

党的十八大以来我国宏观经济调控的特点与趋势

◇ 刘国顺

一、党的十八大以来我国宏观经济调控的特点

(一) 以新发展理念为基本遵循

一是着力实施创新驱动发展战略,把发展基点放在创新上,通过创新培育发展新动力,塑造更多发挥先发优势的引领型发展。二是着力增强发展的整体性和协调性,处理好局部和全局、当前和长远、重点和非重点的关系,推动区域协调发展、城乡协调发展、物质文明和精神文明协调发展。三是着力推进人与自然和谐共生,树立大局观、长远观、整体观,坚持节约资源和保护环境的基本国策,推动形成绿色发展方式和生活方式。四是着力形成对外开放新体制,不断探索实践,提高把握国内国际两个大局的自觉性和能力,提高对外开放质量和水平。五是着力践行以人民为中心的发展思想,根据现有条件把能做的事情尽量做起来,积小胜为大胜,不断朝着全体人民共同富裕的目标前进。

(二) 以供给侧结构性改革为工作主线

一是宏观经济调控的立足点由需求侧转向供给侧。管理和调控宏观经济的两个基本手段是供给侧和需求侧,具体以哪个基本手段为重点,需要依据现实的宏观经济形势,弄清是需求不足的短期问题,还是“供给抑制”的中长期问题。党的十八大以来,党中央找准了我国经济下行的根源,认识到矛盾的主要方面在供给侧。因此,我们把经济政策实施的着力点放在供给端,主攻供给体系质量的提高,通过创新驱动扩大有效供给,增强经济发展的质量。

二是宏观经济调控的聚焦点由总量问题转向结构问题。不注重转变发展方式,一味地刺激经济,搞

大水漫灌,虽然短期可能有效,但必然透支未来经济增长能力。如我国政府于2008年11月推出的十项措施,虽然对推动经济增长起到立竿见影的效果,但2011年之后,我国经济增速再次进入下行轨道,2012年的GDP增速下降幅度是1.7个百分点。只有调整经济结构,才能释放潜在产出增长率。当前,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。这意味着,宏观经济调控首先要发挥好优化结构方面的作用。

三是宏观经济调控的手段由政策性的调整转向体制变革。深化经济体制改革,核心是处理好政府和市场关系。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,首次提出“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”的重大观点。政府与市场的融合是世界性难题,既要“有效的市场”,也要“有为的政府”,体现的是我国体制变革的创新与决心。2018年中央经济工作会议强调,“必须坚持以供给侧结构性改革为主线不动摇,更多采取改革的办法,更多运用市场化、法治化手段,在‘巩固、增强、提升、畅通’八个字上下功夫”。

(三) 以高质量发展为目标要求

党的十九届五中全会进一步提出,“十四五”时期经济社会发展要以推动高质量发展为主题,并将GDP指标值设定为年均增长“保持在合理区间、各年度视情提出”;确定了102项具有战略性、基础性、引领性的重大工程项目,重点聚焦补短板、强弱项、惠民生。既包括引领未来发展的重大攻关项目,还包

括城镇老旧小区改造、公共服务设施建设,养老、托幼等重要民生保障项目。

为落实高质量发展的目标要求,我国宏观调控更加精准细化协调。表现为从宏观强调转变发展方式、优化经济结构过渡到更加注重市场化改革,强调创新驱动;供给侧结构性改革侧重点由“去产能”“去库存”“去杠杆”向“降成本”“补短板”转移;在经济合理增长的基础上,注重风险防范和保护微观主体;财政政策和货币政策分重点、分主体协调推进。加大知识产权保护力度,改善营商环境,大幅减税降费,尤其是社保缴费费率和企业所得税、定向降准降息等成为社会关注的热门话题。此外,为了应对中美贸易战升级和新冠肺炎疫情冲击,我国必须稳定经济基本盘,做好“六稳”工作,落实“六保”任务。

二、满足人民对美好生活的向往是宏观经济调控的大趋势

(一)把握新发展阶段,促进社会公平正义、实现共同富裕,充分发挥社会主义的制度优越性

新发展阶段是社会主义初级阶段中的一个阶段,是我们党带领人民迎来从站起来、富起来到强起来历史性跨越的新阶段。如果说进入新发展阶段前,我们的发展任务是缩小与西方资本主义国家的差距,那么进入新发展阶段后,我们的发展任务除了全面建设社会主义现代化国家、基本实现社会主义现代化,还要彰显中国特色社会主义制度的优越性。实现共同富裕不仅是经济问题,而且是关系党的执政基础的重大政治问题。因此,党的十九届五中全会将“人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”作为2035年远景目标之一。

从解决当前社会突出问题的迫切要求看,促进社会公平正义、增进人民福祉是全面深化改革的出发点和落脚点。改革开放以来,我国经济社会发展取得的巨大成就,为促进社会公平正义提供了坚实物质基础和有利条件。但在我国现有发展水平上,不公平、不正义现象仍然存在。党的十九大指出,坚持全面深化改革是构成新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略之一。在新中国成立70周年之际,全党开展“不忘初心、牢记使命”主题教育,在

