

中国经济如何稳中求进和高质量发展

田国强 陈旭东

摘要 中国经济正面临需求收缩、供给冲击、预期转弱等新的多重下行压力，如何落实稳字当头、稳中求进的工作总基调，实现高质量发展，已成为一个重要现实课题。从外部看，百年未有变局与世纪新冠疫情交互影响，给中国经济带来较大不确定性。从内部看，周期性、政策性、体制性、结构性因素相互交织，尤其是一些政策调整未能把握好时度效，加剧了市场微观经济主体的经营困难局面，同时中国经济发展的创新性、协调性、生态性、开放性、共享性也都还有较大欠缺，远未达到新发展理念和高质量发展的要求。面对这一局面，中国需要同步进行跨周期设计、逆周期调节与改革开放深化，以落实稳中求进和推动高质量发展。稳定经济大局，需要加大宏观经济政策实施力度，积极的财政政策要更加精准和可持续，稳健的货币政策要灵活适度，并提高宏观经济政策的稳定性、连续性和可预期性。但短期政策应对主要针对需求收缩和供给冲击的压力，应对短期稳中求进问题和中长期高质量发展，更迫切、更重要和更根本的还是要靠深层次的结构性 and 体制性改革及其治理，并发挥更高水平对外开放的倒逼作用和增长红利，从基础性的正式制度和非正式制度环境层面变革入手，将创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念落实到政策和改革措施制定、执行中去，这是应对预期转弱压力和实现高质量发展的最有效对策。

关键词 中国经济 稳中求进 高质量发展 改革开放

DOI:10.19862/j.cnki.xsyk.000428

作者田国强，湖北经济学院、上海财经大学教授（上海 200433）；陈旭东，上海财经大学高等研究院、中国经济思想发展研究院副研究员（上海 200433）。

中图分类号 F12

文献标识码 A

文章编号 0439-8041(2022)06-0034-13

一、引言

2022年，中国经济面临需求收缩、供给冲击、预期转弱多重压力的复杂局面，如何同步做好跨周期设计、逆周期调节与改革开放深化，以落实稳中求进和推动高质量发展，是一个重要和紧迫的现实课题。那么，究竟是什么因素导致各界对中国经济增长和发展预期减弱？对此学术界有很多解读，其中一个不可忽视的因素是，一些政府部门管制不断加强的所谓改革、政策和多行业规范调整没有把握好时度效，力度过大、过急、过频、过激，导致监管、整顿过度，叠加共振，市场主体活力及其预期下降，及企业信心不稳，承载了中国绝大部分就业的中小微企业经营面临较大不确定性和困难，运行复苏缓慢，乃至一些中型、大型企业也出现经营困难和失业加剧趋势，投资增速也有回落风险。同时，收入差距扩大，消费增长乏力，企业生产成本持续上升。此外，在执行层面也出现了原则肯定、具体否定，落实不到位的空心化现象，使中央部署、改革大政方针无法完全落地。更令人担心和值得警惕的是，由于市场化改革过程中所出现的实施和执行层面的偏差，一些辅助配套措施没有及时跟上，导致一旦出现某些问题，就容易将之归因于市场化改革本身，从而否定市场化改革的必要性和大方向，想走回头路。这些是导致经济主体对中国经

经济增长和发展预期减弱的重要原因。

2021年12月8日至10日召开的中央经济工作会议在对2022年经济工作所作出的部署中指出，必须坚持稳中求进总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，全面深化改革开放，坚持创新驱动发展，推动高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持以经济建设为中心，继续做好“六稳”“六保”工作。^①2022年2月25日召开的中共中央政治局会议再次提出2022年工作要坚持稳字当头、稳中求进，要加大宏观政策实施力度，稳定经济大盘。同时，要坚定不移深化改革，激发市场主体活力，扩大高水平对外开放，推动外贸外资平稳发展。这些为2022年和下一阶段的经济工作给出了短期应对和中长期改革治理的指导方针。

那么，如何破解当前经济发展所面对的“三重压力”，落实稳中求进和推动高质量发展？怎样才能实现创新驱动发展呢？“不谋万世者，不足谋一时；不谋全局者，不足谋一域。”^②我们需要从历史视野、实践探索和理论高度三个维度来总结正面经验和反面教训，求解答案，坚持以经济建设为中心的方针不动摇，同时要有一般均衡分析的综合治理理念、系统思维和全局观念，而不是孤立地、片面地看问题。我们既要充分考虑中国国情、中国特色，也要基于世界上高质量发展和创新驱动发展的一般规律性认识，来处理好经济下行压力的短期政策应对和中长期高质量发展的改革治理、一般性和特殊性、规律性和特色性以及市场化改革和加强管制改革的辩证关系，稳中求进的短期政策应对和中长期综合改革治理不仅都要有决策的科学性，也要有谋划的艺术性。并且，这样的决策和谋划应经受得住历史、实践和理论的印证、检验及逻辑推理。

改革开放40多年来的历史经验和实践探索都表明，基础性制度环境和制度安排的改革至关重要，正是松绑放权的市场化改革和对外开放之下要素资源在竞争机制、激励机制引入后的自由流动、优化重组以及民营经济大发展，导致了中国经济的持续高速增长。进入新发展阶段后，中国经济发展的目标从过去更注重量的增长速度转向更注重质的提升和增长的可持续性，并且更强调让发展的成果为全体人民所共享，同时经济发展所面临的内外部各种约束条件也已发生深刻变化，尤其是资源、能源和生态环境越来越成为紧约束、硬约束。发展目标和约束条件的改变，意味着过去高消耗、高排放、高污染的要害驱动型粗放发展模式越来越缺乏可持续性，必须向集约式的创新驱动型发展模式转变。所有这些都依赖于更大力度的改革开放以进一步完善高质量发展的制度基础，特别是完善那些最为基础的正式制度环境（如机会均等、各种要素的自由流动、竞争中性、所有制中立）和非正式制度环境（如平等自由、民主法制、公平正义、诚信友爱、和谐透明的社会规范和文化理念），这些才是政府真正首先需要去做的及发挥关键性作用的地方，同时也是解决第一次分配（市场发挥决定性作用）、第二次分配（政府发挥主导作用）及第三次分配（社会发挥积极作用）的前提条件。这些基础性的制度环境改善做好了，再加上其他辅助和配套举措，才有可能真正实现经济的高质量发展，国家的长治久安，同时成为世界上受拥护的大国和强国。

值此中国经济发展和深层次改革治理的关键当口，重温1992年邓小平在南方谈话中所讲的“发展才是硬道理”“能发展就不要阻挡，有条件的地方要尽可能搞快点”“抓住时机，发展自己，关键是发展经济”“不坚持社会主义，不改革开放，不发展经济，不改善人民生活，只能是死路一条”“改革也是解放生产力”^③等一系列振聋发聩的观点，至今依然具有很强的现实指导意义。面向未来，我们要更大力度、更深层次、更高水平进行改革开放，同时形成营造有利于市场导向改革、民营经济发展的宽松政策和舆论环境，从系统思维出发，建构中国特色宏观经济综合治理框架，统筹解决周期性、外部性问题与结构性、体制性问题，总体政策上保持相对宽松、稳定，增加可预期性和连续性，避免政策调整过大、过频引发叠

