

在做优增量和盘活存量中全面提高资源配置效率

赵昌文

高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，既要有量的合理增长，更要重视质的有效提升，才能推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。在高质量发展阶段，存量与增量之间的双向互动关系明显增强。统筹好做优增量和盘活存量的关系，是习近平经济思想的重要内容，在《习近平经济文选》第一卷的多篇著作中都有深刻阐述。比如，习近平总书记2014年在《经济工作要适应经济发展新常态》中对经济发展新常态的特征作出深刻论述，其中就包括经济结构正从增量扩能为主转向调整存量、做优增量并举的深度调整 ；2024年在《确保我国经济航船乘风破浪、行稳致远》中指出：必须统筹好做优增量和盘活存量的关系，全面提高资源配置效率 ；等等。习近平总书记关于统筹好做优增量和盘活存量的关系的重要论述，进一步丰富和发展了习近平经济思想，也是我国在人均国内生产总值超过1万美元的发展阶段、新一轮科技革命和产业变革加速演进背景下，积极应对复杂严峻形势、扎实推动高质量发展的必然选择。全面提升资源配置效率，做优增量和盘活存量都不可偏废。我们要以习近平经济思想为指导，深刻认识做优增量和盘活存量的时代背景、理论内涵和实践要求，统筹好二者之间的关系，以全面提高资源配置效率推动高质量发展。

从资源配置效率视角把握做优增量和盘活存量的辩证统一关系

在经济工作中，存量通常是指截至某一特定时间点所存在的总量，是在长期累积中形成的；增量通常是指某一时期内新增的数量或规模。比如，存量资产是过去生产与积累的全部物质形态或价值形态的资产，既包括土地、建筑物、设备、货物等有形资产，也包括专利权等无形资产；增量资产是某一时期内的资产增加量。经过长期发展，我国积累了规模巨大的资产。第五次全国经济普查结果显示，截至2023年末，全国第二产业法人单位资产达到252.1万亿元，其中制造业资产151.0万亿元；第三产业法人单位资产达1187.0万亿元，其中金融业资产505.9万亿元，房地产业资产169.5万亿元；根据第七次全国人口普查的数据估算，2020年我国家庭户住宅建筑面积存量超过500亿平方米。看待存量和增量还有许多其他视角，要素视角下的存量是指过去积累要素总量，增量则是某一时期新增的要素；企业视角下的存量是指已经存在的企业，增量则是指新设立的企业；产业视角下的存量是指传统产业，增量则是指战略性新兴产业和未来发展产业。

在经济循环中，存量是参与经济活动的主体部分，是当前的经济基本盘；增量是参与经济活动的重要边际变化部分，影响未来的经济增长潜力。当前，我国经济正处于高质量发展爬坡过坎的重大关口，发展方式正从规模速度型粗放式增长转向质量效率型集约式增长。按照存量 增量分析框架，我国经济正在经历从以增量扩能为主转向调整存量、做优增量并存的深刻改变。根据经济社会发展一般规律，当前和今后一个时期我国资本投入的边际效应和劳动力人口数量都将呈趋势性下降态势。例如，全国固定资产投资（不含农户）增速已由2013年的19.6%下降到2023年的3.0%，劳动年龄人口规模近年来也有所减少。在增量规模有限的情况下，必须更加注重存量在数量上的优势，挖掘存量的效率提升空间，同时必须更加注重增量在质量上的优势，为提升存量效率提供动力，进而使经济增长更多依赖全要素生产率的提升。这种存量与增量关系的深刻变化，正是提出 必须统筹好做优增量和盘活存量的关系，全面提高资源配置效率 的重大时代背景。

习近平总书记在《确保我国经济航船乘风破浪、行稳致远》中指出： 经过长期发展，我国积累了规模巨大的资产，也形成了较大规模负

债，需要同时加强资产管理和负债管理，统筹用好各类增量资源和存量资源，善于通过盘活存量来带动增量。 从资源配置效率视角看，盘活存量和做优增量是相辅相成、相互促进的关系。以做优增量来盘活存量、以盘活存量来做优增量，二者协同发力，才能形成存量资产和新增投资相互支撑、资源配置效率持续提升的良性循环。统筹好做优增量和盘活存量是一盘 大棋 ，要坚持系统思维、历史思维、辩证思维，处理好 存量经济 和 增量经济 的关系，特别是推动存量经济理论和实践创新。为此，要处理好政府行为与市场机制的关系，特别是设计好风险分担机制，解决谁是最后的风险承担者的问题；要处理好短期与中长期的关系，特别是在盘活存量中缓解可能存在的收缩效应，实现短期调整和中长期向好的统一；要处理好中国与世界的关系，提升我国在全球范围内有效配置资源的能力，促进国内国际双循环相互促进，推动中国与世界良性互动、共同发展。

