



消费牵引经济 需要加大马力

□王 蕴 姜 雪

今年以来,受疫情冲击影响,消费增长一度面临较大困难,消费者信心和意愿下降。以稳定消费增长为主要目标,《关于进一步释放消费潜力促进消费持续恢复的意见》出台后,各部委及地方政府纷纷制定有针对性的促消费举措,有力促进了消费恢复性增长,6月、7月社会消费品零售总额增速由负转正,消费回稳向好态势进一步形成。在此背景下,确保消费政策效应持续显现,充分发挥消费牵引带动经济循环的重要作用,既是短期促进经济稳定增长的客观需要,更是推动经济高质量发展的必然要求。

消费是经济循环的重要引擎

消费持续升级能够牵引供给提质增效,促进供需更好匹配。消费是生产的最终目的和动力,对供给创新升级具有引领性作用。人民对美好生活的追求是驱动消费升级的根本因素。按照消费升级的需求促进产业发展、产品升级,以制度创新、技术创新和产品创新培育形成新供给,满足创造新消费,加快形成增长新动能,有助于在更高层次上实现供需良性循环,形成消费引领生产、激励创新、繁荣经济、改善民生的良性循环机制,有效解决发展不平衡不充分的问题。从而构建消费升级、有效投资、创新驱动与经济转型有机结合的发展路径,实现更有质量和效益的发展。近年来,个性化、多样化消费需求不断催生新业态、新模式和新产品,推动提升产业链、供应链效益。线上服务业、电商直播等新兴行业蓬勃发展,如2022年国内直播电商交易规模预计接近3.5万亿元,同比增长47.7%。夜间消费带动夜经济不断壮大,2021年我国夜经济总规模已经达到36.35万亿元,2022年有望突破40万亿元。新需求驱动更多产品创新,各品类的新品消费增速持续领先于整体增幅。

消费可持续增长能够有效促进经济循环畅通。在生产、分配、流通和消费的社会大生产循环中,消费作为最终需求,是畅通经济循环的关键环节。加快构建新发展格局,必然要求不断增强国内市场对经济循环的主导作用。有效满足人民美好生活需求的消费可持续增长是形成强大国内市场的重要支撑。我国拥有世界上规模最大的中等收入群体,具有世界上增长空间最大、发展持续性较强的消费市场,能够牵引国内外经济资源以国内消费需求为导向进行优化配置,促进形成完整内需体系,实现以“中国消费”为中心的国内外经济循环畅通。以满足消费需求为目标,打通国内循

环堵点,能够不断提升社会大生产循环效率。近年来,我国工业品易下乡、农产品好进城的城乡双向循环更加畅通。2021年,全国农村地区收投快递包裹总量370亿件,带动农产品出村进城和工业品下乡进村超1.85万亿元。2021年我国进口消费品总额达到1.73万亿元,同比增长9.9%,占进口总额的10%左右,中国需求已经成为拉紧我国与周边国家等经济合作纽带的重要力量。

消费高质量增长能够增强对经济增长的持久拉动力。我国经济已进入高质量发展阶段,需求结构发生了根本性变化。消费成为经济增长的主要拉动力量,消费驱动型增长模式正在形成。2012年至2021年,最终消费支出由27.5万亿元增加到62.1万亿元,对经济增长的贡献率也由55.4%提高到65.4%。更高效率、更可持续的消费高质量增长是我国发挥市场资源优势、增强经济内生增长动力和与时俱进提升经济发展实力的重要基础。消费结构升级能够有效引导企业生产结构升级,带动产业结构转型升级。同时,有助于推动经济增长动力转换,实现经济提质增效升级,进一步巩固经济稳定增长的基础。这就要求必须积极提升消费层次,培育先进消费理念,充分释放消费潜力,使消费需求成为供给创新的源泉,成为经济增长的发动机。

当前消费有效牵引带动经济循环面临的主要困难

新冠肺炎疫情形势的不确定性冲击了消费信心和消费预期,影响了消费恢复增长的基础。新冠肺炎疫情全球蔓延已经两年多,对正常消费活动造成的影响日益深化,消费者信心受到打击,消费意愿持续走低。国家统计局公布的今年7月份消费者信心指数仅为87.9,连续4个月低于90,也大幅低于2020年年初疫情刚暴发时的水平。央行二季度储户调查问卷显示,倾向于更多消费的仅占23.8%,同比下降1.3个百分点。疫情对就业的影响直接导致收入预期转弱,紧缩非必要消费、延缓升级需求。国家家庭金融调查的数据显示,今年二季度工作稳定性指数为99.8,已经连续4个季度低于荣枯线100,家庭收入指数和财富指数也呈现同比下降的趋势。今年以来,以食品饮料、日用品等为代表的必需品类的消费增速也明显放缓。这些都将导致短期消费恢复增长基础不牢固,不利于发挥对经济循环牵引带动作用。

