

中国特色社会主义宏观调控的 实践探索与理论创新*

董 昀

【内容提要】 改革开放以来，我国宏观调控成就斐然，总结取得这些成就的原因并构建基于中国实践、体现时代潮流的宏观调控理论具有重要意义。“宏观调控”是在改革开放时期产生的中国特色社会主义政治经济学概念。我国把“调”与“控”两类工具有机结合起来，将宏观调控作为正确处理改革、发展、稳定关系的重要抓手，构建起中国特色宏观调控体系。党的十八大以来，这一体系得到进一步发展，形成了以新常态为大逻辑，以高质量发展为根本要求，以供给侧结构性改革为主线，以“要稳”和“有度”为施策原则的政策框架。理论界应以马克思主义政治经济学为指导，总结和提炼我国宏观调控实践经验，同时借鉴西方经济学的有益成分，推进中国特色社会主义宏观调控理论创新。

【关键词】 中国特色社会主义政治经济学 宏观调控 体制改革 生产力发展 经济稳定

作者简介：董昀（1980-），中国社会科学院金融研究所副研究员，国家金融与发展实验室国际政治经济学研究中心主任（北京 100028）。

改革开放以来，中国经济增长取得令全球瞩目的奇迹。在1979—2019年期间，中国经济实现了年均9.4%的高速增长，这是同期世界上最快的增长速度。而纵观全球经济发展的其他历史时期，也未有在如此长的时间里以如此快的速度增长的先例。中国经济在持续高速增长的同时，还实现了经济波动的平稳化^①，形成了西方发达资本主义国家孜孜以求而不可得的“高位—平稳”增长态势。持续40年的快速稳定增长带来了人类历史上罕见的经济发展奇迹，中国GDP总量从1978年的世界第11位跃升为2010年以来的世界第2位，人均GDP从1978年的115美元增至2019年的1万美元。

宏观经济政策是决定经济增长速度和经济波动幅度的重要因素。中西方经济增长绩效的差异促使西方发达资本主义国家开始对本国的宏观经济理论体系与政策框架进行反思，中国宏观调控当中的成功经验也逐渐进入西方经济学家的视野。例如，摩根士丹利前首席经济学家罗奇明确提出发达经济体应向中国学习宏观调控的经验^②。

把握宏观调控的大逻辑，讲清楚中国特色宏观调控体系的演变脉络、运行机理和显著优势，并在此基础上积极推进我国宏观调控理论创新，不仅有助于我国理论界准确回答上述重大问题，也将对发展中国特色社会主义政治经济学起到有力的推动作用。

* 本文系中国社会科学院登峰战略优势学科建设项目“金融与发展”的阶段性成果。

① 以我国GDP增长率的标准差来衡量经济波动，1980年到1989年为3.46%，1990年到1999年降为3.22%，2000年到2009年降为1.83%，2010年到2018年则进一步降为1.32%。GDP增速的标准差的持续下降，表明中国经济运行越来越平稳。

② 参见〔美〕史蒂芬·罗奇：《向中国学习宏观调控》，何黎译，《金融时报》（中文版）2012年3月9日。

一、宏观调控理论创新的政治经济学意义

恩格斯指出：“人们在生产和交换时所处的条件，各个国家各不相同，而在每一个国家里，各个世代又各不相同。因此，政治经济学不可能对一切国家和一切历史时代都是一样的。”^①这一论断表明，政治经济学有明显的国家主体性和鲜明的时代特色，必须紧密联系本国实际和时代发展来谈马克思主义政治经济学的发展创新问题。

1. 国家主体性视角

西方经济学界普遍认为，世界上只有一种主流经济学，即以新古典经济学范式为主体，以最大化行为、偏好稳定和市场均衡为理论内核的经济学。这种看法既否定了马克思主义政治经济学的价值；也否定了后发国家基于自身经验，构建具有国别特色的经济学的可能性。这是发达资本主义国家的霸权主义在经济学中的具体表现。尽管西方人士已经看到中国经济发展的巨大成就，也承认中国的成功并非偶然，但在他们看来，经济发展的成功道路只有一条，那就是资本主义经济制度；中国之所以成功，无非是走出了一条有自身特色的资本主义道路^②。为了打破这一错误的思维定式，深刻揭示中国经济发展的历史逻辑、实践逻辑和理论逻辑，中国学者必须以马克思主义方法论为指导，以实事求是的态度提炼中国事实、总结中国经验、构建中国理论。这是构建中国特色社会主义政治经济学理论体系的重要意义所在。

如前所述，中国的宏观调控取得了举世瞩目的成就，但成功的密钥绝不是照搬照抄西方发达资本主义国家的做法。恰恰相反，中国特色宏观调控体系是中国共产党人根据中国具体国情，以发展生产力、提高综合国力和改善民生为根本目的，持续进行改革创新的产物。我国经济理论工作者需要准确把握中国宏观调控的演变脉络，全面梳理相关基本事实，深入探究其运行机理，进而推动中国特色宏观调控理论创新。一套基于中国经验的、逻辑自洽的宏观调控理论体系，能够展示宏观经济管理的中国特色，彰显社会主义市场经济体制的优越性，从而体现出中国特色社会主义政治经济学的“国家主体性”。

不仅如此，随着中国经济在全球地位的持续提升，中国经济发展中的一系列重大问题都将成为影响世界的重要经济现象。把中国的宏观调控机理、特色与成就讲清楚，就等于成功解释了世界上一个重要的经济现象。这将有助于理论界深化对宏观经济管理一般规律的认识，为世界经济学的发展作出贡献。

2. 时代特色视角

对于社会主义国家而言，任何一个发展阶段的政治经济学，都应当是对这一时期社会主义经济建设实践的全面总结和自洽阐释。20世纪50年代初由斯大林组织苏联科学院经济研究所专家编写的《政治经济学教科书（社会主义部分）》，就被当时的理论界视为苏联十月革命胜利以来社会主义经济建设实践经验的系统总结。以这部教科书的体系为基础，形成了在当时的社会主义阵营中占据主流地位的“苏联社会主义政治经济学范式”。当然，受时代背景和社会实践的限制，苏联范式存在着僵化封闭和教条主义等弊病。1960年，毛泽东同志在读完苏联《政治经济学教科书》修订第

