责编： 林娜 E-mail:studytimes4@126.com Tel:010—62806240

◆完善社会主义市场经济体制

2014 年中国改革路线图

□辛 鸣

2014年是中国全面深化改革的元年，这一判断已经成为中国社会的共识，这一判断也反映了中国社会的期待。那么中国社会将在改革元年改什么，又将如何去改，在十二届全国人大二次会议上李克强总理所做的政府工作报告让我们感受到了改革元年的改革新气象。

李克强总理讲，改革“要从群众最期盼的领域改起，从制约经济社会发展最突出的问题改起，从社会各界能够达成共识的环节改起。”这一宣示勾勒出了 2014 年中国经济社会领域改革的路线图。

7.5%：一个既推进改革又保障改革的“改革速度”

关于2014年中国经济增长速度的预期，李克强总理在政府工作报告中，明确提出是7.5%左右，尤其是增加“左右”两字更是意味深长。这意味着中国经济告别了硬性保增长的阶段，开始着眼于化解制约经济社会发展最突出的问题，以利于实现更长时期、更高水平、更好质量发展。

什么是制约经济社会发展最突出的问题？不科学的发展方式、不协调的经济结构、不可持续的经济驱动力、低效益的产业模式等等，所有这些叠加在世界经济复苏艰难的大背景下，使得中国进入了结构调整阵痛期和增长速度换挡期。要想缩短阵痛期，减缓换挡期引发的大起大落，把转变经济发展方式落到实处已经刻不容缓。

但是，我们也看到中国社会提出转变经济发展方式的战略要求已经 20 多年了，转变经济发展方式的实质性进展难说明显。为什么？除了在转变发展方式过程中存在一些客观困难外，过高的经济增长速度也是很重要的一个制约因素。

如果增长速度目标定得高，各级地方政府也不敢擅自降低自己的经济增长速度，如果低于平均水平，不仅会丧失一系列很实惠的利益，而且政绩上也不好看。这样就使得转变经济发展方式在事实上成为了不可能。

更重要的是，在转变经济发展方式的过程中，尤其是转变经济发展方式的初始阶段，不可避免地会导致经济增速的下降。因为旧产业关停是即时性的，当这些企业被关停之后，现有的这些经济总量和经济拉动速度当然也就随之没有了。可是，新产业的培育则是渐进性的。新的企业从孵化、培育到真正能产出是要有相当长一个时期的，在过渡期产业空白不可避免导致经济增长的减速。

所以，通过降低增长速度的目标，为转变经济发展方式这一发展战略得以真正实践营造空间，就成为了很重要的战略举措。从这个意义上讲，7.5%其实是一个既推进改革又保障改革的“改革速度”。这可以引导各方面把工作着力点放到加快转变经济发展方式、切实提高经济发展质量和效益上来。

让全体人民过上好日子，才能保持改革的热度

李克强总理讲，“政府工作的根本目的，是让全体人民过上好日子”，2014 年的改革同样要紧紧围绕让全体人民过上好日子展开，从群众最期盼的领域改起。

什么是群众最期盼的领域？通过改革加强以民生为重点的社会建设，让公平正义得以彰显，让全体人民共享改革发展成果。

在其中，就业是民生之本，政府工作报告不仅提出城镇新增就业 1000 万人以上，城镇登记失业率控制在4.6%以内这两大底线目标，让人民群众有业可就，有业可创，更进一步要求实现更加充分、更高质量就业，使劳动者生活更加体面、更有尊严；收入是民生之源，政府工作报告把让广大人民群众普遍感受到得实惠作为改革要求。这“普遍”两字说来不难做到却实属不易，怎么办？通过多渠道增加低收入者收入，不断扩大中等收入者比重，使城乡居民收入与经济同步增长等手段来缩小收入差距；社保是民生之基，民生改善不能只瞻前不顾后，没有坚实的社保基础就没有真正高质量的民生改善。政府工作报告提出通过建机制、补短板、兜底线，保障群众基本生活，不断提高人民生活水平和质量，为人们创业奋斗解除后顾之忧。

值得一提的是，“舌尖上的安全”这样的大众话语成为总理政府工作报告的用词，以及“建立从生产加工到流通消费的全程监管机制、社会共治制度和可追溯体系，健全从中央到地方直至基层的食品药品安全监管体制”等等举措，也凸显了新一届政府严守法规和标准，用最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责，坚决治理餐桌上的污染的决心。

