



上海对外经贸大学图书馆 主办

SHANGHAI UNIVERSITY OF INTERNATIONAL BUSINESS AND ECONOMICS, LIBRARY



经管学科参考

2021 年第 3 期 总第 43 期

经管学科参考

2021 年第 3 期 · 总第 43 期

热点观察

建立健全有利于高质量发展的现代财税体制.....	1
准确把握“十四五”时期我国发展环境的深刻变化.....	5
加快构建新形势下的新发展格局.....	8
我国数字经济发展亟须重视四大问题.....	11

学科前沿

从三个维度看高质量发展的战略要点.....	13
推动需求侧管理与供给侧改革有效协同.....	15
让财政在新征程中发挥更大作用.....	18
充分发挥国企在经济增长中的重要作用.....	20
“数字+”创新赋能经济高质量发展.....	23

经管资讯

欧盟经济复苏寄望三大引擎发力.....	26
应充分认识我国外贸面临的不确定性.....	27
推动传统行业数字化转型.....	28
全球债务风险仍不容忽视.....	29

建立健全有利于 高质量发展的现代财税体制

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，我国进入新发展阶段。这是以习近平同志为核心的党中央对“十四五”时期我国所处历史方位作出的重大战略判断，为我们党我们国家在新阶段谋划新发展提供了根本遵循。财政是国家治理的基础和重要支柱，要自觉提高政治站位，坚决贯彻落实习近平总书记重要指示批示和党中央决策部署，强化责任担当，顺时应势、主动作为，持续深化财税体制改革，扎实推进财政改革发展各项工作，为构建新发展格局、推动高质量发展贡献力量。

1 立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，切实发挥 财政在国家治理中的基础和重要支柱作用，推动高质量发展

习近平总书记指出，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，推动高质量发展，是当前和今后一个时期全党全国必须抓紧抓好的工作。党中央治国理政、当家理财，财政部做具体服务保障工作，必须始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，心怀“国之大者”，自觉将财政工作放在构建新发展格局的大局中去谋划、部署、推进，以财政改革发展的实际行动，推动经济社会高质量发展。

准确把握新发展阶段。新发展阶段是我们党带领人民迎来从站起来、富起来到强起来历史性跨越的新阶段。要准确把握新发展阶段与社会主义初级阶段的关系，深刻认识新发展阶段是社会主义初级阶段中的一个阶段，同时是其中经过几十年积累、站到了新的起点上的一个阶段。要准确把握新发展阶段与现代化的关系，在巩固全面建成小康社会成果基础上，把握好现代化的内涵和要求，努力为全面建设社会主义现代化作出应有贡献。要准确把握新发展阶段与世界百年未有之大变局的关系，认清发展大势和自身优势，保持战略定力、增强发展信心，全力办好自己的事情，努力在危机中育先机、于变局中开新局。

贯彻落实新发展理念。坚持创新引领，把科技作为财政支出的重点领域，加强基础研究投入，加大对攻克“卡脖子”关键核心技术支持力度，大力推动科技创新。坚持协调原则，提升基本公共服务均等化水平，支持推动区域协调发展，推进以人为核心的新型城镇化，支持全面实施乡村振兴战略，努力解决发展不平衡问题。坚持绿色导向，深入打好污染防治攻坚战，推进重点生态工程保护修复，支持做好碳达峰、碳中和工作，解决好人与自然和谐共生的问题。坚持开放原则，支持推进中国特色大国外交，深化国际财经交流合作，推动更高水平对外开放。综合采用贴息、专项补助等政策工具，支持内外贸一体化发展。坚持共享为本，在发展中保障和改善民生，进一步履行好分配调节职能，让广大人民群众共享改革发展成果。

支持构建新发展格局。构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，是适应我国新发展阶段要求、塑造国际合作和竞争新优势的必然选择，是对经济规律的自觉把握，是赢得未来发展主动权的现实需要。要深刻认识到，构建新发展格局的关键在于经济循环的畅通无阻，最本质特征是实现高水平的自立自强，优势所在是巨大的市场空间，竞争力所在是对全球要素资源的吸引力。我们要精准把握构建新发展格局的主攻方向，找准工作着力点和突破口，积极采取措施，推动国内循环和国际循环相互促进、相得益彰。

2 推动构建新发展格局，促进高质量发展，必须更好发挥财政政策调控作用

习近平总书记指出，宏观调控必须适应发展阶段性特征和经济形势变化，该扩大需求时要扩大需求，该调整供给时要调整供给，相机抉择，开准药方。近年来，根据调控需要，不断调整完善积极的财政政策内涵，政策工具也日益丰富，有效降低了经济周期波动影响，有力维护了经济发展和社会稳定大局。下一步，将按照党的十九届五中全会和中央经济工作会议精神，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，完善宏观经济治理，加强宏观经济形势分析研判，及时准确提出财政政策调控建议并抓好贯彻实施，促进经济总量平衡、结构优化、内外均衡。

强化高质量发展目标引领。贯彻落实党中央、国务院决策部署，科学把握新发展阶段的历史方位，完整、准确、全面贯彻新发展理念，充分保障国家重大战略和重点任务实施，财政资源配置、政策供给向构建新发展格局聚焦用力，加快培育完整内需体系，支持科技自立自强，推动产业链供应链优化升级，推进农业农村现代化，持续保障和改善民生，牢牢守住安全发展底线，推动高质量发展。

加强逆周期调节。统筹考虑社会主要矛盾阶段性特征、经济周期变化和经济财政运行情况等因素，兼顾稳增长和防风险需要，集成运用、优化组合各项财税政策工具，科学确定赤字率、政府债务规模、税费政策，开源节流、盘活存量、用好增量，保持合理支出强度，实现财政政策逆周期调节和跨周期设计相统一，促进经济运行在合理区间。

注重宏观政策协调配合。完善宏观政策协调机制，加强财政与货币、就业、产业、投资、消费、环保、区域等政策的配合，形成宏观政策调控合力。统筹国内国际两个大局，深化与主要经济体和国际组织财经交流合作，加强国际宏观经济政策协调，推动完善全球与区域经济治理，努力营造良好的外部经济环境。

促进财政政策提质增效。政策操作上更加精准有效，把握好财政政策调控的重点、力度、节奏和时机，不断调整优化财政支出结构，进一步完善政策实施机制，在区间调控基础上加强定向调控、相机调控、精准调控，增强调控的针对性、前瞻性和灵活性。强化预期管理和引导，定期发布财政政策执行情况报告，及时主动回应社会关切，更好发挥政策效能。

3 推动构建新发展格局，促进高质量发展，必须加快建立现代财税体制

习近平总书记强调，科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。党的十八届三中全会以来，按照党中央、国务院决策部署，

财税体制改革全面发力、多点突破、纵深推进，预算管理制度更加完善，财政体制进一步健全，税收制度改革取得重大进展，现代财政制度框架基本确立。必须坚持一张蓝图绘到底，贯彻党的十九届五中全会部署要求，巩固拓展改革成果，建立现代财税体制，为推进国家治理体系和治理能力现代化提供有力支撑。

深入推进预算管理制度改革。贯彻落实《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》，将坚持和加强党的全面领导贯穿预算编制全过程，强化对预算编制的宏观指导，增强对国家重大战略任务的财力保障。加强财政资源统筹，完善政府预算体系，将依托行政权力、国有资源（资产）获取的收入以及特许经营权拍卖收入等按规定全面纳入预算，依法依规将部门或单位取得的各类收入纳入预算。推进财政支出标准化，建立国家基础标准和地方标准相结合的基本公共服务保障标准体系。强化预算约束、执行监控和绩效管理，加快建设预算管理一体化系统，不断提升财政资源配置效率和资金使用效益。

进一步理顺中央和地方财政关系。落实中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案，着力建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系。考虑税种属性，进一步理顺中央和地方收入划分，在中央统一立法和税种开征权的前提下，通过立法授权适当扩大省级税收管理权限。优化转移支付制度，加大对财力薄弱地区的支持力度，完善地区间支出成本差异体系，增强基层公共服务保障能力。健全省以下财政体制，推动财力向困难地区和基层倾斜，逐步建立基层“三保”长效保障机制。

完善现代税收制度。随着持续推进减税降费，按国际可比口径计算我国宏观税负水平从2016年的28.1%降至2020年的24.4%，税收占国内生产总值比重从17.5%降至15.2%，处于世界较低水平。在全面建设社会主义现代化国家新征程中，政府公共服务保障水平需要不断提高，宏观税负宜保持总体稳定，为推动高质量发展提供坚实财力保障。同时，在保持现阶段流转税、所得税双主体税制基本稳定基础上，不断优化税制结构，更好发挥税收功能作用。健全直接税体系，逐步提高直接税比重，进一步完善综合与分类相结合的个人所得税制度，积极稳妥推进房地产税立法和改革。健全地方税体系，培育地方税源，结合立法统筹推进消费税征收环节后移并稳步下划地方。

完善常态化财政资金直达机制。直达机制是提升财政管理水平和资金使用绩效的重要创新，在保持现行财政体制、资金管理权限和保障主体责任基本稳定的前提下，采取“中央切块、省级细化、备案同意、快速直达”的流程，将财政资金精准投放到终端，支持保就业保民生保市场主体。加快直达资金分配和预算下达，完善直达资金监控系统，动态跟踪执行情况，加强分析研判，严格资金监管，确保资金快速落实到基层和单位，充分发挥财政资金惠企利民作用。

4 推动构建新发展格局，促进高质量发展，必须坚持以人民为中心，稳步提高保障和改善民生水平

习近平总书记指出，做好党和国家各项工作，必须把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为一切工作的出发点和落脚点，更加自觉地使改革发展成果更多更公平惠及全体人民。按照党中央、国务院决策部署，财政部门坚决保障好民生支出，推动完善相关领域支出政策和机制设计，促进改善民生，广大人民群众获得感、幸福感、安全感持续增强。2016年至2020年，财政用于教育、社保就业、卫生健康等方面支出平均增长6.7%、10.8%和9.9%，中央财政专项扶贫资金年均增长21.9%，基本养老、城乡低保等保障水平逐年提高，居民医

保人均财政补助稳步增加。下一步，要尽力而为、量力而行，坚持民生支出与经济发展相协调、与财力状况相匹配，支持发展各项民生事业，不断提高人民生活品质。

继续做好疫情防控相关工作。有效的防疫工作是做好各项工作的前提和基础。落实好财政资金和政策保障，在支持做好外防输入、内防反弹的同时，对医保基金负担的新冠病毒疫苗及接种费用给予补助，实施居民免费接种政策，加快推进疫苗接种工作。推动健全公共卫生应急处置体系和疾病预防控制体系，加强对公立医院、基层医疗卫生机构、卫生健康人才队伍建设等方面的支持。深化公立医院综合改革，提升社区卫生服务中心、乡镇卫生院、村卫生室等基层医疗卫生机构服务能力。

持续保障和改善民生。加大财政支持力度，推动在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上不断取得新进展。落实就业优先政策，千方百计稳定和扩大就业，完善重点群体就业支持体系。落实国家财政性教育经费支出占国内生产总值比例一般不低于 4% 的要求，调整优化支出结构，促进教育高质量发展。推动城镇老旧小区改造和扩大保障性租赁住房供给。支持健全分层分类的社会救助体系，完善残疾人、儿童等帮扶保障制度。

推进健全多层次社会保障体系。落实企业职工基本养老保险基金中央调剂制度，在统一缴费政策、规范省级统筹基础上，稳步推进全国统筹，完善中央与地方养老保险责任分担机制，明确各级财政养老保险支出责任，建立合理稳定的投入机制，确保养老金按时足额发放。积极参与重大公共政策研究，推动实施渐进式延迟法定退休年龄。健全基本养老保险筹资和待遇调整机制，综合考虑物价、工资增长等因素，合理确定养老金待遇调整水平。建立与社会主义初级阶段基本国情相适应、与各方承受能力相匹配、与基本健康需求相协调的基本医疗保险筹资机制。

