

·构建中国经济学自主知识体系·

中国宏观经济管理实践的一个理论总结： 发展导向型宏观调控*

冯 明

内容提要：中国在改革开放以来特别是党的十八大以来宏观经济管理实践中，逐步探索形成了一套有别于西方发达国家传统上以周期为导向的宏观政策的理念和做法，具有鲜明的以发展为导向的特征。本文从学理上将其提炼概括为“发展导向型宏观调控”，并构建了一个四象限分析框架刻画其理论内涵。与西方发达国家传统的单维度、局限于短期、侧重于需求侧的狭义周期导向型宏观政策不同，中国的发展导向型宏观调控具有总量和结构双维度、短期和中长期并重、兼顾供给侧与需求侧的特征。以周期为导向的西方传统宏观政策理论主要基于历史上发达国家的宏观政策实践，与广大发展中国家宏观经济管理的现实需要之间存在“鸿沟”；而发展导向型宏观调控源于中国这一世界上最大的发展中国家的成功实践，兼具促进经济持续增长、推动结构转型升级、化解重点领域供需失衡、平滑总量经济波动等综合职能，内涵更为丰富，包含并超越了狭义的逆周期宏观政策，更加适用于广大发展中国家的现实需要。这一标识性概念的提出，是在宏观经济领域以习近平经济思想为指导构建中国经济学自主知识体系的一种尝试，既是对中国过往宏观经济管理实践的理论总结，也对未来进一步完善宏观调控和健全宏观经济治理体系具有启示意义，同时有望为其他国家尤其是发展中国家的宏观经济管理提供一定参考借鉴。

关键词：发展导向型宏观调控 逆周期调节 宏观经济管理 标识性概念

一、引言

党的二十届三中全会指出：“科学的宏观调控、有效的政府治理是发挥社会主义市场经济体制优势的内在要求。”^①政府是否应当对宏观经济进行管理，以及应当依照什么样的理论、采用什么样的方式对宏观经济进行管理？这是任何一个国家在经济发展过程中都必然要面对的基础性问题。对此，历史上不同学术流派曾给出了不尽相同的答案。凯恩斯从有效需求的概念出发构建理论体系，认为当有效

* 冯明，中国社会科学院数量经济与技术经济研究所、中国社会科学院大学应用经济学院，邮政编码：100732，电子信箱：fengming@cass.org.cn。作者感谢匿名审稿专家的宝贵建议。当然，文责自负。

① 《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》，人民出版社2024年版，第17页。

需求不足导致产能过剩和大规模失业时,政府应当以财政政策为主要工具,辅之以货币政策等工具,积极干预经济,扩大总需求,帮助经济恢复均衡。供给学派和理性预期学派则倾向于认为,经济在市场调节下能够自发达到均衡,主张政府应当减少干预。货币主义学派同样反对凯恩斯主义的观点,认为政府应当减少干预,但强调货币对经济活动和物价水平有影响,主张实行以货币供应量增速为核心的单一规则的货币政策。

值得注意的是,这些不同学术流派的形成均在很大程度上受到相应国家特定历史时期宏观经济背景及宏观经济政策实践的影响。例如,凯恩斯主义形成于20世纪20年代末30年代初美欧“大萧条”的时代背景,供给学派、理性预期学派、货币主义学派形成或快速发展的背景是20世纪70年代美欧经济的滞胀时期。反过来,这些学派的思想形成之后,又对此后各国宏观政策实践产生深远的影响。凯恩斯主义在第二次世界大战之后到20世纪60年代一度成为西方国家宏观经济管理的主导理念,新自由主义深刻地影响了20世纪80年代之后一些苏联东欧国家和新兴市场经济体的宏观经济政策制定,货币学派和理性预期学派的一些观点直到如今仍在指导着众多国家中央银行的货币政策实践。

中国在1978年改革开放之后近半个世纪的历史进程中,创造了举世瞩目的经济快速发展奇迹。从宏观层面来看,这一经济快速发展奇迹集中体现出三个特点。一是经济在长时段内持续保持较快增长。在1978—2024年长达46年的时间里,实际GDP年均增速达到8.88%,人均实际GDP年均增速达到7.97%,远高于同期其他主要国家的平均水平。在持续快速增长的带动下,中国的GDP规模由1978年的3684.8亿元大幅扩张至2024年的134.81万亿元,人均GDP由1978年的385元大幅攀升至2024年的95677元。二是经济结构转型升级较为成功,实现了城镇化、工业化等多个维度的历史性跨越。1978—2024年,中国的常住人口城镇化率由17.92%大幅提升至67.00%,第二产业和第三产业增加值占GDP比重合计由72.3%上升至93.2%,第一产业占比由27.6%下降至6.8%,高端制造业和现代服务业占比显著提升。三是经济波动较小。实际GDP增速的波动率不仅低于同期其他代表性国家,而且低于日本和韩国等东亚经济体在历史上相应高速增长时期的波动率(李稻葵等,2020)。年度经济增速绝大多数年份保持在5%以上,未出现过年度负增长。除少数年份外,大部分时期CPI涨幅基本控制在3.5%以内,2000年之后CPI年均涨幅仅约为2.0%。^①在此期间,中国经济自身没有爆发过重大金融危机或经济危机,而且较为成功地应对了1997年亚洲金融危机、2008年国际金融危机、新冠疫情及美国对华遏制围堵等重大外部冲击。

以往文献中对中国经济快速发展奇迹成因的解释,通常主要从后发优势、人口红利、出口带动、投资拉动、经济分权和地方竞争等维度展开。这些解释毫无疑问都是促成中国经济快速发展奇迹形成的重要原因,然而也存在一定局限。本文希望强调的是,中国的经济快速发展奇迹是一个持续了四十多年的动态系统,尽管上

^① 数据来源:国家统计局。除特别说明外,本部分所列数据均来源于国家统计局。

述诸多单一因素都发挥了重要作用,但如果缺乏恰当的宏观经济管理理念和体制作为保障,那么这一系统也难以长期保持较为稳定的快速增长和结构转型升级。换言之,中国经济快速发展奇迹离不开宏观政策的护航,经济发展的成功与科学的宏观政策实践是分不开的。事实上,第二次世界大战以来乃至此前更长的人类历史上,出现过短暂经济繁荣的国家有很多,然而像中国在改革开放之后这样长期维持较为稳定高速增长和结构转型升级的国家却并不常见。这些国家的高增长状态和结构转型升级只维持了很短时间,往往并非因其后发优势、人口红利等因素消失了,抑或由对外开放状态转变为封闭状态,而往往是由于缺乏有效的宏观经济管理,造成其经济脆弱性较高,难以抵御重大外生冲击,因而容易陷入经济震荡或骤然减速。总之,考虑到中国经济快速发展奇迹在宏观层面呈现的上述三个方面突出特点,我们有必要从宏观经济管理的视角对中国经济快速发展奇迹的成因加以再认识。

本文的研究目的在于,从中国改革开放以来特别是党的十八大以来宏观经济管理的政策实践出发,以提炼标识性概念为切入点,以习近平经济思想为指导,尝试进行体系化、学理化的总结。实际上,近年来这一研究议题已经在学术界引发了一定关注。在已有文献基础上,本文的创新之处和边际贡献主要体现在:从中国改革开放以来的宏观经济管理政策实践出发,在理论上进行总结提炼和抽象概括,明确提出“发展导向型宏观调控”这一标识性概念,并构建了一个基于总量与结构二元论、中长期与短期双视角的“2×2”的分析框架来阐述其理论内涵,进而将发展导向型宏观调控与西方传统宏观政策加以理论比较。

在中国过去近半个世纪的宏观经济管理政策实践基础上进行理论总结和提炼,是一项颇具学术价值的研究任务,兼具理论意义和现实意义。其一,对宏观经济管理理论这一宏观经济学领域的基本学术问题进行再反思和深化认识。如何对宏观经济进行管理,是宏观经济学研究领域的一个基本学术问题。传统上,西方发达国家对宏观经济管理采取“以周期为导向”的狭义理解,形成了以逆周期管理为主的宏观政策框架,这与中国改革开放以来“以发展为导向”的宏观政策实践之间存在很大认识缺口。中国在宏观经济管理中的理念和做法,既不同于西方宏观经济学经典教科书中的传统方案,也有别于欧美等发达国家的一般做法。这意味着,基于中国的政策实践可能提炼出理论新知,丰富学科对宏观经济管理的认识。本文基于中国实践,鲜明地提出“发展导向型宏观调控”这一标识性概念,一方面是在学术话语体系层面丰富中国经济学自主知识体系的一种尝试,另一方面也有助于在理论比较中深化对宏观经济管理一般原理的再认识。

其二,对改革开放以来特别是党的十八大以来中国宏观政策实践史进行回溯和梳理,形成科学认识,从而更有效地指导未来政策实践。当前,我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。习近平总书记强调,“推动高质量发展是我们当前和今后一个时期确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要

求”。^①高质量发展内涵的丰富性决定了新发展阶段宏观经济管理的复杂性,需要在多元目标、多重约束之下解决问题。面对这种复杂局面,如果只简单操持狭义的逆周期宏观政策理论,那么就容易形成一种倾向,认为宏观经济管理只需服务于平滑短期经济波动的目标即可,而对将中长期经济增长和结构优化等目标施加于宏观政策的做法产生畏难情绪。而如果按照发展导向型宏观调控理论,则有助于更加全面科学地认识高质量发展阶段宏观调控工作的复杂性,在政策实践中做到从容应对。事实上,从中国实施发展导向型宏观调控四十多年的实践发展脉络来看,不论是改革开放之初短缺经济条件下的宏观调控,还是1998年和2008年应对外部经济危机冲击背景下的宏观调控,抑或党的十八大以来把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来的宏观调控,从来都不是针对单一目标的轻而易举之策,而是在复杂局面下的系统工程。未来一段时期,面对国内国际复杂局面,宏观调控面临的任務仍然不可能仅仅局限于单一的平滑短期经济波动,而必然是多重约束之下面向多元目标的复杂课题,必须坚持系统观念,做到全面统筹和科学谋划。

