

全球视野下的

Quanguo Shiye Xia De

ZHONGGUO JINGJI

中国经济

卢中原◎著

国际金融危机下的中国经济发展的信心来源，
完全不是空中楼阁或画饼充饥，
而是基于实事求是的分析。



中国发展出版社

全球视野下的

Guangqiu Shiye Xia De

ZHONGGUO JINGJI

中国经济

卢中原◎著



中国发展出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

全球视野下的中国经济/卢中原著. —北京: 中国发展出版社, 2009. 6

ISBN 978 - 7 - 80234 - 418 - 1

I. 全… II. 卢… III. 经济发展—研究—中国
IV. F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 078327 号

书 名: 全球视野下的中国经济

著作责任者: 卢中原

出版发行: 中国发展出版社

(北京市西城区百万庄大街 16 号 8 层 100037)

标准书号: ISBN 978 - 7 - 80234 - 418 - 1

经 销 者: 各地新华书店

印 刷 者: 北京画中画印刷有限公司

开 本: 720 × 1000mm 1/16

印 张: 24.5

字 数: 300 千字

版 次: 2009 年 6 月第 1 版

印 次: 2009 年 6 月第 1 次印刷

定 价: 48.00 元

咨询电话: (010) 68990692 68990622

购书热线: (010) 68990682 68990686

网 址: <http://www.developress.com.cn>

电子邮箱: fazhan@drc.gov.cn

版权所有·翻印必究

本社图书若有缺页、倒页, 请向发行部调换

目 录

Contents

第一篇 改革攻坚问题探讨

1. 统筹改革与发展, 为新体制定型	2
2. 建立现代产权制度是一个重大理论突破	7
3. 如何看待和治理重复建设	10
4. 加快四个关键领域的改革	15
5. 应在投资和财税体制改革上有所突破	19
6. 加大改革攻坚力度, 向“十一五”迈进	22
7. 关注收入差距拉大需避免情绪化	29
8. 改革必须毫不动摇, 科学发展才有保障	34
9. 推进基本公共服务均等化	41
10. 全球视野下的中国改革 30 年	47

第二篇 财税金融问题探讨

11. 改善中小企业融资环境	54
12. 只有懂金融, 才能防风险	57
13. 发挥地方商业银行功能	60

14. 私人银行业务前景广阔	63
15. 用税收调节投资方向	68
16. 中日合作研究财政政策的几点思考	71
17. 绿色税收转型告诉我们什么	75
18. 中国的可持续发展与财税政策	79

第三篇 经济上升期的宏观调控

19. 经济上升期更要促进稳定协调增长	84
20. 解读近期经济数据显示的几个反差	106
21. 宏观调控稳中求胜	109
22. 发展难点仍在既快又好	119
23. 科学的宏观调控是发展转轨的重要前提	122
24. 中国经济：“怕冷”还是“怕热”	130
25. 努力保持经济平稳较快发展的良好势头	133
26. 2007年：“稳中偏紧”的宏观调控取向	139
27. 把宏观调控和改善民生更好地结合起来	142
28. 防过热，促平衡，抑泡沫	148
29. 根据“两防”要求，加强和改善宏观调控	160
30. 如何理解“防过热、防通胀”的方针	163
31. 为什么要鲜明提出“防过热、防通胀”	169
32. 采取有效措施，稳定市场价格	174

第四篇 经济回调期的宏观调控

33. 刺激消费：扩大内需重头戏	184
34. 扩大内需方针必须坚持，宏观调控要相机抉择	188
35. 着力“防过热、防通胀”，也需防回调过猛	193
36. 冷静看待消费增长“一马当先”	207

37. 稳紧搭配，稳中求进	211
38. 寻求稳定增长和防止通胀的平衡	216
39. 国际金融危机下中国经济发展的信心来源	222
40. 经济下行压力加大：挑战、信心与应对	228
41. 既要应对危机，更应促进发展方式转变	242
42. 在休整中培育新的“领头羊”	248

第五篇 中长期发展和转变发展方式

43. 四大因素力撑中国大陆经济快速增长	262
44. 投资高速增长有客观必然性	269
45. “十一五”期间中国发展的战略研究	273
46. 中长期发展的新起点、挑战和前景	281
47. 优先投资于人的全面发展	296
48. 完善财税体制和政策，促进经济增长方式转变	299
49. 党的十七大后的经济大势	306
50. 转变经济发展方式：新理念、新内涵	309
51. 加快转变经济发展方式：挑战与抉择	317
52. 经济发展新阶段与实践科学发展观	326

