



# 读懂中国经济 新常态

## 中国未来经济何去何从

迟福林 / 主编

“新常态”如何给中国带来新的发展机遇？

全面深化改革面临哪些新的机遇和挑战？

“新常态”“新”在哪里，“常”在何处？

走向新常态的中国将给全球经济注入怎样的持久动力？

CHINA'S REFORM

THINK TANK

# | 读懂中国经济 | 新常态 |

中国未来经济何去何从

迟福林◎主编

## 图书在版编目 ( CIP ) 数据

读懂中国经济新常态 / 迟福林主编. —北京 : 中国工人出版社, 2015. 2  
ISBN 978-7-5008-6073-0

I. ①读… II. ①迟… III. ①中国经济—研究 IV. ①F12

中国版本图书馆CIP数据核字 ( 2015 ) 第039660号

## 读懂中国经济新常态——中国未来经济何去何从

---

- 出版人 李庆堂  
责任编辑 左 鹏  
责任校对 董春娜  
责任印制 黄 丽  
出版发行 中国工人出版社  
地 址 北京市东城区鼓楼外大街45号 邮编: 100120  
网 址 <http://www.wp-china.com>  
电 话 ( 010 ) 62350006 ( 总编室 ) ( 010 ) 62005039 ( 出版物流部 )  
( 010 ) 82075934 ( 社科文艺分社 )  
发行热线 ( 010 ) 62005049 ( 010 ) 62005042 ( 传真 )  
经 销 各地书店  
印 刷 三河市东方印刷有限公司  
开 本 710毫米×1000毫米 1/16  
印 张 22.5  
字 数 280千字  
版 次 2015年5月第1版 2015年5月第1次印刷  
定 价 39.80元
- 

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社出版物流部联系更换  
版权所有 侵权必究

# 序言 经济新常态的大趋势

迟福林

“经济新常态”是2014年中央经济工作会议的主题，会议明确提出“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我国经济发展的大逻辑”。

## 一、如何认识、适应、引领经济新常态？

### 1. 如何认识经济新常态？

传统的以总量扩张为主要特点的增长模式已经成为历史。在内外环境发生深刻变化的大背景下，过去两位数的高速增长已经成为历史，我国的经济增长方式正在由总量扩张向公平可持续发展转变。以总量扩张为主导的旧常态不可持续，必须以结构调整、经济发展方式转变为重点向追求高效益和高质量的发展新阶段过渡，而现在正是过渡的起点。

如何认识经济新常态，有着不同的见解。有的学者把由两位数的高速增长向6%~7%中高速增长转换理解为经济新常态的主要内涵。2014年中央经济工作会议从9个方面全面客观地提出了经济新常态的科学内涵。认识经济新常态需要跳出速度看结构，跳出政策看体制，跳出短期看中长期，正

确把握经济发展的新趋势。

## 2. 如何适应经济新常态？

我国正处在由旧常态向新常态转换的历史拐点。无论在增长方式、产业结构，还是在体制机制上都存在着与这个历史拐点不相适应的矛盾和问题。

如何适应经济新常态，2014年中央经济工作会议提出了“八个更加”和2015年经济工作的“五大任务”。对此，我理解为：一是把握发展大势；二是着力经济转型升级；三是狠抓改革攻坚；四是突出创新驱动。

## 3. 如何引领经济新常态？

引领经济新常态，必须着眼于我国中长期公平可持续发展，充分把握经济新常态的内涵，深刻地认识到我国开始进入经济新常态的历史新时代。

引领经济新常态的核心是牢牢把握经济发展的大趋势，顺势而为，因势利导，紧紧抓住我国大有可为的战略机遇期。要以经济的转型升级为主线全面深化改革，引领经济新常态不断适应国际国内的新变化。

# 二、2020年是不是我国经济转型升级的历史节点？

## 1. 我国已开始进入经济新常态时代

总的判断是：2015-2020年这6年，特别是“十三五”，将是我国未来10年、20年甚至30年保持经济新常态、实现经济新常态的一个非常关键时期，对走向公平可持续发展有着决定性的影响。从这一大判断分析，我国正处于经济转型升级的最后窗口期。

