

2022 年第 2 期总第 50 期

财经参考

上海对外经贸大学图书馆主办



财经参考

2022 年第 2 期·总第 50 期

国际财经

美联储是否能完成一次“斯图卡式”紧缩-----	1
碳中和路径及其经济金融含义-----	3
三大变量加大全球二次衰退风险-----	6
会出现“布雷顿森林体系 3.0”吗？-----	8

国内财经

中国经济的十大预言-----	13
2022 年积极的财政政策的稳健与创新-----	20
农村土地制度改革：从家庭联产承包责任制到三权分置-----	23

新闻快讯

3 月财新中国服务业 PMI 降至 42.0 为 2020 年 3 月以来最低-----	30
3 月末我国外储规模达 31880 亿美元-----	31
中央重磅发文：加快建设全国统一大市场！资本市场也重点提及来看 10 大要点-----	31

财经参考

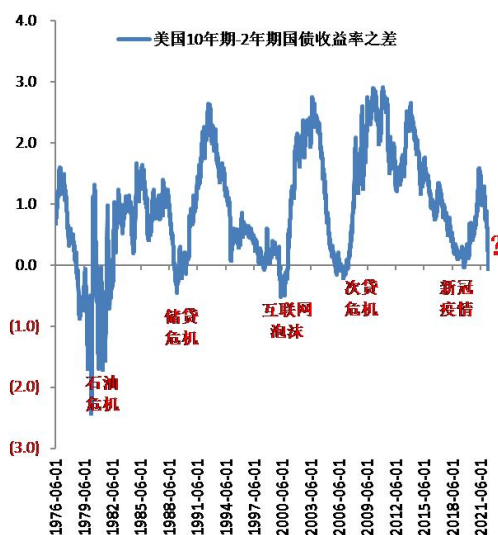
国际财经

美联储是否能完成一次“斯图卡式”紧缩

来源：财新网(2022 年-04-11)

作者：章俊(摩根士丹利证券董事总经理、首席经济学家兼研究部负责人)

上周在 3 月联储会议纪要公布前，美联储高级官员纷纷发表鹰派言论：堪萨斯城联储主席乔治认为，加息 50 个基点将是必须考虑的选项；美联储副主席提名人布雷纳德则预计美联储将很快缩表，且力度将会非常迅猛。而之后公布的联储纪要证实了此前联储官员的鹰派讲话并非空穴来风。纪要显示，联储委员们倾向于认同在未来的议息会议上应该有一次甚至多次 50 个基点的加息，并且提出每个月的缩表上限在 950 亿美元，高于此前市场预计的 800 亿美元。在美联储持续鹰派预期的管理下，上周 10 年美债收益率大幅飙升突破 2.7%，2 年期和 10 年期美债收益率在此期间已经开始出现倒挂。基于历史上美债收益率曲线出现倒挂之后的 12-18 月之内大概率会出现经济衰退，市场投资者对 2023 年美国前景的担忧日益上升。



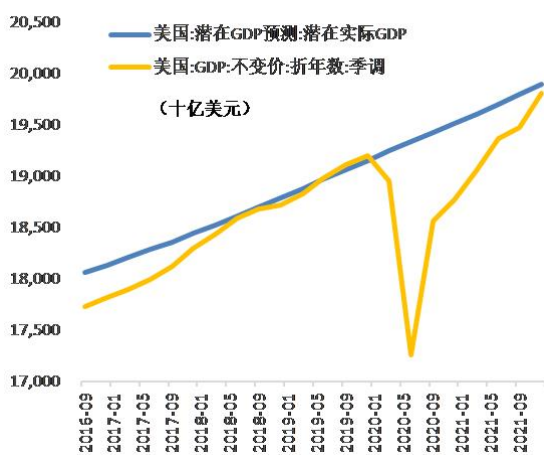
鉴于地缘政治风险带来的大宗商品价格暴涨使美国通胀持续大幅偏离目标区间，民调显示，美国民众对拜登政府对抗通胀政策的不满情绪日益高涨，因此，无论是美联储还是拜登政府都急需在短期内对通胀做出有效的应对。目前市场预计美联储年内将加息 200 个基点左右，加上 6000 亿美元左右的缩表，如此之大的紧缩规模是 1994 年以来所未见的。相对于之前美联储的宽松被描绘成“直升机撒钱”，现在针对通胀的大幅收紧更像是一次“斯图卡式俯冲轰炸”。

在 2019 年的电影《决战中途岛》中，日美海军的俯冲式轰炸机攻击军舰的场景给人以极大震撼。因为传统的高空“水平轰炸”无法提供精准的空中打击，人类历史上最华丽也是最危险的超低空俯冲轰炸战术在二战前逐步进入人们视野。俯冲轰炸机以将近垂直的角度向目标俯冲并在超低空完成投弹，据说精准度甚至可以将炸弹扔进烟囱管。虽然历史上俯冲式轰炸战术是英国人首创的，而真正将俯冲轰炸战术发挥到极致的，是二战期间的德国空军和斯图卡俯冲轰炸机，“斯图卡”成为俯冲式轰炸的代名词。

传统的斯图卡俯冲轰炸战术成功的关键在于两步：坚决果断的俯冲和完成投弹后的及时拉起。如果俯冲不够果断，则无法保证精准命中目标；如果完成投弹后不能及时拉起，则与日本的神风自杀式

攻击无异。

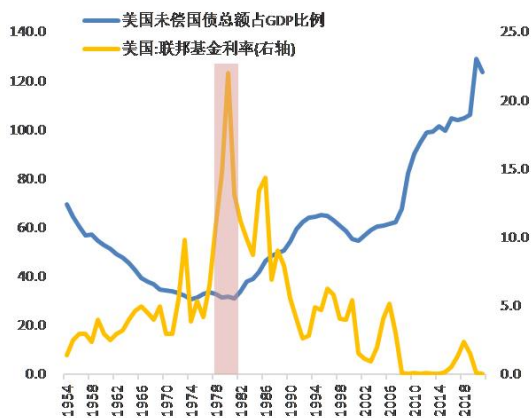
当下美联储正处在政策俯冲阶段，坚定的鹰派立场已经让大部分投资者相信预期中的货币紧缩可以有效控制通胀，而通胀回落只是时间问题。虽然美联储的理想方案是通过紧缩让美国实际产出水平在几个季度内持续低于潜在产出水平，从而形成负产出缺口来实现压制通胀的目的，但投资者们对过快收紧货币政策是否会造成经济衰退充满担忧，反映在国债收益率曲线形态的平坦化甚至倒挂，并预期2023年美国会重新进入降息周期。鲍威尔在3月底的全国商业经济协会的发言中表示，“没有人期望美联储将轻而易举地实现经济软着陆”，这一方面说明美联储在控制通胀和经济增长的平衡中短期内更多考虑前者，另一方面也说明他对是否能在控制住通胀的同时确保经济不会硬着陆没有十足的把握。



目前来看，美联储能否完成一次斯图卡式紧缩政策的关键是在第二阶段，即能否在控制住通胀之后成功避免经济陷入衰退。回到斯图卡俯冲轰炸战术，第二阶段能否在完成投弹之后成功拉起，这主要取决于客观因素和主观因素两方面的因素：

客观因素是基于战机本身，俯冲轰炸机要求机身不能太重且具有较高的强度。当下鲍威尔实施的货币紧缩让人不禁联想到“反通胀斗士”前美联储主席沃克尔。当年为了抗击两位数的通胀，沃克尔把联邦基金利率最高上调至20%以上，导致经济出现严重衰退。但当通胀回落至合理区间，沃克尔的政策转变带动美国经济迅速走出了衰退阴影。沃克尔

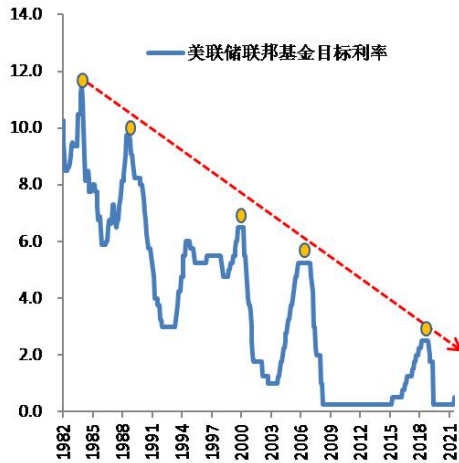
紧缩时期刚好是美国债务历史上债务水平最低的阶段，政府债务/GDP仅为30%。较低的债务水平说明当时美国经济的“机身”更轻且更有韧性，为沃克尔在“俯冲轰炸”之后成功拉起经济提供了必要条件。与此相对的是，美国在次贷危机之后和疫情发生之前已经经历了超过十年的超长周期复苏，期间美国经济结构性问题日益恶化，债务水平持续攀升。换言之，当下美国经济的“机身”过重且异常脆弱，因此如果一旦美联储紧缩政策把美国经济拖入衰退，很可能相当长时间内无法走出衰退。这也就是为何德国后期开发的亨克尔 He-177 俯冲轰炸机的重量数倍于斯图卡，但在俯冲过程中会出现空中解体或者无法拉起的故事。



主观因素是俯冲轰炸机飞行员对时机的把握和判断，过早拉起会影响投弹的精准度，过晚拉起则如同自杀式攻击。在俯冲过程中，伴随着高度的降低，虽然投弹精准度在提升，但无法拉起而坠机的风险也在上升，如何平衡投弹精准度和拉起高度是关键。毫无疑问，在美联储收紧货币政策的过程中，通胀和经济增长都会同步下行。这意味着，伴随着通胀逐步回归合理区间，经济衰退的风险也在上升，何时按下紧缩的暂停键并逆转政策是对美联储的重大考验。

美国在疫情前经历了长期的低通胀困扰，而疫情后供应链问题以及工资上涨压力导致通胀问题更具挑战性。因此美联储目前面对的是一个相当复杂的通胀环境，这对经济形势预判和政策前瞻性也提出了

更高的要求。此外，美联储内在缩减购债、加息和缩表三个方面三管齐下，这在美联储政策操作的历史上是前所未见的，这也意味着俯冲轰炸机要以几倍于以往的速度向一个相对陌生的目标俯冲，但留给飞行员做出判断的时间窗口却更短。



基于客观和主观两方面的挑战，显然美国经济本身的韧性以及美联储对通胀演进轨迹的把握都存在较大的问题，无法完成一次完美的“斯图卡式”紧缩。为了避免在压制通胀的同时陷入衰退，美联储可能会尽早完成投弹并拉起，这意味着紧缩政策相对前置，但周期可能比市场预期的要短。这虽然在一定程度上可以避免经济在下行过程中过早陷入衰退，但对通胀的压制效果也会明显降低。

此外，今年年底美国中期选举的结果将决定拜登政府在未来两年是否会成为“跛脚鸭政府”，因此很大程度上是 2024 年美国大选的一次预演。虽然当下美国民众对日益高涨的物价非常不满，但历史显示就业对选举结果的影响更大。如果下半年美国就业出现疲态，则意味着美联储紧缩政策的力度会比目前市场预计的要温和很多。80 年代以来，美联储历次加息的高点都要比上一次低，呈现阶梯状下行的态势，这在某种程度上也反映了美联储在政策层面面临的掣肘越来越大，无法在一个紧缩周期内真正让政策回归中性。结论就是美国在未来相对长一段时间内会陷入滞胀的困局。

碳中和路径及其经济金融含义

来源：爱思想网(2022-04-06)

作者：彭文生(中金公司首席经济学家、中金研究院执行院长)

来自《自然》的一篇文章表明，与工业革命前相比，目前地球平均气温上升了将近 1 摄氏度。如不采取有效措施，本世纪末地球平均气温可能比工业革命前高出 2 摄氏度，也有研究认为可能会高出 4~5 摄氏度。这将对整个地球的生存环境造成冲击，例如加速海平面上升、极端天气频发、疾病传播风险等，也会给经济、社会造成损害。不过，社会各界对于这个损害到底有多严重，还存在一些分歧，进而对是否应该为碳中和付出短期的经济代价存在争议，甚至持怀疑态度。

虽然现在难以准确知晓 50 年后、100 年后气候变化的影响程度，但是碳排放影响的存续期超长，可能长达数百年。如果气温上升给人类造成的灾难性影响在 50 年后才显现，那时再进行减排可能已经来不及了。因此，今天推进碳中和，实际上是为后代人“买”一个巨灾保险，“保费”就是当前经济可能会受到的一些拖累。不过，碳排放并非通常意义上的巨灾可比，它具有超时空的外部性，仅靠市场自发力量难以完成这样一个“投保”过程，需要靠通过公共政策干预来实现。

碳排放的超时空外部性

市场机制之所以无法自发纠正过度的碳排放行为，是因为外部性的存在。外部性是指经济活动的收益由个体享有，而产生的危害则由社会来承担。例如，钢铁厂、化工厂的生产活动为自身带来盈利，但造成的空气污染、土壤污染、水污染由整个社会来承担；金融机构过度扩张带来的收益由单个企业享受，但政府不得不干预金融危机意味着金融机构过度扩张的成本由社会承担。与之类似的是，碳排放的收益也归个人所有，但由此造成的全球气候变暖问题却是全社会共同面对的风险。这种外部性导

致企业没有动力自我约束排放行为，有必要通过公共政策进行干预。

不过，与金融危机、空气污染这类外部性不同，碳排放的外部性具有超时空属性。从空间维度看，一国碳排放不仅影响本国，也会影响全世界，因为全球气候变暖的影响是全局性的。从时间维度看，化工厂当期排放的污染物，其危害一般当期就能体现出来，停止排放通常空气质量也会随之改善，但二氧化碳在大气中的存续具有很长的时间跨度，当期排放对气候的影响、对经济的冲击可能在几十年、几百年后才能充分显现。

这样一种超时空的外部性，意味着即便通过公共政策来干预过度的碳排放，难度依然很大。从空间上的全局性特点看，中美等大国只有合作协同，才能有效应对全球气候变暖问题，然而目前的形势下国际协调存在困难。从时间上的超长跨度看，人类作为一个集体，如何平衡好当代和后代的利益取舍存在巨大争议。碳的社会成本估算分歧，突出地体现了超时空外部性给政策干预带来的困难。

传统的气候经济分析非常重视估算碳的社会成本，即将碳排放对社会造成的未来各期伤害折现到当下来确定碳价。因气候经济学贡献而荣获 2018 年诺贝尔经济学奖的耶鲁大学教授 Nordhaus，估算碳的社会成本是 37 美元/吨。曾担任世界银行首席经济学家的伦敦政治经济学院教授 Stern，2006 年受英国财政部的委托，作过一篇应对气候的评估报告，已经成为气候经济学研究的经典之作。按照他倾向的贴现率，碳的价格大约是 266 美元/吨。不只是两位教授对碳价格的估算差别很大，美国奥巴马政府时代的估算是 42 美元/吨，特朗普政府时代的估算是 7 美元/吨。因此，特朗普上台后退出《巴黎协定》并不让人意外，因为他认为碳排放对美国社会的伤害有限。

利率选择的差异也是碳的社会成本估算存在巨大差距的重要原因。在折现过程中，利率选择越高则估算的现值越低，利率越低则估算出来的碳价格就越高。利率的选择反映的是当代人在多大程度上关心后代人的利益；与此同时，发达国家利率低，发展中国家利率高，这是利率高低差别的一个最显著特征。原因在于，富有人群、生活水平较高的人群有耐心等待未来，他们借钱给其他人要求的回报并不很高；但很多发展中国家仍面临温饱问题，对于出借资金的耐心比较低，因此利率较高。利率高意味着碳的价格应该低，利率低意味着碳的价格应该高，这就造成了发达国家和发展中国家碳价是否应该一致的争议，也造成了国际气候治理协同困难。

总之，过去几十年应对气候问题面临的难题，不只是因为碳排放存在外部性，更重要的是因为它的外部性是超时空的，这导致虽然人类几十年前就发现了全球气候变暖问题，但直到现在治理效果仍不显著。

降低绿色溢价的综合治理方式

目前，中国、美国、欧盟等高排放的大型经济体已经明确碳中和目标。就达峰到中和的时间跨度而言，我国只给自己预留了 30 年时间，欧盟是 70 年的时间，美国也有 40 余年的时间。相比之下，我国面临的挑战尤其巨大，需要审慎思考发展的路径问题。

