

统筹把握宏观政策的连续性稳定性可持续性

闫 坤 汪 川

中央经济工作会议指出，“宏观政策要保持连续性、稳定性、可持续性”，“要继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，保持对经济恢复的必要支持力度，政策操作上要更加精准有效，不急转弯，把握好政策时度效”。这是在统筹国内国际两个大局、统筹疫情防控和经济社会发展基础上作出的重要部署，为当前和今后一个时期的宏观政策明确了总体基调。

（一）

2020年是新中国历史上极不平凡的一年。面对严峻复杂的国际形势、艰巨繁重的国内改革发展稳定任务特别是新冠肺炎疫情的严重冲击，我们准确判断形势、精心谋划部署，加大宏观政策调节力度，防止经济运行滑出合理区间，强调“积极的财政政策要更加积极有为”，研究出台阶段性、有针对性的减税降费政策；强调“稳健的货币政策要更加注重灵活适度”，把支持实体经济恢复发展放到更加突出的位置。“更加积极有为”的财政政策和“更加注重灵活适度”的货币政策相配合，较好地保证了经济发展的稳定性，我国成为全球唯一实现经济正增长的主要经济体。

但也要看到，我国经济恢复的基础还不够牢固。当前国内和国际环境纷繁复杂，世界经济复

今年我国宏观政策需统筹把握连续性、稳定性、可持续性，更加注重审时度势和适度微调，积极的财政政策要提质增效、更可持续，稳健的货币政策要灵活精准、合理适度，始终保有充足的空间来应对各种可能发生的风险和挑战。

苏呈现出不稳定不平衡的态势，同时我国正处于转变经济发展方式的关键阶段，无论是短期还是中长期，我国经济发展都面临一系列挑战。对此，我们有必要保持宏观政策的连续性、稳定性、可持续性。

保持宏观政策的连续性，就是要继续着眼于巩固拓展疫情防控成果、推动经济社会发展，保持对经济恢复的必要支持力度。因此，未来不会出现“大水漫灌”式的强刺激，而是注重与经济发展情况更加适应和匹配，在政策操作上更加精准有效，对政策的时度效要求更高。

保持宏观政策的稳定性，意味着财政政策、货币政策不会出现“一刀切”，会根据经济环境的变化不断调整，防止政策上的变化造成经济上的大起大落。

保持宏观政策的可持续性，需从完善宏观调控跨周期设计和调节出发，既要立足当前需要，也要着眼长远发展，既要实现稳增长，也

要做到防风险。要充分考虑到宏观杠杆率上升、部分地方政府财政吃紧等现实情况，充分考虑未来财政政策的政策空间或将持续收窄的可能性，以及货币政策如何在保持合理规模的同时着重助力实体经济融资等问题，保持未来财政政策和货币政策的可持续性。

（二）

中央经济工作会议提出，“积极的财政政策要提质增效、更可持续，保持适度支出强度，增强国家重大战略任务财力保障，在促进科技创新、加快经济结构调整、调节收入分配上主动作为，抓实化解地方政府隐性债务风险工作”。这对今年更好发挥财政政策的重要作用提出了新的要求。

一是要推动经济实现较快增长。保持较快的经济增长不仅是为实现全面建成小康社会的目标夯实基础，也是熨平经济周期、对冲宏观经济风险的必要手段。从当前经济运行的情况来

看，疫情变化和外部环境仍存在诸多不确定性。对此，财政政策在短期内仍需以扩张性的政策措施保障经济平稳健康运行，同时可考虑采取多种方式扩大积极财政政策的政策空间。

二是要聚焦新型基础设施建设和助推产业升级。财政政策需重点支持具有更高乘数效应的新基础设施和科技创新领域发展，并更为关注传统领域的转型升级。从我国目前的工业化和城镇化进程来看，工业领域和基础设施的投资空间还很大，积极财政政策应大力发展5G、人工智能、工业互联网、智慧城市等“新基建”和科技创新项目，积极培育新的经济增长点。

