

中央明确,适当提高赤字率、发行特别国债和增加专项债规模——

# 财政政策要更加积极有为

经济日报·中国经济网记者 曾金华

1 视点 中国新闻奖专栏

积极的财政政策要更加积极有为,其重要内涵之一就是要适度加大支出强度。适当提高财政赤字率、发行特别国债、增加专项债规模等措施,将为经济发展注入强大动力。同时,还要更加注重优化支出结构,以收定支、量入为出,把该压的压下来、该减的减下去,加大民生等重点领域的保障力度。

近日,中央政治局会议在部署进一步统筹推进疫情防控和经济社会发展工作时指出,要加大宏观政策调节和实施力度,积极的财政政策要更加积极有为,适当提高财政赤字率,发行特别国债,增加地方政府专项债规模。

中央为何要采取这几项重要举措?这些措施将对经济发展起到什么效果?就相关热点问题,记者采访了相关专家学者。

## 应对收支平衡压力

当前,我国疫情防控取得阶段性重要成效,经济社会秩序加快恢复。同时,境外疫情呈加速扩散蔓延态势,世界经济贸易增长受到严重冲击,我国疫情输入压力持续加大,经济发展特别是产业链恢复面临新的挑战,需要宏观政策精准、协同发力。

“我国着力构建以财政政策和货币政策为主要手段,就业、产业、投资、消费、区域等政策协同发力的宏观调控制度体系。在当前形势下,积极的财政政策作用凸显,而且要更加积极有为。”中国财政科学研究院副院长白景明表示。

白景明分析,积极的财政政策要更加积极有为,其重要内涵之一就是要适度加大支出强度。“适当提高财政赤字率、发行特别国债、增加专项债规模等措施,是面对新冠肺炎疫情冲击和复杂多变的国内外经济形势,中央作出的重要决策”。

疫情冲击带来经济增速放缓、近年来持续实施减税降费等措施造成财政减收,同时疫情防控、民生保障等刚性支出较大,收支矛盾较为突出。

当政府支出超过收入时,就会出现财政赤字,赤字规模占GDP的比重,则为赤字率。“为应对收支矛盾,有必要适当提高赤字率,而且我国具备提高赤字率的空间。”白景明说。

国际上通常采用的参考标准是欧盟在1992年制定的《马斯特里赫特条约》中规定的3%的赤字率、60%的债务率。这个规定有其合理性,但合理赤字水平受经济发展状况等多方面因素影响,各国情况差异很大。白景明表示,“3%只是一个参考值,不是必须完全遵守的绝对标准,不少国家都已突破”。

我国历年在确定赤字率时,既考虑了3%的参考值,又权衡了经济发展的现实需要。2016年、2017年我国赤字率均为3%,2018年赤字率为2.6%,系近年来赤字率首次下调,但因国内生产总值增长,赤字规模与2017年的2.38万亿元持平。2019年,我国继续增加财政支出规模,安排全国财政赤字27600亿元,赤字率由2.6%适度提高到2.8%。

白景明认为,与世界主要经济体相比,我国赤字率水平并不高,“今年支出压力加大,特别是要保障公共卫生、教育、社

保等方面的刚性支出,有必要适当提高赤字率,以更好适应经济发展需要,化解财政收支矛盾”。

## 特别国债备受关注

在此次明确的一系列措施中,发行特别国债备受关注。“国债在发行时通常没有指定用途,但特别国债则是针对某项特定事务筹资发行的国债。”白景明解释说。

华泰固收发布研究报告分析,特别国债与一般国债在资金用途、预算管理和发行流程方面存在明显差异。特别国债资金用途不同于一般国债,专门服务于特定政策,支持特定项目需要。

此前,我国发行过两次特别国债。第一次是1998年,经第八届全国人大常委会第三十次会议审议通过,财政部发行2700亿元长期特别国债,所筹集的资金全部用于补充国有独资商业银行资本金。

