

Services

制度变革 与服务业成长

本书认为，制度变革是中国服务业快速成长的根本原因。

中国服务业相关制度变革还有很大的潜力，
如果持续进行包括市场准入、户籍政策、收入分配、事业单位变革等方面的
制度改革，将使中国的服务业占GDP的比重上升10—15个百分点。

李勇坚 夏杰长 等/著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

制度变革与服务业成长

李勇坚 夏杰长 等 著

 **中国经济出版社**
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北 京

图书在版编目 (CIP) 数据

制度变革与服务业成长/李勇坚, 夏杰长著. - 北京: 中国经济出版社,
2009.3

ISBN 978 - 7 - 5017 - 8862 - 0

I. 制… II. ①李… ②夏… III. ①经济制度 - 研究 - 中国 ②经济政策 -
研究 - 中国 IV. F12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 175424 号

出版发行: 中国经济出版社 (100037 · 北京市西城区百万庄北街 3 号)

网 址: www.economyph.com

责任编辑: 李煜萍 (电话: 13691313466, E-mail: pkulyp@163.com)

责任印制: 张江虹

经 销: 各地新华书店

承 印: 北京市昌平新兴胶印厂

开 本: 170 × 240

印张: 15 字数: 300 千字

版 次: 2009 年 3 月第 1 版

印次: 2009 年 3 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5017 - 8862 - 0/F · 7830

定价: 35.00 元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题, 由我社发行部门负责调换, 电话: 68330607

版权所有 盗版必究

举报电话: 68359418 68319282 国家版权局反盗版举报中心电话: 12390

服务热线: 68344225 68341878

/ 目 录 /

导 论	1
一、研究背景	1
二、基本研究框架与主要内容	4
三、基本结论	11
 第一章 中国的体制变革与服务业增长:1978—2007	13
一、引言	13
二、1978—2007 年中国服务业增长概况	16
三、服务业增长与体制变革关系的定量研究	19
四、基本结论	30
本章参考文献	31
 第二章 制度变革与服务业结构变迁	33
一、中国服务业的制度变革历程	33
二、中国服务业的内部结构变迁	34
三、制度变革影响服务业结构变迁的机理和路径	37
四、制度变革推动服务业结构变迁的潜力	41
五、服务业结构升级的目标与实现机制	42
本章参考文献	50
 第三章 民营经济与服务业的成长	51
一、引言	51
二、中国民营经济增长历程及其在服务业的发展	53
三、民营企业对服务业增长的贡献分析	60
四、民营企业对服务业发展贡献的未来展望	66

制度变革与服务业成长

五、基本结论	68
本章参考文献	69
第四章 户籍制度、城市化与服务的增长	71
一、引言	71
二、中国户籍制度与城市化的基本情况	72
三、中国户籍制度、城市化与服务增长的实证分析	77
四、若干有待讨论的问题	84
本章参考文献	88
第五章 收入分配与服务增长	89
一、收入分配与服务增长的理论分析	90
二、收入分配与服务占 GDP 比重的实证分析	93
三、基本结论	100
本章参考文献	102
第六章 事业单位改革与服务发展	103
一、中国事业单位的基本情况及其改革历程	103
二、事业单位体制对我国服务业发展的影响	108
三、事业单位体制的基本思路	112
本章参考文献	115
第七章 财税制度变革与服务发展	117
一、财政税收介入服务业发展的作用机制	117
二、中国服务业发展相关财税制度的实证分析	124
三、中国服务业发展中相关财税制度存在的问题	126
四、促进中国服务业发展的财税制度选择	130
本章参考文献	139
第八章 信用制度变革与信用服务业发展	141
一、引言	141
二、中国信用制度的变革与信用服务业的关系	142

