

热点解读

增强宏观政策取向一致性提升治理效能

郭丽岩

现代化建设新征程上,我国坚持稳中求进工作总基调,着力完善目标优化、分工合理、高效协同的宏观经济治理体系,不断丰富政策工具箱,有效提升宏观经济治理效能,扎实推进了经济社会高质量发展。今年是“十四五”规划收官之年,外部环境变化带来的不利影响增多,国内有效需求潜力尚待释放,需以自身高质量发展的最大确定性应对国际政治经济格局变化的不确定性,统筹好政策制定和执行全过程,增强宏观政策取向一致性,为经济持续向好提供有力支撑。

在多重目标中寻求动态平衡

持续优化经济结构、畅通国民经济循环、建设美丽中国、统筹发展和安全是衡量宏观经济治理效能的多重维度。只有加强全面谋划,在多重目标中寻求动态平衡,打好政策“组合拳”,才能不断提高经济治理的整体效能。

实现逆周期和跨周期调节相结合,有效衔接短期目标与中长期目标。2024年四季度以来,我国出台了一揽子增量政策,宏观政策加大逆周期调节力度,有效对冲了经济下行压力。所谓“一揽子增量政策”,是指更好兼顾当前与长远、总量与结构的完整政策体系,既有利于短期稳增长,又能激发中长期经济高质量发展的潜力动能,既是为了应对当前困难和压力,更是锚定现代化强国目标,确保经济基本盘长期持续向好。今年的《政府工作报告》提出国内生产总值增长预期目标是5%左右,这个目标不仅考虑到当前经济潜在增速水平和支撑条件,而且与“到2035年人均国内生产总值达到中等发达国家水平”的远景目标作了衔接。只有努力确保宏观经济运行在合理区间,创造更多就业岗位,带动居民家庭普遍增收,持续改善企业利润水平,才能切实稳定社会预期,提振信心。

聚焦需求侧管理和供给侧结构性改革,实现供需更高水平动态平衡。供给和需求是市场经济内在关系中相互依存两个方面,供给规模扩大与结构优化要以需求变化为导向,需求的实现又依赖供给。我国拥有全球规模最大、最具成长潜力的中等收入群体,消费需求潜力大,亟待通过全方位扩大内需,并以有效投资带动生产要素创新性配置,增加绿色低碳、安全优质的新供给,实现供需更高水平动态平衡。展望“十五五”时期,需抓住服务消费潜力加快释放的契机,进一步破除各类市场准入壁垒,综合运用财税、金融等政策,增加优质服务供给,更好满足人民群众多元需求。

协同推进降碳减污扩绿增长,加快经济社会发展全面绿色转型。近年来,我国绿色低碳发展取得明显进展,衡量绿色转型的指标持续向好,可再生能源发电总装机占比超过50%,2024年全国万元GDP二氧化碳碳排放

同比下降3.4%。但客观上,绿色发展面临的外部环境依然复杂,国内能源结构偏煤、产业结构偏重、环境约束偏紧等问题仍然存在。宏观政策上要聚焦加力推动绿色低碳技术突破,促进优质要素向绿色生产力方向集聚,为经济社会发展全面绿色转型提供更强劲的动能。例如,“两新”政策就是一项体现经济发展与生态保护目标统一性的举措,通过推动设备更新和消费品以旧换新,开展回收利用行动和标准提升行动,对扩大有效投资、提振居民消费、加快绿色转型有综合带动效应。

促进国内循环和国际循环有机结合,增强国内国际市场联动效应。支撑我国高质量发展的市场空间,不只是超大规模的国内市场,还有广阔的国际市场,只有促进内外产业链供应链深度融合创新,增强国内国际市场的联动效应,才能进一步增强国内大循环内生动力、提升国际循环质量和水平。从宏观调控的角度看,加快构建全国统一大市场,建设更高水平开放型经济新体制,有助于优化生产力布局,实现市场机制高效运行与政府作用精准发力之间的协调统一。为此,需以构建全国统一大市场激活内需潜力,营造市场化、法治化、国际化一流营商环境,以开放汇聚更大的创新之势和合作之力,为经济稳定增长创造更多有利条件。

统筹高质量发展和高水平安全,实现发展和安全的动态平衡。当前和今后一个时期,我国经济发展面临的国际环境和国内条件都在发生深刻复杂变化,全球经济增速放缓,地缘政治冲突频发,我国也处在经济结构转型的关键阶段,结构性、周期性问题相互交织。为了应对外部的不利影响,需要加大逆周期调节力度,增强政策之间的协同性,兼顾多重目标,统筹好粮食安全、产业链供应链安全、金融安全等,更好发挥政策集成优势,以确保宏观经济治理发挥最大效能,更好实现发展和安全的动态平衡。

