

教育部哲学社会科学发展报告培育项目

中国公共政策发展报告 2015

China Public Policy Studies 2015

吕炜 主编

 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press



教育部哲学社会科学发展报告培育项目

中国公共政策发展报告 2015

China Public Policy Studies 2015

吕炜 主编

FE 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press
大 连

图书在版编目(CIP)数据

中国公共政策发展报告.2015 / 吕炜主编. —大连 : 东北财经大学出版社,
2015.12

ISBN 978-7-5654-2187-7

I. 中… II. 吕… III. 政策科学-研究报告-中国-2015 IV. D601

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 303432 号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

教学支持: (0411) 84710309

营 销 部: (0411) 84710711

总 编 室: (0411) 84710523

网 址: <http://www.dufep.cn>

读者信箱: dufep@dufe.edu.cn

大连永盛印业有限公司印刷 东北财经大学出版社发行

幅面尺寸: 185mm×260mm 字数: 445 千字 印张: 21 插页: 1

2015 年 12 月第 1 版

2015 年 12 月第 1 次印刷

责任编辑: 李 彬 曲以欢 贺 荔 责任校对: 刘紫玲

封面设计: 张智波

版式设计: 钟福建

定价: 48.00 元

版权所有 侵权必究 举报电话: (0411) 84710523

前言

公共政策是我国政府推进和驾驭转轨进程、保障经济发展以及促进社会和谐的重要方式。我国公共政策种类繁多、覆盖领域广泛，对经济社会发展具有举足轻重的作用。在过去的30多年时间里，我国经济的平穩较快增长、改革开放所取得的进展、人民生活水平的提高、社会建设所取得的进步都与政府主导下的公共政策实践密不可分。然而，在取得成就的同时，我们也必须看到，以往的公共政策模式逐渐遇到了新的问题。在制度层面上，转轨即将进入中后期，经济社会发展进入“新常态”，驾驭新建立的体制和深化改革已成为当务之急，亟待我们对中国公共政策发展的历史、现状与未来进行评估和展望，并对中国的公共政策进行重新定位；而在发展层面上，当前经济社会中存在的矛盾已经无法通过经济增长来自动解决，国内出现的诸如收入分配、社会保障等难题也都需要我们对公共政策安排加以重新论证。

“中国公共政策发展报告”系列主要探讨年度主要公共政策领域发生的变化。我们希望每年选择几个中国公共政策改革与发展的重大问题，作为公共政策发展报告的论题，组织人力，集体攻关，贡献我们的成果，以此催生公共政策领域的新思想、新实践、新突破和新成就。我们看到，在第一个百年奋斗目标的决胜阶段，党的十八届五中全会进一步明确了建党一百年时全面建成小康社会、新中国成立一百年时基本实现现代化的改革战略目标，这些要牵涉多种因素，动用多种力量，在十分广阔的经济社会背景下加以谋划。今年的报告论题即萌生于“新常态”大背景下创新驱动和均衡发展的热浪之中，更加关注与“双百目标”密切相关的收入分配政策以及城镇化、市民化政策。同时，“双百目标”的实现最终会落在政府的财政收支上。十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》和中共中央政治局会议审议通过的《深化财税体制改革总体方案》相继对新一轮财税体制改革指明了路线图和时间表，财税体制改革正在面临新一轮的全面重启，同时，也对中国财政政策实践提出了前所未有的新挑战。基于此，我们在《中国公共政策发展报告2015》中尝试做了如下几个方面的工作：

一是对我国创新驱动与均衡发展问题给出了比较系统的梳理和基本透视。第一章对2014—2015年度我国创新驱动下的产业结构转型的基本情况进行了梳理。经历了经济的高速发展之后，我国经济逐渐步入了新常态发展阶段。在新常态发展阶段中，经济面临的许多问题也逐渐暴露出来，这些问题来自于劳动力成本上升，内需不足，对海外市场依赖严重，资源大量消耗以及环境污染等。暴露出来的问题使得原来的经济发展模式难以为继，因此，如何从传统的粗放型发展模式向新的集约型发展模式转变是我国经济面临的重要考验。在发展模式转变的背景下，如何做好产业结构由劳动密集型向资本密集型和技術密集型转型是我国未来经济发展面临的重要问题之一。只有产业结构实现转

