

寻找内外平衡的发展战略

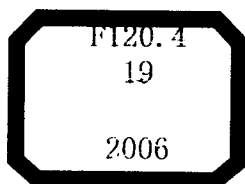
——未来10年的中国和全球经济

中国经济政策丛书

何帆 张斌 主编

2

上海财经大学出版社



中国经济政策丛书

寻找内外平衡的发展战略

——未来 10 年的中国和全球经济

何 帆 张 斌 主编

 上海财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

寻找内外平衡的发展战略——未来 10 年的中国和全球经济/何帆, 张斌主编. —上海: 上海财经大学出版社, 2006. 5

(中国经济政策丛书)

ISBN 7-81098-670-8/F · 617

I. 寻… II. ①何… ②张… III. 经济发展-经济战略-研究-中国
IV. F120.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 051955 号

☐ 丛书策划 王永长

☐ 责任编辑 王永长

☐ 封面设计 钱宇辰

XUNZHAO NEIWAI PINGHENG DE FAZHAN ZHANLUE

寻找内外平衡的发展战略

——未来 10 年的中国和全球经济

何帆 张斌 主编

上海财经大学出版社出版发行
(上海市武东路 321 号乙 邮编 200434)

网 址: <http://www.sufep.com>

电子邮箱: webmaster@sufep.com

全国新华书店经销

上海市印刷七厂印刷装订

2006 年 5 月第 1 版 2006 年 5 月第 1 次印刷

787mm×1092mm 1/16 25 印张 504 千字

印数: 0 001—4 000 定价: 36.00 元

序 言

这本书的内容包括中国经济研究和咨询项目(Chinese Economic Research and Advisory Programme,简称 CERAP)完成的第二期研究项目的综合报告以及其他 14 份分报告。中国经济研究和咨询项目的第一期研究项目的主要内容是关于社会保障体制改革。报告的主要建议已经在 2004 年 11 月向温家宝总理做了汇报,并在北京的一次研讨会上宣读。第一期研究项目的报告以及其背景材料正在由《比较》杂志肖梦女士负责整理成集,并将在以后出版。根据和温家宝总理会晤时所确定的内容,第二期研究项目主要应分析中国和世界经济在中期内遇到的问题。此研究的中方合作单位是中国社会科学院世界经济与政治研究所以及中国人民银行研究局。

在研究的第一阶段,我们邀请了一些有不同背景的国际知名经济学家,请他们根据其自己的经验和专长,就中国与全球经济这一主题或围绕这一主题的具体问题分别提交论文。同时,中方的合作研究机构也提交了若干相关论文。

在外方和中方经济学家所提供的论文的基础上,我们还整理出了一份综合报告,该报告总结和概括了外方和中方经济学家的主要观点和政策建议。最后,2006 年 6 月,我们将在北京组织一次国际学术研讨会,参加本研究项目的外方和中方学者将和中国的政策决策者以及其他学者交流和研讨。

为本研究项目提交论文的外方专家包括:

Olivier Blanchard (法国),麻省理工学院经济学教授,法国总理经济顾问团成员;

Barry Eichengreen (美国),加州大学伯克利分校经济学和政治学教授,国际货币基金组织前高级政策顾问;

Francesco Giavazzi (意大利),米兰 Bocconi 大学经济学教授,麻省理工学院经济学访问教授,欧洲委员会主席经济顾问团成员;

Ricardo Hausmann (委内瑞拉),哈佛大学肯尼迪政府学院经济学教授,委内瑞拉前计划部部长和美洲开发银行前首席经济学家;

Takatoshi Ito (日本), 东京大学经济学教授, 曾任日本财政部负责国际事务的副部长, 国际货币基金组织研究部高级顾问;

Michael Lipton (英国), 英国萨塞克斯(Sussex)大学贫困问题研究小组教授;

Warwick McKibbin (澳大利亚), 澳大利亚国立大学亚太研究院国际经济学教授, 应用宏观经济学研究中心主任;

