

## “新常态”：经济发展的逻辑与前景\*

李 扬 张晓晶

**内容提要：**本文首先基于长周期视角，对全球范围内旧、新常态及其更替逻辑进行鸟瞰式研究，然后讨论了结构性减速新常态下中国经济面临的新矛盾与新挑战。接下来指出，新常态所展示的摆脱中等收入陷阱、迈上经济发展新台阶的美好愿景亟须正确的引领，这包括打造创新驱动引擎、在调结构中发挥市场的决定性作用、构筑全面对外开放新格局、向生态环境改善中求增长以及实现包容性增长。文章最后通过对2014年我国经济呈现出的新常态的分析，实证印证了本文的基本结论。

**关键词：**新常态 长周期 大逻辑 引领

早在2002年，新常态一词就已在西方媒体中出现(Pash, 2011)。2010年，太平洋投资管理公司CEO埃里安在其著名的题为《驾驭工业化国家的新常态》的报告中，正式用新常态概念来诠释危机后世界经济的新特征(El-Erian, 2010)。自那以后，这一概念迅速传播开来，大量国外媒体和知名学者开始在危机之后全球须进行长期深度调整的意义上使用这一概念。

在提出新常态概念之后，埃里安(El-Erian, 2014)又对新常态做了进一步阐释。他指出，新常态主要是指西方发达经济体在危机过后将陷入长期疲弱、失业率高企的泥沼的状况。造成这一状况的直接原因是超高的杠杆比率、过度负债、不负责任地承担高风险和信贷扩张等因素，发达经济体要消化这些负面冲击需要较长时期，而且，决策当局因循旧制的经济政策，也会使得此一新常态长期化。

在中国，新常态一词则与中国经济转型升级的新发展阶段密切相联。

2014年5月，习近平主席在河南考察时首次使用新常态概念。7月29日，在中南海召开的党外人士座谈会上，习近平主席又一次用新常态来概括当前经济形势。11月10日，在北京召开的APEC工商领导人峰会上，习近平主席集中阐述了我国经济发展新常态下速度变化、结构优化、动力转化三大特点，并集中表达了新常态将给中国带来新机遇的乐观预期。到了2014年12月9日的中央经济工作会议上，习近平主席从九个方面，详尽分析了中国经济新常态的表现、成因及发展方向，明确指出：“我国经济发展进入新常态是我国经济发展阶段性特征的必然反映，是不以人的意志为转移的。认识新常态，适应新常态，引领新常态，是当前和今后一个时期我国经济发展的大逻辑。”

显然，尽管词汇相似<sup>①</sup>，国内和国外的新常态概念基本上是相对独立形成的——在国际上，新常态更多地是被动地刻画了自上世纪80年代以来全球经济增长之长周期的阶段转换，其内涵的倾向，如果不是悲观的，至少也是无可奈何的；中国则不然，新常态是中国迈向更高级发展阶段的宣示，它不仅分析了中国经济转型的必要性，而且明确指出了中国经济转型的方向，同时也指出了转型的动力结构。

本文分四个部分来对新常态进行理论探讨。第一部分基于长周期的视角，对全球范围的旧、

\* 李扬、张晓晶，中国社会科学院，邮政编码：100732，电子信箱：zhang\_xj@cass.org.cn。

① 事实上，由于是通过两种语言独立表述的，这种相似性也十分有限。

新常态及其更替逻辑进行鸟瞰式研究,旨在为分析中国经济发展的阶段性演进提供全球背景。第二部分讨论中国经济减速新常态下面临的主要挑战。这些挑战,事实上只是长期存在于我国经济发展方式和经济结构内部各类矛盾的显化。第三部分“引领新常态”,希望表达的看法是:如果说新常态为我们指明了摆脱中等收入陷阱、迈上经济发展新台阶的美好愿景,那么,达成这一愿景仍须付出艰辛的努力。这就需要我们发现、挖掘并运用好新常态中蕴含着的新动力,需要对旧常态下习以为常的发展方式进行革命性调整,对已被旧常态扭曲的经济结构进行壮士断腕式改革。第四部分是结语,我们将以对2014年我国经济呈现出的新常态的分析,实证地印证本文的基本结论。

### 一、旧常态向新常态的嬗变:长周期视角

研究新常态,必须要从旧常态论起。惟有对旧常态的特征、表现形式、实体经济根源及其内在矛盾有了透辟的了解,我们方能清楚地认识到,如今被称作新常态的发展阶段由何处而来,向何处而去。

讨论中国经济的新常态,就不能不论及全球经济的新常态。这是因为,当今世界上,任何经济体都不可能逃脱经济全球化的渗透,其国内经济运行或多或少都要受到全球经济发展变化的影响。因此,把握全球经济的发展大势,方能更深刻认识中国经济走过的历程及未来发展方向。

本节首先概括全球经济的旧常态,然后对全球经济新常态进行系统分析。

#### (一)“旧常态”时期的“大稳定”

此处所谓全球经济旧常态,系指本轮全球经济危机之前长达20余年的“大稳定”(great moderation,也有译成“大缓和”)时期。这段时期,也被认为是第三轮全球化的繁荣时期,其主要表现就是:经济持续增长与低通胀、低失业率以及低波动同时并存。

“大稳定”是一系列有利因素风云际会的产物。第一,它与20世纪80年代以来全球化的大发展有关。全球化的推进以全球劳动力市场重新整合和大规模扩张为主要特点,研究显示,前苏东国家,以及中国印度等新兴经济体劳动大军的加入,使得全球劳动力增加了一倍(Freeman,2005),并成为导致旧常态下经济繁荣的重要因素。第二,科技进步功不可没。上个世纪80年代末期以来,美国等发达经济体相继进入一个技术进步相对较快的时期(Gordon,2005)。尤为重要的是,以投资银行机制和风险投资机制兴起为代表的金融领域的创新,更为科技进步添上了双翼。携金融创新的勃勃生机,科技创新得以快速、大规模地产业化,铸就了此间高速增长的最重要实体经济基础。第三,席卷全球的体制改革也提供了正能量。20世纪80年代前后,世界主要经济体广泛致力于体制改革和结构调整。就美国、英国等发达经济体而言,旨在放松管制的改革取代凯恩斯主义而勃兴,不仅重新激发了市场力量,而且建立了以规则为基础的宏观调控体系,为长达20余年的高速稳定增长提供了适当的体制机制基础。就前苏联及东欧国家,以及拉美、非洲等发展中经济体而言,由于摈弃了僵化的发展模式,推行了不同形式的市场化改革,并全面融入全球经济体系,它们的经济也相继步入正常发展轨道。在中国,持续不断地改革开放,坚定不移地发展社会主义市场经济,积极参与全球分工和价值链的重组,成效卓著地推行工业化赶超战略和出口导向战略,带来了长达30余年的“结构性加速”过程。

#### (二)“长周期”的解释

从“大稳定”转换为大危机,并进而进入以长期结构调整为主要内容的新常态,其实只是被“大稳定”繁荣掩盖下的各种矛盾产生、累积、深化、蔓延和爆发的结果。从长周期的视角来看,旧常态的辉煌恰恰是由于全球经济正处在长周期的上行阶段,而旧常态的转折则预示着全球经济转向下行周期的开始。

长周期概念最早由康德拉季耶夫提出,一般地,它指的是长度为50年左右的一个基于科技革命周期更新的大周期。自18世纪末以来,世界经济共经历了五次长周期;其中,第五次世界经济长周期的上升期发生在上个世纪70、80年代以来到本轮危机爆发前。这个上升期与前面提到的“大稳定时期”大规模重合。这一时期,以信息技术等高科技产业和高端生产性服务业为核心的“新经济”(the new economy)成为世界经济发展的主导,加上新材料、新能源、生物医药等领域的技术创新,以及全球化的发展,开启了持续近30年的经济繁荣周期,也构成康德拉季耶夫长周期的上升阶段。对此,罗斯托(1983)在《世界经济的长周期和环太平洋时代》中颇有预见地指出:有两股极其强大的力量——“康德拉季耶夫长波第五个周期的上升”和“第四次产业革命”<sup>①</sup>——在对世界经济发生作用和施加影响。他进而认为,在制订80年代和90年代的经济政策时必须以此为轴心建立起共同的战略。

