

三、大陸「十三五規劃」簡析

淡江大學中國大陸研究所李志強副教授主稿

- 「十三五規劃」延續「十二五規劃」追求協調發展、永續發展和國際化等精神提出十項任務，包括保持 GDP 年均成長率 6.5% 以上、創新驅動發展、提高戶籍人口城鎮化率、開放生育第二胎、實現七千萬人脫貧等焦點。其主調仍是「發展」與「協調」，與「十二五規劃」差異不大。
- 近年大陸外貿表現越趨衰退，必須擺脫對國際市場的依賴，讓內需成為經濟成長的主要動能。因此近期大陸經濟必須加快轉型，「十三五規劃」下的未來五年，即是大陸能否避免墜入「中等收入陷阱」的關鍵時期。

(一) 「十三五規劃」概要

中共十八屆五中全會於今年 10 月 26 日至 29 日在北京召開，會中審議通過了「中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十三個五年規劃的建議」（以下簡稱「建議」），雖然更為細密和具體的「十三五規劃」綱要要等到明年 3 月全國人大與全國政協「兩會」進行審議後才會公佈，但由「建議」的內容大致上可以看出未來五年「十三五規劃」期間（2016 至 2020 年）大陸經濟與社會發展的目標和政策方向。

「十三五規劃」大部分延續「十二五規劃」追求協調發展、永續發展和國際化等精神，提出十項任務包括：保持經濟成長；轉變經濟發展方式；調整優化產業結構；推動創新驅動發展；加快農業現代化步伐；改革體制機制；推動協調發展；加強生態文明建設；保障和改善民生；推進扶貧開發。其中外界較為關注的焦點茲分述如下：

1. GDP 年均成長率 6.5% 以上

2012 年 11 月中共十八大提出了兩個「翻一番」的目標，即到 2020 年大陸 GDP 和城鄉居民人均收入要比 2010 年倍增，屆時人均 GDP 將接近一萬美元，達到小康社會的水準。要實現這個目標，「十三五規劃」期間大陸 GDP 年均成長率至少要在 6.5% 以上。

2. 以創新帶動發展

創新一詞在「十三五規劃建議」出現 70 次，而在「十二五規劃建議」則只有 48 次。目前大陸經濟發展動力正要從依靠資源和低成本勞動力等要素投入轉向以創新為主，雖然「建議」對創新僅有原則性的論述，還沒有提出更細節的表述或解讀，但在今年「兩會」上，李克強指出要把「大眾創業、萬眾創新」（雙創）打造成推動大陸經濟繼續成長的動能之一。國務院年初以來也把「雙創」定位為催生經濟社會發展的新引擎。繼被寫入今年的「政府工作報告」之後，「雙創」很可能再次被寫入「十三五規劃」綱要中。

3. 提高戶籍人口城鎮化率

從「十二五規劃」開始，擴大內需已成為大陸經濟結構轉型的重點內容，其中城鎮化是提升內部投資和消費的主要措施。按照戶籍人口統計，2014 年大陸城鎮化率為 35.9%，如果以常住人口計算，則已經接近 55%，城鎮常住人口達到 7.5 億，但其中 2.5 億以農民工為主的外來常住人口並沒有城鎮戶籍，在城鎮還不能平等享受教育、就業服務、社會保障、醫療、保障性住房等公共服務。所以「建議」提出在「十三五規劃」期間要提高戶籍人口城鎮化率，推動一億農民工舉家進城定居落戶，在城鎮穩定就業和生活。從供給面看，在目前勞動市場普遍缺工的情況下，不但有助穩定勞動力的供給和抑制薪資成本上升；從需求面看也可以增加城鎮消費、消耗房地產市場餘屋和帶動基本建設投資。

4. 開放生育第二胎

一胎化政策實施 35 年以來，大陸人口結構高齡化的情況相當嚴重。2012 年勞動力數量首次出現了下降，從 2012 年至 2014 年三年間勞動力共減少 960 萬人，預估從今年至 2020 年還會再減少約兩千萬人。自 2013 年開放獨生子女的夫婦可生育兩個孩子以來，大陸生育率並沒有顯著增加，至今年 8 月底，申請生育第二胎的夫婦只有 169 萬對，僅占 1,100 多萬對符合資格夫婦的 15.4%。因此在「十三五規劃」期間，大陸將全面開放一對夫婦可生育兩個孩子的政策，希望能大幅提升生育率，一方面減緩人口老化壓力，長期而言增加勞動力供給，另一方面刺激包括生育、養育與教育等的消費支出。

5. 實現七千萬人脫貧

所得分配不均與區域發展不平衡一直是大陸改革以來的社會矛盾，按照目前人均年純收入低於 2,800 元人民幣為貧困標準，2014 年底大陸尚有 7,017 萬農村貧困人口。為實現小康社會的目標，「十三五規劃」期間大陸要為這七千萬農民脫貧。從 2011 年至 2014 年四年間農村脫貧人口總計有 5,550 萬，未來五年實現七千萬人脫貧的目標是有機會達成的。「建議」提出的具體做法有四種：透過產業扶持預計為 3,000 萬人脫貧，轉移就業和易地搬遷各解決 1,000 萬人脫貧，還有 2,000 多萬完全或部分喪失勞動能力的貧困人口，則全部納入最低社會保障的覆蓋範圍，到時候全大陸 600 個貧困縣也將全部脫貧。

(二) 簡析

綜觀「建議」的內容，「十三五規劃」主調仍是發展與協調，核心任務可歸納為「穩增長」與「促公平」兩項，並持續紓解經濟改革以來出現的各種問題，例如過度依靠投資和出口帶動成長、產能過剩、資源耗費、環境污染、貧富差距擴大、公共服務不足等，「十二五規劃」時期大陸已經試圖改善這些問題，但經濟轉型不可能在短短幾年內完成，所以「十三五規劃」的任務目標和「十二五規劃」差距不大。

自 2008 年金融海嘯後，歐美景氣復甦緩慢，加上生產成本優勢又漸消失，近年來大陸外貿表現越來越低迷，2011 年至 2014 年出口成長率分別為 20.3%、13.2%、7.8% 和 6.0%，今年前 10 個月更衰退 2.0%，使得大陸經濟必須要加快轉型，擺脫對國際市場的依賴，讓內需成為今後經濟成長的主要動能，因此「十三五規劃」下的未來五年可說是大陸能否避免墜入「中等收入陷阱」的關鍵時期。