



CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇

CMF中国宏观经济专题报告（第81期）

两会专题--2024政府工作报告深度解读

主办单位：

中国人民大学国家发展与战略研究院

中国人民大学经济学院

中诚信国际信用评级有限责任公司

承办单位：

中国人民大学经济研究所

2024年3月



CMF 宏观经济热点问题研讨会（第81期）

2024两会政府工作报告深度解读

主办单位：中国人民大学国家发展与战略研究院、中国人民大学经济学院、中诚信国际信用评级有限公司

承办单位：中国人民大学经济研究所



CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇

CMF 宏观经济热点问题研讨会（第81期）

2024年两会政府工作报告深度 解读

报告人：范志勇

2024年3月13日

目 录

- 一、2023年经济总结及近期形势变化
- 二、立体解读2024年“两会”报告精神
- 三、2024年的经济增长形势研判

第一部分

2023年经济总结及近期形势变化

2023年中国宏观经济核心指标（%）

预测指标	2019	2020	2021	2022	2023	2024目标
1. 国内生产总值	6.0	2.2	8.4	3.0	5.2	5
其中：第一产业增加值	3.1	3.1	7.1	4.1	4.1	
第二产业增加值	4.9	2.5	8.7	3.8	4.7	
第三产业增加值	7.2	1.9	8.5	2.3	5.8	
2. 固定资产投资完成额	5.4	2.9	4.9	5.1	3.0	
社会消费品零售总额	8.0	-3.9	12.5	-0.2	7.2	
3. 出口总额（美元计价）	0.5	3.6	29.6	5.6	-4.6	
进口总额（美元计价）	-2.7	-0.6	30.1	0.7	-5.5	
贸易盈余（亿美元）	4211	5240	6704	8379	8232	
4. 消费者物价指数	2.9	2.5	0.9	2.0	0.2	3
工业生产者价格指数	-0.3	-1.8	8.1	4.1	-3.0	
GDP平减指数	1.2	0.5	4.6	2.2	-0.5	
5. 广义货币（M2）	8.7	10.1	9.0	11.8	9.7	
狭义货币（M1）	4.4	8.6	3.5	3.7	1.3	
社会融资总额存量	10.7	13.3	10.3	9.6	9.5	
6. 政府收入	6.2	0.5	8.8	-6.3		
公共财政收入	3.8	-3.9	10.7	0.6	6.4	
政府性基金收入	12.0	10.6	4.8	-20.6	-9.2	

当前中国宏观经济的周期相位

- 三年疫情防控转段后没有实现强劲复苏，而是呈现波浪式发展、曲折式前进的状态。
- 经济恢复还不充分，总需求不足，实际产出水平与疫情前的长期增长轨道还有较大差距。

表2 GDP同比增长速度

单位：%

年份	1季度	2季度	3季度	4季度
2018	6.9	6.9	6.7	6.5
2019	6.3	6.0	5.9	5.8
2020	-6.9	3.1	4.8	6.4
2021	18.7	8.3	5.2	4.3
2022	4.8	0.4	3.9	2.9
2023	4.5	6.3	4.9	5.2

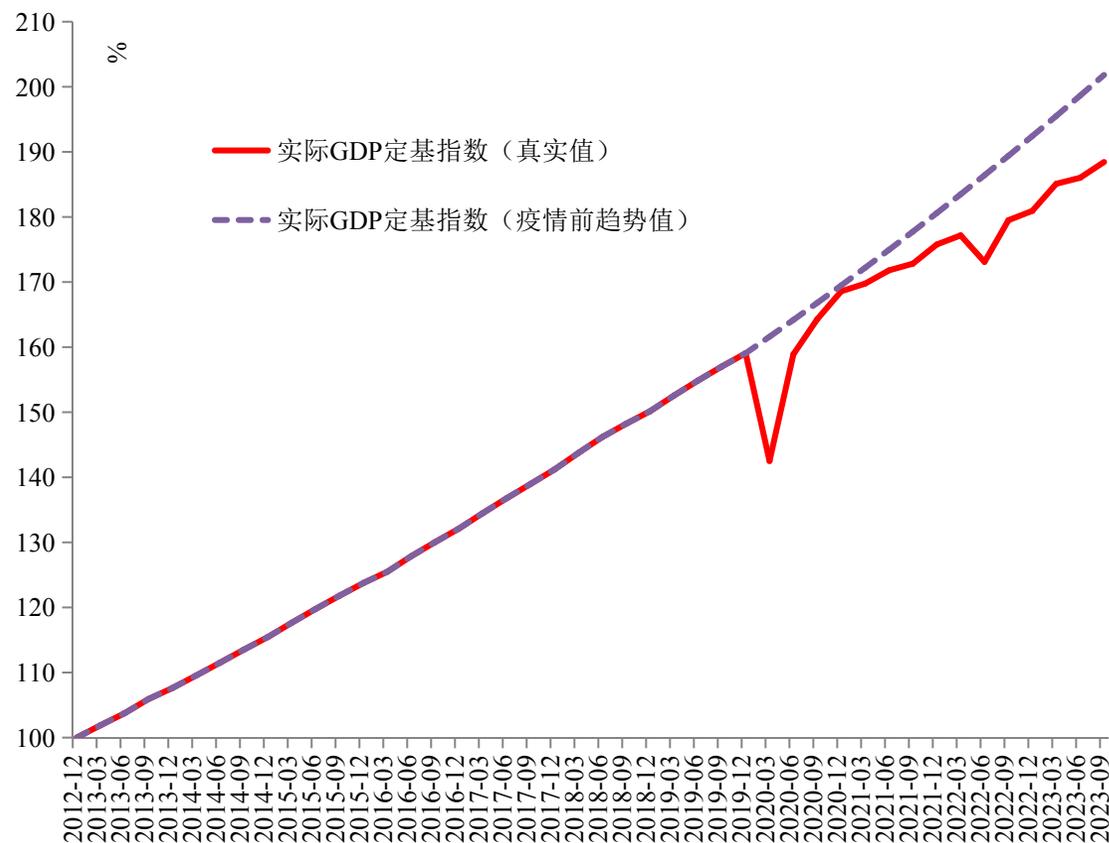
注：同比增长速度为与上年同期对比的增长速度。

表3 GDP环比增长速度

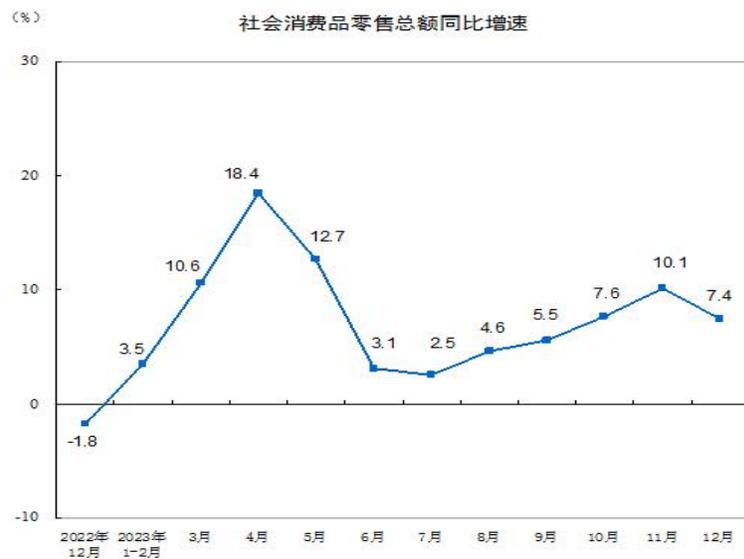
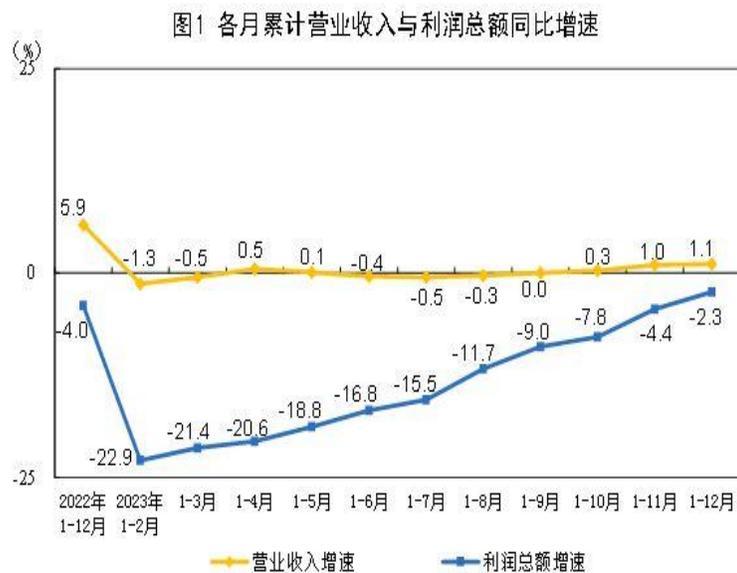
单位：%

年份	1季度	2季度	3季度	4季度
2018	1.8	1.7	1.4	1.3
2019	1.7	1.4	1.4	1.2
2020	-10.3	11.5	3.4	2.6
2021	0.6	1.4	0.6	1.6
2022	0.6	-2.1	4.0	0.6
2023	2.1	0.6	1.5	1.0

注：环比增长速度为经季节调整后与上一季度对比的增长速度。



近期中国宏观经济走势一览



第二部分

全面解读两会精神

2024年经济社会发展总体要求和政策取向

- 全年定位：今年是中华人民共和国成立75周年，是实现“十四五”规划目标任务的关键一年。
- 2024年发展主要预期目标：
 - 国内生产总值增长5%左右；
 - 城镇新增就业1200万人（上年为1244万人）以上，城镇调查失业率5.5%左右（上年为5.2%）；
 - 居民消费价格涨幅3%左右（上年目标也为3%，实际值为0.2%）；
 - 居民收入增长和经济增长同步；
 - 国际收支保持基本平衡；
 - 粮食产量1.3万亿斤以上；
 - 单位国内生产总值能耗降低2.5%左右，生态环境质量持续改善。