其三,用学术语言讲好中国经济发展与治理的故事,为其他发展中国家提供经验借鉴和理论参考。基于历史上西方发达国家政策实践形成的狭义视角的传统周期导向型宏观政策理论,与广大发展中国家宏观经济管理的现实需要之间存在巨大鸿沟,难以满足其现实政策诉求。发展中国家亟须找到适合自身特点的宏观经济管理理论作为指导。中国作为世界上最大的发展中国家,改革开放以来取得了举世瞩目的经济快速发展奇迹。中国之所以能够长期保持较为稳定的经济发展,与政府多年来坚持和不断完善发展导向型宏观调控是分不开的。及时对这一实践中的经验进行学理化总结,有助于为其他发展中国家的宏观经济管理提供参考借鉴。

此外,中国自改革开放以来经历了由计划经济体制向社会主义市场经济体制的转轨,这种制度的深刻变迁为理论提炼提供了难得的自然实验,进一步凸显了该研究的价值。党的十八大以来,中国的宏观经济管理实践更趋完善,具备了进行体系化、学理化总结的条件。

文章接下来的组织结构为:第二部分提出“发展导向型宏观调控”的概念并阐述其理论内涵;第三部分梳理总结发展导向型宏观调控的政策体系;第四部分指出西方传统的周期导向型宏观政策理论与发展中国家现实需要之间存在巨大鸿沟,并将中国的发展导向型宏观调控与西方传统的周期导向型宏观政策进行理论对比分析;第五部分运用发展导向型宏观调控理论来剖析国内有效需求不足这一当前困扰我国宏观经济运行的重大现实问题,并提出对策建议;第六部分是结语。

二、发展导向型宏观调控的理论内涵

改革开放之后,中国并没有像其他一些发展中国家那样,直接仿效甚至照搬

^① 《习近平经济文选》(第一卷),中央文献出版社2025年版,第281页。

西方发达国家的宏观政策理论,而是在坚持独立自主的基础上,借鉴国内外历史经验并吸收不同学派的有益成分,在实践中逐步探索形成了一套适合自身国情的宏观经济管理理论和政策体系。经过近半个世纪的探索,目前这套理论和政策体系已经基本成熟。考虑到这一体系与西方发达国家传统上以周期为导向的宏观政策体系之间存在根本差异,本文将其学理化地概括为“发展导向型宏观调控”。

简言之,发展导向型宏观调控是指以发展为导向、以促进经济持续发展为目标的宏观调控,这是发展导向型宏观调控相较于西方传统上以周期为导向、以降低经济波动为主要目标的宏观政策的根本区别。经济发展是一个内涵颇为丰富的概念,而理论框架应尽可能凝练和简洁。考虑到总量增长与结构转型的二元论分析范式在发展经济学研究中已经取得了较为广泛的共识,^①结合中国宏观经济管理实践,本文构建了一个总量与结构二元论、中长期与短期双视角的“2×2”的分析框架,将发展导向型宏观调控的主要职能概括为以下四个方面:一是促进中长期经济持续增长,二是推动经济结构转型升级,三是应对和化解重点领域供需失衡,四是平滑总量经济波动。图1中的四象限分析框架为研究发展导向型宏观调控理论提供了一个基本范式。下面,本文结合中国改革开放以来的宏观经济管理政策实践对发展导向型宏观调控的理论内涵加以阐述。

第一象限:基于总量维度和中长期视角,引出了发展导向型宏观调控的第一类政策职能——激发和培育经济增长动能,促进中长期经济持续增长,简称“促进经济持续增长”。

对于发展中国家而言,经济增长是实现更广义的经济发展以及国家现代化的基础,因而促进中长期经济持续增长自然也成为发展导向型宏观调控的首要政策目标。这一点在中国改革开放之后的宏观经济管理实践中体现得尤为突出,与美欧等一些国家局限于降低短期经济波动的宏观政策实践形成鲜明对比。改革开放之初,邓小平提出了影响深远的“三步走”战略构想,其核心便是围绕经济增长目标展开的——“第一步在八十年代翻一番。以一九八〇年为基数,……翻一番,达到五百美元。第二步是到本世纪末,再翻一番,人均达到一千美元。……第三步,在下世纪用三十年到五十年再翻两番,大体上达到人均四

^① 总量增长与结构转型的经济发展二元论不仅是基于中国宏观经济管理实践的总结,同时也是西方经济学中的普遍共识。在西方经济学中,关于经济发展形成了两个学科分支。一个分支是经济增长(Economic Growth),也被称为增长经济学,主要从产出规模增长的维度进行总量研究。例如,索洛模型、内生增长模型等,所关注的都是如何解释经济产出增长这个单一维度问题。另外一个分支是发展经济学(Development Economics),注重从二元或多元维度进行结构化研究。例如,刘易斯的二元经济模型关注的是传统农业部门与现代工业部门之间的二元结构问题,罗森斯坦·罗丹的“大推动理论”(Theory of the Big-push)关注的是不同部门之间的协调发展和平衡增长问题,罗斯托的经济成长阶段理论关注的是经济在不同发展阶段的结构性差异及结构衔接问题,钱纳里的工业化阶段理论则进一步细化到工业内部探讨不同细分制造业行业的结构问题,等等。

千美元”。^①在此后中国的宏观经济管理历程中,重视经济增长的传统得到延续,中长期经济增长目标始终是各个时期实施发展导向型宏观调控所锚定的一个基准。2017年,党的十九大提出2035年基本实现社会主义现代化、21世纪中叶建成社会主义现代化强国的“两个阶段”战略安排。2021年,《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》进一步提出2035年“人均国内生产总值达到中等发达国家水平”^②的远景目标。具体到中期,在“三步走”战略、“两个阶段”战略安排等的指引下,长期经济增长目标在五年规划(计划)中被细化为中期平均经济增长目标。进一步地,在短期实际工作中,五年规划(计划)提出的中期经济增长目标又被分解到各个年度以便落实。可以说,围绕发展战略制定长期经济增长目标,并将长期经济增长目标分解为五年规划(计划)的中期增长目标,进而与短期的年度增长目标相衔接,这种贯穿长期、中期、短期的以经济增长目标为核心的发展导向型宏观调控,是中国实施宏观经济管理的一项基本经验和重要特色。

党的十八大以来,随着我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段,宏观经济管理对经济增长速度的考量也发生了深刻变化。一方面,促进经济增长仍然是发展导向型宏观调控的重要职能之一。另一方面,经济发展的质量和效益成为更加重要的考量因素。习近平总书记指出,“我们要重视量的发展,但更要重视解决的问题”,“量积累到一定阶段,必须转向质的提升”,^③并多次强调“不能简单以生产总值增长率论英雄”。^④

第二象限:基于结构维度和中长期视角,引出了发展导向型宏观调控的第二类政策职能——朝着结构优化的方向持续推动经济结构转型升级,简称“推动结构转型升级”。

发展中国家与发达国家的经济差距不仅体现在人均产出和人均收入水平较低,更体现在经济结构的落后和结构转型升级进程的艰难。从表面看,发展中国家落后于发达国家体现为前者的人均GDP、人均可支配收入、人均消费等指标低于后者,但究其根本,则在于前者在技术结构、产业结构、城乡结构等方面的演进落后于后者。在技术结构上,发展中国家往往缺乏先进的科学技术和管理经验;在产业结构上,发展中国家大量劳动力集中在传统农业部门,现代化的工业和服务业占比偏低;在城乡结构上,发展中国家城市化率偏低,大量人口尚未有效融入现代化的生产生活体系,城乡差距较大;此外,一些大型发展中国家往往还存在较为严重的区域发展不平衡问题。在一定程度上,发展中国家的人均产出和人均收入水平低于发达国家是表面现象、是结果,经济结构的落后才是深层原因。因而,促进经济结

① 《邓小平文选》(第三卷),人民出版社1993年版,第226页。

② 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》,人民出版社2021年版,第8页。

③ 《习近平经济文选》(第一卷),中央文献出版社2025年版,第280页。

④ 《习近平经济文选》(第一卷),中央文献出版社2025年版,第91页。

构转型升级必然成为发展导向型宏观调控重要的政策职能之一。中国在改革开放以来实施宏观经济管理的过程中,始终将推动经济结构转型升级作为一项重要任务,引导财政金融等资源流向有助于改善技术结构、产业结构、城乡结构、区域结构的重点领域和重点方向。1993年,党的十四届三中全会通过的《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》明确将“促进经济结构的优化”列为宏观调控的主要任务之一。

党的十八大以来,由于高质量发展的结构性内涵更加丰富,发展导向型宏观调控对结构性功能的要求更趋强化。2013年,党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(以下简称党的十八届三中全会《决定》)提出宏观调控应“促进重大经济结构协调和生产力布局优化”。2015年,中央经济工作会议提出供给侧结构性改革。2016年中央经济工作会议进一步提出坚持以推进供给侧结构性改革为主线。近年来,中央经济工作会议又先后作出积极的财政政策要在加快经济结构调整上主动作为、结构性减税降费、发挥好货币政策工具总量和结构双重功能、坚持结构性去杠杆的基本思路等重要论断或政策部署,分别在不同维度彰显了推动经济结构转型升级这一职能在发展导向型宏观调控中的重要性。

