

中国市场经济的崛起：成就和挑战

经济合作与发展组织向中国发展高层论坛供稿

2011年3月20-21日，北京





目录

致谢	2
前言	3
引言	4
全球经济中的中国	4
全球经济环境	4
中国是全球增长的一个驱动力	6
转型中的中国经济	7
中国经常账户盈余和巨额外汇储备	8
展望未来：第十二个五年经济规划	10
加强社会政策	10
使经济复兴和更具创新性	12
发展现代产业体系并提高核心竞争力	12
减少不平等	14
提高农村地区的收入增长	16
促进各地区的均衡发展和稳步城市化	16
财政政策在实现第十二个五年规划目标中的作用	17
维持快速和稳定的经济发展的挑战	19
货币政策和框架	19
汇率政策	21
开放经济的下一阶段	22
总结	23
参考文献	24

本文由经合组织秘书长负责发布。

致谢

本文由经济合作与发展组织经济部 Richard Herd, Vincent Koen 和 Paul van den Noord 编写。感谢经合组织其他部门同事的工作,见参考文件中的说明。Irene Hors (何伊兰)和 Gabriela Ramos为之前的草稿提供了宝贵意见。

详情请联系 Richard Herd (richard.herd@oecd.org).



前言

十年前，即2001年经济下滑前夕，世界经济以接近5%的增长率发展，而中国在该增长中所占的比例刚刚超过十分之一。去年，随着世界经济从自大萧条之后的最严重衰退中恢复过来，经济增长率再一次接近5%，中国几乎占据全球增长的三分之一。与此同时，它还成为全球第二大经济体。

十年前，中国的经常账户盈余占国内生产总值的不到2%，外汇储备为1660亿美元，占国内生产总值的14%。去年，中国的经常账户盈余超过国内生产总值的5%，相比2007年的巨大的两位数减少了很多，但仍然高得令人担忧，而外汇储备攀升到2.85万亿美元，占国内生产总值的一半。

这些令人感叹的统计汇总表可以列出很长很长，经济合作与发展组织今年为中国发展研究基金会的中国发展高层论坛准备的背景文件中的确也提供了很多数据。这些数据都说明了差不多十年前中国加入世界贸易组织后国内和其它国家的巨大经济成就和经济效益。同时，这些数据也指出了一些持久的挑战。

下个十年内的一大挑战与城市化有关，这也正是今年的中国发展高层论坛所关注的快速转变中的中国的一个显著特征。持续的城市化进程将增加居民收入、扩大消费和服务业的规模，从而增加国内市场，并有助于处理外部失衡的问题。但是，为了促进国内人口流动并减少不平等，城市化也要求进一步对劳动力市场和社会政策进行改革。其中，特别是在养老金、卫生保健和为流动人口家庭提供教育方面，需要相当大的费用。然而，与很多经济合作与发展组织国家形成鲜明对比的是，中国有足够的财政空间来提供这方面的资金。

和谐的城市化进程也带来了其它挑战，尤其是环境方面。做出正确的选择必将有助于中国实现降低能源强度的目标。

与其他一些重要的非合组织经济体相似，中国也面临着某些更为紧迫的经济挑战，尤其是通货膨胀方面。目前正通过各种渠道 紧缩货币政策，但是，加速汇率升值以及更加依赖利率，在有助于缓解全球失衡的同时也可以控制通胀。

过去十年间，经济合作与发展组织一直与中国密切合作，我们从彼此身上学到了很多。经济合作与发展组织提供了一个独一无二的论坛，在这个论坛中，中国可以加深与其它经济体的对话，并阐明其对全世界所面临的全球挑战的看法。我们也与其它国际组织携手合作，包括在二十国集团的背景下找到应对这些挑战的特定方法。

我们非常期待增加与中国的联系，因为经济合作与发展组织成员国和中国的命运越来越息息相关。中国发展高层论坛无疑是此类合作最富盛名和最有效的场所之一。

经济合作与发展组织秘书长
古利亚



引言

大约十年前，2001年12月11日，中国成为世界贸易组织第143个成员国，这是中国融入世界经济的一项里程碑事件（经济合作与发展组织，2002年）。从那以后，中国经济持续实现两位数的增长，得到了快速的贸易扩张和深层次结构改革的支持。然而，失衡问题不时浮现于国内经济中，特别是由于长期倾向于只是有限地使用汇率作为经济管理的一个手段。果不其然，快速的经济发展和改革开放已经对政策制定者提出了新的挑战。这促成了双边和多边合作伙伴之间对话的加强。此外，世界贸易影响的加强和全球经济周期的变幻莫测致使中国政策制定者在过去的三年中更加注重增加国内需求，在新的五年规划期间更是如此。

从长远来看，增长需要变得更具包容性，尤其是通过进一步加强社会保障体系来实现。中国必须通过相关的劳动市场改革来管理城市化进程并减少不平等现象，特别是在当地居民和新涌入大都市地区的人的权利方面。国家也需要处理持续快速经济发展所带来的不利环境后果，这也是第十二个五年规划期间的另一个突出目标，这在很大程度上符合经济合作与发展组织绿色增长倡议的精神（经济合作与发展组织，2010a）。成功实现这些目标总体上对全球经济具有有利的连锁反应。

在这一背景下，本文件首先描述过去二十年间中国经济的发展和巨大变革，之后阐述中国的宏观经济和财政政策挑战，随后论述中国的长期挑战——实际上现在已经体会到大部分这些挑战。然后提出有助于成功落实十二五规划的一系列改革建议。

全球经济中的中国

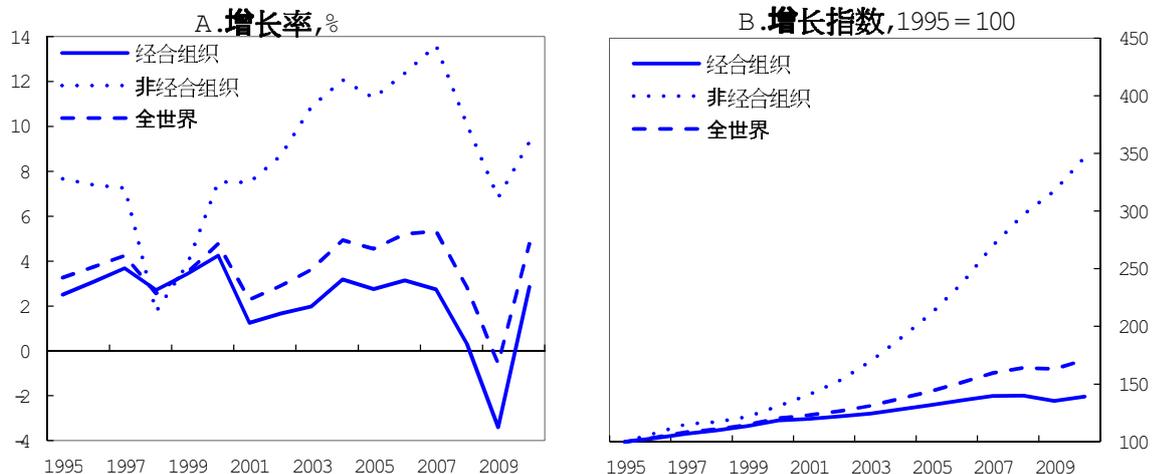
中国加入世界贸易组织后，中国的经济成为了世界增长最有力的引擎之一。中国在全球输出中所占的份额猛增，使其成为世界第二大经济体（按市场汇率计算），并朝着不久后成为世界第一大经济体（按购买力平价计算）迈进。中国在市场经济中的崛起在极大程度上使全球经济受益，但同时也必须面对一些挑战，因为其他国家必须进行调整从而适应全球初级劳工供应的猛增。中国融入世界的速度加上全球范围内的过度需求，使中国2007年的经常账户盈余实际上增加到国内生产总值的11%。然而，从那以后经常账户盈余紧缩，有关当局显然试图使其减少到国内生产总值的大约4%。

全球经济环境

中国加入世界贸易组织后的十年时间可以分为三个阶段：紧随过度投资阶段而来的增长阶段、2008-2009年的“大萧条”阶段以及随后的复苏阶段（图1）。对于发达的经济体，这个十年开始于实物投资和金融投资的长期繁荣之后，并具有这种长期繁荣的余波。随后的增长受到消费的驱动，而不是投资。个人支出，尤其是住房服务，受到金融创新的推动，掩盖了利率较低时借款人所承担的风险。因此，美国和一些其它国家的储蓄减少到不可持续的低水平，而同时金融机构和家庭却采用越来越高的杠杆率。在这一背景下，房地产价格迅猛上涨。



图1. 全球主要地区的实际国内生产总值



资料来源: 世界发展指标, 经济合作与发展组织2010年估计数据。

随着很多金融资产潜在风险的出现, 声名狼藉的“大缓和”时期的美好结束了。对于发达经济体来说, 接踵而至的金融危机导致了自20世纪30年代大萧条之后的最严峻紧缩, 而新兴市场经济体更好地经受住了这场危机。多亏了全球决策者所展示的决心, 尤其是2009年4月在伦敦举行的二十国集团峰会上, 才避免了第二次大萧条的出现。大量财政和货币政策激励措施注入到了最发达经济体和很多新兴市场经济体中。同样, 由于中央银行和政府提供足够的流动资金和资产负债表支持, 解救了一些饱受经济困扰的重要金融机构。经济复苏同样也得益于20世纪30年代保护主义措施的缺乏。

经济复苏的速度因国家和地区而异。美国近期的复苏比2010年11月经济合作与发展组织《经济展望》中预期的稍快(经济合作与发展组织, 2010b), 这主要归功于更大程度的出口弹性。在德国和日本, 增长速度比先前预期的快, 这两个国家的经济得益于与中国的密切贸易联系。在欧洲边缘国家, 增长速度缓慢, 但到目前为止总体上看并不比预期的糟糕。但是, 新兴市场经济体的复苏总的说来比发达经济体更快。

今年和明年, 新兴市场可能继续以较快的速度增长, 具有稳健的国内需求, 并将全球增长中占据较大份额。相比之下, 在发达经济体中, 继续校正金融、住房以及现在的政府部门的资产负债表的需要, 为经济增长蒙上了阴影。较高的政府负债率暗示很多经济体需要在中长期内维持相当大的基本预算盈余, 仅仅是为了稳定债务与GDP之间的比率, 更不用说是为了使债务恢复到在未来出现冲击时提供操纵空间的水平。政府也将面临持续的较高失业率的主要问题。(经济合作与发展组织, 2010c)

此外, 尽管发达经济体到目前为止的发展情况比2010年11月预期的好, 现在却有了下滑的风险趋势。其中部分原因是主权债务收益率进一步增加的可能性。同样, 为了追求收益率, 发达经济体的大量资金流入新兴市场经济体。这可能导致金融不稳定的重新开始。除此之外, 食品和商品价格的持续增长可能危及新兴市场和发达经济体的价格稳定。北非和中东的不稳定局势为商品价格的上涨增加了进一步的压力。在房价继续下降的美国和英国, 与住房市场疲软有关的下滑风险也正在逼近。