确定2024年宏观经济政策的基本取向

➤ 我们要坚持稳中求进、以进促稳、先立后破。

- 稳是大局和基础，各地区各部门要多出有利于稳预期、稳增长、稳就业的政策，谨慎出台收缩性抑制性举措，清理和废止有悖于高质量发展的政策规定。
- 进是方向和动力，该立的要积极主动立起来，该破的要在立的基础上坚决破，特别是要在转方式、调结构、提质量、增效益上积极进取。
- 强化宏观政策逆周期和跨周期调节，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，加强政策工具创新和协调配合。（2024年）

确定2024年宏观经济政策的基本取向

➤ 积极的财政政策要适度加力、提质增效。

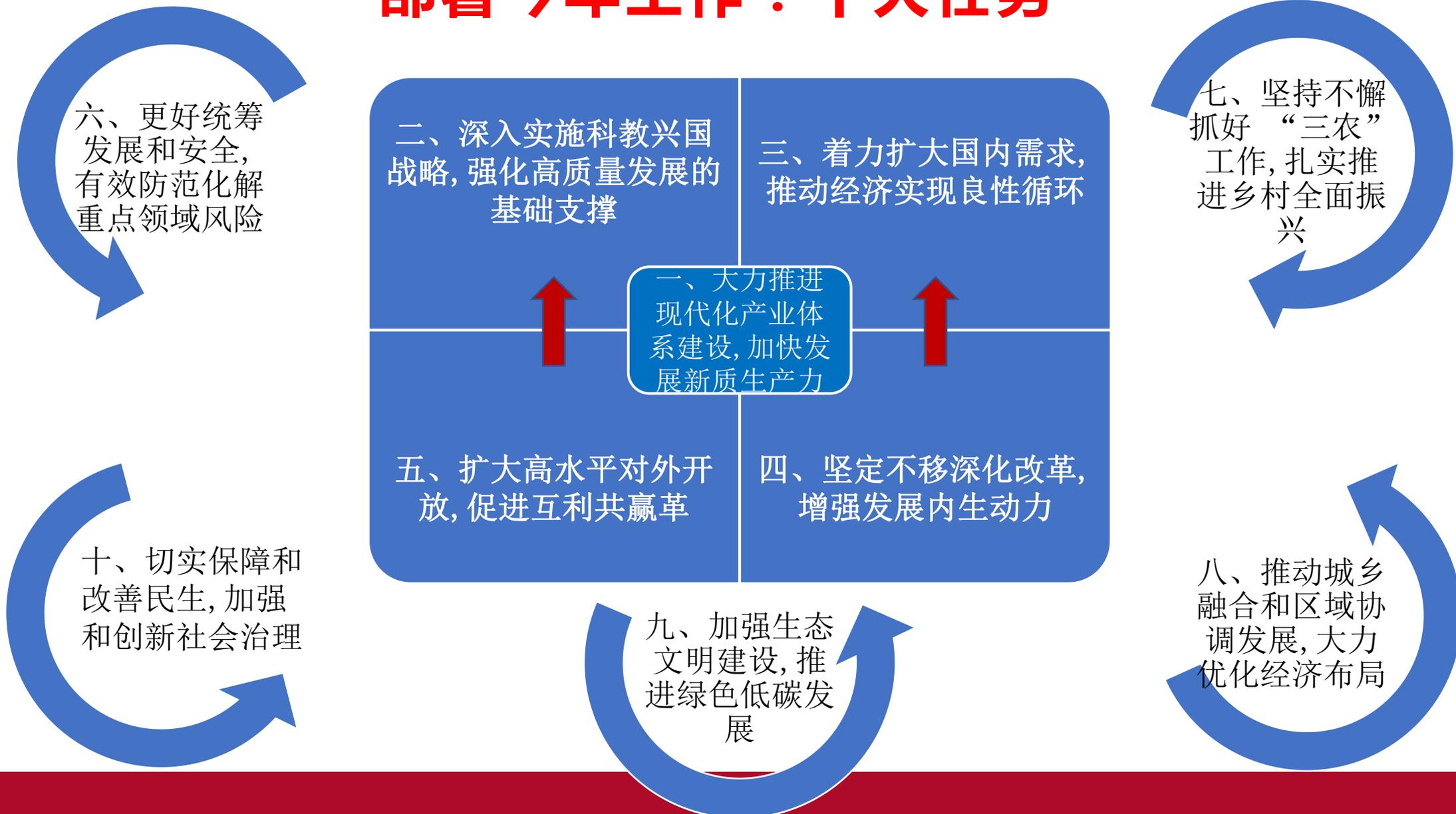
- 赤字率拟按3%安排，赤字规模4.06万亿元，比上年年初预算增加1800亿元。一般公共预算支出28.5万亿元，比上年增加1.1万亿元；地方政府专项债券3.9万亿元，比上年增加1000亿元。
- 从今年开始拟连续几年发行超长期特别国债，专项用于国家重大战略实施和重点领域安全能力建设，今年先发行1万亿元。
- 要大力优化支出结构，强化国家重大战略任务和基本民生财力保障，严控一般性支出。中央财政加大对地方均衡性转移支付力度、适当向困难地区倾斜，省级政府要推动财力下沉，兜牢基层“三保”底线。
- 落实好结构性减税降费政策，重点支持科技创新和制造业发展。

部署今年经济工作：加大宏观调控力度

➤ 稳健的货币政策要灵活适度、精准有效

- 保持流动性合理充裕，社会融资规模、货币供应量同经济增长和价格水平预期目标相匹配。
- 加强总量和结构双重调节，盘活存量、提升效能，加大对重大战略、重点领域和薄弱环节的支持力度。
- 促进社会综合融资成本稳中有降。
- 畅通货币政策传导机制，避免资金沉淀空转。
- 增强资本市场内在稳定性。
- 保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。
- 大力发展科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融。
- 优化融资增信、风险分担、信息共享等配套措施，更好满足中小微企业融资需求。

部署今年工作：十大任务



任务一：大力推进现代化产业体系建设，加快发展新质生产力

- 充分发挥创新主导作用,以科技创新推动产业创新,加快推进新型工业化,提高全要素生产率,不断塑造发展新动能新优势,促进社会生产力实现新的跃升。
 - 推动产业链供应链优化升级。
 - 积极培育新兴产业和未来产业。
 - 深入推进数字经济创新发展。

任务二：深入实施科教兴国战略,强化高质量发展的基础支撑

➤ 坚持教育强国、科技强国、人才强国建设一体统筹推进，创新链产业链资金链人才链一体部署实施，深化教育科技人才综合改革，为现代化建设提供强大动力。

- 加强高质量教育体系建设。
- 加快推动高水平科技自立自强。
- 全方位培养用好人才。

任务三：着力扩大国内需求,推动经济实现良性循环

- 把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，更好统筹消费和投资，增强对经济增长的拉动作用。
 - 促进消费稳定增长。
 - 积极扩大有效投资。

任务四：坚定不移深化改革,增强发展内生动力

- 推进重点领域和关键环节改革攻坚，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，营造市场化、法治化、国际化一流营商环境，推动构建高水平社会主义市场经济体制。
 - 激发各类经营主体活力。
 - 加快全国统一大市场建设。
 - 推进财税金融等领域改革。

任务五：扩大高水平对外开放,促进互利共赢

➤ **主动对接高标准国际经贸规则，稳步扩大制度型开放，增强国内国际两个市场两种资源联动效应，巩固外贸外资基本盘，培育国际经济合作和竞争新优势。**

- 推动外贸质升量稳
- 加大吸引外资力度
- 推动高质量共建“一带一路”走深走实
- 深化多双边和区域经济合作

任务六：更好统筹发展和安全,有效防范化解重点领域风险

➤ 坚持以高质量发展促进高水平安全，以高水平安全保障高质量发展，标本兼治化解房地产、地方债务、中小金融机构等风险，维护经济金融大局稳定。

- 稳妥有序处置风险隐患
- 健全风险防控长效机制
- 加强重点领域安全能力建设

任务七：坚持不懈抓好“三农”工作,扎实推进乡村全面振兴

➤ 锚定建设农业强国目标，学习运用“千村示范、万村整治”工程经验，因地制宜、分类施策，循序渐进、久久为功，推动乡村全面振兴不断取得实质性进展、阶段性成果。

- 加强粮食和重要农产品稳产保供
- 毫不放松巩固拓展脱贫攻坚成果
- 稳步推进农村改革发展

任务八：推动城乡融合和区域协调发展,大力优化经济布局

➤ 深入实施区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略，把推进新型城镇化和乡村全面振兴有机结合起来，加快构建优势互补、高质量发展的区域经济格局。

- 积极推进新型城镇化
- 提高区域协调发展水平

任务九：加强生态文明建设,推进绿色低碳发展

➤ 深入践行绿水青山就是金山银山的理念，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，建设人与自然和谐共生的美丽中国。

- 推动生态环境综合治理
- 大力发展绿色低碳经济
- 积极稳妥推进碳达峰碳中和

任务十：切实保障和改善民生,加强和创新社会治理

➤ 坚持以人民为中心的发展思想，履行好保基本、兜底线职责，采取更多惠民生、暖民心举措，扎实推进共同富裕，促进社会和谐稳定，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

- 多措并举稳就业促增收
- 提高医疗卫生服务能力
- 加强社会保障和服务
- 丰富人民群众精神文化生活
- 维护国家和社会稳定

今年工作的“窗口指导”

- 以推进“高效办成一件事”为牵引,提高政务服务水平。
- 坚决纠治形式主义、官僚主义,进一步精简文件和会议,完善督查检查考核,持续为基层和企业减负。
- 落实“三个区分开来”,完善干部担当作为激励和保护机制
- 广大干部要增强“时时放心不下”的责任感,并切实转化为“事事心中有数”的行动力,提振干事创业的精气神,真抓实干、埋头苦干、善作善成,努力创造无愧于时代和人民的新业绩。