第三象限:基于结构维度和短期视角,引出了发展导向型宏观调控的第三类政策职能——应对和化解一些重点领域因市场失灵和供给弹性不足等原因造成的严重供需失衡,简称“化解重点领域供需失衡”。

不同于新古典主义经济学假想情形中的完美市场经济,现实经济运行中经常会出现供需结构失衡的情况。对于一些具有“系统重要性”的重点领域,如房地产以及煤炭、电力等基础生产资料和粮食、肉类、蔬菜等基础民生物资等,如果市场供需结构失衡达到一定严重程度以至于在宏观经济层面可能造成较大影响时,就需要宏观调控政策加以应对,助力这些重点领域实现供需再平衡。因而在理论上,应对重点领域供需结构失衡应当成为政府实施宏观调控的重要职能之一。改革开放以来,化解重点领域供需失衡、促进重点领域供需再平衡,始终是中国政府实施发展导向型宏观调控的一个重要组成部分。造成市场供需结构失衡的原因有很多,除了市场势力、外部性、信息不对称、公共品属性等经典教科书通常提及的引发市场失灵的一般性因素外,中国经济发展的实践表明,短期内供给弹性不足往往是造成发展中国家市场供需结构失衡的一个重要原因,需要宏观调控加以重点关注。具体又分为两种情况:一种是正向供给弹性不足,即当需求大幅增加时,短期内供给弹性不足导致市场供应难以跟上需求扩张,造成供不应求的失衡。典型的例子是,当春节等重要节假日期间社会上对肉类、蔬菜等民生物资的需求以及对交通出行、物流配送等服务的需求快速增加时,如果市场机制不足以完全应对这种变化,就需要政府部门在特定领域进行调节调度。再比如,冬季中国北方地区的供暖燃煤需求会大幅增加,夏季全社会用电需求会大幅增加,因而冬季燃煤保供、夏季电力保供等也成为宏观调控部门的一项重要任

务。^①另一种是负向供给弹性不足,即当需求大幅减少时,短期内供给弹性不足导致产能和市场供应难以同步削减,造成供大于求的失衡。

党的十八大以来,化解重点领域供需失衡的职能在发展导向型宏观调控实践中也有突出体现。典型例子是部分重点行业的“去产能”和三、四线城市房地产的“去库存”。2008年,为应对国际金融危机实施的“四万亿”计划,在有效对冲外部冲击的同时,也造成了一定后遗症,如钢铁、煤炭、电解铝、平板玻璃等部分行业在产能快速积累之后出现了较为严重的供大于求,部分三、四线城市新建商品房过多、库存高企。由于“抢占博弈”(Game of Rush to the Top)和“耐力比拼博弈”(Game of War of Attrition)的存在(Fudenberg & Tirole, 1986; Bulow & Klemperer, 1999; Feng et al., 2021),仅靠市场机制不仅在短期内难以实现供需再平衡,而且还会引发企业经营困难、债务负担被动攀升、结构性通缩风险等其他问题。在此背景下,2015年,中央经济工作会议提出“去产能”和“去库存”,通过宏观调控的方式来化解这些重点领域的供需失衡问题。2021年之后,房地产市场供求关系发生深刻变化,结构性失衡问题突出,调控复杂度进一步上升,房地产再度成为宏观调控的重点领域,相关部门先后从供需双侧出台了一系列“稳楼市”政策措施,着力推动房地产供需再平衡和止跌回稳。

第四象限:基于总量维度和短期视角,引出了发展导向型宏观调控的第四类政策职能——在经济增长和一般物价等总量层面平滑经济波动,保持宏观经济运行基本稳定,简称“平滑总量经济波动”。

发展导向型宏观调控在第四象限的职能大体上对应西方传统的逆周期宏观政策,同时在此基础上又有所拓展。在逆周期宏观政策理论中,宏观经济运行被认为存在一个理论上的潜在产出水平,当实际产出低于潜在产出时,出现负向产出缺口,如果负向产出缺口过大,就会造成严重的失业和通货紧缩,因而需要实施扩张性的宏观政策。反之,当实际产出高于潜在产出的正向产出缺口过大,则会造成较为严重的通货膨胀,因而需要实施紧缩性的宏观政策。逆周期调节的目的在于促进实际产出向潜在产出水平收敛。改革开放之后,中国在实施发展导向型宏观调控的过程中,长期将平滑短期经济波动作为宏观调控的重要任务之一,多次运用财政政策和货币政策等工具进行逆周期调节。在应对1997年亚洲金融危机和2008年国际金融危机期间,我国均实施了有力的逆周期调节政策,有效缓解了外部冲击对中国经济的负面影响。

党的十八大以来,在世界百年未有之大变局背景下,外部环境不确定、不稳定因素明显增多,叠加国内多重挑战,经济波动风险加大,对宏观调控平滑经济波动

^① 正向供给弹性不足导致供需结构失衡的现象在疫情等重大自然灾害发生时表现得更为突出。例如,当大型疫情暴发后,社会上对口罩、呼吸机、核酸检测试剂和仪器等防疫物资和急救病床、隔离空间等防疫设施的需求会迅速扩张,而短期内由于供给弹性不足,造成市场上出现严重的供不应求。这时也需要政府出手,通过行政体系的快速反应能力来调配资源,扩大防疫物资和防疫设备的生产供给,促进供需平衡。除了疫情之外,当发生地震、洪涝等大规模自然灾害时,短期内也会出现市场失灵的情况,因而需要政府调度资源。

提出更高要求。在此背景下,宏观调控在平滑总量经济波动方面的任务更趋复杂和艰巨。典型的例子是“六稳”和“六保”的提出:2018年7月,面对国内外风险挑战明显上升的复杂局面,中央提出要做好“六稳”工作;新冠疫情暴发后,2020年4月又在此基础上提出“六保”。^①2024年,面对外部压力加大、内部困难增多的复杂严峻形势,中央提出实施“更加积极有为的宏观政策”,并提出必要时可“加强超常规逆周期调节”,通过更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策有力应对外部冲击和经济下行挑战,保持宏观经济运行基本稳定。在科学实施逆周期调节的基础上,中央还创造性地提出跨周期调节,进一步丰富了发展导向型宏观调控在第四象限的职能。通过统筹逆周期调节与跨周期调节,在周期之间把握好宏观政策的时度效,有助于更加科学合理地用好政策空间,平滑宏观经济波动。

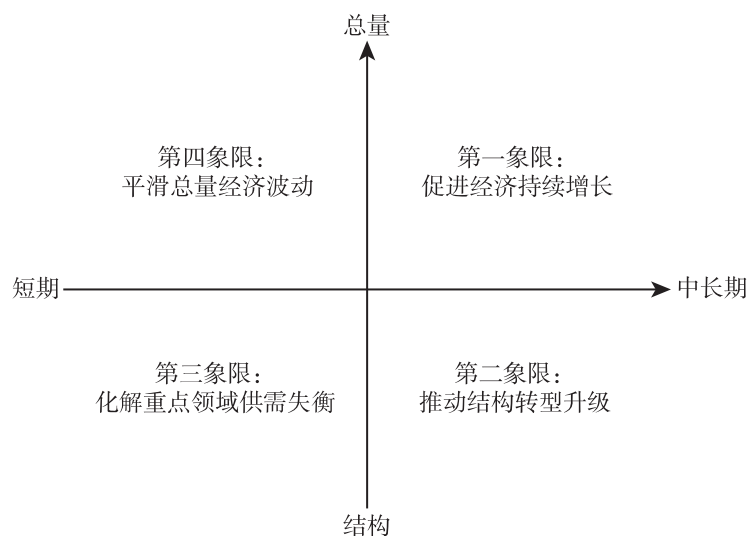


图1 发展导向型宏观调控的四象限分析框架

资料来源:作者整理。

需要补充说明的是,之所以分上述四个象限来论述发展导向型宏观调控的职能,是为了便于从理论上清晰阐述,并不意味着这四类政策职能是彼此割裂的。事实上,这四类政策职能之间存在着密切关联。以第一象限和第二象限为例,促进经济增长和推动结构转型之间往往是一体两面的关系:一方面,推动结构转型升级的过程通常也是培育经济增长新动能的过程,有助于促进中长期经济增长;另一方面,经济增长反过来也可能为结构转型升级创造新的空间,带动经济结构进一步转型升级。

理论源于实践,发展导向型宏观调控理论本质上植根于中国改革开放以来长期的宏观经济管理实践之中。面对经济发展各个阶段不断变化的外部环境 with 内部挑战,中国的宏观经济管理政策始终在动态中完善,在探索中创新,正是这些丰富的实

^① “六稳”于2018年7月31日中共中央政治局会议首次提出,具体指稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期。“六保”于2020年4月17日中共中央政治局会议首次提出,具体指保居民就业、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。

践活动为理论生成提供了丰厚的土壤,最终形成了具有中国特色的发展导向型宏观调控理论。反过来看,理论的有效性最终也必须经由实践来检验。发展导向型宏观调控在长期的政策实践中反复运用,确保中国较为成功地实现了促进经济持续增长、推动结构转型升级、化解重点领域供需失衡、平滑总量经济波动等多重政策职能。这些实践成效有力地印证了发展导向型宏观调控理论的有效性与生命力。

三、发展导向型宏观调控的政策体系

经过改革开放四十多年来特别是党的十八大以来不断探索完善,中国已经形成了较为完善的发展导向型宏观调控政策体系。大体而言,这一政策体系主要包括以下四个层次(见表1)。

