CMF
China Macroeconomy Forum
中國宏觀經濟論壇

CMF宏观经济热点问题研讨会（第7期）

消费潜力与扩消费对策

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

2020年6月

消费潜力与扩消费对策
——CMF 中国宏观经济专题报告（第 7 期）

陈彦斌：消费券只是权宜之计，改革的办法才能真正提振居民消费

作者为中国人民大学国家经济学教材建设重点研究基地执行主任、国家发展与战略研究院研究员、中国宏观经济论坛（CMF）主要成员

随着新冠肺炎疫情防控进入常态化，我国各个行业已经基本恢复了正常生产运营。2020 年 5 月份全国规模以上工业增加值为 4.4%，已经大致接近去年同期水平。但相比之下，消费仍然相对复苏疲软乏力。2020 年 5 月份消费增速回升 4.7 个百分点，但仍为-2.8%（实际情况更严峻：扣除价格因素实际下降 3.7%；除汽车以外的消费增速为-3.5%）；1—5 月份社会消费品零售总额同比增速为-13.5%，较 1—4 月份-16.2%的增速水平也有所回升，但仍延续了年初以来高达两位数的负增长态势。而且，消费出现结构性分化。一方面，网上消费、新业态消费等增长比较快，1—5 月份全国实物商品网上零售额同比增长 11.5%，实物商品网上零售额占社会消费品零售总额比重上升到 24.3%。但另一方面，餐饮、住宿以及与旅游相关的服务类消费仍然较为疲软，5 月份餐饮收入同比下降 18.9%，石油及制品类消费增速为-14%，表明外出旅游需求仍然较弱。因此，之前所乐观预期的“报复性消费”暂时还没有出现，消费低迷现象依然存在，促消费任务仍然艰巨。

一、提振居民消费是长期以来的老大难问题

过去二十年，国家高度重视提高居民消费水平。党的十六大报告提出“要调整投资和消费关系，逐步提高消费在国内生产总值中的比重”。十七大报告强调要“坚持扩大国内需求特别是消费需求的方针”。十八大报告明确指出要“加快建立扩大消费需求长效机制，释放居民消费潜力”。十九大报告更是首次提出要“增强消费对经济发展的基础性作用”。与此同时，近五年的政府工作报告中均提出了扩大内需和提升消费的具体要求。2020 年政府工作报告更是提出要“实施扩大内需战略，推动经济发展方式加快转变”、“提振消费与扩大投资有效结合、相互促进”。

但是，国家的重视并未促成高消费发展态势。反而，长期以来，中国经济呈现出“高增长、低消费”的典型特征。从历史对比来看，改革开放以来中国居民部门消费率整体呈现下滑趋势，从 1978 年 47.8%的水平下降至 2010 年 35.4%的

历史最低点。2011 年以来，虽然中国居民部门消费率有所回升，但依然处于 40%以下的较低水平。从国际对比来看，2018 年中国居民部门消费率仅为 39%，而同期世界平均水平达到了 58%。发达经济体中，美国和英国的居民部门消费率更是分别高达 68%和 66%。新兴市场和发展中经济体中，巴西和印度的居民部门消费率也分别高达 64%和 59%。

事实上，疫情前几年，居民消费需求不足问题就已经进一步凸显。从居民人均消费支出来看，剔除价格因素的实际增速从 2014 年的 7.5%下滑至 2019 年的 5.5%，接近该指标公布以来的最低值。其中，城镇居民与农村居民的消费增速差异显著。2019 年城镇居民人均消费支出实际增速为 4.6%，较同期农村居民人均消费支出实际增速低了近 2 个百分点，延续了 2014 年以来城镇居民人均消费支出增速低于农村居民的走势。从社会消费品零售总额来看，剔除价格因素的实际增速从 2012 年的 12.1%下滑至 2019 年的 6%，触及 2008 年国际金融危机以来的最低点。中国居民消费水平持续低迷，居民部门承受了较大的福利损失。

由于中国居民消费占 GDP 的比重比较低，因此各界人士更为重视投资和出口对于中国宏观经济的支撑作用，存在忽视居民消费的倾向。然而，在“高储蓄—高投资—高出口”的经济发展模式下，中国经济很容易受到外部冲击的影响。就今年而言，受疫情蔓延与外部环境不确定性增加等因素的影响，近期中国的调查失业率有所上升，从 2020 年 1 月份的 5.3%升高到 4 月份的 6%，持续处于该指标自发布统计数据以来的高位。最近虽然有所回落，但是考虑到大量大学生和大量返乡农民工需要就业，就业风险仍然需要警惕。较高就业风险下，家庭消费能力有限，难以出现报复性消费。因此，出口疲软加上家庭消费乏力，可能会进一步恶化制造业投资，从而总需求增长乏力，并进一步加大总生产与总需求之间的缺口与产能过剩。事实上，2020 年 1-5 月制造业投资增速为-14.8%，仍然较为低迷，大幅低于基建投资增速（-6.3%）和房地产投资增速（-0.3）。因此，在不利外部环境的情况下，提振居民消费是盘活宏观经济和建立“消费-投资-生产”良性循环的关键环节。

有鉴于此，2020 年政府工作报告提出实施扩大内需战略的新抓手就是“使提振消费与扩大投资有效结合、相互促进”的战略要求还有较大的差距。因此，需要高度重视与合理应对居民消费乏力的问题。2020 年 5 月 23 日上午，习近平

同志在看望参加政协会议的经济界委员时的讲话更是明确指出："面向未来，我们要把满足国内需求作为发展的出发点和落脚点，加快构建完整的内需体系，…，着力打通生产、分配、流通、消费各个环节，逐步形成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，培育新形势下我国参与国际合作和竞争新优势。"

二、居民消费有潜力并不见得就会自动得到提振

客观而言，中国居民消费是具有较大潜力的。潜力主要体现在三个方面。一是，中国居民部门消费率持续偏低，未来仍有较大的提升空间。正如前文所述，无论是从历史对比的视角还是国际对比的视角来看，中国居民部门消费率都处于较低水平。更进一步地，如果对相同人均 GDP 水平下的若干国家的居民消费率进行比较，那么能够更加准确地判断中国居民部门消费率的整体情况。中国在 2019 年人均 GDP 超过 10000 美元，因此本文选择人均 GDP 为 5000—10000 美元作为参考系，进而对比若干国家在人均 GDP 水平大致相同时的居民部门消费率水平。可以看出，在相近的人均 GDP 水平上，中国居民部门消费率显著低于美日英等发达经济体，也低于韩国这样的新兴经济体，并且差距很明显。这表明当前中国居民部门有较大的消费潜力可供开发。

