

阐释中央高层重大决策/集成中国思想库对策研究

十六大以来党和国家发展大局 至关重要的若干问题

(内部研讨用)

下册

中国管理科学研究院



NUAA2009007140

D24
1013-B2

十六大以来党和国家发展大局 至关重要的若干问题

(内部研讨用)

下 册



2007.9

2009007140

发展社会主义民主政治是我们党始终不渝的奋斗目标。改革开放以来,我们一直随着整个改革发展进程积极稳妥推进政治体制改革,社会主义民主政治建设取得了重大成果。我国政治体制改革必须坚持正确的政治方向,必须随着经济社会发展不断推进,努力与我国人民政治参与的积极性不断提高相适应。要坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,不断推进社会主义政治制度自我完善和发展。要继续扩大公民有序政治参与,健全民主制度,丰富民主形式,拓宽民主渠道;推进决策科学化、民主化,完善决策信息和智力支持系统;发展基层民主,保证人民依法直接行使民主权利;全面落实依法治国基本方略,弘扬法治精神,维护社会公平正义;加快行政管理体制改革,强化政府社会管理和公共服务职能。

(摘自2007年6月25日胡锦涛总书记在中央党校省部级干部进修班上的讲话)

六、实现经济又好又快发展

转变经济发展方式,完善社会主义市场经济体制,实现国民经济又好又快发展

中央党校邓小平理论和“三个代表”重要思想研究中心

胡锦涛总书记6月25日在中央党校省部级干部进修班发表的重要讲话中强调,实现国民经济又好又快发展,关键要在转变经济发展方式、完善社会主义市场经济体制方面取得重大新进展。讲话既指出了当前我国经济发展中的突出问题,又提出了未来相当长一段时期内的战略任务。认真学习和深刻领会这一论断,对于坚持科学发展观,构建社会主义和谐社会,走中国特色社会主义伟大道路具有十分重要的意义。

一、继续转变经济发展方式

实现国民经济又好又快发展,必须转变经济发展方式。

转变经济发展方式是在探索和把握我国经济发展规律的基础上提出的重要方针,也是从当前我国经济发展的实际出发提出的重大战略。经济发展方式是指经济发展的方法、路径。经济发展不等于经济增长。经济增长指的是GDP或人均GDP的增加,强调的是量的增加。经济发展不仅仅指量的增加,更注重质的提高,是质和量的统一,包括经济增长、结构改善、人民群众物质和文化生活水平的不断提高、环境的改善等等。转变经济发展方式就是要把粗放式经济增长转变为集约式经济增长;把盲目地单纯追求GDP量的扩张转变到更加注重优化经济结构、提高经济效益和经济增长质量上来;把见物不见人的陈旧理念转变到以人为本,更加注重不断提高人民群众的物质文化生活水平,让广大人民群众分享改革发展的成果,切实维护和实现最广大人民的根本利益的新的发展理念上来。

转变经济发展方式,要更深刻更自觉地把握经济发展规律。把握好经济发展规律,就是要实现速度和效益的有机统一,也就是说我们要走出一条既有较高发展速度又有较好效益的国民经济发展路子。作为一个发展中的人口大国,要积极地扩大经济总量,保持国民经济快速增长。没有一定的增长速度,经济发展中的问题如就业问题、贫困问题、城乡以及区域经济发展不平衡问题等等都难以解决;没有一定的增长速度,全面建设小康社会的目标就会落空;没有一定的增长速度,社会主义的优越性就难以充分体现。但我们所要实现的速度是在显著提高经济增长质量、讲求效益前提下的速度,是扎实的没有水分的速度,是过硬的有发展后劲的速度。要实现速度和效益相统一就必须坚持以人为本,转变发展理念、创新发展模式、提高发展质量。

转变经济发展方式,要坚持走新型工业化道路。新型工业化道路是以信息化带动工业化,以工业化促进信息化,工业化和信息化并举的道路。从世界经济发展和现实趋势来看,发达国家已经进入信息化阶段,并呈现出信息化加速升级的发展趋势。而我国还处于工业化中期阶段,面临着工业化和信息化的双重任务:一方面,要积极地推进信息化进程,没有信息化,就不可能用现代科学技术武装国民经济各个部门,就无法缩小与发达国家在经济和技术等方面的差距,工业化就缺乏现代科学技术的

支撑;另一方面,要加快工业化进程,没有工业化,信息化就没有物质基础和平台。新型工业化道路就是科技含量高的道路。从我国产业技术水平来看,虽然有部分产业的技术处于世界领先地位,但总体来看,技术水平还比较低,与发达国家还有不小的差距,因此需要不断提高我国各产业的科技水平,积极发展对经济增长有突破性重大带动作用的高新技术产业,用高新技术和先进适用技术改造传统产业,不断提高产品的技术含量。新型工业化道路就是资源消耗低、环境污染少的道路。长期以来,在我国工业化加速发展的同时,存在着增长方式比较粗放,依靠大量的投入、大量资源和能源消耗,重复建设,环境污染等问题。要走新型工业化道路,必须不断地降低资源和能源消耗,走投入低、产出高,把环境保护放在优先位置的路子。新型工业化道路就是人力资源优势得到充分发挥和利用的道路。我国最大的资源就是人力资源,要把巨大的人力资源转化为现实的生产力就必须不断提高城乡居民的文化、技术、道德素质,并不断促进人力资源的流动,实现人力资源的优化配置和高效利用。新型工业化道路就是在市场经济条件下通过市场机制实现资源高效合理配置的道路。实践证明,走新型工业化道路,必然要通过市场机制实现资源合理配置,不断提高经济效益。

转变经济发展方式,要坚持城乡和区域协调发展战略。改革开放以来,无论是城市还是农村,无论是东部地区、中部地区还是西部地区都有了不同程度的发展。但与城市相比,农村发展相对滞后;与东部地区相比,中西部地区发展相对滞后。城乡之间和区域之间发展差距仍然较大。因此,要转变经济发展方式,提高经济发展质量,就需要坚持城乡和区域协调发展的战略,坚持不懈地实施统筹城乡和区域发展的方针和政策,在继续推进城市化的过程中,扎扎实实建设好社会主义新农村;在鼓励东部地区率先现代化的同时,促进中部崛起、西部开发和东北等老工业基地振兴。