第二次是2007年,第十届全国人大常委会第二十八次会议决定:批准发行15500亿元特别国债,用于购买约2000亿美元外汇,作为即将成立的国家外汇投资公司资本金。

此外,2007年第一期6000亿元特别国债于2017年8月29日到期兑付。经国务院批准,财政部采取滚动发行方式向有关银行定向发行6000亿元特别国债。

“特别国债与地方专项债的定位具有互补性,这次两个政策工具同时使用,能够发挥出更好效果。”上海财经大学公共政策与治理研究院副院长郑春荣表示。

华泰固收研究报告认为,特别国债的决策机制和用途更加灵活,能起到补充和定向支持作用,对于缓解经济压力、稳定经济主体预期至关重要。在当前高度不确定性的环境下,适时、适度重启特别国债发行很有必要。

从此前特别国债发行经验看,特别国债既可以发挥拉动经济建设作用,又可以起到补充商业银行资本金、吸收过量流动性的作用。“与财政赤字和地方专项债相比,特别国债的用途更加灵活,可起到放大财政政策效果、对症下药的作用。”上述报告表示。

郑春荣分析,此次特别国债的投向可能包括支持基础设施建设、对企业纾困等。“特别国债一方面可以通过直接投资方式让一些债务水平较高的地区使用国债资金,给这些地区解困;另一方面也通过灵活性投资,填补地方债不能覆盖到的一些领域。”郑春荣说。

## 有效带动扩大投资

我国的地方政府债券包括一般债券和专项债券,其中专项债券是地方政府为有一定收益的公益性项目发行的、约定一定期限内以公益性项目对应的政府性基金或专项收入还本付息的政府债券。值得注意的是,专项债由于其偿债来源等特点,不列入一般公共预算,也不列入赤字。

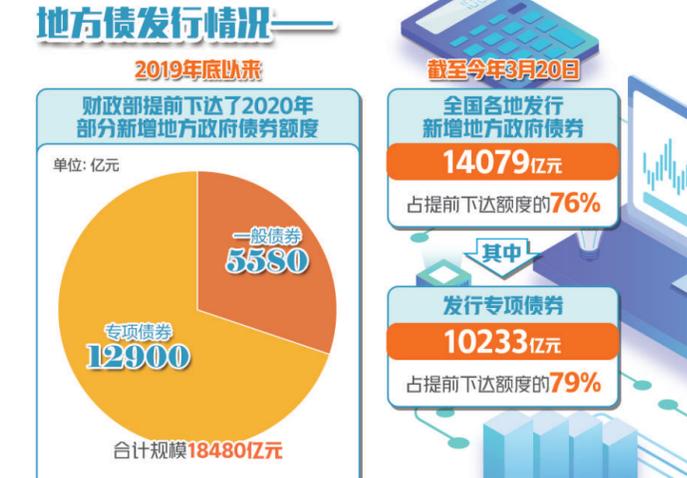
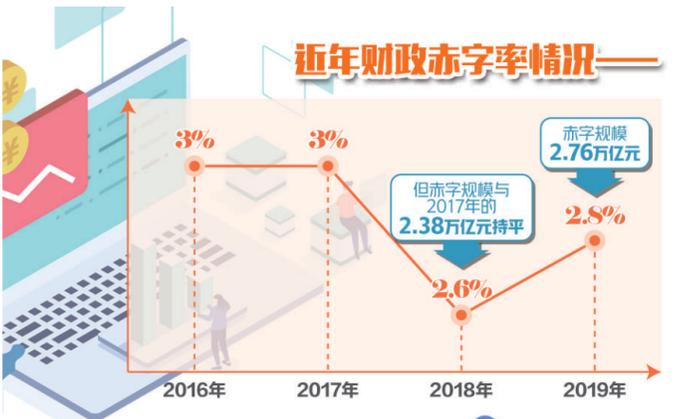
去年年底以来,财政部提前下达了2020年部分新增地方政府债券额度18480亿元,包括一般债券5580亿元、专项债券12900亿元。截至今年3月20日,全国各地发行新增地方政府债券14079亿元,占提前下达额度的76%,其中发行专项债券10233亿元,占提前下达额度的79%。

