

比较

2018年
第1辑
总第94辑

COMPARATIVE STUDIES

吴敬琏 主编

蔡昉

以出清无效产能促进增长动力转换

刘守英 曹亚鹏

中国农民的城市权利

D. 艾克曼 A. 霍尔丹 M. 亨特施威格 S. 卡帕蒂亚

反思金融稳定

扬·克莱格尔

明斯基和动态宏观审慎监管

迈克尔·斯托珀尔

爱德西奥·费尔南德斯

巴西如何构建城市权利

张玥

印度的非正规住房与城市治理

田莉 姚之浩

中国大城市流动人口的居住问题

卓贤 陈奥运

从城镇化到都市圈化

比较

总第94辑

2018年第1辑

COMPARATIVE STUDIES

将素吴 楚肖 副主编

徐从孟 副主编

吴敬琏 主编

中宣部 编委、中宣部 付印

党的十八大以来，我国经济社会发展取得了历史性成就，经济总量稳居世界第二大，城镇化率超过56%，人民生活水平显著提高。在这一过程中，我们积累了许多宝贵经验，也面临着许多新挑战。本书围绕“比较”这一主题，从多个角度探讨了我国经济社会发展中的问题。首先，本书比较了我国与发达国家在城镇化、工业化、信息化等方面的差距，分析了我国在这些领域的发展现状和趋势。其次，本书探讨了我国在改革开放过程中所面临的挑战，如城乡差距、区域发展不平衡、环境污染等问题，并提出了相应的对策建议。最后，本书还比较了我国在不同历史时期的发展路径，总结了我国经济社会发展的成功经验。本书旨在为读者提供一个全面、系统的视角，了解我国经济社会发展的现状和趋势，为我国的改革和发展提供参考。

中信出版集团·北京

图书在版编目(CIP)数据

比较·第94辑/吴敬琏主编. —北京:中信出版社, 2018.2

ISBN 978-7-5086-8578-6

I. ①比… II. ①吴… III. ①比较经济学 IV.

① F064.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第019636号

比较·第九十四辑

主 编: 吴敬琏

策 划 者: 《比较》编辑室

出 版 者: 中信出版集团股份有限公司

经 销 者: 中信出版集团股份有限公司+财新传媒有限公司

承 印 者: 北京华联印刷有限公司

开 本: 787mm×1092mm 1/16

印 张: 17.75 字 数: 312千字

版 次: 2018年2月第1版

印 次: 2018年2月第1次印刷

书 号: ISBN 978-7-5086-8578-6

定 价: 38.00元

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书, 如有缺页、倒页、脱页, 由发行公司负责退换。

服务热线: 400-696-0110

<http://www.caixin.com>

010-58103380

E-mail: service@caixin.com

卷首语

党的十九大提出建设现代化经济体系的要求，讲到“攻关期”和“跨越关口”等时间概念。城市化作为推动中国经济持续增长和社会转型的重要源泉之一，是顺利度过“攻关期”和迈过“跨越关口”的关键力量，因此有关城市化的政策导向无比重要。本辑《比较》以城市化为主题，给读者提供国内外学者从城市权利、城市治理、城市规划、贫民窟改造、流动人口和城中村等角度展开的讨论。我们已经看到，由于各种人为的制度约束，进城的1.3亿多农民工，尤其是进入大城市的农民工，始终无法在城市真正落脚，享受城市居民的公共服务，中国的城市化并未变成“人”的城市化。从短期看，虽然可能避免了在其他一些发展中国家出现的贫民窟、社会治安差等城市治理问题，但从长期发展来看，由此引发的经济社会问题将更为严重，会影响到发展转型的道路。学者对此做出的研究分析可谓汗牛充栋，比如关于农民工无法留城导致的消费不振，留守儿童的持续贫困和人力资本投资的误配和失败，农民工权益保护，社会收入差距扩大，乃至社会公平正义的丧失，等等。这些都值得我们聚焦政策制定，关注政策实施的结果。

开篇蔡昉的文章为探讨增长动力转换提供了所需的思路。他认为，虽然人口红利消失，工资上涨，成本提高，边际资本报酬进而投资回报下降，投入驱动型经济增长早已越来越捉襟见肘，难以为继。然而，转向全要素生产率驱动的增长模式，就需寻找新的源泉。在蔡昉看来，中国的劳动人口绝对值依然巨大，是不应忽视的源泉，城市化过程中有效率的政策，万万不能行错了方向。以全要素生产率支撑劳动生产率提高，转换经济增长动力，是建设现代化经济体系、跨越中等收入阶段的关键。相应地，政策如何对待农民工，是友好型的还是排斥性的，归根结底决定劳动力流动是从农村到城市正向的，还是从城市