三是着力完善财政收入制度。重点是提升财政收入规范化水平。可考虑降低非税收入和政府性基金收入所占比重，提升税收收入所占比重；不断优化国企利润上缴机制，进一步提高国有资本收益上缴公共财政的比例；建议降低现行间接税率，继续优化增值税税率结构；加快资源税和环境保护税改革，大力提高现行税种的绿化程度；等等。

四是提高财政资金的使用效率。需调整财政支出结构，压缩经济事务支出和一般公共服务支出的比例，加大对教育、医疗、社会保障、保障性住房等民生领域的支出，加强对传统产业技术

全球科技创新趋势的研判与应对

国务院发展研究中心创新发展研究部课题组

调查研究

当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，全球科技创新发展的中长期态势也在发生重大变化。党的十九届五中全会强调，“坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑”，要求“面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康”，加快建设科技强国。对此，需深刻研判全球科技创新趋势，立足于我国科技创新发展实际，下好先手棋，力争在国际格局深刻调整中赢得主动权。

把握全球科技创新趋势 为我国中长期科技发展探寻路径

在制定新一轮中长期科技发展规划过程中，准确把握全球科技创新发展态势，至关重要。当前，一些全球科技创新的重要趋势值得重视。

趋势一：数字技术革命处于导入期后半段，或将推动全球在2030年前后进入新一轮繁荣周期。

大数据、物联网、人工智能、区块链等数字技术仍处于技术爆发阶段，距离大规模扩散应用还需一段时期。这些新兴数字技术展现出的良好发展前景，吸引了大量投资，多元化的技术路线和商业模式探索陆续开展，一批掌握前沿技术并创造了新商业模式的企业快速涌现。但总体上看，新技术发展尚未完全成熟。目前，数字技术革命处于向大规模应用过渡的导入期后半段，此阶段将持续10年左右，之后进入展开期，技术将向经济社会广泛扩散并释放其对经济增长的推动作用，预计在2030年前后才有可能拉开进入新一轮繁荣周期的序幕。

趋势二：数据成为关键生产要素和战略性资源，科技创新和生产对数据的依赖程度将越来越高。

新兴数字技术大幅降低了数据流通和利用的成本，也促进了对数据资源价值的发掘。数据资源产生并扩散到经济社会各领域，有助于生产率的提升；其作为新的关键生产要素，也有助于减少传统要素投入。越来越多的设备与网络建立连接，生产对数据的依赖程度在不断上升。科学技术发展也呈现出明显的大科学、定量化特点，创新将越来越依赖科学数据。随着数据逐步成为企业、产业乃至国家的战略性资源，数据驱动的技术研发和应用创新能力将直接影响一国的长期竞争优势。与此同时，数字增加值在价值链中所占比重将显著提升，仅依靠低成本劳动要素参与全球价值链的国家和地区

或将受到冲击。

趋势三：国际创新格局正在重塑，世界创新中心逐步向东转移。

随着全球经济重心由欧美发达国家向新兴经济体转移，以欧美发达国家为主角的全球创新版图也相应发生变化，部分研发和创新活动逐渐向新兴经济体转移。这一趋势自进入21世纪就已经出现，未来还将延续。随着科技创新投入的不断增加，新兴经济体的创新能力大幅上升，发达国家的领先优势相对下降。亚洲成为全球高端生产要素和创新要素转移的重要目的地，特别是东亚将成为全球研发和创新密集区，未来很可能产生若干具有世界影响力的创新中心。

趋势四：开放创新深入发展，创新生态的重要性日益凸显。

数字技术进步推动了世界更大范围、更深程度的“连接”，提升了创新资源的流动性和可用性，使得创新要素和资源更易于被获取，创新创业门槛降低，产业组织和社会分工持续深化。以用户为中心、多元主体参与、在更大范围合作的开放式创新蓬勃发展，众包众创、协同创新、参与式创新等新模式不断涌现。自下而上的创新机制逐步凸显，研发活动的合作也将不断加强。同时，能否构建良好的创新生态，成为集聚整合创新资源、提高创新效率的关键。

