



# 建设为中国式现代化提供战略依托的强大国内市场

刘 涛



## 学习贯彻党的二十届四中全会精神

党的二十届四中全会擘画了未来五年我国发展的宏伟蓝图,深刻指出强大国内市场是中国式现代化的战略依托,提出“建设强大国内市场,加快构建新发展格局”的战略任务。“十五五”时期,我们要在供需两端协同发力提振消费,以优结构、提质量为重点扩大有效投资,破立并举推进全国统一大市场建设,为推动高质量发展、推进中国式现代化提供强有力的保障。

### 一、深刻理解强大国内市场的内涵特征

2018年12月,习近平总书记在中共中央政治局会议上首次提出“强大国内市场”的概念,明确指出要“促进形成强大国内市场,提升国民经济整体性水平”。此后,习近平总书记在不同场合,多次强调要建设强大国内市场。所谓强大国内市场,是指规模庞大、供求匹配、创新活跃、软硬件环境完善、拉动经济发展作用显著,在全球具有显著吸引力和影响力的内需市场。强大国内市场的基础在“大”、关键在“强”,其特征主要包括以下五个方面。一是市场规模大,成长性强,消费需求和投资需求旺盛,对拉动经济增长、扩大就业和改善民生发挥重要作用;二是细分市场发展成熟,供给充分,对需求变化的适应性和灵活性高;三是新兴前

沿技术普及,应用场景丰富多元,数据要素价值充分释放,为市场创新发展提供动力;四是市场基础设施健全,具备公平、透明、可预期的投资环境

和安全、便利、放心的消费环境,市场内部相互开放、规则统一,监管现代化水平高;五是与全球市场相连通,对外部商品、服务、资金、技术等具有突出的吸纳能力。

“十五五”时期建设强大国内市场与“十四五”时期既一脉相承又与时俱进。“十四五”时期正式开启了全面建设社会主义现代化国家新征程。“十五五”时期承前启后,是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期。党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》(以下简称《建议》)中,单列“建设强大国内市场,加快构建新发展格局”,并对大力提振消费、扩大有效投资、坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点作出部署。这三项重大举措既同“十四五”时期保持连续性,又准确把握了未来五年发展新要求,是阶梯式递进、不断发展进步的过程。

### 二、充分认识建设强大国内市场的重要意义

实现高质量发展是中国式现代化的本质要求之一,也是“十五五”时期经济社会发展的主题。建设强大国内市场,对于推动高质量发展、推进中国式现代化具有多方面的重要意义。

做强国内大循环的雄厚支撑。加快构建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,是推进中国式现代化的必由之路。内需为主导、内部可循环是大国经济的独特优势。当前,我国国内财富创造力和购买力

较之以往显著提高,内需市场的可靠性、稳定性超过外需市场。“十五五”时期,我国经济发展加快转型,但面临的外部环境更加复杂多变,世界变乱交织、动荡加剧,单边主义、保护主义抬头,霸权主义和强权政治威胁上升,世界经济增长动能不足。在外需不确定因素增多的背景下,充分释放内需潜力,成为牢牢把握发展主动权的关键。只有建设强大国内市场,坚持扩大内需这个战略基点,把满足国内需求作为发展的出发点和落脚点,使生产、分配、流通、消费更多依托国内市场,以新需求引领新供给,以新供给创造新需求,促进消费和投资、供给和需求良性互动,才能增强国内大循环内生动力和可靠性,促进形成更多内需主导、消费拉动、内生增长的经济发展模式,提振市场预期和信心。

发展新质生产力的客观要求。中国式现代化要以科技现代化作支撑,发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点。“十五五”时期,新一轮科技革命和产业变革将加速突破,技术创新呈现多技术交叉融合和群体性跃升态势,颠覆性、渗透性、扩散性特征更加显著,将深刻重塑产业形态和经济格局。围绕新技术成果应用,将形成更多新型经济活动。建设强大国内市场,特别是纵深推进全国统一大市场建设,统一市场基础制度、市场基础设施、政府行为尺度、市场监管执法、要素资源市场,持续扩大对内对外开放,有利于更好发挥超大规模市场在提供丰富应用场景、放大创新收益等方面的独特优势,激励创新,分摊成本,降低风险,通过市场需求引导创新资源合理配置,为创新提供更大发展空间。在这个过程中,细分市场的深度开发,也将为创新提供更多价值挖掘空间,促进创新生态系统完善,不断催生新质生产力,增强经济发展内生动力。

提高人民生活品质的现实需要。实现人民对美好生活的向往是中国式现代化的出发点和落脚点。消费作为最终需求,是人民对美好生活需要的直接体现。“十五五”时期,人民对美好生活的向往更加强烈,消费多样化、个性化、品质化升级趋势会日益明显,服务消费

将持续增长。根据国家统计局的数据,2024年居民人均服务性消费支出占居民人均消费支出的比重为46.1%。预计“十五五”期间这一比重将超过50%,实现从商品消费主导向服务消费主导的结构性转变。建设强大国内市场,着力解决市场发展的不平衡不充分问题,充分发挥市场力量,扩大中高端供给,有利于更好满足人民对更优质商品、更好教育、更舒适居住条件、更高水平医疗卫生服务、更丰富精神文化生活的现实需要,提升获得感和幸福感,促进人的全面发展。

塑造外部环境的有力保障。中国式现代化是走和平发展道路的现代化。当今世界,最稀缺的资源是市场。2024年我国经济总量再上新台阶,经济总量规模稳居全球第二,连续多年成为全球第二大消费市场和进口市场。“十五五”时期,我国中等收入群体规模将进一步扩大,消费需求持续释放,消费同新兴科技结合带动新型消费快速增长,我国作为全球最具潜力的消费市场将不断成长壮大。建设强大国内市场,积极扩大自主开放,更大力度、更加有效地吸引和利用外资,保障外资企业国民待遇,有利于塑造于我有利的外部环境,畅通国内国际双循环,更加紧密地同世界经济联系互动,培育国际合作和竞争新优势,为各国共享中国市场提供更多机遇,也为世界经济发展注入更多稳定性和确定性。

### 三、全面落实建设强大国内市场的重大举措

供需两端协同发力提振消费。“十五五”时期,我国加快构建以居民消费为主体的内需格局。《建议》特别将“居民消费率明显提高”作为未来五年经济社会发展的主要目标之一,并提出要深入实施提振消费专项行动。为此:一要着力提升居民消费能力和意愿。强化宏观调控就业优先导向,促进工资性收入合理增长。进一步稳定就业岗位、改善就业结构,扩大服务业就业容量,发挥民营企业吸纳就业的主力军作用,健全高校毕业生、农民工等重点群体就业支持体系。完善上市公司分红激励约束机制,丰富债券基金、货币基金等基金产品,进一步拓宽财产性收入渠道。健全社会保障体系,稳步推进基本公共服务均等化。加强生育养育支持,减少居民消费后顾之忧。加大直达消费者的普惠政策力度,增加政府资金用于民生保障支出。二要扩大多样化优质消费品和服务供给。强化品牌引领、标准升级、新技术应用,鼓励企业在产品设计、时尚体验等方面融入国潮元素,推动汽车、家电和电子产品等消费扩容升级。以放宽准入、业态融合为重点扩大服务消费,清理文化、体育、医疗、教育等领域不合理限制性措施,大力发展“商旅文体健”融合的消费业态。培育国际消费中心城市,更好发挥免税店和离境退税政策作用,拓展入境消费。三要增加消费新场景和闲暇时间。考虑到旅游、文体娱乐等服务消费的特点是生产与消费同步进行、直接互动,并受到闲暇时间约束,要支持创新多元化服务消费场景,打造首发经济、夜间经

济等集聚区,落实带薪错峰休假,将带薪休假制度落实情况作为劳动监察和职工权益保障的重要内容。

以优结构、提质量为重点扩大有效投资。“十五五”时期,我国产业转型、新型城镇化建设、社会民生改善等领域还存在不少短板弱项,扩大有效投资仍有空间。为此:一要进一步明确中央和地方政府投资方向和重点。聚焦战略性强、外部性强、民间资本不愿投的领域开展公共投资,统筹用好各类政府投资,管好用好中央预算内投资,优化专项债券项目和资金管理机制,加强政府投资全过程管理,深化投资审批制度改革。二要优化政府投资结构。高质量推进“两重”建设,提高民生类政府投资比重。适应产业结构变化和流动趋势,完善基础设施和公共服务设施布局,加快缩小区域间、城乡间、群体间基本公共服务差距,加大对教育、医疗、养老等领域的公共投入力度。建立健全投资于人的长效机制,优化财政支出责任和财力配置。更加注重盘活闲置低效资产等要素资源存量,提高各类存量资产利用效率,以存量盘活带动增量优化。三要激发民间投资活力。放宽民间投资准入限制,破除隐性壁垒,完善民营企业参与重大项目建设和运营机制,增强市场主导的有效投资增长动力。加强投资和融资政策配合,提高直接融资比重,降低企业对债务融资的过度依赖,用好新型政策性金融工具,更好发挥政府投资对社会资本引导带动作用。

破立并举推进全国统一大市场建设。“十五五”时期,为进一步释放市场潜力、提高资源配置效率,需要充分发挥政策的导向作用,纵深推进高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场建设。一方面,要破除地方保护和市场分割。规范地方政府行为,全面落实公平竞争审查制度,严禁地方政府妨碍经营主体依法平等准入、退出和迁移,严禁地方政府超范围制定地方标准,消除要素获取、资质认定、招标投标、政府采购等方面壁垒,使要素资源能在更大范围内自由流动。依法查处价格违法违规行为,切实防止经营主体以低于成本的价格开展恶性竞争。另一方面,要建立健全相关制度规则和标准体系。统一市场基础制度规则,完善产权保护、市场准入、信息披露、社会信用、兼并重组、市场退出等制度。规范市场监管行政处罚裁量权,统一执法标准和程序,增强监管协同性。综合整治“内卷式”竞争,加快完善重点行业产能调控机制,既让落后产能有序退出,又让新增优质产能平稳接续,支持优势头部企业开展并购重组,形成优质优价、良性竞争的市场秩序。健全一体衔接的流通规则和标准,推进市场设施高标准联通,各种交通运输方式深度融合,加快构建“通道+枢纽+网络”的现代物流运行体系,降低全社会物流成本。促进内外贸标准、检验检疫、监管规则衔接融合。建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系,逐步推广经营主体活动发生地统计,优化企业总部和分支机构、生产地和消费地利益分享,改进高质量发展综合绩效考核。

(作者为国务院发展研究中心市场经济研究所副所长、研究员)

## 全面规范税收优惠政策 着力构建全国统一大市场

周千惠 吕怡萱

党的二十届四中全会对构建全国统一大市场、完善市场经济基础制度作出了战略部署。税收优惠政策作为国家调节经济的关键工具,其规范程度直接关系到市场经济基础制度规则的统一性与权威性。在深化财税体制改革背景下,全面审视并系统规范税收优惠政策,既是破除地方保护主义和市场分割的重要举措,也是塑造新优势、激发高质量发展内生动力

### 一、规范税收优惠政策是构建全国统一大市场的内在要求

构建全国统一大市场是推动高质量发展的基础支撑和内在要求。税收优惠政策必须在宏观取向上与此保持高度一致,以政策的协同性促进市场的统一性。

一是打破行政性藩篱、畅通国内大循环的重要路径。我国幅员辽阔、人口众多,各地区资源禀赋不同,客观上要求市场机制在识别比较优势、促进产业分工方面发挥作用。然而,如果各地过度依赖“拼政策”而非“拼环境”,通过突破常规的减免、返还等方式吸引资源,容易导致资本、技术、人才等生产要素更多受到政策红利的牵引,而非完全依据市场效率配置。这种做法在客观上容易形成隐性壁垒,阻滞国内市场的有机联系,降低国内大循环的运行速率和质量。

二是矫正竞争失序、激发微观活力的重要保障。市场经济的核心在于公平竞争,但当前部分税收优惠政策在执行标准、适用范围上存在差异,使得不同区域、不同行业的企业面临税收成本差异。如果政策过度

向特定企业倾斜,可能会赋予其非中性的竞争优势,干扰经营主体对创新与效率的专注。只有统一税制规则,才能稳定市场预期,让各类经营主体在公平的赛道上竞相发展,充分释放内生动力。

三是纠偏资源错配、推动新质生产力发展的关键路径。税收优惠政策的初衷是引导资源投向国家战略急需的领域,但长期以来,部分地区在招商引资中存在过度依赖优惠力度的路径惯性,影响了资源配置的整体效率。规范税收优惠政策,旨在引导财政资源从一般性的招商引资中逐步退出,转而精准投向基础研究、原始创新等关键环节,从而驱动国民经济在“质”的稳步提升中实现“量”的合理扩张。

### 二、辩证审视当前税收优惠政策存在的深层次矛盾

税收优惠政策在促进招商引资、推动产业发展方面发挥了重要作用。当前,我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,原有政策体系背后的一些深层次矛盾逐渐暴露。

一是利益分配机制面临博弈,局部诉求与整体目标的协同性不足。受制于现行的以生产环节为核心的税收分享机制,在财政收支平衡与经济发展的双重压力下,地方政府往往倾向于通过争夺企业落户、扩大本地生产来稳固财源,而在优化消费场景、提升消费体验方面的投入意愿则稍显不足。

二是法理权限配置需进一步清晰,税法刚性约束有待强化。税收法定原则是现代税收制度的基石。但在实践中,纵向层面上,中央与地方的税权划分边界尚不够严密,地方政府在政策执行过程中,利用制度空间实施变通性减免的情况仍不同程度存在;横向层面上,授权立法边界不够清晰,立法机关的统筹功能有待进一步增强。

三是政策导向理念转变具有延时性,制约创新驱动效能提升。长期以来,我国税收优惠多侧重于对特定行业或特定规模企业的直接支持。跨区域、跨行业创新支持政策落地本身难度较大,仍处于探索阶段,需加强系统性规划,为新业态、新模式的跨界融合提供更具包容性的制度土壤。

### 三、多维协同发力,以规范税收优惠政策夯实构建全国统一大市场根基

党的二十届四中全会围绕财税体制改革作出战略部署。面对新形势,规范税收优惠政策不能止步于技术环节的“缝缝补补”,必须坚持系统观念,统筹“破”与“立”,从法治、体制、导向、监管四个维度协同发力,为构建全国统一大市场筑牢制度基石。

一是扎紧法治篱笆,构建中央主导的税收立法体系。一方面,要规范税收优惠制定权。除依据法律授权外,地方政府不得在税收法律法规之外承诺其他形式的税收优惠或

变相优惠。明确界定中央与地方的权限边界,凡涉及构建全国统一大市场的重大税收政策,其立法权和解释权必须集中在中央层面,从源头上遏制各地制造市场壁垒的做法。另一方面,要清理废止违规政策。对现行各级各类税收优惠政策进行全面检查,坚决废止违背市场公平竞争原则、阻碍要素自由流动的“土政策”和“隐形门槛”,消除政策的模糊地带,为经营主体提供清晰、稳定、可预期的法治环境。

二是完善体制机制,理顺央地财政关系。要紧扣新一轮财税体制改革主线,重建税收分享的激励架构。探索推进消费税征收环节后移并下划地方,研究完善增值税留抵退税分担机制等,引导地方政府将施政重心从单纯争夺流动性资本转向厚植市场土壤与增进民生福祉。要完善转移支付制度。对于因规范税收优惠政策而导致财力受损的欠发达地区,中央财政应

通过均衡性转移支付予以适度补偿,织密基本公共服务均等化的财力保障网。

三是转变政策导向,建立普惠中性的创新支持体系。一方面,减少针对特定区域、特定行业的差别化优惠,逐步扩大研发费用加计扣除等普惠性政策的覆盖面,让所有符合条件的企业都能公平享受政策红利。另一方面,聚焦新质生产力发展需求,重点支持基础研究、成果转化等关键环节。利用税收政策的杠杆作用,引导资本、技术、数据等要素向科技创新领域集聚,推动产业链供应链优化升级。

四是提升监管效能,构建全链条的闭环监管体系。要筑牢公平竞争审查的制度防线。将公平竞争审查作为税收优惠政策出台的前置程序和必要环节,严防新出台政策含有地方保护等内容。要强化政策绩效评估与动态调整。构建多维度的税收优惠政策绩效评价矩阵,定期对政策实施效果进行审查检验。以数字化转型赋能监管。运用大数据技术加强对跨区域税源流动的监控,构建跨部门协同监管网络,保障各项优惠政策严格限定在法治框架内规范执行。

(作者分别为天津工业大学经济与管理学院讲师、中国人民大学财政金融学院博士研究生)

