



中共中央党校科研精品文库



包容性增长与中国经济 发展方式转变

杨英杰等 著

Baorongxingzengzhang Yu Zhongguojingji
Fazhan Fangshi Zhuanbian

中共中央党校出版社
The Central Party School Publishing House



中共中央党校科研精品文库

国家开发银行资助

中共中央党校2011年度一般科研项目

014033766

F124

373

包容性增长与中国经济 发展方式转变

杨英杰等 著



Baorongxingzengzhang Yu Zhongguojingji
Fazhan Fangshi Zhuanbian



北航

C1722108

中共中央党校出版社
The Central Party School Publishing House

F124
373

图书在版编目 (CIP) 数据

包容性增长与中国经济发展方式转变/杨英杰等著.
北京: 中共中央党校出版社, 2014. 1
ISBN 978-7-5035-5256-4

I. 包… II. 杨… III. ①中国经济-经济增长-
研究②中国经济-经济发展-研究 IV. F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 309299 号

包容性增长与中国经济发展方式转变

责任编辑 赵 静
版式设计 尉红民
责任校对 张新月
责任印制 王洪霞

出版发行 中共中央党校出版社
(北京市海淀区大有庄 100 号)

邮 编 100091
网 址 www.dxcbs.net
电 话 (010) 62805800 (办公室) (010) 62805824 (发行部)
经 销 新华书店
印 刷 北京四季青印刷厂
字 数 218 千字
版 次 2014 年 1 月第 1 版 2014 年 1 月第 1 次印刷
开 本 700 毫米×1000 毫米 1/16
印 张 12.25
定 价 25.00 元

版权所有·侵权必究

如有印装质量问题, 请与本社发行部联系

出版前言

中央党校作为党的最高学府，长期以来，为革命、建设和改革开放培养了一批又一批领导干部，同时，涌现了一批又一批学术名家和优秀学术成果。

近年来，中央党校教研人员深入开展科研课题研究，取得优异成绩。我们选择其中具有较高学术水平和社会价值的研究成果，经校内外专家评审，作为《中共中央党校科研精品文库》出版，以展示中央党校学术研究的整体实力，提升中央党校整体学术形象，打造中央党校的学术品牌。

以《中共中央党校科研精品文库》出版为契机，我们将推出更多能够在国内外产生影响、在历史上流传下去的受读者欢迎的精品力作，为中央党校“一流学府”建设添砖加瓦，为全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供智力支撑。

中共中央党校科研部
中共中央党校出版社

目 录

第一章 包容性增长——中国转变经济发展方式的根本指向·····	(1)
第一节 包容性增长概念的理论梳理·····	(2)
第二节 经济增长理论的演变·····	(11)
第三节 包容性增长——中国经济发展方式转变的指向·····	(20)
第二章 包容性增长与经济发展方式转变对我国城乡二元结构的改造·····	(30)
第一节 我国城乡二元结构的演化进程·····	(31)
第二节 当前我国城乡二元结构的特征及成因·····	(35)
第三节 当前我国城乡二元结构的不利影响·····	(42)
第四节 国内外学者对城乡二元结构改造的研究和政策建议·····	(45)
第五节 包容性增长与经济发展方式转变对我国城乡二元结构的改造·····	(50)
第三章 包容性增长与经济发展方式转变对我国区域经济发展不平衡的纠正·····	(59)
第一节 我国区域经济发展战略的历史演变·····	(60)
第二节 我国区域不平衡发展的现状及成因·····	(64)
第三节 区域经济发展不平衡的负面影响·····	(70)
第四节 国内外对区域不平衡发展问题的研究和具体实践·····	(73)

第五节 包容性增长与经济发展方式转变对我国区域不平衡发展的纠正	(79)
---------------------------------------	--------

第四章 包容性增长与经济发展方式转变对出口导向型经济的超越

(85)

第一节 出口导向型经济出现的背景	(86)
第二节 出口导向型经济发展的演变	(88)
第三节 出口导向型经济对中国经济发展的意义	(91)
第四节 出口导向型经济的不可持续性	(94)
第五节 出口导向型经济与包容性经济增长之间的不和谐 ..	(103)
第六节 包容性增长与经济发展方式对出口导向型经济的重新定位	(106)

