

统筹做好提振消费大文章

最终消费是经济增长的持久动力。进入新时代以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，我国深入实施扩大内需战略，多措并举扩大消费需求，消费市场发展取得历史性成就。“十四五”期间，一系列全面促进消费的政策举措稳步实施，消费市场持续健康发展，消费结构不断优化，消费拉动经济增长的主引擎作用日益凸显，扩大内需、提振消费成效显著。

消费结构变化的主要特征

消费在经济增长中的基础性作用日益突出。新时代以来，我国消费市场潜能逐步释放，2018年跃升为全球第二大消费市场。随着消费规模稳步增长，消费对经济增长的拉动作用显著增强，最终消费支出对国内生产总值(GDP)的贡献率超过资本形成总额和净出口的贡献率。“十四五”期间，我国经济政策的着力点更多转向惠民生、促消费，以消费提振畅通经济循环，以消费升级引领产业升级，消费的基础性作用进一步凸显。2024年，消费对经济增长贡献率为44.5%，继续发挥经济发展第一拉动力作用。

居民消费、政府消费和生产消费增长势头良好。居民消费和政府消费作为最终消费的两种形态，均呈现持续增长态势。“十四五”期间，恢复、刺激、提振消费的相关政策和专项行动接续出台，有力促进了汽车、家居、电子产品、旅游等重点消费以及数字、绿色、智能等新型消费发展。此外，以企业为消费主体的生产消费也呈加快发展态势。“十四五”期间，我国通过实施大规模设备更新新政策拉动厂商对生产资料的需求，同时依托先进科学技术、完备产业体系和先进制造业基础促进生产性服务业发展，在一系列政策组合拳推动下，对生产资料和生产性服务的消费等生产消费快速增长。

农村消费活力持续迸发。党的十八大以来，我国扎实推进收入分配制度改革，实施乡村全面振兴战略，深化农业供给侧结构性改革，中低收入群体消费结构显著改善，农村消费市场发展步伐加快。2013年至2024年，农村居民消费水平年均增长率为城镇水平的2倍，消费潜力不断释放。“十四五”期间，我国持续推进新能源汽车、绿色智能家电下乡，开展以旧换新等活动，发展农村电商和快递物流配送体系，城乡融合消费网络持续完善，农村消费

梯次升级。

改善型消费比重逐步上升。随着居民收入水平的大幅提高，居民消费从满足“吃饱穿暖”基本需求的消费转向追求美好生活的高品质消费。2013年至2024年，全国居民恩格尔系数下降1.4个百分点，居民消费结构和消费品质持续优化升级。“十四五”期间，我国持续扩大优质消费品、中高端产品供给和教育、医疗、养老等服务供给，有效满足个性化、差异化、品质化消费需求，促进消费向绿色、健康、安全发展，消费结构逐步优化，居民消费升级态势明显。2021年至2024年，全国居民人均交通通信支出、教育文化娱乐支出、医疗保健支出等改善型消费支出增速均快于消费支出总体增速。

服务消费提质扩容。进入新时代以来，我国持续优化和扩大服务供给，以创新激发服务消费内生动能，培育服务消费新增长点，大力促进服务消费高质量发展。2013年第三产业对GDP贡献率首次超过第二产业，成为对GDP贡献率最大的产业。2014年第三产业对GDP贡献率首次超过50%，成为经济社会发展主引擎。“十四五”期间，我国聚焦产业转型升级和居民消费升级需要，扩大服务业有效供给，释放多元化消费需求，服务消费实现规模上的快速扩张以及业态模式上的不断创新。养老托育、文旅体育等服务消费提质扩容，成为新的消费热点。

消费新业态新模式新场景更加丰富。随着云计算、大数据、物联网、移动互联网等新一代信息技术广泛应用，消费新场景新业态新模式不断涌现，进一步满足人们高品质、多元化的消费需求。2014年至2024年，我国网上零售额年均增速高于社会消费品零售总额的年均增速，“互联网+”商业模式迅速扩张，线上线下消费渠道逐步畅通。“十四五”期间，我国积极培育新型消费，信息消费、数字消费、绿色消费成为消费市场的重要增长点，定制、体验、智能、时尚消费等新模式新业态为消费市场增添新活力，创新、丰富与拓展消费场景成为当前消费领域发展的显著特征，“Z世代”、银发族等群体的消费成为发展重点，消费市场不断向精细化、个性化、品质化方向转型升级。

