



智石阅读

“十三五”规划核心智囊领衔前瞻
洞察中国的真实国情和未来大势

北大国情报告

在朗润园读懂中国

林毅夫 姚洋 黄益平 等著

唐杰 特约主编



中信出版集团 · CHINACITICPRESS

北大国情报告

在朗润园读懂中国

林毅夫 姚洋 黄益平 等著
唐杰 特约主编

图书在版编目 (CIP) 数据

北大国情报告 / 林毅夫等著. 唐杰主编. —北京: 中信出版社, 2015.9
ISBN 978-7-5086-5323-5

I. ①北… II. ①林… ②唐… III. ①中国经济—研究 IV. ①F12

中国版本图书馆CIP数据核字 (2015) 第 152538 号

北大国情报告

著 者: 林毅夫 姚洋 黄益平 等

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: 北京盛源印刷有限公司

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 17.75 字 数: 240 千字

版 次: 2015 年 9 月第 1 版

印 次: 2015 年 9 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 978-7-5086-5323-5 / F · 3427

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

—— 前 言 ——

朗润园如何做智库

黄益平 北京大学国家发展研究院副院长

1994年，林毅夫、易纲、海闻和张维迎等“六君子”在未名湖畔创立“北京大学中国经济研究中心”，立志打造一个在教学、科研和智库三个方面齐头并进的一流的学术机构。20年之后，这个坐落在皇家园林朗润园的机构已经更名为“北京大学国家发展研究院”，在教学、科研和智库等方面都做出了非同一般的成绩。根据2014年上海社会科学院智库研究中心的排名，国发院的影响力在全国智库中排名第二，在高校智库中排名第一。智库工作量化考核的合理性存在争议，但国发院在政策领域的影响力有目共睹。

虽然智库工作并非中国高等学府的传统主业，但中国经济研究中心从一开始就把智库建设设定为其重要使命之一，国发院前后三任主任/院长林毅夫、周其仁和姚洋一直把政策研究作为核心竞争力布局。可惜的是，教授们做政策研究，往往是既不计工作量，也不算科研成果，实际上相当于义务劳动。国家发展研究院学术委员会和教授会经常讨论的一个话题是如何做到既不降低“学术水准”，又鼓励大家研究中国这个“真实世界”的经济问题。令人欣慰的是，近年来朗润园不但政策研究做得有声有色，教授们的学术发表也越来越好。

朗润园的智库工作取得了一些成绩，从表面看有一定偶然性，但实际上是由这个机构的历史传承、创立宗旨与治理结构共同决定的。回顾过去 20 年的经历，朗润园的智库工作是围绕如下三个方面的目标来打造的：独立性、专业性和有效性。独立性表示政策主张不受资助者、利益集团的影响，保持公正的立场，追求公共利益的最大化。专业性要求政策建议既有严谨的学术基础，又有很强的可操作性，学贯中西的教授们主动“入世”，研究实际经济问题，而不是待在象牙塔里闭门造车。而有效性则是指研究人员能够真正影响政府的决策和公众的视野。

朗润园在财务与学术两个方面都是高度独立的。当然独立这个概念是相对的，作为北大内设的二级学术机构，国发院并非不受任何约束。但朗润园在财务方面不但做到了自给自足，而且还为学校贡献了很多资金。做智库没有在财务方面获得政府或者其他机构的系统性的资助，开支主要来自教授们通过教学获得的收入，相当于“自带干粮闹革命”。

财务独立为学术独立提供了重要保障，但学术独立的基础还在于知识分子的人格独立。借用周其仁老师的话，这个园子里集中了一批有国家情结的人。教授们既不谋求仕途升迁，也不追求巨额财富，就是想独立地从事研究、自由地发表观点。朗润园甚至从来都不统计获得的领导批示的数量。从初创开始，朗润园就建立了一个“和而不同”的学术氛围。在许多政策问题上，比如国企改革、增长政策、金融开放和转型道路，院里的教授们的看法并不一致，相互辩论已经司空见惯，但可贵的是不伤和气。