Maurice Obstfeld (美国), 加州大学伯克利分校经济学教授;

Jean Pisani-Ferry (法国), 布鲁塞尔欧洲和全球经济实验室主任(勃鲁盖尔, Bruegel), 巴黎—多芬大学(Paris-Dauphine University, 又称巴黎九大)经济学教授, 法国总理经济顾问团成员;

Dani Rodrik (美国), 哈佛大学肯尼迪学院国际政治经济学教授;

André Sapir (比利时), 布鲁塞尔自由大学(Université Libre de Bruxelles)经济学教授, 欧洲委员会主席经济顾问团成员;

Anthony Venables (英国), 伦敦政治经济学院国际经济学教授, 英国国际发展部首席经济学家。

除了外方专家提交的论文之外, 本书还包括了中方的论文, 其中包括: 由中国人民银行研究局唐旭领导的课题组完成的报告; 由中国社会科学院世界经济与政治研究所余永定教授和何帆博士领导的课题组完成的系列报告。

在这些论文的基础上, 林重庚、斯宾塞(Michael Spence, 诺贝尔经济学奖得主)和豪斯曼(Ricardo Hausmann)共同完成了本研究项目的综合报告。Christopher Allsopp (英国牛津大学经济学教授, 曾任英格兰银行货币政策委员会委员), William Hsiao (哈佛大学公共卫生学院教授), 许和意博士(Dr. Khor Hoe Ee, 新加坡金融管理局助理局长), Cyril Lin 博士(发展首创公司执行经理, 曾任牛津大学经济学讲师)和 Tan Kim Song 博士(新加坡管理大学)也参与了综合报告的写作。

中国的改革经验和所面临的问题都是相当独特的, 这也是对经济学家们的挑战。在这一探索过程中, 现代经济学的思想将更加丰富, 并能涵盖现实的复杂性。值得指出的是, 在研究和探讨的过程中有错误发生是在所难免的。我们并不同意每位作者的所有观点, 事实上, 我们已经察觉, 由于对中国经济的隔膜和生疏, 即使是训练有素的经济学家, 在分析中国问题的时候也会出现很多判断错误。争鸣带来学术的进步, 这才是我们所期待的结果。

CERAP 的研究是在顾问团指导下进行的, 顾问团的很多成员曾读过报告的初稿并提出了宝贵的意见。中方顾问包括:

刘仲藜, 全国政协经济委员会主任;

项怀诚, 全国社保基金理事会理事长;

周小川, 中国人民银行行长;

吴敬琏, 国务院发展研究中心高级研究员;

李剑阁,国务院发展研究中心副主任;
楼继伟,中国财政部副部长;
郭树清,中国建设银行董事长;
余永定,中国社会科学院世界经济与政治研究所所长。
外方顾问包括:

Stanley Fischer,以色列银行行长,曾任花旗国际集团总裁,国际货币基金组织第一执行副总裁,世界银行首席经济学家,麻省理工学院经济学教授;

Caio Koch-Weser,德意志银行 Group 前副主席,德国财政部前副部长,世界银行前执行总裁;

Edwin Lim,中国经济研究与咨询项目负责人,世界银行前局长,世界银行第一任驻中国首席代表,中国国际金融公司首任 CEO;

James Mirrlees 爵士,剑桥大学经济学教授,诺贝尔经济学奖得主;

Michael Spence,诺贝尔经济学奖得主,曾任斯坦福大学商学院院长,哈佛大学文理学院院长;

Nicholas Stern 爵士,英国财政部第二常任秘书,曾任世界银行首席经济学家,伦敦政治经济学院经济学教授;

Teh Kok-Peng,新加坡政府投资有限公司(GIC)特别投资(Special Investments Pte Ltd.)公司总裁,曾任新加坡货币管理局执行副总裁。