明晰提振消费重点方向

提升消费能力。这是提振消费的根本和畅

通国内大循环、夯实经济增长根基的关键。对此，一要提升居民消费能力，着力解决我国当前收入差距偏大、刚性支出占比偏高、灵活就业群体收入不稳定等问题，增加居民可支配收入用于消费支出。二要提升政府消费能力，着力解决地方财政收入增长放缓与支出需求增加、公共服务支出不足与公共管理支出过多之间的矛盾，有效提升实际效用。三要提升生产消费能力，着力解决企业在投融资、成本控制、产业升级等方面的生产受阻与消费不足问题，促进生产消费能力提升。

增强消费意愿。我国经济运行中有效需求不足的矛盾依然突出，居民人均消费支出占人均均可支配收入的比重呈下降趋势，居民消费较为谨慎，消费意愿受到抑制，消费潜力亟待激发。对此，一要形成良好收入预期，增强居民对未来收入增长的信心，激发潜在消费需求。二要增加消费时间，通过全面落实带薪休假制度等，确保消费需求有效转化为实际消费行为。三要丰富消费选择，增加消费市场中优质产品供给，增强消费市场供给与需求的适配性，更好满足城乡居民日益增长的品质化、个性化消费需求。

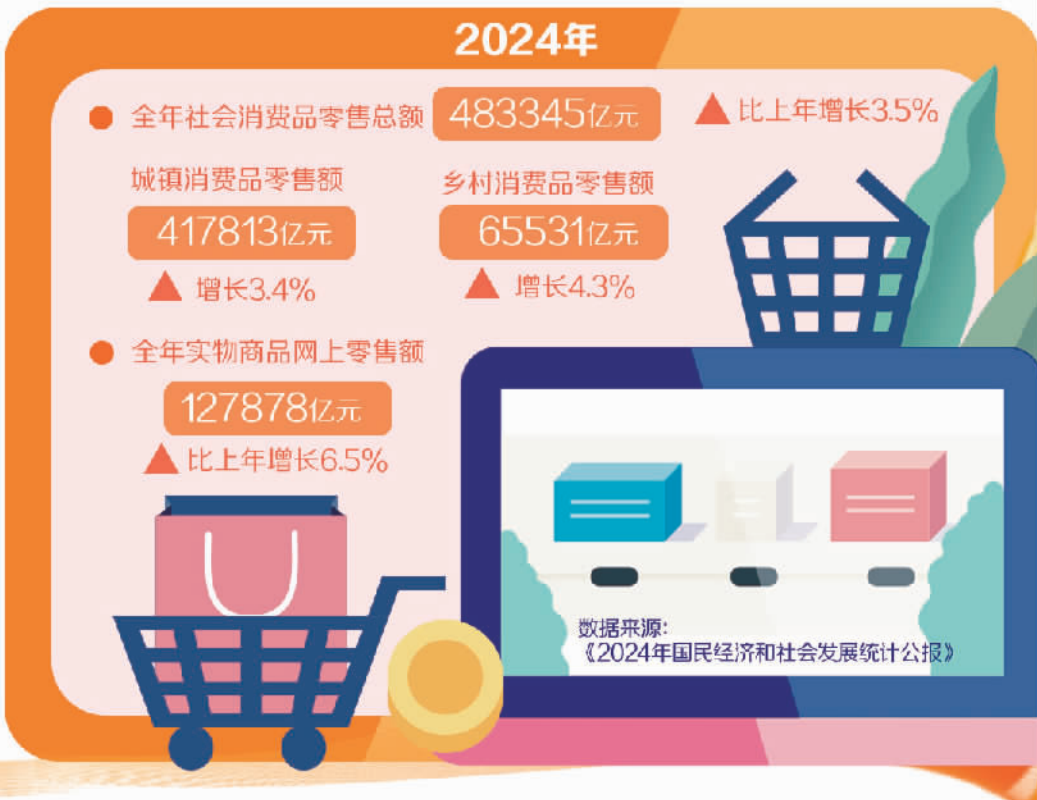
推动消费升级。当前，我国消费市场中存在供需结构性矛盾，消费升级面临考验。对此，一要减少刚性支出负担，缓解居民在住房、医疗、教育等领域的支出压力，将更多资金投向文化旅游、健身体育等消费领域，推进消费结构升级。二要提质升级传统消费，满足人民群众在衣食住行等传统消费方面的多样化高品质需求，完善以旧换新等支持政策。三要提升城乡基本公共产品和服务水平，在义务教育、基本医疗卫生服务、基本养老保障等重点领域不断满足城乡居民日益增长的基本公共产品和服务需要。四要增加优质文化娱乐消费供给，提升数字、绿色、智能等新型消费的规模和质量，更好满足居民改善型消费需求。

