

对话经济学家

把握宏观经济治理大脉络

——对话中国社会科学院金融研究所所长张晓晶

本报记者 欧阳阳

从微观数据切入,剖析政策调整逻辑,梳理宏观治理框架,进而把握经济规律,是理清经济发展脉络的重要路径。不久前,中央政治局召开会议分析研究当前经济形势时指出,经济呈现向好态势,要加紧实施更加积极有为的宏观政策,全力巩固经济发展和社会稳定的基本面。为洞察数据背后本质、梳理宏观政策逻辑、解析经济发展动力,本期“对话经济学家”邀请中国社会科学院金融研究所所长张晓晶进行深入阐释。

“不是常规成效,而是精准施策取得的优异成绩”

记者:数据是洞察经济运行的“风向标”。一季度宏观经济数据中,有多项指标引发热议,既有与往年相似的特征,也出现了符合当下趋势的新特点。您怎么看当前的经济运行?

张晓晶:整体上看,一季度交出来的成绩单非常亮眼,5.4%的增长率超出了市场预期。在内外环境较为复杂特别是外部冲击压力较大的情况下,这样的成绩来之不易。

点赞之后,我们更要关注增长率背后的新亮点、新进展。主要有两个方面,第一是消费。其中,发展型消费、服务性消费的增长是比较快的。整体服务消费市场供给丰富优化,居民消费活力不断释放,冰雪消费、文旅消费等相关服务消费表现亮眼,假日消费持续活跃。随着数字技术在消费领域加速融合应用,通信、信息服务消费保持良好增长态势,也是值得关注的。与此同时,消费品以旧换新加力扩围政策成效明显,消费产品不断升级。这些都体现出消费跟过去相比有所不同,特别是在质量上有了提高。

第二是投资。投资方面有很多亮点,我认为最亮眼的是高技术产业投资快速增长。不少高技术制造业、服务业投资增速都是两位数以上,不仅体现出新质生产力在投资层面的全面开花,也体现出经济结构的持续优化。进一步看,新科技的蓬勃发展新动能带来中国资产的价值重估,使得资本市场发生新变化,带来财产性收入上升,进而促进消费增长,形成投资与消费的良性互动。

此外,出口表现也很亮眼。以上三个方面很大程度上展现出新旧动能转换阶段我国经济发展的新变化,也能够增强信心。

当然,在充分肯定成绩的同时,也要看到外部环境更趋复杂严峻,国内结构转型任务依然艰巨。持续推动经济回升向好,需要我们付出更大努力。

记者:回望历史,一季度经济“开门红”常常出现,2022年、2023年、2024年都出现了比较高的经济增长,以至于有人认为,这只是“常规成效”,宏观调控不需要作出什么调整也能达到这个效果。但也有人认为,这是去年9月出台的一揽子增量政策发挥了重要作用。您怎么看?

张晓晶:我想特别强调一点,在如此复杂的国际国内环境下,能够取得这样的成绩,一定是跟党中央审时度势,特别是在关键时刻推出一揽子增量政策直接相关。

去年三季度时,我们面临的压力非常大。在那种情况下,9月26日,中央政治局会议果断部署了一揽子增量政策,对稳定经济发挥了关键作用。同年12月,中央政治局会议提出“加强超常规逆周期调节”,中央经济工作会议要求实施更加积极有为的宏观政策。今年以来政策加力扩围,存量政策和增量政策共同生效,推动一季度经济运行开局良好。

要看到,中央的宏观政策调整,既释放了稳经济、稳楼市、稳股市的信号,也形成了实施扩张性政策的重要共识,更是向社会的承诺,给企业、居民包括地方政府吃了定心丸。不仅提供了真金白银,还给予了各界以信心,这是更重要的。所以,一季度成绩的取得,不是所谓的“季节效应”,亦不是仅凭客观条件就能实现的常规成效,而是跟党中央科学决策、精准施策的有力引领直接相关。

“不是一成不变,而是根据形势变化的动态调整”

记者:根据形势变化动态调整政策,提高宏观调控的前瞻性、针对性、有效性,是做好经济工作的重要方面。今年《政府工作报告》将居民消费价格指数(CPI)涨幅目标定在2%左右,相较于2021年至2024年间3%左右的目标下调,原因是什么?会对宏观政策的目标设定和实际操作有什么影响?

