

中国 战略构想

胡鞍钢 / 主编

浙江人民出版社

前言

在世纪之交，中国正在经历十分迅速、极其广泛、意义深刻的经济发展和社会转型的过程。从人类发展的历史看，还没有一个国家像中国一样，在如此之短的时期内，在拥有如此之大的规模的前提下，有如此之快的经济发展速度、如此之广泛的社会变迁。然而，中国在发展过程中极具不平衡性，面临极其复杂的重大的挑战。

中国迅速的、深刻的变化以及由于这些变化所带来的不平衡性，远比我们所想象的要复杂得多。它不能用简单的“是”或者“不是”作笼统的回答，也不是像“好”或者是“坏”那样界限分明。

一些研究中国问题的外国专家，对中国在过去20多年所表现出的非凡的经济成就羡慕不已，称之为“人类的奇迹”；另一方面，当他们面对现实的中国政治、经济、社会生活中存在的种种弊端与问题，又感到十分茫然、悲观。因而，对中国的现状与未来的发展形成了两种不同的观点：一种是“乐观派”，另一种是“悲观派”。甚至同一个人在不同时期也会持不同的观点，也可

能两者兼而有之。即使是我们自己，对中国问题的认识也常常陷于十分矛盾、极其复杂的境地。

那么，什么是真正的中国呢？我简洁地概括了如下三大特点：

第一，一个中国两种制度。这里的“两种制度”不是指“一国两制”，如大陆和香港，而是指过去50年中国大陆形成的城乡居民的两种身份制度、教育制度、就业制度、公共服务制度和财政转移制度。正是这“两种制度”的设计安排和延续，不仅导致了城乡居民人均收入差距日益扩大，而且也导致了城乡居民公共服务水平过于悬殊。例如，目前我国农村人口约占总人口的2/3，但是，政府的财政支出直接用于农村人口的比重只有1/7到1/10之间。这种制度安排和公共财政分配的不公平性是造成城乡之间的巨大鸿沟的一个重要因素。

城乡“两种制度”之所以长期存在，有其历史的原因，但是最重要的是有其深刻的政治原因。尽管农村人口占全国人口的大多数，但是，他们在政治决策、财政转移支付、国家投资分配、公共服务提供等方面，均缺乏自己的政治代表，也缺乏社会声音，更缺乏影响政策的制度渠道。

第二，一个中国四个世界。这里的“四个世界”，是指中国发展不平衡性在各个地区中的反映。如果我们根据世界银行的做法，划分四个不同收入组，按照人均GDP（实际购买力平价PPP）衡量的话，“第一世界”是指已经进入世界高收入组的地区，包括上海、北京、深圳三个城市，大约占全国总人口数量的2.2%；“第二世界”是指相当于世界上中等收入组的地区，如天津、广东、浙江、江苏等沿海地区，大约占全国总人口数量的22%；“第三世界”是指相当于世界下中等收入水平的地区，大约占全国总人口

数量的26e%；“第四世界”是指相当于世界低收入水平的地区，主要分布在中西部的贫困地区，约占全国总人口数量的一半。根据我们的比较研究，中国是世界上地区发展差距最大的国家，即使在一个省份中，其内部差距也是十分巨大的。

在中国，一个人或者一个家庭的收入状况、享受公共服务的水平（如教育、卫生与健康等），不是简单地取决于个人的人力资本投资、职业，而在很大程度上取决于他出生在“第一世界”，还是出生在“第四世界”。许多生活在“第一世界”的人，是从“第四世界”考上名牌大学之后才改变身份和生活环境的。但是，只有极少数人才有这种机会。

第三，一个中国四种社会。这里的“四种社会”，一是农业社会。至今，我国农业劳动力占全国总就业人数的比重仍占50%，相当于1870年美国、法国、德国的农业人口比重水平。中国农业劳动生产率极其低下，粮食和其他农产品商品率极其低下，这也是农民长期收入水平低下的重要原因。二是工业社会（包括建筑业），其劳动人数占全国总就业人数的23%。三是服务业社会，其就业比重为22%。四是知识社会，包括教育、卫生、文化、科技、金融保险及其政府部门等，其就业人数占全国总就业人数的5%。

