

综合施策 稳住经济

——2022年上半年中国宏观经济形势分析与未来展望

清华大学中国经济思想与实践研究院(ACCEPT)宏观预测课题组

摘要:2022年上半年国内疫情多点暴发,产业链供应链受到较大冲击,投资、消费、贸易等均承受巨大下行压力。同时,国际上不稳定因素增多,疫情持续蔓延,俄乌冲突难解,部分国家可能陷入粮食困境、能源困境和债务困境,美欧高通胀下持续加息可能伴随“硬着陆”风险,加之美国加大力度拉拢盟友谋求降低产业链对中国的依赖甚至对中国实施围堵,中国经济发展的外部环境有持续恶化风险。通过综合有效施策,2022年下半年中国经济增速有望稳定在合理区间,中国经济仍将释放出巨大的增长潜力。

关键词:宏观经济形势;国际经济形势;经济增速;宏观经济政策

中图分类号:F124 **文献标识码:**A **文章编号:**1003-7543(2022)06-0020-18

世纪疫情与百年变局叠加,使中国经济增长面临严峻挑战。2022年上半年国内疫情多点暴发,上海、北京等城市生产生活遭遇严重冲击,中国产业链供应链受到较强干扰,投资增速回落,消费跌入收缩区间,贸易不确定性增强,失业率走高、债务风险仍需关注,经济增长面临较大下行压力。同时,国际上不稳定因素增多,毒株频繁变异下疫情持续蔓延,俄乌冲突短期内难解,部分国家尤其是经济基础较差的发展中国家可能陷入粮食困境、能源困境和债务困境,美欧高通胀下持续加息可能增大相关经济体“硬着陆”风险,加之美国加大力度拉拢盟友谋求降低产业链对中国的依赖甚至对中国实施围堵,中国经济发展的外部环境有持续恶化风险。总之,中国经济当前面临众多挑战,应综合施策、积极应对。若

相关措施有效到位,2022年下半年中国GDP增速有望稳定在合理区间。

一、2022年上半年中国宏观经济形势分析与展望

2022年以来,中国经济遭遇众多困难挑战甚至是超预期因素冲击,某些方面的困难程度堪比甚至超过2020年疫情暴发期^[1]。投资增速回落,消费明显收缩,失业率走高、年轻群体就业形势尤其严峻,原材料价格猛涨、压力可能向中下游传导,贸易波动增大,人民币汇率一度呈现贬值趋向,杠杆总体风险可控的同时局部债务风险有显性化苗头,稳增长的压力明显增大。展望下半年,亟待综合施策、积极应对,努力使经济增速保持在合理区间。

课题组长:李稻葵,清华大学中国经济思想与实践研究院院长,教授、博士生导师;**课题组成员:**厉克奥博、吴舒钰、陈大鹏、黄张凯、李冰、陆琳、郭美新、龙少波、冯明、伏霖、徐翔、石锦建、金星晔、张驰、张鹤、郎昆、侯韞韬、李璐佳、王子航、陈香、李雅萍。**本文执笔人:**陈大鹏,清华大学中国经济思想与实践研究院研究员,中国宏观经济研究院对外经济研究所助理研究员;厉克奥博,清华大学中国经济思想与实践研究院副院长、研究员;吴舒钰,清华大学中国经济思想与实践研究院研究员,北京师范大学经济与资源管理研究院讲师。

(一)投资:投资增速有所回落,稳增长作用进一步凸显

2022年4月固定资产投资增速较2022年第一季度有所回落,但对经济增长的贡献被动扩大。2022年1—4月,全国固定资产投资累计同比增长6.8%,增速较2022年第一季度回落2.5个百分点;三年平均增速为5.5%,低于前值

0.8个百分点,也低于2019年同期水平(见图1)。分投资类别来看,房地产投资、基建投资和制造业投资增速均出现不同程度回落。从固定资产投资规模来看,2022年1—4月投资完成额大致与2018年同期水平相当,但如果剔除价格因素,实物量投资规模明显低于2018年同期水平(见图2)。从单月来看,2022年4月投资完成额占

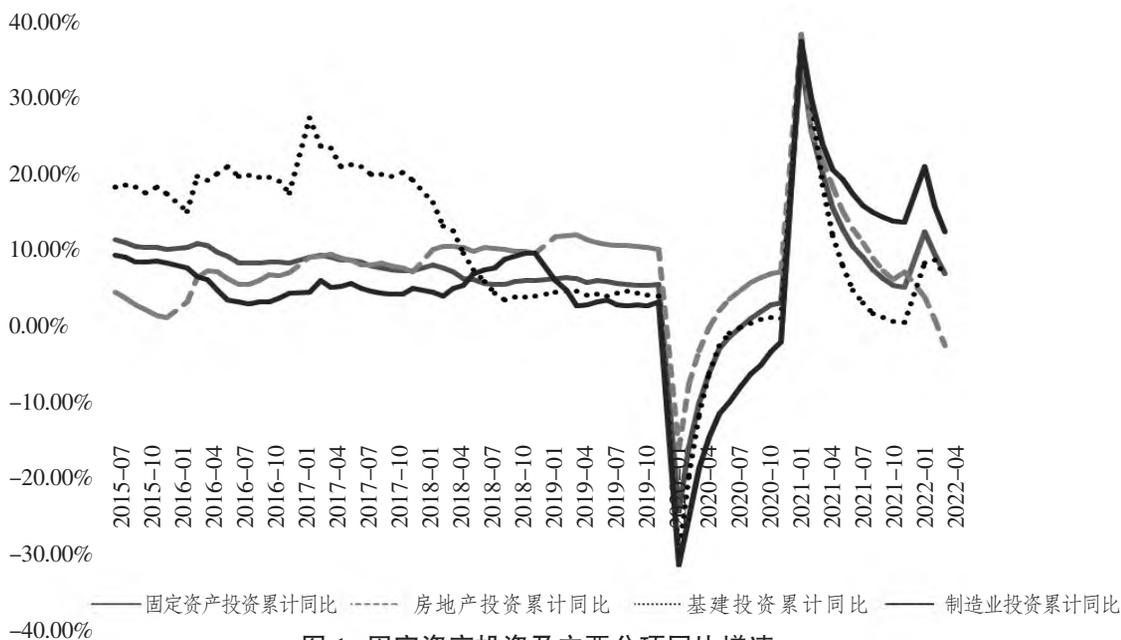


图1 固定资产投资及主要分项同比增速

数据来源:国家统计局,ACCEPT

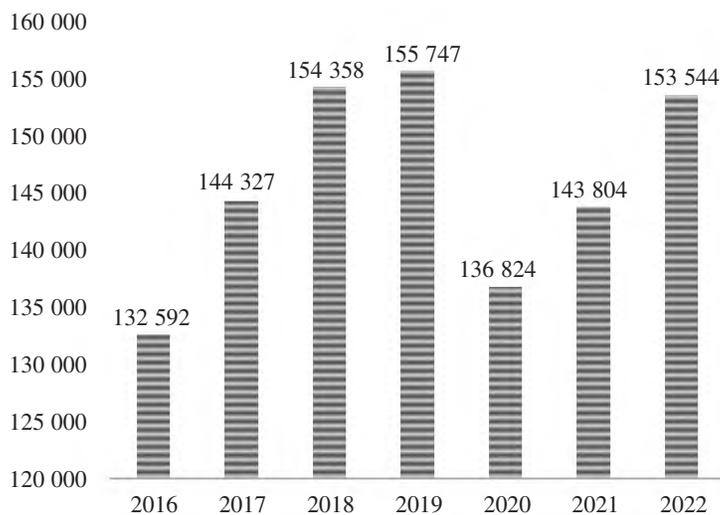


图2 1—4月固定资产完成额(亿元)

数据来源:国家统计局,ACCEPT

2022年1—4月投资完成额的31.7%，这一比例为2016年以来新低。在投资增速下行的同时，消费和出口同样呈现疲弱态势，2022年4月全国社会消费品零售总额下降11.1%，较3月回落7.6个百分点；出口同比仅增长3.9%，较3月回落10.8个百分点，均大于固定资产投资下行幅度。投资对经济增长的贡献反而被动扩大，对稳增长发挥了关键性作用。

基建投资增速回落，后续有望恢复上行。2022年1—4月，全国基建投资累计同比增长6.5%，增速相较于2021年全年上升6.1个百分点，但较2022年第一季度回落2个百分点。基建投资增速回落，一方面是受疫情影响，此轮疫情波及地区广，尤其是发达地区受影响较大，一些项目受物流、人流制约难以正常运转，短期内拖累了基建增速；另一方面，财政收入增速明显放缓，使得用于基建投资的中央预算内投资资金相应减少，对基建投资增速产生负面影响。截至5月底，全国专项债发行规模达1.85万亿元，占全年额度的51%，发行进度超过过去3年水平；但如果只看4月，仅发行1000亿元专项债，创2019年以来新低，对4月基建投资短期有所拖累。考虑到近期国内疫情形势逐渐好转，预计疫情对基建投资的制约将有所减弱。值得关注的是，5月末，国务院发布了六方面三十三项一揽子政策措施支持稳住经济大盘，其中已披露的政策中有多项涉及基建方面。例如，专项债发行使用将进一步加快，预计在6月底前将2022年已下达的3.45万亿元额度基本发行完毕，并力争在8月底前基本使用完毕，5月发行进度相比4月已经明显加快，基建投资增速有望恢复上行。