第六篇 区域发展问题探讨

53. 新经济区域带来新的机遇和挑战	356
54. 西部开发与主体功能区建设如何良性互动	362
55. 比较优势弱化，广东如何应对	373
56. 用智慧开启海峡两岸经济合作大门	383
后 记	385

第一篇

改革攻坚问题探讨

全
球
视
野
下
的
中
国
经
济

统筹改革与发展，为新体制定型^{*}

党的十六届三中全会公报发表后，这些天，国务院发展研究中心成了媒体关注的一个地方，记者采访了宏观经济研究部部长卢中原研究员。

一、十六届三中全会决议有许多新的理论突破

记 者：作为政策调研工作的资深专家之一，您有很多专业研究和深切体会，就在全会召开前出版的有关改革攻坚的国务院发展研究中心重点研究报告一书中，您撰写了第一部分《中国经济体制的根本性变革和面临的挑战》。您能否谈一谈对十六届三中全会公报的感想？

卢中原：党的十六届三中全会公报中有许多新的突破和特点，对于中国今后的改革开放走势有深远影响。如果说十四大以前的中国经济改革主要是在改革目标尚不清晰的情况下“摸着石头过河”的话，那么自十四大提出建立社会主义市场经济体制以来，改革则重在“体制创新和机制创新”，亦即在“除旧”过程中更加注重“布新”。而十六届三中全会提出的经济改革部署意在“定型”，也就是使已经初步建立的社会主义市场经济体制日趋完善化、法治化、稳定化。

例如全会公报指出，要大力发展国有资本、集体资本和非公有资本等参股的混合所有制经济，实现投资主体多元化，使股份制成为公有制的主要实现形式。这进一步明确了完善社会主义市场经济体制的主攻方向。随着国有企业改革和国有经济战略性调整的逐步推进，我国经济生活中的资本社会化

^{*} 本文根据 2003 年 11 月《中国青年报》、《香港文汇报》采访整理。

程度越来越高，公有制形式更加丰富多样，人们不再拘泥于传统计划经济下对社会主义公有制形式的理解。我理解，公报鲜明提出“使股份制成为公有制的主要实现形式”，这是一种动态的、前瞻性的表述，既明确了方向，又掌握了分寸，这是在20多年改革开放实践基础上，对公有制实现形式的重大理论突破。

理论界的专家学者们这些天来对公报评价最高、也是最集中的一个焦点，那就是全会指出，产权是所有制的核心和主要内容。建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度，有利于维护公有财产权，保护私有财产权，促进非公有制经济发展。要依法保护各类产权，健全产权交易规则和监管制度，推动产权有序流转。我认为，公报明确了所有制与产权制度之间的辩证关系，深刻阐述了现代产权制度的主要特征和重要地位，也是理论上的一个重大突破，对于进一步完善社会主义基本经济制度和市场经济体制，提供了科学的思想指南。

过去一提产权改革，一些人就误解为这是要搞私有化。十六届三中全会公报把建立现代产权制度提到了完善社会主义基本经济制度的新高度，有利于解除人们的疑虑，有利于推进向纵深处的改革攻坚。计划经济体制的核心部分中，最重要的是垄断行业的大型国有企业、国有商业银行和计划经济延续下来的政府职能。这几个部分的改革进展相对缓慢，或者说没有受到根本的触动，而且改革难度也比较大，改革的艰巨性也将越来越突出。国有企业、国有金融机构的改革，在深层次上其实是产权责任的明晰问题，而不仅仅是内部管理的加强，虽然这也很重要。产权制度的改革决不是搞私有化，而是对公有财产和私有财产的界定、流转、保护和监管等确立一整套科学的制度，这种制度不仅应当适应社会化大生产的需要，也应当适应我国生产力水平参差不齐的实际状况。现代产权制度是保护和调动人们创造财富、解放生产力的基础性制度，这种制度越是科学和完善，越有利于使创造财富的源泉充分涌流，越有利于社会生产力的极大解放。政府职能的转换，也要以建立和保护现代产权制度为重要内容。而原有的产权制度本身正是计划经济的基础，因此，构建现代产权制度是进一步完善社会主义市场经济体制的重大攻坚战。

