

推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局

习近平

当前我国区域经济发展出现一些新情况新问题，要研究在国内外发展环境变化中，现有区域政策哪些要坚持、哪些应调整。要面向第二个百年目标，作些战略性考虑。

一、正确认识当前区域经济发展新形势

我国幅员辽阔、人口众多，各地区自然资源禀赋差别之大在世界上是少有的，统筹区域发展从来都是一个重大问题。

新中国成立后，我国生产力布局经历过几次重大调整。“一五”时期，苏联援建的156项重点工程，有70%以上布局在北方，其中东北占了54项。后来，毛泽东同志在《论十大关系》中提出正确处理沿海工业和内地工业的关系，20世纪60年代中期开展“三线”建设。改革开放以后，我们实施了设立经济特区、开放沿海城市等一系列重大举措。20世纪90年代中后期以来，我们在继续鼓励东部地区率先发展的同时，相继作出实施西部大开发、振兴东北地区等老工业基地、促进中部地区崛起等重大战略决策。党的十八大以来，党中央提出了京津冀协同发展、长江经济带发展、共建“一带一路”、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展等新的区域发展战略。下一步，我们还要研究黄河流域生

态保护和高质量发展问题。

当前，我国区域发展形势是好的，同时出现了一些值得关注的新情况新问题。一是区域经济发展分化态势明显。长三角、珠三角等地区已初步走上高质量发展轨道，一些北方省份增长放缓，全国经济重心进一步南移。2018年，北方地区经济总量占全国的比重为38.5%，比2012年下降4.3个百分点。各板块内部也出现明显分化，有的省份内部也有分化现象。二是发展动力极化现象日益突出。经济和人口向大城市及城市群集聚的趋势比较明显。北京、上海、广州、深圳等特大城市发展优势不断增强，杭州、南京、武汉、郑州、成都、西安等大城市发展势头较好，形成推动高质量发展的区域增长极。三是部分区域发展面临较大困难。东北地区、西北地区发展相对滞后。2012年至2018年，东北地区经济总量占全国的比重从8.7%下降到6.2%，常住人口减少137万，多数是年轻人和科技人才。一些城市特别是资源枯竭型城市、传统工矿区城市发展活力不足。

总的来看，我国经济发展的空间结构正在发生深刻变化，中心城市和城市群正在成

为承载发展要素的主要空间形式。我们必须适应新形势，谋划区域协调发展新思路。

二、新形势下促进区域协调发展的思路

新形势下促进区域协调发展，总的思路是：按照客观经济规律调整完善区域政策体系，发挥各地区比较优势，促进各类要素合理流动和高效集聚，增强创新发展动力，加快构建高质量发展的动力系统，增强中心城市和城市群等经济发展优势区域的经济和人口承载能力，增强其他地区在保障粮食安全、生态安全、边疆安全等方面的功能，形成优势互补、高质量发展的区域经济布局。

我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段，对区域协调发展提出了新的要求。不能简单要求各地区在经济发展上达到同一水平，而是要根据各地区的条件，走合理分工、优化发展的路子。要形成几个能够带动全国高质量发展的新动力源，特别是京津冀、长三角、珠三角三大地区，以及一些重要城市群。不平衡是普遍的，要在发展中促进相对平衡。这是区域协调发展的辩证法。

第一，尊重客观规律。产业和人口向优势区域集中，形成以城市群为主要形态的增长动力源，进而带动经济总体效率提升，这是经济规律。要破除资源流动障碍，使市场在资源配置中起决定性作用，促进各类生产要素自由流动并向优势地区集中，提高资源配置效率。当然，北京、上海等特大城市要根据资源条件和功能定位合理管控人口规模。

第二，发挥比较优势。经济发展条件好

的地区要承载更多产业和人口，发挥价值创造作用。生态功能强的地区要得到有效保护，创造更多生态产品。要考虑国家安全因素，增强边疆地区发展能力，使之有一定的人口和经济支撑，以促进民族团结和边疆稳定。

第三，完善空间治理。要完善和落实主体功能区战略，细化主体功能区划分，按照主体功能定位划分政策单元，对重点开发地区、生态脆弱地区、能源资源地区等制定差异化政策，分类精准施策，推动形成主体功能约束有效、国土开发有序的空间发展格局。

第四，保障民生底线。区域协调发展的基本要求是实现基本公共服务均等化，基础设施通达程度比较均衡。要完善土地、户籍、转移支付等配套政策，提高城市群承载能力，促进迁移人口稳定落户。促进迁移人口落户要克服形式主义，真抓实干，保证迁得出、落得下。要确保承担安全、生态等战略功能的区域基本公共服务均等化。

三、促进区域协调发展的主要举措

要从多方面健全区域协调发展新机制，抓紧实施有关政策措施。

第一，形成全国统一开放、竞争有序的商品和要素市场。要实施全国统一的市场准入负面清单制度，消除歧视性、隐蔽性的区域市场壁垒，打破行政性垄断，坚决破除地方保护主义。除中央已有明确政策规定之外，全面放宽城市落户条件，完善配套政策，打破阻碍劳动力流动的不合理壁垒，促进人力资源优化配置。要健全市场一体化发展机制，

深化区域合作机制，加强区域间基础设施、环保、产业等方面的合作。

第二，尽快实现养老保险全国统筹。养老保险全国统筹对维护全国统一大市场、促进企业间公平竞争和劳动力自由流动具有重要意义。要在确保 2020 年省级基金统收统支的基础上，加快养老保险全国统筹进度，在全国范围内实现制度统一和区域间互助共济。

第三，改革土地管理制度。要加快改革土地管理制度，建设用地资源向中心城市和重点城市群倾斜。在国土空间规划、农村土地确权颁证基本完成的前提下，城乡建地设用地供应指标使用应更多由省级政府统筹负责。要使优势地区有更大发展空间。

第四，完善能源消费双控制度。能源消费总量和强度双控制度对节约能源资源、打好污染防治攻坚战发挥了积极作用。但是，目前有 10 多个省份提出难以完成“十三五”能耗总量指标。这个问题要认真研究，既要尽力而为，又要实事求是。对于能耗强度达标而发展较快的地区，能源消费总量控制要有适当弹性。

第五，全面建立生态补偿制度。要健全区际利益补偿机制，形成受益者付费、保护者得到合理补偿的良性局面。要健全纵向生态补偿机制，加大对森林、草原、湿地和重点生态功能区的转移支付力度。要推广新安江水环境补偿试点经验，鼓励流域上下游之间开展资金、产业、人才等多种补偿。要建立健全市场化、多元化生态补偿机制，在长

江流域开展生态产品价值实现机制试点。

第六，完善财政转移支付制度。要完善财政体制，合理确定中央支出占整个支出的比重。要对重点生态功能区、农产品主产区、困难地区提供有效转移支付。基本公共服务要同常住人口建立挂钩机制，由常住地供给。要运用信息化手段建设便捷高效的公共服务平台，方便全国范围内人员流动。

四、关于推动东北全方位振兴

东北地区是我国重要的工农业基地，维护国家国防安全、粮食安全、生态安全、能源安全、产业安全的战略地位十分重要。党的十八大以来，我先后到东北调研 5 次，2 次召开专题座谈会。下一步，特别是“十四五”时期，要有新的战略性举措，推动东北地区实现全面振兴。

东北地区建设现代化经济体系具备很好的基础条件，全面振兴不是把已经衰败的产业和企业硬扶持起来，而是要有效整合资源，主动调整经济结构，形成新的均衡发展的产业结构。要加强传统制造业技术改造，善于扬长补短，发展新技术、新业态、新模式，培育健康养老、旅游休闲、文化娱乐等新增长点。要促进资源枯竭地区转型发展，加快培育接续替代产业，延长产业链条。要加大创新投入，为产业多元化发展提供新动力。

东北地区国有经济比重较高，要以改革为突破口，加快国有企业改革，让老企业焕发新活力。要打造对外开放新前沿，多吸引跨国企业到东北投资。开放方面国家可以给

一些政策，但更重要的还是靠东北地区自己转变观念、大胆去闯。要加快转变政府职能，大幅减少政府对资源的直接配置，强化事中事后监管，给市场发育创造条件。要支持和爱护本地和外来企业成长，弘扬优秀企业家精神。东北振兴的关键是人才，要研究更具吸引力的措施，使沈阳、大连、长春、哈尔

滨等重要城市成为投资兴业的热土。要加强对领导干部的正向激励，树立鲜明用人导向，让敢担当、善作为的干部有舞台、受褒奖。

（这是习近平总书记 2019 年 8 月 26 日在中央财经委员会第五次会议上讲话的一部分；来源：《求是》2019 年第 24 期）

坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化

习近平

这次全会听取了中央政治局工作报告，分析了当前形势和任务，审议通过了《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》，圆满完成了各项议程。

坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化，是关系党和国家事业兴旺发达、国家长治久安、人民幸福安康的重大问题。党中央决定用一次全会就这个重大问题进行研究部署，是从政治上、全局上、战略上全面考量，立足当前、着眼长远作出的重大决策。这次全会通过的决定，全面回答了在我国国家制度和国家治理体系上应该坚持和巩固什么、完善和发展什么这个重大政治问题，是一篇马克思主义的纲领性文献，也是一篇马克思主义的政治

宣言书。全党要把思想和行动统一到全会精神上来，把学习贯彻全会精神作为一项重要政治任务抓好抓实。

下面，我代表中央政治局，就学习贯彻全会精神讲几点意见。

一、坚定中国特色社会主义制度自信

古人说：“凡将立国，制度不可不察也。”制度优势是一个国家的最大优势，制度竞争是国家间最根本的竞争。制度稳则国家稳。新中国成立 70 年来，中华民族之所以能迎来从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃，最根本的是因为党领导人民建立和完善了中国特色社会主义制度，形成和发展了党的领导和经济、政治、文化、社会、生态文明、军事、外事等各方面制度，不断加强和完善国家治理。

一个国家选择什么样的国家制度和国家治理体系，是由这个国家的历史文化、社会性质、经济发展水平决定的。中国特色社会主义制度和国家治理体系不是从天上掉下来的，而是在中国的社会土壤中生长起来的，是经过革命、建设、改革长期实践形成的，是马克思主义基本原理同中国具体实际相结合的产物，是理论创新、实践创新、制度创新相统一的成果，凝结着党和人民的智慧，具有深刻的历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑。

第一，中国特色社会主义制度和国家治理体系具有深厚的历史底蕴。在几千年的历史演进中，中华民族创造了灿烂的古代文明，形成了关于国家制度和国家治理的丰富思想，包括大道之行、天下为公的大同理想，六合同风、四海一家的大一统传统，德主刑辅、以德化人的德治主张，民贵君轻、政在养民的民本思想，等贵贱均贫富、损有余补不足的平等观念，法不阿贵、绳不挠曲的正义追求，孝悌忠信、礼义廉耻的道德操守，任人唯贤、选贤与能的用人标准，周虽旧邦、其命维新的改革精神，亲仁善邻、协和万邦的外交之道，以和为贵、好战必亡的和平理念，等等。这些思想中的精华是中华优秀传统文化的重要组成部分，也是中华民族精神的重要内容。马克思主义传入中国后，科学社会主义的主张受到中国人民热烈欢迎，并最终扎根中国大地、开花结果，决不是偶然的，而是同我国传承了几千年的优秀历史文化和广大人民日用而不觉的价值观念融通的。马

克思对我国古代农民起义提出的具有社会主义因素的革命口号有敏锐的观察。他说，“中国社会主义之于欧洲社会主义，也许就像中国哲学与黑格尔哲学一样”。

中国在人类发展史上曾经长期处于领先地位，自古以来逐步形成了一整套包括朝廷制度、郡县制度、土地制度、税赋制度、科举制度、监察制度、军事制度等各方面制度在内的国家制度和国家治理体系，为周边国家和民族所学习和模仿。进入近代以后，封建统治腐朽无能，帝国主义列强入侵，导致中国逐步成为半殖民地半封建社会，统治中国几千年的君主专制制度陷入全面危机。面对日益深重的政治危机和民族危机，无数仁人志士为改变中国前途命运，开始探寻新的国家制度和国家治理体系，尝试了君主立宪制、议会制、多党制、总统制等各种制度模式，但都以失败而告终。

只有在中国共产党成立后，中国人民和中华民族才找到了实现民族独立、人民解放和国家富强、人民幸福的正确道路。新民主主义革命时期，我们党团结带领人民在根据地创建人民政权，探索建立新民主主义经济、政治、文化制度，为新中国建立人民当家作主的新型国家制度积累了宝贵经验。夺取全国政权后，我们党团结带领人民制定《共同纲领》、1954年宪法，确定了国体、政体、国家结构形式，建立了国家政权组织体系。我们党进而团结带领人民进行社会主义改造，确立了社会主义基本制度，成功实现了中国

历史上最深刻最伟大的社会变革，为当代中国一切发展进步奠定了根本政治前提和制度基础。改革开放以来，我们党团结带领人民开创了中国特色社会主义，不断完善中国特色社会主义制度和国家治理体系，使当代中国焕发出前所未有的生机活力。

总起来说，中国特色社会主义制度和国家治理体系是以马克思主义为指导、植根中国大地、具有深厚中华文化根基、深得人民拥护的制度和治理体系，是党和人民长期奋斗、接力探索、历尽千辛万苦、付出巨大代价取得的根本成就，我们必须倍加珍惜，毫不动摇坚持、与时俱进发展。

第二，中国特色社会主义制度和国家治理体系具有多方面的显著优势。全会系统总结我国国家制度和国家治理体系的发展成就和显著优势，目的就是推动全党全国各族人民坚定制度自信，使我国国家制度和国家治理体系多方面的显著优势更加充分地发挥出来。长期保持并不断增强这些优势，是我们在新时期坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的努力方向。

看一个制度好不好、优越不优越，要从政治上、大的方面去评判和把握。邓小平同志1980年在《党和国家领导制度的改革》中说过，“我们进行社会主义现代化建设，是要在经济上赶上发达的资本主义国家，在政治上创造比资本主义国家的民主更高更切实的民主，并且造就比这些国家更多更优秀的人

才”，“党和国家的各种制度究竟好不好，完善不完善，必须用是否有利于实现这三条来检验”。2014年，我在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上也说过：“评价一个国家政治制度是不是民主的、有效的，主要看国家领导层能否依法有序更替，全体人民能否依法管理国家事务和社会事务、管理经济和文化事业，人民群众能否畅通表达利益要求，社会各方面能否有效参与国家政治生活，国家决策能否实现科学化、民主化，各方面人才能否通过公平竞争进入国家领导和管理体系，执政党能否依照宪法法律规定实现对国家事务的领导，权力运用能否得到有效制约和监督。”