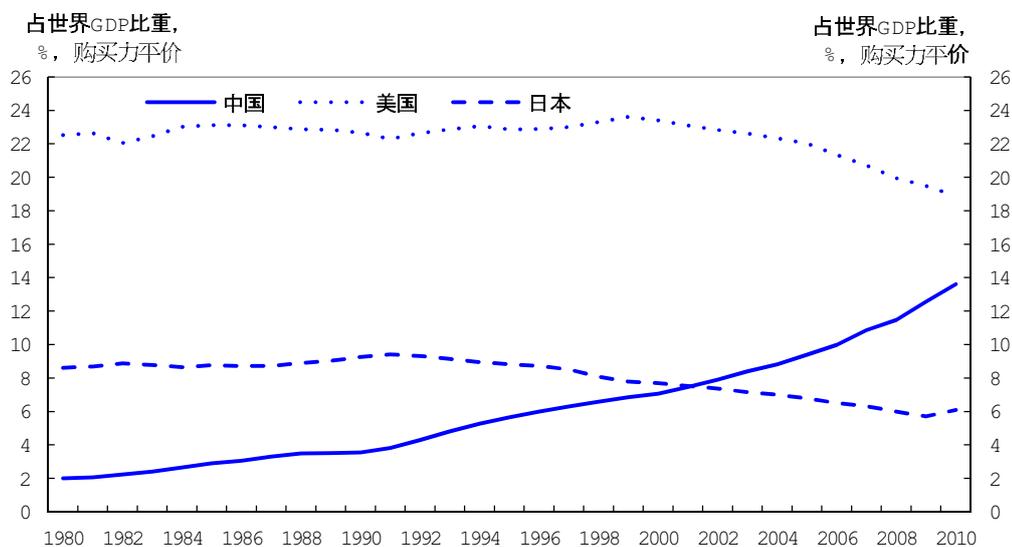
在近期内，发达经济体的货币政策需要在2011年保持很大的融通性，并需要在2012年期间相应缩减融通程度。这将有助于抵消财政整顿的紧缩效应。然而，受商品价格上涨推动产生的通货膨胀上升，可能要求立刻采取某些前期措施来紧缩货币政策。面对仍然打击脆弱经济体的不利供应冲击，货币当局面临的一个挑战将是平衡较低活动和较高价格之间的风险。

因此，从实质上刺激增长只能来自于结构性改革。结构性改革可促进增长，同时也可促进财政整顿。例如，提高退休年龄可以提高对劳动力的利用，同时缓解因老龄化社会导致的预算压力。在提供卫生和教育服务的过程中朝着国家或国际最佳实践迈进，可以提高公共部门的效率，从而为削减这些领域的开支创造空间。总的来说，所有提高生产率的产品市场改革也具有增加税收的可能性。如果必须增加赋税，这些改革应限制在已知的对增长损害最小的方面，如消费税和财产税（Arnold等人，2011年）。

中国是全球增长的一个驱动力

二十年前，中国在全球GDP中所占的比例还不到4%（按购买力平价汇率计算）（图2）。到中国加入世界贸易组织时，中国已经是全球第二大经济体，占全球经济活动的7%。此后的持续快速经济发展使中国的份额在2010年增加到13%。

图2. 中国在全球GDP中所占的份额

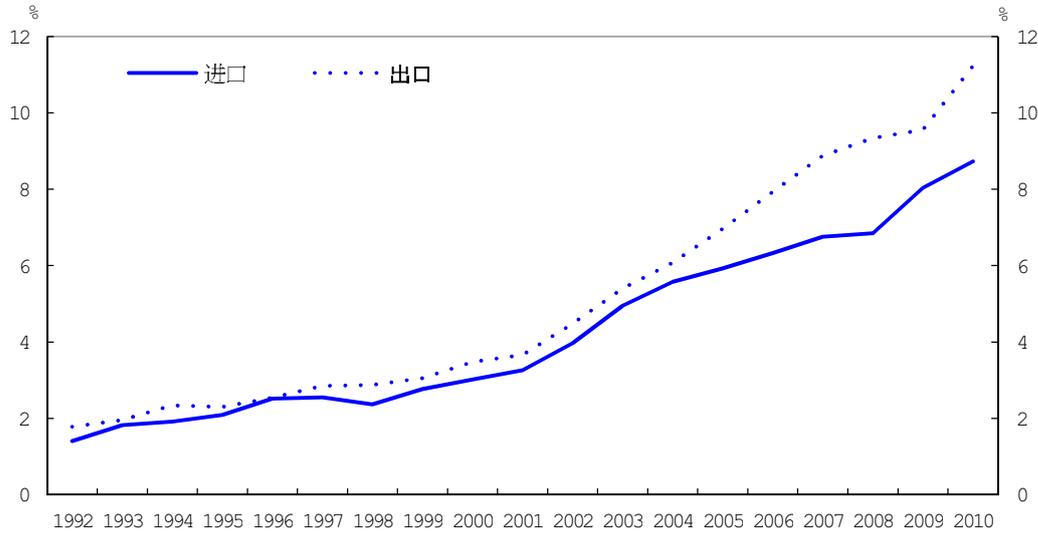


资料来源：世界发展指标和经济合作与发展组织2010年预测数据。

因此，中国对全球增长的贡献以指数方式增加，从1980年的5%增加到2000年的12%和2020年的30%。中国在2011-12年世界经济4-4½%的预测增长率中占大约1½个百分点。中国的经济周期越来越多地受到世界其它地方波动的影响，并引发了世界其它地方的波动，尤其是在经济合作与发展组织经济体中。中国进口在世界其它地方出口中所占份额的增加，以及中国加入世界贸易组织后的快速发展（图3）见证了这一点。直到2001年，中国作为世界其它地方的市场的重要性每年以0.2个百分点的速度增长，从那以后，中国以三倍的速度快速发展。中国出口在其它国家进口中所占比例也以更快的速度增加，到2010年达到了11%。



图3 中国的对外贸易占其他国家贸易的份额
贸易流按固定价格衡量，使用2005年的市场汇率



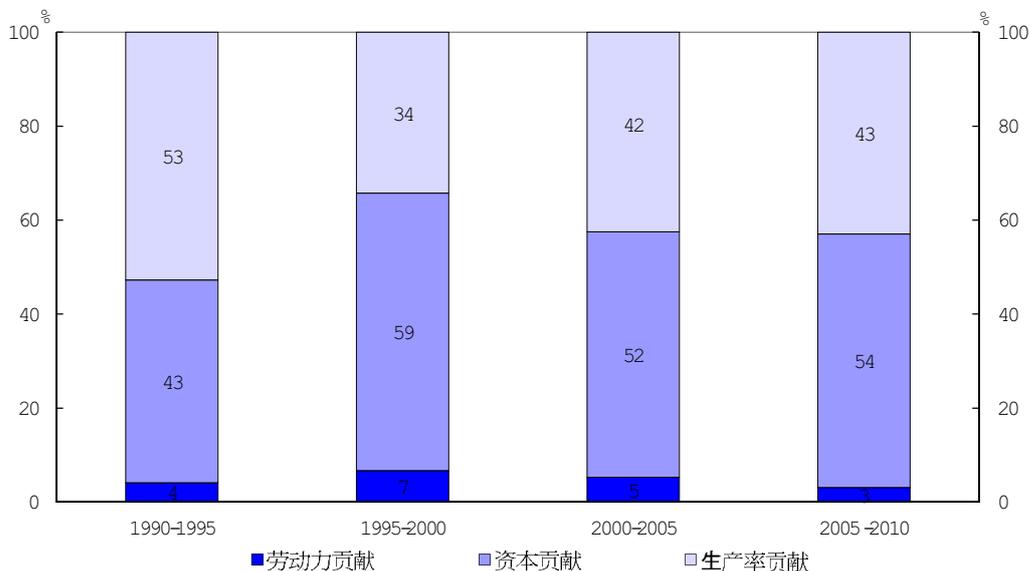
资料来源：经济合作与发展组织《经济展望》88数据库。

注：对于进口，所占份额按在其他国家的出口中所占的比例衡量，反之亦然。

转型中的中国经济

资本存量的快速增加和效率稳定提升为中国经济实现迅猛发展打下了基础(图4)。劳动力投入的整体增长率较小，但劳动力素质却发生了较大变化，随着普及九年义务教育的实行，大量劳动力脱离农业活动(较低生产率)，重新分配至服务和制造业。有利的供方因素使实现较高增长成为可能，但认识到需求与供应增长相匹配也极为重要。虽然在过去15年中，外部需求有时是经济增长的主要驱动力，但在整体上，国内需求是主要驱动力，并且发挥着越来越重要的作用(图5)。

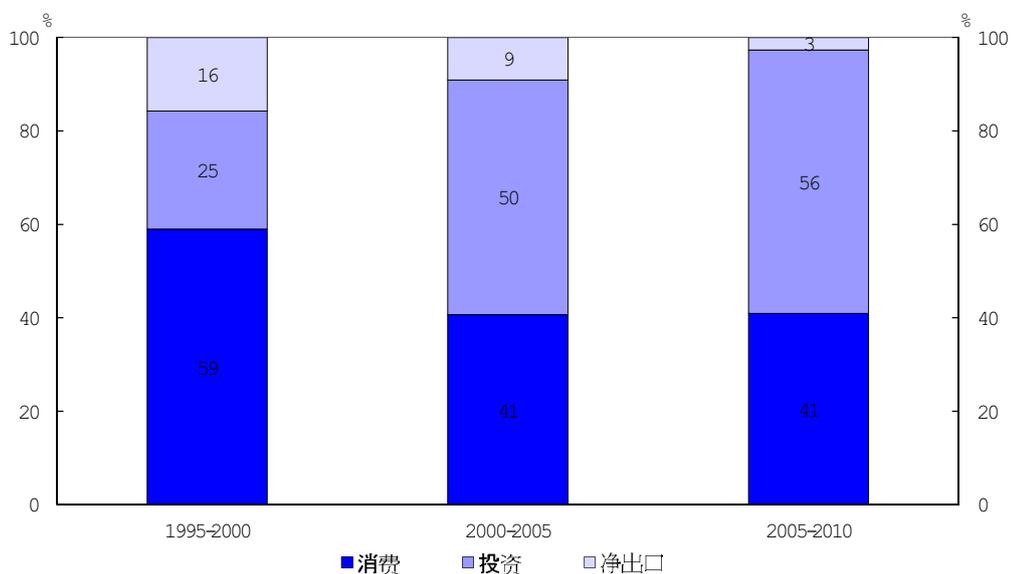
图4. 促进GDP增长的供方因素



资料来源：经济合作与发展组织估计数据



图5. 不同需求因素对增长的贡献



资料来源：亚洲经济数据库和经济合作与发展组织计算数据

注：消费包含公共和私人支出。

中国经常账户盈余和巨额外汇储备

增长来源的改变缘于国内政策调整。与之相关的是，相对于GDP水平而言，中国的经常账户盈余已下滑至2004年的水平（图6）。通过两个方面进行解释。

首先，在过去五年里，社会福利制度实现了一定改善。也已开始扩大社会安全网，进一步讨论如下：总体卫生保健成本的公共融资份额大大增加，新的医疗保险计划全面铺开，覆盖之前并未涵盖的大多数人。同时，养老保险的覆盖范围也扩大到农村地区。另外，随着风险分担的社会福利制度的改进，预防性储蓄可能进一步减少（Prasad和Chamon，2010年）。第二个解释涉及2008年以来促进公共部门基础设施建设开支的政策。