国家发展研究院真正做到教授治院，也扫除了学术独立性的许多障碍。在朗润园里，教授会是最高决策机构，无论是教授晋升，还是机构新设，院里的大政方针都要由全体教授审议、投票。院里的行政领导主要发挥组织和执行的作用。朗润园有一大批名教授，他们在院里的地位明显高于院长、副院长。这个教授治院的体制是“六君子”在创办中国经济研究中心时就建立起来的，20 多年来被很好地保留了下来。

朗润园智库工作的专业性主要体现在分析的严谨性和建议的可操作性。国

发院的每位教授们都在海外接受过规范的经济学和管理学训练，他们的政策主张无论正确与否，都是基于多年严肃的观察与分析，有系统性的理论与实证支持，不会出现所谓的“无定向导弹”、前后观点自相矛盾的现象。

学者的政策主张不能得到决策者重视的一个重要原因是很多书生不了解“真实世界”，提出来的观点往往脱离实际、可操作性很差。朗润园就没有这个问题，一些著名教授如林毅夫、周其仁、宋国青和张维迎，不但有丰富的社会经验，而且在改革初期就已经开始从事政策分析，有些还经常为高层决策者提供政策建议。赵耀辉、张晓波等教授多年来一直坚持组织大规模的抽样调查或者深入基层调研，把脉实体经济状况。在资深教授的带领下，越来越多的年轻教授们积极参与基层调研和政策分析，李力行和徐建国等老师就和周其仁老师一起近距离观察甚至深度参与成都与深圳的土地制度改革试点，黄卓、王敏和赵波等年轻教授也参与了许多有关能源、金融和宏观方面的政策分析项目。

保障朗润园智库工作有效性的重要因素主要是教授们的社会影响力以及他们与决策者的良好关系。中国国内再没有第二个机构同时拥有这么多具有全国甚至世界知名度的经济学家。很自然地，他们的观点相对比较容易获得公众与决策者的关注。朗润园的教授们通过一些正式与非正式、经常与非经常的渠道向决策者们提出对经济问题的看法并提出政策主张，他们也频繁地受邀参加总书记、总理和各部门包括央行、财政部、发改委、商务部和外交部等召集的专家座谈会。刘国恩和李玲教授是国务院医疗改革政策的重要咨询专家，卢锋教授主持的中国宏观经济研究中心常年为财政部提供G20峰会的学术支持。

如果说过去朗润园智库工作的组织形式相对松散，更多的是教授们一种自发的行为，近年来院里大大加强了智库工作的系统性，比如成立了由林毅夫老师领衔的宏观经济分析小组，直接向决策层提供关于宏观经济政策的建议。院里还按照重要政策话题如利率市场化、能源发展战略、地方财政体制改革、中日韩经济融合和中美经济合作新模式等设立了专门的研究课题并提出了政策报告。从2010年开始，在周其仁和姚洋两位教授的推动下，国发院与中美关系全国委员会一起共同建立了“二轨中美经济对话”，中美双方的专家每年年初

在纽约、每年年中在北京定期进行对话，为官方的“中美战略与经济对话”提供重要的补充。

与此同时，国发院搭建了一系列公开与非公开的公共政策讨论平台，比如坚持了10年的“中国经济观察”季度报告会和开张近两年的“朗润·格政”论坛，都已经成为具有相当社会影响力的品牌产品。

综合起来看，朗润园的智库工作确实同时具备了“天时、地利、人和”，不过归根到底，还是因为朗润园里聚集了一批“以天下为己任”“先天下之忧而忧”的学者，这些从海外归来、胸怀国家情结的知识分子到朗润园来，就是希望为中国经济做一番事业。对于智库来说，人才就是一切，所以说，是这些名教授们成就了朗润园的智库工作，反过来朗润园也成就了各位教授。

