

从中国经济转捩点前瞻：让需求与供应并驾齐驱

李健

中国经济可能已处于一个可以与 1978 年改革开放相提并论的转捩点。1978 年之前，中国基本上是计划经济，政策以增加供应为主导，不着眼需求；1978 年纳入了市场经济元素，内部需求得以蓬勃与供应互动。

改革上了轨道之后的今天，经济增长有赖科技进步来产生更多商品和服务，而中国近年成为世界工厂，并在应对气候转变方面领先全球。然而这些供应方面的成就，却导致对中国出口的保护主义，更凸显了一个深层次的问题，就是结构性的内部需求不足，原因是收入分配未能契合生产模式的进程。要让需求与供应并驾齐驱，须优化收入分配的机制。

在收入的初次分配中，决定劳动力报酬水平的，仅是市场上劳动力的供与求之间的切合，所以需要政府运用财政手段和资源，进行二次分配，以利好居民、社会和经济。近年国内在供应方面，产业结构和生产模式快速蜕变，生产自动化、生产外移和人工智能，在在令劳动力市场常处于蜕变中，劳动力的需求与报酬受到下行压力，因而竞争剧烈，学生受的压力大，许多在私营部门就业者对职位和收入的长远前景感不安，因而多储蓄，有些更不想生育。

而收入的二次分配跟不上：对于许多在私营部门就业者，不论是在职时的低收入补贴，还是退休后的养老保障，都待遇偏低甚至很低，并且不同地域及单位之间差异大。长远来说，须重塑一个较优厚而精准的收入保障机制，这不单是许多论者的共识，也切合见诸去年 12 月 12 日《2024 中央经济工作会议》（以下简称 2024 中经会）所发表的来年政纲。

2024 中经会被迅即报导最多的，是其内容比起 2023 中经会，在「积极的财政政策」字样前面添了「更加」二字，后面还添了「提高财政赤字率」字句。但更关键性的转变是：需求被排在供应之先，重点振需求之道为提高收入和保障，方法是制度创新。比起 2023 年中经会：

- 2024 中经会决定的「重点任务」当中，扩大内需从第二位升为第一位，科技创新引领生产退到第二位；
- 「扩大内需」的行动中，被放到最前头的是「推动中低收入群体增收减负，提升消费能力、意愿和层级」及提高养老金与医保待遇；
- 「会议指出」一段，增加了「促进居民收入增长和经济增长同步」的具体目标；
- 在「财政政策」一段，增加了「更加注重惠民生、促消费、增后劲，兜牢基层“三保”

底线」的具体财政用途；

- 在保障与民生方面，从「尽力而为、量力而行」改为「加大力度，增强人民群众获得感幸福感安全感」；
- 「会议要求」的不仅是「稳中求进、以进促稳、先立后破」，还加上了「守正创新」、「系统集成、协同配合」。

可见，会议强调了加大力度兼制度创新。

笔者早前提出了优化保障以振内需的概念刍议（见 2023-7-11 明报），做法是：向中低收入住户发放「收入补贴」，俾从其「自身收入」，达到「保障生活水平」（或可称为「保障收入」）；政府订定保障生活水平的最低和最高点，各自为当地（县或市）的中位住户收入的某个百分比，最低点便是失业（自身收入为零）住户所得的补贴额度。随着住户的自身收入增加，所得的收入补贴减少，但所享的保障生活水平增加，直至自身收入达到保障生活水平的最高点时，收入补贴减至零。个别数额按住户的人口参数而差异化。效应如下：

- 不管未来生产模式如何影响劳动力需求，居民都享有现在与将来都不会偏离全社会中位收入太远、不会彼此之间相差太远、且与经济增长同步浮动的，无缝从失业到退休的保障生活水平，因此会安心消费。
- 自身收入较低者—也就是消费倾向较强—得到的补贴较多，财政开支得出的消费乘数效应便最大化。
- 随着科技和人工智能提高生产力，经济增长将较不需要「多劳」（甚至在乌托邦里有一天人们要付钱买工作），但「多劳多得」仍不可少。例如：若将保障生活水平的最低点和最高点分别订为中位住户收入的 30%（偏低是鼓励人工作和储蓄，有需要住户可另外申请济助）和 130%（假设该城市住房较贵），便意味其间自身收入每增加 100 元，收入补贴只减 23 元，保障生活水平上升 77 元，这仍然是高度多劳多得。
- 收入补贴是对工资的补充，对生产有补助作用，会减轻企业的负担和增加其国际竞争力和职位，一些低工资的工种可以留在国内，增加就业和产值。例如在农村，收入补贴将加强小农户的竞争力，增加就业和农产。
- 优化的社会保障支持人口增长，减缓人口老化，利好经济增长和财政稳健。
- 保障收入制度是鼓励人储蓄、投资和为养老保险供款的，因为自身收入会是广义的，将包括简易估算的个人资产收益，而保障生活水平是因应自身收入增加而提高的。
- 面对人口老化，政府可以强制个人要有足够额度的养老供款，但也提供优惠诱因。另一方面，政府可以实施像香港一样近乎全覆盖和收费很低的公营医疗体系。多措并举，个人、市场和政府齐发挥功能，可臻最佳的社会保障。

中国城市住房很贵，却是财政资源的契机所在，因为传统的实物住房补贴方式—保障房—十分低效，倘改为货币补贴，可提供上述大幅度发放收入补贴的财政所需。保障房的基本做法是：一般只要住户在申请时收入低于准入线，不论低多少或日后收入上升多少，都得到长久的实质租值补贴或一次的庞大房价补贴。

可将住房补贴全面货币化：上述保障生活水平涵盖住房，所有住户自主在市场上租房或买房；取缔保障房，政府不建房只售地，并以市价把现存保障房出售或出租。由于收入补贴仅填补距离住户最新保障生活水平的不敷之数，所以比起保障房制度大幅节省了财政资源。

大多数住户得到了收入补贴，会选择买房而不是租房。这便进一步利好财政和内需：

- 短期内会有一轮购房潮，带动相关内需，并吸纳累积的库存商品房。相应地，一些较老旧公租房可以像城中村一样，拆卸撤离市场减少整体住房供应。
- 中低收入阶层获赋权拥有能保值增值的安乐窝，便多了幸福感安全感，财富效应令人较乐意消费，以至生育。
- 房贷的每月还款额一般是固定的，而住户的收入一般会随着时间上升，因此政府支付的收入补贴会下降，房贷还清时更剧降。如果退休人员将房子出售或以逆向按揭换取年金，同样会减少政府的补贴支出。
- 住房补贴货币化寓富于民之余，国家累积在保障房的资源被盘活：部份前公租房收取市值租金，其余未被拆卸的出让所得用来置入长期增值能力相若的资产—股票，注入基金，所产生的回报收入，用途包括填补日后收入补贴及养老保险基金或出现的资金缺口。
- 当所有居民都买得起房及所有住房都是商品房，在稳健的土地供应之下，房价会趋于平稳地随着经济增长而升值；而如果引入覆盖全社会—包括非城市、非住房用地—的土地升值税，可提供不倚赖人口增长的财政来源（相关刍议见 2023-11-6 明报）。

在当前的新时代，中国经济能领先全球的，除了供应方面的生产科技「硬件」，还可以有需求方面的社会保障「软件」。

[本文曾发表于 2025-2-18 香港《明报》。相关研究报告可见于 www.barefootreports.net。]