本版编辑：杨志梁
E-mail：m4@studytimes.cn
Tel：010—62806049

经济学家

产能过剩的隐因

产能过剩不能简单地归结于官员追求GDP，也不能归咎于预算软约束。究竟是何原因导致了产能过剩？中央与地方分税比例、政府价格管制及产业政策是其背后隐因。

□ 王东京

产能过剩实在令人头痛，学界对此的解释，是因为以往官员片面追求GDP。而官员为何追求GDP？据说是“GDP出政绩，政绩出干部”。说实话，之前我也这么看，可最近查阅资料发现，东部地区与中西部省份比，无论总量还是人均GDP，前者都要高得多，但东部官员提拔并不见得比西部快；而且中央也从未说过要以GDP论英雄。

当然，我不否认官员会有投资冲动，问题是这种冲动从何而来？公共选择学派奠基人布坎南在1960年出版的《公共财政》中分析过，他说，现代社会的许多弊端皆系官员自身利益作祟，官员为了追求权力与威信，往往会争取过多的财政预算。而以《短缺经济学》名动一时的匈牙利经济学家科尔内也说，由于投资由国家供给，加上预算软约束，于是难免出现投资饥渴。

就政府投资而言，上面两位学者的分析不无道理。从现象观察，官员确有争取更多预算的动机；而预算软约束历史上也曾经存在过。不过即便如此，我认为也解释不了今天的产能过剩。众所周知，目前国内产能过剩不仅与政府投资有关，民间资本也有份。从预算看，政府约束虽是软的，可民间资本约束却是硬的。而且1994年“预算法”颁布后，政府的预算约束也越来越硬。

所以我的观点，产能过剩不能简单地归结于官员追求GDP，也不能归咎于预算软约束。换位思考，要是你在地方为官，是否也希望造福一方？曾与不少地方官员交流过，他们说，争取更多投资并非只考虑个人升迁，更多还是想加快地方发展。不管别人怎么看，我觉得这话言出由衷，不然怎么解释地方经济三十多年的快速发展呢？

由此看，发展经济是地方官员的职责所系，无可厚非；何况追求GDP也是扩大就业。平心而论，假若这些年地方官员不重视GDP，中国不可能后来居上，更不可能成为今天全球第二大经济体。当然，追求GDP也不能盲目，要顾及资源与环境，否则代价太高也不可取。至于产能过剩，不排除其中有追求GDP的因素，但这只是表象，背后其实还另有隐因。

究竟是何原因导致了产能过剩？我想到的有三方面，让我分点说。

中央与地方分税比例。增值税是目前我国第一大主体税，特点是在生产地与生产项下征收。这是说，一个地区上的项目越多，企业生产的GDP越多，增值税也就越多。明白了这一点，就不难理解地方官员为何要追求GDP了。追求GDP只是表象，其实醉翁之意不在酒，真正目的是税收。

回想起来，地方官员追求GDP是始于1994年。分税制改革前，增值税大约80%以上归地方；而改革后地方分成降至25%，加上中央返还，地方最多拿到30%~35%。分成比例陡然下降，迫于无奈，于是地方政府不得不设法扩大增值税税基。而最简便的办法，当然是招商引资或鼓励企业扩规模、增产值。只要企业产值增加，不管有无赢利，地方财政都可分享到25%的增值税。

政府价格管制。从逻辑的角度看，产能过剩也可能与价管有关。如果没有价管，产品供过于求则会通过价格调节自动平衡，至少不会长期过剩。美国的页岩气革命是典型例子。起初投资者对页岩气开发趋之若鹜，一度出现产能过剩，可美国不搞价管，燃气价格下降，不少企业便旋即退出。而我们不同，无需讳言，过去我们一直是有价管的，比如能源，越是短缺，价格管制越严，这样不同程度助推了钢铁、水泥、电解铝等的产能过剩。

拿电解铝来说吧。国研中心测算过，电解铝的用电成本大约占总成本的40%~50%，电价每增加1分钱，电解铝成本则每吨增加140元~145元。读者想想，像电解铝这样的高能耗产业，要是没有电价管制怎可能过剩？有数据说，我国目前工业电价平均0.58元/千瓦时，而美国、日本等26个国家平均为0.12美元/千瓦时，我们比人家低1/3，电解铝产能过剩也就不足为奇了。