部署今年经济工作：加大宏观调控力度

➤ 增强宏观政策取向一致性

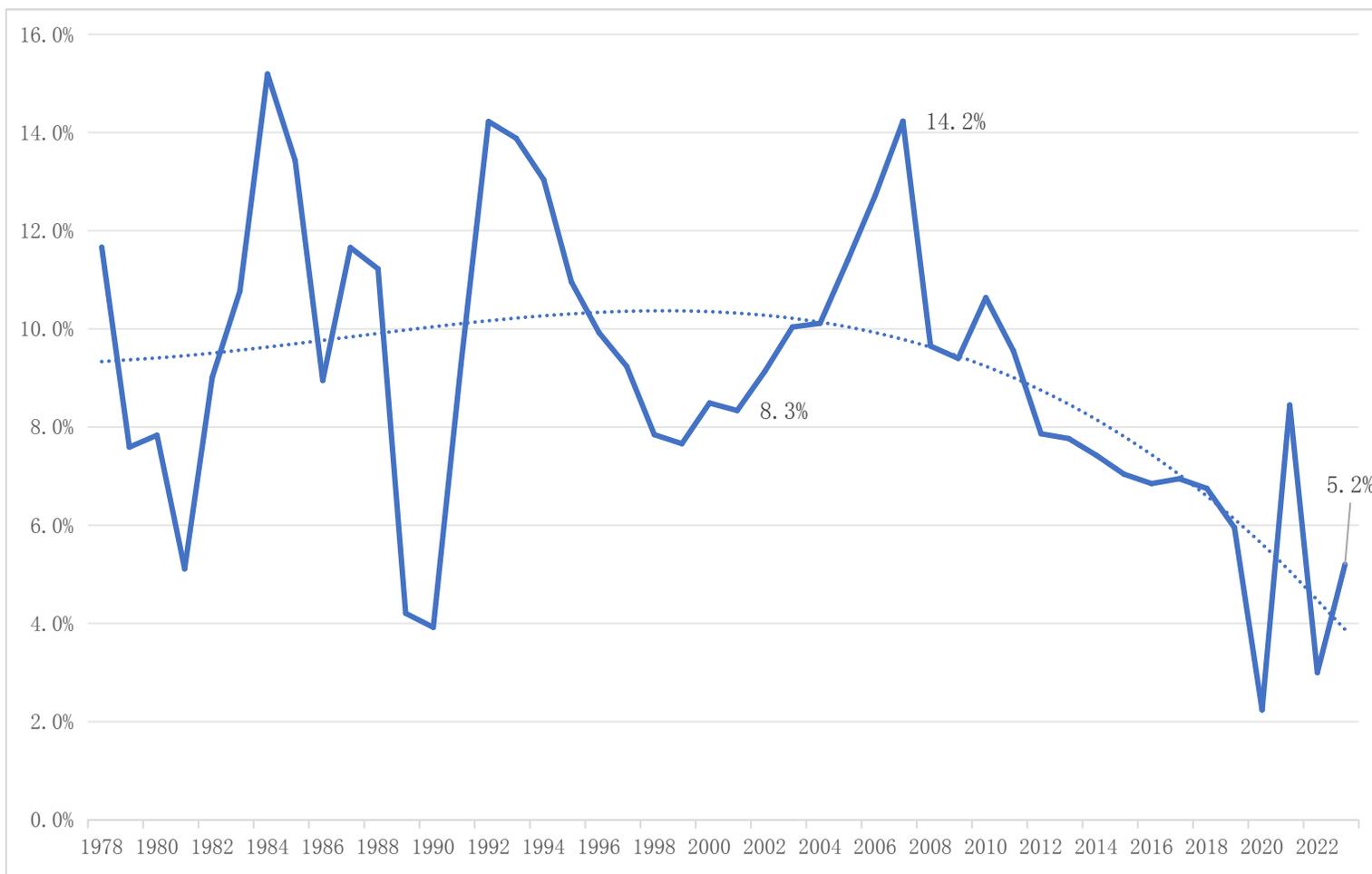
- 围绕发展大局,加强财政、货币、就业、产业、区域、科技、环保等政策协调配合,把非经济性政策纳入宏观政策取向一致性评估,强化政策统筹,确保同向发力、形成合力。
- 各地区各部门制定政策要认真听取和吸纳各方面意见,涉企政策要注重与市场沟通、回应企业关切。
- 实施政策要强化协同联动、放大组合效应,防止顾此失彼、相互掣肘。
- 研究储备政策要增强前瞻性、丰富工具箱,并留出冗余度,确保一旦需要就能及时推出、有效发挥作用。
- 加强对政策执行情况的跟踪评估,以企业和群众满意度为重要标尺,及时进行调整和完善。
- 精准做好政策宣传解读,营造稳定透明可预期的政策环境。

第三部分

2024年的经济增长研判

2024年经济增长趋势研判

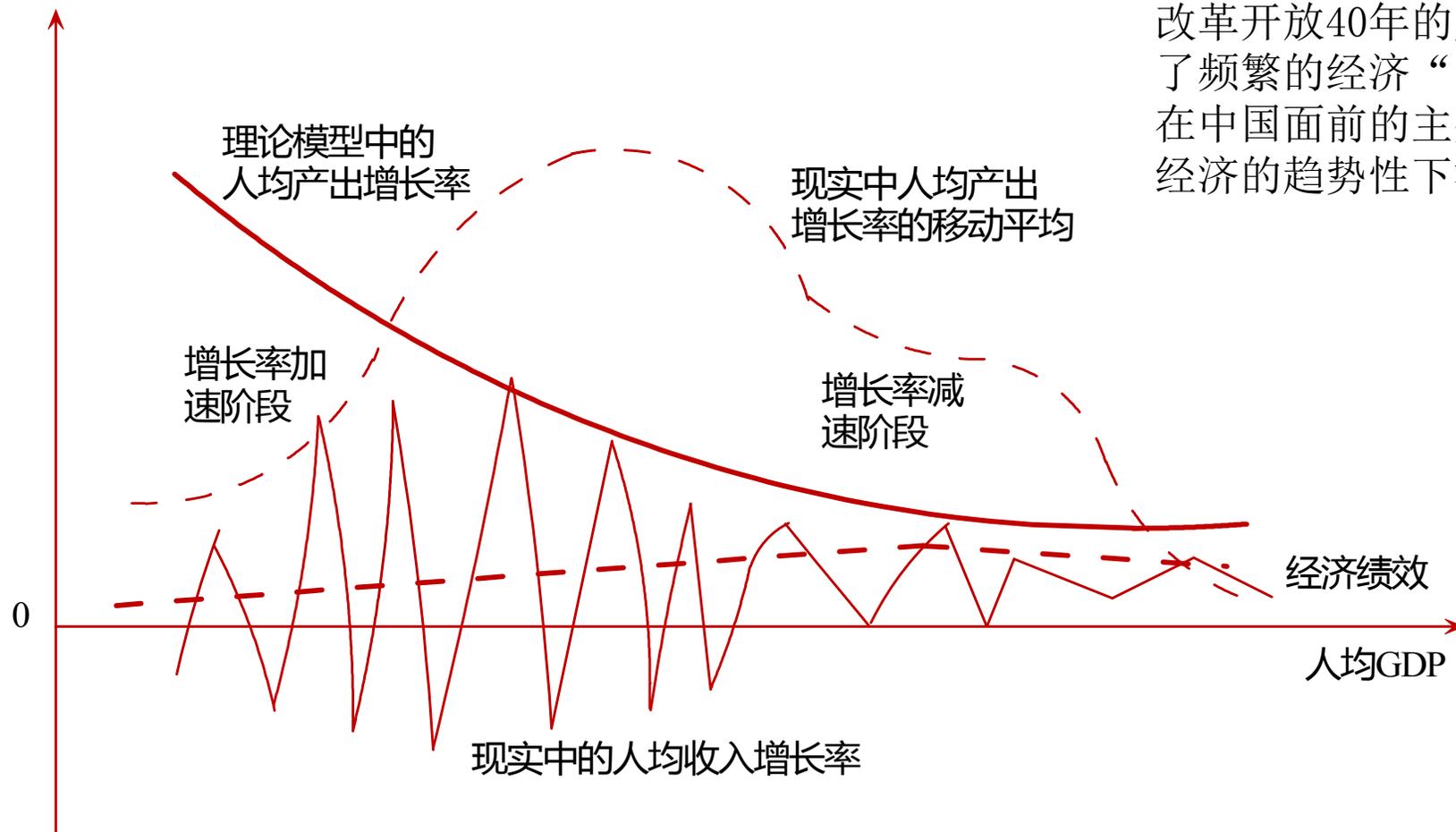
➤ 重新定位中国的趋势和周期：2001-2008增长趋势的再定位。



2024年经济增长趋势研判

► 真实世界的经济发展过程

经济增长率



改革开放40年的成功在于避免了频繁的经济“负增长”。摆在中国面前的主要标展是避免经济的趋势性下滑。

2024年经济增长趋势研判

➤ 防止经济增长率与资产负债表过度收缩

- 经济企稳迹象初现，需要进一步巩固
- 资产负债表持续修复筑底，加速市场性出清和修复

➤ 以新质生产力促进经济增速的回升

- 科技自立自强助力产业链供应链筑长板、补短板，国产替代不断加速
- 人工智能助推5G技术场景落地，数字经济与实体经济进入加速融合期

■最新的变化：

- 2024年2月份，全国居民消费价格同比上涨0.7%。食品价格下降0.9%，非食品价格上涨1.1%；消费品价格下降0.1%，服务价格上涨1.9%。1-2月平均，全国居民消费价格与上年同期持平。2月份全国居民消费价格环比上涨1.0%；食品价格上涨3.3%，非食品价格上涨0.5%；消费品价格上涨1.1%，服务价格上涨1.0%。
- 2024年2月份，全国工业生产者出厂价格同比下降2.7%，环比下降0.2%；工业生产者购进价格同比下降3.4%，环比下降0.2%。1-2月平均，工业生产者出厂价格比上年同期下降2.6%，工业生产者购进价格下降3.4%。
- 2024年前2个月中国货物贸易进出口总值6.61万亿元，同比增长8.7%；其中，出口3.75万亿元，增长10.3%；进口2.86万亿元，增长6.7%。我国货物贸易延续去年四季度以来的向好态势，连续5个月同比增长，进出口规模创历史同期新高。

