



## 中央促消費新政：精準發力

年初以來，繼中央政府多位官員接連在不同場合「放風」，表示將大力刺激居民消費需求之後，十個部委於1月底聯合頒佈《進一步優化供給推動消費平穩增長，促進形成強大國內市場的實施方案》(簡稱《實施方案》)。在3月召開的全國兩會期間，李克強總理在政府工作報告中亦提到，2019年的一項重點工作任務是「促進形成強大國內市場，持續釋放內需潛力。充分發揮消費的基礎作用，穩定國內有效需求，為經濟平穩運行提供有力支撐」。

### 消費積弱惟亮點猶在

在內外部多重不利因素的夾擊之下，內地2018年的社會消費品零售總額按年增長9%，較上一年增速大幅回落1.2個百分點，不只創下近十多年新低，更打破過往長時間雙位數增長的「常態」。從組成的分項來看，對經濟週期敏感的非必需消費品受到的影響較大，例如汽車類消費的增速從前年的5.6%大幅下滑至負2.4%，是造成社零消費減速的最主要拖累因素。據國家統計局的測算，倘若扣除汽車類消費，去年的社零消費增速僅會按年回落0.4個百分點。

值得注意的是，內地消費市道雖未步出寒冬，但正如諺語所說「每朵雲都鑲著一條銀邊」，在一片肅殺中已可分辨出若干積極信號。從需求端拉動經濟增長的「三架馬車」來看，最終消費支出對2018年內地GDP增長的貢獻率高達76.2%，較上一年提高18.6個百分點，更連續5年成為經濟增長的首要驅動力。這反映在經濟下行的大環境下，消費環節的波動性相對較低，對內地經濟發展的重要性反而持續提升，越來越扮演著「壓艙石」的重要角色。

再從居民人均消費支出的數字看，內地居民的消費結構更趨服務化，2018年服務類消費佔整體消費支出的比重上升0.3個百分點至49.5%，佔據了「半壁江山」；其中，教育文化娛樂、醫療保健、交通出行以及居住等類別的人均消費支出增速分別為6.7%、16.1%、7.1%和13.1%，明顯快於同期食品煙酒的4.8%和衣著的4.1%。

與此同時，農村居民的收入增長繼續領先於城鎮居民，推動農村居民消費增速「後來居上」，城鄉居民之間的消費差距進一步收窄。2018年農村居民的人均消費支出「逆勢」提速至10.7%，比城鎮居民的6.8%高出近4個百分點。

### 補貼促銷 穩經濟增長

在上述的背景下，中央對2019年促消費的工作高度重視，對其寄予厚望；除了在經濟下行時期必須更加倚重消費的「穩定器」的功能之外，亦是因為近年內地經濟發展模式日益向內需主導型轉化，消費對經濟增長的基礎性作用持續提升。在全球經濟增長放緩以及中美貿易摩擦持續的陰霾下，未來一段時間中國的出口將面臨諸多不確定性，前景難言樂觀，促使中央將擴大內需作為宏觀經濟調控的重中之重。在刺激內需的「工具箱」中，雖然投資一向是最有成效和最容易管控的措施之一，但過去「大水漫灌」式強刺激所產生的後遺症亦相當明顯和「手尾長」，中央對加大傳統領域投資仍然秉持審慎的態度。相比之下，促進消費更適合擔當「穩增長」的主要「抓手」，有助於刺激內需之餘，亦與改善人民生活水平和推動高質量發展的施政方向相一致。

《進一步優化供給推動消費平穩增長，促進形成強大國內市場的實施方案》是中央新一輪促進消費政策的「代表作」；新政多措並舉，共涉及 6 個方面 24 項措施（詳細內容摘要見附件表 1）。從《實施方案》的字裡行間不難發現，以**財政補貼促消費的思維貫穿於整份文件**，「給予適當補貼」、「資金傾斜支持」或相類提法的出現頻率非常之高。例如，文件中提到，「有條件的地方可給予適當補貼，帶動農村汽車消費」；「可針對本地優質特色農產品網絡銷售進行補貼」；「可對新型綠色、智能化家電產品銷售，給予消費者適當補貼」；「可對消費者交售舊家電並購買新家電產品給予適當補貼」。

這讓人自然而然聯想到十年前轟轟烈烈的「家電下鄉」政策。在 2009 年全球金融危機爆發之後，中央政府為應對國際出口市場急遽轉弱，曾經採取財政補貼的方式在全國範圍推動「家電下鄉」，有些地方還推出「家具下鄉」、「建材下鄉」等定向補貼的政策，鼓勵農村居民購買耐用品，在短期內對擴大內需起到了立竿見影的效果。時隔十年，當出口貿易再一次面臨重大挑戰，中央又「重拾舊招」，以補貼民眾購買家電等特定商品的做法來提振消費，難怪有分析認為此乃「家電下鄉」政策的「加強復刻版」。根據國家發改委官員的預測，在 2019 年至 2021 年期間，新一輪的家電補貼政策將在全國範圍增加 1.5 億台高效節能的智慧家電銷售，有望拉動全國居民消費約 7,000 億元。

