张曙光 张弛：**经济增长逐季下行 实现稳定相当艰巨|**2018年第4季度及全年中国宏观经济分析

**[ 张曙光** 著名经济学家，中国社会科学院经济研究所研究员；**张弛** 中国政法大学商学院。本文首发于2019-2-17中评周刊 **]**



本文作者**张曙光**教授

**内容提要：**2018年，中国经济增长6.6%，完成了年初设定6.5%的增长目标，却呈逐季回落态势。除贸易受抢出口的拉动增长异常以外，投资和消费都有所趋缓。就业数据不错，但实际情况堪忧，实施就业优先战略是一个正确选择。减税降费是稳就业和稳增长的良方，需要改变现行零敲碎打的施策方式，抓住增值税和社保缴费等主要税（费）种，大力度减免，方能奏效。实行扩张财政货币政策，更要关注化解金融经济风险。2019年能实现6%的增长就是最大的成绩。

**一、总量态势**

**1. 经济增长逐季回落**

初步核算，全年国内生产总值900309亿元，按可比价格计算，比上年增长6.6%。分季度看，一季度同比增长6.8%，二季度增长6.7%，三季度增长6.5%，四季度增长6.4%。分产业看，第一产业增加值64734亿元，比上年增长3.5%；第二产业增加值366001亿元，增长5.8%；第三产业增加值469575亿元，增长7.6%。

全年全国规模以上工业增加值比上年实际增长6.2%，增速缓中趋稳。分经济类型看，国有控股企业增加值增长6.2%，集体企业下降1.2%，股份制企业增长6.6%，外商及港澳台商投资企业增长4.8%。分三大门类看，采矿业增加值增长2.3%，制造业增长6.5%，电力、热力、燃气及水生产和供应业增长9.9%。高技术制造业、战略性新兴产业和装备制造业增加值分别比上年增长11.7%、8.9%和8.1%，增速分别比规模以上工业快5.5、2.7和1.9个百分点。

全年全国服务业生产指数比上年增长7.7%，保持较快增长。其中，信息传输、软件和信息技术服务业，租赁和商务服务业分别增长37.0%、10.1%。

1. **居民消费价格稳定**

全年居民消费价格比上年上涨2.1%，处于温和上涨区间，低于3%左右的预期目标。其中，城市上涨2.1%，农村上涨2.1%。分类别看，食品烟酒价格上涨1.9%，衣着上涨1.2%，居住上涨2.4%，生活用品及服务上涨1.6%，交通和通信上涨1.7%，教育文化和娱乐上涨2.2%，医疗保健上涨4.3%，其他用品和服务上涨1.2%。

全年工业生产者出厂价格比上年上涨3.5%，涨幅比上年回落2.8个百分点。全年工业生产者购进价格比上年上涨4.1%。

1. **城镇新增就业超计划**

全年城镇新增就业1361万人，比上年多增10万人。2018年各月全国城镇调查失业率保持在4.8%-5.1%之间。12月份，31个大城市城镇调查失业率为4.7%，比上年同月下降0.2个百分点。其中，全国主要就业人员群体25-59岁人口调查失业率为4.4%，与上月持平。年末全国就业人员77586万人，其中城镇就业人员43419万人。全年农民工总量28836万人，比上年增加184万人，增长0.6%。

1. **外汇储备和汇率相对稳定**

12月末，国家外汇储备余额为3.07万亿美元。比9月末少200亿美元。12月末，人民币汇率为1美元兑6.8632元人民币，比9月末升值1.6个基点。

**二、因素与结构**

**1. 民间投资增速稳定 居民消费增长趋缓**

全年全国固定资产投资（不含农户）635636亿元，比上年增长5.9%，增速比前三季度加快0.5个百分点。其中，民间投资394051亿元，增长8.7%，比上年加快2.7个百分点。分产业看，第一产业投资增长12.9%，比上年加快1.1个百分点；第二产业投资增长6.2%，加快3.0个百分点，其中制造业投资增长9.5%，加快4.7个百分点；第三产业投资增长5.5%，其中基础设施投资增长3.8%。高技术制造业、装备制造业投资比上年分别增长16.1%和11.1%，分别比制造业投资快6.6和1.6个百分点。全年全国房地产开发投资120264亿元，比上年增长9.5%。全国商品房销售面积171654万平方米，增长 1.3%，其中住宅销售面积增长2.2%。全国商品房销售额149973亿元，增长12.2%，其中住宅销售额增长14.7%。

全年社会消费品零售总额380987亿元，比上年增长9.0%，保持较快增长。其中，限额以上单位消费品零售额145311亿元，增长5.7%。按经营单位所在地分，城镇消费品零售额325637亿元，增长8.8%；乡村消费品零售额55350亿元，增长10.1%。