型,才能赋予我国工业部门新的竞争力,才能进一步促进经济发展。然而,产业结构转型并非易事,找到适当的驱动因素能够起到事半功倍的作用。于是,创新驱动成为产业结构转型过程中的重中之重。因为创新在其中发挥着催化剂的作用,有效地发挥创新驱动能够保障产业结构的顺利转型。在创新带来的产业结构转型中,人均资本量会不断增加,即经济发展了资本深化,但在资本深化的同时,整体的就业水平会提高,整体的产出水平也会上升,有利于经济的长期发展。第二章从推动经济均衡发展视角出发,对均衡发展的相关问题进行系统探讨。作为经济发展的重要方面,地区均衡发展问题一直是人们关注的重要方面。它不仅涉及经济成果分配的公平性问题,还深深影响着经济发展的效率问题。一国经济体区域经济长期的非均衡发展势必影响长期经济增长的后劲,严重的话还会影响社会的稳定。作为一个幅员辽阔、人口众多、地区异质性突出的大国,中国的均衡发展问题显得尤为重要和困难。自改革开放以来,中国不断在均衡发展方面进行探索前进,大致经历了均衡发展战略、非均衡发展战略、协调地区发展战略几个阶段,所取得的成效非常显著。但是,就目前实际情况来看,中国在均衡发展上仍然有诸多方面需要继续研究和探讨。比如政府已有的政策效果到底有多大,是否存在更优路径等问题,报告试图对于上述问题给出解释。

二是对我国城镇化背景下收入分配面临的问题、财政调节效果以及未来的改革趋势进行了系统的分析和论述。收入差距已经成为影响中国收入差距扩大进而影响中国经济社会可持续发展的最主要因素。第三章在“新常态”背景下,对财政调节收入分配的效果、存在的问题进行了分析,认为经济结构的优化调整和发展方式的转变将改变现存收入分配格局,为收入分配制度改革提供新机遇。政府在促进收入公平分配方面承担着不可推卸的责任。在新形势下,政府应该把握经济“新常态”的契机,深化收入分配制度改革,加快收入再分配政策制定,努力缩小收入分配差距,改善民生,提高经济发展的质量和效益。第四章对我国城乡收入分配的现状、存在的问题以及未来的改革趋势进行了系统的分析和论述。研究表明,当前我国城乡收入差距依然较大,城乡二元结构、户籍制度限制以及政府采取的偏向性的分配政策是造成城乡收入过大的主要原因。在充分考虑导致城乡收入差距过大的因素后,我们从初次分配和再分配角度对未来的城乡收入分配制度改革进行了新的思考,并提出了有针对性的改革路线图,并详细探讨了农业税改革、城镇化和市民化政策以及政府教育投入这三个热点改革方向对城乡收入分配制度的影响机理及效应。第五章提出土地财政具有显著的城市偏向特征,这是我国城市化过程中城乡收入差距快速拉大的重要原因。改革开放以来,我国经济实现快速发展,居民收入水平不断提高。伴随经济总量的快速增长,经济结构失衡问题日趋严重,收入差距不断扩大。特别是城乡收入差距的不断扩大,已成为影响我国经济持续健康发展、社会和谐稳定的主要问题。长期以来我国坚持了“先富带后富”非均衡发展战略,这被认为是收入差距不断扩大的主要原因,城市偏向战略亦是这一战略的重要内容。大量研究表明,城市偏向的发展战略是我国城乡收入差距持续扩大的主要原因。土地财政具有显著的城市偏向性,那么土地财政是否影响了我国的城乡收入差距变化呢?它是如何影响我国城乡收入差距变化的?对这一问题的思考,对于解决我国现阶段的土地财政问题,缩

