

中国经济发展的机遇与挑战

——学习中央经济工作会议精神座谈会综述

中国社会科学院工业经济研究所课题组

[摘要] 2023年12月11—12日,中央经济工作会议在北京举行。习近平总书记出席会议并发表重要讲话,全面总结2023年经济工作,深刻分析当前经济形势,系统部署2024年经济工作。会议要求,2024年要坚持稳中求进、以进促稳、先立后破,多出有利于稳预期、稳增长、稳就业的政策,在转方式、调结构、提质量、增效益上积极进取,不断巩固稳中向好的基础。要强化宏观政策逆周期和跨周期调节,继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策,加强政策工具创新和协调配合。为深入解读2023年中央经济工作会议精神,中国社会科学院工业经济研究所“我国发展的新战略机遇与风险挑战研究”课题组邀请7位专家学者交流学习体会,立足当前经济走势,回应当下经济热点问题,为推动高质量发展建言献策。

[关键词] 高质量发展; 宏观政策; 科技创新; 城乡融合; 绿色低碳

[中图分类号] F270 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1006-480X(2024)01-0005-12

中央经济工作会议于2023年12月11—12日在北京举行。习近平总书记出席会议并发表重要讲话。会议阶段性总结新时代做好经济工作的规律性认识:必须把坚持高质量发展作为新时代的硬道理;必须坚持深化供给侧结构性改革和着力扩大有效需求协同发力;必须坚持依靠改革开放增强发展内生动力;必须坚持高质量发展和高水平安全良性互动;必须把推进中国式现代化作为最大的政治。会议系统部署2024年经济工作,明确积极的财政政策要适度加力、提质增效;稳健的货币政策要灵活适度、精准有效;要增强宏观政策取向一致性。会议强调九项重点工作:一是以科技创新引领现代化产业体系建设;二是着力扩大国内需求;三是深化重点领域改革;四是扩大高水平对外开放;五是持续有效防范化解重点领域风险;六是坚持不懈抓好“三农”工作;七是推动城乡融合、区域协调发展;八是深入推进生态文明建设和绿色低碳发展;九是切实保障和改善民生。

为深入学习贯彻落实习近平总书记重要讲话精神,2024年1月6日,中国社会科学院工业经济研究所“我国发展的新战略机遇与风险挑战研究”课题组邀请了7位专家学者,紧紧围绕中央经济工作会议精神交流学习体会。中国国际经济交流中心副理事长、国务院发展研究中心原副主任王一鸣指出,中国发展已经进入战略机遇和风险挑战并存的时期,面临躲不开、绕不过的深层次矛盾

[收稿日期] 2024-01-07

[作者简介] 中国社会科学院工业经济研究所“我国发展的新战略机遇与风险挑战研究”课题组,组长:史丹,发言整理:覃毅、崔志新、李鹏。史丹,中国社会科学院工业经济研究所所长,研究员,博士生导师,管理学博士;覃毅,中国社会科学院工业经济研究所副编审,经济学博士;崔志新,中国社会科学院工业经济研究所编辑,管理学博士;李鹏,中国社会科学院工业经济研究所编辑,经济学博士。

和挑战,若应对得好,将创造新的战略机遇,并重点就科技创新与现代化产业体系、人口负增长与老龄化、防范化解重点领域风险等方面作出具体分析。中国社会科学院经济研究所原所长裴长洪从重塑国际供应链、构建海外分销体系、深化制度型开放、恢复发展旅游贸易、有序开展数据跨境流动等方面深入分析了对外开放蕴含的重大机遇。中国人民大学经济学院院长刘守英强调要围绕实现中国式现代化这一最大的政治和新时代的硬道理统一全党思想、做好2024年经济工作,指出应从新的城乡经济形态、重塑乡村、数字文明和重构全球化过程中开启新的动能,并积极应对经济收缩和转轨可能带来的风险以及新时期的农民问题。中国社会科学院人口与劳动经济研究所所长都阳在分析人口形势变化和经济发展方式转变之间关系的基础上,指出改革面临的规律性与特殊性,据此提出建设更高效的人力资本积累体系的相关建议。首都经济贸易大学副校长陈彦斌深入阐释了“以进促稳”“先立后破”的内涵,从宏观政策“三策合一”视角探讨了宏观政策取向一致性。对外经济贸易大学副校长洪俊杰指出,当前全球化正处于深度调整期,中国已经成为全球化的重要力量,担负着大国责任,并就如何扩大高水平对外开放提出政策建议。中央党校(国家行政学院)社会和生态文明教研部副主任赖德胜结合就业与高质量发展的关系,重点分析了促进高质量充分就业面临的机遇和挑战。

一、把握中国经济发展的重大机遇

当前,中国经济发展仍面临诸多机遇。新一轮科技革命以及由此催生的产业变革,将加快生产方式和生活方式的深刻转变;全球治理体系正在发生重大变革,全球化重构将带来投资经贸规则的调整;在全球产业大变局背景下,产业链供应链加快重塑;中国拥有世界上最有潜力的超大规模市场;数字化绿色化转型“双管齐下”,为中国经济发展注入新动能。