当前，尽管我国在转变经济发展方式上取得了重要进展，但是总体上尚未取得实质性进展和突破。能不能在“转方式，调结构”的过程中奠定我国经济转型升级的历史起点，取决于2015-2020年这6年。

## 2. 国内外经济形势发生了重大变化

2008年国际金融危机以来，国际经济环境发生了重大深刻变化。开始大家以为欧美的市场萎缩是短期的，现在看来，具有中长期趋势。为此，改革创新将是发展中国家和发达国家共同面临的主题。经过36年的改革开放，我国从其他国家学习和借鉴了许多适合我国国情的经验和做法，改革创新不仅有效加快了我国的市场化进程，更是我国主动参与经济一体化和全球化的重要举措。在世界经济格局深刻调整 and 我国国际地位不断提升的大背景下，我国要融入经济全球化和区域经济一体化，如果不主动调结构、转方式，未来的增长将会陷入十分被动的局面。国际经济环境的变化迫使我国改革总量扩张的增长模式到了最后的关节点。

我国经济社会发展环境发生了重大变化。2014年中央经济工作会议提出目前生态环境问题日益凸显：一是环境承受力到了极点；二是人民群众对良好的生态环境有着殷切的期盼；三是必须形成良好生态环境的发展方式。这表明以重化工业为主体、以总量为目标的粗放型增长方式已经不能适应国内新阶段的经济发展需求，也不能满足老百姓日益增长的对良好生态环境的公共需求。为此，迫切需要改变旧常态。

当前，国内经济矛盾和经济风险明显加大，主要面临着三大经济风险，即产能过剩、地方债和房地产，但更大的风险应当是互联网和金融风险，尤其是金融业。如果不立足未来化解短期的问题和矛盾，将有可能形成更大的系统性经济风险。

### 3. 2020 年是跨越中等收入陷阱的临界点

形成经济可持续发展的新格局。按照世界银行的标准，人均 GDP 达到 12000 美元以上，一个国家就开始进入高收入国家行列。2013 年我国人均 GDP 达到 6800 美元，如果“十三五”按照 6%~7% 的经济增速，到 2020 年，我国人均 GDP 将超过 10000 美元。因此，2020 年将是我国由中等收入国家进入到中高收入国家行列的临界点。2020 年能否跨越中等收入陷阱，不仅是一个增速问题，更是一个全局性问题。在多种因素的影响下，“十三五”我国要保证 6%~7% 的 GDP 增速并不容易，因为现阶段追求的不是传统的“强刺激”增长，而是公平可持续发展。

形成社会治理和社会发展的新格局。成功地跨越“中等收入陷阱”取决于很多社会矛盾和利益关系的有效解决。墨西哥、巴西、智利等拉美国家之所以陷入“中等收入陷阱”，除了人均 GDP 达到 6000~7000 美元后，经济增长开始下滑的表层原因外，更深层的原因在于这些国家普遍面临着贫富差距逐步拉大、社会矛盾逐步凸显等问题。而日本、韩国在进入高收入国家的过程中没有发生重大社会问题，一个很重要的共同原因就是这些国家把社会矛盾和社会问题处理得比较好。我国经济处在增长转型的重要时期，贫富差距呈现出加大的趋势，公平发展日益成为大多数人的要求，此时的老百姓不仅需要 6%~7% 的增长，更需要共同分享增长的成果。公平可持续发展已成为我国走向经济新常态的目标。

### 4. 2020 年是全面深化改革的时间节点

所谓的经济增长的窗口期和转型升级的临界点，实质是指改革的时间空间约束明显加大，留给全面深化改革的时间十分有限。我国要把握增长转型

改革的主动权，如果改革不能取得主动权，就可能产生更多的矛盾和问题。“十三五”是全面深化改革的关键5年，到2017年中共十九大召开之前，改革会有多方面的重大进展，尤其是在某些重大问题上取得实质性突破。所以说2020年是全面深化改革的历史节点。