小城乡收入差距具有重要意义。

三是提出了探索新一轮财税体制的新思路并给出了一个全景式描述。十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》和中共中央政治局会议审议通过的《深化财税体制改革总体方案》相继对新一轮财税体制改革指明了路线图和时间表，财税体制改革正在面临新一轮的全面重启。第六章基于中国财税改革发展实践，重点从历史定位、推进路线、可能障碍以及突破方向等几个方面对新一轮财税体制改革予以剖析，以期揭示本轮改革背后的逻辑和规律，从而筑牢财政这一国家治理的基础和重要支柱。围绕着新一轮财税体制改革，第六章还就近期的政策热点问题——“减税”还是“减费”、房地产税到底该不该征、财政收入“慢”增长怎么看等——进行了深入分析和讨论，这些问题不仅仅是财税改革问题，也是现阶段中国经济社会发展问题的折射，对这些问题的深刻认知，有助于我们对未来的财税改革方向以及中国现阶段发展出现的问题和矛盾的正确理解与把握。第七章是对最近一个时期中国财税改革方向的学术视阈和现实趋向的探讨。以十八届三中全会为依据，未来中国的财税改革进程逐渐由“摸着石头过河”向“顶层设计”转变，在制度层面各种体制安排也逐步由强调“特殊化”向“一般化”转变，深刻理解这种规律对客观认知中国改革进程及改革方向具有重要意义。第七章在分析了“政府-市场”框架下的财政职能后，将总的框架分为财税体制、政策调控和收支机制三部分展开并加以详细论述，并对中国财税改革的趋势进行了总结与预判。

四是对农民以及市民化政策覆盖下的农业转移人口福利状况进行了现实考察并提出政策建议。党的十八大报告首次提出了“加快户籍制度改革，有序推进农业转移人口市民化”，标志着市民化进程被提高到了国家战略的高度，也是对中国共产党“以人为本”执政理念的深入挖掘。市民化是一项庞大复杂的国家战略，是一项崭新的改善民生、促进经济发展的重大举措，需要从全方位、多视角对其进行解读，才能从根本上把握市民化的内涵和逻辑，制定相应的发展对策和推进路径。市民化进程中主要面临就业问题、医疗卫生服务问题、社会保障问题、教育问题、住房保障问题：以人口属性为标准，包括农业转移人口、在地农业转移人口、城郊失地农业转移人口的市民化；以空间类型划分，可分为特大城市、大城市、中等城市、建制镇和小城市的市民化。市民化的推进工作刻不容缓。然而，地方政府推进市民化的态度相对比较消极。第八章提出在推进市民化的进程中要坚持政府主导、市场辅助，规模适中、循序渐进的原则，打破对市民化成本的误解，明确市民化的承担主体，加大中央政府的转移支付力度，明确中央与地方的财权与支出责任，根据市民化的不同类型以多元化、多样化的路径稳步推进市民化进程。第九章对当前农村社会养老保险政策进行了重新审视。社会保险已经成为世界各国消除贫困的一项基本的社会政策，随着经济的快速发展，我国农村社会养老保险制度得以建立与发展，目前参保人数已超过3亿人。在取得巨大成绩的同时，社会养老保险仍存在着严重的结构失衡问题，养老金分配存在巨大的城乡差异、地区差异和行业差异等问题，尤其是农村社会养老保险制度发展与改革一直滞后于城镇，农村社会养老保险保障水平也较低。因此在对我国农村社会养老保险政策进行顶层设计时，要充分

认识我国的基本国情、经济发展水平、国家的财政能力以及农村居民能力等方面的差异性，做好农村社会养老保险制度的统筹规划。

本报告是教育部哲学社会科学发展报告培育项目“中国公共政策发展报告”的阶段成果。报告由吕炜教授主编，负责全书的组织、统撰工作。其中，第一章由高帅雄博士撰写；第二章由陈长石博士撰写；第三章由刘畅副研究员撰写；第四章由杨沫博士撰写；第五章由吕炜教授、许宏伟博士撰写；第六章由吕炜教授、陈海宇博士撰写；第七章由吕炜教授、刘晨晖博士撰写；第八章由吕炜教授、谢佳慧博士撰写；第九章由丛春霞教授撰写。报告在撰写过程中得到了东北财经大学出版社的大力支持，在此一并致谢！对于报告中的错漏之处，我们恳切地期待能得到读者的指正。

