



稳增长重在量质双轮驱动

□ 陈建奇

中央经济工作会议提出，“实现明年预期目标，要坚持稳字当头”，“确保经济实现量的合理增长和质的稳步提升”，“保持经济运行在合理区间，确保全面建成小康社会和‘十三五’规划圆满收官，得到人民认可、经得起历史检验”。稳增长成为当前宏观政策的重点，但稳增长不是单纯通过大水漫灌实现量的扩张，更要注重通过质的提升以培育未来的增长新动力，量质双轮驱动成为此次中央经济工作会议关于稳增长的核心要义。

推动宏观政策创新，通过政策合力促进量的扩张

从政策制定看，规避传统大水漫灌手段稳增长，紧扣政策创新促进宏观政策提质增效。科学稳健把握宏观政策逆周期调节力度是我国稳增长的重要经验，坚持宏观政策要稳、微观政策要活、社会政策要托底的政策框架，提高宏观调控的前瞻性、针对性、有效性。积极的财政政策注重提质增效，更加侧重结构调整，坚决压缩一般性支出，做好重点领域保障，支持基层保工资、保运转、保基本民生。稳健的货币政策注重灵活适度，保持流动性合理充裕，货币信贷、社会融资规模增长同经济发展相适应，降低社会融资成本。财政政策、货币政策要同消费、投资、就业、产业、区域等政策形成合力，引导资金投向供需共同受益、具有乘数效应的先进制造、民生建设、基础设施短板等领域，促进产业和消费“双升级”。

从政策重点看，规避传统“铁公鸡”粗放投资稳增长，紧扣国家发展战略挖掘增量空间。“铁公鸡”是平衡宏观经济波动的重要手段，但盲目的投资扩张不仅无助于促进宏观稳定，还可能由于基础设施低回报等问题引发坏账等新的不确定性因素。着眼国家长远发展，加强战略性、网络型基础设施建设，推进川藏铁路等重大项目建设，稳步推进通信网络建设，加快自然灾害防治重大工程实施，加强市政管网、城市停车场、冷链物流等建设，加快农村公路、信息、水利等设施建设。加快落实区域发展战略，完善区域政策和空间布局，发挥各地比较优势，构建全国高质量发展的新动力源，推进京津冀协同发展、长三角一体化发展、粤港澳大湾区建设，打造世界级创新平台 and 增长极。扎实推进雄安新区建设，落实长江经济带共抓大保护措施，推动黄河流域生态保护和高质量发展。提高中心城市和城市群综合承载能力。

从政策执行看，规避传统注重投入稳增长，紧扣问题导向、目标导向、结果导向。重投入轻产出是传统宏观政策的重要特点，虽然大规模投资短期有助于宏观的稳定，但缺乏产出绩效评估可能诱发低效率甚至预算软约束等突出问题。必须从系统论出发优化经济治理方式，加强全局观念，在多重目标中寻求动态平衡。首先，确保脱贫攻

坚任务如期全面完成，集中兵力打好深度贫困歼灭战。建立机制，及时做好返贫人口和新发生贫困人口的监测和帮扶。其次，打好污染防治攻坚战，坚持方向不变、力度不减，突出精准治污、科学治污、依法治污，推动生态环境质量持续好转。最后，保持宏观杠杆率基本稳定，压实各方责任，我国金融体系总体健康，具备化解各类风险的能力。

从政策保障看，规避传统政府补贴兜底模式，紧扣民生主线促稳定。宏观经济减速可能构成对普通民众生活的影响，政府传统宏观政策较多倾向于通过增加对特定群体的补贴以缓解社会生活压力，但这容易诱发懒惰等问题，还无助于稳定民众未来的预期。着眼民生主线促稳定。就业是最大的民生，要稳定就业总量，改善就业结构，提升就业质量，突出抓好重点群体就业工作，确保零就业家庭动态清零。加快补齐民生短板，有效解决进城务工人员子女上学难问题。兜住基本生活底线，确保养老金按时足额发放，加快推进养老保险全国统筹。

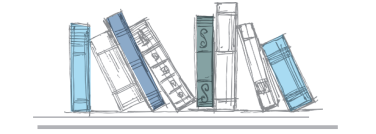
深化体制机制调整，通过深化改革和扩大开放培育增长新动力

在发展机制上，紧扣供给侧结构性改革夯实经济增长新机制。供给侧结构性改革不仅是应对当下世界形势变化的战略应对举措，而且符合宏观政策由重视需求转向培育增长新动力的政策诉求。加快国资国企改革，推动国有资本布局优化调整。完善产权制度和要素市场化配置，健全支持民营经济发展的法治环境，完善中小企业发展的政策体系。改革土地计划管理方式，深化财税体制改革。加快金融体制改革，完善资本市场基础制度，提高上市公司质量，健全退出机制，稳步推进创业板和新三板改革，引导大银行服务重心下沉，推动中小银行聚焦主责主业，深化农村信用社改革，引导保险公司回归保障功能。