扎实推动共同富裕。共同富裕是社会主义的本质要求，是人民群众的共同期盼。推动完善以市场为基础的初次分配制度，支持强化就业优先政策和建设高质量教育体系，促进机会均等，推动健全按要素分配政策制度，提高劳动报酬在初次分配中的比重，多渠道增加城乡居民财产性收入。履行好政府再分配调节职能，加大税收、社会保障、转移支付等调节力度和精准性，合理调节城乡、区域、不同群体间分配关系，缩小收入分配差距。增强社会保障待遇和服务公平性、可及性，支持发挥慈善等第三次分配作用，进一步规范收入分配秩序，改善收入和财富分配格局。

5 推动构建新发展格局，促进高质量发展，必须坚持统筹发展和安全，防范化解涉及财政领域的重大风险

习近平总书记指出，“当前和今后一个时期，我国发展进入各种风险挑战不断积累甚至集中显露的时期”“必须把防风险放在突出位置”。近年来，财政部门坚持底线思维，扎实做好地方政府债务等风险防范工作，政府部门宏观杠杆率显著低于全球和发达经济体平均水平，财政状况总体是健康的。下一步，坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，牢固树立总体国家安全观，强化风险意识，加强研究预判，平衡好促发展和防风险的关系，继续抓好存量风险化解和增量风险防范，牢牢守住不发生系统性风险的底线。

加强地方政府债务管理。健全债务限额确定机制，充分考虑地方政府一般公共预算收入、政府性基金收入及项目收益，合理确定债务限额。完善以债务率为主的风险评估指标体系，强化风险评估预警结果应用。用好地方政府专项债券资金，根据经济社会发展和财政支出需

要，合理把握债券发行节奏，推动各地做好项目储备，优先选择成熟度高的项目予以支持，充分利用信息化手段掌握项目资金使用和建设进度等情况，发现问题及时督促解决，避免债券资金沉淀闲置。

防范化解地方政府隐性债务风险。坚决遏制增量，落实地方政府不得以任何形式增加隐性债务的要求，决不允许通过新增隐性债务上新项目、铺新摊子。积极稳妥化解存量，强化与金融系统协同配合，对隐性债务实行穿透式监管，加强对化债情况审计核查，确保数据真实可靠、化债工作扎实推进。健全市场化、法治化的债务违约处置机制，坚决防止风险累积形成系统性风险。加强督查审计问责，严格落实政府举债终身问责制和债务问题倒查机制。

兜牢基层“三保”底线。中央财政加大对地方的支持力度，省级切实担负起主体责任，统筹中央转移支付和省级自有资金下沉财力，优化省内财力分配格局。县级财政要坚持“三保”支出优先顺序，坚决避免因管理不到位而出现问题。强化监测督导和库款调度，加强对地方“三保”支出、库款管理等情况的统一监测预警，及时采取应对措施，有效防范运行风险。综合考虑经济发展情况、财力状况安排民生支出，推动建立民生支出清单管理制度，从严掌握提标扩面等增支政策，确保地方财政可持续

作者：刘昆（财政部党组书记、部长）

来源：《经济日报》2021年5月6日第001版

准确把握“十四五”时期 我国发展环境的深刻变化

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》（以下简称“十四五”规划纲要）是我国全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年规划。准确把握“十四五”时期我国发展环境的深刻变化，增强机遇意识和风险意识，对于落实“十四五”规划纲要确定的目标任务具有十分重要的意义。

1 决胜全面建成小康社会取得决定性成就为“十四五”时期经济社会发展奠定坚实基础

“十三五”时期是全面建成小康社会决胜阶段。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全国各族人民砥砺前行、开拓创新，“十三五”规划目标任务胜利完成，我国经济实力、科技实力、综合国力和人民生活水平跃上新的大台阶，为“十四五”时期经济社会发展奠定坚实基础。

经济实力跃上新的大台阶。2020年国内生产总值达到101.6万亿元，按年平均汇率折算为14.7万亿美元，占世界经济比重预计超过17%。人均国内生产总值已连续两年超过1万美元，稳居中等偏上收入国家行列，与高收入国家的差距继续缩小。转变发展方式取得成

效，发展质量和效益改善，全员劳动生产率稳步上升。

经济结构持续优化。需求结构继续改善，消费新业态新模式蓬勃发展。产业结构加快升级，服务业比重提高，制造业增加值稳居世界第一，装备制造业和高技术制造业比重提升，产业数字化智能化转型加快。新型城镇化稳步推进，1 亿农业转移人口和其他常住人口在城镇落户目标顺利实现。区域重大战略扎实推进，区域发展格局不断优化。

创新型国家建设成果丰硕。研发投入持续增长，2020 年研究与试验发展经费占 GDP 比重达到 2.4%，在载人航天、探月工程、超级计算、量子信息、“复兴号”高速列车、大飞机制造等领域取得一批重大科技成果。世界知识产权组织报告显示，2020 年我国继续位列全球创新指数排名第十四位，是前 30 名中唯一的中等收入经济体。

决战脱贫攻坚取得全面胜利。“十三五”时期 5575 万农村贫困人口实现脱贫，年均减贫 1115 万人，困扰中华民族几千年的绝对贫困问题得到历史性解决，创造了人类减贫史上的奇迹。我国提前 10 年实现《联合国 2030 年可持续发展议程》的减贫目标，为人类减贫事业作出巨大贡献。

生态文明建设成效显著。污染防治力度加大，二氧化硫、氮氧化物、化学需氧量、氨氮排放量等排放总量减少目标超额完成，单位 GDP 二氧化碳排放目标提前完成。能源消费结构明显改善，2020 年煤炭消费占能源消费总量比重下降 56.8%，清洁能源占比提升至 24.3%，单位国内生产总值能耗继续下降。

改革开放取得重大突破。全面深化改革取得重大突破，“放管服”改革成效明显，营商环境全球排名大幅上升；要素市场化配置改革加快推进，市场配置资源功能持续增强。对外开放不断扩大，自由贸易试验区和海南自由贸易港建设稳步推进，“一带一路”建设成果丰硕。

人民生活水平显著提高。教育公平和质量较大提升，高等教育进入普及化阶段，城镇新增就业超过 6000 万人，建成世界上规模最大的社会保障体系，基本医疗保险覆盖超过 13 亿人，基本养老保险覆盖近 10 亿人，城镇棚户区住房改造开工超过 2300 万套。

2 全面认识“十四五”时期我国发展环境的深刻变化

当前和今后一个时期，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。当今世界正经历百年未有之大变局，大变局往往孕育着大挑战，但危和机相伴相生，危中有机、危可转机，挑战前所未有，应对好了机遇也前所未有。

新一轮科技革命和产业变革深入发展。以大数据、物联网、人工智能等为核心的新一轮科技革命，推动生产生活方式向数字化、网络化和智能化转型，重塑各国经济竞争力消长和全球分工格局。新科技革命为我国打开了进入国际科技前沿的机会窗口。得益于改革开放后特别是党的十八大以来科技创新能力的大幅提升，部分领域从“跟跑”向“并跑”或“领跑”转换，为我国跻身创新型国家前列创造有利条件。

国际力量对比深刻调整。本世纪以来，新兴市场和发展中国家力量群体性崛起。中国作为最大的发展中国家，“十三五”时期对世界经济增长的年均贡献率近 30%，成为全球经济增长的重要引擎。今后一个时期，东亚地区将加快崛起，我国在东亚地区的地位将继续上升，国际力量对比“东升西降”的态势将加速演进。

国际环境日趋复杂。新冠肺炎疫情影响广泛深远，世界经济陷入低迷期。经济全球化遭

遇逆流，全球产业链供应链收缩重构，全球能源供需版图深刻变革。个别西方国家视我国为战略竞争对手，对我国进行全面遏制打压，外部环境不稳定性不确定性明显增加。

我国已转向高质量发展阶段，经济潜力足、韧性强、回旋空间大、政策工具多的基本特点没有变，推动高质量发展具有多方面优势和条件。一是制度优势显著。我国社会主义基本经济制度，既有利于激发各类市场主体活力、解放和发展社会生产力，又有利于促进效率和公平的有机统一、不断实现共同富裕。二是物质基础雄厚。我国具有全球规模最大的工业体系、强大的生产能力和完善的配套能力。三是人力资源丰富。我国拥有 14 亿人口，有 1.7 亿多受过高等教育或拥有各类专业技能的人才，人力资本积累水平提高，人才红利日益显现。四是市场空间广阔。我国城镇人口超过欧洲总人口，中等收入群体超过美国总人口，随着居民收入水平提高和中等收入群体扩大，超大规模市场优势进一步凸显，正在成为全球要素资源的强大引力场。五是发展韧性强劲。我国制度优势显著，治理效能提升，社会资源动员能力、抵御外部冲击能力和处置重大风险能力持续增强。

与此同时，我国发展不平衡不充分问题仍然突出，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨，创新能力不适应高质量发展要求，农业基础还不稳固，城乡区域发展和收入分配差距较大，生态环保任重道远，民生保障存在短板，社会治理还有弱项。我们要着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，努力实现高质量发展。

3 善于在危机中育先机、于变局中开新局

“十四五”规划纲要明确指出，“必须统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局”。科学把握国内国际两个大局的互动变化及其对我国发展环境的影响，保持战略定力，办好自己的事，树立底线思维，准确识变、科学应变、主动求变，善于在危机中育先机、于变局中开新局，是实施好“十四五”规划纲要的重要保障。

在危机中育先机，关键在抓住新一轮科技革命和产业变革的历史机遇，坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑。强化国家战略科技力量，加强前瞻性基础研究，提升原始创新能力，努力实现更多“从 0 到 1”的突破，在关键核心技术领域实现自主可控，在更多领域跻身国际领先行列。

于变局中开新局，根本在加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。坚持扩大内需这个战略基点，使生产、分配、流通、消费更多依托国内市场，形成国民经济良性循环。坚持供给侧结构性改革的战略方向，提升供给体系对国内需求的适配性，形成需求引领供给、供给创造需求的更高水平的动态平衡。

习近平总书记在庆祝改革开放 40 周年大会上指出，“我们现在所处的，是一个船到中流浪更急、人到半山路更陡的时候，是一个愈进愈难、愈进愈险而又不进则退、非进不可的时候”。“十四五”规划纲要勾勒了到 2035 年基本实现社会主义现代化的远景目标，绘就了今后五年我国经济社会发展的宏伟蓝图。我们要牢牢抓住我国发展的重要战略机遇期，勇于应对更加严峻的风险挑战，以永不懈怠的精神状态和一往无前的奋斗姿态，努力完成“十四五”规划纲要确定的目标任务，为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步。

作者：王一鸣（中国国际经济交流中心副理事长）

来源：《人民日报》2021 年 5 月 10 日第 017 版

加快构建新形势下的新发展格局

——我国一季度宏观经济与财政政策分析报告

2021 年第一季度，中国宏观经济各项指标都走出了超出市场预期的增长曲线，成为引领和推动世界经济复苏的重要力量。在经济总体步入复苏阶段的大环境下，我国正在由适度的经济刺激转向居民、政府的资产负债表的“修表”工作。

1 我国宏观经济政策重点转向“修表”

2021 年一季度，我国 GDP 总量达到 249310 亿元，按可比价格计算，同比增长 18.3%，比 2019 年一季度增长 10.3%，两年平均增长 5.0%，经济增速基本恢复常态，但复苏的基础仍不牢固。

第一，经济正逐渐进入正常增长区间，三驾马车均有较好表现。

一季度，我国经济总量和三次产业的增长情况都预示我国经济稳定恢复。第一产业增加值为 11332 亿元，同比增长 8.1%，两年平均增长 2.3%；第二产业增加值 92623 亿元，同比增长 24.4%，两年平均增长 6.0%；第三产业增加值 145355 亿元，同比增长 15.6%，两年平均增长 4.7%。

