

21st CENTURY

21世纪初的 中国经济

国务院发展研究中心
发展战略课题组

人民出版社

21st CENTURY 21世纪初的 中国经济

国务院发展研究中心发展战略课题组

人民出版社

责任编辑:李春生 王玉霞

装帧设计:曹 春

版式设计:存来禄

图书在版编目(CIP)数据

21 世纪初的中国经济/国务院发展研究中心
发展战略研究课题组.

-北京:人民出版社,2001.7

ISBN 7-01-003421-4

I. 2...

II. 国...

III. 经济发展-研究-中国

IV. F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 035678 号

21 世纪初的中国经济

ERSHIYI SHIJI CHU DE ZHONGGUO JINGJI

国务院发展研究中心 发展战略研究课题组

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

新华出版社印刷厂印刷 新华书店经销

2001 年 7 月第 1 版 2001 年 7 月北京第 1 次印刷

开本:850 毫米×1168 毫米 1/32 印张:11

字数:258 千字 印数:1-5,000 册

ISBN 7-01-003421-4/F·758 定价:20.00 元

课题总顾问：王梦奎 马 洪

课题顾问：吴明瑜 王慧炯 茅于軾 林毅夫 甘师俊

课题负责人：陆百甫 谢伏瞻

课题协调人：李善同

课题组成员（以姓氏笔画为序）：

丁宁宁	于学军	马 骏	王慧炯	冯 杰	刘世锦	刘守英
刘 勇	米建国	张小济	张立群	张 琦	李建伟	李泊溪
李善同	陆文强	陆百甫	陈剑波	陈锡文	林家彬	侯永志
胡长顺	贺 丹	赵晋平	徐小青	郭日生	隆国强	黄 晶
彭 炎	葛延风	谢 扬	翟 凡			

各章作者：

前 言 王梦奎

第一章 陆百甫

第二章 侯永志 冯 杰

第三章 李善同 侯永志

第四章 李善同 侯永志 翟 凡

第五章 米建国 李建华

第六章 刘世锦

第七章 陈锡文

第八章 李泊溪

第九章 李善同 刘 勇

第十章 刘 勇 张立群

第十一章 郭日生 黄 晶

第十二章 张小济 隆国强 张 琦

第十三章 于学军 贺 丹 彭 炎

第十四章 侯永志

第十五章 葛延风

第十六章 王慧炯 侯永志

第十七章 李善同 翟 凡

后 记 课题组

前 言

关于制定“十五”计划需要 考虑的若干重要问题^①

王 梦 奎

(1999 年 10 月 26 日)

“九五”计划将于明年结束。“十五”计划的时限为 2001 年到 2005 年。国家计委在去年 9 月就启动了“十五”计划的前期研究工作,今年年底要形成《“十五”计划和 15 年规划思路》。各省、自治区和直辖市,各个部门,都在深入调查研究,准备制定各自的“十五”计划。国务院发展研究中心也组织了课题组,在就“十五”计划的若干重大问题进行研究。我讲一些想法,都是最近考虑的,供大家参考。

一、中国经济发展的新阶段

一个总的判断:中国经济进入了一个新的发展阶段。

因为临近世纪之交,近几年人们常说“跨世纪”的问题,说“十五”是 21 世纪的第一个五年计划。那么,是不是说,因为进入新的

^① 这是作者在中共中央党校所作的报告。

世纪,中国经济就进入了新的发展阶段呢?不是。的确,世纪之交一百年才一次,21 世纪的起始不仅是新世纪的起始,也是第三个千年的起始,人们由此引发一些历史的回顾和展望,是很自然的。在即将进入新世纪的时候,回顾历史,展望前程,鼓舞士气,也是必要的。但在当前的具体经济工作上,例如在五年计划的制定上,“跨世纪”并没有特别的意义。因为:

第一,从严格的时间意义上说,本世纪最后一天到下世纪最初一天,同日常的两天之间的交替并无不同。

第二,21 世纪从何年算起,国内外莫衷一是。英国格林威治天文台宣布 21 世纪始于 2001 年。法国国家时间局持同样的观点。世界上一些地方立的倒计时牌显示,本世纪末是 2000 年 12 月 31 日。但是,世界卫生组织宣布 2000 年 1 月 1 日 0 时出生的儿童为“世纪婴儿”。国际奥委会认为 2000 年在悉尼举办的奥运会是 21 世纪第一次奥运会。21 世纪从 2000 年开始,有逻辑上的矛盾,即公元 1 世纪只有 99 年。从我国的实际情况看,“翻两番”、“三步走”、“九五”计划等等战略性的规定,都是以 2000 年作为本世纪末的。中办和国办 1999 年 3 月 31 日通知指出,美国、英国、法国等国际权威的颁历机构都明确指出,公元 21 世纪和第三个千年开始于 2001 年 1 月 1 日,我国采用公元纪年,在编制国民经济和社会发展规划、制定发展战略目标以及相应的统计口径上,要和过去的工作保持衔接和连续,以 2001 年作为起始。同时也指出,很多国家的政府和民间组织都把 2000 年作为新的世纪和新的千年的开始,准备筹办隆重庆典和纪念活动,我国也将在 2000 年 1 月 1 日前后举行庆祝活动。人类有好奇心,都想抢先进入新世纪。

我们说中国经济进入了新的发展阶段,主要是指:

第一,从实现第二步战略目标转向开始实施第三步战略目标。

“十五”计划是开始实施第三步发展战略的第一个五年计划。

1980~2000年GNP翻两番的计划,提前5年,在1995年实现了。十四届五中全会修改了原定目标,提出2000年人均GNP比1980年翻两番,也提前实现了。从总体上可以说,实现了第二步战略目标,而且比原来预定的标准高。这标志着,我国社会经济发展进入了一个新的阶段,即从小康逐步向现代化过渡的阶段。这将会在社会经济生活中引起许多重大的变化。现在社会经济生活中的许多矛盾和问题,是同经济发展阶段的变化有关的。“十五”计划必须考虑经济发展阶段的变化,使第三步战略目标有个好的开端。当然,全国发展很不平衡,有些地方刚刚解决了温饱问题,有4000万人温饱问题还没有完全解决。但从总体可以说,初步实现了小康。我说“初步”,是因为小康是个长达几十年的过程,直到下世纪中叶基本实现现代化之前,都是小康,这几十年都是小康建设,也可以说是从小康向现代化过渡的阶段。

第二,初步建立了社会主义市场经济体制。

“十五”计划是初步建立社会主义市场经济体制条件下的第一个五年计划。以往的九个五年计划,是在计划经济体制下,或者是在经济体制转折过程中制定的。“十五”计划是在市场经济体制条件下制定的,也将在市场经济条件下实施。制定计划的指导思想,计划的方法,实施计划的手段,都同过去有很大不同。制定和实施“十五”计划,要充分考虑到体制的变化,考虑市场经济条件下的新情况和新问题,包括市场经济体制还很不完善的现状以及改革的方向,都同经济发展有密切关系。

第三,国际形势的变化。

国际政治格局、经济格局和军事格局都发生了重大变化。制定和实施“十五”计划,必须考虑国际形势的变化。在国际竞争愈来愈激烈的条件下,我们要在国际竞争中求发展。这是直接关系到我国下世纪在世界上地位的大事。

二、“十五”计划的基础或起点

“九五”的结果就是“十五”的起点。还有一年多时间,现在可以做出如下判断:

第一,今年预定7%的增长率可以实现。

如果2000年经济增长达到7%左右,“九五”时期(1996—2000年)平均增长率为8%,1981—2000年平均增长率为9.6%,2000年GDP是1980年的6.3倍,超额50%实现了80年代初提出的翻两番的目标。据世界银行统计,1997年我国经济总量居世界第七位,排在美、日、德、法、英、意之后。许多重要工农业产品产量居世界前列。按1995年不变价计算,2000年GDP为9万多亿元。这是实施“十五”计划和下世纪初发展的物质基础。