①《中央经济工作会议在北京举行》，《人民日报》2021年12月11日第1版；“中国宏观经济形势分析与预测”课题组：《中国宏观经济形势分析与预测年度报告（2021—2022）：以更大力度的改革开放落实稳中求进和推动高质量发展》，上海财经大学高等研究院政策研究报告，2021年12月17日。

② 陈澹然：《寤言二·迁都建藩议》。

③《邓小平文选》第3卷，北京：人民出版社，1993年，第370—383页。

加共振效应,同时进一步向市场化、法治化改革和全方位、制度型开放要增长红利与发展动力,不断完善有利于增进市场效率的正式制度和非正式制度环境,将稳中求进和高质量发展的方针政策落到实处。

二、中国经济发展面临新的短期下行风险和中长期瓶颈

中国经济增速自 2010 年以来基本处于一个下行的趋势,近两年又面临着一系列新的短期风险和中长期瓶颈,使得经济持续下行压力加大(见图 1)。从外部环境看,美国拜登政府尽管在关税上没有太多升级行动,但针对中国的技术封锁和制裁有增无减,并且更注重与欧盟、日本、加拿大、澳大利亚等形成联合对华阵线,加上新冠病毒的变异、疫情的反复已使得许多国家纷纷意识到自身在产业链、供应链上所存在的问题,本土化、多元化、抱团化的产业链和供应链布局正在进行,同时西方许多国家已经或正朝着全面放开疫情管制的方向行动,而中国出于人民生命至上而采取的全面动态清零等严格管控措施,客观上有可能加剧全球产业链和供应链的外移调整。俄罗斯和乌克兰间战争的爆发标志着该地缘,甚至是整个世界政治博弈的大幅升级,全球经济发展中的风险和不确定性极大增加。从国内来看,尽管中国具有超大规模市场的优势,但是居民收入增长乏力,消费信心不足,消费需求的恢复增长也有不确定,再加上前面提及的管制不断加强的改革、政策和多行业规范调整力度过大、过频、过激,叠加共振,导致市场主体活力下降、信心不足,不少企业乃至大型企业面临经营困难、财务困境。外生的不确定冲击和内生的结构性问题叠加,使得对中国经济的增长预期转弱。

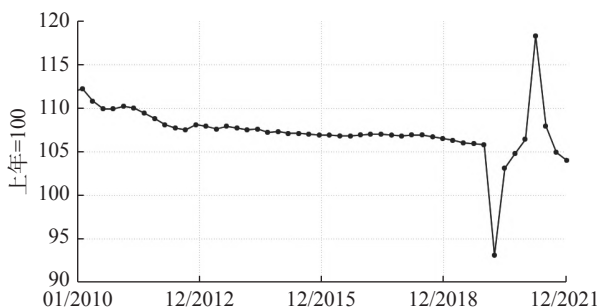


图 1 2010 年以来中国季度 GDP 指数同比变化情况

数据来源: CEIC。

面对新的下行压力,中国要在宏观经济政策上进行跨周期设计、逆周期调节以平滑短期经济波动和提振内容,但更要向市场化改革和开放要红利,以实现中长期可持续增长和高质量发展。过去十多年来,中国经济增速之所以出现持续下行,原因有周期性、外部性方面的因素,但更关键和根本的还是制度性、结构性方面的因素。^①这反映到社会舆论环境上,就是诸多反市场化改革、反开放、反民企的论调时有出现,对改革开放的深入形成干扰。殊不知,中国改革之所以在过去 40 多年取得巨大成就,离不开坚持党的领导、坚持社会主义、保持社会稳定等这些长期坚持的方针,同时也需要关注那些在改革开放之前没有的新的因素,包括基本制度性市场化改革所带来的较大程度上的经济选择自由、竞争机制、对外开放以及民营经济大发展等等,正是在这些既有和新的因素共同作用下中国经济才取得了如此巨大的成就。^②然而,由于市场化改革的不深入、不彻底,中国经济要避免持续下滑,实现高质量发展还面临诸多瓶颈制约。具体来看,对应五大新发展理念,主要包括以下几个方面。

第一,发展驱动的创新性。创新驱动发展是提升全要素生产率,让经济持续和高质量发展的必要关键手段。目前,中国整体上还处于要素驱动向效率驱动、创新驱动转型的半途,创新体系整体效能还不强,政府行政干预过多,创新要素在不同创新主体之间的流动和组合尚不自由、充分,使得创新资源配置分

^① 田国强:《中国经济增长下滑的原因》,《学习与探索》2018 年第 4 期。

^② 田国强:《中国改革开放与世界变局中的大国战略》,《社会科学战线》2019 年第 12 期。

散、重复和低效。政产学研在基础科学创新和应用技术创新中存在角色分工定位不清，导致产出效益不高、成果转化滞后、价值创造低下。反映到经济领域，就是尽管中国产业门类齐整，但是多而不优、大而不强特征明显，在关键基础材料、核心基础零部件和先进基础工艺等方面对外依存度较大，关键核心技术受制于人，一旦外部环境收紧，就面临“卡脖子”的现象。基础研究旨在获得基本规律和基本原理，是科技创新的源头。当前，中国基础研究经费投入在 R&D 经费总投入中的占比仅为 6% 左右，远低于主要发达国家 15% 以上的普遍水平，并且中国企业投入的基础研究经费在基础研究经费总投入中的占比只有 4% 左右，严重偏低。核心技术的短板，根源正是在于基础理论研究的落后，对于最源头和最底层的研究没有跟上，无法实现从“0 到 1”的创新突破，更多是追随式的创新应用。

第二，发展过程的协调性。无论从城乡、区域、产业、收入等经济结构关系来看，还是从经济发展与社会发展的关系来看，中国经济发展的整体协调性、全局均衡性都存在较大的提升空间。这部分是过去所实施的非均衡发展战略所导致，也是高速增长阶段的一个阶段性特征。其中，在区域经济结构上，国家已经注意到区域经济的分化，陆续提出了多个区域发展战略和经济振兴计划，取得了一定的进展，但由于综合治理不足，内生动力不强，整体效果并不明显。研究显示，东部和西部之间在经济总量的差距上有所收缩，但人民实际生活水平的差距呈现不断增大的态势，而南方和北方同类型区域间差距也出现全面拉大的现象。^①这就涉及新时期国家发展战略的调整，即从过去的非均衡局部发展战略向全局均衡发展战略转变，基于系统思维、全局观念的一般均衡综合治理来统筹各项政策和改革措施的制定，避免头痛医头、脚痛医脚。

