2021年第4期(总第339期)

辽宁省财政科学研究所

辽 宁 省 财 政 学 会 2021年9月25日

**本期主题：完整内需体系**

[按]党的十九届五中全会提出，形成强大国内市场，构建新发展格局；坚持扩大内需这个战略基点，加快培育完整内需体系，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求。这是党中央深刻洞悉国内国际发展大势作出的重大科学判断和战略选择，凸显了坚持扩大内需在国家中长期发展中的重要性和紧迫性，是一项关乎新发展格局的重大战略任务。深入学习领会、全面准确理解、认真贯彻落实《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》关于加快培育完整内需体系的重要论述和重大决策部署，对我国应对国内外风险挑战、支撑我国经济高质量发展、满足人民美好生活需要意义重大。

**完整内需体系的提出及内涵**

2020年5月23日，习近平总书记在参加全国政协十三届三次会议经济界委员联组讨论时强调，面向未来，我们要把满足国内需求作为发展的出发点和落脚点，加快构建完整的内需体系，逐步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，培育新形势下我国参与国际合作和竞争新优势。总书记的这一论述不是简单的针对当前产业链供应链因疫情而中断所采取的权宜之计，而是在中国经济迈向高质量发展关键阶段的强

国方略；不是因个别国家企图与我脱钩、对我国围堵而迫不得已的内敛收缩，而是筹划以更深层次的改革、更高水平的开放加快形成内外良性循环的战略抉择。站在百年未有之大变局的历史关口，展望“十四五”，构建完整内需体系、加快形成国内国际双循环相互促进的新发展格局应当成为我们谋划中国经济下一程的重点内容。

党的十九届五中全会审议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》。《建议》中把形成强大国内市场，构建新发展格局作为主要任务之一，并就如何加快培育完整内需体系进行了重要论述和重大决策部署。

什么是完整内需体系：总的来看，完整内需体系是各类需求主体构成的全领域、多层次并随着技术、经济、社会等内外部条件、环境变化而动态调整、协调一致的国内需求的总和。

首先，完整内需体系具有全领域性。完整内需体系大体包括居民、产业和政府三大主体。社会生产的目的是满足人民群众的美好生活需要，因此居民消费成为完整内需体系的重要基础。目前我国已是世界第二大消费市场，而且随着我国经济转向高质量发展阶段，居民收入水平持续提高，“十四五”时期我国社会消费品零售总额有望进一步提升。从产业来看，产业发展需要大量的厂房、机器设备、自然资源、能源、原材料、零部件和组件、软件、服务等各种投入。我国产业门类齐全、产业链完整，形成了对广泛领域的生产资料需求。此外，政府在现代经济社会发展中扮演着重要的角色，除了提供国防、基础设施、基本公共服务等公共产品，在优化产业环境、促进科技创新、推动产业发展方面也发挥着积极作用，对形成巨大且多元的国内市场需求有重要推动作用。

其次，完整内需体系具有多层次性。从居民消费来看，我国有数量可观的高收入人群、较大的中等收入群体，同时低收入人群规模仍然庞大，持续巩固脱贫成果的任务仍然艰巨。居民消费既包括侧重数量、对价格敏感的生存型消费需求，也包括追求高品质、新颖性、个性化的享受型、发展型需求。我国是一个地域广阔、人口众多的多民族国家，由于生活环境、风俗习惯、成长环境的差异，形成了不同地域、不同民族、不同年龄阶段的多元性居民消费。从产业需求来看，我国企业发展水平不平衡，既有技术水平先进、具有国际影响力的世界一流企业，也存在大量生产规模小、技术水平较低的区域型中小企业，同一行业内不同企业的工艺、装备、系统各具特色，应用场景丰富，形成了对不同技术水平、不同质量标准、不同价格的多层次生产资料需求。从政府层面来看，我国各级政府既承担着提供基础交通、通信、医疗、教育等基本公共服务的功能，又在新型基础设施建设、提高公共服务水平等方面发挥着重要的作用，也形成了多层次的需求。

