

DRC

国务院发展研究中心研究丛书 2017

丛书主编·李 伟

打好风险攻坚战：思路与对策

国务院发展研究中心课题组 著

Forestall and Defuse Major Risks:
Strategy and Countermeasure



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

打好风险攻坚战：思路与对策

国务院发展研究中心课题组 著



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

打好风险攻坚战：思路与对策/国务院发展研究中心课题组
著. —北京：中国发展出版社，2017. 10

(国务院发展研究中心研究丛书. 2017 / 李伟主编)

ISBN 978 - 7 - 5177 - 0795 - 0

I. ①打… II. ①国… III. ①经济转型期—风险分析—
中国 IV. ①F120.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 261945 号

书 名：打好风险攻坚战：思路与对策

著作责任者：国务院发展研究中心课题组

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 - 0795 - 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：28

字 数：350 千字

版 次：2017 年 12 月第 1 版

印 次：2017 年 12 月第 1 次印刷

定 价：88.00 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>

电子邮箱：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

DRC

2017

国务院发展研究中心研究丛书

编 委 会

主 编：李 伟

副主编：王安顺 张军扩 张来明 隆国强 王一鸣

余 斌

编 委：（按姓氏笔画为序）

马 骏 马名杰 王 微 王一鸣 王安顺

王忠宏 王富慧 卢 迈 叶兴庆 包月阳

吕 薇 贡 森 李 伟 李志军 李建伟

来有为 余 斌 张 辉 张军扩 张来明

陈昌盛 赵昌文 赵晋平 侯永志 高世楫

陶平生 隆国强 葛延风 程国强

“经济转型期的风险防范与应对”

课题组

总 负 责 人：李 伟

执行负责人：王一鸣

参 加：张军扩 张来明 隆国强 余 斌

协 调 人：张承惠

联 络 人：朱鸿鸣 兰宗敏

总报告：打好防范化解重大风险的攻坚战：思路与对策

负责人：王一鸣

执笔人：王一鸣 张承惠 高世楫 陈昌盛 吴振宇 陈道富
许 伟 何建武 卓 贤 朱鸿鸣 兰宗敏 李承健

专题一：经济转型的内涵、特征与风险形成机制

负责人：张丽平

执笔人：张丽平 卓 贤

专题二：风险激发、传导、扩散机制和风险管理

负责人：刘云中

执笔人：刘云中 兰宗敏

专题三：中国经济转型期的主要特征及其国际比较

负责人：刘培林

执笔人：张 伟 张 新 刘培林

专题四：中国经济转型期的风险类别和相互关系

负责人：陈道富

执笔人：陈道富

专题五：日本与“四小龙”在经济转型期的风险防范及应对

负责人：魏加宁

执笔人：杨光普 王莹莹 魏加宁

专题六：美国的崛起与风险管控

负责人：陈昌盛

执笔人：陈昌盛 李承健 计兴辰

专题七：中国应对风险的历史经验和启示

负责人：许 伟

执笔人：许 伟

专题八：产业转型升级风险防范与应对的思路和对策

负责人：许召元

执笔人：许召元

专题九：房地产领域风险防范与应对的思路和对策

负责人：邵 挺

执笔人：邵 挺

专题十：农业产业风险应对机制研究

负责人：张云华

执笔人：伍振军 张云华

专题十一：经济转型期财政风险评估与应对

负责人：魏加宁

执笔人：魏加宁 李承健

专题十二：转型时期金融领域风险防范与应对

负责人：张承惠

执笔人：朱鸿鸣 陈道富 张承惠 王 刚

专题十三：转型期社会分化的风险防范和应对的思路及对策

负责人：李建伟

执笔人：王雄军

专题十四：人口老龄化的风险防范与应对

负责人：李建伟

执笔人：张冰子

专题十五：主要外部风险及应对

负责人：王金照

执笔人：王金照 吕 刚 朱鸿鸣

专题十六：经济转型期风险防范与跨越中等收入陷阱

负责人：吴振宇

执笔人：吴振宇 何建武

专题十七：政府职能转变与风险应对

负责人：高世楫

执笔人：高世楫 卓 贤

总 序

全面贯彻落实党的十九大精神， 开创新时代政策咨询研究工作新局面

李 伟

2017年10月，举世瞩目的中国共产党第十九次全国代表大会胜利召开。这是在全面建成小康社会决胜阶段、中国特色社会主义进入新时代的关键时期召开的一次十分重要的大会。党的十九大，作出了中国特色社会主义进入新时代、我国社会主要矛盾已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等重大政治论断，确立了习近平新时代中国特色社会主义思想为党必须长期坚持的指导思想，提出了新时代中国特色社会主义的基本方略，确定了决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的目标。