第三，发展模式的生态性。发展的目的是为了人民、为了人民的美好生活，而不是一味追求 GDP 单一指标。如果这个观念不真正树立起来，就会出现长期以来经济发展中出现的先污染后治理现象，牺牲后代人乃至当代人的生活质量来追逐官员的短期政绩，一些重点区域、重点行业污染环境的问题仍然十分突出。根据全球空气质量追踪平台 IQAir 的统计数据，2020 年全球污染最严重的 100 个城市中，中国多达 42 个，仅次于印度的 46 个。^②并且，由于经济发展方式转变不到位，单位 GDP 的资源消耗、能源消耗也依然非常高，单位 GDP 能耗差不多是世界平均水平的 1.5 倍。^③当然，这与中国具有让其他国家受益的相当完整产业门类及其供给链，为世界提供了相当比例的实物，是一个实体经济的出口大国有关系。同时，作为人均 GDP 还相对偏低的全球最大发展中国家和中等收入国家，中国也需要防止能源消费总量和能耗强度的控制影响自身经济发展，自缚手脚。

第四，发展格局的开放性。改善外部环境，与世界各国广泛构建良好的国际关系，促进资本、技术、管理、企业家精神等要素的流入和培育，是 1978 年之后导致中国经济快速增长的重要因素。尤其是 2001 年加入 WTO，通过开放倒逼改革为中国经济发展插上了腾飞的翅膀，也使得中国经济深度融入经济全球化的历史进程，但是与中国现代化建设的目标相比、与世界主要发达国家的经济开放程度相比，中国在对外开放上还有不小的提升空间。从内部来看，中国的对外开放在空间分布上存在“东强西弱”“海强边弱”的现象，在行业分布上仍偏重于制造业而服务业开放不足的局面。^④当然，这也与中国经济尚未实现向创新驱动的转型、核心竞争力不足有关。过去，我们一直处于“要我开放”的外部施压被动开放状态，需要加快向“我要开放”的自我施压主动开放状态转变，利用中国的超大规模市场优势积极参与更高标准、更高水平的国际自贸协定，推动制度型开放，增强在国际经济、贸易、投资规则和标准制定中的话语权，推动中国与世界双赢局面的形成。

第五，发展成果的共享性。在让一部分人、一部分地区先富起来的方针政策带动下，过去集中计划经济体制下那种干多干少一个样、干和干不干的吃大锅饭分配模式和激励扭曲局面被打破，人们创造财

① 樊杰、赵浩、郭锐：《我国区域发展差距变化的新趋势与应对策略》，《经济地理》2022 年第 1 期。

② 参见 <https://www.iqair.com/world-most-polluted-cities?page=1&perPage=50&cities=>

③ 《“十四五”我国单位 GDP 能耗降低 13.5%——加快形成能源节约型社会》，《人民日报》2021 年 8 月 10 日。

④ 赵忠秀：《构建新发展格局需要更高水平对外开放》，《中国经济评论》2021 年第 4 期。

富的积极性、能动性和创造性得到极大的激发，由此带来了国民财富的急剧增长。但与此同时对第二次收入分配注重不够，也存在着当前中国基尼系数和高低收入比从纵向看均处于较高水平的问题，中国的收入差距在世界范围横向看处于中等偏高的位置（表1）。而且社会流动性也开始放缓，财富的代际传递加强，高低收入阶层均存在阶层固化的现象，起点公平、机会公平未得到很好保障，中等收入群体难以持续发展壮大。当然，导致这些问题的原因之一也与发展成果的衡量标准没有多元化有一定的关系。用人均GDP或人均收入指标来衡量发展成效，当然是一个重要的基础指标，但也存在不少问题，其中之一就是可能掩盖结构性和矛盾，没有反映出贫富差别巨大的问题。这些都是与共同富裕的中长期国家发展目标和社会主义本质不兼容的。

表1 全球主要经济体财富基尼系数变化情况

	2000	2005	2010	2015	2019	2020
中国	59.9	63.6	69.8	71.1	69.7	70.4
美国	80.6	81.1	84	84.9	85.1	85
日本	64.7	63.2	62.5	63.5	64.2	64.4
德国	81.2	82.7	77.5	79.3	77.9	77.9
法国	69.7	67	69.9	70	69.9	70
英国	70.7	67.7	69.2	73.1	71.4	71.7
意大利	60.1	59.5	63	67.1	66.4	66.5
印度	74.7	81	82.1	83.3	82	82.3
俄罗斯	84.7	87.2	90	89.5	87.3	87.8

数据来源：作者根据《瑞信2021年全球财富报告》整理。

三、以深层次制度改革完善现代国家发展和治理三要素

让中国经济稳中求进和高质量发展，必须弄清楚改革与发展、稳定和创新的内在辩证关系以及政府与市场、政府与社会的合理治理边界，并以此进行综合治理。鉴于中国经济短期内出现新的多重下行压力，在总体宏观经济政策定位上还需要保持相对宽松的基调，使积极的财政政策真正积极，稳健的货币政策真正稳健，相关政策要保持连续性、稳定性和可预期性。财政政策需要出台面向基本民生的收入补贴措施和减税降费政策，提振消费需求，同时在经济下行压力加大，特别是在疫情严控或时不时熔断的情形下，仍需延续中小微企业税费减免政策和加大就业稳岗补贴，扭转中小微企业生存危机和发展困境，激发市场主体活力。货币政策同样需要对中小微企业和薄弱环节进行定向扶持，防止经济进一步分化，同时用好绿色货币政策工具加大对绿色经济投资的支持，启动经济新增长点，对冲经济下行趋势。此外，针对一些行业的调整，也应该采取渐进而不是急剧式、一刀切的不断加强管制和结构调整，要防止出现政策叠加共振效应，一些大型房地产企业的债务违约困境及其对房地产和金融市场的潜在冲击亟需正视。

当然，以上政策应对组合主要针对需求收缩和供给冲击的下行压力，应对短期稳中求进问题和中长期高质量发展，更迫切、更重要和更根本的还是要靠深层次的结构性和体制性改革及其治理，对那些不利于市场发挥决定性作用的基础性正式制度和非正式制度环境进行适应性变革，并且在进入改革深水区需要发挥更高水平对外开放的倒逼作用，这是应对预期转弱压力的最有效对策。当前，社会上一些人因市场化改革的实施过程中出现问题，产生一些偏差，就轻易地否定其必要性，否定改革开放的大方向。这是因噎废食的做法。在现实中，一个必要条件往往还需要许多其他辅助条件或配套措施的跟进，才能转化成为充分条件，最终将事情做成。如果这种认识误区得不到纠正，国内外各界对中国经济增长和发展预期的减弱恐怕也难以得到真正扭转。

为此，中国需要坚定不移地坚持市场化改革开放的基本国策，形成为更大力度的改革开放鼓与呼的和谐气氛和良好的营商大环境以及具体措施，避免原则肯定、具体否定的空心化，从而使得中央部署、改革大政方针无法落地，更要避免极端的民族主义和极度的民粹主义，避免经济问题行政化或过度政治化，以

及专讲空话、套话、盲目自大的官僚作风。只有这样，才能形成有利于市场化改革、民营经济发展的制度环境、政策环境及社会舆论的宽松环境和共识，释放被不合理体制扭曲禁锢的活力，让企业和社会的信心为之一振，真正让市场在资源配置中发挥决定性的作用，让政府更好而不是更多地发挥作用，深入推进公平竞争政策实施，扭转经济增速过去十多年来持续下滑的态势，真正形成各种所有制经济共同发展的所有制中立、竞争中性局面，保持经济政策的稳定性、连续性和可预期性，才有可能推动经济的稳定、发展和创新。

