

比较

NO.3, 2011

54

COMPARATIVE STUDIES

吴敬琏 主编

刘鹤

“十二五”规划《建议》的基本逻辑

刘世锦等

中国经济面临的真实挑战与战略选择

罗伯特·索洛等

建立现实世界的经济学

星岳雄 阿尼尔·卡什亚普

日本经济缘何停止增

约翰·泰勒

经济政策与金融危机

许小年

金融危机谁之过？

钱颖一

论大学本科教育改革

伊夫·泽诺

中国住房政策面临的问题和选择

保罗·拉施基

制度与自然灾害的损失

王小鲁

灰色收入被夸大了吗？

焦津洪

明确监管机构的法律地位



中信出版社
CHINA CITIC PRESS

比较

No.3, 2011

C O M P A R A T I V E S T U D I E S

54

吴敬琏 主编

中信出版社
CHINA CITIC PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

比较·第 54 辑 / 吴敬琏主编. —北京: 中信出版社, 2011.6
ISBN 978-7-5086-2820-2

I. 比… II. 吴… III. 比较经济学 IV. F064.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 097176 号

比较·第五十四辑

主 编: 吴敬琏

策 划 者: 《比较》编辑室

出 版 者: 中信出版股份有限公司

经 销 者: 中信出版股份有限公司 + 财新传媒有限公司

承 印 者: 北京华联印刷有限公司

开 本: 787mm×1029mm1/16 印 张: 13.5 字 数: 200 千字

版 次: 2011 年 6 月第 1 版 印 次: 2011 年 6 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5086-2820-2/F·2339

定 价: 28.00 元

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书, 如有缺页、倒页、脱页, 由发行公司负责退换。 服务热线: 400-696-0110

<http://www.caing.com>

010-58103380

E-mail: service@caixinmedia.com

卷首语

“十二五”规划已进入实施阶段。历史经验告诉我们，制订一份有着美好远景目标的发展蓝图容易，但要确保其顺利推进和目标的如期实现，绝非轻而易举。因为既有的种种制约因素，如利益的分化和固化、传统体制和思维方式的路径依赖，会自我增强，不进行某些领域的重大改革，就无法真正转变增长方式，从而实现“十二五”宏伟规划。当前改革的反复与停滞，有着许多复杂因素，不同政策措施之间的相互影响、对目标和过程的不同理解，以及国内外环境的变化，等等，都给未来的改革制造了许多不确定性，加剧了改革的困难。如何应对这些因素，启动改革的顺利进行和目标的实现，需要更好地理解“十二五”规划的背景及基本逻辑，汲取国际正反面经验，对国内外环境和发展趋势作出前瞻性评估，是为本辑《比较》的着重点。

开篇是“十二五”规划参与者刘鹤的文章。他比较分析了“十二五”规划和此前六个五年规划的不同背景和基本逻辑。他认为，以往的《建议》假设（实际也如此），经济全球化处于黄金期，外部经济环境是给定不变的，因此更偏重提高供给体系的效率；而新《建议》更重视市场需求问题。思考的是外部需求结构正在不断变动，全球化进程放缓，中国必须加快转变经济发展方式和扩大内需，努力改善民生，才能保持良好的发展态势，而要加快转变经济发展方式和扩大内需，就必须以更大的决心和勇气深化改革。随后他讨论了扩大内需的三个重点，从顶层设计的角度分析了下一步改革的总体规划和重点内容。

刘世锦等人的文章是国务院发展研究中心“中等收入陷阱问题研究”课题的成果之一。其基本结论为：在工业化高速发展阶段结束之前，中国落入与拉美国家类似的中等收入陷阱的可能性较小；但中国也面临着真实而严峻的挑战，即在工业化高速发展阶段结束之后，能否有效化解该阶段积累的各种结构性矛盾和财政金融风险，并切实转变增长方式，进而顺利跨入高收入国家门槛。应对这些挑战，要以“参与促进型改革”来推动发展方式转变的实质性进展。文章还提出了高收入之墙的概念，以区别于中等收入陷阱，并对中国经济增长率自然回落的时间进行了预测。

