

# 中国宏观经济治理现代化:经验、挑战和任务

汤铎铎

(中国社会科学院经济研究所,北京 100836)

**【摘要】**宏观经济治理现代化,首要任务是与发展阶段相匹配、与经济现实相适应,持续不断地服务于经济现代化进程。一定时期的相对稳定和关键时期的转型创新,以及相应的法治约束和理论支撑,是各国宏观经济治理现代化的共同特征。中国宏观经济治理经历了相对稳定和转型创新相互交替的三个发展阶段,表现出目标多元化、工具多样化和理念系统化的鲜明特征。中国宏观经济治理的基本经验是,既要尊重经济现代化的一般规律,又要尊重本国经济的初始条件,创新的同时也要有所继承。在新的历史时期,中国宏观经济治理面临严峻挑战,需要统筹和协调多重冲击下的多目标多政策系统,因此,一方面要加快宏观经济治理立法,尽快进入下一个相对稳定期,以更好应对“新三期叠加”;另一方面要加快理论创新和理论构建,凝聚共识,增加透明度,减少对政策的误解和政策实施中的摩擦。

**【关键词】**党的二十大报告 中国式现代化 宏观经济治理 宏观调控

**【作者简介】**汤铎铎:中国社会科学院经济研究所宏观经济研究室主任、研究员,中国社会科学院大学经济学院教授、博士生导师,国家金融与发展实验室高级研究员,美国斯坦福大学访问学者。曾获得2014年度孙冶方金融创新奖、第五届“中国软科学奖优秀成果奖”和“2015第一财经年度金融书籍奖”。主要从事经济周期理论和宏观金融领域的研究。

**【中图分类号】**F124.1 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1000-5455(2023)05-0166-11

党的二十大报告提出以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴<sup>[1]</sup>。全面建设社会主义现代化国家,经济现代化无疑是重中之重。目前,中国经济现代化进程处于关键节点,不仅人均收入面临突破中等收入水平,而且产出总量有望超越美国,从而使中国成为世界第一大经济体。很多国家和地区的经济发展经验表明,在经济现代化进程的关键节点上,会碰到各种各样的问题和挑战。就中国当前局面而言,一方面,从高速增长阶段进入高质量发展阶段,经济结构调整和增长速度换挡迫在眉睫;另一方面,随着经济体量的增大和发展水平的提高,中国经济所承受的外部压力越来越大、外部干扰越来越多。可以说,中国经济发展已经进入“新三期叠加”阶段,即增长速度换挡期、结构调整阵痛期和外部冲击频发期<sup>[2]</sup>。在这样一个新的发展阶段,中国宏观经济治理面临新的挑战,需要完成新的任务。同时,宏观经济治理现代化,也是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。

收稿日期:2022-07-02

基金项目:中国社会科学院国家治理领域重大创新项目“中国经济高质量发展的新挑战与新任务”(2023YZD006)

· 166 ·

## 一、宏观经济治理现代化的共同特征

宏观经济治理体系是一定的组织机构、目标工具、决策协调、操作理念、监督考评、法治约束和理论支撑构成的综合体。宏观经济治理现代化的首要任务是这一综合体要与经济发展阶段相匹配、与经济现实相适应,持续不断地服务于经济现代化进程。党的二十大报告指出,中国式现代化既有各国现代化的共同特征,更有基于自己国情的中国特色<sup>[1]</sup>。服务于中国经济现代化进程的宏观经济治理体系,同样既有各国共同的特征,也有基于国情的中国特色。

从理论层面看,宏观经济治理既有促进经济发展、维护经济稳定的积极一面,也有可能妨害经济发展的消极一面,比如宏观经济政策本身可能成为市场扭曲和经济波动的来源。这一矛盾深植于现代市场经济的基本结构之中,反映其基本特征,也是现代宏观经济理论发展的内在动力。在不同国家和地区、不同经济发展阶段兴起的不同理论学派,需要回答的首要问题都是将宏观经济政策置于何地,以及如何认识宏观经济政策对经济的影响。据此,就有了自由放任和国家干预的基本分野<sup>[3]</sup>,或所谓“凯恩斯主义—非凯恩斯主义大分流”<sup>[4]</sup>。理论可以走极端,但政策不能走极端。可以说,现代化的市场经济体系都是某种程度的“混合经济”,需要处理的首要问题就是在自由放任和国家干预之间进行合理的平衡和折中,走向任何一个极端都会产生灾难性的后果。在经济现代化进程中,政府和市场都扮演着不可或缺的重要角色,宏观经济治理从来都不是有和无的问题,而是程度和策略的问题。党的二十大报告再次强调充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用<sup>[1]</sup>,这符合经济现代化的一般规律,也体现了各国经济现代化的共同特征。