技术进步和制度创新，是推动一国经济长远可持续发展的两个至关重要的关键因素。长期以来，中国经济全要素生产率的提高有技术进步的因素在内，但主要还是来源于盘活生产要素、激发工作动力等这样的提高效率的制度层面的市场化改革和开放，也就是把激励搞对，形成激励相容的制度环境和制度安排。无论是立足短期应对还是长期发展来看，中国需要的都是松绑放权的市场化制度性改革，通过放权和分权将政府的公权力限制起来，个人、企业等市场主体的私权利才能得到保障，微观主体的活力和宏观经济的生机才能被充分地激发出来。^①面向未来，中国如能进行更深层次的市场化制度性改革，充分落实市场在资源配置中的决定性作用，从激励相容的制度设计上来激发人们创造财富的积极性，一定还会产生极大的经济增长和发展效果。改革开放以来的历史经验、实践探索和理论逻辑都表明，选择改革还是不改革，中国经济增长速度相差可达近3个百分点。

从历史经验和实践探索看，如1978年确立的改革开放国策和工作中心转移到经济建设上来，使得20世纪末工农业总产值翻两番目标的超额实现，年增长率10%左右，比7%的预定经济增长率超过了近3个百分点；1992年邓小平的南方谈话对计划与市场之争定调，确立社会主义市场经济体制的改革目标方向，使得中国经济在此后二十多年实现大发展；2001年中国加入WTO，以开放进一步倒逼市场化改革，又使得中国改革开放以来前三十多年的年均经济增长率达到10%左右，让中国一举成为在诸多宏观经济总量指标上数一数二的世界经济大国，当然从人均经济指标来看中国依然还大大落后于发达国家。2021年底召开的中央经济工作会议再次强调了要坚持以经济建设为中心，这个中心点的确立正是由中国仍将长期处于社会主义初级阶段的基本国情所决定的。

从针对未来中国经济增长的理论逻辑和量化分析来看，也是如此。在美国国民经济研究局（NBER）一篇工作论文中，四位俄裔经济学家曾对中国1953—2012年的经济增长做了因素分析，同时对2012—2050年的经济增长给出预测，其结论之一是采用改革开放之后的发展路径，还是改革开放之前的发展路径，其对中国经济年均增长率的落差近3个百分点。^②上海财经大学高等研究院中国宏观经济形势分析与预测课题组在这方面也曾经进行过量化分析，主要考察城乡改革和国企改革差异带来的增长落差，同样得到了类似结论。^③为了确保2035年基本实现社会主义现代化和人均GDP达到中等发达国家水平的发展目标，以及更长期的“第二个百年目标”，必须以改革创新为强大动力，全面提升中国潜在经济增长率和保障实际经济增长率稳中有进。^④

面对短期下行压力和中长期制度挑战，中国只有坚定不移地为改革开放鼓与呼，通过真正深化制度性、市场化改革和扩大全方位、制度型开放，扩大市场准入，促进公平竞争，改善营商环境，同等对待国有企业、民营经济和外资经济，真正落实竞争中性原则和所有制中立原则，有效提振社会 and 各类市场主体的信心，才能顶住经济下行压力，实现稳中有进。尽管中国正在逐步淡化经济增长的数量目标，但是并不意味着保持一定的经济增速就不重要了。作为一个中等收入国家，中国每年要解决数以千万计的新增就业，并

① 田国强：《当前中国经济增速的合理区间探讨——发展和治理两大逻辑如何统筹兼顾》，《人民论坛·学术前沿》2015年第6期。

② Anton Cheremukhin, Mikhail Golosov, Sergei Guriev & Aleh Tsyvinski, "The Economy of People's Republic of China from 1953," NBER WORKING PAPER 21397, DOI 10.3386/w21397, ISSUE DATE July 2015.

③ “中国宏观经济形势分析与预测”课题组：《2017中国宏观经济形势分析与预测年中报告：债务风险下的中国经济》，上海：上海财经大学出版社，2017年，第123—127页。

④ 黄泰岩、张仲：《实现2035年发展目标的潜在增长率》，《经济理论与经济管理》2021年第2期。

有数亿月收入不足 1000 元的低收入困难人群需要进一步纾困,没有一定的经济增速及其背后的活跃、数量巨大的市场微观主体作为支撑,将难以实现向高收入国家的跃升以及维持经济社会的稳定。改善营商环境的市场化改革与不是市场化的“改革”,经济增长率大概率仍将会相差几个百分点。

在改革开放进入深水区和攻坚期的当下,中国需要有涉险滩、闯难关的决心和智慧,以全方位开放倒逼深层次制度改革,充分遵循市场在资源配置中起决定性作用的现代市场经济一般经济规律,更好而不是更多地发挥政府的作用,并且将政府的作用限定在维护和服务这两个基本维度,同时发挥社会自我组织和自我治理在国家治理中的作用,以实现更高质量、更可持续的发展。具体而言,深层次制度改革有三大重点目标任务:一是要形成具有更大包容性的现代化经济制度体系;二是要进一步提升国家能力和政府执行力;三是要建立有效的社会治理体系,形成民主法治、公平正义、和谐透明的良好社会规范和秩序。这三点其实也是现代国家发展与治理体系的三要素,分别对应市场激励、政府规制与社会规范这三大维度。^①这些最基本的正式制度和非正式制度环境方面的改革,将有助于夯实增进市场决定性作用发挥、促进经济稳中求进和高质量发展的制度基础。

其一,中国经济要实现长期可持续增长和高质量良性发展,必须进一步增强经济制度体系的包容性,建立让市场在资源配置中发挥决定作用的现代化经济制度体系。从古今中外的历史看,任何一个国家如果其经济体系是汲取性的,或者说包容性不够的话,那么其经济发展肯定是不具有可持续性的。中国历史上很多朝代在开朝之际往往都实行了相对包容的轻徭薄赋政策,在一定程度上和一定时期内促进了经济的恢复和增长,但是往往还是陷入汲取性的泥淖,使得中国古代农民税赋负担从长时段看呈现一种周期性变化。^②当然,包容性的经济制度体系是必要条件,还不是充分条件。之所以市场经济有“好”和“坏”之分^③,就是因为一个好的包容性市场经济,还需要其他辅助、配套才能实现,也就是要与良好的政府治理和社会治理体系相结合,才能共同构建起一个现代国家治理体系,促进中国经济高质量发展和实现长治久安,从而使中国真正成为受到普遍信任、尊重和拥护的世界政治经济强国。

对于一个好的、有效的、具有包容性的现代市场经济而言,至关重要的是需要通过制度或法律对各类经济个体的私权利进行保护,让商品交换契约、市场运行规律和信誉声誉等发挥作用,确保所有制中立和竞争中性,导向资源的有效配置,同时要对政府及其公权力进行限制和制衡,使得政府官员难以通过手中权力设租、寻租。这是政府在增进市场方面首先要发挥的作用。由于受到经济主体逐利、信息不对称及资源有限性等的约束,一个国家要实现富民强国,首先要赋予和保障个体私权,其中最核心的是个体的基本生存权、追求幸福的自由选择权及私有产权。^④基于此,让各类经济主体在一个统一开放、竞争有序的制度环境中基于对自身利益的追求,通过自愿合作、自由交换和充分竞争的市场机制作用,最终达到资源有效配置和社会福利最大化。

