

2019年第一季度我国宏观经济与财政政策分析报告：

中国经济稳增长基础进一步夯实

中国社会科学院财经战略研究院党委书记 研究员 闫坤 中国财政科学研究院研究员 张鹏

当前的稳增长，其内在要求不是简单的通过扩张性的宏观政策实现稳增长的要求，而是要形成制造业的高质量发展趋势，并将制造业的高质量发展作为稳增长的重要判定依据。

稳增长的真实含义不是通过扩张性的宏观经济政策实现经济运行的稳定，而是通过政策支持改革的顺利进行，通过创新驱动和供给侧改革推进制造业的高质量发展，从而形成稳增长的构成内涵和表征指标。

一季度我国经济运行总体好于预期

一季度，我国经济运行出现良性变化，稳增长基础进一步夯实。按不变价计算，我国经济增速达到6.4%，居民收入实际增长6.8%，居民消费价格总水平比去年同期上涨1.8%，3月底的城镇调查失业率达到5.2%。从运行指标上看，经济增长运行在合理区间，居民收入增速明显超过经济增速，物价涨幅平稳，就业环境稳定。

第一，就业稳。就业环境保持稳定，居民收入稳定增长。一季度，我国城镇新增就业为324万人，完成全年新增就业目标的29.5%；城镇失业人员再就业117万人，就业困难人员就业39万人，保持较高的就业水平。根据城镇调查失业率的统计，1至3月的失业率分别为5.1%、5.3%和5.2%，低于5.5%的控制目标，就业率总体保持在高位。

第二，金融稳。货币供应量符合预期，市场利率稳步下行。一季度，广义货币M2的规模达到188.94万亿元，较去年同期增长8.60%，与一季度的名义GDP增速基本相当，较2018年同期加快0.4个百分点。这一增速基本符合政府工作报告所要求的，“广义货币M2和社会融资规模增速要与国内生产总值名义增速相匹配”的目标，也体现出了“稳健货币政策要松紧适度”的特征。尽管货币供给总体稳定，货币乘数总体出现异常波动。这一情况对政府债务管理提出了新要求。

第三，外贸稳。出口增长加快，进口保持平稳，贸易顺差显著。一季度，货物进出口总额70051亿元，同比增长3.7%，增速比1至2月份加快3.0个百分点。其中，出口37674亿元，增长6.7%；进口32377亿元，增长0.3%；进出口相抵，顺差5297亿元，比上年同期扩大75.2%。与贸易数据相匹配，一季度，规模以上工业企业实现出口交货值27663亿元，同比增长4.8%，与出口规模基本匹配。

第四，外资稳。外资规模稳中有增，欧盟国家成为增长热点。一季度，全国新设立外商投资企业9616家，同比下降32.9%；实际使用外资金额358亿美元，同比增长3.7%（折2422.8亿元人民币，同比增长6.5%）。

从投资来源的地理结构来看，东盟对华投资新设立企业437家，同比增长33.6%，实际投入外资金额19.1亿美元；欧盟28国对华投资新设立企业599家，同比增长20.3%，实际投入外资金额24.8亿美元，同比增长29.6%；“一带一路”沿线国家对华投资新设立企业1050家，同比增长23.5%，实际投入外资金额20.2亿美元。欧盟成为我国引进外资的增长热点，并对中欧贸易的增长形成了有效的支撑。

第五，投资稳。基础设施投资有所回升，制造业投资结构优化。随着一系列“稳投资”政策的落地实施，全国固定资产投资增速稳步回升。一季度，全国共完成固定资产投资101871亿元，

同比增长 6.3%，增速比 1 至 2 月份提高 0.2 个百分点，比去年全年提高 0.4 个百分点。投资结构继续优化，在补短板、新动能以及转型升级等方面的投资持续发力，对优化供给结构的关键性作用继续彰显。

