2015年中国宏观经济展望

编者按：2015年，中国经济全面进入新常态。如何认识当前的宏观经济形势，应该采取什么样的宏观经济政策和产业政策？1月10日，中央党校经济学教研部在中央党校举办了2015年中国宏观经济形势与任务研讨会。现将会议观点摘要刊登。

平衡好稳增长与调结构

□陈启清

2015年宏观经济难题之一就在于平衡稳增长与调结构之间的关系。稳增长、调结构是近几年我国宏观经济发展的主题，平衡好两者之间的关系之所以艰难，一个重要的原因就在于宏观经济下行压力加大。

2015年宏观经济面临三大风险、六大挑战。2015年是中国经济进入新常态的关键一年，由旧的经济发展状态向新常态过渡不可能一帆风顺，最需要避免的就是青黄不接的三大风险：第一，增长速度换挡可能出现的熄火风险。第二，发展动力置换出现的新旧动力接续不上的风险。第三，发展体制转轨中出现的政府不会干、不想干的风险。六大挑战为：第一，房地产常态化后的低增长。房地产投资高增长的时代已经结束，我们将迎来一个正常水平的房地产投资时期，而房地产是拉动我国经济增长的重要力量，其低水平增长将对2015年经济造成重大影响。第二，全球价格下行通道中的低通胀。2012年以来，我国CPI进入2时代，2014年下半年更是连续下行，最低为1.4%，PPI则连续34个月负增长。物价连续低迷对投资、消费、收入、债务都产生影响，在大多数情况下，物价低迷与经济增长乏力甚至负增长联系在一起，尤其要防止生产和价格、通缩和债务之间的恶性循环。第三，就业的阶段性萎缩。近几年就业持续繁荣，但能否在未来持续，值得警惕。从2009年开始就业已经经历了六年的上升周期，会不会迎来一个下降？而且当前制造业和非制造业的从业人员指数已经持续低于50的荣枯线，就业萎缩风险存在。这几年就业岗位增加很大程度上靠服务业，但服务业的稳定性比较差，要关注就业波动风险。第四，金融“融而不通”带来的融资约束。美元升值、美国加息、新兴市场波动导致资本外流，存款分流、不良率上升导致银行不愿意贷款，刚性兑付的突破加大风险意识约束资金供给意愿，这些因素都将增强融资约束。2015年金融领域最大的风险是经济下行和金融供给、金融需求之间收缩性循环，经济下行导致金融供给主体不愿意发放信贷，信贷萎缩又反过头来影响经济下行，形成一个自我封闭的收缩性循环。第五，企业面临“三座大山”重压。产能过剩、成本过高、债务过重三座大山严重影响了企业活力，使很多企业成为僵尸企业，既挤占了社会发展资源，又创造了低效的经济成果。第六，刺激效应递减。随着不断对经济施以刺激，刺激的效果正在衰减。2005年1元社会融资可以形成2.59元的资本形成，2013年已经下降到1.62元。增加1块钱的GDP，2007年只需要2.24元的固定资本形成，现在需要5.68元，这都意味着经济刺激的效应在不断衰减。

面对经济下行、压力加大，政策上应该怎么办？目前学界对此颇有争论，有的认为要抛弃对速度的关注，一心一意调结构，有的认为当前经济已经相当危险，要采取更加积极的措施稳定增长。我们认为还是要回到中央经济工作会议的要求，“关键是保持稳增长和调结构之间平衡”。如果说前些年我们在调结构上倾注了更多的精力，那么今年提出这一命题意味着我们要稍微向稳增长做一点倾斜。当然，这种简单的平衡是不解决根本问题的，真正要平衡好稳增长与调结构关键还在于改革。

