

“中国经济前沿”丛书
China Update Book Series

中国

未来二十年的改革与发展

〔澳〕 郜若素 (Ross Garnaut) Jane Golley

宋立刚 主编



CHINA
The Next 20 Years
of Reform and Development



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS(CHINA)



Brookings Institution Press



THE AUSTRALIAN NATIONAL UNIVERSITY
E PRESS

“中国经济前沿”丛书
China Update Book Series

中国

未来二十年的改革与发展

〔澳〕郜若素 (Ross Garnaut) Jane Golley

宋立刚 主编

CHINA

The Next 20 Years
of Reform and Development

图书在版编目 (CIP) 数据

中国：未来二十年的改革与发展 / (澳) 郜若素, (澳) 戈利 (Golley, J.), 宋立刚主编. —北京：社会科学文献出版社, 2011. 1

(“中国经济前沿”丛书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 1939 - 8

I. ①中… II. ①郜… ②戈… ③宋… III. ①经济体制改革 - 研究 - 中国②经济发展 - 研究 - 中国 IV. ①F12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 223220 号

· “中国经济前沿”丛书 ·

中国：未来二十年的改革与发展

[澳] 郜若素 (Ross Garnaut)

主 编 / Jane Golley
宋立刚

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 59367077

责任部门 / 财经与管理图书事业部 (010) 59367226

电子信箱 / caijingbu@ssap.cn

项目经理 / 周 丽 恽 薇

责任编辑 / 恽 薇

责任校对 / 李 敏

责任印制 / 蔡 静 董 然 米 扬

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 59367081 59367089

经 销 / 各地书店

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 20.5 字数 / 363 千字

版 次 / 2011 年 1 月第 1 版

印 次 / 2011 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 1939 - 8

定 价 / 59.00 元

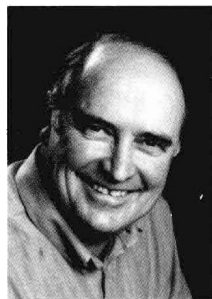
本书如有破损、缺页、装订错误，

请与本社读者服务中心联系更换



版权所有 翻印必究

作者简介



〔澳〕郜若素 (Ross Garnaut) 澳大利亚墨尔本大学校长特聘研究员、经济学教授，澳大利亚国立大学特聘教授。



〔澳〕Jane Golley 澳大利亚国立大学克劳福德 (Crawford) 经济与政府学院高级讲师，中国经济项目副主任。



宋立刚 澳大利亚国立大学克劳福德 (Crawford) 经济与政府学院副教授，中国经济项目主任。



中国经济项目非常感谢
澳大利亚政府发展援助局 (AusAID)
对“中国经济前沿”丛书所提供的资助，
以及力拓公司 (Rio Tinto) 通过力拓公司与澳大利亚国立大学中国合作
项目 (Rio Tinto - ANU China Partnership)
对此所提供的资助。



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS(CHINA)