总的来看,今年地方政府债券发行进度加快,期限更加合理,长期债券占比超八成,与往年相比债券期限与其项目建设和运营期限更加匹配,债券发行利率保持较低水平。

日前,财政部部长刘昆表示,要用好地方政府专项债券,坚持“资金跟着项目走”,优化投向结构,扩大使用范围,在重大项目上储备一批、发行一批、建设一批、接续一批。

“专项债券用于铁路、轨道交通等交通基础设施,生态环保、农林水利、市政和产业园区等领域重大基础设施项目建设,国家用电器协会理事长姜夙介绍,我国曾推出“家电下乡”“以旧换新”等政策,以补贴形式拉动市场需求,形成了家电普及性消费高峰。如今,消费者以前购入的家电产品已进入更新换代的节点,有必要再启“以旧换新”。

数据显示,上一轮家电“以旧换新”,全国共销售新家电9248万台,直接拉动



得注意的是,专项债由于其偿债来源等特点,不列入一般公共预算,也不列入赤字。去年年底以来,财政部提前下达了2020年部分新增地方政府债券额度18480亿元,包括一般债券5580亿元、专项债券12900亿元。截至今年3月20日,全国各地发行新增地方政府债券14079亿元,占提前下达额度的76%,其中发行专项债券10233亿元,占提前下达额度的79%。

总的来看,今年地方政府债券发行进度加快,期限更加合理,长期债券占比超八成,与往年相比债券期限与其项目建设和运营期限更加匹配,债券发行利率保持较低水平。

日前,财政部部长刘昆表示,要用好地方政府专项债券,坚持“资金跟着项目走”,优化投向结构,扩大使用范围,在重大项目上储备一批、发行一批、建设一批、接续一批。

“专项债券用于铁路、轨道交通等交通基础设施,生态环保、农林水利、市政和产业园区等领域重大基础设施项目建设,

可有效带动扩大投资,形成对经济的有力拉动。考虑当前应对经济下行压力的需要,有必要适当增加地方政府专项债券规模。”郑春荣说。

郑春荣认为,从稳增长和补短板角度看,加大公共卫生服务、应急物资保障领域投入,加快5G基建、特高压、城际高速铁路和城际轨道交通、新能源汽车充电桩、大数据中心、人工智能和工业互联网等领域新型基础设施建设进度,将成为地方政府债券资金投向的主要方向之一。

提高赤字率、发行特别国债、增加专项债规模,积极财政政策的各项举措将为经济发展注入强大动力。

专家认为,在财政政策更加积极的同时,也要防范财政风险。“在采取提高赤字率等措施的同时,要继续深化财政改革,特别是要更加注重优化支出结构,以收定支、量入为出,政府要过紧日子,坚决取消不必要的项目支出,把该压的压下来、该减的减下去,加大对民生等重点领域的保障力度。”白景明说。

## 聚焦美联储无限量宽松影响 ④

近期,受美联储推出“无限量宽松”计划刺激,全球股市反弹明显,市场围绕新冠肺炎疫情蔓延和政策对冲博弈,风险偏好显著回升。可以预计,美联储强力扩大宽松规模将对全球经济和金融市场产生深远影响。

京东集团副总裁、京东数科首席经济学家沈建光表示,他看好美联储的救市力度。在这种情况下,市场恐慌的持续时间可能会比较短。随着美国2万亿美元刺激计划出台,很大程度可以对冲疫情产生的影响。

中大期货首席经济学家景川认为,美联储采取了异常宽松的货币政策,同时动用了价格工具与数量型工具实施干预,这无疑是正确的选择。资本市场的流动性将在未来很长时间内维持宽松格局,在一定程度上对全球经济下滑起到了一定的对冲作用,实体经济快速走弱的局面也能得到一定缓解。

摩根士丹利华鑫证券首席经济学家章俊表示,如果未来美股阶段性企稳,有利于稳定包括A股在内的全球资本市场。中国疫情得到有效控制和复工复产加速推进,也将进一步增强经济基本面的确定性,提升人民币资产的吸引力。预计A股率先反弹走出低谷。

不过,新时代证券首席经济学家潘向东认为,新冠肺炎疫情波及广泛。消费者因为疫情不得不减少消费,生产者因为疫情不得不停工。企业还存在订单急剧减少、现金流不足等问题,有的甚至不得面临破产风险。这都将加剧经济衰退。但是,一味向市场注入流动性,并不能挽救即将衰退的经济。

