

“十三五”规划亮点与挑战何在？

■ 沈建光 FT 中文网专栏作家

“十三五”规划建议全文公布，作为指导未来五年中国经济领域的纲领性规划，建议中积极进取的增长发展目标、积极参与国际规则制定的雄心、注重新供给学派的创新、强调公平、以及关注绿色发展等都可以称之为亮点，体现了新一届领导人的经济治国理念。当然，“十三五”期间是中国能否跨越中等收入陷阱的关键期，国际国内的挑战亦不容忽视，未来五年如何应对美国维持一强独霸的强硬态势和行动，如何处理好改革与稳增长的关系，以及伴随着资本项目开放中如何协调监管防范金融风险仍是未来五年需要重点解决的难题。

首先，“十三五”规划建议中有如下亮点：

第一，雄心勃勃的增长目标。近年来在投资回报率大幅下降、人口红利减少、劳动力工资上涨与老龄化以及环境污染等成本刚性上升等压力下，中国经济潜在增长率有所下滑，今年三季度中国 GDP 跌至 6.9%，低于政府目标，结合更为悲观的发电量、企业利润、货运量等数据，不少质疑甚至认为，当前中国经济增速或比官方数据更低。然而，此次“十三五”规划建议提出“经济保持中高速增长”，考虑到中共十八大提出的到 2020 年 GDP 与居民人均收入比 2010 年翻一番的目标，预计“十三五”期间 GDP 底线目标仍将定于 6.5% 以上。这意味着如若“十三五”将稳增长置于首位，确保中国经济不跌破上述增长底线挑战仍然不小。

第二，积极主动参与国际规则制定。相比于过去对外开放的表述主要集中在通过参与全球分工合作，促进国内贸易投资增长，抑或是以开放促改革等方面，“十三五”规划更进一层，希望提高在全球经济治理中的制度话语权，预计“十三五”通过“一带一路”及人民币国际化两大战略可以有助于实现上述目标，影响世界经济金融格局。例如，通过“一带一路”帮助中国企业走出去，缓解产能过剩，同时，推进双边与多边合作，特别是加强与欧洲交流，防止美国重返亚洲对中国的挑战。人民币国际化方面，亚投行、丝路基金等金融机构发挥作用以及 11 月人民币加入 SDR，将带动人民币国际化更进一步，使得“十三五”人民币成为国际储备货币水到渠成。

第三，突出新供给学派的创新。“十三五”建议将创新单列，显示其战略地位。在创新框架下，“大众创业、万众创新”将致力于释放新需求；制造业 2025 意在“中国制造”向“中国智造”转变，推动产业升级；而行政管理体制改革、国企改革、财税改革等又符合制度创新的内涵。简言之，“十三五”规划注重从供给端发力，破除增长困境，释放增长红利。除了创新以外，“十三五”放开二孩政策是应对劳动供给约束，人口红利逐渐消失的必要之举；加快建设人才强国，深入实施人才优先发展战略，是注重人力资本对增长的作用；坚持绿色发展，则是应对环境约束逐步加大所必须选择之路。

哈萨克斯坦宣布大规模国有资产出售计划

哈萨克斯坦官员日前告诉英国《金融时报》，该国即将着手进行自 1991 年从苏联独立出来以后最具雄心的私有化计划，拟将大型国有企业的股份出售给国际投资者，为上市做准备。此举适值哈萨克斯坦总统努尔苏丹·纳扎尔巴耶夫(Nursultan Nazarbayev)发出以下警告之际。他表示，世界正面临“经济动荡”，对很多新兴市场国家而言，冲击可能超过 2008——09 年间全球金融危机带来的影响。“在这股寒意变成一个漫长和恶劣的寒冬之前，我们必须现在就行动。”纳扎尔巴耶夫表示。这个中亚国家的经济因油价下跌、邻国俄罗斯和中国遭遇经济困境而受到沉重打击。日前，哈萨克斯坦政府撤换了央行行长卡伊拉特·克里姆别托夫(Kairat Kelimbetov)。自 8 月克里姆别托夫宣布坚戈实行自由浮动汇率后，该国货币已贬值了 1/3。10 月，国际货币基金组织(IMF)将其对哈萨克斯坦经济增长的预测值下调至 1.5%，去年该国经济增长 4.3%，而 2000 年到 2011 年平均增长 8.4%。

