

【区域高质量发展】

# 中国培育和激发国内市场潜力的政策实践与创新<sup>①\*</sup>

王一鸣 张茉楠

**摘要:**培育和激发国内市场潜力,形成强大国内市场,是加快构建新发展格局的重要基石。党的十八大以来,我国在坚持实施扩大内需战略上具有多方面创新,有效促进了国内市场规模扩大,超大规模市场优势逐步显现。新发展格局下激发国内市场潜力的政策取向和重点任务:一是适应消费变革和结构升级的新趋势,创新和丰富宏观调控政策工具,更加注重引导扩大消费需求;二是把激发国内市场潜力与深化供给侧结构性改革结合起来,完善扩大内需的支持政策;三是针对制约国内需求潜力释放的结构性体制性问题,加快体制机制创新,推动形成扩大内需的长效机制;四是把“双碳”目标纳入经济社会发展的重大战略;五是培育和激发国内市场潜力要与高水平对外开放互动。

**关键词:**国内市场潜力;消费变革;体制机制创新;制度型开放

**中图分类号:**F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2021)06-0024-08 **收稿日期:**2021-09-15

**\*基金项目:**世界银行贷款中国经济改革与能力加强项目“进一步培育和激发中国国内市场潜力”(TCC6)。

**作者简介:**王一鸣,男,中国国际经济交流中心副理事长,第十三届全国政协经济委员会委员,中国人民银行货币政策委员会委员,中国社会科学院博士生导师,经济学博士,研究员(北京 100050)。

张茉楠,女,中国国际经济交流中心美欧研究所首席研究员,管理科学与工程博士,研究员(北京 100050)。

党的十八大以来,我国在坚持实施扩大内需战略、推进供给侧结构性改革、建设全国统一市场、促进经济发展绿色转型、推进更高水平对外开放等领域出台一系列政策举措,在政策实践上具有多方面创新,有效促进了国内市场规模扩大,超大规模市场优势逐步显现。本文力求系统梳理和总结党的十八大以来我国培育和激发国内市场潜力的政策实践和成效,阐明新发展阶段激发国内市场潜力的现实逻辑和实践要求,提出新发展格局下激发国内市场潜力的政策取向和重点任务。

## 一、党的十八大以来培育和激发国内市场潜力的政策实践及成效

党的十八大以来,我国在培育和激发国内市场

潜力上出台了一系列重大政策举措,开展了丰富多样的创新实践,对培育和激发国内市场潜力发挥了十分重要的引领和推动作用。

### 1. 坚持实施扩大内需战略

实施扩大内需战略是我国有效应对外部冲击的战略选择。1997年亚洲金融危机和2008年国际金融危机后,我国实施扩大内需战略,对冲外部需求大幅收缩的冲击,取得了积极成效。党的十八大以来,面对外部环境深刻复杂变化和我国发展阶段的转换,我国坚持实施扩大内需战略,调整优化扩大投资和促进消费的政策措施,加快培育完整内需体系,更加突出构建扩大内需的长效机制,增强了发展的韧性和后劲。

增强消费对经济发展的基础性作用。党的十八大以来,为充分发挥消费对经济增长“稳定器”和

“压舱石”作用,我国顺应消费结构升级新趋势,出台《关于积极发挥新消费引领作用加快培育形成新供给新动力的指导意见》《关于促进消费扩容提质加快形成强大国内市场的实施意见》等政策举措,促进传统消费提档升级,扩大汽车、家电、居住类商品等大宗消费;培育消费新业态新模式,发展信息消费、网络消费、定制消费等新型消费;拓展服务消费增长空间,发展文化、旅游、健康、养老、家政等消费,推动消费结构向品质化、多样化、服务化转型升级,消费潜力得到进一步释放。“十三五”时期,我国成为仅次于美国的全球第二大消费市场,2013—2019年,最终消费支出对经济增长的贡献率平均为60.0%左右。新冠肺炎疫情暴发以来,我国及时出台“六稳六保”政策措施,促进消费回升和潜力释放。2021年上半年,最终消费支出对经济增长的贡献率高达61.7%,比资本形成总额高出42.5个百分点。