就农村而言，仍然是以农业社会为主。在乡村总就业人数中，农业就业人数占65.8%，工业和建筑业就业人数占13.6%，交通运输和商业以及其他服务业就业人数占16.8%，知识产业（教育、卫生等）就业人数不足2%。就城市而言，在总就业人数中，农业就业人数只占2.6%，工业和建筑业就业人数占27.2%，服务业就业人数占23.1%，知识产业就业人数占21.2%，还有20%以上的农民工（大约有7000万—8000万人，有的估计达到1

亿人）。

上述三大特点，充分反映了中国的基本国情的特点——多样性、差异性和不平衡性，存在着巨大的城乡差距、地区差距和社会差距。这是我们思考和提出中国长期发展战略构想的基本依据与基本出发点。

我认为，中国21世纪的长期发展方向和主要任务是：
加速城镇化进程。应不断提高城镇人口占总人口的比重，使比较多的农民尽快变为非农业人口，特别是对那些具有初、高中文化水平的乡村青年提供进城务工的机会。最根本性的措施是消除城乡居民两种身份制度，使农民拥有与城市人口平等的发展机会和享受同等的公共服务。这包括自由迁徙和自由居住的权利、平等接受基础教育的权利、职业培训的机会，平等就业竞争的机会和享有劳动保护的权利，享有居住或者工作所在地的社区民主选举和被选举的权利，以及充分享有宪法所赋予每一个公民的其他权利与机会。

国家应在农村建立规范的财政转移制度，为农村人口提供基本的公共服务。如提供基础教育、公共卫生和基本医疗，根治流行病与地方病，提供清洁水源，提供计划生育服务，提供农业科技知识服务和技能培训，投资于农田基本建设，实行国土整治，植树造林，建设乡村道路、乡村电网、乡村广播电视网以及公用通信设施。这样既可以为农民创造就业机会，也能够改善农民生产、生活的基础设施。

实施西部大开发战略，加快中西部地区发展。对此，中央已经做出了重大决策。这对占人口一半以上的“第四世界”——中西部贫困地区的发展，带来了空前的机遇。

几年前，经济发展政策争论的焦点是要不要加快中西部地

区的发展，缩小地区差距。现在政策争论的焦点则是如何加快中西部地区的发展。对此，有不同的发展思路。从资源禀赋和路径相关的角度看，中西部地区资源相对丰富。长期以来，我国实行资源密集型、能源密集型、重工业密集型和资本密集型的工业化战略，它的发展路径是以开发资源为重点，这对中西部地区的发展曾起了重要的作用。但是，因此也形成了极大的路径依赖，越是资源丰富的地区，无论是产业、产值、税收均依赖于资源的开发，当资源枯竭，或者是外部市场需求发生变化和价格波动时，往往使这些地区陷入困境之中。

这些地区必须对这一传统的发展战略做出重大调整，实施新的发展战略——实行“富民为本”、“投资于人民”、“优先促进社会发展”、“以知识促进发展”和“可持续发展”的战略。要逐渐从基于和依赖于自然资源和资本资源的传统发展模式，转向基于和依赖于人力资源和知识资源的新型发展模式。

从长远来看，缩小中国地区发展差距，还有赖于形成和发展全国的统一市场，特别是劳动力市场，鼓励而不是限制地区间的人口流动，鼓励而不是限制就业竞争，加快建立而不是拖延建立全国统一的基本养老保险和医疗保险制度，使劳动力要素，特别是专业人才能够“用脚投票”。

从战略角度看，国家和地方要创造良好的制度环境，促进知识、技术、信息、人才、资本（包括外商投资）等要素向中西部流动。这些要素的流动需要成本，包括信息成本、运输成本、交易成本和机会成本，同时伴随市场风险。国家的发展政策导向应该是有助于降低这些成本，减少它们的不确定性、风险性。

从国际角度看，毕竟中国的中西部地区是世界上新兴的市场之一。随着改革与开放，这一新兴市场的潜力正在不断地显

示出来。如果再过20年或者更长的时间，我们将会发现，今天所实施的西部大开发战略，加快中西部地区的发展，必将会使那些生活在第三、第四“世界”的落后地区的人们进入较为发达的“世界”，而第一、第二“世界”的人们会对此作出更大的贡献。

加速工业化、服务业化和知识化社会的发展。中国不可能像西方国家那样花200多年的时间，先后实行工业化、服务业化和知识化社会的演进。中国有机会也有条件在农业劳动力占一半的条件下同时加快工业化、服务业化和知识化的进程。这是一个长期的战略性设想。它包括三个方面：

首先，中国有可能成为世界上最大的学习型社会。在过去的20年间，中国的人力资本存量（定义为15—64岁人口乘以人口平均受教育年数）翻了一番，中国人力资本存量由占世界总量的17%提高到24%。其中，人口转变因素贡献为45.2%，教育水平提高因素贡献为54.8%。今后20年，由于劳动年龄人口从高增长迅速转变为低增长甚至为零增长，中国人力资本存量增长将主要依赖于教育因素，通过大规模的人力资本投资，包括教育和卫生的投资，以及有效的劳动力流动，从而加快中国的经济发展。

其次，中国有可能成为世界上最大的、普遍应用技术的社会。由于中国加入WTO，大幅度地降低使用外国技术装备的关税与交易成本，以及技术的外部性的规模效应，农业、工业、服务业都将普遍地使用、传播、扩散新的技术。丰富的人力资本和巨大的国内市场，使中国正在迅速成为世界工业制造品的生产基地、装备基地和配送基地。

再次，中国有可能成为世界上最大的信息社会。20世纪80年代中后期，中国已经有4种主要的农产品总量超过美国居世

界第一位。到20世纪90年代末，中国除汽车和电力以外的主要的工业产品总量都超过美国居世界第一位。很快中国将在电话、移动电话等信息产品的使用上超过美国成为世界最大的信息消费国：2001年6月，中国拥有电话2.8亿部，其中移动电话1.16亿部，而美国电话拥有量为1.178亿部。根据信息产业部吴基传部长的估计，今后5年中国的IT产业将以每年20%的速度增长，到2005年IT产业产值将占GDP的8%以上，固定电话用户将达到5亿户，全国普及率40%以上。国际电信联盟秘书长佩卡·塔尔扬评论，中国移动电话超过美国表明，发展中国家IT产业有巨大的潜力，可以跳跃过工业化国家经历的中间阶段。

本书是我们奉献给读者的系列国情报告之一。尽管本书研究的范围比较广泛，但是主题仍然是面对着中国经济发展与社会转型中的重大的现实的挑战。这些挑战既是来自外部也是来自内部，既是来自经济发展也是来自社会转型的挑战。在过云一年多，我们从不同的角度去研究去思考这些挑战的性质是什么；它们将产生什么样的经济后果、社会后果和政治后果；我们如何在现有的经济发展水平条件下，以及现行的政治制度框架下，主动地、有效地迎接挑战。

1999年我对中国发展前景有过一些基本判断：中国进入前所未有的经济结构调整时期；中国进入前所未有的高失业时期；中国进入收入差距日益扩大时期；中国进入环境严重污染、生态赤字扩大时期；中国进入各种腐败猖獗时期；中国进入新的社会不稳定因素增多时期。现在看来，这些问题不仅没有得到解决，而且愈来愈突出了。

本书为读者又提供了更多的新数据和更详细的新资料。在编辑本书之前，这些文章都在中国科学院、清华大学国情研究中

心《中国国情分析研究报告》内部发表，供中央和省部级领导人参阅，向他们反映正在发生的真实的情况，提出富有责任的创见和建议。当然，由于每一位作者的文化背景差异甚大，其分析问题的视角和立场也有所不同，因此，有的外国学者对中国重大社会政治问题的分析在我们看来难免有失偏颇，甚至不乏想当然之处。关于这一点，希望广大读者加以理性评判。我们是希冀通过国情研究影响决策者，从而影响中国发展与改革进程。但是我认为，把这些知识与信息传播给社会公众更为重要。因为历史是人民创造的，财富同样是人民创造的。我们与人民之间息息相通，关心他们所关心的问题，反映他们所面临的困境。我们的定位就是为“富民强国”作出知识贡献。

广大读者是最好的评判者。本书是由浙江人民出版社出版的第4部国情系列报告。此前3年平均每年出版一部，并成为当年的畅销书。这也迫使我们不断地实践，不断地思考，不断地总结，不断地写作。如果没有广大读者的鞭策和浙江人民出版社的支持，我们很难在短短的时间内编辑和出版本书。这里需要说明的是，国情研究中心的工作人员和研究生编辑和打印了国情报告；大鹏证券有限公司和香港乐施基金会对国情报告研究的公益事业给予了资助；中国科学院和清华大学为我们提供了良好的研究条件；而周立博士和吴群刚同学帮助我选编了本书文稿。特此一并感谢。

由于篇幅所限，文中删去了部分注释和图表，请读者见谅。

胡鞍钢

2001年12月14日

我希望通过国情研究影响决策者，从而影响中国发展与改革进程。但是我认为，把这些知识与信息传播给社会公众更为重要。

—— 胡鞍钢

STRATEGY OF CHINA

目 录

- 中国如何创造和增加国民财富
——中美日印四国经济规模与财富比较／1
胡鞍钢
- 中国如何追赶美国／9
胡鞍钢
- 中国应实施知识发展国家战略／15
胡鞍钢
- 中国当前经济形势与宏观调控政策／35
胡鞍钢
- 中国城镇非正规就业状况分析／62
胡鞍钢杨韵新
- 加入WTO后应使8亿农民收益最大化、
风险最小化／87

胡鞍钢

☐ **中国加入WTO的赢家和输家／98**

马骏王直

☐ **中国加入WTO的机会与威胁／105**

Alejandro Reyes

☐ **中国共产党如何才能代表最广大人民的
根本利益／111**

胡鞍钢等

☐ **建立现代财政制度**

——兼谈农村费改税的思路／124

王绍光王有强

☐ **利国利民、长治久安的奠基石——关于建立全国统一
基本社会保障制度、开征社会保障税的建议／158**

胡鞍钢

☐ **转型期水资源配置的公共政策／174**

胡鞍钢王亚华

☐ **大力整顿市场经济秩序／191**

胡鞍钢

☐ **反垄断：一场深刻的社会经济变革／203**

胡鞍钢

☐ **地方干部如何看待腐败问题**

——云南地县级干部的问卷调查／219

胡鞍钢过勇

- 转型期防治腐败的综合战略与制度设计 / 226
胡鞍钢 过勇
- 公务员腐败成本与收益的经济学分析 / 268
胡鞍钢过 勇
- 中国作为主要经济力量的崛起：对美国的意义 / 286
迪克·K. 南托莱德哈·辛哈
- 美国与正在崛起的中国 / 324
美国兰德公司
- 东亚的大国议程：世纪之交的美中日关系 / 357
戴维·M. 兰普顿格雷戈里·C. 梅
- 中国：寻求后冷战时期的新格局 / 374
Bates Gill Nicholas Lardy
- 中国的国家安全问题
——解释中国的大战略 / 385
美国兰德公司

中国如何创造和增加国民财富

——中美日印四国经济规模与财富比较

胡 鞍 钢

一、人均 GNP 和 GNP 总量国际比较

如何衡量一个国家的经济实力或经济规模呢？世界银行从20世纪80年代以来，一直采用国民生产总值（GNP）或国内生产总值（GDP）美元值来作国际比较，并且通常是按每三年平均汇率计算，以消除汇率短期波动的影响。但是用这种方法来估计，并不能反映相对价格的国际差距，以及各国实际经济规模。联合国从20世纪80年代末期开始实行实际购买力平价（PPP,Purchasing Power Parity）项目，分别对几十个国家重新估计人均GDP国际美元值；世界银行从1996年开始正式在

*作者系中国科学院、清华大学国情研究中心主任，清华大学公共管理学院教授、博士生导师。

每年度的《世界发展报告》上公布按PPP计算的各国人均GNP或GDP和GDP美元值。这表明世界各国将按同一统计指标方法重新确定收入组和经济规模。

世界银行《2000/2001年世界发展报告》公布了世界上206个国家或地区1999年的数据，中国人均GNP为3291美元，排在世界206个国家中的第128位，相当于世界人均水平（6490美元）的一半。美国人均GNP为30600美元，居世界第4位，相当于中国人均GNP的9.3倍；日本人均GNP为24041美元，居世界第14位，相当于中国人均GNP的7.3倍；印度人均GNP为2149美元，排在第153位，相当于中国人均GNP水平的2/3（65.3%）。如果说20世纪80年代初期中国人均GNP水平居世界后列，还位居印度之后，属于低收入国家，那么到20世纪末，中国人均GNP在世界上的排位大大提前了，已属于下中等收入国家，这是中国经济发展水平或阶段的重要标志。中国GNP为4112.2万美元，占世界总量的10.6%，相当于美国GNP的49.0%，在世界居第2位；日本居世界第3位，中国GNP水平相当于日本GNP的1.35倍；印度居世界第4位，中国GNP水平相当于印度GNP的1.92倍。根据Maddison（1995）计算，1973年中国的GDP只相当于美国的23.0%，日本的64.7%，相当于印度的1.48倍，1995年中国已相当于日本的1.39倍，印度的2.22倍。如果用GNP美元值代表市场规模的话，中国是世界上第二大市场，相当于世界市场规模总量的10.6%；中国是世界十大新兴市场的第一大市场，相当于新兴市场规模总量的40%。这是中国最大的发展优势。开放国内市场，发展国内市场，是使中国继续保持长期发展和经济繁荣的根本所在。

二、国民财富的国际比较

如何认识和衡量一个国家的经济财富呢？早在200多年前，亚当·斯密在《国民财富的性质和原因的研究》中就认识到，天赋自然资源是十分重要的。但是无论一国的土壤、气候或领土面积如何，它的国民每年的供给（产出）究竟是丰富还是匮乏，这从根本上取决于它的人力资源——劳动力的熟练、技巧和判断力。世界银行从1997年以来，利用基于环境可持续发展指标重新估计一个国家的财富及其构成。它不同于以往的经济方法，仅把物质资本或固定资本作为衡量国民财富的指标，而把国民财富分为三种：一是生产性资产（也称产品资产），包括投资所形成的资本存货、城市土地等，通常是用投资存货模型来估计；二是自然资产，包括农业耕地、草地、林地、非木材林地、自然保护地、金属矿藏、能源资源等；三是人力资源，包括教育投资（人力资本投资）的收益或回报，初级劳动力劳动的回报。

世界银行（1997）按PPP美元值估算表明：1994年在92个国家中，美国和日本人均财富分别为40.1万美元和30.4万美元，在92个国家中居第1位和第4位；中国人均财富为3.7万美元，居56位。美国和日本人均财富相当于中国人均水平的10.8倍和8.2倍，其中美国和日本人均人力资源相当于中国人均水平的11.0倍和7.4倍，美国和日本人均生产性资产相当于中国人均水平的12.7倍和15.7倍，美国人均自然资产相当于中国人均水平的5.7倍。中国人均自然资产比印度人均自然资产低1/4，比日本人均自然资产高出30%。

1999年在92个国家中，美国人均国民财富最多，为109万美元，居第1位；中国为46万美元，居第2位；日本为38万美元，居第3位；印度为20万美元，居第4位。中国国民财富相当于美国国民财富的42.2%，相当于日本的1.2倍，相当于印度的2.3倍。其中中国人力资源相当于美国的41.6%，生产资产相当于美国的36.2%，自然资产相当于美国的74.1%。

应当说，采用国民财富这一指标可以反映各国综合国力。它包括人力资源、生产性资源和自然资源三大资产，但是不包括军事实力或军事资产。这也是我们制定国内经济发展战略和国际安全战略的最主要的参考指标。中国拥有的经济总量或国民财富总量排在美国之后居世界第2位，但还不是经济发达国家或高收入国家。

三、人力资源是国民财富最重要的组成部分

世界银行采用新的国民财富测量方法发现，人力资源占国民财富总量的比重最大，在40%—80%之间，其中高收入或上中等收入国家这一比重占优先位置，如北美地区为76%，西欧地区为74%，东亚地区为77%，即使在低收入国家这一比重也是最大的，超过了生产性资产和自然资产的比重。中国这一比重为77%。尽管这一测量方法还有许多值得商榷的地方，但是它使人们重新认识国民财富的来源，即人力资源是最大的国民财富，而在传统的国民经济核算体系中被人为地忽略了。这一新的测量国民财富及构成的政策含义是强化人力资本投资，不断提高人们的发展能力（包括良好的健