党的十八大以来五年，以习近平同志为核心的党中央以巨大的政治勇气和强烈的责任担当，提出一系列新理念新思想新战略，出台了一系列重大方针政策，推出一系列重大举措，推进一系列重大工作，推动党和国家事业发生历史性变革。如在宏观经济政策领域，面对近些年我国经济在增速、结构、动力等方面发生的深刻变化，五年来，以习近平同志为核心的党中央准确把握全球经济发展

大势和中国经济发展变化，不断创新宏观调控方式，形成了作出经济进入新常态重大判断、以新发展理念为指导、以供给侧结构性改革为主线、以稳中求进为工作方法论的宏观经济政策框架。具体而言，这个政策框架有以下几个鲜明特点：

其一，作出了新常态这一重大判断。从速度层面看，经济增长速度从高速增长转为中高速增长，经济发展的质量和内涵发生质的变化；从结构层面看，经济结构发生全面深刻变化，不断优化升级；从动力层面看，经济发展从要素驱动、投资驱动转向创新驱动。认识、把握、引领新常态是当前和今后一个时期做好经济工作的大逻辑。

其二，确立了新发展理念这一指导思想。创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念为经济社会发展提供了战略指引，是关系我国发展全局的一场深刻变革，攸关“十三五”乃至更长时期我国发展思路、发展方式和发展着力点。

其三，明确了推进供给侧结构性改革这一工作主线。供给侧结构性改革的最终目的是满足需求，主攻方向是提高供给质量，根本途径是深化改革，这是解决我国发展面临的突出问题与挑战的必由之路。

其四，确定了稳中求进这一工作方法论。坚持稳中求进工作总基调，并将之上升为治国理政的重要原则和经济工作的方法论，这是对经济工作思想方法作出的重大调整。强调要保持战略定力，在实践中转变急于求成的思想观念和操之过急的工作方法，推动经济转向平稳健康持续发展的轨道。

从五年来的实践成效看，在这一政策框架指导下，我国经济在

经历多年调整后，趋势性下行的空间明显收窄，正在逐步迈入中高速增长阶段。特别是自2016年下半年开始，我国经济运行出现了一些积极变化，企稳基础有所增强，国际环境的有利因素也在增多，我国经济转型有望从“降速”阶段转向“提质”阶段。2017年前三季度基本延续了这一态势，经济增速达到6.9%，总体保持平稳，结构不断优化，经济发展的稳定性、协调性和可持续性增强，稳中有进、稳中向好的态势持续发展。

党的十九大对新时代推进中国特色社会主义伟大事业作出了全面部署，对开启全面建设社会主义现代化国家新征程作出战略安排，明确提出全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标，又要乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程，向第二个百年奋斗目标进军。从2020年到本世纪中叶，分两个阶段安排：第一个阶段，从2020年到2035年，在全面建成小康社会的基础上，再奋斗十五年，基本实现社会主义现代化；第二个阶段，从2035年到本世纪中叶，在基本实现现代化的基础上，再奋斗十五年，把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。这一系列战略部署为包括国务院发展研究中心在内的各类智库发挥作用提供了前所未有的广阔空间，如：社会主要矛盾所指的发展不平衡不充分的具体表现在哪些方面？本世纪中叶建成社会主义现代化强国的具体内涵和指标有哪些？现代化经济体系科学内涵是什么？如何实施乡村振兴战略？全面建设社会主义现代化国家新征程中将面临哪些风险和挑战？等等。这些重大问题，都需要智库加强前瞻性研究，提供切实可行、管用的决策咨询建议。

