

“十二五”时期我国经济发展战略的基本逻辑

曾 铮

（国家发展和改革委员会经济研究所；
长策智库全球宏观经济政策项目特约研究员）

本报告是全球宏观经济政策(GMEP)的系列研究成果之一。GMEP是长策智库的研究项目之一。GMEP的宗旨是：立足中国的国家利益，依据中国的国际战略，及时深入的分析与中国有重大利益关系的问题和地区国别，为政府决策和企业经营服务。GMEP的其他系列报告包括：《全球宏观经济快讯》、《GMEP工作论文系列》等。本报告仅代表作者观点，不代表长策智库及作者所在单位的观点。未经GMEP授权，请勿发表、引用和传播。

“十二五”时期我国经济发展战略 的基本逻辑¹

曾 铮

（国家发展和改革委员会经济研究所；
长策智库全球宏观经济政策项目特约研究员）

内容提要：“十二五”时期是我国经济发展的重大转型期，也是世界经济在“后危机时代”实现调整的关键时期。在这一背景下，我国的经济发展战略取向成为国内外经济界的议论焦点。为了系统阐释“十二五”时期我国经济发展战略的思路和内容，本文从“经济重大转型期”、“转变经济发展方式”、“调整优化经济结构”和“深化经济体制改革”等“热点”词汇出发，系统分析“十二五”时期我国经济发展战略的基本构架，以厘清未来长期经济发展的政策逻辑。

关键词：“十二五”；经济发展战略；经济重大转型期；转变经济发展方式；调整优化经济结构；深化经济体制改革

后危机时代，金融海啸将逐步消退，全球经济格局将面临调整，我国经济发展也将面临转型，我国和世界共同身处关键的经济转折阶段。所以，当“十二五”时期即将到来的时候，有四个“词汇”在国内经济界尤为耀眼：经济重大转型期、转变经济发展方式、调整优化经济结构以及深化经济体制改革。它们在不同的场合频繁出现，令人目眩神迷。然而，这些被称作“十二五”时期我国经济主题的词句之间，似乎存在着某些琢磨不透的关系，但又难以言表。事实上，从战略角度出发，它们基本反映了“十二五”时期我国经济发展战略的基本内容。如果我们把“十二五”时期我国经济发展战略看成是一幢房子的话，那么这个房子的顶层是“转变经济发展方式”，地基是“经济重大转型期”，墙体是“调整优化经济结构”，

¹曾铮，国家发展和改革委员会经济研究所博士，长策智库全球宏观经济政策研究项目特约研究员。
zengzhengamr@gmail.com。作者感谢长策智库支持。文责自负。本文为作者自身学术观点，不代表作者
所在单位立场。

梁柱是“深化经济体制改革”。对这些概念之间关系的系统认识，有助于我们正确理解“十二五”时期我国经济发展战略的基本逻辑。

一、转变经济发展方式是战略逻辑的“顶层”

十七大报告用“转变经济发展方式”代替了1995年提出的“转变经济增长方式”，这标志着我国经济发展战略的一次重大改变。在“十二五”时期即将到来的时候，中央政府频频强调转变经济发展方式的重要性，并按照这一思路进行了一系列的战略部署，使得转变经济发展方式逐步“显性”成为“十二五”时期我国经济发展战略逻辑的核心内容。

然而，理解“转变经济发展方式”这一战略逻辑的核心，必须回答两个问题：一是转变经济发展方式的内涵是什么，二是转变经济发展方式包含哪几个层面的内容。

说到转变经济发展方式的内涵，就不得重提转变经济增长方式的内涵，通过二者的比较能够使我们从经济学的理论角度准确把握“转变经济发展方式”这一典型“中国特色”的概念。经济增长方式指的是，推动经济增长的各种生产要素投入及其组合的方式，包括为了实现经济增长而采取的各种措施、手段和具体做法。经济增长方式可以从两个角度剖析：一是生产要素在生产过程中投入数量的方式，也就是生产中要素之间替代的关系，这取决于各国的要素禀赋结构和要素配置体制，是“存量关系”；二是要素总体投入效率差异的方式，也就是技术水平提升导致节约要素投入数量的多少，是“增量关系”。一般认为，前者属于粗放型增长方式，后者则是集约型增长方式。可以看到，转变经济增长方式的实质在于选择有效的要素投入结构以及适宜的生产技术结构，在现有资源要素约束下，使经济增长接近理论意义上的最优状态，并以此保持经济增长的合意性和持续性。而经济增长方式是经济发展方式的主要方面，但在经济增长方式之外，经济发展方式还涉及到经济增长中的环境友好、社会公平和文化发展等诸多纯粹经济问题之外的价值判断，是在更多外因约束下寻找最为合意的经济增长路径。因此，转变经济增长方式是转变经济发展方式的主要内容，但是与转变经济增长方式不同，转变经济发展方式还要求在经济高质量增长的同时，保证自然、社会、文化和人类的全面发展。从这层意义上来说，“十二五”时期，我国经济发展战略将越来越多涉及社会发展等更高层次的问题。