在盘活存量中提高资源配置效率

盘活存量指的是通过优化重组包括资金、土地、设备、技术、人才等现有经济资源，使其发挥更高价值、创造更大效益。习近平总书记在《在中央城镇化工作会议上的讲话》中指出：要 按照严守底线、调整结构、深化改革的思路，严控增量，盘活存量，优化结构，提升效率，切实提高城镇建设用地集约化程度。 以盘活存量提高资源配置效率，关键在于将闲置或低效资源重新配置到更高效领域。通俗地讲，就是要形成人尽其才、物尽其用、地尽其力、货物畅流的发展局面。比如，通过改进技术或管理提高机器设备使用效率，通过改造闲置厂房提高土地使用效率，通过将不良资产转化为流动性强的金融产品提高资金使用效率，等等。当前，需要重点做好四方面工作。

持续深化供给侧结构性改革。在以新发展理念为引领、以供给侧结构性改革为主线的政策框架中，从 三去一降一补 到 巩固、增强、提升、畅通 八字方针，实际上都包含了盘活存量的主张。深化供给侧结构性改革主要针对的是结构性矛盾和问题，重点是增强供给结构对需求变化的适应性，提高全要素生产率。盘活存量需要在供给侧提高存量资产和资源的配置效率，要解决的也是结构性矛盾和问题。比如，在基础设施方面，重点是用好规模较大、当前收益较好或增长潜力较大的项目资产，包括交通、水利、水电、气热等市政设施，以及生态环保、产业园区、仓储物流、旅游、新型基础设施等；在制造业领域，重点是按照市场化、法治化原则，通过兼并重组等方式促使低效企业、过剩产能有序退出，实现市场出清、供需动态平衡和全产业链效率提升；在房地产领域，重点是盘活存量用地和商办用房，推进存量存量商品房，持续推动产业园区 腾笼换鸟 ；等等。在实践中，浙江通过建立以 亩均论英雄 为核心的评价体系和实施差别化的政策引导，倒逼企业转型升级，淘汰落后产能，推动资源要素向高效领域集中；广东一些企业通过关停并转非核心业务、边缘业务的 减法 ，实现优势资源集中配置、效率提升的 加法 ，都是这方面的生动案例。

用好用活有关政策。盘活存量，既要充分发挥市场机制作用，也要用好用活相关支持政策，为 盘活 创造必要的腾挪空间。当前和今后一个时期，实施更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策，提高财政赤字率，适时降准降息、保持流动性充裕等，宏观经济政策取向总体上有利于盘活存量资产。国务院办公厅印发的《关于进一步盘活存量资产扩大有效投资的意见》，提出了优化完善存量资产盘活方式的相关措施，包括推动基础设施领域不动产投资信托基金健康发展，规范有序推进政府和社会资本合作，积极推

进产权规范交易，发挥国有资本投资、运营公司功能作用，探索促进盘活存量和改扩建有机结合，等等。贯彻落实党中央、国务院决策部署，要用好用活置换存量隐性债务、盘活存量土地等政策。比如，增加地方政府专项债务限额用于置换各类隐性债务，从新增地方政府专项债券中补充政府性基金财力专门用于化债；在存量土地和住房上，优化保障性住房再贷款政策，重视和发挥资本市场的作用，增强对银行、收购主体的市场化激励，研究允许政策性银行、商业银行贷款支持有条件的企业市场化收购房企土地。这些政策措施，都有利于盘活存量资产，提高资源配置效率。

统筹资产管理和负债管理。资产与负债一定程度上是一枚硬币的两面。从会计学角度看，资产和负债位于资产负债表的两端，负债是资产的重要融资来源，资产是负债的运用，两者通过流动性相互联动、相互影响。我国不仅积累了规模巨大的存量资产，也形成了较大规模存量负债，需要加强资产管理和负债管理。对于微观主体来说，不仅要看资产质量和资产收益，还要看负债期限和负债结构，流动性问题或不能偿还到期债务往往是企业陷入困境的重要原因；对于宏观经济而言，既要考虑资产的宏观配置效率，也要考虑负债或债务的结构和可持续性。盘活存量既要提升资产收益水平，也要及时进行负债结构优化，还要在设计 and 实施盘活存量方案时考虑到资产与负债的对应性。资产收益与负债成本和负债期限的适配性。同时需要认识到，化解存量有可能导致风险暴露，要牢牢守住不发生系统性风险的底线。