趋势五：科技全球化面临技术竞争加剧等挑战，但国际科技合作仍有巨大潜力。

知识的全球传播、扩散和国际科研合作是科学全球化最主要的表现形式，这一趋势难以逆转。特别是新一轮技术革命方兴未艾，国际科技交流与合作的需求更加紧迫，创新全球化的趋势不会发生根本性改变，但前沿领域的技术竞争将更加激烈。同时也要看到，国际科技合作始终是应对人类共同挑战、把握新技术革命和产业变革红利的重要途径。在新兴经济体对科技合作需求持续上升的背景下，国际科技合作的新空间将不断拓展，更加多元化的开放局面正在形成。

趋势六：全球科技治理体系影响凸显，新兴经济体将面对更高的国际规则要求。

全球性规则与议事制度对创新活动的影响日益加深，公平竞争、协同发展成为全球创新治理的演变趋势。在技术贸易领域，WTO相关规则特别是《与贸易有关的知识产权协定》(TRIPs)对知识的全球流动起着重要的规制作用。国际标准对新兴技术创新方向与产业竞争的影响也日趋重要。同时，新技术引发了包括公平竞争、税收制度、社会伦理、网络安全等一系列新问题，迫切需要各国制定各领域协同发展、应对挑战的相关规则。在此背景下，不断增强创新政策对国际规则的协调性和适

应性，成为新兴经济体参与全球创新网络的必然选择，增强创新政策的国际化程度，也是新兴经济体融入全球创新网络的必然选择。

趋势七：部分关键领域或将形成多元化技术和标准体系。

主要经济体之间的科技竞争趋于长期化，出于战略和安全考虑，主要经济体已经开始在关键的数字技术领域谋划自己的技术标准体系，未来全球在数字技术部分关键领域的技术和标准体系或将呈现多元化化态势。

坚持科技自立自强 加快塑造未来科技竞争优势

面对全球科技创新趋势的变化，我们应顺应全球科技发展大势，在进一步融入全球创新网络的同时，坚持科技自立自强，通过深化改革扩大开放，提高科技创新能力，在重点领域加快核心技术突破，着眼于国家科学技术长远发展确定重点领域、重点方向和重点项目，战略性配置科技资源，加快塑造未来科技战略优势。

一是强化机制保障。不断健全科技创新资源统筹协调机制，加强对科技发展战略、科技体制改革、战略性关键核心技术重大工程等统筹协调；围绕保障国家竞争力和国家安全集中优势资源，进行战略性关键核心技术突破；鼓励基础研究和前沿技术探索，提高对科技创新支持的协调性，充分释放科技创新资源潜力。

二是坚持包容审慎监管。尽快完善鼓励创新的政府采购政策，发挥政府采购培育早期市场的作用；加快新兴数字基础设施、技术转移体系等创新基础设施建设，促进新技术应用；加强对重大科技项目投入产出效率、重大技术需求、重大技术变革等的前瞻性研判，促进新技术、新业态、新模式稳步发展。

三是激发创新主体活力。发挥好超大规模市场优势，改进科研项目组织和管理，释放全社会创新活力。在前沿技术创新领域，进一步发挥市场的作用，鼓励更多创新型大企业、创业企业、新型研发机构等参与；营造公平竞争、更加有效保护知识产权的良好市场环境，为各种所有制、规模、技术路线的企业提供公平获得创新资源和参与市场竞争的机会。同时，采取超前布局 and 动态调整相结合的重大科技专项布局方式，有效应对未来科技发展的不确定性。

四是融入全球创新网络。增强对国际规则体系的适应性和影响力，坚持在竞争中合作、在共赢中发展，以更加灵活、有效的方式，积极拓展国际科技合作空间。

（课题组成员：马名杰 戴建军 熊鸿儒 张鑫 龙海波）

中国社会科学院工业经济研究所研究员 李晓华：

促进工业互联网发展的着力点

工业互联网参考架构既具有共性，又相互借鉴。同时，由于各国制造业、信息技术产业发展的条件、优势不同，工业互联网参考架构在名称表述、优势、形成与推动力量、重点应用领域等方面也存在差异。发展至今，可以说，工业互联网已经成为世界各国重要的基础设施，工业互联网的发展水平将会直接影响一国制造业的转型升级和国际竞争力。