党的十九大指出，深化马克思主义理论研究和建设，加快构建

中国特色社会主义，加强中国特色新型智库建设。智库建设的内容首次写进党的代表大会报告，令人振奋。这既为国务院发展研究中心建设国际一流高端智库提供了重大机遇，也为我们履行政策研究、政策评估、政策解读和国际交流合作“四位一体”的职能提出了更高要求。国务院发展研究中心将全面贯彻落实党的十九大精神，贯彻习近平总书记2013年4月15日关于智库建设的重要批示和中央关于智库建设的总体部署，加快落实国务院已批复的《国务院发展研究中心国家高端智库建设试点方案》，全面实施质量提升、人才优化、国际交流合作、成果传播、支撑保障和党的建设等六大工程，建立健全党的建设、人才使用与激励、研究质量保障和成果创新、经费使用和管理、成果转化和传播、研究支撑、国际交流合作、统筹利用社会资源等八个方面的体制机制，加快建设国际一流高端智库，力争到2020年进入高质量服务中央决策的政策支持力强、社会影响力大、国内领先、国际一流高端智库前列。

国务院发展研究中心将把深入学习宣传和全面贯彻落实党的十九大精神作为当前和今后一段时期的首要政治任务。作为服务党中央、国务院的政策咨询研究机构，我们将牢牢把握为中央决策服务的根本方向，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持马克思主义立场观点方法，坚持以人民为中心的发展思想，紧紧围绕十九大作出的“贯彻新发展理念，建设现代化经济体系”“加快建设创新型国家”“实施乡村振兴战略”“实施区域协调发展战略”“加快完善社会主义市场经济体制”“提高保障和改善民生水平，加强和创新社会治理”“加快生态文明体制改革，建设美丽中国”等一系列重大决策部署，坚持问题导向，精心选题，主动加强新时代

中国特色社会主义有关经济建设、社会建设、生态文明建设的全局性、战略性、前瞻性、长期性以及热点、难点问题研究，大兴调查研究之风，不断形成一大批具有较高政策价值和较大社会影响力的研究成果，为中央科学决策提供有力的智力支持，努力开创新时代政策咨询研究的新局面。

“国务院发展研究中心研究丛书”是我们每年主要研究成果的集中呈现，自2010年面世至今，已经连续出版八年。今年这套丛书成书共包括15部著作，其中：《迈向高质量发展：战略与对策》《构建“一带一路”设施联通大网络》《打好风险攻坚战：思路与对策》等3部著作是国务院发展研究中心的重大研究课题报告；《协同：促进区域经济增长的新路径》《构建竞争力导向的农业政策体系》等9部著作，是各研究部（所）的重点研究课题报告；另3部著作是青年研究人员的优秀招标研究课题报告。

最后，对于多年来中央和地方各级领导同志给予我们的肯定和鼓励，以及社会各界读者的认可和厚爱，我们深怀感恩，并表示由衷的谢意。同时，我们也深知不足，诚恳希望各级领导、专家、学者和广大读者继续给予关心、支持和帮助，对这套丛书以及我们的工作多加批评指正，促使我们以更加振奋的精神和昂扬的态度为推进国家治理体系和治理能力现代化、决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦而不懈奋斗。

2017年11月

（作者为国务院发展研究中心主任、研究员）

目录

总报告

打好防范化解重大风险的攻坚战：思路与对策

- 一、我国正处在新一轮经济转型背景下的风险易发高发期 / 1
- 二、风险识别的六部门分析框架和传导机制 / 6
- 三、今后一个时期我国面临的主要风险 / 13
- 四、对主要风险领域的评估和我国应对风险的条件分析 / 25
- 五、打好防范化解重大风险攻坚战的总体思路 / 28
- 六、有效防范化解风险的政策建议 / 34

专题一

经济转型的内涵、特征与风险形成机制

- 一、经济转型内涵与特征 / 41
- 二、经济转型的好与坏：从风险视角来看 / 45
- 三、转型期风险的形成机理：一个跨部门资产负债表的研究框架 / 48
- 四、结论和启示 / 56