1. 新一轮科技革命和产业变革

与会专家提出,当前和今后一段时期,包括信息技术革命、生物科技革命、新能源革命与绿色革命的新一轮科技革命和产业变革蕴含新机遇,将推动生产力跨越式发展。其中,以人工智能为主的信息技术革命带来新一波的创新浪潮,推动生产方式和生活方式的深刻变革,由此形成新质生产力;消费互联网带来生活方式的变革,工业互联网推动生产端的变革。生物科技革命对人的影响将更加深刻,如果说信息技术革命是效率革命,那么生物科技革命则是对人自身的革命。在中华民族历史上,从来没有像现在这样离新技术革命如此之近,中国正处在最有条件抓住机遇的窗口期。实践证明,只要采取正确的措施,完全可以实现跨越式发展,在向新赛道换道过程中实现跨越式进步。

王一鸣认为,面对新一轮科技革命迅猛发展的新形势和中国进入新发展阶段的新要求,要把创新放在中国现代化建设全局的核心地位,在实践中探索科技创新的新路子。一是在创新战略上,要从技术追赶转向构建局部领先优势。必须在有较好科技基础、符合未来科技发展方向的方向性、前沿性技术领域培育和形成局部领先优势,形成非对称反制能力。二是在创新路径上,要从终端产品创新转向中间品创新。过去在技术追赶阶段,技术创新主要以终端产品的集成创新为主,但承载关键核心技术的零部件、元器件、基础材料、工业软件等中间品仍存在短板,进口依存度较高。这就要求强化创新过程的市场需求导向,发挥企业的创新主体作用,突破更多关键核心技术。三是在创新政策上,要从鼓励集成创新转向鼓励原始创新。这就需要加强基础研究人才培养,造就更多国际一流的科技领军人才和创新团队;实行更加开放的人才政策,构筑集聚国内外优秀人才的科研创新高

地;推动体制机制创新,探索科技成果产权激励制度改革,让科技成果产出与科技人员收益挂钩,释放科技人员创新潜力。

2. 全球治理体系变革和重构全球化

全球治理体系变革以及投资经贸规则变化带来了发展机遇,将加快实现从原来的接轨、融入为主,到在一些领域有所作为甚至发挥引领作用。

王一鸣认为,在传统的多边机制改革步履维艰、疲态凸显的情况下,新兴多边机制和区域性治理机制更趋活跃,在全球经济治理中发挥日益重要的作用。中国正成为影响全球经济治理的重要力量,正在从被动的规则接受者转向重要的参与者和引领者,通过共建“一带一路”、建立亚洲基础设施投资开发银行等,可以持续提升中国在全球经济治理的参与度和话语权,推动构建更加普惠、包容、开放、可持续的全球治理体系。

刘守英指出,当前东部地区一些头部企业正在以新的形式参与全球化,如参与全球产业链下的产业转移。因此,目前还不能同全球主流的产业链“脱钩”,应从以本土为主转向全球化布局,其中一条体系是共建“一带一路”。换言之,在全球产业链上,中国应当有自身的战略布局。

洪俊杰提出,中国应主动参与和引领全球经贸规则制定。当前全球经贸规则呈现几大特征:一是由“边境上措施”向“边境后措施”转移。边境后规则关乎成员国国内制度的建章立制,包括贸易便利化、数据流动、知识产权保护、透明度等。二是经贸规则谈判正由“一揽子”协定转向“单一条款”协定。近年来签订的数字经济伙伴关系协定(DEPA)就是明显的例证,从底层逻辑看,双边和单一条款谈判更有利于美国等发达国家进行要价。三是“高标准”和“差异化”双轨并存。当前全球经贸规则既涵盖CPTPP、USMCA等高水平经贸规则,也包含以RCEP为代表的包容性经贸规则。四是贸易议题的依附性增强。在之前的经贸规则谈判中,贸易是驱动力,其他议题如知识产权、投资等依附于贸易,呈现“贸易+其他议题”特征,即贸易在拉动其他议题谈判;而当前贸易需要依附于其他议题,呈现“其他议题+贸易”特征。这容易导致“泛安全化”问题,进而不利于贸易自由化进程。五是产业政策、竞争中立等议题正在成为所谓的“主流”议题。在此背景下,不建议排斥这些议题,甚至还要主动对接高标准贸易规则。但不可否认,有些条款披着“公平”的外衣,实则是制衡经贸发展的工具。

3. 全球产业大变局带来产业链供应链重塑

全球产业的大变局、大重组是一个重大机遇。到底是挑战为主,还是机遇为主,要看在大重组当中,中国是否能顺势“走出去”,主动塑造周边的产业链供应链。

王一鸣认为,当前全球产业链供应链加速调整重构,新科技革命、全球化退潮,以及突发公共卫生事件、乌克兰危机和大国博弈等不确定性冲击,是推动产业链供应链重构的主要因素。新科技革命重塑全球产业链分工形态,发达国家凭借智能制造技术优势,弥补劳动力数量和成本劣势,吸引传统制造环节回流,提升对产业链关键环节的掌控力。经济全球化退潮造成全球产业链供应链收缩,全球产业链垂直一体化被拆分为围绕主要制造中心的区域化配置。突发公共卫生事件引发部分国家对生产集中度提高的担忧,采取措施推进部分产业回流,跨国公司重新审视供应链安全问题,在经济效率和安全之间寻求新的平衡。乌克兰危机导致全球能源和工业原料供应体系加速拆分,产业链供应链更趋碎片化。某些西方国家以“去风险”为名推动供应链“去中国化”,以弱化和边缘化中国在全球经济体系中的地位。这些违背市场经济规律、按照政治意图人为推动供应链调整的做法,非但不能保证其自身供应链安全,还会大幅增加生产成本,造成全球供应链体系紊乱。作为全球最大的制造中心,中国既面临严峻挑战,也将在全球产业链供应链重