最后,我谨代表参与研究的全体成员向曾经为本项研究提供资助的新加坡国立大学东亚研究所、英国国际发展署、为在 2006 年 6 月即将召开的围绕本书主题的国际学术研讨会提供资助的新加坡金融管理局和中国香港地区金融管理局,以及曾经为本课题的研究、为本书的出版以及国际学术研讨会提供各种帮助和支持的朋友们表示感谢。

林重庚(Edwin Lim)
2006 年 4 月 28 日

目 录

1	序
1	综合报告
	中国和全球经济:中期问题和对策
	Edwin Lim Michael Spence Ricardo Hausmann
5	内容提要
19	第 1 章 引言
23	第 2 章 应对内外部失衡
35	第 3 章 可持续增长:挑战与机遇
48	第 4 章 改革宏观调控体制和汇率机制
55	第 5 章 中国在全球和组织中的作用
60	第 6 章 未来 10 年的中国与全球经济
65	分报告之一
	重新平衡的中国经济增长:一种三管齐下的解决方案
	Olivier Blanchard Francesco Giavazzi
95	分报告之二
	中国的双顺差:性质、根源和解决办法
	余永定 覃东海
113	分报告之三
	中国的出口有何独到之处?
	Dani Rodrik

- 133 分报告之四
人民币钉住美元面临重大选择
Maurice Obstfeld
- 151 分报告之五
论稳定的中国货币体制
伊藤隆敏
- 169 分报告之六
市场化改革与减少不平等和贫困:农村和农业方面的
经验及政策选择
Michael Lipton 章奇
- 229 分报告之七
中国发展对世界能源及环境的影响
Warwick McKibbin
- 247 分报告之八
中国、亚洲与世界经济:新兴亚洲中心和外围的影响
Barry Eichengreen
- 265 分报告之九
关于区域经济一体化的解释:原理、经验和对中国的启示
Anthony Venables
- 273 分报告之十
欧洲一体化对中国的启示
Jean Pisani-Ferry André Sapir
- 285 分报告之十一
影响中欧关系的七大潜在障碍
Jean Pisani-Ferry André Sapir

297	分报告之十二 面向未来的中国能源政策 何 帆 覃东海
319	分报告之十三 解析中国高储蓄 何新华 曹永福
333	分报告之十四 中国金融发展:现状评估与政策建议 唐 旭
390	后记

综合报告

中国和全球经济:中期问题和对策

Edwin Lim Michael Spence Ricardo Hausmann

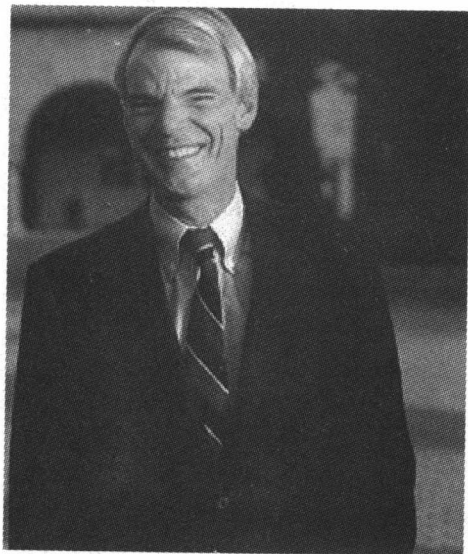


Edwin Lim(林重庚),世界银行前董事、世界银行北京办公室首任主任、中国国际金融公司首任 CEO。

林重庚博士本科毕业于普林斯顿大学,并于哈佛大学获得经济学博士学位。1970 年加入世界银行,并在随后的 30 年中,署理世界银行在加纳、尼日利亚、印度尼西亚、泰国、越南、印度和中国等国家的地区事务。2002 年,他以董事的身份从世界银行退休。

1980 年,林博士加入了世界银行负责设计和指导中国业务的管理团队。1980~1990 年他一直是世界银行驻中国的首席经济学家。1985 年林博士创建了世界银行驻中国办事处,并在 1985~1990 年间担任第一届首席代表。