笔者认为，转变经济发展方式应该包括三个方面的内容：一是要注重经济增长的平衡性，也就是“权衡”好经济发展中当前矛盾和长期问题，保持经济高质量和持续增长；二是注重经济增长和社会发展，即在经济发展过程中关注社会公平和人的发展，让社会个体公平分享

经济增长带来的财富和成果；三是注重经济增长和资源环境友好，即在经济增长中注重资源使用节约和自然环境保护，处理好人和自然的关系。第一个层次保证了经济实体本身的“健康发展”，第二个层次保证了作为经济发展主体人类的“持续发展”，而第三个层次则保证了作为经济发展载体自然的“稳定发展”。作为“十二五”时期经济发展战略的核心，这三个层次的内容将形成未来五年我国经济发展战略的“顶层设计”。

二、我国与全球同处经济转型期是战略逻辑的“地基”

“十二五”时期是世界经济和我国经济发生潜在转变的重要五年，国内外经济发展将发生重大转型，这是需要加快转变经济发展方式的背景和依据。从需求层面看，我国和世界经济将处于“经济重塑平衡”阶段；从供给层面看，我国和世界产业将步入“产业升级创新”阶段。

未来一段时间内，全球经济可能进入全面转型的时期，世界经济发展将步入“结构再平衡”和“新产业革命”阶段。首先，全球经济将处于逐步从失衡向再平衡转变的适应期，将面临需求结构的深度调整。一方面，随着美国等发达国家进入“去杠杆化”的长周期，这些国家的储蓄率将逐步回升，而消费率可能进入下降通道，这将“倒逼”新兴市场和发展中国家不得不降低储蓄率和提高消费率，由此引发全球消费与投资需求格局的重大变化。另一方面，作为各国国内需求变化的“镜像”，随着全球消费与投资需求格局的变化，美国等发达国家的进口将锐减，而新兴市场和发展中国家也不得不通过扩大内需寻求经济发展的内源动力，世界经济面临再平衡的调整。全球需求结构层面的变化，使得国际市场的有效需求很难在短期内恢复到危机前的水平，全球需求总量将进入一个“收缩”区段。其次，全球经济将处于逐步从产业全球化向产业去全球化转变的剧变期，全球产业格局将面临激烈竞争和重新洗牌。一方面，金融危机“催发”了新一轮的技术革命和产业革命，包括新能源、物联网和生物技术在内的新兴科技行业，成为各国竞相争夺的战略性产业领域，这导致全球“产业战争”一触即发。另一方面，为了在挤出虚拟经济泡沫的同时，强化实体经济特别是制造部门的基础地位，以美国为首的发达国家开始极力推行“再工业化”战略和“鼓励出口贸易、创造国内就业”政策，促使世界产业联系将从之前的产业链合作转变为产业链竞争。产业格局的变化，将促使全球产业发展进入了“创新经济”时代。

