

政府工作报告热点解读

着力保持平稳健康的经济环境

曾 铮

今年的《政府工作报告》提出,面对新的下行压力,要把稳增长放在更加突出的位置,各地区各部门要切实承担起稳定经济的责任,积极推出有利于经济稳定的政策。做好今年的经济工作,必须坚持稳中求进工作总基调,坚持以供给侧结构性改革为主线,统筹疫情防控和经济社会发展,着力稳定宏观经济大盘,畅通国民经济循环,防范化解重大风险,推动经济实现质的稳步提升和量的合理增长,以优异的成绩发展成绩迎接党的二十大胜利召开。

牢牢扣准“稳”的基调

总的来看,我国宏观经济工作仍面临一系列挑战,国内经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力,世纪疫情冲击导致外部环境更趋复杂严峻和不确定。只有维护国内稳定,才能趋利避害,以不变应万变,实现既定的宏观经济目标。为此,要围绕中央提出的继续做好“六稳”“六保”工作,针对增长、物价、就业、国际收支等四大宏观经济政策目标,通过稳住宏观政策保障经济运行稳定,为提升发展质量、畅通经济循环和防范重大风险提供坚实基础。

宏观经济政策实施发力要适当靠前。政策前置既是尽快形成实物工作量的需要,也是稳定市场预期考虑,只有激发和维护投资者和消费者对政策保障和经济前景的乐观情绪,才可能形成持续的投资和强劲的消费。财政政策前置的发力点应该“下沉”,重点完善和加快下放中央财政直达资金,提前下达和督促用好专项债,适度超前开展基础设施建设和加快实施更大力度减税降费,切实加强中小微企业的纾困帮扶。货币政策前置的主定位应该“精准”,既不搞“大水漫灌”,又满足实体经济合理有效的融资需求,着力加大对重点领域和薄弱环节的金融支持。

调整政策和推动改革要把握好时度效。强调“稳字当头”就要求宏观经济政策必须坚持先立后破、稳扎稳打,注重政策出台的时机,把控政策操作的力度,关注政策实施的效果,应坚决避免长期目标短期化、系统目标碎片化,有效防止把持久战打成攻坚战,各方面应积极推出有利于经济稳定的政策,减弱中长期改革摩擦对短期经济增长的“耗损效应”。要注重政策实施的预期管理,在宏观经济政策实施中充分利用“锚”指标的预期引导作用,政策调整过程中要充分与市场沟通和考虑可能产生的经济影响,定时对政策执行效果进行评估并及时进行政策微调,使宏观政策实施能因时势。

财政政策和货币政策要协调联动。财政政策和货币政策协同是实现稳增长政策落地见效的重要保障,在宏观调控实践中应该对二者进行统筹把握。要统筹好积极的财政政策和稳健的货币政策,在总量调节上把财政政策的精准性和货币政策的灵活性结合起来,共同推动经济稳定健康持续发展。要协

同好财政政策和结构性货币政策,并综合运用融资担保、贷款贴息、奖励补助等方式,引导撬动金融资源更多流向实体经济和中小微企业。

紧紧把握“质”的要求

平稳健康的经济环境不仅表现在运行稳定上,还体现在经济发展质量提升上。解决我国发展不平衡不充分的问题不可能一蹴而就,这需要在经济发展过程中逐步解决。因此,在保持经济平稳增长的前提下,应该更注重发展的质量和效益,完整、准确、全面贯彻新发展理念,实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

在稳增长中持续改善民生。高质量发展的核心是实现以人民为中心的发展,必须在稳增长中持续改善民生。要协调好经济增长和民生就业,在推动高质量发展中强化就业优先导向,增强经济发展创造就业岗位的能力。积极发挥财政直达资金的效应,提高资金精准滴灌效果,向就业、养老、义务教育、基本医疗、基本住房等基本民生方面倾斜并加大支出力度,持续加强基础性、普惠性、兜底性民生建设。货币金融政策要关注民生问题,货币政策操作要兼顾物价稳定,加大乡村振兴重点领域的融资支持。

