

“新常态下的中国经济” 研究报告（上）

新常态下 中国如何保障经济安全

李 伟 主编

SECURING CHINA'S ECONOMY
UNDER THE NEW NORMAL



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

“新常态下的中国”

新常态下 中国如何保障经济安全

李 伟 主编



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

新常态下, 中国如何保障经济安全/李伟主编. —北京: 中国发展出版社, 2015. 12

ISBN 978 - 7 - 5177 - 0397 - 6

I. ①新… II. ①李… III. ①中国经济—国家安全—研究
IV. ①F123

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 212991 号

书 名: 新常态下, 中国如何保障经济安全

著作责任者: 李 伟

出版发行: 中国发展出版社

(北京市西城区百万庄大街 16 号 8 层 100037)

标准书号: ISBN 978 - 7 - 5177 - 0397 - 6

经 销 者: 各地新华书店

印 刷 者: 三河市东方印刷有限公司

开 本: 700mm × 1000mm 1/16

印 张: 21.75

字 数: 300 千字

版 次: 2015 年 12 月第 1 版

印 次: 2015 年 12 月第 1 次印刷

定 价: 55.00 元

联系电话: (010) 68990625 68990692

购书热线: (010) 68990682 68990686

网络订购: <http://zgfcbs.tmall.com>

网购电话: (010) 68990639 88333349

本社网址: <http://www.developress.com.cn>

电子邮件: 121410231@qq.com

版权所有·翻印必究

本社图书若有缺页、倒页, 请向发行部调换

2015 年是中国全面深化改革的关键之年，是全面推进依法治国的开局之年，是完成“十二五”规划的收官之年，同时也是中国“十三五”规划的制定之年。

本届论坛以“新常态下的中国经济”为主题。中国经济发展进入新常态，是党中央审时度势做出的重大战略判断。认识新常态、适应新常态、引领新常态，是当前和今后一个时期中国经济发展的大逻辑。新常态要有新理念、新思路、新举措。

本届论坛紧扣当前发展所面临的新形势，围绕新常态下的发展与改革，财政政策与财税体制改革、货币政策、对外开放、创新发展、“一带一路”等一系列重大问题展开讨论，积极推动中国经济结构的优化升级，重塑经济稳健增长的新动力。

中国发展高层论坛自 2000 年创办以来，伴随着中国和世界经济的发展变革已走过了 16 个年头。16 年来论坛始终秉承“与世界对话，谋共同发展”的宗旨，牢记历史使命，紧扣时代脉搏，紧随中国改革开放的步伐，聚焦中国发展的重大议题，为中国和世界共同发展出谋划策。16 年来论坛见证和参与了中国的改革发展，并在中国的改革发

展进程中不断扩大影响，在中外各界朋友的共同努力下，中国发展高层论坛已经成为具有全球影响力的高端对话平台。

本届论坛一如既往地得到了中国政府以及国务院领导的高度重视和充分肯定。中共中央政治局常委、国务院总理李克强亲切会见了出席论坛的境外代表，就中国发展与改革的重大议题与大家进行了深入交流。中共中央政治局常委、国务院副总理张高丽出席开幕式，并就中国政府的发展理念和未来深化改革开放的重大举措发表了重要讲话。此外，多位中方部委领导、地方政府领导、国内企业界及学术界的重量级人物出席本届论坛，并就相关议题作了精彩演讲。本届论坛继续得到国际企业界领袖、重要国际机构负责人、政要和学术界著名专家学者的强有力支持，他们都在论坛不同场合发表了非常有见地的意见并参与讨论。

作为论坛的主办方，国务院发展研究中心将不断创新，把握世界与中国发展的新趋势，进一步加强国际对话与合作，促进政府、学界、企业界之间的沟通与交流，继续加快中国特色新型智库建设的步伐。发展永无止境，对话永无止境。我深信，在中外各界朋友的积极努力和参与下，中国发展高层论坛一定会为中国和世界的发展做出新的更大的贡献。

作为本届论坛思想智慧的结晶，将与会代表深入研究、探讨和沟通的发言、评论和研究报告结集出版，不仅是见证论坛发展的珍贵记录，而且对于经济新常态下，顺利推进中国改革开放事业具有十分重要的意义。

国务院发展研究中心主任

李伟

第一篇

专家论“经济新常态”

2015 年中国经济：关注经济风险，保持平稳增长 3

中国经济仍处在经济增长阶段转换的关键时期，供给和需求条件都发生了深刻的变化，“三期叠加”是主导经济增速下降的主导性原因，而且这一下行态势仍在继续。中国经济正在经历增长动力接替、结构调整升级、供给与需求重新匹配的大调整、大转型过程。

