

宏观政策调节如何更加“积极”和“稳健”

□ 李子联

中央政治局会议强调，要以更大的宏观政策力度对冲疫情影响。积极的财政政策要更加积极有为，提高赤字率，发行抗疫特别国债，增加地方政府专项债券，提高资金使用效率，真正发挥稳定经济的关键作用。稳健的货币政策要更加灵活适度，运用降准、降息、再贷款等手段，保持流动性合理充裕，引导贷款市场利率下行，把资金用到支持实体经济特别是中小微企业上。这既要通过需求管理政策来应对短期冲击，又要通过供给侧结构性改革来消除长期影响，以进一步释放政策效能与制度红利。

实施“适度赤字”与“结构扩张”相结合的积极财政政策

按照需求管理框架，减税、增加转移支付和扩大投资需求是政府实施刺激性财政政策的主要工具。其中，政府投资相比于减税和增加转移支付能够发挥更大的乘数效应。因此，在实施扩张性的财政政策时，尤其应发挥公共投资在稳增长和促就业中的拉动作用。又考虑到新冠疫情所带来的负面影响较为直接地聚焦于特定领域、特定行业和特定主体，以及一些领域和行业出现了投资过剩的现象，因此财政政策应更加注重结构性而非总量上的刺激效应。首先，从投资方向来看，公共投资应打破固有思维，转变投资方向，应从以往的“铁公基”等传统的基础设施领域转向医疗卫生、文化教育、通讯信息、能源传输、农村交通等全新的民生基建领域，诸如可以在医院扩建、医疗设备改善、医药研发投入、医务人员培育、在线教育投入、通信网络基站建设、农村公路拓宽等方面增加公共投资力度。其次，从减税的适用领域来看，由于中小微企业对促进经济增长和拉动社会就业都具有举足轻重的作用，同时又因其脆弱性而容易受到新冠疫情较大的负面冲击，因此结构性减税政策应重点惠及这些经济主体，应落到实处地给予其在税费和五险一金上的减免优惠，并在协调完善的基础上将此政策转化为长期性的制度安排。最后，从转移支付的方式来看，政府可以针对特定群体和特定产品或服务“力所能及”地发放消费券，比如对居民特别是学生群体发放购书券，这既可以支持文化产

业的发展，又可以增加整个社会的知识储备，有利于人力资本的形成和积累。因此，通过发放消费券来增加转移支付，应综合考虑这一行为所带来的“短期效应”和“长期效应”。

值得一提的是，结构性扩张的财政政策具有“缩源扩支”的特征，这就要求在政策实践中处理好两种关系：一是处理好“有效识别”与“主体寻租”之间的矛盾，即在识别和遴选特定行业和特定主体的过程中，一些企业或个人极有可能通过寻租行为来获得政策优惠，这就要求在事前标准设定、事中资金监管、事后绩效评估等方面予以过程规范，以在公平公正的环境中做到精准施策。二是处理好“财政赤字”与“债务风险”之间的关系，即地方政府通过增发债券来实施赤字政策的同时，也不可避免地带来了政府债务风险的累加。这就要求摒弃依赖发债来获得财政收入的单一思维，应创新投资资金的获得方式、拓宽资金的来源渠道，诸如以参股的方式引入社会资本来共同展开公共投资，或以政策优惠来引导社会资本进行单一的民间投资，以在消除政府投资“挤出效应”的过程中，最终实现社会福利的最大化。

实施“定向精准”与“总量控制”相结合的稳健货币政策

所谓“定向精准”，即针对疫情影响较大的特定地区和特定行业中的特定主体应给予信贷政策上的优惠，比如批发零售业、制造业和服务业等行业中的中小微企业，由于抗风险能力弱而需要给予其信贷上的便利和利率上的优惠；对防疫物资和医药器械等产品的生产企业，应加大利率优惠的信贷支持力度，以确保病毒能够得到有效隔离、疫情能够得到有效控制；对受疫情影响较大的地区，应享有差异化的优惠金融服务，以助其能够及早恢复生产。所谓“总量控制”，则指整个社会的信贷总量不因疫情冲击而超常规增长，利率和准备金率等价格工具不因疫情冲击而对整个社会搞“一刀切”。因此，“定向精准”与“总量控制”的货币政策体现在信贷总量和价格工具上，则只有结构上的调整，而无总量上的增加。

