

中国改革研究报告
(2010)

CHINA 第二次转型

处在十字路口的发展方式转变

迟福林/主编



The Second Transition
Change of Development Models at the
Crossroads

中国走向消费大国不是未知数

第二次转型：走向公平与可持续发展



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

中国(海南)改革发展研究院

中国改革研究报告(2010)

第二次转型

——处在十字路口的发展方式转变

主 编 迟福林

副主编 方栓喜

匡贤明



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北京

图书在版编目 (CIP) 数据

第二次转型——处在十字路口的发展方式转变/迟福林主编

北京: 中国经济出版社, 2010. 3

ISBN 978 - 7 - 5017 - 9779 - 0

I. 第… II. ①迟… III. ①经济体制改革—研究—中国 IV. F121

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 035422 号

责任编辑 邓媛媛
责任印制 张江虹
封面设计 任燕飞工作室

出版发行 中国经济出版社
印刷者 北京市人民文学印刷厂
经销者 各地新华书店
开 本 787mm × 1092mm 1/16
印 张 18.5
字 数 250 千字
版 次 2010 年 3 月第 1 版
印 次 2010 年 3 月第 1 次
书 号 ISBN 978 - 7 - 5017 - 9779 - 0/F · 8265
定 价 49.00 元

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换(联系电话: 010 - 68319116)

版权所有 盗版必究(举报电话: 010 - 68359418 010 - 68319282)

国家版权局反盗版举报中心(举报电话: 12390)

服务热线: 010 - 68344225 88386794

绪论 中国走向消费大国不是未知数

在刚过去的 2009 年,中国政府及时采取一系列反危机的应对措施,在“保增长、调结构、促改革、惠民生”中取得了阶段性成果,成功地实现了保八的增长目标。在这样一个背景和前提下,人们更加关心中国未来 5 年、10 年、30 年的改革发展前景。我们认为,今后几年,中国正处在改革发展的关键时期。从发展阶段性的变化看,公平与可持续发展成为中国发展方式转型的主题。

由生产大国转向消费大国的第二次转型,是后危机时代中国发展方式转型的现实选择。过去 30 年的第一次转型,中国成为世界性的生产大国,但还不是消费大国。在这次反危机中看得很清楚,以欧美市场为代表的外部需求萎缩将成为中长期趋势,出口导向模式已经难以为继。即使外部市场恢复,作为 13 亿人口的大国,也不能把经济增长长期建立在外需基础上。为此,无论是短期内巩固反危机成果,还是从保持中长期经济可持续发展的现实需求看,都客观上要求尽快启动第二次转型,以实现由生产大国向消费大国的转型。

由生产大国转向消费大国,是中国走向公平与可持续发展的基本路径。从中国内部发展环境看,过去 30 年,经过由计划经济向市场经济体制的第一次转型,中国已实现由生存型阶段向发展型新阶段的历史性跨越。在这个新阶段,社会矛盾呈现出阶段性特征,突出地反映在人的自身发展成为新阶段发展的核心目标上。从经济体制改革的实际进程看,尽管第一次转型的任务还远未完成,新阶段人的自身发展已开始对第二次转型提出新的要求。人的自身发展迫切要求改变以 GDP 为中心的增长主义倾向,启动以公平与可持续发展为主题的第二次转型。在第二次转型中,经济增

长将不再是为增长而增长,而是建立在广大社会成员消费能力和福祉普遍提高基础上的增长:一方面,消费能力的普遍增长将为人的自身发展,尤其是扩展多数人的机会和能力创造条件。从这个意义上说,消费主导型的增长最能体现公平的增长;另一方面,消费主导型的增长,不再将增长主要寄托在外部市场需求扩张的基础上,也不再将增长主要寄托在政府驱动的投资的基础上。从这个意义上说,消费主导型的增长也最能够体现可持续增长的理念。

