

全面深化改革成就回眸⑧

健全宏观经济治理体系

本报记者 顾阳

科学高效的宏观经济治理,是实现国家治理体系和治理能力现代化的客观要求,对于推动我国经济社会高质量发展、构建高水平社会主义市场经济体制,具有十分重要的指导意义。

2020年5月,《中共中央 国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》着重强调“宏观经济治理”,指出要“完善宏观经济治理体制”“进一步提高宏观经济治理能力”。“十四五”规划和2035年远景目标纲要首次将“完善宏观经济治理”作为“提升政府经济治理能力”的首要内容,这意味着宏观经济治理的重要性显著提升,涵盖范围将比宏观调控更宽更广。党的二十大报告再次明确提出“健全宏观经济治理体系”。

首都经济贸易大学副校长、教育部“长江学者”特聘教授陈彦斌在接受经济日报采访时表示,“宏观经济治理体系”作为习近平经济思想的重要组成部分,是对宏观调控理念与思路的重要创新。基于宏观政策“三策合一”理论,通过加强结构政策、增长政策与稳定政策的积极配合,将进一步提升我国宏观经济治理的能力和水平。

理念思路全面创新升级

2024年3月20日,全国首单水土保持生态产品价值转化交易在浙江安吉签约——产品受让方浙江绿郡龙山源旅游发展有限公司以3328万元,获得安吉县黄浦江源石门坑生态清洁小流域河塘区块水土保持生态旅游资源6年经营权。

青山有“价”,绿水含“金”。随着《生态保护补偿条例》于2024年6月1日起正式实施,我国成为世界上首个针对生态保护补偿全面立法的国家,这也让越来越多的生态保护主体吃下了“定心丸”。

不再过度追求经济的高速增长,增加对经济波动的容忍度,强调经济增长的“含金量”“含绿量”……这背后,正是我国宏观调控理念和思路的全面创新与升级。

改革开放以来,我国宏观调控体系的不断完善,对保持经济高速增长发挥了重要作用。2008

年国际金融危机之后,国内外经济环境发生了深刻变化,如果继续沿用以往的调控方式,不仅在调控效率上会出现下滑,还可能带来一些比较明显的“副作用”。

在此背景下,宏观调控开始发生调整与变化,并逐步形成了适应新时代发展要求的宏观经济治理思路。当前我国社会的主要矛盾已经发生转变,短期或暂时的调控措施可能会起到一定的缓解和应急作用,但从根本上实现平衡和充分的发展,需要有更加科学有效的宏观经济治理。

中国人民大学原校长、全国中国特色社会主义政治经济学研究中心主任刘伟近日撰文表示,“宏观经济治理”,就是基于中国宏观经济典型事实形成的理论概念和逻辑体系,是中国自主的经济学知识体系的重要成果。基于中国宏观经济实践的“宏观经济治理”,是一个更为丰富完整的体系——无论是在体系结构上,还是在政策工具和调控方式上,中国的“宏观经济治理”,而且在内涵上也不同于西方的宏观经济政策体系。

陈彦斌认为,从脉络上看,新时代宏观经济治理经历了4个明显发展阶段:第一阶段是基于中国经济发展进入新常态的重要判断,宏观调控理念与思路发生了全面转变;第二阶段是以深化供给侧结构性改革为主线,形成了宏观经济治理新思路;第三阶段是立足于推动高质量发展的根本要求,健全和完善宏观经济治理体系;第四阶段是立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局,宏观经济治理思路全面成型。

统筹逆周期和跨周期调节

自2020年7月中央政治局会议第一次提出“完善宏观调控跨周期设计和调节”的要求之后,“做好宏观政策跨周期调节”“跨周期和逆周期宏观政策有机结合”等表述,高频出现在中央政治局会议、中央经济工作会议等诸多重要会议上。

一般而言,在宏观经济出现周期性失衡时,需要政府进行逆周期调节,但若力度过猛则会产生较大负面效应,形成巨大的政策调控成本,进而降低宏观经济政策的有效性和可持续性。

国家信息中心经济预测部副研究员张晓兰表示,进入新发展阶段,我国提出在逆周期

调节的同时引入跨周期调节,目的就在于降低逆周期调节的成本,增强宏观经济治理的有效性和政策的可持续性,促使经济运行在合理区间,同时为可持续稳定增长创造政策空间,提高经济发展的均衡性。重视跨周期调节与逆周期调节相结合,以跨周期调节为补充,补齐逆周期调节短板,可有效平衡经济增长、金融风险、经济结构等多个目标之间的关系,为宏观经济治理预留出足够的政策空间。

当前,我国改革开放进入了“深水区”,束缚经济发展的很多问题都是长期性、结构性、体制性、周期性问题。事实上,逆周期的总量政策很难实现结构性调整任务,经济发展有可能出现“市场失灵”。陈彦斌表示,此时,跨周期调节就是要让短期经济增长在合理目标区间,宏观经济风险没有过度积累,核心是经济增长质量和数量的边际改进,继而实现稳增长和防风险长期均衡。

近年来,中央经济工作会议提出的推进实现共同富裕,为资本设置“红绿灯”、保障初级产品供给、坚定不移推进“碳达峰”“碳中和”等目标,正是在宏观领域对跨周期调节的充分运用。从根本上看,“不追求毕其功于一役”的跨周期调节举措,不仅是国内宏观经济治理的重要内容,也将有力熨平经济波动,确保稳健的经济基本盘,为我国经济高质量发展提供有力支撑。