到农村反向的。把劳动力从农业向非农产业转移看作一个改进生产率的过程，这一“库兹涅茨过程”是把劳动力从低生产率部门向高生产率部门的再配置过程。如果劳动力流动逆转为反向的，即形成逆库兹涅茨过程，劳动生产率就会下降，转换增长动力的任务就会落空。很显然，无论是从保持中国经济持续中高速增长的需要，还是从经济增长更多依靠生产率驱动的要求出发，我们都不应该听任农民工返乡情况持续发生，而要营造制定外来劳动力友好型的政策环境，增进基本公共服务均等化和社会公平正义，这才是稳定经济增长速度的现实需要。

刘守英和曹亚鹏的文章结合近期大城市针对进城农民的专项治理行动，讨论中国农民的城市权利问题。他们将中华人民共和国成立以后城市与农民之间的关系划分为三个阶段——1978年改革开放之前的关闭城门与绑民于土，1978年后至80年代末的城门未开与乡土筑城，以及90年代以来的撞城入城与城市过客——揭示了这一关系背后根本性的历史和制度根源。他们认为，中国已经实现了从乡土中国到城乡中国的历史转型，农民与土地的关系、农民与乡村的关系、农民与城市的联结都发生了不可逆转的改变。在这一阶段，农民的城市权利是关系中国转型和建立现代化国家的重大权利安排，能否妥善解决好农民的入城平权问题，关系着中国现代化的进程和国家的前途命运。因此，必须从国家战略高度改变将农民工视为城市“过客”的政策惯性，推动城市权利向农民开放，以包容、公平推动进城农民融入城市社会。

“前沿”栏目是两篇关于宏观审慎监管的文章。英格兰银行首席经济学家安德鲁·霍尔丹等人的《反思金融稳定》一文旨在反思金融稳定及其实现政策。文章依据新的研究和证据，围绕危机后的监管改革措施及其对银行资产负债表和银行风险市场指标的影响，对某些重要的议题展开了细致全面的讨论，其中包括：监管标准的校准，强化监管的成本收益权衡；金融监管的整体系统，以及监管空白与重叠、简化与复杂、自由裁量与严守规则的平衡；改革对金融体系中激励的影响，尤其是规避监管的激励；宏观审慎监管在保证金融体系稳定方面的角色变化等。美国巴德学院克莱格尔教授的文章《明斯基和动态宏观审慎监管》认为，2008年全球金融危机后推出的监管改革没有充分考虑明斯基的金融不稳定假说，导致当前的金融监管路径缺乏必要的理论基础。作者阐释了明斯基的金融不稳定假说和明斯基的监管建议。他认为，相比于当前的金融监管路径，明斯基提出的金融监管路径有两大特征：一是为监管建议提供了理论基础；二是有必要结合经济形势、金融机构的持续变化以及可能的货币政策措施，评估监管效果。这为宏观审慎监管的提出奠定了基础。

“城市化专题”栏目为读者提供了六篇与城市化相关的文章。著名经济地

理学家、洛杉矶加州大学教授迈克尔·斯托珀尔的文章《大都市治理》为我们理解城市治理提供了很好的参考。文章认为，大都市治理问题有两个主要方面和根源：一是城市土地关系，这导致了强大的相互依赖和城市属性在治理辖区内的捆绑；二是政治地理分割，它导致了与偏好或效率不一定对应的委托代理碎片化现象，也就是说，在任何特定的时刻或时期，我们既没有办法为满足不同需求或解决不同难题，将每个治理问题和公共品问题分解成与其地理范围相一致，而且具有恰到好处的层级，在委托人和代理人之间形成完美的组合；也没有办法让这些不同需求与地理范围和选区相互匹配。因此，大都市治理的碎片化是不可避免的，这也是为什么城市治理的改善通常会采取随意修补的方式，而且从委托代理的分析框架来看，无论就效率、满意度还是公正而言，城市治理也不存在最优解决方案。但是，作者基于阿玛蒂亚·森的社会选择理论，认为即便城市治理修补式的完善也可以服务于社会选择过程，为此，他就改善城市治理提出了六个方面的建议。同时，他也在文末特意引用阿玛蒂亚·森的话，提醒我们，在改善社会选择程序追求正义的过程中，完美才是善的敌人。

