



CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇

CMF中国宏观经济专题报告（第89期）

二十届三中全会政策解读

主办单位：

中国人民大学国家发展与战略研究院

中国人民大学经济学院

中诚信国际信用评级有限责任公司

承办单位：

中国人民大学经济研究所

2024年7月



CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇

2024年7月 总第89期

经济体制改革再出发：党的二十届三中全会政策解读

主办单位：中国人民大学国家发展与战略研究院、中国人民大学经济学院、中诚信国际信用评级有限公司

承办单位：中国人民大学经济研究所



CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇

经济体制改革再出发：党的二十届三中全会政策解读

报告人：刘瑞明

中国人民大学国家发展与战略研究院

2024年7月23日

二十届三中全会总览

中国共产党第二十届中央委员会第三次全体会议，于2024年7月15日至18日在北京举行。

全会听取和讨论了习近平受中央政治局委托所作的工作报告，审议通过了《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》。习近平就《决定（讨论稿）》向全会作了说明。

《决定》共15个部分，60条，分三大板块。第一板块是总论，主要阐述进一步全面深化改革、推进中国式现代化的重大意义和总体要求。第二板块是分论，以经济体制改革为牵引，全面部署各领域各方面的改革。第三板块是加强党对改革的领导，深化党的建设制度改革。

报告框架

- 1、《决定》发布的背景和意义
- 2、《决定》中经济体制改革的总体布局和内在逻辑
- 3、《决定》中经济体制改革的重点领域和重要举措

1、《决定》发布的背景和意义

四个“迫切需要”

围绕党的中心任务谋划和部署改革，是党领导改革开放的成功经验。从实践经验和现实需要出发，中央政治局决定党的二十届三中全会研究进一步全面深化改革、推进中国式现代化问题，主要有以下几方面考虑。

第一，这是凝聚人心、汇聚力量，实现新时代新征程党的中心任务的迫切需要。

第二，这是完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的迫切需要。

第三，这是推动高质量发展、更好适应我国社会主要矛盾变化的迫切需要。

第四，这是应对重大风险挑战、推动党和国家事业行稳致远的迫切需要。

五个“鲜明特征”

决定稿锚定2035年基本实现社会主义现代化目标，重点部署未来五年的重大改革举措，在内容摆布上有以下几个特点。

第一，注重发挥经济体制改革牵引作用。

第二，注重构建支持全面创新体制机制。

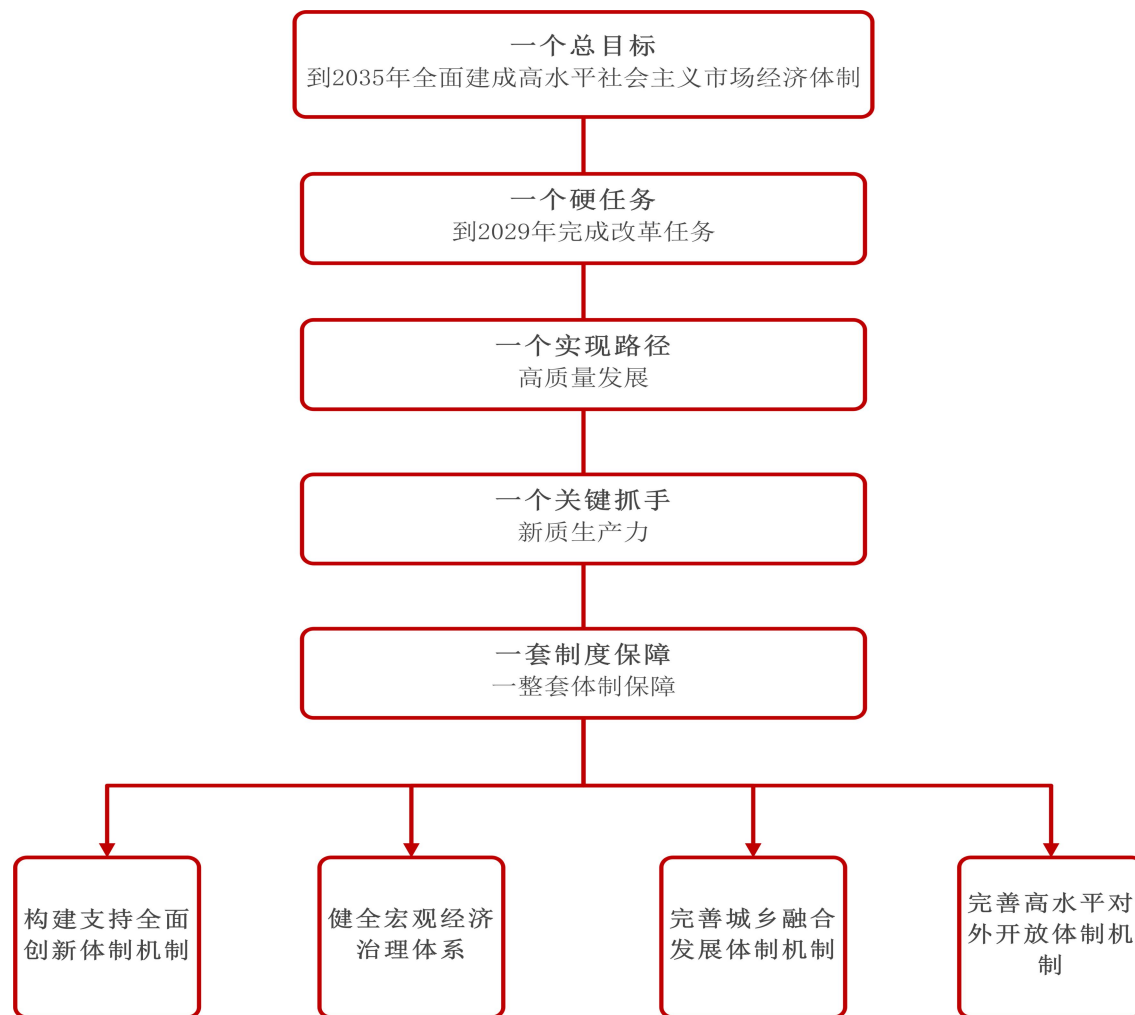
第三，注重全面改革。决定稿在统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局框架下谋划进一步全面深化改革，统筹部署经济体制改革和其他各领域改革。

第四，注重统筹发展和安全。

第五，注重加强党对改革的领导。

2、《决定》中经济体制改革的 总体布局和内在逻辑

“五个一”的总体布局和内在逻辑



二、高水平社会主义体制

市场主体平等化
(5) 坚持和落实两个“毫不动摇”

市场规则统一化
(6) 构建全国统一大市场

市场竞争法治化
(7) 完善市场经济基础制度

新质生产力的双轮驱动

三、健全推动经济高质量发展体制机制

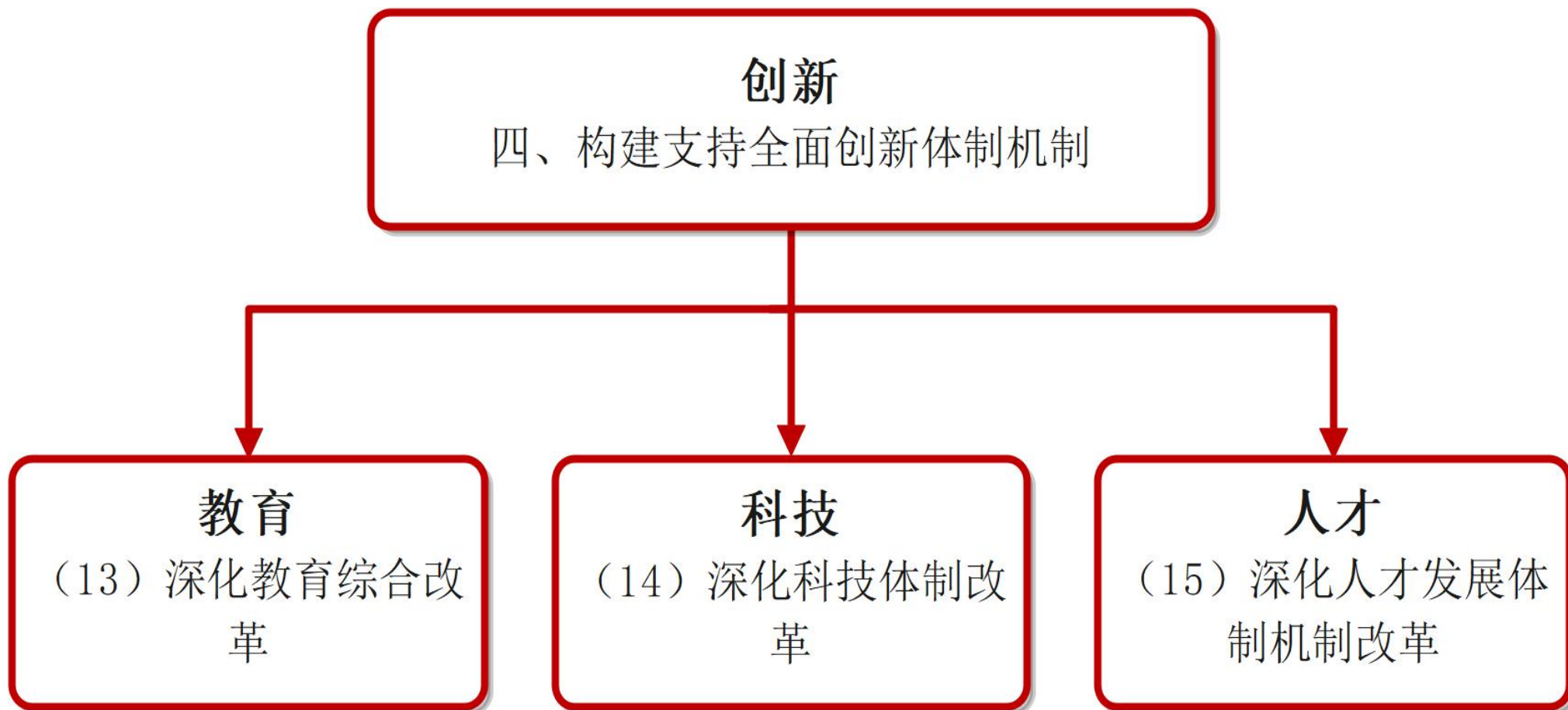
技术革命

- (8) 推动技术革命性突破、产业深度转型升级
- (9) 健全促进实体经济和数字经济深度融合制度
- (11) 推进传统基础设施数字化改造
- (12) 健全提升产业链供应链韧性

体制改革

- (8) 健全因地制宜发展新质生产力体制机制
- (10) 完善发展服务业体制机制
- (11) 健全现代化基础设施建设体制机制
- (12) 建立产业链供应链安全水平制度