二、改革新阶段面临的突出问题

记 者：确实，无论是在理论上还是在实践上，改革在许多方面已经取得进展和突破。例如，全会公报指出，要建立健全国有资产管理与监督体制，深化国有企业改革，完善公司法人治理结构，加快推进和完善垄断行业改革。很多专家认为这是充满时代特点的精辟阐述，人们记忆清晰的几年前曾提出的要“坚持和完善厂长（经理）负责制”、“积极探索国有资产管理与经营的合理形式和途径”之类提法，已经完全被取代和细化。您认为下一步改革还面临着哪些突出问题？

卢中原：我个人认为，改革所面临的突出问题可能有这样几个方面：政府职能与改革开放新阶段的要求还有较大差距；投融资体制改革进展缓慢；金融体制存在较大缺陷，金融资源配置效率低；社会信用严重缺损，市场秩序比较混乱；城乡分割的二元结构及其体制壁垒亟须打破；社会保障制度漏洞较多，等等。

随着改革的深入，我们更应强调制度创新和新体制建设。进一步转变政府职能，进一步减少行政审批，进一步规范市场秩序，进一步完善产权制度和社会信用制度，避免用行政权破坏财产权的独立性和完整性。我前不久看到一则新闻，说的是一个县政府拖欠个体户和下岗职工办的汽车修理厂几万、几十万元，以财政紧张等种种理由拖着不还，就在这些小企业濒临倒闭的同时，县领导的小汽车却在不断更新升级。比这更严重的例子还有很多。如果政府本身就不尊重公民财产权，不讲信用，那还怎么谈得上社会信用制度的完善？

下一步需要进行重点突破的是垄断行业、金融体制、投资体制的改革。近年来这些领域的改革一直在推进，但总体看仍然相对滞后，越来越不适应经济市场化的进程，今后应当加大这些方面的改革力度。

中国已经初步建立起社会主义市场经济体制，成为发展中的市场经济国家。这是改革开放 20 多年来尤其是十四大以来中国经济体制发生的根本性变化。这个基本判断，无论是对国内深入研究如何完善新体制，还是在国际经贸体系中维护我方权益，争取对中国有利的谈判地位，都具有重要的意

义。“在重点突破中进一步创新，在创新中进一步完善”。十六届三中全会讨论完善市场经济体制，实际上就是为了不断消除束缚生产力发展的体制性障碍，从根本上解决经济和社会发展中的深层次问题，为中国在 21 世纪经济社会新一轮的发展提供新的动力。可以说，十六届三中全会将成为中国改革进程中的又一座重要里程碑。

三、下一步改革攻坚阶段的新特点

记者：十六届三中全会奏响了继续改革开放的“定型”曲，那么，在下一个改革攻坚阶段坚持体制创新，会有哪些新特点呢？

卢中原：为新体制“定型”，并不是固步自封，安于现状，而是主动适应生产力发展要求，不断进取、不断创新、不断自我完善的过程。我个人认为，注重城乡改革之间、经济不同领域改革之间、社会改革与经济改革之间、政治改革与经济改革之间协调推进，应是下一阶段改革的新特点。未来改革的实施策略应当继续坚持整体推进和重点突破相结合。攻坚阶段的改革，既需要统筹规划，协调推进，同时也要审时度势，不失时机地实现改革的重点突破。循序渐进和大力度突破相辅相成，既可减少社会震荡，又可避免重大改革久拖不决。

这次公报还有一个突出特色，就是提出了一种全新的发展观，即坚持统筹兼顾，坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展。为了贯彻这种新的发展观，公报明确提出抓好五个方面的统筹，包括统筹城乡协调发展、统筹区域协调发展、统筹经济社会协调发展、统筹人与自然协调发展，统筹国内发展和对外开放。这些重要的新理念，是党中央对我国经济发展正反两方面经验的深刻总结，是对社会主义现代化建设规律的新认识。在关于深化改革的决议中提出这样一些关于发展的重大战略思想，对确立一种新的、更加科学的发展指导方针，也具有里程碑的意义。

我们应该注意，公报的主要内容是针对改革的，最终落脚点是进一步完善社会主义市场经济体制，更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用，为全面建设小康社会提供强有力的体制保障。因此公报还强调，要协调

推进各个方面的改革，包括微观经济领域和宏观经济领域的改革要协调，城市和农村的改革要协调，经济领域和社会领域的改革要协调，经济领域和政治领域的改革要协调。关于改革的四个“协调推进”，体现了对改革经验的深刻总结，也体现了对改革规律认识上的深化，可以说是今后推进各个领域改革的重大战略指导方针。我们有充分的理由相信，十六届三中全会以后，中国将继续高扬改革开放的旗帜，坚持社会主义市场经济的改革方向，为实现到 2020 年建成全面小康社会的战略目标，提供更加坚实有力的体制保障。