我国国家制度和国家治理体系之所以具有多方面的显著优势，很重要的一点就在于我们党在长期实践探索中，坚持把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合，把开拓正确道路、发展科学理论、建设有效制度有机统一起来，用中国化的马克思主义、发展着的马克思主义指导国家制度和国家治理体系建设，不断深化对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识，及时把成功的实践经验转化为制度成果，使我国国家制度和国家治理体系既体现了科学社会主义基本原则，又具有鲜明的中国特色、民族特色、时代特色。

始终代表最广大人民根本利益，保证人民当家作主，体现人民共同意志，维护人民合法权益，是我国国家制度和国家治理体系

的本质属性，也是我国国家制度和国家治理体系有效运行、充满活力的根本所在。我国国家制度和国家治理体系始终着眼于实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益，着力保障和改善民生，使改革发展成果更多更公平惠及全体人民，因而可以有效避免出现党派纷争、利益集团偏私、少数政治“精英”操弄等现象，具有无可比拟的先进性。

我们从来不排除任何有利于中国发展进步的他国国家治理经验，而是坚持以我为主、为我所用，去其糟粕、取其精华。比如，在社会主义建设时期，我国国家制度和国家治理体系就借鉴吸收了苏联的许多有益经验。改革开放以来，我们不断扩大对外开放，把社会主义制度和市场经济有机结合起来，既充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，又更好发挥政府作用，极大解放和发展了社会生产力，极大解放和增强了社会活力。

科学社会主义和空想社会主义的一大区别，就在于它不是一成不变的教条，而是把社会主义看作一个不断完善和发展的实践过程。“文化大革命”结束后，邓小平同志说过：“我们的党和人民浴血奋斗多年，建立了社会主义制度。尽管这个制度还不完善，又遭受了破坏，但是无论如何，社会主义制度总比弱肉强食、损人利己的资本主义制度好得多。我们的制度将一天天完善起来，它将吸收我们可以从世界各国吸收的进步因素，成为世界上最好的制度。这是资本主义所绝对不可能做到的。”40多年的改革开放有力推

动中国特色社会主义制度和国家治理体系在革除体制机制弊端的过程中不断走向成熟，特别是党的十八大以来，我们全面深化改革，充分显示出我国国家制度和国家治理体系的强大自我完善能力。可以预期，随着全面深化改革向纵深推进，我国国家制度和国家治理体系必将在国际竞争中赢得更大的比较优势，展现出更为旺盛的生机活力。

第三，中国特色社会主义制度和国家治理体系具有丰富的实践成果。“听言不如观事，观事不如观行。”我国国家制度和国家治理体系管不管用、有没有效，实践是最好的试金石。新中国成立70年来，我们党领导人民创造了世所罕见的两大奇迹。一是经济快速发展奇迹。我国大踏步赶上时代，用几十年时间走完了发达国家几百年走过的工业化进程，跃升为世界第二大经济体，综合国力、科技实力、国防实力、文化影响力、国际影响力显著提升，人民生活显著改善，中华民族以崭新姿态屹立于世界的东方。二是社会长期稳定奇迹。我国长期保持社会和谐稳定、人民安居乐业，成为国际社会公认的最有安全感的国家之一。可以说，在人类文明发展史上，除了中国特色社会主义制度和国家治理体系外，没有任何一种国家制度和国家治理体系能够在这样短的历史时期内创造出我国取得的经济快速发展、社会长期稳定这样的奇迹。

我们既要坚持好、巩固好经过长期实践检验的我国国家制度和国家治理体系，又要

完善好、发展好我国国家制度和国家治理体系，不断把我国制度优势更好转化为国家治理效能。

我反复讲，鞋子合不合脚，只有穿的人才知道。中国特色社会主义制度好不好、优越不优越，中国人民最清楚，也最有发言权。我们在这个重大政治问题上一定要有定力、有主见，决不能自失主张、自乱阵脚。全党同志特别是各级领导干部做政治上的明白人，很重要的一条就是任何时候任何情况下都要坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，真正做到“千磨万击还坚劲，任尔东西南北风”。

二、抓好全会精神贯彻落实

这次全会对坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化作出了全面部署，提出了明确要求。我们要科学谋划、精心组织，远近结合、整体推进，确保全会确定的各项目标任务全面落实到位。要抓好3件事，一是坚持和巩固，二是完善和发展，三是遵守和执行。

第一，毫不动摇坚持和巩固中国特色社会主义制度。中国特色社会主义制度是一个严密完整的科学制度体系，起四梁八柱作用的是根本制度、基本制度、重要制度，其中具有统领地位的是党的领导制度。党的领导制度是我国的根本领导制度。党的十八大以来，我们鲜明提出“中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导，党

是最高政治领导力量”。这次全会强调，“必须坚持党政军民学、东西南北中，党是领导一切的，坚决维护党中央权威，健全总揽全局、协调各方的党的领导制度体系，把党的领导落实到国家治理各领域各方面各环节”。这是党领导人民进行革命、建设、改革最可宝贵的经验。我们推进各方面制度建设、推动各项事业发展、加强和改进各方面工作，都必须坚持党的领导，自觉贯彻党总揽全局、协调各方的根本要求。

这次全会总结实践经验，在我们党已经明确的根本制度、基本制度、重要制度的基础上作出一些新的概括，比如，把社会主义基本经济制度确定为“公有制为主体、多种所有制经济共同发展，按劳分配为主体、多种分配方式并存，社会主义市场经济体制等社会主义基本经济制度”，明确提出“坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度”，对中国特色社会主义法治体系、中国特色社会主义行政体制、繁荣发展社会主义先进文化的制度、统筹城乡的民生保障制度、共建共治共享的社会治理制度、生态文明制度体系、党对人民军队的绝对领导制度、“一国两制”制度体系、党和国家监督体系等也进一步作出阐述。

中国特色社会主义根本制度、基本制度、重要制度，是对党和国家各方面事业作出的制度安排。我们无论是编制发展规划、推进法治建设、制定政策措施，还是部署各项工作，都要遵照这些制度，不能有任何偏差。

我们讲领导干部特别是高级干部要增强政治敏锐性和政治鉴别力、提高政治能力，很重要的一条就是必须坚定不移坚持这些制度，想问题、作决策、抓落实都要自觉对标对表。涉及方向性问题，必须以这些制度为准星。涉及制度层面的大是大非问题，必须旗帜鲜明、立场坚定，不能有丝毫含糊。各级党委（党组）发挥领导、把关作用，关键就是看所领导的地方、部门、单位在各项工作中是否执行和落实了这些制度。真正执行和落实了，方向上就没有问题，政治上就不会出问题。

第二，与时俱进完善和发展中国特色社会主义制度和国家治理体系。“万物得其本者生，百事得其道者成。”随着中国特色社会主义进入新时代，我国发展处于新的历史方位，我国社会主要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的发展之间的矛盾，我国国家治理面临许多新任务新要求，必然要求中国特色社会主义制度和国家治理体系更加完善、不断发展。

制度更加成熟更加定型是一个动态过程，治理能力现代化也是一个动态过程，不可能一蹴而就，也不可能一劳永逸。我们提出的国家制度和国家治理体系建设的目标必须随着实践发展而与时俱进，既不能过于理想化、急于求成，也不能盲目自满、故步自封。

宋代苏轼在《思治论》中说：“犯其至难而图其至远。”意思是，向最难之处攻坚，追求最远大的目标。这次全会提出的目标和任务，很多都是我国国家制度和国家治理体系

建设中的空白点和薄弱点，具有鲜明的问题导向。在实际工作中，必须突出坚持和完善支撑中国特色社会主义制度的根本制度、基本制度、重要制度，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系。

贯彻落实全会精神，必须紧密结合已经部署的各项改革任务，形成一体推动、一体落实的有效工作机制。既要排查梳理之前各项改革任务的完成情况，已经完成的要巩固深化，尚未完成的要继续推进，又要把这次全会部署的任务及时纳入工作日程，实现有机衔接和贯通，确保取得扎扎实实的成效。

各级党委（党组）要在党中央统一领导下，紧密结合本地区本部门本单位实际，推进制度创新和治理能力建设，抓紧就党中央明确的国家治理急需的制度、满足人民对美好生活新期待必备的制度进行研究和部署。要鼓励基层大胆创新、大胆探索，及时对基层创造的行之有效的治理理念、治理方式、治理手段进行总结和提炼，不断推动各方面制度完善和发展。需要强调的是，各地区各部门各单位进行制度创新和治理能力建设既要积极主动，又要遵循党中央统一部署和国家法律制度规定，不能不讲规制，不能不守章法，更不能草率行事，关键是把全会确定的目标任务落到实处。

第三，严格遵守和执行制度。制度的生命力在于执行。有的人对制度缺乏敬畏，根本不按照制度行事，甚至随意更改制度；有

的人千方百计钻制度空子、打擦边球；有的人不敢也不愿遵守制度，甚至极力逃避制度的监管，等等。因此，必须强化制度执行力，加强对制度执行的监督。

各级党委和政府以及各级领导干部要切实强化制度意识，带头维护制度权威，做制度执行的表率，确保党和国家重大决策部署、重大工作安排都按照制度要求落到实处，切实防止各自为政、标准不一、宽严失度等问题的发生，充分发挥制度指引方向、规范行为、提高效率、维护稳定、防范化解风险的重要作用。要构建全覆盖的制度执行监督机制，把制度执行和监督贯穿区域治理、部门治理、行业治理、基层治理、单位治理的全过程，坚决杜绝制度执行上做选择、搞变通、打折扣的现象，严肃查处有令不行、有禁不止、阳奉阴违的行为，确保制度时时生威、处处有效。要把提高治理能力作为新时代干部队伍建设重大任务，引导广大干部提高运用制度干事创业能力，严格按照制度履行职责、行使权力、开展工作。

各级党组织特别是党委宣传部门要组织开展中国特色社会主义制度宣传教育，引导全党全社会充分认识中国特色社会主义制度的本质特征和优越性，充分认识中国特色社会主义制度和国家治理体系经过长期实践检验，来之不易，必须倍加珍惜；完善和发展我国国家制度和国家治理体系，必须坚持从国情出发、从实际出发，既把握长期形成的历史传承，又把握党和人民在我国国家制度

建设和国家治理方面走过的道路、积累的经验、形成的原则，不能照抄照搬他国制度模式。要把制度自信教育贯穿国民教育全过程，把制度自信的种子播撒进青少年心灵。要积极创新话语体系、提升传播能力，面向海内外讲好中国制度的故事，不断增强我国国家制度和国家治理体系的说服力和感召力。

各级党委（党组）要按照党中央部署，精心组织好全会精神宣讲，有针对性地向广大干部群众做好分层分类宣传教育，确保全会精神深入人心。要加强对全会精神贯彻落实情况的监督检查。中央有关方面要及时掌握各地区各部门相关工作进展情况，适时向党中央报告。要注意总结各地区各部门贯彻落实全会精神的好做法好经验。中央深改委要统筹抓好这次全会部署的各项改革任务的落实。

同志们！坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化既是一项长期战略任务，又是一个重大现实课题，我们要增强政治责任感和历史使命感，坚定信心，保持定力，锐意进取，开拓创新，完成好这次全会确定的各项任务，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力保证。

（这是习近平总书记2019年10月31日在党的十九届四中全会第二次全体会议上讲话的主要部分；来源：《求是》2020年第1期）

完善宏观经济政策 提升经济治理效能

中国人民大学习近平新时代中国特色社会主义思想研究院特约研究员、

长江经济带研究院院长 罗来军

2019年底召开的中央经济工作会议总结了2019年的经济工作，分析了当前的经济形势，并对2020年的经济工作进行了全面部署，会议指出，各地区各部门要全面贯彻党的十九届四中全会精神，在推进国家治理体系和治理能力现代化上多下功夫，切实把党领导经济工作的制度优势转化为治理效能。就宏观经济政策而言，近年来我国不断提升政策设计能力和政策实施能力，对提高经济治理效能、实现经济的平衡可持续发展正起着越来越重要的作用。

党的十八大以来宏观调控成效显著

党的十八大以来，坚持稳中求进工作总基调，坚持以供给侧结构性改革为主线，我国的经济治理取得了显著成效。其中，宏观经济政策在以下方面发挥了重要作用。

一是稳增长取得突出效果。稳增长是当前我国宏观经济政策的重要目标之一。改革开放以来，我国取得了数十年高速增长的经济奇迹，经济年均增速接近10%，这在经济发展史上没有一个国家能够比拟。近年来，随着国内外经济形势的变化，实现稳增长面临诸多挑战。从国际来看，伴随全球经济新

一轮下行周期的到来，世界各国经济增长都明显放缓。国际货币基金组织2019年10月的报告显示，2019年全球经济增速和贸易增速都将下滑到2010年以来的最低水平，预计分别为3.0%和1.1%。与全球主要国家相比，中国的经济增速下滑幅度是最小的，对世界经济增长的贡献率仍居全球首位。

二是经济新动能发展态势良好。中国经济正处于由高速增长阶段迈向高质量发展阶段的转换期，新动能、新兴产业、高技术产业的发展成为助推高质量发展的关键力量。在2019年世界500强企业中，我国有129家企业上榜，比美国多了8家。2019年前3季度，战略性新兴产业利润同比增长4.6%，高技术制造业利润增长6.3%，均好于工业的总体盈利水平。新动能的发展势头良好，比如信息传输、软件和信息技术服务业，其行业增加值同比增长从2012年到2018年一直持续上升。

三是外贸外资保持较快增长。全球经济增长放缓、保护主义与单边主义抬头、世界贸易与投资下滑，给世界各国的对外贸易和外商直接投资造成了很大的冲击。我国的稳

外贸政策较好地化解了外部冲击，在外贸外资方面都实现了平稳性增长，2019年前3季度，虽然进口增速比去年同期下降了1.3个百分点，但出口同比增长了5.2%，贸易总额同比增长了2.8%，贸易顺差达到了2984亿美元，同比增长了36.1%；实际利用外商直接投资额同比增长了6.5%，其中服务业实际利用外商直接投资额达到了718.8亿美元，同比增长了9.2%。2019年上半年，与“一带一路”沿线国家货物进出口额同比增长了9.7%，大幅高出我国总体贸易增速，占我国外贸总值的28.9%。

