

2020年第三季度我国宏观经济与财政政策分析报告——

优化财政政策 提升创新链水平

中国社会科学院财经战略研究院 闫坤 刘诚

中国经济逐渐走出低谷稳健复苏

2020年第三季度,随着全球封锁措施放松、各国政府和央行以前所未有的规模迅速部署财政政策和货币政策支持,全球经济正在从今年上半年的衰退深渊中恢复,但是复苏缓慢。同时,前三季度中国经济实现V型反弹,增速由负转正,国内生产总值722786亿元,按可比价格计算,同比增长0.7%。分季度看,一季度同比下降6.8%,二季度增长3.2%,三季度增长4.9%,呈现稳健复苏态势。

中国经济逐渐恢复的同时,在产业结构、技术含量、数字化程度、产业链内循环水平等方面出现了明显改观,与双循环新发展格局、经济高质量发展等中央要求高度一致。

第一,高技术推动工业加快增长,成为经济增长主要贡献力量。前三季度,全国规模以上工业增加值同比增长1.2%,其中,高技术制造业、装备制造业增加值同比分别增长5.9%、4.7%。从产品产量看,工业机器人、集成电路产量同比分别增长18.2%、14.7%。可见,工业技术含量总体上显著提升。投资数据也是如此。前三季度,全国固定资产投资(不含农户)436530亿元,同比增长0.8%,其中,高技术制造业增长9.3%。高技术制造业中,医药制造业、计算机及办公设备制造业投资分别增长21.2%、9.3%。

第二,数字化带动现代服务业发展。前三季度,服务业实现稳步复苏。三季度,服务业增加值增长4.3%,增速比二季度加快2.4个百分点。数字化和信息化相关产业,成为服务业增长的主要推动力。前三季度,信息传输、软件和信息技术服务业,金融业等现代服务业行业增加值分别增长15.9%、7.0%,分别比上半年提高1.4、0.4个百分点。从投资来看,电子商务服务业、信息服务业、科技成果转化服务业投资分别增长20.4%、16.9%、16.8%,远高于第三产业投资增速(2.3%)和高技术服务业投资增速(8.7%)。这一趋势也在消费端和外贸领域得到验证。

第三,服务贸易逆差缩小,结构优化。前8个月,中国服务进出口总额29896.2亿元,同比下降16.3%。其中,出口12370亿元,下降2.2%;进口17526.2亿元,下降24%。尽管服务贸易规模下降,但服务出口表现明显好于进口,贸易逆差减少、贸易结构优化。1-8月,中国服务出口降幅小于进口21.8个百分点,带动服务贸易逆差下降50.6%至5156.2亿元,同比减少5275.2亿元。同时,知识密集型服务贸易比重上升。1-8月,知识密集型服务进出口13173.9亿元,增长8.5%,占服务进出口总额的比重达到44.1%,提升10.1个百分点。其中,知识密集型服务出口6928.9亿元,增长8.5%,占服务出口总额的比重达到56%,提升5.5个百分点;出口增长较快的领域是知识产权使用费、电信计算机和信息服务、保险服务。今年9月,中国国际服务贸易交易会在北京举办,致力于推动中国服务进出口。

第四,三驾马车齐发力,带动经济正增长。从投资来看,前三季度,固定资产投资同比增长0.8%,增速年内首次由负转正。其中,基础设施投资增长0.2%,增速年内首次由负转正;制造业投资下降6.5%,降幅比上半年收窄5.2个百分点;房地产开发投资增长5.6%,增速比上半年提高3.7个百分点。随着中央预算内投资、专项债券、抗疫特别国债等资金陆续下达,项目开工和资金到位情况持续好转,推动投资不断回稳向好。