第五章 包容性增长与经济发展方式转变对投资拉动型经济的突破

(112)

第一节 投资拉动型经济增长模式的特征	(113)
第二节 国际比较环境下我国投资率与投资效率分析	(117)
第三节 我国投资拉动型经济增长模式的现状	(121)
第四节 包容性增长与经济发展方式对投资拉动型经济的突破	(124)

第六章 包容性增长与经济发展方式转变对金融体制创新的深化

(135)

第一节 我国金融体制的发展演变及基本特征	(136)
第二节 我国金融体制存在的问题	(142)
第三节 金融和经济发展关系	(145)
第四节 包容性金融体系内涵与要求	(148)
第五节 中国包容性金融体系发展与创新	(152)

第七章 包容性增长与经济发展方式转变对人力资本建设的 指导	(158)
第一节 人力资本与经济增长的关系	(159)
第二节 我国人力资本投资的状况	(163)
第三节 我国人力资本配置的状况	(169)
第四节 造成我国人力资本现状的原因	(175)
第五节 包容性增长与经济发展方式转变对我国人力资本 建设的推动	(178)
后 记	(184)

第一章 包容性增长与中国经济转型

第一章

包容性增长——中国转变经济发展方式的根本指向

第一节 “包容性增长”的内涵

包容性增长（Inclusive Growth）是指一种能够广泛惠及社会成员、促进社会公平和可持续发展的经济增长模式。其核心在于通过制度创新和政策调整，确保经济增长的成果能够被社会全体成员所共享，而不是仅仅集中在少数人手中。包容性增长强调机会平等、要素流动和成果共享，旨在解决收入分配不均、区域发展不平衡以及社会排斥等问题。这种增长模式不仅关注总量的扩张，更注重结构的优化和质量的提升，是实现经济社会全面协调可持续发展的关键路径。

包容性增长的概念最早由世界银行在2002年提出，并在随后的国际会议和学术研究中得到了广泛讨论。它与传统的增长模式有着本质的区别。传统的增长模式往往追求GDP的高速增长，而忽视了社会公平和可持续发展。包容性增长则主张在追求经济增长的同时，必须兼顾社会公平和环境保护，实现经济、社会、环境的协调发展。这种增长模式要求政府发挥主导作用，通过制定合理的法律法规和政策，营造公平竞争的市场环境，保障弱势群体的合法权益，从而实现社会的和谐稳定和长治久安。

包容性增长的内涵可以从以下几个方面进行理解：首先，包容性增长强调机会平等。这意味着每个人都有平等的机会参与经济活动并分享发展成果。政府应通过教育和培训，提高劳动者的素质和技能，增强其就业能力和竞争力。其次，包容性增长强调要素流动。要素的合理流动是实现资源优化配置和提高生产效率的关键。政府应打破各种壁垒，促进劳动力、资本、技术等要素的自由流动和高效配置。最后，包容性增长强调成果共享。经济增长的成果应该惠及社会全体成员，而不是被少数人垄断。政府应通过税收、社会保障等手段，调节收入分配，缩小贫富差距，确保社会成员能够共享发展成果。

包容性增长对于中国转变经济发展方式具有重要的指导意义。当前，中国正处于经济转型升级的关键时期，面临着资源约束趋紧、环境污染严重、创新能力不足等诸多挑战。要实现经济的高质量发展，必须摒弃粗放型的增长方式，转向包容性增长。通过实施包容性增长战略，可以有效激发社会活力，提高资源配置效率，增强经济的韧性和竞争力。同时，包容性增长也有助于缓解社会矛盾，促进社会和谐稳定，为实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定坚实基础。

第一节 包容性增长概念的理论梳理

从文献上来看,“包容性增长”这一概念最早出现在林毅夫 2004 年的一篇论文中(Justin Yifu Lin, 2004)。印度政府计划委员会在 2006 年 12 月制定的印度“十一五”规划中(Planning Commission of India, 2006),也使用了“包容性增长”这一概念。这一概念后来被亚洲发展银行 2007 年组织的一份研究报告所采用(ADB, 2007),并由亚洲发展银行首次系统地“包容性增长”这一主题进行了研究(Ifzal Ali, 2007. Ifzal Ali and Juzhong Zhuang, 2007. Ifzal Ali and Hyun H. Son, 2007. 林毅夫等, 2008)。随后,世界银行也加入了对“包容性增长”的研究(Elena Ianchovichina, Susanna Lundstrom, 2009)。