三、信用制度变革过程中的中国信用服务业	145
四、发达国家信用制度的主要模式及借鉴	154
五、促进信用服务业发展的政策建议	156
本章参考文献	159
第九章 体制变革与电信服务业发展	161
一、中国电信服务业发展的轨迹	161
二、电信服务业的管理体制改革历程	164
三、我国电信服务业发展中存在的问题	170
四、中国电信服务业的改革与发展	173
五、基本结论	188
本章参考文献	189
第十章 体制变革与金融服务业成长	191
一、金融制度与制度变革的理论分析	191
二、中国金融制度的变革历程	192
三、中国非正规金融变革的案例分析	197
四、中国金融服务业成长的现状与问题	198
五、推动制度变革以促进金融服务业成长	201
本章参考文献	204
第十一章 体制变革与医疗卫生服务业发展	205
一、改革开放 30 年医疗卫生体制变革历程	205
二、体制变革影响医疗卫生服务业发展的三个维度	209
三、体制变革影响医疗卫生服务业发展的效应分析	215
四、对医疗卫生体制改革方向的思考	228
本章参考文献	231
后 记	233

导 论

一、研究背景

制度是一个社会的游戏规则,或更正式地说是人类设计的、构建人们相互行为的约束条件。它们由正式规则(成文法、普通法、规章)、非正式规则(习俗、行为准则和自我约束的行为规范),以及两者的执行特征组成(诺斯,2004)。制度变革^①是指制度的替代、转换和交易。在“理性人”假设和制度变革诱因是追求潜在收益的假设条件下,制度经济学中有两种制度变革模型:诱致性制度变革和强制性制度变革。诱致性制度变革是指现行制度的变更、替代或者新制度安排的创造,是由一个人或一群人,在响应获利机会时自发倡导、组织和实行的,其往往具有盈利性、自发性和渐进性的特点。强制性制度变革,指制度安排的更替或新制度的建立是通过政府行政命令或法律而实施的方式,它是以国家暴力为后盾由上至下强制推行的,广大社会群体只能接受和服从这种制度上的变迁。但无论对哪种类型的制度变革来说,都是一个从制度均衡到制度非均衡再到均衡的反复过程(诺斯,2004;林毅夫,2003),其过程可以通过成本收益方法进行分析。或者说,制度变革的成本与收益之比是促进或推迟制度变革的关键因素,下图描绘了制度变革的逻辑关系。只有在预期收益大于预期成本的情形下,行为主体才会去推动直至最终实现制度的变迁。

自1978年以来,中国经济制度发生了巨大的变革,基本完成了从计划经济到市场经济的转型。与此同时,中国经济取得了长足的进步。根据国家统计局计算,自1978—2008年的30年间,中国GDP的年均增长率超过9%。中国在世界经济的地位已由第8位上升到第3位。中国的经济增长已被称之为“中国奇迹”。中国经济为什么能够保持长时间的持续增长,已经有很多文献讨论。所有这些文献的一致结论是,中国经济增长与制度变革是密不可分的。我们认

^① 制度变革(Institutional Change),也称为制度变迁。本书作者认为,使用制度变革或者更能反映这个术语的深刻内涵。在本书中,我们还对制度变革与体制变革这两个词不加区别地进行了使用。

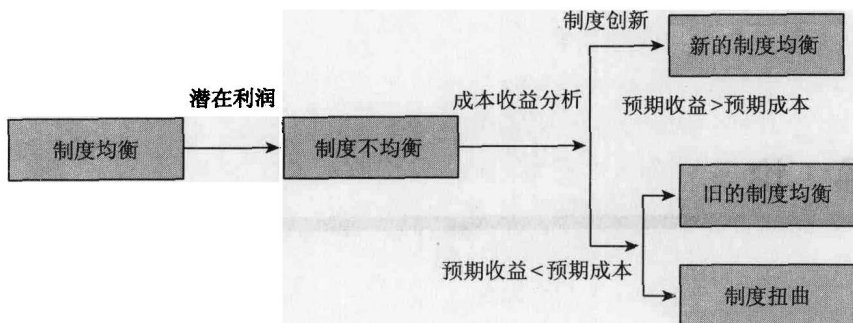


图 0-1 制度变革的发生机制

资料来源：蔡路珈等《中国现代金融制度变革：基于成本转移说的分析》，
《江汉论坛》2007 年第 7 期。

为，如果制度变革是中国经济增长的重要原动力这个命题成立的话，那么，有很多问题值得深入研究。例如，经济是由三次产业构成的，制度变革的影响也是通过对三次产业的影响形成的，因此，有必要对制度变革对三次产业成长的影响进行深入分析。从研究的现状来看，关于制度变革对农业（第一产业）、工业（第二产业）增长的影响的研究已汗牛充栋，但关于制度变革对服务业（第三产业）成长的影响，鲜有很好的研究成果。^①