第二,中央所采取的刺激经济增长的措施正在落实,明年经济增长速度可以达到7%左右。

今年发电量和工业用电增长速度快于去年,重工业产销率高于轻工业,库存明显减少,企业效益好转,进口增长比较快,出口可以比去年略有增长,9月份居民消费价格比上月上涨2%,商品零售价格上涨0.7%。这说明,中国经济正在好转。如果能保持这种发展势头,估计明年物价有可能止跌回升。如果没有外部环境的突发性变化,“十五”计划将会有有一个比较好的起点。

第三,明年将会继续实行扩张性的财政政策,“十五”前期可能需要继续实行这种政策。

这是对付通货紧缩的必要措施。世界上不少经济专家都在说:凯恩斯主义回来了。这种扩张性的财政政策能不能长期实行?不能。什么时候放弃?至少,在通货膨胀成为主要危险的时候必须放弃。要研究扩张性财政政策的限度,考虑国家财政的承受能

力,这种财政资金的使用效益,以及这种扩张性财政政策停止以后在建项目的延续。扩张性财政政策实行与否,实行时间可以延续多久,以及规模之大小,直接关系“十五”计划总的规模,也关系到每个省、自治区、直辖市的发展。

第四,社会主义市场经济体制初步建立,这是“十五”计划和下世纪初发展的体制基础。

对于当前我国经济的市场化程度,有不同的估计,从总体上说,大约在 50%到 60%之间,不同领域情况不同。传统体制下的社会经济矛盾和问题,有些解决了,有些还没有完全解决,新体制也产生一些新的矛盾和问题。在社会经济发展中也积累了不少矛盾和问题。这都是制定和实施“十五”计划必须考虑的。

第五,国际环境。

以下三点是重要的:

(一)世界经济有可能保持正常的发展态势。亚洲经济在复苏。欧洲经济在好转。美国经济连续 9 年繁荣,对前景有不同的估计,近期不会太坏,也不可能更好。国际货币基金组织预测,今年全球经济增长率为 3%,明年为 3.5%。世界银行最近对今明两年世界经济增长速度的预测也提高了。据世界银行预测,2000 ~ 2007 年世界经济年均增长率可以达到 3%,发展中国家将高达 5%。都是比较乐观的预测。总的来说,这对中国经济增长比较有利。(二)从政治上看,世界单极与多极的矛盾和斗争进入更加复杂的阶段,我国周边环境中的潜在压力和现实挑战增大。(三)国际形势中不稳定因素增多。地区冲突和局部战争的频度和强度可能上升,军控和裁军势头减弱,地区和全球军备竞赛危险增大。经济全球化的发展,世界金融体系的脆弱,虚拟经济的膨胀,使国际经济风险增加。天下并不太平。但是,综合各种因素判断,未来 5 ~ 10 年不会引发世界大战。我们仍然有条件坚持以经济建设为

中心,集中力量进行现代化建设。

制定和实施“十五”计划的基础或起点,还可以列出一些别的内容。我认为以上五个方面是重要的,不可缺少的。

三、当前和“十五”时期经济发展中 必须着重解决的一些问题

需要研究和解决的问题很多,各地情况又千差万别。从全国情况看,以下几个问题是必须着重加以研究和解决的:

第一,扩大内需,保持经济增长的问题

除极少数具有特殊情况的小国外,世界绝大多数国家都是立足国内市场,以内需为主促进本国经济增长的。对于像我国这样一个人口众多的大国来说,经济发展更是主要依赖内部需求的扩张。事实上,不仅改革开放前 30 年,就是改革开放以来的 20 年,我国经济的高速增长也是在国内投资需求和消费需求快速扩张的过程中实现的。

