

中国宏观经济 与发展改革研究

国家发展和改革委员会宏观经济研究院研究报告文集
(2009)

朱之鑫 主编



中国计划出版社

中国宏观经济与发展改革研究

国家发展和改革委员会宏观经济研究院
研究报告文集

(2009)

朱之鑫 主编

中国计划出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

中国宏观经济与发展改革研究. 2009 / 朱之鑫主编.
—北京: 中国计划出版社, 2011. 1
ISBN 978-7-80242-559-0

I. ①中… II. ①朱… III. ①宏观经济—研究报告—
中国 IV. ①F123. 16

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 241509 号

中国宏观经济与发展改革研究

国家发展和改革委员会宏观经济研究院

研究报告文集

(2009)

朱之鑫 主编

☆

中国计划出版社出版

(地址: 北京市西城区木樨地北里甲 11 号国宏大厦 C 座 4 层)

(邮政编码: 100038 电话: 63906433 63906381)

新华书店北京发行所发行

世界知识印刷厂印刷

787 × 1092 毫米 1/16 28.25 印张 491 千字

2011 年 1 月第 1 版 2011 年 1 月第 1 次印刷

印数 1—2000 册

☆

ISBN 978-7-80242-559-0

定价: 62.00 元

编委会成员名单

主 编 朱之鑫

副主编 王一鸣 陈东琪 马晓河 任伟民

编 委 (按姓氏笔画排序)

王昌林 刘树杰 张苏平 张燕生

吴晓华 杨宜勇 杨朝光 罗云毅

郭小碚 聂高民 韩文科

前 言

《中国宏观经济与发展改革研究——国家发展和改革委员会宏观经济研究院研究报告文集》(2008)自公开出版发行以来,对扩大相关研究成果对政府决策部门的影响、促进与政策和学术研究机构同仁间的切磋交流,以及为从事和关注我国发展改革工作的社会各界人士提供有益参考等方面,发挥了积极作用。

《中国宏观经济与发展改革研究——国家发展和改革委员会宏观经济研究院研究报告文集》(2009)在延续原有整体风格的基础上,紧密围绕“应对危机、扩大内需”、“‘十二五’时期我国经济社会发展”等宏观经济面临的热点和难点问题,遴选国家发展和改革委员会宏观经济研究院科研人员的最新研究成果,按照“经济转型与经济发展”、“国际经济与扩大内需”、“体制创新与产业发展”、“收入分配与社会建设”、“交通运输与区域发展”、“能源生态与循环经济”、“形势分析与调查研究”7个专题进行编排,每个专题收录4~8篇文章,共37篇文章。希望对广大读者从总体上把握相关领域的政策研究成果提供有益参考和借鉴。

为了今后继续编好每年度的《中国宏观经济与发展改革研究》,我们竭诚欢迎社会各界人士和广大读者对我们的工作提出宝贵意见和建议。

二〇〇九年十二月

中国应对全球金融危机的宏观政策^①

(代序)

朱之鑫

在金融危机加剧、全球经济低迷的大背景下，高层论坛广邀国内外著名专家、学者、企业家和政府官员，聚集一堂，围绕“国际金融动荡中的中国发展和改革”这一主题，进行集中研讨，是一件很有意义的事情。按照会议的安排，借这个机会，向诸位简要地介绍一下中国经济的基本情况，以及应对危机、促进发展的政策措施。

在前不久闭幕的中国第十一届全国人大二次会议上，温家宝总理再次强调，虽然我们正面临着前所未有的困难和挑战，但是中国经济社会发展的基本面和长期向好的趋势没有改变。这一判断，全面准确地描述了中国发展的基本态势。