建立现代产权制度是一个重大理论突破^{*}

十六届三中全会通过的《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》（以下简称《决定》）指出，产权是所有制的核心和主要内容。建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度，有利于维护公有财产权，保护私有财产权，促进非公有制经济发展。要依法保护各类产权，健全产权交易规则和监管制度，推动产权有序流转。这段论述明确了所有制与产权制度之间的辩证关系，深刻阐述了现代产权制度的主要特征和重要地位，是一个重大突破，对于进一步完善社会主义基本经济制度和市场经济体制，提供了科学的思想指南。

过去一提产权，一些人就误解为这是要搞私有化。十六届三中全会《决定》把建立现代产权制度提到了完善社会主义基本经济制度的新高度，有利于解除人们的疑虑，有利于推进向纵深处的改革攻坚。

《决定》指出，要大力发展国有资本、集体资本和非公有资本等参股的混合所有制经济，实现投资主体多元化，使股份制成为公有制的主要实现形式。这进一步明确了完善社会主义市场经济体制的主攻方向。

随着资本社会化程度越来越高，公有制形式更加丰富多样。例如在混合所有制经济当中，新型的机构性持股占的比重越来越大，这种机构性持股包括社会保障基金和其他新出现的投资基金等形式，它们把分散的私人资本集中起来进行投资，使股份制公司的股权结构日益多元化，既有分散的大众持股，又有集中的机构持股，再加上其他形式的法人（由各种企业和机构相互参股组成的经济组织）持股，实际上形成了社会化、公有化程度越来越高的

^{*} 本文原载《时事报告》2003年第9期。

新型公有制。这种新型公有制与传统的国有经济、集体经济或两者结合形成的公有制经济都有很大的不同，在市场竞争和经济发展中起的作用越来越大，展现出很强的生命力。现在出现了许多不同形式的新型集体经济，例如股份合作制、社区集体经济等等，这应该属于一种小范围的、比较封闭的劳动者联合体。那么还有没有更大范围的、更加开放的、公有程度更高的劳动者自由联合体？这是需要探索的，而由机构持股、法人持股所代表的公众广泛参股的混合所有制经济，也许预示着劳动者在更大范围、更高层次上形成的自由联合。所以《决定》不再拘泥于传统计划经济下对社会主义公有制形式的理解，鲜明提出“使股份制成为公有制的主要实现形式”，既明确了方向，又掌握了分寸，是一种动态的、前瞻性的表述，这是在 20 多年改革开放实践基础上，对公有制实现形式的重大理论突破，有利于人们进一步解放思想，大胆实践，积极探索更加符合社会主义初级阶段生产力发展要求的公有制实现形式。

理解现代产权制度，可以从现代企业制度的角度入手。刚开始提出建立现代企业制度的时候，许多人并不知道什么叫现代企业制度，它的具体形态是什么？实际上就是公司制，其典型形态是有限责任公司和股份有限公司。现代企业制度，是在社会化大生产和股份制经济出现后才确立的关于企业财产的新型组织形式，它与传统的家族式企业、承担无限连带责任的合伙制企业有根本区别，核心是所有权与经营权的分离，公司制企业只承担与出资额相对应的有限责任，这就适应了大量集中资本、独立运作资本、相对分散投资风险的需要，因而推动了社会生产力的迅猛发展。什么叫现代产权制度？我理解就是以公司制或股份制为代表的这样一种新的财产组织形式，以及相关的一整套法律制度，包括怎么样界定产权，怎么样行使产权固有的完整权利（物权、债权、股权和知识产权等），怎么样承担与权利相对应的责任和义务，怎么样让产权能够在归属清晰的情况下进行交易，同时使各项权利得到保护，使相关责任得到履行。概言之，产权制度是关于财产权利界定、运营、保护及其责任追究的一套体制安排和法律规定，而现代产权制度则是适应社会化大生产和现代市场经济（以股份制经济为主要标志）客观要求的新型产权制度。从微观经济的意义上说，现代产权制度是现代企业制度的基础；从更为宏观的意义上说，现代产权制度则是社会主义基本经济制度和市