在方式上，紧扣新发展理念应对经济增长新挑战。社会主要矛盾转化构成对未来经济增长新的要求，必须创新发展方式以解决社会主要矛盾。理念是行动的先导。新时代抓发展，必须更加突出发展理念，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，推动高质量发展。重点是适应我国发展进入新阶段、社会主要矛盾发生变化的必然要求，紧紧扭住新发展理念推动发展，把注意力集中到解决各种不平衡不充分的问题上。

在各种动力上，紧扣改革创新培育新动能。宏观政策调节有助于短期宏观经济稳定，但长期增长的动力则更多有赖于改革创新。坚持巩固、增强、提升、畅通的方针，以创新驱动和改革开放为两个轮子，全面提高经济整体竞争力，加快现代化经济体系建设。深化科技体制改革，加快科技成果转化应用，加快提升企业技术创新能力，发挥国有企业在技术创新中的积极作用，健全鼓励支持基础研究、原始创新的体制机制，完善科技人才发现、培养、激励机制。支持战略性新兴产业发展，支持加大设备更新和技改投入，推进传统制造业优化升级。健全体制机制，打造一批有国际竞争力的先进制造业集群，提升产业基础能力和产业链现代化水平。

在发展模式上，紧扣高水平开放创造合作新空间。金融危机以来贸易保护主义问题突出，WTO等治理机制面临着巨大挑战，逆全球化思潮屡见不鲜。我国经济发展不会重回僵化封闭的老路，未来开放大门只会越开越大，而且开放的规则标准也将大幅度提升。对外开放要继续往更大范围、更宽领域、更深层次的方向走，加强外商投资促进和保护，继续缩减外商投资负面清单。推动对外贸易稳中提质，引导企业开拓多元化出口市场。发挥好自贸试验区改革开放试验田作用，推动建设海南自由贸易港，健全“一带一路”投资政策和服务体系。主动参与全球经济治理变革，积极参与世贸组织改革，加快多双边自贸协议谈判。



政策解读

从基本经济制度演进看国家治理效能提升

□ 范思凯

一个国家选择什么样的制度体系，是由这个国家的历史传承、文化传统、经济社会发展水平决定的，是由这个国家的人民决定的。我国今天的基本经济制度，是在我国历史传承、文化传统、经济社会发展的基础上长期发展、吸纳改进、内生性演化的结果。党的十九届四中全会通过的《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》对社会主义基本经济制度作出了全新的概括与工作部署。对于更好发挥社会主义制度优越性，解放和发展社会生产力，促进经济高质量发展，推动国家治理体系和治理能力现代化具有重要的指导意义。

一是基本经济制度更加开放包容。制度既有历史的连续性或稳定性，也会由于环境变化和技术改进等发生演化和变迁。我国基本经济制度是经过长期不懈探索而逐渐形成的，是在实践中与时俱进而日臻完善的。全会在基本经济制度方面的重大理论创新既体现了社会主义制度优越性，又展示了中国特色社会主义制度与国家治理体系的开放属性，是党和人民的伟大创造。全会在公有制为主体、多种所有制经济共同发展这一基本经济制度基础上，进一步把按劳分配为主体、多种分配方式并存和社会主义市场经济体制一并上升为我国社会主义基本经济制度，丰富发展了社会主义基本经济制度科学内涵，形成结构优化、统一协调、运行有效的有机整体。从强调公有制为主体，到坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展，实现巩固好、发展好公有制经济同鼓励、支持、引导

非公有制经济发展的有机统一；从强调按劳分配为主体，到坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，不断健全劳动、资本、土地等传统生产要素与知识、技术、数据等新生产要素有机结合进行市场评价贡献报酬的分配机制；从计划经济为主、市场经济为辅，到使市场发挥决定性作用、更好发挥政府作用。我们党对社会主义基本经济制度的认识不断深化，充分展现了中国特色社会主义制度的开放、包容、吸纳和调整能力。

