

二、2017 年中國大陸第一季經濟情勢概況

國立政治大學兩岸政經研究中心魏艾主任主稿

- 2017 年中國大陸宏觀經濟調控政策維持穩中求進，續推供給側結構性改革，並透過減稅降低企業負擔，確保在「穩增長」的同時，進行「調結構」、「惠民生」及改善經濟薄弱環節。
- 2017 年中國大陸第一季經濟運行平穩發展，GDP 增長 6.9%，工業增加值增長 6.8%，固定資產投資增長 9.2%，均優於原先預期，且進出口總值增長率亦由負轉正，經濟呈現回穩的現象，惟未來發展仍待觀察。
- 近期中國大陸經濟情勢仍將受供給側結構性改革的負面效應、政府債務風險等內在因素，以及美元升息、全球通貨膨脹預期，特別是美國貿易保護主義的外部因素影響。

（一）前言

1978 年改革開放政策的推展迄今已將近 40 年，這期間伴隨著經濟的快速發展，中國大陸社會經濟也急遽變遷，再加上詭譎多變的世界經濟情勢，特別是 2008 年國際金融危機的爆發對大陸經濟的巨大衝擊，造成投資經營環境的重大轉變，中國大陸已不可能再維持接近 10% 的高速經濟增長。面對國內外複雜的經濟形勢，導致中國大陸經濟增長速率不斷下滑的趨勢，自 2012 年中共「十八大」以來，中共便確立適應經濟發展新常態的經濟政策框架。2014 年年底中共中央經濟工作會議正式界定「經濟新常態」的政策內涵；2015 年年底中共更提出「供給側結構性改革」的宏觀調控政策。歷經一年多的執行，此一調控政策雖獲得初步的成效，但是大陸經濟運行仍存在諸多難以克服的矛盾和問題。今（2017）年大陸的宏觀經濟調控政策，仍以「進一步深化供給側結構性改革」為主軸，第一季大陸 GDP 同比增長 6.9%，比去（2016）年同期及去年第四季分別上升 0.2、0.1 個百分點。特別是規模以上工業增加值也較預期來得好，經濟運行平穩，但這是否顯示中國大陸經濟形勢走向回升的穩定趨勢，仍值得進一步觀察。

（二）中國大陸「經濟新常態」下的宏觀經濟調控

2014年12月11日，中共中央經濟工作會議從消費需求、投資需求、出口和國際收支、生產能力和產業組織方式、生產要素相對優勢、市場競爭特點，資源環境約束、經濟風險累積和化解、資源配置模式和宏觀調控方式等九個面向來定義「新常態」的內涵。但是一般對於「經濟新常態」的認知，是中國大陸經濟只能維持「中高」速的經濟成長，以致近年來中共不斷調低每年的預期經濟增長目標，2012-2014年的預期經濟增長目標均為7.5%，2015年為7.0%，2016年為6.5-7%，而2017年為6.5%。但是過去30多年來，中國大陸經濟增長率只有3次連續2-3年低於8%：第一次是1979-1981年改革開放初期的經濟體制調整時期；第二次是1989-1991年為抑制經濟增長過熱和通貨膨脹的「治理整頓」時期；第三次是1998-1999年遭受亞洲金融風暴的衝擊，而大陸經濟也面臨通貨緊縮的時期。這三次經濟增長下滑主要是受到短期因素的干擾，隨後都回到高速增長的軌道。此次則為第四次，究竟是短暫探底還是長期換檔，經濟增速能不能「回得去」，降低增速會不會演變為失速（田俊榮、白天亮、朱隽、劉志強，「中國經濟新方位」。人民日報，2016.12.14），以致海內外對於中國大陸經濟不時出現「硬著陸」的疑慮。