制造业投资动能减弱，投资意愿和能力下降。2022年1—4月，全国制造业投资累计同比增长12.2%，较2022年第一季度回落3.4个百分点，PMI下跌至47.4，较前值回落2.1个百分点，新订单、新出口订单PMI也分别回落6.2个和5.6个百分点，均在荣枯线以下，投资动能有

所减弱，投资意愿和投资能力下降。一方面，俄乌冲突爆发，全球疫情形势反弹、海外多国新增确诊病例数创新高，海外订单不确定性继续加大，需求相应放缓；CCFI综合指数2022年以来连续17周下跌；美国ISM制造业PMI和欧元区Markit制造业PMI 4月分别下滑至55.4和55.5，分别创2020年9月和2021年1月以来新低，欧美制造业发展陷入持续低迷。另一方面，2022年4月以来，国内疫情影响面扩大，消费、人流和物流受到抑制，部分制造业企业被迫停工停产；大宗商品价格继续高位运行，价格指数自3月初以来持续高位运行，挤压了利润空间，导致制造业投资预期减弱、投资意愿下降。5月以来，国内制造业景气程度有所好转，PMI回升至49.6，新订单、新出口订单PMI也分别回升至48.2和46.2，大宗商品价格指数自5月中上旬以来有小幅回落，目前已重新回到1200点以下，预期制造业投资动能将有一定恢复。

房地产投资再次转负，土地购置持续疲弱。2022年1—4月，全国房地产投资同比下跌2.7%，相比第一季度回落3.4个百分点，投资增速再次转负。土地购置疲弱趋势持续，4月当月同比下降10.1%，降幅较3月扩大7.7个百分点。2022年1—4月，建筑和安装工程投资额累计增长8.6%，较前值明显下降；全国房地产新开工面积累计同比下降26.3%。

(二)消费：全国疫情散发，短期内消费明显收缩

受全国疫情散发的不利冲击，居民外出购物、就餐等消费活动受到较大的影响，2022年3月以来居民消费增速出现了较大幅度的下滑。2022年3月社会消费品零售总额同比增速由正转负(-3.53%)，4月降幅更是达到11.1%。其中，4月的商品零售总额同比下降9.7%，餐饮收入同比下降22.7%。

从限额以上单位消费品零售额情况来看，4月份同比下降14%(见图3，下页)。其中，限额以

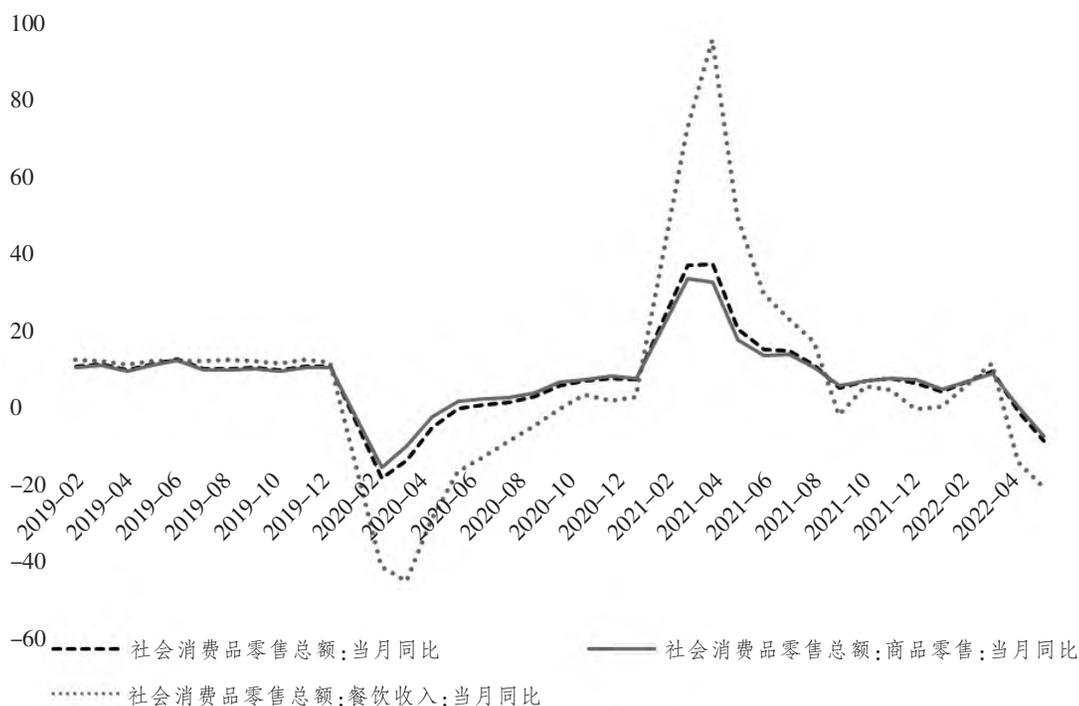


图3 社会消费品零售总额同比增速(%)

数据来源:Wind,ACCEPT

上单位餐饮收入同比下降24%;限额以上商品零售额同比下降13.3%。其中,占比较大的大额消费品以及非必需消费品的下降幅度较大,部分类别的零售额下降超过20%。其中,限额以上单位汽车类商品零售额同比下降31.6%;金银珠宝类零售额下降26.7%;服装、鞋帽、针纺织品类零售额下降22.8%;化妆品类零售额下降22.3%;通信器材类零售额下降21.8%。

居民收入增速明显下滑是消费疲软的重要原因。2022年第一季度,城镇居民人均可支配收入同比增速下降至5.43%,城镇居民消费性支出同比增速下降至5.72%。居民对未来经济和就业的不确定性预期增强,导致居民预防性储蓄增加,当期消费减少,消费动力不足。2022年下半年,居民消费的恢复仍然具有较大不确定性,与未来疫情散发封控情况以及经济刺激政策效果密切相关。

(三)就业:失业率走高,年轻群体就业形势严峻
新冠肺炎疫情下的城镇失业率高企,劳动力

的就业机会减少,失业率走高,收入增速下滑,影响了居民消费支出。2022年4月的城镇调查失业率为6.1%,达到2019年12月疫情暴发以来的次高水平(仅低于2020年2月的6.2%)(见图4,下页)。2022年4月,31个大城市城镇调查失业率达到6.7%,创有统计以来新高,明显高于2020年第一轮疫情期间的最高值(2020年5月达到5.9%)。16—24岁人口的就业人员失业率更是达到了18.2%,成为该数据自公布以来(2018年1月)的最高值。据教育部统计,2022年中国高校毕业生人数首破千万大关,高校毕业生就业形势严峻。

(四)价格:CPI同比涨幅超2%,PPI同比增速仍维持高位

受到全国疫情散发以及国际原材料价格上涨的影响,2022年5月CPI同比增长2.1%,与4月持平,5月CPI环比下降了0.2个百分点,相比4月回落0.6个百分点(见图5,下页)。2022年5月,扣除食品和能源价格的核心CPI同比增长

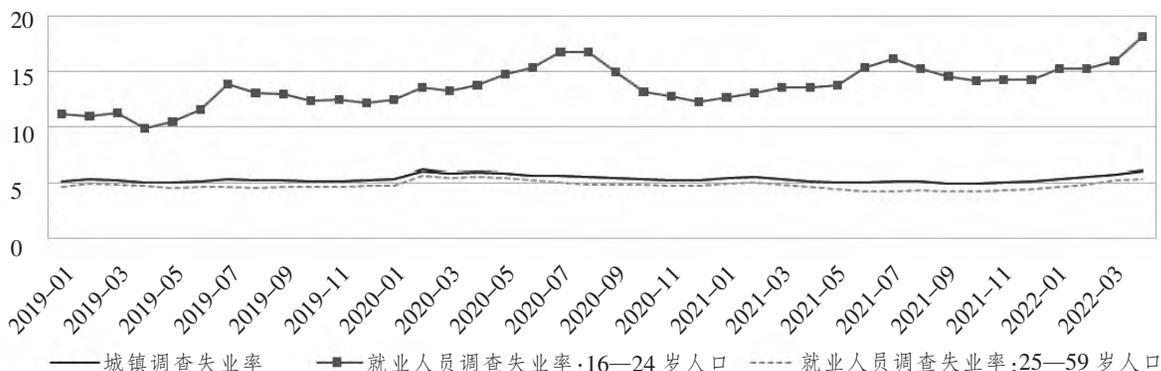


图4 城镇调查失业率(%)

数据来源:Wind,ACCEPT

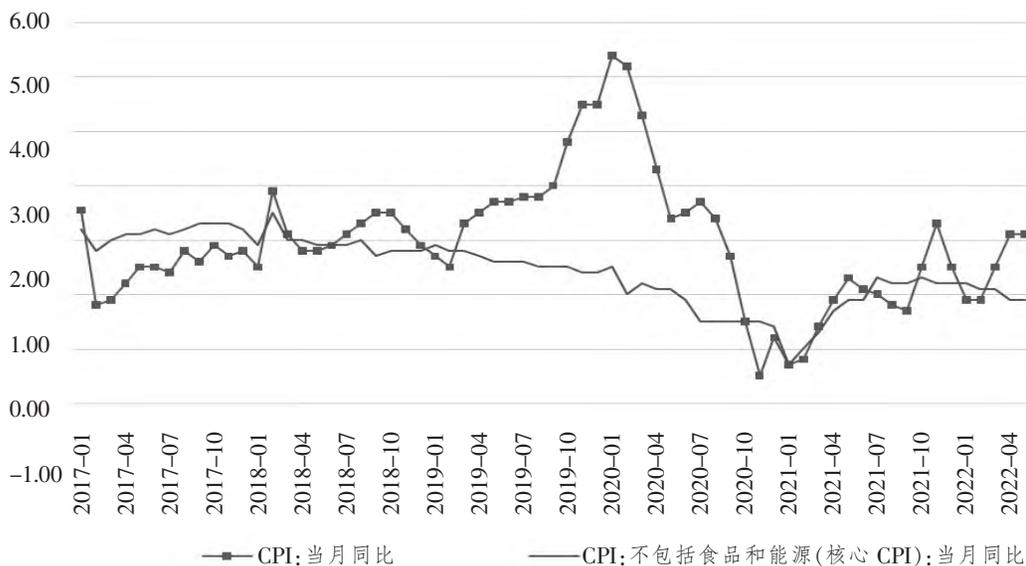


图5 CPI与核心CPI同比增速(%)

数据来源:国家统计局,ACCEPT

0.9%,与4月同比增速持平。可见,食品和能源类价格的上涨是造成5月CPI超过2%的主要原因。其中,5月的交通工具用燃料价格同比上涨高达27.1%,汽油、柴油和液化石油气价格分别上涨27.6%、30.1%和26.9%。在消费需求不足的情况下,预计未来核心CPI大幅上涨的可能性较小。

2022年5月的食品类CPI同比增长2.3%,比4月增加0.4个百分点,是造成5月CPI涨幅上升的重要原因。2022年5月鲜果(19%)、鲜菜(11.6%)、蛋类(10.6%)等日常食品上涨幅度较高,对CPI的上涨形成了一定的推动作用。2022年

5月的非食品类CPI同比增长2.1%,而2022年1—4月的非食品CPI上涨幅度分别为2.1%、2.2%、2.2%和2.2%,总体上保持相对稳定。

2022年5月,PPI同比增速为6.4%,相较于2022年1—4月增速(9.1%、8.8%、8.3%和8%)有所回落,但仍处于较高位(见图6,下页)。其中,生产资料价格上涨8.1%,相比4月的涨幅回落了2.2个百分点;生活资料价格同比上涨1.2%,相比4月的涨幅扩大了0.2个百分点。而5月份PPI生产资料中的采掘业价格同比增长29.7%,原材料价格同比增长15.1%,仍处于较大幅度

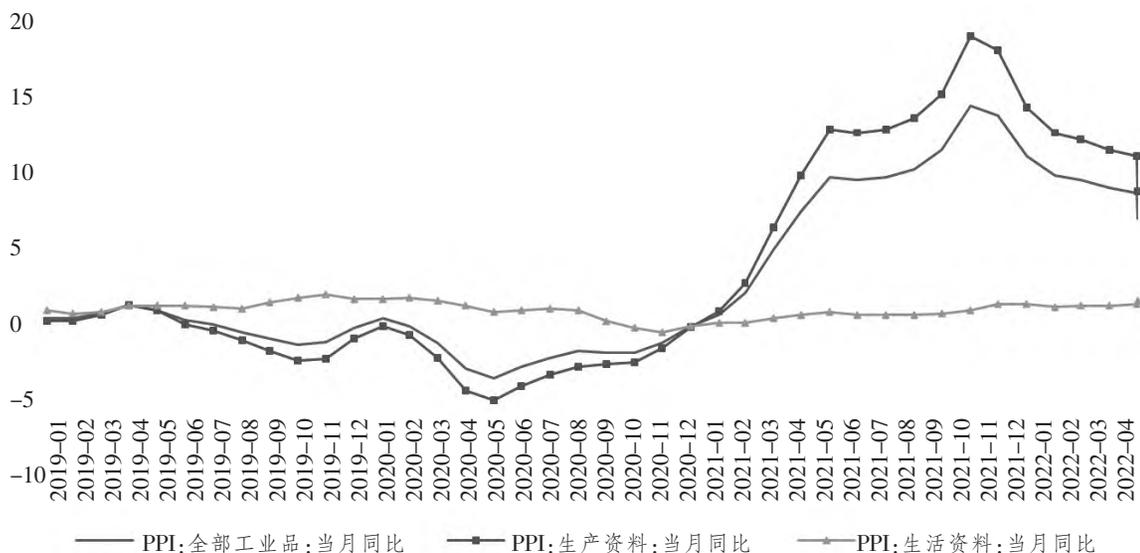


图6 PPI、生产资料、生活资料价格同比增速(%)

数据来源:国家统计局,ACCEPT

的上涨过程。俄乌冲突下的国际大宗商品价格上涨,对国内采掘业等原材料价格的传递效应较为明显,是PPI生产资料以及PPI上涨的主要原因。而国内保供稳价政策的贯彻与实施,对PPI的涨幅起到了一定的抑制作用,使得5月的PPI同比增速和环比增速都有所回落。

从需求端来看,当前消费需求依然偏弱,消费复苏情况有待进一步确认,需求端对CPI上涨的拉动作用较小;从供给端来看,国际油价高位震荡和猪肉价格反弹在一定程度上通过成本传导带来能源和食品CPI的上涨压力。预计2022年下半年CPI同比增长2.5%左右,全年CPI同比增速2%左右,消费领域没有过大的价格压力。俄乌冲突下的国际大宗商品价格可能保持高位震荡,但考虑到2021年高基数的影响,2022年下半年PPI同比增速将有所放缓,预计下半年的CPI同比增速在3.5%左右,全年PPI增长5%左右。

(五)外贸和外汇:贸易波动增大,稳外贸压力较大,人民币汇率不确定性增强

在2021年进出口高速增长的情况下,受俄

乌冲突、外需疲弱、疫情干扰等因素影响,2022年以来中国进出口增速有所放缓,尤其是进口,以美元计价的3月份进口同比增速已经降至0.1%。2022年4月贸易增速因新一波疫情冲击而进一步放缓,以美元计价4月单月出口同比仅增3.9%,进口同比齐平。随着统筹疫情防控和经济社会发展各项政策逐步落地生效,5月贸易呈现复苏迹象,以美元计价的单月出口同比增长16.9%,进口增长4.1%。贸易顺差保持扩张态势,2022年1—5月顺差总额达到1.85万亿元(约2900亿美元),比2021年同期扩大5266亿元,增幅近40%。从贸易伙伴来看,中国与主要贸易伙伴的进出口月度波动性明显增大。第一季度中国对前三大贸易伙伴——东盟、欧盟、美国贸易分别增长8.4%、10.2%、9.9%,而2021年度增速分别为19.7%、19.1%、20.2%,2022年1—4月则分别放缓至7.2%、6.8%、8.7%,1—5月又分别回升至10.2%、8.8%、12.2%。月度波动增强既有外需不确定增强的因素,又有国内供给能力和物流堵点的影响。从贸易商品来看,一方面,部分中国优势出口商品出口数量和金额都明显收缩,如

2022年1—5月中国出口家用电器数量同比下降6.9%、金额同比下降5.9%。尤其是4月份,多种商品面临“量价齐跌”(即出口数量下跌、出口金额下跌,且出口金额跌幅大于数量跌幅)挑战,包括医药材及药品、存储部件、家用电器、游戏机及零部件、分析仪器、数字照相机、手机、电动载人汽车、船舶等。另一方面,部分商品出口金额维持增长,但主要是价格驱动,出口数量明显下降。例如,2022年1—5月虽然手机和集成电路出口金额分别同比增长4.3%、17.5%,但出口数量分别收缩11.0%、7.8%。从跨境物流来看,进出口货运量和运输工具通关量仍处于收缩区间。进出口货运量2022年5月同比下降0.4%,1—5月累计下降6.3%,监管运输工具进出境总数5月同比收缩34.5%,1—5月同比收缩47.9%。

展望未来,随着疫情好转以及稳外资相关政策落地,外贸堵点有望逐渐清除。新出口订单指数2022年5月已经从4月的41.6恢复至46.2,但仍明显低于2022年第一季度的平均水平。考虑到俄乌冲突短期内难以化解,美欧货币政策和财政政策“双转向”可能导致全球流动性收缩乃至部分地区经济衰退,加之美国拉拢相关盟友谋求降低产业链对中国依赖甚至借助“印太经济框架”等加大对中国的围堵,中国的外需仍面临较大不确定性,稳外贸压力仍然较大。

虽然外贸压力暂时未体现在经常账户上,货物贸易顺差仍保持较大幅度扩张,但市场预期走弱导致资本账户资金流出增加,加之未来贸易形势面临较大不确定性,国际收支承受较大压力。从银行结售汇数据来看,2022年1—4月,银行累计结售汇顺差4955亿元人民币,而2021年同期为5879亿元人民币,下降幅度达15.7%。从外资证券投资数据来看,根据中央国债登记结算有限责任公司发布的数据,2022年4月境外机构在银行间市场托管的债券额为34803.83亿元,相较于2021年末减少2030.5亿元。在国

际收支承压的情况下,人民币汇率不确定性可能增大,不排除人民币有进一步贬值的可能。

(六)债务与杠杆:债务总体风险可控,局部风险点需高度重视

宏观杠杆率总体水平保持稳定。根据中国社会科学院国家资产负债表研究中心(CNBS)数据,2022年第一季度中国宏观杠杆率(居民、政府和非金融企业债务之和/GDP)水平达到268.2%,较2020年9月从271.2连续降低至2021年末的263.8以来,首次出现回升(见图7,下页)。具体来看,主要是2022年第一季度非金融企业部门杠杆率回升与地方政府杠杆率上升。2022年第一季度,居民部门杠杆率有所下降,从2021年末的62.2微降至62.1,近两年来基本保持稳定,没有延续2020年前的涨幅,其原因可能在于,一方面,居民购房意愿近年来有所减弱,房地产的边际放松短期内较难改善居民购房意愿;另一方面,局部疫情反弹与经济复苏出现压力,抑制了居民消费的增长。非金融企业部门杠杆率疫情发生后持续降低至2021年末的低点154.8,这一“降杠杆”现象可能反映了疫情对企业融资和投资的冲击,而2022年第一季度首次出现反弹,达到158.9。这可能反映在央行综合利用各种工具加大对实体经济支持的情况下企业融资增加。2022年第一季度末,社会融资规模存量同比增长10.6%,贷款余额同比增长11.4%,其中制造业中长期贷款余额同比增长29.5%。中央政府杠杆率水平稳中略降,而地方政府杠杆率明显上扬,地方政府债务压力值得警惕。

房地产行业当前债务压力较大,其信用风险持续释放。受社会预期下行、融资环境持续收紧、信用风险溢价明显上升等因素影响,房地产行业多环节出现持续恶化,债务风险明显增加。从消费端来看,2022年房地产销售面积持续收缩,呈现加速下滑态势。2022年1—5月,当月商品房销售面积同比增速为-9.56%、-9.58%、-17.71%、-39.00%、-53.87%。从融资端来看,一

方面,地产融资发行金额^①连续回落,2022年第一季度已经回落至2015年新低,仅新增融资973亿元,综合融资成本也随之下滑至4.4%,新增融资向财务状况良好的央企国企高度集中;另一方面,地产全行业融资到期规模自2021年以来持续处于高位。地产销售数据持续疲软与债务滚动循环中断,导致地产行业信用风险溢价急剧增加,违约数量迅速上升。2019年至2022年5月底出现债券违约的房地产企业数量达到135家,其中2021年全年新增53家,2022年1—5月新增44家。

地方政府债务规模升高在近年来受到了广泛关注,个别地区地方政府债务规模扩张过快可能给经济增长带来新的风险点。地方政府显性债务主要包括地方政府一般债务与专项债务。截至2022年第一季度末,地方政府一般债务与专项债务组成的显性债务余额规模达到32.29万亿元,同比增长21.36%。近5年来,地方政府显性债务余额规模平均同比增速达14.77%。截至2021年末,地方政府显性债务余额占GDP比重约为26%,较2017年末显性债务余额占GDP比重上升约7个百分点。总体来说,地方政府显性债务余额规

模增长较为有限,而潜在风险点中更多地集中于隐性债务。地方政府融资平台的有息债务是以地方政府信用背书进行融资,其中重要的形式是各地城投平台的城投债。截至2022年第一季度末,地方融资平台城投债余额规模达到13.57万亿元,同比上升23.56%。地方政府融资平台的有息负债除城投债之外,还包括城投平台等地方政府融资平台的各种类型有息债务,如银行贷款、明股实债、票据等。据上述全口径测算,截至2021年底,地方政府城投平台有息债务余额达约48万亿元,占GDP比重达约42%,较2019年底疫情发生前上升约14万亿元,占GDP比重上升约8个百分点。从整体来看,地方政府融资平台有息负债占比明显大于地方政府显性债务占比,并且在地方政府显性债务规模总体增速趋稳后,地方政府融资平台有息负债规模在个别地区上升速度仍然较快。如果同时考虑地方政府的显性债务与当地地方政府融资平台有息负债的水平,截至2021年底二者之和占当年GDP

^①房地产企业融资发行金额包括所有公开的房地产企业境内外贷款、债券、票据以及ABS、ABN等,后文地产融资到期金额同理。

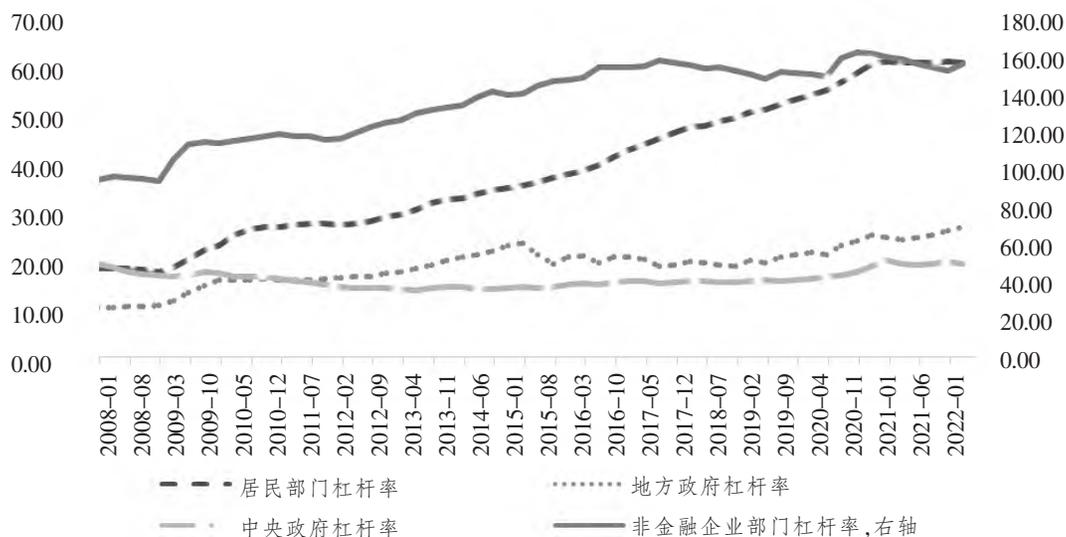


图7 中国宏观杠杆率变化趋势(各主体债务/GDP,%)

数据来源:CNBS, ACCEPT

水平超过60%,明显高于政府显性债务余额占当年GDP比重,这一结果基本符合当前业界和学术界共识。

(七)国际经济形势:不确定性因素明显增多

1. 疫情叠加俄乌冲突,世界面临三重危机

2022年3月14日,联合国成立“粮食、能源和金融的全球危机应对小组”(Global Crisis Response Group on Food, Energy and Finance, GCRG)。4月13日,联合国GCRG小组发布了第一个报告,分析发现由于疫情和俄乌两国冲突,世界面临三大危机:粮食危机、能源危机、金融体系危机^[2]。

一是粮食危机。俄乌两国是世界主要粮食出口大国,冲突发生后,两国粮食产量和出口预期下降,国际粮食价格大幅上升,国际粮食供应链紊乱将危及世界各国尤其是中低收入国家的粮食安全。俄罗斯统计局数据显示,俄乌两国出口约占全球30%的小麦和大麦,五分之一的玉米,以及一半以上的葵花籽油。全球有36个国家从俄乌两国进口大量小麦,如蒙古、亚美尼亚等国。俄乌战争或将导致这些国家陷入饥荒。面对俄乌冲突和粮食紧缺,各粮油出口国政府纷纷实施粮食出口管制。乌克兰政府宣布禁止出口小麦、燕麦等主食农产品以及粟米、荞麦等;白俄罗斯将该国粮食出口禁令延长6个月,包括向欧亚经济联盟国家的出口;俄罗斯暂停向欧亚经济联盟国家出口小麦、黑麦、大麦和玉米等谷物,暂停向第三国出口白糖和原蔗糖。除乌克兰、白俄罗斯、俄罗斯之外,埃及、印度尼西亚、阿根廷、土耳其、保加利亚等多个粮油出口国也开始实施出口管制,以确保本国供应。不仅如此,俄罗斯和白俄罗斯化肥出口受限直接导致全球尿素和钾肥的供应紧张,这将进一步推动粮价上涨和加剧粮食紧缺。俄罗斯不仅是主要粮食出口国,而且是化肥生产和出口大国。联合国粮农组织发布的相关数据显示,2019年俄罗斯和白俄罗斯的化肥出口量约占全球化肥供应量的20.4%。其中,两

国钾肥出口占世界钾肥总出口的37%,氮肥(尿素)和磷肥占比则分别为16%和14%。俄罗斯化肥出口主要面向巴西、中国、印度、美国和欧洲国家。俄罗斯实施化肥出口配额,且俄罗斯和白俄罗斯两国因受制裁化肥被禁运,导致全球钾肥及氮肥供应面临长期中断风险。

俄乌冲突带来的连锁反应会进一步恶化疫情引致的全球粮食紧缺状况。2022年以来,在联合国粮农数据库的六类价格指数中,植物油价格指数涨幅最大,从181.9%涨到232.4%,其次是谷物价格指数,从137.6%涨到165.8%。国际粮食价格波动、化肥和粮食供应链波动对中国的粮食进口和生产的总体影响可控。中国小麦和大米基本能自给,进口量较少,但大豆和油料的对外依赖度较高。中国海关总署数据显示,2021年中国大豆进口占进口总量的58.6%,来源国主要是美国和巴西;玉米进口占粮食进口总量的17.2%,主要来自美国(70%)和乌克兰(30%)。中国从乌克兰主要进口玉米和大麦,以满足生猪等畜牧业生产需要。2022年2月4日,俄罗斯总统普京与中国国家主席习近平举行会晤,双方签署了允许从俄罗斯所有地区向中国出口小麦和大麦的双边协议。由于西方各国对俄罗斯实施制裁,俄罗斯有意愿向中国扩大小麦和大麦出口。总体来看,中国的粮食进口受俄乌冲突的负面影响有限。同时,中国化肥行业整体自给率水平较高,进口总量整体逐年下降。中国的化肥产业总体呈贸易顺差,主要出口尿素,进口中钾肥占据主要份额,主要来源国为加拿大、俄罗斯、白俄罗斯。中国是全球最大的钾肥进口国之一。2021年,中国同白俄罗斯签订钾肥大合同,价格为247美元/吨。伴随海外钾肥价格的上行,中国的钾肥进口价格仍然维持相对低位,这有利于保障中国粮食安全。

二是能源危机。俄乌冲突发生以来,原油供给紧张,世界原油价格和天然气价格迅速上升。俄罗斯是世界上最大的天然气出口国和第二

大石油出口国。俄乌冲突发生后,俄罗斯受到美欧制裁,石油开发投资和销售出口受阻,布伦特原油现价从2022年初的86.51美元/桶上升到5月的113.34美元/桶。天然气价格指数从2022年初的197%上升到4月的244%。随着疫情的好转,防疫政策放松,居民出行恢复,成品油消费旺季即将到来。但是,原油供应边际增量有限。根据美国能源信息署(EIA)预测,2022年6—9月美国原油平均产量为1203万桶/天,较1—4月均值上升55.75万桶/天,增量较为有限。OPEC成员国增产意愿不强,实际原油产量的边际增量存在不确定性,2022年4月OPEC-10国产量为2446.4万桶/天。3月以来,美国和国际能源署(IEA)其他成员宣布释放石油储备,但仍然无法扭转供需基本格局。此外,航运成本继续上升。航运综合指数克拉克海指数(ClarkSea Index,油轮、散货船、集装箱船和天然气船收益加权平均指数)在2022年第一季度达到了36507美元/天,比2021年的平均28700美元/天提高了27%。2022年5月27日,克拉克海指数上升至42391美元/天,接近金融危机后的42600美元/天的高点。

中国是石油进口大国和商品贸易大国,俄乌冲突对中国能源安全的影响较大。美欧对俄罗斯实施制裁,造成国际能源价格飙升,使中国能源成本负担加重。2022年5月,美国总统拜登在日本东京正式宣布启动“印太经济框架”(IPEF),试图拉拢东盟和日韩等国,通过在亚太地区建立“小圈子”围堵和遏制中国。美国可能会围堵中国的主要能源运输航道,这可能使中国的油气战略通道隐患加大。

三是金融体系危机。俄乌冲突导致国际资本市场不确定性增加,美联储加息,加剧了发展中国家资本外逃风险和债务困境。美联储在2022年3月(25个基点)、5月(50个基点)、6月(75个基点)分别加息,同时进行缩表。全球资本流动和汇率的不稳定性增加。全球利率上升,发展中

国家偿债成本上升,特别是低收入国家国债利率前4个月最高为8.4%,发展中国家面临较大的外债支付风险。《2022年可持续发展融资报告:弥合融资鸿沟》显示,“60%的欠发达国家及其他低收入国家正处于债务困境高风险状态,或已经陷入债务困境中”。俄乌冲突后的一段时间内,中国债券市场出现了一定程度的外资净流出现象,近期人民币对美元汇率从6.3左右开始贬值,最低点甚至接近6.8,出现了短时间较为剧烈的贬值。但近期中国长期国债利率大体稳定,没有跟随美国加息而提高,中短端利率(包括七天回购利率、一年期国债利率)的下行趋势则较为明显。

2.美国持续加息不可避免,“硬着陆”风险加剧
进入2022年,美国经济在震荡中下行,衰退风险开始叠加。2022年第一季度,美国GDP年化环比下降1.51%,低于先前预期的高于1%的正增长,自2020年第二季度以来首次出现负增长。在联合国5月18日发布的《世界经济形势与展望》报告中,将对于美国全年GDP增速的预测从4%下降为2.6%,且不排除继续下调的可能性。

美国经济增速放缓的原因是多方面的。从国际角度来看,全球疫情反复与俄乌冲突的影响相互叠加,美国经济面临的外部不确定性有所上升,食品和能源价格上升造成较为严重的供给受阻。从其国内角度来看,美联储为应对疫情带来的负面冲击而实施的一系列超常规的量化宽松政策持续推高通胀率,截至2022年5月连续13个月通胀率超过4%。2022年3月,美国年度总体通胀率升至8.5%,为1981年以来的最高水平,4月份美债长短期收益率倒挂,这一超出预期的物价上涨与随之而来的衰退风险开始引起市场警觉,纳斯达克和标普500等股指从3月底开始趋势性下调,并于4月创下2008年金融危机以来的最大单月跌幅。

2022年5月4日,在联邦公开市场委员会

(FOMC)的新闻发布会上,美联储主席鲍威尔表示美国经济能够实现“软着陆”。5月7日,美国前财长拉里·萨默斯公开否定了鲍威尔的判断,提出美国经济“几乎肯定”走向表现为经济衰退的“硬着陆”。萨默斯给出这一判断的理由是,由于疫情暴发后美国财政部和美联储采取的一系列刺激措施,美国经济已经过热,表现为高通胀率和低失业水平。由于美联储设置了较低的长期通胀目标(2%),它就必须大力采取加息等紧缩性政策以降低通胀,而这会推升美国的失业率,迫使美国经济进入衰退。

面对金融市场的担忧和经济学家的批评,美联储迅速作出反应。在2022年5月加息50个基点之后,6月进一步加力,加息幅度扩大到75个基点,7月很可能以同样幅度再次加息,加息幅度和节奏将根据实际政策效果来调整。考虑到目前美国的支出结构中消费和投资均在以较快速度增长的事实,加息措施将有效抑制需求增长,降低美国经济增速,并提高失业率。决定美国是否真的将陷入衰退的关键是失业率回弹的幅度,以及国际因素导致的供给紧缺何时能够得到有效缓解。

在未来1—2年内,美联储作出过度反应的可能性高于允许高通胀持续,美国经济“硬着陆”的风险将继续提高,消费者和投资者对于加息的反应和俄乌冲突进展将决定2022年下半年的美国经济走势。

二、促进中国经济稳定增长的政策建议

中国经济增长潜力较大,在经济增速承压的情况下,应综合施策。一方面,在短期内稳住经济,高效统筹疫情防控和经济社会发展,着力保市场主体、保就业、保民生,保护中国经济韧性;另一方面,应着眼长远,激活市场主体活力,加快建设全国统一大市场,务实扩大对外合作,凝聚人心、重塑信心,推动中国经济高质量发展更上新台阶^[3]。

(一)稳定消费,释放消费潜力

消费是拉动中国经济增长的重要引擎,也是畅通国内大循环的关键环节。从短期来看,受新冠肺炎疫情影响,中国消费增速变缓,在此背景下,稳消费不仅是保基本民生、保市场主体的有效途径,而且是实现稳就业、稳预期目标的关键举措。对于提振国内消费,提出如下建议:

第一,稳定居民的消费预期,对受疫情影响最严重的一部分家庭给予直接补助。近期受到新冠肺炎疫情影响,居民收入预期下降,客观上造成了部分百姓不敢消费、不愿消费的现实。需要注意的是,这种消费意愿的下降往往具有惯性,特别是医疗保健消费水平的下降还会影响到居民的健康水平和预期寿命。因此,建议在保证物流畅通的同时,对受疫情影响最严重的一部分家庭给予现金补助,以稳住未来的消费愿景。在特殊时期,中国应集中注意力办好自己的事情,稳消费就是保经济,保经济就是保生命,就能真正做到生命至上、人民至上。

第二,转变经济的发展重点,激励地方政府培育和发展本地消费市场。在过去较长时间内,政府的激励主要集中在生产侧,未来应转变激励重点,引导地方政府从抓投资生产转向抓本地消费。建议研究将部分税收由生产环节转向消费环节,由生产地征收改为消费地征收,同时建议将居民的满意度调查纳入干部评价考核体系,激励各级干部更加关注民生和消费。

第三,持续扩大中国中等收入群体规模,释放消费潜力。必须认识到,中国经济的内需仍然具有旺盛的潜力。当前中国社会有4亿中等收入人群和10亿较低收入人群,建议用3个五年规划时间,再帮助4亿人口迈入中等收入群体,实现中等收入群体的倍增,充分释放中国作为全球最大消费市场的发展潜力。这就需要在城镇化方面下大力气,让那些城市中的外来务工人员变成城市的居民,真正地融入城市生活,同时支持外来务工人员的家人随迁城市并扎根落户。根据

ACCEPT 课题组测算,中等收入群体倍增计划每年至少能拉动 GDP 增长 0.7—0.75 个百分点。

(二)推动重点行业企业稳定并吸纳就业,促进职业技能培训市场发展

受新冠肺炎疫情冲击影响,当前中国就业形势承压。为了应对短期的就业压力,保障重点群体就业,提出如下建议:

第一,推动吸纳就业的重点行业发展,稳定就业大户。服务业是中国吸纳就业的主力,也是受疫情影响最严重的行业。根据 2018 年数据,中国服务业就业人员达 3.6 亿人,吸纳了超过 46% 的就业。中国人民大学中国就业研究所联合智联招聘发布的《2020 年大学生就业力报告》也指出,教育、建筑、互联网、金融等行业是近年来吸纳大学生就业的重点行业。应大力推动重点行业和相关企业发展,通过保市场主体来稳就业岗位。与此同时,要注意到当前互联网行业等就业大户对就业的吸纳作用,在发展中解决监管的问题,以稳定就业。

第二,促进职业技能培训市场发展,解决结构性失业问题。长期以来中国高校毕业生结构性失业问题突出,集中表现为大学生专业知识与岗位技能需求之间不匹配。为此,建议政府加大对职业技能教育的政策支持力度,调动市场和社会力量促进职业技能培训市场发展,动员毕业生参与职业技能培训,提高就业能力与市场需求的匹配度。这样,短期内可以缓解就业市场压力,长期则有助于解决结构性失业问题。

(三)畅通基建融资机制,加大新基建、新能源投资强度

当前宏观形势复杂,海外流动性紧缩,使用货币政策面临更多不确定性,财政政策相较而言有更大空间,而扩张性财政政策的落地主要依靠基建项目。关于扩大基建投资,提出如下建议:

第一,新老基建共同发力,加大新型基础设施建设投资力度。传统基建包括交通、能源、水利等基础设施建设;新基建则包括互联网、云计算、

人工智能平台等相关基础设施建设。传统基建仍在基建项目中占比较大,是稳定经济的主要项目,但是铁路等传统基建项目已经历高速发展期而逐渐趋于稳定;而新基建兼具确定性和成长性,符合政策大方向,不会轻易改变趋势,也是稳定经济的重要项目。相较于传统基建,新基建供需缺口大,需求呈指数上升,成长性强,行业处在新兴发展期,具有更强的投资潜力。

第二,畅通融资渠道,确保基建项目顺利推进。目前国内基建投资的资金来源主要是国家预算资金、国内贷款和自筹资金。建议增加专项债的发行,加大其对基建投资的支持,并且在适当时候考虑发行特殊国债;在信贷需求总体低迷的情况下,可以考虑放量基建贷款;针对公益性项目,给予财政支持,对符合条件的项目给予中央预算内投资、地方政府专项债券支持;进一步推进城投政策松绑,减少基建配套融资约束;引导社会资金参与县城建设,规范推广 PPP 模式;稳妥推进基建 REITs 试点。

第三,考虑碳税的潜在收益,加大对新能源项目的政策支持力度。适度超前推进风电光伏基地、“东数西算”工程和新能源消纳工程等新能源项目建设,并提供配套资金。积极拓展地方政府新能源产业发展基金来源,鼓励金融机构为新能源企业提供绿色债券和信贷支持。此外,可设立新能源财政专项补贴资金,及时有效地为新能源市场主体纾困。同时,要鼓励和引导民营企业力量进入,联合推进新能源项目建设。与传统的大型火电、水电、核电项目不同,新能源项目往往体量较小,尤其是屋顶光伏、分散式风电等分布式新能源项目零星分散、点多面广,可将这类项目向民间资本开放,充分发挥国有企业和民营企业各自优势。

第四,建议考虑成立全国性的基础设施投资公司,统一管理地方重点基建项目的规划、融资、建设与监督。比照世界银行及其他国际开发机构的运作方式,由这一公司对全国地方重点基建项

目进行市场化的成本收益分析,对于具备可行性的项目发行债券或组织社会资本进行融资,并行使出资人权利对项目进行监督、追责。通过该方式,一方面可以把地方政府的大量隐性债务从银行体系中切割出去,转而依赖债券融资,不让地方政府的融资和再融资继续挤占宝贵的银行信贷资源,从而有效缓解企业尤其是中小企业的融资压力;另一方面,通过行政手段和市场手段“双管齐下”,对地方政府的借贷行为进行根本性的有效管理,从而对其举债及投资行为产生有效制约。

(四)坚持“房住不炒”,稳定房地产市场

新冠肺炎疫情暴发以后,房地产市场经过短期的调整之后,率先恢复至正常时期的投资强度和 sales 水平,成为宏观经济稳定增长的重要支撑。2021年下半年,房地产市场受到多重因素影响,出现了快速转冷,当前房地产投资、销售、贷款、土地购置呈全面负增长,这既不利于宏观经济问题的解决,又不利于百姓住房难题的解决。就推动房地产业重回正常健康增长的趋势,提出如下建议:

第一,出台相关政策,允许商改住,重点满足青年人住房需要,防止住房成本过快上升。有关调查显示,当前大城市租房开支占年轻人收入的比重高达40%,尽管一些地方政府出台政策加强对房屋市场的监管和干预,控制房屋的租金价格,但如果不能有效地刺激房屋供给增加,这样的租金管制可能只会抑制可用的住房数量。尽管各地在加大保障房建设的力度,但是征地、拆迁、开发环节耗时长,且保障房建设地段普遍偏远,通勤时间成本高昂,因而依旧难以有效解决青年人及中低收入群体的住房需求问题。根据发达国家在解决大城市病、增加住房供给上所采取的政策及其效果来看,刺激利用率不足的商业地产进行修缮和改造,是在短时间内大量增加房屋供给的更有效率的方式。建议对于有房价上涨压力的大型城市,积极研究出台相关政策,允许商业或

工业用建筑向公寓的转化改造。

第二,支持刚需和改善性需求群体的购房意愿。目前约束刚需和改善性需求购房的政策主要是两个:一是首套房利率水平的激励效果不足,二是二套房首付比例过高。2008年金融危机时期,中国曾采取了首套房利率7折的措施鼓励刚需购房,当前经济下行幅度超过2008年,而首套房购房利率则大幅高于2008年的相对水平,2008年5年期定期存款利率为5.58%,首套房为3.9%,而当前5年期定期存款利率为2.75%,而首套房贷款利率为4.45%,居民购房的实际信贷成本显著高于2008年。此外,当前二套改善性住房的首付比例,在不少城市中实际比重接近80%,严重制约了正常的改善性住房需求。建议在“一城一策”的前提下,降低首套房贷款利率,降低二套住房首付比例。此外,在过去几年房地产调控中,投资投机需求已经完全被遏制,甚至显示出需求不足的城市,可以考虑退出限购政策,让市场发挥决定性作用。

第三,以稳定购房者的预期为前提,进一步澄清房地产税改革试点的细节,减轻购房焦虑。尽管财政部已经宣布2022年内不具备扩大房地产税改革试点城市的条件,但是对于未来试点城市范围、税率、节奏等重要信息表述还不够清晰,导致购房者在进行决策时表现出了诸多顾虑。建议相关部门进一步澄清未来房地产税改革试点的审慎原则,不显著增加非投机投资购房群体的支出负担,以降低不确定性,稳定购房者的预期。

(五)稳定股市,为中国经济发展注入信心

股市不仅是经济的晴雨表,而且是信心的晴雨表。当前中国经济面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力,亟须提振企业家投资的信心和居民消费的信心,股市的信心稳住了,中国经济的信心也就稳住了。因此,2022年必须多措并举,着力稳定股市,避免指数大幅调整。

股市大幅调整,将带来负向财富效应,在当

前经济超预期下行的背景下可能进一步抑制消费恢复。实证研究表明,A股股价下跌10%,居民消费将下降2%左右,一旦股市出现大幅调整,很可能产生杀跌现象,将破坏收入分配格局,扩大收入差距。股市大幅调整,将打击企业家特别是民营企业信心,冲击经济活动预期。当前,投资增速低位徘徊,股市大幅调整会进一步抑制企业投资活动。疫情冲击下企业信用违约问题攀升,股市大幅调整可能触发质押风险,形成流动性危机,进而引发信用危机,严重冲击实体经济。在此,就稳定当前股市提出如下建议:

第一,做好预案,鼓励和支持有条件的上市公司开展股票回购业务。在经济下行或市场低迷时期,上市公司回购本公司股票有助于向外界传递股价被低估的信号、刺激股价回升,进而稳定市场信心和预期。预计2022年上市公司现金流总体宽裕,货币流动性环境相对放松,建议做好预案。一旦A股市场持续下滑并且出现明显的下滑趋势,就应该鼓励有条件的上市公司开展股票回购,监管机构应做好相应的政策准备,这比国家基金出手救市效果更好,不仅有助于稳定公司股价、增加公司价值、改善资本结构,而且减少了未来被恶意兼并收购的风险,有助于上市公司长期健康发展。

第二,加强部际政策协调,避免政策“合成谬误”短期内冲击市场。当前国内外经济形势复杂多变,股市敏感性高、信心较为脆弱,收缩性政策对股市的冲击可能进一步打击信心,形成恶性循环。建议推动在国家金融稳定委员会层面建立“涉资本市场政策协调机制”,相关政策发布时机、时点应适当考虑资本市场反应,尽量安排在非交易日或者收盘之后,给市场预留反应时间和调整空间。

第三,推动资本市场开放,加强对资金跨境流动的监管,实现“管得住、放得开”。进一步向国外投资者(包括机构投资者和个人)开放A股市场和债券市场,引导海外资金有序布局中国企业

股票和债券,为海外投资者提供汇兑便利和汇率风险控制相关金融工具。进一步推动国内A股与欧洲、日本、新加坡等证券交易所的联动机制,形成更多类似沪港通、沪伦通的交易合作机制。通过更大力度开放举措,促改革、促稳定。完善境外投资者信息披露要求,强化受托证券期货经营机构对境外投资者交易行为管理的职责。同时,要加强对上市公司海外资产尤其是金融资产的风险监测,加强外资跨境流动的预警、预测与研判,避免外资大进大出和海外金融市场异动冲击A股市场。

(六)稳定供应链和粮食供给,确保经济运行安全

产业链供应链的畅通稳定是国民经济平稳健康发展的基础,是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的关键。中国的产业链供应链还不完善,存在升级压力和局部中断风险,需要不断改进优化。2022年3月中下旬以来各种突发因素超出预期,中国部分地区和部分领域产业链供应链的稳定运行受到了一定冲击,其中汽车行业尤为凸显。随着中央和地方一系列助企纾困措施的密集出台和实施,重点产业有序复工,企业复工面不断扩大,生产不利态势得到扭转,但仍然在一定困难,主要反映在人员返岗、物流运输不畅和零部件供应短缺等方面。在诸多政策进一步落实落细和效果持续释放的同时,需要特别注意以龙头企业和关键企业为抓手,以点带链促复工,促进政府与企业同向发力,提升产业链供应链抵抗外部冲击的韧性。

第一,保龙头企业生产,抓好关键节点企业,稳定产业链供应链大循环。一方面,通过发挥龙头企业的牵引带动作用,整合产业链上下游企业,支持上下游企业全面复工复产。以产业链条较长的汽车行业为例,一台整车涉及的一级供应商可能有几百家,二级供应商可能更多,各级供应商如果不能正常运营,就会导致整车生产无法

满足市场需求,因而保龙头企业生产的同时也就要求保产业链的稳定畅通。另一方面,着眼贯通上下游产业链条的关键环节,推动关键节点企业复工复产,保证生产不会因为某些关键节点的缺失而受阻,以点带链促进产业链畅通,支持带动整个产业链的稳定与复苏。

第二,基于政府与市场经济学的逻辑,确保政府与企业共同发力。在处理政府与企业关系时,要正确发挥政府的作用,帮助企业克服生产经营中遇到的困难,回应解决企业的问题和诉求,畅通产业链供应链的对接合作,建立形成稳定发展的协调机制。同时也要充分认识到,企业才是制定生产决策的市场主体,技术创新和攻关还是要靠企业自身,要鼓励企业家不畏困难、开拓进取。如江苏、浙江多地已经实行的“链长制”,由地方政府领导担任产业链供应链的“链长”,及时协调要素保障,为核心企业协调产业链治理提供了有力的政策支持。

第三,进一步健全产业链供应链风险监测预警体系,优化空间配置,提升抵抗冲击的韧性。在全球产业链供应链加速重构的背景下,中国经济发展环境的复杂性、严峻性和不确定性不断上升,产业体系的完整和产业链的安全稳定面临较大挑战。为此,要进一步健全产业链供应链风险监测预警体系,探索新的风险预案。加快提升生产过程的智能化、数字化,推进关键核心技术的攻关突破,增强自身竞争力。加强原材料和关键零部件的供给保障,安全弹性调整库存,优化零部件供应的集中度和配置渠道,动态调整与供应商的合作模式,促进形成区域合理分工联动发展的制造业发展格局。

粮食安全是国家安全的重要基础,近期受俄乌冲突、气候变化、经济衰退等因素的叠加影响,全球粮食安全风险骤增。根据联合国粮食及农业组织(FAO)发布的《全球粮食危机报告》,2021年全球共有1.93亿人经历严重的粮食危机,食品价格指数也于2022年3月创下自1990年该

指数设立以来的最高纪录。中国作为全球最大的粮食生产国、消费国和进口国,应提前做好应对准备^[4]。对此,提出如下政策建议:

第一,提高粮食自给率,优化粮食生产结构,加强国际协调合作。尽管中国粮食生产已经连续18年实现丰收,自2015年起粮食年产量始终保持在1.3万亿斤以上,粮食库存充裕,口粮安全已经基本得到保障。但中国粮食结构性短缺问题依然突出,特别是大豆、玉米、大麦等产品进口依赖度和集中度较高,优质小麦、大米供给不足。在全球粮食危机的大背景下,建议出台对农业的支持性政策,稳住国内粮食种植面积,实现粮食增产的目标。应借此机会,逐步调整优化中国的粮食生产结构,减少部分粮食品种的进口依赖。同时,也要加强在粮食安全与贸易政策领域的国际协调合作,共同维护全球农业贸易和市场秩序。

第二,加大农业科技领域的投入,提升粮食生产和储备效率。与发达国家相比,当前中国粮食生产效率较低,粮食单产水平仍有较大的提升空间。根据《中国农业展望报告(2022—2031)》,未来十年中国粮食单产水平年均增速有望达到0.9%,预计2031年粮食产量将达到7.62亿吨,粮食自给率将提高到88%左右。建议进一步加大在生物育种、设施农业、数字农业等领域的投入,尽快突破在农业科技领域的“卡脖子”问题。通过技术赋能,持续提高中国农业生产效率和粮食安全水平,实现“藏粮于地、藏粮于技”的战略目标。

(七)提振互联网平台企业信心

随着数字技术的发展与应用,平台经济不仅成为疫情期间辅助政府民生保障的“排头兵”,而且成为保就业和稳增长、助力中小微企业纾困和创新发展的“助推器”。立足百年未有之大变局的时代背景,我们不仅要深刻认识数字经济在国家发展全局中的重要地位,把握新时代数字经济治理与发展的特点和规律,而且要进一步完善数字经济治理体系,这是实现高质量增长的内在要求,也是实现第二个百年奋斗目标的必由之

路^[5]。经历了近两年的强监管,数字经济企业已经基本整顿到位,目前的重点是发展,保持好技术优势,拓展产业生态,不断吸纳就业,具体建议如下:

第一,利用好平台企业覆盖面广和市场下沉的特点,支持就业和消费。在当前3C类和汽车类消费券的基础上,建议地方政府与平台企业加强合作,更有针对性地发放更多种类的消费券或代金券,在保民生和刺激消费的同时,为依托平台的中小微企业纾困解难,托底实体经济。

第二,基于政府与市场经济学原理,呼吁成立统筹数字经济治理与发展的中央层面的“数字经济发展与监管委员会”。坚持促进发展和监管规范两手抓、两手都要硬,在发展中规范、在规范中发展,实施常态化、差异化、综合性的统一监管,不搞“一刀切”,避免“群龙治水”,尊重市场规律,鼓励创新,积极引导平台企业健康发展,不断提高中国数字经济企业的竞争力。

第三,抓住历史机遇,积极参与国际数字治理规则制定。中国已经正式申请加入数字经济伙伴关系协定(DEPA),应以此为契机,努力构建“开放与合作”的数字治理新秩序,依托中国数字经济广阔市场和优质企业资源,积极对接全球数字经济高标准新规则,并着力引领相关治理规则调整,提升中国在数字经济领域的国际影响力,占据中美竞争关键领域的战略高地。

(八)增加教育投资,提升人力资源总量,增强中国经济长远发展潜力

增加教育投资,可以提高劳动人口的素质,提升中国的人力资源总量。虽然近年来中国教育经费保持较快增速,但总的来说,中国的公共教育投入水平仍然不高。2020年中国财政性教育经费占GDP的比重为4.2%,这一数值与世界平均水平接近,但仍然远低于主要发达国家水平。

在各个教育阶段中,学前教育是公认的教育回报率最高的阶段。研究表明,学前教育所带来的经济效益远高于传统投资收益,也远高于其他

教育阶段投资的收益。具体来说,当期每单位的学前教育投入可在15—18年后带来7.14单位的预期收益,其中家庭收益占46%,社会收益占54%。除经济效益之外,学前教育的普及还能带来很多非经济收益,比如可提高劳动力素质、促进女性就业、提升生育率、降低犯罪率等。

目前中国优质学前教育的普及率仍然偏低。据测算,截至2020年,中国幼儿园3—5岁在园幼儿人数占适龄儿童总数的89%,其中公办幼儿园仅能吸纳不到50%的适龄儿童,绝大多数幼儿家庭不得不承担高昂的民办幼儿园学费,而国家对学前教育的投入是相对不足的。据统计,2020年中国学前教育的生均经费仅为9411元,大部分教育经费需由幼儿家庭承担。由于教育外部性的存在,让幼儿家庭承担学前教育费用,难以实现最优化教育投资,为此,提出如下建议:

第一,政府应增加学前教育投入,增加公办幼儿园数量。充分利用现有闲置公共设施,包括空置厂房、乡村闲置校舍等,开办更多价廉质优的公办幼儿园,并鼓励支持街道、集体、国企和事业单位参与公办幼儿园建设,为社区居民和单位职工提供普惠幼儿园服务。

第二,政府应完善民办幼儿园普惠园的办园认定标准,引导社会力量开办普惠幼儿园。加大资金扶持力度,通过综合奖补、租金减免、教师培训、教研指导等方式支持普惠民办园的发展,强化民办幼儿园的过程监管和安全监管。通过这些方式提升学前教育的公平性和普惠性,进一步降低家庭的育儿负担,提升中国的人力资源潜能。

第三,建议在有条件的地区加快12年义务教育的推广步伐,适当增加研究生的招生规模。这样做既能促进当前的教育支出,提振消费,又能为中国未来的发展奠定坚实基础,是应对人口老龄化的重要举措。因为人口受教育程度的提升实际上是整个社会人力资源的积累,而人力资源的积累在一定程度上可以对冲由人口老龄化所

带来的压力。

(九)修好政府与市场经济学,加快建设全国统一大市场

历史经验告诉我们,统一大市场不可能自发形成,必须由政府来培育和调控。建立并完善全国统一大市场,关键在于修好政府与市场经济学,也就是要建立一套机制,激励政府培育并调控市场经济的发展,让政府与市场同向发力。党的十八大以来,政府与市场的关系出现了许多积极的变化,各级政府不再唯GDP论,在发展过程中也更加关注社会公平的问题,乱作为和贪腐现象大大减少。但是,政府与市场关系方面又出现了一些新的问题,例如,部分政府官员出现了保守型的行为模式;地方自主权不足;地方政府远离了市场的触感,存在“不作为、乱作为”的问题;地方对于促进消费动力不足;等等^[6]。

为了在新时代重塑政府与市场关系,更好地激励政府转变行为方式,让地方政府更好地发挥主动性和能动性,推动中国经济高质量发展,建议采取如下措施:

第一,大幅减少对各级政府的考核指标数量,尤其要减少红线指标的数量。只有减少部分考核指标,才能更加有效发挥考核的作用。考核指标太多,容易导致政府行为的碎片化。考核重点可以设定为经济发展的速度与质量、百姓满意度、资源环境保护三个方面。通过减少和强调考核指标,调动各级地方政府的积极性,因地制宜提出发展目标。

第二,建立全国统一的约束性发展指标的大市场。当下,中国经济打通内循环、释放内需,必须调动地方政府的积极性。在复杂的发展任务面前,必须设计一个制度以激励地方政府去追着市场跑,而不是把精力用于完成各种各样的指标。同时,也要避免过去经济发展过程中“一管就死,一放就乱”的教训。当前一个可行的做法是,中央政府不再分解指标层层下达,转而依靠先进的技术手段和管理体系监测相关指标的宏观总

量,在控制总量的前提下,让各地方政府根据自身情况进行约束性指标的交换与调整,释放地方政府活力,中央政府则将更多精力由当前的督查地方政府落实各项约束指标,转向监督统一大市场的运行。

(十)加强国际交流与沟通,积极主动应对国际挑战

当今世界,百年变局交织世纪疫情,经济全球化遭遇逆流,地缘政治风险加剧,世界进入新的动荡变革期。在新形势下,尽管有个别国家的政客出于意识形态和一己私利反对全球化,但是绝大多数国家仍然坚定地认为,经济全球化和多边主义仍然符合全球绝大多数百姓的利益,这是社会生产力发展的客观要求和科技进步的必然结果,虽有波折,但总体方向并不以人的意志为转移。

改革开放以来,中国始终坚持对外开放的基本国策,不断扩大对外开放,从经济全球化中受益并对此作出了重要贡献。面对当前错综复杂的国际环境,中国应坚定不移支持和参与经济全球化,坚定不移全面扩大开放。为此,建议采取如下措施:

第一,主动加强国际交流与沟通。具体来说,在条件允许且航班逐步恢复的情况下,应鼓励中国的学者、官员多参加各类重要的国际经济、金融会议,发出中国声音,表明中国捍卫经济全球化的坚定立场。

第二,积极主动参与全球经济治理。通过参与制定全球经济新规则,提升中国经济的竞争力和影响力。中国参与国际治理的时间较短,在此过程中,应持续积累参与全球经济治理的经验,探索与其他国家协商谈判的方式与路径,并培养一批熟悉国际规则与跨国合作、具有国际沟通能力与国际组织工作经验的人才。亚洲基础设施投资银行(AIIB)、新开发银行(NDB)等新兴国际组织,以及区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)、已正式申请加入的数字经济伙伴关系协定(DE-

PA)等,均是这方面的有益探索与实践。**Reform**

参考文献

- [1]中国社会科学院宏观经济研究智库课题组. 多措并举应对三重压力 着力稳定宏观经济大盘[J]. 改革, 2022(4):1-11.
- [2] Global Crisis Response Group on Food, Energy and Finance. Global impact of war in Ukraine on food, energy, and finance systems[R]. United Nations Report, 2022, <https://bit.ly/GCRG-Brief-01>.
- [3]清华大学中国经济思想与实践研究院(ACCEPT)宏观预测课题组. 走出疫情 稳字当头——2021年中国宏观经济形势分析与2022年发展预测[J]. 改革, 2022(1):28-42.
- [4]韩杨. 中国粮食安全战略的理论逻辑、历史逻辑与实践逻辑[J]. 改革, 2022(1):43-56.
- [5]王勇, 张玮艺, 伍凌智. 论平台企业“开放中立”的治理原则[J]. 改革, 2022(4):55-67.
- [6]李稻葵, 等. 中国的经验: 改革开放四十年的经济总结[M]. 上海: 上海三联书店, 2020.

Take Comprehensive Measures to Overcome the Challenges and Stabilize the Economy: Analysis of China's Macroeconomic Situation in the First Half of 2022 and Future Prospects

Academic Center for Chinese Economic Practice and Thinking, Tsinghua University (ACCEPT)

Abstract: The recent outbreak of a new round of domestic epidemic has severely impacted the industrial chain and supply chain. Investment, consumption, and trade have all been under tremendous downward pressure, damaging the vitality of China's economy. At the same time, international environment has been deteriorating with potential "triple crises"(i.e., food crisis, energy crisis and debt crisis) caused by Russia-Ukraine conflicts and a likely economic "hard-landing" in the US and EU owing to monetary policy tightening with inflation rates hitting 40-year high. The US has also been making efforts to coordinate its allies to systematically reduce industrial dependence on China and even block China from global industrial networks. With a set of effective measures, the economic growth rate in the second half of the year is expected to stay in a reasonable range, and the growth potential of China's economy will continue to be released.

Key words: macroeconomic conditions; international economic conditions; economic growth rate; macroeconomic policies

(责任编辑:罗重谱)