

周其仁:改革的实质障碍在哪儿?

2008年十七届三中全会决定,明确“改革征地制度”,“收缩征地规模”,“逐步建立城乡统一的建设用地市场”,并要求“抓紧完善相关法律法规和配套政策,规范推进农村土地管理制度改革”。六年过去了,征地规模不减反增,“城乡统一土地市场”迄今不见踪影。到底是怎么了?原因很多。尤其是,某些写入法律法规的法条构成改革的实质障碍。十八届三中全会决定点到要防止的“地方保护和部门利益法制化”一般也被当作“法制”要求执行和遵守。似乎谁碰了这些法条,谁就是“破坏法制”!譬如土地管理法第63条,明令“农民集体所有的土地的使用权不得出让、转让或者出租用于非农业建设”。此条有违1988年的宪法修正案定下的准则:“土地的使用权可以依照法律的规定转让”,从没说唯国有土地才可转让。1988年底全国人大常委会通过土地管理法的修订,也明确“国有土地和集体所有的土地的使用权可以依法转让”,并说“土地使用权转让的具体办法,由国务院另行规定”。不料拖了十年,实施集体土地转让的办法没有搞出来,限制性禁令却赫然进入土地管理法。须知“农民集体所有的土地”有的早已“用于非农建设”。现在规定“不得出让、转让或者出租用于非农业建设”,岂不等于绝了这些土地转让的合法通道,除非有人愿意把这些土地改过来用于农业建设?如是,宪法规定的“土地的使用权可以依照法律的规定转让”,还不是兜了几年圈子后被架空?试问城镇国有土地使用权的转让,有过类似“不得用于非农业建设”的限制吗?没有。那“法律面前一律平

等”的法治准则,岂不是一起也被违背?

(作者为北京大学教授)

陈同辉:放松货币无助于解决债务问题

2008年以来,随着4万亿经济刺激方案的出台,中国经济整体处于不断加杠杆的过程中,直至2013年,中国经济整体杠杆率(债务占GDP比重)由2008年的170%增加到221%。但是,实体经济却面临不断降温的难题,反映制造业景气程度的PPI指标连续26个月处于负值区间。在此情况下,民间关于放松货币政策的呼声不断。但实体经济首要问题不在于资金成本,而在于因产能过剩导致的债务高筑。整体而言,2008年之前中国的杠杆率并不高。从数据看,2008年个人、政府、平台以及企业债务占GDP的比重分别为12%、28%、16%与97%,到2013年这一数值大约为23%、24%、27%与157%。由此可见,过剩产能的主要吸收方为企业。在企业、消费者与政府三者中,消费者杠杆太高表现为消费需求减弱,政府杠杆太高表现为通胀预期升高,而企业杠杆太高则意味着资金的无效沉淀与价值的毁灭。在企业的资产负债表上,资金的无效沉淀表现为资产方企业存货的增加,对应到负债方为企业负债增加;而价值的毁灭在资产方表现为存货或者应收账款的减记,对应到负债方为企业权益的减少。以上无论哪一种情况,都说明企业产品供过于求,亦即产能过剩。产能过剩对企业的伤害在于其容易导致产品升级乏力,让企业逐渐失去竞争力:当企业负债率太高而产品滞销之时,企业的资金凝固在仓库内的产品上,或者代表产能的固定资产上,无法通过商品的正常销售实现利润,

更别说通过利润再投资,投入研发,以实现产品的升级换代,提高竞争力。在此情况下,希望放松货币政策以降低资金成本是无助于去杠杆的。同时,在银行货币乘数依然较高的情况下,降低资金成本会刺激企业的借贷冲动。房地产作为最大的信用抵押品,很容易在信用创造过程中被推高价格,产生资产泡沫。鉴于以上几点原因,笔者以为放松性的政策除了可能推高资产价格,让更多的资金沉淀在无效产能或者存货之外,并无其他效果。

(作者系经济学者)