张晓晶:可能很多人有疑问,在面临物价低位运行的情况下,为什么还把目标调低?这是没有信心的体现吗?实际上,政策目标的设定,不仅要考虑它释放出的发展预期信号,更要考虑它的可操作性、可信度。

过去设定3%的物价目标,主要是为了控制通货膨胀。现在我们的CPI低位运行,一季度较上年同期下降0.1%,核心CPI继续保持温和上涨。如果一成不变,继续设定3%目标的话,不仅不够务实,也起不到稳定预期的作用。

现在将目标定为2%,就是给社会和市场传递一个信息:如果CPI涨幅低于2%,那相关的扩张性政策,包括货币政策、财政政策等就会一直持续下去。这个目标不仅是更为切实可行的,而且是更加可信的,能够更好地引导预期,有利于推动物价合理回升。

记者:今年中央提出实施更加积极的财政政策,将财政赤字率提高至约4%,新增政府债务总



规模比上增加2.9万亿元。在当前形势下,这样调整的必要性是什么?如何在实施积极财政政策与防范地方政府债务风险之间找到平衡?

张晓晶:实施更加积极的财政政策,持续用力、更加给力,这既充分考虑实现年度预期目标需要,又有利于增强中长期发展动能,是十分必要的。

眼下,我国发展面临的国内外环境更加严峻复杂,经济增长压力较大。其中,居民部门消费意愿较低,原因在于收入增长趋缓,且面临医疗、教育、养老等负担。企业部门因物价低位运行,可能陷入“增收不增利”困境,而实际利率被动上升又一定程度上加大其偿债压力。地方政府部门则容易因隐性债务高企的掣肘难以展现发展活力。居民消费、企业投资、地方政府发展的积极性受到一定程度的抑制。需要看到的是,中央政府资产负债情况相对健康且有扩张能力,具备较大能动性。从国际比较来看,我国中央政府杠杆率明显低于主要发达经济体和新兴市场国家,仍有较大的举债扩张和赤字提升空间。在此背景下,以适度提高财政赤字率和增加政府债务规模的方式,充分运用国家信用,激活社会闲置资源,全方位扩大国内需求,是实施更加积极财政政策的关键抓手。

随着财政赤字率和政府杠杆率上升,需要理性评估债务风险的可控性。当前我国广义政府部门杠杆率(包含隐性债务)在国际上仍处于合理水平。平衡好财政扩张和债务风险,关键在于优化债务结构、推进债务再平衡。一是中央和地方政府债务再平衡。鉴于中央财政扩张空间大、举债成本低,应当适当加强中央事权、提高中央财政支出比例,减轻地方政府债务压力。作为国家信用扩张和国家治理能力的重要体现,中央政府适度加杠杆既是促进经济发展的重要驱动力,也是工业革命以来诸多先发达国家有效动员资源、破解融资困境的宝贵经验。二是公共部门和私人部门债务再平衡。我国公共部门债务占比相较于私人部门债务占比更高。国有企业始终是我国经济发展的压舱石,未来民营经济将在稳增长、促创新、增加就业、扩大开放等方面发挥更大作用。应把债务资金更多配置到新兴产业和高效企业(尤其是民营企业和科创企业),提升国有资产综合效益,形成债务增长与资产积累相互支撑的可持续举债机制。

记者:消费对于经济增长的重要意义不言而喻,当前国家在刺激消费方面采取了很多调整措施,包括印发《提振消费专项行动方案》等。在您看来,刺激消费方面有哪些具体做法,让老百姓真正感受到消费能力和信心得到提升了?

