

# 清华大学 中国经济研究中心 研究动态

总字112期

2002年6月3日

\*\*\*\*\*

## 凯恩斯依赖症 杨继绳

这里说的凯恩斯是指凯恩斯的政策。这个政策在当今中国实行的时候，被称为积极财政政策。现在，凯恩斯来中国已经五年，还没有离开的势头。这是因为，中国经济已经出现了凯恩斯依赖症。

### 离了凯恩斯就不行

经济常识告诉我们，积极财政政策（实际是扩张性财政政策）是在特殊的时期内使用的特殊的手段。道理很简单，因为积极财政政策是赤字财政，不能作为长期政策实施。

在这个政策实行之初，政府也曾明确表示，这是一个短期政策，是一种救急的办法，不会长期实行。当时人们预计为，凯恩斯在中国能呆两年到三年时间。

凯恩斯政策就是用政府投资来拉动需求。政府投资的钱从哪里来？发行国债。1998年到2001后底，我国共发行长期国债5100亿元，安排国债项目8600项，投资总规模2.4万亿元，已完成投资额1.5万亿元。2002年，又发行了1500亿元的国债，又安排了一批项目。这一措施有效遏制了经济增速下滑的局面。据有关部门测算，国债投资对GDP增长率的拉动，1998年为1.5个百分点，1999年为2个百分点，2000年为1.7个百分点，2001年在1.67个百分点左右。按这个比例计算，1998—2001年间，国债投资拉动经济的作用，在GDP总量中的比重为：20%、28%、21%和20%。

2000年全社会固定资产投资为与当年GDP的比例为36.81%，国债投资占全社会固定资产投资总额的58.63%。2001年全社会固定资产投资同GDP的比例增长到38.43%，而国债投资占全社会固定资产投资总额的比重高达65%左右。这组数据表明，最近几年GDP的增长主要是靠投资推动的，其中，国债投资又是主要推动力。

因此，人们几乎一致地说，国债投资功不可没，没有它，经济增长速度一定大幅下滑。这句话可以换成另一种说法：国民经济的增长对国债投资存在着严重的依赖性。

然而，经济增长不可永远倚仗财政扩张。2001年春天和2002年春天，财长项怀诚两次公开谈到积极财政政策要淡出。在一些公开场合他一再提到，作为一种非市场经济手段的积极的财政政策不是长久之计，从尊重经济规律出发，应该逐步淡出。

但事实上难以淡出。因为国民经济对国债投资依赖太重了。一旦停止扩张性财政政策，经济增长速度就会下降，银行不良债权随之上升，失业问题更加严重，社会问题更加突出。这种离开凯恩斯政策就会出现危险的情况，我称之为“凯恩斯依赖症”。正如人体对某种药物的依赖症一样，是一种病态。

当今所有主张继续实行凯恩斯政策的学者有一个共同的理由：离开了这个政策就要出危险。这种说法，实际是承认国民经济患上了凯恩斯依赖症。例如，对中国宏观经济颇有研究的余永定先生认为，“如果一旦停止当前扩张性财政政策，进而GDP增长趋缓，国债占GDP的比重就会上升，那才是真正危险的。”这位自称“非常支持当前的积极财政政策”的学者，明确道出了凯恩斯依赖的症状。但他用“收敛说”来回避凯恩斯依赖症的危险。实际上“收敛”的前提条件不存在，财政赤字已经超过了3%，这还不算隐性赤字。

### 自主增长机能障碍

凯恩斯依赖症是因为经济机体内部没有形成自主增长机制，只能靠外力推动其增长。外部供给一停止，就会出现停滞。为个“外部”就是通过国债方式吸收的民间资金。

内部缺乏自主增长机制表现在以下几个方面：

国债投资对GDP的的拉动效应日益降低。上面列举的国债投资对GDP增长率的贡献数据可以明显看出，国债投资在总量上的持续增加并没有带来GDP的相应增长。国债投资所带动的GDP的增长幅度和国债投资本身的增长幅度相比，越来越小了。也就是说，同样的拉动效果，需要发行更多的国债，“瘾”越来越大了。

