深入学习习近平总书记关于经济工作重要论述

开栏的话：党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央深刻洞悉国际国内形势的复杂变化，牢牢把握“四个全面”的战略布局，清醒认识我国经济发展进入新常态面临的新情况新问题，深刻阐述了关于我国经济工作的重要思想和方针原理。深入学习这些重要思想和方针原则，对于科学判断当前经济形势、明确经济工作基本要求和重要方针，更好地认识新常态、适应新常态、引领新常态，实现“两个一百年”的战略目标具有重要的理论意义和现实意义。今日起，本刊特开辟专栏，推出系列重要文章，欢迎广大读者积极参与学习交流！

深化对社会主义市场经济的认识

郭金平

党的十八大以来，习近平总书记在关于全面深化改革“坚持社会主义市场经济改革方向”方面，提出了一系列重要思想、重要论断和重要举措，为全面深化经济体制改革从理论思考和实践探索两个方面指明了正确方向。

“看不见的手”和“看得见的手”都要用好

经济体制改革是全面深化改革的重点，核心问题是处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。对此，习近平总书记强调，“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，二者是有机统一的，不是相互否定的，不能把二者割裂开来、对立起来”，而是要“学会正确运用‘看不见的手’和‘看得见的手’”。

明确“市场在资源配置中起决定性作用”是以习近平为总书记的党中央总结改革开放以来经济社会发展实践和社会主义市场经济体制改革历史经验作出的重大理论创新。从计划经济到“有计划的商品经济”到市场“对资源配置起基础性作用”再到“市场在资源配置中起决定性作用”，标志着我们党对市场的认识逐步深化达到一个新的高度。

经济运行的过程就是各类经济资源优化配置的过程。习近平总书记强调指出，“市场决定资源配置是市场经济的一般规律，市场经济本质上就是市场决定资源配置的经济”。“市场在资源配置中起决定性作用”，进一步确立了未来市场经济体制改革的努力方向和原则要求，意味着要减少政府对微观经济活动的直接干预，把市场机制能有效调节的经济活动交给市场，让市场在所有能够发挥作用的领域都充分发挥作用，推动资源配置实现效益最大化和效率最优化。

同时，习近平总书记指出，“市场在资源配置中起决定性作用，并不是起全部作用”。市场这只“看不见的手”并非万能的“上帝之手”。一是市场自发调节具有盲目性。市场经济中，资源依据价值规律、供求关系自发调节，但由于信息传递的滞后和个人理性的局限，这种自发调节不可避免带有一定程度的盲目性。二是市场自身无法克服“外部性”。市场经济环境下，各类经济活动以成本收益为原则，诸如发展环境、公共秩序、良好生态等缺乏明确成本收益主体的公共产品不会凭空产生。三是市场无法兼顾效率与公平。市场经济崇尚自由竞争、优胜劣汰，由于“马太效应”所导致的“强者恒强，弱者恒弱”，自由竞争最终会走向自己的反面，形成垄断。同时，也会导致社会两极分化、贫富差距，与社会整体利益、长远利益相背离。可见，市场这只“看不见的手”并不能包打天下。当“市场失灵”的时候，就需要发挥政府这只“看的见的手”的作用。对此，习近平总书记指出，“我国实行的是社会主义市场经济体制，我们仍然要坚持发挥我国社会主义制度的优越性、发挥党和政府的积极作用”。“政府的职责和作用主要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。”

提高开放型经济水平，以开放促改革

改革开放三十多年来，改革与开放相互促进，良性互动，以建立市场经济为方向的经济体制改革取得了长足的进步和极大的发展。深化经济体制改革必须进一步加大对内对外开放力度，提高开放型经济水平。对此，习近平总书记指出，现在“不是要不要开放的问题，而是怎么使我们的开放水平更高的问题”，并强调，“必须实施更加积极主动的开放战略，创建新的竞争优势，在更大范围、更宽领域、更深层次上全面提高开放型经济水平”。

市场经济必然是开放型经济。通过扩大对外开放，各类市场要素能够获得更大的流通空间和资源配置方式的选择空间，不仅有利于我们更好地统筹国内国际两个大局，利用好两个市场、两种资源，而且能够为经济体制改革获得更多外部动力，倒逼法律体系、治理方式、市场环境乃至全社会思想观念更加适应市场经济发展的需要，破除有碍市场经济发展的思想桎梏与现实阻力，加快完善社会主义市场经济体制。党的十八大以来，习近平总书记深刻把握国内改革发展新要求，更加积极主动推进更高水平的对外开放，坚持“以对外开放的主动赢得经济发展的主动、赢得国际竞争的主动”，并相继提出“人类命运共同体”，“一带一路”，“自由贸易区战略”等重大战略构想，不仅大大增强了中国在国际经贸合作中的话语权，推动国际经济秩序朝着更加公正合理的方向发展，也为我国深化经济体制改革打开新的窗口。

