习近平经济思想研究征文

持续提升宏观经济治理效能

杜飞轮

健全宏观经济治理体系，发挥国家发展规划的战略导向作用，加强财政政策和货币政策协调配合，着力扩大内需，增强消费对经济发展的基础性作用和投资对优化供给结构的关键作用。

——习近平总书记2022年10月16日在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告

坚持和完善社会主义基本经济制度，更好发挥经济体制改革牵引作用，建设高标准市场体系，提升宏观经济治理效能，促进资源配置效率最优化和效益最大化，激发全社会内生动力和创新活力，确保高质量发展行稳致远。

——《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》

科学的宏观调控、有效的政府治理是发挥社会主义市场经济体制优势的内在要求。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持加强和改善宏观调控，创造性提出宏观经济治理这一新概念。“十四五”规划纲要将“完善宏观经济治理”作为“提升政府经济治理能力”的重要内容。党的二十大报告明确提出“健全宏观经济治理体系”，并将其作为构建高水平社会主义市场经济体制的重要任务。宏观经济治理是推进国家治理体系和治理能力现代化在经济领域的集中体现，也是习近平经济思想中具有原创性、标识性的重要概念。深刻把握其内涵要义与实践路径，持续提升宏观经济治理效能，对构建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具有重要意义。

与时俱进推动理论创新

《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》在总结党的十八大以来的经济建设成就时指出，“完善宏观经济治理，创新宏观调控思路和方式”。成就的取得，离不开理论创新和理论引领。

宏观调控是市场经济条件下政府的一项重要经济职能，综合运用多种政策工具来保持宏观经济稳定。“十三五”时期，我国经济发展进入新常态，发展方式从规模速度型转向质量效率型，经济结构调整从增量扩能为主转向调整存量、做优增量并举。推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，更加注重供给侧结构性改革，对宏观调控提出了更高要求。习近平总书记在2015年中央经济工作会议上指出，“实施宏观调控，要更加注重引导市场行为和社会心理预期”。如何在提高宏观调控科学性的同时提高宏观调控艺术性，如何在适度扩大总需求的同时加强供给侧结构性改革，如何在保持总量综合平衡的同时促进经济结构持续优化……解答这些课题，需要不断进行理论探索和创新。

党的十九大报告作出“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段”的重大判断。推动高质量发展成为确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求。习近平总书记强调，“创新和完善宏观调控，发挥国家发展规划的战略导向作用，健全财政、货币、产业、区域等经济政策协调机制”。立足于推动高质量发展，宏观调控思路和方式不断创新，不仅要关注稳增长，而且要关注促改革、调结构、惠民生，注重全局思维，在多重目标中寻求动态平衡。党的十九届四中全会审议通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》明确提出，“健全以国家发展规划为战略导向，以财政政策和货币政策为主要手段，就业、产业、投资、消费、区域等政策协同发力的宏观调控制度体系”。2020年5月，中共中央、国务院印发《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》，强调“完善宏观经济治理体制”“进一步提高宏观经济治理能力”。传统宏观调控转向更为系统的宏观经济治理。

宏观经济治理突破了现代西方主流经济学的分析范式，强调有效市场和有为政府相结合，既充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，又更好发挥政府作用，坚持两者协同发力。同时，这一概念也突破了传统需求管理、政策手段的局限，更加注重统筹兼顾，强调处理好短期稳定与长期发展的关系、总供给和总需求的关系，实现更高水平动态平衡。

在实践中不断探索完善

在新时代伟大实践中，党中央加强对经济工作的战略谋划和统一领导，坚持稳中求进工作总基调，因时因势增强宏观调控的精准性、灵活性、有效性，政策工具箱更加丰富完备，宏观经济治理思路不断创新完善。

以国家中长期发展规划为战略导向。习近平总书记强调，“制定中长期规划指导经济社会发展，是我们党治国理政的一种重要方式”。国家发展规划集中体现了国家战略意图、中长期目标和阶段性任务，发挥着明确政府工作重点、优化公共资源配置方向、引导经营主体行为的关键作用，是社会主义市场经济条件下宏观经济治理的有效手段。需充分发挥五年规划的战略导向作用，统筹各级各类规划与国家发展规划有效衔接，推动长期规划与短期调控协调联动，增强宏观政策取向一致性。通过规划定方向、财政作保障、金融为支撑、其他政策相协调，着力构建规划与宏观政策协调联动机制。科学编制并有效实施国家发展规划，将各方力量拧成一股绳，在保持国家战略连续性稳定性的同时，增强宏观政策的延续性，确保一张蓝图绘到底。

把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来。习近平总书记强调，“供给和需求是市场经济内在关系的两个基本方面，供给侧和需求侧是管理和调控宏观经济的两个基本手段”。没有需求，供给就无从实现，新的需求可以催生新的供给；没有供给，需求就无法满足，新的供给可以创造新的需求。推动形成需求牵引供给、供给创造需求的良性循环，保持总供给和总需求基本平衡，是宏观经济治理的重要任务。提升宏观经济治理效能，要注重总量与结构并重，单纯的需求刺激或单一的供给调整难以满足经济发展需求，必须供需两侧协同发力。我国把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，推动市场优势与产业优势互促、高质量供给与高品质需求共振，增强国内大循环内生动力和可靠性，不断释放超大规模市场的深厚潜力，有力提升国际循环质量和水平，推动新发展格局加快形成。

加强逆周期调节和跨周期调节的协调配合。2025年底召开的中央经济工作会议强调，“要坚持稳中求进、提质增效，发挥存量政策和增量政策集成效应，加大逆周期和跨周期调节力度，提升宏观经济治理效能”。稳中求进是我们党治国理政的重要原则，也是做好经济工作的方法论。坚持稳中求进，保持经济运行在合理区间，既要加强逆周期调节有效平滑经济波动、促进总量平衡，又要运用跨周期设计防范化解风险、保持宏观政策连续性稳定性。面对复杂多变的国内外经济形势，我国着力提高逆周期调节能力，加强中长期、跨周期宏观经济政策预研，创新实施区间调控、定向调控、相机调控，坚持精准施策、不搞大水漫灌，既针对经济运行中的突出问题进行调控，又根据经济形势的变化灵活调整政策，兼顾稳增长、调结构、防风险等多重目标，推动经济持续向新向优向好发展。

健全治理体系提升效能

习近平总书记指出，“坚持社会主义市场经济的改革方向，着眼充分发挥市场在资源配置中的决定性作用、更好发挥政府作用，加快构建全国统一大市场，加快健全宏观经济治理体系”。“十四五”以来，我国持续完善目标优化、分工合理、高效协同的宏观经济治理体系，推动经济实力、科技实力、综合国力跃上新台阶。但也要看到，“十五五”时期我国发展环境面临深刻复杂变化，周期性、结构性、体制性矛盾相互交织，有效需求不足导致总量承压、社会预期偏弱制约发展活力等问题亟待破解，对宏观经济治理提出了更高要求。“十五五”规划纲要强调“提升宏观经济治理效能”，对健全宏观经济治理体系作出部署。宏观经济治理是一项系统工程，要坚持问题导向和目标导向相结合，更加注重政策的协同性与适配性、预期管理的前瞻性、发展的安全与韧性，推动形成更加系统完备、科学有效的治理体系，确保高质量发展行稳致远。

更加注重宏观政策协同性与适配性，促进发展提质增效。发挥社会主义市场经济体制优势，强化国家发展规划战略导向作用，并加强规划衔接落实，确保财政预算、金融信贷、土地供应等政策与国家发展规划协调一致，引导政策资源向重点领域和关键环节倾斜，服务国家重大战略。完善跨部门会商、事前评估、动态调整等机制，推动财政政策与货币政策同向发力，发挥产业、就业、消费、投资、区域等政策协同作用，畅通政策传导机制，发挥宏观政策集成效应。增强宏观政策取向一致性和有效性，将各类经济政策和非经济政策、存量政策和增量政策纳入宏观政策取向一致性评估，实施全生命周期管理，使各类政策措施形成合力。