研究城市社会学的伦敦经济学院教授理查德·桑内特的《开放城市》一文简要介绍了封闭城市与开放城市之间的重大区别。封闭城市意味着过度确定化、均衡、统合和线性。开放城市意味着不定型、反常规、矛盾和非线性。封闭城市充满了“边界”和“墙”，开放城市拥有更多的“边境”和“膜”。封闭城市能够自上而下地设计和运行，是属于管理者的城市。开放城市是一个自下而上的空间，属于民众。因此，为了合理地规划现代城市，必须挑战关于城市生活的一些不假思索地接受的假设和一些推崇封闭性的假设；必须拥抱关于城市生活的一些不那么中规中矩而是更加别出心裁的理念，一些能激发视觉与社会差异、创造开放性的理念。他提出了合理规划开放城市的三种方式：在城市的不同部分之间建立模糊的边缘；设计非定型建筑；为不确定的发展叙事做出规划。

伦敦国王学院爱德西奥·费尔南德斯教授的文章讨论了法国哲学家和社会学家列斐伏尔对城市政治所做的贡献和他率先提出的“城市权利”概念，分析了法律秩序在决定巴西城市发展的排他性模式中所发挥的核心作用，以及重新定义的法律秩序在城市改革、社会—空间包容性和可持续发展中所发挥的作用。在此基础上，着重说明了巴西如何通过2001年的《城市法令》构建城市权利，以此来统领巴西的城市开发与管理。城市权利包括两项基本内容：居住权，即所有城市居民充分参与城市生活的权利，享受其城市的各种服务和优势；参与权，即直接参与城市管理的权利。

伊利诺伊大学张玥副教授的文章，通过实地走访、案例研究、历史比较分

析和过程追踪等多种研究方法,对孟买贫民窟的生长、持续和治理进行了研究。从文中可以看到,孟买贫民窟的形成是租金管制和土地开发政策的一个非有意而为之的结果。由于发挥着提供低成本住房、产生经济机会和获取选票等多种功能,使其存在有着很高的可信度,因而得以长盛不衰。面对贫民窟带来的各种问题,印度政府也采取了诸多改造措施,从过去限制性的政府管制和拆除转向了现在宽容、升级改造和通过市场驱动的做法,但是由于现行改造方案没有考虑贫民窟存在的可信度,所以面临许多困难,导致象征性的正规化。作者指出,在发展中国家,城市面临着许多更大的问题,如创造就业机会、收入平等以及获得教育和福利的机会等,单从住房政策的角度难以解决,必须将之纳入更大的城市政策议程。

清华大学田莉教授和同济大学姚之浩博士的文章主要考察城市外来人口的居住权以及相应的住房问题,尤其是城中村改造问题。他们指出,在城市公共住房体系缺位且排斥外来人口的情况下,城中村可以为流动人口提供成本低廉、便于就业的栖居空间。而国际经验表明,对城中村实施推土机式和“贵族式”的改造,将原住民安置到新的住区,难以满足城市贫困人口住房需求,相反,将城中村合法化、改造升级非正规社区,更有利于解决城市低收入群体的居住问题。两位作者根据国内部分城市的城中村改造案例,提出了将城中村改造成公共住房的建议,并给出了相应的规划策略。

国务院发展研究中心卓贤等人的文章《从城镇化到都市圈化》,利用街道人口和地理信息数据,比较了北京、上海、东京和纽约内部的人口空间结构。他们的研究发现,北京和上海人口分布呈现“内极密外极疏”的时空失衡特征,即中心城区拥挤效应较高,居间和外围区域集聚效应不足,昼夜人口差异大,在整体人口密度不太高的情况下,产生较为严重的城市病。基于一个“公共资源隐性补贴”的土地竞租框架,他们认为土地、教育、医疗等公共资源的空间错配是超大城市功能失衡的重要原因。因此,我国新型城镇化应从单中心城市化转向多中心都市圈化,关键要以公共资源的空间再配置来引导产业和人口疏解,通过公共服务网、轨道交通网和信息通信网将地理邻近的大中小城市(镇)整合为高效的城市网络,以“大城”辐射“小市”,以“小市”疏解“大城”。

银监会审慎监管部王胜邦的文章,主要讨论美国当前的银行业改革。文章梳理并解读了银行业改革方案的核心内容,包括重组金融监管组织架构,解决内在结构性缺陷;重新校准审慎监管标准,更加符合不同银行的实际;增强银行信贷的可获得性,促进经济增长;提高市场流动性,促进金融市场繁荣;降低中小银行监管成本,促进社区发展;引领国际银行监管改革,维护美国银行业的国际竞争力。作者也指出,美国银行业改革方案并非一帆风顺,而是充满