菁城子：“自贸区大跃进”是好事

自上海自贸区后,全国有二十多个地方政府申报自贸区。这一热情引起中央政府担忧,目前所有申报流程暂停。看各地的自贸区方案,不乏可观之处。全面叫停似无必要。自贸区并非计划经济式的资源倾斜。改革开放之初深圳厦门等城市成为“经济特区”,他们所得的只是外贸机会和相对自由的营业环境,这些我们今天都习以为常。自贸区同理,内容无非是对自由贸易政策的深化。厦门自贸区的内容是成立保税区和两岸服务业合作示范区。天津自贸区的内容同样是成立保税区。青岛强调中日韩合作,广西主打中国-东盟自由贸易区,甚至连新疆都提出成立中国-中亚自贸区。这些地方索要的正是促进经济自由开放的良好政策,和特权无关。对此泼冷水不妥。1990年代,全国各地兴起一股开发区热,短时间内各类开发区超过6000个,这不是依靠政府投资,而是政府放权让利,鼓励投资才有的蓬勃景象。全国各地竞争性的开发热潮,既是催化剂,也是加速器,无形中改善

了整体经济环境。目前全国二十几个地方竞相设立自贸区,道理相同。这些地方意识到,上海自贸区的经验无非是减税和优惠,创造良好商业环境。因为企业会跑,就不大可能干出竭泽而渔的事来。上面真要制止各地一拥而上“乱象”,一招即可:降低外贸关税,将各地孜孜以求的“特惠”变成全国共享“普惠”,给予地方政府更宽的经济政策,这些奔走忙乱场面即可去其大半。

(作者为专栏作家)

张维迎:埋葬凯恩斯主义

凯恩斯理论是主流宏观经济学的核心部分,也是政府干预经济的重要依据。凯恩斯主义的三驾马车理论,认为GDP等于消费加投资加净出口。消费包括个人消费和政府消费;投资包括私企投资与国企投资;净出口是出口减进口。据此,要增加GDP,出口不行了,就增加投资;投资不行了,就促进消费。三驾马车作为一个恒等式,没错。但用它来解释经济增长,大错。人们创造GDP,是为了消费。但凯恩斯主义为了增加GDP而刺激消费。我们制定8%的增长目标,为了达到目标,拼命刺激消费。消费本是目的,现在变成了手段。例如2009年金融危机时,汽车销售不好,就补贴汽车;家电销售不好,就补贴家电……再看投资。为什么要投资?因为投资可以提高生产效率,增加未来消费。如果不这样,投资就是浪费。但看一看现在,投资为什么,为了增加总需求(或为了增加就业),投资与效率毫无关系。让1000万人当小偷,再让1000万人当警察抓小偷。2000万人都有工作了,但有意义吗?看净出口。亚当·斯密二百年前就指出,贸易互惠,自由贸易创造财

富。这才是我们需要贸易的原因。但现在宏观经济学家回到了重商主义时代，认为只有出口大于进口才能增加财富。现在，每到金融危机，所有国家就想办法限制进口增加出口，搞贸易保护主义，结果是两败俱伤。还有储蓄。经济要发展，要增加投资。投资靠储蓄。但是凯恩斯主义理论说，储蓄是坏事，花钱是好事。

(作者为知名经济学家)

张小劲、古明明：隐性膨胀是政府机构改革灰色地带

衍生机构是指从政府衍生出来的非内设的下属机构，就组织性质而言它们算是一种准政府组织，具有两个特点：第一，拥有一定的公共权力；第二，不属于正式政府部门。在政府内部，除内设机构外，衍生机构就是政府的另一个孩子，它们的主管政府单位就是自己的母部门。衍生机构数量与人员规模往往可与母部门的内设机构抗衡。以商务部、财政部和发改委为例，其衍生机构和内设机构数量比分别依次是 35/31、31/23、30/31。通常一个衍生机构内部又划分若干小部门，其工作人员总数往往可能超过一个内设司局的人数，原因在于衍生机构不受公务员编制门槛的制约，可以采取社会聘用等多种灵活的人事关系。为什么一面是倡导精简的机构改革浪潮，另一面则是衍生机构隐性膨胀之风呢？究其原因，还是衍生机构同自己的母部门之间形成了相互依赖关系：衍生机构愿意“靠着大树好乘凉”，母部门也可以从这个不太在场面上宣扬的孩子那里得到些好处。改革开放以来，中国告别以往计划色彩浓重的

