



FOCUS

高层动态

2021年5月31日

兰瑞智库
经济战略研究

指点江山

思入风云

菩提明镜

大道之行

主办：兰瑞智库经济战略研究中心

<http://www.runwaysys.com>

全国客服热线：4001182162

E-mail: runwaysys@163.com

在中国的国情下，中央高层的行为、语言、倾向，会对政策、宏观环境产生重大的影响。

在中国，要做出正确的决策，必须把握政经趋势，而把握政经趋势，最不确定性的因素、最难把握的是中国的国情，而可能破解这一难题的，正是对中央高层动向的动态分析。

哪些问题受到高层关注？哪些人的思想在影响高层的决策？我们处在这样一种环境中，又该如何采取针对性措施？

本报告力图提供一个关键性的分析框架，将中央高层动向及其影响分析与政经趋势分析相结合，从而达到把握最重要的决策要点的效果。

本报告力求提供的参考意见是有价值的，望您善加利用并慎重决策。



本期目录

最新动向	3
【习近平：坚持把科技自立自强作为国家发展的战略支撑】.....	3
【李克强：部署进一步支持小微企业个体工商户纾困和发展】.....	5
【李克强：持续扩大开放 增强市场主体活力推动经济稳定向好】.....	6
【栗战书：推动乡村振兴促进法贯彻实施和宣传普及】.....	7
【汪洋：着力破除体制机制障碍 推进新时代博物馆事业高质量发展】.....	8
【韩正：精准科学依法做好中央生态环境保护督察工作】.....	9
【韩正：确保如期实现碳达峰碳中和目标】.....	9
【胡春华：扎实做好南水北调后续工程规划建设】.....	10
【郭声琨：扎实推进教育整顿 着力锻造政法铁军】.....	10
【陈希：以高质量党建引领保障企业高质量发展】.....	11
【王晨：学习辉煌党史重温峥嵘岁月 发扬延安精神奋斗新的征程】.....	11
问题探射	12
【下半年金融风险或现上行压力】.....	12
【老龄化倒逼社保深化改革】.....	14
【老龄化带给经济增长的压力与动力】.....	16
人物关注	18
【苏黔鲁陕闽浙滇冀豫 9 省 11 名副省长密集履新】.....	18
智囊高参	21
【穆光宗：中国的低生育率问题及对策】.....	21
【任泽平：南北差距根本上是市场化程度的差距】.....	24
虎视寰球	32
【疫情趋缓 欧盟重开大门】.....	32
【美国种族主义的持续性与系统性】.....	34
华夏透视	36
【中国目前制约消费的因素太多 提升消费需要系统筹划】.....	36



最新动向

为什么要对中央高层的最新动向紧密跟踪？因为他们的行为、语言、倾向，会对政策、宏观环境产生重大的影响。可以这样说，在中国，要做出正确的决策，必须把握政经趋势，而把握政经趋势，最不确定性的因素、最难把握的是中国的国情，而可能破解这一难题的，正是对高层动向的动态分析。对高端决策来说，高层动向的紧密跟踪是研究分析的关键性资源。

【习近平：坚持把科技自立自强作为国家发展的战略支撑】

中国科学院第二十次院士大会、中国工程院第十五次院士大会和中国科学技术协会第十次全国代表大会 5 月 28 日上午在人民大会堂隆重召开。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平出席大会并发表重要讲话强调，坚持把科技自立自强作为国家发展的战略支撑，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展，面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略，把握大势、抢占先机，直面问题、迎难而上，完善国家创新体系，加快建设科技强国，实现高水平科技自立自强。

中共中央政治局常委、国务院总理李克强主持大会。中共中央政治局常委栗战书、汪洋、王沪宁、赵乐际、韩正出席。

上午 10 时，大会开始。全场起立，高唱国歌。在热烈的掌声中，习近平发表重要讲话。他指出，中国科学院第二十次院士大会、中国工程院第十五次院士大会和中国科协第十次全国代表大会，是我们在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的重要时刻，共商推进我国科技创新发展大计的一次盛会。习近平代表党中央，向大会的召开表示热烈的祝贺，向在各个岗位辛勤奉献的科技工作者致以诚挚的慰问。5 月 30 日是第五个全国科技工作者日，习近平向全国广大科技工作者致以节日的问候。

习近平强调，在革命、建设、改革各个历史时期，我们党都高度重视科技事业，科技事业在党和人民事业中始终具有十分重要的战略地位、发挥了十分重要的战略作用。党的十九大以来，党中央全面分析国际科技创新竞争态势，深入研判国内外发展形势，坚持把科技创新摆在国家发展全局的核心位置，全面谋划科技创新工作。我们坚持党对科技事业的全面领导，观大势、谋全局、抓根本，形成高效的组织动员体系和统筹协调的科技资源配置模式。我们牢牢把握建设世界科技强国的战略目标，以只争朝夕的使命感、责任感、紧迫感，抢抓全球科技发展先机，在基础前沿领域奋勇争先。我们充分发挥科技创新的引领带动作用，努力在原始创新上取得新突破，在重要科技领域实现跨越发展。我们全面部署科技创新体制改革，出台一系列重大改革举措，提升国家创新体系整体效能。我们着力实施人才强国战略，聚天下英才而用之，充分激发广大科技人员积极性、主动



性、创造性。我们扩大科技领域开放合作，积极参与解决人类面临的重大挑战，努力推动科技创新成果惠及更多国家和人民。

习近平指出，几年来，在党中央坚强领导下，在全国科技界和社会各界共同努力下，我国科技实力正在从量的积累迈向质的飞跃、从点的突破迈向系统能力提升，科技创新取得新的历史性成就。基础研究和原始创新取得重要进展，战略高技术领域取得新跨越，高端产业取得新突破，科技在新冠肺炎疫情防控中发挥了重要作用，民生科技领域取得显著成效，国防科技创新取得重大成就。实践证明，我国自主创新事业是大有可为的，我国广大科技工作者是大有作为的。我国广大科技工作者要以与时俱进的精神、革故鼎新的勇气、坚忍不拔的定力，肩负起时代赋予的重任，努力实现高水平科技自立自强。

习近平强调，要加强原创性、引领性科技攻关，坚决打赢关键核心技术攻坚战。基础研究要勇于探索、突出原创，拓展认识自然的边界，开辟新的认知疆域。科技攻关要坚持问题导向，奔着最紧急、最紧迫的问题去，从国家急需需要和长远需求出发。要增强企业创新动力，发挥企业出题者作用，加快构建龙头企业牵头、高校院所支撑、各创新主体相互协同的创新联合体，提高科技成果转移转化成效。要大力加强多学科融合的现代工程和技术科学研究，带动基础科学和工程技术发展，形成完整的现代科学技术体系。

习近平指出，要强化国家战略科技力量，提升国家创新体系整体效能。国家实验室、国家科研机构、高水平研究型大学、科技领军企业都是国家战略科技力量的重要组成部分，要自觉履行高水平科技自立自强的使命担当，多出战略性、关键性重大科技成果，着力解决影响制约国家发展全局和长远利益的重大科技问题，加快建设原始创新策源地，加快突破关键核心技术。高水平研究型大学要发挥基础研究深厚、学科交叉融合的优势，成为基础研究的主力军和重大科技突破的生力军。科技领军企业要发挥市场需求、集成创新、组织平台的优势，提升我国产业基础能力和产业链现代化水平。各地区要立足自身优势，结合产业发展需求，科学合理布局科技创新。

习近平强调，要推进科技体制改革，形成支持全面创新的基础制度。要健全社会主义市场经济条件下新型举国体制，充分发挥国家作为重大科技创新组织者的作用。要重点抓好完善评价制度等基础改革，坚持质量、绩效、贡献为核心的评价导向，全面准确反映成果创新水平、转化应用绩效和对经济社会发展的实际贡献。要拿出更大的勇气推动科技管理职能转变，按照抓战略、抓改革、抓规划、抓服务的定位，转变作风，提升能力，强化规划政策引导，给予科研单位更多自主权，赋予科学家更大技术路线决定权和经费使用权，让科研单位和科研人员从繁琐、不必要的体制机制束缚中解放出来。要改革重大科技项目立项和组织管理方式，实行“揭榜挂帅”、“赛马”等制度，做到不论资历、不设门槛，让有真才实学的科技人员英雄有用武之地。

习近平指出，要构建开放创新生态，参与全球科技治理。科学技术具有世界性、时代性，是人类共同的财富。要统筹发展和安全，以全球视野谋划和推动创新，积极融入全球创新网络，聚焦气候变化、人类健康等问题，加强同各国科研人员的联合研发。要深度参与全球科技治理，贡献中国智慧，让科技更好增进人类福祉，让中国科技为推动构建人类命运共同体作出更大贡献。

习近平强调，要激发各类人才创新活力，建设全球人才高地。当今世界的竞争说到底人才竞争、教育竞争。要更加重视人才自主培养，努力造就一批具有世界影响力的顶尖科技人才，稳定支持一批创新团队，培养更多高素质技术技能



人才、能工巧匠、大国工匠。我国教育是能够培养出大师来的，我们要有这个自信！要构筑集聚全球优秀人才的科研创新高地，完善高端人才、专业人才来华工作、科研、交流的政策。要让科技人员把主要精力投入科技创新和研发活动，决不能让科技人员把大量时间花在一些无谓的迎来送往活动上，花在不必要的评审评价活动上，花在形式主义、官僚主义的种种活动上。

习近平指出，中国科学院、中国工程院是国家科学技术界和工程科技界的最高学术机构，是国家战略科技力量。要发挥两院作为国家队的学术引领作用、关键核心技术攻关作用、创新人才培养作用，解决重大原创的科学问题，勇闯创新“无人区”，突破制约发展的关键核心技术，发现、培养、集聚一批高素质人才和高水平创新团队。要强化两院的国家高端智库职能，发挥战略科学家作用，积极开展咨询评议，服务国家决策。

习近平强调，中国科协要肩负起党和政府联系科技工作者桥梁和纽带的职责，坚持为科技工作者服务、为创新驱动发展服务、为提高全民科学素质服务、为党和政府科学决策服务，更广泛地把广大科技工作者团结在党的周围，弘扬科学家精神，涵养优良学风。要坚持面向世界、面向未来，增进对国际科技界的开放、信任、合作，为全面建设社会主义现代化国家、推动构建人类命运共同体作出更大贡献。

习近平指出，两院院士是国家的财富、人民的骄傲、民族的光荣。要深化院士制度改革，让院士称号进一步回归荣誉性、学术性，维护院士称号的纯洁性。希望广大院士做胸怀祖国、服务人民的表率，追求真理、勇攀高峰的表率，坚守学术道德、严谨治学的表率，甘为人梯、奖掖后学的表率。广大院士要不忘初心、牢记使命，响应党的号召，听从祖国召唤，敢为人先，追求卓越，坚守学术道德和科研伦理，甘做提携后学的铺路石和领路人，为党、为祖国、为人民鞠躬尽瘁、不懈奋斗。

习近平强调，各级党委和政府要充分尊重人才，对院士要政治上关怀、工作上支持、生活上关心，认真听取包括院士在内的广大科研人员意见，加强对科研活动的科学管理和服务保障，为科研人员创造良好创新环境。