从当前的基本面来看，中国经济经受住了历史罕见的重大挑战和考验，依然保持平稳较快发展。2008年，在外有国际金融危机冲击、内有历史罕见特大自然灾害的严峻形势下，中国政府果断决策、沉着应对，既夺取了抗击特大自然灾害的重大胜利，又保持了经济平稳较快增长、社会和谐进步的良好局面。国内生产总值超过30万亿元，增长9%，增速高于世界平均水平5个百分点；粮食连续5年丰收，总产和单产均创历史最高水平；财政收入超过6万亿元，比上年增长19.5%；价格涨幅逐步回落，全年控制在5.9%；城镇新增就业1113万人，农村居民人均纯收入和城镇居民人均可支配收入分别实际增长8%和8.4%。与此同时，经济结构调整和发展方式转变取得了新的进展。单位GDP能耗进一步降低，全年降幅为4.59%，二氧化硫、化学需氧量排放量减少的势头得到巩固，全年分别下降5.95%和4.42%。重点领域和关键环节的改革迈出新的步伐，开放型经济继续发展，全年进出口总额达到2.56万亿美元，增长17.8%，吸收外商直接投资增长23.6%，对外直接投

^① 本文为国家发展和改革委员会副主任兼宏观经济研究院院长朱之鑫在“中国发展高层论坛”2009年年会上所作报告，文中所用数据只反映当时情况。

资增长 63.6%。今年以来,在扩大内需、促进增长一系列政策措施的作用下,经济社会发展的一些主要数据开始出现趋稳的迹象。前两个月,城镇固定资产投资同比增长 26.5%,社会消费品零售总额增长 15.2%,金融机构人民币各项贷款同比多增 1.64 万亿元,全国发电量也保持了回升态势。

从长期趋势来看,中国仍处在重要战略机遇期,具备抗风险促发展的一系列有利条件。

(一) 改革开放 30 年来奠定了雄厚的物质基础

1978~2008 年,中国国内生产总值年均增长 9.8% 左右,人均 GDP 超过 3000 美元;国家外汇储备由 1.67 亿美元增加到 1.95 万亿美元;钢、煤、水泥、谷物、肉类、棉花等主要工农业产品产量均居世界前列。

(二) 改革开放 30 年来创造了良好的体制条件

社会主义市场经济体制初步建立,绝大多数商品和服务价格从原来由政府确定转变为由市场形成。目前,在社会商品零售总额、农副产品收购总额和生产资料销售总额中,市场调节价所占比重分别达到 95.6%、97.1% 和 92.4%,市场配置资源的基础性作用得到有效发挥,使经济社会发展蕴含着强大的内在动力和旺盛活力。与此同时,宏观调控体系日益健全,调控手段实现了由主要依靠行政手段向主要依靠经济和法律手段的转变,调控方式实现了由直接调控向间接调控的转变。特别是 1998 年以来,中国政府宏观调控的能力和水平进一步提高,既积累了应对通货膨胀和经济过热的有益经验,也具有抑制通货紧缩、促进经济增长的有效办法。目前,金融体系总体稳健,财政赤字规模较小,国内储蓄率较高,宏观调控具备较为充足的操作空间和较大的回旋余地。

(三) 13 亿人口的发展中大国拥有内需持续扩大的巨大潜力

一方面,中国正处在工业化、城镇化加速发展的历史阶段,国内投资需求和消费需求强劲增长的态势短期内不会改变,特别是随着人民生活总体上达到小康水平,城乡居民消费结构加快升级,新的消费热点不断涌现;基础设施建设、产业结构优化、环境保护和生态建设、社会事业发展都蕴藏着巨大的需求和增长的潜力,这为中国经济在较长时期内保持较快增长提供了强有力的支撑。另一方面,经过多年的艰苦奋斗,中国虽然有了较快较大的发展,但仍然是一个发展中国家,人均国内生产总值位居世界 100 名之后,与发达国家相比还有很大的差距,这又是中国经济保持较快发展的外部压力和动力。

更为重要的是,我国社会政治长期保持稳定,具有集中力量办大事的制

度优势，走出了一条符合中国国情、顺应时代潮流和人民意愿的正确发展道路。特别是近年来，以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观日益深入人心，为我们保持经济平稳较快增长、实现又好又快发展奠定了坚实的社会基础。