1994 年林博士从世界银行外调两年,与中国建设银行、摩根斯坦利以及其他股东一起,创立了中国首家国际性的投资银行——中国国际金融有限公司,并担当了首任 CEO。

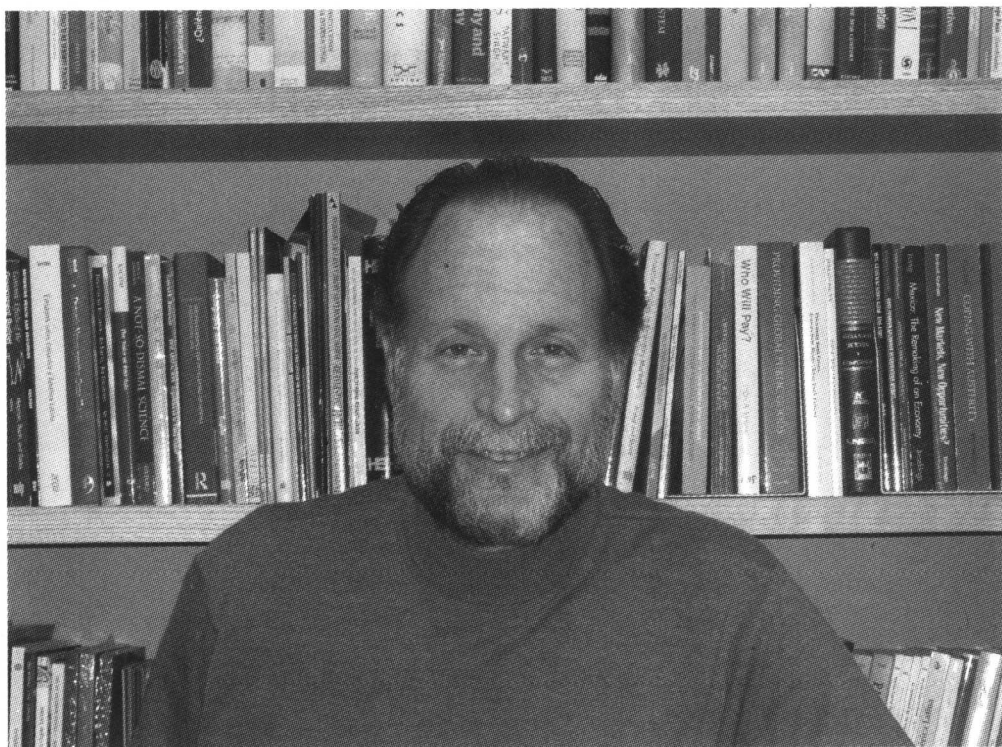


Michael Spence, 2001 年诺贝尔经济学奖获得者, 美国斯坦福大学商学院研究生院前任院长, 现任名誉院长。

1943 年生于美国新泽西州, 1962~1966 年就读于普林斯顿大学并获哲学学士学位; 1968 年在牛津大学获数学硕士学位, 并获得该校罗氏奖学金; 1972 年在哈佛大学获经济学博士学位。

1972~1975 年 Mr. Spence 任斯坦福大学经济学系副教授; 之后一直在哈佛大学从事研究和教学工作, 并担任经济学和工商管理学教授, 历任哈佛大学企业经济学博士部主任、经济学系主任、哈佛大学文理学院院长。1983 年, 当选为美国艺术及科学院院士。1990 年斯宾塞回到斯坦福大学并担任该校商学院研究生院院长, 同期 (1991~1997 年) 担任国家科技及经济政策研究委员会主席。另外, 他还是计量经济学学会成员, 同时担任 7 家公司的董事会成员职务。

2001 年, 因其在不对称信息市场分析方面所做出的开创性研究而与另外两位经济学家共同获得诺贝尔经济学奖。主要出版论著包括:《投资银行的竞争结构》、《学习曲线与竞争》、《开放经济的产业结构》等。