张晓晶:《提振消费专项行动方案》共提出30条具体措施,每一条都是认真讨论斟酌的。提振消费是一个系统工程,需要方方面面来支撑。无论是通过增收减负提升消费能力,提高供给质量创造有效需求,优化消费环境增强消费意愿,还是针对性地解决制约消费的突出矛盾问题,都能发挥很大作用。具体来说,有几个方面比较突出。

其一,拓展具体消费领域。过去我们对于消费的理解,更多讲的是维持生活、生存的消费。而现在,发展型消费、服务性消费蓬勃发展。中央对此作出很多部署,包括强调“扩大文旅旅游消费”“推动冰雪消费”,地方政府积极贯彻落实。今年春节期间,东北冰雪大世界格外火爆,《哪吒之魔童闹海》连破票房纪录,文旅消费大放异彩,这些既是服务性消费,也是发展型消费、享受型消费,并且可持续性都比较强。

为什么这么重视这类消费?人们去电影院、剧院,去旅行、滑雪,这些消费一定程度上会带来人力资本的提升,是一种人力资本投资。在这个层面上,消费和投资之间没有非常明确的界限。推动新质生产力发展,没有高素质、高创造力的人才是不行的,而人才的培养与发展型消费息息相关,发展型消费是人力资本积累的重要方面。

其二,解决收入增长问题,这是提振消费的核心所在。既包括促进资本市场积极变化,多措并举稳住股市、楼市,拓宽老百姓财产性收入渠道,给予人们对财产性收入的信心,也包括结合形势变化加大就业支持力度,继续在稳就业方面发力,促进工资性收入合理增长。这些都对消费起到了积极的促进作用。

其三,强化消费能力保障。在教育、养老、医疗等方面出台了政策。比如,强化教育支撑,扩大学龄人口净流入城镇的教育资源供给;提高医疗养老保障能力,健全基本养老保险待遇合理调整机制等。这些都是动态调整和发展的,有助于解决人们的后顾之忧。

其四,提升消费供给能力。高质量的商品和服务供给是创造有效需求、促进潜在需求转化为现实消费的重要条件。在服务业发展中,强调扩大电信、医疗、教育等领域开放试点,有利于高质量服务迈上新台阶,是很重要的举措。这些领域需要进一步向民营经济开放。

“不是单兵出击,而是兼顾时度效的治理创新”

记者:这些年来,我们特别强调宏观政策的系统性,要求打好政策“组合拳”,今年还提出提升政策目标、工具、时机、力度、节奏的匹配度。既强调合力,还兼顾时度效,实际上,这不仅是对宏观政策动态调整的一种升级,更是宏观经济治理的一种创新。您怎么理解这种升级和创新?

张晓晶:我认为这种升级和创新有两个方面的涵义。

一方面,统筹考虑时度效,打好政策“组合拳”。其实这个提法并不新,但今年《政府工作报告》专门提出,出台实施政策要能早则早、宁早勿晚,与各种不确定性抢时间,看准了就一次性给足,提高政策实效。过去我们是等等看,现在是能早则早。因为未来的不确定性很大,必须要抢时间抓紧出台和落实相关政策措施,才能更有时效。

同时,“度”也是非常重要的。过去我们在“度”上存在一些争论。有的人认为,宏观政策不能解决现实问题;有的人还把扩张性政策、一揽子增量政策,都当作是“大水漫灌”。在这种情况下,有人提出,不能一口气把政策都出了,而要看经济社会发展需要多少,再出台多少。在当前的形势下,这种政策调整,效果是不明显的。要扭转预期,引导预期,政策力度就应该超出市场预期。超出市场预期,预期才能更好扭过来;低于市场预期,消极的悲观的预期就容易延续,市场会觉得不够。在“度”的把握上,我们的宏观调整做得比较好,特别是加强超常规逆周期调节,能够发挥很大作用。

再看“效”。考量的是财政、货币、产业、价格、就业等各方面政策的配合效果,强调集成和合力。在实际工作中,一脚油门一脚刹车并不能形成合力。为什么会出现这种情况?因为不同部门考量的因素不一样。有些部门考量的是即时性的变化,比如,经济低迷了,就业不好了,就必须加大力度逆周期调节,作出相应反应。但有些领域的政策不是这样,比如环境保护、绿色发展等,是需要沿着基本取向长期坚持下去的。这个时候就容易出现所谓的政策取向不一致。这个不一致不是故意造成的,而是这些不同领域不同部门政策的性质决定的,是过去的一种客观存在。近年来中央一直明确要坚持宏观政策取向一致性评估。各个部门出台的政策都要考量其对宏观经济的影响。如果不利于经济增长、不利于整体发展,那就要考虑退出。通过这样的方式,把经济政策和非经济性政策统一纳入宏观政策取向一致性评估,统筹政策制定和执行全过程,提高政策整体合力。

另一方面,升级和创新体现在增量思维与存量思维的结合上。经济发展既是国民收入提高的过程,也是社会财富积累、资产负债扩大的过程,前者是增量,后者是存量。所谓增量思维,就是关注国内生产总值(GDP)的增长,关注投资、消费、进出口等增量要素。而存量思维是聚焦财富存量、债务存量、资产存量这些方面来考虑发展。

经过改革开放40多年的发展,我国经济发展态势和格局发生了很大变化。其一,经济转向高质量发展阶段,经济增速从高速转为中高速,增量增长的速度有所下降。其二,长期发展

积累的存量资源非常可观。这些年,我国社会净财富增长迅猛,复合年均增长率超越名义GDP,这为应对外部冲击积累了雄厚的“家底”。

既然有了存量和增量关系的新变化,那么未来如何去盘活存量、用好存量,实际上是推动经济回升向好的一个重要力量。中央强调统筹好做优增量和盘活存量的关系,也是宏观治理的一个创新。

以消费为例,扩大消费的核心影响因素是收入。而收入增长靠就业增长,就业增长靠经济增长,也就是GDP的增长,这就形成了一个增量的自我循环。完全依赖居民收入增长来提升消费是不够的,因为在经济增速放缓的大背景下,扩大就业和提高居民收入增速会面临一些困难。因此,在增量(收入)增长较难解决问题的情况下,就要考虑存量改革。

在这个过程中,可以通过做好各方面保障,用好社会储蓄,让老百姓敢于消费,但更重要的是,应发挥政府资金的积极作用。可以将较多的存量财富以一定方式向居民部门“转移”,以支撑居民消费,既包括在医疗、教育、社保以及保障性住房方面提供更多支持,解除人民群众的后顾之忧,充分激活消费潜能,也包括用好闲置资源,有效盘活土地等基础性资产,高质量推进城市更新和城中村改造等。在关键时刻,用好存量资源,能够更好地激发经济循环的动力。

“不是老生常谈,而是深化经济发展规律性认识”

记者:中央经济工作会议提出“五个必须统筹”的规律性认识。有人提出,其中的提法包括有效市场和有为政府、总供给和总需求,之前总是出现,为什么在当前形势下又再次系统地提出,并上升为规律性认识,这是不是与经济发展的侧重点有关?

张晓晶:中央提出这样的规律性认识,是经过深思熟虑的。有一些提法并不新,但为什么又重新提出来?我想一个重要原因是,相关的问题总是频繁地、周期性地甚至是规律性地出现,包括政府与市场怎么平衡的问题、供给和需求如何协调的问题等,都是不断出现的。而今天经济发展面临新情况、新挑战,再次提出这些问题甚至上升到规律性认识层面,实际上是因为其背后隐含的意思已经发生了微妙变化,主要矛盾以及矛盾的主要方面也发生了新变化。对此,必须与时俱进创新经济工作方法,拓展新的发展空间。

比如,政府和市场的关系。二者关系是随着经济发展阶段的变化而动态演进的。长期以来,我们一直强调从广度和深度上推进市场化改革,把很多工作重心放在市场方面,包括要素市场化改革、加强产权保护,目的是更好发挥市场在资源配置中的决定性作用。而今天我们面临的情况有所变化。以推进全国统一大市场建设为例,现在各个地方政策不同,公共服务、基础设施等在全国的链接和一体化方面都存在一些困难。造成这些问题的原因,不是市场化力量不够,而是政府的手在这方面是有限制的,地方保护和地方分割不同程度地存在,客观上形成了障碍和壁垒。因此,统筹好政府和市场的关系,要把重心和关注点放在政府上。政府如何做到不越位、不错位、不缺位,如何认清自己的职责,把原来那些不利于全国统一大市场建设、不利于公平竞争的政策逐步取消,更好回归到提供公共服务、维护宏观经济稳定等自身职能上,这些方面做好了,市场化改革的推进也就顺利了。

不容忽视的是,政府提供的公共服务,既包括加快建设高标准的市场体系和构建全国统一大市场,提供促进市场机制发育的各类基础设施和公共服务,也包括充实完善政策工具箱,采用科学有效的调控政策稳定市场预期和社会总需求,维护



张晓晶

中国社会科学院金融研究所所长、国家金融与发展实验室主任;中国经济50人论坛成员;中国金融四十人论坛成员;入选国家“万人计划”哲学社会科学领军人才,文化名家暨“四个一批”人才,享受国务院特殊津贴。荣获第十一届、第十二届“孙冶方经济科学奖”、首届“孙冶方金融创新奖”等。主要研究领域为宏观经济学与宏观金融理论。

宏观经济稳定。这是当前统筹好有效市场和有为政府关系时必须关注的重点。

又如,供给和需求的关系。供给和需求是既对立又统一的辩证关系,是长期以来宏观调控需要关注的重要方面。总供给和总需求的动态平衡是经济实现平稳健康发展的基本条件。这种平衡是相对的、动态的过程。从当前经济运行来看,整体上还面临增长乏力等问题,核心因素在于有效需求不足特别是消费需求不足。无论是中央经济工作会议,还是今年的《政府工作报告》,都把扩大内需作为首要任务。因此,统筹好总供给和总需求的关系,既要坚持供需两侧协同发力,动态平衡,增强供给与需求的适配性、平衡性,更要加快补上内需特别是消费短板,使内需成为拉动经济增长的主动力和稳定锚。

总之,经济发展重点以及政策优先序的调整,既体现了宏观经济治理的一种创新,也体现了一种发展规律。无论是政府和市场、供给和需求、存量和增量,还是质和量、新动能和旧动能,这些方面的重心都会随着发展新阶段发生新变化,相应政策着力点也会发生变化。这些变化既体现出我们的清醒认识,也体现了对经济发展的规律性把握。

记者:遵循这些规律性认识,做好今年经济工作要重点关注哪些方面?

张晓晶:我就着重提两个方面。

第一,经济增速更多转向“消费驱动+科技驱动”。过去我国经济增长更多是投资驱动,未来必然要转向消费驱动,消费占GDP的比重应该越来越大。这是随着我国人均收入不断增长,进入收入经济行列,必将发生的一个转变。但仅有这样的变化是不够的。面对百年未有之大变局,我们还必须统筹好发展和安全之间的关系,以及由此带来的消费和投资之间的协调。这个时候,可能用一种新的增长模式——“消费驱动+科技驱动”来解释更为合适。实际上,无论是从去年经济增长数据还是从一季度经济数据都能发现,发展型消费、服务性消费正在成为经济增长的重要力量,同时,投资特别是新科技投资亦增速很快,是支撑经济增长的另一方面。高科技的发展不仅仅体现为以相关投资带动经济增长,更重要的是从统筹发展和安全的角度来考量,其能够为我国长期发展以及长久安全提供重要保障。

第二,形成新“三驾马车”。传统的“三驾马车”是消费、投资、出口。但这个角度都是讲事、讲客体,没有主体,由谁来搞消费、谁来搞投资、谁来搞出口?其实说白了就是要关注三个重要主体,一个是居民,一个是企业,一个是政府,从这个角度可称为新“三驾马车”。未来一段时间,这三个方面也应各有侧重。居民方面,更多的是讲居民的消费,特别是发展型消费、服务性消费。企业方面,要高度关注民营企业投资。民营经济促进法即将施行,不久前召开的民营企业座谈会上提出很多切实有效的举措,对民营经济发展都是极大的推动。未来经济增长的活力和动力,包括科技创新、投资、出口等,都要更多依赖民营经济的蓬勃发展。政府层面,既要发挥中央政府稳定宏观经济的职能,还要激发地方政府活力,让地方干部“敢字为先、干字当头,勇于担当、善于作为”,更好形成“干部敢为、地方敢闯、企业敢干、群众敢首创”的局面。

综合来看,如果居民消费实现较快增长,民营企业投资持续上扬,地方政府活力得以充分激发,从而带动新“三驾马车”的合力形成,将大大推动我国经济回升向好,确保经济运行稳健致远。