2008年的金融海啸爆发，促使美国当局重新审视现代宏观经济学在提供政策建议方面的前景和局限性。为此，美国众议院科技委员会下属的调查与监督小组委员会分别邀请五位经济学家出席听证会或提供书面证词。我们获得了其中四位经济学家的首肯，他们是瓦拉德拉扬·查理、大卫·科兰德、斯科特·佩奇、罗伯特·索洛。四位作者从各自不同的角度批判了以动态随机一般均衡模型为代表的宏观经济学理论，但这并不意味着抛弃宏观经济学理论，就

像“艾滋病危机袭来时，我们不会抛弃现代医学研究而求助于针灸师”一样。要发挥现代宏观经济学模型的效力，既需要为此投入更多的资源，也需要改变这一研究领域的激励结构，营造一个鼓励多样化模型的环境。

2003年，《比较》第7辑曾经发表过星岳雄和卡什亚普关于日本经济衰退成因的深入分析文章，多年来，他们始终关注研究日本近20年经济停滞的深层原因。《日本经济缘何停止增长》即是他们最新的研究成果。他们认为，进入1970年代后，日本经济面临三大挑战：追赶阶段结束后，依靠技术模仿和技术引进已不足以维持增长；老龄化进程加快，降低了增长潜力；长期施行出口导向政策，忽视了国内需求和非制造业部门的发展。日本至今不仅未能成功地应对这三大挑战，还因对银行问题和僵尸企业处理不当，财政和货币政策表现不佳，导致日本自泡沫经济破灭后，一直未能走出“停止增长”的阴影。日本的教训对于今天的中国，无疑具有重要的借鉴意义。

约翰·泰勒的文章用实证方法证明了美联储过于宽松的货币政策引发了金融危机，危机后的不当干预行为又延长了危机的持续时间，加剧了危机的严重程度。许小年则对泰勒的文章给予了解读和点评，他提出了危机后值得思考的问题：中央银行的角色与职能如何定位，货币政策应如何操作。

“视界”栏目是编委钱颖一教授对中国大学本科教育及改革的讨论。作为清华经管学院院长，他深入考察和系统思考了中国大学本科教育的现状和问题，提出现阶段中国大学特别是研究型大学本科教育的目标，即培养每一位学生成为有良好素养的现代文明人。而实现这一目标的有效途径是通识教育与个性发展相结合。这只有深化改革，创造环境，才能使杰出人才脱颖而出。

“新书架”中伊夫·泽诺的文章选自即将出版的《中国经济中长期发展与转型》一书。作者结合住房市场的经济学理论研究成果和国际经验，分析了中国当前住房政策面临的问题和挑战，并提出了一系列建议。

最近几年，自然灾害频频发生，如何运用制度来防灾和救灾，以有效减少自然灾害带来的损失呢？保罗·拉施基的文章梳理了经济学界有关制度与自然灾害损失的研究文献，并运用计量经济研究，证明了良好的制度设计是降低自然灾害损失的有效手段。

自《比较》第48辑发表了王小鲁的“灰色收入与国民收入分配”一文后，引发了很多争议。为了能更充分地讨论这个问题，《比较》第52辑上登载了李实等人的质疑文章。在本辑“争鸣”栏目中，王小鲁对李实等人在结论、研究方法、调查方法等方面提出的质疑一一作了回应。

“法和经济学”栏目是焦津洪关于金融监管体制改革的讨论。他认为，中国当前的金融监管机构法律地位模糊，导致在实际监管过程中，金融监管机构的授权依据、职责范围、预算管理、人才引进以及与司法机关的关系等方面常出现各种冲突，影响了金融监管的有效性。在这次世界性金融危机给各国金融监管体制带来挑战的契机下，中国应该以明确监管机构的法律地位为突破口，果断推进新一轮金融监管改革。

