



中国经济结构 再平衡与长期增长

王志凯 著

  复旦大学出版社

教育部人文社会科学重点研究基地重大项目2009JJD790045最终成果



中国经济结构 再平衡与长期增长

王志凯 著

序 言

中国经济存在突出的结构性问题,新一届政府提出的经济新常态,其调控目标就是解决结构性问题,实现中国经济的转型与发展。经济新常态意味着政府将以一定程度的牺牲经济增速,换取经济质量提升。但中国经济结构的再平衡离不开经济增长周期的支持;是故,中国经济的转型与升级,必须在经济增速、就业与经济长期增长之间找到均衡。国家新型城镇化战略,通过公共财政改革和公共服务均等化建设,为中国经济结构的再平衡和更持久的增长提供平台。而新近倡导的“一带一路”战略,则可以进一步拓展中国经济的国际发展空间,延长中国经济的增长周期。新型城镇化依然离不开民营经济的产业、人口集聚,民间资本和民营企业更是参与“一带一路”建设的重要力量。

不容置疑,在过去 30 多年的市场化改革进程中,民营经济无疑是中国区域经济发展与城市化的重要推进力量,城市化也是区域经济社会发展的重要载体和引擎。东南沿海的民营经济之所以能够持续、有效地推进城市化进程和经济社会发展,在于这一带的民营经济的发育、成长是民间自发的且符合市场经济规律;中国内陆地区在推进本地民营经济发展与城市化进程中,必须尊重市场规律,发挥市场配置资源的基础性作用。解决发展中的地区差距和收入差距,历来有福利的改进和经济发展两种途径。就中国而言,中央政府应承担更多的社会福利保障义务;地方政府应遵循中央市场化改革的目标,更多地推进民营经济发展与新型城镇化。财税改革在民营经济发展与城镇化中要发挥更积极的作用,税收的激励机制和公共财政的均等化是财税改革制度设计的关键。民营经济发展推进城市化,还要注重环境与资源保护,生态与经济可持续发展,唯有如此,方能使中国经济保持持续增长的动力。

随着中国经济发展步入新常态,过去依赖要素无限集聚和高投入的高速经济增长方式将难以为继,中国经济亟待实现转型升级,用部分的经济

失速换取经济的质量增长,这需要中国经济结构性变革和空间的创新支持。党的十八届三中全会明确提出要让市场发挥资源配置的决定性作用,这为民营经济的大发展带来了更广阔的天地空间。市场经济就是法治经济,十八届四中全会公报提出全面加强依法治国和依法行政;随后习近平主席提出“四个全面”战略布局,并就以依法治国统领“四个全面”战略进一步进行论述;这实质就是运用法治为市场经济建设和运行保驾护航。财税改革和新型城镇化战略,是深化市场经济改革目标的关键。中国当前的财税改革和新型城镇化战略的实施,一是充分利用财税政策改革引导中国经济的结构性变革,利用财政政策合理科学地配置资源,并充分发挥财税政策的经济激励效应,实现中国经济的创新、创业增长;二是充分利用新型城镇化的国家战略,引导中国经济社会发展的城乡与区域结构性变革,消除经济发展的资源、环境瓶颈约束,努力实现城乡与区域的均衡发展,进而通过中国经济的均衡发展来实现中国经济质量和速度的双高增长。

著作《中国经济结构再平衡与长期增长》正是研究经济新常态下中国经济如何实现结构性转型升级,并实现经济长期增长。全书以“民营经济发展—城市化进程—经济集聚增长—规模效益扩散”这样的经济增长演进与相应产业结构转型升级主线展开内容,系统研究民营经济产业集聚、经济增长与区域城市化进程之间的互动关系。运用制度经济学理论,结合空间经济理论、经济集聚增长理论和发展经济学理论,分析地方政府如何通过市场化、城市化战略来拓展区域民营经济的发展空间;观察民营经济的转型发展是怎样影响区域城市化进程和城市转型的,以及二者如何互动并促进城乡、区域协调发展。本书通过对中国经济发展现实的研究,为经济学理论与方法论的发展作出中国的贡献。本书还就发挥财政职能、推进新型城镇化,地方政府性债务管理创新,“一带一路”战略和亚投行的使命,依法治国统领“四个全面”战略布局,提出了有益的政策建议。