面对这种形势，哈萨克斯坦国家主权财富基金 Samruk-Kazyna 首席执行官乌马尔·扎克·舒克耶夫(Umirzak Shukayev)宣布了一项私有化计划，涉及到出售一些最有价值的



第四，效率优先但不牺牲公平。效率与公平经常被认为是矛盾和冲突的，但两者也是发挥市场决定性作用与政府职能协调的重要考量。伴随着中国综合经济实力的提升以及居民收入水平的提高，特别早前资产价格的快速上涨，近年来居民贫富差距有所拉大，继而引发了中国陷入中等收入陷阱的担忧。“十三五”是跨越中等收入陷阱的关键，收入分配改革则是重中之重。“十三五”建议从协调发展的角度提出“十三五”要重点促进城乡区域协调发展，从共享发展的角度提出缩小收入差距，预计未来户籍改革、公共服务改革都将加快。

第五，绿色发展指引产业升级。“十三五”中国经济增长更加注重环境约束，如新能源汽车作为符合绿色发展要求的产业位列中国制造 2025 十大重点产业的名录，或将带动制造业升级以及服务业发展。“十二五”期间后三年，服务业占 GDP 比重超过工业且一直保持比重上升态势，截至 2015 年三季度，服务业占比上升到 49.5%。未来若要实现绿色发展，通过进一步开放服务业促进其占 GDP 比重进一步提高是方向之一。而金融方面，构建中国绿色金融体系，发展绿色债券市场、绿色股票指数、绿色保险等，将带入更多民间资金投入 to 绿色产业，也有助于推动“十三五”产业转型。

当然，机遇与挑战同在。在笔者看来，未来五年中国还不可避免地面对如下挑战：**第一，超级大国的挑战。**近几年以来，中美两国有关南海争端、网络安全等话题一直热度不减，而亚投行申请事件、TPP 孤立中国等又将两国在经贸领域激烈角逐体现得淋漓尽致。特别值得关注的是，中美双方如今谈判往往以指责对方开始，如美方常常抱怨中国政府对于企业在能源、土地等方面实施不公平的补贴，以及中国对知识产权保护不力；而中方则不满于美

方的管制高科技产品对华出口、对中国企业在美投资准入实施限制等问题。

今年 4 月中国外长王毅曾在高层发展论坛演讲中提到，现有的国家秩序中的缺陷，即国与国之间的关系总以自身利益为出发点，不太关注发展中国家的需求，中国的外交理念是合作互利为出发点，并希望以此改进国际关系的准则。而中国财政部长楼继伟也表态，中国不认为现有的国金融机构实现的是最佳行为准则，中国主导的亚投行不会照搬，会更多地考虑发展中国家的诉求。

此次“十三五”建议，中国提出提高我国在全球经济治理中的制度性话语权，既是机遇也是挑战。考虑到中美摩擦背后的实质是“崛起大国与守成大国”的传统冲突”，预计“十三五”中美双方在经济、政治、外交领域的摩擦将不断加剧，中美 BIT 谈判或将进展缓慢。而应对中美关系的重塑与调整，中国需要加强双边与多边合作，特别是与欧洲的合作以应对，考虑到中欧关系交好，欧洲难民潮加剧了欧美间隙，“十三五”是中欧合作应对美国超级大国挑战的关键时期。

第二，国企改革与稳增长目标能否兼得？

改革的加速推进从长期来看有利于进一步释放红利。近期一系列文件也释放了“十三五”改革利好，例如，行政管理体制改革方面，从 2018 年起，正式实行全国统一的市场准入负面清单制度；价格改革方面，“十三五”中期，竞争性领域和环节价格基本放开；财税改革方面，以税改为突破口；金融改革方面，全速前进支持人民币国际化。

国企改革方面，尽管顶层设计与相关配套文件下发，但不少关键问题如何演化尚待观察：例如，大举提倡国企高管限薪，保留行政级别如何真正做到激励相容、政企分开？国有股强势如何激起民间资本热情以实现混合所有制？特别是产能过剩困扰中国经

