

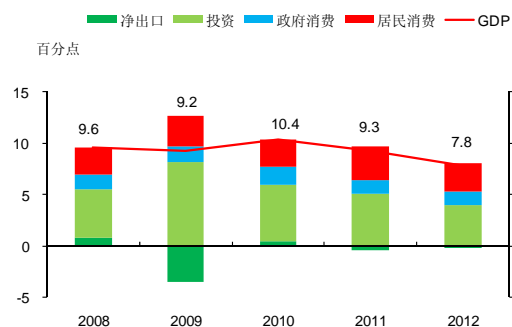
中华人民共和国¹

2012 年的高增长低通胀有望持续到 2013 年。今年经济增速虽有所减慢，但在世界大型经济体中仍将独领风骚。最终消费已取代投资成为经济扩张最大的引擎。在强调扩大内需的背景下，经常性账户顺差占 GDP 的比重持续下降，并且这一趋势有望持续到 2013 年和 2014 年。中国面临的挑战是如何大力改革以调整经济结构，从而扩大内需并实现包容性增长。

经济发展评价

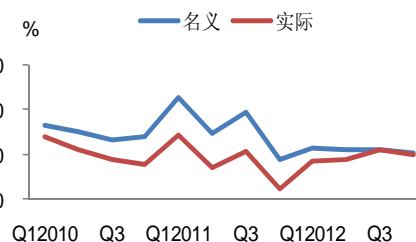
受外部环境恶化及房地产业低迷的影响，中国经济增速从 2011 年的 9.3% 下降到 2012 年的 7.8%，这是过去 13 年来的最低增速，但仍然高于政府制定的 7.5% 目标。受年初采取的主要包括加大对基础设施公共支出及财政激励在内的刺激政策的推动，经济增长在 2012 年底重新发力，经济活动尤其是制造业和其他产业自 9 月份开始持续反弹。2012 年第四季度 7.9% 的较高增速结束了此前连续 7 个季度经济增速持续下滑的局面。不断上涨的工资和养老金促进了居民实际收入的增长，2012 年城镇和农村居民人均实际收入分别增长了 9.5% 和 10.7%，使得全国居民人均名义收入上升到 6,080 美元（按 12 月底市场汇率换算）。

3.9.1 需求对增长的贡献



资料来源：中国国家统计局。<http://www.stats.gov.cn/english/> (2013 年 2 月 4 日下载)；亚行估计。

3.9.2 固定资产投资增长率



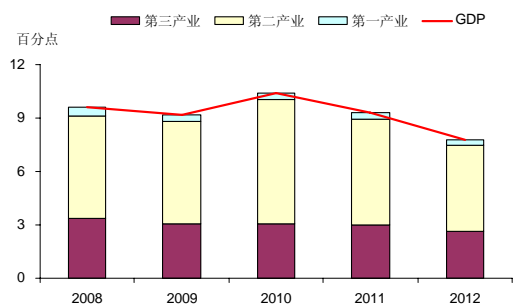
资料来源：亚行根据环亚经济数据有限公司 CEIC 数据（2013 年 2 月 4 日下载）测算。

¹ 本章由亚洲开发银行驻中国代表处的冯幽兰、许霓妮和庄健撰写。

2012 年消费支出增长放缓，反映出经济增长乏力，但其对经济增长的贡献仍然超过了投资（见图 3.9.1）。投资增长放缓主要是由于总投资绝大部分的固定资产投资很不活跃（见图 3.9.2），而固定资产投资不活跃又是由政府对投资和投机性房产采取限购的政策引发的。自 2012 年 7 月以来，受收入增加和房价稳定的驱动，商品房销售开始回暖，这表明一个重要经济部门出现了良好的发展势头，预示着 2013 年将会有更高的增长率。

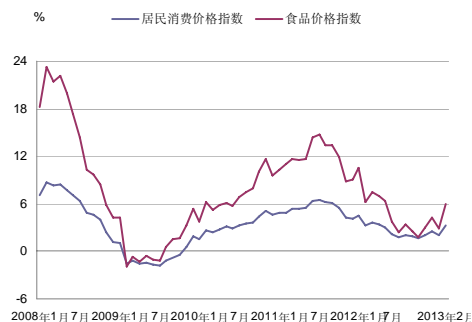
从供给方面看，2012 年第二产业和第三产业的增长率均为 8.1%，第一产业为 4.5%。作为 GDP 最大构成部分的第二产业的增速同比下降 2.2 个百分点，是导致 GDP 增速回落的最主要原因（见图 3.9.3）。与第二产业相比，第三产业的增速下降相对较小，其中信息、设计、创意等高端服务业的表现明显优于传统服务业，这表明该服务行业正在走向高端化。良好的气候条件和政府对农业支持力度的不断加大，使得第一产业成为唯一加速增长的部门。

