

OECD

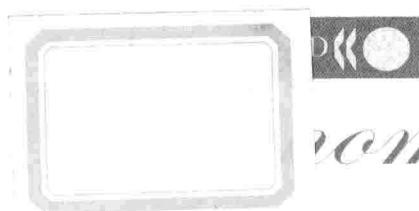


*Economic
Surveys China*

中国经济调研

经济合作与发展组织
Organisation for
Economic
Co-operation and
Development





omic
Surveys China

中国经济调研

经济合作与发展组织 • —■
Organisation for Economic
Co-operation and Development ●

本报告由经合组织经济部的理查德·赫德（Richard Herd）、肖恩·多尔蒂（Sean Dougherty）和马吉特·莫尔纳（Margit Molnar）在席尔瓦娜·马勒（Silvana Malle）监督下完成。查理·皮戈特（Charles Pigott）提供了咨询支持。对中国微观经济数据的分析是由中华人民共和国国家统计局的何平、张昕进行的。托马斯·夏洛（Thomas Chalaux）提供了技术帮助，米里埃·迪吕克（Muriel Duluc）和莉莉·李（Lillie Lee）提供了文秘帮助。

经合组织经济发展和评论委员会 2005 年 6 月 3 日召开的一次特别研讨会对报告初稿进行了讨论，参加者包括该委员会的成员和中国政府的代表。

报告由中华人民共和国国家发展和改革委员会国民经济综合司组织翻译为中文。此书仅供国内读者参考，不代表译者赞成书中观点。

Originally published by the OECD in English and in French under the titles:
OECD Economic Surveys: China-Volume 2005 Issue 13

Études économiques de l'OCDE: Chine-Volume 2005-13

©2005, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Paris.
All rights reserved.

For the Chinese edition

© 2006, China Renmin University Press

Published by arrangement with the OECD, Paris.

The quality of the Chinese translation and its coherence with the original text is the responsibility of the Translator.

中文版版权由中国人民大学出版社拥有，由经济合作与发展组织通过中华人民共和国国家发展和改革委员会安排出版。

中文译文的质量以及与原文的吻合程度由译者负责。

经济合作与发展组织

经济合作与发展组织（Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD），简称经合组织，是一个由 30 个国家政府组成的独特论坛，它致力于通过合作来应对全球化带来的经济、社会和环境挑战。经合组织还在理解并帮助各国政府应对新的发展问题和重要事务方面处于领先地位，例如公司治理、信息经济和人口老龄化的挑战。该组织为各国政府比较政策经验、求解共同的问题、总结好的做法以及协调国内和国际政策提供了条件。

经合组织成员国包括：澳大利亚，奥地利，比利时，加拿大，捷克，丹麦，芬兰，法国，德国，希腊，匈牙利，冰岛，爱尔兰，意大利，日本，韩国，卢森堡，墨西哥，荷兰，新西兰，挪威，波兰，葡萄牙，斯洛伐克，西班牙，瑞典，瑞士，土耳其，英国和美国。欧洲联盟委员会也参与经合组织的工作。

经合组织的出版工作致力于广泛传播该组织在统计数据收集和经济、社会、环境问题研究方面的成果，以及成员国所一致同意的公约、准则和标准。

本调研的出版工作由经合组织秘书长负责。

中国的基本统计数据^①

国 土

面积 (千平方公里)	9 597
农业用地 (千平方公里)	1 300
森林, 2003 年 (千平方公里)	2 633

人 口

总人口, 2004 年 (百万人)	1 300	武汉	4.6
人口年增长率, 2004 年, %	0.59	重庆	4.2
每平方公里人数, 2004 年	135	劳动力, 2004 年 (百万人)	763
主要城市, 2002 年		就业人数, 2004 年 (百万人)	752
(百万人, 市区总人口):		产业分布, 2003 年 (%):	
上海	10.0	农业、林业、渔业	49.1
北京	7.9	制造业、矿业、公共设施及	
天津	5.1	建筑业	21.6
广州	4.7	服务业	29.3

生 产^②

GDP (2004 年,		GDP 的来源 (%):	
100 亿元人民币)	13 688	农业、林业、渔业	15.2
人均 GDP (2004 年, 美元) ^③	1 272	制造业、矿业、公共设施	
人均 GDP (2004 年, 美元,		及建筑业	52.9
购买力平价法)	4 580	服务业	31.9