目 录

Contents

第五十四辑

- 1 提高中等收入者比重和扩大国内市场：“十二五”规划《建议》的基本逻辑 刘鹤
Raising Share of Middle Class and Expanding Domestic Markets:
the Basic Logic of the Proposal for the 12th Five-Year Plan

by He Liu

- 20 陷阱还是高墙：中国经济面临的真实挑战与战略选择
刘世锦 张军扩 侯永志 刘培林
“Middle-income Trap” vs “High-income Great Wall” : Real
Challenges to and Strategies of China’s Economy

by Shijin Liu, Junkuo Zhang, Yongzhi Hou and Peilin Liu

前沿

Guide

- 48 建立现实世界的经济学 V. 查里 D. 科兰德 S. 佩奇 R. 索洛
Build a Science of Economics for the Real World

by V. V. Chari, David Colander, Scott E. Page and Robert Solow

比较之窗

Comparative Studies

- 72 日本经济缘何停止增长 星岳雄 阿尼尔·卡什亚普
 Why Japan Stop Growth Ronald Coase
by Takeo Hoshi and Anil Kashyap

政策评论

Policy Review

- 110 经济政策与金融危机：关于错误根源的实证分析 约翰·泰勒
 Economic Policy and the Financial Crisis: An Empirical Analysis of
 What Went Wrong
by John B. Taylor
- 128 金融危机谁之过? 许小年
 Who Should be Responsible for the Financial Crisis?
by Xiaonian Xu

视界

Horizon

- 132 论大学本科教育改革 钱颖一
 On the Reform of Under-graduate Education in China
by Yingyi Qian

新书架

New Books

- 148 中国的住房政策：面临的问题和选择 伊夫·泽诺
 Housing Policy in China: Issues and Options
by Yves Zenou

海外特稿

Special Feature

- 176 制度与自然灾害的损失 保罗·拉施基
Institutions and the Losses from Natural Disasters
by Paul A. Rascky

争鸣

Debate

- 188 灰色收入被夸大了吗？答罗楚亮、岳希明、李实的质疑 王小鲁
Gray Income in China: Exaggerated or Not?
by Xiaolu Wang

法和经济学

Law and Economics

- 202 金融体制改革的破口：明确监管机构的法律地位 焦津洪
Redefining the Legal Role of China's Financial Regulators
by Jinhong Jiao

提高中等收入者比重和 扩大国内市场

“十二五”规划《建议》的基本逻辑

刘鹤

在中国经济社会政策体系中，中长期发展规划占有十分重要的地位，它处于顶层位置，是国家经济社会的发展战略，也是各项具体经济政策的主要依据。从某种意义上来说，中国改革开放能够取得巨大成就，一个重要的原因就是有效发挥了中长期发展规划的战略导向作用。中国中长期发展规划的制定过程独具特点。这是一个广泛凝聚社会共识、吸纳各界意见的民主化和集中决策的过程。由于《建议》起草工作参与程度广、准备过程长，使得规划制定者有足够的时间和相对充分的信息量对国家的发展方向作出准确判断，对经济社会发展的主要议程作出理性选择。

借此机会，我想试图对“十二五”规划《建议》（以下简称《建议》）的基本逻辑谈一些个人的理解。本文的第一部分主要想说明《建议》的基本逻辑和核心思想。第二部分介绍《建议》中提出的经济社会发展重点。第三部分介绍为实现《建议》基本逻辑所需采取的改革举措。本文不重点介绍《建议》原文，而试图说明写作背后的原因和思考，因为思维的逻辑和行文的方法

* 本文为中国发展研究基金会课题的研究成果。

式很难统一。^①

一、“十二五”《建议》的基本逻辑

改革开放以后,中国已经先后制订了六个五年计划,每次五年计划都有特定背景和明确导向,但“十二五”规划与众不同。它的独特之处在于,一方面中国正在面对国际金融危机冲击后外部环境发生的巨大变化,国际政治和经济发展格局存在诸多不确定性;另一方面中国开始步入中等偏上收入国家行列,出现了很多与发展阶段相关的新特征新挑战。两个因素结合在一起,使《建议》必须在已知和未知的发展情景下,回答一些战略性选择的重大问题。在这些问题上,有些问题其他国家已经在工业化过程中经历过,但对中国来说是第一次面对,还有很多是其他国家没有经历过甚至是发展的前沿性问题。理解这样的独特背景,在回答这些国家经济发展方向的重大问题时,保证不出现战略选择失误,是《建议》的关键所在。^②