中国由生存型阶段步入发展型新阶段,建设消费大国的空间巨大。从国际经验看,由生存型阶段步入发展型新阶段,有利于消费的各项发展指标客观上将进入一个快速提升的历史时期。例如,城市化进程将比以往大大加快,城市化将带来收入的大幅提升,蕴涵巨大的消费上升空间。中国正在谋划走出城乡二元结构,城乡一体化的进程将大大加快。中国形成城乡一体化的新格局,将意味着数亿农民变成城市居民,其消费如果与城市居民靠齐,带来的消费需求增长是世界上其他任何一个国家所无法比拟的。

中国需要通过第二次转型,以全面的制度创新释放建设消费大国的潜力。中国开启第二次转型,多方面的制度创新将为中国建设消费大国创造有利条件。从经济体制改革看,如果能够在调整国民收入分配上取得重要突破,将为建设消费大国创造比较好的经济环境。从社会体制改革看,如果能够在解决公共产品短缺的突出矛盾上有所作为,建立惠及 13 亿人的基本公共服务体制,将为建设消费大国创造良好的社会环境。从行政管理体制改革看,如果能够在政府转型上有所突破,完成由经济建设型政府向公共服务型政府的转型,将为建设消费大国创造最重要的制度环境。

走向消费大国的第二次转型,是中国未来 30 年富民强国的必由之路,也是对世界经济最大的贡献。最近,英国《金融时报》以“期盼中国进口奇迹”为题表示,中国经济规划者们希望提高消费在经济增长中所占份额,但是中国在短期内从出口大国变身为消费大国的可能性还很小。美国《华尔

街日报》也认为,中国政府正在把更多的资源用于支持消费支出的补贴,不过中国能否成为真正的消费大国仍是一个未知数。我们认为,要真正理解中国的未来,需要将中国置于第二次转型的历史进程当中去做前瞻性的思考。当前,中国已实现率先复苏的目标,在这个基础上,把握历史性机遇,着眼于未来30年的公平与可持续发展启动第二次转型与变革,中国完全有条件实现由生产大国向消费大国的历史性转变。

走向消费大国的第二次转型,是中国改革开放以来具有划时代意义的大事,也是世界经济史上具有划时代意义的大事。从中国现代化进程看,中国要完成整个现代化进程,至少需要两次大的转型。第一次转型是走向市场经济体制的转型,为解决经济起飞构造必要的制度条件;第二次转型将是走向消费大国的转型,将为中国探索“富民强国”的现代化道路创造必要的制度条件。中国完成第二次转型,将为新一轮全球化注入最大的支持因素和最具活力的因素,将为全球经济的持续增长作出更大的贡献。

目录 | CONTENTS

绪论 中国走向消费大国不是未知数 / 1

第一篇 中国新路标:公平与可持续发展

第一章 中国发展方式转型的十字路口 / 3

第一节 转型之一:终结出口导向模式 / 3

第二节 转型之二:终结投资主导模式 / 12

第三节 转型之三:终结以 GDP 为中心的增长主义 / 24

第四节 转型之四:中国改革寻求新突破 / 29

第二章 中国发展阶段的转变 / 32

第一节 由生存型阶段步入发展型阶段 / 32

第二节 发展型新阶段社会矛盾的阶段性变化 / 50

第三节 发展型新阶段的新要求 / 54

第三章 第二次转型:走向公平与可持续发展 / 59

第一节 第二次转型的客观基础形成 / 59

第二节 第二次转型的外部机遇难得 / 61

第三节 第二次转型与第二次改革 / 70

第二篇 从生产大国到消费大国

第一章 消费主导时代的转型与变革 / 77

- 第一节 中国走向消费大国的历史起点 / 77
- 第二节 构建消费主导格局的关键时期 / 92
- 第三节 形成消费主导新格局的重要举措 / 96

第二章 城市化时代的转型与变革 / 111

- 第一节 中国进入城市化快速发展时代 / 111
- 第二节 城市化:构建消费大国的主要载体 / 117
- 第三节 城市化与工业化 / 123
- 第四节 以城市化为主线的转型与变革 / 129

第三章 城乡一体化时代的转型与变革 / 136

- 第一节 中国城乡一体化到了“大突破”时期 / 136
- 第二节 城乡一体化对城市化进程有决定性影响 / 145
- 第三节 打破城乡二元制度结构,推进城乡一体化 / 146