对于我国而言，“十二五”是经济转型的关键时期，经济发展将进入“结构优化调整”和“产业升级创新”阶段。首先，我国经济将处于从内外失衡向内外平衡转变的过渡期。一

方面，金融危机之后，随着外部需求的急剧紧缩，我国传统的“外向型经济”发展模式受到了极大的冲击；如何扩大国内有效消费需求，减少国际贸易顺差，从而寻求“内外平衡”的经济发展模式，将成为未来我国经济发展的一大特征。另一方面，我国已经进入“中等收入”国家的行列，“城市化”也正在加速推进，可能止步于所谓的“中等收入陷阱”，跨越这一陷阱的关键在于提振国内居民消费，使得我国经济内部调整的压力增大，经济结构调整的任务更为紧迫。外部冲击和内部约束已经成为我国持续发展的障碍，我国将在未来很长一段时期内处于“经济结构”渐进优化调整的阶段。其次，我国经济将处于从低成本产业阶段向高附加值产业阶段转变的过渡期。一方面，“十二五”时期，我国将处于工业化中期向后期过渡的阶段，这个阶段的特点是工业体系的逐步升级和服务业迅速发展，而“刘易斯”转折点的到来以及资源环境承载能力的降低，迫使低成本和“三高”（高耗能、高排放、高污染）产业模式难以为继，我国正经历着产业全面升级的过程；另一方面，随着全球产业革命的兴起，我国产业也必然融入这一潮流，通过自主创新实现产业体系的升级也将成为未来我国产业发展的一个主要特征。“升级”和“创新”已经成为未来产业发展的重要主线，我国将逐步进入“产业升级创新”的“高速通道”。

三、经济结构优化调整是战略逻辑的“墙体”

“十二五”时期，世界和我国的转型可以理解为两个部分，一个是需求的转型，也就是市场的转型，表现为需求结构的转变；另一个是供给的转型，也就是生产的转型，表现为产业结构的调整。从这个“地基”出发，结构的矛盾是我国经济发展的最大障碍，因此经济结构的优化调整将成为“十二五”我国经济发展战略的重要主线，而这一主线的“分链”要从需求结构和产业结构两个方面进行理解。

首先，我国需求结构失衡的关键在于内外结构失衡，而我国的投资需求往往是与外需联系在一起的，所以需求结构优化的重点在于扩大消费需求。同时，在消费需求内部，居民消费率的下降速度最快，从1990年的48.8%下降至2008年的35.3%。从这个角度来说，需求结构调整重在扩大居民消费。“十二五”时期，扩大居民消费必须紧握两个“抓手”，一个是推进“城市化”，另一个是调整“国民收入分配格局”。根据相关研究，我国城市化率提高1个百分点，就会有1000万到1200万人口从农村进入城市，约拉动最终消费增长1.6个百分点。而按照钱纳里城市化率与经济发展阶段关系，在工业化中期阶段，城市化率应在36.4%-49.9%之间，工业化后期城市化率提升为65%左右。而在2008年我国城市化率为45.7%，按

照工业化中期城市化率标准衡量，仍有4.2个百分点的提升空间；如果“十二五”期间，我国进入工业化后期阶段，城市化率至少要提高到55%左右，那么将有9.3个百分点的空间。所以，加快城市化进程将是“十二五”时期我国释放居民消费和扩大内需的重要战略。与此同时，根据笔者计算，改革开放以来，我国城乡居民人均收入占人均GDP的比重呈下降态势，城镇居民人均收入占人均GDP的比重从1978年的91.7%下降到2007年的53.4%，对城镇居民消费率变动的贡献约为-300%；农村居民人均收入占人均GDP的比重从1978年的35.7%下降到2007年的20.3%，对农村居民消费率变动的贡献约为-44%。而居民收入份额的逐步减少对居民消费快速下降的贡献率为60%。这也就是说，如果居民收入份额上升1%，那么居民消费将上升0.6个百分点。因此，通过逐步调整国民收入分配格局向居民倾斜，将极大促进我国消费需求的扩张，进而提升内需在我国经济增长中的贡献率。

其次，我国产业结构滞后表现为两个方面，一个是偏重加工制造，产业结构失衡，现代服务业发展缓慢；二是创新能力不强，产业附加值低，难以控制全球价值链。从这个意义上来说，我国产业结构升级必须从推进工业化进程和培育战略性新兴产业两个方面入手。相关数据表明，我国服务业占GDP的比例仅为40%左右，低于我国所处工业化中期的“标准水平”，不但低于整个世界超过60%的平均水平，也低于中低收入国家43%的平均水平。而高端服务业产值虽然已经占到中国GDP的20%左右。但这一比例也还大大低于全球平均40%以上水平。因此，加快推进工业化从中期向后期演进，提高服务业，特别是现代服务业在GDP中的占比，是促进“十二五”我国产业结构优化调整的重要途径。与此同时，根据相关研究，近几年，我国制造业增加值率（增加值/总产值）一直处于20%左右的水平，大大低于美国31%的水平，也低于世界25%左右的平均水平；而我国主要制造业（服装、机电和机械等）的高加工度系数（中间产品行业增加值/最终产品行业增加值）不但大大低于世界平均水平，也低于包括印度和巴西在内的发展中国家的水平，这说明我国产业附加值很低。另外，我国产业的技术指数一直维持在较低的水平，制造业研发经费投入强度（研发经费投入总额/GDP）仅为美国的1/4，而高技术产业的研发经费投入强度更只有美国相应产业1/8。这些数据说明，我国产业整体质量较差，缺乏自主创新，位于全球价值链的低端。所以，通过培育战略性新兴产业，带动相关产业优化升级，并提升国内整体价值链的技术高度，将是“十二五”时期我国产业优化升级战略中十分重要的组成部分。