场经济体制的基础与核心。

现在经济理论界对党的十六届三中全会评价最高的就是关于产权制度和现代产权制度的论述，因为它是一个根本性的理论突破，也是最具有基础意义的制度建设。为什么这么说呢？我们以前的计划经济时期，产权制度基本上等于国有独资经济和类似于国营经济的集体所有制，再加上只允许极少量的个体私营经济存在，作为计划经济的补充。这种产权制度是适应计划经济的要求而建立的，也是计划经济最坚固、最核心的部分。它具体表现在对国有经济过多的行政性保护和干预，对非公有经济过多的禁止和限制。国有企业特别是国有垄断行业很难进入，不愿意向民间资本开放。像国有金融机构到现在还是独资，运作机制和组织结构基本上还是行政机构那一套。还有政府职能迟迟转换不到位，根子也在保护传统国有经济的既得利益以及所产生的审批权和部门利益上。建立现代产权制度的要求提出来以后，会从传统计划经济最核心的部分引发裂变，政府职能最不容易转换的那一部分基础也必然就松动了。

如何看待和治理重复建设^{*}

2003年，重复建设成为人们关注的热点。尤其是国家发改委一次次地就某些行业发出警告：在钢铁、建材、汽车、有色金属、纺织等行业，由于竞争秩序不规范，无序竞争、盲目投资、低水平重复建设现象十分严重。围绕重复建设的种种问题，人们从不同角度得出不同的结论。我们到底该怎样对待它呢？它是市场竞争所必需的？靠市场还是靠行政来避免它的出现？下面谈谈我的看法。

一、值得警惕的是行政干预下的重复建设

从计划经济时期到改革开放，对重复建设一直说要减少、要控制，结果怎么样？效果并不理想。制止重复建设一直是政府干预经济生活的一个理由。特别是一些主管部门，经常会发出这样的担忧或者警告，当然它们的判断自有它们的依据。但是对于重复建设最重要的是看它是什么原因造成的，值得警惕的是什么类型的重复建设。

我们大致可以把重复建设分为两类：一类是由市场竞争造成的；另一类是行政干预造成的。

市场竞争也会产生一定的“重复投资”和“重复建设”，但是与行政干预导致的重复建设具有本质差别。第一，竞争性行业需要有足够多的市场主体进入，至于市场主体是否过多，竞争机制会自动进行选择和调节，实现优胜劣汰。而行政部门并不可能预先知道应当有多少进入者才算合适，才算

^{*} 本文原载《中国经济时报》2003年9月11日。

“不重复”。依靠行政力量直接参与和主导投资，或是人为限制市场准入，通常适得其反。第二，市场竞争中存在的“重复投资”，本身是一种“错了再试”的自然筛选过程。由于信息不完全，会使市场主体“试错”的成本增加，但是比行政干预所付出的巨额“学费”和代价明显要小。行政干预导致的投资失误往往是大范围甚至是宏观层次的，而企业自主投资即使发生失误，也主要是微观层次的。第三，企业家的理性比行政官员的理性要可靠得多。市场主体自主决策、自负盈亏、自担风险，对进入竞争性行业的成本、收益和风险会做出慎重权衡。而行政干预造成的投资失误，最终往往无人负责，不了了之。

因而，对两种不同的重复建设应该采取不同的态度。我的看法是，对热点行业的建设与投资，如果是市场正常需求造成的进入者过多，经过市场自平衡的淘汰会达到供求均衡点的，尽管这种过程比较长，但最后风险是由最终责任者承担的。而政府干预或主导的热点行业重复投资，往往导致投资失败，最终都打水漂了，国家需要注意的是这种重复建设和投资。

二、根本解决办法在于深化投融资体制改革

对政府干预造成的重复建设和投资该如何避免？靠市场还是靠政府？我认为，重复建设是由市场竞争必然产生的，还是由行政干预导致的，在理论分析时比较容易分开，但从实际来看，政府干预导致的一些重复建设往往与市场竞争行为混在一起。因此，应该尽可能分清各行业重复建设的原因，再采取有针对性的办法。

我想首先强调，决不能主要依靠行政力量来制止低水平重复建设。从研究的角度看，既然是发展市场经济，就应该由市场作为资源配置的基本手段，政府的主要责任是保持宏观经济稳定，维护竞争秩序，使市场处于一种比较正常、健康的运行状态。以往的经验表明，政府主管部门一旦认为某些行业出现“过热”和重复投资过多，往往习惯于采取行政手段加以控制，例如人为提高竞争性行业的准入门槛，保留甚至增加不必要的行政性审批，进行规模控制等。事实上，重复建设的病根在于行政干预，许多重复建设恰恰是经过层层审批才上马的，或是行政主导的投资造成的。一些热点行业的