争议，主要围绕三个方面：监管约束与经济增长、监管制度的复杂性与有效性、经济考量和政治因素。

在中国经济改革历程中，匈牙利的雅诺什·科尔奈无疑是影响力最大的国外经济学家之一，20世纪80年代他的《短缺经济学》一书洛阳纸贵，风靡一时，他提出来的软预算约束、父爱主义、投资饥渴症等概念曾是中国经济学界最爱引用的分析工具。2018年2月21—22日，值科尔奈90岁生日之际，国际经济学界将在匈牙利布达佩斯举办一场“科尔奈为什么重要”的研讨会。科尔奈的中国学生许成钢、钱颖一、王一江、白重恩、李稻葵，以及《比较》编辑室都将赴匈参会。借此之际，我们在“改革回忆”栏目特邀《短缺经济学》译者之一的戴国庆老师，回忆了《短缺经济学》翻译出版过程，以及当时国内各界对此书的反应。也谨以此拉开纪念改革开放四十周年的序幕。

“新书架”栏目是孙国峰为《比较》编辑室刚刚出版的新书《欧元的思想之争》所写的书评。文章从欧元的源起、危机和前景，货币创造和金融风险的来源、内外部平衡与治理体系设计三个方面，对书中的内容展开评论，由此也使作者深入思考内部平衡中的规则与自由裁量权的协调，外部平衡中的跨境资本流动管理以及治理架构中财政体制与货币政策独立性的关系。

增长动力转换

Sustaining Growth Momentum of the Chinese Economy through

Cleaning Inefficient Production Capacities

by Fang Cai

中国农民和城市权利

胡守英 曹宝麟

Rights to City for Chinese Peasants

by Shouying Hu and Baolin Cao

前沿

反思金融危机

艾克曼 A. 穆尔丹 M. 平特施曼格 卡帕蒂亚

Rethinking Crisis and Stability

by David Aikman, Andrew O'Mulholland, Marc Hübner, J. Edgar and Saul Kapadia

明斯基和动态宏观审慎监管

诺·克塞尔

Minsky and Dynamic Macroeconomic Regulation

by Jan Kregel

城市化专题

大都市治理

迈克尔·斯托珀尔

Governing the Large Metropolis

by Michael Storper

目 录

Contents

第九十四辑

- 1 不破不立、不塞不流、不止不行：以出清无效产能促进
增长动力转换 蔡 昉

Sustaining Growth Momentum of the Chinese Economy through
Clearing Inefficient Production Capacities *by Fang Cai*

- 14 中国农民的城市权利 刘守英 曹亚鹏

Rights to City for Chinese Peasants *by Shouying Liu and Yapeng Cao*

前沿

Guide

- 30 反思金融稳定

D. 艾克曼 A. 霍尔丹 M. 亨特施威格 S. 卡帕蒂亚

Rethinking Financial Stability *by David Aikman, Andrew G Haldane,
Marc Hinterschweiger and Sujit Kapadia*

- 92 明斯基和动态宏观审慎监管 扬·克莱格尔

Minsky and Dynamic Macroprudential Regulation *by Jan Kregel*

城市化专题

Urbanization

- 112 大都市治理

迈克尔·斯托珀尔

Governing the Large Metropolis

by Michael Storper

- 136 开放城市 理查德·桑内特
The Open City by Richard Sennett
- 145 巴西如何构建城市权利 爱德西奥·费尔南德斯
Constructing the "Right to City" in Brazil by Edésio Fernandes
- 164 贫民窟的可信度：印度的非正规住房与城市治理 张 玥
The Credibility of Slums: Informal Housing and Urban Governance
in India by Yue Zhang
- 194 中国大城市流动人口：家居何方？ 田 莉 姚之浩
Migrant Workers in Mega-cities: Where to Live in China?
by Li Tian and Zhihao Yao
- 208 从城镇化到都市圈化：基于四大都市圈的比较分析 卓 贤 陈奥运
From Megacity to Metropolitan Area: Based on the Comparative
Analysis of Four Metropolises by Xian Zhuo and Aoyun Chen

法和经济学

Law and Economics

- 234 美国银行业监管改革：背景、要点与争论 王胜邦
U.S. Banking Regulatory Reform: Background, Elements and Debates
by Shengbang Wang