全书共分十四章:第一章,中国经济结构再平衡与长期增长;第二章,民营经济发展与城市化的理念;第三章,中国民营经济发展与城市化进程观察;第四章,中国区域经济发展非均衡状况及原因;第五章,区域经济发展中的城市化进程与城市转型;第六章,突破行政区划制约与区域发展创新;第七章,民营经济与浙江海洋传统产业振兴;第八章,规范金融监管、促进区域发展;第九章,中国“民工荒”现象的社保制度缺失考;第十章,以法治理念创新城市执法与服务;第十一章,发挥财政职能,推进新型城镇化;

第十二章,中国地方政府性债务可持续管理的创新;第十三章,“一带一路”战略与“亚投行”的使命;第十四章,民营经济转型升级与生态城镇化之路。

今年是“十三五”的开局之年,也是贯彻全国“两会”刚通过的《“十三五”规划纲要(草案)》全面建成小康社会奋斗目标的关键之年,是推进中国供给侧结构性改革的攻坚之年。可以预见,在“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念的指导下,随着深化改革开放、强化创新引领,中国经济社会发展的不平衡、不协调和不可持续等突出的结构性问题会不断得到缓和、改善以至解决。在这一结构性改革的关键期,财税改革与新型城镇化战略将会为中国的市场化、民营化、工业化和城镇化带来一轮新的发展契机,促使中国经济转型升级,促进中国经济在城乡之间和区域之间更加协调、均衡发展;落后过剩的产能会得到化解,新兴产业包括现代农业可以得到逐步发展和壮大;生产要素终将在国有经济、民营经济和股份制经济主体之间实现自由流动,劳动力、资本和土地等资源要素得以在市场机制条件下实现科学、合理的有效配置;中国的全要素生产率会得以不断提升,中国经济增长在保持一定增速的基础上会更加注重质量,社会经济将走上长期、可持续发展的道路。

这实质上也意味着中国的民营经济发展和城市化,即将进入一个全新的发展时期。特别是中国国家新型城镇化战略的实施,为民营经济继续发挥其集聚产业和人口的作用,提供了新的平台;而财税领域地方政府性债务的可持续管理创新,为民营经济产业资本参与“一带一路”战略创造了条件;“一带一路”战略的实质推进,则直接帮助民营企业和民间资本实施“走出去”,拓展中国的经济空间并延长中国经济的增长周期。可以肯定,中国结构性改革的战略已经形成全民共识和社会行动,并且已日益为国际社会所认同。“十三五”中国全面建成小康社会的目标,既为中国深化改革和扩大开放提出了明确任务,也为中国民营经济更大的发展和城镇化战略的实施提供了更广舞台。“十三五”的目标可以相信并值得国人与世界期待:在“四个全面”战略布局和“五大发展理念”的指导下,中国一定会取得结构性改革的成功,实现中国经济结构再平衡与长期增长,进而换取中国经济又一个30年的中高速、质量型的增长周期。

王志凯

2016年4月5日于浙江大学玉泉校区

目 录

第一章 中国经济结构再平衡与长期增长	1
一、经济增长机制理论与中国经济新常态	1
二、中国经济的结构性问题阻碍长期增长	3
三、实现经济结构再平衡需要持续增长的支持	5
四、支持民营经济参与中国经济结构再平衡	8
五、以法治理念推进结构再平衡与长期经济增长	11
第二章 民营经济发展与城市化的理念	15
一、经济发展与城市化的关系	15
二、国际上有关经济发展与城市化的理论观点	17
三、国内有关经济发展与城市化的道路之争	19
四、民营经济发展推动城市化进程的中国实践	21
第三章 中国民营经济发展与城市化进程观察	29
一、问题的提出	29
二、民营经济发展与城市化进程的基本态势	31
三、地方工业化与区域城市化相关性变动分析	35
四、民营经济推进城市化的动力及差异性比较	41
五、民营经济推动城市化进程的机理剖析	44
六、结论与启示	49