国债投资的增加没有带动民间投资的增长。2001年，全社会固定资产投资增长12.1%，其中，国有经济的投资增长为12.8%，占全社会固定资产投资总额的71.55%；集体经济和个体经济的投资增长为8.1%和12.7%，占全社会固定资产投资总额的28.45%，政府投资是社会投资的主要来源。

民间资本带动不起来，既说明国债投资的乘数不高，更说明资本收益率下降。投资者很难找到有可靠回报的投资领域。人们没有办法让大量闲置的生产要素为社会创造财富。这是因为，推动经济发展的内在动力被压抑。国债投资一旦退出，民间资本很难填补其留下的空缺。

内需没有真正启动起来。积极财政政策的目标是启动内需，但事与愿违：有关单位对2002年上半年全国主要商品供求情况进行了排队分析，结果显示，600种主要商品中，供求基本平衡的有82种，占排队商品总数的13.7%，比2001年下半年减少了3.4个百分点；供大于求的有518种，占排队商品总数的86.3%，比2001年下半年增加了3.4个百分点。没有供不应求的商品。

## 越依赖越不能自主增长

2000年年初，我曾发表过一篇小文，题为《凯恩斯在中国水土不服》。说的是，凯恩斯当年在美国的条件和今天在中国的条件大不一样，在中国实行凯恩斯政策，可能出现“桔生淮北则为枳”的情况。美国的水土是民本经济，凯恩斯政策改善宏观环境，有助于民本经济的发展。中国有水土是国本经济，凯恩斯政策有可能助长政府行为的扩张，抑制民本经济的成长。

在计划经济体制业已打破、市场经济体制还未建立的情况下，只有加速建立和完善市场经济体制，国民经济自主增长的内在机制才能形成。可是，凯恩斯政策，是和市场经济配置资源的方向相悖的。越是依赖凯恩斯，配置资源的效率就越低；配置资源的效率越低，经济就难以自主增长，就越依赖凯恩斯。凯恩斯政策用的时间越长，对它的依赖性就越强。这种正反馈，才是凯恩斯依赖症最本质的表现。

凯恩斯政策实施几年来，政府对资源配置的比例越来越高，民间经济的活力相应减弱。在这种情况下，旧体制的某些方面乘机借尸还魂。凯恩斯政策的目的是调动社会闲置资本用于生产和消费，而最近四五年，资金、设备、劳动力等生产要素的闲置状况更加严重。其中，银行存差数就达数万亿元。这些资源不能为发展经济所用。

1998年以来发行的6600亿元的国债以及相应的配套贷款，大部分转化为国有企业和国有经济的资产。这些资产是民间资本转化来的。众所周知，国有经济和国有企业的效率，通常是低于民有经济的效率。大量资本从效率高的部门转向效率低的部门，国民经济就更难进入良性循环。

广大群众消费不足是造成内需不足的根本原因。而消费不足是与收入差距拉大有密切关系。富人有购买力，但其收入的消费比例低；穷人想消费，但没有钱。而扩张性的财政政策，却助长了收入差别的扩大。少数有钱人买走了国债的大部分，他们享受国债的利息。政府投资的项目大规模增加，某些主管官员们就有了更多的取得灰色收入和黑色收入的机会。据国家计委对427个重点国债项目的稽查，共查出挤占建设资金的项目100多个，违规招投标项目107个，存在质量隐患的项目85个。“问题项目”比例之高令人震惊。在这些“问题项目”中，多少灰色和黑色收入流进了个人口袋？

行政垄断加强，应当是实行凯恩斯政策的后果之一。目前，我国主要基础设施和公共服务部门几乎都被行政垄断所控制。行政垄断造就了一个个庞大的既得利益集团，如电力、通讯、铁路、民航、邮政等。这些利益集团，常以国家的名义进行经济资源的瓜分和占有，千方百计地阻止民间资本进入。他们划地为牢，排斥竞争，阻碍要素自由流动，妨碍市场力量配置资源。这些利益集团千方百计地谋求自己的利益最大化，而不惜损害社会和大众的利益。正是这些利益集团阻碍着市场经济体制的建立和完善。