从消费来看,9月份,社会消费品零售总额同比增长3.3%,增速比8月份加快2.8个百分点。

从出口来看,前三季度,货物进出口总额同比增长0.7%,增速年内首次由负转正。其中,9月份出口大幅增长8.7%。从利用外资来看,1月至9月全国实际使用外资7188.1亿元人民币,同比增长5.2%(折合1032.6亿美元,同比增长2.5%),今年以来首次实现人民币、美元累计指标“双转正”。

第五,CPI和PPI剪刀差收窄,需求端和供给端双向改善。9月,CPI同比上升1.7%(预期1.9%,前值2.4%),PPI同比-2.1%(预期-1.8%,前值-2.0%),CPI与PPI剪刀差从4月6.4%高点降至9月3.8%,连续5个月下降。剪刀差持续收窄主因是疫后供需矛盾缓解和PPI上游结构性好转,需求端和供给端双向改善。一方面,随着疫情后供需矛盾的缓解、猪价同比增幅缩小,食品项增幅收窄,叠加非食品表现低迷,CPI同比自5月逐步回落至“2%”以下。另一方面,随着疫情后内外需修复,PPI同比自6月降幅明显缩小。

第六,就业和居民收入趋稳,仍有较大提升空间。9月份,全国城镇调查失业率为5.4%,比8月份下降0.2个百分点;其中25-59岁人口调查失业率为4.8%,低于全国城镇调查失业率0.6个百分点,与8月份持平。31个大城市城镇调查失业率为5.5%,比8月份下降0.2个百分点。前三季度,全国居民人均可支配收入23781元,同比名义增长3.9%,扣除价格因素实际增长0.6%,年内首次转正,上半年为下降1.3%。

展望四季度乃至全年,中国经济有基础、有条件、有信心保持目前态势。同时,也要看到,当前境外的疫情形势仍然比较严峻,国际环境不稳定、不确定性仍然存在,国内有效需求仍然不足,地区、行业、企业的恢复还不均衡,经济持续向好的基础还需进一步巩固。预计四季度经济增速有望加快至5%以上,全年经济增速有望维持在2%以上。

财政赤字持续扩大政策后劲依靠效率提升

作为疫情期间最重要的政策之一的财政手段,收支缺口不断扩大,政策空间在缩小。一方面,财政收入增速下降。2020年1-8月累计,全国一般公共预算收入126768亿元,同比下降7.5%。其中,中央一般公共预算收入59259亿元,同比下降10.1%;地方一般公共预算本级收入67509亿元,同比下降5.1%。全国税收收入108236亿元,同比下降7.6%;非税收入18532亿元,同比下降7%。1-8月累计,全国政府性基金预算收入47030亿元,同比增长2.3%。其中,中央政府性基金预算收入2343亿元,同比下降16.7%;地方政府性基金预算本级收入44687亿元,同比增长3.5%,其中,国有土地使用权出让收入42017亿元,同比增长9%。

另一方面,财政支出也在下降,但降幅较小。1-8月累计,全国一般公共预算支出149925亿元,同比下降2.1%。其中,中央一般公共预算本级支出21276亿元,同比下降4.1%;地方一般公共预算支出128649亿元,同比下降1.7%。1-8月累计,全国政府性基金预算支出63889亿元,同比增长21.1%。其中,中央政府性基金预算本级支出1516亿元,同比下降6.2%;地方政府性基金预算相关支出62373亿元,同比增长22%,其中,国有土地使用权出让收入相关支出38947亿元,同比下降12.7%。

中国的地方债、专项债发行较快。截至9月底,地方债累计发行56789亿元。新增债券完成全年发行计划的91%,其中一般债券完成全年计划的95.8%;专项债券完成全年计划的89.7%,完成已下达额度的95%。留给第四季度的空间已经比较小。

综上,全国一般公共预算收入和支出都下降,而收入下降幅度更大;全国政府性基金预算收入和支出都上升,而支出上升幅度更大,财政赤字率正在攀升,财政政策实施空间收窄。

提升我国创新链产业链供应链水平势在必行

疫情带来的影响不仅是总量上的,更是结构上的,确切地说是局部产业链受影响更大。受疫情影响,“科技逆全球化”趋势全面凸显。世界主要大国纷纷重构国家科技供应链体系,强化其全球科技主导力将成为新趋势。同时,创新链、产业链、供应链的自给自足趋势不断增强,跨国链条断裂风险增大。

中央提出构建新发展格局,加强创新链和产业链的内循环能力。面向未来,中国应进一步提

高创新链和产业链水平。特别是，在财政赤字较高的情况下，通过提高财政政策效率提升创新链和产业链水平。为此，提出以下政策建议：

第一，加快工业基础产业链补短板。中国工业门类齐全，是全世界唯一拥有联合国产业分类中全部工业门类的国家。对于那些对未来投资具有战略意义的技术、处于供应链上游的技术或具有较长成熟度的技术，应该获得更大的政策支持和投资补贴。

第二，提升数字技术和数字贸易。把握数字贸易时代全球价值链的变动轨迹，采取适合本国数字贸易的发展路径，我国才能把握数字贸易时代的发展机遇，以推动实现全球价值链迈向中高端，提升未来在全球经济政治秩序中的话语权。实现从产品贸易到价值链贸易，以价值链发展和贸易模式转变增强中国产业穿透力。

第三，加强服务业的技术创新。长期以来，中国产业发展非常依赖外需和出口导向，导致制造业过大，服务业在一定程度上受抑制，二、三产业不协调。未来产业发展更加依靠自主技术创新，尤其是三产的技术创新。

第四，构建“三链融合”的科技服务平台。产业链、价值链、供应链问题，归根到底是技术问题。要突破地理边界和行政边界的束缚，积极打造多尺度协同创新服务体系。可探索建立跨越边界的开放型协同创新服务平台，围绕各区域产业、创新的实际情况，协同开展创新服务体系建设。

第五，权衡财政力度，控制地方债风险。在扩大财政政策力度，提高赤字率和地方债的同时，还需注意到财政紧平衡问题日益凸显的现实。财政收入低增长和高企的地方债务并存，是采取进一步财政刺激措施时必须考量的因素。地方债发行前须谨慎评估，应严控潜在风险较大地区发债金额；加大疫情地区地方专项债发行，采取税收优惠或减免等方式降低疫情相关企业的生产运营成本 and 融资成本。

第六，优化支出结构，提高财政资金使用效率。财政资金应集中投向就业、民生、疫情防控、数字基础设施等领域；创新财政手段，通过特别国债、消费券等对特定领域、特定行业、特定企业、特定群体进行精准扶持；通过财政支出结构的调整，推动稳增长和社会治理水平攀升良性循环。围绕提高资金使用效益切实用好资金。一方面，督促指导各地加快中央预算内投资计划执行和项目建设进度及专项债券发行使用进度；另一方面，组织做好 2021 年中央预算内投资计划编制工作。

第七，大幅降低中间品进口关税，稳定全球供应链核心地位。在我国外贸结构里面，中间品贸易占进口比重长期保持在 60% 至 70%，占出口比重也在 40% 以上。建议大幅降低中间品关税，可考虑在海南自贸港和上海自贸区范围内适当提升中间品零关税商品比重。以进口带出口、吸引外资流入、增强产业竞争力、稳固并增强我国在全球产业链核心地位；鼓励各地建设中试基地，利用我国的超大规模市场吸引外资，稳住中间产品供应，抢占先进技术使用权。

第八，更好参与国际产业分工。应鼓励我国企业参与制定数字技术多边标准的议程，加快中方技术在新兴和发展中国家的应用推广；鼓励企业与境外研究机构建立合作伙伴关系；建立对外投资联盟，整合企业在信息获取、销售渠道等资源，推动企业“抱团出海”；支持外资企业参与科技创新事业，利用国外先进技术、人才和理念，提升企业创新能力。