消费继续发挥基础性作用，一季度最终消费对经济的贡献率达到 63.4%，拉动 GDP 增长 11.6 个百分点。社会消费品零售总额 105221 亿元，同比增长 33.9%，两年平均增速为 4.2%。消费增速虽然缓慢，但已恢复到正增长状态，并且正向常态化回归。

固定资产投资方面，一季度，固定资产完成额对经济增长的贡献率达到 24.5%，拉动经济增长 4.5 个百分点。全国固定资产投资（不含农户）达到 95994 亿元，同比增长 25.6%，环比增长 2.06%；两年平均增长 2.9%。从结构上看，房地产投资仍然是我国固定资产投资中增速最快的部分，房地产开发投资在固定资产投资中的占比进一步提高；而制造业固定资产投资两年的平均增速为-2.0%，无论从产能水平、设备更新改造还是工艺提升，都未能达到预期水平。

进出口方面，一季度，出口对经济增长的贡献率为 12.1%，拉动经济增长 2.2 个百分点。在货物进出口上，贸易总额达到 84687 亿元，同比增长 29.2%。其中，出口 46140 亿元，同比增长 38.7%；进口 38547 亿元，同比增长 19.3%。进出口相抵，贸易顺差 7593 亿元。

第二，物价总体保持平稳，成本压力逐步加大。

一季度，全国居民消费价格（CPI）同比持平。其中，3 月份全国居民消费价格同比上涨 0.4%。一季度，城市下降 0.1%，农村持平。扣除食品和能源价格后的核心 CPI 同比持平。物价水平总体保持平稳有序。

但物价上涨的隐忧不容忽视。全国工业生产者出厂价格（PPI）同比上涨 2.1%，其中 3 月份同比上涨 4.4%，涨幅比 2 月份扩大 2.7 个百分点，环比上涨 1.6%，成本推进性通胀压力加大。

第三，就业形势持续改善，居民收入增长稳定，但居民资产负债表承压明显。

一季度，全国城镇新增就业 297 万人。全国居民人均可支配收入 9730 元，同比名义增长 13.7%，两年平均名义增长 7.0%；扣除价格因素同比实际增长 13.7%，两年平均增长 4.5%，略低于同期经济增速。从居民债务情况来看，一季度，城镇居民的债务规模超过了 70 万亿元，年度利息总额达到约 3.2 万亿元；而城镇居民总人数为 9.02 亿人，预期年度新增收入增量为 5.4 万亿元，尚可形成约 2.2 万亿元的节余。2020 年城镇居民新增收入与利息支出的差额约为-2.5 万亿元，两年合计仍为-0.3 万亿元，平均每年为-1500 亿元，总体仍然表现为家庭债务负担过重，流动性压力较大。

这一结构，导致我国消费支出增长和消费结构提升压力较大。一季度，我国居民人均消费支出 5978 元，比上年同期名义增长 17.6%，扣除价格因素，实际增长 17.6%，比 2019 年一季度增长 8.0%，两年平均增长 3.9%，扣除价格因素，两年平均实际增长 1.4%。消费增长总体乏力，对于畅通国内大循环局面的有效形成支撑力明显不足，实现最终需求对供给有效拉动的空间不大。

从消费结构看，必需品类的商品和服务支出约占消费支出总额的 60%左右，这一结构除非单品的消费支出明显提高（物价还必须保持稳定），否则难以发挥“需求牵引供给”的作用。

第四，企业产出稳步扩张，企业资产负债表的状况有所改善。

从存量指标来看，一季度，规模以上工业增加值同比增长 24.5%，比 2019 年同期增长 14.0%，两年平均增长 6.8%，明显快于同期的经济增速，呈现出良性扩张的局面。随着企业的生产扩张，企业资产负债表的存量部分形成了小幅度的改善。

从流量指标看，总体出现了一定程度的改善。一季度，全国规模以上工业企业实现利润总额 18253.8 亿元，同比增长 1.37 倍，比 2019 年一季度增长 50.2%，两年平均增长 22.6%，整体增速状况良好。

企业资产负债表的小幅度改善，为我们进一步引导金融资源流向实体经济创造了重要的基础和条件，而且也证明了我国“发展是安全的保障”的可行性和科学性。但受到流量端仍有较明显隐忧的影响，接下来，既要保持政府支出的适度扩张，又要有效提升居民消费，以保障市场的较为充裕的“流量供应”。

第五，财政收入形势保持稳定，政府资产负债表应着力修复。

一季度，全国一般公共预算收入 57115 亿元，同比增长 24.2%，较 2019 年增长 6.4%，两年平均增速为 3.2%。其中，中央一般公共预算收入 26902 亿元，同比增长 27.2%，较 2019 年增长 6.2%，两年平均增速为 3.0%；地方一般公共预算本级收入 30213 亿元，同比增长 21.7%，较 2019 年增长 6.7%，两年平均增速为 3.3%。全国税收收入 48723 亿元，同比增长 24.8%，较 2019 年增长 4.3%，两年平均增速为 2.1%；非税收入 8392 亿元，同比增长 20.7%，较 2019 年增长 20.7%，两年平均增速为 9.9%。从总体情况看，财政收入形势保持稳定，为政府修复资产负债表提供了重要的支撑。

一季度，全国一般公共预算支出 58703 亿元，同比增长 6.2%。其中，中央一般公共预算本级支出 6676 亿元，同比下降 6.9%；地方一般公共预算支出 52027 亿元，同比增长 8.1%。从绝对值来看，一季度财政收支缺口约为 1588 亿元，总体压力不大；而增速端也存在收入、支出双下降的态势，即使后期收支缺口的总额会进一步扩张，但仍然形成了难得的修复资产

负债表的关键时期——加强债务管理，并化解隐性债务，推动政府资产负债表的有效改善。

政府性基金预算也呈平稳运行的局面，在中央和地方层面都表现出小幅盈余的情况。一季度，全国政府性基金预算收入 18605 亿元，同比增长 47.9%。其中，地方政府性基金预算本级收入 17679 亿元，同比增长 48.8%。全国政府性基金预算支出 17331 亿元，同比下降 12.2%。其中，地方政府性基金预算相关支出 17155 亿元，同比下降 12.3%。政府性基金预算的良好状态，为 2021 年的专项债发行和偿还工作提供了较好的支撑。

2 美国宏观政策转向“逆周期”调节

作为世界另一主要经济体，美国已经基本完成了居民资产负债表的“稳表”任务，开始转向全面的“逆周期”调节，以弥补总需求短板，并改善总供给的基本环境，走上了一条与中国不同的支持经济复苏道路。

一季度，美国经济增速达到 6.4%（年化值），总体呈现平稳增长的态势。背后的支撑力量是保持稳定的居民和企业资产负债表，从而使美国经济复苏具备了可持续的基础，并为美国下一阶段的经济刺激准备了空间和条件。主要表现为：经济增速明显回暖，“三驾马车”表现良好；家庭资产负债表状况良好，居民收入稳定增长；企业融资成本得到较好控制，产出能力保持良好；政府资产负债表压力显著加大。

同时，美国通货膨胀持续上升，美联储货币政策面临调整。一季度，美国就业形势良好，但通胀压力明显加大。从美联储的货币政策目标来看，存在充分就业有序推进，物价稳定形势艰难的特点。按照市场的预期方案，美联储对扩张性政策的退出方案是先减少购债，再上调联邦基金利率，然后执行缩表计划，控制和减少市场的流动性总量。这一方案基本上是 2010 年以来美联储在成功应对次贷危机后，扩张性货币政策退出操作的重演。但从目前的情况来看，受到 CPI 迅速上拉带来的影响，并考虑美国“3 万亿美元的投资计划”等战略的实施，美联储有可能选择先加息、后减债、最后缩表的方案。

3 新形势下应加快构建新发展格局

中美两国已率先进入到经济的全面复苏期，但受到国情差异的影响，在疫情应对、宏观经济调控和疫后复苏上形成了非对称性。总体上看，中美两国的大趋势仍是加强合作，“合则两利、斗则俱伤”仍是两国经济关系的总基调。传统发展格局对我国经济发展和国际地位的提高发挥了重要作用，但仍存在着不可忽视的短板和缺陷，亟待加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，以更好契合新时代我国经济的发展需要。

新发展格局是对传统发展格局优势的继承，也是对其短板和不足的完善。构建新发展格局的关键是畅通国内大循环，并以国内大循环为主体，促进国内国际双循环。这说明，新发展格局不是对传统发展格局的简单替代，而是在融合、创新的基础上，更好地发挥传统发展格局“世界工厂”的效力，更好地落实补短板、锻长板的改革要求。

畅通国内大循环，支持国内最终需求的增长与提升。构建新发展格局的关键是实现两个平衡，即由国内最终需求持续增长形成的需求总量带动供给总量扩张的总量平衡，以及需求牵引供给，供给创造需求的更高水平的动态平衡。也即最终需求要立足于总量扩张和结构升级的要求，更好地促进和带动产业升级和产品创新，形成需求与供给之间的良性互动。这一要求，着力于在传统发展格局“世界工厂”的体系之下，构建和完善最终市场部分，使得我国既是服务于全球的通道中枢，又是全球最重要的最终市场，并构建以我国为最终市场的产

业链、供应链体系。

促进国内国际双循环，提升全球分工体系的话语权和自主性。构建新发展格局的抓手是推进供给侧改革和需求侧改革，即在需求侧依托国内最终需求的扩张得到增长和提升之后，通过供给侧改革的适应性和主动性，同时做好需求对供给的牵引和供给对需求的创造两件事，从而带动产业升级、产品创新、产能优化，形成以国内最终需求为关键支撑的供给侧改革和新产业体系培育。并借助持续扩大和提升的国内市场，适应需求的多样化和市场的细分，并着力在细分市场的层面实现规模经济，使新产业、新产品富有竞争力，并逐步形成新的出口能力和海外投资能力。上述新产业、新产品以国内需求和国内市场为起点和成长支撑，并以开放为基础，在新产业、新产品的成长中提供更好的外部环境、外来资源，从而形成我国自主性、控制力、话语权更好的开放式的产业体系和全球分工格局，形成我国对国际分工体系的更加有效的话语权。

作者：闫坤（中国社会科学院财经战略研究院党委书记、研究员）

张鹏（中国财政科学研究院研究员）

来源：《经济参考报》2021年5月25日第007版

我国数字经济发展亟须重视四大问题

当前，新一轮科技革命和产业变革席卷全球，数字经济重塑了社会生产力，重构了生产要素供给，为全球经济社会发展提供了重要基础和核心动力，全球数字经济呈现出蓬勃发展之势。虽然我国数字经济起步较晚，但近10年来我国数字经济发展的“赶超效应”十分明显，后发优势在我国数字经济的发展路径上得到充分体现，数字经济规模连续多年位居世界第二。尤其是2020年数字经济在抗击疫情和恢复生产生活方面发挥了重要作用，让我们看到了数字经济推动我国未来经济增长的强劲动力。作为一种新型经济形态，数字经济将成为推动我国经济“双循环”发展的核心动力已不是一种选择，而是一个必然。

近年来，“数字经济”成为经济活动和社会生活中的一个热词，在不断发展中迸发出引领时代的巨大能量，但是我们也必须清醒地认识到数字经济是把“双刃剑”，数字经济在释放发展红利的同时，也会带来新风险、新挑战。因此，相关风险必须高度重视。直面当前我国数字经济发展热潮，其发展中出现的几个问题值得高度重视。