过去的路径分析框架是基于碳的社会成本估算的成本-收益分析，现在是成本-有效性分析，即在给定目标下，如何以最低的社会成本有效实现目标。绿色溢价一词由比尔·盖茨在《怎样避免气候灾难》一书中提出，它并非争议碳危害的大小，而是关注如何促进人类经济活动从化石能源转换向清洁能源。目前清洁能源的成本高于化石能源，经济主体由化石能源转为选择清洁能源的动力不足。因此，要推动碳中和，就要降低绿色溢价，主要路径有三个。

通过碳交易、碳税形成碳价格，以提高化石能源成本

与碳的社会成本估算不同，在绿色溢价框架下，通过碳税、碳交易确定碳的价格，目的是在操作层面让化石能源的成本高于清洁能源。绿色溢价还可以同排放占比结合起来分析，有助于更好地思考

行业层面的碳定价机制选择问题。综合来看，碳税和碳交易各有优劣，不可偏废。

比方说，对于高排放、低溢价的电力、钢铁而言，在经济层面看，它们的碳中和生产技术已经相对成熟，更多需要采用碳市场机制来实现量的确定减排。对于低排放、高溢价的建材、交运、化工行业，它们的排放占比总和仅约 20%，但较高的绿色溢价意味着它们的碳中和技术还不够成熟，迫切需要推动技术创新。因此，这三个行业更适合采取碳税的定价机制。至于有色、石化、造纸这三个低溢价、低排放的行业，从降低碳中和的交易成本角度来看，似乎也应可以更多地考虑采取碳税的定价方式。

加快技术进步，降低清洁能源成本

清洁能源有两个特点，一个是储量大，中国的石油储量 86 亿吉焦，风能储量 2919 亿吉焦，太阳能 796800 亿吉焦。更直观地看，整个地球的全人类一年所用的能量总和，相当于太阳照射地球 2 分钟的能量。因此，太阳能具有巨大潜力，关键在于是否具备低成本使用太阳能的技术手段。

清洁能源的另一个重要特点在于制造业属性。化石能源是一种自然禀赋，中国缺油富煤，难以改变。清洁能源作为一种制造业，具有规模效应，随着光伏、风电装机容量的增加，我国光伏、风电技术进步加快、造价大幅下降。作为世界上最大的制造业经济体，这是中国的显著优势，预计十年、二十年后，中国可能变为世界能源“出口”国，只不过出口的不是石油、煤炭，而是利用太阳能、风能的清洁发电设备。

此外，技术进步的重要性还可以用绿色溢价进行量化展示，中国的绿色溢价从 2015 年到现在快速下降，主要是光伏、电动汽车等技术进步带来的影响。绿色溢价对行业技术成熟度的刻画，有助于更有针对性地制定碳中和政策。电力行业的排放占比最高、未来十年碳减排潜力最大，与此同时电力行业绿色溢价相对较低，因此实现碳中和的主要技术路径是清洁电+电气化。水泥、航空燃油等行业无法完全电气化，则需依靠碳汇、碳捕捉等其他技术手段实现碳中和。

加强社会治理，实现生活理念的转变

实现碳中和是一个社会综合治理工程，如果仅靠短期的行政干预，会对经济带来很大的滞胀冲击，最近钢材等原材料价格的快速上升，在一定程度上体现了这种经济冲击。虽然碳中和意味着经济难免面临成本上升的压力，但这并非需要将所有的转型压力集中在短期消化，而应更多考虑中长期的长效机制。

由于很多时候是生活习惯、文化理念、社会价值观决定了我们的消费行为、影响我们的经济活动，所以碳中和中长期长效机制的一个重要方面即是从社会治理的角度入手，从倡导节能节约的个人生活习惯，到城市的规划、基础设施的设计，再到绿色标准的制定等。

绿色金融空间巨大，关键在于加速发展绿色资本市场

根据中金行业研究团队的分析，清洁电气化、节能减排以及氢能、碳捕捉是实现碳中和的主要技术路径，这将会产生三个方面的投资需求，即：光伏等成熟零碳技术投资、燃煤发电等高碳技术节能减排投资，以及氢能、碳捕捉等尚不成熟的零碳技术研发、投资。据此测算，未来 40 年的绿色投资需求将达到 140 万亿元，年化来看约占每年 GDP 的 2%。

其中，在 2021—2030 年的碳达峰阶段，绿色投资年化需求约 2.2 万亿元/年；2031—2060 年的碳中和阶段，绿色投资年化需求约为 3.9 万亿元/年。分行业看，未来 40 年电力的绿色投资需求最大，总需求达到 67 万亿元，其次为交通运输和建筑，总需求分别为 37 万亿元和 22 万亿元。需要说明的是，140 万亿元可以看成是未来 40 年绿色投资需求的下限，还有些难以明确量化的投资没有考虑在内，例如碳排放监测设备、数字碳中和以及部分小规模碳排行业的绿色投资需求等。

庞大的绿色投资规模，需要绿色金融大发展与之配套。目前看，这两者之间的匹配度并不高。例如，2019 年信贷在中国绿色融资中的占比高达约 90%，绿色债券和绿色股权仅占 7% 和 3%。对于电力行业而言，它的绿色溢价比较低，可以采取风险偏好较低的信贷作为主要的金融支持方式。但对于交通、建筑等行业而言，它们所依赖的氢能、碳捕捉等碳中和技术尚不成熟，更适合采用风险偏好较高的股权融资方式。

结合前面的测算，预计未来 40 年，绿色资本市场融资增速将会远高于信贷，占未来绿色金融的比重有望从当前的 10% 上升至约 40%。因此，加速绿色金融发展，除了追求规模进一步做大外，更重要的是要加速绿色权益市场的发展，以增强氢能、碳捕捉等不成熟技术的研发力度。

总体来看，我们对碳中和的未来抱有谨慎乐观态度。人类社会总能找到足够的技术，改变生活方式，应对各种各样的困难挑战。在这一过程中，中国面临重大的、前所未有的发展机遇，即绿色能源是制造业，中国是制造业大国，这是一个新的、重大的长期发展因素。这可能会改变我国能源安全、经济安全形势，也可能会改变世界经济格局，绿色金融将在其中发挥举足轻重的作用。

三大变量加大全球二次衰退风险

来源：FT 中文网 (2022-04-08)

作者：邵宇 (东方证券首席经济学家、总裁助理)，

陈达飞 (东方证券财富研究中心总经理、博士后工作站主管)

“一种产物一经产出，从那一刻起，就给价值与它相等的其他产品开辟了销路”。这是“萨伊定律”的典型表述。简而言之，供给创造需求。

萨伊是古典自由派经济学家，思想和政策主张与亚当·斯密一脉相承，支持“无形之手”，反对“有形之手”。过去笔者阐述了萨伊定律的逻辑，重要缺陷之一是抽象掉了货币和价格的因素。这使其无法解释经济当中的过剩问题，典型案例如“谷贱伤农”。

价格是供求关系的体现。价格的变化是供求失衡的再平衡机制。供给创造需求适用于短缺经济，反言之，供给不足也会消灭需求，这主要是通过价格的反馈机制来实现的。

上世纪 80 年代初，建立在跨境直接投资基础上的全球价值链贸易促进了分工，提升了专业化效率，为世界源源不断地输送了廉价制成品，从而也是通货膨胀全球性大缓和的一个重要解释。但 2008 年全球金融危机以来，全球跨境直接投资规模显著收缩，贸易规模（商品贸易总额/GDP）持续下行。2020 年新冠疫情让价值链贸易一度进入到“准休克”状态，至今仍未恢复到疫情之前。近两年，上游原材料、中间品和耐用消费品价格持续攀升，通胀卷土重来。2 月底爆发的俄乌冲突及其引发的制裁与反制裁进一步增加了价值链的脆弱性，可能终结 2022 年以来的修复。

俄罗斯和乌克兰在燃料和小麦等农产品生产与出口方面占有重要地位。俄罗斯原油产量超过 1000 万桶/天，占全球的 10% 左右。它也是世界市场的主要出口国，出口原油约 500 万桶/天，石油产品近 300 万桶/天，主要进口国包括白俄罗斯、中国以及经济合作与发展组织成员国。欧洲对俄罗斯原油、天然气和煤炭等燃料进口的依赖度都比较高。此外，俄罗斯和乌克兰的小麦出口量合计占全球的 29%。

故可以观察到，俄乌冲突以来，全球原油、天然气、小麦和 CRB 金属指数均出现了脉冲式的上升，相关产品价格屡创新高，欧洲天然气价格已经是二战后以来的记录，是 2008 年次高点的 2-3 倍。各能源消费大国可通过增加生产、能源替代、释放战略储备等方式缓解短缺压力，但作用有限，弥补不

了俄罗斯的缺口，何况 OPEC 已明确表示不增产。与两次石油危机或海湾战争不同的是，这次能源短缺的根源不是俄罗斯产能遭到破坏，而是西方国家的金融制裁（或潜在的制裁）使得金融服务机构不愿意为购买俄罗斯石油提供融资服务。即使停战，这一约束条件仍可能存在。所以，在原油供求本就处于紧平衡的情况下，油价冲高回落后仍可能再创新高，从而延迟西方国家通胀拐点的出现。

以美国为例，疫后通胀压力主要可归结为价值链、工资和房价/房租三个方面。今年 1-2 月价值链压力指数（图 1）已经连续两个月回调。俄乌冲突之前，大多数市场机构预测 1 季度末（或 2 季度初）美国整体 CPI 通胀有可能出现拐点，现在大概率会延迟。劳动力成本的上升是影响通胀的中长期因素。新冠疫情产生的劳动力缺口仍有 500 万左右，劳动力市场的供不应求状况在中期内还会继续，工资涨幅屡创新高。房价与房租方面，受疫低利率、宽松的信用环境和改善住房需求的刺激，房价和房租都显著上升。在 CPI 和 PCE 当中，住房占比分别为 42.1% 和 22.6%，通胀效应不可小觑。

图 1：价值链压力与通货膨胀（美国案例）



通胀压力不限于美国，英国和欧盟的通胀压力紧随其后。由于工资涨幅落后于通胀，实际工资实际上在负增长——欧盟实际工资负增长的幅度更大。负收入效应是供给消灭需求的其中一个渠道，另一个渠道是实际负利率产生的负的财富效应。

通胀已经成为美、欧、英三大经济体的困扰，迫使各大央行加速退出非常规货币政策。英格兰银行已经提前加息，美联储在 3 月份的议息会议上正式宣布加息，并很有可能在 5 月的会议上宣布缩表。美联储的加息时点已经落后于市场，后续退出的节奏还可能加快，加息幅度可能大于 25bp，缩表规模或超预期。利率点阵图显示，截止到今年底联邦基金利率中位数可能达到 1.9%。一般而言，加息过程中短期利率上行速度会更快。如果美联储退出非常规政策的节奏和利率上行的速度过快，美国将面临二次衰退的风险。在最新的宏观预测中，美联储已经将美国 2022 年的 GDP 增速从去年底预测的 4.0% 下调至 2.8%。

鉴于欧债危机期间过早加息和过迟实施量化宽松政策的教训，欧盟在应对新冠疫情时政策更加积极，财政与货币政策的协同性也更好。又因为早期通胀压力较小，欧央行在缩减资产购买和加息方面也更加保守，疫情期间的疫情紧急购买计划（PEPP）和资产购买计划（APP）和零利率政策仍维持不变。由于欧洲对俄罗斯能源进口的依赖度较高，面临的能源价格上涨带来的输入性通胀压力也较大。欧央行不得不重评估通胀的持续性问题，有可能提前进入退出流程。从经济综合领先指标来看，欧洲经济增速的高点出现在去年 3-4 季度，但经济规模尚未恢复到疫情前的潜在增长路径。如果欧央行提前退出，很可能终结本就迟缓的复苏。除此之外，欧洲还面临俄乌战争带来的难民潮问题。

与海外主要矛盾不同的是，国内稳增长的压力直接来源于需求，而非通胀带来的间接的需求压抑效应。

疫情期间，中国扮演着全球价格“稳定器”的作用。分地区而言，美国的输入性通胀压力（进口价格指数）主要来自加拿大、欧盟和墨西哥等国家（或地区），中国（和日本）出口至美国的商品价格指数始终平稳运行。这既得益于中国有效的防疫政策，也与中国价值链的完整性和国内保守的刺激政策有关。中国的政策以保市场主体为主（减税降费+信贷支持），以此间接地实现保就业和保民生，在经济结构上表现为生产端强于需求端。以美国为代表，西方国家的政策以直接保民生为主（直接给居民发钱），同时利用货币政策保持市场主体不发生流动性危机，在经济结构上表现为需求端强于供给端。中外正好形成互补，于中国是外需补足了内需，于海外是中国的供给补足了他们自身供给的不足。

这一结构政策出现变化。中国正在受新一轮疫情的困扰，生产与需求双双承压，而海外经济正在全面重启，需求动能不减。国内“三重压力”未解，又添疫情压力，合计“四重”，稳增长的挑战可想而知。

家家有本难念的经，需防范后疫情时代全球经济的“二次衰退”，尽管它可能不像第一次那么剧烈，也不会马上到来。关键要看三个变量：俄乌战争走向、中国疫情的扩散和美国与欧央行的货币政策退出的节奏。

会出现“布雷顿森林体系 3.0”吗？

来源：爱思想网(2022-04-03)

作者：王永利(国家金融与发展实验室特聘高级研究员)

布雷顿森林体系崩溃已过去 50 年，但人们对其崩溃的根源依然存在很大争议，甚至依然有人认为将出现以黄金和其他大宗商品作为支撑的“新布雷顿森林体系”。然而，恰恰是固守金本位制，才是布雷顿森林体系必然崩溃的根本原因。

信用货币的出现，彻底打破了实物货币对货币供应的束缚，使货币能够充分满足社会需求，理论上更有利于保持货币总量与财富价值的基本对应，维持货币币值的基本稳定，充分发挥货币作为价值尺度本质功能，推动货币金融快速发展，促进经济社会进步。可以说，没有信用货币的出现，全球经济社会发展根本无法达到今天的水平。

可以肯定，未来世界经济和政治格局以及国际货币金融体系将深刻变革，但所谓的“布雷顿森林体系 3.0”却不可能实现，国际货币体系再也不可能倒退回以黄金或其他任何物品作为本位制的体系。经济全球化发展，需要有与之配套的全球一体化治理体系。在没有实现全球一体化治理的情况下，国际货币体系的变革，只能在国家或区域主权货币基础上推进。

近日，俄乌局势紧张后，美国及其盟友对俄罗斯实施力度空前的制裁，包括冻结在这些国家的俄央行官方储备资产、实体或个人的私有资产，甚至将俄罗斯部分银行“踢出”SWIFT 系统。由此，不少人认为，这将导致世界经济和政治格局以及国际货币体系发生重大变革，推动新兴市场脱离以美元为中心的国际货币体系。瑞士信贷集团利率策略师 Zoltan Pozsar 更是发布公告认为，基于黄金支持的布雷顿森林体系 I 前期已被基于内部货币（美国国债）的布雷顿森林体系 II 所取代，但在俄罗斯的外汇储备被冻结后，布雷顿森林体系 II 的基础就崩塌了，接下来将转化为基于外部货币（黄金和大宗

商品)的布雷顿森林体系III,全球货币体系将与从前大不相同。这一说法得到广泛传播、产生了很大共鸣。

但是,国际货币体系真的会出现“布雷顿森林体系III或 3.0”吗?

这可能完全是一种不切实际的幻想!