2024年的经济增长点

- 在周期性力量反转和新动能逐渐聚集的基础上，2024年中国经济有望加快恢复，宏观经济进入到新的均衡状态，产出缺口全面缩小，中国经济加速回归常态化增长。
- 房地产经济的拖累作用减轻；三大风险化解释放新的增长空间。
- 开启新一轮改革开放，把握住全球新一轮科技革命和产业变革的历史机遇，从供需两侧同时发力，产生强大增长动力。
- 建议出台强有力的短期稳增长举措，并尽快明确中长期改革开放路线图，激发中国经济的市场活力，增强新旧动能交替的协调性，把握住产业变革的历史机遇，加快恢复中国经济增长与追赶势头。

2024年的经济增长点

■新一轮改革开放释放新的增长空间

- 放宽电信、医疗等服务业市场准入——期待对内资充分开放、实行“非禁即入”
- 认真解决数据跨境流动、平等参与政府采购等问题——期待对各类市场主体真正“一视同仁”
- 持续建设市场化、法治化、国际化一流营商环境——期待很多提法落实为“制度性保障”
- 切实打通外籍人员来华经商、学习、旅游的堵点——期待逐步取消户籍、学籍、医籍限制
- 谋划新一轮财税体制改革，落实金融体制改革——期待一批广泛深入彻底的改革开放举措

2024年的经济增长点

■ 投资规模及带动作用增强

- 预计基建投资保持高位
- 预计三大工程建设带动房地产投资由负转正（上半年筑底企稳、下半年企稳回升）
- 预计民间投资温和回升
- 预计新型基建投资高速增长（新力量）
- 预计新一轮科技和产业投资进入爆发期（成长的新动力）

2024年的经济增长点

■ 消费回暖发挥基础性作用

- 预计汽车等大宗消费企稳回升
- 预计房地产相关消费由负转正（上半年筑底企稳、下半年企稳回升）
- 预计新消费模式加快形成消费量
- 预计新产品供给与新消费场景创造新需求

谢谢！

报告人：范志勇

fanzhiyhong@ruc.edu.cn



CMF
China Macroeconomy Forum
中國宏觀經濟論壇



深度解读2024政府工作报告，CMF 专题报告发布

3月13日，CMF 宏观经济热点问题研讨会（第81期）于线上举行。

本期论坛由中国人民大学一级教授、经济研究所联席所长、中国宏观经济论坛（CMF）联合创始人、联席主席**杨瑞龙**主持，聚焦“两会专题—2024政府工作报告深度解读”，来自国内学界、企业界的知名经济学家**刘世锦、刘元春、毛振华、黄益平、黄海洲、范志勇**联合解析。

论坛第一单元，中国人民大学经济学院教授、中国宏观经济论坛（CMF）主要成员**范志勇**代表论坛发布题为《2024年政府工作报告解读》的CMF中国宏观经济专题报告。

报告围绕以下三个方面展开：

- 一、2023年经济状况总结及近期形势变化
- 二、全面解读2024年政府工作报告
- 三、2024年经济增长形势研判

一、2023年经济形式总结及近期形势变化

1、2023年中国宏观经济核心指标

2023年中国经济实现了5.2%的增长，这在全球大国当中处于较高水平。但需要注意的是去年四季度环比GDP增长率较低。在这一背景下，2024年政府工作报告中提出要实现5%的增长率。正如总理报告中所说，这一目标的实现面临一些挑战。

在总需求方面，固定资产投资需求相对疲弱。2023年固定资产投资完成额增长约3%，这与整个疫情期间及疫情之前相比都处在相对较低的水平，说明市场对投资的前景预期较弱。社会消费品零售总额增长7.2%，与三年疫情期间相比实现了较快增长。国际贸易盈余按人民币计价全年8232亿，从绝对水平来看相对较高。在全球贸易收缩的大环境下，中国对外贸易增长速度有所放缓，所以这个成绩殊为不易。2023年消费者物价指数增长0.2%，这一相对较低的增长率反映居民消费相对较弱。近期，2024年2月份消费者物价指数出现一定的反弹，反映出目前消费者物价指数处在上升通道，特别是春节假期期间中国的消费出现了回暖趋势。

工业生产者价格指数全年为负，但最近有所企稳。2023年 GDP 平减指数为-0.5%，整体价格水平相对平稳，甚至稍微偏弱。在货币供给量方面，M2增长率相对符合预期。但货币供给出现较大的结构性变化，M1（企业活期存款+现金）部分的增长率比较低，这从侧面印证了企业对未来投资信心不足，流动性需求相对较弱。政府公共财政收入2023年增长6.4%，基金收入出现比较明显的下滑，较2022年下降9.2%，这给我们进一步调整财政政策带来挑战。

2024年有两个大家非常关心的指标。第一个指标是国内生产总值 GDP 增长率目标为5%左右，相对高于此前一些金融机构和我们团队的预期，我国政府对于促进2024年的经济增长一方面有信心，另一方面也有政策储备和政策着力点。第二个是消费者物价指数目标是3%。3%对于中国货币政策来讲是一个目标上限，我们要控制通货膨胀不超过3%的水平。2023年政府工作报告提出通货膨胀调控目标也是3%，但去年实际通货膨胀水平是0.2%。所以，可以预期今年的货币政策较为宽松，一个相对较高的、平稳的通货膨胀目标有利于开展扩张性的货币政策调整。

2、当前中国宏观经济的周期相位

疫情期间全球经济遭受重大冲击，中国深度偏离了疫情前经济发展的趋势。从2023年环比 GDP 增长速度来看，年中到年底的环比增长率相对较弱。一季度环比增长率为2.1%，但从2023年二季度开始环比增长率仅为0.6%，三季度为1.5%，四季度回落到1%。环比数据表明，第四季度如果按照相同速度增长，去年年终所代表的增长率只有4%左右。环比数据揭示出截至去年年底整个宏观经济复苏还没有达到预期的强劲态势，而是呈现波浪形、曲折式前进的状态。同时我们还面临着信心不足、总需求不足等严重问题。今年政府工作报告中提出5%左右的增长目标虽然充满了挑战，但也说明政府有信心，后续可能还有一些比较大力度的政策出台。

3、近期中国宏观经济走势

去年年底到今年年初陆续有一些数据披露，反映出最新中国宏观经济的新变化。最新发布2024年2月消费者价格指数同比增长率已经达到0.7%，这一数据从去年下半年以来一直是持续负增长。消费者价格指数环比增长的反弹更加明显，2023年10月环比下降0.5%，2024年2月达到1%，其中可能受到了春节假期的季节性因素影响。但总体来看，我们认为环比 CPI 自去年11月份达到低位以后，已经由负转正且持续上升，这反映出自去年年底以来包括春节假

期期间中国的消费呈现复苏态势，这在当前全球经济环境下是殊为不易的。所以，我们一定要珍惜这种复苏态势，在此基础上做出一些积极的政策调整。

生产者出厂价格指数也出现了止跌回稳的趋势，虽然它的反弹没有消费者价格指数明显，但也基本维持在一个稳定的状态，说明近期中国经济已有较为显著的复苏趋势。

二、全面解读2024年政府工作报告精神

1、总体要求和政策取向

2024年全年定位是中华人民共和国成立75周年，是实现“十四五”规划目标任务的关键一年。这一年宏观经济政策目标预期有着承上启下的重要作用。今年的增长目标是5%左右，结合去年年底环比GDP增长率只有1%，说明今年可能会陆续出台更加积极的政策，政府对未来经济发展也抱有信心。

新增就业的目标是1200万人，去年实施实现新增就业1244万。城镇调查失业率目标为5.5%左右，2023年全年全国城镇调查失业率平均值为5.2%。居民价格指数上限为3%左右，上年目标也是3%，实际值是0.2%。目标还提出了居民收入水平要和经济增长同步，并对国际收支、粮食产量、单位GDP能耗提出了要求。

2、2024年宏观经济政策的基本取向

在基本取向方面，这次政府工作报告延续了去年年底中央经济工作会议的要求，即坚持稳中求进，以进促稳，先立后破的整体政策基调。疫情期间出现了一些政策干预过度的情况，特别是政出多门、合成谬误，导致一些政策虽然是为了满足社会目标的需要，但对经济稳定或经济复苏造成了负面冲击。从去年年底中央经济工作会议一直到今年的政府工作报告，都提出对这些有负面影响的政策进行梳理和调整。

在财政政策方面，2024年的赤字率拟按3%安排，赤字规模4.06万亿，比上年年初预算增加1800亿元，并且安排了超长期特别国债，专项用于国家重大战略实施和重点领域安全能力建设，今年发行1万亿。这说明整体上财政政策相对宽松，并且考虑了中国政府财政负债的可持续性，体现了财政促进增长和保持自身稳定两个方面的结合。

在货币政策方面，这次政府工作报告中特别提出了要畅通货币政策传导机制，避免资金沉淀空转，这是多年以来货币政策存在的长期问题。畅通货币政策传导机制有利于避免金融脱实向虚，使货币政策能够更好地满足中小企业的融资问题。随着中国数字货币技术的迅速发展，针对中小企业或者个体工商户的信贷支持应该有制度创新的空间。

3、2024年十大任务

政府工作报告中提出了今年的十大任务，具体如下：

(1) 大力推进现代化产业体系建设，加快发展新质生产力；(2) 深入实施科教兴国战略，强化高质量发展的基础支撑；(3) 着力扩大国内需求，推动经济实现良性循环；(4) 坚定不移深化改革，增强发展内生动力，扩大内需不仅要依靠各种扩张性的财政货币政策，关键要靠改革来增强信心；(5) 扩大高水平对外开放，促进互利共赢；(6) 更好统筹发展和安全，有效防范化解重点领域风险，全球和中国的发展从追求绝对效率的全球化进入了追求效率和安全兼顾的全球化；(7) 坚持不懈抓好“三农”工作，扎实推进乡村全面振兴；(8) 推动城乡融合和区域协调发展，大力优化经济布局；(9) 加强生态文明建设，推进绿色低碳发；(10) 切实保障和改善民生，加强和创新社会治理。

为了实现这十项具体任务，政府工作报告特别强调要增强宏观政策取向的一致性，把非经济性政策纳入宏观政策取向的一致性评估。很多非经济性政策特别是一些维护社会稳定的政策，它的政策初衷是好的，但如果在一个全社会对未来经济预期不稳或预期偏弱的时候公布这类收缩性政策可能会加剧公众对某些行业发展的预期弱化，产生相反的效果。所以今年政府工作报告和去年的经济工作会议都特别强调了提高政策取向的一致性。各个部门在制定政策的时候首先要听取和吸收各方面的意见，可以通过听证会的形式把相关信息先向社会发布，如果引发了较大的社会反应，应及时进行调整，避免形成合成谬误，造成严重后果。

4、今年工作的“窗口指导”

近年来中国宏观经济持续下滑，虽然出台了很多政策，但实施效果没有达到预期，说明我们在宏观治理方面仍存在一些问题。杨瑞龙教授对此进行了非常深入的研究。中国经济开放四十年不仅有市场的贡献，也有政府的贡献。政府作为制度“企业家”或“制度提供者”为改革开放的顺利推进做出了巨大的贡献。最近几年政府在制度供给方面低于社会预期，报告中强调了要纠治形式主义、官僚主义，持续为基层减负。同时，还要做到落实“三个区分

开来”，完善干部担当作为激励和保护机制。如果没有一个符合经济发展需要的激励机制，我们在经济工作当中会遇到意想不到的困难。

三、2024年的经济增长形势研判

在2000年-2008年全球化高速发展过程中，中国是主要的受益国。而现在世界经济出现逆全球化，西方发达国家追求“小院高墙”的背景下，我们应该在这种新常态下或者百年未有之大变局下探索一条新的发展道路。从世界经验来看，发达国家的经济增长速度下滑同时伴随着达到较高的人均收入水平。中国最近几年经济增长速度出现较快的下降，同时也面临着资产负债表收缩的压力，但我国人均收入水平尚有较大的提升空间。这对于中国经济来说是一个挑战，需要我们在这个时候做出更加有智慧的选择。

2024年为了中国经济更好地发展，我们认为有两大方面应该重点发力。

第一，防止经济增长率与资产负债表过度下滑和收缩。资产负债表的修复是一个阶段性的过程。首先，修复过程应该是出清过程的结束。由于各种原因，在政府的干预下，市场化出清目前还没有完成。新的投资者不会有愿意进入市场。比如某些地方政府在房地产市场上进行过度干预，限制房地产市场价格调整。投资者清楚这是政府干预的结果。未来政府干预之手撤出，而市场出清并没有结束，会大大拉长市场的调整过程。市场没有出清，意味着修复不可能真正开始。所以，资产负债表修复的第一项工作应该是有序地通过市场机制来加速资产市场的出清。两会期间住建部部长也表达了同样的观点，2024年经营困难和资不抵债的小型房企要加速退出市场。

第二，以新质生产力发展促进经济增速的回升。最近因为中国房地产价格和股票市场表现相对疲弱，所以对资产负债表收缩造成的经济危害有很多讨论。以日本为例，它之所以陷入了三、四十年的资产负债表衰退，一个重要的原因是在过去三十年中，他们没有找到通过创新来实现经济复苏的抓手。这三十多年里，美国、中国在互联网行业都出现了大量的世界级的新兴企业，但是日本没有抓住这样的机会。所以，面对资产负债表的收缩，资产负债表修复是工作之一，但另一方面新质生产力发展，即代表未来前沿方向的行业或企业出现，会对加速资产负债表的修复或者加速进入一个新的经济成长周期有非常大的积极作用。所以，我们认为2024年整个宏观经济是以资产负债表的修复和新质生产力的发展是双轮驱动的。

在这种情况下，我们建议政府在短期要出台有力的稳定举措。同时，在长期改革方面要继续激发市场活力，激发市场对未来积极的预期和信心。

具体来看，2024年的经济增长点包括以下三个方面：**第一，消费回暖发挥基础性作用**，以汽车等大宗商品为例，全国大概有700万辆汽车使用年限接近15年左右，未来面临大量汽车以旧换新，为中国电动车市场注入新的活力。其次，新产品供给与新消费场景也会创造新需求。**第二，投资规模及带动作用增强**。民间投资预期在2024年也会进入企稳回升的状态，同时预计新一轮科技和产业投资进入爆发期，为中国经济复苏注入了比较强的信心。例如，最近大湾区正在实验的无人驾驶飞行汽车，预计可能在2026年拿到适航证，这代表中国在高科技和创新投资领域走在世界前列。**第三，新一轮改革开放释放新的增长空间**，为实现2035年目标注入长期的发展动力，这些改革包括放宽电信、医疗等服务业市场准入，认真解决数据跨境流动、平等参与政府采购等问题，持续建设市场化、法治化、国际化一流营商环境，切实打通外籍人员来华经商、学习、旅游的堵点，谋划新一轮财税体制改革，落实金融体制改革等等。

论坛第二单元，结合CMF中国宏观经济专题报告，各位专家围绕2024政府工作报告展开讨论。

央行货币政策委员会委员，中国发展研究基金会副理事长刘世锦认为，未来中国经济增长有两个非常重要的动能，一是追赶型动能，二是以数字技术和绿色转型为代表的新质生产力的增长动能。其中，追赶型动能是指发达经济体已经实现，我们还没有实现但是有条件、有可能做到的事情。在数字技术和绿色转型方面，中国和先行者差距并不大，在部分领域是并驾齐驱甚至是局部领先的。

未来挖掘增长动能非常重要的一点是刺激内需，特别是消费需求，一是以农民工为主体的生存性消费需求，二是以公共服务为基础的发展性消费。生存性消费基本是以个体消费为主，而发展性消费更多采用集体消费或公共服务的方式。接下来，在需求侧方面应进一步推进城乡融合，实现城乡融合发展中的“三个平等”，即身份平等，基本公共服务获取权利平等，土地和不动产方面财产权利的平等；在供给侧方面应以更大的力度来弘扬企业家精神。

北京大学国家发展研究院院长**黄益平**讨论了对外开放和发展新质生产力之间的关系，在**推动国家创新能力提升、推动新质生产力发展的过程中，保持一定程度的开放非常重要**。从宏观上来看，我们过去存在失衡的问题，即投资过度和消费不足之间的矛盾导致了产能过剩，这是目前中国在国际贸易体系中面临的**最大挑战**。

关于如何更好地结合对外开放和创新，推动新质生产力的发展，有以下三点政策建议：1) 主动积极地利用多边框架，而不是单边对美国、对欧洲、对个别国家，维护一个开放的、公平的、透明的国际贸易体系；2) 逐步克服宏观失衡的问题，即投资过度和消费不足；3) 支持创新和新质生产力发展，自力更生地发展一些新兴产业，消除当下卡脖子问题，同时积极利用产业政策实施创新，具体包括：第一，在支持创新的时候，重点应该放在前端，而不是在生产消费端；第二，产业政策不要限制竞争，而要支持创新；第三，产业政策要有退出机制。

中国人民大学经济研究所联席所长、教授、中国宏观经济论坛（CMF）联合创始人、联席主席，中诚信国际首席经济学家**毛振华**认为，**长期来看，要着力供给侧结构性改革**，在生产主体端发力。以房地产行业为例，房地产整体在相当长时间内处于供过于求的状态，不仅体现在居民住宅，也体现在商业设施、商业厂房、开发区建设等领域出现了大量的过剩空置。所以，**房地产行业要坚决出清，通过出清来扭转房地产价格的下行趋势，达到止跌回升的目的**。

短期来看，要着力扩大需求，核心是扩大最终居民消费，而扩大居民消费的关键是提高收入。除了个人收入之外，更重要的是政府可以有所作为，发放消费券是一个重要举措。

清华大学五道口金融学院、上海高级金融学院特聘教授**黄海洲**在当前世界经济形势特别是美国经济形势的基础上得出重要结论：宏观经济政策固然是有效的，但如果宏观问题主要是结构问题时，改革也非常重要。**从总体来看，2024年全球经济大概率不会出现明显衰退，但增长速度可能有一定放缓**。

在这样的背景下，**我们应该关注技术革命特别是AI对经济的影响**，因为AI应用场景非常多，在生产环节、消费环节、投资环节都可以起到明显的促进作用，对全要素生产率（TFP）的提升也十分显著。

上海财经大学校长、中国人民大学原副校长、中国宏观经济论坛（CMF）联合创始人刘元春认为，这次政府工作报告是在全面落实中央经济工作会议精神的基础上做出的系统性安排。

其中有以下几点值得关注：1) 2024年5%的经济增长目标是科学的，因为按照潜在增长速度的测算，目前中国经济增长速度的潜在水平依然在5%-6%的区间，但实现目标存在一定挑战；2) 今年十大工作重点与去年、前年的工作重点发生了重大变化，体现了从非常态向常态进行转化，从疫情向战略实施方面进行转变；3) 尽管宏观经济政策表述和以前相比具有相似性，但内容发生了实质变化，特别是积极财政政策；4) 2024年工作重心将从全面稳预期的角度进行推进。

刘世锦：挖掘潜能要把宏观政策和结构性改革的关系 摆正

刘世锦 央行货币政策委员会委员，中国发展研究基金会副理事长

以下观点整理自刘世锦在 CMF 宏观经济热点问题研讨会（第81期）上的发言

一、激发追赶潜能，释放转型潜力

中国当前和今后较长一段时间的新增长潜能，一方面是追赶潜能，另一方面是新技术革命所驱动的数字技术和绿色转型的新的潜能。追赶潜能指发达经济体已经做过的，我们还没有做，但是有条件、有可能做的事情。目前我国的人均收入约1.3万美元，到2035年目标要达到中等发达国家人均收入水平，这中间有大概2万美元的增长潜能，主要依靠消费结构升级所带动的服务业发展及制造业和农业等传统产业的升级。因此，追赶潜能更具有现实性和确定性，需要重视追赶潜能。

从数字技术和绿色转型的新潜能来讲，我们和先行者差距并不大，在部分领域是并驾齐驱甚至是局部领先的，因此新的潜能还需挖掘。

技术革命驱动的新潜能和追赶潜能并不是两条赛道，而是融为一体的，这对中国来说具有明显优势。一是中国市场容量大和收入水平相对较低，有更大的增长空间，我们可以通过规模经济更快地降低成本，新技术和新产业可以在比较短的时间内形成竞争优势，比如智能手机和新能源汽车的市场。近几年中国在互联网、移动通讯、新能源汽车等方面的发展已经证明了我们具备这方面的优势。