本书研究重点关注制度对服务业（第三产业）增长的影响。关于这方面的研究成果与其重要性相比起来，实在是少得可怜。^② 我们认为，这种状况出现的原因在于：第一，服务业是使用排除法定义的，即一般而言，经济学家将非第一产业与第二产业的经济量定义为服务业，这样，服务业没有统一的、明确的定义，其内部各个产业之间并没有经济学意义上的共同点，因此，很难使用一般经济学的方法来对服务业进行整体研究；^③从制度变革的角度来看，也缺乏统一的制度变革模式。第二，在很长的一段时间里，甚至时至今日，仍有

① 服务业的概念最早源于西方“第三产业”这个概念。1935 年，英国经济学家、新西兰奥塔哥大学教授埃伦·费希尔在《安全与进步的冲突》一书中，第一个提出了“第三产业”概念。按照费希尔的观点，“第三产业”泛指旅游、娱乐、文化、艺术、教育、科学和政府活动等以提供非物质性产品为主的部门。尽管在统计中，第三产业与服务业存在着细微的差别。但是，在学术研究过程中，忽略这种差别不会导致结论的错误。因此，在本书中，将第三产业与服务业视为可以相互替代的概念使用。

② 根据《世界发展报告（2008）》所提供的数据，2006 年，服务业产出占全世界 GDP 总量的 69%，单凭这一点，我们就可以有把握地得出结论：对服务业的研究显然是不够的。

③ 例如，航空服务业需要先进的技术、高密度的物质资本与人力资本投入，且其需求具有很高的收入弹性；电信服务业具有十分可观的网络建设成本，但其边际服务成本几乎等于零；而个人服务业（如理发）基本不需要资本投入，其技术进步也十分有限，其需求收入是刚性的。这三个产业具有十分不同的特征，管制政策等也存在着极大的区别。

大量经济学家、经济工作者、政府官员等认为,服务业是非生产性的,是工业经济增长的附庸。只有工业增长才是经济增长的发动机。这一点在我国的外资产业政策中表现得特别明显。第三,与农业及工业领域快速而急剧的体制变革相比,服务业的体制变革是琐碎而具体的,其变化也是一个渐进的过程。这种渐进的过程只有在一个长时段里才能进行研究,但中国制度变革的时间序列并不长。

从已有的研究来看,Nicoletti, G. (2001)对OECD国家服务业规制改革的绩效进行了研究,研究结果表明,对服务业规制政策进行改革,将促进服务业的快速成长。^①王劲松、史晋川(2005)研究了民营化进程对产业结构演进的影响,他们的研究结果表明,民营化是中国产业结构演进的一个重要因素。江小涓、李辉(2004)研究了中国服务业成长的影响因素,提出了服务业“补偿性增长”的概念,这个概念本身就蕴含着服务业成长受到压抑的含义。李勇坚(2007)研究了体制变革对中国服务业总量增长的影响,这项研究使用计量经济学方法对体制变革对服务业总量增长的具体数量进行了分析,最终得出的结论认为,在1980年代服务业占GDP比重的上升,至少有3个百分点应归功于制度变革。汪德华等(2007)利用跨国横截面数据,计量检验了政府规模、法治水平与一国服务业比重之间的关系。他们通过实证研究发现,以一国法治水平来衡量的契约维护制度的质量,与其服务业比重显著正相关;政府规模与其服务业比重显著负相关;其中法治水平对服务业比重的影响在中低收入国家更重要。进一步检验表明,统计上无法发现私人财产保护制度对服务业比重的显著影响,而政府支出规模和政府投资规模对服务业比重都有负向的影响。陈志武(2004)^②认为,服务业与制造业所需要的制度环境不同,制造业对信息真实性与逆向选择的要求与服务业不一样,因此,制造业能够在一个很弱的制度环境下快速发展。但是,服务业对制度要求很高。实证研究表明,新闻自由度及法治水平(以及相应的合同结果可预期性)与服务业发展水平之间存在正相关关系。

