

# 让重大投资扮演稳增长主力

易宪容

目前中国政府正在启动新一轮经济刺激政策，但这一轮刺激不会重蹈2008年大印钞票吹大房地产泡沫的老路，也不会有4万亿那样的财政力度，而是以重大投资为主力并通过改善民生来扩大内需，建立起扩大内需的长效机制，从而促进国内产业结构调整，经济发展战略转型。

从5月23日国务院常务会议精神来看，政府已认识到通过2008年那样超发货币来吹大房地产泡沫，以此推动经济快速增长已经行不通。不仅行不通，而且还可能导致严重的金融风险、经济风险及社会风险。所以，尽管政府要把“稳增长”放在重要位置，但并没有如一些市场人士所一厢情愿的那样，即“稳增长”会重新审查当前房地产调控政策，并让有史以来“最严”的调控政策松动。实际上，这次会议强调差别化的住房信贷政策不会改变，这项政策将成为房地产市场长期政策，而且市场上有很多批评的限购政策中央政府也不

愿意退出。可以说，只要差别化的住房信贷政策不改变，继续遏制住房投机需求，让住房消费需求不断释放，那么国内住房市场转型就是一种必然趋势。这种趋势是任何人都无法改变的。尽管当前房地产市场仍然处于僵持之中，但只要差别化的住房信贷政策不改变，调整就会以“温水煮青蛙”方式进行，全国住房市场的价格向下调整也是必然。

同时，新一轮的经济刺激政策更强调民生性。无论是结构性减税，还是扩大节能产品惠民工程实施范围、支持自给式太阳能等新能源产品进入公共设施和家庭、加快普及光纤入户、加大对保障性住房和农村危房改造支持力度等，这些政策都直接与居民消费能力提升及各种福利水平提高有关。更为重要的结构性减税政策不仅有利于增加居民可支配收入，有利于提高居民消费能力，更重要的是有利于改善当前国内严重的收入分配不公等问题。

从总体看，扩大投资将成为新一轮稳增长政策的主力。新一轮政策的

特征主要表现为以下几个方面：一是保证在建的重点项目完成与配套。而该方面的政策在今年“两会”就已经启动。2011年由于资金紧张停建的许多重点项目早已重新开工。最近我去四川的攀枝花市，所看到的通往昆明丽江的高速公路建设热火朝天。二是事关全局、带动性强的重大项目与传统意义上的公共基础设施不同，范围十分广泛。不仅包括了铁路、公路及城市基础设施建设，也把直接关系到民生的重大项目纳入了该投资范围。比如宽带入户、教育卫生及保障性住房建设等。三是刻意强调西部地区基础设施建设。

我们应该看到，尽管近十多年来基础设施建设在东南沿海地区得到飞速发展，但中西部地区仍然与东南沿海地区相差很远。特别是一些经济落后的西部地区，铁路、高速公路及基础设施建设更是与当地经济发展要求相差很远。因此，中央政府要借这次稳增长之东风，加大政府转移支付来帮助这些经济落后地区的基础建设。这不仅是一些地区得以快速增长的关键，也是改变当前地区之间经济发展存在严重差距的关键。

早几月我去过贵州的正安县与桐梓县。两个县相邻，其人口、自然资源与环境条件相差不大。但是由于两个县交通条件不一样，交通较好的桐梓县国内生产总值（GDP）和财政收入是正安县的3倍以上。可见，公共基础设施对当地的经济、民众生活的影

响有多大。因此，对于西部的一些经济落后的地区，中央政府要采取完全财政转移支付方式来加快这些地区的公共基础设施建设，特别是铁路、公路、信息、教育等方面公共基础建设。这不仅能够直接拉动当地经济发展，而且也为这些地方经济长期发展与繁荣提高坚实的基础。如果这些地区的经济能够快速增长了，中国经济岂能不繁荣？