坚持系统观念强化政策协同

稳妥把握多重工具的交互影响以及回应多元主体不同诉求,对优化宏观调控政策的“时度效”,尤其是加强部门协同联动和政策协调提出了更高要求。只有坚持运用系统观念统筹谋划,增强宏观政策取向一致性,才能推动经济持续向好。

把握主要矛盾和次要矛盾的关系,高效畅通国民经济循环。在外部环境不利影响加深的背景下,进一步做大做强国内大循环十分必要且紧迫。当前,国内市场仍存在供需不匹配的问题,满足个性化、多样化需求的高品质供给不足,部分中高端产品供给量大却没有相应规模的需求支撑,个别领域也因于需求不足,“内卷式”竞争出现供过于求。鉴于此,中央经济工作会议提出,针对需求不足的

突出症结,着力提振内需特别是居民消费需求。这正是抓住了主要矛盾,以重点突破带动整体经济循环畅通。从破除制约有效需求扩大的体制机制瓶颈入手,加快建设高标准市场体系,提升区域市场一体化水平,纠正经济运行中的一些结构性失衡,才能推动实现经济稳、就业稳、物价合理回升的优化组合。

把握量变和质变的关系,更好统筹提升质量和做大总量。量变和质变是辩证统一的,量变是指拓宽经济规模和范围、提升增速,质变是指优化经济结构、提升发展质量和运行效能。推动国内市场由大到强转变是一个从量变到质变的过程,意味着从拓展市场规模和范围,到进一步优化市场结构层次,完善基础制度规则,进而增强对全球优质要素的吸引力和汇聚能力。增强宏观政策取向一致性同样也能反映从量变到质变的过程。随着宏观政策覆盖的领域越来越广,相关工作机制不断健全,主体责任进一步压实,各部门各地方将在政策制定全过程中更为顺畅地实现同频共振、同向发力,从而形成更大的政策合力,有力有效提升宏观经济治理效能。

把握全局和局部、整体和个体的关系,树立全国一盘棋思想。局部和全局互相依存、互相促进。增强宏观政策取向一致性,需要坚持系统观念,加强顶层设计和整体谋划,明确各项战略部署在全局中的定位以及与全局的关系,使各项举措在政策取向上相互配合、在实施过程中相互促进。如果不进行全局谋划、整体推进,就会降低经济社会运行整体效率。例如,搞“封闭小市场”“自我小循环”的地方保护和市场分割行为,会加剧重复建设和同质化竞争,妨碍市场优胜劣汰机制实现。清理破除这类不当干预行为,关键在于树立全国一盘棋思想,实施全国统一大市场建设指引,强化制度刚性约束,推动各地积极融入和服务好全国统一大市场建设。

形成合力激发更大潜能

展望“十五五”时期,我国经济“稳”的基础更牢靠,“进”的势能更强劲,锚定目标任务,多措并举打出高效政策“组合拳”,就能形成竞相推动高质量发展的强大合力,激发更大的发展潜能。

强化财政政策与货币政策协同作用。要把预期管理放到宏观经济治理的突出位置,引导全社会把握住宏观政策取向。在货币政策方面,适时降准降息,保持流动性充裕,使货币供应量增长同经济增长、价格总水平预期目标相匹配,有力有效支持实体经济增长和经济结构优化调整。在财政政策方面,加大财政支出强度,优化支出结构,强化对创新和民生等重点领域保障。今年的《政府工作报告》对提高财政赤字率、增发超



长期特别国债和新增地方政府专项债券等作出了一系列安排,全国一般公共预算支出规模达29.7万亿元,比上年增长1.2万亿元。财税和金融领域相关政策的协调配合将合力提升宏观政策有效性,更好服务实体经济高质量发展。

加强各类经济政策密切配合。要促进就业、价格、产业、城乡、区域等宏观和微观领域各类经济政策的高效协同,着力实现增长稳、就业稳和物价合理回升的优化组合。稳增长是稳就业、稳物价的重要前提和基础,后两者又是稳增长的有力支撑。物价能够体现供需动态平衡和产销循环状态。通过合理引导供需,深化重点领域价格改革,能够带动物价合理回升,改善工业企业利润,进而提振市场信心。同时,要深入实施就业优先政策,将稳就业与稳投资紧密结合起来,支持各类企业稳岗扩岗。

加强经济政策和非经济性政策同向发力。要加强法治、教育、文化等领域政策协调配合,把非经济性政策纳入宏观政策取向一致性评估,健全评估工作机制,完善自评和送评程序。例如,在法治方面,要加快出台新版市场准入负面清单和公平竞争审查条例实施办法,进一步破除市场准入壁垒,切实提高市场准入效能,规范涉企执法行为,依法纠正违规异地执法。在民生方面,聚焦“一老一小”等群众关切事项,促进基本公共服务均等化,加快完善生育支持政策体系,加大养老设施建设与适老化改造投资力度,为充分释放内需潜力提供支撑。

健全宏观政策取向一致性评估机制。要将宏观政策取向一致性评估作为引导预期的重要手段,让公众和市场机构更好理解把握政策目标和内涵,凝聚共识,形成合力。统筹政策制定和执行全过程强化一致性评估,促进政策从“最初一公里”到“最后一公里”衔接协同。借助大数据等技术手段,引入人工智能大模型等新型辅助工具,及时研判宏观形势与分析微观诉求,支撑政策优化调整。

(作者系中国宏观经济研究院经济研究所副所长、研究员)

今年发展主要预期目标

国内生产总值 增长5%左右

城镇调查失业率 5.5%左右

居民消费价格涨幅 2%左右

居民收入增长和经济增长同步

中央经济工作会议提出,扩大高水平对外开放。推动对外投资高质量发展,既是高水平对外开放的重要内容,也是提升产业链供应链国际合作水平、加快建设世界一流企业的重要抓手。2024年,我国对外非金融类直接投资1438.5亿美元,较上年增长10.5%,为全球贸易和投资增长注入了强劲动力。未来,要继续聚焦高质量发展目标,完善对外投资布局,优化结构,提升效益,不断扩大对外开放的广度和深度。

从经济循环看,高水平对外开放是“走出去”和“引进来”并重的开放,推动对外投资高质量发展,加快构建与国际通行规则相衔接的制度体系和监管模式,不仅能帮助企业“走出去”实现全球要素优化配置,保障国内国际双循环渠道畅通,而且能带动技术和标准国际化,将我国新质生产力和发展优势转化为参与制定和引领国际规则、标准的优势,还有助于拓宽国内产品和服务的市场渠道,构建资源、技术等的多元供应体系,提高国内大循环的效率和可靠性。据商务部统计,2013年至2023年,对外投资并购作为全球创新合作的重要方式,投向科学研究和技术服务业的金额从3.1亿美元增至13.2亿美元;对外投资存量中,布局在交通运输、仓储和邮政业领域的金额从322.3亿美元增至1042.6亿美元,为构建新发展格局提供了重要支撑。近年来,中国标准“走出去”加速在海外落地,在电力、通信等多个领域表现突出。2024年,我国企业在共建“一带一路”国家非金融类直接投资2399.3亿元,新签合同额16556.5亿元,完成营业额9882.1亿元。这些投资既有重大标志性工程,也有“小而美”民生项目,对完善陆海天网一体化布局、构建互联互通网络发挥了重要作用。

从产业链看,对外投资高质量发展有利于加深与其他国家的利益共享和产业链深度合作,有助于构建安全可靠、畅通高效、合作共赢的产业链供应链体系。一些企业与国际跨国公司开展合作,如设立合资公司等,有利于充分整合双方在产业链不同环节的优势,助力我国在原材料供应、产品研发、市场开拓等方面打造具有国际竞争力的产业链。

从企业层面看,近年来,我国入选《财富》世界500强以及美国《工程新闻纪录(ENR)》“全球最大250家国际承包商”榜单的企业数量和市场份额均居前列,国际竞争力显著增强,但在盈利能力上与部分西方跨国公司仍存在差距。未来,企业仍需通过对外投资优化产业布局,实现战略重组与专业整合,在全球高效配置资金、技术和人才等要素,进一步提升经营效益和国际竞争力。提升对外投资发展质量效益,需把握好几个原则。一是服务高质量发展。高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。应立足提高发展质量效益,支持企业拓展国际合作渠道,巩固外贸竞争新优势,带动新质生产力发展;有序布局海外流通设施,完善物流体系建设,强化发展的要素、供应链和国际空间支撑。二是统筹好有为政府和有效市场的关系。坚持政府引导、企业主导、市场化运作,完善对外投资促进、保障、管理和服务体系,营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。同时,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,鼓励企业家提高把握国际规则能力、开拓国际市场能力和防范市场风险能力。三是坚持合作共赢。秉持共商共建共享原则,充分尊重各方利益关切,通过多方合作推动相关国家和地区经济社会发展及民生改善,拉紧与世界各国的利益纽带,促进共同发展。四是统筹发展和安全。坚持高质量发展和高水平安全良性互动,着力提升监管能力和水平,规范企业海外经营行为,有效维护国家安全。

推动对外投资高质量发展,不仅有助于实现我国自身的繁荣发展,更会持续造福世界。需从以下几方面入手,进一步完善布局、优化结构,推动我国实现从“投资大国”向“投资强国”转变。首先,完善对外投资管理体制机制。通过改革创新完善对外投资促进、保障、管理、服务体系,推动对外投资各主体间的协调联动能力进一步提升。强化对外投资风险预警、防控、保护体制机制,引导企业加强合规管理、履行社会责任。其次,促进跨境产业链合理有序布局。通过联合投资、股权参与等方式,保持与发达国家产业链供应链联系,实现优势互补。加强在发展中国家属地化经营,强化利益共享、风险共担,促进内外产业深度融合。再次,推动对外投资创新发展。加强对外投资与对外贸易、利用外资和其他经济技术合作之间的融合互动,实现贸易与投资、“引进来”与“走出去”之间的协调发展。鼓励多元化投资、境外加工贸易、“境外经贸合作区+”、三方和多方市场合作等新模式。以数字化绿色化为方向,加快对外投资转型升级。最后,健全多边双边合作机制。维护以世贸组织为核心的多边贸易体制,推动将《促进发展的投资便利化协定》纳入世贸组织法律框架,维护境外中资企业利益。充分发挥双边经贸联(混)委会、投资合作工作组等机制作用,与重点国家建立长效稳定的沟通协调机制。参考最新国际投资规则和成果,在更高水平上完善与重点国家的投资保护协定,提升国际投资规则引领能力。

(作者系商务部国际贸易经济合作研究院对外投资合作研究所所长、研究员)

本版编辑 李子娇 美编 高妍 来稿邮箱 jirbl@sina.com

多维度发力壮大耐心资本

杨涛

中央经济工作会议明确提出要“壮大耐心资本”,这将有助于更大力度吸引社会资本参与创业投资,进一步改善我国的金融结构,为经济高质量发展提供长期、可持续的金融“血液”。高质量发展的核心驱动力是新质生产力,其以高科技、高效能、高质量为特征,呈现出知识密集、技术前沿、创新活跃等显著特点,这与创业投资具有的高风险、高投入、高回报、长周期模式高度适配。与之相应,发展壮大耐心资本需要对原有投融资模式进行优化与创新,从政策机制、发展模式、产品设计、生态构建与人才培养等方面发力,重点打造多层次的“耐心体系”。

一是完善“耐心”政策。发展耐心资本离不开良好的政策保障,特别是在金融支持科技创新、战略性新兴产业发展等方面,有效的制度性、机制性设计能够切实强化对回报的理性预期,增强中长期资金投入,这样才能形成可预期的投资环境来滋养“耐心”。当前,在较长的资本运行期限内,一些投融资领域存在支持政策协同性、持续性、稳定性不足的问题,进而影响到市场的预期判断,不利于耐心资本的培育。对此,应在不同部门和层面构建起更系统的政策支持体系,使政策“耐心”的内在逻辑更加清晰,为资本市场营造法治化、高标准的良好环境。特别是要着力增强宏观政策取向的协同性、一致性,统筹长期战略与短期目标实现,加强财政、货币、产业、科技等政策之间的协调配合,避免短期政策波动可能带来的干扰,引导资本更好满足多元重大政策目标,培养资本市场的长期主义文化。

二是构建“耐心”机制。首先,耐心资本所投资的领域,项目周期往往较长,需要努力打造激励相容机制,让参与各方经受时间与不确定性的考验,使耐心资本的提供方与需

求方追求个体利益的行为,与国家促进行业发展的战略价值最大化目标相吻合。其次,对于科技创新等中长期投资重点支持的领域,资本保持耐心的重要前提之一是拥有高效的风险管理机制,既促使市场投资机构完善风控机制与工具,也要求政府与行业对特殊风险进行把控与分担责任。此外,充分、安全、高效地提供和管理耐心资本,也需要匹配科学合理的全生命周期考核机制,实现科技金融商业性与政策性的互补平衡。对于国有资本运营公司,其耐心也取决于能否建立合理的尽职免责机制,如容忍投资失败的机制等。无论是提供耐心资本的金融机构,还是接受耐心资本的创新企业,都需要持续优化现代企业治理和运营机制,在实践中让耐心资本真正落地。

三是探索“耐心”模式。发展耐心资本的关键是打造有利于“科技—产业—金融”良性循环的模式,这可以从间接金融与直接金融两方面着手。一方面,我国金融体系以间接融资为主,由于存在“短存长贷”的期限错配风险,银行机构在支持科技创新等领域面临一些挑战。对此,既要完善“商行+投行”、科技支行等传统模式,也要鼓励银行推进金融资产投资公司(AIC)股权投资项目和投贷联动创新试点合作机制,积极探索银行机构发展耐心资本的现实路径。另一方面,直接融资是与耐心资本相适配的重要渠道,能够帮助更多优质创新企业发展壮大。近期中央金融办等6部门联合发布《关于推动中长期资金入市工作的实施方案》,既着眼于推动耐心资本入市以改善股市结构,也侧重于改善市场投资生态,促进资本市场发挥好服务科技创新等战略功能。创投机构是不可或缺的耐心资本主体,应聚焦投早、投小、投长期、投硬科技的目标,优化“募投管

退”全链条各环节,积极拓宽资金来源,加强引导支持,健全退出机制,提升综合服务能力。

四是创新“耐心”产品。与耐心资本相关的金融产品通常会经历漫长的运行期,需依托金融逻辑来进行设计和维护。例如,对于标准化金融产品尤其是固定收益类产品来说,其“耐心”程度与产品久期相关,反映了资产价格对利率变动的弹性,这也是投资者理解和评估产品风险收益特征的依据。再如,近年来我国创投基金的存续期逐渐拉长,央企创投基金最长可到15年,这就需要在产品理念、结构、风险收益方面进行“耐心”设计。此外,耐心资本的产品体系呈现多元化发展格局,除了信贷、债券和股权类产品外,信托、融资租赁等也可以在中长期融资领域发挥重要作用,保险等风险管理产品则承担为耐心资本“兜底”的功能。还要看到,金融业数字化转型是大势所趋,大数据、人工智能等前沿技术普遍应用于金融产品创新,可以帮助耐心资本运营提高效率、降低成本、控制风险,也有助于减少跨越周期“迷雾”的不确定性。

五是塑造“耐心”生态。金融生态通常指在特定时空范围内,由金融机构、产品、市场、制度等共同形成的动态平衡体系。发展耐心资本,就要通过优化金融市场环境,促使不同层次的参与主体实现合作共赢、协同创新,以高质量金融服务助推实体经济发展。具体而言,首先,要打造产融合作新生态。培育耐心并非单向的,其也取决于产业与企业是否真正具备科技创新潜力,能否提升生产效率、可持续发展程度以及应用资本的专业能力,从而更好实现产业资本与金融资本的有效融合。其次,促进多行业的生态互补与融合。不同行业与产业通常处于国民经济运行的不同分工链上,所需投资的特点各有差异,只有实

现金融资本在行业间的协调统筹搭配,才能形成多种耐心资本的最优排列组合。再次,党的二十届三中全会强调要“促进各种所有制经济优势互补、共同发展”,发展耐心资本也需形成良好的“所有制生态”,推动国有资本成为更有担当的长期资本、耐心资本,引导社会资本积极出资并获得公平稳定的回报。最后,还应立足全国统一大市场建设,依托各地资源禀赋,探索跨区域深层次合作,为耐心资本参与方搭建创新资源共享平台,推动项目落地与创新成果转化。

六是培育“耐心”人才。一方面,科技和人才都是发展新质生产力的重要战略资源,耐心资本不仅要服务科技创新,而且应大力增强人才发展的“耐心度”。人才作为人力资本的核心组成部分,是构成耐心资本的重要支撑,并最终贡献于全要素生产率提升。需加大力度强化创新型人才培养,形成持续推动科技进步与成果转化的优秀人才队伍。另一方面,耐心资本运作体现出经济、产业、金融、科技等多领域专业交叉,只有洞悉经济与金融运行规律,才能坦然应对资本服务科技创新过程中的挫折与挑战。这就需要复合型人才在其中发挥主导作用,提升前沿性与专业性、动态跟踪与跨学科学习能力。需重点提升企业尤其是民营企业人才培养的“耐心”。以科技人才为例,在现有各类人才评价体系中,企业人才的参与占比仍有待提升。从长远来看,耐心资本发挥价值的重要目的就是激发企业创新活力,加速锻造新质生产力,有必要给予企业人才更多鼓励和支持,使其更踏实地投入科技创新浪潮,增强为社会作贡献的耐心与信心。

(作者系中国社会科学院国家金融与发展实验室副主任)