

—
胡鞍钢
◎ 著
—

中国新战略

中国国情与国家战略研究大家
最新力作 揭示经济成败背后的制度体系
直面新常态下的**中国社会问题**
全新社会秩序下，中国应该奉行何种新战略？



中信出版集团 · CHINACITICPRESS

中国新战略

中国新战略

中国新战略 中国新战略 中国新战略
最新力作 中国新战略 中国新战略
中国新战略 中国新战略 中国新战略



中国新战略 中国新战略

中国新战略

胡鞍钢◎著

图书在版编目 (CIP) 数据

中国新战略/胡鞍钢著. —北京: 中信出版社, 2015.7

ISBN 978-7-5086-5079-1

I. ①中… II. ①胡… III. ①中国经济-经济发展-研究 IV. ①F124

中国版本图书馆CIP数据核字 (2015) 第059227号

中国新战略

著 者: 胡鞍钢

策划推广: 中信出版社 (China CITIC Press)

出版发行: 中信出版集团股份有限公司

(北京市朝阳区惠新东街甲4号富盛大厦2座 邮编 100029)

(CITIC Publishing Group)

承 印 者: 北京通州皇家印刷厂

开 本: 880mm×1230mm 1/32 印 张: 10.75 字 数: 251千字

版 次: 2015年7月第1版 印 次: 2015年7月第1次印刷

广告经营许可证: 京朝工商广字第8087号

书 号: ISBN 978-7-5086-5079-1/F·3348

定 价: 45.00元

版权所有·侵权必究

凡购本社图书, 如有缺页、倒页、脱页, 由发行公司负责退换。

服务热线: 010-84849555 服务传真: 010-84849000

投稿邮箱: author@citicpub.com

第一章 读懂中国奇迹

- 如何认识当代中国 // 003
- 如何解读中国基础设施奇迹 // 010
- 中国为什么走渐进改革之路 // 016
- 解读中国发展奇迹的奥秘 // 025
- 中国经济发展的历史足迹 // 030

第二章 国家治理能力变革

- 如何提高国家治理能力 // 045
- 如何认识中国治理的转型 // 061
- 县委书记是如何炼成的 // 076
- 制度变迁如何影响经济发展 // 081

第三章 公平的长期繁荣

如何实现公平的经济增长 // 087

如何实现公平的长期繁荣 // 106

如何缩小中国的地区发展差异 // 120

中国经济发展面临的挑战 // 129

第四章 大转型时代的社会与民生

如何认识经济转轨背景下的腐败 // 145

如何认识经济增长与社会冲突 // 152

如何改善中国的投资环境 // 160

投资青年就是投资未来 // 178

第五章 突破经济发展的环境约束

中国该如何应对能源挑战 // 197

中国该如何应对气候变化 // 202

中国的治水与治国 // 212

如何重塑中国经济地理 // 222

谁在养活美国 // 231

第六章 国际视野下的中国战略

如何构建中国的大国战略 // 237

如何认识中国国际战略 // 249

如何认识中国农业转型之路 // 256

如何应对就业挑战 // 271

当十几亿中国人一起创新 // 281

第七章 学者的精神家园

构建中国知识金字塔 // 287

北大荒精神与北大荒梦想 // 290

如何读中国经济数字 // 293

没有调查就没有建言权 // 296

后 记 怎样读当代中国天书 // 305

注 释 // 311

第一章

| 读懂中国奇迹 |

改革开放以来，中国经济实现了飞跃性发展，取得了一个又一个举世瞩目的大突破。认识 and 解读中国奇迹成为国际学术界时髦的研究方向，也是争议最大的问题领域，各种观点争鸣，各式解读共存。本章通过总结几位学者的观点，从大历史的角度深入剖析中国经济发展的长期合理性，并对中国经济奇迹、基础设施奇迹、人力资产的转型等问题进行了深入讨论。任何经济体制都有优势和劣势，既没有最好的，也没有最理想的，只有最适合的。中国经济奇迹之所以发生，就是因为中国走了一条适合中国国情和政治文化的“中国之路”。

