

DRC

国务院发展研究中心研究丛书 2016

丛书主编·李 伟

新形势下完善宏观调控 理论与机制研究

余 斌 魏加宁 等著

Research on Perfecting
the Theory and Mechanism of
Macro-economic Control
in the New Situation



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

新形势下完善宏观调控 理论与机制研究

余 斌 魏加宁 等著



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

新形势下完善宏观调控理论与机制研究/余斌, 魏加宁等著.
北京: 中国发展出版社, 2016. 10

(国务院发展研究中心研究丛书. 2016 / 李伟主编)

ISBN 978 - 7 - 5177 - 0527 - 7

I. ①新… II. ①余… ②魏… III. ①中国经济—宏观经济
调控—研究 IV. ①F123. 16

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 156462 号

书 名: 新形势下完善宏观调控理论与机制研究

著作责任者: 余 斌 魏加宁 等

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 - 0527 - 7

经 销 者: 各地新华书店

印 刷 者: 北京科信印刷有限公司

开 本: 710mm × 1000mm 1/16

印 张: 12.5

字 数: 150 千字

版 次: 2016 年 10 月第 1 版

印 次: 2016 年 10 月第 1 次印刷

定 价: 45.00 元

联系电话: (010) 88919581 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.develpress.com.cn>

电子邮件: 370118561@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

DRC

2016

国务院发展研究中心研究丛书

编 委 会

主 编：李 伟

副主编：张军扩 张来明 隆国强 王一鸣 余 斌

编 委：（按姓氏笔画为序）

丁宁宁 马 骏 王 微 王一鸣 卢 迈

叶兴庆 包月阳 吕 薇 任兴洲 米建国

贡 森 李 伟 李志军 李善同 余 斌

张小济 张军扩 张来明 张承惠 陈小洪

赵昌文 赵晋平 侯永志 夏 斌 高世楫

郭励弘 隆国强 葛延风 程国强

“新形势下完善宏观调控理论与机制研究”

课题组

课题负责人

余 斌 国务院发展研究中心党组成员、兼任办公厅主任、
中心新闻发言人、研究员

课题协调人

魏加宁 国务院发展研究中心宏观部巡视员、研究员

课题联络人

王莹莹 国务院发展研究中心宏观部主任科员、助理研究员

课题组成员

陈昌盛 国务院发展研究中心宏观部副部长、研究员

吴振宇 国务院发展研究中心宏观部副部长、研究员

张俊伟 国务院发展研究中心宏观部第三研究室主任、研究员

唐 滔 中国人民银行金融研究所副研究员

朱太辉 中国人民大学财政金融政策研究中心博士

杨 坤 西南财经大学中国金融研究中心博士生

吕东青 清华大学经济管理学院博士生

赵伟欣 中国人民大学财政金融学院博士生

总 序

践行五大发展理念 发挥高端智库作用 努力推动中国经济转型升级

2016 年是“十三五”开局之年。“十三五”时期是塑造中国未来的关键五年，到 2020 年能否实现全面建成小康社会的目标，不仅是发展速度快慢的问题，更是决定中国能否抓住转型发展的历史窗口期，跨越“中等收入陷阱”、顺利实现现代化的问题。

2015 年 10 月，党的十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》确立了“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念。2016 年 3 月，十二届全国人大四次会议通过的《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》明确了新时期发展的总体思路，提出了应对国内外严峻挑战的战略性安排。

毋庸讳言，我国经济社会发展确实面临着一些前所未有的困难和挑战，诸如：劳动年龄人口绝对量下降，老龄化问题日益显现，传统产业和低附加值生产环节的产能严重过剩，粗放式发展产生的生态环境问题逐渐暴露，以创新为驱动力的新增长动力尚未形成，社会对公平正义的诉求日益增强，等等。但与此同时，也应该客观