**2. 贸易顺差继续收窄 实际使用外资稍增**

全年货物进出口总额305050亿元，比上年增长9.7%。其中，出口164177亿元，增长7.1%；进口140874亿元，增长12.9%。进出口相抵，顺差为23303亿元，比上年收窄18.3%。我国对主要贸易伙伴进出口全面增长，对欧盟、美国和东盟进出口分别增长7.9%、5.7%和11.2%；与“一带一路”沿线国家进出口增势良好，对“一带一路”沿线国家合计进出口增长13.3%，高出货物进出口总额增速3.6个百分点。全年规模以上工业企业实现出口交货值123932亿元，比上年增长8.5%。

1-12月，全国新设立外商投资企业60533家，同比增长69.8%；实际使用外资8856.1亿元人民币，同比增长0.9%。

2018年全年，我国全行业对外直接投资1298.3亿美元，同比增长4.2%。其中，对外金融类直接投资93.3亿美元，同比增长105.1%；对外非金融类直接投资1205亿美元，同比增长0.3%。

1. **财政收入增速略降 政府基金收支大增**

1-12月累计，全国一般公共预算收入183352亿元，同比增长6.2%。其中，中央一般公共预算收入85447亿元，同比增长5.3%；地方一般公共预算本级收入97905亿元，同比增长7%。全国一般公共预算收入中的税收收入156401亿元，同比增长8.3%；非税收入26951亿元，同比下降4.7%。

1-12月累计，全国一般公共预算支出220906亿元，同比增长8.7%。其中，中央一般公共预算本级支出32708亿元，同比增长8.8%；地方一般公共预算支出188198亿元，同比增长8.7%。

1-12月累计，全国政府性基金预算收入75405亿元，同比增长22.6%。其中，中央政府性基金预算收入4033亿元，同比增长4.2%；地方政府性基金预算本级收入71372亿元，同比增长23.8%，其中土地使用权出让收入65096亿元，同比增长25%。

1-12月累计，全国政府性基金预算支出80562亿元，同比增长32.1%。其中，中央政府性基金预算本级支出3089亿元，同比增长13.4%；地方政府性基金预算支出77473亿元，同比增长32.9%，其中土地出让收入相关支出69941亿元，同比增长34.2%。

1. **狭义货币增速锐减 贷款增速加快**

12月末，广义货币(M2)余额182.67万亿元,同比增长8.1%，增速比上月末高0.1个百分点，与上年同期持平；狭义货币(M1)余额55.17万亿元,同比增长1.5%，增速比上年同期低10.3个百分点；流通中货币(M0)余额7.32万亿元,同比增长3.6%。全年净投放现金2563亿元。

12月末，本外币贷款余额141.75万亿元，同比增长12.9%，同比加快0.8个百分点。全年人民币贷款增加16.17万亿元，同比多增2.64万亿元。全年外币贷款减少431亿美元，同比多减953亿美元。

12月末，本外币存款余额182.52万亿元，同比增长7.8%。全年人民币存款增加13.4万亿元，同比少增1071亿元。全年外币存款减少634亿美元，同比多减1413亿美元。

1. **银行间市场交易活跃 加权平均利率波动不大**

2018年银行间人民币市场以拆借、现券和回购方式合计成交1012.71万亿元，日均成交4.02万亿元，日均成交比上年同期增长26.4%。其中，同业拆借日均成交同比增长75.7%，现券日均成交同比增长46%，质押式回购日均成交同比增长20%。

12月份同业拆借加权平均利率为2.57%，比上月末高0.08个百分点，比上年同期低0.34个百分点；质押式回购加权平均利率为2.68%，比上月末高0.22个百分点，比上年同期低0.43个百分点。

1. **中国股市全球垫底 A股投资者人均亏损近10万**

在中美贸易冲突、美联储加息、地区增长放缓的大背景下，2018年全球股市普遍下跌，多国股市创金融危机以来最差成绩，A股在全球主要股指中表现垫底。

2018年，上证综指收于2493.90点，全年跌幅达24.6%，深成指跌幅34%，二者均为历史第二大跌幅，仅次于2008年；创业板全年跌幅近29%。A股全年市值蒸发近2.4万亿美元。以2018年A股期末投资者数量1.45亿计算，投资者人均亏损9.9万元。

2018年全球主要股指普遍下跌，全球股市市值减值近12万亿美元，创历史第二大记录。美国道琼斯指数下跌5.6%，纳指终结六年连涨，标普和道指三年以来首次年度下跌；日本日经225指数全年跌幅近13%，韩国首尔综指数全年累计下跌17.3%，香港恒生指数全年下挫14%，MSCI除日本外的亚太股指全年跌幅为16%；MSCI新兴市场股市全年下跌近17%；欧洲STOXX 600指数全年累计下跌约13％。