我们在看到中国经济发展良好态势和有利条件的同时，也清醒地认识到，由于受国际金融危机和国内经济周期性调整双重因素的影响，中国经济正面临着进入新世纪以来最严峻的挑战，突出的是，经济增速持续下滑已成为影响全局的主要矛盾。2008年四季度以来，工业生产显著放缓，住行消费明显降温，对外贸易急剧下滑，部分企业经营困难，就业压力加大，财政收入也出现了多年没有的负增长。为遏制经济增速下滑趋势，中国政府及时调整宏观经济政策导向，实施积极的财政政策和适度宽松的货币政策，出台了促进经济平稳较快发展的一揽子计划。这些政策措施主要包括四个方面。

（一）扩大内需

重点是通过增加中央财政赤字和国债发行规模，减轻企业和居民税费负担，保持货币信贷供应量合理增长并优化信贷结构，增强投资和消费对经济增长的拉动作用。

（1）投资方面，大规模增加政府投资，积极调动社会投资。实施两年总额4万亿元的投资计划，其中中央政府新增投资1.18万亿元，重点用于加快建设保障性安居工程、农村民生工程、基础设施、社会事业、环境保护、自主创新和结构调整以及灾后恢复重建等方面。今年，中央政府公共投资安排9080亿元，比上年增加4875亿元，加上上年末安排的1040亿元，中央政府新增投资达5915亿元。同时，发挥政府投资的引导作用，进一步拓宽民间投资渠道和领域，吸引更多社会资金参与政府鼓励项目的建设。

（2）消费方面，重点放在增强消费能力、发展消费热点、完善消费政策、改善消费预期等方面，提高企业退休职工基本养老金、城乡居民最低生活保障标准和优抚对象的待遇水平，较大幅度增加各项涉农补贴。开展家电下乡、农机具下乡和汽车、摩托车下乡，积极拓展农村市场，挖掘农村消费潜力，完善汽车等消费政策，促进房地产市场稳定发展。努力消除制约消费的政策障碍，稳定和增强居民的消费预期。

（二）振兴产业

重点是组织实施钢铁、汽车、船舶、石化、纺织、轻工、有色金属、装备制造、电子信息、现代物流等10个产业调整和振兴规划，落实规划中提出的近120项政策措施。

(1) 加大信贷支持, 调整税收政策, 实施重要产品的收储, 稳定生产, 稳定市场, 支持企业渡难关。

(2) 调整产业结构, 促进技术进步, 淘汰落后产能, 培育新的产业增长点。比如, 炼铁高炉的淘汰标准, 将由目前的 300 立方米提高到 2011 年的 400 立方米; 实施新能源汽车发展战略, 打造船舶工业新的竞争优势。

(3) 加快改革创新, 鼓励兼并重组, 形成具有较强竞争力的大型企业集团和产业集群。比如, 汽车行业将用 3 年左右的时间, 将占市场份额 90% 以上的企业集团由目前的 14 家减少到 10 家以内, 从而使整个产业的集中度大幅提高。

(三) 科技支撑

重点是支持和引导各类要素向加强自主创新集聚, 围绕扩大内需和产业振兴加强科技攻关, 促进形成新的经济增长点, 力争在新一轮经济上升期站在更高的起点上发展。

(1) 加快实施国家重大科技专项, 加大财政投入力度。调整科技经费投入结构。积极创新重大科技专项组织方式, 发挥骨干企业的带动作用, 强化产学研用结合, 促进更多的中小科技企业参与重大专项的实施。

(2) 加强自主创新基础能力建设, 重点推进重大科技基础设施、科技基础条件平台、知识创新、技术创新等工程建设, 开展重点领域关键技术集中攻关, 建设行业共性技术开发基地, 支持企业技术研发机构建设。

(3) 大力推广应用先进技术和产品, 结合重点产业振兴, 推广应用一批能够有效促进产业升级、技术改造和节能减排的自主创新技术。在农业和教育、医疗、交通等服务业领域, 选择一些市场前景好的技术和产品, 加大支持力度, 促进产业化和规模化应用。推动高技术产业集聚和特色产业基地发展。同时, 建立人才和创新的有效激励机制, 实施海外高层次人才引进计划, 吸引海外高层次人才回国(来华)创业。

