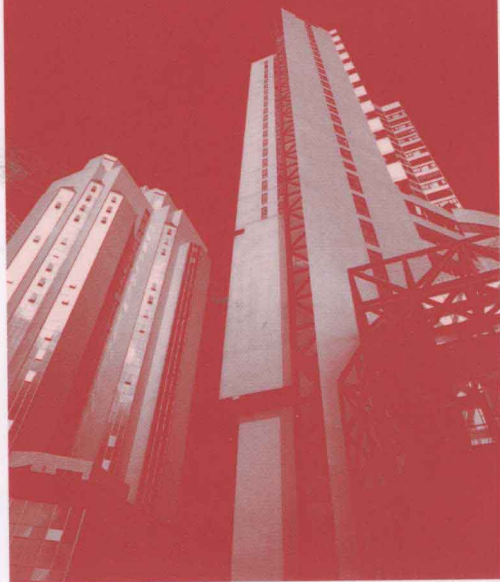


后金融危机时代的

政府与市场

2009,中国公共管理高端论坛论文集

● 陈剩勇 主编



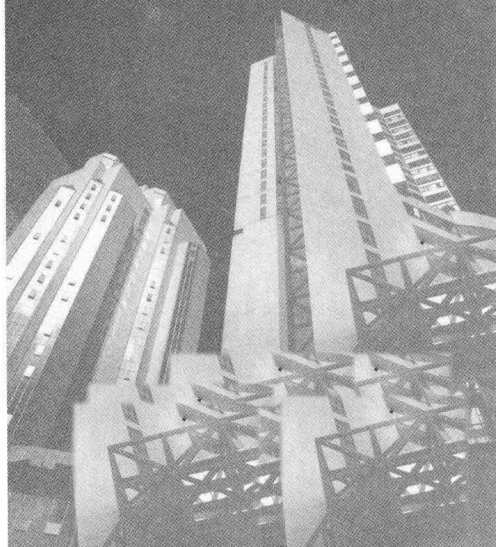
中国社会科学出版社

后金融危机时代的

政府与市场

2009 中国公共管理高端论坛论文集

● 陈剩勇 主编



中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

后金融危机时代的政府与市场：2009' 中国公共管理
高端论坛论文集 / 陈剩勇主编. —北京：中国社会科学
出版社，2010. 12

ISBN 978 - 7 - 5004 - 9402 - 7

I. ①后… II. ①陈… III. ①公共管理 - 中国 - 文集
IV. ①D63 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 238530 号

责任编辑 宫京蕾 周慧敏

责任校对 刘 娟

技术编辑 李 建

出版发行 **中国社会科学出版社**

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010 - 84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京奥隆印刷厂 装 订 广增装订厂

版 次 2010 年 12 月第 1 版 印 次 2010 年 12 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16

印 张 19 插 页 2

字 数 302 千字

定 价 38.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

卷 前 语

政府与市场的关系问题，是近代以来一个与世界各国的现代化进程形影相随的话题。从市场制度成形之时起，有关政府与市场的治理结构，政府在市场体系中的角色、职能及其治理边界的讨论，一直是经济学家、政治学家和政商各界持续关注且争论不休的话题。近代经济史上的每一次大规模经济危机，不论在实践中还是在理论上，都会引发关于“看不见的手”与“看得见的手”的更深层次的博弈与争论。亚当·斯密、凯恩斯、萨缪尔森、哈耶克……大师们对政府与市场的关系和各自作用的阐述各持一端，相关理论或学说已然成为经典。

2008 年爆发的欧美金融危机以及随后各国政府的救市措施，把政府与市场的作用及其边界这一课题重新提到了我们面前。自由市场似乎失灵，政府再次出场。从短期看，政府的干预似乎挽救了几近崩溃的金融市场，百年不遇的危机也似乎逐渐趋于缓解。但在我们看来，危机并没有远离我们而去，且不说这场金融风暴的中心或重灾区的欧美各国，即以处在金融风暴边缘的中国来说，政府为应对出口市场萎缩和中国经济增长乏力的困局，而在 2009 年推出了天量投资（4 万亿中央财政投资和无数万亿地方政府配套投资）和天量信贷，在实现 GDP 保八目标并助力各国摆脱金融危机的同时，也为经济结构转型留下了严重的后遗症。一场严重的、全球性的经济衰退，很可能已经降临并且将长期持续。面对后金融危机时代的危局，如何认识政府与市场的关系，正确地汲取危机的教训，明确政府与市场的行为模式，探索政府与市场的关系及其边界等，再一次成为国内外学术界的聚焦的热点问题。

