

经济年度报告蓝皮书

[SUFE-IAR-200905]

上海财经大学高等研究院 2009 年度政策建议书之五

当前世界和中国经济面临的形势、问题及其对策



“中国宏观经济形势分析”课题组

上海财经大学高等研究院

2009 年 12 月

目 录

一、当前世界和中国经济面临的总体形势.....	2
(一) 世界经济呈现温和复苏态势.....	2
(二) 中国经济呈现触底反弹态势.....	2
二、世界和中国经济复苏中的问题与挑战.....	3
(一) 世界经济：在温和回暖之中带凉意.....	3
(1) 金融体系不稳.....	3
(2) 失业水平高企.....	3
(3) 消费需求疲软.....	4
(4) 财政状况恶化.....	4
(二) 中国经济：在增长回升之中存隐忧.....	4
(1) 投资的贡献多消费的贡献少.....	4
(2) 政府的投资多民间的投资少.....	5
(3) 刺激型消费多内生型消费少.....	5
(4) 货币供应量多通胀预期增强.....	6
三、中国经济可持续发展的短期与长期对策.....	7
(一) 短期：瞄准六大治理目标，兼顾稳增长调结构.....	7
(1) 护信心.....	7
(2) 稳两市.....	8
(3) 慎宽松.....	8
(4) 促消费.....	9
(5) 引民资.....	9
(6) 扩出口.....	10
(二) 长期：正确处理十大关系，促进结构优化调整.....	10
(1) 正确处理政府与市场的关系，加快推进深层次市场化改革....	10
(2) 正确处理内需与外需的关系，加快推进需求结构均衡发展....	11
(3) 正确处理投资与消费的关系，加快推进内需结构均衡发展....	12
(4) 正确处理效率与公平的关系，加快推进收入分配体制改革....	12
(5) 正确处理国富与民富的关系，加快推进财政税收体制改革....	13
(6) 正确处理发展与稳定的关系，加快推进社会福利系统改革....	14
(7) 正确处理城市与农村的关系，加快推进市场导向的城市化....	14
(8) 正确处理沿海和内地的关系，加快推进区域经济协调发展....	15
(9) 正确处理当前与长远的关系，加快推进科教兴国战略实施....	15
(10) 正确处理生态与发展的关系，加快推进生态环境保护工程..	15
四、结束语.....	16
本报告主要撰写人简介.....	18
附录一 上海财经大学高等研究院简介.....	19

当前世界和中国经济面临的形势、问题及其对策

“中国宏观经济形势分析”课题组*

摘要

2009年，中国经济克服外部环境恶化、自身周期调整以及去年政策起落等多重负面因素的影响，在大规模的政府投资、大体量的信贷投放、大范围的产业振兴等一系列宏观经济政策的强力刺激下，成功地终结了2008年第三季度以来加速下滑的态势，成为这次国际金融危机中最早触底回升的国家。目前看来，中国经济基本走势与我们在2009年7月的政策建议书中所提出的18字综合治理方针基本吻合¹。

然而，从世界和中国经济的当前形势及未来走势看，中国经济全面回升的基础还不是十分坚实，从外部环境看世界经济复苏势头还不是非常强劲，政府大规模经济刺激计划的实施成本和潜在风险已经开始显现。这给中国经济带来了两个两难：一是稳定经济增长和调整经济结构的两难，二是保持经济刺激与控制通胀预期的两难。那么，如何解决上述两个两难困境？我们认为，这需要我们在政策应对上体现前瞻性、稳定性和渐进性，及时根据经济复苏进程作出适当政策调整，实现一种温和稳健的综合治理，而不能再像2008年下半年那样等到出现严重棘手局面再来一个一百八十度的政策大转弯。否则，很可能让中国经济短期再度陷入大起大落的经济怪圈，长期则会增加经济结构调整和发展方式转变的改革成本。

为此，我们在报告中提出，短期应实施“护信心、稳两市、慎宽松、促消费、引民资、扩出口”等六大应对之策，长期则应坚持市场导向的改革方向，加快建立有限政府与有效市场，从而需要正确处理好“政府与市场、内需与外需、投资与消费、效率与公平、国富与民富、发展与稳定、城市与农村、沿海和内地、当前与长远、生态与发展”十大关系，其中关键是合理界定政府与市场的边界，实现从政府引导向市场主导的转变，促进经济增长动力结构根本转变。

· 本文为上海财经大学高等研究院“中国宏观经济形势分析”课题组2009-2010年度报告，主要撰写人为田国强、陈旭东。

¹ 详见田国强撰写的《金融危机、经济增长与可持续发展——关于中国经济短期增长和长远可持续发展的政策建议》，其中提出了“增信心、稳两市、拉两头、优中间、扩内需、激出口”的18字综合治理方针。见田国强撰写的《金融危机、经济增长与可持续发展——关于中国经济短期增长和长远可持续发展的政策建议》，其中提出了“增信心、稳两市、拉两头、优中间、扩内需、激出口”的18字综合治理方针。

