



# 蔡昉：构建新发展格局的着眼点和着力点



意见领袖 | 蔡昉（中国社会科学院学部委员、研究员）

党的二十大报告强调，加快构建国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。报告把构建新发展格局作为高质量发展的必然要求和重要抓手，提出加强国内大循环的内生动力和可靠性，提升国际循环质量和水平的新任务。理解党的二十大这一新表述和新要求，应该从供给侧与需求侧结合的视角，把构建新发展格局放到高质量发展和高水平对外开放的层面，着眼于实现两者的良好结合。

从 2011 年劳动年龄人口进入负增长以来，中国经济面临的主要挑战在供给侧，需要着眼于提高生产率、转换经济增长动能，稳定和潜在增长率。中国总人口预计在 2022 年到达峰值，随后进入负增长。这不仅将从供给侧进一步降低潜在增长率，也带来需求侧的崭新挑战。人口总量、年龄结构、经济增长、收入增长和收入分配等诸多方面，都会产生抑制社会总需求的效应，需求因素将成为经济增长的常态制约，迫切要求加快构建新发展格局。



## 一、从投资回报率入手扩大投资需求

在中国经济高速增长期间，资本要素相对稀缺是发展的主要制约。同时，人口红利阻止了资本报酬递减现象的发生，因此，那时中国的投资回报率处于世界高水平。随着中国经济进入更高发展阶段，在资本相对稀缺程度降低的同时，人口红利消失也导致劳动力短缺，资本报酬递减律挣脱了劳动力无限供给这个缰绳，开始发挥抑制经济增长的常态作用。在经济活动中，传统比较优势的式微也导致固守既有经营方向和生产率水平的企业日益感受到投资无利可图。可见，投资回报率下降是投资需求趋于羸弱的根本原因。

在整体投资回报率下降的同时，产业间、行业间、企业间和区域间仍然存在投资回报率的差异。撇开其他因素，生产率上存在的这种差异导致

投资回报率大异其趣。如何让真实的投资需求显现出来，发挥投资应有的拉动内需作用，是一个亟待破解的政策难题。对于如何挖掘投资需求潜力这个问题，需要从全方位的视角来认识，进而通过全面的改革予以解决。

更加合理、有效配置资金，整体提高资本报酬率和投资回报率，是扩大投资需求的根本途径。一个产业的份额是否应该遵循经济规律而趋于降低，一个行业是否不再具有比较优势，一个企业能否保持市场竞争力，并不应该由政策制定者说了算，经济学家也无法给出准确的判断。产业和行业的消长以及企业的去留，最终要在要素价格没有扭曲的条件下，通过市场的优胜劣汰机制来决定。归根结底，投资需求来自于投资回报率，投资回报率则有赖于生产率和投资效率的提高。

只有在全国统一大市场的建设中，疏通要素流动和重组的渠道，营造创造性破坏环境，资金才能流向真正的需求者，通过改善资源配置效率扩大投资需求。这就要求削峰填谷，改变资本配置的不均衡现象。在投资需求疲弱的情况下，政府采取了诸如宽松货币环境、产业政策性补贴和特惠贷款等手段，旨在刺激投资需求。

然而，银行信贷的发放和优惠政策的施予，无论是出于风险的考虑，还是从免责的角度考虑，往往导致资金向大企业、国有经济和政府大型项目倾斜，甚至鼓励这些领域接受并不需要的贷款，造成资金的闲置和浪费。与此相反，中小企业、非国有经济和新创企业则始终处于贷款难、贷款贵、得不到足够政策支持的境地。这种状况同时是投资需求不足、资金配置效

率不高和生产率下降的重要原因之一。因此，制定和实施政策需要懂得：资源重新配置是经济增长的源泉所在，也是需求合理扩大的潜力所在。

顺应发展阶段变化挖掘基础设施投资需求潜力，尚有很大的努力空间。从需求特点上说，基础设施投资与市场主体的直接投资，既有一致的动因，也有不同的特点。相同之处在于，基础设施投资也是经济活动的重要组成部分，也要求顺应发展阶段变化，按照经济增长的新需求进行调整。不同之处在于，基础设施投资需求是一种市场活动派生的需求，建设周期和回报周期都较长，更易受到政府政策的影响，常常被作为刺激经济的载体，因而易于成为债务累积和金融风险的领域。