二是促进效率与公平的协调发展。社会主义的本质是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。这一科学概括内在包含了统一效率与公平的目标追求。在指导方针上，改革开放以来坚持“效率优先、兼顾公平”“先富带动后富”，新时代则明确要求“质量第一、效益优先”，实现公平效率协调的高质量发展。在中国特色社会主义的伟大事业中始终注重两者的作用充分发挥，激发市场主体活力，提升资源配置效率；另一方面让政府“看得见的手”着眼国家经济整体质量和效率，推进生产要素投入少、资源环境成本低、经济社会效益好的高质量发展，让全体人民共享经济发展的成果。坚持社会主义制度和市场经济有机结合起来，选择走中国特色社会主义市场经济道路是前无古人的创新事业，是复杂的、大规模的制度演进工程。不仅要求建立繁荣富裕的市场经济体制，还应直接导向民生保障的政治坐标，其最终目标应该是人的自由全面发展，通过制度变迁

提高人民的经济福利水平，满足公平价值理念的追求。

三是促进宏观经济政策稳和度的辩证统一。经济体制改革的核心问题是正确处理政府与市场的关系。这既是一个重大的理论命题，也是一个重大的实践课题。从计划经济、有计划的商品经济、社会主义市场经济，再从市场配置资源的基础性作用到决定性作用，我们在社会主义伟大实践中探索了70年。如何更好发挥政府作用，政府的宏观政策是关键所在。习近平总书记在2013年提出宏观政策要稳，在党的十九大又强调宏观调控要有度。“宏观政策要稳、宏观调控要有度”精准概括了新时代正确处理政府与市场关系的根本要求，为更好发挥政府作用提供了基本遵循。稳在于宏观政策不能朝令夕改，是相对静态的。宏观政策稳定，市场主体才能稳定预期，企业才能有序竞争，避免市场的误判和投机行为；度是动态的空间、幅度和范围，政府能干什么，做到什么程度，明确了市场和社会的选择范围，决定着市场的活力。宏观调控有度，微观政策才能放活，才能增强市场主体内生动力，反过来才能有利于宏观经济稳定发展；稳是度的前提和基础，度是稳的体现和保障。稳和度二者的辩证统一，构建了一个稳定的宏观政策调控系统，构成正确处理政府和市场关系的基本准则与清晰边界。从实践上看，政府的责任清单、权力清单，遵循的是“法定职责必须为、法无授权不可为”的法治政府准则；外商投资的负面清单秉承的是“法无禁止即可为”的现代市场规则，这是国家治理体系和治理能力现代化的生动实践与深刻体现。

实体经济高质量发展的五个要点

□ 孙军民

实体经济是国民经济的“压舱石”。把发展经济的着力点放在实体经济上，加快建设现代化经济体系，是推动经济实现高质量发展、提升国际竞争力的重要抓手。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视发展壮大实体经济，作出了振兴实体经济的一系列重大决策部署，从提出“我国是个大国，必须发展实体经济”，到部署“供给侧结构性改革要向振兴实体经济发力、聚力”，再到要求“金融要把为实体经济服务作为出发点和落脚点”，始终以坚定的方向、创新的思路、有力的行动，彰显了发展和提升实体经济的信心、决心。

制度供给是基础。健全完善的制度体系是实体经济健康有序发展的重要保障。核心是要正确处理政府和市场关系，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，着力构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的制度。建立和完善产权有效激励、要素自由流动的经济体制，加快生产要素市场化改革，完善要素交易平台，发展各类要素市场。按照市场供求规律的要求有效配置各种生产要素，通过市场自由竞争、优胜劣汰机制，不断增强实体经济企业的市场自主决策和自我发展能力。要更好地发挥政府作用，全力构建市场化、法治化、国际化的营商环境，以改革激发市场活力、以政策引导市场预期、以

规划明确投资方向、以法治规范市场行为。完善市场机制，打破行业壁垒、进入壁垒、地方保护行政垄断，防止市场垄断，放宽行业准入，完善加强市场监管，创造平等竞争条件和良好竞争环境。加快财税、金融、科研制度改革，深化农村土地制度改革、农村集体产权制度改革、农村户籍制度改革，推动劳动力、资本、技术等要素跨区域自由流动和优化配置。

企业主体是关键。企业是实体经济高质量发展的主体，要特别重视企业尤其是龙头企业的作用。实践证明，企业越来越成为突破产业关键核心技术的主力军和中坚力量，尤其是龙头企业在产业创新中起到不可替代的作用。要坚持“抓大不放小”，既通过行动计划鼓励一批有条件的企业努力成为创新领军者，又注重初创型、科技型小微精品企业的孵化，统筹各类资源发展创新创业基地，着力打造一批高水平孵化器，积极培育“独角兽”“隐形冠军”“瞪羚企业”和“小巨人”企业，形成大企业支撑、小微企业繁荣的良好格局。