从各国经济现代化的历史经验看,宏观经济政策框架是一个复杂的动态系统。该系统在一定的经济发展阶段是相对稳定的,政策制定者只需遵循一定的操作流程和政策规则,根据经济环境变化进行适当“微调”,就可以达成政策目标,保持经济繁荣稳定。一定时期的相对稳定性,是宏观经济治理体系现代化的一个重要特征。这种相对稳定性首先表现为宏观经济政策框架与现实经济发展相适应,即经济政策能够维护经济稳定健康发展,不引发系统性风险,不爆发重大经济危机;其次表现为一定的理论支撑,即会有广泛传播和广为接受的经济理论来解释和说明其合理性;最后表现为法律保障下的制度化和规范化,即要通过立法来约束政策制定者可能的机会主义行为。自20世纪80年代开始逐步被各国广泛采用的以通货膨胀为目标、利率为工具的货币政策框架,是体现这种相对稳定性的典范。这种以“一个目标、一个工具”为基本特征的框架,开启了此后数十年的“大稳定”时期,展现了其良好的现实适应性;这一框架与主流的新凯恩斯主义宏观经济学非常契合,得到该理论的反复论证和充分说明,展现了其理论上的合理性<sup>[5]</sup>;这一框架也获得了一系列的立法保障,这些法律以物价稳定和中央银行独立性为核心要义,使得该框架得以制度化和规范化,数十年来一直可以顺利实施。

然而,从更长的历史时期看,宏观经济政策框架却是不断演进和变革的。就像自然环境的剧烈变化会导致生物进化一样,经济环境的剧烈变化也会导致宏观经济政策框架演变。这些演变有些是温和渐进的(evolution),有些却是剧烈的突变(revolution)<sup>[6]</sup>。能够随着经济环境变化而灵活应变,不断进化和完善,是宏观经济治理体系现代化的另一个重要特征。缺乏韧性的僵化系统,无法服务于变动不居的经济现代化进程,最终一定会被淘汰。成功实现经济现代化的国家,在经济发展的不同阶段,面对不同的国际环境,其宏观经济政策框架都会有相应的转型和演进,是一个“随着经济环境和政策变化而进行连续性重新设计的过程”<sup>[7]</sup>。2008年全球金融危机爆发后,很多国家都开启了艰难的宏观经济政策框架转型,经济学家也开始进行系统性的反思和批判,此前获得成功的“一个目标、一个工具”的货币政策框架也饱受争议<sup>[5-6]</sup>。如果说旧的理论 and 旧的立法是旧的政策框架的支撑和保障的话,那么在政策转型时期,它们可能就会成为政策创新的桎梏和障碍。当新范式和新框架出现之后,其需要新的理论去阐释去说明、新的立法去规范去固定,使其最终进入新的相对稳定时期。

这种一定时期的相对稳定和关键时期的转型创新,是宏观经济治理体系现代化的一般规律,也是各国宏观经济治理现代化的共同特征。经济体总会面临大大小小的外部冲击和内部变化,迎来周期波动、结构变化甚至经济危机。对于大多数时候出现的小冲击和小变化,一定政策框架下普通的政策调整就可以应对,这也正是其功能所在。但是,当面对重大外部冲击或重大内部结构变化的时候,普通的政策调整往往无能为力,需要出台大规模、全方位的政策措施,而这些政策往往会冲破和触犯此前的理论框架和法律框架。显然,理论和立法会作为独立的力量约束政策实践,避免其变动的随意性,保证其合理性和合法性;当然,也会迟滞和阻碍其创新。这种相对稳定和转型创新之间的交替,除了反映政策和现实之间的相互影响外,也反映了政策、理论和法治三者之间的复杂互动。可以说,理论化和法治化是宏观经济治理体系现代化最根本的特征,宏观经济治理体系需要上升到理论的高度,也需要纳入法治的框架。

## 二、中国宏观经济治理的阶段交替

改革开放以来,中国的宏观调控和宏观经济治理大致经历了三个阶段:第一阶段从1978年到1996年,第二阶段从1997年到2012年,第三阶段从2013年至今。第一阶段是重要的创新转型期,伴随改革开放的不断深入,中国宏观经济治理体系经历了渐进演变;第二阶段是相对稳定期,中国成功应对了两次金融危机的冲击,在政策框架方面改革措施不多,相对保持稳定;第三阶段再次进入创新转型期,在立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展的大框架下,新的宏观经济治理体系也开始逐渐成型。

第一阶段从1978年到1996年。这一阶段中国总需求长期大于总供给,“计划者冲动”和“软约束竞争”伴随信贷大幅扩张,导致通货膨胀频繁发生。在四次紧缩调控中,政府最常用也最管用的是两个直接控制手段:压缩投资和压缩贷款规模。在双轨

过渡和渐进性改革背景下,这一时期的宏观调控思想和理念也经历了渐进性的演变。在社会主义市场经济体制下的宏观调控体系最终取代有计划、按比例和综合平衡思想的过程中,经历了从后者占主导,到二者并存融合,再到前者占主导的渐进演变。计划在经历了一系列的分化和消解之后,最终被纳入新的宏观调控体系,成为宏观调控的重要手段之一,最终形成计划、财政和金融三位一体的宏观经济政策框架。这一时期,中国积累了大量治理通胀和预防过热的紧缩经验,但是缺乏利用刺激性政策启动经济的经验。这一时期的宏观调控工具越来越多元化,既有行政手段,也有市场手段,宏观调控水平也有所提高,强调见机快、出手果断以及改革措施和调控措施的相互配合。