布雷顿森林体系的背景与本质

布雷顿森林体系本质上仍是坚持“金本位制”,只是将国家货币的金本位制上升到国际货币体系,并建立了一定程度的国际维稳机制,在实质上并未实现货币体系根本性突破。

二战爆发后,参战各方巨大的战争消耗以及相互之间的经济封锁与资产扣压,造成这些国家出现严重通胀、本币汇率波动剧烈。原本以英镑为中心的国际货币体系陷入瘫痪,严重影响了国际经贸往来。其中,美国依托其独一无二的国家治理体系和远离战火的地理位置,吸引大量国际资本、产能和人才流入,推动其对外贸易高速发展,黄金储备急速增长。但是,大量的黄金交割不仅成本高、效率差,而且进一步加剧贸易失衡下的黄金失衡,引发更加深刻的经济社会问题,因此亟须建立和完善新的国际货币体系。

正因如此,经过一段时间的酝酿,在二战尚未结束的 1944 年 7 月,44 个主要国际贸易国在远离战火的美国布雷顿森林度假区举行“联合国货币金融会议”并签订了布雷顿森林协议,确定美元与黄金固定挂钩,其他国家货币与美元相对固定挂钩,并且相应成立“国际货币基金组织”(IMF)和“国际复兴开发银行”(世界银行, WB),分别负责向成员国提供短期资金支持以保障汇率体系的稳定,以及提供长期信贷来促进世界经济的复苏和发展。由此形成了国际货币的“布雷顿森林体系”。

布雷顿森林体系的建立和运行极大地解决了国际经贸往来中货币汇率严重不稳定,以及黄金支付成本高、效率低等问题,在推动国际经贸往来加快发展等方面,发挥出非常重要的作用。但这一体系本质上仍是坚持“金本位制”,只是将国家货币的金本位制上升到国际货币体系,并建立了一定程度的国际维稳机制,在实质上并未实现货币体系根本性突破。

布雷顿森林体系必然崩溃的根源

实物货币之所以必然转化成为信用货币,是因为实物货币本身就是一种可交易的社会财富,由其作为货币将导致严重的货币短缺即通货紧缩。

二战结束后,美元作为国际中心货币,越来越多地被其他国家用于外汇储备,客观上要求美元扩大投放规模。与此同时,一方面,美国为建立同盟阵营对抗前苏联大规模对外提供援助,帮助这些国家加快恢复生产和对外贸易,使美国的国际收支顺差受到越来越大的挤压。另一方面,美国又先后发动对外战争,国家开支迅猛增加,美元投放随之加速扩张。多重原因共同推动美元的发行总量快速超越黄金储备。进入上世纪 60 年代,美元兑黄金的承诺受到国际社会严重质疑,一些国家纷纷挤提黄金,对美国形成巨大压力。到 1971 年 8 月 15 日,美国宣布终止美元兑黄金的国际承诺,运行了 25 年的布雷顿森林体系随之崩溃。

时至今日,布雷顿森林体系崩溃已过去 50 年,但人们对其崩溃的根源依然存在很大争议,甚至依然有人认为将出现以黄金和其他大宗商品作为支撑的“新布雷顿森林体系”。然而,恰恰是固守金本位制,才是布雷顿森林体系必然崩溃的根本原因。

纵观世界货币发展史,货币经历了从自然实物货币发展到规制化金属货币,再发展到金属本位制纸币,最终进一步发展到彻底脱离实物,成为受国家主权和法律保护的信用货币的历程。从表面上看货币似乎越来越脱实向虚,但是实质上这是货币不断脱离实物与有形载体的束缚,逐渐趋向其作为价

值尺度与交换媒介的本质，并不断提高运行效率，降低运行成本的必然过程。这个过程所体现出的货币发展的基本逻辑与客观规律是不可逆行的。这就恰似蝴蝶是由卵变蚕，再到由蚕变蛹，进一步到破茧化蝶的演变过程。

其中，实物货币之所以必然转化成为信用货币，是因为实物货币本身就是一种可交易的社会财富，由其作为货币必然会产生货币供应量无法跟上全社会可交易财富价值增长的问题，将导致严重的货币短缺即通货紧缩，并由此束缚交换交易的发展与经济社会的进步，无法充分发挥货币作为价值尺度与交换媒介的本质功能。

要充分发挥货币作为价值尺度的本质功能，最重要的就是要保证一定社会范围内的货币总量必须与可交易财富的价值规模高度对应，货币与财富两方都需要得到该社会范围内最高级别的信用保护，才能保持货币体系最大程度的稳定。在国家主权独立的情况下，就表现为一国货币总量，必须与该国主权范围内、法律可以保护的、可交易财富的价值规模相对应。只有这样，才能最大程度保护货币币值的基本稳定与广泛认可。因此，原来充当货币的实物，比如黄金，必须退出货币舞台，回归其作为社会财富的本原。货币则必然脱离某一种或一篮子实物价值的支撑，完全从社会财富中脱离出来，成为真正的价值尺度，更多地依赖国家信用的保护。这种货币就被叫作“信用货币”，也叫作“主权货币”或“法定货币”。

美元彻底放弃金本位制后，尽管一度对黄金和其他国家货币出现较大幅度的贬值，但却从根本上摆脱了对黄金固定挂钩承诺下遭受挤提的威胁，更有利于其维持货币币值的基本稳定。所以，布雷顿森林体系解体，并未对美元造成根本性伤害，相反，却进一步增强了美元的国际地位，因为这符合货币发展的必然方向。

布雷顿森林体系崩溃后，形成了完全不同于金本位制的国际信用货币体系，这根本不能再用“布雷顿森林体系Ⅱ或2.0”来描述。

信用货币体系带来的深刻裂变

没有信贷投放，就难有信用货币。在货币越来越依赖信贷投放的情况下，信贷资产的质量就成为货币质量的关键。

一是信用货币的信用更多地表现为国家信用，是以国家主权范围内受法律保护的所有可交易财富的总体价值作为支撑，而不是央行等货币投放机构的信用或负债，也不是政府本身的信用或负债，不是以政府税收作为担保的。

二是彻底脱离实物后，信用货币投放方式发生深刻变化。除货币投放机构通过购买货币储备物投放相应的基础货币外，更多地是由货币投放机构以发放贷款或购买债券等信贷方式，按照约定的期限和条件将货币出借给借款人，并由此将社会主体引入，共同对全社会可交易财富的价值进行评估，并根据社会主体的货币需求和偿还能力进行投放。由于货币总量与可交易财富的价值规模相对应，货币的信贷投放成为货币投放越来越重要的渠道或方式。可以说，没有信贷投放，就难有信用货币。

三是在货币越来越依赖信贷投放的情况下，信贷资产的质量就成为货币质量的关键。如果信贷资产出现不良损失，就意味着投放出来的货币超过了可交易财富的真实价值，即货币出现了超发。货币超发严重就会危害到货币的质量和信誉，甚至引发严重的金融经济危机与政府更替。

由此就需要强化对货币投放的监管。一要强化全社会信用体系建设，严厉打击逃废债行为，对资不抵债的债务人及时进行重组或破产清理。二要将货币投放机构划分为“中央银行”与“商业银行”分别进行管理，建立货币投放“双层结构”和风险隔离与缓冲机制。中央银行不能直接面向社会公众与政府进行信贷投放，信贷投放只能由参与市场竞争的商业银行进行；商业银行成为货币投放的主体，

要接受中央银行的监管和调节；商业银行资不抵债的，同样要实施重组或破产清理，不能一味地追求金融稳定而由央行无限提供流动性支持，使其成为隐形央行而威胁货币质量。同时，还要严格禁止货币坐支。中央银行印制的现金不得直接用于自身的开支，而只能用于购买货币储备物，或向商业银行提供再贷款或办理存款兑换。商业银行也不得直接给自己发放贷款用于自身开支，而只能向其他社会主体发放贷款。

四是货币的表现形态和运行方式发生深刻变化。货币投放机构可以直接提供现金，也可将借出的货币直接记入借款人的存款账户中，并承诺存款标明的货币与现金所代表的货币，在“货币”层面是完全相同的。货币的支付就从“现金支付”更多地转向存款“记账清算”，大大减少了现金的需求，提高了货币的运行效率，降低了运行成本，增强了货币合规性监控。这也推动货币形态从“现金货币”发展出“存款货币”，货币总量就表现为“流通中现金+存款机构吸收的社会存款”（货币总量=现金+存款）。

随着支付清算技术的进步，特别是移动支付和数字货币的发展，现金在货币总量中的比重大幅下降，一些主要经济体基本上降至 4% 以内，现金支付在整个货币支付金额中的比重更低。

所以，现在依然将货币等同于现金，依然认为货币是央行印发的，是央行的负债，都是不准确的。即使是央行，其投放的货币也并非只有现金，更多的是其面向商业银行通过再贷款等方式投放的存款货币。对货币总量产生直接影响的，主要是商业银行的信贷投放，而不是中央银行的现金投放。中央银行面向商业银行的现金投放或流动性调节，只是对货币总量产生间接影响。央行货币政策还存在着通过商业银行传导的机制和效率等问题，央行资产负债规模的扩张或收缩，并不必然引发货币总量同比例扩张或收缩。简单地因央行资产负债规模大幅扩张，就认定货币严重超发，是不准确的。

五是在记账清算体系下，所谓货币的跨境流出、流入，实际上只是通过清算机构进行债权债务的调整实现货币所有权的流出、流入，而不是货币本身真实的流出、流入，绝大部分货币仍会保留在发行国，从而大大缓解了元现金支付方式下，因贸易严重失衡而引发的货币逆向失衡对经济社会所产生的冲击。各国所拥有的外汇储备，主要都存放在货币发行国，表现为其海外资产，只能通过进口或投资等方式用出去而不能拿回来，存在天然风险。外汇储备的货币选择，必须充分考虑各种货币的“安全性、流动性、盈利性”综合比较优势。因为，一旦与国际货币发行国激化矛盾，储备资产可能会面临被冻结或没收的巨大风险。

信用货币体系仍需改革完善

随着各国货币超发越来越严重，国际货币金融体系的安全性和公平性受到重大冲击，全球货币金融的总体形势越来越严峻，国际货币体系亟待深刻变革。

信用货币的出现，彻底打破了实物货币对货币供应的束缚，使货币能够充分满足社会需求，理论上更有利于保持货币总量与财富价值的基本对应，维持货币币值的基本稳定，充分发挥货币作为价值尺度本质功能，推动货币金融快速发展，促进经济社会进步。可以说，没有信用货币的出现，全球经济社会发展根本无法达到今天的水平。

但是，由于社会财富种类繁多、分布极广、形态多变，货币币值很难准确监测。一是以有限样本形成的消费者价格指数 CPI 难以准确反映全社会物价总水平；金融市场的发展又会分流大量货币，容易造成 CPI 的变化在一定程度上偏离全社会物价总水平。二是一些国家的执政党为了争取和维护执政地位，往往倾向让经济出现超越现实的高发展，更愿意扩大货币投放而非充分收缩超发的货币，使得央行的独立性和货币政策中性难以维持，逆周期宏观调控难以到位。三是与经济全球化相比，货币金融的全球化发展速度更快，但是全球化治理却没有及时跟上，国际货币和金融体系更多地被美国等发达国家所掌控，甚至沦为对外制裁的工具，严重危害了国际货币金融体系的信誉和稳定。四是货币的

全球化流动更容易引发大规模金融震荡，每当出现金融危机，出于维护金融稳定的需要，各国央行往往会进一步加大货币投放，这使信用货币体系又产生了另一个日益突出的问题，即随着各国货币超发越来越严重，国际货币金融体系的安全性和公平性受到重大冲击，全球货币金融的总体形势越来越严峻，国际货币体系亟待深刻变革。

不可能重新回归布雷顿森林体系

在国家主权独立，全球尚未实现一体化治理的背景下，国家主权和法律保护，仍是货币与财富最高等级的信用保护。

正因为信用货币全球化发展出现了严峻问题，不少人强烈呼吁“货币的非国家化”，并出现了一系列相关的变革思路和实践：希望重新恢复黄金货币或金本位制货币，或推出与黄金及多个大宗商品结构性锚定的货币体系；运用区块链等新技术，比照黄金的原理，推出总量和阶段性新增量完全由系统控制，不得人为调节的去中心（非国家化）加密数字货币，如比特币等；运用区块链等新技术推出与一篮子主权货币结构性挂钩的超主权世界货币等。包括目前这种所谓的“布雷顿森林体系Ⅲ”也只是其中的一种想法。

这些想法对货币理论与管理实践产生了很大影响。但是，货币从实物货币发展成为信用货币的规律表明，这种回归黄金货币，或者黄金本位制，甚至黄金及多个大宗商品综合本位制的思路，都难以保持货币总量与财富价值相对应的基本要求，必然陷入严重通货紧缩的困境，并严重阻碍经济社会发展。在国家主权独立，全球尚未实现一体化治理的背景下，国家主权和法律保护，仍是货币与财富最高等级的信用保护。要取代国家主权货币，打造和运行超主权世界货币很难取得成功，即使靠新技术加持也难以从根本上解决问题。比如，国际货币基金组织早就推出了与一篮子主要国家货币结构性挂钩的 SDR，但是却一直难以成为真正的流通货币，而只能成为政府间特殊的储备资产。2019 年国际大型互联网平台公司 Facebook 联合上百家国际大型机构组建管理协会，设想推出和管理与一篮子主要国家货币结构性挂钩的去中心数字货币 Libra，虽然这个创意一时引发全球范围内的巨大轰动，但最后也只能付诸东流。

有人说欧元就是一种超主权货币，这其实是一种误解。欧元实际上是一种“区域主权货币”。因为，欧元一经推出，其成员国原来的主权货币就必须全部退出，这样欧元才能够基本满足货币总量与财富价值相对应的要求。尽管由于欧元区成员国并没有彻底实现一体化管理，也对欧元的管理带来一定影响，但总体上仍能够成功落地运行。

俄罗斯在受到制裁后，宣布 1 克黄金 5000 卢布的官方价格（市价超过 6000 卢布），并且要求那些需要进口俄罗斯石油天然气的“不友好国家”只能用黄金或卢布付款。这虽然是俄罗斯的被迫选择，但此举被认为是对当前以美欧货币为主的国际货币体系的重大挑战。

可以肯定，未来世界经济和政治格局以及国际货币金融体系将深刻变革，但所谓的“布雷顿森林体系 3.0”却不可能实现，国际货币体系再也不可能倒退回以黄金或其他任何物品作为本位制的体系。

经济全球化发展，需要有与之配套的全球一体化治理体系。在没有实现全球一体化治理的情况下，国际货币体系的变革，只能在国家或区域主权货币基础上推进。可能的思路有：一是积极推动各国双边或多边贸易协定与央行货币互换协议项下的跨国经贸本币结算，由各国央行锁定货币互换汇率并自行承担本国货币的汇率风险，扩大各国本币使用，以减少汇率风险的外溢以及对别国货币的依赖和储备。二是深化 IMF 的改革，大幅扩大其基金规模，并按照各国基金份额赋予其投票权，增强其国际协调能力和管理的公平性，并考虑将 SWIFT 这种国际金融重要的基础设施收归 IMF 管理，增强 SWIFT“中立、共享、安全”属性。

国内财经

中国经济的十大预言

来源：同花顺网(2022-04-11)

作者：任泽平

顺势而为才是真正的大智慧。天下大势，浩浩荡荡。我们每个人都是时代的产物，每个人的“漫长”一生不过是历史长河中的一个片段。人经常沉溺于埋首具体事务而迷失方向，有时偶尔需要从忙碌交织的琐事中超脱出来，眺望一下星空，放在历史的长河中审视当下的自己。

本文提出中国经济的十大预言，希望对大家看清大势有所帮助。由于才疏学浅，智识有限，野人献曝，与你分享。看懂宏观趋势，把握投资机会，选择优于努力。本文一万字，看完需要 15 分钟，只看黑体部分只需 2 分钟。本文为《中国经济的十大规律》姊妹篇。

第一大预言，全球正处于大周期末期，旧秩序开始瓦解，新秩序正在重建，经济、金融、地缘、思潮等动荡加大，贫富差距、民粹主义、逆全球化、强人政治、地缘冲突、修昔底德陷阱、国际秩序重建等现象涌现。

要理解当下中美贸易摩擦、俄乌冲突、逆全球化等局势的本质及未来，就要理解经济社会大周期背后的运行规律。

经济社会大周期的基本运行规律是：

一国经济最重要的就是要具备“生产性”，“生产性”决定竞争力，历史上的经济霸权大多经历了从“生产性”到“非生产性”的转变，这就使得霸权国家及其主导的国际秩序有了生命周期性质，从而无法逃脱由盛到衰的宿命。