全能主义治理模式，逐步培养社会力量自我治理的能力，很多 NGO 大量涌现。一个社会的良性发展状态是国家与社会各司其职，社会处于适宜的多元治理格局之下。大量衍生机构的存在从侧面反映出国家与社会的分离还不够彻底和充分。一些本该由社会自我管理的事务还处于政府的羽翼之下，国家与社会的界限还十分模糊，中国转型之路的任务还很艰巨。

(作者为政治学家)

29 省份启动“单独二胎”政策

2013 年，中共十八届三中全会提出“启动实施一方是独生子女的夫妇可生育两个孩子的政策”。当年年底，关于调整完善生育政策的决议由十二届全国人大常委会第六次会议表决通过。2014 年，“单独二胎”政策进入快速落地期。今年 1 月份，浙江成为全国首个实施“单独二胎”政策的省份，随后各地相继跟进。据中新网记者不完全统计，截至 6 月 30 日，除新疆和西藏外，其他 29 个省份已先后启动了“单独二胎”政策。29 省份放开“单独二胎”，意味着中国社会基本将告别独生子女时代。分析认为，随着“单独二胎”政策的落地，中国的家庭结构将逐渐告别“421”模式，独生子女的缺陷有望得到解决，家庭的抗风险能力也将得到提高。随着时间的推进，“单独二胎”政策有望今年之内在全国 31 个省份全面落地。中国社科院人口与劳动经济所副所长张车伟认为，国家放开“单独二胎”经过了慎重研究，放开后人口并不会出现激增，但在城市或过去计划生育执行比较严的地区，有可能会出现医疗、教育等公共服务跟不上的

情况,各地政府应做好准备。

安徽省权力清单制度确定推行时间表

据安徽省日前召开的推行省级行政权力清单制度动员会信息,今年安徽省将推行省政府工作部门行政权力清单制度,依法公开权力运行流程,并选取有条件的市、县(区)同步开展试点,2015年在全省范围内全面推行,实行“行政权力进清单、清单之外无权力”。安徽省将按大幅度减少政府对微观事务管理的要求,对行政权力进行清理、审核,重点在职权取消、转移、下放上下功夫,推进省政府部门权力事项在现有基础上精简三分之一以上。取消没有法定依据的行政权力事项,冻结虽有法定依据但明显不符合、不适应经济社会发展要求的行政权力事项。重点清理减少投资项目审批、生产经营活动审批、资质资格许可和认定、评比达标表彰、评估等事项,全面清理取消不符合法律法规规定、利用“红头文件”设定的非行政许可审批事项。经过审核保留的行政权力清单、权力事项信息、权力运行流程等,将通过政务服务中心、政府门户网站等公开,接受社会监督。

楼市拐点拖累一、二线城市地价

进入二季度以来,一、二线城市的土地市场溢价率创下近两年来的新低。中原地产市场研究部统计的数据显示,截至6月23日,一线城市6月份出让土地的平均溢价率仅为2.3%,相比最近一年一线城市30%的平均溢价率,土地市场降温明显;同时,二线城市出让土地的平均溢价率也只有5.8%,而此前二线城市出让土地的平均溢价率一直保持在15%左右。数据显示,4

个一线城市,6月份总成交土地为15宗,合计土地成交额为46.1亿元。从目前待售的土地看,预计6月份4个一线城市的土地成交额将低于200亿元,创造最近几年的月成交最低值。此外,多地包括上海等城市已经出现了住宅地块流拍的现象。据悉,因竞买人数不足,上海市规划和国土资源管理局今年6月9日发布公告,终止了奉贤区海港开发区51-02(1)、52-02区域地块的出让。对此,有业内人士表示,流拍一方面是由于上述地块相对冷门,但更为重要的原因还是开发商购地热情的大幅降低。同时,一些城市土地拍卖也多以底价成交。6月20日,福州、合肥、重庆、南京、广州5个城市共有33宗土地入市交易,最终成功出让30宗,其中18宗均为底价成交。而重庆上周共有18宗土地入市交易,总起始价达161.1亿元,但进入现场拍卖后,4宗地块零竞争成交,另外14宗地块则底价成交。许多专家认为,一、二线城市土地市场的大幅降温,是楼市转冷的写照,再次印证此前的判断:2014年中国楼市将迎来阶段性拐点。

