

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

B

经济蓝皮书春季号

BLUE BOOK OF CHINA'S ECONOMY (SPRING)

No.21

2019年

中国经济前景分析

顾问/李扬

主编/李平

ANALYSIS ON THE PROSPECT OF
CHINA'S ECONOMY (2019)

 社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2019
版

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

经济蓝皮书春季号



BLUE BOOK OF
CHINA'S ECONOMY (SPRING)

2019 年中国经济前景分析

ANALYSIS ON THE PROSPECT OF CHINA'S ECONOMY
(2019)

顾问 / 李 扬

主 编 / 李 平



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

2019年中国经济前景分析 / 李平主编. -- 北京:
社会科学文献出版社, 2019.6
(经济蓝皮书春季号)
ISBN 978-7-5201-4773-6

I. ①2… II. ①李… III. ①中国经济-经济预测-
研究报告-2019 ②中国经济-经济发展趋势-研究报告-
2019 IV. ①F123.24

中国版本图书馆CIP数据核字(2019)第080735号

经济蓝皮书春季号 2019年中国经济前景分析

顾问 / 李扬
主编 / 李平

出版人 / 谢寿光
责任编辑 / 吴敏 彭战 焦云霞

出版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社(010)59367127
地址:北京市北三环中路甲29号院华龙大厦 邮编:100029
网址:www.ssap.com.cn

发行 / 市场营销中心(010)59367081 59367083
印装 / 三河市东方印刷有限公司

规格 / 开本:787mm×1092mm 1/16
印张:19.5 字数:257千字

版次 / 2019年6月第1版 2019年6月第1次印刷
书号 / ISBN 978-7-5201-4773-6
定价 / 99.00元

本书如有印装质量问题,请与读者服务中心(010-59367028)联系

▲ 版权所有 翻印必究

主要编撰者简介

李扬 1981年、1984年、1989年分别于安徽大学、复旦大学、中国人民大学获经济学学士、硕士、博士学位。1998~1999年，美国哥伦比亚大学访问学者。

中国社会科学院原副院长。中国社会科学院首批学部委员、经济学部主任，国家金融与发展实验室理事长。研究员，博士生导师。十二届全国人大代表，全国人大财经委员会委员。中国博士后科学基金会副理事长。第三任中国人民银行货币政策委员会委员。2011年被评为国际欧亚科学院院士。

中国金融学会副会长，中国财政学会副会长，中国国际金融学会副会长，中国城市金融学会副会长，中国海洋研究会副理事长。

曾五次获得“孙冶方经济科学奖”著作奖和论文奖。已出版专著、译著23部，发表论文400余篇，主编大型金融工具书6部。主持国际合作、国家及部委以上研究项目40余项。

李平 中国社会科学院数量经济与技术经济研究所所长、研究员，中国社会科学院重点学科技术经济学学科负责人和学科带头人。中国社会科学院研究生院教授、博士生导师，中国数量经济学会理事长、中国技术经济学会副理事长、中国区域经济学会副理事长。长期从事技术经济、产业经济等领域研究工作，主持参与多项国家重大经济问题研究和宏观经济预测，包括“我国未来各阶段经济发展特征与支柱产业选择（1996~2050）”“中国能源发展战略（2000~2050）”等项目研究；参加“三峡工程”“南水北调工程”“京沪高

速铁路工程”等国家跨世纪重大工程的可行性研究和项目论证。国家南水北调工程审查委员会专家，起草南水北调综合审查报告，国家京沪高速铁路评估专家组专家，代表作有《特大型投资项目的区域和宏观经济影响分析》《中国工业绿色转型》《“十二五”时期工业结构调整和优化升级研究》等。

摘 要

在不确定性因素持续增加的国际背景下，2019年世界经济依然复苏乏力。在“逆全球化”、单边主义导致的多方面经贸摩擦，以及发达经济体政策外溢效应的直接影响下，中国经济总体保持平稳较快增长。虽然依旧面临产能过剩、企业利润率下滑、内需动力不足、金融风险不断积聚等诸多困难，但2019年一季度各项数据明显好于预期，显示我国经济结构继续优化，供给侧改革初现成效。