塑造经济发展内生动力。高质量发展需要持续动力,这就需要不断提升经济发展的效率与效益。宏观政策要面向加快塑造新动能,优化财政科技经费管理,支持原创性、引领性科技攻关,引导金融机构加大对科技创新绿色发展的支持,加大财政金融政策对“专精特新”企业发展的支持力度。微观政策要面向激发1.5亿市场主体活力,切实落实好纾困惠企政策,多方面帮扶企业应对大宗商品价格上涨带来的成本压力,加大优化营商环境力度,促进市场主体竞相发展。要通过改革挖掘制度红利,全面推进要素市场化配置综合改革试点等重大改革举措,鼓励各地因地制宜、主动改革。

注重经济发展的协调性。高质量发展必须注重发展的协调性和平衡性,应该坚持系统观念、加强统筹协调。注重跨周期和逆周期宏观调控政策有机结合,统筹兼顾短期经济波动与中长期经济增长,促进经济总量平衡、结构优化、内外均衡。深入实施区域重大战略和区域协调发展战略,推动乡村振兴取得新进展,落实好新一轮国家新型城镇化规划,提升区域发展的协调性和平衡性。协同推进经济发展和生态保育,有序推进碳达峰碳中和工作,加大财政金融政策对绿色发展的支持,处理好生态环境保护、经济社会发展和保障民生的关系。

积极推动“畅”的战略

畅通国民经济循环是加快构建新发展格局的重要任务。当前,我国国民经济运行中的结构性堵点与世纪疫情带来的周期性痛点并存,加之内外循环的难点仍未得到根本破除,



畅通国民经济循环仍然任重道远。

疏通传统结构性堵点。长期以来我国国民经济循环存在一些堵点,在今年经济工作中要面向这些问题有针对性地推进政策实施,为国民经济可持续发展奠定基础。比如,要提升制造业核心竞争力,启动产业基础再造工程项目,加快培育“专精特新”企业;充分发挥我国超大规模市场优势,促进城乡大件商品消费和绿色智能消费,鼓励发展消费新业态新模式;积极促进流通体系建设,创新流通组织和业态模式,推动上下游、产供销、内外贸一体衔接,完善县乡村物流配送体系。

缓解短期周期性痛点。新冠肺炎疫情以来,由于供给冲击与需求收缩,我国国民经济循环出现了一些周期性痛点,宏观经济政策应该予以重视和纾解。既要综合施策促进工业经济平稳增长,帮助企业应对原材料上涨、国际物流不畅、零部件断货和用工短缺等问题,保障产业链安全和供应链稳定,还要扎实推进服务业领域困难行业恢复发展的若干政策,统筹好推动疫情防控和引导居民消费,促进基础性消费、聚集性消费复苏增长。针对疫情对不同人群收入的差异影响,在政策实施过程中应该充分考虑适当向受影响较大的人群倾斜,推动有条件的地区对相关人员进行生活困难补助力度。

化解内外循环难点。构建新发展格局,在畅通国内经济循环的同时,还需要解决内外循环畅通的问题。应该针对疫情以来全球供应链阻滞对我国产业的影响,通过国际多边合作尽快恢复国际供应链稳定,积极帮助企业调整供应链方案和组织方式,促进内外产业链供应链畅通。在疫情有所缓解的前提下,深入开展跨国联防联控,稳步调整对外疫情防控措施,促进内外要素资源流动逐步正常化,要进一步推动制度型开放,落实好外资企业国民待遇,推动重大外资项目加快落地。

切实守住“险”的底线

防范和化解重大风险既是经济平稳运行的基本前提,也是提高发展质量和畅通经济循环的必要条件。要继续按照稳定大局、统筹协调、分类施策、精准拆弹的基本方针,做好经济金融领域风险处置工作。

稳妥化解存量风险。2021年,我国宏观杠杆率相较2020年的水平下降了约8个百分点,经济金融领域的存量风险有所缓解,但部分存量风险仍可能显性化,需要实时关注和择机化解。在这一过程中,要积极应对地方债务风险,持续化解地方政府隐性债务;稳妥实施好房地产金融审慎管理制度,促进房地产企业债务风险逐步出清;加快补充中小银行资本金,充分利用可转换债券等形式丰富资本金来源,避免银行领域的金融风险扩散传染。

