



# 姚洋：振兴消费仍然是中国经济的重大挑战



文/意见领袖专栏作家 姚洋



题记：2022年3月15日，北京大学国家发展研究院举办第60期中国经济观察报告会（CEO）。围绕“两会解读与中国经济前景”主题，邀请到北大国发院名誉院长、新结构经济学研究院院长、南南学院院长、全国政协常委林毅夫，北大国发院研究员、国家统计局原副局长许宪春，北大国发院院长、南南学院执行院长、中国经济研究中心主任姚洋，北大国发院金光讲席教授卢锋，北大国发院副院长、金光讲席教授、北大数字金融研究中心主任黄益平共五位重量级经济学者带来深度解读。本文根据北大国发院院长姚洋教授的演讲整理。

政府工作报告的三大亮点

我读今年的政府工作报告，感到今年的报告有很多往年少见的新亮点。

亮点一：稳增长的财政与货币政策力度引人注目。去年中央经济工作会议提出“稳增长”的主要目标，总理在今年的政府工作报告中显著体现了这一点。具体而言，货币政策和财政政策的力度都非常大。货币政策方面，央行今年一季度扩表（扩大资产负债表）7400多亿，已经超过去年全年水平，政策力度非常大。财政政策的力度更大。今年用于拉动地方政府投资的专项债为3.65万亿，在此基础上又提出2.5万亿的减免税收。这是个非常庞大的数字，因为全国每年的一般财政收入为20万亿左右，2.5万亿就意味着今年仅仅减税就会达到10%以上，表明中央政府保市场主体的决心很大，力度少见。

亮点二：对“双碳”路径有了新表述。今年的政策目标中明确提出“‘双碳’目标要切实可行”。我个人的理解，这是要对过去几年一些地方把落实“双碳”目标搞成运动式减排的情况做出调整，非常必要、及时。

北大国发院每年会出一份大型报告，今年报告的内容就是关于中国的“双碳”路径。在这份报告里，我们对中国实现“双碳”目标做了评估。结果发现，按照“十四五”规划，我们即便稳步降低碳排放，到2030年也可以实现“碳达峰”目标。假设未来经济增长速度为5.5%（实际增长率可能达不到这一水平），目前我国的煤炭在能源消费中的占比为60%，在全部碳排放中的占比为80%。按照“十四五”规划，我们的能源效率每年要提高3%，煤炭在全部能源消费中占比要降低10%，折合下来，每年碳

排放下降 1.65%。1.65%加上 3%，即碳排放可以下降 4.65%。此外，排放技术升级方面还有潜力可挖，使碳排放可以降到更低。如果每年的排放效率再提高 0.8%-0.9%，那么基本上就可以对冲掉经济增长 5.5%产生的碳排放量。

今年政府工作报告中对“双碳”的新提法，也为煤炭工业指明了一条路。两会上，总书记在参加内蒙古代表团审议时提到，我国仍然是以煤炭为主要能源的国家，煤炭在中国全部能源消费中占大头，即使在“十四五”期间降低 10%，占比仍将达到 50%。即便“十五五”期间占比再降低 12.5%，仍将占比 37%。这意味着到 2030 年，煤炭在我国的能源消费里将仍保持较高比重。

怎么用好煤炭？我认为要依靠一些清洁煤炭的技术，比如煤制气、煤制油等。尽管这些技术现在看起来不太划算，但只要有投入，让它们像新能源一样发展起来，价格还可以继续降，也许未来和太阳能一样，能把成本降到火电成本以下。

亮点三，对房地产调控有了新表述。数据显示，房地产在去年下半年是负增长。房地产产业链条非常长，不只是卖房子，也不只影响建筑业。房地产行业好，建材、家电行业才会好，因为大家买了房都要装修、买家电。如果房地产行业进入负增长，整个消费也会跟着往下走。去年我们经济增长减速，很大部分原因就是由于房地产行业负增长。

总理在今年的政府工作报告中提出，房地产应该“鼓励长租房”。怎

么鼓励？我们好像总是拿不出切实可行的办法。我认为这件事其实也不难，比如当开发商拿到一块地后，政府要求他必须把其中的四分之一拿出来建长租房。开发商自己干不了的，可以找合作者，剩下的事情市场总会解决。

总理在政府工作报告里提出，在保证“房住不炒”的基础上“因城施策”。现在我们也看到很多城市开始行动起来，有些城市把首付已经降到了20%。但事实上，我又有些担心房地产行业在今年下半年过热。自疫情以来到去年年终，房地产对于经济复苏起到了非常重要的作用，但由于今年上半年房地产过热，中央出台了“三条红线”，最后对房地产的打击非常大。因此，还是应建立起房地产调控的长效机制，避免出现去年那样政策上的大起大落。

### 保增长的重点在促消费

今年我们要保5.5%的经济增长率，重点在哪里？5.5%并不是一个轻易就能达到的目标。我自己测算了中国经济的潜在增长率为4.65%-6.5%，中位数刚好是5.5%。过去两年的实际增长率平均为5.2%，所以今年要达到5.5%的目标有难度。从1-2月的情况来看，我们目前所采取的宏观政策对稳增长起到了很大作用，但效果能不能持续？要谨慎看待。

### 财政政策方面

基建投资是政府财政支持力度最大的一块，但从2018年开始，基建投资对经济增长的贡献一路下行。过去两年，政府支持基建的力度仍然非

常大,但基建每年的增速仅 2%-3%,转化为经济增长率已经是很小的数字。

今年的基建增速能不能达到 7%-8%甚至 10%? 我感觉有难度,主要是如下两个原因:

第一,基建经过 20 多年高速发展,地方政府能找到的好项目越来越少。中央也发了文件,认为高铁不能再像以前那样发展,很多高铁线路不赚钱。地方政府对基建的感受恐怕也一样。

第二,2018 年以来,中央对地方政府去杠杆的要求越来越高,导致地方政府陷入两难境地:一方面是中央需要他们投资,但给钱不够。从往年的情况来看,地方政府提出的基建总额都在 30 万亿以上,即便这 30 万亿可以分好几年,但折合到每年恐怕也远远不止 3.65 万亿;另一方面,地方政府如果能把很多大项目做成,必须去市场上融资,负担起商业性债务,这又与中央提出的去杠杆要求相悖。两难之下,地方政府对投资的积极性下降。

即使地方政府愿意去投资,我们也要对债务问题保持警惕,特别是地

**预览已结束,完整报告链接和二维码如下:**

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1\\_39689](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_39689)