从我们掌握的已有文献来看,现有的研究至少忽略了两个问题:第一,制度变革到底在哪些方面促进了服务业的增长;或者说制度变革通过何种渠道促进了服务业的增长;或者说什么样的制度变革促进了服务业的增长。第二,在中国的情况下,通过制度变革促进服务业增长有没有潜力,以及通过什么样的制度变革存在着促进服务业增长的潜力。而这两个问题,是本书研究的重点内

^① 具体参见 Nicoletti, G. (2001), *Regulation in Services: OECD Patterns and Economic Implications*, OECD Economics Department Working Papers, No. 287, OECD Publishing.

^② 参见陈志武(2004):《为什么中国出卖的是“硬苦力”》,载《新财富》2004年第9期。

容,也是力求有所突破的方面。

本书研究较多地使用计量经济的方法,对中国改革开放以来的全面改革政策、民营企业市场准入政策、收入分配政策、户籍政策等各类制度的变革对服务业的影响进行了研究,其结果表明,制度变革是中国服务业发展的一个重要因素。在改革开放之前,我国服务业受到明显抑制就是一个明显的例证。而且,我们的研究还表明,如果坚持进行制度改革,则中国服务业将继续保持高速增长的态势。

二、基本研究框架与主要内容

1. 改革开放以来中国服务业体制变革的历程

从 1978—2007 年中国经济的结构变化来看,中国服务业在过去 30 年的高速增长,与中国服务业的制度变革有直接的关系。在改革开放以前,虽然经济获得了快速增长,但是,服务业占 GDP 的比重并没有明显的上升。例如,根据麦迪森(1998)的研究,在 1952 年,中国服务业占 GDP 的比重为 29.8%,而到 1978 年,这个比重下降为 28.3%。^① 这说明了我国服务业发展严重滞后。

改革开放以后,中国经济快速增长的同时,其结构发生了巨大的变化。其中一个典型表现是:服务业占 GDP 的比重明显上升。服务业增加值从 1978 年的 860.5 亿元增加到了 2007 年的 100053 亿元,按可比价格计算,年均增长 11.2%,高于同期 GDP 的增长率近两个百分点。服务业增加值占 GDP 的比重从 1978 年的 23.4%^②增加到了 2007 年的 40%。每年增加 0.52 个百分点。与此同时,工业占 GDP 的比重基本没有变化。总之,改革开放以来,我国服务业相关制度和政策发生了剧烈的变革(见表 0-1),正是这种变革促进了服务业的快速增长。

① 根据国家统计局的数据,1952—1978 年服务业占 GDP 的比重亦仅从 18.5% 变化为 23.4%。

② 对于这一数据,并非没有不同观点。例如,麦迪森(1998)认为,至 1978 年时,中国服务业占 GDP 的比重为 28.2% (其中运输通讯业占 3.5%,商业餐饮业占 5.0%,其他服务业——包括政府部门——占 19.7%)。