改革回忆

Retrospect of Reform

- 254 翻译《短缺经济学》有感 戴国庆
Some Thoughts on Translating János Kornai's *Economics of Shortage*
by Guoqing Dai

新书架

New Books

- 266 规则与自由裁量权——莱茵河两岸的思想之争 孙国峰
Rules and Discretion: Review of *The Euro and the Battle of Ideas*
by Guofeng Sun

不破不立，不塞不流，不止不行

以出清无效产能促进增长动力转换

蔡 昉

一、引言

2015 年中央经济工作会议以来，供给侧结构性改革取得明显成效。在 2017 年经济增长速度企稳的因素中，供给侧条件的变化或者说改革红利的效果发挥了重要作用。但是，对于经济增长速度转向平稳，既不应简单作为评价经济健康与否的依据，更不应做出错误的解读从而误判形势乃至干扰改革的方向。既然中国经济面临的问题主要不是周期性的，所以也谈不上像一些分析人士认为的那样，出现了一个“新周期”。而且，包括过剩产能、落后产能和夕阳产能在内的传统产能的市场出清任务也远未完成，而这本应是打好防范和化解重大风险攻坚战的根本之策，具有釜底抽薪的效果。

党的十九大提出建设现代化经济体系的要求，讲到“攻关期”和“跨越关口”等时间概念，笔者认为，完成其中部署的核心任务和目标，时间节点应该是 2020 年。这样理解时间节点，主要依据三个理由。首先是与把握新常态的阶段性和新常态的阶段性相关。自从习近平总书记做出关于中国经济发展进入新常态的重大判断以来，各级经济工作领导干部经历了从认识新常态到适应新常态的理念转变，应尽快进入引领新常态的新站位。其次是与决胜全面建成小康社会和开启社会主义现代化国家建设新征程这个历史交汇期的逻辑相衔接，现代化国家建设需要现代化经济体系。再次是与十八届三中全会全面深化改革的时间表相一

致。全会要求到 2020 年在重要领域和关键环节的改革上取得决定性成果。

建设现代化经济体系的关键是实现“三大变革”，即经济发展质量变革、效率变革、动力变革，以及“三大攻关”，即转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力。在中央部署的这两项任务中，一个共同的要求是增长动力转换，即经济增长动力从主要依靠生产要素投入转向主要依靠生产率的提高。传统上和习惯上，当我们讲到生产率时通常是指劳动生产率。但是，劳动生产率的诸种提高途径具有不尽相同的可持续性，见效的时间和幅度也有差异，其中全要素生产率是最可持续，也是对当前中国经济现实最具针对性的。因此，党的十九大报告首次提出“提高全要素生产率”的要求。

建设现代化经济体系，既需要贯彻新的发展理念，也需要掌握全新的经济工作方法论。习近平新时代中国特色社会主义经济思想中包含的认识论和方法论，要求我们提高运用辩证唯物主义和历史唯物主义分析解决问题的本领。本文的分析将表明，对于中国经济面临的挑战来说，市场退出与市场进入同等重要。毛泽东同志一贯倡导古人韩愈所说的“不破不立，不塞不流，不止不行”这样一种辩证思维。习近平同志对中国面临的经济问题和潜在风险做出重大判断，认为这些问题的主要矛盾不是周期性的，而是结构性的，供给结构错配问题严重。按照这一认识方法，中国经济的根本出路在于深化供给侧结构性改革，重点任务则是着力在市场出清方面打一场攻坚战。

二、传统生产率源泉加速消失

在人口红利迅速消失的情况下，随着劳动力短缺特别是因工资上涨快于劳动生产率的提高趋势，单位劳动成本（工资与劳动生产率之比）上升和投资回报率下降，中国制造业的比较优势和国际竞争力被显著削弱（图 1）。不仅劳动力数量的短缺导致工资上涨，不断提高生产成本，随着受教育程度高的新成长劳动力的减少，人力资本改善的速度也大大放慢。此外，由于劳动力不再是无限供给的生产要素，资本劳动比的过快提高，导致资本边际报酬递减从而投资回报率下降。这都要求我们认识到，传统投入驱动型经济增长难以为继，亟待转向全要素生产率驱动型的增长模式，获取经济增长愈益需要新的动能。以全要素生产率支撑劳动生产率提高，转换经济增长动力，是建设现代化经济体系、跨越中等收入阶段的关键。