其二,建立让市场在资源配置中发挥决定作用的现代化经济体系,需要以改革、发展、稳定、创新和治理五位一体的方式进行综合治理,建立有能、有为、有效、有爱的有限政府和实现国家治理现代化。有能主要对应政府执行力,政府要具有将执政理念转化为制定相关政策、改革措施的能力,有为是讲政府在该作为的地方不缺位,特别是那些具有外部性、涉及公共利益等市场容易出现失灵的领域,有效是政府的行政效能和效率问题,要避免陷入官僚主义、形式主义,这三点主要对应如何正确处理好政府与市场的关系问题,导向有效市场的形成,有爱则主要对应如何正确处理好政府与社会的关系问题,导向一个良性的社会规范和秩序。^⑤现代国家治理体系的完善,需要正确处理好政府与市场、政府与社会之间的关系,

① 田国强:《中国经济学思维方式与关键研究方法》,《探索与争鸣》2021年第8期。

② 杜恂诚:《“黄宗羲定律”是否能够成立?》,《中国经济史研究》2009年第1期。

③ 钱颖一:《政府与法治》,《经济社会体制比较》2003年第3期。

④ 田国强、夏纪军、陈旭东:《富民才能强国的经济学内在逻辑》,《学术月刊》2013年第11期。

⑤ 田国强:《实施竞争中性政策助推市场经济发展》,《大连日报》2020年1月20日;田国强:《疫情大考中的短期举措建议与政府、市场、社会治理之道》,《湖北经济学院学报》2020年第1期。

明晰各自的治理边界、职能范畴，最大程度地释放改革的势能，转化为支撑高质量发展的动能。

需要强调的是，处理好政府与市场、政府与社会的关键是政府的治理边界和职能定位一定要恰当。对此当前学术界存在不少误区，例如，将有效市场和有为政府视为两个完全独立的维度和变量。没有意识到，政府的恰当定位是根本的，是自变量，而市场是否有效在很大的程度上是因变量。只有政府的边界定位恰当，才能导致有效市场与和谐社会。又如，将有为的政府和有为政府视为一谈。有为的政府是有为而不过位，而后者却容易导致缺乏边界的事事有为，出现政府角色的越位、错位。比如，导致行政干预市场、干预经济活动的程度近几年有所加大，以及前面提及的多行业政策调整过大、过频导致风险叠加共振，企业信心不稳，对市场作用形成严重干扰，使得政策工具失灵、市场对政策利好无反应，经济下行压力加大。再如，认为有限政府是基本什么都不管的政府。这些误区导致的一大后果就是政府越位和错位的现象有所增加，而需要有为的地方却出现缺位。

显然，我们界定的有限政府不是基本不管的政府，而是有能、有为、有效、有爱的有限政府，也就是在维护国家、社会、市场良好秩序的大前提下，凡是市场在资源配置方面能做好的，就放手让市场去做，市场不能做好的，特别是在公共服务方面，政府应充分发挥作用，单独或与市场、社会一道去发挥作用。这样，政府的治理边界应基本限定在维护和服务这两个维度，只有这样才能导致有效市场。当然，对于处于不同发展阶段的国家而言，政府在维护和服务职能上所对应的具体内容会有很大不同。对于中国这样一个从传统计划经济向现代市场经济转型的经济体而言，目前的市场经济体制还不成熟，还面临两方面的失灵：一是标准经济学教科书中所界定的原发市场失灵，二是由于政府的越位、错位所造成人为的市场失灵。前者需要政府去补位，后者需要政府从中抽身，这样如果政府的缺位、越位、错位得不到矫正，就会导致有效市场难以形成。因此，政府就不能停留于“守夜人”角色，而要在启动和主导市场化改革、建立亲市场的营商环境和制度环境等方面发挥更大、更好、更有执行力的作用。

其三，从现代国家发展和治理的角度看，只关注市场治理和政府治理这两个维度远远不够，还要考虑社会治理的维度，形成民主法治、公平正义、和谐透明的良好社会规范和秩序。政府不应试图将所有社会治理的职能都揽于一身，这也不现实，社会组织与社会规范正逐渐成为影响资源配置的重要因素^①，社会组织的自我治理可对政府、市场形成很好的补充和替代作用。特别是在当前共同富裕成为高质量发展的目标之一，社会作为第三次收入分配的主体，也要在市场一次分配主体和政府二次分配主体之外发挥重要作用。根据《中国慈善发展报告（2021）》，2020年社会捐赠总量为1520亿元，较上年增长10.14%^②，占当年GDP的0.15%，还有较大提升空间。不过，社会捐赠属于社会民间自发个人行为，应基于主动、自愿、非强迫的原则，而不是通过其他手段来共享个人财富，否则将会损害市场主体的积极性，弄不好会导致共同贫穷而不是共同富裕（如计划经济年代）。

当然，社会力量要真正成为促进国家改革、发展和治理的内在动力，还需要政府进一步培育、壮大中等收入群体，使中国社会成为一个“中间大、两头小”的橄榄型社会结构。^③孟子讲“民之为道也，有恒产者有恒心，无恒产者无恒心。苟无恒心，放辟邪侈，无不为已”。^④中等收入群体作为有产阶层，普遍受过良好教育，有房有车有稳定工作，对于保障财产权利的法律体系和社会秩序具有强烈需求，是维持经济社会稳定、促进政府善治和国家治理现代化的重要依靠。目前，中国中等收入群体的规模大约在4亿人左右^⑤，如能在未来8到10年实现中等收入群体倍增，使之达到8亿人左右的规模，其所带来的经济社

① 陈彦斌、洪永淼、黄少安、刘金全、吕炜、宋铮、田国强、万广华、薛润坡、张晓波：《中国经济发展规律原创性研究》，《管理科学学报》2021年第8期。

② 杨团、朱健刚：《中国慈善发展报告（2021）》，北京：社会科学文献出版社，2022年。

③ 田国强、陈旭东：《中国如何跨越“中等收入陷阱”——基于制度转型和国家治理的视角》，《学术月刊》2015年第5期。

④ 《孟子·滕文公上》。

⑤ 夏旭田：《全国政协经济委员会副主任刘世锦：争取用十年左右时间实现中等收入群体倍增》，《21世纪经济报道》2021年3月9日第2版。

会效益将是巨大的，对于中国实现第二个百年目标和跨越中等收入陷阱向高收入国家的跃升具有战略意义。

四、以新发展理念牵引推动稳中有进和高质量发展落地

正反两方面的历史经验教训、中国经济的发展实践数据和市场经济的内在理论逻辑，无不揭示了按照现代国家发展与治理体系的三要素进行市场化制度改革及高度的对外开放，对中国在今后一个时期保持经济持续稳定增长和实现高质量发展的至关重要性。创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，是中国在新时期以深层次制度性改革和制度型开放破解发展矛盾、增强发展动力、根植发展优势的战略指引，有助于中国经济实现更有效率、更加公平、更可持续的高质量发展，需要综合施策让改革开放大政方针和新发展理念落地，需要在经济、政治、社会、文化和生态文明建设“五位一体”的整体联动改革框架下落实到具体领域进行，其根本是要界定和处理政府与市场、政府与社会的内在关系^①，关键是科尔奈所言的要“对政府影响应该达到的规模和限度进行仔细设计”。^②通过对政府的缺位、越位、错位进行纠正，形成具有包容性的现代化经济制度体系，提升国家能力和政府执行力，建立民主法治、公平正义、和谐透明的良好社会规范和秩序以及有效的社会治理体系，由此从奠定基础性的正式制度环境和非正式制度环境层面同步推动有助于增进市场的制度变革。^③

在学术界，不少人认为良性制度尤其是市场制度是自发演化而来的，从而不可人为设计，有人甚至认为政府不需对市场制度作任何补位作用，这样的观点无论是从理论还是实践看都值得商榷。即使是哈耶克也认为“自发演化乃是进步的必要条件”，而不是充分条件。他在《法律、立法与自由》中进一步论及对宪政制度的设计，显示他对通过自发演化导致好的制度缺乏足够的信心，而寄希望于某种顶层的制度设计。在哈耶克看来，“社会是形成的，而国家（state）却是建构的”^④。其实，演化并不等同于进化，演化的方向有可能是随机发散的，而不一定就是单向、进步的，达尔文实际上也是这个观点。作为秉承米塞斯、哈耶克传统的现代奥地利学派主要代表人物柯兹纳，承认自由市场是发现和利用分散知识最终实现良性结果的自发过程，特别是“为了找到满足消费者的更佳方式而相互竞争”的企业家发现过程，导致了市场的动态均衡，但未将演化作为良性制度出现的必要条件，指出制度演化并不存在一种像市场那样的系统性发现过程，难以保证所有知识都得到充分利用，进而出现良性制度。^⑤

其实，即使自由市场也不是仅通过发现和利用分散知识就最终实现良性结果，成为现代市场经济。政府通过制度对市场恰当的辅助作用和建立各种激励机制不可或缺，否则为什么全世界绝大多数国家都是市场经济国家，但真正好的市场经济却为数很少？市场过程是“在有利于保护它的某些运作特性的规则和制度的框架内发生的”，这些规则和制度框架的形成就离不开理性参与的主观机制设计，而不是一个无条件的自然演化过程。^⑥政府在这个方面要发挥重要作用，即通过“强制人们服从有关的抽象规则，来修改和发展这些抽象规则”，以确保市场的良好运转。^⑦因此，好的现代市场经济是建立在各种支持和维护市场良性运行的规则和制度基础上的。

需要注意的是，无论短期政策应对，还是中长期改革治理，都要坚持理论逻辑、实践真知和历史视野的综合辨析法，从全局观点和系统思维出发采用动态联动、一般均衡的综合治理分析框架，分析各项政策和改革措施之间的联动影响、风险传导机制，做到科学性、严谨性、时代性、针对性、前瞻性、思想性的

① 本部分内容曾节略发表于《中国经济时报》2022年1月17日智库版面。

② 马国川、科尔奈：《中国改革再建言》，《财经》2010年第7期。

③ 田国强：《2035年远景目标与国家发展治理三要素》，《经济研究》2021年第1期。

④ Hayek, F. A. *Law, Legislation and Liberty: the Political Order of a Free People* (III), University of Chicago Press, 1979, p140, 168.

⑤ Kirzner, Israel M., *The Meaning of the Market Process - Essays in the Development of Modern Austrian Economics*, London: Routledge, 1992; 伊斯雷尔·M.柯兹纳：《市场如何运行：非均衡、创业和发现》，沈国华译，上海：上海财经大学出版社，2019年，第3页。

⑥ 维克多·J.范伯格：《经济学中的规则 and 选择》，史世伟、钟诚译，西安：陕西人民出版社，2011年，第133页。

⑦ 维克多·J.范伯格：《经济学中的规则 and 选择》，第150页。

统一。只有如此，才有可能保证其结论或改革举措和谋划满足这“六性”，从而兼具决策的科学性和谋划的艺术性。这是由于研究和解决重大经济社会问题不能轻易拿现实社会做实验，因而不仅需要理论上的内在逻辑推理，也需要实践及运用统计学、计量经济学、大数据等实证量化分析工具手段进行检验，同时还需要历史经验的印证。仅仅只有理论和实践往往不够，说不定会造成短视，因为短期最优不见得是长期最优，从而历史大视野、大视角的纵横向比较分析显得尤其必要和重要。并且，许多基本规律、准则、人的行为模式以及价值观往往是外生的，经由历史沉淀和不断重复的经验教训形成，很难从逻辑分析或现实中得出。同时也要认识到，由于时代发生变迁，仅仅依靠历史经验，也可能背上历史包袱，甚至被陈腐观念约束，导致墨守成规、故步自封，奉之圭臬，无法思想解放，难以创新，从而阻碍经济和社会的发展。

为此，我们既需要给定前提假设下演绎结果或推断的理论逻辑分析，也需要通过历史经验和实践真知对逻辑或量化分析所得或推出的结果或推断来印证和验证前提假设的合理性或证伪。落实到操作层面，在政策制定中要有风险意识和前瞻研判，不能一个政策甫一出台就造成激励扭曲负效应，再行收回就会严重降低政府公信力；同时，在制度变革中要注重改革举措从必要性到充分性的转换，是需要辅助、配套措施跟进的，准确把握信息、激励、效率和公平这四个紧密相关的关键词。只有这样，才能解决好国家发展与治理三要素问题，进一步夯实增进市场决定性作用发挥、促进经济稳中求进和高质量发展的制度基础。基于此，围绕中国经济稳中求进和高质量发展的目标，对照新发展理念的要求，需要从以下五个方面着手推动综合治理、辩证施策。

第一，正确处理政产学研的关系，夯实创新驱动发展的体制基础。无论是基础研究创新，还是应用科技、管理、商务创新，创新都是需要冒风险的。由于基础研究创新往往具有较大的正外部性，关系到国家安全、社会稳定和经济高质量发展，政府在经费投入上要发挥主要作用。当然，这不排除一些资金雄厚的高科技企业为了进一步抢占技术制高点而开展这方面的投入。同时，由于应用科技和商务创新往往是要冒巨大市场风险的，失败率极高，但风险与收益往往也是对等的，会激励市场竞争环境下以逐利为目标的企业不断创新，应充分发挥更具活力和创新动力的非国有企业、民营企业在创新方面的作用。尤其是在第四次工业革命数字化、智能化、智慧化方兴未艾的当下，需要进一步激发企业在技术创新、技术进步中的主力军作用，促进中国经济新旧发展动能的转换。