改革开放以来我国服务业体制的变革

表 0-1

序号	时间	与服务业体制变革有关的重要会议、文件或重大事件	主要内容及对服务业发展的意义
1	1978	中共中央十一届三中全会	高度评价了关于实践是检验真理的唯一标准问题的讨论,确立了解放思想、实事求是的思想路线。做出把工作重点转移到社会主义现代化建设上来和实行改革开放的决策。制定了关于加快农业发展的决定。这些政策,奠定了发展服务业的思想基础,打破了服务领域研究的一些禁区
2	1979	设立经济特区	设立经济特区为服务业吸引外资提供了一个样本,拉开了服务业对外开放的序幕
3	1980	国务院批转国家经委《关于扩大企业自主权试点工作情况和今后意见的报告》	决定自 1981 年起,在全国全面展开扩大企业自主权的工作。就服务企业而言,亦根据工业的改革成果,开始了新一轮改革
4	1984	《国务院关于加快交通基础设施建设的通知》	确定了国家“贷款修路,收费还贷”这一政策。是我国公用设施商业化运作的先声,虽然存在着很多弊端,但一直得到了执行。1997 年全国人大通过的公路法,对这项政策进行了法律认定。2004 年颁布的公路收费条例,对贷款修路收费还贷和统还政策做了进一步界定
5	1985	国务院转发国家统计局《关于建立第三产业统计的报告》	在这个文件里,国家计委、国家经委、国家统计局和国家标准局联合颁发的国家标准《国民经济行业分类和代码》,并对三次产业作如下划分:第一产业:农业(包括林业、牧业、渔业等);第二产业:工业(包括采掘业、制造业,自来水、电力、蒸气、热水、煤气相关产业)和建筑业;第三产业:除上述第一、第二产业以外的其他各业。三次产业的划分为服务业统计工作创造了基础性条件
6	1985	中共中央十二届四中全会通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》	将“加快发展为生产和生活服务的第三产业,逐步改变第三产业同第一、第二产业此例不相协调的状况”列为经济建设的重要战略布局。在中共中央文件中首次出现第三产业的概念。该文件特别强调了发展第三产业的意義和主要战略目标和重点领域。明确提出了“第三产业的兴起和发达是社会分工进一步发展和劳动生产率不断提高的必然趋势,是现代化经济的一个重要特征。” 主张“大力发展为生产和生活服务的第三产业,特别是要大力开展咨询服务,积极发展金融、保险、信息等事业。”

序号	时间	与服务业体制变革有关的重要会议、文件或重大事件	主要内容及对服务业发展的意义
7	1986	《国务院关于深化企业改革增强企业活力的若干规定》	全民所有制企业改革启动,开始对全民所有制服务企业进行强化激励、承包经营等改革措施,有利于服务企业内部管理效率的提高。值得指出的是,企业改制对我国服务业未来的快速增长仍具有重要意义
8	1990	对外经济贸易部颁布《中华人民共和国外资企业法实施细则》	第四条规定,下列行业禁止设立外资企业:(1)新闻、出版、广播、电视、电影;(2)国内商业、对外贸易、保险;(3)邮电通信;(4)中国政府规定禁止设立外资企业的其他行业。第五条规定,下列行业限制设立外资企业:(1)公用事业;(2)交通运输;(3)房地产;(4)信托投资;(5)租赁。从以上实施细则可以看出,禁止性和限制性部门主要集中在服务业。这个阶段,服务业利用外资受到严格的限制
9	1992	《国务院关于加快发展第三产业的决定》	明确了加快第三产业发展的意义,不再将第三产业视为非生产性的行业而加以歧视。同时,提出了加快第三产业发展的目标和重点,要求:第三产业增长速度要高于第一、第二产业,第三产业增加值占国民生产总值的比重和就业人数占社会劳动者总人数的比重,力争达到或接近发展中国家的平均水平
10	1993	《国务院关于金融体制改革的决定》	提出金融体制改革目标,提出建立政策性金融与商业性金融分离,以国有商业银行为主体、多种金融机构并存的金融组织体系
11	1994	《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》	在此项政策中,首次提出了:建立规范化的房地产交易市场和发展社会化的房屋维修、管理市场,逐步实现住房资金投入产出的良性循环,促进房地产业和相关产业的发展
12	1994	《国务院关于进一步深化对外贸易体制改革的决定》	我国外贸体制改革的目标是:统一政策、放开经营、平等竞争、自负盈亏、工贸结合、推行代理制,建立适应国际经济通行规则的运行机制
13	1994	国务院办公厅转发国家体改委等四部委《关于职工医疗制度改革试点的意见》	“两江(江西九江、江苏镇江)”试点医疗体制改革,职工医疗保障制度改革的目标是建立社会统筹医疗基金与个人医疗账户相结合的社会保险制度,并使之逐步覆盖城镇所有劳动者