突破利益固化的藩篱，清醒面对改革的难度

全面深化改革千头万绪，要改的东西，如何权衡轻重缓急，如何选择切入点与突破口，让改革从宣示真正变成现实的行动，我们要从社会各界能够达成共识的环节改起。

什么是社会各界能够达成共识的环节？现在来看，放开市场这只“看不见的手”，用好政府这只“看得见的手”，去掉错装在政府身上“多余的手”，使市场在资源配置中起决定性作用，破除制约市场主体活力和要素优化配置的障碍，让全社会创造潜力充分释放，是当今中国社会最大的共识。今年的政府工作报告也很好地体现了这一点。

从政府工作报告中我们可以看到，在资源配置方面，推动资源配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化。资源的价格不再是什么权威部门说了算，而是在市场中让市场定价，资源也不再是哪里级别高、哪里官位大就往哪里去，而是在市场中流动，听从市场的召唤；在市场准入方面，制定非公有制企业进入特许经营领域具体办法，在更多领域放开竞争性业务，为民间资本提供大显身手的舞台，昔日为非公经济所吐槽的“玻璃门”将会越来越少；更重要的是深入推进行政体制改革，进一步简政放权。从李克强总理“建立权力清单制度，一律向社会公开”以及“今年要再取消和下放行政审批事项 200 项以上”等等话语中，我们看到了政府自我革命的决心。这一决心之所以可贵，在于它不仅要求政府不能再“乱干事”，还要求政府不能借机“不干事”，更要求政府必须“干好事”并且“多干好事”。这也就是为什么李克强总理在政府工作报告中把使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用并列起来讲的深意所在。

不过，需要注意的是，共识可以推动改革的起步，但仅有共识尚不足以让改革纵深推进。不论是发挥市场作用、保障市场主体平等还是规范政府权力，所有这些理念都不会有人反对、至少不会公开反对，但为什么有共识的改革依然很难呢？触动利益比触动灵魂要难，是已经固化的不公平正义利益格局在阻碍。如果我们不能化共识为决心、化共识为行动、化共识为制度，全方位地向利益固化的藩篱猛攻，改革是很难突破的。李克强总理所讲的“壮士断腕的决心、背水一战的气概”，针对的就是这一点。

◆宏观观察

中国发展再平衡

□周 阳

全国深化改革如何落实，落实到何种程度，能够收到什么实效，回答这些问题皆与中国现阶段存在于生产与分配、投资与消费、经济与社会、政府与市场、生态与增长等五大领域发展失衡相关，此五大失衡互相关联，盘根错节，需齐头并进，多管齐下，方可纾困解难，以确保中国之平衡发展。

关于生产与分配问题，从量上来看，中国经济总量已然位列世界第二，但衡量分配失衡指标的基尼系数却居高不下。统计表明，中国劳动收入占国民收入比重处于世界统计样本的最低 10%之列。如果考虑到灰色经济，此比重会更低。从质上来看，马克思早就说过，“分配关系和分配方式只是表现为生产要素的背面，分配的结构完全取决于生产的结构”。即，生产决定分配。生产取决于投资，分配决定着消费；生产与分配的问题与投资和消费的问题紧密相关。

中国的投资长期处于过度增长状态，增量资本产出率，即年度投资与当年增量产出之比居高不下，投资效率、产能利用率不高，浪费极其严重，投资驱动型经济增长模式已经走到了尽头。中国的高投资有高储蓄的强大支撑，中国的储蓄率在 2000—2010 年间达 46.4%，除卢森堡和新加坡及石油出口国外，超出其他所有国家。储蓄率的背面是消费率，储蓄率高，消费率就低。投资消费失衡的原因有两个方面。一是资源特别是金融资源和土地资源错配导致投资主体多依赖于政府和政府控制的国企，在长期以 GDP 论英雄的激励机制下，增投资上项目是必然的结果，国内消费不足，只能拼出口，在降低进口国通胀率的同时还得接受反倾销调查。与此同时，高投资也伴随着高负债，地方政府显性隐性债务不断增加，已成为极有可能引爆中国经济的炸弹。此时万万不可在监管不健全的情况下，贸然放开地方政府自行发债的闸门。投资消费失衡的第二方面原因是，由于居民头顶住房、教育、医疗新“三座大山”，增加消费是心有余而力不足，目前中国的人均消费水平仅为经合组织（OECD）成员国的 1/10。为什么居民不敢消费，还需要从中国经济与社会长期失衡中找原因。