然而，许多人尚未充分认识到的是，同样由于人口因素的作用，全要素生

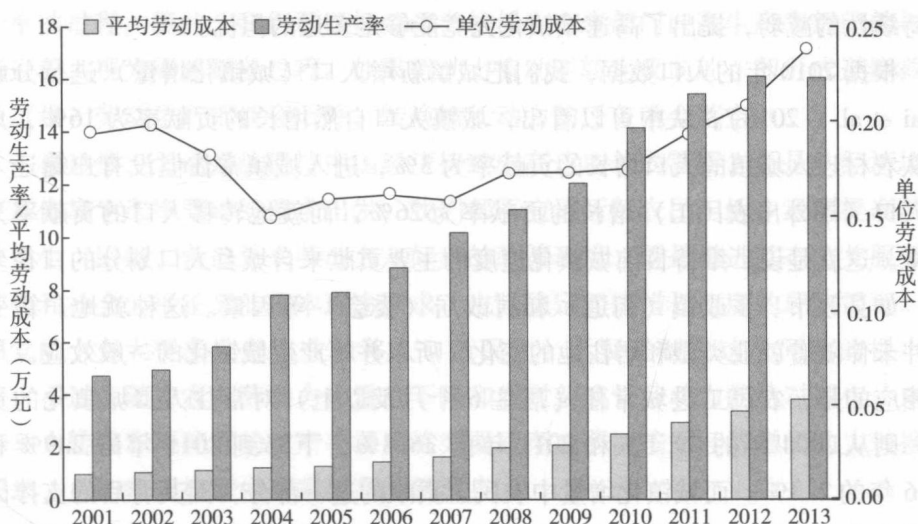


图1 中国制造业单位劳动成本变化

资料来源：蔡昉和都阳（2016）。

产率继续增长也面临传统源泉式微的挑战，也就是说全要素生产率提高方式也面临着转型的紧迫性。在享受人口红利时期，全要素生产率的主要组成部分，是劳动力从低生产率部门向高生产率部门转移创造的资源再配置效率。换句话说，至少2010年之前的全要素生产率显著提高，依靠的是急风暴雨式的大规模劳动力转移。鉴于全要素生产率是劳动生产率的一个组成部分，我们可以通过对劳动生产率提高因素的分解，来观察这种资源再配置效率的作用。根据笔者的估计，1978—2015年间，中国劳动生产率实际提高16.7倍，其中56%是第一产业、第二产业和第三产业自身劳动生产率提高的加总贡献，而其余的44%则来自劳动力按照生产率提高的方向，在三个产业之间再配置做出的贡献（蔡昉，2017）。

随着农村16—19岁劳动年龄人口于2014年达到峰值，随后开始负增长，以及农业劳动力比重已下降到18%，劳动力转移速度将明显放慢，甚至可能在不久的将来停止转移。事实上，外出农民工增长率已从2005—2010年的平均4%，下降到2016年仅为0.3%。相应地，城镇化速度也必然减慢。虽然从统计数字上看，常住人口城镇化率继续提高，2016年达到57.4%。与此同时，户籍人口城镇化率也加快了提高的速度，2016年达到41.2%。然而，在某种程度上，城镇化率提高速度的背后，已经发生了一些新的结构性变化，标志着

可持续性的减弱，提出了高速城镇化究竟能够走多远的担忧。

根据 2010 年的人口数据，我们把城镇新增人口（城镇化增量）进行分解（Cai et al., 2016）。从中可以看出，城镇人口自然增长的贡献率为 16%，户籍从农村迁入城镇的人口增长的贡献率为 3%，进入城镇常住但没有户籍迁入的人口（即外出农民工）增长的贡献率为 26%，而就地转移人口的贡献率为 53%。这就是说，维持目前城镇化速度的主要贡献来自城乡人口划分的口径变化，如县改市、乡改镇（街道）和村改居（委会）等因素。这种就地户籍变迁并未伴随着就业类型和居住地的变化，所以并不产生城镇化的一般效应。与之相应的是，农民工进城常住（居住 6 个月及以上）对常住人口城镇化的贡献，则从 2004 年的 39.1% 和 2011 年的 26.8%，下降到 2015 年的 2.9% 和 2016 年的 2.3%。而城镇化增量中农民工贡献的这一部分，因其背后的支撑因素是劳动力的再配置，所以才是真正意义上的生产率提高因素，或预期的城镇化效应。

