

# 读 懂 中国经济

坚持稳中求进工作总基调  
正确处理稳与进的关系  
将稳增长、调结构、推改革有机结合

## 稳中求进



黄群慧◎主编

从容积极应对需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力  
迈上更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展新台阶

人民日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

读懂中国经济: 稳中求进 / 黄群慧主编. — 北京:  
人民日报出版社, 2022.2  
ISBN 978-7-5115-7266-0

I. ①读… II. ①黄… III. ①中国经济—经济发展—  
研究 IV. ①F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2022) 第 022019 号

书 名: 读懂中国经济: 稳中求进

DUDONG ZHONGGUO JINGJI: WENZHONGQIUJIN

主 编: 黄群慧

---

出 版 人: 刘华新

责任编辑: 蒋菊平 徐 澜

版式设计: 九章文化

---

出版发行: 人民日报出版社

社 址: 北京金台西路 2 号

邮政编码: 100733

发行热线: (010) 65369509 65369527 65369846 65363528

邮购热线: (010) 65369530 65363527

编辑热线: (010) 65369528

网 址: [www.peopledaily.com.cn](http://www.peopledaily.com.cn)

经 销: 新华书店

印 刷: 大厂回族自治县彩虹印刷有限公司

法律顾问: 北京科宇律师事务所 010-83622312

---

开 本: 710mm×1000mm 1/16

字 数: 260 千字

印 张: 16.5

版次印次: 2022 年 5 月第 1 版 2022 年 5 月第 1 次印刷

---

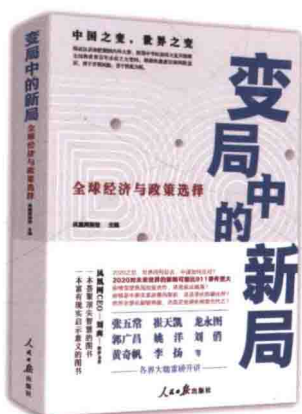
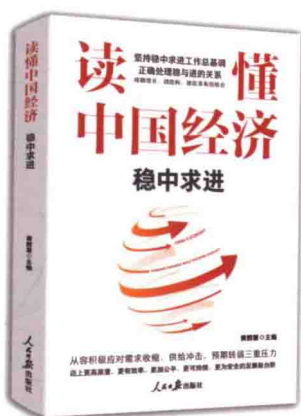
书 号: ISBN 978-7-5115-7266-0

定 价: 48.00 元

## 作者简介



**黄群慧**，中国社会科学院经济研究所所长、研究员、博士生导师，《经济研究》主编、《经济动态》主编，中国社会科学院大学经济学院院长，中国社会科学院国有经济研究智库主任。兼任中国企业管理研究会副会长、理事长，国家“十四五”规划专家委员会委员，国务院学位委员会学科评议组成员。曾获孙冶方经济科学奖、张培刚发展经济学奖、蒋一苇企业改革与发展学术基金奖、“三个一百”原创图书奖、中国社科院优秀科研成果二等奖等，作品入选国家新闻出版总署优秀通俗理论读物出版工程、国家哲学社会科学成果文库等。



责任编辑：蒋菊平 徐 澜

联系电话：010-65369528

封面设计：金网

## 稳中求进的政策体系

黄群慧

党的十八大以来，习近平总书记反复强调稳中求进的工作总基调。历次中央经济工作会议，都将稳中求进作为第二年经济工作的总基调。稳中求进的工作总基调已经是我国治国理政的重要原则之一，也是做好经济工作的方法论。“稳”是主基调，是大局，经济工作“稳”的重点放在稳住经济运行上，保证增长、就业、物价不出现大的波动，金融等领域不出现系统性风险；“进”是基于“稳”的基础上在关键领域有所进取，经济工作“进”的重点是深化改革开放和调整经济结构，推进经济体系优化升级、经济质量效应持续提高。“稳”和“进”是有机统一、相互促进的，坚持稳中求进工作总基调，正确处理稳与进的关系，推动我国经济不断迈上更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展新台阶。

