

# 新发展阶段扩大内需的主攻方向

王 微

2020年



全年社会消费品零售总额  
391981亿元



全年全国居民人均可支配收入  
32189元



全年全国居民人均消费支出  
21210元

人均服务性消费支出 9037元

占居民人均消费支出的比重为 42.6%

按常住地分

27007元

城镇居民  
人均消费支出

13713元

农村居民  
人均消费支出



全国居民恩格尔系数为  
30.2%

其中

29.2%

城镇

32.7%

农村

数据来源：《中华人民共和国2020年国民经济和社会发展统计公报》

今年是我国现代化建设进程中具有特殊重要性的一年,也是“十四五”时期的开局之年。当前,世界经济形势仍然复杂严峻,疫情变化和外部环境存在诸多不确定性,我国经济恢复基础尚不牢固。这些都要我们努力办好自己的事,科学精准施策,努力保持经济运行在合理区间。特别是要加快释放内需潜力,培育完整内需体系,加强需求侧管理,扩大居民消费,提升消费层次,使建设超大规模的国内市场成为一个可持续的历史过程。这样,才能更好发挥我国既有优势,有效应对风险挑战。

(一)

坚持扩大内需,加快形成强大国内市场,对我国加快经济恢复、构建新发展格局,具有十分重要的意义和作用。

**第一,坚持扩大内需是构建新发展格局的重要支撑。**构建新发展格局,是党中央根据我国发展面临环境和条件的新变化、为重塑我国国际合作和竞争新优势作出的重要战略部署,是与时俱进提升我国经济发展水平的战略抉择,将推动我国在未来5年乃至15年实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。为此,必须把坚持扩大内需、形成强大国内市场,作为做好经济工作的着力点,紧紧扭住供给侧结构性改革这条主线,注重需求侧管理,打通堵点、补齐短板,贯通生产、分配、流通、消费各环节,形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡,提升国民经济体系整体效能。

**第二,坚持扩大内需是实现经济持续稳定增长、增强发展活力和韧性的迫切需要。**当前,支撑我国经济增长的因素正在发生深刻变化。一方

面,受新冠肺炎疫情冲击,全球经济衰退,贸易摩擦不断加剧,这使我国经济发展面临更加严峻的外部环境。另一方面,经济增长的需求动力正在从投资拉动转向消费拉动和创新驱动,特别是我国拥有其他经济体都难以比拟的超大规模市场优势,强大的国内需求将成为推动我国经济持续稳定增长的坚实基础。坚持扩大内需,加快培育新消费,进一步发挥消费的基础作用和投资的关键作用,有利于畅通国内大循环,有效应对风险,对冲外部压力,提振企业发展信心;有利于增强发展韧性和扩大回旋余地,实现更充分的规模经济、范围经济、网络经济效应。

**第三,坚持扩大内需是满足人民美好生活需要、增进民生福祉的现实选择。**坚持扩大内需,全面促进消费,有利于弥补中高端商品消费和教育、住房、医疗等方面服务消费的短板,满足人们对更优质的商品、更好的教育、更舒适的居住条件、更高水平的医疗卫生服务、更丰富的精神文化生活的现实需要,提升人民的获得感和幸福感,促进人的全面发展。值得注意的是,当前国内需求的扩大,主要源于消费结构的持续升级与新技术推动的消费创新,出现了提质扩容的新趋势,形成了分层分化的新态势,涌现出一系列不同于以往的新消费,这些成为推动经济增长的新动能、新增长点。

**第四,坚持扩大内需是建设现代产业体系、实现更高层次的供需动态平衡的重要支撑。**“十四五”时期是我国建设现代化经济体系、加快转型升级的关键时期,迫切需要增强产业链供应链的自主可控能力,推动我国产业迈向全球价值链中高端。坚持扩大内需,特别是抓住消费升级和科技创新的机遇来促进和发展新消费,有利于为创新创业提供市场支撑和丰富的应用场景,有利于形成市场导向的产业升级和结构调整,加快促进制

