



# “稳”是主基调 “进”是大方向

□ 吴 萨

12月8日召开的中央政治局会议提出,“明年要坚持稳中求进、以进促稳、先立后破”,也就是以“进”的发展态势稳增长、稳预期,同时促改革、调结构,实现经济持续平稳向好发展。深刻理解这个最新表述释放的重要信号,有利于更好理解和把握明年经济工作的新动向。

## 稳中求进, 强调要保持战略定力, 在保持大局稳定的前提下谋进

“稳”和“进”相辅相成、辩证统一。不稳无法进,不进难以稳。从宏观经济层面看,核心是稳增长、防风险、守底线,主要通过实施积极的财政政策和稳健的货币政策,持续推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。从社会心理层面看,关键是提振信心,主要通过采取更加积极主动、取向一致的宏观政策,用发展的办法解决问题,辅以经济宣传和舆论引导,进一步稳定社会预期。要把“稳”放在更加突出的位置,确保增长、就业、物价不出现大的波动,确保金融不发生系统性风险。

近年来,中央经济工作会议均强调经济工作要稳中求进,其中明确要坚持稳中求进工作总基调。在这个一以贯之的总基调指引下,我国充分发挥中国特色社会主义制度优势、超大规模市场的需求优势、产业体系配套完整的供给优势、持续深化改革开放带来的动力优势、拥有较大的宏观调控政策空间等优势,经济既快又稳地持续健康发展。我国已成为全球增长最大的引擎,为世界发展注入稳定性。

今年以来,我国经济回升向好,现代化产业体系建设取得重要进展,科技创新实现新的突破,改革开放向纵深推进,安全发展基础巩固夯实,民生保障有力有效,全面建设社会主义现代化国家迈出坚实步伐。从经济增长稳定、物价基本稳定和就业充分等国际通行用以衡量经济稳定情况的指标看,前三季度,我国GDP同比增长5.2%,预计全年能够顺利实现5%的经济增长目标。基于我国经济展现出的强劲活力、韧性和动力,多家国际组织和国际商业机构纷纷上调增长预期,为中国经济投下“信任票”。经济合作与发展组织、国际货币基金

金组织、摩根大通、摩根士丹利、花旗银行、瑞银集团、德意志银行分别将中国今年经济增长预测上调至5.2%、5.4%、5.2%、5.1%、5.3%、5.2%、5.2%,增速在全球主要经济体中领先。就业形势总体改善,10月份全国城镇调查失业率为5%,较2月份高点回落0.6个百分点。物价水平基本稳定,前11个月全国居民消费价格指数(CPI)同比上涨0.3%,与主要经济体高通胀形成鲜明对比。

## 以进促稳, “稳”为“进”创造时间窗口和物质基础, “进”为“稳”创造条件

唯有以进促稳,通过经济结构、发展质量、重大改革上的“进”实现“稳”,高质量发展之路才能行稳致远。2024年,我国将依然面临复杂严峻的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务。从国际看,外部挑战可能有增无减,主要经济体难以抑制高位通胀,全球经济增长低迷,都可能对我国出口造成一定冲击。同时,全球地缘政治冲突及贸易保护继续加剧,美国对我国在科技领域的制裁可能对国内部分行业发展构成阻碍。从国内看,庞大的经济总量基数客观上决定了中国经济增长必然由高速向中高速换挡。同时,中国正经历经济增长模式的转变,如何在稳住传统主要动能的同时挖掘释放新兴动能,面临巨大挑战。

在这种背景下,以进促稳具有重大的现实意义。“进”,就是抓发展,在稳的基础上积极进取,培育壮大新的经济增长极,提高核心竞争力和经济效益,牢牢把握发展的主动权,确保转变经济发展方式和创新驱动发展取得新成效。发展是最大的安全,是解决我国一切问题的基础和关键。没有一定速度的经济增长,政策就没有足够的辗转腾挪空间,结构性改革也无从谈起。明年经济工作需要把握“三个统筹”的重要原则,即统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革、统筹新型城镇化和乡村全面振兴、统筹高质量发展和高水平安全,这样才能以高增长带动增量的升级、以需求端托底供给端和技术端,实现在发展中解决问题、在增长中实现转型。