潘向东表示,金融市场在受到极大外部冲击时,一般都将经历政策底、市场底和经济底。尽管现在因为美联储宽松政策出现了政策底,但什么时候出现市场底,还需一定时日。

中国银河证券首席经济学家刘锋认为,美联储激进宽松政策的效果、政策成本和中长期影响都有待观察。目前来看,美联储迅速且坚决的宽松政策,有助于缓解市场悲观预期,海外金融市场剧烈动荡有望暂告一段落。

但是,市场动荡暂缓,并不意味着危机的结束。“本次危机的背后,本质上是疫情快速蔓延可能带来的人道主义损失及次生经济社会灾害的悲观预期。能否有效控制疫情蔓延,是决定后续市场动荡是否会再现的关键。”刘锋说。

谈及美联储超常规的货币宽松政策对我国金融市场的影响,刘锋表示,首先,国际流动性宽松,有利于减轻中国外部汇率与资本流动压力,为自身货币政策打开空间。其次,全球金融市场由于陷入极端避险偏好而引发了流动性危机,说明安全资产比较缺乏。目前,我国货币政策空间大,资产收益率安全垫相对厚实,在全球金融市场一枝独秀。如何利用这一契机,继续深化金融改革开放,吸引全球投资者,是要思考的问题。

此外,刘锋提示,美联储超常规宽松不可能一劳永逸,还需面对海外疫情不断蔓延引发的经济社会次生灾害,以及突破常规政策框架的成本和后果,这都需我们未雨绸缪,提前做好政策应对。

# 市场流动性有望维持宽松

短期有助稳定,长期还看疫情

本报记者 祝惠春

## 热搜

# 套餐资费高,运营商整改要动真格

本报记者 黄鑫

通信资费套餐一直是百姓关注且问题频出的领域。近日,中央纪委国家监委网站公布了十九届中央第三轮巡视整改进展情况,其中包括中国移动、中国联通、中国电信整改进展情况的通报,资费套餐又是其中的重点。

通报指出,中国移动存在“不知情定制等侵害群众利益”等问题。对此,中国移动表示,将积极推出简化资费、资费自选模式试点,在售资费全量公示和简化套餐变更互斥规则等举措,促进透明消费,改善客户体验和感知等。

通报表示,中国联通存在“套餐数量多、看不懂、选择难”等问题。对此,中国联通表示,将加大线上线下产品清理力度,及时下架不符合市场需求产品,集中整治期间,精简套餐400余个;简洁、全面公示在售套餐完整内容,优化套餐规则等。

通报还指出,中国电信存在“套餐复杂、用户难选择”、“新老用户不同权、虚假宣传不限流量”等问题。对此,中国电信表示,将明确门店分类办理权限,1至3级厅实现同店同权,全面落实新老用户不同权、不限流量宣传“五不准”要求;整改骚扰电话问题,持续做好语音中继、呼叫中心业务管控,及时关停违规号码、中继线等。

在5G商用近半年的时间中,运营商在套餐资费等方面也暴露了一些问题。赛迪顾问通信业高级分析师李朕分析说,一是网络资费问题。众所周知,中国5G网络资费在全球已公布5G网络资费国家中,相对比较实惠。但通过近半年的推进,消费者仍存在较大不满。

二是消费端杀手级应用并未涌现。目前,5G网络更多地用于B端工业场景以及以政府为主导的G端,力求提升生产效率,变革生产方式。对于普通用户来说,以超高清视频、虚拟现实/增强现实为代表的典型场景还未成熟落地,终端产品也并未成熟,因此换机潮不及预期,也延迟了整个商用化进程。

三是服务能力不够。运营商在大力加快5G网络建设的同时,对员工教育方面有一定脱节,相关服务人员的服务能力不达标,导致用户对5G套餐不买账。

“参照每一代移动通信网络套餐出台及网络普及之初的情况,能发现上述问题也是每一代通信技术迭代过程中都会呈现出的‘阵痛’,相信在今年5G网络建设按下‘加速键’、5G场景应用更加成熟、5G终端爆发式出现的前提下,这种现象将得到改善。”李朕说。