面对各项风险挑战，预计2019年中国经济增长6.4%左右，增速比上年小幅回落，可以实现年初预期6.0%~6.5%的经济增长目标。预计2019年就业基本保持稳定，居民消费价格上涨1.9%；工业品出厂价格上涨0.1%。

2019年应进一步深化改革，积极培育壮大经济增长新动能，努力促进形成强大国内市场，加快消费升级助推经济高质量发展。把握消费升级大趋势，克服一系列制约消费升级的瓶颈，促进形成强大国内市场；以消费结构变革为契机，推动产业结构转型升级，以满足人民群众美好生活需要为出发点，全面提升产品和服务质量；加快构建现代产业体系，推动供给侧改革与消费升级良性互动，形成可持续的市场动能。不断优化财政政策，促进企业效益提升和激发市场潜在活力。同时发挥稳健货币政策和宏观审慎政策的逆周期作用，坚持疏堵并举，有效防控地方政府隐性债务风险。

关键词：中国经济 经济增长 经贸摩擦 结构优化

深入推进金融供给侧结构性改革

（代前言）

李 扬*

2019年2月，习近平总书记在主持中央政治局第十三次集体学习时，集中对金融供给侧结构性改革这一主题进行了阐述。事实上，习近平总书记近年来针对金融问题展开的一系列论述，也都是围绕这一命题的。我们应当将这些论述一体研究。我认为，这个命题，是在全面总结近年来国内外经济金融发展形势，以及中国金融业40年改革发展经验的基础上，在中国经济发展进入新时代的背景下，提出的我国金融改革和发展的新方向。

作为整体经济的供给侧结构性改革的有机组成部分，金融供给侧结构性改革的内容可概括为“一个基础、六大方向”。这里所说的“基础”就是确认金融在国民经济中的重要地位，“方向”就是未来金融改革和发展的主要领域。“六大方向”分别是服务实体经济、优化金融结构、管理金融风险、遵循经济规律、发展金融科技、扩大对外开放。

一 金融在国民经济中的重要地位

关于金融在国民经济中的重要地位，学界一向就有很多论述。我

* 李扬，中国社会科学院学部委员、经济学部主任，国家金融与发展实验室理事长。



认为，习近平总书记最近给出的概括，无疑最全面、最深刻。总结起来，有如下三个要点。

第一，“金融是国家重要的核心竞争力”，金融首先被置于全球视野予以讨论，并且是举足轻重的国家核心竞争力。

第二，“金融安全是国家安全的重要组成部分”，凸显了金融安全在国家安全体系中的核心地位。

第三，“金融制度是经济社会发展中重要的基础性制度”。这句话把金融同经济和社会的关系、同国家发展的关系说清楚了。在支撑国家社会经济正常运行的诸项制度中，金融制度不可或缺，并且构成其他各方面发展的基础。

十八届三中全会关于财政的论述：“财政是国家治理的基础和重要支柱”，以及“科学的财税体制是优化资源配置维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障”。首先，金融和财政构成国家两大经济支柱、两大发展基础，缺一不可。其次，既然它们都共同作用于同一个国民经济，既然它们之间存在如黄达教授几十年就清晰地指出的“犬牙交错的结合部”，既然它们都构成宏观调控体系不可或缺的组成部分，那么它们之间应相互协调、彼此配合，就是题中应有之义。

二 金融供给侧结构性改革的六大方向

（一）服务实体经济

习近平总书记在讲到金融、金融风险、金融服务实体经济问题的时候，都是将实体经济与金融相提并论。不妨回顾一下习近平总书记在2016年“全国金融工作会”上的讲话，在论述当时已被人们议论纷纷的金融“脱实向虚”问题时，明确指出，表现在金融领域中的



诸种问题本质上是“三个失衡”：一是实体经济供需失衡，二是金融业内部失衡，三是金融和实体经济循环不畅。他说到金融风险频发、多发的时候，首先指出这是实体经济出了问题，然后是金融结构出了问题，最后是金融和实体之间相互循环的时候出现了梗阻。这个思路非常明确地告诉我们，金融是第二性的，它从来不可能离开实体经济而独自存在，它的问题也不可能离开实体经济这一基础来加以解释，也就是说，拘泥于在金融圈子里寻找金融风险、探寻解决办法，是片面的。