更加注重健全预期管理机制，激发微观主体活力。预期管理是连接政策目标与政策效果的关键纽带，要将预期管理纳入宏观经济治理全过程。探索人工智能、大模型等前沿技术融合应用，加强经济运行监测预测和风险预警，充实政策工具箱，把握政策出台实施的时机、力度和节奏，提高预期管理的及时性、动态性、精准性。加强政策制定实施和宣传解读的协调联动，常态化开展政策解读，完善信息发布机制，实现对各类经营主体的全覆盖。预期管理的难点在于增强可信度，要提高政策透明度和可预期性，提振经营主体信心，实现稳预期、强信心与稳经济相互促进、良性循环。

更加注重发展安全与韧性，防范化解重点领域风险。宏观经济治理既要防范化解风险，又要在统筹发展和安全的基础上激发内生动能，关键在于把握风险处置的力度和节奏。适应我国房地产市场供求关系发生重大变化的新形势，构建房地产发展新模式，促进房地产市场平稳健康发展。积极有序化解地方政府债务风险，按照科学分类、精准置换的原则，优化债务重组和置换办法，加快构建同高质量发展相适应的政府债务管理长效机制，稳妥有序化解和处置存量风险，严控增量风险。全面加强金融监管，强化央地监管协同，丰富风险处置资源和手段，构建风险防范化解体系，保障金融稳健运行。

（作者系国家发展改革委经济研究所所长、研究员）

发挥财政职能作用 促进区域协调发展

薛钢

我国幅员辽阔，不同区域资源禀赋、发展基础、区位条件等存在较大差异，发达地区凭借先发优势，形成“强者恒强”的极化效应。近年来，通过实施区域协调发展战略，区域发展差距日渐缩小，但区域发展不平衡问题依然存在。解决这一问题，不能单纯依靠市场化机制，还要充分发挥政府引导作用。习近平总书记强调，“要增强区域发展的平衡性，实施区域重大战略和区域协调发展战略，健全转移支付制度，缩小区域人均财政支出差异，加大对欠发达地区的支持力度”。财政是国家治理的基础和重要支柱，充分发挥财政职能作用，缩小地区间财力差距、推进基本公共服务均等化，是破解发展不平衡问题、促进区域协调发展的重要途径。

党的十八大以来，财政在资源配置、收入分配、宏观调控等方面的职能作用不断强化，为增强区域发展平衡性提供了有力保障。

一是优化资源配置，推进基本公共服务均等化。教育、医疗等基本公共服务属于普惠性公共产品，当前优质公共服务供给尚存在不平衡不充分问题，欠发达地区在资源承接、服务能力等方面还有短板。通过发挥财政资金的杠杆作用，能撬动更多资源支持欠发达地区发展。一方面，加大帮扶协作力度，通过均衡性转移支付为欠发达地区提升公共服务能力提供财力支持。“十四五”时期，我国均衡性转移支付规模从2021年的1.89万亿元增至2025年的2.73万亿元，财政资金使用效能提升，让县级行政区有更多财力改善民生。另一方面，对欠发达地区适当提高中央分担比例，减轻其公共服务领域的支出负担。例如，义务教育公用经费由中央与地方财政分档按比例分担，在实践中将财力向欠发达地区倾斜，持续缩小地区间发展差距。

二是优化投资布局，以差异化政策激发内生动力。部分欠发达地区财力不足，难以吸引社会资本投入基础设施领域。通过中央预算内投资的差异化安排，推动基础设施投资向欠发达地区倾斜。“十四五”时期，中央预算内投资对西部、中部地区干线铁路项目安排规模分别不高于资本金的40%、30%，东部省份重点城市群跨省和区域骨干城际铁路项目安排规模不高于10%。2025年底，国家发展改革委印发《铁路专项中央预算内投资管理办法》，作出相关调整。截至目前，中西部地区铁路营业总里程突破9万公里，部分西部省份实现县县通高速，全国50多万个建制村全部通硬化路，为欠发达地区加快对接全国产业链供应链提供了支撑。同时，综合运用税收优惠、产业基金等工具，引导产业从东部向中西部有序转移，助力欠发达地区积累规模优势。

