栏目名称：时政好文分享

加快培育完整内需体系

原创 郑新立 中国经济时报

党的二十届三中全会审议通过的《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《决定》）指出，“加快培育完整内需体系”“完善激发社会资本投资活力和促进投资落地机制，形成市场主导的有效投资内生增长机制。完善扩大消费长效机制，减少限制性措施，合理增加公共消费，积极推进首发经济”。这是落实扩大内需战略，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的重大举措，是充分释放国内市场潜力，实现中国式现代化的根本途径。

**需求收缩仍然是当前经济运行面临的突出问题**

2022年和2023年中央经济工作会议都把“需求收缩、供给冲击、预期减弱”作为当前经济运行的突出问题。两年多来，我们围绕解决这一问题，加大宏观调控力度，着力扩大内需，巩固了经济回升向好的态势。但是，从今年上半年反映总供求状况的经济指标来看，问题并没有根本解决。上半年GDP同比增速为5%，社会消费品零售总额增长3.7%，全社会投资增长3.9%，其中民间投资增长0.1%。CPI上升0.1%，PPI为-2.1%。反映货币供应量增长速度的指标M1为-5.0%，M2为6.2%，M2增速比M1快11.2个百分点，比去年年末扩大2.8个百分点。说明由于需求收缩，企业从银行拿到贷款之后，找不到好的投资项目，只好以定期存款的形式存回银行。银行资金流动性持续下降，通过放松银根刺激经济的效应进一步减弱。出现需求收缩固然有3年新冠疫情的影响，但根本原因是多年来投资率过高、最终消费率过低带来的。从1981—2000年的20年间，最终消费率年均为62.7%；从2000—2020年的20年间，最终消费率年均为54.0%，比前20年降低8.7个百分点。同期，投资率则提高了5.9个百分点。可见“冰冻三尺非一日之寒”。这是导致总需求不足的根本原因。解决这一问题，必须从提高最终消费率入手。根据历史经验，调整国民经济重大比例，一般需要一个5年计划甚至更长时间持之以恒的努力。

《决定》提出加快培育完整内需体系，正是基于解决这一问题的要求，从改革的角度提出的根本之策。应当看到，2023年我国人均GDP8.94万元，折合1.26万美元，处于世界各国上中等收入区间，尚未达到世界人均水平，发展空间巨大。只要我们能够通过改革把潜在的需求释放出来，转变为有支付能力的现实需求，就能形成拉动经济增长的强大动力。多年来，我国消费品市场价格涨幅处于较低水平，工业生产者出厂价格下降，成为需求不足的充分证明。连续多年的高投资率，形成了强大的供给能力，产能过剩加剧。我国连续多年成为商品出口第一大国，出口遭遇美欧国家贸易壁垒封杀，扩大出口难度越来越大。在这种情况下，积极扩大内需，形成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，显得尤为紧迫。7月30日中共中央政治局召开会议，研究当前经济形势，部署下半年经济工作，指出：“宏观政策要持续用力、更加给力。”发展出题目，改革做文章。要把近期改革的重点放在清除那些阻碍扩大内需的体制政策上，放在释放需求潜力上，从而为经济增长创造良好的体制政策环境。扩大居民消费需要深化改革、多措并举

《决定》围绕扩大居民消费提出了一系列改革举措。提出要“完善收入分配制度。构建初次分配、再分配、第三次分配协调配套的制度体系，提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重”。提出“规范财富积累机制，多渠道增加城乡居民财产性收入，形成有效增加低收入群体收入、稳步扩大中等收入群体规模、合理调节过高收入的制度体系”。落实这些措施，需要在收入分配政策上制定一系列具体的实施细则，真正使居民收入较快地增长，使广大居民手中有钱能消费。

要健全社会保障体系。完善基本养老保险全国统筹制度，逐步提高城乡居民基本养老保险基础养老金。全面取消在就业地参保户籍限制，完善社保关系转移接续政策。发挥各类商业保险补充保障作用。推进基本医疗保险省级统筹，完善大病保险和医疗救助制度，健全社会救助体系，使广大居民能够减少后顾之忧敢消费。

住房消费占居民消费支出的比重较大，抑制了其他方面的消费增长。《决定》提出“加快建立租购并举的住房制度，加快构建房地产发展新模式。加大保障性住房建设和供给，满足工薪群体刚性住房需求。支持城乡居民多样化改善性住房需求”“因城施策，允许有关城市取消或调减住房限购政策、取消普通住宅和非普通住宅标准”。落实这些改革，不仅能满足居民对住房的需求，而且能够使房地产成为持久不衰的支柱产业。

我国正处于汽车普及时代。汽车产销量、出口量虽然已居世界首位，但人均保有量仅为日本的四分之一、美国的六分之一。为解决城市交通拥堵问题，全国有十几个城市对汽车实行限购政策。如果能把购买管理改为使用管理，增加道路和停车场，满足居民购车需求，可支持未来10年汽车工业高速增长。　　与发达国家相比，我国居民消费结构中服务性消费比重明显偏低，服务消费将成为新增长点，包括教育、医疗、康养、体育、旅游、信息、理财、法律、咨询等在内的服务业将迅速发展起来。网上购物等新的消费模式将不断扩大。要逐步增加公共服务消费，发展多样化、个性化服务。适应老龄化、少子化的需要，大力发展银色经济、家政服务等，形成全人群、全生命周期的人口服务体系。