增强投资对优化供给结构的关键性作用。近年来,我国把扩大投资需求与深化供给侧结构性改革结合起来,着力优化投资结构,在继续加强基础设施投资的同时,聚焦关键领域和薄弱环节,加强“补短板”“强弱项”的力度,重点扩大新型基础设施、战略性新兴产业和社会民生领域投资。适应新一轮科技革命和产业变革新趋势,加大5G、物联网、工业互联网、大数据中心、人工智能等新型基础设施投资,强化对数字经济、智能制造、生命健康、新材料等八大战略性新兴产业支持,推动传统产业数字化、智能化、绿色化转型。加大科技创新和人力资本投入,高标准建设国家实验室等科技基础条件平台。实施以人为核心的新型城镇化战略,全面取消城区常住人口300万人以下的城市落户限制,“十三五”时期完成1亿非户籍人口在城市落户目标。健全新型城镇化建设投融资机制,推动重点城市群、都市圈城际铁路、市域(郊)铁路等建设,为经济持续健康发展注入强劲动力。

## 2.加大体制机制创新力度

党的十八大以来,围绕激发国内市场潜力、培育强大国内市场,我国深化投融资体制改革,持续激发民间投资活力,完善促进消费体制机制,持续释放消费潜力,对培育完整内需体系发挥了重要作用。

深化投融资体制改革。先后出台《关于深化投融资体制改革的意见》《企业投资项目核准和备案管理条例》《政府投资条例》《外商投资法》《外商投

资法实施条例》等政策,规范政府投资管理,优化政府投资安排方式;落实企业投资主体地位,实行企业投资项目核准制、备案制,最大限度缩减核准事项;确立以“精简前置、并联审批”为核心的新型核准制度,提升企业投资便利化水平。实施市场准入负面清单制度,市场准入限制持续放宽。2020年版《市场准入负面清单》比2016年《市场准入负面清单草案(试点版)》缩减事项比例高达62%,并逐步形成“全国一张清单”管理模式。出台一系列鼓励民间投资的政策举措,拓宽民间投资领域和范围,开展政府和社会资本合作(PPP),进一步激发民间投资活力。

完善促进消费的体制机制。出台《关于完善促进消费体制机制进一步激发居民消费潜力的若干意见》,从体制机制入手激发居民消费潜力。针对健康、养老、育幼、文旅、体育等服务业准入门槛较高、开放程度不够,服务供给规模和质量不高,标准化品牌化建设不足等体制机制问题,放宽服务业市场准入,推动生活性服务业向高品质和多样化升级。截至2021年上半年,我国居民消费支出中服务消费占比达到52.5%,较上年提升3.2个百分点。培育壮大各类消费新业态新模式、促进线上线下消费深度融合,新兴消费特别是信息消费成为增长新引擎。中国信息通信研究院发布的《中国信息消费发展态势报告2020》显示,我国信息消费规模由2017年的4.5万亿元增长到2020年的6万亿元左右,年均复合增长率超过10%,在最终消费中占比超过10%,成为扩大内需的重要力量。

## 3.深化供给侧结构性改革

供给侧结构性改革是党的十八大以来最具鲜明特征的宏观政策创新。供给侧结构性改革着力解决供给体系调整跟不上需求结构升级,无效供给过多,有效供给不足,低端供给过多,中高端供给不足等问题,用改革的办法矫正供需结构错配和要素配置扭曲,使供给体系更好适应需求结构的变化。

2015年我国提出供给侧结构性改革后,以推进“三去一降一补”为重点逐步展开,对调整经济结构、实现供需动态平衡发挥了重要作用。产能过剩问题得到缓解,产业结构和生产布局得到优化。商品房库存有效化解,商品房待售面积持续下降。结构性去杠杆取得成效,企业杠杆率水平总体呈下降态势,2019年较2017年下降约5个百分点,宏观杠

杆率逐步趋稳。降成本取得明显进展,大力度减税降费,推进“放管服”改革降低制度性交易成本,企业生产经营成本有所下降。补短板取得积极进展,农业农村和生态环保等领域投入大幅增长(见表1)。

表1 “三去一降一补”政策实施成效

三去一降一补	与上年相比的增减比例(%)				
	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年
去产能:原煤产量	-9.0	3.3	4.5	4.6	1.4
去库存:商品房待售面积	-3.2	-15.3	-11.0	-4.9	0.06
去杠杆:规模以上工业企业资产负债率	-0.4	-0.3	1.0	0.1	-0.5
降成本:规模以上工业企业每百元主营业务收入成本	-0.14	-0.70	-1.22	0.24	-0.23
补短板:生态保护和环境治理业投资	—	23.9	43.0	37.2	—

