

# 2015年我国经济形势及政策走向判断

国家信息中心经济预测部宏观经济研究室 | 牛犁

2014年,面对全球经济增长低于预期和国内经济较大下行压力,我国全面深化改革,创新宏观调控方式,经济运行处在合理区间,全年主要预期目标和任务有望较好完成。展望2015年,我国将全面深化改革、全面推进依法治国、全面完成“十二五”规划,改革制度红利将继续释放,新型城镇化激发内需潜力,区域发展差距带来梯度转移效应,财政政策有力度、货币政策松紧适度会继续发挥积极支撑作用。我国经济将呈现出稳中缓降态势,预计2015年GDP将增长7%左右。

## 一、2014年较好完成经济预期目标和任务

(一)经济在合理区间运行,可以实现预期调控目标。面对2014年初经济出现下行的局面,国务院陆续推出了加快高铁等基础设施建设、大力支持棚户区改造、进一步扩大小微企业减税力度、对支持三农等领域发展的金融机构定向降准等稳增长政策措施,进一步取消和下放投资项目行政审批事项、扩大营改增领域、推进企业登记注册等改革举措。在上述微刺激政策和各项改革的推动下,我国经济保持了基本稳定的运行态势,2014年前三季度,GDP增长7.4%,增幅同比回落0.3个百分点,连续十个季度在7.3%—7.9%之间窄幅波动。四季度受到财政收支压力加大、房地产市场继续降温、社会融资总量减少和企业去库存等因素影响,我国经济仍然面临下行压力;但是,上年同期基数较低,房地产金融政策放松、大面积取消限购、降息等政策会抑制市场调整的幅度,部分改革措施逐步显效,国家有关部门逐步启动了信息电网油气等重大网络工程、健康养老服务、生态环保、清洁能源、粮食水利、交通、油气及矿产资源保障工程等七个重大工程包,将有助于我国经济逐步企稳。预计2014年我国经济增长7.3%左右,居民消费价格上涨2.0%左右,城镇新增就业超过1300万人,可以实现全年预期的调控目标。

(二)消费出口基本稳定,投资增速有所回落。消费需求基本平稳,社会消费品零售额月度增长基本稳定在12%左右,网络购物、电子商务等新型消费业态发展势头迅猛。1—11月,社会消费品零售额同比增长12%,较上年同期放缓1个百分点。其中限额以上单位网上零售额同比增长55.9%。5月份之后出口企稳回升,5—11月出口平均增速为10.0%左右,将整体出口增速由年初的负增长拉升至1—11月的5.7%,剔除2013年因香港“一日游”虚假贸易因素产生的基数影响,1—11月出口增长8.3%。固定资产投资增速逐月回落,1—11月固定资产投资增长15.8%,同比回落4.1个百分点。房地产投资累计增长11.9%,同比回落7.6个百分点,11月份当月仅增长7.9%,创2009年12月以来的新低;制造业和基础设施投资也出现了较大幅度的回落,累计分别增长13.5%和20.3%,同比回落5.1和2.9个百分点。

(三)物价水平稳中趋降,房地产价格出现调整。宏观经济下行压力以及原油、铁矿石等大宗初级产品价格持续下跌,使得国内物价水平稳中趋降。2014年1—11月,我国居民消费价格上涨2.0%,其中11月份上涨1.4%,为2009年11月以来的最低涨幅,引发了对通货紧缩的担忧。工业生产者出厂价格下跌1.8%,已连续33个月下跌。商品房市场出现明显调整,大多数城市房价出现下跌。2014年10月份,70个大中城市中,新房价格同比下降的城市有67个,只有3个城市上涨,最高涨幅仅为3.8%,最大降幅为9.1%;二手房价格同比下降的城市有65个,持平的城市1个,上涨的城市有4个,最高涨幅仅为3%,最大降幅为10.7%。

