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4期）

2020 两会专题
2020 年政府工作报告中的宏观经济政策

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

2020年5月

2020 两会专题

2020 年政府工作报告中的宏观经济政策

——CMF 中国宏观经济专题报告（第 4 期）

刘元春 金碚 杨瑞龙 毛振华 张晓晶 梅新育 陈彦斌联合解析：2020 年政府工作报告中的宏观经济政策

5 月 23 日，中国宏观经济论坛（CMF）联合中国网举办的宏观经济热点问题研讨会（第 4 期）在线上举行。百度财经科技直播、网易财经、新浪财经、WIND 等多家媒体同步线上直播，在线观看人数近 150 万。本期论坛由中国人民大学国家经济学教材建设重点研究基地执行主任、中国宏观经济论坛（CMF）主要成员陈彦斌主持，聚焦“2020 年政府工作报告中的宏观经济政策”，并邀请知名经济学家刘元春、金碚、杨瑞龙、毛振华、张晓晶、梅新育联袂探讨。与会嘉宾围绕四大议题发表精彩观点及讨论。

如何看待不设定全年经济增速的具体目标？如何看待今年的经济增长形势？

中国人民大学副校长刘元春指出，GDP 作为一种总量指标在目前结构调整、大冲击、大改革的时期很难传递出经济体所面临的直接风险、问题和矛盾。而以 “六保”作为着力点，可以有效针对我们当前面临的主要问题和主要矛盾，体现了中央统筹的思想。一定要正确认识不设定 GDP 增速目标不等于没有目标，相反在就业、国际收支、通胀、民生、风险、小康等方面都设定了目标。同时，要认识到不设定 GDP 增速目标不等于不完成全面小康目标，不等于对经济增长没有要求，以就业目标为例，就业目标的设定意味着今年 GDP 增速依然要达到 4%。因此，常规政策难以实现，政府要进一步加大“六稳”和“六保”的力度。

中国社科院学部委员，中国区域经济学会会长，《中国经营报》社社长金碚指出，不设定 GDP 增速目标不等于经济增长不重要。经济增长具有不言而喻的重要性，因为目前设定的其他重要目标与经济增长目标是高度正相关的，比如就业的增长和经济增长几乎是同质的，同时，脱贫攻坚和全面小康都离不开经济增长。在此基础上，下半年我国争取实现一个尽可能高的 GDP 增长率是肯定的，但由于经济形势的不确定性较高，因此没有提出一个具体的目标。目前，从中央到地方都意识到今年下半年如果 GDP 不增长，日子将很不好过，各方面的矛盾和问题都解决不了，因此，各个单位、地方要“无需扬鞭自奋蹄”，努力实现经济增长。

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）联席主席杨瑞龙认为，不设定 GDP 增长的具体目标是一种实事求是的做法。目前经贸形势具有极大的不确定性，如果我们把 GDP 增速目标定得过高，可能会

诱发强度过大的经济刺激计划，导致一些负面影响，如果我们把 GDP 增速目标定得过低，可能会丧失一些发展的机遇。同时，不设定 GDP 增长的具体目标不代表我们放弃了对增长的要求。恰恰相反，政府工作报告中的一系列具体目标都需要一定的经济增长来支撑。从底线思维出发，要实现一定的增长，一方面要采取一揽子的宏观经济政策，另一方面要通过改革进一步释放经济活力。预计全年完全有可能实现 3%的经济增长。

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）联席主席，中诚信集团董事长毛振华认为，不设定 GDP 增长的具体目标主要是因为疫情发展远超预期。现在来看，全世界最困难的时期基本过去，率先走出疫情危机的是中国。但是从全球来看，疫苗没有正式推广以前，经济难以全面恢复，中国单方面想开足马力复工复产会面临严峻的挑战，所以，我们要根据中国特色慎重布局经济。不设定 GDP 增长而强调就业目标的核心是结构问题：中小企业的产值较小，对 GDP 的拉动也较小，但是它对就业的带动却很大。所以做好中小企业的工作，对就业问题有很大的缓和。

中国社科院经济研究所副所长张晓晶认为，经济增长和就业扶贫二者之间具有不一致的地方：解决就业问题、实现脱贫攻坚不意味着经济也能增长。比如，在保市场主体的要求下，通过保住企业不倒闭抑制失业率的上升，就业目标能够实现，但企业产出不一定增长，因为企业主要是靠政府和金融部门输血存活的。因此，在没有设定具体的增长目标，但是设定了就业和扶贫等目标的情况下，意味着我们的经济增长速度可能不会很高。从名义 GDP 和国际元的角度来看，2020 的翻番目标已经实现，因此无需过度纠结经济要增长 5.6%的想法。未来还存在疫情二次爆发、中美冲突等巨大的不确定性，因此，我们谨慎地不设定增长目标，是为了给未来留出更大的空间和余地。

商务部国际贸易经济合作研究院研究员梅新育指出，不设定全年经济增速的具体目标，是管理市场预期和国民士气的这一管理艺术的新发展。目标定得过低，鼓舞不起全国人民奋斗的士气，还会引导市场预期，导致不良预期的自我实现；目标定得太高，如果没有实现，对全国人民的士气打击非常大。同时，不设定全年经济增速的具体目标，不意味着中国在国际经济政治体系中地位上升趋势的逆转。尽管今年的出口绝对额与去年相比将减少，但是我国出口占全球出口总额的比重有望大幅上升。

如何看待“六保”与“六稳”的关系？就业优先政策如何落地？

金碚指出，“六稳”与“六保”是坚持了底线思维的逻辑，保住底线，就业优先。“六保”、“六稳”的政策目标是多重目标，尽管它们在相当程度上是正相关的，但是里面仍然存在“trade off（此消彼长）”的相互作用关系。因此，我认为，上半年我国主要是寻找到这些政策目标正相关的方面，确定主导方向，同时将其余目标逐渐向这个方面转变，在下半年最终确定一个最有利于全面实现小康社会的目标。

杨瑞龙认为，“六保”是“六稳”的前提。两者更加显示了我们的底线思维。守住底线就成为我们宏观经济政策设计的重要出发点。无论是“六保”还是“六稳”，核心问题是保就业、保民生，保就业和保民生是“六保”和“六稳”的“牛鼻子”。短期来看，我们国家要推出一系列行之有效的社会保障政策，同时，在可能条件下争取一定的经济增长，因为只有实现经济增长才有可能对就业和民生提供一个扎实的经济基础。

毛振华认为，“六保”和“六稳”中，保就业和稳就业是核心，因此要以中小企业为抓手，出台针对中小企业的特殊支持政策。因为，在这次疫情中，受损失最大的是中小企业，而且他们也是民生的重点领域。中小企业的就业人群的社会保障体系不够完善，面临严重的失业和没有生活来源的风险。具体来看，政府要补助“开门的企业”，可以通过帮他们发放部分工资，或者减税减负；政府还要择优扶持中小企业里有发展前景和科技含量的企业。

张晓晶认为，“六稳”的要求高于“六保”。“六稳”要求某一目标要保持一定的水平，而“六保”仅仅要求某一目标不能越过底线，体现了事态发展和外生冲击的严峻性。因此，“六保”是“六稳”的底线。“六保”的核心是保民生和保市场主体，着眼于解决“生存”还是“毁灭”的问题，真正体现了我们的底线思维。就业优先政策要鼓励更多的灵活就业，改变过去传统思维，允许摆摊等就业形式。

刘元春指出，“六稳”是在宏观经济下行压力进一步抬头下提出的，而“六保” 不仅仅着眼于经济增长，而是针对世界疫情蔓延和全球经济同步深度下滑所出现的冲击、风险和超级问题进行布局的。要想达到“六稳”，必须以“六保”为前提和着眼点。从世界范围来看，各主要经济体在危机救助的过程

中，核心要义是保生存，保生存就会体现在保民生和保市场主体。因此，我们要把就业问题上升到更高的层面，财政货币政策都要致力于解决就业问题。

梅新育认为，“六保”是“六稳”具体要求的落地。要实现“六保”，不仅仅是通过财政政策和货币政策来调控整个宏观需求，而且需要从两个方面入手：一是产业方面，二是微观市场方面。从产业来看，要突出高新科技产业的重要性，以计算机、通信和其他电子设备制造业为例，该产业的出口额占整个出口总额的 20%，因此要保就业，首先要保住龙头产业；从微观市场来看，要放宽对企业的管制，激发企业活力，鼓励企业创造更多的就业机会。

如何使积极的财政政策更加积极有效，稳健货币政策更加灵活适度？

金碚认为，财政政策和货币政策不仅仅是解决总量问题，而重点要解决结构性问题，因此财政政策要有结构性要求。货币政策更加灵活适度要求资金要放到位，财政政策更加积极有效要求要兼顾宽松和紧缩两个目标。

杨瑞龙认为，更加积极的财政政策要从收和支两面入手，一方面要减税降费、放水养鱼，更加积极的财政政策要求减税降费落到实处，让企业有获得感；另一方面，要在财政收入减少的条件下，既扩张又收缩开支，扩张指的是要提高赤字率，发行特别国债，收缩则要削减一般性开支。货币政策更加灵活适度要从两个方面入手，一是疏通货币政策的传导机制，提高货币政策效率；二是要创新直达实体经济的货币政策工具。

毛振华认为，采取货币政策和财政政策同时宽松灵活的办法是近几年罕见的现象，二者之间要完美衔接，既能对当前的经济救急，又能对长远发展起到良好的作用。长期来看，我们仍要坚持防风险和稳增长的双底线思维，我国财政政策空间很大，这次应当成为最主要的政策工具，要少选择扩大风险，时效明显的政策。最重要的有选择地向全体公民发放疫情补助。