第二阶段从 1997 年到 2012 年。这一阶段先后爆发了东南亚金融危机和全球金融危机,外部冲击对中国经济的巨大影响日益凸显。随着经济体制改革的不断深入,这一阶段市场化运作的经济主体在经济中开始占据重要地位,市场化的调控手段也开始频繁使用,但直接的行政手段仍然发挥着重要作用。这一阶段的工具创新体现为调控手段不光是“一刀切”的总量政策,也开始尝试针对不同主体进行区别对待的结构性政策。这一阶段,供不应求的卖方市场时代彻底结束,资本市场也开始蓬勃发展。因此,宏观调控既要应对内需不足、产能过剩,又要应对资产价格泡沫,还要应对外部冲击。宏观调控面临严峻局面,最终也积累了丰富的经验,尤其是利用刺激性政策启动经济的经验。这一阶段是宏观调控思想和框架相对稳定期,改革措施不多,整体变化不大,只是一些修修补补和局部完善。总体而言,面对复杂的国际、国内环境,这一阶段的宏观经济政策框架经受住了考验,实现了经济平稳较快增长。

第三阶段从 2013 年至今。2012 年 11 月召开了党的十八大,中国特色社会主义进入新时代。党的二十大报告全面总结了新时代十年的伟大变革,在经济建设领域表现为提出并贯彻新发展理念,着力推进高质量发展,推动构建新发展格局,实施供给侧结构性改革,制定一系列具有全局性意义的区域重大战略,中国经济实力实现历史性跃升<sup>[1]</sup>。具体到宏观调控和宏观经济治理,在经历了上一阶段的相对稳定之后,一系列的内部结构变化和外部冲击,促使中国宏观经济政策框架再次转型。与第一阶段的渐进演变相比,此次转型有很大不同。第一阶段的转型当然也很艰难,但是多少可以说是“有的放矢”,随着市场化改革的方向逐渐明确,有很多发达经济体的宏观经济政策框架可以作为参照,也有相应的理论和立法可资借鉴。此次转型的情况要更为复杂:一方面,2008 年全球金融危机后,发达经济体普遍开始理论反思和政策转型,参照对象自身开始迅速变化;另一方面,中国作为一个人口规模巨大、历史文化源远流长的大国,实现经济现代化并无先例,在发展的关键阶段极具特殊性。因此,此次政策转型体现出了更加鲜明的中国特色和更强的自信。

### 三、中国宏观经济治理的鲜明特色

关于当前中国宏观经济治理体系的特色,很多研究做了很好的总结<sup>[8-9]</sup>。总体而言,与西方发达经济体相比,中国宏观经济治理体系要更加全面、系统和综合。在政策

目标方面,中国宏观经济治理具有明显的多元化特征,不但目标多,而且目标的层次也多。比如,2023年政府工作报告提出7项主要预期目标,除了传统的增长、就业、物价和国际收支平衡外,还包括收入分配、粮食产量和环保指标;又比如,2018年提出的“六稳”(稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期)和2020年提出的“六保”(保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转),涵盖的内容非常丰富,涉及面很广;再比如,党的二十大报告再次强调了两步走战略,从2020年到2035年基本实现社会主义现代化,2035年到本世纪中叶把中国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。这种长期、超长期目标和中短期目标一起,形成了多层次的目标体系,

在政策工具方面,中国宏观经济治理表现出多样化的特征,不但与经济相关的几乎所有政策工具都被纳入宏观经济治理的范畴,而且传统政策工具还有很多创新。《“十四五”规划纲要》指出,完善宏观经济治理,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、环保、区域等政策紧密配合。2016年中央经济工作会议提出,“坚持宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底的政策思路”,强调五个方面的政策。2021年中央经济工作会议则强调,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,被解读为七大政策组合稳定宏观经济大盘。也有学者将中国的宏观经济政策分成三类,即稳定政策、增长政策和结构政策,并提出“三策合一”的理论框架<sup>[10]</sup>。总体而言,中国宏观经济治理政策工具非常丰富,而且还在不断发展变化之中,未来需要新的理论框架下进行更加科学的阐释和分类。2008年金融危机之后,金融稳定成为全球宏观经济治理关注的焦点,宏观审慎政策也应运而生。中国一直都非常关注金融稳定问题,很快提出要健全货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架。中国在货币政策和财政政策操作上也有很多工具创新,比如结构性货币政策以及在减税降费方面的一些具体做法<sup>[2]</sup>。

在操作理念方面,中国宏观经济治理特别强调系统观念,坚持从系统论出发优化经济治理方式,从全局角度在多重目标中寻求动态平衡。党的二十大报告提出,要把握好新时代中国特色社会主义思想的世界观和方法论,坚持好、运用好贯穿其中的立场观点方法。其中,系统观念就是六个“必须坚持”的方法之一<sup>[11]</sup>。2019年中央经济工作会议强调,“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”。实际上,新时代以来很多宏观调控理念,都体现了系统观念和系统思维。比如,强调精准和定向调控,是因为“大水漫灌”会无差别冲击整个系统,可能造成不可预知的严重后果;强调跨周期调节,是因为单纯的逆周期调节前瞻性不足,可能会忽略政策在未来造成的其他影响;强调各个政策的协调配合以及宏观经济政策的国际协调,也都是系统观念的题中应有之义。中国宏观调控也有因为忽视系统观念而遭遇

挫折的例子。2021年三季度,在新冠疫情防控取得阶段性胜利的情况下,中国密集出台了房地产“三道红线”、环保督察和教培行业治理等政策,结果对尚未完全恢复的经济造成新的冲击,这也被称作政策的“合成谬误”<sup>[11]</sup>。