基於對當前中國大陸經濟形勢的此一基本認知和判斷，近年來中共有關大陸經濟發展策略和短期宏觀調控政策的擬定，都是圍繞在「經濟新常態」為主軸的決策思維。在長期經濟發展策略和短期宏觀經濟調控政策的擬定上，當然必須考量到短期與長期、供給與需求、內需與外需等三個辯證關係（鄭新立，「當前宏觀調控應把握的三個辯證關係」。宏觀經濟管理（北京），2016年第12期）。而如何調整經濟結構增強內生增長動力、如何由要素驅動轉向創新趨動的發展方式以提高增長質量、以及如何適應潛在經濟增長率穩中趨降、經濟增速由高速轉向中高速的必然趨勢，更是當前中共制定經濟政策的依據（馬立平、張前榮，「十三五」時期宏觀調控政策思路分析」。宏觀經濟管理（北京），2016年第4期）。

具體而言，近年來中國大陸面臨經濟增長下滑的壓力，中共不斷創新宏觀調控的思路和方式，先後實施了區間調控、定向調控、相機調控，適時適度預調微調，以期能穩定市場信心和社會預期，並促進

中國大陸經濟平穩運行和結構優化升級。很顯然的，在宏觀經濟調控政策的推行上，中共必須在「穩增長」、「調結構」、「促改革」、「控物價」、「惠民生」等短中期經濟政策目標中有所取捨和偏重，而「穩增長」和「調結構」則是當前宏觀經濟調控的主要目標。

（三） 2017 年中共宏觀經濟調控政策走向

2015 年 10 月 26-29 日，中共「十八屆五中全會」審議通過的「十三五」規劃「建議」提出創新、協調、綠色、開放、共享的發展理念，期望能藉此確保 2020 年實現全面建成小康社會的目標，並在 2016 年 3 月第十二屆全國人大第四次會議通過「十三五規劃綱要」（2016-2020 年）。在宏觀經濟調控政策方面，2015 年 12 月 18-21 日召開的中央經濟工作會議決定，2016 年中共將會適度擴大財政赤字、努力化解過剩產能和房地產庫存；在適度擴大總需求的同時，推進供給側結構性改革，並透過減稅以降低企業負擔，以及繼續深入推行簡政放權，處理好政府和市場的關係，讓市場在資源配置中扮演決定性的作用，同時更好發揮政府作用。

在具體調控措施和政策上，則要以「去產能、去庫存、去槓桿、降成本、補短板（改善薄弱環節）」（三去一降一補），提高供給體系質量和效率，提高投資有效性，加快培育新的發展動能，增強經濟持續增長的動力。是以，結合體制改革和結構調整的供給側改革，便成為 2016 年宏觀經濟調控的主要內涵，其政策意涵很顯然是希望能藉深化「調結構」和「促改革」來維持中國大陸社會經濟的穩定增長。

在供給側結構性改革的宏觀經濟調控政策下，2016 年大陸 GDP 較上年增長 6.7%，全年大陸居民消費價格指數(CPI)同比上漲 2.0%，第四季末全大陸城鎮登記失業率為 4.02%，控制在 4.5%以內的目標（人民日報海外版，2017.1.24）。從中共有關大陸經濟運行「合理區間」的指標概念來看，2016 年大陸經濟運行確實守住穩增長（6.5%至 7%）下限、保就業（失業率控制在 4.5%以內）和控物價（CPI 漲幅控制在 3%左右）上限的「合理區間」。此外，在結構調整方面，2016 年，中國大陸原煤產能同比下降 9.4%，鋼鐵、煤炭的去產能任務均提前完成；2016 年 11 月底，規模以上工業企業產成品存貨同比增 0.5%，增速同比減緩 4.1 個百

分點。商品庫存水平持續下降，12 月底商品房待售面積比上年底減少 2,314 萬平方米（人民日報，2017.1.21）。

儘管供給側結構性改革宏觀調控政策獲得初步的成效，但是目前依靠行政命令式去產能，很多地方去產能演變成「去產量」，真正產能並沒有削減，以致每當價格開始復甦，一些企業再度開工生產，當政府監管弱化時，過剩產能又死灰復燃。再以「去庫存」為例，2016 年，在許多城市透過限購、限價、限貸、整頓規範房地產市場秩序等手段進行密集調控，此種調控政策和措施基本上是從需求側的管理著手，短期間固然能發揮某些成效，但是卻忽略房地產供給的失衡和區域性的差異，以致一二線城市房地產庫存雖然有所減少，但三四線城市去庫存仍有相當嚴重的問題（鄒士年，「房地產市場供給側存在的問題及對策」。宏觀經濟管理「北京」，2016 年第 11 期）。

