

TOP INTERVIEW
PROFOUND CHANGES
OF
CHINA'S ECONOMY

高端访谈 中国经济大变局

马玉荣 编著

“一带一路”倡议，既适应了国际经济格局变化的新形势，也适应了中国作为新兴大国和国际社会共享发展机遇的新变化

隆国强

国务院发展研究中心副主任、研究员

刘世锦

国务院发展研究中心原副主任、研究员

实现全面建成小康社会的目标，必须依靠全面深化改革开放。我们应在改革和新增长点之间找到契合点，优先推动那些有利于发掘新增长点的改革



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

本书由爱德华-冯-哈尔博格学院赞助出版

TOP INTERVIEW
PROFOUND CHANGES
OF
CHINA'S ECONOMY

高端访谈 中国经济大变局

马玉荣 编著



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

高端访谈：中国经济大变局/马玉荣编著. 北京：中国发展出版社，2019.4

ISBN 978-7-5177-0977-0

I. ①高… II. ①马… III. ①经济学—文集 IV. ①F0-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 048284 号

书 名：高端访谈：中国经济大变局

著作责任者：马玉荣

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 978-7-5177-0977-0

经 销 者：各地新华书店

印 刷 者：北京市密东印刷有限公司

开 本：710mm × 1000mm 1/16

印 张：22.5

字 数：324 千字

版 次：2019 年 4 月第 1 版

印 次：2019 年 4 月第 1 次印刷

定 价：58.00 元

联系电话：(010) 68990642 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：fazhanreader@163.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

序言 / Foreword

2018 年，是中国改革开放 40 周年；2019 年，是新中国成立 70 周年。

2017 年秋，中国共产党胜利召开了第十九次全国代表大会，提出了习近平新时代中国特色社会主义思想，描绘了我国今后发展的宏伟蓝图，开启了全面建设社会主义现代化国家新征程。十九大报告提出，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期。这不仅会深刻影响中国房地产市场与金融市场，也会对世界经济产生重要影响。

改革开放以来，中国经济经历了 30 多年的高速增长，是人类经济发展史上的一个奇迹。但是，由于发展方式比较粗放，在环境资源、社会方面付出了较高的成本，过去的发展方式存在质量与效益不够高、不平衡不协调的问题，是不可持续的。

党的十九大报告指出，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。人民美好生活需要日益广泛，不仅对物质文化生活提出了更高要求，而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。我国社会生产力水平总体上显著提高，社会生产能力在很多方面进入世界前列，更加突出的问题是发展不平衡

不充分，这已经成为满足人民日益增长的美好生活需要的主要制约因素。

发展的“不平衡”是指重大结构性失衡，表现在诸多方面，比如经济发展与社会发展不平衡、经济社会发展与生态环境保护的不平衡、区域城乡发展的不平衡、实体经济和虚拟经济不平衡以及收入分配不平衡，等等。发展的“不充分”说的是总量和水平问题，经济发展的质量与效率、市场竞争等方面还有很多不足，同世界先进国家相比，还有不小的距离。

“二战”以后 100 多个中等收入经济体中只有 13 个成功迈入高收入行列，成功跨越中等收入陷阱的这些经济体有一个共同点，就是都实现了由数量型增长到高质量发展的转型。2017 年我国人均 GDP 将达到 9400 美元左右，未来一个阶段，是建设全面小康社会的决胜期，也是从中高收入向高收入迈进的关键期，必须坚持质量第一、效益优先，扎实推进质量变革、效率变革和动力变革。

党的十九大报告提出了中国未来发展的新目标，即在 2020 年实现全面建成小康社会的基础上，到 2035 年基本实现社会主义现代化，到本世纪中叶把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。在一个 13 亿多人口的大国建设现代化强国，是一项前无古人的伟业，需要我们付出更加艰苦的努力，也需要从根本上实现发展方式的转变，切实转向高质量发展。

转向高质量发展意味着经济发展更加均衡和协调。经济发展与社会发展更加协调，城乡差距、区域差距和收入差距缩小，不同地区、不同职业的国民能够更加平等地分享发展的成果，发展的包容性明显改善。

转向高质量发展意味着供给与需求更好地匹配，面对消费者不断升级的需求，供给侧能够提供更高质量的产品和服务，消费者能够有更多的选择。另外，供给方创造的新产品与新服务能够更加顺利地推向市场，创造新需求、引导新需求。

