

CHINA
DEVELOPMENT
REVIEW

中国发展评论

(中英文对照)

DRC



国务院发展研究中心

着眼长远，促进中国经济更长一个时期平稳较快发展

“十二五”期间优化收入分配格局的思路与途径

中国粮食供求现状、前景与对策

新能源产业的发展思路和政策建议

对中国教育改革和发展的几点建议



中国发展出版社

**CHINA
DEVELOPMENT
REVIEW**

中国发展评论

(中英文对照)

DRC



国务院发展研究中心

图书在版编目 (CIP) 数据

中国发展评论 (中英文对照). 第 12 卷第 1 期/国务院发展研究中心. —北京: 中国发展出版社, 2010. 3

ISBN 978 - 7 - 80234 - 525 - 6

I. 中… II. 国… III. ①经济发展—经济政策—中国—文集 ②社会发展—政策—中国—文集 IV. ①F120 - 53
②D668 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 032376 号

书 名: 中国发展评论 (中英文对照). 第 12 卷第 1 期

著作责任者: 国务院发展研究中心

出版发行: 中国发展出版社

(北京市西城区百万庄大街 16 号 8 层 100037)

标准书号: ISBN 978 - 7 - 80234 - 525 - 6

经 销 者: 各地新华书店

印 刷 者: 北京科信印刷厂

开 本: 889 × 1194mm 1/16

印 张: 14. 25

字 数: 269 千字

版 次: 2010 年 3 月第 1 版

印 次: 2010 年 3 月第 1 次印刷

定 价: 68.00 元

咨询电话: (010) 68990692 68990622

购书热线: (010) 68990682 68990686

网 址: <http://www.developress.com.cn>

电子邮箱: fazhan@drc.gov.cn

版权所有 · 翻印必究

本社图书若有缺页、倒页, 请向发行部调换

目 录

着眼长远，促进中国经济更长一个时期平稳较快发展

..... 刘世锦(1)

“十二五”期间优化收入分配格局的思路与途径

..... 余 斌 陈昌盛(13)

中国粮食供求现状、前景与对策

..... 韩 俊 徐小青 于保平 樊雪志(21)

新能源产业的发展思路和政策建议

..... 冯 飞 王金照(30)

中国油料供求现状、前景与对策

..... 韩 俊 谢 扬 张云华(38)

中国科技工作中知识产权管理的现状、问题与建议

..... 田杰棠(45)

构建以城市群为主体形态的城镇体系

..... 刘 锋(51)

对中国教育改革的几点建议

..... 葛延风(60)

中国企业海外并购的基本情况、总体评估和政策讨论

..... 张文魁(65)

中国企业在非洲的社会责任：现状与建议

..... 陈小洪 贾 涛 周 燕(75)

中日韩区域贸易安排中的贸易便利化

..... 张 琦 许宏强(84)

后 记..... (92)

Contents

Take a Forward-Looking Approach to Ensure a Long-Term, Steady and Fast	
Development of Chinese Economy	<i>Liu Shijin</i> (93)
Principles and Policy Options for Optimizing Income	
Distribution During 12 th Five-Year Plan Period	<i>Yu Bin & Chen Changsheng</i> (110)
China's Grain Supply and Demand; Present State, Prospects and Countermeasures	
.....	<i>Han Jun, Xu Xiaoqing, Yu Baoping & Fan Xuezhi</i> (121)
New Energy Industries; Development Principles and Policy Options	
.....	<i>Feng Fei & Wang Jinzhao</i> (133)
Chinese Oil Supply and Demand; Status Quo, Prospects	
and Relevant Counter-Measures	<i>Han Jun, Xie Yang & Zhang Yunhua</i> (145)
China's Intellectual Property Management in Science and Technology:	
Present State, Problems and Proposals	<i>Tian Jietang</i> (156)
Construct the Urban Cluster-Based City and Township System	
.....	<i>Liu Feng</i> (166)
Views on China's Educational Reform and Development	
.....	<i>Ge Yanfeng</i> (179)
Chinese Enterprises' Overseas Acquisitions; Basic Conditions,	
Overall Evaluation and Policy Options	<i>Zhang Wenkui</i> (187)
Chinese Corporate Social Responsibility in Africa:	
Present State and Proposals	<i>Chen Xiaohong, Jia Tao & Zhou Yan</i> (201)
Trade Facilitation in Regional Trade Arrangement between China,	
Japan and South Korea	<i>Zhang Qi & Xu Hongqiang</i> (213)
Postscript	(224)

着眼长远，促进中国经济 更长一个时期平稳较快发展

刘世锦

一、经济企稳回升过程中的“两个接替”