然而,福兮祸所倚。上升周期所带来的乐观情绪,使得人们忽略了以全球失衡加剧和杠杆率急剧攀升为主要表现的结构性矛盾的积累,再加上美国货币政策失误、金融创新过度、金融市场放松与监管缺失等,直接诱发了2007年次贷危机,并最终演变为全球性深度经济衰退。这打断了2000年后信息产业的复苏之路,使信息产业对美国经济,乃至世界经济第五轮长波扩张周期的支持作用(贡献率)大大下降,因而最终导致以信息产业为主导、以信息技术为核心的新兴技术群推动的世界经济第五轮长波的上升周期趋向结束(陈漓高等,2009)。

2007年,以次贷危机爆发为起点,全球经济开始进入下行通道。从长周期角度,上一波经济全球化与社会信息化的动能消耗殆尽,世界经济进入到第五次长波的下行阶段。而这也成为新旧常态的转折点,全球经济自此步入新常态。

### (三)全球新常态:“长期停滞”

上世纪后20年凯歌高进的全球经济,在经历了大衰退之后,并没有很快走上正常的复苏之路,相反,在国际货币基金组织总裁拉加德(Christine Lagarde)看来,目前全球经济正步入“新平庸”(new mediocre)时期。其典型的特征是,较低的经济增长率以及较高的失业率并存。

关于全球经济新平庸,美国前财政部长萨默斯(Summers)曾在2013年底世界银行和国际货币基金组织年会上进行过分析。他的看法是,自2008年金融危机以来,全球经济特别是主要发达经济体进入了所谓“长期停滞”(secular stagnation)时期。

首先,劳动生产率下降。这又归因于技术进步缓慢。决定经济长期增长的核心变量是技术进步。据测算,美国全要素生产率早已重回20世纪30年代前的历史低位:从1980年至今,TFP的年均增速仅为0.5%,约为1930—1980年间增速的三分之一(Gordon,2014)。另有研究显示,由于欧洲、日本等主要发达经济体自身的创新能力有限,而对美国的知识技术外溢依赖较高,所以,这些国家也步美国后尘,在上世纪90年代以来经历了程度不同的生产率增长减速。

其次,人口结构与劳动力市场恶化。由于人口生育率的下降、预期寿命提高、战后婴儿潮一代退出劳动力市场等因素,新世纪以来,美国等发达经济体普遍经历了劳动力供给数量减少、劳动参与率下降的困境;欧洲、日本更甚。自上世纪90年代以来,由于老龄化和少子化等因素,欧日两大经济体的劳动人口相对比重下降的趋势不仅更为明显,且持续的时间远较美国更长。与此同时,疲弱的经济环境,更进一步削弱了人力资本积累,降低了劳动参与率。

第三,收入分配恶化。日趋恶化的收入分配格局,进一步抑制了发达经济体的增长潜力与社会活力,成为导致长期停滞的重要因素之一。实际上,长期研究收入分配问题的著名经济学家皮凯蒂等人的研究显示,早在经济繁荣的“大稳定”时期,发达经济体的收入分配不平等状况便已持续恶

<sup>①</sup> 关于产业革命的划分有很多不同的观点。这和作者所处的时代有关系。

化。尽管在2008—2009年的金融危机与经济衰退中,这一局面曾暂得扭转,但其长期恶化的趋势并未改变。在资本主义国家中,几十年来收入不平等现象日益加剧,当然算不上什么新闻。值得注意的是这样的不祥预测:皮凯蒂表示,20世纪中期的相对平等才是一种偏差,我们正重返“大萧条”(Great Depression)前那种由少数富人特权阶层主导的经济模式(Piketty, 2014),而这种分配模式将不可避免地引发社会动乱。

第四,基于长期停滞这一基本特征,全球经济还呈现出一系列衍生性现象。

一是各国经济均陷入“去杠杆化”和“修复资产负债表”两难境地,致使经济恢复进程逡巡不前;二是贸易保护主义加剧,地缘政治紧张,局部战争仍频,贸易增长率连续3年低于全球GDP增长率,引致“去全球化”忧虑;三是各国宏观政策同期非同步,导致大宗产品价格变动不居,利率水平迥异,进一步导致汇率变动、国际游资肆虐、“息差交易”盛行;四是全球治理真空。二战后美国主导的治理体系如UN、WB、IMF、WTO等,既不能有效应对传统挑战,更无法对日趋复杂的非传统挑战适时应变,以至于全球峰会次数近年超过历史时期,仍收效甚微。

全球经济长期低迷,已经而且将持续对中国经济发展产生负面影响。一方面,全球“新平庸”及“长期停滞”的表现及其深层结构原因,在我国或多或少都存在;另一方面,全球经济低迷将持续向我国“输入”通货紧缩因素,并与国内通缩相呼应。我们在考虑中国应对之策时,必须记住这一背景。

## 二、中国:减速新常态下的新矛盾与新挑战

自本轮全球经济危机以来,发达经济体与新兴经济体均经历了程度不同的经济减速。中国当然也不例外。然而,中国的经济减速既与国际因素和外部冲击(危机导致外部需求大幅减弱)有关,更是中国内在结构性因素发展变化使然。基于此,我们更倾向于认定中国经济增速的下滑是结构性减速。

如果说全球新常态主要被描述为新平庸或长期停滞,那么,中国经济新常态体现在增长上的主要特征就是结构性减速。不过,这种因结构变化导致的经济增长速度由高速向中高速的下落,同时伴随着中国经济的总体质量和效益迈向中高端水平。综合而言,如果说全球新常态是对未来世界经济趋势的一种悲观认识,那么,中国新常态则包含着经济朝向形态更高级、分工更细致、结构更合理的阶段演化的积极的内容。

### (一) 中国经济的结构性减速

对未来潜在增长率的预测,可以佐证我国的结构性减速趋势。中国社会科学院宏观经济运行与政策模拟实验室的预测结果显示,在2011—2015年、2016—2020年、2021—2030年三个时间段内,中国潜在增长率区间分别为7.8%—8.7%、5.7%—6.6%和5.4%—6.3%,增速递减的趋势甚为明显。

导致我国经济出现结构性减速的原因主要有四:

一是要素供给效率变化。近年来,中国劳动力供给的增长率总体上已经放缓,人口老龄化趋势明显,传统意义上廉价劳动供给优势已然告罄。就资本投入而言,随着人口老龄化、传统工业化结束,以及消费率缓慢提高等,储蓄率开始下滑。技术进步的动态仍然令我们失望:资本回报率低、技术进步缓慢,是我们面临的新挑战。要言之,劳动力和资本投入增长率下降,技术进步缓慢,三因素叠加,导致未来我国的经济增长率趋于下降。

二是资源配置效率变化。过去30余年我国的经济增长,主要依靠的是大量资源从农业部门转移到工业部门,从效率低的第一产业转移到效率高的第二产业,带来了劳动生产率的大幅提高。如

今,中国的制造业份额(占 GDP 比重)已近饱和,<sup>①</sup>人口、资源等开始越来越多地向以服务业为主的第三产业转移。然而,作为世界普遍规律,服务业的劳动生产率显著低于制造业;在中国,由于服务业多处于低端,这种生产率差距尤为显著。基于这样的差距,当越来越多的人和资源从制造业转移到劳动生产率相对较低的服务业时,中国经济整体的劳动生产率必将下降,并累及经济增长速度下滑。此即结构性减速的主要涵义。

