

学习贯彻中央经济工作会议精神

## 深化对“五个统筹”的认识

赵振华

2024年底召开的中央经济工作会议提出,“必须统筹好有效市场和有为政府的关系,形成既‘放得活’又‘管得住’的经济秩序”“必须统筹好总供给和总需求的关系,畅通国民经济循环”“必须统筹好培育新动能和更新旧动能的关系,因地制宜发展新质生产力”“必须统筹好做优增量和盘活存量关系,全面提高资源配置效率”“必须统筹好提升质量和做大总量的关系,夯实中国式现代化的物质基础”。这“五个统筹”是我们党从我国经济工作实践中总结出来的规律性认识,是用辩证唯物主义和历史唯物主义方法论分析和解决当前经济领域突出矛盾的具体体现,既是做好经济工作必须坚持的原则,也是实现高质量发展、推进中国式现代化的科学方法论,进一步丰富和发展了习近平经济思想。

统筹的目的是兼顾,就是要善于从全局看问题,平衡好经济社会发展各方面的关系,加强各类政策协调配合,形成推动高质量发展的合力。当今世界面临百年未有之大变局,我国经济发展既面临着科技革命和产业变革迅猛发展的机遇,也面临着以美国为首的西方国家的极限施压、世界经济复苏乏力、国内需求不足等挑战。在极为复杂的条件下做好经济工作,必须学会“弹钢琴”,兼顾方方面面。既要善于发现苗头性的问题,抓早抓小,否则,“针尖大的窟窿能漏过斗大的风”,小事件可能演变为大风险;又要善于抓主要矛盾带动次要矛盾的解决。

## 必须统筹好有效市场和有为政府的关系,形成既“放得活”又“管得住”的经济秩序

处理好政府和市场的关系是我国经济体制改革的核心问题。有效市场是通过价格和竞争机制实现资源的高效配置,做到产权有效激励、要素自由流动、价格反应灵活、竞争公平有序、企业优胜劣汰。有为政府就是政府能够及时弥补市场失灵,培育、监督、保护市场,促进国民经济和社会持续健康发展。统筹好有效市场和有为政府的关系,首先,要科学界定市场和政府的边界及各自的功能。市场的功能是通过市场机制实现资源有效配置。政府的职责是保持宏观经济稳定,加强和优化公共服务,保障公平竞争,加强市场监管,维护市场秩序,推动可持续发展,促进共同富裕,弥补市场失灵。其次,要让市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。习近平总书记指出,“在市场作用和政府作用的问题上,要讲辩证法、两点论,‘看不见的手’和‘看得见的手’都要用好,努力形成市场作用和政府作用有机统一、相互补充、相互协调、相互促进的格局”。再次,要在实践中把握好度。政府要有所为有所不为,该为的要为到位,不该为的坚决不为。实践证明,缺乏宏观调控的自由竞争资本主义,导致两极分化、严重经济危机、社会动荡;缺乏市场调节机制的高度集中的计划经济体制,导致资源配置效率低下、经济缺乏活力。这两种经济模式被实践证明都是不可取的。市场和政府之间不是对立的替代关系,而是相互补充、相互协调和相互促进的关系;不是板块式的关系,而是水乳交融的关系;各个国家都需要从实际出

发,创造性地实现政府和市场的良性互动。之所以出现“一放就乱、一管就死”的问题,原因在于政府放了不该放的、管了不该管的,政府职能错位和缺位。形成既“放得活”又“管得住”的经济秩序,需要政府职能到位而不越位、不缺位。“放得活”就是要让市场在资源配置中发挥决定性作用,放出更高质量、更强的市场活力、更好的市场效益;“管得住”就是要更好发挥政府作用,更好弥补市场缺陷,实现有序、公平、高效。