中国经济与社会的失衡表现为经济转轨与社会转型的失衡。中国社会转型的一个重要标志表现在不同阶层对自身利益的诉求有了较为完善的表达机制，尽管其愿望要求和结果实现之间仍有不小的差距。这种差距在很大程度上源于经济转轨的滞后。中国经济转轨滞后于社会转型的主要表现，是本来能通过市场手段可以得到有效解决的利益分配，却由于政府公权的侵入而使得现有分配机制扭曲，受损利益团体对主持利益分配调解的政府的公信力提出了质疑。由此，资源的垄断并没有带来实质性的公民应该享有的普惠。可以说，资本收益、政府税收在市场机制不完善及政府过于干预经济的背景下，在某种程度上挤占了居民的消费。

最终问题还是归结到政府和市场的关系上。对于政府和市场关系失衡之苦果，新一届中央领导集体可谓洞察秋毫。党的十八大报告和十八届三中全会《决定》一针见血地指出，全面深化改革的核心问题是处理好政府和市场的关系，并且从完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的战略高度，提出了一系列解决问题的方针策略。其中最为引人瞩目的理念是，使市场在资源配置中起决定性作用。这一理念暗含着重大利益格局的调整，特别是政府自身利益的调整将更为艰苦，而突破口亦当在此。

发展再平衡涉及人与自然的关系，体现为生态与增长的关系。在投资驱动型和出口导向型增长模式压力之下，中国生态已不能承受增长之重。发展要有敬畏之心，要有对自然的敬畏，要有对自身的敬畏。发展，当恪守自然之道，理应顺其自然，顺势而为，不与天地争功，不与百姓争利。中国发展再平衡，生态与增长的平衡，自是题中应有之义。

2014，中国发展再平衡之元年。我们抱有期待。

◆经济时评

今年住房全面降价可能性不大

□李洪侠

开年以来，杭州、常州等地房市降价的消息相继传出，这到底是个案还是房价全面下跌的开始甚或新一轮危机的先兆，成了普遍关注的话题，无论支持哪个观点似乎都言之凿凿，但以数据说话的不多。结合各方面数据分析，从住房供求的基本面和资金角度看，住房价格全面下降的可能性不大，但是我国房地产市场面临的局部问题并不小，货币政策和外部形势变化的潜在冲击，对今年房地产市场调控提出新的要求。

住房供给面不支持房价全面下跌。住房供给过剩是住房价格下降的前提条件之一。考虑到我国土地管理制度、房地产开发环节和周期，影响当前住房供给的指标可以设定为，2—3 年前土地购置面积、1—2 年前的住房新开工面积，以及当前的待售面积，只有上述指标处在合理增长区间或者保持稳定，房地产供应链条就是大致完整的，供给面也基本是健康的。分别看，2011—2012 年全国房地产企业土地购置面积 4 亿平方米，处在近 10 年来的中上等水平，并不明显偏高；2012—2013 年住房新开工面积平均下降 0.4%，为近 10 年来首次；2013 年末全国住房待售面积 3.2 亿平方米，按照当年速度仅够销售 3 个多月，库存远未达到支撑半年销售的过剩临界点。可见，今年住房市场不存在明显供给过剩。

住房需求短期内不会出现明显下滑。需求萎缩是房价下跌的另一个前提。在没有住房存量和家庭分布数据的情况下，住房需求只能根据过往的销售情况和居民收入大致做出趋势性判断。从销售看，2011 年大中城市相继实施限购政策，投资需求受到抑制。尽管如此，3 年来住房销售仍保持年均 7.4%的增速，2013 年更是增长 17.5%，与此类似的是房价也在走高，去年增长 7.7%，比此前房价涨幅较大的三年平均增速还高 1 个百分点，可见刚性住房需求动力仍然充足。从收入看，去年城镇居民收入增长 7%，虽略低于房价增速，但近 10 年来数据表明，两者差距并不算大。当然目前房价状态下，很多城市居民无法靠收入买房，而是靠几代人的积蓄、拆迁等初始财富积累等，今年作为新型城镇化元年，拆迁增加、补偿标准提高，很可能通过增加初始财富积累和住房置换等方式，增加购房需求。