构中拓展空间。受益于潜力巨大的国内市场并积极参与全球分工体系,中国已成为全球重要的生产组织中心。从供给看,中国在全球价值链的位势上升和市场开放度的提高,将使中国参与全球产业分工不断深化,并控制产业链的关键节点。从需求看,中国对外部商品和服务吸纳能力不断扩大,已是140多个国家的主要贸易伙伴国,世界多数经济体对中国市场的依赖度明显提高。从结构看,中国与发达国家水平分工深化,与发展中国家垂直分工加强,使中国与发展中国家贸易份额相对提升。展望未来,中国整合国际生产要素的能力增强,与世界经济互动关系将更加紧密。

裴长洪认为,按人民币计价,截至2023年11月中国货物贸易额与2022年持平,其中,中美贸易额下降最明显,反映了供应链的一个重要变化。从贸易伙伴看,中国与“一带一路”沿线国家的货物贸易呈增长态势,其中,与越南贸易额保持增长,约占东盟贸易额的1/4;增长最快的是中俄贸易,当前俄罗斯经济在向东“切换重组”,中俄经贸互有需求。从进出口结构看,中国进口仍然是以初级产品为主,但2023年前三季度出口增长最快的是“新三样”,即电动汽车(新能源汽车)、太阳能电池、锂电池。这说明中国进出口贸易结构已发生变化,国内大循环主体正在影响国际循环。这是重塑国际供应链的机遇。在相对意义上,中国的电子产品、化学品、机械设备、机动车、基本金属、金属制品以及电气设备七大产业已领先全球。2022年,中国超过德国,成为第一大制造业出口国。当前在国内大循环自立自强的基础上提升国际循环质量水平这一新发展格局正加速形成,传统贸易格局也正在发生历史性变化。2023年一个很重大的变化是中韩贸易,韩国出现历史性的逆差,因为中国的自给率有所提升。在供应链调整中,虽然有些产品的供应链已离开中国,但绿色技术产品之类的本土供应链正处于发展中。因此,未来中国、日本、韩国的分工和贸易关系会发生一个历史性的变化,从原来垂直型的形态转变成水平型。

洪俊杰指出,从与发达国家的市场关系看,随着中国经济规模的不断扩大和产业结构的持续升级,中国与发达国家的经济和技术“势差”不断缩小,随之而来的便是贸易摩擦不断增多,这是不可避免的。这种贸易摩擦不仅体现在传统贸易领域,还体现在数据流动和技术贸易等领域。但是,在挑战之中孕育着机遇。中国经济实力的快速提升会拓展其与发展中国家之间的市场发展空间,以东盟、中亚、非洲经济体为代表的发展中经济体对华贸易依存度明显增大,在“一带一路”倡议提出后,这一趋势更为明显。

4. 拥有世界上最有潜力的超大规模市场

与会专家提出,要重视国内需求结构升级前景带来的机遇。一是总量已达峰但结构升级动力还很大的需求,如房地产、汽车等行业结构性需求潜力很大;二是新需求,如城市化提质带来的地下管网建设,教育、医疗、养老、文化、旅游等产业新增需求。

王一鸣认为,中国拥有全球最完整的产业体系和产业链,是世界上唯一拥有联合国产业分类目录中所有工业门类的国家,制造业占全球比重稳定在30%左右。随着居民收入水平提高和中等收入群体扩大,中国的市场潜力和成长性日趋显现,超大规模国内市场将成为中国经济增长的主要动力。超大规模市场优势有利于充分发挥规模经济效益、范围经济效益、空间集聚效应,有利于扩大回旋余地和增强发展韧性,有利于缓释风险和对冲外部压力。

裴长洪认为,目前中国本土自主的供应链功能逐渐增强。据中国海关数据统计,2017年以来,在亚洲对世界其他地区出口中,中国所占份额基本没有变化,处于36%左右。过去十年来零部件领域涉及国际供应链的中国产品出口一直没有变,但涉及国内供应链的产品出口一直大幅度增长。2019年以来,从亚洲出口到北美的集装箱海运货物中,中国所占份额从65%下降到60%,但这是唯

一下降的地区,到拉美、非洲、波斯湾等地区的出口则是提高的。可见,整个国际供应链体系正在发生历史性变化,蕴含着机遇。

刘守英指出,上一轮高速增长中整个中国经济发展的主动力是城市化,但当前城市化已经减速。从国际规律看,城市化率达到70%以后城市化会减速,进入城乡融合的形态。城乡融合形态最重要的表现,一是城乡连续体,即城乡高度融合,要素在城乡之间重组;二是郊区化。因此,中国最大的机遇是城市化减速以后要建构起中国城乡融合的形态,包括其空间形态、产业布局,以及城乡重塑。仅仅强调新型城镇化是不够的,这意味着还停留在城乡二分的传统思维下讨论城市化问题,依然认为需要靠继续提高城市化率来解决问题。这一思维需要转变,应重点注意以下几个问题:一是正确对待郊区化。当前特大城市基本把郊区化当成“洪水猛兽”,但郊区化是必然规律。如果郊区化搞不起来,那么城市问题就解决不了,乡村也带不动,一定是通过郊区化打通城市和乡村。二是正确对待都市圈的城乡融合。城乡融合的空间重点在都市圈,因此,都市圈应加快构建从乡村到城市的整个连续体,以此打破城乡分割。三是正确对待县城。中央已经提出以县域为载体的新型城镇化,但现状是,县一级基本是萎缩的,且缺乏主导产业。在中国城乡转型尚未完成的情况下,县域实际承担两个功能:传统县治的功能,保障乡村稳定;连接城乡的枢纽,县城而非地级以上城市是农民进城的首选,县城承担枢纽的功能是非常重要的。总之,如果郊区化、都市圈的城乡融合以及县城这三个问题得以妥善解决,中国继续将城市化作为拉动经济增长的动能就会有新的空间。