扩大对外开放的同时还要强调对内开放。改革开放之初，小平同志就指出，要“尊重社会经济发展规律，搞两个开放，一个对外开放，一个对内开放”，“改革就是搞活，对内搞活也就是对内开放”。无论是“对内搞活”还是“对内开放”都可以理解为对内“放开”。对此，习近平总书记指出，“虽然我国社会主义市场经济体制已经初步建立，但市场体系还不健全，市场发育还不充分，特别是政府和市场关系还没有理顺，市场在资源配置中的作用有效发挥受到诸多制约”。“诸多制约”，有着很强的针对性和问题导向。比如说，由于金融市场开放不够、门槛较高，作为市场经济中最有活力和创造力的中小企业，其发展和成长过程中的融资需求难以得到满足；由于城乡二元格局和城镇户籍管理方面的限制，城市新生代农民工留不下城市，回不去乡村，成为城镇化发展的瓶颈和痼疾；在一些并非国家经济命脉的重要行业和经济领域，由于种种限制或者缺乏统一的市场准入制度，客观上形成了对非公有制经济的隐形歧视，形成“利益固化的藩篱”。因此，在加大对外开放力度的同时，要把对内开放摆到更加突出的位置。通过深化对内开放，推动各方面深化改革，破除种种不符合市场经济规律和要求的限制，推动市场经济体制不断完善和发展。

法治保障也要道德引领

法律与道德都是维护社会秩序、保障社会有序运行的重要手段。进一步深化市场经济体制改革，既要发挥法治的保障作用，也要加强道德建设。对此，习近平总书记指出，“要坚持依法治国和以德治国相结合，把法治建设和道德建设紧密结合起来，把他律和自律紧密结合起来，做到法治和德治相辅相成、相互促进”。

市场经济是法治经济。市场经济的基本前提和要求是产权明晰稳定、契约公平履行、规则统一平等。一方面，法治能够保障市场经济各类主体的正当权益，维护统一、公平的市场交易秩序，形成市场经济正常运行的社会预期；另一方面，法治能够规范权力运行，划分政府与市场边界，厘清各自发挥作用的领域和范围，从而为“两手都要用好”，提供基本原则和遵循。正如习近平总书记所指出的，“社会主义市场经济本质上是法治经济。使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，必须以保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管为基本导向，完善社会主义市场经济法律制度”。

市场经济呼唤道德。一方面，市场经济是信用经济，以契约精神、诚实守信原则为基石。缺乏道德规范的市场经济必然导致无序竞争、风险放大，交易成本增加、市场机制效率下降。诺贝尔经济学奖得主诺斯曾经说过，“一个有效率的市场制度，除了需要一个有效的产权和法律制度相配合之外，还需要在诚实、正直、合作、公平、正义等方面有良好道德的人去操作这个市场”。另一方面，市场经济下，资本追逐利润、个人追求利益，容易导致拜金主义、极端利己主义等道德失范现象，从而侵蚀全社会长远发展的道德基础。因此，完善和发展市场经济的同时必须加强与现代市场经济相适应的道德建设。对此，习近平总书记强调指出，“道德是社会关系的基石”，“我们在发展社会主义商品经济的同时，毋忘加强思想政治工作，要加强社会主义精神的培养和道德素质的修养。……逐步形成与现代生产和生活需要相适应的思想观念、道德品质和生活方式。我们切不可物质上脱贫了，精神上却愚昧了”。正是基于这样的认识，以习近平为总书记的党中央大力倡导社会主义核心价值观建设，在《关于培育和践行社会主义核心价值观的意见》中明确提出，“开展各项生产经营活动，要遵循社会主义核心价值观要求，做到讲社会责任、讲社会效益，讲守法经营、讲公平竞争、讲诚信守约，……要注重经济行为和价值导向有机统一，经济效益和社会效益有机统一，实现市场经济和道德建设良性互动”。

必须坚持“两个毫不动摇”

公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，是中国特色社会主义制度的重要支柱，也是社会主义市场经济体制的根基。全面深化改革，进一步完善社会主义市场经济体制，必须毫不动摇“坚持公有制主体地位”，毫不动摇“鼓励、支持、引导非公有制经济发展”。