霸权国家最初作为先进的科技创新和生产制造中心，然后逐步把产业以资本输出的方式转移到后发国家中，自己越来越成为依赖金融、过度消费、过度举债的食利者（2008 年美国房地产金融部门引发的次贷危机、2010 年欧洲主权债务危机以及 2012 年银行业危机），并由此建立了一系列有利于在位者的金融、军事等国际秩序。

这个过程从经济上看是有利可图的，但从竞争力、安全 and 政治上看却会导致霸权基础衰落，其间的背离达到不可持续的地步必将导致全球经济政治格局的重新洗牌，这种新旧秩序调整将带来内外部的阵痛、摩擦和动荡。

在过去一百年，我们经历了三次经济社会大周期的阶段性拐点，并引发三次思想大论战、经济大变革与国际秩序重构。表面上是财富与权力在国际国内的重新分配，深层次则是增长与分配、效率与公平的钟摆周而复始。

经济基础决定上层建筑，在经济社会大周期的不同阶段，不同社会思潮登上历史舞台，理论最终是为了解释解决当时所面临的最重要命题：1）1929 年大萧条被称为宏观研究的“圣杯”，是宏观经济思想的第一次大论战、大分野，凯恩斯主义、政府干预、民粹主义、马克思主义等登上历史舞台。这一阶段属于大周期初期。2）20 世纪 70 年代的“滞胀”是宏观经济思想的第二次大论战、大分野，新自由主义兴起，市场化、全球化成为主流。这一阶段属于大周期从初期到达顶部。中国的改革开放赶上了大周期的主升浪，市场化、全球化成为主流思潮，中国依靠改革开放开启快速追赶。3）2008

年国际金融危机是宏观经济思想的第三次大论战、大分野，凯恩斯主义、民粹主义、逆全球化等重回历史舞台。经济社会大周期回摆至百年前。2008 年以来属于大周期末期，旧秩序面临挑战，新秩序正在开启。

我们处在百年大周期的轮回，贫富分化、民粹主义、逆全球化、强人政治、地缘冲突、修昔底德陷阱、国际秩序重建等现象均是当前经济社会大周期阶段的必然现象，对经济、政治、军事、思潮、资产、财富、生产、生活将产生深远影响。

按照历史经验，全球经济格局的变化随后必将迟早引发全球秩序的重新洗牌，区别只是这种调整是以战争还是以和平的形式进行。一流国家在世界事务中的相对地位总是不断变化，这既是军事斗争的结果，更是经济发展竞争的结果，各国国力增长速度不同、技术突破、组织形式变革等“生产性”因素均将带来世界大国间的兴衰变化。

21 世纪全球格局正在走向多极化，美国如果要继续单方面主导国际秩序将越来越困难，这种变化首先是从经济格局开始的，现在政治和军事格局也开始随后调整。种种迹象表明，我们可能正处在大周期末期，旧周期和旧秩序开始解体。美国向全球投射影响力的实力开始衰落，旧的势力范围收缩，留下了巨大的权力真空，各个新势力崛起，在旧秩序的废墟上博弈，建立以自己为核心的区域秩序乃至国际秩序，经济、金融、地缘、思潮等动荡加大。作者在专著《全球贸易摩擦与大国兴衰》、《俄乌局势的本质及未来演变》中进行了阐述。

第二大预言，中美贸易摩擦的本质是战略遏制，具有长期性和严峻性，中国必须清醒认识到发展仍是未来十年首要目标，推动新一轮改革开放，与美国保持竞争合作、斗而不破的平衡关系，不要轻易陷入地缘冲突泥潭。

中美经贸关系发生了深刻改变，随着中国经济崛起、中美产业分工从互补走向竞争，以及中美在文化、价值观、意识形态、国家治理上的差异愈发凸显，美国政界对中国的看法发生重大转变，鹰派言论不断抬头。部分美方人士无视事实，认为中国经济崛起挑战美国经济霸权，中国进军高科技挑战美国高科技垄断地位，中国重商主义挑战美国贸易规则，中国“一带一路”倡议挑战美国地缘政治，中国发展模式挑战美国意识形态和西方文明。

自 2008 年以来，美国进行了重大战略调整，奥巴马时期提出“战略东移”“重返亚洲”，试图通过《跨太平洋伙伴关系协议》(TPP) 等遏制中国，最终由于美国忙于应对国际金融危机残局和特朗普政府退出而虎头蛇尾。

自 2018 年以来，中美贸易摩擦爆发，并不断升级至科技、金融、地缘、意识形态等领域，虽然打打停停，多次谈判并签署贸易协定，但显然贸易协定并非美方的底牌和诉求，美方试图通过贸易战收取关税利益并让制造业回流美国，通过科技战遏制中国创新活力，通过金融战获得更多打击中国经济的手段，通过地缘战搞乱中国及周边和平稳定的发展环境，通过舆论战混淆是非欺骗世界人民。最根本也是最本质的是遏制中国复兴、维护美国霸权，这就是底牌。

2021 年拜登上台以后，虽然大幅更改了川普时期的政策，尤其是修复跟盟友的关系，但在遏制中国上延续了川普的战略思路。

根据经济社会大周期规律，美国面临的真正问题不是中国，而是如何解决自身的“生产性”下降、过度消费、贫富差距太大、民粹主义、特里芬难题等问题。20 世纪 80 年代美国成功遏制日本崛起、维持经济霸权的主要原因，不是美日贸易战，而是里根供给侧改革和沃尔克遏制通胀，成功地修复了美国的“生产性”和竞争力。

中国面临的真正问题也不是美国，而是自身如何进一步建设高水平的市场经济、开放体制、高质

量发展和创新发展，贸易战本质上是改革战。更深层次来看，中国需要制定新的立国战略，即面对未来经济社会大周期形势演化趋势以及世界秩序重建，确定一种对我有利的长远战略定位，类似当年英国的大陆均势政策、美国的孤立主义，以及中国当年的对内改革开放、对外韬光养晦。中国对内的立国战略十分清晰，即以更大决心更大勇气推动新一轮改革开放，坚定不移。对外方面，中国最重要的外交关系是中美关系，中美关系的本质是新兴崛起大国与在位霸权国家的关系模式问题。

在新旧周期和秩序的转型动荡时期，中国需要保持战略定力，避免卷入到地缘冲突的泥潭，在大国博弈中权衡均势，争取战略主动和机遇。中国需要在美国回归到本国利益优先思维的大背景下，树立并宣扬一种对全世界人民具有广泛吸引力的美好愿景和先进文明；在美国回归贸易保护主义的大背景下，以更加开放大气的姿态走向世界，坚定支持全球化；在美国四面开战的大背景下，全面深入地建立与东南亚、欧洲、日韩、中亚等的自由贸易体系以实现合作共赢，坚定支持世界和平发展事业；在美国陷入依赖货币刺激的大背景下，坚定推动供给侧结构性改革和高质量发展，加大在科技创新、高端制造、新基建、教育等生产性领域的投入，同时适当调节收入分配，让经济发展成果惠及更多的人。

历史是有周期规律的，凡是不断吸收外部文明成果、不断学习进步、增强“生产性”的国家，就会不断强大；凡是固步自封、失去改革动力、“生产性”下降、阻碍时代进步的国家，不管多强大，都必将走向衰败。时间将给出最终答案。

第三大预言，中国发展战略正在进行重大调整，应对百年未有之大变局，推动从高速增长转向高质量发展，这将是重回世界之巅的最终战。

中国经济过去高速增长受益于三大红利：改革开放红利、全球化红利和人口红利，现在三大红利变成三大挑战：改革开放进入深水区、逆全球化和人口老龄化少子化。中国发展战略正在作出重大调整，推动中国经济从高速增长转向高质量发展。

2015 年底中央经济工作会议上提出供给侧结构性改革：去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板；2017 年 10 月 19 日大报告提出三大攻坚战：防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治；提出推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局；推进注册制改革，建设多层次资本市场；依靠创新推动实体经济高质量发展；扎实做好碳达峰、碳中和各项工作；强化反垄断和防止资本无序扩张；调节收入分配，实现共同富裕；实行高水平对外开放；等等。

这一系列重大战略对当前中国经济发展所面临的问题对症下药。如果选择做正确的事，运气就在你这边。

改革总是有成本的，只要大方向是对的，代价是短期的，长期有利于中国经济平稳健康发展。1994 年分税制、2001 年入市等都有改革成本，没有十全十美的措施，不能叶公好龙，不能因为改革有短期阵痛就患得患失、迷失方向。

以金融去杠杆为例，过去几年，中国推进供给侧结构性改革，金融去杠杆精准拆弹，提前为预防风险扎下了制度的篱笆，保障了我国的金融安全。虽然过去金融去杠杆的争议较大，反对声音不少，但是当金融危机真正来临的时候，才凸显出此前去杠杆稳杠杆的重要性，凸显出改革家的专业素质和重压下推动改革的可贵意志。当看客评头论足容易，打硬仗比打嘴仗难。

曾国藩说过：“天下事，在局外呐喊议论，总是无益，必须躬身入局，挺膺负责，乃有成事之可冀。”作者先后在国务院智囊机构、金融市场工作实践多年，深感旁观者发表议论是不用对结果负责的，当局者则要直面结果并承担责任，所以慎言旁观者清。荣誉不属于那些批评家，属于真正的实干家。不要用圣人的标准要求他人，用过低的标准要求自己。

第四大预言，2030 年前后中国有望超过美国成为世界第一大经济体，深刻改变全球经贸和治理版图，未来最好的投资机会就在中国。

2021 年中国 GDP 规模达 114.4 万亿元（17.7 万亿美元），名义增长 12.8%，稳居全球第二大经济体；中国、美国占全球 GDP 比重分别超 18% 和 23%。2021 年中国实际 GDP 增长 8.1%，同期，美国 GDP 同比 5.7%、德国 2.8%、英国 7.5%、日本 1.7%。IMF 预测 2021 年全球经济实际增速 5.9%，中国经济发展处于全球领先地位。

中美经济规模差距正在快速缩小。美国 2021 年 GDP 为 23.0 万亿美元，中国 GDP 相当于美国的约 77.0%。2000-2021 年，中美经济规模差距从 9.1 万亿美元快速缩减至 5 万亿美元。

中国有望在十年左右跃升为第一大经济体。如果未来几年中国经济保持年均 5.5% 左右的增长，则将在 2030 年前后超越美国成为全球第一大经济体，重回世界之巅，全球政经格局和治理版图进入新的篇章。

未来最好的投资机会就在中国：中国有全球最大的消费市场（14 亿人口），有全球最大的中等收入群体（4 亿人群），且中等收入群体还将不断扩大；中国城镇化率（64.7%）距离发达国家仍有 10 个百分点的潜力；中国的劳动力资源近 9 亿人，就业人员 7 亿多，受过高等教育的人才总量约 2 亿，2021 年大学毕业生近 1000 万，人口红利转向人才红利和工程师红利；中国的新经济迅速崛起，中美独角兽数量全球领先；新国潮兴起，本土消费品市占率大幅提高、中国符号走向国际舞台、科技品牌出海。

但也同时面临挑战：中美贸易摩擦具有长期性和日益严峻性；从要素驱动转向创新驱动，迈向高质量发展；推动房地产供给侧结构性改革，实现软着陆；应对老龄化少子化；调节收入分配，实现共同富裕，促进社会阶层流动；地缘局势动荡；全球滞胀和货币超发现象并存，等。

第五大预言，中国经济结构将发生历史性巨变，新基建、新能源、数字经济、高端制造将代替房地产、老基建成为经济新发动机，带来无限新机遇。

什么是大势？就是降低房地产、金融、教育、互联网等的利润和垄断，以及由此引发的过去长期对民生和实体经济的挤压和成本，大力发展制造业、硬科技、实体经济、新能源、新基建、资本市场等。百年未遇之大变局，也是百年未有之大机遇。看清这一大趋势，至关重要。

“十四五”规划提出：系统布局新型基础设施，加快第五代移动通信、工业互联网、大数据中心等建设。

新基建短期有助于稳增长、稳就业，长期有助于培育新经济、新技术、新产业，打造中国经济新引擎，是兼顾短期扩大有效需求和长期扩大有效供给的重要抓手，是应对疫情、经济下行和高质量发展的有效办法，具有稳增长、稳就业、调结构、促创新、惠民生的综合性意义。

“新基建”是有时代烙印的，如果说 20 年前中国经济的“新基建”是铁路、公路、桥梁、机场的话，那么未来 20 年支撑中国经济社会繁荣发展的“新基建”则是：1）科技新基建，包括新一代信息技术、人工智能、数据中心、新能源、充电桩、特高压、工业互联网等科技创新领域基础设施；2）民生新基建，包括教育、医疗、社保、户籍等重大民生领域；3）制度新基建，包括发展资本市场、减税降费、扩大对外开放、保护知识产权等制度改革领域。

基础设施是典型的公共产品，具有强外部性，容易由于搭便车和公地悲剧现象导致供给不足进而制约经济增长，因此当期由政府提供，长期再通过经济增长和税收增长受益。中国是超前大规模基础设施建设的受益者，展现了举国体制的优势。过去 40 年，公路、桥梁、高铁、机场等大规模超前建设，大幅降低了企业物流成本，提升了物流效率，是中国快速崛起成为“世界工厂”“世界制造中心”

的法宝。3G、4G 的超前建设，带来了互联网经济爆发式增长，移动支付、新零售、共享经济等蓬勃兴起，中美引领了过去 20 年全球互联网经济的大发展。现在中国正在新能源、5G、充电桩、数据中心、人工智能、特高压等新基建领域进行超前布局，培育新经济、新技术、新产业。作者在 2019 年底-2020 年初呼吁“新基建”，参考专著《新基建》，荣获中组部第五次党员培训创新教材奖。

第六大预言，迎接新能源革命，中国有望弯道超车，开启新能源发展“黄金十五年”和万亿级赛道，引领第三次能源革命。

历次能源革命均推动了工业革命，并塑造新的国际秩序。第一次能源革命，动力装置是蒸汽机，能源是煤炭，交通工具是火车，英国超过荷兰；第二次能源革命，动力装置是内燃机，能源是石油和天然气，能源载体是汽油和柴油，交通工具是汽车，美国超过英国；当前正处于第三次能源革命，动力装置是电池，能源从化石能源转向可再生能源，能源载体是电和氢，交通工具是新能源汽车。每一次能源革命均带来全球经济和治理秩序的改变，在第一次能源革命的过程中，英国超过荷兰；在第二次能源革命时期，美国超过英国；正在进行的第三次能源革命，中国有望实现弯道超车。

截至 2021 年，中国新能源汽车产销量已经连续七年位居全球第一，成为世界新能源汽车第一大国。中国新能源汽车市场渗透率正步入高增长快车道。自 2021 年起，新能源汽车全面进入市场驱动阶段，全年市场渗透率达 13.4%，新能源汽车市场“黄金十五年”正在到来。根据当前政策目标以及汽车消费市场空间推算，预计到 2035 年，中国新能源汽车销量有 6 至 8 倍的成长空间，未来将是新能源汽车大发展的“黄金十五年”。

未来中国新能源汽车发展五大趋势

1、渗透率将进入高增长快车道。从全球来看，预计到 2025 年，全球新能源汽车销量将达到 1800 万辆；到 2030 年，全球电动汽车销量预计在 3000 万辆规模以上。从国内来看，到 2035 年，我国新能源汽车销量粗略估计有 6 至 8 倍的成长空间。按照中国汽车工程学会牵头修订编制的《节能与新能源汽车技术路线图 2.0》，我国新能源汽车总体渗透率规划到 2025 年为 20%、2030 年为 40%、2035 年为 50%。

2、国产自主品牌有望持续超越国外老牌车企。从销售数据来看，在 2021 年，车企端的比亚迪、上汽通用五菱、特斯拉等三家企业占据了近 50% 的市场份额，同时“蔚小理”等造车新势力表现亮眼，小鹏、蔚来、理想等国内品牌的销量排名分别为第 7、第 8 和第 10；车型端新能源车型销售几乎全是国内自主品牌，销量 TOP15 车型中，除了特斯拉的 Model 3 和 Model Y，其余均为国内自主品牌，并且这是近两年的常态。相对于国外车企，国内自主品牌在新能源汽车的销售上凭借其贴近国民的设计理念及黑科技实现快速增长，反而占据一定的先发优势。