“十三五”以经济转型升级为主线，立足2020年中期，消化短期，谋划长期。我国能不能消化短期的经济风险和经济矛盾，关键在于“十三五”有多大的预期、多大的信心和多大的空间，这个判断对化解短期极为重要。

### 三、“十三五”：经济转型升级的大趋势

“十三五”加快经济转型升级，是在内外发展环境深刻复杂变化背景下的现实性选择、战略性选择和历史性选择。经济转型升级是引领经济新常态的首要因素。主动适应经济新常态，自觉引领经济新常态，重在顺应经济转型升级的大趋势，在转方式、调结构上有新的突破、新的作为，努力形成“创新红利”、“转型红利”，并使之成为走向公平可持续发展的不竭动力。

#### 1. 工业转型升级大趋势：从“中国制造”到“中国智造”

作为13亿人的大国，实现“中国智造”，是我国工业转型升级的总目标之一。由制造业大国变成以智能化为重点的先进制造业大国、强国，我国的工业正面临着转型升级重大任务。

“十三五”是我国从工业化中后期走向工业化后期的关键5年。如果我国仍简单地只是世界工厂，还是进行一般性的制造加工，即使做大了经济总量，也仅仅是一个大国，而不是强国，在很多方面仍将处于十分被动的局面。



“十三五”工业转型升级的突出矛盾是现代服务业发展严重滞后，现代服务业在国民经济中的占比低，尤其是生产性服务业占比过低。这是制约工业转型升级的关键因素。发达国家的服务业比重达到70%以上，生产性服务业占服务业的比重也普遍在70%左右。比如，德国作为先进制造业大国，其服务业占GDP比重高达75%以上，生产性服务业占服务业的比重在70%左右。相比之下，我国服务业比重只有47%，生产性服务业占比仅在15%左右。

因此，“十三五”实现工业转型升级的关键是加快发展现代生产性服务业。建议：一是尽快出台建设制造业强国的国家规划；二是形成现代生产性服务业发展的国家行动计划；三是把我国制造全球化作为对外开放的重点；四是形成工业企业创新体制机制的大环境。

## 2. 城镇化的转型升级：从规模城镇化走向人口城镇化

“十三五”城镇化正处在转型升级的历史关节点。2013年，我国名义城镇化率是53.7%，人口城镇化是36%，预计到2020年，我国名义城镇化率将不低于60%，人口城镇化率的合理区间为50%~55%，相当于2011年世界人口城镇化率52%的平均水平。当前，我国城镇化面临的突出矛盾是人口城镇化率过低，名义城镇化率与人口城镇化率的差距过大。从现实情况看，如果不打破二元户籍制度，让农民工成为历史，就很难提高人口城镇化的水平，也难以释放巨大的内需潜力。

“十三五”城镇化转型升级的重大任务：

一是形成服务业主导的城镇化。当人口集聚到一定程度，城镇化将从工业化主导转向服务业主导。过去我们普遍认为，没有产业就没有城镇化，而目前人口集聚到一定程度就需要有相应的生产性服务业和生活性服务业。如

果公共资源配置能够实现均等化，工业主导的城镇化逐步向服务业主导的城镇化转型，人口城镇化将成为服务业发展的一个重要载体。

二是合理布局大中小城镇。大中小城镇的合理布局为优化区域发展空间、形成区域一体化格局奠定最重要的基础。区域一体化不仅需要大城市之间相连接，更重要的是使大中小城市连接成片，在此基础上形成区域一体化的多种载体。这一格局将成为未来5~10年我国发展最大的改革红利之一。2015-2020年这6年，如果能够实现人口城镇化的新格局，以公共资源配置均等化促进大中小城市合理布局，这无论对于投资，还是消费，都将带来巨大的市场空间。

三是实现城乡一体化的制度安排。“十三五”是打破城乡二元结构、走向城乡一体化的关键时期。建议，把加快城乡一体化进程作为城镇化发展的重中之重。尤其是在公共资源配置、基本公共服务等方面，以城镇化带动城乡一体化，基本要求是实现城乡基本公共服务制度统一、底线大致相当。