二、继续完善社会主义市场经济体制

经过近 30 年的改革开放,我国社会主义市场经济体制的基本框架已经初步建立起来,并发挥了巨大的作用,促进了生产力的快速发展,从根本上改善了人民群众的物质和文化生活,极大地提高了综合国力。但我们也要冷静地认识到,实现国民经济又好又快发展,必须继续在完善社会主义市场经济体制方面取得新的重大进展。

完善社会主义市场经济体制,必须根据解放和发展生产力的要求,坚持和完善公有制为主体,多种所有制经济共同发展的基本经济制度。一方面,要毫不动摇地巩固和发展公有制经济。巩固和发展公有制经济,关键是要深化国有企业改革,发挥国有经济的主导作用。要继续深化国有资产管理体制改革,探索有效的国有资产经营体制和方式;要继续调整国有经济的布局 and 结构,增强国有经济的控制力。巩固和发展公有制经济还要因地制宜地积极发展集体经济,探索能够促进集体经济发展的组织形式和管理方式,提高集体经济效益。另一方面,要毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济的发展。非公有制经济不是可有可无,也不仅仅是对公有制经济的补充,而是社会主义市场经济的重要组成部分。促进非公有制经济发展,需要在财税、金融、行业进入门槛等方面营造公平竞争的环境,从政策上彻底消除对非公有制经济的各种歧视和不公平待遇。

完善社会主义市场经济体制,必须在充分发挥市场机制配置资源的基础上,不断完善宏观调控。充分发挥市场机制的作用,让市场机制在更宽的领域、更深的层次上发挥更大的作用,就要积极推进现代市场体系建设,进一步打破行政垄断和地区封锁,构建全国统一开放的市场;积极培育土地、技术、信息等生产要素市场,大力发展市场中介组织,完善商品和生产要素的价格形成机制;加快建立社会信用体系。我们要充分发挥市场机制的作用,同时也要看到,市场不是万能的,还存在市场缺陷,特别是市场失灵的问题,这就要求加强和改善政府的宏观调控。宏观调控的目的是为了实现国民经济又好又快发展,是从国民经济全局出发的,各个地区各个行业都要服从这个大局;宏观调控是政府对市场的调控,并非政府直接干预企业。

完善社会主义市场经济体制,还必须统筹国内经济发展和对外开放,全面提高开放型经济水平,

形成经济全球化条件下参与国际经济合作和竞争新优势。当今世界经济发展呈现出 3 个突出特点：一是经济全球化加速发展，国内经济日益国际化，国际经济日益国内化；二是世界范围内科学技术进步加速发展，空间新技术、海洋新技术、生物新技术、纳米技术、计算机新技术等等层出不穷；三是世界范围内的产业分工和区域分工重新整合趋势明显。世界经济发展的新特点既带来了重大发展机遇，又有挑战，作为一个发展中的人口大国，要抓住机遇，迎接挑战，不断提高对外开放的水平，利用好国际和国内两个市场、两种资源，提高引进外资的质量，加强对外资的产业和区域投向引导，完善对境外投资的协调和风险管理，加强对海外国有资产的监管。

三、转变经济发展方式与完善社会主义市场经济体制相辅相成

转变经济发展方式与完善社会主义市场经济体制相辅相成，相互促进。从两者的目的来看，无论是转变经济发展方式还是完善社会主义市场经济体制，都是为了实现国民经济又好又快发展，全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会。从两者之间的关系来看，是互为因果和条件的：切实转变经济发展方式必须遵循市场经济规律，客观上要求建立健全现代市场体系，因此有利于进一步完善社会主义市场经济体制；同时，不断完善社会主义市场经济体制，不断改革阻碍市场经济发展的体制和机制，有助于实现稀缺资源的合理配置和高效利用，从而促进经济发展方式的转变。从两者的现实背景来看，都是在建设中国特色社会主义伟大道路上面临的必须高度重视和努力解决的重大现实问题，是从中国的实际国情出发提出的重大发展战略。国民经济又好又快发展，是质和量的统一，是速度与效益的统一，要实现这一目标，需要进一步提高我们的认识水平，在转变经济发展方式、完善社会主义市场经济体制方面不断取得新的重大进展。

(来源：www.ce.cn)

我国实现可持续发展的政府因素

迟福林

我国既是一个发展中的大国,又是一个经济转轨、社会转型的大国。从现实看,新阶段实现可持续发展重要的是推进政府转型及其相关的制度安排。

一、如何全面把握实现可持续发展面临的现实压力

如何理解可持续发展的基本内涵,我认为,新阶段实现可持续发展应当有两个基本性目标:一是建立在质量和效益基础上的较快发展;二是要以人为本,发展的成果要服务于人的基本需求。

进入新世纪以来,我国的可持续发展面临着日益增强的两大压力,其一是资源环境约束的压力越来越大,其二是全社会基本公共需求全面快速增长的压力正在凸显。面对现实的两大压力,新阶段的可持续发展需要把握两大原则:

1. 经济增长要在资源与环境可承受的条件与约束下进行。就是说,在现实资源环境约束加大的情况下,过快的经济增长速度不是好事。这是因为,进入新的发展阶段,以牺牲资源和环境为代价的快速经济增长不仅会大大削弱中长期可持续发展能力,还将不断加大经济社会风险。为此,不能以GDP的快速增长掩盖高消耗、高污染的粗放型经济发展问题;不能以当前高增长、低通胀的良好发展态势掩盖经济结构的扭曲和资源配置效率的损失;不能以发展重化工业来掩盖能源利用的低效率。此外,还需要指出的是,也不能以地方政府推动经济增长的成绩掩盖地方政府在资源利用和环境保护上的某些职责缺位。目前,有的地方资源环境的损失已经明显大于经济增长的收益。