那么,为什么去年以来强调扩大内需呢? 一是因为亚洲几个国家发生金融危机,我国商品出口受到很大影响,使国内市场压力加大;二是国内通货紧缩,市场疲软,需求不振。扩大内需是缓解当前经济困难的正确选择,也是长期经济发展的基本立足点。在传统的计划经济体制下,长期市场供不应求,是供给约束,感受不到扩大需求的重要。经过 20 年来的改革和发展,绝大多数产品供求基本平衡有些甚至过剩,经济增长已经由供给约束转为需求约束,由所谓卖方市场转为买方市场,经济增长的主要支持因素从供给扩张转向需求拉动。市场问题成为企业生命攸关的问题。这是中国经济发展中一个重大的历史性的变化。当然,强调扩大需求同改善供给并不矛盾,并不是说不存在供给方面的问题。改善供

给是扩大需求的重要手段,也是经济工作的一个重要的着力点。

我国投资需求和消费需求都具有很大的扩张余地,能够支持国民经济稳定增长。今后一个时期,投资需求的扩张,主要依靠四个方面:

一是产业结构升级的推动。在 80 年代至 90 年代中期,投资需求主要来自一般性的产业规模扩张。这几年逐步转向更多地依靠产业结构的升级。一些高成本、低水平、无销路的传统产品市场的萎缩,电脑、网络、通讯、新型家电在全国市场疲软条件下的大发展,都是在市场推动下的产业结构调整。

二是固定资产的大规模更新。在实现“翻两番”的过程中,由于克服市场供不应求的迫切需要,加上资金短缺的限制,许多产业倚重初级技术,大量发展低档次的初级产品生产能力。这种技术构成已经不能适应国内外市场竞争的要求。固定资产的大规模更新既可以扩大内需,又可以帮助企业脱困。资本主义国家往往是通过大规模固定资产更新来摆脱危机和实现技术进步的。目前在实施扩张性财政政策中,我觉得对企业固定资产更新的政策支持力度还不够。试想,如果以年息 5% 的贴息水平测算,500 亿元的财政投入就可以带动 1 万亿元的固定资产投资。

三是城市化进程和基础设施建设。我国城市化明显滞后于工业化,城市基础设施明显滞后于经济发展和人民生活的需要。世界银行最近一份报告说:1950 年,全世界城市人口大约只有 3 亿;到 2000 年,工业大国城市人口 10 亿,发展中国家城市人口 20 亿。世界城市人口占 50%,我国只有 30%。韩国城市人口从占 5% 到 80% 用 40 年时间,同期我国从 5% 上升到 30%。加快城市化进程和基础设施建设是今后相当长时期经济发展的一个显著特点,将会给经济增长提供强大的推动力。

四是多种经济成份投资的增长。以公有制为主体、多种经济

成份共同发展是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度。公有经济要继续发展,非公有制经济也有广阔的发展余地。肯定非公有制经济是社会主义市场经济的重要组成部分,对国有经济进行战略性重组的改革思路,有利于中小企业发展和资本市场发育的政策,为私人资本开辟了更大的投资空间。现在私人投资能力已经具有相当大的规模,1998年个体经济固定资产投资与集体经济投资大体持平,占全社会固定资产投资的比重达12.8%。从发展趋势看,随着居民财富的稳定增长和私人资本的进一步积累,私人投资将会继续增长。

我国有12亿以上人口,经济在持续发展,消费需求扩张的潜力很大。同其他国家相比,我国的市场商品过剩,是在工业化过程尚未完成,城乡居民生活刚从温饱迈入小康,有几千万人口连温饱问题还没有解决的发展阶段过早地发生的。市场商品过剩的原因需要进行具体分析。有些是长期以来盲目重复建设所造成的产品绝对过剩,或者根本没有销路。有些是结构性过剩,例如品种、质量不适销对路,或者不具备消费某种产品的条件(没有电力供应就不能使用电器)。有些是有效需求不足,群众没有购买能力。改革开放初期改变“高积累、低消费”政策,1981年居民消费占国内生产总值67.5%,1997年下降到47.5%。根据各国经济发展的普遍规律,随着收入水平提高,消费水平随之提高但消费率下降。但是,同处于类似发展阶段的国家相比,我国居民消费率是偏低的。要加大刺激消费需求的政策力度,“十五”时期至少要扭转消费率下降的趋势,包括增加工资,农民增收减负,以及通过健全社会保障制度增加人们的消费。要在经济发展的新的更高的起点上,重新提出正确处理建设和民生关系的问题。目前的市场过剩也有体制方面的障碍,例如住房,如果能实现商品化并开放二级市场,目前8000多万平方米积压商品房就可以销售出相当一部分,市场就