数据来源:根据公开数据计算。

供给侧结构性改革在实践中不断深化。2018年底召开的中央经济工作会议强调,深化供给侧结构性改革要更多采取改革的办法,更多运用市场化、法治化手段,在“巩固、增强、提升、畅通”八个字上下功夫,明确了深化供给侧结构性改革的方向。“巩固”,就是要巩固“三区一降一补”成果;“增强”,就是要增强微观主体活力;“提升”,就是要提升产业链水平;“畅通”,就是要畅通国民经济循环。这八个字,强调的是发挥市场配置资源的决定性作用,强调的是激发市场主体活力,强调的是生产要素市场化改革,强调的是营造公平竞争环境。从根本上说,就是要进一步推进市场化改革,让生产要素从低效率领域转移到高效率领域,从已经过剩的产业转移到有市场需求的产业,实现供需动态平衡。从近年来全要素生产率止跌回升的态势看,供给侧结构性改革对改善资源配置效率,提高经济发展质量和效益发挥了重要作用。

#### 4.加强全国统一市场建设

党的十八大以来,我国围绕加快要素市场化配置改革、破除区域分割和地方保护、营造公平竞争的市场环境等领域,出台了一系列政策法规,全国

统一市场建设取得长足进展。

深化要素市场化配置改革。改革开放以来,我国商品和服务市场发展迅速,但要素市场发育明显滞后,要素市场化配置范围相对有限,要素流动存在体制机制障碍,要素价格形成机制仍不健全。党的十八大以来,我国出台一系列政策举措,深化要素市场化配置改革(见表2)。针对农村土地长期被排斥在土地市场之外,加快修改完善土地管理法实施条例,制定出台农村集体经营性建设用地入市指导意见等改革举措。针对农业转移人口市民化受到户籍制度和公共服务供给不均等的制约,放开放宽除个别超大城市外的城市落户限制,建立基本公共服务与常住人口挂钩机制。针对中小企业融资难、融资贵等问题,放开金融服务业市场准入,增加服务小微和民营企业的金融服务供给。同时,加快培育技术和数据要素市场,开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点,培育发展技术转移机构和技术经理人,探索建设数据交易市场。

营造公平竞争的市场环境。清理规范税收、补贴等优惠政策,破除区域分割和地方保护,清除影

表2 中央层面要素市场化配置改革方面的政策

时间	标题
2013.11	中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定
2019.8	中华人民共和国土地管理法(第三次修正)
2020.4	中共中央 国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见
2020.5	中共中央 国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见
2021.1	建设高标准市场体系行动方案
2021.4	中华人民共和国土地管理法实施条例

资料来源:中国政府网。

响商品和要素自由流动的市场壁垒。强化竞争政策的基础地位,建立公平竞争审查制度,加强对新制定法规 and 政策的公平竞争审查。组建市场监管总局,建立统一的市场监管体制。出台《关于平台经济领域的反垄断指南》《关于知识产权领域的反垄断指南》等6部指南,强化反垄断和防止资本无序扩张,形成政府、企业和消费者共同维护公平竞争的格局。

#### 5. 加快经济发展绿色转型

经济发展的绿色转型,关键在推动经济发展摆脱对高消耗、高排放和环境损害的依赖,转向经济增长与资源节约、排放减少与环境改善相互促进的绿色发展方式。党的十八大以来,我国坚持生态优先、绿色发展,围绕绿色转型开展一系列战略部署,推动绿色转型决心之大、力度之大、成效之大前所未有。

推动绿色转型力度空前。我国先后出台《关于加快推进生态文明建设的意见》《生态文明体制改革总体方案》《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》等政策举措,确立了生态文明体制的“四梁八柱”。“十三五”时期,修订《环境保护法》,实施《大气污染防治行动计划》《水污染防治行动计划》和《土壤污染防治行动计划》,展开污染防治攻坚战,生态环境质量趋于改善。严格遏制高能耗、高排放行业盲目发展,大力淘汰落后产能,加快建立绿色低碳循环的制造业体系。倡导绿色生活方式,绿色消费、绿色出行成为新趋势。