^① 《马克思恩格斯选集》第3卷，北京：人民出版社，2012年，第525-526页。

^② 这样的观点在西方经济学界比较普遍。例如，近年来在我国引起较大关注的科斯、王宁撰写的《变革中国》（*How China Became Capitalism?*）一书便持有这种看法。秉持这类观点的西方学者都犯了一个根本性错误：把资本主义制度和市场机制混为一谈。我们知道，中国在过去40年的发展进程中的确运用了市场机制，但市场经济并不是资本主义制度的专属物。

三版后曾指出：“现在就要写出一本成熟的社会主义共产主义政治经济学教科书，还受到社会实践的一定限制。”^①

如果说20世纪中叶的中国，在社会主义经济建设方面积累的经验还很有限，那么时至今日，中国的改革开放和经济建设已经取得了举世瞩目的伟大成就，为构建中国特色社会主义政治经济学理论体系提供了丰厚的实践土壤。特别是党的十八大以来，我国经济发展进入了新时代，党中央成功驾驭了我国经济发展大局，形成了以新发展理念为主要内容的习近平新时代中国特色社会主义思想。以宏观调控为例，党中央坚持适应我国经济发展主要矛盾变化完善宏观调控，及时调整宏观调控思路，把推进供给侧结构性改革作为经济工作的主线^②。宏观调控思路的新调整和新变化构成我国近年来保持经济持续健康发展良好态势的决定性因素。可见，新时代我国宏观调控理念的创新和宏观调控政策的优化，为理论界发展中国特色社会主义宏观调控理论提供了新的宝贵素材。

令人遗憾的是，我国政治经济学理论的发展尚落后于波澜壮阔的中国特色社会主义的伟大实践。现有的社会主义宏观调控理论尚不能系统完整地揭示改革开放以来中国经济持续健康发展的内在机理，对我国宏观调控体系的制度优势亦缺乏精准提炼和深刻分析。有鉴于此，从我国宏观经济管理实践活动中挖掘新材料、发现新问题、提出新观点、构建新理论，应当成为推进我国宏观调控理论创新的主要着力点。

总之，在中国特色社会主义进入新时代，我国经济发展也进入新时代的现实背景下，经济理论工作者要致力于总结我国宏观调控的实践经验，并在此基础上着力构建体现时代潮流的中国特色社会主义宏观调控理论体系。正如恩格斯所言：“一个民族要想站在科学的最高峰，就一刻也不能没有理论思维。”^③科学的理论总结，不仅是对我国社会主义宏观调控基本经验的系统概括，反过来也可构成新时代中国经济高质量发展征途上的理论先导。

二、“宏观调控”：一个中国特色社会主义政治经济学概念的演变脉络

需要特别指出，人们耳熟能详的“宏观调控”提法既不是西学东渐大潮中的舶来品，亦非中华传统思想体系中的经典概念，而是在我国改革开放时期产生的一个新术语。

具体而言，一方面，马克思主义经典著作和苏联政治经济学教科书中都没有出现过“宏观调控”提法；另一方面，西方经济学家一般使用“宏观经济政策”或“宏观经济管理”来指代熨平经济波动的总需求管理政策，并不使用“宏观调控”。此外，我们的文献检索亦表明，在20世纪80年代中期之前，我国的政策文件和学术文献均没有使用过这一提法。可见，“宏观调控”一词是一个富有中国特色和时代特征的社会主义政治经济学概念，其本身就是中国共产党人在改革开放伟大进程中持续推进理论创新的产物。在发展中国特色社会主义宏观调控理论的进程中，我们首先要清晰地梳理宏观调控提法的来龙去脉，这是具有重大理论意义的基础性工作。

1. 党和国家重要文献中的“宏观调控”提法

自新中国成立起，党和国家重要文献就经常论述经济发展和经济波动问题。以国务院《政府工作报告》为例，1954年报告中分析了“供应和需要之间的不平衡”问题，1978年报告中提出要切实搞好综合平衡，1981年报告提出要实现稳定经济的目标，1984年报告提出要实现经济的良性循

① 《毛泽东文集》第8卷，北京：人民出版社，1999年，第137页。

② 参见《十九大以来重要文献选编》（上），北京：中央文献出版社，2019年，第136页。

③ 《马克思恩格斯选集》第3卷，北京：人民出版社，2012年，第875页。

环,等等^①。虽然这些提法与宏观调控政策力图实现的经济平稳健康运行总目标高度一致,但文献中并没有使用“宏观”或“调控”来刻画这些经济现象或政策取向。

1984年10月,党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》指出,“越是搞活经济,越要重视宏观调节”^②,这是“宏观”提法在党和国家重要文献中的首次出现。1985年3月,国务院《政府工作报告》中首次出现了“宏观经济”提法,并与“控制”“调节”或“管理”组合在一起。具体表述为,要“切实加强和完善宏观经济的有效控制和管理”,“加强中国人民银行对宏观经济的控制和调节职能”。1985年9月,中国共产党全国代表会议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》强调,要“把计划和市场、微观搞活和宏观控制有机地结合起来”,还要努力提高“决策的科学水平和宏观控制调节能力”^③。

1986—1987年,“宏观控制”和“宏观管理”仍频繁出现在《政府工作报告》中,但“宏观调节”没有再出现。在1988年的《政府工作报告》中,提出要发挥中央银行“在宏观经济调控中的重要作用”;至此,“宏观调控”提法在党和国家重要文献中正式出现。