5. 数字化绿色化转型“双管齐下”

数字化和绿色化转型“双管齐下”带来诸多机遇,包括改造传统产业、为高科技赋能,确保实现“双碳”目标、构建数字贸易规则。

王一鸣认为,要抓住数字化转型的历史机遇,推进新一代信息技术与制造业深度融合,加快制造业数字化、智能化、绿色化转型,提升传统产业在国际分工中的地位和竞争力。加快前沿技术研发与产业化应用,培育壮大人工智能、5G、智能网联汽车等新兴产业,抢占国际产业竞争的制高点。前瞻布局人形机器人、下一代互联网、量子计算等一批未来产业新领域新赛道。加快发展数字经济,促进数字经济和实体经济深度融合,推广“5G+工业互联网”的发展模式,构建智能制造生态。与此同时,近年来中国以风电、光伏发电为代表的新能源发展成效显著,装机规模稳居全球首位,发电量占比稳步提升。但是,新能源开发利用仍存在电力系统对新能源上网和消纳的适应性不足等制约因素。为此,应逐步提高风电、光伏、生物质发电等发电装机量和发电量的比重,更好发挥零碳能源在能源保供增供方面的作用,确保实现碳排放达峰后稳中有降的目标。

刘守英认为,过去40多年的经济高速增长得益于土地资本化作为动能,即“以地谋发展”模式,核心是土地资本化动能,也就是土地进入生产函数,作为一个重要的资本要素。应认识到,农业文明以土地为要素,工业文明以资本为要素,而当下的数字文明时代则以数据为要素。面临的问题在于数据是否进入生产函数。目前,数据正在深刻影响生产、生活的各个方面,具有文明形态的特征,但其进入生产函数,则会对整个经济活动产生根本性的改造。

洪俊杰指出,数字贸易规则成为全球经贸领域的焦点。当前已经形成数字贸易规则的“美式模板”“欧式模板”等,这些变化深刻影响着全球范围内的数字贸易发展方向。要积极构建以发展和包容为导向的数字治理和规则体系。通过试点先行,积极探索以数据确权、流通交易、隐私保护、跨境流动、平台责任、仲裁和反垄断等为主要内容的国内数字治理体系。同时,积极参与全球经济治理,通过多边、区域和双边等渠道积极参与或引领国际数字规则谈判,为数字经济和贸易的健康发展奠

定国内外制度基础。

赖德胜认为,近年来就业大局稳定,一个重要原因是数字经济快速发展,“三新”经济不断壮大,成为中国经济增长的新引擎,创造了大量就业岗位,并深受年轻人青睐。数字经济和实体经济的深度融合会培育出更加多元、更多层次的就业需求。根据有关机构的预测,2030年数字经济带动的就业人数将达4.49亿人,将为就业扩容提质创造新的机遇。

二、深刻认识中国经济发展面临的诸多挑战

当前,中国所处的内外部环境给经济高质量发展带来了一系列挑战,亟须正确处理人口形势变化与经济发展方式转变之间的关系,积极应对重点领域风险隐患、外部不确定性、中国式现代化进程中的乡村产业革命和改革问题、新时代的就业问题等挑战,以及进一步增强宏观政策的总体调控效果。

1. 人口形势变化与经济发展方式转变

王一鸣指出,人口是经济增长的基础性变量。人口负增长通过劳动力与资本投入、技术进步等其他要素的相互作用,将影响中国潜在增长水平。从供给端看,人口负增长将导致劳动力供求关系发生重大变化,劳动力成本持续上升。人口老龄化和抚养比提高,将加大社会养老和医疗保障支出,使得高储蓄率向下调整,直接引致投资率的下降,经济增长动力结构发生深刻变化。从需求端看,人口老龄化程度加深将降低居民消费倾向,导致形成“低欲望社会”,使社会消费规模扩张放缓和消费结构升级动力减弱。人口老龄化还会增加社会和家庭的养老压力,减少劳动年龄人口的消费支出,使需求因素特别是消费需求成为经济增长的常态制约。

都阳指出,二十届中央财经委员会第一次会议提出推动人口高质量发展。人口高质量发展是未来应对和解决一系列人口问题带来的挑战,如总人口减少、劳动年龄人口规模缩小、人口快速老龄化等的重要途径。人口高质量发展不仅与正规教育体系中的人力资本积累问题相关,还涉及人的生命周期各个阶段。人口高质量发展实际是人的全生命周期的高质量发展,与生命周期的每个阶段均相关,例如,每个阶段都有与人口发展高度相关的公共政策问题。在生命周期的初始阶段,加大生育支持政策力度可以更有效地实现家庭决策中对子女质量和数量的权衡。如Heckman曲线所展示的,早期人力资本投资的收益更高。在人口老龄化加速发展的情况下,老年人口也存在高质量发展问题,如果老年人健康水平得以提高,其劳动参与率也将随之提高。从发达国家老年人口的劳动参与情况看,OECD国家平均水平约为20%,美国约为16%,日本约为20%,韩国约为37%。根据中国社会科学院人口与劳动经济研究所“中国城市劳动力调查”数据,2023年中国65岁及以上重返劳动岗位人口占比不足2%。因此,老年人口高质量发展非常重要。此外,当前劳动力市场规模扩大对经济增长造成了一定的挑战:一是劳动年龄人口减少;二是劳动参与率下降;三是城市化进程步入尾声。在这种情况下,通过扩大劳动力市场规模获得经济增长的难度加大,未来需要更多依赖劳动生产率提升来推动经济增长。

