

2020年经济形势展望与政策建议*

刘伟 苏剑

摘要: 2019年中国经济增长延续下行趋势, GDP增速再创新低。人口峰值、中美贸易摩擦、世界经济形势趋弱等成为影响未来中国经济的重要因素。展望2020年, 中国经济自然走势将是供给需求“双收缩”的局面。房地产危机、地方政府债务、外资撤离、国际金融风险传导等成为未来中国经济发展的重要风险点。面对持续的下行压力, 为确保全面建成小康社会和“十三五”规划圆满收官, 稳增长将是首要的经济政策目标。基于包括市场化改革、供给管理、需求管理三大类政策的中国特色宏观调控体系, 2019年中国宏观经济政策的组合是以加快市场环境治理为主, 供给管理次之, 需求管理为辅。

关键词: 2020年经济展望; 经济安全; 自然走势; 政策目标; 宏观调控

2020年中国经济增长延续下行趋势, 经济增速预计回落至6.1%左右。未来中国经济仍将面临国内外诸多挑战, 从内部因素来看, 一方面, 存在房地产价格危机、地方政府债务、外资撤离和国际金融传导等方面的风险; 另一方面, 人口峰值、外资结构变化、能源价格波动和环境保护等因素导致中国供求两端承压。从外部因素来看, 全球经济增长边际走弱、中美贸易谈判存在不确定性、地缘政治风险依然存在等问题日益成为掣肘中国经济发展的重要因素。在国内外不稳定因素的扰动下, 中国经济未来该如何走? 应采取什么经济政策? 本文将对此进行详细分析与讨论。

一、2019年中国经济形势回顾

2019年中国经济增长预计维持在官方目标区间, 但是下行压力逐步上升。2019年前三季度, 按可比价格计算, GDP同比增长6.2%, 实现了6.0%~6.5%的预期发展目标^①, 但较上年同期回落了0.5个百分点, 且前三个季度的GDP增速呈现依次回落态势, 分别是6.4%、6.2%、6.0%, 其中第三季度GDP增速是自1992年中国有GDP季度记录以来的历史最低值。由此表明中国当前经济下行压力不减。

(一) 供给端

利润持续萎缩, 企业生产内生动力不足。2019年, 1~10月全年规模以上工业增加值同比增长5.6%, 较2018年同期回落0.8个百分点。2019年1~11月, 中国制造业PMI值呈现波动下滑的态势,

作者简介: 刘伟, 中国人民大学校长, 教授, 博士生导师。

苏剑, 北京大学国民经济研究中心主任, 教授, 博士生导师。

* **基金项目:** 国家社会科学基金重大项目“改革开放以来我国经济增长理论与实践研究”(课题号: 15ZDA007)。团队成员还包括蔡含篇、陈阳、纪尧、邵宇佳、康健、翟乃森。

^① 除特别注明, 本文数据主要来自Wind数据库。

尽管11月制造业PMI有所回升,但今年以来长期连续多期处于荣枯线以下,表明工业生产活动扩张的内生动能整体较弱。但是,随着供给侧结构性改革的推进,产业结构得到进一步调整,新兴产业增长仍维持较快速度。

(二) 需求端

消费方面,消费增速继续小幅下滑,消费结构出现分化。2019年1~10月份,社会消费品零售总额同比增长8.1%,增速较2018年1~10月份下滑了1.1个百分点。其中,一方面,粮油、食品、化妆品、日用品等日常生活用品的消费额增速较去年同期小幅上升,对消费总体形成支撑;另一方面,房地产相关消费品消费和汽车消费的萎靡抑制了整体消费的增长。

投资方面,投资增速继续低位徘徊。2019年1~10月份,全国固定资产投资同比增长5.2%,较2018年同期下滑了0.5个百分点,而且一、二、三产业分别同比上涨-2.4%、2.3%、6.8%。其中,房地产投资成为2019年固定资产投资的主要支撑,第二产业投资下滑仍是主要的压低因素。