产业革命 效率革命



五、健全宏观经济治理体系

统筹

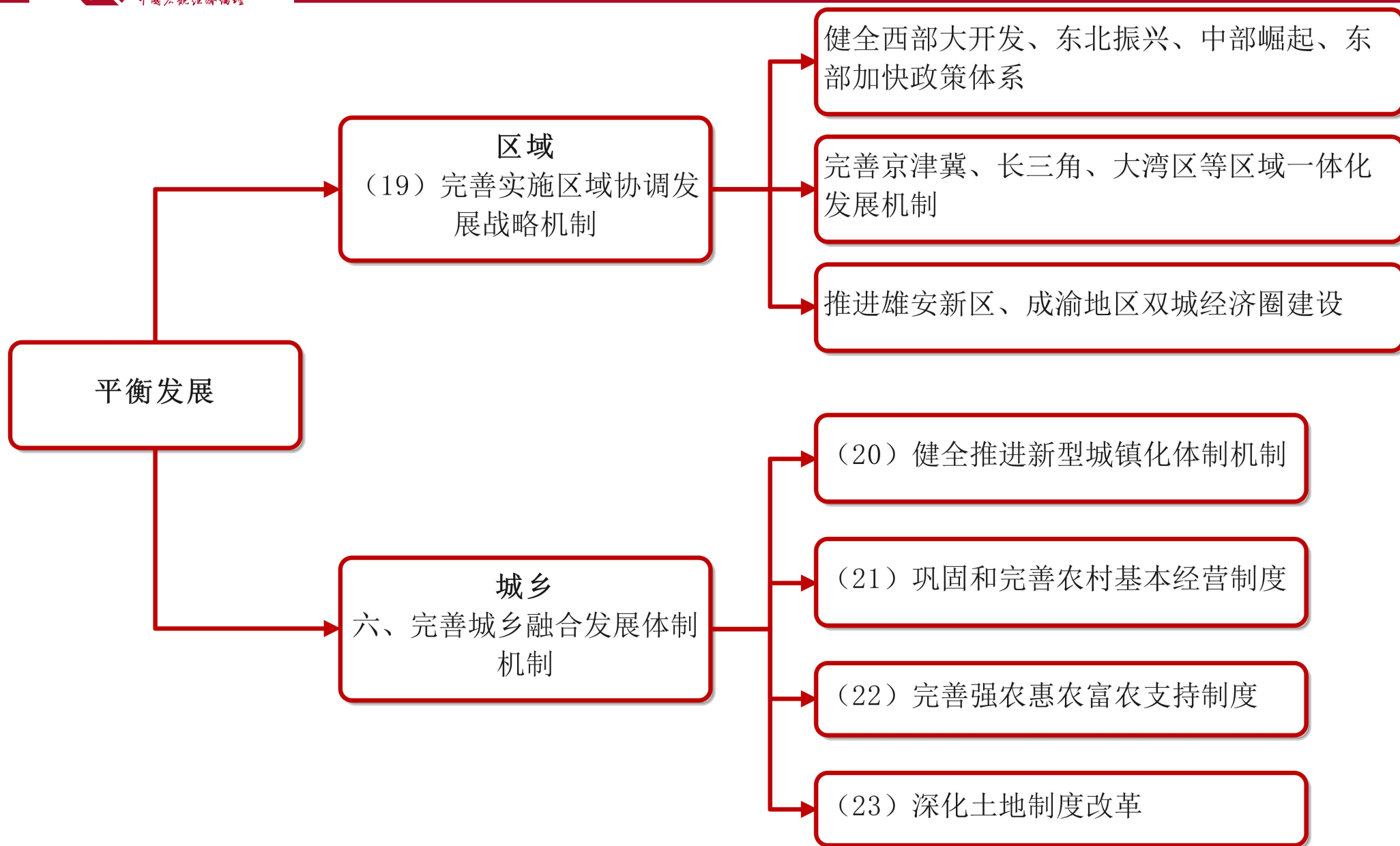
(16) 完善国家战略规划体系
和政策统筹协调机制

财税

(17) 深化财税体制改革

金融

(18) 深化金融体制改革



七、完善高水平对外开放体制机制

制度型开放
(24) 稳步扩大制度型开放

外贸
(25) 深化外贸体制改革

外资
(26) 深化外商投资和对外投资
管理体制变革

区域开放
(27) 优化区域开放布局

一带一路
(28) 完善推进高质量共建“一
带一路”机制

3、《決定》中經濟體制改革的 重點領域和重要舉措

二、构建高水平社会主义市场经济体制的重点举措

- ◆ 坚持致力于为非公有制经济发展营造良好环境和提供更多机会的方针政策。制定民营经济促进法。深入破除市场准入壁垒，推进基础设施竞争性领域向经营主体公平开放，完善民营企业参与国家重大项目建设长效机制。支持有能力的民营企业牵头承担国家重大技术攻关任务，向民营企业进一步开放国家重大科研基础设施。完善民营企业融资支持政策制度，破解融资难、融资贵问题。健全涉企收费长效监管和拖欠企业账款清偿法律法规体系。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。支持引导民营企业完善治理结构和管理制度，加强企业合规建设和廉洁风险防控。加强事中事后监管，规范涉民营企业行政检查。
- ◆ 完善中国特色现代企业制度，弘扬企业家精神，支持和引导各类企业提高资源要素利用效率和经营管理水平、履行社会责任，加快建设更多世界一流企业。

二、构建高水平社会主义市场经济体制的重点举措

- ◆ (5) 坚持和落实“两个毫不动摇”。毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护，促进各种所有制经济优势互补、共同发展。
- ◆ 深化国资国企改革，完善管理监督体制机制，增强各有关管理部门战略协同，推进国有经济布局优化和结构调整，推动国有资本和国有企业做强做优做大，增强核心功能，提升核心竞争力。进一步明晰不同类型国有企业功能定位，完善主责主业管理，明确国有资本重点投资领域和方向。推动国有资本向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，向关系国计民生的公共服务、应急能力、公益性领域等集中，向前瞻性战略性新兴产业集中。健全国有企业推进原始创新制度安排。深化国有资本投资、运营公司改革。建立国有企业履行战略使命评价制度，完善国有企业分类考核评价体系，开展国有经济增加值核算。推进能源、铁路、电信、水利、公用事业等行业自然垄断环节独立运营和竞争性环节市场化改革，健全监管体制机制。

二、构建高水平社会主义市场经济体制的重点举措

- ◆ (6) 构建全国统一大市场。推动市场基础制度规则统一、市场监管公平统一、市场设施高标准联通。加强公平竞争审查刚性约束，强化反垄断和反不正当竞争，清理和废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法。规范地方招商引资法规制度，严禁违法违规给予政策优惠行为。建立健全统一规范、信息共享的招标投标和政府、事业单位、国有企业采购等公共资源交易平台体系，实现项目全流程公开管理。提升市场综合监管能力和水平。健全国家标准体系，深化地方标准管理制度改革。
- ◆ 完善要素市场制度和规则，推动生产要素畅通流动、各类资源高效配置、市场潜力充分释放。构建城乡统一的建设用地市场。完善促进资本市场规范发展基础制度。培育全国一体化技术和数据市场。完善主要由市场供求关系决定要素价格机制，防止政府对价格形成的不当干预。健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。推进水、能源、交通等领域价格改革，优化居民阶梯水价、电价、气价制度，完善成品油定价机制。

二、构建高水平社会主义市场经济体制的重点举措

- ◆ 完善流通体制，加快发展物联网，健全一体衔接的流通规则和标准，降低全社会物流成本。深化能源管理体制改，建设全国统一电力市场，优化油气管网运行调度机制。
- ◆ 加快培育完整内需体系，……。
- ◆ （7）完善市场经济基础制度。完善产权制度，依法平等长久保护各种所有制经济产权，建立高效的知识产权综合管理体制。完善市场信息披露制度，构建商业秘密保护制度。对侵犯各种所有制经济产权和合法利益的行为实行同责同罪同罚，完善惩罚性赔偿制度。加强产权执法司法保护，防止和纠正利用行政、刑事手段干预经济纠纷，健全依法甄别纠正涉企冤错案件机制。
- ◆ 完善市场准入制度，优化新业态新领域市场准入环境。深化注册资本认缴登记制度改革，实行依法按期认缴。健全企业破产机制，探索建立个人破产制度，推进企业注销配套改革，完善企业退出制度。健全社会信用体系和监管制度。

三、健全推动经济高质量发展体制机制的重点举措

- ◆ (8) 健全因地制宜发展新质生产力体制机制。推动技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级，推动劳动者、劳动资料、劳动对象优化组合和更新跃升，催生新产业、新模式、新动能，发展以高技术、高效能、高质量为特征的生产力。加强关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术创新，加强新领域新赛道制度供给，建立未来产业投入增长机制，完善推动新一代信息技术、人工智能、航空航天、新能源、新材料、高端装备、生物医药、量子科技等战略性新兴产业发展政策和治理体系，引导新兴产业健康有序发展。以国家标准提升引领传统产业优化升级，支持企业用数智技术、绿色技术改造提升传统产业。强化环保、安全等制度约束。
- ◆ 健全相关规则和政策，加快形成同新质生产力更相适应的生产关系，促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚，大幅提升全要素生产率。鼓励和规范发展天使投资、风险投资、私募股权投资，更好发挥政府投资基金作用，发展耐心资本。

三、健全推动经济高质量发展体制机制的重点举措

- ◆ (9) 健全促进实体经济和数字经济深度融合制度。加快推进新型工业化，培育壮大先进制造业集群，推动制造业高端化、智能化、绿色化发展。建设一批行业共性技术平台，加快产业模式和企业组织形态变革，健全提升优势产业领先地位体制机制。优化重大产业基金运作和监管机制，确保资金投向符合国家战略要求。建立保持制造业合理比重投入机制，合理降低制造业综合成本和税费负担。
- ◆ 加快构建促进数字经济发展体制机制，完善促进数字产业化和产业数字化政策体系。加快新一代信息技术全方位全链条普及应用，发展工业互联网，打造具有国际竞争力的数字产业集群。促进平台经济创新发展，健全平台经济常态化监管制度。建设和运营国家数据基础设施，促进数据共享。加快建立数据产权归属认定、市场交易、权益分配、利益保护制度，提升数据安全治理监管能力，建立高效便利安全的数据跨境流动机制。

三、健全推动经济高质量发展体制机制的重点举措

- ◆ (10) 完善发展服务业体制机制。完善支持服务业发展政策体系，优化服务业核算，推进服务业标准化建设。聚焦重点环节分领域推进生产性服务业高质量发展，发展产业互联网平台，破除跨地区经营行政壁垒，推进生产性服务业融合发展。健全加快生活性服务业多样化发展机制。完善中介服务机构法规制度体系，促进中介服务机构诚实守信、依法履责。
- ◆ (11) 健全现代化基础设施建设体制机制。构建新型基础设施规划和标准体系，健全新型基础设施融合利用机制，推进传统基础设施数字化改造，拓宽多元化投融资渠道，健全重大基础设施建设协调机制。深化综合交通运输体系改革，推进铁路体制改革，发展通用航空和低空经济，推动收费公路政策优化。提高航运保险承保能力和全球服务水平，推进海事仲裁制度规则创新。健全重大水利工程建设、运行、管理机制。
- ◆ (12) 健全提升产业链供应链韧性和安全水平制度。抓紧打造自主可控的产业链供应链，健全强化集成电路、工业母机、医疗装备、仪器仪表、基础软件、工业软件、先进材料等重点产业链发展体制机制，全链条推进技术攻关、成果应用。……建设国家战略腹地和关键产业备份。加快完善国家储备体系。完善战略性矿产资源探产供储销统筹和衔接体系。

四、构建支持全面创新体制机制的重点举措

- ◆ **(13) 深化教育综合改革。**加快建设高质量教育体系，统筹推进育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革。完善立德树人机制，推进大中小学思政课一体化改革创新，健全德智体美劳全面培养体系，提升教师教书育人能力，健全师德师风建设长效机制，深化教育评价改革。**优化高等教育布局**，加快建设中国特色、世界一流的大学和优势学科。**分类推进高校改革**，建立科技发展、国家战略需求牵引的学科设置调整机制和人才培养模式，**超常布局急需学科专业**，加强基础学科、新兴学科、交叉学科建设和拔尖人才培养，着力加强创新能力培养。**完善高校科技创新机制，提高成果转化效能。**强化科技教育和人文教育协同。加快构建职普融通、产教融合的职业教育体系。完善学生实习实践制度。引导规范民办教育发展。**推进高水平教育开放，鼓励国外高水平理工类大学来华合作办学。**
- ◆ **优化区域教育资源配置**，建立同人口变化相协调的基本公共服务供给机制。**完善义务教育优质均衡推进机制，探索逐步扩大免费教育范围。**健全学前教育和特殊教育、专门教育保障机制。推进教育数字化，赋能学习型社会建设，加强终身教育保障。

四、构建支持全面创新体制机制的重点举措

- ◆ **（14）深化科技体制改革。**坚持面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，**优化重大科技创新组织机制，统筹强化关键核心技术攻关，推动科技创新力量、要素配置、人才队伍体系化、建制化、协同化。**加强国家战略科技力量建设，完善国家实验室体系，优化国家科研机构、高水平研究型大学、科技领军企业定位和布局，推进科技创新央地协同，统筹各类科创平台建设，鼓励和规范发展新型研发机构，**发挥我国超大规模市场引领作用，加强创新资源统筹和力量组织，推动科技创新和产业创新融合发展。**构建科技安全风险监测预警和应对体系，加强科技基础条件自主保障。健全科技社团管理制度。扩大国际科技交流合作，鼓励在华设立国际科技组织，优化高校、科研院所、科技社团对外专业交流合作管理机制。
- ◆ **改进科技计划管理，**强化基础研究领域、交叉前沿领域、重点领域前瞻性、引领性布局。**加强有组织的基础研究，提高科技支出用于基础研究比重，完善竞争性支持和稳定支持相结合的基础研究投入机制，**鼓励有条件的地方、企业、社会组织、个人支持基础研究，支持基础研究选题多样化，鼓励开展高风险、高价值基础研究。深化科技评价体系改革，加强科技伦理治理，严肃整治学术不端行为。