Brookings Institution Press



THE AUSTRALIAN NATIONAL UNIVERSITY
E PRESS

作 者

Prema-chandra Athukorala: 澳大利亚国立大学亚太研究院 Arndt-Corden 经济分院，堪培拉。

陈春来: 澳大利亚国立大学克劳福德 (Crawford) 经济与政府学院，堪培拉。

蔡 昉: 中国社会科学院人口与劳动经济研究所，劳动与人力资本研究室，北京。

Ross Garnaut: 墨尔本大学，墨尔本；澳大利亚国立大学，堪培拉。

Jane Golley: 澳大利亚国立大学克劳福德 (Crawford) 经济与政府学院，堪培拉。

黄益平: 北京大学中国经济研究中心，北京；澳大利亚国立大学克劳福德 (Crawford) 经济与政府学院，堪培拉。

Archanun Kohpaiboon: 泰国国立政法大学，曼谷。

孔 涛: 澳大利亚国立大学经济研究所、经贸学院，堪培拉。

Ryan Manuel: 牛津大学，牛津。

Huw McKay: Westpac 银行，悉尼。

孟 昕: 澳大利亚国立大学经济研究所、经贸学院，堪培拉。

盛 誉: 澳大利亚农业与资源经济局 (ABARE)，堪培拉。

宋立刚: 澳大利亚国立大学克劳福德 (Crawford) 经济与政府学院，中国经济项目，堪培拉。

Rod Tyers: 西澳大学商学院，珀斯。

王碧珺: 北京大学中国经济研究中心，北京。

王美艳：中国社会科学院人口与劳动经济研究所，劳动与人力资本研究室，北京。

吴延瑞：西澳大学商学院，珀斯。

胡永泰：美国加州大学戴维斯分校，布鲁金斯学会，华盛顿特区；中央财经大学，北京。

肖耿：哥伦比亚大学全球中心东亚区，北京。

姚洋：北京大学中国经济研究中心，北京。

张丹丹：澳大利亚国立大学经济研究所、经贸学院，堪培拉。

张莹：西澳大学商学院，珀斯。

张永生：国务院发展研究中心，北京。

张中祥：东西方研究中心，夏威夷。

目 录

第一篇 长远发展：趋势与问题

- 第一章 中国的经济改革与发展：成就、挑战与
未完成的任务 Jane Golley 宋立刚 / 3
- 第二章 中国经济发展的转折期：一个概念性框架和新的
实证证据 Ross Garnaut / 17
- 第三章 中国模式及其前景 姚 洋 / 34
- 第四章 中央与地方关系如何演进：一个分析框架
及其含义 张永生 / 45
- 第五章 从国际比较的视角看中国的人均钢铁消费及其预测
..... Huw McKay 盛 誉 宋立刚 / 62
- 第六章 评估中国的能源节约和碳排放强度：如何使未来
有别于过去？ 张中祥 / 85
- 第七章 缩小中国地区间差距的前景 Jane Golley / 108

第二篇 全球化：挑战与机遇

- 第八章 汇率政策及宏观调控 肖 耿 / 131
- 第九章 实际汇率和人民币 Rod Tyers 张 莹 / 139

中国：未来二十年的改革与发展

第十章 中国和东亚贸易：脱钩谬误、危机和政策挑战
..... Prema-chandra Athukorala Archanun Kohpaiboon / 165

第十一章 亚洲外国直接投资和“中国效应” 陈春来 / 188

第十二章 全球金融危机与农村劳动力向城市迁移
..... 孔 涛 孟 欣 张丹丹 / 205

第三篇 政策与改革：未完成的任务

第十三章 避免中国在走向繁荣的路上出现经济崩溃 胡永泰 / 229

第十四章 成本扭曲与中国的结构失衡 黄益平 王碧珺 / 250

第十五章 从农民工到市民：中国特色的深度城市化
..... 蔡 昉 王美艳 / 264

第十六章 自主创新促进可持续发展 吴延瑞 / 282

第十七章 中国医疗卫生体制与未来 20 年改革 Ryan Manuel / 300

第一篇
长远发展：趋势与问题

第一章

中国的经济改革与发展： 成就、挑战与未完成的任务

Jane Golley 宋立刚

开始于 20 世纪 70 年代末期的中国经济转型被认为是人类历史上最著名的社会变革之一。仅仅经过 30 年的时间，中国已经成功地使自己由一个中央计划体制、封闭的经济体转变成为融入世界市场的、世界上最具活力的经济体之一。邓小平推行的改革开放政策和制度改革中所释放出的活力，极大地释放了企业家的创业能量，并推动了持续不断的资本积累、生产力提高以及贸易和收入的增长，而且这种提高和增长是以人类历史上从未有过的速度进行的。在此期间，中国的 GDP、工业产出、外贸，以及更为重要的平均资本收益分别相应增长了 16 倍、27 倍、123 倍以及 12 倍^①。这种经济的高速发展使得中国国内的贫困人口的范围和贫困程度大幅度缩减。世界银行 2009 年的一份报告显示，在 1981~2004 年间，中国以当今的购买力计算的每日可支配收入低于 1 美元的人口在总人口中所占的比例由 65% 下降为 10%，而且有近 5 亿人口脱离了贫困。中国的成就对削减世界上绝对贫困人口的数量作出了巨大贡献，实际上，“在如此短的时间内使得贫困人口数量减少如此之多也是史无前例的”（世界银行，2009）^②。

截至目前，大多数研究中国的观察家们对于中国能够取得这样大的成就的关键原因也是比较熟悉的。以市场为导向、以价格体系改革为核心的变革

① 根据国家统计局（2009）数据计算得出。

② “新千年贫困削减计划”（The Millennium Poverty Reduction Target）的目标是到 2015 年，将生活在绝对贫困状态下的人口占世界总人口中的比例削减为 1990 年的比例的一半。

