



理性看待经济增速目标 牢牢把握扩大内需战略基点



李雪松

全国人大代表、
中国社会科学院副院长



尹艳林

全国政协经济委员会
副主任

今年的政府工作报告提出了全年经济社会发展总体要求和政策取向。经济增速目标设定为4.5%—5%用意何在?物价何时走出低迷?扩大内需又有哪些新表述、新举措?带着这些问题,在全国两会期间,证券时报记者独家专访了全国人大代表、中国社会科学院副院长李雪松。

客观理性看待经济增速目标

证券时报记者:今年政府工作报告将经济增速目标设定为4.5%—5%,从5%左右到一个区间值,您怎样看待这种变化?

李雪松:这个变化既理性务实又积极进取。首先,这个目标是理性务实的,符合经济发展规律。当经济总量达到一定规模后,不可能再继续维持高增长。这些年中国人口结构变化比较快,老龄化少子化趋势明显。根据劳动年龄人口的最新变化趋势,去年底,我们课题组重新测算了中国经济的潜在增长率:2026年到2030年,我国经济的潜在增长率约为4.2%—5.0%。按照前高后低的一般规律,2026年增速目标设置在4.5%—5%,从潜在经济增速角度来看是比较合适的。

其二,政府工作报告在具体量目标之后,还加了一句“在实际工作中努力争取更好结果”。2026年我国发展的外部环境仍面临国际经贸、地缘政治等方面的诸多不确定性。经济增长目标定为区间值,保持一定弹性,能够应对不确定性留出更大的回旋余地。

其三,“十五五”开局之年我国要继续推动调结构、防风险、促改革,经济增长新旧动能转换需要持续一段时间,房地产市场及相关传统产业还处在调整阶段,科技创新、绿色低碳、人工智能等新动能尽管发展很快,但规模壮大仍需要有一个过程。今年的经济增速目标给调结构、防风险、促改革留出了空间。

最后,现在有人说“我们的经济增速是不是要进入‘4’时代了”?这需要客观理性地看待。一方面我国经济规模越来越大,人均GDP越来越高;另一方面我国幅员辽阔,各地情况千差万别,不少沿海大省的人均GDP已经达到高收入国家甚至中等发达国家的水平。比如,去年江苏、福建、浙江、广东等沿海经济大省人均GDP已显著超过高收入国家门槛,有的超过了2万美元;北京和上海已超过3万美元。从全球来看,超过高收入国家门槛之后的经济体,实际经济增速要想达到4.5%—5%是很不容易的。因此,4.5%—5%的增长目标,对于这些经济大省而言其实并不低。当然,对于不少中西部地区来说,人均GDP还没这么高,经济增速目标可以根据实际情况定得略高一些。按照经济发展规律,各地资源禀赋不同,潜在增速存在较大差异,有的地方潜在增速高于全国平均水平,有的地方低一些,都是正常的,关键是要实事求是,着力推动高质量发展,不能简单以GDP增长率来论英雄。

努力推动价格总水平由负转正

证券时报记者:去年底召开的中央经济工作会议强调要将物价合理回升作为货币政策的重要考量,物价合理回升事关宏观大局,财政和货币政策在其中可以发挥什么作用?

李雪松:政府工作报告关于价格目标有两句话:“推动价格总水平由负转正”和“消费价格温和回升”。

我们通常说的价格主要包括居民消费价格指数(CPI)和工业生产者出厂价格指数(PPI)等。价格总水平一般可用GDP平减指数来表示。2023年以来,我国GDP平减指数

客观理性看待经济增速目标 推动价格总水平由负转正

证券时报两会报道组

已连续三年为负,造成宏观数据和微观感受之间的“温差”。推动价格总水平由负转正就要推动GDP平减指数由负转正。

要推动GDP平减指数由负转正,就要推动CPI合理温和回升、PPI降幅明显收窄直至由负转正。根据测算,2026年CPI翘尾因素全年每月平均为0.35个百分点,年内高点5月和6月分别达到0.7和0.8个百分点;全年PPI翘尾影响总体呈现“前低后高”走势,6月以后将由负转正。近期美伊战争导致国际原油价格剧烈波动,或将输入型成本推动方式向国内价格传导,但其影响程度及持续时间尚存在较大的不确定性。

总体上看,今年GDP平减指数如果能由负转正,名义GDP增速将会有明显回升,宏观数据与微观感受之间的“温差”将显著缩小,经济预期将出现明显好转。

为推动价格总水平由负转正,今年要继续实施更加积极有为的宏观政策。首先,更加积极的财政政策要持续发力,保持必要的财政赤字、债务总规模和支出总量。去年财政支出力度较大,今年比去年略有增加,一般公共预算支出将超过30万亿元。连续两年实施更加积极的财政政策,促进价格合理回升的效果将进一步显现。在财政支出结构方面,政府工作报告提出要更加重视提振消费、投资于人民、保障民生等方面,这些方面都更多指向需求侧,财政支出向这些领域倾斜也有助于促进价格合理回升。