第四章 公共产品短缺时代的转型与变革 / 151

- 第一节 公共产品短缺时代的到来 / 152
- 第二节 扩大公共产品供给的重点 / 154
- 第三节 建立发展型社会体制和社会政策体系 / 162

第五章 低碳经济时代的转型与变革 / 168

- 第一节 发展低碳经济——大势所趋 / 168
- 第二节 低碳经济——新型发展模式 / 176
- 第三节 低碳经济——重在体制创新 / 182
- 第四节 低碳经济——新的经济增长点 / 188

第三篇 政府转型的历史挑战

第一章 政府转型——第二次转型中的重要角色 / 195

- 第一节 政府在转型中的角色转变 / 195
- 第二节 政府转型——任重道远 / 199
- 第三节 政府转型的特殊性 / 204
- 第四节 政府转型牵动全局 / 207
- 第五节 政府转型决定第二次转型的成功 / 210

第二章 以政府转型为重点推进第二次转型与改革 / 213

- 第一节 建立有利于促进国内消费的政府体制 / 213
- 第二节 打破行政主导的城市化 / 216
- 第三节 形成城市支持农村的政府间合力 / 221
- 第四节 建立多元化的公共服务供给体制 / 224
- 第五节 创新低碳经济的政府管理体制 / 229

第三章 以公共服务为目标的政府转型 / 232

- 第一节 从“以 GDP 为中心”到“以人的发展为中心” / 232
- 第二节 由发展主义政府向公共服务政府的转型 / 238
- 第三节 政府转型的三大角色 / 242

第四章 以政府转型为主线的行政体制改革 / 246

- 第一节 建立规范的公共职责分工体制 / 246
- 第二节 推进行政区划体制改革 / 249
- 第三节 推进行政体制范围内三权分设的改革 / 252
- 第四节 以政府自身建设与改革为重点完善公共治理结构 / 254

第五章 政府转型：一场深刻的革命 / 259

- 第一节 政府转型撬动的是深刻的利益关系格局 / 259

第二次转型

——处在十字路口的发展方式转变

第二节 防止公共政策受特殊利益集团的掣肘 / 260

第三节 建立高层次协调机制 / 262

结语 处于历史转折期的“十二五”

第一节 “十二五”是历史性的关键五年 / 267

第二节 以发展方式转型为主线的“十二五”改革 / 270

第三节 谋划“十二五”改革的突破 / 272

后 记 / 275

中国新路标：公平与可持续发展

中国正处于走向公平与可持续发展的历史性转折期。从中国现代化进程的历史趋势看,至少应当包括两次大的转型与改革:第一次转型与改革是1978年十一届三中全会开启的经济体制改革,其主题是解放和发展生产力,目标是建设社会主义市场经济体制;第二次转型与改革是从当前到未来的30年左右包括经济体制、社会体制和政治体制在内的全面改革,其主题是实现公平与可持续发展,目标是形成有中国特色的发展方式。

第一章 中国发展方式转型的十字路口

在过去 30 年的第一次转型与改革中,中国建立了市场经济体制框架,成功地实现了经济起飞与经济总量的快速扩张,但发展方式转型尚未破题。这次国际金融危机使得原有发展方式的矛盾集中地凸显出来。当前,中国正处于发展方式转型的十字路口。

第一节 转型之一:终结出口导向模式

中国过去 30 年成功地抓住第三次全球化的历史性机遇,实行积极的对外开放战略,形成了以大进大出为基本特征的出口导向模式。到后危机时代,外部市场的变化使这一出口导向模式正处于转变的重要历史关口。

1. 后危机时代外部需求的萎缩是中长期的

中国的主要出口对象是以欧美为主的发达国家,而这次国际金融危机的“重灾区”正是发达国家。尽管国际金融危机最恐慌的时期已经过去,经济下滑的趋势也得到控制,但危机对发达国家的冲击远未结束。无论从后危机时代全球化演进的态势,还是从本国中长期发展的要求看,这种模式都应当终结。

(1)发达国家“去杠杆化”是一个中长期的趋势。以美国为例,美国个人资产的“去杠杆化”已开始全面影响到美国的个人消费模式。据统计,2008年8月开始,美国个人储蓄率从0.8%的低位开始抬升,到2009年5月已达6.9%,为过去15年来的新高。这与大萧条时期有相当大的相似性。大萧条的复苏时期,在个人可支配收入大幅下滑的情况下,储蓄水平在1933~1936年4年间回升了7.5个百分点,主要原因是增加预防性储蓄^①。可以

^① 袁蓉君. 美国储蓄率持续上升,对美出口难续高增长[N]. 金融时报,2009-7-24.

——处在十字路口的发展方式转变——

预测,此次金融危机美国家庭资产负债表的修复和预防性储蓄的回升将在3~5年内改变美国的消费格局。

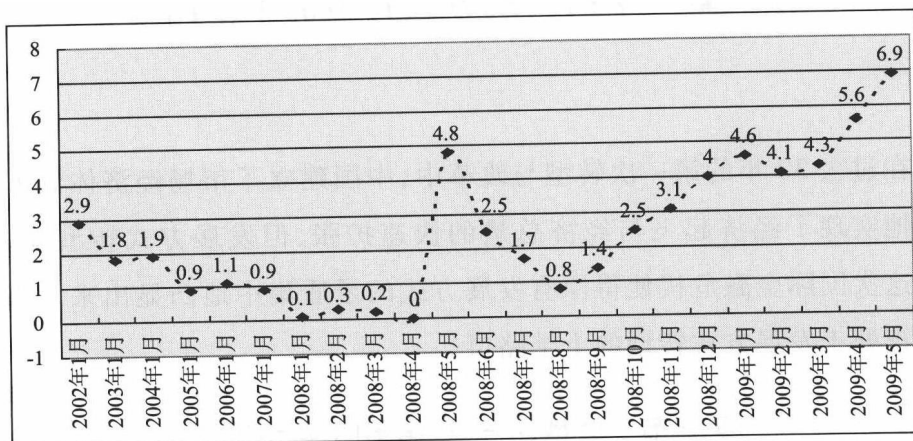


图 1.1 2002 ~ 2009 年美国居民储蓄率 (单位: %)

数据来源:美国商务部,引自 <http://research.stlouisfed.org/index.html>。

除美国外,欧元区和日本的个人消费也呈明显的下降趋势。其中,日本下降的情况尤为严重(图 1.2)。

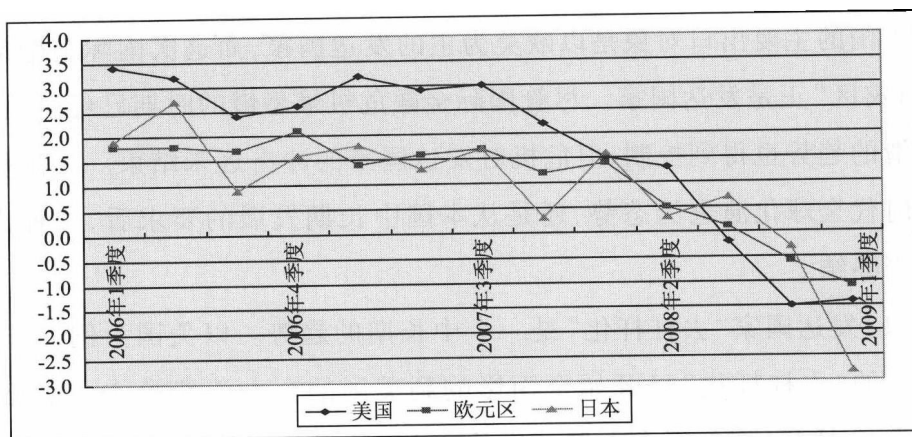


图 1.2 2006 年以来发达国家个人消费同比增长率变化 (单位: %)

数据来源:历期《中国经济景气月报》。

发达国家这种“去杠杆化”的趋势将影响深远,储蓄率的提高、消费率的下降将使发达国家的需求萎缩很可能成为一个中长期趋势。在这种情况下,全球将告别经济稳定增长、世界贸易流量大幅增加的“黄金时期”。

(2)发达国家清理有毒资产过程漫长。国际金融危机的诱因是大规模的有毒资产。因此,摆脱危机的过程,也就是清理有毒资产的过程。2009年3月,美国出台了“有毒资产”回收计划,主要包括两项举措,一是计划扩大美联储的“定期资产抵押证券贷款机制”,支持投资者买入银行的“有毒资产”。二是政府通过援助基金设立一个公共-私有基金,用于支持私人投资者购买“有毒资产”。

资料显示,美国金融体系中衍生品的名义价值超过1000万亿美元,仅美国的商业银行就持有令人难以置信的202万亿美元衍生品,最大的5家商业银行持有其中的96%。高盛一家的衍生品敞口就达到39万亿美元,这相当于美国GDP的3倍还多。即便这1000万亿美元中只有1%真正面临风险,其金额也高达10万亿美元^①。尽管美国政府在这方面投入了数以千亿计的资金,但数以万亿计的有毒资产的处理仍将是一个漫长的过程。

当前出现的一个新局面是,有毒资产尚未清理干净,而一些原来的优质贷款也出现问题。由于美国就业问题持续恶化,带来整个社会的就业危机,使原来的中产阶级财务状况明显恶化,一些原来的优质房贷违约率持续上升,有可能引发新一轮的金融风波。有分析认为,随着失业率的节节攀升,占美国65%~85%的人口的中产阶级处境堪忧,导致了该阶层背负的原本风险较低的优质贷出现大量违约^②。美国近两年共裁员720万人,创20世纪大萧条以来的最高纪录。美国2009年全年的平均失业率在10%以上,将是1948年开始调查失业率以来的最高纪录。根据美国通货监理局以及储蓄机构监理局公布的最新数据显示,缴款逾期60日以上的优质房贷,2009年第三季已经比前一年增至83.8万户。而且最近3个季度优级房贷的止赎数量增速显著提高,增幅大大高于同期公布的次级房贷的新增止赎数。可以预期,处理“有毒资产”和防止优质贷的恶化,对美国经济复苏带来较大的不确定性。

^① 格雷厄姆·萨默斯. 今秋美国股市崩盘5大理由[OL]. 新浪网, <http://finance.sina.com.cn/stock/uss-toc/comment/20090807/03586583678.shtml>[2009-8-7].

^② 第二波房贷违约潮侵袭美国 中产阶级成罪魁祸首[N]. 经济参考报, 2010-1-7.

(3) 中国外部市场需求短期内很难恢复到原有水平。根据海关初步统计,2009年中国对外贸易进出口总值22072.7亿美元,比上年下降13.9%。

在与主要贸易伙伴的双边贸易中,中国出口均呈下降趋势。2009年上半年,中国对欧盟出口下降24.5%,对美国出口下降16.9%,对日本出口下降20.2%。另外,2009年上半年中国主要外贸省市出口额均有不同程度下降。2009年上半年,广东、江苏、上海、北京(含中央在京单位)、浙江、山东和福建7省市进出口值合计占同期全国进出口总值的83.6%,出口同比分别下降18.4%、24.8%、22.2%、17.8%、19.7%、17.6%和14.1%。

到2009年年底,全球进入后危机时代,但国际金融危机的影响依然持续,中国外贸形势依然是喜中多忧。1~11月,对欧盟出口2118.3亿美元,下降21.8%;对美国出口1986.1亿美元,下降14.8%;对日本出口874.4亿美元,下降17.6%。

表 1.1 2009年1~11月我国对主要贸易伙伴进出口总值表

国家和地区	金额(亿美元)			同比(%)		
	进出口	出口	进口	进出口	出口	进口
欧盟	3262.7	2118.3	1144.4	-17.0	-21.8	-6.4
美国	2665.4	1986.1	679.3	-13.4	-14.8	-9.0
日本	2033.3	874.4	1158.9	-17.4	-17.6	-17.3
东盟	1870.5	931.8	938.7	-13.2	-11.7	-14.5
中国香港	1541.5	1464.1	77.4	-18.0	-16.7	-35.9
韩国	1395.6	479.3	916.3	-20.1	-30.6	-13.2
中国台湾	943.5	181.3	762.2	-22.9	-25.1	-22.3
澳大利亚	535.6	186.0	349.6	-4.2	-9.8	-0.9
巴西	384.6	123.5	261.1	-16.8	-30.9	-8.0
印度	383.1	263.7	119.4	-20.9	-9.8	-37.9

数据来源:海关总署综合统计司,“2009年上半年中国外贸进出口总值同比下降23.4%,6月进出口连续第四个月环比增长”,海关总署网站。

2010年中国仍将面临外部需求恶化问题。与上年同期比,虽然2009年下半年以来中国外贸下降幅度有收窄,但是收窄趋势并不十分稳定,而且“国际环境还有许多不确定的因素。一些国家的经济虽然开始恢复,但还可能出

现反复。外部需求持续减弱这个趋势还是难以转变的。”^①金融危机爆发以来,发达国家消费的下滑已经导致亚洲等发展中国家出口的大幅下降。

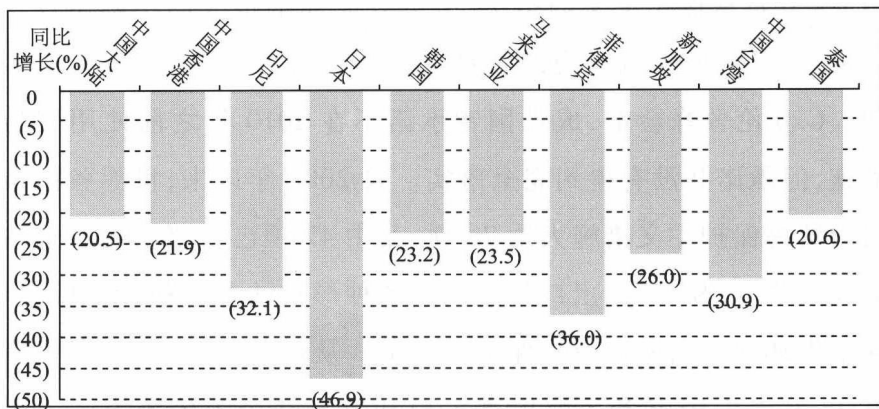


图 1.3 2009 年 1~4 月亚洲主要国家出口大幅下滑情况

数据来源:曹远征.国际金融危机与中国经济发展[R].中政院改革专题座谈会上的发言.

2009-8-1.

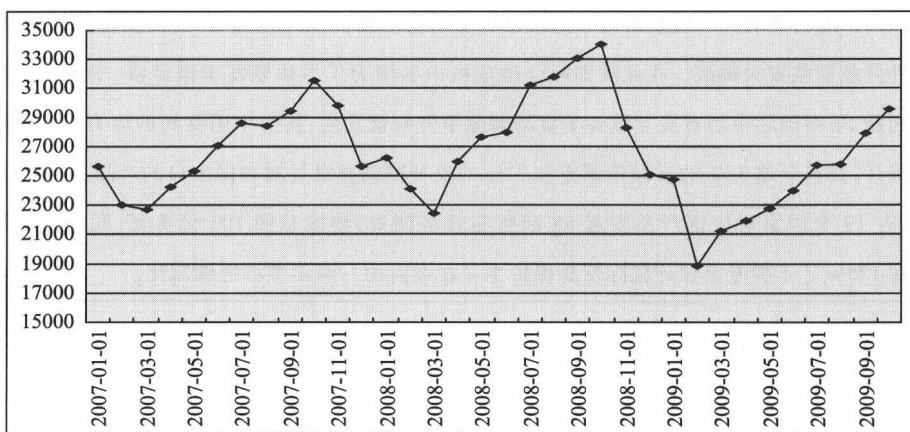


图 1.4 2007 年 1 月~2009 年 9 月美国进口中国商品与劳务规模(单位:百万美元)

数据来源:美国商务部,引自 <http://research.stlouisfed.org/index.html>。

2. 出口导向模式面临严峻的挑战

一方面,后危机时代的国际环境已发生了深刻变化,出口导向模式已

^① 温家宝就经济形势和明年经济工作接受新华社专访[OL]. 新华网,[2009-12-28].