1. 回升态势基本确立，市场驱动的投资和消费作用增强

2009年以来，特别是二季度以后，随着中央一揽子经济刺激计划政策效应的逐步显现，经济运行中的积极因素增多，回升态势明朗。具体地看，有如下几个显著特点。

一是政府投入力度大、动作快，政策的执行力较强。中央财政投资资金到位率高，地方投资到位率虽然偏低，也高于平常年份。政府投资是近期经济回升的主导力量，集中体现了我们体制上的优势。据测算，如果没有中央一揽子刺激计划的拉动，这一轮调整中经济增长的低点可能会降低至1%左右。

二是社会投资开始跟进，增速提高。具有

标志性的是房地产和汽车两大主导产业销售增长加快，投资回升。1~12月，全国商品房销售面积同比增长42.1%。房地产库存消化加速，投资增长逐月加快。1~12月，全国完成房地产开发投资同比增幅从1~2月份的1%上升到16.1%。同期汽车产、销量分别为1379.10万辆和1364.48万辆，同比增长48.3%和46.2%。其他领域的社会投资也开始回升。

三是消费稳定增长。原来估计经济增长下滑后，居民收入相应下降，可能会拉低消费需求。现在看来这种情况并没有出现。扣除价格下降因素，1~12月社会消费品零售总额增长率达16.9%。

四是出口虽然下滑幅度较大，但剔除价格

因素后,实物出口的下滑幅度在逐步收窄。值得关注的是,在全球贸易大幅下滑的背景下,中国出口占主要国家和地区的市场份额还在上升。据测算,1~4月,中国占美国、日本进口总额的比重比去年全年分别提高了2.3和5.6个百分点。一季度中国占欧盟的市场份额也比去年提高1.9个百分点。份额上升,证明中国出口产品是有竞争力的。

以上四个方面变化,前三个属于内需,后一个属于外需。多数变化要好于预期。观察经济形势,要看统计数据,更重要的是看数据背后的驱动力量是什么,这些力量是否可持续,它们之间是如何相互影响的。换句话说,需要了解这一轮经济企稳回升的“逻辑”,据此解释已经发生的变化,预估将要发生的变化。从这个角度说,近期影响经济企稳回升的主要因素,可以概括为“两个接替”,即当受到国际金融危机冲击和国内经济周期性回调影响,短时间内出现巨大需求缺口,经济快速下滑时,通过实施一揽子刺激计划,主要是增加政府投资,去弥补这一需求缺口,使下滑减缓,并逐步趋稳,可称其为“第一个接替”。随着刺激计划多项措施的落实,经济开始回升,但政府大规模投资不可能长期持续,将会出现递减效应,由此而出现的需求缺口,要由市场驱动的投资和消费来弥补,后者逐步成为经济回升和持续增长的主要力量。这是“第二个接替”。观察二季度以来的增长变化,值得重视的第二个接替正在逐步形成。

2. 回升是不稳固、不平衡的,有一些不确定、不可持续因素

目前的回升基础尚不牢固,或者说还相当脆弱。

从国际上看,经过危机冲击后的金融体系开始趋稳,但也不能排除出现反复。实体经济仍在下滑之中,有的国家近来出现企稳见底迹象,但仍有较大不确定性。复苏不可能复制原有的经济结构,将会伴随相当大幅度的结构调整和改革,如美国储蓄率上升的同时消费率相应下降。这些变化除了引起短期冲击外,还将在中长期对中国的外需空间形成结构性制约。

从国内看,回升的基础不稳固、不平衡,有一些不可持续的因素。所谓不稳固,是指社会实体经济投资刚开始回升,信心还不稳定;楼市、股市等资产价格快速上涨吸引部分资金,影响到实体经济的回升,同时短期内的大幅攀升也蕴含了暴涨暴跌的风险;消费增长有政策支持的因素,随着时间推移,就业和收入下降对消费的负面影响可能以某种方式表现出来。所谓不平衡,表现在出口导向的东南沿海地区和企业复苏较慢,与基础设施建设等相关的行业回升强劲;政府直接投资或支持的大企业、大项目资金充裕,广大中小企业依然融资困难等。所谓不可持续的因素,包括大规模的政府财政投资不可能长期实施,随着时间推移,空间逐步缩小;2008年年底以来信贷资金的大量投放,是特殊情况下的应对之策,不可能长期如此。

总的来看,对当前经济形势要有全面、准

确的判断,对下一步经济回升和持续增长的困难和复杂性要有足够估计,继续下大气力保持初步形成、尚不稳固的回升势头,使支持回升的积极因素持续增多,回升的基础得以稳固和加强。

