栏目名称：时政好文分享

张永军：全方位扩大国内需求 宏观经济政策主要着力方向

原创 张永军 中国经济时报

今年12月召开的中央经济工作会议在部署2025年经济工作的重点任务时，将大力提振消费、提高投资效益，全方位扩大国内需求作为第一项，反映出党中央对于扩大国内需求的高度重视。全方位扩大国内需求将成为2025年宏观经济政策的主要着力方向。国内需求不足是当前经济运行中的关键问题

中央经济工作会议在分析我国经济运行中存在的问题时指出，当前外部环境变化带来的不利影响加深，我国经济运行仍面临不少困难和挑战，主要是国内需求不足，部分企业生产经营困难，群众就业增收面临压力，风险隐患仍然较多。

中央经济工作会议关于国内需求不足的判断是准确的。从我国主要经济指标来看，我国前三季度国内生产总值（GDP）同比实际增长4.8%，名义增长4.06%，这意味着GDP平减指数为-0.7%，即同比下降0.7%。GDP平减指数下降，意味着我国存在着总需求不足的问题。同期内，我国社会消费品零售总额同比增长3.3%，固定资产投资（不含农户）同比增长3.4%，两者均低于GDP名义增长率，只有外贸出口额的增长率高于GDP名义增长率，说明近期我国总需求不足主要源于国内需求不足。

中央经济工作会议所提出的我国经济运行所面临的困难和挑战中，国内需求不足是最关键的，后三个问题都与国内需求不足有关而且相互影响。由于国内需求不足造成总需求不足，企业生产的产品和服务就会有一部分难以销售出去，部分企业的产品和服务价值就难以实现，企业效益受到不利影响，生产经营就会出现困难。今年8月份，我国规模以上工业企业销售收入出现下降，也正是在8月份，此类企业的利润开始出现大幅度下降。国内需求不足，企业开工率就会下降，创办新企业的动力也会受到影响，群众就业、增收就会面临压力。国内需求不足，部分企业生产的产品和服务价值不能实现，企业投入的资金就难以获得收益甚至本金都不能得到弥补，进而就会给投资者造成损失，从银行等金融机构获得的贷款就难以如期归还，这样就会造成风险隐患。

**全方位扩大国内需求是中国经济持续回升向好的关键**

国内需求不足是当前中国经济运行中的关键问题，扩大国内需求就成为推动中国经济持续回升向好的关键。企业生产是根据需求的牵引而进行的，从宏观经济的角度看，各方面需求汇集起来形成社会总需求，各方面供给汇集起来形成社会总供给，社会总需求与社会总供给相互耦合，就形成了社会总产出。由于近期需求不足成为供求矛盾的主要方面，总需求是影响总产出更为重要的因素。

需求不足不仅成为影响总产出规模扩大的因素，也是影响经济运行效率和质量的重要因素。从近期我国规模以上工业产能利用率来看，2024年三季度为75.1%，这一水平比上年同期低0.5个百分点，与长期历史平均水平相比差距更大。由于产能不能得到充分利用，就会造成单位营业收入中的成本上升、利润降低。2024年1—9月，我国规模以上工业企业百元营业收入中成本为85.38元，比上年同期高0.31元；而营业收入利润率为5.27%，比上年同期下降0.35个百分点。

外部环境变化带来的不利影响加深，也要求我们更加注重扩大国内需求。2024年外贸出口对我国经济增长的贡献率较大。2024年前三季度，我国货物和服务净出口对经济增长贡献率为23.8%，拉动GDP增长1.1个百分点。从国际环境态势看，随着特朗普再次当选美国总统和欧洲选举右翼势力抬头，2025年我国面临的国际形势将更加严峻复杂，经贸领域对我国遏制打压的力度可能加大，外贸出口对我国经济增长的拉动作用较难保持在2024年的水平，必须通过扩大内需来保持国民经济的持续稳定发展。因此，在扩大对外开放的同时，必须更加注重构建以内需为主导的国内大循环。

**全方位扩大国内需求的主要方向和途径**

根据中央经济工作会议精神，全方位扩大国内需求要着重在以下几方面开展工作。

**首先，要努力扩大国内消费，促进消费提质升级。**

一是推动中低收入群体增收减负，使扩大消费政策惠及更多群体。会议明确，要“适当提高退休人员基本养老金，提高城乡居民基础养老金，提高城乡居民医保财政补助标准”，目前对于加大生育补贴的政策举措也有呼声。这些举措将有助于居民增加收入，增强广大居民“敢消费”的底气。二是扩大“两新”政策范围，提升居民的消费能力。实现“能消费”的目标。2024年我国用于支持消费品以旧换新的超长期特别国债规模约1500亿元，预计2025年将进一步大幅提升；支持的范围，也将从家电、汽车等扩大至消费电子、服务消费等领域。叠加2025年存贷款利率的进一步下调，居民“能消费”可能进一步提升。三是稳住楼市股市，提升居民消费意愿，实现“愿消费”的目标。房地产和有价证券是居民财富的主要承载体，楼市与股市二者的稳定，将更好发挥财富效应对消费的支撑作用。四是继续完善消费环境，加大相关领域的投资，将自然禀赋和历史文化资源有效转化为消费资源。前有“淄博烧烤”，后有“哈尔滨冰雪”，证明城市文旅资源需要浓厚的人文价值助力，才能激发城市的活力和竞争力。

要特别强调的是，应该把扩大服务性消费放在更加突出的位置。当前和今后一个时期，我国正处在服务性需求潜力较快释放的阶段。从服务消费来看，中国人民银行每季度都进行城镇储户问卷调查，近年来多个季度的调查报告显示，城镇居民未来消费意愿排名前四位的均为服务性消费支出。2024年二季度的城镇储户问卷调查报告显示，未来三个月居民准备增加支出的项目由高到低分别是：旅游（27.8%）、教育（27.5%）、医疗保健（25.2%）、社交文化和娱乐（20.0%）、大额商品（16.2%）、购房（14.6%）、保险（12.8%）。这也说明我国居民尤其是城镇居民的服务性消费意愿比较强，亟待通过发展相关产业来满足居民消费需求。从国内人口阶段的变化趋势来看，我国人口老龄化进入加速阶段，养老、健康照护等服务尚存较大缺口，相关产业有较大增长潜力。近年来，运动健身、文化旅游、数字信息等服务消费势头增长良好，成为消费增长的重要动力。从生产性服务领域来看，随着创新驱动发展战略的实施，科技研发服务的需求将持续增加；国内国际双循环格局的构建，对于物流服务提出了更高的要求。全社会对生产性服务、生活性服务和社会性服务的需求都将持续增长。

在扩大商品消费和服务消费的同时，要注意商品消费和服务消费两方面的相互促进和引流，将服务消费的增长进一步引流至商品消费；同时要注意促进线上与线下消费的相互促进和引流。近两年服务型消费的增长快于传统商品领域的消费增长，当前出现的冰雪等消费新场景，也是以高品质服务为切入点，接下来需要进一步推动冰雪经济从单一的门票收入模式，发展为运动装备、餐饮住宿、交通出行等多业态共生发展的盈利模式。另外，现今我国消费主力是1995年以后出生的“Z世代”，他们拥有更高的边际消费倾向以及个性化消费需求。他们一方面习惯互联网和虚拟消费，但同时也认同社群经济，追求沉浸式、轻松感的消费体验，这就为线上与线下消费的相互引流提供了现实基础，可以进一步挖掘年轻一代的消费潜力。

**其次，要通过提高投资效益扩大投资需求。**

近期固定资产投资增速不高，除了受房地产市场调整、房地产投资下降的影响之外，消费需求不旺使得很多领域的投资难以获得合理收益，致使投资意愿不高。为提高企业的投资意愿，一是要通过扩大消费、稳定外贸出口增长，为企业生产和投资创造足够的需求。二是要加大支持大规模设备更新政策的力度和使用范围，降低企业的投资成本。2024年支持大规模设备更新政策取得了较好的效果，9月份以来全社会固定资产投资增速能够企稳，在很大程度上得益于设备工器具购置额的增长，今年1—9月固定资产投资（不含农户）同比增长3.4%，与1—8月增速持平，其中设备工器具购置同比增长16.4%，主要得益于支持大规模设备更新政策。三是要注意将支持大规模设备更新政策与低碳绿色转型结合起来，通过绿色金融、转型金融工具支持企业加大技术改造投资。

**实施更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策支持全方位扩大内需**

中央经济工作会议对实施更加积极的财政政策作出了部署，将提高财政赤字率，增加发行超长期特别国债，增加地方政府专项债券发行使用，优化财政支出结构，兜牢基层“三保”底线。近年来，财政部门采用了增发地方专项债并扩大地方专项债使用范围的政策，今年下半年，财政部门还推出了6万亿元的化债举措。建议2025年财政政策加大力度的方向，一是要加大财政预算赤字，将明年财政预算赤字占GDP的比率提高到4%左右；二是相应提高国债发行的规模特别是长期国债发行的规模。过去有关财政政策的一个重要界限值是财政赤字率要控制在3%以内，这是欧盟根据成员国经验提出的一个标准。前些年欧洲国家发生主权债务危机时，这一标准的影响力曾经得到扩大和强化。我国绝大多数年份的财政赤字率也都控制在3%以下。但近年来特别是全球新冠疫情暴发后，美国等国采取超强力度的财政政策，个别年份的财政赤字率甚至达到10%以上。这次中央经济工作会议提出提高财政赤字率，有可能意味着将把赤字率提高到3%以上，并相应加大国债和地方专项债的规模。提高赤字率、加大国债发行规模后，可加大一般公共财政支出，可加大民生保障支出，同时可适当加大预算内投资规模，用于国家规划重大项目的建设支出。

2025年将实施适度宽松的货币政策，货币政策的这一表述引起广泛关注。近10多年来，货币政策的基调一直是稳健的货币政策，虽然在措词上不同年份略有微调。上次我国实施适度宽松的货币政策，还是在2008—2009年，这也隐含着2025年货币政策力度的寓意。2009年，我国实行了“四万亿”的一揽子政策措施。这次中央经济工作会议提出，要实施适度宽松的货币政策，适时降准降息，保持流动性充裕，使社会融资规模、货币供应量增长同经济增长价格总水平预期目标相匹配。根据我国经济发展和宏观调控的历史经验，在实施适度宽松的货币政策的情况下，我国广义货币供应量M2的增长率要达到GDP增长率的两倍以上。如果2025年的经济增长目标是5%左右，那么M2的增长率就要达到10%甚至更高，这将比近期7%左右的增速明显提高。2025年在货币政策力度明显加大的同时，通过降息和信贷投放，支持居民消费信贷，同时可加大货币政策专项工具的规模，用于支持企业投资。