

---

# 湖北省拉动内需政策效应研究

彭代武 戴化勇 傅家荣等

(湖北经济学院工商管理学院, 武汉 430205)

**摘要:** 受金融危机的影响,我国不同程度地出现了投资减弱、出口受挫、企业效益下滑等问题,拉动经济增长的三架马车(投资、消费和出口)一度面临严峻的考验。在中央政策的指导下,湖北省政府积极制定相应的拉动内需的配套措施。以此为切入点,本文探讨湖北拉动内需政策的效应,并对执行过程中存在的问题进行了分析。在调查研究和对问题深入分析的基础上,提出了进一步拉动内需,促进湖北地方经济增长的对策建议。

**关键词:** 金融危机; 拉动内需; 政策效应

**中图分类号:** F061. 2; F124. 8      **文献标识码:** A      **文章编号:** 1007 — 5682( 2010) 03 — 0003 — 05

2009 年以来,针对严峻的世界经济和国内经济形势,我国政府密集出台了“扩内需、保增长”的一揽子刺激计划。湖北在国家宏观政策的指引下,积极采取一系列的配套措施,以拉动地方需求,快速恢复地方经济增长水平,顺利实现“扩内需、保增长”的目标。在中央和湖北省委、省政府积极实施拉动内需、扩大消费需求战略推进下,全省消费品市场保持平稳较快发展。2009 年全省实现社会消费品零售总额5928. 4 亿元,增长19. 0%。但是,经济回升的基础尚不稳固,要全面落实相关政策措施,巩固经济回升的基础,防止出现反复。要不断提高政策的有效性和可持续性,更加重视保增长与调结构相结合,努力提高经济回升的质量和效益<sup>[1]</sup>。

## 一、湖北省拉动内需的政策效果

在国家政策的指引下,湖北省积极出台了《关于加大投资扩大内需保持经济持续较快发展的若干意见》、《关于促进武汉城市圈投资增长的若干意见》、《关于加快发展现代商贸流通业的意见》以及十大产业振兴规划等配套政策和措施,在中央宏观政策和地方配套措施的引领下,湖北经济形势明显好转,各项经济指标良好,地方经济企稳回升。

### (一) 宏观经济形势企稳回升, 消费和投资需求旺盛

2009 年第一季度湖北国内生产总值为2423. 15亿元,同比增长10. 2%,; 第二季度为5378. 05 亿元,同比增长11. 3%;

---

**收稿日期:** 2010-03-29

**基金项目:** 2009 年湖北省商务厅《湖北省拉动内需政策效应研究》课题。(课题负责人: 彭代武, 主要成员: 戴化勇、冯启文、傅家荣、周蓉、陈昀)。

**作者简介:** 彭代武(1962 —), 男, 湖北仙桃人, 湖北经济学院工商管理学院院长、教授; 戴化勇(1979 —), 男, 湖北荆门人, 湖北经济学院工商管理学院博士; 傅家荣(1964 —), 男, 湖北石首人, 湖北经济学院工商管理学院教授。

---

第三季度为8656.84亿元，同比增长12.5%，均高于全国平均水平<sup>①</sup>。从季度结果来看，基本上扭转了增幅下滑的趋势和局面。

在消费方面，1—11月份，全省城市市场实现零售额3679.02亿元，同比增长17.7%；县及县以下农村市场实现零售额1606.59亿元，增长22%，农村市场增幅超过城市4.3个百分点。农村市场对全省消费贡献增大，农村市场实现零售额占全省社会消费品零售总额的比重由去年同期的29.8%上升为今年的30.4%，提高了0.6个百分点。湖北省家电下乡等扩大农村消费政策在拉动农村消费方面成效最为显著。尤其是“家电下乡”活动，使家电产品一直持续旺销。截至2009年9月30日，实现销售收入24.47亿元，全国排名第四位。