一、当前世界和中国经济面临的总体形势

(一) 世界经济呈现温和复苏态势

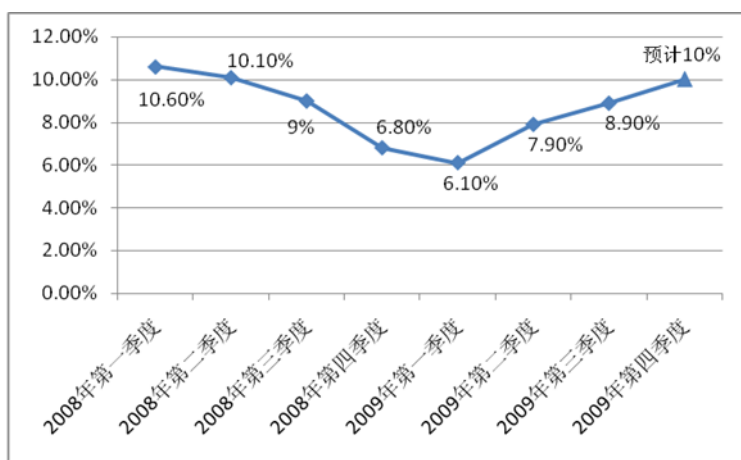
2009年，世界经济经历了一个从深度衰退到艰难复苏的转变。当前，世界主要发达经济体的经济纷纷出现正增长。数据表明，美国第三季度国内生产总值（GDP）按年率计算增长3.5%，为连续四个季度经济下滑后首次出现正增长。欧元区16国和欧盟27国GDP第三季度分别取得0.4%和0.2%的增长，有望走出自二战以来最严重的经济衰退。日本经济在经历了连续三个季度的负增长之后，分别在第二、第三季度实现2.3%和1.2%的增长。

并且，这些主要发达经济体的先行指标也呈现出向上势头。2009年11月，美国制造业采购经理人指数（PMI）为53.6%；欧元区PMI从10月的53.0%进一步上升至53.7%，达到两年来的最高点；日本PMI达到54.3%，均显示出经济景气扩张的趋势。

(二) 中国经济呈现触底反弹态势

中国经济从2009年四个季度的表现来看，一季度、二季度、三季度国内生产总值（GDP）分别增长6.1%、7.9%、8.9%，四季度估计超过10%，呈明显的逐季走高态势。如果再对比一下2008年四个季度分别为10.6%、10.1%、9%和6.8%的GDP增长率，可以发现中国经济增长呈现出一条清晰的“V”型反转轨迹（如图1）。

图1 2008年以来我国的GDP季度增幅示意图

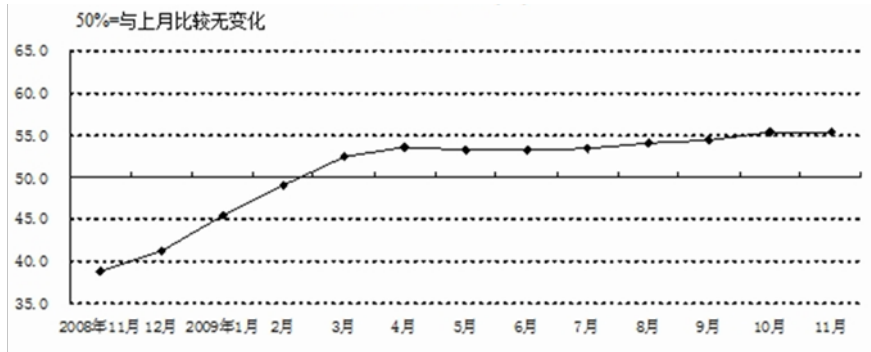


（数据来源：根据国家统计局数据整理）

从中国制造业采购经理指数（PMI）来看，2009年11月达到了55.2%，

与上月持平，已经连续九个月位于 50% 的临界点之上（如图 2），继续保持着平稳向好的态势。

图 2 2008 年以来我国的制造业采购经理指数变动图（%）



（数据来源：国家统计局网站）

二、世界和中国经济复苏中的问题与挑战

（一）世界经济：在温和回暖之中带凉意

对于中国经济来说，外部因素是不可控因素，从而需要充分考虑潜在的最坏情况。从以下几个方面可以看出，世界经济特别是一些主要发达经济体的复苏基础还比较薄弱，缺乏可持续强劲复苏的有力支撑。

一是金融体系不稳。美国非银行类的大金融机构和地方银行的破产仍时有发生。例如，近期拥有百年历史的美国最大的中小企业商业贷款机构 CIT 集团正式申请破产保护。如果该集团破产，将波及近百万家中小型企业。2009 年以来，美国银行倒闭数目已超过 130 家，大量中小银行处于生存挣扎之中。商业房地产不良贷款是其中大多数银行倒闭的原因。据估计，2010 年美国还将有超过 5000 亿美元的商业房地产贷款到期，如果届时商业房地产价格依然持续下滑，那么可能将会有更多的地方银行倒闭。一旦金融体系的稳定性和有效性得不到保证，加上其极强的外部经济性，经济繁荣的信心基础将难以保证。

二是失业水平高企。2009 年 10 月，美国失业率达到 10.2%，达到近 26 年来的新高。尽管 11 月的失业率 10% 相对上月有所微降，但是依然处于历史高位。据统计，自 2007 年 12 月陷入经济衰退至今，美国新增失业

人口已经超过 700 万，是上世纪 30 年代大萧条以来最严重的。欧元区 16 国及欧盟 27 国失业率也分别达到 9.8%和 9.3%。据欧盟预测，2010 年欧元区的失业率将由 2009 年的约 9.5%提高到 10.7%左右。这种无就业增长必然会带来消费需求疲软，导致经济复苏动力不足。