四、深化经济体制改革是战略逻辑的“梁柱”

从理论上说，经济结构失衡在本质上是市场机制扭曲的结果，而市场机制扭曲的根蒂在于服务于市场的经济体制滞后。改革开放以来的三十年，我国进行的是“增量改革”，即通过改革使计划机制让位于市场机制，打破束缚经济要素投入效率的经济体制，释放社会生产力，促进经济高速增长。“增量改革”是一个“皆大欢喜”的经济活动，它是一个“做蛋糕”的过程，使社会的大部分人受益，所以推行起来比较容易。但是，“增量改革”的“红利”正在逐步褪色，由经济总量“超常”膨胀带来的经济结构失衡问题层出不穷，所以我国的改革正逐渐步入“存量改革”的阶段。全球金融危机的冲击暂停了中国改革的进程，所以“十二五”时期，随着外部影响的消退，我国“存量改革”的大幕即将拉启。“存量改革”的本质是全方位推动整体经济体制的改革，是一个“切蛋糕”的过程。由于涉及到利益分配问题，“存量改革”是一个“众口难调”的经济活动，它必将损害一部分社会成员的已有利益，推行起来将会面临举步维艰的境遇。然而，“经济存量非合理”是我国经济结构失衡的“原罪”，也是妨碍我国转变经济发展方式的“沉疴”所在。由此，“十二五”时期，进一步深化经济体制改革是我国经济发展战略逻辑的“梁柱”。

从经济结构调整任务的不同层面出发，“十二五”时期，我国要把“创造内需”和“调优供给”作为“存量改革”的两个轮子。从调整需求结构的角度来说，要做好两项改革：一是深化收入分配体制改革，提高劳动者报酬在初次分配中的比重，提高居民收入在国民收入分配中的比重，释放中低收入阶层消费需求。二是深化户籍制度改革，加快农民工转化为市民的进程，深化城镇化进程，调整城乡二元结构，启动城乡“双极”消费冲动。从优化供给结构的角度来说，也要加快推进两项改革：一是，加快垄断性服务行业的改革攻坚，加快银行、保险、铁路、民航、邮政、电信等垄断行业领域的改革步伐，加大引入民间投资力度，提高效率，优化产业结构调整的市场环境；二是改革要素价格体系，特别是资源价格体系，使资源价格反映资源稀缺程度，改变我国“低成本”产业发展模式，促进产业结构优化升级。而所有改革推进的前提是政府转型，没有政府转型的突破，改革就难以深化，经济结构难以调整，发展方式难以转变。因此，“十二五”改革的重中之重是推动政府从经济建设型到公共服务型转变，这成为我国经济发展战略逻辑的“顶梁柱”。

“十二五”时期是我国经济发展的转型期和关键期，经济战略设计必须要有“大思维”和“大智慧”。根据本文论证，从经济战略“上层建筑”的结构分析，我国经济发展战略的逻辑线路可以归为“四靠四改”：一靠思想解放，改进方式；二靠审时度势，改变思维；三靠寻求平衡，改优结构；四靠自我创新，改革体制。“不识庐山真面目，只缘身在此山中”，

唯有厘清纷繁世界背后的线索，才能参透我国“十二五”经济发展战略的逻辑和本质，才能正确理解纷繁经济政策背后的故事。

本报告是全球宏观经济政策（GMEP）的系列研究成果之一。GMEP是长策智库的研究项目之一。GMEP的宗旨是：立足我国的国家利益，依据我国的国际战略，及时深入的分析与我国有重大利益关系的问题和地区国别，为政府决策和企业经营服务。GMEP的其他系列报告包括：《全球宏观经济快讯》、《GMEP工作论文系列》等。本报告仅代表作者观点，不代表长策智库及作者所在单位的观点。未经GMEP授权，请勿发表、引用和传播。