

无论特朗普发起的关税风暴如何收场，可以确定的是贸易保护主义已经成为左右美国政策的重要思想，而其他经济大国也将加速从全球化向区域化的转型。对中国而言，全球化的逆转意味着数千亿美元外需的消失。抵御如此量级的需求冲击是当前中国经济的头等大事，提振内需刻不容缓。

虽然美国挑起的关税战直接伤害的是出口（制造业为主），但补贴出口不应该成为政策首选。

首先，补贴出口本质上是出口国用本国税收来补贴进口国，通常会导致出口国的福利净损失，这是学界的普遍共识。

其次，我国对制造业的支持力度已经很大，继续增加制造业补贴，既影响收入分配（比如减少居民收入占比），还扭曲要素价格（比如推高住宅和商业用地价格），提升有效内需的作用机制也并不明确。

在我国固定资产投资回报率下降的背景下，提振内需重点应集中在促进消费，这已经成为大多数学者的共识。不少智库和经济学家建议加大偏向低收入人群的转移支付力度。这一建议既有利于短期促进消费需求，又兼顾改善长期经济结构，也与很多专家多年来呼吁的税收和社保体系改革方向高度契合。

但是，无论是应对当前的贸易保护主义，还是维护中国经济的长期繁荣，扩大内需都是一场持久战，不能单靠转移支付，还需要思考能够撬动和扩大市场资源的政策。

导致我国消费不足的一个重要因素是服务业价格相较工业的快速上升。从国家统计局公布的官方数据看，2010-24年服务业价格上涨了54%，而工业价格只上涨了8%。服务业价格的快速上涨，会导致居民预防性储蓄行为，不利于宏观消费。

根据中国人民银行城镇储户问卷调查，“未来三个月准备增加支出的项目”疫情前后都集中在教育、医疗保险和旅游，说明消费储蓄决策与未来服务价格息息相关，服务价格上涨会直接增强储蓄意愿。大量学术研究表明非耐用品消费的跨期替代弹性接近于零，明显低于耐用消费品；而服务是典型的非耐用品，很难进行跨期替代，因此，未来更高的服务价格会促使消费者在当期做更多储蓄以购买未来更贵却必需的服务（从理论上讲，就是收入效应压倒替代效应）。

服务价格上涨的基本面是工资的高速增长。相对工业，服务业劳动密集程度更高，成本也更受工资的影响。但是，服务价格上涨的背后也有政策因素。地方政府在土地资源配置上向工业倾斜，导致住宅与商业用地与工业用地存在相当大的价差，而且价差还随着住宅价格的上涨而不断扩大。这种价差直接造成服务业成本偏高。地方政府对工业的偏好又与我国以生产地原则为主的税收体系密切相关。制造业在本地实现的生产都在本地缴纳增值税，而商业在本地实现的销售所对应的增值税却不在本地缴纳，这就鼓励地方政府扶持面向全国乃至全球的制造业生产。

地方政府和地方国企掌握了大量商业用地，发展本地服务业即使不能贡献税收，也可以通过租金来增加地方政府的实际财政收入，因此地方政府也有一定的激励支持服务业。但是，商业用地的竞争性远小于工业用地。地方政府作为主要的土地经营者，短期内更有激励通过提高租金来增加财政收入，推高服务业成本。

针对这些政策扭曲，我建议在推进收入再分配政策的同时，也应当考虑服务业的供给侧改革以降低服务业成本，促进消费增长。

比如，虽然服务业增值税率相对工业较低，但由于地方政府对制造业和服务业的政策差异，还有过去的减税政策主要惠及制造业，我们依然可以考虑通过降低服务业增值税率、加大小规模纳税人普惠政策力度来降低服务业的相对价格，减弱居民针对未来服务和不确定性的储蓄意愿，从而促进消费。

再比如，一些学者呼吁的税收体制改革，加速推进由生产地原则向消费地原则过渡，也能减弱地方政府对发展工业的过度激励，起到繁荣商业发展和促进消费的作用。一旦地方税收主要依靠本地消费而非本地生产，地方政府就会有激励把资源从工业转移到服务业，比如采取财政补贴的方式降低商业用地价格和租金。在消费地原则尚未落地之前，支持服务业的政策恐怕还要依靠中央政府出钱出力。

疫情结束后的香港给我们提供了一个服务价格与消费水平的案例。

与内地相比，香港的地租与服务价格水平更高。在蚂蚁研究院和支付宝香港的大力支持下，我们最近的研究表明，自 2023 年初起，香港居民在内地的消费呈现出两大显著特征。首先，生活服务类消费成为拉动跨境消费增长的主要引擎；其次，跨境消费的快速增长并未挤出香港本地消费。疫情之后，性价比相对香港更高的内地服务已成为香港居民消费选择的重要组成部分。这一变化有效降低了香港居民实际面对的服务价格水平。尤为关键的是，服务价格的下降拉动了香港居民在香港与内地的总消费，这符合服务消费缺乏跨期替代性的基本特征。

我们提倡的服务业供给侧改革与很多政策建议并不矛盾。完善与加强各种社会保障制度，其实也是着力于降低居民未来所需服务的实际价格，通过服务消费缺乏跨期替代性的特点来减少储蓄意愿。

经济发展的终极目标是消费繁荣，而消费繁荣离不开服务业的蓬勃发展。虽然我国服务业在数字经济时代发展很快，但政策与结构性问题仍然突出。在外需走弱的背景下，这些深层次问题的消极影响将愈加显现，这是强调服务业供给侧结构性改革的关键所在。

（本文首发于“财新网”2025年4月21日）