改善消费环境。作为提振消费的重要保障，消费环境对推进消费高质量发展发挥支撑作用。消费新业态新模式的蓬勃发展与配套支撑体系滞后之间的矛盾，阻碍消费市场进一步发展。对此，一要加强监管，及时跟进完善监管规则，实现精准化、动态化、协同化治理，营造公平竞争的消费市场环境。二要强化消费者权益保障，构建全链条权益保护体系，完善售后服务，让更多人能消费、敢消费、愿消费、放心消费。三要强化基础设施建设，重点推进即时消费、数字消

费、共享消费等配套基建，构建线上线下融合、城乡协同发展的消费环境。

推动具体举措落落实落细

统筹实施配套改革。坚持就业优先导向，支持各类企事业单位增加就业岗位，采取政府购买服务等形式为再就业者提供培训，为创业者提供支持。改革收入分配制度，适当提高最低工资标准，完善工资合理增长机制，逐步提高劳动报酬在初次分配中的比重，多渠道增加居民财产性收入。优化税收减免政策，推进个人所得税改革，规范经营所得、资本所得、财产所得税收政策，完善退税政策。放开放宽进城农民工城镇落户限制，推动包括户籍制度在内的配套改革，加强住房、随迁子女教育保障。完善社会保障体系，减轻居民在养老、医疗等方面的后顾之忧，扩大社会保障覆盖面，更好满足居民保障需求。适当扩大政府消费预算支出，推动更多资金资源“投资于”人、服务于民生，在减少行政管理支出的同时，增加用于公共产品和服务支出的预算，为全社会提供更多更好的公共产品和服务。引导社会力量有序参与公共产品和服务提供，开展基础设施和公用事业特许经



更好发挥财政促消费的作用

马海涛 姚东昊

极的财政政策”，并强调“推动更多资金资源‘投资于’人、服务于民生，支持扩大就业、促进居民增收减负、加强消费激励，形成经济发展和民生改善的良性循环”。财政是国家治理的基础与重要支柱，进一步发挥财政在提振消费方面的功能和作用，是促进经济持续回升向好的关键举措。

持续系统赋能消费释放活力

党的十八大以来，我国以系统性财政政策为抓手，构建多维度政策体系，推动消费提质升级。完善收入分配和社会保障制度，筑牢居民消费基础。收入分配制度改革成效显著，中等收入群体持续扩容。对个人所得税制进行改革，通过增加专项附加扣除项目以及调整扣除费用标准和税率级距等举措，减轻中低收入群体税负。随着国民收入分配格局优化调整，居民消费潜力持续释放。同时，社保制度整合升级改善居民消费预期。我国于2014年将新农保、城居保合并实施，建立统一的城乡居民基本养老保险制度，城乡居民养老保险参保人数从2014年的5.01亿人增至2023年的5.45亿人。自2016年起连续统一调整退休人员基本养老金，全国城乡居民基础养老金最低标准从2014年的每人每月70元提升至2024年的每人每月123元。完善的社保制度有效稳定了城乡居民收入预期，增强了城乡居民特别是中低收入群体的消费预期与支付能力。

综合运用结构性财政政策工具，挖掘大宗消费潜力。通过税收优惠和专项补贴等政策工具，减轻消费者负担，从而刺激消费。例如，在“两新”(大规模设备更新和消费品以旧换新)领域连续安排超长期特别国债资金推动设备迭代和消费升级。2024年投入1500亿元支持工业、用能、交通运输、老旧电梯等领域设备更新项目超4600个，有效带动设备工器具购置投资同比增长15.7%，对全部投资增长贡献率达67.6%；投入1500亿元，通过财政补贴、消费券等方式支持汽车、家电等领域消费品以旧换新，精准降低居民换新成本，拉动相关消费品销售额超1.3万亿元。

供需两侧协同发力，培育服务消费新增长点。我国陆续出台一系列促进服务消费的财政政策举措，推进服务消费扩容提质。通过税收优惠政策扩大服务消费供给。2019年起生活性服

务业增值税加计抵减由10%提高到15%，对提供社区养老、托育、家政相关服务的收入免征增值税，并减按90%计入应纳税所得额。通过财政补贴着力提升服务品质。在服务消费关键领域提供资金支持，对养老服务设施建设按床位给予补贴，对家政服务企业开展职业技能培训给予补贴，充分挖掘基础型消费潜力，并从需求侧发力发放文旅消费券，激发改善型消费活力。据国家统计局数据，我国居民人均服务性消费支出占人均消费支出的比重从2013年的39.7%提升至2024年的46.1%，服务消费成为支撑总体消费增长的重要动力。