2021年是党和国家历史上具有里程碑意义的一年，我国实现了第一个百年奋斗目标，开启向第二个百年奋斗目标进军新征程，实现了“十四五”良好开局。在全球疫情持续冲击下，我国经济增长预计能够实现8%左右的增速，经济结构不断优化，产业链供应链韧性和现代化水平得到提升，改革开放不断

深化，民生保障有力有效，生态文明建设持续推进。但是，在百年未有之大变局深度演化，经济从高速增长向高质量发展加速转变的这一时期，我国经济发展面临的困难增多、挑战上升，面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力。在这种背景下，更需要强化底线思维，牢牢把握稳中求进这个总基调，用好稳中求进的经济工作方法论，坚决稳住经济基本盘，稳字当头，稳中求进。

稳中求进需要通过具体的政策来体现和落实。稳中求进的经济方法论要求的政策不可能是单向政策能够实现的，必须通过复杂且有机协同的政策体系来实现。政策体系可以从不同维度来构建，包括宏观政策和微观政策，产业政策和竞争政策，经济增长政策与社会民生政策，等等。稳中求进政策体系的总体要求是要将稳增长、调结构、推改革有机结合，从容积极应对三重压力，实现经济稳健前行、保持社会大局稳定。中央经济工作会议提出的政策体系内涵体现在七个方面：宏观政策要稳健有效、微观政策要持续激发市场主体活力、结构政策要着力畅通国民经济循环、科技政策要扎实落地、改革开放政策要激活发展动力、区域政策要增强发展的平衡性协调性、社会政策要兜住兜牢民生底线。要完整、准确和全面贯彻这七方面政策要求，<sup>①</sup>加强统筹协调，坚持系统观念，调整政策和推动改革要把握好时度效，推动经济实现质的稳步提升和量的合理增长，实现稳中求进，具体需要注意把握以下几方面问题。

一是协同联动积极财政政策和稳健的货币政策，将跨周期与逆周期宏观政策有机结合，以扩大内需为战略基点，紧扣结构性问题，做到宏观经济政策更加精准有效。

面对需求收缩、供给冲击和预期转弱的三重压力，宏观经济政策必须要紧紧扭住扩大内需这个战略基点，增强发展的内生动力。一方面，在疫情持续冲击下，固定资产投资、社会消费品零售总额等内需指标持续低位运行，经济下行压力不断增大，我国整体经济还处于疫情冲击恢复时期，没有完全回归正常。再加之国际上正处于百年未有之大变局深度演化时期，短期国际市场对中国产业链供应链需求较大，但长期看中国仍面临全球化强势逆流和全球产业链重构

---

① 《中央经济工作会议在北京举行，习近平李克强作重要讲话，栗战书汪洋王沪宁赵乐际韩正出席会议》，2021-12-10，新华网。

的巨大压力，依赖国内大循环、扩大内需成为我国必然的长期战略选择；另一方面，近年来，随着人口结构转变，我国劳动年龄人口趋于下降。2020年，我国15—59岁劳动年龄人口较2010年下降5054万，在总人口中的占比下降了6.8个百分点，对我国经济增加形成压力，因为GDP增速近似等于劳动生产率增速、劳动参与率增速以及劳动年龄人口增速三者之和。因此，保持一定的经济增速、缓解经济下行压力需要有效提高劳动生产率与劳动参与率，这不仅需要吸收更多劳动年龄人口就业，而且需要实现高质量就业，努力提高劳动生产率水平。另外，全球科技水平也在快速进步，劳动者“知识折旧”也在提速。因此从中长期走势看，投资需求和消费需求均呈现下滑趋势。总之，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，是一个持续的历史过程。财政政策和货币政策必须围绕扩大内需这个战略基点持续有效发力。

加大宏观政策跨周期调节力度，提高宏观调控的前瞻性针对性，必须注意宏观政策跨周期和逆周期的有机结合。一系列跨周期的调结构、反垄断、控排放的政策实施，再加之出口需求增加的外部冲击，各类政策正确但叠加后可能对增长产生“合成谬误”效应。宏观调控要高度注意各个不同部门政策同时出台后对经济增长的同向叠加影响，尤其是在当下经济还没有完全回归正常状态，要更加注意负向影响经济增长的政策叠加效应。这里的政策不仅仅是财政政策和货币政策协同，还包括跨周期调结构的政策协同，尤其是产业政策和竞争政策的协同。