出口方面,按美元计算,2019年前三季度,出口同比增长-0.1%,增速较去年同期下跌12.3个百分点。出口下跌的主要原因是全球经济增长延续低迷状态、高基数效应以及中美贸易摩擦的影响。进口方面,按美元计算,2019年前三季度,进口同比增长-5.0%,增速较去年同期下跌25个百分点。贸易顺差方面,按美元计算,2019年前三季度,贸易顺差累计值为2984亿美元,较去年同期增加771亿美元。

(三) 价格

2019年,居民消费价格增速上升,工业品价格增速下滑,与2018年相比,CPI和PPI形成逆剪刀差。2019年1~10月,CPI、PPI分别同比增长2.6%、-0.2%,CPI增速显著高于PPI增速。其中,2019年CPI增速持续上升主要是受食品价格增速上升带动,与之相对的非食品价格增速则持续下滑,尤其是猪肉价格同比增长29.7%,较2018年1~10月上漲了39.1个百分点。

(四) 货币金融

中长期贷款增加,拉高信贷规模。2019年前三季度人民币贷款增加了13.63万亿元,同比多增4867亿元。分部门看,2019年前三季度住户部门贷款增加了5.68万亿元,比去年前三季度少增0.01万亿元;以实体经济贷款为主的非金融企业及机关团体贷款增加了8.22万亿元,较2018年同期多增1.11万亿元。

表外融资收缩,社融同比增速下降。前三季度社会融资规模增量累计为18.74万亿元,较去年前三季度多3.28万亿元,并呈现出信贷同比增幅扩大、非标融资大幅回升以及直接融资规模回升的特点。

M2同比增速趋稳。2019年11月末,广义货币(M2)余额196.14万亿元,同比增长8.2%,较去年同期上升0.2个百分点。自2016年金融去杠杆以来,M2增速明显下滑,但是今年以来,随着政策调整,加之央行降准,一系列引导实体融资利率下降的举措开始在企业的融资端展现效果,M2增速趋稳,对未来经济也具有一定的指引作用。

二、影响2020年中国经济的主要因素

(一) 人口峰值

根据我们的研究,中国的人口峰值可能即将或已经出现。人口因素是影响宏观经济的一个非常重要的因素,人口数量、劳动力人口数量以及人口年龄结构都将影响宏观经济运行。这些因素可以通过影响劳动力供给、影响技术进步、影响资本增长进而影响中国中长期经济增长。

随着人口峰值的到来,新增劳动力将逐渐减少,劳动年龄人口持续加速减少,这对劳动力供求关系以及相关政策制定都提出了挑战。人口峰值的到来也将伴随着日益严重的人口老龄化。中国自2000年年

初步入老龄化社会以来,人口老龄化程度日益加深,人口老龄化对技术进步以及国民储蓄率都提出了挑战。因此,人口峰值的到来势必会影响中国中长期经济增长。

(二) 中美贸易摩擦

自2018年中美发生贸易摩擦以来,双方的经贸磋商已经持续了近两年时间,期间总共举行了十三轮谈判,而且谈判结果时常反复变化。截至目前,尽管中美双方还未正式签署第一阶段协议,但市场整体预期仍是积极的,未来中美双方大概率会签署第一阶段协议,但下一步的协议由于内容涉及关键领域,能否签署仍有待进一步观察,所以中美贸易摩擦的未来走向仍充满着不确定性,对中国经济的影响仍将是关键因素。