李克强在主持大会时指出，习近平总书记的重要讲话，回顾了我们党在各个历史时期对科技事业的高度重视，总结了我国科技事业取得的新的历史性成就，分析了新一轮科技革命和产业变革的演化趋势，明确了加快建设科技强国的重点任务，对更好发挥两院院士和中国科协作用提出殷切希望，具有很强的思想性、指导性、针对性。要认真学习领会，深入贯彻落实。要更加紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，以优异成绩庆祝中国共产党百年华诞，为把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗。（据新华社）

[Top](#)

【李克强：部署进一步支持小微企业个体工商户纾困和发展】

国务院总理李克强5月26日主持召开国务院常务会议，部署进一步支持小微企业、个体工商户纾困和发展，确定加强农村义务教育薄弱环节的措施。

会议指出，量大面广的小微企业和个体工商户是我国经济韧性、就业韧性的重要支撑。按照党中央、国务院部署，近些年通过持续推进“放管服”改革，特



特别是去年实施一系列普惠性纾困政策，有力促进了小微企业和个体工商户发展。截至4月末，全国小微企业总数超过4400万户、个体工商户超过9500万户，成为我国就业主力军。当前国内外环境复杂严峻，小微企业、个体工商户生产经营仍面临困难，要继续有针对性加强支持。一是进一步落实“六稳”“六保”政策，保持必要支持力度。落实落细减税降费措施。加大支持小微企业、个体工商户等的普惠金融力度，引导扩大信用贷款、首贷、中长期贷款、无还本续贷业务规模，推广随借随还贷款。研究将商业汇票承兑期限由1年缩短至6个月，减轻企业占款压力。二是多措并举帮助小微企业、个体工商户应对上游原材料涨价影响。支持大型企业搭建重点行业产业链供需对接平台，用市场化办法引导供应链上下游稳定原材料供应和产销配套协作，做好保供稳价。打击囤积居奇、哄抬价格等行为。支持各地按规定对小微企业、个体工商户给予稳岗就业补贴。督促引导平台降低过高收费、抽成及新商户佣金和推介费比例。三是加强公正监管。严格落实公平竞争审查制度，对各类市场主体一视同仁，清理废除歧视、妨碍各类市场主体参与市场经济活动的政策和法规。深入推进反垄断、反不正当竞争执法，依法查处具有优势地位的企业为抢占市场份额恶意补贴、低价倾销等行为。整治各种乱收费乱罚款。同时，做好基本保障兜底，推动个体工商户及灵活就业人员参加社保，放开在就业地参保的户籍限制，探索将灵活就业人员纳入工伤保险范围。

会议指出，义务教育是关系每个家庭的最大公共产品，是政府的基本职责。要落实“双减”措施，提高义务教育教学水平和质量，推动义务教育均衡发展。突出加强农村义务教育薄弱环节这个事关全局的重点，采取有效措施缩小城乡、区域差距，促进教育公平。一要加强农村义务教育教师队伍建设。依法加强义务教育教师收入保障，多渠道解决好教师基本住房，建设必要的边远艰苦地区农村学校教师周转宿舍。加大在职培训、学历教育力度，提高义务教育教师素质。职称评定等要向中西部农村教师倾斜。二要持续改善农村基本办学条件，因地制宜加强农村学校教室、宿舍、食堂等设施建设。改善网络设施，促进优质教育资源开放共享。三要强化经费保障。中央财政今年继续安排300亿元补助资金，重点支持中西部和东部部分困难地区义务教育发展。省级要加大统筹力度，强化对欠发达地区、民族地区、边境地区、革命老区义务教育的支持。（据新华社）

[Top](#)

【李克强：持续扩大开放 增强市场主体活力推动经济稳定向好】

5月24日至25日，中共中央政治局常委、国务院总理李克强在浙江省委书记袁家军、省长郑栅洁陪同下在宁波考察。他强调，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，落实党中央、国务院决策部署，贯彻新发展理念，进一步推进改革开放，增强市场主体活力，积极应对国内外环境变化，推动经济稳定向好。宁波舟山港是国内主要的大宗商品转运基地。李克强详细了解港口运营、大宗商品价格走势等情况。他说，要高度关注世界经济周期性变化以及国际大宗商品价格波动，坚持扩大开放，进一步推动通关便利化，更好融入国际市场，开展自由公平贸易，更有效利用两个市场、两种资源。他要求发挥好宁波舟山港区位、航道和江海联运等优势，抓紧下好优化布局这盘棋，用市场化办法做好大宗商品进口、储运、交易，增强应对未来世界经济周期性波动、稳定产业链供应链的能力。李克强与港区货车司机们交谈，询问有什么难处。有司机反映，办理货运资格证年审要回户籍地，非常不便。李克强要求有关部门回应合理诉求，确保



年内解决问题。他叮嘱随行同志多听一线工人、个体工商户和小微企业的意见，尽力帮助他们解决困难。市场主体好起来，国家就会兴旺发达。

在宁波人才市场，李克强详细了解当地促就业情况，对保障灵活就业人员基本权益的探索表示肯定。李克强与求职人员交谈，勉励他们学好技能。他对求职的大学生说，政府会为促进更多就业搭好平台。你们不少人还想将来创业，希望你们有大志向，通过大众创业、万众创新创出大事业。

在乐歌公司，李克强察看创新产品，与公司在欧洲的海外仓工作人员视频交流，勉励企业多开发消费者欢迎的新产品，发展壮大新动能，更好发挥海外仓作用，带动更多国内产品拓展国际市场。

李克强与十多家制造业企业负责人交流，了解上游原材料价格变化等对企业经营的影响。他说，大宗商品价格上涨不仅给大中制造企业带来过多压力，而且会影响小微企业和个体工商户经营，向下游传导还会影响消费，要用好减税降费、普惠金融等支持市场主体的政策，加强市场调节，努力减缓价格上涨向下游传导。企业也要注重挖潜和创新缓解成本压力、提高竞争力。

在鄞州区行政服务中心，李克强听取省市深化“放管服”改革汇报，对他们便利企业和群众、促进市场主体大幅增长的做法予以肯定。他与现场办理企业注册、办税的群众交流。他说，市场主体是发展的基础，“放管服”改革就是要解决他们的难点堵点，不仅实现办事“最多跑一次”，还要通过信息共享实现常规信息“最多报一次”，减轻企业负担。营商环境要不断持续优化，让企业群众办事更方便，市场竞争更公平。李克强充分肯定浙江经济社会发展取得的成就，希望在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，开拓创新、敢为人先，在推动高质量发展上展现更大作为。（据新华社）

[Top](#)

【栗战书：推动乡村振兴促进法贯彻实施和宣传普及】

栗战书指出，以习近平同志为核心的党中央高度重视乡村振兴。习近平总书记多次发表重要讲话，深刻阐释乡村振兴的重大意义，明确战略举措和工作重点，从理论和实践的高度，为中国特色社会主义乡村振兴道路指明了方向。全面建设社会主义现代化国家，实现中华民族伟大复兴，最艰巨最繁重的任务依然在农村，最广泛最深厚的基础依然在农村。乡村振兴促进法是党中央关于乡村振兴重大决策部署的法律体现。要进一步提高政治站位，从党和国家事业全局的战略高度认识乡村振兴促进法的重要意义，一条一条贯彻落实好这部法律。

栗战书指出，乡村振兴促进法立足新发展阶段，全面总结了这些年来我国“三农”工作的法治实践，是一部“三农”领域的基础性、综合性法律。正确理解这部法律，有三个大的要领必须把握住、把握好。一是乡村振兴促进法是以增加农民收入、提高农民生活水平、提升农村文明程度为核心的振兴法，不只是促进经济发展，而是要推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。二是这部法律要解决好农业农村承担的保障好农产品供给安全、保护好农村生态屏障安全、传承好中国农村优秀传统文化等历史任务，明确农业农村发展在国家发展中的战略定位。三是全面加强农村社会主义精神文明建设，坚持农民主体地位，全面提升新时代农民素质，培养一代又一代高素质的新型农民。

栗战书强调，贯彻实施乡村振兴促进法，既要注重全面系统，也要突出重点和关键。一要因地制宜促进乡村产业发展，促进农村一二三产业融合发展，确保



粮食安全，进一步增加农民收入、提高农民生活水平。二要培养造就新型职业农民队伍，广泛依靠农民、教育引导农民、组织带动农民，投身乡村振兴、建设美好家园。三要传承好农村优秀传统文化，倡导科学健康的生产生活方式，引导特色鲜明、优势突出的乡村文化产业发展。四要加强农村生态环境保护，推行绿色发展方式和生活方式，加强农业面源污染防治，持续改善农村人居环境。五要加强农村基层政权建设，巩固和确保党长期执政的基层基础。六要保障好维护好农民的合法权益，解决好农民群众关心关切的利益问题，让农民吃上长效“定心丸”。

栗战书指出，实施好乡村振兴促进法，各级政府要承担起应有的职责，各级人大要发挥好职能作用，切实履行好法定职责。要加快完善法律制度体系，及时制定配套法规。做好普法宣传，通过多种方式解读阐释法律，在全社会营造依法推进乡村全面振兴的良好氛围。

全国人大常委会副委员长吉炳轩主持座谈会，全国人大常委会副委员长武维华出席。全国人大农业与农村委员会、国家发展改革委、农业农村部、黑龙江省人大常委会有关负责同志和基层干部代表在座谈会上发言。（据新华社）

[Top](#)

【汪洋：着力破除体制机制障碍 推进新时代博物馆事业高质量发展】

十三届全国政协第 50 次双周协商座谈会 5 月 28 日在京召开。中共中央政治局常委、全国政协主席汪洋主持会议。他指出，我国现代化是物质文明和精神文明相协调的现代化，全面建设社会主义现代化国家必将为我国博物馆事业发展带来前所未有的机遇。要深入领会习近平总书记关于博物馆工作的重要论述，坚持以人民为中心，以深化供给侧结构性改革为主线，着力破除体制机制障碍，推进新时代博物馆事业高质量发展，更好满足人民群众日益增长的精神文化生活需要。

11 位委员和特邀代表围绕会议主题从不同角度建言咨政。35 位委员在全国政协委员移动履职平台上发表意见。大家认为，新中国成立以来特别是党的十八大以来，我国博物馆事业发展取得历史性成就，“有没有”的问题得到基本解决，现在更多的是要解决“好不好”的问题。委员们建议，要优化博物馆发展布局，改变综合类、历史类传统博物馆数量偏多，而反映行业特点、地域特色、时代记忆的专题性博物馆发展不足的现状。要坚持规范与扶持并举，落实和完善相关政策，促进非国有博物馆、高校博物馆、乡村博物馆等健康发展。要走特色化、差异化发展之路，在“专”和“精”上下功夫，克服低水平、同质化、“千馆一面”的现象。要加强博物馆研究能力建设，深入挖掘和阐发藏品的当代价值、世界意义，提高展览陈列的知识性、趣味性。要强化科技支撑，推进智慧博物馆建设，积极开展“云展览”，让博物馆“亮”起来。要增强公共教育功能，推进博物馆与中小学教育相结合，发挥“第二课堂”作用，让博物馆成为孩子喜欢去、长知识、育品德的重要场所。要健全出土文物移交机制和开放共享机制，让文物“动”起来、“活”起来。要大力推进体制改革和机制创新，赋予博物馆更大的自主权，健全经费分配、人事管理、薪酬激励等制度，完善免费开放政策，激发博物馆创新活力。要支持博物馆学科发展，健全专门人才培养体系，为博物馆高质量发展提供智力支撑。要建立健全相关法律法规，确保博物馆事业发展有法可依。（据新华社）