(一)发展战略

发展战略在发展导向型宏观调控政策体系中居于基础地位,既对其他各类政策工具的运用发挥着引领作用,也是其他各类政策所服务的战略目标。根据中国的具体国情和特定时期的世情前瞻性地研究制定发展战略,并随着形势发展变化持续对其进行更新完善,是中国实施发展导向型宏观调控的一项基本经验。从改革开放之初的“三步走”战略,到党的十九大提出的“两个阶段”战略安排,这些发展战略尽管不属于硬性的、具体的政策工具,但在发展导向型宏观调控政策实践中潜移默化地发挥着提纲挈领的引领作用,从根本上影响着其他各类政策的制定和实施,因而也可以看作是一种软性的、思想性的政策“工具”。展望未来,2035年基本实现社会主义现代化、21世纪中叶建成社会主义现代化强国的“两个阶段”战略安排,将成为实施发展导向型宏观调控的重要引领。

(二)发展规划(计划)

发展规划(计划)一方面是落实发展战略、指导国家经济社会发展的蓝图,另一方面也在发展导向型宏观调控中发挥着指挥棒的功能。习近平总书记指出,“用中长期规划指导经济社会发展是我们党治国理政的一种重要方式”。^①五年规划(计划)是发展战略在中期的具体部署和安排,在国家规划体系中居于统领地位,是政府履行经济调节等职能的重要依据。从1953年开始,中国已经相继实施了十四个五年规划(计划),2026年开启了第十五个五年规划。^②党的十八大以来,发展规划在宏观调控中的战略导向作用得到进一步强化。2013年,党的十八届三中全会《决定》明确提出健全“以国家发展战略和规划为导向”的宏观调控体系。2017年党的十九大报告和2022年党的二十大报告中均指出,要发挥国家发展规划在宏观调控中的战略导向作用。2025年,党的二十届四中全会进一步提出,要强化国家发展规划的战略导向作用。自“十一五”规划以来,五年规划(计划)中有两项典型做法在发展导向型宏观调控政策实践中发挥着特殊的重要作用:其一是在五年规划纲要中明确列出经济

^① 习近平:《用中长期规划指导经济社会发展是我们党治国理政的一种重要方式》,《求是》2025年第12期。

^② 其中,“一五”到“十五”时期称为“五年计划”,从“十一五”时期开始改称为“五年规划”。

社会发展若干主要指标及其预期目标,作为实施发展导向型宏观调控的目标导向和参考基准。例如,《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》(以下简称“十五五”规划纲要)中列出了5大类共计20项主要指标及其预期目标。其二是明确列出若干重大工程项目,作为实施发展导向型宏观调控的具体抓手和重点支持方向。例如,“十五五”规划纲要中部署了109项重大工程项目,涉及引领新质生产力发展、构建现代化基础设施体系、促进城乡融合发展、保障和改善民生、推动绿色低碳转型、保障重点领域安全等方面。

(三)政策工具

具体而言,政策工具又包括以下三种类型。

其一是财政政策和货币政策。财政政策和货币政策属于各国宏观调控中都在使用的一般性工具,中国的特别之处在于,财政政策和货币政策除了服务于平滑经济波动的逆周期调节职能之外,还服务于促进经济持续增长、推动结构转型升级、化解重点领域供需失衡等职能。在财政政策方面,从历年的《中国财政政策执行情况报告》等文件中可以看出,除了逆周期调节之外,财政政策还广泛地行使了促进现代化产业体系加快建设、协同推进降碳减污扩绿增长、推动新型城镇化建设和区域协调发展、推进乡村全面振兴、改善民生等多元职能。在货币政策方面,《中华人民共和国中国人民银行法》第三条指出,“货币政策目标是保持货币币值的稳定,并以此促进经济增长”。在此基础上,货币政策在实践中还广泛地承担了包括助力结构转型、化解供需结构失衡等职能。前者如,中国人民银行设立了支农再贷款、支小再贷款、碳减排支持工具、科技创新再贷款、普惠养老专项再贷款等一系列结构性货币政策工具,旨在为“三农”部门、小微企业,以及科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融“五篇大文章”等重点领域提供结构性货币政策支持,促进经济结构朝着高端化、智能化、绿色化的方向发展。后者如,中国人民银行2014年通过抵押补充贷款工具对棚户区改造进行定向支持,推动三、四线城市房地产“去库存”;2023年,中国人民银行又设立“房企纾困专项再贷款”,支持金融资产管理公司对受困房地产企业项目并购化险,助力房地产市场实现风险出清和供需再平衡。

其二是产业、价格、就业、消费、投资、贸易、区域、环保、监管等门类政策中具有宏观调控属性的部分。除了财政政策和货币政策等一般性的宏观调控政策工具之外,中国发展导向型宏观调控政策工具箱中还包括诸多门类的专门性政策工具。但需要说明的是,并非所有的产业、价格、就业、消费、投资、贸易、区域、环保、监管政策都属于宏观调控政策,只有其中宏观属性较强、可能对宏观经济运行产生系统性影响的部分才属于宏观调控政策。例如,产业政策包括产业组织政策、产业结构政策、产业布局政策、产业技术政策等多种类型,其中宏观调控属性最强的当数产能调控类的产业政策。从政策实践来看,产能调控类的产业政策是中国发展导向型宏观调控政策工具箱中的一个有机组成部分,在一些时期曾成为宏观调控的重要手段。典型的例子包括20世纪90年代纺织业的“压锭”,以及2015年推动钢铁、煤炭等行业“去产能”。再如,环保政策是由生态环境部门掌管的以生态环境属性

为主的专门性政策,而当“能耗双控”或“碳排放双控”等政策工具对工业生产、固定资产投资、经济增长等宏观变量产生较大影响时,这类环保政策就具有了一定的宏观调控属性,从而成为发展导向型宏观调控政策体系的有机组成部分。

其三是市场运行调节政策。市场失灵和供给弹性不足可能在短期内造成经济中一些重点领域出现供需失衡,当失衡达到一定程度以至于影响宏观经济稳定时,就需要宏观调控政策加以应对。在市场发育不完善的发展中国家,重点领域供需严重失衡的情况经常出现,即便在市场发育较为成熟的发达国家,这种情况也不鲜见。为了应对重点领域供需严重失衡,中国在宏观调控实践中探索建立了一套市场运行调节调度政策。例如,国家发展和改革委员会专门设有经济运行调节局,综合运用物资储备、紧急调度、价格杠杆、长期协议等多种方式进行市场调节,促进重点领域实现供需平衡。^①在2015年启动的“三去一降一补”供给侧结构性改革中,煤炭行业去产能等任务就由国家发展和改革委员会经济运行调节局牵头承担。

党的十八大以来,为了适应高质量发展的多目标要求,发展导向型宏观调控政策工具箱中所包含的内容更趋丰富,因而各类政策工具之间的协调配合问题也变得更为复杂。如何统筹各类政策工具的使用,确保各类政策同向发力、形成合力,同时避免出现“合成谬误”,成为这一时期实施宏观调控面临的一大挑战。对此,2024年党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》(以下简称党的二十届三中全会《决定》)在健全宏观经济治理体系的部分专门提出“增强宏观政策取向一致性”,并考虑到宏观调控的政策传导和实施效果可能受到非经济政策的影响,特别提出把经济政策和非经济性政策都纳入宏观政策取向一致性评估。

(四)统筹一般性政策工具与体制机制改革

除了用好各类政策工具之外,中国实施发展导向型宏观调控的另外一条基本经验是,注重统筹运用财政货币等一般性政策工具与推动体制机制改革。一方面,运用一般性政策工具稳定宏观经济大盘,为重大体制机制改革争取时间和空间。另一方面,在宏观调控的重要当口不失时机地推动重大体制机制改革,发挥政策与改革的合力,增强宏观调控效能。不论是应对1997年亚洲金融危机,还是应对2008年国际金融危机,政策组合中都不仅包括调控工具,还包括体制机制改革。^②

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央在宏观经济管理中坚持政策调控和深化改革并举,高度重视发挥一般性政策工具与体制机制改革的协同效应。2013年,面对经济进入“三期叠加”的挑战,中央经济工作会议强调“无论是实

^① 工业和信息化部也设有运行监测协调局。

^② 以1997年应对亚洲金融危机为例:在亚洲金融危机冲击下,为防止经济“过冷”,除了实行积极的财政政策并辅之以适当的货币政策之外,国家启动了普通高等学校“扩招”改革、住房商品化和城镇住房制度改革,并主动加快推进“入世”谈判,在2001年12月成功加入了WTO。

施积极财政政策和稳健货币政策,还是其他各项政策,都要同全面深化改革紧密结合,用改革的精神、思路、办法来改善宏观调控,寓改革于调控之中。”^①以党的十八届三中全会《决定》和党的二十届三中全会《决定》为代表的一系列重大体制机制改革先后落地,对激活发展活力和增强发展动力起到了积极作用。例如,2012—2016年期间,稳步推进并最终完成“营改增”,在减少重复征税、完善增值税抵扣链条的同时,起到了结构性减轻企业税负等效果。再如,2015年启动供给侧结构性改革,综合运用政策、改革、市场等办法,实施去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板,提高供给体系的质量和效率。又如,利率市场化改革加速推进,贷款利率管制全面放开,市场利率定价自律机制正式成立,贷款市场报价利率(LPR)成为商业银行贷款定价的主要参考基准,包括公开市场操作7天期逆回购利率、中期借贷便利(MLF)利率、常备借贷便利(SLF)利率、超额准备金利率等在内的较为市场化的利率体系开始在货币政策宏观调控中发挥主要作用。此外,新冠疫情暴发之后,面对需求收缩、供给冲击、预期转弱“三重压力”,中央不断完善落实“两个毫不动摇”的体制机制,部署实施国有企业改革三年行动,出台《中华人民共和国民营经济促进法》;按照“五统一、一开放”的要求纵深推进全国统一大市场建设,着力破除各种形式的地方保护和市场分割;统筹推进教育科技人才体制机制一体改革,健全新型举国体制,提升国家创新体系整体效能。这些改革举措为在高质量发展阶段实施发展导向型宏观调控巩固了基础,有助于更好地发挥一般性政策工具与体制机制改革的合力。