### 保底拔尖 供需端發力

對比前後兩輪消費補貼政策，最明顯的不同之處在於中央促消費的手法顯得更加精準，在具體安排上亦清晰地彰顯出「**保底拔尖**」的思路。例如，「多措並舉促進汽車消費」被擺在《實施方案》的首要位置；這在很大程度上是為了對沖去年以來汽車銷情疲軟對國內社會零售消費的拖累作用。據統計，2018 年全國汽車銷量達 2,808 萬輛，比上年減少了 2.8%，為近十年來首次出現負增長；但從市場規模來看，內地的汽車年度銷量已高據全球首位，汽車消費佔國內社會零售額的比重超過 13%。中央努力推動汽車消費止跌回穩，對推動今年整體社零消費平穩增長將可發揮支撐性的「**保底**」作用。

另一方面，在當前消費「偏冷」的背景下，農村居民消費快速增長成為一大結構性亮點，中央亦因勢利導，透過具針對性的政策加持，激發農村進一步釋放消費潛力，以達到「**拔尖強化**」的效果。在此次公佈的《實施方案》中，外界視之為重頭戲的正是新版的「家電下鄉」政策，即中央重推對部分選定熱點電器商品的財政補貼。雖然此次補貼的對象未明確局限於農村居民，但由於目前農村居民對購買電器的潛在需求相對更大，加上他們普遍對商品價格的敏感度更高，相信此輪消費補貼的最大受益群體仍將是廣大的農村居民。

值得一提的是，《實施方案》提出這次的家電下鄉補貼方案「因城而異」，由有條件的地方政府自主制定和頒布。迄今為止，全國只有北京市率先公佈了該市的消費補貼方案（相關的**優惠產品目錄及補貼標準**見附件表 2），其他省市包括浙江、湖南、河北、江蘇等表示仍處於研究制定階段。據報導，近日國家發改委擬發出《推動汽車、家電、消費電子產品更新消費促進循環經濟發展實施（2019-2020 年）徵求意見稿》，當中涵蓋了多項促進汽車及家電消費的刺激措施（見附件表 3），更明確表示家電下鄉的財政補貼將改由中央政府承擔。這意味著中央有意加快家電下鄉新政在全國的推行進度，亦藉此為各省市制定統一的補貼參考標準。

《實施方案》中另一個值得留意的地方是消費補貼政策與中央同期推行的一

些重大國策互為呼應、緊密配合，有助於收取「一舉多得」的效果。例如，促消費不只簡單地著眼於刺激商品銷售數「量」的增長，而是更注重居民消費品「質」的提升，藉以擴大高品質產品的銷路，從需求端來配合當前的供給側改革。毋庸諱言，上一輪的「家電下鄉」政策對刺激農村地區的家電銷售以及提振短期內需活力發揮了顯著作用；但政策推行期間，一些偽劣產品亦魚目混珠，有些並不適銷對路、本應退出市場的「僵屍產品」亦借助財政補貼所創造的市場空間而苟延殘喘，甚至加劇部份產業的產能過剩問題。中央對此有所警惕，汲取「前車之鑑」，此輪財政補貼的範圍集中在新型綠色、高效節能的智能化家電；透過引導和激發居民對家電更新換代的需求，提振高品質家電的市場前景，進而助力家電產業的升級轉型，避免再次淪為向低端落後的產能「輸血」的「續命針」。

同時，有見於服務類消費日漸成為內地居民消費升級的一大方向，中央亦強調要從增加市場有效供給的角度入手，對促進城鄉居民的服務消費提供支持；這亦與供給側改革中「補短板」的理念相吻合。《實施方案》中提出了「補足城鎮消費供給短板」和「擴大優質服務供給」等一系列聚焦於提振中長期消費潛力的改革方向，具體措施包括加快發展住房租賃市場，以進一步滿足農業轉移人口市民化的住房消費需求，提升養老、托幼、家政等服務的供給水平，建立健全住宿餐飲等鄉村旅遊和服務標準、以及支持有條件的地方建設信息消費體驗中心等。