四、构建支持全面创新体制机制的重点举措

- ◆ 强化企业科技创新主体地位，建立培育壮大科技领军企业机制，加强企业主导的产学研深度融合，建立企业研发准备金制度，支持企业主动牵头或参与国家科技攻关任务。构建促进专精特新中小企业发展壮大机制。鼓励科技型中小企业加大研发投入，提高研发费用加计扣除比例。鼓励和引导高校、科研院所按照先使用后付费方式把科技成果许可给中小微企业使用。
- ◆ 完善中央财政科技经费分配和管理使用机制，健全中央财政科技计划执行和专业机构管理体制。扩大财政科研项目经费“包干制”范围，赋予科学家更大技术路线决定权、更大经费支配权、更大资源调度权。建立专家实名推荐的非共识项目筛选机制。允许科研类事业单位实行比一般事业单位更灵活的管理制度，探索实行企业化管理。
- ◆ 深化科技成果转化机制改革，加强国家技术转移体系建设，加快布局建设一批概念验证、中试验证平台，完善首台（套）、首批次、首版次应用政策，加大政府采购自主创新产品力度。加强技术经理人队伍建设。允许科技人员在科技成果转化收益分配上有更大自主权，建立职务科技成果资产单列管理制度，深化职务科技成果赋权改革。深化高校、科研院所收入分配改革。允许更多符合条件的国有企业以创新创造为导向，在科研人员中开展多种形式中长期激励。

四、构建支持全面创新体制机制的重点举措

- ◆ 构建同科技创新相适应的科技金融体制，加强对国家重大科技任务和科技型中小企业的金融支持，完善长期资本投早、投小、投长期、投硬科技的支持政策。健全重大技术攻关风险分散机制，建立科技保险政策体系。提高外资在华开展股权投资、风险投资便利性。
- ◆ (15) 深化人才发展体制机制改革。实施更加积极、更加开放、更加有效的人才政策，完善人才自主培养机制，加快建设国家高水平人才高地和吸引集聚人才平台。加快建设国家战略人才力量，着力培养造就战略科学家、一流科技领军人才和创新团队，着力培养造就卓越工程师、大国工匠、高技能人才，提高各类人才素质。建设一流产业技术工人队伍。完善人才有序流动机制，促进人才区域合理布局，深化东中西部人才协作。完善青年创新人才发现、选拔、培养机制，更好保障青年科技人员待遇。健全保障科研人员专心科研制度。
- ◆ 强化人才激励机制，坚持向用人主体授权、为人才松绑。建立以创新能力、质量、实效、贡献为导向的人才评价体系。打通高校、科研院所和企业人才交流通道。完善海外引进人才支持保障机制，形成具有国际竞争力的人才制度体系。探索建立高技术人才移民制度。

五、健全宏观经济治理体系的重点举措

- ◆ (16) 完善国家战略规划体系和政策统筹协调机制。构建国家战略制定和实施机制，加强国家重大战略深度融合，增强国家战略宏观引导、统筹协调功能。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，发挥国家发展规划战略导向作用，强化国土空间规划基础作用，增强专项规划和区域规划实施支撑作用。健全专家参与公共决策制度。
- ◆ 围绕实施国家发展规划、重大战略促进财政、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。探索实行国家宏观资产负债表管理。把经济政策和非经济性政策都纳入宏观政策取向一致性评估。健全预期管理机制。健全支撑高质量发展的统计指标核算体系，加强新经济新领域纳统覆盖。加强产业活动单位统计基础建设，优化总部和分支机构统计办法，逐步推广经营主体活动发生地统计。健全国际宏观政策协调机制。

五、健全宏观经济治理体系的重点举措

- ◆ (17) 深化财税体制改革。健全预算制度，加强财政资源和预算统筹，把依托行政权力、政府信用、国有资源资产获取的收入全部纳入政府预算管理。完善国有资本经营预算和绩效评价制度，强化国家重大战略任务和基本民生财力保障。强化对预算编制和财政政策的宏观指导。加强公共服务绩效管理，强化事前功能评估。深化零基预算改革。统一预算分配权，提高预算管理统一性、规范性，完善预算公开和监督制度。完善权责发生制政府综合财务报告制度。
- ◆ 健全有利于高质量发展、社会公平、市场统一的税收制度，优化税制结构。研究同新业态相适应的税收制度。全面落实税收法定原则，规范税收优惠政策，完善对重点领域和关键环节支持机制。健全直接税体系，完善综合和分类相结合的个人所得税制度，规范经营所得、资本所得、财产所得税收政策，实行劳动性所得统一征税。深化税收征管改革。

五、健全宏观经济治理体系的重点举措

- ◆ 建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系。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。完善财政转移支付体系，清理规范专项转移支付，增加一般性转移支付，提升市县财力同事权相匹配程度。建立促进高质量发展转移支付激励约束机制。推进消费税征收环节后移并稳步下划地方，完善增值税留抵退税政策和抵扣链条，优化共享税分享比例。研究把城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加合并为地方附加税，授权地方在一定幅度内确定具体适用税率。合理扩大地方政府专项债券支持范围，适当扩大用作资本金的领域、规模、比例。完善政府债务管理制度，建立全口径地方债务监测监管体系和防范化解隐性债务风险长效机制，加快地方融资平台改革转型。规范非税收入管理，适当下沉部分非税收入管理权限，由地方结合实际差别化管理。
- ◆ 适当加强中央事权、提高中央财政支出比例。中央财政事权原则上通过中央本级安排支出，减少委托地方代行的中央财政事权。不得违规要求地方安排配套资金，确需委托地方行使事权的，通过专项转移支付安排资金。

五、健全宏观经济治理体系的重点举措

- ◆ (18) 深化金融体制改革。加快完善中央银行制度，畅通货币政策传导机制。积极发展科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融，加强对重大战略、重点领域、薄弱环节的优质金融服务。完善金融机构定位和治理，健全服务实体经济的激励约束机制。发展多元股权融资，加快多层次债券市场发展，提高直接融资比重。优化国有金融资本管理体制。
- ◆ 健全投资和融资相协调的资本市场功能，防风险、强监管，促进资本市场健康稳定发展。支持长期资金入市。提高上市公司质量，强化上市公司监管和退市制度。建立增强资本市场内在稳定性长效机制。完善大股东、实际控制人行为规范约束机制。完善上市公司分红激励约束机制。健全投资者保护机制。推动区域性股权市场规则对接、标准统一。
- ◆ 制定金融法。完善金融监管体系，依法将所有金融活动纳入监管，强化监管责任和问责制度，加强中央和地方监管协同。建设安全高效的金融基础设施，统一金融市场登记托管、结算清算规则制度，建立风险早期纠正硬约束制度，筑牢有效防控系统性风险的金融稳定保障体系。健全金融消费者保护和打击非法金融活动机制，构建产业资本和金融资本“防火墙”。推动金融高水平开放，稳慎扎实推进人民币国际化，发展人民币离岸市场。稳妥推进数字人民币研发和应用。加快建设上海国际金融中心。
- ◆ 完善准入前国民待遇加负面清单管理模式，支持符合条件的外资机构参与金融业务试点。稳慎拓展金融市场互联互通，优化合格境外投资者制度。推进自主可控的跨境支付体系建设，强化开放条件下金融安全机制。建立统一的全口径外债监管体系。积极参与国际金融治理。

五、健全宏观经济治理体系的重点举措

- ◆ (19) 完善实施区域协调发展战略机制。构建优势互补的区域经济布局 and 国土空间体系。健全推动西部大开发形成新格局、东北全面振兴取得新突破、中部地区加快崛起、东部地区加快推进现代化的制度和政策体系。推动京津冀、长三角、粤港澳大湾区等地区更好发挥高质量发展动力源作用，优化长江经济带发展、黄河流域生态保护和高质量发展机制。高标准高质量推进雄安新区建设。推动成渝地区双城经济圈建设走深走实。健全主体功能区制度体系，强化国土空间优化发展保障机制。完善区域一体化发展机制，构建跨行政区合作发展新机制，深化东中西部产业协作。完善促进海洋经济发展体制机制。



六、完善城乡融合发展体制机制的重点举措

- ◆ (20) 健全推进新型城镇化体制机制。构建产业升级、人口集聚、城镇发展良性互动机制。推行由常住地登记户口提供基本公共服务制度，推动符合条件的农业转移人口社会保险、住房保障、随迁子女义务教育等享有同迁入地户籍人口同等权利，加快农业转移人口市民化。保障进城落户农民合法土地权益，依法维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，探索建立自愿有偿退出的办法。
- ◆ 坚持人民城市人民建、人民城市为人民。健全城市规划体系，引导大中小城市和小城镇协调发展、集约紧凑布局。深化城市建设、运营、治理体制改革，加快转变城市发展方式。推动形成超大特大城市智慧高效治理新体系，建立都市圈同城化发展体制机制。深化赋予特大镇同人口和经济规模相适应的经济社会管理权改革。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。

六、完善城乡融合发展体制机制的重点举措

- ◆ **(21) 巩固和完善农村基本经营制度。**有序推进第二轮土地承包到期后再延长三十年试点，**深化承包地所有权、承包权、经营权分置改革，发展农业适度规模经营。**完善农业经营体系，完善承包地经营权流转价格形成机制，促进农民合作经营，推动新型农业经营主体扶持政策同带动农户增收挂钩。健全便捷高效的农业社会化服务体系。发展新型农村集体经济，构建产权明晰、分配合理的运行机制，赋予农民更加充分的财产权益。
- ◆ **(22) 完善强农惠农富农支持制度。**坚持农业农村优先发展，完善乡村振兴投入机制。壮大县域富民产业，构建多元化食物供给体系，培育乡村新产业新业态。优化农业补贴政策体系，发展多层次农业保险。完善覆盖农村人口的常态化防止返贫致贫机制，建立农村低收入人口和欠发达地区分层分类帮扶制度。健全脱贫攻坚国家投入形成资产的长效管理机制。运用“千万工程”经验，健全推动乡村全面振兴长效机制。
- ◆ 加快健全种粮农民收益保障机制，推动粮食等重要农产品价格保持在合理水平。统筹建立粮食产销区省际横向利益补偿机制，在主产区利益补偿上迈出实质步伐。统筹推进粮食购销和储备管理体制机制改革，建立监管新模式。健全粮食和食物节约长效机制。

六、完善城乡融合发展体制机制的重点举措

- ◆ (23) 深化土地制度改革。改革完善耕地占补平衡制度，各类耕地占用纳入统一管理，完善补充耕地质量验收机制，确保达到平衡标准。完善高标准农田建设、验收、管护机制。健全保障耕地用于种植基本农作物管理体系。允许农户合法拥有的住房通过出租、入股、合作等方式盘活利用。有序推进农村集体经营性建设用地入市改革，健全土地增值收益分配机制。
- ◆ 优化土地管理，健全同宏观政策和区域发展高效衔接的土地管理制度，优先保障主导产业、重大项目合理用地，使优势地区有更大发展空间。建立新增城镇建设用地指标配置同常住人口增加协调机制。探索国家集中垦造耕地定向用于特定项目和地区落实占补平衡机制。优化城市工商业土地利用，加快发展建设用地二级市场，推动土地混合开发利用、用途合理转换，盘活存量土地和低效用地。开展各类产业园区用地专项治理。制定工商业用地使用权延期和到期后续期政策。

七、完善高水平对外开放体制机制的重点举措

- ◆ (24) 稳步扩大制度型开放。主动对接国际高标准经贸规则，在产权保护、产业补贴、环境标准、劳动保护、政府采购、电子商务、金融领域等实现规则、规制、管理、标准相通相容，打造透明稳定可预期的制度环境。扩大自主开放，有序扩大我国商品市场、服务市场、资本市场、劳务市场等对外开放，扩大对最不发达国家单边开放。深化援外体制机制改革，实现全链条管理。
- ◆ 维护以世界贸易组织为核心的多边贸易体制，积极参与全球经济治理体系改革，提供更多全球公共产品。扩大面向全球的高标准自由贸易区网络，建立同国际通行规则衔接的合规机制，优化开放合作环境。
- ◆ 深化外贸体制改革。强化贸易政策和财税、金融、产业政策协同，打造贸易强国制度支撑和政策支持体系，加快内外贸一体化改革，……。创新发展数字贸易，推进跨境电商综合试验区建设。建设大宗商品交易中心，建设全球集散分拨中心，支持各类主体有序布局海外流通设施，支持有条件的地区建设国际物流枢纽中心和大宗商品资源配置枢纽。健全贸易风险防控机制，完善出口管制体系和贸易救济制度。

七、完善高水平对外开放体制机制的重点举措

- ◆ (25) 创新提升服务贸易，全面实施跨境服务贸易负面清单，推进服务业扩大开放综合试点示范，鼓励专业服务机构提升国际化服务能力。加快推进离岸贸易发展，发展新型离岸国际贸易业务。建立健全跨境金融服务体系，丰富金融产品和服务供给。
- ◆ (26) 深化外商投资和对外投资管理体制变革。营造市场化、法治化、国际化一流营商环境，依法保护外商投资权益。扩大鼓励外商投资产业目录，合理缩减外资准入负面清单，落实全面取消制造业领域外资准入限制措施，推动电信、互联网、教育、文化、医疗等领域有序扩大开放。深化外商投资促进体制机制改革，保障外资企业在要素获取、资质许可、标准制定、政府采购等方面的国民待遇，支持参与产业链上下游配套协作。完善境外人员入境居住、医疗、支付等生活便利制度。完善促进和保障对外投资体制机制，健全对外投资管理服务体系，推动产业链供应链国际合作。