当然，扩大投资作为新一轮经济刺激政策的主力，应该注意以下几个问题：一是中央政府要加大对自然生态条件较好，但经济条件比较落后的地区公共基础设施的投入，这种投入对当地经济影响十分大；而不要过多投入不适应人类居住、自然环境恶劣的地方，在这些地方最好的办法是让民众迁移到自然条件好的地方居住。二是要加强这些重大公共基础设施投资的管理，不要因为管理不完善让政府财政投资成了少数人贪污腐败的工具。三是对于这些西部地区的财政转移支付，更多的是考虑长期效益，而不能只考虑短期效益。

总之，新一轮的经济刺激政策，目前的方向还是对的，但政府还得不断地对这些政策进行完善与修订，以便更好通过这次经济刺激政策走出当前经济下行的困境，达到产业结构调整及经济战略转型的目的。

## 焦点评论



赵乃育/漫画  
孙勇/诗

节能减排将发力，中央投资超千亿。环境税费要改革，清洁生产应鼓励。落后产能收残局，循环经济唱好戏。政策树立风向标，社会跟进终可期。

## 航协炮轰航油：一地鸡毛的葫芦案

张瑞东

据报道，在日前召开的中国民航发展论坛上，国际航协理事长汤彦麟表示，中国是航油价格全球最高的地区之一。据估计，所有航空公司每年支付在中国机场加油的费用超过4亿美元。这笔成本如果能与全球水准看齐，将使中国航空公司的运营商比其他地区的运营商更具竞争力。

作为利益攸关的下游用户，国际航协对各国的油价自然知根知底，由其曝出的“中国航油价格全球领先”有较高可信度。理事长的发飙，似乎可以看作航空业对石油业的一种“宣战”。在民众对高油价愤有烦言的时候，在飞机票价格有涨无落的时候，这样的“宣言”很能引起共鸣，得到响应。接下来，不知中航油如何接招？

据国际航协数据，目前亚洲大多数机场航油进销差价不超过65美元/吨，而中国机场航油进销差价超过100美元/吨，如果国际航油价格平均值为950美元/吨，新加坡机场航油总体价格在960美元/吨~970美元/吨，但在北京需要支付超过1050美元/吨。亚洲所有主要机场的航油差价都比中国低，如东京、首尔、马尼拉、吉隆坡等。

谈到油价，自然绕不开石油垄断。国际航协给出的价格对比，言外之意自然也在于此。凭良心讲，中国的油价的确偏高。先说航油，“中国航油”比中石油中石化垄断程度更甚，拥有唯一的航油进口权，航空公司只能向中航油及

其下子公司一家购买航油，中国航油价高的现实也就不难理解了。再说普通汽油价格，中国油价全球排名第42位看似不高，但考虑人均收入因素后中国油价负担排名全球第四。中国内地人均日收入为16美元，一加仑97号汽油价格5.31美元，约占其国民日均收入的34%。而在美国，一加仑汽油价格约占其国民日均收入的3.1%。

从油价的角度讲，国际航协理事长的“发炮”，深得我等普罗大众之同感。不过，他能做的恐怕也仅止于此了。连航协都仅能“炮轰”过过嘴瘾而已，普罗大众面对高油价能奈何？而且，就中国航空业来说，其实与石油并无二致，垄断程度何其高哉！国际航协似乎更应对中国航空业做出一些提示：差不多就行了啊，看看国外同行……

一直以来，中国的航空市场都是由三大航空公司：中国国际航空、东方航空、南方航空把持。三巨头面前机群占全行业85%以上，人员占全行业80%以上，国内市场占全行业80%，国际市场占全行业95%。垄断程度比石油行业不遑多让。不但票价高，而且服务差等问题一大堆。不管油价高还是机票贵，所有成本最后还得民众承担。石油与航空业的垄断巨头们，一面愤怒地开炮，一面眉开眼笑地数钱。如此境况下，航协炮轰石油垄断显得有些“五十步笑百步”的滑稽——轰来轰去，不过是一地鸡毛的葫芦案。民众在巨头夹缝里，要么腹诽，要么麻木，连说脏话的心情都没了。