一、“包容性增长”的内涵

(一) 亚洲发展银行对于包容性增长的定义

亚洲发展银行的专家伊夫扎勒·阿里等人在以下“包容性增长定义”中非常注重机会的公平。

包容性增长强调:增长所带来的经济机会对于所有人都是平等的(尤其是穷人),即经济机会的最大化。增长带来的新经济机会并没有平等分配。由于环境限制和市场失灵,穷人缺乏能力获得这些机会。其结果是穷人从增长中得益要少于非穷人。如果完全交由市场做主,增长就不可能是“利贫”的。不过,政府可以采取政策和规划,以引导那些处境较差的人在新的经济机会前能全面参与。因此,他们把“包容性增长”定义为:不仅创造新的经济机会,而且能确保社会所有部门能平等获得这些机会。增长只有让所有社会成员参与并且做贡献,增长才是包容性的。增长过程应该是基于平等的基础,而与个体境况是无关的。包容性增长的最终结果是:可持续的和平等的增长;社会包容性增加;能力的增强;安全性增加。经济增长是包容性增长的基本要求。要实现持续快速,增长就应该是基础良好的,能跨越部门和领域的,能够包容大部分劳动力,包括贫困者和较脆弱的人群。社会包容增强是指制度性障碍的消除,提高激励以促进社会各阶层获得发展机会。能力增强是指各类个体或群体在财资和能力方面得到增强,从而能更好地参与及服务于增长过程。社会安全则包括对发

展活动中增加的风险给以良好的管理 (Ifzal Ali and Hyun H. Son, 2007)。

(二) 世界银行对于“包容性增长”的定义

世界银行关于包容性增长的理念集中体现在《2004 年世界发展报告：让服务惠及穷人》《2006 年世界发展报告：公平与发展》和世界银行增长与发展委员会《2008 年增长报告：可持续增长和包容性增长的战略》中。

2004 年世界发展报告的主要内容是：(1) 在有些时候，穷人甚至比富人更需要基础服务，免于疾病的困扰和接受教育获取知识是穷人摆脱贫困的两个重要渠道，其他基础服务也有助于缓解贫困，为穷人从贫困中解脱出来创造条件。(2) 并非所有人都能从持续的经济增长中获益，而可以获得并且也能支付得起的质量优良的服务将有助于改善穷人的状况。(3) 穷人需要的基本服务，政府有通过扩大公共支出、技术调整和改革激励机制以改进服务供给状况和穷人享受服务质量的责任，这是因为：①市场失灵会导致服务的产出和质量低于社会最佳水平，需要政府干预；②政府有责任缩小甚至消除穷人与富人在享受服务方面的差距，改善穷人的健康和教育状况，以保证社会公正。

2006 年世界发展报告的主要内容是：(1) 公平是指在追求自己所选择的生活方面，个人应享有均等机会，而且最终不应出现极端贫困的结果。(2) 机会不平等是导致所有不平等差异的基本因素，它会加剧经济绩效的低下、政治冲突和制度的脆弱性，这是因为：①当市场不完善时，权利和财富的不平等会转化为机会的不平等，从而导致资源分配效率低下；②权利的不平等会形成永久制度化的地位和财富不平等，这将不利于投资和创新。(3) 公平和增长相辅相成，广泛分享经济和政治机会对经济增长具有至关重要的作用，而且机会的质量非常重要。为此，要建立包容性增长的制度，通过公共行动实现政治和经济竞争环境的公平化，对人进行人力资本投资，扩大司法公正和基础设施的享受范围，促进劳动力市场、金融市场和产品市场的公平性。

2008 年增长报告的主要内容是：(1) 构建和实践可持续增长和包容性增长的战略，可取得巨大成果并为民众所广泛共享。合理充分利用经济增长造福于所有民众，将成为消除贫困的有力武器之一。(2) 持续高增长经济体具有五个明显的共同特征：①充分利用全球经济；②着眼于未来较高的储蓄率和投资率；③充分利用市场机制来配置资源；④保持适度的通货膨胀和可持续的公共财政，以确保宏观经济稳定；⑤拥有敢作敢为、值