之所以实施“定向精准”与

“总量控制”相结合的货币政策，主要是因为：首先，新冠疫情所带来的直接冲击较大程度上局限于制造业和服务业等特定行业中的小微企业，体现为生产能力下降、固定成本上升和现金回流困难等突发性问题，对其定向性地实施贴息、降准和增加信贷等优惠政策有利于增强流动性和抗风险能力，可以最大限度地降低新冠疫情所带来的负面影响。其次，对特定行业所实施的结构性扩张的财政政策，会使得这些行业在增加产出的同时，也不可避免地面临着价格上升的风险。而对其实施“定向精准”的扩张性货币政策，则能够有效地降低这一风险，最终在短期内实现社会总产出的增加。最后，如果对整个社会均实施“大水漫灌”而非“总量控制”的信贷宽松政策，那么商品价格在已因需求拉动而急剧上升的情形下，将进一步面临着供给推动的通货膨胀风险，且这一风险在美国等国家实施量化宽松货币政策的国际背景下将有可能继续攀升。可见，信贷宽松的货币政策只有定向精准地实施于特定行业时，才能在控制价格上升的过程中同时实现产出的增长，这与央行货币政策的目标是相一致的。

继续推进供给侧结构性改革，以制度改革助推高质量发展

应以补齐新冠疫情下的供给“短板”为契机，有效结合中国经济高质量发展的现实诉求，着力于消费需求的扩大、民生福祉的改善和创新能力的提升，在继续推进供给侧结构性改革的过程中不断夯实经济可持续发展的制度基础。具体而言，应重点从医疗卫生体制、收入分配制度和创新能力建设三个方面来深化制度改革与完善。

加快推进医疗卫生体制改革。以制度改革来构建完备而高质量的医疗卫生体系，既要注重“存量”的完善，又要注重“增量”的培育；既要增加“硬件”的投入，更要提升“软件”的质量。体现在具体的改革实践中，则是要逐步提高医疗卫生支出在国内生产总值以及总财政支出中的比重，着重加大公共医疗卫生的投资力度，特别是应完善基层医疗卫生的基础设施建设，不断提高人均床位数和医疗设备数；着重培养完备而高质量的医

务人才体系，应切实提高医务人员的新酬水平，不断改善医务人员的工作环境，通过提高其社会地位来组建更加专业化的人才队伍；逐步放开医疗卫生行业的市场准入，通过鼓励民间资本兴办医疗机构来增加医疗卫生的服务主体，通过强化事中事后监管来促进医疗卫生行业的有效竞争，以在为居民提供更加便利、实惠和健康的医疗卫生服务的过程中最终带来民生福祉的改善。

继续深化收入分配制度改革。新形势下扩大居民的消费需求和形成高质有效的供给体系，应以深化收入分配制度改革为重要“落脚点”。这是因为：一种旨在促进社会公平的收入分配制度，既能够提高低收入群体的收入水平从而增加消费支出，又能够激励个体的生产积极性，因而能够促进需求和供给对经济增长的拉动和推动作用。这就要求，进一步破除劳动要素市场的垄断壁垒，坚持人才选拔的唯贤理念；进一步取消城乡分割的传统障碍，实现要素自由流动的优化配置；进一步约束特殊社会群体的特殊权利，推进阶层社会资本的良性发展。应在继续加大对低收入者补助力度的同时，创造对口的就业机会以使这部分人群能够从工作中获得更有尊严的生活；提高税收免征额和应纳税税率，使更多中等收入者能够获得更大幅度的收入增长，并使中产人群规模得到不断壮大；扩增财产税以增加纳税种类，使高收入者对社会总税收的增长作出更大贡献。

继续推进科技创新能力建设。促进技术进步和科技创新不仅是促进数字经济发展的能力基础，更是实现经济高质量发展的动力之源。就本质而言，人是创新的主体，因此促进人力资本的快速积累是提升自主创新能力的关键，而提升教育质量特别是高等教育质量则是提高受教育者创新素养的重要来源。这就要求在理念上继续把高等教育事业摆在优先发展的重要位置，在实际中加大经费投入和加强政策支持以切实推进高等教育事业的优先发展。应树立人才立校的理念，坚持将人才引进作为高校长远发展的关键举措，核心在于为不同层次的人才提供快捷的发展通道和丰厚的报酬待遇。



在国际疫情持续蔓延，世界经济下行风险加剧，不稳定不确定因素显著增多，外需受到明显抑制的形势下，提振国内消费市场信心、激活蛰伏的消费潜能，对于促进经济社会健康发展，更加具有重要性和紧迫性。4月17日，中央政治局会议再次强调，要积极扩大国内需求。要释放消费潜力，做好复工复产、复商复市，扩大居民消费，适当增加公共消费。这需从消费需求、消费环境、消费能力等方面，以匠心服务、舒心政策、放心制度打通消费过程中供给侧和需求侧的“堵点”、纾解消费过程中监管侧的“难点”、提高我国产品和服务的质量水平，释放消费潜力、稳定有效需求，激发市场活力，从而进一步发挥消费对经济增长的“压舱石”作用。