### 長短兼顧 促高質量發展

此外，扶貧作為近年來中央大力推動的一項重要工作，亦「出人意料」地出現在此次促消費的政策文件中，將擴大居民消費與增加貧困地區的居民收入有機結合起來。《實施方案》中提到「積極開展消費扶貧帶動貧困地區產品銷售」，具體措施包括鼓勵優先採購貧困地區的產品，推動貧困地區與外界建立長期穩定的供銷關係，以及鼓勵民營企業採取「以購代捐」、「以買代幫」等方式採購貧困地區的產品和服務。

概括而言，中央此次頒布實施的促消費新政，雖然多多少少帶著上一輪「家電下鄉」的影子，但勝在「形相似」而「意更盡」；不但在政策設計上更為考慮周詳，在政策工具的選擇和配搭上亦更加精準和多元化，政策目標更注重統籌兼顧，相信其政策效用亦更能夠趨利避害和具可持續性。值得一提的是，《實施方案》的標題明確包含了「進一步優化供給」、「推動消費平穩增長」、「促進形成強大國內市場」三個元素，正正點出了促消費同時肩負著穩增長的短期任務以及推動國內市場走上高質量發展道路的長遠使命。由此看來，此次消費新政並非只為救急應變的「一槌子買賣」，有望成為中央日後催谷內需的一個常規性手段。

2019年4月

**附表 1：中央十部委關於《進一步優化供給推動消費平穩增長，促進形成強大國內市場的實施方案（2019）》的要點摘要**

六個方面	24項措施
一、多措並舉促進汽車消費，更好滿足居民出行需要	1. 有序推進老舊汽車報廢更新
	2. 持續優化新能源汽車補貼結構
	3. 促進農村汽車更新換代
	4. 穩步推進放寬皮卡車進城限制範圍
	5. 加快繁榮二手車市場
	6. 進一步優化地方政府機動車管理措施
二、補足城鎮消費供給短板，更好滿足城鎮化和老齡化需求	7. 加快推進老舊社區和老年家庭適老化改造
	8. 進一步滿足農業轉移人口市民化住房消費需求
	9. 完善托幼等配套政策鼓勵居民按政策生育
	10. 加強城市養老設施建設提升養老服務供給水準
三、促進農村消費提質升級，拉動城鄉消費聯動發展	11. 著力挖掘農村網購和旅遊消費潛力
	12. 持續暢通城鄉雙向聯動銷售管道
	13. 優化農村消費市場環境
四、加強引導支持，帶動新品消費	14. 支援綠色、智慧家電銷售
	15. 促進家電產品更新換代
	16. 積極開展消費扶貧帶動貧困地區產品銷售
五、擴大優質產品和服務供給，更好滿足高品質消費需求	17. 打造中高端消費載體
	18. 擴大升級資訊消費
	19. 加快推進超高清視頻產品消費
	20. 促進離境退稅商品銷售
六、完善政策體系，進一步優化消費市場環境	21. 持續完善消費基礎設施
	22. 加強品質認證體系建設
	23. 持續深化收入分配改革
	24. 進一步加大消費者權益保護力度

資料來源：中國政府網站、廠商會研究部整理

附表 2：北京市商務局關於實施節能減排促消費政策的公告

序號	節能減排商品	補貼標準 (按商品銷售價格)	補貼限額 (元)
1	電視機	能效標識 1 級為 13%； 能效標識 2 級為 8%	800
2	電冰箱		
3	洗衣機		
4	空調		
5	熱水器		
6	微波爐		
7	吸油煙機		
8	家用燃氣灶		
9	家用電磁灶		
10	電鍋		
11	家用電風扇		
12	坐便器	水效等級 1 級、2 級為 20%	
13	淋浴器		
14	空氣淨化器	10%	
15	自行車		

資料來源：北京市商務局網站、廠商會研究部整理

附表 3：國家發改委《推動汽車、家電、消費電子產品更新消費促進循環經濟發展實施(2019-2020 年)》徵求意見稿要點

汽車	1. 嚴禁各地推出新的汽車限購規定；不得對新能源汽車「限行、限購」，已實行的措施必需取消
	2. 公共交通、郵政等領域「升級換代」，更新車輛全屬新能源汽車
	3. 實施汽車限購的地方，今、明兩年車牌「增量指標數量」將較2018年分別增加 50%及100%
	4. 取消無車家庭購車限制
	5. 提供補貼，助農村車輛「消費升級」
	6. 力谷汽車租賃市場
	7. 鼓勵地方減半徵收新能源汽車路橋通行費
	8. 改革汽車消費稅
家電	9. 鼓勵家電「以舊換新」，特定家電給予不多於售價13%補貼(單一產品上限800元)
	10. 鼓勵家電企業與地產商等合作，推動智能家居「試點應用」
	11. 支持節能及智能家電研發
	12. 12. 制定家電產品「生命週期」標準

資料來源：香港經濟日報