

从供需两端推动经济质升量长

张立群

中央经济工作会议强调，“必须坚持高质量发展，坚持以经济建设为中心是党的基本路线的要求，全党都要聚精会神贯彻执行，推动经济实现质的稳步提升和量的合理增长”。这是我们党在应对风险挑战的实践中不断积累和被证明了的规律性认识。

以经济建设为中心是兴国之要

早在2013年，习近平总书记就强调：“以经济建设为中心是兴国之要，发展仍是解决我国所有问题的关键。只有推动经济持续健康发展，才能筑牢国家繁荣富强、人民幸福安康、社会和谐稳定的物质基础。”为人民谋幸福，是中国共产党人的初心。只有坚持以经济建设为中心不动摇，才能在社会生产力极大解放、经济持续快速发展的基础上，使中国人民的生活水平普遍大幅度提高，扎实推动共同富裕。

马克思主义的基本原理之一，就是生产力的状况决定着生产关系的性质，生产关系要适应生产力的发展。从新中国成立到改革开放前，通过计划集中配置资源，在一穷二白起点上完成工业化奠基的伟大历史任务，是坚持了这一原理。党召开十一届三中全会，果断结束“以阶级斗争为纲”，摒弃了脱离社会生产力发展实际的做法，果断拉开了改革开放大幕，更是依据和坚持了这一原理。中国特色社会主义取得伟大成就的重要经验之一，就是始终坚持了这一原理，并从特定国情下社会生产力发展的客观要求出发，去探索发现社会主义制度框架下解放和发展社会生产力的可行途径。

实践证明，中国特色社会主义道路的生命力，就在于能够结合具体国情，持续地、极大地解放和发展社会生产力，给人民群众带来普遍的、不断增强的获得感。正如习近平总书记所指出的：“历史和现实都告诉我们，只要不断解放和发展社会生产力，不断增强经济实力、科技实力、综合国力，不断让广大人民群众获得感、幸福感、安全感日益充实起来，不断让坚持和发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴的物质基础日

益坚实起来，我们就一定能够使中国特色社会主义航船乘风破浪、行稳致远。”

统筹好经济增长中量与质的关系

做好经济建设这一中心工作，必须统筹协调好经济增长中量与质、总量与结构、当前与长远等关系。经济增长是量和质的统一。没有质量，就没有增长的效益；没有数量，质量就没有依托，就形不成供给。从经济增长过程看，数量一般表现为增长速度；质量则表现为供给满足需求的水平高低。经济增长是社会再生产活动的具体体现，事关基本民生，一时一刻都不能停顿。对经济增长速度的刚性要求，首先来自于充分就业的目标。就业是民生之本，一定的经济增长速度所带来的就业机会增加，必须能够满足就业人口的增长。我国每年城镇新增就业人口规模庞大，必须要有保障支撑充分就业的合理经济增长率。同时，这也体现在市场主体的生存状态方面。合理的经济增长率，必须是能够保证大多数市场主体特别是广大小微企业能够充分满足生机活力地开展生产经营活动的增长水平。

协调好量的合理增长和质的稳步提升之间的关系，最重要的是提高宏观调控的前瞻性、针对性、有效性，使经济增长率始终保持在能够实现充分就业和宏观经济总量均衡的水平附近。为此，必须协调好短期的总量政策与中长期结构性政策之间的关系。短期看，投资、消费、出口等需求，受相关偏好、财政货币政策方向和力度、预期等因素影响，会较快发生变化，进而影响宏观经济总量关系，引起总量平衡关系的变化，形成经济增长不同周期的波动。因此，宏观经济政策围绕需求的调节，是决定供求总量平衡关系的一个重要所在，也是决定经济大循环是否畅通的关键。中长期看，经济增长主要表现为供给质量和结构的变化，包括产业结构、区域经济结构、城乡结构等。因此，结构性政策对中长期发展具有重要引导作用。对经济增长过程的调节，既包括短期总量平衡，也包括中长期的结构调整和供给质量提高，必须统筹兼顾，不可偏废。以需求调节