推动落实“双碳”目标。2020年9月22日,国家主席习近平在第75届联合国大会一般性辩论上向国际社会作出力争2030年前碳达峰、2060年前碳中和的郑重承诺。“十四五”规划明确单位GDP能源消耗降低13.5%和单位GDP二氧化碳排放降低18%等约束性指标,并将非化石能源占能源消费总量比重提高到20%左右。国家发展和改革委员会、生态环境部、国家能源局、工业和信息化部、中国人民银行等部委相继出台文件,从发展清洁能源、完善碳交易市场、压缩粗钢产量、落实总量和强度“双控”制度、建立绿色金融政策框架等方面,为实现“碳达峰、碳中和”目标制定行动方案。

#### 6. 推进更高水平对外开放

提高对外开放水平与激发国内市场潜力相辅相成。党的十八大以来,我国实施更高水平对外开

放,加快从商品、要素流动型开放向规则、规制等制度型开放转变,对外开放的内涵、层次、水平都明显提升,国内市场与国际市场融合度明显提高。

积极推进规则、规制、标准等与国际对接。我国已与26个国家和地区签署19个自由贸易协定,自贸协定占中国对外贸易总额的比重接近35%。推动区域经济伙伴关系协定(RCEP)落地实施。积极参与国际多双边经贸投资协定谈判。对照国内改革方向、举措和时间表,积极回应相关新议题,包括调整规范产业补贴政策,清理外资企业和内资企业的差别待遇政策。深化政府采购改革,对外商投资企业在我国境内生产的产品一视同仁、平等对待,促进内外资企业公平参与政府采购招投标。面对新一轮全球规则竞争的压力,我国主动适应国际经贸规则重构新趋势,推进自由贸易试验区、自由贸易港建设,建设制度型开放高地,并大幅压减《外商投资准入特别管理措施(负面清单)》和《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施(负面清单)》(见表3)。

表3 我国自贸试验区外商投资准入特别管理措施  
(负面清单)数量

年份	特别管理措施 (件)	限制类措施 (件)	禁止类措施 (件)
2013	199	152	38
2014	139	110	29
2015	122	86	36
2017	95	61	34
2018	45	21	24
2019	37	17	20
2020	30	12	18

资料来源:根据公开资料整理。

构建市场化国际化法治化营商环境。党的十八大以来,我国将打造国际一流营商环境作为高水平对外开放的重要举措,积极推进简政放权和“放管服”改革,不断推动贸易、投资自由化便利化,外资企业营商环境得到明显改善。全面加强对外商投资保护力度。2019年9月,全国人大颁布《外商投资法》,取代1979年通过的《中外合资经营企业法》、1988年通过的《中外合作经营企业法》和1986年通过的《外资企业法》,成为我国外资管理领域的基础性法律。与原外资管理法律相比,《外商投资法》加强了外商投资保护力度,明确提出按内资外资一致原则加强对外资企业管理,“竞争中性”原则得到进一步体现。

## 二、新发展阶段培育和激发国内市场潜力的现实逻辑和战略意义

“十四五”时期,我国进入全面建设社会主义现代化国家的新发展阶段。与此同时,外部环境深刻复杂变化,不确定性不稳定性明显上升,我国转向高质量发展阶段,供需总量平衡和结构匹配出现新特点。激发国内市场潜力,是应对外部环境深刻复杂变化的重大举措,是适应经济发展阶段性转换的内在需要,是发挥我国超大规模市场优势的重要途径,更是加快构建新发展格局的战略要求。

1. 培育和激发国内市场潜力是应对外部环境深刻复杂变化的重大举措

2008年国际金融危机后,世界经济陷入深度调整期,西方国家贸易保护主义抬头,民粹主义盛行,大国竞争与博弈更趋激烈。2018年下半年,美国单方面挑起经贸摩擦,对我国企业生产经营、外贸出口和市场预期造成多方面不利影响。2020年,新冠肺炎疫情全球大流行,使外部环境更加错综复杂,经济全球化遭遇逆流,全球产业链供应链价值链加快调整。当前全球疫情防控和经济复苏仍面临多重挑战,疫情冲击的不对称效应和疫情后的经济“K型复苏”,造成收入差距扩大,进一步加剧社会不平等,强化本已上升的保护主义、民粹主义和逆全球化倾向,经济复苏中枢后移引发全球结构性问题持续演化。从中长期看,制约经济增长的结构性因素如人口老龄化、全球化减速、供应链收缩等并未缓解,疫情后经济的短期反弹难以改变全球经济“低增长、低利率、低通胀、高债务、高风险”的长期趋势。面对外部环境较长时期的复杂变化,必须适时调整完善既有发展路径,把发展立足点更多放在国内,在坚持供给侧结构性改革为主线的同时,着力扩大国内需求,更加注重培育和激发国内市场潜力,增强经济持续稳定增长的内生动力。

2. 培育和激发国内市场潜力是适应经济发展阶段转换的内在需要

经济发展的不同阶段,往往对应不同的供需结构与匹配关系。随着近年来我国供给侧结构性改革的不断深化,供给侧结构性矛盾有所缓解,而需求侧积累的矛盾逐步暴露出来。新冠肺炎疫情暴

发后,需求侧恢复明显滞后于供给侧,特别是受居民收入增长放缓和未来预期的影响,居民消费恢复明显滞后,2020年社会消费品零售总额下降3.9%,比固定资产投资增速低6.8个百分点。消费恢复滞后,最终将传导到生产和投资领域。如果消费恢复明显滞后于生产恢复,库存就会增加,企业营收也会受到影响。随着外贸出口增长因“订单转移”效应减弱逐步回归常态,部分行业产能过剩压力就会显现。从中长期看,我国“两头在外”发展模式的局限性愈加突出,依靠外需和投资驱动、依靠生产要素的大规模高强度投入支撑经济增长的模式已难以为继,迫切需要强化国内市场对高质量发展的战略支撑。这些都表明,新发展阶段保持经济持续稳定增长,必须更加注重激发国内市场潜力,进一步释放国内需求,优化供需结构,推动供需良性互动和实现更高水平的供需动态平衡。

3. 培育和激发国内市场潜力是发挥我国超大规模市场优势的重要途径

改革开放以来,随着我国经济发展和居民收入水平提高,国内市场总体规模持续扩大,超大规模市场优势逐步显现,我国已成为全球第二大消费市场。与此同时,消费结构加快升级,居民消费从注重量的满足转向质的提升,对产品质量、品质、品牌的需求日益增长,高端化、多样化、服务化特征更趋明显,服务消费比重上升,通信服务、文化娱乐、休闲旅游、教育培训、健康养生等快速增长,成为推动消费的重要力量。从发展潜力看,我国拥有14亿人口,城镇人口超过欧洲总人口,中等收入群体超过美国总人口,人民日益增长的美好生活需要将对高品质、多样化的产品和服务产生更多需求,消费需求蕴藏着巨大的增长空间。培育和激发国内市场潜力,加快形成全球最大消费市场,有利于发挥我国超大规模市场优势,集聚配置全球优质要素资源,增强内需对经济发展的引领作用,牢牢把握发展的主动权。

4. 培育和激发国内市场潜力是加快构建新发展格局的战略要求

构建新发展格局,既要从供给端着手,坚持供给侧结构性改革的战略方向,提升供给体系对国内需求的适配性,也要从需求端发力,推进需求侧改革,充分释放国内市场潜力,通过供需两端相互配合、协同发力,贯通生产、分配、流通、消费各环节,

打通影响国民经济循环的堵点和梗阻,以消费升级引领供给创新、以供给提升创造消费新增长点,形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡(见图1)。*《中华人民共和国国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》*强调,必须建立扩大内需的有效制度,加快培育完整内需体系,加强需求侧管理,建设强大国内市场。这里的需求侧管理,不再仅仅着眼于短期政策工具调节需求总量,熨平经济周期,更是要针对制约国内需求释放的结构性体制性问题,以制度建设为主要途径,形成扩大内需的长效机制,持续释放国内市场潜力。由此可见,激发国内市场潜力与构建新发展格局在逻辑上具有内在一致性。

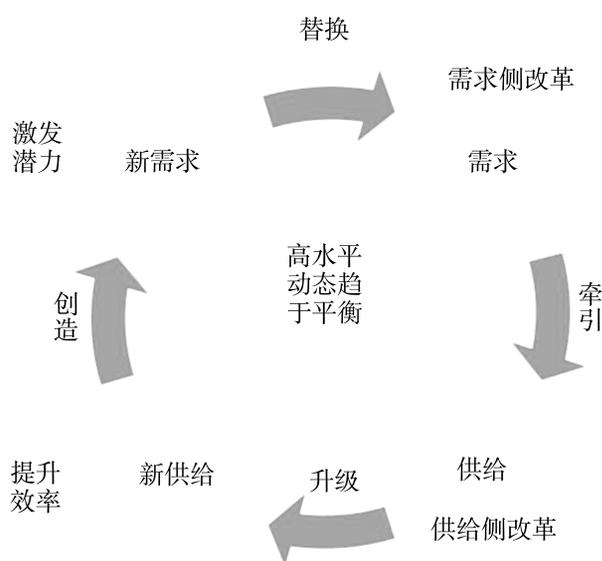


图1 从供给侧改革到需求侧改革到供需高水平动态平衡

构建以国内大循环为主体的新发展格局,要更加注重扩大消费需求特别是居民消费需求。

消费是潜力最大的内需。近年来,我国经济增长从投资驱动为主转向消费驱动为主的特征更趋明显。2014—2019年我国最终消费对经济增长贡献率稳定在55%以上,2018年和2019年分别为65.9%和57.8%,比资本形成的贡献分别高24.4个和26.6个百分点,消费已成为经济增长的第一动力。在国民经济循环中,消费是终点也是起点。全面促进消费,推动消费回升,不仅是扩大内需的重要着力点,也是保持经济持续稳定增长的重要途径。为此,要适应消费变革和结构升级的新趋势,创新和丰富宏观调控政策工具,更加注重引导扩大消费需求。完善政府绩效考核体系,转向更多关注改善消费环境、完善公共服务和促进就业。加快形成与扩大消费相适应的政策体系,建立促进消费的政策评估体系。

2. 培育和激发国内市场潜力要与深化供给侧结构性改革相结合

新冠肺炎疫情暴发后,全球供应链调整收缩和国际经贸规则加快重构,增大了外部环境的不确定性。加之主要经济体复苏进程加快和通胀水平上升,发达国家货币政策有可能提前转向,并将引发新兴经济体金融市场动荡。我国经济恢复基础仍不牢固,居民消费恢复滞后,投资增长后劲不足,出口增速受“订单转移”效应减弱影响将有所回调,必须进一步激发国内市场潜力,稳定和扩大总需求,保持经济运行在合理区间。与此同时,当前和今后

### 三、新发展格局下培育和激发国内市场潜力的政策取向和重点任务

党的十八大以来,我国培育和激发国内市场潜力的政策实践,为我国新发展阶段推动经济高质量发展积累了宝贵经验,也为新发展格局下培育和激发国内市场潜力的政策取向提供了重要启示。

1. 培育和激发国内市场潜力要着力扩大消费需求

从应对亚洲金融危机和国际金融危机的经验看,我国扩大内需更加注重扩大投资需求,形成了一套行之有效的引导地方政府和企业扩大投资需求的政策工具,但在引导和扩大消费需求方面,调控手段较为有限。在按支出法计算的GDP中,2002年以前我国最终消费率除个别年份外,都维持在60%以上的水平,在这之后逐步下降到2010年的49.3%,以后虽有所回升,但近年来则稳定在55%左右的水平。与此同时,2004年以前我国投资率除个别年份外,都维持在30%—40%的水平,2004年后投资率上升至40%以上的水平。与世界各国比较,我国消费率明显偏低,投资率明显偏高。随着我国发展阶段转换和需求结构变化,通过扩大投资拉动经济增长的空间逐步收窄,再像以往那样依靠财政刺激和宽松货币政策扩大投资规模,不仅投资的边际效率会大幅下降,还会增大地方政府债务风险。

一个时期,我国经济运行的主要矛盾仍然在供给侧,供给结构不适应需求结构变化,必须坚持以供给侧结构性改革为主线,推动产品和服务创新,提高产品品质和质量,改善供给结构,培育和创造消费新的增长点。

把激发国内市场潜力与深化供给侧结构性改革结合起来,既要着力发挥我国超大规模市场优势,加快培育完整内需体系,完善扩大内需的支持政策,有效扩大国内需求特别是消费需求,提升传统消费,培育新型消费,发展服务消费,推动消费结构升级,以消费升级引领供给创新,也要坚定不移地深化供给侧结构性改革,矫正资源错配和结构扭曲,提高供给体系对国内需求的适配性,充分发挥供给侧结构性改革对激发国内市场潜力、扩大国内需求的积极作用,进而实现供需良性互动,形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。

### 3.培育和激发国内市场潜力要更加注重体制机制创新

当前,激发国内市场潜力仍受到体制机制制约。比如,扩大消费需求,就受到居民收入差距扩大和居民部门杠杆率上升的直接影响。从居民收入差距看,2019年我国居民收入基尼系数为0.465,已连续20年超过0.4的国际警戒线。比较2019年全国居民收入五等份分组,高收入家庭与低收入家庭的居民人均可支配收入差距为10.4倍,与中间偏下收入家庭的差距为4.8倍。新冠肺炎疫情进一步拉大了居民收入差距,边际消费倾向更强的低收入群体收入增长放缓,对扩大消费形成明显制约。从居民部门杠杆率看。近年来,居民个人住房贷款快速增长,2020年在居民收入增长放缓的情况下,个人住房贷款余额仍增长14.6%。居民部门杠杆率攀升,往往伴随着社会消费品零售总额增速的回落,对最终消费形成挤出效应。

激发国内市场潜力,既要发挥短期宏观调控政策工具的作用,采取适度规模性政策进行逆周期调节,稳定和扩大国内需求,更要针对制约国内需求潜力释放的结构性体制性问题,加快体制机制创新,推动形成扩大内需的长效机制。一是要推进收入分配制度改革。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。适时调整最低工资标准,着力提高低收入群体收入。完善按要素分配政策制度,健全各类生产要素由市

场决定报酬的机制,探索通过土地等要素使用权、收益权增加中低收入群体收入。完善再分配机制,加大税收、社会保障、转移支付等调节精准度,多措并举促进城乡居民增收,缩小收入分配差距。二是要完善社会保障体系。社会保障具有再分配功能,对引导消费、储蓄、投资有重要作用。要健全统筹城乡、可持续的基本养老保险制度、基本医疗保险制度,稳步提高保障水平。实施企业职工基本养老保险基金中央调剂制度,逐步实现养老保险全国统筹。加大划转部分国有资本收益充实社保基金的力度。完善统一的城乡居民医保和大病保险制度,加快落实异地就医结算制度。简化社保参与、转移、接续等手续,加快实现社会保障全覆盖。三是降低居民部门杠杆率。坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位,加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度,完善长租房政策,改革住房公积金制度,促进房地产市场平稳健康发展。加强对房地产市场监管,严控信贷资金过多流向房地产市场,降低高房价和居民高杠杆对消费的挤出效应。

### 4.培育和激发国内市场潜力要加快培育绿色发展新增长点

绿色转型是一场广泛而深刻的经济社会系统性变革,关系到我国生产生活方式、经济发展模式、现代产业体系的全方位调整。实现“双碳”目标背景下,我国绿色转型既面临前所未有的挑战,又孕育着新的机会。从碳排放发展趋势看,相比较于欧美从“碳达峰”到“碳中和”的50—70年过渡期,我国从“碳达峰”到“碳中和”过渡时间仅为30年。这一方面意味着更陡峭的节能减排路径,我国为实现“双碳”目标所要付出的努力和代价要远远大于欧美国家;另一方面,也意味着我国在能源、工业、交通、建筑等领域的节能降碳和绿色转型潜力巨大,并将释放出巨大的市场需求。

今后一个时期要把“双碳”目标纳入经济社会发展重大战略,明确阶段任务、实现途径、政策体系、保障措施,完善推进实现“双碳”目标的财税、价格、金融、土地、政府采购等政策。构建清洁低碳安全高效的能源体系,控制化石能源总量,着力提高利用效能,实施可再生能源替代行动,深化电力体制改革,构建以新能源为主体的新型电力系统。实施重点行业领域节能降碳行动,工业领域推进绿色制造,建筑领域提升节能标准,交通领域加快形成绿色低碳运输方式。推动绿色低碳技术实现重大突破,抓紧部

署低碳前沿技术研究,加快推广应用降碳技术,建立完善绿色低碳技术评估、交易体系和科技创新服务平台。完善绿色低碳政策和市场体系,完善能源“双控”制度,建立生态产品价值实现机制,完善市场化生态补偿,加快推进碳排放权交易,积极发展绿色金融。倡导绿色低碳生活方式,大幅增加绿色消费产品市场供给,以绿色消费促进经济绿色转型。

5.培育和激发国内市场潜力要与高水平对外开放互动

培育和激发国内市场潜力,必须推进更高水平对外开放特别是制度型开放,增强主动配置国内外要素资源的核心能力,提升国内市场对全球优质资源要素的吸引力,努力将中国打造成为全球资源要素的强大引力场。一是要从被动地履约式的政策性开放,转向全面自主均衡的制度型开放。如果说改革开放40年来以及中国加入世贸组织近20年的开放进程主要是遵守既有国际规则“履约式”的开放的话,那么新发展阶段对外开放必须更具主动性,更加契合构建新发展格局的内在要求,实现自主开放、均衡开放、制度性开放。二是要从注重便利化层面的改革转向更加注重自由化层面的改革。近年来我国一直致力于促进贸易投资便利化,通过降低关税水平,消除非关税贸易壁垒,贸易投资便利化水平持续提高,但要素自由流动、贸易投资自由化水平仍然较低,要素跨境流动政策仍然存在较多限制,特别是服务市场自由化滞后,迫切要求大力度推进市场自由化改革,破除市场准入隐性壁垒,以更短的负面清单、更便利的市场准入、更透明的市场规则、更健全的服务体系、更有效的权益

保护全面激发国内市场潜力。三是要从眼睛向内的体制机制创新转向眼睛向外的积极对接国际高标准规则。当前,国际经贸规则加速重构,2018年以来,全球范围内先后有全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)、美墨加协定(USMCA)、日欧经济伙伴关系协定(EPA)等超大大自贸协定签署。这些协定关注的重点已从传统的关税、配额、海关监管、非关税削减等“边境措施”,转向产业政策、投资政策、知识产权、竞争法规、国有企业、监管框架等“边境内措施”,我国需主动对标先进经贸规则,提升与新一轮全球经贸规则的相容性,破除妨碍生产要素市场化配置和商品服务流通的体制机制障碍,培育和激发我国超大规模市场潜力。

### 注释

①本文系世界银行贷款中国经济改革与能力加强项目“进一步培育和激发中国国内”市场潜力子项目阶段性研究成果。项目组成员刘向东、梅冠群、李峰、宁留甫、李志鸿参与本文第一部分“党的十八大以来培育和激发国内市场潜力的政策实践及成效”的撰写。

### 参考文献

- [1]王一鸣.百年大变局、高质量发展与构建新发展格局[J].管理世界,2020(12).
- [2]王一鸣.加强需求侧管理的现实逻辑和“十四五”时期的重点任务[J].开放导报,2021(2).
- [3]中国社会科学院世界经济与政治研究所.世界开放大变局:基于对外开放指数的测度[R].2020年4月.
- [4]国务院新闻办公室.关于中美经贸摩擦的事实与中方立场白皮书[R].2018-09-24.

## Policy Practice and Innovation of Cultivating and Stimulating Domestic Market Potential in China

Wang Yiming Zhang Monan

**Abstract:** It is an important cornerstone for accelerating the construction of a new development pattern that cultivating and stimulating the potential of the domestic market and forming a strong domestic market. Since the 18th National Congress of the Communist Party of China, China has made many innovations in adhering to the strategy of expanding domestic demand, which has effectively promoted the expansion of the domestic market, and the advantages of super large-scale market have gradually emerged. The policy orientation and key tasks to stimulate the potential of the domestic market under the new development pattern are as follows: First, adapt to the new trend of consumption reform and structural upgrading, innovate and enrich macro-control policy tools, and pay more attention to guiding and expanding consumption demand; Second, combine stimulating domestic market potential with deepening supply side structural reform, and improve the support policies for expanding domestic demand; Third, in view of the structural and institutional problems restricting the release of domestic demand potential, accelerate the innovation of systems and mechanisms and promote the formation of a long-term mechanism for expanding domestic demand; Fourth, incorporate the “double carbon” goal into the major strategy of economic and social development. Fifth, cultivate and stimulate the potential of the domestic market and interact with high-level opening-up.

**Key Words:** Domestic Market Potential; Consumption Change; Institutional Mechanisms; Innovation; Institutional Opening

(责任编辑:晓力)