此后,在我国的政策文件中,“宏观调控”逐渐取代了“宏观控制”“宏观管理”和“宏观调节”,占据了主导地位。从1992年党的十四大到2017年党的十九大,历次党的全国代表大会都要对今后五年的宏观调控体系建设方略和政策框架设计思路作出总体部署;从1989年到2019年,“宏观调控”成为在每年的《政府工作报告》中反复出现的高频词;历年中央经济工作会议也必谈宏观调控。

2. 宏观经济管理的重要性日渐凸显

在1978年之前,中国经济管理机制的调整是在计划经济的大框架下开展的,中央政府管理经济的方式是直接干预和控制,也无需对宏观问题和微观问题进行区分。改革开放之初,经济体制改革的思路是,在坚持计划经济体制为主体的前提下强化市场调节方式的辅助作用,1982年党的十二大报告的提法是“计划经济为主,市场调节为辅”。因此,对经济运行的直接控制仍然是政府经济管理活动的主要方式。

此间,伴随着市场取向改革的启动,国民经济开始活跃起来,但市场竞争也带来经济过热的压力:投资和消费过度膨胀,货币超发助推通胀率持续攀升。简单沿用以往的以指令性计划为主要标志的办法难以有效熨平经济波动。由于宏观经济管理经验不足,微观放活以后,经济运行出现了许多漏洞。宏观管理的低效率可能导致信贷失控和螺旋式通胀,反过来给微观领域的经济体制改革增加新的困难。因此,解决宏观经济过热问题的重要性开始凸显,我们需要探索在微观经济开始放活的新条件下有效实施宏观经济管理的途径。

这正是1984年党的十二届三中全会强调“越是搞活经济,越要重视宏观调节”的现实背景。这次全会提出,使用“宏观调节”新提法,旨在强调要“综合运用价格、税收、信贷等经济杠杆对宏观经济运行进行力度比较轻微的间接调整,改变以往对整个经济体系进行全面严格管控的做法”^④。这次全会《决定》提出的包括“宏观调节”在内的一系列新思路、新提法得到了邓小平同志的高度评价,被认为“写出了—个政治经济学的初稿,是马克思主义基本原理与中国社会主义实

① 中华人民共和国中央人民政府网站(www.gov.cn)发布了《历年国务院政府工作报告(1954—2017年)》,本文中引用的历年国务院《政府工作报告》内容均来源于该网站。

② 《中共中央关于经济体制改革的决定》,《人民日报》1984年12月21日。

③ 《中共中央关于国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》,《人民日报》1985年9月26日。

④ 《中共中央关于经济体制改革的决定》,《人民日报》1984年12月21日。

践相结合的政治经济学”，“有些是老祖宗没有说过的话，有些新话”^①。

3. “宏观调节”与“宏观控制”的关系

到了1985年初，投资与消费持续膨胀，导致通货膨胀压力继续加大，当年的《政府工作报告》花了大量篇幅讨论应对经济过热的政策措施。在具体表述中，出现了“控制”和“调节”两种提法。在这一时期党和政府重要文献中，“宏观控制”的使用频率比“宏观调节”更高。这就意味着，政府仍需使用必要的行政手段对经济运行态势进行直接管理，这与我国以公有制为主体的经济制度相契合，与西方发达资本主义国家的通行做法有很大差别。

就基本制度层面而言，在资本主义市场经济下，由资本积聚和集中所形成的垄断资本和金融资本不仅可以在市场中恣意妄为，并且还会迫使国家屈从于私人资本的意志。因此，资本主义国家的宏观经济政策必然把维护私人资本的利益放在核心地位。如布罗代尔所言：“资本主义拥戴统治阶级，统治阶级在维护资本主义的同时，也就维护了自己。”^②

相较之下，在社会主义国家，人民群众是社会生产、社会生活和社会历史的主体。正如列宁所说：“一个国家的力量在于群众的觉悟。只有当群众知道一切，能判断一切，并自觉地从一切的时候，国家才有力量。”^③因此，无论实行计划经济体制还是市场经济体制，社会主义国家的宏观经济管理活动都必须体现以人民为中心的发展思想，彰显人民至上的价值取向。由此可见，资本主义国家的宏观经济理论与社会主义国家的宏观经济理论之间存在本质的差异。

历史唯物主义基本原理表明，生产力决定生产关系，而生产关系也会反作用于生产力。可见，经济体制如果超越了生产力发展水平，就会反过来阻碍生产力发展。实践证明，对于长期处于社会主义初级阶段的中国而言，以单一公有制和指令性计划管理为主要特征的命令经济是过于超前的经济体制框架，未能充分促进社会生产力的发展，有必要用改革的办法加以调整。1978年以来，经济体制改革的方向是建立与社会主义初级阶段发展水平相适应的社会主义市场经济体制^④。在这一基本框架之下，宏观经济管理部门在施策时理应尊重市场规律，充分发挥市场机制优势，促进生产力发展。但与此同时，我们也要从马克思主义政治经济学经典著作中汲取智慧，不能听任市场自行其是、自发调节，而要致力于克服市场与生俱来的一系列弱点，体现社会主义的本质特征。

具体而言，一方面，社会主义市场经济的发展需要充分借助市场中的价格机制和竞争机制实现资源的有效配置。相应地，宏观经济管理部门也需要注重运用市场化取向的间接管理手段来影响微观主体的行为，从而有效管理总需求，避免经济的剧烈波动。因此，运用“调节”方式稳定经济确有必要。另一方面，社会主义国家必须通过发展规划或计划等手段，运用国家的力量，发挥公有制经济的优势，“由社会预见指导社会生产”，克服市场的自发性、盲目性、投机性等弱点，抑制私人资本权力的过度膨胀所带来的种种弊端，协调各方利益，使发展成果惠及全体人民。因此，“控制”方式亦有其重要作用。

就20世纪80年代中期我国经济的现实状况而言，从长期看，经济体制改革的方向的确是逐渐减少行政手段，由直接控制为主转向由间接调节为主；但从短期看，在新旧体制更替过程中，市场