(四) 社会保障

重点是积极促进就业, 健全各类社会保障制度, 着力解决涉及群众切身利益的医疗和教育等方面的问题。

(1) 实施更加积极的就业政策。在安排投资和确定重大建设项目时, 注重发挥对就业的带动作用; 大力支持自主创业、自谋职业, 促进以创业带动就业; 通过灵活的就业机制缓解高校毕业生就业压力, 重点做好就业困难群众、零就业家庭和受灾地区劳动力就业援助工作, 积极扶持农民工返乡创业。

(2) 加快完善社会保险体系。进一步提高各类社会保险统筹层次, 抓紧

出台全国统一的养老保险关系转移接续办法，做好农民工、非公有制经济组织就业人员、城镇灵活就业人员参加社会保险工作，启动实施农村新型养老保险试点。加大扶贫开发力度，实施新的扶贫标准，对农村低收入人口全面实行扶贫政策。

(3) 提高全民医疗卫生保障水平。重点是抓紧落实医药卫生体制改革实施方案，用3年时间基本建成覆盖全国城乡的基本医疗卫生制度。为此，各级政府将投入8500亿元，其中，中央财政投入3318亿元，保证医疗卫生体制改革的顺利推进。同时，全面推行城镇居民医疗保险制度，进一步提高新型农村合作医疗保险参保率，加大城乡医疗救助力度。

国际金融危机是一场全球性的挑战，只有加强合作，携手努力，同舟共济，才能有效应对危机。中国作为一个负责任的国家，一方面，我们立足于把自己的事情办好，这既有利于促进中国经济的平稳较快发展，增加中国的进口和对外投资，也有利于减缓国际金融危机扩散蔓延趋势，为其他国家提供更多的发展机遇和就业机会。另一方面，我们将进一步加强与世界各国的务实合作，积极维护国际金融稳定，最大限度地减缓危机对实体经济的影响，为世界经济尽快走出金融危机的阴霾、共建和谐与可持续发展的国际社会作出不懈的努力！

目 录

第一篇 经济转型与经济发展

- 调整和转型：后金融危机时期的我国经济发展 王一鸣 (3)
- 抓住全球危机后的新产业革命机遇——加快发展“三新产业”的
对策建议 陈东琪 (19)
- 开放条件下的我国产业安全问题研究 马晓河 刘现伟 (34)
- 危机影响及后危机时代我国经济前景 张燕生 (48)

第二篇 国际经济与扩大内需

- “十二五”时期世界经济发展趋势及其给我国带来的机遇和挑战
..... 毕吉耀 张 一 张哲人 (69)
- “十二五”时期到 2020 年国际产业转移与分工变化及对我国的
影响研究 张建平 (85)
- 促进并保持内需稳定增长的思路与建议 宋 立 (97)
- 从“扩大”到“稳定”——对投资总量调控政策转变的思考
..... 罗云毅 (106)
- 地方政府建设性债务的可持续性 刘立峰 (111)
- 解析农民消费心理 引导农民消费行为 王明姬 (122)

第三篇 体制创新与产业发展

- 新时期经济体制改革要向纵深推进 聂高民 (131)
- 我国下一个 30 年改革的理论探讨——基于“人本体制论”的
思考 常修泽 (143)
- 中央和地方利益格局调整分析 俞建国 (160)
- 创新公共服务供给制度 加快政府职能转变 黄云鹏 (168)
- “十二五”时期我国产业结构调整战略与政策研究 王岳平 (179)
- 经济周期背景下粮食生产成本的变动及趋势研究 蓝海涛 姜长云 (191)
- 成本快速上升背景下的农业补贴政策研究 方松海 王为农 (205)

对我国服务业发展现状的再认识	杨玉英	郭丽岩	(223)
----------------------	-----	-----	-------

第四篇 收入分配与社会建设

合理调整国民收入分配格局研究	刘树杰	王 蕴	(235)
我国国民收入分配格局的测算结果与调整对策	常兴华	李 伟	(251)
统筹城乡义务教育投入方式研究	王元京		(262)
建议在“十二五”规划中采用城镇调查失业率为约束性指标	杨宜勇	顾 严	(277)
“十二五”时期加快建设养老服务体系的政策思考	邢 伟		(284)
当前农村社区建设与大学毕业生就业	谭永生	刘 慧	(294)

第五篇 交通运输与区域发展

综合运输的实现途径问题	汪 鸣		(307)
我国综合运输体系构建发展的理念与目标	罗仁坚		(316)
“十二五”区域协调发展对交通发展的要求	李连成		(326)
关于“十二五”铁路发展若干问题的思考	赵丽珍		(333)

第六篇 能源生态与循环经济

全球金融危机对完成节能目标的影响及应对建议	郝 聪		(345)
美国碳配额的深层问题及我国的应对策略分析	杨长湧		(350)
构建我国循环经济政策体系的建议	谢海燕		(362)
京津冀间流域生态环境补偿机制研究	宋建军	刘颖秋	(371)
完善流域水污染防治体制机制的建议	姬鹏程	孙长学	(383)

第七篇 形势分析与调查研究

新一轮价格总水平上升的机理研究	孙学工		(395)
当前我国投资发展分析和政策建议	张汉亚		(405)
化解危机影响下中小企业困境的相关思考——对广东省的调研	刘泉红	臧跃茹	(413)
对目前形式下《劳动合同法》实施影响的判断及对策建议	李 爽		(427)

第一篇 经济转型与经济发展

调整和转型：后金融危机时期的我国经济发展

王一鸣

内容提要

2008年下半年爆发的国际金融危机，加快了我国经济调整和转型的进程。后金融危机时期我国经济面临的重大课题是，在全球经济进入深度调整、外部需求在较长时期内难以恢复的情况下，如何有效地扩大国内需求特别是消费需求，提高最终消费需求对经济增长的贡献；在产能过剩压力加大、资源环境矛盾加剧和生产要素成本上升的条件下，如何提升科技创新和人力资本对经济增长的贡献，改变对低成本资源和要素高强度投入的过度依赖。解决这些重大课题，最根本的是要推动经济战略性转型，加快增长模式战略性转变、经济结构战略性调整和体制改革战略性突破，从而为我国经济社会更长期、更健康、更可持续发展奠定更坚实的基础。

一、国际金融危机加快了我国经济调整和转型的进程

2008年下半年爆发的国际金融危机，对我国经济形成巨大的冲击，标志着我国经济新一轮调整和转型的开始。事实上，我国经济的周期性回调2007年下半年就已经显现，2007年第三季度开始经济增长率就逐季下降，表明经济的周期性回调要早于国际金融危机对我国经济的冲击。国际金融危机爆发前，我国经济就已经面临巨大的调整压力，投资增长偏快、信贷投放过多、外贸顺差过大等问题突出。国际金融危机爆发后，外部需求的急剧收缩通过出口关联部门，从下游的加工贸易制造部门延伸到上游的能源原材料部门，对我国的实体经济形成直接冲击。国内股市和房市迅速降温引发以房地产业为龙头的固定资产投资增速下滑，通过房地产关联部门，影响到钢铁、石化、建材、有色等重化工业部门，进一步加剧了经济下滑深度，使我国面临亚洲

金融危机以来最严峻的挑战。

这次国际金融危机对我国经济的冲击如此之大，从表层上看是由于外部需求急剧收缩造成出口大幅下降，并造成国内工业生产快速回落和就业下降，但深层上有经济增长模式积攒的结构性矛盾加剧的原因。表现在需求结构上，有内需和外需增长不平衡，投资与消费关系不协调，消费对经济增长的贡献率偏低；表现在供给结构上，则有低附加值产业比重过大，自主创新能力不强，科技进步和创新对经济增长的贡献率偏低等原因。这些矛盾在金融危机爆发后更加突出地表现出来，必须通过新一轮调整和转型逐步加以解决。