2. 重点领域风险隐患

与会专家提出,中国经济发展面临的挑战体现在:一是经济增长换挡失速的风险。由于要素条件以及国内外环境的转变,中国经济增速出现趋势性变化,GDP增长率从2010年前后的10%以上,下降到2015年前后的6%—7%,2022年仅为3.0%。二是科技革命的两面性。一方面,科技革命给经济发展提供了重大机遇;另一方面,如果体制、机制、管理,包括生产关系不能适应新科技革命的

要求,将导致中国面临科技落伍的风险。三是重新出现产能过剩的风险。四是房地产深度调整、地方债务问题叠加可能引发比较大的金融风险。

王一鸣指出,中央经济工作会议提出的2024年九项重点任务中,第五项就是持续有效防范化解重点领域风险。随着经济增速放缓,积累的潜在风险“水落石出”,绷得过紧的债务关系会在薄弱环节出现崩裂,引致各类风险集中释放。近年来,中国重点领域风险逐步暴露。房地产企业长期“高杠杆、高负债、高周转”经营,资产负债快速扩张,叠加房地产市场供求关系的重大变化,部分企业风险显性化并向行业扩散。受突发公共卫生事件冲击、房地产市场调整等影响,地方政府债务风险暴露,城投债越来越多地用于现金流不足的准公益项目,项目收益率下降,偿债能力减弱,已陷入“借新还旧”的循环之中,“土地—债务—投资”循环模式难以为继。房地产与地方政府债务积累的风险敞口对银行业的潜在影响增大,商业银行不良资产率可能进一步上升,中小金融机构风险进一步暴露。在今后一段时期,中国经济增速将继续放缓,宏观杠杆率持续攀升,将放大风险释放压力。房地产发展由传统模式向新模式转换将形成巨量资产减损,地方政府积累的庞大债务形成还本付息的巨大压力,化解中小机构金融风险需要支付成本,防范化解重点领域风险形势依然严峻。

3. 外部不确定性

王一鸣指出,中国产业的优势是集中度高。麦肯锡全球研究院2021年8月发布的报告分析认为,在180种全球主要贸易品中,约有70%的生产集中在中国。对此,某些西方国家推行“去风险”“友岸外包”等政策,降低对中国市场的采购份额,导致部分链主企业回流母国或外迁他国,并带动关联配套企业外移。中国产业的弱势主要体现在产业链下游,以加工组装为主,面临着处在上游的关键核心技术供给和关键矿产生产“卡脖子”风险。因此,中国必须在关键核心技术和能源、重要矿产资源供应上提升韧性和安全水平。

裴长洪认为,目前进口商品目录仍有完善的空间,如农畜产品等;旅游贸易中出境游还恢复得不够;中欧班列面临的一个很大的问题是,途经国家很多,需要遵从《国际货约》和《国际货协》两套运输规则,欧洲国家和地区采用一个规则,中亚国家和地区采用另一个规则。

4. 中国式现代化进程中的产业革命和改革问题

刘守英指出,中国城乡农业空间构建以后,就要重塑乡村。乡村一定是一种新的形态。乡村的形态里,最重要的牵引在产业。中国式现代化进程缺少乡村产业革命,乡村一直没有发生产业革命。可以说,乡村产业革命是当前重大的发展机遇,也是重要的挑战。目前,改革中需要处理好以下几个问题:一是经济收缩。收缩不是简单的政策问题,而是一个阶段性问题。每个国家在现代化进程中都会面临从高增长到防收缩的阶段转变,也就是经济减速,消费和工资增长减缓,由此进入经济收缩阶段。目前面临的一个挑战是,还在以增长的思维应对收缩的问题,还想回到曾经的高增长时代,由此出现高增长政策带来的政策问题。在这个阶段需要全面开放,只有更好地开放,才能更好地应对收缩。二是转轨。过去40多年是在大的制度不变的情况下推进改革,这是转型。所谓转轨,则是整个发展模式的转换。从旧模式转换到新模式的转轨过程最容易出现治理问题,往往会带来中断和“休克”。2013年以来,为了中断“以地谋发展”模式,用的便是转轨,把土地抵押业务停掉,断掉了房地产企业的资金,让土地市场更加集中。所有这些政策带来的结果就是“休克”。三是新时期的农民问题。这是一个政治、经济、社会问题。最初农民在农村有收入,此后阶段在城里有就业、有收入。现在的问题是,“农二代”“农三代”没有被赋予城市居民同等权利。