根据这些特点，在基础设施建设中，至少需要在两点平衡关系上把握好分寸。首先，基础设施建设不能与实体经济脱钩。更高质量发展和产业结构的升级换代，都会对基础设施提出新的要求，即在优化布局、结构、功能和系统集成的基础上构建现代化基础设施体系。其次，从基础设施建设本身仍然可以挖掘到独特的需求潜力。作为一种派生的需求，基础设施建设固然有赖于经济增长的长期趋势和常态速度，然而，补齐现实中存在的基础设施短板，仍然是立竿见影的当下需求。

中国基础设施建设取得的显著成就容易使人产生一种错觉，以为中国的基础设施建设已经足够超前，以致需求潜力就相对有限了。为了避免高估中国基础设施建设的超前程度，以便看到该领域投资需求的潜力所在，我们可以利用世界经济论坛《全球竞争力报告 2019》的信息进行两点比较。

首先，在世界经济论坛 2019 年的全球竞争力指数排名中，中国整体排在第 28 位，其中由人口规模决定的市场规模排名第一。也就是说，基础设施这个支柱的排位还低于整体位次。其次，基础设施建设水平在结构上也不尽平衡。这个支柱被进一步区分为交通设施和公用设施，前者的世界排名高达第 24 位，而后者排名则低至第 65 位。可见，无论是提升人民生活品质的要求，还是推动户籍人口城镇化的要求，都意味着对公用设施建设和投资的巨大需求。

## 二、从收入分配入手扩大居民消费

在人口负增长和老龄化加深的时代，居民消费的增长速度将放慢，或者说受到自然的抑制。人口转变的趋势是不可逆转的，所以，由此产生的削弱消费的作用力，总体上无法人为改变。然而，除了来自人口因素的直接效应之外，还有一些与人口间接相关的因素，以及与之关联度较低的因素，也具有对消费增长的负面影响，从这些因素着眼打破需求制约，尽可能降低负面影响，相关政策大有用武之地。

受到人口间接影响的消费制约因素被称为增长效应或收入效应。随着人口负增长时代来临，中国经济将在更大的基数和更高的水平上，以相对慢的速度增长。这个经济增长减速从两个方面降低居民收入增长速度。一方面，经济增量的相对减小，直接限制可以转化为居民收入的蛋糕规模。另一方面，较慢的劳动生产率提高速度，也制约普通劳动者工资的上涨幅度。

20 世纪 90 年代以来，中国的人均 GDP、人均居民可支配收入和居民平均消费，均以较快的速度增长，这三个指标的变化趋势和相互关系，总体上遵循相同的轨迹，虽然在不同的时期，三者之间的同步性不尽相同。由这三个指标所表征的中国经济高速增长，大体上结束于国际金融危机时期，特别是在大规模刺激政策效应消失后，中国经济增速便进入常态性的下行区间。也就是说，人口红利消失导致的经济增长减速，从此为居民收入和消费的增长设置了天花板。

与此同时，自从中国经济增长进入减速期以来，经济、收入和消费之间的增长同步性却有了明显的增强，表现为在对上述三个指标的增长率进行两两比较时，均可以发现显著的正相关性。例如，在 2011—2021 年，人均 GDP 增长率与居民可支配收入增长率之间的相关系数达到 0.913，居民收入增长率与居民消费增长率之间的相关系数为 0.931，人均 GDP 增长率与居民消费增长率之间的相关系数为 0.833。

与人口因素关联度较低的消费制约因素是收入分配效应。理论和经验都表明，处在不同收入分层的群体，边际消费倾向大相径庭。由于低收入

**预览已结束，完整报告链接和二维码如下：**

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1\\_49993](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_49993)