这样，政府要构建对基础科学研究和原创性探索研究提供长期稳定政策、财务支持的机制，使得一些产出相对不确定但一旦成功将具有较大正外部性的“慢研究”“深研究”和“冷研究”也能够得到稳定、持续的支持，并进一步完善国家科学中心和国家实验室管理制度，实施有利于鼓励高校和科研院所研究人员潜心基础研究和创新的学科学术评价体系。为此，要进一步强化对于科研成果知识产权的转化、运用和保护，推动科技研发领域的松绑放权改革，将科研人员从繁冗的行政性事务中解脱出来，赋予科技领军人才在技术路线决策、研究经费支配、配套资源调动和科技成果转化等方面的自主决定权，不断优化科技创新生态和制度环境。

与此同时，目前中国技术创新和新产品开发超过 70% 是来自民营企业^①，主体作用已经非常明显，但还有进一步提升的空间，同时也要适度引导企业加大基础研究的投入。创新本质是靠竞争驱动而不是一些经济学家认为靠垄断驱动的，竞争才是原动力而垄断不是，是竞争导致利润下降驱动了创新，而创新带来了垄断利润，从而导致新的企业进入而增加了市场竞争这样一个反复动态博弈的过程。因此，要善于运用市场竞争机制激励企业创新投入，通过开放竞争环境的营造培育一批具有一定自主创新能力的创新型领军企业尤其是民营企业，并依托这些企业加强产业技术前瞻性判断和研发路线图研究，发挥企业家精神在颠覆性技术创新方面所具备独特的“组织优势与动态能力优势”^②，这将有助于引领前沿技术创新并推动商业化运用，以及加强立足中国的技术创新与世界的联系纽带。

① 剧锦文：《民营企业的技术创新：实现高质量发展与形成竞争新优势》，《天津社会科学》2021年第6期。

② 陈劲、阳镇、朱子钦：《“十四五”时期“卡脖子”技术的破解：识别框架、战略转向与突破路径》，《改革》2020年第12期。

第二,加强协调发展的引导,促进多方面多维度的均衡联动发展。协调发展是一个综合治理的问题,包括区域、城乡、产业、收入等多个维度。在进行政策和改革研究解决具体现实问题时,要区分短期最优和长期最优、局部最优和全局最优、最优和次优。随着约束条件的增加,最优结果可能只是次优、次次优、次次次优等。这就涉及在政策和改革举措制定时,对于约束条件的考虑是否全面、周详。否则,就会在实践中碰壁,难以收到预期效果。同时,局部最优、短期最优往往不是全局最优、长期最优,甚至有可能对全局和长期发展带来严重负面影响。因此,在分析解决重大现实经济问题时,特别是协调发展方面的问题时,必须坚持一般均衡分析的综合治理,要有全局观点、系统思维,也要有长远视角、国际视野。

其中,在区域发展方面,20世纪80年代,邓小平曾提出“两个大局”的战略构想,即鼓励沿海地区先行先试、加快发展,以及沿海地区在发展起来之后要帮助带动内部地区发展。改革开放以来,前一个大局得到了很好的贯彻落实,东部沿海地区部分省份的经济总量已经超过一些发达国家,人均GDP也达到发达经济体的门槛。后一个大局也在推进之中,党的十八大以来,中央在既有区域协调发展战略的基础上,陆续又推出了推进京津冀协同发展战略、长江经济带发展战略、长三角一体化发展战略、粤港澳大湾区建设发展战略等一系列国家层面的区域一体化发展战略,区域协调发展取得了一定进展,但与高质量发展的目标要求相比,还有较大的距离。

从纵向来看,中央对区域协调发展新战略、新规划、新机制的顶层设计已经足够多,关键是如何落地、如何实施、如何见效,要进一步明确地方政府的实施主体责任,发挥和用好地方的积极性、能动性和创造性,以形成上下联动、激励相容。从横向来看,除了东部沿海地区省份的主动帮扶,内陆省份也需要积极向沿海省份学习,尤其是在法治环境、市场环境、政务环境等营商环境建设上,在为民营企业发展消除非市场因素障碍方面,主动对标国内一流标准,紧密结合当地实际,进行条分缕析的比照、剖析、改进、提升,敢于破除部门利益藩篱,善于转变行政治理方式,将松绑放权的改革引向深入。

第三,深化环境监管体制的改革,满足人民对于美好生态的需要。生态环境资源具有外部性,是典型的公共产品,单纯靠市场调节会出现失灵,因此需要发挥政府在环境污染治理中的宏观控制和监督作用,以保障生态环境资源的可持续利用。当然,对于环境污染治理中出现的不对称、道德风险等问题,制度经济学、市场设计理论等已经提供了运用市场激励机制内生外部性的政策手段,可以通过推动要素市场化改革和绿色低碳市场体系构建,来达到有效降低环境污染、合理使用资源的目的。这样,通过政府强制性治理和市场诱导性激励的“胡萝卜加大棒”,久而久之,慢慢就会形成一种无欲无刚的大家都自觉遵守的生态环境保护社会规范。

其中,政府的作用至关重要,要多管齐下、多措并举,形成多元参与、激励相容的生态环境治理体系。一要不断健全生态环境治理法律体系,使之有法可依并加大执法力度,以最严格、最严密的法律制度体系来保护生态环境。二要健全生态环境治理领导责任体系,发挥政绩考核评价指挥棒的作用,理顺中央和地方政府间激励约束机制,摒弃先污染后治理的地区经济发展思路。三要健全生态环境治理市场体系,大力发展环保产业并完善绿色价格机制,同时增加优质环境公共产品和服务的供给,满足人民群众日益增长的生态需要。四要健全生态环境治理全民行动体系,引导企业、个人和非政府组织等各类主体积极参与进来,进一步完善生态环境治理的社会监督机制。^①

同时,中国经济高质量发展还面临着全球气候变化背景下所自主制定的“碳达峰”“碳中和”目标约束,这意味着中国必须转变过去的高碳化发展模式,将能源结构从碳能源轨道向可再生新能源轨道切换。加速构建以煤炭和新能源优化组合的新型能源动力系统,是兼顾双碳和安全稳健能源供应目标的必然要求。与此同时,要加快构建特高压电网,使之成为可再生新能源运送的“主动脉”,促进西电东输、北电南送、水火互补、风光互济,实现全国能源的跨地区、大范围均衡配置。此外,与发展可再生新能源相伴,考虑中国庞大的汽车保有量和可观的增长趋势,要加快发展新能源汽车,并从全产业链、全生命周期

① 田国强:《中国环境治理八策》,《中国经济报告》2015年第1期。

的角度来促进交通运输行业和汽车制造行业的低碳转型。

第四，推动深层次的制度型开放，构建国际国内双循环发展格局。开放发展是高质量发展的必然要求。尽管面临百年变局下贸易保护主义、单边主义和地缘政治博弈加剧的影响，以及新冠疫情和大国战略竞争对全球产业链、供应链的冲击，但是经济全球化的大趋势并未发生根本性变化，零关税、零壁垒、零补贴、加强知识产权保护、营造公平竞争营商环境等依然是全球经济贸易和投资的方向。全球经济贸易和投资格局正在发生新的深刻变化，过去的规则体系面临调整，中国必须在这个调整过程中抢占话语权。同时，新技术革命正推动全球数字经济大发展，相关领域的新规则、新标准、新规范也不断出台。这些都要中国必须深化规则、标准、监管等层次的制度型开放，在参与乃至引领相关领域更高标准规则设计、调整的过程中，构建更加紧密和更加稳定的全球经济交流合作体系，增强供应链、产业链的黏性和韧性，更好地维护中国的国家安全和经济利益，并促进、倒逼国内经济改革深化，在更高水平上推动国际国内双循环的相互促进。

为此，中国要在对外开放的范围、层次和水平上有新突破，扩大包括金融业在内的高端服务业和先进制造业开放，对标国际最高标准贸易和投资保护协定，不断提高自身贸易投资的法治化、国际化水平；要进一步完善对外商直接投资实施准入前国民待遇加负面清单的投资管理体制，增强开放监管能力；要立足于跻身创新型国家前列的远景目标，逐步对接以 CPTPP 为代表的更高标准知识产权保护条款；要遵循竞争中性和所有制中立原则同等对待国有企业和非国有企业，构建符合中国国情的公平竞争政策规则体系；要遵循《WTO 补贴与反补贴措施协议》的基本理念和原则，在补贴上降低专向性、转向功能性。这些扩大开放的措施将会在很大程度上增加世界与中国做生意的吸引力，有利于吸引外部资源、技术、资本和人才等各类要素的引入和优化组合，从而推动稳中有进和高质量发展。

整体上，上述开放举措都要求中国深化市场化改革，促进营商环境的优化。改革的关键一点，是竞争政策的确立。在坚持毫不动摇巩固和发展公有制经济的同时，要毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，特别是在 GDP 创造、就业岗位、税收缴纳、技术创新等方面均作出巨大贡献的民营经济的发展，进一步激发市场主体活力和勇于创新探索的企业家精神，让市场中摸爬滚打的企业家成为高质量发展生力军，让市场在资源配置中真正发挥决定性作用，为“双循环”新发展格局构建提供公平竞争的规则制度基础，增强中国经济的创新驱动发展能力和应对高水平对外开放的核心竞争能力，在内外正反馈循环中实现中国经济的高质量发展。

第五，政府、市场与社会共同发挥作用，以系统思维推进共同富裕。^①现实中，人们对于什么是共同富裕、如何实现共同富裕，还有很多认识误区。例如，一些人主张追究民营企业和民营企业家的“原罪”，搞杀富济贫、杀富致贫，忽视市场化改革中早期特定历史时期的时代背景。不重视起点平等和机会公平，甚至主张回到计划经济时代的绝对平均主义和大锅饭，忽视不同经济主体的禀赋差异，不知道绝对平均必然会导致绝对贫穷，会造成养懒汉的现象。一些人置中国尚处于社会主义初级阶段这一最大国情不顾，提出至少在现阶段看来不切实际的高福利诉求，将共同富裕寄希望于政府二次分配和社会三次分配“分好蛋糕”，而忽视市场一次分配“做大蛋糕”这个收入分配的主渠道。这些误区都亟待从基本理论和思想观念上予以澄清、纠正。同时，如前所述，最根本的还是建立有利于共同富裕的最为基础的正式制度环境（特别是机会均等、起点平等、公平竞争，以及要素市场的自由化）和非正式制度环境（特别是良好的社会规范和文化理念）。只有这样，才有可能解决好第一至第三次分配。

市场作为资源配置的基本渠道和激励机制，是迈向共同富裕至关重要的第一步，它改变了计划经济条件下的共同贫穷局面，让一部分人、一部分地区先富裕起来，做大了财富的“蛋糕”。但是，中国整体的国民财富“蛋糕”还不够大，必须尽可能通过全面深化市场化改革、进一步完善市场体系和要素自由流动来进一步将“蛋糕”做大，奠定共同富裕的物质基础。同时，现代微观经济理论的公正定理揭示了，只要

① 田国强：《共同富裕：政府、市场与社会的不同角色》，《社会科学报》2021年9月30日。

每个人的初始禀赋（包括物力资本和人力资本）价值相同（由起点平等的正式制度环境决定），则市场自由竞争机制可同时导致帕累托有效和公平的资源配置。其政策含义是，政府应该给每一个公民未来参与市场竞争尽可能提供一个平等的起点，这需要政府通过税收、转移支付和同等国民基础教育等综合施策，然后充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，就能够达到既有效而又相对公平的社会公正结果。

其中，面向共同富裕的发展目标，机会均等特别重要，从而九年义务教育已经越来越脱离时代发展的需要，实行十二年义务教育正变得越来越刻不容缓。现代市场经济对于经济个体人力资本的要求已经今非昔比，这不是九年义务教育所能承载的，许多家庭因为种种原因让小孩初中毕业就辍学了，这对于小孩和整个家庭都严重不利，会将其固化在社会底层。通过将高中教育纳入义务教育，可以极大地提升社会的起点公平和阶层流动性，这是一项对国家高质量发展具有长远战略意义的人力资本投资。然而，个体能力的差异、经济活动中风险和不确定性的客观存在，总会带来收益结果的不同，因而除了市场的一次分配和政府的二次分配，还需要建立社会主体自愿基础上的慈善捐赠机制，通过这样的第三次分配来对一、二次分配形成补充，进一步促进共享型社会发展和共同富裕目标实现。

（本文为国家自然科学基金专项项目“中国经济系统建模与仿真”（72141303）、上海高峰学科项目“中国宏观经济形势分析与预测”（2018110925）的阶段成果。陈旭东为本文通讯作者。）

（责任编辑：沈敏）

How to Pursue Progress while Maintaining Stability and Promote High-quality Development for China's Economy

TIAN Guoqiang, CHEN Xudong

Abstract: China's economy is facing multiple emerging downward pressures such as shrinking demand, supply shock and weakening expectations. It has thus become an important practical topic to implement the guideline of seeking progress while maintaining stability and to achieve high-quality development. Externally, the unprecedented changes and Covid-19 pandemic have brought great uncertainty to China's economy. Internally, cyclical, policy, institutional and structural factors are intertwined; and particularly, some policy adjustments are not proper in timing, intensity and effect, exacerbating the difficult operations of market microeconomic agents. At the same time, China's economic development is still lacking in innovation, coordination, ecology, openness and sharing, far from meeting the requirements of new development philosophy and achieving high-quality development. In this situation, China needs to simultaneously carry out cross-cycle policy design, counter-cyclical adjustment and deepening reform and opening up, so as to achieve progress amid stability and high-quality development. To stabilize the overall economy, it is necessary to intensify the implementation of more stable, consistent, and predictable macroeconomic policies, adopt more accurate, sustainable proactive fiscal policies, and employ more flexible, appropriate prudent monetary policies. However, short-term policies should be aimed mainly at dealing with shrinking demand and supply shock, whereas seeking progress amid stability in the short term and high-quality development in the medium and long term should rely critically and fundamentally on deep-seated structural and institutional reform and governance, and the role of higher-level opening-up and growth dividends, so as to reform the basic formal institution and informal institution environment, and truly incorporate the philosophy of innovative, coordinated, green, open and shared development into the formulation and implementation of policies and reform measures. This serves as the most effective countermeasure to address the pressure of weakening expectations and to achieve high-quality development.

Key words: China's economy, pursuing progress while maintaining stability, high-quality development, reform and opening up