要充分认识到中国经济发展潜力仍然巨大。从中国和发达国家的差距来看，中国未来发展空间巨大。以中美为例，以2005年不变价格计算的人均GDP，中国仅仅是美国的7.8%，即使以2011年不变价格（国际元，购买力平价）计算的人均GDP，中国也仅是美国的22%。同时，中国经济发展的各项要素潜力也是巨大的。从人口来看，虽然最近几年大家都说人口红利逐渐消失，但是中国劳动效率的提升大有空间。按2013年可比美元价格计算的劳动生产率，中国是19666美元，大体上是卢森堡的17.65%，德国的24.61%，美国的17.11%，日本的26.14%，仅劳动生产率的提升就可以使中国经济规模再扩大几倍。从资本来看，虽然中国投资规模已经巨大，近几年投资效率也在下降，但我国投资效率仍然在国际大国经济体中处于较高水平。从增量资产产出率来看，中国是5.68，美国是7.31，日本13.69，印度7.41，巴西7.94，增量资产产出率越大，投资效率越低，这说明中国目前的投资效率不仅与发达国家比有优势，与发展中大国比也有优势。而且，虽然中国资本形成总量很大，但人均资本形成规模小，2013年中国人均资本形成只有1739美元，美国是8961美元，韩国、日本、德国等国大体在6000~7000美元之间。这说明中国投资空间仍然存在。从技术上看，创新潜力也是巨大的。2013年我国R&D人员总量360万人，居世界第一位。《2014世界知识产权指数》报告显示，2013年，全世界共提交了约257万件专利申请，其中中国82万多件，占全球总量的32.1%；美国57万多件，占22.3%；日本约32.8万件，占12.8%。这些人才和技术如果能够和经济发展无缝对接，将形成对经济发展巨大的推动力。

以上数据充分表明，中国经济发展空间巨大，各项支撑要素潜力巨大。当前的关键就是如何把各项要素的潜力充分释放出来，就像十八届三中全会指出的，“让一切劳动、知识、技术、管理、资本的活力竞相迸发”。这种要素潜力的发挥，活力的迸发，只有靠改革。因此，2015年宏观经济政策上平衡好稳增长和调结构可以从两个方面着力：第一，围绕发展这一根本推进重大改革。改革不是为改革而改革，改革的目的是发展，是要让国家变得更加富强、让社会变得更加公平正义、让人民生活得更加美好。改革既要着力长远，又要着眼当前，由于2015年稳增长的需要会更加突出，建议在2015年围绕稳定增长促进发展尽快推进一些改革。从经济发展的角度来看，当前应尽快推进使市场在资源配置中起决定作用的各项改革，推进更好发挥各类企业积极性的改革，推进资本、土地、技术、劳动力等各项经济增长要素相关的改革，使各项要素、各个主体能够释放新的活力来推动我国在30多年的高速增长后仍能保持持续的中高速增长。为此，要按照十八届三中全会部署加快推进市场化改革，推进企业改革、金融体制改革、土地管理制度改革、科技创新体制改革等。第二，服务改革这一主题稳定经济增长。当前稳增长的意义不仅仅在于经济增长本身，稳增长的意义也在于为改革创造相对稳定的宏观经济环境。当前舆论很多时候把稳增长与调结构对立起来了，似乎一稳增长，政府就不会花力气去调结构，去推进改革了，实际上两者之间并不是简单的替代关系，而是可以齐头并进的。2015年要积极关注宏观经济数据变化，根据形势变化采取更有力度的财政政策和松紧适度的货币政策，在财政政策上，增加支出、降低税收、增加债务，在货币政策上，适时降准、降息、降低汇率都可以作为适宜的政策选项。

积极的财政政策要有力度

□李旭章

2015年是改革攻坚年，尤其是财税改革攻坚年。最突出的特点是，改革与调控并进，财税改革攻坚与财政政策发挥有力作用要同时进行。为保证2020年建立现代财政制度，2016年将基本完成深化财税体制改革的重点工作和任务。2015年1月1日起施行新预算法，构建政府综合财务报告制度，2015年将建立健全政府会计准则体系和财务报告制度框架体系，清查核实政府资产负债信息，开展政府综合财务报告信息系统建设。税制改革将以减税为总基调，迈出新步伐。

加大结构性减税力度，激活企业经济活力。自2013年在全国推广“营改增”以来，2014年铁路运输、邮政电信业等纳入。2015年，营改增改革范围将进一步扩大到建筑业、房地产业、金融业和生活服务业等领域。除上海自贸区外，将在广东、天津、福建特定区域再设三个自由贸易园区，税制体系将进一步适应这一新体制。

