

看社会政策的重要性从K字形复苏

□ 蔡 昉

在探讨新冠肺炎疫情对我国经济和民生影响时，我曾经写文章总结了一些国际经验和教训，概括了与经济冲击事件相关的若干“特征化事实”，其中一条是：疫情面前并非人人平等。说的是不同国家以及一个国家内部不同行业、岗位和收入水平的人群，对于疫情冲击的抵抗能力是不一样的，很显然，贫穷国家和低收入人群具有更突出的脆弱性。

如今这个判断在美国这样的富裕国家再次被不幸而言中。例如，在全美国仍然处于疫情水深火热之中，经济整体陷入百年不遇的衰退之时，以及出现大规模失业的情况下，很多科技巨头、跨国公司以及华尔街的金融机构，反而持得盆满钵满。据国外媒体报道，在2020年3月18日至9月15日期间，美国643位最富有的人的净资产总额从2.95万亿美元增长到3.8万亿美元，增幅达29%。许多经济学家由此得出判断，在复苏之前已经出现K字形复苏趋势。

我国疫情后的复苏特别着眼于对中小微企业和居民就业给予精准扶持，在疫情得到控制之后便及时转向推动复工复产，尽快实现了复商复市，取得了抗疫和复苏的优异成绩。然而，我国经济尚未得到完全的恢复，也存在着疫情后复苏的不平衡现象。

国际上经济学家和投资者在判断和猜测新冠肺炎疫情后的复苏轨迹时，曾经借用过各种各样的大写字母，例如V字形复苏、U字形复苏、W字形复苏、L字形复苏等，最终在K字形复苏上面取得了比较多的共识。显而易见，人们普遍观察到K字形复苏现象，并且给予这种现象较大关注，是有充分理由的，我们也可以从中获得几点有益的启示。

首先，K字形复苏是一种带有规律性的现象，既不是偶然发生的，甚至也不是什么崭新的现象。实际上，从世界经济史的角度来看，我们既可以说K字形复苏，也可以说K字形衰退，还可以在富人和投机者从中获利的时候，普通人归根结底不能分享这种“繁荣”的好处。然而，一旦泡沫破灭，普通劳动者和低收入家庭却首当其冲。此外，在一般的高速增长时期或经济繁荣期，市场竞争也常常导致两极化结果，从我们熟知的《林家铺子》式的“大鱼吃小鱼、小鱼吃虾米”逻辑，到如今高科技领域形成的“赢者通吃”（winner takes

all）现象，都显示了一个道理，被“吃掉”的小鱼和虾米自不必说，所有竞争中的“输家”企业，都会给社会带来失业和致贫现象，造成对劳动者及其家庭的连带损害。

其次，市场本身从来没有也不能产生所谓的“涓流效应”。也就是说，当大企业赢得竞争和企业因此致富的时候，集中起来的财富并不能自然而然滴流到普通企业和低收入群体中间。固然，在一个主要靠创新和生产率提高来驱动的经济条件下，形成一个“创造性破坏”的环境是必要的，非此不能鼓励那些生产率不断提高的创新企业，因而淘汰掉那些生产率停滞不前的无效企业。但是，这种环境的形成和良好发挥作用，必须以社会政策托底为保障。

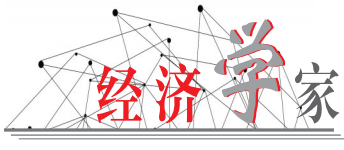
换句话说，创新发展需要通过充分的竞争实现优胜劣汰，但是，对于竞争中失败企业的职工，必须通过社会政策的兜底，使每一个社会成员都得以保持符合社会标准的生活水平，享受必要的基本公共服务。缺乏这种制度安排，不仅会为市场主体提供规避竞争的借口，还会造成不利于民生稳定改善的后果。而一旦有了社会政策托底这个必要的保障网，创造性破坏的机制便可以获得放心大胆地采用。观察经济合作与发展组织国家可以发现，在社会支出占GDP比率高的国家，劳动生产率往往也更高。这就证明了公平与效率之间并不必然存在非此即彼或者此消彼长的关系。