[Top](#)



【韩正：精准科学依法做好中央生态环境保护督察工作】

中共中央政治局常委、国务院副总理、中央生态环境保护督察工作领导小组组长韩正5月28日主持召开中央生态环境保护督察工作领导小组会议，深入学习贯彻习近平生态文明思想，审议第二轮第三批中央生态环境保护督察报告，研究部署第二轮第四批督察工作。韩正指出，要全面贯彻落实习近平总书记重要讲话和指示批示精神，把生态文明建设摆在全局工作的突出地位，处理好发展与保护的关系，促进高质量发展。要坚持系统观念，突出标本兼治，把生态环境保护与国家重大区域战略结合起来，推进山水林田湖草沙一体化保护和修复。要坚持严的基调，坚决遏制“两高”项目盲目发展，对顶风作案破坏生态环境的行为要依法严肃处理。要坚持问题导向，善于发现和解决问题，针对共性问题完善制度和机制，着力整治群众反映强烈的生态环境问题。

韩正充分肯定中央生态环境保护督察工作取得的成效，强调要坚持精准、科学、依法督察，加强督察问题整改。要抓住主要矛盾，突出工作重点，坚持依法依规督察，完善法规制度，做到有法可依、依法行政、严格执法。要在问题整改上下功夫，列出问题清单，抓住督察问题不放，以整改结果检验中央生态环境保护督察工作成效。要发挥好舆论监督作用，持续跟踪媒体曝光的典型案例，直到问题得到彻底解决。

中央生态环境保护督察工作领导小组成员，中央生态环境保护督察组组长、副组长，中央生态环境保护督察办公室有关负责同志参加会议。（据新华社）

[Top](#)

【韩正：确保如期实现碳达峰碳中和目标】

碳达峰碳中和工作领导小组第一次全体会议5月26日在北京召开。中共中央政治局常委、国务院副总理韩正主持会议并讲话。会议深入学习贯彻习近平总书记重要讲话和指示批示精神，贯彻落实党中央、国务院决策部署，审议有关文件，研究部署相关工作。韩正表示，我国力争2030年前实现碳达峰，2060年前实现碳中和，是以习近平同志为核心的党中央经过深思熟虑作出的重大战略决策。实现碳达峰、碳中和，是我国实现可持续发展、高质量发展的内在要求，也是推动构建人类命运共同体的必然选择。要全面贯彻落实习近平生态文明思想，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，扎实推进生态文明建设，确保如期实现碳达峰、碳中和目标。

韩正强调，要紧扣目标分解任务，加强顶层设计，指导和督促地方及重点领域、行业、企业科学设置目标、制定行动方案。要尊重规律，坚持实事求是、一切从实际出发，科学把握工作节奏。要加强国际交流合作，寻求全球气候治理的最大公约数，携手国际社会共同保护好地球家园。要积极宣传我国应对气候变化的决心、目标、举措、成效，善于用案例讲好中国故事，引导形成绿色低碳生产生活方式。韩正指出，推进碳达峰、碳中和工作，要坚持问题导向，深入研究重大问题。当前要围绕推动产业结构优化、推进能源结构调整、支持绿色低碳技术研发推广、完善绿色低碳政策体系、健全法律法规和标准体系等，研究提出针对性和可操作性的政策举措。

韩正强调，要狠抓工作落实，确保党中央决策部署落地见效。要充分发挥碳



达峰碳中和工作领导小组统筹协调作用,各成员单位要按职责分工全力推进相关工作,形成强大合力。要压实地方主体责任,坚持分类施策、因地制宜、上下联动,推进各地区有序达峰。要发挥好国有企业特别是中央企业的引领作用,中央企业要根据自身情况制定碳达峰实施方案,明确目标任务,带头压减落后产能、推广低碳零碳负碳技术。刘鹤、王勇、王毅、何立峰出席会议并讲话,碳达峰碳中和工作领导小组成员单位和有关部门负责同志参加会议。(据新华社)

[Top](#)

【胡春华：扎实做好南水北调后续工程规划建设工作】

中共中央政治局委员、国务院副总理胡春华 5 月 29 日在河北省考察南水北调中线有关工作。他强调,要深入学习贯彻习近平总书记在推进南水北调后续工程高质量发展座谈会上的重要讲话精神,按照党中央、国务院决策部署,扎实做好后续工程规划设计和建设管理,全面提高工程综合效益,为构建新发展格局、推动高质量发展提供有力的水资源保障。胡春华先后来到保定市徐水区瀑河安肃镇河段、西大洋水库和曲阳县王快水库、唐河退水闸,实地察看南水北调中线一期工程运行管理和华北地下水超采治理情况,深入了解后续工程研究谋划情况。

胡春华指出,南水北调后续工程是加强和优化我国水资源供给、长远解决北方地区水资源水生态水环境问题的重要支撑,要抓紧开展规划和建设方案的比选论证,科学确定建设规模和总体布局,加快构建国家水网主骨架。要坚持节水优先,持续深入推进各领域、各行业节水。要加强工程运行维护 and 安全管理,确保工程安全、供水安全和水质安全。要抓住汛前腾空防洪库容的有利时机,充分利用洪水资源,加大生态补水力度,增加常态化补水河道并有计划向东部延伸,加快促进水生态环境改善。要加强水库运行管理,抓紧做好各类病险灾损设施除险修复,确保安全度汛。(据新华社)

[Top](#)

【郭声琨：扎实推进教育整顿 着力锻造政法铁军】

中共中央政治局委员、中央政法委书记郭声琨 5 月 23 日至 25 日在山东调研时强调,要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻习近平法治思想,按照党中央决策部署,深入开展党史学习教育,扎实推进政法队伍教育整顿,着力锻造忠诚干净担当的政法铁军,更好肩负起党和人民赋予的使命任务。郭声琨瞻仰了华东革命烈士陵园和沂蒙革命纪念馆,要求用好红色资源开展党史学习教育,激发政法干警为党尽责、为民奉献的强大精神力量。郭声琨深入了解曲阜市公安局、临沂市兰山区人民检察院政法队伍教育整顿开展情况,察看交管、出入境、诉讼接待等窗口服务工作,并召开基层干部群众座谈会,听取基层干部、人大代表、教师、农民群众等意见建议。郭声琨指出,开展教育整顿是政法战线一场深刻的自我革命。要聚焦筑牢政治忠诚这一首要任务,以持续学习教育深化思想认识,坚持实事求是,突出问题导向和质效标准,准确把握政策策略,动真碰硬解决问题,确保不走过场。要坚持开门搞教育整顿,找准群众急难愁盼的具体问题,开展好“我为群众办实事”实践活动,推出更多便民利民举措,有针对性地做好防范打击电信网络诈骗、维护校园安全等工作,增强群众获得感幸福感安全感。



在曲阜市“和为贵”社会治理服务中心、济南市泉城路街道办事处和临沂商城，郭声琨实地考察矛盾纠纷化解、网格化服务管理、法治保障新业态健康发展等情况。他指出，要坚持和发展新时代“枫桥经验”，从优秀传统文化中汲取社会治理智慧，结合新形势下社会治理特点规律，发挥网格基本单元作用，最大限度将矛盾纠纷化解在萌芽、解决在基层，促进社会和谐稳定。要发扬信访“四下基层”好传统，带着深厚感情做好接访下访、领导包案等工作，依法依规解决好群众合法合理诉求。要加强困难帮扶、心理疏导、风险排查等工作，严防发生个人极端案事件。要紧扣推动高质量发展主题，在优化营商环境、维护安全稳定、服务乡村振兴、守护绿水青山等方面彰显法治担当，以优异成绩庆祝建党一百周年。（据新华社）

[Top](#)

【陈希：以高质量党建引领保障企业高质量发展】

中央企业党的建设工作会议5月27日在京召开，中共中央政治局委员、中组部部长陈希出席会议并讲话，国务委员王勇主持座谈会。陈希强调，要深入学习贯彻习近平总书记关于国有企业改革发展和党的建设的重要论述，毫不动摇坚持党对国有企业的全面领导，坚持党要管党、全面从严治党，扎实抓好中央企业和中管金融企业党建工作，更好地引领保障企业高质量发展，以优异成绩庆祝建党100周年，为全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新的更大贡献。

陈希指出，坚持党的领导、加强党的建设是国有企业的独特优势、光荣传统、力量所在。要坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、凝心铸魂，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，心怀“国之大者”、践行“两个维护”、抓好主责主业，在落实国家战略、服务经济社会发展大局上尽好央企责任、贡献央企力量。要在完善公司治理中加强党的领导，充分发挥企业党委（党组）把方向、管大局、促落实的领导作用，切实把中国特色现代企业制度优势转化为治理效能。要深入贯彻落实新时代党的组织路线，着力建设高素质专业化企业领导人员队伍，全方位培养、引进、用好人才，创新加强企业基层党建工作，为建设世界一流企业提供坚强组织保证。（据新华社）

[Top](#)

【王晨：学习辉煌党史重温峥嵘岁月 发扬延安精神奋斗新的征程】

中共中央政治局委员、中国延安精神研究会会长王晨5月29日在陕西省延安市出席“铭记百年党史 弘扬延安精神”研讨会并讲话。他强调，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，开展党史学习教育，发扬伟大延安精神，努力为全面建设社会主义现代化国家提供强大精神动力。

王晨指出，延安是中国革命的圣地。延安精神是党和人民创造的革命文化的重要组成部分，是中国共产党的宝贵精神财富，是我们党精神谱系中的灿烂华章。我们要学习辉煌党史，重温峥嵘岁月，把弘扬延安精神同党史学习教育结合起来，深刻理解和全面把握延安精神的丰富内涵，牢记初心使命，奋斗新的征程。

王晨强调，百年党史波澜壮阔，延安精神历久弥新。我们要紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两



个维护”，自觉用延安精神滋养初心、淬炼灵魂，始终坚持正确政治方向。要立足新发展阶段，创新方式方法，讲好延安故事，把红色资源作为坚定理想信念、加强党性修养的生动教材。要坚持知行合一，把延安精神研究好、宣传好、践行好，转化为干事创业、改革创新、砥砺奋进的实际行动。（据新华社）

[Top](#)

问题探射

哪些问题受到高层关注？哪些问题将被高层关注？如何解决这些问题？问题的发展和解决方式将怎样影响相关问题和同类问题？这些问题又如何影响我们的宏观环境？我们处在这样一种环境中，又该如何采取针对性措施？本栏目通过提出问题、分析问题、解决问题的方法，使得我们对于高层动向的追踪变得具有很强的实践性和功能性，其方法对我们的决策分析具有启迪意义，也将极大提升我们的决策分析的利用价值。