内外环境和背景的不同是这次《建议》与以往历次《建议》最主要的区别。正是由于国内和国际环境发生了巨大变化,《建议》要对中国经济发展的战略方向进行深度思考和选择。改革开放初期,在当时的国际经济环境下,中国政府抛弃了封闭计划经济条件下所奉行的进口替代战略,明确提出沿海外向型发展战略。其思维逻辑是:只有全面对外开放才可能站在世界层面发展经济,学习最好的实践经验,使用先进适用的技术,在国际分工合作中形成和发挥中国的比较优势,逐步缩小与发达国家的差距。受国内储蓄不足、人力资本短缺和地缘条件等因素制约,中国不可能采取全面推进的均衡发展战略,而只能在存有区位发展差距的条件下,通过沿海地区率先发展带动全局,实施由点带面的非均衡发展战略。在以往的历次五年计划中,虽然突出强调过不同的发展重点,但坚定实施沿海出口导向型发展战略的基调没有任何变化。十分幸运的是,中国实施的外向型发展战略和全球化进程的加快实现了有机结合。由于

① 中国的中长期规划制定分两个阶段。在第一阶段,由中共中央全会提出关于制定国民经济和社会发展规划的《建议》。在第二阶段,国务院依据《建议》制定五年规划,并提交全国人民代表大会审议通过。中国政府文件一般都有文字数量限制,文风特点是不解释原因,一句话一层含义。因此,适当解读可能有助于读者理解原文。

② 巨大人口规模的发展中国家实现现代化,本身就存在诸多不可比性。

发达国家劳动成本上升和传统竞争优势丧失，使跨国公司主导的全球化进程全面加快，发达国家积极倡导的国际分工、自由贸易、资本跨境流动和放松管制等经济政策和后来出现的互联网技术密切结合，使经济全球化进入黄金时代。中国迅速加入全球经济分工体系，为世界的长期繁荣作出了重要贡献。在这个过程中，中国的改革开放政策和经济全球化趋势是高度吻合的。中国在推进市场取向改革的过程中，努力保持宏观经济的稳定，实施开明的贸易和投资政策，鼓励竞争，反对垄断，支持非国有经济的发展，改革国有企业，重视人力资本和教育，保护产权和知识产权，发挥法治的作用，这使中国经济取得很大成功。^①

在全球化加速推进的过程中，国际经济分工逐步形成了实体经济的三角分工局面和资本收益从新兴市场国家向发达国家特别是美国回流的金融格局。中国成为最主要的全球生产中心，接受国际资本流入，享受了新技术的自发性扩散，发挥了低成本的劳动力优势，逐步形成大国开放经济的实力，但过度依赖出口；美国等发达国家作为全球的主要市场，起到世界经济增长发动机的作用，但过度依赖负债消费；资源富集型国家则通过出售价格不断提高的初级产品获得极大利益，但产业结构单调化问题突出。由于新兴经济国家的资本市场和金融体系尚不成熟，贸易顺差国所获得的外汇储备大量回流到发达国家，特别是美国市场，这是促成全球金融市场繁荣的原因之一。在这个过程中，世界经济经历了高增长、低通胀的黄金时期。

国际金融危机发生，使世界经济遭遇一系列灾难性的后果，也使这个三角循环受到很大震动。美国的消费市场地位明显下降，全球总需求结构出现收缩式调整，世界经济进入了增长低迷的周期性阶段。展望金融危机后的中期世界经济前景，全球化的黄金时期可能暂时告一段落，世界最短缺的将不再是资本和初级产品，与1929年的大萧条有某种相似之处（虽然导致萧条的原因不同），国际市场有效需求不足将成为全球经济增长的最大约束。作出这种判断的三个基本理由是：第一，发达国家特别是美国家庭资产负债表的修复需要较长时间，美国的家庭储蓄率将逐步攀升。第二，为应对金融危机而采取的扩张