七、完善高水平对外开放体制机制的重点举措

- ◆ (27) 优化区域开放布局。巩固东部沿海地区开放先导地位，提高中西部和东北地区开放水平，加快形成陆海内外联动、东西双向互济的全面开放格局。发挥沿海、沿边、沿江和交通干线等优势，优化区域开放功能分工，打造形态多样的开放高地。实施自由贸易试验区提升战略，鼓励首创性、集成式探索。加快建设海南自由贸易港。
- ◆ 发挥“一国两制”制度优势，巩固提升香港国际金融、航运、贸易中心地位，支持香港、澳门打造国际高端人才集聚高地，健全香港、澳门在国家对外开放中更好发挥作用机制。深化粤港澳大湾区合作，强化规则衔接、机制对接。完善促进两岸经济文化交流合作制度和政策，深化两岸融合发展。
- ◆ (28) 完善推进高质量共建“一带一路”机制。继续实施“一带一路”科技创新行动计划，加强绿色发展、数字经济、人工智能、能源、税收、金融、减灾等领域的多边合作平台建设。完善陆海天网一体化布局，构建“一带一路”立体互联互通网络。统筹推进重大标志性工程和“小而美”民生项目。

八、健全全过程人民民主制度体系

九、完善中国特色社会主义法治体系

十、深化文化体制机制改革

十一、健全保障和改善民生制度体系

十二、深化生态文明体制改革

十三、推进国家安全体系和能力现代化

十四、持续深化国防和军队改革

十五、提高党对进一步全面深化改革、推进中国式现代化的领导水平

全会号召



全党全军全国各族人民要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，高举改革开放旗帜，凝心聚力、奋发进取，为全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴而努力奋斗！





CMF
China Macroeconomy Forum
中國宏觀經濟論壇



党的二十届三中全会政策解读，CMF专题报告发布

7月23日，CMF宏观经济热点问题研讨会（第89期）于线上举行。

本期论坛由中国人民大学一级教授、经济研究所联席所长、中国宏观经济论坛（CMF）联合创始人、联席主席**杨瑞龙**主持，聚焦“党的二十届三中全会政策解读”，来自学界、政界的知名经济学家**刘元春**、**王一鸣**、**杨瑞龙**、**李稻葵**、**张燕生**、**刘瑞明**联合解析。

论坛第一单元，中国人民大学国家发展与战略研究院教授、中国宏观经济论坛（CMF）主要成员**刘瑞明**代表论坛发布CMF中国宏观经济专题报告。

报告围绕以下三个方面展开：

一、《决定》发布的背景和意义

二、《决定》中经济体制改革的总体布局和内在逻辑

三、《决定》中经济体制改革的重点领域和重要举措

一、《决定》发布的背景和意义

围绕党的中心任务谋划和部署改革，是党领导改革开放的成功经验。从实践经验和现实需要出发，中央政治局决定党的二十届三中全会研究进一步全面深化改革、推进中国式现代化问题，主要有以下几方面考虑：

第一，这是凝聚人心、汇聚力量，实现新时代新征程党的中心任务的迫切需要；

第二，这是完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的迫切需要；

第三，这是推动高质量发展、更好适应我国社会主要矛盾变化的迫切需要；

第四，这是应对重大风险挑战、推动党和国家事业行稳致远的迫切需要。

我们虽然在新时期取得了非常辉煌伟大的成绩，但在未来发展的道路上仍然面临非常多的风险挑战，无论是新时代、新征程党的中心任务、提升国家治理能力现代化、还是适应社会主

要矛盾变化、应对风险挑战都迫切需要进一步深化改革，推进中国式现代化，所以这一《决定》的出台恰逢其时。

《决定》锚定2035年基本实现社会主义现代化目标，重点部署未来五年的重大改革举措，在内容摆布上有以下几个特点。

第一，注重发挥经济体制改革牵引作用。整个改革以经济体制改革为核心，脱离了经济体制改革，其他领域的改革可能会受到阻碍。

第二，注重构建支持全面创新体制机制。这代表了未来发展的方向，即在整个中国式现代化道路和未来经济体制改革方向上，一定要注重体制机制的创新，这是改革的核心要义。

第三，注重全面改革。决定稿在统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局框架下谋划进一步全面深化改革，统筹部署经济体制改革和其他各领域改革。

第四，注重统筹发展和安全。在发展中促安全，在安全中促发展。

第五，注重加强党对改革的领导。

二、《决定》中经济体制改革的总体布局和内在逻辑

在六十条中，前四条主要阐述了重要意义，第五条至第二十八条详细列出了具体的经济体制改革措施。《决定》整体上为“五个一”的总体布局和内在逻辑：一个**总体目标**，到2035年全面建成高水平社会主义市场经济体制，这一目标主要针对2035年的任务，并更加注重未来五年内的短期改革布局；一个**硬任务**，到2029年完成改革任务，改革完成后，在2035年之前全面建成社会主义市场经济体制，这也是我们党未来五年的重要改革任务，必须确保一揽子改革措施得到全面实施；一个**实现路径**，将高质量发展作为首要任务，这是实现中国式现代化的核心路径；一个**关键抓手**，新质生产力；一套**制度保障**，实现这些目标和任务的方式需要通过构建支持全面创新体制机制、健全宏观经济治理体系、完善城乡融合发展体制机制、完善高水平对外开放体制机制等一系列体制机制改革来保障。

（一）构建高水平社会主义市场经济体制

建成高水平社会主义市场经济体制有三个核心要素：

第一，市场主体平等化。第5条明确指出坚持和落实“两个毫不动摇”，保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护所有。

第二，市场规则统一化。第6条指出构建全国统一大市场，并将通过一系列规则的统一化来落实。

第三，市场竞争法治化。第7条指出完善市场经济基础制度，包括了保护产权等相关一系列内容。

这三方面可以构建一个高水平的、社会主义的、符合国际规则的、有中国特色的市场经济体制。

（二）健全推动经济高质量发展体制机制

未来着力点在新质生产力。总书记强调了新质生产力的双轮驱动：一是抓住新一轮技术革命，推动技术性革命性的突破，产业深度转型升级，健全促进实体经济和数字经济深度融合制度，推进传统基础设施数字化改造，健全提升产业链和供应链的韧性；二是体制改革，健全因地制宜发展新质生产力体制机制，完善发展服务业体制机制，健全现代化基础设施建设体制机制，健全提升产业链供应链韧性和安全水平制度。两个方面共同促进产业革命，进而带来效率革命，这是高质量发展的重要保障，也是新质生产力的重要内核。

（三）构建支持全面创新体制机制

实现新质生产力、实现高质量发展和实现中国式现代化需要构建支持全面创新体制机制来保障。创新离不开三大要素，即第13-15条中的深化教育综合改革，**深化科技体制改革和深化人才发展体制机制改革**，通过三位一体的布局构成了良好支撑。

（四）健全宏观经济治理体系

健全宏观经济治理体系在中国经济转型过程中具有重要意义。《决定》的第16-19条对此进行了深入布局，尤其强调了我们在国家战略规划体系和政策统筹协调机制方面的中国特色宏观经济治理。在此基础上，进一步提出了两大核心：**财税体制改革和金融体制改革**，通过宏观经济治理中最常规手段的深化和新时期改革重点任务的突破来加强国家的战略统筹规划和协调机制，健全宏观经济治理。

（五）平衡发展

平衡发展方面分为两大部分。第一部分是完善实施区域协调发展战略机制，在《决定》中属于宏观治理部分。第二部分是完善城乡融合发展体制机制，这是未来发展的重心。通过健全推进新型城镇化体制机制，巩固和完善农村基本经营制度，完善强农惠农富农支持制度，深化土地制度改革四个方面来支撑城乡融合。城乡融合将成为我国重要的发力点，也是重要的经济增长支撑点。

（六）完善高水平对外开放体制机制

完善高水平对外开放体制机制的重要一点是稳步扩大制度型开放。过去我们更多是在产品和服务层面的开放，现在要在制度规则上和国际进行接轨，甚至引导国际规则的转变。两大抓手是外资和外贸，国内国外区域合作的两大重点是优化区域开放布局和完善推进高质量共建“一带一路”机制。

三、《决定》中经济体制改革的重点领域和重要举措

（一）构建高水平社会主义市场经济体制的重点举措

开篇明确提到坚持和落实“两个毫不动摇”。毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护，促进各种所有制经济优势互补、共同发展。这和党中央一贯以来的精神高度吻合，即高水平社会主义市场经济体制的构建要保证所有经济主体公平竞争，同等受到法律保护。在此基础上，实现各种所有制经济的共进和优势互补，共同构成高质量发展的基石。

具体的落实措施包括深化国资国企改革，一是进一步明晰不同类型国有企业功能定位，完善主责主业管理，明确国有资本重点投资领域和方向，进行分类改革，这与杨瑞龙老师90年代提出的分类改革思路一脉相承。二是推动国有资本向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，向关系国计民生的公共服务、应急能力、公益性领域等集中，向前瞻性战略性新兴产业集中。这里对于国有企业的定位和以往表述稍有不同，更加明确了国有企业未来的功能定位和布局方向是关系国家安全、国民经济命脉、公共服务、应急能力和公益性领域，在竞争性领域逐步要收缩战线。三是完善国有企业分类考核评价体系，开展国有经济增加值核算。推进能源、铁路、电信、水利、公用事业等行业自然垄断环节独立运营和竞争性环节市场化改

革。这些领域中既有自然垄断环节又有竞争性环节，随着经济理论认知的深化和改革进程的推进，发现竞争性环节可以交给市场，所以在这一方面会逐步深化改革，让民营企业和其他市场主体更多参与进来。

在保证非公有制经济发展方面，深入破除市场准入壁垒，推进基础设施竞争性领域向经营主体公平开放，支持有能力的民营企业牵头承担国家重大技术攻关任务，向民营企业进一步开放国家重大科研基础设施。完善民营企业融资支持政策制度，破解融资难、融资贵问题。健全涉企收费长效监管和拖欠企业账款清偿法律法规体系。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。这一系列机制的建设说明会进一步破除市场准入壁垒，所有竞争性领域将向经营主体公平开放。

落实以上举措需要构建统一的制度规则体系，即构建全国统一大市场。在构建全国统一大市场方面，方向和过去有显著差异。如今强调推动市场基础制度规则统一、市场监管公平统一、市场设施高标准联通，只有在规则制度统一的基础上才能真正构建高水平社会主义市场经济体制，才能让所有市场主体公平公正地参与进来。同时强调了加强公平竞争审查刚性约束，强化反垄断和反不正当竞争，清理和废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法。具体措施包括：一是建立健全统一规范、信息共享的招标投标和政府、事业单位、国有企业采购等公共资源交易平台体系；二是完善要素市场制度和规则，推动生产要素畅通流动、各类资源高效配置、市场潜力充分释放；三是构建城乡统一的建设用地市场；四是完善促进资本市场规范发展基础制度，意味将在资本市场方面进一步提高基础制度的规范性，避免一系列违规操作和套利行为；五是培育全国一体化技术和数据市场，这有利于全国技术的转移转让和产业化；六是健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制；七是推进水、能源、交通等领域价格改革，优化居民阶梯水价、电价、气价制度，完善成品油定价机制等；八是完善流通体制，加快发展物联网，健全一体衔接的流通规则和标准，降低全社会物流成本；九是加快培育完整内需体系等。总体来看，市场化在深入推进。

高水平市场经济体制离不开完善的产权保护，《决定》明确指出完善产权制度，依法平等长久保护各种所有制经济产权，建立高效的知识产权综合管理体制。完善市场信息披露制度，构建商业秘密保护制度。对侵犯各种所有制经济产权和合法利益的行为实行同责同罪同罚，完善惩罚性赔偿制度。并特别强调加强产权执法司法保护，防止和纠正利用行政、刑事手段干预经济纠纷，健全依法甄别纠正涉企冤错案件机制。同时提出完善市场准入制度，优化新业态新领域市场准入环境。深化注册资本认缴登记制度改革，实行依法按期认缴。健全企业破产机制，

探索建立个人破产制度，推进企业注销配套改革，完善企业退出制度。健全社会信用体系和监管制度。

（二）健全推动经济高质量发展体制机制的重点举措

《决定》指出了未来产业发展的重要方向，即加强关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术创新，加强新领域新赛道制度供给，建立未来产业投入增长机制，完善推动新一代信息技术、人工智能、航空航天、新能源、新材料、高端装备、生物医药、量子科技等战略性新兴产业发展和治理体系，引导新兴产业健康有序发展。加快形成同新质生产力更相适应的生产关系，促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚，大幅提升全要素生产率。鼓励和规范发展天使投资、风险投资、私募股权投资，更好发挥政府投资基金作用，发展耐心资本。

