



11月22日，2020年世界互聯網大會「互聯網之光」博覽會在浙江烏鎮舉辦，130多家企業帶著人工智能、雲計算、大數據、5G等領域的新技術亮相。

# 從內需要素看中國大陸 國內大循環的機遇與挑戰

文《吳佳勳》

中華經濟研究院第一研究所  
副研究員兼副所長

中國大陸近期面臨二項重大挑戰，一是自2018年點燃的美中貿易戰，另一則是2020年於武漢爆發的新冠肺炎疫情，貿易戰帶動全球保護主義思潮再起，而疫情則導致外在需求不振，各國對自主供應鏈安全意識提升，在在衝擊中國大陸的外貿表現與外人投資信心。

為了應對外部環境的不利條件，也為了追求美國圍堵下的科技自主創新，中國大陸提出要加

快「形成以國內大循環為主體、國內國際雙迴圈相互促進的新發展格局」，該理念現雖已普遍以「雙循環」經濟發展模式稱之，然而探究其真義，關鍵仍在於「以國內大循環為主體」之精神，做為核心驅動力。

本文主要從中國大陸包括供給面和需求面的內需要素，探討其推動國內大循環戰略所面臨的機遇和挑戰，分述如後。

## 中國大陸以供給側結構性改革釋放內需潛力

中國大陸有 14 億人口，擁有龐大內需市場，一場美中貿易戰和新冠肺炎疫情來襲，衝擊產業和消費等各個層面，然而大陸官方認為，要解決經濟發展問題，雖然可由供給和需求兩側著手，但主要問題還是存在供給側面向，因此要擴大國內需求，不能只著眼於需求側，更需要改善的是供給側的結構。此一認知也對應到中共十八大所提出「供給側結構性改革」之精神。在推動供給側改革提振內需的思維下，其認為新需求可以催生新供給，新供給也可以創造新需求<sup>1</sup>。

今（2020）年以來，新冠肺炎疫情對中國大陸經濟成長帶來深切衝擊。觀察 2020 年前 3 季中國大陸三大要素對經濟成長的影響，其中以資本形成總額（即投資）對國內生產總值（GDP）的拉動效果最為明顯，成為疫情期間支撐中國大陸經濟成長的主要動力，其次才是淨出口貿易；而最終消費支出復甦速度緩慢，對經濟的提振效果明顯遲緩。

在近期民間消費內需不振的前提下，更加突顯大陸官方帶動投資的重要性。為重振經濟並憑藉現有產業之優勢，大陸政府在各級會議上多次提到要「發展新型基礎設施建設」（簡稱新基建）。範圍涵蓋 5G 網路、AI 人工智慧、工業互聯網、物聯網、數據中心、雲計算、固定寬頻、傳統基礎設施數位化智慧化升級等重點領域投資。故在策略上，中國大陸冀透過加強關鍵產業及新基建的投資，改善產業數位環境，引導產業數位轉型並帶動科技創新，在吸引外人投資的同時，創造新的就業機會以及提高人民收入，進而擴大內需，形成穩定經濟成長與就業的重要政策手段。

另一方面，預期中國大陸也將以強化政府採購方式，彌補民眾消費不足而減少的經濟發展動能。在此情勢下，研判大陸官方將更加倚重國有企業的功能和角色，促成「國進民退」現象更加明顯。尤其此刻推動新基建，該領域多屬於高度資本與技術密集型產業，有賴於大型企業的投入和引領投資，也將進一步為國有企業提供更多發揮的舞臺或場域。

而要深化供給側結構性改革，中國大陸首要優化現有生產要素的配置和組合，同時提高生產要素使用的效率。2020 年 3 月 30 日，中共中央與國務院發布《關於構建更加完善的要素市場化配置體制機制的意見》，分別針對土地、勞動力、資本、技術、數據等五個要素領域，提出改革建議。

第一，土地要素方面，擬推動城鄉統一的建設用地市場化；針對不同產業用地類型合理轉換，同時增加混合產業用地供給，活用存量建設用地，以及建立全國性建設用地、補充耕地指標跨區域交易機制，並推動不動產登記法等政策。

第二，勞動力要素方面，首要引導勞動力要素得以有序流動。相關制度改革包括：推動戶籍制度改革，並優先在長三角、珠三角等城市群率先實施戶籍開放措施，試行以經常居住地登記戶口制度。同時在保障就業環境、提升勞動技能、擴大海外人才引進等面向，亦有所著力。