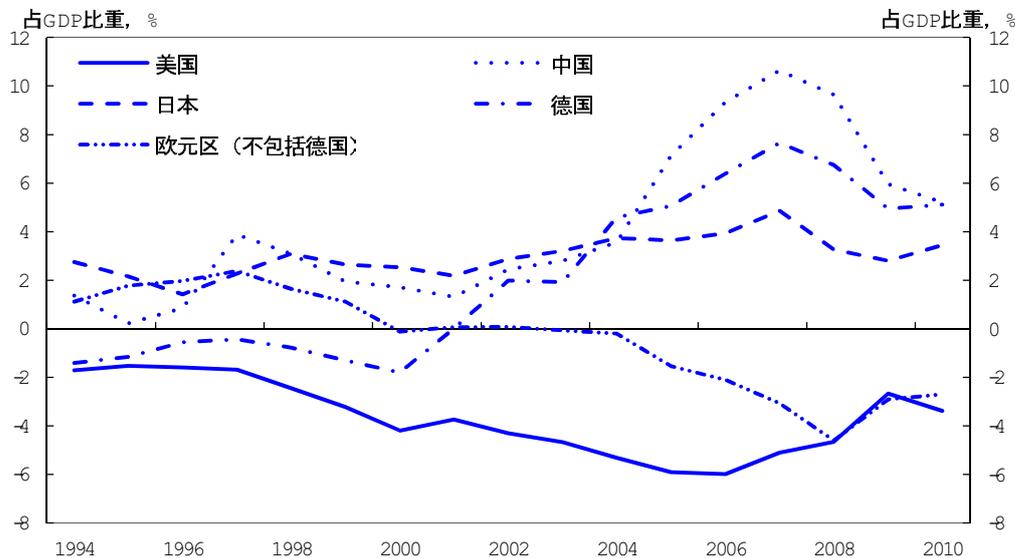
另一方面，金融中介尚未得到充分发展，导致储蓄水平持续较高：私营企业必须维持较高的收益与金融投资比，反映获得银行贷款的不确定性。同时，尽管近年来抵押贷款日益增多，但消费者信贷的范围仍然有限。

所有这些因素都表明，中国经常账户盈余占据较大的结构份额，仅靠汇率调整将难以消除。

尽管外贸部门对增长的贡献率日益下降，经常账户盈余的绝对水平和外国直接投资的流入（并非组合投资）都保持在较高水平上。这个原因加上对资本流出的相当严格控制，已导致累积接近30000亿美元的外汇储备（图7），占全球外汇储备总额的大约1/3。

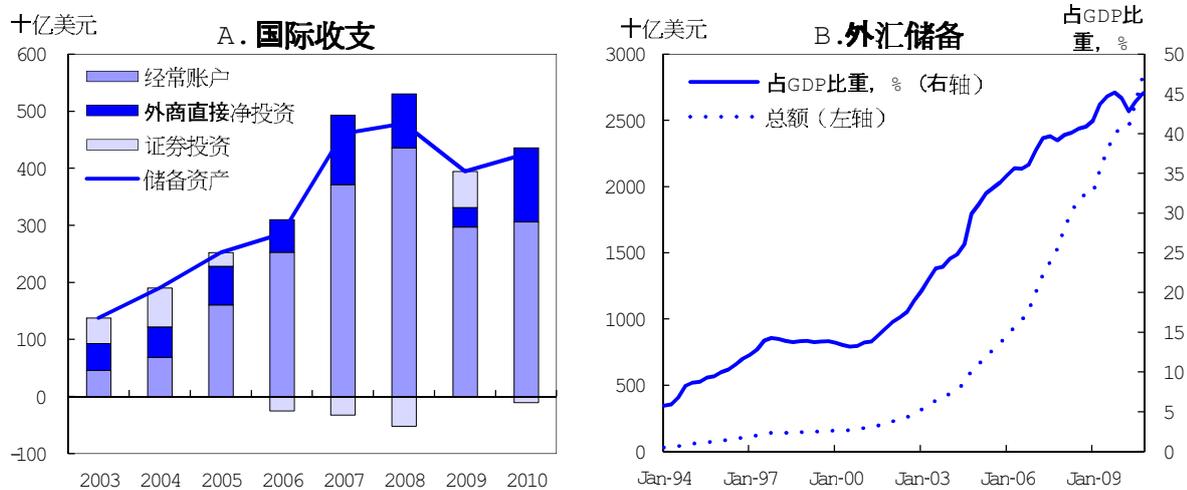


图6. 经常账户余额



来源：经济合作与发展组织《经济展望》第88数据库。

图7. 国际收支差额和外汇储备



来源：亚洲经济数据库。

在中国，资本控制主要预防外币流入和私营部门经常账户余额流向国外。因此，政府必须购得外币流入，以稳定市场。因此，大多数储备金都投入到美元证券中。随着储备金日益累积，中国在投资选择上却很受限制，因为投资多样化可能会对其持有债券施加不利估值效应（即所谓的“美元陷阱”）。中国尝试投资多样化将成本高昂，也会带来重大溢出效应，正如20世纪30年代，法国逐渐将其储备金（当时占全球总额的一半）从英国货币转为美元，然后转为黄金。持续累积储备金对中国和全球经济而言都需付出潜在高昂代价。在2007年，获得更高收益的举措导致形成一项主权基金，但到目前为止其范围仍然有限。



中国的海外投资大多数都采用债券形式，开展越来越多的国外直接投资。2009年，总共占全球FDI的4%，但仍然低于其在全球贸易和输出中所占的份额。投资流明显增加，主要投向新兴经济，只要可确定最终流出目的地（经济合作与发展组织，2008年）。这反映对寻求原材料的需求日益增强。即使在经济合作与发展组织区域范围内，2005年到2009年期间，澳大利亚和加拿大也占到中国对外直接投资的一半。

展望未来：第十二个五年经济规划

第十二个五年规划涉及2011年到2015年，设想经济的迅猛稳定增长以及经济结构的逐渐改变。政策将定位为改变经济发展重心，从劳动密集型转变为更具动态和以技术为基础的产业。同时，该规划着重强调在不同区域、农村和城市之间以及城市范围内产生更均衡增长。该规划承认，国内需求不断上升以及收入分配改善都需要社会服务的整体发展。本文其他部分将讨论第十二个规划的关键结构元素以及如何确保经济稳定增长。

加强社会政策

因人口出生率下降而预期寿命增加，中国人口趋向老龄化。1980年引入的计划生育政策使出生率下降到1.5以下，低于大多数高收入经济合作与发展组织国家。这远远低于可持续生育率，因中国国内女婴在总出生率中比率较低，所以中国的可持续生育率得比其他国家更高。中国老龄化在很大程度上是因为生育率较低而导致，并未达到老年人预期寿命增加的阶段，但这点将很快发生改变。老年人口依赖比（定义为老年人与15-46岁之间人群的比率）预计在2030年将达到0.24，而2010年仅为0.11。到2050年，所述依赖比极有可能超过0.43。

快速城市化将导致其自身的老龄化相关挑战。随着年轻人群不断迁移至城市，农村地区的老年人口依赖比增长将比城市地区更为明显，到2050年将超过0.6（相比城市地区的0.3）。这一水平与具有较低生育率的经济合作与发展组织国家的预期值类似，例如德国、意大利和日本，但中国却没有这些国家内——到目前为止——存在的制度支持系统。另外，在农村地区，平均工作寿命比城市地区长10年，而60-64年龄组的就业率却下降至25%，为主要经济合作与发展组织国家内的一半（法国除外，其对应值甚至更低）。

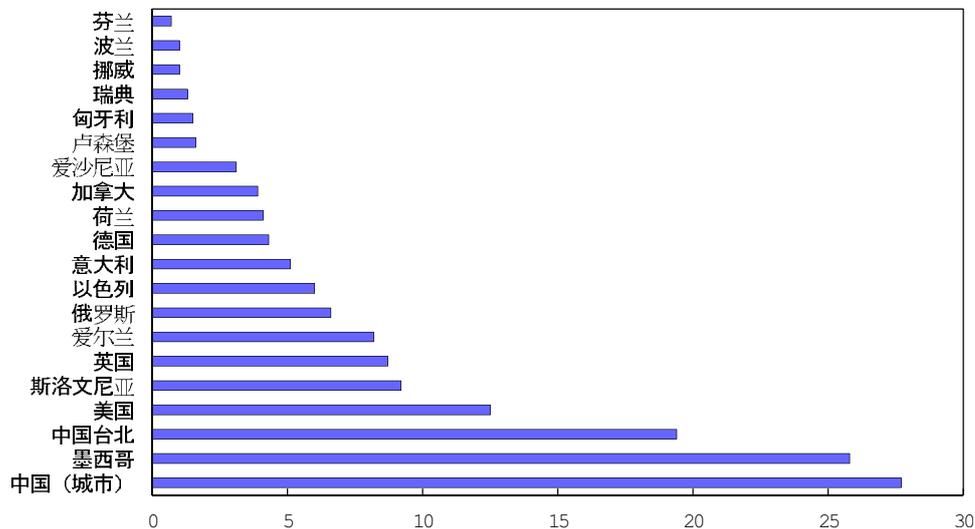
城市低就业率似乎与城市地区养老金普及率相关。在农村地区，老年人的收入支持性质完全不同。近代中国历史遗留的一项根深蒂固的观点是，土地和家庭将为农村居民提供经济保障。然而，现实正在发生急剧变化。年轻人离开土地，导致老年人不能维持农场经营。老年人可能聚居在农村地区，这导致很难维持现有的以家庭为基础的支持系统。同时，在城市地区，大多数城市居民都可能是移民，导致很难在不同于持有居住证的人群的基础上维持移民养老金。

也曾开展举措组织农村养老金计划，但目前为止都不能实现预期成效。关于城市老年人口支持计划，也存在一定挑战，20世纪90年代末开展的改革措施极大降低个人的养老金财产，可能提高城市住户的储蓄率。同时，对于政府公务员，更换率下降与企业职工并不相同。其养老金成本大幅上升，已达到GDP的1%，尽管覆盖员工数量的1/4以下，但仍然占企业体系成本的一半左右。

近年来已采取诸多举措变革中国的养老金安排。然而，对于农村、城市和公共部门以及各部门内部而言，养老金根据不同体制而划分。基本养老金体系部分产生效率问题，劳动力的迁徙因为养老金无法转移、缺乏公平性而受阻，因为个人在从一个地区转移到另一地区以后，他的养老金无法接续。另一项挑战是，在现行规则下，农村和城市居民的有效替代率较低且预计会进一步下降。城市内的贫困覆盖率加剧老年人群相对贫困这一问题（图8）。在快速老龄化社会中，老年人与后代一起居住的可能性降低，这在政治上将难以为