吕 炜

2015年12月

目 录

第一篇 创新驱动与均衡发展

第一章 新常态下的产业转型与创新驱动	3
第一节 概述	3
第二节 产业结构转型的背景	5
第三节 创新驱动产业转型	11
第四节 产业转型与创新驱动热点问题之一：资本深化与就业	16
第五节 产业转型与创新驱动热点问题之二：产业结构选择	20
第六节 产业转型与创新驱动热点问题之三：需求冲击对产业结构的影响	27
第七节 产业转型与创新驱动热点问题之四：专利保护	31
参考文献	33
第二章 区域经济均衡发展	36
第一节 概述	36
第二节 中国省际地区发展不平衡演进及其收敛机制	40
第三节 基于中心-外围模型的发展不平衡测算及其空间分解	58
第四节 资本市场发展对地区发展不平衡的影响分析	71
参考文献	88

第二篇 城镇化、财政与收入分配

第三章 财政与收入再分配政策	97
第一节 概述	97
第二节 财政调节收入分配的效果、存在的问题及相关对策	102
第三节 热点问题：“中等收入陷阱”与收入分配	127

参考文献	130
第四章 城镇化、市民化与城乡收入分配	131
第一节 概论	131
第二节 我国城乡收入分配的现状、问题和原因分析	134
第三节 城乡收入分配政策的改革趋势	140
第四节 城乡收入分配的热点问题之一：增加农业补贴与城乡收入分配	147
第五节 城乡收入分配的热点问题之二：城镇化、市民化与城乡收入分配	150
第六节 城乡收入分配的热点问题之三：城乡教育投入与城乡收入分配	158
参考文献	166
第五章 土地财政、城市偏向与收入分配	168
第一节 土地财政的发展	168
第二节 土地财政的城市偏向性与城乡收入差距	178
第三节 土地财政对城乡收入差距的动态影响及区域异质性	183
第四节 政策与建议	191
参考文献	198
 第三篇 新一轮财税体制改革框架与现实趋向	
第六章 新一轮财税体制改革	203
第一节 新一轮财税体制改革——定位、路线、障碍与突破	203
第二节 财税体制改革的政策热点问题之一：“减税”还是“减费”	218
第三节 财税体制改革的政策热点问题之二：房地产税到底该不该征	223
第四节 财税体制改革的政策热点问题之三：财政收入“慢”增长怎么看	227
参考文献	233
第七章 财税改革的学术视阈和现实趋向	235
第一节 总论	235
第二节 “政府-市场”框架下的财政职能	237
第三节 分权关系改革背景下的财税体制	242
第四节 财政政策调控	247

第五节 财政收支机制	256
第六节 对财税改革一般化的再思考	260
参考文献	263

第四篇 市民化与农村、农民问题

第八章 农业转移人口市民化研究——误解、困境和出路	269
---------------------------------	-----

第一节 概述	270
第二节 市民化的概念	274
第三节 对市民化的误解	283
第四节 市民化的现实困境	288
第五节 市民化的路径	291
参考文献	295

第九章 农村社会养老保险政策分析	296
------------------------	-----

第一节 概述	296
第二节 农村社会养老保险政策的改革方向	305
第三节 农村社会养老保险政策的热点问题之一：统筹推进农村社会 养老保险政策的顶层设计	314
第四节 农村社会养老保险政策的热点问题之二：完善农村养老服务问题	315
参考文献	325