第一，发展数字经济的着力点必须放在实体经济上。据权威资料显示，2019年我国数字经济增加值规模达到35.8万亿元，占GDP比重达到36.2%，产业数字化增加值规模达到28.8万亿元；2020年我国数字经济规模达到39.2万亿元，占GDP比重为38.6%，产业数字化占数字经济比重达80.9%，数字经济正在向更深层次、更广领域演进。但是我国三次产业数字经济呈现不均衡发展特征：工业数字化转型落后于服务业、农业数字化转型缓慢、增速显著低于全行业平均水平。2019年我国服务业数字经济增加值占行业增加值的比重为37.8%、工业为19.9%、农业为8.2%，2020年分别为40.7%、21.0%和8.9%。相比之下，工业、农业数字化转型相对滞后，农业尤为突出。究其原因，主要根源于我们以急功近利的社会心态和思维方式对待数字经济，如果长此以往，数字经济“脱实向虚”的现象是很危险的。前车之鉴，2008年国际金融危机就是一个鲜明的案例。不论经济发展到什么时候，实体经济都是

我国经济发展、在国际经济竞争中赢得主动的根基。数字化仅仅只是手段工具而非目的，要想在数字经济时代有所作为，一定要避免泛化数字经济存在的风险，数字经济一定要着眼于实体经济，真正赋能实体经济，有效发挥数字化技术对实体经济的支撑。

第二，警惕数字经济带来新的贫富分化加剧。实践已经证明，数字化不平等作为一种新现象，将导致贫富差距扩大。数字经济下如果缺乏监管，容易出现“强者恒强”“赢者通吃”的数据垄断行为，进而带来巨头垄断挤占中小企业和个体户的市场份额，导致一些民生领域的问题出现，即失业人口增加、贫富差距扩大等问题，对此要加以关注，不容推卸，更不能迟疑，应具有超前防范意识。当前在数字经济热潮中，我们不仅要关注数字经济带来的红利，更要关注数字弱势群体、关注如何让更多人在数字化浪潮中享受发展红利，避免“数字鸿沟”出现的风险，防止“赢者通吃”的数据垄断，更要警惕数字经济带来新的贫富分化加剧，更好解决人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。

第三，发展数字经济立足点必须放在国内，更多依靠国内市场实现创新发展。构建新发展格局是党中央基于当前国内外发展形势作出的重要战略抉择，需要我们深刻认识与理解。“双循环”不是等量齐观，要以内为主，集中力量办好自己的事，练好内功。未来一个时期，国际环境中不稳定性不确定性因素明显增加，发展数字经济立足点必须放在国内，更多依靠国内市场实现创新发展，通过实现稳健的国内大循环打造经济运行的“稳定器”，以国内发展的确定性应对国际变化的不确定性，有利于为我国参与国际合作与竞争积攒优势。

第四，强化数字经济治理能力。在数字经济快速崛起并对经济社会产生颠覆性影响的同时，也带来了一系列治理难题。近年来，我国在数字经济发展十分迅猛的同时，部分行业和领域的市场垄断、无序扩张、野蛮生长的问题已逐渐暴露出来了，其影响不可低估。如何让数字经济发展更好造福于民，这对数字经济持续高质量发展带来了新挑战。为此，寻找数字经济治理的准确定位，提高数字化治理能力、为数字经济营造良好发展环境已成为时下数字经济高质量发展的重要议题，势在必行、亟待加强。数据治理是手段，是为了更好地推动数字经济健康持续发展。我们看到自去年以来，政府出台了大量与反垄断相关的法律法规，近期阿里巴巴因垄断被罚182亿元，是迄今为止中国对企业开出的最大反垄断罚单，具有划时代的意义，预示着强化数字经济领域反垄断监管已是大势所趋，凭借垄断优势“赢者通吃”的局面会被打破，发展数字经济需要的公平公正竞争市场环境并非遥不可及。数字经济高质量发展离不开有效的数字治理。强化对数字经济的治理成为全球趋势，当前正处于数字世界规则重塑窗口期，我国数字经济规模已仅次于美国，位居世界第二位，要善于把握机遇，增强数字经济关键领域规则制定能力，还要学习先进的国际规则，与国际接轨，同时把中国规则推向国际，逐步推动中国规则国际化，参与国际规则的制定，在全球数字经济治理规则创新中贡献中国智慧和方案。

总而言之，数字经济是“十四五”发展的主旋律。站在“两个一百年”奋斗目标历史交汇点上，展望未来，置身于数字化热潮，坚持底线思维，冷静思考是必不可少的。能够客观认识和理性对待当前我国数字经济发展中出现的问题，并予以科学评判，这对于有效应对数字经济发展中的各种风险挑战，精准发力补齐补好短板，打通制约数字经济发展的关键节点，顺势而上，加快推进“十四五”数字经济高质量发展，实现换道领跑，使我国赢得未来全球竞争的新优势具有重大现实意义。

作者：茶洪旺（北京邮电大学区域经济与产业发展研究中心主任、教授）

来源：《中国经济时报》2021年5月24日第004版

从三个维度看高质量发展的战略要点

习近平总书记指出，“高质量发展不只是一个经济要求，而是对经济社会发展方方面面的总要求。”笔者认为，高质量发展的关键维度包括经济高质量发展、社会高质量发展和环境高质量发展，特征包括发展性、多维性、创新性、协调性、可持续性、复杂性。

1 高质量发展的三个维度

高质量发展是满足人民日益增长的美好生活需要的发展，是新发展理念的具体体现。它强调民生和环境的重要性，是一种包容的、普遍的发展，一种实现经济发展、社会发展和生态环境发展同步的“共同进化”的发展，能够更好地满足人民不断增长的真实需要。这种发展方式不仅要注重生产的有效性和发展的公平性，而且考虑生态环境建设以及人的全面发展。高质量发展的关键维度包括经济高质量发展、社会高质量发展和环境高质量发展。

从经济维度看，高质量发展的首要目的是经济发展，其核心是在保持一定经济增长的前提下，通过结构优化、效率提升及创新驱动，实现全要素生产率的提高，加快实现经济发展质量变革、效率变革和动力变革。

从社会维度看，高质量发展强调以社会主要矛盾为基本出发点，能够更好地满足人民日益增长的美好生活需要，给人们带来更大获得感、幸福感、安全感。具体言之，能够给人们提供更加丰富、更好质量、更高层次、更低成本的民生产品和服务。

从环境维度看，高质量发展强调在经济增长的基础上和生态承载能力范围内，通过合理高效配置资源，形成经济、社会、环境和谐共处的绿色、低碳、循环发展过程，最终实现可持续发展的要求。

2 高质量发展的六大特征

笔者认为，高质量发展具有六大特征，即：发展性、多维性、创新性、协调性、可持续性、复杂性。

一是发展性。高质量发展离不开经济一定程度的增长。高速增长与高质量发展是相互联系、前后衔接的发展过程。与高速增长阶段相比，高质量发展不只是GDP数量的增加，而是社会所生产、人民所消费的物品和服务种类的增多，满足人们需求的程度更高，给人们带来的福利效应更大、产业体系更加齐全、产业层次更加高端、生产技术更加先进、产品种类更加丰富，因此，高质量发展是在数量增长的基础上，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。

二是多维性。高质量发展反映的是经济社会质态，不仅体现在经济领域，而且体现在更广泛的社会、生态等领域。高质量发展既强调提质增效，又重视变革。高质量发展是全方位的变革，不仅仅是经济方面的质量、效率、动力变革，更是各领域各行业质量、效率的提升和结构的优化，朝着更加合理、科学的方向迈进，高质量发展的最终目的是满足人民美好生活的需要。

三是创新性。高质量发展的重要特征是创新性。在高质量发展中，配置科技创新的土壤，提高科技创新整体的实力，增加源头的供给，加速推进产学研一体化，推进新型研发机构和科技创新平台，不断完善对基础研究和原创性研究的长期稳定支持机制。在强化原始创新、协同创新、开放创新的过程中，构建全方位、多层次的科技创新格局，为高质量发展培育新动力。在创新的推动下，全要素生产率将跨上新的台阶，科技创新成为驱动高质量发展的第一动力。

四是协调性。高质量发展阶段，经济结构更加合理，产业部门之间发展的协调性更强，新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，发展的全面性不断提高。城乡区域之间实现融合发展、联动发展、均衡发展，发展差距明显缩小，发展成果共享程度更高。经济系统中主要平衡关系更加协调，从而经济运行更加稳健，系统性风险更小。

五是可持续性。高质量发展是高速增长提高到一定水平后更高层次的目标，是在数量的基础上面对质量的进一步追求，抛弃了过去一味追求速度的发展目标，而力求发展的可持续性。在高质量发展阶段，生态文明成为千年大计，可持续发展成为高质量发展的重要目标和追求。

六是复杂性。在经济高质量发展中，受学习曲线等规律的制约，大多数产业的升级是一个长期爬坡积累的过程，需要精准把握除旧迎新的节奏和力度，否则可能“腾了笼来不了新鸟”，打乱经济正常循环。在环境高质量发展中，提升环境质量与短期经济平稳运行、保障就业也存在矛盾。在社会高质量发展中，由于收入层次拉大，不同收入人群对需求偏好差别很大，使社会达成共识更加困难。因此，高质量发展具有复杂性。

3 高质量发展的战略要点

从经济、社会、环境三个维度看，高质量发展的战略要点体现在如下方面。

第一，经济高质量发展的四大战略要点。

经济高质量发展，不仅表现为经济总量上的持续稳健增长，而且表现为质量的持续提高，使经济从总量扩张向质量第一、结构优化、效率提升、创新驱动转变。具体如下：一是经济增长是经济高质量发展的基石。要求省市提高经济增长的水平；扩大内需，弥补外向型经济的不足，培育经济增长的动能。二是结构优化是经济高质量发展的核心。要求高端制造业销售产值占工业销售产值比重相对于高速增长阶段有显著提升，同时在这一阶段降低房地产业占 GDP 比重，落实“房子是用来住的、不是用来炒的”的要求；并合理把握第三产业占 GDP 比重、第三产业与第二产业之比及投资与消费之比，从根本上改变供给结构与消费结构升级不适应的突出矛盾，使消费结构升级成为高质量发展的内生动力。三是效率提升是经济高质量发展的关键。要求以最少的要素投入获得最大的产出，实现资源配置优化。既表现为要素利用配置效率高，如投入产出效率高、单位 GDP 能耗低、产能利用率高、实现绿色低碳发展等，又表现为使微观经济主体得到恰当的激励，促进企业家与职工等各类微观经济主体之间的利益协同。四是创新驱动是经济高质量发展的动力。要求以科技创新驱动高质量发展，贯彻新发展理念，加大创新投入力度，提高创新产出，构建符合高质量发展的技术创新体系。

第二，社会高质量发展的三大战略要点。

在新时代下，我国社会矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾。新时代下人们生活期盼有更好的教育资源更完善的基础设施、更高水平的医疗卫生条件、更优美的居住环境，而这一切就需要我们放弃对速度的偏好，更加重视发展质

量，从而实现人民生活质量的长期提高。具体如下：一是民生优化是社会高质量发展的重要基点。推动高质量发展的过程，就是民生优化的过程。经济高质量发展成果惠及民生，必然要求扩大基本公共服务覆盖面，提高基本公共服务保障水平，推进基本公共服务，实现教育、医疗、养老等的均等化。二是城乡统筹是社会高质量发展的内在要求。城乡统筹发展是指改变“城市工业、农村农业”的二元思维方式，将城市和农村的发展紧密结合起来，统一协调，全面考虑，积极推进乡村振兴战略，构建新型城乡关系，实现城乡更加充分、更加平衡的发展。三是社会和谐是社会高质量发展的温暖底色。实现社会和谐就必须实行良好的税收制度与社会保障制度，实现初次分配强调效率、再分配更加注重公平的有效社会财富调节机制，消灭贫困是社会和谐的底线和长期举措。