目标多元化、工具多样化和理念系统化,是中国宏观经济治理体系的鲜明特征,三者也是互相关联、逻辑一贯的有机整体。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<sup>[12]</sup>。目标多元化是由中国基本国情决定的。中国国土广袤、人口规模巨大,实行以公有制为主体的基本经济制度;中国也是最大的发展中经济体和转型国家,同时面临经济发展和体制转轨问题。因此,一方面,中国经济主体数量多、差异大,区域差异、城乡差异、公私差异、贫富差异都很突出,任何单一政策目标都难免挂一漏万、顾此失彼;另一方面,中国面临的经济问题也非常复杂,体制性问题、结构性问题和周期性问题错综交织,任何单一政策目标都无法处理好改革、发展和稳定的关系。根据“丁伯根法则”,政策工具的数量不能少于政策目标的数量,因此,目标多元化必然要求工具多样化。不同的政策目标要由不同的政策工具去促进和实现,一举多得的情况只是偶然,更多需要处理的是工具的选择和目标的权衡。有些政策工具可以作用于多个目标,而且往往是在促进一个目标的同时会妨害另一个目标,这就需要选择其他工具来改善被妨害的目标,或者干脆采用影响比较单一的政策工具。显然,目标多元化和工具多样化必然要求操作上的系统思维和全局观念,没有全局的统筹协调,就难免导致政策前后矛盾、互相打架,或者力度叠加形成“合成谬误”等各种各样的问题。

#### 四、中国宏观经济治理的基本经验

改革开放以来,中国经济发展取得举世瞩目的成就,宏观调控和宏观经济治理当然功不可没。40多年来,在促进改革、推动发展和保持稳定方面,宏观调控和宏观经济治理发挥了重要作用,中国也逐渐形成了具有鲜明中国特色的宏观经济治理体系。总结中国宏观经济治理取得成功的基本经验,最重要的有两条:一是尊重经济现代化的一般规律,因时而变,不断改革和完善政策框架;二是尊重本国经济的初始条件,因地制宜,敢于坚持和保持自身特色。总之,在创新的同时要有所继承。

经济现代化是一种全球化现象,没有国家能够脱离全球经济而封闭、独立地实现经济现代化。改革开放以来,中国坚持扩大开放,逐步融入全球产业链和分工体系,获得了经济社会的快速发展和进步。然而,全球化并不是经济现代化的充分条件,对任何国家而言,实现经济现代化都绝非易事,并不是简单实行开放政策就一定能够实现经济快速发展。在经济全球化的汹涌浪潮中,面对周期交叠的国际大循环,失败的经济体比比皆是,有些困于“贫困陷阱”,有些困于“中等收入陷阱”,成功者寥寥无几。实现经济现代化的关键是要在开放的同时保持自主性,采取正确的应对策略。不顾本国初始条件和本国经济利益,一味迁就和迎合全球化,往往会适得其反,导致经济发展遭受挫折。政府在经济现代化过程中扮演着非常关键的角色,具体而言就是要因时而

变、因地制宜,采取正确的经济政策和发展战略,这其中宏观经济治理尤为重要。就经济现代化而言,成功的国家总是相似的,而失败的国家则各有各的失败<sup>[13]</sup>。

如果把经济发展模式从单一计划到完全自由市场看作一个连续的光谱,那么,当前很多重要经济体都处在光谱的中间地带,即都是某种程度的“混合经济”,在计划与市场、国家干预与自由放任之间作了权衡和折中。然而,不同经济体有不同的初始条件,经历了不同的历史轨迹到达目前状态,有些是从计划一端逐渐偏向市场,有些则是从自由放任一端逐渐偏向国家干预,但最终是某种程度的“殊途同归”。有经济史家研究指出,美国经济史首先是联邦权力不断增强,政府对私人部门的干预越来越多,从而整个国家的经济联系越来越密切的历史。到1945年,美国经济力量的平衡永久改变,经济决策从私人决策为首转变成政府和政治的舞台。在21世纪开始之时,美国政府在经济中发挥的作用比历史上任何时候都更重要<sup>[14]</sup>。中国经济的发展历程与美国完全不同。新中国成立后很快就建立了大一统的计划经济体制,改革开放后才开启了渐进的市场化进程,最终确立“充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用”这一核心原则。

在尊重经济现代化一般规律的前提下,不同初始条件的经济体有不同的演进轨迹,最终形成有自身特色的制度和治理体系。中国当前的宏观经济治理体系,脱胎于新中国前三十年大一统计划经济体制下的“综合平衡”,成熟于改革开放后的“宏观调控”<sup>[15]</sup>,其发展历程大致体现出如下三方面的特点。一是,在向市场化间接调控不断演进的同时,保留了计划经济综合平衡的合理成分。发挥国家发展规划的战略导向作用,是中国宏观经济治理体系的重要内容,发展规划即源自计划经济体制下的“五年计划”。五大新发展理念中的协调理念,注重解决发展不平衡问题,其中明显包含了综合平衡的思想。二是,在不断学习和汲取西方主流宏观经济理论的同时,坚持了马克思主义的基本方向。“全要素生产率”“潜在产出”和“预期管理”等术语成为中国宏观经济政策论述的高频词汇,体现了西方主流理论的巨大影响。同时,中国坚持了公有制的主体地位,强调做大做强国有经济,国有企业和国有资产对中国的经济发展和经济稳定发挥着独特作用。三是,中国历史悠久、文化灿烂,在漫长的经济社会发展进程中,积累了丰富的宏观经济治理思想,对中国当前宏观经济治理体系的形成产生了潜移默化的影响。中国在先秦时期就萌芽了自由放任(“善者因之”)和国家干预(“通轻重之权”)的基本思想<sup>[16]</sup>。随着商品经济发展和人口增长,宏观经济管理问题越来越复杂也越来越重要,历史文献有大量相关记载,是宝贵的文化资源和精神财富。党的二十大报告指出,坚持和发展马克思主义,必须同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合<sup>[1]</sup>。在宏观经济治理领域,同样要贯彻和坚持“两个结合”,在不断改革和完善政策框架体系的同时,也要继承和保留传统体制和传统文化中的精华和合理成分。