二是，国内市场高技术含量和高附加值产品的供给还较少，消费者对高品质产品的消费潜力由于供给侧受到抑制而未充分释放。消费是由需求与供给两端共同决定的。如果供给端难以提供居民所需的产品与服务，那么即使居民存在扩张消费的欲望，也难以实现居民消费的快速增长。这恰恰是现阶段中国面临的突出问题：居民对于高品质消费品以及教育医疗等民生服务的需求日益增多，但是国内市场供给却明显不足，由此显著抑制了国内消费需求的扩张。越来越多的人群开始出国留学就医和通过"代购"、"海淘"等方式大量购买国外产品，这一现象也表现出当前居民对高品质产品与服务具有较大的消费潜力。

三是，中国消费环境整体欠佳，部分消费者的消费潜力未被释放。根据中国消费者协会公布的数据，2019 年全国消协组织共受理消费者投诉 82.1 万件。其中，售后服务和产品质量的投诉占比最大，两者之和占投诉总量的 54.2%。面对大量的假冒伪劣商品和质量较差的消费环境，部分消费者在购买商品时会仔细权衡消费获益与消费风险，而选择持币待购和延迟消费甚至放弃消费的人不在少数，

这就抑制了消费潜力的释放。有鉴于此，2019 年政府工作报告强调要“加强消费者权益保护，让群众放心消费、便利消费。”随着消费环境的不断改善，中国还将有大量的消费潜力能够得到有效释放。

当然，需要注意的是，以上分析有可能存在潜力悖论问题，导致并不见得消费潜力就一定会释放出来成为现实的增长动力。通常所谈的消费潜力大多都是基于差距，也就是说，之所以有消费潜力，主要是由于现在消费相对低下。但这种看法是存在逻辑悖论的。消费差距与消费低迷是结果、是现象，并非可以获得快速增长的前提与原因。而且，差距也许只是可以改进的美好愿望。举例来说，按照差距与潜力的说法，全班体育成绩中最后一名的同学潜力是最大的，而全班体育成绩第一名的同学是最没有潜力的。可见，以差距来判断潜力可能存在误判。

三、用改革的办法才能真正提振消费，消费券和地摊经济等只是权宜之计

为了有效应对新冠疫情对经济的短期冲击，自 2020 年 3 月份以来，多地陆续开始发放消费券。据初步统计，已有 28 个省份、170 多个地市统筹地方政府和社会资金，累计发放消费券达 200 亿元左右。而且，各地还陆续出台多项政策鼓励和支持发展“地摊经济”。在发放消费券、发展“地摊经济”和其他经济政策的协同发力下，居民消费确实有了一定的起色。2020 年 5 月份社会消费品零售总额同比增长-2.8%，虽然仍为负值，但相较于 3 月份-15.8%和 4 月份-7.5%的增速水平有了一定的好转。然而，无论是发放消费券还是发展“地摊经济”，都只是疫情冲击之下的权宜之计，还不能从根本上解决当前居民消费持续低迷的问题。货币政策等传统宏观政策对此也作用很有限，只有依靠改革的办法才能真正有效提振居民消费。具体而言，有以下几个重要抓手。

一是，转变经济发展模式，增强消费对经济发展的基础性作用。长期以来，中国依靠“高储蓄—高投资—高出口”的发展模式实现了经济的高速增长。然而，这样的发展模式必然导致资本积累超过黄金律水平和消费受到抑制。有鉴于此，需要坚定改变经济发展模式的决心，增强消费对经济发展的基础性作用，从而进一步挖掘居民消费潜力。

二是，从初次分配和再次分配两方面入手，缩小居民收入差距，壮大中等收入群体。新世纪以来，中国基尼系数不断上升并长期处于 0.4 的国际警戒线之上。如果将“隐性收入”考虑在内，中国收入差距可能会更大。值得注意的是，

当前收入差距扩大的原因由高收入群体收入增长过快转为中等收入群体收入增速下滑过快。尤其是 2018 年中等收入群体的人均可支配收入增速仅为 3.1%，而高收入群体的人均可支配收入增速依然高达 8.8%。作为消费的主力军，中等收入群体收入增速下滑成为制约全社会消费的主要因素。

三是，加快建立房地产市场平稳健康发展的长效机制，减轻居民部门住房债务负担，降低居民债务对消费的抑制作用。目前，中国居民部门债务负担已经较重。2019 年中国居民部门债务占 GDP 的比重达到 55.2%，高出新兴经济体平均水平约 12 个百分点。如果采用居民部门债务占居民可支配收入的比重来计算，2019 年中国这一指标已经高达 128.5%，超出美国同期水平 20 个百分点左右。居民部门债务快速攀升主要是由于近些年房价高企，部分居民背负了较重的房贷压力。截至 2018 年末，中国居民部门债务总额为 47.3 万亿元。其中，个人住房贷款余额为 25.8 万亿元，约占债务总额的 55%。房贷规模的扩张显著抑制了居民消费。因此，未来应加快构建房地产市场平稳健康发展的长效机制，减轻居民部门债务负担，从而释放居民消费潜力。

四是，健全社会保障体系，根本性地减轻居民在教育、医疗、养老、住房等方面的后顾之忧，降低居民预防性储蓄。一直以来，教育、医疗、养老、住房等服务性消费供给数量不足，导致“上学难、看病难、养老难”等问题持续存在，明显增加了居民预防性储蓄。党的十九大报告明确指出，“我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”，解决好教育、医疗、养老、住房等方面的后顾之忧，才能解决我国社会面临的主要矛盾，从而使人民的生活更加美好。因此，要进一步完善社会保障体系，加快推进教育、医疗、养老等多方面体制机制改革，促使居民降低预防性储蓄，为消费腾出更多的空间。

五是，构建“世界工厂+世界市场”新模式。改革开放以来，中国充分发挥比较优势并积极参与对外贸易，迅速发展成为“世界工厂”。不可否认，“世界工厂”模式成功推动了中国过去长达四十余年的高速增长。但随之产生的是中国居民消费水平偏低、内需持续不足的局面。在目前全球经济增速放缓和贸易保护主义不断抬头的不利外部环境下，很有必要构建“世界工厂+世界市场”新发展模式。在进一步维护好“世界工厂”地位的同时，加快培育国内市场，加速技术进

步和转型升级，提高中国产品的质量和技术含量，打造中国作为“世界市场”的新角色。通过“世界工厂+世界市场”的新模式营造更好的消费环境，促进居民消费的提升。

概括而言，不要以为居民消费占 GDP 比重小，就以为居民消费是小事。而且，要靠改革的办法才能真正提振居民消费和开发出居民消费的巨大潜力。需要强调的是，“十三五”期间我国重点解决了贫困群体的收入与消费问题，即将到来的“十四五”期间我国需要战略性地着力扩大中等收入群体的收入与消费。这既是落实高质量发展和践行以人民为中心的发展思想的需要，也是跨越中等收入陷阱、避免陷入低消费低增长恶性循环的现实要求。