直接提高了资源分配效率，也使得最具有活力的私人部门开始繁荣起来，并由此提高了整个经济体的总体效率。以中国所具有的比较优势为基础，一系列自由化进程导致了贸易和外国直接投资的繁荣，为中国带来了巨大的贸易收益。而中央集权程度的降低以及所有制改革又解决了经济中的激励问题，提高了企业和政府绩效。进一步的制度变革抛弃了几十年来对于劳动力流动的各项限制，开启了史无前例的城市化进程，使得中国城镇中的人口在总人口中的比例由 20 世纪 70 年代末的低于 20% 上升至 2009 年的 46%。渐进式的改革开放进程还碰巧遇上了中国的工作适龄人口的爆发式增长，由此产生了巨大的“人口红利”。而且 Cai 和 Wang 2005 年的研究表明，1982 ~ 2000 年间的单位资本 GDP 的增长的约 1/4 由“人口红利”因素贡献。由此带来的中国经济的持续、高速增长已经显著地改变了中国经济状况及其在世界上的地位。

与此同时，在过去的近 30 年里，一些有利的内、外部条件和因素也使得中国受益匪浅。从内部来讲，有一些遗传自计划经济体制的因素是有利于改革和经济增长的，其中包括一个基本的工业基础、合理的基础设施、农业灌溉系统以及相对来说发展良好的教育体系。而“文化大革命”的后果之一，就是国内有了巨大的要求变革的力量，这有助于克服那些拒绝改变的保守力量的限制，在改革的初期尤其如此。中国经济发展的低起点又使得中国经济享有了生产上的低成本优势，这一点极大地促进了产出的增长和经济竞争力的提升。此外，作为经济发展的后来者，中国还具有后发优势，这种优势就是指中国相对来讲具有可以更快地采用世界上更为先进的新技术的能力。

从外部来看，中国的改革刚好遇上了新一轮的全球化进程。这一轮全球化的第一个特征是一个更为开放的全球贸易环境，当然这都得益于“二战”后多轮的多边贸易谈判，以及 20 世纪 80 年代中期以来西太平洋地区的单边经济自由化带来的关税和其他形式的贸易保护措施的大幅度削减。本轮全球化的第二项特征是快速的全球经济结构调整，这种结构调整主要是为了应对迅猛发展的资本、劳动力和技术的跨国流动。此次全球化的第三个特征则是交通运输、通信以及信息管理技术的显著进步所带来的交易成本的大幅降低。“由此，国际市场为中国提供了机遇（当然还有风险），而这种机遇远远超过了日本和韩国在其经济爆发式增长时所面对的机遇”（Brandt 和 Rawski, 2008: 13）。

在未来的 20 年里，上面提到的这些有利条件有一些将会继续存在并继

续有助于中国经济的发展，但同时也有一些因素不会再像以往一样为中国经济的发展作出显著贡献。如果中国想要沿着这条引人瞩目的经济改革与发展之路继续走下去的话，就需要各方面作出调整以适应这些内部和外部条件的变化，同时还要有技巧地应对一系列挑战。本书强调中国应深化诸如国内要素市场、汇率机制和医疗卫生体系等关键领域改革，这些改革与有效的政策实施通道的强化和经济增长方式的调整相结合将会有助于中国应对面临的挑战。这些挑战包括：如何应对即将到来的无限劳动力供应时代的终结；如何在减少全球贸易不平衡的努力中担任一个具有建设性的角色；如何促进企业提高创新能力以帮助它们在全球经济中进行竞争；如何更好地应对史无前例的人口迁移、城市化和不平等问题；以及在低碳增长已经成为唯一选择的时代背景下如何处理日益增长的能源和钢铁需求。

来自本书和其他地方的许多证据都显示出，中国已经到进入经济增长的转折点，或者更准确地来讲是一个“转折期”。这种转折是以过剩劳动力供给时代的结束以及随之而来的经济中的某些部门的工资快速增长为标志的。劳动力市场的紧张其实是计划生育政策实施 30 年和较快的收入增长综合影响中国的人口出生率的结果，目前中国的人口出生率已经预示着老龄人口数量的快速增长，同时预计劳动力供应增长率将会在 2020 年转为负数（Tyers 等，2009）。这种状况也预示着，当中国失去作为其以往经济增长的引擎的劳动密集型产品的出口这一比较优势以后，中国必须调整行业结构和贸易构成。为了顺利推进这种调整，通过教育来构建人力资本优势，利用创新来加速技术变革，以及通过进一步推动劳动力市场变革来提高劳动生产率，都逐渐成为整个国家工作的重中之重。

以往的经济增长是以一系列结构失衡所带来的粗放型增长为特征的，这种结构失衡包含大量的高资源和能源密集型产品的生产。现在中国的经济增长的钢铁和能源强度（即每单位 GDP 的钢铁与能源消耗量）已经异常的高。全球在资源和能源产品的供给和需求间取得平衡的压力急剧加大，此类产品在世界市场上的影响力也会更大（Garnaut 和 Song，2006）。面对这种挑战，中国需要加快经济结构调整的步伐，更快向高附加值的工业产品领域和服务业转移，同时在所有的生产领域采用更为节能和节省资源的新技术。在这方面，改革能源和自然资源的价格机制，使得价格可以真正反映供给和需求间的平衡状态将是极为关键的一步。这样的价格改革将有助于扩大供给能力，同时激励节能和节省自然资源的技术的发展，促进自然资源替代品的使用以保护自然资源。

作为世界上最大的经济体之一，同时也是最大的碳排放国，中国需要更快地向低碳增长型经济转变以应对环境恶化和气候变化问题。这不仅仅是为了中国人的健康和福祉，同时也是为了在毁灭性的灾难发生之前大幅度削减全球碳排放这一目标顺利实现（Stern, 2007；Garnaut, 2008）。考虑到中国目前的人均收入水平较低，工业化进程也尚未完成，巨大的地域差别又导致各地区间收入和工业发展水平的不同，中国需要克服许多困难。向一个低碳经济体发展转变并不必然意味着要损失经济的发展速度，因为发展环境友好型的工业也可以为经济带来新的增长源。主要的挑战在于如何设定一个适当的体制，使得相关方，包括中央政府、地方政府、企业和股东们，都有足够的激励来作出必要的调整（Cai 和 Du, 2008）。目前的经济发展模式和自然界之间的矛盾有力地说明，中国现在已经到了作出一些调整来巩固经济长期增长的基础的时候了（McKay 和 Song, 2010）。

中国向低碳型经济发展模式转变过程中关键性的一环在于提高生产力。而提高生产力的关键又在于技术进步和创新。通过大量吸收、运用和提高来自于发达国家的绿色技术，中国具有很大的潜力来改变经济产出和碳排放之间的关系。而为了确保发挥出这种潜力，政府应该扮演一个至关重要的角色，这个角色最重要的作用在于为具有活力的私人部门积极参与这项事业提供便利。通过各界的共同努力来研发环境友好型的技术并使之商业化同样可以使中国加快工业结构调整的步伐，改变目前的工业化进程的轨道。

中国经济增长策略的另一个特征是增长严重依赖于出口和投资。而这进一步导致了最近几十年全球经济不均衡程度的上升，也引发了中国国内大量结构性问题的出现。为了解决这些问题，中国可以选择的方法并不多，目前一个广泛的共识是，中国需要更多地依靠国内消费和生产力的提升来实现经济的均衡增长。虽然拉动国内消费需要一定的时间，但是我们同样有一些可供选择的改革措施可以从中起到积极的作用。例如，Song 等人（即将发表）就提出，通过给予农民工城市居留权来加快这些移民工人城市化的步伐就是一项拉动内需的有效方式，因为据估计中国这类工人目前约有 1.6 亿，而给予他们城市居留权可以改变他们的消费习惯。而这项特殊任务只能通过进一步深化与劳动力流动性和社会保障体系有关的制度改革来实现。当然，持续不断的经济发展也会起到积极的作用。因为随着中国进入经济发展的转折期，人们工资收入的增长很自然地会导致国内消费的提高，而且很可能其对消费的拉动作用要大于任何其他的制度变革的作用。高消费还会拉动中国的

进口需求，从而使中国为全球经济的更均衡增长作出贡献，并成为拉动全球经济增长的一个可持续的引擎。此外，中国的汇率体制和土地管理制度的变革在解决一系列不均衡问题的过程中也会起到重要的作用。中国的经济增长策略存在问题，这导致了許多社会问题，低消费只是其中之一，这些问题都表明中国的经济增长策略需要调整。例如，世界银行（2009）发现，过去一些年，经济增长在削减贫困中所起的作用有所下降。日益严重的收入不均、不断扩大的地区间的发展不均衡、医疗卫生服务和社会保障体系获取中的不公平都是过去一些年快速的经济增长所引发的副作用。这些问题如果不能得到妥善解决，将会严重威胁社会稳定，继而成为接下来几十年经济增长和发展的重大障碍。虽然中国经济发展进入转折期会使收入不均的状况有所减缓，但是需要我們做的事还有很多。除了强化政府的再分配功能和创建一个更为全面的社会保障体系之外，为了在保持生产力和人民收入继续增长的同时缩小不同社会群体的收入差距，实行进一步的改革以促进城乡间的融合将成为至关重要的一步。而如果政府追求的目标是更为合理的经济发展的话，那么通过对现行的地方政府间的转移支付体系进行改革，并发展公共卫生体系来强化地方政府的财政也就非常有必要了。

最后，如果不考虑计算方式差异的话，到2030年，中国很有可能会成为世界第一大经济体（Maddison, 2001）。中国成长为全球经济中的一个强大的力量将会使自身在一系列全球事务中承担更多的责任——无论中国本身是否想要这些责任。因此人们会期望中国通过与全球体系中的其他各方相互合作来为世界的稳定、进步和繁荣作出积极的贡献。在战略上与中国密切相关并需要中国参与的事项主要有：降低全球经济失衡、改革国际金融体系、在WTO框架内推进多边贸易谈判、应对气候变化的挑战以及削减全球贫困等。在所有这些领域之中，涉及的绝不仅仅是中国如何管理自己的对外经济关系的问题，还涉及中国如何在政治上进行改革。

在以往30年的改革和转型过程中，中国在改革自己的制度方面取得了巨大的进步。而中国已经取得的成就又为中国在下一个阶段的发展过程中继续深化制度变革打下了良好的基础。只要未来制度变革和经济增长之间的关系继续存在，我们就有理由保持乐观，因为“一旦经济开始增长，制度就会越来越多地向着有利于经济增长的方向改变，并因此强化推动经济增长的各项力量”（Lewis, 1955）。过去30年中国的经验已经印证了这一点。

随着中国开始奉行一种新的、不仅追求效率同时也强调可持续性和公平

性的经济增长模式，接下来 20 年，中国的改革和发展很可能将会面对比以往更多的挑战。实际上，中国在未来几十年要面对的第一项挑战就是如何成功地向这一新的增长模式转变。而为了成功实现这个转变，中国必须要解决一系列尚未完成的任务，包括深化要素市场的改革从而完成向一个真正的市场经济体制的转变，在经济、政府管理、法律法规体系和政治领域实施更为全面的制度改革。如果这些任务都取得成功的话，接下来的 20 年我们将会见证中国上升成为全球的领导者，或者至少也是与美国一起成为全球的领导者。但是成功想起来容易，真正实现却很难。中国平稳地上升到全球第一的位置需要改变许多现状，而本书接下来的每一章都会从不同的角度来研究这些问题。

本书的第一部分着重研究中国的长期发展趋势和问题，这部分始于第二章 Ross Garnaut 对中国经济发展的转折期的分析。Garnaut 在 Arthur Lewis 的劳动力过剩的经济体的经济发展模型的基础上发展出了一个新的概念框架，为我们更好地理解中国在劳动力过剩时代结束的时期及以后的转变打下了基础。他仔细思考了 2006 年的“中国经济前沿”报告——《中国经济发展中的转折点》（*The Turning Point in China's Economic Development*）一书中的有关章节，该书提供了早期的、部分的证据证明中国已经开始进入经济发展的转折期。而此处又总结了近期的一些证据说明中国正在更果断、更深入地进入这个转折时期，其中一个重要的标志就是从 2004 年以来实际工资的快速上涨。Garnaut 认为中国经济未来的成功与否取决于以下几个因素：经济的灵活性、对外贸易、投资和思想的开放性、人力资源的质量，以及与将要出现的更复杂的经济体相适应的监管体系。Garnaut 认为，通过经济的灵活性和结构调整，中国经济的发展在通过“刘易斯转折期”（Lewis turning period）的时候并不必然会减速。

很多人认为中国渐进式的、逐步的经济改革是一种更为可取的促进经济发展的方式，这一点在许多关于“北京共识”与“华盛顿共识”对比的著作中也有所反映。“北京共识”通常被认为是一个专制的政府严重干涉大部分经济活动的发展模式，而“华盛顿共识”则是指需要相对较快地转变为新古典经济学所描述的那种以市场为基础的经济体适用的发展模式。姚洋（第三章）分析了中国的发展模式，并对这些看法进行了对比，他认为中国的改革和发展非常符合“华盛顿共识”，而且“中国模式”是一种向新古典主义观点靠近的进程。姚洋将中国政府描述为在中国国内的各种社会团体之中仍然能够保持公正无私的政府，没有被排他的利益集团所俘