在投资方面，固定资产投资快速增长，投资结构有所改善。农村投资快速增长，截止11月份，全社会固定资产投资6930.5亿元，较2008年同期相比增长1935.5亿元。其中，城镇固定资产投资6240.57亿元，较去年相比增长1634.04亿元；农村固定资产投资689.93亿元，较2008年同期增长301.46亿元，同比增长77.6%。同时第一、三产业投资增长快于第二产业。在城镇固定资产投资中，第一产业投资同比增长35%，第二产业增长26.5%，第三产业增长49.9%。此外基础设施投资快速增长，基础设施投资增长62.3%。

## （二）产业结构进一步优化

除钢铁、汽车、纺织等重点行业恢复迅速，结构进一步改善外。服务业、高新技术产业等发展迅速，总体产业结构进一步优化。2009年前三季度，服务业总体规模达到7035.8亿元，同比增长10.9%。特别是第三季度，增长速度明显增快。从行业来看，以餐饮业为代表的传统行业增长势头不减，前三季度，全省住宿和餐饮业实现零售额560.6亿元，同比增长20.7%，增幅比上半年加快0.2个百分点，增速比社会消费品零售总额高2.0个百分点，有力地拉动了全省消费需求的较快增长。而以旅游业为代表的新兴服务业也快速增长，2009年，共接待国内外旅游人数1.52亿人次，增长28.8%，实现旅游总收入1004.5亿元，增长35%。

此外，在高新技术产业方面，根据湖北省科技厅资料，2009年前三季度，湖北省高新技术产业区完成工业总产值2791亿元。据湖北省各高新区自报数据统计，三季度14个高新区完成工业总产值2791亿元，同比增长23.48%，实现工业增加值916亿元，同比增长25.36%，到2009年底全省高新技术产业实现增加值1331亿元，增长20.5%，占全省生产总值的比重达到10.4%。高新技术产业正在逐步复苏。

## 二、进一步拉动内需保增长急待解决的问题

当前，国民经济呈现企稳向好的积极变化，但“扩内需、保增长”的基础还不稳固，国内外环境复杂多变和我国长期存在的体制性、结构性问题对今后经济稳步发展仍将产生较为不利的影响。

### （一）拉动内需的配套措施不完善

#### 1. 资金无法及时到位

在执行相关政策时，一个重要问题就是资金下拨不到位。一是一些基层地方政府往往重视那些见效快的项目，对其投入较多，而对一些建设周期长、见效慢的项目投入少，导致地方政府将有限的资金投入，过多的集中于少数行业、项目和企业，而那些对拉动内需有深远影响的项目缺乏投资意愿而不愿投入资金。二是一些基层地方政府的财政困难，拿不出足够的资金用于拉动内需。

## 2. 部门协调不一致

在相关政策落实工作上，涉及多个部门，如很多项目是由商务部门牵头，而项目经费来自财政部门或金融机构，但由于部门协调工作的难度，导致各个部门的协调不一致、责任不明确，从而影响了相关政策的执行效果。

## 3. 配套措施程序不健全

现有扩大内需政策本身尚存在一定有待完善之处，而这将对政策的执行和实施带来不利影响。以《汽车以旧换新实施办法》为例，从公开征求对该《办法》意见到正式颁布实施，虽然市场各方都期待以旧换新政策对汽车市场会有较好的促进作用，但是从现有市场反馈信息来看，基本上可以用反应平淡和冷清来概括，预计在实施中可能效果有限。造成这种现状的原因主要包括“以旧换新”政策补贴标准偏低、回收报废拆解行业结构和经营状况远低于预期等。

### （二）消费需求增长缺乏长效机制

#### 1. 城乡居民收入预期减弱

受次贷危机的影响，城乡居民普遍对收入增长预期减弱，现阶段增加储蓄，避免危机进一步加深后给个人和家庭生活带来严重影响。加上部分行业和地区受危机影响较深，导致居民收入增长放缓，从而影响居民的消费信心<sup>[2]</sup>。以农村居民为例，一是农业收入增长预期降低。尽管国家采取了一系列保护粮食价格的措施，但与农业生产资料价格上涨的幅度相比，粮食价格的上涨幅度较低，这样导致农民的生产成本上升，降低了农民对农业生产收入增长的预期。二是农民非农收入增长预期降低。次贷危机使沿海和东部发达地区的企业出现经营困难，导致就业机会大幅减少，大量外出务工农民工返乡，并普遍对来年能否重新外出找到工作感到担忧。

#### 2. 城乡社会保障制度不健全

农村居民、没有退休金的城市居民更多地需要通过自己来筹划养老，他们所能够依靠的一是子女、二是储蓄。同时，很多家庭还必须“存钱防病”。就农村来说，国家和农民共同出资建立的新型农村合作医疗制度，仅在大病时提供一部分住院和治疗费用，在农民急需的门诊保障方面，“新农合”保障有一定的局限性。此外，社会保障制度覆盖的范围不够广<sup>[3]</sup>。城乡居民有较大的后顾之忧。

#### 3. 农村消费需求不足

首先，长期以来，我国农村基础设施落后，社会事业发展滞后，公共服务水平较低，城乡分割的二元结构尚未破除，农民对未来的收入与风险预期具有不确定性，对即期消费的后顾之忧心态还较严重，养老防病、子女教育等储蓄倾向较强，使农村消费发展缓慢<sup>[4]</sup>。

其次，农村流通方式和经营业态落后是影响开拓农村市场、扩大农村消费的直接因素。一是流通方式落后。目前代销店、农贸市场等仍然是农民购物的主要场所，农村市场连锁经营的交易额占农村总交易额的比重不足10%。二是流通网点数量不足。据国家统计局资料，目前全国有50平方米以上综合商店或超市的村只占34.4%，在村内可以买到化肥的村只占50.2%；仅23%的乡镇有农产品市场。三是农村商品配送能力不强、消费不安全问题没有得到根本性解决<sup>②</sup>。即使是“万村千乡市场工程”覆盖

的地区，配送率也只有40%，连锁化农家店仅覆盖全国1/3的行政村。四是流通基础设施严重不足。目前农村流通设施建设未纳入农村基础设施建设安排，多年来国家投入不足、建设滞后问题严重，如农村人均商业面积仅为城市的1/10。

第三，农村基础设施建设和市场管理滞后。一方面，农村水、电、路、气等基础设施建设滞后，不适应农村消费转型升级的需要。另一方面，农村市场管理重收费、轻服务的现象比较严重，农民消费利益不能得到有效保护，在一定程度上抑制了农村消费的扩展。

第四，消费环境还不够好。虽然近年来国家有关部门和各地各级政府落实中央扩大消费方针的政策举措力度逐渐在加大，但在完善消费环境、设施环境、市场环境等各方面还任重道远，无力消费、不敢消费、不便消费等问题还存在。

#### 4. 居民消费城乡差别较大

由于城乡收入差距及消费环境的影响，湖北省居民消费城乡差别仍然较大。湖北是一个农业大省，农村人口占56%，但农村居民消费所占比例相对较小。根据湖北省统计局的资料，2008年全省实现社会消费品零售总额为4965.82亿元，其中城市实现消费品零售总额占70%，县及县以下实现消费品零售总额占30%。2009年1—11月全省累计实现社会消费品零售总额5285.6亿元，首次突破5000亿元，超过2008年全年总额320亿元，同比增长18.9%。消费品市场的规模继续扩大，消费对湖北经济的带动作用日益增强。但如果从社会消费品零售总额的构成看，城市实现消费品零售总额占69%，县及县以下实现消费品零售总额只占31%。如何扩大农村居民的消费还是一项艰巨的任务。

### （三）投资快速增长带来潜在风险

#### 1. 投资结构不尽合理，重复建设和产能过剩的风险依然存在

2009年，在各项经济政策措施刺激下，中央和湖北启动了新一轮投资需求，不少投资项目紧紧跟随产业结构调整和优化升级步伐，逐步改善了经济回升的基础和运行质量。但同时，不少部分行业仍普遍存在产能过剩、盲目投资的现象。产能过剩矛盾不仅将导致部分企业开工不足，竞争加剧，产品价格下跌，同时还将加大部分行业生产经营的困难，加剧企业亏损，最终影响企业投资意愿，抑制固定资产投资需求，严重影响到企业利润和国家财政收入的增长<sup>[5]</sup>。湖北经济还将面临消化过剩产能的挑战。