第四章 中国区域经济发展非均衡状况及原因	53
一、问题的提出	53
二、既有文献回顾	54
三、中国区域发展不平衡状况的实证检验	56
四、中国区域经济发展不平衡的原因分析	60
五、民营经济与浙江的区域均衡发展：杭州、萧山的经验	64
六、结论与启示	68
第五章 区域经济发展中的城市化进程与城市转型	71
一、区域经济发展与城市化的阶段特征	72
二、强县战略实施初期工业化与城市化的互动	79
三、强县战略大力推进与城市化的全面加速	87
四、都市化战略下的城市转型与经济空间拓展	94
五、结论与启示	101
第六章 突破行政区划制约与区域发展创新	103
一、中国特色的行政区划调整与经济空间变动	104
二、打破制约因素,实现区域协调发展与创新	109
第七章 民营经济与浙江海洋传统产业振兴	120
一、优化资源配置,实现海洋渔业可持续发展	121
二、加快结构调整,实现船舶工业转型升级	130
三、加大滨海旅游资源开发,振兴海洋旅游业	139
第八章 规范金融监管,促进区域发展	144
一、金融业治理与金融业发展的问题	145
二、公司治理理论与金融业治理研究评述	146
三、中国金融产业治理与金融创新的状况	149

四、金融业治理改革须秉持创新与监管并重	152
五、完善金融体系支持民营经济和区域发展	156
第九章 中国“民工荒”现象的社保制度缺失考	159
一、问题的提出	159
二、“民工荒”与农民工社会保障制度性缺失考察	160
三、“民工荒”真实状况：东部沿海浙江舟山实例	166
四、西方福利保障制度的就业及经济增长效应	170
五、解决农民工社保制度缺失，鼓励农民工流动	173
第十章 以法治理念创新城市执法与服务	176
一、法治理念是城市管理创新的价值体现	176
二、城市执法要“以人为本”并兼顾“法理情”	177
三、创新城市管理要保障人权、远离暴力执法	179
四、创新城市执法与服务要依法行政、关注民生	180
五、市场经济中创新城市管理，必须保护公民财产权	184
六、法治理念与城市管理创新的进一步思考	185
第十一章 发挥财政职能 推进新型城镇化	187
一、财政职能与公共服务均等的城镇化	187
二、财政职能与城镇化中的产业、人口配置	188
三、传统产业与新型城镇化的关系	190
四、财税政策与地方政府投资冲动的抑制	191
五、新型城镇化的时代使命	192
六、以新型城镇化为契机，提升经济社会发展水平	194
第十二章 中国地方政府性债务可持续管理的创新	197
一、地方政府性债务及其功能的界定	197

二、财政信用是政府债务赖以运转的保证	198
三、中国地方政府性债务结构与风险	199
四、现行的地方政府性债务处置效果	205
五、创新地方政府性债务可持续管理	208
第十三章 “一带一路”战略与“亚投行”的使命	212
一、全球化时代与既有全球治理的局限	212
二、“一带一路”是创新全球治理的新一轮全球化	214
三、“亚投行”是实施“一带一路”愿景的保障	216
四、支持民间资本参与“亚投行”运作和“一带一路”建设	218
第十四章 民营经济转型升级与生态城镇化之路	221
一、民营经济的结构及其经济效益状况	221
二、江浙民营经济发展与城镇化进程的演进	222
三、民营经济发展与城镇化进程中的问题	224
四、民营经济转型升级和生态城镇化建设	225
后记	228