3. 关注并正确应对近期显现的资产价格过快上升和通胀预期加强问题

社会上对资产价格上升和通胀预期加强的议论,主要与2009年超常规的信贷投放规模有关。客观地说,如果只有增加投资支出的财政政策,没有适度宽松的货币政策相配合,目前企稳回升的态势是不大可能出现的。在国际金融危机严重冲击的特定情景下,果断采取特定政策,成功地避免了经济长时期的深度下滑,利远大于弊。当经济企稳回升态势基本确立后,应对已经出现苗头和潜在的问题有前瞻性的评估和对策考虑。首先,目前实体经济领域的投资信心尚在恢复之中,股市、房市的资产价格快速上升具有更强的诱惑力,部分资金会以各种方式进入股市、房市,助推资产价格,从而分流资金,直接影响到对实体经济的支持。其次,资产价格上升与通胀预期是相互影响、相互强化的。预期到将来会出现通胀,一些人就以买房作为保值和对付通胀的手段,客观上推高了房价、地价。而房价、地价上升,经过一段时间,又确实会成为推动物价上升的因素。再次,一旦出现较大幅度的通胀,治理难度不能低估。现阶段中国经济出现的通胀,主要是要素成本推动型的。要素成本有个特点,就是上去容易下来难。此外,危机期间

大量美元注入,当全球经济复苏,特别是发展中国家经济恢复增长后,大宗商品价格大幅上涨难以避免。在中国能源、原材料对外依存度持续提高的情况下,将会面临很大的自身无法控制的输入型通胀压力。

当然,通胀并不是马上要面对的,目前CPI、PPI尚处在负增长状态。需要关注的是通胀预期管理,使未来的通胀压力来得迟一点、轻一点,即使出现物价上涨,也是温和、可控、与经济增长相适应的。

4. 把保增长与扩内需、调结构、促转型更好结合,提高经济回升的稳定性和可持续性

随着经济企稳回升态势的明朗,应当把注意力更多地放到提高回升的稳定性和可持续性上,改进增长的结构和质量,在保证必要的“快”的同时,更要注重“好”。从当前情况看,需要着力处理好以下几个关系问题。

一是投资增长与消费增长的关系。近几个月,消费增长势头不错,但投资增长仍然在企稳回升中发挥了主导性作用。1~7月份城镇固定资产投资增长32.9%,是近几年来最高的。这种状况与这些年来中国经济增长过程中消费增长相对稳定,经济增长速度与投资增速高度相关的历史经验相吻合。在短期内经济结构基本稳定、而经济出现大幅下滑的情况下,实现反危机、保增长的目标,显著提高投资增速是难以回避的选择。我们已经认识到提高消费率的必要性,但这一调整的实现涉及到一系列结构性、体制性变革,是一个“慢变量”。但当大幅下滑趋势得到抑制,转入企稳回升通道

后,投资过快增长的负面作用将会更多显露出来。特别是一些投资不是进入最终需求环节,而是中间需求环节,将会加剧本已存在的周期性、结构性产能过剩。因此,如何调整投资结构,使资金更多地进入最终需求而非中间需求环节,如何使消费增长的“慢变量”适当快一点,增加其拉动经济增长的作用,都是需要下一步重点考虑和解决的问题。

二是扩大内需和稳定外需的关系。扩大内需是我们长期坚持的基本方针。这次危机突出显示了我们对外需依赖偏高、实体经济受冲击严重的问题。美国储蓄率提高、消费率相应下降等结构性因素,在中长期也将相应收缩中国的外需市场。因此,突出扩大内需,调整内需外需的比例关系势在必行。同时也要看到,危机不大可能使全球化进程停顿或倒退,反而有可能在全球性结构改革的基础上得到深化。利用好两个市场、两种资源同样是我们必须长期坚持的基本方针,不能也不应因危机冲击而动摇。除了调整内需与外需比例关系外,如何适应危机后的国际环境,利用好外部资源和市场,如何在对外开放这条大战线上加快结构调整、转型和升级,实质性地提升中国产品、产业和整体经济的国际竞争力,都应有战略性的谋划和安排。短期看,外需的趋稳和逐步回升,即使是增幅不大的正增长,对减少经济回升中的不确定性,都会起到不小作用。可以预期,当外贸恢复到正增长后,整体经济增长的稳定性将明显提高,也会减轻回升中对投资增长的过多依赖。

三是保增长与保就业的关系。这次应对国

际金融危机冲击,我们把保增长放在首位,有着重要的经济社会原因。中国经济正处在快速增长加体制转型的阶段,如果增长速度在短期内出现深度下滑,很可能导致企业大量倒闭、工人大量失业,进而影响到社会稳定。在中国社会保障体系尚不健全的情况下,问题将会更为严重。所以,我们讲保增长,GDP的增长速度达到某个数值固然必要,更重要的是保增长背后的保就业、保社会稳定、保发展环境。同时也要看到,保增长并不完全等同于保就业。如果增长较多地体现在资金密集、用人不多的行业,而不是劳动密集型行业,较多地体现在就业带动效应低的大企业、大项目,而不是就业带动效应高的中小企业,尤其是资金和资源较多进入开始形成泡沫的资产领域而非实体经济领域,增长对就业的带动作用就会相应减弱。因此,应当把同样的增长速度更多、更稳定地带动就业,作为下一步提高增长质量的重要标志。