三是创新能力不足。根据汤森路透的研究报告,2012 年,以专利为主要指标的全球创新企业百强排名,中国企业无一上榜,以知名商标为主要指标的世界品牌 100 强当中,中国仅有 4 个。国家知识产权局对 25 家具有代表性的创新型企业统计显示,其无形资产占企业总资产比例平均仅为 0.65%,而其中知识产权资产占无形资产的比例则仅有 16.98%,与发达国家的平均水平差距显著。<sup>②</sup>此外,制成品出口创造的国内增加值占出口额的比重,也在一定程度上反映了各国之间技术水平差异。根据经合组织对全球价值链(GVC)最新测算结果,我国出口包含的国内增加值比例只有 67%,而美国、德国和日本则分别为 89%、85%和 73%。这也从一个侧面反映了我国与发达国家之间的技术差距。从过去的长期“赶超”转向自主创新为主,是一个艰难的转变,创新能力不足问题凸显。

四是资源环境约束增强。改革开放以来推行的以经济建设为中心的发展战略,很大程度上使我们忽视了对环境生态的保护。正如习近平总书记指出的:“我们在生态环境方面欠账太多了,如果不从现在起就把这项工作紧紧抓起来,将来会付出更大的代价。”中国是一个有十三亿多人口的大国,现代化建设始终面临能源资源相对不足、生态环境承载能力不强的缺陷。更有甚者,长达三十年的快速经济增长,已经使得发达国家一两百年方才出现的环境问题,集中在我们的国土上显现出来。资源环境约束已经成为阻滞我国经济快速增长的硬约束。随着越来越多的新兴经济体进入工业化阶段,这一约束将越收越紧。

以上所列诸端,可以进一步综合为人力资本和全要素生产率的增速双重下降。这一趋势,自 2008 年以来变得日益明显。人力资本增长率下降,归因于人口老龄化以及人力资本增长的起点随全民普及义务教育制度的实施而不断上升。全要素生产率下降,则归因于后发优势不断减弱、创新能力不足、对外依存度大幅下降、政府规模不断扩大和劳动参与率持续降低。这些都是深层次的结构性因素,与此相比,那些周期性影响显然居于次要地位(白重恩、张琼,2014)。

## (二)新矛盾和新挑战

在新常态下,我国国民经济的运行进入了一个新的中高增速平台。毫无疑问,与这个新平台“内洽”的一系列经济指标,如储蓄、投资、物价、就业、财政收支(包括赤字)、国际收支、人民币汇率、货币供给、利率等等,均呈现出新的性状。这些变化将在几乎所有领域中引致“水落石出”效果,这不仅会暴露出我国经济运行长期被掩盖的深层次矛盾,而且会引发新的矛盾。这些矛盾,构成新常态下的新挑战。

### 1. 产能过剩

产能过剩是市场经济中的正常现象。然而,当前中国产能过剩之严重,绝难用市场经济的一般道理加以解释,其中,深藏着体制机制方面的原因。

导致产能过剩的直接原因当然在于企业盲目扩张,但是,若无其背后地方政府的扩张冲动推波助澜,企业的盲目扩张绝难形成气候。在中国现行体制下,各级地方政府为了增加本地就业和税收收入,同时也为获取中央政府的产业优惠和转移支付,无不以“画地为牢”的方式扶持本地企业。产业政策导向上的趋同,致使各地区之间出现较为普遍的产业结构同质化现象;全国加总,产能过

<sup>①</sup> 这并不意味着制造业不要发展。当前中国的制造业面临着升级和做强的问题。

<sup>②</sup> 国家知识产权战略实施工作部际联席会议办公室:《国家知识产权战略实施专家座谈会背景材料》,2013 年 5 月。

剩就是合乎逻辑的结果。

中国地方政府“父爱主义”的产业政策,客观上有着“自造”道德风险,引致企业不计成本盲目扩张的倾向。在市场经济中,因盲目投资和重复建设造成的损失,是由企业自身承担的,而在中国的体制下,造成的损失可能最终都要由政府来买单。基于这种体制,一些企业或地方政府在做投资决策时就会更加冒进,由此导致的产能过剩问题就更形严重。

中央已经决定采取综合措施来根治产能过剩,其要点可概括为“消化一批、转移一批、整合一批、淘汰一批”。然而,这些战略安排,主要还是指出了解决问题的方向,而中央精神的真正贯彻落实,还需要在创造合适的机制方面下功夫。首先,要进一步完善市场机制,真正落实中共十八届三中全会精神,“着力解决市场体系不完善、政府干预过多和监管不到位问题”,是根治产能过剩的关键。换言之,我们需要培育高效率的市场机制,并依托它来进行产业重组;其次,应该充分发挥资本市场在配置存量资本中的作用。由资本市场而不是行政干预来调整产能、消化过剩,应是更符合市场经济规律的路径。再次,解决产能过剩要有全球视野。要在全球产业分工格局以及未来产业深化发展的背景下探讨解决国内产能过剩问题。“一带一路”等战略的实施,将有利于我们从全方位对外开放的高度来推动产业和产能转移,从而缓解国内的产能过剩问题。

## 2. 债务风险增大

作为一个储蓄率长期高达40%—50%的国家,自改革开放以来,中国各部门的负债率和杠杆率一直处于较稳定的低水平。这种局面于2009年开始转变。根据我们计算,若以实体经济部门总负债与GDP之比作为杠杆率指标,2003—2008年,我国的杠杆率呈持续回落之势。2009年之后情况逆转,我国杠杆率显著上升(见图1),同时伴随着债务融资工具期限不断缩短(详见表1)。具体而言,我国各部门加总的杠杆率从2008年的170%上升到2013年底的232%。其中,尤为显著的是企业债务占比高悬且上升过快的问题;2013年,企业债务占比达到121%,高于所有G7国家,也远超90%的国际公认风险阈值。

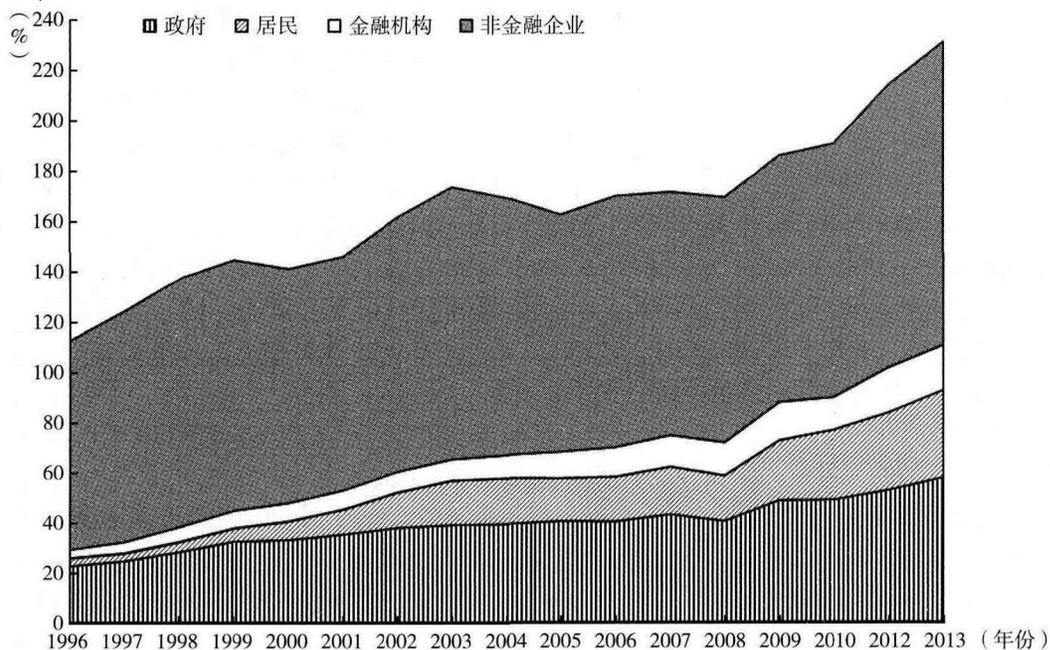


图1 中国部门加总的杠杆率

资料来源:李扬等,2013年。

表 1 中国实体经济部门债务融资工具的平均期限 单位：年

年份/项目	全部负债	信贷	债券	国债	企业债	公司债	中期票据	短期融资券
2008	2.68	1.78	7.56	8.06	9.01	6.67	3.48	0.53
2009	2.64	1.88	6.81	7.73	8.05	5.94	3.40	0.54
2010	2.63	1.97	6.61	8.05	7.57	5.69	3.18	0.49
2011	2.59	1.93	6.35	8.43	7.02	5.04	3.10	0.52
2012	2.46	1.86	6.03	8.50	6.70	4.64	3.15	0.50
2013	2.39	1.86	5.65	8.09	6.48	4.04	2.80	0.40