① 《邓小平文选》第3卷，北京：人民出版社，1993年，第83、91页。

② [法]布罗代尔：《十五至十八世纪的物质文明、经济与资本主义》第3卷，顾良、施康强译，北京：三联书店，1993年，第725页。

③ 《列宁选集》第3卷，北京：人民出版社，2012年，第347页。

④ 在20世纪80年代，我国尚未使用“市场经济”提法，而是按照俄语习惯，使用“商品经济”提法。虽然提法不同，但两者指代的都是通过市场—价格机制实现稀缺资源的有效配置的经济运行机制。

化的调控手段尚不具备充分发挥作用的体制基础，微观经营主体还难以对价格等间接调节信号做出及时灵敏的反应。因此，政府仍必须主要依靠行政手段来控制经济，确保经济社会正常运行，为改革创造适宜的宏观环境。

总之，理论和实践两个方面的情况均表明，在改革开放时期，我国宏观经济管理活动中的“调”与“控”两类工具、两种方式应当有机结合起来，不可顾此失彼。

4. “宏观调控”：“调节”与“控制”的融合

20世纪80年代中期，我国理论界对宏观调控与宏观控制问题进行了探索和讨论，在“宏观调控”提法的形成过程中起到了积极的推动作用。一些经济学家认为，今后必须加强宏观经济的间接管理来应对经济过热，其核心是有效控制总需求的合理增长，并相应建立和完善各种间接管理的手段和体制，创造出能够促使企业对宏观经济间接调节手段做出灵敏反应的各种内外部条件。

与此同时，也有不少学者意识到，市场绝不是万能的，为了克服市场的不足，计划还要起必要的指导作用。单纯使用计划手段或市场手段，都可能失败。计划的含义有两种，一是直接的行政控制，这是与市场相对立的指令性计划；二是市场中的非指令性计划，重在探索中长期经济发展的各种可能性，协调各个方面的利益，为政府决策做准备。后者与市场机制并不冲突，可促进市场经济体制的包容性、协调性。我国应当把上述两种计划方法结合起来，在改革进程中加强计划工作，保持必要的直接行政控制，弥补市场不足，防止市场机制的消极后果^①。

党中央参考吸收了学术界的讨论成果，在重要文献中开始使用熔“调”和“控”于一炉的“宏观调控”提法。1985年9月通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》指出，要努力提高“决策的科学水平和宏观控制调节能力”^②。“控制”与“调节”作为宏观经济管理的两大工具体系，并列出现在中央重要文件当中，这标志着作为一种宏观经济管理新理念的“宏观调控”实际上已经成为党治国理政的重要方式。

从1986年起，国内的经济学文献中开始大量出现“宏观调控”提法。1988年《政府工作报告》将理论界的探讨转化为党和政府的权威表述，正式采用“宏观调控”新提法。此后，“宏观调控”成为决策者和学术界刻画中国政府宏观经济管理活动的特定术语。一个“调”字，突出了通过间接手段进行宏观经济管理的长期取向，从而与微观经济改革的市场化方向相适应。一个“控”字，强调政府要对整个国民经济体系进行有效的管理，既凸显了社会主义经济的本质属性，突出了中国特色，也增强了短期内宏观政策的有效性，为改革创造出稳定的宏观环境。

从以上历史回顾中不难发现，“宏观调控”一词是在中国经济体制改革进程中诞生的新提法。它的出现绝非偶然，是党和政府在探索宏观经济管理新框架的过程中将马克思主义基本原理与社会主义经济建设实践相结合，并借鉴西方经济学的有益成分而形成的社会主义政治经济学理论结晶。

三、中国特色宏观调控体系的构建

1. 中国宏观调控体系演进的历史逻辑

在准确把握宏观调控提法的来龙去脉之后，如下问题随之而来：在中国宏观调控体系的发展进程中，是否存在一条贯通全过程的主线索？换言之，中国宏观调控体系演进的历史逻辑是什么？

^① 参见刘国光等：《经济体制改革与宏观经济管理》，《经济研究》1985年第12期。

^② 《中共中央关于国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》，《人民日报》1985年9月26日。

中国经济的变迁是改革、发展与稳定三者统一的历史进程。探究中国宏观调控的历史逻辑，不可就调控论调控，而要跳出调控政策本身，从我国经济社会发展全局高度加以分析提炼。

第一，中国是一个发展中国家，这决定了我国将长期处于社会主义初级阶段。生产力是推动社会进步最活跃、最革命的要素，只有通过解放和发展我国的社会生产力，逐步实现对资本主义国家经济社会发展水平的超越，才能真正彰显中国特色社会主义制度的优越性。因此，发展是硬道理，发展社会生产力是解决我国社会主义初级阶段所有问题的关键。评价一项宏观调控政策的成败，关键要看它是否有利于社会生产力的发展。

第二，深化改革是解放生产力的根本途径，也是提升国家宏观调控能力和改善宏观调控质量的决定性因素，体现了生产关系对生产力的反作用。要坚持社会主义市场经济改革方向，就必须在社会主义市场经济条件下建立起完备有效的、“调节”与“控制”协同发力的中国特色宏观调控体系。这是保障宏观调控的科学性和有效性的重要支撑。

第三，与其他国家的宏观经济政策一样，中国宏观调控要设法有效应对来自供给侧和需求侧的各类冲击，弥合产出缺口，熨平经济波动，实现经济稳定增长。稳定是改革的前提，宏观经济的平稳运行可以为体制改革营造良好的经济环境。

简言之，发展是国家的核心战略任务，改革是促进发展的主要手段，稳定是改革顺利推进的前提。

中国宏观调控的重要性和特殊性，集中体现在它是党和政府推动生产力发展，建设社会主义现代化强国的重要政策工具。可以认为，宏观调控始终是正确处理改革、发展与稳定关系的重要抓手，构成社会主义经济建设的有力支点。这就是中国特色宏观调控的历史逻辑。