3.9.3 各产业对增长的贡献



资料来源：中国国家统计局。<http://www.stats.gov.cn/english/> (2013 年 2 月 4 日下载)；亚行估计。

3.9.4 月度通货膨胀率



资料来源：环亚经济数据有限公司 CEIC 数据 (2013 年 3 月 11 日下载)。

按居民消费价格指数（CPI）测算的通货膨胀率在 2012 年内逐月走低，从 1 月份的 4.5% 下降到 12 月份的 2.5%（见图 3.9.4）。全年平均通货膨胀率从 2011 年的 5.4% 回落到 2.6%。随着食品（主要是猪肉）供给的改善，加上良好的气候条件，有效遏制了作为 CPI 一篮子产品中比重最高的食品价格的上涨，此外房价的稳定也促进了 CPI 涨幅的回落。

财政政策通过消费补贴以及对服务业和中小企业提供税收优惠支持了经济的快速增长。2012 年，财政赤字仅为 GDP 的 1.6%，为弥补政府财政赤字的银行贷款增加了国

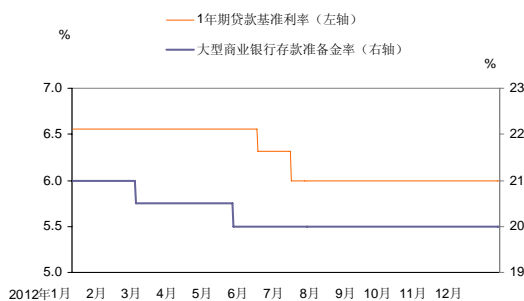
内公共债务，包括地方政府债务在内的国内公共债务已达 GDP 的 54%。

财政支出和财政收入分别增长了 15.1% 和 12.8%。财政支出的重点逐步转向社会领域，突出表现在对教育支持力度的扩大，2012 年教育支出同比增长 28.3%。在收入方面，由于企业盈利能力的提高，企业所得税收入增长了 17.2%，但个人所得税收入由于 2011 年底调高了个人所得税征收门槛而下降了 4%。

税收制度成为改革的前沿阵地。政府宣布，计划将扩大房产税试点地区由目前的上海和重庆扩展到其他城市，并逐渐建立全国性的房产税制度，以防止房地产市场过热，并为地方政府提供稳定的收入来源。类似地，营业税改增值税试点地区也扩展到了新的省市，试点的行业包括通信业、铁路运输业、建筑业和商业服务业等。

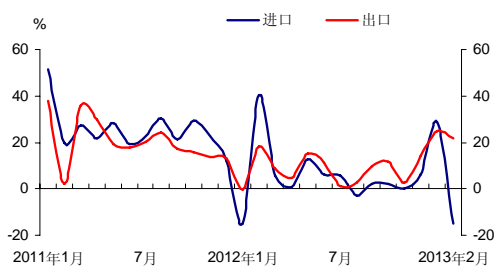
2012 年，中国人民银行继续实行稳健的货币政策。低通胀率和不断下滑的经济增长率促使央行在 2012 年两次下调一年期基准利率和存款准备金率（见图 3.9.5）。广义货币供应量（M2）同比增长了 13.8%，与政府 14% 的目标相吻合。社会融资规模是除 M2 之外的又一衡量流动性的指标，到年底达到了 15.8 万亿元，增长了 22.8%，它几乎是新增银行贷款 8.2 万亿元的两倍。该增长凸显了非传统来源流动性的快速发展，如信托贷款、债券发行、委托贷款、银行承兑汇票等，这些往往都游离于央行监管之外。