更好促进工业互联网发展是当前和今后一个时期的一项重要任务，需在以下几个方面切实发力：

一是支持工业互联网产业联盟发展，支持其持续完善我国的“工业互联网体系架构”，吸纳更多的国内外企业、科研机构加入工业互联网产业联盟，

党的十八大以来，党中央团结带领全党全国各族人民，把脱贫攻坚摆在治国理政突出位置，如期完成了新时代脱贫攻坚目标任务，现行标准下农村贫困人口全部脱贫，贫困县全部摘帽，消除了绝对贫困和区域性整体贫困，近1亿贫困人口实现脱贫。党的十九届五中全会强调：“全党全国各族人民要再接再厉、一鼓作气，确保如期打赢脱贫攻坚战，确保如期全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标，为开启全面建设社会主义现代化国家新征程奠定坚实基础。”这对进一步完成巩固拓展脱贫攻坚成果的艰巨任务提出了要求。

在脱贫攻坚进程中，产业扶贫发挥了重要作用。持续巩固拓展脱贫攻坚成果，努力解决我国发展不平衡不充分的问题，依然要发挥好产业的作用，切实推动产业发展，牵引已脱贫地区和群众不断夯实自我发展的基础，激发其持续发展的内生动力。

一是要保持现有产业扶贫相关政策总体稳定。

2020年，习近平总书记在安徽考察时强调，“要保持现有帮扶政策总体稳定，接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接，推动贫困地区走向全面振兴”。在现有的帮扶政策中，产业扶贫相关政策十分重要。我们无论是实现全面脱贫还是推动乡村振兴，都离不开产业的发展。产业扶贫相关政策的总体稳定，有助于稳定预期，保障已脱贫地区产业发展的延续性，增强已脱贫群众的发展信心。

产业发展是一项系统工程，对一个地区的发展甚至有“牵一发而动全身”的作用。对已脱贫地区而言，一旦产业发展起来了，就要通过保持相对稳定的相关政策助其不断发展。贫困地区脱贫摘帽后，产业扶贫相关政策需保持下去，确保让产业发展成果更好惠及群众，使已脱贫群众增收、致富。特别是要从实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的视角，在已脱贫地区乡村中支持一批特色产业发展。

二是要着力释放产业扶贫相关政策的组合效应。

多层次、多渠道产业扶贫政策的组合实施，有力地推动了产业扶贫不断取得新进展。进一步巩固拓展脱贫攻坚成果，不仅要继续针对不同地区的不同情况，因地制宜加大推动产业发展的力度，还要做好动态管理，坚持多措并举，进一步打好产业扶贫相关政策的“组合拳”，避免贪大求全和顾此失彼，统筹考虑各项产业之间的关系，切实推动农村一二三产业融合发展，形成发展合力。

打好政策“组合拳”，要继续在“精准”二字上下功夫。精准把握产业发展的实际情况，既要考虑经济社会发展的大环境，也要考虑产业发展的周期，以及各种微观情况；精准把握产业发展的投入与产出、相应的市场供给与需求；精准把握不同产业的共性与特性，实施更有针对性的政策措施，切实提高政策的覆盖面和有效性；精准把握产业之间的协同作用，促进多元化产业发展。

改造和创新的支持。

（三）

中央经济工作会议提出，“稳健的货币政策要灵活精准、合理适度，保持货币供应量和社会融资规模增速同名义经济增速基本匹配，保持宏观杠杆率基本稳定，处理好恢复经济和防范风险关系”。

货币政策应在总体稳健的同时保持灵活性。短期来看，需要更为灵活的货币政策推动经济中高速增长，有效防范内外部风险，保持经济健康运行。中长期来看，货币政策应更加注重防范金融风险累积，尽可能避免大规模货币扩张政策产生的资金空转和杠杆率增加等问题。需要注意的是，这并不意味着货币政策要搞“急踩刹车”来收紧货币，而是要重点防范资金空转，更好服务实体经济。