注：在全部债务工具中，唯有信贷和国债的平均期限有所延长。其中，信贷期限延长，说明中国严重缺乏市场化的长期资金供给，这正是中国金融结构恶化的表征。

资料来源：中国社会科学院金融风险管理局实验室。

为达成去杠杆化的目标，我们必须下决心扭转以间接融资为主的融资结构，发展多层次资本市场。此外，进一步改革国有经济，控制其软预算约束下的高负债倾向，管束各级政府的投资行为，控制其融资活动等，均是我国去杠杆的根本性制度对策。在考察国家整体债务水平的同时，政府部门债务，特别是地方政府债务的长期化倾向，尤其值得高度关注。这不仅因为其沉疴已久，非下猛药难以治愈，而且因为，这一问题与我国各级政府间财政关系扭曲密切相关，因而关乎我国治理结构的完善。

我国地方政府债务的风险目前仍属可控，根据有三：其一，中央和地方政府的债务规模总量占GDP的比例仍低于国际通行的60%债务率控制标准。其二，中国整体的资产负债表仍属健康，这保证了我们可以在不对经济运行造成较大损失和对经济增长造成较大负面冲击的条件下，从容处理地方政府债务。单一制的政体，使得我们也有此能力。其三，得益于长期的高增长和巨额的财富积累，中国可供选择的去杠杆空间仍然很大，包括政府资产的转卖，债转股，长、短期债务重组转换，拉长负债久期，降低期限错配风险等等。

但是，我国地方债务潜在风险也不可小视：其一，中国地方政府债务大都为筹集投资资金而形成，然而，大部分投资项目（以基础设施建设居多）都很难产生现金流，也是不争的事实。因此，从财务角度看，中国地方债务存在偿付能力短绌和流动性不足两大缺陷。其二，在为地方政府编制资产负债表的过程中，我们发现，由于不能产生现金流，从而也不具有市场可交易性，地方政府大量的“资产”并不具备经济意义上的资产内涵。而且，由于地方政府还须逐年投入新的资财来对这些资产进行维修养护，地方政府收支的“硬缺口”业已固化且愈演愈烈。其三，债务期限和对应的投资项目之间存在严重的期限错配。平均而言，地方政府债务期限在2年左右，而对应的投资项目则须4年以上方能完成。如此，即便存在还款的现金流，那也存在债务和对应资产之间的期限错配问题。其四，经济增长速度下滑、城镇化战略转型、房地产市场调整等宏观因素，都将使地方政府财务状况恶化，进而挤压其举债和还债空间。

管理地方政府债务，可有短、长两策。短期目标应着眼于防止债务形势恶化，其要点包括：一是“断源”，即严格限制地方政府用债务融资的方式从事无现金流的基础设施投资，从源头上减少“硬债务”增长，并鼓励各级政府通过拓展正规融资渠道进行债务替代。二是“重组”，即设法通过债转股、延长负债期等多种方式重组债务，降低期限错配风险和流动性风险。三是“备损”，即未雨绸缪，安排好应付坏账的还款资金来源。长期的债务管理目标，是建立合理、可持续的地方政府融资机制。其要点有五：（1）敦促地方政府尽快完成“权责发生制基础上的政府综合财务报告”和本级政府资产负债表的编制，彻底摸清“家底”。（2）合理划分中央和地方政府的事权和支出责任，减少地方政府的经济职能特别是投资职能，从源头上减少地方政府负债的动力。（3）遵循“黄金规则”，规范地方政府举债融资行为，建立债务的可持续性机制，加强预算约束。（4）建立地方政府债务融

资交易和风险定价的市场体系。(5)建立地方政府债务风险管理体系和危机处置机制。

### 3. 城镇化转型

城镇化一直是中国经济发展的动力之一。近年来,随着传统工业化过程接近完成,城镇化更被人们赋予保持中国经济未来长期增长主要引擎的寄托。但是,几十年来传统城镇化的实践,也累积了大量深层次矛盾,当城镇化成为经济发展主要引擎,因而在更深层次上与国民经济各领域发生复杂关联时,这些矛盾便构成新常态下推进城镇化的新挑战。

传统的城镇化战略主要是从“城里人”角度规划的城镇化。因此,其行进的路径基本上就是注重城市规模扩张的“开发区化”。诸如建成区人口密度下降、人均建成区面积提高等,就是这种模式的主要恶果。在如此单向、扭曲的城镇化进程中,广大“乡下人”的多方面利益诉求,显然被忽视了,更有甚者,最终消除城乡二元结构的历史任务,也就没有了下落。传统城镇化步调是由政府主导的固定资产投资特别是房地产投资引导的。它不甚关注城镇化中市场的建设和产业的协调发展,从而使城镇“失去了市场”。更严重的恶果,就是形成了对钢筋、水泥等建筑材料的畸形需求,导致这些产业产能激增,终至过剩。由此,形成了一个产能过剩支持快速城镇化,城镇化快速推进又进一步推动产能过剩的恶性循环。两种扭曲互相交织,形成了难以自拔的“过剩循环怪圈”。最后,从经济增长因素的角度看,传统的城镇化战略更侧重于从需求面认识城镇化,即寄望于通过城镇化带动基础建设投资和城市消费等国内需求,以支撑经济增长。相反,与城镇化高度相关的产业集聚、规模经济、人力资本积累、知识外溢等对长期可持续发展更为重要的供给面因素,则一直未被重视。以上三项弊端,使得我国传统的城镇化道路难以为继。

应当指出的是,城镇化是一个长期的、自然的、历史的过程。西方国家的城镇化大都经历了几百年或近百年,而中国的快速城镇化却主要是在最近二十年中发生的,无论规模还是速度,都属空前。“萝卜快了不洗泥”,这恰恰是形成上述城镇化新挑战的重要原因:如果过于追求城镇化率的上升,片面强调速度,往往会导致诸如造城运动、农民上楼、征地拆迁、鬼城、集聚效应和规模效应不足、就业不足、创新不足等一系列更为棘手的问题。

为城镇化率而推进的城镇化以及忽略了城乡发展一体化的城镇化,都是违背经济发展规律的。对待城镇化发展应有历史耐心,要因势利导,使城镇化成为一个顺势而为、水到渠成的过程,不要把提高统计意义上的城镇化率作为硬任务,不能靠行政命令层层加码、级级考核,不要急于求成、拔苗助长,更不要去搞大跃进和大干快上。

实行上述转变意味着,未来城镇化发展不能因循过去的老路,而需要全面转型。其一,在城乡一体化框架下重新定位城镇化,特别是要进一步消减城乡居民在医疗、教育、养老等方面的差距,实现公共服务均等化。其二,在城镇化中,始终遵循市场在资源配置中起决定性作用的原则,尊重企业和居民等微观主体的自主选择,同时,更好发挥政府在提供公共服务、维护市场公平竞争等方面的作用。其三,进一步推动建立城乡一体的要素市场,使得农民公平地享有城镇化过程中的土地增值收益,弥合城乡收入差距。同时,更好地维护农民权益,防止“被市民化”。其四,始终以提高效率特别是提高土地利用效率为城镇化导向,使之有利于促进诸如住房、交通通讯、医疗保健、教育卫生、休闲娱乐等消费型投资迅速增长,有利于促进基础设施改善和新能源、节能环保、电动汽车等新型战略产业大发展,有利于人口和生产要素的不断聚集,为教育水平的大幅度提高和生活质量的持续改善提供条件,从而助力改善中国的人力资本。其五,建立科学合理的产业布局和城市规划,充分发挥城市在产业集聚、规模经济、人力资本积累、知识外溢等方面的积极作用,使城镇化成为提高效率、促进经济健康可持续发展的长期和重要的支撑。