(三) 世界经济趋弱

2019年10月,IMF年内第二次下调全球2019年和2020年经济增速预期0.3和0.2个百分点至3%和3.4%^①,预示着世界整体经济面临下行压力。对于发达经济体,美国经济在减税和简政放权等积极财政政策的边际效应递减的背景下,2019年第三季度开始已经出现触顶回落趋势,2020年的经济增速将进一步下探;欧盟政局不稳定因素增加、移民问题难以解决、民粹主义崛起,加上英国脱欧未决、欧洲债务风险仍存等,均制约了其经济增长;日本则主要受其国内需求增长放缓、台风和地震等自然灾害严重影响生产运行,以及全球贸易环境趋紧导致外需减弱等因素影响,2019年以来经济表现较为疲软,经济增长动能也已经出现减弱迹象。对于新兴市场经济体,随着2019年下半年以来美联储开启降息周期,新兴市场经济体的货币政策空间得以宽松,但是受制于全球总需求的下降,经济增长后劲不足。

三、2020年中国经济的自然走势

(一) 总需求的自然走势

1. 消费

综合拉升和压低因素,预计2020年消费额同比增速将继续下滑。

(1) 拉升因素方面。第一,价格因素。预计2020年上半年居民消费价格增速将维持在高位,这将对2020年上半年的社会消费品零售总额增长起到拉升作用;第二,政策推动因素。2019年前三季度,消费对GDP的贡献率达到60%,成为拉动经济的主要动力。

(2) 压低因素方面。第一,2020年经济增速大概率继续下滑的预期抑制了消费增速的上升;第二,2018年是中国人口的历史性拐点,中国人口从此开始负增长,消费群体规模收缩,制约了消费增长;第三,随着网络消费的发展,网络消费的常规化、规模化使得网络消费额的增速渐趋峰值,对社会消费品零售总额增速的促进作用边际递减;第四,对外贸易的不确定性抑制了消费增速的上升。

2. 投资

综合拉升和抑制因素,预计2020年的固定资产投资同比增速继续下滑。

(1) 拉升因素主要源于结构调整。随着调结构的继续,高技术制造业投资增速会继续上升。当前数据显示,虽然整体固定资产投资增速是在下滑,制造业投资增速也在下滑,但计算机、通信和其他电子设备制造业和专用设备制造业投资增速是连续上升的。

(2) 压低因素方面。第一,房地产投资增速存在下行的风险,从当前的经济形势来看,房地产投资增速不具备继续大幅上升的基础,自然走势下,2020年房地产投资增速应该有所下行。第二,去杠杆。无论是去企业的杠杆还是去政府的杠杆,都将对固定资产投资产生抑制作用。第三,国际经济形势趋弱

^① 国际货币基金组织,世界经济展望,2019-10-15。

并且不确定性增强。

3. 进出口

预计2020年进出口均呈回升态势。

(1) 出口方面。从拉升因素看,第一,受贸易冲突的不确定性和地缘政治因素影响,多国货币政策已经进入宽松周期,将刺激全球经济复苏,从而会对中国出口贸易形成有力支撑;第二,人民币汇率可能会略有下行,这将对我国出口产生拉动作用。从压低因素来看,第一,中美贸易摩擦持续发酵,如何解决成为近期影响中国出口的最重要的因素;第二,世界经济增速下降,不确定性增强。

(2) 进口方面。拉升因素主要在于中国在进一步扩大对外开放方面的举措。中国扩大进口的政策发力,一系列自主降低关税的政策落地,营商环境持续优化,贸易便利化水平大幅提升,将有力支撑2020年进口增速。从压低因素看,第一,从国内经济基本面来看,经济面临较大下行压力,内需收缩,制约进口增长;第二,中美贸易摩擦可能会对进口增速形成扰动。综合来看,预计2020年全年进口增速较2019年将有所回升。

结合进出口两方面来看,2020年贸易顺差将继续收窄。

(二) 总供给的自然走势

受美国限制中国企业对美高科技产品进口、中国劳动力供给下降以及中国对美贸易反制措施的影响,预计2020年总供给增速将出现一定程度的收缩。能源价格保持低位将对2020年中国经济总供给起到支撑作用。外资企业在华投资结构变化将导致中国低端制造业供给下降,高端制造业和高技术产业供给上升。