张晓晶认为，和世界上其他国家相比，我国的财政政策的刺激力度还不够。从这次政府工作报告可以看出，政府在扩张财政政策时是有所节制的，这说明，过去几年以来我们的防风险意识仍在，这是一件好事。因为过大的财政货币刺激政策会使得杠杆率急剧上升，压缩了未来的政策空间。同时，我国的边际资本产出在下降，这表明我国的效率在提高，这很大程度上得益于我们过去的去杠杆。

梅新育认为，积极财政政策更加积极有为要围绕以下几点展开：一是要有助于推动帮助新兴产业特别是高技术新兴产业抢占前沿。二是要围绕有助于让我们的已有的产业巩固在国际经济体系当中的“江湖地位”。三是要能够更有效的带动我们的消费。四是要朝着怎样改善我国的营商环境的方向走。

刘元春指出，政府工作报告中定位的财政和货币政策有几个特点：一是规模适度，今年我国政府可支配资金超过 40 万亿，足以用来应对中国经济所面临的问题；二是风险可控，目前我国的债务上升幅度远不如世界各国那么高，可控性比较大；三是非常规操作，财政政策和货币政策都出台了一系列非常规操作；四是中期可持续，我们的财政政策和货币政策还为未来的经济复苏和应对下一步的超级不确定性留了很多空间，从而使我们市场保持良好的信心。

疫情下国家实施扩大内需战略，应该如何建立推进居民消费回升和扩大有效投资的长效机制？

金碚认为，要以积极的“六保”为重点来实施扩大内需。目前总量调控受到了很大的局限，必须要有结构性的政策来调控。“六保”形成的安全预期，可以极大的改善扩大内需的政策效应，有助于增加投资和消费。

杨瑞龙指出，要扩大消费需求，首先要稳住就业，只有稳住就业才能稳住居民收入，扩大消费才有基础，其次要防范通货膨胀的风险。要扩大投资，除了政府加大投资以外，还要落脚于保市场主体，还可以放开某些垄断行业，让民营资本进入。

毛振华认为，一是鼓励民间投资更重要；二是鼓励和扶持中小企业更重要；三是扩大消费更重要；四是发放居民补贴是扩大内需的落脚点。

张晓晶认为，投资要强调优势互补和优势地区集中更多资源，这体现在土地和其余要素上，因此，投资的重点方向应该是城市群和都市圈。同时，为了提高有效投资，要更多的鼓励民间投资，而不是让政府投资起关键作用。

梅新育认为，要想扩大内需，国家需要从发展二手商品市场上下更大的功夫。扩大有效投资要着眼于改造投资方面，近年来我国固定资产投资增速下滑过快，但是更新改造投资保持了较快增长。但是在这个领域，司法和商业争议造成了巨大的阻碍，政府要致力于解决这一问题。

刘元春认为，改革扩内需，改革提信心，只有改革特别是市场化、开放化，提振综合治理能力的这种改革，才能化危为机，才能使我们的“六保”能够做得扎扎实实，能够把短期的稳定和中期的发展结合起来。

刘元春：今年我国政府可支配资金规模达到 35 万亿左右，能够应对中国经济所面临的问题

刘元春 中国人民大学副校长

以下观点整理自刘元春在中国宏观经济论坛(CMF)宏观经济热点问题研讨会(第 4 期)上的发言

这两天大家都围绕着政府工作报告展开讨论和解读，报告中 重要的一点是今年不设 GDP 增速目标。按照建国以来政府工作报告的传统，报告中要明确说明 GDP 增速的目标。今年总理在政府工作报告里已经做了非常清楚的说明，不设定 GDP 增速目标的核心的原因就是由于疫情和经贸形势具有高度的不确定性，为了聚焦“六保”工作的落实，而不让各级单位在简单的实现 GDP 增速目标的传统做法中妨碍“六保”政策的落实，故今年暂时不设 GDP 增速目标。

同时，总理反复强调，不设定 GDP 增速目标并不等于对经济增长没有要求，相反保居民就业，保民生、保经济主体等等一系列的经济目标都要求经济要有很高的增长。所以，我们解读这一做法时，要认识到今年遇见的是前所未有的挑战，经济面临着前所未有的风险和冲击，而这个冲击力不仅仅导致整个经济增速出现回落，更为重要的是疫情本身以及应对疫情的各种政策带来了超级不确定性。如我们所看到疫情在今天展现出“超级黑天鹅”属性，谁都没有预测到，疫情会给世界经济和各国经济带来什么样的冲击。从 1 月份到现在全世界已经发生了四个史诗级的变化，这些变化都超过了常规的想法和常规的操作模式。下一步疫情会怎样，以及各个国家的政策会发生什么样的调整，以及随之而来外部环境、内部运行发生的一些变化，依然具有高度的不确定性。

目前世界银行、IMF、WTO、以及联合国贸发会议、OECD 等国际机构都在不断的调整他们对世界经济和国际贸易增速的预测，于此同时，在目前结构调整、大冲击、大改革的时期 GDP 这种总量指标很难精准反映经济面临的风险、问题和矛盾。目前我们以“六保”作为着力点，是因为“六保”体现了我们当前面临的主要问题、主要矛盾，体现了中央统筹的思想。我们一定要理解，在这种超级冲击下，我们的超常规的应对举措是加强底线管理，而底线管理要以“六保”作为应对核心。

我们一定要正确理解不设定 GDP 增速的具体目标不等于没有目标，相反一下几个方面设定了目标，即在就业、国际收支、通胀、民生、风险、小康方面都设定了目标。同时要认识到不设定 GDP 目标不等于我们不完成全面小康目标，不设定 GDP 目标不等于对经济增长没有要求。举个简单的例子，目前对于就业目标设定的是城镇新增就业 900 万以上，调查失业率 6%，登记失业率 5.5%，按照我们团队的测算要达到这样的目标今年的 GDP 增速依然要达到 4%左右。如果 GDP 增速要达到 4%的水平，仅仅按照常规性的“六稳”政策就很难达到，所以，政府工作报告很明确要进一步加大“六稳”的力度，同时要将“六稳”的工作着力点以“六保”为核心。这意味着要完成“六保”就要采取超常规的一些政策，这些政策对于增长速度方面就有一定的保障作用。所以，千万不要认为不设定 GDP 增长速度就是不设定目标，恰恰相反，这里面要求的更多，要求要更加凝心聚力，将各种宏观政策形成一揽子的统筹力量。

我们要从这几年整个宏观形势和宏观目标的发展来理解“六稳”与“六保”之间的关系。前年我们提出的目标是“稳增长”、“调结构”、“惠民生”、“促改革”。去年三季度，我们提出了“六稳”，一个很重要的原因是党中央判断我们整个宏观经济形势下行的压力进一步地抬头。因此，“六稳”在本质上是一种稳增长的分解，是在新常态下经济下行压力有所抬头的进一步反映。今年 4 月份在“六稳”的基础上的提出“六保”，是应对疫情冲击所带来的经济社会停摆的产物。“六保”本身并不仅仅是简单的着眼于增长本身，更重要的是着眼于世界疫情蔓延和全球经济同步深度下滑所带来的各种冲击、风险和超级问题而进行的布局：

第一，我国面临大规模失业，大规模民生问题，大规模市场主体破产，供应链、产业链断链，粮食和能源超级波动，还有基层运转不畅等问题。每一个问题相互联系，都给我们带来了前所未有所面临的超级挑战。“六保”是我们在超级状况下所采取的精准应对的政策举措和政策目标。因此，要想达到“六稳”，必须以 “六保”作为前提和着眼点。我们在政策目标和政策转换过程中一定要认识到这个问题。

第二，如果从世界范围来看，全球主要经济体在危机救助和危机复苏过程中，第一核心就是保生存，保生存体现在：1、保证民生的基本运转。2、要保证经济主体的基本运行。疫情救助很重要的落脚点就体现在这两点。

我们今年把稳企业、保就业作为优先选项，一个很重要的前提是，我们在疫情阻击战取得阶段性胜利，我们开展的行政性复工复产，也取得阶段性胜利。在这个基础上，我们要把就业问题上升到更高的层面。总理在政府工作报告里提出非常重要的一点是就业优先要全面强化，财政、货币政策都要致力于解决就业问题。促进就业的政策是应出尽出，增加岗位的办法是能用尽用。这就更加明显地凸显目前面临的就业压力。大家看到，我们的目标里，城镇新增就业 900 万，城镇调查失业率 6%，登记失业率 5.5%。这里面大家没有真正地涵盖农民工的就业问题，没有涵盖 874 万大学生就业的一系列问题。如果按照这种测算，就业压力是超级大的。

就世界各国的历史经验来看，一次大的公共卫生危机往往会演化成经济危机、社会危机和政治危机。我们要想阻断公共危机向经济危机，向社会危机，甚至政治危机进行蔓延， 重要的就是解决就业问题和保证民生。因此，我们在保就业上面，第一个很重要的着力点，必须要使复工复产加速进行；第二个很重要的着力点，必须加大稳企业、扩需求的力度，使经济循环常态化。

因此，第一，我们需要一揽子宏观政策举措，来扩大我们的有效需求，来使我们的供需循环常态化，从而稳定各个市场主体，稳定就业。

第二，我们要通过一些就业政策来缓解目前就业供需之间的缺口，所以我们采取了比如大学生招生、中职和研究生扩招等方式来解决 200 万就业问题，通过给予很多企业贴息贷款，各种保岗就业的补贴，使很多没有效益的企业能够稳产保岗。