(四)就业形势比较稳定,居民收入增速快于经济增速。虽然经济增速有所回落,但服务业发展较快,就业形势较好,2014年1—9月城镇新增就业达到1082万人,同比增加16万人,提前完成了全年目标任务。9月末,农村外出务工劳动力17561万人,同比增加169万人,增长

1.0%。就业形势稳定推动居民收入较快增长。2014年前三季度，全国农村居民人均现金收入实际增长9.7%，全国城镇居民人均可支配收入实际增长6.9%，全国城乡居民人均可支配收入实际增长8.2%，略高于经济增速0.8个百分点。

(五)经济结构调整出现积极变化，企业效益并不理想。2014年，我国经济结构调整和改革措施初见成效。一是产业结构不断优化。前三季度，第三产业增加值占国内生产总值的比重为46.7%，同比提高1.2个百分点，高于第二产业2.5个百分点。从主要产业来看，采掘业、冶金、建材、化工等产能过剩行业生产减慢，而医药、电子信息、装备制造业保持较快增长；旅游、文化、信息、现代物流等服务业呈加快发展态势。二是需求结构出现积极变化。前三季度，最终消费支出对国内生产总值增长的贡献率为48.5%，比上年同期提高2.7个百分点，比资本形成总额贡献率高7个百分点。三是收入分配结构有所改善。城乡居民收入差距进一步缩小，前三季度，农村居民人均现金收入实际增长快于城镇居民人均可支配收入2.8个百分点，城乡居民人均收入倍差2.59，比上年同期缩小0.05。特别是全国城乡居民可支配收入名义增长10.5%，高于财政收入(8.1%)和企业利润(10%)的增速，居民在国民收入分配中的占比提高。四是区域结构继续改善。中西部地区各项经济增长指标快于东部地区，地区间发展差距在缩小、协调性在增强，东部地区在结构调整、转型升级中的引领作用更加明显，中西部地区后发优势继续得到发挥。五是节能降耗取得新进展。经济发展方式逐步由过度依赖资源消耗的粗放式向集约型的发展方向转变。前三季度，单位国内生产总值能耗同比下降4.6%。六是企业受益增速放缓。1—10月，规模以上工业企业利润同比增长6.7%，增幅同比放缓7个百分点。

## 二、我国仍具备保持稳定增长的基本条件

(一)全面深化改革不断释放制度红利。2015年将是全面深化改革“推进年”。改革开放以来，我们坚持社会主义市场经济的改革方向，充分发挥市场配置资源的作用，经济体制活力显著增强。十八届三中全会对我国未来改革路线图、时间表作出全面部署，2015年将在行政审批、投资、价格、垄断行业、特许经营、政府购买服务、资本市场、民营银行准入、对外投资等领域加快改革步伐，这将极大激发经济社会发展的动力和活力，充分发挥市场经济作用，调动企业尤其是民营经济积极性，释放制度改革红利。

(二)推进新型城镇化将会释放经济增长新的动力。作为我国现阶段一个权重极高、综合性极强、产业间关联效应最为明显、生产要素最为集中集聚发挥作用的新型城镇化，已经成为我国经济最大的潜在增长点。新型城镇化将会使得更多农民通过转移就业提高收入促进消费，并对城市基础设施、公共服务设施和住宅建设以及服务业发展等领域带来巨大的投资需求，将会为我国经济增长提供新的重要动力。

(三)区域差距使得我国经济回旋余地较大。我国是一个城乡之间和区域之间经济差异、差距都比较大的发展中大国，在推进城乡发展一体化和东中西部区域经济协同发展的过程中，通过引导生产要素合理流动，使城市和沿海地区失去比较优势的产业在农村和内地获得新的优势，进而使一些产业、产品的生命周期得以延长，这种跨区域的产业梯度转移和推进效应会产生新的生产力，使我国经济有巨大的回旋余地。