第三，資本要素方面，相關政策包括完善股票市場基礎制度，鼓勵和引導上市公司現金分紅。加快發展債券市場，擴大債券市場規模，豐富債券市場品種；增加有效金融服務供給、推進綠色金融創新，以及主動循序擴大金融業對外開放，推進人民幣國際化和人民幣資本項目可兌換等方向。

第四，技術要素方面，主要包括保護智慧財產權，改善科技創新資源配置，強化科技成果產業化，培育發展技術轉移機構和技術經理人，加強國家技術轉移區域中心建設。以及促進技術要素與資本要素融合發展。運用例如天使投資、創業投資、知識產權證券化、科技保險等方式推動科技成果資本化，另也支持國際科技創新合作，重要加大抗病毒藥物及疫苗研發國際合作力度，同時發展技術貿易，促進技術進口來源多元化，擴大技術出口。

第五，培育數據要素市場，相關政策包括推動政府數據開放共享、發展數位經濟新產業、新業態和新模式，推動人工智能、可穿戴設備、車聯網、物聯網等領域數據收集標準化，同時加強數據資源的整合和安全保護。

註 1、人民日報，擴大內需必須深化供給側結構性改革，2020 年 4 月 14 日。

<http://www.dswxyjy.org.cn/BIG5/n1/2020/0414/c423712-31672058.html>

針對上述要素改革之建議，可用以觀察中國大陸主要政策方向均朝向建立要素交易市場制度化，強化要素流通的效率，同時適時鬆綁原先的政策管制，藉以活化市場動能。

## 【中國大陸內需消費動能牽動國內大循環政策成敗】

接下來，再由需求面向討論之。首先談中國大陸內需消費動能的表現，根據北京師範大學中國收入分配研究院的萬海遠和孟凡強的文章<sup>2</sup>指出：中國大陸有 39.1% 的人口，現行月收入低於 1,000 元人民幣，換算成人口數約為 5.47 億人，而月收入在 1,000-1,090 元的人口有 5,250 萬人，也就是說，將以上二者相加，中國大陸月收入不到 1,090 元人民幣的人口規模達到 6 億人。這些落於貧窮階層的 6 億人口，恐難以融入市場形成有效的消費力，成為中國大陸要運用國內大循環帶動經濟成長的最大問題。

相對的，中國大陸國家統計局參考世界銀行之標準，認為中產收入的標準為月收入在 2,000-5,000 元者。若用這個標準，則中國大陸在 2019 年中等收入群體的人口占比為 26.45%，約為 3.64 億人，數量約只有前述貧窮標準群的一半。換句話說，若要落實透過國內大循環支持經濟成長的戰略，關鍵在於是否能創造出龐大的消費力道。相對於貧窮群體雖有消費意願，但缺乏消費能力，以及富有群體雖有強大消費能力，但因占比較低，對整體的消費貢獻也相對有限，因此只有仰仗中產階級做為消費主力，才具備足夠條件。

對於這個問題，已有多位中國大陸經濟學家提出建議，認為未來 15 年（即 2035 年），政策目標應將中國大陸中等收入群體人口規模由 4 億擴大到 8 億左右，占總人口數 60%，屆時實現「中等收入群體倍增」或簡稱「中產倍增」，其國內的消費動能方能擔當起為內部經濟創造永續發展的動力。

承上，做為大陸官方未來 15 年要達成「中產

倍增」的長遠目標，就必須要想辦法讓農民工盡量進入城市或城鎮生活，因此推進農業轉移人口市民化，包括前述推動戶籍制度改革政策，正是為打造新型城鎮化建設的首要目的。預計到 2035 年，中國大陸城鎮化比例若能達到七成以上，其中實現城市化人口達到 60% 左右，那麼要實現「中產倍增」的目標才能達成。

另一方面，新冠肺炎疫情的無預警降臨，首當其衝的即是第一線的民間消費，疫情下的封城管制、企業停工以及訂單停擺，造成失業人口大幅提升，衝擊家庭收入並影響到消費支出意願。從今年以來社會消費品零售總額數據來看，在 2020 年 1-2 月疫情發生當下，該數據同比大幅下跌 20.5%，及至累積至同年 10 月份（1-10 月），社會消費品零售總額 311,901 億人民幣，同比下降 5.9%，仍未能回復疫情之前的水準。