为主的总量政策和促进经济结构优化升级的结构政策，必须紧密协调，实现当前与长远的统一。

充分释放经济增长潜力

做好经济建设这一中心工作，当前必须着力应对需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，加快畅通国内大循环，充分释放经济增长潜力，加快构建新发展格局。世纪疫情冲击下，百年变局加速演进，外部环境更趋复杂严峻和不确定。要化危为机、于变局中开新局，就必须立足自身，全力把自己的事情办好，把自身的优势发挥好；就必须畅通国内大循环，促进国内国际双循环，加快构建新发展格局。从宏观角度看，社会再生产的周期运动，也表现为供给与需求在总量方面的相互适应和相互决定的过程。具体分析，生产与流通形成供给；分配和消费、投资的愿望形成需求。供给与需求通过交换建立联系，形成相互适应、相互决定的关系。因此，必须从供给和需求两方面畅通国内大循环。

从供给方面看，经过多年的建设和发展，我国形成了强大的生产供给能力，而且具有比较充分的要素供给保障。我国经济具有强大增长能力，潜在经济增长率仍然较高。充分释放生产和供给潜能，必须保证好产业链和供应链的动态畅通。这就要求必须从整体和全局上统筹协调好减污降碳与稳增长的关系。要按照中央经济工作会议的要求和今年《政府工作报告》的部署，坚持全国统筹、节约优先、双轮驱动、内外畅通、防范风险的原则，有序推进碳达峰碳中和工作，推动能源革命，确保能源供应，立足资源禀赋，坚持先立后破、通盘谋划，推进能源绿色低碳转型。传统能源逐步退出要建立在新能源安全可靠的替代基础上。要立足以煤为主的基本国情，抓好煤炭清洁高效利用，增加新能源消纳能力，推动煤炭和新能源优化组合。要加快形成减污降碳的激励约束机制，防止简单层层分解。随着我国经济全面恢复带来的能源和大宗原材料

需求增长，要充分发挥好市场价格调节作用，精心做好保供稳价相关工作，充分释放我国强大的生产潜力，确保供应链畅通，确保价格稳定、企业生产成本低稳定。

从需求方面看，我国有包括4亿多中等收入群体在内的14亿多人口所形成的超大规模内需市场。要充分发挥好内需的巨大潜力，尽快缓解需求收缩的压力。要按照中央经济工作会议的要求和今年《政府工作报告》的部署，坚定实施好扩大内需战略，增强发展内生动力。为此，积极的财政政策要提升效能，更加注重精准、可持续。要保证财政支出强度，加快支出进度。财政政策和货币政策要协调联动，跨周期和逆周期宏观调控政策要有机结合，围绕扩大内需更好地形成合力。要适度超前开展基础设施投资，建设重点水利工程、综合立体交通网、重要能源基地和设施，加快城市燃气管道等管网更新改造，完善防洪排涝设施，继续推进地下综合管廊建设。全面提高基础设施、公共服务、生态环保设施的水平，为实现第二个百年奋斗目标奠定坚实基础。

从供给和需求两个方面做好工作，国内大循环就会全面畅通，经济增长潜力就会充分释放，经济回升向好的基础就会极大巩固，构建新发展格局的重大战略就会加快落实，我国经济也会顶住新的下行压力，行稳致远。

（作者系国务院发展研究中心宏观经济部研究员）

“十四五”时期经济社会发展要以推动高质量发展为主题，这是根据我国发展阶段、发展环境、发展条件变化作出的科学判断。我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段，我国仍然是世界上最大的发展中国家，发展仍然是我们党执政兴国的第一要务。

以推动高质量发展为主题，必须坚定不移贯彻新发展理念，以深化供给侧结构性改革为主线，坚持质量第一、效益优先，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，使发展成果更好惠及全体人民，不断实现人民对美好生活的向往。

构建新发展格局，要坚持扩大内需这个战略基点，使生产、分配、流通、消费更多依托国内市场，形成国民经济良性循环。要坚持供给侧结构性改革的战略方向，提升供给体系对国内需求的适配性，打通经济循环堵点，提升产业链、供应链的完整性，使国内市场成为最终需求的主要来源，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。

《关于〈中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议〉的说明》

完善宏观经济治理向何处发力

董 昀

今年《政府工作报告》提出

着力稳定宏观经济大盘，保持经济运行在合理区间

- 提升积极的财政政策效能
- 加大稳健的货币政策实施力度
- 强化就业优先政策
- 确保粮食能源安全
- 防范化解重大风险

健全以国家发展规划为战略导向，以财政政策和货币政策为主要手段，就业、产业、投资、消费、环保、区域等政策紧密配合，目标优化、分工合理、高效协同的宏观经济治理体系。增强国家发展规划对公共预算、国土开发、资源配置等政策的宏观引导、统筹协调功能，健全宏观政策制定和执行机制，重视预期管理和引导，合理把握经济增长、就业、价格、国际收支等调控目标，在区间调控基础上加强定向调控、相机调控和精准调控。

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》

中央经济工作会议要求，2022年经济工作要稳字当头、稳中求进，提出“宏观政策要稳健有效”“财政政策和货币政策要协调联动，跨周期和逆周期宏观调控政策要有机结合”。《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》在总结党的十八大以来以来的经济建设成就时强调，完善宏观经济治理，创新宏观调控思路和方式。在总结和继承已有经验的基础上，立足新发展阶段，聚焦高质量发展，深入贯彻中央经济工作会议精神，进一步找准完善宏观经济治理的发力点，对做好当前和今后一段时期经济工作，具有重要意义。

科学认识“宏观调控”与“宏观经济治理”

“宏观调控”和“宏观经济治理”，这两个重要概念和提法中蕴含的深意需要仔细体会。

“宏观调控”的关键词是“调控”。一个“调”字，突出了通过间接手段进行宏观管理的长期政策取向。一个“控”字，强调在市场机制发育尚不完善的情况下，还应综合使用多种政策工具对整个国民经济体系进行有

效管理。可见，使用“调”与“控”二字，意在描述政策工具的特性和功能。“宏观调控”的提法强调政府应根据实际情况相机抉择，综合运用多种类型的政策工具来保持宏观经济运行的稳定。

“宏观经济治理”的关键词是“治理”。使用“宏观经济治理”，意味着将政府的宏观经济管理活动作为国家治理体系的重要组成部分，将其纳入规范化、制度化、法治化轨道，推动宏观经济政策框架更加成熟、更加定型。

综合来看，“宏观调控”的提法侧重于刻画宏观经济政策工具箱中各类工具的特性与功能，关注这些工具在熨平经济波动中的作用。相较之下，“宏观经济治理”的提法则侧重于刻画宏观经济政策框架的制度特征，将宏观经济政策框架纳入国家治理体系和治理能力现代化全局中加以系统谋划。

改革开放以来，宏观调控在推动经济实现快速增长的过程中发挥了重要作用。特别是党的十八大以来，宏观经济治理体系建设取得了新突破，宏观调控的视野也不断拓宽，宏观调控的科学性、系统性得到进一步提升。

从宏观调控目标看，以习近平同志为核心的党中央强调“坚持宏观政策要稳、微观政策要活、社会政策要托底，努力实现三者有机统一”，将宏观政策、微观政策和社会政策视为一个有机整体，统筹考虑。我国宏观调控的主要任务是保持经济总量平衡，促进重大经济结构协调和生产力布局优化，减缓经济周期波动影响，防范区域性、系统性风险，稳定市场预期，实现经济持续健康发展。保持总量平衡，维护宏观稳定，注重预期管理和系统性风险防范，是“宏观调控要稳”的具体表现。但也要看到，我国宏观经济问题不只包含经济波动问题，而且涵盖改革发展多个方面。如体制改革对宏观经济的影响、宏观调控体系的构成、长期发展与短期稳定的关系等问题，在宏观调控中同样占据重要的位置。因此可以说，我国宏观调控目标涵盖稳增长、防风险、调结构、谋发展、促改革、惠民生等各个方面，最终目标是实现高质量发展。

从宏观调控工具看，多重目标就意味着政策工具箱里要储备更多的工具。我国是一个改革发展任务艰巨繁重的发展中大国，在体制改革和系统性风险防范化解等方面还面临较多挑战，多一些备用的、可供选择的政策工具很有必要。至于在具体施策过程中采用何种政策工具，则应当以有效地达到宏观调控目标为基本原则来确定。在实践中，随着经济体制的变革、