Ricardo Hausmann (委内瑞拉), 哈佛大学国际发展中心主任, 肯尼迪政府学院经济学教授。

毕业于美国康奈尔大学, 获经济学博士学位。其他学术和兼职包括: 美洲开发银行前首席经济学家(1994~2000年), 美洲开发银行研究部创始人, 委内瑞拉前计划部部长(1992~1993年), 委内瑞拉央行董事会成员, 国际货币基金组织——世界银行发展委员会主席, 委内瑞拉高等管理学院(IESA)经济学家(并创立了公共政策研究中心), 牛津大学访问学者(1988~1991年)。主要研究问题包括: 经济增长、宏观经济稳定、国际金融以及从社会的层面来考虑发展问题等。

已发表多部专著, 并发表了大量学术论文, 已出版著作包括:《币种搭配不当、债务不耐和原罪》、《从拉美的视角看全球金融》、《拉美国家的民主化、分权化和赤字》、《确保拉美的稳定和增长: 政策与易受冲击经济体的发展前景》、《拉美银行危机》等。

内 容 提 要

自从实行改革开放政策之后,中国所实现的经济增长和社会进步在全球历史上都是史无前例的。在不断变动的环境中管理经济增长需要高超的技巧和不拘一格的政策。中国的经济政策的特征是实用主义、渐进主义、创新试验和保持谨慎(摸着石头过河),避免“激进疗法”和结果的不确定性。中国经济增长的收益惠及广大人民,数以亿计的人民摆脱了贫困。

但是,中国已经进入了一个新的发展阶段,出现了很多过去不曾遇到的挑战。有些挑战如继续推进改革、实现经济现代化、创造就业机会和提高人民生活水平仍然是突出的问题,而且将始终以这样或那样的形式长期存在。但另外一些挑战,如不断恶化的内外部失衡、不断扩大的收入不平等和地区间的不平等,则恰恰是改革以来带来了高速增长的那种发展战略引起的,或是由于这样的战略而加剧的。除此之外,快速变化的全球经济也将给中国经济带来新的挑战。我们需要综合而协调地解决这些问题。有些问题必须同时解决,但有些改革却需要考虑其次序。

本报告试图列出中国当前所面临的主要的基本问题,并且讨论了应对这些问题的对策。第1章是导言。第2章将给出一个解决内外部失衡的综的政策组合,这些政策不但有助于实现中国的平衡增长战略,同时也能解决正在出现的各种社会和经济问题。第3章讨论如何在维持高速增长的同时减少不平等和持久贫困。第4章建议采用一种宏观管理的“双轨制”,在保持经济增长的同时,顺利地完成后几年的调整。第5章讨论了中国如何在区域和国际经济中扮演更积极的角色,甚至在某些情况下扮演重要的领导角色。我们所讨论的是中期即3~5年内的计划。到最后一章,我们试图将视野放宽,因此列出了在未来10年内全球经济的主要趋势,中国在现在就应该对这些趋势有所认识。

应对内外部失衡

当前,全球经济面临严重的国际收支失衡。在这一背景下,人们经常会谈到中国的国际收支顺差及其对人民币汇率政策的影响。然而,这是一种不全面而且是

有误导性的观点。我们认为,中国必须同时解决其内部和外部的失衡。解决这一问题需要一个综合配套的政策组合。这样既能有益于全球经济调整,又能够实现中国经济中最急迫的目标。

中国的经常账户顺差是由于国内储蓄大于国内投资造成的。对于像中国这样的低收入国家来说,出现这种局面是不常见的,也是不利的。这意味着中国放弃了大规模的消费,却积累了收益极低的国外资产。这些资源本来是可以更好地加以运用,解决在过去十多年积累的“社会负债”,并为未来的经济增长创造条件,这样才能提高中国人民现在和未来的福利。