① 关于中国的统计数据, 这里遵照原著的表述, 权威数据请参阅《中国统计年鉴》。——译者注

② 中国国家统计局已经根据第一次全国经济普查得到的资料对 2004 年的 GDP 等数据进行了调整, 由于写作时间的原因, 本书使用的都还是调整前的数据。统计数据调整的有关情况参见《人民日报》(2005-12-21)。——译者注

③ 2005 年 7 月 21 日中国对人民币汇率制度进行了改革, 人民币对美元等外币的汇率也进行了相应调整, 但由于写作时间的原因, 本书中人民币与美元的换算都还是按改革前的汇率进行的。——译者注

固定资本形成总额（2004 年， 10 亿元人民币）	6 183	占 GDP 的百分比 人均（美元）	45 575
-------------------------------	-------	----------------------	-----------

政 府

政府最终消费（2004 年，占 GDP 百分比）	12.0
政府支出——中央政府、地方政府和社会保障（2004 年，占 GDP 百分比）	27.9
政府收入——中央政府、地方政府和社会保障（2004 年，占 GDP 百分比）	27.3

对外贸易

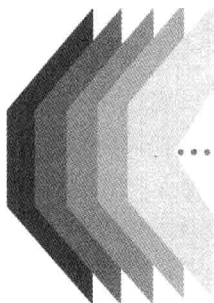
货物和服务出口（2004 年， 占 GDP 百分比）	36.0	货物和服务进口（2004 年， 占 GDP 百分比）	34.0
其中主要出口货物（占货物出口总额 的百分比）：		其中主要进口货物（占货物进口总额 的百分比）：	
计算机	14.7	机电设备和半导体	19.7
电信设备	11.5	石油和石油产品	7.9
服装	10.4	计算机	5.3
机电设备和半导体	10.0	铁和钢	4.2

货 币

货币单位：元（人民币）

对美元汇率，各日数据的平均值：

2003 年	8.3
2004 年	8.3
2005 年 5 月	8.3



前 言

从 20 世纪 90 年代末起，经合组织的经济部就致力于同中国政府开展建设性的对话，这是该组织发展与主要非成员国之间交流战略的一部分。其中最引人注目的里程碑，是 2002 年出版的《世界经济中的中国：国内政策的挑战》^① 一书，这是一项由经济部领导、整个经合组织参与完成的工作。今天，随着第一份《中国经济调研》的成稿，经合组织进一步扩大了同中国的对话，开始全方位地探讨各种国内经济政策及其相互作用。

这份报告的主题是那些与确保中国可持续发展相关的因素：改善私营部门的制度框架、劳动力市场改革、老龄化问题以及公有部门和金融体系的改革。其中一些也是许多经合组织成员国所共同关注的问题。对大多数经合组织成员国来说，金融部门的改革目前已经不是最突出的问题，但对中国经济的长期稳定发展却至关重要。

这次调研记录了中国结构改革所取得的令人鼓舞的进展：它

^① 此书中文版 2004 年 3 月由清华大学出版社出版。——译者注

带来了持续的经济增长。而与此同时，却有许多迹象表明，在过去 20 年里，经济聚合的过程在经合组织成员国中间停滞不前甚至有所倒退。

这些改革也帮助中国成为一个贸易大国，并使得绝对贫困人口明显减少。在过去的 5 年里，中国进行了大胆的改革。而经合组织成员国中很少有政府着手从事这样的改革：在 5 年时间里，每个月都重组或关闭数百个国有企业——这一过程还在继续，或结束终身雇佣制，并在此过程中在全国范围内重新配置资源。

私营部门的活力抵消了公有企业缩减最初带来的负面影响，中小私营企业的发展使得整体就业率呈上升趋势。事实上，目前有一半以上的国民收入来自私营部门。这一独特发现是此项研究的主要贡献之一，它来自本报告的作者们与中国国家统计局部门之间的密切合作。根据对近 25 万个企业在截至 2003 年的 5 年里的情况分析，研究表明中国企业的竞争力在不断提升，同时指出，更有效地利用工业部门中的劳动力和资本还将带来进一步的收益。

报告还采用了与中国情况相适应的多角度方法来探讨劳动力市场改革。它强调，有必要通过消除劳动力国内流动的行政障碍来提高劳动力市场的流动性，以减少区域间收入的不平衡。报告还强调了人口快速老龄化带来的挑战，在这个问题上，分享经合组织成员国的经验会很有好处。

