

学习贯彻中央经济工作会议精神

统筹好有效市场和有为政府关系

张晓晶 董 昀

深入探索、深刻把握和娴熟运用社会主义经济建设规律,是在复杂多变的环境中做好经济工作的重要前提。中央经济工作会议提出,在实践中,我们不断深化对经济工作的规律性认识。必须统筹好有效市场和有为政府的关系,形成既“放得活”又“管得住”的经济秩序,就是重要一条。这一精辟论断是我们党立足新的时代条件持续推进经济领域理论创新、实践创新、制度创新形成的宝贵经验,为做好当前和今后一个时期的经济工作提供了重要的认识论和方法论支撑。

经济体制改革的核心问题

正确处理政府和市场的关系是我国经济体制改革的核心问题。改革开放以来,我国一直在实践中拓展和深化对政府和市场关系的认识,既注重发挥市场经济的长处,又强调发挥社会主义制度的优越性。我国经济体制改革的发展过程,也是探索政府和市场的实践历程。

在高度集中的传统计划经济体制中,政府取代了市场,在资源配置中发挥全部作用。这虽然能够有力地动员资源,快速推进重工业优先发展战略等,但也存在资源配置效率低下等弊病。1978年,党的十一届三中全会拉开了改革开放大幕。当时经济体制改革的基本方向是向传统经济体制中持续注入市场化因素,从而更好地发挥市场机制在配置资源上的优势。当市场机制逐步发育成长之后,如何处理政府和市场的关系便成为决定经济体制改革取向的关键环节。1992年,党的十四大确立了建立社会主义市场经济体制的改革目标,提出要使市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。党的十八大以来,我们党进一步探索社会主义市场经济与市场经济相结合的有效路径。党的十八届三中全会提出要使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。党的十九届五中全会提出要推动有效市场和有为政府更好结合。经过40多年的改革发展,市场机制的运行空间得到极大扩展,市场在资源配置中的决定性作用日益凸显。经济体制的深刻变革极大地激发了市场活力,推动了我国经济持续快速增长。

党的二十届三中全会在强调必须更好发挥市场机制作用的同时,提出要实现既“放得活”又“管得住”。2024年中央经济工作会议进一步把“统筹好有效市场和有为政府的关系”上升为做好经济工作的规律性认识。这是我们党关于政府和市场的最新理论成果。在经济工作中统筹好有效市场和有为政府的关系,必须围绕“既‘放得活’又‘管得住’”这一目标来推进,抓住“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”这个关键来展开。

有效市场和有为政府有机统一

长期以来,人们将政府这只“看得见的手”和市场这只“看不见的手”视为互斥、对立的两极。在传统的西方经济学体系中,政府的基本功能仅限于“守夜”,认为经济运行与发展问题

应当完全交给市场来处理;而传统的计划经济学派则主张用政府取代市场来配置资源。国外有关政府和市场的探索长期在“放任”与“统制”两极之间摇摆。

政府和市场的中国实践经验,既突破了主流新古典经济学的教条,也不是传统政治经济学理论所能概括的。中国在实践中探索中一直致力于寻找市场功能和政府行为的最佳结合点,切实把市场和政府的优势都充分发挥出来,形成“看不见的手”和“看得见的手”有机统一、协同发力、相互促进的格局。一方面,凡属市场能发挥作用的,政府要简政放权,松绑支持,不要去干预;另一方面,凡属市场不能有效发挥作用的,政府应当主动补位,该管的要坚决管,管到位,管出水平。市场的优势主要体现在“有效”。中国改革发展的实践证明,市场配置资源是最有效率的形式。计划经济之所以不可持续,关键在于“消灭”了市场,扭曲了激励,导致资源配置效率低下。相较而言,一个高水平的、成熟的市场经济体制,可以借由供求、竞争、价格等机制,激发蕴藏在广大经营主体和人民群众之中的内生动力和创新活力,鼓励人们在经济活动中充分进行创造性探索,从而提高生产效率和资源配置效率,不断创造财富,推动生产力发展。市场越是有活力,就越有利于实现资源配置效率最优化和效益最大化,有利于推动高质量发展。

政府的作用关键在于“有为”。现代经济学的理论进展表明,政府既要有有力弥补市场失灵,又要充分增进市场功能。在实践层面,这就意味着有为政府必须更好维护市场秩序,弥补市场失灵,同时还要尊重市场规律,促进市场良好运转。