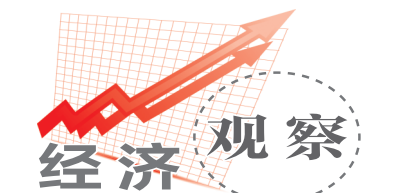
科技成果转化是引擎。科技创新是实体经济发展的核心驱动力，科技成果转化则是实现经济和科技紧密结合的关键环节。以制度促转化，改进科技成果利益分配机制和科研人员激励机制，以法律法规方式明确科技成果的权属、股权确定、转化收益分配、勤勉尽职免责等，促进科技成果所有权、使用权、收益权的适度分

离，建立对科研机构 and 科研人员的科学评价机制，更多激发和调动科技人员积极性、主动性。以创新促转化，充分激发企业主体作用，将民营企业纳入重大科技研发项目，支持民营企业与高校、科研机构共建实验室或研发机构，支持由企业牵头市场导向明确的科技成果转化项目，增强民营企业参与科技成果转化的积极性。以服务促转化，大力支持科技服务业发展，在部分具有基础平台优势的地区，统筹推进技术转移平台、中介服务平台、云制造平台等基础平台的综合集成，保障科技成果转化体系有效运行和产业化科技成果有效发现。

产业金融是支撑。金融是实体经济的血脉。近年来，我国的货币政策更加注重针对制造业、民营及小微企业的定向滴灌。根据央行数据，2019年前三季度全国社会融资规模增量累计为18.74万亿元，比上年同期多3.28万亿元；普惠小微贷款累计新增1.8万亿元，是去年全年增量的1.4倍，金融对实体经济的支持力度持续增强。继续加快构建多层次、多样化、服务能力更强、适用对象更广的多元化金融服务体系，积极推动金融业改革创新，实现金融行业从自我循环持续向服务实体经济转变。探索建立健全以政府投入为引导、企业投入为主体、社会投入为补充的多元化科技创新投入体系，开展产业发展新型母基金设立试点，撬动吸引社会资本进入，同时建立基本的产业化财政支持容错机制。加强社会信用环境和征信

体系建设，建立中小企业贷款风险补偿机制、中小企业信用担保风险补偿机制，鼓励金融机构加大对中小企业的信贷支持，构建面向中小企业的融资租赁机构和综合服务中心。大力发展债券市场、股票市场、商业票据市场和金融租赁市场，引导资本更多流向发展潜力大、未来前景好的优质企业。

环境氛围是保障。积极营造支持实体经济高质量发展的浓厚氛围，重振实业精神，弘扬和保护企业家精神，让各类市场主体坚定信心、轻装上阵。把“放管服”改革进一步推向深入，落实好减税降费政策，进一步降低企业负担，提高民间资本回归实业的投资回报，降低民间投资风险，更大激发市场主体活力、增强竞争力。同时，加快技能型人才培养，构建起校企合作、政府推动和社会支持的技能型人才培养机制，培育一批既掌握高超技能又掌握现代科学知识和前沿技术的实战型工程技术人才，造就一批能操作、懂调试、会研究的应用型智能制造人才，鼓励争当技术高手和“大国工匠”，促进实体经济再壮筋骨，再上台阶，为高质量发展再注新动力、再添新活力。



（上接1版）从根本上讲，发展高质量的电子政务是深入推进“放管服”改革、营造良好营商环境、提供有效的政策和公共服务供给的内在要求。一是充分利用电子政务建设创新成果，提升政府管理与公共服务能力，打造现代高效透明的政务环境，主动营造良好的营商环境。二是充分发挥电子政务在服务 and 带动关键核心技术突破中的市场牵引作用，培育自主可控的新一代信息技术和产业体系。三

是发挥电子政务在构建社会信用体系中的核心作用。通过构建信用风险预警模型，实时捕捉信用事件、监测企业信用状况和红灰黑名单迁徙状态，对企业、行业、区域信用状况进行监测，实现对经营异常常用企业的跟踪监测，对存在违法、违规、违约、欺诈风险的企业进行分级预警。随着电子政务的不断深化应用，以期更大力度推进市场要素有效流动，更大限度激发市场活力和社会创造力。

社会治理新支撑。党的十九届四中全会指出“完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系”，特别强调了科技支撑社会治理体系建设的积极作用。智能化是社会治理现代化的重要手段，运用智能化新技术精准匹配社会治理资源，缩短服务群众距离，优化社会治理效能，实现社会治理方式的革命性变革。加强以智能化为显著特征的社会治

安防防控体系建设，综合运用新一代信息技术，强化对各类基础要素的时空关联和动态信息的汇总研判、挖掘分析，精准掌握趋势，提高预测预警预判能力。同时发挥第三方评估对社会监督的重要支撑作用，完善多元社会监督制度建设，促进服务和治理能力提升、促进市场经济运行有效监管和公共政策执行落实。

（作者系第十二届全国政协副主席、国家电子政务专家委员会主任）