2018 年 10 月份以来，全国基础设施投资增速持续回暖，2019 年一季度同比增长 4.4%，比去年全年提高 0.6 个百分点。一季度，制造业投资同比增长 4.6%，增速比 1 至 2 月份回落 1.3 个百分点，但仍高于去年同期 0.8 个百分点。从制造业的投资结构上看，主要表现为高技术制造业投资增速加快和制造业中转型升级投资增长态势良好两个方面。

第六，预期稳。民间投资平稳增长，消费信心明显提升。一季度，民间投资同比增长 6.4%，增速虽比 1 至 2 月份有所回落，但仍高于全部投资。民间投资中，社会领域投资增长 26.6%，增速比 1 至 2 月份提高 9.2 个百分点；房地产开发投资增长 13%，继续保持较快增长。

与投资增长相适应，我国消费品市场总体平稳，消费结构持续优化升级，消费方式创新发展，消费领域新旧动能转换稳步推进，居民消费潜力进一步释放，消费仍是经济增长的第一驱动力，对经济增长的贡献率达到 65.1%。

同时，也要看到，一季度，债权融资的规模和增速显著超过预期目标，须引起宏观调控部门的关注。

普惠性减税效应初显

一季度，普惠性减税效应初步显现，部分税种的增速明显放缓。受到经济增速放缓、房地产市场改革和普惠性减税的共同影响，财政收入增速下降，收支矛盾显现，财政可持续压力加大。

第一，财政收入增速放缓，普惠性减税效果显现。一季度，对小微企业的普惠性减税进程已经启动，直接影响了企业所得税收入和增值税收入的增长，并相应的导致附加性税收的下降。全国一般公共预算收入 53656 亿元，同比增长 6.2%，明显低于 7.6% 左右的 GDP 名义增速，减税效应开始显现。其中，中央一般公共预算收入 25338 亿元，同比增长 5.4%；地方一般公共预算本级收入 28318 亿元，同比增长 6.8%。在结构上，全国一般公共预算收入中的税收收入 46706 亿元，同比增长 5.4%；非税收入 6950 亿元，同比增长 11.8%。税收收入占一般公共预算收入的比重为 87.0%，同比降低 5.7 个百分点，收入质量略有下降。

从主要收入项目情况看，普惠性减税效果显现：首先，企业所得税 9888 亿元，同比增长 15.8%。在小微企业所得税明显减税的压力下，企业所得税仍取得较快速的增长，与企业增加值改善、利润水平上涨有明显的关系；其次，个人所得税 3239 亿元，同比下降 29.7%。主要是受到新增 6 项专项扣除，提升起征点到 5000 元等措施的影响，总体符合预期，初步达到了减税的目标的安排；最后，进口货物增值税、消费税 4458 亿元，同比增长 2.9%；关税 694 亿元，同比下降 6.8%。进口关税的税额下降主要与平均关税率下调的安排有关，并受到进口总额增速只有 0.3% 的影响。受到进口关税税额下降的压力，完税价格的水平也有所下降，从而导致了进口货物增值税、消费税的缓慢增长。

第二，财政支出快速增长，收入缺口矛盾显现。一季度，全国一般公共预算支出 58629 亿元，同比增长 15%，超过同期收入水平 4973 亿元，占同期财政收入水平的 9.3%。从规模上看，明显低于一季度国债和地方政府债务的发行规模 25792 亿元的水平，总体上为其后三个季度的政府支出留出了相对充裕的空间。从其构成来看，中央一般公共预算本级支出 6919 亿元，同比增长 14.6%；地方一般公共预算支出 51710 亿元，同比增长 15%。

从支出结构上看，属于民生保障类的支出规模达到 27355 亿元，占一般公共财政支出的比重为 57.3%；属于刚性支出的规模为 53499 亿元，占一般公共财政支出的比重为 91.3%。财政支出调整空间较小，目前形成的财政收支缺口在进一步减税降费的压力之下，财政收支矛盾将更加突出。