第9条提出健全促进实体经济和数字经济深度融合制度，强调加快推进新型工业化，培育壮大先进制造业集群，推动制造业高端化、智能化、绿色化发展。过去我们在数字经济发展方面取得了非常突出的成绩，在全世界保持了一定的领先地位，但在传统制造业的数字化、高端化和智能化的改造方面相对滞后，所以国家在这方面进行了大力布局。并提出优化重大产业基金运作和监管机制，确保资金投向符合国家战略要求，这意味着未来产业基金需要更加符合国家战略。建立保持制造业合理比重投入机制，合理降低制造业综合成本和税费负担，说明未来制造业依然是国民经济最主要部分。

在平台经济方面，提出促进平台经济创新发展，健全平台经济常态化监管制度。建设和运营国家数据基础设施，促进数据共享。加快建立数据产权归属认定、市场交易、权益分配、利益保护制度，提升数据安全治理监管能力，建立高效便利安全的数据跨境流动机制。

在完善发展服务业体制机制方面，聚焦重点环节分领域推进生产性服务业高质量发展，发展产业互联网平台，破除跨地区经营行政壁垒，推进生产性服务业融合发展。

在健全现代化基础设施建设体制机制方面，强调构建新型基础设施规划和标准体系，深化综合交通运输体系改革，推进铁路体制改革，发展通用航空和低空经济，推动收费公路政策优化。

在健全提升产业链供应链韧性和安全水平制度方面，指出健全强化集成电路、工业母机、医疗装备、仪器仪表、基础软件、工业软件、先进材料等重点产业链发展体制机制，全链条推

进技术攻关、成果应用。同时强调建设国家战略腹地和关键产业备份，加快完善国家储备体系，完善战略性矿产资源探产供储销统筹和衔接体系。

（三）构建支持全面创新体制机制的重点举措

第一，深化教育改革。强调优化高等教育布局；分类推进高校改革，建立科技发展、国家战略需求牵引的学科设置调整机制和人才培养模式，超常布局急需学科专业；完善高校科技创新机制，提高成果转化效能；推进高水平教育开放，鼓励国外高水平理工类大学来华合作办学；优化区域教育资源配置；完善义务教育优质均衡推进机制，探索逐步扩大免费教育范等。

第二，深化科技体制改革。一方面，优化重大科技创新组织机制，统筹强化关键核心技术攻关，推动科技创新力量、要素配置、人才队伍体系化、建制化、协同化，发挥我国超大规模市场引领作用，加强创新资源统筹和力量组织，推动科技创新和产业创新融合发展。另一方面，强调改进科技计划管理，加强有组织的基础研究，提高科技支出用于基础研究比重，完善竞争性支持和稳定支持相结合的基础研究投入机制。

在此基础上特别强调了强化企业科技创新主体地位，建立企业研发准备金制度，支持企业主动牵头或参与国家科技攻关任务，构建促进专精特新中小企业发展壮大机制，鼓励科技型中小企业加大研发投入，提高研发费用加计扣除比例。完善中央财政科技经费分配和管理使用机制，健全中央财政科技计划执行和专业机构管理体制，扩大财政科研项目经费“包干制”范围，允许科研类事业单位实行比一般事业单位更灵活的管理制度，探索实行企业化管理，这是科技卡脖子非常重要的底层制度。深化科技成果转化机制改革，加强国家技术转移体系建设，加快布局建设一批概念验证、中试验证平台，完善首台（套）、首批次、首版次应用政策，加大政府采购自主创新产品力度。允许科技人员在科技成果转化收益分配上有更大自主权，建立职务科技成果资产单列管理制度，深化职务科技成果赋权改革。允许更多符合条件的国有企业以创新创造为导向，在科研人员中开展多种形式中长期激励，换言之，科技领域员工持股制度会稳步推进。在此基础上构建同科技创新相适应的科技金融体制，提高外资在华开展股权投资、风险投资便利性。

第三，深化人才发展体制机制改革。明确指出加快建设国家战略人才力量，着力培养造就战略科学家、一流科技领军人才和创新团队，着力培养造就卓越工程师、大国工匠、高技能人才，提高各类人才素质。建设一流产业技术工人队伍。并且在这个过程中，要把重心放在完善

青年创新人才发现、选拔、培养机制，更好保障青年科技人员待遇。同时探索建立高技术人才移民制度。

（四）健全宏观经济治理体系的重点举措

这一部分强调中国特色的治理体制机制，尤其是财税体制和金融体制。

在财税体制方面，提出建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系。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。完善财政转移支付体系，清理规范专项转移支付，增加一般性转移支付，提升市县财力同事权相匹配程度。推进消费税征收环节后移并稳步下划地方，完善增值税留抵退税政策和抵扣链条，优化共享税分享比例。研究把城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加合并为地方附加税，授权地方在一定幅度内确定具体适用税率。合理扩大地方政府专项债券支持范围，适当扩大用作资本金的领域、规模、比例。总的来看，未来将加强地方税收自主权，让地方的事权和税权能够更加匹配。

在金融体制方面，提出积极发展科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融，加强对重大战略、重点领域、薄弱环节的优质金融服务。发展多元股权融资，加快多层次债券市场发展，提高直接融资比重。提高上市公司质量，强化上市公司监管和退市制度。制定金融法。完善金融监管体系，依法将所有金融活动纳入监管，强化监管责任和问责制度，加强中央和地方监管协同。完善准入前国民待遇加负面清单管理模式，支持符合条件的外资机构参与金融业务试点。

完善实施区域协调发展战略机制是健全宏观治理体系中的一个特殊板块，在前期已有许多文件进行部署，新亮点是完善促进海洋经济发展体制机制。

（五）完善城乡融合发展体制机制的重点举措

《决定》对完善城乡融合发展体制机制进行了重点布局，中国三亿农民工的市民化关系到未来的城镇化、工业化和经济增长。国务院发展研究中心曾测算，如果每年能够新增一千万的农民工转化成为市民，那经济增长可以增加一个百分点，这是未来非常重要的经济增长点。**第20条**强调构建产业升级、人口集聚、城镇发展良性互动机制。推行由常住地登记户口提供基本公共服务制度，推动符合条件的农业转移人口社会保险、住房保障、随迁子女义务教育等享有同迁入地户籍人口同等权利，加快农业转移人口市民化。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。

在此基础上配套巩固和完善农村基本经营制度，深化承包地所有权、承包权、经营权分置改革，发展农业适度规模经营。深化土地制度改革，允许农户合法拥有的住房通过出租、入股、合作等方式盘活利用。

（六）完善高水平对外开放体制机制的重点举措

这一方面重点强调了稳步扩大制度型开放，即主动对接国际高标准经贸规则，在产权保护、产业补贴、环境标准、劳动保护、政府采购、电子商务、金融领域等实现规则、规制、管理、标准相通相容，打造透明稳定可预期的制度环境。在此基础上深化外贸体制改革，创新提升服务贸易，全面实施跨境服务贸易负面清单，推进服务业扩大开放综合试点示范，鼓励专业服务机构提升国际化服务能力。并提出深化外商投资和对外投资管理体制改革的，依法保护外商投资权益。扩大鼓励外商投资产业目录，合理缩减外资准入负面清单，落实全面取消制造业领域外资准入限制措施，推动电信、互联网、教育、文化、医疗等领域有序扩大开放，完善境外人员入境居住、医疗、支付等生活便利制度。

第27条和第28条分别涉及优化区域开放布局和完善推进高质量共建“一带一路”机制，且重心有所调整。在区域开放布局方面，包括巩固东部沿海地区开放先导地位，提高中西部和东北地区开放水平，加快建设海南自由贸易港，发挥“一国两制”制度优势，巩固提升香港国际金融、航运、贸易中心地位，支持香港、澳门打造国际高端人才集聚高地，健全香港、澳门在国家对外开放中更好发挥作用机制等。在“一带一路”机制方面，包括加强绿色发展、数字经济、人工智能、能源、税收、金融、减灾等领域的多边合作平台建设，统筹推进重大标志性工程和“小而美”民生项目等。

总体而言，这一合理布局涵盖了未来五年至十年改革的关键领域。六十条具体的改革建议进一步可细分为三百多条具体且可落实的意见，后续将有一系列具体的文件和规章制度来保障这些意见的落实。因此，在接下来的五年至十年内，我国将全面深化改革，推进中国式现代化。

全会最后号召，全党全军全国各族人民要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，高举改革开放旗帜，凝心聚力、奋发进取，为全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴而努力奋斗！

论坛第二单元，结合CMF中国宏观经济专题报告，各位专家围绕“党的二十届三中全会政策解读”展开讨论。

中国国际经济交流中心副理事长王一鸣指出，**深化经济体制改革是进一步全面深化改革的重点**。《决定》强调以经济体制改革为牵引，只有抓住深化经济体制改革的牛鼻子，发挥好牵引作用，才能以重点带动全局，引领其他领域改革不断深入，从而使各方面的改革形成合力，只有增强经济体制改革牵引力，全面深化改革才能推动中国经济巨轮，在中国式现代化的航道上破浪前行。

高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，关系中国式现代化全局。**经济体制改革的主要任务是完善有利于推动高质量发展的体制机制，核心问题还是处理好政府和市场的关系**。《决定》把构建高水平市场经济体制摆在突出位置，在坚持和落实“两个毫不动摇”，构建全国统一大市场，完善市场经济基础制度等方面做出了具体部署。目标是要创造更加公平、更有活力的市场环境，实现资源配置效率的最优化和效益最大化，激发全社会的内生动力和创新活力。

上海财经大学校长，中国人民大学原副校长、中国宏观经济论坛（CMF）联合创始人**刘元春**提到，党的十一届三中全会开启了改革开放和社会主义现代化建设的新时期，党的十八届三中全会开启了新时代全面深化改革、系统整体设计推进改革新征程，开创了我国改革开放全新局面，党的二十届三中全会是在以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的关键时期召开的一次十分重要的会议。所以，党的二十届三中全会是党的十八届三中全会的续篇，应系统思考党的十八届三中全会的改革所取得的成绩为党的二十届三中全会进一步深化改革奠定了基础，同时党的十八届三中全会所面临的问题和没有解答的问题也为党的二十届三中全会进一步完善和优化社会主义制度提供了思路。

党的十八届三中全会提出坚持和完善基本经济制度，而党的二十届三中全会转变为构建高水平社会主义市场经济体制，将党的十八届三中全会坚持和完善基本经济制度和加快完善现代市场体系两个方面的内容合二为一，这反映了我国在经济制度完善和市场体系建设方面取得的突破性进展。党的二十届三中全会在构建高水平社会主义市场经济体制的具体战略措施部分强调了“两个毫不动摇”、公平竞争和市场主体的活力，并突出了统一大市场的重要性。

清华大学中国经济思想与实践研究院院长**李稻葵**指出，当下经济运行有两个主要矛盾必须解决。一是**创新能力不够**，在面对国际科技突破时，往往处于被动赶超状态。以人工智能为例，尽管中国在相关科研领域有着领先的论文数量和引用量，但国外在人工智能应用方面的快速发展仍使我们感到压力和略显被动。《决定》中反复强调了科技创新的重要性，包括教育、

科技和人才创新的整体规划，体现了对创新驱动发展战略的重视。在未来具体的实施过程中，应进一步解决创新瓶颈问题，因为创新能力直接关系到国家安全和经济的可持续发展。

二是内需不足。尽管统计数据显示一季度GDP增长5.3%，上半年增长5.0%，但实际经济热度并不足，物价水平下降，工业品出厂指数连续下行，名义GDP增长低于潜在增长速度等。与此同时，地方政府面临的化债压力导致财政支出萎缩。解决内需不足，增强经济的内生动力，是当前和未来中国经济社会发展的关键。《决定》在健全宏观经济治理体系部分提出建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系，并在健全保障和改善民生制度体系部分提出完善收入分配制度、就业优先政策、健全社会保障体系等。

中国国际经济交流中心首席研究员张燕生指出，开放是中国式现代化的鲜明标识，要在百年变局加速演进中赢得战略主动，对内应全面建成高水平社会主义市场经济体制，对外则全面建成高水平开放型经济新体制。《决定》的第24-28条在开放方面进行了理论创新和体制机制改革创新，接下来中国式现代化不仅要从自身发展的需要出发，更要从全球视野出发。以“新三样”出口为例，目前在美国、欧洲、巴西、印度等都遇到贸易保护主义，一是要建立国内的协调机制和出口的协调机制，二是要探索通过对外投资的方式和全球合作的方式把“新三样”深度推向全球。在接下来的改革开放中，面对中美地缘政治挑战，脱钩断链的形势，要思考如何重构GPN全球生产体系和建设GDP全球开放合作体系，为中国式现代化的发展和世界和平、发展、合作创造新机遇。