第一章 中国经济结构再平衡与长期增长

在经济新常态下,中国经济由原来的高速增长转向追求中高速和质量型的增长,这是中国经济转型与产业升级的必然。解决中国经济的突出结构性问题,实现中国经济结构再平衡,此乃中国经济长期可持续发展的保障。实现经济结构转型与升级,使得经济增长由主要依赖规模扩张,转向主要依赖技术进步,这是中国多年来致力的发展与改革目标,是一项长期的努力任务。而且,这项改革目标是持久的创新,只有进行式而没有完成式。经济结构转型与产业升级,也就是经济结构再平衡,有赖于经济长期发展的支持;中国需要经济长期发展和增长周期延长的情境,方能为经济转型与升级的结构再平衡提供时间、空间的回旋。我们要紧紧抓住国家新型城镇化战略和“一带一路”战略的实施契机,按照“四个全面”战略布局的要求,支持民营企业参与中国经济的空间结构再平衡,以全面依法治国推进创新中国经济结构再平衡和促进长期经济增长。

一、经济增长机制理论与中国经济新常态

经济增长的机制不外乎两个:一是经济的规模扩张机制,主要是通过投资和出口拉动;二是技术进步的经济增长机制,主要是技术进步带来劳动生产力的提高。这两个经济增长机制的理论基础,是刘易斯的“二元经济论”和经济发展的“两阶段论”(A. Lewis, 1954)。发展中国家或新兴市场国家,由于其经济的城乡二元结构突出,在其经济起步和日后的正常发展阶段,由于农村剩余劳动力的无限供给,其时发展中国家主要走的是经济规模扩张之路,这也是发展中国家或新兴经济体的第一个发展阶段。随着新兴经济体国家的发展,传统农业部门的劳动力渐渐被现代工业

部门吸收殆尽,其经济发展就进入第二个发展阶段,市场由农业剩余劳动力的无限供给转为劳动力短缺。发展中国家进入的这第二个发展阶段,就是学界常说的“刘易斯拐点”,劳动力由过剩无限供给转为短缺,这时的发展应该是更多地依赖技术进步经济增长机制。刘易斯的“二元经济论”和经济发展的“两阶段论”,应该也是中国新一届政府“新常态经济”思路的理论支持。

诚然,中国在过去 30 多年经济的飞速发展,主要得益于民营化、市场化机制动力推动的工业化和城市化,得益于块状经济产业集群的规模化扩张,这主要是属于刘易斯“二元经济论”的第一阶段发展。但这种民营经济产业集群发展模式,存在明显的城市化滞后于工业化事实,且民营制造业产业集群主要是简单传统产业产品的生产出口,导致中国经济结构的极度低端化。正因此,转型升级就一直是中国经济改革和调控的主题。特别是 2013 年以来经济增长速度的放缓和 2014 年底以来的明显下滑,实施中国经济转型升级的结构性调整越发迫切。针对经济结构失衡带来的经济增长乏力,中国新一届政府“经济新常态”的宏观经济发展与调控理念应运而生,这其实就是在努力改变原来粗放规模扩张的经济增长模式,走刘易斯的“第二阶段”发展道路,以技术进步提高劳动生产力来谋求经济质量的提升,实现中国经济的转型与升级。而相应政府实施的一系列宏观经济政策,诸如“中国制造 2025”、“互联网+”、“双创”等战略,都是为了促进中国经济转型,将中国经济的进一步增长转到更多地利用技术进步上来。

经济发展的“两阶段论”所对应的规模扩张增长机制和技术进步增长机制,其在一个经济体发展中的运用,并非相互排斥的不兼容,而是可以针对经济体内部的发展情势以及更大的区域和国际经济形势,实现协同作用的此消彼长,共同为经济的持续增长贡献动力。中国发展的阶段水平和中国当前所处的国内外经济环境,要求中国政府审时度势实施经济结构再平衡;这需要我们很好的平衡运用规模扩张机制和技术进步机制,来协同促进经济的持续增长。技术进步促进增长其实质又包含两个层面,一个是引进、消化和吸收国外技术,就是需要中国进一步加大开放力度;一个是自主技术创新,这主要是掌控核心技术、发展自主品牌、掌控市场。新型城镇化国家战略、“一带一路”战略倡议,既是拓展中国经济增长空间的规模扩张增长之路,也是扩大开放利于技术引进、消化和吸收再创新;而“中国制造 2025”、“互联网+”、“双创”等战略,则是中国现在和将来力主的推动产业