【下半年金融风险或现上行压力】

■我国经济复苏呈现边际减弱态势

当前经济仍持续复苏，但复苏边际放缓。2021年1季度GDP同比增速为18.3%，环比增长0.6%，两年平均增长5.0%。就业市场仍存在压力，服务业就业修复缓慢，青年失业率上升，大学毕业生就业矛盾较突出。城镇居民收入和农民工收入增长显著低于过去5年平均水平，收入差距拉大。

从宏观数据来看，居民消费仍显著偏离疫情前水平，有较大恢复潜力；投资对经济增长的贡献放缓，基建投资和房地产投资面临下行压力；出口仍保持在较高水平，但中国强劲出口的持续性取决于海外供给需求的相对恢复速度。

今年下半年以后，中国经济的实际增长可能稳定在弱于疫情之前的水平。原因主要有以下三方面。

第一，全球货物消费对服务消费的替代效应放缓。疫情对经济活动的影响并不对称，货物消费对服务消费出现明显替代，这使得去年下半年全球的工业生产和货物贸易强劲恢复，超过了疫情之前的水平。随着全球经济活动全面重启，这一替代可能很快逆转。

第二，全球供应限制部分恢复。疫情以来，全球大多数地区生产和供应受限，而中国较早控制疫情，大量订单转到中国境内，中国出口占世界出口总份额的比重显著提升。疫情受控后部分工业生产能力将得到恢复，但从石油、芯片等基础产品看，供给约束限制仍将存在一段时间，与此相联系的通货膨胀压力中期之内会继续存在。

第三，即便在疫情得到控制的条件下，预防性储蓄的上升仍表现出很强的惯



性，这使得经济活动难以快速回到疫情之前的趋势。从中国的经验看，疫情期间增加的被动性储蓄，在疫情受控后并没有迅速释放出来。

■下半年区域性金融风险可能上升 需要做好预案

下半年，我国面临区域性金融风险上升压力。

经济的恢复性增长是不平衡的，一个突出的表现就是区域间不平衡。一些地区经济增长乏力、人口净流出严重、地方债务风险偏高，导致违约风险时有发生、地方金融信用环境遭到破坏，贷款和社融的增速远远低于全国平均水平。

去年以来，多家大型企业发生债务违约，对区域金融、信贷和债券市场以及金融生态造成了负面影响。今年仍有不少信用债券到期，部分企业面临兑付压力，风险可能沿着债务链条向其他金融领域扩散，由此区域性金融风险可能上升，包括大面积信用债违约风险和小微企业贷款坏账风险等。

一方面，信用债市场风险加大。永煤事件对信用债市场造成巨大冲击，企业主动收缩信用，在一级市场发债融资规模下降，提前还本额占净融资的比例上升。与此同时，信用债违约风险显著增加，2020年四季度和2021年一季度的债券违约只数和违约规模都远高于历史同期水平。近期内信用债市场违约事件频发和违约金额大幅攀升是早晚要发生、且不得不面对和解决的问题。处理地方政府隐性债务并非一朝一夕之功，需要明确规则和引导预期，需要灵活利用破产和债务重组、债务期限结构调整、债券股权置换等多种方式，需要防止这个过程中带来新的扭曲，需要相对稳定的宏观经济大环境作保障。

另一方面，银行不良资产率上升。为应对疫情，国内外都出台了“不计一切代价”的政策，但不同的疫情救助政策带来不同的政策后遗症。我国救助政策主要保经济主体，在政策的引导下，我国金融机构给中小微企业的贷款总量超15万亿元，其中金融机构对中小微企业“应延尽延”“应续尽续”的贷款余额为7万亿。很多企业因此挺过了疫情危机，但其后果就是企业杠杆率的显著上升。中小微企业信贷反周期扩张，这反映的是政策功能，而不完全是市场化信贷决策的结果。随着经济复苏放缓，今年下半年，银行不良率上升是大概率事件，不确定的可能是上升的幅度。面对未来可能出现的银行不良率上升和地方债务风险问题，需做好事前处置方案，并明确责任承担方。

■当前形势下货币政策 应更加积极主动地发挥作用

第一，在金融风险的事后处置问题上，货币政策可能适合发挥更大作用。财政政策和货币政策有明确的界限。财政政策是无偿的、服务于公共目标的，而货币政策是有约束的、有偿的、市场化的。在选择使用财政政策还是货币政策时，首先要看其目标，是应对“天灾”还是“人祸”。例如此次疫情，属于“天灾”，使用财政政策由所有人共同承担损失，更加公平合理。再如2008年金融危机，属于“人祸”，使用货币政策传导至市场机构，更加具有约束性。因此，对于金融风险处置问题，结构性货币政策支持更适宜，财政政策也可以通过贴息或其他方式与货币政策相配合。

第二，从事前监管的角度来看，需要提高微观金融监管有效性，理清政府与市场的边界。为更好地防范化解系统性金融风险，一是应不断提高微观金融监管有效性，在准入环节坚持金融业务持牌经营，加强金融业行为监管，构建更加强健有效的金融安全网。

二是厘清金融机构和政府的责任边界，让“政府的归政府，金融的归金融”。如果涉及到一方借助另一方的力量行事，必须在责任归属和后果承担方面设定明确方案。



三是为应对下半年可能出现的一些金融风险，政府应该形成预先方案，承担相应责任。

第三，宏观政策要对总需求形成支撑，根据增速边际放缓的变化进行调整。

总需求管理政策应坚持“以我为主”、“不急转弯”。在面临经济增速边际放缓、系统性金融风险和地方政府债务难题的背景下，要更积极主动地使用货币政策，减少财政刺激依赖。广义财政政策方面，要保持对小微企业和低收入群体的政策支持，要在管控隐性债务扩张的同时，重点解决专项债的使用效率问题，稳住基建投资增速。货币政策方面，在广义财政支出大幅减速、地方融资平台债务转型阶段，要积极补上总需求缺口，要充分利用利率政策工具降低债务成本和提升资产估值，以此对总需求形成支撑，要保持流动性的合理充裕。

（来源：中国金融四十人论坛，作者：CF40，非官方、非营利性的专业智库，定位为“平台+实体”新型智库，专注于经济金融领域的政策研究。）

[Top](#)

【老龄化倒逼社保深化改革】

第七次全国人口普查数据对我国养老金体制有什么样的影响，是我今天要讨论的主题。

■各地养老金贫富不均

首先讨论的数据是人口省级分布。与2010年第六次全国人口普查数据相比，人口减少最多的是东北三省，下降1.2%，人口增加较多的是东部发达地区，上升2.15%。总体特点是人口向发达地区转移，并且转移人口以青壮年为主。由于各省老龄化的程度差异很大，人口转移会加剧各地养老金负担也已存在巨大的差异。根据2016年《中国社会保险发展年度报告》统计的企业养老保险抚养比，在广东，每个退休人员的养老保险可以靠9个没有退休的人缴费，可是在东北、内蒙古等地，这个数据就特别低。因此，各地的养老负担本来就存在一定的不平等，人口跨地区转移又不断加剧不平等。

这对养老金制度造成什么样的挑战？那就是有些省份的养老金入不敷出，而有些省份的养老金大大结余，落差巨大。

但针对这个问题，养老金困难的省和直辖市很难单独出台应对政策，无法独立应对挑战。通用的应对之策，比如提高缴费率或者推迟退休，又只会直接拖累企业的竞争力和对劳动力的吸引力，进一步加剧税基减少和人口外流。这一挑战的根源在于我们一直是碎片化的养老金体制。

■社保跨区流动困难重重

人口普查呈现出的第二个关键事实，就是流动人口大增。2020年，35%的人口人户分离，即“实际居住地”与“户籍所在地”不一致，比2010年增加88.5%。在35%的人户分离中，又有8.8%的人住在户口登记省之外，也就是跨省级的分离。这会造成什么影响？

大家可能知道，中国的城镇职工的养老保险都不是全国统筹，而是以省级统筹为主，甚至还有不少地方是市级统筹。人们交居民养老保险和灵活就业人员社保的时候，大都要在户口所在地缴纳，由于人口流动，导致大量人员有跨省市缴纳养老保险的历史。当这些人退休时，就面临办理跨地区、跨项目养老保险关系转移接续的问题。虽然政府对转移接续有一些规定，但操作起来依然非常麻烦。除了手续上的麻烦，需要当事人来回折腾，这种转移还有另外一个惩罚机制：异



地缴费无法全额转移。为了解决灵活就业人员在工作地社会保障问题，2021年5月2日，国务院常务会议要求，研究制定灵活就业人员参加城乡居民养老保险的兜底措施，这些人如果在就业地参保，又会碰到多地参保关系转移接续问题。

要想解决社保的区域问题，必须提高统筹的层次。各省之间的养老金不平等和人口流动，需要我们真正打破地区和身份的分割，这是市场经济的基本需要。我建议全国养老保险实现个人账户制度，以解决地区之间统筹的问题，也可以避免关系转续的难题。国家试图实现全国统筹已经多年，但事实证明，实现这个目标困难重重，难点在于地方利益的再平衡不容易，比如南方某省有大量结余，它没有动力去和东北分享养老金。

跨省的养老金统筹困难，省内统筹也不容易。职工保险省级统筹从1997年就开始启动，多次催促，2017年十九大再次提出要尽快实现，原计划2020年完成统收统支意义下的省级统筹，但直到现在都没有实现。

■养老金体系的困境

养老金面临的最大问题是人口老龄化的宏观压力。与老龄化相比，前面讲的地区养老差异和人口流动都只是技术性问题。宏观压力首先来自于养老保险的现收现付制度，关键数据是抚养比。先看劳动人口抚养比。下图数据来自联合国2019年的世界人口展望报告，图中的抚养比指的是20-59岁的人对应60岁人的比例。从1950年开始，中国这个比例一路下降，2020年达到了3.4，2050年预计会达到1.3。再看制度抚养比，也就是城镇职工养老保险制度里每个退休的人对应几个缴费人。2019年是2.5个，但这个数据会继续下降，将给养老制度带来非常大的压力。虽然我们目前的人口年龄结构还算年轻，但是已经出现养老保险账户赤字。从全国统一数据来看，2017年赤字已达到4900亿元，占当年总支出的12%；各级财政补贴8000多亿元，占总支出的21%。我们在人口尚属年轻的阶段就已经出现赤字，当人口年龄结构继续恶化，赤字会继续加大。人口年龄结构较年轻就出现赤字，一个主要原因缴费积极性太低。虽然看起来我们的制度缴费率非常高，但是实际缴费水平太低，不少企业是按照最低标准给职工交保险。

■社保新方案：积累型个人账户

我提出一个替代方案，这个方案的核心是养老体制采用积累型个人账户。这个新方案既可以解决老龄化带来的宏观压力，自动实现全国统筹，免除各种转移接续问题，还可以解决缴费激励的问题。