最后，我国正处于应该显著加大再分配力度、提高基本公共服务均等化水平的发展阶段。我国居民广泛分享改革开放发展的成果，曾历经两个阶段。第一个阶段是在劳动力无限供给的条件下，通过农业劳动力转移和就业扩大实现，由于劳动参与率大幅度提高，经济总量的增长通过工资性收入的增长为城乡居民所分享。第二个阶段是在劳动力普遍出现短缺的条件下，普通劳动者的工资水平持续提高，社会保护和收入分配都得到了改善。这两个阶段的共同特点是，在劳动力市场机制作用下，通过初次分配使普通劳动者分享发展成果。但是，仅仅依靠劳动力市场改善收入分配的功能，既存在着局限性，还具有效应递减的趋势。

按照预期的经济增长速度，预计我国将在“十四五”期间成为世界银行定义的高收入国家，即跨过12000余美元这个从中等收入阶段到高收入阶段的门槛。国际比较表明，以0.4这一基尼系数水平作为分界线，高收入国家的收入分配状况明显好于中等收入国家，即在多数情况下，前者的基尼系数显著低于这个水平，后者通常高于这个水平。经验表明，伴随着进入高收入国家行列，收入分配从不均等到更加均等的变化，并没有其他什么诀窍，原因完全在于政府实施更大力度的再分配。例如，在经济合作与发展组织国家，以税收和转移支付为主要形式的再分配，把相关国家的基尼系数水平平均降低了35%。

既然疫情后客观上存在着K字形复苏的倾向，利用这个时机加大再分配力度、切实改善收入分配状况，可以获得一石三鸟的效果。除了防止疫情后K字形复苏和开启“十四五”再分配模式这两个效果之外，在我国经济整体率先复苏的同时，也面临着第三产业复苏滞后于第二产业、需求侧复苏滞后于供给侧、农民工就业恢复滞后于经济增长等问题。因此，打通就业、收入增长和收入分配的阻点，通过扩大居民消费加大需求拉动作用，对于加快复苏节奏、提高复苏效果具有立竿见影的意义。

（作者系中国社会科学院副院长）



“十四五”时期我国经济发展的重点任务

□ 张占斌

党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》（以下简称《建议》），深入分析了我国发展面临的国际国内形势，展望了2035年基本实现社会主义现代化的远景目标，明确提出了“十四五”时期我国经济发展的重点任务，提出了新形势下经济什么样的发展、如何发展这个重大问题。

形成强大国内市场，构建新发展格局

近年来，内需对经济增长的贡献率总体走高，2019年达到89%，其中最终消费对经济增长的贡献率为57.8%，连续六年成为经济增长的第一引擎，“稳定器”和“压舱石”作用更加凸显。随着我国进入新发展阶段以及外部环境的变化，无论是从可持续发展来看，还是从大国发展优势来看，还是从实现经济高质量发展的目标来看，进一步扩大内需特别是有效促进消费，推动经济供需循环畅通，促进形成强大国内市场成为必然选择和关键举措。《建议》明确提出，坚持扩大内需这个战略基点，加快培育完整内需体系，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，以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求。在“十四五”时期经济发展要把握好这一原则，把培育完整内需体系作为重点。构建新发展格局，首要的是把扩大内需搞搞。需要注意的是，形成强大国内市场，构建新发展格局，强调的是国内国际双循环。国内循环也是建立在国内统一大市场基础上的循环，不是各自为战、各自为政，搞省内循环、市内循环、县内循环。

加快发展现代产业体系，推动经济体系优化升级

经过改革开放40多年的快速发展，我国综合国力和国家地位显著提升，但当前离现代化国家目标仍有差距，具体表现为“大而不强”“全而不优”等。现代产业体系是现代化经济体系的基础和核心。习近平总书记多次强调指出，要加快建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展产业体系。《建议》明确提出，坚持把发展经济着力点放在实体经济上，坚定不移建设制造强国、质量强国、网络强国、数字中国，推进产业

基础高级化、产业链现代化，提高经济质量效益和核心竞争力。实体经济是强国之本。我国从低收入国家变成中等收入国家，成为世界第二大经济体，靠的是实体经济，今后要跨越高收入国家门槛也必须依靠实体经济。建设现代化经济体系，必须把发展经济的着力点放在实体经济上，把提高供给体系质量作为主攻方向，提升产业链供应链现代化水平，发展战略性新兴产业，加快发展现代服务业。推动经济体系优化升级，关键在于科技创新对实体经济发展的支撑，在于促进技术创新与产业发展的良性互动，在于激发企业家精神和工匠精神。