发挥财政资金的杠杆作用，激活绿色消费新动能。创新和完善财政支持政策，健全绿色消费激励机制。完善绿色税收制度，通过差异化税制设计推动绿色消费。2018年起，我国施行环境保护税法，既倒逼企业主动对环保设施进行增设和技术改造，加大绿色产品供给，又通过完善消费税制度，引导消费者购买低能耗、低污染消费品。此外，还对列入节能节水 and 环境保护专用设备企业所得税优惠目录的产品允许按专用设备投资额的10%抵免当年企业所得税应纳税额，引导企业绿色消费。政府采购引领绿色消费风向。2019年，多部门联合发布《关于调整优化节能产品、环境标志产品政府采购执行机制的通知》，对政府采购节能产品、环境标志产品实施品目清单管理，并依据品目清单和认证证书实施政府优先采购和强制采购。2023年，我国优先采购环保产品575.1亿元，占同类产品采购规模的84.9%。此外，在新能源汽车领域持续发力，明确公务用车新增及更新车辆中新能源汽车占比不低于30%等，助力培育绿色消费新增长点。

统筹财政资源精准支持消费

当前，我国居民收入水平显著提高，消费市场规模持续扩大，消费水平不断提升，但消费潜力尚未完全释放，整体居民消费面临结构较为单一、消费信心不足等问题。近年来，财政资金持续向教育、医疗、社会保障等重点民生领域倾斜，但与人民群众的期待和社会发

有待完善。

提振消费是畅通经济循环的关键，需更好发挥财政的支持、引导作用，着力解决阻碍消费提振的痛点难点问题，进一步优化财政资源配置，从供需两端协同发力，在收入保障、税制优化、服务供给与预期管理等方面精准施策，加强消费激励、提振消费信心，提升居民消费意愿和能力。

强化财政支出导向，夯实居民消费基础。提升消费能力，根本在于夯实收入基础，关键在于政策精准托底。应聚焦重点群体，优化财政支出结构，强化保障与预期引导，着力打通制约消费扩大的收入瓶颈。一是加大转移性支出力度，增强重点群体保障效能。聚焦中低收入群体、灵活就业人员等，推动财政资源精准配置、直达基层，支持地方设立消费补贴、生活救助、临时性兜底项目等专项安排，完善分层分类的转移支付体系。加大对以旧换新、育儿减负、住房改善等关键民生领域的财政投入，提升政策的精准性和协同性，增强财政对居民消费的引导作用。二是完善基本公共服务供给，缓解居民预期性支出压力。推动财政投入向教育托育、基层医疗、社区养老等领域持续倾斜，支持地方通过政府购买服务、财政补助等方式，扩大普惠性公共服务的覆盖范围与可及程度，切实减轻家庭长期支出负担，增强消费信心。三是强化就业支持与收入导向，拓展重点群体增收路径。聚焦高校毕业生、农村转移劳动力等重点人群，推动以工代赈、公益性岗位、技能培训等项目落地，扩大基层和新兴领域就业容量。鼓励地方通过岗位补贴、创业扶持、融资贴息等方式，引导中小微企业吸纳就业，夯实消费增长的收入基础。

完善税制结构，增强税收对消费的激励功能。加快推进税收制度改革，更好发挥税收收入调节和消费引导的双重功能。一是完善个人所得税制度。持续优化专项附加扣除政策，落实精准减税，切实减轻税收负担，不断提高人们的可支配收入和消费能力。合理提升高收入群体个人所得税占比，增强税收调节的针对性，有效缩小收入差距，推动形成良性互动的消费新格局。二是推进消费税征收环节后移并稳步下划地方。在具备征管条件的基础上，分类有序推进改革，优先将高端消费品等税源集中、流通环节清晰的品类，由生产环节后移至零售环节征收，有效引导消费回流，释放潜在需求。同时，合理划

营，支持社会力量参与公益事业，改善公共产品和服务质量，保障低收入人群和弱势群体的基本生活。优化超长期特别国债使用流程，总结推广大规模设备更新的先进经验，对超长期特别国债的使用方向、使用规则、拨付程序等进行优化。

