

# 中国会跌入「扩大内需陷阱」吗？ - Turbulence

---

经过国际金融危机后十年多的扩大内需实践，如果政府要继续将扩大内需作为一项长期战略来坚持和实施，应该摆脱简单采取财政货币政策刺激需求的路径依赖

大国经济一般都是内需推动型经济，外需在特定发展阶段可能会扮演十分显著的重要作用，但最终还是要回归到内需推动为主的增长结构。特别是当一国外部环境发生不利于本国外部需求稳定的局面，主要贸易伙伴不再容忍双边贸易不平衡导致贸易纠纷时，内需往往会被给予更多的政策关注，以弥补外需可能出现的波动，稳定经济增长。

但与世界上很多国家不同的是，中国有着持续 20 多年扩大内需的政策导向，并将扩大内需作为一项长期战略，写进了执政党和政府的经济政策文件，这与我们在经济学教科中学到的需求管理政策似乎有所不同。在经济学教科书中，需求管理更多属于短期宏观经济政策的范畴，而不是一项长期战略或结构性政策。要理解这个问题，需要进一步梳理中国扩大内需战略的起源和演进，这样或许才能更好地思考未来扩大内需作为一项长期政策，究竟应该做些什么。特别是新冠疫情暴发后，全球经济陷入了二战后少有的深度衰退，并可能在贸易投资、外交军事、地缘政治等领域产生全球性深远影响。中国领导层基于对上述国际环境变化的认识，做出了「形成以国内循环为主、国际国内互促的双循环发展新格局」的重大决断。这意味着未来一段时期，一旦外需持续弱化或外部环境恶化，扩大内需更可能成为宏观调控和结构性政策的方向和重点。因此，如何更好地扩大内需，用正确的方法和手段扩大内需，提高扩大内需的质量和效率，就显得更加重要。

## 中国扩大内需战略的提出和演进

1997 年下半年，亚洲金融危机在东南亚爆发，1998 年危机进一步加深。亚洲金融危机的爆发和蔓延，使我国出口和利用外资都受到不同程度的影响，并对经济增长产生了重大负面影响。在朱镕基总理要求下，当时的国家计委不得不牺牲春节假期，加班加点研究提出应对亚洲金融危机的政策举措。1998 年 2 月，中共中央、国务院出台了《关于转发〈国家计划委员会关于应对东南亚金融危机，保持国民经济持续快速健康发展的意见〉的通知》，文件强调要「立足扩大国内需求，加强基础设施建设」。这可能是中央文件中第一次明确将「扩大国内需求」作为一项政策提出来，而且明确了扩大内需的重点就是加强基础设施建

设。事后朱镕基总理在回答有关争议时还专门强调这一扩大内需的刺激政策，为中国留下了一批基础设施领域的优质资产。

我工作所在的国家计委长期规划和产业政策司，虽然主要负责中长期规划和政策制定，也专门参与研究提出了恢复实施进口设备免税的政策举措和操作方法，对符合产业政策的内外资投资项目所需进口设备提供进口环节免关税和增值税的优惠政策，以激励并稳定内外资投资需求。这是对原本已经取消的外资企业进口设备免税政策的一次反复，并将政策覆盖面进一步扩大到了国内投资项目，具有刺激内外资投资的政策动机。这一政策虽然随着国内增值税制度的转型有所调整，但一直沿用至今。

1998年2月25日至2月26日，中共中央十五届二中全会在北京召开。江泽民总书记在会上讲话指出，要努力扩大内需，发挥国内市场的巨大潜力（《江泽民文选》第2卷，第103页）。这可能也是中央主要领导同志第一次在正式讲话中使用「扩大内需」的提法。同年3月24日，朱镕基总理在国务院第一次全体会议上讲话时再次强调，面对1998年经济发展开局的严峻形势，要扩大国内需求，充分发挥国内市场的潜力。1998年底，扩大内需进一步被党中央明确为一项长期战略方针。1998年12月7日，中央经济工作会议在北京召开，江泽民总书记在会议上讲话时指出：「扩大国内需求、开拓国内市场，是我国经济发展的基本立足点和长期战略方针」。同年12月18日，江泽民总书记在纪念党的十一届三中全会召开20周年大会上讲话时又进一步指出：「必须把立足国内、扩大国内需求作为经济发展的长期战略方针」。这表明党中央对扩大内需这一问题的认识进一步深化并取得了决策共识。此后，无论是党的代表大会报告还是中央经济工作会议文件，都多次将扩大内需作为一项长期战略方针加以强调。