具体而言，这个方案有以下几点好处：首先，解决老龄化带来的体系压力。人口老龄化对养老金现收现付制的冲击最大，因为老龄化意味着年轻人缴费率不断提高，就业回报不断减少。但如果是个人基金积累制，自己的钱积累到老，由自己来花，就不用给年轻人增加负担，不受人口老龄化的困扰。理论上讲，个人积累型账户是应对老龄化的最佳解决方案。个人账户不再需要强行统筹。个人账户化使养老金资产成为个人资产，无论在哪里工作都属于自己，不用办理关系转移接续，使地方政府利益与个人养老金脱钩，统筹的问题也随之解决。

可以提供充足的缴费激励。因为个人缴费就等同于个人储蓄，政府不需要制定统一的缴费标准，只要规定一个最低标准就可以。有税收优惠措施，个人想多交就可以多交。并且如果能够实现市场化，由市场化的基金公司管理，账户资金的市场回报也可以实现，真正鼓励缴费。可以自动实现延迟退休。在国家规定的退休年龄之后，个人可以根据自己的预期寿命，决定什么时候停止缴费并且开始领取退休金。由于钱都是自己的，所以当预期寿命提高的时候，个人为了保障退休以后的生活，有积极性延迟退休。



■新方案的转换路径建议

关于从现有方案到新方案的转换路径，我的建议如下：

第一步，把企业年金，也就是第二支柱全部存入个人账户，同时允许个人为第三支柱缴费。第二步，第一支柱个人缴费全部进入个人账户。第三步，第一支柱的公共统筹部分，根据每人的历史缴费记录，记到个人名下，以名义利率积累，同时后续缴费实现基金积累。总之，这个转换首先是要要求缴费要有实际的基金积累，让个人看到积累部分得到实实在在的投资回报，之前缴纳的部分可以先记到个人名下。转轨中有一个问题，个人现在交的钱全部划入到个人账户，那之前承诺的养老金和正在发放的退休金怎么办？我建议由财政来负担。这个负担没有想象的那么大，我们之前已经测算过。再有一个问题是，账户积累少的人穷，积累多的人富，怎么处理老年收入分配不均的问题。我建议用财政来解决低收入人群保障不足的问题，用最低生活保障制度来兜底。

最后做个总结，我国养老金体制过去 20 年渐进式的改革拖延了对人口老龄化的应对，丧失了很多改革机会，造成了较大的财务风险。现在需要全新的改革思路，建立积累式的个人养老账户。跟 2000 年相比如今有一个改革优势，就是我国资本市场已经非常发达，市场秩序也得到很大提升，养老金个人账户资金的安全性和投资回报都可以得到制度保障。

（来源：北京大学国家发展研究院，作者：赵耀辉，北大国发院经济学教授、中国健康与养老追踪调查（CHARLS）项目组负责人、教育部长江学者特聘教授）

[Top](#)

【老龄化带给经济增长的压力与动力】

人口老龄化受到经济增长的影响，可以理解为一种经济增长的烦恼，出现人口老龄化的国家大概率是高收入国家。数据显示，人均收入越高的国家，老年人口在总人口中的占比通常越高，因为这些国家的医疗条件、健康状况都会得到更好的改善。另一方面，人均收入越高的国家，总和生育率通常较低，因为生育和养育孩子的机会成本会随着收入的增长而上升。人口既受到经济的影响，也会反过来作用于经济发展。我主要从劳动力市场、资本积累、全要素生产率、经济结构四个方面谈一谈人口对经济增长的影响。

■劳动力市场

大家的直观感受是，人口老龄化极大影响国家的劳动供给。2020 年人口普查中，劳动年龄人口（16 到 59 岁）为 8.8 亿人，比 2010 年人口普查时减少了 4000 多万人，占比下降 6.8 个百分点。我国劳动年龄人口呈现先上升一段时间再下降的趋势，表明拐点已过。劳动年龄人口不代表实际工作人口，所以就业人数也是需要考察的指标。数据显示，我国就业人数在 2017 年左右也出现了拐点。这两个指标告诉我们相同的信息，以劳动年龄人口数衡量的人口红利已经消耗殆尽，这会对我们的生产造成负向影响。

■资本积累

影响产出的另一个重要因素是资本积累。一个国家的经济增长靠高速投资拉动，投资很大程度上来自国内储蓄。人口结构恰恰会影响储蓄，因为退休之后人群的收入降低，但消费没有立刻下降，伴随着储蓄率降低，使得资本积累放缓。因此，老年人口占比高的国家，储蓄率会持续下降。如果想维持高速增长的投资，就需要维持足够的储蓄率。



对于我国的挑战体现为，储蓄率在过去十年下降了5个百分点，而且人口老龄化将进一步加深，如果储蓄率不能上升，我们可能需要通过国际收支调整来维持强有力的投资增长。这意味着，过去长期积累的顺差可能会慢慢消失，甚至可能出现逆差，需要从国外吸引资本来帮助实现国内高速的投资增长。

■全要素生产率

全要素生产率度量的是投入劳动、资本、土地等要素的生产效率。能否成功应对人口老龄化带来的挑战，取决于能否提高全要素生产率，其中最重要的两个环节是技术进步和人力资本。

技术进步可以在一定程度上弥补劳动力不足，甚至能够实现对一些低技术含量劳动力的替代。人力资本积累方面，可以通过提高教育水平推动劳动力素质的提高，使得劳动力创造的价值更高，变“人口红利”为“人才红利”。

我们的研究发现，老龄化严重的国家，的确有更大的动力去增加技术研发投入并提高人力资本积累。老年人口数量与国家的研发投入占GDP比重，以及人力资本指数都有很强的正相关性。人口老龄化程度越高的国家，在研发投入和人力资本积累方面的优势也更明显。我国此次七普结果显示，16-59岁劳动年龄人口平均受教育年限从2010年的9.7年提高至2020年的10.8年，文盲率从2010年的4.1%下降到2.7%，这是非常好的消息。

■经济结构

老龄化带来的另一个影响通过经济结构施加。不同年龄段人群的消费结构不同，分析全国居民消费构成可以发现，越是老龄化人口，对于医疗等服务品的消费需求越大。消费结构的变化将进一步影响我国产业结构。

老年人的消费需求以非贸易品为主，包括医疗服务、财富管理、养老等。如果不能通过贸易获得，就必须加大本国供给。随着老龄化的发展，对于这类服务品的需求会大量增加，导致相对价格上升，进而吸引生产要素逐渐从第一、二产业转移到服务业，最终导致服务业增加值占比和就业人数增长，最终经济从工业化主导转向服务业主导。

发达国家都曾经经历了这样的过程，但并不代表这是完美的路径，在这个过程中要警惕鲍莫尔效应（Baumol's cost disease）。这个效应发现，在发达国家，技术进步缓慢的部门，如服务业，通常吸引了大量生产要素，产品价格却居高不下，比如医疗费用不断攀升。当技术进步较慢，难以规模化复制的服务业部门占比又很大的时候，会拖累整体经济增速。

尽管第三产业中也有进步很快的领域，但平均来说，第三产业的技术进步和增长率低于第一、二产业，特别是教育、城市服务、医疗保健等。鲍莫尔效应会使得一旦经济过早去工业化，整体技术进步率会被拉低太早。由于长期决定人均收入的是技术进步率，所以经济总体增长率会随之下降。我国“十四五”纲要中首次取消了服务业增加值比重的目标，提出要保持制造业比重基本稳定，在我看来是一个很好的指导方向。

■总结

老龄化既是挑战，同时也是改革的机遇。针对以上四个方面，我们可以全面放开生育限制来改善劳动力市场；完善金融市场、吸引外资流入以促进资本积累；促进创新、加大研发和教育投入来提高全要素生产率；升级服务业内部同时避免过早去工业化，并始终维持强劲出口优势，以优化经济结构。

（来源：北京大学国家发展研究院，作者：赵波，北大国发院经济学助理教授）



人物关注

毫无疑问，人是社会和经济环境中最活跃的因素。那么，哪些人的思想在影响中央高层的决策？哪些人会特别受到中央高层的关注？这些人的性格特征、思维方式、行为方式和思想倾向是什么？这些特征如何影响事态发展？他们怎样影响中央高层、怎样影响周边环境？“山重水复疑无路，柳暗花明又一村”，在巨大的不确定性条件下，人物分析将有助于揭开复杂事物的真相，从而帮助我们做出正确的选择。

【苏黔鲁陕闽浙滇冀豫 9 省 11 名副省长密集履新】

陈星任河南省副省长

5月28日，河南省第十三届人大常委会第二十四次会议通过，决定任命陈星同志为河南省人民政府副省长。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，陈星，男，1965年2月生，河南省虞城人，1984年12月加入中国共产党，1989年8月参加工作，研究生学历，工学学士。此前担任驻马店市委书记。（据《河南日报》）

高云霄、胡启生任河北省副省长

据《河北日报》消息，5月28日下午，河北省十三届人大常委会第二十三次会议在石家庄闭幕。会议表决通过：决定任命高云霄（女）、胡启生为河北省人民政府副省长。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，高云霄，女，1964年3月出生，此前担任河北省财政厅党组书记、厅长。胡启生，男，汉族，1971年5月生，曾任安徽铜陵市委副书记，市政府市长、党组书记。（据《河北日报》）

崔茂虎任云南省副省长 刘洪建不再担任

2021年5月28日，云南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过，根据省人民政府省长王予波提请：决定任命崔茂虎为省人民政府副省长。根据工作需要，刘洪建同志申请辞去省人民政府副省长职务。依据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》和《云南省人民代表大会常务委员会任免地方国家机关工作人员办法》等有关规定，省人大常委会决定接受刘洪建同志辞去省人民政府副省长职务。据中国经济网党政领导人物库资料显示，崔茂虎，1965年12月生，此前担任丽江市委书记。（据《云南日报》）

徐文光任浙江省副省长 陈奕君、王双全不再担任

5月28日上午，浙江省十三届人大常委会举行第二十九次会议。会议经审议表决，决定徐文光任浙江省人民政府副省长。决定接受陈奕君、王双全辞去浙江省人民政府副省长职务。据中国经济网党政领导人物库资料显示，徐文光，男，1968年10月出生，此前担任衢州市委书记。陈奕君，女，1967年3月生，日前已任浙江省委常委、秘书长。王双全，男，1963年7月出生，日前已任湖南省



委常委，省纪委书记，省监委代理主任。（据《浙江日报》）

康涛、黄海昆任福建省副省长

据《福建日报》消息，福建省第十三届人大常委会第二十七次会议闭幕。会议表决通过了有关人事事项。决定任命康涛、黄海昆为福建省人民政府副省长。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，康涛，男，1963年4月出生，此前担任泉州市委书记。黄海昆，男，1965年1月生，此前担任广西玉林市委书记。（据《福建日报》）

郭永红任陕西省副省长 魏增军不再担任

5月27日，陕西省第十三届人大常委会第二十六次会议举行第二次全体会议，会议经表决，决定任命：郭永红为陕西省人民政府副省长。会议同时决定：接受魏增军辞去陕西省人民政府副省长职务的请求。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，郭永红，女，1968年7月生，此前担任陕西省商洛市委书记。魏增军，男，1960年5月生，2017年起任陕西省政府副省长、党组成员，2020年1月当选陕西省政协副主席。（据《陕西日报》）