第三，可以通过社会安全网来缓冲失业率上升所产生的冲击。如果我们没有把以上三个方面的轻重缓急以及工作重点把握住，我们在就业落实上面的工作就会做得不踏实。所以，我们要理解政府工作报告对于我们目前面临严峻的就业问题时强调就业优先的战略部署。

政府工作报告定位的财政和货币政策有几个特点：一是规模适度，二是风险可控，三是非常规操作，四是中期可持续。

第一，规模适度。中国宏观经济论坛（CMF）曾提出今年的一揽子宏观政策方案的规模应该在 5.5 到 6.5 万亿。政府工作报告里提出的一揽子方案中财政资金新增规模是 5.6 万亿：第一，通过减税降费减负 2.5 万亿；第二，地方专项债新增长 1.6 万亿；第三，财政赤字提升 1 万亿；第四，特别国债发行 1 万亿。一共 6.1 万亿，与我们提的 5.5-6.5 万亿的区间基本吻合。根据前期的测算，这一揽子的财政刺激计划能够保证经济增长速度达到一定的水平。

今年整个政府可支配的资金有多少？今年一般财政预算收入可能会达到 18 万亿。去年我国政府一般财政预算收入是 19.1 万亿，根据财政部刘昆部长的预测，今年财政收入可能会降低 8000 到 9000 亿，所以，我们估计在 18 万亿左右。政府性基金收入去年是 8.5 万亿，今年由于我们进一步减税降费，部分基金收入会相应减少，但政府性基金收入的核心主体是土地出让金，从目前四五月份的运转来看，土地出让金的增长已经很快，所以政府性基金收入规模能够保证。此外，国有资本经营收入方面，去年对于国企利润进行了一次性上缴，增加了一万亿，我们希望国家进一步增加一万亿。28 万多亿再加上 6.1 万亿的新扩张规模，政府可支配的资金规模接近 35 万亿。这个规模应对目前中国经济所面临的问题是充分的，也是适度的。

第二，风险可控。积极的财政政策和稳健货币政策的组合可能会导致宏观杠杆率出现急速的提升。目前，全世界的财政刺激规模达到 9 万亿美金，初步测算，导致债务水平已经上涨了百分之十几。目前来看中国的可控性比较大，债务上升的幅度并不像其他国家那么高。

第三，非常规操作。财政政策是非常规操作，即特别国债的发行，疫情转移支付的特别机制的安排，同时货币政策实际上也进行了一系列的非常规操作，要研究和创新可以直达实体经济的货币政策工具。当然目前很多市场人士也在猜测，这种工具到底是什么？中央银行是不是会直接向我们的一些企业进行直接贷款呢？答案是否定的，因为中央银行法第 30 条规定不允许这样，但是可以向国务院批准，向特定金融机构进行贷款，由特定金融机构来进行发放。前段时期，这个专项款项已经发放了 3000 亿，它是直接向相关企业进行发放的，未来，这一政策的力度可能会加大。当然还有一个是目前欧洲中央银行采取的模式，由财政出钱，货币进行配套，再以疫情基金的这种模式直接发放给相关

的主体，可能下一步会借鉴各国的一些 新的创新，对我们货币政策来进行一些操作。

第四，中期可持续。总书记在 4 月 17 日讲到，我们必须要在更长时间范围内做好疫情应对的思想准备和工作准备，一揽子方案目前是疫情救助和经济复苏，但下一步要面临的问题很多，不确定性很强。因此，我们要为下一步经济复苏和应对下一步的超级不确定性留足空间，从而使我们的市场保持良好的信心。

改革扩内需，改革提信心，只有改革特别是市场化、开放化，提振综合治理能力的这种改革，才能化危为机，才能使我们的“六保”能够做得扎扎实实，能够把短期的稳定和中期的发展结合起来。

金碚：当前的宏观经济决策特别要体现“饱汉要知饿汉饥”

金碚 中国社科院学部委员，中国区域经济学会会长，《中国经营报》社社长

以下观点整理自金碚在中国宏观经济论坛(CMF)宏观经济热点问题研讨会(第 4 期)上的发言

关于这次《政府工作报告》，在会前大家就有一个关注焦点，就是设不设今年 GDP 增长的具体指标，当时关于这个问题是有争议的。结果中央决定在今年的政府工作中不设 GDP 增长的目标。但不设 GDP 增长的目标，不等于经济增长不重要，我个人认为事情恰恰相反，其实经济增长是重要的。

大概可以用两个概念说。第一，今年下半年一直到年底，要坚持底线思维出发，即底线思维是我们的出发点。第二，复工增长为取向，即需要有经济增长意识。之所以不设经济增长的目标，我认为是因为实际上心中有一个相对比较高的力争目标，只是由于存在非常大的不确定因素，达成这个目标没有把握。可以试想，如果我们心里面设想的是一个比较低的目标，那么完全可以明确地说，因为这个目标能把握。今年下半年的经济增长，可以说是“不言而喻”的重要。对此，就算是不说，大家心里都明白，即经济增长很重要。为什么很重要？因为现在设定的其他一些重要目标实际上和经济增长目标是高度正相关的。比如就业，从宏观经济角度就意味着增长，就业和增长几乎是同质的，高度正相关，除非你用其他的办法来吸纳和减少失业，但 有效保就业或促就业的方式是实现增长，换句话说，以就业的方式来应对失业就是要增长。再比如说民生、脱贫，更不用说是实现全面小康，这些目标的首先显然都离不开经济增长，它们的内在含义上就是增长。只是因为现在不确定性很大，特别是国外疫情状况为非常不确定性，所以在不确定性的形势下，难以明确增长的具体数值。目前看中国的防控形势相对比较好，整个节奏就是要向着复工复产即恢复增长的方向调整。这是一个趋势，而且我把它叫做疫情的决胜之战。

应对疫情要有三大战役：

第一是保卫战，即隔离病毒传播，控制疫情，此战役中生命第一重要，为了保卫人民生命，可以不惜一切代价，这是生命保卫战。

第二是攻坚战。现在，攻坚战的主要目的还没有达成，还要等待。攻坚战要解决两个问题，一是疫苗和特效药的研发成功，解决这个问题，才算攻克了

新冠病毒疫情的堡垒，真正降低生命危害之风险。攻坚战里面还有第二个问题，这是在政府工作报告里已经提到了，就是公共卫生防疫和健康保障体系的建立，因为应对疫情，本质上讲，是与这个国家的卫生健康体系之间的能力相关的问题。要完全搞到没有病毒是不可能的，人类永远和病毒共存的。在和病毒共存的情况下怎么实现一种可控均衡状态呢，就是要建立医疗保障体系，确保在疫情爆发时不要出现医疗体系的挤兑，即医疗体系有能力应对疫情。这就是攻坚战。

第三个战役是决胜战，决定 后胜利的是经济增长和社会经济的发展，这是决定性的。仅有保卫战和攻坚战，而如果经济增长和发展无起色，小康目标不能实现，那就不能说是完胜，而且，如果没有经济发展的成就，保卫战和攻坚战也难有持续的成效。

所以，实际上从应对疫情的节奏来讲，相信无论是中央还是地方政府，还是有关企业，实现复工复产，实现一定程度的增长，至少使中国的增长高于世界的其他国家的平均增长，这个目标是肯定要达到的。在此基础上，能否实现下半年的正增长？因为一季度是负增长，二季度有所回稳，到三四季度不仅要正增长，而且要争取一个尽可能高点的增长率，这一点是“不言而喻”的。由于不确定性比较高，没有十分的把握，所以，不定一个具体的目标也是合适的。否则的话很可能在目标选择权衡时，各方面因为压力太大，再加之增长目标的压力太大，可能会冲击其他相关政策目标的实现。总之，我是这么认为的，不提经济增长的目标，不是说这个目标不重要，而恰恰认为各行各业，从中央到地方政府，到有关企业都知道都明白，今年下半年没有增长，日子是不好过的，其他问题都解决不了。所以，我们可以这么说：各个单位、各个地方要“不用扬鞭自奋蹄”，中央没有设目标，没有扬鞭，但各单位、各部门、各企业要自奋蹄，我相信，没有一个地方，没有一个企业会忽视经济增长，人人心知肚明。

“六稳”“六保”是坚持了底线思维的逻辑，保住底线，就业优先。就业是很综合的一个指标，“六稳”“六保”就业优先是今年国家经济调控政策的重点。上半年和下半年有别。因为每个国家经济管理是多重目标，不是一个目标，尽管统计上希望用一个综合性指标来反映各方面目标实现的程度，但实际上在经济发展过程中，政府政策总会有一系列目标。多个目标是有两种情况。

一种情况是目标和目标间有冲突，是要权衡的，也就是说，它们之间是一个 trade off 关系。强调这一个目标一定会损失另外一个目标。今年上半年一直到现在政策调控，主导就是这种 trade off 关系。封城很显然会减少增长，而经济要发展，就不能封城。为了保证人民健康和人民生命，宁可采取严厉的隔离措施，直至封城。

到下半年以后，各种政策目标之间的这种选择方式会有重大的改变。我们要去寻找互补性的政策安排方式。互补性政策关系表现为：如果是两个目标，但这两个目标实际上是互补的，互相依存的，换句话说，他们目标之间是正相关的。而不像是 trade off 关系，两者间是负相关关系。上半年我们不惜一切代价保生命，下半年当疫情保卫战取得决定性成效以后，其实是已经有条件在各个政策目标的选择上，向着互补、互相依存的这样一个方式过渡。也就是说，下半年实际上要去寻找那些不同的政策目标互相之间的依存关系，不是绝对的 trade off，而是一定程度上或者很大程度上的政策效应正相关。