实施积极的财政政策和稳健的货币政策协同联动，一定要紧扣经济结构性问题，做到更加精准有效。当前经济中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，也有对国外关键核心技术过于依赖的内需和外需结构失衡，还有投资和消费内部结构不协调问题。虽然面临需求收缩、供给冲击和预期转弱的三重压力，但财政与货币政策也绝不是要大规模需求刺激、简单进行总量管理，其真正的要义是紧扣结构性问题，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。例如，在投资方面，财政政策和货币政策要求协同扩大内需，应该更加注重“补短板”和“促升级”的有效投资，所谓“补短板型”投资针对发展中不平衡的领

域进行的投资，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，从而畅通经济循环扩大经济流量，主要包括基础设施、民生事业、区域协调、生态保护等领域；所谓“升级型”投资针对未来经济现代化发展方向进行促进经济高级化现代化的投资，旨在从国民经济循环角度提供经济循环的新动能，培育经济新增长点，从而增强经济循环动能、提高经济循环水平，重点方向包括新型基础设施建设投资和制造业高质量发展投资等。因此，中央经济工作会议提出，积极的财政政策要实施新的减税降费政策，强化对中小微企业、个体工商户、制造业、风险化解等的支持力度，适度超前开展基础设施投资；稳健的货币政策要引导金融机构加大对实体经济特别是小微企业、科技创新、绿色发展的支持。<sup>①</sup>

二是微观政策要正确把握产业政策与竞争政策的关系，深化改革开放，顺应数字经济发展趋势，持续发力激发市场主体活力，提振市场主体信心，营造各类所有制企业竞相发展的良好环境。

我国经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，这些压力在微观市场主体层面均有所体现。如何能够持续激发市场活力，提振市场主体信心，是微观政策和改革开放政策的关键着力点，当前尤其是要注意以下几方面。

首先，要强化竞争政策基础性地位，实现产业政策与竞争政策之间的协调。在参与国际大循环时，我国通过产业政策进行资源配置的有为干预，加速以开发区为依托的产业聚集模式，快速形成产业集群，推进全球产业链向中国转移。“十四五”时期，我国虽然已基本实现工业化，但工业化进程还需进一步深化，从高速增长转向高质量发展。在此背景下，我国的产业政策需要转型，同时应强化竞争政策的基础性地位。未来一段时间的产业政策，应严格控制选择性产业政策数量，强调产业政策质量为先，强化产业政策的协同配套，加强对产业政策的全程管理。从产业政策和竞争政策协调的角度来看，竞争政策基础性地位主要表现在两个方面：一方面，竞争政策本身作为一种重要的经济政策，通过反垄断法、反不正当竞争法、竞争中性、放松管制等方式破除行业中垄断和

---

<sup>①</sup> 黄群慧：《论构建新发展格局的有效投资》，《中共中央党校（国家行政学院学报）》，2021年第3期。

不正当竞争行为，为产业高质量发展提供可竞争的市场环境；另一方面，竞争政策的核心思想是保护市场公平竞争和市场机制的作用，其基础性地位的另一表现是以竞争的思想统领产业政策，对产业政策中有损公平竞争的要素，竞争政策要予以约束和限制。在产业政策与竞争政策的组织保障方面，可考虑组建国家竞争政策与产业发展委员会，负责管理竞争政策和产业政策的集中制定，各相关部委负责相关产业政策建议和具体实施。<sup>①</sup>