李朕建议,对于运营商来说,目前对相关员工服务能力的培训及指导应是重点。运营商也有责任定期举办讲座等线上线下活动,为消费者讲解和指导,以便改善服务。

## 消费提振政策频频出台——

# 家电以旧换新再迎风口

本报记者 周雷

## 新闻分析

今年以来,受新冠肺炎疫情冲击,家电市场低迷,企业经营面临较大困难。据国家统计局统计,1月份至2月份,全国社会消费品零售总额同比下降20.5%。在耐用消费品当中,家用电器和音像器材类商品零售额同比下降30%。

“国内小区封闭管理导致家电无法上门安装,商场关门不能线下销售,市场怎么可能不下滑?”格力电器董事长董明珠近日表示,2月份格力电器基本上没有销售。但董明珠认为,目前销售下滑不代表永远下滑,也给未来准备了更大的市场。

董明珠所言代表了业界的普遍认识,即疫情只是暂时抑制了耐用消费品,各种家电采购计划被推迟了。随着疫情防控形势好转,消费需求逐步释放,市场将回暖。

市场研究机构GfK2月份消费者调查显示,在有计划购买大家电的消

费者中,65%计划延迟购买。从大家电购买时间看,27%的消费者计划在疫情结束后马上购买,43%会在疫情结束3个月内购买。

实际上,我国家电市场商机依然可期。数据显示,2018年我国主要家电产品社会保有量分别是电冰箱4.4亿台、洗衣机4.3亿台、空调5.2亿台、热水器3.7亿台、吸油烟机2.5亿台。有大量已使用超10年的家电仍在运转,换新需求潜力巨大。按照中国家用电器协会的推算,仅2020年度,预计将有1.6亿台家电产品达到安全使用年限。其中,洗衣机超过3700万台,空调超过5200万台,冰箱超过5800万台,电热水器超过1800万台,吸油烟机1400万台。

中国家用电器协会理事长姜夙介绍,我国曾推出“家电下乡”“以旧换新”等政策,以补贴形式拉动市场需求,形成了家电普及性消费高峰。如今,消费者以前购入的家电产品已进入更新换代的节点,有必要再启“以旧换新”。

数据显示,上一轮家电“以旧换新”,全国共销售新家电9248万台,直接拉动

家消费超过3420亿元。自去年以来,国家接连出台促消费利好政策。其中,《推动重点消费品更新升级 畅通资源循环利用实施方案2019—2020年》明确提出,鼓励消费者更新淘汰能耗高、安全性差的电冰箱、洗衣机、空调、电视机、燃气热水器、电热水器、吸油烟机等产品,有条件的地方对消费者购置节能、智能型家电产品给予适当支持。

在扩大国内消费、培育强大国内市场的情形下,有关部门持续释放促进汽车、家电等重点商品消费的政策利好信号。日前,23个部门联合印发《关于促进消费扩容提质加快形成强大国内市场的实施意见》,提出各地区结合实际制定奖励与强制相结合的消费更新换代政策,鼓励企业开展以旧换新;3月18日,商务部消费品促进司负责人表示,将会同有关部门进一步研究促进汽车、家具、家电等重点商品消费的政策措施。

重点商品消费提振政策呼之欲出,各方对此颇为期待。京东集团副总裁、京东数字科技研究院院长沈建光认为,可以考虑效仿此前“家电下乡”“以旧换新”“节能

惠民”等政策设计,区分不同需求、不同地区、不同品类,有针对性地实施家电消费补贴等刺激政策。

中国电子视像行业协会名誉会长郝亚斌认为,以给予消费者适当补贴形式促进家电消费,能够有效增强消费信心、活跃市场,促进消费升级和产业发展。同时,补贴方式要更加科学、合理,避免以往有关政策实施中存在的问题。

“当前,广大家电企业普遍希望国家能够出台具有针对性的家电消费补贴政策,以更大力度启动‘以旧换新’市场。”姜夙预计,若适时推出刺激性措施,将在下半年激发出此前被压抑的消费需求,无论是普及性消费还是升级性消费,都有望进入恢复性增长期。

对于各类家电企业而言,则需要紧扣市场脉搏,加快转型升级,牢牢把握商机。疫情过后,产品升级是关键,白色家电健康类卖点有望加速普及,智能电视等智能家电的发展空间更加广阔。此外,差异化、触及消费者痛点的产品以及能够进一步改善居民生活体验的新兴家电产品将成为市场增长新动力。