中国人民大学一级教授、经济研究所联席所长、中国宏观经济论坛（CMF）联合创始人、联席主席杨瑞龙指出，习近平总书记曾提出，构建社会主义市场经济体制是全面深化改革的重要依托。构建高水平社会主义市场经济体制需要充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，同时更好地发挥政府的作用。为实现这一目标，需要建立基本的制度保障，即“两个毫不动摇”：毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。因此，为实现市场在资源配置中起决定性作用，一方面要大力发展民营经济，另一方面也要推动国企和国有资产的改革。

此次三中全会进一步明确了分类改革的三个方向：一是推进国有经济布局优化的分类改革，二是产业内部的分类改革，三是完善国有企业分类考核评价体系。这种分类改革的原则能够进一步深化国企国资改革，为国有经济和民营经济的优势互补、共同发展提供坚实的制度基础。它不仅落实了“两个毫不动摇”的具体措施，还解决了民营经济当前发展中的困难，同时坚持了公有制的主体地位。

中国对外贸易持续回稳向好

王一鸣 中国国际经济交流中心副理事长

以下观点整理自王一鸣在CMF宏观经济热点问题研讨会（第89期）上的发言

深化经济体制改革是进一步全面深化改革的重点。《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》）强调“以经济体制改革为牵引”。抓住经济体制改革这个“牛鼻子”，发挥好牵引作用，才能以重点带动全局，引领其他领域改革不断深入，从而使各方面改革形成合力。只有经济体制改革牵引力增强了，才能推动中国经济巨轮在中国式现代化航道上破浪前行。

高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，关系中国式现代化全局。经济体制改革的主要任务是完善有利于推动高质量发展的体制机制，核心问题是处理好政府和市场的关系。《决定》把构建高水平社会主义市场经济体制摆在突出位置，进一步强调“充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用”，明确“高水平社会主义市场经济体制是中国式现代化的重要保障”。在改革目标中提出，“到2035年，全面建成高水平社会主义市场经济体制”。可见，《决定》明确了要继续发挥好市场配置资源的决定性作用，也明确了社会主义市场经济体制对中国式现代化的重要保障作用。

《决定》坚持问题导向，针对推动高质量发展面临的突出问题，对经济体制改革的重点领域和关键环节作出部署。经济体制改革是《决定》中份量最重的部分。

一、构建高水平社会主义市场经济体制

《决定》聚焦坚持和落实“两个毫不动摇”、构建全国统一大市场、完善市场经济基础制度等，对构建高水平市场经济体制作出具体部署，强调必须更好发挥市场机制作用，创造更加公平、更有活力的市场环境，实现资源配置效率的最优化和效益最大化，激发全社会的内生动力和创新活力。

首先，在坚持和落实“两个毫不动摇”方面，《决定》提出要推进国有经济布局优化和结构调整，其基本方向是推动国有资本向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域集

中，向关系国计民生的公共服务、应急能力、公益性领域等集中，向前瞻性战略性新兴产业集中，这“三个集中”体现了国有经济布局的调整方向。

《决定》提出开展国有经济增加值核算具有重要意义。把国有经济作为一个整体开展增加值核算，能够更好促进国有经济提高增加值率和整体运行效率。国有经济总体集中在上游领域，国有企业提高效率对下游行业的企业提升效率和提高全要素生产率有重要影响。

《决定》提出推进能源、铁路、电信等行业自然垄断环节独立运营和竞争性环节市场化改革，对自然垄断行业的改革提出了明确要求。当前，制约市场公平竞争的因素既有市场垄断问题，也有自然垄断和行政性垄断问题，但后者对市场公平竞争的影响更大。自然垄断行业大多存在于上游基础行业，自然垄断行业改革对下游行业降低生产成本和提升竞争力将产生积极作用。

《决定》提出“坚持致力于为非公有制经济发展营造良好环境和提供更多机会的方针政策”。当前，最重要的是为民营经济提供更公平的产权保护和公平的市场准入机会。

在产权保护方面，《决定》提出“防止和纠正利用行政、刑事手段干预经济纠纷”，“对侵犯各种所有制经济产权和合法利益的行为实行同责同罪同罚”，这表明了要平等保护各类所有制经济产权，特别是要加大对非公有制经济产权和合法权益的保护力度。

在市场准入方面，《决定》明确要深入破除市场准入壁垒，推进基础设施竞争性领域向经营主体公平开放，完善民营企业参与国家重大项目建设长效机制，支持有能力的民营企业牵头承担国家重大技术攻关任务，向民营企业进一步开放国家重大科研基础设施，这对扩大民营企业的市场准入、拓展民营企业发展空间、进一步增强民营企业的信心有重要作用。

其次，在构建全国统一大市场方面，《决定》提出了一系列新举措。当前影响我国统一大市场建设的因素，既有市场基础设施硬连通问题，如符合条件的公共资源交易还没有完全纳入统一平台等，也有要素市场尚未统一的问题，如全国统一的技术和数据市场尚未形成。在市场基础设施方面，《决定》提出，建立健全统一规范、信息共享的招标投标和政府、事业单位、

国有企业采购等公共资源交易平台体系。把符合条件的公共资源交易纳入统一平台，将大幅提高透明度和竞争公平性。在要素市场统一方面，《决定》提出，培育全国一体化的技术和数据市场。针对数据市场，《决定》提出“加快建立数据产权归属认定、市场交易、权利分配、

利益保护制度”，这对发展数字经济特别是迎接人工智能浪潮，更好释放数据要素驱动高质量发展的潜能具有重要意义。

再者，在完善市场经济基础制度方面，《决定》强调要完善产权制度，“依法平等长久保护各种所有制经济产权”。改革开放以来，我国产权保护制度不断完善和发展，产权保护范围不断扩大，产权保护主体的平等性不断增进，为经济快速发展提供了制度保障。然而，随着经济发展到更高阶段，社会财富不断积累和扩大，人们对产权安全性的要求也越来越高，对产权保护的强度、范围、完整性的要求也越来越高，迫切要求建立与经济社会发展相适应的以公平为核心的产权保护制度。产权不仅包括物权、债券、股权等有形资产的产权，还包括知识产权等无形资产的产权，《决定》提出，“建立高效的知识产权综合管理体制”，这有利于激发全社会的创新创造活力和动力。

《决定》还提出完善市场信息披露制度，市场准入制度，企业退出制度等。市场信息披露制度要求市场参与者准确披露产品和服务信息，有利于更好保护投资者和消费者的权益。完善准入制度的核心是解决公平准入问题，推进按负面清单要求实行管理流程再造，工作重心从事前审批转向事中事后监管，这对提升政务信息共享和跨领域跨层级监管能力建设提出更高要求。完善企业退出制度，对提高资源配置效率、推动产业转型升级有重要意义。

二、健全宏观经济治理体系

《决定》对健全宏观经济治理体系作出部署，提出的“探索实行国家宏观资产负债表管理”有重要意义。随着经济的持续发展，存量资产规模越来越大，但在宏观管理中往往更多关注增量，对存量重视不够，通过宏观资产负债表管理，把增量结构调整和存量结构调整有机结合起来，对优化经济结构和提升资源配置效率有重要意义。

针对地方政府和基层财政困难问题，《决定》提出要完善中央和地方财政关系，增加地方自主财力，扩展地方税源，推进消费税征收环节后移并稳步下划地方，适当加强中央事权，提高中央财政支出比例。这阐明了新一轮财税体系改革的基本方向，核心就是增加地方自主财力，适当加强中央事权，推进财力同事权更好匹配。《决定》还提出，“不得违规要求地方安排配套资金”，这将大幅度减轻地方财政压力。

三、构建同科技创新相适应的科技金融体制

《决定》围绕推动高质量发展作出一系列部署，提出要“加快形成同新质生产力更相适应的生产关系，促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚”。发展新质生产力，需要构建同科技创新相适应的科技金融体制。我国以间接融资为主的金融体系对传统产业有成熟的融资支持模式，但在对科技创新支持方面仍面临科技创新融资需求与金融机构风险要求不匹配的问题。比如，金融机构追求资金安全性和收益确定性，而科技创新和成果转化具有不确定性。《决定》提出，“鼓励和规范发展天使投资、风险投资、私募股权投资，更好发挥政府投资基金作用，发展耐心资本”，这就要求金融体系进行适应性调整，形成与发展新质生产力相适应的多层次金融服务体系和融资模式，完善金融支持科技创新的体制机制，进而更好促进科技创新和产业升级深度融合，发挥新质生产力对高质量发展的推动和支撑作用。

进一步明确分类改革原则，深化国资国企改革

杨瑞龙 中国人民大学国家一级教授、经济研究所联席所长、中国宏观经济论坛

（CMF）联合创始人、联席主席

以下观点整理自杨瑞龙在CMF宏观经济热点问题研讨会（第89期）上的发言

党的二十届三中全会紧紧围绕推进中国式现代化的宏大目标部署全面深化改革。其中一个重要聚焦点就是构建高水平的社会主义市场经济体制。习近平总书记曾指出，完善社会主义市场经济体制是全面深化改革的重要依托。构建高水平社会主义市场经济体制需要充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好地发挥政府的作用。为实现这一目标，需要建立基本的制度保障，即坚持“两个毫不动摇”：毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。因此，为发挥市场在资源配置中起决定性作用，一方面要大力发展民营经济，另一方面也要推动国企国资改革。

如何发展非公有制经济？除了要贯彻公平竞争原则和保护产权外，党的二十届三中全会更强调要破除市场进入壁垒。过去，民营经济的发展面临许多所谓的“天花板”、“旋转门”等障碍，而本次会议重点强调基础设施的竞争性领域、国家重大项目建设、国家重大技术攻关任务以及国家重大科研基础设施领域允许民营资本进入，以突破市场准入壁垒。相较以往，民营经济发展的范围、条件和环境更加广阔。更好发挥市场机制的作用，还需要进一步深化国资国企改革。

国企国资改革延续了党的十一届三中全会以来的基本原则，即在坚持公有制为主下将国有企业改造成为市场竞争主体。围绕这一目标，过去四十多年进行了长期探索，从放权让利改革到以承包制租赁制为主要形式的两权分离改革，再到股份制试点、建立现代企业制度制度。我在1995年《经济研究》和其他刊物上发表的文章中，对国有企业股份制改造面临的困境进行了深入分析，率先在理论上提出了分类改革的必要性，提出按照两个维度对国有企业进行分类改革：一是行业的特征，即竞争和分竞争性，二是产品性质，即私人产品和公共产品。

具体而言，如果行业是垄断的，产品属于公共产品，则由国家所有政府直接经营；如果行业是垄断的，但产品是私人产品（即自然垄断行业），则在国有资本保持控制地位条件下进行股份制改造；如果行业是竞争性的，且产品是私人产品，一部分可以进行产权多元化的

股份制改造，一部分可以完全放开。2015年中共中央 国务院颁布的文件正式确认了国有企业分类改革原则，明确了国有企业分类指导、分类监管、分类考核的原则，并将国有企业分为不同类型。党的二十届三中全会进一步确立了国资国企分类改革的原则。

一、贯彻分类改革原则，推进国有经济布局优化

党的二十届三中全会决议指出，要推进国有经济布局优化和结构调整，进一步明晰不同类型国有企业功能定位，完善主责主业管理，明确国有资本重点投资领域和方向。根据2015年中共中央文件国务院文件，国有经济分为公益类类和商业类，其中商业类又分为一类和二类。原则上，原则上公益类企业有政府经营，商业二类企业主要处在自然垄断行业，国有资本要占据控制到位，而商业一类企业处于竞争领域，应进行市场化改造。我按照竞争和非竞争领域来分类，与其内容相似。按照这种分类，不同类型的国有企业有各自的功能定位，并明确了主业和主责的问题。国有经济布局优化就是国有经济布局不能过宽，也不能过窄。布局过窄不利于坚持社会主义方向，布局过宽，不利于民营经济发展，也不利于更好发挥市场机制的作用，而贯彻分类改革原则有助于推进国有经济布局优化。此次三中全会明确了国有资本重点投资的领域主要有三个：国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域；关系国计民生的公共服务、应急能力、公益性领域；前瞻性战略性新兴产业，如芯片等关键领域。这些重点布局领域大多属于非竞争性领域。在这些重要领域推动国有资本和国有企业做强做优做大。而在竞争性领域，应全面推行市场化改革，贯彻竞争中性原则，坚持公平竞争和透明化管理，特别是取消财政补贴，使国有和民营企业在这些领域公平竞争。尽管没有必要硬性要求国有资本退出这些领域，但在平等竞争中，如果国有资本表现不如民营资本，那么民营资本可以取而代之。这样就实现了国有资本有进有退，有所为有所不为的良好局面。