**三，政策效应**

**1. GDP走势及其核算**

2018年，中国国内生产总值900309亿元，比上年增长6.6%，完成了年初政府设定6.5%的增长目标。按平均汇率折算，经济总量约13.6万亿美元，按年末大陆人口139538万人计算，人均GDP达9746美元，接近1万美元。在内外形势复杂多变、相当不确定的情况下，能够取得这样的增长实绩，确属不易。

2019年1月18日，国家统计局公布了2017年GDP最终核实数据，为现价820754亿元，比初步核算数少了6367亿元，按不变价格计算，比2016年增长6.8%，比初步核算数调降0.1个百分点。2018年的GDP增长率是按照调整后的数据计算的。根据中信宏观研究，2018年全年的GDP平减指数大约是3.7%，要达到6.5%的增长速度，全年GDP的名义增长率应为10.2%，名义值应为904470.9亿元。而统计局公布的数据分别是9.69%（=900309/820754-1）%和900309亿元。这里的差别出在了平减指数上。

应当指出，统计局的GDP核算分为两步，第一步当年进行初步核算，第二步次年再进行核实。这是统计工作的规定程序，核增核减都有可能，本无可厚非。统计局未公布平减指数。按照其公布的数据计算，2018年全年的平减指数是3.09%（=900309/820754-1.066）%（严格地说是103.9%）。按此计算，如果2017年GDP不核减6367亿元，今年的GDP增长率只有5.76%（900309/827121-1.039）%。

按照统计局公布的数据，2018年4个季度GDP的增长率分别是6.8%、6.7%、6.5%和6.4%。很明显，呈逐季回落态势，再加上我们后面的讨论，“总体平稳，稳中有进”的结论有点言过其实，还是那种报喜不报忧的套路。可喜的是，制造业增速加快，高技术制造业、战略性新兴产业和装备制造业增长速度都在8%以上。

统计局没有公布2017年分季度的核实数据，如果用当年第4季度的初步核算数据（233834亿元）计算，那么，2018年第4季度GDP的增长率只有3.57%（=249410.2/233834-1.0309）%。即使把2017年核减的6367亿元按4个季度平分（每季1591.75亿元），2018年第4季度的GDP增长率也只有4.3%（249410.2/232242.25-1.0309）%。如果按全年的平减指数计算，第4季度要达到6.4%的增长率，那么，2017年第4季度的GDP现值核实数应为227792.7亿元〔249410.2/（1.066+1.0309）〕，也就是说，2017年第4季度GDP应当核减6041.3亿元，占当年核减数的94.9%，只比全年核减数少325.7亿元。我们认为，事实并不如此，统计核算也不会做成这个样子。至于问题出在什么地方，看了上述计算，读者会有自己的答案。可见，数据并不是看上去那么简单明了，而是相当奥妙，有很大学问，值得认真探索和辨析。因此，进行GDP核算和调整，应当注意数据之间的关系，否则，出现漏洞和矛盾，必将招致诟病和质疑。

1. **三大需求因素分析**

从消费来看，2018年，社会消费品零售额增长9%，比上年回落1.2个百分点，比前3个季度回落0.3个百分点，尽管对经济增长的贡献度（76.2%）在提高。消费品零售额下滑的重要原因是，汽车类相关消费出现负增长，家电类消费低迷。2018年全年汽车销售2808万辆，同比下降2.8%。拐点出现在下半年，自2001年开始，国内汽车产销量一路上涨，政策刺激的年份（如2008、2012、2015）增速有明显提升，但刺激效果递减。在过去保有量不高的情况下，受购置税等政策的影响较大，2017年1.6L排量以下的车还能享受7.5%的购置税，2018年1月1日就提高到10%，下滑最大的是低价位的车型，6万元以下的微型车下滑35万辆，6-8万元的车型下滑77万辆，而12万元以上的市场区间全部是增长的，其中，25万元以上的“豪车”增长了11.3%。有人不无讽刺地说，简直是“一副不合时适的消费升级景象”。2018年是中国家电市场的分水岭，在2017年的高速增长之后，市场严冬正在来临。据中怡康统计，1-10月，彩电市场零售3692万台，同比下降2.3%，零售额1137亿元，下降11.1%。白电器除空调外，其他品类几乎没有增长，前几年一直高速增长的厨电，也出现了断崖式下滑。其原因是多方面的。家电行业是一个周期性发展行业，受房地产的发展影响较大，房子限购导致新增需求减少，经济下行导致消费减少，家电新品心意购买动力不足，以及刺激政策的缺席。正因为如此，发改委正准备在2019年重启前些年实施的汽车、家电销售的补贴政策。不过，也有一些令人费解的信息，据报载，工信部提出，要减少和限制老年人低速代步车的生产，难道让老年人都去开快车？