如何认识当代中国¹

中国改革已经走过了30多年！在这个过程中，几个相互关联、相互重叠的社会转型过程组成了中国改革的宏伟图景：从指令性的计划经济体制向社会主义市场经济体制转变；从以农业为基础的传统农村社会²向以非农业为主的现代城市社会转变；从极低收入水平向中等收入水平转变；从贫困社会向总体小康社会转变；从封闭的经济和社会向一个全面开放的经济和社会转变；坚持实行政治体制改革。这些转型形成了世界上独一无二的中国现代化发展道路，简称“中国之路”。

世界上的任何大国都未曾经历过中国式的多重转型，也没有像中国一样相对成功地避免了剧烈的政治动荡、严重的社会生产力破坏、重大的社会阶层分化，以及全球一体化过程中的巨大外部冲击。纵观中国现代史，没有哪一个天下大治、经济繁荣和社会进步的时期能持续30多年。在没有先例可循、没有国际经验可鉴、没有现成理论可用的条件下，中国本着务实主义的原则，摸着石头过河，不断地驶向

成功的彼岸。虽说中国的多重转型过程远未结束，也没有完全成功，但这种状态本身也是中国发展的奇妙之处。

真正地了解、深刻地认识和历史地总结中国社会多重转型的动因、历程、得失和前景，是研究现代中国的本质。然而，中国的社会变革规模巨大、内容复杂，我们对其不可能有唯一的认识或解读，很多观点甚至相互冲突。不同的学者研究中国有不同的目的、不同的立场、不同的视角、不同的观点和不同的方法，因此也会得出不同的结论。所有这些结论都要接受中国社会的实践检验和中国转型的历史检验。随着时间的流逝，多数论点成了中国发展进程中的历史尘埃，只有极少数论点经过客观实践的检验后成为历史的真知灼见。

中国问题研究近些年在全球范围内掀起了一波又一波学术研究浪潮，滚滚热浪中又夹杂着各种吸引人眼球的观点，如“中国威胁论”、“中国衰败论”、“中国脆弱超级大国论”等。在我看来，这些观点还局限于对中国的观察和猜测层面，它们在浪潮退后早晚会变成泥沙和尘埃。美国哈佛大学教授傅高义很早就一针见血地指出：“美国‘中国通’的记录一向不良。”傅高义之所以做出如此犀利的结论，无非是因为绝大多数美国的“中国通”都不能够准确预测中国的未来走向。其实这并不奇怪，即使像我这样长期在内部参与规划中国改革开放，有着20多年的现代中国（国情）研究经历的学者也不敢就很多中国问题妄言预测。我常把研究现代中国比喻为读一部“天书”，因为实在很难读懂。中国的人口规模实在是太巨大了，中国的情况也太复杂了，中国的变化更是很难预测。没有人能做到“事前诸葛亮”，能做到“事后诸葛亮”就相当不错了。可以说，现代中国研究远比人

们想象的难得多，也复杂得多。

毛泽东在《实践论》（1937）一文中提到：“中国人有一句老话：‘不入虎穴焉得虎子’，这句话对于人们的实践是真理，对于认识论也是真理。离开实践的认识是不可能的。”³因此，仅仅做观察家是无法全面认识、深刻理解中国的，必须要深入中国社会了解与实践才行。对许多国外的研究者来说，这的确很困难。

谈及国外的中国研究，我时常想起瑞士日内瓦大学的保罗·尤瑞欧教授。我们结缘于1998年，当时他应中共中央组织部培训中心主任陈伟兰之邀，向中国地方官员介绍政治经济学和公共管理的前沿理论。对当时的外国专家来说，这是一个不小的挑战，但尤瑞欧教授的讲座很成功。对他而言，中国是一个十分神奇的国家，让他很着迷，令他深深向往。通过对中国的观察和了解，他渐渐萌发了读中国、写中国的想法，于是便草拟了一个写书的框架。最近几年，尤瑞欧教授常来中国访问，到访过中国的很多地方，目睹了中国的巨大变化，也在同中国学者的交流中深刻理解了各种变化产生的动因和逻辑。