第三，环境高质量发展的四大战略要点。

环境高质量发展是高质量发展的重要部分，要求经济发展应当是健康可持续的，不仅仅关注眼前的利益，更关注今天的使用不应减少未来的实际收入，体现经济的可持续性；环境高质量发展要求以更少的资源投入创造更多的价值，这与高质量发展理念一致；在效果层面，环境高质量发展不仅仅要求保护环境，而且通过带动环保投资，发展绿色产业，创造“绿水青山就是金山银山”，从而对高质量发展起到有力的促进作用。具体如下：一是环境质量是环境高质量发展的有效供给。环境质量是指以人类为中心的、环绕人们周围的各种自然因素的状态。环境高质量发展要求改善大气质量、加强土地保护、缓解水资源压力等，提升民众幸福感与获得感。二是污染减排是环境高质量发展的有效手段。污染减排是指减轻人类社会经济活动对生态环境造成的压力，减少废弃物和环境有害物排放，产生正的外部性。高质量的污染减排形成“资源—产品—废弃物—再生资源”循环流动的生产模式，降低生产的边际成本和末端治理费用，提供高质量的绿色产品和服务。三是资源利用是环境高质量发展的有效路径。资源利用是指提高资源利用效率，以较少的资源能源消耗和环境破坏实现经济发展。高质量的资源利用，促进资本要素由资源利用效率低、环境污染高的部门向资源利用效率高、环境友好的部门流动，提高资源配置效率，促进绿色技术的研发与扩散，拓展资源利用支持可持续增长的能力。四是环境管理是环境高质量发展的有效保障。环境管理是指运用经济、法律、技术、行政、教育等手段，限制和控制损害环境质量，实现经济、社会、环境的和谐共处。环境高质量发展通过加大环境管理投入、加强环境治理，提供更多的优质生态产品，满足民众日益增长的优美生态环境需要。

作者：贾品荣（北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特邀研究员、
北京市科学技术研究院研究员）

来源：《中国经济时报》2021年5月31日第003版

推动需求侧管理与供给侧改革有效协同

面向新发展格局，推动需求侧管理与供给侧结构性改革的有效协同，是理论和实践的重大创新。需求侧和供给侧两端要综合发力，加快形成一种供给与需求动态平衡、国内循环与国际循环相互促进、市场机制与政府作用有效结合的经济运行机制。

需求侧管理要紧扣结构性问题做到更加精准有效，围绕培育完整内需体系做到更加积极

有为，扭住扩大内需战略做到中性适度；供给侧结构性改革则要围绕畅通国内大循环实现供给和需求的高水平动态平衡，围绕国内国际双循环相互促进实现内需与外需的高水平协调发展。

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》指出，“十四五”时期，要不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证。构建新发展格局的关键在于经济循环的畅通无阻，最本质的特征是实现高水平的自立自强。围绕构建新发展格局的关键要求和本质特征，我国经济治理与宏观调控体系需要沿着需求侧管理和供给侧结构性改革有效协同的方向不断完善，需要形成加强需求侧管理政策与深化供给侧结构性改革政策相互支撑、有效协同的组合体系。总体上看，在坚持供给侧结构性改革为主线、国内大循环为主体、使市场在资源配置中起决定性作用等前提下，构建新发展格局需要加快形成一种供给与需求动态平衡、国内循环与国际循环相互促进、市场机制与政府作用有效结合的经济运行机制。

1 理论和实践的重大创新

面向新发展格局，推动需求侧管理与供给侧结构性改革的有效协同，无论是从经济治理实践看，还是从经济学理论发展看，都具有十分重要的创新意义。

从经济治理实践角度看，作为一个拥有超大规模人口的发展中国家，这些年来我国不断协调改革、发展、稳定的关系，平衡供给和需求的矛盾，取得了较好的成效。沿着历史脉络梳理，在 1992 年明确提出“中国经济体制的改革目标是建立社会主义市场经济体制”后，我国逐步建立以需求管理为重点的宏观调控体系。进入 21 世纪以后，总体上我国宏观政策导向和工具主要是以需求管理为主，财政政策与货币政策协同推进，投资和出口成为扩大内需的主要拉动因素。2015 年，中央基于对经济新常态的判断提出供给侧结构性改革，我国推动经济增长开始转向更多依赖改善供给的技术进步和创新驱动的长期视角，经济政策导向被概括表述为“三去一降一补”“破、立、降”和“巩固、增强、提升、畅通”等方针，供给侧结构性改革成为经济工作的主线。面对新形势，构建新发展格局则要求在坚持供给侧结构性改革的主线下协同强化需求侧管理，培育完整内需体系和建设强大国内市场，从而实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。在宏观政策导向上，需要在深化供给侧结构性改革中充分考虑到短期扩大需求总量的要求，在加强需求侧管理时则要着眼长期发展更好化解供给侧结构性矛盾。这不仅是宏观经济调控的重要方向，也意味着对宏观经济理论的创新和发展。从经济学理论发展看，这是一个兼容供给侧结构性改革理论和需求管理理论内涵、带有突破性的综合理论框架。这个框架具有内在协同性，是一个系统性理论框架，体现了坚持系统观念的内在要求。

总的来看，推动需求侧管理与供给侧结构性改革的有效协同，是理论和实践的重大创新，需要从需求侧和供给侧两端发力，不断探索有效协同的政策体系和内在机制。

2 有效发挥需求对供给的牵引作用

从需求侧看，需求侧管理要与供给侧结构性改革有效协同，需要在以下三方面持续发力。

一是需求侧管理要紧扣结构性问题做到更加精准有效。当前经济发展中的结构性问题是多方面的，既有高端消费需求旺盛与高端服务和产品供给不足之类的需求与供给之间错配的问题，也有投资和消费内部结构不协调等问题。新发展格局下加强需求侧管理，绝不是大规

模需求刺激、简单进行总量管理，其真正的要义是紧扣上述结构性问题，有效发挥需求对供给的牵引作用，因题施策，做到更加精准有效。比如，在投资方面，并不是说强调供给侧结构性改革、实现经济增长从投资驱动导向转向消费驱动导向就不再注重投资，而是要看如何投资。新发展格局下，应该更加注重“补短板”和“促升级”的有效投资。所谓“补短板”型投资，是指针对发展中不平衡的领域进行的投资，主要包括基础设施、民生事业、生态保护等领域，这类投资有助于提高国民经济运行的协调性、疏通国民经济循环的堵点，从而畅通经济循环。所谓“促升级”型投资，是指针对现代化经济体系建设方向进行的投资，重点包括新型基础设施建设和制造业高质量发展投资等，旨在从国民经济循环角度培育经济新增长点。也就是说，需求侧管理应该要主动触及深层次的结构性问题，在深度和力度上同供给侧结构性改革保持协调。

二是需求侧管理要围绕培育完整内需体系做到更加积极有为。构建新发展格局、畅通国内大循环需要加快培育包括现代市场体系、现代产业体系、收入分配体系和新型消费体系等在内的完整内需体系，进一步释放内需潜力。而加快培育完整内需体系，除了要求深化供给侧结构性改革外，还要求需求侧管理的配套支持。具体而言，财政政策和货币政策不仅要围绕经济增长、充分就业、物价稳定、国际收支平衡四大目标综合施策，还应该充分体现统一开放、竞争有序的现代市场体系建设的要求，积极促进创新引领、协同发展的现代产业体系发展，尤其是要坚持就业优先，切实提高居民收入水平，建立和完善体现效率、促进公平的收入分配体系，保证居民人均可支配收入增长与经济增长基本同步。另外，需求侧管理要在挖掘国内消费潜力、加快消费转型升级、培育壮大新型消费方面发挥积极作用，特别是要积极推动新型城镇化，合理增加公共消费，依托公共消费更好带动居民消费增长，加快新型消费基础设施建设投资，大力促进消费数字化转型。

三是需求侧管理要扭住扩大内需战略做到中性适度。需求侧管理必须要紧紧扭住扩大内需这个战略基点。要看到，建设超大规模国内市场、形成旺盛内需已经不仅仅是短期的政策目标，而是一个长期的要求。这不仅要通过深化供给侧结构性改革来解决长期的结构性问题，还要加强需求侧管理，促进消费升级、完善投资结构，通过需求升级牵引供应链和产业链创新发展。为了同时满足长期、多目标的要求，需求侧管理就不可短期过于激进，应比以往更加中性和适度，在运用当期政策解决迫切性问题、保持经济运行总体稳定的同时，还要前瞻性地考虑到对中长期经济发展的影响。需求侧管理必须要把握政策力度，与供给侧结构性改革的力度和节奏紧密结合起来，更好实现需求侧管理与供给侧结构性改革的有效协同。

3 提升供给体系对需求的适配性

从供给侧看，供给侧结构性改革要与需求侧管理有效协同，需要从两方面入手。

一方面，供给侧结构性改革要围绕畅通国内大循环实现供给和需求的高水平动态平衡。2018年中央经济工作会议提出供给侧结构性改革的方针，即“巩固、增强、提升、畅通”，要求畅通国民经济循环，形成国内市场和生产主体、经济增长和就业扩大、金融和实体经济良性循环。新发展格局下，供给侧结构性改革应该更加着眼畅通国内大循环，针对生产、分配、流通、消费等各环节的卡点、堵点，破除相关制度障碍，推动生产要素循环流转和各环节有机衔接，加快培育统一开放、竞争有序的市场体系，提高供给质量以更好满足市场需求转型升级的需要，提升供给体系对需求的适配性。在这一过程中，要抓住重点，积极推进制造强国建设，不断提升产业基础高级化和产业链现代化水平，促进先进制造业和现代服务业深度融合，促进数字技术与实体经济深度融合，培育先导性和支柱性产业，推动战略性新兴产业集群化发展，强化基础设施支撑引领作用，提升服务业效率和质量，从而形成实体经济、

科技创新、现代金融、人力资源协同发展的现代产业体系，实现以高质量供给适应引领和创造新需求，最终形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。

另一方面，供给侧结构性改革要围绕国内国际双循环相互促进实现内需与外需的高水平协调发展。一般而言，宏观经济管理的一个重要目标是实现国际收支平衡，这进一步要求实现内需与外需、进口与出口、吸引外资与对外投资等各方面的协调发展。自改革开放以来尤其是加入世界贸易组织后，我国积极参与全球价值链分工，以要素低成本、出口导向型战略实现了经济的高速增长。但这种低成本、出口导向的高速增长模式已愈来愈不可持续，核心技术缺失、产业基础薄弱、产业链现代化水平低、国内市场需求得不到有效满足等问题日益突出，严重制约我国经济高质量发展。构建新发展格局要求以国内大循环为主体、推动国内国际双循环相互促进，这意味着我国需要通过深化供给侧结构性改革协同推进强大国内市场和贸易强国建设，吸引全球资源要素，实现内需和外需的高水平协调发展。在这一过程中，特别要通过深化供给侧结构性改革，完善国家创新体系和创新生态，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑，提高整体创新能力，提升我国产业在全球价值链中的地位，塑造我国参与国际合作和竞争的新优势。

作者：黄群慧（中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员、
中国社会科学院经济研究所所长）

来源：《经济日报》2021年5月12日第006版

让财政在新征程中发挥更大作用

全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，我们要乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程，向第二个百年奋斗目标进军。“十四五”规划和2035年远景目标纲要全面贯彻党的十九届五中全会精神，擘画了我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程的宏伟蓝图，是全国各族人民共同的行动纲领。全面建设社会主义现代化国家，离不开财政的支撑和保障，需要加快建立现代财政制度，让财政在社会主义现代化建设中发挥更大作用。

1 促进高质量发展

习近平总书记指出：“新时代新阶段的发展必须贯彻新发展理念，必须是高质量发展。”当前，我国经济正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，实现高质量发展还有许多短板弱项。加快建设现代财政制度，有助于转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力。这要求提升财政资源配置质量和效率，为高质量发展提供创新动力，促进产业结构优化，保障国家重大战略任务实施。

促进科技创新。科技创新是高质量发展的重要支撑。党的十九届五中全会提出：“坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑”。这要求积极的财政政策更加积极有为，优化科技资源配置，强化国家战略科技力量，为国家科技创新体制机制建设提供有力保障，从而更好发挥新型举国体制优势，打好关键核心技术攻

