经济白皮书

2000年中国经济预测与展望

经济白皮书

2000年中国经济
预测与展望

中国经济出版社

需要全本请访问 www.ertongbook.com

书在版编目（CIP）数据

2000年中国经济预测与展望/《2000年中国经济
课题组编. 北京：中国经济出版社，2000.1
ISBN 7-5017-3861-6

Ⅰ.20… Ⅱ.20… Ⅲ.经济预测—中国—2000 Ⅳ.

中国版本图书馆CIP数据核字（1999）第69730

责任编辑：杨 岗 王跃翰
封面设计：文 毅

·经济白皮书·
2000年中国经济预测与展望
本书课题组 编

*

中国经济出版社出版发行
（北京市百万庄北街3号）
邮编：100037
各地新华书店经销
北京渤海印刷厂印刷

*

开本：850×1168毫米 1/32 8.5印张 200千字
2000年1月第1版 2000年1月第1次印刷
印数：01—5000
ISBN 7-5017-3861-6/F·3860
定价：18.00元

·重点思路与政策分析预测·

2000年中国经济发展的政策选择

国务院发展研究中心　李泊溪

2000年对中国和世界都是很重要的年份，因为它展示着各国在新世纪第一年的姿态。在东南亚金融危机对世界经济产生一定负面影响的情况下，1997、1998、1999年中国经济发展取得了良好业绩，令世人瞩目。要使中国经济在新世纪发展得更好，我们应重视当前出现的新情况和新问题。中国的经济发展进入了重要的时期，深入分析这个时期的新特点，做好政策选择，对中国经济的持续稳定发展具有重要意义。

一、遏制通货紧缩

从1997年10月开始，社会商品零售价格指数出现了持续20多个月的负增长，使通货紧缩的特征逐步显现，并成为相当多人的共识。尽管通货紧缩有广义和狭义的不同定义，但无论哪种标准，宏观经济通货紧缩的情况已经显现。

从货币情况看，尽管货币供应量有所增长，但增长幅度较正常情况偏低，货币流通速度下降，同时全部金融机构存款大于贷款，存贷差增长，大量的金融资产以商业银行储备金、持有国债等形式滞留在银行。这表明从金融情况来看，通货紧缩也是相当明显的。这是需要密切关注的事情，遏制住通货紧缩应是2000年中国宏观经济政策的主要任务。因此，既要采取诸如提工资、降

息、减税等短期政策措施，又要采取调整预期、建立社会保障体架和明确结构调整目标等长期持续的政策措施

二、“过剩经济”使结构调整更加迫切

近年来中国经济开始进入一个新阶段，短缺经济时期趋于结束，买方市场初步形成，由此引起的供求关系变化，以及结构性矛盾的进一步暴露，使市场竞争更加激烈，企业经营困难加剧。原有的适度从紧财政和货币政策持续时间偏长，使供给过剩的矛盾开始突出，加速了通货紧缩状态的出现。

我们还应看到通货紧缩具有世界性，这是世界经济长期结构性因素形成的。发达国家的结构调整引发的产业转移，促使了发展中国家的结构趋同。中国改革开放之后特别是“七五”、“八五”期间，投资增幅很大，相当多的年份在20—30%，甚至更高，短缺经济掩盖了重复建设的隐患，过剩经济出现之后结构性矛盾就暴露出来，纺织家电、服装、钢铁等出现大量过剩。由于结构性矛盾的全球特征，很难通过贸易来调整结构，必须通过自身的结构调整和升级来解决。

中国供给过剩的状况带有明显的结构特征。无论是在制造业、农业还是服务业，供给能力大都集中在技术层次相对较低的领域。在制造业，诸如钢材、纺织、化工等行业的初级产品能力大多过剩，而技术含量较高的高档钢材、高档面料、精细化工产品等仍然供给不足，依靠大量进口满足国内需求。以钢材为例，中国钢产量居世界第一，但在普通钢材大量积压的同时，各种高档钢材仍需大量进口。有关综合国力的工业和高新技术产业，中国的自我供给能力也是相当有限的。在农产品过剩的背后，也是品种和结构问题。服务业主要表现在传统服务业的过剩和新兴服务业的