制约消费潜力释放的堵点

产品质量的供需不匹配，“堵”住居民消费需求。当前国内市场面临发展瓶颈，无法有效对接居民消费过程中多层次、多样化、高质量的物质和文化服务的需要，一定程度上消减了居民的消费意愿，在很大程度上“堵”住了居民消费潜力的释放。

增收减负的保障不充分，“难”住居民消费意愿。消费意愿的产生是消费潜力释放的关键环节，而消费意愿

打通消费堵点的制度体系建构

以匠心服务打通供给堵点，满足居民的消费需求，使居民“想消费”。坚持以人民为中心的发展思想要求根据新时代社会主要矛盾的变化，以匠心服务打通供给堵点，主动满足人民群众多层次、个性化的消费需求。首

先，顺应市场需求，开拓服务领域。引入市场竞争机制，大幅放宽市场准入，增加有效供给，以市场机制的优越性激活国内文化旅游、养老服务以及医疗教育等服务行业，盘活国内市场的人力、物力、财力资源，培育新的消费增长点，不断优化居民消费结构，对接居民在旅游文化、养老康复以及医疗教育等服务项目消费的差异化、多样化需求。其次，满足居民期待，培育消费热点。深入贯彻落实新发展理念，顺应居民消费需求变化的新形势，挖掘绿色消费、共享消费、中高端消费、定制化消费等新型消费方式，填补服务领域市场的空白，使居民“想消费”，形成新的消费增长点，以消费“引擎”带动新时代经济的高质量发展。最后，对接消费需求，提升产品质量。消费产品质量的提升是保证消费潜力持续释放的关键。在鼓励市场企业加快产品创新、服务升级的同时，推进相关质检部门、行业协会建立健全产品服务的统一标准，保证产品服务供给的高质量化、高标准化，对接新时代居民消费

打通制约消费潜力释放的堵点

□ 胡志平 余 珊

的高质量需要。

以舒心政策打通需求堵点，提升居民的消费能力，使居民“能消费”。消费能力的提升是释放消费潜力的必然要求。以舒心政策打通需求堵点，要求建立健全一系列的民生制度安排，稳步提升居民收入水平，强化居民的消费预期。首先，多措并举促进城乡居民增收。通过实施就业优先政策、推进个人所得税改革，健全收入分配体系等民生政策，扩大中等收入群体规模，增加劳动者报酬在国民初次分配中的比重，提高居民可支配收入水平，促进居民消费，提升居民消费的获得感和幸福感。其次，协调发展缩小城乡收入差距。加快推进城乡发展一体化进程，推行农村户籍制度改革，加速农村“三块地”改革进程，以此提升农民财产性收入，缩小城乡收入差距，普遍提升城乡居民消费能力水平，释放农村潜在的庞大消费群体。最后，完善国家基本公共服务制度体系，提升消费预期。健全幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所

我国经济社会秩序加快恢复

□ 丁茂战

4月17日召开的中央政治局会议指出，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，全国人民众志成城、顽强拼搏，在常态化疫情防控中经济社会运行逐步趋于正常，生产生活秩序加快恢复。同日，国家统计局公布的今年第一季度经济社会发展数据显示，我国统筹疫情防控和经济社会发展成效显著，3月份主要经济指标降幅明显收窄，经济社会发展秩序正在加快恢复。

增长动力快速释放。年初以来，面对突如其来的新冠肺炎疫情，党中央出手迅速、坚定有力，采取了通过阻断人员往来限制疫情传播的断然措施。我们用了2个月左右的时间，就基本控制住了疫情的传播。与此同时，我们也付出了巨大的发展代价，经济运行失速严重。今年1—2月份，消费、投资、出口增速同比分别下降了20.5%、24.5%、15.9%，下降幅度之大历史罕见。面对经济发展的巨大挑战，党中央在把疫情防控放在首位的同时，迅速作出了统筹疫情防控和经济发展的决策部署。在党中央坚强领导和全国人民共同努力下，3月份经济回暖的步伐明显加快。一季度，社会消费品零售总额增速同比下降19.0%，3月份下降15.8%，3月降幅比1—2月份收窄4.7个百分点；固定资产投资（不含农户）增速同比下降16.1%，降幅比1—2月份收窄8.4个百分点。尤其是进出口形势更是好于预期，一季度，货物出口增速下降3.5%，相比1—2月份收窄11.4个百分点。同时，3月份全社会用电量增速同比下降4.2%，相比2月份收窄5.9个百分点，“三驾马车”动力正在快速恢复。因此，我国一季度国内生产总值只下降了6.8%。可以预期，经济增长恢复势头还将延续。