再次，完整内需体系具有动态性。居民、产业、政府的需求都是不断变化的，经济增长、科技进步、人口结构变动、国际经贸环境变化等是内需变化的主要动因。经济增长会带来收入水平的提高，进而带动内需规模扩大、内需层次提高和内需结构更加多元化。技术进步会催生新产品、新服务、新模式、新业态，形成对原有需求的替代，拉动需求向新创造的供给转换。人口规模、性别和年龄结构的变化首先会引起消费需求结构的变化，进而对相应的产业结构与产业需求产生影响。全球化程度的提高会扩大国内用户对国外产品和服务的需求，出口导向型产业和企业的发展也会带来产业需求结构、层次的调整。反之，如果“逆全球化”加剧，对国外产品和服务的消费需求、面向国外市场的产业需求就会相应萎缩。由于居民、产业和政府三大内需主体之间、各细分产业及产业链之间相互依赖、相互影响，因此内需体系内部的变化也会引起各部分国内需求的变化。

最后，完整内需体系具有内在协调一致性。生产和消费相互作用是培育内需体系的基础。生产是社会生产总过程的起点，决定着分配、流通、消费的对象、方式、质量和水平，也是消费的动力，生产是市场经济中供给侧的核心要素；消费是社会生产总过程的终点，是生产的最终目的，可以引导生产的发展，消费是市场经济中需求侧的核心要素。两者缺一不可，即不能单方面强调消费，也不能单方面强调生产。不考虑未来消费结构和方向的生产，必将导致结构性供给过剩。不考虑生产结构和方向的刺激消费政策，也必然导致结构性需求不足。因此，与过往单一强调扩大内需或者供给侧结构性改革不同，培育完整内需体系要求我国在政策上要统筹供需两侧，以需求侧管理和供给侧结构性改革为重要抓手，充分发挥我国超大规模市场优势，最终实现以内需为主导的经济发展。

**加快培育完整内需体系的重大意义**

1.完整内需体系是我国经济发展的最大“稳定器”。一般来说，国内居民、产业和政府对本国产品更具有依赖性。内需相对于国际市场需求更加稳定，以内需拉动为主能够减轻全球经济波动造成的进出口剧烈变化对经济增长的冲击，使国内经济更加稳定和可持续。改革开放以来，我国政府调控宏观经济、应对重大危机的能力不断增强，经受住了亚洲金融危机、国际金融危机等多次严重外部冲击的考验，避免了经济发展的大起大落，使内需成为经济发展的最可靠引擎。面对突如其来的新冠肺炎疫情，我国在较短时间内控制住疫情蔓延，国内需求快速恢复，成为率先复工复产、实现经济复苏的主要经济体。总的来看，近年来内需作为我国经济增长“压舱石”和“稳定器”的作用不断凸显。

2.完整内需体系是推动我国经济高质量发展的重要保障。我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。实现高质量发展，不仅需要创新能力不断增强的推动，也需要市场特别是国内需求升级的拉动。2019年我国人均GDP已经突破1万美元大关。在人民群众衣食住行等基本生存需求满足后，居民消费呈现明显的高端化、智能化、个性化、绿色化、健康化趋势，消费的重点转向提高生活品质的健康食品、新型消费电子、智能家居、汽车等物质产品和教育、文化、健康、旅游、互联网等现代服务，消费的层次不断提高。消费需求的升级、比较优势的转变和更深程度的国际化也要求我国产业由过去追求规模扩张的平铺式发展转向技术更优、性能更高、质量更好的立体式、创新型发展。随着我国经济转向高质量发展阶段，追求新颖和个性化消费的领先用户规模将会不断壮大，能够为我国前沿技术的商业化提供市场支持，有利于我国抓住新一轮科技革命和产业变革的机遇，加快战略性新兴产业和未来产业的培育壮大。

3.完整内需体系是创造良好发展环境的有力支撑。完整内需体系的形成既受制于一个国家的资源禀赋条件，也取决于经济发展的阶段和水平。我国有14亿多人口、9亿多劳动力资源、近8亿就业者。中等收入群体占比虽然不高，但绝对数增长较快，据浙江大学文科资深教授李实和北京师范大学收入分配研究院执行院长、国务院发展研究中心副研究员、中国发展研究基金会项目主任杨修娜测算，我国2018年中等收入群体人数就已经达到3.44亿，约等于欧盟中等收入群体人数的总和（3.4亿），相当于美国（1.978亿）的2倍，是世界上为数不多的具有规模大、领域全、层次多的国内市场的国家。再加上在国民经济、商品和服务进口、居民收入和消费等增速上居于世界主要经济体前列，我国超大且快速扩张的国内市场是任何一个国家、任何一家跨国公司都无法忽视的。随着我国继续推动商品和要素流动型开放，更加注重规则等制度型开放，对外开放的广度、深度将不断拓展，我国经济社会发展环境将更加稳定，有利于国外商品、服务和资本进入中国市场，也有利于我国把握发展主动权，培育新形势下我国参与国际经济合作和竞争新优势。

4.完整内需体系是应对国内外风险挑战的战略举措。改革开放以来，在经济全球化深入发展的外部环境下，市场和资源“两头在外”“世界工厂”的发展模式，对我国抓住经济全球化机遇、快速提升经济实力、改善人民生活发挥了重要作用。当前及今后一个时期，我国发展仍然处于重要战略机遇期，但国际形势日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，世界经济低迷，全球市场萎缩。同时国内发展不平衡不充分问题仍然突出。从中长期来看，中国经济必将更多强调通过扩大内需来实现增长和发展，努力形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。

**我国扩大内需的政策实践及问题**

改革开放以来，我国经济增长基本依靠投资和出口这两驾马车来驱动，同时我国经济的高速增长在一定程度上掩盖了消费需求不足问题。引起人们关注内需、特别是消费需求的通常是因为外部环境的恶化：首次提出启动内需的口号是在1998年，时值亚洲金融危机。第二次是在2008年，时值美国次贷危机引发的全球金融危机。2020年新冠疫情爆发，再加上之前年度的中美贸易摩擦，我国第三次着重提出提振内需，培育完整内需体系。

一、1998年-2003年：第一轮扩大内需政策

亚洲金融危机爆发时，我国正在综合整治高通货膨胀、打压过热经济和压制需求。随着亚洲经济的整体低迷，我国出口及经济增长也受到挑战，工业产品等出现结构性过剩的现象，经济转入有效需求不足、通货紧缩的局面。为此，我国政府在对外承诺人民币不贬值的情况下，对内采取了以扩大内需为基本取向的宏观调控（见表1），将调整需求结构提高到新的战略层面。

**表1 第一轮扩大内需的政策措施（1998年-2003年）**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 政策类型 | 财政政策 | 货币政策 | 产业和  地区发展政策 | 收入分配和民生政策 |
| 具体内容 | 1.增发长期建设国债  2.提高出口退税率，降低关税  3.暂停征收固定资产投资方向调节税  4.调低证券交易印花税税率  5.恢复征收储蓄存款利息个人所得税  6.下调金融保险营业税  7.减免房地产营业税、契税、土地增值税 | 1.多次降低存贷款利率  2.放开国有银行贷款限额限制  3.建立个人信用制度，建立商业银行消费信贷业务  4.允许农村信用社向农民发放信用贷款  5.扩大再贷款发放范围 | 1.西部大开发战略  2.城市化战略  3.教育产业化  4.福利分房制度改革  5.改善汽车消费环境，促进汽车消费 | 1.连续三次提高机关事业单位职工在职及离退休人员工资标准  2.增加低收入群体收入  3.加大对农村居民财政转移支付力度  4.完善“三条保障线”制度，提高保障水平  5.提高机关企事业单位离退休人员养老金标准  6.中央财政安排国有企业下岗职工基本生活保障和再就业资金731亿元，建立再就业服务中心，帮助下岗职工再就业  7.大力发展第三产业和非国有经济，促进就业  8.休假制度改革 |

1998年-2003年的扩大内需政策的突出特点是把增加内需总量作为当务之急，是一项紧急应对之策，强调短期调控和短期政策效果。因而，本轮调整侧重于对短期内拉动经济发展成效显著的投资需求的增长，特别是政府投资和国有企业投资的增长，市场机制没能有效发挥作用，抑制了民间投资。政策上体现为就内需论内需，对外需调整力度不够；财政和货币政策以投资导向为主，并将住房和教育两大产业作为两大重点推进市场化，而在收入分配、社会保障和公共服务、就业等方面配套政策较少；同时，由于城乡人均收入增速差距持续扩大，使得农村消费水平远远落后于城镇，农村消费潜力未能得到有效释放。

1998年-2003年的扩大内需政策虽然有效地抵御了亚洲金融危机对我国的冲击，抑制了经济下滑趋势，但政策效应与预期结果有一定差距，结构性问题未能得到根本性解决。相反，重投资、轻消费的政策导向使投资需求对经济增长的贡献率和拉动作用在不断增强，进一步强化了粗放式经济增长模式。2003年消费需求对经济增长的贡献率为35.8%，与1998年的57.1%相比下降了21.3个百分点。投资需求对经济增长的贡献率由1998年的26.4%升至2003年的63.2%，上升36.8个百分点，投资-消费之间的结构失衡问题并未得到有效解决，反而更加严重。

二、2008年-2011年：第二轮扩大内需政策

2008年7月，在美国次贷危机引发的全球金融危机对我国经济影响开始显现且国内通胀压力仍较大的情况下，我国政府将宏观调控的政策导向由“防经济过热、防通货膨胀”转变为“保持经济平稳较快发展，控制物价过快上涨”，2009年的中央经济工作会议明确提出要继续扩大内需特别是增加居民消费需求（见表2）。

**表2 第二轮扩大内需的政策措施（2008年-2011年）**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 政策类型 | 财政政策 | 货币政策 | 产业和  地区发展政策 | 收入分配和民生政策 |
| 具体内容 | 1.实施4万亿元投资 计划  2.提高出口退税率、降低关税  3.增值税全面转型  4.暂免征收个人储蓄存款利息所得税  5.免征证券投资收益个人所得税  6.调低证券交易印花税税率  7.调低住房、汽车消费税费（含燃油收费制度改革）  8.个人所得税起征点从2000元提高到3500元9.取消和停征部分行政事业性收费  10.实施家电下乡、农机下乡、汽车、摩托车下乡和以旧换新政策 | 1.多次降低、提高存贷款利率和法定存款准备金率  2.取消对商业银行的信贷规模限制  3.增加个人消费信贷 | 1.十大产业调整和振兴规划  2.文化产业振兴  3.战略性新兴产业发展规划  4.提高属于“两高一资”行业的固定资产投资项目资本金  5.轻纺工业健康发展  6.西部大开发、东北振兴、中部崛起、东部率先实现现代化 | 1.提高粮食最低收购价格、农资综合直补、良种补贴、农机具补贴等标准，增加农民收入  2.增加对城镇低收入群众的补贴  3.事业单位实行绩效工资制  4.推进医药卫生体制改革  5.提高失业保险覆盖面和保障水平  6.加快推进新型农村社会养老保险制度试点  7.提高城乡低保水平  8.提高企业退休人员基本养老金  9.实施国有股转持充实社保基金政策  10.制定农民工社会保障跨地区转移管理办法  11.将保障性住房建设列入各级政府工作目标  12.减轻企业负担，鼓励企业稳定就业  13.鼓励和引导高校毕业生到城乡基层、中小企业和非公有制企业就业  14.促进农民工就业  15.开发公益性岗位  16.制定就业免费服务制度和特别职业培训计划  17.流动摊贩合法化 |

2008年-2011年扩大内需政策的主要特点是：与1998年-2003年需求结构调整政策相比，本轮的政策导向是投资和消费双扩张，以投资带动消费，以消费促经济增长，把保持近期经济平稳较快增长与转变发展方式的长远战略结合起来，与重民生、促和谐结合起来。不仅出台了“4万亿”经济刺激计划，同时开始着手解决制约内需尤其是消费需求的全局性和深层次问题，收入分配、社会保障、就业等方面采取的措施较上一轮要多，政策之间的协调度和配套性也有所提高。

2008年-2011年扩大内需政策成效明显，较快地扭转了经济增速下滑的局面，率先实现了国民经济总体回升向好。然而，在积极财政政策和宽松货币政策的刺激下，4万亿政府投资大部分流向了工业领域，加剧了资源环境矛盾，造成一些行业产能过剩。货币供给量的大幅增加和信贷的快速增长，使货币大量流向房地产、股票、期货交易等市场，带来了资产价格特别是房地产价格的猛烈上升，严重压抑了居民在住房以外领域的消费需求，并为后来的通货膨胀和“房产泡沫”埋下了隐患。收入分配不均一度上扬。

三、党的十八大以来扩大内需政策

党的十八大以来我国经济调控与以往保增长、促增长政策不同，强调区间调控、定向调控，采取具有“预调、微调、适时适度调节特点”的微刺激，从供给和需求端同时发力并兼顾短期和长期经济稳定。实施了以“三去一降一补”为主要表现形式的供给侧结构性改革，提振实体经济，激发民营经济活力；完善个人所得税，统一基本养老保险制度，建立全国统一的城乡居民基本养老保险制度，利用失业保险支持企业稳岗、提升职工技能、支持脱贫攻坚等各项再分配政策和制度，努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步，助力消费。这些政策举措在一定程度上调整和优化了我国的内需结构，助力经济平稳发展。

**如何培育完整内需体系？**

一、加快培育完整内需体系需把握的三个方向

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》（以下简称《建议》）从三个方面对加快培育完整完整内需体系作出了部署。

1.把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来。供给和需求是市场经济内在关系的两个基本方面，既相互作用又相互制约。进入新时代，我国经济发展中供需矛盾的主要方面，在于供给质量、服务难以有效满足人民群众日益增长、不断升级和个性化的物质文化和生态环境需要。与之相对应，中国财政科学研究院院长刘尚希指出培育内需，仅仅让人们腰包鼓起来是远远不够的。像菜刀、奶粉、马桶盖等日常生活用品，不少人都倾向于买洋货，更不用说高档商品。这不是内需的扩大，而是内需的流失。要让潜在需求释放出来，变为现实的内需，供给至关重要。只有生产出合意的东西来，消费意愿变成了行为，内需才算是真正形成。正是在这个意义上，新的需求是供给创造的。要做大做强内需，供给的灵活响应是关键。

2.把培育完整内需体系与充分发挥市场在资源配置中的决定性作用结合起来。市场决定资源配置是市场经济的一般规律，市场效率越高，有效需求越强。当前，一些制约全国统一要素市场建设、妨碍商品服务跨区域城乡流通的体制机制障碍仍然没有得到根本性消除。培育完整内需体系，必须进一步强化国内统一市场建设，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，依托强大国内市场，使生产、分配、流通、消费各环节更加畅通，形成国民经济良性循环。

3.把扩大国内需求和推动产业协调发展结合起来。实体经济是我国经济发展的根基，是财富创造的源泉。实体经济发展得越好，对其他产业的带动作用越强。要把做实做强做优实体经济，推动金融、房地产同实体经济均衡发展，促进农业、制造业、服务业、能源资源等产业门类关系协调作为扩大国内需求的主战场，更好发挥国内需求升级在加快发展现代产业体系中的牵引作用。

二、加快培育完整内需体系的重点任务

《建议》从增强消费对经济发展的基础性作用、发挥投资对优化供给结构的关键作用两个方面，系统部署了培育完整内需体系的重点任务。

1.全面促进消费。消费是我国经济增长的重要引擎。培育完整内需体系，必须顺应消费升级趋势，增强消费对经济发展的基础性作用。一是提升传统消费。汽车、住房等传统消费在居民消费结构中占比较大，消费量的扩张空间相对较小，但质的提升需求较大。例如新能源汽车、中高档汽车需求持续增加，为汽车产业发展拓展了新空间。提升传统消费，关键是要以质量品牌为核心，朝着绿色、健康、安全的方向发展。二是培育新型消费。新型消费增长是生活水平提高和科技进步的必然结果。应对新冠肺炎疫情以来，“云经济”、“云消费”、无接触交易服务发展较快，表明发展消费新模式新业态、促进服务业线上线下融合、拓展服务内容、扩大服务覆盖面具有广阔发展空间，是提升消费的新增长点。三是发展服务消费。居民消费从商品消费向服务消费转变提升是客观规律。2019年，我国人均服务业消费支出接近1万元，占居民人均消费支出的比重为45.9%。受体制机制和相关政策影响，我国健康、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还不高，标准化、品牌化建设不足，一些服务消费需求潜力尚未被充分激发出来。这要求放宽服务消费领域市场准入，推动生活性服务业向高品质和多样化升级。四是适当增加公共消费。公共消费是内需的重要组成部分，必须在财政承受能力支持和可持续前提下，适度增加公共消费，发挥其杠杆作用。《建议》把公共消费作为全面促进消费的重要内容，提出适当增加公共消费。这有利于居民激发消费意愿、增强消费能力。五是充分释放农村市场的消费潜力，加快推进城乡一体化进程。农村市场是我国超大规模市场的重要组成部分，具有巨大的发展空间。目前，农村居民消费支出基数较低，但是农村居民边际消费倾向总体大于城镇居民，农村消费发展潜力更大。随着乡村振兴进程加快，农村市场呈现出广阔投资前景。充分释放农村市场消费潜力，应是扩大内需的重要着力点。

2.拓展投资空间。投资需求是培育完整内需体系的重要组成部分。作为世界上最大的发展中国家，我国在基础设施、民生等领域的投资积累还不够，中美经贸摩擦和新冠肺炎疫情也暴露了我国在科技创新体系和防灾备灾体系等方面的投资强度还不高。总体而言，发挥投资对优化供给结构的关键作用还有可拓展空间，关键是优化投资结构，提高投资效益，保持投资合理增长。《建议》重点部署了四个投资领域。一是聚焦基础设施、农业农村和民生保障等既有需求又有空间的短板领域。例如推进老旧小区水电气路、光纤等配套设施改造，加装电梯和室内功能环境改造；加大对旧城区防洪、排水等安全基础设施的改造力度，完善污水、垃圾处理设施，加大公园绿地等空间供给；推动老旧园区改建转型，进一步提高空间利用率等。二是着眼于提高传统产业创新能力和水平。通过持续优化营商环境，深化市场准入、信贷、减税降费等方面的改革，激发民间投资活力。鼓励企业加大设备更新和技术改造投资力度，推动传统产业高端化、智能化、绿色化。三是着眼于加快培育新增长点，扩大战略性新兴产业投资，推动先进制造业集群化发展，增强新产业新业态顺应新需求新模式的能力。四是着眼于增强基础支撑能力、提升跨区域协同水平和保障生态安全等，加大一批重大工程和重大项目建设投资。例如进一步推动干线铁路、城际铁路、城市轨道交通等多种交通网络融合。

三、加快培育完整内需体系的政策支持

培育完整内需体系，根本要靠扩大需求的内生动力，必须发挥政策引领作用，形成有利于培育完整内需体系的政策支持体系。

1.完善消费政策。培育完整内需体系，必须加快完善“想消费”“敢消费”“能消费”的政策环境。一是坚持和完善社会主义收入分配制度，切实提高居民收入水平在国民收入分配中的比重，提高初次分配劳动者报酬比重，推进要素市场化改革以矫正要素配置不合理对收入分配的消极影响，加快推动建立和完善体现效率、促进公平的收入分配体系，增强人民消费能力。二是加快完善促进消费的体制机制，优化消费供给机制，构建更为成熟的消费细分市场，培育壮大中高端消费市场以适应我国中等收入群体日益增长的多样化、多层次需求。改善居民消费能力和预期，完善有利于促进居民消费的财税支持措施，提升消费信心。在新型城镇化中加快推进消费转型升级、塑造新型消费体系。改善消费环境，

强化消费者权益保护，有效解决我国消费者权益保护不力、维权成本高、侵权成本低这一老大难问题。完善节假日制度，落实带薪休假制度，扩大节假日消费。对于汽车等消费品，要由购买管理向使用管理转变。针对住房消费，坚持“房子是用来住的，不是用来炒的”定位，因城施策，完善机制，促进房地产市场平稳健康发展，有效控制住房消费对其他消费的“挤出效应”。三是加快完善我国社会保障和公共服务体系，探索建立常态化多层次社会保障应急体制，重点关注中低收入群体，适当增加公共支出规模以缓解低收入人群在教育、医疗、养老、住房等方面的负担；依托大数据等手段，构建返贫监控预警机制及帮扶机制，确保高质量脱贫，通过完善住房保障、养老保障体系等保障低收入群体基本生活。

2.改革投融资体制机制。拓展投资空间，根本要靠体制机制改革，必须健全市场化投融资机制。一是在投资方面，重点推进能源、铁路、电信、公用事业等行业竞争性环节市场化改革，进一步放宽基础产业和服务领域的市场准入门槛，限制垄断，推动全国统一市场的形成与完善。重视引入外资企业，内外资企业一视同仁。放宽对民营企业、中小企业等市场主体限制，各类市场主体公平竞争，形成市场主导的投资内生增长机制。二是在融资方面，加快推动金融服务实体经济的覆盖度、针对性及有效性，综合多种政策工具为市场提供充足流动性，加强金融服务实体经济的覆盖广度，增强资金流向实体经济的针对性，解决市场主体尤其是中小企业及民营经济面临的融资难融资贵问题。

3.完善内外贸一体化调控体系。构建国内国际双循环相互促进新格局，必须推动“两头在外”“世界工厂”的发展模式向立足国内大循环发挥比较优势转变。一是完善内外贸一体化调控体系，充分利用国内国际两个市场两种资源，积极促进内需和外需、进口和出口、引进外资和对外投资协调发展。二是促进内外贸法律法规、监管体制、经营资质、质量标准、检验检疫、认证认可等相衔接，推进同线同标同质，全面提升我国商品和服务质量，增强出口竞争力，增加优质产品进口。

4.完善宏观政策支持体系。内需是国民经济的重要组成部分，培育完整内需体系需要平稳健康的宏观经济环境。一是必须重视预期管理，搞好跨周期政策设计，提高逆周期调节能力，促进经济总量平衡、结构优化、内外均衡。二是完善产权保护制度，在清晰界定产权边界的基础上，通过法律等制度进一步加快建立产权长效保护机制，尤其是加强知识产权保护，强化对农村土地产权保护，深化农村集体产权制度改革。三是完善机制体制，加大财政投入，大力推进科技创新及其他各方面创新，形成从基础研究到应用研究的完整创新体系。

业务指导：于京东 地 址：沈阳市皇姑区北陵大街45-13号

策　　划：张 季 邮 编：110032

采 编：郭艳娇 电 话：(024)22826560