第一篇

创新驱动与均衡发展

新常态下的产业转型与创新驱动

第一节 概述

在经历了经济高速增长时期之后，我国的经济逐渐步入了新常态水平。伴随着经济步入新常态，我国经济发展中面临的许多问题也逐渐暴露了出来。党的十八大报告明确指出，目前，我国经济发展过程中主要面临着“发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出，科技创新能力不强，产业结构不合理等问题”。发展中不平衡问题主要是指我国经济发展长期内外失衡。对内，我国消费占 GDP 比重偏低，难以形成有效需求，这便是内需不足的问题；对外，严重依赖海外市场，国内的加工制造业大量出口，造成我国对外贸易长期处于顺差状态，形成贸易失衡。此外，我国自然资源丰富，但是，由于技术水平较低，我国的资源利用率较低，这使得在经济发展过程中耗费了大量的自然资源。而且，由于技术水平较低，我国各地经济增长的主要动力来源于产业投资规模扩张的粗放型发展模式，而非依赖技术进步进而带来生产率提高的集约型发展模式，这种以投资带来产业规模扩张，以耗费大量自然资源获取经济增长的粗放型经济增长模式显然难以支撑经济长期、有效、稳定的增长。此外，我国的经济增长在耗费大量自然资源的同时也面临着严重的环境问题，雾霾、地下水污染、海洋污染等问题不仅对社会居民造成了严重影响，也阻碍了经济的进一步发展。这种发展模式是不可持续的。

除了发展不平衡、不协调、不可持续外，我国的产业发展也面临着严重的问题，主要体现在产业整体的科技创新能力不强，以及产业结构不合理等。我国的产业分布以劳动密集型产业为主，资本密集型和技术密集型所占的比比较低。特殊的产业结构，使得我国企业往往处于世界产业链分工的最底端，进行低附加值或其他低技术含量的生产活动。这些低附加值、低技术含量的生产活动在经济发展初期能够利用我国劳动力众多的比较优势，带动经济的发展，然而，我国的经济不能长期处于世界产业链的底端，为了取得经济的进一步发展，使我国步入发达国家之列，我国必须要进行产业结构转型，向资本密集型产业和技术密集型产业转型。但是，产业转型的主要动力来自于创新，只有不断地自主创新才能带来技术水平的不断进步，才能逐步向世界产业链的中、上游发

展。然而，我国企业的自主创新能力较弱成为限制产业结构转型的又一障碍，如何激发企业自主创新的动力，如何使企业从粗放型增长向自主创新模式增长转变成为我国产业结构转型中的重要问题。

面对经济发展过程中存在的种种问题，我党提出了新常态下产业结构转型的重大战略目标。党的十八大报告中明确指出，在未来的发展中：“要加快形成新的经济发展方式，把推动发展的立足点转到提高质量和效益上来，着力激发各类市场主体发展新活力，着力增强创新驱动发展新动力，着力构建现代产业发展新体系，着力培育开放型经济发展新优势，使经济发展更多依靠内需特别是消费需求拉动，更多依靠现代服务业和战略性新兴产业带动，更多依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新驱动，更多依靠节约资源和循环经济推动，更多依靠城乡区域发展协调互动，不断增强长期发展后劲”。