1. 外资企业在华投资结构变化

2019年受中美贸易摩擦以及中国国内生产成本高企的影响,外资企业在华投资结构发生了变化。2019年,外资企业对中国加工制造业的投资降低,但对高技术产业的投资不断增加并保持较大增幅。其中,高技术产业实际使用外资同比增长39.8%,占比达到29.8%;高技术服务业实际使用外资1292亿元人民币,同比增长61.3%。但是,由于中国劳动力成本上升将在未来很长时间内持续,因此预计外资企业在华降低低端制造业投资、加码高技术产业和高端制造业的状态将在未来延续,从而导致中国低端制造业供给下降,高端制造业和高技术产业供给上升。

2. 美国加征关税,冲击生产企业供给

2019年美国商务部把包括海康威视、大华科技、科大讯飞、旷视科技、商汤科技、美亚柏科、溢鑫科技和依图科技等在内的28家中国机构和公司列入美国出口管制实体名单(又称黑名单),限制这些机构从美国购买零部件并高度限制美国企业与这些企业的其他往来。

在中美贸易谈判没有达成完整协议的情况下,预计美国将维持对中国高端工业产品的出口限制。美国信息技术业占据绝对领先地位,限制中国企业对美国高端工业品的采购将严重影响中国企业的正常生产,导致中国信息技术产品总供给下滑甚至停产。

3. 能源价格持续波动

预计2020年中国能源价格将保持低位。

2019年受全球经济增长放缓,全球原油需求降低以及美国、沙特石油增产的影响,2019年国际原油价格在60美元/桶的历年较低价格水平上下震荡。由于美国经济逐渐出现衰退信号以及欧洲和亚洲经济增长放缓,预计2020年原油需求将降低,2020年原油价格将保持低位震荡。并且由于中国在中美贸易谈判中承诺进口美国能源产品,2020年中国国内能源价格将进一步降低。

此外,受中国国内供给侧改革政策以及环保政策影响较大的煤炭业在2019年前3季度产量稳步增长,同比增长4.5%,比2019年上半年加快了1.9个百分点,前三季度,进口煤炭同比增长9.5%,比2019年上半年加快了3.7个百分点。预计2019年中国煤炭价格将保持平稳趋势。

4. 劳动力供给下降，劳动力成本增加

2010年劳动人口占比总人口的比重为74.5%，随后几年开始下降，到2018年，下降至71.2%。未来随着人口老龄化不断加剧，劳动人口占比将继续下降。与劳动人口占比持续下降并存的是老龄化程度的上升。因此，未来中国的劳动力市场将面临劳动力供给规模缩小、低龄劳动力参与率逐渐下降以及劳动年龄人口内部结构老化等问题。劳动参与率下降、劳动力供给下降将直接导致劳动力成本增加。

5. 中美贸易摩擦中中国反制措施的影响

中国对从美国进口的商品加征不同水平的关税，一方面将抬高企业的生产成本，造成企业因利润下降而经营困难，短期来看，必然会导致总供给减少；另一方面将大大降低企业对未来收益的预期，总供给也将进一步收缩。

(三) 总结：中国经济的自然走势

自然走势下（即没有政策进一步干预），2020年的中国经济将出现供给和需求“双收缩”的局面。

供给方面，扩张性因素主要是技术进步、外资投资增加、能源成本可能下降；紧缩性因素包括美国对中国加征关税、劳动力成本增加、中国反制措施提高生产成本等。综合来看，总供给应该是收缩的。

需求方面，扩张性因素主要是部分领域投资的增加；紧缩性因素是受多重影响，消费、投资和出口均有回落可能。综合来看，总需求大概率收缩。

结合总供给和总需求的自然走势，我们判断，自然走势下的2020年GDP增速可能为5.1%~5.5%，经济下行压力较大。我们认为，受中美贸易摩擦、环保限产、非洲猪瘟等影响，供给收缩幅度小于需求收缩幅度，预计2020年自然走势下的CPI增速为1.8%，较2019年有所下降。总体走势前高后低，2020年通胀整体无忧。