其次，从长期法律制度环境完善和短期系列年度行动计划两方面入手，进一步优化营商环境、促进民营经济健康发展。在需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力的宏观经济背景下，需要在“放管服”、优化营商环境、促进非公经济“两个健康”持续发力、强化落实效果。一方面，进一步强化法律制度建设，完善细化各种优化营商环境、促进民营经济健康发展的相关法律法规、制度政策，尽快在新的技术经济环境条件下设置法律制度上的“红绿灯”。截至2022年1月1日，《优化营商环境条例》已经实施两年，需要进一步总结实施过程中遇到的问题，结合当前营商环境发生的新情况、新问题、新趋势，对条例进一步完善细化。另一方面，在总结各地已经开展的优化营商环境、促进民营经济健康发展行动计划的基础上，推进全国性的一系列年度行动计划。结合2022年国有企业改革“三年”行动计划，要强化监督考核，全面实施市场准入负面清单制度，大力破除市场准入壁垒，在电力、电信、铁路、石油、天然气等重点行业和领域，放开竞争性业务，在基础设施、社会事业、金融服务业等领域大幅放宽市场准入。通过建立市场准入评估制度，定期评估、排查、清理各类显性和隐性壁垒，推动“非禁即入”普遍落实；推进要素市场化改革，确保各类企业平等获得资本、土地、技术、人才、数据等要素资源，对商业类国有企业坚决彻底取消各种政策性补贴，持续破解民营企业融资难融资贵的难题，充分发挥北京证交所服务民营中小企业直接融资作用，鼓励支撑民营企业参与国家重大科学技术项目攻关；进一步推进税制改革，优化税率结构，构建更加公平、简洁的税收制度，积极减轻民营企业税费负担，清理规范涉企收费，减轻

---

<sup>①</sup> 中国社会科学院经济研究所课题组：《“十四五”时期深化工业化进程的产业政策与竞争政策研究》，《经济研究参考》，2020年第11期。

企业制度性交易成本，推进增值税等税额的实质性减税，对中小企业、科技型创新企业实行普惠性税收优惠；加强公平竞争审查和反竞争执法，大力清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，对于各类所有制企业在监管中要一律平等对待。

再次，着力营造开放安全的数字经济健康生态。加大平台经济反垄断力度和防止平台经济资本无序扩张，绝不仅仅是为了规范具体平台企业行为本身，而应该坚持“两个毫不动摇”原则，坚持对各类市场主体一视同仁、平等对待原则，构建全方位、多层次、立体化监管体系，为平台经济各类主体创造公平竞争市场环境，持续激发市场创新活力和发展动力，切实保障和改善民生、维护消费者利益。这对完善社会主义市场经济体制，促进我国经济健康发展、安全发展、持续发展具有重要的意义。从营造开放的数字经济生态角度看，一方面，要积极推进完善全球数字经济领域竞争治理规则，支持平台企业更加规范、更具活力、更重创新、更好地参与国际竞争；另一方面，平台企业质量和平台经济规制也要有开放性，要促进支持行业组织、平台内经营者、消费者、新闻媒体各个利益相关方加强监督评议，形成政府监管、平台自治、行业自律、社会监督的多方协同开放共治格局；从营造健康的数字经济生态角度看，一方面要促进大型平台企业健全其内部合规管理之地，规范平台企业数据处理、算法制定等行为，另一方面从外部建立完善互联网信息服务算法综合治理机制，保证算法创新的健康有序发展。从构建安全的数字生态角度看，要推进数据立法，要围绕数据产权制度、数据处理规则、促进数据流动等方面尽快推进立法，出台数据安全法、个人信息保护法、数据管理条例，等等。

最后，建立多部门间的协调联动机制，构建综合反映市场主体生存发展状态的动态监测评估体系。“十四五”时期，随着我国逐步进入改革攻坚期和深水区，只有及时、准确、系统地把握市场主体生存发展状况，才能准确评估和分析我国各类改革措施的效果，为及时进行政策纠偏和始终保持正确改革方向提供可靠的决策参考。但目前我国主要基于市场主体数量和简单市场活跃度的指标尚难满足上述要求。因此，我国应加快构建多部门间的数据共享平台，畅通反映市场主体各方面发展状况的政务数据流通与应用。可考虑以国家统计局为牵头单位，综合调度市场监管总局、国家税务总局、人社部、工信部、国资委、

中国人民银行等多部委单位参与数据共享平台建设，统筹市场主体相关的政务数据目录，构建及时、准确、系统反映市场主体生存发展状态的动态监测评估体系。

三是深化供给侧结构性改革，围绕着力畅通国民经济循环、突破供给约束堵点不断强化完善结构政策，尤其是加快科技政策扎实落地，构建科技、金融、产业相互促进良性循环的现代化产业体系，形成以高水平科技自立自强为特征的新发展格局。