支持供给创新及时响应消费升级需求的相关制度和政策体系不健全。

相关监管规范仍然滞后于新消费及新消费模式融合发展需求。新的消费产品认定、认证程序比较烦琐,一些适应新消费需求的企业在市场准入阶段仍面临较多问题,如,“一业多证”现象仍较为普遍,相关企业需要办理多个许可或备案事项才可合法经营;特别是对于开展“线上+线下”业务的企业办理准入事项更为复杂,如,开展互联网医疗的相关企业,除办理卫生健康部门准入事项外,还需办理市场监管、工信、通信等部门准入事项,企业需多次提交各类申请材料。业态融合发展面临着多头管理导致的标准不一、重复监管等问题,制约了供给创新,进而影响了消费升级对供给提质增效引领性作用的发挥等。

从生产到消费、供给到需求的畅通循环仍存在堵点和断点。“最先一公里”“最后一公里”问题仍然存在,消费安全、及时和便利性仍有待提高,抑制了经济循环效率提升。如一些地区农村冷链物流体系不健全,果蔬等生鲜农产品在流通中的损耗率超过20%,抬高了农产品物流成本,一定程度上阻碍了农产品的流通和销售。偏远农村地区收发快递困难的问题也还存在,一定程度上影响工业品下乡。疫情冲击下,局部地区曾出现基本消费品的安全稳定供应不足的问题,其中一个重要原因就是消费品流通体系仍然存在堵点和断点。另外,地方层面的一些不合理规定限制了消费渠道畅通,如为了短期局部利益,个别地方制定各种土政策,限制、排挤外地商品进入本地市场等。

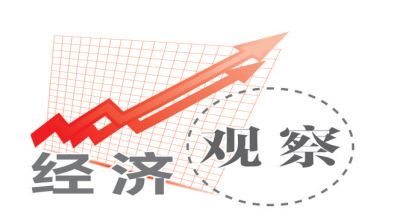
有效发挥消费牵引带动经济循环作用

短期应加力提振消费信心、稳定消费预期。当前要把稳住消费恢复性增长势头放在首要位置,这是发挥消费对经济循环牵引带动作用的基础。要加力提振消费信心,尤其是提振消费能力增长信心,让消费者有稳定的就业预期和收入增长预期,消费才有“底气”。加快落实落细中央出台的各项稳就业、增收入的相关政策,积极应对疫情、灾情、高温天气等影响,及时帮扶失业人员、需纳入低保的对象和临时遇困人员等,在保障和救助上应保尽保、应兜尽兜,保障好困难群众基本生活,鼓励有条件的地方对困难人员发放消费补贴。拓宽市场化就业渠道,通过社保补贴、创业贷款、税费减免等鼓励企业吸纳就业。扩大增加高校毕业生实习机会和岗位,提升毕业生的工作技能。引导和鼓励毕业生转变就业观念,到中小企业和基层锻炼。

深化放管服改革,鼓励及时响应需求的供给创新。加快落实全国统一大市场建设的相关改革和举措,进一步清除消除阻碍公平竞争的制度壁垒或障碍,强化市场基础制度规则统一。有序破除医疗、养老、托育等重点服务领域的体制机制障碍和隐性壁垒,引导优化促进线上线下消费有机融合的监管政策,在消费的便利性和可及性上真正实现线上线下“无缝衔接”,解决制约消费需求的有形和无形的“最后一百米”问题。调整优化商业、文化、旅游、体育、交通等消费跨界融合发展的监管政策体系,在严守安全底线前提下探索创新监管模式。对新出现、一时看不准的新业态新模式,设置一定观察期;对涉及群众生命财产安全、存在较大风险隐患、可能造成严重不良后果的新业态新模式要严格监管;对触及法律法规红线的,坚决依法取缔。

着力打通堵点、连接断点,畅通消费渠道。努力保障产业链供应链稳定畅通、安全可靠,科学有序推进复工复产,有效畅通产销各环节。应加快推进在大中城市科学规划建设一批集仓储、分拣、加工、包装等功能于一体的城郊大仓基地,保障应急情况下消费品流通不断不乱。加快建立完善县乡村协调发展的生活服务网络,推动冷链物流服务网络向田间地头延伸。鼓励品牌连锁流通企业布局农村市场,促进县乡商业网络连锁化,实现农村流通设施升级。破除消费品流通的地方保护和区域壁垒,助力激发市场活力。

支持和鼓励品牌消费,推动高质量消费与高质量供给有效匹配。绿色、安全和健康的高质量消费能够与国内高质量供给有效匹配、相互支撑,从而实现高水平经济循环。品牌消费是高质量消费的重要方面,扩大品牌消费,引导企业增强品牌意识,有助于加快推动我国高质量发展。应把培育知名消费品牌作为促消费、稳增长、实现高质量发展的重要措施抓好抓实。鼓励消费品行业发展个性化定制、规模定制,在汽车、纺织服装、消费类电子、家用电器、食品、化妆品等领域,培育一批高端品牌;广泛开展品牌宣传推广工作,推进品牌故事深入人心,引导消费者认可、信任优质品牌。依托中国品牌日系列活动和中国农民丰收节、全国消费促进月、双品网购节等,营造品牌消费良好氛围。



地方政府专项债：发的多还要用的好

□郭 栋

自2017年我国启动地方政府专项债发行以来,4年间专项债发行量增长了18倍,2021年发行量近5万亿元,占全部地方政府债券规模的三分之二,已成为我国债券市场上的主力品种。当前国内疫情反复、国际货币政策转向、全球政局动荡等对经济发展存在负向冲击,《国务院关于扎实稳住经济一揽子政策措施的通知》要求加快地方政府专项债券发行使用并扩大支持范围。建议在加大专项债发行力度的基础上,辅之以多部门支持政策的协同、多元化的筹资渠道和多样性的金融工具组合,进一步优化配置、提高效率、形成合力,更好发挥积极的财政政策在逆周期调控方面的关键性作用。

专项债带有明显的财政政策工具特征

从诞生背景看,专项债带有明显的财政政策意图。2014年新预算法出台后,国务院和相关部门就加强地方政府债务管理采取了积极应对举措,“严监管”对隐性债务融资渠道形成强约束,造成地方政府基建投资增速下滑。在此背景下,财政部推出地方政

府专项债。此后,专项债逐步成为中央和地方政府“稳投资”的重要抓手,一方面有力支持基础设施投资,成为重要筹资来源;另一方面规范引导地方政府隐性债务显性化,成为化解债务风险的重要政策工具。可以说,专项债为缓解融资困境开辟了市场化政策工具先河。

从运行逻辑看,专项债具备更大政策调控容量。以地方政府的一般预算收入为本息偿付保证的一般性政府债券存在内生矛盾。特别是在经济下行期,政府实施积极的财政政策的背景下,一般性政府债券受到的约束更为明显:经济下行导致财政收入下降、偿还资金不足,使得一般债券筹资存在“刚性债务上限”,且越是“急等用钱”的经济下行期,一般债券的筹资空间越有限。相比之下,专项债的还款资金来源更加多元化,限制相对较小,具备更强的政策空间。因此,在经济下行期,政府更倾向于将

地方政府债务限额分配比重向专项债倾斜,这也使得专项债的发行节奏与政府的经济周期调控节奏存在更强的关联性。

“专项债+增量金融工具”组合的政策建议

从财政政策工具的角度看,专项债能够为发挥逆周期调节作用起到较大支持作用。但结合我国实际看,当前专项债仍存在短期内无法“立竿见影”、市场成熟度有待提高、与社会资本风险分担不清晰等短板。2022年4月,中央政治局会议提出“抓紧谋划增量政策工具”。为弥补专项债在政策功能上的“空白”,同时扩大其“功效”,建议从以下几方面做好增量金融工具选择。

通过“特别国债”弥补专项债在功能上的不足。随着地方政府逐渐成

为继财政和政策性金融机构之外的常规债券主要发行主体,专项债也开始具有与国债相似的“常规政策工具”的特征。但是在面对突发灾难、经济危机等特殊风险挑战时,专项债的筹资规模和可行性受到一定制约。在此情形下,“特别国债”作为非常规的增量政策工具,可以有效弥补常规政策工具的不足。具体包括:一是长期建设国债。在重大项目出现资金缺口,且经济增长乏力影响筹资的情况下,可考虑通过上调财政赤字率,增加长期建设国债发行规模,实现专项资金对重点战略产业或领域(如基建等)的支持。二是传统“特别国债”。为应对严重经济衰退或金融危机,在不调整年度财政赤字的前提下,可发行传统“特别国债”用以购买特定资产,并由央行提供货币政策配合。三是抗疫“特别国债”。在遭受突发疫情等重大灾害,并对实体经济产生严重破坏时,可发行抗疫“特别国债”,满足抗疫支出

中央政治局近日召开会议强调,提升能源资源供应保障能力,加大力度规划建设新能源供给消纳体系。这是面对当前日趋严峻的国际能源供给形势和日益紧迫的“双碳”目标,中央对新能源工作提出的明确要求,为能源绿色低碳转型明确了方向、提供了遵循。

新能源供给消纳体系是“供给”和“消纳”的有机整体。新能源供给消纳体系,包含加大力度规划建设以大型风光电基地为基础、以其周边清洁高效先进节能的煤电为支撑、以稳定安全可靠的特高压输变电线路为载体等要素。“供给”就是要保障能源“发得出”,新能源实现大规模开发保供主要有两种途径,一种是以就近消纳为导向,以分布式光伏和风电作为基础的分布式电站形式;一种是以远距离送出为导向,以大型风光电基地为基础的集中式电站形式。由于我国风光资源富集,相较于分布式新能源建设,基地化、规模化建设风光电基地更利于短期放量、节约成本。“消纳”就是要保障新能源“送得走”和“用得了”。风电和太阳能发电具有随机性和波动性特点,电力供需实时平衡和安全稳定运行难度较大,确保新能源正常输送,要以特高压等跨区域输电线路和储能的配套建设为主。同时,充分发挥电力市场的基础配置作用,研究适应新能源发展的消纳和交易机制,为新能源可持续发展创造良好的市场环境。

加快构建新能源供给消纳体系势在必行。近年来,我国以风电、光伏发电为代表的新能源装机规模稳居全球首位,但由于资源禀赋差异,大量风光等新能源分布在西部地区,电力负荷却多集中在中东部地区,消纳问题已经成为新能源发展的关键制约。从短期来看,新能源供给消纳体系不完善导致弃风弃光现象与用电荒现象并存。根据国家新能源消纳监测预警中心发布的全国新能源并网消纳情况来看,今年我国超过6个地区1—6月份风电利用率均低于95%,弃光最严重的省份1—6月份光伏利用率不足80%。同时,受极端天气影响,水力发电压力骤升,全国水力发电第一大省四川省面临着前所未有的用电危机,东部沿海地区也相继宣布相应限电、省电措施。从长期来看,新能源建设不断提速,电网调峰压力随之增加,新能源消纳体系建设刻不容缓。国务院发布的《2030年前碳达峰行动方案》提出,到2030年,风电、太阳能发电总装机容量达到12亿千瓦以上。按照2060年非化石能源消费比重达到80%以上测算,风电、太阳能发电等新能源发电装机将达到数十亿千瓦,成为电力供应主体,新能源消纳压力日渐增大,亟需加快健全完善新能源消纳体系。

加快构建新能源供给消纳体

如何理解把握 新能源供给消纳体系

□蒲 实

系需要多措并举形成合力。优化新能源供给存储能力。进一步开展全国风能、太阳能等新能源资源勘查和评估,确保新能源的精准、高效利用;充分利用风光资源自身互补性,在全国范围广域优化布局新能源,推进大型风电光伏基地建设,优化电化学储能、抽水蓄能、燃气电站等灵活电源规划。加强新能源输送通道建设。抓好煤炭清洁高效利用,统筹推动煤电节能降耗改造、供热改造和灵活性改造“三改联动”,提升现有特高压利用效率,加大特高压和配套电网建设力度,通过特高压跨区域输电通道实现大范围资源优化配置。完善适应新能源发展的消纳和交易机制。稳妥有序推进新能源进入市场,考虑中长期市场、现货市场、辅助服务市场与容量市场,进一步完善容量补偿机制和电力系统运行成本的合理疏导机制,完善绿证交易的配额制等制度,加快推进适应波动性新能源消纳的市场体系建设。



据储备的政策性项目池,确定资金需求和用款进度发债筹集资金,弥补项目建设资金缺口;二是单独成立区域性的专项债券银行,通过专业化运营和组织增信,稳定筹资来源,降低筹资成本,同时防范地方政府债务风险。

通过基础设施领域不动产投资信托基金解决专项债资金违规介入政府与社会资本合作项目问题。地方基础设施项目往往资金需求巨大,需要市场化资金广泛参与,而政府与社会资本合作项目是引入社会资本的重要模式。但在实际操作中,金融机构出于防范风险等考虑对政府与社会资本合作项目大多采取审慎态度。部分地方政府为解决融资难问题,存在“挪用”专项债作为政府与社会资本合作项目资本金或债务性资金的情况,前者加大了财政支出压力和中长期财政风险;后者改变了专项债资金的性质和用途存在违规操作风险。而近期推出的基础设施领域不动产投资信托基金,为地方政府在专项债之外筹集资金,同时控制债务增量、盘活存量、畅通内生循环开启了新通道和新模式。此外,基础设施领域不动产投资信托基金具有公募属性,市场监督机制有助于提高基础设施项目运营管理效率与社会综合效益等。