产业政策。我曾以“产业政策千能”为题撰文分析过产业政策与产能过剩，这里再指出一点：由于地方政府有追求更多税收的动机，而国家产业政策又有配套的相关优惠。对地方政府来说，发展国家产业政策支持的行业，可谓一石二鸟。这些年，钢铁、汽车、石化等投资一哄而起，正是受到这种“双重诱惑”的驱动。



从外部看，产能过剩还有一个原因，即出口增长下滑。不过这不是重点，我国外贸长期顺差，出口增长下滑在所难免。依我之见，中国不能过度依赖出口，重点是要立足国内，调整好自己的政策。比如税收，政府不妨将消费税改作主体税，并由中央与地方五五分成。消费税在消费地征收，只此一招既可抑制产能过剩，也可减少重复建设。

再比如价管。如果今天取消价管，我认为理论上不会有争议。中央说要让市场起决定作用，前提是要由市场决定价格。人们担心的是，能源价格一旦放开，会不会有企业倒闭而出现失业？我的观点，放开价管乃大势所趋，既然早晚要放开，晚放则不如早放。政府与其支撑那些产能过剩的工厂，还不如拿钱安置下岗职工。

最后说产业政策。产业政策对优化结构有助，我不反对；何况欧美国家也有产业政策。但要提点的是，制定产业政策要尊重市场，不可闭门造车；同时，产业政策出台后也不必强行，要给市场留下适当的调节空间。以往有过教训，痛定思痛，愿决策层慎重、再慎重些！

宏观观察

重视金融运行的空间差异保障金融安全

正处于重要转折时期和发展时期的我国金融业，新旧体制的冲突碰撞表现得十分明显，立足区域金融空间差异弥补视角，预防区域金融安全乃至国家金融安全问题爆发于未然，对于全国金融的健康发展，有极其重要的意义。

□ 张汉飞

现代金融是一个全国性的体系，以货币、证券等为工具，以银行等金融机构为主体，由政府的职能部门中央银行、金融监管部门进行调控。从系统论的角度，金融安全按层次应划分为宏观金融安全、中观金融安全及微观金融安全。宏观金融安全的主要标志是中央银行货币政策的稳健和币值的相对稳定，尤其以币值稳定最为重要。宏观安全主要取决于宏观经济政策、金融体制的设计与体制改革，金融市场化的渐进性、可控性及操作性因素。微观金融安全是指个体银行或金融机构的安全性问题。很大程度上，微观金融安全是技术性的金融安全问题，研究个体金融主体如何克服内生的脆弱性，在不对称信息及不确定条件下建立起有效的风险控制机制，适应市场变化及制度变动，形成一系列有效的风险防范措施。中观金融安全则是结构性的金融安全问题，它包括行业性金融安全和区域性金融安全两个方面。行业性金融安全是指某个金融行业的金融安全问题，区域性金融安全则是指某个地区的金融安全问题：某个地区的金融体系是否处于稳定、有序和规范的运行状态。因此，区域性金融安全既有量的概念，又具有地域特性，必须结合区域或地区经济的现实特点和背景加以研究。

东西部地区“热”“冷”差异很大使得宏观调控的承受能力和反应能力差异很大，从而宏观调控在根据“热”“冷”波动进行调整的同时也受到地区“热”“冷”差异的很大影响。西部地区国有经济比重高，金融市场的发育程度低使得企业融资主要依赖于国家银行。银行紧缩对西部企业的不利影响远比对东部企业的不利影响大得多。东部企业的市场融资渠道多，在紧缩情况下，企业融资的调整能力较强。当宏观紧缩刚使东部经济从过热状态冷却下来时，西部经济却已从正常增长陷入停滞衰退；而调控措施一放松，又会出现东部经济再度趋热及通货膨胀进一步蔓延。

同时，通货膨胀也具有空间结构性特征，东部和中西部地区通货膨胀的发生机制和表现形态都有很大差异。在宏观经济走出谷底时，发达地区的经济首先启动，投资开始增加，物价随着投资扩张及经济增长加速而上升，形成需求拉动型通货膨胀。随即迅速增长部门的产品需求急剧上升，就业水平也就很快提高，使区域内其他部门的工资也上升，特别是劳动力的流入使区域内的基础设施和社会设施增加并使租金提高，其结果导致成本推动型通货膨胀。由于经济增长是由发达地区先启动并带动落后地区，而且发达和不发达地区的经济联系造成了通货膨胀由发达地区向落后地区传递。