3、行业市场化加速，未来的增长点将在三四线城市等非限行限购地区。从需求端看，中国新能源汽车行业加速市场化已经具有四方面特征，一二线城市渗透率已基本保持稳定，未来的市场增长点在三四线城市。从技术上看，BEV 纯电动汽车受到消费者青睐，销售占据主导，市场占比维持在八成。分地区看，三线城市新能源汽车上险的占比超过一线城市，非限行限购地区购买意愿加强。分级别看，A00 级和 B 级车销量增长明显，呈现两极化，低端代步和高端技术优势新能源汽车的消费前景广阔。分用户看，私人的新能源汽车购买量明显上升。

4、国民对于新能源汽车的接纳度持续提升。目前中国新能源汽车可以较好地满足人们日常出行，未来有望进一步代替燃油车。2020 年中国用户购买新能源汽车的前十大原因分别为：一是认同新能源理念，节能环保(52%)；二是用车成本低(46.4%)；三是有税费减免和价格补贴(45.4%)；四是追求科技感和智能配置(43.9%)；五是尝试新鲜事物(33.8%)；六是有购车需求，但没有燃油车牌照(32.5%)；七是不限行(27.2%)；八是跟随潮流趋势(26.4%)；九是车内杂音小(24.8%)；十是其他(0.9%)。从主

要用途来看，有 73.6%的消费者选择上下班代步；有 80%左右的用户经常在市区范围用车，跨省长途用车的用户仅为 20%左右。

5、汽车智能化将与电动化协同发展。汽车的智能化发展，即“软件定义汽车”是这次新能源汽车革命的下半场。可以说，在新能源汽车发展前期，电动化挑起了人们对汽车智能化的兴趣，带动了人们对于智能化的探索。在新能源汽车发展后期，车辆自身高度智能的辅助驾驶、影音娱乐等软件的嵌入将会给人们带来全新的驾驶体验，反过来继续促使电动车的全面替代，智能化与电动化必将协同发展，让汽车最终演变成一个移动智能终端。

第七大预言，中国城镇化步入中后期，迈入都市圈城市群时代，人口往都市圈大迁移和集聚，东北、中西部等部分地区面临人口外流和“铁锈州”化。

城镇化步入中后期，还有 10 个百分点提升空间。2015-2021 年，中国城镇化率由 56.1%增至 64.72%。当前中国城镇化率已高于 55.3%的世界平均水平，接近中高收入经济体的 66.6%，但明显低于高收入经济体的 81.3%。国际经验表明，城市化发展近似一条稍被拉平的“S”型曲线，大致分为三个阶段：缓慢发展期（30%以前）、快速发展期（30%-70%）、稳定发展期（70%之后）。中国城市化已进入快速发展期的减速发展阶段。2021 年农民工总量 2.9 亿人，其中，本地农民工 1.2 亿人，外出农民工 1.7 亿人。如果推动户籍制度改革和基本公共服务均等化，中国城镇化率已经达到 75%左右。过去四十年，中国城镇常住人口从 1.7 亿快速增至 9.1 亿，净增加 7.4 亿，城镇化率从 17.9%提升至 64.7%，提高 46.8 个百分点，深刻地改变了中国经济社会格局，成就了过去中国重化工业、大规模基础设施投资、房地产、消费升级等的飞速发展。

根据对世界上几十个国家上百年的人口大迁移研究发现，人口往都市圈城市群迁移集聚是基本规律，人随产业走，人往高处走。符合国际规律，中国人口持续向珠三角、长三角城市群集聚。近 10 年珠三角、长三角城市群年均常住人口增量超 180 万人，成渝、中原城市群年均常住人口增量超 65 万人，但东北、西部等区域近年面临产业结构单一，呈现人口流出趋势。

未来二十多年中国将新增约 1.9 亿城镇人口，主要向城市群都市圈集聚。中国城镇化已进入中后期，虽仍处于快速发展期、但速度逐渐放缓。根据联合国《世界城镇化发展展望 2018》，2030 年中国城市化率将达 70.6%，2050 年达约 80%。结合我们根据当前生育趋势对未来中国人口的预测，中国城镇人口峰值将在 2042 年左右达到约 10.4 亿人的峰值，将比 2021 年再增加 1.3 亿，其中 80%将集聚在 19 大城市群，其中多数又将集聚在大都市圈。新增城镇人口将带来基础设施、地产、新零售、医疗卫生、文化娱乐等多个领域的广泛需求，为我国经济发展提供重要引擎。参考作者的《中国人口大迁移》《未来中国人口流动预测报告》。

第八大预言，房地产步入存量时代，区域分化将日益明显，行业面临洗牌，土地财政往房地产税转型是大势所趋，

中国房地产市场从增量时代步入存量时代，供求已基本平衡，大部分中西部和东北地区已经出现过剩。根据我们的《中国住房存量测算报告》，2020 年中国城镇住房套户比为 1.09，一线、二线、三四线城市分别为 0.97、1.08、1.12，中国住房整体已经静态平衡。经过 20 多年的高速增长，房地产增量时代已经基本结束，全国房子建得差不多了。

房地产长期看人口、中期看土地、短期看金融。2013 年以前中国 20-50 岁置业人群的不断加带来源源不断的购房需求，这是过去房价越调越涨的一个基本背景。自 2014 年以来，置业人群见顶后开始回落，人口老龄化少子化加速到来，购房需求迎来峰值，但 2014-2015 年的货币宽松、2016-2017 年的棚改、以及“房价永远涨”的惯性预期延长了住宅销售和开工的景气周期，某种程度上也出现了严重透支，套户比上升带来库存增加。

未来主要需求来自城市更新、人口流入的 20%的城市圈都市群、保障房租赁房等，未来 70%的城市房子将出现不同程度过剩。除了人口流入的都市圈城市群面临一定住房短缺，大部分东北、西北以及非都市圈城市群的低能级城市，已经出现供给过剩，由于人口外迁严重，未来过剩程度还将加深。因此，须重视区域差异中的结构性潜力和风险，未来 70%以上城市的房子可能存在过剩风险，大约只有 20%-30%的城市房子存在投资价值。

房地产行业进入存量时代，意味着在中期将进入洗牌阶段，其惨烈程度参考当年的纺织、家电，剩者为王，预计 90%的房企将被淘汰或兼并。

从城镇化率、人均住房面积、套户比、人均 GDP、经济增速、职业人群需求、房价收入比等指标特征来看，当前中国房地产市场具备 1974 年前后日本的部分特征，但是房地产发展阶段更接近日本 1985 年前后。日本在 1974 年和 1991 年分别出现了两次房地产大泡沫，但是 1974 年前后的第一次调整幅度小、恢复力强，原因在于经济中高速增长、城市化空间还比较大、适龄购房人口数量维持高位等提供了基本面支撑。但是，1991 年前后的第二次调整幅度大、持续时间长，导致日本“失去三十年”，原因在于经济长期低速增长、城市化进程接近尾声、适龄购房人口数量接近见顶等。

长期以来，在“控制大城市人口、积极发展中小城市和小城镇、区域均衡发展”的小城镇派思路错误影响下，人口向大都市圈集聚，但土地供给向三四线城市倾斜，人口城镇化与土地城镇化明显背离。由此形成了人地分离、土地供需错配，这是导致一二线高房价、三四线高库存的根源。党的十九大报告指出，以城市群为主体构建大中小城市和小城镇协调发展的城镇格局。根据美国、日本、德国、新加坡等国际经验，房地产的长效机制是城市群战略、人地挂钩、金融稳定和房地产税。促进房地产软着陆，避免硬着陆，还有最后十年时间窗口。十次危机九次地产，全球历次大的金融危机大部分都是由于房地产泡沫崩盘所致，其他资产难以产生如此巨大的冲击。房地产是周期之母，房地产稳，则经济稳。参考专著《房地产周期》《全球房地产》。

第九大预言，人口老龄化少子化加速到来，中国经济从人口红利转向人才红利，经济潜在增长率下降，将带来经济和社会结构深远变革。

老龄化加速到来。1962-1976 年的婴儿潮人口正在退出劳动力市场，步入老龄化。2021 年 60 岁及以上、65 岁及以上人口占全国人口的 18.9%、14.2%，分别比 2020 年上升 0.2 和 0.7 个百分点。中国人口老龄化速度和规模前所未有，2033 年左右进入占比超过 20%的超级老龄化社会，之后持续快速上升至 2060 年的约 35%。人口结构将经历百年巨变，金字塔——柱状——倒金字塔。

少子化加速到来，中国出生率持续大幅下降，2019、2020、2021 年出生人口分别为 1465、1200、1062 万人，持续大幅下降，2021 年中国出生人口创下 1949 年以来新低。2021 年总和生育率降至 1.15，不仅低于世界上几乎所有国家，比严重少子老龄化的日本还低不少，比欧美低 50%以上。

主力育龄妇女数量大幅减少，2016-2019 年 15-49 岁育龄妇女数量分别减少 491、398、715、502 万。

年轻人婚育观念变化、养育成本偏高、社会竞争激烈等带来结婚率下降，离婚率上升，初婚年龄推迟，不婚、丁克、未婚同居、非婚生育、家庭小型化等现象增加。

人口红利渐行渐远，劳动力减少，劳动力成本上升，经济潜在增长率下降。人口红利转向人才红利，2021 年大学毕业生近 1000 万。

鼓励生育、延长退休、加强普惠托育服务供给、女性就业权益保障等是大势所趋。

未来医药、养老、医疗、人工智能等需求上升，都是大赛道。

作者近年致力于研究人口和生育问题，2020 年下半年提出“是该放开三孩了”，全网 6 亿阅读，引发广泛社会讨论，并走向社会共识和公共政策。与梁建章、黄文政、何亚福等先生一起发起设立育娲人口公益机构，独立客观研究中国人口问题。参考《中国人口形势分析报告》《中国人口预测报告》《中国婚姻家庭报告》《中国生育成本报告》。

第十大预言，中国经济启动第二增长曲线，从高速增长转向高质量发展，将创造完全不同于过去的财富机会，拥抱新经济、新技术、新模式、新消费、新青年，面向未来、重仓未来将获得丰厚回报，投资就是投未来，每个时代都有属于每个时代的机会，世界终将属于理性乐观主义者，这是一个哲学命题。

中国是全球最大消费市场，孕育大量世界级机会。14 亿人口和 4 亿中等收入群体的庞大市场和规模效应，欧洲约 7.4 亿人，美国约 3.3 亿人，日本约 1.3 亿，我国拥有全球最大的统一市场；从住行向服务消费升级，买健康快乐的品质美好生活；三四线互联网红利促进新一轮在线购物热潮；新国潮成为年轻人的潮流选择；新能源汽车爆发式增长；人口老龄化带来的银发经济；新商业模式谋求变革；民生、社保、医疗、教育、文化、体育不断完善，为新消费时代来临奠定基础。

科技改变世界，中国正加大研发支出。2021 年 R&D 经费支出 27864 亿元，比上年增长 14.2%，增速比上年加快 4 个百分点；研发支出占 GDP 的比重为 2.44%，已接近经济合作与发展组织（OECD）国家（疫情前）2.47%的平均水平。

资本市场迎来大发展。过去银行主导的金融体系支撑了房地产、重化工业、基建为主导的经济高速增长，未来国家大力发展资本市场支持科技创新和高质量发展：2018 年 11 月，宣布设立科创板并试点注册制；2019 年 7 月，科创板开市；2020 年 3 月，新《证券法》正式实施；2020 年 4 月，创业板注册制通过；2021 年 9 月，宣布设立北京证券交易所，“专精特新”中小企业；2022 年 3 月，《政府工作报告》提出全面推行注册制。

放眼全球，中国是世界上最具有活力的经济体之一，美国逆全球化，欧洲日本人口老龄化，中东战火纷飞，非洲尚未开启现代之旅。虽然历经曲折，但经过四十多年的改革开放，中国经济社会发展取得了举世瞩目的伟大奇迹，为那些有才华的年轻人提供了实现梦想的广阔舞台。

中国经济正在启动高质量发展的第二增长曲线，将创造完全不同于过去的财富机会，拥抱新经济、新技术、新模式、新消费、新青年。展望未来，以房地产、基建为代表的传统经济退潮洗牌，以新基建、新能源、数字经济、高端制造等为代表的新经济快速崛起。面向未来、重仓未来将获得丰厚回报，投资就是投未来，每个时代都有属于每个时代的机会。

世界终将属于理性乐观主义者，这是一个哲学命题。悲观者正确，乐观者赚钱。悲观者纠结，乐观者前行。我们经历过无数次的战争、危机、瘟疫和萧条，在人类社会的至暗时刻，总有人站出来，建立愿景，经营希望，点燃未来，激发勇气。

2022 年积极的财政政策的稳健与创新

来源：爱思想网(2022-04-09)

作者：闫坤(中国社会科学院研究员)，张鹏(中国财政科学研究院研究员)

2022 年全国两会胜利闭幕，《关于 2021 年中央和地方预算执行情况与 2022 年中央和地方预算草案的报告》（以下简称“预算报告”）以高票通过全国人大的审核，今年积极的财政政策的基本框架和

主要政策已经明确。

预算报告将应对三重压力，坚持稳字当头、稳中求进，提升政策效能，更加注重精准可持续作为积极的财政政策的目标和重点，并以着力稳定宏观经济大盘、实施新的组合式税费支持政策、增强国家重大战略任务财力保障、优化支出重点和结构、继续做好“六稳”“六保”工作、持续改善民生、有序化解地方政府债务风险、深化财税体制改革、提高资金使用效益作为主要政策措施，坚持跨周期调节与逆周期调节，注重政策间的有效搭配，发挥政策合力，规划了 2022 年积极的财政政策的整个蓝图。

为更好地把握预算报告的内容与重点，突出财政宏观调控和财税体制改革的思路与特征，我们以积极的财政政策的目标和创新作为切入点，聚焦关键性的政策措施和机制设计来展开分析。

积极的财政政策的目标是“稳增长”，而不是“强刺激”

2021 年中央经济工作会议首次指出我国经济发展面临三重压力，对此国内许多机构和媒体“一轰而上”寻找政策的扩张性，形成了“规模够不够”“力度强不强”“速度快不快”的“快餐三板斧”的思维定势。不看问题，只要“解药”；不谈结构，只重总量；不顾中长期，只解眼前事。但实际上，我们的政策目标是“稳增长”，而不是寻求更高增速、更大规模的“强刺激”。

从三重压力来看，需求收缩形成了总需求缺口，而形成缺口的原因多数是结构性因素，短期内可以靠扩张性政策来补充，但中长期必须靠结构性改革来化解和推动。如消费增速下行主要与居民债务负担和新产品、新场景的供给不足有关，固定资产投资增速的变化则主要与政策的结构性调整处于过渡期有关。供给冲击主要原因是大宗商品价格短期内急剧上涨，进而导致企业库存压力加大、流动性趋紧等问题，应对的方案不是简单地扩张政策力度，而是提升生产效率、优化市场机制、创新融资手段等。预期减弱更不是朝夕之间能够调整的，需要提供稳定的市场预期、持续的盈利预期、良好的收入预期，政策不仅要顺应市场规律，激励企业创新，而且要针对性地匹配市场需要，增强政策的有效性，不是短期刺激能够化解和解决的。

中央经济工作会议对今年的宏观政策提出了稳健有效的基本定位，并明确提出了“积极的财政政策要提升效能，更加注重精准、可持续”的总体策略。2022 年《政府工作报告》也提出了“要保持宏观政策连续性，增强有效性”的政策目标。上述要求，显然不是政策规模的扩大和力度增强能够覆盖或匹配的。对政策效能的提高，要求财政政策要优化政策体系，发挥系统合力；对政策的精准性，要求财政政策措施直接、规范、有效、可预期，发挥政策的引导性和作用力；对政策的稳定性，要求财政政策既要注重度，保持政策执行的可持续，又要注重稳，保持政策效力的可持续。中央经济工作会议明确，要“坚持稳字当头、稳中求进”；《政府工作报告》进一步强调，“要把稳增长放在更加突出的位置”，并且“要统筹稳增长、调结构、推改革，加快转变发展方式，不搞粗放型发展”。可见，今年宏观经济政策的调控目标是“稳增长”，而不是“强刺激”，在“稳增长”的过程中，也要做好逆周期与跨周期的协调统一，既不搞粗放型发展，又要坚持推进改革创新，努力激发市场活力和社会创造力。