需要全本请访问 www.ertongbook.com

不足。

由于中国在总体上人民生活已从温饱转为小康，居民消费结构正在进行着质的转变，追求生活质量的提高成为重要特征。

因此，2000年中国经济应确定结构调整是长期而重要的任务，政府要为企业进行结构调整创造良好的环境。

三、稳定推进人民币汇率的市场化进程

1981年以来，我国对人民币汇率进行了5次较大的调整（均为下调），对促进出口增长，改善贸易收支状况，产生了较为明显的效果，并使人民币汇率处在较为适当的水平上。

1994年以来的外汇管理制度改革和稳定人民币汇率的政策，特别是1997年东南亚金融危机之后，继续保持这个政策，显著地改善了我国的宏观经济环境。对人民币汇率稳定的政策是否应继续保持有不同的看法，甚至出现了对人民币可能会有较大幅度贬值的预期。据有关方面分析，下调人民币汇率对促进外贸增长的效应有限，因为外贸还会受到我国以加工贸易为主的贸易方式和贸易伙伴国家经济状况的影响。国际收支变化确应引起注意，1998年我国资本帐户从顺差转为逆差，当年外国直接投资额高达411亿美元，逆差主要是因“证券投资”和“其他投资”流量方向的影响。

在政策选择上，努力维持经常帐户顺差和尽可能恢复资本帐户顺差的政策和措施应完善，如加大出口退税，改善投资环境，吸引更多的外国投资。在汇率政策方面，应重点考虑不仅是稳定当前汇率，而是放在稳定汇率的预期上。

中国人民币不是和美元实行联系汇率的货币，只是用美元汇率做为参照系。从长期看，中国人民币应成为可兑换货币，甚至

成为世界性的货币。因此，应从保持人民币汇率稳定到保持人民币汇率基本稳定，即允许根据市场信号有一个较大的波动幅度（正负10%）。稳定人民币汇率预期的同时，逐步地推进人民币自由兑换进程。

四、尽快建立社会保障体系框架

中国经济持续发展要解决的最关键的问题之一是稳定社会预期。有些改革措施的出台对居民消费所造成的影响，应提前做出估计并予以公布。1998年启动消费市场所以未能达到希望的效果的一部分原因，就是因为出台的改革措施对社会预期有何影响人民心中无底，对消费是抑制因素。

社会保障体系框架的建立已成为中国经济发展和改革的当务之急，它关系着稳定居民的社会预期，对启动最终消费有重要意义，而且是国有企业改革的需要。

改革开放以来，尽管进行了某些劳动保障和医疗改革，也对住房改革做了些探索，但至今未能形成综合性的社会保障体制（或体系）框架，未能给居民一个稳定的社会保障预期。造成这种状况的原因，一是中央计划经济体制下，医疗、就业等都是政府包下来，没有社会保障体系的概念；二是在国有企业改革进程中，由于强调稳定，下岗分流拖到近年才进行，社会保障制度的重要性突出体现出来；三是改革开放以来，对财政支出的需求呈继续增长的态势，社会保障基金的来源有限，中央计划经济体制的低效率，未能为社会保障留下积累；四是国有企业的积累均用于再生产的投资，未留社会保障基金。10年前曾有学者（包括我）建议出售部分国有资产做为社会保障基金，但由于当时经济体制改革尚未进行到相当的程度，这样的建议未被采纳。10年之后社会

保障基金的问题仍未解决。要建立社会保障体系，筹集社会保障基金是基础性工作，这个问题是有办法解决的，应对各种方案进行比较，如对已上市公司的国有企业法人股逐步上市，筹集社会保障基金和出售部分国有企业股权等。同时，推进商业保险的改革，促进国家保障、保险体系的形成。现在中国政府应加紧论证决策出售部分国有资产包括上市公司法人股，建立两个基金，一是社会保障基金，另一个是国有企业还贷基金。