国际金融危机加快了我国经济调整和转型的进程。我国经济增长模式的两个基本特征是，经济增长过度依赖投资和出口，过度依赖低成本资源和要素的高强度投入。如果说危机前经济全球化浪潮带来的全球经济繁荣和市场扩张，还可以依靠扩大出口来消化迅速扩张的生产能力的话，那么，国际金融危机带来的世界经济深度调整和市场收缩，已经使外需对经济增长的贡献明显下降。如果说以往在经济规模和能源资源消耗总量相对不大的情况下，依靠低成本资源和要素的高强度投入可以支撑高速增长的话，那么随着经济规模迅速扩大和供需平衡条件的变化，原有的低成本优势将持续减弱，能源资源和生态环境的约束将不断加剧。因此，继续依靠传统的经济增长模式支撑经济增长，空间将越来越小，路子将越走越窄。

今后一个时期是我国经济调整和转型的关键时期，这不仅因为国际经济环境将发生广泛而深刻的变化，而且过去 30 年支撑经济增长的内在因素也将发生新的变化，面临的挑战日趋复杂和严峻。新一轮经济调整和转型既要化解过去高增长时期积攒的矛盾和问题，也要为经济复苏后经济迈上新台阶，实现更长期、更健康、更可持续的发展创造条件。这也意味着这一轮经济调整和转型所要完成的任务比以往任何时期都更加艰巨。

二、全球经济深度调整对我国经济调整和转型提出了迫切要求

国际金融危机及其引发的世界经济自二战以来最严重的衰退，终结了 20 世纪 80 年代特别是本世纪以来世界经济较快增长的态势，引发全球经济的深度调整，将使我国发展的外部环境发生广泛而深刻变化，对我国经济调整和转型提出了迫切要求。

（一）全球经济深度调整及其主要特征

1. 经济全球化将在曲折中发展

进入本世纪，以全球市场整合和扩大规模经济为特征的新一轮全球化高潮成为推动全球经济增长的主要力量。东亚、拉美和东欧等新兴市场经济体融入全球经济体系，依靠全球分工体系深化带动的“斯密增长”，创造出巨大的“全球化红利”。这次金融危机标志着全球化由高潮期转向低潮期。贸易保护主义重新抬头，“多哈回合”进程取得重大突破的难度加大，各国对金融市场的开放也会更加谨慎，经济全球化进程可能会放慢脚步。但金融危机不会改变经济全球化深化发展的大趋势，推动贸易投资自由化和多边贸易体制建设，以及重构全球金融体系，仍将是世界各国实现经济发展和繁荣的必然选择。经济全球化大趋势不可逆转，但发展进程将更加曲折复杂。

2. 催生新科技革命因素增多

这次金融危机发生在美国，在很大程度上反映了美国在网络股泡沫破灭后缺乏引领经济发展的新增长点。新科技革命不取得重大突破，世界经济便难以重现20世纪90年代依靠信息技术革命带动的“熊彼得增长”。历史经验表明，经济危机往往催生重大科技创新和科技革命，依靠科技创新培育新的增长点、新的就业岗位和新的增长模式，是摆脱金融危机的根本途径。在应对金融危机过程中，世界主要国家推行“绿色新政”，把发展绿色能源作为刺激经济的重要手段，掀起了发展绿色能源和低碳经济的热潮，很可能成为催生新的科技革命和产业革命的重要动力。绿色能源和低碳经济正在成为国际竞争的制高点，各国在绿色能源科技领域的竞争更加激烈。

3. 全球失衡进入再平衡调整期

全球经济失衡^①是全球化进程中国际产业转移和国际分工深化的必然结果，也是美元本位的国际货币体系的必然产物。从一定意义上讲，这次国际金融危机是全球经济失衡接近极限而出现的一次强制性调整，势必推动全球经济进入再平衡（rebalance）调整过程。发达国家提高储蓄率和降低消费率，将使国际进口市场出现萎缩，而发展中国家将因外部市场收缩而被迫扩大内

^① 2005年2月23日，国际货币基金组织总裁拉托在题为《纠正全球经济失衡——避免相互指责》的演讲中正式使用了全球经济失衡（global imbalance）一词，意指一国拥有大量贸易赤字，而与该贸易赤字相对应的贸易盈余则集中在其他一些国家。全球经济失衡的主要表现为美国经常账户逆差迅速扩大，经常项目逆差呈现向美国集中的趋势，东亚国家和石油输出国对美国持有大量贸易盈余，经常项目顺差向东亚地区集中。