序号	时间	与服务业体制变革有关的重要会议、文件或重大事件	主要内容及对服务业发展的意义
14	1995	对外经济贸易部颁布《指导外商投资方向暂行规定》	第一次以法规形式将吸收外商投资的产业政策公布于众,提高了政策的透明度。将外商投资的产业项目分为鼓励、允许、限制和禁止四大类,使外商投资更加符合国家的产业发展方向。是服务业外资政策壁垒的逐步降低时期
15	1998	信息产业部成立,开始电信服务业改革	开始对电信服务业的融资政策、管制方法等进行改革,并开始引入市场竞争机制
16	2000	在基础设施领域开始引入 BOT 方式	在城市供水、污水处理、高速公路等方面,BOT 方式得到了广泛应用,提高了服务质量,缓解了供求不足的问题
17	2001	中国加入 WTO	中国开始按照 WTO 的要求,对服务业管制政策进行全面改革,服务业对外开放力度进一步加大
18	2002	对外贸易经济合作部颁布新的《指导外商投资方向暂行规定》和《外商投资产业指导目录》(1995 年《指导外商投资方向暂行规定》同时废止)	将原禁止外商投资的电信和燃气、热力、供排水等城市管网首次列为对外开放领域;按照加入 WTO 时承诺的地域、数量、经营范围、持股比例要求和时间表,进一步开放银行、保险、商业、外贸、旅游、电信、运输、会计、审计、法律等服务贸易领域。这意味着服务业对外开放壁垒越来越弱化,服务业体制改革和对外开放迈入了一个新的阶段
19	2002	对金融体制进行深化改革	四大国有商业银行开始商业化、股份化运作
20	2004	国家发展改革委等九部门印发《关于促进我国现代物流业发展的意见》	现代物流业是服务业的重要组成部分。大力发展现代物流业对推动相关产业发展、提高经济运行质量和效益有着重要的意义。该文件从税收政策、融资渠道、资产重组、物流技术标准化体系建设等方面提出了发展现代物流业的指导意见
21	2005	国务院《关于非公有资本进入文化产业的若干决议》	文化产业是重要的新兴服务业。充分调动了全社会参与文化建设的积极性,进一步引导和规范非公有资本进入文化产业,逐步形成以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的文化产业格局,提高我国文化产业的整体实力和竞争力

序号	时间	与服务业体制变革有关的重要会议、文件或重大事件	主要内容及对服务业发展的意义
22	2006	国务院授权发布《中华人民共和国国民经济和社会发展“十一五”规划纲要》	提出了“坚持市场化、产业化、社会化方向,拓宽领域、扩大规模、优化结构、增强功能、规范市场,提高服务业的比重和水平”,对明确中国服务业发展目标和推进服务业体制改革与创新有着极为重要的意义
23	2007	《国务院关于加快服务业发展若干问题的意见》	再次强调发展服务业的重要意义,提出了要科学调整服务业发展布局、优化服务业结构、完善服务业功能、深化服务业体制改革、提高服务业对内对外开放水平和加大服务业投入等目标,提出了促进服务业发展的基本原则和指导思想
24	2008	国务院办公厅《关于加快发展服务业若干政策措施的实施意见》	进一步放宽服务领域市场准入,加大铁路、电信等垄断行业改革力度,进一步推进投资主体多元化,引入竞争机制。继续稳妥推进市政公用事业市场化改革,城市供水供热供气、公共交通、污水处理、垃圾处理等可以通过特许经营等方式委托企业经营。认真做好在全国范围内调整和放宽农村地区银行业金融机构市场准入政策的落实工作。教育、文化、广播电视、社会保障、医疗卫生、体育、建设等部门对本领域能够实行市场化经营的服务,抓紧研究提出放宽市场准入、鼓励社会力量增加供给的具体措施
25	2008	《三部委关于深化电信体制改革的通告》	电信业经过三次重组,其市场竞争格局已初步形成。进一步重组将使电信服务企业的竞争力大大提高