■口舌之勇 | Sun Yong's Column |

## 民资入铁”不能以助国企脱困为目的



孙勇

近日，铁道部发布了《关于鼓励和引导民间资本投资铁路的实施意见》，鼓励民间资本投资铁路，对民间资本不单独设置附加条件。民间资本可以投资包括铁路干线、客运专线、城际铁路、煤运通道、铁路工程、客货运输等核心领域，该意见的颁布意味着铁路向民间资本敞开了大门。

在我国，铁路是一个高度垄断的行业，素有“铁老大”之称。让铁路向民间资本开放已经呼吁了多年，并在实践中有所探索，但一直没有真正开花结果。此次铁道部发专文抛绣球，可视为民间资本进入铁路领域的一个新契机。有契机当然是好事，但这个契机出

现在当下却难免让人心生疙瘩。据相关报道和公开资料显示，截至今年一季度，铁道部的负债规模已经超过了2.4万亿元，负债率高达60.62%，且其一季度亏损额达到70亿元。与此同时，铁路行业的数家上市公司也是业绩平平，股价无一例外地表现低迷。当此之际，铁道部高调宣布对民间投资开放，颇有大哥落难之时向江湖小弟们求援的意味，一旦大哥渡过难关，小弟们会不会遭遇“过河拆桥”的命运？

这种担忧并非没有道理。在我国，国企长期以来被视为共和国的“长子”，地位非同一般，因此，每当国企经营出现困难时，政府总会出台政策予以重点照顾，反映在投融资领域，就是一些政策的制定带有明显的助国企脱困的思维倾向。譬如，中国股票市场在二十多年前开设，一个主要的驱动力就是彼时为国企脱困服务的政策诉求。这种初始定位的偏差，也成为长期以来中国股市生态不健康的一个病根子。以铁道部此次颁布的《关于鼓励和引导民间资本投资铁路的实施意见》为例，该“意见”对于招揽民间资本可谓深情款款，但对于投资分配机制却没有做出明确规定，这种利好铁道部却未必利好民间资本的“意见”，显然不太厚道。如果该“意见”

让民间资本持有人产生被圈钱却未必有回报的隐忧，那也是情理之中的事。

笔者认为，此次铁道部向民间资本抛绣球具有明显的应急自救色彩，而国务院和发改委一前一后言辞急切地为铁道部向民间资本开放造声势，则是加重了这一色彩。当然，从国务院和发改委层面看，鼓励民资进入铁路等国有经济领域，是缓解目前经济下行压力，确保经济稳增长的策略选择。但是，从某种程度上看，这种策略的本质，也是一种放大了的助国企脱困思维的运用。

从根本上讲，铁路向民间资本开放，是中国推进市场化改革的必由之路。这一开放如果能帮助国有铁路走出经营困境，那也是它的附带结果，而不是它的最终追求。打破行业垄断，促进公平竞争，让市场在资源配置中发挥基础性作用，从而造福民生，才是铁路向民间资本开放的宗旨所在。这个宗旨见诸口头和文字并不难，铁道部此次颁发的“意见”就已经表述了这样的宗旨；难的是将它真正变成铁道部的领导和职工们的内心信念，并在实践中加以贯彻落实。

实际上，在改革试点的名义下，前几年广东、浙江等地已有民间资本投资

铁路的案例，比如衢常铁路和罗定铁路都曾吸引民资入股，但结果却令人失望：民间资本要么最终黯然出局，要么还在苦苦挣扎。有了这样的前车之鉴，民间资本对于投资铁路想必会更加慎重。除非“新36条”在落实上有实质性突破，铁道部在改革铁路投资体制、运营管理以及结算机制等方面动真格，让民间资本看到制约其自由进出并分享投资成果的各种“玻璃门”、“弹簧门”确实在拆除，否则，民资对铁路作壁上观的局面将会持续一段时间。