当然，朗润园的智库建设也面临很多困难，比如，学术机构不承认政策研究的工作量与成果，教授们无法专心从事智库工作。因为缺乏专门的资金来源，智库在聘人和做事时经常捉襟见肘。可以说，目前国发院的智库工作主要是由一批经验丰富的资深教授们在支撑着，他们可以不考虑升职、不要工作量，甚至不寻求报酬，将来，年轻一代教授们能不能托得住同样的声誉，现在并不清楚。所以如果国发院和北大真的要下功夫建设中国特色的新型智库，就必须在人员、考评和资金安排上实施很多变革，让政策研究成为教授们的重要职责之一。在这方面，朗润园依然任重道远。

过去20多年来，朗润园的教授们参与了国内几乎每一场关于经济改革问题的重大争论，包括新农村发展、国有企业、汇率政策、对外直接投资、金融制度、医疗卫生、电信体系、户口制度、土地制度等。近年来一直支持、参与朗润园智库研究的唐杰博士把学者们在朗润园发表的最新观点集成了一本册子，作为智石经济研究院策划的《北大国情报告》系列第一辑在中信出版社出版，以求教于各方专家。

—— 目 录 ——

前 言 / VII

第 1 章 理解中国改革 / 001

新改革新在哪里 / 003

从两会看中国改革 / 006

如何认识政府与市场的关系 / 009

政府改革迫在眉睫 / 012

为什么说政府职能转变任重道远 / 015

完善政府定位，推进政府改革 / 017

财税制度该怎么改 / 019

如何认识土地制度改革 / 021

如何进行国企改革 / 025

第 2 章 认识中国经济 / 031

经济增长目标合宜可行吗 / 033

如何实现经济增长目标 / 036

谨慎看待中国经济增长前景 / 040

如何理解改革背景下的宏观调控 / 042

什么是中国经济的新发展战略 / 045

外国专家眼中的中国经济增长 / 047

对中国经济不平等问题的反思 / 049

人力资本与中等收入陷阱 / 053

怎么看国民收入分配问题 / 058

公有制能产生正确的价格吗 / 061

中国需要发展自由的思想市场 / 063

第 3 章 如何化解地方债务难题 / 067

地方债务问题亟待解决 / 069

地方债的根源是什么 / 071

化解地方债风险的关键是什么 / 073

地方债阳光化之路 / 075

如何利用和管控地方政府债务 / 077

透视地方债的本质 / 079

积极看待地方政府债务 / 082

治本之道：地方官员向当地百姓负责 / 084

美国地方政府债务及其借鉴意义 / 086

化解地方政府债务风险必须标本兼治 / 088

第 4 章 人民币国际化新趋势 / 093

十年左右基本实现人民币国际化 / 095

人民币国际化功夫在国内 / 100

如何看人民币国际化之路 / 103

人民币国际化应该走什么道路 / 107

未来 15 年内人民币将取代美元 / 110

人民币将是下一个世界级的储备货币 / 114

第 5 章 大辩论：中国房产会不会崩盘 / 117

- 中国住房市场趋势 / 119
- 城镇住房空置现象被高估 / 124
- 中国家庭金融调查 / 127
- 社会应少关注房地产 / 129
- 预测房地产市场泡沫不现实 / 130
- 中国房地产不会崩盘 / 132

第 6 章 如何老去：应对中国老龄化问题 / 137

- 什么决定了老龄化的影响程度 / 139
- 政府部门和公共卫生系统如何应对人口老龄化 / 141
- 如何看空巢老人保健服务政策 / 142
- 社会地位对健康水平的影响 / 144
- 中国老年人健康行为与口腔健康 / 146
- 如何看中国式养老 / 147
- 中国养老服务业的发展战略 / 152
- 健康、老龄化问题的研究状况 / 156

第 7 章 中小企业融资与企业家精神 / 159

- 分类解决中小企业融资问题 / 161
- 如何解决中小企业融资难 / 165
- 多管齐下共推服务型中小企业发展 / 168
- 从字母 M 谈人生感悟 / 172
- 企业家要学习好榜样 / 175