宏观调控是政府的重要经济职能。面对经济波动,政府必须充实完善政策工具箱,采用科学有效的调控政策稳定市场预期和社会总需求,维护宏观经济稳定。这是现代宏观经济学的基本共识。政府还要发挥塑造和创造市场的功能,提供促进市场机制发育的各类基础设施和公共服务,使政府成为市场机制运行的支撑和保障。此外,促进科技自立自强,维护公平正义、确保国家安全、实现人与自然和谐共生等,也是政府需要积极作为、不可缺位的领域。

需要指出的是,政府和市场之间的关系是随着经济发展阶段的变化而动态演进的。过去,我国曾面临着市场体系发育程度不高、结构性扭曲严重、要素资源稀缺的局面,在特定时期还遭受一些发达经济体的刻意打压与遏制,想要在处处落后的情况下实现比发达经济体更快的经济发展,就要求政府在动员资源方面发挥重要甚至是主导作用。但随着市场经济体制逐步健全,我国经济强劲增长,政府过度干预导致的各种扭曲就成为实现高质量发展的障碍。在新发展阶段,探索政府和市场的关系重点需转向应对市场机制不完善,政府干预过多和监管治理不到位等问题。

坚决扭转政府职能错位越位缺位

高质量发展是新时代的硬道理。推动高质量发展需要政府和市场的两只手协同发力。实现

中央经济工作会议提出——

必须统筹好有效市场和有为政府的关系,形成既“放得活”又“管得住”的经济秩序。必须统筹好总供给和总需求的关系,畅通国民经济循环。必须统筹好培育新动能和更新旧动能的关系,因地制宜发展新质生产力。必须统筹好做优增量和盘活存量的关系,全面提高资源配置效率。必须统筹好提升质量和做大总量的关系,夯实中国式现代化的物质基础。

高质量发展中蕴含的公平、安全、和谐、可持续

多重目标,都要以更好发挥政府作用,解决政府干预过多和监管不到位问题为前提,单靠市场自发调节无法做到。构建高水平社会主义市场经济体制亟待解决市场体系不完善等问题,也需要以政府在保护产权、优化营商环境、健全市场监管体系等方面更好发挥作用为基础。处理好政府和市场的关系,推动完善社会主义市场经济体制,重心在政府。政府行为越规范,市场作用就越有效。

眼下,市场体系仍存在制度规则不够统一、要素资源流动不畅、地方保护和市场分割等突出问题。同时,政府职能转变还不到位,政府对微观经济运行干预过多过细,宏观经济治理体系还不完善。为了健全推动经济高质量发展体制机制,必须加快转变政府职能,坚决扭转政府职能错位、越位、缺位现象。要在思想上更加尊重市场决定资源配置这一市场经济的一般规律,抓住加快转变政府职能这个关键,用进一步深化体制改革的办法推动政府更多从管理者转向服务者。该放给市场和社会的权一定要放足、放到位,该政府管的事一定要管好、管到位。

从资源配置维度,政府应以保证市场在资源配置中发挥决定性作用为前提,致力于建立高水平、高标准市场经济体系,加快形成同新质生产力更相适应的生产关系,塑造发展新动能新优势,促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚。在经济活动中,政府更多是告诉经营主体不能做什么,至于能做什么、该做什么,应由经营主体根据市场变化作出判断。

从国家治理维度,要突出法治政府建设,以法治化为取向建设高水平社会主义市场经济体制,推进国家治理体系和治理能力现代化。在经济工作中,要把科学的宏观调控、有效的政府治理作为发挥社会主义市场经济体制优势的内在要求,健全宏观经济治理体系,提高宏观调控的前瞻性、针对性、有效性。

从公平正义维度,应在强调市场经济一般规律,努力做大“蛋糕”、促进发展的同时,更加充分发挥政府在彰显公平正义、推动共同富裕等方面的重要作用,加大保障和改善民生力度,增强人民群众获得感幸福感安全感。

从国家安全维度,既要求有效运用市场化机制提高资源配置效率,提升发展质量,夯实国家安全的经济基础,又要求更好发挥政府作用,弥补市场失灵,增强经济韧性,筑牢安全屏障。