专题二

风险激发、传导、扩散机制和风险管理

- 一、风险爆发时的经济表现 / 58

二、经济风险内生于市场经济 / 61

三、风险的激发 / 65

四、风险的扩散 / 67

五、危机的预估或预测 / 71

六、风险的管理和应对 / 72

专题三

中国经济转型期的主要特征及其国际比较

一、苏东国家经济转轨的教训 / 77

二、新兴市场国家的经济转型的经验和教训 / 81

三、我国经济双重转型的历史回顾 / 85

四、我国经济转型期的主要特征 / 89

五、我国经济转型期的主要潜在风险 / 93

专题四

中国经济转型期的风险类别和相互关系

一、我国经济转型期的风险类别 / 96

二、不同风险类别间的相互关系 / 110

专题五

日本与“四小龙”在经济转型期的风险防范及应对

一、对各经济体经济转型期的界定 / 116

二、各经济体在经济转型期所暴露出的风险 / 128

三、各个经济体防范和应对风险的政策措施 / 142

四、各经济体在经济转型期防范及应对风险的经验总结 / 147

专题六

美国的崛起与风险管控

一、美国攫取世界主导权的过程 / 153

- 二、美国崛起中对外战略的演变 / 163
- 三、崛起过程中遇到的风险及管控 / 167
- 四、总结与主要启示 / 173

专题七

中国应对风险的历史经验和启示

- 一、1997 年亚洲金融危机应对背景、政策和成效 / 178
- 二、2008 年应对国际金融危机背景、政策和成效 / 190
- 三、我国应对历次风险的经验 and 启示 / 196

专题八

产业转型升级风险防范与应对的思路和对策

- 一、产业转型升级是经济发展阶段跨越的基础条件 / 210
- 二、当前我国产业转型升级主要面临三大风险和挑战 / 218
- 三、促进产业转型升级, 防范相关风险的思路和对策 / 227

专题九

房地产领域风险防范与应对的思路和对策

- 一、住房市场进入存量稳定、增量回落的新阶段 / 230
- 二、未来 15 年房地产市场发展趋势 / 232
- 三、当前房地产市场风险产生根源 / 238
- 四、防范和应对房地产风险的策略和建议 / 241

专题十

农业产业风险应对机制研究

- 一、农业产业风险分析模型 / 244
- 二、农业产业风险特征及形成机制 / 246
- 三、建立农业产业风险应对机制 / 253

专题十一

经济转型期财政风险评估与应对

- 一、我国现状 / 257
- 二、国际经验 / 263
- 三、财政风险 / 267
- 四、对策建议 / 269

专题十二

转型时期金融领域风险防范与应对

- 一、我国金融风险的现状 / 273
- 二、转型期中国金融风险形成和传导机制 / 282
- 三、对转型期我国金融风险的基本判断 / 289
- 四、应对金融风险的思路与对策 / 292

专题十三

转型期社会分化的风险防范和应对的思路及对策

- 一、关于转型期社会分化的概念和范围界定 / 305
- 二、转型期社会分化的基本特征和发展趋势 / 308
- 三、社会分化的风险和挑战 / 318
- 四、社会分化的风险防范和应对的思路和对策 / 322

专题十四

人口老龄化的风险防范与应对

- 一、我国人口老龄化的现状和未来 / 330
- 二、老龄化经济体面临的挑战 / 337
- 三、我国应对老龄化的难点 / 339
- 四、政策建议 / 347

专题十五

主要外部风险及应对

- 一、外部风险的分析框架 / 352
- 二、外部需求风险及应对 / 353
- 三、外部供应风险及应对 / 370
- 四、外部金融风险及应对 / 380
- 五、综合性的外部风险及应对 / 388
- 六、小结 / 389

专题十六

经济转型期风险防范与跨越中等收入陷阱

- 一、跨越中等收入陷阱是成功实现双重转型的重要标志 / 392
- 二、跨越中等收入陷阱是转型期最重要的挑战 / 393
- 三、转型期风险多发、防范化解能力存在不足 / 396
- 四、转型期重大风险因素的定量估算 / 398
- 五、有效防范化解转型期风险，跨越中等收入陷阱 / 408

专题十七

政府职能转变与风险应对

- 一、中国现代化大转型视角下的经济转型期风险 / 412
- 二、我国政府职能与运行方式的变化及潜在风险 / 418
- 三、政府职能转变与经济转型期的风险管理 / 423