杨瑞龙 张平 林采宜 陈彦斌 颜色联合解析：消费潜力与扩消费对策

今日，由中国人民大学国家发展与战略研究院、经济学院、中诚信国际信用评级有限公司联合主办的中国宏观经济热点研讨会（第 7 期）于线上举行。百度 APP、新浪财经、凤凰网财经、搜狐财经、WIND、中国网等多家媒体平台线上直播，同时在线观看人数逾百万。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）联席主席杨瑞龙主持，聚焦“消费潜力与扩消费对策”，知名经济学家张平、林采宜、陈彦斌、颜色联合解析。

论坛第一单元，中国人民大学国家经济学教材建设重点研究基地执行主任、国家发展与战略研究院研究员、中国宏观经济论坛（CMF）主要成员陈彦斌代表 CMF 研究团队做主题发言。

发言指出，随着新冠肺炎疫情防控进入常态化，我国各个行业已经基本恢复了正常生产运营。但相比之下，消费仍然相对复苏疲软乏力。消费出现结构性分化。一方面，网上消费、新业态消费等增长比较快。另一方面，餐饮、住宿以及与旅游相关的服务类消费仍然较为疲软。因此，之前所乐观预期的“报复性消费”暂时还没有出现，消费低迷现象依然存在，促消费任务仍然艰巨。

提振居民消费是长期以来的老大难问题。过去二十年，国家高度重视提高居民消费水平。但是，国家的重视并未促成高消费发展态势。反而，长期以来，中国经济呈现出“高增长、低消费”的典型特征。由于中国居民消费占 GDP 的比重比较低，因此各界人士更为重视投资和出口对于中国宏观经济的支撑作用，存在忽视居民消费的倾向。然而，在“高储蓄—高投资—高出口”的经济发展模式下，中国经济很容易受到外部冲击的影响。有鉴于此，2020 年政府工作报告提出实施扩大内需战略的新抓手就是“使提振消费与扩大投资有效结合、相互促进”的战略要求还有较大的差距。因此，需要高度重视与合理应对居民消费乏力的问题。

居民消费有潜力并不见得就会自动得到提振。中国居民消费是具有较大潜力的。潜力主要体现在三个方面。一是，中国居民部门消费率持续偏低，未来仍有较大的提升空间。二是，国内市场高技术含量和高附加值产品的供给还较少，消费者对高品质产品的消费潜力由于供给侧受到抑制而未充分释放。三是，中国消费环境整体欠佳，部分消费者的消费潜力未被释放。

用改革的办法才能真正提振消费，消费券和地摊经济等只是权宜之计。为了有效应对新冠疫情对经济的短期冲击，无论是发放消费券还是发展“地摊经济”，都只是疫情冲击之下的权宜之计，还不能从根本上解决当前居民消费持续低迷的问题。货币政策等传统宏观政策对此也作用很有限，只有依靠改革的办法才能真正有效提振居民消费。具体而言，有以下几个重要抓手：

一是，转变经济发展模式，增强消费对经济发展的基础性作用。长期以来，中国依靠“高储蓄—高投资—高出口”的发展模式实现了经济的高速增长。然而，这样的发展模式必然导致资本积累超过黄金律水平和消费受到抑制。有鉴于此，需要坚定改变经济发展模式的决心，增强消费对经济发展的基础性作用，从而进一步挖掘居民消费潜力。

二是，从初次分配和再次分配两方面入手，缩小居民收入差距，壮大中等收入群体。新世纪以来，中国基尼系数不断上升并长期处于 0.4 的国际警戒线之上。如果将“隐性收入”考虑在内，中国收入差距可能会更大。值得注意的是，当前收入差距扩大的原因由高收入群体收入增长过快转为中等收入群体收入增速下滑过快。尤其是 2018 年中等收入群体的人均可支配收入增速仅为 3.1%，而高收入群体的人均可支配收入增速依然高达 8.8%。作为消费的主力军，中等收入群体收入增速下滑成为制约全社会消费的主要因素。

三是，加快建立房地产市场平稳健康发展的长效机制，减轻居民部门住房债务负担，降低居民债务对消费的抑制作用。目前，中国居民部门债务负担已经较重。2019 年中国居民部门债务占 GDP 的比重达到 55.2%，高出新兴经济体平均水平约 12 个百分点。如果采用居民部门债务占居民可支配收入的比重来计算，2019 年中国这一指标已经高达 128.5%，超出美国同期水平 20 个百分点左右。居民部门债务快速攀升主要是由于近些年房价高企，部分居民背负了较重的房贷压力。截至 2018 年末，中国居民部门债务总额为 47.3 万亿元。其中，个人住房贷款余额为 25.8 万亿元，约占债务总额的 55%。房贷规模的扩张显著抑制了居民消费。因此，未来应加快构建房地产市场平稳健康发展的长效机制，减轻居民部门债务负担，从而释放居民消费潜力。

四是，健全社会保障体系，根本性地减轻居民在教育、医疗、养老、住房等方面的后顾之忧，降低居民预防性储蓄。一直以来，教育、医疗、养老、住房等

服务性消费供给数量不足，导致“上学难、看病难、养老难”等问题持续存在，明显增加了居民预防性储蓄。党的十九大报告明确指出，“我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”，解决好教育、医疗、养老、住房等方面的后顾之忧，才能解决我国社会面临的主要矛盾，从而使人民的生活更加美好。因此，要进一步完善社会保障体系，加快推进教育、医疗、养老等多方面体制机制改革，促使居民降低预防性储蓄，为消费腾出更多的空间。

五是，构建“世界工厂+世界市场”新模式。改革开放以来，中国充分发挥比较优势并积极参与对外贸易，迅速发展成为“世界工厂”。不可否认，“世界工厂”模式成功推动了中国过去长达四十余年的高速增长。但随之产生的是中国居民消费水平偏低、内需持续不足的局面。在目前全球经济增速放缓和贸易保护主义不断抬头的不利外部环境下，很有必要构建“世界工厂+世界市场”新发展模式。在进一步维护好“世界工厂”地位的同时，加快培育国内市场，加速技术进步和转型升级，提高中国产品的质量和技术含量，打造中国作为“世界市场”的新角色。通过“世界工厂+世界市场”的新模式营造更好的消费环境，促进居民消费的提升。

概括而言，不要以为居民消费占 GDP 比重小，就以为居民消费是小事。而且，要靠改革的办法才能真正提振居民消费和开发出居民消费的巨大潜力。即将到来的“十四五”期间我国需要战略性地着力扩大中等收入群体的收入与消费。这既是落实高质量发展和践行以人民为中心的发展思想的需要，也是跨越中等收入陷阱、避免陷入低消费低增长恶性循环的现实要求。