近几年来，舆论上天天喊反垄断，垄断反而更严重了。宣传报道说我国国有企业利润大增，有数字为证。但稍加分析后得知，我国企业利润绝大部分集中在少数处于垄断地位的大户，多数企业状况不好。去年11月末的数字是，企业盈利的82.6%集中在22家大户，其中，中国石油、中国移动、中国电信、中海油、国家电力公司五家企业的盈利合计占重点企业盈利总数的58%。

计划经济的权力扩张，市场经济的利益冲动，二者结合就是行政垄断的加强。在中国这种条件下，凯恩斯政策的实行，有可能集中计划经济和市场经济二者的弊端。

## 尽快医治凯恩斯依赖症

凯恩斯依赖症使原来阻止经济下滑的应急政策变成了中长期政策。目前这个政策结束无期。如果不尽快医治凯恩斯依赖症，会带来极大的危险。

凯恩斯依赖症将使财政赤字无限扩大。1997年，我国的财政赤字为582.42亿元，1998—2001年则分别达到922.23亿、1743.59亿、2491.27亿和2598亿元，年增长率分别为58.34%、89.06%、42.88%和4.28%。到了2001年，财政赤字已经是1997年的4.2倍。2002年的财政预算赤字更达到3098亿元，比上年增长19.25%，并首次突破占GDP3%的国际警戒线。如果让扩张性财政政策继续下去，财政赤字还会飙升。

由于国债投资大多为基础设施建设，过长的回收周期和过低的投资效益，使得投资难以回收。中央财政不得不举债渡日，债务依存度1998—2000年分别为60.4%、61.1%和53.5%。中央财政债务偿还压力越来越大，举债的规模也不得不越来越大。国家财政的债务连年上升，1995年1510亿元，1997年2400亿元，2000年4000亿元，2001年5000亿元。2000年底，内债余额达13000亿元人民币。外债余额1500亿美元。内外债加起来共25000亿元人民币。到2001和2002年，债务余额又持续增加。

上述数字还只是显性债务，此外还有大量的隐性债务，如欠发工资、国家粮食经营亏损挂帐、国有银行不良资产、养老保险欠帐，等等。据世界银行的估计，中国所有的政府债务（包括显性债务和隐性债务）的积累，已

经达到了GDP的100%。欧洲国家的经验数据是，积累的国债余额占GDP的比重不能超过60%，我国财政专家认为国债余额应当控制在30%以下，加上各类隐性债务应控制在70%以下，再加上种种或然债务应控制在100%以下。我们的债务也突破了国际警戒线。

所幸的是，由于有丰厚的居民储蓄，财政赤字可以向老百姓卖国债来弥补，不必通过银行渠道来补财政窟窿，因而不必大量印钞票从而引发恶性通货膨胀。但是，金融风险还是加大。国债投资项目，通常需要地方向银行贷款作为配套资金，银行贷款是以财政作担保的。相当一部分项目收益低或者根本没有收益，因此，还贷难就成了问题，银行坏帐势必增加。五年以前，戴相农行长说国有银行的不良债权为20%，这几年，国有银行向四家资产托管公司转移了1万多亿不良债权以后，不良债权应当大幅度减少，但最近戴行长公布的不良债权的比例为26%，比几年以前还高出了6个百分点。

看来，凯恩斯依赖症不根治不行。怎样根治呢？凯恩斯依赖症的病根是“以民补国”，即将民间财富为国家所用，从而抑制了民间经济，抑制了国民经济内在的自主增长力。医治凯恩斯依赖症必须反其道而行之：“以国扶民”，即政府大力扶持民间经济的发展，使民间经济能迅速填补国债撤走后的空间，成为真正的内在增长动力。要做到这一点，就必须在产权制度、企业制度、银行制度、投融资制度和政府管理制度等多方面进行比较彻底的市场化改造。

病来如山倒，病去如抽丝。凯恩斯依赖症的好转有待于内部自主增长机制的形成。扩张性财政政策也应是一个逐渐淡出的过程。但治疗措施上却不能从缓。

(版权所有，转载、转摘请与本中心联系)

---

主办：清华大学中国经济研究中心  
地址：清华大学经济管理学院中楼302

联系电话：(010) 62789695  
邮 编：100084

[返回](#)