链向全球高端移动、自主掌控市场,实现清洁生产和绿色增长的转型抉择。所有这一切,都是为了实现中国经济结构的再平衡,进而支持实现中国经济的长期、持续、健康增长。

二、中国经济的结构性问题阻碍长期增长

中国经济的奇迹和成就,传统工业化和农村城市化功不可没。传统工业化都是劳动密集型产业,吸纳就业能力强,是以产业集聚和人口集聚推动城镇化的重要力量。但传统工业化及其推动的农村城市化(城镇化),是一种粗放的、分散的工业化与城市化,且城市化严重滞后于工业化(王志凯,2008)。而融入国际市场的加工贸易,多年的发展造就了中国今天的世界最大外汇储备国地位,但也更加重了中国经济严重依赖出口的结构性问题。中国经济存在的结构性问题,总结起来包括这么几个方面:

一是中国经济如今缺乏增长动力,遭遇环境、资源和劳动力的瓶颈,地方政府债务风险增大。改革开放之初,中国缺乏基本的制造业体系,我们采取了不计环境代价、不计劳工成本、不计资源消耗的超优惠政策,吸引国际社会投资,承接了当时“亚洲四小龙”的产业转移,使得东部沿海迅速发展起今天的制造业工业体系。这一发展过程实际采取的是“比较优势”战略和“先污染、后治理”的增长模式,使得中国东部沿海的土地资源、劳动力资源、能源及原材料资源、环境容量等的消耗几至极限,今天的中国经济已经遭遇环境、资源、劳动力的制约瓶颈(何祖谋,2014)。而过去在中央财政分权的激励效应下,各地政府唯 GDP 的竞争锦标赛式发展模式,加大了地方政府负债经营的投资和发展力度,各级政府经营城市的理念带来无限度的城市商业开发,结合大量国企通过影子银行累积的债务,导致地方政府债务高企、风险不断增大(中国经济网,2013-10-28)。经济新常态,就是要化解地方政府投资发展的扩张冲动,实现中国经济由粗放的速度型增长转向质量型增长。

二是中国经济长期过度依靠出口,产业结构处于国际产业链和价值链的低端。作为后起的新兴市场经济国家,中国经济长期采取的是依靠投资和出口拉动增长的发展模式。进入 20 世纪 90 年代,中国发展外向型经济,加工贸易为主的制造业在珠三角和长三角、环渤海区域迅速成长扩张,中国一跃成

为世界制造大国。中国传统产业产品的生产出口,已经多年占据世界市场主要份额,为中国的出口创汇作出了极大贡献。毫无疑问,中国的制造业出口生产在20世纪90年代、21世纪前10年,也可以说直到2014年底,都是对中国经济社会发展和就业的巨大贡献。中国的外汇储备从1980年“-12.96”亿美元,发展到2015年1月超过4万亿美元,这就是中国民营制造业企业的功劳(腾讯财金,2015-10-17)。虽然由于近年出口下降和经济增速的下滑,加上扩大进口,导致2015年5—8月连续4个月外汇储备下降,但国家依然有高达3.58万亿美元的外汇储备,这比世界第二大外汇储备国的日本,要高出2.8万多亿美元(中国证券网,2015-09-07)。