以往的现代中国研究类书籍都以社会学、经济学、政治学等不同学科或理论为分析框架，而尤瑞欧教授的书则构建了一个有机联系的、整体的、综合的分析框架。我们应当如何研究当代中国？用什么样的分析框架来研究？我的观点是：“不仅要看树木，也要看森林”⁴；不仅看今天的中国（当今的中国），也要看昨天的中国（历史的中国），更要预见明天的中国（未来的中国）；不仅要看中国自身，也要进行国际上的横向比较，从外部来看中国。

尤瑞欧教授在新任领导人如何学习前任的经验、吸取前任的教

训、确立更为适宜的发展目标、制定更为可行的政策等方面，对中国领导人的政治决策逻辑进行了很务实的描写。

中国是世界上人口最多的国家，历届中国领导人制定的最终发展目标都是“富民强国”。如1956年毛泽东明确提出，用50年（指到2006年）、60年（指到2016年）的时间在钢铁产品产量方面赶上和超过世界最发达的资本主义国家（指美国）⁵，强调“强国”目标；1979年，邓小平更强调“富民”的目标，最典型的就是“小康社会”理论⁶。每一代领导人制定的发展战略都有其进步性和合理性，也有局限性和负面作用，从而构成中国政治发展的历史逻辑——新一代领导人总结学习上一代领导人的成功经验，纠正其错误，适应性地调整战略，不断创新。这在人力资本上也有继承性、传递性和渐进式的过渡，做到了下一代比上一代更聪明，学习能力更强。

中国的发展环境是不断变化的，改革实践是不断发展的，没有一成不变的发展战略，也没有一成不变的发展模式，不同时期的发展战略既来自对发展环境变化的调整，也来自对发展挑战的回应。反过来，进一步的社会实践既反映了社会发展的进步性，也暴露了发展战略的历史性和局限性。例如，邓小平继承了毛泽东以现代化经济建设为中心的八大路线，放弃了毛泽东晚期的以“阶级斗争为纲”的政治路线，全面否定“文化大革命”的理论和实践，发展和创新了新的改革开放路线。邓小平继承了毛泽东的历史遗产，包括物质资本基础、基础设施、独立的工业体系和国民经济体系、明显改善的健康和教育基础，以及作为联合国五大常任理事国的国际地位。1978年，邓小平适时地提出了“先富论”，1988年又正式实施加速沿海地区发展战

略。1992年，邓小平在“南方谈话”中突出强调“发展才是硬道理”，但他本人并没有走入教条主义。1993年，邓小平在与他的弟弟邓垦谈话时也认识到发展主义的局限性，即分配不公会导致两极分化，发展到一定时候就会出问题，而这些问题必须要解决。过去我们讲先发展起来。现在看，发展起来以后的问题不比不发展时少。⁷尤瑞欧教授在书中分析认为，邓小平政策战略也有明显的局限性，其不平衡的发展带来了严重的后果：地区差距、城乡差距、乡村间的差距、难以有效执行市场机制后的消极后果，以及经济发展给环境带来的影响等。

在江泽民时代，领导层开始适时地调整邓小平所提出的发展战略。江泽民先后提出保护环境、实施可持续发展战略（1995，1996）；保护耕地、提高防洪抗灾能力（1998）的治水战略（1999），湿地保护战略；加快长江三角洲和沿江地区发展（1992），区域经济协调发展战略（1995）；实施西部大开发战略（1999）；发展乡镇企业与小城镇建设战略；实施科教兴国战略（1995），鼓励原始性创新（2001）。同时，江泽民提出了自己的发展战略，如“就业是民生之本”观念（2002）的提出等。

到了胡锦涛时代，党的领导集体针对邓小平、江泽民政策路线的局限性和负面影响进行了全面调整。这一发展战略调整至今还未完成，要到党的十九大（2017）才能基本调整完毕。由此可见，中国大约25年左右就会经历一代发展战略的重大调整。

中国的“三代发展战略”主要围绕如何处理政府、市场和社会三者的关系。毛泽东的做法是发展国家主义，排斥市场机制，排斥私营

经济参与，也排斥社会参与。邓小平改革计划经济体制，引入市场机制，打破国家垄断，允许私营经济参与，打破对外的自我封闭，积极引入外资，同时给社会发展以有限的空间，实现基层公民选举。江泽民进一步扩大经济改革成果，把建立有效的市场经济体制作为一个目标，加快了经济市场化进程，让政府职能更多地转向提供公共服务，也为社会各类组织提供更大的活动空间。胡锦涛与时俱进，重新处理国家、市场和社会三者的关系，也进一步重新整合三者。那么，如何促进中国的长治久安、政治上与社会上的持久进步，以及经济社会的持续发展？我想，下面几个思路或许值得参考。

首先，中国要发挥市场机制配置各类资源的基础作用。中国在建设社会主义市场经济体制的基础上，引入竞争，提高效率，创造良好的投资环境（鼓励私人投资和吸引海外投资）。但直到今天，中国的市场化改革取向还没有完成，在相当多的领域，价格还是扭曲的，不能够达到较高的效率，不能有效地激励节能，企业生产成本还很高，还需要进一步强化和利用市场机制。

其次，中国要发挥社会主义制度特有的优势，即邓小平所说的“集中力量办大事”⁸。中国人口占世界总人口的1/5，公共资源占世界总资源的比重要小得多，而同时又要提供充足的公共产品服务，因此如果没有一个有效的负责任的政府（特别是中央政府），就无法集中全社会的资源（指公共财政、公共投资、公共政策），就不能办成许多“大事”，也无法发挥大国的规模效应。中国最重要的经验就是通过民主与集中的方式做出政治决策，及时应对各种挑战与危机。

最后，发展公民社会，整合不同的利益集团。在决策过程中，包

容不同的意见，平衡各种利益，处理好城乡之间利益集团的关系，为户籍人口和非户籍人员（农民工）提供均等化的公共服务，提高少数民族的发展能力，加大对他们的人力资本投资，保护不同民族的文化特性。在56个民族组成的社会中，中国要发展一个和谐的、平等的、团结的公民社会是相当困难的，我们也没有成功的案例，还需要不断探索、不断创新。

诚如尤瑞欧教授所言，中国寻求的现代化繁荣之路是一场万里长征。毛泽东早在1949年3月就指出，建立新中国还只是万里长征的第一步⁹。1962年他提出，建设强大的社会主义，在中国50年不行，会要100年或者更多时间。¹⁰他已经意识到，在中国这样一个“人口多、底子薄、经济落后”的社会，实现这样的宏大目标难之又难。1987年，邓小平提出“三步走”战略设想（1980~2050），即到2050年达到中等发达国家水平，这是把中国带上了追求繁荣的万里长征。现在我们还没有完成这个长征，还处在它的中间阶段，有相当长的路要走，但是我们比以往任何时期都更有信心，也更有能力来实现中国现代化万里长征的目标。

如何解读中国基础设施奇迹¹¹

什么是奇迹？托马斯·达奇将奇迹定义为：“一个让人惊叹不已的事实，因为其原因深藏不露”。¹²阿兰·佩雷菲特认为，奇迹是“一个超越人们使用各种手段的自然力而产生的后果”¹³。佩雷菲特还认为，发展也是一个奇迹，人们往往对发展的奇迹知其然而不愿深究其所以然。发展的奇迹有先后之分，也可以通过传播、竞争与渗透，从一个国家转到另一个国家。在佩雷菲特看来，经济奇迹是指在那些无法预见的非自然条件下取得的神速的成功。他分析了荷兰奇迹、英国奇迹、美国奇迹和日本奇迹后，也期待中国奇迹，并表示这个奇迹即将成功¹⁴。

在改革开放30多年的时间里，中国创造了经济发展的奇迹。从1979年到2010年，中国年均GDP（国内生产总值）实际增长率达到了9.9%，人均GDP年均增长率达到8.7%¹⁵。与历史上的大国相比，中国的发展奇迹既打破了美国奇迹的纪录¹⁶，也打破了日本奇迹的纪录¹⁷。与同期世界各国相比，哪怕是中国各省区的GDP年均增长率