可以搞活。

随着温饱问题的解决,城乡居民的消费结构发生明显变化,消费领域拓宽,消费档次提高。消费领域的拓宽,主要是以文化、教育、旅游、娱乐、体育为主的非商品性消费在消费支出中所占比重上升。我在一次国际卫生研讨会提出“健康消费”的概念,即为了增进健康的各种消费,这种产品和服务增长是很快的,有可能成为一个新的经济增长点。随着小康建设的推进,这种发展趋势会越来越明显。这是合乎恩格尔定律的现象。消费档次的提高,主要表现在一次性购买从“万元级”向“十万元级”过渡。“十万元级”消费品的典型代表是住房和汽车。住房和汽车都需要有一个消费能力的累积过程。一旦收入水平跨过一定数量的“门槛”,对这类产品的消费需求就会呈现出快速增长的态势。目前我国城乡居民中的高收入者已经接近于消费结构升级的“门槛”,如果政策引导得当,有可能在今后几年出现汽车、住房等消费需求迅速上升的势头。应当注意的是,由于居民收入差距很大,不同收入阶层跨越“门槛”在时间先后上将会有重大差别。为了推动消费结构的升级,在发展生产和提高人民收入的同时,还需要清理过去那些以抑制消费为目标的过时的政策规定,创造与消费结构变化相适应的消费环境,缩短人们在“门槛”前观望的时间。汽车作为一行业是有前途的,但现在全国 31 个省、市、区有 21 个把汽车作为支柱产业或主导产业,这种办法不行。

当前消费需求不足的重要原因之一,是相当一部分人对收入增长预期下降,对支出预期提高。支出预期提高与就业、养老、医疗、住房和教育等方面改革措施的集中推进有关,这导致人们尽可能多地增加储蓄,降低了即期消费欲望,增加了市场商品销售困难。需要调整政策,健全社会保障制度,减少人们对未来的不确定感和不安全感,解除后顾之忧,改变收入和支出预期。发展消费信

贷,即某种意义上的“寅吃卯粮”,是市场商品过剩条件下刺激消费需求的一种可供选择的政策。

第二,国有企业改革与发展问题

1984年党的十二届三中全会关于经济体制改革的决定,提出改革的重点由农村转向城市,国有企业改革是整个经济体制改革的中心环节,到现在已经15年了。15年来,国有企业改革和发展取得很大进展,对整个国民经济的改革和发展作出了重要贡献。十五届四中全会又专门讨论国有企业改革和发展问题,一方面说明中央对这个问题的的高度重视,同时也说明问题还没有完全解决。国有企业的困难不是今天才有的。现在,由于多种经济成分的发展,由于其他方面改革的推进,由于国内市场供求关系的根本性变化,由于国内外市场激烈的竞争,国有企业的状况明显不能适应全国改革和发展形势的需要。国有企业改革是经济体制改革中最艰巨、最困难的任务。和农村改革比较,和财政、金融体制改革比较,都可以看出这一点。农民对包产到户这种生产组织形式并不陌生,主要是政治胆略和决心的问题。财政、金融改革有市场经济发达国家许多成功的经验和做法可供借鉴。国有企业改革是要找到国有经济同市场经济相结合的有效形式,是一种创造。西方国家也有国有经济,有些管理办法也可以借鉴,但和我们社会主义全民所有制的国有经济性质不同。中央在总结20年来的经验,广泛吸取各方面意见,也借鉴了国外的做法,作出这么一个好的决定,将会对国有企业改革与发展起到很大的积极推动作用,也会对整个经济改革与发展起到很大的推动作用。

