



姚洋：振兴消费仍是经济 重大挑战，可考虑给百姓 发现金



我读今年的政府工作报告，感到今年的报告有很多往年少见的新亮点。

亮点一：稳增长的财政与货币政策力度引人注目。去年中央经济工作会议提出“稳增长”的主要目标，李克强总理在今年的政府工作报告中显著体现了这一点。具体而言，货币政策和财政政策的力度都非常大。货币政策方面，央行今年一季度扩表（扩大资产负债表）7400多亿元，已经超过去年全年水平，政策力度非常大。财政政策的力度更大。今年用于拉动地方政府投资的专项债为3.65万亿元，在此基础上又提出2.5万亿元的减免税收。这是个非常庞大的数字，因为全国每年的一般财政收入为20万亿元左右，2.5万亿元就意味着今年仅仅减税就会达到10%以上，表明中央政府保市场主体的决心很大，力度少见。

亮点二：对“双碳”路径有了新表述。今年的政策目标中明确提出“‘双碳’目标要切实可行”。我个人的理解，这是要对过去几年一些地方把落实“双碳”目标搞成运动式减排的情况做出调整，非常必要、及时。

北大国发院每年会出一份大型报告，今年报告的内容就是关于中国的“双碳”路径。在这份报告里，我们对中国实现“双碳”目标做了评估。结果发现，按照“十四五”规划，我们即便稳步降低碳排放，到2030年也可以实现“碳达峰”目标。假设未来经济增长速度为5.5%（实际增长率可能达不到这一水平），目前我国的煤炭在能源消费中的占比为60%，在全部碳排放中的占比为80%。按照“十四五”规划，我们的能源效率每年要提高3%，煤炭在全部能源消费中占比要降低10%，折合下来，每年碳

排放下降 1.65%。1.65%加上 3%，即碳排放可以下降 4.65%。此外，排放技术升级方面还有潜力可挖，使碳排放可以降到更低。如果每年的排放效率再提高 0.8%-0.9%，那么基本上就可以对冲掉经济增长 5.5%产生的碳排放量。

今年政府工作报告中对“双碳”的新提法，也为煤炭工业指明了一条路。全国两会上，习近平总书记在参加内蒙古代表团审议时提到，我国仍然是以煤炭为主要能源的国家，煤炭在中国全部能源消费中占大头，即使在“十四五”期间降低 10%，占比仍将达到 50%。即便“十五五”期间占比再降低 12.5%，仍将占比 37%。这意味着到 2030 年，煤炭在我国的能源消费里将仍保持较高比重。

怎么用好煤炭？我认为，要依靠一些清洁煤炭的技术，比如煤制气、煤制油等。尽管这些技术现在看起来不太划算，但只要有投入，让它们像新能源一样发展起来，价格还可以继续降，也许未来和太阳能一样，能把成本降到火电成本以下。

亮点三：对房地产调控有了新表述。数据显示，房地产在去年下半年是负增长。房地产产业链条非常长，不只是卖房子，也不只影响建筑业。房地产行业好，建材、家电行业才会好，因为大家买了房都要装修、买家电。如果房地产行业进入负增长，整个消费也会跟着往下走。去年我们经济增长减速，很大部分原因就是由于房地产行业负增长。

李克强总理在今年的政府工作报告中提出，房地产应该“鼓励长租

房”。怎么鼓励？我们好像总是拿不出切实可行的办法。我认为，这件事其实也不难，比如当开发商拿到一块地后，政府要求他必须把其中的四分之一拿出来建长租房。开发商自己干不了的，可以找合作者，剩下的事情市场总会解决。

李克强总理在政府工作报告里提出，在保证“房住不炒”的基础上“因城施策”。现在我们也看到很多城市开始行动起来，有些城市把首付已经降到了 20%。但事实上，我又有些担心房地产行业在今年下半年过热。自疫情以来到去年年终，房地产对于经济复苏起到了非常重要的作用，但由于去年上半年房地产过热，中央出台了“三条红线”，最后对房地产的影响非常大。因此，还是应建立起房地产调控的长效机制，避免出现去年那样政策上的大起大落。

今年我们要保 5.5% 的经济增长率，重点在哪里？5.5% 并不是一个轻易就能达到的目标。我自己测算的中国经济的潜在增长率为 4.65%-6.5%，中位数刚好是 5.5%。过去两年的实际增长率平均为 5.2%，所以今年要达到 5.5% 的目标有难度。从 1-2 月的情况来看，我们目前所采取的宏观政策对稳增长起到了很大作用，但效果能不能持续？要谨慎看待。

1. 财政政策方面

基建投资是政府财政支持力度最大的一块，但从 2018 年开始，基建投资对经济增长的贡献一路下行。过去两年，政府支持基建的力度仍然非常大，但基建每年的增速仅 2%-3%，转化为经济增长率，已经是很小的数

字。

今年的基建增速能不能达到 7%-8%甚至 10%? 我感觉有难度, 主要是如下两个原因:

第一, 基建经过 20 多年高速发展, 地方政府能找到的好项目越来越少。中央也发了文件, 认为高铁不能再像以前那样发展, 很多高铁线路不赚钱。地方政府对基建的感受恐怕也一样。

第二, 2018 年以来, 中央对地方政府去杠杆的要求越来越高, 导致地方政府陷入两难境地: 一方面是中央需要他们投资, 但给钱不够。从往年的情况来看, 地方政府提出的基建总额都在 30 万亿元以上, 即便这 30 万亿元可以分好几年, 但折合到每年恐怕也远远不止 3.65 万亿元; 另一方面, 地方政府如果能把很多大项目做成, 必须去市场上融资, 负担起商业性债务, 这又与中央提出的去杠杆要求相悖。两难之下, 地方政府对投资的积极性下降。

即使地方政府愿意去投资, 我们也要对债务问题保持警惕, 特别是地方政府的商业性债务。城投债在 2020 年增加 4 万多亿元, 去年又增加 6-8 万亿元, 可见增速很快。同时, 这些商业性债务的还款期限很短, 地方政府很快就会面临偿付问题, 最后又得来一次债务置换, 不可持续。

2. 货币政策方面

货币政策的效果是越来越差, 很重要的原因是民营企业并没有从多发

的货币和降低的利率中获益。比如央行多发货币使利率从 3.5%降到 3%，国有企业从中获利更多，民营企业的利息通常至少是 7%-8%，甚至 10% 以上，利率一点点的变动传导到民企几乎可忽略。

同时，在预期减弱和需求不足的情况下，民营企业也不愿去贷款。我们希望通过给企业免税、减少金融负担，促使企业通过借钱来维持经营，把工人留下来。这相当于是政府单方面想让企业借钱去保就业，但不符合企业的基本逻辑。我们现在的货币政策是微观传导机制有问题，深层的原因是对民营企业一直存在歧视，表层和短期的原因是大家的预期减弱。

3. 供给侧方面

综上所述，我认为，这两年政策把着力点放在供给侧需要反思。

过去两年，我们的出口增速很快，去年达到 20% 以上，已经回到本世纪前十年的超高水平。今年出口的增速可能为 10%-15%，这还是比较乐观的估计，折算下来对 GDP 增长的贡献仅为 1.5%-2%，因此拉动 GDP 主要还得靠国内需求。

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_39727