其次,货币政策要保持适度宽松。总量方面,今年将继续适时降准降息;结构方面,政府工作报告提出“引导金融机构加大对扩大内需、科技创新、中小微企业等重点领域”,其中,“扩大内需”被放在第一显著位置。

总之,今年无论财政政策还是货币政策,不仅在总量方面将更加积极,而且在结构方面都更加明确指向扩大内需,这是一个重要变化,也是推动物价合理回升的关键所在。

引导民间投资 向高技术等新赛道拓展

证券时报记者:今年政府工作报告提出“坚持内需主导,统筹促消费和扩投资,拓展内需增长新空间,更好发挥我国超大规模市场优势。”与去年相比,今年在扩大内需方面有哪些新表述?您认为今年扩内需可以从哪些方面着手?

李雪松:今年在促消费方面的新意首先在于明确要“制定实施城乡居民增收计划”。政府工作报告提出从促进低收入群体增收、增加居民财产性收入、完善薪酬和社保制度等方面推出一批务实举措,增收计划还应该包括扩大中等收入群体规模等内容。其次,促消费要着力扩大文化旅游、教育健康、体育赛事等领域的服务消费,这些都是有大量现实需求的消费;同时,还要抓紧清理消费领域的各类不合理限制措施。

在扩投资方面,一是要围绕“十五五”规划纲要草案中提到的“构建现代化基础设施体系”以及109个重大项目来布局。二是要加快推进城镇危旧房、老旧小区及城中村改造,让老百姓有更多获得感。三是要围绕投资于民,加大对教育、医疗、养老等领域的补短板投资力度。四是引导民间投资向高技术等新赛道拓展。我国民间资本参与设立风险投资基金潜力巨大,要通过完善体制机制和系统性政策,引导民间资本参与或设立更多风险投资基金,加大对科技创新投资力度。特别是投资于高科技、硬科技等战略赛道,亟须更多长期资本和耐心资本支持,为加快培育壮大新质生产力提供关键支撑。

今年的政府工作报告明确了十大重点任务和政策取向,如何统筹好促消费和扩投资、如何坚持民生为大、如何实施好更加积极有为的宏观政策……一系列问题关乎“十五五”开局的质效。带着这些问题,在全国两会期间,证券时报记者专访了全国政协经济委员会副主任、中央财经委员会办公室原副主任尹艳林。

传统产业为新技术提供广泛应用场景

证券时报记者:今年政府工作报告提到要“加紧培育壮大新动能”,首要任务就是“优化提升传统产业”,您怎么看传统产业当前在经济中的重要性?

尹艳林:随着时间推移,我们对新质生产力的认识更深入、更结合实际、更因地制宜,逐渐认识到传统产业是新质生产力发展的基础,因为新技术的应用需要场景,而传统产业就提供了广泛的应用场景。传统产业是我们的基础和优势,在这个基础上培育壮大新动能的重要性更为凸显。所以今年政府工作报告将“优化提升传统产业”放在更突出位置非常重要,而这也是在实践发展中认识不断深化的过程。

我认为,要把建设现代化产业体系作为高质量发展的主阵地。传统产业是我国现代化产业体系的基本盘,传统产业又包含了传统制造业,因此,传统制造业的改造提升也是新质生产力发展的主阵地,而这也是符合中国目前实际,以及现代化产业体系未来发展的方向。

用好8000亿元新型政策性金融工具是扩投资关键

证券时报记者:政府工作报告将“坚持内需主导,统筹促消费和扩投资”置于“着力建设强大国内市场”的首要任务中,您认为坚持内需主导,统筹促消费和扩投资,与建设强大国内市场之间,是怎样的逻辑关系?这种情况下,建设强大国内市场还需要怎样的政策支持?

尹艳林:坚持扩大内需这个战略基点,我们已经提了很多年,现在聚焦“建设强大国内市场”,反映了扩大内需战略的实施找到了落实方向,而非仅仅停留于要求上。这既是对以往扩大内需战略的延伸,更是落实“十五五”规划部署的未来方向。今年是“十五五”开局之年,将扩大内需置于建设强大国内市场中部署安排,也切合实际。

这两年我们把提振消费放在很突出的位置,但去年投资增速出现了罕见的负增长,在这种情况下,要把投资也摆在同等重要的位置,这符合当前突出扩内需的实际需要。此前讲消费和投资相互促进,现在明确提出要统筹促消费和扩投资。

在充分挖掘释放有效投资的潜力方面,今年既有投资重点领域的安排,也有资金层面的支持——增加中央预算内投资、增发超长期特别国债用于“两重”建设。“两重”建设提出了优化要求,特别是分类提高中央投资补助标准,这样就减轻了地方投资负担。

在地方专项债层面,政府工作报告明确,拟安排地方政府专项债4.4万亿元,重点支持建设重大项目、置换隐性债务、消化政府拖欠账款等。这不仅细化了重点支持方向,也将项目建设放在专项债支持的首位,还强调要“单列并提高用于项目建设的地方政府专项债额度”,这实际上就是要更大力度支持地方项目建设,进一步调动地方投资的积极性。