论坛第二单元，与会嘉宾就以下三大议题发表了精彩演讲。

当下消费不足的主要原因到底是什么？

中国社科院国家金融与发展实验室副主任张平指出了影响当下消费的几个因素：第一，第一季度消费没有下降得特别猛烈是有公共消费支出顶上了一些。整个中国消费率不低，但居民消费率很低。第二，目前存在棘轮效应，如果收入预期现在变缓，会放慢我们的消费速度。第三，疫情冲击对中国是个不均衡的冲击。如果压低了低收入群体的收入，就会导致整个中国居民的消费倾向变得更低。第四，公共服务改革方面，应该通过对现在的互联网企业、民营企业进一

步促进公共服务的放开程度，体现高质量的服务。所以，配套的政策措施主要有三个：第一，仍要扩大低收入群体的收入。第二，进行初次分配的调整，同时增加社保方面的覆盖力度，对不均衡冲击进行救助。第三，增大服务业和公共服务业的市场化改革，提高就业率，而不是单纯进行公共服务的行政管制。

华安基金首席经济学家林采宜指出消费潜力取决于两个因素：第一个因素取决于人们的收入。收入决定人们当前的支付能力。目前国家一个重要问题就是税收结构的问题。税收结构决定了绝大多数税是向工薪阶层来征收的，而财产税在国家税收结构中占比非常小。这导致了我国现在消费意愿不足或者消费积极性不足；另一个因素是预期。预期就是老百姓的安全感。越是没有安全感的民族边际储蓄倾向会越高，消费倾向越低。现在不仅要提高老百姓的收入水平，还要提高他们的消费意愿，即提高我们的生活保障水平。

方正证券首席经济学家颜色指出，对于当前的消费不足，主要有以下原因：一是被动的消费减少。由于疫情原因，虽然有消费意愿，但是没办法消费。二是居民主动降低消费。因为收入下降，不得不主动减少消费。这种情况导致的后果可能会比较严重。长期来看，消费有很多问题需要解决，需要加大改革力度。另外，人口结构也会影响到消费。现在中国逐渐步入老龄化社会，一方面老年人群体消费的欲望相对偏弱；另一方面适合老年人消费的有效供给可能也不足。

当下振兴消费的主要措施是什么？

中国社科院国家金融与发展实验室副主任张平指出， 需要关注中小企业和个体户。通过直补为中小企业提供帮助。稳定中小企业才有可能稳定基本的就业盘，居民收入才有保障。因此要给出精准的政策：一是怎样通过产业平台更加清晰的识别中小企业，让他们起到一定的金融辅助作用，对中小企业进行助贷。二是对居民资产负债表要给予一定的减息，通过央行的减息使得中国居民资产负债表压力不要太大。三是中国已经成功平缓了疫情的发展。但是在中国成功的控制疫情以后，如何放松被疫情限制的消费部门至关重要。

华安基金首席经济学家林采宜指出，首先，现阶段最重要的是怎样把控地方经济和防疫的之间的平衡。其次，要把需求变成有效需求，赋予有消费需求的人支付能力。消费券的现金化是非常有效的做法。第三，要进行公积金账户的改革，可以放宽公积金账户的提现制度，使它可以用于缓解目前居民支付能力不足的问

题。第四，提供消费信贷的支持，从而解决当期消费需求存在，但支付能力不足的问题。最后，关于中小企业救助问题，银行的信贷政策应该向个人、消费信贷倾斜，而不是向企业倾斜。

方正证券首席经济学家颜色指出，目前存在两大问题：一是被动的消费下降，二是主动的消费下降。被动的消费下降主要就是因为疫情防控压制了正常的需求。主动消费下降主要是和收入相关。对第一类被动消费不足和下降，要优化防疫控制的模式来释放消费。对于主动的消费不足，要继续坚持发放现金消费券。同时对于中小型企业要加大救助力度，通过稳定就业，稳住收入来提升消费。

关于当下中国发放消费券的见解及政策建议

中国社科院国家金融与发展实验室副主任张平指出，首先，应该使用养老券这样的现金券，进行实物的消费，因为这方面中国有非常丰富的经验；其次，中国的信息系统要加强识别有本地户籍和没有本地户籍的两类人；三是作为打工的常住人口是不是也要进行本地化补贴。同时，这种补贴也应该是中央政府和地方政府双重补贴。

华安基金首席经济学家林采宜指出，第一，要限制消费券购买商品的类型和品种；第二要注意甄别常住人口和户籍人口，发放消费券的方式最好是不可交易的。通过改变发放消费券的具体形式，让它的可转移性、可交易性降低，把消费券真正发到穷人的手上。

方正证券首席经济学家颜色博士从三个方面讲到消费券发放时的建议。第一，建立中国的食品券制度；第二，可以利用中国传统的民政系统加上大数据，识别低收入群体，从而给低收入阶层以更好的帮扶；第三，建议特别国债发到 3 万亿以上，1 万亿为目前的特别国债，2 万亿对中低收入阶层通过发放现金价值消费券进行直接救助。

张平：关注中小企业，从收入入手提振消费

张平 中国社科院国家金融与发展实验室副主任

以下观点整理自张平在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第 7 期）上的发言

就短期而言，当下消费不足的主要原因到底是什么？提振消费的难点到底是什么？

第一，第一季度消费没有下降得特别猛烈是有公共消费支出顶上了一些，这与抗疫情医疗就医的公共消费有很大关系。虽然整个中国消费率不低，但是居民消费率偏低。在初次分配中，政府税收份额高，其中有很大一部分就是用于公共消费支出，科教文卫体等公共服务，但公共消费支出比较基础和不均衡，在一定程度上挤压了私人消费和市场供给。

第二，现在无论消费中棘轮效应多么明显，整体来讲，消费一定是收入的函数。如果我们的收入预期放缓，社保不完善，这种未来不确定性肯定会带动我们的消费放缓，这种情况类似于欧美国家受到疫情冲击后反而大幅度提高储蓄抗风险，减低了当期消费。居民提高储蓄，应对未来收入风险增长直接降低了消费，不利于经济的复苏。而且我国的社保水平比较低，在一定程度上加剧了这种情况。当前中国社保覆盖率较低，所以一旦收入增速下降，就会更大地冲击居民消费。

第三，疫情冲击对中国而言是不均衡的冲击。这种不均衡的冲击表现得很明显，对农民工、中小企业主、个体工商户以及外向型企业冲击更为严重，影响也更大。这样的不均衡冲击使得我国的中低收入群体，或者说家庭月均收入在 1000 元以下的群体收入增长放缓更明显，而这批人恰恰是中国边际消费倾向最高的，所以疫情也影响到中低收入群体的消费。总体而言，疫情压低了低收入群体的收入，导致我国整体边际消费倾向变得更低。

第四，公共服务体系改革问题。中国的科教文卫体等公共服务产业，应该向现在的互联网企业、民营企业放开，从而提高其服务质量。这是我们一直呼吁的问题，也是需要改革的领域。

接下来我提出一些针对性的建议：

第一，我们一定要看到经济下滑是存在恶性循环性特征的。所以疫情过后，中国经济若要重启，仍要力求扩大低收入群体的收入。

第二，在初次分配调整方面，还需要增加社保的覆盖面积，对疫情的不均衡冲击进行救助。

第三，要加强服务业和公共服务业的市场化改革，让服务行业吸收更多的就业人口，而不是对这个行业进行完全的行政管制。

若要提振消费，我们的主要措施到底是什么？什么样的措施能够比较有效地应对当下消费不足的问题？

根据我们开展的企业调研和消费调研的分析结果，有三件事情值得我们关注：

第一是我们要关注中小企业和个体户，这也是央行开始做直补的原因。央行已经推出不同额度的补贴措施，通过贷款等方式缓解这一类企业的燃眉之急。中小企业的稳定对我国就业非常重要，2018 年中小企业提供了中国 80%的就业，所以稳定中小企业才能稳定基本的就业盘，居民收入才有可能稳定。由此可见，直补还是很重要的。当然中国对中小企业的帮扶除了一般的直补之外，能否给出更多的精准帮扶政策，还需要国内各级政府进一步努力。

第二是针对中小企业和个体户的帮扶政策提出一些建议。首先是要通过产业平台更加清晰地识别中小企业，这一点上可以借助互联网平台开展。另外就是让互联网发挥一定的金融辅助作用，包括为中小企业提供一定的助贷服务等。我们在特定时期，要设立政府中小企业振兴类基金，提高信息化能力，促进中小企业的生存和升级问题，进一步解决我国就业问题。国外通过直补低收入就业者来缓解中小企业工资压力的方式是值得借鉴的。

第三是降低利息对居民负债进行减息，通过央行的减息政策减轻中国居民负债压力。根据我们实验室的长期追踪调查，中国居民的负债压力越来越大，这里包括住房，也包括年轻一代的消费信贷。在我看来，中国应将住房贷款降息和限制住房价格上涨摆在同等高度，不能为了抑制房价而忽略了降低利率特别是贷款利率这一问题。

第四是中国非常成功地抑制了疫情的发展，但是很多严格的疫情防控措施限制了国内消费。是否对这些限制性措施进行一定的放松，这也是值得关注的一个问题。中国成功地通过区域防治逐步抑制了疫情的爆发峰值，现在疫情防控也出现向好的趋势。然而社区管控过强，各级政府将注意力都集中在疫情防控上，一定程度上不利于我国经济复苏。所以中国成功地控制疫情以后，如何平衡疫情与

社区管制导致的服务业发展受限成为一个重要的问题，我想以上四点都是在短期内值得讨论的。

长期看，中国在疫苗研制成功之后才能讨论经济重启，核心问题还是就业问题、分配问题以及覆盖更广泛的社会保障问题。

关于消费券方面，当下中国消费券的发放主要存在什么样的问题？能否谈一谈消费券资金来源问题？消费券发放应怎样识别低收入阶层？

这个问题我想从两方面来谈一谈：

第一，养老券在我国应用已经十分广泛，老人退休以后使用的养老券是典型的现金券。我们现在需要的不是促销券而是现金券，消费券应该是可以直接用于购物而非促销，这样也有更强的消费拉动作用。总体来说，应该发放类似于养老券这样的现金券，这样可能有更好的效果。

第二，中国的信息化水平已经非常高，可以根据收入识别低收入群体及可补贴者。而关键问题在于，是否要对城市中拥有本地户籍与不具有本地户籍的人口区分，是否对常住的外来务工人员进行本地化补贴，这都涉及到本级财政问题。因为务工人员具备高度的流动性，所以这是个需要关注的问题。

发达国家乃至于联邦制国家都是由中央政府进行财政补贴，地方政府也有相应的补贴。而地方政府补贴是给当地纳税人进行补贴，与联邦政府同步，这是值得中国借鉴的。中国现有的信息系统应该对这两部分人都识别，而我们的补贴也应该是中央政府和地方政府双重补贴。

林采宜：如果公积金非要等到买得起房或退休以后再用，对买不起房的人来说是“劫贫济富”

林采宜　华安基金首席经济学家

以下观点整理自林采宜在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第 7 期）上的发言

就短期而言，当下消费不足的主要原因到底是什么？提振消费的难点到底是什么？

我们的居民消费潜力取决于收入和预期。收入决定着什么？决定着当期的支付能力。目前我们国家存在一个很重要的问题就是税收结构决定了绝大多数税收是向工薪阶层征收的，财产税在我们国家税收结构中占比非常小。为什么我国的消费占比这么低，而投资占比会那么高呢？因为针对财产的税收是很低的，大部分有钱人在投资方面热情非常的高。我们的税收很多是来自于个人所得税，个人所得税大多征收自薪酬阶层。所以税收结构从根本上决定了我们现在消费能力不足或者消费积极性不足；然而财产税收得比较低，所以投资不断增加。综上所言，贫富差距的增加有时候和税收也是有关系的。

收入是影响消费很重要的因素，想要增加消费，首先要提高收入水平。从 2000 年到现在，居民可支配收入实际是在不断下降的，从两位数到“9 时代”到“8 时代”、“7 时代”，现在可能很快要降到“6 时代”。有了疫情，说不定会进入零以下的负时代。所以收入问题是抑制中低收入阶层、广大老百姓扩大消费的一个很重要的原因。

第二个原因是预期。即便是发达国家美国，国内大部分老百姓也没钱，存在很多“月光族”，即吃光喝光用光。因为美国居民对未来的教育、医疗、养老保障的预期是比较乐观的。多数美国居民在进入老年之后，不太会为养老资金担忧；生病以后，大多数人是有医疗保障的。所以未来的保障决定了居民心理预期。现在中国人收入很低，但储蓄很高，不是日子太好过、钱花不掉，而是不敢花。不敢花是因为对未来的预期是比较悲观的，很多居民会考虑存钱养老、存钱治病；年轻一点的人则认为要存钱给子女上学。这种情况下我们的储蓄意愿很强，消费意愿则会下降。所以决定一个民族消费需求的有两个因素：一是老百姓的收入水平，二是老百姓的心理预期。所谓心理预期就是老百姓的安全感，越是有安全感

的民族边际消费倾向越高，吃光用光；越是没有安全感的民族边际储蓄倾向会越高，消费倾向越低。所以我们不仅要提高居民收入水平，还要提高其消费意愿，也就是要提高我们的生活保障水平。

若要提振消费，我们的主要措施到底是什么？什么样的措施能够比较有效地应对当下消费不足的问题？

目前新增病例成为考核官员的重要指标，各级地方政府严控地方疫情反弹。部分地区一旦出现新增病例，都会进行追责。所以疫情防控面前，经济恢复在一定程度上被搁置。受本次疫情冲击最大的产业是电影、展览以及一些类似于培训、健身等聚集型的产业，这些防控力量不是出于民间自我保护，而是来自于行政要求。过度严格的监管措施不利于中小企业的生存和恢复，挽救中小企业最有效的方式就是在防疫方面进行适当的放松。实际上张文宏教授也认为做到零病例是不可能的，我们要做的是把病例控制在不会冲垮医疗体系的同时还要保证生产和生活的正常进行。这关键在于把控地方经济和防疫之间的平衡。现在防疫变成了头等大事，很多地方官员和国企机构都是牺牲经济来控制疫情，争取做到零新增病例，这样导致很多中小企业的活力就被抑制了。在这种情况下，对电影院、餐馆等小微企业的支持也就无从谈起，所以现在最重要的是要放松疫情管制。

第二，消费券发放重点不是消费多少折扣多少，而是要发放现金化的消费券。消费券相比现金的好处在于可以到期作废，也就是说把持券者的储蓄欲望打消一部分。因为消费券不消费就会作废，而消费时又完全可以当做现金来用，这可以真正为一些低收入居民“救急”。经济学中有两种需求，一种是有效需求，一种是无效需求。现在不是没有消费需求，我们缺少的是有效需求，即具备支付能力的消费需求。所以拉动需求不光针对那些收入非常低的偏远地区的农村老人，还包括不具备资金的城市青年人。他们有强烈的消费欲望，但是没有支付能力。把需求变成有效需求，就是要赋予有消费需求的人支付能力。过期作废的消费券是非常有效的做法，就是现金券，并且补贴居民相比救助企业要简单很多。所以这就是西方社会为什么发很多现金，通过发放到个人实现疫情中的救济。在经济恢复过程中，我们保增长是为了保就业，保就业是为了保消费，消费券一步给到位，进而保障居民生活。这是我想表达的第二点，要让生活中存在的客观需求变成有效需求，赋予他们支付能力，所以发放到期作废的现金化消费券是非常有必要的。

第三，我们的公积金账户上积累了大量资金，但是好像只能用于买房子、租房子、大修房子。其实这部分都是从员工账上扣除的，都是属于员工的钱，难道非要等到退休之后用吗？更何况很多人当下的消费就成问题。所以应考虑能否放松公积金的使用用途，规定一部分公积金可以提现。公积金制度本来是用于鼓励购买住宅，但现在生活消费都被抑制，也就无暇顾及住房。所以在制度上是不是可以考虑灵活一些。我们把一些职工公积金账户上的余额，作为他可以提前消费的额度，当然这个额度是用来对冲一些基础消费的。这种方式在制度上是可以考虑。因为很多居民不具备买房的经济基础，如果公积金非要等到退休以后用或者买房用，那对买不起房的人来说公积金是“劫贫济富”。因为这种情况下公积金资助了那些买房的人，对于买不起房的人，他们本来可以把当期消费的一部分钱被冻结起来，放在遥远的将来。如果存在通胀因素或者其他因素的话，这一部分个人的现金资产相当于被冻结或者被其他人透支了。所以公积金帐户的提现制度可以放宽，使它有更多的用途，从而缓解目前居民支付能力不足的问题。在现在的居民支出体系里，住房是很大的负担。很多家庭每个月工资发了马上还房贷，很多员工本来工资就很低，还要提走一部分存公积金。公积金应该作为一种自愿选择，可以自愿用于以后购房或者退休后使用，或者是当期给孩子买奶粉尿布等等。所以公积金应该可以有所选择，不应该强制地进行公积金提取并把它冻结到若干年以后直到买房和退休之后才能使用，公积金制度改革是有可以调整的空间的。

第四，消费信贷的支持。消费信贷的支持跟消费券一样，也是解决当期消费需求存在而支付能力不足的问题。现在的消费信贷有两大主要部分，其中又以房贷为主。房贷利率设置基本合理，但是消费信贷利息较高。我们的年轻人 90 后、85 后消费信贷都使用信用卡，信用卡的利息率是 18.5%。假设年轻人没有钱过日子，如果不是用来买房，消费就要付出 18.5%的利息，这样的消费信贷是不合理的。想要刺激消费，至少要把非购房消费信贷设置一个更合理的利率。当然如此设置利率对银行来说存在信用风险问题，那么就可以划分人群、划分信用，应该使一部分非购房消费信贷享受到接近于正常的企业信贷或者购房信贷的利率水平，而非 18.5%这样的“高利贷”。对于这个问题应该在银行方面做一些努力。

至于中小企业救助方面，先考虑小微企业是什么样的“动物”？全球三分之一的小微企业就是迅速消亡，同时又迅速诞生。企业存活的意义就在于社会需要它，只要社会有需求企业就能诞生。小企业的诞生是很容易的，但只要需求产生了变化，企业马上就面临破产的风险。比如旅游行业，现在对旅游相关企业的救助无济于事，因为疫情防控下这一类企业没有需求。又比如电影业，和电影有关的企业肯定要面临生存危机，没办法去救活它。这一类企业没有办法，现在倒闭以后，一旦政策改变、需求产生，它又会成长起来，就像雨后春笋一样。小微企业三分之一都是迅速消亡，又迅速诞生。这种小企业如果要救它，就将企业主个人设置为消费信贷的主体，因为一个企业要在银行贷款，信用贷款是拿不到的。这种状况是很难改变的，因为钱在银行手里，银行肯定要考虑风险。其实小企业的风险远远大于自然人的风险，因为自然人有一个“黑名单”，自然人进入黑名单之后会一直背负个人信用；而企业只要注销掉，再用其他姓名注册一个企业，前面的账可以一笔勾销。所以包括中国的银行在内的全世界的银行对小企业贷款都非常慎重。

通过银行救助小企业，很有可能会牺牲储户利益，牺牲储户资产的安全性来救助小企业，这种方式也不太恰当。所以银行的信贷政策应该向个人倾斜、向消费信贷倾斜，而不是向企业倾斜。小企业破产造成的失业问题，要通过消费信贷、消费券以及公积金提现来解决。所有救助都落实在人身上、消费者身上，而不是把中小企业的救助作为一个重点。

关于消费券方面，当下中国消费券的发放主要存在什么样的问题？能否谈一谈消费券资金来源问题？消费券发放应怎样识别低收入阶层？

关于消费券的问题，首先是分析收入识别问题。其实严格的收入识别是比较困难的，尤其是在我们国家收入体系的现金交易比较发达的社会情况下。那么该怎么样做识别呢？有一种简单化的常规手段，就是将消费券所能购买的商品进行限制。美国有很多食品券，但是持有这种食品券到超市里不能购买有机产品、不能购买低脂牛奶等。发放的消费券可以当现金用，但也不能完全当现金。因为用现金你可以买任何想买的物品，而消费券是政府对你的补贴，用于满足生活困难群体最基本的生存需求。

比如在超市里会规定哪些商品是用消费券支付的，哪些商品是不可以的。所有的有机产品，包括进口食品、口红、化妆品都不是必需品。消费券只能用来买生活必需品，而且是偏低端的，这样就导致穷人会去用它。对于某些产品，当消费者生活到达中产阶级水平以后将很少购买，而这些东西对低收入阶层来说是需要的。所以保障是什么？保障是一种人道主义援助，人道主义援助是保障你的基本生活需求得到满足。所以消费券如果只能买最普通的柴米油盐，那才是真的保护穷人。

消费券问题有两大重点：第一点是要限制消费券购买商品的类型和品种；第二点关于常住人口和户籍人口甄别问题。此外发放的消费券最好是不可交易的。券只能买低端产品，那么会产生这样一个问题：收入比较高的、中产以上的人把券卖给穷人，高收入群体将消费券现金化，拿到黑市上去卖，这导致一部分补贴还是会惠及富人。

怎么样让富人拿到的消费券会作废或者至少一大部分作废呢？现在央行在推行电子货币，用电子货币的方式发到每个人的社保卡上去，并且社保卡不能用来买东西，即便可以用来买东西，也会限制它的用途。为什么医保卡上会有那么多钱？因为医保卡上的钱提不出来，只能买药品；而且到药店去的话，医保卡还不能买补品，所以我们的医保卡真的是医保用途。央行现在电子支付体系非常发达，政府将消费券发放到高收入群体的社保账户上去，并且规定它的时效性，可以改善消费券的发放效果。在消费券无法转让的情况下，将其变现的唯一方法就是去买低端的商品再拿到超市门口卖掉，收入较高的人不会因为这点钱去干这种事情。这种方式至少增加了消费券在民间转移的难度，就像医保卡上设定仅能用于买药的金额。虽然倒卖商品的现象可能会发生，但总比直接将券转让变成现金要好很多。

对于消费券问题，总结起来有以下两点：1.对消费券可以购买的商品进行限制；2、改变消费券发放的形式，使其可转移性、可交易性降低。

颜色：建议特别国债发到 3 万亿，其中 2 万亿直接救助低收入群体

颜色　方正证券首席经济学家

以下观点整理自颜色在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第 7 期）上的发言

就短期而言，当下消费不足的主要原因到底是什么？提振消费的难点到底是什么？

消费不足是老问题，但有新的含义。如果这个“当下”是指疫情期间的话，那很显然短期收入的冲击是造成消费不足的最主要因素。新浪和腾讯合作做了一个基于 1 万个样本的调查，它的调查结论是：1 万个受访样本中有 57.4%的群体的收入有不同程度的下滑，17.5%的群体的收入下滑了 50%以上，另外有 15%的群体的收入下降了 15%-20%。也就是说接近 1/3 的人收入下降了 20%-50%。从职业来看，个体经营者受到的冲击最大，78%的个体经营者收入下降，而且其中 1/3 的人的收入下降超过 50%。

根据相关统计数据显示，2019 年农民工月平均工资是 3900 元，如果有 20%以上的农民工收入下降达到 50%，他们的生活只能靠储蓄和东借西借维持，何谈消费呢？按照这个调查加权平均，因为 2019 年居民人均可支配收入是 30733 元，如果这个数据能反映全国人口，那么这次疫情在 2020 年上半年导致居民损失达到 3.5 万亿，这可能会占上半年名义 GDP 的 7.5%，情况十分严峻。

消费方面也有相关调查，这类调查是先调查收入后调查消费，根据这个情况推导全国的大样本。观察这 1 万个能代表全国的样本会发现，如果基于 2019 年上半年人均消费支出 13565 元，那么 2020 年上半年因为疫情导致的消费下降是 1.8 万亿，占上半年名义 GDP 的 3.8%。

当然这有两个因素：一是被动的消费减少，也就是想消费却无法消费；二是主动降低消费，那是因为收入减少而主动减少消费。第二种情况导致的后果可能会比较严重，因为我国一直强调要支持消费，所以当前的金融政策对消费是支持的。中国人民银行一些数据显示，就杠杆率而言，消费贷、居民的杠杆增加非常迅速。如果居民的杠杆加得比较高，而现在收入下滑，就会导致房贷、车贷、消费贷出现违约。5 月份银保监会的一份报告指出，银行贷款逾期和违约情况明显增多。这个情况是非常严重的。

针对这种情况，有什么解决办法呢？发放消费券是个权宜之计，这次疫情是百年未遇的大冲击。湖北省武汉市有大量居民从事个体行业，停止营业如此之久，遭受的损失非常惨重。北大光华管理学院的研究认为，针对两个群体应该进行更大规模的现金补偿或者发放具有现金价值的消费券，一是湖北省群众，二是全国低收入群体。要有更大规模的实质性措施去帮助劳动密集型的服务业，使其进一步留住员工，这也可以为员工提供最低收入保障，应对疫情冲击。

在消费这个问题上，还有一点需要关注。之前一项研究认为不宜过多地强调长期消费与投资的关系，或者服务业与制造业的关系。长期看来，假如没有疫情，不必特别担心消费不足的问题，因为这是水到渠成的问题。统计数据上显示的投资与消费占 GDP 的比例其实是低估了中国的消费，高估了中国的投资，比如房地产相关的消费。中国有相当多的人喜欢通过报销方式，把它作为企业的开支，这样就低估了消费；然而投资是高估的，因为存在所谓的重复计算的投资。当然目前消费是有问题的，而且中国要成为高速发展国家更要考虑消费。从短期看来，受到疫情冲击，这个问题非常严重。但长期来说，消费是水到渠成的。当前我们仍然有许多问题需要解决，改革仍然有很多任务要做，但现在讲财税、个税改革的意义不大。

还有一点就是人口结构的问题。现在中国逐渐步入老龄化社会，这对于消费其实也有比较大的影响。第一，老年人群体消费的欲望可能相对偏弱一点；第二，适合老年人消费的有效供给可能不足，这也是需要解决的问题。我国的人口红利在消退，这种情况会导致生产方面、劳动力供给出现问题，也会导致消费出现问题。李克强总理反复强调养老、托幼问题，座谈会上专门请来一个养老机构讨论这个话题。当前我国老年人消费场景不足、消费意愿较低，这都是影响我国消费的重要因素，这些问题需要我们花长时间解决。

若要提振消费，我们的主要措施到底是什么？什么样的措施能够比较有效地应对当下消费不足的问题？

主要政策和解决方法需要针对问题。短期有两个问题：一是被动的消费下降，二是主动的消费下降。被动的消费下降主要就是因为疫情防控压制了正常的需求，我国目前存在过度强调疫情防控而忽视经济恢复的问题。之所以强调新增病例清零，是因为在照搬 SARS 的经验来应对这次新冠病毒。SARS 时期是短期内采取高

强度的手段，牺牲一个季度的 GDP 迅速将病例清零。在新冠疫情开始时尝试借鉴一下肯定没有问题，因为新冠病毒是一个新鲜事物。但是现在确实到了需要调整的时候，不能盲目照搬 SARS 经验来进行下一阶段的疫情防控。比如电影院的问题，在餐厅等行业已经营业的情况下，顾客密度相对较小的电影院为何不能开门？这确实是值得思考的一个问题。

4 月初江苏基本上已经全面开放。江苏是受疫情影响地区中开放最早的一个地区，之所以开放得这么早，一方面是地方官员有担当，另一方面是江苏确实很重视经济，大家还是要搞经济，还是要正常化。这个问题是具有两面性的，其实过度地强调清零，就是过度地不强调 GDP。可能这两者需要综合考虑一下。即使在没有清零的情况下，也要考虑保持经济的适度增长，这两点要并重。中国人民大学，包括北大光华在这方面的研究是很多的。

主动的消费意愿的下降，第一是和收入相关。要重视消费券的意义，尽管消费券相比现金具有时效性。即使是“满减消费券”也比没有消费券要好一点，为什么这次“6.18”这么火，值得思考。这次“6.18”释放了巨大的消费需求，可能与消费券是分不开的。

最近北大光华和阿里合作，完成了一项关于消费券促进消费发展的研究，通过支付宝大数据发现了消费券具备非常显著的消费促进作用。所以哪怕政府不发现金消费券、只发优惠券也是有用的。

第二个观点是关于公积金的问题。公积金问题是一个历史问题，当时中国的住房问题非常严峻，但是今天城镇居民的人均住房面积已经接近 40 平米，这种情况下确实需要思考怎样优化公积金的地位、作用和运行方式。公积金和五险社保不同，它是老百姓自己的钱。虽然称它是“劫贫济富”有点夸张，但是在房价特别高的城市，这个比喻也有一定的合理性。比如在北京能买得起房、享受公积金的一定是收入还比较高的群体。而且公积金贷款的利率还不够市场化，还没有随着市场化进行调整，这都是我们在进一步激发消费潜力时可以考虑的因素。

我认为不管是长期资助还是短期资助，对于个人都非常重要。而且在中国这样的环境下，我们对个人的资助相对较弱，所以需要加强。但是在短期冲击导致大批中小企业破产的情况下，我认为支持中小企业也十分重要。我们知道在中国把两个词等同化，一个叫做失业，一个是下岗，但失业和下岗是不一样的。下岗

是短期的休假和无薪假，但失业的意思是彻底丢失了这一份工作。失业的时间一拖长，工人的就业技能就会丧失，未来他们的技能减退进而导致高素质工人数量减少，这对长期经济增长有很大的影响，并且也会影响这些工人的消费能力。所以我们可以允许一些企业因为订单或疫情原因让部分工人下岗，但企业尽量不要破产。现在有相当多的企业已经具备一定的规模，也具备了顽强的生存能力。如果企业已经形成一定的规模，并且给员工缴纳了五险一金，那么这种企业反而更容易受到冲击和影响，因为它的负担很重，已经成为所谓的“正式化”的企业，这样的企业倒闭之后重新恢复会比较困难。

中小企业不同于个体工商户，因为个体工商户雇佣相对随意，而中小企业相对正式。我认为对于这一类中小企业，政府需要给予一定的救助。

关于消费券方面，当下中国消费券的发放主要存在什么样的问题？能否谈一谈消费券资金来源问题？消费券发放应怎样识别低收入阶层？

这个问题某种程度上是一个技术性问题，我就此做三方面解释：

第一，疫情期间我在给有关部门撰写材料时有这样一个想法：利用这次疫情的机会，在中国低保制度已经取得很大进步的基础上，建立起中国的食品券制度。美国具备完备的婴儿、幼儿以及孕妇的食品券制度，这一点可以借鉴美国经验。

第二，将传统的民政系统和现代大数据技术相结合，推进收入识别工作。想必我们传统的民政系统对于需要帮扶的对象应该是非常了解的。今年是决胜小康的最后一年，而决胜小康最重要的内容就是脱贫，如果我们连贫困人口是谁都不知道，脱贫工作也就无从谈起。疫情期间，我们利用传统民政系统结合大数据技术进行贫困人口识别是完全可以做到的。

第三，中央和地方财政分担的问题。为什么我们利用疫情期间建立消费券制度会存在很多困难呢？为什么我们识别十分困难呢？根本问题是，我们的财政系统存在一种根深蒂固观念：中国的低收入人口数量庞大，中国的财政要对如此多低收入人口进行补助会带来沉重的财政负担。这也阻止了进一步对个人进行帮扶。之前讲的中央政府应该做更多的事情，在本次疫情期间实施的财政政策中，中央政府对地方政府的转移是相当多的，我们的特别国债、专项债都强调要更加倾向于向地方政府倾斜。所以相比往年，今年中央向地方的财政倾斜要做得更好。

现有的消费券主要是满减券，优惠券发放地区也多是地方财政比较好的地方，而且基本都是地方财政在承担优惠券发放成本。因为承接消费的都是地方的工商业，所以得益更多的也是地方工商业。而对于居民而言，受益者中有很多是流动人口。所以如果说完全就是由地方政府承担的话，不利于贫富差距的解决，因为疫情打击更多的是非正式就业人口。所以中央政府从维护社会公平的角度也不应该把这项任务完全推给地方政府。

我们的财政系统虽然有以上所说的根深蒂固的观念，但是在疫情期间，也确实承受了比较大的压力。我们曾经对财政负担做过一个详细的计算，计算的结果是 2 万亿就能够对湖北省人民和全国其他低收入群体进行有效的救助，然而这 2 万亿对国家来说也是比较大的负担。

所以我们建议特别国债可以发到 3 万亿以上，其中 1 万亿类似抗疫特别国债，剩余 2 万亿对相关群体进行直接救助。很遗憾这个观点没有被采纳，目前特别国债为 1 万亿。我认为这 1 万亿偏少，能够做的事情仅限于与疫情相关的支出和与疫情相关的基础设施建设。如果能多发一些，就会有额外资金用来救助、用来发消费券、用来发放具备现金价值的消费券，可能中国消费券相关的制度也会建立起来。

但是抗疫特别国债可能并不是仅仅发放一次，所以我们会继续向有关部门上报这一意见。

CMF
China Macroeconomy Forum
中国宏观经济论坛

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

地址：北京市海淀区中关村大街59号 中国人民大学崇德楼西楼9层
Add: 9th Floor, West Wing of Chongde Building,
Renmin University of China, 59 Zhongguancun Street,
Haidian District, Beijing, P.R.China

网站：http://ier.ruc.edu.cn/

微信公众号：