新常态经济思维下所要避免的“两大颠覆性错误” 13

新常态下的经济改革，既要超越民粹主义的经济思维，也要超越西方新自由主义的经济思维。民粹主义和新自由主义就是两个可能的颠覆性错误。

建立具有中国特色包容性发展政策框架的议程 25

最近的研究已经证明，收入不平等和机会不平等水平较高的国家之间存在高度相关性。过去 35 年的显著特点不仅是高增长率，还有在不平等方面的高增长率，以至于中国现在的基尼系数与先进国家中不平等水平最高的美国相当。

中国的再平衡机遇、挑战与非预期后果 39

中国经济增长战略的转变与经济放缓都需要谨慎而行。这一过程是两股力量的相互作用：一股源自对中国经济进行重组和再平衡的刻意努力，另一股则来自国内外瞬息万变的发展形势。

第二篇

金融改革稳步走

通往新常态的三座桥梁：金融业改革、保险及养老基金 59

金融业改革将是通往新常态的桥梁。金融服务行业的创新将引导数亿中国家庭的储蓄进入更深层次的资本市场和多层次的金融体系，为新常态提供融资，增加稳定性以防范金融风险。

人民币实现国际化需要金融改革加快步伐 71

为了推进人民币国际化，通过资本项目交易的完全放开、形成有深度的国内资本市场来提高人民币作为运用货币的方便性固然重要，但为了实现中国政府谋求的“稳步推进人民币国际化”，可以说，建立能够承受住资本移动加剧的、稳定的国内金融体系也是当务之急。

第三篇

民以食为天

坚持不懈改革创新 促进中国粮食安全 83

让农民在这种环境中保持利润率，农作物价格必须上涨。然而，中国的农作物价格已经明显高于国际价格。因此，中国的耕种业已经变成了受额外收入来源补贴的兼职活动。为了继续改善农村居民福祉，中国必须对其耕种业、土地和资源管理进行现代化改造。

创新与合作：实现中国食物保障之道 92

飞快的城市化进程使得更多人居住在远离粮食种植地的城市中，造成稀缺资源紧张，还会使人们对加工食品的需求上升。这些转变要求新颖且全面的方式来将粮食更高效地从农场运往城市，应对自然资源挑战，并向消费者提供负担得起的、健康的食物选择。

精诚合作，努力提高中国食品安全以及营养健康水平 100

利益相关方紧密合作、信息透明以及以科学为基础的国际食品安全标准是确保食品安全的基础。此外，实施前瞻性的监管和技术也可以确保食品安全体系建立，保护各个年龄层消费者的权益和健康。

如何应对食品安全的挑战 108

针对遵纪守法的绝大部分企业，希望主管部门主动建立政企合作管理的模式，为企业开辟更多的法规标准宣传教育，并在企业建立食品安全自我管理体系给予指导和扶持，特别是针对自身条件及能力有限的中小型企业。

第四篇

可持续的资源开发利用

中国天然气供应安全 121

重大天然气供应安全问题在天然气供应安全薄弱的其他国家鲜有出现，而中国显然比很多这些国家的天然气供应安全程度更高。因此，中国在未来可以增加天然气占能源构成的比重和对进口天然气的依赖程度，而这不会威胁能源安全。

推进全价值链水效管理 133

企业在考虑节水效益时单纯考虑经济效益，而更多的忽略了社会效益和环境效益，这就需要政府从政策上引导和支持，刺激经济杠杆作用，以及环保部门加大监管力度，改变“违法成本低，守法成本高”的局面，从而提高企业保护和节约水资源的认识，主动采取节水措施。

油价波动：中国机遇 144

市场还在寻找合适的价格水平以实现供需之间的平衡：一方面美国页岩气革命带来的前所未有的供应猛增；另一方面新兴经济体致力摆脱对大规模财政刺激的依赖、形成需求增长的“新常态”。

第五篇

减排新篇章

中国的“新常态”：更好的增长、更好的气候 157

中国的“新常态”是一个动态结构转型的过程，在此过程中，结构转变促使经济可持续性增长、能源安全、环境变得更加干净、排放量急剧下降等互为补充。同时也要求中国的“新常态”是一个真正的“新气候经济”，并且会带给中国人民一个极具吸引力的未来。