五、发挥财政政策对发展和稳定的双重作用

财政政策从其政策功能来看，应具有促进发展和调整收入分配的双重作用。在支持发展引导投资上应兼顾基础设施，支持技术改造和设备更新。适当给有发展前景的国有企业增加资本金，为这些企业进行现代企业制度改革和进入资本市场创造必要的条件。财政支出应兼顾发展和社会保障两个领域，在当前财政增长较快的情况下，应留出适当的社会保障基金，与其他渠道的资金结合，为完善社会保障体系奠定物质基础，以扩大社会保障覆盖范围。在财政资金的使用上应兼顾投资和消费两个领域，在退休人员、下岗人员和分流人员的生活保障上，给予应有支持。财政费用要在启动投资的活力上发挥作用，当前广大的中小企业和非国有企业很难获得贷款，它们中间有很多是有市场前景的，如果财政能领头建立担保机构，择优对其贷款进行担保，对经济发展和社会稳定都将是个推动，可以吸纳许多人员就业。财政若能采取这样的支出结构调整，不仅有利于当前经济发展也有利于较长时期的经济发展，特别是为进一步推进市场经济改革创造条件。

财政政策需要注意的另一个重要方面，是财政收入增长应与经济发展和企业经济效益的提高相协调，在通货紧缩的情况下，反

走私和防偷税都是必要的，但是总体上应采取的是减税而不是增税，否则会影响民间经济的活力。

六、明确实行积极的货币政策取向

近年来我国的货币政策，称为适当的货币政策，在政策含义上不是很清楚，建议明确实行积极的货币政策为好。

货币供应量近年来都是以相当速度增长的，但货币流通速度下降，商业银行的存贷差上升很快。这些情况的出现既反映货币政策调控作用的局限，又表明整个经济体系对利率信号的不敏感性。以至从 1996 年 5 月开始到 1999 年 6 月期间降息 7 次，年利息从 9.18 下降至 2.25%，降幅达 4 倍，但对投资刺激不明显，这表明市场作为配置资源的基础性作用，远未到位。主要为国有企业提供信贷支持的金融体系应加速向为各种所有制企业提供金融支持体系转变，并加速发展资本市场。在财政政策对扩大投资起引导作用的同时，需要信贷政策的调整。特别是加大直接投资和商业银行的企业化，这涉及到加速金融改革。这些对遏制通货紧缩有重要作用，也是明确积极的货币政策的意义所在。

七、重视政府和民间共同投资拉动经济

国民经济的长期稳定依赖于整个国民经济的协调发展。基础设施的发展，制造业的发展和产业的集约化、服务业的发展与现代化、农业的产业化、农村的城市化等等。

财政政策刺激投资需求固然有效，但是由于投资体制改革的滞后，政府行政干预加上部门利益、地区利益的作用，在投资规模扩张加快时，要避免部分项目决策缺少足够的科学论证就盲目

上马。如果尊重商业银行的自主权，那就应关心优化负债结构（长、中、短期结构和产业结构），防范和化解金融风险。对建设周期长投资回报率低的基础设施投资，商业银行可能会持谨慎态度。启动民间投资和利用外资以及搞综合配套以提高基础设施的投资回报，则需要进行相应的改革。考虑到这些因素的作用，对继续扩大基础设施投资的收效要有客观估计，加速推进改革建立新的投资机制，使财政政策起引导作用以形成持续稳定的投资增长。

政府投资的效率低于民间投资而且难以提高，这是一个不争的现实；近两年为了弥补增大的财政开支而加税，可能影响民间投资能力，抑制民间投资的积极性；从投资的乘数效应来看，有关专家研究认为政府投资的乘数效应比民间投资低一倍以上。因此，应考虑政府投资和民间投资相协调。