三是调节收入分配，让欠发达地区共享发展成果。区域发展不平衡容易造成地区间收入差距过大。加强税收、社会保障、转移支付等再分配调节，能够促进形成合理有序的收入分配格局，让欠发达地区共享发展成果，在现代化进程中不掉队、赶上来。“十四五”时期，全国农村、城市低保标准均提高了20%左右，东部与西部地区居民人均可支配收入之比由2020年的1.62降至2025年的1.59，区域发展协调性显著增强，为更好释放内需潜力创造了有利条件。

区域发展不平衡问题的产生，受资源禀赋、经济基础等多重因素的影响，加之城乡人口加速流动变化、欠发达地区内生发展动力不足等，对进一步优化资源配置效率、提升资金使用效益提出了更高要求。更好发挥财政职能作用，增强区域发展平衡性，可从以下方面着力。

提升转移支付政策精准性。近年来，人口向经济发达地区和城市群集聚，但部分人口流入地的财政保障能力与公共服务支出需求之间还存在一定差距，可考虑将均衡性转移支付与常住人口挂钩，在规模测算上完善居民常住地基本公共服务的制度安排。同时，完善支出成本差异、财政困难程度评价方法等工具，探索建立区域间均衡度评估机制与指标体系，合理确定支出标准和支出责任分担比例。通过财政困难程度系数等合理调节，均衡地区间财力配置，对革命老区、民族地区、边疆地区和欠发达地区设立专门的转移支付项目，支持其加快发展。强化资金绩效评价，作为完善相关扶持政策和年度预算安排、分配的重要参考依据，引导地方立足自身比较优势发展特色产业、承接产业转移，提高预算安排科学性和资金使用有效性。

增强地方自主财力和统筹能力。健全地方税体系，拓展地方税源，稳妥推进部分品目消费税征收环节后移并下划地方，推进地方附加税改革，在现行税制框架下赋予地方一定税政管理权限，有效提高地方财政保障能力。推进省以下财政体制改革，理顺各级政府事权与支出责任，引导激励资金向税收贡献大、收入增速较快的地区倾斜，更加注重优化营商环境，综合运用各类政策工具加快特色产业培育，通过高质量发展涵养税源，增强自身造血能力，进一步提高区域发展平衡性和协调性。

（作者系湖北省中国特色社会主义理论体系研究中心中南财经政法大学分中心研究员）

我国吸引外资具有多重优势

何鸿

对外开放是我国的基本国策，吸引和利用外资是对外开放的重要内容。改革开放以来我国实现快速发展的重要经验之一，就是积极吸引和利用外资。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，我国高水平对外开放不断扩大，始终是外商投资兴业的热土，实际使用外资已连续16年超千亿美元。习近平总书记指出，“中国推进改革开放坚定不移，开放的大门只会越开越大，利用外资的政策没有变也不会变”。这是中国对世界的郑重承诺，彰显了我们持续优化投资环境、以更大力度吸引和利用外资的信心和决心。

对跨国投资决策来说，确定性的营商环境、可预期的收益是主要考虑因素。我国持续推进高水平对外开放，是世界经济增长的主要贡献者和稳定锚，已形成比较健全的利用外资法规政策体系。稳定的政策预期、广阔的市场前景，吸引了大量优质外资企业在华发展深耕。“十四五”时期，外商投资企业营业收入达262.7万亿元人民币，利润达21.4万亿元人民币，两项指标年均增长均为5%左右。2025年，全国新设立外商投资企业超7万家，同比增长19.1%。在全球利用外资外部环境趋紧的背景下，我国吸引外资保持较好势头，源于市场潜力、制度环境等方面形成的有力支撑。

一是超大规模市场蕴含消费潜力。市场是当今世界最稀缺的资源。我国有14亿多人口，其中包括规模庞大的中等收入群体，2025年社会消费品零售总额超过50万亿元。随着人民群众对高品质生活的多样化需求不断增长，市场潜力将进一步释放。我国已连续17年成为全球第二大进口市场，是近80个国家和地区的主要出口目的地。持续扩容升级的大市场为全球提供稳定需求，吸引生产要素特别是创新要素集聚，为外资企业带来广阔机遇。