## 必须统筹好总供给和总需求的关系,畅通国民经济循环

总供给是指一个国家或地区在一定时期内由社会生产活动实际提供市场可供最终使用的产品和服务总量。总需求是指一个国家或地区在一定时期内由社会可用于投资或消费的支出所实际形成的对产品或服务的购买力总量。统筹好总供给和总需求的关系,就是在国民经济运行中不断实现高水平动态平衡。如果总供给长期严重大于或小于总需求,就会造成资源的严重浪费或资源闲置,难以实现潜在经济增长。实现总供给与总需求的平衡,一方面,要深化供给侧结构性改革。因为我国居民的需求结构已经发生明显变化,但供给结构没有随之改变,导致国内有效需求不足。这就要求促进产能过剩的有效化解,淘汰落后产能;着力提高产品和服务质量,向质量和品牌要效益;促进科技创新,大力发展新质生产力,发展战略性新兴产业和现代服务业;增加公共产品和服务的有效供给,提高供给结构对需求变化的适应性和灵活性。另一方面,要从需求侧发力。因为当前我国经济运行中同样存在有效投资和有效消费需求不足的问题。

扩大有效投资需求,需抓住重点。一是促进房地产市场平稳健康发展。我国新型城镇化还有较大发展空间,新增城镇人口仍然保持较大规模。虽然城乡居民人均居住面积持续增加,但结构不平衡,对房地产既存在刚需,也存在改善性需求。要持续改善市场预期,优化存量、提高质量,调整住房限购政策,支持改善性住房需求。二是推动城市更新。我国城镇化正在从过去以人口数量增加、城镇面积扩大的量的扩张为主转向更加注重生活品质和以人为本的质的提高为主,城市更新会释放巨大的基础设施投资需求。三是持续改善农村基础设施、支持高标准农田建设。我国城镇化正在从过去以人口数量增加、城镇面积扩大的量的扩张为主转向更加注重生活品质和以人为本的质的提高为主,城市更新会释放巨大的基础设施投资需求。三是持续改善农村基础设施、支持高标准农田建设。

扩大有效消费需求,需构建长效机制。重点在于,实现居民收入增长和经济增长同步,劳动报酬提高与劳动生产率提高同步,扩大中等收入群体比重,让更多居民有能力消费;完善社会保障制度,消除城乡居民消费的后顾之忧,让城乡居民敢于消费;为低收入者发放消费券,既有利于保障和改善其生活水平,又可以扩大消费需求;深化教育、医疗等体制改革,降低城乡居民支出预期;千方百计增加就业,特别是要为大学生提供更多更好的实习岗位和就业服务,实现充分就业,提高就业质量;着力改善消费环境,让消费者放心消费。

畅通国民经济循环,需要各种生产要素组合在生产、分配、流通、消费各个环节有机

衔接,其最主要的任务是实现供给侧有效畅通,凭借强大的有效供给能力打通循环堵点、消除瓶颈制约,并创造更多就业机会和收入来源,扩大有效需求。实现供给侧的畅通,需推动产业结构优化升级,增强供给体系韧性,形成更高效和更高质量的投入产出关系,实现更高层次的供需动态平衡。

## 必须统筹好培育新动能和更新旧动能的关系,因地制宜发展新质生产力

经济发展的过程就是以新动能更新替代旧动能的过程。培育新动能,就是要推动科技创新,改造传统产业,发展新兴产业,培育未来产业。更新旧动能,一方面要以新技术改造传统产业,推动产业结构升级;另一方面要淘汰能耗高、不符合环保和安全要求、低效率的落后产业。只有大力实施科技创新,发展新兴产业特别是战略性新兴产业才能更好地淘汰落后产能,才能顺利地实现“腾笼换鸟”,才能把稀缺的资源配置到新的动能上,提高资源的配置效率。要瞄准科技前沿,加强关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术创新,加快实现科技成果转化。规范发展各种风险投资,促进未来产业的萌芽、成长和壮大。健全对各地因地制宜发展新质生产力的科学合理的考核机制。

统筹好培育新动能和更新旧动能的关系是因地制宜发展新质生产力的内在要求。传统产业是新质生产力发展的重要基础,传统产业不等于落后产业,经过技术改造之后可以升级为现代产业,发展新质生产力不是要放弃传统产业,而是要用国家技术标准、能耗标准、安全标准改造提升传统产业,用数字技术赋能传统产业。我国国土面积广大,自然条件、文化习俗、科技基础、产业配套等有很大差异,这就要求各地从实际出发,先立后破、因地制宜、分类指导,探索适合本地实际的发展新质生产力的路径,有针对性地补链、延链、强链。发达地区要发挥好科技研发力量雄厚的优势,侧重发展新兴产业和未来产业,欠发达地区要重视先进技术应用。东部地区具有数据研发优势,重点发展数据中心,西部地区具有能源、土地优势和适宜的气候条件,重点布局算力中心,形成合理分工、科学布局、高效协作的机制,优化资源的区域配置。