八、扩大消费需求鼓励消费

中国城乡居民收入和支出预期的不确定性，特别是收入预期看低和支出预期看涨，是抑制即期消费增长的重要因素，而这些又和一些经济因素有关。因此，扩大消费需求要有综合性考虑，而且应做为长期的战略性方针。

扩大消费以社会保障稳定居民的社会预期为前提。社会保障解决了，企业改革的步伐会加快，有利于企业增加竞争力，改善供给，有可能建立起产品结构和产业结构调整的微观基础。需要强调的还要把扩大消费的政策与体制和制度建设相结合，要与分配体制改革相结合，即用改革的手段扩大消费。

政府的消费政策要从抑制消费向鼓励消费转变，要建立信用消费政策、住房消费政策、服务消费政策、租售消费政策等以及

税收政策、财政补贴政策及相关社会保障政策在内的消费政策体系，并随着改革的推进最后过渡到以收入分配政策为主的政策。

在当前的消费障碍中，一是社会预期，二是收入增幅下降，在实际工作中这两个问题都要解决。不过，提高工资要向低收入阶层倾斜，而不是同比例上调，特别是要重视农民收入水平的提高。这与农业的产业化分不开，在国家财政支出中，应把支持农村基础设施建设，放在重要地位。

对购买住宅、汽车的特定消费，实施支出额抵扣个人所得税应税收入的政策，针对性明确，可操作性较强，也是国际上有先例的作法。

继续推进住房改革，同时尽快开放住房二级市场，并建议出台公有住房使用权的市场化政策，这样可活跃住房市场，促进住房消费。

要扩大消费还需进一步废除抑制消费的政策性、制度性障碍，以改善消费环境。在短缺经济时期，对人民消费是抑制的，而且形成了很多抑制消费的政策与制度，必须予以废除，促进消费政策从抑制消费向鼓励消费的转变。

九、着眼于长期重视产业结构升级

中国经济要保持旺盛的增长态势，不仅要从当前，更应从长远考虑经济政策目标。当前中国经济出现的问题，既有结构性因素又有周期因素，既有供给不利问题又有有效需求不足问题，而且各种因素交织在一起，解决它的难度是相当大的。如果单从当前考虑可能为未来的经济发展设置障碍。中国经济出现的生产过剩等问题就是多年投资决策失误的结果，是经济体制弊端的显现。

为发展经济，近年主要投资基础设施是必要的。但对加工工

需要全本请访问 www.ertongbook.com

业项目“一刀切”的政策持续下去，也可能使加工工业失去必要的发展机会，而且可能使民间投资者对进入加工工业产生疑虑，不利于中国的长期发展和工业化、信息化。因此，国家有必要明确长期的投资政策和近期投资政策的关系，明确基础设施、基础产业和制造业协调发展的目标方向，以给投资者特别是广大的民间投资者以正确的预期引导。中国已开始“十五”计划工作，应通过这项工作重视把长远和近期很好协调起来。

中国有必要考虑投资重点的战略性转移，以促进我国产业结构升级为基本目标，鼓励民间投资，强调技术改造和设备更新。以消费需求和创造需求为目标，实现中国农业、钢铁、化工、纺织等基础产业的生产技术和产品结构的更新换代，实现我国机械、电子等装备工业的现代化，着重培育生物工程、信息产业等新的经济增长点，发展能满足我国经济、社会和军事需要的具有自主创新能力的高新技术产业群。

需要特别提出的是对信息产业等垄断性产业，应首先对国内开放，进一步引进竞争，这样才有利于发展，也是中国加入WTO的必要准备。

十、深化改革扩大开放调整发展战略推动经济增长

在经济发展进入新时期，出现新情况新特点的时候，会面临采取短期措施还是做长期战略调整的选择，当然短期措施是必要的，但长期的战略调整更重要。目前通货紧缩具有长期性和全球性特征，这是世界结构性矛盾积累的结果。在经济全球化趋势下，我们必须考虑全球化对发展中国家工业化的实质性的影响，不仅靠自然资源条件和廉价的劳动力，更要靠技术创新、管理现代化、企业家素质来完成工业化、信息化。

