

编者按:2022年的全国两会,有着特殊意义。今年的全国两会,正值一个特殊时间节点,面临着特殊形势任务。

从党和国家重大议程看——

去年11月,党的十九届六中全会召开,作出党的第三个历史决议,全面总结党的百年奋斗重大成就和历史经验;今年下半年,党的二十大将召开,为未来一个时期我国发展谋篇布局、绘制蓝图。

十九届六中全会之后、二十大召开之前这一特殊节点举行的全国两会,对于深入贯彻落实六中全会精神,动员全党全国各族人民以更加昂扬的奋斗姿态迎接二十大胜利召开至关重要。

从当前国内外环境看——

放眼世界,国际形势继续发生深刻复杂变化,百年变局和世纪疫情相互交织,经济全球化遭遇逆流,大国博弈日趋激烈,世界进入新的动荡变革期;审视国内,改革发展稳定任务艰巨繁重。

此时举行的全国两会,如何应变局、谋大局、开新局,牵动着各界的目光。

本期推出“2022年全国两会聚焦(下)”专题,紧紧围绕党和国家的工作部署,聚焦社会发展的焦点、难点、敏感点,有针对性选取相关文章,希望能为盐城市相关政府部门提供一些有意义的参考、思索和方向。其他栏目的文章也祈盼引起您阅读的兴趣。

本期专题·2022年全国两会聚焦(下)

- 02 从“两会”看政策重心
- 06 专家学者解读 2022 政府工作报告汇编
- 14 裴长洪:以高质量发展迎接党的二十大

经济纵横

- 17 城市群经济的新时代

悦读时光

- 封三 十分红处易成灰

主 管:盐城市文化广电和旅游局

主 办:盐城市图书馆

封面书法:臧 科

主 编:黄兴港

副 主 编:张安红

责 编:祁 杰

地 址:盐城市城南新区府西路6号

邮 编:224005

电 话:0515-69971581 18762528568

邮 箱:1015873743@qq.com

网 址:www.yctsg.cn

设计制作:江苏凤凰盐城印刷有限公司

印刷单位:江苏凤凰盐城印刷有限公司

印刷日期:2022年3月31日

印 数:9200-9400

从“两会”看政策重心

“两会”刚刚闭幕,2022年是“十四五”规划的关键之年,下半年即将召开二十大,今年是党和国家事业发展进程中十分重要的一年,因此今年两会的重要性不言而喻。“两会”期间政府工作报告提及的经济增长目标、产业发展布局、社会及民生领域的建设,均会对全年经济发展起到至关重要的影响。本报告梳理两会中的政策重点,探索受益的领域。

稳增长目标更加突出

稳增长目标更加突出。政府工作报告(下称“报告”)表示今年工作要坚持稳字当头、稳中求进,面对新的下行压力,要把稳增长放在更加突出的位置。报告将22年GDP增速目标设定为5.5%左右,高于20-21年GDP两年复合增速的5.1%,这是在高基数上的中高速增长,体现了主动作为,需要“付出艰苦努力才能实现”,也意味着接下来稳增长政策力度不会减弱。两会设定的增速目标是全年努力的方向,从历史上看,各类政策密切配合下增速目标基本均能达到或超越。我们回顾1990年至今的32年间,除1990、1998年外,其余年份实际GDP增长均能实现或超越政府所定预期目标(详见表1)。而98年实际GDP增长也基本接近当年预期目标。根据《“十四五”期间我国潜在产出和增长动力的测算》(人民银行调查统计司著),2021年和2022年我国的经济潜在增速水平分别为5.7%和5.5%,稳增长政策加码或使得

实际增速向潜在增速回归。从各地政府工作报告和22年GDP增速目标来看,稳增长放在更加突出的位置,根据各地方GDP增速目标加权计算得全国GDP目标增速为6.1%,可见各地稳增长政策有望持续落地。

稳增长政策正在落地见效之中。去年中央经济工作会议以来,稳增长政策正逐步推进。货币政策方面,在1月融资“开门红”后,2月的社融和信贷数据明显转弱,信用扩张的持续性有待观察。考虑到全年5.5%左右的GDP增速目标,今年政策重点在“稳增长”,信用扩张不及预期的现状,反而可能意味着各方面政策加码的可能性更高。财政政策方面,3月8日央行向中央财政上缴结存利润超过1万亿元,相当于提高赤字率近0.9个百分点,充分体现了财政的积极性,接下来的基建投资值得期待。3月15日,国家统计局发布了1-2月主要经济指标运行情况,反映出稳增长政策正逐步发力见效。1-2月全国规模以上工业增加值同比增长7.5%,较21年12月的4.3%有所回升。1-2月全国固定资产投资同比增长12.2%,其中基础设施投资同比增长8.1%,制造业投资增长20.9%。房地产开发投资增长3.7%。但目前我国仍面对复杂严峻的国际环境和国内疫情散发等多重考验,近期广东、上海、吉林等地出现疫情,3月以来本土新增确诊病例已经超过万例,这些地区生产、消费的恢复再度受到挑战,往后看稳增长的任务仍然艰巨,稳增长政策需进一步协同发力。参考历史,

各类政策密切配合下 GDP 增速目标基本均能达到或超越,22 年全年 5.5%左右的 GDP 增长目标有望完成。

当前稳增长政策在密集出台,稳增长政策发力有望直接带动新老基建投资的增长。其中,我们认为“新基建”是兼顾短期刺激有效需求和长期增加有效供给的最佳结合点,是中国经济迈向高质量发展、创新发展的大国重器。具体到行业,高度关注稳增长政策发力的重点即低碳经济中的风电、光伏、特高压,和数字经济中的云计算和数据中心。

以科创推动高质量发展

当前我国正处在宏观经济结构从大到强,产业结构转型升级的关键阶段。科技创新已经成为国家的重大战略,经济发展动能正从要素投入加速向创新驱动转变。两会政府工作报告中再次提出深入实施创新驱动发展战略,巩固壮大实体经济根基,促进高质量发展。

推进科技创新,提高发展质量。科技创新是今年两会重点关注的领域,政府工作报告中强调深入实施创新驱动发展战略,巩固壮大实体经济根基。要求实施基础研究十年规划,加强长期稳定支持;实施科技体制改革三年攻坚方案,强化国家战略科技力量,并且强调了要促进数字经济发展。两会期间多位人大代表及政协委员也表达了对科技创新领域的关注,人大代表马旭提出,国家要加强引导,将高校和科研院所的技术沉淀到企业中去,促进产学研用结合,成为下一轮发展的动力。全国政协委员张义光建议大力推进“科学家+工程师”研发团队模式,将前沿理论和行业痛点相结合,形成优势互补的研发团队,确保科研成果接地气、能落地,打通科研成果走向市场的“最后一公里”。当前强调以科技创新突破核心技术,不仅是当前外部背景下的迫切需要,同时也是我国自身发展所必须经历的重要阶段。从外部环境看,近年来部分发达国家企图通过贸易争端和国际封锁扼制中国科技产业发展壮大,制约了我国

正常经济发展;从国内发展阶段看,当前我国已进入新发展阶段,传统粗放型发展方式不可持续,老龄化加速导致中国人口红利拐点提前到来,未来中国经济发展必须更加依靠创新驱动。因此,推动科技创新已是当前最关键的战略任务之一。

多重优势助力我国科技产业发展,数字经济是重点。从行业增加值角度看中国科技行业规模较小,2020 年中国信息产业增加值规模为美国的 38%,而同期中国名义 GDP 是美国 74%。2019 年我国全要素生产率仅为 0.44,而日本、德国同期已达 0.63、0.91。政策支持正和其他多重优势因素共同作用,推动我国科技产业发展。首先,我国工程师红利取代人口红利,赋能高质量发展。2020 年我国普通高校毕业生数为 870 万人,其中 538 万是 STEM 专业(科学、技术、工程和数学教育相关专业)、占比达 62%,高素质劳动力群体正在不断壮大,工程师红利将逐步显现。其次,我国的体制引力和庞大市场为创新驱动增长构筑独特优势。2020 年新冠疫情肆虐全球时,我国经济复苏快速稳健更说明了我国政府在处理重大问题、危机时的灵活性和实用性;“双循环”新发展格局下,我国庞大的国内市场将为科技产品支撑起广阔空间。科技创新领域中,数字经济是重点。今年政府工作报告将促进数字经济发展作为单独一段,足以体现近期政策对数字经济领域的重视。数字经济提高生产和组织效率促进经济高质量发展,预计将成为短期稳增长与中长期经济结构调整的平衡点。数字经济中,首先关注政策重点发力的方向:“东数西算”工程已经启动,云计算、数据中心等算力基础设施是首要受益方向。中期来看,政策支持半导体、人工智能等数字产业将持续壮大,这些领域的国产化机会值得关注。

处理好新、旧能源的关系

“双碳”目标的提出标志着我国正迈向清洁能源转型之路,但能源变革是长期、复杂的过程,发展新能源并不意味着传统能源的停滞或消亡,“不能把手

里吃饭的家伙先扔了,结果新的吃饭家伙还没拿到手”。

立足我国基本国情,先立后破推进能源转型。两会期间,习总书记在参加内蒙古代表团审议时指出,要积极稳妥推进碳达峰碳中和工作,立足富煤贫油少气的基本国情,坚持稳中求进、逐步实现,不能脱离实际、急于求成。我国以煤为主的能源结构在短期内难以改变,“富煤、贫油、少气”是我国能源结构特征,煤炭作为我国的基础能源和工业原料,长期以来为经济社会发展和国家能源安全稳定供应提供了有力保障。《政府工作报告》提出要立足资源禀赋,坚持先立后破、通盘谋划,推进能源低碳转型。国家能源局局长章建华在全国两会期间指出,能源是经济社会发展的重要基础,今年的能源工作要坚持稳中求进,先立后破,通盘谋划,在确保能源安全的基础上,持续推动能源绿色低碳高质量发展,更好发挥能源对经济社会的保障支撑作用。去年12月的中央经济工作会议就能源转型问题提出,传统能源逐步退出要建立在新能源安全可靠的替代基础上,要立足以煤为主的基本国情,抓好煤炭清洁高效利用,增加新能源消纳能力,推动煤炭和新能源优化组合。

有序推进能源转型,落实碳达峰工作取得良好开局。2021年我国能源消费结构持续优化,清洁能源占能源消费总量的比重达到25.5%,较2020年提高1.2个百分点,煤炭消费比重降至56.0%,较2020年下降0.9个百分点。全国非化石能源发电装机首次超过煤电,装机容量达到11.2亿千瓦,水电、风电、光伏装机均超过3亿千瓦。同时,能源转型新技术新模式也蓬勃兴起,全球首个投入商用的高温气冷堆核电站并网发电,电力源网荷储一体化、多能互补、整县屋顶分布式光伏开发试点等稳步实施。我国以煤为主的能源结构在短期内难以改变,考虑传统能源的退出仍为时过早。国家能源局局长章建华指出,能源是经济社会发展的重要基础,要从以下三个方面做好落实工作:全力保安全。增强煤炭供应能力,强化煤电支撑作用,发挥好煤炭、煤电在能源供应体系的基础和兜底保障作用。有序推转型。持续扩

大清洁能源供给,加强传统能源与新能源优化组合,抓好煤炭清洁高效利用,发挥煤电调节性作用,增加新能源消纳能力。大力促创新。推动5G、互联网等新兴技术与绿色低碳能源产业深度融合,提升能源产业现代化、清洁化水平,保障能源供应链安全。“双碳”目标下,我们认为光伏、风电等将受益。目前光伏、风电建设正在提速,根据海通电新分析师预测,2022年我国风电新增装机有望在71GW以上,同比增长约50%,2022年我国光伏新增装机有望达80GW,同比增长超50%。

维护产业链、供应链安全

近年来我国产业链水平稳步提升,制造业基础扎实雄厚,在产业门类、劳动生产率、经济结构和配套基础设施等方面比较优势显著;我国在5G、新能源装备等新兴产业领域的产业链优势也在加速培育和形成。维护产业链安全、保障工业经济平稳运行成为此次两会的政策重点之一。

维护产业链供应链安全稳定,保障国民经济平稳运行。今年两会政府工作报告要求开展重点产业强链补链行动,促进工业经济平稳运行,维护产业链供应链安全稳定。根据中国经济网援引中国商用车网,3月8日工信部部长肖亚庆表示,将着力打通产业链供应链的堵点卡点,保持产业链供应链的稳定,将在大宗原材料和关键零部件的供应方面做细做实各项工作,使供应链畅通、产业链完整。全国人大代表、TCL创始人李东生也建议提升本土制造业在产业链关键环节的国产化率,完善中国制造全产业链建设与布局,助力我国企业提升行业地位和国际竞争力。预计在政策支持下,产业链自主可控将提速。首先,报告已经延续实施研发费用加计扣除政策,并提高加计扣除比例至100%,这将激励制造业企业加大关键领域的科研投入。2021年我国研发支出投入增速达14.2%,继续高于名义GDP增速的12.8%,研发费用加码将促进技术创新突破,促进局部优势形成。其次,政策对专精特新的高度重视持续

加大,产业链补链强链有望逐步实现。北交所的设立也从融资角度进一步加大了对专精特新中小企业的支持力度。工信部第三批公示的近 3000 家专精特新“小巨人”企业中,22%的企业主导产品国内市场占有率超过 50%,企业平均研发经费占营业收入比重超过 7%,平均研发人员占企业全部职工的比重约为 25%,平均拥有有效专利逾 50 项。

重视人口结构健康发展

近年来,我国人口问题逐渐引发高度重视,老龄化加速与出生率快速下降是当前两大突出问题,其中未富先老和生育养育成本压抑生育意愿是急需重视的症结。积极应对人口老龄化问题、解决好“一老一小”的民生大事,是保障人口结构健康和可持续发展的关键所在。

积极应对人口老龄化、鼓励生育政策频出。老龄化和生育问题是事关民生和经济的大事,在全国两会上,如何解决好“一老一小”问题成为热议的焦点。《政府工作报告》指出,要积极应对人口老龄化,优化城乡养老服务供给,支持社会力量提供日间照料、助餐助洁、康复护理等服务,鼓励发展农村互助式养老服务,推动老龄事业和产业高质量发展;完善三孩生育政策配套措施,将 3 岁以下婴幼儿照护费用纳入个人所得税专项附加扣除,发展普惠托育服务,减轻家庭养育负担。为应对“一老一小”的人口问题,促进人口长期均衡发展,近年来,国务院各部门和有关方面已出台多项政策举措以应对人口老龄化问题和鼓励生育。例如,2021 年 7 月,中共中央、国务院印发《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》,实施三孩生育政策及配套支持措施。22 年 2

月,国务院印发《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》,在织牢社会保障和兜底性养老服网、扩大普惠型养老服务覆盖面、强化居家社区养老服务能力、完善老年健康支撑体系等方面提出重要举措。22 年 2 月,国家卫生健康委等 15 部门印发《“十四五”健康老龄化规划》,提出完善身心健康并重的预防保健服务体系等 9 项任务。

21 年净增人口创新低,多地三孩生育政策齐发力。最新人口统计数据显示,2021 年末全国人口 14.1 亿人,全年出生人口 1062 万人、出生率为 7.52‰,死亡人口 1014 万人、死亡率为 7.18‰,自然增长率为 0.34‰,48 万人的净增人口数量创下了 1962 年以来的新低,已接近负增长警戒线。出生率新低的同时,我国人口老龄化程度加剧,65 岁及以上人口超过 2 亿人,占全国人口的 14.2%,已经进入轻度老龄化阶段。面对当前我国人口的严峻形势,实现人口均衡发展势在必行。借鉴海外经验并结合我国现实;鼓励生育方面,应完善产假、育儿假、陪产假等相关的假期制度,加大经济支持的力度,例如各类补贴及税收减免的政策,还可完善服务支持的措施,包括社区的托幼、公立托育机构、居家帮助、课后照顾等。应对老龄化方面,应加快完善“社会保障、养老服务、健康支撑”三大体系,构建老年友好型社会,优化城乡养老服务供给,支持社会力量提供日间照料、助餐助洁、康复护理等服务,鼓励发展农村互助式养老服务,努力打造老年宜居环境。我国“银发经济”前景广阔,养老金融和医疗保健产业长期成长空间较大;中长期来看,鼓励生育背景下,母婴消费产业需求也有望持续提升。

(2022-03-17 第一财经)

专家学者解读 2022 政府工作报告汇编

3月5日,第十三届全国人民代表大会第五次会议在北京人民大会堂开幕。国务院总理李克强作政府工作报告。以下为盘古智库专家学者对2022年政府工作报告的解读:

周汉民:今年工作的三点建议:稳市场主体、稳外贸、稳外资

盘古智库学术委员会副主任委员
全国政协常委、民建中央副主席

两点感触:

1. 在数字中看2021年取得的重要成就。过去的一年,面对复杂严峻的国内外形势和诸多风险挑战,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,全国上下共同努力,统筹疫情防控和经济社会发展,全年主要目标任务较好完成,“十四五”实现良好开局。这些成绩都体现在了报告中的各个数字上,其中令我尤其印象深刻的有:国内生产总值达到114万亿元,增长8.1%;全国财政收入突破20万亿元,增长10.7%;城镇新增就业1269万人;粮食产量1.37万亿斤;高技术制造业增加值增长18.2%;市场主体总量超过1.5亿户;货物进出口总额增长21.4%;地级及以上城市细颗粒物平均浓度下降9.1%;居民人均可支配收入实际增长8.1%;新开工改造城镇老旧小区5.6万个,惠及近千万家庭;疫苗全程接种覆盖率超过85%;新增减税降费超过1万亿元;大型商业银

行普惠小微企业贷款增幅超过40%;制造业企业研发费用加计扣除比例提高到100%;对种粮农民一次性发放200亿元补贴;确定160个国家乡村振兴重点帮扶县;可再生能源发电装机规模突破10亿千瓦;提高学生营养改善计划补助标准,3700多万学生受益;住院费用跨省直接结算率达到60%等。这些数字,是14亿多中国人民艰苦奋斗的伟大成就,也是习近平总书记强调的“江山就是人民,人民就是江山”。

2. 在举措中看2022年砥砺前行的目标。2022年全球新冠疫情仍在持续,世界经济复苏动力不足,外部环境更趋复杂严峻,我国经济发展也面临三重压力。但我们也有三个有利条件,即亿万人民追求美好生活的强烈愿望、创业创新的巨大潜能、共克时艰的坚定意志,由此李克强总理在政府工作报告中指出,中国经济一定能顶住下行压力,必将行稳致远。要完成今年发展目标任务,最重要的就是要细化实化具体举措,形成推动发展的合力,完成李克强总理明确要求的宏观政策要稳健有效,微观政策要持续激发市场主体活力,结构政策要着力畅通国民经济循环,科技政策要扎实落地,改革开放政策要激活发展动力,区域政策要增强发展的平衡性、协调性,社会政策要兜住兜牢民生底线,唯有如此,我们才能完成2022年中国政府工作九大任务。

对于今年工作,有三点建议:

一是稳市场主体。稳市场主体就是稳发展未来,要让中国的企业挺得住、过难关、有奔头。自2020年

开始,我走访调研了 200 余家企业,深刻感受到,企业要挺得住,最关键就是将“三个平等”落到实处,取消企业歧视,保障一视同仁;企业要过难关,需要各级党政部门在坚持大走访大调研的基础上,坚持政策宣导,推动政策落地,并在因势利导和因地制宜的政策制定和调整过程中能够礼贤下士、不耻下问地认真听取企业意见建议;企业要有奔头,就是要让企业在坚持合法经营的基础上,营造各类所有制企业竞相发展的良好环境,支持企业家专注创业创新,安心经营。

二是稳外贸。今年在全球新冠疫情起伏反复和区域冲突加剧的情况下,外贸领域要更加重视供应链断链的风险。我认为李克强总理在政府工作报告中提出的要支持建设一批海外仓的举措,非常及时并且十分关键,应当将其作为“一带一路”建设的重要组成部分。与此同时,必须加快推进中国加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)和《数字经济伙伴关系协定》(DEPA)的谈判工作,既要把相关政策在部分自贸试验区开展先行试点,也要采取一切有力的措施推进国别磋商。

三是稳外资。外资企业对中国改革开放的贡献是明显的。随着《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)的落地,服务贸易领域的进一步开放就成为下一步中国对外开放的重中之重,考虑到 5 年后 RCEP 开放即将实行的负面清单管理,以及未来加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)后更加严格的管理要求,建议在上海自贸试验区开展服务贸易领域尤其是金融领域开放的试点工作,迅速形成可复制可推广的经验,这有利于中国的进一步对外开放,以及对外展示中国始终是大市场,始终有大机遇。

管清友:政府工作报告十大看点

盘古智库学术委员会副主任委员

如是金融研究院院长、首席经济学家

1. 全年 GDP 目标 5.5%,传递稳增长信心。2022

年全国国内生产总值目标定在 5.5%左右,好于包括我们在内的不少市场人士之前预测的 5.0~5.5%区间。我们认为,明确 5.5%的经济增长目标于管理当前混乱的预期中有“定海神针”之妙,一方面解了短期中美两国间经济政策预期差之困,另一方面传递了中国“十四五”保持中高速增长的决心。

2. 宽财政托而不举,重减法放水养鱼。今年宽财政具有明显的总量控制、靠前发力、托而不举的特征。赤字率和专项债两项关键总量指标以稳为主,基本符合市场预期。2.5 万亿退税减税规模超市场预期,放水养鱼成最大亮点。

3. 货币政策强调总量与结构并行,进一步降息降准可期。今年货币政策在节奏和力度上不可避免会受到美国的掣肘,从节奏来看上半年是关键时间窗口,从力度上看既要稳健又要加大实施力度。第一,强调货币政策的总量与结构双重功能,为实体经济提供更有力的支持。第二,“稳健灵活”更注重“灵活”,一月份 PPI 与 CPI 环比双双下降,CPI 环比下跌 0.6%,PPI 环比下跌 0.2%,货币宽松空间已打开。第三,2022 年将是中国能否真正的走出独立货币政策的一年。预计未来货币政策会加大对制造业、小微企业、科技创新、双碳等实体经济的结构化支持,降息降准可期。

4. 稳物价压力不大,不确定因素主要在于猪周期和地缘政治冲突。今年政府工作报告把居民消费价格涨幅目标定在 3%左右,符合预期,目前来看稳物价的压力不大。第一,当前我国 CPI 呈现逐步下降趋势,而影响 CPI 变动最大因素——猪肉价格已经降低至冰点,发改委已经启动收储工作以稳定价格。第二,地区冲突如何影响油价将成为最大变量。报告提出“年内完善国家战略物资储备制度,保障初级产品供给”,保价稳供政策仍会持续,但海外定价大宗的原油和有色价格仍在上涨,未来油价变动将成为最大影响因素。2022 年 PPI 向下趋势明显,不过双碳目标和能耗双控双重约束下恢复速度减弱,高位均衡状态会保持较长时间。

5. 稳就业结构性压力仍然不小,稳定广大中小

企业是今年工作主线。今年政府工作会议提出“城镇新增就业 1100 万人以上,城镇调查失业率全年控制在 5.5% 以内”的目标,与去年相比持平。报告提出,“实施新的组合式税费支持政策”针对广大中小企业实施减税与退税并举,继续实施一系列的纾困政策。同时落实稳定就业细则,一是继续实施失业保险稳岗返还政策,二是加大对农民工和退役军人等就业培训,三是大力支持万众创新,对双创平台服务能力加强,同时保障就业者的合法权益。

6. 地产调控会“松一松”,保障房将成为稳增长的主要抓手。报告对去年争议较大的地产政策进行了明确纠偏,在坚持房住不炒总基调下,明确了保障房作为今年稳投资的重要手段,支持商品房市场更好满足购房者的合理住房需求。明确政策纠偏,促进房地产良性循环和健康房展,“房住不炒”和“住有所居”的主线不会改变。保障房成为稳投资重要调控手段,针对房地产行业政府工作报告提出“探索新的发展模式,加快发展长租房市场,推进保障性住房建设”保障房建设将成为稳投资重要调控政策。保障房主要通过老旧小区改造和城市群都市圈建设两个抓手,同时“严控撤县建市设区”。因城施策稳地价稳房价稳预期。预计房地产放松主要集中在首付比例调整、降低房贷利率、限购门槛降低和交易税费的调整。

7. 强调“继续完善生育养老相关措施”,积极应对老龄化少子化。我国已经步入老龄化少子化社会。本次报告提及多措并举施行生育鼓励政策,包括延长生育假期、完善生育支持措施、推动建立普惠托育服务体系等。实施企业职工基本养老保险全国统筹,继续规范发展第三支柱养老保险。

8. 疫情定调“外防输入、内防反弹”,今年防疫大概率还将贯彻“清零”政策。目前我国是世界上少数仍坚持“动态清零”政策的国家,若全球主要国家开放重启,则我国出口的竞争力以及服务业的恢复都容易受到挑战。国内将实施更加灵活的动态清零政策。本次对于疫情防控的定调是“继续做好常态化疫情防控,坚持外防输入、内防反弹,不断优化完善

防控措施,加强口岸城市疫情防控”,由此判断今年防疫大概率还将贯彻“清零”政策,“稳增长”的政治任务可能并不会通过放宽防疫政策来实现,放宽疫情防控的节点仍然需要更加全面的考量。不过报告中强调“科学精准处置局部疫情,保持正常生产生活秩序”,说明管理层对于过度防疫、一刀切的现象已予以重视,对经济增长的拖累有望减弱。

9. 强调“双碳”目标同时提及“确保能源供应”,意在纠正“运动式减碳”。今年政府工作报告提出将能耗强度目标在“十四五”规划期内统筹考核,与去年要求单位国内生产总值能耗降低 3% 左右相比,更加弹性。坚持“双碳”目标,持续推进能源结构转型已经无需怀疑。自 2020 年首提“双碳”目标,到 2021 年统一全国碳交易市场,再到今年重提“有序推进碳达峰碳中和工作”,这一系列举措可以反应出我们推动能源转型的决心。要提前化被动为主动,把以高碳排放驱动的粗狂型经济发展模式转向以高附加值产业为动力新发展模式。先立后破,减排的底线是能源安全。这次在强调“双碳”目标的同时增加了“确保能源供应,立足资源禀赋,坚持先立后破、通盘谋划”的表述,是对去年“运动式减碳”明确纠偏。

10. 再提“全面实行股票发行注册制”,沪深全面注册制可能将在 2022 年内落地。在之前的五中全会中就已经提及“全面实行股票发行注册制,建立常态化退市机制,提高直接融资比重”,本次政府工作报告再提“全面实行股票发行注册制”,A 股全面注册制大概率在 2022 年内落地,对于企业改善融资环境、促进技术创新有着多重利好。资本市场将正式完成从供销社模式向超市模式转变,全面实行股票发行注册制意味着 IPO 常态化和退市常态化。重视估值风险提升专业门槛,注册制之下公司价值必将回归常态化,一、二级市场估值差大概率会急剧减小,创投风投机构需要充分考虑自己退出的时间节奏和方式。对投资者来说,要重视专业门槛,未来大概率 A 股将越来越机构化,投资专业门槛将会更高,核心资产、价值投资成为主流。

张明:宏观经济层面对政府工作报告的 简要解读

盘古智库学术委员

中国社会科学院金融研究所副所长

1. 国内生产总值达到114万亿元,增长8.1%。全国财政收入突破20万亿元,增长10.7%。城镇新增就业1269万人,城镇调查失业率平均为5.1%。居民消费价格上涨0.9%。国际收支基本平衡。粮食产量1.37万亿斤,创历史新高。货物进出口总额增长21.4%,实际使用外资保持增长。居民人均可支配收入实际增长8.1%。

2021年圆满完成各项目标。第一,全国财政收入增速高于GDP增速,说明2021年财政政策从税收端而言是偏紧的。第二,CPI增速仅0.9%,说明真实经济增速可能显著低于潜在经济增速,存在负向产出缺口。第三,货物进出口总额增速是GDP增速的两倍以上,说明2021年外贸对经济增长贡献显著。第四,居民收入增速与GDP增速持平,意味着居民部门较充分地享受了经济增长成果。

2. 企业研发经费增长15.5%。数字技术与实体经济加速融合。高技术制造业增加值增长18.2%。延续实施研发费用加计扣除政策,将制造业企业研发费用加计扣除比例提高到100%。

高技术制造业增加值远超过一般工业增加值,这是非常好的迹象。在高技术行业蓬勃发展背后,是企业研发经费的快速增长,而这又与制造业企业研发费用加计扣除政策的实施密切相关。

3. 建立常态化财政资金直达机制,将2.8万亿元中央财政资金纳入直达范围。去年新增减税降费超过1万亿元,还对制造业中小微企业、煤电和供热企业实施阶段性缓缴税费。

常态化的财政资金直达机制与货币政策直达机制是疫情后中国宏观经济政策的一大亮点,非常强调财政政策与货币政策的结构性功能。

4. 坚持稳中求进工作总基调,完整、准确、全面

贯彻新发展理念,加快构建新发展格局,全面深化改革开放,坚持创新驱动发展,推动高质量发展,坚持以供给侧结构性改革为主线,统筹疫情防控和经济社会发展,统筹发展和安全,继续做好“六稳”、“六保”工作,持续改善民生,着力稳定宏观经济大盘,保持经济运行在合理区间,保持社会大局稳定,迎接党的二十大胜利召开。

这是2022年中国政府经济工作的总基调,与2021年底的中央经济工作会议精神相比,似乎没有再提“稳字当头”。要迎接党的二十大胜利召开,从历史经验来看,至少要在今年第二季度把GDP增速的同比与环比下行态势给稳住。当然,更好的局面是在今年第一季度把GDP增速的同比与环比下行态势稳住,第二季度开始反弹。

5. 今年发展主要预期目标是:国内生产总值增长5.5%左右;城镇新增就业1100万人以上,城镇调查失业率全年控制在5.5%以内;居民消费价格涨幅3%左右;居民收入增长与经济增长基本同步;进出口保稳提质,国际收支基本平衡;粮食产量保持在1.3万亿斤以上;生态环境质量持续改善,主要污染物排放量继续下降;能耗强度目标在“十四五”规划期内统筹考核,并留有适当弹性,新增可再生能源和原料用能不纳入能源消费总量控制。

第一,由于目前市场预期今年中国经济增长压力较大,可能在5.0%-5.5%之间,因此我国政府定5.5%的增长目标,意味着无论宏观经济政策还是金融监管政策都要出现一定程度的放松。否则5.5%的目标难以实现,例如最近余永定老师等人的文章指出,要实现5.5%的增速,基建投资增速必须达到6%。第二,应该来说,从今年两会制定的财政政策口径来看,难言显著放松。笔者认为,在今年加大国债发行规模并将其用于国内重点项目建设,或许是保障经济增速达到5.5%的途径之一。第三,我们也应注意银保监会郭树清主席最新的表态,言外之意是房地产行业调控可能在“房住不炒”基调不变前提下出现一定程度的调整。刚出台的关于城市新居民购房政策的调整就是明证。第四,“能耗强度目标在“十

四五”规划期内统筹考核,并留有适当弹性,新增可再生能源和原料用能不纳入能源消费总量控制。”这句话反映了在节能环保领域先立后破,避免一刀切、运动式减碳的最新精神。

6. 要保持宏观政策连续性,增强有效性。积极的财政政策要提升效能,更加注重精准、可持续稳健的货币政策要灵活适度,保持流动性合理充裕,就业优先政策要提质加力。政策发力适当靠前,及时动用储备政策工具,确保经济平稳运行。

今年宏观政策的总体基调,和去年底中央经济工作会议精神一致。

7. 今年赤字率拟按 2.8%左右安排、比去年有所下调,有利于增强财政可持续性。支出规模比去年扩大 2 万亿元以上,可用财力明显增加。今年安排中央本级支出增长 3.9%,其中中央部门支出继续负增长。中央对地方转移支付增加约 1.5 万亿元、规模近 9.8 万亿元,增长 18%、为多年来最大增幅。要用好政府投资资金,带动扩大有效投资。今年拟安排地方政府专项债券 3.65 万亿元。支持在建项目后续融资,开工一批具备条件的重大工程、新型基础设施、老旧公用设施改造等建设项目。

第一,中央财政政策宽松力度不大,财政赤字占 GDP 比率由 3.2%下降至 2.8%;第二,压缩中央支出,加大转移支付力度;第三,专项债规模与去年持平,但考虑到去年专项债发行进度不尽如人意,今年已经提前下达 1.46 万亿元专项债额度;第四,考虑到 2021 年的财政增收以及专项债未发额度结转,2022 年实际财政支出规模有望增加 GDP 的 1.5%上下;第五,专项债支出的重点是“在建项目后续融资,开工一批具备条件的重大工程、新型基础设施、老旧公用设施改造等建设项目”。

8. 一方面,延续实施扶持制造业、小微企业和个体工商户的减税降费政策,并提高减免幅度、扩大适用范围。另一方面,综合考虑为企业提供现金流支持、促进消费投资、大力改进增值税留抵退税制度,今年对留抵税额实行大规模退税。预计全年退税减税约 2.5 万亿元,其中留抵退税约 1.5 万亿元,退税

资金全部直达企业。

改进与扩大增值税留底退税是今年税收政策的一大亮点。

9. 扩大新增贷款规模,保持货币供应量和社会融资规模增速与名义经济增速基本匹配,保持宏观杠杆率基本稳定。保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。进一步疏通货币政策传导机制,引导资金更多流向重点领域和薄弱环节,扩大普惠金融覆盖面。推动金融机构降低实际贷款利率、减少收费,让广大市场主体切身感受到融资便利度提升、综合融资成本实实在在下降。

这意味着 M2 增速与社融增速仍应维持在 8% 上下。推动实际贷款利率下降与综合融资成本下降,意味着今年 MLF 与 LPR 利率将有较大下调空间,例如 30-50BP。

10. 用好普惠小微贷款支持工具,增加支农支小再贷款,优化监管考核,推动普惠小微贷款明显增长、信用贷款和首贷户比重继续提升。引导金融机构准确把握信贷政策,继续对受疫情影响严重的行业企业给予融资支持,避免出现行业性限贷、抽贷、断贷。

对今年结构性信贷政策的表述。

11. 各地都要千方百计稳定和扩大就业。今年高校毕业生超过 1000 万人,要加强就业创业政策支持和不断线服务。

千方百计稳定和扩大就业,说明今年的结构性失业压力依然严峻。最重要的就业人群一是应届毕业生,二是农民工。退伍军人就业工作也非常重要。

12. 继续按照稳定大局、统筹协调、分类施策、精准拆弹的基本方针,做好经济金融领域风险处置工作。压实地方属地责任、部门监管责任和企业主体责任,加强风险预警、防控机制和能力建设,设立金融稳定保障基金,运用市场化、法治化方式化解风险隐患,牢牢守住不发生系统性风险的底线。

“压实地方属地责任、部门监管责任和企业主体责任”,“运用市场化、法治化方式化解风险隐患”这两个提法,都意味着短期内不要指望中央政府通过加杠杆的方式来帮助地方政府化解系统性金融风

险。地方政府还得自己想办法来拆弹。近期化解恒大违约风险的案例就较为充分地说明了这一点。

13. 加大研发费用加计扣除政策实施力度,将科技型中小企业加计扣除比例从75%提高到100%,对企业投入基础研究实行税收优惠,完善设备器具加速折旧、高新技术企业所得税优惠等政策,这相当于国家对企业创新给予大规模资金支持。

针对高科技行业与研发领域的实质性减税。

14. 积极扩大有效投资。围绕国家重大战略部署和“十四五”规划,适度超前开展基础设施投资。建设重点水利工程、综合立体交通网、重要能源基地和设施,加快城市燃气管道等管网更新改造,完善防洪排涝设施,继续推进地下综合管廊建设。中央预算内投资安排6400亿元。

关键词一是符合国家重大战略部署和十四五规划,二是超前。“重点水利工程、综合立体交通网、重要能源基地和设施,加快城市燃气管道等管网更新改造,完善防洪排涝设施,继续推进地下综合管廊建设”将是未来一段时间窗口内各级政府推进基建投资的重点领域。

程实:5.5%的经济增长目标,展现定力担当

盘古智库学术委员
工银国际首席经济学家、董事总经理、
研究部主管

今年的经济增长目标定为5.5%左右,在我看来,这是一个务实进取、审慎乐观、充满自信的数字。

一方面,这一数字较2021年8.1%的增长水平有所下降,客观反映了中国经济面临的需求收缩、供给冲击和预期转弱三重压力,也务实说明了2022年全球经济增速普遍下降对中国的趋势性影响。另一方面,这一数字明显强于市场预期水平,充分展现了中国经济稳字当头、稳中求进的信心,也客观验证了中国经济的强大韧性。

在全球经济增速普遍下行,疫情影响叠加地缘

政治动荡的复杂背景下,中国政府提出5.5%这样一个强劲目标,展现出定力、担当,这也意味着中国经济今年将把稳增长放在特别突出的位置,为保民生、促转型奠定物质基础。

张礼立:数字经济发展的三点建议

盘古智库学术委员、数字经济研究院副
秘书长

1. 在推进数字化转型中,一定要避免由于科技所造成的同质化。第一,中国数字化的转型与发展特色在于处理好老龄化、城镇化和多样化融合发展的特征,数字中国建设既要有中国特色,同时也要有全球视野。第二,人文很重要,城市有城市的文化,企业有企业的文化,理清文化脉络之后再结合发展目标,聚焦转型比较容易成功。第三,关注标准化与认证,数字化转型与发展过程中,不仅要树立示范,还要努力为全球城市数字化转型输出中国模式和方案。要更好地通过平台、社团侨界与全球性的非赢利性组织和机构合作,促进海内外的技术与人才交流,积极避免各城市、区域发展的同质化,通过数字化的服务载体把数字经济带出新气象。

2. 加快数字与信息化供应链服务与监管平台,实现“监管与发展”两手硬。后疫情时代,后工业时代重视新型全球供应链,加快数字与信息化供应链服务与监管平台,实现“监管与发展”两手硬。强化发挥各区域的科技创新中心在重点科研和技术的服务,包括人才等功能完善与强化。

3. 加速新型职业教育建设体系,形成东西产业与人才的流动。在推进城镇化发展的进程,数以亿计的劳动者需要学习新知识,掌握新技能,适应新职业发展的不断重塑。技能转型要以适应后工业经济时代发展的需要。在西部大开发2.0,东数西算,城市数字化转型升级中,我们迫切需要整合政府、企业等各地方力量来建立一个新的职业技能转型与就业培训的体系,以产业促进人才流动,以产业数字化带动人才培育和东西部,以帮助区域适应下一阶段经济与城市化发展的要求。

盘和林:关于科技型中小企业与数字经济的两点解读

盘古智库高级研究员

浙江大学国际联合商学院数字经济与金融创新研究中心联席主任、研究员

提高加计扣除,有助于激发科技型中小企业的创新活力。

《政府工作报告》提到,将科技型中小企业加计扣除比例从75%提高到100%。提高科技型中小企业加计扣除比例是激发科技型中小企业的创新活力,引导中小企业将更多的资源投放到研发当中,以创新促发展。也是为了引导中小企业通过技术攻关,打通供应链痛点难点和关键节点,引导中小企业向高精特新企业转变,打造中国的“隐形冠军”企业。

《政府工作报告》提到,加强原材料、关键零部件等供给保障,实施龙头企业保链稳链工程。中国的芯片材料、芯片制造等存在较为显著的供应风险,一方面要促进产业自主,让产业链中的企业投入更多研发精力和研发资金,通过知识产权保护来鼓励企业研发,另一方面要加强国际间合作,要利用他国先进技术,促进技术贸易,将技术和关键设备引进来。

发展数字经济必须以数字技术发展为前提。

集成电路、人工智能这些产业是数字产业发展的基础产业,当前数字经济占GDP的比重已经超过4成,已经成为我国经济发展最为关键的领域,发展数字经济必须以数字技术发展为前提,所以推动数字经济中的基础产业,是为了推动数字经济,是为了造就更多新产品、新业态、新商业模式。

在半导体产业方面,我国依然面临供给不足的问题,比如半导体的材料、制造设备、设计软件等方面,还有很多卡脖子的供应链环节。我们应该通过产学研融合和科技成果转化,对这些关键节点进行重点攻关,进一步强化供应链。

数据要素是人工智能等数字技术发展的核心

关键,而人工智能等数字技术又是未来生产力发展的关键,所以数据要素通过推动数字技术发展的方式,来推动数字技术和数字经济的发展,随着数字经济在经济中重要性不断提升,数据的重要性也在水涨船高。而发挥数据要素的作用,一方面需要打通数据要素流通环节,让数据向有需要的企业流通,提高数据使用效率,另一方面需要通过数字技术来保障数据安全,防止数据滥用导致的负外部效应。

江瀚:对房地产和消费的两点解读

盘古智库高级研究员

苏宁金融研究院特约研究员、上游财经专家顾问

房地产方面:

首先,房子是用来住的,不是用来炒的,这个理念已经成为了这些年国家聚焦的一个核心原则,所以在这样的情况之下,房地产市场保持一个稳定发展已经是一个大势所趋,所以我们在判断房地产市场趋势的时候,其实房地产市场的稳健将会是最大的主旋律。特别是稳地价稳房价稳预期的三稳策略,将会对房地产市场的发展进行更有效的引导,未来房地产市场的稳定将会是最重要的关键,也就是说房地产市场未来的调控的核心依然是求稳,房地产市场既不会出现大规模的过度上涨,也很难出现大规模的过度下跌。

其次,我们看到的是支持满足购房者的合理住房需求,所谓合理住房需求,最核心的逻辑无论是刚需住房还是改善型住房,关键是这个住房要能够真正的满足消费者的使用需求,使用属性被提高到了一个更高的位置,虽然在2021年这个概念就已经提出来过了,但政府工作报告得到重要重申,这将是未来国家政策取向的一个主要方向。

第三,对于当前的房地产市场来说,可能最重要的一个发展点就是承租市场国家明确表态要坚持租购并举加快发展长租房市场,这主要原因是在当前

的房地产市场格局之下,可能有相当大的一部分人民群众需要依靠租房来解决自己的日常房地产需求,租房市场将会迎来一个蓬勃发展的时代,这实际上是有利于整个成都市场的发展,部分长租公寓的龙头企业比如说自如、首旅、万科等,有可能能够在市场上抢占到一定的先发优势。

第四,我们关注到新型城镇化依然在有序的推进过程中,那么对于旧城改造的需求还在提升,而且对于城镇老旧小区无障碍环境的建设和适老化的改造还在推进,所以这对于整个房地产市场的发展也具有重要的意义,未来房地产市场很有可能在这一方面继续得到加强。

第五,整体而言当前整个中国的房地产市场政策都呈现出明确的政策稳定性特征,政策的导向具有比较强的连续性释放的信号和预期是明晰而且稳定的,这对于当前的房地产市场判断具有非常重要的积极意义。房地产市场的稳定发展的主趋势不会发生改变。

消费方面:

首先,国家明确消费市场的核心,第一要务就是增加居民收入,完善收入分配机制。收入是消费

的根源,如果没有有效的收入提升的话,消费其实是难以得到带动的,所以当前的消费市场的关键是能够确保收入的增加,所以今年增收将会是一个比较大的目标。

其次,这次提出的线上线下消费的深度融合将会是未来的一个重要发展趋势,在整个互联网发展的大时代,受到互联网发展的影响,消费正在发生深刻的变革,线下的很多服务型消费已经开始呈现出线上线下一体化的趋势,在这样的大背景之下,推动线上线下的消费融合,将会更有效的推动线下消费的恢复,从而形成更具服务能力的消费业态。

第三,下沉市场再次被重点关注,不仅是推动开展绿色智能家电下乡和以旧换新,而是更多地加强整个下沉市场的消费体系建设,特别是县域的商业体系以及农村的电商和物流体系,原先下沉市场的消费基础设施依然存在一定的薄弱环节,而在这样的大背景之下,加强农村和下沉市场的消费体系建设,将有可能更好的激发中国消费活力。

(2022-03-06 盘古智库)



裴长洪:以高质量发展迎接党的二十大

坚持以经济建设为中心,做好2022年经济工作,推动经济实现质的稳步提升和量的合理增长,不仅对实现“十四五”规划和2035年远景目标具有重要意义而且对于2022年下半年召开的党的二十大也具有特殊意义。

沉着应对各种风险挑战

2022年政府工作报告总结提出,2021年我国统筹疫情防控和经济社会发展,“十四五”实现良好开局,我国发展又取得新的重大成就。同时也指出,当前全球疫情仍在持续,要继续做好常态化疫情防控,坚持外防输入、内防反弹,不断优化完善防控措施。因此,我们要充分认识到,正是由于我国在疫情防控中的全球领先优势,从而保障了经济社会的稳定发展。要坚持把疫情防控和经济社会发展的主动权牢牢抓在手中。

从国际形势看,世界经济复苏动力不足,大宗商品价格高位波动,外部环境更趋复杂严峻和不确定。此外,世纪疫情和地区冲突进一步扰乱了全球产业链,世界经济恢复预期转弱。在国内,我国经济发展也面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力。局部疫情时有发生;消费和投资恢复迟缓,稳出口难度增大,能源原材料供应仍然偏紧,中小微企业、个体工商户生产经营困难,稳就业任务更加艰巨;关键领域创新支撑能力不强,经济金融领域风险隐患较多,

民生领域还有不少短板。但中国经济具有强大的韧性,我们有以习近平同志为核心的党中央的坚强领导,短期经济下行并不能改变长期向好的基本面,中国的发展从来都是在应对挑战中前进的,我们可以在挑战中育先机、于变局中开新局。

进一步积累对做好经济工作的规律性认识

针对当前形势和2022年的目标任务,政府工作报告提出了经济社会发展总体要求、政策取向和具体工作。这些部署充分体现了党和国家多年来对做好经济工作的规律性认识和灵活运用。2021年12月,中央经济工作会议指出,“在应对风险挑战的实践中,我们进一步积累了对做好经济工作的规律性认识”。这表现在对长期发展要求、当前经济运行和管理经济的政策把握的紧密衔接与相互照应上。

首先,充分认识中国经济发展的长期要求是“以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进”,这是对构建新发展格局的规律性认识。把这个认识与经济运行政策相结合,从而转化为经济工作实践,是实现科学调控经济的保证。马克思主义政治经济学深刻揭示了经济循环的基本原理,《资本论》从单个资本和社会总资本两个层面分析了资本运动和经济循环规律。在社会化大生产中,畅通经济循环的关键在于商品的使用价值实现消费福利;资本的使用实现价值增殖。这两个实现就是所谓“惊险的一跃”,它

推动经济循环并不断扩大社会化再生产。在经济循环中,生产是决定分配、流通、消费的主要因素,也是畅通经济循环的主要矛盾方面。因此,我们强调供给侧结构性改革,要抓住具有报酬递增、技术外溢效应强的高质量生产活动,提高劳动力、土地、资本、制度和创新等要素的配置效率,实现要素组合的结构优化,形成强大而有效的供给能力。2022年政府工作报告强调,要深入实施创新驱动发展战略,巩固壮大实体经济根基。推进科技创新,促进产业优化升级,突破供给约束堵点,依靠创新提高发展质量。同时,要坚定实施扩大内需战略,推进区域协调发展和新型城镇化共同发力,推动形成穿透经济循环堵点的合力,从而消除瓶颈制约,打通生产、分配、流通、消费各环节,增强内需对经济增长的拉动力,畅通国内经济大循环。在经济全球化条件下,商品服务、资源要素的自由流动,对于一个国家的社会总资本运动提供了提质增效的有利因素。因此,我们要充分利用好国际国内两个市场、两种资源,以国内大循环为主体,加快国内国际双循环相互促进。要坚持扩大高水平对外开放,特别是要推动制度型开放,为高质量发展提供新活力。

其次,充分认识和掌握经济运行的周期规律,做好周期调节及其预期管理工作。2022年政府工作报告指出,“注重宏观政策跨周期和逆周期调节,有效应对各种风险挑战”。以往在宏观政策中提出的逆周期调节,主要是针对经济运行出现过热或过冷现象采取的反方向调节措施,目的是熨平经济波动幅度,保持经济平稳运行。2021年7月30日,中共中央政治局召开会议强调,要做好宏观政策跨周期调节,保持宏观政策连续性、稳定性、可持续性,统筹做好今明两年宏观政策衔接,保持经济运行在合理区间。跨周期调节是对经济运行规律的新认识和新实践,它主要是针对在我国经济转入中高速换挡期后,还将逐步向中速增长轨道滑行。特别是2021年因经济恢复出现的较高速度的补偿性增长,并非潜在经济增长率的表现。随着经济恢复进入常态,增长速度的回落是必然的。但是为了防止经济运行出现大起大落,

需要保持对经济恢复的必要支持力度,并为应对可能出现的新问题预留政策空间。跨周期调节的主要措施是,通过精准的财政政策和稳健灵活的货币政策,帮助企业纾困解难,强化稳岗就业,加强大宗商品保供稳价。这些新认识与新实践丰富和发展了中国经济宏观调控的内涵与政策工具。

最后,充分认识以人民为中心的经济发展,必然要求政策组合的多样性和科学性。资本主义国家以资本为中心的经济运行,目的是保证资本收益最大化,因此一般只强调财政政策和货币政策。而中国特色社会主义市场经济的运行,目的是满足人民群众日益增长的美好生活需要。调节经济运行,必须使用多样化的政策组合才能达到预期目的。具体来说,就是宏观政策要稳健有效,微观政策要持续激发市场主体活力,结构政策要着力畅通国民经济循环,科技政策要扎实落地,改革开放政策要激发发展活力,区域政策要增强发展的平衡性协调性,社会政策要兜住兜牢民生底线。而且,这些政策组合需要系统化协调,经济社会发展是一个相互关联的复杂系统,要防止出现合成谬误,不将分兵把守变成只顾自己不及其余,避免局部合理政策叠加后造成负面效应。同时,不把系统目标碎片化。可见,中国对经济运行的管理,不仅具有自身特色,而且比资本主义国家的管理难度大得多,责任也重得多,因此对经济学理论创新的要求也高得多。

坚持稳中求进和增强稳增长的必胜信心

2022年我国发展的主要预期目标是:国内生产总值增长5.5%左右;城镇新增就业1100万人以上,城镇调查失业率全年控制在5.5%以内;居民消费价格涨幅3%左右;居民收入增长与经济增长基本同步;进出口保稳提质,国际收支基本平衡;粮食产量保持在1.3万亿斤以上;生态环境质量持续改善,主要污染物排放量继续下降;能耗强度目标在“十四五”规划期内统筹考核,并留有适当弹性,新增可再生能源和原料用能不纳入能源消费总量控制。其中,

经济增速预期目标的设定,主要考虑稳就业、保民生、防风险的需要,并同近两年平均经济增速以及“十四五”规划目标要求相衔接。因此,2022年经济工作既要贯彻执行稳字当头、稳中求进的总基调,又要在新的下行压力下,把稳增长放在更加突出的位置。除了政府工作报告部署的一系列稳增长的政策措施之外,当前最重要的是增强实现经济发展目标的必胜信心,增强预期引导,把全国人民的思想认识和实际行动统一到党中央、国务院的决策部署上来。要充分认识到我国仍然处于发展的战略机遇期,持续发展具有多方面有利条件,特别是亿万人民有追求美好生活的强烈愿望、创业创新的巨大潜能、共克时艰的坚定意志,党和国家还积累了应对重大风险挑战的丰富经验。具体而言,2022年一些新的经济动能正在显现。

在需求侧方面,2021年消费在持续恢复中稳步升级,社会消费品零售总额达到44.08万亿元,特别是出现了消费转型和绿色消费的新现象。截至2022年2月底,全国已累计创建绿色商场500多家。2021年“双11”期间,节能电风扇、节能中央空调成交额同比分别增长274.1%和118.1%,特别是汽车绿色消费发展迅速。2021年我国新能源汽车销量达352.1万辆,同比增长1.6倍,占新车销售比例跃升至13.4%,同比增长8个百分点。新能源汽车保有量占我国汽车总量的2.6%,占全球新能源汽车保有量的一半左右。据有关机构测算,相比传统燃油乘用车,现有新能源乘用车每年在使用环节减少碳排放

约1500万吨。其他新型消费加快培育,线上线下消费融合持续推进。农村电商和物流覆盖面扩大,全国建制村“快递进村”比例超过80%,农村消费潜力进一步释放。

在供给侧方面,随着全国范围营商环境持续优化,2021年新设市场主体2887.2万户,市场主体总数超过1.5亿户,其中个体工商户1.03亿户,市场主体活跃度保持在70%左右。2021年战略性新兴产业集群建设稳步推进,高技术制造业增加值、高技术产业投资分别增长18.2%和17.1%。2022年1月,中国中小企业发展指数为89.4,比去年12月上升0.2个百分点,连续3个月上升。值得关注的是,企业投资意愿和扩大生产积极性有所回升,1月投入指数为83.8,比上月上升0.3个百分点。在新春开复工上,浙江省经信厅统计显示,截至2月10日,浙江全省重点监测企业的开复工率为77.2%,生产恢复率为67.8%,分别比去年同期高4个百分点和3.8个百分点。自2018年中央政府首次提出要开展专精特新“小巨人”企业培育工作以来,工信部在2019年至2021年公布的三批专精特新“小巨人”企业数量已达4762家。2021年7月,工信部、科技部、财政部、商务部、国资委、证监会等六部门联合印发《关于加快培育发展制造业优质企业的指导意见》,力争到2025年,梯度培育格局基本成型,发展形成万家“小巨人”企业、千家单项冠军企业和一大批领航企业。

(2022-03-10 中国社会科学网)



城市群经济的新时代

——访上海财经大学长三角与长江经济带发展研究院执行院长

张学良

19大城市群以占全国25%左右的面积,70%左右的人口,创造了全国85%左右的GDP。

当下,城市群已然成为发挥我国超大规模市场优势的重要空间载体,相应地,加强新型城市合作、搞好“城市群经济”也成为构建国内大循环为主体、国内国际双循环新发展格局的新动能。

伴随着城市群的发展,城市空间聚集已经从“产业聚集”转向“城市聚集”,值得一提的是,城市集聚不仅是指各类生产要素在城市群的集聚,更重要的是,还需要实现这些要素在城市群范围内实现高效流动和优化配置,这也是城市群经济的要义。

“十四五”规划确定了19大城市群的城镇化空间格局,也让如何发挥城市群经济的新动能变得越发迫切。现实中,这19大城市群的发展水平不一,如何加强不同城市群之间的协调发展,如何在城市群内部实现中心城市和都市圈的引领,又如何运用大数据等新方式,重塑城市群的发展,这些都是值得探讨的问题。

为此,南风窗记者专访中国区域经济50人论坛成员、上海财经大学长三角与长江经济带发展研究院执行院长张学良教授,听听他的见解。

从产业集聚到城市集聚

南风窗:你较早提出了“城市群经济”的概念,伴

随人口、资金等生产要素在城市内部和城市之间的流动配置,这种空间聚集已经从“产业聚集”转向“城市聚集”,这种以城市集聚为特征的城市群发展模式,与过往“产业集聚”的模式相比,发展逻辑有何不同?

张学良:“集聚”是塑造经济地理的重要方式,具有一定的空间属性,伴随着城市区域化和网络化发展趋势的演进,集聚经济效应的作用范围也会扩展到其他城市,从而呈现出区域化的特征。

城市群,是指在一定空间内由不同规模等级的城市基于分工与协作形成的城市集聚,意味着生产要素能在更大范围城市体系内的集聚、流动与整合。从城市向城市群的演进,是经济集中化的产物,相比单一城市的发展,集聚经济在城市群内会得到进一步地深化和拓展,已经从单一产业在城市集聚形成地方化经济、多个产业在城市集聚形成城市化经济,走向不同产业在城市群内集聚形成城市群经济。

在双循环新发展格局中,价值链、创新链、产业链突破城市边界,在城市群与其他区域内进行延伸与布局形成空间链,这是一个普遍现象。在城市集聚中,各个城市间的相互作用和联系会形成一种互为空间溢出的外部性,推动城市间集聚经济的共享,经济主体不仅能够获得本地区集聚的好处,还可以享受其他城市的市场和技术外部性,获得更大的规模

效益和分工收益,集聚从地方化经济、城市化经济走向城市群经济。

南风窗:“十四五”规划确定了19大城市群的城镇化空间格局,你将这19大城市群分成成熟型、培育型、形成型三类,长三角和珠三角城市群明显是成熟型,从全国一盘棋的角度,它们该如何加强与其它城市群的协调发展?

张学良:目前,19大城市群以占全国25%左右的面积,70%左右的人口,创造了全国85%左右的GDP,可以说,以城市群发展来优化空间发展格局有很好的现实基础。

事实上,在区域发展的实践中,城市群之间的联动协调发展早已有端倪,新型区域合作已形成点线面相结合的发展体系,长三角、京津冀、粤港澳、成渝地区等区域重大国家战略间的联动格局初具规模。例如,成渝城市群、长江中游城市群和长三角城市群的协调发展串联起了长江经济带发展,正在谋划的郑洛西(晋陕豫)高质量发展合作带联系起了黄河流域的关中城市群与中原城市群,中原-长三角经济走廊建设离不开中原城市群与长三角城市群的互动合作。

集聚经济在城市群内会得到进一步地深化和拓展,已经从单一产业在城市集聚形成地方化经济、多个产业在城市集聚形成城市化经济,走向不同产业在城市群内聚集形成城市群经济。

在我们刚刚发布的上海与全国主要城市区域联动指数中可以看出,京津冀的北京、天津,粤港澳的广州、深圳,成渝双城经济圈的成都、重庆,长江中游地区的武汉、长沙,黄河流域的西安、郑州等城市与上海的联动指数排名都在前20位,串联起长三角城市群与国家主要区域发展战略。

但也要看到,虽然长江三角洲地区与京津冀城市群、珠三角城市群、成渝双城经济圈和长江中游城市群四大板块间企业、产业之间的联系强度整体上仍然不高,特别是与成渝地区双城经济圈和长江中游城市群的联动指数仍然较低。未来,当前也仍需要进一步强化成熟型城市群之间、成熟型与培育型、形

成型城市群之间的协调发展。

具体来说,要进一步加强长江三角洲地区核心城市与成渝地区双城经济圈、长江中游城市群、珠三角城市群、京津冀城市群的各类城市在重点领域的一体化发展,可以通过“新型飞地经济合作”“蛙跳式对口合作”“托管式合作”等区域合作模式,促进“圈、带、点”协调联动,引领区域合作从城市合作走向国家战略空间板块间的合作,在更大范围实现发展的协同配合、优势互补和资源共享。

南风窗:城市群发展还存在着很多的问题,如城市之间协调成本高昂,政府规划存在“拉郎配”的现象等,在你看来,要真正发挥城市群经济的动能,急需解决哪些问题?