这种传递的主要表现包括：第一，当经济增长由发达地区向落后地区辐射时，各种生产要素的价格已经上升，从而不发达地区在经济增长的一开始就面临成本推动型的通货膨胀；第二，不发达地区的产品由于发达地区的强大需求而导致出口增加，使出口部门实际生产成本上升，区内产品供给不足，因而区内物价水平上升；第三，不发达地区的产品主要是需求弹性和附加值都很低的初级产品，而发达地区产品是需求弹性和附加值较高的深加工产品，落后地区在区际贸易中的地位使发达地区的通货膨胀更容易向落后地区传递。

因而，东部地区综合因素推动型的通货膨胀使得中西部地区物价指数上升，而在抑制通货膨胀的调控过程中，中西部地区出现的情况远比东部复杂。当东部沿海地区处于需求拉动型通货膨胀时，用紧缩银根的调控措施即可取得明显效果。而中西部地区通货膨胀的形成原因较复杂，治理难度大。在市场一体化进程中，中西部地区经济受到东部地区经济变动的很大影响，在东部地区领先的经济高涨过程中，中西部地区物价随东部地区物价上涨而上涨。这一时期，中西部地区和东部地区一样，投资及工业生产受紧缩措施影响，增长率下降，中西部物价指数上升虽然可能还受着需求拉动的滞后影响，但需求拉动至少已不成为主要因素。紧缩措施使投资需求和消费需求降温，产品销售市场趋淡，企业产品资金占用上升，中西部很多企业陷入困境。中西部企业对经济紧缩的应付能力弱，同时由于中西部地区居民收入水平低，其对通货膨胀的承受能力更弱。困境中的国有企业要优先保证职工生活工资收入，从而生产资金用作工资及生活补贴，致使生产资金更加紧张，企业困境更加沉重。宏观调控当局为抑制通货膨胀必须实施紧缩政策，而实施紧缩又不能不顾及由此引起的中西部企业及职工困难加重的问题。这使宏观调控操作起来不免顾此失彼，很难做出“紧”或“松”的清晰选择。



同时从东西部地区通货膨胀发生发展的时间差异来看，同样的宏观调控对东部地区呈现出良好的效应：过热的经济降温而经济增长调整到比较适当的水平；但同样的调控措施对于处于中度或低度增长状态的中西部地区经济则很不适当。产生这一结果的原因是在区域发展不平衡的经济中，各区域的经济主体能力不同、经济行为方式不同，用统一的货币政策会在不同区域产生不同的效应。其中主要矛盾在于统一的货币政策对治理空间结构的金融活动的成本过高。因为统一的货币政策理论根据是最适度货币区，最适度货币区在区域内实行单一的货币，区域内的市场充分发展，交易正常进行，一旦发生较大的经济波动，不会引起一个地区的长期过度发展而另一个地区过低发展。在这样的区域内实行单一的货币政策成本为零。但当经济发生大的波动时，一个地区的过度发展和另一个地区的过低发展的现象难以避免，这时整个大区域内奉行的单一货币政策成本大于零。如果此时所付的成本能通过支付得到补偿，而且这种转移支付是可以接受的，则区域内单一货币政策仍可继续；如果财政上的转移支付和资金转移政策仍然无法恢复原来的正常发展，则必须引入一个灵活的货币和金融政策。

正是由于制度性、体制性原因以及金融结构发展不平衡原因的存在，我国金融业在各区域的发展充满了错综复杂的结构性矛盾和不协调表现。正处于重要转折时期和发展时期的我国金融业，新旧体制的冲突碰撞表现得十分明显：市场金融的力量正在成长，但计划金融仍然残存；各种新的金融工具、金融产品、金融组织不断涌现，但与金融资源配置的市场化要求相比仍差距很大，金融制度创新的步伐较为缓慢，金融资源的整体配置效率不高；一些重要的金融总量指标有了长足进步，但金融结构优化步伐明显滞后。从我国地区经济运行层面考察，因各地区向市场化转变的程度不同，资本流向产生的地区间价格的决定性差异延伸至生产要素的行为当中，使经济活动的配置形成明显差别，远远超过实行倾斜政策所产生的地区间不同效果。

