

# 经济转型期扩大内需的财政政策建议

□ 陈腾龙

财政政策应积极引导资源投向农村、中西部等具有巨大潜力的消费市场，同时创造促进扩大内需的宏观环境和制度背景，实现经济增长模式从出口导向型向内需拉动型转变。

改革开放以来，我国长期依赖的出口导向型经济增长模式取得了巨大成就，各项经济指标成绩斐然。但从日本、亚洲四小龙的经济发展历史来看，随着发展中国家和地区“后发优势”的消失，经济增长率会随着资本积累及GDP总量的增加而逐步放缓，传统依靠外需拉动的经济增长方式必将被内需拉动所取代。国际金融危机爆发后，国际需求快速萎缩，我国外贸出口增速明显回落，出口导向型经济增长模式已不能适应世界经济格局变化，依靠内需拉动经济增长变得更为重要和现实。

而我国也具备一定的优势和条件，将扩大消费、提高内需作为未来经济结构调整的重要方向，保持经济平稳较快增长。一是13亿人口本身就是庞大的消费市场。虽然“人口红利”拐点已近，但与发达国家相比，相对的“人口红利”还能持续5—10年，暂时不会带来劳动力成本的代际上升。二是经济发展阶段、地域和文化的多样性，使国内不同地区间具有类似国际间的比较优势，地区间的经济互补性很强。三是今后很长一段时间，经济仍将处于以推进工业化和城市化为主要特征的高速增长期，新型消费市场扩张、消费结构升级所创造的需求将持续拉动经济增长。

财政政策作为国家宏观调控的重要手段，应促进居民可支配收入增长尤其是农村居民收入增长，积极引导资源投向农村、中西部等具有巨大潜力的消费市场，同时降低税率，创造促进扩大内需的宏观环境和制度背景，实现经济增长模式从出口导向型向内

需拉动型转变。

(一) 提高农村居民收入占比及收入水平

虽然我国农村人口从1998年的66.65%下降到2010年的50.05%，但农村人口的庞大基数决定了农村居民消费对总消费的贡献潜力，同时由低收入导致的高边际消费倾向也使得农村居民消费对总消费的贡献不容忽视。然而，我国农村居民收入占比却一直下降，这将影响我国居民的总消费水平。因此，必须注重提高农村居民收入比重。

我国多年来实行的农业反哺工业、重城市轻农村的非均衡发展战略，造成了农业亏损、农村落后、农民穷苦的局面。农民增收、农业及农村发展必须依靠财政扶持和直接补贴。提高农村居民收入占比不是简单地把城镇居民的部分收入转移给农村居民，而是在保证城镇居民收入不降低的情况下扩大农村居民收入比重。目前农村居民工资性收入在收入来源中位于第二位，但是与城镇居民相比还有很大的提升空间，这就需要统筹城乡就业，大力发展城市服务行业，促进农村劳动力向非农产业和城镇转移，通过大力提高农村居民的工资性收入来提高农村居民收入水平。

(二) 提高居民收入在国民收入初次分配中的比重

居民收入水平是影响消费的最重要因素，高收入者的消费倾向和边际消费倾向都很低，而城镇低收入者和农民的消费倾向虽然很高但消费能力却很弱，因此扩大消费的关键在于提高居民可支配收入。国民收入初次分配应由国家和企业占主导向个人倾斜，

降低税负、提高劳动者报酬，保障低收入者的最低工资收入，从而提高居民收入在初次分配中的比重。

首先，通过降低税负增加居民可支配收入。从1994年分税制改革以来，国家税收收入基本上保持着15%以上的增长速度，2007年达到31.06%的阶段高点，2009年为应对国际金融危机实行税收减免、提高出口退税率等政策，税收收入增幅骤降至20世纪90年代以来的最低点(9.77%)，但2010年又恢复到22.98%。而同期城镇居民可支配收入和农村居民纯收入的增长率基本上都低于15%，甚至很多时候的农村居民收入增幅都在10%以下，与国家税收收入的高增长形成鲜明对比。

其次，通过提高最低工资标准，抬高社会平均工资水平，促使企业放弃粗放型、低利润的经济增长方式，实现产业升级。而提高最低工资标准和促进产业升级有助于直接增加居民可支配收入。从已公布2010年最低工资标准的14个省市来看，最低工资平均上调幅度在20%左右，其中福建和广东上调幅度更是达到25%。根据人力资源社会保障部对《部分城市2010年企业春季用工需求和2009年农村外出务工人员就业情况的调查》，72%的企业预计2010年人工成本较2009年上升9%，而在2008年，预期用工成本上升的企业仅占40%。

### (三) 扶持中小企业，创造就业机会

我国的劳动力供给上升趋势明显，即使保持目前的经济增长速度，也远远满足不了就业的需要。在一段时期内，我国将面临沉重的就业压力。而就业率高意味着会带来较高的购买力和消费能力，因此加大投入应该更多地关注就业增长，而不仅仅是GDP增长。中小企业和第三产业吸纳了农村和城镇的绝大部分富余劳动力，应当从税收政策等方面予以大力扶持。

按照现行划分办法，中小企业的数量占企业数量的99%，经济总量占60%，上缴利税占50%，特别是就业人数占80%。随着中小企业的发展和新兴产业的出现，中小企业在增加就业岗位安置劳动力方面将会发挥更大的作用。最近几年中小企业生存环境有所恶化，政府应当加快垄断行业放开力度，完善、健全市场经济体制；通过减税、减费，给予中小企业直接扶持；运用市场倒逼机制促使企业转型升级。

### (四) 完善社会保障制度，提高社会保障水平

与发达国家相比，我国社会保障体系覆盖范围较小、层次较低，在居民预期收入不稳定而预期支出却是刚性的情况下，预防性储蓄率一定会居高不下。这就要

求尽快完善医疗卫生、住房、教育等社会保障制度，提高社会保障的覆盖率和保障度，为居民消费解除后顾之忧。随着收入的快速增长和储蓄率的逐步下降，居民消费能力将大幅上升。

### (五) 加大城市化西进力度，平衡城乡收入差距

2009年我国的平均城市化率为46.6%，其中西部地区的城市化率低于40%，中部地区的城市化率也没有超过50%。加快中西部地区的城市化进程是保持我国经济长期稳定增长的战略支点，也是缩小地区二元结构差异的重要手段。经济学界多数人认为城乡差距对收入差距的影响程度占到了40—60%，因此缩小城乡差距有助于减小收入分配差距，从而提高居民整体收入水平，而我国城乡差距的缩小应当主要通过中西部地区的城市化来完成。

### (六) 控制政府投资规模，优化投资结构

世界平均投资率已从1990年的24%降至2002年的19.9%，并有逐年缩小的趋势，而我国的投资率却呈不断提高之势，2003年以来一直保持在40%以上。随着4万亿资金的逐步投入，2009年和2010年的投资率接近50%。投资和消费是扩大内需中此消彼长的一对矛盾，长期过高的投资率意味着长期偏低的消费率。如果消费和投资没有形成合理的比例关系，就会使投资增长失去消费需求支撑，加剧产能过剩，严重影响经济健康发展。

我国投资结构不尽合理，一些高耗能、高污染企业投资规模持续扩大，而对节能减排、环境保护、高新技术及公共服务投入不足，因此必须严格控制政府主导的保增长投资，通过税收等经济手段引导资源市场化配置。一是进一步加大对“三农”的投入力度，特别是继续加强农业和农村基础设施建设，促进城乡协调发展。二是限制高能耗产业，推动节能行业发展。我国能源结构不合理，在一次能源中，碳排放量较高的煤炭占69%，核能、水电等非化石能源只占9%，低于发达国家的14%。三是加大对重型装备制造、高新技术、新材料、新能源等战略性新兴产业的投入力度，促进产业结构优化升级，努力培育新的经济增长点。四是加大对社会事业的投入力度，特别是增加公共医疗卫生、基础教育等建设的投入，促进社会与经济协调发展。五是加大对生态建设和环境保护的投入力度，修复已经破坏严重的自然环境。

(作者单位：东北财经大学)

责任编辑 韩 璐