防治大气污染，减少 CO₂ 排放 184

众多的人口和大规模的经济发展让中国成为了一个耗能大户。从绝对数来看，中国是目前最大的能源消费国，且对能源的需求将会随着经济的增长而不断飙升。为迎接这一挑战，中国需要获得经济实惠、数量庞大的能源供给。

第六篇

健康铸未来

应对非传染性疾病对中国的影响：

以医疗创新投入护航人力资本 199

如果受到资源和经费的限制，创新则成为持续发展的阻碍要素。一个创新的环境需要现代而且透明的法规体系、强有力的知识产权保护、足够的数据保护和税收政策。

创新财政和提供方式构建 21 世纪的中国医疗卫生体系 207

三个差异显著的社会保险体系并存令中国成为一个极为碎片化的市场。发展一个适合中国国情的现代卫生财政和提供体系，同时又能满足公众在医疗卫生方面的需求与期望是非常有挑战的。

以健康产出为导向的医疗体系、创新和经济增长：

推动中国可持续发展的良性循环 216

以健康产出为导向的医疗系统能够刺激市场对创新成果的需求，尤其是对那些能够提高医疗服务质量和效益的产品和服务的需求。有效创新的一个先决条件就是对健康产出的明确定义，这样所有的利益相关者可以在对创造价值的预期和创新的标准方面形成共识。

可持续的中国医疗创新之路 234

所有人都应该获得他们所需要的卫生服务，且无遭受经济损失或陷入贫困的风险。中国领导人也意识到实现全民健康不单是实现公民更好的健康和福祉，也是提升社会满意度、促进中国持续健康发展的有效途径。

中国的诊断经济学 244

诊断，作为医疗保健的一个领域，公共政策支持 and 私人投资可以和谐地共存，并使各方均从中受益。除了社会经济效益之外，投资团体还可以看到，作为一个全球性的商业机遇，诊断领域可以创造出效益。

第七篇

包容而可持续的新型城镇化

迈向可持续发展的城市 257

交通运输是任何经济的基础和高品质社会生活的关键。任何追求经济增长和社会可持续发展的国家都必须将交通运输的政策制定摆在政治任务的首要地位。

推动新型城镇化，实现新发展 275

城镇化的发展很大程度上要归功于中国经济的快速增长，同时也反过来促进了经济的发展。中国的城镇既是城镇化过程中的聚集经济效益的创造者，也是受益者。

中国包容性增长政策路线图 281

要让大多数国民的物质生活水平实现更强劲的上升态势，政策需着力于推进生产力提升、让经济更具包容性等方面的改革，从而让更多的国民有机会创造财富并从经济增长中获益。

变化中的中国，变化中的世界 287

为了向更具包容性、效率更高的知识型经济转型，并最终为向高收入经济转型提供支持，中国在制定政策路线图时，可能需要在诸多政策领域齐头并进。

2015 年《经合组织中国经济调查》摘要 294

全球经济前景充满不确定性和风险，中国在短期内也面临诸多宏观经济挑战。中国要在短期的增长和长远的稳定之间做取舍，同时在更加广泛的社会层面分享增长效益，为业已受到严重污染的环境减压。

确保经济“新常态”下的城市化可持续发展 301

从长期来看，中国显然不能再仅靠出口来拉动经济增长。同时，缩小沿海城市与内陆欠发达地区之间贫富差距的呼声也越来越高。不容忽视的是，中国 GDP 增速也在持续放缓，2014 年已降至 7.4%。

区域协同发展与新型城镇化战略 313

在现代经济中，随着城镇化水平的提高，城镇化和区域经济发展越来越具有统一性。因此，在推动区域协同发展的过程中，还要积极推进高效、包容、可持续的新型城镇化战略落实。

智能基础设施：城市可持续发展的关键 323

过去的三十多年是中国经济腾飞和城市化狂飙突进的时代。但由于缺乏全面系统的规划和经验，快速的城市化也产生了一系列的问题，空气和水污染、交通拥堵等问题尤为突出，已经严重地影响到了城市的宜居和竞争力，也影响了国家经济和民生的进一步提高和改善。

城市公共交通市场化发展初探 332

借鉴发达国家市场化改革的成功经验，并结合中国的实际，我国的城市公共交通市场化探索可从“投融资体制多样化”“运营主体多元化”和“价格体系市场化”三个方面入手。

第一篇

专家论“经济新常态”