表 1 中国发展导向型宏观调控的政策体系

第一层次	发展战略
第二层次	发展规划(计划)
第三层次	政策工具:财政政策、货币政策;产业、价格、就业、消费、投资、贸易、区域、环保、监管等门类政策之中具有宏观调控属性的部分;市场运行调节政策
第四层次	统筹一般性政策工具与体制机制改革

资料来源:作者整理。

四、发展导向型宏观调控与西方传统宏观政策的理论比较

相较于发展中国家宏观经济管理的现实需要,西方发达国家传统的周期导向型宏观政策理论存在适配性难题。然而,由于多数发展中国家在经济学理论自主构建方面存在短板,导致脱胎于西方发达国家历史实践的狭义周期导向型宏观政策理论长期以来成为指导一些发展中国家宏观经济政策实践的主流理论。

(一)西方传统宏观政策理论与发展中国家现实需要之间存在“鸿沟”

对于发展中国家而言,宏观经济管理面临的首要现实问题在于如何实现和保

① 《中央经济工作会议在北京举行》,《人民日报》2013年12月14日。

障经济持续发展。具体而言,诸如如何促进和保持经济增长,如何推动经济结构转型升级,如何应对经济发展过程中一些重点领域容易出现的供需严重失衡等问题,属于发展中国家普遍面临的、带有基础性的重大难题。如果抛开这些问题,仅仅寄希望于通过财政货币政策等逆周期工具来平滑经济波动,那么不仅回避了发展中国家经济发展面临的基本矛盾,而且实际上就连平滑经济波动这一狭义目标也难以保障。换言之,对于发展中国家而言,经济增长和结构转型升级是更为基础的“一阶问题”,降低经济波动是在此基础之上的“高阶问题”,在解决“一阶问题”之前,想要解决好“高阶问题”,是舍本逐末,难以从根本上实现。

那么,究竟是什么原因造成了西方传统宏观政策理论与发展中国家现实需要之间如此巨大的“鸿沟”呢?一种观点认为,在西方经济学的学科分野中,经济增长和结构转型升级等研究任务被交给了另外的学科分支,如经济增长理论和发展经济学,因而以经济波动和经济周期为主要研究对象的宏观政策理论不必再重复对其进行研究。这种学科细化分野的解释看似有一定道理,实则难以站得住脚。首先,学科分支之间的专业分工并不意味着研究领域的泾渭分明。经济增长理论和发展经济学对经济发展问题的研究,并不自然消解宏观政策理论关注经济发展问题的必要性。类似的例子在经济学中比比皆是:宏观经济学、国际经济学、金融学等学科分支同时关注汇率问题,产业组织(Industrial Organization)、信息经济学和组织行为学等学科分支同时关注市场结构问题,等等。各个学科分支的研究视角各有侧重,研究方法不尽相同,但并不妨碍不同学科分支对同一问题的交叉研究。事实上,宏观经济管理中面临的大量问题都属于多学科交叉领域的问题,需要多学科“会诊”加以研究。其次,更为重要的是,学科细化分野的解释并不能弥合经济学理论供给与发展中国家现实需求之间的“鸿沟”。即便将上述若干学科分支的研究成果汇总拼接到一起,也不足以对发展中国家宏观经济管理中面临的现实问题形成有效指导。实际上,二战之后尤其是苏联解体之后,一些发展中国家照搬了西方传统的宏观政策理论,甚至模仿复制了西方发达国家的宏观经济管理制度,但其中不少国家却仍然持续面临经济增长乏力、通货膨胀高企、结构转型滞后、供需失衡严重和经济波动较大等问题。最后,21世纪以来,西方发展经济学研究的主流转向了微观实证研究,对宏观和中观层面经济结构和政策问题的关注大为减弱。这也从另外一个侧面要求发展中国家的宏观经济管理理论研究强化对中长期发展问题的关注。

实际上,造成西方传统宏观政策理论与发展中国家宏观经济管理现实需要之间出现巨大“鸿沟”的原因是历史性和结构性的。究其根本,理论源于实践。西方传统宏观政策理论是在美欧等发达国家应对20世纪20年代末30年代初“大萧条”、70年代滞胀时期的政策实践的基础上逐渐演化形成的。在当时的历史背景下,对于处在全球发展“前沿”的发达国家而言,宏观经济管理面临的首要现实问题是如何应对经济危机,于是催生了以研究和解决短期经济波动问题为主的、周期导向的宏观政策理论。然而,对于处在后发追赶阶段的发展中国家而言,宏观经济管理虽

然也应关注短期波动问题,但短期波动问题既非唯一重要的,也非最为根本的。相较于应对短期波动而言,如何促进宏观经济实现持续发展则更为根本。对于历史上处在全球发展“前沿”的发达国家而言,由于没有后一种担忧,自然也就难以产生足够的动机去对后者进行深入研究和认识,同时在制度设计和政策制定上也欠缺相关考量。

尽管西方传统宏观政策理论与发展中国家的现实需要之间存在巨大“鸿沟”,但遗憾的是,由于缺乏可替代的理论作为指引,多数发展中国家仍然长期采用西方传统的周期导向型宏观政策理论来指导自身政策实践,仿照甚至照搬其政策体系,造成的结果是:一方面无益于推动实现经济增长和结构转型升级这些更为基础性的目标;另一方面,由于经济增长和结构转型的基础不够坚实,导致即便平滑短期经济波动这一本应属于逆周期调节的狭义政策目标也难以保障。例如,巴西、印度等不少发展中国家均仿效发达国家建立了以中央银行为主导的宏观政策体系,但其实体经济本身存在结构缺陷,使得仅靠中央银行货币政策调控难以维护经济稳定,仍然反复陷入通货膨胀过高的困境。

事实上,近年来西方经济学界也开始对传统宏观政策理论的不足进行反思。尤其是2008年国际金融危机之后,西方学界出现了一轮反思传统宏观政策理论的热潮,代表性的文献如Sargent & Surico(2011)、Bernanke(2012)、Blanchard et al.(2012,2016)、Taylor(2017)、Stiglitz(2018)、Lang et al.(2020)等。然而,这些讨论大多仍局限在经济周期管理的狭义框架之内,仍旧主要采取短期总量波动视角来看待宏观政策。与之形成对比的是,一些中国学者跳出了经济周期管理的狭义框架,结合中国实践对西方传统宏观政策进行了更为深刻的反思。宋小川(2010)指出,新古典经济学在政策实践中的误导作用对2008年国际金融危机“负有不可推卸的责任”,新凯恩斯主义虽然试图作出矫正,但仍然无法有效解释危机的成因。刘伟(2024)认为,西方宏观政策理论将短期稳定与长期增长割裂看待,且缺失供给管理,使得其即便对于西方发达国家自身而言也具有严重的局限和缺陷。相关的代表性文献还有刘明远(2017)、宋瑞礼(2018)、刘瑞(2020)、袁志刚(2024)等。这些研究的一个基本共识是西方传统宏观政策理论存在重大不足,进而提出宏观调控不仅要关注短期波动,还要关注潜在增速等中长期问题;不仅要关注总量问题,还要重视结构性调控;不仅要关注需求侧,还要重视供给侧。

(二)发展导向型宏观调控对西方传统宏观政策理论的超越

发展导向型宏观调控的理论与政策体系是在中国改革开放之后四十多年的宏观经济管理实践中逐步探索形成的,与主要基于西方发达国家20世纪20年代末30年代初应对“大萧条”和70年代应对滞胀的西方传统宏观政策理论之间存在一些根本不同。相较于西方传统宏观政策理论而言,发展导向型宏观调控所关注的问题更为基础,切中发展中国家宏观经济管理的现实需要。

其一,从理论内核来看。西方传统上以周期为导向的宏观政策理论主要基于

“均衡思维”,认为宏观经济在理论上存在一个均衡状态,由于自然因素、外部环境、技术变化等外生冲击作用,宏观经济的实际状态在短期内可能偏离理论上的均衡状态。因而,宏观政策的目的在于促使经济由非均衡状态向均衡状态回归。围绕这一基本逻辑,西方经济学形成了一套以潜在产出、产出缺口、自然利率、自然失业率等关键概念为支撑的逆周期宏观政策理论体系。作为比较,中国的发展导向型宏观调控理论则主要基于“发展思维”,认为发展中国家的首要任务是促进经济发展,而经济发展是一个复杂的动态演化过程,在此过程中非均衡是常态、均衡是非常态,因而宏观政策的目的在于动态地促进经济持续向更高水平发展,而不局限于刻意追求推动经济向理论上的静态均衡状态回归。

其二,从分析视角来看。西方传统宏观政策理论主要采取短期视角,重在从总量维度对经济波动和经济周期进行单一维度的分析。而发展导向型宏观调控理论兼顾中长期视角与短期视角,从总量和结构双重维度对经济发展进行综合分析。分析视角的差异来源于西方传统宏观政策和中国发展导向型宏观调控所关注的问题存在根本不同,前者主要针对狭义的经济周期问题,而后者则关注更为宏大的经济发展问题。