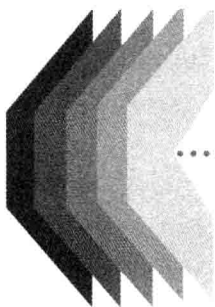
最后，报告主张金融市场要有进一步的发展和改革。资金配置一直是一个薄弱环节，这方面的绩效如能改善，将最有可能促成更快的增长和更高的消费水平。一般来说，直接融资和间接融资究竟哪一个更有助于经济效益的提高，是一个尚无定论的问题，但在中国，无论是资本市场融资还是银行融资，都需要相当大的改进来确保其资金配置的效率。

这第一份报告并未涵盖中国经济的所有方面，对一些主题的处理也未能达到问题本身所需要的深度，尤其是中国的公共支出政策，这个问题将在另一本专著中进行分析。在调研过程中，中国经济管理部门的出色合作既为分析工作提供了极大的便利，也使得向中国提供所需要的保持增长动力和与世界经济进一步融合的政策建议成为一项极富挑战性的工作。

让-菲利普·柯蒂

(Jean-Philippe Cotis)

经济合作与发展组织首席经济学家



序

经济合作与发展组织^①在 1960 年的成立公约中，要求该组织“促进成员国健康的经济扩张，以及非成员国经济的健康发展”。但直到 20 世纪 90 年代初冷战结束时为止，经合组织面向非成员国的大多数活动都还是通过官方发展援助和发展援助委员会来进行。这种情况在 20 世纪 90 年代发生了迅速的改变。目前，经合组织所从事的项目涉及至少 70 个非经合组织经济体，包括一些针对特定国家的项目，特别是与俄罗斯以及最近与中国的合作。

我非常高兴能够为经济部撰写的第一份《中国经济调研》作序。遵循经合组织成员国调研的传统，这份报告着重考察了为改善宏观经济状况所实施的政策和结构改革。它的出版可谓正当其时：尽管经合组织国家非常清楚地意识到中国经济在全球范围内日渐增长的重要性，但对于中国经济政策变革的程度，或中国在其目前的改革进程中仍旧面临的各种挑战，我们的认识却极其有

^① 以下均简称“经合组织”。——译者注

限。而这些政策及其成败与我们所有人都休戚相关。这份报告的目的，就是与中国分享经合组织国家最好的实践经验，因为它们曾经在自己的发展过程中遇到过相似的问题，同时，报告也尽可能充分考虑中国经济的规模、复杂性和特殊性，以及正在进行的以市场为导向的改革。

我相信，这份报告将为中国政府——尤其是其以国家发展和改革委员会为代表的、在报告撰写过程中与经合组织进行了密切合作的部委和机构——提供有益的帮助。同时，它也将使那些通过贸易和投资而与中国日益紧密联系在一起的经营合组织国家以及非经合组织国家受益。

这份报告的发表，正值经合组织与中国扩大彼此间的重要合作之际。我相信，鉴于我们就改善中国人民经济福祉所需的政策和结构改革进行了坦诚而富有成果的讨论，这份报告以及在准备和修改过程中所取得的经验，将为双方更好地相互理解和更深入地交流合作奠定基础。

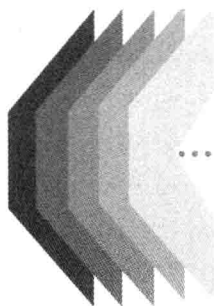
本报告的出版由我负责，经合组织的经济发展和评论委员会召开的一次特别研讨会所提供的观点使调研受益良多，中国政府代表积极参与了这次会议。

唐纳德·约翰斯顿

(D. J. Johnston)^①

经济合作与发展组织秘书长

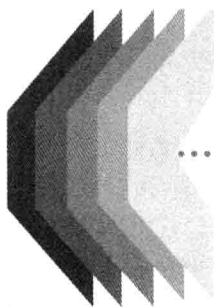
^① 约翰斯顿先生已于2006年5月24日卸任，现由墨西哥前财政部长 Angel Gurría 先生接任秘书长职务。——译者注



目 录

概述	1
评估及建议	3
第一章 中国经济面临的主要挑战	14
对过去经济增长的评估	15
在解决结构失衡的同时保持增长态势	24
保持稳定的宏观经济环境	46
报告的其余部分	54
附件 1—A1 对中国购买力平价的估计	59
附件 1—A2 经济增长的分解和潜在产出的估计	61
附件 1—A3 城镇失业程度	64
附件 1—A4 中国平均教育水平的提高	65
第二章 提高企业部门的生产率	67
私营经济已经成为经济增长的主要推动力	68
国有经济保持较大规模且某些方面存在资源浪费问题	83
要素市场改革不彻底	101
总结和建议	107