有效遏制新增风险。疫情在一定程度上强化了金融体系的风险,加之风险处置过程中可能出现新的风险形式,因此新增风险同样值得高度重视。比如,要关注疫情背景下企业信用风险的差异影响,在政策实施过程中应该充分关注适当向受影响较大的人群倾斜,推动有条件的地区对相关人员进行生活困难补助力度。

切实应对外部风险。2022年是全球疫情的第三个年头,由于全球通胀预期高企、跨境资本流动趋紧等因素,抑制外部风险对内传导是我国防范化解经济金融风险的重点工作之一。针对主要国家宏观经济政策收紧对我国的冲击,重点防范跨境资本大规模流出和人民币汇率波动加大的风险。在全球金融体系脆弱性增强的背景下,应该有效避免全球金融市场波动对我国金融市场的扰动冲击,通过稳定预期、有效引导和强化监管,避免金融市场大幅波动造成风险。

(作者系中国宏观经济研究院研究员)

今年工作要坚持稳字当头、稳中求进。面对新的下行压力,要把稳增长放在更加突出的位置。各地区各部门要切实承担起稳定经济的责任,积极推出有利于经济稳定的政策。

积极应对人口老龄化,加快构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。

大力抓好农业生产,促进乡村全面振兴。完善和强化农业支持政策,接续推进脱贫地区发展,促进农业丰收、农民增收。

——摘自2022年《政府工作报告》

今年两会,人口问题再次成为关注热点。今年的《政府工作报告》中也再次强调“积极应对人口老龄化”。人口问题受到高度关注,充分体现了其重要性和复杂性。习近平总书记指出,人口问题始终是我国面临的全局性、长期性、战略性问题。当前,我国人口形势正在发生深刻变化,人口问题的复杂性与日俱增。从规模上看,2021年我国全年出生人口1062万人,死亡人口1014万人,人口自然增长率为0.34%。这表明我国人口增速继续放缓。从结构上看,截至2021年底,我国60岁及以上人口26736万人,占全国人口的18.9%,其中65岁及以上人口20056万人,占全国人口的14.2%。人口规模和人口结构的重大变化同时到来,意味着将对我国经济社会发展产生一定的冲击。面对复杂的人口形势,我们必须坚持系统观念,辩证认识我国人口问题,在行动上更加积极有效地应对。

林 宝

一方面,要正确认识和坦然面对我国人口规模的变化。首先,人口增长减速是我国长期保持低生育水平的必然结果。国际经验表明,人口增长减速是人口转变的必然结果,在人口转变后期,由于一般情况下死亡率具有相对稳定性,因而人口增长减速的主要原因是生育率的下降。近几十年来,我国人口自然增长率一路下滑,人口增长减速过程持续发展,早已预示了人口增长减速的基本趋势。其次,人口规模变化对经济社会发展的影响具有渐进性的特征。由于人口规模本身是一个长期渐变的过程,因而其影响也具有逐渐显现的特点,这就为应对人口规模变化的影响留下了一定的弹性空间,可以从容进行制度设计和政策调整。最后,超14亿人口的巨大规模为我国应对人口规模变化的影响提供了独特优势。即便是比较悲观的预测,到本世纪末,我国仍然具有较大人口规模。更为重要的是,中央正在综合施策降低生育养育教育成本,只要我们努力创造一个生育友好型的社会环境,生育水平实现一定程度的提升是可以期待的,人口发展进程还有望改善。因此,应该把我国当前的人口规模变化视为一个长期演变过程中的正常现象,没有必要将其视为一个突变点而过分纠结。