国务院发展研究中心 •

新加坡国立大学 •

美国哥伦比亚大学 •

美国耶鲁大学 •

2015 年中国经济：关注经济风险，保持平稳增长

余 斌 陈昌盛

（国务院发展研究中心）

中国经济仍处在经济增长阶段转换的关键时期，供给和需求条件都发生了深刻的变化，“三期叠加”是主导经济增速下降的主导性原因，而且这一下行态势仍在继续。中国经济正在经历增长动力接替、结构调整升级、供给与需求重新匹配的大调整、大转型过程。在这一个过程中，过去经济运行积累的风险，会随着经济减速而进一步凸显暴露，一些新的风险也会逐步显现。2015 年，中国经济面临着短期增速下降过快、通缩压力加大、结构性失业和财政金融风险增加等突出问题，需要高度关注，切实把防控风险放在更加突出的位置，提前采取有效措施防范和化解，以深化改革和结构调整为动力，以提高经济发展质量和效益为中心，促进经济平稳健康发展和社会和谐稳定。

谨防经济短期下降幅度过大甚至失速的风险

1. 当前我国经济增长速度下行符合经济发展的一般规律

以工业化为标志，启动现代经济增长的国家，总体可分为两类：一类是先行国家，一类是后发国家。在后发国家追赶先行国家的过程中，通常会出现一段时期内高速增长，经济发展和人民生活水平与先行国

家的差距迅速缩小的情况。但随着后发优势的逐步消减，经历一段高速增长阶段后，这些国家的经济增速会明显回落。对于那些最终成功完成工业化的经济体，这个回落的时点往往发生在人均 GDP 达到 1 万 ~ 1.2 万国际元（购买力平价）的阶段。德国、日本、韩国以及中国台湾地区等的经济发展，无一例外地经历了这一过程。中国作为一个快速工业化、城镇化的社会主义国家，虽然我们有自身发展的特殊性，但发展轨迹总体符合经济发展的这一规律。按照购买力平价计算，中国目前人均 GDP 已经达到 1 万美元左右，经济增长换挡减速特征十分明显，这正是由工业化特征下后发经济发展规律的主导所致。

2. 高增长期结束后经济增长降幅可能骤然加大

从历史经验看，德国 1947 ~ 1969 年，GDP 年均增速为 7.9%，在 1969 年人均 GDP 达到 10440 国际元后，增速开始明显下降，1970 ~ 1979 年年均增长率仅为 3.1%。日本 1946 ~ 1973 年期间 GDP 年均增速为 9.4%，在 1973 年人均 GDP 达到 11434 国际元后，经济增速出现快速下降，1973 ~ 1983 年期间，GDP 年均增速降至 3.2%。韩国 1953 ~ 1995 年 GDP 年均增长速度为 7.9%，在 1995 年人均 GDP 达到 11850 国际元后，经济增速也明显下降，1996 ~ 2008 年均年经济增长率为 4.6%。而从典型的落入“中等收入陷阱”国家的情况看，巴西、阿根廷和墨西哥在 1981 ~ 2000 年间经济长期陷入相对停滞期，比其高速增长期（1950 ~ 1980 年），GDP 年均增速分别降低了 67.6%、50% 和 58.5%。在经历高速增长后，如果应对不当，经济增速在短期内突然过大幅度的下降，容易引发一系列问题甚至经济危机。对于中国而言，过去很长时间经济运行具有速度效益型特点，也就是说企业运行效益依赖于较高的经济增长速度，目前这种模式正在调整，但调整仍不到位。若短期速度降幅过大，企业、居民和政府都可能无法适应。

3. 防止短期经济过快下滑仍是当前宏观经济政策的重点

自 2011 年以来,在经济发展规律和“三期叠加”主导下,我国经济总体下降态势仍在持续,经济增长从高速向中高速转换进程尚未结束。房地产市场调整、通过资产重组化解产能过剩等都还没有结束,结构变化引起宏观指标间的再平衡仍在持续。一方面,房地产投资趋势性回落压力较大。目前二、三线城市库存压力较大,房地产新开工面积仍处于负区间,并显示加速下行的态势,2015 年一季度房地产开发投资增速将继续明显回落。另一方面,严重的产能过剩压制企业投资积极性并增大资产重组压力。根据国务院发展研究中心 2014 年底年对 2000 余家企业的调查显示,认为行业产能过剩“非常严重”和“比较严重”的共占到 74%。经济短期下降过快,对过剩产能行业的冲击和压力会进一步增加,资产重组的进程就可能被激化进而引发风险。另外,由于我国税制结构仍以流转税为主,税基存在高弹性特点,即经济快速增长时,财政收入增速更快,而增速下降时,财政收入增速下降幅度更大。今年,房地产市场阶段性调整带来的土地收入大幅缩减,地方债务偿还相对集中,过剩产能逐步退出,都会加剧地方财政压力。而与此同时,防止投资过快下滑,维持基础设施投资适度增长的需求却紧迫。财政在短期需求管理和中长期稳定之间必须寻求平衡。