3.9.5 一年期贷款基准利率和存款准备金率



资料来源：环亚经济数据有限公司 CEIC 数据（2013 年 2 月 4 日下载）。

3.9.6 外贸指标（同比增长率）



资料来源：环亚经济数据有限公司 CEIC 数据（2013 年 3 月 11 日下载）。

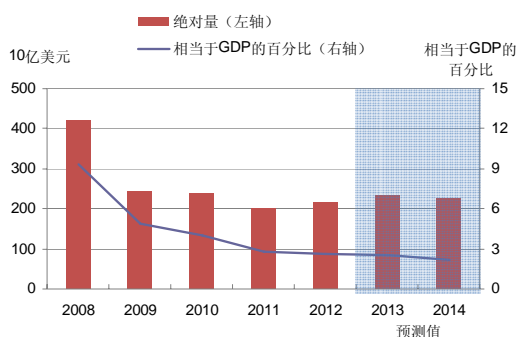
2012 年，中央银行开始实施长期金融改革计划，旨在促使汇率和利率市场化，逐步开放资本账户，并且使用价格型货币政策工具来替代数量型货币政策工具。建立存款保险体系将有助于实现利率市场化。此外，在深圳某特区将率先试点和中国香港之间开展以人民币计价的跨境贷款业务，按照努力实现利率更大程度的灵活性和人民币完全可兑换性的要求，独立确定贷款条件和利率水平。此外，人民币交易浮动区间在 2012 年扩

大一倍至 1%，为国家的汇率管理制度注入了更多的灵活性。这两项措施将进一步加快推进人民币的国际化进程。

人民币汇率更大的灵活性反映在 2012 年人民币对美元升值了 2.4%，对欧元升值了 10.6%。从实际汇率的角度看，人民币在 2012 年升值了 5.9%，2010 年以来累计升值了 9%，这将对中国的竞争力产生一定影响（见专栏 3.9.1）。

2012 年，对外贸易增长放缓至 6.2%，首次出现了低于政府确定的增长目标（10%）的情况。从海关数据来看，主要贸易伙伴的需求疲软抑制了中国出口增长，出口增长从 2011 年的 20.3% 下降到 2012 年的 7.9%（见图 3.9.6）。尽管如此，出口情况依然好于进口。2012 年，进口增长率从 2011 年的 24.9% 下降到 4.4%，从而促使贸易盈余从 2011 年的 158 亿美元扩大到 233 亿美元（不到 GDP 的 3%）。由于旅游、运输及保险等的支出大于收入，服务账户继续保持逆差。这些情况使得经常性账户盈余占 GDP 的比例从 2011 年的 2.8% 下降到 2012 年的 2.6%（见图 3.9.7）。

3.9.7 经常账户差额



资料来源：环亚经济数据有限公司 CEIC 数据（2013 年 2 月 4 日下载）；亚行估计。

由于中国市场的巨大吸引力，与外贸相比外商直接投资受不利外部环境的影响较小，同上年相比仅下降 3.7%，总额达到 1,120 亿美元。2012 年外汇储备总额达到 3.3 万亿美元，增长了 3.1%。

经济发展展望

基线预测假定美国经济将继续缓慢复苏，欧元区将能避免债务危机的进一步恶化，中国公共支出的增加将提高人民生活水平并促进消费。在这样的背景下，随着 2012 年 9 月份以来经济活动的复苏，预计 2013 年上半年中国经济仍将保持持续回升的势头。但

伴随 2012 年年中实施的经济刺激计划的影响逐步消退，2013 年下半年经济增速将稳定下来。

部分经济指标 (%)		
	2013	2014
GDP 增长率	8.2	8.0
通胀率	3.2	3.5
经常账户差额占 GDP 比重	2.5	2.1

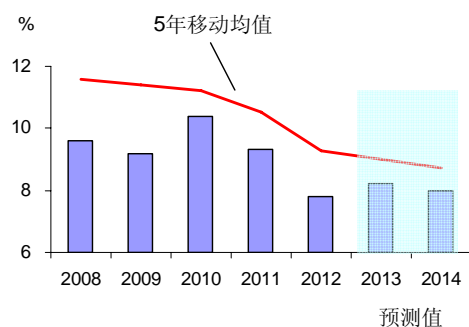
资料来源：亚行估计值。

展望未来，受“十二五”规划（2011-2015 年）中大型基础设施建设的支撑，固定资产投资将继续推动经济增长。工资和养老金的持续上涨将促进居民消费的增长。外部需求有望缓慢复苏，这表明净出口对经济增长的贡献将在 2013 年略微为负，但在 2014 年随着全球贸易的回暖转为略微为正。