图8. 老年人群相对贫困
收入低于平均收入一半的老年人%



资料来源: Saunders (2007)。

在第12个规划期间,关于将财政成本分配以在农村地区提供养老金的做法,将导致一定挑战:随着农村地区日益老龄化,当前安排意味着大多数额外负担将由国家以下一级地方政府通过不充足资源进行承担。这些挑战可通过逐步合并各种体制、提高退休年龄并将更多农村养老金成本转移至中央政府而得以解决。

卫生保健是第12个规划期间需优先考虑的另一个领域。过去几十年来,中国人口的健康状况极大改善,总体上,尽管中国收入较低,但健康结果与较低收入的经济合作与发展组织国家(如墨西哥和土耳其)并无明显差异(Herd等人,2010b)。在过去几年来,中国在努力实现城市地区卫生保健普及覆盖的进程中也取得极大进展,并在很大程度上扩大对农村居民的覆盖率。然而,在较低收入区域内仍然存在较低健康结果,且在城市地区移民家庭内,严重问题仍然存在。

另外,也存在与中国保健系统相关的挑战。过去十年来,政府加大对医疗设施的投资。在城市地区,2000年到2008年期间医院数量增加约1/4,病床数量也同步增长。然而,全球趋势是在初级水平提高医疗保健,并在医院水平降低医疗保健。中国的最新改革计划开始涉及这一方向,具体通过扩展社区医疗中心。如医疗中心数量充足,则可组成网络提供初级医疗保健并为居民提供比医院更为便宜的慢性病治疗方法。然而,在农村地区,社区医疗中心在居民中缺乏可信度。病患愿意去医院,因为提供初级医疗保健的医生从医资质较低。对于大量应届毕业生而言,医疗中心的工作需要更具吸引力。医院的管理和运营办法也需要做出改革。在某些方面,医院与老式国有企业相似,在软预算约束和较高亏空额下运营,导致需要更高补助,而有利润的医院则没有任何资金援助。

近年来,政府已成功开展两项大规模医疗保险计划,将人口在某些类型医疗保险中的份额从10%增加至90%。在农村地区,一项自愿计划的覆盖率增长已超出预期。问题在于需要更高赔偿率才可降低面临重大伤病时的贫困水平。但在中国较贫困地区,这些问题相当严重,不太可能实现出资剧增情况。因此要求中央政府在更大程度上参与到融资中。在城市地区,问题仍然存在。许多城市都希望将成本降低,因此并未将覆盖范围扩大至未投保职工,推测理由为职员应加入强制性但执行不到位的社保医保体系。因此,移民通常不能受益于医疗保险,这很明显会阻碍劳动力迁移,并非均衡结果。

总体上,提高社会政策的覆盖率和深度将有助于降低经济中的预防性储蓄水平,促进国内需求的增长。



使经济复兴和更具创新性

在第12个规划期间使经济脱离劳动密集型行业的关键在于提高经济的创新能力。专用于中国国内科学和技术的资源在近年来已快速扩展，目前已在研发总体开支和研究人员规模方面处于世界排名前列。然而，相比较经济合作与发展组织国家，中国的研发强度仍然相对较弱（中国GDP的1.4%，而经济合作与发展组织平均为其GDP的2.2%）。在高科技产业中尤为如此，在高科技产业中，大多数企业都从事装配工作。因此他们并不需要一个大型研发基地，并继续在极大程度上依赖于外国直接投资和进口输入中包含的外国技术（经济合作与发展组织，2010d）。实际上，中国高科技部门的研发活动仅与发达国家低科技部门的相等。随着这些产业日益成熟，一些中国国内企业脱颖而出，对行业利润施加极大下滑压力。

在第12个规划期间作出必要改革以进一步提高绩效将需要变更一些框架创新条件，因其不足以促进市场引导创新。尤其是，框架内与企业治理相关的部分；研发融资和技术创业以及知识产权执行都需要改进。这可能为开放式创新体系运行创造必要条件，其中国内创新能力和研发密集型外国投资都可实现相互促进。研发公共支持体系以及国内创新体系机制安排的某些方面并不足以鼓励增强研发活动以及转化为创新成果。除在某些目标区域外，例如纳米科技，在相对较小基础研究部门和大型技术开发活动之间仍然存在较大差距（经济合作与发展组织，2008年）。

有效执行一项提高制造和服务精密性的策略需要接受良好教育的劳动力。中国很早以前即已开始投资于人力资本。截止2009年，普及教育达到15岁。而且，大约3/4儿童都进入高中就读至18岁。在中国国内更发达区域，例如上海，几乎所有本地儿童都学习至18岁，目前也作出极大努力，为移民儿童提供教育。这与教学大纲改革和良好师资聘用相辅相成（经济合作与发展组织，2010f）。总体结果为，上海儿童在PISA国际学生评估项目中分数都相当高（经济合作与发展组织，2010g）。在第12个规划期间，需要下定决心，升级中国最贫困地区的教育质量，在所述最贫困地区，教师资质明显低于东部水平（联合国开发计划署，2008年）。

发展现代产业体系并提高核心竞争力

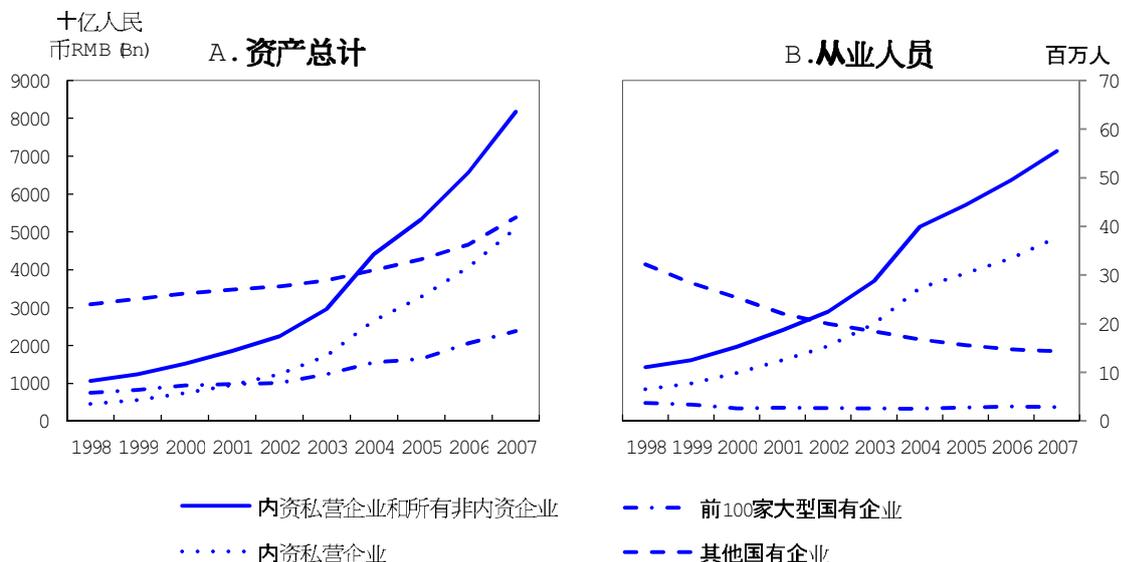
第十二个五年规划设想为中国建立一个更加强大、更加现代化的经济基础。一个健康的不断扩展的私营部门将成为实现这一目标的关键。2010年5月，国务院下发了“关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见”，旨在加强在2005年作出的开放一些部门的竞争，并促进私人资本筹集的承诺。将启动跨区域和跨产业的兼并、收购和重组，而国有资本在国有控股企业的比例将有所减少。具体目标之一是要开放诸如电信、银行和电力部门——至今被公营企业控制——进行私人投资。事实上，这些部门存在竞争不足的情况。

发展现代经济的另一个要素将是继续国有企业（SOE）的转型。这些公司在工业产出中所占份额一直在稳步下降（图9）。到2007年，国内大陆私营部门所持有公司的就业人数几乎四倍于国有控股工业部门的水平。

然而在其他重要方面，中国的国有企业与其私营部门的同行仍有很大不同。首先，国有企业除了更大之外，一般的资本密集度也更高。20世纪90年代后期以来，国有企业部门每个工人的雇佣资本大幅增加，现在几乎比私营部门大四倍。这可能暗示了在主要为国有的银行部门中对国有企业的长期贷款偏爱，也反映了集中程度越来越加剧的国有企业所在部门的内在性质。这些行业中使用的较高资本并没有带来更高的生产力。相反，它们的生产率较低，且有许多企业存在损失。



图9.按照所有权列出的实体资产和雇佣



资料来源：国家统计局行业微型数据库

国务院最近的一系列指南重点放在整合汽车、钢铁、铝、水泥和机械制造行业，也暗含煤炭、有色金属和船舶制造业。它们要求中央银行、中国银行业监督管理委员会和国土资源部支持国有企业重组。在钢铁行业，2009年该行业刺激计划的一大特色是寻求整合，但民营钢铁公司已经拒绝纳入国有企业。相比之下，一些私人拥有的煤矿已经走上了这条道路。虽然新的准则取消对跨省兼并的禁令，但经证明这还是难以实现的。大部分的计划正在由省级政府实施，他们不愿意与其他省份共享税收收入。地方政府必须向工业和信息化部报告这些行业的整合情况，该部希望到2015年提高产业集中度。这种整合过程在减少这些部门中的亏损和生产力低的公司数量方面尤为重要。

国有部门需要进一步的变更。目前，国有企业为控股公司结构，多样化经营程度高。来自各运营公司的利润交给控股公司，然后由控股公司机构进行再投资。监督这些控股公司的机构（国资委）已设法限制他们的经营多样化，但一直无法将他们限制在其核心竞争领域之内。例如，许多工业控股公司拥有房地产开发子公司。事实上，中国的国有企业在世界上的多样化最高（Fan等人，2008）。公司为多样化经营提供资金的能力源于他们支付给其最终拥有者——国家——的很小股息。

中央政府拥有的国有企业为金字塔形架构。在金字塔顶端，有120家集团（控股）公司。之下为大量的子公司，包括在证券交易所上市的许多公司。上市子公司的利润分成等于，甚至高于私营公司。这些子公司的股息向上流通至控股公司。相比之下，控股公司仅向财政部支付少量股息，不超过5%的税后利润，该数字依据部门而不同。控股公司向财政部支付的股息专供在监督国有企业的机构（国资委）中进行再投资。因此，即使这些少量股息也返回到了国有企业，而没有用于承担整个政府开支。

总体而言，国有企业的税后利润2010年总额为GDP的5%，但这一数额中只有一小部分被转移到财政部（GDP的0.1%）。按照正常的股息支付率大约为30%到40%而言，政府一直放弃的收入在2010年达到政府税收的6%。2011年，对于能源、电信和烟草公司，政府预期将分配给政府的利润份额增加到15%，对于运输和金属生产公司，则增至10%支付，其余控股公司支付5%。因此，限制无利可图的多样化和提高政府收入的关键是在第十二个五年规划期间，确保有更高比例的利润支付给政府，且不返回给国有企业部门。

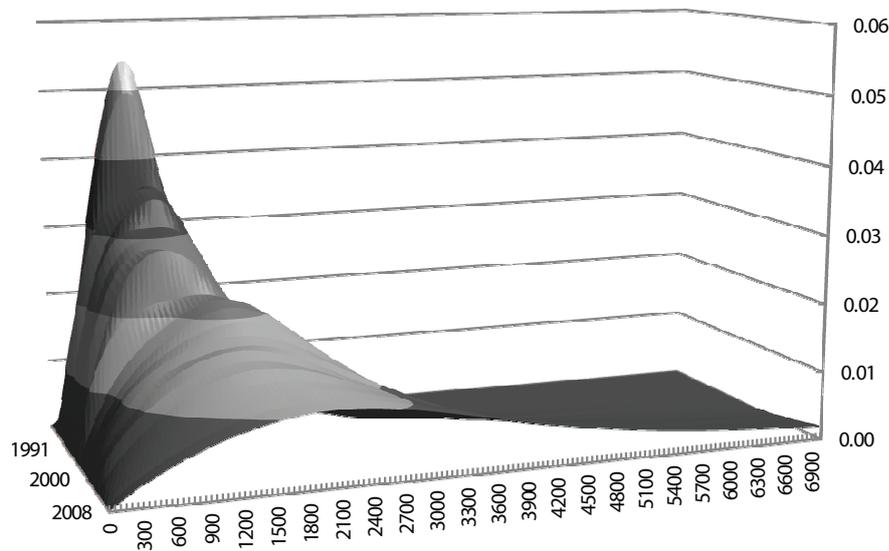


减少不平等

中国的市场经济和蓬勃的经济增长在减少贫困方面已十分成功。二十年前，60%的人口生活在绝对贫困之中。到2010年，这个数字已经下降到10%（世界银行，2010）。按绝对价值来看，降低额更加壮观。自1990年以来，全球生活于绝对贫困的人口数量降低中，中国占到五分之四。即便如此，展望未来的挑战是要确保有足够的包容性增长，即社会所有群体——农村和城市人口、劳动者和已退休人员、身体健康和不健康人群、移民和非移民等等——的福利。这就产生了公平问题，也产生了效率问题，因为中国的经济转型需要超常的劳动力灵活性。为了保持灵活性强刺激，就需要给予适当的奖励，且为所有人的各种困难风险提供保障。因为地理标准不再重要，在较富裕地区也会发现贫困人口，所以需要减少贫困的新办法。特别是贫困地区的儿童贫困问题导致儿童发育不良、贫血率高、学业成绩低。人们发现膳食补充和更好的学前教育可以相对较低的成本解决这些问题（Lu，2011年）。

图10. 中国的家庭收入分布

竖轴显示每50元人民币的人口百分比，按照1990年的城市价格计算。



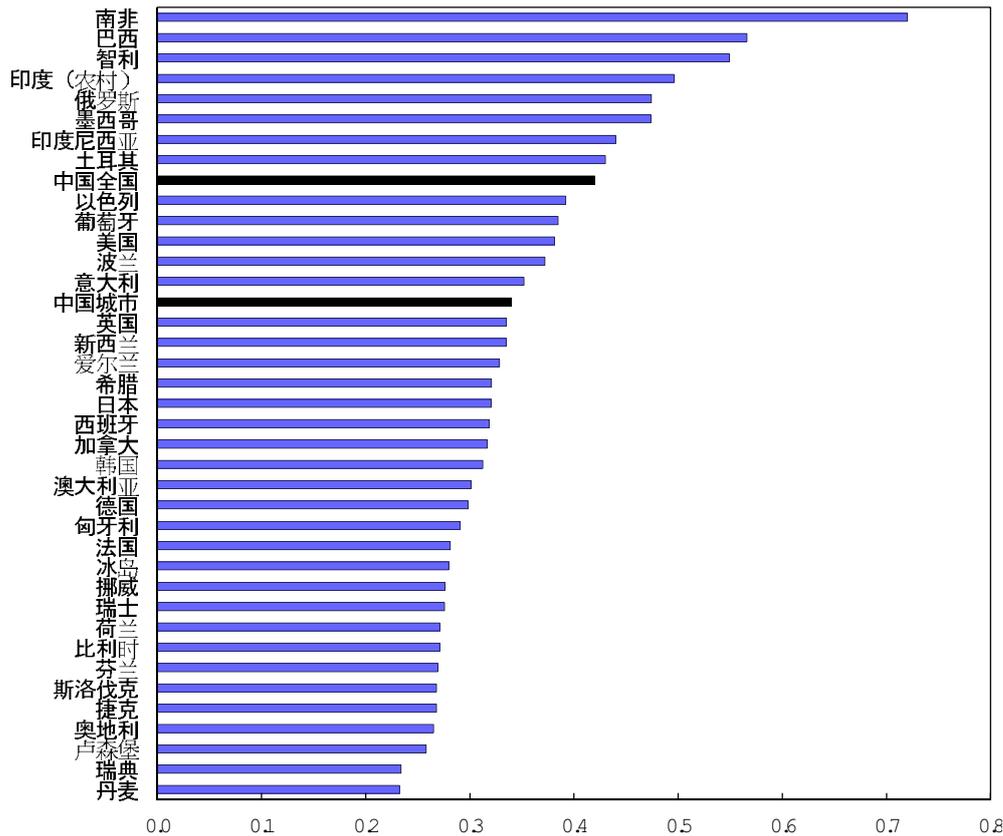
资料来源：Herd（2010），使用Chotikapanich等人（2007）的方法和来自NBS的源数据。

由于市场在经济中的作用增加，中国的家庭收入差距大幅度增加。在开始改革开放之前，收入分配非常紧凑（图10）。随着20世纪80年代初的农业生产个人承包之后，农村收入分配开始发生变化。在城市地区，改革运动起步稍晚，在1990年代初期，开放外贸经济，国有部门萎缩。教育回报开始上升，具有平均的薪酬结构和终身福利的国有企业的工作数量下降。不平等自然而然地增加。即便如此，按照国际标准，它似乎并没有那么高（图11）。此外，近年来，不平等已趋于稳定——如果官方统计数据测量准确。但产生关注的原因有几个：城市和农村收入之间的差距日益扩大、医疗保险覆盖范围不充分，歧视农民工的和老年人退休金低。



图11. 国际间比较的家庭不平等

不平等基尼系数，使用家庭人均收入，针对家庭人数进行调整（非经合组织国家除外，在这种情况下，家庭收入按人均计算）
经合组织国家为21世纪头十年中期数据，非成员国为2007年数据。



资料来源: Herd (2010)

尽管有大量证据表明，城市地区的不平等程度在最近几年一直稳定，但也有许多地区不平等依然存在，在第十二个五年规划期间，解决该问题将增进社会和谐。

在中国，户籍制度在城市地区产生了两级劳动力市场：拥有当地居留证（户口）的人享有外来务工人员没有的大量特权（Herd、Koen和Reutersward, 2010年）。这为当地劳动力市场提供了灵活性，因为非居民工人通常签订的是固定期限合同或根本没有合同，在经济低迷时期可以很容易地解雇或削减工资。然而，这也妨碍工人从农村迁移到城市地区，即使这样会提高经济福利和个人福祉。此外，它导致农村与城市和城市间的长久不平等。

尽管存在对各种劳动力流动性的障碍，包括登记制度和对获得社会服务的相关限制，但超过2亿人通过官方或非官方迁徙途径进入了城市地区。从农村迁移到城市却没有本地户口的移民总人数估计为7400万。在城市地区，非官方的移民占建筑工人的80%和制造业工人的68%。城市地区的非官方移民占城市劳动力的39%和非农业就业的近46%。

几乎所有关于农村向城市迁移的讨论重点是非官方的迁移，但随着时间的推移，从农村到城市地区的官方迁移数量增大。农转非身份的官方转换是由政府各部门授权的，主要涉及大学生、共产党干部和退伍军人。官方农转非移民与非官方移民明显不同。他们很好地融入了当地经济，工资比非正式移民多50%以上。



户籍登记制度已逐渐演变，具有了一些灵活性。但是农民工几乎不能获得本地（市区）户口，因为需要满足几项条件（例如高收入、良好的教育水平和拥有自己的住房），这些条件他们都达不到。大多数移民在劳工市场的私营部门中工作，没有劳动合同。最低工资立法往往得不到尊重，且根本不向社会保障体系缴费。2008年劳动法为给予雇员更多诉诸法律的权利提供了依据，但这并不能阻止非法劳动力市场活动。合同法按照经合组织的标准似乎很严格，但长期合同的终止条件最为严格。然而，只有20%的城镇职工有这样的合同，这些人大多为公务员或在国有企业工作。第十二个五年规划期间需要采取行动，向所有具有相应资格的人开放国有企业招聘机会。

提高农村地区的收入增长

虽然地域不平等已趋于稳定，甚至在最近几年有所缓解，但按照国际标准而言仍然很高。美国与中国的面积几乎相等，但美国人均GDP的基尼系数仅是中国各省份的一半。鉴于跨境移民往往将其收入的很大一部分汇往他们的故乡，因此尽管各省消费水平略有不同，这应该还是已经缓和的情况。此外，省际的不平等主要是由于城市和农村地区之间的不平等和各省之间城市化程度的差异造成的。

有三个因素可以解释农村与城市家庭差距的大部分原因：一）城镇居民家庭的平均教育水平要高得多；二）农村地区中，45岁之后年龄红利下降反映农村更侧重纯手工劳动，而城市地区经验红利占主导地位；及iii）农村家庭的家庭人口较多。城乡不平等也可以从收入种类看出。虽然每户劳动收入的城乡差距对于特定的技能和年龄层次而言相对较小，但退休金收入和持有住房的估算收入存在的差距非常大。这反映城乡居民保险覆盖面不平等——针对养老金和社会补助而言（见下文）。养老保险的不平等意味着农村居民比城市居民需工作更长的年限（Herd等人，2010a）。

然而，提高农村地区收入的关键是提高农场生产力。需要第二波改革来产生与30多年前所进行改革的类似的结果。目前的土地所有权可仍然属于集体，但应允许小农拥有类似于提供给城镇居民的的所有权。特别是，他们应有权享受其土地的可完全转让的使用权，该权利70年不受侵犯。有了更稳定的占有权，农场的一般家庭（目前拥有0.6公顷耕地和0.06公顷的住宅用地的使用权利）将拥有相当的资产。为了使农民对土地进行长期的、提高生产力的创收投资，增强中期或长期信贷是关键，因此农地使用权应可以抵押。有了神圣的权利，当政府按照强制征收法律购买其土地权时，农民也将获得更好的补偿（经合组织，2009）。

促进各地区的均衡发展和稳步城市化

迄今为止的政策主要是为了拉近人烟稀少的欠发达西部与更加繁荣和快速发展的东部的收入差距。例如，十五计划（2001-2005）开始提出的西部大开发计划的目标是改善通讯和水力基础设施、加强环境保护、调整产业结构和促进西部的增长点。开支主要用于大型资本密集型项目，这些项目旨在降低东部利用西部资源的成本。政府的政策也强调向外国公司开放西部，并刺激该地区的出口。关于区域产品，外商对西部的直接投资才刚刚是中国这个经济体其他地区直接投资值的三分之一，而与中国其他地区相比，国有企业几乎占工业增加值份额的双倍。

虽然在国家繁荣发展的同时，中国仍有较贫困的地区，但以前却无多少证据证明中国贫困地区与富裕地区的差距在缩小，直到最近，在过去两三年，已发生明显的追赶迹象。较贫穷的中部和西部地区的增长速度超过沿海地区。有三个因素帮助发展：1）经济刺激计划倾向于在这些区域的建设项目；二）商品市场的繁荣带动采矿活动；三）沿海地区的工资增长速度很快，导致产业迁移到远离沿海的地区。



移民现在可以登记为临时城镇居民，在2003年取消了警察驱逐非正式移民的权利。移民在城市进行临时登记的权利导致人口流动显著增加。然而，在较大的城镇，登记为暂住人口的移民没有与具有永久居留证的人相同的权利。因此，户籍制度仍然是一个移民和城市化的主要制约因素。

中国存在的现象是，有许多城市的人口太少。缺少人口范围在100万到1000万的城市，由此产生了聚集经济损失（Henderson，2009年）。事实上，考虑到收入水平，中国低于城市化水平（经合组织，2005）。经合组织方面的经验是市场经济的结构演变成有70%的人口住在居民超过150万的大部分城市地区（经合组织，2010年e）。此外，对于城市管理，中国有着严格的等级管理方法，在基础设施方面侧重于大型城市。这限制了其他城市的发展，对于以前的生产力造成了巨大成本。

中国城市和郊区的集聚经济最重要的瓶颈之一是土地市场扭曲，这制约了具备公用设施土地的供应，哄抬了可用土地的价格，因而限制企业和家庭的位置选择。在核心城市，行政指定国有企业土地使用权的老做法正在改变，但在许多地方，其改变速度不足以响应对土地的新需求（Kamal-Chaoui等人，2009）。持续快速增长将需要持续的城市化。劳动力离开农业并进入城市地区的流程仍然有很长的路要走。进一步的快速城市化——正如第十二个五年规划所设想——取决于消除劳动力自由流动的障碍，但也需要实施政府规划，提供更多的社会住房。

财政政策在实现第十二个五年规划目标中的作用

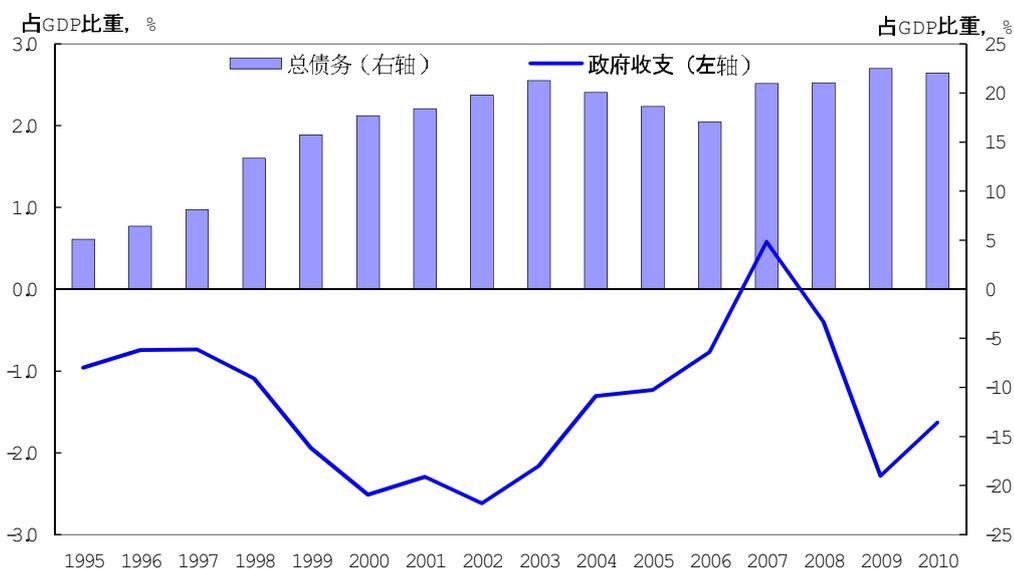
在第十二个五年规划的范围内，财政政策必须满足两个角色。首先，它需要保持在突发不利事件中采取行动的充分能力。其次，它需要提供足够资源，以增加第十二个五年规划的许多社会目标的开支。

依照其对20世纪90年代末亚洲金融危机的回应，在应对最近发生的危机时，中国利用的财政刺激远远超过了经合组织国家。因此，经济保持着快速增长。刺激计划的很大一部分涉及地方当局的非预算开支。预算赤字的增加幅度有限，但除了非预算支出上升之外，2009年公共开支仍上升了近3%的GDP。当局自此开始重建他们的调动余地，因此2010年政府赤字已经下降至低于2%的GDP。

非预算支出正在受到更大范围的审查。这种类型支出的借款部分将不会得到项目收入或土地使用权销售的支持。这些贷款将增加到公共债务中。但是，预算债务低（图12），且主要与由社会保障体制持有的银行存款和其他资金相配。此外，政府既不将其持有的股票价值（约相当于GDP总值的一半）转入资产负债表，也不将其拥有的城市土地价值转入资产负债表。



图12.中央和地方政府预算平衡和总债务



资料来源：亚洲经济数据库和经济合作与发展组织估计数据。

在第十二个五年规划期间，必须采取一些步骤，将退休金方面的支出纳入进来。若需要覆盖新的社会群体，则要提高支出，但同时由于寿命延长，目前领取养老金的少数人的支出呈上升趋势。公平的解决办法是大幅提高企业部门和政府或政府机构工作者的退休年龄。

即使税收弹性接近1.4，在过去提高了已有税种的收入，但可能也有必要增加税收。随着对提高生活水平的重视，很可能所得税门槛必须依据名义收入的增长而提高，从而减少税收弹性。事实上，本期预算表明将采取该行动。

为扩大社会福利基本方案提供资金所需的税收增加规模并没有那么大。在第十二个五年计划期间，通过将总税率提高大约1.5%的GDP，可以实现社会领域的支出翻倍。需要以最不扭曲经济活动的方式推出新的税种。政府可将之用作实现预期目标，而无需干预企业管理（Jia和Liu, 2011）的工具。特别是，它们在增加收入的同时满足环境目标。例如，可以考虑征收碳税。2010年底，经核证的减排量凭证交易价格大约为每100公吨碳100人民币。即使到2030年，该税收的水平增长一倍，GDP损失将会很小，而同时能源使用减少量将超过20%（Wang等人，2011）。基于2009年的排放量，税收收益将达到1.2%的GDP。因此，碳税的出台对于达到第十二个五年规划实现每单位GDP二氧化碳排放量减少17%的目标将大有裨益。相比于在2010年下半年以武断的方式采取减少能源消耗，以试图满足十一五规划目标的行政行为（Yang等人，2011年），这种做法更可取。

此外，目前自然资源的采集价值的税率较低，可以增加该税率。举例来说，油价在每桶100美元时，中国的石油生产占GDP的2.5%，但目前该金额只有二十分之一支付给政府收入。

另一个可增加税收面而对资源分配的负面影响很小的领域是房地产税，通过物业税征收。该税种应旨在整合目前房地产建筑过多的各种税费。据若干统计，开发工程有120种不同的税费（An和Wang, 2005年）。对于需要将无本地户口人员的社会支出提高到对其他居民的支出水平的城市而言，物业税将大幅提高城市税收。通过提高持有空置房产的成本，可降低对住房的投机性需求，并限制房价增长。但现在还不清楚这是否会导致住房总支出降低。只有物业税未充分资本化，住房支出才会下降（Li和Song, 2008）。然而，将需要改善一系列的制度性安排，特别是房产登记和房地产估价师的培训（Tang等人，2010）。



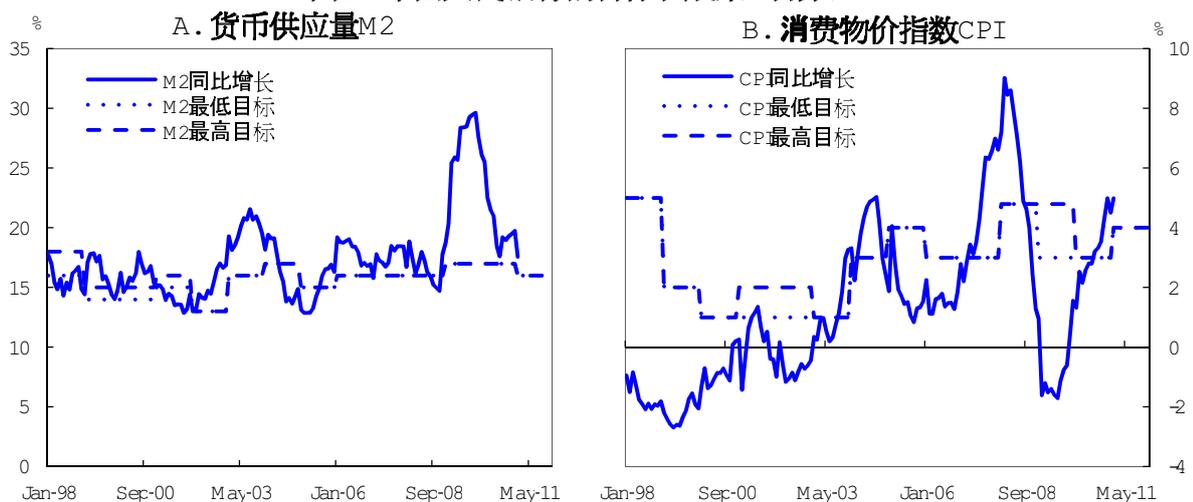
维持快速和稳定的经济发展的挑战

第十二个五年规划也致力于提供一个稳定的宏观经济环境。由于中国的经济复苏先于其他主要经济体，并且经济余量有限，现有的高度刺激性危机响应政策成为了2010年的一个问题。这些激励政策导致货币供应和公共部门基础设施费用的猛增。快速地响应活动，到2009年中再次以两位数的步伐增长。在所有经济体中，很难估计最大生产能力得到完全使用的程度。在中国，这种困难因其经济的持续快速转型而加重。然而，估计产出缺口和经济合作与发展组织综合领先指数都表明，经济的运作超过了最大生产能力。通货膨胀加速亦是如此。因此，近期的挑战是如何能最好地紧缩政策从而确保通胀移向有关当局3%的长期目标。

货币政策和框架

中国人民银行通过设定年度货币供给目标来实施货币政策。这并未使其很好地达到通胀目标，尽管通胀目标是针对年度平均通货膨胀率设定的，并且在所述年份年初设定，而不是以完全具有前瞻性的方式设定。因此，通胀目标的变动趋向于与实际通胀相一致（图13）。考虑到食品在消费者物价指数中所占的较大比例，通胀目标要么未达到要么超过目标，部分反映了商品价格的波动。有关当局目前面临的最紧迫挑战是在不大量依赖价格控制的情况下遏制通货膨胀压力。在危机低谷期的短暂通货紧缩插曲后，通货膨胀已经转向上升趋势了。2010年末，消费者物价指数上涨大约5%。此外，通货膨胀是广泛的，影响投资货物和食物。出台了政策，力图减少食品价格增长，这些政策使得国内小麦价格脱离世界价格（Jones和Kwiecinski, 2010），但基本上有关当局都依赖货币政策工具。中国人民银行开始了紧缩周期，接连提高准备金要求，但到目前为止只对政策决定利率进行了适度的提升——截止2011年2月，调控一年期银行存款利率和贷款利率分别为3.0%和6.06%。一年期同业银行拆借利率比调控存款利率高100个基点——相对于2010年不到25个基点的差距，表明商业银行法定存款准备金率的先前增加限制着小银行获得的用于提供贷款的资源。

图13 中国人民银行的的目标和成果（百分比）



资料来源：中国人民银行和亚洲经济数据库

过去15年的经验表明有关当局将从总体上设法遏制通胀。然而，在第十二个五年规划期间，问题是当前过多依赖非市场方法配给信贷以及在通胀周期的较晚时候做出反应的策略是否是最适宜的。通常，利率上涨开始于中国商业周期中的较晚时候。在此轮周期和上轮周期中，直到通胀打破目标利率时利率才增加。考虑到通胀的反应远远滞后于产出缺口的变化，这可能导致超过通胀目标或突然的下降。最佳政策要求改变利率以响应对将来通胀的预测，而不是响应过去的变动。

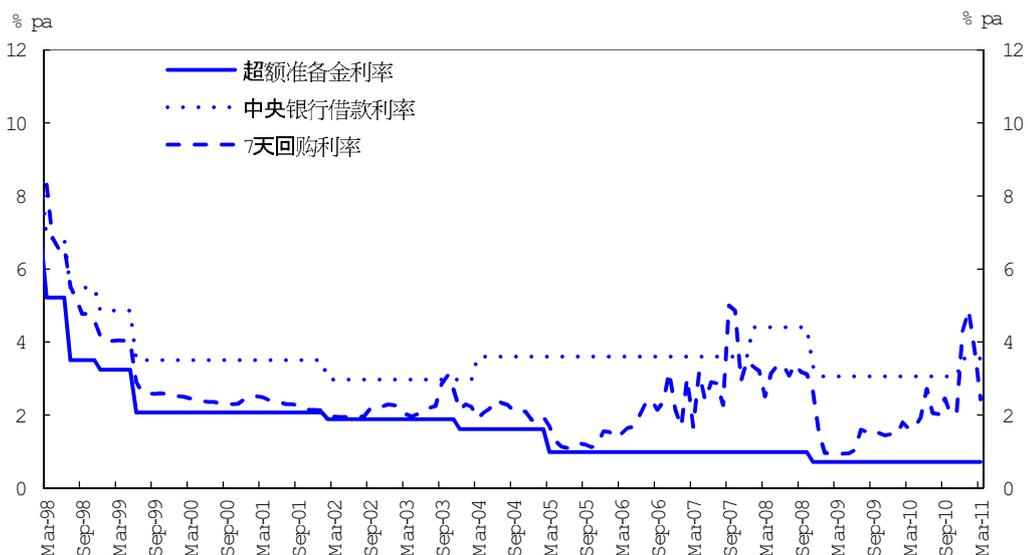


执行货币政策的定量方法以及不时行政控制导致政策利率仍然在货币政策的执行中起次要作用。这种方法的一个重大缺陷是货币供给和需求中的日常变化转化为利率变动(图14)。这可能造成市场参与者确定中央银行的将来政策时的不确定性。定量方法的另一个问题是对私营部门公司的信贷节制有不成比例下降的趋势,因为国有企业仍然具有获得银行资金的优先权。

有迹象表明,近年来货币市场更大程度的自由化使得中央银行更加难以维持市场利率和调控利率之间的差别。银行正在创立信托证书,向客户提供更加市场化的利率,据报道,一些银行已经开始使用市场(而不是调控利率)对贷款进行定价。

有关当局更愿意选择定量方法而不是基于市场变化的方法,因为他们不确定利率对经济的影响。转向以利率为基础的政策框架是中央银行的一个目标,对于减少利率波动可能有效,并允许更加有效地向公众传达政策环境中的变化。减少中国人民银行对法定准备金变化的依赖作为控制流动性的一项手段,也可促进金融市场的发展。

图14 公定利率和货币市场利率



资料来源: 亚洲经济数据库

此外,有证据表明中国经济已经变得对利率变化十分敏感,因而有理由从定量方法转向以利率为基础的货币政策。随着私有部门的快速发展,似乎存在一个通过用户资本成本运作的利率渠道以及一个通过企业的资产负债表和担保品运作的信贷渠道(Conway等人,2010年)。货币政策对消费的影响可能仍然很小,但在过去十年间这种影响也一直在增加。尤其是住房市场已经成为利率影响实体经济的一个重要渠道,这要归功于20世纪90年代晚期住房市场改革之后银行系统转向更加商业化的贷款操作的重新定位。按揭贷款的增加是将房价推向较高水平的一个因素。银行业监管机构和中央银行对一些监管变化可能引起的风险做出了反应。这些都构成了中国正着手实施的宏观审慎政策的开端(Zhou,2010)。

同样重要的是,也有证据表明通胀对经济中的供需平衡变化以及汇率变动做出了反应。

因此,通胀似乎可以通过使用市场相关手段进行控制,在第十二个五年规划期间,也有朝向通胀目标转变的情况。将可靠的通胀目标融入中国人民银行的货币政策框架中可能产生一些好处。通胀目标应当是透明的,容易被公众所理解。如果货币政策可信,通胀目标可有助于推动通胀预期。

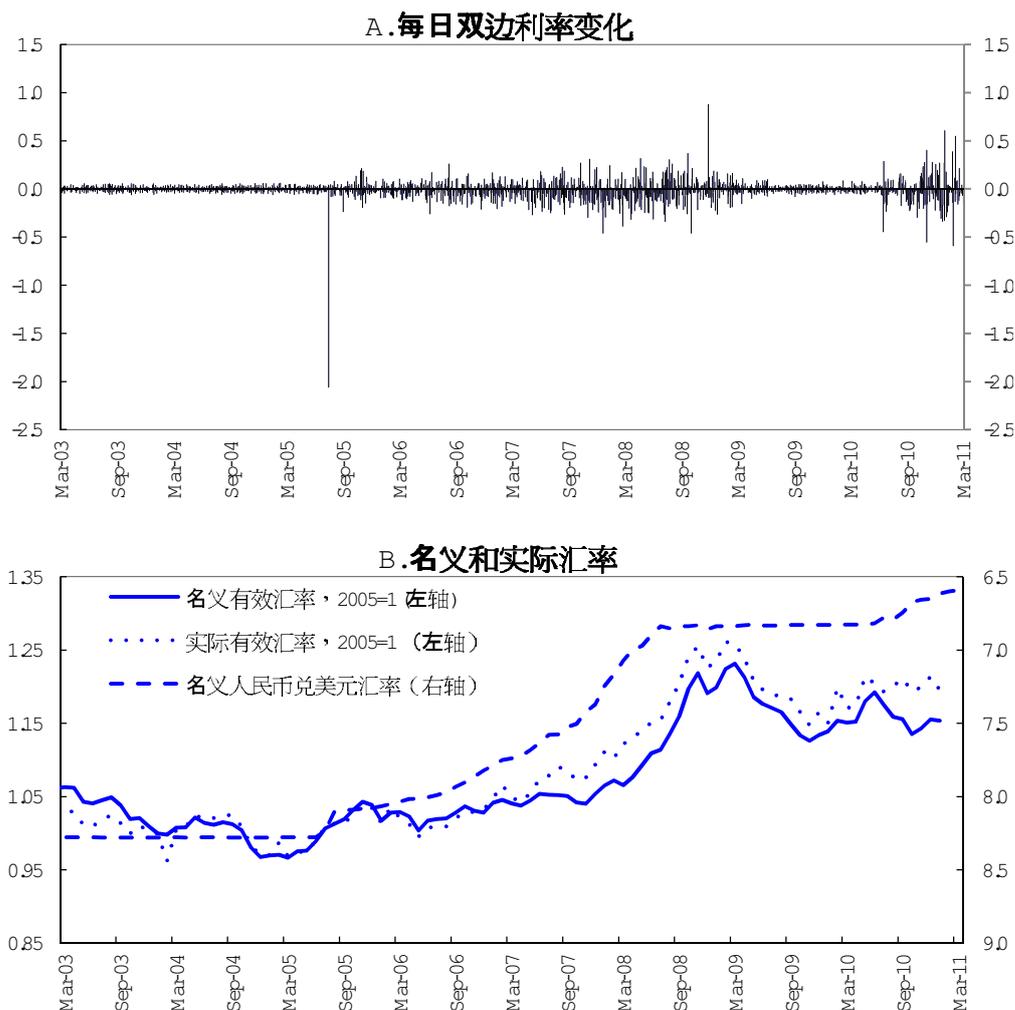


然而，将中国的货币政策框架转向这个方向可能需要对其它领域进行一系列的改进。试图通过控制个别价格来影响通胀的政策可能需要重新考虑，中国的宏观经济统计数据需要继续改进。中央银行运作独立性的问题也需要解决，以允许中国人民银行形成其需要用来影响通胀预期的可信度。国务院仍将设定战略目标，但由中国人民银行实施。在中期内，货币政策应更多地集中在价格稳定的目标上，即使会涉及稍多的产出波动。

汇率政策

20世纪90年代末的固定对美元汇率为上个十年中出现的通胀和货币贬值周期提供了屏障。2005年7月到危机开始前的期间，人民币逐渐升值，并在2010年重新开始（图15）。尽管升值的第一阶段实际有效汇率加强，但近几个月的情况并非如此，因为中国的较高通胀率被美元的疲软抵消了。计量经济学估计表明，有效汇率增加1%使通胀率减少0.15%，因此汇率上涨有助于降低通胀，同时也将支持第十二个五年计划的两个关键目标：增加国内需要和提高实际收入。

图15 双边汇率和有效汇率



资料来源：亚洲经济数据库



抑制货币升值必须要快速积累外汇储备。国内货币市场中的干预措施已经阻止了货币干预溢出到中国的国内货币市场中。强有力及得到有效执行的资本控制使中国能够调整货币政策从而适应国内目标，同时维持固定的汇率；三元悖论在有大量控制的经济中是可能的。然而，持有大量储备的成本很高。一项潜在的成本来自于美国财政部和中国人民银行票据之间的短期利率差别。一般情况下这种差别很小并朝着两个方向变动，但是从2009年开始，这种差别开始增加。如果按中国和美国的三月利率差别来衡量成本，当前年度的冲销财政成本超过国内生产总值的1.5%。该成本的一部分转移给银行业部门，因为中国人民银行对法定准备金支付的利率一般情况下要低于货币市场的通行利率。此外，由于货币兑美元升值，尽管没有受到资本短缺的威胁，央行仍遭受巨大损失。

总之，中国经济对外贸活动依赖性的大大增加以及更多地依赖私营部门表明，第十二个五年规划期间可能会更加注重市场相关手段，包括汇率。

开放经济的下一阶段

第十二个五年规划要求在下个五年期间更大程度地开放经济。有关外贸和外商直接投资的经济开放在很大程度上已经实现，即使可能取得进步的领域很少。过去五年中对外直接投资剧增，即使在其它国家的对外直接投资几乎减半的2009年也有少量增加。

资金交易代表可能出现开放的下一个领域。其中一个渠道是实现货币的更大国际化。有关当局一直尝试与香港金融管理局合作朝着这个方向迈进。与中国内地有贸易关系的任何个人或公司都可以在中国香港开立人民币账户。香港金融管理局保证银行系统不会将资金反向借回内地或那些将货币汇至大陆的中国公司。已经发行了有限数量以人民币计价的债券供银行购买。然而，2010年年底，香港的人民币存款总额还不到500亿。政府承认这一市场（利率不同于内地）的目的是为了在更发达经济市场中获得经验。但是，市场仍然缺乏流动性，可能很难开始交易以人民币计价的中国内地公司的股份。

人民币在国际贸易和金融业务中的更多使用只能从逐渐引入资本账户可兑换开始。外国公司现在可以出于贸易结算目的而持有人民币余额。但是，银行只有有限数量的资产来投资于这些存款，因而使存款人获得收益并不具有吸引力。全面发展的货币国际化可能要求银行能够向内地的借款人出借货币。目前，这只有在非常有限的配额范围内才有可能实现。

另一个渠道可能是放松对资本流动的控制。目前，中国股市场继续划分为国内市场和非大陆市场如中国香港。两个市场之间不能套汇，尽管两个市场之间的价格差异一直在下降。对于直接投资于内地市场的银行，必须获得批准作为机构投资者并获得为此目的而允许的部分货币配额，总计300亿美元。债券市场仍然是完全封闭的。资金流动的自由化只可能是逐渐出现，但应该发生在以市场为基础的原则上。例如，金融投资的配额可能逐渐增加并通过市场出清拍卖进行分配。

在人民币国际化或开立资本账户后的某个时候，有关当局可能必须在准固定汇率和保留对货币政策的主权之间进行选择。如果人民币充分国际化，那么针对美元维持一个固定汇率，甚或保持管控之下的人民币盯住美元的政策，将要求遵循美国的货币政策。小型的灵活经济体，例如中国香港，能够维持该体制，但代价是价格时不时产生重大变动。对于具有国际化货币且经济周期与美国并不同步的大型经济体（例如中国）而言，固定汇率对于就业或通胀来说不大可能是最佳选择。因此，在某个时候，更大程度的货币国际化将需要更加灵活的汇率。然而，很少有人期待人民币在接下来的几年中变得可以自由兑换，尽管中国在世界贸易和直接投资中所在的比例在不断增加（Wu等人，2010）。



总结

在过去的三年中，政府成功地将重点放在增加内需上。新的第十二个五年规划可能会将重心放在尽量增加消费在国内生产总值中的份额上。的确，政府的其中一个志向是减少中国在世界产出中的份额与中国在世界消费中份额之间的较大差距（Liu, 2010）。在这方面，城市化被视为是关键。为此，重要的是鼓励增加城市就业，这样农民工能移居到城市并逐渐变为完全的城市居民，有权获得适当的卫生、教育和其它公共服务。

除了确保持续快速的生产力发展外，经济的供应侧也有待通过将资源集中在七个新的战略行业（新一代信息技术、节能和环境保护、新能源、生物技术、高端设备制造、新材料和新能源汽车）上加以改进。这些行业（有些适于更加环保的发展）在第十二个五年规划期结束时有望达到国内生产总值的8%。第十二个五年规划也致力于鼓励发展商业服务和将第三产业在国内生产总值中的比例增加四个百分点。最后，政府的目标是大大减少能源消耗和单位产出的二氧化碳排放量。

由于中国的人均收入为4000美元，政府非常担忧，力图避免所谓的中间收入陷阱。在1996年时处于中等收入水平的国家中，差不多有四分之三的国家到2009年时仍然处于中等收入水平或已经退回到低收入水平。因此，不能想当然地认为国家达到中等收入状态后随后将转向高收入群。日本、韩国和许多欧洲国家都成功地实现了这一转变。中国要实现同样的转变，需要保持经济改革的势头。



参考文献

- An, T.和H. Wang (2005), “对中国住房市场发展和房地产税制改革的研究”, 《经济研究参考》, 第26卷, 第43期。
- Arnold, J., B. Brys, C. Healy, Å. Johansson, C. Schweltnus 和L. Vartia (2011), “适于经济恢复和发展的纳税政策”, 《经济学杂志》, 第121卷, 第550期。
- Bernanke, B., C. Bertaut, L. P. DeMarco和S. Kamin (2011), “2003-2007年国际资本流动和美国安全资产的收益”, 美国联邦储备委员会, 《国际金融讨论文件》, 第1014号。
- Chotikapanich, D., D.S. Prasada Rao和K. Tang (2007), “使用分组数据和广义Beta分布估计中国的收入不平等”, 《收入与财富评论》, 第53卷, 第 1期
- Conway, P., T. Chalaux和R. Herd (2010), “改革中国的货币政策框架实现国内目标”, 《经济合作与发展组织经济学部门工作文件》, 第768号。
- Fan, J.P.H., J. Huang, F. Oberholzer-Gee, T. Smith和M. Zhao (2008), “中国公司的多样性——一项国际性比较”, 《中国管理研究》, 第2卷, 第1期。
- He, P., Y. Wang和L. Shi (2009), “中国社会福利事业的公共融资”, 《中国发展报告2008/09: 构建全民共享的发展型社会福利体系》第12章, 中国发展研究基金会, 北京。
- Henderson, J. (2009), “中国的城市化: 政策问题和选择”, 中国经济研究和咨询项目, 哈佛大学国际发展中心, 剑桥, 马萨诸塞州。
- Herd, R. (2010), “中国的不平等增长暂停?”, 《经济合作与发展组织经济学部门工作文件》, 第748号
- Herd, R., V. Koen和A. Reutersward (2010), “转变中的中国劳动力市场: 工作机会、迁移和管制”, 《经济合作与发展组织经济学部门工作文件》, 第749号。
- Herd, R., Y.-W. Hu和V. Koen (2010a), “在中国提供更多的养老保障”, 《经济合作与发展组织经济学部门工作文件》, 第750号。
- Herd, R., Y.-W. Hu和V. Koen (2010b), “改善中国的医疗保健体系”, 《经济合作与发展组织经济学部门工作文件》, 第751号。
- Jia, K.和W. Liu (2011), “后危机时代中国的财政政策”, 财政部财政科学研究所文件, 作为《2010-2011年中国发展报告》的背景报告提交, 中国发展基金研究会, 北京。
- Jones, D.和A. Kwiecinski (2010), “新兴经济体对国际农产品价格上涨做出的政策反应”, 《经济合作与发展组织食品、工业和渔业工作文件》, 第34号。
- Kamal-Chaoui, L., E. Leman和Z. Rufe (2009), “中国的城市趋势和政策”, 《经济合作与发展组织经济学部门工作文件》, 2009年1月。
- Li, D.和S. Song (2008), “中国城市财产税”, 《中国和世界经济》, 第16卷, 第4期。
- Liu, H. (2010), “新的五年规划”, 经济和金融领导小组办公室副部长访谈, 《财新》, 11月8日。
- Lu, M. (2011), 《中国扶贫的新阶段》, 中国发展研究基金会。



- 经济合作与发展组织 (2002), 《全球经济中的中国: 国内政策挑战》, 巴黎。
- 经济合作与发展组织 (2005), 《经济合作与发展组织中国经济调查》, 巴黎。
- 经济合作与发展组织 (2008), 《投资政策评论: 中国》, 巴黎。
- 经济合作与发展组织 (2008), 《经济合作与发展组织中国创新政策评论》, 巴黎。
- 经济合作与发展组织 (2008), 《经济合作与发展组织中国农村政策评论》, 巴黎。
- 经济合作与发展组织 (2010a), “绿色发展策略中期报告: 实现我们对永续未来的承诺”, 五月, 巴黎。
- 经济合作与发展组织 (2010b), 《经济合作与发展组织经济展望》第88期, 巴黎。
- 经济合作与发展组织 (2010c), 《2010年经济合作与发展组织就业展望: 超越就业危机》, 巴黎。
- 经济合作与发展组织 (2010d), 《经济合作与发展组织中国经济调查》, 巴黎。
- 经济合作与发展组织 (2010e), “城市化趋势和城市政策”, 《经济合作与发展组织国家: 中国的教训是什么?》, 中国发展研究基金会背景报告, 巴黎。
- 经济合作与发展组织 (2010f), “上海和香港: 中国教育改革的两个特例”, 《杰出表现与成功的教育改革者: 国际学生评估项目结果对美国的启示》, 巴黎。
- 经济合作与发展组织 (2010g), 学生知道什么和会做什么: 学生的阅读、数学和理科成绩, 《2009年国际学生评估项目》, 第1卷, 巴黎。
- Prasad, E.和M. Chamon (2010), “为什么中国城镇居民家庭储蓄率会上升?”, 《美国经济学期刊: 宏观经济学》, 第2卷, 第1期
- Saunders, P. (2007), “从国际角度比较中国城镇老年人的贫困度”, 《中国季刊》, 第190卷
- Tang, B.S.、S. W. Wong和S. C. Liu (2010), “中国的制度、财产税和地方政府财政”, 《城市研究期刊》, 第17卷, 第4期
- 联合国开发计划署 (2008), 《中国人类发展报告2007/08: 13亿人口的基本公共服务利用》, 新华出版社, 北京
- Wang, J.N.、C.Z. Ge、G. Yan、K.J. Jiang、L.C. Liu和Z. Dong (2011), “中国碳税缓解气候变化的构想”, 国家发展与改革委员会和中国环境规划院能源研究局工作报告, 北京
- 世界银行 (2010), 《全球监控: 危机后的千年发展目标》, 华盛顿特区。
- Wu, F., R. Pan and D. Wang (2010), “人民币成为全球货币的潜能”, 《中国和世界经济》, 第18卷, 第1期。
- Yang, F.、Y. Hou 和J. Li (2011), “中国需要更高的目标”, 《中外对话》, 3月3日。
- Zhou, X. (2010), “宏观审慎政策——亚洲观点”, 中国人民银行行长在“宏观审慎政策——亚洲观点”高层研讨会上的开场白, 上海, 10月18日。



www.oecd.org/china