四是经济活力持续提升。党的十八大以来，经济政策围绕供给侧结构性改革这条主线，在宏观领域注重调结构，微观领域注重增强经济主体的活力。比如通过减税降费，市场氛围与营商环境得到了持续改善，创新创业的热情不断高涨。2019年前3季度，全国新登记市场主体数量达到1766万户，日均新设市场主体达到了6.5万户，同比增长了13.1%；城镇新增就业人数达到1097万人，接近全年1100万人的新增就业目标。此外，金融风险得到了较好的释放与控制，各类信用债的违约率比2018年同期大幅度下降，金融市场保持了平稳发展。

宏观调控领域的主要经验

回顾我国改革开放以来，尤其是党的十八大以来以来的经济管理历程，宏观经济政策之所以效果突出，是因为在党的领导下，始终能够根据实践进展和国内外经济形势的变化

做出适当的预调和微调，保持经济政策的系统性和连续性，以下两点经验尤其重要。

一是政策的系统性。随着经济实践的发展，世界各国在进行宏观经济调控与管理的进程中，越来越发现货币政策和财政政策的制定和实施需要考虑其他多种因素，需要把控整体性条件，需要平衡多种目标需求。我国的宏观调控实践，也在不断强调政策的系统性和平衡性。在政策的设计、制定与实施的过程中，深入考量了货币政策、财政政策、消费政策、投资政策、就业政策、产业政策、科技政策、区域政策、社会政策等各领域政策的协调与协同。同时，也注重依据和尊重经济运行机制的体系性，不仅不割裂“生产、流通、分配、消费、所有制”之间的相互关系，而且基于它们的相互关系从整体上进行政策设计与实施。比如，此次召开的中央经济工作会议就指出：必须从系统论出发优化经济治理方式，加强全局观念，在多重目标中寻求动态平衡。

二是强调改革的民生取向。保障和改善民生是中国经济发展的最终目的，我国的宏观经济政策始终高度重视民生问题，把保障人民群众的福利，提升人民群众的获得感、幸福感、安全感作为改革的出发点和落脚点，减税降费、转移支付、政策优惠等多种政策举措都向民生领域倾斜。下一步的宏观经济政策，也将继续在民生领域发挥更加积极、更广范围、更大力度的作用。2019年底召开的中央经济工作会议就再次围绕保障和改善

民生，确定了2020年要抓好的重点工作：确保民生特别是困难群众基本生活得到有效保障和改善；要发挥政府作用保基本，注重普惠性、基础性、兜底性，做好关键时点、困难人群的基本生活保障；要强化民生导向，推动消费稳定增长，切实增加有效投资，释放国内市场需求潜力；要扎实做好民生保障工作，持续改善人民生活。

坚持稳中求进，提高经济治理效能

2019年底召开的中央经济工作会议着眼确保全面建成小康社会，明确提出了2020年经济工作必须抓好的重点任务，为我们继续抓重点、补短板、强弱项，推动实现经济高质量发展，指明了努力方向、提供了工作遵循。宏观经济政策的设计与实施也要根据上述要求，坚持稳中求进的总基调，从以下方面继续发力，进一步增强政策的科学性、有效性。

继续搭建科学的政策组合。此次中央经济工作会议提出财政政策、货币政策要同消费、投资、就业、产业、区域等政策形成合力。我国当前经济政策的基本框架，主要包括稳健灵活的货币政策、积极有为的财政政策、系统科学的产业政策、激发活力的微观政策、确保民生的社会政策，这些政策综合实施，有利于形成货币、财政、消费、投资、就业、产业、科技、区域、社会等各领域政策的配合与协同，系统性地推进经济与社会高质量发展。今后要进一步推进政策组合的科学性和整体性，货币政策和财政政策的设

计与实施要与产业政策、微观政策、社会政策以及这些政策涉及的消费、投资、就业、科技、区域等相关领域的政策进行协调与协同，注重政策组合的整体效果。

继续实施稳健灵活的货币政策。此次中央经济工作会议提出，2020年要继续实施稳健的货币政策。实施稳健的货币政策要把握好两个层次：一是形成稳定合理的价格机制，坚守币值稳定，为其他政策发挥作用提供稳定的、可预期的货币环境；二是在稳定价格、稳定币值的前提下，通过结构性货币政策工具配合其他各项经济政策，引导与优化货币政策传导机制，调整流动性和信贷结构，支持经济结构实现转型升级。

继续实施积极有为的财政政策。此次中央经济工作会议提出2020年要继续实施积极的财政政策，为更好地贯彻这一要求，2020年的财政政策要更加积极、更加精准、更加有效：一是进一步优化财政政策的定向支持，加大对科技领域、创新创业领域、重要基础设施领域、民生领域、战略性新兴产业、低碳产业、公共事业、医疗康养产业、先进高端服务业等事项的减税降费力度、资金支持力度和政策优惠力度，既推进传统产业的转型升级和高新技术产业的发展，又保障各项社会民生事业的发展；二是推进消费端的减税降费改革，通过个税改革等方式增强人们的消费能力，扩大有效需求，并把对供给端的补贴方式改革调整为对消费端的支持，提高供给端与消费端的匹配度，增加供给的有

效性；三是深化地方政府专项债券改革，进一步化解债务风险；四是加大对民营企业、中小企业、创新型企业的减税降费力度以及

其他政策优惠力度，进一步释放并激发微观主体的活力与创造力。

（来源：《光明日报》2020年1月7日）

坚持稳字当头 完善和强化“六稳”工作

中央党校（国家行政学院）研究员 胡敏

中央经济工作会议12月10日至12日在北京举行。会议明确指出，实现明年预期目标，要坚持稳字当头。这为明年经济工作定下了基调。如何深入理解和把握这个“稳”字，对做好明年经济工作十分关键。如何理解和把握这个“稳”字，可以从三点看。

强调“稳”字当头要从“时”上认识。2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年。在这个重要年份我们必须保持经济运行在“稳”的合理区间。2019年经济下行压力明显加大，但经过各方面努力，我国经济增长依然保持在6—6.5%的增长区间，这为2020年实现“两个翻一番”目标奠定了基础，明年经济增速依然要保持在6%左右，确保经济实现量的合理增长和质的稳步提升，才能实现全面建成小康社会的目标。

强调“稳”字当头也要从“势”上谋划。中央经济工作会议对当前国际国内形势作出清醒判断：我国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，结构性、体制性、周期性问题相互交织，“三期叠加”

影响持续深化，经济下行压力加大。同时，世界经济增长持续放缓，仍处在国际金融危机后的深度调整期，世界大变局加速演变的特征更趋明显，全球动荡源和风险点显著增多。但也必须看到，我国经济稳中向好、长期向好的基本趋势并没有改变。只有确保经济稳中有进，才能应对和战胜错综复杂的国际国内形势带来的各种风险挑战，才能稳定市场预期、稳定人心、稳定经济发展的信心。

强调“稳”字当头更要从“治”上把握。党的十八大以来，党中央深刻认识到，中国经济发展已经进入新常态，向形态更高级、分工更复杂、结构更合理阶段演化，这是做好当前和今后一个时期经济工作的出发点。适应新常态、把握新常态、引领新常态，是我国经济发展的大逻辑，必须坚持稳中求进工作总基调。近些年来历年的中央经济工作会议始终把握这个工作总基调，将其作为治国理政的重要原则和做好经济工作的方法论，强调稳是主基调，稳是大局，在稳的前提下要在关键领域有所进取，在把握好度的前提

下奋发有为；就是要做到，在战略上构建长效体制机制、重塑中长期经济增长动力，搞好顶层设计，把握好节奏和力度，久久为功；在战术上着眼化解当前突出经济发展的结构性失衡矛盾，抓落实干实事，注重实效，步步为营。

这次中央经济工作会议从认识论层面将“稳中求进”提炼概括为经济治理的“四个必须”。这既是对近年来党中央领导经济工作基本经验的一个全新概括，充分体现了习近平新时代中国特色社会主义思想的基本精髓，又是应对复杂形势治理好经济必须把握的战略思维、辩证思维、系统思维、底线思维的认识统一。

这“四个必须”表现在宏观政策选择的方向上，就是要科学稳健把握好逆周期调节力度，激发和增强微观主体活力，以供给侧结构性改革最大程度地激发内生发展动力；表现在宏观政策选择的策略上，就是要注重全局观念，坚持宏观政策要稳、微观政策要活、社会政策要托底的政策框架，提高宏观调控的前瞻性、针对性、有效性，在多重政策目标上把握动态平衡，防止产生政策效能的相互抵消，切实优化经济治理方式、提高经济治理能力；表现在经济改革的目的上，就是要坚持问题导向、目标导向和结果导向，在深化供给侧结构性改革上持续用力，通过改革释放市场潜能和市场主体的创新力、竞争力；同时，所有的宏观政策和改革政策，都要坚守底线思维，牢牢守住不发生系统性

风险的底线。这“四个必须”是有效政府治理的一个统一整体，相互依存、相互促进，彰显稳中求进的方法论意义。

具体到实践层面，“稳中求进”就是要继续扎实做好“六稳”工作。稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期“六稳”举措的落脚点是稳增长。这两年，为应对国内经济下行压力明显加大，国务院出台了一系列促进“六稳”的政策举措，为经济托底形成了有力支撑。这次中央经济工作会议强调明年还要进一步完善和强化“六稳”工作，聚焦当前经济运行中的突出矛盾和重点环节，继续抓重点、补短板、强弱项，确保全面建成小康社会。

比如，强调要健全财政、货币、就业等政策协同和传导落实机制，财政政策、货币政策要同消费、投资、就业、产业、区域等政策形成合力，引导资金投向供需共同受益、具有乘数效应的先进制造、民生建设、基础设施短板等领域，促进产业和消费“双升级”；要多措并举保持就业形势稳定，稳定就业总量，改善就业结构，提升就业质量，突出抓好重点群体就业工作，确保零就业家庭动态清零；要依靠改革优化营商环境，深化“放管服”改革，既加快国资国企改革，提升国资国企改革综合成效，又要进一步优化民营经济发展环境；还要强化民生导向，推动消费稳定增长和切实增加有效投资，充分释放国内市场需求潜力，大力推动实体经济发展，提升制造业水平，发展新兴产业，促进

大众创业万众创新。还要进一步推进更高水平对外开放，保持对外贸易稳定增长，稳定和扩大利用外资，扎实推进共建“一带一路”。

再比如，在坚决打赢三大攻坚战上，要确保实现脱贫攻坚目标、巩固脱贫成果，集

中兵力打好深度贫困歼灭战；加强污染防治和生态建设，坚持方向不变、力度不减，突出精准治污、科学治污、依法治污。要保持宏观杠杆率基本稳定，压实各方责任，坚决守住不发生系统性的经济金融风险，等等。

社会主义基本经济制度是党和人民的伟大创造

张 宇

党的十九届四中全会审议通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》指出：“公有制为主体、多种所有制经济共同发展，按劳分配为主体、多种分配方式并存，社会主义市场经济体制等社会主义基本经济制度，既体现了社会主义制度优越性，又同我国社会主义初级阶段社会生产力发展水平相适应，是党和人民的伟大创造。”这一重要论断，是对社会主义基本经济制度作出的新概括，是对社会主义基本经济制度内涵作出的重要发展和深化，具有重大理论和实践意义。

社会主义基本经济制度的发展

科学社会主义创始人根据人类社会发展规律，科学揭示了社会主义代替资本主义的历史趋势，阐明了未来社会经济制度的基本特征，包括：生产资料社会占有、有计划调

节社会生产、按劳分配和按需分配、个人自由而全面发展等。同时，他们强调：“所谓‘社会主义社会’不是一种一成不变的东西，而应当和任何其他社会制度一样，把它看成是经常变化和改革的社会。”新中国成立后，我们党将马克思主义基本原理同中国具体实际相结合，通过社会主义改造，建立了以公有制和按劳分配为基础的社会主义经济制度，为当代中国经济发展和社会进步奠定了经济制度基础。改革开放以来，我们党总结社会主义建设正反两方面经验，围绕坚持和完善社会主义基本经济制度进行不懈探索，逐步确立了公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，按劳分配为主体、多种分配方式并存的基本分配制度，实现了从高度集中的计划经济体制到充满活力的社会主义市场经济体制的历史性转变，推动了生产力大解放、人民生活大改善、综合国力大

提高。

基本经济制度是经济制度体系中具有长期性和稳定性的部分，处于基础性、决定性地位。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央围绕新时代如何坚持和完善我国社会主义基本经济制度、推动经济高质量发展，在理论和实践的相结合中深入探索，取得一系列新的重要理论和实践成果，形成了习近平新时代中国特色社会主义思想。在此基础上，着眼于新的实践和发展需要，党的十九届四中全会将公有制为主体、多种所有制经济共同发展，按劳分配为主体、多种分配方式并存，社会主义市场经济体制等作为社会主义基本经济制度。这是社会主义基本经济制度内涵的重要发展和深化，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要创新和发展。

早在社会主义制度建立之初，我们党就认识到，社会主义社会的基本矛盾仍然是生产力和生产关系、经济基础和上层建筑之间的矛盾。改革开放之初，我们党又提出，在坚持社会主义制度的前提下，改革生产关系和上层建筑中不适应生产力发展的一系列相互联系的环节和方面，促进社会生产力的发展，更好发挥社会主义制度优越性。党和人民在长期革命、建设、改革的伟大实践中，经过不懈探索和反复比较、选择、总结、检验，在新时代历史性成就和历史性变革的基础上，形成和确立了包括三项制度在内的社会主义基本经济制度，标志着我国社会主义

基本经济制度更加成熟、更加定型，中国特色社会主义经济发展生机勃勃、前景光明。

社会主义基本经济制度的科学内涵

社会主义基本经济制度，包括以下三项制度。

公有制为主体、多种所有制经济共同发展的所有制。生产资料所有制是生产关系的核心，决定着社会的基本性质和发展方向。公有制经济和非公有制经济都是社会主义市场经济的重要组成部分，都是我国经济社会发展的重要基础。要毫不动摇巩固和发展公有制经济，发展混合所有制经济，增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力，做强做优做大国有资本；完善中国特色现代企业制度；形成以管资本为主的国有资产监管体制；发展农村集体经济，完善农村基本经营制度。要毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长；健全支持民营经济、外商投资企业发展的法治环境，完善构建亲清政商关系的政策体系。

按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。分配决定于生产，又反作用于生产。按劳分配是社会主义的基本分配原则，要求以劳动的数量和质量为依据分配个人收入，多劳多得。按生产要素分配是生产要素所有权在经济上的实现，要求劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬。完善分配制度，还要健全以税收、社会保障、转移