强调“六保”、“六稳”和就业优先，其中当然仍然有目标间的 trade off 因素。在里面，如果没有 trade off 的因素就没有困难了，就很容易解决了。但是刚刚晓晶也讲到了，它里面仍然有各目标间的一定冲突性。但下半年，我认为从政府工作报告文件的整体来看，实际上是讲到，尽管有不同的政策目标，但是有可能寻找到政策目标的正相关性因素，而且要逐渐向这个方面转变使之成为主导方向。在这种情况下，保就业、保民生，保护生产线产业链和供应链的不断裂，和经济增长的目标是有高度的正相关性的。所以我认为今年上半年和下半年的政策调控会有一个重大的转变，上半年还是以政策的 trade off 选择为主导，下半年这个主导方向会逐渐调整，调整到我们要以更高的艺术性来寻找各类政策目标之间的正相关性，寻找到一个 有利于能够全面实现小康的政策组合，而不是突出一个目标而宁可损失其他多个目标。总之是要做一个更好的结构性政策的安排。

今天我们讨论的是宏观问题，宏观经济问题，在传统意义上说主要是总量问题。如果经济增长不行了，或就业不行，宏观经济政策就采用总量调控方式，进行总需求扩展。而这次《政府工作报告》里，我们体会，所讲的财政政策，货币政策，其实不仅仅是总量问题，或者重点不在总量问题，而在于结构性问

题。就是说，宏观政策不是一般的财政政策的总量宽松或货币政策的总量宽松，而是有明确的结构性要求的，也就是说，钱要放到哪儿去是有指向的。所谓货币政策要更灵活，意思不是说你只要把货币放出去就行，而是在结构上必须要放到位。财政也是这样，也有明确的结构性要求。总体上趋宽，但也不是都要宽，比如政府部门还要压缩，总之，结构性的考虑是这次更加关注的政策意向。

为什么要有结构性的考虑呢？通俗地讲，一个疫情来了以后，人群中间有两类，一类叫“饱汉”，一类是“饿汉”，饱汉要知饿汉饥。今天我们在座的人都是饱汉，经济增长不增长对我们的收入和就业没有致命性影响的，但是经济体中间有许多人是“饿汉”，只要没有就业就没有饭吃了，他已经撑了两三个月了，一两个月还可以撑，三四个月还可以撑，再往下还能撑吗？

当前的宏观经济决策特别要体现“饱汉要知饿汉饥”。“饿汉”在哪里？你放钱，财政宽松，钱得在结构上要到位，要到特别需要钱，而且又很难获得钱的这些群体中间去，这不容易。金融部门放宽松不困难，他们的利润率还能提高呢，问题是钱要放到实体经济部门去，放到中小企业去。财政也一样，不是简单的宽松或紧缩，而是钱往哪儿去？可见，这已经不是传统宏观经济学上的那样一种宏观政策，它有很强的结构性要求。所以，是件不容易的事情。这次《政府工作报告》是用大家相对听得懂的语言来说两件事儿。而如果学术语言讲，现在的宏观政策，财政政策、货币政策着眼点主要难度不在它的总量调控，而在于它的结构性目标的实现。

一句话，一个重点，扩大内需政策要集中于积极的“六保”，以积极的“六保” 为重点来扩大内需。因为刚才我已经说了，现在总量的宏观政策效应受到了很大的局限，它必须有结构性的政策来调控，来改变它的效应作用。对扩大内需也是这样。

怎么才能扩大内需？宏观经济上有两个东西，一个是实质性的扩大需求量，这是宏观政策的第一个作用；第二个作用是扩大需求预期，让市场有信心，有更大的“乐观”预期。所以，“六保”应形成一个 重要的预期，现在也是中国重要的宏观预期，可以叫做“安全预期”，只有有了安全预期才会有消费的动力，才会有投资的安全感，才会增加投资，才会有更多消费。所以切不要把“六保”变成一个悲观预期的信号。昨天政府报告以后，市场上好像感觉“六

保”是很悲观的信号，其实不应该是这样。相反，应采取积极“六保”的方式，形成更大的安全预期，在安全预期的支持下，进行内需的扩张，包括消费的需求和投资的需求。如果没有安全性，谁也不愿意投资，内资不愿意投，外资也不愿意投。总之，信心很重要，只要有安全预期就会有信心，可以极大地改善扩大内需的政策效应。

杨瑞龙：不设定 GDP 增长的具体目标不等于放弃对经济增长的要求

杨瑞龙 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）联席主席

以下观点整理自杨瑞龙在中国宏观经济论坛(CMF)宏观经济热点问题研讨会(第 4 期)上的发言

不设定 GDP 增长的具体目标是一种实事求是的做法。

关于政府报告中不设定 GDP 增长的具体目标，我想发表以下几点看法：第一个观点，不设定经济增长的具体目标是一种实事求是的做法。正如政府工作报告中所说的，当前国际疫情进一步蔓延，外贸的不确定性不断加大，虽然我们复工复产形势较好，但是订单大幅下降导致我国经济也有很大的不确定性。在这样的背景下，如果我们把 GDP 增速目标定得过高，可能会诱发强度过大的经济刺激计划从而对未来的经济发展产生一些负面影响，如果我们把 GDP 增速目标定得过低，可能会丧失一些发展的机遇。按照唯物辩证法的抓主要矛盾与矛盾的主要方面，守住底线是当下 重要的任务，也就是稳就业和保民生是 重要的。所以，在这种条件下不设经济增长目标，是一种实事求是的做法。

第二个观点，不设定 GDP 增长的具体目标不代表我们放弃了对增长的要求。恰恰相反，政府工作报告中的一系列具体目标都需要一定的经济增长来支撑。稳就业、保民生都要求一定的经济增长。政府报告中提出了，我们仍然要继续努力实现全面小康社会的目标，这也需要一定的增长来保证的。如 900 万新增就业人口，如果没有一定的经济增速是很难实现的。所以，从这个角度来说，一方面要明白当下的主要矛盾是守住底线，必须稳就业保民生，但从中长期来看，我们仍需要保持一定的增长水平，所以我们并没有放弃对增长的要求。

第三个观点，守住底线，在可能的条件下争取实现一定的增长，一方面要采取一揽子的宏观经济政策，包括更加积极的财政政策，更加灵活适度的货币政策。另一方面，要用改革的办法来解决当下的问题，这是非常重要的。特别是前段时间中共中央、国务院出台了《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》，这个文件的出台表明了中央的接下来要进一步加大改革开放力度的决心。改革开放对增长是有深远的作用的，通过改革开放可以进一步释放经

济活力，同时，可以挖掘新的经济增长动能，提高经济增长质量，这些措施对于未来的经济增长是非常重要的。

所以，基于以上判断，我们认为今年第一季度 GDP 增速-6.8%，第二季度经济在全面向好，实现 GDP 正增长是完全可能的。下半年如果疫情可控的话，GDP 将实现更高的增长速度。所以，我认为全年有可能实现 3%左右的经济增长，即使这和原来设定的 5.5%-6%的增长目标比有一定的差距，但也是全球表现比较好的经济体。

“六保”是“六稳”的基础与前提：

去年年底，中央经济工作会议面对经济下行的压力提出了“六稳”的宏观政策目标，即稳就业、金融、外贸、外资、投资、预期，实现 6%左右的 GDP 增速。但是今年年初受到了疫情的外来冲击，这种冲击导致了整个经济停摆，从而使得中国经济的基本面产生了比较大的一种挑战，所以在这样的背景下，守住底线又成为非常非常关键的问题。在此背景下，中央就提出了“六保”，重要的是保就业、保民生，通过“六保”稳住经济基本盘，经济基本面稳住了之后才可能实现“六稳”。

在我看来，“六保”是“六稳”的基础与前提，两者更加显示了我国宏观经济政策选择的底线思维。守住底线就成为我们宏观经济政策设计的重要出发点。

无论是“六保”还是“六稳”，核心问题是稳就业、保民生，稳就业和保民生是 “六保”和“六稳”的“牛鼻子”。短期来看，我们国家要推出一系列行之有效的社会保障政策，同时，在可能条件下争取一定的经济增长，因为只有实现经济增长才有可能对就业和民生提供一个扎实的经济基础。

无论是“六保”还是“六稳”的目标中，都没有提到防范风险。在我看来，在经济下行，特别是疫情导致的不确定性不断加大时，风险也在不断地蔓延。政府工作报告当中特别强调了，要注意防范风险，特别是要防范重大的金融风险，这是在实现“六保”和“六稳”中要特别注意的。因为现在看来，杠杆率会有可能会进一步提高，债务风险也会上升，特别是房地产、金融风险要提前预防和控制。

在“六保”和“六稳”中保市场主体是很重要的。市场主体如果保住了，又可以为“六保”和“六稳”提供扎实的经济基础。因为只有保住市场主体，才能创造就业机会，才能为民生提供扎实的物质基础，同时它也可以为改革开放奠定一个条件。因为只有市场主体充满活力了，企业自身的生产活动对就业提出需求，就业问题的解决才具有可持续性。

如何保市场主体，我认为要坚定不移地坚持改革开放，特别是要全面落实中共中央 国务院颁发的《关于进一步完善社会主义市场经济体制意见》，深化国有企业改革，大力发展民营经济，保护产权，完善要素市场等。向改革开放要增长绩效，能为“六保”提供比较扎实的基础。要

让更加积极的财政政策真正落地。

根据“六保”、“六稳”以及一定的经济增长的客观要求，更加积极的财政政策是应有之义。刺激政策在本次报告当中具体表述为“财政政策更加积极，货币政策更加灵活适度”。更加积极的财政政策从收和支两方面入手：