习近平总书记指出：“必须坚持辩证唯物主义和历史唯物主义世界观和方法论，正确处理改革发展稳定关系。”^①在改革开放以来的各个历史时期，党和政府始终坚持以马克思主义方法论为指导，把唯物辩证法关于事物的发展是新与旧的交替和质与量的统一观点，以及历史唯物主义关于物质生产是社会生活的基础的观点贯穿宏观调控全过程，用辩证思维和历史眼光认识宏观经济运行规律，把握宏观调控施策方向，取得了良好效果。这一方法论具体表现为中央政府因地制宜、因时制宜，持续推动政策创新、工具创新和体系变革，用深化改革的办法稳定经济运行，而经济形势的稳定反过来又为体制改革创造出有利条件。体制改革的深化和宏观调控体系的完善极大地解放了我国的社会生产力，实现了持续40多年的“高位-平稳”增长奇迹。

中国宏观调控的上述历史逻辑和成功经验构成了中国改革发展的鲜明特色，可以为中国特色社会主义政治经济学的丰富和发展，提供宝贵的事实依据和理论创新源泉。

2. 中国特色宏观调控体系的形成过程

在经历了20世纪80年代的探索阶段之后，1992年召开的党的十四大确立了建立社会主义市场经济体制的改革目标，也对中国特色宏观调控体系建设做出了全面部署。党的十四大报告指出：“我们要建立的社会主义市场经济体制，就是要使市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用……同时也要看到市场有其自身的弱点和消极方面，必须加强和改善国家对经济的宏观调控。”^②根据上述判断，社会主义国家的宏观调控要坚持发展生产力和共同富裕的社会主义原则，既要注重运用财政政策和货币政策等市场化调控手段来熨平经济波动，也要注重运用国家计划指导手段来克服市场自身的弱点和消极方面，把改革、发展与稳定有机统一起来。因此，党的十四大报告

① 习近平：《在庆祝改革开放40周年大会上的讲话》，《人民日报》2018年12月19日。

② 《中国共产党第十四次全国代表大会文件汇编》，北京：人民出版社，1992年，第23页。

明确指出，国家计划是宏观调控的重要手段之一。

1993年，党的十四届三中全会通过了《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，初步搭建起中国特色宏观调控体系的基本架构。全会提出，“社会主义市场经济必须有健全的宏观调控体系”，“宏观调控主要采取经济办法，近期要在财税、金融、投资和计划体制的改革方面迈出重大步伐，建立计划、金融、财政之间相互配合和制约的机制”^①。至此，由国家计划部门、中央银行和财政部门组成的三位一体宏观调控体系的基本架构初步成型。从1993年起，我国经济出现新一轮过热，高投资膨胀、高工业增长、高货币发行和信贷投放、高物价上涨等现象同时出现。我国政府坚持及时削峰、适度从紧、适时微调、抓住主线的施策方针，注重用改革的办法消除通货膨胀反复出现的微观基础，提高政府宏观调控能力。到1996年，经济过热势头得到有力遏制，同时继续保持了经济较快增长态势，成功实现了经济软着陆，中国特色宏观调控体系的优势得到充分显现。1996年《政府工作报告》指出，新的宏观调控体系的框架初步建立，加强和改善宏观调控取得明显成效。

1997年之后，中国经济运行格局出现了从卖方市场到买方市场的根本性变化。此前，宏观经济波动的典型形态是需求增长快于供给增长，导致供不应求，进而使得商品短缺、通货膨胀和经济过热现象反复出现。而在买方市场条件下，宏观经济波动的主要成因是供给增长快于需求增长，导致供大于求，物价下跌、通货紧缩和产能过剩成为困扰中国经济的新问题。

为了破解上述困局，1998年中央经济工作会议指出：“扩大国内需求、开拓国内市场，是我国经济发展的基本立足点和长期战略方针。”^② 1999年召开的党的十五届四中全会进一步明确，宏观调控的任务是“扩大内需，开拓城乡市场，增加就业，促进国民经济持续快速健康发展，防止经济增长的大幅度波动，为国有企业发展创造有利的宏观经济环境”^③。扩大内需是中国宏观调控的基本立足点，是实现宏观调控目标的主要途径。我国宏观调控目标具有多重性，既要推动经济持续快速健康发展，又要维护经济稳定，还要助力国有企业改革，体现出宏观调控在正确处理改革、发展、稳定三者关系中发挥的关键作用。

2002年，党的十六大在强调要坚持扩大国内需求方针的同时，也明确提出要根据形势需要实施相应的宏观经济政策。这一时期，中国已经加入WTO，外部冲击对我国经济的影响明显增大，对经济形势的准确判断因此变得更为重要。务必要搞清楚经济波动的冲击来自何方，特征是什么，强度如何，呈现何种变化趋势，有无可持续性。在此基础上，我们要进一步完善中国特色宏观调控体系，用高水平的宏观调控来应对经济波动。2007年，党的十七大提出“发挥国家发展规划、计划、产业政策在宏观调控中的导向作用，综合运用财政、货币政策，提高宏观调控水平”^④，再次强调了直接的行政手段和结构性调控工具在宏观调控体系中不可或缺的地位，体现了“控”在宏观调控中不容低估的作用。

从2002年到2012年，我国中央政府在社会主义市场经济体制框架下积累了丰富的宏观调控操作经验，对市场经济与宏观调控关系的认识趋于系统化、稳定化。2011年《政府工作报告》指出，健全的市场机制，有效的宏观调控，都是社会主义市场经济体制不可或缺的重要组成部分。市场作用多一些还是政府作用多一些，必须相机抉择。这就意味着，一旦市场机制出现扭曲、失灵等情况，政府就必须加强和改善宏观调控，避免经济大起大落。

① 《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，《人民日报》1993年11月17日。

② 《中央经济工作会议在北京召开》，《人民日报》1998年12月10日。

③ 《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》，《人民日报》1999年9月27日。

④ 《中国共产党第十七次全国代表大会文件汇编》，北京：人民出版社，2007年，第26页。

四、新时代中国特色宏观调控体系建设的新突破

党的十八大以来,中国经济发展进入新常态,这是一个与过去30多年高速增长时期不同的新阶段。与之相对应,中国宏观调控也步入新阶段。以习近平同志为核心的党中央强调,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^①。