支付等为主要手段的再分配调节机制；重视发挥第三次分配作用，发展慈善等社会公益事业，促进效率和公平的有机统一。

社会主义市场经济体制。在社会主义条件下发展市场经济，是我们党的一个伟大创举，既体现了市场决定资源配置的一般规律和以等价交换为基础的市场制度的一般规定，又体现了社会主义经济的特殊规律与中国共产党领导和社会主义制度的特殊规定。完善社会主义市场经济体制的核心问题是处理好政府和市场关系，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用。为此，要着力构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制，实现产权有效激励、要素自由流动、价格反应灵活、竞争公平有序、企业优胜劣汰，努力形成市场作用和政府作用有机统一、相互补充、相互协调、相互促进的格局。

这三项制度相互联系、相互支持、相互促进。马克思主义政治经济学基本原理告诉我们，生产、分配、交换等社会再生产诸环节是有机统一体，生产环节在其中起支配作用，这是人类社会的一般经济规律。在中国特色社会主义经济中，生产、分配、交换之间的辩证统一关系，集中体现为社会主义基本经济制度中所有制、分配制度和社会主义市场经济体制三者的辩证统一关系。它们作为一个有机整体，在中国特色社会主义生产关系中居于基础性地位，对我国经济改革、运行和发展具有决定性影响。

社会主义基本经济制度是中国特色社会主义制度的重要组成部分。中国特色社会主义制度的本质特征和总体要求，是坚持和完善社会主义基本经济制度的根本依据。必须坚持党对经济工作的集中统一领导，把党的领导落实到国家经济治理各领域各方面各环节。坚持人民主体地位，把增进人民福祉、促进人的全面发展、朝着共同富裕方向稳步前进作为经济发展的出发点和落脚点。

社会主义基本经济制度的显著优势

我国社会主义基本经济制度具有显著优势，主要是：既有利于发挥公有制经济在保障人民共同利益、增进民生福祉、巩固完善社会主义制度以及在关系国家安全、国民经济命脉和国计民生的重要行业和关键领域的主体作用，又有利于发挥非公有制经济在稳定增长、促进创新、增加就业、改善民生等方面的重要作用，从而推动各种所有制取长补短、相互促进、共同发展，形成推动高质量发展的强大合力；既有利于调动广大劳动者的积极性、主动性、创造性，使全体人民共享改革发展成果，实现共同富裕，又有利于调动各经济主体的积极性，让一切劳动、知识、技术、管理和资本的活力竞相迸发，让一切创造社会财富的源泉充分涌流，实现各尽所能、各得其所，使各种资源都能得到充分有效利用；既有利于发挥市场在资源配置中的决定性作用，发挥市场机制信息灵敏、激励有效、调节灵活、平等开放的优势，增强经济发展的活力和效率，又有利于发挥党

总揽全局、协调各方的领导核心作用，发挥政府在健全宏观调控、加强市场监管、优化公共服务、保障公平正义、保护生态环境、维护国家安全、促进共同富裕方面的主导作用。

归结起来，社会主义基本经济制度能够兼顾长远和当前、集体和个人、效率和公平、自由和秩序、自主和开放，使社会主义制度的优越性和市场经济的长处、集中力量办大事的优势和人民群众的首创精神都能得到很好发挥，可以有效避免资本主义市场经济中存在的两极分化、阶级对立、资本垄断、对外掠夺、危机频发等弊端，为生产力持续发展和社会全面进步开辟了前所未有的广阔道路。社会主义基本经济制度的巨大优越性，通过新中国成立 70 多年、改革开放 40 多年

波澜壮阔、气象万千的伟大实践和世所罕见的发展奇迹，得到了充分证明和生动展现，极大增强了中国人民对中国特色社会主义制度的自信。

社会主义基本经济制度的显著优势，根本上来自其深刻的人民性。发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，这是我国社会主义经济能够永葆生机活力的不竭源泉。在新的历史条件下，我们要坚持和完善社会主义基本经济制度，进一步解放、发展生产力，更好满足人民日益增长的美好生活需要，让社会主义制度的优越性在更高程度和更大范围得以彰显，在新时代新征程上释放更加强健充沛的活力，创造让世人惊叹的新的伟大奇迹。

（来源：《人民日报》2020 年 1 月 10 日）

以制度型开放推进建设 更高水平开放型经济新体制

对外经济贸易大学研究员 李海莲

习近平总书记在出席第二届中国国际进口博览会开幕式并发表主旨演讲时指出，“站在新的历史起点，中国开放的大门只会越开越大”，并强调“中国将继续针对制约经济发展的突出矛盾，在关键环节和重要领域加快改革步伐，以国家治理体系和治理能力现代化为高水平开放、高质量发展提供制度保

障”。日前发布的《中共中央国务院关于推进贸易高质量发展的指导意见》也明确要求，加快推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变，建设更高水平开放型经济新体制。

制度型开放是推动全方位对外开放的重要内容，是建设更高水平开放型经济新体制

的重要举措，更是推动贸易高质量发展的必然选择。改革开放 40 多年来，中国在货物贸易领域取得了瞩目成就。加入世界贸易组织（WTO）以来，中国秉持开放合作、开放共享的理念，不断降低进口关税水平，开放国内市场，不仅有力促进了商品和要素在国际国内两个市场的有序自由流动，优化了资源配置，也为世界经济增长扩大了空间。当前，随着我国经济发展水平的不断提高，经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段，对外开放也相应需要向更高水平、更高层次迈进。推进制度型开放，旨在建立一个以公平、透明、规范等为根本特征的现代开放市场经济体制，是建设更高水平开放型经济新体制的重要支撑，也是国家治理体系和治理能力现代化在对外开放领域的具体体现。

推进制度型开放，建设良好的营商环境，保持国内外市场主体监管的一致性，为建设更高水平开放型经济新体制奠定制度基础。2013 年上海自由贸易试验区设立之时，我国试点实行外商投资准入负面清单管理制度。随后又逐渐缩减自贸试验区外商投资准入负面清单的内容，并将负面清单管理制度逐步推广适用于自由贸易试验区以外的外商投资企业。在即将于 2020 年 1 月 1 日实施的《外商投资法》中，也明确规定了外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度。这些举措遵循国际通行规则保护市场主体、维护有序市场环境，有利于建立规范、高效和便利的政务服务体系及公开、透明、以法治为保障

的监管执法体系，进而优化营商环境。2017 年《世界贸易组织贸易便利化协定》正式生效后，中国通过一系列改革措施不断优化口岸营商环境。根据世界银行《营商环境报告 2020》评估，近年来中国跨境贸易指标在 190 个世界经济体中的排名持续上升。中国通过实施“单一窗口”、增加透明度等措施，不断降低进出口贸易的成本，通过实施“提前申报”、完善口岸基础设施、优化海关监管和公开收费项目等改革，大幅提升了跨境贸易的便利化水平。

推进制度型开放，立足中国对外开放的具体实践进行自主的制度创新。在经济转型升级、实现高质量发展过程中，对外开放也必然会面临新形势新挑战。各国的发展必须结合自身的基本国情，因此，推进制度型开放，在参照国际经验、国际标准的基础上，也需要基于国情特点和实践经验，通过自主、自觉的制度创新，形成高标准、高水平的制度规则，提升制度型开放的有效性与针对性。比如，基于我国保税区、出口加工区、综合保税区等海关特殊监管区域发展实践建立的，旨在实施更大范围、更宽领域、更深层次开放的 18 个自由贸易试验区，是当前我国对外开放的新高地，其建设的总体要求包括对标国际规则，以制度创新为核心，形成更多具有国际竞争力的、可复制可推广的制度创新成果，在更广领域和更高层次探索全面深化改革、扩大开放的新路径、新模式，这也是制度型开放应遵循的基本路径。创新是引领

高质量发展的第一动力，制度型开放也要以制度创新为动力，构建符合中国高水平开放型经济发展需要的、与国际通行规则相衔接的制度体系，为建设更高水平开放型经济新体制积累创新经验并提供有效的制度支撑。

推进制度型开放，要以积极有为的行动参与国际经济贸易领域相关规则的制定，在全球经济治理中提供中国经验、提出中国方案、贡献中国智慧。更高水平的开放型经济新体制，不能仅着眼于商品和要素的跨境流动，互联网、物联网、大数据、区块链等新技术与传统领域结合所产生的新领域、新模式和新业态，也为开放型经济发展带来了新的机遇和挑战，这是世界各国面临的共同机遇。经济全球化的发展历程表明，一个以规则为基础的开放、共享的国际制度体系，对促进世界经济有序发展具有重要意义。以互联网、大数据和人工智能为技术支持的数字贸易的快速发展，相应地要求企业及时提升贸易数字化和智能化的管理水平，也要求政府能够不断提高外贸综合服务的数字化水平。因此，中国应积极参与全球数字经济和数字贸易规则的制定，并加强基于技术创新的知识产权保护国际合作，推动建立各方普遍接受、具有国际适用性的国际规则与制度体系。这方面中国已经有了积极的进展，比如，在世界海关组织框架下，各成员国基于中国经验和跨境电子商务的国际化属性，共同探讨形成了世界第一个《跨境电商标准框架》，为今后进一步补充相关技术规则和实施经验奠

定了制度基础。

推进制度型开放，需要秉持合作共享、互利共赢的原则，为更高水平开放型经济体制建设拓展新空间。中国积极参与多边和区域、次区域合作，积极参与多边贸易规则谈判，维护多边贸易体制的权威性和有效性，维护以规则为基础的，以开放、包容、透明、非歧视性等为核心价值和基本原则的国际规则体系，积极为促进形成多边和区域、次区域合作机制贡献中国方案，积极促进区域有序发展，这也能够为中国更高水平开放型经济体制建设创造有利的外部环境。为此，需要加快高标准自由贸易区建设，形成立足周边、辐射“一带一路”、面向全球的高标准自由贸易区网络。中国目前已与二十多个欧洲、亚洲及美洲、非洲经济体签署了自由贸易协定，在不断扩大自由贸易区网络覆盖范围的同时，积极推进已生效自贸协定的升级谈判或第二阶段谈判，进一步提高开放水平、扩大市场准入、提高自由贸易区规则标准。自由贸易区谈判即是缔约各方就贸易、投资等相关规则进行协商、协调、升级和创新的过程，自由贸易区的经济体量越大，其对全球规则治理的影响也越大。特别是在全球价值链中，中间品早已超越最终制成品成为国际贸易中的主要商品，这一贸易发展趋势对规则的兼容性和协调性提出了更高要求，同时也要求贸易便利化举措由传统的削减贸易壁垒升级为协调各国的国内规则标准。因此，多方参与的自由贸易区，能够通过自贸协定

规则协调来降低交易成本、促进区域内价值链的分工深化和产业链转移、提升区域内企业的效率水平。高标准的自由贸易区是在更大范围、更深层次上的规则协调与创新，不仅提高了中国的对外开放水平、拓展了开放空间，也有利于缔约伙伴国优化资源配置、更好利用中国市场来提升其发展动能。此外，规则治理是共建“一带一路”的制度基础，

这包括交通、通信、能源等基础设施标准与规则的协商与兼容，以及贸易和投资等经贸领域规则的对接与协调，中国可以基于自身的成功发展实践，在共建“一带一路”过程中与各相关国家一起优化制度环境、提升规则标准、推进建立合作共赢的对外开放体系。

（来源：光明网 2019 年 12 月 24 日）

优化经济治理方式

以确保民生为着眼点平衡多重目标

中国社会科学院副院长 蔡 昉

从高速增长阶段转向高质量发展阶段，应对前进中的问题、变化中的挑战，中国经济面临多重任务，涉及国内挑战与国际风险、周期性因素与体制性因素、总量矛盾与结构性矛盾、短期问题与长期问题，等等。解决这些问题既需要各个击破，又不能各自为战、孤立施策，必须按照中央经济工作会议提出的一个重要方法论予以统筹解决，即“从系统论出发优化经济治理方式，加强全局观念，在多重目标中寻求动态平衡”。宏观调控要做到统筹多重目标、实现动态平衡，关键是要在经济治理的过程中，把一切工作的着眼点和落脚点，放在确保民生特别是困难群众基本生活得到有效保障和切实改善上来。只有在此基础上综合施策，才能使各类政策措施真正实现协同发力，在平衡多重目标的基础上，产生出 $1+1>2$ 的全局效果。

以全局视野看待当前经济面临的挑战

2019年，我国的人均国内生产总值（GDP）预计将超过一万美元。按照世界银行的收入分组，这意味着中国即将在不久之后从中等偏上收入国家进入高收入国家的行列。新中国成立70年来，尤其是在改革开放40

多年的时间里，我国能够实现如此大幅度的收入水平跨越，并且保持了社会的发展和长期稳定，无疑是创造了史无前例的人类发展奇迹。站在新的起点迈向更高收入水平，前进道路上不可能总是一帆风顺，还要应对各种各样的风险挑战。

分析跨国历史数据会发现，处于中等偏上收入阶段甚至刚刚跨入高收入门槛的国家，经济增长通常都会遭遇减速。由于各个国家应对这一情况的方式不尽相同，减速的结果便也大相径庭，当初处在类似阶段的国家逐渐会产生巨大的分化。通常而言，那些不能及时转变发展方式和增长动能的国家，与发展阶段相联系的自然减速就会加剧，甚至可能演变为经济停滞。在“蛋糕”不再做大的情况下，这些国家内部的各种利益集团就会围绕如何分“蛋糕”展开博弈，那些倾向于把较大收入份额集中到少数人手里的国家，通常会产生收入差距恶化的结果，而为了维系这样的收入和财富分配格局，这类国家的经济社会体制会趋于固化，社会流动性受到阻碍，人民的幸福感严重受挫。这就是“中等收入陷阱”所描绘的现象。

当前，中国经济发展进入新常态，经济增长速度下行是正常的，是符合经济发展规律的。这一阶段经济运行的关键，是要通过扩大改革开放，进一步消除妨碍生产要素充分供给和合理配置的体制机制障碍，及时转变发展方式和增长动能，保持经济运行在合理区间。这一过程会面临诸多风险挑战，因而需要实现多重的任务目标，只有恰当区分各种相关因素，才能对症下药。例如，在必须回应来自外部的不确定性因素时，特别需要集中精力做好自己的事情；在判断经济增长速度是否处于合理区间时，要善于区分周期性冲击因素和体制性障碍因素；实施积极就业政策，在应对就业岗位总量不足问题的同时，越来越需要针对结构性就业困难施策；在应对短期市场冲击，对脆弱群体进行兜底保障的同时，还要着眼长期，通过教育和培训提高这些人群的就业能力……