一方面，要毫不动摇坚持公有制经济主体地位。生产资料公有制是社会主义的本质特征，是坚持社会主义方向，“解放和发展生产力”，实现“共同富裕”的必然选择。放弃公有制经济主体地位，就意味着偏离了中国特色社会主义正确方向，犯了“颠覆性错误”。改革开放以来的实践也证明，建立在公有制为主体、多种所有制经济共同发展基本经济制度之上的社会主义市场经济体制比资本主义社会建立在私有制基础上的市场经济具有更大的发展优势。

在深化市场经济体制改革过程中，公有制经济面临着加快改革步伐，巩固自身主体地位，发挥更大作用和效益的考验。对此，习近平总书记指出，“如何更好体现和坚持公有制主体地位，进一步探索基本经济制度有效实现形式，是摆在我们面前的一个重大课题”。在这方面，一些片面强调“国退民进”甚至“全盘私有化”的观点与“坚持公有制主体地位”的原则是完全背道而驰的，不仅在理论上站不住脚，在实践中也是非常有害的。正如习近平总书记所指出的，公有制经济“在关系国家安全和国民经济命脉的主要行业和关键领域占据支配地位，是国民经济的重要支柱，在我们党执政和我国社会主义国家政权的经济基础中也是起支柱作用的，必须搞好”。因此，深化社会主义市场经济体制改革，公有制经济主体地位只能加强不能削弱。

另一方面，要毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。非公有制经济，既与市场经济具有天然联系，又与多个层次的生产力水平相对接；不仅有利于充分发挥市场配置资源的决定性作用，促进公有制经济提高效率，而且在促进创新、扩大就业、增加税收、增强经济活力等方面显示出巨大优势。习近平总书记指出，“改革开放以来，我国所有制结构逐步调整，公有制经济和非公有制经济在发展经济、促进就业等方面的比重不断变化，增强了经济社会发展活力”。据统计，截至2012年底，非公有制经济对GDP的贡献率已超过60%，是名副其实的“半壁江山”。为此，党的十八届三中全会《决定》从多个层面提出了发展非公有制经济的重大理论创新和改革举措：在产权保护方面，明确提出“两个不可侵犯”，即“公有制经济财产权不可侵犯，非公有制经济财产权同样不可侵犯”；在公平竞争方面，强调“三个平等”，即“权利平等、机会平等、规则平等”；在引导公有制经济和非公有制经济融合方面，鼓励非公有制企业参与国有企业改革，甚至非公有资本控股。毫无疑问，这些重大理论创新和改革举措，必将为加快非公有制经济发展提供更加强劲的动力和更加广阔的发展空间。

（作者系河北省社会科学院党组书记、院长，河北省中国特色社会主义理论体系研究中心特约研究员）

理论研究

以预算公开推进国家治理现代化

国家行政学院 车文辉

完善以“预算公开”为首要任务的预算管理制度，是推进国家治理能力与治理体系现代化的具体落实。党的十八届三中全会确立了全面深化改革的总目标，作出“推进国家治理体系和治理能力现代化”的战略部署，并把财政提升到国家治理的层面。财政是国家治理的基础和重要支柱，科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。深化财税体制改革，核心是改进预算管理制度，建立现代预算制度。财税体制改革，不单单着眼于适应社会主义市场经济体制的需要，更是国家治理的需要，是国家治理能力与治理体系现代化推进过程中的重要体现。去年，酝酿十年，历经四审，素有“经济宪法”之称的预算法完成首次大修，在我国深化财税改革的关键期，推进预算管理法治化，为突破各项改革难题提供了法律依据。其中，完善预算管理体系，积极推进预算公开被列为7大项25条的改革要求的第一项，这对提升国家治理能力、建设现代财政制度、构建法治财政和民主财政、制约和监督政府权力运行具有重大意义。

完善以“预算公开”为首要任务的预算管理制度，是财税体制改革的重头戏。预算是公共财政的基石。预算权是国家公共权力——财政权的主要构成之一，也是国家治理体系中各种利益、矛盾交织最为复杂、最为集中的层面。预算编制科学完整、预算执行规范有效、预算监督公开透明三者的有机衔接、相互制衡是现代预算制度的核心内容。改革财税体制，建设以“预算公开”为首要任务的预算管理体制，要秉承公共财政的理念：在财政功能上，处理好政府与市场的关系，财政的作用不“越位”、不“缺位”；在预算管理上，力争做到预算完整，公开透明，科学有序，执行有效，纪律严明。