其三,从政策职能来看。西方传统宏观政策的职能基本局限于对冲外部冲击、平滑经济波动,对经济增长、结构转型升级等更为基础的问题关注较少。而发展导向型宏观调控的政策职能则更为广泛,按照总量与结构二元论、中长期与短期双视角的“2×2”分析框架,主要包括促进经济持续增长、推动结构转型升级、化解重点领域供需失衡、平滑总量经济波动四方面职能。在实践中,受高质量发展内涵的丰富性、发展规划在宏观调控中的战略导向作用、更为广泛的政府责任、经济体制改革仍在深化、经济增速放缓导致风险暴露增多以及外部环境复杂多变等因素共同作用,近年来中国宏观经济政策的政策目标呈现更为明显的多元化特征(冯明,2023)。

其四,从政策实施部门来看。西方发达国家的宏观政策传统上主要由中央银行和财政部来实施。其中,美联储等一些国家的中央银行被认为是独立于民选政府的专业部门,主张中央银行制定实施货币政策应秉持独立性,不受政府的干预。而中国的发展导向型宏观调控则在党中央的集中统一领导下,由多个部门共同实施。其中,国家发展和改革委员会、财政部和中国人民银行是担负宏观调控职能的主要部门。除了这三个部门之外,工业和信息化部、住房和城乡建设部、商务部、国家税务总局、国家外汇管理局乃至生态环境部、金融监管总局、中国证券监督管理委员会、人力资源和社会保障部等部门也分别在各自领域承担一定的宏观调控辅助职能。与美联储等一些国家的中央银行不同,中国人民银行是国务院的一个组成部门,并非独立于政府之外的机构。^①

^① 《中华人民共和国中国人民银行法》第五条规定“中国人民银行就年度货币供应量、利率、汇率和国务院规定的其他重要事项作出的决定,报国务院批准后执行”,第七条规定“中国人民银行在国务院领导下依法独立执行货币政策”。

其五,从政策发力方向来看。西方传统宏观政策以需求端发力为主,基本机制是通过财政政策和货币政策引导居民和企业的消费、投资行为,从而扩张或收紧总需求,促进总需求和实际产出向潜在产出水平收敛。之所以主要在需求端发力,是因为在西方传统宏观政策理论看来,供给端的要素条件和潜在产出至少在短期具有刚性,难以被改变;而需求端的消费和投资行为则具有较大弹性,可以根据政策变化做出一定的灵活调整。而中国的发展导向型宏观调控则兼顾供给端和需求端。之所以除了需求端之外还要在供给端发力,是由发展导向型宏观调控的基本理论逻辑和政策职能定位决定的。从中长期来看,供给端的生产力进步是推动经济发展的根本。因而,发展导向型宏观调控的职能定位决定了宏观政策不能仅局限于需求端,而且也要从供给端发力。只有从供给端改善要素条件、提高产出水平、优化供给结构,才能从根本上推动经济发展水平的提升。需求端的逆周期调节只能做到平滑短期经济波动,难以从根本上提升社会生产力和经济发展水平。此外,从可行性上看,后发国家在经济追赶过程中有较多已经被发达国家验证的、确定性较高的发展领域和方向,这也增强了供给端政策发力的可操作性。

其六,从政策工具来看。西方发达国家传统上主要依靠财政政策和货币政策两类工具。而中国发展导向型宏观调控的政策工具则更为多元,如前文所述,除了财政政策和货币政策工具之外,还广泛地采用了发展规划、体制机制改革、市场运行调节等工具。

综上所述,发展导向型宏观调控与西方传统宏观政策相比,集中呈现以下两点突出特征。

第一,统筹总量与结构。西方传统宏观政策理论在学理上侧重于总量分析,在实践中主要使用总量型工具。尤其是货币政策,在2008年国际金融危机之前基本被认为是总量性的,不承担结构性职能。然而,经济总量和经济结构两者之间并非孤立的关系,而是互为因果、互动互促的:经济结构优化的过程往往也是培育壮大新增长点、推动经济总量增长的过程;而经济总量增长也能够反过来带动经济结构优化。中国实施发展导向型宏观调控的一项重要经验就在于,深刻认识并运用好总量增长与结构优化之间的互动关系。一是在政策目标上,不仅关注经济增长、通货膨胀等总量目标,而且重视产业结构升级、城乡区域协调发展、绿色低碳转型、数字化智能化转型等结构性目标。二是在政策工具上,不仅综合运用发展规划、产业政策、区域政策、投资政策等结构性工具,而且财政政策和货币政策也带有一定的结构性色彩。三是在政策实施理念上,“寓总量于结构”。在实施宏观调控的过程中,面对结构性问题自不必说,即便面对总量问题,宏观经济管理者也常常求助于结构性政策工具加以应对。这在很大程度上取决于中国的宏观经济管理者对于总量经济现象的深入认识:经济并非若干同质化单元的简单汇总,而是由众多异质性部门、行业、主体相互作用构成的复杂动态系统;因而在总量经济现象的背后,不同部门、行业、主体之间必然呈现一定的结构性,即“总量为

表,结构为里”,对于大国经济体而言尤其如此(李雪松,2022)。于是,“寓总量于结构”的特征在中国宏观政策实践中得到大量体现,以至于有学者提出中国宏观调控的最大特色在于“以结构性调控为主、总量调控为辅”的调控方式(庞明川和郭长林,2015)。尤其是党的十八大以来,在“三期叠加”的特殊背景下,经济增速放缓、宏观杠杆率攀升较快、财政收支压力加大等问题表面上体现为总量问题,但究其根本则在于结构性问题。因而,宏观政策制定者除了采取降低利率、下调法定存款准备金率等一般性总量政策工具之外,还大量采用了诸如供给侧结构性改革、结构性去杠杆、结构性货币政策工具、优化财政支出结构、结构性减税降费等带有结构色彩的政策工具,这些措施都体现了发展导向型宏观调控“寓总量于结构”的特点。

第二,统筹短期与中长期。西方传统宏观政策主要采取短期视角,目的在于防止宏观经济短期波动过大,而中国的发展导向型宏观调控则注重统筹短期视角与中长期视角。一是在政策目标上,统筹短期与中长期。围绕发展规划制定和实施宏观政策,实现短期目标与中长期目标的有效衔接。一方面,通过远景目标、五年规划、年度计划等制度安排将中长期目标分解到短期,以便落地实施。另一方面,在中央经济工作会议、国务院《政府工作报告》中,除了与中长期五年规划和远景目标的衔接之外,还特别注重针对短期内制约经济社会发展的重点问题,采取针对性措施,为中长期发展夯实基础,积蓄动能。二是在政策工具上,兼顾短期与中长期。财政政策和货币政策在西方传统宏观政策理论中一般被认为是短期政策工具,但在中国发展导向型宏观调控中也带有一定的长期属性。财政政策方面,我国在20世纪80年代和90年代曾参考发达国家经验,将财政政策宏观调控定位为短期手段,不过在后来的实践发展中,积极财政政策成为一种相对稳定的、长期坚持的政策取向(项怀诚,1999;邢丽和陈龙,2023)。在保持积极财政政策对经济发展的支持和促进作用这一基本取向的基础上,政策制定者根据短期宏观经济形势的变化综合采用扩大支出、减税降费等手段进行宏观调控,使得以赤字率、财政脉冲(Fiscal Impulse)等指标衡量的财政政策力度相时变动,从而体现出短期与中长期视角的统一。货币政策也类似,2008年“四万亿”刺激计划退出之后,从2011年开始到2024年,坚持使用“稳健”一词来表述货币政策的基本取向,直到2024年年末的中央经济工作会议上调整为“适度宽松”。在此过程中,货币政策制定者通过调整政策利率和法定存款准备金率、实施公开市场操作以及使用结构性货币政策工具等手段,对货币金融条件进行相机动态调节。三是在政策实施理念上,以短期促长期。即便实施旨在应对短期外部冲击的逆周期调节时,政府也总是希望政策效果除了能应对冲击、稳定短期经济增长之外,还能起到为中长期发展强基础、攒后劲的作用,持续促进经济增长和结构转型升级。近年来,加强新型基础设施建设、实施“两重”项目建设、推动“大规模设备更新”、实施城市更新行动等举措成为宏观调控的重要抓手,均体现了发展导向型宏观调控统筹短期与中长期的特点。

五、发展导向型宏观调控理论在当前国内有效需求不足问题上的运用

“发展导向型宏观调控”概念的提出不仅在学术上具有理论价值,而且对于下一步推动宏观经济管理实践创新、破解当前和今后经济发展中面临的新挑战也具有较强的现实意义。相较于西方传统宏观政策理论而言,发展导向型宏观调控理论能够对当前中国宏观经济运行中的一些突出现象和重点难点问题形成更为全面深入的认识,进而推导出更加有效的政策应对方案。下面选取国内有效需求不足这一困扰当前我国宏观经济运行的重大问题为例,分别从理论层面和政策应对层面加以剖析。概言之,发展导向型宏观调控理论对于内需不足问题的政策启示在于:当前我国经济面临的内需不足问题兼具总量和结构属性,是短期和中长期因素交织造成的结果,因而在政策应对上难以单纯依靠逆周期调节得到化解,必须在发展战略、发展规划、政策工具、体制机制改革等多个层面综合施策。