尽管如此，我国扩大内需的政策动机在不同时期还是略有差异的。应对亚洲金融危机外需疲软时强调扩大内需，主要是为了弥补外需不足达到保增长的目的。到了2008年以后应对国际金融危机时，扩大内需一方面有弥补外需不足的目的，还带有消除美国等发达国家对我国贸易顺差过大的抱怨和指责的政策考虑。因为中国2001年加入世界贸易组织后，由于贸易环境的改善，我国出口持续快速增长，2001年至2008年7年间出口年均增速达到27%，特别是从2004年到2008年，贸易顺差占GDP的比重，分别高达5.4%、7.5%、8.7%、7.6%。在金融危机后的G20峰会上，作为经济再平衡和主要国家间宏观政策协调讨论的结果，我们不得不接受将贸易顺差占GDP比重逐步限制在2%以内的约束。此后，随着我国主动扩大进口和贸易条件的恶化，贸易顺差占我国GDP的比重确实逐步下降，到2018年已经下降到了只有0.9%。如今在新冠疫情全球流行并导致全球性经济衰退时，通过强调内循环为主进一步明示扩大内需的政策导向，则是为了弥补因全球经济衰退和外部环境恶化导致的外贸订单损失和外需弱化，具有通过扩大内需保增长和保就业的明显含义。

## 中国经济的内需真的虚弱吗？

20多年来，当我们习惯性地持续强调扩大内需时，可能很少有人会发问，中国经济的内需真的不足或是虚弱吗？长期扩大内需的真实含义和做法到底应该是什么？这涉及从哪个角度看待内需不足问题，从大部分国内学者和政策制定者通常使用的分析方法和表达看，主要有两个视角。

第一个视角是从 GDP 支出法统计数据中最终消费支出、资本形成总额和货物服务净出口这三大需求分别占 GDP 的比重看，而且往往还会进行相应指标的横向国际比较。内需实际是由消费支出和资本形成构成的，从这个口径看内需，我国内需占 GDP 的比重 1998 年以后除了 2005—2010 年外，大多数年份都在 97% 以上。由于三大需求占 GDP 的比重具有此消彼长的关系，某些年份投资增速非常快，就可能导致消费支出占比较低，而某些年份出口增速特别快，也可能导致内需占比下降。如果用比重结构变动来衡量，我们往往容易得出这样的结论，大多数年份中国的消费需求占比偏低，从 20 世纪 90 年代末期的 60% 以上一路降低到最低时的 48.5%，并逐渐上升到目前的 55% 以上。但这一变化的主要原因其实是这期间中国固定资产投资增速发生了由高到低的变化，从高点的 30% 左右降到了目前的 6% 左右，并不是因为消费增速发生了明显变化或提高。实际上在这段时期，消费增速也在逐渐下降，只是消费增速的下降幅度低于投资增速的下降幅度，从而使得消费占比反而提高了。我国包含投资和消费在内的国内需求在 GDP 的占比只有在 2005—2010 年低于 97%，6 年平均值为 93.8%，这主要是因为 2001 年中国加入世界贸易组织后，由于获得更优惠、更稳定的贸易环境和待遇，大量外资企业进入中国进行加工贸易或产业链贸易，使中国的出口取得了超常规增长，且快于消费和投资的增速，获得了更多的出口红利和贸易顺差。但这并不能说明在此期间中国的国内消费和投资需求增速出现了明显下降，因此也不能说明这一时期中国经济的内需变得疲软了。事实上，从 2005 年到 2010 年，中国固定资产投资增速年均达到了 25.7%，社会消费品零售总额年均增速也达到了 18.1%，这都是改革开放后相当高的增长速度了。

因此，从三大需求占 GDP 的比重及其与有关国家的国际比较来判断，中国经济内需不足或消费需求不足，不具有足够令人信服的合理性。特别是中国是一个储蓄率比较高的发展中国家，基础设施投资需求、房地产投资需求、工业投资需求在一段时期内增速较快而导致消费率相对较低，是一种发展中阶段的需求特征，具有特定发展阶段的合理性，也不能据此得出消费对中国经济增长贡献太低的结论。事实上，过去几年，中国的消费增速虽然和投资一样下降了，但由于投资增速下降更快，消费对经济增长的贡献率反而从不到 50% 持续提高到了 2018 年的 76.2%，但我们并不能据此得出消费增速变得比过去更快的结论。