高度重视盘活存量无形资产。盘活存量无形资产与提高科技成果转化效率是内在统一的。随着我国科技创新能力持续增强、数字化转型加快和人工智能迅猛发展，以专利、数据等为代表的无形资产在我国存量资产中的地位愈发凸显。加快推进高水平科技自立自强，要高度重视通过专利授权、技术转让等多种方式用好存量无形资产，特别是促进行业头部企业对产业链其他企业的赋能。比如，华为与赛力斯在新能源汽车领域的合作就是这方面比较有代表性的实践。我国研发经费总量已连续多年位居世界第二，2024年超过3.6万亿元，投入强度达到2.68%，超过欧盟国家2.11%的平均水平，并进一步接近经合组织（OECD）国家平均水平。这些投入产生了大量无形资产，但相当部分没有得到充分有效转化利用。据国家知识产权局统计，截至2024年10月，我国有效发明专利拥有量达466万件，其中高校和科研机构所拥有的存量专利134.9万件，只有小部分进入应用转化阶段。此外，每年产生的海量数据资源蕴含巨大的商业价值和社会价值，但数据资产的存储和利用率较为低下。国家数据局牵头的调查显示，2023年，全国数据生产总量达32.85ZB（泽字节），数据存储总量为1.73ZB，其中新增数据存储量为0.95ZB，仅占数据生产总量的2.9%。存储数据中，一年未使用的数据占比约四成，大量数据价值被低估、难以挖掘复用。更加重视、开发利用好这些专利和数据资源，既可以盘活存量，也是未来做优增量的基础。

在做优增量中提高资源配置效率

做优增量是提高整体资源配置效率的前提。习近平总书记在中国科学院第十九次院士大会、中国工程院第十四次院士大会上指出：以 鼎新 带动 革故 ，以增量带动存量，促进我国产业迈向全球价值链中高端。 做优增量强调在新增量要素投入时注重质量和效益，高质量、高效益就是更高的资源配置效率。做优增量的判断标准可以从三个方面来把握：在方向上主要看能否适应和引领新一轮科技革命和产业变革深入发展的大趋势，在供给端主要看是否与发展新质生产

力的要求相适应，在需求端主要看是否有助于满足人民群众日益增长的美好生活需要。把握好这三个方面，才能真正现实在做优增量中提高资源配置效率。

在适应和引领新一轮科技革命和产业变革中推动效率变革。以人工智能、大数据、物联网、区块链等为代表的新技术，正在深刻改变人类社会的生产方式和生活方式，从经济学意义上看就是改变了资源配置方式。数字化、绿色化等趋势，都是以效率为导向的变革。比如，我国光伏和风电行业的发展是技术进步推动效率提升、成本下降并实现大规模应用的典型案例。光伏行业从早期的硅基电池到现在的多元化合物、薄膜电池等，光电转换效率大幅提高；风电机组单机容量从早期的小型机组发展到现在的10兆瓦以上，极大提升了风能利用效率。这也是我国成为全球最大的光伏和风电市场，以及最大的光伏组件和风电装备出口国的重要原因。我们要努力站在世界科技发展前沿，遵循科技创新基本规律，高效集聚全球创新要素，发挥我国社会主义市场经济的体制优势、超大规模市场的需求优势、产业体系配套完整的供给优势、大量高素质劳动者和企业家的人才优势，加强科技创新特别是原创性、颠覆性创新，持续推动技术进步和产业升级。

在加快发展新质生产力中推动效率变革。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。新质生产力以全要素生产率大幅提升为核心标志，本质是先进生产力。做优增量，就是要培育和发展新质生产力。加快发展新质生产力对生产要素的供给及其配置方式提出了更高要求，只有不断提高劳动力、资本、技术、数据等增量要素投入标准，才能促进生产要素创新性配置，持续提升劳动效率、资本效率、土地效率、资源效率、环境效率，不断提升科技进步贡献率。一个时期以来，关于深圳的创新有 六个90% （90%以上的创新型企业是本土企业、90%以上的研发机构设立在企业、90%以上的研发人员集中在企业、90%以上的研发资金来源于企业、90%以上的职务发明专利出自企业、90%以上的重大科技项目发明专利来源于龙头企业）的说法，原因在于深圳通过建立更加完善的市场机制、提供更好的政策和服务，吸引了大量创新要素集聚；近期在国内外引发广泛关注的 杭州六小龙 ，也让杭州的 三个15% 科技政策（市财政科技投入年均增长要达到15%以上，市本级每年新增财力的15%以上要用于科技投入，同时统筹现有产业政策资金当中的15%集中投向培育发展新质生产力）受到高度关注。它们的共同点都是尊重创新规律、提高创新效率。我们必须深入推进新型工业化，重视发展战略性新兴产业和培育未来产业，因地制宜推动传统产业转型升级；同时，必须进一步创新体制机制，形成适应新质生产力发展要求的新型生产关系。