改革开放以来中国经济的对外市场依存度逐步加大，利用外资的规模和水平不断提高，中国的经济与世界紧密度逐步加强，我们对外开放应从提高贸易依存度向参于国际分工转变，在选择的基础上进一步提高我国经济的国际化程度，将有利于中国经济的发展。

为提高国民经济的总体素质，必须发展全国统一市场，扩大资源配置的空间，提高资源配置的能力。这需要深化改革，进行制度和体制建设。

结束语：中国经济发展在继续快速运行的同时，出现了新情况、新特点和新问题，分析认识这些问题对中国和世界都是重要的。总的看来，要解决中国经济发展面临的问题，必须以长期发展战略考虑为基础，确定当前的政策方针；同时，必须积极推进改革开放。中国经济有强劲的增长潜能，关键在于决策者对战略和政策要做出正确的选择。2000 年的中国经济会是一个新世纪的良好开端。

2000年经济增长环境及政策思路

国家经贸委综合司　马建堂　杨正位

从当前国际国内经济发展趋势来看，明年宏观经济环境可能略好于今年，但制约经济持续快速健康发展的短期问题和中长期矛盾依然不少。

一、需求层面：投资和消费难以出现大的回升，出口增长平缓，有效需求不足将继续制约着国民经济的快速增长

1. 投资。从国有投资来看，国有投资受国家连续实行积极财政政策的支撑，有效地防止了增速的大幅度回落。但是由于近年来国家预算内投资占全社会投资的比重都在5%以下，比重很小(见表一)，虽然贴息技改投资对社会投资的带动作用有所增强，但其总量也有限，而且政府投资受财力不足的制约，难以长期更大规模地实行；商业银行加强了贷款风险管理，但又缺乏必要的激励机制，对投资贷款的审查和选择更加严格，“惜贷”现象不易扭转；买方市场条件下物价持续下降，市场竞争日趋激烈，投资回报率降低，增加了企业亏损，影响了投资信心，企业缺乏投资热点。特别是由于工业过剩严重，国有工业投资持续负增长，1998年下降了5.1%，1999年1—10月又下降了4.3%，这种势头在国有经济加速战略性调整和改组的背景下，近期内难以改变。

表一 1990—2000 年投资增速及比重（%）

年份	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 年 1—6 月
国有投资	6.3	24.4	48.1	44.1	21.3	13.3	10.6	9.0	19.6	15.1
集体投资	−7.1	31.7	94.8	70.5	19.1	19.2	11.3	5.5	8.9	3.2
个人投资	−3.0	18.1	3.3	20.8	33.5	29.9	25.4	6.8	9.2	7.5
外商投资					130.3	12	20.7	4.2	−16.2	−16.4
国家预算内投资比重	8.7	6.8	4.3	3.7	3.0	3.0	2.7	2.8	4.2	

数据来源：《中国统计年鉴》

从民间投资（集体、个人投资）来看，近两年其增长率比国有投资低 10 个点左右，国家的积极财政政策并没有将其带动起来，这主要是由于存在不少制约民间投资增长的因素：一是缺乏公平的政策环境，比如，部分地区思想不解放，政府不重视民间投资，在市场准入、财政、信贷、税收、进出口、土地使用上不能享有与国有甚至外资同等待遇，民间投资的权益缺乏法律保障，乱收费、乱摊派、乱罚款现象严重。二是民间投资的融资能力差，一方面现有融资渠道没有对民间投资全面开放，民营企业贷款难、发行股票和债券难、利用外资难，其自有资金达 50—60%；另一方面由于国家整顿中小金融机构和地方金融机构，阻断了其旧有渠道，再加上担保体系尚未建立，民间企业的贷款担保难、评估成本较高、信用水平较低，难以找到新的融资渠道。三是由于自身综合竞争能力不够强，受市场约束大。比如民营企业机制虽然较活，但领导者素质和管理水平相对不高，产品技术水平低，企业开发能力薄弱，低水平重复建设和污染环境较重，目前已到了全面调整和提高的阶段，特别是在当前市场制约加强的情况下，投