第二个视角是从内需增速或是内需相对于收入增速的关系来看。从支出法 GDP 构成中的居民消费支出看，从 2000 年到 2018 年，我国居民消费支出按当年价计算，年均增长 11.8%，其中城镇居民年均增长 12.8%，农村居民年均增长 9.1%，政府消费支出年均增长 12.2%。同期固定资本形成的年均增速则达到 14.5%。统计数据显示的结果表明，我国的投资和消费，都属于比较高的增长速度，绝对不算疲软的国内需求。如果从 2000—2018 年社会消费品零售总额变动趋势看消费，年均增长了 13.5%；从同期固定资产投资看投资变动趋势，则年均增长了 20.4%。消费和投资加总后的国内需求有这么快的年均增长速度，无论与世界上哪个国家比，都算得上名列前茅。

从全国居民人均可支配收入的增速看，2000—2018 年，年均增速为 9.4%，其中城镇居民人均可支配收入年均增长 10.7%，人均消费支出年均增长 7.5%；农村居民人均可支配收入年均增长 10.9%，人均消费支出年均增长 7.6%。从城乡居民可支配收入中消费支出所占份额看，城镇居民的消费倾向持续保持在 70% 左右的水平，并随着收入提高而逐渐有所下降；农村居民消费倾向则持续保持在 80% 左右的水平，比城市居民的消费倾向高 10 个百分点左右。这一消费倾向可能低于美国等国家，但这主要是因为中国现有社会保障体系还不够健全、保障水平还不高，城乡居民有着比西方国家更高的预防性储蓄倾向。储蓄率高对一个发展中国家而言并非坏事，意味着有更多的投资资源，这也是中国不同于许多发展中国家资金短



缺，而是有相对丰富的储蓄资源可转化为投资的独特优势，也是国内投资需求持续快速增长的重要资源保障。

上述基于官方统计数据的分析表明，无论是从横向国际比较还是时间序列比较看，中国经济的国内需求动力并非不足，而是持续强劲的。既然如此，我们多年来持续谈论扩大内需的具体政策意义到底应该是什么，就值得认真思考对待了。如果想持续刺激消费需求和投资需求，由于消费需求是就业和收入的函数，只有经济强劲增长创造更多就业和收入，才能有国内消费需求的强劲，或者只有国内供给在总量和结构上能够完全满足国内消费需求，才能使消费需求全部在国内市场实现而不外溢到海外市场。考虑到老百姓如何花钱终归是老百姓自己的事情，政府很难左右百姓的消费选择，最终政府刺激内需往往更多花在刺激投资上，特别是政府投资和国有投资，因为民营投资更多是由投资收益决定的。这似乎也是过去一段时间，特别是国际金融危机爆发以来，国内政策制定者的一种真实作为和民间的真实感受。经济学家的实证研究表明，国有和政府投资的有效性一般会低于民营投资，这是因为民营投资会更多迎合需求从而有更好的投资回报，如果刺激需求更多靠扩大国有投资和政府投资，这样持续下去的负面作用值得深度担忧。在国际金融危机后，我国经济的投资边际回报持续下降，整体债务杠杆率从 160% 左右提高到 260% 左右，上涨了约 100 个百分点，一定程度上也是与此相关的。

### 扩大内需的核心应该是使供给侧更好地迎合消费升级

既然中国经济的内需动力并非不足，但从宏观政策层面又不得不年年强调扩大内需，这使得扩大内需成了一种稳增长的路径依赖，原因到底是什么？今天我们再次强调扩大内需和国内循环为主时，真实的含义和着力点到底又应该是什么，这都是值得我们认真分析和探讨的决策前提。