消费是经济增长中最稳定的因素，一般不会有太大的波动。2018年的消费中也有一些新的亮点。服务消费持续提升，信息消费成为一大特色。中国互联网协会发布的数据显示，2018年信息消费规模5万亿元，增长11%，信息服务消费首次超过信息产品消费。出现了实物消费个性化、服务消费智能化、文旅消费精品化的特征（电子商务研究中心生活服务电商分析师语）据移动数据与分析提供商安亿致用公司发布的《2019移动终端状况》报告，中国是全球最大的智能手机市场之一，2018年，全球消费者花在App上的1010亿美元中，中国贡献了将近4成，包括付费下载、应用内购买和应用内订阅等。在全球顶尖的300家技术企业获利的消费者支出中，中国企业获利了32%，大约196亿美元的收入，腾讯是五家获利消费者支出最多的公司之一。收入增长是消费增长的基础，2018年，中国居民可支配收入增长8.7%，实际增长6.5%，与经济增长基本同步。不过，随着经济走低，交行首席经济学家连平预测2019年消费增长8.7%左右，对经济增长的贡献率或仍将超过75%。据美国电子商务市场研究公司估计，2019年中国的零售额将增长7.5%，达到5.636万亿元，占全球网上销售额的55.8%，成为全球最大的网上销售市场。

从投资来看，2018年全年固定资产投资增长5.9%，比前3个季度加快0.5个百分点，且4季度逐月回升。对稳定当年的经济增长起到了明显效果。为此，发改委全年共批核准投资项目189个，其中4季度批核准42项，包括“八纵八横”高铁主通道厦渝通道的组成部分重庆至黔江、包头至银川铁路的银川至惠农段、上海经苏州至湖州段，以及青海-河南800千伏特高压直流输电工程等。从12月5日以来的1个月，发改委共批复8个城市和地区城市轨道和铁路项目，包括重庆、济南、杭州、上海、长春的城市轨道交通，广西北部湾经济区、西安至延安、江苏省沿江城市群三个区域铁路建设。这将对拉动2019年的经济增长起到一定作用。

与此同时，由于近年来各地多在5月前后调整预算，导致地方政府债券发行使用速度偏慢，特别是鉴于经济下行的压力加大，再加上2019年制造业投资增长有可能呈现下行态势，报纸上普遍认为“基建将是2019年稳增长最值得期待的方式”，“基建投资将被当作稳投资、稳增长的着力点”。人大常委会正式授权国务院提前下达2019年地方政府新增债务限额1.39万亿元。从1月22日起，河南、福建、天津、云南、四川、浙江等省市开始发行地方政府债券，1月发行总规模预计超过2400亿元。地方债供给放量为基建提供资金来源，使基建增速回升，有望支撑2019年的经济增长。1月2日，中国铁总工作会议指出，2019年铁路固定资产投资将保持强度规模，确保投产新线6800公里，比2018年预计4000公里、完成4683公里增长七成。12月28日召开的2019年全国交通运输工作会议提出“大力推进京津冀暨雄安新区交通建设”，雄安新区周边的京雄城际铁路、京石高速等项目建设将加快推进，京港（台）高铁京雄段和雄商段、荣乌高速新线、京雄高速公路将加快前期工作。其中，京雄城铁投资335.3亿元。据有关部门测算，今年整个雄安新区的投资可望突破千亿元，未来投资总量或达到万亿元级别。

大规模的政府基建投资和基础设施建设对于2019年投资和增长的稳定作用无可怀疑，但有两个负面作用无人提及。一是政府发债实施财政扩张的挤出效应明显，一方面通过发行债券把民间的资金集中到政府手里，另一方面鼓励民间投资，减少的民间资金从何而来？如果说减税增加了民间的资金，那么，发债又把资金拿走了。我们这里只是指出问题所在，至于挤出效应究竟有多大，这是需要具体计算才能说明的。二是基建投资的效率问题，发改委一再表示，“不搞大水漫灌”，“要精准补短板”，这很好。的确还有一些短板需要补。但总体来看，基础设施已经超前，如果说以前的投资效率不错，那么，随着情况的变化，投资效率逐渐下降。据说，有的高铁站建成多年尚未使用，有些高铁、高速人流、车流不多，在那里晒太阳。我们不知道这些投资何时能够收回？何时能够盈利？事实上，发改委管得了投资，却管不了盈利，管不了效率。虽然大家都知道不要追求增长速度，但它仍然是背后的指挥棒，推着政府不得不这样做。这不仅不能推动我们的经济发展向着提质增效的方向发展，而且不利于经济增长方式和经济发展动能的转换。