为了实现新的经济发展方式，我国提出了产业结构转型的具体方针政策以推进经济结构的战略性调整。党的十八大报告指出：“推动战略性新兴产业、先进制造业健康发展，加快传统产业转型升级，推动服务业特别是现代服务业发展壮大，合理布局建设基础设施和基础产业。建设下一代信息基础设施，发展现代信息技术产业体系，健全信息安全保障体系，推进信息网络技术广泛运用。提高大中型企业核心竞争力，支持小微企业特别是科技型小微企业发展。”因此，在未来产业结构转型过程中，我国的核心目标有以下三点：第一，加快传统产业升级。加快传统产业升级的主要目的在于改变我国产业当前的经营模式，使我国许多粗放投资型、高能低耗型、环境污染型、技术水平落后型的产业向集约型、环境友好型、高技术含量型的产业转变。在新的发展模式下，传统产业不仅对资源的消耗少、对环境的污染少，而且由于技术水平的提升，其自身的经营状况也会不断改善。第二，推动战略性新兴产业发展。除了传统产业转型外，加快战略性新兴产业的发展也是十分重要和必要的。在信息时代快速发展的世界环境下，要取得经济的长足发展必须要发展战略性新兴产业。战略性新兴产业是指建立在重大前沿科技突破基础上，代表未来科技和产业发展新方向，体现当今世界知识经济、循环经济、低碳经济发展潮流，目前尚处于成长初期、未来发展潜力巨大，对经济社会具有全局带动和重大引领作用的产业。因此，发展战略性新兴产业不仅能够准确地把握世界经济未来的潮流，为我国产业结构未来的发展指明方向，也能够未来的发展中带动我国经济朝着高技术的轨道快速前行。第三，提高企业的核心竞争力。产业是由很多企业组成的。企业发展的成败决定了整个产业发展的成败，企业所掌握的技术水平不断提高，并促进企业核心竞争力不断提高，使得企业能够立足国内，甚至立足世界。获得长远发展不仅是我国产业结构转型的关键所在，也是我国产业结构转型的目标所在。如果企业没有核心竞争力，那么整个产业就谈不上有竞争力，那么我国的产业结构转型将变得十分困难。只有大力促进企业发展，使企业的核心竞争力不断提高，整个产业的生产力水平也不断提高，产业结构才能在新常态下顺利完成转型。同时，产业结构的转型又能反过来促进企业的发展。

为了配合我国的产业结构转型，并应对我国企业创新能力不强的突出问题，我国提

出了创新驱动发展战略，将科技创新摆在了国家发展全局的核心位置。党的十八大报告指出：“要坚持走中国特色自主创新道路，以全球视野谋划和推动创新，提高原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新能力，更加注重协同创新。深化科技体制改革，推动科技和经济紧密结合，加快建设国家创新体系，着力构建以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系。完善知识创新体系，强化基础研究、前沿技术研究、社会公益技术研究，提高科学研究水平和成果转化能力，抢占科技发展战略制高点。实施国家科技重大专项，突破重大技术瓶颈。加快新技术新产品新工艺研发应用，加强技术集成和商业模式创新。完善科技创新评价标准、激励机制、转化机制。实施知识产权战略，加强知识产权保护。促进创新资源高效配置和综合集成，把全社会智慧和力量凝聚到创新发展上来。”因此，在党的十八大报告指引下，全国范围内展开了以技术创新为驱动的产业结构转型，以保障新常态下的经济运营。

对于新常态下产业结构转型及创新驱动的战略方针，学界、业界和全国人民都形成了高度的共识，共同应对产业结构调整所带来的挑战。但是，在产业结构调整的过程中，一些突出的热点问题不断引起社会的关注。首先，便是资本深化与就业的问题。我国产业结构转型的目标是由劳动密集型产业向资本密集型产业转变。然而，我国劳动人口众多，如果实现了产业的资本密集化，那么如何解决当前的就业问题便成了首要问题。其次，不同的产业结构发展模式对经济的影响是不同的。对经济发展而言，在生产部门中存在着最终产品生产部门和资本设备品生产部门。资本设备品生产部门的发展对经济的贡献是十分巨大的，但我国目前的资本设备品生产部门发展较为落后。对于我国而言，在未来产业结构转型的过程中，资本设备品生产部门对经济的影响如何，以及如何合理发展资本设备品生产部门也将成为产业结构转型的重要问题。再次，国内需求对产业结构的转型也具有重要影响。决定经济发展的主要因素来源于需求和供给。目前，我国实行的产业结构转型战略主要着眼于供给调整。然而，需求对产业结构的转变也有重要影响。需求的结构转变会带动产业结构的转变，需求量也决定了产业结构的发展规模，如果需求不足，那么产业的发展将受到限制。最后，创新驱动是我国产业结构转型的主要动力，为了激励企业创新，政府制定了一系列的政策用于专利保护，但是，知识具有溢出效应，如何在保障企业具有创新激励的前提下合理利用知识的溢出效应，使得产业内的其他企业从中获益也是一项重要问题。否则，过严的专利保护制度不仅不利于创新，反而会阻碍创新。因此，本章的主要内容将着眼于我国产业结构转型的背景、创新驱动、资本深化与就业、产业结构选择、需求冲击和专利保护六个部分的论述。