二、加快发展方式转型机不可失

以上几个方面,反映的是数量和质量、总量与结构、短期与长远的关系。不论是短期内渡过难关,还是经济回升后进入更长一个时期平稳较快发展的轨道,都必须从中长期视野,高度重视结构调整和发展方式转型,在这方面取得实质性进展。

1. 中国仍具备在今后较长一个时期保持较高增长速度的潜力

总体上看,中国目前处在工业化、城市化

的中期。改革开放 30 年来,中国人均收入由不到 200 美元增长到 3000 美元(按现价计算),城市化率由 18% 增长到 46%。根据可借鉴的国际经验,工业化阶段基本结束,人均收入要大体达到 12000 美元左右;与发达国家平均 78% 的城市化率相比,中国仍有 30 个百分点的差距。可以这样说,中国已经大体上走过了工业化、城市化的“上半场”或“前半程”。稳妥估计,中国在今后 10 年左右时期仍有保持 7% 左右增长速度的潜力。在经历了 30 年的高速增长后,要继续保持这样一个增长速度并不容易。国际范围内,连续 40 年保持 7% 以上增长率的只有韩国、中国香港和新加坡三个经济体。越往后保持较快增长的难度越大。中国地域辽阔,拥有 13 亿人口,内部不平衡经常被看成是缺点,但不同地区快速增长期的错位,可以使整体经济快速增长的时间更长一些。

从危机后的国际经济格局看,中国处在一个独特的、相对有利的位置。一方面,与发达国家相比,我们有事情可做,有较大的可增长空间,主要是上面说到的工业化阶段上万美元的人均收入、30 个百分点的城市化率等差距。另一方面,与大多数发展中国家相比,我们可以做事情,而且可以把事情做好,主要原因是中国已经形成并逐步完善推进经济持续快速增长的经济社会体系。可以预期,在危机后的国际经济格局中,中国出口产品占全球贸易的份额可以进一步增加;中国经济对全球经济增长的贡献,特别是新增量中的贡献可以进一步增

加;在国际经济秩序调整和全球经济治理结构改革中,中国可以发挥更多建设性的作用。总的来看,机遇与挑战并存,我们有可能争取到更多的机遇。

同样需要清醒认识到,发展潜力并不等于现实的发展动力,更不等于实现了的发展业绩。国际工业化、现代化的历史经验表明,启动工业化、现代化进程固然不易,持续发展更具挑战性。启动工业化、现代化,与工业化、现代化的持续推进,是两个有联系但也明显不同的问题。能够启动的国家和地区较多,能够持续推进的就要少一些。尤其是当工业化、现代化进行了一段时间,需要某种类型的转型或升级时,很容易面临大的矛盾、问题或危机。有些国家却未能过好这一关,使工业化、现代化进程延缓、停顿甚至倒退。南美的巴西、阿根廷就是这方面的典型。以阿根廷为例,1913 年,其人均收入为 3797 美元,高于法国的 3485 美元和德国的 3648 美元。甚至在 1950 年,阿根廷的富裕程度仍然领先于日本,与意大利、奥地利和德国大致相等。但到 1990 年,阿根廷人均收入仅为 3190 美元,2000 年虽然升至 7470 美元,但 7 年后又降至 6050 美元。在亚洲,这方面的例子有印尼、伊朗等。在印尼,1966 年苏哈托发动政变上台,经济开始快速发展。人均 GDP 由 1965 年的 50 美元大幅提高到 1996 年的 1200 美元,接近中等收入国家水平。增长速度虽然慢于日本、亚洲“四小龙”,但快于绝大多数亚洲国家。但在 1997 年亚洲金融危机的袭击下,印尼人均 GDP 从

1300 美元降到 300 美元, 贫困人口由 15% 上升到 50%。伊朗在 1959 ~ 1960 年度到 1970 ~ 1971 年度间, 国民生产总值年平均增长率接近 10%。此后经济增长势头更猛, 1972 ~ 1973 年度国民生产总值增长 21%, 1973 ~ 1974 年度增长 47%, 1974 ~ 1975 年度增长 70%, 也就是说, 在这三年中国民生产总值竟增长了 3 倍。到 70 年代中后期, 伊朗成了世界上第九个最富的国家。然而, 其目前的人均收入水平刚超过 3000 美元。

从表象上看, 这些国家工业化、现代化进程受阻的原因多种多样, 或因国内社会政治动荡乃至战争, 或受到外部因素特别是金融危机的严重冲击, 但深入分析可以发现, 最根本的还是与它们所选择的发展模式或发展道路有关。其问题突出表现在两个方面: 一是在经济增长已经跨越最初的启动阶段、传统竞争优势开始减弱的情况下, 由于经济发展的战略、政策及相应的体制未能及时做出调整, 新的竞争优势迟迟未能形成, 导致发展动力不足, 发展进程受阻。二是由于经济和社会政策未能随经济发展阶段和利益格局变化及时做出调整, 导致财富分配严重失衡, 社会矛盾突出, 进而引发国内社会政治动荡, 导致现代化进程受挫。

国际经验提供的启示是, 我们目前所面临的发展方式转型, 不是偶然的, 也不是中国所独有的, 而是踏上工业化、现代化进程的国家 and 地区在其发展途中以不同形式遇到的共性问题。基本特征是, 工业化、现代化启动阶段的内外部条件发生了重大变化, 已有的发展方式

难以为继。这时必须通过制度变革和政策调整, 形成新的有竞争力的要素组合, 实现发展方式的转型。只有过好这一关, 才能完成余下的工业化、现代化路程, 进入发达经济阶段, 否则, 很可能跌入所谓“中等收入国家陷阱”。要放在这样一个历史背景下, 观察、思考和理解中国发展方式的转型问题。当前我们面临的挑战, 就是能否真正认识到发展方式转型的重要性、紧迫性, 在这方面能有实质性的推进, 把中国工业化、城市化“下半场”或“后半程”这篇文章做好。

2. 深入认识中国发展方式存在的矛盾及其成因

对现有发展方式存在问题的讨论分析很多, 不少方面已有共识。主要是经济的内部外部关系不平衡, 储蓄消费结构不合理, 技术进步作用不足, 资源环境压力增加, 收入分配差距拉大等。需要进一步讨论的是, 发展方式现存的这些问题是如何相互关联的, 导致这些问题的深层原因是什么。

首先看到的是内外需不平衡。从 2002 年到 2007 年, 中国外贸出口连续 6 年增速超过 20%, 进出口总额、出口总额以及净出口额占 GDP 的比重, 分别由 43.1%、18.5% 和 1.6%, 提高到 66.3%、37.2% 和 8.0%, 分别提高了 23.2、18.7 和 6.4 个百分点。国际比较显示, 中国当前的贸易依存度在世界范围也属高位。比如, 2007 年, 与世界主要经济体相比, 中国的贸易依存度仅次于德国, 而远远高于日本和美国。对外需依赖偏高, 内需相应下

降,导致外汇储备快速攀升,又通过外汇占款影响到货币供给,进而影响到宏观政策的有效性。大量贸易顺差的出现是以中国出口产品的竞争力为前提的。但这个竞争力有真实的部分,也有不真实的部分,或者说有“实”的部分,也有“虚”的部分。真实的部分是由我们低成本的劳动力、逐步完善的基础设施和产业配套条件以及其他生产要素有效组合所决定的;不真实或“虚”的部分,主要表现在相当多的要素成本由于价格扭曲而被人为压低,包括土地、水、能源和其他资源的价格低估,包括环境污染、生态破坏造成的外部损害没有内部化为生产成本等。

在开放型经济的宏观平衡表上,出口大于进口,即净出口的大量存在意味着对国内储蓄的占用,从而成为国内高储蓄、低消费的一个重要成因。当然,储蓄消费失衡还有其他原因,一是近年来总储蓄率的提高,主要是因为企业储蓄率上升。1992~2005年间,全社会储蓄率由40.29%上升到47.45%,其中居民储蓄率维持在21%左右,而企业储蓄率则由13.33%上升到20.04%,政府储蓄率也略有上升。企业储蓄率上升是全社会储蓄率上升的主因。居民消费水平偏低,对相当多的居民家庭来说,收入水平低、“无钱可花”仍然是重要因素,这显露了收入分配结构方面的问题。二是社会保障体系有待完善,“有钱不敢花”的问题依然存在。三是部分消费领域,特别是体现居民消费结构升级的服务业领域开放不够、竞争不足,制约了消费的增长,也有“有钱不

能花”的问题。

净出口大量存在的另一个后果,是已有资源和生产能力由于市场平面扩张而长期停留或“锁定”在国际分工体系的中低端。既然通过数量扩张可以实现增长,也就缺少创新的压力和动力。这种在国内外都得到验证的现象,可以从一个方面解释中国相当数量产业升级迟缓的原因。

在以上发展方式内在问题和矛盾未能得到有效解决的情况下,近年来两个重要变化使这些问题和矛盾变得更为突出。

一是要素成本的上升。进入21世纪后,随着中国人均收入水平的提高、农村可转移劳动力的减少、劳动者权益一定程度的改善等,人工成本逐步提高;国内土地、能源和其他资源的价格上升;国际初级产品价格大幅攀升,中国输入型通胀压力加大。在这些因素的共同作用下,中国长期依赖的低成本竞争优势开始减弱,通过创新提高劳动生产率、形成以技术进步为基础的新竞争优势的紧迫性明显加大。

二是全球性温室气体减排带来的挑战。与传统的环境污染问题具有局部性特点不同,温室气体减排是全人类共同面临的挑战,其实质是同一单位的GDP要对应更少的碳排放,或者说要用同样数量的碳排放生产出更多的GDP。在这一点上,要区分科学问题和政治问题。对全球温室气体上升的原因,越来越多的人开始认同源于人类活动的观点,但科学家之间的质疑和争论一直存在,而且会持续下去。这是科学问题。但在另一方面,如果全世界大多数国