## 必须统筹好做优增量和盘活存量的关系,全面提高资源配置效率

存量是指在某一指定的时间点,过去积累的产品、货物、储备、资产负债存量的数量,增量是指在特定的时段形成的各类资产增加量。做优增量和盘活存量是健全宏观经济治理体系的重要内容,是实现经济高质量发展的重要动力。做优增量的重点在“优”,要优化资源配置效率实现更大的效益,优化存量结构的重点在“活”,让闲置资产活起来,进入国民经济循环体系,让稀缺资源得到充分利用。做优增量和盘活存量不是矛盾的而是相互促进的。盘活存量可以带来增量,做优增量有助于盘活存量。存量不盘活,

直接制约国民经济增长,增量必然受到影响。增量不仅要增加量,更要做优,否则就会形成新的闲置资产,增加盘活存量的负担。

做优增量,就需要支持国家重点在建续建项目,以科技创新带动产业创新,发展新产业、新模式、新动能,引领新方向,开辟新赛道,着力发展新质生产力。盘活存量,就需要用足用活支持政策,促进产业园区盘活存量闲置低效土地,深化资本市场改革,打通中长期资金入市堵点卡点,用好地方政府专项债券。

统筹好做优增量和盘活存量的关系,需要综合运用财政、货币、产业、价格、就业等政策,优化各类增量资源配置和存量结构调整,释放各种生产要素特别是创新要素的活力,促进闲置资源优化利用,加快促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚,实现资源的最大化利用和经济效益最大化,促进经济高质量发展。

## 必须统筹好提升质量和做大总量的关系,夯实中国式现代化的物质基础

衡量经济发展质量的指标是多维的,包括经济增长连续性,即表现为一个连续不断的持续增长过程;平衡性,即经济结构的协调与优化;可持续性,即在经济增长过程中更加注重节约资源和保护环境;公平性,即在分配上注重公平,让发展成果最大限度地惠及广大人民群众;安全性,即产业链供应链的安全与稳定。提升质量就是要在上述各维度实现新的提高。只有不断提升质量,才能实现国民经济的可持续发展,为人民群众提供更高质量的产品和服务,更好满足人民群众日益增长的美好生活需要。经济发展总量是指一个国家或地区在一定时期内提供的最终商品和服务的市场价值总和。做大总量是实现中国式现代化的必要前提。只有统筹好提升质量和做大总量的关系,才能夯实中国式现代化的物质基础,才能做大“蛋糕”,增进民生福祉,才能在激烈的国际竞争中赢得战略优势和战略主动。

实现经济高质量发展,就是要在做大总量中提升质量,在进一步提升质量中做大总量。过去只注重量的增加忽视质的提升的粗放式发展方式和传统的生产力发展路径是不可持续的,必须加快转变经济发展方式,加快推进科技进步,促进经济结构优化,降低资源和能源消耗。我国正处在高质量发展的关键阶段,要通过质的有效提升引领量的合理增长,通过量的合理增长支撑质的有效提升。

统筹好提升质量和做大总量的关系,就需要充分构建统一开放、竞争有序的市场体系,打破地区封锁、部门分割、市场垄断,发挥超大规模市场优势,实现优胜劣汰;健全推动经济高质量发展体制机制,因地制宜发展新质生产力,促进实体经济与数字经济深度融合,加快完善现代化基础设施,构建支持全面创新体制机制;完善高水平对外开放体制机制,深度融入经济全球化大潮,在全方位开放中提升质量做大总量。

【作者系中央党校(国家行政学院)习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员、经济学教研部主任】

从1997年计算机程序“深蓝”战胜国际象棋大师卡斯帕罗夫,到2016年人工智能围棋程序“阿尔法狗”战胜围棋世界冠军李世石,在这大约20年间,人们对人工智能在特定领域中是否能够超越人类自身的智力进行了大量争论。近两年来,随着ChatGPT等通用模型及一些专用模型的涌现,如何加快推动人工智能技术发展、怎样应用人工智能赋能产业升级等,成为人们热议的话题。