货币政策应更加关注结构性问题，更为深度地服务实体经济。目前，我国常规的货币政策存在一些结构性问题。比如，企业融资利率依然较高，中小企业融资难问题依然存在，开展普惠贷款的商业银行面临可持续性方面的挑战。为更好解决这些问题，货币政策应更多使用创新型货币政策工具，持续加大结构性货币政策的调控力度，通过对普惠型小微企业贷款应延尽延，以及鼓励银行大幅增加小微企业信用贷、首贷、无还本续贷等措施，支持中小企业发展。同时，货币政策应加强与财政政策、监管政策的协同，形成合力，进一步提升金融机构发放普惠贷款的积极性。

总体来看，今年我国宏观政策需统筹把握连续性、稳定性、可持续性，更加注重审时度势和适度微调，始终保有充足的空间来应对各种可能发生的风险和挑战。

（作者系中国社会科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）

三是要实现产业扶贫相关政策的有序衔接。

在摆脱绝对贫困之后，解决相对贫困问题依然任重道远。从短期来看，发展一些就业门槛低、增收见效快的产业，能够较快地实现贫困地区的脱贫目标。但从长远来看，要想在脱贫的基础上进一步实现乡村振兴，就必须实现扶贫产业的深度拓展和转型升级。已脱贫地区的产业发展往往尚处于起步阶段，要增强产业发展的可持续性，实现产业扶贫相关政策的有序衔接十分重要。

要注重实现扶贫政策的长短结合，用长远和发展的眼光看待产业发展，在相关结合上摒弃各种急功近利的短视行为，坚决拒绝“一锤子买卖”，既要看到短期效果，更要重视长期效益。要处理好政府与市场的关系，在充分尊重市场规律和产业发展规律的同时，更好发挥政府作用，做好政策上的协调，推动相关企业更好适应市场需求变化、加快优化升级、促进产业融合。要特别注意全面建成小康社会后面临的新情况，“量体裁衣”制定个性化产业发展方案，充分结合地区资源优势、已有产业现状、潜在市场空间等条件，做好政策上的有序衔接。

四是要以扶志、扶智激发推动产业发展的持续动力。

巩固拓展脱贫攻坚成果，关键在人。要将解决好部分已脱贫群众发展的内生动力不足问题摆在更加突出的位置，在依托产业发展推动持续减贫的过程中，坚持在扶志和扶智上做文章，在提升群众的主动性、积极性和创造性上下功夫，抓好人才建设，特别是要培养一支稳定的产业人才队伍。

要充分激发参与产业发展的群众的主观能动性，加大对脱贫人口职业技能的培训力度，在产业发展中营造“尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造”的良好风气，切实激发和提升已脱贫群众迈向美好生活的意愿和能力，在巩固脱贫脱贫攻坚成果的基础上进一步拓展脱贫攻坚成果。

五是以产业发展推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。

产业兴旺是解决农村一切问题的前提。实现乡村振兴，产业兴旺是首要条件和重要基础。要注重进一步发挥已脱贫地区产业的作用，使产业发展的思路从落实产业扶贫转换到推动产业兴旺上来。通过优化产业结构、延伸产业链条，进一步激发产业发展的活力。在巩固扶贫产业发展成果的基础上，逐步培育农业农村发展新动能，支持壮大具有发展潜力的乡村产业。

在脱贫攻坚过程中，不少地区积极探索产业发展路径，特别是在打造乡村特色产业、推动农村一二三产业融合发展等方面做了大量有益的实践。下一阶段，我们需将推动扶贫产业发展与实现乡村振兴紧密联系起来，不断拓宽群众收入渠道，努力消除已脱贫群众因增收、创收后劲不足而导致的返贫现象，更好实现农村经济社会发展和群众生活品质改善。

（执笔：杨 静 张光源）

本版责编 梁笑语

撷英