面對 2016 年宏觀經濟調控執行成效及大陸經濟所存在的矛盾和問題，2016 年 12 月中共中央經濟工作會議揭示，2017 年大陸宏觀經濟的總基調是「穩中求進」，在穩的前提下 2017 年仍要繼續實施積極的財政政策和穩健的貨幣政策。財政政策要更加積極有效，預算安排要適應推進供給側結構性改革、降低企業稅費負擔，保障民生的需要。貨幣政策要保持穩健中性，適應貨幣供應方式的新變化，調節好貨幣供應、暢通貨幣流通渠道和機制，維護流動性基本穩定。同時在增強匯率彈性的同時，保持人民幣匯率在合理均衡水平上的基本穩定。要把防控金融風險放到更加重要的位置，著力防控資產泡沫，提高和改進監管能力，確保不發生系統性金融風險。

（四） 2017 年第一季大陸經濟情勢及其特點

今（2017）年 3 月「兩會」期間，大陸國務院總理李克強的「政府工作報告」揭示 2017 年大陸社會經濟主要具體任務指標為：國內生產總值（GDP）增長 6.5% 左右；居民消費價格（CPI）漲幅 3% 左右；城鎮新增就業 1100 萬人以上；城鎮登記失業率控制在 4.5% 以內；進出口回穩向好，國際收支基本平衡；居民收入增長和經濟增長基本同步；單位國內生產總值能耗強度下降 3.4% 以上，主要污染物排放繼續下降。

在宏觀經濟調控政策方面，仍將繼續實施積極的財政政策和穩健的貨幣政策。積極財政政策的主要措施為：

1. 財政政策要更加積極有效。2017 年赤字擬按 3% 安排，財政赤字 2.38 兆元（人民幣）比上一年增加 2000 億元。
2. 進一步減稅降費，全年再減少企業稅負 3500 億元左右，涉企收費約 2000 億元。
3. 財政預算安排要突出重點，加大力度補短板（薄弱環節）、惠民生，對地方一般性轉移支付規模增長 9.5%。
4. 各級政府一律按不低於 5% 的幅度壓低一般性支出，絕不允許增加「三公」經費。

在穩健的貨幣政策方面，2017 年貨幣 M2 和社會融資規模餘額預期增長均為 12%；促進金融資源更多流向實體經濟，特別是支持「三農」和微小企業。這些重點工作任務便是要求深入推進「三去一降一補」，深化重要領域和關鍵環節的改革，進一步釋放國內需求潛力，創新引領實體經濟轉型升級，以及促進農業穩定發展和農民持續增收。

從上述的預期社會經濟發展目標和具體宏觀調控政策看來，今（2017）年大陸經濟基本上延續去（2016）年下半年以來穩中求進的發展態勢，並且獲得較預期為好的成效。根據中共所公佈的資料顯示，今（2017）年第一季大陸國內生產總值（GDP）同比增長 6.9%，其中，第一產業增長 3.0%，第二產業增長 6.4%，第三產業增長 7.7%；全大陸規模以上工業增加值同比增長 6.8%，增速比上年同期上升 1.0 個百分點，比上年全年提高 0.8 個百分點；固定資產投資（不含農戶）同比增長 9.2%，增速比上年全年加快 1.1 個百分點；房地產開發投資同比增長 9.1%，增速比上年全年加快 2.2 個百分點（中共國家統計局，2017.4.17）。社會消費品零售總額同比增長 10.0%，增速比上年同期回落 0.3 個百分點；居民消費價格同比上漲 1.4%，漲幅比上年同期回落 0.7 個百分點；工業生產者出廠價格同比上漲 7.4%，上年同期為下降 4.8%；工業生產者購進價格同比上漲 9.4%，上年同期為下降 5.8%。