由此我们可以认为，随着作为主要外出打工群体的农村初中和高中毕业生，即 16—19 岁人口于 2014 年达到峰值并随后进入负增长，依靠农民工进城支撑的常住人口城镇化已经接近于停滞。换句话说，2015—2016 年中国外出农民工存量稳定在 1.68 亿和 1.69 亿的水平上，每年的增量仅为数十万人，意味着劳动力转移处于相对稳定的均衡状态。我们不妨以 2016 年为例，在做出一些假设后进行模拟，看一看这个均衡状态是怎么维持的，以及随后会发生什么样的变化。

虽然农村 16—19 岁人口自 2014 年以后呈现逐年递减，但仍然保持着一个较大的绝对规模。例如，从人口预测数据看，2014—2020 年，这一年龄组人口将从 3500 余万减少到 3000 万。在每年的 3000 余万这个年龄人口中，有相当大的一部分进城打工，成为外出农民工统计数中的毛增量。与此同时，农民工中超过 40 岁的人群具有相对大的返乡意愿，形成一个特定的返乡率。既然进城毛增量是一个既定的数量，40 岁以上农民工的返乡意愿就成为农民工净增量从而总量的决定因素。相应地，政策如何对待农民工，是友好型的还是排斥性的，归根结底决定劳动力的流动是正向的（从农村到城市）还是反向的（从城市到农村）。

为什么把劳动力流动区分为正向和反向，各自代表什么含义呢？诺贝尔经济学奖获得者西蒙·库兹涅茨把劳动力从农业向非农产业转移看作一个提高生

生产率的过程，因此，我们可以把劳动力从低生产率部门向高生产率部门的再配置过程，视为库兹涅茨过程。如果劳动力流动逆转为反向的，即形成逆库兹涅茨过程，劳动生产率就会下降，转换增长动力的任务就会落空。

很显然，无论是从保持中国经济持续中高速增长的需要，还是从经济增长更多依靠生产率驱动的要求出发，我们都不应该听任农民工返乡意愿提高的现象发生，因而，营造外来劳动力友好型的政策环境，既是增进基本公共服务均等化和社会公平正义的根本理念要求，也是稳定经济增长速度的现实需要。按照党的十九大要求推进农业转移人口市民化，无疑是解决这个问题的根本出路。不过，随着农业劳动力比重的下降和农村新成长劳动力的绝对减少，来自劳动力转移和再配置的生产率源泉终究要逐渐减弱。按照经济增长动力转换的要求，迫切需要探索生产率提高的新源泉。

三、全要素生产率亟待新源泉

2016年的中央经济工作会议提出：提高劳动生产率，提高全要素生产率，提高潜在增长率。这“三个提高”之间的关系是什么，分别怎样得到有效提高呢？首先，提高劳动生产率是根本，是终极目标。其次，提高全要素生产率是提高劳动生产率现实而可持续的途径。最后，劳动生产率得到提高并在经济增长中成为主要动力，就可以延缓潜在增长率下降的节奏。需要指出的是，提高劳动生产率有三种办法，效果和产生的结果不尽相同。

一种办法就是推进资本深化，即用机器（人）替代人，劳动力短缺导致工资上涨，就会诱导企业多投入机器、机器人即资本，资本劳动比提高也会提高产出劳动比，劳动生产率通常可以得到提高。但是资本劳动比过快提高会导致资本报酬递减，从而这一源泉是不可持续的，必须是一个不断创造条件的长期过程。特别是当人力资本不能得到改善的时候，报酬递减来得就非常早。日本在这方面提供了反面教材。日本经济平均劳动生产率提高的构成因素中，资本深化的贡献率从1985—1991年的51%，大幅提高到1991—2000年的94%，而同期全要素生产率的贡献率则从37%直落到负15%（APO，2008），成为其经济停滞的重要原因。这同时也说明，资本深化促成的劳动生产率提高，可以与经济增长停滞并行不悖，因而并不是一个可以借助来判断经济健康水平的指标。

第二个提高劳动生产率的办法就是提高技能、操作水平和创新能力等劳动

者的素质,即提高人力资本水平。一般来说,人力资本以劳动者平均受教育年限来度量。沃利等人(Whalley and Zhao, 2010)的研究表明,中国劳动力平均受教育年限的增加,对经济增长的总体贡献率高达38%,其中直接贡献为11.7个百分点,而通过教育水平对生产率的提高效果,间接对经济增长的贡献率为26.3个百分点。但是,随着新成长劳动力减少,劳动力存量人力资本的改善速度也必然放慢。计算表明,2014—2020年,每年新成长人力资本(新成长劳动力 $\times$ 人均受教育年限)的增长率是负1.3%。“百年树人”可以说是一个人口学规律,即从人口学的角度看,人力资本的提高需要长期积累。如果用受教育年限度量人力资本,按中国经历了普及九年义务教育和高校扩招这样的教育高速发展,十年时间也才能把劳动年龄人口的受教育年限提高一年左右。所以人力资本对劳动生产率的进一步贡献需要假以时日。