第 8 章 经营非洲：中国企业该怎么办 / 177

- 中国企业走向非洲的战略 / 179
- 中国参与非洲基础设施发展战略 / 188
- 携手应对中国走向非洲的挑战 / 192
- 如何与非洲相处 / 194
- 投资非洲经验谈之一：异域风情 / 197
- 投资非洲经验谈之二：黄金法则 / 205
- 投资非洲经验谈之三：非洲奇遇 / 215
- 投资非洲经验谈之四：并购经验 / 227
- 投资非洲经验谈之五：境外新政 / 231

第 9 章 走向未来：应对变化的世界 / 241

- G20 的未来与中国 / 243
- 中美自由贸易区的未来 / 245
- 中美新型大国关系新在何处 / 247
- 全球制造业变革对中国等国的启示 / 249
- 亚洲发展势头仍将延续 / 252
- 亚洲一体化与经济周期的同步性 / 254

后 记 / 257

第 1 章

理解中国改革

新改革创新在哪里^①

党的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》(以下简称《决定》)是我国未来十年的改革蓝图,也标志着中国开启了建设现代国家制度的旅程。这次改革决策影响深远,有诸多创新之处。总结来看,大致包括以下八个方面。

创新之一,明确改革目标和价值取向。在过去,改革目标讲得不多。本次明确提出,以促进社会的公平正义、提高人民福祉为改革的出发点和落脚点,而且各个领域的分目标也非常清晰。经济领域,要实现更有效率、更公平、更持续的发展;政治领域,要实现更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主;文化领域,要实现社会主义文化的大发展、大繁荣;社会领域,要做到更好的保障民生、促进公平正义;最后,还要保护生态文明,实现人与自然的和谐发展。这是一个五位一体的综合改革。明确改革目标之后,使改革有了明确的评价标准,可以不再迷信任何一种手段。

党的十四届三中全会集中于经济体制改革,目标是建立社会主义市场经

^① 2013年11月17日,李玲教授在北京大学国家发展研究院“解读三中全会的改革政策”论坛上的演讲内容。演讲原题是“新改革创新在哪里?——改革战略和公共服务视角”。

济体制。在本次会议上，深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。对比来看，可以说改革从当年的市场取向，进入国家治理取向。所要解决的问题就是这些年来国家的宏观治理能力不断弱化，各方面改革的碎片化，缺乏整体国家制度。

创新之二，市场起决定性作用和政府更好发挥作用。二者之间并不矛盾，反而体现了中国特色社会主义的优势。“市场起决定性作用”这个提法针对的是政府过度介入市场行为。近些年，出现了“地方政府公司化”现象，地方政府为了增大GDP（国内生产总值），大举招商、大拆大建，依靠行政力量推动土地流转和兼并。

本次《决定》提出市场起决定性作用，就是让政府不再作为市场行为的推手。另一方面，本次《决定》提出政府更好发挥作用，实际上是拓展了政府行为的定位，改变了政府仅仅是守夜人的看法。政府的职责和作用主要是保持宏观经济稳定，加强和优化公共服务，保持公平竞争，加强市场监管，维持市场秩序，推动可持续发展，促进共同富裕，弥补市场失灵，强化宏观管理等。

这体现了中国特色社会主义的优势，有两只手，不是一只手。此次改革被称为是升级版，意味着中国正在走全新的路。从不同时期的经济学家思想来看，当前最前沿的经济学理论就是如何把政府和市场的作用结合起来，其代表就是2012年经济学诺贝尔奖颁发的“市场设计理论”（market design），此前沿经济学理论认为，政府和市场并非非此即彼，二者之间的有效合作才是正确的方向，而新的手段就是信息化手段。在信息平台上，未来的市场同现在的市场不是一个概念。而未来政府去管理市场也不像现在进行单纯的行政审批，政府可以利用充分的信息制定好的规则，并充分注重参与者的个体差异，而非僵硬的指令经济。那将是一个个充满活力又运行有序的新型市场形态。