二是可预期制度环境增强投资信心。营商环境是影响企业投资决策的关键变量，要让外资企业留得住、发展好、愿再投，离不开稳定、可预期的制度环境。近年来，我国进一步深化外商投资促进体制机制改革，外资准入负面清单不断缩减，制造业领域已实现“清零”，电信、医疗等领域开放试点稳步推进，服务业外资准入不断放开，外资发展空间持续拓展。同时，完善配套举措优化营商环境，《扎实推进高水平对外开放更大力度吸引和利用外资行动方案》《利用外资固稳促优行动方案》等政策落地实施，为外资企业在华布局和长期发展提供了制度保障。

三是良好创新生态提供广阔舞台。我国拥有全球规模最大、门类最齐全的生产制造体系，是全球产业链供应链的重要一环。随着绿色化、数字化、智能化转型加快推进，新质生产力不断培育壮大，我国成为创新力上升最快的国家之一。完备的产业体系、成熟的配套能力、丰富的应用场景，为企业科技创新提供了从概念验证到商业化落地的完整链条。不少跨国公司在华“制造基地”正升级为“创新策源地”，外资在华研发中心正从本地化适配升级为全球创新支点。

一段时间以来，受地缘政治冲突、全球产业链供应链加速重构等因素影响，跨国投资低迷。2026年1月至10月，我国实际使用外资金额同比出现小幅下降。这只是短期数据波动，外商扩大对华投资整体趋势没有改变。从数据来看，高技术产业实际使用外资增长31.3%，其中，科技成果转化服务、电子及通信设备制造业、研发与设计服务实际使用外资分别增长73.3%、35.7%、23%。一些发达经济体对华投资力度加大，加拿大、法国、瑞士实际对华投资分别增长105.7%、35.1%、23.5%。新质生产力相关产业成为外资布局的新赛道，我国引资结构持续优化。

习近平总书记指出，“中国过去是、现在是、将来也必然是外商理想、安全、有为的投资目的地，与中国同行就是与机遇同行，相信中国就是相信明天，投资中国就是投资未来”。纵观全球，发达国家和新兴经济体都把吸引和利用外资作为重大国策，国际竞争更趋激烈。我国深度融入全球产业链供应链体系，同世界经济的联系更加紧密，这对吸引和利用外资提出了更高要求。“十五五”规划纲要对更大力度吸引和利用外资作出相关部署。未来，要积极塑造吸引外资新优势，让更多外资企业投资中国、深耕中国。

贯通稳外资与扩内需，深入挖掘引资新增长点。把稳外资与扩大内需、提振消费、科技创新等贯通起来综合施策，支持外资企业参与消费品以旧换新、国际消费中心城市建设等，共享市场红利。引导外资更多投向先进制造、现代服务、高新技术等领域，保障外资企业在要素获取、资质许可、标准制定、政府采购等方面的国民待遇，支持其加快本地化生产、参与产业链上下游配套协作，更好融入中国市场。

强化服务保障，让存量外资“留得住、能发展”。外资境内再投资体现了外资企业对东道国市场前景、制度环境和发展潜力的信心。要重视在华外资企业的存量基础和再投资潜力，构建境内再投资项目全流程服务体系，在能耗、用工、融资等方面提供便捷服务。优化跨境资金归集调拨管理流程，提升资金回流便利度，降低再投资成本，促进外资企业将利润持续转化为投资增量。

探索分类分级管理，提升要素跨境流动便利化水平。要素流动效率影响市场活力，需加快健全要素流动机制。在人才领域，按人才类别实施差异化管理，优化过境免签、永久居留、职业资格认可政策。在数据领域，建立健全信息安全管理制度，实现数据质量可反馈、使用过程可追溯，推进数据高效便利安全跨境流动。在资金领域，完善跨境投融资相关制度规则，拓展离岸账户适用主体与业务范围，推进本外币一体化资金池试点，降低资金流动成本，便利跨境资金调拨。

（作者系海南省中国特色社会主义理论体系研究中心特约研究员、中共海南省委党校经济学教研部主任）

本版编辑 谢 慧 徐永辉 美 编 夏 祎