推动标志性改革举措落地见效

统筹好有效市场和有为政府的关系,从根本上说还是要靠改革。要聚焦构建高水平社会主义市场经济体制,以既“放得活”又“管得住”为目标,用深化改革的办法转变政府职能、培育市场体系,推动标志性改革举措落地见效,推动形成有效市场和有为政府协同发力、共促高质量发展的良好局面。

从培育有效市场、实现“放得活”角度看,要持续拓展发挥市场机制作用的空间,创造更加公平、更有活力的市场环境。市场的核心功能还是资源配置,必须破除阻碍要素自主有序流动的体制机制障碍,推动生产要素畅通流动、各类要素高效配置、市场潜力充分释放。其中有两个重点要把握。一个是推动劳动力要素合理畅通有序流动。通过深化户籍制度改革,放开放宽除个别超大城市外的城市落户限制,探索实行城市群内户口通迁、居住证互认制度,打通高校、科研院所和企业人才交流通道,实现人尽其才。一个是深化金融供给侧结构性改革,引导各类金融机构错位发展和分工协作,健全多层次资本市场互联互通机制,引导长期资本投入、投小、投长期、投硬科技,全方位疏通资金进入实体经济的渠道,形成与实体经济结构相适应的金融结构。通过推进要素市场化改革,实现资源配置效率最优化和效益最大化,是培育有效市场必须把握的关键所在。

从建设有为政府、做到“管得住”角度看,要更好维护市场秩序,弥补市场失灵,确保经济行稳致远。在经济下行压力较大情况下,政府应优化各类增量资源配置和存量结构调整,完善宏观调控制度体系,实施更加积极有为的宏观政策,加强超常规逆周期调节,提高政策整体效能,着力稳定预期、激发活力。通过扩张政府资产负债表,来应对居民部门和企业部门资产负债表收缩的潜在风险,激发经营主体活力,真正体现政府在关键时刻的“有为”。政府还要把握好稳增长与防风险之间的动态平衡,既要注重强化市场监管,硬化地方政府和国有企业预算约束,推动风险定价市场化,又要高度警惕各类风险之间的互动、传染、叠加和放大,加强重点领域的风险防范处置,有效防范化解中小金融机构、地方政府债务等领域风险。

(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、金融研究所研究员)

这两年,耐心资本成为热词。继2024年4月召开的中央政治局会议提出“要积极发展风险投资,壮大耐心资本”后,耐心资本又在多个重要场合被提及。中央经济工作会议提出,健全多层次金融服务体系,壮大耐心资本,更大力度吸引社会资本参与创业投资。那么,什么是耐心资本?资本为什么可以有“耐心”?现阶段我们为什么更加需要耐心资本?顾名思义,耐心资本是一种专注于长期投资并对风险有较高承受力的资本,其与长期资本是两个容易被混淆的概念,二者既有联系又有区别,后者主要强调资本的使用期限,而前者不仅包含长期持有的特点,还强调对风险的较高承受力、对市场短期波动的忍耐和长期的信心。耐心,是关于长期主义的价值选择,其中蕴含着时间的辩证法。

有人认,资本是逐利的,资本短期逐利快钱是本能,因此并没有真正的耐心资本。将资本逐利与保持耐心对立起来,这事实上是一种误解。固然,耐心资本首先是资本,确实有逐利性、运动性、风险性的一般特征,但是资本回报的规律决定了其也会对较长期的预期保持展望且对风险有较高承受力。当然,耐心资本能够形成,也是有一定条件的。对此,有人认为必须有长期思维的文化传统,有人认为需要有长期稳定的通胀环境与稳定的微观预期。

其实,资本的“耐心”,主要来源于两个方面:一个是对科技创新到产业变革的过程性、风险性的洞悉所带来的一种长期目标感;另一个是投资者与创新企业“共同体”的建立,这种投资于“关系”的超长期资本,使一部分资本可以摆脱“快进快出”的逐利模式,进入耐心资本阵营,陪伴企业跨越创新的“死亡之谷”。

科技创新的“死亡之谷”现象,普遍存在于各国创新活动中。科技创新从原始创新到技术研发再到中试验证,最后实现市场化,是一个漫长且充满不确定性的过程,需要资本作为长跑“搭档”,持续不断地提供资金支持。耐心资本的投资理念与科技创新的内在规律高度契合。耐心资本具备排除短期扰动的战略定力,可以为推动“从0到1”的原创性、颠覆性的早期科技创新活动以及走向市场化应用提供长期资金来源,能够更精准匹配科技创新在时间、空间、企业全生命周期发展的需求,甚至参与价值创造过程。因此,耐心资本也被称为“时间的朋友”,成为陪伴“硬科技”发展的亲密伙伴。我们看到,国内一些颠覆性创新往往都伴随着早期资本的介入并在其生命周期中实现了长期陪伴。

当前,我国实体经济发展正在加快从要素驱动转向创新驱动,将更加依赖新质生产力的引领和带动。新质生产力的发展要靠创新来实现,包括科技创新、制度创新、管理创新等,但最核心的是科技创新。只有原创性、颠覆性科技创新成果竞相涌现,新质生产力才能实现普遍发展。解决好科技创新“缺长钱”和“无米下锅”的问题,培育壮大新质生产力,实现高水平科技自立自强,必须有更多的耐心资本。

尽管目前我国缺少耐心资本,但并不缺壮大耐心资本的潜力和基础。当然,要将潜力变为现实,让耐心资本向“新”而行,依然是一项长期任务、系统工程。

首先,要用可预期的投资环境来滋养耐心。市场环境对资本流向具有导向作用,影响人们的投资行为方式、价值观念和社会规范。耐心资本的“耐心”不会凭空产生,需要有法治化、高标准的市场环境。为此,要健全社会信用体系和监管制度,提高市场透明度,维护市场的公平、公正和稳定,保持政策的连续性、稳定性、可预期性,培养资本市场的长期主义文化。其次,要用优质的投资标的吸引耐心资本。供给和需求是相互依存、相互影响的。尊重资本追求投资价值最大化的运行规律,就是要有可以长期持有的优质投资对象,并保护资本流向那些能够带来高回报创新技术的动机。因此,要走好科技创新这步“先手棋”,多措并举培育创新主体,建立创业投资与创新企业项目的对接机制,引导创投机构投向符合国家发展方向和战略导向的优质项目。

再者,要在“科技—产业—金融”良性循环中壮大耐心资本。耐心资本不仅要做到与科技创新相伴,更要在促进实现“科技—产业—金融”良性循环中不断壮大。在这一过程中,既要让资本投入到科技创新,还要将研发成果落到产业上,推动科技创新成果的产业化和商业化,实现科技创新与产业创新的协同,进而反哺金融循环,实现耐心资本长期陪伴的价值回报,从而促进三者可持续发展的良性循环。

最后,让更多资本有耐心,要发挥好国有资本的引领作用。国资及政府投资基金具有资金密集、稳定性和长期性等优势,天然适合承担耐心资本的角色,可以成为耐心资本的“压舱石”。要从全生命周期角度完善考核机制,设置合理的容错率,推动国资出资成为更有担当的耐心资本。同时,持续优化创业投资“募投管退”全链条的支持政策,发挥好政府“有形之手”的作用,引导和激励更多社会资本早投早投小投硬科技。

(作者系北京市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、北京市社会科学院管理研究所副研究员)

本版编辑 欧阳优 美编 高妍

来稿邮箱 jrbll@sina.com

怎么
中经
茶座

孟凡新

数字技术赋能城乡融合发展

颜廷武

城乡融合发展是推进中国式现代化的必然要求。中央经济工作会议提出,统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴,促进城乡融合发展。中央农村工作会议提出,推动乡村全面振兴与新型城镇化有机结合。当前,以大数据、人工智能、云计算等为代表的数字技术快速发展并向乡村广泛渗透,在城市和乡村之间搭起一座“数字桥梁”,为推动城乡融合发展提供了重要动能。

城乡融合是一个系统的、整体的发展过程,涉及城乡功能布局、要素流动、公共资源配置、产业发展、社会治理等诸多方面。数字技术具有极强的通用性、渗透性特征,这一技术特性与城乡融合发展的内在要求是统一的。数字技术的持续迭代与应用,不仅深刻改变了乡村传统生产生活方式,同时也带来城乡要素流动格局、经济联系模式和公共资源配置方式的一系列新变化。

当前,城乡要素难以顺畅流动,特别是乡村人才、土地、资金等要素过多流向城市,被普遍认为这是实现城乡融合发展的关键障碍。数字技术的应用深刻改变了城乡互动模式,以及传统的生产要素流动与空间配置路径,能够促进要素更多向乡村流动。同时,数据作为新型生产要素融入农业生产全过程以及生产、分配、流通、消费和社会服务管理等各环节,有利于提高农业要素配置效率。