如今,人工智能技术已进入实用阶段,深刻地改变着人类的生产生活,渗透并引领各个领域、各行各业发展。在这样的基础上,再去理解中央经济工作会议所强调的“开展‘人工智能+’行动”,更能深刻体会到“人工智能+”赋能千行百业,正在以前所未有的速度、广度、深度不断发展。

人工智能的发展,一方面依赖技术的进步,另一方面体现在场景应用拓展。“人工智能+”推动技术创新进步和产业深度转型升级,涵盖了从基础技术研发到实际应用落地的一系列环节,“+”的后面可以是各行各业、千百场景,涉及国民经济的方方面面。

理解“人工智能+”的内涵,就需要认识技术革命的经济周期特征和叠加效应,这分别构成了“人工智能+”的宏观基础和微观基础。工业化以来,每次技术革命都带动经济发展形成一次波动,波动周期约50年,波动的上半期表现为对应新兴产业快速成长和规模扩张,波动的下半期表现为该新兴产业的成熟和新技术对其他已有产业的渗透改造。人工智能是本轮技术经济周期中的引领性技术,“人工智能+”正是体现出下半期技术与各个产业深度融合的特征。

人工智能的叠加效应,既体现为不同人工智能技术的集成,例如,基于文本、音频、图像的生成式智能模拟可以集成为多模态大模型,也体现为与其他新兴技术的集成,例如,与虚拟技术叠加可创造出“数字人”,与机械制造技术叠加则创造出人形机器人、智能汽车等智能体。在此基础上,互联网可为人工智能提供无限数据,无线传输技术、核聚变技术可为人工智能提供无限动力。这种叠加效应,是不同技术及其产业间的相互赋能,是未来产业形成和发展的微观基础。

当前,全球人工智能发展面临着新的十字路口。从科技角度看,2024年诺贝尔物理学奖和化学奖两大奖项与人工智能研究相关,表明人工智能在科学研究上的作用越发显著。从经济角度看,智能产品不断创新,技术迭代速度加快,各种工业大模型、自动驾驶汽车、人形机器人、低空智能载运工具等领域成为新的“蓝海”,每一个领域都将形成一个巨大的产业链,带动经济增长。从集群角度看,物理空间内无人的、自主运行的智能科学城、智能制造区在不远的将来有望成为现实。从国际关系角度看,人工智能成为技术经济竞争和国家战略安全的焦点,世界主要国家围绕人工智能的竞赛进入白热化阶段。同时,人工智能治理成为关键,因为人工智能自主性的提高将大规模放大其影响,治理不及时将引发失控危机。

我国发展“人工智能+”具有良好基础。国家部署了智能制造等国家重点研发计划专项,印发了《新一代人工智能发展规划》等,从研发、应用推广和产业发展等方面采取了一系列措施。我国语音识别、视觉识别技术世界领先,文生音乐模型、文生视频模型等人工智能生成内容(AIGC)技术快速演进,多个千亿参数基座大模型发布,智能体应用逐步拓展,矿山大模型、物流大模型、港口大模型、医疗大模型等已经在各自领域落地生根,这都将对制造业、服务业的进步带来重大影响。根据斯坦福大学2024年发布的《全球人工智能实力排行榜》,我国居世界第二位,在研发、经济和基础设施方面表现尤其突出。

把握“人工智能+”带来的机遇,需要相关部门在战略规划、科研投资、人才培养等方面更加重视前瞻布局,而成效则主要体现在领军企业、新兴企业是否能够发挥主导作用。同时,确保人工智能安全、可靠、可控,有利于人类文明进步,是人工智能发展必须解决的重要课题。因此,必须始终坚持以人为本、科技向善,把人机协调贯穿始终,促进人类智能、离身智能、具身智能相互协调。

【作者系中国科学技术发展战略研究院研究员】

中经茶座

李哲

应当怎样

## 做好宏观政策取向一致性评估

姜富伟

健全宏观经济治理体系,扎实推动高质量发展,离不开各方面政策“组合拳”协同配合、精准发力。2024年底召开的中央经济工作会议强调“把经济政策和非经济性政策统一纳入宏观政策取向一致性评估”,凸显对打好政策“组合拳”、提高政策整体效能的重视。