发展阶段的变迁和外部环境的变化，宏观调控工具也必须不断拓展和丰富，以提升宏观调控政策的针对性、有效性。“十四五”规划和2035年远景目标纲要提出，“健全以国家发展规划为战略导向，以财政政策和货币政策为主要手段，就业、产业、投资、消费、环保、区域等政策紧密配合，目标优化、分工合理、高效协同的宏观经济治理体系”。由此可见，我国宏观政策工具箱的功能将更加强大、更趋完备。随着宏观调控工具的日渐丰富，明确各类政策工具之间的关系，构建分工合理、协同发力的宏观调控体系变得愈加重要。

从宏观经济治理取向看，党的十九大报告指出，要构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制。这表明，在履行稳定宏观经济这一重要职能时，宏观调控要把握好度。从调控方向上说，要相机抉择，做到雪中送炭。从调控力度上说，要把握好分寸，用好预调、微调 and 区间调控等手段。从调控机制上说，既要充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，也要更好发挥政府作用。

以加强宏观政策协调为抓手完善宏观经济治理

宏观调控目标多元化和工具多样化，凸显了加强各种政策工具之间的协调配合机制建设的重要性。如果缺乏有效的协调配合机制，面对经济波动，就可能眉毛胡子一把抓，如果各种政策频频出台，各个部门一起来，各类工具一起上，也可能导致调控效果不佳，影响经济平稳运行。因此，加强宏观政策工具之间的协调配合，应当成为当前完善宏观经济治理的关键环节。

完善宏观政策协调机制，既要搞清楚什么样的政策工具能够解决什么样的问题，实现哪一类的政策目标，也要明确各类政策工具的分工，还要完善各类政策之间的沟通、协调与配合机制。如此，才能发挥政策合力，提高政策效能，实现政策目标。进入新发展阶段，我国宏观经济治理体系已经基本成型，我们对各种政策工具的特性和功能已有初步认识，在施策过程中也有了相对明确的分工。但还要看到，政策之间的沟通、协调与配合仍存在短板和不足。补齐这些短板，形成协同效应，是当前我国宏观政策协调机制建设的重中之重。为此，需在以下几方面发力。

第一，坚持和完善党的领导。要充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，加强制度化建设，提高决策科学化水平，健全决策

咨询机制，完善信息发布制度，不断提高党把方向、谋大局、定政策、促改革的能力，从而使宏观调控的决策、施策与评估过程能够超越部门局限，协调各方利益，统筹各项目标，形成调控合力。

第二，以中长期发展规划引领财政政策和货币政策。发展规划是战略导向，财政政策和货币政策是主要手段，发展规划起到的是引领财政政策和货币政策中长期取向、拓宽政策视野、稳定政策预期的作用。应强化发展规划的宏观思维，优化项目审批职能，充分发挥其对公共预算安排、金融资本运用、信贷资源配置的综合协调作用。

第三，加强财政政策和货币政策的协调配合。财政政策和货币政策作为宏观调控的主要手段，是通过调控全社会的货币资金流动来影响国民经济运行态势的。两者之间存在诸多重要差别：财政政策直接影响实体经济运行，既影响总量又影响结构；货币政策通过影响经济主体的资金可得性和资金成本来间接影响实体经济运行，主要影响总量。上述功能差异表明，财政和货币两大政策手段需要更加紧密地合作，更好发挥各自特点和优势，形成“1+1>2”的政策合力，以应对现实中的各种挑战。

第四，加强财政政策、货币政策与其他政策工具的协调配合。就业、产业、投资、消费、环保、区域等政策的实施，离不开国家发展规划的宏观引导，也离不开财政资金和金融资源的支持。无论是产业发展、生态环保，还是区域协调、扩大消费，都要通过具体项目来推进，而项目往往是与预算安排、信贷支持直接挂钩的。反过来，其他政策工具也会影响财政政策与货币政策。比如，产业政策直接牵涉到财政政策的预算安排与税收优惠，环保政策的变化也往往会影响到信贷投向和货币政策立场。因此，财政政策、货币政策与其他政策工具之间的协调配合同样会影响宏观经济治理的效果。

同时，还要不断提高法治化规范化水平，加强经济立法，完善宏观调控，健全宏观经济治理体系，加强政策工具之间的协调配合，增强各类调控政策出台前和执行中的协同性、系统性和有效性。

（作者系中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员）

本版编辑 赵登华 李子娇 美编 高妍 来稿邮箱 jrbll@sina.com