(四)我国新的内需潜力不断释放。当前，我国不仅储蓄率较高有利于保持较高的投资水平，而且具有广阔的投资需求空间。在中西部地区高铁和城际之间高铁、城市地下管网和地铁、棚户区改造以及保障房建设等公共基础设施领域仍有较大的投资需求空间，在大气污染防治、水污染治理、生态保护等公共消费基础设施方面需要大量投资，此外在战略性新兴产业和传统产业优化升级等方面也需要大规模投资。近年来我国城乡居民收入的稳定增长和社会保障体系的不断完善，为扩大国内消费需求奠定了基础。同时，个性化、多元化消费逐渐成为主流，信息消费、健康养老、休闲娱乐、文化旅游等新的消费增长点在不断形成。

(五)宏观调控水平不断提高，宏观政策仍具备运用空间。我国的宏观调控体系不断健全，既应对过经济过热和通货膨胀，也应对过有效需求不足、产能过剩和通货紧缩，经历过亚洲金融危机和国际金融危机的冲击，调控能力和应对复杂局面的能力明显提高。尽管财政金融风险增大，但总体上看，我国财政政策仍具备较大的空间，国家资产负债总体安全，财政赤字和政府债务余额均处于安全线以内，仍可进一步扩大赤字规模并采取有力度的财政刺激政策。银行基准利率和存款准备金率较高，有足够多调节流动性的手段和工具。

## 三、经济运行仍面临较多困难和挑战

(一)房地产市场处于调整周期。我国房地产行业总量大、产业链条长、涉及范围广，是拉动经济增长的重要

动力。过去5年,房地产投资年均增长22%左右,对经济增长的贡献达到1.5个百分点左右。按照国务院发展研究中心的估计,我国住房的需求峰值约为1200—1300万套,这一峰值在2013年已经基本达到,2014年以来,房地产市场量价齐跌的调整已经开始。根据国际经验和房地产周期变化规律,房地产调整期一般需要3—5年,处于和我国相同发展阶段的主要国家其商品房销售额占GDP的比重一般在8%左右,2013年我国商品房销售额占GDP的比重达到14.3%,如果能在三年左右调整到国际平均水平,我国商品房销售额每年要下降9%左右,相应的房地产投资也会下降,房地产调整将对经济增长产生较大影响。

(二)产能过剩的局面尚未根本改变。我国制造业过剩产能呈现行业面广、绝对过剩程度高、持续时间长等特点,截至2014年底工业品出厂价格已经连续34个月下降,超过1997年亚洲金融危机时期连续31个月负增长的记录,并将继续下跌一段时间。与亚洲金融危机时不同,当时是包括居民消费价格在内的价格全面下降,本次只是工业品价格下跌,这表明我国产能过剩不是需求不足引发的,更多地是体制机制改革滞后的结果。大量资源固化于产能过剩行业,抑制了战略性新兴产业与现代服务业等领域的发展。

(三)财政金融风险在上升。经过几年的大量举债,地方政府进入偿债高峰。与此同时,在房地产和制造业投资放缓的情况下,要稳定经济增长就只有增加政府基础设施建设投资,这要求地方政府的融资平台公司继续向银行、信托等金融机构融资,增加了地方政府债务负担和财政风险。与房地产调整、产能过剩、政府性债务相关的金融产品违约风险开始暴露,地方政府财政收支压力增大,实体经济的问题开始向财政金融领域传导。这些问题相互交织、相互传导,加大了经济下行的压力,也导致财政金融风险上升。

(四)企业融资成本居高不下。产能过剩行业和地方政府融资平台等缺乏利率弹性部门的巨大资金需求拉高了资金成本;房地产市场回调和部分理财产品违约风险上升,导致金融机构和企业流动性偏好提高;银行理财产品、电子金融等金融产品及影子银行等市场化融资渠道分流了部分资金。金融资本“避实就虚”,货币市场短期利率水平降低不能有效传导到资本市场,企业融资成本居高不下,严重影响民营投资意愿与中小企业生产活动。

