



# 管涛：今年将继续发挥 GDP 增速目标“指挥棒”作用



意见领袖 | 管涛（中银证券全球首席经济学家）

全国两会召开在即，关于政府要不要设定 2022 年的 GDP 增速目标又引起了市场广泛热议。笔者以为，今年政府工作报告大概率仍会设定 GDP 增速目标，发挥其“指挥棒”的作用，但其内涵与以往将会有所不同。

进入新世纪以来，除因新冠肺炎疫情冲击造成了较大的不确定性，2020 年政府工作报告没有提及当年 GDP 增速，其他年份都设定了 GDP 增速的目标值。鉴于内部“三重压力”、外部“世纪疫情+百年变局”的不确定不稳定因素较多，预计今年政府很可能设定 GDP 增速的区间值，如 5.5% 左右（2018 年 6.5% 左右），或者 5%-5.5%（2019 年 6%-6.5%），又或是 5% 以上。

随着“十三五”期末全面建成小康社会的目标基本达成，市场一度猜测，政府在“十四五”期间可能会淡化 GDP 目标。特别是在“十三五”规划纲要中还提及五年平均经济增速 6.5% 以上，而在“十四五”规划纲要中此处却是“留白”。然而，作为“十四五”开局之年，去年政府工作报告仍提出当年 GDP 增长 6% 以上的预期目标。由于上年实际经济增速 2.3%（后下修为 2.2%）的低基数效应，这被认为是一个不难达成的目标。政府工作报告的相关提法，既保持了这方面做法的延续性，也避免了经济增长目标的设定起伏过大。



不出意外，今年会继续强调 GDP 增速目标，尤其在当前以经济建设为中心的背景下显得更为必要。去年底中央经济工作会议明确提出必须坚持高质量发展，推动经济实现质的稳步提升和量的合理增长，要求 2022 年经济工作稳字当头、稳中求进，各地区各部门有利于经济稳定的政策要适当靠前发力。目前，除天津市外，其余 30 个省（区市）均在政府工作报告中提出了 2022 年经济增长预期目标，其中 21 个省份的 GDP 增速目标定在 6% 左右或以上。

近年来，中国经济由高速增长转向高质量发展阶段，贯彻新发展理念，各地不再唯 GDP 论。2014 年颁布的《关于改进地方党政领导班子和领导干部考核工作的通知》，规定今后对地方党政领导班子和领导干部的考核考察，不能仅把 GDP 增长作为政绩评价的主要指标，不能搞 GDP 排名，而

是要加大资源消耗、环境保护等指标的考核权重，同时也要重视科技创新、教育文化、劳动就业、居民收入等民生方面的考核。

但是，中国作为发展中国家，发展还是硬道理。维持一定速度的经济增长，才能更好地实现教育文化、劳动就业、居民收入等民生目标。即便为引导各地集中精力和力量做好“六稳”“六保”工作，2020年政府工作报告没有设定当年的GDP增速，但客观上其内容已融入就业政策、财政政策、货币政策及其他政策目标中。尤其在百年变局加速演进的背景下，中国维持较快的经济增长水平，有助于进一步享受统筹疫情防控和经济社会发展工作的战略成果，在地缘政治博弈中占据主动。

同时，去年下半年能耗双控、限电限产政策冲击的经验表明，资源节约和环境保护短期不应该以过度牺牲经济增长为代价，中长期更应该与科技创新一起，成为改善潜在经济增长的助力。为此，中央经济工作会议强调，要坚持先立后破、稳扎稳打，坚持统筹协调、系统观念，要避免长期目标短期化、系统目标碎片化，持久战打成了突击战。

全面深化改革，既要发挥市场在资源配置中的决定性作用，也要更好发挥政府作用。未来一个时期，中国发展经济离不开有为政府，而政府调控经济就要有一个“指挥棒”。长期以来，建立在地方GDP锦标赛基础上的考核就起到了这个作用。尽管这种做法不尽完美，但尚未找一个更好的可替代指标。

前些年，中国曾尝试用就业目标来替代GDP增长目标，提出只要就业

比较充分，收入持续增加，环境质量不断改善，增速高一点低一点都是可以接受的。新冠疫情暴发后，将就业放在“六稳”“六保”之首，就体现了就业优先的宏观政策取向。2020年政府工作报告删除了GDP目标，却保留了城镇新增就业目标。只是就业统计数据质量欠佳，难以作为高频宏观经济决策的科学依据。

而且，弱化对地方政府GDP增长的考核有利有弊。好处是，有助于降低地方政府不计成本地追求GDP更高增速的冲动，更好兼顾多元化的经济社会发展目标，推动经济实现有质量、有效益的发展。挑战是，一定程度助长地方政府对经济波动的“不作为”甚至“乱作为”，最终影响到“六稳”“六保”目标或任务的实现。可见，这方面的探索也存在先立后破还是先破后立的改革哲学问题。

政府继续沿用设定GDP增速的做法，要在科学合理地设定GDP增速目标上下功夫，既不能过高、够不着，又不能太低、没压力。如去年设定GDP增长6%以上的目标，实际增长8.1%。

当然，也要避免目标定得过高，要么实现不了，要么要耗费大量的财

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\\_39036](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_39036)