2013 年出口预计增长 10%左右，随着国内需求回暖、大宗商品价格反弹和人民币持续升值，进口增长将有望达到 9%左右。贸易顺差将会越来越小，从而使得经常项目顺差占 GDP 比重在 2013 年下降到 2.5%左右，在 2014 年进一步下降到 2.1%。

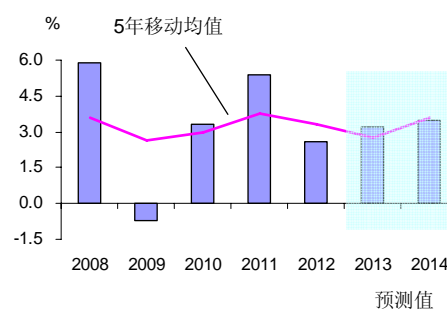
政府所采取的政策立场将会支持经济增长。财政政策预计将更具有扩张性，财政赤字总额占 GDP 比重预计从 2012 年的 1.6%上升到 2013 年的 2.2%。为了贯彻落实政府通过税制改革缩小收入差距和提高人民生活水平的意图，财政支出将继续向社会领域倾斜。2013 年将继续实施稳健的货币政策，广义货币供应量有望增长 13%左右。

3.9.8 GDP 增长率



资料来源：中国国家统计局。<http://www.stats.gov.cn/english/> (2013 年 2 月 4 日下载)；亚行估计。

3.9.9 通货膨胀率



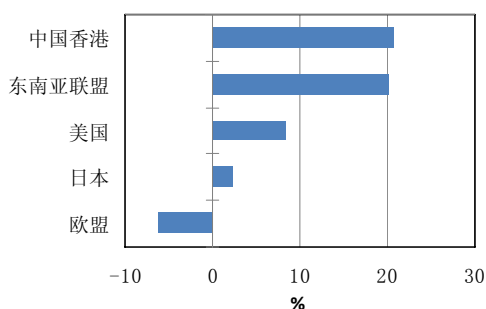
资料来源：中国国家统计局。<http://www.stats.gov.cn/english/> (2013 年 2 月 4 日下载)；亚行估计。

在这些假设条件下，预计 2013 年 GDP 增长率为 8.2%。然而，为了满足更为严格的环保目标，加上要求通过改革使得经济增长更具包容性，这都将促使 2014 年的 GDP 增长将下降至 8%（见图 3.9.8）。大宗商品价格的稳定将抑制 2013 年通胀上行压力，预计 CPI 涨幅将回升至 3.2% 左右，略微低于政府制定的 3.5% 目标。但是，可以预期的是，2014 年劳动力成本的不断上升和食品价格的上涨将推动 CPI 上涨至 3.5% 的水平（见图 3.9.9）。

上述预测前景也包含一些下行风险。首先，2013 年中国经济对全球经济的脆弱复苏依然敏感，后者可能加剧外部需求疲软并阻碍出口和就业的增长。主要风险来自于欧盟脆弱的经济前景，它是中国最大的贸易伙伴，也是 2012 年中国的主要出口市场中唯一出现出口下降的经济体（见图 3.9.10）。

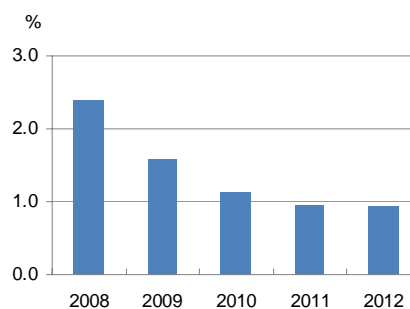
其次，恶劣天气引起的食品价格波动，因日益趋紧的市场状况导致劳动力成本的不断上升，放开公用事业品的价格管制可能产生的通胀压力，都有可能使价格上涨偏离目标。

3.9.10 2012 年按目的地划分的出口增长率



资料来源：环亚经济数据有限公司 CEIC 数据（2013 年 3 月 14 日下载）。

3.9.11 商业银行不良贷款率



资料来源：环亚经济数据有限公司 CEIC 数据（2013 年 3 月 14 日下载）。

第三，地方政府为促进经济增长和就业而开展大型基础设施建设的压力在不断增大。该趋势有可能在 2013 年延续并得到强化，因为从历史规律来看，投资通常在五年计划的第二年和第三年加速增长。如果现在重复这一历史规律的话，则地方政府债务将迅速扩大。此外，在 2009-2010 年实施的财政刺激计划中由地方政府通过融资平台筹措的一多半债务将于 2013 年到期。以上这些因素都有可能损害地方政府债务的可持续性，并使银行背负更多的不良贷款。尽管如此，银行部门出现系统性风险的可能性不大，这不仅是因为目前其不良贷款率可控在 1% 左右（见图 3.9.11），而且其存贷比和资本充足率

都在监管要求之内。另外，必要时有望对非传统的融资渠道将实施有效的银行监管和更严格的管理。

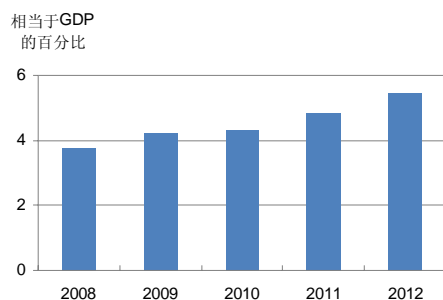
第四，人口的迅速老龄化给劳动力市场造成损失，使得适龄劳动人口规模在 2012 年首次下降。劳动力供给的减少将形成工资上涨的压力。除非这一状况能够通过劳动生产率的提高得到补偿，否则工资的增长会削弱经济的竞争力和增长潜力，阻碍政府发展规划的实现（见专栏 3.9.1）。

这些下行风险使得 2013 年对于新上台的领导班子而言是充满挑战的一年。新的领导班子明确表示，政府将会把工作重点放到如何提高经济增长的质量、效率以及可持续性上来，以取代之之前盲目追求经济的快速增长。随着时间的推移，这将有助于重新平衡中国的增长动力源泉，从而有利于扩大国内需求并缩小收入差距。然而，在实施其计划的过程中，新一届政府将面临诸多挑战，后者包括上文中列举的各种风险以及为提高人民收入水平进行必要改革的复杂性，这一部分内容将在下一节中详细介绍。

政策挑战——为实现包容性增长的财政改革

新一届领导班子改革议程中最大的挑战是加快重构内需主导型经济和实现包容性经济增长。在此背景下，新一届领导已经宣布的改革方案包括以下三大支柱：（1）金融市场改革要实现利率市场化和加快债券市场的发展；（2）财政改革要支持经济结构调整和缩小收入差距；（3）放松管制以促进民营部门更多地参与经济建设。以上三大改革中，未来几年最重要、最具挑战性的是财政改革。

3.9.12 财政对教育和卫生的支出



资料来源：环亚经济数据有限公司 CEIC 数据（2013 年 3 月 14 日下载）；亚行估计。

在向市场导向经济体转型的过程中，中国只引入了有限的税收制度，中央政府对教

育、医疗、住房和养老的转移支付在下降。这就导致了收入差距扩大和消费不足，进而拟制了庞大的国内需求潜力对经济增长的拉动作用。最近几年，政府采用了一系列措施来扭转这种趋势，特别是大幅增加了社会支出。即使如此，财政的社会支出仍然较低。中国在教育和医疗方面的财政支出只占到GDP的5.5%（图3.9.12），不到经济合作与发展组织国家平均水平12.5%的一半。另外，近期的诸多改革以扩大福利覆盖面为核心，而不是改进福利本身。

最近的所得税调整已经使个人纳税人数量占人口总数的比例低于3%，个人缴纳所得税总额占财政收入比例减至6%。较窄的所得税税基使政策制定者们已经无法运用强有力的税收工具来调节收入分配。可以通过将非正规部门纳入正规部门经济、加强税收征管和遏制逃税来拓宽所得税税基。

目前税收制度的累退性偏好需要予以纠正。将目前以间接税为主导的税收制度转向以直接税为主导的累进税制度会更加公平，前者具有高度累退性，后者将税负从低收入家庭转移到高收入家庭。征收资本所得税和房产税也有利于改善收入分配。房产税是地方政府稳定的税收的重要潜在来源，这不仅会降低地方政府对土地出让金的高度依赖，而且还将提高地方政府提供基本社会服务的能力。

公共支出由投资转向社会转移支付会减少居民应对不确定性未来的储蓄，进而增加消费。与此类似，财政对教育和养老支出的加大会降低居民的长期性储蓄，释放家庭消费能力。在不增加公共财政负担的情况下，可以通过加强税收征管、进一步放开能源和资源价格、开征环境税以及将国有企业红利用于社会性支出来扩大财政支出规模。