^① 这段文字主要针对国际金融危机发生后出现的两个情况。第一，国际上一些学者把中国模式归纳为“重商主义产业政策和国家垄断资本主义条件下大企业垄断的结果”。这是不了解中国情况的片面结论。第二，国际金融危机的发生使一些发达国家的政策制定者忽视甚至否认市场机制的作用，这未免过于偏激。

性财政和货币政策具有不可持续性,政府公共债务的能力几乎走到尽头,公共债务危机迟早会发生,虽然其伤害力难以估计。第三,发达国家的高失业率将是一个中期现象,“再工业化模式”没有足够的技术和市场支撑,也难以克服劳动力成本过高的困难和提供就业机会。尤其令人担忧的是,在人口老龄化加剧的条件下,主要发达国家实现经济复苏的思维混乱,目前的做法与导致本次金融危机的政策几乎没有区别。上述经济困难将导致政治力量分化和无休止的政党间相互攻击,寻求保护主义和嫁祸于人是最有可能是短期政策选择。^①

在外部环境发生如此重大变化的条件下,中国经济政策制定者需要回答的问题是,怎样适应这种新的结构性变化,明确国家经济发展的战略取向。答案是非常肯定的,就是要在全面持续协调发展的理念指导下,加快转变经济发展方式,这是“十二五”规划《建议》的主体思想。中国政府十分清醒地意识到,过度出口的发展方式已经不具备可持续性,在2009年中央经济工作会议上,国家领导人作出明确判断,国际金融危机表面上是对中国经济增长速度的冲击,实质是对经济发展方式的冲击。因此,必须加快经济发展方式转变。^②加快转变经济发展方式的核心内容,是扩大国内市场需求。在国内投资率已经偏高且出现产能过剩现象的情况下,扩大国内市场需求的重点,是增强居民的消费能力和提高国内消费率。具体地说,《建议》要解决的核心问题是,使中国的广大中低收入者逐步转变为中等收入者,以其消费能力为支撑,使中国逐步成为国内市场规模位居世界前列的国家。作出这种战略选择主要是为了实现三位一体的目标。首先,要通过国内市场规模的扩大,尽快形成新的经济增长动力源,保持经济平稳快速发展的态势,这对中国经济社会的稳定具有至关重要的作用。第二,要实现全体人民的共同富裕,使社会各个阶层的群体都能够公平地享受发展的成果。第三,在全球经济结构调整和复苏过程中,为世界经济再平衡作出自己的贡献。

对于一个具有13亿人口并刚刚进入中等偏上发展阶段的发展中大国来说,经过30年的改革开放,已经形成一整套增加制造业的供给能力和支持出口的激励制度,但实现扩大内需特别是居民消费需求的目标并不是一件容易的事,必须更重视提高人力资本质量,必须通过全方位的结构性和建立新的利益

① 历史经验反复证明出现这种行为的必然性和灾难性。目前出现的“货币和汇率战”,对全球经济复苏具有破坏性作用。

② 详见2009年中央经济工作会议新闻公告(新华社,2009年12月7日)。

激励机制才能实现转型。也只有加快转变经济发展方式，才能使中国跨越中等收入国家通常面临的发展陷阱，避免经济的大幅波动，实现全面建设小康社会的奋斗目标。具体的改革内容将在第三部分专门介绍。从抽象的角度说，《建议》在思维逻辑层面所考虑的改革主要涉及四个基本问题：第一，怎样改变政府行为，使政府致力于提供公共服务和居民消费能力，而不再过度追求工业产出、GDP 总量和出口规模。第二，怎样引导市场主体的行为，使之具有开拓国内市场、提高全要素生产率和满足国内需求的强烈愿望以及灵活的适应性，并能从中得到回报，而不至于过度依赖国际市场。第三，怎样引导个体行为，使之有能力抓住增加收入的机会，通过努力奋斗提高自己的生活水平，扩大中等收入者比重，成为适应经济环境的变化和扩大内需的主动力量。第四，在推动结构性改革的过程中，既要大胆又要防止偏激，避免出现不必要的混乱，使改革能够稳健有序地推进。上述提到的这些改革内容看似简单，实际涉及对未来改革方向的界定、对扭曲的经济信号的调整、对新利益轨道的设计，任务显然十分繁重。