当前,中国的储蓄和投资水平不仅高过历史水平,而且高于其他发达国家和发展中国家的水平。投资占 GDP 的比重已经达到 46%,在某些领域,投资的回报极其微薄。尽管在一些关键领域仍然需要增加投资,但是通过提高投资效率,即使降低总体的投资水平仍然能够保持高速增长。

为了消除国内储蓄和国内投资之间的缺口,必须降低储蓄,增加消费。从 20 世纪 90 年代起,储蓄的增长非常迅猛,到 2004 年已经占 GDP 的 50%,中国是世界上储蓄率最高的国家之一。降低储蓄、提高消费的空间仍然很大。消费支出的增加既能够促进中国经济更加平衡的增长,同时,也能增加中国从其他国家的进口,减少中国对外部需求的依赖,有助于中国实现外部平衡。

为了实现内外部平衡,中国需要在未来 10 年内将消费占 GDP 的比重从当前的 50% 提高到 55%~60%,这样才能够达到世界的平均水平。本报告的主要政策主张是一个综合的政策组合,其中包括三项主要的任务:(1)从长期看有助于促进消费增长的改革措施;(2)在中期和短期可以刺激国内消费的公共支出政策;(3)有管理的货币升值。

促进消费增长的改革措施

中国的居民消费的增长滞后于国民收入的增长。最近几年,尽管居民的储蓄率增长基本稳定,但是仍然处于世界上较高的水平,于是国民收入中居民可支配收入所占的比重相应下降。居民储蓄率居高不下的一个主要原因是所谓的预防性储蓄。尽管收入有了大幅度的提高,但是社会保障体系在很大程度上已经解体,加上经济生活中的快速变化,就更增加了不确定性。

解决这些问题需要完善社会保障体制。社会保障体制中最至关重要的部分是养老金制度。2004 年,中国经济研究和顾问项目组织了一个国际研究小组对城市养老金制度的改革进行了探讨,有关的建议包括解决现有体系中条块分割的问题、国家集中资金并进行管理、制止滥用提前退休、将国家仍然持有的国有企业的股份转入国家社保基金,以便为过去的国有企业体系遗留的问题提供资金、通过转向名义缴费确定型(Notional Defined Contribution system, NDC)体系强化个人账户

等。此外,一个迫切的任务就是为农村人口中的老年人提供老年保障、强化最低收入保障计划、提供更多的健康和教育机会以及更多的分担健康和教育风险的渠道。

应该加快推进金融体制改革,为居民提供更有利的储蓄工具,否则像现在的情况,居民储蓄只能沉淀为收益低下的银行存款。

过去几年中,个人消费增长迟缓的另外一个原因是由于居民可支配收入占 GDP 的比重下降了。在过去几年中,企业的净收入急剧增加。在市场经济国家中,企业净收入中的很大比重作为红利分配给居民,支持了私人消费,但是在中国,国有企业的所有收入几乎都被用于投资,或是企业自己投资,或是在企业所在的部门内增加投资。通过让更多的企业上市,增加企业收入中的分红比例,能够使得中国的居民分享到企业收入增长的收益。

过去几年中,由于税收征收效率的提高,政府收入在国民收入中的比重也有大幅度的增长。机构改革减少了政府消费。但是,对教育、健康和其他公共服务的支持却没有相应的增加。财政状况的改善主要被用于投资。但是这些投资,尤其是地方政府的投资,收益却非常低。为了刺激消费,政府需要增加居民收入在国民收入中的比重,比如通过降低对居民收入的税收,增加对居民的转移支付和补贴,同时,政府消费也要提高。

在中期内刺激消费的公共支出项目

为了在中期和短期内能够刺激国内需求,同时实现将消费占 GDP 的比重提高 6%~10% 的目标,在未来 3~5 年内可考虑采取特别的公共支出政策。这一政策能够通过增加社会服务和消费,实现“以人为本”和综合协调发展的国策。过去在社会发展方面所欠的“债务”亟待弥补。公共支出项目可用于改善健康、教育和其他社会服务,这将有助于减少预防性的储蓄,刺激私人消费。