在习近平总书记2019年2月的重要讲话中，我们再次看到了他深邃的思想。有三句话值得思考：第一句话是“经济是肌体，金融是血脉，两者共生共荣”，这对于金融与实体经济的关系，给出了一个新的比喻，即血脉和肌体的关系。过去我们常用枢纽来比喻金融同国民经济的关系，这只是停留在一种无机的状态，现在，用血脉和肌体的关系来比喻金融和实体经济共生共荣的关系，就把两者关系提升到有机状态了，显然，血脉和肌体之比，较枢纽之比，更为贴切。第二句话是“金融活，经济活；金融稳，经济稳”。第三句话是“经济兴，金融兴；经济强，金融强”。不妨试着解读一下，第二句话皆以金融为引导，说的是金融与经济之间的活与稳的关系，可以明显体会到，金融之于经济，显然是第二性的，它发挥的是附属的、辅助的、服务的作用。第三句话皆以经济做引，说的是经济与金融之间兴与强的关系，很显然，这里说的是经济对于金融的决定性作用，是决定其能否兴、能否强的因素，是第一性、主导性、基础性的作用。这三句话放在一起，构成了一套完整的关于金融服务实体经济的表述。至于怎么延伸，在具体领域怎么解释，那是进一步的问题，但是总的理论逻辑、原则、方向不能够违背，必须牢记。所以，关于金融与实体经济之间关系的表述，是金融供给侧结构性改革方略的一大亮点，它把金融和实体经济错综复杂的关系讲清楚了。



（二）优化金融结构

提出优化金融结构并将之置于非常重要的地位，无非是因为我国现有的金融结构存在扭曲、错配问题。

第一个错配是期限结构错配，我国金融体系存在“借短用长”的现象。也就是说，基于中国现有金融结构，我们能够筹集到的资金期限相对较短，但是，基于中国现在的发展阶段和面临的任務，我们对资金需求的期限却相对较长。资金来源期限短、资金使用期限长，两者之间存在错配问题。虽然说期限错配是世界各国金融体系的共同问题，但这一错配问题在中国尤为突出，因为中国是发展中国家，是工业化仍在进行中的国家，是正在大力推动城市化的国家，在这样的发展阶段，我们对长期资金的需求比任何国家都甚，但基于现行的金融结构，我们的资金来源期限又相对较短，这就使得克服期限错配成为长期且艰巨的任务。面对国内经济仍在下行的严峻形势，中央在部署2019年及未来一段时期的任务时，再次强调了“要发挥投资的关键作用”，而在列举出的十一个主要投资领域中，除了“加快制造业技术改造和设备更新，加快5G商用步伐”之外，其他如“加强人工智能、工业互联网、物联网等新型基础设施建设，加大城际交通、物流、市政基础设施等投资力度，补齐农村基础设施和公共服务设施建设短板，加强自然灾害防治能力建设”等，都是需要长期、巨额投资的。这就把矫正我国资金来源和使用之间的期限错配问题，提到了应对经济下行压力的更为紧迫的地位。

第二个错配是权益错配。几十年来，特别是改革开放以来，我国的金融体系从无到有，发生了堪称“大爆炸”的巨变。正是这种变化，为我们动员了长期、规模巨大且源源不断的储蓄资源，支撑了长期的高投资和高增长。然而，在中国现行的金融结构下，我们动员的资金大部分只能形成借款者的负债，能形成资本、形成筹资者权益的



比重相对较小，这就形成了权益错配。在经济高速增长过程中，由于经济规模扩张极为迅速，经济运行的突出问题是资金短缺，资金结构中的权益错配问题并不明显，然而，当经济进入中低速增长的新常态、下行压力逐步显现之时，权益资金形成不足的问题就渐次显露，现在的债务过高、杠杆率过高、资本成本过高等问题，都与我国金融结构的权益错配密切相关。