2018年，进出口贸易的增长出人预料，全年超过30万亿元。按美元计，出口增长9.9%（按人民币增长7.1%），进口增长15.8%（按人民币增长12.9%），贸易顺差3517.6亿美元（按人民币为2.33万亿元 ）。特别是对美贸易，出口4784亿美元，进口1551亿美元，顺差3233亿美元，相当于全部贸易顺差的91.9%，为2006年以来最高。似乎中美贸易战不仅没有影响中国的对外贸易，反而促进了中国的贸易。这似乎也无人相信。当然，这样的数据不值得庆幸和乐观，事实上，12月的情况已经转向，按美元计，出口下降4.4%，进口下降7.6%，分别创2016年12月和7月以来的最大降幅。这证明全球经济和中国经济趋缓已很明显，抢出口的因素已经消失。我们在第3季度的报告中就根据一些出口商的反应，指出了抢出口的问题，事实上，据有关人士透露，美国西海岸加州一带的仓库已经堆满了来自中国的货物，准备交付2019年的订单。这样一来，2019年第1季度的外贸形势不容乐观，也许是全年最糟糕的一个季度。不仅如此，进口下降虽有大宗商品价格回落的因素，也进一步表明国内需求疲软，经济下行压力增大。特别是在中美贸易战正酣之时，美国对华贸易逆差不减反增，不知是福是祸，的确令人哭笑不得。

**3. 就业形势相当严峻**

从国家统计局公布的数据来看，2018年的就业形势很好。全年城镇新增就业人数1361万人，连续6年保持在1300万人以上，城镇调查失业率全年保持在5%左右，实现了低于5.5%的预期目标。实际上，就业形势相当严峻。

早在2018年11月2日，李克强主持国务院常务会议，研究布署促进就业问题。12月5日，国务院印发《关于做好当前和今后一个时期促进就业工作的若干意见》，明确指出，当前国内外形势错综复杂，就业压力仍然较大，要把稳就业放在更加突出的地位，坚持就业优先战略和更加积极的就业政策，支持企业稳定岗位，促进就业创业，强化培训服务，确保当前和今后一个时期就业目标任务完成和就业形势持续稳定。重点举措包括，对不裁员或少的参保企业，可返还上年度实际缴纳失业保险费的50%，对其中面临暂时性生产经营困难且恢复有望的，加大返还力度。加大创业担保贷款支持力度，符合条件的个人和小微企业可分别申请最高不超过15万元和300万元的创业担保贷款。实施三年百万青年见习计划，将就业见习补贴范围扩展至16-24岁失业青年。对下岗失业人员普遍开展有政府补贴的培训。及时开展下岗失业人员帮扶，对符合条件的及时落实失业保险待遇，并纳入最低生活保障和救助范围。为了减轻企业负担，促进扩大就业，会议决定，对用人单位和职工失业保险缴费比例总和从3%阶段性降至1%的现行政策，明年4月到期后继续实施。应当肯定，这些政策是正确的和及时的，也是可操作的。广东省和深圳市还制定了稳定就业的详细补贴计划。

失业率与经济增长率、通货膨胀率和国际收支一起构成宏观经济的四大指标，就业问题是宏观经济分析中的一个重要问题。然而，我们一向很少讨论，因为没有数据支持，现在的讨论只是根据对实际情况的观察，也无具体数据。问题在于为什么统计局发布的数据和政策如此背离，看来，我们的就业和失业统计存在严重问题。我们只发布每年新增就业数据，并未减去每年失业的人数，所以就业人数是增加了还是减少了，无法知道。按照2018《中国统计年鉴》的解释，“城镇登记失业人员指非农业户口，在一定的劳动年龄内（16周岁至退休年龄）有劳动能力，无业而要求就业，并在当地劳动保障部门进行失业登记的人员”。“城镇登记失业率 城镇登记失业人员与城镇单位就业人员（扣除使用的农村劳动力、聘用的离退休人员、港澳台及外方人员）城镇单位中的不在岗职工、城镇私营业主、个体户主、城镇私营企业和个体就业人员、城镇登记失业人员之和的比”。很明显，它的统计范围是非农业户口，显然不包括进城务工的2.88亿农民工和城郊非农业户口。计算的分母是城镇单位就业人员加上其他就业人员和登记失业人员，而不是城镇中劳动年龄人口。这样的统计除了说明我们现行政策的城市偏好以外，对研究失业问题没有多大意义。