## 五、中国宏观经济治理的新挑战和新任务

中国经济正处于增长速度换挡、结构调整阵痛和外部冲击频发的“新三期叠加”阶

段。从内部看,中国社会的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,中国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力刻不容缓。从外部看,一方面世界经济复苏乏力、局部冲突和动荡频发、全球性问题加剧,另一方面中国的快速发展也使得国际力量对比发生深刻变化,来自外部的打压遏制随时可能升级,中国必须增强忧患意识,准备经受风高浪急甚至惊涛骇浪的重大考验<sup>[1]</sup>。在这样的特殊发展阶段,中国宏观经济治理体系面临新的挑战,需要完成新的任务。

### (一) 统筹和协调多重冲击下的多目标多政策系统

世界百年变局加速演进,中国进入外部冲击频发期。这一时期的形成是脆弱性长期累积的结果,有其必然性,会持续较长时间<sup>[2]</sup>。在此局面下,中国宏观经济治理将面临多方面的挑战,比如:创新浪潮挑战,即如何持续引领产业和科技发展,保持活跃的创新能力和通过有效的产业迭代和轮动维持强大的制造业;财政能力挑战,即如何保持财政收入的稳定性和弹性,在正常时期持续获得稳定的财政收入,在非常时期迅速获得大量财政收入;金融稳定挑战,即在外部冲击频发、内部结构不断变动的情况下,金融市场最为敏感,也最容易诱发各类危机,除了日常未雨绸缪做好微观和宏观审慎管理,也要在关键时期做出正确应对。另外,诸如人口老龄化、节能环保和“双碳”目标、地区差距和贫富差距拉大等问题都需要认真应对。这些挑战相互影响、相互交织,在未来较长一段时期内,中国宏观经济治理的主要任务可以概括为:统筹和协调多重冲击下的多目标多政策系统。

这一任务的完成要坚持两方面的原则。一是,面对多重冲击,要努力增强经济韧性,有意识地创造新的政策空间。多重冲击的共同作用要大于其单独效果的简单加总<sup>[17]</sup>,可能会对经济造成更为剧烈和不可预知的影响。面对外部冲击频发及其导致的不确定性上升,经济韧性的重要性日益凸显。经济韧性是经济体在复杂环境下适应变化和不断变革的能力。政府及其经济政策是经济韧性的重要来源,政策空间是政府应对经济不确定性的手段和力量储备。在高度一体化的全球经济中,政策空间是由国家间的权力关系塑造的。通过改革和政策创新进一步拓展政策空间、有效协调财政政策和货币政策,是未来一段时期内中国宏观经济治理的重要内容<sup>[2]</sup>。

二是,多目标多政策系统的治理需要发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用,坚持系统观念和总体思维。不同部门、不同地区、不同经济主体有不同的政策和利益诉求,除了用市场化的手段调节以外,政府的“有形之手”也必不可少。针对2021年三季度多部门政策叠加造成的“合成谬误”,中国开始推行新出台政策文件与宏观政策取向一致性评估<sup>[18]</sup>,包括相关政策是否有紧缩效应、是否对市场预期有不利影响、出台的时机是否适宜等,进一步加强部门之间、各项政策之间的协调配合。这一政策机制也可以考虑向区域之间推广,增加区域政策的协调性和互补性,避免地区之间的恶性竞争或政策叠加造成消极宏观后果。总之,宏观经济治理要做到统筹兼顾、综合平衡,合理地折中和权衡各项目标,有效地使用和搭配各种政策工具。

## (二) 加快宏观经济治理立法, 尽快进入新的相对稳定期

工欲善其事, 必先利其器。在“新三期叠加”的特殊时期, 此前的宏观经济治理体系和宏观经济政策框架已经不能匹配当前的经济发展阶段, 不适应当前的经济发展现实, 需要进行转型和完善, 以便更好应对各方面的挑战。对于转型创新时期的特殊性和艰巨性, 中国在宏观经济治理发展的第一阶段已有深刻体会。在体制转轨时期, 包括宏观管理体制在内的整个经济体系处于持续变化之中, 因此调控的手段、调控的对象和调控的基础都不是确定不变的, 调控的目标和任务更是非同寻常的<sup>[19]</sup>。中国宏观经济治理目前处于第二个转型创新阶段, 其所面临的挑战的严峻性, 不亚于改革开放初期的第一阶段。