全面深化改革，构建高水平社会主义市场经济体制

党的十八大以来，全面深化改革从夯基垒台、立柱架梁，到全面推进、积厚成势，再到系统集成、协同高效，一路蹄疾步稳、勇毅前行，为构建新发展格局夯实了制度优势和坚实改革基础。总体看，我国市场体系尚不完善，市场准入与退出渠道还不畅通，市场竞争还不充分，市场竞争无序现象时有发生，部分领域价格尚未理顺，生产要素市场发展相对滞后，要素流动仍受到多方面限制。“十四五”时期，构建高水平社会主义市场经济体制，还是需要全面深化改革，构建高水平社会主义市场经济体制。坚持和完善社会主义基本经济制度，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，推动有效市场和有为政府更好结合。这是对构建高水平社会主义市场经济体制全面的部署。当前，要进一步完善产权制度，深化要素市场化改革，对更好发挥政府作用进行探索。

优先发展农业农村，全面推进乡村振兴

农业是国民经济的基础，建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入，是开启社会主义现代化建设新征程的重大任务。“十三五”时期，农民收入显著提高，农民生活不断改善，农村面貌焕然一新，这是党中央高度重视“三农”发展的结果。党的十九大作出实施乡村振兴战略的重大决策部署，各地围绕这一要求，全面推进乡村产业振兴、人才振兴、文化振

兴、生态振兴、组织振兴。《建议》明确提出，优先发展农业农村，全面推进乡村振兴。坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，走中国特色社会主义乡村振兴道路，全面实施乡村振兴战略，强化以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，加快农业农村现代化。把优先发展农业农村，全面推进乡村振兴列入“十四五”国民经济规划中，可见党和国家一如既往对农村工作的高度重视。当前我们要补齐农业经济发展全局中薄弱环节的短板，不断帮助农民增加收入，缩小城乡居民的收入差距，把化解影响国民经济持续快速协调健康发展的制约因素作为工作重点。

优化国土空间布局，推进区域协调发展和新型城镇化

区域协调发展是经济现代化进程中的重大问题，特别是对于幅员辽阔的中国，解决可能产生的区域发展不平衡的矛盾和问题，对于实现长期可持续发展具有重大战略意义。实施新型城镇化战略以来，在提高户籍人口城镇化率、改善城市基础设施和公共服务以及推动城市群发展等方面都取得了积极进展。但在看到新型城镇化取得的成绩的同时，新型城镇化还面临着城镇化效率不高、城镇化包容性不强、城镇化可持续性不足等方面问题。《建议》明确提出，优化国土空间布局，推进区域协调发展和新型城镇化。坚持实施区域重大战略、区域协调发展战略、主体功能区战略，健全区域协调发展体制机制，完善新型城镇化战略，构建高质量发展的国土空间布局 and 支撑体系。实施区域协调发展战略，要进一步增强西部开发、东北振兴、中部崛起、东部率先的区域发展总体战略与京津冀协同发展、长江经济带建设、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护等重大国家发展战略的协同性。坚持以人民为中心的发展思想，大力推进新型城镇化，走中国特色新型城镇化道路。

推动绿色发展，促进人与自然和谐共生

党的十九大报告强调坚持人与自然和谐共生，并从推进绿色发展等方

面提出了建设美丽中国的重点任务。绿色发展就其要义来讲，是要解决好人与自然和谐共生问题，强调人与自然的生命共同体关系。绿色发展，不是不要发展，而是要与自然相和谐的发展。《建议》明确提出，坚持绿水青山就是金山银山理念，坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主，守住自然生态安全边界。绿色转型是一项复杂的系统工程和长期任务，涉及经济、社会、科技进步和体制机制等方面，需要付出长期艰苦不懈的努力。我们要深入实施可持续发展战略，完善生态文明领域统筹协调机制，构建生态文明体系，促进经济社会发展全面绿色转型，建设人与自然和谐共生的现代化。