得信赖和精明强干的政府。(3) 可持续增长和包容性增长的战略涉及的基本政策要素错综复杂,但总体上可分为五类:累积型政策、创新型政策、稳定型政策、分配型政策和就业型政策。

世行经济学家 Elena Ianchovichina 等人对“包容性增长”的定义提出如下看法 (Elena Ianchovichina, Susanna Lundstrom. 2009):

(1) “包容性增长”不等同于“共享式增长”。

“共享式增长”(shared growth)可被误解为只关注收入分配计划,这也是大家偏爱“包容性增长”的原因。

(2) 包容性增长不等同于“利贫增长”。

包容性增长的定义和“利贫增长”(pro-poor growth)的绝对定义(强调增长的重要性)是一致的,但与其相对定义(强调平等的重要性)却不一致。“利贫增长”可能是由收入再分配框架导致的,但是包容性增长必须是提升生产率和创造新就业机会。简言之,包容性增长意味着加快经济发展步伐,扩大经济规模,同时也衡量投资和生产性就业机会的增长程度。

如果关注焦点是不平等,在“相对定义的经济增长”情况下,对贫穷和非贫穷居民所产生的只是次优的结果。例如,在“相对定义增长”的社会,人们会更加偏好平均收入增长率是2%同时穷人收入增长率是3%,而不是平均收入增长率是6%而穷人收入增长率是4%。一个广泛的共识是:当脱贫是目标,消除贫困的绝对定义就与之高度相关。

(3) “包容性增长”强调增长和消贫的统一。

在传统的分析中,贫困和增长是区别开来进行分析。但是,包容性增长的分析,既包括增长的步伐即速度,也包括增长的模式,在这里,实现增长和消除贫困是统一的。在制订增长政策时,二者应该同时考虑和处理。“包容性”涵括了公正、机会公平、失业保障方面的保护,这一理念是任何成功的增长战略的基本组成部分。这里强调企业和个体在市场准入、获得资源以及享有公平商业环境方面的机会公平。系统性的机会不公平是“有毒的”,将经由政治渠道和利益冲突毁灭增长过程。

(4) “包容性增长”采取长期视角而不是短期视角。

包容性增长的路径是采取长期视角,关注焦点是生产性就业(作为被排斥群体的增长手段),而不是更为直接的收入再分配。从短期来看,政府可以用收入分配计划来消除经济起飞政策对贫困者产生的负面效应。但过渡计划不能解决长远问题,即使是短期来看也大成问题。在贫穷国家,此类计划

给已经非常紧张的财政带来了更重的负担，理论上也没有可能一国能够在平均年收入低于 700 美元时通过收入分配计划来解决贫困问题。即便在发达国家，收入再分配计划也不能成为唯一的、针对某一群体的脱贫行动。

(5) 包容性增长关注事前分析而不是事后分析。

包容性增长关注事前分析，注重持续高增长所需要的源泉及其限制，而不是仅仅关注一部分人：贫困群体。包容性增长的方式是更加充分地利用劳动力，而目前这些劳动力陷入了低生产率活动，并且被错综复杂的因素排斥在发展过程之外。与之形成对照的是：利贫增长研究多是分析衡量增长和脱贫之间的影响而已。

(6) “包容性增长”的正式定义。

要做到迅速而又持续消减贫困，就需要一种既让人们对经济增长做贡献，又能从经济增长中受益的包容性增长。对消减贫困而言，毫无疑问最具有实质性意义的就是快速的经济增长。但是如果要实现持续的长期增长，就必须要有跨越各部门的基础良好的增长，要有包括绝大部分劳动力的包容性。包容性增长的这一定义意味着宏观与微观的直接联系。微观分析说明了为了实现经济多元化和竞争（包括创造性的破坏）而实行经济结构转变的重要性。

可将“包容性增长”概念的特点概括如下：

包容性增长关注经济增长，经济增长是消减贫困必要的并且至关重要的条件。

包容性增长采取长远视角，并集中关注可持续性的发展。其一，为了能够有长期持续的增长，就必须实现跨越各部门的基础广泛的增长。经济结构向多元化转型就成为首要的课题。有些国家可能是例外，因为特殊国情可以专门化发展（例如国家非常小）。其二，一国劳动力的绝大部分应被包容进来，此处的包容性是指进入市场、获得资源的机会平等，并为企业和公民提供公正的监管环境。

包容性增长既关注速度也关注模式。增长是如何产生的对加速减贫至关重要。包容性增长战略必须根据各国国情来量身定做。

包容性增长关注生产性就业而不是收入再分配。因此，关键不仅在于就业增长，也包括生产率的提升。

包容性增长关注的对象不仅仅是企业，也包括个体。

包容性增长和“利贫增长”的绝对定义是一致的，和相对定义不一致。

包容性增长不采用诸如就业创造和收入分配的特定词汇来定义，这些只是潜在的结果，不是目标。

包容性增长是典型的把市场驱动作为增长源泉，政府只起引导作用。

二、包容性增长理论的基本要义

尽管学者们对包容性增长关注的对象和内容各有侧重，不同学者有不同的诠释。但是，综合来看，他们均认同：（1）机会平等和成果共享是包容性增长的核心内涵；（2）包容性增长就是要在可持续发展中实现经济社会的协调发展。可见，包容性增长既是目的，也是手段，它是一种把经济增长过程和结果有机统一的经济社会协调发展模式。国内学者杜志雄等人将包容性增长理论的内涵归纳为以下四个方面（杜志雄、肖卫东、詹琳，2010）。

1. 通过高速、有效和可持续的经济增长创造大量就业和发展机会

经济增长可以促进劳动力价值升高，创造大量新的就业机会，促使工资增加，因而能将增长成果更广泛地传导给劳动者；经济增长能创造必要的资源，用于支持实现人力资本改善和提升、教育和基本医疗卫生水平的提高、技术创新能力不断提高、贫困率不断下降等经济社会发展目标；持续的经济增长还能扩大民众的选择范围，产生更多、更加平等的分配机会。因而，经济增长是让民众等能多参与生产和创造的必要条件（但并不是充分条件），是实现若干经济社会目标的工具和手段。

2. 革除民众尤其是贫困人口和弱势群体的权利贫困和所面临的社会排斥

Tandon 和 Zhuang（2007）认为，发展中国家除了收入差距外，非收入方面的差距也在扩大，其中最受人关注的是民众在接受基础教育、基本医疗卫生服务以及其他基本社会服务等方面所面临机会的不平等。而这主要是缘于民众尤其是贫困人口和弱势群体的各种权利（包括政治权利、经济权利和社会权利等基本人权）的被剥夺和被侵蚀，以及由于等级地位、权势和财势、城乡分割制度、地理位置、性别以及无能力等原因而遭受到的各种社会排斥。不难发现，社会排斥在现实社会中有诸多表现，例如，劳动力市场上的排斥、信贷市场上的排斥、与性别相关的排斥、社会保障制度上的排斥等。可见，民众的权利贫困和所面临的社会排斥是导致其贫困的重要原因。权利剥夺、能力缺失是导致贫富差距拉大的真正原因（阿

马蒂亚·森, 2002), 社会排斥本身不但是权利剥夺和能力缺失的一部分, 而且是造成各种权利剥夺和能力不足的原因之一 (阿马蒂亚·森, 2005)。

3. 倡导和保证机会平等, 促进和实现社会公平正义

导致收入和非收入差距的原因很多, 且不同的国家有不同的国情, 但从政策制定的视角看, 大体上可以归纳为两大类: (1) 个人背景或者所处环境 (包括家庭财富与权势、社会关系、宗教信仰、肤色、性别、所处的地理环境、所工作的行业等) 的不同; (2) 个人的努力与勤奋程度的不同 (Roemer, 2006)。基于“不平等”的两大来源, 世界银行 (2006) 区分了“机会的不平等 (包括就业、受教育、接受基本医疗卫生服务机会等)”和“结果的不平等 (包括收入不平等、财富不平等)”这两个相关而又不相同的概念。从公平角度看, 机会平等要比结果平等更为重要。由个人背景或者所处环境不同导致的机会不平等是不可以接受的, 而由努力程度不同所导致的结果不平等却是可以接受的 (Chaudhuri and Ravallion, 2007)。因此, 促进和实现“包容性增长”, 除了要重视努力实现高速、有效和可持续的经济增长, 最大限度地创造就业机会、努力革除民众尤其是贫困人口和弱势群体的权利贫困和所面临的社会排斥外, 还要倡导和保证机会平等, 通过机会平等改善收入和财富分配, 缩小结果的不平等, 促进和实现社会公平正义。从这个意义上说, 机会平等和社会公平正义正是包容性增长理念的核心要义所在。

4. 增强增长的广泛共享性和共享的公平性, 确保民众获得最低限度的福利水平, 从而提升和扩展民众的实质性自由

以上分析表明, 包容性增长是一个内涵更加广泛的发展概念, 它不仅着眼于消除贫困, 更为重要的是强调人人有平等机会参与增长过程, 并分享增长成果。包容性增长即为建立在机会平等基础上的经济增长 (ADB, 2007)。进而言之, 为了使包容性的经济增长成功, 还必须致力于实现机会均等, 让人人都拥有分享增长成果的公平机会 (世界银行增长与发展委员会, 2008), 以增强增长成果的广泛共享性和共享的公平性, 确保民众获得最低限度的福利水平, 从而提升和扩展民众的实质性自由。可见, 包容性增长之于民众, 根本目的是改善和增进民众的福利总水平, 最终的价值指向是提升民众的实质性自由。这即为, 收入是手段, 福利是根本 (杜志雄, 2010), 自由是价值指向。

综上分析, 包容性增长理念有四个基本要义, 即: (1) 经济增长; (2) 权利获得; (3) 机会平等; (4) 福利普惠。依此逻辑, 包容性增长就是要在革

除权利贫困和社会排斥、倡导和保证机会平等的经济增长过程中，民众的福利得以持续改善和增进，民众的实质性自由得以保障和扩展。

三、“包容性增长”的实现途径

（一）亚洲发展银行专家们提出的实现包容性增长的措施

伊夫扎勒·阿里等人认为（Ifzal Ali and Hyun H. Son, 2007），实现包容性增长需要许多措施，关键的有4种，分别是：

1. 创造就业机会和提高生产率

包容性增长始终强调经济增长的重要性。快速的经济增长有利于社会各阶层，当然也包括贫困者。事实上，经济增长率的进步能创造更多的工作机会，也能改进劳动生产率，从而提高个人的平均收入。经济增长对贫困者是有利的：它能够提供生产性的工作机会，能增加政府收入，从而有利于开展扶贫计划。近年来，人们倍加关注一些经济体（尤其是印度）出现的“无工作的增长”现象，即当GDP出现显著增长时，在扩大就业方面却陷于停滞。同样，在有些经济体如菲律宾，出现了就业增长时劳动生产率下降的现象。进一步言之，提升社会包容性也需要去除束缚经济增长的制度性障碍。甚至当政府运作良好之时，政策和实践也可能阻止人们获得发展机会，尤其是穷人。在某些社会中，正式和非正式经济的界限可能会由于种族和性别因素而遭到强化，从而对获得机会以及增长成果的公正分配造成进一步的阻碍。因此，创造就业机会和提高生产率就和实现包容性增长紧密相关。

2. 通过对教育、医疗等基础社会公共服务的充分投资，强化个体能力，从而增强个体的人力资本和社会资本

人们的能力和资财一样重要。能力使人去经营运作，去自由地行使权利，通过提供商品和服务，从而也为自己创造福利。从这个视角来看，经济发展不是扩大商品供应之事，而是努力提高个人的能力。要发展人的能力，就应直接投资于基本社会服务，如教育、健康、基础设施等，以增加公共供给。这对于可持续增长和人的能力发展都是至关重要的。

3. 提供社会安全网，并对脆弱人群和遭受极端剥夺的人群进行目标干预

经济发展过程中会出现不同类型的社会风险。常见的社会风险有：脆弱性风险、得地方性疾病的风险、外部的打击，等等。这类社会风险有可

能影响经济发展的成果，尤其是贫困者缺乏手段来管理社会风险以及应付外部冲击。因此，需要有风险管理措施——社会安全网以及对贫困者的目标干预，这些都需要在实现包容性增长时纳入考虑范围。

4. 完善制度和公共治理

如果制度和治理问题没有得到很好处理，其他三种关键措施都不能得到很好的实施。换言之，制度和治理问题是实施三种关键措施的基础，从而也是达到包容性增长的重要基础。剥夺问题远比单纯的经济和金融资源短缺更为深刻。包容性增长和法律之间有着非常强的关系，特别是事关为贫困者和脆弱者提供实现公平的路径时。增加在权力机关中的代表性，更具有包容性的法律规则或者司法系统，这是保证贫困者参与权的、确保公平可得性的基本条件，特别是对那些被排斥者来说。

(二) 世界银行专家关于“包容性增长”实现途径的看法

世界银行专家 Elena Ianchovichina (2009) 认为，要实现包容性增长，要注意以下几点：

1. “包容性增长”策略要量身定做

包容性增长在不同地区，具有不同实现途径，在将包容性理念落实为政策之时，必须根据不同的实际情形来制订不同的政策。

在收入低、投资低、增长慢的地区，包容性增长的途径是：重点关注增长，增长是消除贫困的最好动力。在增长迅速但是脱贫停滞不前的地区，必须重点考虑个体。包容性增长考虑个体而不是企业。必须考虑是哪些社群中的个体收入不能增加？有哪些因素影响个体的收入？如何增加个体的收入？

2. “包容性增长”的主要实现工具是“生产性就业”

“生产性就业”既包括就业的增长，也包括生产率的增长。就业增长意味着新的工作、个人收入增加（有可能是从企业得到更多工资，也有可能是通过创办小企业来增加收入）。生产率增长意味着有可能提升薪资和利润。许多低收入国家和地区的问题并不是失业，而是就业不充分或说是低就业（未按专长来就业）。因此包容性增长不仅应该关注就业增长，而且应该关注生产率的增长。包容性增长不仅牵涉到上班族薪资的增长，而且牵涉到创业者利润的增长，后者实际上是和资本回报、土地以及其他资产回报相关的问题。

3. “包容性增长”要注重人力资源开发

个体能否很好地生产性就业取决于：在经济变化时，是否有机会充分

利用可得资源。这在劳动力的供给方，就要考虑强化个体的生产性资源 and 能力；在劳动力的需求方，就要考虑为生产性就业提供更多的机会。如果主要问题在于某个群体的人们由于缺乏特定技能从而缺乏就业机会，增长的限制因素就是来自生产性的资源 and 能力，而不是他们运用其能力于其中的环境。出现了这种情况，就要进行所谓“深度就业分析”，要查明个体所具有的资源，例如教育、健康以及其他能够对工作做贡献的生产能力。如果主要问题是低下的劳动生产率、由对劳动力需求缺乏而导致的雇佣机会缺乏，等等，则对商业环境中的瓶颈进行分析和改造就非常有必要了。

4. “包容性增长”要注重创造公平的商业环境

“包容性增长”区分了“薪资就业”和“自我创业”。对就业的进一步分析还要依据部门、公司规模、城市与乡村、正式与非正式以及其他相关特征，等等。为了发现收入分配增长和生产性就业的瓶颈之间的联系，一种解剖性的观察是必要的。如果关注焦点是“自我创业的贫困者”，则应通过聚焦于小企业和个体户来分析商业环境。如果关注焦点是“薪资就业者”，则应通过聚焦于那些可能会雇佣贫困者的企业，同时进行雇佣分析和商业环境分析。

5. “包容性增长”要认真分析环境，精心做好战略安排

一个重要的问题是：个体当前的就业状况有多大潜力带来未来收入增长，如果从低收入工作转移出来后，是否能找到新工作或者在新部门找到工作。这就要求审视：影响一个国家的个体收入增长和脱贫模式的外在因素；整个国家的综合生产力的动力；主要的挑战和机遇；经济转型和多元化的可能性。还要求分析：对能提供生产性就业机会的部门发展的限制因素；在这些部门中限制获得就业能力的影响因素；限制劳动力跨部门和跨区域转移的影响因素。

6. 实施“包容性增长”要着眼长远，把短期政策和长远安排结合起来

包容性增长分析采取的是长期视角。这是必要的，因为强调的是提高个体的生产性能力以及创造更好的就业环境，而不是利用收入再分配为被排斥集团改善收入状况。由于采取长期视角，因此要注重分析结构转变和国内迁徙。目的是发现一系列约束条件而不是某一个约束条件，然后按照能够最大化包容性增长的方式来进行排序。

在采用长期视角的情况下，非常重要的一项是识别在变革和产生成效之间