根据我们的观察，当前就业问题其所以严峻，主要是由于以下原因和情况。

一是2018年的环境风暴使不少中小企业关门倒闭，一批工人失业。

二是中美贸易战使中国内外环境恶化，再加上营商成本加大，一部分外商投资企业外迁到越南等东南亚地区，也使一大批工人下岗失业。

三是国内实际制度对民营企业的歧视，使一些民营企业无法经营，不是关门歇业，就是外迁他国，也造成一批工人失业。

四是我们的政府官员多如牛毛检查、达标等，也使一部分企业无法经营。

总之，破产关门、迁出企业的下岗工人不在少数，我们没有任何调查统计。这才是失业问题的关键。所以要解决稳就业的问题，需将此摆在我们政策关注的中心。

**4. 关于减税政策及其效果**

减税是近几年宏观政策中高频出现的词汇，也是政府稳定经济最重要、最有效的办法，特别是在内外环境不稳定和经济下行的情况下。12月27-28日的全国财政工作会议传出积极信号，2019年将实施更大规模的减税降费政策。财政部长刘昆说，2019年，我国将实行普惠性减税和结构性减税相结合，重点减轻制造业和小微企业税收负担，支持实体经济发展。对小微企业和科技型初创企业实行普惠性税收减免，全面实施修改后的个人所得税法，落实好6项专项附加扣除政策，减轻居民税负。还要推进更为明显的降费，清理规范地方收费项目，加大对乱收费查处和整治力度，加强收费清单“一张网”建设，健全乱收费投诉举报查处机制。1月9日，国务院常务会议决定再推出一批针对小微企业的普惠性减税措施，预计每年可再为小微企业减负约2000亿元。紧接着，财政部和税务总局发布《关于实施小微企业普惠性税收减免的通知》和有关征管问题的公告。规定对月销售额10万元以下（含本数）的增值税小规模纳税人免征增值税，对小型微利企业年应纳税所得额不超过100万元的部分，减按25%计入应纳税所得额，按20%的税率缴纳企业所得税；对年应纳税所得额超过100万元但不超过300万元的部分，减按50%计入应纳税所得额，按20%的税率缴纳企业所得税。开始了新一年减税降费政策的实施。

2017年，政府实行营改增，据说减税6000亿元，但不少企业反应税负不减反增。2018年政府推出了更大的减税措施，全年预计减税降费超过1.3万亿元。但是，正如财政科学研究院财政与国家治理研究中心副主任陈龙回答《证券日报》记者所说，“企业并没有感到明显的减税感”。他分析了四个原因，一是受征管强化、传导机制不畅等原因，削弱了减税的效果；二是企业经营困难加大，利润下降，降低了企业的获得感；三是减税效应的迟滞性；四是零敲碎打式的减税方式，一方面减税力度不够，另一方面不利于引导市场预期，甚至导致“出力不讨好”的状况。我们认为，这种分析有一定道理。不过，还有一些更根本的原因，比如，政府和纳税人的平等交易关系并未建立，税收征管人员的强势地位，使得小微企业和民营企业只能听其摆布，即使强征多征，哪个企业敢于告发？再如，预征预缴，多征不退，据许善达估计多达上万亿元，实际上是政府对企业的负债，再加征税任务和指标，重复征税，征过头税现象时有发生。还如，零敲碎打、规定繁琐，征税人和纳税人都搞不清楚，实际执行相当困难等。所以，不仅要出台减税降费措施，而且要重视减税降费效果。不然，好政策也会失去人心。

还有，这次对小微企业实施普惠性减免税是一个进步，但只是对小微企业，不能算是真正的普惠。其实，笔者不大赞成结构性减税，它违背税收公平的原则，也难以检查其实施效果，而且还把减税变成了政府对纳税人的恩惠，扭曲了政府与纳税人的关系。几年减税效果不彰就是证明。与其一年国务院十次八次研究出台有关减税降费政策，不如下决心从根本上解决问题。精简合并种税税目，抓住主要税费实行减税降费，比如，增值税能否从现在的三档减为两档，税率各调降2-3个百分点；企业所得税也可以大幅降低；社保经交费率能否不超过10%。当然，要做到这一点，精兵减政是前提。现在，这么庞大的行政机构，这么多的行政人员，现行机构不用，成立那么多领导小组，每个小组都要搞一个办公室，机构和人员不减反增，甚至还要增加一个收费的名目，怎么能减税降费呢？

**四，体制分析**

2018年是中国改革开放40周年，国内外召开了不少纪念会和讨论会，总结改革开放的经验教训，确有点你方唱罢我登场的味道而且观点也不一致，甚至相反。即使官方的正统立场，也有不少不同意见。本人经历了改革开放的全过程，既为其大造舆论，也参与过一些实践，借此，我们也想谈谈自己的看法，而且按国人的传统，凑了十条，不管好坏对错也是一家之言，供有兴趣的善思者参考。