四、2020年中国经济的主要风险点

(一) 房地产市场的风险

当前，中国房地产市场处于房价持续下跌风险和房地产企业债务风险并存的时刻。房价持续下跌恐将进一步恶化房地产企业的财务状况，但若政策转向房地产市场，则又会进一步助推高涨的CPI，同时定向降准扶持实体经济的货币政策的效果也将大打折扣。

第一，房价持续下跌风险。从2019年房价数据来看，10月70个城市的房价数据显示，北京二手房均价环比下降0.6%，跌幅居4个一线城市首位，在70个城市中仅次于济南、西安等跌幅为0.7%的城市。1~10月，北京二手住宅网签11.86万套，同比下降9%，二手住宅成交量创2015年以来同期最低值，二手房成交量占全市房屋总成交量的比重也下降至71%，为近五年最低值。^①

第二，房地产企业经营风险。2019年上半年，174家房企的总有息负债达66283亿元，较年初增长了11.3%，近六成房企的净负债率有所上升。净负债率方面，2019年上半年174家房企的加权净负债率约为91.37%，达到2015年以来的最高值，较年初上升了4.39个百分点，其中59.9%的房企净负债率呈上升趋势。^②

因此，房价下跌叠加房企经营困难使中国房地产行业存在潜在的风险。

^① 国家统计局. 国家统计局解读10月份商品住宅销售价格变动情况统计数据. http://www.gov.cn/xinwen/2019-11/15/content_5452368.htm, 2019-11-15.

^② 房玲, 易天宇, 羊代红, 洪宇桁. 2019上半年房企偿债能力: 净负债率创新高达91%. <http://www.fangchan.com/data/143/2019-09-10/6577028453881942937.html>, 2019-09-10.

(二) 地方政府债务风险

当前地方政府债务风险已成为金融体系稳定性的一大隐患。整体地方债务面临以下风险特征：第一，地方显性债务压力处于可控范围，但地方隐性债务压力较大。根据 Wind 数据，2018 年地方债务到期规模为 8 389 亿元，2019 年将达到 1.31 万亿元。2020~2022 年到期年均超过 2 万亿元。第二，2019 年开始步入债务到期高峰，城投企业还本付息压力增加。数据显示，2018 年地方政府显性债务达 26.2 万亿元，年应付利息超过 1 万亿元（其中包括债券融资 18.46 万亿元，以 3.5% 的利率计，年应付利息约 6 400 亿；城投债 7.78 万亿元，以市场平均利率 5.5% 计，年应付利息约 4 000 亿元），若算上隐性债务，则每年应付利息近 4 万亿元。第三，资管新规落地，理财产品转向净值型，金融机构加强对产品流动性的管理，导致城投企业低评级，外部融资压力增加。

(三) 外资撤离风险

随着中国经济下行压力加大，以及中国劳动力成本逐渐上升，一些外资企业开始将生产转移到其他低成本国家。而中美贸易战的爆发进一步推动更多外资企业选择撤离中国。资料显示，当前撤离的外资主要以制造业为主，如以标致为代表的汽车产业，以三星为代表的手机产业，除了制造业之外，一些零售业外资也相继撤离，如进入中国市场 24 年之久的欧洲最大的零售商家乐福 6 月 23 日迈出了撤出中国的决定性一步。

外资企业的撤出会冲击整个产业生态。很多撤出的外资企业已进入中国很多年，与中国市场的合作关系也已有多年，如标致已合作 27 年，家乐福进入中国市场也有 24 年。它们在中国市场的发展已形成了产业生态和体系，是中国产业生态和消费生态中很重要的一环。因此，这些外资企业的撤出会打乱这种生态体系，与它们在同一体系的上下游产业都将受到影响。特别是与这些外资配套的一些供应链企业，可能会跟随外资撤出中国市场。