### 3. 消费结构转型升级大趋势：从物质型消费走向服务型消费

消费结构升级的阶段性特征表现在：

第一，从生存型消费向发展型消费升级。当前，城镇居民的消费需求已经由工业消费品为主向服务消费为主转变；农村居民的消费需求已经由生活必需品为主向工业消费品为主转变。未来5~10年，随着人口城镇化进程加快，城乡居民发展型消费需求将以年均两位数的速度增长。

第二，从传统消费向新型消费的升级。伴随着互联网的兴起和电子商务、物流快递等新型服务业态的迅速发展，带动了新型消费的快速增长。例如，2012年我国信息消费为1.7万亿元，同比增长29%；2013年信息消费规模达到2.2万亿元，同比增长28%；2014年上半年，信息消费规模达到

1.34 万亿元，同比增长 20%。估计“十三五”新型消费年均增长仍将保持在 15%~25% 的区间，“十三五”消费结构升级的潜力巨大。

随着消费供给的创新和消费环境的改善，估计未来几年年均消费增长不会低于两位数，仍会保持较快增长势头。在消费结构升级的特定背景下，消费的特点也有所变化。2014 年中央经济工作会议指出，“过去我国消费具有明显的模仿型排浪式特征，现在模仿型排浪式消费基本结束，个性化、多样化消费渐成主流。”生存型消费阶段“一批一批消费者”的时代开始成为历史，服务型消费阶段“一个一个消费者”的时代开始到来。

适应消费结构升级大趋势，重在推动消费驱动的经济转型，重在创新消费供给；适应个性化、多样化的消费需求，重在形成安全消费的市场环境。

#### 四、“十三五”走向服务业大国的大趋势

从工业转型升级、城镇化转型升级、消费结构转型升级的大趋势来看，2020 年我国基本形成服务业主导的结构的客观基础正在形成。

##### 1. 走向服务业大国的趋势

“新低”与“新高”。我国的经济转型升级正处在重要历史拐点：一方面经济下行压力增大。2014 年 GDP 同比增速放缓至 7.4%，创 1991 年以来的“新低”；另一方面经济结构升级的态势初步形成。2014 年，服务业增加值占国内生产总值的比重达到 48.2%，创新中国成立以来历史“新高”。

经济增长的动力正在发生变化。消费的本质是服务。我国进入消费新时代，现代服务需求逐步高于传统物质需求，已成为消费需求释放与升级的大趋势。近些年来服务业增加值都以年均两位数增长。2001—2013 年，扣除

价格因素后服务业增加值年均增长 10.6%，预计未来 5~10 年服务业增加值仍将以 10% 左右的速度增长。这表明我国经济增长动力正在发生重大变化。

## 2. “十三五”形成服务业主导的经济结构

走向服务业大国，核心取决于“十三五”能不能形成服务业主导的经济结构，并应当成为“十三五”经济发展方式转变最重要的约束性目标。

2020 年服务业规模有望实现倍增。未来 5~10 年如果服务业增加值年均增速保持在 10% 左右，消费总规模的倍增同样带来服务业发展规模的倍增，即服务业发展规模明显扩大。预计我国到 2020 年服务业增加值由 2014 年的 26 万亿元左右增长到 45~50 万亿元，初步实现倍增。

到 2020 年我国服务业占比达到 55% 以上是有条件、有可能的。一是 2014 年我国服务业占 GDP 比重已经达到 48.2%，高于“十二五”国家规划 1 个百分点；二是人口城镇化为生活性服务业发展提供了重要载体；三是工业转型升级为生产性服务业发展注入内在动力；四是消费结构升级为服务业加快发展形成直接的推动力。

## 3. 走向服务业主导的经济新常态

服务业的发展程度是形成经济新常态的重要标志。它不仅成为经济转型的主要推动力，而且也将成为释放经济增长的新动力。

形成中速增长的新常态。我国仍是一个发展中大国和一个经济转型大国，经济增长新常态取决于保持一定的经济增长速度，取决于尽快形成服务业主导的经济结构。2015-2020 年这 6 年服务业增加值年均增长 10%，可以带动经济增长 4 个百分点左右，为中速增长的新常态奠定重要基础。