为了推动关于政府与市场关系的研究，浙江工商大学公共管理学院会同全国 MPA 教育指导委员会秘书处举办了一场以“后金融危机时代的政府与市场”为主题的 2009 中国（杭州）公共管理高端论坛。论坛

于2009年11月21—22日在杭州西子湖畔的华北饭店举行，来自全国各地的高校、科研院所、党政部门以及企事业单位的40余位专家、学者和实践工作者汇聚一堂，围绕着后金融危机时代政府与市场的关系这一主题，在反思和检讨金融危机中政府对市场的干预及其效应的基础上，围绕着市场条件下政府的角色和政府职能的定位、政府体制改革和市场制度建设、经济结构和增长方式转型、民生问题与和谐社会建设等议题，展开了热烈、广泛和深入的探讨。与会专家、学者和实践工作者共向会议提交了28篇论文。奉献给读者的这部论文集，就是本次论坛的主要成果。

论文集一共收录论文20篇，这些论文是在提交的会议论文基础上，经作者们结合会议期间的交流切磋、批评讨论之所思所得，在论坛结束后精心修改而成。根据讨论的内容，这些论文大致可分为4组：

第一组的4篇论文，是关于后金融危机时代的政府与市场关系的学理探讨。

本次金融危机为我们在学理上重新审视政府与市场之间的关系提供了一个契机，亦是本次论坛的核心议题之一。浙江工商大学陈剩勇教授和李继刚副教授的《政府与市场：角色定位与治理边界——对后金融危机时期中国经济、社会问题的观察与思考》一文，考察了中国政府应对国际金融危机的一系列措施及其效果，指出国际金融危机的冲击暴露了中国经济固有的缺陷，即居民消费率过低的问题，它源自分配不公，这涉及的是政府、资方和劳方的关系问题。这一问题的实质是政府角色调整滞后造成的政府失灵及其导致的市场失效。因此，中国走出危机、避免新危机的根本路径，是推进政治体制改革，推进民主与法治，建设“公共服务型”政府；同时还应当配套推进国企改革和财税体制改革、完善市场机制，完成公共政策的社会转向，尽快构筑惠及全民的社会保障体系。北京师范大学施雪华教授在论坛上发表的题为《后金融危机时代政府与市场关系的趋势及中国的应对策略》的演讲中指出，那种将中国之所以能够率先实现经济回升向好的原因归于所谓“强政府，弱市场”的经济模式，从而确证了强化政府干预市场之必要性的观点，是对中国模式的误读。中国较好地应对了国际金融危机，其成功主要不在于政府对市场的强势干预，反而应归功于市场经济的初步建

成——日益成熟的市场经济加上适度的政府干预才是中国成功的经验。为此，后金融危机时代，中国应当致力于探寻“一种更加有利于发挥并规范市场力量的规则与体制”，应当继续完善与市场或与市场经济相配套的相关的各项法律、法规、制度与措施，进一步改进政府调整市场和市场经济领域的方式、方法与技术，并积极参与国际社会共同的政府与市场关系新规则、新体制的架构。

浙江工商大学徐越倩博士的《后金融危机时代的国家角色：变迁、挑战与未来》一文，考察了现代国家从自由放任、福利国家到新古典主义三个阶段的角色变迁，并指出，随着新自由主义政策在国内和国际层面的推行，人们陷入了削弱国家的迷思中，却遗忘了自由主义的隐蔽主题，即强调国家在提供公共物品与保障社会正义中的积极作用。金融危机集中暴露了国家在金融监管上的不足，从而再次将国家角色问题摆到了焦点。在世界各国政府强有力的干预刺激下，全球经济开始缓慢复苏，但长久而言，国家的角色仍然是一个开放而未决的问题，这一讨论至少应当包含以下新议题：新自由主义发展模式的挑战、国家资本主义的兴起与国家建构理论的强化。浙江工商大学束顺民副教授的《略论政府与市场的可能边界——哈耶克的秩序观及其启示》一文，重新思考了哈耶克理论在当前所具有的现实意义。通过对哈氏由知识论到秩序观再到市场论的理论进路的梳理，作者指出，以哈耶克视角观之，危机的根源在于政府与市场边界之紊乱以及政府和市场各自的诸多不当与失责，而走出危机之要恰在于有效廓清政府与市场之边界并审慎处之。

第二组的5篇文章，是学者们围绕后金融危机时代的公共政策与社会政策这一主题而展开的讨论。

在金融危机的阴影逐渐散去之际，政府的一系列“救市”措施如何退出，后危机时代的公共政策和社会政策应当如何定位，亦成为论坛的重要议题。浙江工商大学王春福教授在《“后金融危机时代”政府政策走向分析》一文中指出，中国政府在应对金融危机过程中的总体政策取向表现为以效率为主的价值取向、以经济功能为主的功能取向和以强制性与混合型为主的工具取向。这在弱化金融危机的影响，促进经济尽快复苏的同时，也使得社会公平问题更加突出，政府的社会职能在一

定程度上被弱化,政府和市场的关系也发生了程度不同的扭曲。进入后金融危机时代,政府政策必须实现以效率为主的价值取向向以公平为主的价值取向转换;实现以经济功能取向为主向以社会功能取向为主的转换;实现以强制性和混合型政策工具取向为主向以自愿性政策工具取向为主转换,理顺政府、市场和社会的关系。要从根本上实现政府政策取向的转换,必须加快服务型政府的建设步伐。浙江工商大学张敏杰教授的《金融危机的反思与中国社会政策的路径》一文,以政府与市场关系为视角,探索了后金融危机时代的中国社会政策路径。作者认为,金融危机一定程度上也可以说是新自由主义市场理论和信念的危机,其政策表现为鼓励超支消费、金融监管缺失以及社会保障危机等。政府与市场是社会保障领域不可或缺的一种制度安排,而构建完善的社会保障和社会保护体系,大力推进社会福利,是现代国家应对经济危机的根本之路。后金融危机时代的中国社会政策必须着力构建全国统筹的城乡一体化、企事业统一的基本社会保障体系,重点在养老保障、医疗保障和社会救助方面;必须调整现有的家庭和人口政策并建构适合中国国情的城乡基本公共服务体系。浙江工商大学黄红华博士的《新时期统筹城乡就业的政府责任、政策体系和政策工具》一文,从城乡就业问题的视角,进一步强调了在实践政府职能转变和落实政府政策体系的过程中政策工具选择与优化的重要性。作者认为,统筹城乡就业需要市场、社会与政府的共同努力,此间政府的责任主要在于提供公平有效的劳动力市场制度环境、创造就业机会和治理失业、减少劳动力市场供需双方中的单方垄断局面、减少就业领域的信息不对称和信息不完全、减少教育与培训等的外部性、帮助弱势群体就业、提供公共服务以及促成或采取集体行动。这些责任又可以具体落实为一系列的政策,并且综合运用强制性工具、激励性工具、指导性工具、信息性工具和服务性工具来实现。

为了应对危机,中国政府启动了巨大规模的公共投资,其政策效果如何,是学者们关心的议题。何翔舟教授的《中国公共财政支出的有效性评价——1978年以来行政管理成本支出的实证分析》,便是对此问题的一种回应。作者在解剖1978年以来我国行政支出增长规律的基础上,以期间财政收入、财政支出以及国外行政管理成本占财政支出比重为参照系,分析了中国行政管理成本支出缺乏

有效性的原因，并为提高中国公共财政的有效性提出相应的思路。经济学家张旭昆教授的《市场竞争与政府资助——医疗体制改革不可偏颇的两个方向》一文，则反思了以往医疗体制改革的过程，在充分考虑医疗服务特点的基础上，提出了市场化改革方向不可动摇，政府资助不可缺少的基本改革思路，即政府对全体国民承担部分费用的竞争性医疗市场。作者认为，应当让市场竞争渗入到医疗服务的全部环节，以竞争促进效率，平抑医疗价格；同时考虑医疗服务的必需品特点，由政府在不妨碍竞争的前提下，按照平等原则对全体国民提供基本资助，实现社会公平；此外，个人亦应当承担部分医疗费用，从而防止医疗费用非合理非正常膨胀。

第三组的5篇论文是一组案例讨论，学者们围绕金融危机冲击下的市场变局与政府对策进行了研究。

陈剩勇教授和马斌博士的《中小企业困局与政府干预：作用、限度与政策选择——金融危机期间浙江各级政府扶助中小企业脱困的政策措施研究》一文，考察了国际金融危机冲击下的中小企业困局与政府的扶持政策。作者认为，尽管政府干预的效果立竿见影，但政府的深度介入将改变政府与市场关系的正常平衡，扭曲市场机制，甚至导致市场化改革的倒退。后金融危机时代，中国必须更加深入地推进市场化改革，完善市场机制，实现经济运行机制由政府主导向市场主导转变。在促进中小企业发展上，必须立足于完善市场机制和发挥政府职能作用，不断健全中小企业发展的法律体系，放开市场准入，完善中小企业的社会服务体系，构建有效的中小企业融资支持体系，深化行政审批制度改革。浙江大学公共管理学院王利月和张丙宣的《企业重组、政府作用与市场秩序——对近年来国内几个钢企并购案的分析》一文，讨论了金融危机下的企业重组与“国进民退”问题。作者认为，经济转型的关键在于社会主义市场经济转型中政府治理模式和政府角色的适时转型，即建立有限、责任、法治的现代政府。为此，必须建立公平正义的规则，完善产权制度、现代企业制度和政府投资项目责任追究制度，继续发挥政府的宏观调控作用，继续推进政府从一般市场竞争性领域中退出，克服行政垄断和地方保护主义，经由政府治理转型推动市场秩序的规范和完善。浙江工商大学行政管理专业硕士研究生吴昊的《政府权

力及其治理边界——试评金融危机以来山西省的煤炭行业整合》一文，则从政府与市场关系的理论维度，解剖了2008—2009年的山西省煤炭行业整合案例。在此基础上，作者对政府与市场的关系及其治理边界，尤其是市场体制下政府的角色和职能定位以及行政体制改革和市场制度建设等问题，从理论和实践两个层面进行了思考，并提出了若干具有一定的建设性和可操作性的对策建议。

浙江工商大学郑晓东副教授的《后金融危机时代的农民市民化策略：都市农业的视角——以杭州茶产业为例》一文关注的是金融危机对当下中国城市化进程的冲击。作者以杭州市的茶产业为例，讨论了都市农业在推进农民尤其是城郊农民市民化中的作用，包括缓冲城市化资金压力，提供就业岗位增收减贫，促成新老市民交流机会，培养科技及生态等现代意识，培育城市社区文化和管理体制、提高老市民的接纳和认同度等。在此基础上，作者还提出了一系列依靠都市农业推进农民市民化的政策建议。王燕锋讲师的《金融危机下农村 NEET 族的现状与形成机制研究》一文，讨论了金融危机背景下的农村剩余劳动力问题。作者通过对浙江部分地区农村 NEET 青年的调查和分析后提出，导致这一问题的根源在于政府的制度化手段与社会结构所设定的目标不匹配。作者据此认为，政府与社会有必要采取一些补救措施来增加就业，应对农村青年失业。

第四组的6篇论文，是学者们围绕当下市场化进程中政府职能与地方治理这一主题展开的讨论。

中山大学倪星教授的《政府合法性基础的现代转型与政绩追求》一文，检视了当前政府尤其是地方政府通过片面追求经济发展政绩来获取合法性的问题，剖析了“政绩合法性”的弊端及其不可持续性。作者据此认为，必须坚持科学发展观，努力构建和谐 society，加快从压力型体制向民主合作型体制过渡；同时还要引入新公共管理理念，鼓励市场竞争，强调顾客及结果导向；此外，还必须注重对官员进行制度约束。中国政法大学刘俊生教授的《地方政府有效履行职能的影响因素分析》一文，运用实证与统计的方法，探讨了影响地方政府有效履行职能的主要因素。作者指出，在6个影响地方政府有效履行职能的因素中，制度性因素的影响力最大，人员素质与财政支持两个因素的影响力居中，而

物质和技术性因素的影响力较小。华东师范大学吴志华教授的《转变政府职能的实践难题与方法论路径》一文从主体认识、特定阶段的政府形式、外部载体的发育程度以及行政人内动力等视角,对当前政府职能转变的困境进行了深入分析,并就行政管理体制后续深化改革中如何加快政府职能转变问题,从方法论的角度提供了若干路径。

浙江行政学院何显明教授在《区域市场体系发育过程中的政府角色转型逻辑——“浙江现象”中的政府角色解读》一文中指出,在顺应市场体系发育和公民社会成长的内在需要,不断进行“试错性”的政府角色调整的过程中,浙江各级地方政府的角色行为同区域市场体系发育及社会组织的成长之间形成了一种良性互动机制,政府的角色行为较好地呈现出了“市场增进型”的“有效政府”的规定性。德国图宾根大学 Anna L. Ahlers (李安娜) 讲师和 Gunter Schubert (舒耕德) 教授的《新农村建设的政策实施绩效》一文,考察了地方政府的新农村建设的项目拟定、预算分配和绩效评估等问题。作者认为,地方政府在新农村建设的政策目标设定上较为有效,项目的实施增加了农民的收入,促进了地方经济的发展;在新农村建设中应该提高公民的参与程度,在经济福利、城乡一体化和社会文化等方面,给予农民更多的支持,以此减少城市化进程带给农民的负面后果。中央编译局高新军研究员的论文《经济危机阴影下的美国地方治理——对美国马萨诸塞州阿默斯特地方政府治理的调查》考察了金融危机发生以后美国地方自治的种种问题并深入分析了其原因。作者认为,一向被视为美国基层自治之核心的 Town Meeting 制度并不可能实现决策的民主化和资源的最佳配置。上述 3 篇文章从正反两个方面研究了中美地方治理经验与教训,也提醒我们,在后金融危机时代处理政府与市场关系过程中,我们不能简单照搬西方的制度,而应当努力探索符合中国现实国情和地方特色的治理之道。

政府与市场的关系问题,是公共管理的一个永恒的话题。考察和研究 2008 年国际金融危机的冲击与政府的应对这一课题,为我们在后金融危机时代重新理解政府与市场关系这个命题提供了一个现实的视角和契机,让我们有机会面对复杂情形去重新思考政府与市场关系这一中国公共管理领域的重大问题。2009 中国(杭州)公共管理高端论坛就

“后金融危机时代的政府与市场”这一主题进行的研讨是卓有成效的，会议取得的成果也比较令人满意。我们希望，论文集的结集出版，不仅有助于深化人们对政府与市场关系的认识，而且对现实中的政府体制改革和市场制度建设，也能够起到一定的促进作用。我们更加期待，学术会议和围绕着相关学术问题的研讨和争鸣，如众人积薪，后来居上；如涓涓细流，汇成江河。经过公共管理学界同仁的不懈努力，在充分吸收和消化国际公共管理学界的理论成果、总结公共管理的本土经验的基础上，最终建立起公共管理学理论的中国类型。

编 者

2010年5月10日

目 录

卷前语	(1)
政府与市场：角色定位与治理边界 ——对后金融危机时期中国经济、社会问题的观察 与思考	陈剩勇 李继刚/ (1)
后金融危机时代政府与市场关系的趋势及中国的 应对策略	施雷华/ (17)
后金融危机时代的国家角色：变迁、挑战与未来	徐越倩/ (23)
略论政府与市场的可能边界 ——哈耶克的秩序观及其启示	束顺民/ (35)
“后金融危机时代”政府政策走向分析	王春福/ (51)
金融危机的反思与中国社会政策的路径	张敏杰/ (64)
新时期统筹城乡就业的政府责任、政策体系和 政策工具	黄红华/ (74)
中国公共财政支出的有效性评价 ——1978 年以来行政管理成本支出的实证分析	何翔舟/ (89)
市场竞争与政府资助 ——医疗体制改革不可偏颇的两个方向	张旭昆/ (102)
中小企业困局与政府干预：作用、限度与政策选择 ——金融危机期间浙江各级政府扶助中小企业脱困的 政策措施研究	陈剩勇 马斌/ (123)

企业重组、政府作用与市场秩序

——对近年来国内几个钢企并购案的分析

..... 王利月 张丙宣/ (141)

政府权力及其治理边界

——试评金融危机以来山西省的煤炭行业整合 吴昊/ (157)

后金融危机时代的农民市民化策略：都市农业的视角

——以杭州茶产业为例 郑晓东/ (183)

金融危机下农村 NEET 族的现状与形成机制研究 王燕锋/ (193)

政府合法性基础的现代转型与政绩追求 倪星/ (204)

地方政府有效履行职能的影响因素分析 刘俊生/ (220)

转变政府职能的实践难题与方法论路径 吴志华/ (239)

区域市场体系发育过程中的政府角色转型逻辑

——“浙江现象”中的政府角色解读 何显明/ (248)

新农村建设的政策实施绩效

——对浙江省庆元县新农村建设的印象

..... Anna L. Ahlers (李安娜) Gunter Schubert (舒耕德)

于兰兰 陈祎 程丽译/ (261)

经济危机阴影下的美国地方治理

——对美国马萨诸塞州阿默斯特地方政府治理的调查

..... 高新军/ (280)

政府与市场：角色定位与治理边界

——对后金融危机时期中国经济、社会问题的观察与思考

陈剩勇* 李继刚**

内容提要：国际金融危机的冲击暴露了中国经济固有的缺陷。金融危机以来中国政府推出的救市措施，不仅没有从根本上解决业已存在的经济问题，反而加剧了经济风险，并有可能引发全面的社会、政治风险。中国的经济问题是居民消费率过低的问题，它源自分配不公，这涉及的是政府、资方和劳方的关系问题，其实质是政府角色调整滞后，造成政府失灵及其导致的市场失效。中国走出危机、避免新危机的根本路径，是推进政治体制改革，推进民主与法治，建设“公共服务型”政府；同时配套推进国企改革和财税体制改革、完善市场机制，完成公共政策的社会转向，尽快构筑惠及全民的社会保障体系。

关键词：政府 市场 社会公正 公共服务型政府

金融危机激荡全球，高潮已过，但余波未了。中国经济普经风暴荡涤，即缺漏毕现。金融危机以来，学术界对中国经济的反思和检讨持续至今，争议不断。最近网络上有几篇专为国企辩护的文章惹人眼球，其观点无非是认为国企乃国之大器、功劳卓著、优势明显。本文无意对这几篇文章多加评论，但无法忽视这些文章所显示的为国企“刻意”辩护的立场，这种立场已经超越了国企的是非本身，让人感觉到鼓噪者维护既得利益时的冷飕飕和毫无原则，这不是一个严肃的学者探讨学术问题时所应秉持的态度。但由此我们愈发明白，对中国经济问题的检讨不

* 陈剩勇，浙江工商大学公共管理学院院长，西湖学者特聘教授。

** 李继刚，浙江工商大学公共管理学院副教授。

能仅仅停留在经济问题表象上，而要对造成这些经济问题的深层次原因作更为全面和深刻的反思。

“在世界上所有的政治制度中，大部分政治是经济性的，而大部分经济亦是政治性的”。^① 政府和市场的关系自资本主义萌芽以来就是考察各国政治、经济和社会发展的主轴。“它既是经济学又是政治学的核心问题”。^② 政府和市场互为边界，两者互动的情况也构成了近代各国政府类型的主要判别标准，同时也是政府改革和经济改革的主要内容和核心问题。各类经济危机的根源也无非是市场失灵和政府失灵。对于中国而言，政府在经济发展中一直处于主导地位，市场一直作为政府为实现经济增长的工具和手段存在，并没有获得目的性地位，所以，用市场的逻辑很难解释中国经济发生的问题和原因。本文试从政府和市场关系的维度，考察和分析当下中国的经济和社会问题，以求更准确地梳理和把握中国经济问题的症结所在，探寻并提出解决问题的有效对策。

我们关心的是，欧美金融危机爆发以后，美英等发达国家采取了政府向市场注入流动性、乃至直接控管大型金融企业等一系列紧急措施，以应对这场百年一遇的经济危机。有意思的是，在金融体系完好无损的情况下，中国政府在启动4万亿国家投资计划的同时，还实施了向市场大量注入流动性等与美英诸国几乎相同的危机应对措施。现在，该是我们回过头来反思这些应急措施的得失的时候了。我们的问题是：面对这场国际金融危机，我们到底在应对什么？我们究竟需要应对什么？我们应该如何应对？

一 中国政府应对国际金融危机的措施、效果及其评价

国际金融危机对中国经济的直接影响主要集中在外贸和外汇储备两方面，即外需迅速下滑、外币大幅度贬值带来的冲击。外需迅速下滑问题可以通过启动内需来应对，外币贬值的影响则可以通过本币对外币相

① [美] 林德布洛姆，王逸舟译：《政治与市场》，上海三联书店、上海人民出版社1996年版，第9页。

② 同上。

应贬值的方法来对冲。本币贬值比较容易做到，只要保持汇率稳定，随外币贬值即可，尽管会招致其他国家的反对，但主动权操之在我，事实上，人民币兑美元自2005年开始连续升值了21%以后，自2009年8月份以来一直保持稳定。启动内需的举措要复杂许多。启动内需一般有两种方法，一是增加投资，二是增加消费。中国政府是通过增加财政投资启动内需来对冲外部需求下滑的，措施可概括为两项：其一是积极的财政政策，即为期两年的4万亿财政投资计划；其二是名为“适度”实乃“极度”宽松的货币政策，即9.58万亿的天量信贷。这两项措施的效果，可以从积极和消极两个方面来认识。

单就对冲国际金融危机对我国经济增长产生的直接影响而论，可谓成就斐然。在2008年仅出口依存度就达36%左右的中国居然成功地阻止了因人民币升值、外需下滑造成的出口急剧下降所必然导致的GDP大幅下降，逆势取得8.7%的GDP增长，在国际上实现经济率先复苏，获得了广泛的国际声誉，增强了中国的国际影响力。

同时，国家的危机应对策略迅速拯救了地方政府财政，避免了地方政府的破产危机。在2007年7月人民币加速升值、新劳动法实施和国际金融危机引发的外需迅速下降等系列冲击波的打击下，中国出口导向的沿海中小企业大批倒闭，地方财政锐减；2007年为防止经济过热和通货膨胀而采取的一系列调控政策影响到房地产行业，2008年初的房地产市场，房价面临大幅下跌的危险，各地土地流拍现象严重，这导致了对土地出让金依赖程度普遍高达50%左右的地方财政状况极度恶化。如果房地产市场持续萎缩，造成地方财政无力维持原有建设和服务职能，一些地方政府甚至濒临破产，将会严重危及国家的政治安全。政府的数万亿财政投资计划和天量信贷拯救了房地产，也拯救了地方政府，地方财政于2009年5月实现深V型反转，5月份同比增长4.8%，8月份暴增36.1%，12月份竟达56.5%，增速创世纪新高。逆势实现全年财政收入增长11.7%，加上1.6万亿的土地出让金，^①则实际增长高达19.2%。地方政府以不可思议的方式渡过了破产危机。从此意义上说，我们确实成功应对了国际金融危机对我国的冲击。

^① 数据来自财政部和国家统计局官方网站，或据此整理所得。

然而，我们必须看到，2009 年中央和地方政府的大规模投资计划和天量信贷也为中国经济和社会留下了隐患。主要集中在三个方面：

其一，加剧了中国经济的低质量增长，有增长、无发展，居民消费率依然过低，增长方式不可持续。经济增长和经济发展是两个不同的概念。经济增长关心的重点是物质方面的进步，以 GDP 来测定。经济发展则不仅关心国民生产总值的增长，更关心结构的改变，以及社会制度、经济制度、价值判断、意识形态的变革，更着眼于长期而不是短期。经济增长注重“量”，经济发展注重“质”。结构合理、有质量的经济增长才会促进经济发展。

GDP 质量总体由投资率和最终消费率的比例关系界定。这种比例关系虽然没有绝对的标准，且随工业化的不同阶段大致呈马鞍形变动，但就钱纳里对 39 个发展中国家的经验统计所显示的规律而言，我们还是可以获得一个大致的参考。

钱纳里多国模型工业化过程中投资率和消费率的变化情况^①

发展阶段	人均 GDP (1970 年美元)	私人消费率 (%)	投资率 (%)	政府消费率 (%)	最终需求率 (%)
工业化初期	140	73	15	14	71
工业化中期	560	66	20	15	65
工业化末期	2100	60	23	18	59

表中可见，私人消费率（居民消费率）最低参照 60%，投资率最高参照 23%，政府消费率最高参照 18%。而国家统计局数据显示，2008 年中国居民消费率为 35.3%，美国为 70.1%，印度为 54.7%。我国的居民消费率远低于国际合理水平，甚至远低于印度，而中国的人均 GDP 是印度的三倍以上。但中国 2009 年的投资率却高达 40% 以上，居民消费率竟然下降到 25% 左右的水平。很明显，中国的投资率太高，最终消费率太低，8.7% 的 GDP 质量存在严重问题，显示中国当前的增长方式不可持续，中国经济并没有取得实质性发展。

^① [美] 钱纳里、鲁宾逊、赛尔奎因，吴奇、王松宝译：《工业化和经济增长的比较研究》，上海三联书店 1995 年版。