张学良:城市群的发展要“顺势而为”而不能“强势而为”,遵循市场的客观规律,减少“拉郎配”的规划行为,以市场为主导、政府为引导。对此要推动实现地理边界、行政边界、经济边界的耦合,不断弱化行政壁垒,发挥市场在资源配置中的主体作用。

我们对长三角的研究发现,长三角城市经济协调会的成立有利于打破地方市场分割,推动区域的市场整合和一体化发展,从而实现经济绩效的提高。未来要发挥城市群战略的带动作用,最重要的是要在市场机制下顺势而为,通过建立有效的区域合作机制来逐步消除地方市场分割,推动城市之间统一市场的形成,从而在城市群内形成密切的经济联系和合理的功能分工,实现要素的自由流动和优化配置。

中心城市与都市圈的引领

南风窗:在城市群的发展过程中,中心城市和都市圈的引领必不可少,目前,超大城市的中心引领已初步显现,未来,这些超大中心城市该如何进一步发挥它们的引领作用,你有何建议?

张学良:一般来说,中心城市和城市群是“点一面”关系,中心城市起“提纲挈领”的作用。中心城市集聚了更多的高端制造业、高端服务业和重大新兴

产业,能够聚集更多的人口与各类生产要素。所以,在我国迈向高质量发展的阶段,中心城市的作用应放在更加突出的位置。

根据区域经济理论,中心城市对周边区域的影响主要表现为虹吸效应、辐射效应与回流效应等方面,要进一步发挥好中心城市的辐射带动作用,需要提升中心城市和城市群综合承载能力,而都市圈是提高城市群综合承载能力的重要空间载体。

未来,让这些超大中心城市该如何进一步发挥它们的引领作用,一方面,需要以小尺度、跨区域、相对精准的都市圈建设为突破口,提高中心城市和城市群综合承载能力;一方面,当下,加快形成“中心城市—都市圈—城市群”的区域空间格局,对我国区域高质量发展也很重要。

南风窗:目前,中国有大量行政规划的都市圈,但都市圈内部的城市之间依旧以竞争思维为主,协调发展较差,都市圈的引领自然不够。对此,你提出了一种思路,即“小尺度、跨区域、相对精准的都市圈建设”,具体该如何展开?

张学良:都市圈介于城市 and 城市群之间,是促进资源要素跨行政边界流动的重要空间维度,既能强化城市群的“核心”作用,也能放大中心城市的辐射带动作用,优化城市群的区域空间结构。

小尺度、跨区域、相对精准的都市圈建设,首先要突破行政边界,促进资源要素率先在小尺度的都市圈空间里自由流动,形成统一的劳动力、要素市场和产品市场,实现大城市与中小城市和小城镇的协调发展。以长三角为例,要充分发挥上海、杭州、南京、合肥、宁波五大都市圈核心城市的辐射作用,带动更多周边城市融入网络中来,不断提升长江三角洲地区网络密度,完善内部网络结构。

城市经济协调会的成立有利于打破地方市场分割,推动区域的市场整合和一体化发展,从而实现经济绩效的提高。

其次,在完善城市之间的小尺度的都市圈建设时,要率先探索都市圈层面规划对接,做到都市圈内各城市的“多规合一”,这是小尺度、跨区域都市圈建

设实现良好发展的重要基础。此外,还需要不断完善高速铁路网、高速公路网,为跨区域的都市圈建设和发展提供现代化的交通网络体系保障,实现设施互通、公共服务共享等,使得核心城市的溢出效应跨越行政边界,在更大的范围内产生跨区域联动效应。

城市大数据的运用

南风窗:企业特别是上市公司的跨区域发展,是城市与城市之间加强联系的媒介,目前,城市群的发展趋势,会对上市公司的跨区域发展布局带来哪些影响?

张学良:企业是经济活动的微观主体,也是区域联动发展的重要主体,城市之间所形成的空间关联往往是会通过企业间的生产经营关联以及技术交流来实现,特别是上市公司具有较强的资源配置能力,更能体现跨区域的关联性。

我们的研究也显示,城市群的发展使得上市公司有更多的可能性在更大的空间范围内来展开经营和配置资源,在异地设立子公司和开展并购行为的频次不断增加,从而跨地区企业间的产业链关联和技术交流不断增强,形成生产经营的有效互动和生产效率的正向溢出。以长三角城市群为例,在我们刚刚发布的上海与全国主要城市区域联动指数中可以发现,苏州、杭州、南京、宁波是进入上海对外建立企业分支机构数量前十的城市,而宁波、苏州、杭州、绍兴、无锡和台州则更多地倾向于来上海设立分支机构。

在构建新发展格局的背景下,需培育更多具有全球影响力的本土企业,要积极推动企业“走出去”到国内其他区域进行投资和合作,从而更加充分地发挥国内大循环的主体作用。

南风窗:据你的研究,城市群形成的集聚规模能够产生显著的收入溢价,规模扩大一倍,劳动力的收入会提高6.7%~8.0%,这背后的逻辑和原理什么?对现实有何指导意义?

张学良:背后的逻辑是,城市群的发展,让各类

生产要素在城市之间跨区域流动和整合,从而形成一种空间集聚外部经济效应,经济主体不仅会受到本地规模的影响,也会享受到由群内其他城市的共同集聚所带来的好处。

值得注意的是,功能的分工及在此基础上实现的产业关联、知识和技术的溢出、市场的一体发展以及由多中心带来的对拥挤效应的缓解,这些都是城市群集聚空间外部性的重要来源。

这对优化我国城市群的发展,有重要的现实指导意义,未来城市群的发展可以从以下四个方面完善。

首先,通过培育城市群一体化发展的国内价值链,形成各种各样的有利于区域一体化发展的产业组织形态,同时,鼓励中心城市的开发区利用自身的管理、人才和资金优势与周边地区合作共建开发区,以此推动产业的分工和升级;

其次,要积极为资源和要素流动搭建平台,建立统一开放的人力资源、资本、技术、产权交易等各类要素市场,探索跨地区土地开发指标的交易机制,实现生产要素在城市群内跨区域合理流动和资源优化配置;

再次,推动城市群协同创新共同体的建设,充分利用城市群整体的创新资源特别是中心城市人才和研发机构的优势,加强区域间技术创新合作,共建区域技术创新协作网络;

最后,探索建立城市群公共服务的合作共享平台,推动完善教育、医疗等公共服务的转移支付机制,同时,建立区域联动的社会管理机制,推动社会治理由单个城市向城市群协同治理转变,形成全覆盖的社会管理和服务网络。

还可以综合应用城市的交通大数据、消费大数据、学校医院等公共服务的分布数据,建立相对更为科学的房价预测模型,为房地产税的实行推广提供支撑。

南风窗:大数据在城市规划和智慧城市建设等应用中逐渐铺开,如通勤数据、夜光数据、遥感数据

等等开始被大众熟知,当下,房地产税的扩大试点颇受关注,城市大数据在未来房地产税的推广方面能提供哪些支持?

张学良:基于人口通勤、夜间灯光、地理遥感等城市大数据的应用,可以对城市的经济增长潜力和人口集聚能力进行识别和基本判断,了解企业的主要布局和人口的主要流向,这是支撑房地产市场发展的基础。另外还可以综合应用城市的交通大数据、消费大数据、学校医院等公共服务的分布数据,建立相对更为科学的房价预测模型,为房地产税的实行推广提供支撑。

南风窗:人口、资金等生产要素在城市群里高效配置时,城市的吸引力变得越来越重要,从城市大数据的角度,该如何识别或鉴定一座城市的吸引力?

张学良:我认为一座具有吸引力的城市要具备“四高”的特征,即要实现高质量发展、高水平开放、高效能治理和高品质生活。高质量发展强调发展的可持续性,从主要依靠要素资源投入的粗放增长向依靠科技创新和技术进步的高效增长转变,不断提高投入产出效率和自主创新能力,提供良好的就业机会与创业环境;在构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局背景下,高水平开放既强调对外开放,也要加强对内开放,形成较强的资源配置效应,在双循环中发挥更强的节点作用;高效能治理强调以完善的体制机制展现现代治理能力、以数字化手段显示强大治理活力、以基层高效治理产生积极效应、以跨区联动成为重要治理模式,这也是构成城市吸引力的重要因素;高品质生活则体现“以人民为中心”的发展理念,提供更多高质量的教育、医疗与养老等公共服务,丰富城市文化设施,打造优良生态环境,不断增强城市软实力。而对“四高”发展型城市,既需要城市大数据来进行刻画,同时也要通过大数据手段来进行实现。

(2022-01-03《南风窗》)