(四) 国际金融风险的传导

2019 年以来，美国衰退风险指标突破 32%（近半个世纪里，倘若上述指标超过 28%，那么专家便会认定经济衰退的发生将毫无悬念）^①，是自 2009 年以来的首次。而且，今年也同样出现了美国国债长短期利率的倒挂，倒挂被普遍认为唯有经济衰退进入倒计时时才会出现，这也一定程度加深了对美国经济衰退的担忧。此外，更令市场担忧的是，近 40 年来美国首度出现债务违约的风险。美国两党政策研究中心的研究显示，创下历史新高的 22.4 万亿美元国债跟萎靡不振的预算收入增长加重了美国财政收支的压力，随时可能出现无法按时足额支付债务的情形。同时考虑到中美之间的经贸摩擦，一旦贸易战愈加尖锐化，美国国家和大型企业在偿还高额债务时将更为艰难，可能引发一连串债务违约，并对全球金融市场造成冲击，进而传导至中国，引发危机。

五、2020 年中国经济的宏观调控

(一) 宏观调控的目标

2020 年是中国“十三五”规划的收官之年，也是中国全面建成小康社会的收官之年，中国将在这一年里实现第一个百年奋斗目标。因此，2020 年中国经济工作将延续“稳中求进”的工作总基调，并且要紧扣全面建成小康社会的目标任务。

然而，2020 年中国经济下行压力增加，可能延续供给和需求增速“双收缩”的局面，经济的自然增

^① 专家警告：全球经济 2020 年或陷入危机。http://baijiahao.baidu.com/s? id=1638842503411936465&wfr=spider&for=pc, 2019-07-12.

速大概率低于2019年。因此,为确保全面建成小康社会和“十三五”规划圆满收官,预计2020年GDP增速目标为6.0%以上。自然走势下的经济增速低于经济增长目标,稳增长压力较大。我们判断,2020年目标CPI增速为3.0%以内。

就业是最大的民生,也是经济发展最基本的支撑。根据国务院2017年印发的《“十三五”促进就业规划》,到2020年中国城镇新增就业共计5000万人以上,全国城镇登记失业率控制在5%以内。根据2017年到2019年的城镇新增就业量,2020年的城镇新增就业目标应为1100万人。

(二) 中国的宏观调控体系简介

依据总供求模型和对中国宏观调控体系的观察,我们认为,中国的宏观调控政策体系应该包括需求管理、供给管理、市场环境管理三大类。^①在三大政策管理中,市场环境管理是治理宏观经济问题的治本政策,主要目的在于消除各种形式的市场失灵,以及解决存在于转轨经济中的市场不完善、产权不清晰等问题,从而恢复市场机制的调节。如果能够充分消除市场失灵,就不需要需求管理和供给管理政策。只有当市场失灵在短期内无法被彻底消除时,需求管理和供给管理才有发挥价值的价值。

(三) 2020年中国宏观经济政策建议

2020年,面对供给、需求“双收缩”的局面,中国应该采取以扩张性市场环境管理为主,扩张性供给管理次之,扩张性需求管理为辅的扩张性政策组合。

1. 市场环境管理为主

市场环境的完善主要指的是营商环境和消费环境的改善。从营商环境看,第一,以市场为导向,减少行政干预,尤其在价格制定方面,要进一步放开价格,发挥市场的调节作用。第二,加强依法治国,制定好相关的法律法规等监督机制,减少人为干预。第三,保持政策的稳定性、连贯性,不要在短期内频繁地改变政策。第四,注意引导市场预期,防控因扩内需引致的风险,即防控资金流向房地产市场和资本市场导致资产价格泡沫加剧。

从消费环境看,第一,健全和完善社会保障体系,稳定消费者消费信心。^②第二,完善消费基础设施,特别是旅游消费,增加消费供给,扩大消费者选择范围。第三,完善消费者相关的法律法规,加大执法力度,依法保护消费者合法权益,整顿和规范市场秩序,对假冒伪劣和价格欺骗等行为零容忍。第四,加强对从业人员的培训,增强服务意识。