事实上，随着我国城乡居民收入水平的不断提高，无论是城市居民还是农村居民，都表现出持续的消费升级态势，且消费升级的主要结构性变动，符合经济学教科书描绘的一般规律。一是随着收入水平持续提高，居民消费支出中用于食物支出的比例会持续降低，也就是所谓恩格尔系数会持续降低。在过去 5 年，我国城市居民的恩格尔系数由 30% 下降到 27.7%，农村居民的恩格尔系数由 34% 下降为 30%，应该说是非常快速的变动。二是随着收入水平提高，服务消费占消费支出的比例会持续上升。比如，在过去 5 年，我国居民教育文化娱乐支出占比由 10.7% 提高到 11.4%，医疗健康支出占比由 6.1% 提高到 7.8%；交通通信支出占比由 12.5% 提高到 13.3%。2000 年以后，我国服务业增加值年均增速达到 9.9%，快于第二产业年均增速（9.6%），使中国服务业增加值占 GDP 比重从 2000 年的 41.2% 提高到 2019 年的 55%，这一变化实际上就是国内消费升级拉动的结果。三是按照马斯洛的需求层次理论，随着收入水平的不断提高，需求层次会从生理需求层面不断提高，进而转向与个人感觉更密切相关的精神层面的需求，这会导致基于品质、品牌、感受、享受的心理性消费需求的比重进一步上升，特别是与精神享受相关的消费需求会进一步上升。

因此，如果中国国内需求并不疲软的分析结论站得住脚，如何使国内的供给体系更有效地基于市场机制迎合消费需求升级，使消费结构升级更好地牵引供给结构变动，应该作为新时期中国扩大内需的主要内容，

而不是简单地通过扩大投资特别是基建投资来稳定增长。其中，有两大类内需值得供给侧高度关注和响应：

一是国内因技术能力不足导致供给难以迎合需求的领域。这类需求主要表现在通过进口或海外购买予以满足的领域，在进出口分类中表现为具有持续明显的贸易逆差的领域，主要包括：高端有机化学品、医药制品、初级形状的塑料、有色金属、特种专用机械、金工机械、电力机械器具和半导体芯片等电气零件、专业科学控制仪器等高端制成品；此外，在服务贸易领域，存在较大贸易逆差的旅行（2370 亿美元）、运输（660 亿美元）、知识产权（300 亿美元）、研发成果使用费（155 亿美元）、文化娱乐视听（51 亿美元）等领域，也属于国内服务需求外溢较多的领域。其中旅行科目下的内容十分丰富，不只是个人旅游那么简单，包括高品质的旅游休闲、海外购物、医疗健康等服务需求。

二是因体制机制性因素被制约的国内需求满足。我国是人口大国，消费需求升级后的国内消费需求会表现为五花八门、眼花缭乱的多元化和多层次性，精神类消费甚至与人性的复杂性密切相关。如果用某种传统或僵化的体制机制和价值观、道德观去衡量消费升级过程中需求的合理性，并基于此对这类需求做出高尚、庸俗或低劣的价值判断，而后在此基础上进行鼓励或约束，无疑会使某些正常但不够高大上的消费在国内得不到供给侧的响应。在开放条件下，这类消费需求一旦在国内受限，就会外溢到海外市场得到满足，从而带动境外的产品和服务供给，最终形成我国的产品或服务贸易进口。从我国的现实市场需求和供给侧响应看，我们的的确确存在不少消费需求，因为技术能力或观念和体制制约等因素，难以在国内得到供给侧响应，从而导致增长机会的流失，这无论如何都是不应该的。

有人可能会问，到底哪些领域存在上述这类问题？在此不妨举三个方面的显著例子，但不仅限于这三个方面：

一是半导体和高端芯片制造。这主要是由于国内受技术和制造能力的瓶颈制约，供给侧难以提供合格产品满足国内市场需求，导致这一领域每年的进口高达 3000 多亿美元。特别是美国政府为了进一步遏制中国发展，明确将这一领域作为对华技术和产品出口限制的领域并不断扩大后，未来国内发展数字经济和产品服务，将面临更紧的技术、产品和服务瓶颈制约。这意味着对这类高技术产品的需求，我们会面临有钱也买不来的不利局面。当然，西方国家对高技术产品的出口限制一直存在，但过去主要只针对军事用途，如今已扩大到越来越多的民用领域，这已经超出了在自由市场经济和自由贸易体系下探讨未来选择的范围，会压迫我们产生不断扩大的主要基于自主研发和生产的进口替代需求。

二是文化娱乐服务领域。这个领域的需求具有精神消费的特点，具有多样性和扩张性，内容十分丰富，是消费需求升级的重要领域，也是「饱暖思淫欲」的重要体现。但这个领域面临的思想道德观念和体制制约也十分明显，文化产品、艺术产品等多多少少还涉及意识形态管控，需求和供给极易受到严格管制和限制，从而使增长机会受到制约。一本书、一场戏、一首歌、一部电影，如果用官方意识形态和传统道德价值观作为标尺严格审核，可能就完全无法过关，无论是创作者还是投资者，都会面临巨大的不确定性风险，最终的结果是无人愿意创作或投资，也不会有足够多样化的产品和服务提供给消费者。以休闲娱乐业为例，如果洗头洗脚、美容美发行业被戴着有色眼镜严格监管且规则不透明，基层监管处罚自由裁量权过大，从业者也会感觉风险极大，最终会影响投资和服务供给的规模和质量。如果把电游竞技和麻将打牌等输钱赢钱的游戏都严格归类为聚众赌博，很多城市的麻将馆、网吧可能都将无法生存。文化娱乐、旅游休



闲领域的许多需求和供给多少与人性的复杂性甚至弱点相关，过于苛刻的道德或价值观管束除了抑制这些领域的供需匹配和增长机会外，并不见得有利于维持社会道德水准的提高。日本经济是一个十分关注人的各类需求满足的样板，且服务精细周到至难以想象的程度，这其中有许多我们可能认为是低俗下流的，但并不妨碍日本社会整体道德水准的维持。这是一个值得我们认真思考对待的领域。

**三是通用航空产业。**美国是一个通用航空十分发达的国家，通用航空机场多达一万多个，而我国最新的通用航空产业规划涉及的机场建设也只有 500 多个。但我国通用航空器的市场需求十分庞大，无人机市场需求巨大，私人飞机的市场需求也随着收入水平的提高迅速增长。在产品供给方面，我国以深圳大疆科技为代表的民用无人机制造能力很强，通用双人座小飞机制造技术和能力也进步很快，便宜到价格在 200 万元左右，中高收入群体的市场需求已经形成并日益扩大。但由于国内的空管体制和空管管制一直未有大的突破，特别是低空管制过于严格，很多民间通用或娱乐性航空需求难以实现，买了飞机也难以起飞。如果空管能够合理放开，我们会有更多的高收入人群从玩车、玩船转向玩飞机，飞机俱乐部、飞机驾驶培训、飞机地勤服务、飞机维修、零部件更新、飞机拆解等配套产业都会发展起来，通用小飞机和民用无人机还会有更广泛的用途和市场扩展空间。

## 以制度改革和技术创新为核心迎合消费升级

既然全球疫情蔓延后外部环境可能会出现恶化并导致全球化产业链脱钩，外需对我国经济增长的拉动作用就可能减弱，我们的确有必要通过尽可能挖掘内需潜力，来弥补外需疲软对经济增长的负面影响。目前，应对疫情衰退的扩大内需政策大多带有应急性和不可持续性，因此，有必要更多从供给侧关注以下几方面能创造需求的改革和作为：

**1 深度推进城镇化。**我国居民收入差距较大，基尼系数还在 0.46 左右的水平，**导致收入差距的最大因素是城乡差距**，深度城镇化有利于缩小城乡差距，从而有利于缩小全国的收入差距。居民收入差距缩小会促进消费规模的扩大和消费结构的升级。**中国现有的城镇化是不彻底的，现有进城就业的农业转移人口加上城市间转移就业人口有 3.5 亿左右，这批人绝大多数因为没有就业所在地户口，不能享受就业所在地户籍居民同等的公共服务和社会福利待遇。**这使得这批人对未来的预期更缺乏信心，消费倾向会相对偏低，有住房投资和消费支出能力也可能因为户籍问题难以实现。如果城镇化水平进一步提高，更多的农业转移人口进入城市非农产业就业并成为城市居民，已在城市就业的转移人口能够获得就业所在地户口，中国居民的整体消费与投资能力和意愿还会进一步提高，个人的住宅投资支出（基本和改善型需求）和城市公共设施投资支出还会进一步提高，城市规模、都市圈规模、城市群规模总体上还会进一步扩大，依然孕育着持续增加的投资和消费需求。**我国目前城镇化水平还只有 60% 左右，城乡居民收入差距还有 2.7 倍，农业和非农产业劳动生产率差距还接近 3 倍，而城镇化的动力恰恰来源于城乡收入差距和农业与非农产业劳动生产率差距，城镇化作为牵引投资和消费需求的结构变动过程，至少还能发挥 15 年以上的作用，直至中国城镇化率达到 80% 左右的水平。**值得注意的是，今后的城镇化投资应该改变过去大肆扩张新城新区、大规模投资基础设施和楼盘、缺乏人口密度和商业密度支撑的投资发展模式，将更多投资用于城市户籍人口增加和产业商业规模扩大所需的城市软硬件投资、新居民的住房建设，从而形成更多城市有效投资，而不仅仅是累积债务规模。

**2 推进数字经济创新和数字基础设施建设。**按照中国信通院《数字经济发展与就业白皮书（2019）》的描述，以数字产业化、产业数字化、数字化治理、**数据价值化为主要内容的中国数字经济增加值，已经达到35.8 万亿元，占当年 GDP 的比重超过了 36%。尽管如此，中国数字经济占 GDP 比重在全球只能位列第二梯队，而第一梯队的英国、美国、德国，数字经济占 GDP 比重都超过了 60%。**特别是在制造业领域，我们的数字化程度与德国的工业 4.0 相比，还有较大差距。随着新一代信息技术和互联网、大数据、云平台、卫星服务、人工智能、区块链技术等数字技术与经济社会发展方方面面的深度融合，会形成规模更大的数字经济机会和产业发展机遇，并可能大大提高资源配置效率和要素配置的普惠程度，提高国家的整体竞争力和社会治理水平。

在新冠疫情防控期间，为了阻断人际传播，数字技术不仅帮助防控部门掌握人员健康状况和流动状况，还能在虚拟空间维持人际交互，能提升远程控制和服务来维护现场运营，从而在防控疫情的同时保持基本生产生活不中断。我们看到，在线会议、在线教育、在线医疗、生鲜电商、快递服务，甚至核酸检测预约和结果报告等，都在高速宽带、物联网、云计算、大数据、算法、人工智能、AR（增强现实）、VR（虚拟现实）等数字基础设施和数字技术的支撑基础上，产生了爆发式的服务需求和供给。如今的中国社会，无论是男女老少，人均至少一部手机，每部手机都是一个数字应用平台，每个平台上有着日益增加的各类 App，吸引着消费者花费越来越多的时间和金钱享受其中，今后的社会生产、生活、服务和治理等活动，都将进一步通过天地一体的网络、数据、云平台和移动终端来实现，并支撑数字经济规模的加速扩大。在这个过程中，各类海量数据日益被作为一种生产要素，通过与数字基础设施、数据加工技术、有效商业模式的融合，形成各种不同的应用场景和服务，会产生供给侧的结构升级和效率提高，且基于数据的各类创新和应用，也会创造新的不断扩大的投资和消费需求。相对于人口较少的国家而言，中国作为人口大国和消费大国，更有条件利用数字基础设施特别是互联网应用的边际成本递减特性，推动数字经济实现规模经济和范围经济，并催生更多更精细的专业化分工，以及基于数据的服务应用和产品创新。这可能成为未来 10 年中国经济的持续增长点和有效需求扩张来源，值得政府营造鼓励并包容创新的数字经济发展和治理环境，激励更多市场主体在数字领域深度耕耘、广泛拓展。

**3 加大关键瓶颈领域的技术创新。**从目前外部环境的变动趋势看，我国可能会经历一段不同于改革开放后 40 年相对友好国际环境的困难时期。美国等西方国家出于维护自身竞争优势、战略利益博弈和意识形态斗争的考虑，极可能进一步强化对中国在高技术研发合作和产品技术服务出口方面的限制，我国高技术产品和服务对外部进口的依赖会变得更不可靠。为了让中国经济创新发展和结构升级的进程不中断、不延迟，国际竞争力不受损，中国政府和企业将不得不强化在更多领域对新技术自主研发的资源配置，以尽快改变高技术产品和关键技术设备依赖海外供给、受制于人的困难局面。这并不是简单出于重商主义思维的政策选择，而是外部技术封锁强化后不得已的进口替代选择，可能会被动产生产业和技术脱钩的效应。但作为结果，如果能在消费升级和产业升级过程中，通过强化自主研发和创新实现更多的进口技术和零部件的进口替代，毫无疑问也会扩大国内的消费需求和供给。这虽然具有相当难度，但值得持续为之努力，需要在科学发现、基础研究、人才培养、人才吸引、环境营造、产学研融合、军民研融合方面进行诸多体制机制改造和资源配置的强化。

**4 推进绿色低碳电动化和电气化。**我国是一个能源消费大国，但也是温室气体排放第一大国，能源资源禀赋不足，对外依存度持续上升。我国目前人均能源消费为 3 吨标准煤左右，与美国人均 11 吨标准煤、俄



罗斯人均 13 吨标准煤的水平有很大差距，只相当于能源利用效率最高的日本和德国人均消费水平的一半左右。随着居民收入水平提高，消费升级会导致能源消费行为进一步向发达国家趋同，人均能源消费水平也会趋同。即便是向能效水平很高的日本和德国趋同，我国人均能源消费还将提高约 1 倍，但前提是必须达到日本和德国的能效水平。这也意味着中国能源消费总量最终会在现有基础上翻一番甚至更多，这将给中国带来能源安全和污染物、温室气体减排方面的双重挑战和压力。2019 年，中国原油进口超过 5 亿吨，天然气进口 9660 万吨，总价值超过 3000 亿美元。石油对外依存度已经达到 71%，天然气对外依存度达到 43%，且还在进一步上升。相对于粮食安全而言，由于我国能源战略储备不足，能源安全更具有风险敞口特点，在特殊时期极有可能演变成能源安全危机。

**解决中国能源问题和挑战的出路只有两条：**一是全方位加大节能力度，特别是在建筑领域和制造领域加大节能力度，用更有效的激励机制鼓励各类用能主体加大节能技术开发和推广应用，进一步提高国家整体能效水平。二是尽快优化能源结构，重点提高自给的清洁低碳可再生能源比重，在此基础上加快推动电气化和电动化，推进基于风力发电和光伏发电的分布式清洁能源体系建设和能源互联网建设，强化相关材料技术、电池技术、储能技术、输电技术的研究开发，降低对原油和天然气的进口依存度。在 2019 年我国 20 亿瓦发电总装机容量中，风电和光伏发电的装机容量分别占 10% 左右，发电量只分别占 5.5% 和 3% 左右，这说明我国在风能、太阳能发电方面，还有较大空间通过技术创新和开发模式创新扩大国内供给并持续降低成本。这一清洁低碳的电力替代立足于我国自身的风能和太阳能资源禀赋，不仅具有减排意义，还具有降低能源对外依存度、提高能源自主安全保障能力、扩大能源领域国内需求和供给的长远战略意义。为实现零碳或低碳电力系统建设基础上的绿色电能替代和电气化发展，中国需要进一步完善绿色低碳的发展机制和激励机制，其中全面的碳税制度和碳排放总量控制基础上的碳交易制度，需要相关政府部门认真加以研究并尽快提出实施方案。

**5 扩大文化娱乐领域的包容性。**从居民消费支出结构变动趋势看，文化娱乐业应该成为国家的支柱产业，这是因为收入提高后越来越多的支出会投入到精神文化娱乐享受领域，也就是古人所说的「饱暖思淫欲」。但文化娱乐业的产品和服务具有比较复杂的属性，面临的各类监管复杂、严格且多变，是一个条条框框比较多的产业领域，给投资者和产品服务提供商带来很大风险，需要政府主管部门在涉及意识形态底线、价值判断、道德标准、情感审美等方面的监管保持足够的弹性、开放度和包容性，营造相对自由、百花齐放、尽情创作、包容创新、争奇斗艳、多样消费的产业发展生态和环境。有人可能会对此表示担忧，但回想改革开放 40 年来的经历，过去曾一度被我们打入冷宫的靡靡之音、低俗作品，在如今看来已经是家喻户晓、不值一提了。这说明整个社会对精神文化产品的新鲜需求和审美需求，水平在不断提高，这与整个社会的文化教育水平和审美水平不断提高也是高度相关的，应该在尊重人性、尊重审美多元的基础上开放包容地让不同需求层次和需求口味的消费群体能够各取所需、雅俗共赏。文化娱乐业也将因此成为我国重要的经济增长点和出口增长点，成为国民经济的支柱产业，从而在开放包容基础上构筑我们真正的中华文化自信。

**6 扩大服务领域的对外开放。**我国服务贸易逆差在持续扩大，这说明我国服务业供给能力不适应国内的消费需求，主要表现为结构性和品质性不足。对服务产品多样化和品质的需求是我国消费需求升级的重要内容，但国内服务业供给侧在满足品种和品质需求升级的多样化精细化能力，受到诸多因素制约，有的受制于技术和能力，有的受制于制度和管制。总的来看，我国服务业一些领域还存在国有垄断，对内对外开放



度低，影响了服务业的市场竞争和服务品质提升，这也是过去大量国内服务需求外溢，服务贸易逆差不断扩大的重要原因之一。要改变这一格局，需要在服务领域进一步扩大对外资和私人投资的开放，这包括医疗健康、教育培训、文化娱乐、旅游休闲等高品质高端服务领域。只要国内供给的服务品种和品质能够迎合居民消费需求升级后的多样化需求，就能减少需求的外溢，产生扩大内需的效应，控制服务贸易赤字的持续扩大。

**7 放开不利于满足消费需求升级的过度监管。**消费升级难免会产生奢侈性消费，这类奢侈性消费如果基于道德进行价值判断并加以管制和限制，最终将难以形成国内供给，导致消费需求外溢或抑制。但对任何一个经济体而言，来自社会少部分富人的奢侈消费往往会通过产业链和服务链带动就业和增长，这是消费需求的多层次性决定的，其作用也不可忽视。在我国，这涉及高尔夫球运动、汽车越野、游艇俱乐部、飞行俱乐部、竞技博彩等方方面面，对这类需求的满足会催生相关产业发展和增长机会。因此，应该对现有监管规则和制度进行相应梳理并做出相应调整和放开，促进这些产业健康发展而不是制约或禁止这些产业发展。

**8 更好地激励各类民营和外商投资。**相对于不断扩大的政府投资和国有投资，基于商业化决策原则的民营投资更具有财务可持续性，应该更好激励民营主体扩大投资。政府主导的基础设施投资，无论是采取债务融资还是房地产投资信托基金（REITs）等资产证券化方式融资，最终都要靠项目现金流支撑，需要靠基础设施对使用人的持续收费来回报投资人。基础设施市场化融资的范围过大，可能导致部分具有公共品属性的基础设施不得不持续收费甚至过度收费，这在现实生活中已经比较普遍，但这类成本最终需要消费者承担，并提高整个社会的基础设施成本，需要在合理的范围和规模内谨慎推开。民营和外商投资一般基于投资回报进行决策，财务上更具可持续性，应该成为投资需求的主体，但需要投资人对市场和未来有稳定的预期和信心。所以，激励民营投资扩大规模，不仅要创造好的融资服务和条件，还要在制度层面营造更好的投资营商环境，这包括亲清政商关系、公正透明的司法、财产权的法律保护、公平竞争的市场环境、良好的政府公共服务，在这方面还有很大的改革和完善空间。

上述分析论证和政策建议无非就是想表明，经过国际金融危机后十年多的扩大内需实践，特别是经过新冠疫情冲击后，**如果政府要继续将扩大内需作为一项长期战略来坚持和实施，应该摆脱简单采取财政货币政策刺激需求的路径依赖，通过深化供给侧的一系列制度改革和管制放松，以及日益强化的供给侧技术创新和服务模式创新，使供给结构能够基于市场机制更有效地迎合国内消费需求升级，以此形成的供给和投资才是有财务回报并真正市场有效的。**消费规模巨大、消费结构的多样性和消费的多层次性，是我国市场的独特优势，这一优势不应被国内各种不合理的管制和监管削弱，而应该通过日益深化的供给侧结构性改革和创新，以及尽快通过放松管制和市场准入开放，来推进资源和要素配置的市场化，从而增强我国供给侧对需求侧升级变动的反应能力和反应效率。这可能是后疫情时代扩大国内需求、弥补外需缺损，以国内循环为主实现国际国内双循环的应有政策之意。否则，我们可能会在全球疫情后日益趋紧的外部环境约束下，为了稳增长和保就业，不得不持续依赖扩张性的财政政策和货币政策，使已经高企的债务杠杆率进一步上升，累积新的债务和金融风险，并跌入「扩大内需陷阱」难以自拔。因此，唯有进一步解放思想、放弃不必要的意识形态教条，坚持以供给侧结构性改革为主线，不断深入推进更多领域的实质性改革，才能使扩大内需建立在更高效的供给响应和供给创造上，建立在资源配置效率提高和市场良性循环基础上，这值得引起决策层高度重视，并在国家「十四五」规划中重点加以谋划和实施。

---

全文完

---

本文由 简悦 SimpRead 转码，用以提升阅读体验，原文地址