#### 2. 不良信贷资产风险增加

当前，信贷规模的迅速增长对防止经济过快下滑起到了直接作用，但同时，货币信贷投放过猛继续发展下去，适度宽松的货币政策可能操作上出现“过度”宽松倾向，有的银行出现盲目贷款等种种管理弱化行为，包括贷款调查不深入、不全面，贷款审批不严格，贷后检查不到位，贷款投向失控等，这些行为加大了信贷风险。另外，部分贷款进入产能过剩行业、“两高一资”行业，大量贷款进入政府融资平台项目，受习惯性、路径依赖等因素作用，银行业信贷资产行业集中度不同程度提高，行业集中度风险增大，特别是房地产业、制造业等领域，信贷资产集中度已经很高。此外，部分资金滞留在银行系统内，或违规流入股市、楼市，提高了信贷风险。

#### 3. 中小企业融资困难

在金融危机当下，政府投资占据主导地位，民间投资仍然不足，其中非常重要的原因之一就是中小企业融资困难仍然没有从根本上解决。以孝感市为例，2009年1—5月，孝感市获金融贷款的中小企业仅有10家，占金融机构全部贷款对象的31%。

---

2%。2009年4月末，孝感市金融结构271.3亿元贷款中，用于国家中长期项目建设（主要是铁路、公路、电力项目）的贷款为100.8亿元，用于孝感地方工业企业的贷款为24亿元，如果扣除福星科技、宜化双环两家大型企业的9亿元贷款，孝感市中小型工业企业从银行获得的贷款大约为15亿元左右，仅占银行贷款总额的6%左右<sup>③</sup>。大部分中小企业没有与金融机构发生信贷关系，资金紧张仍然是中小企业发展中面临的突出问题。

### 三、进一步拉动内需保增长的措施建议

#### （一）落实和完善地方配套措施，营造良好的发展环境

一是简化补贴手续。“家电下乡”、“以旧换新”、“汽车下乡”等扩大内需政策的落实与消费者领取补贴程序的简化程度直接相关。各级商务、财政等部门要进一步研究优化补贴申报兑付流程，完善机制，简化程序，缩短补贴发放周期，为农民提供“一站式服务”。可以适当将某些地区的直补政策加以推广。不过，由于这种推广可能会带来比较大的监督成本，其推广的时间可依据不同地市监管力度来制定时间表。

二是认真落实地方配套资金，增强责任制和问责制度。要加强和改进投资管理，加大投资项目和资金使用的监督和检查，防止国家要求到位的各级资金被截留，使资金切实流向真正需要扶持和受惠的企业或个人。

三是要为企业提供的信息平台和公共服务。加快物流公共信息平台建设，构建武汉流通大商圈、国际性营销服务中心和中央商务区。鼓励企业投资开辟省外制造基地和自主贸易渠道，推动商品外销、产业转移、服务延伸。支持企业建立国内营销网络，支持并组织企业在省外参加国内外大型会展，以深度开拓汉货市场。

四是部门之间要权责分明，配合协调。商务厅（局）与当地政府部门、财政部门、统计部门以及各企业直接打交道。企业与各部门之间的协调工作由各地商务局来协助进行，比如与银行之间的信贷关系、与财政部门的税收关系和补贴关系等等。其他职能部门可委派专员进行相应的协调，保证企业的切身问题能够尽快解决。

#### （二）保持合理投资规模，确保对经济增长的长效拉动

一是保持合理的投资规模，保证消费需求持续较快的增长。从前期扩大内需的效果来看，政府投资本身能够通过市场机制带动一些相关行业的发展，同时，政府持续的公共投资也是维持民间投资和居民消费信心的稳定器。