资料来源:本表格的主要内容 by 本书作者李勇坚、夏杰长收集整理。

2. 制度变革对服务业成长的作用及其潜力

为了对制度变革与服务业成长之间的关系进行计量分析,在本书的第一章,我们使用制度变革作为哑变量,利用中国经济的时间序列数据进行分析后发现,在改革开放后,体制变革使中国服务业增加值占 GDP 的比重提高了 3.1 个百分点。也就是说,在计划经济体制下,服务业的发展滞后是的确存在的,从时间序列数据来分析,至少滞后了 3.1 个百分点。^① 因此,在上世纪 80 年代服务业的快速增长中,包括了对服务业滞后发展的一部分补偿性增长。

^① 从统计学的角度来分析,也可以使用国际数据来作横向研究。笔者认为,经济增长是一个历史过程,任何一个国家的经济增长都是在其过去经济发展的基础上进行的。这一点使得进行产业结构的横向比较必须十分小心。英国在十九世纪的工业化过程中,服务业增加值的比重一直高于工业。例如,在 1856 年,英国服务业增加值占 GDP 的比重为 38.8%,在 1873 年,这一比例增加到了 41.0%。

成长既包括增长,也包括结构变迁和升级,制度变革是推动服务业结构变迁和升级的重要力量,在中国更有巨大的潜力。我们必须创新服务业体制,推动我国服务业生产结构变迁和升级。

与此同时,民营经济在服务业的大规模扩展是上述制度变革的一个重要组成部分。我们特别关注了民营经济对服务业增长的贡献。我们的研究表明,改革开放以来,允许民营经济进入服务业大部分行业经营,对服务业的发展起到了极大的促进作用。定量研究的结果表明,民营经济所吸纳的劳动力占服务业新增就业人数^①的70%以上、民营企业的增加值占据了服务业全部新增增加值的三分之二以上。(参见本书第三章)

我们的研究还发现,财税政策对服务业发展具有重要意义。财政政策通过税收影响服务企业的收益,进而影响其投资行为,财政支出政策直接影响服务业发展所需要的基础设施环境和人力资本的数量与质量。事实表明,2001年国家计委(现为国家发展和改革委员会)设立服务业引导资金,充分调动了地方政府对服务业投资的积极性。(参见本书第七章)

本书所关注的另一个重点是,制度变革促进服务业增长的潜力是否已消耗殆尽?我们的研究发现,制度变革对服务业增长的潜力远未消耗,制度因素仍然是制约中国服务业成长的一个重要方面,持续制度变革将促使中国服务业保持持续快速的发展。

3. 制约中国服务业发展的制度因素

(1)对民营经济市场准入的限制。我们的研究表明,现有的对民营经济实行的市场准入管制政策对服务业增长带来了不利影响。如果实现服务业对民营企业的开放,我们预计,到2010年,民营经济将占据服务业的80%左右,并将使服务业占GDP的比重提升三个百分点以上。

(2)僵化的户籍制度与滞后的城市化政策。在最近的50年间,中国一直实行最严格的城乡隔离制度。这种严格的隔离制度为中国的工业化提供了世界上数量最为庞大的廉价劳动力群。但是,这种隔离政策致使中国的人口流动在很大程度上表现为单身、短期迁移,大量农业人口虽然已经在城市就业,但却无法获得当地户口和相应的福利,很难在迁入地定居下来。这种候鸟式的劳动力流动,使流动人口的收入与消费事实上是分离的,导致了城市服务消费需求低迷。我们使用服务需求模型证明,如果对户籍制度进行改革,将使服务业占GDP的比重上升3—4个百分点,如果使用时间序列数据,并以户籍制度作为哑变量进行计量分析,我们估计户籍制度对服务业占GDP的比重影响为3.322个