转向高质量发展意味着发展更加可持续。既有金山银山，又有绿水青山，生态环境持续改善，城市乡村更加美丽。金融风险、社会风险、环境风险不断下降，防范化解重大风险的能力明显增强，经济社会发展更加稳健。

转向高质量发展本质上是中国经济发展方式的根本转变。实现这种转变需要付出艰苦的努力。一是要牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，真正落实“以人民为中心”的发展理念，纠正 GDP 至上、速度优先的政绩观，树立质量第一、效益优先的新政绩观。二是要深入推进体制改革，形成一个有利于高质量发展的体制机制。构建适应新发展理念需要的指标体系和考核体系，引导政府和市场主体的行为。形成更加开放、公平、透明的市场环境，使市场在资源配置中起决定性作用，更好地发挥政府作用，实现优胜劣汰。三是要进一步扩大对外开放，以“一带一路”为重点，推动形成全面开放新格局。坚持平等合作、互利共赢的原则，坚持共商共建、共享的理念，把“引进来”与“走出去”相结合，更加充分地利用“两个市场、两种资源”，加强创新能力的国际合作。推进贸易投资自由化、便利化，引领全球治理体系向着更加开放、高效、包容、可持续方向演进，为中国发展营造良好的外部环境。尤其是，当前和未来一个时期，是防范化解重大风险的关键时期。一方面，要高度关注、有效应对外部风险的冲击，包括贸易投资保护主义的影响、主要经济体宏观政策调整的跨国溢出效应以及国际地缘政治动荡的冲击等等。另一方面，更重要的是，要消除国内长期积累的风险隐患。

中国发展出版社成立于 1989 年 7 月，是直属国务院发展研究中心的中央级出版社。中国发展出版社以出版经济、技术、社会、文化、教育等方面的著、译图书为主，兼及性质相近的实用书、普及书、工具书和政策咨询研究的重要成果。2015 年，中国发展出版社被国家新闻出版广电总局列为第一批 28 家专业数字内容资源知识服务模式试点单位，参与了数字出版支持

服务的八个服务行业标准的制定，从行业的角度来讲，抢占了一个制高点。此外，按照习近平总书记“高度重视、积极推动中国特色新型智库建设”的两次重要批示精神，中国发展出版社以服务于国务院发展研究中心“建设国际一流高端智库”战略为己任，依托国务院发展研究中心的背景优势，初步搭建起了一个在国内外有一定知名度和美誉度的智库传播与服务平台。

马玉荣同志现任职于国务院发展研究中心直属的中国发展出版社，任中国发展观察杂志社研究部副主任。本书荟萃6年来她在国务院发展研究中心下属媒体的访谈、论文等几十篇文章，在这里不乏中外经济领域的风云人物，前瞻宏观走势、解读经济和社会政策、评析经济热点，不乏权威和独到的观点和分析。