做好宏观政策取向一致性评估,是增强宏观政策取向一致性的前提。在严峻复杂的国内外发展环境下,坚持以系统思维制定经济政策和非经济性政策,下好全国一盘棋,是必然之举。

经济政策与非经济性政策,共同影响国家发展和社会稳定,其一致性对于提升国家治理现代化水平具有重要意义。非经济性政策,如环保、教育等,尽管看似与经济政策关联较弱,实际上在资源配置、市场预期和社会福祉方面具有深远影响。例如,环保政策在限制高耗能高排放行业过度扩张的同时,也将推动绿色经济发展和产业结构转型,催生新能源产业,为经济高质量发展提供新动力。同样,教育政策可通过提升人力资本来提高国家创新能力和全球竞争力。这些非经济性政策能够通过影响劳动力素质、市场活力和产业结构,间接推动经济发展。因此,把经济政策与非经济性政策都纳入宏观政策取向一致性评估,可以实现

资源优化配置和政策目标互补,避免政策目标相互抵消或矛盾冲突带来的“合成谬误”,保障经济社会协调发展。

具体来看,把经济政策和非经济性政策统一纳入宏观政策取向一致性评估,统筹政策制定和执行全过程,可为宏观政策制定与调整提供重要参考,确保宏观政策在考虑短期、局部效益的同时,更加兼顾长期、全局的发展目标;有助于优化政策执行路径、简化流程、提高执行效率,保证政策的整体性、连贯性、稳定性,形成可持续发展环境。同时,一致性评估还将提升政策透明度和公众信任度,进而增强对政策环境的信心。这不仅有助于稳定市场预期,也有助于增强企业投资和创新热情。在完善评估机制的基础上,进一步强化跨部门协作,完善反馈机制,将为增强政策协同效应、提升宏观经济治理现代化水平提供坚实保障。为此,应多措并举,做好宏观政策取向一致性评估。

建立跨部门政策协调机制。经济政策和非经济性政策的制定涉及多个决策部门。建立有效的跨部门政策协调机制,可以促进政策信息的共享和交流,打破部门间的信息壁垒,提高宏观政策取向一致性评估的效率和质量。各部门应明确自身在政策制定和执行过程中的角色与职责范围,明确哪些政策内容是本部门的核心职能所在,哪些部分需要与其他部门协同完成。通过构建常态化的信息沟通

平台、定期召开联席会议等,就政策的制定和执行等相关事宜进行交流,及时共享各部门的政策信息和监测数据。评估结果应及时反馈给相关部门,各部门要高度重视评估结果,共同研究与解决政策制定和执行中暴露出的不一致问题。

推进评估体系的数字化建设。把非经济性政策纳入宏观政策取向一致性评估,增加了评估复杂性。为此,应打破经济政策与非经济性政策间的数据壁垒,通过构建跨部门数据共享平台,实现数据标准化与互联互通。同时,可引入大数据分析和人工智能技术,建立动态监测与预测模型,实时跟踪政策执行效果,评估政策组合的潜在影响,识别政策间可能的冲突并及时纠偏。可利用机器学习等技术,从海量数据中筛选关键信息,预测政策效果,降低因政策“合成谬误”造成的目标偏离风险。此外,开发基于数字孪生技术的模拟与决策支持系统,通过虚拟仿真分析不同政策方案的全局和局部影响,为优化政策设计提供科学依据。通过数字化手段提高评估的科学性和动态调整能力,能够有效促进经济政策与非经济性政策协同,推动经济高质量发展。

加强评估过程的信息公开。宏观政策取向一致性评估信息的公开透明,是提升政策稳定性、引导市场预期和强化社会监督的重要基础。非经济性政策可能通过影响企业发展信心、营商环境等,对经济运行产生影响。加强

评估过程的信息公开,有利于营造稳定、透明、可预期的政策环境,提振公众对经济发展的预期和信心。在政策制定时,明确评估标准,保证经济政策和非经济性政策按照同一目标制定,从源头上实现宏观政策取向一致性。在政策执行中,及时公开宏观政策取向一致性评估结果,加强对评估结果的解读,及时调整和优化政策措施,持续加强正面宣传和舆论引导,为推动经济持续回升向好凝聚共识。

【作者系厦门大学经济学院金融系主任】

## 中央经济工作会议提出

● 把经济政策和非经济性政策统一纳入宏观政策取向一致性评估,统筹政策制定和执行全过程,提高政策整体效能。

● 开展“人工智能+”行动,培育未来产业。