同城镇化战略调整密切相关的,是房地产市场已经发生趋势性转折。应当清醒地看到,中共十八届三中全会确立的改革方向,削弱了房地产价格持续上涨的经济社会基础。特别是,城镇化战略

的转型,终止了盲目“开发区化”的城市规模扩张,大大降低了我国城镇化的速度,也消减了住房市场发展的传统动力。应对房地产市场调整,也应有短、长两策。短期内,不宜对房地产市场采取明显的刺激政策。然而,我们强烈建议清理近年来加诸房地产市场的各种规制,择其不当者和自相矛盾者而弃之,还市场以本来面目。长期而言,我们需要加快进行房地产市场的“顶层设计”。应当看到,我国房地产市场虽已有十余年发展历程,但尚无深思熟虑的顶层设计。诸如居民“居者有其屋”战略中的租售比问题、住房与土地关系问题、房地产市场与城镇化关系问题、房地产金融体系问题、房地产市场开发主体问题、政府在房地产市场中的地位和作用问题、支持和规范房地产市场发展的财税政策问题等等,均无明确且内洽的制度安排。鉴于此,作好房地产市场的顶层设计,已成当务之急。

#### 4. 金融乱象丛生

上世纪90年代中期以来,“流动性过剩”就被公认为我国货币政策特别是货币供应的主要顽疾。然而,货币数量的增长并没有带来利率的下降,相反,我国名义利率水平一直处于高位,2013年,货币市场利率甚至一度出现两位数的超高水平。众所周知,货币政策的通则是量价反向运动,若有量增(货币供应量增加),则必随价跌(利率下降);反之则相反。我国货币量增而利率价升的情况同时出现,实属异像。

量宽与价高并存,是现行体制在特定发展阶段的必然产物,其成因众多,若仅仅着力于信贷政策的调控,非但有治标之嫌,反而有可能加大扭曲。量宽价高悖论背后的逻辑线索大致有三:其一,资本账户管制及与之配套的外汇储备管理体制,推动了基础货币供给的超常增长;其二,受储备管理制度掣肘,货币政策的调控能力被严重削弱,不得已直接干预信贷市场;其三,对金融业的多头监管,造成大规模监管套利。

以上三项体制缺陷,在市场上形成了目前对银行信贷产生严重约束的四种监管政策,即法定存款准备金率、合意贷款规模、存贷比以及资本充足率。这四种分属不同监管部门的政策的叠加,直接抬高了银行信贷的成本,并将一部分相对弱势但急缺资金的主体(主要是小微企业)挤出了信贷市场。更有甚者,出于对利润的追求,以降低成本或绕开政策限制为目的监管套利活动开始成为“金融创新”的重点,依附于银行体系的“影子银行”(准确说,是“银行的影子”)规模迅速膨胀。其结果是,控制银行信贷本想实现的去杠杆目标并未真正实现,举凡经济总体和部门的杠杆率均持续上升。更重要的是,由于有相当部分的融资活动都以“影子银行”的形式发生,其真实的风险并未得到准确评估和定价,也没有采取适当的风险管理手段(如计提拨备和资本,等等),这种风险的错配,造成了金融体系的严重扭曲,并引致资金向高风险领域集聚。

必须改革现行外汇储备管理制度。由于我国外汇储备由货币当局(中央银行)管理,这种制度安排使得我国的货币政策在事实上被外汇储备绑架,形成了“储备增长→货币供给扩张→央行对冲→法定准备金率提高→可贷资金短缺→利率水平攀升”的连锁反应。这也是导致货币宽松与利率高悬并存的荒谬现象的主要根源。针对此状,我们主张大规模改造央行的资产负债表。基本方向是将外汇储备(资产)和对应的法定准备金和央票(负债)同时从央行资产负债表中移出,或单设“外汇平准基金”(如美国),或单设“外汇基金”(如我国香港),或单设“外汇特别账户”(如日本),或单设“主权财富基金”(如新加坡、我国的CIC等)。改造后的央行资产负债表,应使得央行对其调控对象——存款货币金融机构、政府等——保持净债权人地位,由此重新确立央行货币政策调控的权威。

分业监管模式亟待改变。近年来,我国金融业发展的一个极为重要的现象,就是银行、证券、保险、信托等业已经在产品层面上出现了大规模混业。在此情势下,仍然在宏观层面坚持分业监管,不仅难以把握信用总量的规模、结构和动态变化,弱化监管效率,更可能导致大量监管套利合法化

的同时,使得大量新的金融活动处于无人监管的境地。显然,我们应当借鉴美、英、欧的成熟框架,从分业重归统一监管,进而从体制上改革目前心劳日拙、事倍功半的分业监管乱局。

除了体制机制改革,我们还须摒弃繁复且多已过时的“政策约束”,如信贷额度配给、限制对地方融资平台和房地产业提供贷款等。在这重重叠叠的管制下,金融机构为了生存,势必想方设法规避行政色彩极强且部门间严重分割的金融监管,从事监管套利。加之多个监管规则和监管部门并存,客观上增加了通过监管套利进行“息差交易”的机会。同时,繁杂的政策约束也使我国金融抑制的局面进一步恶化,并导致大量资金在金融部门内部自我循环、自我服务,甚至“创新异化”等严重后果。应当看到,现存这些繁复的正向和负向清单产生的背景是反通货膨胀,而今的主要任务是反通货紧缩。为了适应新常态下战略任务的转变,我们必须按照“使市场在资源配置中起决定性作用”的原则,摒弃非市场化的管制手段,沿着市场化改革的方向制定并实施货币信贷政策。

### 三、引领新常态

经济增长速度由高速降至中高速,当然是中国经济新常态的主要特征之一。不过,如果我们被减速这“一叶障目”,而看不到其背后发生的质量和效益的提高,便难以全面理解中国的新常态。在中国,新常态意味着中国经济迈上了新的台阶;意味着我们对投资驱动和出口驱动增长方式的摆脱,意味着对质量、效益、创新、生态文明和可持续发展的追求。简言之,新常态意味着中国经济“浴火重生”。

不过,当我们说新常态开拓了通往新繁荣的康庄大道,那也指的是它为我们创造了新的战略机遇,为我们的新飞跃提供了新的要素、条件和环境——机遇要变成现实,还有待我们积极推进各个领域的改革,切实完成转方式、调结构的历史任务。因此,“引领新常态”,应当成为我们在新常态下的主动行为。

#### (一) 打造创新驱动新引擎

历史发展到今天,我们已经不可能依靠要素规模驱动力来支撑我国越过中等收入陷阱,要想百尺竿头更进一步,必须不断提高要素质量,更多依靠人力资本的质量和技术进步,让创新成为驱动发展的新引擎。

毫无疑问,实行创新驱动以及国家创新体系建设应以市场机制为基础、以企业为主导,但是,这绝不意味着政府可以袖手旁观。事实上,政府在创新驱动中的作用常常是不可替代的。在市场经济体制下,政府的功能,一是创造并维护一个有利于企业创新的社会经济环境,二是在创新的公共品领域,在具有外部性、垄断性领域中,发挥主导作用。值得强调的是,政府在产业选择、技术选择方面,不能过度干预,也应避免直接作为市场主体参与其中。在有必要实行产业政策的情形下,为克服政府失灵,应区分选择性产业政策和功能性产业政策(Lall, 1994),区分直接干预型和间接诱导型产业政策。这里的核心要义是,政府应当向投资银行家那样行事,产业政策应是作为矫正市场失效的工具,而不是替代市场的工具。

具体言之,政府应在以下六个方面更好地发挥作用。第一,营造制造业创新发展的良好生态。第一是全面转变政策导向。现行财税、投资、金融、贸易政策等大多形成于经济“赶超”阶段,其政策取向主要是鼓励跟踪模仿,而非创新创造(比如,由政府而不是市场来选择项目);是鼓励数量扩张,而非内涵提升(如出口退税);是鼓励加工制造,而非创意研发(如生产型增值税);二是完善知识产权保护,鼓励企业创新。只有发明创造的成果得到保护,企业才会有动力去创新;三是进一步打破垄断,促进竞争,特别重视中小企业的创新;四是在舆论上和政策导向上全面形成“创造兴国”良好氛围,适当约束金融、房地产等暴利行业的发展。第二,搭建服务于制造业转型发展的公共平台。考虑到网络化发展的影响,以及政府在提供公共品上的责任和优势,政府应着力打造互联互通

网络和各类公共平台,统一构建面向全体企业、服务和支撑中国制造与科技创新的基础设施和服务平台,切忌仅为某些产业、某些技术甚或某些企业提供特别支持。这些公共平台至少包括:国家工程研究中心、国家科技基础条件平台、公共研发平台、产业共性技术服务平台、产业公地、技术转移转化服务平台等等。第三,致力于建立技术标准,争取制造业领域的国际话语权。标准竞争日益成为市场竞争的重要领域,从而也构成企业建立核心竞争优势的重要途径。我国政府应充分利用中国市场巨大的优势,积极参与国际上的标准竞争,把握制定产品技术标准的主动权。第四,进一步鼓励研发(R&D)。研发已经成为推动经济增长的重要动力,其作为固定资产的属性也更加明显。因此,在中国制造业转型升级的过程中,应采取更为积极的措施,鼓励企业研发活动:一是效法美国,改变GDP统计,将研发直接纳入GDP核算,以充分调动企业和地方政府创新的积极性,并与国际最佳实践靠拢;二是创新国家研发经费的使用方式,将支持的重点从生产端转向消费端,从最终产品转向基础研究和竞争前开发活动;三是开展以用户方牵头的项目申报模式,增强项目的示范性和市场牵引;四是全面推行后补贴和后资助制度,项目单位先行组织开展研究开发、成果转化和产业化活动,政府则根据成果质量给予相应补助。第五,全球范围吸纳与培养人才。吸纳海外人才。全球经济新常态为我国提供了良好机遇,我们可以通过海外投资,并购发达经济体的企业,并以此为平台,直接吸纳海外高端人才。同时鼓励广大企业像华为、中兴那样,建立海外研发中心。随着互联网技术的发展和广泛渗透,人才和知识也可以像资本、货物一样,在全球范围内流动和配置,生产能力、创新能力已经开始在全球范围内重组和优化配置。政府应鼓励国内制造企业采取合作研发、委托设计以及类似金融领域“众筹”的“众包”模式,利用全球范围内的创新资源。高度重视技术技能型人才(技工)的培养。中国制造不能成为强国,与中国严重缺乏技术技能型人才密切相关,而这又与技术技能型人才的社会地位较低、技工培养机制残缺不全有关。因此,应考虑从社会舆论、收入、待遇等方面全方位提升技工的社会地位。应大力加强职业教育体系建设,重视技术技能型人才培养,推行终身教育制度。应恢复和建立新型学徒制。第六,充分发挥小企业在创新和创业方面的关键作用。政府应大力培育为创业者提供财务、法务、人事及与风险投资嫁接的新型孵化器发展;搭建服务于中小企业创新创业的信息平台、实验与检测平台;为中小企业参与商业化潜力较大的公共科技项目创造条件。

## (二)在调结构中发挥市场的决定性作用

改革开放30多年来,我国经济发展取得了辉煌成就,但是,毋庸讳言,结构不合理的深层次矛盾在我国仍严重存在,这主要体现在内外需结构、产业结构以及要素投入结构的不合理上。如果算上城乡二元结构、区域发展差距等,结构问题会更加复杂。

调结构一直是我国经济工作的重要内容。但是,调结构我们已经喊了多年,但效果并不明显,究其原因,还是微观主体缺乏有效的激励,缺乏动力去实施“调”。在这个意义上,调结构的关键在于如何发挥市场机制的决定性作用。

第一,选好新的指挥棒,不以GDP论英雄。过去的很多结构性问题和矛盾,其产生根源均可在唯GDP倾向上找到。地方政府在拼GDP的时候,就会只关注工业扩张、城区扩张、税收增加,而忽略资源节约、环境保护、就业和民生改善等等。因此,新常态下,需要弱化对地方政府的GDP考核机制,“不以GDP论英雄”,而将地方公共服务、市场监管、就业水平、社会保障、维护治安、环境保护等多重指标置于更为突出的位置。

第二,推进要素价格改革,以正确、有效的价格信号引领结构调整。市场配置资源的核心机制是价格机制。价格不合理或扭曲,必然会导致结构的扭曲。进一步市场化的领域主要应指向土地、金融和社会经济资源,具体包括:以城乡一体化为目标,促进土地等生产要素跨越城乡藩篱自由流动,提高土地这种最重要资源的配置效率;加快利率、汇率市场化改革,大力发展和完善多层次资本

市场,提高企业直接融资比重,促进资金更多地流向创新型企业;加快推进水价、电价改革,并不断完善成品油、天然气等资源类产品价格市场化形成机制。

第三,健全有利于结构优化的财税体制。财政税收是促进经济结构调整的有力杠杆和重要工具。在财政支出方面,过去我们各级财政的资金较多地用于工业建设和基础设施,今后应该更多地用于促进就业、社会保障,发展教育、医疗卫生,以及科学研究与普及、农村基础设施等公共服务领域。税费方面,应努力减轻私人部门税费负担,保证税负公平,优化税种结构以顺应新型工业化和城镇化发展的需要。对国家鼓励发展的产业,要继续实施更加有力的税收扶持政策,支持企业自主创新、促进服务业和战略性新兴产业发展。还要理顺中央地方财政关系。在合理划分中央与地方政府事权和支出责任的基础上,进一步理顺各级政府间收入分配关系。既要增加地方自有财力,调动地方推进经济结构调整的积极性,增强提供公共服务的能力,也要保持中央财政适度的调控能力。

第四,发挥投资的“增长抓手”作用。未来较长一段时间,投资仍将是稳增长的基础和主要手段。要处理好稳增长与调结构的关系,就需要发挥投资在调结构中的抓手作用,处理好投什么、谁来投与怎样投的问题。首先是投什么。经过长达30余年高强度的工业化,在传统商业环境下可创造较大利润的工业投资项目已基本被挖掘殆尽。基础设施中的经济基础类设施,经过2009年以来刺激计划的横扫,也已没有多少有利可图的空间。因此,启用投资引擎,不仅需要找寻新的投资领域,还须创造条件,让这些投资具有商业可持续性。有三个领域值得关注。一是促进消费长期增长的社会基础设施,主要包括教育、文化、医疗保健、健康服务业等。二是有利于技术进步的更新改造投资。三是有利于可持续发展的节能环保产业。其次是谁来投。这里讨论的是基础设施和公共服务领域的社会资本准入问题。传统上,基础设施和公共服务领域突出地存在着自然垄断性、公共性和外部性,从而成为政府投资的天然领域。然而,近几十年来,随着管理能力的提高和现代科技尤其是信息技术的发展,那些影响私人资本进入的障碍,或者渐次消失,或者可通过一定的制度安排予以克服。这就为在这些领域中引入社会资本开辟了广阔空间。目前采取公私合营(即PPP)或者有管制的私人投资主体,都是国际上普遍采用的方式。再次是怎样投。中国是当今世界上少有的高储蓄率国家,因此并不缺少投资资金来源。在投资领域中长期存在的问题,是缺少长期资本动员和筹集机制以及缺乏解决期限错配的有效机制。由于我国金融体系以间接融资为主,所以,这种金融结构也造成了我国债务依存度高悬的弊端。改革的方向:其一,采取切实措施“发展多层次资本市场”;其二,放开国家对信用的统治,创造有利于资本形成的机制,特别鼓励社会资本进入各类投资领域;其三,鼓励各种将债务性资金转变为股权性资金的金融创新;其四,充分发挥类如国家开发银行等长期信用机构的作用,同时,下决心尝试逐步让商业银行拥有投资权利,从根本上消除债务融资比重过高的基础。