是为序。

隆国强

2019年1月6日于北京

目录 Contents

序言 隆国强 / 1

01 宏观经济

新一轮改革的着力点 / 2

新常态下改革开放与依法治国的协调推进 / 9

深化改革 跨越“制度高墙” / 18

以开放促进中国经济高质量发展 / 26

保持中高速增长，迈向中高端水平 / 39

转换增长动力之钥 / 46

十九大解读之宏观调控有度 / 51

依法治国：反思与改革 / 58

未来五年的中国转型 / 73

以法治霾 / 84

供给侧改革：调整存量，培育增量 / 89

发力供给侧 / 95

减碳行动带给中国的机遇 / 101

循环经济引领资源型城市绿色转型 / 108

02 国际视野

中国需要什么样的供给侧改革 / 116

粮食安全的全球治理 / 124

中美农业贸易前景有多大 / 129

美国农业官员如何看待转基因 / 134

“一带一路” 是中俄合作核心议题 / 138

“一带一路” 引领新一轮对外开放 / 142

开放发展与全球治理 / 152

“一带一路” 下企业如何更好地“走出去” / 161

国际经济政策与“中国方案” / 170

大国演义 / 180

03 区域产业

通过地方竞争形成创新中心 / 188

粤港澳大湾区建设的着力点 / 194

科学谋划新一轮区域发展 / 201

京津冀新棋局：如何从竞争转向协同合作 / 205

城市发展新思维 / 219

互联网改变传统金融 / 226

因地制宜 因城施策 分类调控 / 231

中国金融监管框架谋变 / 237

互联网金融：创新与规范 / 245

创新创业：经济转型之翼 / 253

文化传媒产业跨界融合 / 261

移动互联引领传统媒体供给侧改革，新技术融入新媒体建设 / 269

房地产泡沫与金融危机 / 276

04 农业农村

从四个维度看农村改革开放 40 年 / 284

如何实施乡村振兴战略 / 292

一号文件为乡村振兴搭建起“梁”和“柱” / 300

治国与种地：关于新型城镇化 / 310

创新扶贫模式 实现精准脱贫 / 319

扶贫新业态：“互联网+”扶贫 / 325

金融扶贫的“甘肃模式” / 335

是什么阻碍转基因农作物产业化 / 343

后记 / 348

宏观 经济

1

新一轮改革的着力点

——专访国务院发展研究中心原副主任、研究员刘世锦

究竟应该如何看待 2013 年或今后较长一个时期中国经济的增长前景？对这一轮的产能过剩怎么看？新一轮经济改革的着力点在哪里？对未来经济走势的判断出现了较大的分歧。针对这些问题，《中国经济报告》采访了著名经济学家、国务院发展研究中心原副主任、研究员刘世锦。

2014 年、2015 年增长阶段的转换期

马玉荣：从《中国经济报告》2013 年第 5 期刊登的对长三角和珠三角企业的调查，中国经济正在转暖，但似乎还不是很稳定。首先请你谈谈对当前中国经济形势的看法。

刘世锦：从 2012 年 4 季度开始，经济增长出现回升，经济有所回暖，我的判断是，这是一个短期的回升，中长周期向下调整的过程仍在继续。2014 年、2015 年仍是增长阶段的转换期，这个转换期的调整并未完成，所以，并不像有些人的估计，中国经济已触底反弹，又可以回到 8%、9%，甚至认为中国经济将会进入一个新的高增长周期。他们过于乐观了。

如何看待 2013 年或今后较长一个时期中国经济的增长前景，应该说有比较大的分歧，而在分歧的背后是如何看待中国当前所处的增长阶段。2011 年，我们在国际经验比较研究的基础上，提出了“中国经济将会进入高速增长阶

段到中速增长阶段的转换”的判断。当时，质疑者甚多，但随着时间的推移，在此问题上的共识逐步增加。从实际情况看，近两年来，包括广东、浙江、上海、江苏、山东、北京等在内的东南沿海省市的增长速度低于全国平均增速，在全国排名中处在后几位。实际上，它们的增速回落是合乎逻辑的。近两三年增长速度的回调表明，这样一个增长阶段的转换期已经开始。2013年、2014年两年的潜在增长率大概在7%~8%的水平，之后将会稳定在中速水平上。这个中速水平是多少，将会有一个寻找均衡点的过程，应该在7%左右，或者在6%~7%之间。

中国经济增长阶段的转换，并不能成为对中国经济前景感到悲观的理由，更不是像有些人所说的是中国的“衰落”。从国际经验看，这种变化是完全合乎规律的，因为那些成功追赶型的经济体都曾经历过这种变化。

增长阶段转换背后是经济结构、增长动力和发展方式的转换。我们讲增长阶段的转换，很大程度上是一个表象，其背后，也是更具有实质意义的，是经济结构、增长动力和发展方式的转变。7%或6%的增长率，在国际上，仍然是不低或者说相当高的一个增长速度。由于经济总量规模的持续扩张，中速增长条件下的年度新增经济总量仍然显著地大于以往的高速增长期。举例来说，2000年时，中国的经济总量有10万亿元，增长10%新增量就是1万亿元，2012年经济总量达到51.9万亿元，增长8%，新增量就达4万亿元以上，比2000年时多出3倍；增长6%，也要多出2倍。所以，即使实现6%~7%的增长也很不容易，难度很大，必须培育和发掘一系列新的增长点，寻找新的增长动力。