中国共产党成立100周年之际,全党开展党史学习教育,要求各级各地党员干部实实在在解决群众急难愁盼问题。

从防范资本主义市场经济的弊端看,科学的宏观调控和有效的政府治理,是发挥社会主义市场经济体制优势的内在要求。“我们是在中国共产党领导和社会主义制度的大前提下发展市场经济的,什么时候都不能忘了‘社会主义’这个定语。之所以说是社会主义市场经济,就是要坚持我们的制度优越性,有效防范资本主义市场经济的弊端”。我国经济发展注重社会效益和经济效益、社会价值和市场价值的统一。市场经济单纯追求利润最大化,能做大社会财富的“蛋糕”,但不能解决财富分配和实现社会公平正义。随着经济下行,居民收入差距会迅速拉大,发展失衡问题更加突出。要彰显我们的制度优越性,就要在处理市场和政府关系时,更好发挥政府作用,在保证市场发挥决定性作用的前提下,管好那些市场管不了或管不好的事情。

(二)贯彻新发展理念,坚持发展为了人民、发展成果由人民共享,进一步深化供给侧结构性改革

为人民谋幸福、为民族谋复兴,是新发展理念的“根”和“魂”。宏观调控的目标是推动经济高质量发展,绝不是对人民群众和实体经济的财富掠夺和风险转嫁。“高质量发展,是能够很好满足人民日益增长的美好生活需要的发展,是体现新发展理念的发展,是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展”。

在坚持深化供给侧结构性改革这条主线、继续完成“三去一降一补”的重要任务时,深入贯彻新发展理念,就要着力践行以人民为中心的发展思想,以降低居民部门和非金融企业部门为重点,降低宏观杠杆率,并优化实体经济部门杠杆率结构,适当增加政府部门杠杆率的比重。

一是通过“房住不炒”降居民杠杆率。自党的十九大报告提出“房住不炒”以来,中央反复强调不将房地产作为短期刺激经济的手段。在经济增速受疫情冲击大幅下滑的情况下,政府不仅坚持“房住不炒”,央行还先后出台新规控制房地产企业有息债务

的增长,设置“三道红线”,要求大型商业银行压降、控制个人住房按揭贷款等房地产贷款规模,年度新增涉房贷款不能超过全部新增贷款的一定比例。

二是通过直接融资降企业杠杆率。2020年,政府要求金融体系向实体让利1.5万亿元,适当控制了银行业利润增速,并在2021年继续强调金融体系要坚守服务实体经济的本分。2020年8月24日,创业板改革并试点注册制顺利落地。《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》提出,全面实行股票发行注册制。2021年以来,注册制改革正稳步推进。2021年3月,国家发改委等13部门联合发文,支持符合条件的制造业企业上市融资。

三是通过发债调整杠杆率结构。降低企业成本和保障民生开支,就要适度增加政府债务。如2020年全国两会提出,减税降费2.36万亿元,超过原定的近2万亿元规模;赤字率拟按3.6%以上安排,财政赤字规模比2019年增加1万亿元;基本民生支出只增不减,各级政府必须真正过紧日子;拟安排地方政府专项债券3.75万亿元,重点支持既促消费惠民生又调结构增后劲的“两新一重”建设。2021年,为实现碳达峰、碳中和的能源发展目标,政府重点出台了一系列支持新能源开发利用的扶持政策和补贴措施。短期来看,增加债务会使政府的杠杆率提高,但长期来看,随着经济平稳恢复与持续发展,未来政府杠杆率会随之下降。

(三)构建新发展格局,扭住扩大内需战略基点、形成供给与需求的更高水平动态平衡,加大扶持创新和扩大消费的力度

习近平总书记指出:“全球贸易发展进入低迷期,今后再要维持出口高增长、出口占国内生产总值的高比例是不大可能了,这就要求我们必须把经济增长动力更多放在创新驱动和扩大内需特别是消费需求上。”党的十九届五中全会提出要加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。要坚持扩大内需这个战略基点,加快培育

完整内需体系,把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来,以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求。

在创新驱动、高质量供给方面,“提高供给体系质量和水平,以新供给创造新需求,科技创新是关键”。科技创新需要大量的新基础设施配套,2019年以来,我国政府大力投资新基建,主要包括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、工业互联网等。这些领域是兼顾短期刺激需求和长期增加有效供给的最佳结合点。为满足科技创新企业的融资需求,2019年1月召开的中央全面深化改革委员会第六次会议提出,要增强资本市场对科技创新企业的包容性,着力支持关键核心技术创新,提高服务实体经济能力。党的十九届五中全会更是对科技创新专章部署,将创新放在规划任务的首位,这在我们党研究制定国民经济和社会发展五年规划的历史上还是第一次。

在需求侧管理、提升消费层次方面,扩大民居消费能力和潜力是关键。近年,最终消费对我国经济增长的拉动效应有所下降,特别是2020年受新冠肺炎疫情的持续影响,我国的最终消费支出对GDP增长的拉动作用是-0.5个百分点。2020年12月,中共中央政治局会议提出,要扭住供给侧结构性改革,同时注重需求侧改革。这是继2015年提出“供给侧结构性改革”之后,中央层面首次提出“需求侧改革”,是对“十四五”规划构建新发展格局的进一步延伸。通过深化收入分配体制改革、推动税收改革、出台消费刺激政策等方式,促进需求释放,同时通过加快新型消费基础设施和服务保证能力建设、优化新型消费环境、培育新型消费等创造新的需求。

作者简介:刘国顺,中共河南省委党校经济学教研部讲师。

(摘自:《学习论坛》2021年第5期)