公共支出项目应优先考虑如下领域:

- 改善健康服务。它包括增加政府在健康领域的支出,增加对贫穷地区和老年人的补贴。

- 增加对教育的支出。它包括在最贫穷地区实行九年制义务教育和发展技术教育。

- 国内市场一体化。正如中国在过去 10 年从融入世界经济中获益匪浅一样,国内市场一体化也将带来巨大的效率增进和经济增长。应该优先考虑改善落后的偏僻地区交通和通讯基础设施的质量,增加农业的研究和技术传播、发展灌溉、改善农村基础设施,促进农村地区交通和通讯的发展,以便让农民能够更方便的获得农业投入品和接近农产品市场。考虑到中国在未来将面临大规模的城市化,公共支出项目中应该优先考虑提供城市基础设施如交通、供水和卫生设施。

在当前中国的形势下,实行公共支出政策是适宜的。政府的财政状况良好。

由于中国经济的增长速度大约为 9%，远远高于按照实际值计算的平均债务成本（大约为 2.5%），中国可以在未来几年保持较大规模的财政赤字，且不必担心未来的债务负担。实施公共支出政策的困难不在于资金上的压力，而在于如何能够使得财政政策更好的与宏观稳定、社会 and 地区平衡发展的目标相协调，同时尽可能的减少政府失败导致的风险。同时，这一财政调整政策不能成为财政体系的长期特征。由于预算收入不断增长，很多反复发生的财政支出项目应该纳入经常性的预算中，政府应该仍然大体上维持财政预算平衡。

有管理的汇率调整

人民币升值不仅有助于实现贸易平衡，而且能够促进国内经济更平衡的发展。由于人民币升值对经济增长有抑制作用，它可以防止由于消费增长导致经济过热和通货膨胀。人民币升值还会导致贸易品相对于非贸易品的价格增加，这会加速非贸易品部门如服务业的发展。

人民币需要多大的升值幅度，这是很难在事前估计的。如果仅仅实施人民币升值，会对经济增长和收入分配带来负面的影响。因此，汇率调整需要慎重管理并严密监控其对经济的影响。如果在人民币升值的同时，能够实施我们在上面所谈的扩大公共支出政策，那么升值可能带来的负面影响就会被克服或减少，需要升值的幅度也会被缩小。

最终，政府应在市场条件成熟，或为实现内外部平衡必须做的时候，准备好做较大幅度的汇率调整。2005 年 7 月 21 日宣布的汇率制度改革为逐渐并有序的人民币完全可兑换创造了必要的条件。新的汇率制度也为实现有管理的汇率升值提供了条件。

总之，在执行上述政策建议，实现内外部平衡的时候，必须注意慎重考虑各项政策出台的最佳时机、政策调整的最佳力度，并将各项政策结合起来综合实施。幅度过小的升值加上大规模的扩张性公共支出政策将造成经济过热和通货膨胀压力。公共支出政策还需要加以认真设计，以便供给方能够对需求的增加做出反应。需要认真考虑中央政府和地方政府在为这些项目出资和执行这些项目的过程中的相对作用。

从其他国家的经验我们可以看出，如果不能够利用这些新的机制所提供的机会，教训将是惨重的。在 20 世纪 70 年代初期，日本面临着和中国当前相似的情况。日本没有采取有管理的货币升值，而是选择了增加货币供给，以实现外部平衡。这是一个严重的失误。1973 年 10 月石油危机爆发之后日本陷入了恶性通货膨胀和经济负增长。在中国当前的新体制下，如果采取过渡性的安排，有可能会像其他新兴市场经济如智利和以色列那样，最终实现健康的经济增长、低通货膨胀、稳定的金融体制、货币逐步实现完全的可兑换、汇率最终实现完全浮动。这也将是