归纳起来说，新《建议》与以往《建议》最大的不同之处，在于对国际环境这个外生变量的假设不同。以往的假设是（实际亦是如此），经济全球化处于黄金期，外部经济环境是给定不变的，因此规划者更偏重提高供给体系的效率；而新《建议》更重视市场需求问题。它的基本逻辑是，外部需求结构的变动使全球化进程放缓、市场收缩，中国必须加快转变经济发展方式和扩大内需，努力改善民生，这样才能保持良好的发展态势，而加快转变经济发展方式和扩大内需必须以更大的决心和勇气深化改革。

二、围绕扩大内需提出的三个重点问题

中国扩大内需的问题早在应对亚洲金融危机时就提出了，但那场危机过后，大量资本回流美国，美国一度萧条后采取的宏观政策使国际市场急剧扩张，全球化速度进一步加快，这反而弱化了扩大国内市场的经济激励。国际金融危机发生后引起的国际市场变化，使“十二五”规划《建议》必须回答如何扩大内需这个新问题。所谓新问题有两层含义。第一，它是中国在经济发展出现阶段性变化、外部环境发生突变的情况下必须要回答的问题。这个问题具有复合函数的性质，其他国家先后经历的“线性”问题在中国同时出现，这

使情况空前复杂。第二,从表面上看,这个命题似乎是老问题,但在中国如此众多的人口和巨大的经济规模面前,在复杂的多元化经济结构和特殊的历史文化和社会意识形态下,以往的理论 and 实践不足以提出解决这些问题的思路,即便有其他国家的经验教训可以参考,但从中国实际出发,不敢盲从。因此,面对这些新问题,使得规划制定者时时有一种“前不见古人、后不见来者”的感觉。在诸多问题中,本文主要想说明三个相互联系的核心问题:

1. 中国在全球经济分工中的定位

国际金融危机发生后,中国在未来全球经济中应当担当什么样的角色不可避免地上日程。面对国内外新的环境变化,需要准确进行国家角色的新定位,这不仅有利于中国经济发展,也有利于世界经济走出本次金融危机的陷阱而再现繁荣。从实现世界经济平衡发展的角度认识中国的经济角色,以及从中国可持续发展的角度定位其在水世界经济中应发挥的作用,是制定《建议》的重要任务。通过客观评价国际金融危机发生后全球主要经济体的储蓄和消费格局、产业政策取向及人口技术条件,理性分析中国的发展潜力和发展阶段性挑战,《建议》认为,中国在未来全球经济中的经济角色可以简单概括为,在继续发挥全球制造中心作用的同时,逐步扮演全球市场大国的角色,使中国成为国内市场规模位居世界前列的国家。

中国需要继续发挥全球主要制造中心的作用,这是国际经济分工格局的结果,这种状况至少会延续 10~15 年甚至更长时间。虽然劳动力成本进入上升期和人口老龄化速度有所加快,但制造业的比较优势将长期存在。从全球经济分工的历史看,日本、德国先进制造业的比较优势至今无法被其他国家替代。由于中国的资源生态条件支持庞大制造业的潜力已到极限,劳动力成本上升速度加快,支持组装加工贸易的力量逐步弱化,市场需求呈现多样化特点,在“十二五”期间,中国要完善投资软环境,增强市场配置资源的弹性,加强知识产权保护,提升人力资本的质量,增强技术创新能力,完善产业配套和物流配送能力,建立适应国内和国际两个市场的贸易和金融结算系统,发展战略性新兴产业,保持传统竞争优势,提升制造业的质量和水平。从世界来看,全球的个体消费者仍然需要优质低价的中国产品满足基本需要,主要国家的宏观经济政策制定人员也不希望面临经典式通货膨胀。从这个意义上说,中国继续扮演世界工厂的角色符合全球利益。就中国而言,38% 的单位从业人员岗位、39% 的税收由制造业提供,因此,中国继续扮演好制造中心的角色是国内经济