实行高水平对外开放，开拓合作共赢新局面

习近平总书记在经济社会领域专家座谈会上特别强调对外开放是基本国策，我们要全面提高对外开放水平，建设更高水平开放型经济新体制，形成国际合作和竞争新优势。这为“十四五”时期乃至今后一个时期我国对外开放指明了方向，为实现国际合作与竞争新优势提供了根本遵循。当前，世界百年未有之大变局加速演进，我国发展的内部条件和外部环境正在发生深刻复杂变化。综合来看，我国发展仍处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。以开放促改革、促发展，是我国社会主义现代化建设不断取得新成就的重要经验。《建议》明确提出，实行高水平对外开放，开拓合作共赢新局面。坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，依托我国大市场优势，促进国际合作，实现互利共赢。我们要全面提高对外开放水平，推动贸易和投资自由化便利化，推进贸易创新发展，推动共建“一带一路”高质量发展，积极参与全球经济治理体系改革。要加快形成新发展格局、推动高质量发展，主动顺应经济全球化潮流，坚持对外开放的基本国策，更加积极有为地推进高水平对外开放，发展更高层次的开放型经济。



推动有效市场和有为政府更好结合

□ 余 茜

个别经济领域或环节，资源配置违背价值规律要求导致资源低效配置乃至严重浪费的现象仍一定程度上存在，不利于激发市场主体活力。因此，必须积极稳妥从广度和深度上推进市场化改革，充分发挥价格机制、供求机制、竞争机制以及激励和约束机制在资源配置中的作用，即以利润为导向引导生产要素流向，以竞争为手段决定商品价格，以价格为杠杆调节供求关系，使社会总供给和总需求达到总体平衡，生产要素的价格、生产要素的投向、产品消费、利润实现、利益分配主要依靠市场交换来完成。

实现市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度。市场主体是社会生产力的基本载体，是社会财富的创造者，是经济发展内生动力的源泉，是稳就业的“顶梁柱”、经济增长的“发动机”。激发市场活力，就是要把该放的权放到位，该营造的环境营造好，该制定的规则制定好，让企业家有用武之地。为此，亟须以“调布局”“优行业”“改体制”为重点增强国有企业市场活力，以提高“生存能力”“竞争能力”“可持续发展能力”为重点增强民营企业市场活力。具体要以“减税降费”为抓手，提高企业市场竞争力；要以优化营商环境为切入点，增强民营企业活力；要完善产

权保护制度，促进各类所有制经济平等发展。

深化“放管服”改革，持续提高行政效能。更好发挥政府作用，不是要更多发挥政府作用，而是要在保证市场发挥决定性作用的前提下，管好那些市场管不了或管不好的事情。即在保持宏观经济稳定、加强和优化公共服务、保障公平竞争、加强市场监管、维护市场秩序、推动可持续发展、促进共同富裕、弥补市场失灵等方面更好地发挥作用。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，即，政府必须厘清边界，做到“法无授权不可为”和“法定责任必须为”。为此，要加大力度推动简政放权纵深突破，坚持协同放权，继续清理行政审批事项；通过实行“负面清单”制度，界定市场主体活动边界，明确市场“法无禁止即可为”。要精准发力进一步优化政府服务，进一步简化优化服务流程、创新服务模式，让企业和群众办事更方便、更快捷、更有效率。

推进与市场化进程相适应的法治化建设。社会主义市场经济本质上是法治经济。法治有助于遏制恶性竞争，形成良性竞争局面，从而保证市场在资源配置中起决定性作用。因此，政府作用的发挥，必须要在尊重

市场规律的基础上，用改革激发市场活力，用政策引导市场预期，用规划明确投资方向，用法治规范市场行为。如党的十八大以来出台的一系列重要政策和决议，分别从不同角度着眼于解决市场和政府的边界问题，如《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》作为改革的纲领性文件清晰地界定了政府的职责和作用；公平竞争审查制度、市场准入负面清单制度以及《政府投资条例》《优化营商环境条例》《政府信息公开条例》等一批法律法规的制定修改，填补了市场监管领域的法律空白，确立了市场的边界和运行的基本规则。下一步，推动有效市场和有为政府更好结合，就是要实施好《民法典》和相关法律法规，依法平等保护国有、民营、外资等各种所有制企业产权和自主经营权，实施好《外商投资法》，放宽市场准入，推动贸易和投资便利化。

