

## 立足高质量发展创新和完善宏观调控

中国人民大学校长 刘伟

我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，国民经济发展的约束条件发生了系统而又深刻的变化，要求我们贯彻新发展理念，从根本上转变发展方式，从以要素投入增长规模扩张为主要推动力的高速增长模式转变为主要依靠创新带来的要素效率和全要素生产率提升拉动经济高质量发展的方式。这种发展方式的转变要求以制度创新和技术创新为重要驱动力，通过效率提升和结构优化，有效提升潜在经济增长率；同时，通过创新和完善宏观调控，使实际经济增长率与潜在经济增长率在长期发展过程中保持协调，从而实现稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等宏观经济目标间的均衡。

经济失衡的新特点要求转变宏观调控方式

中国特色社会主义进入了新时代，我国经济发展也进入了新时代，基本特征就是我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。总的来看，当前我国经济仍处于“三期叠加”阶段，总需求疲软与供给侧要素成本上升交织在一起，潜在经济增长率水平发生历史阶段性变化，宏观经济失衡具有新特征。

从经济运行的微观层面看，多方面深层次结构性矛盾凸显，实体经济与金融部门的结构性矛盾、实体经济内部供求间的结构性矛盾等叠加交织。需求疲软带来的经济下行风险与成本上升形成的潜在通胀压力并存，“双重风险并存”的特点使得传统的需求管理产生了严重局限。由于与“双重风险”所要求的总量政策方向相反，甚至互为代价，因此宏观经济调控的重点不能继续集中作用于总需求。对于总需求管理而言，在“双重风险并存”的失衡条件下，既不能全面扩张（财政和货币政策双松），也不能全面紧缩（财政和货币政策双紧），进而供给管理成为宏观调控的必然选择。

宏观经济政策作用的重点和宏观调控方式必须发生转变：一是必须根本转变传统的以总需求为宏观调控重心的格局，而转为以总供给为宏观调控的重心；二是必须根本转变宏观经济政策单一方向的调控（针对总需求的全面扩张或全面紧缩），而转为“松紧搭配”的反方向政策组合，并且需要根据经济发展的变化，松紧适度调整；三是在不断深化经济体制改革的进程中，努力构建和完善“市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度”的经济体制，为实现有效的宏观调控创造良好的体制条件。需要注意的是，对于正在把改革创新不断推向深入的中国而言，制度变革本身就是宏观调控手段和方式的一部分，体制机制的完善会对宏观调控的方式和有效性产生深刻影响。这一点尤其需要我们重点把握。

重点是推进供给侧结构性改革

创新和完善宏观调控方式是经济发展方式转变的内在要求，转变发展方式的根本在于转变传统的以要素投入、规模扩张为主要推动力的高速增长模式，使之转变为以要素效率和全要素生产率提高为主要推动力的高质量发展模式。

实现发展方式的根本转变，首先需要确立新的发展理念。党的十八届五中全会提出创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。党的十九大报告提出，“贯彻新发展理念，建设现代化经济体系”，并强调，建设现代化经济体系是跨越关口的迫切要求和我国发展的战略目标。习近平总书记在中共中央政治局第三次集体学习时强调，现代化经济体系，是由社会经济活动各个环节、各个层面、各个领域的相互关系和内在联系构成的一个有机整体，要建设创新引领、协同发展的产业体系，建设统一开放、竞争有序的市场体系，建设体现效率、促进公平的收入分配体系，建

设彰显优势、协调联动的城乡区域发展体系，建设资源节约、环境友好的绿色发展体系，建设多元平衡、安全高效的全面开放体系，建设充分发挥市场作用、更好发挥政府作用的经济体制。七大体系之间有着深刻的内在联系，创新和完善宏观调控方式既是构建七大体系的客观要求，也是建设现代化经济体系的应有之义。构建现代化经济体系，必须坚持质量第一、效益优先，以供给侧结构性改革为主线，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。相应地，落实新发展理念、推进供给侧结构性改革亦成为宏观调控的根本遵循和工作主线。

之所以需要以供给侧结构性改革为主线，一是如前所述，在以总需求管理为重点的宏观调控方式产生局限的情况下，需要调整为以供给管理为重点。二是我国现阶段宏观经济失衡的深层原因主要集中在供给侧，并且主要体现为结构性矛盾。

就潜在的通胀压力而言，主要是成本推动的压力。而潜在的成本推动的通胀压力根源，就在于供给侧的要素成本的普遍上升，而生产者效率特别是全要素生产率提升相对滞后，难以消化成本的上升；创新力不足，难以根本改变投入产出结构和推动产业结构升级。