三是消费需求疲软。由于金融危机的冲击，主要发达国家居民的金融资产大幅缩水，居民的资产负债表一直处于调整和修复之中，短期内需求不会有大的提升。数据显示，11 月份美国消费者信心指数只有 49.5，仍在低位徘徊。据美国银行经济学家赫尔韦恩预计，美国第四季度消费开支增幅将可能只有 0.5%。再加上一系列消费刺激政策将陆续到期，美国消费增长仍然不容乐观。这导致的一个后果就是，美国居民开始调整资产负债结构，降低消费，提高储蓄，如果这一变化趋势一直延续下去，将导致全球经济结构出现新的均衡。

四是财政状况恶化。在截至 2009 年 9 月 30 日的财政年度里，美国联邦政府财政赤字达到 1.42 万亿美元，是上一财年财政赤字 4590 亿美元的 3 倍多，其规模创近半个世纪来的新高。在 2010 年的新财政年度的头两个月（即 2009 年 10 月份和 11 月份），美国的赤字规模也已经达到 2967 亿美元。预计 2009 年全年美国联邦政府赤字将占 GDP 的 13%，远高于美国“二战”之后的历史高位（即 1983 年的 6%）。

（二）中国经济：在增长回升之中存隐忧

中国经济刺激政策对于短期内扩大内需、确保增长的效果显著，但是也让一些本来就已存在的结构性矛盾进一步加剧，为经济未来可持续发展埋下隐患。以下，本报告将 2009 年中国经济增长回升中的隐忧归结为“四多、三少、一强”。

一是投资的贡献多消费的贡献少。根据国家统计局公布的数据显示，2009 年前三季度，消费对 GDP 的贡献只有 4 个百分点，投资的贡献达到 7.3 个百分点，净出口的贡献为-3.6 个百分点。与 2007 年“4-4-2”和 2008 年“4.6-4.5-0.9”的 GDP 增长贡献比例相比，投资和消费增长的不平衡

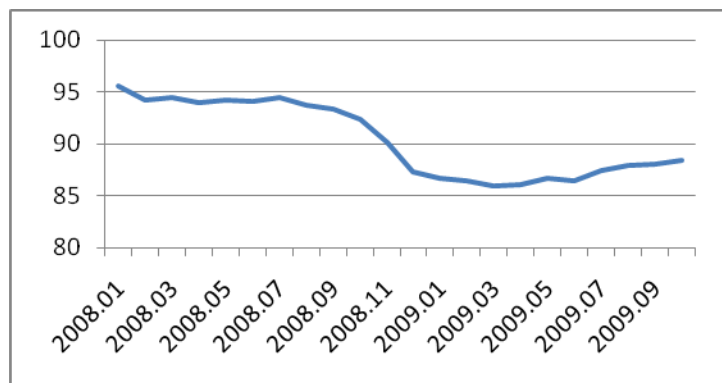
进一步加剧，净出口的负贡献基本是靠高投资来得以弥补的。因此，切实降低经济增长中投资的贡献率，提高消费的贡献率，调整增长动力结构，应成为明年和今后一个时期经济工作的重点。

二是政府的投资多民间的投资少。2009年前三季度，全社会固定资产投资15.5057万亿元，同比增长33.4%，加快6.4个百分点。其中，国有及国有控股企业的固定资产投资增长38.8%，而非国有部门的投资增长29.5%，差距十分明显。分析其背后的原因，在很大程度上是由于政府投资和信贷投放大部分流向了国有及国有控股企业，民营企业特别是中小企业的融资渠道不畅。据国务院发展研究中心的一项调查显示，67%的民营企业经营者认为难以从银行贷款。

政府投资作为一种反危机措施，短期内对于拉动经济增长虽然成效显著，但往往缺乏持续性且效率也无法得到保证。如果对政府投资规模不加控制，不仅难以改变高投入、高消耗、低效率的经济发展方式，而且又会进一步强化约束民间投资的体制性因素。一旦形成逆市场化的过度“国进民退”，必然会扭曲要素市场价格，影响市场资源的合理有效配置，从而会在深层次上影响经济走势。

三是刺激型消费多内生型消费少。尽管目前消费增速出现了较快速度的提升，但是它与消费者信心指数之间也存在着比较明显的背离。从数据上看，消费者信心指数依然低于90，远未回归到正常水平（如图3）。

图3 2008年以来我国的消费者信心指数变动图



（数据来源：国家统计局网站）

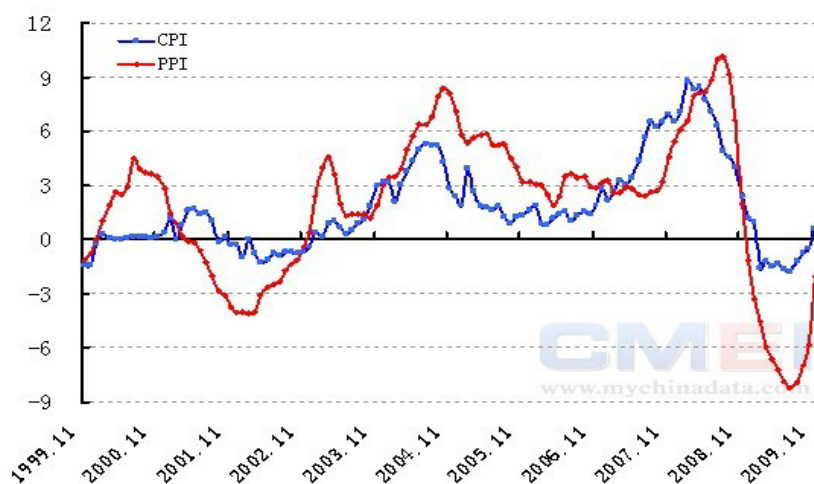
这说明我国居民的自发自愿消费意愿还不是十分强烈，存在着大量的

补贴性消费和半强制消费。这种依靠政府消费刺激政策带动起来的刺激型消费，应该逐步转化为市场自主的内生型消费。

四是货币供应量多通胀预期增强。截至2009年11月末，中国新增贷款高达9.21万亿元，同比多增5.06万亿元，不仅远远高于2008年全年4.9万亿元的新增贷款，而且也大大超过了政府年初设定的2009年5万亿元新增贷款的全年目标。同期，广义货币供应量(M2)达到59.46万亿元，同比增长29.74%，再创1999年以来的新高。狭义货币供应量(M1)为21.25万亿元，同比增长34.63%，创下1996年以来的新高。

从中国经济的历史经验看，凡是货币供应量出现超过20%以上的增长，未来12个月到18个月出现较高通货膨胀率的几率比较大。尽管目前从数据上来看，实际通货膨胀还不是十分明显，但是2009年7月以来的消费者物价指数(CPI)环比总体上是上升的，生产者物价指数(PPI)环比更是出现了连续8个月的上涨，总体呈现回暖态势(如图4)。11月份的CPI更是在连续9个月负增长后转正，同比上涨0.6%，环比上涨0.3%。这说明物价“拐点”已过，上行周期已启，再加上未来国际热钱流入、国际原油价格和大宗商品价格上涨等输入型通胀因素的综合影响，中国所面临的通货膨胀压力正在急速加大。

图4 我国月度物价同比指数(1999.11-2009.11, %)



(数据来源: 中国经济景气月报网站)

总体而言，在世界经济形势不发生大的变化(不可控因素)，基本保

持稳定，以及我国的宏观经济政策不出现大起大落的话（人为的因素），预计2010年中国GDP增速将持续回升，全年增长率在9%左右。

三、中国经济可持续发展的短期与长期对策

与世界主要经济体一样，中国也面临着刺激经济和抑制泡沫的两难困境，过早退出可能会断送前期经济刺激的成果，但继续执行将加剧资产泡沫，引发通胀。同时，中国还面临着稳定经济增长与调整经济结构的两难困境，过度关注短期经济增长，可能会为未来结构调整提高成本，过度关注经济结构调整，则可能会使得短期经济增长的目标得不到保证。

那么，如何解决上述两个两难呢？我们认为，解决问题的基本思路应该是在稳增长中调结构，在保持连续中谋划退出，在风险最小化下求效果最大化。政府不应过于担心经济出现短期的轻度减速，中长期而言中国经济8%、9%乃至两位数增长不是一个难以达到的目标，而应在经济形势好转、复苏势头巩固的背景下，更加关注深层次的经济结构调整，更加关注经济可持续性增长的质量和效益。

为此，围绕上述基本思路，我们针对短期内的经济宏观治理，提出了“护信心、稳两市、慎宽松、促消费、引民资、扩出口”的新18字综合治理方针。但是，从长远来看，中国还是要进一步深化市场经济体制改革和政府行政体制改革，正确处理好一系列重大经济社会关系，特别是要合理界定政府与市场的边界，这些才是治本的良策。

（一）短期：瞄准六大治理目标，兼顾稳增长调结构

第一、护信心。维护信心是促内需、支撑经济繁荣向好的重要因素，护信心就是要保持和提高工商业者的投资信心、普通民众的消费信心，而这要靠政策的稳定，社会及“两市”（股市、楼市）的稳定。从这一点上讲，中央经济工作会议提出要保持宏观经济政策的连续性和稳定性，具有非常积极的意义。

然而，如前所述，我们也要充分注意政府的一些短期刺激经济的做法可能带来的后果。比如，四万亿投资计划，基本上是政府行为拉动，庞大

的民间投资并没有被显著激活；粗放式的发展模式死灰复燃，一些高污染、高能耗的项目又重新获批开工；银行信贷的过度投放大大增加了潜在的通货膨胀风险。并且，由于中小企业和消费者对于经济形势的观望态度，使得投资信心和消费信心还没有恢复到正常水平。

第二、稳两市。稳定股市和楼市，不能大起大落，这对于恢复信心、刺激消费、促进投资和产业升级具有重要作用，需要保持稳定。2009年以来，由于货币政策的“适度”宽松（实际上是过度宽松），使得大批资金流入了股市和楼市。当前股市处于基本正常，但楼市已出现较大的泡沫。尽管短期内问题还不是非常严重，但是如果放任泡沫膨胀，一旦破裂，将导致未来楼市或股市大幅下滑，大幅减少家庭资产，加上居民的现期收入上不去，生(生计)、老(养老)、病(治病)、居(居住)、教(子女的教育)等消费预期不断增加，现期的消费就会受到挤压，内需不足的情况会不断恶化。同时，房地产市场泡沫的膨胀，不仅会给商业银行带来巨大的潜在坏账风险，而且会通过各种渠道传导到上下游不同的商品和要素价格，从而推高物价水平，形成高通胀预期。

因此，为了保持股市和楼市的稳健性和持续性，应尽可能发挥市场调节资源配置的主导作用，既要防备大起，也要防备大落。防备大起，就要严查银行信贷资金违规流入股市与楼市的现象，加强对投机资本流入的管理。同时，要通过加快保障性住房建设、抑制投机性购房行为、加大土地有效供应、打击囤地涨价行为等措施来平抑居高不下的房价。防备大落，则应尽量避免采取行政手段挤压股市和房市泡沫。而应采取市场化的手段使得“两市”泡沫由虚变实。

第三、慎宽松。保持政策的连续性和稳定性，并不是说政策就一成不变，而应该是一种动态的连续、稳定。世易时移，政策肯定需要根据实际经济情况进行适当调整。比如说，货币政策就不能忽视资产价格泡沫，不能忽视高通货膨胀预期，不能等到CPI已出现居高不下的棘手局面才着手调整。从近期土地价格暴涨、住宅价格上升以及水电煤气油等价格的上涨，

可以发现资产价格泡沫风险正在日益累积，通货膨胀压力正在不断增强。从而，我们需要早作准备，积极谋划货币政策立场从适度宽松向中性的转变，并选择合适的时机、节点、步骤和力度，做到循序渐进地退出。不能再像 2008 年第四季度那样，突然间发生一次一百八十度的政策急转弯。动态稳定的政策是经济健康发展的关键。因而，在 2010 年的货币供应和信贷投放方面：首先，M2 和 M1 在当前的水平下已经过高，不采取措施的话，M2-GDP 增速缺口将持续拉大，进一步加大通货膨胀压力。因此，降低通胀的关键是逐步压缩当前过多的货币供应量。其次，对于信贷投放需要坚持风险控制原则，在总量控制、结构调整、速度变化、节奏把握等方面统筹考虑，特别是总量方面要逐步减少。

第四、促消费。2008 年下半年以来，中央密集出台了一系列刺激消费的政策，通过一次性转移支付或财政补贴来扩大居民的“半强制性消费”，起到了非常显著的成效，但是这种补贴性消费行为一旦长期化，将会给政府带来巨大的财政负担，并且会为进一步深化市场导向的改革筑高藩篱。因此，短期内我们应该在进一步延续家电下乡、汽车下乡、以旧换新、提高特殊人群补贴、降低部分产品消费税等刺激政策的同时，积极规划出台面向未来 5 到 10 年的涵盖就业、养老、医疗、住房、教育等涉及居民“生（生计）、老（养老）、病（治病）、居（居住）、教（子女教育）”的具有全局性的一揽子社会福利改革计划，以稳定居民收支预期，提高自发消费信心，扩大自主消费需求。

第五、引民资。目前，政府投资效率已经进入一个较强的递减区间，亟待激发和引导民间投资的跟进。其一，我们要严格约束那些大型的国有或国有控股企业在资金（包括政府项目投资和信贷资金支持）高涨的状态下进一步进入一般竞争性领域，以防导致部分行业的重复性建设和产能过剩，挤压民营企业特别是中小企业的生存空间，造成过度的“国进民退”。其二，我们要真正降低中小企业居大多数的民营资本的进入门槛，扩大行业开放领域，允许民资进入铁路、航空、电力、石油、电信等垄断行业，

一来让民企接过投资的接力棒，二来为解决就业问题提供更为广阔的出路。其三，我们要切实落实《国务院关于进一步促进中小企业发展的若干意见》的文件精神，尤其要解决中小企业融资难的问题。一是进一步调整信贷投放结构，确保对中小企业贷款增速不低于贷款总额增速；二是进一步完善创业板市场建设，推动中小企业进入资本市场直接融资。

第六、扩出口。世界经济的缓慢复苏与国际贸易保护主义的并存，使得中国在新一年度的出口形势还面临不少不确定性。因此，我们要继续运用财政、信贷、外贸基金等多种手段，为企业降低出口成本，提升技术含量，克服贸易壁垒，支持具有竞争优势的产品出口，帮助企业不断开拓新兴市场贸易、东亚区域内贸易以及将 2010 年 1 月建成的中国-东盟自由贸易区内贸易。

与此同时，一方面，尽管从长期看人民币还存在一定的升值空间，但是在当前的国际国内形势下，特别是美元持续贬值的情况下，我们一定要顶住人民币升值的国际压力，稳定人民币汇率，这对于缓解中国企业的出口成本的上升，帮助出口依赖型企业稳住一定的外部市场，具有重要的现实意义；另一方面，我们要清理和取消不适应形势变化的限制出口的政策规章，避免困难时期增加企业的成本。

（二）长期：正确处理十大关系，促进结构优化调整

第一、正确处理政府与市场的关系，加快推进深层次市场化改革。中国经济在这次金融危机中一枝独秀，让很多人产生了一个认识上的误区，认为金融危机证明了自由市场制度的失败，应该加大政府介入经济的程度，认为金融不需要进一步市场导向的改革等观点不一而足。这是一种极具误导性的、短视的看法。在非常规情况下，政府出手救市，是必要的，但这只是一种短期的应急措施，并不意味着政府和市场的合理边界发生了新变化。金融市场改革的本质也在于如何处理好政府与市场的关系，中国一方面在该监管的地方没有管起来或者力度不够，如内部交易、虚假披露，老鼠仓等等，另一方面，在该不该监管的地方却管得太严了，如上市资格、

融资规模、卖空机制等等。因此，还是要加强金融市场化改革的步伐，将市场合理定价的能力建立起来，同时发挥政府的适度监管作用。

无论是从近代世界经济发展史，还是现代经济学理论文献看，经济内生增长靠的是利于激发创新与企业家精神的市场机制，这是一个基本常识。因此，在常规情况下，中国还是要进一步加快推进深层次市场化改革，加快实现“民进国退”。从长远来看，中国要真正实现政府提出的经济结构调整和发展方式转变两大战略目标，就必须改变政府主导经济结构调整和产业结构升级的思维，率先打破政府自身带来的行政垄断和行政管制，为市场机制发挥更大作用提供更为广阔的空间。

中国要向“好的市场经济”方向发展，解决当前存在的深层次问题，就需要严格界定政府和市场边界，需要转变政府职能，需要创新政府管理模式，从而建立有效政府和有效市场，使之能同时达到效率、公平与和谐发展。一个全能的政府不会是有效政府，它只会给市场运行设置重重障碍，滋生寻租空间，导致激励扭曲。一个有效的政府一定是一个受法治约束的有限政府。当然，由于政府职能转变和政府管理模式创新涉及到权力调整、利益冲突，将会损害很多人的既得利益，改革的难度因而会非常大，但不能由此放弃这样的改革。

第二、正确处理内需与外需的关系，加快推进需求结构均衡发展。中国经济的内需不足是个“慢性病”，久治不愈，此轮经济危机之前的世界经济繁荣周期又让“病情”进一步加重。所以，一碰到世界金融和经济危机，这个问题就显露无疑。从现在的趋势看，外需在比较长的一个时期内难以恢复到危机之前的水平，外需对于中国经济的边际收益正在递减。中国必须有前瞻眼光和改革魄力，下大决心花大力气解决内需不足的问题，挖掘民间投资和居民消费的潜力，建立自我驱动的内生增长动力机制。

但是，这绝不意味着要放弃外需，对外需还是要稳中有促，内需外需完全可以并行不悖。即使是像美国这样的主要依靠内需特别是消费驱动（美国私人消费支出占GDP近70%）的发达国家，同样也保持着世界上数

一数二的对外贸易量。这次金融危机就引致了一个认识误区，认为出口下降、外需萎缩对中国经济的影响似乎也不大，中国已经到了可以不需要外需支撑的阶段。这其实也是严重脱离中国当前实际的，中国还是一个中等收入水平国家，还有庞大的就业压力存在，外需还是我们解决就业岗位、提高居民收入的一个重要渠道。

第三、正确处理投资与消费的关系，加快推进内需结构均衡发展。 长期以来，中国经济发展一直受困于投资率过高、消费率过低所造成的需求结构失衡问题。生产的出发点和落脚点是消费。如果消费需求不足，投资所带来的再生产将找不到出路，必会导致资金和经济循环链条断裂。特别是在当前国外消费得不到保证的情况下，只有进一步扩大国内消费，才能使中国经济得到快速、健康和可持续发展。这不是单纯依靠投资或出口，可以做到的。单纯依靠投资拉动经济增长，容易导致投资效率的低下和大量资源的消耗，经济增长模式和发展方式过于粗放；单纯依靠出口拉动经济增长，容易致使国际贸易摩擦日益增多，经济增长动力机制受制于人。总之，只有生产出来的产品大多为本国国民所消费，变成在流通中增值的财富，才能推动经济实现真正的健康持续增长，这也是当今世界主要发达国家的一个主要特征。

第四、正确处理效率与公平的关系，加快推进收入分配体制改革。 毫无疑问，消费高增长的可持续性需要收入高增长的持续性来保证，这需要在收入分配体制上着手改革和完善。改革开放以来，我国城乡居民收入在总体稳步增长的同时，不同群体之间的收入差距却在拉大。我国的基尼系数已经从1982年的0.249拉大到2008年的0.47，已经超过0.4的国际公认警戒线。如果不加以重视，收入分配的经济问题随时可能向深层次的社会问题转变。

现代微观经济理论告诉我们，只要每人的初始禀赋的价值相同，亦即只要有一个公平的竞争起点（政府可以通过税收和向每个国民提供同等基础教育达到这种起点平等），然后通过市场运作就可以达到既有效而又公

平的社会结果。但是，在当前财政税收和国民教育体制与社会公平起点目标还有一定差距，市场经济体制也还不是十分完善的时候，中国需要确立一个兼顾效率与公平的收入分配秩序，把经济社会发展的成果更加合理地分配到群众手中，使全体社会成员逐步实现共同富裕。

从第一次分配调整看，由于市场机制是配置资源的基本渠道和激励机制，必须尽可能地通过完善市场体系来改善初次分配格局，从而还是应该更加注重效率原则，同时不断提高劳动报酬在初次分配中的比重。从第二次分配调整看，其要义在于弥补市场失灵，从而应该更加注重公平原则，增加经济社会发展对于国民的向心力和凝聚力。从第三次分配调整看，慈善事业不仅可以缩小贫富差距，而且可以净化社会生态。在一些发达国家，慈善事业等再分配的总量大概占 GDP 的 8%左右，而我国目前只占 0.05%。加速推进慈善事业的发展，对于我国而言无疑具有强烈的现实意义。

第五、正确处理国富与民富的关系，加快推进财政税收体制改革。目前，我国的财税体制就是以轻国民消费，而重投资为前提的。政府从民间收缴的税收，并没有全部转化为可供国民消费的福利，而是大量地转变为投资。这导致的一个后果就是国家财富过多地集中在政府和大型国有企业手上，民众不能充分分享经济改革的发展成果和国企垄断带来的庞大资产和收益，造成了“国富民弱”的不良局面，这也是造成居民消费持续得不到充分释放的根本原因。

毫无疑问，在经济发展的早期阶段，多投资、少消费这样的政策导向有其合理性和必要性。但是，在经济发展到了一定阶段之后，我们需要逐步减少投资比重，提高投资效率和人们的收入水平。为此，我们应该充分发挥财税政策在调整国民收入分配格局中的作用，遵循十七大报告中明确提出的，“逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重”等要求，尽快实现从“国富”一枝独秀到“国强”“民富”齐头并进的转变。为此，应改革现有的国有资产收益分配制度，将大部分国有收益真正转移到公共支出领域，比如充实到社保中去，让作为国

有资产名义所有者的全民，真正享受到实实在在的收益。

第六、正确处理发展与稳定的关系，加快推进社会福利系统改革。我们要在稳定中促发展，在发展中求稳定，这也是中国改革开放取得巨大成就的一个重要基本经验。一方面，发展是硬道理。今天的中国经济改革已经进入深水区，没有生产力的发展进步，改革的进一步深化举步维艰。另一方面，稳定的环境也不可或缺。一定要充分考虑改革举措的可行性和可操作性，以及可能引发的各种潜在不安定因素，确保改革的激励相容性、渐进性。

当前，影响中国社会稳定的正是那些影响人们的就业难、看病难、住房难、上学难等实实在在的现实问题。如前所述，我们要积极规划出台面向未来 5 到 10 年的涵盖就业、养老、医疗、住房、教育等涉及居民“生（生计）、老（养老）、病（治病）、居（居住）、教（子女教育）”的具有全局性的一揽子社会福利改革计划。同时，我们需要的是必要的社会救济制度，而不是像美国现在实施的现支现付的社会保障制度。从长期趋势看，美国的社会保障体系很可能将会破产，届时美国政府面对的将是更大规模的财政赤字。

第七、正确处理城市与农村的关系，加快推进市场导向的城市化。在中国走向现代化的过程中，农村人口城市化是不可回避的重大问题。我们必须突破就农村解决农村问题的改革思路，从长治久安的大视角来观察和思考解决“三农”问题的根本有效途径，那就是坚持市场导向的城市化道路，为农村剩余劳动力不断创造新的城市就业机会，促进土地、劳动、资本等各种生产要素在城乡间和农村内部自由而有序地流转。并且，从经济增长的角度看，城市化也是中国经济中长期保持一个较快增长速度的动力源。城市化水平每年提高一个百分点，就意味着约 2000 万农民进入城镇，这将会带动住房、水电、公路、学校、医院等一系列重大民生工程和基础设施的投入。这种从农村向城市、从农本社会向工业社会的动态演进，不仅具有巨大的经济价值，也有着重要的社会意义。

第八、正确处理沿海和内地的关系，加快推进区域经济协调发展。时至今日，邓小平于上世纪 80 年代初提出的“两个大局”战略构想，应该进入到深入推进第二个大局的阶段。即沿海地区经过大力推进改革开放，已经实现了经济社会的率先发展，从而需要加大对中西部地区的反哺力度，形成东中西部地区相互促进、共同进步的均衡发展格局。当然，由于东、中、西部地区在要素禀赋、地理区位、生产力水平、基础设施和社会文化等方面存在较大差异，客观上存在着经济发展的“梯度推移”，不能搞大锅饭式的平均主义和恶性的同质竞争，而应该充分发挥各个地区的比较优势和独特的资源禀赋，实现错位竞争，互利合作，协调发展。

第九、正确处理当前与长远的关系，加快推进科教兴国战略实施。所谓“不谋长远者，不足谋一时”，我们一定要立足长远来指导当前。那么，长远的事情是什么呢？我们认为，最重要的是教育和科技，而教育、科技高度发达的背后则是杰出人才的涌现。因此，中国要真正崛起为世界政治经济强国，必须科教兴国和人才强国。短期来看，“引进+模仿”的知识进步模式还可以在一段时期内支撑中国的经济增长，但是从长期来看，可持续的经济增长与发展只能依靠知识的积累和技术的进步来推动。

我们建议，一是尽快恢复和实施上世纪 70 年代就已实行过的 12 年制义务教育。从国内需要看，国民九年义务教育根本不能满足现代化和市场化的要求。从世界范围看，欧美发达国家都已实行 12 年制义务教育，这要求我们必须具有前瞻眼光，从战略高度对此项工作予以充分重视。二是建立和完善能引进人、留住人和用好人的长效机制，采用多种引进方式，分层次、分功能、分步骤地引进三类人才，下大决心引进真正的海外顶尖华人科学家、实职聘任海外杰出学术领军人物以及大批引进海外高层次的优秀博士回国或为国服务，形成一支达到世界顶尖水平的庞大科研队伍，以及一批能够按照国际先进标准培养大批创新型杰出人才的世界一流大学和强大师资阵容。

第十、正确处理生态与发展的关系，加快推进生态环境保护工程。改

革开放 30 年来中国取得了举世瞩目的成就，但是在经济快速增长的同时，我们也为此付出了巨大的生态环境代价，水、大气、土壤、噪声等污染问题日益严峻。根据世界银行估计，中国每年环境污染和生态破坏造成的损失与 GDP 的比例高达 10%。如果这种情况不能得到根本扭转，不仅会影响和制约我国改革开放和现代化建设全局，而且会危及人类生活质量甚至是生存问题。

为此，在政府决策层面，环境系统决策应该与社会系统、经济系统紧密地结合在一起。一方面，要充分运用市场机制的激励作用，通过利用市场这只“看不见的手”来引导经济行为主体促进污染治理和生态建设。另一方面，由于环保是一个外部性十分明显的行业，不能单纯依靠市场，要充分发挥政府的作用，进行必要的规制监管，同时加大生态建设和环境保护投入。此外，我们要转变思维方式，实现环境治理模式从末端治理向源头和全过程控制的转变；要加快经济结构的战略性调整，在加快转变经济增长模式和发展方式的总体框架下设计合理的制度机制，实现环境管理目标。

四、结束语

总体而言，我们认为宏观经济治理重在管理预期而非事后补救，重在渐进调整而非突然袭击，从而宏观经济政策应该体现前瞻性、稳定性、渐进性和综合治理。因此，在中国经济企稳回升基础稳固、资产价格泡沫出现、通货膨胀预期高企的背景下，相应的短期政策调整和中长期改革议程应该尽快启动。否则，政策的失当和改革的延宕，很可能会在短期内让中国经济再陷大起大落怪圈，长期内失衡的经济结构和粗放的发展方式进一步恶化。

与此同时，可以预见此次危机之后，世界经济在短期乃至中期内不太可能恢复到危机前的状况，而将会收敛到一个新的均衡点上来，这给了中国再一次崛起的机遇，同时也提出新的更深层次的挑战。我们需要把握机遇，迎接挑战，真正处理好以上提到的“十大”关系，实现经济社会的效

率、公平与和谐发展。从更深层次的角度看，迫切需要加快完善市场经济体制，不断推进政治体制、文化体制和社会体制改革，以实现更深层次的改革突破和发展创新。

本报告主要撰写人简介

田国强

美国明尼苏达大学经济学博士（1987年）。现为上海财经大学经济学院、高等研究院院长，首批人文社会科学长江学者讲座教授，首批中组部“千人计划”入选者及评审专家，上海市人民政府特聘决策咨询专家，美国德州 A&M 大学经济学教授（终身教职）。曾任中国留美经济学会会长(1991-1992)，现任国际英文学术期刊《经济与金融年报》和《中国经济评论》共同主编、中文学术期刊《经济学(季刊)》、《经济学报》等的编委。在国际英文知名学术刊物上发文近百篇，在中文学术期刊上发文 40 余篇，包括在经济学权威期刊《经济研究》上发文近十篇。主要研究方向：经济理论、经济激励机制设计、博弈论、幸福经济学、中国经济、转型经济等。

附录一 上海财经大学高等研究院简介

上海财经大学高等研究院成立于2006年7月，为校直属的处级科研实体机构，是一个高起点、多层次、全方位的体制内的综合性学术和政策研究机构。高等研究院实行董事会领导下的院长负责制，现任院长为海外著名华人经济学家、美国德州 A&M 大学经济系终身教授田国强博士。

作为国家“优势学科创新平台项目”——上海财经大学“经济学创新平台”建设项目的重要组成部分，高等研究院的宗旨在于以准确的数据为依据，先进的理论为指导，科学的研究方法为手段，理论结合实际，定性与定量分析并举，凝聚海内外的研究力量，发挥群体作战的规模优势，联合攻关，来研究中国改革和发展中出现的重大战略性问题和当前难点、热点问题，力图打造成为集政府决策咨询、重大项目研究、学术前沿探讨和高级人才培养于一体的大型综合研究机构。

近些年来，高等研究院依托“经济学创新平台”从耶鲁大学、加州大学伯克利分校、康奈尔大学、牛津大学、多伦多大学等欧美名校引进了35名优秀海归博士，同时整合上海财经大学经济学院、金融学院、国际工商管理学院、公共经济与管理学院、统计与管理学院等学院的学术带头人和骨干力量，形成了一支高层次的创新团队。与此同时，这也是一个开放式的国际化研究平台。一旦将中国改革、发展中的问题和现状搞清楚之后，研究院就面向全世界的学者公开招标，综合国内学者对于问题现状的认知和国际学者对于微观实证的把握两个比较优势，形成有影响力的研究报告，真正为中国的改革和发展出谋划策。

目前，高等研究院下设数据调研中心、农业与城乡协调发展研究中心、全球教育研究中心、环境与自然资源研究中心、卫生经济研究中心、政策效应评估中心、中国宏观经济研究中心、管制与竞争政策研究中心、博士后中心以及商业咨询中心等多个常规研究中心，分别对中国的经济改革与社会发展的长远战略问题和当前热点问题进行攻关。