济，亦凸显政策难题。

具体来看，如果不抑制政府投资的冲动，产能过剩得不到解决甚至会愈演愈烈，而其引发的连锁反应，不仅对中期经济增长有一定制约，也会导致生产要素价格扭曲；反之，如果压缩产能，采取不破不立、关停并转势的方式，也会短期内影响经济与就业。毫无疑问，国有企业是产能过剩的重灾区，国企改革与稳定经济增长两个目标如何兼得尚待考验。

第三，资本项目开放与金融协调监管的困难。

“十三五”规划建议提出加强金融宏观审慎管理制度建设，加强统筹协调，改革并完善适应现代金融市场发展的金融监管框架，健全符合我国国情和国际标准的监管规则，实现金融风险监管全覆盖。回想今年年中发生的股灾，虽然造成了 20 万亿财富蒸发，但很难想象，如果次轮股灾发生在在资本项目开放之时，后果将何等的惨痛。在笔者看来，如何在“十三五”利率与汇率市场化、资本项目开放、人民币国际化不断深入的阶段，做好金融协调监管显然关乎金融稳定。

毫无疑问，本次股灾暴露出“一行三会”协调监管十分薄弱。正如笔者在早前本专栏中所提，现有中国“一行三会”体制下，央行专注于货币政策的制定和实施，而银监会与证监会、保监会分别覆盖银行、证券、保险等三大领域的监管，导致金融市场的机械分割，不能适应金融机构混业经营的新情况，难以形成高效、一体化的金融市场监管体系，灰色地带更容易形成监管真空。建议以“十三五”加快部门改革步伐，成立由国务院分管领导、人民银行、财政部、三个监管当局等领导组成的“金融稳定委员会”，整合监管资源以进行更高层次的宏观审慎混业监管，才有助于达到监管的规模经济，降低监管成本的同时防范系统性金融危机的爆发。

敦、香港)上市。舒克耶夫称，等到这些公司准备好上市的时候，阿斯塔纳将成为一个“国际金融中心”的所在地，将依据英国式法律来规范金融市场活动，结算将独立于哈萨克斯坦的法律体系。“迪拜是我们的模板。”他补充道。

将该国工业部门中最具价值的企业私有化的举措，标志着对出售 Samruk 旗下资产的尝试的扩充。哈萨克斯坦政府此前已启动了一系列“人民的 IPO(首次公开募股)”，将一些企业的少数股权在国内证券交易所上市，在 2012 年将石油管线公司 Kaztransoil 上市。该国还一直在抛售一些规模较小的资产。然而，在试图为 Kazmunaigas 和 KTZ 等更大型企业集团吸引外国投资的时候，官员们或许面临严峻的挑战。这些企业在国内承担了沉重的社会义务，同时还有巨额债务和巨大投资需要。

舒克耶夫表示，Samruk-Kazyna 已经准备好和大型跨国公司结成战略合作关系进行共同投资。该主权财富基金拥有逾 780 亿美元的资产，传统上作为唯一所有人对资源、能源和基础设施领域进行投资。“我们的投资者政策正在改变，我们将要与大型国际公司进行合作投资（而且）我们已经准备好让他们拥有多数股权。”舒克耶夫表示。(FT 中文网)

学术顾问：(按姓氏拼音排序)				
巴曙松	蔡继明	陈东琪	陈栋生	陈全生
程恩富	迟福林	戴圆晨	范恒山	樊 纲
高尚全	顾海兵	葛志荣	谷书堂	贺茂之
洪银兴	黄范章	贾 康	江春泽	金 碚
李成勋	李江帆	李京文	李维安	刘诗白
刘 伟	茅于軾	任玉岭	宋洪远	宋守信
宋养琰	谭崇台	王东京	卫兴华	魏 杰
吴 澄	徐长友	晏智杰	杨家庆	杨启立
张曙光	张晓山	张卓元	赵人伟	郑新立
朱铁臻	周叔莲	周天勇	邹东涛	