地看到，我国的发展依然有着巨大的潜力和韧性。城镇化远未完成，欠发达地区与发达地区间存在明显的发展差距。这意味着，在当前和未来相当长的时期内，投资和消费都有很大的增长空间。我国产业体系完备、人力资本丰富、创新能力正在增强，有支撑未来发展的雄厚基础和良好条件。目前经济增长速度呈现的下降态势，只是经济结构转型过程中必然出现的暂时现象，而且这一态势是趋缓的、可控的、可承受的。随着结构调整、经济转型不断取得进展，我国经济将在新的发展平台上实现稳定、持续的中高速增长。

正是基于各种有利因素和不利因素复杂交织、相互影响的大背景，我们认为，中国的现代化已经进入转型发展重要的历史性窗口期，如果不能在窗口期内完成发展的转型，我们就迈不过“中等收入陷阱”这道坎，现代化进程就有可能中断。

中央十分清醒地认识到这一点，并对转型发展进行了周密部署。概言之，未来五年，为了推动经济转型、释放发展潜力，我们将以新的发展理念为统领，依照“十三五”规划描绘的蓝图，通过持续不断地深化改革和扩大开放，建立新的发展方式，形成创新驱动发展、协调平衡发展、人与自然和谐发展、中国经济和世界经济深度融合、全体人民共享发展成果的发展新格局。

推动经济转型升级，形成发展新格局，需要从供给和需求这两侧采取综合措施，在适度扩大总需求的同时，着力加强供给侧结构性改革，转变发展方式，促进经济转型。我国经济发展正处于“三期叠加”的历史性转折阶段，摆在面前的既有周期性、总量性问题，但更突出的是结构性问题。在供给与需求这对主要矛盾体中，当前矛盾的主要方面是在供给侧。比如，在传统的增长动力趋弱的同时，

新的增长动力尚难以支撑中高速增长；产业结构资源密集型特征明显，对生态环境不够友好；要素在空间上的流动还不够顺畅，制约了城乡、区域协调发展；对外经济体制不能完全适应国际贸易投资规则变化的新趋势等。因此，去年以来，中央大力推进供给侧结构性改革，重点落实“三去一降一补”五大任务，用改革的办法推进结构调整，提高供给结构对需求结构变化的适应性，努力提升经济发展的质量和效益。“十三五”规划亦把供给侧结构性改革作为重大战略和主线，旨在通过转变政府职能、发展混合所有制经济、增强市场的统一性和开放性、健全经济监管体系等，促进资源得到更合理的配置和更高效的利用，提高生产效率，优化供给结构，为形成发展新格局奠定坚实的物质基础。当然，这里要强调的是，注重供给侧结构性改革，并非不要进行需求管理。我们还将采取完善收入分配格局、健全公共服务体制等措施，推动社会实现公平、正义，并为国内需求的增长提供强力支撑，使需求和供给在更高水平上实现良性互动。

当前，国务院发展研究中心正在按照中央的要求和部署，积极推进国家高端智库建设的试点工作，努力打造世界一流的中国特色新型智库。作为直接为党中央、国务院提供决策咨询服务的高端智库，我们将坚持“唯真求实、守正出新”的价值理念，扎实做好政策研究、政策解读、政策评估、国际交流与合作等四位一体的工作，为促进中国经济转型升级及迈向中高端水平、实现全面建成小康社会的宏伟目标做出应有的贡献。

这套“国务院发展研究中心研究丛书 2016”，集中反映了过去一年我们的主要研究成果，包括 19 种（20 册）著作。其中：《新兴

大国的竞争力升级战略》（上、下册）和《从“数量追赶”到“质量追赶”》是中心的重大研究课题报告；《新形势下完善宏观调控理论与机制研究》《区域协同发展：机制与政策》等9部著作，是中心各研究部（所）的重点研究课题报告；还有8部著作是中心资深专家学者或青年研究人员的优秀招标研究课题报告。

“国务院发展研究中心研究丛书”自2010年首次面世至今，已是连续第七年出版。七年来，我们获得了广大读者的认可与厚爱，也受到中央和地方各级领导同志的肯定和鼓励。我们对此表示衷心感谢。同时，真诚欢迎各界读者一如既往地关心、支持、帮助我们，对这套丛书以及我们的工作不吝批评指正，使我们在建设国家高端智库、服务中央决策和工作大局、推动经济发展和社会进步的道路上，走得更稳、更快、更好。