2. 经济增长要在广大社会成员基本公共需求满足程度的条件与约束下进行。就是说,进入改革发展的新阶段,在全社会基本公共需求全面快速增长的现实约束下,重视经济增长而忽视社会发展的路子很难走远。这是因为,能否逐步满足全社会的基本公共需求不仅是可持续发展的重要条件,更是可持续发展的重要目标。应当清醒地看到,我国消费率长期过低,收入差距、城乡差距不断扩大,经济社会发展不平衡的矛盾有所增加,都与基本公共服务不到位、基本公共产品短缺直接相关,这在一定程度上成为制约我国实现可持续发展的重要因素。

两大压力背景下的可持续发展问题,其实质是新阶段政府作用的有效性问题的。适应可持续发展的要求,要把政府工作的中心和重点放到基本公共服务上,以创造良好的经济社会环境,以关注民生为目标提供基本而有保障的公共产品,全面实现政府转型。

二、如何客观估计政府主导的经济 增长方式对实现可持续发展的影响

在2003年SARS危机中,我们提出我国的经济增长方式要实现由政府主导向市场主导的转变。近几年的实践说明,经济增长方式转变的滞后,是新阶段可持续发展面临的主要问题。

1. 政府主导的经济增长方式成为新阶段可持续发展的主要体制障碍。

历史地看,在我国市场经济体制建立的过程中,政府主导的经济增长方式是多年来经济快速增长的主要动力。但是,随着改革发展的不断推进,政府主导的经济增长方式的积极作用在减少,负面作用越来越突出,并在一定程度上成为近几年经济过热、土地失控、资源浪费、环境恶化以及宏观经济波动的重要原因。就是说,进入改革发展新阶段,政府主导的经济增长方式及其运行机制,已经是弊大于利、难以为继、非改不可。

2. 政府主导的经济增长方式不利于更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用。

在市场经济条件下,以价格信号为主导的市场机制比政府不适当的行政干预更为有利,更有效。当前,由于政府主导的经济增长方式和运行机制尚未根本改变,政府仍然掌握着重要资源的配置权,并严格控制重要的生产要素价格。由此,使资源的价格不能反映资源稀缺程度和市场供求关系,不能反映生产和使用过程中环境污染等外部成本的问题。这样,不仅误导了企业,而且破坏了市场配置资源的功能。相反,如果资源的稀缺性、环境的成本能够通过价格信号反映在企业内部成本中,如果资源要素价格能够充分反映市场竞争的实际需求,企业的行为、政府的投资冲动就会受到市场机制的有效制约。

从转变经济增长方式的内在要求出发,要为形成良好的市场机制创造条件。例如:第一,推进资源价格等相关改革,建立以市场为主导的资源要素价格形成机制;第二,在严格环境监管的同时,注重利用市场机制,形成环境成本内部化的制度安排和促进节能减排的体制机制建设;第三,加快推进投资体制改革,落实企业投资的主体地位,进一步规范政府的投资行为,尽快建立政府投资决策责任追究制度;第四,加快垄断行业改革,严格限定国有垄断经营的范围,降低门槛,引入竞争。

三、如何通过行政管理体制改革,尽快实现 经济增长方式由政府主导向市场主导的转变

进入新阶段,着力推进行政管理体制改革已经成为全面制度创新的重点。面对新阶段可持续发展的现实压力和突出问题,实现经济增长方式由政府主导向市场主导的转变,已成为行政管理体制改革的重大任务之一。

1. 适应新阶段可持续发展的要求,需要大大强化政府的经济性公共服务职能。在我国经济体制转轨的新阶段,政府在可持续发展中有效性的发挥,应当通过提供良好的经济性公共服务,为市场主体的公平竞争创造良好的政策环境和制度环境。从可持续发展的现实需求看,要重点强化国家的经济战略职能。如,切实加强政府的中长期战略规划职能、国家的能源战略职能、对外经济战略职能等。与此同时,需要加强政府的市场监管职能,实现市场监管的有效性,实现政府主要以政策工具调控市场,以使政府的宏观调控沿着市场化的方向推进。

2. 加快建立公共服务体制。按照逐步实现基本公共服务均等化的要求,加快建立公共服务体制,不仅可以有效地缓解城乡差距、贫富差距,还可以在提升人力资本、促进消费、拉动内需等方面发挥重要的作用。从改革的现实需求看,在完善市场经济体制的过程中,加快建立公共服务体制,能够尽快

建立可靠的社会“安全网”,形成解决民生问题的体制保障,使市场化改革获得更为广泛的社会支持。从新阶段的可持续发展和建设和谐社会的现实需求出发,我们一再主张把建立公共服务体制作为新阶段改革的基本目标之一。

3. 调整 and 改革中央地方关系以及与此相联系的干部考核机制。新阶段经济增长方式的转变,不仅涉及到政府和市场的职能边界,而且涉及到中央政府与地方政府的职能边界。现实经济活动中经常出现的中央宏观调控目标与地方政府行为方式的矛盾和问题,深层次的原因在于现行“以经济总量为基础”的中央地方关系,以及与此相联系的干部考核机制。一方面,在现行的中央地方财税体制下,地方政府的投资扩张冲动具有一定的客观性。由此,不时的投资反弹并引发经济波动的风险不可避免。另一方面,在现行的干部体制下,GDP 政绩仍是官员升迁的重要条件,这不能不使行政权力与具体的经济活动捆绑得太紧、纠缠得太深,并由此产生各种经济的扭曲行为,以及某些体制性机制性腐败问题。为此,应当尽快实现中央地方关系由“以经济总量为基础”向“以基本公共服务均等化为导向”的转变,严格规定各级政府的公共服务职责,并建立以公共服务为导向的干部政绩考核机制。