以“预算公开”为首要任务的预算管理体制改革，是建设阳光政府、责任政府的重要载体。新一轮财税改革的重点是健全财力与事权相匹配的财政体制，解决财政收支的合理、合法问题。政府预算的公开与透明，既是现代财政制度的基本特征，也是现代国家治理的题中之义。预算的公开透明是实现“阳光财政”的第一步，体现了现代财政制度的重要内涵。预算公开是制约和管控政府权力扩张、将“权力关进制度的笼子”、是实现政府自我革命的重要举措。表面看来，预算是政府的财政收支计划，但预算背后是通过一定的政治程序来对公共资源的合理配置。预算公开为公众提供了一个相对开放的渠道，预算透明度的增强，既能保障公民的知情权，扩大公民对预算决策的影响力，同时也能进一步促使政府更好地承担自身责任，从而减少各类寻租行为的发生。可以说，阳光是最好的防腐剂。

预算公开成为财政体制新常态。目前，财政预决算公开的体系已经初步成型：一是内容更加全面，涵盖了一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经费预算和社会保险基金预算等“四本”预算；二是范围更加广泛，从只公开部分政府部门，扩大到除涉密以外的所有使用财政拨款的部门；三是口径更加详细，包括了功能分类科目和经济分类科目，并细化到款级、项级科目；四是形式更加多样，政府网站、传统媒体、新闻发布，多渠道公开预算信息；五是程序更加规范，严格按照新《预算法》规定的流程、时间推进预算公开。

当前我国预算公开仍有进一步透明的空间。一是预算公开的深度与财政预算透明度的要求存在还有一定差距。还不能达到国际货币基金组织公布的《财政透明度良好做法守则》、经合组织关于《预算透明度的最佳做法》等通行标准。二是预算公开的内容笼统、粗略，不能精准回应社会期待。社会公众仍对预算报告感到“看不懂”“看不透”。

进一步推行预算公开的路径。一是推进观念转变，严格依法行政。牢固树立公众监督意识，变“要我公开”为“我要公开”，以公开推动政府行政决策水平、管理能力的提升；牢固树立预算法定的观念，非经法定程序，任何领导、任何部门不得变动；必须牢固树立信息公开“一盘棋”的理念，统筹协调，不把预算公开当作哪一个部门的工作；针对公开过程中发现的问题，优化行政机制，规范管理流程，严格依法行政。

二是深化财政改革，规范预算管理。通过预算公开倒逼财政改革，改进财政资金管理，从而提升公开的实效。完善预算编制，提高预算年初到位率，严格预算执行进度，减少年度中的追加，实现预算与决算的有效衔接，缩小预决算公开的差异；实施中期规划，完善项目库滚动管理，细化二次分配资金，以提高公开的细化程度；完善支出政策，建立科学合理的支出标准，提高预算编制的科学性，让社会公众看到的部门预算信息更加清晰合理。

三是强化监督与绩效考核机制，夯实预算公开的基础。强化人大对预算的监督，进一步细化预算编制，增强预算约束力；完善预算支出标准体系，加强资产管理，促进资产管理与预算管理的结合；大力推进绩效考评，提高财政资金使用效益，使预算公开基础更扎实，内容更详细。

四是注重预算公开实效，做好预算公开的重点工作。预算公开要立足实际，立足实效，应将与人民群众利益密切相关、社会公众普遍关心的预算支出进行重点公开，切实保障公民知情权，加强对重大财政资金的社会监督。

五是优化沟通方式，积极引导社会舆论，创造预算公开的良好氛围。主动公开与主动宣传并行。尽量用通俗易懂的语言、形象生动的图表、详实确切的案例来表述预算信息，善于把枯燥的数据演绎为生动的故事，方便人大代表理解、审计和社会公众了解；制订预算公开应急预案。加强对信息公开后舆情的分析，加强释疑解惑，坚持正面引导舆论，对公众的质疑、批评，相关政府部门要作出积极的回应，及时化解可能出现的负面影响；加大日常的财政宣传力度，让社会各方逐步了解基本的财政理念、术语和政策，在日积月累的过程中，与公众形成良好的互动。

努力巩固经济稳定向好势头

国务院发展研究中心党组成员、宏观经济研究部部长 余 斌

热点透析

从短期看，在我国经济下行压力较大的情况下，积极引导市场预期，重视需求管理，以稳定经济增长速度，使经济运行保持在合理区间，是十分必要的。从中长期看，我国宏观政策的着力点应放在结构调整上，通过加大供给调整力度，以优化市场竞争环境促进企业兼并重组，引导过剩产能逐步退出，达到与需求相适应的新水平。面向新常态，只有注重短期与长期相结合，把握好稳增长与调结构的平衡，才能巩固经济稳定向好势头，推动我国经济发展走上增速更稳、结构更优、质量更高的可持续发展轨道。