造业高质量发展和生产生活服务业发展壮大,抢占产业链的高价值环节,实现扩内需促消费与推动产业升级、壮大市场主体的协同共进,增强经济发展的内生动力。

(二)

客观地看,我国已经具有超大规模市场的优势,但更好释放消费潜力依然面临不少体制机制约束,有效供给和中高端供给相对滞后,促消费方面的一些基础设施还存在不少短板和薄弱环节。做好下一阶段的经济工作,需坚持扩大内需这个战略基点,把全面促进消费、增强投资后劲同深化供给侧结构性改革有机结合起来,在合理引导消费、储蓄、投资等方面进行有效制度安排,打通堵点、补齐短板,畅通国民经济循环,加快提高供给质量,完善有利于释放内需的基础设施,促进商品和服务的供给迈向中高端。

**一是以促进就业、优化收入分配结构为抓手,稳定和提升居民消费能力。**扩大消费的一个重要抓手是促进就业,提高居民收入水平。一方面,我们要在扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务的基础上,通过完善职业技术教育体系等务实举措,实现更加充分更高质量的就业;另一方面,也要通过完善社保、优化收入分配结构等,减轻低收入居民的家庭负担,扩大中等收入群体。

**二是以改善人民生活品质为重点,提高供给质量,实现消费提质扩容。**要适应消费升级和消费创新的趋势,加快提高供给质量,在食品、化妆品、服装、电子消费品等领域加快培育高端品牌;促进消费相关产业优化结构、转型升级,特别是促进餐饮、住宿、旅游等各类生活性服务业加快发展;大力发展各类新技术、新产品、新服务、新业

态、新模式,进一步提升消费领域数字经济发展水平。同时,还需合理增加公共消费,提高教育、医疗、养老、育幼等方面的公共服务支出效率,进一步放宽这些领域的准入限制,更好发挥社会力量的作用,增加有效供给。

**三是**以现代流通体系建设为切入点,加快形成供需衔接、城乡一体、内外贸联通的国内大市场。需看到当前城市化和城市群形成的趋势,加快国际消费中心城市和多层次区域消费中心的建设;深入推进城乡高效流通体系建设,扩大电商在农村的覆盖面,充分挖掘县乡消费潜力。与此同时,加快发展跨境电商等国际消费新业态,促进内需和外贸协调发展。

**四是**激发全社会投资活力,增强投资增长后劲。要在外溢性强、社会效益高的领域,更好发挥中央预算内投资的引导和撬动作用;大力发展数字经济,加大对新型基础设施的投资力度;扩大制造业设备更新和技术改造投资;实施城市更新行动,推进城镇老旧小区改造;建设现代物流体系,着力完善农村物流基础设施网络,统筹规划和建设一批综合物流枢纽、专业航空物流枢纽以及中欧班列集中心、打通国际物流大通道。

**五是**注重需求侧管理,加快建设有利于持续释放内需潜力的体制机制。加快完善促进消费的体制机制,进一步完善消费市场治理的基础性制度,建设高标准市场体系,为消费创新营造良好的制度环境;培育壮大中等收入群体,加强消费者权益保护,营造良好的消费环境;进一步改善营商环境,加快“放管服”改革,充分调动市场主体的积极性,释放创新活力,加快构建规模巨大、层次完善、创新活跃的强大内需市场。

(作者系国务院发展研究中心市场经济研究所所长、研究员)

## 经济茶座

### 增加公共消费贵在“精准”

林 盼

消费中,会大大超出财政的承受能力。因此,有关部门在倡导公共消费时,通常采用“合理增加”这一取向,希望通过提高支出效率的方式,让有限的公共消费起到“四两拨千斤”的作用。