5. 新时代的就业挑战

与会专家一致认为，就业问题是目前最大的难点，劳动参与率下降，青年人失业率较高。未来一段时期，随着人工智能应用、就业结构和观念的变化，问题会更加突出。

赖德胜认为，高质量充分就业在促进高质量发展中具有特殊且重要的作用，既能稳定预期，扩大消费，又能促进创新，深化供给侧结构性改革，推动建设现代化产业体系。未来一段时期，高质量充分就业面临的挑战主要有三个方面：一是结构性就业矛盾凸显。中国的就业存在总量问题，但主要还是结构性问题。特别是新科技革命导致技能供需不匹配，使得有些人就业困难。最近30年来，人类经历了三次超级工具带来的变革：互联网引发的空间革命、智能手机引发的时间革命、ChatGPT引发的思维革命。这些曾改变或正在改变着工作的性质，产生所谓的就业“极化”问题，即复杂劳动的就业岗位会增加，非常规的体力劳动也会增加，但中等技能劳动的就业岗位在减少。如果就业“极化”现象得不到有效控制，将会冲击中等收入群体，影响全体人民共同富裕。二是不同人群就业质量不平衡。高质量是新时代就业工作的重要追求目标。就业质量是个非常复杂的问题，既有主观维度，又有客观维度。一般来说，至少包括：就业是否稳定并有较高收入、是否有利于健康、是否有利于技能的发展、是否有利于工作和生活的平衡，等等。当前，正规部门与非正规部门的就业质量不平衡，总体上正规部门就业质量较好，非正规部门的就业质量有待提高；不同区域的就业质量不平衡；不同人群特别是高低人力资本者的就业质量不平衡。三是青年人就业压力大。在全世界范围，青年失业率高于成年失业率是普遍现象。原因在于：青年所掌握的人力资本更多的是一般性人力资本，而企业需要的是更加专门化的人力资本；中国高校毕业生人数2024年将达1179万人，根据国家统计局相关数据，到2030年每年毕业生人数还会增加20万—30万人；高校毕业生就业期望发生了迭代，根据智联招聘网站数据，应届毕业生中首选国有企业、国家机关和事业单位的占比高达70%，劳动力市场提供的岗位和毕业生期望的岗位之间不匹配；突发公共卫生事件对经济增长的冲击，叠加对部分行业的监管，使得青年就业形势更加严峻。

6. 宏观政策总体调控效果

陈彦斌指出，预期反映了经济主体对未来经济走势的判断，乐观预期将会给经济运行带来积极信号，并有效促进企业投资和居民消费，而悲观预期则反之。预期偏弱已经对当前中国经济持续向好的回升态势带来一定阻力。并且，预期偏弱还能通过其他机制加大经济下行压力。例如，企事业单位员工降薪，表面看是共渡难关，出发点是对的，但从宏观视角看，降薪就是降消费、降总需求，从而宏观经济会形成“预期偏弱—消费降低—总需求偏弱”的恶性循环。这个问题必须靠加强宏观经济政策的一致性才能破解，否则即使政策出发点是好的，政策过程也是对的，但有可能出现结果反而不好的情况。按照传统主流西方宏观经济理论，采用货币政策（当经济衰退严重时，再加上财政政策的协调配合）就可以让经济稳定下来。但当前宏观经济面临的问题相较以前差异更大，而且很多问题还是多维的，不是货币政策和财政政策等一两个宏观调控工具就能够解决的。因此，“宏观政策取向一致性”是解决“以进促稳”“先立后破”的关键，也是解决困扰当下和未来一段时期的风险与挑战的一把“钥匙”。

三、扎实推进中国经济高质量发展的建议

当前，中国经济既面临一系列重大挑战，也面临难得的重大历史性机遇，总体上机遇大于挑战。

应把握新时代的硬道理,扎实推动高水平对外开放、推进乡村产业革命、建设更高效的人力资本积累体系、推动宏观政策“三策合一”。

1. 把握新时代的硬道理

王一鸣指出,坚持把高质量发展作为新时代的硬道理,进一步明确了中国式现代化的首要任务、发展动力、基本路径等重大问题,对高质量发展内涵作出具有新时代特点的全方位拓展,科学回答了新时代要实现什么样的发展、怎样实现发展的问题。从“发展是硬道理”到“把坚持高质量发展作为新时代的硬道理”,标定了中国经济发展新方位,也标定了中国共产党发展理论的新高度。经济发展质量主要体现为全要素生产率的提高。进入高质量发展阶段,必须转向更多依靠生产率的提高。中国要在2035年实现人均GDP达到中等发达国家水平的目标,一方面要尽可能争取GDP在更长时间以较快的速度增长;另一方面要着力提高全要素生产率。

刘守英认为,改革开放以来,第一个“硬道理”起了非常重要的作用,即“发展是硬道理”。当前一定要充分、高度重视“新时代的硬道理”,即高质量发展。在未来的一百年,中国一定是以发展为中心,一定是以经济建设为中心,不能脱离经济这一主航道。

2. 统筹推进深层次改革和高水平开放

王一鸣指出,中央经济工作会议提出要谋划进一步全面深化改革重大举措。改革开放是决定当代中国命运的关键一招,也是加快中国式现代化建设的关键一招。要从制约高质量发展的突出问题和关键环节入手,坚持用改革的办法解决高质量发展中的问题。加快推进国有经济布局优化和结构调整,促进民营经济发展壮大,在市场准入、要素获取、公平执法、权益保护等方面落实一批标志性举措,充分激发民营企业的内生动力和创新活力。加快建设全国统一大市场,理顺中央与地方财政关系,健全资本市场功能,提升金融服务实体经济质效。稳步推进制度型开放,主动对标国际高标准经贸规则,合理缩减外资准入负面清单,推进服务业领域扩大开放,为推动高质量发展、加快中国式现代化建设注入强大动力和活力。

洪俊杰指出,高水平推动对外开放需要建构对标国际的高水平经贸规则,要坚持几大原则:一是主动对标与中国输出相结合。主动对标国际高标准经贸规则,但又不可照搬照抄国际经贸规则,而是在主动对标过程中正确评估中国的产业利益,不能单纯“为了对标而对标”。在一些经贸新议题领域要发挥引领带头作用。当前,在数字贸易、人工智能等领域涌现出了很多新业态,数字化极有可能在未来成为经济全球化的底层推动力。发达国家在制定相关领域的国际经贸规则时,并无成熟的历史经验可以借鉴。这就意味着,应深化对相关领域国际经贸规则的研究,提前探索和制定新业态规则,总结出具有前瞻性的经贸新规则与新标准。例如,在跨境电商领域,中国监管措施走在全球前列,应主动总结经验,积极推动国内制度、规则和惯例的对外输出。二是开放与安全相结合。必须坚持以“开放是底色、监管是例外”的原则,高水平推动对外开放,不应因过度强调安全问题而主动降低对外开放的合理步伐。特别是在数据跨境流动领域,现阶段全球各国均不同程度地存在数据跨境流动壁垒的问题,亟须对数据跨境流动规则进行分类式改革,促进商业数据安全自由流动。三是维护多边和推动区域相结合。在多层级层面,维护多边贸易体制符合中国的根本利益,在当前“大多边”谈判受阻的情况下,应通过“诸边”谈判寻求最大公约数。在区域层面,应巩固扩大自身的“朋友圈”,在RCEP生效的基础之上,更大力度推进中日韩自贸区谈判,积极推动中国—东盟自贸区升级工作,加快中国—海合会自贸区谈判,细化亚洲区域链生产分工。四是中央集中推进和地方试点突破相结合。应明确哪些行业、哪些领域的开放需要由中央集中推进,哪些行业、哪些领域的开放需要依靠地方,尤其是可以在自由贸易试验区

先行先试。通过机制建设和分类管理,促使中央和地方各司其职、协同配合。面对机遇和挑战,要做好两方面工作:一方面要稳住发达国家基本盘,尽可能维护好中美经贸关系,在科技、经贸、环境等领域积极与欧洲加强合作;另一方面要坚定维护发展中国家的利益,以共建“一带一路”为抓手,主动构建以区域发展和互联互通为导向的经贸规则。总之,高水平对外开放要练好“组合拳”。首先,练好内功,以不变应万变,做好高水平自立自强,建好“内循环”;其次,以周边国家为基础,扩大自己的“朋友圈”,驱动“区域循环”;此外,应主动参与或引领以防止“脱钩”,融入“全球外循环”。

裴长洪认为,在培育外贸新动能方面有以下几个着力点:一是构建海外分销体系,发展跨境电商。培育和开发更多的海外分销体系,不仅能够加快中国新产品开拓海外市场,而且将使传统商品获得更大的市场空间和潜力。二是深化制度型开放。北部和西北方向“一带一路”沿线国家的畜牧产品以及其他农产品有较大贸易发展空间,需要继续扩大开放。通过中亚经济走廊的合作与“一带一路”重点工程建设,进一步实现能源进口多元化。同时,制度型开放不仅是中国被动地适应国际规则和惯例,而且可以主动地创造国际新规则和新制度,如提升中欧班列效率也需要制度型开放。三是恢复发展旅游贸易。中国公民出境旅游,开发了中国公民的国际意识,加深了国内与海外华人社区的联系,不仅为国外提供了需求,也增加了国际社会对中国的认识以及对中国商品服务的了解,开发了国外对中国的需求意识。尤其是这种有规模的人员流动现象,激发了经济景气现象,提振了人民对经济发展的信心。四是有序开放数据跨境流动,发展数字贸易。数据的有序开放流动必将开拓广阔的市场空间,一方面可以满足世界市场需求,另一方面也将有力地拉动国内知识密集型数据产品开发,促进数字贸易发展。当然,数据跨境流动开放需要筑牢安全底线,应有序地渐进式地开放。因此,需要研究各个行业数据开放的特点及其安全警戒线,使开放的行业有先有后、有深有浅、有宽有窄,统筹好开放与安全、发展与安全。

3. 推进乡村产业革命

刘守英指出,推进乡村产业革命要同时走以下两条路:第一条路是建构农业产业体系,乡村产业的发展一定要以强大的产业体系为支撑。建议推行“一县一业”,即一个县只做一个主导产业,围绕其农业优势建构起一个主导产业的产业体系。产业规模化是解决中国农业产业化最重要的途径,因为土地不可能规模化,但如果有一个主导产业能形成市场规模,就能形成品牌,进而构建其产业链,包括冷链、储存、加工等。第二条路是发展精细农业。中国不可能走美国农业化的道路。从日本的经验看,东亚农业竞争力非常强,可以做得精细化、高附加值。

4. 建设更高效的人力资本积累体系

都阳指出,问题的特殊性决定了改革的方向和内容,既要尊重人力资本积累的一般规律,又要深入了解中国经济发展的现状、劳动力市场需求和人力资本积累的特点,才能更好地形成发展政策。首先,“投资于物”向“投资于人”转变。其次,“投资于人”有不同的方式。在中国不同阶段的投资回报率是不一样的,相对于高等教育、中等教育和职业教育,学前教育的投资回报率更高,应该成为新的人力资本投资重点。因此,在不同的生命周期重新配置人力资本投资会带来效率的提升,为经济社会的中长期发展注入新的动力。

赖德胜认为,要完善促进就业的人力资本政策,因为人力资本投资是应对工作性质变革的最有效途径。一要统筹考虑教育与就业。中国高等教育已进入普及化阶段,未来高等教育毛入学率还会进一步提高,这是大势所趋。要优化高等教育的专业结构,学校专业设置、学生知识结构要同社会就业结构相匹配。二要统筹推进教育强国、科技强国和人才强国建设,加强 STEM(Science,

Technology, Engineering, Mathematics) 专业人才供给的顶层设计;调整拨款系数,鼓励高等院校扩大STEM专业招生规模;优化人才激励环境,增强年轻人报考和学习STEM专业的内在动力;采取激励措施,提高女性在STEM学科学生中的比例。三要加强职业教育和倡导终身学习。优化职业教育类型定位,积极推进职普融通、产教融合、科教融汇,增强职业教育的市场适应性。建设全民终身学习的学习型社会、学习型大国,促进人人皆学、处处能学、时时可学,使劳动者更好适应数字化时代的产业结构转型和职业转换。

5. 促进宏观政策“三策合一”

深刻把握未来一段时期宏观政策的取向,包括财政政策、货币政策以及其他宏观政策,确保政策取向一致,还要注重经济政策的作用。

陈彦斌指出,“增强宏观政策取向一致性”有两层含义:第一层含义是货币政策和财政政策等传统主流宏观政策要取向一致。西方传统宏观经济理论认为,货币政策与财政政策协调会导致中央银行丧失独立性,从而导致通货膨胀。中国过去二十多年来一直重视加强货币政策和财政政策协调,但并没有出现西方传统宏观理论所预言的恶性通货膨胀。这说明,在中国的经济政策框架下加强货币政策和财政政策的取向一致性是可行的、是有效的。第二层含义是非经济性政策要纳入宏观政策取向一致性评估的范畴。例如,需要评估生态环保、教育等领域的政策是否与宏观经济政策取向一致,是否会导致宏观经济的不稳定性显著上升。增强宏观政策取向一致性具有重要的现实意义:一是有助于节省政策空间和提高政策效率,从而有助于改善宏观政策整体调控效果。就当前经济而言,货币政策和财政政策加强取向一致性体现在降低利率可以节省财政政策空间,也能保证政策效果更好。二是有助于解决可能的协调失灵问题,将经济推向更高水平循环。协调失灵理论认为,即使每个个体达到最优,但个体会参照对方预期来制定其经济决策,因此,经济有可能在低预期状态下陷入低水平循环。协调失灵理论对于刻画当前中国经济状态有一定借鉴价值。宏观政策取向一致性能较好地解决协调失灵问题,帮助经济从低水平循环推向“高消费、高收入、高投资、高预期”的更优的高水平均衡。三是能够更好地统筹短期稳定、长期增长和宏观经济结构三大类目标。宏观政策“三策合一”的三大宏观政策包括稳定政策、增长政策和结构政策。宏观政策“三策合一”可以为“宏观政策取向一致性”提供有学理的政策框架体系。四是有助于推动消费者、居民、企业家等经济主体形成一致预期。五是有助于规避个体行为加总或政策叠加所导致的合成谬误。六是有助于防范国外经济政策对中国的负面溢出效应。宏观政策国际协调的理论框架和政策操作框架到目前为止仍不完善。要化解和防范外部对中国的冲击,还得靠自身努力。增强宏观政策取向一致性可以对宏观政策的目标体系进行优化和重构,促使各类宏观政策形成合力,提高政策效率,从而更好地化解国外政策的负面溢出效应。

Opportunities and Challenges of China's Economic Development:

Summary of the Symposium on Learning the Spirit of the

2023 Central Economic Work Conference

Research Group of the Institute of Industrial Economics of the
Chinese Academy of Social Sciences

(Institute of Industrial Economics, Chinese Academy of Social Sciences)

Abstract: The annual Central Economic Work Conference was held in Beijing from December 11–12, 2023. Xi Jinping, general secretary of the Communist Party of China (CPC) Central Committee, delivered an important speech at the conference. In his speech, Xi Jinping reviewed the country's economic work in 2023, analyzed the current economic situation and arranged next year's economic work. Regarding the economic work next year, the meeting called for efforts to pursue progress while ensuring stability, consolidate stability through progress, and establish the new before abolishing the old. It urged the introduction of more policies that will help stabilize expectations, growth and employment, as well as active endeavors to promote the transition of growth models, structural adjustment, and quality and efficiency improvement, so as to consolidate the foundation of stable economic development with positive outlook. The country should strengthen counter-cyclical and cross-cyclical adjustments of macro policies and continue to implement a proactive fiscal policy and a prudent monetary policy with strengthened innovation and coordination of policy tools. In order to better interpret the spirit of the 2023 Central Economic Work Conference, the research group of the Institute of Industrial Economics of the Chinese Academy of Social Sciences "Research on New Strategic Opportunities and Challenges in China's Development" invited seven experts and scholars to exchange learning experiences. Based on the current economic trend, these experts and scholars respond to current economic hot issues, and make suggestions for promoting high-quality development.

Keywords: high-quality development; macro policy; sci-tech innovation; urban-rural integration; green and low-carbon

JEL Classification: P20 O10 E60

[责任编辑:王燕梅]