扩大公共支出，初步构建福利社会基础。2015年，应实施更加积极、有力的财政政策，以公共支出的适度增加促进引导合理消费的制度建设，加大对基本公共服务和扶贫济困工作的支持力度。要让贫困家庭的孩子都能接受公平的有质量的教育。匈牙利著名经济学家科尔内2014年发表文章，认为中国“建立一个福利国家（至少在适度的水平）不能再拖延了”。英国前首相戈登·布朗在《危机过后》中，同样谈到了中国不平等影响着当前消费。根据国际货币基金组织的研究，通过减少政府和国有企业的盈余，每增加1%的财政支出，并平均用于教育、健康和养老，将使消费占国民收入的比重提高1.2%。

适度利用地方债，有序化解债务风险。目前地方政府债务风险虽总体可控，但大多数债务未纳入预算管理，脱离中央和同级人大监督，局部存风险隐患。如何防范地方债务风险是2015年财税改革的重点。要进一步健全债务扎口管理机制，严控新增债务。地方债在我国经济发展过程中，尤其是地方基础设施建设方面发挥了不可或缺的作用。新型城镇化、“一带一路”建设仍需要地方债的持续支持。

创新投融资方式，积极推进公私合作平台。中央经济工作会议要求创新投融资方式。地方融资平台实质上是一种公私合作平台。有的地方融资平台不规范，但不应否定地方融资平台。我国的地方融资平台承担了特定基础设施和公共服务融资与建设任务，是在特定背景下逼出来的“公私合作平台”。现在和今后一个时期，地方财政资金能够用于基础设施的部分不会有太大的增加，应鼓励更多的公私合作平台项目，使民间资本、政府部门、社会组织在市场原则下互利合作，这不仅可以解决建设资金问题，还可以改善国家治理体系，增强社会凝聚力。

综合运用财政货币政策，发挥政策的组合效用。2015年，应在降低存款准备金率的基础上，推进利率和汇率市场化。目前20%左右的存款准备金率实在太高了。不管是不是遇到当前的经济困难，目前都应当适时把它调回到一个合适的水平。笔者认为，降低存款准备金率将使银行有多余的现金用于放贷。如果能用成本相对低廉的传统银行贷款取代影子银行信贷，将有助于降低总体借贷成本，降低资金价格，使利率降到经济增长率之下，解决企业，尤其是中小企业“融资贵、融资难”问题。

当前产能过剩状况与治理对策

□杨 振

2013年底的中央经济工作会议指出“要着力抓好化解产能过剩”，并提出化解产能过剩的工作思路：“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有机结合起来，坚持通过市场竞争实现优胜劣汰。”2014年中央经济工作会议提出，“既要全面化解产能过剩，也要通过发挥市场机制作用探索未来产业发展方向”。两次中央经济工作会议，奠定了市场机制在化解产能过剩中的决定性地位。

发展态势

产能利用率仍低位徘徊。2013年上半年全国工业产能利用率为78%，是2009年第四季度以来的最低点。2014年第三季度，我国产能利用率为78.7%，同比下降0.9个百分点。

过剩行业投资增速趋缓，去产能仍存压力。从固定资产投资的产业结构来看，以工业为主的第二产业固定资产投资增速在不断回落。从主要工业产品的产量来看，产能进一步扩张，但增速都在不同程度回落。

企业产成品库存增加。2014年上半年工业企业产成品库存同比增长12.6%，较去年同期上升5.4个百分点。下半年产能增速仍快于需求增速，库存压力上升，产能过剩依然严峻。

过剩行业企业数量减少、亏损企业比重有所降低，过剩产能淘汰已显成效。近几年主要过剩行业的企业数量几乎都在缩减，表明淘汰产能的相关政策正在发力；同时，这些行业中的亏损企业数量也呈降低趋势，尤其是进入2014年后，几大行业的亏损企业数量逐步减少，亏损企业比重均较年初也有所下降。数据表明，产能过剩的治理正在朝着政策设计的积极方向发展。