我国进入新发展阶段，立足新发展阶段，要完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局。构建新发展格局的关键是畅通国民经济循环。市场经济活动本质是一个基于分工和价值增值的信息、资金和商品（含服务）在居民、企业和政府等不同主体间通过供需实现流动循环的过程。这个过程可以细分为生产、分配、交换和消费等环节。畅通国民经济循环，需要解决供需之间的矛盾，达到供给与需求的动态匹配，从而顺利实现在各个环节内部、各个环节之间以及各个经济主体之间的生产要素流动组合和产品服务的生产消费。我国经济进入新常态后，供需矛盾之间的主要矛盾在供给侧，需要推进供给侧结构性改革，让供给侧结构性改革成为经济工作的主线。2018年供给侧结构性改革的经济政策导向被概括为“巩固、增强、提升、畅通”的八字方针，其中“畅通”就是要求通过供给侧结构性改革畅通国民经济循环。在百年未有之大变局深度演化、新冠疫情持续冲击下，我国经济面临着需求收缩、供给冲击和预期转弱的三重压力，通过结构政策畅通国内大循环，打通生产、分配、流通、消费各环节就变得更为重要和关键。

目前，我国国内经济循环存在的堵点，直接表现在我国内需体系还不完整、需要不断完善，畅通国内经济循环就要加快构建完整的内需体系，进一步释放内需潜力。而完善内需体系、加快构建完整的内需体系，必然需要更深层次改革，尤其是深化供给侧结构性改革。从构建现代化市场体系、现代化产业体系、收入分配体系和新型消费体系几个方面改革入手完善内需体系、畅通国内经济大循环。<sup>①</sup>这次中央经济工作会议强调从产业体系角度畅通经济循环，包括要

---

<sup>①</sup> 黄群慧：《以更深层次改革推动构建完整内需体系》，《经济日报》，2020-10-27。

提升制造业核心竞争力，加快形成内外联通、安全高效的物流网络，加快数字化改造、促进传统产业升级，以及因城施策促进房地产业良性循环和健康发展。目前我国经济循环不畅主要表现在科技创新和产业创新能力还有待提升，制造业的大量关键核心技术还存在“卡脖子”问题，产业的高级化、数字化、绿色化的转型升级滞后，产业供给质量不高、不能满足消费者对消费品转型升级的要求。尤其是实体经济产业与虚拟经济产业发展不平衡，经济“脱实向虚”趋势明显，房地产、金融业与实体经济之间发展不平衡不协调，金融业和实体经济产业之间资金循环存在堵点和淤点，高房价使得金融与房地产自我循环占有了大量生产要素，造成实体经济贷款难、人才流失。制造业是兴国之器、强国之基、立国之本。总体上看，我国是制造业第一大国，拥有全世界最完整的制造业体系，但是我国制造业“大而不强”，制造业核心竞争力提升成为约束我国经济供给侧的关键问题。中国的高技术产业链和高附加值产业环节占有不足，产业基础能力和产业链现代化水平亟待提升，在“工业四基”上存在着大量“卡脖子”问题，按照2016年工信部等部委联合发布的《“工业四基”发展目录（2016—2020）》，在11个先进制造领域中共有287项核心零部件（元器件）、268项关键基础原材料、81项先进基础工艺、46项行业技术基础亟待突破，这极大制约了制造业的核心竞争力提升和产业链供应链的安全性稳定性，影响经济循环畅通和经济发展韧性。提升产业基础能力和产业链水平，攻克“卡脖子”技术问题，一方面需要通过完善科技创新生态，加大基础研发投入，在生产制造层面围绕“工业四基”集成要素、优化流程、培育人才，以在专业集成、久久为功下提高中国的工业基础能力；完善试验验证、计量、标准、检验检测、认证、信息服务等基础服务体系。另一方面要构建开放协同产业创新网络，有效发挥中小企业在提升工业基础能力和产业链水平的作用，尤其是发挥“专精特新”企业在产业基础创新方面的重要作用。“专精特新”企业一般是指在产品、技术、服务等方面具有专业化、精细化、特色化、新颖化特征的中小企业。“专精特新”中小企业由于专注于产业链上某个环节，聚焦核心主业，在“工业四基”方面、补链固链强链方面能够发挥重要作用，对畅通经济循环、提高产业韧性具有重要意义。