平稳健康发展的客观需要。

更为重要的是,《建议》提出,中国要逐步成为国内市场规模位居世界前列的国家,扮演起全球产品购买者的角色。这个提法在中国的中长期经济发展战略中第一次明确提出,其内涵比较丰富。从某种意义上说,这个定位是《建议》基本逻辑和主体思想的集中体现,是《建议》的关键词和灵魂。事实上,这个新角色的表述体现了《建议》制定者对全球化趋势的判断和对国际经济中期趋势的估计,表现了对中国宏观经济及国际收支政策的取向,也是国内中长期发展战略的重要目标。

首先,这个定位表达了《建议》对经济全球化的认同。虽然国际金融危机发生使很多国家采取了保护主义政策,不少经济学家从自由贸易的提倡者变成反对者,但《建议》制定者认为,经济全球化虽有起伏,但其趋势不会改变。因为,这个趋势的形成历史是人类利益本能、市场机制力量和生产水平提高的客观结果,否定这个趋势并试图从全球经济时代后退到国别经济时代的想法,显然是十分幼稚和不现实的。由于国家间相互依赖性上升,逐步发展的中国必须从全球经济分工角度确定国家角色。第二,这个定位反映了《建议》对中长期全球经济发展格局的判断。二十国集团(G20)峰会后,各国领导人在全球经济再平衡问题上达成共识,但不少国家的平衡方式和能力令人担忧。就平衡方式而言,几乎所有国家都希望再工业化和扩大出口,但同时又对国内居高不下的高失业率束手无策。从宏观含义上说,生产能力的供给在全面增加,但需求明显在减少。二十国集团的总人口是42亿人,其中发达的七国集团有12亿人口,新兴市场国家有30亿人口,在人力资本质量同质化和技术创新储备不足的条件下,如果所有国家都奉行东亚模式,谁来消化新增产能?谁有能力担当世界市场的角色?如果每个国家不致力于扩大内需,国际金融危机的应对方式将使世界存在步入经典式产能过剩危机的可能,而那时许多国家的公共财政融资能力恰恰相当脆弱。因此,世界需要一个迅速扩大的市场应对新一轮经济低迷的冲击。据瑞银研究报告分析,到2015年,中国国内市场消费将从目前的5.4%上升至15.6%左右,成为仅次于美国的全球第二大消费市场,这显然是世界的福音。第三,这个定位表达了中国宏观政策和贸易政策的取向。《建议》提出了中国实现国际收支基本平衡的目标,但不认为要用不适当的行政方式限制出口,中国的国情不支持采取汇率急剧升值的做法实现国际收支平衡,货币渐进升值是可以接受的政策选择。为了减少经常项目顺差,在

扩大国内消费需求的同时,中国要发挥进口对宏观经济平衡和结构调整的重要作用,促进贸易收支基本平衡。要继续完善投资环境吸引外资,同时要加大资本输出力度。从这个意义上说,这个定位反映了在开放条件下实现国际收支动态均衡的设想,支持投资和贸易自由化理念。最后也是最重要的,提出这样的国家角色定位,与到2020年把中国建成全面小康社会的目标高度衔接、与扩大内需和转变经济发展方式的要求高度一致。中国要实现的现代化,是人民共同富裕的现代化。经过前30年改革开放,中国已经实现了一部分地区和人民先富起来的目标,“十二五”期间,必须使全国人民共享改革开放成果,避免收入分配两极分化,提高中产阶级比重,为实现共同富裕奠定基础,这是实现国家角色定位的出发点和归宿点。规划者清醒地认识到,在全球气候变化背景下,中国必须走新型工业化道路,提倡文明、节约、绿色、低碳的消费模式和生产方式,因此,突出强调了应对气候变化的政策,明确提出了控制能源消费总量这一十分严格的指标。