第三个错配是服务对象偏颇。迄今为止，对于广大的中等收入及以下水平的普通居民、民营经济等这些更需要资金及金融服务的经济主体，我们提供的金融服务严重不足。

因此，所谓优化金融结构，主要就是要纠正以上三个扭曲。改革的方向可以概括为以下三个。

第一个方向，“健全商业性金融、开发性金融、政策性金融、合作性金融分工合理、相互补充的金融结构体系”，“构建多层次、广覆盖、有差异的银行体系。”

关于健全四种性质的金融结构体系问题，早在十八届三中全会时就已有部署。提出四种性质的金融活动并举，是面对新时期、新任务的一大创新。在一个相当长的时期内，推进金融体系向着市场化、商业化方向发展，始终构成我国金融改革的主要方向和基本任务——所谓政策性金融，一度被我们“扔到垃圾箱里”。至于合作性金融，在中国至今仍然举步维艰。所谓开发性金融，也只是进入高速工业化时期的新产物。多层次、广覆盖、有差异的银行体系，就更谈不上了。简单回顾历史便可知晓：我们发展金融体系的任务一次又一次地从基层做起，发展信用社、发展村镇银行、支持小额信贷发展等，不一而足，但是，发展到今天，中国仍然还是大银行的天下，更严重的是，无论何种规模、居于何地，所有银行的业务结构都是高度同构化的。所以，提出发展多样化的金融机构的目标切中了我国金融结构的弊端。

第二个方向，“建设规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本



市场，完善资本市场基础制度，把好市场入口、出口两道关，加强对交易的全程监管”。近年来，资本市场越来越得到国家宏观调控部门的重视，但是，我们也注意到，发展资本市场的重点，渐次也有调整。资本市场自身的体制机制建设问题被提到了首位，中央对于资本市场基础制度的重视，要求把好市场入口、出口两道关，加强对交易的全程监管等，这在过去也是比较少见的。

第三个方向，在调整产品结构方面，强调“以市场需求为导向，积极开发个性化、差异化、定制化的金融产品”。所谓个性化、差异化、定制化，是和我们这几年发展很快但同时也是争议甚多的一桩事情联系一起的，这就是资产管理。要求个性化、差异化、定制化，就是追求“非标准化”，与之对应的，则是“出表”“出场”“脱媒”等。近年来，我国金融产品“非标准化”化趋势十分明显，但由于监管未能及时到位，监管真空和重叠监管同时存在，再加上资本市场的杠杆融资推波助澜，致使资管领域积累了大量风险。在这种情况下，对资管进行整肃亦属正常，但是，要求资金由表外回到表内、由场外回到场内、由多样化变为简单化、由资本市场回到银行资产负债表中，只能是一种应对风险的权宜之计，作为发展的方向，我们的产品还是要向“个性化、差异化、定制化”方向发展。

调整产品结构的另一任务就是增加中小金融数量和业务比重，改善小微企业和“三农”金融服务，选择那些符合国家产业发展方向、主业相对集中于实体经济、技术先进、产品有市场、暂时遇到困难的民营企业给予重点支持。这一类任务的提出，显然是与近年来小微企业和民营企业经营困境加剧密切相关，在进一步改革的过程中对此进行纠正，自属必然。

（三）管理金融风险

学习中央关于金融风险管理的一系列最新说法，我们又一次体会



到习近平总书记关于金融和实体经济、金融发展和金融风险之间关系的论述深刻而透彻。他首先强调，防范化解金融风险，特别是防止发生系统性金融风险，是金融工作的根本性任务。这就规定了我国金融改革和发展的一项基本内容。

不过，关于防范和化解金融风险，我们更应当仔细体会如下三个表述背后的深刻含义。

第一，“实体经济健康发展是防范化解金融风险的基础”。这体现的还是习近平总书记一贯的分析逻辑：论金融风险，首先要论作为其服务对象的实体经济风险，而且，从根本上说，金融健康与否，取决于实体经济健康与否。换言之，实体经济发展不好，就不可能有好的金融；实体经济不好，就不能要求金融无条件提供服务。这样，对于社会上广为诟病的“贷款难、贷款贵”问题，我们就可以而且应当有更全面的解释。