為提振消費，中國大陸國務院辦公廳在 9 月 21 日發布《關於以新業態新模式引領新型消費加快發展的意見》，提出 4 方面措施。一是推動線上線下消費融合，包括進一步培育壯大各類消費新業態新模式；二是加快新型消費的基礎設施和服務，規劃建設新型消費網路節點；三是改善新型消費發展環境，加強相關法規和監管制度；四是強化新型消費政策支持力度，包括強化財政支援、優化金融服務等政策。

隨後再於同年 10 月底，由國家發改委、財政部等 13 部門聯合發布了擴內需促消費 19 條，內容涵蓋推動線下服務消費、開發服務消費新模式，例如旅遊、家政、托育等新型態服務，以及實施促進實物消費，加速推動城鎮老舊社區改造、推動家電更新消費，還有因應秋冬季疫情再起風險，提出全國家庭應急物資儲備建議清單，引導城市家庭進行家庭急救箱等醫療物資儲備。

除上述內涵外，中國大陸慣用以內需消費帶動產業發展的策略也仍然延續，該 19 條內容另一項重點，即在於強調運用內外要素和資源，加大對製造業企業支持力度，以提振產業的投資意願和信心。總結而言，綜整近期中國大陸所推動的多項促消費政策，其內涵除引導消費升級外，也

註 2、萬海遠 孟凡強（2020）北師大中國收入分配研究院 6 億人月收入不足一千元。

<https://user.guancha.cn/main/content?id=323561>



圖／東方 IC

受新冠肺炎的影響，中國大陸第 1 季消費品零售總額衰退 19.0%，目前尚未回復疫情之前的水準。

與穩就業、帶動產業發展密切相關，有著藉由需求面引導供給面發展之意圖。

## 中國大陸推動國內大循環的機遇與挑戰

面對貿易戰疊加疫情後國內外惡劣困境，中國大陸提出了聚焦於內需市場發展的國內大循環戰略，並沿著此一戰略之脈絡提出了「十四五規劃」建議及「2035 年遠景目標」。預期未來 5 年乃至於 15 年，中國大陸經濟發展重心將置於其國內市場，主打內需和科技自主，推動「新基建」，重點如 5G 基站建設、新能源汽車充電樁、大數據中心、AI、工業互聯網、特高壓、城際高鐵及軌道交通等，預期將成為輔助推動國內大循環的重要政策手段，「新基建」憑藉著中國大陸現有的數位優勢與龐大內需市場，可望成為其推升經濟成長與科技彎道超車的關鍵政策。

然而，承前文所述，要實現「國內大循環」之具體效益，關鍵有二，一是推動供給側結構性改革；能否釋放內需要素包括：土地、勞動力、資本、技術、數據等資源的有效配置，發揮出應

有的市場效益。二是能否有效協助貧窮階層脫貧，實現「中產倍增」目標，而此目標又取決於新型城鎮化和戶籍制度改革的推動情況。尤其現階段國際疫情未退，內外需皆冷，投資與消費動能低迷，中國大陸欲推動國內大循環戰略以對抗國內外環境變化，恐仍面臨多項挑戰。

首先是消費市場轉換的衍生問題，國內大循環方針企圖引導企業「出口轉內銷」，但卻忽略了中國大陸絕大多數居民收入仍明顯低於已開發國家，恐無力支撐原本以出口為導向的國產商品之現實。同時中國大陸

存在地方保護主義，各產業的產能高度集中，很容易過度生產而造成產能過剩，使得內需市場難以負荷，進一步形成國內市場的惡性競爭，對競爭力較低的企業造成衝擊，衍生失業問題或削減廠商利潤，讓整體營商環境更形惡化。

此外，中國大陸長期存在「城鄉二元結構」問題，導致人民收入差距日益擴大，此種貧富差距將限縮居民的消費潛力，一些政策上的作為例如提高民眾的社會保障與抑制房價，雖有助改善消費意願，但卻也可能導致勞動力成本提高、商品價格上揚，反而對消費和經濟內循環帶來抑制效果。

最後，由於中國大陸長期倚賴國有企業穩定經濟，尤其在面對貿易戰及疫情衝擊下，民營企業首當其衝，迫使國營企業的角色更加突出，而官方又必須透過各級政府加大基礎設施投資以提振經濟，這些任務往往由國有企業擔綱，加上政府企圖打造更多能與美歐等先進國家匹敵的國家級領軍企業，種種趨勢將導致中國大陸國有企業的重要性不斷提升。但是這種「國進民退」的現象，不但壓縮了民營企業發展空間，更不利前述各項內需要素市場化的合理配置，也讓「國內大循環」的政策前景埋下隱憂。