第二节 产业结构转型的背景

2003—2013年是我国经济发展的黄金时期。在经历了高速增长之后，我国的经济逐渐步入了新常态。随着经济系统在新常态环境下运行，如何在新常态下实现产业结构的成功转型，以及如何依靠创新机制带动产业结构转型、促进经济在新常态下稳步增长

成为一项重要课题。

在经济持续高速增长期间,我国的经济增长主要依靠要素驱动和投资拉动。在要素驱动方面,首先,由于人口红利的存在,我国劳动力成本较低,通过利用较低的劳动力成本而发展起来的劳动密集型产业不仅带动了我国就业的增长,解决了我国劳动力供给众多的就业问题,也成为推动我国经济增长的重要力量之一。一方面,我国的对外贸易部门中的加工制造业大多是劳动密集型部门,这些加工制造业依靠低廉劳动力所形成的低成本比较优势迅速占领国外市场,并在对外贸易中形成巨额的贸易顺差,带动了经济的高速增长;另一方面,由于劳动力成本较低,许多外商纷纷将本国的劳动密集型产业转移到我国形成 FDI,大量的 FDI 也成为推动我国经济增长的重要力量之一。其次,由于利率市场化改革较为缓慢,长期以来,我国政府都对利率进行管制,人为压低了利率水平。在较低的利率水平下,企业的投资成本较低,再加上在经济起飞阶段,企业往往拥有较高的投资回报率,因此,我国企业纷纷扩大投资规模。在 2003—2013 年期间,我国投资规模快速上涨,成了带动经济增长的主要动力。最后,我国自然资源丰富,各地为了促进经济增长,带动其他产业的发展,争相开发当地的自然资源。大规模的自然资源开发利用也成了经济增长的又一动力。

然而,在要素驱动和投资驱动实现经济高速增长的背后,我国经济面临的各种问题也越发突出:

第一,劳动力成本上升问题。我国经济增长背后的推动力量之一是价格低廉的劳动力成本,由于我国人口众多,劳动力资源丰富,形成了特殊的人口红利。加之改革开放后,我国对户籍制度的放松,使得农村劳动力向城市转移,释放了大量的农村剩余劳动力。而且,20 世纪 90 年代的国企改革也同样释放了大量的国有企业冗余劳动力。这些释放的劳动力在劳动力市场上形成强大的劳动供给,使得我国的劳动力成本较低。但是,这种人口红利并非取之不尽的优势资源。近年来,随着我国劳动力供给高峰的逝去,我国人口红利将逐渐消失。而且,经济的增长,人民收入水平的提高,以及我国《最低工资规定》的颁布实施,都使得我国的劳动力成本迅速上涨。劳动力成本上升可分为两个部分:第一部分是城镇单位就业人员的工资水平上涨状况。第二部分是农村转移劳动力,即农民工工资水平上升状况。2000—2014 年我国城镇单位就业人员平均工资水平及增长率如图 1-1 所示。