(五)就业质量不高问题应引起关注。虽然从数量上可以轻松完成全年1000万人的就业预期目标,但是就业

的质量仍然不高。一是许多农民工在城市的非正规部门就业,就业权利无法得到有效保障;二是部分制造企业开工不足,但因招工难不会轻易辞退员工,部分工人处于半就业状态;三是2014年3月起工商注册登记制度改革,新注册成立的部分小型服务企业甚至夫妻店并没有充足的业务,但也计算为创造了就业岗位;四是因制造业经营困难有部分工人频繁转换工作岗位,在纳入就业统计时面临重复计算的问题,导致就业人数虚增。

(六)企业进入去库存阶段。2014年3月我国推出的“微刺激”政策增强了企业的信心,制造业PMI指数逐月走高,企业自2013年11月份以来进入补库存阶段,产成品库存持续加速增长,2014年1—8月产成品库存累计增长15.6%,到8月份产成品存货增量是上年同期的2.3倍。但世界经济复苏势头明显低于市场预期,国内经济仍处于下行阶段,因而制造企业将面临去库存的较大压力。

#### 四、2015年我国经济将呈现出稳中缓降态势

(一)投资增长呈放缓态势。基础设施建设是我国经济新常态阶段稳定投资的关键因素,基建投资有望保持较快增长。2015年营业税改征增值税范围扩大到全部服务业领域,有利于激励服务业投资,服务业投资将会加快增长。制造业仍然面临化解产能过剩的压力,制造业投资将会稳中趋缓。受房地产市场全面调整,特别是近一年来房地产开工面积、商品房销量、销售额等持续下降的影响,房地产投资仍将继续减速,但是商品房在建规模较大,房地产投资出现全面负增长可能性较小。预计2015年我国固定资产投资名义增长14%左右,较2014年放缓1.5个百分点;房地产开发投资名义增长8%,较2014年放缓3.5个百分点。

(二)消费增长基本稳定。当前,随着经济总规模的增加和服务业占比的进一步提升,我国就业形势保持良好的态势,城乡居民实际可支配收入稳定增长,将有助于稳定居民的实际消费能力。同时,财政支出不断向社保、公共卫生、教育、低保等民生领域倾斜,有助于逐步减轻居民谨慎动机,推动消费稳定增长。此外,网购等信息消费、社区消费等新型消费模式快速发展。因此,我国消费需求将基本稳定,预计社会消费品零售总额名义增长12%,增速与上年基本持平。

(三)进出口增速将略有加快。世界经济总体温和复苏,我国主要贸易伙伴经济出现改善态势,美国经济复苏基础比较稳固,欧元区经济也在缓慢改善,人民币汇率进入有升有贬的动态走势,将有助于我国外贸出口恢



复到稳定增长状态。初步预计,2015年出口将增长7%左右,进口将增长5%左右。全年外贸顺差4300亿美元左右,国际收支保持小幅顺差。

(四)物价水平继续保持分化态势。从工业品价格看,国际大宗商品价格经过持续下跌后将会有有一定的反弹,但回升的高度有限,输入性通胀压力不大;国内制造业产能过剩化解缓慢,供大于求的格局短期内不会改变,工业品出厂价格仍然会保持下跌的基本格局,但跌幅有望逐步收窄。从服务业价格看,人口结构变化带来低端劳动者工资上涨推动部分劳动密集型服务业价格上升。从食品看,经过持续多年增产后,粮食生产继续扩大播种面积和提高产量的难度进一步加大,蔬菜水果等受天气变化的影响具有很大的不确定性,肉禽价格受供应量减少的影响可能会有一定的反弹。居民消费价格将面临一定的通缩隐忧,预计CPI将涨幅在2.0%以内,工业生产者价格继续呈下跌态势,PPI将下降1.5%左右,商品房价格将继续呈小幅下跌态势。