资效益大幅下滑，在一般加工和贸易领域很难找到好项目，影响了民间投资的增长。

从利用外资来看，今年1—9月，新签外商协议投资额296.1亿美元，同比下降17.2%，外商实际投资额292.3亿美元，同比下降6.8%；预计全年外商直接投资380亿美元，同比下降约16.4%。而且，当前仍存在一些不利于外资进入的因素：亚洲金融危机对本地区的影响远未消除，来自本地区的外资减少；国内市场疲软、新的投资机会减少，外商对人民币汇率走势呈观望态度，增加了我国引进外资的难度；近年外商投资协议金额下降，外商投资和国外贷款的后备项目都不足；“广国投”破产、“粤海外债重组”以及一些地方和部门违规操作，偿债困难，降低了我国的国际信用评级，影响了外资进入的信心。中国有望明年加入WTO，对我国今后几年吸引外资提供了大好机遇，但大规模进入尚需一个过程，从明年来讲很难有大的回升，预计2000年利用外资规模大致保持在1999年的水平。

2. 消费。1999年国家出台了一系列鼓励和刺激消费的政策，如第7次降息，增加职工工资，提高社会保障三条线水平，降低电价和电信资费，发展住房、汽车消费信贷，增加假期发展旅游消费等，但当前居民储蓄倾向仍很强，到今年9月底达59364亿元，国内消费品市场仍较平淡，全年社会消费品预计只增长6.5%左右。明年制约消费增长的因素仍然不少：一是居民消费转型。当前消费处于由“衣食”向“住行”台阶迈进的阶段，但由买万元级以下产品过渡到买十万元级以上产品，还需要一段积蓄期。而且居民消费心理日趋成熟，消费结构逐步向多层次、多梯度方向发展，集中、排浪式消费增长时代已成过去。二是城镇消费平稳。当前企业效益仍不理想，加之明年结构调整和兼并破产力度加大，下岗人员增多，部分城镇居民收入增长可能放慢甚至下降，虽然

明年不再继续出台增加居民支出的改革政策，但是居民对住房、养老、医疗和教育等各项改革的预期支出不可能根本改变，居民即期消费倾向依然较弱。三是农村消费难以启动。由于粮食、棉花等大宗农产品连续几年供过于求，库存大大超过正常水平，致使农产品价格下降，加之乡镇企业处于调整期，农民负担依然较重，农业生产结构调整难度较大，农民收入缺乏新的增长点，预计今年农民收入只增长 2.7%左右（见表二），因此，农村市场在短期内大的启动较难。

四是我国居民收入差距过大，收入向少数人集中，边际消费倾向降低。近年来，我国的基尼系数不断提高，到 1998 年达到 0.456（基尼系数 0.4 为收入差距过大的上限），而边际消费倾向下降了 0.53，降幅达 70%（国家统计局，1999），1998 年城乡收入差距指数为 3.71（以农村居民为 1），远远超过类似国家 1.7 的水平。（见表三）五是抑制消费的一些体制性因素尚未改变，消费信贷推行进度较慢。

因此，明年的消费需求增长不可能太高，仍将呈平稳增长态势，估计名义增长 6%左右，实际增长 9%左右。

表二　城乡居民人均收入增长速度（%）

年　份	1995	1996	1997	1998	1999 预计
城镇居民人均可支配收入	4.9	3.4	3.4	5.8	7.1
农村居民人均纯收入	5.3	9.0	4.6	4.3	2.7

需要全本请访问 www.ertongbook.com