关于如何“以进促稳”,会议进行了

科学地战略谋划,特别是提出“要着力扩大国内需求,形成消费和投资相互促进的良性循环”。相较于2022年“要着力扩大国内需求,充分发挥消费的基础作用和投资的关键作用”的表述,进一步强化了对投资作用的认识,明确了投资和消费间互相促进的关系。投资和消费不是此消彼长的对立关系,消费可为有效投资和长期经济增长提供基础和方向;投资则为有效需求提供供给,从而实现经济增长支撑收入和消费。马克思恩在《资本论》中指出,生产与消费具有直接同一性,生产是消费,消费是生产,生产创造和决定消费,生产生产着消费。生产不仅创造消费品,还创造消费者。从社会再生产过程来看,生产是真正的主动因素,是居于支配地位的要素。消费作为生产的目标,是社会再生产系统的一个内在因素。消费对生产具有巨大反作用,“消费生产着生产”,消费是生产的“观念上的内在动机”。从今年国内经济运行情况看,服务消费增长较快,商品消费增长偏慢;高新技术投资增长较快,基建和房地产开发投资增长偏慢;国有企业投资增长较快,民间投资增长较慢。明年要加强对投资和供给创新带动需求扩张,同时以有效需求确立有效投资和有效供给范围。要针对结构性投资短缺问题,深入研究如何将投资项目更好地与区域和行业发展战略有机结合,进一步增加关键领域和行业的投资强度,特别是激发民间投资。

## 先立后破是做好明年经济工作的重要工作策略和方法

习近平总书记强调,正确的战略需要正确的策略来落实,策略是在战略指导下为战略服务的,要把战略的坚定性和策略的灵活性结合起来。在推动经济工作中,必须坚持正确的方法论,注重策略方法,加强宏观思考和顶层设计,提高工作艺术和管理水平,以更加有力的举措、更加科学的方法,发挥好有效市场和有为政府的作用,扎实稳妥做好各项工作。

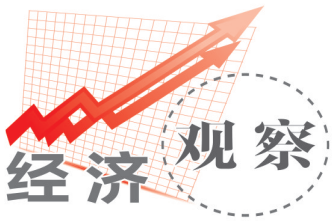
把握好“立”和“破”的辩证关系是做好明年经济工作的关键之举。在“立”和“破”上需要把握好先后顺序,否则会影响经济发展大局。先立后破,兼顾长期与短期,意在避免“只破不

立”和“未立先破”。习近平总书记强调“要先立后破,而不能够未立先破”“不能把手里吃饭的家伙先扔了,结果新的吃饭家伙还没拿到手”。“破”之前需要先想好怎么“立”。具体到经济工作上,应该“立”什么,“破”什么?长远来看,旧的经济 development 方式和处于衰退阶段的行业要被破掉,但“破”的过程中要注意节奏的把握,先把以科技创新为引领的新的经济拉动能力“立”起来。会议提及科技相关内容,强调“推动高水平科技自立自强”,充分说明了科技创新在经济运行“立”的过程中具有不容忽视的关键作用。

“先立后破”的深层逻辑是对风险的重视,意味着后续我们要更加重视风险防范工作,新机制与新模式建立的优先级要显著提升,避免出现“一刀切”现象。实现“先立后破”,需要审慎决策,把握好调整政策和推动改革的时、度、效。要一手做“减法”,坚决遏制高耗能、高排放、低水平项目盲目发展;一手做“加法”,加快培育战略性新兴产业,推动传统产业转型升级,加快形成新质生产力。这个方法论要体现到明年经济工作的各个方面,比如要加快建设以实体经济为支撑的现代化产业体系,巩固和扩大新能源汽车发展优势,加快推进充电桩、储能等设施建设和配套电网改造,大力发展通用人工智能,营造创新生态,防范化解风险,等等。

2023年,综观中国经济的“形”与“势”,“形”动巩固长期“势”好,长期“势”好是“形”稳的强力支撑。2024年,更是我国产业转型升级和经济持续向好的关键期。我们坚信,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,我国完全有条件有能力战胜困难和挑战,必将充分发挥自身优势,在风雨洗礼中成长、在历经考验中壮大,推动经济持续健康发展。

(作者系中国宏观经济研究院经济研究所副所长)



# 打造市场化法治化国际化营商环境的决心不会变

□ 李 婕

习近平总书记11月16日在亚太经合组织工商领导人峰会上的书面演讲中指出,“无论国际形势如何变化,中国打造市场化、法治化、国际化营商环境的决心不会变,一视同仁为外商投资提供优质服务政策不会变”。党的十八大以来,我国适应经济全球化新趋势的客观要求,通过制定完善政策、推动营商环境便利化改革、搭建政务服务平台等一系列举措,持续打造市场化、法治化、国际化营商环境,企业满意度和获得感显著增强,营商环境市场化、法治化、国际化水平显著提升。当然,也要看到,我国营商环境仍然面临一些亟待解决的问题,按照国际最高标准打造营商环境,全面深化改革,加强体制机制创新,进一步完善机会平等、权利平等、规则平等的市场环境,仍是当前加快构建新发展格局、推动高质量发展的重要任务。

从改革进程来说,东西部地区营商环境差异较大。“一网通办”各地登录入口不一样,部分地区仍存在线上提交电子材料、线下仍需提交纸质材料的情况。一些在全国各地设立分公司的外资头部企业反映,各省甚至同一省份不同地市级政府在办理开办企业、建筑施工许可等备案、核准事项过程中,所要求填报的表格、准备的资料、办理的流程和时限等方面存在较大差异。不同地区、部门和层级的法律法规之间存在一定的冲突,操作流程随意性较大。

从政策实施来说,政策环境和政务诚信有待改善。民营企业、外资企业在政府采购、招投标、参与标准制定、资格认定、税费减免等方面存在不公正待遇。一些地方政府在制定企业政策过程中与企业缺乏沟通,通常在临近颁布时征求意见,企业不能充分反映诉求。部分法律法规措辞过于宏观、模糊,缺乏具体实施细则,造成企业错误解读或过度担忧。有的地方政策出台后缺乏宣传推送,一些利好的政策企业并不了解。有的地方政府换届更替造成“新官不理旧账”,政策变化频繁,政策落实、落地困难。

从具体环节来说,融资难、融资贵仍是企业反映较多的问题。一些成长较好的中小民营企业,由于缺乏可作为抵押的实物资产,难以获得贷款。中小民营企业贷款利息、担保费普遍偏高。不少地方没有搭建起有利于资金供需双方精准对接的平台,双方信息不透明、不对称是造成金融机构“不敢贷”的主要原因。知识产权公共服务信息供给不足,第三方机构服务能力及水平低,基层知识产权保护机构相对匮乏、人才队伍建设滞后。

提升营商环境市场化、法治化、国际化水平,应着力做好以下几点。

**第一, 重点城市做好应对世界银行营商环境评价工作。**2023年1月,世界银行正式启动新的营商环境评估(BEE)指标体系,我国评估的重点城市应尽快对标BEE指标体系,围绕企业获得感,针对评价内容、数据收集方式、评分方式等逐项分析研究,在总结现有经验基础上,加快形成相应的改革思路,持续推进营商环境改革,在打造市场化、法治化、国际化的营商环境中不断创造更多“率先”,为全国优化营商环境提供更多可复制、可推广的经验。

**第二, 推动部分环节规范化标准化。**尽快由相关部门牵头,用好北京、上海等在开办企业、办理建筑施工许可、纳税、跨境贸易、财

产登记、获得电力、跨境贸易等环节的改革经验,研究梳理各环节政务服务所涉法律法规体系、政策性文件等公开便利查询的资料,规范线上线下办理流程、必备资料、办理法定时效和承诺时效,规范需要填报表格和中介服务,健全数字政务服务平台,形成标准相对统一的全国服务体系。

**第三, 进一步提高营商环境法治化水平。**引导政府加强对相关政策法规学习,加强对地方政府在执行相关法律法规、重大战略和政策的动态监控,及时纠偏,确保下位法与上位法一致,重大政策“一竿子插到底”。对企业影响较大的政策措施,尤其是限制性政策措施,避免文件出台的突然性,文件实施要给企业一段适应期和缓冲期。鼓励各地搭建政策、法律法规精准推送平台,加强各类政策宣传解读,让惠企政策及时准确触达到每一个企业。

**第四, 深化重点领域改革。**“促进市场竞争”和“知识产权保护”是世界银行BEE指标体系中新增的两项评价内容,也是我国下一步对标国际营商环境规则推进改革的重点领域。加快推进政府采购、招投标等领域营商环境改革,破除所有制歧视、地方保护等影响经营主体公平竞争的不合理限制和隐性壁垒。减少对招标人通过资格预审和招标文件、提出注册地、所有制性质、市场占有率等不合理限制,加强对影响市场公平竞争的监督监管,研究出台监管细则,强化制度监管。充分利用科研院所、博士后站点等各领域专业技术人才资源,加强知识产权保护队伍建设,加大对复合型知识产权保护人才的培养力度,在产业密集型城市设立基层知识产权保护机构。

(作者系中国国际经济交流中心研究员)

# 城乡融合发展的障碍与推进路径

□ 李许卡

党的二十大报告指出要“着力推进城乡融合和区域协调发展”。城乡融合发展既是实现经济高质量发展的内在要求,也是推动经济高质量发展的重要举措。当前,深入推进城乡融合发展已具备了一定的物质基础和制度基础,但也要看到实践中仍面临不少的现实障碍,需要重点加以突破。

## 城乡融合发展面临的现实障碍

城乡融合发展规划有待完善。推进城乡融合发展离不开科学的规划指引。目前,我国城乡规划仍是以城市为主,乡村规划编制相对滞后。从国土空间规划来看,大多数地区的土地利用规划仅覆盖到了乡镇,对村庄的用地规划涉及较少,导致城乡用地相互脱节。从基础设施来看,城乡基础设施建设规划仍存在短板,乡村在电力、能源、道路、供水、供气等方面远落后于城市。从基本公共服务来看,城乡在教育、医疗、养老等公共服务配套设施规划制定上还缺乏统筹,城市公共服务覆盖面广、服务质量高,而乡村在公共服务配套设施建设上相对滞后,缺乏有效的规划指引,普遍面临着资金短缺、人才不足等难题。

城乡制度协同性有待加强。城乡二元户籍制度、土地制度阻碍了我国城乡融合发展进程。2022年全国农民工总量超过2.95亿人,城乡二元户籍制度导致进城农民工大多处于半城镇化状态,在务工城镇还不能享受到均等的医疗、养老和子女教育等权益,严重制约了城乡融合发展。农地产权主体模糊,耕地和宅基地更多是突出保障功能,但农民所属房屋转让权还不完整,农民宅基地使

用权只能在村集体小范围内流转,导致大量的农房空置和浪费现象;相比较而言,城镇的商品房具有法律赋予的财产功能,不仅可以满足居住保障,也可可以在市场上自由流转和在金融机构进行抵押,充分保障了市民房屋的财产收益功能。

城乡资源要素双向流动不畅。从劳动动力流动来看,乡村青壮年劳动力进城依然是大趋势,而城市人才、农业专业化人才的入乡路径还未被有效打通,乡村留下的大量老人、儿童等不能有效支撑农业现代化发展。从土地流动来看,城乡土地市场分割,且权利不一致,乡村建设性用地尚无无法对城市紧张的用地需求进行有效补充。这不仅加剧了城市建设用地和工业用地的紧张,也导致大量农村集体性建设用地、宅基地的闲置和浪费,不利于提高全国土地资源的配置效率。从资金流动来看,农业现代化建设资金需求迫切,但由于农村宅基地、自建房屋、种植作物等都无法直接在金融机构抵押获得贷款,导致农村储蓄水平远高于贷款水平,大量农村储蓄资金反而流向城市,进一步加剧了农村经营主体获得贷款资金的难度。

城乡产业融合水平有待提升。长期以来,城乡产业结构二元分割明显,城市以工业品生产和服务提供为主,而乡村以农产品生产为主,农业与工业、服务业融合发展进程缓慢。我国农业发展仍受限于小农经济的困境,农业规模化、信息化、智能化水平均有待提升。加之,受农业产业链条短、农产品深加工不足等条件制约,乡村向城市供给的主要是粮食、蔬菜、水果等初级农产品,附加值十分有限,不能有效满足乡村居民增收愿望。

## 深入推进城乡融合发展的路径选择

**加强城乡规划统筹。**城乡规划制定应统筹考虑城乡国土空间融合、基础设施一体化和基本公共服务均等化等内容。在城乡国土空间规划上,以“三区三线”为基本框架,推动规划向乡村延伸和覆盖,真正实现对城乡国土空间的统一开发和保护。在基础设施一体化建设上,制定“市、县、乡、村”有机衔接的城乡基础设施建设规划,并逐步完善电力、能源、道路、供水、供气、防灾和垃圾分类处理等专项规划,以全面提升乡村基础设施水平和质量为重点,切实深化城乡基础设施建设和衔接。在城乡公共服务提供上,制定城乡统一的公共服务配套设施建设规划,系统完善城乡公共服务配套设施建设,以提升乡村公共服务质量为重点,加大对乡村公共服务配套设施建设的资金和人才支持,加速补齐乡村基本公共服务短板。

**深化城乡户籍制度改革。**城乡二元户籍制度从根本上制约了城乡融合,深化城乡户籍制度改革,加快推进农民工市民化进程,弱化户籍的身份属性和福利属性,增强户籍制度的权益属性,为推动城乡融合提供强有力的制度保障。一是实施分类落户政策,破解“愿落不能落”难题。优先满足在城市工作年限长、落户意愿强、定居能力强的农民工落户,大力引进技术创新人才落户,重点完善农民工随迁子女、父母等落户。二是全面推行居住证制度,打破户籍屏障,为城市常住人口提供均等的公共服务和社会保障。三是赋予农村户籍相关权益,解决“能落不愿落”后顾之忧。保障农民在乡村的承包地、宅基地等权益,让农民工既能享

受到常住城市的各项福利待遇,又能保有在乡村已有的各项合法权益,实现“应落尽落”。此外,要深化城乡土地制度改革,通过稳慎推进乡村宅基地制度改革、乡村土地承包制度改革等措施,全面统筹城乡土地资源,有效提升乡村土地要素市场化水平,释放农地活力,促使农民分享到更多土地增值的收益。

**拓宽城乡融合发展资金来源。**深入推进城乡融合发展需要充足的资金支持,面对乡村资金短缺难题,不仅要扭转乡村资金外流局面,更要拓展多元化金融融资服务。加快完善乡村金融服务体系,实现大中小金融机构在乡村全覆盖。充分发挥政策性银行对农业稳生产、乡村基础设施补短板等关键领域的资金支持作用。为良种培育、重要农产品生产等设立专门的保障性贷款资金,为高标准农田建设、乡村基础设施建设和人居环境改善等提供专门的中长期优惠贷款资金,为农业产业化、智能化和农村集体经济发展等提供引导性贷款资金。

**加强城乡产业融合发展。**产业是发展的根基,城乡产业深度融合发展是实现城乡高质量融合发展的关键支撑。一是打破传统农业单一生产模式。推动农业产业链向纵深延伸,大力完善农产品加工、储存、运输和销售等环节,实现农产品的多元化开发、多层次利用和多功能增值。二是加快提升农业生产规模化、信息化、智能化水平。大力推动农业适度规模化经营,加快5G网络、大数据中心、人工智能与农业生产的融合,打造智慧农业。三是打造一批现代化产业园和产业集群。鼓励农业优势企业、龙头企业向乡村地区布局,促进农业集群化、连片连带发展。

(作者单位:河南省委党校(行政学院)经济学教研部)

经济时评