### (三) 构筑全面对外开放新格局

新常态下,为主动适应和引领国内新常态与构筑全面对外开放新格局,我们将重点在两个方面进行布局:一是扩大自贸区建设,二是推行一带一路战略。

自贸区建设是中国积极主动适应经济全球化新形势而自主推行的发展战略。就国际看,中国与20多个国家和地区签署了自由贸易协定;与中韩、中澳的自贸区谈判也已结束;中美、中欧的投资协定谈判也在紧锣密鼓中。与此同时,中日韩自贸区谈判,以及与海合会、以色列等的自贸区谈判,亦在进行中,中国-东盟自贸区升级谈判和区域全面经济伙伴关系协定谈判也有了新进展,同时,我们将努力建设在2014年北京APEC会议上中方提出的亚太自贸区(FTAAP)。就国内看,从上海自贸区试点到其扩围,中国的自贸区建设步伐显著加快。积极推动上海、广东、天津、福建自贸试验区建设,并适时向全国推广,将有利于我们积极应对国际上TPP等贸易新规则的挑战,同时,通过推进国内贸易一体化进程,我们也将获得应对全球贸易增速回落的新手段。

推进丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路合作建设,是新形势下对外开放的大战略。其一,有助于促进区域协调发展。一带一路战略的实施,将会为我国区域协调发展提供新的驱动力。一带一路建设对东中西部而言都是发展机遇,特别是西部一些地区,过去是边缘,而一旦同周边国家实现了互联互通,就会成为辐射中心,发展机遇更大。其二,助推产业转移和转型升级。“一带一路”为我国东部地区产业转移和过剩产能化解提供了广阔的战略迂回空间。一带一路战略的重点是实现互联互通。基础设施建设是互联互通的基础和优先领域。加大交通等基础设施建设力度,将有助于我们实现“一带一路”各国联动发展。其三,冲破束缚,实现全方位对外开放。“一带一路”是中国形成全方位对外开放格局、实现东西部均衡协调发展的关键一环。“一带一路”战略势将成为新常态下我国经济发展的新增长点。同时,考虑到欧美日等发达经济体正在酝酿构建国际经济新秩序(以 TPP、TTIP 和 TiSA 为代表),一带一路战略还有利于冲破发达经济体建立的“包围圈”,寻求更大范围的资源与市场合作。“一带一路”建设可以与欧盟、北美自由贸易区形成“三足鼎立”态势,加快形成国际经济新格局,进而对经济全球化产生深远影响。

促成自贸区建设与一带一路战略对接。从地理位置来看,四大自贸区中,上海、广东、福建三地与 21 世纪海上丝绸之路的关系最为密切,而天津作为北方的国际航运中心、经济中心以及新亚欧大陆桥东端起点,对“一带一路”的国内核心区域和相关国家均具有较强的经济辐射与联动作用。从深化对外开放战略角度来看,如果说,“一带一路”是从构建对外开放新格局的战略高度出发,那么,自贸试验区则是在投资自由化、贸易便利化、金融国际化、行政管理简化等具体方面先行先试,为中国参与国际贸易谈判积累经验,为进一步倒逼国内改革提供动力。习近平总书记针对“一带一路”提出的“五通”(即政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通和民心相通),与上海自贸试验区的“四化”(即投资自由化、贸易市场化、金融国际化、行政法治化)在精神上互通,充分说明自贸区建设和一带一路建设构成新常态下我国全球战略的两大支柱。

#### (四)向生态环境改善中求增长

过去 30 余年,中国经济高速增长,与此同时,我国能源资源、生态环境问题也日益突出。据相关机构测算,20 世纪 80 年代至 90 年代,生态退化和环境污染带来的经济损失约相当于 GDP 的 8%,2005 年以来这一数字虽有所降低,但仍达 4% 左右。<sup>①</sup> 如果扣除生态退化与环境污染造成的此类经济损失,我们的真实经济增长速度只有 5% 左右。不讲生态保护的增长,直接减少了人类的福祉,这样的经济增长当然要大打折扣。

关于经济增长与生态环境的关系,一直有“先发展后治理”,或“边发展边治理”的说法,这体现出二者之间的一种对立关系。事实上,从更高层次上来认识,生态环境与经济发展是相辅相成的,改善生态环境就是发展生产力,注重环境保护与生态文明建设,也能促进经济社会发展。2013 年 5 月,习近平总书记在中共中央政治局第六次集体学习时指出,“要正确处理好经济发展同生态环境保护的关系,牢固树立保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力的理念”。这一重要论述,深刻阐明了生态环境与生产力之间的关系,是尊重经济规律与尊重自然规律的重要体现,是对生产力理论的重大发展,其中,包含着尊重自然、谋求人与自然和谐发展的价值理念和发展理念。决不走“先污染后治理”的老路。

在目前的经济架构下,绝大多数环保、治污、生态修复活动都被视为经济运行的“成本”,是增

<sup>①</sup> 以上分析的数据来源主要有:(1)世界银行 1997 年数据:按照支付意愿方法测算,中国污染损失相当于当年 GDP 的 7.7%。(2)根据国家环境规划院国家绿色核算试点运用绿色核算方法的测算:2004 年当年环境污染损失为 5118.2 亿元,约占当年 GDP 的 3.8%。(3)根据国家环保部 2009 年环境核算方法得出的数据:2009 年环境退化成本和生态破坏损失成本合计 13916.2 亿元,较上年增加 9.2%,约相当于当年 GDP 的 3.8%。

长绩效的“扣除”。在这一框架下,绝大多数生态文明建设的行为都成为企业负担。为从根本上解决生态文明建设中的“负向激励”问题,我们建议修改统计方法,其基本方向,是将企业在环保、治污、生态修复等领域的投入计为固定资产投资,并相应统计为国民产出。在这方面,美国业已提供了先例<sup>①</sup>。只有如此,我们才能创造有效的制度,提供正向激励机制,保证实现经济社会发展与生态环境保护共赢。

此外,我们还要从制度上保障生态红线,优化国土空间开发格局,科学布局生产空间、生活空间、生态空间,给自然留下更多修复空间;加大生态环境保护力度,实行最严格的生态环境保护制度,建立健全自然资源资产产权制度和用途管制制度,国土空间开发保护制度,能源、水、土地节约集约使用制度,水、大气、土壤等污染防治制度,反映市场供求和资源稀缺程度、体现生态价值和代际补偿的资源有偿使用制度和生态补偿制度。

#### (五)实现包容性增长

经济增长包容性的提高是经济新常态的一个不可或缺的重要方面。本轮国际金融危机以来,我国的基尼系数有所回落,2014年中国居民收入基尼系数为0.469。这是基尼系数自2009年来连续第六年下降,表明收入分配状况趋向好转。

中国经济发展包容性不足的问题,植根于计划经济时代的制度性不平等。例如,政府的行政垄断遍及经济领域,个人在经济活动中少有自由决策空间,薪酬分配中的平均主义与附着于官员等级制上的特权并存等等,都是旧体制的遗迹。随着市场化改革的深入,行政垄断的领域缩小,个人的经济自由增加,收入分配中的平均主义被打破,经济发展的包容性将有所增强。不过,由于经济体制的转轨尚未完成,不同社会群体之间的权利平等尚未完全实现,从而造成市场经济中的不平等竞争,并使得不平等竞争的后果继续复制并加剧不平等。这正是在经济高速增长、居民收入和财富普遍增加的情况下,对社会不公的批评却日益强烈的原因所在。

为解决包容性不足问题,“实现发展成果更多更公平惠及全体人民”的目标,理所当然地成为中共十八届三中全会《决定》中深化改革的重要组成部分,教育、就业、社保、收入分配等领域的改革都已经开始破题。不过,在制度设计和实施过程中,提高增长的包容性仍有许多工作要做。第一,要保障起点公平。这就需要政府在教育、营养和医疗卫生方面做出足够的努力,保障全社会居民的基本医疗,降低个人医疗对于家庭收入的依赖程度,降低儿童因为生病看不起病而耽误人力资本积累的可能;应保障居民,特别是儿童和青少年的膳食营养,接受充分的教育,降低人们的受教育程度对家庭收入的依赖,让他们的人力资本水平取决于自己的聪明才智。第二,要保障居民自由迁徙的权利,要大力排除或改革劳动力自由迁移的制度障碍,那些以户籍制度为首的阻碍劳动力自由流动的医疗保障制度、养老保险制度、土地制度等,再也不能继续下去了。第三,切实缩小居民收入差距。由于城镇居民收入差距在我国总体收入差距中所占比例将越来越大,因此,未来要控制中国的收入差距,工作重心应主要转变到控制城镇居民收入差距上来。未来缩小收入差距的重点,可能也应置于打破行业垄断、完善公共资源出让制度和收益分享制度等体制变革方面。

## 四、结 语

2014年的中国经济,已经充分展示出新常态的多方面特征。这些特征通过三个维度展现在我们面前:一是数量、规模维度,它们刻画的是经济运行的数量侧面;二是经济运行结构、效益和质量维度,它们展示的是经济运行的质量和效益侧面;三是改革的进展和增长动力的转换维度,它们揭

<sup>①</sup> 2013年4月,美国正式决定调整其GDP统计方法,将“研究与开发”(R&D)计为国民产出。这样,连同电影版权(涉及文化产业)的计入,美国的GDP较过去增大3%。1999年,美国就将电脑软件纳入GDP统计。

示的是经济运行的体制机制变化,展示的是经济发展的潜力和可持续性。只有从这三个维度进行综合观察,我们才能对中国经济的新常态及未来发展趋势得到清晰、准确的认识。

2014年的经济数据,显示了中国经济下滑的态势,但是,中国经济增长的质量、效益和可持续性均有稳步提高的一面。2014年,中国的劳动生产率较2013年提高7%,显示出效率对速度的良性替代。从经济结构看,这一年,我国第三产业增长8.1%,超过了第二产业增速0.8个百分点。这一变化,使得我国第三产业增加值占GDP比重达到48.2%,高出第二产业5.6个百分点。从增长结构看,2014年最终消费支出对GDP的贡献达到51.2%,比上年提高1.3%,超过投资对GDP增长率的贡献4个百分点。尤其值得指出的是,经济增长速度虽有下降,但我国城乡居民的收入增长率依然保持着高于经济增长速度、农民纯收入增长率高于城镇居民可支配收入的“双超”良好态势,并使中国城乡收入比于2014年首次降到3倍以下,迈开了缩小城乡差别和实施包容性增长的坚实步伐。如此等等,都表明我国经济进入了速度略有下降但质量效益稳步提高的新状态。

就改革而论,2014年的进展更是十分显著。在经济与生态文明建设领域,就有近40项改革措施推出或开始实施。2014年,适应我国市场经济发展的总方向,行政审批制度再度减少300项。在商事制度上,简化手续,放宽准入是一大亮点。2014年,近1300万家新企业建立起来,其中大部分是中小型企业,而且80%以上集中于服务业。这一变化,有效地在经济增长速度下滑的环境下支撑了就业的增长。新一轮财税体制改革全面推出。预算的改革,税制结构的全面调整,全面推行中期财政规划,编制以权责发生制为基础的政府综合财务报告等等,开始为我国未来的经济发展铸就坚实的国家治理基础和支柱。支撑新常态的社会安全网已经有了相当的密度。社会保障制度的并轨、医疗保险和失业保险制度改革的深化,进一步完善了“宏观稳定、微观搞活、社会制度托底”的新宏观政策架构,基本保证了我们能够从容地进行结构调整和发展方式转换。外向型经济体制建设取得新进展。上海自由贸易区建设扎实推进,形成了一些可复制、可推广的新鲜经验,并于2014年底开始在天津、福建和广东推广。

综上所述,在新常态下,中国经济已开始脱离投资驱动和出口驱动的传统增长方式,正逐渐向更强调质量、效益、创新,更关注生态文明建设,更重视民生改善,更具可持续性的轨道过渡。在这个过程中,我们熟知的数量型指标正发生着向下的变化,而我们过去比较陌生且重视不够的质量、效益型指标正发生着向上的变化,与此同时,改革在不断稳步推进。

中国经济已呈现向“速度略降、质量效益提高、生态效应改善、可持续性增强”良好态势转换的迹象。现在看来,这种转换需要经历较长时期。为了保证发展方式转型和结构调整顺利坚持下去,我们需要创造相对稳定的宏观环境。我们必须保持定力,采取有力措施,谨防增长失速过快。在这里,“发展是硬道理”又多了一层为经济转型提供良好宏观环境的涵义。

#### 参考文献

- 白重恩、张琼,2014:《中国经济减速的生产率解释》,《比较》第4期。
- 陈漓高、齐俊妍、韦军亮,2009:《第五轮世界经济长波进入衰退期的趋势、原因和特点分析》,《世界经济研究》第5期。
- 国际货币基金组织,2015:《世界经济展望最新预测》,1月。
- 国家知识产权战略实施工作部际联席会议办公室,2013:《国家知识产权战略实施专家座谈会背景材料》。
- 李扬、张晓晶、常欣等,2013:《中国国家资产负债表2013:理论、方法与风险评估》,中国社会科学出版社。
- 罗斯托,1983:《世界经济的长周期和环太平洋时代》,《日本经济新闻》9月26日。
- 张伯伟、任希丽、李可爱,2013:《信息技术是当前世界经济长期运行的基础创新技术吗?》,《南开经济研究》第3期。
- Clarida, R. 2010, “The Mean of the New Normal Is an Observation Rarely Realized; Focus Also on the Tails”, *Global Perspectives PIMCO*, (7).
- El-Erian, M. A., 2010, “Navigating the New Normal in Industrial Countries”, *International Monetary Fund*, (Dec. 15), Retrieved Oct. 18, 2012.

- El-Erian, M. A. , 2014, "The New Normal Has Been Devastating for America", *Business Insider*, ( Mar. 22 ).
- Gordon, R. J. , 2005, "The 1920s and the 1990s in Mutual Reflection", *National Bureau of Economic Research*, No. 11778.
- Gordon, R. J. , 2014, "The Turtle's Progress: Secular Stagnation Meets the Headwinds", in *Secular Stagnation: Facts, Causes, and Cures*, Teulings, C. , and Baldwin, R. ( eds. ), CEPR Press, 47—60.
- Lall, S. , 1994, "Industrial Policy: the Role of Government in Promoting Industrial and Technological Development", *UNCTAD Review*, 65—90.
- MGI(McKinsey Global Institute) , 2015, *Debt and (not much) Deleveraging*, February 2015.
- Pash, C. , 2011, "Use of the Label 'New Normal' on the Rise", *Australian*, May 16.
- Piketty, T. , 2014, *Capital in the Twenty-first Century*, Harvard University Press.
- Piketty, T. , and E. , Saez, 2013, "Top Incomes and the Great Recession: Recent Evolutions and Policy Implications", *IMF Economic Review* 61 ( 3 ), 456—478.
- Stock, J. , and M. W. Watson, 2002, "Has the Business Cycle Changed and Why?", *NBER Macroeconomics Annual*, 2002, Cambridge: MIT Press.

## The New Normal: the Logic and Perspective of Economic Development

Li Yang and Zhang Xiaojing  
( Chinese Academy of Social Sciences )

**Abstract:** This paper firstly studies the old and new normal of the global economy based on the perspective of long cycle. Then the paper discusses the structural deceleration of Chinese economy and its new challenges. The new normal that reveals the bright vision of escaping the middle income trap and moving up to the new development level needs to be guided by building up the innovation-driven engine, the decisive role of market in the structural adjustment, the new pattern of full advancement of opening up, achieving economic growth through ecological environment improvement, and realizing the inclusive growth. The authors finally confirm the basic conclusions of the paper by the analysis on the new normal of Chinese economy in 2014.

**Key Words:** New Normal; Long Cycle; Big Logic; Guidance

**JEL Classification:** O10, O11, O20

(责任编辑:成言)(校对:张涵)