此外,8000亿元新型政策性金融工具规模较去年增加了3000亿元,并强调要带动社会资本参与。新型政策性金融工具的特点在于可用作项目资本金,对于民间资本而言,可能存在对某些项目感兴趣但没有足够资金,在这种情况下,新型政策性金融工具就可以予以支持,从而带动民间资本投资。

今年如何用好8000亿元新型政策性金融工具,将是扩投资的关键,重点是要发挥撬动作用。政府工作报告中提到“带动更多社会资本参与投资”,如何定义“更多”,是绝大部分带动社会投资还是绝大部分用于建设地方和国家的项目,这就需要观察下一步的具体安排。我认为,谁能投资就把工具向谁倾斜,这样才能更有利于吸引民间资本,特别是

深化零基预算改革 抓紧培育壮大新动能

证券时报两会报道组

要安排一些投资收益、回报稳定的项目推介给民间资本。而投资回报率相对低的特别是民生公益类项目,吸引民间资本的难度会大一些,地方债可相对在这方面多安排一些。

更大力度保障和改善民生

证券时报记者:政府工作报告提出,“坚持民生为大,加强普惠性、基础性、兜底性民生建设”,您如何理解民生建设这“三性”的内涵?

尹艳林:更大力度保障和改善民生是今年政府工作的重要任务之一。这“三性”体现了“尽力而为、量力而行”的要求,重点是扎实解决群众急难愁盼问题,努力为群众多办实事。中央历来强调要把保障和改善民生建立在经济发展和财力可持续的基础之上,不要好高骛远、吊高胃口。今年政府工作报告对民生保障的安排是实事求是的,中央财政将安排1.2万亿元补助资金,确保养老金按时、足额发放,力度不小。同时,明确再提高城乡居民基础养老金月最低标准20元。但也要看到,城乡居民基础养老金是一种保险制度,而不是一种基本生活保障制度,不是仅靠政府多发点钱那么简单,还是要通过不断完善养老金制度体系,提高养老金体系的支付能力。

证券时报记者:政府工作报告首次提出,“加强初婚初育家庭住房保障”,您觉得这个新提法有何政策考虑?

尹艳林:这一新提法也是鼓励适龄婚育的一种举措,接下来要看各地如何具体落地。加快完善生育支持政策体系,我建议可以研究探索将个人所得税制度向家庭所得税制度逐步过渡,国外在这方面已有很多实践,以家庭为单位缴税可以降低家庭整体的税负水平,既有利于提高居民的可支配收入,也有利于鼓励婚育。

提高财政资金使用效益 降准降息仍有空间

证券时报记者:政府工作报告强调要“提高财政资金使用效益”,“十五五”规划纲要草案中,对健全现代财政制度有一系列改革安排,您认为哪些改革最为关键和根本?

尹艳林:财政是国家治理的基础和重要支柱,财力保证来自于两方面:一是靠经济增长,二是对存量财力进行调整,提高财政资金使用效益。而后者改革的关键方向就是实施零基预算。

此前,政府预算编制大多采用“基数预算”,也就是以上年度预算收支为基数适度增长。为什么有的城市同一条马路会年年修?因为一旦某个项目列入预算形成基数,拨款就会年年给,而非根据实际需要动态调整。零基预算的核心理念是:每一笔支出都需要重新论证其必要性,项目办完了基数就应该归零,有新项目再重新申请。

零基预算改革是优化调整财政支出结构的根本性保障,但改革阻力也会非常大。改革是利益调整,零基预算改革已经触及深层次改革。如何对原来得到财政资金支持但不合适的项目、领域进行调整?这就需要创造更多改革条件,比如,原来某个事业单位每年支出靠财政拨款,现在财政资金拨款减少甚至不给,就需要在政策上给予它在市场上创造收益的机会;此外,还要加大对不合理财政支出的清理力度,提高财政绩效管理。

当前,零基预算改革已经在多地多部门推行。我认为,下一步,要从加快改革步伐和扩大改革范围两方面深化。以零基预算改革为抓手,来促进相关领域的改革,特别是与政府有关部门的市场化改革。

证券时报记者:政府工作报告提出“实施更加积极有为的宏观政策”,货币政策要“继续适度宽松”,您对货币政策的实施有何具体建议?

尹艳林:我们现在宏观政策有发挥空间,要善于抓住时间窗口,为改革营造良好的环境。货币政策降准降息仍有空间,如何更好更快地释放这一空间,这对于改善预期是非常重要的。特别是中央经济工作会议已明确要把“物价合理回升”作为货币政策的重要考量,我认为,其关键还是要发挥货币政策的总量功能,通过整体降息而不是简单结构性降息的方式,改变市场预期,以刺激投资和消费,增加有效信贷需求,让流动性真正进入实体经济,促进物价合理回升,这是短期内货币政策优化的重要方向。