当前,实现经济增长方式由政府主导向市场主导的转变,必然会涉及行政干预过度、行政垄断过多背后的政府利益和部门利益、行业利益的问题。为此,应当尽快实现政府决策和执行的公开与透明,建立有效的监督体制。切实解决这些问题,需要着力推进行政管理体制改革,更需要积极稳妥地推进政治体制改革。

(作者单位:中国[海南]改革发展研究院)

转变增长方式,推进基本公共服务均等化,是 转变增长方式向服务型政府转变的关键

党的十六大以来,我国经济社会发展取得了举世瞩目的成就,人民生活水平显著提高。但同时,我国经济社会发展中也存在着一些突出的矛盾和问题,特别是城乡、区域、经济社会发展不平衡的矛盾依然突出。因此,我们必须坚持以人为本,转变增长方式,推进基本公共服务均等化,实现经济社会又好又快发展。

一、转变增长方式,推进基本公共服务均等化,是贯彻落实科学发展观的必然要求。科学发展观的核心是以人为本,基本要求是全面协调可持续,根本方法是统筹兼顾。转变增长方式,推进基本公共服务均等化,就是要坚持以人为本,把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为一切工作的出发点和落脚点,做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。

二、转变增长方式,推进基本公共服务均等化,是构建社会主义和谐社会的必然要求。社会和谐是中国特色社会主义的本质属性,是国家富强、民族振兴、人民幸福的重要基础。转变增长方式,推进基本公共服务均等化,就是要坚持以人为本,正确处理改革发展稳定的关系,在保持社会稳定中推进改革发展,通过改革发展促进社会稳定。

三、转变增长方式,推进基本公共服务均等化,是全面建设小康社会的必然要求。全面建设小康社会,是中国特色社会主义事业的第三步战略目标。转变增长方式,推进基本公共服务均等化,就是要坚持以人为本,着力提高人民生活水平,实现学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居,使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居,实现学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居。

新发展模式下的经济增长方式转变

常修泽

转变经济增长方式是我国经济社会发展中的一个“症结性”问题。10年前,“九五”计划提出了两个具有全局意义的“根本性转变”,即经济体制从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制转变,经济增长方式从粗放型向集约型转变。10年来,经济增长方式尚未取得根本性转变,重外延、轻内涵,重速度、轻效益等情况依然严重存在。转变经济增长方式仍是“十一五”期间的一个重要课题。

在“四位一体”的发展体系中把握经济增长方式转变必须强调,我们今天“发展”的内涵已经发生重大变化,这就产生了“转变发展观念、创新发展模式”的问题。原来讲的发展是比较狭窄的概念,把发展片面等同于经济发展,进而又把经济发展片面等同于经济增长,而经济增长又主要是看 GDP 这个指标。这种传统发展理念带来了相当严重的负面影响。从第十一个五年规划开始,发展将是一个“四位一体”的现代发展体系:一是经济发展,包括经济增长、经济结构、资源配置、技术创新等;二是社会发展,包括社会事业的发展(如教育、卫生、文化、体育、科研等),以及社会组织和和谐社会的建设;三是人与自然关系的和谐发展,包括人口、资源、环境等;四是人自身的全面发展,包括人自身的物质生活、精神生活、自身素质以及对社会生活和政治生活的参与等。我们应把握发展的崭新内涵,突破传统的狭隘的发展思维,把经济增长方式转变放在“四位一体”的新发展模式中去把握,赋予经济增长方式转变以新的涵义。

“十一五”期间之所以强调经济增长方式的转变并作为发展中的突出问题,基于以下三方面考虑:一是从人与自然的系统来看,由于资源、环境的约束相当严重,原来的那种粗放型的增长方式难以以为继。在 20 世纪 70 年代,“罗马俱乐部”成员、美国麻省理工学院的学者丹尼斯·米都斯(Dennis L. Meadows)教授等在《增长的极限》中就警告世人,受资源约束,增长是有极限的。最近,我们国家的领导人在讲到亟待解决的八个突出矛盾时,把“资源能源紧缺压力增大,对经济社会发展的瓶颈制约日益突出”列为第一位,是意味深长的。从可持续发展理论和国家发展战略角度考虑,要打破这一战略瓶颈,必须要在增长方式方面找出路。二是推动新型工业化与经济现代化的需要。我国已进入工业化的中期阶段,工业化的任务还远没有完成。下一步怎么走?不能按照西方和东方国家老的工业化思路走,必须走科技含量高、经济效益好、资源消耗比较少、环境污染比较小、各种人力资源得到充分发挥的新型工业化道路。“高消耗、高排放、低效益”不符合新型工业化的要求。三是我国在未来新时期提高经济竞争力的需要。我国已经进入 WTO 的“后过渡期”,逐步与国际经济交融到一起,加上世界范围内新技术革命崛起,这两个潮流同时涌来,给我国经济带来极大的压力。

我们深知现在中国的竞争力在国际上排序不高,为提高核心竞争力,必须转变增长方式。如何推进经济增长方式的转变?从新发展模式的角度看,需要在以下四个方面采取战略性措施。一是中心环节:提高自主创新能力;二是产业依托:推进产业结构调整 and 升级;三是重大举措:发展循环经济,建设节约型社会;四是制度支撑:推进体制创新,在开放中获取尽可能大的比较利益。自主创新:转变经济增长方式的中心环节创新是一个民族的灵魂。在当代中国和世界,技术创新及其产业化,是推动经济增长方式转变、发展先进生产力的动力源(7.81, -0.48, -5.79%)泉。通过对先进生产力发展若干规律性现象的研究,有下列 5 点认识:(1)科学发明——技术创新——产业化推进,是先进生产力

发展的基本路径;(2)量变——部分质变——根本质变(突变),是先进生产力取代落后生产力的运行方式;(3)开拓新产业和改造传统产业,是先进生产力向整个社会生产领域“挺进”的两条主要战线;(4)局部发达地区创造——向国内更大范围扩散——向国外相关国家和地区转移,是先进生产力发展的空间运动规律;(5)在特定的历史条件下,不发达国家和地区利用后发的某些有利条件,有可能促进某一产业乃至社会生产力的跨越式发展。在这5条中,科学发明、技术创新是基础性的东西。

近年来,我国经济增长的技术含量虽有所提高,但总的来说,科技创新能力仍较弱。如果把技术专利占世界专利总量的比重与其他国家(如韩国)比,或者在国内把大陆31个省、市、自治区与台湾省相比,就会发现差距明显,令人扼腕!在这方面,韩国坚持自主创新的经验对我国颇有启迪。下一步应切实提高自主创新能力,并将之作为实施科教兴国的战略基点和经济增长方式转变的中心环节。提高自主创新能力,重点应瞄准五类技术:信息技术、生物技术、新材料技术、能源与环保技术、空间海洋技术。基点在于加强原始科技创新和面向国家战略需求的关键技术创新与集成,力争获得一批自主知识产权,同时提高对外引进技术的消化和再创新能力。为促进企业提高自主创新的能力,需建立新的制度,如产权保护制度、风险投资制度、技术入股和技术期权制度,推进“技术资本化”,给技术人员安上激励机制的“马达”。结构调整和升级:转变经济增长方式的产业依托“十五”期间,提出把结构调整作为主线。

在“十一五”期间,应继续把产业结构的调整和升级作为经济发展的重点。突出抓以下三点:一是坚持用高新技术改造传统产业,加快推进工业内部结构调整的进程。目前,尽管一些经济发达地区已进入工业化中后期阶段(如上海及周边的苏南地区等),但从全国来说仍处在工业化的中期阶段。推进工业化仍是未来经济发展中“艰巨的历史性任务”。现在的问题是,不能走传统的靠大量资本要素投入的工业化老路,而要用高新技术和先进适用技术来改造传统产业,尤其是通过传统制造业的技术更新和设备改造,提高工业部门的技术含量。同时,调整工业内部结构,推进工业由过多依赖要素投入向技术创新和产业优化发展的进程,利用后发优势,走一条新型工业化道路。二是着力发展高新技术产业。我国处在工业化时代,同时又面临信息化的浪潮。从国际竞争的角度分析,工业化时代争夺什么?一是资源,二是市场。信息化时代争夺什么?一是高新技术及产业,二是尖端人才。在“十一五”期间,应抓住当今世界新技术革命的有利时机,积极发展对经济增长有突破性重大带动作用的高新技术产业。如发展信息产业,包括计算机、网络通讯、微电子、软件开发产业以及生物工程产业、新材料产业、新能源新环保产业等,努力使之成为国民经济的先导产业和国民经济新的成长链。三是用新的思路加快发展服务业。现代服务业将是我国“十一五”期间乃至更长时期经济增长的一个“亮点”。

现代服务业不仅是国际上跨国资本继制造业转移之后向我国产业转移的一个新领域,而且是扩大“内源性”需求、保持经济平稳较快发展的新增长点。加快发展现代服务业,突出的要解决“总量”问题、“竞争力”问题、“结构”问题、“体制”问题等。在结构方面,“十一五”期间应大力发展新兴服务业如信息服务业、现代物流业、技术研发业、创意服务业、动漫服务业、会展服务业、中介服务业、社区服务业,以及文化教育医疗等服务业,尤其是把发展“生产性服务业”作为突破口。根据笔者的实际调查,我国服务业领域虽然蕴藏着可观的潜在能量,但有些潜在能量至今仍被传统的经济体制和单一的国有垄断体制所束缚,其中相当一部分至今未被当作现代服务产业来发展。必须按照市场化改革的目标,着力推进体制改革,用体制创新特别是产权制度创新的办法,来释放现代服务业发展的潜在能量。

循环经济与节约型社会:转变经济增长方式的重大举措循环经济是经济增长方式的一种创新。相对于传统的“资源—产品—废弃物”(而且是“大量生产、大量消费、大量废弃”)的线性经济增长方式,循环经济强调“资源—产品—废弃物—资源……”。这是一种以资源的高效和循环利用为价值取向、以可持续发展为根本目的的新型增长方式。发展循环经济须从三个层面展开:一是企业层面,打造循环型企业;二是区域层面,打造循环型区域或城市;三是社会层面,打造循环型社会。而要做到这样,必须按照市场经济的新机制而不是按传统的计划经济机制来发展循环经济。要点有四:一、在政府的协调下以市场为主导,防止把循环经济演变为“干预型经济”;二、以企业或企业集团为基点,同时

发挥现有园区的作用,防止借发展循环经济形成新一轮“土地开发热”;三、以产权多元化为特征,发挥各种所有制的功能,防止单纯强调用国有资本发展循环经济;四、实行社会广泛参与,包括发挥非政府组织特别是环保组织的作用。与发展循环经济相关联,要创建节约型社会。从发展模式的角度分析,节约型社会是一种以尽可能地减少资源耗费来维持社会正常运转,尽量满足广大人民群众日益增长的物质和文化生活需求的一种运转模式。创建节约型社会固然要强调资源的开发和节约并重,但是把节约放在首位,当前应特别强调“节能、节水、节地、节材及综合利用”,简称“四节一综合”。在节约的基础上强调提高资源的有效利用。通过发展循环经济和创建节约型社会来实现经济增长方式的有效转变。

体制创新:转变经济增长方式的制度支撑为什么长期以来我国始终摆脱不了传统的经济增长方式?原因之一是在经济机体内部“惯性运作”的僵化的(而且是不协调的)经济体制,因此需要着力推进改革。从支撑经济增长方式转变的制度角度看,有以下几点:一是以职能转换为重点推进政府管理体制变革。在众多的与经济增长方式的转变相关的体制改革中,“牵一发而动全身”者,是政府自身管理体制变革。实践表明,经济增长方式方面的诸多矛盾和问题,从制度的角度来分析,与政府自身管理方面缺位、越位和错位有关。因此,要转变增长方式必须首先转变政府职能,做到一不干预微观经济活动,二不包办企业决策,三不代替企业招商引资。关键在于把“经济管制型”政府转变为“公共服务型”政府。同时探索在经济多元化特别是混合经济所有制的格局下,政府如何进行宏观管理和调控的新机制,以在更大程度上发挥市场配置资源的作用。

二是在更具关键性的企业层面推进体制创新,塑造转变经济增长方式的微观基础。企业是实施经济增长方式转变的行为主体,企业缺乏相应的制度安排和治理结构,新的经济增长方式难以实现。研究经济增长方式转变,中外微观基础不尽相同。在我国,必须推进国有企业的深度市场化改革,切实建立企业现代产权制度。根据当前国企改革的进程,下一步在继续推进竞争性领域国企改革的同时,加快推进垄断性行业和领域的国企改革。在企业层面推进体制创新的基础上,由国企改革向整体的国有资产管理体制改革升华。

三是抓紧建立“现代资源产权制度”和“现代环境产权制度”。这是经济增长方式转变和调节人与自然关系的重要制度支撑。建议建立“国家资源现代产权制度”,包括国有土地资源、矿产资源、水资源、森林资源、海洋资源等,在资源领域建立一整套包括产权界定、产权配置、产权流转、产权保护的现代产权制度(例如,各类资源产权转让的价格问题很多,要使各种资源价格充分反映资源的真实成本和供求关系)。还要建立“现代环境产权制度”,通过产权界定制度,做好生态环境的价值评估;通过产权流转制度,使优质环境的受益企业(如房地产开发企业)支付相应的转让费用;通过产权保护制度,维护环境投资者的合法权益。这方面我们国家整个社会的产权概念还比较模糊。总之,通过一系列产权制度创新,使人们从利益的角度合理利用资源和保护环境,使资源资本和生态环境资本升值。

四是积极参与经济全球化,在开放中转变增长方式。美国经济学界有句名言:“越开放的经济,效率越高,全要素生产力对增长的贡献越大”。但开放应该是双向的、多向的。我国政府和企业要积极参与经济全球化的进程,积极、主动地改革国内现有的体制,与国际市场接轨;企业要实施“走出去”的开放战略,在更大的范围内实现资源的优化组合。同时,贸易伙伴和投资伙伴也应该抱着开放的态度,通过优势互补,使大家从开放型经济增长中实现互利多赢的目标。

(作者单位:国家发改委宏观经济研究院)

中国经济面临的转折及其对发展和改革的挑战

蔡 昉

在认识经济发展一般规律的基础上,对经济发展阶段做出判断,揭示特定国家在特定时期的经济发展特征,特别是具有转折意义的特征,是理解经济发展过程,从而形成具有方向性和针对性的政策思路的关键。进入 21 世纪以来,中国经济在宏观经济的周期性变化中,呈现出了一系列具有长期影响的阶段性特征。这些阶段性变化特征的主要环节是:人口转变显现出它长期隐藏的经济含义,即通过对生产要素相对丰裕程度的影响,正在耗竭着长期以来所依赖的经济增长源泉——单纯的劳动和资本投入,并且相应地创造了调整城乡关系、改善收入分配状况和加快劳动力市场一体化的条件。由于这个正在发生的变化是个双刃剑,既可以成为推动中国经济迈向一个新阶梯的催化剂,也可能使中国经济发展陷入一个均衡陷阱,因此,只有科学地认识这个新阶段,才能最大限度地将其转化为对中国经济发展的积极因素。本文用中国经济增长经验修正和发展了刘易斯二元经济理论模型,并以此作为分析框架,剖析中国经济发展面临的阶段性变化及其对经济增长和制度创新的含义,进而提出相应的政策建议。

一、刘易斯转折点的经济发展含义

刘易斯(Lewis, 1954)在研究发展中国家经济时,舍弃了新古典经济学劳动力不是无限供给的假设,把一个国家的整体经济区分为两个部门,我们这里将其分别称作“传统经济部门”和“现代经济部门”。在传统经济部门中,相对于资本和自然资源来说,人口众多从而劳动力供给是无限的。或者说,在这个部门中,劳动的边际生产力十分低下。由于这个部门的存在,现代经济部门在增长和扩大的过程中,可以用不变的工资水平不受限制地获得所需要的劳动力供给。因此,在这样一个增长模型中,制约经济增长的惟一因素是资本的积累。按照刘易斯和罗斯托(2001,第 8 页)的说法,经济发展的核心就是如何在现代经济部门持续实现一个特定水平的储蓄率或投资率。因此,发展中国家的经济发展,在很长时间内就呈现一种二元经济格局,一方面是以维持生计的工资源源不断地提供劳动力的传统经济部门,另一方面是由积累率制约的不断扩张的现代经济部门。直到现代经济部门的发展把传统经济部门的剩余劳动力吸收殆尽,二元经济增长才逐步被合成为一体化的和均衡的现代经济增长。因此,剩余劳动力被吸收完的这个时点,被称为刘易斯转折点,而经济增长本身是这个转折点到来的根本原因。

研究经济发展的主流理论,不仅认为先行的发达国家不具有二元经济的特征,而且也主要从新古典经济学的假设出发,探讨新兴工业化国家和地区的成功发展经验,因此,二元经济理论模型长期以来并没有被广泛地应用来解释经济发展现象(Ranis, 2004),关于从劳动力无限供给向劳动力短缺的转折点的研究更是乏善可陈。尽管如此,无论是通过经济学文献还是通过直接的观察,我们仍然可以归纳出伴随着刘易斯转折点的若干标识性变化。下面,我们分别阐述作为转折原因和结果的两个基

本标识。

首先,人口出生率下降引起的人口转变过程的完成。人口转变从“高出生率、高死亡率、低增长率”阶段转变到“高出生率、低死亡率、高增长率”阶段,是传统经济部门劳动力剩余,从而二元经济发展中劳动力无限供给特征的主要源泉。也就是说,在健康和卫生水平的改善导致了死亡率大幅度下降的同时,生育率下降的反应要滞后很多,造成人口增长率提高。在许多发展中国家,生育率和人口出生率长期处于很高的水平。但是,人口转变的规律表明,随着经济增长和社会发展水平的进一步提高,人们生育观念和生育行为开始发生改变,“高出生率、低死亡率、高增长率”则进一步转变为“低出生率、低死亡率、低增长率”。这时,作为无限劳动力供给的一个源泉,人口因素不再助长劳动力供给的增长。刘易斯(1989)本人就曾经根据人口转变的这种变化,对日本经济刘易斯转折点的来临时间进行过预测。

其次,劳动力短缺促成的劳动力市场一体化水平提高。刘易斯式的二元经济理论范式,表面上是对性质不同的两个部门的划分,实际上,从经济逻辑上更主要的是反映劳动力市场的分割状态(Fields, 2004)。虽然劳动力从传统部门向现代部门的迁移,是二元经济条件下经济发展的标志性现象(Todaro, 1969),但是,由于在前一部门存在的劳动力供给的无限性,从而劳动边际生产力极其低下和工资具有的分享特征,以及在现代经济部门工会和政府政策的作用,两个部门的劳动力市场是分割的。劳动力市场从分割到一体化的变化,产生于农业中工资增长率的相对提高。农业作为传统经济的代表性部门,也作为以不变工资率为现代经济部门源源不断提供劳动力的基础部门,在二元经济条件下,工资水平长期处于生存水平。当现代经济部门的扩大把农业中剩余劳动力吸收殆尽时,如果前者继续产生对劳动力的需求,工资则必须上涨,相应地引起农业中工资水平的提高。由此引起的一个现象则是,农业工资与生产率的关系越来越符合经济学的理论预期(有关的经验论证,请参见Watanabe, 1994)。

二、中国特色的二元经济发展

从农业中存在大量剩余劳动力、城乡劳动力市场处于制度性分割状态,以及因此形成的农村向城市转移劳动力工资水平长期停滞等特征来观察,中国的经济发展也可以被定义为一个刘易斯式的二元经济增长类型。但是,与典型的刘易斯模式相比,中国的二元经济增长又有其显著的特色,表现为改革开放之前,二元经济发展同时又是计划经济式的增长;而在改革开放时期,二元经济发展是与经济体制转轨相伴随的。在计划经济时期,虽然农业中存在着大量的剩余劳动力,统购统销、人民公社和户籍政策等制度安排,却阻止了劳动力在城乡之间和工农业之间的流动,微观激励机制上的严重缺陷和资源配置上的无效率,导致计划经济下的中国经济虽然实现了一定的增长率,却没有生产率的提高,全要素生产率对经济增长的贡献甚至是负数(帕金斯,2005)。经济改革和对外开放推动了中国的高速经济增长。在1978-2004年期间,中国GDP以年平均接近10%的速度增长。与此同时,中国经济增长在这个期间也开始具有了二元经济发展的特征。我们可以通过考察与改革开放效应相关的经济增长因素,来描述一个中国特色的转轨中的二元经济增长。

首先,转轨时期的中国经济增长充分利用了人口红利。在整个改革期间,劳动年龄人口的数量持续增加,比重不断上升,因而人口抚养比相应下降。这种人口结构特征,一方面保证了经济增长过程中劳动力的充分供给,另一方面提高了资本积累率。由此形成的这种人口红利,通过资源配置机制的改革得以释放,并且通过中国参与经济全球化的过程而作为比较优势得以实现,从而延缓了资本报酬递减的过程,为经济增长提供了额外的源泉。计量表明,如果用人口抚养比作为人口结构所具有生产性的代理指标的话,改革期间总抚养比的下降对人均GDP增长的贡献为27%(王德文等,2004)。人口红利得到充分利用的一个突出的表现,是农村劳动力持续大规模地向城市非农产业转移,同时劳动力成本保持相对低廉。这个过程表现出鲜明的二元经济增长特征,工业化过程所需要的劳动力供给

得到充分保障,同时,劳动者收入水平的提高主要是通过就业面的扩大,而不是通过工资水平的上涨实现的。

从表 1 中,我们可以观察到农村外出打工劳动力的规模不断扩大,2004 年超过 1 亿人。根据 2001 年和 2005 年对城市劳动力市场上农民工的两次调查,我们得到了这两个年份城市农民工的平均年工资分别为 12894 元和 16578 元。利用这两个工资水平,我们可以估计出两组农民工工资变化的情形。第一种情形是按照一些学者的观点,假设在 1997-2004 年期间工资水平没有发生变化。第二种情形是按照我们实际观察的结果,假设农民工工资是逐年提高的,并按照调查得到的 2001-2005 年期间的工资变化率推算各年的农民工平均工资水平。从农民工的工资水平变化趋势看,要么是假设没有提高,而在假设有所提高的情况下,其增长速度并不是很快。然而,用上述两个工资水平乘以农村外出劳动力的总量,我们可以获得两组农民工外出打工总收入,即表中“打工收入(I)”和“打工收入(II)”,2004 年为 13229 亿元到 15980 亿元之间。这个事实的另一个侧面,则是农民家庭纯收入中,工资性收入的比重不断提高。2003 年以后这个比重没有再上升,显然是粮食直接补贴政策以及其他减轻农民负担政策的效果所致。

表 1 农户从劳动力流动中获得的收入

	外出劳动力(万人)	打工收入(I)(亿元)	打工收入(II)(亿元)	工资性收入比重(%)
1997	3890	5016	3833	24.6
1998	4936	6364	5202	26.5
1999	5204	6710	5866	28.5
2000	6134	7909	7395	31.2
2001	7849	10121	10121	32.6
2002	8399	10830	11534	33.9
2003	9831	12676	14378	35.0
2004	10260	13229	15980	34.0

资料来源:农户工资性收入比重来自于国家统计局(2005);外出劳动力平均工资来自于“中国城市劳动力调查”;迁移人数来源请参见蔡日方(2006)。

其次,转轨时期的中国经济高速增长得益于全要素生产率及其对经济增长的贡献率的提高。全要素生产率通常反映产出增长中不能为生产要素的投入所解释的部分,包括来自微观技术效率改进和来自资源配置效率改进两个组成部分。经济改革不仅通过在微观经营环节改善激励机制,提高了技术效率,还通过生产要素市场的发育,特别是劳动力的流动,获得了资源重新配置效应。已有的许多研究(如帕金斯,2005;Wu, 2003),都证明了改革以来中国经济全要素生产率的改进,以及在经济增长中贡献率的提高。还有研究具体估计了不同因素对于经济增长的贡献率,并且把全要素生产率分解为资源重新配置效率改进和微观技术效率改进两种效应,发现前者对 1978-1989 年期间 GDP 增长率的贡献率为 21%,而后者只有 3%。显而易见,中国经济的生产率的提高,是在具有劳动力无限供给特征的二元经济发展过程中实现的。

第三,对外开放为中国提供了发挥比较优势的机会。经济全球化的总趋势是国际贸易的空前发展。中国在劳动力的质量和价格上体现出来的资源比较优势,通过确立了劳动密集型产品在国际市场的竞争地位而得到发挥。在改革开放的近 30 年中,在世界贸易总量迅速增长的同时,中国对外贸易以更快的速度增长。例如,中国商品进出口总量占世界贸易的份额,分别从 20 世纪 80 年代初的 1% 强,以翻几番的速度提高到 2004 年的 6% 以上。此外,资本在世界范围的流动与配置,为中国提供了来自外部的更有效率的资源配置能力。在引进外商直接投资的早期阶段,资金不足仍然是中国经济增长的重要制约。因此,那个时期的外资具有填补国内储蓄缺口和外汇缺口的效果。随着国内储蓄率的迅速提高,以及相应而来的资金满足程度的提高,引进外资的速度不仅没有放慢,反而呈加速趋势。在中国发展到 20 世纪 90 年代后期以来的阶段上,引进外资主要不再是填补资金不足,而归

根结底就是利用国际投资者的资源配置能力。

三、发展阶段性特征与转折点

中国经济在改革时期之所以能够充分获得人口红利,除了改革开放创造了必要的制度环境之外,还在于社会经济发展和计划生育政策促成了人口转变的提前完成。通常,在人口再生产类型从“高出生率、高死亡率、低增长率”阶段,经由“高出生率、低死亡率、高增长率”阶段向“低出生率、低死亡率、低增长率”阶段转变的过程中,由于出生率和死亡率下降在时间上具有继起性和时间差,相应形成人口年龄结构变化的三个阶段。这三个阶段分别具有少年儿童抚养比高、劳动年龄人口比重高和老年抚养比高的特征(Williamson, 1997)。具体来说,在死亡率下降与出生率下降的时滞期间,人口的自然增长率处于上升期,需要抚养的少儿人口比例相应提高。随着生育率下降,经过一个时间差即大约20年的时间,劳动年龄人口所占比例开始上升。生育率的进一步下降导致人口增长率趋于降低,随后逐渐开始人口老龄化。由此分别形成人口自然增长率和劳动年龄人口增长率先上升后下降两条继起的变化曲线。

利用历史数据和预测结果,我们可以完整地观察到这个人口转变在中国的变化过程和趋势。如图1显示,继人口自然增长率从20世纪60年代中期开始持续下降之后,劳动年龄人口的增长率从80年代也开始了下降的过程,并且在本世纪以来下降速度明显加快,预计在2017年左右停止增长。如果我们把劳动年龄人口看作了劳动力供给的基础的话,上述趋势也就意味着在经历了一个中国特色的二元经济增长阶段之后,劳动力无限供给的特征正在消失,刘易斯转折点已经初见端倪。2004年开始出现的以“民工荒”为表现形式的劳动力短缺现象,已经从沿海地区蔓延到中部地区甚至劳动力输出省份,并且推动了普通劳动力工资的上涨。与此同时,城市失业率攀升和劳动参与率下降的趋势也得到遏止。这些都是可以印证上述判断的一些劳动力市场变化征兆。

把对劳动力需求和供给的预测结合起来观察,刘易斯转折点到来的征兆则更加明显。为了做一个简单的预测,我们可以对“十一五”期间的非农产业增长及其就业弹性做出不同的假设。首先,对非农产业增长率分别做出8%(低增长率)、9%(中增长率)和10%(高增长率)三种假设。其次,对非农产业的就业弹性分别按照1991—2003年平均水平做出0.297的高弹性假设,以及比该平均值低半个标准差的低弹性假设0.230。非农产业发展的新增劳动力需求,将是这几个假设值的组合。与劳动年龄人口总量预测值对比,我们可以看到,在设定的高位非农产业增长率和高位非农产业就业弹性的情况下,从2004年开始,新增劳动年龄人口数将持续低于非农产业劳动力需求量,而且两者差距逐年扩大。在其他各种假设的情况下,在2010年之前,也分别出现新增劳动力数量低于劳动力需求数量的情况。

四、制度创新与经济增长可持续性

正如在第一部分讨论过的,刘易斯转折点不仅是对发展中国家劳动力无限供给特征消失的一个时点的表达,其背后更具有丰富的经济发展含义。长期以来,中国处于一种二元经济发展的过程中,劳动力无限供给更是其典型特征。换句话说,无论是政府的政策制定和制度安排,还是企业的产业组织选择和技术选择,或者整体经济的产业结构形成,都是在这种结构特征下进行的。一旦刘易斯转折点到来,劳动力无限供给特征逐渐消失,中国经济将进入一个人们以往并不熟悉的发展环境。如何在这种变化了的环境下保持经济增长的可持续性,完成从计划经济向市场经济体制的转变,需要进行一系列制度创新。下面,我们依次讨论在刘易斯转折点到来之际,中国经济面临的挑战和需要进行的制