(一)当前国内有效需求不足问题的理论剖析

在理论层面,如果依照西方传统宏观政策理论,有效需求不足一般被认为是短期现象和周期性问题。显然,这样的判断并不符合当前中国经济面临的国内有效需求不足的实际情况,在理论解释上显得苍白无力。当前中国经济面临的内需不足问题并非短期现象,而是具有一定的中长期属性;也不仅是单纯的周期性问题,而是具有复杂的结构性和体制性成因。下面按照发展导向型宏观调控理论,运用上文提出的总量与结构二元论、中长期与短期双视角的“2×2”的分析框架进行剖析:

首先,从总量维度—中长期视角(第一象限)来看,当前中国经济面临的内需不足问题在总量上体现出一定的长期性。一般物价持续低位运行,意味着宏观经济中总的有效需求持续弱于总的潜在供给,实际产出水平持续低于潜在产出水平。这种现象之所以能维持较长时间,表明它不仅仅是由某种短期冲击性因素导致的,而且存在深层次的结构性 and 体制性原因,具有一定的长期性。应充分认识到,当前中国经济面临的内需不足问题,并非单纯的短期周期性问题,而是一个发展中的问题;因而,也不可能简单通过逆周期调节得到根本解决,而是需要在推动经济不断增长、向更高水平发展的动态过程中得到化解。反之,如果按照静态均衡的观念在短期内过度苛求供求平衡,那么不仅难以根治内需不足问题,反而还可能造成经济发展陷入低水平均衡。

其次,从结构维度—中长期视角(第二象限)来看,当前中国经济面临的内需不足问题是高度结构性的。2000—2010年,中国的居民消费率由46.9%下降至34.9%,此后尽管有所回升,但近年来仍处于约40%的较低水平,^①不仅大幅低于美国、日本等发达国家的水平,而且低于印度、巴西等新兴市场经济体的水平。居民消费率偏低是正反多方面因素综合作用的结果:在以人民为中心的发展思想引领下,我国教育、医疗、公共交通等民生服务价格明显低于美国等发达国家,使得按价格统计的居民消费支出以及由此计算得出的居民消费率在跨国比较中存在低估。

^① 数据来源:国家统计局。

此外,居民部门可支配收入占GDP比重偏低导致居民部门消费能力不足,公共服务和社会保障体系不够完善造成微观个人和家庭预防性储蓄偏好较高、消费倾向偏低,城镇化快速发展背景下购房相关支出一定时期内对居民消费产生了挤出效应,中高端商品和服务供给不足以及部分消费领域存在政策性限制等因素,也在一定程度上抑制了居民消费。与此同时还应认识到,在居民消费不足的整体背景下,不同门类消费需求呈现很强的结构性分化,一方面服装鞋帽、家具、建筑及装潢材料等传统商品消费增速下滑,另一方面通讯器材、药品、化妆品、金银珠宝、烟酒、饮料等发展类升级类商品消费以及医疗保健、文化娱乐等服务消费仍保持较高增速。从中长期来看,中国居民消费仍然有很大的结构性增长空间。

再次,从结构维度—短期视角(第三象限)来看,当前中国经济面临的内需不足问题还突出地表现为一些重点领域的供需失衡。典型例子之一是房地产,中国房地产市场自2021年之后进入深度调整期,房地产开发投资需求和商品房销售额大幅下降,进而导致对钢铁、水泥、家具、装修等产业链上下游商品和服务的需求也相应减少。而由于短期内市场供给弹性不足,相关领域呈现产能相对过剩的局面。同时,化工、光伏、新能源汽车等前期产能积累较快的行业,由于市场因“抢占博弈”和“耐力比拼博弈”而陷入激烈竞争,其也在不同程度上出现了有效需求不足以消化产能的结构性矛盾。

最后,从总量维度—短期视角(第四象限)来看,新冠疫情等外生冲击、美国等一些国家贸易保护主义及全球经济增速放缓等外部因素加剧了中国经济总需求与总供给之间的失衡,导致经济下行压力加大。逆周期调节是发展导向型宏观调控的应有之义,发展导向型宏观调控并不排斥逆周期调节工具的使用。当前,我国财政政策和货币政策与发达国家相比仍然有较大空间,在国际形势复杂多变的环境下,政策空间成为一种宝贵的战略资源,应当珍视并充分用好这些资源。

(二)化解当前国内有效需求不足的应对策略

在政策应对层面,西方传统宏观政策理论给有效需求不足问题开出的政策“药方”主要包括:通过扩大财政赤字来增加政府支出,通过下调法定存款准备金率来提高私人部门信贷可及性,通过下调利率来降低融资成本和储蓄偏好,从而刺激企业投资和居民消费。而实践表明,仅靠这些逆周期调节工具的政策刺激,难以从根本上解决当前中国经济面临的内需不足问题。根据发展导向型宏观调控理论,既然当前中国经济面临的内需不足问题兼具短期与中长期、总量与结构属性,是一种综合现象,那么就必须系统性地进行政策布局。总体而言,当前化解国内有效需求不足问题可遵循以下基本思路。(1)在总量维度—中长期视角(第一象限)下,坚持以时间换空间,保持经济增长在合理区间,在推动经济持续发展的动态过程中逐步化解内需不足问题,促进经济迈上更高水平的供需平衡状态。(2)在结构维度—中长期视角(第二象限)下,一方面,将提高居民消费率作为优化宏观经济结构的重要目标之一,增强居民消费能力,提升居民消费意愿;另一方面,持续培育壮大新质生产力,促进新技术新产品开发与应用,以新供给创造新需求。(3)在结构维度—短期

视角(第三象限)下,坚持供需两端施策,协同化解房地产、化工、光伏、新能源汽车等重点行业的供需失衡问题。(4)在总量维度—短期视角(第四象限)下,实施积极有为的宏观政策,加大逆周期调节力度,统筹用好财政、货币等政策空间,以扩张性的宏观政策对冲私人部门有效需求不足造成的缺口。

在具体举措上,下面按照本文提出的四个层次政策体系分析框架提出政策建议。

其一,在发展战略的层次。一是围绕2035年基本实现社会主义现代化的目标,将“人民生活更加幸福美好”等发展愿景具象化,在居民收入和消费增长、基本公共服务、社会保障等方面,为扩大内需尤其是扩大居民消费提供更为清晰的方向性指引。二是实施城乡居民增收促进行动,以全面建成小康社会时的水平为基准,努力实现到2035年城乡居民人均可支配收入比2020年翻一番。三是着力转变经济发展方式,推动形成供给与需求并重、投资与消费并重、制造与服务并重的发展模式,加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

其二,在发展规划的层次。一是充分发挥国家发展规划对扩大内需的战略导向作用,坚持就业优先导向,完善劳动者工资正常增长机制和居民财富保值增值机制,从多渠道提高居民可支配收入,增强居民部门消费能力。二是针对教育、医疗、养老、托育等需求潜力较大但当前发展相对薄弱的领域,实施提升基本公共服务、健全社会保障等重大社会工程,适当提高退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金,完善育儿补贴制度,从而降低预防性储蓄、提高居民消费意愿。三是顺应人民日益增长的美好生活需要,大力发展服务消费和新型消费,引导支持市场主体扩大中高品质商品和服务供给,丰富线上线下消费场景,畅通城乡商贸流通渠道。四是在扩大有效投资方面,聚焦乡村振兴、社会民生、传统基础设施建设等领域进行投资“补短板”,围绕科技创新、新型城镇化、绿色发展、新型基础设施建设等领域进行投资“促升级”。以城市更新行动、国家级都市圈建设计划、国土防灾救灾能力建设工程、战略腹地建设工程等若干重大工程为牵引,扩大有效投资,带动城乡建设水平再上新台阶。

其三,在政策工具的层次。一是在一定时期内持续实施更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策,充分用好政策空间,前瞻性地谋划和储备政策工具,财政政策保持扩张力度、优化支出结构,货币政策择机降息降准、增强灵活性和精准性,确保宏观政策有力有效对冲外部冲击和国内私人部门的有效需求不足,保持经济运行在合理区间。二是因地制宜有序减少消费领域限制性政策。通过降低购房贷款利率、调低首付比、减免房产交易环节税费、政府收储部分存量商品房转为政策性住房等举措,促进潜在购房需求形成实际有效需求,加快推动房地产止跌回稳。推动汽车消费由购买环节管理转向使用环节管理。三是对供需失衡较为严重、产能利用率明显偏低的行业,及时取消前期出台的各类税费减免、土地租金减免、购置补贴等优惠政策。

其四,在统筹一般性政策工具与体制机制改革的层次。一是进一步理顺政府

与市场的关系。纵深推进全国统一大市场建设,清除不合理的市场准入壁垒,规范地方招商引资行为,防止地方政府采取过度优惠、过度补贴等方式扭曲市场信号,造成重复建设和低水平竞争,加剧供需矛盾。二是以制度和规则建设为引领,优化市场竞争秩序。逐步在技术标准、环保、碳排放等方面提高监管要求,完善企业退出制度,在推动产能结构优化的过程中实现更高水平的供需再平衡。综合整治“内卷式”竞争,依法依规治理企业低价无序竞争。三是深化新一轮财税体制改革。优化税制设计,调动地方政府促消费、惠民生的积极性。推进消费税征收环节后移和下划地方,研究将增值税中地方政府分享的部分由按照“生产地原则”分配调整为按照“消费地原则”分配,试点探索将最终零售环节增值税收入更大比例或全部划归地方政府。四是在金融、医疗、文化娱乐等服务业领域稳步扩大高水平对外开放。