**首先，**改革开放不是在形势好的时候发生的，而是日子混不下去时候的选择，而且失败得越惨，改革有可能越彻底。由于十年文革的破坏，国民经济到了崩溃的边缘，共产党在大陆建政治理30年，老百姓还填不饱肚子，继续统治的合法性受到威胁，发生动摇。因此，不得不改弦更张，放弃计划经济的老路，走向市场经济的新途。但共产党并未失败，还保持着对大陆的统治，因此，不可能根本改变以前的制度结构。

**其次，**改革开放的成败取决于对过去所犯错误的认识和反省。改革的主要成果，一是批判和放弃了以阶级斗争为纲的错误，把全党工作的重心转移到以经济建设为中心的轨道上来，并坚持发展是硬道理，因而取得了经济发展的辉煌成就。二是认识到过去的计划体制是政府管得过多，控制太死，因而在改革开放初期，政府放松管制，放弃和下放了一部分权力，因而激活了民间的积极性，但到了后期又加强管制，不仅企图垄断全部公共事务，甚至以新的方式把手伸进私人领域，扼杀了民间的活力。至于对过去的主要错误，如土改、合作化和公社化、对资改造、反右派、反右倾等，并未真正认识和深刻检讨，相反，1981年通过的《历史问题决议》认为，建国32年的历史是“我们党在马克思列宁主义、毛泽东思想指导下，领导全国各族人民进行社会主义革命和社会主义建设并取得巨大成就的历史”。甚至对文革的认识也从深重的“灾难”变成了可贵的“探索”。这既决定了我们改革开放能走多远，也决定了我们今天的局面。可见，认错的程度制约着纠错的能力和水平，反思的深度决定了改革成败的程度。

**第三，**对外开放是中国重大的战略调整，在改革发展中起了重要作用，可以说是以开放促改革，促发展。这种战略调整是从过去的“一边倒”（向苏联）改变为向发达国家开放，这是中国全方位开放的主要方向和主要经验。中美贸易争端和一些发达国家对中国态度的改变，恐怕与我们开放方向的动摇有关。这就恶化了我们的国际环境。不仅如此，对外开放先要对内开放，对外开放的基础才能更为扎实和稳固。这方面的处理也多有失误。

**第四，**改革开放是一场深刻的社会变革，首先需要解放思想，形成一个自由言说的思想市场。改革开放初期开展的“实践检验真理”的大讨论，以及理论务虚会的召开，在一定程度上起到了这样的作用。但邓小平提出“四项基本原则”，对言论自由设定了范围和限制，理论务虚会草草收场。关于社会主义经济是计划经济还是商品经济的第一场大辩论，因陈云春节讲话纠偏而转向，形成对有计划商品经济的大批判。赵紫阳给政治局常委写信，在商品经济前加上“公有制为基础有计划”的定语，获得邓小平和陈云肯定，才将其写进《改革决定》。第二场辩论中，皇甫平传达邓小平思想，受到中央主要报刊的全面批判，第二年邓小平南巡发动反击，理论界接受了上次不战而降的教训，几乎都在工具论意义上接受了市场经济，14大做出了关于建立社会主义市场经济体制的决定。可见，两次理论辩论都有保留，形成的共识似是而非，辩论的方式也是隔空喊话，邓小平甚至倡导“不争论”，始终未能形成一个自由言说的思想市场。现在更没有了自由讨论的空间。

**第五，**改革是一场全方位的变革，特别是政治体制改革和经济体制改革必须同时进行，相互促进。我们的经济改革的确有不少创造和突破，比如，后面要讲的双轨制、地区竞争、农村承包等，但政治改革善乏可陈，其最大成果是打破了干部终身制，实现了年轻化，但没有坚持下来。搞乡镇直选试点发生了扭曲，不了了之。不仅行政官员由组织部门管理，国企老总也由党委任命，甚至连非国有企业和社会团体也要建立党的组织。总之，大陆初期的政治改革左顾右盼，保留太多，后期放弃，经济改革也就难免走回头路。

**第六，**中国改革其所以推动了经济发展，最根本的是由于政府放松了管制，使老百姓有了自由生存和活动的空间，从而释放出巨大的创造力。中国市场的形成和发展，得益于民营经济的复生和发展，而不是国有经济的扩张和壮大。这些后来都发生了反复。地区竞争在中国的经济发展中起了重要作用，但地方竞争不同于市场竞争，在政府官员既当裁判又当球员的框架下，其正反两个方面的作用此消彼长，现在不仅扭曲了政府行为，也扭曲了市场行为。