李宏亚任青海省副省长、省公安厅厅长

2021年5月26日，青海省第十三届人民代表大会常务委员会第二十五次会议任命：李宏亚为青海省人民政府副省长。任命：李宏亚为青海省公安厅厅长。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，李宏亚，男，1966年11月生，曾长期在贵州省政法系统工作，调到青海前担任贵州省委政法委常务副书记、省维稳办主任。（据《青海日报》）

胡广杰任江苏省副省长 赵世勇不再担任

据“江苏人大发布”消息，5月27日，江苏省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过，任命胡广杰为省人民政府副省长；会议决定：接受赵世勇辞去省人民政府副省长职务的请求。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，胡广杰，1973年7月生，原任中国海洋石油集团有限公司副总经理。赵世勇，1966年5月生，近日已任江苏省委常委、秘书长。（据“江苏人大发布”）

郭锡文任贵州省副省长

据贵州日报消息，5月27日，贵州省第十三届人大常委会第二十六次会议在贵阳举行。会议表决通过了有关任免案，决定任命郭锡文为贵州省人民政府副省长。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，郭锡文，1968年1月出生，曾任福建省国资委主任、宁德市市长、宁德市委书记等职务。（据《贵州日报》）

李猛任山东省副省长

据《大众日报》客户端消息，5月27日下午，山东省十三届人大常委会第二十八次会议经过表决，决定任命李猛为山东省副省长。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，李猛，1967年2月生，2016年任安徽省铜陵市委书记，2019年底调任山东德州市委书记，日前田卫东已接任德州市委书记。（据《大众日报》）

刘洪建任云南省委政法委书记 张太原不再担任

据《人民法院报》消息，5月19日，云南省委书记阮成发到云南省高级人民法院调研，指导法院系统教育整顿工作。云南省委常委、省委政法委书记、副省长刘洪建参加调研。上述消息显示，刘洪建已任云南省委政法委书记。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，刘洪建，男，1973年1月生，曾长期在福建省任职，2020年调任云南省政府党组成员、副省长，近日出任云南省委常



委。此前，云南省委政法委书记一职由张太原担任。张太原，男，1961年4月生，2017年任云南省委常委、政法委员会书记，今年1月当选为省人大常委会副主任。（据《人民法院报》）

张志军任吉林省委常委、长春市委书记

据《吉林新闻联播》消息，中共中央决定，张志军同志任吉林省委常委、长春市委书记。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，张志军，1964年7月出生，曾任吉林省人社厅厅长，白山市委书记等职务，2019年任吉林省副省长，2020年起任长春市市长。（据《吉林新闻联播》）

福建省副省长田湘利调任新疆维吾尔自治区党委常委、纪委书记

据《新疆新闻联播》消息，中共中央决定，田湘利同志任新疆维吾尔自治区党委常委、自治区纪委书记。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，田湘利，1962年11月生，曾长期在海南省任职，2018年调任福建省副省长、省公安厅厅长。（据《新疆新闻联播》）

侯淅珉任湖北省委常委、省纪委书记

据《湖北日报》消息，近日，中共中央批准：侯淅珉同志任湖北省委委员、常委、省纪委书记。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，侯淅珉，1963年7月生，曾长期在住建部工作，2010年调安徽省任职，历任铜陵市委副书记、市长，安徽省住建厅厅长，安徽省政府秘书长等职，2017年任吉林省副省长，2020年任吉林省委常委、政法委书记。（据《湖北日报》）

方红卫任陕西省委秘书长

据《陕西日报》消息，5月25日，陕西省委书记刘国中主持召开五级人大代表座谈会。方红卫以陕西省委常委、省委秘书长身份出席座谈会。此信息显示新任陕西省委常委方红卫已任省委秘书长职务。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，方红卫，1966年6月生，曾任汉中市市长，汉中市委书记等职务，近日任陕西省委常委。原任陕西省委秘书长的卢建军去年11月出任西安交通大学党委书记。（据《陕西日报》）

内蒙古党委常委孟宪东任通辽市委书记 冯玉臻不再担任

据《内蒙古日报》微信公众号消息，5月22日，通辽召开全市干部大会，宣布内蒙古自治区党委的决定：孟宪东任通辽市委委员、常委、书记，冯玉臻不再担任通辽市委书记、常委、委员职务。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，孟宪东，1965年2月生，曾任通辽市委副书记，赤峰市委副书记、市长等职务，2020年1月起任赤峰市委书记，近日出任内蒙古自治区党委常委。（据《内蒙古日报》）

[Top](#)



智囊高参

百战百胜，非善之善也；不战而屈人之兵，善之善者也。故上兵伐谋，其次伐交，其次伐兵，其下攻城。

在中南海内外，活跃着一个特殊的幕僚群体，他们为中央高层出谋划策，并有意无意地向外界释放思想、建议、政策措施等相关信息。关注他们的观点、建议和动向，就好像“更上一层楼”，可“穷千里目”。

【穆光宗：中国的低生育率问题及对策】

生育是一个国家人口发展的源头。婴儿潮是伴随着旭日升起的早潮，是涨潮，是新生潮，是希望潮。但我国的婴儿潮却呈现落潮、退潮之势。第七次全国人口普查（“七普”）数据表明，目前总和生育率（TFR）低于 1.5，超低生育率将是未来中国面临的最大人口风险。我们不仅要关注人口的均衡发展，而且要关注人口的持续发展和优化发展。

一、超低生育率问题

人口普查是十年一度的关于国情国力的重大调查。2021 年 5 月 11 日，期待已久的“七普”主要数据公之于众。国务院第七次全国人口普查领导小组副组长、国家统计局局长宁吉喆在当日的国务院新闻发布会上表示，数据显示，2020 年我国新出生人口约为 1200 万人。这一数字比 2019 年下降了 18%，比放开二胎的初年 2016 年下降了 33%，成为建国以来新出生人口和出生率最低的一年。

据此推算的总和生育率（一个国家或地区 15-49 岁的育龄妇女平均生育的子女数量）是 1.3（这一数字到底是真相还是假相，或可讨论），虽然高于 2000 年第五次全国人口普查（“五普”）的 1.22，和 2010 年第六次全国人口普查（“六普”）的 1.18，但毫无例外都低于 1.5，都属于极低的生育率。这不影响我们得出一个定性的结论：进入 21 世纪，我国已出现“超低生育”现象。2020 年 12 月 17 日，民政部部长李纪恒在《光明日报》撰文指出：“目前，受多方影响，我国适龄人口生育意愿偏低，总和生育率已跌破警戒线（即低于 1.5——作者按），人口发展进入关键转折期。”这篇文章引发广泛关注。再看北上广这些大城市，总和生育率甚至低于 1，比全国平均的更低，已经属于极端低生育现象了。

人口学认为，要达到正常的人口更替水平，保持人口简单再生产即上下两代人口的基本平稳，总和生育率至少要达到 2.1。但从 1990 年代初起，我国就已进入低于这一更替水平的低生育时代，持续低生育成为人口常态。其时，由全国上百个生育意愿调查可知，我国人口的意愿性低生育水平已经下降到 1.6-1.8 左右，国家对外宣布的总和生育率也是 1.8 左右，且当作“常数”对待。与此同时，我国人口的内在自然增长率长期为负数，表明人口再生产萎缩的态势已有近三十年，看不见的人口负增长惯性已有巨大积累。未来人口生育趋势会顺着低生育文



化的惯性而继续处在低迷状态。

在短缺经济条件下，人们的生养行为粗放，与之相应的是高生育现象，而今天的精养模式，所对应的必然是以孩子的质量换数量的低生育和晚生少育模式。生养孩子“压力山大”几乎是所有家庭共同的感受。

超低生育率将是未来我国面临的最大人口风险。之所以如此说，因为它是元问题，也是东西方趋同的人口生育大趋势。譬如少子老龄化、人口性别失衡以及空巢化等系统性人口风险，根源全在于生育率的日益走低。所以，所有发达国家和社会都困扰于低生育，但似乎都很难摆脱。

二、超低生育率会引发系统性人口风险

超低生育率一旦形成，就会陆续产生人口萎缩的源头效应、人口亏损的队列效应、人口失衡的结构效应、人口一代更比一代少的代际效应、低生育将引致更低生育率的内卷效应。生育的源头效应类似于上游效应和水龙头效应，因为生育从根本上决定人口的未来。无疑，超低生育率从源头上威胁着人口发展的持续性和均衡性。当下，我国正处在百年人口大变局的前夜。只要人口的出生率低于死亡率，人口负增长的历史拐点就会到来。从2020年出生量1200万死亡量1000万左右（两者已非常接近）来推算，未来三五年内，我国极可能迎来人口增长由正转负的重大转折。

超低生育的队列效应是指，同一队列人口随时间的推延因为死亡的机制而不断有人退出。低生育-少子化-少劳化的逻辑是必然呈现的。当下的超低生育率意味着今后劳动年龄人口供给的减少。所以，为防止过于严峻的人口亏损问题（尤其是青年赤字和人力短缺），当下的中国需要树立“人口储备”的战略意识。

超低生育的结构效应是指人口年龄结构和家庭人口结构的失衡，这包括少子老龄化（宏观）和少子空巢化（微观），都加剧了底部老化和孤独终老。

“七普”数据显示，2020年我国平均家庭户规模仅为2.62人，比2010年的3.10减少0.48人。这一数据包含了很多信息，恐怕意味着家庭社会生态的风险性和脆弱化，也意味着空巢家庭、单身家庭和破碎家庭（如单亲家庭）的增加。独生子女家庭是高风险家庭，而包括了丁克和失独的无后家庭则存在着老无所依的巨大风险（如果一个社会缺乏对家庭养老的替代性支持）。

另一方面，在重男轻女而又缺乏堕胎禁忌的文化中，超低生育也可能挤压和衍生出出生性别比偏高的问题（即选择胎儿性别和出生干预）。中国出生人口性别比自1982年以来长期偏高失衡。“七普”数据显示，目前出生人口性别比仍达111.3，虽然比较2010年下降6.8，但比正常值仍高出4.3。

超低生育的代际效应是指代际人口生育递减的趋势。根据“六普”数据，我国80后、90后、00后人口的规模分别是2.19亿、1.88亿和1.47亿，逐次递减。如果把80后和90后作为一个群体世代，把00后和10后作为一个群体世代，人口的规模下降了1.1亿左右。一个值得注意的现象是，生育的母体即育龄女性人口的显著减少将导致绝对少子化的加剧，这是更为严峻的问题。一个不争的事实是，即使生育意愿不变，生育黄金年龄人口的规模递减也一定会减少新生儿人口的供给规模。譬如，2020年的育龄妇女数量和2010年相比减少4591万人，同期20-34岁的女性人口下降1517万人。

超低生育率的内卷效应是指低生育将引致更低生育率的自循环效应、自强化效应和强惯性效应。换言之，超低生育率已然是一种全新的徘徊在0-1之间的现



代生育文化，背后是不婚不育、晚孕少生甚或离婚丁克的因素在起作用。生育意愿持续低迷，年轻人普遍视生育为畏途，怕养不起、养不好，辜负了为人父母的美名。人道是：“一个都不想生，更不要说生两个了”。低生育率俨然成为一种文化意义的人口惯性。