形成新增就业不断扩大的新常态。我国保持7%左右增速的重要目标之一一是扩大就业，而形成服务业主导的经济结构是扩大就业的主要渠道。例如，2008年我国GDP每增长1个百分点，新增70~80万个就业岗位；2014年GDP每增长1个百分点，新增就业的人数达到178.6万。“十三五”我国服务业增加值按年均10%增长估计，每年新增就业将达到1000万人左右。以服务业为主导的经济结构将是未来扩大就业、提高劳动力素质的重要载体。

形成全社会创新创业的新常态。进入工业化中后期，生产性服务业直接融入制造业转型升级的全过程。例如，技术升级与服务需求直接融合，技术升级如果不能反映服务需求变化，就很难产生内在动力，就很难有好的市场前景；企业竞争力与服务质量直接关联，企业的竞争力主要取决于服务环节是否专业化、精细化。为此，服务业主导不仅是形成新一轮创新创业潮的主要推动力，而且将为创新创业开辟巨大的市场空间，由此形成创新驱动新格局的重要条件。

形成利益结构和社会结构优化的新常态。到2020年，我国能否实现中等收入群体倍增，即由目前的3亿人左右扩大到6亿人，使中等收入群体占比提高到40%左右，形成橄榄型社会利益结构的新格局，关系到能否走上公平可持续发展道路和实现国家的长治久安。从国际经验看，服务业快速发展将带来中产阶层规模的不断扩大。以美国为例，随着经济结构由工业主导向服务业主导转型，白领阶层的规模从20世纪40年代的1000万左右上升到20世纪70年代的5000万，30年间扩大了5倍，1980年白领阶层已占全部劳动力的50%以上。到2020年，随着服务业主导地位的确立，我国在服务业就业的人口将不少于4亿，由此将带动中等收入群体的倍增。

形成绿色发展的新常态。从国际经验看，发达国家在由中等收入阶段迈

向高收入阶段的重要历史时期，之所以能够系统地解决生态环境问题，重要的原因在于实现了由工业主导向服务业主导的经济结构变迁，由此大大减轻了资源环境的压力。当前，向雾霾宣战，建设美丽中国，最重要的挑战是经济增长对传统工业尤其是重化工业的严重依赖。通过提高服务业比重，可以有效地摆脱经济增长对重化工业的路径依赖，形成绿色发展的新常态。

## 五、“十三五”服务业市场全面开放的大趋势

我国由工业大国走向服务业大国，关键在于加快服务业市场开放和制度创新。这些年，服务业供给瓶颈问题日益严重，难以满足社会服务需求，根源不在于国内资本短缺，而在于服务业市场开放的严重滞后，突出表现在服务业行政垄断越来越不适应转型升级的大趋势。

### 1. 形成服务业市场开放的大环境

2014年以来政府相继出台若干文件，鼓励社会资本进入医疗、健康、教育、文化、体育、养老等行业，服务业市场逐步开放的势头良好。但总体来看，服务业市场开放的大环境尚未形成。服务业市场开放的大环境能否形成主要取决于三大条件：

第一，使社会资本成为服务业发展的主体力量。发展服务业，不仅需要大企业。大企业适应经济转型升级大趋势并尽快转型也很重要，但服务业的主体是中小企业，能不能使中小企业为重点的社会资本成为服务业的主体力量，将成为市场开放的重要标志。

第二，形成全民创新创业的平台。例如，医生可以在家工作，创业者可以在家注册企业。为此，服务业市场开放可以提供各种条件。比如，利用市

场开放加上各类风险基金、国家专项基金支持创新创业。这既涉及市场开放的程度，也涉及制度创新。

第三，提高服务贸易比重。2013年我国服务贸易占对外贸易的比重只有11.5%，2014年上半年则提升到12.3%。这与世界平均水平（20%），甚至与同为金砖国家的巴西（25%）相比，还有很大的差距。目前，我国制造业的开放程度高，对制造业的贡献率高达28%；而服务业贸易的开放程度低，对服务贸易的贡献率仅为7%。如果到2020年，服务贸易的比重能达到世界平均水平20%，不仅有利于推动我国服务业大国的形成，还能促进服务业的升级换代，更重要的是将带来巨大的市场空间。