持续优化政策措施。加快实施提振消费的专项行动，发展首发经济、银发经济、冰雪经济、共享经济等，培育消费新场景，促进生活性服务消费、生产性服务消费提质扩容升级。优化消费品以旧换新政策，针对消费品质量提升出台指导性行业标准，围绕纳入以旧换新补贴范围的家电、家装、新能源汽车等进行智能化、绿色化升级，完善和探索超长期国债补贴、消费券发放、消费信贷等多种消费支持方式。优化大规模设备更新政策，对纳入设备更新政策范围的设备质量出台指导性行业标准，适当增加纳入设备更新政策补贴范围的固定资本品种。

营造良好制度环境。健全保障消费者权益的制度体系，借助智能化手段推进预付式消费模式健康发展，建立假冒伪劣产品惩罚制度，健全缺陷产品召回制度，完善多元化消费维权和纠纷解决机制。支持行业协会和头部企业联合制定服务消费标准，提升服务质量。有序清理限制性措施，全面摸排消费领域的制度、规定、条款，清理行业准入、交易行为、消费信贷服务、消费者权益保护、特定商品或服务等方面的限制性措施，禁止搞“一刀切”和层层加码，破除影响正常消费行为的隐性壁垒。优化和落实休假制度，完善带薪休假和节假日制度，保障休息休假权益，进一步释放文化、旅游、体育等消费潜力。加强健康消费文化建设，大力倡导理性消费、绿色消费、健康消费。

(执笔:李正聚、刘敏茹、刘承礼、王蒲锐)

发挥财政政策引导带动作用。运用财政补贴、贷款贴息等政策工具，突出重点、精准施策，将促消费同惠民生、补短板结合起来，扩大消费需求，提升消费能力，更好发挥消费在畅通国民经济循环、拉动经济增长中的积极作用。

——《提振消费专项行动方案》

消费是经济活动的最终目的，也是经济增长的重要引擎。扩大内需不仅是加快构建新发展格局、推动高质量发展的重大战略部署，更是满足人民日益增长的美好生活需要的必然要求。党的十八大以来，我国居民收入水平不断提高，消费领域不断拓展，消费结构持续优化升级。站在新的历史起点上，党的二十大报告提出“着力扩大内需，增强消费对经济发展的基础性作用和投资对优化供给结构的关键作用”，党的二十届三中全会强调“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”。面对国内消费需求不振和外部需求不确定因素增加的复杂形势，今年的《政府工作报告》将“大力提振消费、提高投资效益，全方位扩大国内需求”列为年度工作任务之首，提出“实施更加积

分消费税收入归属，将部分收入划归地方，增强基层财力调控能力，推动各地加大消费基础设施投入，完善公共服务供给，营造便捷舒适、可及可感的消费环境，切实发挥财政政策在扩大内需、提振消费中的重要作用。

发挥政府投资引导作用，提升消费服务供给能力。进一步调整财政资金投放方向，提高重点领域项目建设资金投入的针对性和有效性。一是合理平衡中央预算内投资与地方政府专项债券资金在经济发展和民生保障之间的配置结构。加大对教育、医疗、养老、托育等关键领域民生设施建设的支持力度，增加优质公共服务供给，促进区域协调发展，引导更多资源向中西部地区、农村地区倾斜。二是加快新型消费基础设施的统筹布局和建设力度。支持新兴消费模式所需的物流配送、数字化网络、智慧服务终端等基础设施建设，推动传统商业设施向多功能、体验型空间转型，满足消费升级需求。三是充分发挥财政资金撬动社会资本

的杠杆作用。通过项目引导、风险分担、资金配套等方式，引导社会资本积极参与公共服务领域投资，持续扩大优质服务供给。

强化财政金融协同联动，以预期管理提振消费信心。拓展多元化消费融资渠道，增强居民消费能力和意愿。一是健全财政贴息、风险补偿、政府担保等机制。对符合条件的消费信贷给予一定比例的利息补贴，降低居民贷款成本，建立风险补偿基金，为金融机构分担部分风险，鼓励其加大对服务消费、绿色更新、社区养老、数字生活等重点领域的信贷投放。二是设立由财政支持的专项信贷产品或政策性融资工具，精准扶持与市场化运作相结合，为特定消费项目提供低息、便捷的融资支持。三是发挥财政资金引导作用，鼓励金融机构面向新市民、青年群体开发小额、适度的消费金融产品，通过财政补贴、风险分担等配套措施，带动金融资源更精准、高效地流向消费端，形成财政托底、金融放大、市场响应的良性机制。

(作者均系北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员、中央财经大学教授)

本版编辑 裴文美 编高妍
来稿邮箱 jirbll@sina.com