谨防通货紧缩预期加强与自我实现风险

受国际市场大宗商品价格大幅下降,欧洲、日本通缩压力的影响,国内通缩预期有所增强,特别是 1 月份价格数据公布后,市场信心进一步恶化。1 月份 PPI 负增长 4.3%,持续负增长 35 个月,自去年 8 月份以来的 PPI 降幅逐步收窄态势出现逆转,降幅呈进一步拉大态势。其中,1 月采掘工业下降 17.5%,原材料工业下降 8.6%,加工工业下降



3.1%。同时，1月CPI涨幅降到1%以下，仅为0.8%，即使考虑去年春节因素，调整后的CPI增速也只为1.2%。过去15年间中，9个春节在2月份的年份，其1月CPI环比平均为0.8%，而今年CPI环比增速仅0.3%，明显低于平均水平。

通缩预期加强，最直接的影响是企业不愿意增加采购和扩大生产，原材料和产成品库存都会减少，居民消费也会尽可能后延。通货紧缩对经济最大的危害是会引发债务紧缩，因为通缩一旦发生，原有的债务负担会加重，实际利率会上升。在我国目前企业杠杆总体偏高、风险比较突出的情况下，通缩预期会使企业债务压力进一步加大，使银行进一步收缩信贷，进而使投资进一步收缩，价格进一步下降——这就是著名的“通缩螺旋”。从实地调研看，目前企业间商业信用已经出现明显收缩，企业都很看重现金回笼，不愿给上下游提供商业信用。去年12月，工业企业应收账款增速已持续降到10%，已经是危机以来的最低水平。从历史数据看，该指标在15%左右或略高一点是比较适宜的，而应收账款增速持续走低，往往发生在遭受经济危机冲击或价格持续走低，企业预期恶化的时候。

从目前看，受需求持续不振和通缩预期加强的影响，企业被动和主动调整库存行为出现叠加，进一步加大了需求侧收缩的强度。从2013年8月份到2014年8月，一年的时间内工业企业产成品存货增速提高了10个百分点，达到15.6%，有力支撑了短周期复苏。2014年9月份以来，企业主动调整存货水平，到12月份存货增速已降至12.6%。如果考虑到原材料库存，我国目前商业库存总量为1.1万亿左右，短期库存增速下降对需求收缩的影响会比较明显。从2015年1月份PMI指数看，企业原材料库存、产成品库存和采购量三项指标分别为47.3、48、49.6，均处于收缩状态。预计一季度，企业去库存态势仍将延续，将成为拉低今年1季度GDP增速的重要因素。

通货紧缩和通货膨胀一样，预期一旦形成，往往有一种自我实现的机制。这也是发达国家十分重视预期管理的原因。在实体经济并未出现明显恶化的情况下，合理引导预期，防止通缩和需求收缩的预期进一步影响市场主体行为，将是当前中国经济政策的重点之一。

维持就业总体稳定前提下，关注结构性失业风险

随着我国人口结构的变化，总劳动年龄人口从2012年首次出现下降，同时从农村向城市转移劳动力也明显减量降速，我国城镇就业总量压力有所缓解。但新常态下就业结构性矛盾依然突出。

一是经济结构调整会加快推进，部分传统过剩产业必然面临淘汰和转产，不少职工难免将失业或转岗。因其技能短期不适应新岗位、新业态需求，摩擦性失业也会有所增加。二是每年700万大学生进入劳动力市场，而与产业升级、岗位需求不匹配问题依然突出，大学生就业压力还会持续一段时间。另外，由于二代农民工就业形态和报酬要求发生了明显变化，当劳动市场受经济形势影响发生波动，这些农民工并不会回到农村，原有的土地对就业波动的缓冲作用明显降低。

根据国务院发展研究中心2014年做的一项调查，对5万份电话调查和8省市近1万份入户调查的统计分析，在城镇地区调查的38726个样本（男性18~59岁，女性18~54岁）中，共有就业人员30162人，失业人员2192人，非经济活动人员6372人，当前我国城镇居民调查失业率为6.8%（较2013年上升了0.7个百分点），其中男性为6.6%，女性为7.0%。该数据略高于统计局调查失业率5.1%，主要原因可能是统计及调查主要针对大城市就业情况，而中心的调查包括了大量中小城市。由此可见，中小城市的就业压力可能会更大。