在上述新理念新思想新战略指引下,我国政府紧紧围绕适应把握引领经济发展新常态这个大局,将科学的宏观调控作为发挥社会主义市场经济体制优势的内在要求,用全面深化改革的办法健全中国特色宏观调控体系,充分运用发展规划、财政、货币等多种政策工具,从供给和需求两端分别施策,坚持不懈地在实现宏观稳定的同时推动经济发展提质增效升级,力求调速不减势,量增质更优,致力于实现经济高质量发展目标。新时代中国宏观调控体系已经呈现在我们面前^②。

总体而言,在中国经济发展进入新常态的背景下,党中央把马克思主义方法论贯穿宏观调控全过程,坚持底线思维和创新思维,坚持问题导向与目标导向相结合,坚持稳中求进,力图把改革发展稳定有机统一起来,以经济发展新常态为大逻辑,以高质量发展为根本要求,以供给侧结构性改革为主线,以“要稳”和“有度”为施策原则,实现了宏观调控体系建设和宏观调控理念的新突破。

1. 新常态:新时代中国经济发展的大逻辑

2012年前后,中国经济从年均10%左右的高速增长区间转入6%—7%的中高速增长区间,我国经济发展进入了新常态。2014年底召开的中央经济工作会议指出:“认识新常态,适应新常态,引领新常态,是当前和今后一个时期我国经济发展的大逻辑。”^③

新常态之“新”,首先在于中国经济发展出现了与以往30余年不同的若干新变化。在诸多宏观经济变量当中,经济增长速度的明显放缓是最为显著的变化。经济增长的长周期规律显示,任何一国的经济增长都不可能以恒定的高速度永久地持续下去。中国已经在短短30余年时间内实现了从低收入阶段到中等收入阶段的经济起飞,并已进入由中等收入国家迈向高收入国家的新阶段。以经济增长减速为主要特征之一的新常态,是这一历史性转变的必然结果^④。正如习近平总书记所言:“经济发展面临速度换挡节点,如同一个人,10岁至18岁期间个子猛长,18岁之后长个子的速度就慢下来了。”^⑤我们要尊重经济规律,按照新常态的内在逻辑要求,优化经济结构,转换增长动力,破除制约经济发展的体制性障碍,从而实现中国经济的“浴火重生”。

新常态之“新”,还表现为新的制度条件。深化经济体制改革是引领新常态的根本途径。2013年召开的党的十八届三中全会提出了全面深化改革方略,强调要使市场在资源配置中起决定性作用,更好发挥政府作用,体现了市场与政府各安其位、各司其职、分工配合、协调共进的制度设计理念,构成社会主义市场经济体制的核心内容。这就要求宏观调控部门务必用好“调”与“控”两类政策工具,一方面通过全面深化改革使得市场化调节手段更加有效地发挥作用,另一方面发挥好国家发展战略和规划的导向作用,用必要的行政性控制手段弥补市场化调节手段的不足。

① 参见《十九大以来重要文献选编》(上),北京:中央文献出版社,2019年,第136页。

② 参见高培勇:《理解和把握新时代中国宏观经济调控体系》,《中国社会科学》2018年第9期。

③ 参见《人民日报》2014年12月12日。

④ 参见蔡昉、张晓晶:《构建新时代中国特色社会主义政治经济学》,北京:中国社会科学出版社,2019年,第144页。

⑤ 习近平:《在省部级主要领导干部学习贯彻党的十八届五中全会精神专题研讨班上的讲话》,《人民日报》2016年5月10日。

2. 高质量发展：新时代宏观调控的根本要求

在社会主义初级阶段，发展始终是解决一切问题的基础和关键。习近平总书记指出：“我国经济发展进入新常态，并没有改变我国是世界上最大的发展中国家这一国际地位，一定要牢牢抓住发展这个党执政兴国的第一要务不动摇。”^① 在新常态下，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。我们不能再把发展简单化为增加生产总值，而要追求有效益、有质量、可持续的经济发展，把推动发展的立足点从“有没有”转向“好不好”。归根到底，就是要贯彻落实新发展理念，实现“创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的”^② 的高质量发展。

高质量发展是新时代我国宏观调控的根本要求。面对增速换挡、结构调整和动力转换的冲击挑战，我国宏观调控决策者摆脱“速度情结”和“换挡焦虑”，充分认清我国潜在经济增长率下降的客观现实，冷静看待宏观经济指标的短期波动，保持战略定力，对宏观调控的目标和任务进行再思考、再定位，追求速度略低、但质量与效益稳步提升的经济发展目标。2013年召开的党的十八届三中全会强调：“宏观调控的主要任务是保持经济总量平衡，促进重大经济结构协调和生产布局优化，减缓经济周期波动影响，防范区域性、系统性风险，稳定市场预期，实现经济持续健康发展。”^③ 可见，快速的经济增长不再是宏观调控追求的主要目标，“稳中求进”成为基本取向；经济持续健康发展的基础和前提是总量平衡、波动平缓、风险可控、预期稳定，而结构协调与布局优化事关经济长期发展的效率和潜力；稳定、协调与优化都是高质量发展的题中应有之义。

为了完成上述目标任务，中央政府不断推动宏观调控制度体系的创新与完善。2019年召开的党的十九届四中全会提出，要“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、区域等政策协同发力的宏观调控制度体系”^④。这是对我国20世纪90年代以来形成的三位一体宏观调控体系的进一步完善和发展。首先，这一体系中既有管理短期波动的财政与货币政策，还包括主攻中长期发展的战略规划，长短兼顾，调控并重，体现出鲜明的中国特色。其次，这一体系中还有就业、产业、区域等一系列非常规政策工具。为了实现高质量发展，中国宏观调控的目标比西方国家更为多样化，把总供求均衡、经济增长、结构优化和民生改善等方面都涵盖在内。一项政策工具通常只能解决一个问题；目标增加，就意味着政策工具箱里要储备更多类型的工具，这就可以使政府在面临各种类型的问题时都有适用的“武器”。

3. 供给侧结构性改革：新时代宏观调控的主线

党的十九大报告指出，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^⑤。

新常态下，劳动力等要素成本提高、技术上的后发优势缩小、国民储蓄率下降、生态环境约束增强。这些来自供给侧的结构性因素导致的潜在产出下降是我国经济减速的主要原因。与此同时，在生活水平总体达到小康后，我国人民对美好生活的向往更加强烈，需求更高更广泛，并呈现出多样化多层次多方面的特点，而我国目前的社会生产力水平尚不能充分满足人民的需要，存在着供需

① 《坚决打好扶贫开发攻坚战 加快民族地区经济社会发展》，《人民日报》2015年1月22日。

② 《十九大以来重要文献选编》（上），北京：中央文献出版社，2019年，第139页。

③ 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，《人民日报》2013年11月15日。

④ 《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》，《人民日报》2019年11月6日。

⑤ 参见习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2017年，第11页。

结构不匹配问题。可见，现阶段我国经济发展中的主要矛盾已经转化为结构性矛盾，矛盾的主要方面在供给侧。

在新形势下，党中央抓住主要矛盾和矛盾的主要方面，及时调整宏观调控思路，把供给侧结构性改革作为宏观调控的主线，强调“在适度扩大总需求的同时，着力加强供给侧结构性改革”^①。供给侧是宏观调控的主攻方向，要用深化改革的办法来推进结构调整，提高供给结构对需求变化的适应性和灵活性，促进经济增长新机制的形成，并提高全要素生产率。

当然，供给与需求之间是一种既对立又统一的辩证关系，相互依存，相互转化。在经济下行压力持续加大的现实背景下，我们仍要综合运用各种短期的总量调节工具来适度扩大总需求，使得实际产出尽可能地与潜在总供给持续保持一致，为深化供给侧结构性改革创造稳定的经济环境，进而为供给效率与质量的提升作出特殊贡献。

作为一项新的宏观调控理念，“区间调控”体现了以供给侧结构性改革为主线的新特征，彰显出党和政府的战略定力。所谓区间调控，就是设定一个区间范围，而非一个特定的数值作为宏观调控的目标。“宏观调控要立足当前、着眼长远，使经济运行处于合理区间，经济增长率、就业水平不滑出‘下限’，物价涨幅等不超出‘上限’。”^②只要宏观经济指标处于合理区间之内，政府就不再为速度而纠结，不为某个宏观指标的短期波动所困，转而把主要精力放在深化供给侧结构性改革上，用质量变革、效率变革和动力变革来推动中国经济高质量发展。只有当经济运行逼近区间的上下限时，政府才将宏观调控的重心放在总需求管理上，将稳增长、防通胀、稳预期等短期政策与调结构、促改革等中长期政策结合起来，使经济运行保持在合理区间。

4. “要稳”与“有度”：新时代宏观调控的施策原则

党的十八大之后，习近平总书记提出“坚持宏观政策要稳、微观政策要活、社会政策要托底，努力实现三者有机统一”^③的经济治理新思路。宏观、微观、社会政策是一个有机整体。将经济稳定作为宏观调控的首要目标，市场主体的预期就不会被经济波动所影响，也不会出现短期化的扭曲行为；微观政策放活，可以增强市场主体内生动力和创新创业活力，而新创新动能的成长反过来也有利于高质量发展和稳定增长；有社会政策托底，就可以缓解社会压力，守住防范重大风险底线，为宏观经济的“稳”和微观经济的“活”创造条件。

党的十九大报告指出，要构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制^④。这表明，在履行稳定经济这一首要职能时，宏观调控要把握好度。从调控方向上说，要相机抉择，逆风向而动，要雪中送炭，不要雪上加霜。从调控力度上说，要把握好分寸，既避免过犹不及，也不要意犹未尽。从调控机制上说，要充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，厘清宏观政策与微观政策的边界，政府不可越俎代庖。

五、推进中国特色社会主义宏观调控理论创新

习近平总书记指出，坚持和发展中国特色社会主义政治经济学，要以马克思主义政治经济学为

① 参见《人民日报》2015年11月11日。

② 《统筹推动稳增长调结构促改革 完成全年经济社会发展任务》，《人民日报》2013年7月10日。

③ 参见《人民日报》2013年7月31日。

④ 参见习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2017年，第30页。

指导,总结和提炼我国改革开放和社会主义现代化建设的伟大实践经验,同时借鉴西方经济学的有益成分^①。这一重要论断为推动中国特色社会主义政治经济学理论体系的建设指明了前进方向。我国理论界要按照上述要求,坚持古为今用、洋为中用,努力推进中国特色社会主义宏观调控理论创新。

1. 以马克思主义政治经济学为指导

马克思主义政治经济学是深刻、宽广、辩证、开放的理论体系,具有以狭窄、封闭、细致、精密为主要特征的西方新古典经济学说所无法比拟的巨大优势。它既从立场和方法论上给我们以指导,也揭示了市场经济的一般性原理及内在发展规律。在新的时代背景下,马克思主义政治经济学依然彰显出强大的生命力和明显的理论优势。

第一,马克思主义政治经济学奠定了中国特色社会主义宏观调控理论的根本立场。推进中国特色社会主义宏观调控理论创新,必须政治导向明确,根本立场旗帜鲜明,服务于以人民为中心的社会主义经济建设,致力于满足人民日益增长的美好生活需要。

第二,马克思主义政治经济学力图透过经济现象,着力分析基本经济因素,探究人与人之间的关系,直击事物本质。这一经济分析过程力求搭建起基本关系与经济现象或经济运行机制之间的桥梁,其理论的深刻性远胜于分析市场配置资源具体机制的西方新古典经济学。研究宏观调控问题,最终要“见物也见人”,要探究人与人之间的关系,以马克思主义政治经济学为指导是必然选择。

第三,马克思主义政治经济学格外重视经济利益矛盾的分析,强调经济利益矛盾的发展演变是决定经济关系变化趋势的直接原因。实事求是地分析社会主义市场经济体制中的各种经济利益矛盾及其作用,研判各种经济利益矛盾的发展趋势及其对宏观经济运行产生的影响,构成了中国特色社会主义宏观调控理论的重要精神实质。

第四,马克思主义政治经济学既重视研究生产力对生产关系的决定性作用,也重视研究生产关系对生产力的反作用。在中国特色社会主义宏观调控理论构建过程中,必须秉持马克思主义的这一理论立场,将对社会生产力发展(经济运行与经济发展)的研究与对生产关系(宏观调控制度框架与政策体系)的研究放在同等重要的地位。既要注重大力发展社会主义国家的生产力,体现社会主义制度的优越性,又要不断健全和完善中国特色宏观调控制度体系,用改革的办法解放生产力。

2. 总结和提炼我国宏观调控实践经验

我国宏观调控取得了巨大成就,科学有效的宏观调控构成了中国40年持续高速增长的重要源泉,其中的许多宝贵经验值得理论界系统总结。

第一,加强党对宏观调控的集中统一领导。东西南北中,党是领导一切的,党的领导在我国的国家治理体系中发挥着总揽全局、协调各方的核心作用。党对宏观调控等经济工作的集中统一领导是中国特色社会主义制度的一大优势^②。改革开放以来,党在宏观调控等经济工作中把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力持续增强,这有利于形成共识,统一方向,增强了宏观调控的战略性、协调性和权威性,避免了宏观调控的碎片化,减少了不同政策间相互冲突,以及部门或地方执行不力等情况。

第二,把宏观调控作为正确处理改革发展稳定的重要抓手。中国的宏观调控是经济政策总体框架的一部分,需要服从于经济工作的总体安排与思路。从本质上说,中国经济变迁的历程是改革、发展与稳定三者统一的进程,而宏观调控则是正确处理改革、发展与稳定关系的重要抓手。尽管三

^① 参见《坚定信心增强定力 坚定不移推进供给侧结构性改革》,《人民日报》2016年7月9日。

^② 参见谢伏瞻:《新中国70年经济与经济学发展》,《中国社会科学》2019年第10期。

者统筹的办法在短期内会牺牲一些增长速度、付出一些改革成本，但最终却实现了长达40多年的持续稳定增长。

第三，形成“发展规划、财政、货币”三位一体的宏观调控体系。其中，财政政策和货币政策主要用于熨平短期经济波动，发展规划着眼中长期经济发展过程中的经济结构调整、发展动力转换、民生改善等战略性、全局性目标，致力于凝聚社会共识，稳定各方预期，调动各类市场主体的积极性，为实现中长期发展目标而努力。三者协调配合，有利于短期政策与中长期战略规划的有效衔接与配合，拓展了宏观调控的视野，也更充分地代表了全体人民的利益。

第四，“调”与“控”两类工具协同发力，致力于实现多元化的宏观调控目标。数十年来，市场化调节与行政性控制在宏观调控中协同配合，形成了中国宏观调控的又一特色。宏观调控部门的产业政策、资本管制、金融监管、砍投资、砍项目等行政化控制手段在稳定经济运行中发挥了独特作用。两类政策工具协同发力，致力于解决国民经济中的诸多战略性、全局性、紧迫性、普遍性的重大问题，譬如熨平经济波动、实现金融稳定、加快结构调整、转变发展方式、改善民生等。

第五，在繁荣期进行适度调控。我国在应对经济过热方面积累了丰富的经验。在经济步入繁荣期之初，宏观调控部门就注重适时适度、有节奏的多次小步微调，并给每次调控以一定的消化、吸收过程。繁荣期的适度调控避免了大泡沫的出现，有效地维护了宏观稳定。

3. 借鉴西方经济学的有益成分

习近平总书记指出：“在相当长时期内，初级阶段的社会主义还必须同生产力更发达的资本主义长期合作和斗争，还必须认真学习和借鉴资本主义创造的有益文明成果。”^①自凯恩斯的《就业、利息与货币通论》出版以来，西方宏观经济理论与实践力图修补资本主义制度的缺陷，维护资本主义市场经济体制的正常运转。其中既有成功的经验，也有失败的教训。认真研究西方发达资本主义国家近百年来走过的宏观经济管理历程，总结其理论逻辑和经验教训，可以帮助我们了解资本主义宏观经济管理活动的基本规律，准确把握资本主义市场经济制度的最新发展动向，在国际宏观政策协调配合中获得有利位势。此外，在具体的政策设计和工具创新层面上，我们也可借鉴西方发达资本主义国家的某些有益经验，同时避免再走他们走过的弯路。

因此，在构建中国特色宏观调控理论体系过程中，我们要始终注意分析、研究并借鉴西方经济学理论体系中那些有益的成分，但决不能离开中国具体实际而照搬或滥用。需要牢记，中国特色宏观调控理论体系是中国共产党人运用辩证唯物主义和历史唯物主义的世界观方法论，从中国具体国情出发进行长期艰辛探索的产物。

参考文献：

- [1] 高培勇：《理解和把握新时代中国宏观经济调控体系》，《中国社会科学》2018年第9期。
- [2] 刘凤义：《论社会主义市场经济中政府和市场的关系》，《马克思主义研究》2020年第2期。
- [3] 刘国光等：《经济体制改革与宏观经济管理》，《经济研究》1985年第12期。
- [4] 谢伏瞻：《新中国70年经济与经济学发展》，《中国社会科学》2019年第10期。

（编辑：张建刚）

^① 《十八大以来重要文献选编》（上），北京：中央文献出版社，2014年，第117页。