一是收（财政收入）。要放水养鱼，具体表现为减税降费。减税降费在我国进行了好多年，从实际情况来看，有的企业感觉到了明显的税负减轻，有些企业说没有真实地感受到。更加积极的财政政策，需要我们进一步把减税降费落到实处，特别是要让企业真正感受到减税降费，从而有助于他的投资活动，生产经营活动。

二是支（财政支出）。由于减税降费，我们政府财政收入相应减少。在财政

收入相应减少的条件下，怎么样在开支上更加积极有效呢？我们一方面要扩张，另一方面要收缩。扩张指的是要提高赤字率，增加发行国债。这次明确讲到了，“要（资金）直达市县基层、直接惠企利民，主要用于保就业、保基本民生、保市场主体”，增加的这部分开支要落到基层，落到企业，真正能够在保民生和稳就业当中发挥作用。收缩指的是在减税降费导致财政收入下降条件下，政府的一般性开支要大幅收缩，而且这次中央明确提出来，要削减 50%，政府要真正过紧日子。这里面有大量的工作需要做：什么是需要维持的？什么是需要减少的？报告当中虽然没有说到，但接下来我们必须做出更为具体的，细致的规范，这样才有可能让更加积极的财政政策落地。

货币政策更加灵活适度。货币政策不是简单的大放水，而是要在提高货币政策的效果上下功夫。怎么样提高效果，更加灵活呢？两个方面：一是优化疏通货币政策的传导机制，提高货币政策效率；二是报告当中讲到的，要创新直达实体经济的货币政策工具，银行放出的货币真正能够落到企业手中，不能让它空转，避免脱实向虚，货币大规模流向资产市场市场，特别是房地产市场，导致资产价格泡沫化。

刺激居民消费回升和扩大有效投资的长效机制：

关于扩大消费需求，除了有效的消费政策之外，有两点很重要：一是稳就业，只有稳住就业才能稳住居民收入，稳消费才有基础。

二是在目前的条件下，怎样防范通货膨胀，因为通货膨胀作为价格因素也会影响到消费。

要真正解决好这两点，扩大消费是有很大空间可做的。

关于投资的政策，除了政府的投资之外，还是回到保市场主体角度，保市场主体某种程度上就是保投资需求。当下保市场主体有几条应该做：一是要落实刚刚公布的完善社会主义市场经济体制的意见，具体来说在产权保护上，在推进国有企业改革方面，在放开某些垄断行业，让民营资本进入，解决中小型企业和实体经济的融资贵融资难的问题。这些方面如果能够在不同程度上得到解决，对于扩大投资需求特别是形成企业投资需求的长效机制是非常重要的。

毛振华：保中小企业是保就业的重要抓手

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）联席主席，中诚信集团董事长

以下观点整理自毛振华在中国宏观经济论坛(CMF)宏观经济热点问题研讨会(第 4 期)上的发言

不设 GDP 增长目标，但要抓错峰发展的机遇。

今年政府工作报告第一次没有提出 GDP 增长目标，这是对前一段时间专家学者、社会各界讨论经济形势时建议不提增长目标的重要回应。我也是国内 早提出今年应放弃把 GDP 增速作为目标任务的研究者之一。今年是一个重要的节点年，是 GDP 要比 2010 年“翻一番”的考核年，也是扶贫攻坚战的考核年。我认为，这两个目标今年都可以缓一缓。但中央经过慎重考虑，在这次政府工作报告里还是提出有条件打赢扶贫攻坚战，这体现了我国国家集中力量办大事的体制特点，在特别重大的领域有迎难而上的攻坚战精神。

不设定经济增长目标，很重要的一个原因是疫情发展远超预期。不过，现在来看，疫情在全世界的走势比较清楚了：全世界 困难的时期已经基本上过去，率先走出疫情的是中国。对中国疫情的判断是对整个疫情判断中很重要的一点。中国在武汉封城之后有效地控制了疫情蔓延，武汉之外的湖北省地区和湖北之外的全国地区主要是进行防输入的疫情控制。在上次经过 SARS 以后，各个地方对防输入型的疫情有很好的办法，所以我国除了武汉之外病死率不高，扩散率不大，反映我们在这方面取得了很大的成功。同时，由于疫情在全世界的发展蔓延，特别是后来发现病毒无症状感染者多、病毒潜伏期长等特点之后，我们对防止疫情二次暴发非常重视，全国非常慎重，防疫工作一点没有放松，提出了“应检尽检，愿检尽检”的指导思想。我恰好在 4 月 7 号武汉开城之际，向中央提出这个建议，政策采纳之后，政府在武汉地区实施了全民检测。4 月底的时候我去武汉，又提出了要“扩大应检，鼓励愿检，逐步全检”建议。武汉地区的全民检测和武汉“封城”一样也创造了世界防疫史上的奇迹。全民检测对于武汉而言非常重要，国内无症状感染者的主要来源还是武汉地区。尤为值得一提的是，不查清楚无症状感染者就不能消除人们的恐慌，就无法建立人与人交往的信任感，从而制约了武汉复工复产进程。武汉开展全民检测并在此

基础上进行人群分类管理，对于无症状感染者实行隔离，对于无症状感染者的密切关联人士也实现了医学观察和居家隔离，加上把监测结果置入健康码等措施，这可以将武汉打造成全世界 安全的城市，使得武汉下半年可以放开手脚、甩开膀子复工复产、发展经济。

综合来看，制定经济发展目标，对疫情的判断还是非常重要的。从国内情况来看，当前不管是武汉地区，还是全国的其他地方，疫情基本上已经稳定。对国内政策来说，依然是坚持一方面抓防控、一方面抓复工复产的双底线，但侧重点应转向抓复工复产，恢复经济发展，同时疫情防控要抓重点地区，实施分类指导。值得一提的是，在 2008 年金融危机后，中国走出了一轮有别于其他国家的行情，错锋发展，在一定程度上形成了中国的相对优势。这次疫情尽管中国率先暴发，损失惨重，但由于防控得力，特别是武汉的封城和全民检测震惊世界，走出了一条成本相对比较低、效率相对比较高的疫情防控路子，中国的防控取得了决定性的成功。在此基础上，我们要努力抓住中国经济再一次错峰发展的机会，进一步确立中国经济的相对优势。但是从全球来看，在疫苗没有正式推出使用前，经济难以全面恢复，外部需求疲弱对中国经济的负面冲击持续存在。受外部需求走弱制约，复工复产不是中国想开足马力复工复产就能开足马力的，这是一个现实。所以，我们要根据疫情走势和中国特色慎重布局经济。

保就业是“六保”的核心，而中小企业是保就业的重要抓手。

2020 年的政府工作报告在“六稳”基础上突出强调了“六保”，且“六保”重点聚焦保就业、保民生和保市场主体，宏观判断对当前经济运行中的主要矛盾抓得非常准。“六保”的核心在于保就业，就业是民生的基础，保就业就是保民生；保就业的根本在于保市场主体，只有保住了市场主体，才能保就业，而保就业的重要抓手就是保中小企业。根据经验，GDP 增长一个百分点能够解决 200 万人就业，如果 2020 年 GDP 增长三个百分点，那也只能解决 600 万就业（低于 900 万的目标），而 GDP 增长三个百分点也十分不容易的。但是，要实现全年的就业目标，如果保中小企业做得好，也不一定要求那么高的经济增长，因为中小企业的产值虽然较小，对 GDP 的拉动也较小，但是由于中小企业特别是中小服务型企业多属于劳动力密集型企业，对就业的带动却很大。除

此之外，将保中小企业作为“六保”尤其是保就业的重要抓手还有以下几个方面的原因：

第一，这次受疫情损失大的，造成关门停业甚至永久性不能再开的企业中，主要是中小企业、服务业。即使在疫情不严重的地方也出现类似的情况，这是困难的重点领域。

第二，中小企业也是民生的重点领域。中小企业的就业人群的社会保障体系不够完善，面临严重的失业和没有生活来源的风险。这类人群基本上不干活就没工资，所以，有些地方不复工复产，这些人就拿不到工资，这样不仅不可能增加就业还可能增加失业。

第三，中小企业是重要的市场主体。不同的所有者之间的交换是市场经济价格发现的基础。中小企业也是 重要的市场主体，聚焦中小企业特别是服务业是当前的重点。当然其他的企业特别是大中型企业、高科技企业也是更重要的。但应该认识到大型企业，特别是大型基建项目的资本有机构成比较高，投入的资金带来的就业相对较少，而且见效的周期比较长，达不到救急效果，所以抓中小企业服务业很重要。

怎么抓中小企业服务？我有以下几点建议：

1、政府要补助“开门的企业”。对于已经退出市场的企业，救助已经于事无补，因此要将救助的重点放在目前仍能维持的中小企业上。怎么补助？一是参照其他国家的经验，由财政补贴一部分工人的工资；二是坚定不移地执行减税，要把政策尽早公布出来，对重点疫区如武汉等地减免三年税收也不算太多。

2、择优扶持中小企业里有发展前途的、有科技含量的、有新商业模式的，打造未来新的增长基础。很多大型企业特别是大型的科技企业、互联网企业都是从小企业做起的，我们要择优扶持。

3、要有拉动需求的配套政策。我一直呼吁要发消费券，消费券对于区域市场的复工复产复市，对中小企业服务业有巨大的不可以替代的作用。当然， 重要的核心还是要有改革的精神，扶持民营企业，支持私人创业。

4、要把推动民营企业发展，支持创业作为改革创新的重要内容，消除私营企业的顾虑，激发民间投资热情。

政策稳增长要平衡好短期救急和中长期发展的关系。

采取货币政策和财政政策同时宽松灵活的办法是近几年罕见的现象。当然，因为我们现在面临的不单是一个少见的经济下行的形势，面对的更是一次人类灾难带来的超级冲击。所以，疫情当前，采取宽货币、宽财政的措施并不意外。但在政策宽松稳增长的过程中，我们应该认真考虑短期救急和中长期发展的关系。当然，我们希望这两者之间是能够完全衔接的，既能救急又能促进长远发展，但事实上这两者常有冲突，在二者有冲突的情况下，需要着重救急，“留得青山在”，这是当前现实而重要的一个思路。

尽管如此，我们还是要在二者之间认真权衡。我们国家宏观政策将长期坚持防风险与稳增长双底线思维，这是我在 2016 年提出来的，目前我依然坚持这样的看法。因此，救急时要尽量少损害长远利益，特别是我们依然处于防风险时期，不能把防风险这根弦放松。2016 年下半年以来我国政策重心逐渐从稳增长转向防风险，但 2018 年美国就发动贸易战，外部环境趋于复杂化背景下我国再度转向稳增长，金融风险缓释并未完全完成，使得疫情冲击之下的我国宏观政策选择余地较小。在这种背景下，货币政策虽然更加灵活适度，但并没有改变稳健主基调，因为总的来看现在市场上的资金并不少，而是不能直接到达实体经济，这个问题短期来看依然很难解决，货币政策的使用度还是有限的。

从财政政策来看，虽然中国的财政政策在过去的年份里一直保持积极基调，但与西方国家的比较来看，我国的财政政策相对比较谨慎，这次财政政策应该发挥更大作用，当前来看财政政策工具还可以进一步加大力度。要尽量少地使用债务工具，不要扩大企业的债务风险。而货币政策过度宽松、金融工具的滥用容易引发资产泡沫的上升，进一步地刺激金融风险的产生。如果在这时候产生金融风险，产生市场的剧烈波动，并 终导致债务危机潮，对中国经济而言是难以承受的。反过来说，鉴于我国中央政府的负债并不高，财政政策力度更大一点，负作用相对比较小。

在政策的具体着力点方面，重点是要建立推进居民消费回升和扩大有效投资的长效机制。在当前的政策选择中，我简单的提几点判断：一是鼓励民间投资更重要；二是扶持中小企业更重要；三是扩大内需更重要，要将发放居民补贴作为扩大内需的落脚点。我建议要向全体公民发放疫情补助，对于重点地区，尤其要加大力度。我一直呼吁要给武汉地区居民发放每年 1 万元，能够对武汉

地区的发展起很大的缓和作用，让它率先走出阴影。当然这笔钱要由中央财政承担，各个地方也都要在中央财政支持下发放疫情补助。应该把这次疫情补助发放纳入到国家财政主导的开支范围。这样使得债务不扩散到社会，不给全社会增加债务风险，这是非常重要的。

张晓晶：既要有“生存还是毁灭”的底线思维 也要防止“洪水滔天”

张晓晶 中国社科院经济研究所副所长

以下观点整理自张晓晶在中国宏观经济论坛(CMF)宏观经济热点问题研讨会(第 4 期)上的发言

关于为什么没设增长目标，我谈三点看法：

第一，整个经济处在不确定性的状态下，所以，要给出一个明确的增长目标其实是非常困难的。现在大家都在说经济复苏的曲线要取决于流行病学的曲线，疫情经济学使得我们要把这两个学科融合交叉在一起进行判断，这是导致增长和未来预期不确定性的 重要因素。

第二，大家都在强调这么一个意见，尽管没有设目标，但是要就业和扶贫，有了这些目标以后必须要有一个合适的增长，这个判断当然没有问题。我想强调，经济增长和就业、扶贫达标二者之间有一致的地方，也有不一致的地方。所谓不一致就是说把就业搞好，把扶贫搞好，并不一定意味着产出也能够增长。现在对于就业要保市场主体，比如小微企业，当然也有一些国有企业，都要保住它们。企业不能倒闭，同时要给予一定的财政金融支持，结果是想让它们不裁员。这样就业目标可能能够保住，但企业产出可能有问题，因为这主要是靠政府和金融部门的输血达成的。扶贫也是这样。大家都建议，要给困难群体更多补贴包括现金补贴，我们能够一下子解决扶贫问题。这么做后续的扶贫会不会反弹，那是以后要讨论的，但是就短期来讲，脱贫目标能实现；但这种转移支付不一定能够保证产出的增长。这意味着，如果我们更多的关注点在就业和扶贫上，也可能我们的增长没有那么好看。

第三，可以不必纠结于翻番目标。去年下半年以来，一直到疫情暴发前和疫情暴发过程中，大家都在争论一个问题，即要不要以一个合适的增长来实现 GDP 翻番以及人均收入的翻番？根据我们团队的研究，这个翻番目标可以不必纠结了。共产党在过去历次党代会，向全国人民做出的庄严承诺从来没有失言过，从来都兑现了，这次 2020 年是否就兑现不了呢？或者就因为疫情的问题不管了呢？如果大家关注一点，在一季度统计局做新闻发布的时候，也说过这

么一句话，“我们的小康目标基本实现了。”大家怎么来理解这个事，是不是一遇到困难，政府就把这些事情搪塞过去了，我个人觉得不是这种情况。

小康的翻番目标到底是怎么衡量的呢？大家一定认为是实际经济增长率，比如今年必须增长 5.62%才能达到翻番目标，大家把实际经济增长当做是 重要的目标体现。但实际上从小平同志 初提出小康目标人均 800 美元开始就知道，衡量发展水平包括设定远景目标，基本上都是名义 GDP，要么是以人民币衡量的名义 GDP，要么就是美元衡量的名义 GDP。大家会说，经济学家在糊弄老百姓，把通货膨胀加进去，不是很容易就达标了吗？但实际上不是这么回事。可以想象一下，大家都知道去年 GDP 增长是 99.1 万亿，人均 GDP 突破 1 万美元，这是名义 GDP。有谁能记住实际 GDP 规模是多少？我估计很少有人能说出来。实际 GDP 规模其实并没有太明确的经济含义，这是其一。其二，如果我们把名义 GDP 换算成美元甚至国际元，国际元就是购买力平价。 近有说 2017 年中国以购买力平价衡量的 GDP 规模超过美国 0.5%，这里面用的仍然是名义 GDP，只不过用美元或国际元来衡量。但是如果用美元和国际元，名义量就已经变成了实际的变量，因为它已经考虑了通胀的因素。如果我刚才说的两个判断成立，一是我们的远景目标更多的是以名义值来衡量，二是用美元和国际元一定意义上是考虑到了通胀因素，那么，无论是 GDP 规模还是人均收入水平，在 2017 年、2018 年相比 2010 年就已经实现翻番目标了。这是非常重要的判断，不必纠结于要增长 5.6% 还是 5.7%这样的算法。

之所以现在不去设定一个增长目标，包括翻番目标，还有更重要的原因，刚才各位老师也都谈到了，如果真要完成这样一个不能完成的任务，比如实际增长率达到 5.6%，结果会怎样？肯定是政策空间被无限的压缩，我们就加大力量，把所有的马力都开足，所有的水龙头都开了，就可能会引起“洪水滔天”的问题，实际上后果是非常危险的。再有一个原因，我们是不是觉得所有的困难都过去了？当然疫情首战告捷，在第一期我们先走出来还是不错的，但后面有没有其他的因素，包括二次的暴发，包括外面的输入，还包括中美之间的冲突加剧？我们还会面临新的更多的不确定性，如果我们都把子弹打完了的话，在后面我们怎么办？所以，在这个前提下，我们是比较谨慎的。没有提增长目标，而把重点放在就业、放在扶贫上。我们保住了 基本的东西，护住了基本盘，

大家都能活下去，我想对于未来，也就是说明年后年将会有更大的空间，更大的余地能够把未来的增长把控好。

关于“六保”和“六稳”之间的关系。“六稳”还是有预期目标，比如稳就业，稳外资，稳外贸，稳投资，这个“稳”一定意义上说增长速度还能保持一定的水平，尽管短期会下来。这个“六稳”目标，我感觉比“六保”目标还是要高一点。到了“六保”阶段，中央对于整个疫情演进及对经济冲击的严峻性有了充分的认识。所以，“六保”是比“六稳”往后稍微退了一点点，后退到墙角了，这个墙脚就是我们的底线。这个时候强调我们就业基本 OK，民生基本 OK，包括粮食、能源安全、产业链等等，我们就行了，并没有要求投资、外资等等非要达到稳定的水平。所以，我认为“六保”是“六稳”的底线。

“六保”根本是保民生，我是同意的，但把整个“六保”全部都看下来，我的一个感觉，可以说是两个保。第一个是保民生，前面这几条都是民生，就业是基本民生，包括粮食能源安全，特别是粮食方面，也是基本的民生。第二个是要保经济运行不能停摆，不能休克。这包括产业链、市场主体、基层运转等。我们的经济要能正常运行，各方面循环要畅通。不能因为大的冲击，大的不确定性突然一下休克了。

这里面的核心，面对疫情的冲击，首先要解决是“生存还是毁灭”的问题，我借用莎士比亚这句台词。“生存”就体现在，老百姓基本民生能不能有保障，困难收入群体，就业得不到保障的这些群体他还能不能过日子，这当然是生存问题；二是经济主体，面临这么大的冲击，很多小微企业都活不下去了，当然也是生存和毁灭的问题。我们的“六保”是着眼于生存还是毁灭问题的话，是我们真正的底线思维。

就业优先的政策，刚才很多专家讲的我都非常同意，特别是支持中小企业、小微企业，我非常同意。现在用这个概念，我看昨天媒体也有用了，这是政府报告中用的四个字“留得青山”，我们都知道，“留得青山在”的含义。也就是说，这个青山得在那儿，企业在那儿，老百姓基本就业岗位就能保住。在这个前提下，才有资格谈后面的改革、发展。所以，留得青山，保市场主体是就业优先需要考虑的第一点。第二点需要支持更多的灵活就业，鼓励地摊经济。我看成都采取了一些政策，原来的摆地摊占道不允许，据说现在都被允许了，

是城市管理的创新。我们要用各种各样的办法改变过去传统思维，支持灵活就业。包括我家边上的菜市场，原来摆摊是不可以的，都需要在大的场所里明码标价，现在全是在市场门口摆摊。这些都是保灵活就业的非常重要的方式。第三，是对小微企业的支持，因为小微企业是受冲击 大，也是吸纳就业的主力。支持小微很大程度上是通过输血的方式，财政的补贴，包括金融各个方面的支持，尽管这么做会有坏账，银行或金融部门会在讨论，这样一弄风险就加大了，肯定形成不少坏账。但我想说，目前为了“六保”、民生，为了生存和毁灭的问题，增加一些坏账是重要的成本投入。

关于财政政策和宏观货币政策，现在能够感受到市场上有一种声音，好像咱们的力度还不够大。特别是和一些发达经济体相比，我们的力度还不够。

总体来说，当我们强调生存和毁灭的问题时，救急和救生是 重要的。但是，这次从政府工作报告来看，我们能够感受到政府在扩张和积极支持的时候是有所节制的。这种节制说明了，过去几年来我们对于防风险的意识仍然在，即便我们遇到这么大的冲击和这么大疫情的影响，这个防风险紧箍咒仍然在这里，我觉得这本身是件好事。为什么这么说呢？如果过大的财政金融的支持包括刺激，一定会使杠杆率有一个快速的攀升。我们的情景模拟表明，假定居民与企业债务增长规模（不是增速）与去年持平，而政府债务额外增加 5 万亿，这样，总体债务增速将达到 11.6%，与过去 5 年（2015-2019）债务扩张速度年平均 11.7%持平。再假定今年名义 GDP 增速为 3%（实际 GDP 增速略低于 2%），全年杠杆率攀升 20.5 个百分点。相比 2009 年这不算高，2009 年杠杆率攀升了 30 多个百分点。在这样的情况下，要想一想，为什么今天我们仍然可以承受这样一个杠杆率的快速攀升，这实际和过去几年的去杠杆非常相关。过去几年，我们把杠杆稳住了，甚至某些年份是去杠杆了，这为今天的加杠杆创造了政策空间。同样，我们今天的相对“克制”的做法也是未雨绸缪，为将来的政策留出空间，这是非常重要的第一点。

第二，为什么说注重防风险对整个经济有很大好处呢？我们发现有一个很重要的现象。如果用边际资本产出比来衡量投资效率，就会发现 2016 年以来边际资本产出比发生了变化，出现了拐点。2008 年，拉动 1 元的增量 GDP 需要 3.5 元的投资；而到了 2015 年，拉动 1 元的增量 GDP 需要 12.4 元的投

资规模。也就是说我们的投资边际效率出现了大幅下滑。但 2016 年以来我们整个边际资本产出比在下降，也就是说投资效率在提高，这和我们的去杠杆有很大的关系。我们做过一张图，发现它们的变动走势有很强的一致性。还记得 2018 年刘鹤副总理在达沃斯论坛上提到，2016 年我国的 TFP 出现了拐点，从过去的下降变成了上升。去杠杆带来投资效率的提升，这是非常重要的发现。从这个角度，今天如果我们没有把所有的马力开到 大，实际上是为政策留出空间，同时也为效率提高创造条件。

第三，我们都希望货币政策能够直达实体经济，这是不是符合市场经济规律？它能不能“直达”，能直达就直接把钱带到企业，这样的结果就是一个财政政策的结果。如果说我们寄希望于货币政策能够直达，而不通过一些传导机制的话，实际上我们用的是财政政策，而并不是货币政策。从这个意义上可以说，中央的一些要求和说法使财政政策走到了舞台的中央，它将发挥更大的作用。甭管后面的政策以什么样的名义，是叫做货币政策还是金融政策，如果想“直达”，本质上就是财政政策。

我主要讲一点投资，消费就不讲了，消费肯定是更重要。投资方面就是两句话，一个是往哪儿投，一个是谁来投。

往哪儿投，现在大家都在说城市群都市圈，这是中国发展的一个重要变化。过去中国发展是一个平衡战略，讲究协调、平衡，现在我把它概括为不平衡发展战略，它强调的是优势互补和优势地区要集中更多的资源，包括在土地和其它要素。 近我们看到的各方面的改革，其实都是朝向这样一个方向。所以，我想说投资的重点方向应该围绕城市群和都市圈。这是往哪儿投的问题。

关于谁来投的问题，过去我们的经验是一遇到困难政府就顶上来，从而公共投资和公共资本存量大幅上升。2009 年的 4 万亿， 后导致的一个局面是 2010 年以来整个企业部门的资产，国有占比越来越高。再有，公共资本存量占比非常高。其中，公共资本存量占 GDP 比重超过 160%，占总资本存量比重超过六成。这在国际比较中都处在遥遥领先的位置。

相应地，我们的公共部门杠杆率也非常高。显然的结论是，在接下来怎样拯救经济和促进有效投资的时候，要更多的启用民间投资，哪怕政府投资在关键时刻起作用，也主要是起到一个撬动的作用，而不是让它冲在前面。

梅新育：不设置全年经济增速具体目标，是管理艺术的新发展

梅新育 商务部国际贸易经济合作研究院研究员

以下观点整理自梅新育在中国宏观经济论坛(CMF)宏观经济热点问题研讨会(第 4 期)上的发言

关于如何看待不设置全年经济增速具体目标、如何看待今年经济增长：

关于今年《政府工作报告》不设置全年增速的具体目标，它是根据实际情况来的。

第一，这是中华人民共和国成立以来在管理市场预期和国民士气方面，这种管理艺术的新发展。

第二，不设置全年经济增速具体目标，不影响中国在全球经济政治体系中地位上升的趋势。

我们回顾一下建国之后刚刚开始全面大规模经济建设时立下的这样一个传统。

在 1952 年前后，战后经济恢复工作全面完成，开始制定实施第一个五年计划，启动全面工业化和经济建设。那时候，周总理和李富春等人到苏联去，拿我们制订的五年计划草案与苏联方面讨论，他们见了斯大林，斯大林提了一个意见，说他看了我们的第一个五年计划草案，认为我们第一个五年计划草案定的经济增长目标太高了。因为根据苏联经济建设的经验，制定经济增长目标基本上要定在全国人民使出八分劲努力才能实现的目标，但不能把它定在全国人民要使出十分劲才能达到的目标。因为目标定得太低，鼓舞不起全国人民奋斗的士气；目标定得太高，如果中间出了这样那样的岔子导致实现不了，那对全国人民的士气打击非常大。所以， 后就是定一个要经过八分努力才能实现的目标，而且有希望通过更大的、十分努力之后超标完成，这样特别能鼓舞全国人民士气。这样的说法让当时的经济决策者们，周总理、刘少奇、李富春听了都非常赞同，产生共鸣。基本上这样一个思路，从那时候就沿用下来了。

去年年底，瘟疫爆发之前，我个人主张是今年中国经济要强行军，因为当时外部市场对中国经济增速的预期不断下行，我们一定要制定一个不是太低的经济增长目标，鼓舞全国人民为之奋斗努力的士气，引导市场预期，避免不良预期“自我实现”成为现实。现在因为疫情暴发带来的意外冲击，再加上国际

政治变化造成了非常大的不确定性，如果还要制定明确的、比较高的经济增长目标，倘若出现这样那样的意外使得它不能实现，这对于国民士气的打击非常大。所以，今年的政府工作报告不设置全年经济增速具体目标，是我们在管理市场预期、引导国民士气的管理艺术的一个新发展。

不设置全年经济增速的具体目标，不意味着中国在国际经济政治体系中地位上升趋势的逆转。对于一个国家特别是对于我们这样一个大国来说，我们的长期经济社会发展非常重要的一点，不仅仅是在经济增长的绝对增速上，更重要的是这个国家在整个国际经济政策体系中相对地位的沉浮。从今年的情况看，尽管我们不设全年经济增速的具体目标，我们也有心理预期，今年的经济增速可能比去年要低，但是这场疫情的袭击，让全世界所有国家都受到袭击，而且我们在抗击疫情、恢复正常和复工方面做得比其他国家要好。这样一来这场疫情的冲击，对我们在国际经济政治体系中的地位上升，恐怕最后的结果还是促进的。

这方面我整理计算了 7 组 107 个国家疫情的数据，得出这个结论，就是上一个月前，截止北京时间 4 月 16 号 24 时，7 组 107 个国家中，我定了两个指标，一个是全民确诊率，确诊占总人口的比例，二是全民死亡率，死亡占全国总人口的比例。我计算的结果，截止北京时间 4 月 16 号 24 时，7 组 107 个国家中有 82 个国家的全民确诊率超过中国，58 个国家的全民死亡率超过中国。盎格鲁-萨克逊“五眼联盟”加上日本韩国、独联体之外的欧洲国家全民确诊率全部超过中国，除澳大利亚和新西兰之外的“五眼联盟”国家和韩国，除斯洛伐克、拉脱维亚、梵蒂冈三国之外的全部欧洲国家的全民死亡率全部超过中国，西方七国集团成员国全民确诊率全部超过中国，除日本之外的七国集团成员国全民死亡率全部超过中国，而且他们这些发达国家、其他主要经济大国的全民确诊率和全民死亡率指标超过中国的倍数，往往是几十倍甚至百倍以上。一个月时间过去了，这些疫情指标超过中国的倍数进一步翻番了。

从这种情况看，我们可以有把握地说，尽管我们受到了很大冲击，但是我们不设置全年经济增速的具体目标，也相信中国在国际经济政治体系中地位上升的趋势不变。相信今年我们的出口绝对额即使比去年减少，但出口在全球出

口总额中的比重完全有可能有明显上升。就像 2009 年我国出口绝对额减少，但跃居世界第一出口大国，这个地位一直保持到现在。

如何看待“六保”与“六稳”：

在“六保”“六稳”方面，“六保”是“六稳”具体落地的手段。就业优先的政策要如何落地，我认为关键不是发钱“养人”，而是创造和扶持就业机会。我认为，这些年来我们有些管制管得过头了，尽管是出于良好的目的，如环保等等方面，但到后来是不是都证明了给经济社会正常运行造成了额外的干扰。前几年强化环保，对养猪、煤炭等产业，我认为很多管得过头，现在又不得不在这方面放开。今年抗击疫情到现在，我对关闭野味市场等方面的政策措施持有非常强烈的异议，它不仅仅日后会证实重蹈前几年过度环保的覆辙，而且可能给我们带来其他非常大的经济社会风险。2009 年次贷危机高潮的时候，火烧眉毛，欧洲议会竟然花了很大时间精力去搞什么《人道养鸡法》，我当时就据此判断，欧洲经济社会发展没有活力、没有希望了，希望今天的中国不要重蹈覆辙。

在积极财政政策更加积极有为方面，除了新基建、举国体制、攻关高技术产业方面，从我走访和了解地方政府的情况，我有一个想法，对地方政府转移支付，能否用于补偿政府失信方面。

从当初的“六稳”到现在的提出“六保”。“六保”是“六稳”具体要求的落地。这里面，我认为是这样的，要实现“六保”，不仅仅是通过财政政策和货币政策来调控整个宏观需求，而且需要两个：一是产业方面的发展，二是要微观的市场机制畅通。

在产业方面，2018 年中美贸易战刚暴发时，我提出来，粮食、能源和高新技术产业这是三块 关键的领域，现在我想再次强调，除了粮食、能源安全之外，要实现“六保”、“六稳”，在产业发展领域高新技术产业具有格外的重要性。现在的高新技术产业在我们整个国民经济里占什么样的地位呢？计算机、通信和其他电子设备制造业，光这一个行业里，在我们规模以上工业当中，资产占 4%，产出占 10%，出口占整个出口总额的 20%。所以，我们要讲保就业，不把这个保住恐怕是不行的。

我们讲就业优先政策落地，就业优先不是说“养”，而是让企业在更宽松的空间里来施展手脚。这里需要审视一下，这几年，我们一些政策是不是对企业额外管制太多了，以至于扼杀我们企业的活力，而且消灭了很多本来可以有的就业机会。

前几年，我们在环保方面，一些过度的环保要求给我们造成了很多负面影响，现在我们又回过头来纠偏。这次疫情暴发以来，两会上热谈的一些政策，像关闭野味市场、禁止食用野生动物这样的主张，我认为是不是本来出自好心，但做得过头了，对我们的经济发展反而起负面的作用，希望我们冷静地审视一下。

关于积极财政政策与稳健货币政策：

在积极的财政政策和稳健的货币政策上，积极的财政政策更加积极有为，应该是围绕以下几点展开的。

一是积极财政政策更加积极有为，要有助于推动帮助新兴产业、特别是高技术新兴产业抢占前沿。

二是积极的财政政策更加积极有为，要围绕有助于让我们的已有的产业巩固在国际经济体系当中的“江湖地位”展开。

三是积极的财政政策的投资，需要能够更有效的带动我们的消费。

四是积极的财政政策更加积极有为，可以朝着怎样改善我们的营商环境的方向走。

我围绕这四个方面来展开进行。

首先，抢占新兴产业前沿。特别是 ICT 高新技术产业方面，从这几年我走访了解的情况看，IT 产业，像芯片，恰好走到了目前有利于发挥我们举国体制优势攻关的阶段。像芯片制造和光刻机等方面，目前正在逼近现有理论下的物理极限；在可预见的未来，新的根本理论创新一下子出不来；对于领先国家而言，这种状况不利于它保持领先地位，但对于我们这种动员能力特别强、举国体制优势强大的国家来说，恰好是我们加紧赶超的时候，在这个时候，积极的财政政策可以往这个方向上投，这是更加积极有为。

二是积极的财政政策可以往巩固我们在整个国际经济体系当中的“江湖地位”上来投。从 2009 年到现在连续十多年，我国是全球第一的出口大国，但

现在面临着考验。美国的极端势力想让外部市场和我们脱钩，我国的“六保”又想保供应链的稳定，我们怎样能够不但保住在全球贸易体系中的地位、 好还能够提升呢？这不仅仅是需要传统的竞争优势，还要利用在基建、基础设施方面的优势，巩固做强，发展转口贸易和过境贸易。基础设施不仅仅是国内直接的外贸使用，还让周边贸易伙伴的贸易也利用我们的基础设施进行，从而与我们的经济体系更牢固地捆绑在一起，你想脱钩？我通过这些方面让你不能脱钩，反而和我们更紧密地绑在一起。

三是积极的财政政策的投资方向要更有效地带动消费。前年和去年的时候，我走访了地方上有的老房子、老小区的改造，我问了一下居民的情况，中部省份的大城市，基本上老房子改造之后，内部装修一家投入要二三十万，甚至投入更多，花在室内装修和换电梯上。这几十年来我们投资，已经积累了大量固定资产存量，在推动老旧小区住宅改造方面，它不是原来的大拆大建的方式，而是更新改造的方式，它的推动实施是能够带动很大一笔消费的。

四是投在优化营商环境上。优化营商环境，不是一说“积极的财政政策更加积极有为”就是要多花钱，不是这样的，“积极的财政政策更加积极有为”，并不意味着在所有方向上都要增加和扩大财政支出，不是这样的。相反在某些方面，在已被证明是效率比较低下、甚至是负效率、或者是该功成身退的领域，这些投资我们是要收缩的。这意味着要减少转移支付，优化转移支付的形式。为什么要减少转移支付呢？现行的超强力度跨地区转移支付，从九十年代中期到现在二十多年，一代人了，当初要实现的目标已经实现了，但带来的负面作用越来越大了。负面作用是一个地方的产出不是很高，高度依赖转移支付，必然人为抬升了这个地方的要素成本，让产业发展不起来。同时，这个地方大部分经济资源不是靠市场竞争来分配，而是靠无偿援助来分配的，在这种分配体系下聪明才智和自我奋斗精神不是优势，必然造成地方上整个人口结构、干部队伍构成的逆向淘汰和逆向选择，我们已经看到了很多这种情况。适度减少财政政策转移，让原来受援的地区把重点转向吸引企业招商引资上来，优化招商环境，清理泛滥成灾的过度优惠，这也是比较好的。现在甚至有些生产面条和做牛羊肉的产业，也享受了高新产业的财税优惠，这是非常荒唐可笑的。

关于财政转移支付的调整和转变，能否把一部分财政转移支付定向用于补偿地方政府以前失信行为给企业造成的损失，以这种方式吸引投资者流入。关于如何让积极的财政政策更加积极有为，我个人的看法大致是这几个方面。

关于扩大内需：

关于扩大内需方面，我想国家可以下功夫从这样几个方面来做。

一是扩大内需，对于扩大消费和增加投资方面，它的障碍是什么？有一个非常大的障碍，对于现在家庭里面很多大件消费品的持有量都已经非常饱和，很多企业的设备都非常多的情况下，阻碍扩大消费和增加投资的非常大的障碍，就是已有的这些商品和设备怎么处理。为此，我们要想扩大内需的话，国家需要在发展二手商品市场上下更大工夫。二手商品市场包括二手商品出口的通道进一步打通。我们现在很多大件消费品，像手机、家用电器，很多东西没有通畅的二手商品市场处理不了，很多企业没有通畅有效的二手设备市场，也不会有很大的决心下来换新的装备。我们可以把很多二手商品、消费品和设备出口。

二是在扩大有效投资方面，现在比以前需要投入更多的精力。在更新改造投资方面，总体来看，这些年来，我们的固定资产投资增长速度下降非常快，80 年到“十二五”每个五年计划期间，全社会固定资产投资年均增长率都是两位数，“十二五”之后的 2015 年跌破 10%，2019 年跌破 5%左右，但是这几年的固定资产投资增长的下降当中，有一个亮点，就是更新改造投资保持了比较快的增长。在更新改造投资方面，遇到的障碍不少是司法和商业争议方面造成的阻碍，我们要从这方面来下功夫解决。

三是我们应当减少过多的管制，从而降低投资门槛，在这方面香港给我们提供了非常大的反面教训。比如说像香港元朗，建一条 500 米人行天桥，造价居然要 17 亿，这个价格在 10 年前是可以建造青马跨海大桥的；随便一座天桥的独立电梯，造价都要 3000 万以上，在大陆不超过 200 万。我们不能搞过多管制，提高了消费和投资的门槛。

CMF
China Macroeconomy Forum
中國宏觀經濟論壇

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

地址：北京市海淀区中关村大街59号 中国人民大学崇德楼西楼9层
Add: 9th Floor, West Wing of Chongde Building,
Renmin University of China, 59 Zhongguancun Street,
Haidian District, Beijing, P.R.China

网站：http://ier.ruc.edu.cn/

微信公众号：