产能过剩将是一个长期过程

马玉荣：当前，产能过剩问题十分突出，国务院发展研究中心对此也非常关注。请你分析一下，造成当前产能过剩的主要原因是什么？政府和企业应该如何应对？

刘世锦：目前的产能过剩与过去曾经发生的产能过剩的最大区别，在于这次产能过剩是产业相继达到历史需求的峰值区的背景下出现的，与过去不一样。过去发生的那几轮产能过剩，历史需求峰值未到来，短期看过剩了，过一段时间还有新的需求，把原来过剩的产能消化掉了。但这次不一样。

我们进行的一项研究表明，住宅、基础设施中的高速公路等，以及钢铁、建材等重化工业产品的历史需求峰值已经或接近出现。如住宅需求，2012年实际供给已经达到900万套，长期需求的年度峰值约1300万套，预计出现在2015年左右，此后很可能保持在既有水平，或出现负增长；基础设施中的公路建设，在东部和部分中部省份其密度已经接近或达到发达国家的水平；汽车的长期需求年度峰值将在2020年左右出现，但今后一些年会保持略高于GDP的增长率；钢铁、建材等重化工业产品的长期需求年度峰值已经或接近出现。住宅、汽车是21世纪以来中国经济高速增长的龙头产业，近些年基建和房地产投资占到整个投资的一半左右。这些领域长期需求峰值的出现，预示着中国经济高速增长将触到需求增长的“天花板”。所以，目前出现的产能过剩，性质与过去不一样。过去是相对过剩，这次基本上是一种长期的产能过剩，很难像过去那样经过调整，扛一段时间，等下一轮需求高峰到来。过去的老办法已难以奏效。

消化这些过剩产能，必须对过剩行业进行大的调整，一部分产能要被淘汰，行业会出现重组整合。而整合应该按市场竞争的规律，优胜劣汰，竞争力强的企业能生存下来，竞争力差的企业会被其他企业兼并重组，或者出局。在这个过程中，政府推出的政策指向应该是保持公平竞争的环境，让市场机制发挥作用，不能用行政性办法指定某个企业兼并另一个企业。整合过程中也未必是大型企业就竞争力强，大企业与竞争力强的企业不是同一个概念，中小企业也不一定没有竞争力。因此，谁整合谁是市场选择的过程。要注意的问题是，差的企业可以淘汰，但人员要保护。政府要做的事情是为企业退出创造条件，如加强社会保障安全网的建设，对失业转岗的人员进行培训等。

改革的着力点

马玉荣：进一步释放改革红利是李克强总理的要求，也是社会各界的期盼。你认为中国新一轮经济体制改革的着力点会在哪些方面？

刘世锦：党的十八大将全面建成小康社会和全面深化改革开放并列作为奋斗目标，含义深刻。实现全面建成小康社会的目标，必须依靠全面深化改革开放。

当前，中国经济社会发展中不平衡、不协调、不可持续的问题依然存在，在有些方面甚为突出；其背后的深层原因主要还是体制性障碍，包括一些传统计划经济体制遗留下来的老问题。另一方面，适应新阶段的变化，发掘新增长点的潜力，需要与时俱进地进行体制创新。如果说高速阶段主要是“铺摊子”，在传统农业部门之外，大规模地发展现代产业部门，“粗放经营”在所难免，甚至有一定的必然性，新增长阶段则主要是“上台阶”，通过现代产业部门内部和相互之间的优胜劣汰、换代升级推动增长，重在“精耕细作”。从“粗放经营”到“精耕细作”，所需要的体制机制会有很大不同，后者更强调发挥企业和个人的积极性、创造性，更讲求权力公平、机会公平、规则公平，更易于与国际社会接轨。在这个意义上说，新阶段的改革红利要靠“精耕细作”。

下一步选择改革的重点和突破口，应尽可能选择那些能够带来增长效应的改革，把改革与增长有机结合起来，通过促改革来稳增长。这应当成为新形势下推动改革的一项重要原则。这样，我们就应当在改革和新增长点之间找到契合点，优先推动那些有利于发掘新增长点的改革。

我认为应该围绕以下五个方面谋划和推动改革。

一是基础设施建设。近年来基础设施投资的增长速度虽然有所降低，但增长潜力仍然可观，如高铁、地铁及其他城市基础设施。此外，电力、石油、天然气、电信等基础行业，也都有较大的增长潜力。但这些领域普遍存在竞