国务院发展研究中心主任、研究员



2016年8月

“十三五”时期中国经济发展趋势

“十三五”时期，中国经济发展进入新旧动力转换、由要素规模扩张转向质量效益提升、由中等收入迈入高收入“惊险一跃”的关键阶段。十八届五中全会按照全面建成小康社会的新要求，提出了创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，部署了一系列重大战略、工程、行动和计划。2015年底召开的中央经济工作会议把供给侧结构性改革作为当前和今后一个时期的主攻方向，在适度扩大总需求的同时，去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，实现由低水平供需平衡向高水平供需平衡跃升。总体看，“十三五”时期中国经济有望在新的中高速平台上保持稳定发展，并为全球经济复苏注入新的动力。

一、增长阶段转换与再平衡

2010年以来，中国GDP增速从10.6%逐年滑坡至2015年的6.9%，2016年仍然面临较大下行压力，经济运行正在经历改革开放以来从未有过的长时间、大幅度调整。与此同时，一些重大的阶段性和转折性变化集中显现，主动或被动的资产重组加快，局部风险释放

带来的冲击有所增大，增长阶段转换导致的潜在增长率下降趋势尚未能逆转。作为全球经济增长的主要来源和第二大经济体，中国经济发生的上述变化引起了国内外的广泛关注，一些机构和部分学者对中国经济持有过度悲观的预期。如何正确地看待中国经济的现状和前景呢？

通过系统、全面地梳理发展中国家的经济发展历程，总结、提炼后发国家追赶进程的一般规律，我们发现，在发展中国家追赶进程的不同阶段，后发优势的重点、蕴藏的增长潜力不同，从而带来经济增速、增长动力、经济结构和发展方式的相应变化。根据国际经验，结合中国实际，可以将后发国家的追赶进程区分为五个阶段，即起飞阶段、高速增长阶段、中高速增长阶段、中低速增长阶段和增速回归阶段。如图1所示。

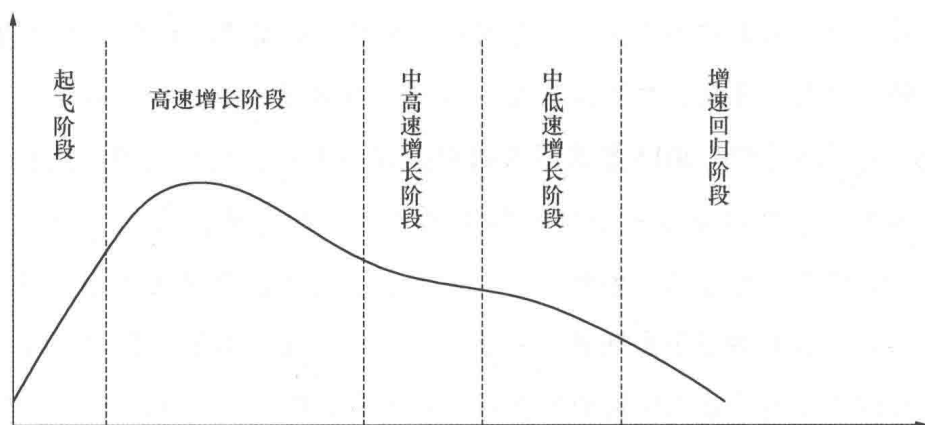


图1 后发国家追赶进程的五阶段

资料来源：《追赶接力：从数量扩张到质量提升》，中国发展出版社2014年版，第9页。

在高速增长阶段，市场需求空间大，劳动力等生产要素供应充分，价格低廉，通过引进、消化、吸收国外先进技术，企业很容易组织并扩大生产；在增量扩能的过程中，基础设施和固定资产投资需求大幅增加，大量剩余或闲置资源被有效利用，生产率和人均资本存量快速增长；产业结构、消费结构、城乡结构、出口结构快速优化升级。中

国改革开放以来三十多年高增长就是处于这一阶段。在中高速增长阶段，基础设施投资、居民消费、出口等需求增速逐步下降；引进先进设备和技术的难度加大、成本提高，生产要素供应紧张，价格显著上涨；早期简单外延式扩张的增长模式难以为继，效率提高更多依靠模仿创新和行业内企业间优胜劣汰来实现。在追赶的后期，后发国家与发达国家的人均 GDP 水平进一步接近，大部分后发优势已经释放；传统市场空间饱和，生产要素价格大幅上涨；企业开始尝试前沿创新，通过创造全新商品和技术路线、构建新商业模式等获取高额利润，消化投入成本上升带来的压力，经济发展相继进入中低速增长阶段和增速回归阶段。上述五个阶段的更替是渐进演化的过程。前两个阶段经济发展更多依靠数量扩张，后三个阶段则更多依靠质量提升。当然，就具体国家而言，能否成功实现各个阶段的更替和演进，则要具体情况具体分析。

中国经济增速回落符合后发国家追赶进程的一般规律，是从数量扩张为主的高速增长阶段向以质量提升为主的中高速增长阶段的转换，是追赶进程迈向更高水平、更高阶段的体现，而不是追赶进程的终结。“十三五”时期，中国经济有望在曲折中完成增长阶段转换的任务，确立中高速增长阶段新的增长平台，并通过深化改革开放、转变发展方式、调整优化经济结构、培育经济增长新动力等建立起新的平衡。

二、“十三五”时期面临的挑战和有利条件

有关研究表明，在 1960 年达到中等收入的 101 个经济体中，到 2008 年成功翻越高收入门槛的经济体仅 13 个。其中，大多数国家未

能成功实现增长阶段转换，不同程度地落入“中等收入陷阱”；少数幸运者，如日本、韩国等，在经过系统性经济、金融危机的冲击后，市场主体被迫调整并逐步适应新的宏观环境，在相对较低的增长水平上实现了新的均衡。如图2所示。

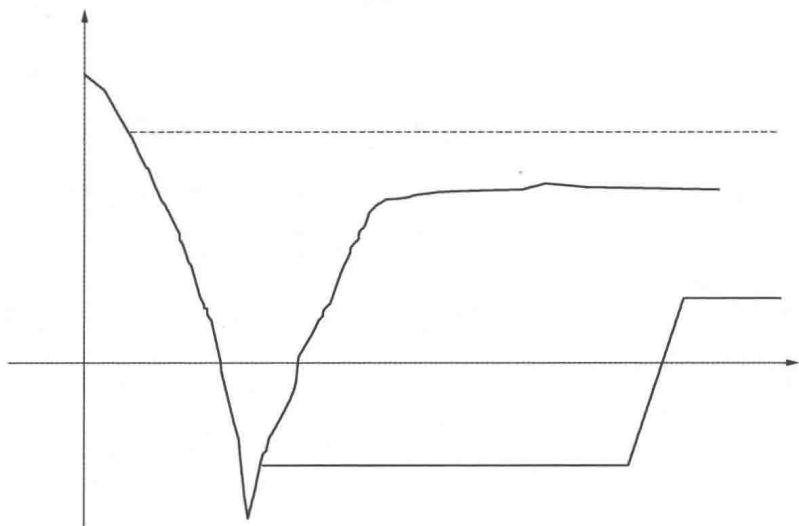


图2 中高速增长、危机与陷阱

为什么大多数追赶型国家在增长阶段转换期都会发生系统性危机呢？这主要是因为市场主体短期内难以适应宏观环境的趋势性重大变化。在高速增长阶段，当出现周期性经济下行时，由于市场需求扩张潜力巨大，企业可以通过自我调整等待下一轮高涨的来临，熬过了冬天，春天自然会到来；银行依靠信贷规模的不断扩张，在资产价格大幅攀升的过程中可以轻而易举地消化不良贷款；地方政府经营土地、加大基础设施投资，起到经济内在稳定器的作用。总体而言，高速增长阶段具有掩盖、消化、吸收矛盾和风险的内在机制。进入增长阶段转换期后，潜在增长率明显下降，原有景气循环周期被打破，风险消化机制不再继续有效，但市场主体行为并未及时调整。地方政府土地财政难以为继，企业接受沉没成本主动化解过剩产能的意愿不足，银

行为避免当期贷款损失会极力支持劣势企业的生存和运转，金融资源配置效率下降，经济活力不足。这些问题和矛盾积累到一定程度，就容易诱发系统性危机。

“十三五”时期，中国经济发展既要成功跨越“中等收入陷阱”，又要守住不发生系统性经济金融危机的底线，其目标则是要在中高速增长的新平台上保持稳定发展（图2中点线所示）。从中国经济运行的实际状况看，随着经济增速逐步放缓探底，有可能进入各种风险不断积累并集中释放的时期。金融系统、产能过剩、房地产库存、地方债务等风险点明显增多，并可能交叉传染，增大发生风险的概率。与此同时，国际经济和地缘政治风险与国内风险因素相互交织叠加，还将使面临的挑战更加严峻。

值得注意的是，当前中国经济减速，具有趋势性和结构性特点，不同于一般的经济周期波动。这种减速是内外发展条件和中长期因素共同作用的结果，也是中国实现发展方式转变和打造经济升级版的现实需要。同时，这种减速不会是断崖式的，中国经济仍有保持中高速增长的多重有利条件。首先，从人均GDP看，中国只相当于全球平均水平的 $\frac{2}{3}$ ，尚不足美国的 $\frac{1}{7}$ 。这说明中国还是发展中的追赶型国家，经济发展的潜力依然巨大，保持经济稳定发展和持续提高居民收入水平，仍是中国政府面临的一项长期任务。其次，中国工业化、城镇化任务尚未完成，地区差距和城乡发展不平衡等问题突出，让市场在资源配置中发挥决定性作用和更好地发挥政府作用的体制机制尚未建立，改革开放释放红利的空间依然巨大。2.47亿进城农民工需要转变为与其他城市居民享有同样权利的市民，6000万农村贫困人口需要彻底脱贫，数百万居住在城市棚户区的居民需要新的家园，这都蕴含着巨大的发展空间。再次，中国每年有700万左右的大学毕业生，有

良好的基础设施和产业配套能力,在航天、生物、新能源、信息技术等领域的创新能力不断提高,新的竞争优势正在逐步培育、形成。新优势与巨大潜力相结合,一定会释放出新的活力与动力。

三、全面建成小康社会的目标有望如期实现

中国经济发展进入结构深度调整和新旧动力转换的关键时期,如果能避免系统性风险,则中高速增长阶段性底部有望在2016~2017年出现,此后经济增速会略有回升。“十三五”时期,中国经济发展可能呈现前低后高的走势,全面建成小康社会的目标有望如期实现。

从需求面看,出口在波动中保持低速增长。在加入WTO以后的十年(2002~2011年)中,中国出口年平均增长23%,对拉动制造业投资、增加城乡居民收入、促进经济增长等方面均发挥了重要作用。国际金融危机后,全球经济格局发生重大变化,中国传统的低成本、低价格的竞争优势逐渐削弱,出口增速趋势性变化引起的调整持续至今。2015年,出口负增长1.8%。随着大宗商品价格逐步企稳,2017年后出口增速有望略有改善。消费增速呈小幅下降态势。随着经济减速和劳动生产率增长放缓,城乡居民收入增速将有所降低,住房、汽车消费带动的增长效应也在减弱。考虑储蓄率较高、物价下行以及信息、旅游、文化、健康等消费的持续较快增长等积极因素,社会消费品零售总额的实际增速回落幅度有限。投资仍将是主导需求变动的关键变量。2015年,固定资产投资仅增长10%,出现21世纪以来首次低于社会消费品零售总额增幅的情况。从发展趋势看,基础设施投资增长仍略高于财政收入增长,但受回报率和融资模式限制,增幅逐渐