2. 城市化模式

在中国目前的发展阶段,稳步推进城市化和引导农村富余劳动力向城市转移,是扩大内需的主要源泉。中国城市化发展所创造的投资和消费需求巨大,这将带动需求结构升级,提高农业规模经济效益,增加服务业的比重,为制造业技术创新提供平台,进而成为创造就业和拉动中国经济增长的来源。据测算,中国城市人口每提高1个百分点,全国居民消费将增加1.4个百分点,直接带动GDP增长0.4个百分点。“十一五”时期,中国城市化率年均增长0.9个百分点,城市化率为46.6%,正处于城市化加速期,未来至少将有3亿农民进城,同时,服务业在产业结构中至少存在20个百分点的上升空间。^①如果中国每年有1000万以上农村富余劳动力转为有就业的市民,在这个过程中使中等收入者比重稳步提高,能够为全球创造的市场规模将是史无前例的。《建议》要回答的现实问题是,用什么样的城市化模式吸纳大量农村转移人口,从而使城市化进程有序推进,这是中国城市化要实现的首要任务,关系中国未来经济发展的全局。

从最宏观的意义上说,中国只有两类城市。一类是有能力创造净需求的城

^① 姜伟新,《积极稳妥推进城镇化》,刊于《〈中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议〉辅导读本》。

市，一类是增加净供给的城市。对前者来说，新增净需求意味着国内市场扩大和就业持续增加，新增就业者成为边际消费倾向较高的消费者后，供求相互促进的城市规模效应就成为拉动经济增长的动源。它不但可以实现城市经济的自我循环，而且可以不断吸收新的转移劳动人口，进而加快现代经济结构的形成。“十二五”时期中国城市化的一个重要政策导向，就是要更多培育有能力创造最终净需求从而接纳农业转移劳动人口的城市。从这个意义上说，国际化大都市是最好的城市化模式选择。但受地理因素、基础设施条件、公共服务条件、经济全球化融入程度不同、就业机会多变和文化历史等多种因素的影响，目前中国极少数特大城市急速扩张，人口和交通承载能力已接近极限。而大中型城市成长相对缓慢，就业机会相对有限，生活吸引力不足；小城镇则数量众多，但多是生产供给型产业群。用合理的方式在这三类城市之间进行合理分工，使更多的城市具备规模经济效益，使之成为吸纳农业转移人口的主体，是中国城市化模式需要解决的主要问题。

在选择城市化模式上，中国长期以来存在小城镇派和特大城市派的两派之争。与发达国家作为大城市卫星城的功能不同，中国小城镇的主要特点是生产出口产品，在人多地少的中国，规模经济效率低的小城镇遍地开花，似乎让人难以理解。但恰是在这些小城镇中，开始了乡镇企业的创业热潮，冲击了传统国有企业这个计划经济的根基，并且成为中国加工贸易的主要力量。正是因为这个原因，维护小城镇模式的呼声十分强烈。但令人遗憾的是，除了资源生态破坏等现象加剧之外，缺乏国际市场将使生产型小城镇的发展失去国际市场支持，因此，大部分小城镇的人口数量都在下降，中等城市的情况也不例外，转移的富余农业劳动力远离故土，越来越多地流向省会以上级别的大城市。同时要看到，一味支持特大城市发展模式也走不下去。在现存的社会资源配置，特别是教育、医疗资源配置条件下，具备资金、知识条件的群体大量涌进大城市，这使其进入门槛越来越高，特别是土地资源有限而购房需求旺盛，使大城市住房价格快速上涨，同时交通基础设施和教育卫生条件也难以适应城市人口密度的急速提高。虽然大城市就业机会多，但生活成本高，农村转移人口在新的发展机会和保证生活质量之间的选择十分困难，政府在接纳可以提供边际高产生产率的外来人口和有效提供公共服务之间也面临两难抉择。这种情况在很大程度上限制着城市化进程。

特大城市转移人口“落不下”和中小城市“没人去”的情况表明，需要