应对多种风险挑战，完成多重任务目标，必须要有全局观，通过统筹平衡，使各项政策手段和具体目标在总体上保持一致，各种政策效果相互兼容，形成协同合力。在加强政策实施过程中的协调配合方面，中国有着独特的制度优势。在经济治理中，我们坚持和加强党对经济工作的领导，发挥党总揽全局、协调各方的作用，保证了经济发展朝着既定的目标前进。特别是，我们党始终坚持以人民为中心，无论采取的具体措施、政策要达到的具体目标是什么，归根结底都是把人民对美好生活的向往作为奋斗目标。体现

在经济治理中，就是始终把保障和改善民生作为一切工作的着眼点和落脚点，统筹协调多种政策手段和多重政策目标，形成推动经济迈向高质量发展的政策合力。

把确保民生作为经济治理的着眼点和落脚点

坚持以人民为中心的发展思想，把保障和改善民生作为各方面政策措施的着眼点和落脚点，是优化经济治理方式的关键。实现总体发展目标与短期经济任务的统一、实现多种措施的协同和多重目标的统一，面临诸多需要解决的问题，各项任务的直接目标不同，实施的着力点也各不相同，如何使各项政策措施之间保持协同统一，归根结底要从我们的发展目标出发，集中解决各种发展不平衡不充分的问题，满足人民日益增长的美好生活需要。

具体来讲，一方面，经济治理面临的目标任务更为多元和复杂。随着经济发展进入新常态，以要素投入为主的增长模式不再能够支撑以往的增长速度，必须进一步加大改革开放和创新的力度，提高全要素生产率，实现从高速增长转向高质量发展。在新的发展阶段加大改革开放力度，提高全要素生产率，面临着新的难点需要突破，有更大的风险需要未雨绸缪。例如，在更高的发展阶段上，劳动力市场改善收入分配的作用将会减弱；在增长模式从投入型转向创新型的过程中，生产率提高的源泉也从产业之间的资源重新配置转向经营主体之间的优胜劣汰；在

更高的发展阶段参与全球价值链分工，与发达国家之间的竞争效应会大于互补效应；改革开放越是深入，人人获益、无人受损的帕累托改进空间就越小，可能遇到的既得利益阻碍就越多，还会出现一些劳动者群体的转型困境，等等。应对这些问题，都要求政府既要发挥好宏观调控的作用，也要承担好再分配的职能，并将两者有机结合起来。

另一方面，确保民生是最根本的目标，由此出发才能做出更科学的决策。就业是民生之本，劳动力市场信号，既是民生指标也是能够反映宏观经济状况的指标，应该成为宏观政策逆周期调节的主要决策依据。比如，当城镇调查失业率在5%左右时，意味着处于没有明显周期性的自然失业率水平，如果失业率在此基础上出现小幅微升，可以通过微调而非大水漫灌式的强刺激来应对。再比如，在高速增长阶段，每逢遭遇需求侧周期性冲击时，宏观经济政策往往侧重于刺激投资需求来保证一定的增长速度，以此稳定就业和民生。但在高质量发展阶段，政府主导的以项目投资为主的刺激方式日益难以产生预期的效果，此时，直接着眼于保障和改善民生的政策，恰恰可以发挥中国超大规模市场的优势，通过稳定和扩张消费需求，实现发展方式的转变，实现产业和消费的“双升级”。

民生领域的重点和优先序

保障和改善民生，就是要保障城乡居民收入的稳定和增长，提高基本公共服务的供给质量和均等化水平，抓住人民群众最关心

最直接最现实的利益问题，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、弱有所扶等基本保障方面实现稳中有进。

提高基本公共服务的质量和保障水平，要特别注意把尽力而为与量力而行有机统一起来。满足人民群众日益增长的美好生活需要，决定了我们必须尽力而为改善民生，而不平衡不充分的发展现实又形成了财力约束，使得一些基本保障和公共服务难以做到一蹴而就。这时，在整体推动和均衡着力的同时，应该特别关注那些有利于保障基本生活、阻断贫困代际传递、保持经济持续增长的重点领域，以之作为推进民生工作的优先序，让民生的改善成为改革红利，用以支撑更大的民生改善。

首先，稳定和提高城乡居民收入水平，进一步缩小各类收入差距。经济增长速度放缓也意味着收入“蛋糕”做大的速度减慢，这时，遵循共享发展理念分好“蛋糕”尤为重要。而且，宏观经济波动会对部分群体的就业和收入带来冲击，需要社会保障网予以充分覆盖和兜底，确保基本民生不受影响。这些都意味着，在劳动力市场初次分配的基础上，政府应该承担更多的基本公共服务支出责任，实施更大力度的再分配政策。从国际经验看，那些收入分配比较均等的国家，表现出的较小基尼系数实际上是政府再分配后的结果。

其次，提高重点人群的技能 and 就业能力，

保持就业稳定，提高就业质量。随着科技革命对经济影响的日益加深、中国产业结构调整加速，一些就业群体将不可避免地受到冲击。这些劳动者转岗时间的长短既取决于他们的工作技能，也取决于政府的公共就业服务水平。政府的公共就业服务平台通过提供更有针对性的技能培训、择业指导和岗位信息，可以有效降低结构性失业和摩擦性失业。在这方面，需要加强政策的精准度。一是瞄准就业困难群体，有针对性地提供就业扶助，在就业市场上不让一个人掉队；二是把农民工纳入社会保障和公共就业服务体系，使其能够享受到均等的服务待遇；三是通过技能培训增强大龄就业者对劳动力市场的适应力，提升他们应对渐进式延迟退休所需的

人力资本水平，提高劳动参与率。

再次，通过教育的发展和深化，显著提高新成长劳动力的人力资本水平，保持社会的流动性。教育扩张和均等化是保持每个社会群体都有机会沿着职业、收入和社会阶梯向上流动，从而阻断贫困代际传递的最有效手段。教育的这一功能是其最突出的正外部性，有很高的社会收益。促进教育发展和深化，也应该从社会收益率最高的教育类型和阶段率先发力。比如，大量研究表明，儿童早期发展和学前教育，是所有教育阶段中社会收益率最高的，是最需要政府承担支出责任的教育领域。

（来源：《光明日报》2019年12月24日）

全球经济治理体系的变革逻辑与趋势

中共中央党校国际战略研究所世界经济室副主任、教授 陈建奇

党的十九届四中全会提出，高举构建人类命运共同体旗帜，秉持共商共建共享的全球治理观，倡导多边主义和国际关系民主化，推动全球经济治理机制变革。这既突出当前全球经济治理体系变革的迫切性，也给出了推动全球经济治理体系变革的中国倡议。当前全球经济治理体系变革日益迫切，特别是全球贸易保护主义升级、宏观政策负向溢出效应问题突出、个体及地区收入差距较大、

国际货币金融体系不稳定等挑战增多，全球经济治理低效率与缺乏代表性的问题日益显现，世界主要国家亟待加强协调配合以实施深层次的结构性改革。代表性和效率是决定全球经济治理体系能否稳定运行的核心因素，过分强调代表性将使世界各国处于无休止的讨价还价之中，过分强调效率可能使得全球经济治理难以兼顾各方利益诉求。结合当前及未来发展态势来看，全球经济治理体系变

革逻辑及趋势在于三大重点，即国际经济开放性、世界发展均衡性及宏观政策非外溢性。

国际经济开放性是提高全球经济治理体系效率的根本手段

斯密在 200 多年前就揭示了开放会使各国资源得到最有效率利用的结论，通过深化开放合作推动要素资源自由流动，促进世界经济增长，做大蛋糕更好满足世界人民的需要，成为全球经济治理体系的目标取向。然而，对危机后的全球经济治理体系评估表明，当前全球经济治理体系效率问题亟待解决。一是当前全球经济增长速度尚未回到金融危机之前的水平，世界经济在当前治理体系之下并没有出现持续的强劲增长。二是 WTO 等多边机制面临着停摆的重大挑战，现有国际经济治理机制运行困难，新的机制尚未出现。三是世界主要国家之间双边或者多边面临贸易保护主义等现象突出，世界经济问题难以通过协调解决，全球面临着重大挑战。

针对当代全球经济治理体系出现的问题，美国自 2009 年以来力推跨太平洋伙伴关系协议（TPP）、跨大西洋贸易与投资伙伴协议（TTIP）及服务贸易协定（TISA）等，意在继续引领全球经贸规则标准的制定。但特朗普当选美国总统后不仅否决了 TPP，而且诉诸关税手段对其他国家商品加征关税，限制高新技术对外输出，以国家安全为由拒绝正常的市场合作，甚至准备采取构建城墙的做法以限制劳动力的跨境流动，对开放合作设置诸多人为的新障碍。在此背景下，日本继

续倡导推动全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP），东盟倡导区域全面经济伙伴关系（RCEP），俄罗斯倡导构建欧亚经济联盟，中国倡导共建“一带一路”。虽然区域治理合作仍然在不断推进，但这也滋生了全球经济治理体系面临碎片化风险。

全球经济治理碎片化将引发世界各国合作的困难，一个国家与其他国家的经贸往来必须在复杂繁琐的区域协定之间进行平衡，将增大合作的成本或者造成合作的巨大阻碍。世界亟待推动全球经济治理体系变革优化，通过多边治理机制化解合作的问题或者障碍，国际经济面临着开放还是倒退的挑战，这不仅无助于问题的解决，更无助于效率的提升。斯密认为在国际分工中，各国的资源得到最有效率的利用，更好地促进分工和交换，每个国家都将获得最大利益。李嘉图认为国际贸易分工的基础不限于绝对成本差异，即使一国所有产品的生产中劳动生产率都处于全面优势或全面劣势的地位，只要有利或不利的程度有所不同，该国就可以通过生产劳动生产率差异较小的产品参加国际贸易，从而获得比较利益。

坚持国际经济开放性，既是经济全球化长期实践带来的提升全球经济治理体系效率的重要经验启示，也是人类社会发展的趋势所趋。2018 年全球实际 GDP 相比 1970 年增长了近两倍多，而全球在公元元年至 1000 年经济仅仅增长 15% 左右，虽然全球经济发展与诸多因素有关，但在近几十年来全球化深化

发展的背景下，当代世界经济更快发展显然难以回避开放对效率提升的巨大作用。通过近几十年的开放，生产要素跨境大规模流动，国际分工水平不断提高，市场边界在大幅度扩展。上述实践与理论表明，坚持国际经济开放性，成为提升全球经济治理体系效率的重要手段。全球治理未来不是仅关注要不要扩大开放的问题，而是重点解决怎么开放、如何深化世界各国合作的问题。

世界发展均衡性是提升全球经济治理体系代表性的根本目标

当今世界越来越多的国家实施市场经济体制的开放改革，效率被置于更加优先的地位，世界经济呈现了稳定的增长。然而，如果说全球经济治理体系效率提高是为了推动世界经济的更快发展，但这种发展如果没能惠及广大人民，那么这种开放发展只能是片面的、缺乏可持续性的。近几十年来，世界主要国家贫富差距扩大的问题并没有缓解，发达国家与发展中国家并没有出现收敛的迹象，公平与效率的平衡成为世界发展的重要挑战。收入分配的区域或者国别差距问题，既有市场经济的客观规律因素，也有世界资源能源等要素不平衡的原因，亟待通过国际协调来解决，推动全球经济治理体系代表性变革是重要的方向。

然而，全球经济治理体系改革本质上是各国对国际经济治理讨价还价的结果，深层次上是国际公共产品如何定位、如何提供、谁来提供的问题，归根到底是各国在国际公

共产品问题上的权利与责任问题。历史经验表明，大国尤其是强国往往拥有主导全球经济治理体系变革的能力，容易使得全球经济治理体系忽视其他国家的诉求。二战以来构建以布雷顿森林体系为基础的现代国际经济秩序，形成以国际货币基金组织、世界银行及世界贸易组织为三大支柱的全球经济治理机制，国际货币基金组织总裁及世界银行行长由欧美人担任的传统至今未变，发达大国长期主导全球经济治理体系，全球经济治理体系缺乏代表性的问题突出。

虽然代表性问题成为全球经济治理体系改革的重要内容，但在当代全球经济治理体系由发达大国掌控的局面下，发展中国家及低收入群体在全球经济治理体系中的话语权不高，平衡个体及地区差距等问题往往较难纳入国际协调的议题。国际金融危机以来，二十国集团（G20）领导人峰会成为应对危机的重要治理平台，G20峰会相比七国集团（G7）峰会等机制，最突出的优点就是将重要新兴及发展中经济体纳入其中，提升了发展中国家在全球经济治理体系中的代表性。G20明确提出促进全球经济实现强劲、平衡、可持续增长，平衡已经成为重要的目标，包容性发展等相关建议被纳入G20公报，通过G20峰会推动全球经济治理体系更具代表性的改革，已经成为促进世界发展均衡性的根本目标。

宏观政策非外溢性是促进全球经济治理兼顾效率与代表性的根本保证

兼顾效率与代表性的全球经济治理体系，既有助于通过倡导国际经济开放性实现效率提升，又能够通过提高代表性推动全球经济发展朝着更加平衡的方向发展，但能否达到预期目标，根本还在于该全球经济治理体系能否健康运转。虽然全球体系为世界各国创造了共同的竞争环境，但发达国家与发展中国家在资源要素禀赋、技术管理水平、经济金融制度体系等方面存在较大差异。美国等发达大国可以通过国内宏观政策调整形成较强的溢出效应，对其他国家尤其是发展中国家产生不利的影响，对全球经济发展构成负面的冲击，影响全球经济治理体系的正常运行。

宏观政策外溢性是2008年国际金融危机以来所凸显的重要问题，IMF对美国、中国、英国、日本及欧元区等五个系统重要性经济体的宏观政策负向溢出效应做出了深入的评估，揭示了宏观政策溢出效应问题的重要性。美联储等国际储备货币发行国在金融危机以来持续推行量化宽松政策，引发金融资本跨境大规模流动，欧美主权债务升温也对全球经济金融资本市场产生较强的溢出效应。各国尤其是系统重要性经济体宏观政策需要考虑其对其他经济体的负向溢出效应，全球经济治理体系改革应强化国际协调，着力降低各国宏观政策的负向溢出效应，这样才能保证全球经济治理体系发挥预期作用。

宏观政策外溢性问题的应对客观上要求对系统重要性经济体的宏观政策形成额外的约束，此举有助于促进全球经济的稳定健康发展，对包括美国在内的世界各国经济发展具有积极的意义。然而，美国等发达大国并不希望因此弱化自身的宏观政策独立性，而且担心这种调整会影响自身的主导地位，宏观调控并未将溢出效应纳入重要的考虑，全球经济治理体系正常运转面临挑战，由此引发的全球经济不稳定问题对所有国家产生较大挑战。在新形势下，发达大国试图继续把持全球治理主导地位的代价变得日渐高昂。