两个转型创新阶段最大的不同是全球大环境。在中国改革开放后的三四十年里, 全球经济一直处在相对繁荣和稳定的状态, 是全球化的黄金期。中国也抓住了这一战略机遇, 实现了经济的快速发展。然而, 从2008年全球金融危机开始, 尤其在2018年中美贸易摩擦升级之后, 世界动荡变革的特征越来越明显, 全球经济面临大变局<sup>[20]</sup>。在这样的局面下, 几乎每个经济体都面临政策转型的问题。2008年全球金融危机后, 以美国为首的发达经济体一直在进行宏观经济政策转型<sup>[5-6]</sup>。2022年8月, 美国推出了贸易保护色彩浓厚的《芯片与科学法案》(CHIPS and Science) 和《通货膨胀消减法案》(Inflation Reduction Act), 引起国际社会广泛关注。2023年4月, 美国国家安全顾问沙利文发表了所谓“新华盛顿共识”的演讲, 延续两个法案的精神, 提出四大挑战和四步走战略。其核心是通过产业政策、贸易政策和科技政策与中国展开竞争, 以扭转其产业和贸易方面的劣势, 保持和增强其科技方面的优势<sup>[21]</sup>。

可见, 中美之争既是经济竞争, 也是政策和战略竞争。面对全球经济大变局, 若能够率先完成政策框架转型, 尽快进入下一个相对稳定期, 就可以在竞争中抢得先机。宏观经济治理现代化的根本依归是制度保障, 法治化是规范和落实宏观经济治理现代化的根本路径<sup>[22]</sup>。中国需要加快宏观经济治理立法, 以尽快进入宏观经济治理新的相对稳定期。所谓宏观经济治理立法是广义的: 不是要设立专门的《宏观经济治理法》, 而是修改或者补充已有法律规范中的相关部分; 除了正式的法律规范, 还包括党和政府的会议报告、发展规划等政策文件。以此来规范和约束各个部门、各级政府的相关政策操作, 形成较为固定和透明的政策规则, 减少决策的任意性, 增加决策的科学性。2023年3月, 中共中央、国务院印发了《党和国家机构改革方案》, 其中组建中央金融委员会、中央金融工作委员会和中央科技委员会, 都是健全中国宏观经济治理体系的重要举措。

## (三) 加快中国特色宏观经济理论创新和理论构建

习近平指出, 哲学社会科学是人们认识世界、改造世界的重要工具, 是推动历史发展和社会进步的重要力量, 其发展水平反映了一个民族的思维能力、精神品格、文明素质, 体现了一个国家的综合国力和国际竞争力<sup>[23]</sup>。从理论层面看, 中国宏观经济治理面临的挑战甚至更为严峻, 任务也非常紧迫。

首先,中国宏观经济治理乃至中国经济发展取得的伟大成就,为世界经济发展和经济现代化提供了新的案例和新的证据,需要上升到理论高度,进行理论创新和理论拓展,以总结其经验、理解其机制。其次,政策制定者总要接受一定的宏观经济思想,或者受特定理论的启发和影响,以形成其政策框架和决策逻辑。中国宏观经济治理也需要进一步的理论支撑和理论指导,一方面解释和说明其合理性,另一方面也使其决策更加科学、执行更加有效。再次,理论化和法治化一样,可以增强政策透明度,形成对政策制定者的一定约束。相关理论的广泛传播和接受,还可以凝聚共识,减少对政策的误解和政策实施中的摩擦。最后,宏观经济理论在经济学乃至整个哲学社会科学领域都具有重要地位和重大影响。从凯恩斯主义到货币主义,再到理性预期革命,宏观经济理论常常在引领文化思潮、凝聚社会共识、塑造意识形态等方面发挥巨大作用。中美之争既是经济竞争,也是政策和战略竞争,更是道路和制度竞争,最终会上升为理论和文化竞争。中国特色宏观经济理论创新和理论构建,也是推进中国特色社会主义文化建设、中华民族现代文明建设的重要内容。

中国特色宏观经济理论创新和理论构建需要避免两种倾向。一是否认或者漠视中国经验的独特价值,生搬硬套西方理论来解释中国问题、指导中国实践的倾向。西方宏观经济理论来自西方国家经济现代化实践,有其理论价值和真理成分。然而,随着经济环境变化和政策框架转型,宏观经济理论也要进行创新和革命,纳入新的经验,开发新的工具,发现新的规律。2008年金融危机后,西方主流宏观经济理论备受诟病,面临发展和创新问题。目前,这一理论尚且不能很好地解释和指导西方实践,更遑论解释和指导中国实践。中国理论界的任务是加入新的理论创新大潮,通过纳入中国经验和中国证据来发展和构建新的理论,为宏观经济理论进步作出独特贡献。二是否认或者漠视西方理论的价值,完全另起炉灶来构建中国特色宏观经济理论的倾向。经济现代化虽然有不同路径和模式,但是不能否认其内在的共同特征。作为经济现代化的策源地,西方发达经济体的经济实践具有独特价值,而其经济理论也长期占据主流地位,得到广泛的推广和接受。在构建中国特色宏观经济理论的过程中,当然不应该完全拒斥西方理论。更广泛地,构建中国特色宏观经济理论需要兼容并包,融通古今中外各种理论资源,除了西方现代经济理论,还包括马克思主义的资源和中国优秀传统文化的资源;构建中国特色宏观经济理论需要鼓励各个方向的探索和尝试,坚持百花齐放、百家争鸣的方针,尊重差异,包容多样,提倡不同学术观点、不同风格学派相互切磋、平等讨论<sup>[23]</sup>。

#### 参考文献:

- [1] 习近平.为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[N].人民日报,2022-10-16.
- [2] 汤铎铎,刘磊,贺颖.外部冲击频发期的宏观经济政策空间[J].经济学动态,2022(5):3-14.
- [3] 布莱恩·斯诺登,霍华德·R.文.现代宏观经济学:起源、发展和现状[M].余江涛,魏威,张风雷,译.南京:凤凰出版传媒集团、江苏人民出版社,2009:7.