按照我对三中全会精神的理解，国有资本有所为、有进的就是主业，即刚才提到的三个重点领域；有所不为、有退的则是这三个领域之外的竞争性领域。通过分类改革原则推进国有经济的布局优化，国有资本和民营资本就能够在各自擅长的领域发挥优势，实现优势互补，共同发展。推进国有经济的布局优化，国有资本、国有企业与民营经济之际将不再是“国进民退”或“国退民进”的简单对立，而是可以实现“国民共进”，即国有经济和民营经济共同发展。

二、行业内的国有企业分类改革

第二个分类改革涉及产业内部。我们一般将产业分为竞争性和非竞争性行业，在非竞争性领域又分为公共产品部门和自然垄断性产业。一般认为自然垄断行业通常会存在市场失灵现象，同时需要实现国家的特定目标，国有资本在此类行业中需保持控制地位。然而，此次三中全会明确提出，自然垄断行业作为国家重点投入部门，国有资本应占据主导地位，但自然垄断行业可分为两部分：垄断环节和竞争性环节。根据分类改革原则，自然垄断行业中的垄断环节应独立运营，国有资本保持支配地位，这是主业中的核心部分。而在垄断行业的产业链中，下游应为竞争性环节，需进行市场化改革，应该允许民营资本进入垄断行业的竞争性环节。改革实践证明加快垄断行业竞争性环节的市场化改革可以大幅提高经营效率与供给效率。例如，电力行业可分为电网、配电和发电三部分，其中电网属于垄断环节，国有资本独立运营（如国家电网、南方电网），配电侧既有垄断环节，也有竞争性环节，过去配电侧的市场化改革有所推进，发电侧属于竞争性环节，市场化改革成效显著。此次文件进一步提出，要推进能源、铁路、电信、水利和公共事业等行业的自然垄断环节的独立运行和竞争性环节的市场化改革。这样的改革不仅会提高自然垄断行业的运营效率，也为民营资本的发展提供更好的空间。

三、完善国有企业分类考核评价体系

第三个分类改革是完善国有企业的分类考核评价体系。党的二十届三中全会文件指出，建立国有企业履行战略使命评价制度，完善国有企业分类考核评价体系，开展国有经济增加值核算。既然国有企业类型不同，其功能也各不相同，就不能用同一个标准来考核所有企业。国有企业有多种功能和多元目标，包括共产党执政的政治基础、社会主义公有制的承载主体、

弥补市场失灵、为经济发展提供基础性条件、在国际竞争中体现国家意志、追求市场效率实现利润最大化等。以上目标尽管都是重要的，但事实上单一企业难以同时实现和承担以上所有功能，需要有不同的企业相互配合来实现以上众多目标。如果对不同类型的国有企业实行不同的考核标准，就可以在不同的企业中分别承担相关功能，从而在整体上实现以上多元目标。

国有企业有多种类型，如国有独资企业、国有控股企业和国有参股企业，这些企业不能按照同一个考核标准来评价，而应根据其所处行业的不同、股权结构不同及所承担的功能不同实施不同的考核标准。由于股权结构不同，这类企业的治理框架和治理逻辑也各不相同，考核指标也应有所区别。

即使是国有独资公司，其集团下企业也呈现不同的类型。如中石油和中石化，集团层面是国有独资，集团控制了许多子公司、孙公司甚至曾孙公司。这些子公司和孙公司不仅股权结构不同，有的是国有独资子公司，但许多是产权多元化的子公司，同时这些子公司有的发布在主业中，属于垄断环节，但也有许多子公司分布在辅业中，属于垄断行业的竞争性环节，或者直接进入了竞争性领域，直接与民营企业竞争。因此，针对这样的央企，集团总部与子公司、子公司之间的考核指标应有所不同。例如，母公司中石油控制的主业子公司，在混合所有制改革中，国有资本应占据主要地位，考核应参照集团公司的考核指标；如果控制的是竞争性环节的子公司，在混改中民营资本应更多参与；如果控制的是纯粹的竞争性领域的子公司，那么国有资本可以控股、参股甚至可以退出，考核指标就应该更多体现市场化要求。

总的来看，此次三中全会进一步明确了分类改革的三个方向：一是以分类改革为原则推进国有经济布局优化；二是行业内部的分类改革；三是完善国有企业分类考核评价体系。这种分类改革的原则能够进一步深化国企国资改革，为国有经济和民营经济的优势互补、共同发展提供坚实的制度基础。它不仅落实了“两个毫不动摇”的原则，还解决了民营经济当前发展中的困难，同时坚持了公有制的主体地位。

提升宏观经济温度是尽快落实三中全会改革决定的重要条件，建议发放1万亿消费补贴

李稻葵 清华大学中国经济思想与实践研究院院长

以下观点整理自李稻葵在CMF宏观经济热点问题研讨会（第89期）上的发言

一、深学细悟习近平经济思想，领会三中全会精神

毫无疑问，党的二十届三中全会召开的意义非常重大，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》）极其重要。但是有一个很有意思的现象，普通的学生和很多企业界、经济界的人士，他们知道《决定》非常重要，但是他们还是觉得没有听明白。因此短期来看，投资者的反应好像没有跟上形势。我认为市场人士应该改变学习方法，真正从根子上搞懂三中全会决定。

为什么市场人士或者青年学子对这次《决定》学得不够深入呢？我认为《决定》这么一个重要会议所形成的文件，其实是由三个层面组成的。

第一个层面是愿景。《决定》实际上提出了很多愿景，比如要发展新质生产力，要保持制造业在经济中一定的比重。大家有时候对这些愿景不能完全反应到位。愿景极为重要，它会通过各种改革和政策落实，最终大家会有感受的，要提前知道。

第二个层面是原则，例如“两个毫不动摇”。原则也听了很多，同样的是，普通百姓、甚至很多经济一线的决策者有时候也对原则不是特别敏感，缺乏敏锐度。原则性的提法也会慢慢变成大家具体的感受的。

第三个层面是具体的一些做法，大众对这一层面的敏锐度是比较充足的，比如税收方面，《决定》提出地方政府要开拓新税种，要允许地方政府自主设定一定的税率，大家能领会得比较明白。

特别值得强调的是，学习三中全会精神的关键是总书记的三个重要讲话，第一是今年5月下旬中共中央召开的党外人士征求意见的会上强调的几个要点，二是几天后在济南召开的

企业家专家学者座谈会上的重要讲话，三是这次三中全会上的说明。把握总书记系列讲话，对于贯彻理解《决定》，以及未来各个部门怎么去落实有所帮助。

二、盯紧问题，让人民成为改革的最大受益者

总书记反复强调两点。第一，这一轮改革一定要突出问题意识，要紧紧抓住当前直接影响中国的经济社会运行的主要矛盾和矛盾的主要方面。一定是问题意识，要解决当下的问题，而不是完全地谈愿景。这是总书记两次讲话中亲自讲提及的，一次是在济南，一次是在5月底召开的党外人士座谈会上。第二，他强调一定要给老百姓带来改革的获得感和认同感，要解决老百姓整体性、根本性、长远性民生问题。所以，这是两个重点。当然，相信在未来半年或一年后，各个部门和地方政府还会出台细化的政策，还需要我们认真地学习领会。

一是要解决当下直接影响中国的经济社会运行的主要矛盾和矛盾的主要方面。当下经济运行有两个主要痛点必须要解决。

第一，创新能力不够，往往会被卡脖子。可能在我们不知道的状态下，国外突然出现新的科技突破，我们又被动地处于赶超状态。以人工智能举例来说，两三年前，人工智能横空出世，但这个技术并不新鲜。我们发展人工智能有十余年了，中国的高校在人工智能领域的科研水平绝对是领先的，至少是处于第一方阵的，包括相关论文数量、被引用量都是领先的。可是为什么国外突然出现了人工智能各种各样的应用，让我们略显被动呢？我们要赶超人工智能又碰到芯片问题，芯片又碰到了英伟达芯片被美国政府限供的问题。因此，创新不足是一个突出问题。这次三中全会的《决定》反复强调科技创新，主要在两个地方提及了创新。除了经济体制改革部分之外，在整个报告的第二大部分又提到了注重构建支持全面创新的体制机制。由于报告篇幅有限，没有提到关于解决创新、卡脖子问题的很多内容，细节会在未来的贯彻落实过程中加码。创新能力和新质生产力不发展就没有国家安全，以后就如无源之水、无本之木。

第二，影响当前中国经济社会发展的一个突出问题是内需不足。内需不足导致中国经济在疫情之后的将近两年中都始终感觉憋着一口气。这口气没有喘顺，整个社会经济发展都显得信心不足。尽管在统计数据反映出来的指标中，一季度GDP同比增长5.3%，上半年增长5.0%，看上去还不错，但拨开这些统计数据，仔细地研究统计局的各种数据，就会发现中国经济当前运行的热度的确是不够的。比如物价水平还在下降，连续21个月工业品出厂价格指数

数（PPI）是下行的，再比如一季度名义 GDP 增长率不到4%、二季度增长率4%，明显低于中国经济潜在的增长速度（5.6%-5.8%左右）的水平。所以，整个经济的温度是不够的，解决这个问题关键就是提振内需。地方政府的整体支出在萎缩，正常年份下地方政府可以通过财政税收和从金融部门融资来承担公共服务支出和投资，地方政府广义支出能够占到GDP40%左右，而现在下降了将近4%，这也是导致经济过冷的一个重要原因。再继续探究这个问题，为什么地方政府全口径支出在下降？是因为地方政府目前面临着巨大的化债压力，需要不断地开源，通过各种方式来征税，而在这个过程中出现了很多不合理的举措，例如要求曾经对本地经营企业的优惠补贴收回来，或者要求企业补交费用。接着，地方政府从企业获取税收后又拿去还债，从而形成了地方政府财政收缩的趋势。这一收缩趋势反映了两个问题，一方面是整个经济的活跃度在下降，地方财政困难，企业业绩收缩；另一方面银行及整个金融体系的现金较多，因为地方政府还债，银行和金融机构拿了这些经费之后短期也找不到去处。因此，目前整个经济都在收缩，这是影响当前中国经济运行的一个直接问题。如果这个问题不解决，长此以往会影响到长期经济发展的潜在增长速度，这好比一个人感冒发烧是短期疾病，但要是 不去治疗，感冒发烧可能会引发长期的慢性病，长期体弱无力。所以，这次会议对这个问题看得很准。

《决定》在经济体制改革方面，讲完了政府与市场和新质生产力，就讲宏观经济治理的问题。在宏观治理问题上专门谈到了中央地方的财政关系问题，特别强调中央多做一点、多花点钱，很多中央做的事情要中央自己花钱，不要中央请客、地方买单，适当加强中央事权，提高中央财政支出比例，这是很切实际的提法，也是解决当下内需不足的问题。

二是总书记在会议前反复强调的，也是跟内需密切相关的，就是给老百姓改革的获得感。怎样给老百姓改革的获得感呢？在全面改革的第三部分，讲完了法治和文化体制之后，《决定》花了很大篇幅讲健全保障改善民生制度体制。比如，全面取消社保参保的户籍限制，居民在哪里工作就在哪里参加社会保障；再比如房地产方面要加快构建房地产发展的新模式，要给予各个地方政府房地产市场调控的自主权，要允许地方政府取消房地产的限购政策，而且还讲到要探索新的房地产发展的融资模式。房地产市场目前主要模式是预售，在这种模式下，一旦房子盖慢了就会导致不能按时交付。为什么要预售融资呢？是因为资本市场对房地产企业融资很不友好，会计制度对于土地价格、对于还没有出售的房屋价格没法按市场定价，所以，房地产公司拿现金换土地，土地又不能严格按照市场价格算资产，它怎么融资上市呢？民生方面还提出了很多，比如提出要建设生育友好型社会，要降低家庭生育和养育的成

本，要完善生育支持政策体系和激励体系。总之，我呼请全社会关注这个方面，为了在民生方面给老百姓带来改革的获得感，《决定》花了很多笔墨，也动了很多脑筋，就看下一步怎么落实了。

