

# 中国未来的趋势和三个长期课题

● 中央财经领导小组办公室副主任、国家发展改革委党组副书记、副主任 刘 鹤

中国的增长奇迹没有画上历史的句号。已经取得的成绩让人振奋，但它毕竟是阶段性的历史成果，作为向全面小康社会迈进和向中高收入水平跃升的国家，中国经济发展面临巨大的机会。按照党的十七大对全面建设小康社会提出的新要求，到2020年，中国的人均国内生产总值将达到或超过5000美元，发展的协调性大大增强，国内市场规模全面扩大，社会和谐程度逐步提高，发展前景是非常乐观的。但是中国发展也存在诸多不确定性，前景甚至存在两种可能性。站在这历史十字路口，发展中国家走势分化的历史教训需要深刻汲取，对中国未来新的战略定位需要准确界定。

写到这里的时候，不由想起了一件往事。很多年前法国驻华大使高毅先生约我共进晚餐，那时康德苏先生刚从国际货币基金组织退职。康德苏回忆了一件往事。他在任时，要迎接新任美国总统克林顿到国际货币基金做惯例拜访。从白宫到国际货币基金有15分钟车程。康德苏苦思冥想，试图提出一个让新任美国总统在15分钟回答不完的问题，以避免路途无话可说的尴尬。他问的是，总统先生，您最近经常思考的几个问题中，哪一个问题不断出现？克林顿思考片刻后说，我想是中国，如果中国实现城市化和轿车进入家庭，中国和世界会发生哪些变化？于是克林顿开始了他擅长的推理。果然直到终点新总统的话还没说完。克林顿思考的问题是，如果中国发生巨大变化，美国应当如何应对？他显然是站在全球视角考虑问题的。

今天当中国已经成为大国开放经济体之后，我们显然需要站在新的高度，树立全球视野，做些更长期的展望。我们的确需要归纳一下，在我们这个十几亿人口的东方大国实现现代化，将会面临哪些主要的机会和挑战。经济发展的历史往往有惊人的相似之处，但未来中国的变化不可能是以往任何国家和自身历史的重复和再现。和早期发达国家不同，中国面临的挑战是复合型而不是线性的，随着时间推移，挑战不会简单化而是更加复杂，但机会将伴随挑战同时出现。

在诸多反复讨论过的课题中，我想特别提到三个长期问题：

## 一、国际经济格局的变化和中国经济的定位

无论世界经济格局如何变化，全球化进程都在加快，中国作为大国开放经济与世界经济的互动性都在全面加强，但是目前的世界和中国与30年前已经大不相同。当中国决定对外开

放时，世界流行的是多边自由贸易体制、资本自由流动和放松管制，劳动和资本相对价格的变化使全球制造业资本需要找到新出路，中国似乎不需要定位即可以凭借比较优势自然融入全球分工体系。但是今天，暂且不谈政治因素，世界经济生产要素的长期供求格局已发生了很大变化。一方面，新兴市场经济国家的崛起使对初级产品的需求大幅增加，同时，受资源储量、土地面积、地缘政治等因素影响，初级产品供给出现刚性制约，这使得初级产品价格变化进入了结构性加速上升期，依赖于少数大国最终市场的东亚模式受到挑战；另一方面，不断增加的全球生产能力和全球市场空间狭小的矛盾突出，这使得自由贸易体制在越来越多的贸易保护主义冲击下已经残缺不全。另外，发达国家虚拟经济的发展，使投机式的发展模式和急功近利式的公司治理结构不断升级，全球金融体系变得十分脆弱，发展中国家特别是经济结构加快升级的国家不断面临金融危机的挑战。更严重的问题是，全球气候变暖成为不争的现实，这个问题解决不好，将引发海平面上升、陆地面积减少、水源断流、难民剧增、粮食供应不足等涉及人类社会生存的基本问题，这使传统发展模式难以为继。

在复杂国际环境下，中国同时面临自己独特的课题。从宏观格局看，国内储蓄和消费高度失衡使得过大生产能力高度依赖国际市场，这种增长格局的可持续性在新的国际环境下已经不复存在。特别是最近几年，中国的外贸依存度达到约70%的水平，风险和成本都在明显扩大。从长期供给条件来看，粗放的重工业化发展模式使中国面临着前所未有的资源和环境压力。石油和部分农产品等初级产品的进口是长期现象，水和土地已经成为最稀缺的自然资源。劳动力成本上升速度加快而过早地出现拐点。

总之，国际市场狭小、初级产品价格上升、国内成本优势变化、资源环境压力加大，这些新的长期趋势说明，传统的粗放增长方式已经难以为继，要求中国在全球经济中准确界定未来的动态比较优势，更重视熊彼特增长模式和罗默增长模式的研究，充分发挥知识和人力资本作用，创造条件在国际分工体系中扮演新的合适角色。

我的基本看法是，在未来我们要做好两件大事：一是中国要加快调整储蓄和消费的关系，逐步成为内生性的需求大国，为全球提供巨大市场。二是要促进产业结构升级，加快技术进步和提高投资效率，提升服务业的比重，使产业结构和资源可

获得能力相匹配。在新的环境下，中国要反思赶超型的工业化路径，努力走出一条主要依靠国内市场需求拉动、积累人力资本和形成创新能力的路径，同时用和平方式与资源供给国家形成互惠互利的战略分工。

## 二、城市化模式和生产力空间布局

在工业化、市场化、城市化和国际化这四个趋势中，城市化是最核心也是最复杂的命题。主要原因是，城市化是工业化的载体、市场化的平台和国际化的舞台。大量农村剩余劳动力转向城市成为市民，是消除二元结构的根本出路，也是扩大国内需求的主要依托。城市化派生的投资和消费需求是拉动经济增长的主要动力。更重要的是，正确的城市化道路选择是实现国家粮食安全和生态安全的保证，我国人多地少水缺的基本国情，决定了在城市和农村同时实现适度规模经济效益和深化分工，是实现可持续发展的客观选择。

记得1993年齐怀远部长（编者注：1986年3月—1991年8月外交部副部长，1991年8月—1994年12月任国务院外事办公室主任）带队参加达沃斯论坛，他派我参加经济政要的圆桌讨论。我是职位最低但是被提问最多的官员。会后，新加坡前总理李光耀走到我身旁，用一口广东音很重的国语对我说：“刘鹤，中国最大的挑战是城市化，十亿人口的城市化足以改变世界，但是你们的压力将是史无前例的。”李光耀说的是正确的。

围绕城市化和大规模人口转移，过去30年我们遇到多少复杂的挑战和难题？粮食安全、农民利益、土地制度、户籍制度、社保制度、转移劳动力素质、政府考核方法、财税制度、社会稳定甚至人权问题。前些年的雪灾表明，由于缺乏区域性的大城市所造成的大规模劳动力长距离流动性就业，是造成雪灾发生后交通堵塞和各种社会问题的结构性原因。中国的基本国情使得生产力布局的长期供求关系远离均衡点，城市化模式的战略选择必须是国家行为。但是，自然经济思维和利益分割的实践仍然占据主导地位，在过去30年，我们大约转移了不到3亿的农村剩余劳动力，但却占用了将近10亿亩的农田，城市化付出的代价十分昂贵。在城市化模式选择上的犹豫，使得分工、专业化协作、规模经济、节约资源、保护环境和生态等观念的实践都面临很大困难。

回顾近300年现代化的历史，世界经历了三次城市化浪潮，第一次是大城市的兴起，这是工业化和分工深化的结果，我们没有赶上这次浪潮。第二次是小城市的扩散，这是治理大城市病的自然要求，我们经历了这一次浪潮，但是对此有所误解。目前全球开始了第三轮城市化浪潮，主要特点是通过强化大城市与中小城市的交通和网络联系，全面提高城市群的国际竞争力（city-region and networking）。这个趋势在伦敦、巴黎、柏林、法兰克福、阿姆斯特丹、东京、大阪等城市开始起步，大城市获得更加重要的地位。

面对这些新趋势和国内城市化进程挑战诸多的背景，从战

略上，我们需要认清潮流，从我国人多地少的实际出发，按照建立主体功能区和特大城市群的思路，从资源环境承载能力和生产力合理布局的角度做好城市群发展规划，对混乱的城市格局做一次整合，以大城市为核心，整合中小城市和小城镇，相应做好政府事权划分、财税、住房、教育、社会保障、土地利用等制度设计，培育和创造符合中国在全球经济定位的大城市圈。从战术上，需要接受发达国家和部分发展中国家“大城市病”的教训，审慎和负责地处理各类现实问题，在建立城市功能区、接受大量转移劳动力和治理大城市带来的噪声、空气和水污染、交通堵塞以及解决社会难题等方面走出符合国情的新路径。

## 三、提高中等收入者比重和加强教育

经济增长、合理分配和可持续性发展概念的基本内涵。在收入分配问题上，提高中等收入者比重则是高层面的终极目标。改革开放三十年，我们已经实现了一部分人和地区先富起来的阶段性目标，一个人口数量逐步扩大的中等收入阶层正在出现。但是无论从哪个角度衡量，这个阶层的比重还是偏低，可能不足20%，难以支撑国内消费需求扩大和社会长治久安。为扩大“有恒产、有恒心”的中等收入阶层创造条件，是实现国家繁荣稳定的基本保障，也是中国从发展中国家进入发达国家的重要标志。因此我认为，对全面建成小康社会的要求中，最重要的是中等收入者比重占多数的目标。国际经验也表明，建立好的社会阶层结构至关重要，但是难度超过实现高速增长，因为增长的相关变量是快变量，而中等收入者稳步上升需要创造的政治、经济、社会和文化条件更多，有很多是慢变量，在提升中等收入者比重这个过程中甚至充满陷阱。

国内一直讨论拉美教训问题。拉美的情况比较复杂，为此我到智利和阿根廷做过专题调研，我发现国内对拉美教训有很多误解。拉美的教训并不是被人们轻信的结论和判断，全球化、市场化、城市化不是拉美教训的元凶。拉美国家真正的教训是，在军政府向所谓的民主政府转化过程中，政府普遍采取了民粹主义的办法拉选票，放弃财政纪律和产权保护原则，做出各种超出政府支付能力的福利承诺，致使通货膨胀加剧和外债高筑，造成政治和经济周期的大起大落和两极分化。更为深层次的是，拉美民粹主义严重情节可以由缺乏中等收入者阶层的理性制约来解释。在拉美访问时，智利的杰出研究人员们向我介绍，总结以往教训，发现忽视教育是造成中等收入者比重低的基础原因。教育不足使低技能人员大量失业，造成贫困的再生产和恶性循环。但随后发现，国家投入大量资金发展公共教育，而富人享受的私立教育质量超过公立教育，教育质量差别又转化为巨大的收入差别。造成教育质量差别的原因，是公立教师激励不足。他们不无感慨地对我说，一旦进入两极分化陷阱，要花几十年的时间才能走出来。他们的话是意味深长的。

十分清楚，使广大低收入者转变为有固定职业、有房产和

努力向上的中产者，是避免中等收入国家陷阱的战略举措，是实现社会和谐的重要内容，实现这个目标不是靠补贴和社会同情所能解决的，有时为了劳动者近期利益做的好事反而不利于其长期利益，因为这些做法往往使劳动者把其低收入的原因归于社会，而忽视了自身的努力。最重要的是使得劳动者具备适应市场竞争和全球环境变化的能力和韧性。亚当·斯密在《国富论》中说过：“一个哲学家和一个街头搬运夫的差别，似乎不是由于天赋、而是由于习惯、风俗和教育产生的。”（当时哲学家处于社会顶层）改变落后的习惯，加强教育和提高教育质量，为不同阶层的群体提供同等的受教育机会，是减少贫困和提高中等收入者比重的根本出路。在改革开放初期，没有受过教育的劳动力照样可以在东莞等地找到出路，但是今天和今后的环境将完全不同。

安东尼·吉登斯在《现代性与自我认同》一书中指出：“现代性的特征之一，在于外延性和意向性两极之间不断增长的交互关联：一极是全球化的诸多影响，另一极是个人素质的改变。”我们的教育要使个人心理和能力素质适应全球化的变化，应当更加强调两个不可分割的内容，首先是价值观念的教育，使受教育者具备仁爱之心，敬畏和感激大自然。加强心理教育和引导，使社会公众在经济结构和社会转型加速时期逐步具备心理平衡能力，从自满、焦虑、抱怨、浮躁、急功近利等不利于社会和谐的情绪中得以超脱。其次是增强适应国际市场竞争能力的教育和培训，其内容服从国家总体战略定位的调整。这是减少收入差距和适应全球化发展挑战的基础，也是形成国家创新能力的保障。知识界应该增强社会责任，激发劳动者的创业之心，而不是制造对市场机制的恐惧。从国家全球战略角度看问题，发达国家的老龄化和人口萎缩同时出现，人力资源即将成为短缺资源，人力资本是未来国家竞争力的核心。因此，我们要更加相信教育和重视教育。创新能力是教育质量的函数，教育发展好了，创新成果将接踵而至。最近，比尔·盖茨提出一个很有意思的观点，他认为美国唯一的优势是通过开放的教育吸引了全球的优秀人才，使之转化为创新的优势。目前，我们的确看到了发达国家培养的人才向我国回流的趋势，我们需要抓住这个机会，在发达国家享受中国“人口红利”之后，享受一次发达国家提供的教育红利。

美国次贷危机发生后，我一直密切关注国际经济环境的变化。美元贬值、初级产品供给垄断和新兴市场国家需求的结构性扩张，使世界正在经历一次全球通胀。在外部震荡引发内部震荡和外部风险大于内部风险的新形势下，中国的确要建立起一道安全的防火墙，这就是真正扩大内需，稳步提高中等收入者比重，不断加强教育，推动城市化的有序发展，增强产业竞争力和深化金融市场，使中国成为市场规模巨大的创新型国家。这不是门罗主义或孤立主义，而是在开放前提下应对全球

化挑战的理性选择。

## 编后：经济学界的历史责任

前两天，去中央党校，看到在此进修的领导干部正在争相阅读摆放在学员宿舍一楼大厅的一本期刊，其中刊载了中央财经领导小组办公室副主任、国家发展改革委党组副书记、副主任刘鹤撰写的《中国未来的趋势和三个长期课题》一文。

经编者查询，该文原载于《中国经济50人看三十年》，中国经济出版社2008年出版。文章当年曾分上下两部分刊发于《第一财经日报》。

尽管是作者十年前的一篇老文章，今天读后仍然受益匪浅。正如总书记指出的，既要“温故知新”，又要“学新知新”，更要两者融合贯通，这样才能保持思想活力和与时俱进。为此，《中国经贸导刊·理论版》特在“高层论坛”栏目节选摘编其中的一部分，以飨读者。

我们一起来看看当时的写作背景：作者接到写作邀请，本能地想到两个题目，一是从中国宏观经济周期变化的描述中看经济发展，二是中国经济和社会结构变化的客观描述，因为这与作者多年工作联系密切。但发现这些题目的技术性太强，希望找到一个全景性的话题，可以归纳对过去改革开放的认识和对未来发展的展望。作者曾经深入上海、广东、山东、辽宁和甘肃等地区做了一次关于发展路径的专题调查研究，了解不同地区发生巨大变化的原因，认识不同地区未来面临的各种挑战，在调研过程中，脑海突然浮现出本文的题目，觉得这个题目让人兴奋，足以概括对以往和未来增长的主要看法。

我们正处在实践变化快于理论形成的大变革阶段，出乎意料和不知所措的局面不断出现，这使得很多理论无法经受住历史检验。作者认为，需要跟踪实践变化、归纳和升华为理性表述，以便更好地面对未来，这是经济学界的社会和历史责任。值得经济学界重点关注和研究的有三件事：一是强化社会共识和推动改革开放；二是总结历史经验和推动理论创新；三是思考深化改革的导航图。这是我们这一代人无法回避的责任！

在本文结束的时候，作者特别强调三句话：一是需要真正树立全球视野，善于从宏观到微观，从历史到未来，从正向思维到逆向思维等不同的角度研究中国未来的发展路径（path dependence）；二是必须深化改革开放，不断根据环境的变化，把总体渐进和局部突破的改革方式更好地结合起来，以求适应性的演化（adaptiveness）；三是要果断地把握时机，今天该做的事决不拖到明天（intentionality）。我们将目睹全面建设小康社会宏伟目标实现后的经济繁荣，但即便到那时，增长还没有画上历史的句号，还需要我们的继续努力。〔本刊编辑部 整理〕