我国目前观察到的低生育不是政策性的，而是既低于政策生育率（2016年前大概是1.47），也低于意愿的、理想的抑或适度的生育率（1.8左右）的内生性超低生育率（即综合考虑了生育意愿、生育条件的实际生育率，从2000年以来，平均低于1.5）。根据原国家卫计委在2017年进行的全国生育状况抽样调查数据，2006到2016年，我国育龄妇女平均理想子女数为1.96个，而育龄妇女平均打算生育子女数为1.75个。根据JGSS（日本综合社会调查）和世界银行的调查数据，从2000年至2012年，日本人平均的理想子女数为2.41-2.60个。根据KGSS（韩国综合社会调查）和世界银行的调查数据，从2006年至2014年，韩国人平均的理想子女数为2.45-2.55个。可见，中国人的平均生育意愿显著低于日本和韩国，属于全球最低的生育率。

低于1.5已然是超低生育率，对低生育风险我们了解甚少，更应怀抱敬畏之心。我国的低生育率是高成本约束型的假性低生育和0-1生育观念和行为（如主动丁克族）的真性低生育组合而成的内生性低生育现象。为什么国家建设生育福利体系、承担部分甚至大部分家庭的生育成本抑或“三育”（生育、养育、教育）成本那么重要？这是基于这样的考量：生育是理性的和有条件的。一旦条件约束解除，理性就会恢复，热情就会回归，假性低生育率现象就会在一定程度上消除。

三、人口巨变呼唤新生育理论与政策

在低生育时代，我国需要新的生育理论和政策来回应，这包括：优化生育环境，确立适度生育的文化、鼓励生育的政策，适应低生育社会。这一新生育理论的主要思路是：鉴于生育本质上既是一种经济理性，也是一种文化责任，所以，一方面，要强力降低“三育”的家庭成本，有效提高孩子的家庭效用，这包括：天伦之乐效用，即血浓于水、亲权保障；家族发展效用，即传宗接代、无后为大；养老送终效用，即养儿防老、老有所依。另一方面，则要增强家庭1-2孩生育的信心、责任心和热情，让国人想生育，养得起孩子而且养得好。

鉴于生育具有二重属性，既有内部性即对家庭和个人的影响，也有外部性即对国家和社会的影响。生育背后有个人、夫妇、家庭、国家和社会等多重责任主体。十九届五中全会明确要求，优化生育政策，增强生育政策的包容性。国家“十四五”规划和2035年远景目标纲要也明确提出，要推动实现适度生育水平，减轻家庭生育、养育、教育的成本，释放生育的潜力。依笔者理解，所谓适度生育水平，是近更替水平生育率（总和生育率为1.8-2.5），即平均二孩的“合适之家”。问题在于，虽然国家给出了方向，但没见什么雷厉风行的行动跟进。

优化生育环境就是要全方位构建生育-孩子-家庭-两性-老人五友好型中国社会，从生育文化观念到生育保护保障体系，全力展示国家在低生育时代所承担的生养教责任，打造聚焦平均两孩的生育社会福利共享体系，给足生育津贴，保护生殖健康和生育能力。适度生育的文化是指理论上要倡导适龄、适时、适量的生育，生育决策要理性和自主，缩短生育间隔，每个家庭可以根据自身的条件自由决策生育。打造二孩“合适之家”的文化和生态。鼓励生育的政策，主要是降低“三育”成本，千方百计降低生育、养育（含医疗等）、教育成本是破题关键。



发展普惠托育服务体系，提高3岁以下孩子入托率，减轻年轻家庭照顾孩子的身心负担、经济负担和机会成本，

人口治理的基本思路是：以小众之作为济大众之不为，以小众之二三孩高生育补大众之零至一孩低生育，以小众之生育觉悟破大众之生育迷茫，以国家之生育担当唤醒国民之生育责任。我国人口的负增长很可能出现在未来三五年内。如何看待和适应低生育人口、低生育文化和低生育社会？这是前所未有的人口巨变所提出的新问题。

（据澎湃新闻网，作者：穆光宗，北京大学人口研究所教授）

[Top](#)

【任泽平：南北差距根本上是市场化程度的差距】

当前我国南北差距明显拉大。2012-2019年北方经济占全国比重从42.9%快速下降至35.4%，南北经济总量差距从14个百分点迅速扩大至29个百分点，人均GDP差距从0.97迅速增至1.30。南北差距原因：从自然地理差异到市场发育差异。从五千年历史看，由于北方因农耕、游牧两大文明长期冲突融合导致战乱频发及南北气候差异等，中国人口和经济重心逐渐从黄河中下游向长江中下游转移。计划经济时期，北方因资源富集等形成重化工业优势而领先南方。改革开放后，北方依靠要素和投资驱动继续阶段领先，但也导致市场化改革内生动力不足；而南方依托便利的海运和长江内河航运优势，通过市场化改革大力发展外向型经济而逐渐崛起。2012年后，中国经济转向依靠创新驱动的高质量发展阶段，南北市场发育差异问题凸显，南方较快转型升级，而北方逐渐乏力。南北差距拉大，根本上是市场化程度的差距，这是市场经济对计划经济的胜利，证明北方加大市场化改革的必要性和紧迫性。解决南北差距既要针对北方短板加快市场化改革，还要从全国层面基于市场规律统筹推进区域协调发展。一方面，北方要大力向南方学习，加快深化产权、要素等市场化改革，加快打造亲清新型政商关系以优化营商环境。另一方面，要充分尊重人口和产业向优势区域集聚的客观规律，立足各地区比较优势顺势而为，加快都市圈城市群建设，在集聚中促进平衡。

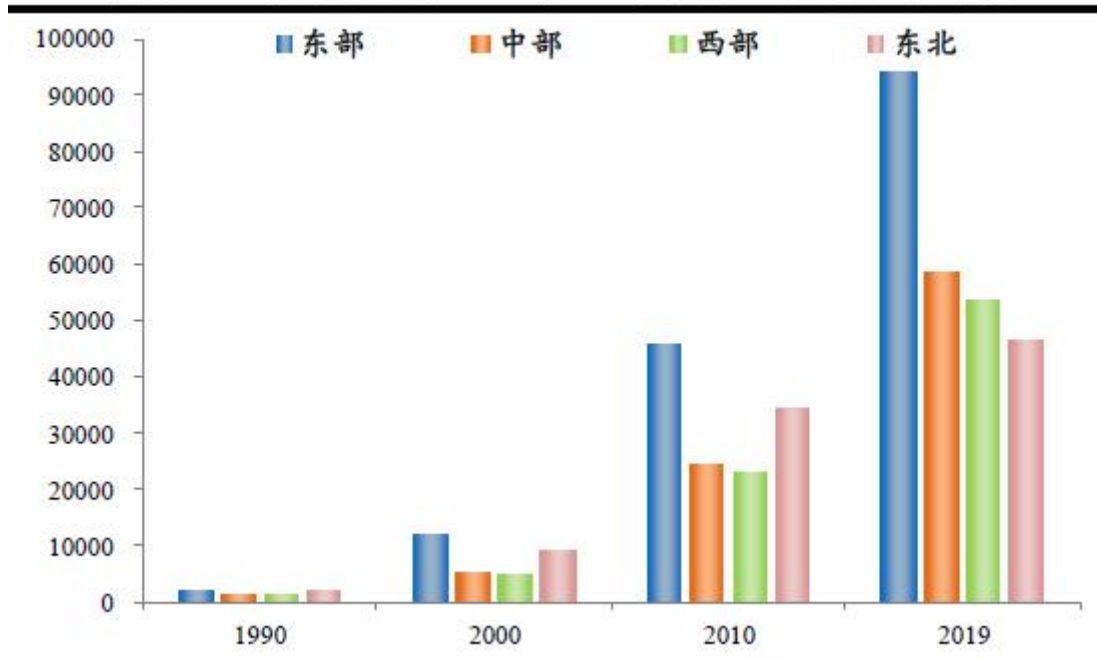
“双循环”的核心是对内扩大内需、对外提升产业链安全，关键是三大抓手：“新基建”、城市群和放开生育。这是这些年我们在公共政策领域的三大建言和呼吁，其中新基建已经从学术讨论走向国家战略，都市圈城市群逐渐走向社会共识但尚未完全落实，而全面放开生育则面临巨大的学术分歧和社会争议。

■我国区域发展新特征：南北差距明显拉大

改革开放以来，我国区域发展差距总体呈缩小态势，但2014年后区域差距有所扩大。由于历史原因，新中国成立初期北方尤其是东北重工业基础良好、经济基础较好，1950年代苏联援助也主要集中在东北。1960年代基于国防安全考虑的“三线建设”促进了中西部地区经济发展，1960-1977年人均GDP最高的东北与最低的西部的差距由3.06降至2.20。1978年改革开放后，东部基于区位优势率先发展，大量人口从内地向东部集聚，1991年东部人均GDP超过东北居四大区域之首，其人均GDP与最低的西部的比值一度扩大至2003年的峰值2.61。2003年后，随着西部开发、东北振兴、中部崛起等区域发展战略的实施，以及2008年金融危机后沿海地区向内地转移产业，各区域人均GDP相对差距逐渐缩小，但2014年后有所扩大。从全国看，以反映各省人均GDP整体相对差异水平的变异系数看，31省人均GDP变异系数从1978年的0.966快速下降至1990年



图表：东北人均 GDP 从四大地区居首到倒数



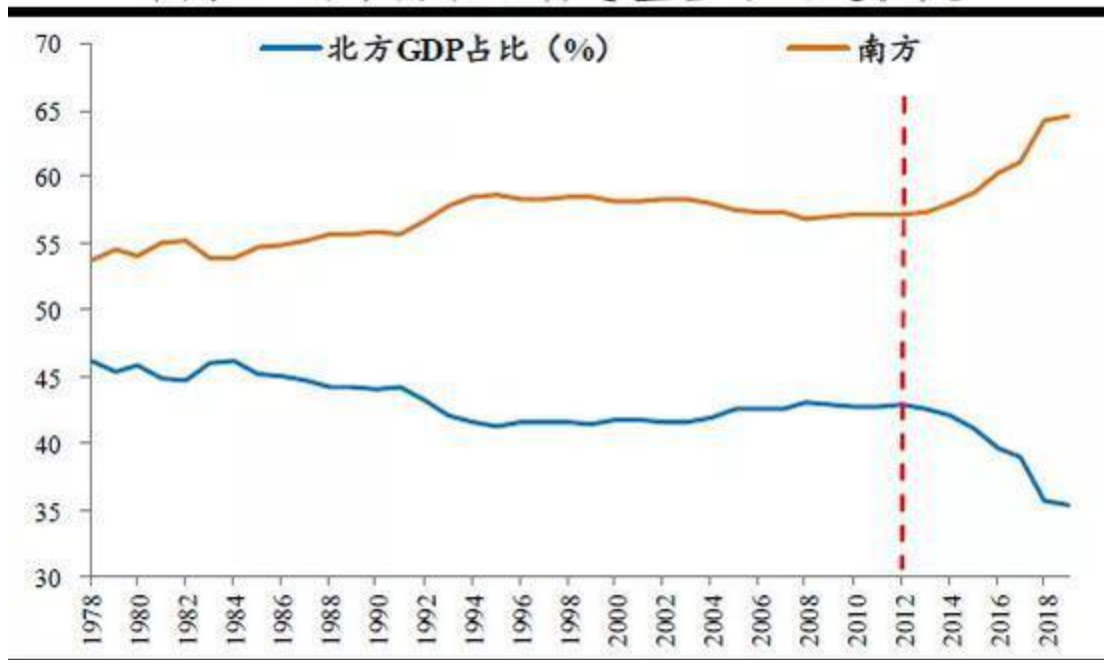
的谷值 0.593，随后在东部率先发展的带动下爬升至 2002 年的峰值 0.708，再回落到 2014 年的 0.435，之后又攀升至 2019 年的 0.472。分地区看，四大地区人均 GDP 变异系数的发展趋势与全国较为一致，2014 年达谷值后有所扩大。