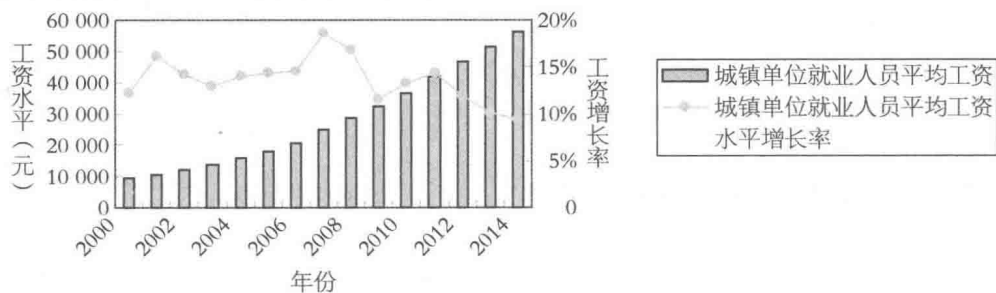


图 1-1 2000—2014 年我国城镇单位就业人员平均工资水平及增长率

如图1-1所示,2000年以来,我国城镇单位就业人员的平均工资水平不断上涨,这期间,城镇单位就业人员的平均工资水平的增长率基本保持了两位数,2007年的增幅更是达到了18.53%。伴随着高增长率,我国城镇单位就业人员的平均工资水平在2014年达到了56 339元,是2000年平均水平的5倍,是2007年平均水平的2倍。这足以说明我国城镇单位劳动力成本上升的速度之快。除了城镇就业单位人员的平均工资水平外,我国劳动力市场中另一大主要供给团体——农民工的工资水平也在不断上升。根据国家统计局农村社会经济调查司对农村转移劳动力收入水平的调查数据可知,近年来,我国农民工的工资水平也在不断上升。2002—2013年我国农民工平均工资水平及增长率如图1-2所示。

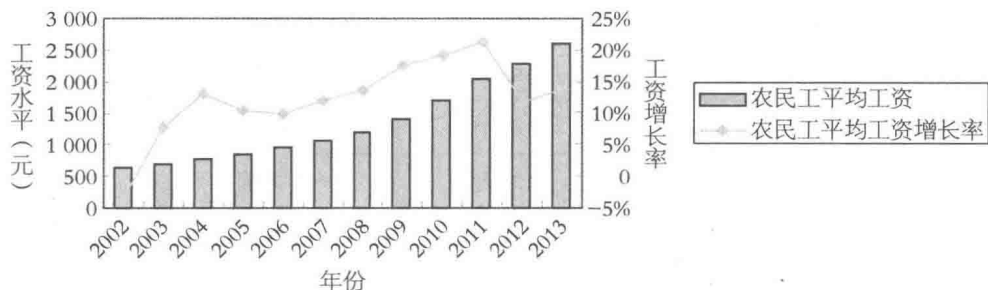


图1-2 2002—2013年我国农民工平均工资水平及增长率

从图1-2中可以看出,与城镇单位就业人员的平均工资水平相比,我国农民工的平均工资水平较低。但是,近年来,我国农民工的工资水平上升幅度却远高于城镇单位就业人员的平均工资水平上升幅度。2001年的平均工资水平为664元/月,2013年上升到2 609元/月,上涨了将近4倍。此外,我国农民工的平均工资水平每年也都保持了近两位数的增长。其中,2011年的涨幅更是达到了21.24%。因此,结合近年来我国城镇单位就业人员的平均工资水平的上涨状况和我国农民工平均工资水平的上涨状况可知,我国的劳动力成本确实上升了许多,而且上升速度十分快。面对不断上涨的工资水平,我国加工制造业的低成本优势已不复存在。由于劳动力成本的不断攀升,我国对外贸易部门的产品在国际市场上已不再具有竞争力,传统的依靠劳动密集型产业发展的产业结构已不能进一步带动我国经济的快速增长。此外,由于劳动力成本的上升,在我国投资的外资企业纷纷撤离我国,这对各地的经济增长造成一定的不利影响。

第二,严重依赖海外市场。我国经济增长面临的第二个问题便是对海外市场形成严重依赖。我国经济增长的推动因素之一便是出口拉动。为了促进经济的起飞,我国沿用了亚洲四小龙的经济增长模式,通过承接发达国家或地区的劳动密集型产业生产加工一些工业制成品,然后通过出口的形式销售到海外,从而带动国内的加工制造业发展,进而带动地区的经济增长。这种发展模式在我国东南沿海地区十分普遍。而且,为了促进出口的进一步增长,我国各地政府对出口企业实施了较多的优惠政策,鼓励出口企业的发展。尤其是自2001年我国加入WTO后,我国进出口贸易规模呈现出飞跃式增长,2001—2014年我国对外贸易状况见表1-1。