确保减税降费及时落实到位，以市场活力提升政策效力

本轮积极的财政政策从 2009 年起已经延续了 14 个年头，在“稳增长”的目标下，为避免政策的边际效应递减，积极的财政政策要着力提高政策效能，寻找创新点和新思路。一是市场与政策效力协同，形成良性循环；二是将资源空间留给市场机制，实现更有效率的配置；三是给予市场主体更大的自主性和可预期性，提升其积极性和创造性。能够同时满足这三个路径要求的财政政策，就是减税降费。

今年的减税降费要做好四个方面的重点工作：一是保市场主体，稳小微企业。除了将到期的应对

疫情冲击的相关减税政策继续延期以外，还进一步将年销售收入低于 500 万元的小微企业增值税实行阶段性免征，将应纳税所得额在 100 万元至 300 万元的小微企业所得税税率下调至 5%，以利于休养生息、平稳发展。二是应对流动性压力，实施增值税退税。从目前的增值税增量留抵退税来看，主要受到大宗商品价格上涨带来进项税留抵增加，新一轮生产设备投资带来的一次性进项留抵规模增长等问题的影响，导致部分服务企业无法解决存量留抵，部分制造业企业的实际优惠力度降低，小微企业流动性减弱、经营负担加大。要优先安排小微企业，对小微企业的存量留抵税额于 6 月底前一次性全部退还，增量留抵税额足额退还；要全面解决制造业、科研和技术服务、生态环保、电力燃气、交通运输、软件和信息技术服务等行业留抵退税问题。三是发挥组合式政策效力，促进创新增效。针对研发费用加计扣除的问题，将科技型中小企业研发费用加计扣除比例从 75% 提高到 100%；针对设备器具加速折旧的问题，将 500 万元以下的设备购置直接扣抵应纳税所得额的安排扩大到 500 万元以上，并按照折旧期 3 年及以下和 3 年以上分别纳入扣抵应纳税所得额和加速折旧的范围。四是效力直达，不能只看减不问效。比如企业用电的问题，尽管已经颁布了制造业企业无论规模大小都可以参加直购电交易的政策，但由于目前电网的直达电表和直接结算尚未有效落地，多数情况下仍依托园区或楼宇物业转售电力，实体经济企业特别是中小微企业难以获得电力企业多次降低工商业用电价格的实质优惠。

财政政策靠前发力，引导市场形成更高水平的均衡

受到三重压力的影响，特别是在预期转弱的压力下，尽管市场通过对企业利润、产品价格和供给规模的“损害性”调整，也可以形成市场均衡的局面，但付出代价大、均衡水平低、就业承载力差。因此，财政政策要适当靠前发力，推动有效市场和有为政府更好结合。一方面，对需求收缩进行弥补，对供给冲击进行调节；另一方面提振市场信心，改变市场预期，努力减轻“损害性”平衡的震荡，提升均衡的程度和水平。

财政政策靠前发力，具体有三个方面的要求和工作部署：一是资金准备提前，切实发挥保障能力。今年新增专项债券的规模为 3.65 万亿元，经报全国人大常委会备案，已提前下达 2022 年新增专项债券额度 1.46 万亿元，占全年地方政府债券发行规模的 40%， “提前批” 地方债集中投向基础设施相关领域，有利于推动投资增长，从而起到扩内需、稳增长的作用。二是发挥政府投资引导带动作用，放大政策效力。今年安排中央预算内投资 6400 亿元，形成有效带动和支配能力约 1.8 万亿元；加上地方政府新增专项债券约 3.65 万亿元，除配套中央投资的部分外，专项债券资金形成的固定资产投资能力约 7 万亿元。三是适度超前开展基础设施投资，提升政策效益。在时间上适度超前，对各地区、各部门“十四五”规划内的重点项目，具备开工条件和基本要件的可以提前开工，及早发挥投资效应和项目效益；在规模上适度超前，对于既定的项目投资，如果匹配未来的发展规划，匹配项目投资的综合效益，可以适度加大投资规模、放大投资效应；在功能上适度超前，通过超前开展基础设施建设为新产业、新模式、新场景的形成提供有利的政策支持，从而通过产业的创新和发展，形成基础设施投资的良性循环，并为新型基础设施的投资评价和收益分析提供新的框架和指标体系。根据预算报告，一方面，要继续推进重点水利工程、综合立体交通网、重要能源基地和设施、重大城市地下管网（综合管廊）、重点城市更新工程等建设，发挥支撑作用；另一方面，要以通信、能源、交通、生态等领域为重点，推进新型基础设施建设，发挥适度超前的引领作用。

盘活财政存量资金和闲置资产，支持市场主体快速发展

2022 年在经济增速总体放缓的大背景下，有效统筹财政资源，全力推进减税降费，全面保障财政支出能力，支持市场主体更新设备、提高效率、扩大产出，形成积极的财政政策的新局面。

从减税降费来看，我国新增的退税减税规模将达到 2.5 万亿元以上，再加上相关的社保、收费等降费优惠措施，总规模将达到 2.7 万亿元左右；而全国一般公共预算的财政支出规模将达到 26.7 万

亿元，其增量再加上政府性基金预算的实际增量合计较2021年增加约2.7万亿元。两个“2.7万亿”背后的支撑逻辑是盘活财政存量资金和闲置资产。在今年的政府性基金预算中，中央财政从特定国有金融机构和专营机构依法收缴的近年结存利润高达1.65万亿元，其中约1.2万亿元在今年通过一般公共预算和政府性基金预算来安排支出，保障地方政府承担责任和有效履职；中央预算稳定调节基金调入2765亿元，形成了对一般公共预算的重要补充；地方政府专项债券筹集了约3.46万亿元的投资资金，实际支出约2.2万亿元，结转到今年使用的专项债资金规模约为1.2万亿元，形成了对政府性基金预算的重要补充和支出目标的重要保障。

在应对三重压力的大背景下，我们既要实现经济的稳定增长，稳住经济的基本盘，又要坚持稳字当头、稳中求进，保持宏观杠杆率的基本稳定，关键在于坚持稳杠杆的同时，建立起能够为市场主体加杠杆、促创新、提效率、增收益的有效机制。积极的财政政策与货币金融政策协调配合，在这一领域形成了重要的政策创新，主要包括：第一，综合运用融资担保、贷款贴息、奖励补助等方式，引导撬动金融资源流向中小微企业；第二，实施普惠金融发展示范区奖补政策，研究建立国家融资担保基金风险补偿机制，继续实行融资担保降费奖补，促进中小微企业融资增量、扩面、降价；第三，扩大出口信用保险对中小微外贸企业的覆盖面，强化出口信贷支持，加快出口退税进度，帮助外贸企业稳订单稳生产等。

农村土地制度改革： 从家庭联产承包责任制到三权分置

来源：爱思想网(2022-04-10)

作者：刘守英(中国人民大学经济学院教授，博士生导师)

一、从传统集体化体制到家庭联产承包责任制

中华人民共和国成立后，开启了一个古老农业国向工业国的结构转型，确立了“把我国建设成为一个社会主义的现代化的强国”的奋斗目标，中国农民参加了党所领导的社会主义大试验（杜润生，1998）。中国共产党通过土地改革实现地主土地所有制向农民土地所有制的转变，通过互助组、初级社、高级社于1956年完成农业社会主义改造，通过建立“一大二公”（一是规模大，二是公有制程度高）的人民公社将合作化运动推向顶点。面对1959—1961年的农业困难，中央将农村的制度安排转为“三级所有，队为基础”的农村土地集体所有制。传统集体化体制的内在缺陷带来农业绩效困境。一方面，国家利用集体化体制大量将农业剩余转化为工业积累，农村集体所有权、使用权、收益权不完整；另一方面，集体农业生产中的监督困难及分配上的平均主义，带来农民努力与报酬不一致从而激励不足，造成农业生产率下降、农产品供给短缺、农民人均消费水平增长缓慢。

面对农业生产率增长缓慢和农民生活困难，农民、基层和地方政府一直试图通过底层调整来改造传统集体化体制。从20世纪50年代合作化后期直到1978年拉开改革大幕的20多年间，各地试图在社会主义合作经济中引入家庭经营，但这些自发进行的制度调整都受到“左”的思想路线的指责、批判和打击（周其仁，1985）。1956年起，四川、安徽、浙江、广西、广东、江苏、湖北、河南等省份均出现包产到户的做法，但是，1957年的“反右”大潮将包产到户划入禁区。“大跃进”以后包产到户再度出现，又被认定为要“从集体退回到单干”而遭到遏制。但是，对集体化生产的改变在一些农业生产出现困难的地区从未停止，1961年初一些地方出现“按劳分田”“包产到户”“分口粮田”等，但这些变通在省一级就遭到遏制，并上升为政治事件。这一时期在全国各地陆续发生的不同形式的“单

干”约占20%—30%（杜润生，2005）。

20世纪70年代末，国家开始恢复一系列旨在激发农村活力的政策，包括尊重生产队自主权、减轻农民负担、提高农产品收购价格、提倡家庭副业和多种经营、恢复并适当扩大自留地等。1978年12月召开的党的十一届三中全会尽管在农村制度上仍强调维持“三级所有”体制，明文规定“不许包产到户，不许分田单干”，但“解放思想、实事求是”的提出改变了“左”的思潮。随着政策环境的放宽，安徽、四川、广东等地率先实行包产到户，在中央层面引发大讨论。1979年9月，中央解除“不许包产到户”的禁令，但强调“除某些副业生产的特殊需要和边远地区、交通不便的单独户外，也不要包产到户”。一些地方政府与基层的互动推动着包产到户的前行，安徽省地方基层自发创造的“包产到户”“包干到户”模式得到时任省委书记万里的支持，并在1980年5月得到邓小平的认可。在许多长期贫困的地区，休养生息与权宜之计已无法满足农民意愿，基层自发的政策创新逐渐上升为中央政策表达。中共中央于1980年9月允许“多种经营形式、多种劳动组织、多种计酬办法”的存在，肯定了“专业承包联产计酬责任制”的形式，即在边远山区和贫困落后地区“可以包产到户，也可以包干到户，并在一个较长的时间内保持稳定”；对于集体经济比较稳定、生产有所发展的地区，“已经实行包产到户的，如果群众不要求改变，就应允许继续实行”。到1981年底，包产到户或包干到户向中间地区和富裕地区扩展。1982年1月1日，中共中央一号文件肯定了“包产到户”“包干到户”都是社会主义集体经济的生产责任制，不同于合作化以前小私有的个体经济，并强调要继续放宽农村政策。1983年的中央一号文件明确提出联产承包责任制是“在党的领导下我国农民的伟大创造，是马克思主义农业合作化理论在我国实践中的新发展”。

1983年，我国农村实行承包到户的比例已扩大到95%以上，农民迫切要求稳定承包制。1984年的中央一号文件将重点放在稳定和完善生产责任制、帮助农民提高生产力水平与发展农村商品生产，规定“土地承包期一般应在15年以上”。1985年，国家不再向农民下达农产品统派购任务，农民成为相对独立的商品生产经营者。至此，农村体制基本上突破了原来的“三级所有、队为基础”体制，创造出了中国特色的“家庭联产承包、土地集体所有”模式（黄道霞，1999）。后续安排是将家庭承包制法律化，将家庭承包制写入宪法、土地管理法与土地承包法，以法律形式制度化，不断将农民的承包经营权物权化，扩大承包经营权权能范围，并于1993年提出“在原定的耕地承包期到期之后，再延长三十年不变”，于2017年提出“第二轮土地承包到期后再延长三十年”。

二、家庭联产承包制的制度特征与理论创新

（一）制度特征

一是集体所有制下的“两权分离”。坚持集体所有制是家庭联产承包责任制改革的前提。承包农户与集体组织的权利与责任建立在土地集体所有基础上，是“社会主义劳动群众集体所有制经济”的实现形式。在不改变土地集体所有前提下，家庭承包制通过土地权利结构的重构，实现了土地所有权与使用权的分离。国家政策和法律明确规定，依法由农民集体所有的农村土地，由农村集体经济组织、村民委员会或者村民小组发包，且不得改变村内各集体经济组织农民集体所有的土地所有权。集体经济组织或村民自治组织作为农民集体所有权的代理者，拥有调整、监督、收回集体土地等权力。集体经济组织成员有权依法承包集体土地，拥有长期而有保障的承包经营权。

二是国家、集体与农户之间的合约约定。家庭承包制改革是一场国家与集体组织和集体成员三者之间的合约约定，合约内含的利益关系经过三方博弈，形成“交足国家的，留够集体的，剩余是自己的”的合约结构。农户作为相对独立的农业生产经营者，承包经营集体的土地，生产经营收入按合同规定完成国家任务与履行集体义务后，剩余部分归于农户。集体土地所有权对承包经营权权能施加约束，集体土地所有权主体不得变更，土地始终为集体经济组织成员共同所有（刘守英，1993）。随着农村改革的深化，农户、各类新兴产权代理人以及农村社区专业人才不断通过讨价还价达成新的合约，

农户对土地使用与对收益剩余支配的能力提高（周其仁，1995）。

三是农地产权权能的明确与强化。家庭联产承包责任制明确承包农户对土地的产权，是改革后农业绩效改善的关键。改革后的集体所有制由每个集体组织的合法成员平等享有集体所有土地的各项权利（周其仁和刘守英，1989）。每个分到土地的承包农户合法享有在规定的用途内对承包地使用、收益和承包经营权流转的权利。农户土地使用权由服从集体统一计划安排，到不向农民下达指令性生产计划以及尊重农户生产经营自主权、农户享有承包地土地权能并且自主组织生产经营和处置产品（刘守英等，2019）。农户收益权因取消统购统销制度、遏制对农民的不合理摊派、废除农业税制度等不断完善。土地流转权得到法律明确，家庭承包取得的土地承包经营权可以依法采取转包、出租、互换、转让或者其他方式流转。通过确权颁证，对农民土地使用权予以登记保护。通过产权期限的不断延长稳定承包农民对土地的预期，承包期限从15年到45年，再到75年，农民对土地的预期更加稳定。

四是家庭经营制度的确立。国家建立“以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制”，确立和保护农户的家庭经营。农户成为土地的主要承包单位，家庭随之成为农业微观经营主体，生产、交换、积累和消费以家庭为单位进行。在家庭经营主体地位基础上，保留了合作经济层面的统一经营，由“以土地公有为基础的地区的合作经济组织”负责，进行“技术服务、经营服务和必要的管理工作”。农村集体经济组织承担提供社会化服务与土地承包管理的职能，负责集体财务管理、利益关系协调、集体资源开发、农业基础设施建设等单个家庭无法完成的环节，成为农户之间有机联合的组织。

（二）理论创新

一是新型集体所有制理论。传统的集体所有制研究范式重在比较单一所有制之间的优劣。集体化的支持者认为农民的小土地所有制不符合生产力发展的要求，土地国有化或集体化是土地所有制发展的方向（黄道霞，1984）。家庭承包制改革在坚持集体所有制的前提下实现了农地制度的自我突破，是理论上的重大创造。一是提出土地所有权与承包经营权“两权分离”的集体所有制实现形式（杜润生，2005）。在不改变土地所有权归属的前提下，将集体土地的使用与收益剩余权利赋予农户，提高农户作为生产经营主体的积极性。二是将集体农地产权作为可分割的权利束，不同的产权配置方式适应着不同的现实需求（刘守英，1993）。农民土地产权不断强化，包括界定清晰的排他性使用权、收益权与部分转让权的获得，使农民获得更为合理的产权预期，极大地调动了农民的生产经营积极性，从而提高农业绩效（刘守英，1993；冀县卿和钱忠好，2009）。三是将集体农地权利制度进行国家、集体与农户三方实施的合约重构，实现农地权利的再配置（刘守英，1993；周其仁，1995）。四是提出“成员权集体所有制”概念。家庭承包责任制下的土地集体所有制是每个集体地域的成员对土地的平等权利（周其仁和刘守英，1989；刘守英，1993；Liu et al., 1998）。

二是中国特色的农地制度变迁理论。改革之前，中国的土地制度变迁方式由自上而下的强制性制度变迁方式主导（Lin，1992）。家庭联产承包责任制变革先是来自于农民自发创造的诱致性制度供给，后在政府政策与法律认可下取得合法地位（王小映，2000）。家庭承包制改革的成功更多来自制度环境变化下各种力量的共同作用和相互呼应，以及审时度势决策的推动（王郁昭，1981；中国农村发展问题研究组，1984），形成中国特色的制度变迁方式。中国的土地制度变迁是权利不断开放的过程，国家借助集体化体制自上而下统合农村社会，当集体化体制效率下降对社会秩序的维系产生不利影响，国家不断放开农地权利，实现农村制度变革的收益，制度变革的推动力来自体制顶层与底层（包括政府、农户与理论家等主体）互动中的逐渐调适。中国的家庭联产承包责任制是一场在坚持集体所有制不变条件下向农民赋权的制度变迁。

三、从家庭承包制到农地三权分置

伴随四十多年经济结构的深刻变革，中国正在历经从“以农为本、以土为生、根植于土”的乡土中国，向“乡土变故土、告别过密化农业、乡村变故乡”的城乡中国的伟大转型（刘守英和王一鸽，

2018)。农民的离土出村和代际转变是推动这场历史转型的根本力量(周其仁,2014;刘守英等,2017)。农民的分化程度加深,以“80后”作为迁移主力的“农二代”出村入城倾向未改,但与乡土的粘度已变,农民的离土出村不回村和代际转变带来人地关系松动以及农民与村庄的连结渐行渐远(朱冬亮,2020)。随着以农业边际生产率衡量的刘易斯转折点于2010年前后真正到来(刘守英和章元,2014),中国农业以提高土地生产率的精耕细作为主的传统农业模式向以提高劳动生产率为主的现代农业发展模式转变。

人地村关系的粘度变化和农业发展方式的重大转型,呈现出已有制度安排与农业发展方式不适应(廖洪乐,2012;李宁等,2017)。集体所有农户承包经营权制度安排存在的一些内在缺陷,在结构变革的冲击下不断显化:第一,集体所有权的权能、性质和实现形式不明带来集体组织与农户之间的土地权利关系混乱。第二,承包权和经营权分离的规则、权能安排不明确。第三,农户承包权权能不完整、保护不严格。第四,经营权权能界定和保护不清晰。20世纪80—90年代以来,农地流转已成事实,但长期以来关于经营权流转的政策和法律界定模糊,土地经营权从何而来、土地经营权流转的规则和程序如何、如何进行权能界定与保护等等都没有提到议事日程。

直到党的十八届三中全会,《决定》提出要赋予承包农户的承包权占有、使用、收益和流转权,赋予流入土地的经营者抵押权和担保权。2013年7月23日,习近平同志在湖北考察时强调:“完善农村基本经营制度,要好好研究农地所有权、承包权、经营权三者之间的关系。”2013年中央农村工作会议指出:“把农民土地承包经营权分为承包权和经营权,实现承包权和经营权分置并行,这是我国农村改革的又一次重大创新。”至此,三权分置改革作为一项制度安排正式确立。2014年中央一号文件再次明确要坚持实行农村土地三权分置改革,并对三权分置改革的基本内涵予以说明。2014年中办发布《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》(中办发〔2014〕61号)关于农地三权分置改革的基本思路更加清晰,要求“抓紧研究探索集体所有权、农户承包权、土地经营权在土地流转中的相互权利关系和具体实现形式”。2015年中央一号文件要求尽快从法律上对农村土地三权分置改革的内容进行明确表达。2015年10月,十八届五中全会部署“完善土地所有权、承包权、经营权分置办法”。2015年11月颁布《深化农村改革综合性实施方案》对农地三权分置改革的具体内涵、经营权流转和适度规模经营原则、进城农民财产权利保障做了更加系统规定。2016年中央一号文件在坚持三权分置改革基本方向的同时要求“完善‘三权分置’办法”、“明确农村土地承包关系长久不变的具体规定”、“推进土地经营权有序流转,鼓励和引导农户自愿互换承包地块实现连片耕种”。2016年4月25日,习近平总书记在安徽省凤阳县小岗村再次强调了三权分置的意义。2016年10月30日颁布的《关于完善农村土地所有权承包权经营权分置办法的意见》对农村土地三权分置的重要意义、指导思想、基本原则,以及如何逐步形成三权分置格局等作了全面规定。2017年中央一号文件要求落实三权分置办法,十九大提出“完善承包地‘三权’分置制度”、“保持土地承包关系稳定并长久不变,第二轮土地承包到期后再延长三十年”。2018年中央一号文件要求“完善农村承包地‘三权分置’制度”的同时强调“平等保护土地经营权”和赋予经营权融资担保、入股的权能。2019年中央一号文件进一步要求完善落实集体所有权、稳定农户承包权、放活土地经营权的法律法规和政策体系;2018年12月修订并于2019年1月1日开始实施的《中华人民共和国农村土地承包法》(以下简称《土地承包法》)正式确定了“三权分置”,界定了“三权”各自的权能和“三权分置”下农地流转方式、流转原则,对农地“三权分置”作出了可操作性的规定。2021年1月1日开始实施的《中华人民共和国民法典》(以下简称《民法典》)明确了集体土地所有权的主体是“农民集体”,强调了土地承包经营权的身份属性和用益物权属性,增设土地经营权制度。至此,集体所有权、农户承包权和土地经营权分置并行的农村土地制度基本构建。

四、农地三权分置的制度特征与理论创新

(一) 制度特征

一是落实集体所有权。集体所有权的权利内涵是对“集体所有的不动产和动产”拥有所有权,《民法典》规定:“农民集体所有的不动产和动产,属于本集体成员集体所有”,落实集体所有权就是依据农民集体成员权,确定集体土地的产权主体。集体所有权权利主体是农民集体,集体经济组织是集体所有权的行使代表(高圣平,2020)。集体所有权具有以下权能:一是土地集体所有权人对集体土地依法享有占有、使用、收益和处分的权利;二是集体所有权人拥有对集体土地发包、调整、监督、收回等权利;三是土地集体所有权人对土地补偿费用的分配、使用以及集体出资企业的所有权变动拥有决定权;四是土地集体所有权代理人有权对土地经营权流转和再流转进行备案。国家通过以下规定进行集体所有权的保护与实施:一是集体所有的财产受法律保护,国家保护集体土地所有者的合法权益;二是强调集体所有权的成员性,《民法典》规定:“农村集体经济组织、村民委员会或者其负责人作出的决定侵害集体成员合法权益的,受侵害的集体成员可以请求人民法院予以撤销。”

二是稳定集体成员农户承包经营权。土地承包经营权的权利内涵是作为集体经济组织成员的农户依法公平地获得集体土地的承包经营权,土地承包经营权被界定为用益物权。稳定农户承包权,就是要充分维护承包农户使用、流转、抵押、退出承包地等各项权能。依据(2018年12月修订的)《土地承包法》和《民法典》,农户承包权具有以下权能:一是土地承包经营权人依法对承包地享有占有、使用和收益的权利,有权自主开展农业生产经营并取得收益;二是土地承包经营权人有权互换、转让土地承包经营权,有权通过出租(转包)、入股或其他方式在保留土地承包权的情况下将土地经营权流转给他人并获得收益;三是土地承包经营权人享有承包土地被征收获得补偿,以及自愿交回或者发包方收回承包地时获得补偿的权利;四是土地承包权人应得的承包收益,可以按照规定继承;五是承包农户有权依法依规就承包土地经营权设定抵押、自愿有偿退出承包地,具备条件的可以因保护承包地获得相关补贴。农户承包权受国家法律保护:一是国家保护承包方的土地承包经营权,登记机构向承包方颁发土地承包经营权证并登记造册加以确认,任何组织和个人不得侵犯;二是承包期内发包人不得调整和收回承包地,尤其规定因结婚、离婚或丧偶仍在原居住地生活或在新居住地未取得承包地的妇女,发包方不得收回其原承包地;三是国家保护进城农户的土地承包经营权,强调不得以退出土地承包经营权作为农户进城落户的条件;四是国家保护承包方依法、自愿、有偿流转土地经营权。

三是放活土地经营权。土地经营权的权利内涵是对流转土地依法享有在一定期限内占有、使用并获得收益的权利。法律强调在保护集体所有权、农户承包权的基础上,平等保护经营主体依流转合同取得的土地经营权,保障其有稳定的经营预期。土地经营权可以按照三种方式获得:第一种是土地承包经营权本身内含了土地经营权,第二种是“依法采取出租(转包)、入股或者其他方式流转”从土地承包经营权分离出来,第三种是通过流转取得土地经营权的受让方将土地经营权进行再次流转。依据(2018年12月修订的)《土地承包法》,土地经营权具有以下权能:一是抵押融资权。承包方和流入承包地的受让方均可使用土地经营权向金融机构提出融资担保。二是使用权。经营主体不仅有权在承包期内占有流转土地自主从事农业生产经营并获得相应收益,还有权在流转合同到期后按照同等条件优先续租承包土地,也有权在承包农户同意的情况下依法依规改良土壤、提升地力,建设农业生产、附属、配套设施并按照合同约定获得合理补偿。三是再流转权。受让方经承包方书面同意并向农民集体备案后可以再流转土地经营权。四是获得征收补偿权。流转土地被征收时,可以按照合同约定获得相应地上附着物及青苗补偿费。土地经营权的实施与保护:一是承包农户流转出土地经营权的,不应妨碍经营主体行使合法权利;二是受让方如无擅自改变土地农业用途、连续抛荒两年以上以及破坏土地生态等行为,承包方不得单方面解除流转合同。

四是农地集体所有权、承包权与经营权三者关系。在农地三权分置权利架构下,集体所有权、农户承包权与耕作者经营权三权之间是“层层派生的关系”。一是集体所有权与土地承包经营权的关系。家庭联产承包责任制下,农民承包经营权派生于集体所有权,是集体所有权的具体实现形式。农地的占有权、使用权、收益权甚至处置权逐渐与集体所有权相分离,这些权利作为一个权利束形成农户的土地承包经营权,土地承包经营权的获得依赖于集体成员权,集体成员权利的集合构成农地集体所有

权。二是土地承包经营权和土地经营权的关系。土地流转不改变发包方和承包方关系,土地经营权从农民承包经营权中分离出来,农户承包经营权派生出农户承包权和土地经营权。农户承包经营权是土地经营权的基础,土地经营权是农户承包经营权的派生。三是集体所有权和土地经营权的关系。尽管土地经营权派生于农户承包经营权,但是,在集体所有制下,按照相关法律规定,转入方行使经营权从事生产经营活动时,需要征得土地承包经营权主体——承包方的书面同意,以及接受集体所有权主体——集体经济组织从用途、土地利用方式等方面的监督。

(二) 理论创新

一是土地承包经营权的权利再分割。农地权利不断分割与合约再议定是集体所有制建立与演变的基本特征(刘守英等,2019)。中国改革开放初期,在集体所有制下进行了集体所有权与承包经营权的权利分割,明晰了集体所有权的权利主体和内涵,创设承包经营权,是对集体所有制的第一次创新。新时代在集体所有制下,通过承包权与经营权的再分割,既保障了集体成员承包权,又实现了经营权的设权赋权,是集体所有制权利改革的又一次制度创新。这一制度创新进一步明确界定农地所有权、承包权、经营权的权能,在制度上保障了集体所有权、农户承包权和土地经营权的实施(高圣平,2020),明晰了农民土地承包经营权的权利内涵和地位,创设了土地经营权并予以赋权、实施和保护,使集体地权权利结构从“两权分置”的双层权利架构发展为“三权分置”的三层权利架构,是一次重大的集体理论创新。

二是土地经营权的权利设定与依法保障。在三权分置制度确立之前,土地承包经营权分离为土地承包权和土地经营权缺乏法理支撑(高圣平,2014)。一是就经营权的来源在理论上存在两种不同理解:其一是将土地承包经营权分离为承包权和经营权,从而形成“所有权、承包权和经营权”分置;其二是在土地承包经营权之外另设具有物权效力的土地经营权,以此实现“集体土地所有权、土地承包经营权和土地经营权”的分置(孙宪忠,2016)。二是承包权的权利内涵和性质。就承包权的权利属性,一部分学者认为承包是从本身作为用益物权的承包经营权中分离出来的,应为单独物权性质的财产权。另一部分学者认为承包权就是资格权或者成员权,是一种身份性质的权利,但尚不是一种实实在在的财产权。农户承包权是用益物权,是在占有、使用权等权能上受到限制的土地承包经营权。三是经营权的权利内涵和性质。农村土地三权分置制度通过法律正式赋予了集体和农户之外的第三方的经营权,2018年12月修订的《土地承包法》明确了土地经营权的合法地位,并从土地经营权流转、登记和融资担保等方面扩充了其权能。从设权来看,土地流转是土地承包权和土地经营权分置的前提,未流转之前土地经营权和土地承包权统一于土地承包经营权。流转之后,土地经营权设权继受于土地承包权,其权利性质和权利期限应农户意愿和承包合同而设立。从赋权和保护来看,土地经营权包含对农地的占有、使用、收益等较为完整的权能,赋予土地经营权人“获得对抗第三人的效力”(蔡立东和姜楠,2017),增强了第三方作为实际经营人对农地的掌控能力(朱冬亮,2020)。

五、农村土地制度改革的意义与未来方向

(一) 意义

在人类历史上,社会主义国家几乎都出现了大规模的农业集体化运动,在传统集体化制度试验后,苏东国家又选择实行私有化,使农村经济体制走向另一个极端。在中国,家庭承包制改革实现了对集体所有制的自我完善和发展,探索了社会主义集体所有制在农村的新的实现形式。改革既坚持了集体所有制,又通过土地所有权与使用权的“两权分离”使农地集体所有制的产权结构发生变化。随着土地承包关系的进一步稳定和完善,农民已部分地享有了承包土地的使用权、剩余索取权与转让权。将家庭承包引入集体经济,能够激发承包农户的生产积极性,弥补传统集体所有制激励机制上的不足,有利于发挥家庭经营的优势。国家也能够通过集体经济组织的监督管理职能,确保农民生产经营的自主选择不危及国家基本制度。家庭经营为主的农业基本经营制度的确立推动了中国农业现代化的进

程，是适应于社会主义初级阶段农村生产发展水平的经营制度。

继家庭联产承包责任制后，三权分置形成的集体所有、农户承包、经营主体经营的制度架构，是我国农村基本经营制度的又一次制度创新，奠定了实现农业农村现代化和乡村振兴的土地制度基础。农地三权分置通过更明晰的土地承包权解除了“土”对农民的约束、通过经营权的设权赋权打破了“村”对非集体成员的阻隔，化解了农村土地承包经营权的社会保障属性与财产权属性之间的矛盾，开启了以“人”的流动为核心的城乡要素重组和对流。农地三权分置通过土地经营权设权和赋权重构了集体土地地权体系，在不触动集体所有制前提下使土地流转规模、范围、速度得到大幅度提升，通过土地经营权在更大范围内优化配置和农业经营主体发展实现了以土地为核心的农业要素重组，有利于提高土地利用效率和农业劳动生产率。农地三权分置作为继集体所有、家庭承包制改革后对中国农地权利结构的顶层制度设计，一方面在不改变集体所有制性质下实现承包权与经营权分离的法定，在集体地权向农户开放的基础上进一步实现了集体地权向集体成员之外的耕作者开放，形成了更加开放的集体地权权利体系构造；另一方面对承包权与经营权实行依法平等保护，进一步构建了促进从乡土中国向城乡中国转变的土地权利体系，为农业、农村和农民现代化提供了制度基础。

（二）未来的理论研究和政策方向

一是进一步探索集体所有制的实现形式。农地的集体所有权、成员承包权和经营者耕作权的权利内涵、权利保护与实施以及三者权利关系的界定，是下一阶段集体所有制实现形式研究的重点。一是集体权利的实现。尽管目前的农地三权分置明确集体所有权的权利主体是农民集体，并且强调了集体经济组织是集体所有权的行使代表。但是，城乡人口流动和户籍制度松动造成集体经济组织和农民集体不同一，导致集体所有权的集合发生变化。同时，集体所有权与农民承包权和土地经营权的关系模糊，集体所有权的权利内涵和权利边界不明晰导致集体所有权产权残缺。二是人口城市化带来的成员权变化。现行农地制度的本质是以成员权为核心的集体所有制，农民依据集体成员身份获得土地承包经营权，成员权具体化为拥有使用权、收益权、流转权甚至占有权和支配权的财产权。人口城市化造成了人地关系的实质性松动，农地对农民的经济重要性下降，成员权逐渐从侧重于占有和使用等权能的财产权变成侧重于流转和收益等权能的身份性财产权。三是新主体的进入。随着土地流转范围的扩大，越来越多的新主体通过流转实现了对农地的实际占有和使用。集体产权制度改革也使得非本集体的成员，甚至城镇居民或工商资本，也可以通过出资等方式申请加入集体经济组织。新主体的进入，不仅造成集体经济组织变动而影响集体所有权行使，还对耕作者经营权的设权、赋权和保护提出了新要求。未来的理论研究和制度改革需要进一步明确农地权利体系，公平保障“三权”主体的权能和地位，保持乡村稳定的土地权利秩序。

二是统一的农村土地权利体系建构。中国现行农村土地权利体系性安排缺失。一是对不同类型的土地设置不同的功能和不同的权利安排。农地、宅基地和集体建设用地不仅功能不一，各自的所有权、使用权、收益权和转让权安排也差异极大，整个土地权利设置缺乏成体系的安排，导致各类土地的权利设置割裂，造成市场上各类土地权利之间矛盾重生。二是不同类型土地的权能安排程度不一。集体经济组织对农地拥有的是集体成员委托其行使的权利，而对宅基地的分配和管制以及对集体建设用地转让、收益等方面行使了更强的所有权。土地权能安排程度差异造成不同土地之间的功能转化困难，导致农村在统筹利用土地上的困难，进而导致整个社会管理成本高昂、权利保障缺乏统一规范。统一的土地权利是形成高标准土地市场体系的基础，几种不同类型的土地基于功能而非基于权利进入市场，导致土地市场化扭曲，市场配置效率低。矫正土地权利的体系性安排缺失，形成统一的土地权利体系是下一步理论研究和制度改革的重点。

三是农户承包权和土地经营权的未来。农业经营体制的核心是耕作者的积极性问题。中国历史上的田面权与田底权的土地权利结构，对田底权者和田面权者的权利实行同等保护，耕作者的权利具有所有权的特质。20世纪80年代以后的集体所有权与承包经营权分离的改革，以向耕作者设权、赋权，

调动了几亿农民自耕者的积极性。农地三权分置下农户承包权和土地经营权的分离，仍然是遵循强化耕作权的逻辑。在制定农地三权分置法律以后，要解决各项权利保护的实施。一方面在通过承包权和经营权分离从而实现承包权身份性与土地经营权非身份性的区隔的同时，注重对农户承包权利的严格保护。另一方面应当进一步探索农民自愿、有偿退出承包权的机制。经营权利走向侧重于以完善的产权权能和严格的产权保护，为耕作者提供稳定的农地使用和投资预期，需要进一步解决土地经营权人对土地经营权的处分权、土地经营权流转的范围和对象、土地经营权的抵押权等。

新闻快讯

3 月财新中国服务业 PMI 降至 42.0 为 2020 年 3 月以来最低

来源：财新网 (2022-04-06)

作者：范浅蝉

受多地聚集性疫情暴发及防疫措施收紧的影响，3 月服务业经营活动明显收缩，景气水平较低。

4 月 6 日公布的 3 月财新中国通用服务业经营活动指数（服务业 PMI）录得 42.0，较 2 月大幅回落 8.2 个百分点，为 2020 年 3 月以来最低。

此前公布的 3 月财新中国制造业 PMI 录得 48.1，同样落入收缩区间。两大行业景气度双双下降，拖累 3 月财新中国综合 PMI 下降 6.2 个百分点至 43.9，为 2020 年 3 月以来最低，显示近期疫情导致企业生产经营活动再度收缩。

财新中国 PMI 走势与国家统计局一致。统计局公布的 3 月制造业 PMI 录得 49.5，下降 0.7 个百分点，服务业商务活动指数为 46.7，下降 3.8 个百分点，综合 PMI 回落 2.4 个百分点至 48.8。

从分项数据看，服务业供求严重收缩。3 月服务业经营活动指数大幅下降，近七个月来首次低于临界点，服务业新订单指数继续在收缩区间下降，为 2020 年 4 月以来最低。受访企业反映，这主要与新冠疫情反弹、防疫措施收紧有关。海外疫情同样导致外需受挫，3 月新出口订单指数降至 2020 年 11 月以来最低。

疫情反弹叠加供需双弱导致服务业用工维持收缩趋势。3 月就业指数连续三个月低于荣枯线，但较前两个月略有回升。防疫措施影响运输出行和服务业用工，导致服务业积压工作率进一步上升，为 2022 年以来最高。

服务业成本加速上涨，但向消费端的传导有限，企业成本压力增大。3 月服务业投入价格指数由 2 月的六个月来低点重新加速上扬，超过长期均值，企业反映原料、食品、运输、用工和防疫等成本和开支均有所上涨。虽然成本涨幅加剧，但受限于需求较弱，服务业出厂价格指数在扩张区间小幅回落，为七个月来最低。部分涨价企业表示加价是向客户转移增加的成本负担，其他企业则在疫情下降价以吸引新订单。

服务业市场乐观度减弱。3 月服务业经营预期指数在扩张区间内回落，降至 2020 年 9 月以来最低，并低于长期均值。部分受调查企业相信疫情将会完全受控，市况将迎来复苏；也有部分企业担忧

疫情对业务运营的困扰仍不知会持续多久，同时俄乌冲突也增加了不稳定因素。

财新智库高级经济学家王喆表示，2022 年 3 月，受国内局部疫情暴发因素影响，制造业、服务业景气度大幅转弱，服务业受影响更加明显。供给收缩，需求承压，出口恶化，企业成本上升，用工稳定，市场乐观情绪有所减弱。目前国内正面临 2020 年初以来最为严峻的疫情形势，同时，外部不确定因素增加，俄乌局势前景不明，大宗商品市场大幅波动。多种因素形成共振，加剧了中国经济下行压力，滞胀风险凸显。政策层面则面临双重“精准”挑战：提高疫情精准防控水平，在生产生活正常秩序与人民群众生命安全和健康中取得平衡；财政政策和货币政策做到精准施策，关注弱势群体，加大对重点行业和小微企业的扶持力度，稳定市场预期。

3 月末我国外储规模达 31880 亿美元

来源：经济参考报网(2022-04-08)

作者：张莫

根据国家外汇管理局 4 月 7 日发布的数据，截至 2022 年 3 月末，我国外汇储备规模为 31880 亿美元，较 2 月末下降 258 亿美元，降幅为 0.8%。业内人士表示，3 月外汇储备变动主要受到了估值因素影响，展望未来，我国外汇储备规模有继续保持稳定的基础。

国家外汇管理局副局长、新闻发言人王春英表示，2022 年 3 月，我国跨境资金流入总体回升，外汇市场供求延续基本平衡。国际金融市场上，受主要国家货币政策、地缘政治局势、新冠肺炎疫情等因素影响，美元指数上涨，主要国家债券价格总体下跌。

3 月份数据显示，货币方面，美元汇率指数上涨 1.7%至 98.3；非美元货币中，欧元下跌 1.4%，英镑下跌 2.1%，日元下跌 5.5%。资产方面，以美元标价的已对冲全球债券指数下跌 2.2%；标普 500 股票指数上涨 3.6%，欧元区斯托克 50 指数下跌 0.6%，日经 225 指数上涨 4.9%。汇率折算和资产价格变化等因素综合作用，外汇储备规模下降。“外汇储备以美元为计价货币，非美元货币折算成美元后金额减少，与资产价格变化等因素综合作用，当月外汇储备规模下降。”王春英说。

展望未来，王春英表示，当前全球疫情仍处于大流行阶段，外部环境更趋复杂严峻，国际金融市场波动性加大。但我国坚持稳中求进工作总基调，统筹疫情防控和经济社会发展，经济韧性强、长期向好的基本面不会改变，将支撑外汇储备规模保持总体稳定。

中国民生银行首席研究员温彬表示，未来，我国外汇储备规模有继续保持稳定的基础，我国经济长期向好的基本面没有改变。“但同时也要看到，当前国际地缘政治冲突仍在持续，粮食、能源、金属等大宗商品价格持续上涨，全球通胀居高不下，美联储可能采取更大幅度的加息，缩表箭在弦上，这些因素可能导致全球金融市场波动加剧，对我国产生外溢效应。我国宏观政策要坚持稳字当头、稳中求进基调，以我为主，主动作为，关注形势和政策变化，研究制定应对预案，及时出台有利于市场预期稳定的措施，应对好各种风险冲击，保持外汇储备规模基本稳定。”

中央重磅发文：加快建设全国统一大市场！ 资本市场也重点提及 来看 10 大要点

来源：东方财富网(2022-04-11)

作者：贺觉渊

4月10日晚，中共中央、国务院发布《关于加快建设全国统一大市场的意见》（下称《意见》），从全局和战略高度为今后一个时期建设全国统一大市场提供了行动纲领。

《意见》提出了建设全国统一大市场的主要目标，包括：持续推动国内市场高效畅通和规模拓展；加快营造稳定公平透明可预期的营商环境；进一步降低市场交易成本；促进科技创新和产业升级；培育参与国际竞争合作新优势。

《意见》部署了六个方面的主要任务，分别是：强化市场基础制度规则统一、推进市场设施高标准联通、打造统一的要素和资源市场、推进商品和服务市场高水平统一、推进市场监管公平统一、进一步规范不当市场竞争和市场干预行为。

来看重要表述：

1、严格落实“全国一张清单”管理模式，严禁各地区各部门自行发布具有市场准入性质的负面清单，维护市场准入负面清单制度的统一性、严肃性、权威性。

2、大力发展第三方物流，支持数字化第三方物流交付平台建设，推动第三方物流产业科技和商业模式创新，培育一批有全球影响力的数字化平台企业和供应链企业，促进全社会物流降本增效。

3、鼓励交易平台与金融机构、中介机构合作，依法发展涵盖产权界定、价格评估、担保、保险等业务的综合服务体系。

4、选择运行安全规范、风险管理能力较强的区域性股权市场，开展制度和业务创新试点，加强区域性股权市场和全国性证券市场板块间的合作衔接。

5、加大对资本市场的监督力度，健全权责清晰、分工明确、运行顺畅的监管体系，筑牢防范系统性金融风险安全底线。

6、健全油气期货产品体系，规范油气交易中心建设，优化交易场所、交割库等重点基础设施布局。推动油气管网设施互联互通并向各类市场主体公平开放。

7、对食品药品安全等直接关系群众健康和生命安全的重点领域，落实最严谨标准、最严格监管、最严厉处罚、最严肃问责。

8、加强对金融、传媒、科技、民生等领域和涉及初创企业、新业态、劳动密集型行业的经营者集中审查，提高审查质量和效率，强化垄断风险识别、预警、防范。

9、指导各地区找准自身功能定位，力戒贪大求洋、低层次重复建设和过度同质竞争，不搞“小而全”的自我小循环，更不能以“内循环”的名义搞地区封锁。

10、除法律法规明确规定外，不得要求企业必须在某地登记注册，不得为企业跨区域经营或迁移设置障碍。

实行统一的市场准入制度

《意见》明确，将通过完善统一的产权保护制度、实行统一的市场准入制度、维护统一的公平竞争制度、健全统一的社会信用制度四方面推进强化市场基础制度规则统一。

在完善统一的产权保护制度上,将进一步规范执法领域涉产权强制措施规则和程序,依法保护企业产权及企业家人身财产安全。同时,推动知识产权诉讼制度创新,完善知识产权法院跨区域管辖制度。

在实行统一的市场准入制度上,将严格落实“全国一张清单”管理模式。研究完善市场准入效能评估指标,稳步开展市场准入效能评估。依法开展市场主体登记注册工作,建立全国统一的登记注册数据标准和企业名称自主申报行业字词库,逐步实现经营范围登记的统一表述。制定全国通用性资格清单,提升全国互通互认互用效力。

大力发展第三方物流,培育一批有全球影响力的企业

在推进市场设施高标准联通方面,《意见》提出,将建设现代流通网络、完善市场信息交互渠道、推动交易平台优化升级。

在建设现代流通网络上,将推动国家物流枢纽网络建设,大力发展多式联运,推广标准化托盘带板运输模式。大力发展第三方物流,支持数字化第三方物流交付平台建设,推动第三方物流产业科技和商业模式创新,培育一批有全球影响力的数字化平台企业和供应链企业,促进全社会物流降本增效。

在完善市场信息交互渠道上,将统一产权交易信息发布机制,实现全国产权交易市场联通。优化行业公告公示等重要信息发布渠道,推动各领域市场公共信息互通共享。

在推动交易平台优化升级上,将加快推进公共资源交易全流程电子化。加快推进大宗商品期现货市场建设。鼓励交易平台与金融机构、中介机构合作,依法发展涵盖产权界定、价格评估、担保、保险等业务的综合服务体系。

打造统一的要素和资源市场

在打造统一的要素和资源市场方面,《意见》提出,将健全城乡统一的土地和劳动力市场、加快发展统一的资本市场、加快培育统一的技术和数据市场、建设全国统一的能源市场、培育发展全国统一的生态环境市场。

在发展资本市场上,《意见》提出,将统一动产和权利担保登记,依法发展动产融资。选择运行安全规范、风险管理能力较强的区域性股权市场,开展制度和业务创新试点,加强区域性股权市场和全国性证券市场板块间的合作衔接。推动债券市场基础设施互联互通,实现债券市场要素自由流动。发展供应链金融,提供直达各流通环节经营主体的金融产品。

《意见》还提出,将加大对资本市场的监督力度,健全权责清晰、分工明确、运行顺畅的监管体系,筑牢防范系统性金融风险安全底线。坚持金融服务实体经济,防止脱实向虚。为资本设置“红绿灯”,防止资本无序扩张。

在健全土地和劳动力市场上,《意见》提出,将完善城乡建设用地增减挂钩节余指标、补充耕地指标跨区域交易机制。完善全国统一的建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场。完善财政转移支付和城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策。

在建设能源市场上,《意见》提出,将有序推进全国能源市场建设。健全油气期货产品体系,规范油气交易中心建设,优化交易场所、交割库等重点基础设施布局。推动油气管网设施互联互通并向各类市场主体公平开放。加快建立统一的天然气能量计量计价体系。研究推动适时组建全国电力交易中心。推动完善全国统一的煤炭交易市场。

在培育生态环境市场上,《意见》提出,将建设全国统一的碳排放权、用水权交易市场,实行统一规范的行业标准、交易监管机制。推进排污权、用能权市场化交易,探索建立初始分配、有偿使用、

市场交易、纠纷解决、配套服务等制度。

破除区域壁垒，不能以“内循环”名义搞地区封锁

在进一步规范不当市场竞争和市场干预行为方面，《意见》提出，将着力强化反垄断，破除平台企业数据垄断等问题。加强对金融、传媒、科技、民生等领域和涉及初创企业、新业态、劳动密集型行业的经营者集中审查。

《意见》提出，将破除地方保护和区域壁垒。指导各地区找准自身功能定位，力戒贪大求洋、低层次重复建设和过度同质竞争，不搞“小而全”的自我小循环，更不能以“内循环”的名义搞地区封锁。建立涉企优惠政策目录清单并及时向社会公开，及时清理废除各地区含有地方保护、市场分割、指定交易等妨碍统一市场和公平竞争的政策，全面清理歧视外资企业和外地企业、实行地方保护的各类优惠政策，对新出台政策严格开展公平竞争审查。

《意见》还明确，将清理废除妨碍依法平等准入和退出的规定做法。比如，除法律法规明确规定外，不得要求企业必须在某地登记注册，不得为企业跨区域经营或迁移设置障碍。不得设置不合理和歧视性的准入、退出条件以限制商品服务、要素资源自由流动等。另外，将持续清理招标采购领域违反统一市场建设的规定和做法。比如，招标投标和政府采购中严禁违法限定或者指定特定的专利、商标、品牌、零部件、原产地、供应商，不得违法设定与招标采购项目具体特点和实际需要不相适应的资格、技术、商务条件等。