二、摆正宏观政策和结构性改革关系

政府工作报告特别强调指出，要加大宏观调控的力度，统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革。同时，最近一段时间，因需求不足、增长动能下降而产生的宽松宏观政策的呼声不断增加。个人认为宏观政策对经济产生作用方面，需要注意中国和发达经济体之间的明显区别。因为发达经济体经济发展成熟，大多处在低速增长期，某种意义上来讲，其经济增长靠的是一些折旧性的、维持性的增长，而新增长潜能很少。所以，对发达经济体来讲，宏观政策基本上决定了整个经济的走势和全局。但是，中国还有至少5%左右的增长潜能，并非低速

增长。在中速增长期，中国的宏观政策主要起稳定平衡的作用。据粗略估算，中国经济仍有5%左右的潜在增速，宏观政策对于GDP的影响大约有一个百分点，而其余四个百分点取决于技术条件和体制政策环境宏观政策。1比4的关系，大概说明了宏观政策和结构性改革孰轻孰重的关系。所以，当前稳增长要把握好宏观政策，需要适度宽松、更加积极。但是不能只是盯着宏观政策，不注意推动结构性改革。

有一种误区需要纠正，有人认为结构性改革远水解不了近渴。其实有些结构性改革的政策可能比有些宏观政策见效更快，结构性改革也会有短期扩张效应。

三、鼓励发展性消费，提升教育医疗社保等公共支出

扩大内需最基本的方式是增加收入。从国际经验看，中国到了快跨入高收入阶段的时期，消费或劳动者工资收入占整个经济的比重会明显上升。这是一个规律性的现象，中国近几年也正在出现这样的变化，我们期待这样一个规律在中国能够起作用，为扩大消费提供收入增加的支撑。

我们需要区分两种消费，一种是生存性消费，一种是发展性消费。以吃穿和其他日常基本消费为主的生存性消费已趋于稳定，一些低收入阶层的生存问题基本解决。所以，目前的消费增长更多的是由社保、医疗卫生、教育、文化体育娱乐、金融服务、交通通讯等发展型消费所拉动的。

这两种消费有较大的差别，生存性消费基本上以个体消费为主，而发展性消费更多地采用集体消费或公共服务的方式，比如医保社保、教育等。所以，发展性消费和政府的基本公共服务挂钩且关系密切。现在相当一部分的发展性消费是由政府基本公共服务支出所支撑，需要政府出面搭台子、建制度、出资金。因此，发展性消费实际上是政府消费支出和居民消费支出的一个组合。现实方面，在这个方面的发展性消费有较大的缺口。其中较大的缺口在于需要补上近3亿进城农民工基本公共服务短板。

因此，目前我们扩大消费的问题要关注两个重点。一是以基本公共服务为依托的发展性消费，二是以农民工为重点的中低收入阶层。如果这两个重点或痛点抓不住，我们这个扩大消费很难有实质性的进展。

四、重视城乡融合“三个平等”

从需求侧来讲，推动结构性改革本质上来讲是一个城乡关系的问题。在城乡融合发展中要讲“三个平等”。政府工作报告指出：我国城镇化还有很大发展提升空间。要深入实施新型城镇化战略行动，促进各类要素双向流动，形成城乡融合发展新格局。把加快农业转移人口市民化摆在突出位置，深化户籍制度改革，完善“人地钱”挂钩政策，让有意愿的进城农民工在城镇落户，推动未落户常住人口平等享受城镇基本公共服务。

“三个平等”，指身份平等、基本公共服务获取权利平等和土地包括不动产方面财产权利的平等。与身份平等相关的是户籍制度改革，这方面建议可以采取负面清单的办法，即除了为数不多的部分有特殊需要的地区外基本上都放开，取消城乡居民身份的差别。另外，我建议我们应该实施一个新的三年攻坚战，开展一场以近3亿进城农民工为重点的基本公共服务均等化的攻坚战，在这个过程中实施进城农村人口基本保障住房的建设工程，将卖不出去的房产以政府收购方式转为农民工的保障住房。

土地权利的不平等是农民财产性收入低的重要原因。城市居民在国有土地上的房屋可以自由交易，而农民在集体土地上盖房需要批准，不批准的建房叫小产权房，批准的宅基地只能在集体组织内部流通。在市场经济下，一项资产特别是房产，可流动、可交易、可抵押、可担保和不可流动、不可交易、不可抵押、不可担保，价值差异巨大。农民收入水平低，很重要的原因就是财产权益受限，特别是源于土地不能流转、不能交易。十八届三中全会提出了农村土地制度改革的问题，但在现实中农村集体土地制度改革的进展整体上不达预期。宅基地转让受限问题和小产权房的问题亟待解决，我认为下一步应该考虑能否率先在城市群都市圈的城乡结合部允许农村集体建设用地进入市场，与国有土地同价同权。

在农村宅基地向集体组织之外转让抵押担保方面应有积极的探索和突破。有人担心，农民把房子卖了以后没地方住，会不会引发社会问题？其实出现此类情况的农民是少数，而且城市可能也存在，所以这个假设性的问题缺乏依据。当然，为了完善制度以免除后顾之忧，我们可以规定农村土地交易后获得的收入优先为相关人员完善社保包括保障性住房，就可以形成比原有土地保障更可靠、更有效率的现代化保障体系。与此同时，我们应该允许城乡居民双向流动和置业，带动居住条件的改善和消费结构的升级。

五、发扬企业家精神

从供给侧来讲，我认为应该以更大的力度来理解、保护和弘扬企业家精神。我们常讨论的跨越中等收入陷阱、科教兴国、新质生产力、高水平自立自强等，说到底得有人去冒险和创新，就需要企业家精神。

理论上应该把企业家和资本家分开。所谓企业家才能和企业家精神是指企业家拥有好奇心、远见、洞察力、冒险探索、坚韧不拔、组织协调力、执行力等一系列特质，是比包括资本、劳动力、土地、技术等在内的各种资源的资源组合更为稀缺的资源。资本家指资本提供者，与企业家的才能是两种不同的职能，不能混为一谈。中国改革开放以来，民营企业的发展说到底就是有那么一批人，称之为民营企业家，具有企业家才能，

另外，随着市场经济的发展和成熟，不同所有制股权多元化已经成为常态，纯粹的国企或民企越来越少。过去我们按照所有制来划分企业类型，远离了企业和市场的实际，更重要的是低估了企业家才能和企业家精神的作用。因为企业办得好，企业家才能和精神的作用是第一位。所以，我们应该对企业的分类做出相应的调整，不再按照所有制区分企业，而是按照企业的规模、技术、就业等特点进行分类，并出台相应的政策。

这不是说所有制不起作用了，而是所有制应该对投资者进行分类，比如分成中央国资投资者、地方国资投资者、社会机构投资者、个人投资者、境外投资者等。不同所有制的区别由企业层面转到投资者层面，企业平等发展、公平竞争，投资者各具特色、各显其能。

纠正所有制歧视方面要有实质性的进展，特别是在鼓励平台企业、大型科技企业大胆投资、积极创新方面特别重要。近期一批大企业投身于生成式人工智能等领域，应该让他们参与国家重点项目的建设，并加以常态化负面清单为主的监管。

毛振华：冻结供地与房地产新开工稳定房价， 减十万亿基建发十万亿补贴扩大居民消费能力

毛振华 中国人民大学经济研究所联席所长、教授、中国宏观经济论坛（CMF）

联合创始人、联席主席，中诚信国际首席经济学家

以下观点整理自毛振华在 CMF 宏观经济热点问题研讨会（第81期）上的发言

今年政府工作报告对当前经济形势分析做出了十分清醒的判断，对各项重点工作做出了部署。其中，“把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来”这一表述尤为重要，它涉及到了如何应对当前经济供需失衡的基本矛盾。中国经济目前仍处于周期筑底的过程中，我认为宏观经济政策应当协调好短期需求和长期供给之间的关系，尤其是短期扩大供给的政策可能加大供需失衡，使得价格水平持续低迷，从而将会加深经济下行的幅度、延缓周期触底的时间，与宏观政策预期目标缘木求鱼、南辕北辙。

一、在供给侧结构性改革中，供给侧的发力已经较为充分，但改革的发力仍需加强

长期以来经济政策主要集中在供给侧，不利于产能过剩问题的化解。在我们的宏观政策中，长期以来习惯于通过稳定生产来调节经济运行，GDP 规模也是通过生产法来统计的。供给侧的政策还体现在大量的产业政策层面，通过结构性的政策精准滴灌，扶持优势产业、促进产业升级、优化产业布局等等。当然，这些政策也取得了一些成就，以新能源领域为例，目前中国是全球最大的新能源汽车生产国、消费国和出口国，已连续8年全球销量第一，以光伏和锂电池为代表的新能源产业链也迅速发展，光伏主要生产环节产能的全球占比均超过80%，2023年“新三样”出口总额超过1万亿，同比增长29.9%。虽然新能源领域是以民企的参与和创新为主，但是政策的支持也显然发挥了积极的作用。但是我们也应当看到供给侧政策也有缺陷，一方面，它对需求的重视是缺失的，而2008年以来全球宏观经济的问题总体来看是需求不足，而不是供给不足。另一方面，供给侧的政策往往依托举国体制和计划体制，也往往形成大量的重复投资，比如当前全国每个省份都出台了新能源相关的产业布局规划，这容易导致产能过剩的问题。此外，各类产业政策真正成功的案例并不多，即便新能源领域取得了一定成功，但依然离不开市场化主体的参与，也离不开有效市场需求的支撑。

在供给侧结构性改革方面，改革的力度需要加强。中央经济工作会议与政府工作报告都提到了发展“新质生产力”，本质上就是要推动全要素生产率的提升。我们知道改革开放所带来的制度红利大大提高了全要素生产率，是中国经济长期高速增长的主要推动力，实际上近年来我国的全要素生产率呈现出边际回落的态势，或与以往改革带来的制度红利走低有关。尤其是当下在社会思潮方面出现了一些变化，关于企业家是否等同于资本家、民营企业定位等问题的讨论有所增多。事实上，民营企业的定位、企业家精神、中性竞争等问题过去在理论上曾经解决过，但现在对于这些问题的看法又逐渐变得模糊起来。社会思潮对于改革的影响是巨大的，改革首先需要在思想认识上有进一步的澄清，对此我们应该有一个清醒的认知。