但作为后发的新兴市场经济国家,我们过去经济发展采取的是追赶策略而非赶超策略。当然,这也是经济后发国家在全球化中所处的被动参与地位和情势所致。中国企业的出口生产停留在全球产业链和价值链的加工环节,而生产的品牌、定价、市场等,都由西方发达国家掌控,中国虽然是世界工厂,但商品的主要价值都被西方拿走,我们仅仅是获取微薄的代工费。代工的结果是一切生产按照人家的要求和标准进行规模化生产,自己没有创新的余地,也渐渐丧失创新的任何动力。这是中国经济长期依赖出口,处于全球产业链和价值链低端的原因。

三是劳工短缺与就业压力并存,劳动力市场流动不伴随劳动生产率的提高,经济结构难以转型升级。中国东部沿海经济的飞速发展,也得益于改革开放以来中国劳动力的大规模流动——民工潮,也就是劳动力从中西部地区向东南沿海地区的转移。但2004年开始,中国的东南沿海出现了用工荒,大量的制造业企业招不到工。有学者认为,中国沿海出现的用工荒是中国经济社会发展进入了刘易斯拐点——劳动力供给由过剩转向了不足。确实,多年的人口计划生育政策,中国社会的劳动适龄人口增长速度在不断下降;但我们更清楚,在中国今天既有的2.6亿流动人口规模下,中国还有1.5亿农村剩余劳动力需要向非农产业转移(张同升,2011)。而且,在几年中,我们依然每年会有700万—800万毕业的大学生、研究生进入劳动力市场;所以,中国的劳动力短缺和就业压力是并存的。

民工荒既然不是出于劳动力供给的不足,那么其原因主要应该在于农民工缺乏社会保障权益。大学生就业难,则在于大学生就业的选择与劳动力市场的需求不相匹配。中国现在的问题是:高等教育在1998年扩招以后,大量学院升格为大学,职业技术学校升格为学院,导致我们科学学位的

大学生、研究生,也就是白领人才、管理人才供给不断增加,超过经济社会发展的需要;而社会经济发展需要的大量职业技术人才、高级技工,我们的高等教育在这块的供给上,又是明显的短板。

四是人口老龄化加速推进,人口出生率在持续下降,社会保障又严重不足。随着中国经济社会的发展,教育、文化、卫生和体育事业也得到了很好的建设,人民的生活水平、健康条件和医疗保护都更加完善,预期寿命大大延长,因而中国社会的老龄人口绝对量在不断增加。而与此同时,由于多年执行的人口计划生育政策,中国社会劳动适龄人口增速在下降,这对于中国现在执行的现收现付制度的社会保障,是一个很大的风险(王志凯, 2014a)。现收现付制度就是现在年轻人劳动力缴纳的养老金,是供退休的老年人使用的,这可以化解通货膨胀对老年人原来积累账户的冲击。但“现收现付”的社会保险体制运转,需要社会不断有新生劳动力补充进劳动力市场,方可以支持这样的制度。再有就是我们国家的经济发展水平与发达国家比还有很大差距,按照购买力平价计算,2014年中国人均GDP只相当于美国当年人均GDP的13.7%(人民日报,2014-10-11),因而我们的社会保障还停留在基本保障的低水平,很难承受得起老龄化社会的负担。

五是环境污染压力严峻,资源利用效率低下,资源开发的生态恢复与补偿不力。发展中国家的经济起飞,多是走“先污染、再治理”的道路,中国过去发展的经验更是证明了这一点。中国过去为了引进外资和加快发展,往往不计环境代价,不重视资源利用效率,一味以投入去追求经济增长的速度,导致今天的中国生态环境恶劣,资源紧缺。既然在经济发展中不重视资源的利用效率,自然资源的滥采滥伐在中国就很普遍了,对资源开采地区的生态恢复和发展补偿也就会非常的不力。这是导致东北三省资源地区今天发展停滞、税收负增长、财政运行困难的原因之一。当年在我们物质和商品极度匮乏情况下,不计环境和不计成本的发展,迅速解决中国人民的基本食品 and 物质需求,那是一种不得已的发展道路选择。但今天,“先污染、后治理”的经济发展路径必须抛弃。

三、实现经济结构再平衡需要持续增长的支持

新一届政府的经济新常态,其调控目标就是为了解决中国经济的结构

性问题,实现中国经济的转型与升级。支持小微企业成长、国有企业改革、发展混合经济等,都是中央审慎的决策;而新型城镇化战略和“一带一路”战略倡议,则是为了中国经济的持续增长和发展,以便在中国经济持续增长和发展中,为经济结构的转型升级提供空间和回旋余地。李克强总理不久前主持召开的国务院常务会议,研究部署的第一项任务就是保增长,其意图就是为了在保持中国经济的增长中,推进中国经济结构的再平衡。

(一) 经济新常态致力结构再平衡,要“保增长”和“调结构”并行

经济新常态下的宏观经济政策,主要为了以一定程度的牺牲速度换取经济增长的质量提升。然而,中国政府在经济新常态下致力经济结构再平衡与产业转型升级,为何还时时不忘保增长?个中原因其实很复杂。2013年以来,中国社会对2009年政府采取的4万亿扩大投资颇为诟病,许多当年支持政府通过财政4万亿扩大投资拉动经济增长的学者和官员,都一边声地批判4万亿扩大投资是加重中国今天经济结构问题的罪魁祸首。甚至有学者在2014年博鳌亚洲论坛上公开猛批当年政府的4万亿扩大投资的经济刺激计划(搜狐财经,2014-04-10)。其实2008年底、2009年初,政府为了应对由美国次贷危机带来的欧洲以至全球经济金融危机的冲击,决定采取扩大投资“保增长”之时,笔者一度也表达过这样的意见:与其采取“保增长”进行“救市”,不如发挥政府的公共服务职能——“保民生”。实现经济结构转型与升级一直是中国经济改革的重要任务,但多年的努力效果有限,以出口为主的加工制造业迅猛扩张带来的短期利润,使得中国社会和民营企业家不愿意去进行创新和转型;所以,其时笔者以为经济危机对中国出口制造业的冲击,应该是倒逼中国经济结构调整和产业转型升级的契机。

但其实中国经济社会发展转型,远非靠一个“调结构”或“保增长”的单边政策可以成功的。经济危机冲击在带来中国经济衰退的同时,确实也是中国进行经济结构调整和产业转型升级的契机;但经济衰退和经济增长下滑之时,也是中国社会失业高企,社会稳定隐患显现之时。试想想,我们就是不考虑农村转移劳动力和城市下岗失业人员的就业岗位需求,单是中国自2003大学毕业生数量突破200万,其后大学毕业生数量逐年上升,2008年达到599万;而自2009年大学毕业生数量611万,直线上升到2013年的699万,2014年的727万,2015年全国将有749万大学毕业生走上社会劳动力市场(中国教育在线,2015)。这是怎样的一个庞大工程?当然,这也

是中国为化解 1997 年亚洲金融危机给中国经济带来的滞后影响和就业压力,政府决定于 1998 年进行高校大规模扩招,1999 年全国高校招生从 1998 年 180 万人的基础上增加招生 47%,其后各年招生规模在上年的基础上不断扩大,这自然带来相应年份大学毕业生进入社会就业规模逐年扩张(搜狐历史,2013-06-01)。

当然,当年政府决定进行大学扩招,对于缓解通货紧缩时期的就业压力,拉动社会投资和消费,进而促进经济走出衰退重归增长,是有意义的。而且,扩招对于大量农村学生进入大学深造,提高整个中国的人口教育素质,进而改善城乡二元结构,都有积极的作用。而自 2008 年至今,中国每年基本是有 600 万—700 万大学毕业生,需要进入社会就业;这就是说不管中国的经济社会如何变化,我们每年要新增就业岗位 700 多万个,方能满足大学毕业生新增劳动力的就业需求。再加上农村转移劳动力和城市下岗职工要再就业,每年中国要新增就业岗位 1 000 万—1 200 万个才能应对社会就业问题(网易财经,2014-02-20)。相比挪威只有 400 余万人口,瑞典 800 万人口,丹麦 200 万人口,新加坡 400 余万人口,……我们中国每年要新增就业岗位就高达 900 万—1 000 万个,这样的难度可想而知。要创造如此大规模的新增就业岗位,我们需要怎样的经济增长速度,才能保证足够的社会投资来提供就业岗位,这样的议题就更显意义了。

就业问题在中国事关社会稳定和政治连续性大局,我们要进行经济结构调整和产业转型升级,但就业和稳定是中国宏观经济调控必须把握的基准线。为什么中国在 2009—2012 年,每年在全国“两会”的政府工作报告中都要强调经济增长必须“保 8 八”,也就是我们的年经济增长不能低于 8%,个中缘由就在于我们要确保社会就业不会因为经济增长因素而急剧恶化(新华网,2010-01-21)。经济学中的“乘数-加速数原理”告诉我们,要想实现经济的加速增长,社会投资必须保持加速增长;反之,要想社会投资不急剧下滑,经济增速必须保持在一定水准,即经济增速不能明显下降,俗称“保增长”。社会投资一旦急剧下滑,其实就等同于社会就业的急剧恶化。

(二) 中国需要在经济持续增长的发展中实现经济结构再平衡

中国经济面临的结构性问题,需要通过结构性改革去解决。财政体制改革和新型城镇化战略,是实现中国经济结构调整和产业转型升级的重要举措,中国要在经济持续增长的长期发展过程中,来实现经济结构的再平衡。记得 2009 年正是受美国次贷危机影响,欧洲主权债务危机深重的时

候,欧洲许多国家都在探索养老金改革——多缴费或延迟退休。法国时任总统萨科齐 2010 年欲强行实施退休制度改革,将退休年龄由 60 岁延长到 62 岁,将全额养老金领取的年龄限制由 65 岁提高至 67 岁,该法案曾在法国引起上百万人的大规模罢工抗议活动(经济网,2013-09-16)。后来有评论认为,萨科齐此举间接导致了他在 2012 年的大选中连任失败。

综合权衡看,萨科齐的政策动机是好的,但他出台政策的时机没有选对。在经济不断向前发展,社会就业不断增加时,选择削减社会保障金,不会招致太多的反对;相反,在经济下滑、社会失业增加时,选择削减社会保障金,必然招致更大的反对。同样,中国今天的经济新常态,不再似过去那样唯 GDP 论英雄,但要在当前社会经济增长全面下滑的态势下进行经济结构再平衡,实现经济结构调整和产业转型升级,会有比较大的就业与社会稳定的风险,阻力可想而知。中国的经济结构再平衡需要经济长期增长的支持,中国需要在经济持续发展中,换取经济结构调整和产业转型升级的时间、空间。

实施财政体制改革,建立公共财政体系,实现公共服务均等化,这是我国经济社会发展的重要目标。新型城镇化战略可以加快公共服务均等化的实施,为中国经济的空间再平衡创造条件;财政改革领域的税收政策具有激励经济增长的效应,可以引导经济转型与产业结构升级;“一带一路”战略更是拓宽中国经济发展的空间,延伸中国经济的高速增长周期,为中国经济的转型与升级提供回旋余地(王志凯,2015a)。新型城镇化推动的中国经济空间再平衡,需要着力于推动内陆和西部发展,平衡区域收入差距,在经济社会的持续发展中实现中国社会经济的包容性增长,让更多的社会阶层参与到中国经济社会发展之中,并分享中国经济社会发展的成果,最终实现中国经济的更长期持续增长。

四、支持民营经济参与中国经济结构再平衡

中国政府关于经济社会发展的规划针对中国经济结构的转型升级,提出了一系列的发展战略与目标。一是中国要努力推动产业向全球产业链和价值链高端移动,逐步实现中国企业自主掌控市场;二是中国的经济发展重心要彻底地从出口生产转向国内消费,要注重保护环境,实现清洁生