国企日子好过时拒绝民间资本，国企经营困难时笼络民间资本，这种现象，与“经济形势乐观时淡忘改革，经济形势严峻时呼唤改革”具有高度一致的同构性，两者纠缠在一起，演绎着颇为中国特色的改革迷局。这种局面的出现，既有传统发展模式所形成的路径依赖在作祟，也和改革者趋向市场化方向的脚步不够坚定有关。放弃对国企的溺爱，矫正对民资的偏见，让两者以平等的姿态在市场经济的舞台上公平竞争，应尽快成为深化改革的战略方针。只有超越利用民资助国企脱困思维，善待民间资本的主体地位，尊重市场配置资源的基础性作用，包括铁路在内的国企改革，才会走上正道。

## 房地产政策难以突破“微调”边线

王锋 李宇嘉

近些年来，各界对于房地产市场未来政策走向的研判从来没有像今天这样迷惑。

在4月底管理层提出刺激“刚需”并研究优惠政策常态化制度化后，5月成了“政策微调月”，各地在5月份上半月就密集出台了一系列刺激“刚需”的政策。尽管刺激“刚需”透露的更多的是地方政府的“托市”意图（如扬州的购房补贴），但并未步之前屡屡被叫停的后尘，这意味着紧缩了近两年的调控政策已经见底。而且，房地产开发投资拖累固定资产投资，进而拖累经济增长在4月份披露的经济数据中全面显现。而今年1月~4月住宅新开工下滑8%，土地购置下滑20%，这些先行指标同比连续负增长意味着形势不妙。因此，有人认为，按一贯的“逆经济风向行事”调控原则，持续紧缩了近两年的调控政策也应该见底了，而国家对于各地“托市”的默认似乎也印证了这一点。但也有人认为，具有风向标意义的北京和上海近期进一步强化了限购政策（北京规定非户籍居民伪造居住证明限购两年内禁购、上海规定户籍单身限购两套），而且管理层层次表态决不让调控出现反复，在主要城市房价反弹压力和上涨动力仍存在时，紧缩性政策将在相当长的时间内坚持。再考虑到主要城市个人住房信息联网在即，以及房产税试点稳步推进，总体政策难言松动。

政策是否见底非常关键，因为政策底决定市场底。先看市场，尽管“小阳春”在2月以后出现，但1月~4月主要城市成交规模较基数较低的2011年同期下跌30%左右。2011年3、4月份是各地限价和限购密集出台、限贷政策加码时期，主要城市2011年1月~4月交易规模同比下跌20%，且回升非常不稳定，4月便出现了回暖止升的迹象：根据中国指数研究院提供的数据，4月超八成主要城市成交环比下跌，主要城市跌幅超过20%；超五成主要城市房价继续回调；监测的40个城市中有38个城市库存继续攀升；1月~4月主要城市土地出让金缩水近四成。总的来看，当前市场整体仍旧处于“消化库存、减少拿地、缩减开工、降低杠杆”的弱势，即管理层所言的“延续了去年以来的回调态势”。

如果政策不见底，当前弱势不仅会持续，而且可能进一步走弱。因为，2009年~2010年扩大内需期间所出让的史上规模最大的住宅用地，将从2011年下半年开始逐渐形成住房供应，主要城市库存消化周期（当前为12个月左右）将会越来越长；在开发贷款继续收紧的同时，2009年以来房企大规模拿地和建项目所形成的高负债也将从2011年开始进入偿债高峰。同时，2009年以来建设的近2000万套保障房也将进入竣工和分配阶段，对市场预期会有冲击。在去库存和去杠杆阶段，开发商购置土地、增加新开工和建设进度的积极性将越来越低。