另一方面,要通过实施积极应对人口老龄化国家战略来统筹解决人口问题。首先,人口老龄化已经成为我国人口问题的主要方面。过去相当长的一段时期,我国人口问题主要是人口增长过快导致其与资源、环境等的关系紧张,因此控制人口过快增长成为人口政策的重要目标。当前,随着人口增长减速和进入中度老龄化阶段,人口老龄化已经成为我国最为重要的人口问题。习近平总书记强调,有效应对我国人口老龄化,事关国家发展全局,事关亿万百姓福祉。《国家积极应对人口老龄化中长期规划》明确指出,人口老龄化对经济运行各领域、社会建设各环节、社会文化多方面乃至国家综合实力和国际竞争力,都具有深远影响。其次,积极应对人口老龄化已经成为统筹解决人口问题的总抓手。党的十九届五中全会提出“实施积极应对人口老龄化国家战略”,这是基于我国人口形势和社会经济形势变化作出的重大战略决策。2021年中央经济工作会议和今年《政府工作报告》都强调“积极应对人口老龄化”,这既是实施国家战略的具体体现,也进一步凸显了积极应对人口老龄化在统筹解决我国人口问题中的重要地位。最后,积极应对人口老龄化国家战略内涵广泛、政策包容性强,可以在此框架内统筹解决人口问题。积极应对人口老龄化国家战略是一项全局性、综合性的战略。本质上,积极应对人口老龄化国家战略的战略目标可以理解为一个综合的目标体系,分为不同的层次,表现为一定的圈层结构:在核心圈层,积极应对人口老龄化国家战略聚焦人口老龄化过程本身,战略目标是实现积极老龄化;在中圈层,积极应对人口老龄化国家战略聚焦人口老龄化过程,战略目标是通过人口老龄化过程实现人口老龄化;在外圈层,积极应对人口老龄化国家战略关注人口与其他要素之间的关系,战略目标是实现可持续发展。在现阶段,积极应对人口老龄化国家战略的目标表现为追求高质量发展。因此,通过实施积极应对人口老龄化国家战略来统筹解决人口问题,是大势所趋。

“十四五”时期是我国应对人口老龄化重要时期,必须更好地抓住机遇,加强全社会动员,加强各条战线、各个领域的协调与配合,统筹应对人口老龄化的政策与行动。当前,应采取系统策略,统筹考虑促进生育、提高劳动者素质和劳动生产率、开发老年人力资源、加强老年收入和养老服务保障措施,切实推进积极应对人口老龄化国家战略的实施。(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特约研究员、人口与劳动经济研究所研究员)

以产业高质量发展促乡村振兴

龙海波

子企业“小散弱”问题,加快构建高效精准的生物育种技术体系。相比以往,产业高质量发展更加凸显产业兴旺的安全底座。没有底层技术支撑的发展不可能是高质量发展,乡村振兴也就难以真正实现。因此,要加快推进种业振兴,加强农业科技攻关和推广应用,提高农机装备工程协同化水平,筑牢种子、耕地、农机“三位一体”支撑,进一步推进农业农村绿色发展。

注重数字化转型赋能。发展壮大乡村产业,不仅要增加有效供给,还要从应用场景、服务需求多元化角度推进数字化转型,大力发展产业链和创新链相融合的新产业新业态,积极推动农业产业体系、生产经营体系、农资农机体系、农产品供销体系深刻变革。因此,必须将农业高质量发展始终摆在重要位置,完善全产业链质量安全追溯体系,大力发展农产品加工、乡村休闲旅游、农村电商等特色多元化产业,实现经济效益、生态效益和社会效益三者统筹兼顾。

抓好两个结合

全面推进乡村振兴,关键在于产业振兴,但归根结底还是乡村产业高质量发展的问题。只有产业高质量发展,才有乡村全面振兴,要注重产业富民和融合发展相互促进,进一步提升乡村内生发展动力。

一方面,抓好产业富民夯实乡村发展基础。相比新型工业化和城镇化,乡村产业高质量发展还肩负着助力脱贫人口持续增收

的重大使命。特别是要加大对易地搬迁集中安置区产业培育力度,将农民就地就近就业与外地乡贤农民工返乡创业相结合,逐步推动由单一低附加值“扶贫车间”向专业高附加值“家庭工厂”产业模式转变。在产业有序梯度转移过程中,引导具备条件的中心镇发展专业化中小微企业集聚区,同时稳步推进共享用工、多渠道灵活就业,推动更多脱贫地区依靠高质量发展来巩固拓展脱贫攻坚成果,推动更多县域经济发展地区发展县城富民产业,更好实现工业反哺农业、城市支持农村。