争不足、效率不高、投资风险加大等问题，影响增长潜力的发挥。为此，必须以放宽准入、引入外部投资者、扩大竞争为突破口，推动这些领域的改革深入。这次国务院机构改革，撤销了铁道部，分离了规划、调度和运营等职能，只是改革的第一步。目前，铁路发展需要资金，社会也有大量资金寻找投资渠道，问题出在原铁道部负债率过高，难以持续融资。现在的铁路总公司把债务承接过来，并未改变问题的实质。关键是要改变独家垄断的局面，找到使铁路网络的统一规划调度与投资者、企业积极性和创造性有效相结合，自然垄断环节得到有效监管，可竞争环节得到有效竞争的运营模式。外部的投资者，其中既包括地方政府，也包括民营企业和社会个人，他们的资金能够进入，形成清晰的业务结构、企业治理结构和投资者权益保护机制。这是改革要解决的核心问题。这项改革成功与否的一个标志，就是外部投资者能不能、愿不愿进入。其他基础行业，如电力、石油、天然气、电信等，也都需要通过改革解决相似的问题。

二是城镇化。这是近期的一个热门话题。下一步应以加快土地、户籍、财税体制改革，提高集聚效应和生产率为突破口，稳步而持续地推动城镇化进程。中国的城镇化至少还有 20 个百分点以上的增长空间，涉及两亿多人。现有城镇常住人口中，仍有近 20 个百分点的非户籍人口。有研究估计，这部分人群解决户籍问题后，其消费将会增长 30% 左右，相当于 6 个百分点的农民进城。

三是产业升级。以形成一批有长期稳定国际竞争力的产业为突破口，推动产业重组和升级。2010 年，中国工业增加值率是 23%，而日本是 31.4%，美国是 38.5%。如果通过产业升级，达到日、美的水平，中国的工业增加值率就有 30% ~ 70% 的提升空间。企业是创新的主体，但并不意味着所有企业都必须创新。在现代产业生态体系中，多数可以通过引进吸收获取新技术，大量企业是为掌握关键技术的龙头企业配套的，所以，创新的重点是处在行业领先或龙头位置的企业。中国进入世界 500 强的企业逐步增多，但大多数处于基础产业和有一定垄断性的行业，来自制造业领域的大企业为数寥寥。

而要真正成为创新型国家，关键取决于能否在技术含量较高的行业出现一批创新型的领先或龙头企业。为此，最重要的就是营造公平竞争、有利创新的环境条件，切实做到不同所有制的企业平等使用生产要素和创新资源。在那些创新元素涌现的地方，领导者要敢于打破常规，以敏锐眼光和满腔热情予以扶持。近年来，一些政府看不见、瞧不起的领域，创新成果脱颖而出，成了大气候的案例，很值得深思。某种意义上说，一个包容性的政策环境比一大笔科研经费更为重要。

四是消费升级。以扩大中等收入群体为突破口，促进消费升级。城市中等收入阶层（中产阶级）是拉动消费增长的主要力量。预计这一群体的比重将由目前的20%左右达到2020年的45%左右。

五是对外开放还有相当大潜力。以开放促改革为突破口，谋求更高水平和更高质量地融入全球分工体系。中国坚持对外开放，积极利用全球化机遇融入全球分工体系，从来都是国内国际相互促动的过程。国内的诸多改革，是通过对外开放而推动或“倒逼”的。这一条经验今后仍具有重要意义。例如，以人民币国际化推动国内金融体系改革；以与有关国家达成自贸区协议和参与区域经济合作为契机，推动国内相关领域特别是服务业领域的改革等。

需要强调的还有，深化改革需要把握好的几个关系：一是改革和发展的关系。改革能够带来红利，带来看得见、摸得着，实实在在的发展成果，是改革得以持续并最终成功的必要条件。有些改革能够短期见效，有些改革则需要较长时间或较长过程才能见效。二是改革勇气和改革智慧的关系。与以往改革相比，新一轮改革中关于市场经济的知识普及程度提高了，同时利益关系的复杂程度也增加了。不少改革之所以推不动，不是因为不懂改革的道理，而是因为既有利益格局的制约。如何妥当把握和处理好复杂的利益关系，是改革深入并最终成功的一个关键因素。三是顶层设计和基层创造的关系。现代市场经济同时也是法治经济，是具有宏观调控、市场监管、公共服务等要素的经济体系。旨在完善市场经济体制的改革，首先要搞清楚顶层设计的