坚战；适当、灵活运用基金、补贴、税收优惠等政策，健全创新激励和保障机制，振兴实体经济，激发企业创新活力，发挥企业在科技创新中的主体作用；加强对创新基础条件和制度建设的支持力度，调动科技人才的积极性；不断提高财政资金使用质量和效益，充分发挥财政资金对科技创新的引导作用，带动构建活跃的创新生态体系。

促进构建现代产业体系。党的十九届五中全会提出：“加快发展现代产业体系，推动经济体系优化升级”。贯彻落实这一部署，需要调整和优化财政支出、税收优惠方向，为传统产业高端化、智能化、绿色化发展提供有力支持；聚焦产业短板，加大对创新企业的财政支持力度，提高产业配套能力，增强产业链韧性和竞争力；强化财政资金的引导作用，撬动社会资本积极参与战略性新兴产业投资；服务构建新发展格局，为构建现代化高质量国家综合立体交通网提供资金支持，深化交通运输与相关产业协同融合，提升全产业链支撑能力；整合优化相关产业发展资金，支持中小企业创新发展，疏通产业链供应链堵点，增强产业链供应链完整性，为产业数字化和现代服务业发展提供财力保障。

保障国家重大战略任务。“十四五”规划和 2035 年远景目标纲要提出：“完善跨年度预算平衡机制，加强中期财政规划管理，增强国家重大战略任务财力保障。”贯彻落实党中央决策部署，推动加快构建新发展格局，推动高质量发展，要求积极的财政政策提质增效、更可持续，努力保持经济运行在合理区间；推动科技创新和产业链供应链优化升级，实现更高水平自立自强；坚持尽力而为、量力而行，加强基本民生保障；做好重点领域风险化解工作，促进财政可持续发展；坚持系统集成、协同高效，加快建立现代财税体制。

2 完善宏观经济治理

科学有效的宏观经济治理是推进国家治理体系和治理能力现代化的客观要求，也是构建高水平社会主义市场经济体制的重要组成部分。党的十九届五中全会提出：“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、环保、区域等政策紧密配合，目标优化、分工合理、高效协同的宏观经济治理体系。”这要求我们根据经济形势发展变化不断优化和完善宏观调控措施，并在多方联动中深化财政体制改革。

正确处理中央和地方财政关系。财政政策是宏观调控的主要手段之一。充分发挥财政政策的作用，处理好中央和地方财政关系、充分调动中央和地方两个积极性十分重要。“十四五”规划和 2035 年远景目标纲要提出：“建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系”。这需要明确中央和地方事权与支出责任，适当加强中央在知识产权保护、养老保险、跨区域生态环境保护等方面的事权，减少并规范中央和地方共同事权；健全省以下财政体制，健全地方税体系，培育地方税源，逐步扩大地方税政管理权，健全转移支付定期评估机制，增强基层公共服务保障能力。同时，把握财政体制变动的基本脉络和历史规律，建立稳定的各级政府事权、支出责任和财力相适应的制度，更好推进中央和地方分工协作、有序运转和有效履责。

在法治轨道上推进现代财政制度建设。法治是治国理政的基本方式，也是加快建立现代财政制度的根本要求。在法治轨道上建设现代财政制度，需要加快推进财政预算、税收管理、财政监督等领域的法治化建设。通过法治化方式约束财政预算、规范收支行为，促进预算公开透明、规范预算绩效管理、完善预算绩效考核、提高预算资金使用效率，加强中期财政规划管理，加强公共财政支出等重点领域监督机制改革和制度建设；通过法治化方式完善中央和地方财政关系，完善地方税制、健全直接税体系、优化税制结构、提高税收征管效能，优化提升国家财政治理的体系和效能；通过法治化方式建立财政信息、数据公开制度，明晰债

务责任，建立债务资金使用、债券发行管理、常态化监控和债务违约处置等机制，有效支持阳光财政、责任政府建设。

3 促进共同富裕

共同富裕是社会主义的本质要求，是人民群众的共同期盼。党的十九届五中全会提出，到 2035 年实现“人民生活更加美好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”。在这方面，财政可以发挥促进共同富裕、增进人民福祉的重要作用。

满足人民对美好生活的期待。优化财政运行机制，促进生产力提高，进而提升人民物质生活水平。围绕改善收入和财富分配格局，助力加快健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系，促进和保障居民就业、养老、教育、居住、医疗等民生事业发展。把按劳分配和按生产要素分配结合起来，不断提高财政税收、社会保障、转移支付制度的调节力度和精准性，完善直接税制度并适当提高直接税比重，优化收入分配制度。增强财政保障精神文化服务的能力，支持人民群众广泛开展文化创新活动，推动文化产业持续健康发展，提升人民群众思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质。

推进基本公共服务均等化。充分发挥财政在促进社会公平方面的作用，加强对基本公共服务的财政支持，抓住公共教育、就业创业、社会保险、医疗卫生、社会服务、住房保障、公共文化体育、优抚安置、残疾人服务等重点环节，建立健全基本公共服务标准体系，促进基本公共服务覆盖全体人民。完善财政转移支付支持欠发达地区的机制，推动城乡区域基本公共服务制度统一、质量水平有效衔接，逐步实现基本公共服务均等化，在此基础上不断提升基本公共服务质量。

促进城乡区域协调发展。以深化转移支付制度改革为重点，推进一般性转移支付的规范化、机制化建设，支持革命老区、民族地区、边疆地区、脱贫地区发展；提升专项转移支付使用效率，完善专项转移支付定期评估和退出机制；严格落实预算法有关规定，与转移支付制度改革做好衔接，加快完善转移支付预算下达和执行机制，提高地方预算编制规范性和完整性。因地制宜完善财政支农政策，促进新增公共资源向农村倾斜，推进农业农村现代化，保持财政投入力度总体稳定并持续完善其他财政手段，增强农业农村发展活力。

作者：吕炜（东北财经大学校长、东北财经大学中国特色社会主义理论体系研究中心研究员）

来源：《人民日报》2021 年 5 月 21 日第 013 版

充分发挥国企在经济增长中的重要作用

国有企业作为中国特色社会主义经济发展的“顶梁柱”，不仅为中国经济稳定发展提供了必要的支撑，同时也是维护中国经济独立和国家安全的重要保障。未来国企改革应优化国有资本结构，发挥国有企业的上下游产业链稳定作用；提升国有企业运行效率，加强国有企业的“顶梁柱”作用；加强国企民企合作，强化国有企业的“压舱石”作用；提升国有企业创新力，加强国有企业创新外溢。

1 国有企业发展背景及现状

首先，国有企业的经济地位。坚持公有制经济主体和发挥国有经济主导作用，是多种所有制经济共同发展的前提保证，也是中国特色社会主义基本经济制度的核心和基石。国有企业是壮大国家综合实力、保障人民共同利益的重要力量，必须理直气壮做强做优做大国有企业，增强国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力。许多国有企业在经济体量和技术质量上具有明显优势，有着更强的风险抵御能力。当前，随着新冠肺炎疫情防控形势逐步向好，各地国有企业带头复工复产，向其他市场主体传达积极信号，最大程度地给予民营企业复工复产的信心，从而发挥了国民经济“稳定器”的作用。

其次，国有企业的改革进程。1978 年以来，国有企业经历了一系列改革。总结来看，国有企业改革主要有四个阶段：第一阶段为 1978-1992 年的“放权让利”和承包责任制改革；第二阶段是 1993-2003 年的现代企业制度改革，“抓大放小”引入竞争淘汰机制，提升国有企业的市场效率；第三阶段是 2003-2012 年的国有资本管理和深化产权制度改革，2003 年国有资产监督管理委员会（简称“国资委”）的成立使得国有企业改革进入深化阶段；第四阶段为 2013 年以来的以管资本为主推进国有资产监管机构职能转变，涉及国有资本授权经营体制的改革。从扩大自主权、厂长负责制、内部经营承包制，到实行公司制股份制，国有企业与市场经济的融合度不断提升，经营效率大为改善。

最后，国有企业的宏观调控机制。国有企业的宏观效率主要体现在技术创新外溢和宏观经济稳定方面。首先，国有企业在技术模仿、技术扩散和技术赶超方面扮演着重要角色。国有企业比民营企业从事了更多的基础性研究，是创新溢出的“净输出方”，而民营企业为创新溢出的最大受益者。其次，国有企业承担着维护宏观经济稳定、提供社会福利和公共品等政治目标。国有经济投资具有波动性小、逆周期性等特征，而非国有经济投资具有明显的顺周期性特征，即国有经济投资发挥了稳定宏观经济的功能。考虑国有企业的经济外部性和社会服务供给后，国有企业的宏观效率处于较高水平。

国有企业的逆周期调节效应不仅体现在自身经营的稳定性上，也表现在对其他经营主体的外部性影响上。例如，在新冠肺炎疫情冲击下，国有企业通过多种途径帮扶中小企业，发挥经济“稳定器”功能。一方面，国有企业积极减免中小企业租金，帮助其快速回笼资金，保障企业的现金流和投资流。另一方面，很多大型国有企业建立了“一对一”“一对多”帮扶机制，在产业链合作方面给予上下游企业很大的支持，帮助其应对负外部性冲击。

2 国有企业的逆周期调节效应

首先，国有企业的逆周期调节表现。国有企业在经济下行压力加大的背景下，表现出显著的逆周期调节作用。具体而言，国有企业在经济增速下滑时期显著提高了行业内非国有企业的生产业绩（总产出和生产效率）和销售业绩（总销售和出口），从而稳定了非国有经济主体的生产经营。国有企业比重较高意味着该行业产业链遭受的外部冲击相对较小，从而保障了产业链上下游非国有企业的生产经营。因此，国有企业一定程度上充当了稳定经济发展的“调节器”。

其次，国有企业的逆周期调节机制。在 2008 年金融危机暴发之前，国有企业与非国有企业之间的固定资产投资呈不断扩大的趋势，且主要是国有企业的固定资产投资在稳步上升，非国有企业的固定资产投资水平则较为稳定。然而，在 2008 年后，国有企业固定资产投资保持了原有的上升趋势，非国有企业的固定资产投资水平也明显上升，并且两类企业固

定资产投资的变动趋势基本保持一致。非国有企业固定资产投资的上升极有可能与国有企业有关。研究发现，国有企业的逆周期调节主要通过稳定行业内非国有企业的资金流和投资流来发挥作用。

国有单位的就业规模在 2008 年全球金融危机暴发前后经历了持续下降到不断上升的明显转折，表明国有企业在外部冲击背景下会吸纳更多就业，发挥其“稳就业”的社会责任。与国有企业不同的是，除 2010 年外，其他单位就业规模整体保持了上升趋势，且在 2008 年前后增长趋势没有明显的变化。

3 国有企业的资金链保障效应

首先，国有企业与非国有企业的融资状况。就现金持有规模来看，2003 年以来，国有企业和非国有企业的平均现金持有规模整体呈上升趋势；2008 年金融危机暴发后，两类企业的现金持有规模有所下降，之后恢复快速上升的态势。其次，相较而言，国有企业的平均现金持有规模高于非国有企业。

其次，国有企业的资金链保障效应。在金融危机暴发后经济下行压力加大的背景下，国有企业保障了行业内非国有企业的内部融资和债务融资，有效防止资金链断裂。工具变量的估计结果表明，国有企业比重提高 1 个百分点，行业内非国有企业的现金持有率将上升 0.27 个百分点，借贷利息率则下降 0.14 个百分点。

再次，国有企业的资金链保障机制。金融危机后，国有企业主要通过减少应收账款规模来加速行业内非国有企业的资金回笼，进而提升非国有企业的现金持有规模。同时，在经济下行压力加大的背景下，行业内非国有企业可以以较低的利息支出获得较多的债务融资，从而进一步保障其资金链稳定。