放缓的态势难以改变；在房地产和出口带动下，制造业投资和其他类投资有望在 2017 年后企稳并小幅回升。

从供给面看，由劳动年龄人口和劳动参与率共同决定的有效劳动供给，将从 2016 年开始下降。受投资增速下降影响，资本形成的增速将进入个位数时代。在创新要素积累和结构性改革推进的支撑下，全要素生产率（TFP）增速开始止跌并出现小幅回升，由目前 1.3% 左右逐步回升至 2% 左右，成为供给中的积极因素。

综合考虑需求面、供给面和中长期变化趋势，在改革有序推进和风险可控情景下，基于国务院发展研究中心（DRC）季度模型和可计算一般均衡模型，初步预计 2016 ~ 2017 年有望成为阶段性底部。从增长动力看，消费、服务业和全要素生产率对经济增长的贡献将明显上升。在需求结构中，最终消费对经济增长的贡献将大幅度提高。2015 年达到 66.4%，比上年提高 15.4 个百分点。从产业结构看，服务业占比将稳步上升。2012 年第三产业增加值占 GDP 比重首次超过第二产业，2015 年占比首次超过 50%，日益成为经济增长的主要来源。总体而言，投资、出口和工业驱动增长的模式渐行渐远，而依靠服务、消费增长和效率提升支撑的模式越来越近。

“十二五”（2011 ~ 2015 年）期间，中国实际年均经济增长达到 7.8%，略高于 7% 的预期目标。要实现 2020 年 GDP 比 2010 年翻番的目标，“十三五”时期，年均经济增长需要达到 6.5% 以上。需要指出的是，这并不是要求“十三五”每年经济增长都达到 6.5% 以上，也并不是要求每一个地区都保持这一增速。经济运行在高涨、衰退、萧条、复苏之间循环往复周期波动，只要 5 年平均增速达到 6.5% 以上，前低后高，退一步进两步，并不影响全面建成小康社会目标的实现。同时，中国是一个发展极不平衡的大国。北京、上海等地区第三产业

增加值占 GDP 比重已达到 70% 左右, 由服务业生产率增长总体低于制造业的规律决定, 经济减速不可避免。而广大的中西部地区正处在工业化、城镇化快速推进的阶段, 经济增速则可以达到更高水平。

四、“十三五”时期宏观经济政策取向

增长阶段转换的本质是实现供给、需求在总量和结构上的再平衡。国际金融危机后, 需求侧增速在宏观管理下平稳回落, 在结构升级中逐步接近新的均衡水平。供给侧受高增长思维惯性、地方保护主义、银行市场化改革不到位等因素影响, 调整速度缓慢, 与需求侧之间形成明显缺口。尤其是重化工业需求收缩力度大, 产能过剩严重。由于大量过剩产能不能有效退出, 供大于求导致竞争日趋激烈和工业品出厂价格持续负增长, 企业利润滑坡, 债务负担加重, 出现了类似于大萧条时的“债务通缩螺旋”。这一状况表明, 产能过剩已经成为经济运行中的“恶性肿瘤”, 必须痛下决心施行“外科手术”。

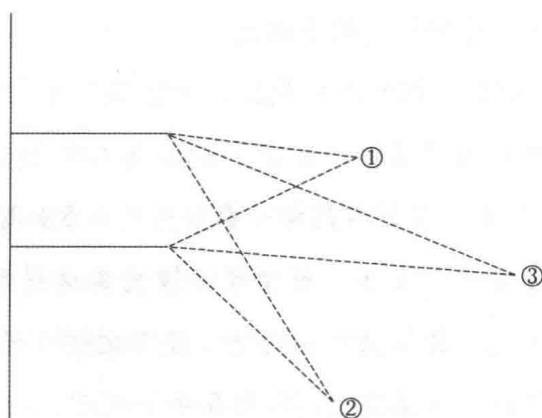


图3 宏观管理的三种情形

“十三五”时期, 宏观管理需要重视供给与需求的有效结合, 在