二、分析判断需求有无好转，需要重点关注价格信号

当前价格信号疲弱，提示经济供需失衡的矛盾已较为突出。我认为内需的有效改善可以从价格信号上体现出来。从短期波动来看，CPI、PPI 整体水平持续在较低区间运行，2023年CPI 累计同比增速仅为0.2%，PPI 累计同比为-3%。尽管受春节错位影响，2月CPI 同比由负转正但水平仍然不高，CPI 累计同比为0%，且PPI 依旧处于负值区间波动。对于物价水平而言，短期波动是一个小问题，但一旦它转变为较长期的、以年为单位的连续低位运行的话，就有可能引致经济形成负向循环：“物价下降-企业利润收窄-企业减少投资和裁员-失业率上升-居民收入增速下降-消费不足进一步加剧物价下跌”。此外，从日本90年代开始的漫长衰退过程来看，价格走势对于宏观经济而言是一个核心的问题。

考虑到我国居民部门的杠杆率水平较高，特别是中低收入群体杠杆率较高，资产价格走低带来的资产负债表收缩对于居民部门的冲击较大，严重制约最终消费的改善。当前在政府、企业及居民三大部门中，我认为应当特别关注居民部门资产负债表的衰退问题，目前学术界对这一问题重视仍不够。一方面是我国居民部门的杠杆率上行速度非常快，2007年中国居民杠杆率（居民总负债占GDP的比重）仅为18.9%（BIS口径），到2023年居民杠杆率达到69.3%，居民杠杆率在短短16年间增长3.7倍。目前居民部门杠杆率已经超过政府部门杠杆率，并且高于欧元区和日本等发达国家居民杠杆率水平，仅略低于美国。近年来股票下行与房产价格下行带来居民资产增速显著回落，从2017年的24%下行至2023的2.2%。根据我们的估算，2023年相较2021年，居民部门的房产资产累计缩水约9.8万亿，银行理财累计缩水2万亿，股票累计缩水约5.4万亿，资产价格的持续下行导致居民资产负债表的恶化，居民部门不敢消费、预期走弱，加剧经济供需失衡的矛盾；特别是对于2017-2019年期间加杠杆的居民而言，以中低

收入群体居多，当这部分群体资产负债表收缩时，节衣缩食与主动去杠杆的动机将更为强烈，稳定资产价格与稳定消费需求的难度进一步加大。

房价下行是居民资产收缩的主要原因，也反映出居民部门的中长期预期偏弱。早在2021年“恒大事件”一出现，我就一直在呼吁关注恒大事件背后的本质：**房地产问题表面上是流动性问题，实际上是销售问题，背后是价格下行趋势确立的问题。**价格作为经济的晴雨表，不仅反映当前的经济基本面，也是对未来预期的一个反映，比如中国上市银行的市净率长期处于较低水平，2023年平均市净率仅为0.58，其中一部分原因就是市场看到商业银行的不良资产还有很大的空间需要释放。当前房价的持续下行也是如此，居民部门对于未来资产与财富状况的改善缺乏信心，当前房地产面临的核心问题不是开工量的下降，而是如何实现房地产价格的软着陆。

三、只有出清才能实现价格触底，短期的“稳需求”不应再转化为中长期的“扩供给”

当前房地产市场总体上处于供过于求的局面，**减缓土地供给、加快房地产存量出清才能推动价格有效触底。**当前很多研究人员在分析房地产问题的时候，仍在通过按照达到5%的增长目标，来反推房地产部门新开工面积要达到多少、销售要达到多少，我觉得这类分析缺乏对于基本供需均衡的理解。再比如“白名单”与大量保障房建设等措施，表面上看是在扩大总需求、扩大投资，实际上是在继续加大房地产领域的供需失衡，从而加大房地产的价格下行压力。此次房地产危机之后，大家应当清晰地看到房地产在未来相当长时间内将处于供过于求的状态。供给过剩不仅体现在居民住宅领域，还体现在商业住房、工业厂房、开发区用房等领域的过剩和空置。供求关系失衡是房地产价格持续走低的重要原因，在此背景下，政策还要去花大力气鼓励他们新开工，我感觉这是在缘木求鱼，很有可能带来政策目标与政策效果之间南辕北辙。

除“保交楼”以外，其他增加土地供给与房产供给的措施都应当暂缓或暂停。鉴于前述逻辑，这几年我一直在呼吁冻结供地、冻结新开工，当然“保交楼”除外。“保交楼”是政府必须的责任，这是因为老百姓交了首付款之后，预付资金账户本应是政府监管的，而现在资金被挪用，政府理应把这个任务完成。除此之外，当前大量的开发区、总部基地、工业园区，本质上都是写字楼或者商业用房设施，存在大量的盘活利用空间。当前的“平急两用”、保障房、养老用房等住房短板领域，都可以在存量地产中进行调整，无需新建供给。如果投

资投向完全过剩的领域，一方面会加大供需矛盾，使得价格找不到基点，另一方面是对社会资源的极大浪费。

扩大消费的核心在于收入，多10万亿消费补贴、少10万亿基建支出是重启经济的关键。扩大居民消费的核心是提升收入，近几年中低阶层的收入受到冲击较大，扩大居民的消费能力很重要，即便现在我们看到节假日的居民消费有所反弹，但也应当看到人均消费金额在下降。我在2020年疫情发生时就提出向居民部门发放消费券，消费券的发放对于提振居民消费能力和信心至关重要，后来我又提出分批发放**10万亿现金补贴（人均7000元，约1000美元）、减少10万亿基建支出的建议**。从资金来源上看，有多种途径可以为现金补贴筹措资金。一方面可以动用国有企业一年的利润，2023年国有企业利润为4.6万亿元。另一方面可以对现有财政支出结构进行调整，将此前用于基建的财政支出，特别是将无效、低效的基建支出压降，转为居民部门的消费补贴仍有巨大空间。**此外，还要破除“消费就是浪费”这一传统观念。**我们看到很多国家，包括美国和香港，在疫情期间经济维持了良性循环，很重要的一个原因就是居民在现金补贴的支撑下避免了需求的收缩，其中香港每个居民发放约2.5万港币，美国为每个居民发放了约3400美元，消费对维持经济繁荣起到决定性的作用。

在基建项目饱和、基建效率较低的情境下，凯恩斯主义政策不再是拉动经济复苏的良药。当前基建项目投资的边际带动效应有所下降甚至为负，对居民消费的贡献很小，但形成了对其他部门的资源挤占。日本在上世纪90年代经济泡沫破灭时采取了刺激性政策，扩大政府债务与基建开支，却并未阻止甚至推动了日本陷入“失去的二十年”。通过比较美国1930年代大萧条时期凯恩斯主义的成功和日本1990年代的不成功，我们可以发现两国当时所面临的现实环境是有所差别的。美国当时基础设施条件相对较差，工业化和城市化仍在“半路上”，而日本决定用基建投资拯救经济前，已经进行了大规模、长时间的基建拉动。我国从2008年甚至更早之前就采取“铁公基”拉动经济，目前基建项目已经相对饱和、新增有效项目相对不足。在此背景下采取扩大基建投资，可能带来较强的挤出效应，并可能强化过剩产能与僵尸企业。因此，暂停部分基建项目，将这些项目资金拿来用于补贴居民消费可以达到事半功倍的作用。

价格的底部就是经济周期的底部，如果找不到价格的底部，经济下行的趋势就很难改变。宏观经济政策应着眼于价格水平的回升，既要解决资产负债表修复的问题，也要解决价格水平低迷的问题。特别是今年的政府工作报告提出了3%的通胀目标，**相比以往严格控制通胀水**

平在低位，现在却是要试图达到3%的通胀水平，我认为这是历史性的政策取向转变。这是一个不小挑战，但是我们的政策工具还有很多，调整的机会还有不少，我也对解决这些问题充满期待，同时抱有很大的希望。

黄益平：以高水平对外开放推动新质生产力发展

黄益平 北京大学国家发展研究院院长

以下观点整理自黄益平在 CMF 宏观经济热点问题研讨会（第81期）上的发言

一、对外开放是推动新质生产力发展的重要条件

发展新质生产力就是要提高总要素生产力，背后的关键是创新，包括科技创新、经济创新、企业创新、行业创新、业务模式创新等各个层面的创新。决定创新发展的因素很多。以哈佛大学迈克尔·波特（Michael E. Porter）教授对国家创新能力的权威研究，大概有两类因素决定一个国家的创新能力，一是对创新的投入，包括科研人员、研发基金等，这方面我们发展得较好。另一个重要的因素是创新投入转化，这个转化效果受到一系列因素影响，比如对知识产权的保护力度、民营企业的活跃程度等。

国家的开放度是另一个影响转化效果的重要因素。当今世界很少有一个国家可以关起门来把自己所有的技术都自主研发出来，我们利用的知识、技术、能力可能需要在世界范围内搜寻、组合，即便我们自主开发，也需要借鉴世界各国的经验。所以，在推动国家创新能力提升、推动新质生产力发展的过程中，保持一定高水平的开放是非常重要的。这一点在今天的国际大背景下尤其重要，因为地缘政治冲突加大，国家安全问题变得尤其重要。维护国家安全是必要的，但如果我们要推动经济走向高质量发展，就同时需要保持开放，并且不仅是对“一带一路”国家、发展中国家的开放，对发达国家的开放也很重要甚至更重要。

二、正视产能过剩问题

近期中国的经贸关系出现了一些新情况。美国财政部副部长尚博表示担心中国的产业政策会引发大量的产能过剩，冲击世界市场。同样在2月份的时候美国贸易代表办公室发布的一份关于2023年中国履行加入世贸组织承诺的报告中，更是直截了当地指出，中国产能过剩的问题可能是国际贸易体系面临的巨大挑战。欧洲方面，2月份欧盟对交通装备制造企业中车青岛四方公司展开调查，借口是怀疑该公司利用国家补贴在竞标案中削弱对手竞争能力。在2023年10月欧盟已经发动对中国电动车出口所谓的调查，指出政府补贴的问题。同时，与之前不太一样的地方是企业界也变得活跃。2月份的时候，美国制造业联盟发布报告分析说中企生产