最后，国有企业的资金链保障的异质性。在经济下行压力加大的背景下，首先，国有企业显著提高了行业内小规模非国有企业的现金持有率，同时显著降低其借贷利息率，对大规模企业的内部融资和债务融资则没有显著影响。其次，国有企业主要影响行业内持续生存企业和新进入企业的内部融资和债务融资。具体而言，国有企业对行业内持续生存企业的现金持有率影响更大，对行业内新进入企业的借贷利息率作用较强。再次，产业链上游行业内的国有企业更容易发挥其资金链保障效应，即对产业链上游行业内非国有企业的现金持有率和借贷利息率有显著影响，对产业链下游行业内非国有企业的融资状况则没有明显影响。最后，国有企业的资金链保障效应同时作用于民营企业和外资企业，两类企业的现金持有率均显著上升，借贷利息率显著下降。

4 政策建议

第一，探究国有企业正外部性，客观评价国有企业的经济地位。应客观全面地评价国有企业在我国经济中的地位作用，只有全面客观地认识国有企业的不足和贡献，才能正确制定国有企业改革的方向和政策。为此，鼓励探讨国有企业在我国经济发展中发挥的正向经济外部性，及其在经济稳定方面的重要作用，是了解国有企业经营机制、树立国有企业良好形象的重要基础。

第二，优化国有资本结构，发挥国有企业的上下游产业链稳定作用。国有企业在上下游产业链中均发挥着重要作用。在面对金融危机等外部性冲击时，国有企业在稳定自身发展的同时，更有助于缓解行业内其他非国有企业的融资困境。在上下游帮扶力度方面，中央企业、

地方国有企业积极执行国家降电价、降气价、降资费、降路费、降房租等政策，努力帮助民营企业渡过难关。搭建产业链金融平台，通过商业保理、贴现等方式为上下游中小企业融资。应当充分发挥国有资本带动作用，通过基金投资、创新平台等多种方式，引导国有企业注重在产业链、供应链上下游的中小企业和民营企业中培育领军企业和专精特新“隐形冠军”企业。

第三，提升国有企业运行效率，加强国有企业的“顶梁柱”作用。提升国有企业的运行效率是强化国有企业外部性的重要基础。政府应当进一步简政放权，减轻企业负担，支持国有企业加快完善现代企业制度，建立市场化的薪酬体系和激励机制，激发国有企业的市场活力，通过市场和政府的“无形之手”和“有形之手”，形成强大合力。

第四，加强国企民企合作，强化国有企业的“压舱石”作用。国有企业和民营企业应该发挥各自优势，加强合作，优势互补，共同发展，积极发挥国有企业的“压舱石”作用。民营企业的创新能力强、激励机制灵活、活力足、知识产权保护意识强，但弱点是抗风险能力偏弱，企业治理结构有待健全。国有企业能主动承担急难险重任务，抗风险能力强，但是国企激励机制不完善，科技创新活力不足。在全球性外部冲击背景下，加强国有企业与民营企业的深度合作可以进一步加强国有企业的宏观调控能力。国有企业与民营企业的合作不仅有助于提升国有企业自身的经营效率，同时还可以让民营企业更为从容地应对外部冲击，增强中国经济的稳定性和韧性。

第五，提升国有企业创新力，加强国有企业创新外溢。提升国有企业创新力，既是推动经济高质量发展的必然要求，也是提高国有企业整体效益的重要引擎。为了提升国有企业的创新力，一方面，要加大研发投入并提高资金使用效率。国有企业特别是中央企业代表了国家创新的水平，是引导行业技术进步的主要力量。进一步加大研发资金投入力度，提高研发资金使用效率，是提高国有企业创新力的重要保障。另一方面，充分发挥系统集成合力。创新是一个复杂的系统工程，创新链、产业链、资金链、政策链相互交织、相互支撑，必须打破各创新主体之间的壁垒，形成协同创新的强大合力。

第六，畅通就业机制，强化国有企业的逆周期宏观调节。就业是民生之本，是社会最重要的“稳定器”。在新冠肺炎疫情的冲击下，国有企业需要做好用人单位招聘工作，通过平稳有序的复工复产，使更多的人员回到工作岗位，并通过产业链拉动来带动就业。国有企业可以积极探索云招聘、云培训等模式，并为就业人员提供在家就业机会。同时，可以积极开展大型网络招聘活动，聚焦高校毕业生、农民工、贫困地区劳动力三类重点人群，积极复工复产，加快重大项目建设，提供更多就业岗位。

作者：陆毅（清华大学经济管理学院教授）

来源：《经济参考报》2021年5月17日第007版

“数字+” 创新赋能经济高质量发展

近年来，以数字技术和数据要素为核心的数字经济不断渗透到经济社会的各个层面，对促进经济高质量发展产生重大影响。要实现我国经济高质量发展，必须强化数字对经济的渗

透作用，坚持创新引领，通过数字对创新要素的影响赋能经济高质量发展。“数字+”通过影响创新要素的生命力、流通活力、协同力，分别促进经济发展动力转换、效率增强、质量提升三个层面的高质量发展。

1 “数字+”变革创新要素

创新要素主要是指能支撑和推动创新活动开展、促进创新成果转化的相关资源和能力的组合，主要包括传统创新要素和新型创新要素。在数字革命下，创新要素被赋予了新的内涵与特征。一是“数字+”通过提高传统创新要素的“含数量”，催生新型创新要素，丰富创新要素的生命力。二是数字平台的应用推广促进创新要素的高效化流动，打破创新要素因信息不对称而无法有效流动的壁垒，提升创新要素的流通活力。三是数字技术能级的提升深化了创新要素的配置结构，提升了高端创新要素在配置结构中的占比，优化创新要素间的配置比，提高创新要素的协同力。

经济高质量发展不是忽略“量”只重“质”，而是在保证“量”的增长同时解决“质”的不充分发展问题。在新的发展阶段与构建国内国外双循环的新发展格局下，经济高质量发展更需要创新要素的力量。创新要素的有效投入使用能提高创新能力，集聚发展动能，促进经济的绿色协调高效发展。数字经济的快速发展让大众看到了解决问题的答案，数字不仅促使创新要素“面貌”焕然一新，也成为创新要素促进经济高质量发展的“助燃剂”。

2 “数字+”创新转换发展动力

传统创新要素在数字技术的高渗透性下的“数字量”不断增加，质量得到升级，如传统金融在数字技术的支持下发展为数字金融。在数字时代下，各类信息不断涌现，而一切信息都以数据的形式在传输，数据将社会各元素更有效地紧密相连，成为对社会发展产生重大影响的要素，并作为新的要素贯穿于整个创新活动中。由此，创新要素的生命力通过数字赋能传统创新要素的质量升级和催生数据创新要素得到丰富。

创新要素在数字时代下凭借其旺盛的生命力赋能发展动力的转换。一方面，升级后的传统创新要素与新型创新要素投入能提高创新活动的投入质量，增强原创性创新的内生力，进而提升创新活动成果转化质量，同时数据创新要素以其共享性、可复制性、无限增长性打破原有要素有限增长与供给的约束，充分释放数据要素红利，在培育新技术、新业态等新动能时逐步实现从要素驱动向创新驱动转变。另一方面，创新要素通过参与创新生产活动实现数字对传统产业转型的赋能。以数据要素为例，数据要素作为“连接器”，通过打通全链条生产环节将上、中、下游企业活动紧密相连，推动传统产业数字化进程，促进产业的集约绿色环保发展，加快旧动能向新动能的转换升级。数字技术在加速不同产业间的融合、创造新的发展动能中插上“羽翼”，如文化业和旅游业在VR、5G等数字信息技术的作用下实现跨产业融合，激活文旅产业创新力。因此，要大力通过区域合作等形式培育数据等新型创新要素，完善新型基础设施建设，推动创建区域性数据开放平台，优化创新要素发展的“软硬”环境，确保以数据为主的新型创新要素生命力的延续。

3 “数字+”创新增强发展效率

在数字革命到来前，由于信息传递的滞后使创新要素因无法高效流动而未能发挥自身最大效用。近几年，各地依托数字技术建立的大数据交易平台、科技创新公共技术服务平台等

大量出现，创新了创新要素的配置模式，拓展了创新要素的配置渠道，如武汉市在 2015 年挂牌的东湖大数据交易中心等五大交易平台不但“唤醒”大量的“沉睡”数据，而且促进了各类创新要素的流通与交易，使其迸发出强大的流通活力。

在数字平台的驱动下，创新要素的供需信息得到及时传递，促进创新要素打破时空界限及堵点，以市场为导向实现精准流通，改善市场供需关系，降低创新要素错配概率与要素流通成本，扩大其空间流动和扩散效应，提高创新要素使用效率及配置效率。而在市场作用下，创新要素通过数字平台的反馈信息能准确捕捉并流向能最大化实现其价值的需求产业或地区，充分发挥自身对产业发展或地区经济发展的贡献，促进创新要素布局与生产力布局的匹配度提高，并通过强化创造能力提升生产效率。因此，要利用数字技术等夯实创新要素的流通基础，不断完善规划创新要素交易平台建设，促进创新要素交易流通的顶层设计与制度建设，合理放宽制度约束，疏通创新要素流通阻塞，建立供创新要素流动的“绿色通道”，引导创新要素向高端产业、重点突破领域等流动。

4 “数字+”创新提升发展质量

在数字经济赋能的前提下，创新要素中数据、数字技术等高端创新要素不断增加，在创新要素投入中的占比将逐渐增大，重构了创新要素。在此基础上，各类创新要素以数字为纽带，增加了创新要素间的配合性，实现了创新要素的有机联动，促进创新要素配置结构合理化性，进一步提升与创新要素之间的耦合性提高，最大程度发挥配置效应，增强创新能力。

产业结构陷入低端锁定、产品和服务供给质量较低是我国进行质量变革的重要原因。在质量变革下，实体企业间的竞争将由原有的低成本要素竞争转变为创新能力的竞争，也即能否激发创新要素协同力的竞争。在创新协同、专家网等数字平台赋能下，创新要素的集聚方式将突破地理界限，实现虚拟集聚与协同，企业能通过其降低企业创新成本，增强研发能力，提高技术创新水平。其中，能有效利用各类数字创新平台加强创新要素协同力的企业，将通过技术创新水平的提高不断提升自己的核心竞争力，而脱离创新的企业将在质量变革的浪潮中被替代，但产业结构将得到升级。

同时，企业通过增强技术创新能力提升增加产品技术含量实现高端生产，通过数字技术高效连接供需端增加产品服务含量实现柔性生产，通过数字平台上的智能管理降低产品废品率实现精益生产，从而提高产品和服务供给质量。因此，不仅企业要转变发展理念，由“贸工技”转变到以数字技术等创新要素为引领的“技工贸”发展路径，推进数字转型产业命运共同体建立，也要推进企业、高校及科研机构合作，构建开放式数字协作创新平台，促进内外创新要素的互动、互补，提高创新协同力。

（本文系国家社科基金重大招标项目“高质量发展视阈下创新要素配置的统计测度与评价研究”（19ZDA121）阶段性成果）

来源：《中国社会科学报》2021 年 5 月 19 日第 003 版

作者：陶长琪 袁琦璟（江西财经大学统计学院）

欧盟经济复苏寄望三大引擎发力

欧盟委员会日前发布春季经济预测报告指出，在新冠疫苗接种加速、疫情限制措施逐渐放宽以及经济刺激措施的共同作用下，欧盟私人消费、投资和出口这三大因素将回升，有望成为经济复苏三大引擎，带动今明两年欧盟经济强劲反弹。

受疫情影响，2020年欧盟经济大幅萎缩6.1%。目前欧盟国家新冠疫苗接种顺利，令各方对欧盟经济反弹的信心增强。根据欧委会12日发布的报告，欧盟经济今明两年预计分别增长4.2%和4.4%，均高于2月预测值。负责经济事务的欧委会委员保罗·真蒂洛尼表示，在大规模经济刺激措施作用下，欧盟经济今年四季度有望恢复到疫情前水平，而欧元区经济将在明年一季度恢复。欧委会预测，在欧盟主要经济体中，受疫情冲击严重的西班牙和法国今年经济增速均有望接近6%，德国增速为3.4%。欧盟经济复苏与全球经济复苏的大背景紧密相关。欧委会预测，不包括欧盟在内，今年全球经济增速为5.9%，明年放缓至4.2%。

国际货币基金组织（IMF）近期也对全球经济给出乐观预测。IMF4月发布《世界经济展望报告》，预计今明两年世界经济将分别增长6%和4.4%。

荷兰国际集团德国首席经济学家卡斯滕·布热斯基表示，只要不出现意外，欧盟的经济预测看起来“非常合理”，当前整体形势比几个月前要强得多。

欧委会报告认为，私人消费、投资和出口三大引擎将助推欧盟经济快速复苏。报告预计，今年私人消费对欧盟经济增速的贡献将达1.5个百分点，2022年将升至3个百分点。

德国基尔世界经济研究所高级研究员尼尔斯·扬森说，以德国为例，随着疫苗接种推进和限制措施放松，消费支出可能激增，助力德国经济复苏。德国工业订单持续增长，商业投资将迅速回升，销售前景不确定性进一步降低。

同时，得益于欧盟的经济刺激措施，明年公共投资占欧盟国内生产总值的比重将升至近3.5%。

另外，欧委会对全球经济复苏拉动欧盟出口寄予厚望，预计2021年和2022年欧盟出口将分别增长8.3%和6.4%。尽管经济复苏前景看好，但欧盟仍对不确定性保持警惕。欧委会在报告中指出，欧盟为应对疫情冲击而推出大规模刺激措施，由此导致的公共债务高企等问题将给经济发展带来风险。IMF此前警告，疫情暴发一年后，全球经济前景仍存在高度不确定性，不仅取决于疫情防控进展，而且取决于经济政策应对疫情持久损害的有效性。真蒂洛尼表示，贫困、社会排斥和不平等加剧所带来的风险是“非常真实的”。经济复苏已经开始，要避免过早退出政策支持，保护经济复苏进程。

此外，疫情阴影仍然笼罩在欧盟经济上空。英国伦敦政治经济学院客座教授洛伦佐·科多尼奥表示，如果变异新冠病毒对欧洲正在使用的主要疫苗具有抗药性，这可能会对欧盟经济复苏产生负面影响。

作者：陈文仙

来源：《经济参考报》2021年5月19日第002版

应充分认识我国外贸面临的不确定性

我国进出口保持高增长势头，继续推动经济稳中向好。海关总署最新公布的数据显示，前 4 个月我国外贸进出口总值同比增长 28.5%，其中出口同比增长 33.8%，进口同比增长 22.7%。受全球经济复苏加快因素驱动，加之我国国内市场需求旺盛的有力支撑，我国前 4 个月外贸增长远超预期。主要经济体复苏强劲，带动我国出口增长明显。4 月，美国制造业 PMI 为 63.3%，欧元区制造业 PMI 为 60.6%，均创历史新高，表明其经济处于扩张区间；日本经济修复虽不及欧美，但 PMI 同样处于景气区间。主要经济体明显的复苏态势支持了我国出口高速增长，4 月，美国继续成为中国最大的出口国，东盟和欧盟分列第二、第三位。

我国经济在全球表现优异，持续拉升我国进口较高增长。虽受疫情全球大流行的影响，但我国经济在全球率先转正、去年是唯一正增长的主要经济体，今年经济开局亮眼，稳中向好的经济基本面是我国外贸高速发展的支撑所在。数据显示，我国前 4 个月进口以集成电路、原油、铁矿石和农产品为主，并且进口货物量价齐升，促使我国进口增速大涨。

国际大宗商品价格持续攀升，推升我国进口额大幅增长。整体来看，原油、铁矿石、有色金属、化工原料等价格飙升，有的甚至创出十年内新高。在全球经济复苏因素叠加下，价格上涨的大宗商品需求在短时期内并没有被抑制。因此，我国进口高速增长受大宗商品价格上涨因素的影响较大。

疫情强化了我国产业链供应链在全球中的地位，中国出口在全球具有不可替代性。发达经济体经受疫情后，意图重构全球产业链供应链，减轻对中国商品的依赖，但是我国完整产业链、产品竞争力等优势具有不可替代性，甚至因为全球第三波疫情的影响，一些新兴经济体的国际订单转移到中国，加速了我国出口增长。

在疫情等非常态因素的影响下，我国外贸形势，尤其是出口出现超预期增长，不仅有力地支援了全球抗疫，也为拉动我国经济增长作出贡献。然而，应该充分认识我国外贸增长尤其是出口所面临的不确定性。国际形势严峻复杂势必给我国外贸环境带来挑战。美国新政府上台后，意欲拉拢盟国，联合遏制中国发展势头，在诸多问题上干涉中国内政、频频“抹黑”中国。美国的这些政治说辞，会以经济和贸易的形式向中国施压，有些已在我国外贸中显露端倪。

全球生产不断修复将减弱我国出口替代效应。虽然全球第三波疫情正在肆虐，美国、日本的疫情有反弹迹象，但随着全球疫苗接种速度加快、如果印度疫情没有对全球形成关键影响，全球生产持续恢复将完全可期，随着全球供应能力提升，将对冲我国的出口替代，会使我国出口高增长适当回落。美国的刺激计划和基建计划有可能进一步扩大中美贸易逆差。美国新政府已推出了 1.9 万亿美元的经济刺激计划，还将推出 2.3 万亿美元的基建和创新计划。这将极大地刺激美国家庭和企业对中国商品的采购，可能进一步扩大中美贸易逆差，美国或由此借机升级中美经贸摩擦，应高度关注。

作者：范思立

来源：《中国经济时报》2021 年 5 月 10 日第 001 版

推动传统行业数字化转型

习近平总书记指出：“信息化为中华民族带来了千载难逢的机遇”“推动信息领域核心技术突破，发挥信息化对经济社会发展的引领作用”。习近平总书记的重要论述，明确了我国经济社会发展的战略方向，为实施国家大数据战略、加快建设数字中国、大力发展数字经济提供了根本遵循。

我国是制造大国和互联网大国，推动传统行业数字化转型具备丰富的应用场景、广阔的市场空间和强大的内生动力。然而，一些企业囿于传统观念和路径依赖，对科技发展态势认识和理解不充分，甚至对新技术应用存在抵触情绪，缺乏转型动力；一些企业面对数字化转型初始投入、过程建设、后期维护等成本高以及可能带来的阵痛和风险，不敢率先探索；一些企业缺少经过实践验证的成功经验和路径，在方法、技术和人才方面也相对匮乏，导致转型乏力。发挥信息化对经济社会发展的引领作用，需要创新思路和方法，有效解决这些突出问题。

数字经济以数字化知识和信息作为关键生产要素，以现代信息网络作为重要载体，以信息通信技术的有效运用作为效率提升和结构优化的重要推动力。面对数字经济发展的历史机遇，各个行业都需要认清时代大势，主动拥抱信息化。适应数字经济发展趋势，推动企业数字化转型，需要积极培育互联网思维和数字化思维，适应信息技术在经济社会发展过程中从“工具”“助手”到“主导”“引领”的功能转变。传统行业需要换位思考，从新一代信息技术的视角来审视自身，针对转型发展中的瓶颈问题，开展“自我革命”；信息技术企业也要融入传统行业，学习掌握相关行业的知识，努力引领传统行业转型发展。

当前，信息技术已经融入经济社会生活的方方面面，催生出许多新产业新业态新模式，这对数字化人才培养提出诸多新要求。数字时代需要的不仅仅是技术型人才，更需要能将设计思维、业务场景、经营方法和信息技术等有机结合的复合型创新人才。培养适应信息化发展需求的人才，需要社会各界共同努力。要做好数字化人才培养的顶层设计，鼓励多元投入，营造人才成长的良好环境。高校、科研院所要坚持面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，构建高水平复合型人才培养模式。相关行业、企业要为数字化人才建立可持续的成长机制，形成助力人才发展的环境和文化。

推进信息化建设、发展数字经济是一项系统工程，需要多方协调、统筹推进。要进一步做好发展规划，结合实际情况，制定合理的引导措施，指导相关产业、行业和企业实现数字化转型发展。企业要推动传统管理方式向数字化管理方式转换，在管理模式、组织结构、经营理念、产品研发等方面做好规划，有序、按需深化信息技术的全流程应用，实现转型效益最大化。当前，很多行业和企业均已认识到，信息化将成为转型发展的必然选择。推动数字化转型，要对现有的业务流程、产品体系、管理架构、经营方式等进行深度重构。不同行业、企业信息化建设所采用的理论方法、技术方案、经营思想等不尽相同，需要吸收借鉴多种成功案例的经验。相关行业、企业要在政府部门的引导和支持下，开展多层次、多方位、多途径的试点工程建设，探索传统行业数字化转型的科学路径。

作者：梅宏（中国科学院院士、中国人民解放军军事科学院副院长）

来源：《人民日报》2021年5月21日第013版

全球债务风险仍不容忽视

继 2020 年全球债务规模创下新高后，今年第一季度全球债务水平总体并不乐观，未来仍需注意全球债务风险。

首先，未来几年全球债务规模仍将继续保持在高位运行。

2020 年全球 GDP 下跌 3.5%，受新冠肺炎疫情影响，为了刺激经济的发展，以美国为首的发达国家不但实行超宽松货币政策，还大举借债，使全球债务规模呈直线飙升。2020 年全球债务规模高达全球经济规模的 355%，增速明显高于 2008 年全球金融危机期间的增速。

国际金融协会（IIF）最新数据显示，截至今年一季度末，全球债务总额相比去年四季度下降 1.7 万亿美元，至 289 万亿美元，虽然出现过去两年半以来的首次下降，但幅度并不明显，而全球债务占 GDP 的占比不降反升，已达到 360%。且大多数国家经济都在疫情反复中坎坷复苏，仍倚重宽松货币和举债刺激，因此未来全球债务仍将在高位运行一段时间。

其次，国别债务走势分化，新兴市场国家债务情况需要关注。

发达国家债务仍在全球债务中占较大比重，不过，一季度数据显示，发达国家债务规模有所下滑，新兴市场国家的债务水准却增长了约 6000 亿美元，达到历史新高逾 86 万亿美元，债务与 GDP 之比从疫情前的 52% 升至近 60%。虽然今年全球债务占 GDP 比重仍有可能下降，但新兴市场国家债务占 GDP 的比重还可能会有所上升。

由于防控失当，印度等疫情形势严峻国家的债务问题预计将持续恶化。有分析人士认为，在新兴市场或者发展中国家，随着疫情相关的支出增加和收入损失，这最终会使得债务偿还成为包括菲律宾、南非、印度、印尼、土耳其在内的许多新兴市场国家更大的负担。

值得注意的是，有媒体报道称，有对冲基金正在押注新兴市场国家债务问题分化，金融风险隐患值得关注。

再次，从债务类别来看，第一季度，全球以金融类债务的跌幅最大，占降幅的近一半，但政府债务则持续增加。如债务负担最重的日本，财务省 5 月 10 日发布的数据显示，截至 2021 年 3 月底，日本“国家债务”达到 1216.4634 万亿日元，比上年同期增长 101.92 万亿日元，又刷新最高纪录。日本整个国家的债务规模已经占到 GDP 的 577%。

在美国，鉴于美国债务上限将于今年 7 月底到期，美国财政部长耶伦表示，即使财政部采取特别行动争取更多时间，美国今夏仍可能用尽举债能力。美国《财富》杂志称，如果不提高举债上限，可能出现的情况之一是美元遭到挤兑以及美元作为世界储备货币走向末路。

在全球经济开始稳步复苏之际，不确定性依然存在，而债务风险已被大多数人认为是最大风险。在扩大支出刺激经济和避免债务风险之间进行平衡仍是各国需要持续去做的要务。

作者：周武英

来源：《经济参考报》2021 年 5 月 18 日第 002 版