附件 2—A1	115
附件 2—A2	118
附件 2—A3	127
第三章 改革金融系统以支持市场经济	129
金融体制快速发展但仍滞后于实体经济	130
改善银行系统的结构和能力	142
发展资本市场和支持性机构	148
强化治理和相应的内部激励与能力	156
推动形成审慎的框架结构以保障金融系统的稳定性	160
总结和建议	163
附件 3—A1	171
第四章 改革公共财政以促进经济增长	173
财政状况稳定	174
需要改善配置和调节资源的机制	178
政府间财政关系的不平衡是造成不公平和低效率的核心因素	192
结论	199
后记	205



概 述

政策的重大转变促进了收入增长。过去 20 年中国经济年均增长 9.5%，这种快速发展可能还将持续一段时间。经济增长不仅使个人收入增加，也使贫困人口显著地减少了。同时，中国经济已经实质性地融入了世界经济。这些成就的取得很大程度上是政府政策深刻转变的结果。改革使市场价格及私人投资者能够在生产和贸易中发挥重要作用。

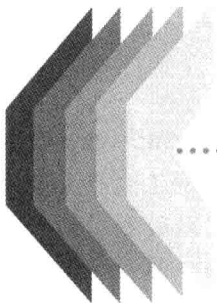
私营经济正在推动增长，并且将进一步壮大。非公有制经济的规模已相当可观，其产出占 GDP 一半以上，并占出口的绝大部分份额。非公有制企业创造了大多数的新增就业岗位，并正在提高整个经济的生产率及利润率。政府对国有企业的重组造成大量工作岗位的消失。但仍有一大批国有企业需要改造，推进这一过程的政策已确定并在推广。企业部门的表现还可以通过对经营体制框架的进一步现代化和改善经济领域的执法——特别是知识产权保护——而得到加强。

更有弹性的汇率将支持一个稳定的宏观经济环境。尽管财政政策的运作相当稳健，但货币政策的结果却是通货膨胀较大幅度

的波动。更有弹性的汇率将使政府能够应对产品和资本市场价格的任何进一步上升，并更容易调整货币政策以满足国内需要，使市场力量能够在更大程度上决定银行利率。2005年7月的汇率制度调整向这个方向迈出了一步。

金融部门需要进一步改革。到5年前为止，过去的信贷政策已经导致了大量呆坏账的积累。通过对2/3以上的银行注资来消除这一历史包袱的工作已近尾声，为此所付出的公共财政成本虽然相当高，但看来仍是可控的。广泛的改革提高了银行根据市场进行信贷决策的能力。总的说来，这些政策看来是成功的，因为即使用新的、更符合实际的不良贷款分类法来衡量，新的贷款质量也已明显提高。要取得更大进展，需要继续着力完善银行治理结构并增加非国有股份。进一步发展资本市场和减少对资本市场管制的政策，将会改善资本的配置，降低继续浪费储蓄的风险，并使系统风险最小化。

稳固的公共财政有利于税收及财政支出改革。收入的快速增长和对支出的控制使得公共财政状况良好，这为减少对不同企业和经营活动的税收歧视并保持较低的边际税率创造了条件。对农村人口及城市外来人口的卫生和教育支出也可以进一步提高，但要达到这一目标需要对各级政府间的财政关系进行全面调整。此类支出有助于减少不平等，但需要辅之以劳动力市场的进一步改革。进一步减少对人口流动的限制将有利于加快城市化进程，这将有助于减少收入差距，尤其是如果新进入城市者能享受公共服务，并且那些离开农村的人不失去土地使用权的话，效果将更加明显。城市化进程加快还将要求制定高效而经济的降低污染水平的政策。



评估及建议

经济快速增长

自 25 年前开始经济改革以来，中国经济的变化速度非常迅速。过去 20 年中，经济增长的年均速度达 9.5%，并可能以这样的速度继续增长一段时间。这样的产出增长表征着过去 50 年里世界经济中最持续快速的经济转型，这既增加了居民收入，也大大减少了绝对贫困人口。在以市场价格衡量的经济规模上超过了一些主要的欧洲国家，5 年之后将可能仅次于 3 个经合组织成员国。尽管中国的平均收入仍比其他中等收入国家低，但大部分地区已达到一些东亚发达国家一代人以前的收入水平，并以相似的增速迎头赶上。许多产业都已完全与世界供应链接轨，按照目前的趋势，中国下一个十年之初可能成为世界最大的出口国。增长的原因是深刻变化的经济政策提高了企业效率。