二是优化财政支出结构，加大对社会事业的支持力度，从建设性投资逐渐向民生性投资转变，这样内需消费潜能才会逐渐集聚并得以发挥。

三是建立健全公共投资带动就业增长的机制，充分发挥政府投资、重大项目建设和产业规划对就业的带动作用。加大政府投入力度，加快廉租住房等保障性住房建设，支持城市棚户区、工矿区棚户区及国有林区、垦区、煤矿棚户区改造和农村危房改造。

四是突出投资扶持的重点产业。进一步优化投资结构，控制盲目重复建设，对重点生产领域如汽车业的投入不放松，加大对新能源、节能汽车、医药和生物工程等领域的投资，形成新的投资热点，努力培育带动新一轮经济复苏的新增长点，抢占低碳经济、循环经济、网络经济制高点。推进产业升级和技术创新，鼓励各地区间优势产业的转移，并在调整中淘汰落后产能，注重做好节能减排工作，促进产业优化升级。落实财税政策要加大对重点产业振兴规划中科技研发投资的支持力度，积极培育一批发展潜力大、带动作用强的名牌企业和新兴产业；积极引导行业企业调整生产规模、加快技术进步、优化产品结构、实施

---

品牌战略，提高自主创新能力，形成新的竞争优势，确保行业主要目标的实现。

### （三）鼓励民间投资，逐步转换经济增长主要动力

一是进一步拓宽社会投资的领域和渠道。逐步消除限制民间投资进入的障碍，保护民间资本投资合法权益，引导民间投融资行为规范发展。编制民间投资重点项目计划，支持民间投资投向公共事业、社会事业等经济社会发展薄弱环节，如金融、城市供水等行业。

二是落实鼓励和促进民间投资健康发展的措施。通过税收、财政贴息、政府采购等政策扶持中小企业。对规模较小的企业，所得税按个人所得税征收，避免重复征税。清理行政事业性收费，切实减轻企业负担。加大中小企业发展专项资金规模和支持范围，向受国际金融危机影响比较大的出口企业、科技企业和比较有发展潜力的中小企业倾斜，有关政府部门采购也应更多地向中小企业倾斜。

三是通畅中小企业融资渠道。提高企业融资比重，扩大债券融资规模。规范中小企业融资形式，降低民间融资比重，减少融资风险。可大力发展专为中小企业服务的金融机构，为中小企业提供便利快捷的金融服务。

### （四）挖掘居民消费潜力，建立消费需求增长的长效机制

一是正确引导居民消费预期，落实消费政策。以积极的宣传方式和正面的舆论导向提振社会消费信心。继续完善鼓励消费的财税、金融政策。继续实施鼓励家电、汽车、农机、节能产品的优惠措施。保持房地产市场平稳健康发展，稳定房地产开发投资规模。落实国家住房消费优惠政策，支持居民合理住房消费。在家电以旧换新、降低汽车购置税等一系列消费政策的刺激下，转变中高收入者的消费水平与观念。加大政府公共财政在医疗、保险、教育、住房等社会保障性公共产品和服务方面的支出构建以基本公共服务均等化为导向的财政投入及保障机制，减少城乡居民压力，降低居民对未来支出不确定性预期，削弱防范性储蓄动机，使居民有钱愿意花、敢于花，从而刺激现期消费的增长。

二是培育新型消费模式和理念。改变单一的节假日促销方式，促进信贷消费，支持发展节庆消费、租赁消费、网络消费等新型消费模式。实施“节能产品惠民工程”，扩大节能环保产品的使用和消费。

三是优化收入分配格局，提高居民消费支付能力。应通过提高资源价格等办法促使企业收入分配比重下降，将财政回收部分通过转移支付、提高社会福利等公共支出用来改善城乡低收入群体的生活状况，从而控制居民内部贫富两极分化的趋势，提高消费，拉动内需。特别是应提高低收入群体的收入水平。近期应加大力度保就业，保就业才能保消费。要实行积极的就业政策，提供以工代赈的岗位；降低创业门槛，广泛开拓就业门路，增加居民收入。