今（2017）年第一季大陸經濟運行呈現出如下的特點：1. 經濟增速回升。第一季 GDP 同比增長 6.9%，比上年同期加快了 0.2 個百分點，

比上年第四季加快 0.1 個百分點。特別是規模以上工業增加值的增速為 6.8%，比上年同期加快了 1 個百分點。2. 物價總體平穩。2017 年第一季居民消費價格（CPI）同比上漲 1.4%，漲幅較上年同期回落 0.7 個百分點，其中城市地區上漲 1.5%，農村地區上漲 1.1%；按類別區分，食品類下跌 2.1%，非食品類上漲 2.3%。居民消費價格呈現溫和上漲的態勢。3. 進出口貿易增長由負轉正。2017 年第一季進出口總值增長 21.8%，上年同期為負 5.9%，其中，出口值增長 14.8%，上年同期為負 4.2%；進口值增長 31.1%，上年同期為負 8.2%。

（五）影響大陸經濟情勢發展的內外在因素

在「經濟新常態」的形勢下，近年來中國大陸經濟增長目標不斷下調。2016 年調降為 6.5%-7% 之間，2016 年全年增長率雖達 6.7% 的合理區間，而 2017 年的增長目標則訂在 6.5%。有論者認為中國大陸經濟已達 L 型底部。不過，中共官方認為，由於國際和國內經濟依然錯綜複雜，經濟穩中向好的基礎尚不牢固，仍面臨諸多的問題和挑戰，以致中國大陸經濟的平穩運行仍存在不確定性。

以中共內部的經濟調控而言，「去產能」將面臨更大的挑戰。「去產能」之所以位列五大任務之首，一方面，產能過剩是當前經濟運行的主要矛盾，導致企業投資經營信心下降，除煤炭和鋼鐵產業之外，還有很多行業，包括水泥、粗鋼、平板玻璃、電解鋁和造船業等均出現產能過剩現象，必須加以化解。另一方面，去產能外溢效應顯著，對推進供給側結構性改革具有拉引的作用。特別是若能鏟除那些喪失自我發展能力，必須依賴非市場因素，即政府補貼、銀行續貸而生存的「僵屍企業」，對經濟運行將產生積極的正面影響。但是繼續化解過剩產能將立即面臨如何處置這些企業的債務、職工安置等棘手問題。此外，「去產能」也將波及煤炭、鋼鐵產業的上下游行業。如何平衡產能、保就業和防範風險間的關係，盡量降低去產能的負效應至關重要。

2017 年供給側結構性改革宏觀經濟調控政策的主要特點之一，便是把「防風險」列為重要的調控目標。中國大陸地方政府債務風險部分，據中共方面的數據顯示，截至 2015 年底，地方政府債務 16 兆

元（人民幣，下同），2015 年地方政府債務率（債務餘額/綜合財力）為 89.2%，低於國際通行警戒標準。加上納入預算管理的中央政府債務 10.66 兆元，中共政府的債務率（債務餘額/GDP）為 38.9%，低於歐盟 60% 的警戒線（曾金華，「強化責任意識，防控債務風險」。經濟日報「北京」，2016.12.13）。中共認為地方政府的債務是可控的，但是信貸廣泛增長，已衍生龐大且難以量化的影子銀行問題，隨著中國大陸製造業主導的經濟持續放緩，政府部門透過信貸支持基建發展和房地產市場，當經濟持續不振時，債務風險將會凸顯，甚至難以處理，將影響中國大陸社會經濟的穩定發展。

在外在因素方面，依目前的情勢看來，在美元升息衝擊、全球通貨膨脹預期上升，地緣突發事件，特別是極右翼主義在歐洲抬頭，「反歐元」甚至要求脫歐可能頻發的情況下，世界經濟情勢近期的發展難以樂觀。對中國大陸尤其重要的是，美國新任總統川普重建美國製造業，藉租稅優惠吸引跨國企業回美國投資，以及採取貿易保護主義可能引發的中美貿易戰爭，對中國大陸經濟可能的衝擊更是不容忽視。