2. 供给管理次之

供给管理政策将侧重于降低企业成本(包括制度性交易成本),提高企业生产经营效率;其政策主要是供给侧改革,目标是改善劳动力市场流动性,加快产业结构升级,扩大对外开放,加快高新技术自主开发和给予非国有企业与国有企业同等的待遇,等等。^③

第一,降低企业生产经营成本。面对中国采取的反制措施,部分从美国进口产品的企业将面临生产成本上升的不利局面,国家应对这些企业加以扶持,避免其生产产生困难。

第二,正确处理政府与市场的关系,降低制度性交易成本。为促进经济稳定增长,应设法降低制度性交易成本,这就需要加快改革,正确处理政府与市场的关系,包括行政体制、企业体制、创新体制以及财税金融体制等方面的改革。

第三,加快国有企业市场化改革。国有企业市场化改革的首要任务是明确国有企业的权责利三要素,使国有企业成为真正意义上的市场主体。同时,打破财政兜底、刚性债务偿付制度,提高国有企业在市

① 刘伟,苏剑.中国特色宏观调控体系与宏观调控政策——2018年中国宏观经济展望.经济学动态,2018(3).

② 苏剑.扩大消费的潜力与难点.中国经济时报,2019-01-28.

③ 刘伟,苏剑.中国特色宏观调控体系与宏观调控政策——2018年中国宏观经济展望.经济学动态,2018(3).

场经济中的独立自主性。

第四，改善劳动力市场流动性。一方面，完善和规范用工法律法规，保护劳动者的合法权益，同时消除就业市场对弱势劳动者的歧视；另一方面，继续改革户籍制度，加速城乡融合，为农村劳动力在城市就业和居住提供便利。

第五，深化产业结构升级，提高科技在产业中的作用，扩大高质量供给。一方面，继续改造传统产业，使得高能耗、高污染的落后产业逐步退出；另一方面，进一步加强对新兴行业的支持，通过政策扶持和金融支持，大力发展高科技产业。

第六，进一步扩大对外开放。对外开放在增加需求的同时也能增加资本积累、管理经验和生产技术等方面的供给。2020年，中国在金融领域预计将继续扩大对外开放。

第七，加快高新技术的自主研发。主要是在政策和资金支持、科技基础设施完善、人力资本培养以及产学研一体化等方面继续发力。

3. 需求管理为辅

预计2020年中国需求管理政策的总体取向也应该是扩张性的，但财政政策和货币政策的力度会有所不同。预计货币政策将保持稳健偏宽松，通过降低存款准备金率、中期借贷便利MLF中标利率、公开市场逆回购操作利率等方式补充流动性，加大对小微企业的金融支持，同时采取逆周期调节因子和发行离岸央票等方式维稳人民币汇率，为货币政策打开操作空间。预计财政政策保持积极取向，主要包括扩大政府支出、减税降费、加大转移支付力度以及扩大对外开放等措施。

第一，货币政策应以稳为主，略偏宽松。建议央行继续通过降准、定向降准、MLF等手段实施精准滴灌，同时，引导资金“脱虚向实”，让资金回流到实体经济，进一步降低民营企业、小微企业贷款成本，缓解民营企业、小微企业融资难、融资贵的问题，增强企业贷款意愿。

第二，财政政策。进一步降低企业税收负担，完善结构性减税，重点扶持小微企业、民营企业，进一步改革个人所得税，增强企业和个人的获得感。同时，财政支出向民生项目倾斜，增强人民群众的幸福感和获得感。