总体上看，需要通过深化科技和产业创新体制机制实体经济供给质量，通

过深化金融体制改革提高金融支持实体能力，实现科技、产业、金融良性循环，加快建设创新引领，实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的现代化产业体系。一是要深化科技和教育体制改革，大力发展新型研发机构，不断加强和完善科技创新体系建设。高度重视基础研究、共性技术、前瞻技术和战略性技术的研究，加大基础研究投入，健全国家实验室体系。中央经济工作会议提出一系列措施，包括：一是要实施科技体制改革三年行动方案，制定实施基础研究十年规划。强化国家战略科技力量，重组全国重点实验室，推进科研院所改革。强化企业创新主体地位，深化产学研结合。完善优化科技创新生态，形成扎实的科研作风。继续开展国际科技合作。二是要深化金融供给侧结构性改革，切实解决“脱实向虚”结构失衡，畅通金融和实体经济之间循环。要强化支付结算等金融基础设施建设，提供更多直达各流通环节经营主体的金融产品。中央经济工作会议特别强调，加大对实体经济融资支持力度，促进中小微企业融资增量、扩面、降价。三是要把握智能化、高级化、绿色化和服务化的产业转型升级方向，不断推进产业创新和产业融合。大力发展智能制造、服务型制造、绿色制造和高端制造，加快新型基础设施建设。中央经济工作会议提出，要提升制造业核心竞争力，启动一批产业基础再造工程项目，激发涌现一大批“专精特新”企业，也正是为了促进我国产业转型升级的需要。

四是正确认识和把握实现共同富裕的战略目标和实践途径，统筹推进经济发展和民生保障，提高区域发展政策的平衡性协调性，社会政策要兜住兜牢民生底线，推进区域发展政策与社会民生政策有效协同。

实现全体人民共同富裕，这个要求内嵌于社会主义的本质、目标和原则的要求之中，是社会主义制度优越性的重要体现，是中国式现代化的重要特征。共同富裕本身不仅是一个状态或结果，还是一个过程或行为。作为一种状态或结果，共同富裕是全社会所有人的整体富裕，意味着全体人民都过上富裕美好的生活、共享发展结果，是中国共产党为全体人民谋福利的社会主义价值观的内在要求，体现为实现中国式现代化的目标内涵，是建成社会主义现代化强国的重要衡量标准；而共同富裕作为一个过程或行为，则体现为中国社会主义现代化的实现路径，要求在富裕过程中探索出一条具有平衡性、协调性和包容性的高质量发展路径，实现在发展过程中的共享发展成果，也就是说发展过程要

协调，以协调发展的过程实现共享发展的结果。

从共同富裕角度审视区域协调发展战略，区域政策要提升平衡性和协调性。区域协调发展一直以来是我国经济发展的重大战略问题。计划经济时期，国家重大生产力布局在很大程度上决定了区域经济发展水平。改革开放以后，沿海开放战略和市场化资源配置机制逐步完善，东部沿海地区发展迅速，形成东中西梯度发展格局。2000年以来，随着西部大开发、东北振兴、中部崛起等区域战略先后付诸实施，我国四大板块发展的不平衡不协调问题有所缓解。党的十八大以来，在深入实施已有区域协调发展战略基础上，又积极推进了京津冀协同发展、长江经济带发展、长三角一体化发展、黄河流域生态保护与高质量发展、粤港澳大湾区建设、海南全面深化改革开放等战略，区域协调发展取得重大进展。我们从人民生活水平差距、基本公共服务均等化、基础社会通达程度、地区比较优势发挥和绿色低碳协同发展等五个方面寻找 20 个代表性指标，构造一个区域协调发展指数，用于评价省级区域协调发展水平。我们评价的结果是，2012—2020 年中国省级区域协调发展指数呈现持续上升势头，2020 年比 2012 年区域协调发展指数提高了 18.58%，五方面指标都有改善，其中基础设施通达程度和基本公共服务均等化两方面指标表现尤为突出。但是，居民收入和消费水平绝对差距仍然较大，全国分省的人均 GDP 变异系数仍保持在 0.45 左右，<sup>①</sup> 各地区教育、医疗、养老等公共服务发展还不够均衡，促进各地区相对均衡发展仍是一项长期性的艰巨任务。而且，虽然东中西部区域发展差距逐步缩小，但是南北之间的差距有被拉大，东北三省的经济增速自 2013 年以来一直显著低于全国增速。<sup>②</sup>