创新之三，清晰区分五大改革的界限。过去片面侧重经济改革，用经济改革的逻辑指导其他改革。本次会议一方面提出“市场起决定性作用”，另一

方面不再把“市场经济”作为唯一的改革目标，而是仅仅作为五大改革目标之一。这五大改革包括经济体制改革、政治体制改革、文化体制改革、社会体制改革、生态文明体制改革。

创新之四，由党中央而不是行政部门统筹五大改革。主要标志是建立中央全面深化改革领导小组，国务院各部门都是执行者，体现决策、执行、监督分开。近些年，我国存在着国家利益部门化、部门利益个人化的现象，仅仅行政部门推动改革的力量有限。本次会议改变了改革的指挥部，加大了改革的推力。另外，五大改革应成为一个有机整体，由党中央统筹改革有利于改革的协调推进。比如深化经济体制改革要考虑社会影响，深化其他方面改革可以促进经济改革，社会体制改革为政治体制改革奠定基础。

创新之五，事权责任适度向中央集中。国防、外交、国家安全、关系全国的统一市场规则和管理等作为中央事权；部分社会保障、跨区域重大项目建设维护等作为中央和地方共同事权。目前，医疗、教育等职责过于集中在基层，特别是集中在县级，而每个县的经济状况和财政状况完全不一样，导致基本公共服务的差距非常大。事权责任适度向中央集中有利于实现基本公共服务的均等化。

创新之六，协商民主。协商民主是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势，是党的群众路线在政治领域的重要体现。本次会议提出，在党的领导下，以经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益的实际问题为内容，在全社会开展广泛协商，坚持协商于决策之前和决策实施当中。像医改这种重大的公共政策是通过广泛汇集民意民智协商制定，是一个选事而不是选人的民主制度，能够确保改革正确的价值取向，抵御特殊利益集团的影响。

创新之七，设立国家安全委员会。国家安全是最重要的公共产品之一，涉及每一个人的利益。设立国家安全委员会，有利于应对方方面面的挑战，比如全球化要求要素自由流动带来的挑战。在此基础上，还可以把安全的内涵扩展，包括意识形态安全、能源资产安全、产业安全、健康安全、文化安全等，从而促进在开放条件下对人、对社会、对自然的保护。

创新之八，改革方法采取顶层设计和摸着石头过河相结合。顶层设计是实现目标的制度安排，中央确定目标方向和原则方案。地方探索实际路径作为一种自上而下、自下而上、允许试错、政府可控的中国式改革，既使中央政府把握方向和目标，又充分发挥地方的积极性和创造性，因地制宜探索改革方法和路径。

在医药卫生体制改革方面，会议决定也有不少亮点，注重“整体协同”，统筹推进医疗保障、医疗卫生、公共卫生、药品供应、监督机制综合改革。这是对安徽基层医改思路的肯定和推广，下一步要把地方医改的经验升级为城市版。会议决定对医务人员激励机制的问题上有重要突破，一方面建立科学的医疗绩效评价机制，一方面建立适应行业特点的人才培养、人事薪酬制度，要求去行政化。

新改革新在它的全面性、全局性和全民性。改革文化从过去的碎片化、分权让利转向综合、整合、协作。新改革带来的挑战非常大，“分”是比较容易的，而“合”比较困难。新改革的挑战是配套方案如何制定以及如何落实，需要形成坚强有力的领导机构，真正凝聚全民共识。

从两会看中国改革^①

从形式上看，2014年两会朴素、务实，清风扑面而来。过去参会代表不断地念稿，现在念稿的少了。从内容上看，以经济体制改革为重点，力求取得实质性进展，更多释放改革红利是经济工作的重要任务。本次改革创新之处有下面几点。

第一，简政放权需要配套的体制和健全的机制。制度先行才能放权，否则问题就会很大。行政体制目前没有能力做好事中和事后的监管。比如我们一个

^① 2014年3月16日，李玲教授在北京大学国家发展研究院举办的“两会解读报告会”上的演讲内容。