在释放新需求动能中推动效率变革。新需求动能是指由技术进步、消费升级等催生的新市场需求。以释放新需求推动效率变革，体现了需求侧与供给侧的协同作用。我国经济发展阶段转换和人口结构变化，蕴含着巨大的潜在需求，既包括消费需求的升级，又包括需求结构的变化，为此要着力满足和释放新需求。中央经济工作会议提出，促进居民收入增长和经济增长同步。提高居民的消费能力必须提升居民尤其是中低收入群体的收入，完善社会保障体系，提升其消费能力、意愿和层级。新需求的释放为供给侧提供了方向，要顺应产业融合发展趋势，积极推动先进制造业与现代服务业高效融合，加大扩围实施 两新 政策，加快构建适应最终需求的供给体系。新需求的释放要抓主要矛盾，我国的消费率低于一些处于相同发展阶段的经济体，主要原因在于服务消费不足，要稳步推进服务业开放，扩大电信、医疗、教育等领域开放试点，优化服务供给，扩大服务消费。

（《人民日报》）

习近平总书记指出： 坚持以人民为中心，要尊重人民主体地位和首创精神，人民有所呼、改革有所应 。今年全国两会期间，湖南湘乡80多岁的陈俊清老人受到关注：他写在烟盒锡纸上的建议，被湖南省立法机关采纳，吸收到了《湖南省食品生产加工小作坊小餐饮和食品摊贩管理条例》中。从只言片语到法规条文，这微小的民主细节，却如滴水映日般彰显着全过程人民民主的效能与温度，折射出中国特色社会主义民主政治的光芒。

张天放

陈俊清老人的故事并非孤例，在广袤大地上，在老百姓身边，充满烟火气的基层民主实践不断涌现、充满活力。在青海省天峻县快尔玛乡，面对牧民居住分散、通信不便的困难，当地成立了马背上的人大代表服务队。服务队骑马入户，不仅对牧民群众进行宣讲，还将牧民的声音带出大山，解决他们的急难愁盼问题；在浙江杭州临安区， 天目智群 云直达 平台让群众可以一码找代表，代表能够一键连部门，实现了民意的全天候收集；北京市探索 万名代表下基层 办 和 接诉即办 ，构建起城市治理的民意响应网络，越来越多的社情民意转化为制度成果 新时代的民意表达渠道如同毛细血管深入社会肌体，充分发挥了民意直通车 作用，使最广大人民的意愿得到充分反映、权利得到充分实现、利益得到充分保障。

习近平总书记强调： 民主不是装饰品，不是用来做摆设的，而是要用来解决人民需要解决的问题的。 民主的成色最终要体现在民生改善的实效上。广东省广州天河区人大代表王进宏用手机拍下小学门口人车穿插混行的场景，通过 随手拍 栏目反映问题后，相关职能部门立即响应，在路口增设了人行横道及交通信号灯。今年全国两会上，全国人大代表、中国工程院院士彭寿提出用 好材料 建 好房子 的建议，当晚就接到住房城乡建设部工作人员的电话，表示建议很好，他们正在研究，将推动建议落地。这种快速响应和高效落实，彰显了民主不是空洞的口号，而是实实在在的行动。2024年，国务院各部门共采纳全国人大代表和政协委员所提意见建议5000余条，出台相关政策措施2000余项，有力推动解决了一系列关系改革发展和人民群众切身利益的重点难点问题。各地不断创新基层民主形式，来自群众的 金点子 真正成了解决问题的 金钥匙 。这种润物无声的民主实践，正是 民有所呼、我有所应 的生动注脚。

在我国，察民情、听民声、顺民意，群策群力、集思广益成为常态。越来越多来自基层的声音直达各级决策层，越来越多的群众意见转化为党和政府的重大决策。比如，为做好 十四五 规划编制，习近平总书记主持召开了7场专题座谈会，参会者既有教育、科技、卫生、政法等领域的专家代表，又有地方党政干部、乡村教师、农民工、快递小哥、网店店主等，在一场场座谈交流中凝聚起共谋发展的广泛共识。党的二十大相关工作网络征求意见活动也是问计于民的生动实践，一个月内容计收到850多万条网民建言。在这一过程中，民意被广泛倾听，民智被有效汇聚，全过程人民民主得到充分践行。正是把加强顶层设计和坚持问计于民统一起来，广开言渠道，党和国家的各项工作才能更精准地体现民意、更好地为人民追求美好生活保驾护航。

一个国家民主不民主，关键在于是不是真正做到了人民当家作主。80多岁的老人与立法专家共同成为法治故事的执笔人， 街谈巷议与国计民生实现同频共振， 我们更加深刻地理解习近平总书记的重要论断：我国全过程人民民主是 全链条、全方位、全覆盖的民主，是最广泛、最真实、最管用的社会主义民主。

烟盒锡纸上的笔迹或许会褪色，但其承载的民主精神必将历久弥新。这种在中国大地上成长起来的民主形态，让每一份民意都能找到表达的窗口、都能得到温暖回应，使人民在自身权利得到保障、福祉得到增进中，切实感受到当家作主的意义与价值。

（《人民日报》）

加强乡村小规模学校建设 促进义务教育优质均衡发展

匡立波

建设型三种类型。撤并型学校通常为生源少、教学质量不高、附近有其他可接收学生的学校，建设方向倾向于优化资源配置、整合教育资源；过渡型学校通常为生源少、教育质量不优，但邻近学校无法同时接收其所有学生，这类学校应侧重于提升教学水平；生源相对稳定、学校间距离较远的小规模学校是乡村学校的基本类型，应加大其建设力度。再次，建设乡村小规模学校应注重改善办学条件，强化教学设备更新、信息化基础设施，为确保农村学生享有优质公平教育提供有力的物质保障。

优化师资结构，共享优秀教师资源。一方面，应保障乡村小规模学校师资充足，构建以初次配置为主、二次配置为辅的教师配置机制。在初次配置环节，遵循校际间教师工作量均衡原则，以 生师比 为基础，结合 班师比 配置教师人数，实现区域教育资源的优化布局；在二次配置环节，通过实施县域内教师交流与轮岗制度，中心学校教师巡回教学等举措填补乡村小规模学校可能存在的师资缺口。对于课时少的学科，可通过一名教师在多所小规模学校之间 走校 上课模式共享优秀师资。另一方面，深化城

乡结对帮扶，打造学区教育联盟。发挥城市优质学校带动作用，采取 优质学校+乡村小规模学校 共建等方式，实施 城乡携手、同步课堂 项目，推进城乡学校录播教室建设，促进城乡学校在教学、教学、教研等方面紧密融合，引领乡村小规模学校高质量发展。

利用乡土资源，开发农村特色课程。乡村社会有着不同于城市的丰富教学资源，乡村小规模学校应充分发挥这一优势，开发具有乡土特色的课程体系、开展相关教育实践。一方面，让学生走进田间地头。将书本知识与乡村生产生活、自然生态、民俗文化紧密结合，积极建设乡村实践基地，开展全体师生参与的多彩实践活动。根据不同年龄段学生身心发展特点，引导其 做中学、学中做，参与翻土、播种、采摘、存储等过程。另一方面，将乡村能工巧匠引进学校课堂。学校可聘请乡村能工巧匠作农艺辅导员，因地制宜开展种植、养殖、非遗、创美、木工等教学、中心、乡土田园 为主题开展乡村、农艺、农耕等教育，同时打造具有乡村特色的现代化课程体系，培养一大批具有乡土情怀、中国根脉、世界眼光的新时代少年。

《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》指出，要推动义务教育优质均衡发展和城乡一体化，有序推进小班化教学，办好必要的乡村小规模学校。乡村小规模学校主要指乡镇以下、学生数少于100人的学校，其基本特征为学校学生总数偏少、学校班级偏少、班级人数偏少，师资薄弱，是我国义务教育优质均衡发展的短板。乡村小规模学校是保障农民基本教育权益的基石，也是传承农村特色文化、繁荣农村经济、推动乡村振兴战略深入实施的重要载体。为此，应推进农村小规模学校向 小而美 小而精 发展。

动态监测学龄人口数据，划分乡村小规模学校类型。建设乡村学校应科学规划布局，既要防止过快过急拆撤并学校导致学生过于集中，又要避免出现新的 空心校 ，应基于学龄人口变动趋势分类推进乡村小规模学校发展。首先，利用信息化手段建立县域义务教育学龄人口动态监测机制，以家庭为单位，重点监测县域成人与中小学生的空间分布，获得具有内在关联、在时间上连续的县域人口及学龄人口信息。其次，根据监测数据将乡村小规模学校划分为撤并型、过渡型、