增强宏观政策取向一致性

健全宏观经济治理体系是一个复杂而系统的工程,需要从多个维度进行综合施策,以确保宏观经济治理的科学性、有效性和可持续性。实践中,从全局出发、从系统出发,在多重治理目标中寻求动态平衡、实现相向发力,是宏观经济治理的基本方法论。

一段时间以来,宏观政策取向上存在冲突的情况时有发生。比如,在经济下行压力较大的情况下,宏观政策取向应该是扩大内需,但在不少地方仍不同程度地存在“限购”政策,让促进消费等举措打了折扣。再如,促进节能降耗的大方向没有问题,但部分地方采取“一刀切”措施,“一人感冒全家吃药”的政策取向,让经营主体无所适从,继而给市场预期带来了不利影响。

对此,2023年底召开的中央经济工作会议明确提出,要增强宏观政策取向一致性。今年《政府工作报告》再次强调,要“增强宏观政策取向一致性”“把非经济性政策纳入宏观政策取向一致性评估”,并提出要确保各项政策“同向发力、形成合力”。

今年上半年,我国经济运行回暖向好,但也面临一些亟待解决的问题。要巩固和增强经济回升向好的态势,就要在直面问题的基础上出实招,将政策举措形成合力,继而转化为有效的经济增长率。

不难看出,随着2023年增发1万亿元国债、降准降息、减税降费等政策效应在今年持续释放,以及项目审批、要素资源供给等新政策措施的接续出台,宏观经济领域的增量政策和存量政策正形成正向叠加,有力地推动了经济回升向好。与此同时,各地区各部门靠前发力、精准发力、协同发力,也谋划出台了更多有利于稳预期、稳增长、稳就业的政策,既与宏观政策形成呼应,又是对其内容的细化实化。

需要指出的是,当前,宏观政策的范畴已远不止货币和财政政策,它还包括科技、就业、改革等多个领域的政策组合。也就是说,经济政策和非经济性政策在政策取向上的一致性,不仅涉及财政、货币政策的协调作用,还包括就业、科技、生态等领域各类政策的组合发力。专家表示,将非经济性政策纳入宏观政策取向一致性评估,目的在于政策同向发力,避免因政策效果的碎片化导致“合成谬误”。

陈彦斌表示,增强宏观政策取向一致性,是党中央创新和完善宏观调控的最新理念,也是中国特色宏观治理的又一重要理论成果。取向一致的正向宏观政策有助于改善预期、提振信心,有助于释放清晰明确的市场信号,通过出台一揽子宏观政策组合,形成宏观调控与微观市场运行的双轮驱动,将更好地助力高质量发展。



以高水平治理推动高质量发展

本报评论员

宏观调控是党和国家治理经济的一种重要方式,科学有效的宏观政策在熨平经济周期性波动上发挥了重要作用。进入新时代以来,围绕高质量发展这个首要任务,全面提升宏观经济治理的能力和水平,成为推动中国式现代化进程中必须面对的重大课题。

应该说,宏观经济治理是对宏观调控理念与思路的重要创新,特别是近年来,我国宏观经济治理体系建设取得了一系列新突破,宏观调控的视野也不断拓宽,宏观调控的科学性、系统性得到进一步提升。但也要看到,宏观经济治理当前仍是个新事物,未来既需要在理论研究上不断拓展深化,也需要在实践中加以总结修正,以形成产学研之间的良性互动、相向而行。

与宏观调控不同,宏观经济治理更加强调对“治理”这个关键词的运用。前者强调政府的相机抉择和对各类政策工具的灵活运用,后者把宏观经济管理活动纳入国家治理体系之中,以规范化、制度化、法治化举措,推动宏观经济政策治理的发展路径逐步明晰,宏观经济政策框架更加成熟。

宏观经济治理体系的不断完善和治理能力现代化水平的持续提升,也为经济社会高质量发展提供了有力支撑。这从去年年底中央财政增发1万亿元特别国债中可见一斑。该特别国债瞄准支持灾后恢复重建和提升防灾减灾救灾能力的项目建设,精准施策、目标明确,既不增加地方偿还负担,又实现了补短板、强弱项、惠民生,可谓一举两得。

针对局部地区近年来出现的产能利用率下滑、重复建设现象抬头等问题,党中央坚持稳中求进总基调,推动稳增长、转方式、调结构以及提质增效等多重目标齐头并进,出台了一揽子跨周期的政策组合拳。从实际效果看,相关政策举措不仅有效避免了大规模重复投资以及新一轮低水平产能过剩的出现,更充分体现了了以习近平同志为核心的党中央在复杂的局面下驾驭经济

图① 位于上海陆家嘴金融贸易区的上海中心大厦与东方明珠塔构成了壮观城市天际线。王 冈摄(中经视觉)
图② 4月19日,山东省临沂市郯城县利用中央财政补助资金组织植保无人机为全县小麦实施“一喷三防”作业,确保夏粮丰产丰收。房德华摄(中经视觉)
图③ 5月4日,游客在广西靖西市古龙山峡谷群风景区漂流。近年来,当地大力发展生态旅游,吸引了各地游客前来游览观光。赵京武摄(中经视觉)