六、结 语

西方传统宏观政策理论对宏观经济管理采取“以周期为导向”的狭义理解;与之形成鲜明对比的是,中国在改革开放之后基于发展中国家的现实需要,对宏观经济管理采取了“以发展为导向”的广义理解,并在长期的宏观经济管理实践中逐步探索形成了一套有别于西方发达国家的理念与政策做法,本文从学理上将其提炼总结为“发展导向型宏观调控”。与西方传统上单维度、局限于短期、侧重于需求侧的宏观政策不同,中国的发展导向型宏观调控具有总量和结构双维度、短期和中长期并重、兼顾供给侧与需求侧等特点。中国以发展为导向探索建立并不断完善的发展导向型宏观调控体系在促进经济持续增长、推动结构转型升级、化解重点领域供需失衡、平滑总量经济波动等方面发挥了积极作用,在宏观层面为中国改革开放之后的经济快速发展奇迹提供了有力的制度保障。

发展导向型宏观调控这一基于中国宏观经济管理政策实践的理论总结,一方面有助于为中国未来进一步创新宏观调控方式和健全宏观经济治理体系提供启示,另一方面也具有一定的世界意义。首先,对于其他发展中国家而言,中国是世界上最大的发展中国家,也是过去近半个世纪以来经济发展绩效最为突出的发展中国家之一,基于中国宏观经济管理成功实践提炼而来的发展导向型宏观调控,相较于西方发达国家传统的周期导向型宏观政策,更适配于广大发展中国家的现实需要,有助于为其他发展中国家的宏观经济管理提供参考借鉴。其次,对于发达国家而言,发展导向型宏观调控同样具有一定参考意义。在当前世界政治经济格局深刻演变、新一轮科技革命和产业变革加速推进的背景下,国家间围绕经济发展的竞争日趋激烈,使得全球经济发展“前沿”和各国所处的相对位势都处于动态变化之中,因而即便是发达国家,宏观经济管理的政策目标也难以继续局限于平滑短期总量经济波动,而应在关注短期视角和总量维度的基础上,增加对中长期视角和结构维度的关注。事实上,近年来,美国、德国、日本等一些发达国家已经在尝试跳出传统上狭义的周期导向型宏观政策框架,开始注重以广义的经济发展为导向来设

计布局宏观政策。当然,需要补充说明的是:宏观经济管理能力是国家治理能力的一部分,宏观政策的实施效果不仅取决于直接的政策体系和政策工具,还取决于更深层次的政治因素。发展导向型宏观调控在中国的成功实践离不开中国国家治理的基本制度结构(路风,2022)。对于其他国家而言,尽管发展导向型宏观调控在理念上可以作为参考借鉴,然而在政策实践中能否有效落地,还有赖于更深层次国家治理能力的构建,尤其是对于那些国家治理能力偏弱、政权缺乏稳定性、政府换届前后容易发生重大政策反复的国家而言更是如此。

参考文献

- 程霖、岳翔宇、夏艳秋,2023:《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》,《经济研究》第1期。
- 冯明,2023:《宏观经济政策的目标多元化难题》,《财经智库》第4期。
- 李稻葵等,2020:《中国的经验:改革开放四十年的经济总结》,上海三联书店。
- 李雪松,2022:《贯彻新发展理念构建新发展格局》,《改革》第6期。
- 刘明远,2017:《西方主流宏观调控政策在中国的实践与反思》,《当代经济研究》第6期。
- 刘瑞,2020:《在中国特色宏观调控范式下完善宏观调控体系研究》,《经济纵横》第11期。
- 刘伟,2024:《中国宏观经济治理的理论突破和实践特征》,《社会科学》第10期。
- 路风,2022:《中国经济为什么能够增长》,《中国社会科学》第1期。
- 庞明川、郭长林,2015:《中国特色结构性调控范式的实践模式及其理论贡献》,《财经问题研究》第12期。
- 宋瑞礼,2018:《中国宏观调控40年:历史轨迹与经验启示》,《宏观经济研究》第12期。
- 宋小川,2010:《萧条经济学与萧条时期的经济学》,《经济学动态》第1期。
- 项怀诚,1999:《继续实行积极的财政政策确保经济稳定增长》,《人民论坛》第5期。
- 邢丽、陈龙,2023:《积极财政政策:中国实践的新逻辑》,《中国社会科学》第2期。
- 袁志刚,2024:《关于中国宏观经济学体系构建的思考》,《东南学术》第6期。
- Bernanke, B. S., 2012, "Monetary Policy since the Onset of the Crisis", Speech at the Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Symposium, Jackson Hole, Wyoming, August 31.
- Blanchard, O. J., D. Romer, A. M. Spence, and J. E. Stiglitz, 2012, *In the Wake of the Crisis: Leading Economists Reassess Economic Policy*, MIT Press.
- Blanchard, O. J., R. G. Rajan, K. S. Rogoff, and L. H. Summers, 2016, *Progress and Confusion: The State of Macroeconomic Policy*, MIT Press.
- Bulow, J., and P. Klemperer, 1999, "The Generalized War of Attrition", *American Economic Review*, 89(1), 175—189.
- Feng, M., D. D. Li, and S. Wu, 2021, "How Did China Maintain Macroeconomic Stability During 1978—2018?", *China & World Economy*, 29(3), 55—82.
- Fudenberg, D., and J. Tirole, 1986, "A Theory of Exit in Duopoly", *Econometrica*, 54(4), 943—960.
- Lang, D., M. Setterfield, and I. Shikaki, 2020, "Is There Scientific Progress in Macroeconomics? The Case of the NAIRU", *European Journal of Economics and Economic Policies: Intervention*, 17(1), 19—38.
- Sargent, T., and P. Surico, 2011, "Two Illustrations of the Quantity Theory of Money: Breakdowns and Revivals", *American Economic Review*, 101(1), 109—128.
- Stiglitz, J. E., 2018, "Where Modern Macroeconomics Went Wrong", *Oxford Review of Economic Policy*, 34(1—2), 70—106.
- Taylor, J. B., 2017, "Rules Versus Discretion: Assessing the Debate Over the Conduct of Monetary Policy", NBER Working Paper, No. 24149.

A Theoretical Summary Based on China's Macroeconomic Management Practices: The Development-oriented Macroeconomic Policy

FENG Ming^{a,b}

(a: Institute of Quantitative and Technological Economics, Chinese Academy of Social Sciences;

b: Faculty of Applied Economics, University of Chinese Academy of Social Sciences)

Summary: Should the government manage the macroeconomy? And if so, on what theoretical grounds and by what means? These are foundational questions that every country must confront in the course of economic development. Historically, different schools of economic thought have offered divergent answers. Broadly speaking, the traditional macroeconomic policy theories adopted by developed Western economies are narrowly defined and “cycle-oriented”. Following the reform and opening-up, China did not mechanically replicate the macroeconomic policy theories of developed Western economies. Instead, it responded to the practical needs of a developing country and adopted a broadly defined and “development-oriented” approach to macroeconomic management, and through gradual policy practice, developed a corresponding system of concepts and practices suited to its national conditions. This system has been crucial in underpinning China's remarkable growth miracle since the reform and opening-up. In this paper, we conceptualize it as the “Development-oriented Macroeconomic Policy” (DMP).

In brief, the DMP refers to macroeconomic management that is development-oriented and aims at promoting sustained economic development. This fundamentally differs from the traditional Counter-cyclical Macroeconomic Policy (CMP) adopted by developed Western economies, which is cycle-oriented and primarily targets the reduction of economic fluctuations. While the traditional CMP adopted by developed Western economies is one-dimensional, confined to the short term, and focused on the demand side, China's DMP is characterized by a dual focus on aggregate and structural dimensions, a balance between short-term and medium-to-long-term perspectives, and equal attention to both the supply side and the demand side. To this end, we construct a 2×2 analytical framework that integrates both aggregate and structural dimensions, as well as both short-term and medium-to-long-term perspectives. Through this framework, the principal functions of the DMP could be identified in the following four aspects: promoting sustained medium-to-long-term economic growth, facilitating economic structural transformation and upgrading, addressing and resolving supply-demand imbalances in key sectors, and smoothing aggregate economic fluctuations. In terms of the policy system, developed Western economies have traditionally relied primarily on fiscal and monetary policies for macroeconomic management, whereas China's DMP encompasses four tiers: (1) the long-term development strategies; (2) the medium-term development plans; (3) the specific policy instruments; and (4) the integration of these policy instruments with institutional and structural reforms. Among which, the third tier—specific policy instruments—can be further classified into three categories: the first comprises the fiscal and monetary policies; the second consists of those components embedded in specialized policies—such as industrial, price, employment, consumption, investment, trade, regional, environmental, and regulatory policies—that perform certain macroeconomic management functions; and the third encompasses the policies for adjusting market operations.

The introduction of the DMP as a core concept represents an attempt to build an independent knowledge system of economics in China. Historically, the traditional cycle-oriented macroeconomic policy theory in Western economies was rooted primarily in the experience of developed countries at the global frontier during specific historical periods, thus leaving a gap between its prescriptions and the practical needs of macroeconomic management in developing countries. By contrast, the DMP, derived from the successful practice of China, the world's largest developing country, embodies a richer conceptual framework that encompasses and transcends the narrowly defined CMP, and is therefore better suited to the practical needs of the vast majority of developing economies. To sum up, the theoretical synthesis of China's DMP practices since the reform and opening-up can, on the one hand, offer insights for China to further refine macroeconomic management and improve the macroeconomic governance system in the future, and, on the other hand, provide certain valuable references for macroeconomic management in other developing countries.

Keywords: Development-oriented Macroeconomic Policy; Counter-cyclical Macroeconomic Policy; Macroeconomic Management; Core Concept

JEL Classification: B22, E60, E61

(责任编辑:映 晓)(校对:豫 巍)