- [4] 迈克尔·德弗洛埃.宏观经济学史:从凯恩斯到卢卡斯及以后[M].房誉,李雨纱,等,译.北京:北京大学出版社,2019:399.
- [5] BLANCHARD O G, DELL'ARICCIA P M. Rethinking macroeconomic policy[J]. Journal of money, credit and banking, 2010, 42(s1): 199-215.
- [6] BLANCHARD O J, SUMMERS L H. Rethinking stabilization policy: evolution or revolution? [DB/OL]. NBER Working Papers 24179, 2017. [2023-01-15]. <https://www.nber.org/papers/w24179>. DOI:10.3386/w24179.
- [7] 斯蒂芬·S.科恩, J. 布拉德福特·德隆. 务实经济学: 美国政府与创业型经济重塑[M]. 李华晶, 朱建武, 译. 北京: 中信出版集团, 2016: 8.
- [8] 刘伟, 陈彦斌. 新时代宏观经济治理的发展脉络和鲜明特点[J]. 中国经济评论, 2022(z1): 85-89.
- [9] 黄群慧, 周倩. 论中国式宏观经济治理现代化[J]. 北京社会科学, 2023(4): 4-14.
- [10] 陈彦斌. 宏观政策“三策合一”新理论框架[J]. 经济研究, 2022(11): 29-47.
- [11] 韩文秀. 稳定宏观经济不仅是经济问题, 更是政治问题[J]. 瞭望, 2022(1): 16-22.
- [12] 习近平. 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[J]. 求是, 2020(1): 1-6.
- [13] 汤铎铎. 大国经济崛起与双循环: 国际经验[J]. 学习与探索, 2022(2): 83-94.
- [14] 乔纳森·休斯, 路易斯·P. 凯恩. 美国经济史(第7版)[M]. 邸晓燕, 邢露, 等, 译. 北京: 北京大学出版社, 2011: 451-452.
- [15] 程霖, 岳翔宇, 夏艳秋. 宏观经济管理理论创新与中国式现代化: 标识性概念演进的视角[J]. 经济研究, 2023(1): 18-37.
- [16] 何炼成. 中国古代经济管理思想与我国的宏观经济管理[J]. 经济学家, 1991(6): 113-121.
- [17] AMITI M, HEISE S, KARAHAN F, et al. Inflation strikes back: the role of import competition and the labor market [DB/OL]. NBER Working Paper No. 31211, 2023. [2023-01-15]. <https://www.nber.org/papers/w31211>. DOI:10.3386/w31211.
- [18] 关于2022年国民经济和社会发展计划执行情况与2023年国民经济和社会发展计划草案的报告(摘要) [EB/OL]. (2023-03-05) [2023-06-15]. [https://www.gov.cn/xinwen/2023-03/06/content\\_5744904.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2023-03/06/content_5744904.htm).
- [19] 国家计委经济研究中心课题组. 体制转换时期的宏观调控[J]. 经济研究, 1989(3): 11-21.
- [20] 中国社会科学院经济研究所《中国经济报告(2020)》总报告组. 全球经济大变局、中国潜在增长率与后疫情时期高质量发展[J]. 经济研究, 2020(8): 4-23.
- [21] SULLIVAN J. Remarks by national security advisor jake sullivan on renewing american economic leadership at the brookings institution [EB/OL]. (2023-04-27) [2023-06-25]. <https://www.whitehouse.gov/?s=Remarks+by+National+Security+Advisor+Jake+Sullivan+on+Renewing+American+Economic+Leadership+at+the+Brookings+Institution>.
- [22] 刘志云, 温长庆. 国家治理现代化视域下健全宏观调控制度体系的进路[J]. 经济体制改革, 2021(3): 5-10.
- [23] 习近平. 在哲学社会科学工作座谈会上的讲话[N]. 人民日报, 2016-05-17.

【责任编辑:于尚艳;责任校对:于尚艳】

sion” to “quality improvement”. After more than a hundred years of accumulation, Chinese normal school students have achieved impressive results in terms of quantity expansion, quality improvement, and model innovation. However, they also face practical challenges in policy implementation, training system construction, and self-development. In the future, Chinese normal school students will enter a stage of high-quality development, and it is necessary to improve institutional construction and strictly balance the input, process, and output of normal school students; consolidate the theoretical foundation and establish a theoretical learning community for normal university students; establish a creative training model and establish a regional collaborative teacher training practice field.

**Key words:** Chinese normal students; normal students; normal education; teacher education normal university

### **An Academic Outline of Studies of International Chinese Language**

(By ZUO Pengjun)

**Abstract:** In pace with the significant changes of domestic and global cultural environments, the objective and subjective conditions for Chinese language studies have been largely different from those before. The former designations of “teaching Chinese as a foreign language” and “teaching of Chinese as a second language” used for years are more and more inadequate for the current requirements of the development of the corresponding domain and to meet the cultural expectation of the society. International Chinese education, another designation which is becoming more and more widely used in recent years is still insufficient for an ideal definition to the domain and not provided with enough academic basis to name a discipline. In this paper, the author tries to make the point of view that using “studies of international Chinese language” to replace the existing various confusing designations, and to describe its knowledge genealogy and curriculum structure, expecting a contribution to the disciplinary and scientific development of this domain, which lead to a future of forming a veritable academic realm of humanities which is integrated and open, to the cultivation of professionals in international Chinese language and to the global diffusion of Chinese culture.

**Key words:** international Chinese language; disciplined; necessity and possibility; knowledge genealogy; curriculum structure

### **The Governance of Modernization and the Modernization of Governance in the Threshold of the Digital Economy Era**

(By CHEN Weiguang, ZHONG Lieyang, ZHANG Jianli)

**Abstract:** The rise of the digital economy has fundamentally changed the way governments, businesses and consumers interact with each other, and has brought new opportunities and challenges to policy makers and market regulators. This paper argues that national governance in the process of modernization is a dialectical unity of the governance of modernization and the modernization of governance. Modernization and national governance are closely interconnected and interdependent, and that the two are iterative and co-evolving in long-term interaction. The digital economy empowers the modernization of the system and capacity of national governance at two levels, namely, the innovation of governance methods and the optimization of governance mechanisms, but it also brings many new governance issues. The governance of modernization with the digital economy as its main feature should reconsider the relationship among efficiency, fairness and security and comprehensively promote the construction of Chinese modernization through the consolidation of the digital foundation for the development of modernization, the construction of a sound digital system for the governance of modernization, and the construction of a digital security system for the development of modernization.

**Key words:** modernization; digital economy; national governance; Chinese modernization

### **Modernization of China’s Macroeconomic Governance: Experiences, Challenges and Tasks**

(By TANG Duoduo)

**Abstract:** The modern macroeconomic governance must match the stage of economic development. Relative stability in a certain period, transformation and innovation in a critical period, as well as the corresponding legal constraints and theoretical sup-

port, are the common features of the modern macroeconomic governance in all countries. China's macroeconomic governance has experienced three stages, which are stability altering with transformation, showing the distinctive characteristics, which are diversification of targets, diversification of tools and systematization of ideas. The main lessons of China's macroeconomic governance are to follow the general law of economic modernization and the initial conditions of the domestic economy, and to inherit while innovating. In the new historical period, China's macroeconomic governance is facing severe challenge as coordinating the multi-objective and multi-policy system under multiple shocks. In this regard, on the one hand, we should speed up the legislation of macroeconomic governance and enter the next relatively stable period as soon as possible to better cope with The New Three Period Superimposed; On the other hand, we should speed up theoretical innovation, build consensus, increase transparency and reduce misunderstanding of policies and friction in policy implementation.

**Key words:** Report of the Party's 20th National Congress; Chinese modernization; macroeconomic governance; macroeconomic control

### **High-Level Opening-Up and High-Quality Development in the New Period of Modernization: Theoretical Analysis and Practical Path**

(By ZHANG Erzhen, DAI Xiang, ZHANG Yu)

**Abstract:** Opening up to the outside world is China's basic national policy and the way to national prosperity and strength. The traditional model of open development has made great contributions in promoting high economic growth and thus helping to build a moderately prosperous society in all aspects, but it is difficult to adapt to the requirements of high-quality development in the new period of modernization. A high level of opening-up with a wider, broader and deeper opening as its main content, and an important mechanism to promote innovation, coordination, green and shared development, will undoubtedly play an important role in promoting high-quality development of the economy and advancing the construction of Chinese modernization. We should adhere to the correct direction of economic globalization, continue to magnify the advantages of opening up to the east, do a good job of opening up to the west, continuously expand the opening up of the service sector, build a high-standard network of free trade zones, and promote the formation of a new pattern of international and domestic dual-circulation development.

**Key words:** high-level opening-up; high-quality development; Chinese modernization; institutional opening-up; new development paradigm

### **Digital China, High-Quality Development and Chinese-style Modernization: Logical Relations, Mechanism of Action and Innovation Path**

(By WANG Peng, CHEN Diexin)

**Abstract:** In the process of solidly promoting Chinese-style modernization with high-quality development, it is necessary to adhere to the construction of digital China and to strengthen and expand the digital economy. The basic features of digital China include the fluidity of data elements, the versatility of digital technology, the inclusiveness of digital space and the universality of digital economy, which can promote the high-quality development of China's factor system, industrial structure system, national economic system and international trade system through four levels of innovation. To accelerate the construction of digital China and promote high-quality development, we need to deepen the reform of high-quality data factor market, accelerate the digital transformation of high-quality industries, focus on the cultivation of high-quality digital economy talents, and increase the opening-up of high-quality digital economy to the outside world. In order to promote Chinese modernization with high-quality development, the Party's leadership in the construction of digital China should always be the political platform; adhering to the people-centered approach in promoting the construction of digital China should be the value position; the "four directions" of science and technology development should be the important grasp; the institutional effectiveness of the new system should be the key support; and the construction of mutually beneficial and win-win international cooperation in the digital economy should be the positive initiative.

**Key words:** Chinese modernization; digital China; digital economy; high-quality development