还需要对转移支付制度进行改革，以确保中央政府更多更有效地向贫困省份进行转移支付，从而实现地方政府提供公共服务均等化。虽然中央政府已经增加了对地方政府的转移支付，但地方政府提供公共服务的能力并不会同步提高，因为省级以下政府的财政管理能力和自身能力存在巨大差别。在这种情况下，有必要在中央政府和地方政府之间厘清事权和财权责任。

为了确保财政的可持续性和高效率，中国应该通过统筹中央和地方政府预算、社会保险预算、国有资产相关的收入和支出预算来进一步加强财政管理。还应该采用跨年度预算，以使长期支出需求与发展目标更加一致。

最后，为了突出环境挑战的重要性，中国应该加快开征绿色税。中国已经为快速的发展付出了巨大的环境代价，尽管中国政府应对气候变化的努力值得称赞，但中国还需要在提高能源效率和改善水土管理方面付出更多的行动。

专栏 3.9.1 中国的工资水平和竞争力

近年来，由于最低工资的大幅提高导致单位劳动力成本快速上升，目前有关中国就业创造能力和经济竞争力的话题已经成为普遍关注的焦点。劳动力市场重大的结构变化使工资所得大幅增加，导致工资的增加超过了劳动生产率的提高。更高的劳动力成本对中国的竞争力和中国经济创造充足就业机会的能力构成了挑战。

中国劳动力市场结构正以历史上前所未有的速度发生变化。在20世纪90年代，中国城镇中超过80%的劳动力在国有企业和集体企业就业。如今，民营经济已成为城镇就业机会的主要提供者和创造者，以至于2010年在国有和集体单位的就业人数只占到全社会就业人数的45%。在农村就业结构变化同样惊人，大部分农村劳动力已不在农业就业，成千上万的农民进城务工。

在劳动力结构转型期间，中国的劳动生产率增速全球第一，但劳动生产率水平仍然相对较低。在可获得数据的最近几年，按经购买力平价调整的2005年美元计算，中国年度劳动生产率为每人3,700美元，远远低于韩国的每人27,800美元和新加坡的每人51,200美元。

与此同时，在剔除通胀影响后，城镇劳动力平均实际工资在10年内增长了2倍多。最低工资甚至比平均工资增长还快，仅2011年全国平均最低工资就上升了17%。另外，2008年出台《劳动法》以来，诸如雇佣和解雇之类非工资性劳动力成本也在增加。劳动力储备的不断萎缩也推高了工资水平。2012年15到59岁的适龄劳动人口比上年减少了350万人。在沿海地区劳动人口减少的更为突出，这主要是因为沿海地区生活成本的不断上升和潜在农民工中对非沿海地区抱有较高的期望，导致流入沿海地区的农民工数量减少。户口登记制度长期限制劳动力流动，这加重了沿海地区劳动人口减少的趋势。

有迹象表明，上述变化和人民币实际汇率的上升侵蚀了中国经济的竞争力。低成本和劳动密集型制造业已经向成本更低的地区转移，这使得东南亚占全球的投资份额急剧上升。此外，2012年9月份世界经济论坛发布的最新全球竞争力排名报告中，中国的排名从第26位降至第29位，7年来首次下降。该报告显示，中国在商品市场、企业技术储备、在岗培训服务、工资决定的灵活性、雇佣和解雇、冗员成本等方面的全球竞争力在下降。因此，提高上述领域的竞争力是未来中国经济实现可持续发展的关键。

展望未来，需要采取诸多措施以阻止中国竞争力的进一步恶化。第一，政府应该确

保最低工资的增长不能超过劳动生产率的提高，或者应避免妨碍就业机会的创造，避免限制劳动力市场吸纳劳动力的能力。第二，为实现缩小收入差距的公共政策目标，财政转移支付应该向低收入家庭倾斜。第三，通过加大在岗培训力度和鼓励企业投资新技术来促进劳动生产率的提高。最后，为了提高市场的灵活性和就业匹配度，必须采取措施降低劳动力市场的流动和交易成本。消除劳动力市场僵化的关键是改革户籍制度，在农民工主要来源地区提高学费补贴水平以降低由于非熟练劳动力工资上涨造成的高辍学率。这些措施在农村和欠发达地区最为重要，因为提高这些地区的人力资本对未来的经济增长是必不可少的。

资料来源：“中国的工资和竞争力”。亚行《观察与建议》2013年第2期，北京。