家和地区认为它是一个问题,而且达成全球性协议,付诸于行动,这就成了不能不面对的一个现实的政治问题。重视并实施温室气体减排,将使生产过程与过去相比增加一层成本约束,付出更多的代价。这对正处在或尚未进入工业化过程的发展中国家将有更大的冲击和影响。中国正处在能源消耗增长“爬坡”的工业化中期阶段,加上中国经济规模不断增大,能源利用效率不高,尽管中国人均历史累计排放水平仍在低位,但二氧化碳排放总量已达世界前列。国际社会对中国减排的压力和期待日增。应对这一挑战,一方面,在国际上,应努力寻求并建立基于历史全过程(过去、现在和可预期的未来)的公平合理的全球性温室气体减排解决方案,强调以人均历史累计排放为基础,要求发达国家承担其历史责任,为包括中国在内的发展中国家争取应有的发展权利和空间;另一方面,在国内,我们一定要认识到,减排不仅是,或者说主要不是为了回应国际压力,而是我们自身可持续发展的紧迫需要。最重要的是,必须建立起能够有效促进节能减排的新机制,并将挑战转化为加快创新、培育经济新增长点的机遇。

把以上分析梳理一下,可以概括出现有发展方式存在的两个主要矛盾:一是资源和生产能力未能得到有效利用与大量有效内需未能得到满足之间的矛盾;二是创新需求和压力日益增大与创新资源和机遇利用不足之间的矛盾。产生的原因主要是资源和环境约束信号不正确、收入分配结构不合理和政府公共服务不到

位等。

3. 拓展两个空间,实施四项战略

发展方式转变是老话题了,提出至少有十几年了(当时是讲“增长方式”)。

这些年有进步、有亮点,有些方面进展相当大,但还不能说取得全局性、实质性的突破。现在的问题,一是要说清楚新形势下为什么要加快发展方式转变的道理,应当主要解决哪些矛盾;二是要探讨转变所需要的条件,如何才能有一个大的进展。就后者而言,外部环境和时机是一个重要因素。经济处在上升期,大家感觉很好,矛盾容易掩盖,这个时候讲转型、讲改革,往往压力不大、动力不足。危机冲击来了,经济下滑,矛盾暴露充分,对转型、改革的必要性、紧迫性感受深切,容易达成共识。我们经常讲“危中有机”,对当前的转型、改革来说,现实性、针对性更为突出。从这个意义上说,当前的经济调整期,是发展方式转型的一个难得机遇。错过这个时机,不少问题的解决将难度更大。

除了外部环境和时机外,突破口的选择也很重要。过去一些年的改革经验表明,有些矛盾和问题明显,改革的必要性突出,但单独、直接去改,未必能“改得动”,有的情况下甚至适得其反。发展方式转变突破口的选择,应当有全局性、系统性的考虑和设计,着力于拓展发展空间,用增量的创新带存量的调整 and 改革,形成转型的激励机制,合理调整利益关系,尽可能调动各方面的积极性、主动性和创造性。套用经常说的一句话,就是用进一步的

发展来解决发展中的问题,用新的发展空间拉动发展方式的转型。

从这一思路出发,着眼于解决上面讨论过的现有发展方式内在的两个主要矛盾,当前和“十二五”时期可以提出拓展两个空间,即拓展内需空间和拓展创新空间;相应地实施四大战略,即扩大内需战略、产业转型升级战略、人力资本质量提升战略和节能减排战略。

一是以消费需求拓展和升级为重点的扩大内需战略。重点是两个层面。一方面是在现有收入水平上,通过体制机制改革和政策调整,将被抑制的需求释放出来,如加快城镇化进程,尤其是切实推进进城农民向市民的全面转型;通过完善社保体系,改善居民预期,把原来“不敢花”的钱花出来;改进对消费的金融服务,把部分未来收入合理地转为当前消费等。另一方面是通过推动消费结构升级而扩大消费总量,包括加强和完善政府的基本公共服务,增加居民相关领域的消费需求;放宽对服务业的进入限制,增加竞争,降低成本,刺激这方面的消费增长等。

二是以提升中高端产业竞争力为重点的产业转型升级战略。中国产业总体上处在国际分工体系的中低端,与所处发展阶段有关,也体现了中国在这一时期的比较优势和竞争优势。危机过后,要素成本上升和原有市场空间缩小的压力将会显著增加。保持中国产业和经济平稳较快增长,稳定和增强中国产业的竞争优势,必须在保持和延续原有中低端竞争力的同时,逐步培育和形成产业的中高端竞争力。国

际经验表明,处在产业中高端的竞争力,才有持久的竞争优势;但在一个国家,不可能是所有产业,只能是一部分产业可能具备这种能力。应根据不同产业的特性,重点在研发设计、规模经济、精密制造、供应链、品牌和营销渠道等方面下功夫,形成一批今后二三十年乃至更长一个时期在全球范围具有持久竞争力的产业和企业。应对金融危机中,美国等发达国家在新能源、信息技术与物质生产过程深度融合(所谓“智慧地球”、“物联网”、“云计算”等)等领域酝酿技术突破和新经济增长点。中国在这些方面已有一定基础,还有若干后发优势,有条件在追赶乃至领先上有所作为。

三是以扩大就业、完善保障、加强教育培训为重点的人力资本质量提升战略。稳定和扩大就业,完善养老、医疗、失业等社会保障,加大保障性住房、农村基础设施建设的民生工程投入,是这次中央一揽子经济刺激计划的重点内容,也是发展方式转变所要坚持的政策导向。这里需要强调的是,重民生不仅仅是增加福利支出,更重要的是立足于加强中国人力资本建设。在这方面,丹麦等北欧国家的经验值得重视。丹麦一直是高福利国家,但高福利的模式已由救济型转变为投资型,其福利体制被用来提升人力资本质量,积极发展综合竞争力。丹麦在90年代制定了一系列以法律形式确立的劳工市场政策,帮助失业人员得到培训、获得新的技能。由于工人技能高,他们比较容易在公司和工作之间流动,增强了劳工市

场的灵活性。丹麦劳工市场是欧盟最灵活的劳工市场之一,丹麦人工作变动的频率较高,90年代初,丹麦人做一份工作的平均时间仅有4.4年,与美国和英国大体相同,是德国(10.7年)、瑞典(7.8年)的一半。通过传统福利社会制度的转型,重视培训和教育,丹麦有效解决了劳动者社会保障安全性、就业岗位可转移性和工作过程创新性等基本问题,使丹麦在这些年来的全球竞争中处于领先地位。因此,增加福利支出,不仅仅是增加消费,更要着眼于提高人力资本质量;完善社会保障体系,增加教育培训,与保持并适当增强劳动者的流动性和劳动力市场的竞争性并不矛盾,相反,可以为之创造重要的前提条件。这样的视角转换很重要,也是中国向创新驱动的经济和社会过渡所要求的。没有人力资本质量的相应提高,创新驱动的竞争优势不可能形成。就业机会、收入增长、社会保障,再加上教育培训,是中国人力资本质量持续提高的必备要素。

四是以减排与创新并举、降低单位GDP碳排放强度为重点的节能减排战略。建设资源节约型、环境友好型社会是我们的既定目标,也是新发展方式的重要特征。现阶段中国70%以上的二氧化碳排放是由煤炭、石油等化石燃料的使用引起的,而这些化石燃料又构成了中国的主要能源,因此,可以说节能就是减排,或者说是最主要的减排。以降低单位GDP碳排放强度为目标,可以把节能减排的各项工作统领起来,也便于与国际接轨。需要强调的是,不

能仅仅把节能减排看成是增加现有的生产成本,看成是一种负担。事实上,当加入减排成本而使能源乃至整个经济运行的成本提高后,将会对新能源开发和节能工作提供强有力的激励,进而开辟出一个很大的创新和发展空间。近期国际上在谈“两个危机”,即金融危机和气候危机,粗看似乎两者关系不大,仔细分析,通过强调气候危机,增加减排成本,可以刺激相关技术突破,培育新的经济增长点,进而为摆脱金融危机提供最需要的来自实体经济的支持。在中国,加大节能减排力度有不少有利条件,有的是独一无二的,比如我们有潜力建立最大的减排市场。如果政策对头,措施有力,机制有效,完全有可能在拓展需求空间和创新空间上有所作为。

三、抓住有利时机,部署和推动重要领域改革

从近期公布的统计数据看,经济继续保持了稳定回升的势头。当前,要认真贯彻落实中央部署,继续抓紧落实稳增长、扩内需、调结构、重民生、促改革的一揽子计划不动摇,保持积极财政政策和适度宽松货币政策的连续性、稳定性和可持续性。同时,对经济运行中出现的新情况、新问题,需要密切关注、正确判断、适时应对,增强政策的针对性、灵活性和有效性。

货币政策除了总量规模外,把握信贷资金的投放结构也很重要,比如,是投向实体经济了,还是有相当部分进入资产领域助推泡沫;

是主要投向政府投资项目,还是逐步增多的部分投向民间投资项目,投向对增加就业有重要作用的中小企业;是主要进入投资领域,还是逐步增多的部分进入居民消费领域,或者有助于扩大居民最终消费等。

在加强需求管理的同时,也要重视供给管理。对近期社会关注度较高的股市和房地产领域,需要研究如何把过度需求转化为有效供给的问题。比如,在股市上适度加大企业上市发行的节奏和力度,推出创业板等,使进入股市的资金回流到实体经济领域,特别是亟需资金的中小型科技型企业。在部分地价大幅攀升的城市,可把土地涨价部分与保障性住房的建设资金供给适当挂钩,地价涨得幅度越大,政府保障性住房的供给力度越大,在房地产市场上建立起某种自平衡机制,并以此调整人们对未来房价走势的预期。通过机制建设,把资产市场上的过度需求转化为有效供给,可以兴利除弊,化消极因素为积极因素,在保持市场回暖趋势的同时,防止和减少泡沫。

与此同时,着眼于上面讨论过的在发展方式转变上取得全局性、实质性进展,拓展新的需求空间和创新空间,实施四项战略,应抓住当前和今后一个时期的有利时机,在深化改革、制度建设和政策调整等方面采取若干重点举措。

第一,加快包括养老、医疗、失业保险等在内的社会保障体系建设,重点是探索建立城乡统筹、包容性强、可流转、可持续的社保体系。着力解决好三个问题。一是建立全国统一

的制度框架。现有的社保体系差别较大,呈“碎片化”特点。讲全国统一的制度框架,不是说达到同样的保障水平,这在相当长时期是难以做到的,而是说相互可兼容、可流动、可“升级”,有一个统一的制度架构和制度元素,比如建立全国统一的居民社会保障身份系统。二是“保基本”,由国家财政支持,对全体居民,特别是城乡困难群体,提供与现阶段经济社会发展水平相适应的最低水平保障,并以此作为基本公共服务均等化的重要内容。三是在资金筹措上,除了国有股份上市融资的10%划转社保基金外,还可以考虑划转国企的部分利润和股权。这样做除了有利于改善民生、扩大消费外,还可以直接降低企业储蓄率,调整国民收入分配结构。当前重点要抓紧落实好中央已定的关于加快城乡居民养老、医疗卫生等保障建设的一系列政策措施。

第二,加快城镇化进程,重点推进农民工向城镇居民的全面转型。目前中国的城镇化落后于工业化,不仅表现在城市化率偏低,而且表现在已进入非农产业和城镇的农村人口在住房、日常和耐用消费品、教育、医疗卫生、其他公共服务和基础设施分享以及法律身份等方面,与城镇居民存在不同程度的差距。这种差距不仅是道义问题,同时也蕴藏了巨大的内需潜力。如果未来十多年有3亿农民进城居住,按人均建筑面积25平方米和每平方米2500元投资计算,建筑面积就可达75亿平方米,投资总额可达到近20万亿元。再加上城市配套设施建设,能带动巨额投资。由于各地情况差

别较大,应鼓励地方政府因地制宜,在城乡统筹、农民工向城镇居民转型方面进行更多试验,并从中发现和总结出好的做法和经验。

第三,对那些有较大增长潜力的领域,特别是基础设施建设和服务业领域,要进一步放宽准入,破除垄断,鼓励竞争。改革开放以来的一条重要经验,就是通过改革,打破有增长潜力行业在需求和供给上的体制约束,使内在潜力释放出来,从而推动经济快速增长。1998年亚洲金融危机冲击后,中国经济中出现了住房和汽车两个新增长点,前提是进行了住房制度改革,加入WTO后推进了汽车行业的开放和竞争。这条经验目前对诸多有增长潜力的行业还是有效的。中国储蓄率高,社会资金充裕,应当开拓更多的领域和渠道,使这些资金去创业,去创新,去促进实体经济的发展,去培育新增长点,去创造更多的就业岗位,而不是涌入虚拟经济领域去追逐泡沫。

第四,加快部分仍然没有放开或理顺的资源性产品价格改革和税费制度改革,开展二氧化碳等排放权交易试点。当前资源性产品供求关系、国内外市场价格相对平稳,为深化资源性产品价格形成机制改革提供了难得的契机。在进一步完善成品油定价机制的基础上,应协调好政府价格管理与市场定价机制之间的关系,加快理顺煤、电价格,完善天然气价格形

成机制,提高非农业用水价格等。加快研究出台资源税改革方案,理顺环境税费制度。目前国内已经设立了若干排放权交易机构,应尽快创造条件,开展“限额—交易”体系下的节能指标和二氧化碳排放权的交易,为节能减排提供以市场为基础的有效激励机制。

第五,积极推进市场导向的企业并购重组,加大结构调整力度。应抓住经济回调的有利时机,加快淘汰缺乏市场竞争力的低效和无效产能,通过并购重组等方式,促进产业结构、企业组织结构和产品结构的调整,推进企业在生产布局、技术进步、产业配套、节能减排等方面有一个大的提升。需要强调的是,企业并购重组应按照市场导向原则由企业自身做出决策,政府还是要致力于改善外部环境,不能错位。

第六,抓紧制定旨在提升产业中高端竞争力的产业转型升级规划。在继续落实一系列产业调整振兴规划的基础上,立足长远,对那些有潜力形成持久国际竞争力的产业和产业环节,以提升其中高端竞争力、占领未来产业制高点为目标,前瞻性地制定转型升级规划,对今后相当长一个时期的产业发展起到重要的引领和促进作用。

2010年1月