四是改善消费环境。有关职能部门应扩大消费信贷。抓好涉农、涉企、能源、交通、教育、医药等领域价格收费的监督检查。全面清理涉及居民用水、用电、用气等垄断性经营服务收费；加强行政事业性收费管理，取消不合理收费项目，降低偏高的收费标准，维护群众的合法权益。建立配套物流体系和服务网络，支持建设和发展面向农村市场的物流配送中心，提高居民的消费效用。

### （五）发展新型服务业，培育新的消费热点

一是积极发展旅游业。应进一步强化并切实实施“一江两山”（长江三峡、武当山、神农架）旅游发展战略，推进重大旅游项目和交通等基础设施建设。按照宜旅、宜居、宜业的总体要求，整合武汉都市旅游圈，加快培育都市旅游产品，鼓励旅游加地产等新业态，建设特色鲜明的旅游城市，打造最佳旅游城市。建设武汉市红色旅游系列景区、黄冈市大别山红色旅游区、

---

湘鄂西红色旅游系列景区、孝感市红色旅游系列景区等9个市县的21个项目，努力打造红色旅游品牌。同时，推出清江旅游、引领培育大别山旅游等等。

二是加快发展物流业。以建立武汉城市圈为契机，实施主体功能区规划，按照地区特色，分层次有计划地建立商品零售业、农产品物流中心。湖北省已有较大规模的物流存量分布在大型企业内部，优先启动存量，引导传统产业的物流需求由内部满足向“外包”满足转化。规范物流市场的秩序，依法进行行业治理，加强对物流市场的调控，为物流企业提供良好的发展环境。同时组织力量构建物流公共信息网络。

三是大力拓展文化事业。湖北省文化资源和教育资源比较丰富，可重点发展一批拥有自主知识产权和文化创新能力、主业突出、核心竞争力强的大型文化产业集团。按照“大市场、大流通”的思路推进报刊发行连锁经营，逐步建成由连锁店、报刊亭和投递网络组成的物流配送体系。继续加大对公益性文化的财政投入。鼓励社会资本投资文化产业。加强文化市场管理，以新的文化产业促进文化消费。

#### （六）巩固和加强农业基础地位，促进农业稳定发展和农民持续增收

一是加快发展现代农业产业体系，实施新增千亿斤粮食生产能力建设规划。加强主要农产品市场调控，提高小麦和稻谷最低收购价，综合运用收储、投放和进出口等手段调节市场供求，保持市场稳定和价格合理，不断提高种粮农民的积极性。

二是积极推进城镇化。加强村镇规划编制，继续加强农村基础设施建设。加强政府资金引导，多渠道筹集资金，加强重点城镇交通、供排水、污水和垃圾处理等基础设施和医院、学校等公共设施建设，提高城镇综合承载能力。加大农村水电路气房投入力度，继续改善农村生产生活条件。

三是加快新型农业社会化服务体系建设。应进一步深化农村综合改革，推进土地适度规模经营和土地承包经营权流转。进一步加大农业科技投入，加强农业科技创新成果推广和服务能力建设。进一步培育发展专业化、市场化的农业社会化服务体系。

#### （注释）

① 除特殊指明外，本文数据均来源于湖北省统计局网站统计数据。

<http://www.stats-hb.gov.cn/structure/index.htm>。

② 数据来源于国家统计局网站<http://www.stats.gov.cn/>。

③ 数据来源于孝感市商务局内部资料。

#### （参考文献）

[1] 李颖，梁军. 拉动内需、扩大消费与财政政策转型 [J]. 贵州社会科学, 2009, (1): 103 - 107.

[2] 苗锡哲，马艳丽. 扩大内需重于拉动内需 [J]. 当代经济, 2009, (3): 58 - 59.

[3] 仇雨临，梅丽萍. 加大财政性社会保障投入以拉动内需的对策思考 [J]. 中国卫生经济, 2009, (6): 5 - 7.

---

[4] 李伟, 张思竹, 张萍. 发展农村经济是拉动内需的长远之计 [J]. 云南农业大学学报(社会科学版), 2009, (6): 17 - 20.

[5] 卢有红, 彭迪云. 中国内需拉动的关键难点与破解新思路 [J]. 现代经济探讨, 2009, (7): 34 - 38.