产能过剩治理“四个一批”政策遭遇实践困难

2014年是淘汰落后产能、以及压减过剩产能的关键年头。从各方信息汇总来看,淘汰落后产能并非巨大挑战,非落后的过剩产能要如何压减才是最困难的问题所在。目前已出台的化解产能过剩政策主要立足于“四个一批”,即“消化一批、转移一批、整合一批、淘汰一批”。国务院发展研究中心企业研究所所长赵昌文表示,这些政策在推进中正遭遇困难。最受期待的“消化

一批”的政策没有进一步明确不同行业产能过剩的特点，并据此制定出更有针对性的政策；“转移一批”更多的是解决企业未来发展问题，对国内当前存量过剩产能的化解作用有限；“整合一批”需要突破政府干预和所有制限制；“淘汰一批”的标准不高，执行不严。在各地的实践中，由于落后产能尚未淘汰的越来越少，压减过剩产能开始面临制度制约。河北省副省长秦博勇称，目前一些过剩产能的技术、质量、消耗、排放指标等并不落后，企业存在较大抵触情绪，地方政府主要用行政手段推动这项工作，缺乏足够法律依据和政策支撑，容易引发一些社会问题。目前河北面临的难题是，部分企业过剩产能虽然现在处于停产状态，但由于缺乏市场化的退出机制，不能强行拆除，一旦市场好转，很有可能再度开工。赵昌文认为，中国虽初步形成了企业退出的有关政策法律框架，但仍偏重于行政手段，市场机制缺乏。他建议，退出政策体系的完善应包括整合成立统一的企业退出扶助基金，发挥财政政策的支持作用；改革完善税收制度，发挥税收政策的引导与激励作用。河北也提出希望中央对不属于落后产能的既有产能压减造成的实际损失，加大中央财政补贴力度。同时允许河北省使用部分结余失业保险基金，在就业专项资金和养老保险转移支付资金等方面给予支持。

家庭农场改革试点遭遇两难困境

农业部对“家庭农场”的定义强调“主要依靠家庭成员”，“专门从事农业，主要进行种养业专业化生产”，以及“规模适度”。但究竟怎样才算是“适度规模”，目前相关文

件尚未给出明确的量化指标。北京市农委副主任李海平日前表示，本市正在研究制定“家庭农场”政策，并已经在房山区进行试点。而房山区的5个试点农户基本都是区里的种粮大户，耕种面积多为300亩以上，有的甚至达到800亩。对此，市农委相关负责人认为，“这样的农场自身发展虽然不错，但规模有些大了。”中国人民大学农业与农村发展学院教授、副院长郑风田认为，“适度”恐怕是考虑不同的地方标准不一样，而且地太大的话可能耕种上顾不过来，而地太小的话，那也谈不上规模化经营。英国《经济学人》杂志曾指出，由于中国土地改革方面特殊的历史原因，家庭农场的规模若过大可能会成为敏感问题。此外，目前房山的试点政策要求家庭农场只能种粮食，一位耕种800亩土地的家庭农场主表示，去年全家4个人年收入为20多万元，与试点前没有明显变化。如果地租再上涨，他的净收入还会下降，如果遇到自然灾害等原因导致收成不好，甚至还有可能亏本。房山区农委相关负责人表示，正在探讨扩大种植范围的可能性，如果可以从种植粮食扩展到养殖、菜园、采摘园，以及跟旅游相结合的家庭民俗观光旅游等多维度、附加值高的发展方向，可以有效提高农民收入，增强这一模式的吸引力，但这又可能影响粮食种植面积，所以还在探讨。由此看来，家庭农场改革也遇到了和土地改革一样的基本制度问题，规模很难再有扩大，这就要求政府放开只种粮食的限制，但这又会带来地产开发红利的问题，要如何把握政策尺度，将是对各试点地方政府智慧的考验。