加强预期管理，防止需求收缩自我加强。经济下行压力持续加大，若与短期需求收缩等因素叠加，市场预期将会恶化，导致需求收缩自我加强。因此，合理引导市场预期，是当前宏观政策的重中之重。当务之急，是加快推进今年已确定的基建项目和重大工程建设，以稳定市场信心。央行在保持货币政策稳健前提下，应适时适度进行预调微调，降低企业融资成本，释放信贷增长空间，同时要高度重视结构性工具的使用，防止局部风险的爆发和传导。在短期经济下行压力加大的情况下，速度过低和过高都不利于结构调整的推进，必须综合国际环境和国内供需条件，预先确定GDP季度增速的短期调控区间，准备好预案和政策储备，以保持宏观调控的主动性和定力。

加大基础设施投资，稳定投资需求。在房地产和制造业投资动力不足的情况下，努力保持基础设施投资的较高增长，是当前稳增长的关键。要加快实施已确定的172项水利建设项目，加快推动8亿亩高标准基本农田建设，加大在乡村公路、行政村聚居区道路硬化等方面的投资力度，在尽可能地补上农业现代化“短板”的同时，发挥农田水利和农村基础设施投资对经济的拉动作用。城镇化是中国经济增长和现代化的持久动力源泉，大规模人口由农村向城镇的迁移、集聚和安居，意味着庞大的城镇硬件和软件设施建设，将创造巨大的市场需求。要按照中央关于新型城镇化的战略部署，加大对城镇基础设施、地下管网、生态治理等方面的投入，切实提高城市建设质量，优化投资发展环境，充分释放巨大投资潜力。

加快过剩产能退出和资产重组进程，促进经济效率提升。以产能调整带动资产重组，是重塑增长动力的现实需要，也是实现我国经济转型升级的关键。推动产能调整，需要破除市场功能与行政手段之争，利用好市场机制对产能调整的倒逼作用和行政监管的促进作用。要实施兼并重组的财税、金融支持政策，鼓励优势企业开展跨地区、跨所有制的兼并重组；积极探索建立和完善企业退出政策体系，整合各种企业退出支持基金，支持企业减产转产，规范破产清算政策，健全风险应对预案；着力创新行业管理方式，依照能耗、环保、质量等技术标准和规范，形成稳定、透明、可预期的政策和制度体系。

推动大众创业、万众创新，加快培育新的增长点。创业创新是推动经济增长的恒久动力，中国经济升级发展根本靠改革创新。培育新的增长点，关键也要靠深化改革，消除束缚创业创新的体制机制障碍，激发人民群众的积极性和创造力。党的十八大以来，我们积极推进简政放权、放管结合改革，大力倡导大众创业、万众创新，有效激发了社会创造力和市场活力，有力支撑了经济稳定增长。当前要进一步推进简政放权、放管结合、优化服务政策落地，特别是政府要勇于自我革命，给企业松绑，为创业创新提供便利，积极营造公平竞争环境，让蕴藏在人民群众中的创业热情和创新细胞活跃起来，不断汇聚成推动发展的巨大动能。

培育长期稳定健康发展的资本市场，巩固经济向好基础。资本市场对于稳定经济增长、推动经济结构调整、深化改革开放和防范金融风险有着重要的意义。因此，要加强资本市场基础性制度建设，为经济结构调整和转型升级提供高效的投融资市场；大力发展直接融资，推动多层次资本市场建设；强化市场监管，进一步完善信息披露、信用评级等市场化约束机制，牢牢守住不发生系统性区域性金融风险的底线。

积极开展国际产能合作，推动经济提质增效。新时期，面对发展环境变化和阶段转换，需要我们着力推动新一轮高水平对外开放，积极开展国际产能合作。当今世界，不少国家还处在工业化初期，对基础设施建设和推进工业化的需求很大，而我国已进入工业化中期，装备水平处在全球产业链的中端，性价比高，综合配套能力强；同时，发达国家处在工业化后期阶段，拥有高端装备技术。当前，要以深入实施“一带一路”战略为契机，大力推动沿线国家开展国际产能合作，在有效化解我国过剩产能基础上，倒逼我国产业升级，实现经济提质增效。

本版编辑 裴珍珍