世界正经历百年未有之大变局，中国正日益走近世界舞台的中心，中国等新兴及发展中经济体占全球的比重呈现不断上升的态势，全球价值链产业链合作日益加深，美国等系统重要性经济体宏观政策溢出效应问题难以回避，提升全球经济治理体系效率及代表性的改革日益迫切。国际经济开放性成为提高全球经济治理体系效率的根本手段，世界发展均衡性是提升全球经济治理体系代表性的根本目标。不顾宏观政策溢出效应的行为不仅与开放合作理念相背离，而且无助于解决世界发展不平衡的问题，包括美国在内的世界各国应强化国际协调，减少或者消除宏观政策溢出效应，提高代表性及效率，成为全球经济治理体系健康运行的必然选择。

（来源：《学习时报》2019年12月27日）

推动理想信念教育常态化制度化

北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员，北京师范大学特聘教授 韩震

新中国成立以来，我们党领导人民创造了令世人瞩目的经济快速发展的奇迹和社会长期稳定的奇迹，中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。中国发展的奇迹不是偶然的，而是有文化原因和制度支撑的。实践证明，我国国家制度和国家治理体系是以马克思主义为指导、植根中国大地、具有深厚中华文化根基、深得人民拥护的制度和治理体系，是具有强大生命力和巨大优越性的制度和治理体系。而繁荣发展社会主义先进文化的制度，则是其重要组成部分。正是有了这一制度，我们才能在前行的道路上坚持共同的理想信念、价值理念、道德观念，弘扬中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化，促进全体人民在思想上精神上紧紧团结在一起，从而充分展现中国特色社会主义制度优势。为此，党的十九届四中全会明确指出，“坚持和完善繁荣发展社会主义先进文化的制度，巩固全体人民团结奋斗的共同思想基础”，并将“推动理想信念教育常态化、制度化”作为其重要实现路径。

推动理想信念教育常态化制度化是繁荣发展社会主义先进文化的应有之义

理想信念是一种价值体系，需要以持续有效的教育体系加以保障。理想信念的确立和巩固是一个长期的历史过程，理想信念教

育是一个复杂的持续深化的过程。根据唯物史观，价值体系必定随着社会发展和社会条件的改变而变化，时代变化了，理想信念的内容和形式也会发生相应的变化。理想信念是一个动态的系统，因而，理想信念教育需要常态化。无论对于个人、政党、民族还是国家，理想信念教育都不是一劳永逸的事情，而是一个持续不断的过程。理想信念教育的常态化，要通过制度化加以保障。当然，理想信念教育的制度化，也需要以理想信念教育的常态化为基础。从常态化中积累理想信念教育的成熟经验和机制，加以总结和提炼，从而固定成制度。只有在常态化中才能发现新的好的方式和机制，从而进一步完善理想信念教育的制度。可见，理想信念教育的常态化与制度化相辅相成。

理想信念决定着文化及其发展机制的政治方向和价值取向，只有建立持续有效的教育体系，才能牢牢把握社会主义先进文化前进方向。文化的灵魂是世界观和价值观。发展社会主义先进文化、广泛凝聚人民精神力量，是国家治理体系和治理能力现代化的深厚支撑。理想信念是人的精神之钙，理想信念动摇了，人的立场就站不稳，行为就可能走偏。推动理想信念教育常态化、制度化，有助于坚持马克思主义在意识形态领域指导

地位的根本制度，把坚持以马克思主义为指导全面落实到思想理论建设、哲学社会科学研究、文化发展各领域各方面，有助于我们在前行道路上坚定文化自信，牢牢把握社会主义先进文化前进方向，更好完成举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务。

理想信念是文化发展的动力之源，只有建立持续有效的教育体系，才能激发全民族文化创造活力。有了理想信念，才能有高远的文化追求。必须把理想信念教育作为基础性、战略性任务，做到常态化实施、制度化展开。推动理想信念教育常态化、制度化，有利于开辟升华理想信念的途径，更好地坚持以人民为中心的工作导向，完善文化产品创作生产传播的引导激励机制，健全支持开展群众性文化活动机制，推出更多群众喜爱的文化精品，提升人民群众的文化追求，激发人民群众文化创造力。同时，也有利于更好地坚持百花齐放、百家争鸣，坚持创造性转化、创新性发展，更好地构筑中国精神、中国价值、中国力量。

推动理想信念教育常态化制度化的实践路径

坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位。牢牢掌握意识形态工作的主动权，就需要加强哲学社会科学研究，用马克思主义中国化最新成果和先进理论引领社会发展进程。加强理想信念教育，坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度，必须做到旗帜鲜明，既讲“立”，也讲“破”。“立”的是马克思主义世界观人生观价值观，“破”

的是非马克思主义、反马克思主义的错误思潮和观念，让人们在常态化、制度化的理想信念教育中分清是非、站稳立场。

弘扬民族精神和时代精神。加强党史、新中国史、改革开放史教育，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育。讲好中国故事，讲好中国共产党故事，讲好新时代中国特色社会主义故事，引导人们坚持爱国和爱党、爱社会主义相统一，增强国家意识和家国情怀。把维护祖国统一和民族团结作为爱国主义教育的着力点和落脚点，唱响集体主义和社会主义的主旋律，引导人们不断增进对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同。大力实施公民道德建设工程，着力加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，引导人们辨明是非、善恶、公私、义利，增强道德责任感，提升道德判断力。大力推进新时代文明实践中心建设，立足在服务群众中宣传群众、引导群众，注重理想信念和道德教育的适宜性、精准性，提高理想信念和道德教育的实效性。

加强和改进学校思想政治教育，建立全员、全程、全方位育人体制机制，完善青少年理想信念教育齐抓共管机制。立足学生全面发展，努力构建全员全过程全方位育人格局，形成教书育人、实践育人、科研育人、管理育人、服务育人长效机制，增强学生社会责任感、创新精神和实践能力，全面落实立德树人根本任务。在课程体系和教材体系上，大力加强对青少年历史文化的教育，弘扬中国精神，弘扬中华传统美德，涵养和培育社会主义核心价值观和公民美德，使其内

化于心、外化于行。落实意识形态工作责任制，注意区分政治原则问题、思想认识问题、学术观点问题，旗帜鲜明反对和抵制各种错误观点。

健全志愿服务体系，扩大理想信念教育的实践途径。理想信念只有落实在行动上才能实现其价值。志愿服务是社会文明进步的重要标志，不仅体现了理想信念教育所注重的自我教育和相互教育，而且最能吸引人民群众积极参与、广泛参与，在培育时代新人、弘扬时代新风中的作用和影响越来越突出，是推进理想信念教育常态化、制度化的有效载体。健全志愿服务体系，关键是创新工作机制，有效调动各种资源和力量，推动志愿服务制度化、社会化、专业化，让志愿服务活动成为理想信念教育的行动载体。要扩大志愿服务站点的覆盖面，以城乡社区、公共场所、窗口单位为重点，推动志愿服务进医院、进车站、进商场、进景区，推进社区、高校志愿服务中心建设，加快实现博物馆、图书馆、科技馆志愿服务阵地全覆盖。让志愿服务发挥典型示范作用，扩大理想信念教育的影响面和实效性。

健全党员领导干部理想信念教育长效机制。建立不忘初心、牢记使命的制度，是加强党员领导干部理想信念教育常态化、制度化的重要安排，有助于形成锤炼党员干部忠

诚干净担当的政治品格的长效机制，确保全党遵守党章，恪守党的性质和宗旨。应教育引导广大党员领导干部坚持共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想，以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导工作，增强全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略的自觉性，使一切工作顺应时代潮流、符合发展规律、体现人民愿望，确保党始终走在时代前列、得到人民衷心拥护。

加强制度理论研究和宣传教育，引导全党全社会充分认识中国特色社会主义制度的本质特征和优越性，坚定制度自信。引导广大党员干部认识到，中国特色社会主义制度和国家治理体系经过长期实践检验，来之不易，必须倍加珍惜；中国特色社会主义制度和国家治理体系与我国社会主义性质及党的性质宗旨密切相连，始终代表着广大人民的根本利益，有着深厚的实践基础，反映着历史的必然。推动理想信念教育常态化、制度化，要在深化研究和抓好具体工作中将关于中国特色社会主义制度和国家治理体系的研究成果转化为社会共识，内化为人们的制度自信和不懈奋斗的坚定理想信念，为中华民族伟大复兴夯实共同的思想基础。

（来源：光明网 2019 年 12 月 31 日）

“每个人的自由发展”的制度阐释

中央党校（国家行政学院）马克思主义学院副教授 李双套

制度是人与人交往的产物，马克思认为，“现存的制度只不过是个人之间迄今所存在的交往的产物”。可见，有人就有制度，制度伴随着人类存在始终，对制度问题的思考贯穿于人类始终。任何社会都希望用制度规范、引导、塑造社会成员的行为。所以，寻求“善”的制度就成为思想家们追求的目标。从马克思主义的视角来看，所谓“善”的制度就是能够保障和促进“每个人的自由发展”的制度。

每个人的自由发展是马克思主义的理想，也是制度建设的理想

马克思矢志不渝地批判资本主义制度，他主张“必须推翻使人成为被侮辱、被奴役、被遗弃和被蔑视的东西的一切关系”。之所以批判资本主义制度，就是因为，从道德评价来说，资本主义制度导致人的异化；从历史评价来说，资本主义不具有历史合理性。在资本主义制度下，生产力获得了巨大发展，“资产阶级在它的不到一百年的阶级统治中所创造的生产力，比过去一切世代创造的全部生产力还要多，还要大”。与此形成强烈对比的是，“工人生产的财富越多，他的生产的影响和规模越大，他越贫穷。工人创造的商品越多，他就越变成廉价的商品。物的世界的增值同人的世界的贬值成正比”。基于此，

马克思认为资本主义制度是一个“不能保证自己的奴隶维持奴隶的生活”的制度，从而得出资本主义制度必然灭亡的结论。与此相反，马克思希望建立一个能够实现“每个人的自由发展”的制度。在《〈黑格尔法哲学批判〉导言》中，马克思指出“人是人的最高本质”；在《1844年经济学哲学手稿》中，马克思认为，“共产主义是对私有财产即人的自我异化的积极的扬弃，因而是通过人并且为了人而对人的本质的真正占有；因此，它是人向自身、也就是向社会的即合乎人性的人的复归”；在《共产党宣言》中，马克思强调，“代替那存在着阶级和阶级对立的资产阶级旧社会的，将是这样一个联合体，在那里，每个人的自由发展是一切人的自由发展的条件”；在《资本论》中，马克思再次确认这一观点，认为共产主义社会是以“每一个个人的全面而自由的发展为基本原则的社会形式”。综观以上观点可以看出，认为制度应该保障和促进“每个人的自由发展”，实现人的解放、发展、自由、自主活动和自由个性，一以贯之地贯穿于马克思思想的始终。

每个人的自由发展是社会评价的重要尺度，也是制度发展评价的重要尺度

从唯物史观角度来说，对社会发展的评价，主要有生产力标准和人的标准。之所以

将生产力标准作为社会发展的评价标准之一，是因为生产力的发展是实现社会发展各项指标的基础，不管是政治活动、经济活动、文化活动还是其他活动都必须以生产力发展作为前提，“人们为了能够‘创造历史’，必须能够生活”。生产力的外在表现形式是物的丰富，也就是经济增长。一定时期内，经济快速增长是生产力发展的主要标志，没有经济快速发展，谈不上生产力发展，不能脱离经济增长谈生产力发展。之所以将人的标准作为社会发展的评价标准之一，是因为人是社会发展的目的。人的发展状况是社会状况的衡量器，社会发展的所有成果，包括生产力发展的成果最终都要落实到人的发展上。生产力发展也蕴含着人的发展，不能脱离经济增长谈生产力发展，也不能将经济增长等同于生产力发展，生产力发展应该表现为经济增长质的提升，而非仅仅量的增长，生产力发展的实质就是生产力质的提升。而生产力不过是人的本质力量的展现，“工业的历史和工业的已经产生的对象性的存在，是一本打开了的关于人的本质力量的书”，因此，生产力发展只是外在表现，它的内在根据是人的发展，生产力不过是人的生产能力，劳动产品不过是人的经验、体力、智力、审美等综合素质的对象化。对社会发展的评价要坚持生产力标准和人的标准。同样，对制度建设的评价也应该坚持生产力标准和人的标准这两大标准。评价制度优劣的标准就是看制度是否有利于生产力发展水平的提高和人的发展。好的制度就是既能促进生产力发展，又有利于人的素质、能力、创新意识提升，

也就是有利于实现“每个人的自由发展”的制度。

每个人的自由发展是社会形态更替的最终方向，也是制度形态更替的最终方向

在《政治经济学批判（1857—1858年手稿）》中，马克思认为社会发展依次要经历“人的依赖关系”“物的依赖性”和“自由个性”三个阶段，与此相对应，制度形态的更替也要经历三个阶段。在“人的依赖关系”阶段，制度由统治者直接提供，社会制度的本质特征就是以“统治和服从”为主要内容的“人的依赖关系”。在这一阶段，统治者直接控制、支配被统治者，被统治者和统治者的关系是依附和被依附的关系。个体没有独立性，个体权利要么被他人控制，要么被专制国家控制。个体权利在客观上难以由个体自身来主张，个体甚至连主观上维护自身权利的意识都没有。在“以物的依赖性为基础的人的独立性”阶段，制度由资本所有者提供，社会制度的本质特征是以保护“物”的权利，而不保障人的权利为主要内容的“物的依赖性”。在这一阶段，人不再屈服于他人的束缚、支配和控制，市场原则成为主导一切的原则，在市场原则下，交易双方似乎实现了人格独立、地位平等、人身自由。但是，制度对个体权利的维护是虚假的，人不再屈服于他人，但是屈服于“物”，“货币的特性就是我的——货币占有者的——特性和本质力量。因此，我是什么和我能够做什么，决不是由我的个人特征决定的”。在“自由个性”阶段，制度是个人“自由联合”的结果，社会制度的本质特征是以保护“自由人”的

权利为主要内容的“自由个性”。在这样的制度下，“形成普遍的社会物质变换、全面的关系，多方面的需求以及全面的能力的体系”。制度保障“每个人的自由发展”与“个人全面发展和他们共同的社会生产能力成为他们的社会财富”，这时，每一个个人都将实现真正的自由、平等和人权。

当然，制度建设应该坚持目标性原则和渐进性原则相统一。保障“每个人的自由发展”是制度建设的最终目标，但是这个目标的实现是渐进的、逐步的。自古希腊以来，思想家们都希望寻求一种终极的、永恒的、普遍的“善”的制度，并以此规范变动不居的、多样的此岸生活，这给人无限希望，但是这也把人的丰富的社会历史性抽象掉了。