第三，扩大对外开放。首先应做好制度层面的建设，贯彻十九届四中全会的要求，努力实施更大范围、更宽领域、更深层次的全面开放。在关税方面，应继续下调部分产品进口关税，特别是下调汽车、化妆品、高端服装等行业的关税水平，主动扩大进口。在非关税方面，继续降低国内市场准入门槛，吸引国外资本进入国内，有序放宽市场准入，全面实行准入前国民待遇加负面清单管理模式，保障外商投资的合法权益，继续推动自由贸易试验区的发展，积极引进先进的机械设备、生产技术和管理经验。特别是在金融方面，应稳步推进人民币资本项目可兑换，完善人民币跨境使用的政策框架和基础设施，坚持发展、改革和风险防范并重，密切关注国际形势变化对资本流动的影响，完善针对跨境资本流动的宏观审慎政策。

六、总结与展望

相对于西方目前主流的仅包括需求管理的宏观调控政策体系而言，包括市场环境管理、供给管理、需求管理三大类政策的中国宏观调控体系更为完整，能够形成丰富多样的政策组合，从而实现宏观经济中宏观调控目标的多元化。^①

2020年，世界经济增长动力不足，不稳定因素增多，中国经济维持高增长的外部环境可能会进一步

^① 刘伟，苏剑. 中国特色宏观调控体系与宏观调控政策——2018年中国宏观经济展望. 经济学动态，2018（3）.

恶化,稳增长将是首要的经济政策目标。2020年,中国经济自然走势是供给需求“双收缩”。根据2020年中央经济工作会议的精神,中国2020年的经济工作将延续“稳中求进”的工作总基调,保持经济运行在合理区间,因此宏观调控总体取向将是扩张性的,并将以市场环境管理为主,供给管理次之,需求管理为辅。综合2020年宏观经济的自然走势和政府政策的影响,我们预计2020年GDP增长6.1%左右,CPI同比增长3%以内,预计能够实现2020年的宏观调控目标。

参考文献:

- [1] IMF. World Economic Outlook Update—A Weakening Global Expansion [R]. Washington, DC, October, 2019.
- [2] 刘伟,苏剑.中国特色宏观调控体系与宏观调控政策——2018年中国宏观经济展望 [J]. 经济学动态, 2018 (3).
- [3] 苏剑.基于总供求模型和中国特色的宏观调控体系 [J]. 经济学家, 2017 (7).
- [4] 国家统计局.国家统计局解读10月份商品住宅销售价格变动情况统计数据 [OL]. http://www.gov.cn/xinwen/2019-11/15/content_5452368.htm, 2019-11-15.
- [5] 房玲,易天宇,羊代红,洪宇桁.2019上半年房企偿债能力:净负债率创新高 91% [OL]. <http://www.fangchan.com/data/143/2019-09-10/6577028453881942937.html>, 2019-09-10.
- [6] 苏剑.扩大消费的潜力与难点 [N]. 中国经济时报, 2019-01-28.
- [7] 专家警告:全球经济2020年或陷入危机 [OL]. <http://baijiahao.baidu.com/s?id=1638842503411936465&wfr=spider&for=pc>, 2019-07-12.

Economic Prospect and Policy Suggestions for 2020

LIU Wei SU Jian

Abstract: In 2019, China's economic growth continued its downward trend, and the GDP growth rate hit a new low. Peak population, Sino-US trade frictions, and weakening world economic conditions have become important factors affecting China's economy in the future. Looking ahead to 2020, the natural trend of China's economy will be a “double contraction” of supply and demand. The real estate crisis, local government debt, foreign investment withdrawal, and international financial risk transmission have become important risk points for China's economic development in the future. In the face of continued downward pressure, in order to ensure the successful completion of a well-off society and the “Thirteenth Five-Year Plan”, stable growth will be the primary economic policy objective. Based on the Chinese-style macro-control system with three types of policies including market-oriented reform, supply management, and demand management, the combination of China's macroeconomic policies in 2019 is to accelerate the governance of the market environment, followed by supply management, supplemented by demand management.

Key words: Economic outlook for 2020; Economic security; Natural trends; Policy objectives; Macro-control

(责任编辑:曾默之 田惠敏)