## 2. 加快推进结构性改革

我国实现由工业主导向服务业主导的经济转型升级，面临着结构性矛盾的重大挑战。尽管近些年国务院相继出台了一系列鼓励政策，但总体上服务业对外开放的大环境尚未形成，服务业的吸引力仍然不足，主要在于结构性的政策调整和结构性的改革远远不到位。仅靠出台一些鼓励政策，还难以形成足够的吸引力。未来市场开放的重点是服务于消费者，不能因出资者身份的不同，出现政策歧视。只要政府监管到位，就可以允许消费者自由选择。因此，需要结构性的政策调整与结构性的改革的结合。

首先，加快服务业发展的财税体制改革与财税政策调整。服务业主要以营业税为主，服务业的税收、用地价格和成本相比工业更高更重，导致服务业的发展困难重重。建议尽快全面完成服务业“营改增”改革，切实降低服务业税负，实现以消费税为主体的税种，已经成为发展服务业、以结构性改革破题结构性矛盾的主要内容。

其次，推进服务业发展的金融体制改革与金融政策调整。近年来，中小

企业面临的融资难、融资成本高等问题日益突出，解决这一问题核心是发展中小银行，尤其是民间银行。但是我国在培育中小银行、民间银行发展上还相对滞后，远不适应服务业转型升级需求。建议，“十三五”要减少对民营信贷机构设立和发展过程中的不必要限制，简化进入程序，降低设立门槛和准入标准，从而鼓励更多符合条件的民间资本进入金融机构，促进民间金融业的健康发展。

再次，教育体制改革。目前，我国的教育改革和教育结构调整滞后。如果不调整教育结构，大学生就业难等现象仍将继续存在。为此，需要教育结构的战略性调整，尤其需要打破对职业教育的固有观念，把建设现代教育体系、促进职业教育的高等化放在更为突出的位置。在教育体制改革的进程中，不仅能够积累足够的人力资源，而且将扩大中产阶层的比重。

## 六、走向服务业大国的政府角色

“十三五”期间，引领经济新常态的政府角色将发生历史性的变化。从适应经济新常态到引领经济新常态，关键是转变政府角色。

### 1. 转变观念

走向服务业大国，形成服务业主导的经济格局，不是不要工业，而恰恰是通过发展服务业带动工业转型升级。在我国经济转型升级和全球工业发生新变化的特定背景下，工业转型升级的突出矛盾何在？如何发展现代工业？尤其是在大数据时代，如果不发展现代服务业，不仅难以实现工业转型升级，而且将难以由“中国制造”走向“中国智造”，实现先进工业大国的目标。如果不彻底转变服务业是很“虚”的产业观念，将难以把握走向服务



业大国的大趋势。为此，“十三五”需要政府牢牢把握服务业发展的客观规律，做到因势利导、顺势而为，由此奠定经济转型升级的坚实基础。

## 2. 转变方式和体制机制

实现从工业主导走向服务业主导，需要政府提供更多的公共服务。尤其是在研究制定“十三五”规划，方式和体制机制要转变。当前，我国在体制机制建设上仍相对滞后。比如，国有企业在调整体制机制方面，仍缺乏动力，难以突破混合所有制改革的困境。为此，建议在市场决定资源配置的条件下研究制定国家“十三五”规划。

到2020年，我国实现由工业大国向服务业大国的转型，意味着我国经济结构性升级。它不仅是一个经济增长新常态的形成过程，还伴随着经济结构新常态、利益结构新常态、制度创新新常态的形成；不仅涉及经济领域的改革，还涉及社会、文化、生态等各个领域的改革；不仅需要政府角色的转换，还需要政府发展理念的变革。推进服务业主导的转型与改革，将成为增长、转型、创新的主要推动力。

[作者系中国（海南）改革发展研究院院长]