可以看到，我国金融运行的区域性差异必然导致金融风险累积程度的差异。中西部地区基本上仍然沿袭传统的高投入、低产出的粗放型经济增长模式，资源浪费严重，经济效益低下，资金的内生机制和“造血”功能差，呈现“两高一低”特点，即高负债率、高利息率、低回报率，这就造成了银行贷款的投入和产出比例极不协调，大量的信贷资金沉淀和流失，不良信贷资产居高不下。目前，中西部地区银行业尤其国有商业银行信贷资产质量持续下降，呆账贷款已达到相当严重的程度，中西部地区国有商业银行的不良贷款率明显高于东部地区，有的高达40%多。在市场经济条件下，区域金融生态环境不仅影响货币政策在地区层面上传导机制的有效性，制约区域金融业的持续快速健康发展，而且直接决定区域经济对金融资源的吸引力和地区间金融资源的差异，从而决定一个地区金融核心作用的大小。立足区域金融空间差异弥补视角，预防区域金融安全乃至国家金融安全问题爆发于未然，对于全国金融的健康发展，有极其重要的意义。

热点透析

近期人民币为什么贬值

□ 苏　剑

汇率政策被许多国家看作是宏观调控的重要手段。本币贬值被认为能够促进出口，拉动经济增长。8月11日至13日，人民币连续3天贬值，贬值幅度接近5%。此举引发了全球范围的金融市场波动，包括全球股市、大宗商品市场、货币市场、债券市场、外汇市场等都出现了波动，而且其影响还在继续扩散。那么，本次人民币贬值的原因是什么？

中美经济形势的相对变化是人民币近期贬值的主要原因。汇率的决定因素很多，但汇率波动主要还是应该从实体经济的表现来理解，其他短期因素和预期因素只能算是一种扰动，扰动之后汇率最终还是会向基本面决定的汇率回复。因此，我觉得要理解本次人民币贬值，主要还是应该从中美两国实体经济的表现入手。两国实体经济的表现决定了两国货币汇率的基本走势。就美国经济来说，统计数据似乎表明美国经济状况还不错。美国今年的经济增长率在2%以上，失业率也降到了5.3%，被认为已经走出了危机，至少跟前几年相比经济形势好转了许多。所以现在许多人认为美国现在处于加息的前夜，这有助于推动美元走强。

而近几年中国的经济增长率持续下滑，去年的经济增长率只有7.4%，勉强达到了年初确定的7.5%左右的经济增长目标。今年前半年的经济增长率为7.0%，也是勉勉强强实现了经济增长目标。但进入二季度，中国的经济形势逐步恶化。因此，不管从生产方面还是从需求方面来说，2015年中国经济的表现都明显减弱，要实现全年7.0%的经济增长目标存在较大难度。

因此，总体来说，从经济的自然走势看，一方面是美国经济逐步走强，另一方面是中国经济逐步走弱，两相比较之下，自然就会出现人民币贬值的压力。中美经济形势相对增长率的变化，表明以前那种盯住美元的汇率在逐步偏离均衡汇率，因此人民币实际上已经出现了贬值的市场需要。

稳增长是近期人民币贬值的另一原因。稳增长是中国目前宏观调控的首要目标。在经济形势趋弱的情况下，政府为了稳增长，理论上说有财政政策和货币政策可以采取。但这两个政策目前都已经失灵了。

财政政策之所以失灵，主要原因在于财政政策的传导机制现在跟以前完全不一样了。首先，对地方政府官员的考核机制变了。以前地方政府官员的升迁靠经济发展，因此经济增长很重要，现在这一指标的重要性下降。其次，房价下跌、中央对地方政府债务的加强管理导致地方政府可用资源的下降，也对地方政府的投资产生了约束。以上两点导致中国财政政策传导机制的变化。以前中央政府一个政策下去，地方政府投资的积极性很大，现在则没有了那种积极性。其结果，财政政策就失灵了。

另外，中国经济中目前缺乏好的投资机会，中小微企业的经营风险也较大，这导致了商业银行的惜贷行为，弱化了货币政策的效果。同时，虚拟经济的收益率过高，实体经济收益率过低，导致人们对实体经济投资的积极性下降。近年来中国房价快速上涨，导致实体经济投资的收益率远远低于炒房的收益率。股市收益率过高同样会抑制实体经济的投资。这些因素一起导致货币政策失灵。财政政策和货币政策都几乎失灵的情况下，稳增长的手段似乎只剩下了汇率政策一个。因此，稳增长就成为人民币贬值的另一重要原因。

因此，一方面经济的自然走势要求人民币贬值，另一方面人民币贬值也被认为有助于稳增长。所以，人民币贬值就这样出现了。

