



# 加快培育完整内需体系

□ 张立群

我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，在取得重大成就的同时，也面对空前严峻复杂的国内外形势。特别是多种因素导致的需求不足和市场引导的需求收缩，以及由此引起的宏观经济总量失衡和经济下行压力加大。党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》（以下简称《决定》）围绕建设高水平社会主义市场经济体制，提出要加快培育完整内需体系，具有很强的现实针对性。通过深化改革完善内需增长的调节机制，对于有效应对需求收缩、保持宏观经济总量平衡、实现良好的宏观经济环境意义重大。

## 高度重视需求收缩及经济增速下降

2010年以后，受国内外复杂因素影响，我国三大需求中的出口和投资增速显著下滑。从国际看，世界经济增长持续低迷，受其影响，利益分配格局日益由增量博弈转向存量博弈，合作因素减少而对抗因素增加。世界百年未有之大变局带来的复杂变化，使我国外贸出口增速显著下降。2010—2023年，美元口径的出口增长率由31.3%降低为-4.6%。从国内看，受发展不平衡不充分问题影响，特别是城镇化推进过程中不平衡问题影响，投资增速显著下降。

需求不足，会导致宏观经济总量失衡，进而使经济增速下降。经济增长也是总供给和总需求互为条件、共同运动，从不平衡到平衡再到新的不平衡的动态过程。从社会再生产角度看，生产创造供给，而分配形成需求，供给与需求通过交换实现互动和转化。马克思指出，没有生产，就没有消费，但是，没有消费，也就没有生产，因为如果没有消费，生产就没有目的；分配借社会规律决定生产者在产品世界中的份额，因而出现在生产和消费之间。在考察供给与需求关系时，既要注意生产和供给对需求的重要作用，例如形成就业与收入，利润和投资；也要注意需求决定的相对独立性及其对生产和供给的作用，例如特定生产和分配关系对各主体收入增长的作用，对积累和投资的作用，价

格变化对需求的刺激或制约，前面分析的影响出口及投资的因素等。相较生产和供给结构变化，需求的变化更为活跃、需要的时间更短，因此在宏观经济总量关系变动中，往往发挥着主导作用。需求不足，会使生产和供给增长放缓。例如企业缺少订单时，就会减少生产。从宏观上看，则表现为经济总量供大于求，以及经济增长率下降。从这一关系看，实际经济增长率是由潜在经济增长率及特定时期的需求增长率共同决定。

从国民经济核算关系看，GDP增速下降，也表现为企业、居民、政府等主体的收入增速下降，这会使国内需求增速进一步下降，因为收入是决定消费与投资的基础性变量。从实际数据变化看，受需求不足的制约，2010—2023年我国经济增长率从10.3%降低到5.2%，同期城镇居民人均可支配收入实际增长率从11.3%降低到5.1%。居民收入下降导致消费增速下降，2010—2023年，社会消费品零售总额年度增长率从18.38%降低到7.2%。以上分析表明，需求不足持续发展，会形成需求收缩机制。其内在关系是：需求不足使经济增速下降，经济增速下降使各主体收入增速下降，收入增速下降使消费、投资等需求增速下降。经济增长的实际情况表明，如果对复杂因素引起的需求不足不加干预，则由需求收缩机制导致的需求不足程度会持续加强，此时市场主导的需求收缩会持续发展。表现为企业收入预期不好，使企业的生产投资活动更为谨慎；居民的收入预期不好，使居民的消费行为更为谨慎；政府财政收入预期不好，使政府的支出更为谨慎。各主体更谨慎的支出，会使需求不足问题更为严重。

## 通过改革显著提高政府公共产品和服务的建设投资能力

有效应对需求不足和市场主导的需求收缩，就必须提高政府科学宏观调控的能力和增强政府投资扩大需求的能力。为此《决定》提出要建立政府投资支持基础性、公益性、长远性重大项目建设长效机制，健全政府投资有效带动

社会投资体制机制。

市场通过经济核算和自由竞争调节供求关系，实现要素资源的优化配置，其主体是“小我”；社会主义国家政府一个非常重要的责任则是保障“大我”，保障全体人民的整体和长远利益。因此，我们既要充分发挥好市场的作用，提供高质量的商品和服务；也要更好发挥政府的作用，提供高质量公共产品和服务。中国特色社会主义制度框架内，政府提供公共产品和服务的责任与能力，应该显著高于西方市场经济制度。在聚焦提高人民生活品质部分，《决定》强调要增强基本公共服务均衡性和可及性；在完善城乡融合发展体制机制部分，《决定》明确要推行由常住地登记户口提供基本公共服务制度；在与教育、医疗相关部分，《决定》明确要建立同人口变化相协调的基本公共教育服务供给机制，探索逐步扩大免费教育范围，要实施健康优先发展战略，健全公共卫生体系；在健全保障和改善民生制度体系部分，《决定》明确要完善基本公共服务制度体系，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设。从我国改革发展实践看，在推进中国式现代化进程中不断完善中国特色社会主义制度，既要探索社会主义制度框架内如何充分发挥好市场调节作用，也要从社会主义制度本质要求出发，探索如何充分发挥好政府在公共产品和服务高质量供给保障方面的作用。

在政府提供的公共产品和服务中，基础性、公益性、长远性重大项目建设对全体人民整体和长远利益意义重大，正处在从“有没有”跨入“好不好”高质量发展阶段的关键时期。例如能够有效抵御特大洪涝、特大干旱，确保中国水运行总体安全的中国水网系统建设；高效、快捷，路网密度高、覆盖全面、高质量的现代化交通运输系统建设；城市地下管网系统向地下综合管廊系统全面升级的建设；能源、电力网络，光纤通信网络高密度、高质量、全覆盖的建设；等等。在健全推动经济高质量发展体制机制部分，《决定》明确要健全现代

化基础设施建设体制机制。可见，加强基础性、公益性、长远性基础设施项目建设能力，既是提高政府投资能力和宏观政策逆周期跨周期调控能力的需要，也是提高政府公共产品和服务高质量供给保障能力的需要。

从当前相关经济指标看，供大于求的总量失衡程度较为明显。例如工业产能利用率由2017年的77%（高速增长阶段在80%以上）降低到74.3%，PMI指数相关调查中，反映需求不足的企业占比超过60%等。另外从充分就业方面看，实际经济增长率与潜在经济增长率间也存在明显差距。因此，政府投资必须达到很高强度，才能够通过项目和订单，有效带动企业生产和投资，带动社会投资全面恢复。由此看，必须加快落实《决定》相关改革任务，包括健全国家经济社会发展规划制度体系，强化规划衔接落实机制，支持重大项目储备持续较快增加；促进财政、货币、产业、价格、就业等政策协同发力，优化各类增量资源配置和存量结构调整；增加地方自主财力，拓展地方税源，适当扩大地方税收管理权限；适当加强中央事权、提高中央财政支出比例；建立可持续的城市更新模式和政策法规，加强地下综合管廊建设和老旧管线改造升级，深化城市安全韧性提升行动；深化投资审批制度改革，完善激发社会资本投资活力和促进投资落地机制；等等。从体制机制完善方面为支持政府投资规模显著扩大提供有力支持和保障，为加强政府投资对全社会投资的带动作用提供有力支持和保障。

从更长时期看，培育完整内需体系，还需要从充分就业和居民收入持续较快增长、完善社会保障和教育医疗等公共服务体系、推动消费品供给高质量发展、完善消费环境等多个方面，完善扩大消费长效机制，促进消费需求持续较快增长，人民美好生活需求持续较快释放，消费结构升级持续活跃。

## 改革关注点

# 健全民营中小企业增信制度

□ 高惺惺

党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》指出：“加快建立民营企业信用状况综合评价体系，健全民营中小企业增信制度。”这是改进和完善民营中小企业金融服务的一项重要基础性工程，有助于改善民营中小企业的融资环境，优化金融资源配置。增信制度是通过引入一系列制度化的信用支持措施和风险缓释工具，以提升融资主体的信用等级，增强其在金融市场上的融资能力和市场认可度，从而降低融资成本和难度的专业性金融服务安排。

从供给侧角度来看，健全民营中小企业增信制度有助于金融机构动态、全面掌握企业多元信息，为企业精准“画像”。通过提供多元化的增信工具和完善的信用评级体系，金融机构能够精准评估中小企业的盈利能力和发展潜力，从而降低信息不对称和违约风险。这有助于提高金融机构的风险管理能力和信贷意愿，促进金融机构稳定、健康发展。此外，健全的增信制度能够引导金融资源向优质民营中小企业倾斜，在一定程度上将推动产业结构优化升级和经济增长方式的转变。

从需求侧角度来看，健全民营中小

企业增信制度有助于开辟融资增信新路径，显著改善企业的融资环境。通过政府担保、信用保险、信用信息共享等措施，能够提升企业信用水平，从而拓宽融资渠道，降低其融资成本和难度。这种方式不仅增强了民营中小企业的市场竞争力和创新能力，还能够促进就业增长、激发经济活力。更为重要的是，增信制度在促进民营中小企业融入现代金融体系的同时，也推动了社会信用体系建设，逐步强化信用在市场经济中的基础地位，体现了现代市场经济体制下信用体系建设的战略意义。

近年来，我国在增信制度建设方面取得了显著成效。但从整体来看，我国民营中小企业增信制度建设仍面临体系不健全、成本较高、效率较低等问题，需要进一步完善。

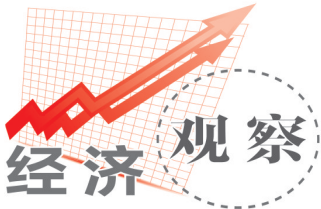
推动金融产品服务创新。一方面，要加快发展供应链金融，积极开展应收账款、存货等动产质押业务模式创新。供应链金融能够利用企业的交易记录，减少传统金融服务对财务数据和担保物的依赖，弥补企业信用不足的弱点，从而畅通上下游资金循环、信用共享。另一方面，要创新金融科技驱动的服务，强化供应链上下游信息协同。金融机构

应当运用区块链、人工智能等技术，提高交易记录的透明化程度，增强信用信息的可信度，为实现核心企业的“主体信用”、交易记录的“数据信用”以及交易标的的“物的信用”一体化信用体系建设，提供更加适应企业现金流变化的金融服务方案。

加强信用信息共享整合。首先，要搭建好信息共享平台，打破各部门间“信息孤岛”。减少信息不对称需要畅通不同部门间数据共享渠道，这意味着需要搭建统一的信用信息共享平台，支持银行、保险、担保、信用服务等机构接入信用服务平台，从而实现信用信息的全面整合、高效传递。其次，要深化信用信息开发利用，扩大信用信息共享范围。要以民营中小企业金融业务需求为导向，将涵盖企业的经营数据、合同履行情况、税务记录、社保缴纳情况等多维度信息纳入共享范围，通过对这些信息的深入挖掘，打破“数据壁垒”。同时，要完善民营中小企业信用评价指标体系，从而强化企业信用状况动态监测，提高风险预警和处置能力。

完善信用风险分担机制。一方面，应积极拓宽抵质押物的接受范围，特别是推广知识产权融资服务，如著作权、

专利权和商标权，以增加科技型民营中小企业的融资渠道。另一方面，应创新保险增信的产品和经营模式，促进形成“政府+银行+保险”多方参与、风险共担的合作模式，鼓励保险公司开发更灵活的信用保险产品。此外，应适当增加中央对政策性担保机构的财政支持，降低民营中小企业信用担保行业的准入门槛，为担保机构提供再担保支持，从而增强风险分散和信用增强功能。健全民营中小企业增信制度是一项系统工程，需要政府、金融机构、企业等多部门合作，从制度和机制上解决问题。面临这一时代课题，民营中小企业“增信”不仅需要设立相应的金融服务为其“输血增信”，也需要提升其自身“造血增信”能力，为健全增信制度提供内生动力。



产业是经济发展的根基与命脉，产业高质量发展是区域经济高质量发展的关键支撑。近日，中央政治局召开会议，审议《进一步推动西部大开发形成新格局的若干政策措施》，指出“要立足功能定位和产业基础，做强做大特色优势产业，着力提升科技创新能力，推动传统产业转型升级”，为新时代推动区域产业高质量发展，增强我国区域经济整体实力和可持续发展能力提供了根本遵循。

发展特色优势产业是促进区域协调发展的必然要求。加快形成优势互补、高质量发展的区域经济布局是新时代我国深入实施区域协调发展战略的根本目标。在影响区域协调发展水平的各类因素中，地区产业分工格局至关重要。地区产业分工合理，区域协调发展水平就相对更高，地区产业分工无序，区域协调发展就难以实现。我国幅员辽阔，不同地区的资源禀赋和发展优势并不完全相同。在此背景下，聚焦发展特色优势产业，有助于各个地区立足本地的实际情况、找准自身的比较优势，从而明确自身在整个国家高质量发展大局中的位置，进一步提升区域协调发展水平。

## 发展特色优势产业面临的难点

发展特色优势产业并非易事，产业选择的精准性、产业布局的合理性、产业升级的持续性等问题都是不同地区发展特色优势产业所要面临的共性挑战。

第一，产业选择的精准性问题。影响产业发展的因素众多，我国很多地区都具备发展多种优势产业的潜力，但由于不同发展优势的大小及其与相关产业的关联程度存在差异，对产业发展的促进力度也不尽相同，这为地区精准识别特色优势产业带来了难题。各地区在不同发展阶段都制定了产业规划，并且很多产业已经投入了大量资源，在这种情况下，确定产业的主攻方向需要进一步聚焦产业发展的重点，将政策资源向特色优势产业集中，这也对政府的决策能力和执行能力提出挑战。

第二，产业布局的合理性问题。我国部分省份资源禀赋相似，如多地都拥有较为丰富的风能、太阳能和矿产资源等，这可能会导致不同地区选择发展相似的特色优势产业，造成产业结构的同质化。产业结构同质化会带来一系列问题，如重复建设、恶性竞争、地方保护主义等。如果这些问题长期得不到解决，区域产业体系将长期徘徊在较低的发展水平，严重制约我国形成优势互补、高质量发展的区域经济布局。因此，在发展特色优势产业的过程中，如何避免区域产业结构同质化，是一个需要妥善解决的难题。

第三，产业升级的持续性问题。创新是产业持续升级的关键动力，我国部分地区创新能力较弱，增加了其产业持续升级的难度。首先，受发展基础条件的制约，一些地区的创新投入水平有限，对高能人才吸引力也较弱，导致区域创新资源总体不足。其次，许多地区存在创新资源的配置结构不合理、空间集聚不充分等问题，导致区域创新资源不能得到充分发挥，制约了区域创新能力的提升。最后，一些欠发达省市在交通、通信、市政等基础设施建设上仍显滞后，创新机制不完善等问题仍然存在，区域创新环境仍需优化。

## 发展特色优势产业的主要着力点

针对发展特色优势产业的难点问题，需坚持以产业研判的深度、顶层设计的高度和科技创新的力度推动并支撑特色优势产业的精准选择、合理布

局和持续升级。

以产业研判的深度保证特色优势产业选择的精准性。选准特色优势产业的前提是精准把握地区的发展实际。首先，要找准地区比较优势。全面系统地梳理本地区的区位条件、资源禀赋、要素结构等诸多影响产业发展的因素并进行深入分析，科学比对本地区与其他地区相似优势的大小关系，找准本地区真正能够对产业发展发挥实质性作用的比较优势。其次，要立足比较优势类型和不同产业类型的关系，科学研判比较优势类型与产业类型的匹配程度，结合现有市场需求和产业竞争格局，精准识别产业的发展前景并筛选出具有较强发展潜力的特色优势产业，确保产业发展能够获得“事半功倍”的效果。

以顶层设计的高度保证特色优势产业布局的合理性。合理布局特色优势产业需协同发挥市场和政府作用。一方面，要充分发挥市场对资源配置的决定性作用，让市场机制主导产业发展和产业布局。通过健全市场负面清单制度和动态调整机制、实施统一的市场监管和形成有效的市场退出机制等举措，营造公平有序的市场竞争环境，促进资源的有效配置，助推产业合理布局。另一方面，要更好发挥政府作用，在规划层面尽可能避免产业布局同质化。各地政府在制定中长期国土空间规划和特色优势产业发展战略时，应加强沟通，建立协商协调机制，明确各地区的产业发展定位与方向，引导产业差异化发展。

以科技创新的力度保证特色优势产业升级的持续性。产业持续升级的核心驱动力是科技创新的持续突破。一方面，要提高自主创新能力。不断加大创新投入，优化招才引智政策，支持更多城市建设国家或区域科技创新中心、布局重大科技基础设施，充分发挥高校、科研院所、科技型企业的重要作用，打造“政产学研用”协同创新生态系统。另一方面，要深化跨区域科技创新协作。例如，在东西部协作的过程中，鼓励和支持东西部地区的创新主体进行跨区域合作，建立健全人才交流与联合培养机制，活跃人才要素跨区域流动，结对发展科技园区，积极打造协同创新共同体，促进成果转化与产业化，提高创新效率。