主要挑战

当前和未来产能过剩治理面临的主要挑战来自两个宏观背景。

一是经济周期性波动，尤其是经济下行周期带来的挑战。产能过剩与周期相随相生，经济下行往往带来产能利用率的下跌，经济复苏则会推动产能利用率攀升。当前我国经济正在底部徘徊，在经济下行筑底周期内，保增长可能降低各方化解过剩产能的努力和决心，是挑战之一；经济下行期市场会将一些企业排挤出市场，这种排挤是否真正淘汰了低效率企业，是挑战之二；经济下行，对产能过剩化解来说不仅仅是挑战，更是市场倒逼形成的机遇，能否在这样的机遇下合理设计政策体系，是挑战之三。

二是经济新常态带来的挑战。新常态经济下经济增速回落并不意味着不要发展速度，而是要实现中高速增长。2014年中央经济工作会议更是将稳增长作为2015年首要任务，这样的增长要求遇上经济下行周期，保增长压力剧增。新常态经济下的结构转型，必然要向高层次的新兴产业转型，在竞争性地方政府体制构架下，新兴行业产能过剩将是新挑战。

“三维”政策体系设计

市场行为主体的行为激励被严重扭曲，就需要设计相应的政策体系对微观企业的不恰当激励进行矫正。制度环境、依靠产业政策来搭建竞合平台、利用市场机制来淘汰产能，将是解决我国产能过剩的综合解决方案。

第一，政府干预是必要的，但干预的方向应调整，预防管制过度、避免管制不足。因而，政府应当培育市场环境，减少对要素市场的价格干预，让要素价格真实反映资源稀缺、环境污染等成本；应当提供竞争的基本准绳，让企业在同一竞争规则下平等竞争。同时，要调整地方政府之间的竞争性投资体制，优化地方政府的竞争性行为。

第二，产业政策也是不可或缺的，但政策手段和导向要转变，变“提供政策优惠”为“提高企业能力”。要明确产业政策不是对某一产业的特殊优惠政策，在执行过程中不宜直接出台对企业行为进行干涉的政策和条例。产业政策的导向应当是为企业创造一个利于合作的平台、构建一个有效竞争的市场结构、规范企业的竞争行为。

第三，优化市场经济体制运行的制度环境，促进公平、有效竞争。市场的优胜劣汰过程是提高效率的过程，要防止“劣胜优汰”的逆向选择等现象出现，需要优化市场经济体制运行的制度环境。应依靠制度保障市场主体的平等地位，避免企业因“所有制”身份不同享受巨大政策差异。促进公平、有效竞争的制度环境，是利用市场机制淘汰过剩产能的重要保障。

推进房地产业持续健康平稳发展

□田应奎

当前我国房地产行业发展进入新阶段，房地产市场运行出现新特征：一是房地产市场总体需求进入新阶段，市场销售遇到居民收入约束难题，维持行业高投资面临新困难，市场价格下行调整成为必然趋势。二是房地产业发展新阶段，房地产行业竞争更加激烈，行业竞争市场出清倒逼经营提升，过去盲目圈地扩张型的粗放竞争将转向品牌质量效益全业态型的综合竞争。三是政府房地产调控治理能力不断提升，政策重心将由直接干预行政管制转向保障公平可持续政策新常态，房地产行业在国民经济中的地位作用将由以往的支柱型产业发展为重要基础性产业。

目前我国房地产市场运行进入现行高价位下的总量短缺向相对过剩、短缺经济向质量经济提升的跨阶段转型时期。笔者对现阶段政府房地产公共政策形势作出如下判断：一是我国房地产市场初始“市场化”政策红利期结束，压抑50年之久的市场化动能释放完毕，全国城镇住房总量严重短缺时代基本结束，供给短缺型条件下的高速增长情形进入尾声，未来房地产行业发展步入与国民经济社会发展同步正常增长水平。二是住房投资投机性需求遇到不动产登记和房产税预期的正面阻击，非规非法性持有房产需求面临反腐败依法治国的制度规制和市场出清压力，无论财产是否合法、不论市场价格高低、是否实际居住的投资投机炒房暴利时代已经过去。三是中低收入人群刚性住房需求遇到自身难以逾越的收入硬约束瓶颈，在平米住房价格水平远远超出家庭人均收入支付能力的情况下，没有国家财政、金融、税收、土地出让等优惠条件大力度支持，目前高房价约束下的刚性住房需求难以继续增长下去。