第三，政府性基金预算收入增长缓慢，土地出让收入压力加大。一季度，全国政府性基金预算收入 14300 亿元，同比下降 6.2%。中央政府性基金预算收入 1003 亿元，同比增长 6.1%；地方

政府性基金预算本级收入 13297 亿元，同比下降 7.1%，其中国有土地使用权出让收入下降 9.5%。

在支出方向，一季度，全国政府性基金预算支出 18881 亿元，同比增长 55.9%。分中央和地方看，中央政府性基金预算本级支出 293 亿元，同比增长 89%；地方政府性基金预算相关支出 18588 亿元，同比增长 55.5%，其中国有土地使用权出让收入安排的支出增长 45.2%。

坚持结构性改革方向

2018 年中央经济工作会议明确指出，2019 经济运行呈现出“稳中有变、变中有忧”的特点，在宏观调控上，既要坚持结构性改革的基本要求和方向，又要针对经济的下行压力，更好地实施逆周期调节。4 月 19 日召开的中央政治局会议再次就此问题进行明确，指出要“适时适度的实施宏观政策的逆周期调节”，并强调导致当前经济下行的因素主要是“体制性的、结构性的”，周期性因素处于次要地位。这就要求我们通过改革开放和结构调整的新进展巩固经济社会稳定大局。

首先，稳增长的基本策略是通过宏观政策实现“六稳”，并有效调用和布局各项经济资源，进而为改革创造良好的条件；还是坚持改革的基本方向，并通过深化改革来激发市场潜力和制度红利，从而为稳增长提供良好的改革支撑，并通过改革的不断深化来持续推进经济社会的有序发展。从 4 月 19 日的政治局会议的重大战略安排来看，坚持“通过改革开放和结构调整的新进展巩固经济社会稳定的大局”，从而将改革模式作为当前推进经济社会发展的主要模式。这一模式要求我们，宏观政策的设计和安排要服务和服从于改革的进度和要求，只能遵循改革的方向、路径和策略予以保障和推进，而不能将宏观政策的相机抉择和灵活处置置于改革之上，更不能为了一时的权宜之计，使宏观政策背离改革的方向，甚至给改革带来更大的风险和阻力。宏观政策不能逆着改革的方向实施，必须服从和服务于改革，相应地也就不能因为外部环境和政策运行环境的变化，而动摇改革的方向和原则。

其次，稳增长的基本矛盾是结构性的、体制性的，周期性和总量性的矛盾处于次要和从属地位，绝不能本末倒置。必须坚持结构性改革的基本方向，大胆破除体制性、制度性障碍，有效释放市场主体的活力、市场机制的潜力和制度的红利；在此基础上，有序推进逆周期调节，更好地实施宏观经济政策，有效解决周期性和总量性矛盾，从而为结构性改革的深化创造良好的环境，为体制性、机制性障碍的破除提供良好的支撑。我们必须将宏观经济政策有序回归到结构性、体制性改革层面，保持战略定力，坚持顶层规划，坚持问题导向，以供给侧结构性改革为主线，以创新驱动发展为战略支撑，真正意义上夯实我国经济社会发展的良好基础，而不是谋求政策性的刺激和阶段性的拉升，导致经济运行不必要的扰动和波动。

第三，宏观政策的逆周期调节要适时适度，并推动制造业高质量发展作为稳增长的重要依据。逆周期调节的重心是形成良好的经济运行环境，并为改革的深入进行提供动力和保障。因此，当前的稳增长，其内在要求不是简单的通过扩张性的宏观政策实现稳增长的要求，而是要形成制造业的高质量发展趋势，并将制造业的高质量发展作为稳增长的重要判定依据。从这个角度出发，稳增长的真正含义不是通过扩张性的宏观经济政策实现经济运行的稳定，而是通过政策支持改革的顺利进行，通过创新驱动和供给侧改革推进制造业的高质量发展，从而形成稳增长的构成内涵和表征指标。