**第七，**取消公社制度，实行联产承包责任制，是中国农村改革的巨大成就，再加上农产品提价，一举解决了十亿人的吃饭问题，推动了非农产业的发展和农民工进城务工。但82宪法规定城镇的土地是国有的，农村的土地是集体的，以宪法侵权的方式推动改革，政府垄断了土地一级市场，不仅再次剥夺农民，形成了土地财政，而且成为农村土地市场化的障碍。金融改革虽有前进，但立足于控制而非放活，结果是地价、利率、汇率三大价格仍处于扭曲状态。

**第八，**双轨制是中国改革的创造，因为改革过程总是两种体制并存运行的过程。它能够照顾到受损者的利益，使改革易于启动和进行，但也容易造成扭曲，为旧体制复归留下空间。因此双轨制不可久拖不决，更不能长期实施，改革的时限也不能过长。对此，决策者应当清醒，必须创造条件尽快并轨，但我们在很多方面将其固化，以至40年过去了，还在谈改革。

**第九，**改革需要方向明确，目标坚定，一步一步稳扎稳打，虽然会遇到障碍和挫折，但不应改变方向，放弃目标。8964是中国改革开放遭遇的最大挫折，尽管邓小平南巡力挽狂澜，重回改革开放，但方向和目标已经偏移，此后虽然改革还在推进，但路径依赖已经发生了锁定。

**第十，**改革都是自上而下的变革，因此，决策者和执行者的理念、素质和能力非常关键。只有牢牢树立了现代思想和现代观念，决心完成中国的现代化改造，才有可能引领中国回归和自立于现代世界民族之林。如果没有现代思想，但还有自知之明，眼睛向下，善于学习，问题也不难解决。怕就怕不懂装懂，刚腹自用，唯我独尊，到处摆出一副教师爷的架式，又迷恋权力，盲目蛮干。这样做就没有不失败的，中国的前进和发展必将遭受巨大挫折。

**五，趋势预测**

2019年，全球经济走低几乎成为所有机构和人士的共同预期。世界银行称之为“阴云密布”，并调低了今明两年的增长预期。预计2019年全球经济增长2.9%，2020年增长2.8%，均低于去年6月预测0.1个百分点。这是全球经济增速放缓的第二年，2018年3%，2017年3.1%。其中美国维持在2.5%不变，但低于2018年的2.9%。欧元区19国增长1.6%，低于去年的1.9%。中国增长6.2%，低于上年6.5%。只有日本的经济增长从2018年的0.8%上调至0.9%。世行还预测，2019年的世界贸易从2018年的3.8%和2017年的5.4%放缓至3.6%。其原因在于中美贸易冲突，美国加息和美元升值，金融市场无序性增加，英国在未达成协议的情况下脱欧，双方都会蒙受巨大的经济损失，并影响与之相关的东欧和北非国家。经合组织根据先行指数也认为全球经济将进一步放缓。牛津经济咨询社认为，欧洲经济增长疲软，主要是作为火车头的德国增长乏力，2019年的经济增长将低于1.5%，比去年3月普遍预测低0.4个百分点。CEEM《全球宏观经济季度报告》指出，2018年第4季度中国外部经济景气程度继续下行，CEEM-PMI为53.3，较上季下降1.5个百分点。美国和欧元区经济景气程度明显下滑，全球经济景气进入周期下半场。可见，英雄所见略同，大家预期基本一致。

国内经济下行的趋势已很明显，且内外形势趋紧，即使中美贸易谈判能够达成某种谅解，中美争端也会长期化，经济工作会议提出“六稳定”，强调化解面临的风险，成为今年经济工作的主调。据此，对2019年第1季度和全年的经济预测如下。

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **季度**  **经济指标** | **2018年全年**  **（实际）** | **2018年1季度（实际）** | **2019年1季度**  **（预测）** | **2019年全年**  **（预测）** |
| 增长（%） | 增长（%） | 增长（%） | 增长（%） |
| GDP | 6.6 | 6.8 | 5.9 | 6.0 |
| 工业增加值 | 6.2 | 6.8 | 6 | 6.1 |
| 固定资产投资 | 5.9 | 7.5 | 6 | 5.6 |
| 消费品零售额 | 9 | 9.8 | 8.9 | 8.8 |
| 出口 | 7.1 | 7.4 | -1.0 | 3.0 |
| 进口 | 12.9 | 11.7 | 10.0 | 11.0 |
| 消费物价 | 2.1 | 2.1 | 2.3 | 2.2 |

**注：**1. GDP和工业增加值增长速度按可比价格计算，其余指标按现价计算；

**2.** 固定资产投资指全社会固定资产投资；

**3.** 工业增加值为国有企业和产品销售收入在500万元以上的非国有企业的增加值。

　　　　　　　　　　 　 张曙光（中国社会科学院经济所）

　　　　　　　　　　　 张　弛（中国政法大学商学院）

2019－01－25，于北京