平等竞争与创新创业

■ 李松龄 湖南大学经济研究中心

今年十月我在《经济学家周报》上发了一篇题为《论市场经济条件下的平等与不平等》的文章，讲了两点不成熟的意见，即平等竞争条件下的收入不平等，虽然是形式上的不平等，但却是本质上的平等；权力不平等条件下的收入不平等，既是形式上的不平等，也是本质上的不平等。与此相关的一个问题是，党和政府一再强调的创新创业应该在什么样的条件下实现，才具有本质上的意义。就我的认识来说，党和政府提出创新创业发挥的只是引领作用，即使有相应的政策安排也是引导人们向着创新创业的目标前进。能够实实在在推动人们创新创业的不竭动力应该是市场的平等竞争。凡是市场平等竞争程度高的国家，创新创业的积极性和效果也高；凡是市场平等竞争程度较低的国家，创新创业的积极性和效果也低。美国是一个被公认为市场平等竞争程度较高的国家，其创新创业的程度明显高于其他国家。在我国计划经济时期，没有市场，也没有平等竞争，有的只是社会主义竞赛。改革开放打开国门一看，我国与发达资本主义国家的差距实在太大了。我国实行市场经济的时间虽然不长，平等竞争的程度也不是很高，但毕竟有了市场和竞争，创新创业的程度明显高于计划经济时期。所以，我想就平等竞争与创新创业的关系谈一点自己的看法，以就教于学术界的同仁。

平等与竞争，平等是前提和条件。在市场经济条件下，没有机会上的平等，就很难以形成竞争。对机会有利的人来说，他用不着竞争就能获利，因而不想参与竞争；对一个机会不利的人来说，即使他想通过竞争获取相应的利益，也难以获得相应的机会。所以，只有在机会平等的条件下，人们才有可能参与和形成竞争。人们要想从竞争中获得利益，他就必须创新创业。劳动者如此，科技人员和企业家更是如此。劳动者如果不更新他的劳动力使用价值，只是作简单的重复劳动，而不是创新劳动，他就不可能在劳动力市场上通过竞争获得好的工作岗位和较高的收入。科技人员也是如此。一项技术推广应用之后，在它的使用寿命期内，能够获得较高的收益，生命周期一过去，就不大可能获得更高的收益了。科技人员如果不创新技术，他就难以在竞争的技术市场上立足。企业家历来被认为是追求稀少性的创新者，并且通过创新而实现创业。没有一个企业家一生中只维系一个不变的产业就能在竞争的市场上立于不败之地。人们能够在竞争中实现创业，他必然选择了一个创新的项目。所以，创业是通过创新实现的。从上述意义上说，人们之所以有创新创业的动力，本质上是靠市场的平等竞争推动的。

我国的社会主义市场经济是从传统的计划经济体制转变过来的，行政权力干预市场的问题还比较严重，平等竞争的程度不能较高。每年国家投入的科技创新资金和科研经费不少，因为科技教育界的平等竞争程度不高，真正用于技术和研究创新上的数量不是很多。机会有利者通过各种不正当的活动，能够获得很多的创新资金和科研经费的资助，他们的心思不是全部放在创新和研究上，而是放在如何跑通关系上，所以不大可能出好的创新研究成果。机会不利者虽然执着于创新和研究，由于得不到创新资金和科研经费的支持，也难以有好的创新和研究成果面世。再说，长期得不到支持的机会不利者，要么尽失信心，要么效法机会有利者，科技和研究上的创新不就难了吗？国家各种奖励评定的平等竞争程度也不是很高，能跑关系者有可能次等变优等；不跑关系者极可能优等变次等，或者名落孙山。前者通过获奖获得多种利益，后者尽管努力，却只能甘守清贫。最典型的例子莫过于院士的评定了。这样的例子随处可见，也就不再多举了。所以，在我国不把平等竞争放在一个优先的位置上，就难以谈得上真正的创新创业。

在市场经济条件下，平等竞争是有条件的，一是市场必须是完善的，二是法律必须是健全的。二者缺一不可，都不可能形成真正意义上的平等竞争。所以，要在一个市场经济国家实现创新创业，发出号召，出台政策，固然重要，但最根本的还是要完善市场和健全法律上狠下功夫。如果各级政府把该由市场行使的权利掌握在自己手中，把通过平等竞争能够获得的市场权利变成通过寻租形式才能获得的行政权利，那么要在我国形成平等竞争的环境，那是几乎不可能的，创新创业的春天也就难以到来。中央政府似乎认识到了这些问题，而且在简政放权上做了大量工作，但并不意味中央各部门和地方政府就能认真贯彻落实，“政策不出国务院”的说法就说明了这一点。如何通过改革形成一个上下一心、政令畅通和能够适应市场经济需要的政治行政体制，恐怕比出台一些支持创新创业的政策或号召更加重要。