如何才能实现“合理增加”?关键是做到“精准”二字。

具体来看,政府应当做好前期调研工作,了解消费领域的短板和瓶颈,梳理影响消费者消费意愿的核心问题。调研工作可以由政府委派人员进行,也可以利用大数据实时追踪公共消费的使用情况。政府以此评估政策实施的效果,及时对政策进行优化和调整,有效促进居民消费。

能否以“知己知彼”的态度推动公共消费,是决定需求侧管理能否提升质量的重要因素。拿之前被广泛使用的消费券来说,有的地方发放消费券,在短暂时刺激居民消费之后,便出现了后劲不足的问题,主要原因正是精准度不够。比如,在消费券发放的过程中,对商品的类别缺乏清晰定位,

一些“刚需商品”借着消费券的“东风”进入消费者的“购物车”,这就难以起到持续刺激消费的作用。又如,一些消费券的发放属于跟风行为,商家对消费券增加了使用期限、范围等约束条件,部分消费者拿到了消费券也难以有效利用,造成消费需求 and 实际购买之间的“错位”。

由此可见,像发放消费券这样的增加公共消费的行为,应当对商品、商家和居民的消费进行精准识别。文化旅游、娱乐健身、交通运输等行业具有较长的产业链和较多的关联行业,且可以成为长期消费、固定消费的对象,应该是发放消费券的主要领域。同时,还要采用数据追踪等方法,对商家修改消费券使用规则甚至变相加价等行为进行监督,保护消费者权益。尤为重要的是,需对居民的消费需求提前预判,了解消费者的兴趣和品类偏好。只有这样,才能使消费券的设计达到预期效果,不至于出现成本增加、资源浪费的情况。

从发放消费券这个例子我们可以看到,在增加公共消费的问题上不能搞“大水漫灌”。各级政府 and 机构应当提高施策的针对性和精准度,精心设计和管理工作公共消费的内容和流程,坚持结果导向,注重施策效果,建立有效的反馈机制,充分了解消费者的意愿和偏好,有效提升居民在消费过程中的获得感和满意度,使他们愿意消费、满意消费,尽可能地将增加的公共消费花在刀刃上。

(作者单位:中国社会科学院经济研究所)

## 提升京津冀协同发展的质量与效益

叶振宇

《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》将“深入实施区域重大战略”作为一项重要内容,提出“聚焦实现战略目标和提升引领带动能力,推动区域重大战略取得新的突破性进展,促进区域间融合互动、融通补充”。京津冀三地应围绕这一目标,在紧抓疏解北京非首都功能“牛鼻子”、推动产业转型升级、统筹协调加强生态环境治理和保护、促进优质公共服务共建共享、推进体制机制全面深入对接等方面切实发力。

来看,北京既要处理好“都”与“城”的关系,深入推进非首都功能疏解,又要凸显“四个中心”功能,加快国际科技创新中心建设,促进科技成果高效转化,大力发展未来产业;天津要利用自身的区位优势 and 产业基础,发展智能科技产业,增强经济增长的动力;河北要在“去产能”中加快调优产业结构,培育新的增长点,在承接京津产业转移中提升产业链协同水平。

**着眼全局 解决重大问题**

京津冀协同发展是一个长期工程、系统工程和复杂工程,不可能一蹴而就。“十四五”时期,京津冀协同发展要着力解决一系列关系全局的重大问题。

**一是深入推进北京非首都功能疏解。**北京非首都功能疏解并不是短期内就能完成的,而是需要经历一个比较长的过程。目前,北京中心城区交通拥堵、人口过度集中等问题有所缓解,但尚未得到根本解决;北京城市副中心、河北雄安

新区有效吸引和承接北京中心城区的高端产业转移,还面临许多现实困难。对此,需有的放矢,以务实举措取得新的突破。

**二是培育形成世界级产业集群。**京津冀三地产业发展各具优势,但总体上看,产业链供应链水平依然不高,特别是缺少具有较强国际竞争力的世界级产业集群。而培育形成世界级产业集群,需要拥有一批具有世界影响力的公司、相对完整的产业链和创新链、良好的要素条件和创新生态。京津冀三地需进一步推进产业转移协作,提升产业链供应链现代化水平,积极探索培育和形成世界级产业集群的现实路径。