的汽车或零件是否通过墨西哥进入了美国，如果进入美国对美国产生什么样的影响，同时也提出了一些贸易保护主义政策的建议。

这一系列事情的矛头指向是我们产业产能过剩的问题，以及背后的产业政策，借口往往是对国际贸易秩序的“维护”。我们应该认识到这可能是地缘政治和地缘经济矛盾发展的一个很重要的部分，所以我们要坚决的回应，捍卫我们维护自由贸易的权利，支持国际贸易体系的开放。

同时，我们也要思考是否引发了新的产能过剩问题。在过去中国经济发展的几十年间确实存在产能过剩的矛盾，这种产能矛盾大概有两大原因。第一类原因是宏观失衡造成的，投资强劲而消费不足、最终需求疲软。中国经济下一步的增长动力应该由投资来驱动还是由消费驱动，在学术界有争议，在我看来更重要的是在两个驱动力之间维持一个相对的比例，有足够多的投资去形成新的产能，也有相应的消费需求来消化新的产能，经济增长才可持续。第二类原因是行业层面的问题，主要体现在全国的资源过度集中于一些比较好的产品或新兴行业，短期内可能引发这些产业的产能暴涨，带动产业发展，但如果短期内没有市场消化产能，就会引发产能过剩的问题。所以，我认为我们在过去几十年的经济发展过程当中确实存在或多或少的产能过剩问题，随着经济高速增长，之前的产能过剩后来就慢慢消化掉了。

如果说我国在改革开放的四十年间一直存在产能过剩的问题，为什么现在变成了一个国际经济矛盾的焦点？一个关键的原因是中国已经从早期的小国现在变成了一个大国，所谓的小国就是我们的供求关系变化不会对世界市场造成根本性的影响，而一个大国增加或者减少供给可能影响国际市场的均衡。老百姓通俗的说法是今天已经变成我们买什么什么贵，卖什么什么便宜，我们增加供给的时候可能世界市场的价格就压低了。从消费者的角度来说这不是一件坏事，但是从产业结构的角度来说，大国产生的供求冲击可能引发政治经济问题。所以，我们国家的产能过剩矛盾确实一直存在，目前这个矛盾除了地缘政治以外，也存在大国经济的影响，我们已经无法简单地通过大量出口消化国内的过剩产能而不引起部分国家的反弹。我们需要认真对待这种情况，如果这些所谓的“调查”、“指责”真的变成一场普遍的针对中国产品的贸易保护主义浪潮，对我们下一步的发展尤其是创新发展极为不利。

三、产业政策着力点要注重创新链前端

第一，主动积极地利用多边框架如 WTO 和 RCEP，维护开放、公平、透明的国际贸易体系。我们要更加积极主动地推动和利用世界贸易组织和地区性的贸易协定。客观地来说，我们生产便宜的、经济实惠的电动车、锂电池和光伏板等产品，对很多发展中国家可能是有益的，我们应该团结广大发展中国家和“一带一路”沿线国家共同推动多边框架，维持一个开放的国际贸易体系。在应对欧美指责方面主动回应，对于一些不合理的指责给予回击，从更大的框架来说我们的主张是要维持一个开放的世界贸易体系。

第二，逐步克服宏观失衡问题，包括投资过度、消费不足的问题。从根本上来说，这个问题就是国内的消费需求能否提升。因为在今天的国际经济政治环境中，中国作为一个大国仍然指望把大部分产品出口到世界市场，难度较大。如果我们国内消费需求得到较大提升，那么很多新产品和传统产品可以转为内销。所以，国内经济再平衡非常重要。提升国内的消费需要做的事情很多，但有一些举措短期可以做，有一些举措长期才能见效。结构性的举措可能有周期性的效果，通过改善收入分配、增加福利支持等方式增加居民收入也可以帮助总体提升消费，消除国内供求之间的缺口。

第三，支持创新和新质生产力发展。在新兴产业中，我们过去遇到一些卡脖子环境，因此我们需要自力更生地发展一些新兴产业。同时积极地利用产业政策实施创新。一方面是保持开放，另一方面是需要考虑在支持创新的过程中，产业政策能否变得更加高效和市场化，更加符合国际经济环境的条件。举个例子，新兴产业中，“新三样”的发展取得了巨大成绩，但像光伏行业形成了巨大的过剩产能，此类问题我们将来可能还会不断地重复。背后的原因可能是政府指向一个新兴产业，企业家全力以赴，中央政府指引一个方向，地方政府金融机构全力以赴。这样做的好处是这方面的产业全面提升，但缺点是支持创新变成一个全国性的、各个地方、各个企业、各个机构都在做的事，最后很容易造成全国范围内极大的资源集中在少数行业中。因此，我们需要的创新是全方位的，而不是在某一个领域，我们需要考虑创新发展能否更加平衡、更加高效一点。

从产业政策的角度，第一，支持创新的重点应该放在前端，放在创新的部分，而不是将更多的资源放在生产端。换句话说，产业政策要支持技术的突破，而不是产能的复制。第二，产业政策不要限制竞争，让创新发展更市场化，政府应该着眼于帮助行业克服一些所谓的卡脖子领域和技术，而不是帮助一些特定企业发展。第三，产业政策要有退出机制，新兴领域的技术完成了突破，企业已经可以顺利生产后，政府不能无限制地补贴。过去发展中国家有

不少存在几十年的幼稚产业，这个教训一定要很好地吸取。第四，地方政府金融机构不能盲目地跟从一个方向，大家都支持某一个行业，甚至成为变成一种政治正确时，加总起来就会变成大的宏观失衡。金融机构拿着政府的产业目录发放贷款的做法一定要避免。地方政府、金融机构或国有企业支持创新活动，一定要算经济账。

黄海洲：紧抓AI发展新机遇 培育新的经济增长点

黄海洲 清华大学五道口金融学院、上海高级金融学院特聘教授

以下观点整理自黄海洲在 CMF 宏观经济热点问题研讨会（第81期）上的发言

一、美国宏观政策或降低经济“硬着陆”的风险

2023年中国 GDP 增长5.2%来之不易。今年定下的增长目标是5%。国际层面，由于美联储频繁加息和去年出现的硅谷银行破产等问题，市场较为担心美国经济会“硬着陆”。市场认为美国经济会衰退的出发点是历史上美联储连续18个月加息并加500个基点以上都会导致经济衰退，无一例外。但这次是一个例外，原因是之前的2020年美国应对危机的举措力度史无前例。

2020年4月之前，美国当局对于新冠疫情没有采取任何的应对措施。直到2020年3月，美国股市发生恐慌，股市四次“熔断”。当时市场普遍认为，美国可能会重现类似2008年那样的金融危机。于是2020年4月份美国才开始推出了一系列财政刺激和货币宽松政策，积极应对新冠疫情带来的冲击。财政刺激方面，2020年4月到2021年4月，美国政府财政赤字达到惊人的6万亿美元，接近 GDP 的30%，而一般来说一国的年新增财政赤字不应超过当年 GDP 的3%这一阈值。2020年新冠疫情之后，大多数国家的新增财政赤字都超过了3%的阈值，美国新增财政赤字更是一度接近其 GDP 的30%。从货币政策角度看，美国的 M2 增长也很快，2020年4月份以后 M2 增长超过20%，最高时达到25%，而正常情况下是5%左右。

因为这些刺激措施的积累，使得2023年虽然美国还在强烈加息，而且积累起来加息超过500个基点，美国经济不仅没有“硬着陆”，而且 GDP 增长2.5%，对美国来说是一个健康的增长数字。同时，2023年美国控制通胀的政策也取得了一定效果，通胀降至3.4%。即使是在美联储控通胀的同时，美国的财政政策还是非常宽松的。如果以当年赤字占 GDP 的比例来算，比中国2023年的财政政策还要更加宽松。

另外，市场预期2024年6月美联储可能就开始减息。

可见，当经济受到冲击，尤其是出现明显通缩压力时，积极的财政政策和货币政策可以发挥重要作用。

二、紧抓AI发展机遇

市场总体来看，2024年世界各主要国家可能经济增速放缓，但全球不会出现大的经济衰退。对发达国家而言，宏观经济政策对稳定其经济增长起到了重要作用，对中国来说结构性改革也非常重要。技术进步，尤其是突破性的技术进步，对所有国家的影响都很大。对中国来说，需要抓住 AI 发展带来的新机遇。

2020年以来，得益于美国积极的财政政策和货币政策，美国资本市场总体表现亮丽。2020年虽然美国经济呈衰退趋势，但美国股市仍是牛市；2021年美国股市保持牛市。2022年受加息影响，美国股市和债市都进行了明显的调整。2023年在担心美国经济衰退的情况下，美国股市总体表现亮丽。

这轮美国牛市有一个明显的变化，就是大型科技公司的市场估值变得更高了。美国股市有七家重要的万亿美元量级的科技公司，这些公司新的亮丽点都是基于 AI 方面的技术进步。市场普遍认为 AI 可能带来新的工业革命量级的变化。AI 场景下，会出现正常的社会变革，部分岗位减少，部分岗位增多。但总体讲，AI 对全要素生产率（TFP）会产生明显的提升作用。市场预测 AI 会提高美国 TFP 对 GDP 增长的贡献达1.5个百分点，这是相当惊人的数字。这种情况下，美国潜在 GDP 增长速度可能达到4%左右。

我们需要增加对技术革命的关注，重视从投资和机制等方面对技术革命进行支持。我们应该抓住机会，奋力前进。



把脉中国经济 传递中国声音
Taking Economic Pulse, Forecasting Economic Future

地址: 北京市海淀区中关村大街59号 中国人民大学立德楼1104
Add: 1104, Lide Building, Renmin University of China,
59 Zhongguancun Street, Haidian District, Beijing, PR.China

网站: <http://ier.ruc.edu.cn/>

微信公众号:

