



完善激发居民消费潜力的体制机制

□ 袁 辉

改革开放以来，随着经济的持续健康发展，人均GDP显著提高，根据世界银行的划分标准，当前我国已成功进入上中等收入阶段，居民的消费能力得到较大提升。与此同时，我国国内消费市场的绝对规模也稳居世界领先地位，2017年全年社会消费品零售总额超过36.6万亿元，比上年增长10.2%。从结构来说，2008年国际金融危机之后，最终消费支出对国内生产总值增长的贡献率和拉动效果明显，充分发挥了消费在国民经济中“稳定器”和“助推器”的作用。今年上半年，最终消费对经济增长的贡献率比资本形成总额高47.1个百分点，再加上网络购物、体验消费等新业态的发展，以及旅游、文化等新领域的繁荣，经济增长由过去依靠投资转向消费为主的趋势十分明显。

尽管近年来我国在扩大消费规模、改善消费结构、发挥消费增长第一推动力方面成效明显，但是制约消费进一步扩大和升级的体制机制障碍仍然存在。比如产品和服务不能满足居民多层次多样化的需求，出现需求外溢、消费能力外流的现象；监管体制尚不适应消费新业态、新模式、新热点的迅速发展，网购纠纷、旅游乱象层出不穷；消费政策体系还难以有效支撑消费能力提升和预期改善，等等。要实现生产和消费的动态平衡，不断促进消费数量的扩大和消费结构的升级。近日，中共中央、国务院发布了《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》，明确了未来一段时间促进消费增量提质升级的三大主攻方向。

构建更加成熟的消费细分市场，壮大消费新增长点

促进实物消费不断换挡升级。在传统吃穿用住行消费方面，应重在提高供给质量，拓展供给渠道，比如大力发展便利店和社区菜店等社区商业，改造提升一批高品位步行街，加快培育住房长期租赁市场，加强新能源汽车充电设施建设等；而对于信息消费、绿色消费等

新兴消费热点，则要供需两端同时发力，一方面鼓励和引导居民扩大相关产品消费，另一方面丰富供给产品，创新供给方式，比如积极开发新型、前沿信息产品，推动基于网络平台的消费成长，建立绿色产品多元化供给体系等。

推进服务消费持续提质扩容。从教育培训托幼，到健康养老家政，再到文化旅游体育，服务消费遍布经济生活的各个角落，涉及不同年龄、不同性别的消费主体，需要在准确细分主体偏好，从而提高供给针对性的同时，完善监管和服务，推动这些领域实现专业化、标准化和规范化发展。

引导消费新模式加快孕育成长。近年来平台消费和共享经济的快速发展，客观上要求进一步提高治理能力，建立健全符合其成长需要的法律法规和政策体系，乃至相关产业、行业组织等，形成主体多元、共同治理的良好生态。

推动农村居民消费梯次升级。引导农村居民增加交通通信、文化娱乐、汽车等消费，推动电子商务向广大农村地区延伸覆盖，支持消费新业态新模式向农村市场拓展，健全农村现代流通网络体系，有效降低农村流通成本。

健全质量标准和信用体系，营造安全放心消费环境

事前需强化产品和服务标准体系建设。政府应主导制定产品标准，保证产品质量，同时鼓励企业制定实施高于国家标准或行业标准的企业标准，开展高端品质认证，推动品牌建设；对那些消费需求旺盛、与群众日常生活息息相关的新型消费品领域，宜充分发挥市场机制与企业主体作用，构建新型消费品标准体系；就服务标准而言，鼓励行业协会商会等组织制定并公布本行业相关产品和服务标准清单，推动建立优质服务标识管理制度，服务质量自我评估和公开承诺制度。

事中应加强信用信息有效采集和及时公开。比如依托全国信用信息共享平台，建立跨地区跨部门跨行业信用信息共享共用机制；强化“信用中国”网站信息公开和国家企



业信用信息公开系统依法公示功能；运用多种方式和载体，开展消费投诉信息公示工作，等等。

事后要健全消费后评价制度、守信激励和失信惩戒机制、消费者维权机制。完善的消费后评价制度和有效的消费者维权机制可以提高消费者的主体意识和维权能力，从而倒逼供给主体不断改进产品和服务；守信“红名单”和失信“黑名单”以及与之相对应的激励和惩罚措施的建立，则能够正向引导市场主体主动强化信用体系建设，提高供给质量。

强化政策配套和宣传引导，改善居民消费能力和预期

消费能力直接受制于收入水平，改善居民消费能力和预期，首先，应深化收入分配制度改革，完善有利于提高居民消费能力的收入分配制度。具体来说，其一，千方百计保障和扩大劳动收入。探索建立劳动者报酬增长的指数化机制，城镇企业职工报酬的指数化增长机制可以经由完善企业工资集体协商制度加以确立，农民收入的指数化增长则应通过国家保护并稳步提高农产品收购指导价格、健全农业补贴稳定增长机制来实现。其二，拓宽居民劳动收入和财产性收入渠道。鼓励发展新型劳动就业模式、新业态，推进人事制度、劳动制度的改革创新，为增加劳动收入创造更多空间；依法保护居民通过动

产和不动产获得的合法收入，如购买股票、债券、理财、房屋出租出售等。其三，履行好政府再分配调节职能，缩小收入和财产分配差距。高收入群体的消费倾向一般低于低收入群体，贫富差距的扩大会减少全社会消费，要加大财税调节力度，发挥个人所得税、财产税等税收和财政转移支付政策在缩小分配差距方面的作用。其四，通过建立多层次社会保障体系，消除居民消费的后顾之忧，以及经济的周期性波动，特别是增速下滑对消费支出的负面影响。

其次，提升金融对促进消费的支持作用，鼓励消费金融创新，规范发展消费信贷，把握好保持居民合理杠杆水平与消费信贷合理增长的关系。

再次，消除所有制歧视，积极培育和壮大各类消费供给主体，构建公平开放的市场环境。

最后，优化消费领域基础设施建设投入机制，吸引社会资本参与中西部地区和农村地区，以及文化、旅游、体育、健康、养老、家政、教育等领域基础设施建设。此外，还应加强对促进消费工作的舆论宣传，积极培育健康理性的消费理念，合理有效引导社会预期。



政策解读

（上接1版头条）在这个进程中，中华民族伟大复兴的中国梦从来“不是脱离现代世界孤立生存的”，而是顺应潮流融入在开放的世界和向世界的开放中前进。中华文明历来崇尚“天下观”与“和文化”，从苦难中走过来的中国人民愿意与各国人民携手共建属于自己的家园，中国共产党始终把为人类作出新的更大的贡献作为自己的使命。毛泽东早在1921年就指出：“中国问题本来是世界的问题，然从事中国改造不着眼于世界改造，则所改造必为狭义，必妨碍世界。”新中国成立初期，又提出“中国应当对于人类有较大的贡献”。此后，一代又一代中国共产党人自立立人，自达达人，顺时而为，始终把中国发展与人类命运紧密联系在一起，为人民谋幸福、为民族谋复兴、为世界求大同的天下情怀和责任担当始终如一。

当人类越来越成为你中有我、我中有你的命运共同体，和平、发展、合作、共赢的时代潮流势不可挡、滚滚向前。习近平总书记从顺应历史潮流、增进人类福祉出发，以对历史大势的敏锐洞察力和深邃的世界眼光，站在历史的、哲学的、全人类的高度提出了构建人类命运共同体的倡议，得到越来越多

（上接1版二条）发挥一线宣传思想工作主力军作用，着眼长远、激活机制，使基层宣传思想工作更有基础更有活力。

树立强烈的斗争意识。新时代，我们党正在进行具有许多新的历史特点的伟大斗争，形势环境变化之快、改革发展稳定任务之重、矛盾风险挑战之多，都是前所未有的，对我们党治国理政考验之大也是前所未有的。意识形态面临的斗争是现实而具体的，也是长期而艰巨的。只有绷紧意识形态这根弦，不断增强宣传思想工作本领，才不会在意识形态斗争的舆论场失语、争夺战失策、攻心战失魄。强化领导管理权，加强党对宣传思想工作的全面领导，旗帜鲜明地坚持党管宣传、党管意识形态，坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导，牢牢把握正确政治方向。精准引导新闻舆论，对于相关重要话题善于发声，理直气壮，传播真相真理，维护国家主权、安全、发展利益。对于事关大是大非和政治原则问题，敢于亮剑，明辨是非、澄清谬误，坚定信念信仰信心。精准引导社会舆论，把握时效度，用客观理性化解戾气，用创新传播推动互联网这个最大变量变成事业发展的最大增量。切实提升国际影响力。讲好中国故事，传播中国声音，展示真实、立体、全面的中国形象，不但要“做得好”，而且要“说得好”，关键

国家和人民的欢迎和认同，并被写进了联合国重要文件。构建人类命运共同体既是马克思主义理论本身的逻辑使然，也是人类社会发展的实践逻辑使然，体现了历史发展大趋势，为创造性解决全球性问题指明了方向、提供了路径，彰显出中国共产党对人类社会更大的责任担当，凝聚着世界各国人民利益的最大公约数，对于促进人类和平与发展的崇高事业具有重要的世界历史意义。面对这样一项前无古人的世界历史性事业，必须充分认识到，任何试图阻挡逆势的行为都是螳臂当车，共同担当、同舟共济、携手合作才是正确的路径选择。正如习近平总书记所指出的，“一个国家、一个民族要振兴，就必须在历史前进的逻辑中前进、在时代发展的潮流中发展”。虽已走过万水千山，仍需不断跋山涉水。站在新的历史起点上，中国人民愿意与各国人民一道，中国共产党愿意与各国政党一起，把握历史规律，认清世界大势，推进人类命运共同体建设的阳光普照世界，在共同实现中国梦和世界梦的努力中开创更加美好的未来。

〔作者单位：中央党校（国家行政学院）办公厅〕

是做得实在到位，让人心服口服；说得恰到好处，真正抵达人心。加强对外话语体系研究和实践，把握历史性和现实性，考虑全面性和系统性，尊重差异性和共通性，在展示核心价值、特色概念、科学体系上下功夫，在艺术表达、精准传播上下功夫，常出阶段性成果、凸显长期性效应，体现中国话语体系的魅力。

新时代对宣传思想工作不但有具体的要求，而且有整体的要求；不但有能打胜仗的根本要求，而且有打好胜仗的目标追求；既解决实际问题又解决思想问题，更好强信心、聚民心、暖人心、筑同心。宣传思想工作工作者树立强烈的阵地意识、高地意识、基层意识、斗争意识，就奠定了能打胜仗的基础。把强烈意识转化为坚强的意志，凝结为政治过硬的品格，体现为本领高强的能力，涵养求实创新的精神，才能打好胜仗。宣传思想工作要强起来，干部首先要强起来，必须加强学习、创新实践，提高自身素质，更加积极作为，自觉担负起新的使命任务。不打无准备之仗，才能常打胜利之仗。有敢胜的勇气、必胜的决心、善胜的智慧、打胜的能力，就一定打赢意识形态斗争之仗，夺取新时代中国特色社会主义新胜利。

（作者系中央党校“习近平新时代中国特色社会主义思想”理论研修班学员、中国记协国内部主任）

核心阅读

■ 如果仅考虑显性债务，地方债问题并不可怕，也不必过于担忧。地方债的主要问题在于数额巨大、“家底”不清的隐性债务。

■ 需要在摸清资产和债务“家底”的基础上，通过“大预算”建设，全面实施预算绩效管理，统筹各项财政资金和国有经济资源，建立地方债存量分类治理机制。

近年来，我国在控制地方政府显性债务方面取得积极成效，但地方政府隐性债务以及债务存量问题尚未得到有效解决。为此，中央专门下发《中共中央国务院关于防范化解地方政府隐性债务风险的意见》《地方政府隐性债务问责办法》，部署化解地方隐性债务，说明国家对隐性债务高度重视，并着手摸底各地隐性债务，并对隐性债务可能引发的风险采取有效的应对措施。

地方债是当前财政金融问题的“主要症结点”

数额巨大、家底不清的地方隐性债务，已成为抑制经济内在活力与健康发展的掣肘。从杠杆结构情况来看

看，地方债，特别是近年来隐性债务的快速膨胀，已成为我国部分杠杆率攀升的重要原因。

截至2017年末，我国政府债务余额为2995万亿元，政府负债率是36.2%，低于国际公认的60%的警戒线。地方政府债务余额16.47万亿元，控制在全国人大批准的限额（18817.43亿元）之内，其中，一般债务10.33万亿元，专项债务6.14万亿元。地方政府的负债率为19%。因此，如果仅考虑这些显性债务，地方债问题并不可怕，也不必过于担忧。

但地方债的主要问题在于数额巨大、家底不清的隐性债务。一般认为，地方隐性债务包括地方政府融资平台公司债务、棚改项目、政府和社会资本合作（PPP）项目等产生的债务，政策性融资担保等。从更加宽泛的意义上而言，养老金缺口、地方“僵尸国企”债务等也应属于地方隐性债务。

考虑隐性债务之后，政府的负债率（杠杆率）将会显著上升。地方政府的负债率将会积累，引发局部系统性风险和突发性财政金融风险的潜在因素。

削减地方债是重要且紧迫的任务

地方债已成为制约地方健康、持续发展的重要因素。虽然我国实施了大规模的地方债务置换，将债务成本

从平均10%左右降至3.5%左右，减轻了地方负担，但这只是将债务压力后移，并未从根本上解决问题。按年利率3.5%计算，地方政府一年承担的显性债务利息约0.57万亿元。如果考虑隐性债务，有的地方政府和融资平台连债务利息都承担不了。据统计，大约超过10%的融资平台公司的营业利润不足以支付其债务利息。

同时，地方债是造成诸多结构性失衡，特别是金融资源配置失衡的主要因素。它挤压了其他市场主体，尤其是民营企业的金融资源，制约了企业的创新能力和发展潜力。实际上，这也是我国中小企业融资难、融资贵的一个重要原因。虽然由于风险识别和规避等原因，中小企业融资难、融资贵是个世界性难题，但在我国为什么会尤为突出？其主要原因在于地方债等所导致的宏观层面的资源配置扭曲，在于地方债务存量存在较大的“挤出效应”。因此，如果我们仅仅从微观层面入手，尽管有些的方法和措施看起来不错，但由于不能解决宏观层面的问题，就会沦为“花拳绣腿”。

由于受内外外部环境变化、原有的比较优势减弱、成本抑制等因素的影响，我国迫切需要防范经济动能逐渐萎缩与衰减之风险。但我国的宏观政策“闪转腾挪”的空间受到压制，货币政策难以解决动能萎缩与衰减中的深层问题，因此，需要在坚持宏观审慎的框架和环境下，更为有效地发挥财政的积极作用。然而，巨额的存量地方债，已成为财政政策的羁绊，挤

压了政策操作空间，影响了赤字、减税以及支出政策的调整和优化。消减地方债存量，成为当前一项重要而紧迫的任务。

虽然受制于地方财力约束、资产流动性差等因素，地方债存量治理面临一些难题，但不是没有被动动为主、动、变包袱为资源的可能。我国的地方债务带有“建设性”特质，大都属于资本性支出，在形成负债的同时，也形成了一定的资产。尽管有些资产的变现能力可能较弱，但仍为解决地方债问题提供了“家底”和空间。一旦地方债存量得以实质性削减，不仅可以在不给企业造成资金紧张的局面下，实现降杠杆的目的，而且可以释放出金融资源，减轻金融环节和地方政府的压力，解决了金融环境问题。

统筹资源，分类治理地方债

化解地方债问题，需要坚持“统筹资源、分类治理”的策略。在强化增量管理、遏制隐性债务增量的基础上，将重心放在削减地方债存量上，对于性质不同的债务存量以及不同的区域，需采取不同的措施。为此，需要在摸清资产和债务“家底”的基础上，通过“大预算”建设，全面实施预算绩效管理，统筹各项财政资金和国有经济资源，建立地方债存量分类治理机制。

强化省级责任和主动性，建立省

级国有经济资源统筹和债务处理机制。我国治理结构呈现“两级治理”的特征，应强化省级政府的债务处理责任。鉴于我国大部分县级政府盘活资源和统筹资源的能力较弱，并且区域差异较大，应建立省级债务削减和资源统筹机制，即：在省级范围内，统筹财力分配、统筹公共资源全局调整、统筹融资平台企业转型与改革。为更好地发挥省级政府作用，建议整合省级财政资金，设立省级债务处理专项资金，对本辖区有特殊困难的市县给予临时救助。救助资金则在以后年度，通过体制结算的方式收回。

依据债务产生的性质以及各地资产资源状况，实行一地一策、分类治理。由于各地资源状况差异很大，各地债务形成的资产也并不相同，所以处理地方债存量必须坚持一地一策，灵活选择资产出售、资产置换、股权转换、资产证券化等方式消化存量债务。一是按照债务形成资产的性质，对于有现金流的、市场属性较强的项目，按照市场化原则，正常地削减资产和债务。二是对于投向交通运输设施和市政建设形成的显性债务和隐性债务，通过盘活城市资产、证券市场化等方式化解。可根据情况，或者将这些资产与负债“装进”各省公共事业类上市公司，或者盘活城市资产、配置土地等方式化解。三是对于无现金流的公益项目以及“纯吃饭”形成的消耗，则盘活资源、

出售资产、财政偿还的形式处理。

采取积极措施，为市场化方式削减地方债提供有利条件。我国的融资平台企业存在多、散、资质较弱等状况，不利于市场化方式削减地方债。为此，加快整合、改革融资平台企业，降低市场对其融资及相应债券的疑虑，在提高其融资能力的基础上，逐步消化整合前的债务存量。同时，通过税收等政策，在资产交易和投资环节给予相关投资者一定的优惠、支持，增强金融工具的吸引力和效率，为市场化削减债务提供便利。

健全机制，完善制度，消除地方债问题的体制机制根源。一是建立可持续、健康的融资机制，解决基础设施融资问题。对于公益性基础设施融资，应坚持量力而行的原则，在预算内安排。二是加快推进财政体制改革，在适度加强中央事权和支出责任的前提下，明确各级政府事权和支出责任，进一步理顺中央和地方收入划分，完善转移支付制度。三是坚持谁举债谁负责，建立责任追究机制。