因此,真正效果显著且可持续的劳动生产率提高源泉是全要素生产率。作为统计学中的一个残差项,全要素生产率常常会成为被误读的概念,跃跃欲试的有为政府也往往会感觉找不到可以产生立竿见影效果的抓手。笔者认为,如果把全要素生产率理解为归根结底是资源再配置效率,有利于回答政府需要怎样做才能促进这一生产率提高的问题。首先,全要素生产率直接来自库兹涅茨效应。库兹涅茨把产业结构变化的动力和结果,归结为资源或生产要素在产业间再配置导致生产率提高,这已经为中国经济发展的实践所证明。其次,全要素生产率直接来自熊彼特效应,即在创造性破坏条件下资源或生产要素在企业间流动并再配置,是生产率提高中的重要贡献部分。最后,虽然应用新的技术等创新过程是生产率提高的重要源泉,但是,技术进步并非一个匀质的过程,最终整体生产率得以提高,在于让那些最先且最成功的创新者更多获得并使用要素与资源。

在劳动力再配置空间缩小的情况下,全要素生产率提高越来越需要依靠企业间的资源再配置。一般的说法是,全要素生产率提高来自创新,包括技术创新和体制创新等。但是,这个创新过程从来不是所有企业齐头并进,而是在创新成功的企业进入、生存,不能成功创新的企业退出、死亡这样一个动态变化中发生的。这就是经济学家熊彼特所谓的“创造性破坏”。发达国家的经验显示,企业之间生产率竞争导致进入与退出、生存与死亡,对全要素生产率增长做出 $1/3$ — $1/2$ 的贡献(Foster et al., 2008)。因此,没有新的企业进入和生存,或者没有旧的企业退出和死亡,就丧失了全要素生产率提高的源泉,经济

增长新动能也就不能形成。因此，增长新动能的形成必然要求既进且退、以退促进。

相应地，在劳动生产率、全要素生产率从而潜在增长率提高中，政府需要履行的职能不再是直接参与资源的配置过程，而是回归其本来应该履行的公共品供给者的职能，即维护市场公平竞争、顶层设计和整体推进经济体制改革，以及提供鼓励技术和制度创新的激励。第一，通过相关领域的改革促进企业按照生产率选择的原则进入和退出、生存和死亡，以获得新的全要素生产率提高源泉。第二，推进户籍制度改革，保持农业剩余劳动力的充分转移和自由流动，挖掘三个产业之间和城乡之间资源再配置的潜力。第三，创新公共品的供给方式和产业政策实施方式，既不再由政府出面人为挑选赢家，又能在具有外部性的领域施加政府影响，提供鼓励创新的激励。

四、增长动力转化要靠市场机制

把全要素生产率理解为资源再配置效率，可以使我们懂得，在这个问题上有为政府要做的事情，主要不是越俎代庖选择哪些产业或企业是具有提高生产率潜力的，因而通过产业政策进行干预，而是通过培育生产要素市场和维护市场竞争，营造创造性破坏的环境。正因为如此，白重恩（2017）建议政府转换产业政策概念和实施办法，即不是挑选赢家，而是抓住一些瓶颈行业，找出这些行业中存在的体制机制问题，着力消除其中存在的制度性障碍。其效果必然是促进资源在产业、行业、地区和企业之间的合理流动，提高生产要素配置的效率。这里所建议的，其实就是改革的思路 and 办法。

当我们讲让市场在资源配置中起决定性作用时，在稳态经济增长的条件下，是指通过价格信号引导生产要素的流向，主要影响的是产能和产出的增量；而在新常态下，即增长动能转换过程中，不仅要和生产要素进行初次配置，更要涉及要素的再配置，不仅影响产能的增量，更要调整产能的存量。因此，增量为主的初次配置着眼于进入，而存量为主的再配置更需要关注的是退出。之所以要以市场为主进行动能转化，除了市场信号能够指引哪些产能应该退出，哪些产能应该培育之外，还因为市场是能够留住记忆的，能够使市场主体从以往的切肤之痛中吸取教训，不至于一次次地重蹈覆辙。而一旦政府过多介入，则导致市场信号被扭曲，行政手段占据主导地位，惨痛教训本该发挥的引导调整的动力和作用便化为乌有。