房地产行业的资金链条未现紧张迹象。房地产业资金密集且资产属性强，资金链是影响房价的重要因素，判断资金链有企业、个人和银行三个角度。从房地产企业看，去年房地产企业到位资金超过 12 万亿元，增长 26.5%，明显高于比此前三年平均增速。从个人住房贷款看，去年末个人住房贷款余额为 9 万亿元，同比增长 21%，比上年末高 8.1 个百分点。银行数据进一步印证上述趋势，去年房地产贷款和信托融资增长迅速，新增房地产贷款 2.3 万亿元，同比多增 9987 亿元，去年末全国房地产贷款余额 14.6 万亿元，在各项贷款中的占比较上年末提高 1.2 个百分点；新增房地产信托 6848 亿元，同比增长超过 1 倍，年末占比达 40%。可见，房地产企业资金总体充裕，个人购房贷款增长较多，资金层面基本保障了住房供求平衡。全国住房不存在明显降价压力，北京、上海、广州、深圳等一线城市库存量也都在 10 个月销量以内，没有明显房价下跌压力。杭州的各项房地产指标均处于中等水平，目前部分楼盘打折销售，很可能是区位、户型、个别开发商经营问题等特殊原因所致，还不能认为是全国性降价的先兆。

部分城市住房供给过剩等问题风险正在暴露。全国不会出现全面房价下降，并不意味着所有城市房价都不会下跌，也不代表所有企业都经营良好。相反，部分二、三线城市由于前期供给增加过多、投资需求多、人口增加有限等原因，已经表现出明显问题。数据显示，2013 年全国主要城市中呼和浩特、温州、福州和无锡房价下降，年末丹东、济宁、温州、福州等城市库存销量比都在 20 个月以上。以银行为代表的市场力量正在发现并提示部分城市的风险所在。今年春节后部分银行紧缩房地产贷款、提高贷款利率，一定程度上说明银行开始注意贷款节奏和风险管理，因此市场普遍反映贷款难度大、时间长、利率高。当然，对此也要两面看，贷款的持续收紧将压迫二、三线城市部分房地产企业资金链，在大中城市则可能明显制约购买能力有限的刚性需求，不排除形成新夹心层的可能。同时美国QE退出特别是未来启动加息周期等政策变化，通过国内美元外流通道，都形成了引发国内房地产价格下跌的潜在因素。这些构成了房地产市场发展中不可忽视的利空因素。

房地产市场调控应着眼居住需求和经济稳定。虽然我们认为年内住房不会出现全面降价更不会发生危机，但“风起于青萍之末”，目前部分城市暴露出的问题丝毫不能忽视。今年两会已释放“双向调控”信号。同时，应加快适合中低收入家庭的商品房和保障房供给，用市场机制稳定应对风险。一是加强住房领域基础工作。加快存量住房数量和分布的统计登记；分步骤选择性公开城市住房综合信息，制定实施住房保障法，为中低收入家庭提供居住法律保障。二是保持保障房建设进度。同时在房价降幅大的城市探索打通商品住房转保障房的通道。三是让市场在住房资源配置中发挥决定性作用。房价大幅下降固然影响宏观经济，但避免影响的力量在于市场而非政府。近两年监管层警示和流动性偏紧已使银行区别对待不同城市、不同企业贷款，这本身就是市场对不同房地产市场风险的判断和提示。政府要摒弃兜底思维，相信金融机构并强化对其风险警示，增强其市场主体意识，让贷款单位独立评估、自担风险，让贷款质量和违约案例教育金融机构，引导市场理性发展。

确保经济运行处于合理区间

□李万峰

李克强总理在今年政府工作报告中指出：“面对跌宕起伏的经济形势，我们保持定力，明确守住稳增长、保就业的下限和防通胀的上限，只要经济在合理区间运行，就集中精力抓住转方式调结构不放松，保持宏观政策基本取向不动摇，以增强市场信心、稳定社会预期。”这被人们称为 2013 年稳增长行之有效的思路和做法，在 2014 年及今后的实践中还会坚持下去。

什么是合理区间？就是既不冲出上限，又不滑出下限。上限就是防止通货膨胀，下限就是稳增长、保就业。根据这一要求，经过计算，我国现阶段经济发展的上下限分别为 9%和 7%。对于长时间习惯了经济高速增长，2013 年无疑是一个充满挑战的年份。

去年二季度，我国经济增长速度跌至 7.5%，国内外一些研究机构预测，中国未来几个季度的经济增速会持续下滑，更有经济学家认为，未来 3 年里，中国的季度经济增长会降至 3%。面对较大的经济下行压力，中央政府有两种选择：一种选择是用短期刺激政策推动经济增长，比如扩大财政赤字，增加货币投放；另一种选择则是通过推进结构调整和改革创新促进经济增长。

用李克强总理的话讲就是：咬紧牙关、顶住压力，创新宏观调控思路，采取了第二种选择。2013 年明确了经济运行的合理区间，确定了稳增长、保就业的下限即 GDP 不低于 7.5%和防通胀的上限CPI不高于 3.5%，给市场一个明确稳定的预期。只要经济运行处于合理区间，就尽量保持宏观经济政策的稳定性，着力调结构、促改革，挖掘经济发展潜力。同时，做好政策准备，一旦经济滑出合理区间，就相机而动。事实证明，创新的宏观调控方式是有效的，维护了市场经济的基本原则，通过促改革、调结构激发市场活力的政策取得了很好效果。