受益于经济政策的深刻变化

这一惊人的经济业绩是由政府经济政策的变化带来的，这些变化不断赋予市场力量以更大的主导权。改革始于 20 多年前，从农业逐渐扩大到工业及大部分服务业，至 2000 年价格控制基本解除。解除价格管制的同时，政府颁布了一部开拓性的公司法，第一次允许私人设立有限责任公司。政府还大力推行一系列关于竞争的法律，以统一国内市场；而允许外资进入、降低关税、废除国家出口贸易垄断及结束多重汇率以后，非公有制经济的发展环境进一步改善。2000 年以来，经济自由化继续发展，加入 WTO 使大部分法律法规得以规范，关税有望进一步降低。此外，宪法在 2004 年进行了重大修改，强调非国有经济在国民经济活动中的重要作用并保护私有财产不被任意没收。限制非公有制企业进入基础设施、公共事业及金融服务业等行业的政策在 2005 年被废除。总之，这些变化使非公有制经济逐步发展壮大。

国有部门改革

政府对 20 世纪 90 年代初主宰国家经济的国有企业进行了大规模的改革。国有企业被改造成为规范的股份制公司，许多成为上市公司，中国股市建立于 90 年代初。1998 年以来，政府成功实施了“抓大放小”的企业改革政策，国有控股工业企业数量在随后的 5 年内减少了一半多，劳动合同也更加灵活，因此，2003 年以前的 5 年时间中有 1 400 多万工业企业职工下岗失业。这期间政府建立了失业和福利制度，将补偿富余职工的负担从企业转移到国家。最后，在 2003 年，为了进一步改进对国有控股企业的监控，政府建立了一个机构（即国资委。——译者注），负责行使政府对国有资产的出资人权利并促进这些企业改善经营状况。

物质资本和人力资本的迅速增长

改革有利于优化资源配置结构，这些资源来自于占 GDP 近一半的高储蓄率，

高储蓄率导致资本存量迅速增加。不过,对储蓄率只有一个大概估计,由于没有官方资本存量资料和支出法 GDP 不变价构成的估算,因此,经济分析的难度增加了。投资在一定程度上提高了单位劳动力平均资本拥有量,使 2003 年劳动生产率的增长率达到 8.5%。投资还被用来促进城市化,在这个过程中,部分人口离开土地进入了服务业和制造业领域。由于农业的劳动生产率较低,城市化有力地带动了经济增长。

在物质资本增长的同时,政府制定政策提高年轻人的受教育程度,为此,政府实施了一项旨在让所有适龄儿童接受 9 年义务教育的计划,最近又提出要保证所有农村地区到 2006 年达到这一目标。高等教育也进行了改革,1998—2003 年的 5 年间,高校学生数增加了 3.5 倍,技术学科明显加强。这些政策的实施极大提高了劳动力的平均素质,新增劳动力平均受教育年限几乎是即将退休劳动力的 3 倍。最后,国家放开了城市劳动力市场,随着市场经济的影响日益扩大,受过良好教育的员工收入得到提高。

非公有制经济成为经济扩张的基础

确实,国家政策的改变形成了很大程度上以市场为取向的经济,其中非公有制经济发挥着重要作用。精确计算非公有制经济的规模很困难,但如果以“既非国有也不是集体股东控股的企业”来定义,2003 年非公有制经济的贡献占非农产业增加值的 57%。即使在较大的工业企业中,2003 年非公有制企业创造了一半以上的增加值,这一比例在接下来的两年中还在进一步增加。总的说来,1998—2003 年期间,国家政策的逐渐演进使国内非公有制企业的产值增加了 5 倍,非中国大陆控股企业的产值增加了 3 倍;而同期国有部门的产值只增加了 70% 多。

非公有制经济的增长也是因为绝大部分非公有制企业有较高的生产率。与国有企业相比,非公有制企业激励机制更强,因此,使用较少的资本和劳动力生产出了比国有企业更多的产值。总的说来,非公有制工业企业的总生产率据估计几乎是国家直接控股企业的两倍。非公有制企业的利润率也明显增长,2003 年非公有制企业的资产回报率为 15%。如此高的竞争力使 2003 年非公有制企业出口占总出口的 3/4。这些出口的大部分来自外资企业,由于更多的中小型企业获得了出口许可,国内私营企业的出口则在 2003 年之前的 5 年中增加了 4 倍。总的来看,非公有制经济的发展对实际收入及宏观经济活动有着非常积极的贡献,使工业的多要素生产率在 5 年之内提高了近 10%。2005 年政府决定允许非公有制