运行秩序总体稳定。为了决战决胜疫情防控和确保经济社会运行安全，习近平总书记和党中央及时作出了要建立与疫情防控相适应的经济社会运行秩序的决策部署，保证了我国经济社会运行秩序的总体稳定。从农业看，春耕春播进展顺利，冬小麦整体长势好于去年和常年。3月底，全国冬小麦一、二类苗播种面积比重比上年同期增加3.5个百分点。一季度，禽蛋产量增长4.3%，牛奶产量增长4.6%，生猪产能也在加快恢复。全国粮食和副食品供应充足，人民群众生活秩序良好。一季度，农业（种植业）取得了增加值同比增长3.5%的好成绩。从物价看，一季度，全国居民消费价格同比上涨4.9%，相比1—2月份，收窄0.5个百分点。如果扣除食品和能源价格上涨因素，一季度的核心CPI只上涨了1.3%。可以预计，我国居民消费价格指数将逐步回归常态。从就业看，一季度，全国城镇新增就业人员达229万人。3月份，全国城镇调查失业率为5.9%，比2月份下降0.3个百分点。2月末，外出务工农村劳动力总量12251万人。我国就业形势也比预期要好。

发展动能持续增加。我国经济发展动能继续保持增长势头，特别是以新产品、新模式和新商业模式为代表的新动能实现逆势增长。3月份，高

技术产业增加值增长8.9%，比1—2月份大幅回升了20多个百分点；3D打印设备、单晶硅、多晶硅和智能手表等产品，继续保持较快增长。与互联网相关的经济表现比较活跃，电子商务、在线学习、远程问诊等，得到比较快的发展。实物商品网上零售额3月份增长了5.9%，占社会消费品零售总额的比重达到23.6%，比上年同期提高了5.4个百分点。从产值来看，一季度信息传输、软件和信息技术服务业增加值增长13.2%，拉动GDP增长0.6个百分点，金融业增长6%。我国经济发展动能快速成长、发展质量不断提高的态势没有改变。

发展前景依然广阔。正如此次中央政治局会议所指出的，“今年一季度极不寻常，突如其来的新冠肺炎疫情对我国经济社会发展带来前所未有的冲击”，“当前经济发展面临的挑战前所未有”。但是，疫情的危害无论多大，终究是外生性变量，对经济的冲击总体上是短期的。我国拥有近100万亿的经济体量、14亿的人口规模、1亿多的市场主体、全球最为健全的产业体系。更为重要的是我国经济发展潜力巨大。我国投资需求空间广阔，消费潜力无可限量，科技发展厚积薄发，完善经济体制、扩大改革开放的红利还待释放。最为重要的是我们的政治优势，以习近平总书记为核心的党中央的坚强领导，为我国经济行稳致远提供了根本保证。只要我们坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚决贯彻落实以习近平总书记为核心的党中央的决策部署，我们就没有过不去的“火焰山”，我国经济一定能够保持平稳致远的发展势头。



管，加强违法惩戒。可尝试运用互联网、大数据、人工智能等技术手段进行行政管理的制度规则构建，依法保护个人信息，保障消费安全，为促进新消费的增长保驾护航。其次，完善消费者权益保护机制。要从消费者权益保护的角度，增强消费者的维权意识，畅通消费者的维权通道，纾解居民消费的售后维权难点。强化消费者权益保护，探索建立集体诉讼制度，以化解新时代消费风险，使居民在具备消费需求和消费能力的基础上“敢消费”“愿消费”，进一步激发居民的消费欲望，充分释放居民的消费潜力。最后，完善市场信用体系。信用制度是维系社会主义市场经济体制运行的基本规则，是促进国内统一市场形成的重要制度基础。2019年7月，国务院办公厅发布《关于加快推进社会信用体系建设 构建以信用为基础的新型监管机制的指导意见》，要求以加强信用监管为着力点，充分发挥信用在提高监管能力和水平方面的基础性作用，以多环节信用监管制度保障消费、促进消费、刺激消费，纾解居民消费监管的体制机制难点，充分释放居民消费潜力。