政策是否见底不仅要看市场，而且要看经济，我国经济与房地产已经相互依存，特别是占固定资产投资1/4的开发投资走势与宏观经济走势正相关。今年1月~4月的经济数据显示：外需问题最大，美国复苏不稳和欧债危机深化并扩展到核心国家，预示着外需下滑可能将超过2009年；4万亿投资结束和国家对平台债的清算和收紧，基建投资热潮已过，固定资产投资增幅将继续下降；收入分配制度改革不可能立竿见影，消费增速能保持现状就实属

不易。尽管国家已经将2012年国内生产总值（GDP）的增长速度调低到7.5%，但市场经济是信心经济，企业投资决策基于未来经济增长预期。三驾马车各有各的问题，GDP增速在一季度8.1%（5个季度以来的最低值）的基础上继续下滑到8%以下时，经济主体对7.5%是否能兜住底很难有信心。要知道，像2008年一样出台大规模投资刺激计划已经不可能。这也是为什么管理层近期在各地密集调研时，提出“把稳增长放在更加重要位置”的主要原因了。

更重视“稳增长”，就不得不考虑房地产继续下滑是否会与三驾马车动力弱化形成共振而造成经济失速。因此，出于防御性考虑的房地产政策调整是必需的，关键的问题是如何拿捏调整的力度与角度，这是考验管理层智慧的问题。调整的力度将取决于主要城市房价下调幅度和房地产对经济的影响。从房价来看，主要城市房价今年年初就开始下降，但与限购实施前的2011年年初相比只有5%左右的跌幅，与“合理价位”差距很大（尽管我们无法确定何谓“合理价位”）；从房地产对经济的影响看，房地产还没有恶化到像2008年金融危机时期。主要原因是：中西部、三四线城市房地产仍相对平稳发展；今年在建和新开工的保障房总量近1700万套，相当于2011年房地产在建总规模的1/4；当前未竣工土地近40万公顷，相当于前两年房地产用地出让总面积。这是严厉调控持续了两年，房地产开发投资仍能保持20%左右增幅的原因，要看到2009年一季度的这一数值仅为4.1%。同时，近期披露的国土资源公报显示，2011年国有建设用地出让合同价款3.15万亿，再创历史新高，同比增长14.6%，调控对于地方财政的影响也有限。

因此，政策力度只能限于“微调”，即不触碰限购和限贷下的调整。事实上，细数今年以来没有被叫停的地方楼市新政，尽管托市意味浓厚，但限购限贷的底线基本没有被触及。即使是时下被热炒的扬州补贴成品房购置的楼市新政在打擦边球，但其受惠商品房仅占市场供应的6%。

调整的方向是既能缓冲经济下滑，又不会引起投资需求入市和房价上涨，可选政策只能是刺激以首套房为主的刚性需求。首套房优惠力度会越来越大，按揭贷款利率85折将会越来越广泛，也不排除首套房按揭首付成数回归到二成。改善性需求争议很大，因为其与投资性需求在购房时是难以区分的，只能在购买后房屋的具用途上区分，2009年刺激改善性需求引起投资需求膨胀的教训就在眼前。而且，首次购房者的需求房价弹性比较大，而改善性需求（夹杂着投资需求）需求价格弹性小，入市规模增加会拉动房价上涨。因此，当下增加对改善性需求的政策支持比较谨慎。但如果房地产和经济下滑严重，也不排除重拾对改善性需求的支持（如2008年的131号文）。但时下管理层还是以支持各地加大首次购房优惠力度为主，有限容忍各地打改善性需求和限购的擦边球。因为改善性需求（夹杂着投资需求）入市增加，大家对市场走势的判断和预期就可能变化，房价就会跟着上涨，这也是管理层担忧的问题。管理层最希望看到的是，首次购房者入市带动销售规模增加，提振开发商拿地、新开工和加快建设进度，同时又不会引起房价上涨。

作者单位：深圳市房地产评估发展中心）

### 联系我们

本版文章如无特别申明，纯属作者个人观点，不代表本报立场，

也不代表作者供职机构的观点。如果您想发表评论，请打电话给

0755-83501640；发电邮至ppll18@126.com。