第二，“要注重在稳增长的基础上防风险”。这分析的是防范化解金融风险和稳增长之间的关系，很明显，应当是稳增长优先，在实体经济稳定的基础上管理金融风险。

第三，“坚持在推动高质量发展中防范化解金融风险”，这说的是发展与防范和化解金融风险的关系，强调要在推动高质量发展中防范和化解金融风险，说的就是高质量发展优先。

总之，关于防范和化解金融风险的以上论述是比较新的表述，其含义值得反复琢磨，因为它们涉及金融和实体经济的关系、金融发展和金融风险的关系、经济发展和金融风险的关系等，这几对关系构成了我们金融改革和发展的主要内容，并贯穿在改革和发展的全过程之中。

管理金融风险主要应从如下五个方向入手。

一是加快金融市场基础设施建设、稳步推进金融业关键信息基础设施国产化。这里重申了对金融市场基础设施建设的关注，不过，面



对国内外经济金融发展的新形势，特别是面对中美摩擦的新情势，我们从现在开始强调了“国产化”，即把金融安全上升到关乎国家安全的核心地位的高度。

二是做好金融业综合统计，健全及时反映风险波动的信息系统，完善信息发布管理规则，健全信用惩戒机制。这几年来，国家金融与发展实验室致力于跟踪分析国内外各种风险及其变化，并按季度予以公布，希望大家关注。

三是“做到管住人、看住钱、扎牢制度防火墙”。反腐倡廉这些年来，我们发现，几乎所有的贪腐都与金融有关，或者最终落在金融领域，或者索性由金融事件引发，所以，管住人和钱，扎牢制度的笼子，对于反腐倡廉而言具有关键意义。

四是运用现代科技手段和支付结算机制，适时动态监管线上线下、国际国内的资金流向流量，使所有的资金流动都置于金融监管机构的监督视野之内。在这里，支付结算、资金的流量流向的监管等过去并不特别被人关注的因素，被提到了关乎国家安全的高度。国家金融与发展实验室一向重视对支付结算、资金流量存量以及资金流动的研究。我们高兴地看到，这样一些被人们认为枯燥的基础性研究，如今被置于其应有的位置上了。

五是去杠杆。我们知道，金融风险的源头是高杠杆。因此，去杠杆是我们的长期任务。一段时间以来，由于去杠杆的重点、策略和节奏有所调整，社会上有些人就妄称去杠杆已经结束。如果认真分析我国宏观杠杆率以及各个部门杠杆率的水平及其演变，特别是认真研究高杠杆与我国传统经济发展方式的内在关联，就会认识到，在我国去杠杆的任务远未完成，它已经成为我们的长期任务。回忆一下我们在上文中提及的几个重要关系：稳定和防风险，稳定第一；高质量发展和防风险，高质量发展第一，知道了这样的主从关系之后，我们就会冷静地判断去杠杆在整体宏观调控操作中所居的位置，因为去杠杆是



防风险的举措，所以它要服从于金融稳定、经济稳定、高质量发展。但是，从另一侧面说，由于高杠杆几乎构成一切金融风险的渊藪，去杠杆又必须“警钟长鸣”。总之，去杠杆的任务非但没有结束，而是更为艰巨、长期化了。

（四）遵循经济规律

遵循经济规律的要义，是沿着建设社会主义市场经济的道路向前推进改革，并纠正一切与这一目标相违背的体制机制。在这个方向下，应当特别关注如下三个方面的进展。

其一，“完善人民币汇率市场化形成机制，加快推进利率市场化，健全反映市场供求关系的国债收益率曲线”。这样一个推进“三率”市场化的任务，早在十八届三中全会时就明确提出。我们一定要认识到，汇率的市场化关涉能否有效地利用国内国际两个市场，利率的市场化关乎能否有效地将有限的资源配置到最有效率的领域、地区、行业和企业手中，而国债收益率曲线的完善，则关系到我国金融产品定价的合理性和科学性。我们常说，市场经济中是市场力量在引导资源配置，市场靠什么引导？靠金融的流动，金融资源根据什么流动？靠这“三率”所揭示出的信息牵引。“三率”市场化的重要性，如此可见一斑。应当冷静地看到，完成“三率”市场化，我们仍然任重道远。