各方面对这个决定期望很高,但一个决定不可能解决所有问题。有些问题,还需要在实践中摸索。例如企业治理结构的问题,即所谓“老三会”和“新三会”的关系问题,各方面认识并不一致。现在有些新的提法,还需要在实践中检验。资产重组也是很复杂

细致的工作,还需要具体的办法。这方面现在做得还不够,是一个突出的薄弱环节。结构调整是长期任务。在明年经济工作中,要突出抓好四中全会精神的落实。

第三,产业结构调整 and 升级的问题

这是“十五”时期乃至整个下世纪前半叶经济增长的战略重点。这是由两方面情况决定的:一是温饱问题解决,进入小康建设阶段,消费结构发生明显变化,市场需求变化加快,要求改变生产结构以适应市场变化的需要;二是科技进步加快,市场上新产品层出不穷,新的行业不断代替旧的行业,不适应这种变化就难以在国内外市场上立足。工作的重点,一是发展新兴产业,一是用新技术改造传统产业。从发展速度看,新兴产业会超过传统产业,近年来电子信息产业的高速发展可以证明。据统计,1993—1997年,我国高技术产业总产值年均增长26.4%,其中电子与通信设备制造年均增长44.7%,远高于同期制造业的增长速度。但是,从在经济总量中所占的比重来看,在“十五”时期乃至更长的时间,传统产业仍将占主要地位,绝不能忽视传统产业的发展。这是由我国经济发展的阶段所决定的。传统产业用先进技术改造之后,会注入新的活力,既可满足国内市场需求,实现进口替代,也可以更多地进入国际市场,像服装和机械产品。要发展资本密集型产业,但绝不能忽视劳动密集型产业,这是我们的优势所在,增加就业也是经济政策的重要目标。

结构调整是长期任务。结构调整进行了多年,现在的特点是:从补齐短线转变到解决过剩;从增加品种转变到产品升级和产业结构调整;从国内行业与企业的发展转变到参与国际范围内的竞争;从单纯政府导向转变到在市场配置资源作用的基础上发挥政策导向的作用。

第四,全面发展农村经济的问题

改革开放以来,农村经济的发展为整个经济改革和发展提供了重要保障。目前遇到新的问题。一是,农产品供求总量已经大体平衡,有的已经发生过剩。棉花年产 8000 万担,一年用 7000 万担,库存 1 亿担。粮食国家库存 5000 多万斤,加上农民手里的存粮,全社会存粮达 1 万亿斤,相当于一年全国粮食产量。1992 年以来粮食产量年均增长 2.3%。现在出现了过去所没有过的农产品全面销售困难,不少农产品高于国际市场价格,提价没有余地。这个问题只能通过调整农业生产结构,进行农产品的深加工来解决。二是,乡镇企业和整个工业一样,面临生产过剩和销售困难,增长速度趋缓,近两年乡镇企业减少 300 万个,从业人员减少近 2000 万人。初始阶段那种低水平的规模扩张已经不能适应市场需求的变化,需要通过结构调整提高水平。讲产业结构调整和技术进步,应该包括乡镇企业。三是,随着资本密集型产业的发展和装备水平的提高,单位资本所吸收的劳动力数量减少,农民外出务工的机会相对减少,乡镇企业的资本有机构成也在提高。从长远看,这是一种进步,但对于有大量剩余劳动力的中国农村是个严重问题。四是,农民负担重,三令五申减不下来。农村消费水平低,市场潜力大。扩大内需,农村市场是很重要的一块,关键是如何使增加收入和减轻负担。目前启动经济的政策,我以为有两个问题还没有得到很好解决:一是效益不好企业的职工生活的问题,一是农民收入的问题。

从长远来说,农村问题的根本解决,要靠工业化和城市化。中国工业化的历史进程还没有结束。因为中国是后发展国家,工业化和现代化是交错在一起进行的。工业化和现代化将引起农村人口的非农化。现在农村人口仍占总人口的将近 70%,如果城镇人口每年增加 1 个百分点,就有 1200 万人,所增加的消费需求就相当可观。做到这一点相当不容易。由于交通运输的发达和通讯的