(五)我国经济呈稳中缓降态势。从三大需求来看,我国经济仍将处于向新常态过渡的阶段,经济下行压力依然较大。但是,2015年是深化改革全面推进年,经济增长的韧性和潜力较大。初步预计,我国经济增长呈稳中缓降态势,2015年GDP将增长7%左右,工业增加值增长7.8%左右,同比放缓0.5个百分点。

## 五、适应新常态,推动新发展

(一)继续实施积极的财政政策。一是适当扩大财政赤字和国债规模。建议2015年全国财政赤字规模增加到16500亿元,财政赤字占GDP的比重保持在2.3%左右。二是支持企业进行创新投资。全面落实企业研发费用加计等普惠性措施;完善设备加速折旧等政策,推动企业加快技术改造;把国家自主创新示范区股权激励、科技成果处置权、收益权等试点政策扩大到所有科技园区和科教单位。三是发挥政府投资的引领作用,加快铁路、保障房等的建设进度,推进特高压输电、核电、城市地下管网、农村基础设施等项目建设。

(二)坚持实施稳健的货币政策。一是稳健的货币政策保持松紧适度。M2增长12%左右,社会融资规模18万亿元左右,其中人民币贷款增加10万亿元左右。二是充分运用结构性、差别化货币信贷工具,加大对小微企业、科技创新、三农等领域支持力度。三是有序推动资产证券化,拓展融资渠道,为城市基础设施建设以及公共服务项目建设解决长期资金筹集问题,增加金融机构化

解风险手段。四是在防止出现系统性金融风险的前提下,通过市场化途径引导风险释放,打破地方政府“刚性兑付”。五是适度降低银行拨备规模,同时努力提升货币流通速度。

(三)稳定房地产市场。一是认真落实差别化房地产信贷税收政策,引导商业银行执行首套房最低首付比例30%和0.7倍贷款利率的优惠政策,适当降低二套房的首付比例与贷款利率,鼓励改善型住房购买行为。二是落实开发性金融对棚户区改造支持方案,加强保障性住房、棚户区改造信贷支持,稳定房地产投资规模。三是防范房地产市场风险向金融领域传导扩散,高度关注重点地区和重点企业,加大对开发企业资金链风险排查力度,事先做好金融风险防范和应对。

(四)全面推进重点领域改革。一是加快国有企业改革步伐,发展混合所有制。二是有序推进金融改革和金融创新,打破部分理财、信托产品刚性兑付,通过建立银行、信托、保险联动机制,设立最低补偿额度等方法尝试适当控制风险,加快推进存款保险制度建设。三是加快落实《深化财税体制改革总体方案》,适度扩大省政府发债规模。四是利用通胀水平偏低的有利时机,加快推进水、电、油、气、运等资源和基础产品价格改革。

(五)扩大更高层次对外开放。继续扩大市场准入,推进金融保险、贸易、物流、信息服务、商务服务等生产性服务业对外开放。推广上海自由贸易区有效做法,促进跨国公司扩大对我国服务业投资。建立服务外包产业园区,积极承接国际服务外包业务。支持企业走出去拓展国际市场,扩大境外项目合作,带动发电、轨道交通、钢铁、化工、有色等装备和产品出口。加强多边双边合作,推动与相关国家的自贸区谈判进程。积极推进“一带一路”战略。

(六)建立健全生态文明制度体系。一是强化制度保障。全面推行生态补偿机制和环境损害赔偿制度,加快污染者付费和矿产资源开发补偿制度定型化,探索生态环境责任终身追究制度和生态红线管控制度,全面实施企业环境信用评价制度。二是强力推进节能减排。落实全社会节能减排目标责任制和问责制,实行能源消费总量和能耗强度“双控”考核制度。三是大力发展循环经济。开展循环经济示范城市(县)建设,加快再生资源回收利用产业化。四是推动低碳经济发展。深入推进低碳省区和低碳城市、低碳工业园区、低碳社区等试点示范,研究制定和完善环境税、燃油税和碳税等税收。

责任编辑 李艳芝