三、提升宏观经济运行温度，优化改革环境

总的来说，学习贯彻《决定》，一定要抓住重点，重点就是要解决当下问题，重点就是要给老百姓获得感。

我们改革搞了四十多年，积累了丰富的经验，中国经济改革开放是赶上时代发展的一个重要法宝。那改革有什么样的基本经验呢？其中有一个经验非常重要。全面深化改革的过程中，最好和最容易的一个方法就是在宏观经济比较温暖的时候，搞改革容易。经济偏冷的时候，经济没有达到潜在 GDP 增速，此时搞改革是很难的。因为坦率地讲，很多改革是要动人奶酪的。怎样让利益受害者对改革的阻碍最小呢？一定是要保持宏观经济的温度，宏观经济温度高了，馅饼变大了，落实改革的矛盾就会小很多。所以，为了贯彻落实好三中全会的《决定》，一定要在短期内想方设法地把宏观经济由偏冷的状况提升到一个比较温暖的状况，在这种情况下更容易贯彻落实三中全会的《决定》。

怎样让宏观经济能比较快地恢复应有的温度呢？我再次强调一项短期可以推行的改革。十一黄金周很快就到了，能不能中央财政出钱，5000亿到1万亿，来支持民众消费的补贴政策，比如发消费补贴券，不是消费券，也不是现金。举例来说，居民想购买一个比较好的电器但承担不了5000块钱的价格，国家出20%的补贴，购买5000块钱的电器，收到1000块钱的补贴，居民的愿望也实现了。当然这个补贴是有上限的，比如一个人最高补贴1000元。通过发放消费补贴的办法提升整个社会的消费热情，在短期内助推一把，消费上来之后，产生连锁反应，生产也能跟上，税收也能跟上。根据上海2023年4月份的经验，1块钱的消费补贴，带来了4块钱社会零售上升。按1比4的关系，如果中央财政拿出1万亿的消费补贴，最后可能带来4万亿的消费上升，这4万亿在总共接近50万亿的消费大盘子中占比算是挺高的，消费上升以后马上带来企业回暖，税收就能上升，算起来中央财政其实并没有额外开支。所以，我们能否把这一措施作为学习、贯彻、落实三中全会《决定》的具体措施之一，先把宏观经济的温度慢慢提升起来，让改革的宏观环境得到改善。有了改善的宏观环境后，我们将更有能力贯彻落实三中全会的《决定》，五年任务一定能够完成，中国经济发展一定能再上一个台阶，五年后的经济增长速度可能比今天还会高一点。

从“三个关系”解读党的二十届三中全会精神

张燕生 中国国际经济交流中心首席研究员

以下观点整理自张燕生在 CMF 宏观经济热点问题研讨会（第89期）上的发言

一、改革与开放的关系

第一，改革和开放的关系。三中全会进一步全面深化改革和扩大高水平对外开放的关系要**处理好**。《决定》提出，新时代、新征程党的中心工作是推动中国式现代化，要围绕推动中国式现代化进一步全面深化改革和扩大高水平对外开放，这两者之间要形成更高层次的协同推进关系。《决定》提出，开放是中国式现代化的鲜明标识，要在百年变局加速演进中赢得战略主动，在这种情况下贯彻落实三中全会精神，对内就是要全面建成高水平社会主义市场经济体制，对外就是要努力地全面建成更高水平开放型经济的新体制。《决定》中的24条到28条都在开放方面进行了一些理论创新和体制机制改革的创新。

中国式现代化的发展不仅仅要从自身发展的需要出发，更要从全球视野出发。比如，“新三样”既是把握新能源革命、绿色革命、数字革命创新发展的丰硕成果，但“新三样”出海在美国、欧洲的发达国家和包括巴西、印度等新兴大国都遭遇了贸易保护主义，因此，“新三样”出海首先要建立国内协调机制和出口协调机制。一个大国不管哪个行业成为新兴产业，其生产量和出口量都会非常大，这种情况下，怎么建立国内协调机制和出口协调机制，对下一步发展非常重要。

另外，我们要探索通过对外投资的方式和全球合作的方式，把“新三样”深度推向全球。从这个角度来看，当遭遇保护主义时，中国式现代化不仅要承担起大国责任，首先把自己的事情做好，还要坚持全球合作，开拓第三方市场。面对中美竞争、地缘政治挑战、脱钩断链形势，我们要思考如何重构 GNP 全球生产体系和 GDP 全球开放合作体系的建设，这样就能为中国式现代化的发展、为世界的和平和发展创造新机遇。

2008年全球陷入困境，西方的新全球化就是去中国化，中国的新全球化是通过新一轮的**开放扩大全球合作**。在这种情况下，中国进一步全面深化改革，推进中国式现代化，努力构建全球合作的多边机制来对冲全球失衡。全球贫富差距扩大，国与国之间的冲突与风险频起，中

国在下一步推进的中国式现代化不是搞赢者通吃、零和博弈、以强凌弱，而是有饭大家吃，有事共商共建共享，因此在新的环境中，中国式现代化和新一轮改革开放面临着新情况、新问题，对我们提出了新要求，我们需要新思路。

二、中国式现代化与中国特色社会主义的关系

第二，学习《决定》要研究中国式现代化与中国特色社会主义两者之间怎样才能形成相互促进的关系。习近平总书记提出，考虑中国式现代化的议题主要考虑的是党的中心工作，也是中国特色社会主义、高质量发展和如何应对重大风险挑战等方面的需要。中国式现代化和中国特色社会主义之间究竟是什么关系？经过学习《决定》后，个人有两点看法：

一是**中国式现代化就是中国特色的现代化**。以此回应西方提出的质疑，我们跟美国朋友对话时，美国声称相信中国永不称霸，但是担心当中国强大了以后，霸权转移到中国头上，中国会不会承担全球公共产品供给责任。事实上，无论是应对1997年的亚洲金融危机，中国承诺人民币不贬值，还是2008年中国在G20平台上联合美国等其他成员合作应对国际金融危机，中国在长达十多年时间里年均拉动世界经济增长的贡献率高达30%以上，以及2013年中国提出“一带一路”倡议并带头组件亚洲基础设施投资银行，为全球发展提供公共产品，都证明中国是一个负责任大国。因此，中国式现代化的第一个内涵就是人口规模巨大，而且人口规模巨大加上新质生产力发展就会对全球产生更大的影响。在这种情况下，如何处理好自身发展和全球视野？如何处理好国内高质量发展和对外大国责任？这是我们必须要解决好的问题。

二是要处理好中国式现代化就必须要加强党的全面领导，要坚持社会主义基本制度。中美竞争后的终点究竟是什么样的前景？美国怎么看？根据美国兰德公司的报告，中美竞争几十年后，中国会成为西方体系的一部分，否则中国就会被边缘化。中国怎么看？习近平总书记曾经说过，合作是中美两个大国唯一正确的选择，中美几十年竞争的结果是走向长期合作共存。这就会带来几个问题：一个问题是在中美走向长期合作共存的几十年时间里中国如何做到越竞争越强？答案是加强党的领导和坚持社会主义基本制度，这是下一步在中美竞争中走向长期共存合作的法宝。另外一个问题，国际社会很担心，如果中美长期合作共存会不会构成一个G2的全球治理模式，原来是美国割世界的韭菜，今后是中美共同割世界的韭菜，会不会出现这种情况？实际上，中国式现代化的五个内涵提出了怎样从构建人类命运共同体的角度来推动中国式现代化。第三个问题是中国式现代化的五个内涵中，第一个内涵是人口规模巨大，第五个内涵是走和平发展道路，中国强大和实现中国式现代化对世界究竟是机遇还是威胁？什么条件下是机遇？什么条件下是威

胁？从这个角度来讲，需要履行大国责任走向全体人民共同富裕，这里的全体人民既包括中国人民的福祉，也包括世界人民的福祉。

同时，还有三方面的问题受到市场热议。第一个问题是市场机制的作用究竟是决定性的还是更好发挥市场的作用，两者之间的区别是什么？十四届三中全会讲市场机制资源配置中的基础性作用，党的十八届三中全会表述的是市场机制资源配置中的决定性作用，党的二十届三中全会同时提出市场机制资源配置中的决定性作用和更好地发挥市场的作用。怎么理解？从国际上看，现在美国的“新华盛顿共识”正在重塑美国的经济战略，美国正在反思1980年以来教育究竟做错了什么、科技究竟做错了什么、工业究竟做错了什么？由此批判1980年以来经济自由主义、教育自由主义、科技自由主义、工业自由主义带来的发展偏差。2010年以来，西方的新产业政策盛行、保护主义盛行、政府干预盛行，在一定程度上也是对西方1980年以来新自由主义过度市场化的纠偏。然而，美欧是市场化过度，我们是市场化不足，因此我们**仍然要坚定更好地发挥市场机制的作用、更好地提升经济国际化、更好地推动经济高质量发展。**

第二个问题也是我问自己的问题，社会主义市场经济、“两个毫不动摇”和经济建设为中心，从时间来讲要坚持多久？党的十八届三中全会提出要聚焦全面深化改革必须立足的最大实际是社会主义初级阶段，而社会主义初级阶段是几代人、十几代人、几十代人的努力，我们可能会在几百年甚至更长的时间中坚持社会主义市场经济，坚持两个毫不动摇、坚持经济建设为中心不动摇。在这种情况下，我们学习《决定》要坚定不移地把全面建成社会主义市场经济体制的改革任务要推动下去。

第三个问题，《决定》提出要支持全面创新体制机制，去年我国的全球创新指数排世界第12位，但创新制度排第43位，因此对我们来讲，**怎样推动创新制度改革取得实质性突破，如何在教育、科技、人才的体制改革上取得实质性突破，在产业创新、新质生产力发展方面取得突破，这些问题在下一步的改革中都需要探索。**

三、中国式现代化与治理体系和治理能力现代化的关系

2023年拉动中国出口增长的国别非常有限。俄罗斯是拉动中国出口增长的第一大国家，拉动0.8个百分点。而欧盟、美国对中国出口形成拖累，东盟的拉动作用为正但非常有限。因此，2023年拉动中国出口增长的国家非常少。对比今年前五个月以来的表现，东盟重回拉动中国出口增长的第一大经济体，成为我国最重要的贸易伙伴。其中，越南的拉动作用排在第

四位。美国的拉动作用同比小幅增长0.2%，实现了对我们出口增幅的拉动。但欧盟对我国出口增长的拉动作用依然为负，依然是拖累出口的最重要的区域。因此整体看，2024年以来拉动中国出口增长的地区增多，并且也顺应了我国的周期调控节奏。**第三，中国式现代化和治理体系、治理能力现代化之间的关系。**中国式现代化和推进国家治理体系、治理能力现代化是相辅相成、相互促进的，各项改革任务落地必须要处理好经济与社会、政府与市场、效率与公平、活力与秩序、发展与安全五大重大关系。

一是如何提升国家宏观治理的专业化、职业化、市场化、法治化、国际化的水平和能力。当前，中美宏观经济周期不同步，催生出中美宏观治理能力的竞争。在中美宏观治理能力的竞争中可以看到2008年-2015年美国陷入危机，中国则实现了宏观杠杆率翻番，拯救了世界经济，在这个阶段中美是合作的。但是到了2019年以来，美国超大力度刺激经济，中国保持战略定力，中美的战略治理能力竞争就开始出现差异。所以，中美博弈主要是从三个指标看中美宏观治理能力的竞争：一是中国名义GDP占美国名义GDP的比重，二是中国的全要素生产率占美国全要素生产率的比重，三是中国ROE资产净收益率占美国ROE资产净收益率的比重。

二是完善国家战略规划体系和政策统筹协调机制。1957年美苏技术能力竞争，苏联的人造卫星斯普特尼克1号上天对美国产生了冲击，对此，美国做了两个决策，一是美国联邦政府推动重大科技创新，比如成立了美国国防部DAPRA、大量联邦政府公共资金投向能源部及国家实验室；二是与苏联集团全面脱钩。在这场技术能力的竞争中苏联最后输了，但可以看到1980年以来的自由化浪潮后，美国企业为股东权益增加而推动科技创新投入持续增加，美国在对缺少重大科学发现和技术突破进行反思纠偏。

三是下一步扩大内需的战略。现在需要一揽子政策来解决需求不足，尤其是需要一揽子政策来解决消费不足。对中国来讲，三中全会在扩大内需方面应该如何解决央地、企业和个人资产负债表的修复调整问题呢？我认为应该短期发放消费补贴给百姓，中期增加老百姓的可支配收入，实现社保改革和中等收入人群倍增，长期扩大消费和使消费成为拉动经济增长的头车。现在讨论的问题是，应该对超长期特别国债加大力度还是大幅提升财政赤字率，我同意后者，以此解决地方缺钱、企业缺钱、老百姓缺钱，经常性收支流动性严重不足的问题。



把脉中国经济 传递中国声音
Taking Economic Pulse, Forecasting Economic Future

地址: 北京市海淀区中关村大街59号 中国人民大学立德楼1104
Add: 1104, Lide Building, Renmin University of China,
59 Zhongguancun Street, Haidian District, Beijing, PR.China

网站: <http://ier.ruc.edu.cn/>

微信公众号:

