

2000 中国, 居民消费政策, 利率, 消费信贷, 消费环境  
① 5-8

# 从居民消费启而不动看居民消费政策

F1231

□ 国家统计局综合司

## 一、采取的主要政策措施

1998 年以来, 在出口需求急剧下滑、投资需求持续不振而凸显消费需求作用的情况下, 宏观调控部门采取多种措施, 多管齐下, 刺激消费:

一是降低利率, 调整居民消费倾向, 鼓励即期消费。1998 年以来, 中央银行为扩大需求, 继 1996 年—1997 年连续 3 次降低利率后, 1998 年—1999 年又先后 4 次降低金融机构存贷款利率, 存款利率平均降低 2.15 个百分点, 贷款利率平均降低 2.97 个百分点。利率调整幅度之大和频率之高, 均是改革开放以来少有的。

二是适当放宽贷款条件, 鼓励个人消费信贷。各大商业银行纷纷推出住房、汽车、大额耐用消费品信贷。特别是 1999 年, 在有关部门的协调下, 商家、厂家、甚至保险部门相继参与了个人消费信贷的联保。

三是改善消费环境, 消除消费障碍。在农村, 拿出 3000 亿元改造农村电网, 实行城乡同网同价, 广电总局和地方共同出资建立卫星地面站, 提高收视质量, 消灭电视收视盲点, 同时利用国债资金, 加强农村基础设施建设, 改善消费环境。在城市, 清理和取消了一些限制消费的政策措施, 消除制度性因素对消费的制约, 宣布取消 48 种不合理收费, 同时将 300 多种收费改为服务价格, 规范各职能部门的收费行为, 强化服务意识, 降低税外消费成本; 停止福利分房, 出台关于公有住房产权的详细管理规定, 减免房地产市场的营业税、契税、土地增值税等, 推动住宅市场的发展; 部分城市取消汽车行驶单双号的限制、

取消用电限制、中小城市放宽进城条件等。

四是调整收入分配政策, 提高中低收入阶层的收入, 一方面通过调高中低收入者收入及提高“三务保障线”, 扩大消费, 另一方面宣布征收 20% 的利息税, 调整高收入阶层和低收入阶层的收入差距, 补充财政部门收入调节资金。

## 二、政策效应

近两年出台的上述刺激消费的政策, 从实际执行结果看, 虽然对我国消费需求的平稳增长起了一定作用, 但与宏观调控的目标相比, 还有很大差距:

1、消费率没有明显回升, 消费对经济增长的贡献率不升反降。1997 年, 我国消费率为 58.9%, 比上年降低 1.6 个百分点, 1998 年虽有反弹, 也仅比 1997 年高出 0.3 个百分点, 但仍比 1996 年低 1.3 个百分点, 为 59.2%。从消费需求对经济增长的贡献率看, 1998 年我国国民经济增长 7.8% 中, 最终消费拉动 GDP 增长 2.7 个百分点, 对经济增长的贡献率为 33.1%, 比 1997 年低 6.4 个百分点。国家通过刺激消费带动经济增长的政策效应没有发挥出来。

2、消费品市场增势平稳, 特别是农村市场持续低迷的状况没有明显改观。1998 年以来, 消费品市场月消费品零售额一直保持 6%—8% 的低速增长; 农村市场作为消费政策着力较多的领域, 经过多方努力, 仍没有摆脱低迷状态。从增长速度看, 1998 年全国消费品零售增长 6.8%, 比 1990—1997 年平均水平低 14.5 个百分点; 从城乡两个市场看, 农村市场增幅低于城市市场, 1998 年低 0.6

个百分点,1999年1—8月低0.5个百分点。

3、消费政策重点支持的一些商品如汽车、住宅等的市场销售并没有明显变化。1998年汽车销售增长率与往年相比差别不大,1999年上半年,在信贷消费加大力度的情况下,汽车销售却大幅下滑,住宅市场也是同样的情况,尽管有诸多改革措施,到1998年底,全国积压的商品房仍超过8000万平方米。

### 对消费政策效果不佳的宏观分析

上述被西方发达国家实践证明行之有效的消费政策,之所以在我国经济运行和经济生活中没有达到人们所期望的效果,究其原因,既有我国当前经济发展的阶段性,特别是经过20年发展后城乡居民消费心态逐步理性方面的原因,也有消费政策对客观情况分析不足,脱离中国国情的因素;既有对居民消费发展变化和消费者地位估计不足的因素,也有对居民储蓄期望过高的影响。归纳起来,主要有:

1、消费政策对居民储蓄存款的可调性期望过高

迄今为止,我国出台的一系列投资政策和消费政策,其决策的宏观背景大多是近6万亿元的居民储蓄存款。但这近6万亿元居民储蓄存款如何使用,存在两个明显的制约:一是分布结构极不平衡。据财政部调查,10%的居民拥有66%左右的存款。消费政策最有可能调动的存款仅2万亿元左右。少数居民拥有多数存款,加大了政策执行的难度;二是虽然货币回笼和收入分配政策的合理可以使居民储蓄存款在进入投资和消费过程中加速流动,缓解压力,但在目前,金融领域存在现实的坏债累积型风险,国有企业也存在巨额亏损,而正是这6万亿元的居民储蓄存款承担着支撑汇率稳定、金融系统的正常运转、国有企业获得足够贷款的任务,如果居民储蓄存款被大量分流,整个经济体系就会受到影

响。

目前,由于我国三大需求普遍不足,宏观政策既希望刺激投资,又希望刺激消费,但可供使用的资金毕竟有限,不能指望居民储蓄存款能解决所有的问题。1999年6月19日降息后,居民储蓄存款增幅明显回落,7月份居民储蓄存款还出现了绝对额的下降,当月比上月减少存款26亿元,但分流的存款多数流入股市,上市企业筹到了不少可以利用的资金。但如果政策同时希望居民还要拿储蓄存款买房(对大多数人而言,要用终生储蓄的大部分)、买汽车、买耐用消费品等等,实现加大即其消费的目标,储蓄存款对经济的稳定功能就会受到影响,从长期看不利于经济的稳定发展。

2、消费政策实施条件的变化和消费者消费主导地位的加强,限制了消费政策作用的发挥

首先,与计划经济时期和八十年代相比,消费政策的实施条件已经发生了变化。

计划经济条件下,基本实行普遍的配给制和凭票供应,消费行为主要受政府行为支配。八十年代的大部分时间里,市场调节占了一定比重,但物资不丰,短缺仍是主要的供给特点,市场信号往往引起不成熟的消费行为,一个流言就可以使消费者排队购买也许几年也用不完的消费品。但目前,消费政策的实施条件已经发生变化:一是由短缺和普遍的配给制过渡到“买方市场”,90%以上的产品供过于求,价格的升降也已经很难刺激消费者,消费行为趋于理性;二是某些消费政策影响的范围越来越小。如在非公有制经济比重越来越高的情况下,调整工资以增加消费的政策由于只能影响国有系统,肯定不如在计划体制下有效;三是消费政策的传导机制由于正处新旧体制的转变过程中,还不完善,某些理论上看来十分有效的政策在实际运作中却不能有效地发挥作用,比较典型的是信贷消

费政策。

在这种实施条件下,同样的消费政策是要打些折扣的。

其次,消费者在市场经济条件下已成为消费的主导因素,消费理性的加强进一步加大了消费政策的实施成本。

在市场经济条件下,消费者自我选择、自主决策,消费者选择成为消费政策能否实现政策目的的关键。而我们制定的消费政策更多地是站在政府和企业的角度,对消费者选择重视不够。如在目前居民普遍追求安全而不是收益最大化的情况下,降息可能会使人们对自身经济安全的估计进一步恶化,从而更愿意储蓄。

### 三、对居民消费的发展变化缺乏准确的把握

改革开放以来的前半期,居民消费曾经对中国经济保持快速增长起到了重要作用,但由于经济的短缺特征和居民收入快速增长的双重作用,消费对经济的刺激带有很大程度的自发性,政府调控的作用有限。进入90年代,伴随着“买方市场”特征的逐步显现和改革的向纵深发展,居民消费出现了一此新的变化,呈现出与以往不同的特点,如果不能正确认识到居民消费发生的深刻变化,就会对刺激居民消费带有不切实际的期望,影响政策效果:

1、居民消费由快速增长趋向平稳。改革开放以来,我国居民消费曾经发生了两次比较大的变化,八十年代初期,以农村改革为契机,农民收入大幅度增长,农村消费增长较快,“六五”时期平均增长11%;八十年代中期,在国有企业改革的推动下,城镇消费快速增长,“七五”时期城镇居民消费增长6.1%。这两次“排浪式”居民消费,有力地推动了经济增长。90年代以来,特别是近几年,随着居民收入增速的放慢和消费层次的拉大,城乡居民之间存在消费断层,消费热点缺乏,居民

消费更多地体现为平稳增长,而不是八十年代的集中“排浪式”增长。

2、大多数居民仍处在消费的升级积累。八十年代中后期,我国城镇居民消费在调整工资等政策因素的影响下,实现了以家电为代表的从百元级消费到千元级消费的转化,但要进入万元级消费却面临收入进一步提高的很大制约。如果不顾实际可能,强行跨入万元级消费,只能通过大幅度减税以降低消费成本、降低产品档次和质量要求以加强供给等办法,前者的后果是不恰当地减少了财政收入,后者则推迟了企业技术的进步,这样做势必浪费有限的社会资源,反而阻碍跨入万元级消费的过程;在农村,除东部发达地区及部分城市近郊区实现了初步的城市化外,大部分地区的农村消费始终在千元级左右徘徊,而且相当多的居民也仅仅是刚刚解决温饱问题。在这个收入水平上,要跨越千元级的消费水平,需要收入水平的大幅度提高,仅仅靠改善消费环境,扩大销售网点是难以在短期内实现的。

### 四、对当前影响消费政策发挥作用的制约因素认识不足

消费的实现,一是消费者是否有余钱,二是消费者有无消费欲望,三是消费环境是否支持,其中收入是制约消费者消费的决定因素。进入九十年代以来,特别是近几年,上述三种因素不同程度的走向弱化:

1、居民收入增长幅度趋于回落,导致消费能力弱化。从城镇居民看,近几年,城镇居民可支配收入增长速度明显放慢。1990年比上年增长8.4%,1995年—1998年分别比上年增长4.9%、3.9%、3.4%和5.8%。今后,随着改革力度的加大,失业下岗人员规模将不断扩大,城镇居民收入增长的压力将会进一步增大。从农村居民看,近两年,农民人均纯收入增长速度逐年下滑,1996年增长9%,1997年降至4.6%,1998年进一步下降到

4.3%。这种状况不仅使农民对未来增收的预期不稳,而且直接导致消费能力的弱化。而且随着改革的深入和经济环境的变化,进一步增加农村居民收入难度较大,一是来自第一产业的收以产品价格的制约难以获得持续增长;二是宏观经济环境变化和自身结构调整的影响,乡镇企业增速回落,效益不佳,吸纳劳动力能力弱化,农民难以取得更多的非农产业收入;三是随着国有企业改革的推进,城市下岗职工增多,农村剩余劳动力地城市就业机会相应减少,劳务收入的稳定增长更为困难。

2、“有钱的不消费、想消费的又没钱”的消费格局,强化了收入水平增幅回落对消费的制约。家计调查资料显示,近年来,城乡居民收入差距均呈扩大趋势,1998年城镇居民最高收入户年人均收入达到10962元,是最低收入户2477元的4.4倍,比1997年高出0.22倍,最高收入户收入水平比上年增长6.9%,最低收入户比上年增长1.9%,前者增幅比后者高出5个百分点;农村居民最高收入户人均收入达到5925.51元,是最低收入户733.15元的8.1倍,比1997年高出2.4倍。由于高收入阶层和低收入阶层的边际消费倾向有较大差别,消费倾向随收入水平提高而逐步递减,在收入水平既定的情况下,收入差距的逐步扩大影响了整体消费水平的提高。

3、减收增支预期的增强使大多数居民放弃即期消费而代之以储蓄。近年来,国家各项改革措施相继或酝酿出台,如住房、医疗、教育、养老等制度改革先后进入实施阶段,有的已经增加了居民的消费支出,有的将要增加未来的消费支出,这使居民形成了强烈的心理定势,即原由国家承担的费用将由消费者自行承担,结果必然是消费者压缩即期消费而代之以储蓄。据国家统计局对北京等10省市5000户居民的抽样调查,有31.3%的家

庭认为未来3年内收入将会减少,有38.6%的家庭认为收入将不会有变化或说不清楚;而认为支出将要增加的达52.3%,认为支出将会减少的仅占18.4%。在近70%的居民收入预期不变或下降以及超过80%的居民支出预期上升或不变的情况下,消费政策效应的发挥将更加困难。

4、消费环境没有根本的改善,抑制了有效消费需求的实现。从城镇居民看,主要体现为政策法律和体制的不完善。高收入阶层边际消费倾向比较低,汽车住房等的消费已基本满足,关键是引导他们从金融资产向实物资产转化,但目前相关法律的不完善使高收入阶层偏爱金融资产,这种软环境不佳对高收入阶层的消费构成了较大的制约。中等收入阶层具有一定的购买能力,与高收入阶层相比,边际消费倾向要高一些,但消费环境从需求和供给两个方面限制了消费,从需求角度,有需求有能力的消费者,或囿于法律法规和政策的不完善,出于利益可能受损的考虑,持币观望,例如住宅市场,一是产权比较模糊,二是二级市场迟迟不能开放,影响了选择;或囿于产品流通过程中过高的交易成本使消费者望而却步,如取得产品使用权所交纳的各种税费等。从供给角度,部分已经实现了千元级消费的消费者,该买的已经买了,想买的又力不从心,由于缺乏适当的产品供给,只好把货币沉淀。从农村居民看,农民要实现消费需要付出比城镇居民更高的成本;基础设施落后使农民选择余地小,买卖双方处于弱势地位,农民还要负担交通费用;即使实现城乡用电的同网同价,也只是理论上的,目前的农村管理体制使农民承担了部分价外的负担;农民所承担的税外负担很多涉及消费过程。高消费成本使部分农民无法实现向城市居民消费看齐的愿望,特别是家用电器的消费。同时制度约束使部分农民在具备消费能力的情况下无法或不愿意实现消费。