如果我们从共同富裕视角审视区域发展问题，一方面，更要求区域协调发展，制定和实施区域协调发展战略显得更为重要；另一方面，也要调整区域协调发展思路，更加强调以人为核心的区域发展战略。区域发展战略的制定要尊

---

<sup>①</sup> 变异系数是一个数理统计概念，是标准差与平均数的比值，用于反映研究样本数据资料的差异或者离散程度，变异系数越大，一般其离散程度的测度值越大。计算各省人均 GDP 的差异系数可以反映出各省人均 GDP 水平的差距程度，人均 GDP 变异系数大，意味着各省人均 GDP 差距水平大。

<sup>②</sup> 黄群慧、叶振宇：《中国区域协调发展指数报告（2020）》，50—51 页，中国社会科学出版社，2021。

重客观经济规律，发挥各地区比较优势，允许各类要素合理流动和高效集聚。共同富裕本质是全体人民的共同富裕，劳动力跨区域流动有利于提高收入水平，要打破人员流动的体制机制障碍，尽快实现养老保险全国统筹，形成全国统一开放、竞争有序的商品和要素市场，改革土地管理制度，使人员流动和要素转移更加畅通无阻。区域协调发展并不意味着人均 GDP 低的地区对人均 GDP 高的地区的追赶增长，从共同富裕角度，区域协调发展要强调的是不同区域基本公共服务均等化、基础设施通达程度等方面的可比性。健全常住地提供基本公共服务制度。解决好高校毕业生等青年的就业问题，健全灵活就业劳动用工和社会保障政策。推进基本养老保险全国统筹。推动新的生育政策落地见效，积极应对人口老龄化。要增强经济发展优势区域的经济和人口承载能力，使得这些优势区域集聚更多流动人口、提高流动人口收入水平，与此同时，还要强化其他地区保障粮食能源安全、生态安全、边疆安全等方面的主体功能，要全面建立生态补偿制度，完善财政转移支付制度，建立健全区际利益补偿和调节机制，切实加大生态补偿、财政转移支付、利益补偿的力度，缩小区域人均财政支出差异，加大对欠发达地区的支持力度，保证主体功能区和欠发达地区的居民基本公共服务水平、基础设施水平、收入和消费水平提升速度要高于发达地区。

# 目 录

前言	稳中求进的政策体系	001
一	宏观政策要稳健有效	001
	健全宏观经济治理体系的必要性、科学性和创新性	002
	新发展格局下需求侧管理与供给侧结构性改革的动态协同	014
	健全中国特色宏观经济治理体系，完善宏观经济政策协调机制	033
二	微观政策要持续激发市场主体活力	041
	构建面向 2035 的高标准市场体系	042
	中国平台反垄断政策的过去、现在与未来	061
	我国统一市场建设存在问题与深层次原因	079
三	结构政策要着力畅通国民经济循环	095
	扩大内需战略同供给侧结构性改革有机结合的逻辑框架与实现路径	096
	“专精特新”中小企业高质量发展的境况分析与路径选择	110

四	科技政策要扎实落地	127	
	从“举国体制”到“新型举国体制”：历史与逻辑		128
	准确识别我国企业创新的短板与难点	141	
五	改革开放政策要激活发展动力	149	
	新时代深化国有企业改革向何处发力	150	
	以更高水平开放筑牢新发展格局	155	
	中国开放经济治理体系和治理能力现代化的经验与方案		171
六	区域政策要增强发展的平衡性协调性	189	
	我国区域发展差距的多尺度考察及其“十四五”趋向		190
	我国区域创新格局的中长期回顾与展望	205	
七	社会政策要兜住兜牢民生底线	221	
	当前我国加强兜底性民生建设的意义与要求	222	
	“十四五”时期增强生育政策包容性的要义、路径与机制		235