^① 改革开放以来,服务业新增就业人数约2亿人,是新增就业人数最多的部门。

百分点,也就是说,如果将户籍制度以及相关的公共产品供应分配方式进行改革,将可能提高服务业在 GDP 中的比重约 3.322 个百分点。

(3) 过大而且日益在扩大的收入差距。服务业的发展尤其是最终需求型服务业的发展取决于消费水平。一般认为,由于服务业的收入需求弹性大于 1,因此,收入不均等有利于促进服务消费。我们认为,这种理论在中国无法成立。在收入分配极不均等的情况下,中低收入阶层的消费被人为压低,由于消费处于低级状态,因此,大部分消费都是实物型消费,服务业消费需求明显不足,导致了收入分配不均等与服务业增长之间的负向关系。另一方面,中国国民收入宏观分配中,居民收入占比本身就低于其他国家,而这些不多的居民收入中,又被极不均等地分配,造成了大量中低收入者无消费需求能力,而高收入者因为消费的时间与空间限制,其服务需求增长也极其有限。因此,中国的服务业最终需求比重很低,这极大地限制了中国服务业的增长。我们使用收入极差(收入最高的 20% 人群的收入/收入最低的 20% 人群的收入)作为变量并使用国际截面数据进行计量分析表明,收入极差每上升 1,则服务业占 GDP 的比重上升 0.452 个百分点,这表明收入极差与服务业占 GDP 的比重之间存在正向关系。但是,如果使用中国的时间序列数据进行计量分析,则基尼系数与服务业占 GDP 比重之间存在着负向关系。这表明中国的服务业受到了收入差距过大的制约,与国际截面数据所得的结论正好相反。研究结果表明,如果中国的基尼系数能够下降到 0.39,服务业占 GDP 的比重大约能够上升 8 个百分点。

(4) 滞后的事业单位改革。我国事业单位改革与经济改革几乎同步,但是,相对经济改革所取得的巨大成就而言,事业单位改革所取得的成绩甚微。我国滞后的事业单位改革已成为公共服务业发展的桎梏。根据我们的研究,事业单位改革的滞后,对服务业占 GDP 比重的影响达到 3 个百分点以上。

综上所述,如果在未来的 5—10 年时间里,对服务业相关体制进行全面改革,将极大促进服务业的高速成长,使服务业占 GDP 的比重提升 10—15 个百分点。

4. 对代表性服务业行业制度变革作用的具体分析

在本书,我们还重点研究了制度变革对信用服务业、电信服务业、金融服务业、医疗服务业的影响。我们的研究发现,第一,信用制度变革不但对信用服务业发展具有重要意义,还对整个服务业乃至国民经济的发展都具有重要意义。因此,信用制度的建设,对促进服务业发展是十分重要的。从中国的发展的现状来看,通过发展信用制度促进服务业发展还存在较大的空间。第二,自改革开放以来,电信服务业通过不断持续的制度变革,获得了良好的发展机遇。通过世界各国的案例研究,同样可以发现,大部分国家的电信服务业制度变革比

较彻底,充分利用了 20 世纪信息技术发展的机遇,获得了高速发展。第三,自改革开放以来,中国的金融服务业在进行有限制度变革后,也获得了较快的发展,但其制度变革还有很大空间,如果在市场开放等方面进行深入改革,中国金融服务业将步入一个新的成长期。第四,制度变革比较缓慢的医疗服务业,其服务提供机制和筹资机制还存在着城乡和地区不公平、弱势群体普及性差、资源配置效率低、技术效率逐年下降等方面的问题。

三、基本结论

我们的研究表明,制度变革是中国服务业快速增长、结构变迁与优化的根本原因。而且,中国服务业相关制度变革还有很大的潜力,将成为中国服务业保持快速增长和结构升级的重要动力,如果持续进行包括市场准入、户籍政策、收入分配、事业单位变革与财税体制创新等方面的制度改革,将促使中国的服务业获得一个良好的发展机遇,使服务业占 GDP 的比重上升 10—15 个百分点。而各个行业的实证研究也证明了制度变革对服务业发展的重要意义。