回顾李克强总理几次就确保经济运行处于合理区间的表述，更能理解中央这一决策的出发点。去年 7 月，李克强总理在广西主持召开部分省区经济形势座谈会上指出，宏观调控要立足当前、着眼长远，使经济运行处于合理区间，经济增长率、就业水平等不滑出“下限”，物价涨幅等不超出“上限”。同月，李克强总理主持召开经济形势专家和企业负责人座谈会，他指出，从国内外实践看，经济运行出现一定波动，有客观必然性，宏观调控的主要目的就是要避免经济大起大落，使经济运行保持在合理区间。其“下限”就是稳增长、保就业，“上限”就是要防范通货膨胀。去年 9 月，李克强总理在第七届夏季达沃斯论坛上做了《以改革创新驱动中国经济长期持续健康发展》的致辞，再次重申：科学确定经济运行的合理区间，守住稳增长、保就业的“下限”，把握好防通胀的“上限”，这也是预期调节的预警线。同时，制定与经济运行合理区间相配套的宏观政策框架。至此，“上限”与“下限”形成的“合理区间论”，这为市场理解和预判宏观政策带来新视角。与“合理区间”相适应的，是要形成科学、合理、明确的宏观调控政策框架，既包括经济总量政策，还包括调结构的措施和促改革的举措，从而针对经济走势的不同情况，把调结构、促改革与稳增长、保就业或控通胀、防风险的政策有机结合起来，既利当前又利长远，从而避免经济的大起大落。这个政策框架不仅要与经济运行的合理区间配合起来运作，而且是稳定的，可预期的。

具体来说，就是要把握好合理区间和政策框架相配合的动态调整：当经济运行逼近下限时，宏观政策要侧重稳增长；当经济运行逼近上限时，宏观政策要侧重防通胀。稳增长为调结构提供了空间和基础，调结构将奠定长期稳增长的基石。同时，要保持调结构和促改革的中长期措施相结合，使得经济运行保持在合理区间。另外，也要注意“上、下限”指标值不会一成不变，但在一段时间内应该是相对稳定的，市场和社会就会形成稳定预期。

作为具体经验的应用，李克强总理今年在政府工作报告中，提出经济社会发展的主要预期目标：国内生产总值增长 7.5%左右，居民消费价格涨幅 3.5%左右。中央之所以把今年的经济运行“下限”“上限”这样定，有这样几个方面考虑：我国仍是一个发展中国家，还处于社会主义初级阶段，发展是解决我国所有问题的关键，必须牢牢扭住经济建设这个中心，保持合理的经济增长速度。经过认真比较、反复权衡，把增长预期目标定在 7.5%左右，兼顾了需要和可能。这与全面建成小康社会的目标相衔接，有利于增强市场信心，有利于调整优化经济结构。

从更深层次的维度上看，稳增长实际就是要保就业。城乡居民就业作为衡量经济运行的一项重要指标，同样能够印证经济平稳。2008 年和 2009 年曾经被动，有过一次“压力测试”，当GDP增速下滑到 7%以下时，就业确实出现了问题。因此，今年要保持“下限”7.5%的增速，实际上也就是为了“保就业”。今后，随着经济结构调整，特别是服务业的发展，我国的就业吸纳能力将逐步增强，即使经济增速再低一些，就业之“底”也是有保证的。

总之，在“稳增长”的目标下，保持合理的经济增速十分重要，也可以认为“合理区间论”为我国的经济列车配置了仪表盘。没有一定的速度，扩大就业、提高收入和改善民生就没有物质基础，提高经济增长质量和效益也无从谈起。有人认为，经济减速有利于倒逼结构调整，但速度不是越低越好。经济一旦失速，进入惯性下滑轨道，信心缺失与经济下滑就会形成恶性循环，不仅结构调整难以有效推进，而且经济基本面还会受到巨大伤害，重启的难度和成本也会大大增加。因此，我们既不能不顾发展环境和条件变化，盲目刺激经济增长，也不能放任经济减速跌出合理区间。只有在这种“合理区间论”的高度上，认识“稳增长”所传达的国家经济战略，才能在实践中切实采取恰当政策和措施，为保持我国经济的健康持续发展提供有力支撑，切实为经济转型升级夯实基础。