

新发展阶段扩大内需的主攻方向

王微

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。这些都要求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，紧紧围绕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，目前国内需求的扩大，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、实现高水平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。需看到当前城市化发展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，促进内需和外需协调发展。

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跨境电商集结中心，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)

2020年

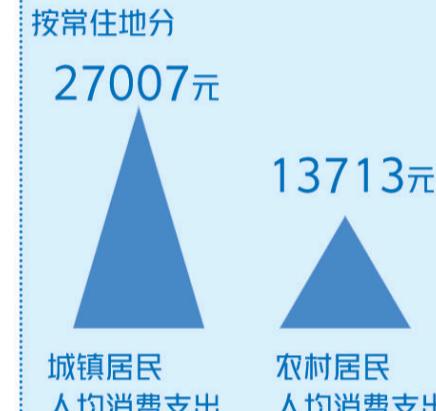
全年社会消费品零售总额
391981亿元

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%



全国居民恩格尔系数为
30.2%



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”。各级政府和机构应当提高施策的针对性和精准度，精心设计和管理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)



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》

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在更大区域范围内配置资源，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 李笑语

提升京津冀协同发展的质量与效益

叶振宇

京津冀协同发展是习近平总书记亲自谋划、亲自决策、亲自推动的重大国家战略。这一重大战略实施以来，已经取得明显成效，京津冀地区在北京非首都功能疏解、大气污染防治、区域交通一体化等领域都实现了较大进展。

“十四五”时期，我国区域重大战略承担着打造创新平台和新增长极的重要使命。当前，推动京津冀协同发展正处于滚石上山、爬坡过坎、攻坚克难的关键阶段，需抓住有利机遇、应对困难挑战，下更大气力推进工作，在巩固前期重大成果的基础上继续提升京津冀协同发展的质量与效益。

抢抓机遇 迎接现实挑战

“十四五”时期，京津冀协同发展面临的机遇与挑战同在，但总体上看，机遇大于挑战。

从挑战来看，世界经济复苏乏力，各种不确定因素相互交织。在对外贸易、港口城市发展、利用外资和承接国际新兴产业转移等方面，京津冀三地都将面临压力，还有可能受到一定程度的冲击。

从机遇来看，我国国内发展环境对京津冀协同发展十分有利。当前和今后一个时期，我国将继续深入推供给侧结构性改革，大力实施扩大内需战略，加快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。这些都将成为京津冀三地产业链供应链的整合提升提供动力支持，同时也能为更好解决三地市场分割、要素流动不畅等现实难题营造良好环境。

用足用好这些有利条件，京津冀协同发展还需完成稳增长与转方式并举的艰巨任务。具体

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，大力发展战略性新兴产业；天津要利用自身的区位条件和产业基础，发展智能科技产业，增强经济发展的动力；河北要在“去产能”中加快调整产业结构，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主动性的治理机制、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城市副中心、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