投资是构建完整内需体系的重要环节，一方面作为间接需求，决定着供给规模和质量，满足最终消费需要；另一方面作为扩大再生产活动，拉动投资品生产，决定着经济增长速度和质量。《决定》提出“建立政府投资支持基础性、公益性、长远性重大项目建设长效机制，健全政府投资有效带动社会投资体制机制”，明确了政府投资的主要职能及其与社会投资之间的关系。

改革开放以来，社会投资较长时期保持旺盛增长，从改革开放初期几乎为零发展到2015年占全社会投资的54.5%，成为经济发展活力的标志。近年来民间投资增速不断下降，2023年占全社会投资的比重降为49.7%，这是经济下行压力加大的重要原因。如何以政府投资带动社会投资，是当前改革亟待解决的课题。《决定》强调要“坚持致力于为非公有制经济发展营造良好环境和提供更多机会的方针政策。制定民营经济促进法。深入破除市场准入壁垒，推进基础设施竞争性领域向经营主体公平开放，完善民营企业参与国家重大项目建设长效机制”。这是恢复民间投资活力的关键。

民营高科技企业在技术创新中发挥了重要作用，每年创造了新增技术专利的60%以上。为了鼓励民营企业加大技术研发投入，《决定》提出“支持有能力的民营企业牵头承担国家重大技术攻关任务，向民营企业进一步开放国家重大科研基础设施”，充分体现了对民营高科技企业的期望、信任和支持。

实现各类所有制企业平等竞争，在税收、信贷、上市、发债、用地、项目审批等方面一视同仁，才能激发各类企业的创新活力，形成你追我赶的发展动力。《决定》强调“完善民营企业融资支持政策制度，破解融资难、融资贵问题”。近些年，在实施政府与企业合作进行公益性项目建设中，出现一些地方政府拖欠企业工程款问题。为解决此类问题，《决定》提出要“健全涉企收费长效监管和拖欠企业账款清偿法律法规体系”，充分体现了对民营企业的关心和支持。

为了引导民营企业健康发展，《决定》提出“加快建立民营企业信用状况综合评价体系，健全民营中小企业增信制度。支持引导民营企业完善治理结构和管理制度，加强企业合规建设和廉洁风险防控”。经验证明，民营企业要做大做强，应当建立以股份制为基础的现代企业制度，形成股东会、董事会与经营层之间科学的治理机构。城乡融合发展可激活最大内需潜力

《决定》提出：“城乡融合发展是中国式现代化的必然要求。必须统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴，全面提高城乡规划、建设、治理融合水平，促进城乡要素平等交换、双向流动，缩小城乡差别，促进城乡共同繁荣发展。”改革开放以来，我国工业化快速推进，2023年我国制造业总产值已占全球的35%，工业总产值超过全球第2名到第10名的总和。工业化创造供给，城镇化创造需求。由于我国城镇化明显滞后于工业化，导致出现当前需求不足。2023年全国常住人口城镇化率为66.16%，而户籍人口的城镇化率仅为48.3%，两者相差近18个百分点，城镇非户籍常住人口达2.5亿多人。根据调查测算，城镇非户籍常住人口转变为户籍人口，可以拉动公共服务和城镇建设需求，消费将增加30%以上。《决定》对完善城乡融合发展体制机制作出了具体部署，对培育和扩大内需体系将发挥重要推动作用。

围绕推进新型城镇化体制机制，《决定》明确提出“推行由常住地登记户口提供基本公共服务制度，推动符合条件的农业转移人口社会保险、住房保障、随迁子女义务教育等享有同迁入地户籍人口同等权利，加快农业转移人口市民化”。在这项政策的推动下，不仅中小城市，而且一些大城市、超大城市甚至特大城市，已经推行租房即可落户的政策，以吸引人口进入。城市政府不再把接纳农民工落户视为负担，而是看作城市发展活力的源泉，这是认识上的一大进步。为了转变城市发展方式，《决定》提出，推动形成超大特大城市智慧高效治理新体系，建立都市圈同城化发展体制机制。深化赋予特大镇同人口和经济规模相适应的经济社会管理权改革。建立可持续的城市更新模式和政策法规，加强地下综合管廊建设和老旧管线改造升级，深化城市安全韧性提升行动。

为了加快农业农村现代化，《决定》提出，要深化承包地所有权、承包权、经营权分置改革，完善承包地经营权流转价格形成机制，发展新型农村集体经济。完善强农惠农富农支持制度。深化土地制度改革。改革完善耕地占补平衡制度，完善补充耕地质量验收机制。有序推进农村集体经营性建设用地入市改革，健全土地增值收益分配机制。建立新增城镇建设用地指标配置同常住人口增加协调机制。2023年，我国城乡居民收入差距为2.39∶1，而城乡居民财产性收入为11∶1。为了增加农民的财产性收入，《决定》提出，保障进城落户农民合法土地权益，依法维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，探索建立自愿有偿退出办法。允许农户合法拥有的住房通过出租、入股、合作等方式盘活利用。