2015年，我们要提高房地产行业发展理性思维与战略应对能力。房地产行业作为国民经济的基础性行业，有其独特的重要性和不可或缺性，但与其他任何产业发展一样，房地产行业发展也有其相应的边界、底线和自身难以克服的障碍。作为房地产市场的责任主体——房地产企业、居民和政府，都要摆正心态，不能无限夸大和盲目崇拜房地产行业在国民经济发展尤其是在城镇化中的作用。房地产行业发展一定要与本地工业化进程、城镇化实际、人口规模、居民收入、区域优势等客观因素相结合，因地制宜、综合考虑、稳妥发展。

中央政府政策调控部门，要把防范和化解房地产市场的系统性风险，作为重要的宏观调控任务来抓，密切关注负债率过高的房地产企业、居民和地方政府的投资经营行为，引导房地产业理性思维、理性投资、理性经营、理性发展，严密防范发生系统性、全局性房地产金融风险，严格管控各种非法涉房金融诈骗活动，密切防范地方政府土地性财政危机，推进国家房地产行业和市场治理体系与治理能力现代化。

调整能源结构 引领工业革命

□曹 新

调整能源结构是中国能源发展面临的重要任务之一，也是保证中国能源安全的重要组成部分。加快推进中国能源结构的战略性调整，仍是2015年解决能源问题的重中之重，将继续推进降低煤电比重，减少对石化能源资源的需求与消费，降低对国际油气资源的依赖，大力发展新能源和可再生能源，以能源革命引领新的工业革命。

治理污染减少排放，能源结构调整迫在眉睫。近年来，中国能源结构不断改善，天然气等清洁能源比重不断上升，但能源结构调整仍然任重道远。2010年，中国已成为世界能源消费第一大国；2013年，中国能源消费达到37.6亿吨标准煤。中国能源结构以煤为主，造成了大气污染等严重环境问题。到2020年，中国的单位GDP碳排放比2005年下降40%~45%，非化石能源占一次能源消费的比重达到15%。中国计划到2030年非化石能源占一次能源消费比重提高到20%左右。

优化能源结构，需要大力发展清洁能源。优化能源消费结构，治理污染减少碳排放，必须降低煤炭消费比重，提高天然气消费比重，大力发展可再生能源，安全发展核电。中国未来能源发展要在坚持集中式与分布式并重、集中送出与就地消纳相结合，要加快发展风电和光伏发电；要扎实推进地热能、生物质能的发展。要把油气安全放在关键位置，增强国内油气供应能力，减少油气资源对外依存度。基于资源禀赋的原因，未来煤炭作为中国主体能源的地位不会改变，把煤炭清洁利用作为未来煤电发展的主攻方向。

工业革命与能源发展息息相关。第一次工业革命不仅在于蒸汽机的发明，还在于英国得天独厚的煤炭资源以及率先进行的“能源革命”。第二次工业革命开启了“电气时代”，使电力在工业领域取代蒸汽成为主导能源。面对全球气候变化、传统化石能源日益紧缺、经济增长乏力等诸多危机。2011年，美国经济学家杰里米·里夫金提出，以新能源为核心进行一次工业革命即“第三次工业革命”。联合国秘书长潘基文推算，到2030年，将有30%的传统能源被新能源所替代。新能源技术的产生和应用，逐渐替代传统化石能源，将导致新的技术革命的产生，引发新的工业革命。新能源产业很有可能成为继信息技术后带动全球经济复苏的“新技术革命”的核心内容，成为世界新的经济增长点。

中国应成为第三次工业革命的引领者。面对第三次工业革命的挑战和机遇，世界各国跃跃欲试。美国要当第三次工业革命的领导者；日本为在新一轮工业革命中为抢占先机而进行着各方面的积极准备；德国迎接新工业革命的平台已搭建完毕，要成为现代工业生产技术的供应国、主导市场和领导者。面对国内出现大范围雾霾和水域污染，传统制造业利润下滑，高能耗、高污染产业发展难以为继的发展模式。中国亟需清洁化和低碳化的能源革命，转变经济发展方式。

未来中国经济发展要紧紧抓住能源生产与消费革命契机，在第三次工业革命中，加快推进产业结构转型升级，在全球新能源战略竞争中取得主导地位，以能源革命引领新的工业革命，成为第三次工业革命的引领者。