**三是不断优化生态环境治理方式。**京津冀大气污染治理、白洋淀环境综合治理和生态修复已经取得明显进展,但也要看到,京津冀生态环境治理目前依然较多依靠行政手段,治理方式也比较单一,治理效果的可持续性有待增强。对此,需重视建立和完善长效机制,探索能够激发微观主体积极性的治理机制、治理模式以及生态补偿机制。

**四是全面推进有利于协同发展的体制改革。**在实践中,京津冀三地在体制机制创新的具体诉求和操作路径的认识上,还存在一些差异;在要素流动、基本公共服务均等化、科技创新、对外开放、安全生产监管等方面,还需要进一步统筹协调。下一步需以深化体制改革为抓手,以改革牵引协同发展,抓紧出台细化的实施方案。

**谋篇布局 实现重点突破**

“十四五”时期经济社会发展要以推动高质量发展为主题,这是根据我国发展阶段、发展环境、发展条件变化作出的科学判断。这就要求我们必须把发展质量问题摆在更为突出的位置,着力提升区域协调发展的质量和效益。在此背景下,京津冀协同发展要抓好谋篇布局,加速在重点领域实现突破。

**用好市场手段促进北京非首都功能疏解。**积极稳妥有序疏解北京非首都功能,需在用好行政手段的同时,发挥市场机制作用,采取市场化、法治化手段,制定有针对性的引导政策,解决好当前存在的疏解不畅、承接受阻、信息不透明等现实问题。在强化内部动力的同时还要增强外部牵引,加快推进北京中心城区与副中心、河北雄安新区的要素流动和联动发展。在河北、天津统筹布局建设一些产业承接功能较强、营商环境较好、设施配套较为完善的合作园区,建立利益共享机制,打破行政分割,促进优势互补和功能提升。

**创新协作模式推动产业转移、升级。**京津冀三地应发挥创新资源比较集中和产业基础较好的优势,吸引境内外资本推动区域产业整合,通

过一批重点产业项目布局带动形成若干条跨地合作的产业链,进而为培育世界级产业集群创造基础条件。同时,三地还应支持平台型园区开发企业托管本区域内的产业园区,探索形成“多个产业园区、一个市场主体运作”的产业协作模式,让更多高成长创新企业能够在更大区域内配置资源,激发更大的产业发展动能。

**加强生态环境治理和保护的统筹协调。**“十四五”时期,京津冀生态环境治理和保护需要更加注重区域整体性、系统性和协调性,加快形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式,在做好区域统筹、城乡统筹、山海统筹等方面下功夫。

**促进优质公共服务共建共享。**京津冀三地可借助新一代互联网、人工智能、5G等新兴技术的力量扩大优质公共服务的辐射范围,推动优质公共服务发展模式从“互联网+”向“智能+”升级,将公共服务的供需精准匹配起来,着力解决百姓关心、涉及群众切身利益的热点难点问题。同时,鼓励社会力量发展远程医疗、远程教育、远程就业培训等,不断缩小京津冀公共服务发展水平的差距。

**推进体制机制全面深入对接。**目前,京津冀三地体制机制改革不同步、政策执行尺度不一致、各类标准不统一等问题较为突出。下一阶段,要着力破除制约协同发展的体制机制障碍,增强促进协同发展、高质量发展的制度保障。需对重点领域政策、标准以及相关体制机制进行梳理和比对,确定循序渐进的一体化方案,按照改革路线图和时间表加强落实。

(作者系中国社会科学院工业经济研究所区域经济室主任)

## 理论驿站

本版编辑 栾笑语