就经济下行的风险而言，表现出来的首先是总需求增长乏力，但就内需疲软而言，其根本原因在于供给侧。从投资需求看，一个重要原因在于创新驱动不足，结构升级受限，因而缺乏有效的投资机会。事实上国民经济中的货币供给量并非不足，社会直接融资规模的增速也较快，我认为，投资需求增长放缓的主要原因不在于需求侧的货币和资本供应规模大小，而在于供给侧的有效投资机会缺乏。从消费需求看，一个重要原因在于供给侧的国民收入分配失衡，导致全社会消费倾向难以提高；同时，供给侧的产品质量、品种结构等不适应人们需求的变化，抑制了人们应有的消费力提升。事实上从需求角度看，近年来我国城乡居民收入增长速度始终高于经济增长速度，因而不能把消费需求增长乏力归结为居民有效需求增长速度滞后。

进一步看，供给侧结构性改革不同于需求侧的宏观调控，其政策的直接作用对象是生产者，包括劳动者、劳动者与生产资料的集合、企业与企业之间的集合、产业与产业之间的集合、国民经济供给体系。针对生产者的供给侧结构性改革及相关政策的根本目的是要提高生产者的竞争力。短期重点在于降低生产者的成本，采取诸如大规模减税降费、缓解企业融资难融资贵问题等举措；长期重点则在于提升生产者效率，包括提高要素效率和全要素生产率，通过加大人力资本积累、实施创新驱动发展战略、更多运用市场化法治化手段推进改革，提高市场竞争的充分性和公平性，提高企业资源要素配置效率和竞争力。与此同时，还要努力实现短期效应和长期效应的统一，以“巩固、增强、提升、畅通”为重点，从提高劳动生产率、全要素生产率、企业竞争力入手，增强供给结构对需求变化的适应性和灵活性，促进产业结构优化升级，进而全面提升生产者效率。

必须坚持贯彻稳中求进工作总基调

如何在深化供给侧结构性改革的进程中，推进宏观调控的创新和完善？关键在坚持贯彻稳中求进工作总基调。

“稳”重在经济增长要稳。一是要避免经济增长出现大起大落式的波动。二是要保持适度的增长速度以适应就业目标的要求。一般而言，经济增长速度的高低与失业率之间存在深刻的联系。去年底召开的中央经济工作会议强调，保持经济运行在合理区间，进一步稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期。稳增长的重要社会经济政策目标即在于稳就业，中央将“稳就业”放在“六稳”之首，摆在突出位置，是保证我国经济持续健康发展的客观要求。特别是对于周期性失业而言，其主要原因在于总量增长的周期性波动，因而以逆周期的宏观调控来推动经济增长稳定性提升，具有重要意义。三是要适度控制经济增长速度。一般而言，经济增长速度快慢与总需求变化以及与通胀水平变化之间存在内在联系。稳增长必须同时防止高通胀，不能严重脱离潜在经济增长率的约束，盲目过度刺激经济扩张。四是实现经济稳定增长的宏观调控目标，需要宏观经济政策之间有机协调，特别是使积极的财政政策与稳健的货币政策之间协调配合度提高，同时还要提高政策效率，根据宏观经济态势变化实现松紧适度，使稳增长、促改革、调结构、惠民

生、防风险等政策目标相互协调。

“进”重在通过深化改革克服供给侧深层次结构性矛盾。一是要巩固“三去一降一补”的成果。二是要持续增强企业活力。虽然我国现代企业制度建设取得显著进展，民营企业活力也有所提升，但绝对水平并不高，其自身的创新力还不强，在产权保护等方面仍有待不断改善，我们还需要在加快形成法治化国际化便利化的营商环境、公平开放统一高效的市场环境和公平经营的法治环境上下功夫，从而更好激发企业发展的活力和动力。三是要继续提升产业链水平。虽然新的产业集群不断成长且推动传统产业转型升级的速度加快，但是总体而言，产业创新力仍需不断加大。要注重利用技术创新和规模效应形成新的竞争优势，通过增强原始创新能力、提高创新体系整体效能等举措，培育和发展新的产业集群，推动提升产业链水平。四是改善和畅通国民经济循环，提升宏观经济政策效率，疏通货币和财政政策等宏观经济政策的传导机制。要坚持深化市场化改革，打破行业垄断、进入壁垒、地方保护，增强企业对市场需求变化的反应能力，进一步提高市场竞争的充分性和公平性，同时以法治化方式保障市场健康发展和公平竞争，规范政府行为，更多运用市场化法治化手段推进改革，避免不必要的行政干预，以保证深化供给侧结构性改革能够在更大程度上依靠市场化和法治化方式推进，使宏观调控切实建立在市场化和法治化基础之上。只有坚持以供给侧结构性改革为主线不动摇，在“巩固、增强、提升、畅通”八个字上下功夫，才能更好提高全要素生产率，激发生产者活力，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。

总之，“稳”与“进”之间存在内在的有机联系。“稳”是“进”的前提，没有“稳”就不可能具有“进”的宏观经济条件；“进”是“稳”的根本，没有“进”就不可能具有长期“稳”的经济增长基础。坚持“稳中求进”，要求在宏观调控上把总需求管理与总供给管理、总量调控与结构调控、短期增长与长期发展、政策调整与体制改革等方面统一起来，这种统一是提高我国宏观调控水平和质量的重要条件。