马克思认为制度是社会生产力发展水平的副产品，随着社会生产力发展水平的提升，社会制度也将越来越合理、文明和和谐，“法的关系正像国家的形式一样，既不能从它们本身来理解，也不能从所谓人类精神的一般发展来理解，相反，它们根源于物质的生活关系”。所以，不能脱离生产力发展水平抽象地谈论制度，“每一代都立足于前一代所奠定的基础上，继续发展前一代的工业和交往，并随着需要的改变而改变他们的社会制度”。要根据生产力发展水平确定合适的制度，在现有生产力发展水平基础上，建构出保障和促进“每个人的自由发展”的制度。

（来源：《光明日报》2019年12月23日）

以绿色发展引领乡村振兴的哲学意蕴

兰州财经大学马克思主义学院副教授、

甘肃省中国特色社会主义理论体系研究中心特约研究员 李兴平

党的十九大报告提出实施乡村振兴战略，并提出了产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求。农业绿色发展既是乡村振兴的内在要求，也是农业供给侧结构性改革的主攻方向。习近平总书记强调：“坚持人与自然和谐共生，走乡村绿色发展之路。”以绿色发展模式引领乡村振兴是新时代我们党深刻把握现代化建设规律和城乡变化特征，顺应亿万农民对美好生活的向往，从党和国家事业全局出发作出的一项重大战略决策，具有深刻的哲学意蕴。

树立人、自然与社会协同发展理念是推动乡村振兴的必要条件

绿色发展模式立足于经济社会可持续发展，顺应、尊重和保护自然生态环境，达到人与自然、人与人、人与社会间和谐相处的状态，是发展观的一场深刻革命。绿色发展观不仅把人、自然与社会视为一个整体，而且强调它们之间存在着协同的发展关系。

实施乡村振兴战略，关键要靠乡村产业发展支撑。产业是各种社会关系的体现，人与自然的的关系则是人类社会最基本的关系。乡村产业发展的生态化即围绕生态经济统筹协调好人、自然与社会发展关系，应成为新时代乡村振兴必须要着力解决的问题。自然界是人类社会产生、存在和发展的基础和前

提，人类的行为方式必须符合自然规律。人作为自然存在物，只能在社会共同体中才能共同生活。社会共同体只有不断发展和完善，才能满足个体的生存与发展要求。社会共同体的理性发展，不仅是符合自然生态与社会生态的发展，而且是个体与共同体的协同发展，是建立在个体与共同体的创造性之上的发展。乡村产业发展绝不能以牺牲生态环境为代价，要在保护生态环境的基础上实现又好又快的发展。同时，生态环境保护又对优化乡村产业发展方式起着重要促进作用。

以人、自然与社会协同发展理念引领乡村振兴，就要将生态文明建设融入农业农村发展的各方面和全过程，推行绿色发展方式与生活方式，正确处理好人与自然、经济发展与环境保护的关系，坚持人的价值、自然价值与经济价值的有机统一，把良好生态环境作为最普惠的民生福祉，建设美丽乡村，迈向绿色小康，让广大农民享有更多的获得感、幸福感与安全感。

构建绿色安全、优质高效的乡村产业体系是实现乡村振兴的重要途径

构建绿色高效的乡村产业体系是乡村产业振兴的重要途径。以绿色发展推动乡村产业振兴，应根据乡村产业体系的基本内涵，对种养业、加工业以及农村服务业等实行供

供给侧结构性改革，提高供给质量，增加乡村生态产品和服务供给。党的十九大报告指出：“我们要建设的现代化是人与自然和谐共生的现代化，既要创造更多物质财富和精神财富以满足人民日益增长的美好生活需要，也要提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要。”当前人们对优质生态产品和服务有着巨大需求。加快绿色安全、优质高效的乡村产业体系建设，不仅是促进农业增效增收和农村繁荣的重要举措，更是探索中国特色农业现代化道路的必然要求。

传统乡村产业化发展方式主要依靠要素投入的增加，形成“高消耗、高排放、低效益”的发展模式。以绿色发展引领乡村产业革命，主要通过发展高新技术、提升生产效率、调整产业结构、促进产业生态化、增进循环经济和低碳经济发展等方式实现。循环经济是一种按照自然生态物质循环方式运行的经济发展模式；低碳经济则是以低能耗、低污染、低排放为基础的经济发展模式。借助于循环经济、低碳经济模式的载体，不仅有利于提升农业产品质量和服务供给能力，而且能够持续提高农业创新力、竞争力和全要素生产率，使生态经济真正成为农业供给侧结构性改革的强大动力。

发展绿色安全、优质高效的乡村产业体系，必须明确农业供给侧结构性改革的方向，创新相关体制机制和制度保障，增强供给体系对需求体系的动态适应能力要求，增加有效供给、减少无效供给，坚持质量兴农、绿色兴农，推进农业农村产业体系、生产体系和经营体系建设，为我国经济绿色发展打下坚实基础。

发挥农村生态环境保护与治理的制度优势是促进乡村振兴的重要保障

实施乡村振兴战略，必须坚持走生态环境保护与经济社会发展共赢的绿色发展之路。统筹山水林田湖草系统治理，既是破解当前农业农村发展瓶颈的客观需要，也是党中央准确把握“三农”发展新态势、顺应广大人民群众殷切期盼所作出的重大决策。把山水林田湖草作为一个生命共同体进行统一保护和修复，就要把生态文明建设摆在乡村振兴的突出位置，全面兼顾经济社会生态三大效益，不断提升乡村自然生态承载力。

农村生态环境治理的基本路径是要把资源消耗、环境损害、生态效益纳入农业绿色发展的评价体系，构建起新的体现农村生态文明建设要求的治理体制。这是一场涉及人的价值理念、经济运行模式以及社会生活方式重构的全新革命，因此需要政府、市场以及社会各方面力量的介入，充分发挥各自的优势，共同达成预期发展目标。作为生态环境治理制度执行主体的各级政府，需要根据整体发展规划与布局的任务要求，综合运用行政、经济、法律、信息、技术等一系列治理手段，构建起以生态理念贯穿物质资料生产全过程的生态政策体系、经济运行机制和管理运作体制；同时，要通过制定激励、约束机制，营造良好的制度环境和社会氛围，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，引导各类市场主体主动承担起农村突出生态环境问题综合治理的社会责任。

构建市场化多元化生态补偿机制，是农村生态文明制度建设的重要内容，其核心在于通过生态补偿手段来协调人地关系中的区

域关系问题，使生态环境保护和治理行为的区域外部成本内部化，是维护、恢复或改善生态系统服务功能的一种激励性制度安排。生态补偿市场化多元化的关键是要把生态补偿从政策规划转变为促进乡村振兴的重要保障。按照“谁投资、谁受益”“谁受益、谁补偿”原则，明确保护者的权利与受益者的义

务。并通过现金补偿、对口支援、碳汇交易、社会捐赠等多种补偿手段，降低乡村生态环境保护与治理的成本，推动乡村自然资本加快增值，让良好生态环境成为乡村振兴的支撑点。

（来源：《光明日报》2020年1月2日）

加快完善草原可持续有效生态补偿机制

廖小明

草原是以草为主导的生境，是一个没有木本种类的低矮植物覆盖的植物群落，是地球的“皮肤”，是我们的绿色家园。作为生产资料，草原养育千百万牧民群众，提供了我们栖息的绿色家园。然而，过去相当长一段时间，由于追求短期经济效益，草原被不断“蚕食”，面积萎缩，退化、沙化、石漠化等问题比较突出。近年来，虽然随着生态补偿机制的不断深入推进，草原植被恢复和环境保护取得明显进展，但相关法制建设滞后、补偿指标体系补偿机制不科学、市场化生态补偿机制建立难和建立后运转不良、分头管理分散补偿现象突出等一系列问题也不断显现。因此，加强生态保护补偿机制基础研究，科学完善补偿指标体系，在制度层面有针对性地分别制定国家和地方性生态补偿制度以及分领域实施生态保护补偿制度等重要而迫切。只有如此，才能逐步形成和完善国家统筹、系统完备、科学规范、行之有效的生态保护补偿制度体系，为草原生态保护补偿提

供可靠的法治保障。

完善生态补偿机制为以前补偿机制滞后而有失公平补齐短板

健康的生态系统及其所供给的服务有助于维持和增加人类福祉，是人类生存繁衍和社会经济发展的基础。我国有超过60亿亩草地，主要分布在内蒙古、新疆、西藏、青海、甘肃、四川等地，是一笔宝贵的财富。然而，过去由于追求发展，草原违法征占用、过度开发、无序开发以及家畜超载过牧等现象非常普遍。

草原作为绿色生态环境的一种，不仅具有较高的观赏性，同时也对草原畜牧行业的发展有着积极的影响意义。积极加强草原生态保护，增强草原地区的生态环境，优化草原高质量发展，对于提高畜牧产量，增强当地的经济有着极为重要的帮助作用，是促进生态生产生活良性循环的多赢之举，将极大改良土壤、改善水环境、净化空气，产生广泛的溢出效应。

生态补偿机制是以保护和可持续利用生态系统为目的，以经济手段为主调节相关者利益关系，促进补偿活动、调动生态保护积极性的各种规则、激励和协调的制度安排。草原生态保护呼吁有效的生态补偿，使“受益者付费和破坏者付费”原则在草原生态保护中成为一种“刚性”要求。2010年10月，国务院作出决定，在全国8个主要草原牧区省份实施草原生态保护补助奖励政策，中央财政连续5年每年投入136亿元用于草原生态补偿。各地草场通过实施草原生态补偿政策，在努力实现传统粗放式经济增长模式转化为集约型经济生产方式，推动草原生态经济发展方面取得明显成效。

当然，建立健全并有效实施生态补偿机制不是一蹴而就的，促进草原生态保护权益公平的实现更需要付出巨大的努力，尤其需要提高牧区草原生态补偿标准，而且充分考虑地区的不同，草原生长能力也不相同，相应的牧民畜牧业生产经营方式不同等因素造成的差异性。只有不断强化生态文明建设的理念，严格实施科学的生态补偿制度，才能逐步解决草原生态保护方面的不公平问题，真正“补齐”草原地区经济社会发展因公平而缺失的短板。

生态补偿机制构建应以保护和可持续为目的

党的十八大以来，国家对健全和完善生态补偿机制作出了一系列重要决策部署，十九届四中全会进一步要求落实生态补偿制度。生态环境具有区域整体性、时空连续性、资源公共性和经济价值性。生态补偿机制就是按照“谁受益谁付费、谁保护谁受偿”的原

则，将保护成本以及为保护而放弃的产业发展机会成本补偿给保护主体。当然，“环境账”“经济账”不是那么容易算清的，不然也不会出现那么多生态补偿各方因出资比例、资金分配比例无法达成共识而导致补偿标准不合理不科学的现象。

出现这些问题不仅是因为我国生态系统服务价值测算、生态环境监测评估等支撑不足，更反映出我国生态保护补偿法制建设相对滞后。生态补偿机制具体来看，补偿的内涵包括：以保护生态环境、促进人与自然和谐共生为目的；遵循受益者付费、保护者得到补偿，以及成本共担、效益共享、合作共赢的补偿逻辑；综合考虑生态系统服务价值、生态建设成本、发展机会成本、支付意愿与条件，兼顾各方利益，鼓励与激励生态保护；充分考虑区域公平与效率，利于促进自然资源优化配置和区域协调发展；政府主导、市场化机制、企业和社会组织团体多方参与，采用资金、技术、人才、项目等多形式补偿，包含行政区级纵向补偿和无行政隶属关系的跨地区横向补偿。

为此，生态环境补偿不能仅仅依赖中央和地方政府财政拨款投入，而是构建以企业为主体、以市场为枢纽，以专业化为平台的多元化补偿市场机制。借鉴国际“生态银行”实践模式，建立储备交易和政策性银行、商业银行、投资基金相辅相成的多元化“生态银行”体系。同时，建立生态资产与生态产品的交易平台，完善生态资源产权交易市场。发挥中央的协调统筹和引导作用，保持政策的连贯性和稳定性，建立生态补偿长效机制，体现国家对全民所有公共产品的保护。一定

程度上说，草原生态补偿不仅考验政府的公共治理能力，检验保护良好生态的责任担当，也彰显着党始终坚持以人民为中心的执政理念。

生态补偿机制为草原高质量发展提供了保障

党的十九大报告指出，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。严格实施生态补偿制度，就是让“受益者付费”的基本原则落到实处。对草原地区来说，生态环境质量有没有改善，是判断绿色发展水平是否提升的重要标志之一，是实现未来草原生态环境质量总体改善目标的关键所在。从某些意义上来讲，生态补偿作为平衡保护与发展关系的主要措施和改善民生的重要抓手，是补位和推动草原高质量发展的路径机制，为生态环保主动适应、融入、推动、引领草原高质量发展提供了重要机制保障。

生态补偿的核心在于以经济手段为主调节生态保护者与受益者之间的利益关系，促进生态建设活动、调动生态保护积极性。实施草原生态补偿，推动草原经济高质量发展，必须克服经济发展的短视行为，彻底转变唯GDP论英雄的政绩观，真正树立起创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。必须致力于建立和完善一系列制度机制，解决那些只顾当代发展不顾子孙后代生存，顾此失彼、寅吃卯粮、急功近利的现象和问题，必须致力于解决不会算生态保护的大账、长远账、整体账、综合账的问题，切实推动草原经济社会生态均衡、协调、可持续发展。

坚持和完善草原生态补偿机制，实施科学有效的生态补偿，既要体现“谁受益谁付

费、谁损坏谁赔偿”的原则，又要体现政府的调节作用和社会的参与作用。通过调动政府、市场、社会等各方面积极性，筹措更多的资金，实施更精准的补偿，真正补齐影响经济高质量发展的“短板”，在推动草原经济绿色发展的过程中，积极推动完善草原承包经营流转制度，积极推进划区轮牧和舍饲圈养，坚持以草定畜、草畜平衡，尽量不占用、少占用、短占用草原资源，不断提高草原资源利用效率，真正形成经济高质量发展的新动能。

实施科学有效的草原生态补偿，必须不断丰富和创新发展的补偿形式，包括政策、制度、实物、资金、技术等补偿方式。既要重视资金补偿的基础性作用，尤其在解决草原牧民基本生活方面的作用，在不降低农牧民生活水平的前提下，帮助农牧民转变生产方式，也要采取联动产业、人才技术、政策等多种补偿方式，加快扶贫开发，以促进草原所属区域经济的协同和协调发展，推动草原经济高质量发展。

实施草原生态补偿，推动草原经济高质量发展，是一项系统性工程，需要长期坚持不懈，久久为功。既要不断健全和完善生态文明宣传教育机制，不断增强生态补偿的价值共识，又要正视草原经济高质量发展的短板和难题，对标高质量发展的内在要求和指标体系，坚持在保护中发展，在发展中保护，还要不断优化市场环境、制度环境、政策环境，加大补偿力度和精准度，推动“欠账”“短板”和“公平”问题的解决，依法治理草原，确保草原绿色家园更绿。

（来源：《学习时报》2020年1月1日）

不必对 2020 年世界经济太悲观

《环球时报》2019 年 12 月 16 日刊登学者陈凤英的文章说，毋庸讳言，世界经济将面临一个低速增长的时代。但是，具体到 2020 年，从经济基本面看，全球经济陷入衰退的可能性不大，增速或略好于今年。

首先，世界经济最危险、最困难的时候正在过去。危机最有可能爆发的时候往往是大家都没有感觉到危机的时候。而现在全球各主要经济体都感觉到危机的威胁，开始采取逆周期调节措施，成效正在慢慢显现，目前全球的经济数据正在逐渐好转。

其次，中美明年的经济形势不会太差，只要中美不衰退就不会发生全球性衰退，世界经济几乎不会破位下跌。根据 2019 年 11 月份最新发布的《OECD 经济展望》，与占全

球经济 77% 的前 16 个国家经济增长率比较，2019 年中国经济增长率仍高于所有主要大国。2020 年中国经济或许会进一步放缓到 6% 左右，不过因为中国经济规模已经超过 13 万亿美元，这么大规模的经济如果还能有 6% 左右的增长，对世界经济明年平稳发展将是一个重要的支撑因素。

最后，应该看到，经过今年的贸易摩擦和世界经济糟糕表现之后，理性正在回归，有理由相信 2020 年的地缘政治环境不会严重恶化。此外，全球化并没有被根本逆转，也没有被抛弃，虽然全球治理的结构性矛盾没有解决，但是问题在解决，相关解决具体问题的机制也在慢慢建立，这也是判断明年经济形势的一个积极因素。

夯实现代产业体系根基须从“融合”上发力

湖南省委党校教授陈志平在 2019 年 12 月 17 日《湖南日报》发表文章认为，构建现代产业体系是推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求，是建设现代化经济体系，推进高质量发展的重中之重。夯实现代产业体系根基应从产业通融、要素共融、企业互融等三个层面发力。

第一，着力“三产通融”，夯实产业供给基础。“一二三”产业通融的产业体系是现代

经济体系的基础和内核。一是加快农业“三产通融”发展。二是加快现代制造业和现代服务业通融发展。三是营造“三产通融”发展的良好环境。

第二，着力“四链共融”，夯实要素配置基础。深化要素市场化配置改革，推进产业链、创新链、资金链、人才链“四链共融”。一是推进产业链与创新链的深度融合。以科研产业化和市场化为核心，加快科技要素培

育。二是推进产业链与资金链的深度融合。以矫正“脱实向虚”为重点，加快现代金融要素培育。三是推进产业链与人才链的深度融合。

第三，着力“三类互融”，夯实微观主体基础。企业是国民经济的微观主体，是现代化产业体系的主要践行者。一是探索互融模

式。二是增强互融支撑。充分发挥大企业在互融发展中引领支撑作用。三是夯实互融平台。依托实体园区，以工业互联网平台体系建设为重点，构建大中小企业融通发展特色载体，提升载体平台的资源对接和整合能力，畅通大中小企业互融发展渠道。

我国制造业高质量发展需要坚持的六大战略

任保平在《人文杂志》2019年第7期撰文指出，制造业高质量发展是我国经济高质量发展的核心和基础，需要在战略高度上思考制造业的高质量发展。新时代我国制造业的高质量发展需要坚持六大战略：一是坚持工业化战略，要以工业化的逻辑来加快制造业的高质量发展，在制造业高质量发展中防止过渡去工业化，将新型工业化、继续工业化、再工业化、工业现代化相结合，从而实现制造业的高质量发展。二是坚持创新驱动战略，要以制造业的科技创新为核心，形成制造业高质量的供给体系，提高我国制造业在全球产业链价值中的地位。三是坚持智能

化战略，运用智能化技术提升传统制造业，促进制造业向智能化发展，通过制造业和新一代人工智能的融合发展提升制造业的竞争力。四是坚持新动能培育战略，要从培育新兴产业和改造传统产业两个战略视角出发，培育一批高效的制造业企业，培育制造业高质量发展的主体。五是坚持改革发展战略，通过经济体制改革、供给侧结构性改革、深化“放管服”改革及优化营商环境四个方面，为制造业高质量发展创造条件。六是坚持品牌提升战略，推动中国制造向中国创造转变、中国产品向中国品牌转变。

扭转居民部门杠杆率快速增长趋势的政策建议

徐文舸在2019年8月26日《中国经济时报》撰文指出，对于对于扭转我国居民部门杠杆率快速增长趋势而言，先减杠杆率的增速、后降杠杆率的水平是一种较为稳妥的

去杠杆策略。简言之，去杠杆进程包含两个步骤，第一步是短期内减缓加杠杆的速度，第二步是在中长期逐步降低杠杆率的总体水平。该策略思路既不同于美国在次贷危机后

所采用的霹雳手段以经济硬着陆为代价，而是仍然坚持稳中求进工作总基调，确保经济运行在合理区间；也不同于日本在平成萧条时期那样久拖不决进而对经济造成长期影响，而是主动应对苗头性、趋势性的问题，做到防患于未然、治之于未乱。金融管理部门要从“总量控制、结构优化”的角度对居民部门杠杆率进行有效约束，实现可持续增长。

一是按照审慎原则对居民部门总债务水平（尤其是住房贷款）进行控制。二是规范金融机构授信活动，优化信贷结构。在需求端，根据当前债务与未来预期收入的匹配情况，对债务收入比、房贷价值比等指标设置相应的借贷门槛条件；在供给端，对住房贷款增长、贷款损失准备、贷款限制性条件等进行逆周期调节。

构建京津冀协同创新共同体，提升区域创新质量

河北省社会科学院院长康振海在 2019 年 12 月 13 日《经济日报》发表文章说，京津冀是我国创新资源最密集、创新活跃度最高的地区之一。在协同发展进程中，北京通过非首都功能疏解，不断向津冀两地输送技术项目，相应带动创新资源要素向津冀转移，与津冀互补发展。从目前来看，北京依托独特的政治地缘优势和首位优势，聚集着中关村科学城、怀柔科学城、未来科学城和经济技术开发区等创新平台，但与津冀科技资源对接精准度还有待提升。应通过构建京津冀协同创新共同体，进一步开放首都科技平台，促进三地实验室、研发设施、科技成果等资

源共享，提升区域整体创新质量和水平。一要协同共享。通过联合设立协同创新专项资金，搭建创新联盟、联合实验室等平台，推动京津冀创新资源共享。二要示范引领。要发挥雄安新区引领作用，积极承接京津科研机构转移，推动雄安新区成为引领高质量发展的重要动力源和高新高端科技成果的策源地。三要弥补短板。河北应要对标京津，瞄准创新要素聚集区域，厚植创新文化，引入京津创客，活跃创新氛围，不断改善以人才、技术、政策、环境为核心的创新创业生态，提升科技创新人才、技术、服务转移承接政策的含金量，形成健康的区域协同创新系统。

将三农作为内需扩张的有力支撑

陈涛在 2019 年 12 月 12 日《经济参考报》发表文章说，农村稳定、农业发展和农民增收，三农问题事关全面建成小康社会和

现代化建设全局，也是扩大内需和实现经济高质量发展的重要支撑。未来要将三农作为内需扩张的有力支撑。一是提高农村教育质

量。人是三农最活跃、最能动因素。要想方设法提高农村义务教育水平，持续强化农民技术培训，切实提升农民科学文化素质，推动科学技术与农业生产有机结合。二是完善乡村经济治理。积极推动农村经济制度改革，健全乡村经济治理，鼓励农村生产方式创新，在防控风险前提下加大改革试点，及时总结试点经验，推动乡村经济高质量发展。三是

推进乡村振兴战略。要精准把握户籍和土地等重要政策支点，以点带面，扩大消费和增加投资并重，主动释放三农经济发展无限潜力。四是做好农民工就业支持。经济下行压力对农民工就业冲击较大，有必要加大农民工就业支持，提供就业培训机会，帮助农民工扩大就业渠道，完善相关社会保障制度。

不断推进中国特色社会主义制度优势的现实化进程

西北大学李建森、李唐在 2019 年 12 月 13 日《陕西日报》撰文强调，在新的实践条件下，要提高社会治理效能，就必须更好地发挥社会主义制度优势；要推进国家治理体系现代化，就必须不断推进中国特色社会主义制度优势的现实化进程。首先，把着力点始终放在中国共产党执政为民的理念上。中国共产党的执政理念展现出“坚持党的集中统一领导，坚持党的科学理论，保持政治稳定，确保国家始终沿着社会主义方向前进的显著优势”。其次，把着力点始终放在保障和改善民生的实际行动上。中国特色社会主义

始终顺应民心、尊重民意、关注民情、致力民生，展现出“密切联系群众、紧紧依靠人民推动国家发展的显著优势”。最后，把着力点放在以共同富裕为目标不断创造美好生活上。治根本、顾全局、管长远的“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，不仅强调人与人和谐相处，同时注重人与自然融洽共存，以保证发展的永续性和普惠性；不仅注重全面、持续发展，同时展现出“坚持全国一盘棋，集中力量办大事的显著优势”。

党的全面领导要落实到国家治理各领域各环节

湘潭大学特聘教授李佑新在 2019 年 12 月 5 日《人民日报》发表文章说，健全党的全面领导制度是新中国成立 70 年来我们谱写中华民族壮丽史诗的制胜密码，也是新时代

统揽“四个伟大”、战胜各种风险挑战的必然要求。在中国特色社会主义制度这一科学制度体系中，党的全面领导制度具有十分重要的作用。党的全面领导制度健全了，坚持和

完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化就抓住了关键。党的全面领导要落实到国家治理各领域各方面各环节。为此，党的十九届四中全会《决定》对健全党的全面领导制度作出明确规定，提出三个“完善”。一是完善党领导人大、政府、政协、监察机关、审判机关、检察机关、武装力量、人民团体、企事业单位、基层群众自治组织、社会组织等制度，健全各级党

委（党组）工作制度，确保党在各种组织中发挥领导作用。二是完善党领导各项事业的具体制度，把党的领导落实到统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局各方面。三是完善党和国家机构职能体系，把党的领导贯彻到党和国家所有机构履行职责全过程，推动各方面协调行动、增强合力。这三个“完善”将使党的全面领导更加具体、更加明确。

中国式协商民主蕴含三重协商

中国浦东干部学院于洪生教授在 2019 年 12 月 5 日《文汇报》撰文认为，协商民主是中国特色社会主义制度的重要内容，彰显了社会主义民主“有事多商量、有事好商量”的独特优势。协商民主并非西方的舶来品，而是根植于中国历史、中华文化传统中，由中国共产党领导中国人民在革命、建设和改革进程中实现的伟大创造。从发展过程和生成机理上看，中国式协商民主的形成呈现出党际之间政治协商、治国理政中政策协商、社会秩序维护中社会协商的历史演进，其中的逻辑线索深刻地蕴含在从统一战线到多党合作、从群众路线到人民民主的历史进程中，

蕴含在处理和协调不同利益矛盾以及继承与创新的历史实践中，体现了理论逻辑、历史逻辑和实践逻辑的有机统一。政治协商是我国协商民主的第一个构成部分；政策协商是我国协商民主的第二个构成部分。相较于政治协商，政策协商定位在党和政府的具体的公共政策制定和实施过程层面，围绕社会主义建设事业中的公共政策决策，展开民主参与和民主协商；社会协商是我国协商民主的第三个构成部分。社会协商民主以社会协商对话制度为载体，以制度化的手段在国家与社会、政府与民众之间搭建调解矛盾的桥梁。

完善正确处理新形势下人民内部矛盾有效机制

2019 年 12 月 9 日，陈一新在《人民日报》撰文指出，完善正确处理新形势下人民

内部矛盾有效机制，不断提高从源头上、根本上预防化解人民内部矛盾的能力水平，需

明确以下几点。一是畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道。要完善群众诉求表达机制，构建程序合理、环节完整、多层多样的协商民主体系。二是完善信访制度。要推进信访工作法治化，牢固树立法治理念，推动信访工作依法规范运行、群众诉求依法理性表达、合法权益依法有效保护。三是完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系。要完善效力对接的制度机制，推动达成调解协议与申请行政确认、司法确

认无缝衔接，提升人民调解协议的权威性和公信力。四是健全社会心理服务体系和危机干预机制。积极整合卫生健康、宣传、教育等资源力量，形成党委领导、政府负责、部门协同、属地管理、社会参与、家庭尽责的良好局面。五是完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制。要促进各类非诉讼矛盾解决方式健康发展，健全行政复议与行政裁决制度，鼓励探索协商、中立评估、第三方调处等矛盾纠纷化解机制。

把握城市精细化治理的关键点

中国城市和小城镇改革发展中心理事长、首席经济学家李铁 2019 年 12 月 9 日在《北京日报》发表文章指出，在城镇化高速发展的中国，城市的精细化治理是摆在现实中的一项挑战。重点要注意以下几个方面的问题。一是要把管理和服务融为一体，而不是只强调管理，忽视了服务。所谓精细化治理，就是要将管理和服务的工作深入到城市的所有空间和所有人群，并且要解决企业和社会以及城镇居民生活和就业方方面面的问题。二是精细化治理要面对所有城镇居民，而不能仅限于城镇户籍居民。在制定当地发展规划和社会治理方案的时候，避免把外来人口和进城务工就业的农业转移人口排斥在外的现

象。三是精细化治理的提出就是要防止“一刀切”政策的泛滥。精细化治理的提出，就是要从根本上改变长期以来城市政府官员盲目主观的决策模式，同时也要避免因“一刀切”导致政策实施被扩大化。四是精细化治理要符合政策发展演变以及改革的大趋势。在社会发展的不同阶段，对于精细治理的要求也不同，针对极少数人的政策和针对大多数人的政策要求也不同。针对当前亟待解决的问题和针对未来政策演变和改革大趋势下的要求更是不同。五是面对科技创新的大格局，精细化治理更提倡包容。在提出精细化治理的同时，也要给予创新空间提供更好的载体，创造更多的机会。