其二，在遵循经济规律的名下要做的又一类事情，就是破除金融体系的所有制和意识形态偏好，遵循“竞争中性”原则，平等为各种所有制企业提供高效率的服务。我们知道，遵循竞争中性原则，是由中国人民银行行长易纲先生在会见外国记者时首次明确提出的。2018年底的中央经济工作会明确提出了“竞争的基础地位”概念。2019年两会的《政府工作报告》以及博鳌亚洲论坛上李克强总理的报告中，更是明确提出要实施“竞争中性”原则等。这说明，落实



竞争中性原则，将成为我国深化各领域改革的方向之一。若能实现竞争中性，目前困扰我国中小微企业和民企的问题等都将迎刃而解。

其三，加强金融的基础设施建设，包括一整套登记、托管、交易、清算、结算制度，以及规范并保护这些制度运行的法律法规。这些都是保证市场正常运行的基础条件，理所当然应当积极推进这些领域的改革。

（五）发展金融科技

关于发展金融科技问题，散见于很多领导讲话、报告和政策表述之中，切实推进金融科技发展，将极大地优化我国经济和金融发展的要素基础和结构，提升我国经济发展的质量。

首先，发展科学技术是供给侧结构性改革的主要内容。推动科学技术发展，特别是推动科技产业化，是供给侧结构性改革的主要着力点，是落实新发展理念、实现创新发展的基础。供给侧结构性改革体现在金融领域，就是大力发展金融科技，发展金融科技的要义就是使创新成为推动金融服务供给结构变革和金融服务效率提升的根本支撑。

金融科技发展对金融发展的革命影响，一是有助于破解信息不对称这一始终困扰金融发展的难题；二是提供更可靠的信用基础，助力金融体系正常运行；三是准确地提供各种要素的流转轨迹，促进金融服务实体经济；四是让各个部门、各个主体都能够显示各自的偏好，为资源配置提供有效的参数；五是降低金融服务成本，有效接入普通大众和中小微企业。应当指出的是，金融科技不是科技，其本质是金融，金融科技企业必须做好上述五类事情，才能保证自己不是泡沫。最近几年来，在这个领域已经积累了一些泡沫，值得高度警惕。我们不希望如火如荼的金融科技成为又一个互联网金融。

应当清醒地认识到：只有在金融科技大发展的基础上，我们才有



可能让普惠金融和绿色金融真正发展起来并落在实处，从而真正做到为广大人民群众服务。

（六）扩大对外开放

扩大对外开放不是简单地开放，而是要根据国际经济金融形势变化和我国发展战略需要，研究推进新的改革开放措施。也就是说，金融对外开放要有针对性，不能“本本先行”，而应是问题导向。这是金融对外开放的基本原则。

在这个原则基础上，我们看到了三个要点，即“三个提高”。

第一，提高金融业全球竞争能力，扩大金融高水平双向开放。金融供给侧结构性改革，是放在中国融入全球化金融体系的大战略之中的，是将中国置于全球之中的战略安排，所以，金融业对外开放，为的是提高我们在全球范围的竞争力；扩大金融高水平双向开放、引进外资等，只是其包含的内容之一。

第二，提高开放条件下经济金融管理能力和防控风险能力。这里的着眼点还是全球化，关心的问题是，金融市场对外开放后，大量我们不知道、不熟悉的事物接踵而来，如何去管理这样一个日趋复杂的金融世界，我们并无经验。所以，提高经济金融管理能力和防控风险能力，就比过去任何时候都重要了。

第三，提高参与国际金融治理能力。这是中国首次明确提出的战略目标。随着中国经济和金融与全球经济和金融日益密切地联系在一起，随着“你中有我，我中有你”的世界新格局日益成熟，中国经济实力日益提高，参与金融的全球治理，表达我们的看法，发出我们的声音，表明中国的立场，维护中国及广大发展中国家的利益，不仅有必要性，而且有可能性。