通过高效的信息流通和精准的数据支

持,数字技术能够促进农产品供需有效对接,将乡村市场融入统一大市场;同时也能促进城乡产业协作与价值链双向延伸,从而实现城乡经济的互补发展和深度融合,畅通城乡经济循环。

在促进城乡公共资源优化配置方面,数字技术也发挥出重要作用。数字技术的应用能够突破传统的时空限制,其与教育、医疗、就业、文化等公共服务的融合发展,带来“互联网+教育”“互联网+医疗”等场景创新,促进了城市优质教育、医疗等公共服务资源向农村下沉,提高了公共服务资源覆盖面和均衡普惠度。

数字技术在提高城乡社会治理一体化水平方面也有积极的作用。数字技术的应用使城乡之间的信息、管理和服务实现实时共享,让治理的过程更加透明,提升治理效能。比如,浙江通过实施“乡村大脑”项目,打通了城乡间的信息壁垒,为优化城乡治理提供了智能化支持。

当然,技术不是万能的,数字技术亦是如此。在推进数字技术赋能城乡融合发展的实践中,需要注意以下几个方面的问题。

制度建设对数字技术创新应用的保障作用需要加强。技术和制度并非孤立存在,而是相互依存、相互促进的。只有具备良好的制度环境,数字技术在城乡融合领域的应用才能不断深化。目前在城乡数字化治理过程中,相关制度规范不健全引发数据过度采集、

数据处理不透明等问题,需要加强制度建设,确保数字技术更好赋能城乡融合发展。

数字鸿沟、数字不公平等问题亟待解决。从世界范围看,在数字技术渗透应用过程中,不少国家都出现了数字排斥现象。我国农村老龄化程度不断加深,不少农村居民缺乏数字技术应用能力,如何在利用数字技术提升产业发展效率、社会治理效能的同时确保公平,依然是一个重要挑战。

数字技术在给城乡发展带来高效、便利的同时,也存在一些不可忽视的风险。特别是农村网络安全方面,如果缺乏有效的安全保障措施,农村地区可能面临信息泄露、网络诈骗等风险,对此要做好防范应对。

从更宏观的视野看,以数字技术为动力引擎推动城乡融合发展是大势所趋,其在实践中也已展现出强大的赋能作用。眼下需要做的,是进一步冷静分析数字技术的应用方式、范围,瞄准城乡融合发展的短板问题,在重点领域和关键环节着力突破。

首先,在促进城乡产业跨界融合升级上下功夫。城乡融合发展,产业融合是基础。要深化数字技术在工农业生产领域的应用,特别是推动数字技术在农村一二三产业融合领域的普及应用,促进农业生产、加工、流通、销售等环节的数字化、智能化和高效化,提高乡村产业发展水平。加快县域商业数字化转型,推动县级物流配送中心、乡镇快递网点数字化改造,促进城乡生产、流通、消费有效

衔接。

其次,依托数字技术带动更多要素向乡村流动。城乡融合发展,突出短板在乡村发展不充分,关键制约是现代要素保障不足。要积极培育乡村数字技术应用场景,发展乡村智慧旅游、创意农业等新业态新模式,以信息流带动技术流、资金流、人才流向乡村集聚。加强乡村数字技术人才培养,吸引更多数字经济相关人才入乡创新创业。发展农村数字普惠金融,因地制宜打造惠农利民金融产品与服务,提高农村金融服务质量和效率。

最后,把提高城乡公共资源配置效率放在重要位置。公共资源配置直接关系到城乡居民福祉,是推进城乡融合发展的关键。要构建城乡一体化数字化规划平台,提高规划的精准性和科学性。推动公共服务与数字技术融合发展,培育“互联网+养老”等多样化场景,促进优质公共资源城乡共享,提高城乡公共资源配置效率。

还要看到,城乡融合发展既要“硬联通”,更要“软衔接”,依托数字技术提升城乡治理融合水平是重要内容。可以借鉴“数字乡村一张图”和“数字大脑”等经验,打造城乡一体化的数字治理平台,建设覆盖全生命周期、线上线下联动、精准高效的数字化治理网络,不断提升城乡治理效能。

(作者系华中农业大学经济管理学院副院长、湖北农村发展研究中心主任)