另一方面,抓好融合发展拓宽农民增收渠道。乡村价值发现往往伴随着资源要素快速流动,特别是数据作为新的生产要素对于农村一二三产业融合发展的促进作用较为显著。应当看到,乡村价值的实现离不开乡村资源、人文历史、产业基础的有机整合,更加强调不同地区的禀赋差异性。从产业高质量发展内在逻辑看,就是要紧紧抓住乡村市场主体和农村劳动力供需两端,吸引脱贫人口家庭新增劳动力就近就业,同时借助数字化转型为农村劳动力提供流动上升渠道,也为农业人力资本迭代升级提供支持。

发力现代产业

深刻认识产业高质量发展的内涵要义,关键在于把握维护农民群众根本利益、促进农民共同富裕作为出发点和落脚点,构建适应新发展阶段的现代乡村产业体系。

何为现代乡村产业体系?其中包含了优化乡村产业布局,推进乡村产业园区化融合

化发展、发展乡村新产业新业态、推进农村创新创业等多个维度。具体而言,首先,它包括现代种养业、农产品加工流通业、乡村休闲旅游业、乡村新型服务业、乡村信息产业等特色产业,也涵盖以数字化转型赋能不同行业衍生的新兴业态。其次,从产业具体形态、园区空间布局等方面构建了上下游联动、融合发展的产业链生态圈,能够进一步增强绿色优质农产品供给,使得产业链条更加完整、区域特色更为明显。此外,有利于推动产业发展规划与村庄建设规划、土地利用规划、环境保护规划有机衔接,为真正落实“长牙齿”的耕地保护硬措施、全面完成高标准农田建设阶段性任务奠定坚实基础。当前和今后一个时期,要立足新发展阶段,适应高质量发展要求,科学把握构建现代乡村产业体系的关键,精准发力,从而为产业高质量发展提供有力支撑,助力实现乡村全面振兴。

(作者系国务院发展研究中心研究员)

今年的《政府工作报告》指出,大力抓好农业生产,促进乡村全面振兴,并专门强调“支持脱贫地区发展特色产业”“加快发展乡村产业”。聚焦产业高质量发展促进乡村振兴,充分凸显产业兴旺是解决农村发展问题的重要条件,同时也是促进农业丰收、农民增收的必然要求。

立足高质量发展

产业兴旺必须立足高质量发展,全力抓好粮食生产和重要农产品供给,聚焦供给侧结构性改革和需求侧有效管理,推进农业农村现代化迈出新步伐。

突出县域产业优势。发展壮大乡村产业,不仅要顺应经济社会发展规律、满足市场需求导向,还要从重塑新型工农城乡关系角度彰显区域特色、乡村价值等。因此,需要处理好县域富民产业与城市产业之间的关系,善于从乡村建设行动中把握大中城市产业功能疏解、“一县一业”农村特色产业体系构建、产业集聚度提升等举措意图,提前做好产业谋划布局,推动产业入园进区。

深化流通服务体系。发展壮大乡村产业,不仅要注重农产品生产端高质量供给,还要重视农产品流通端精细化服务。这是联系生产与消费的关键环节,对于建立长期稳定的产销对接关系至关重要。从支撑产业高质量发展看,打通基层偏远地区“最后一公里”,进一步促进农村消费扩容提质升级,潜力十分巨大。今年的《政府工作报告》中明确提出要“加强县域商业体系建设,发展农村电商和快递物流配送”,这对于积极扩大有效投资、推动消费持续恢复也具有重要意义。

发挥关键技术支撑。发展壮大乡村产业,不仅要注重业态应用层创新,还要守住安全底线,强化技术源头创新,尤其是要聚焦种业领域关键核心技术攻关,着力解决种