当前区域差距的扩大主要在于南北差距，2012-2019 年南北经济总量差距从 14 个百分点迅速扩大至 29 个百分点，但人口份额变化很小，导致该时期南北人均 GDP 差距由 0.97 迅速增至 1.30。从经济看，1978-2012 年南北经济份额（以地区 GDP 合计为分母）分别从 53.7%、46.3%变化至 57.1%、42.9%，差距从 7.5 个百分点扩大至 14.2 个百分点；其中 1995 年南北经济份额差距一度达 17.3 个百分点。2013 年起，南北经济总量差距迅速拉大，2019 年经济份额分别为 64.6%、35.4%，差距扩大至 29.1 个百分点。

从人口看，改革开放以来，我国人口流动的主要方向是从中西部到东部的珠三角、长三角和京津地区，1978-2019 年东部人口份额从 34.0%增至 38.6%；南北人口份额变化较小，1978-2019 年南北人口份额分别从 42.2%、57.8%变化至 41.6%、58.4%，变化仅 0.6 个百分点。从人均 GDP 看，我国北方人均 GDP 长期高于南方但逐渐缩小，1978-2012 年南北人均 GDP 差距由 0.85 变化至 0.97，向 1 趋近表明差距缩小。之后，南北人均差距迅速扩大至 2019 年的 1.30。即使扣除东北地区，2012-2019 年南北人均 GDP 差距仍从 0.98 扩大至 1.24，表明东北的相对衰落只能部分解释南北人均差距扩大。



图表：近年南北经济总量差距迅速扩大



从10强省看，1978-2020年北方从5个降至仅剩山东、河南2个。1978-2019年，我国10强省经济份额从54.9%提升至61.3%。在改革开放初期，北方在我国10强省中占据5席，其中东北占两席（辽宁、黑龙江）。之后，东南沿海省份迅速崛起，1984年浙江取代黑龙江进入前10。此后，北方的山东、辽宁、河南、河北长期位居前10。由于2010年后经济转型缓慢，辽宁、河北先后在2016、2018年跌出全国前10。目前北方在全国经济10强中仅剩山东、河南两省。其中，山东从1980年起一直位列前3，2007年开始持续位居第三，但与第二名江苏的差距从2007年的242亿元持续扩大至2019年的2.9万亿元，而与第四名浙江的差距逐渐缩小至不到9000亿元。

图表：1978年以来10强省份变化情况

排名	1978年		1990年		2000年		2010年		2019年	
	省份	GDP (亿元)	省份	GDP (亿元)	省份	GDP (亿元)	省份	GDP (亿元)	省份	GDP (亿元)
1	上海	273	广东	1559	广东	10741	广东	46013	广东	107671
2	江苏	249	山东	1511	江苏	8554	江苏	41425	江苏	99632
3	辽宁	229	江苏	1417	山东	8337	山东	39170	山东	71068
4	山东	225	辽宁	1063	浙江	6141	浙江	27722	浙江	62352
5	广东	186	河南	935	河南	5053	河南	23092	河南	54259
6	四川	185	浙江	905	河北	5044	河北	20394	四川	46616
7	河北	183	河北	896	上海	4771	辽宁	18457	湖北	45828
8	黑龙江	175	四川	891	辽宁	4669	四川	17185	福建	42395
9	河南	163	湖北	824	四川	3928	上海	17166	湖南	39752
10	湖北	151	上海	782	福建	3765	湖南	16038	上海	38155

从20强城市看，1978-2020年北方从11个降至5个，其中10强城市从6个降至仅剩北京1个。1978-2019年，我国20强城市经济份额从29.7%上升至34.5%。改革开放初期，北方在20强城市中占11个，其中东北6个。随着改革



开放后深圳、无锡、宁波等东南沿海城市陆续崛起，1990年20强城市中北方减至9个，东北的长春、鞍山陆续掉队。2010年20强城市中北方降至8个，且有3城位居倒数，哈尔滨从1978年的第8名降至第20名。2001年加入世界贸易组织后，以出口为导向的东南沿海地区进一步融入全球经济体系，佛山、东莞等制造业城市崛起，哈尔滨、石家庄、大庆逐渐掉出20强。2010年，北方在20强城市中降至7个。2014年后，北方的唐山、大连、沈阳、烟台先后掉队。2017-2018年，北方在20强城市仅剩北京、天津、青岛、郑州4个，10强中仅剩北京、天津2个；2019年济南在合并莱芜后进入20强。2020年，南京取代天津进入10强，北方在10强城市中仅剩北京。

■南北差距原因：从自然地理差异到市场发育差异

从五千年历史看，因农耕技术进步、北方战乱频发、南北气候差异等，中国人口重心逐渐从北方黄河中下游向南方长江中下游转移，南方逐渐从山地密林的蛮荒瘴气之地开发成宜居宜业之地，在南宋时期彻底取代北方成为经济重心。不可否认，长江与黄河都是华夏文化的摇篮，但位于黄河中下游的中原地区无疑是早期中心，夏商周等王朝核心范围均位于此，原因可能在于南北气候差异，北方干燥缺水、温差大，南方湿润、温差小，这使得在农耕时代初期，相对干旱、疏松的黄土沉积平原，比南方的黏土湿地更容易开发耕作。在秦汉时期，关中平原是全国经济重心，北方经济、人口长期领先，而南方不少地区仍是蛮荒瘴气之地。

但北方长期处于王朝更替的中心和农耕文明与游牧文明的冲突融合，战乱频发，从东汉末年北方人口大量移居南方，南方地区逐渐开发并快速发展，特别是在两晋南北朝时期。江南经济的快速发展，使得隋炀帝开凿北起涿郡、南到杭州的大运河，主要目的在于把江南丰富的物产往北运调。唐朝安史之乱后，南方人口和经济开始超过北方。到南宋时期，岭南快速开发，南方绝对取代北方成为中国经济和人口重心，西北陆上丝绸之路让位于东南海上丝绸之路，南方领先格局基本延续至今。尽管清朝中期开始闭关锁国，但仍保留了广州一地作为通商口岸。计划经济时期，资源富集等奠定北方重化工业优势，因而领先于南方。在计划经济时期，中国经济发展基本依靠内循环，北方依托丰富的煤炭、石油、铁矿资源和苏联援助等逐渐形成了以资源型和重化工业型为主的产业结构，以货运为主的铁路建设更使得北方区位优势凸显，经济发展水平明显超过南方。东北地区作为我国重工业基地，发展水平更是居前，辽宁GDP长期位居全国前三、一度位居第一。而南方资源相对匮乏，经济发展较为落后；东南沿海更处海防前线，重工业、大项目的布局较少。改革开放前，北方GDP占比长期在46%-49%之间，1960年更是一度高达49.9%，而南方人均GDP仅相当于北方的80%-90%。

改革开放后，南方依托便利的海运和长江内河航运优势、通过市场化改革大力发展外向型经济而逐渐崛起，而北方在重化工业需求拉动下通过要素和投资驱动仍保持了较长时期辉煌、但也造成市场化改革内生动力不足。1978年后，我国逐渐从计划经济体制向社会主义市场经济体制转型，但南北市场化改革进展差异明显。从自然地理角度，改革开放要求融入全球化体系，东南沿海较北方沿海具有更为便利的海运优势，并通过长江、珠江较易形成广阔市场和腹地。而黄河水量少河道浅，通航能力差，使得北方省份经济联系明显不如南方，在发展外向型经济时面临劣势。从制度演化角度，改革开放初期南方珠三角地区利用毗邻港澳优势等，大力发展加工制造业，广东经济总量在1980年代末开始跃居第一；该时期江苏、浙江也快速发展。1990年上海浦东开发开放为标志，长三角和长江流域明显带动。在北方，尽管东北地区因强大的计划经济惯性、沉重的计划



经济包袱和资源逐渐枯竭等在 1990 年代开始衰落、大量国企倒闭，但大规模铁公建设对钢铁、水泥、石化、煤炭等重化工业需求巨大，使得北方经济仍保持了较长时间辉煌，特别是山东、天津、河北、山西等地区；山东经济总量在 2004、2006 年两次超过江苏位居全国第二，山西煤老板风光全国。

南北市场发育差异在 2008 年末“四万亿”投资后凸显，南方较快转型升级发展高新产业，而北方逐渐乏力。2008 年全球金融危机后，两年“四万亿”投资使得北方经济再延续了短暂辉煌。但之后，全球经济长期低迷，国际大宗商品和能源价格一度进入漫长熊市；中国经济发展进入新常态，依靠要素和投资驱动的老路难以为继，迫切需要转向创新驱动。2015 年末，中央提出大力推进供给侧结构性改革；2020 年，中央要求，加快形成以国内大循环为主体、国际国内双循环相互促进的新发展格局。在南方，东南地区因日益发育的市场机制快速出清过剩产能，大力腾笼换鸟推动经济转型升级，南方内陆省份依托长江等承接沿海产业，近年贵州、云南、西藏、江西等省份经济增速持续领跑全国。在北方，因市场机制改革滞后，营商环境相对较差，新经济新动能培育缓慢，产业转型升级艰难。从经济普查等情况看，南北差距拉大的情况可能发生更早，但被北方较多的数据注水掩盖。2014 年，中央巡视组发现东北地区经济数据注水严重；在“挤水分”之后，2016 年辽宁名义 GDP 较 2015 年缩水 22.4%。2018 年第四次全国经济普查后，全国 GDP 比初步核算数增加 2.1%；其中，南方 16 省有 14 省上调、2 省下调，北方 15 省有 12 省下调、3 省上调。下调超过 10% 的有天津、吉林、黑龙江、山东，均为北方省份，分别为-29.0%、-25.3%、-21.5%、-12.8%。山东调整幅度超过甘肃省 2019 年 GDP（8718 亿元），天津调整幅度超过海南 GDP（5309 亿元）。部分地区 GDP 的大幅调整，虽然有统计标准规范和调整的因素，但更与挤掉多年累积的 GDP “水分”有关。

■推进区域协调发展的国际经验

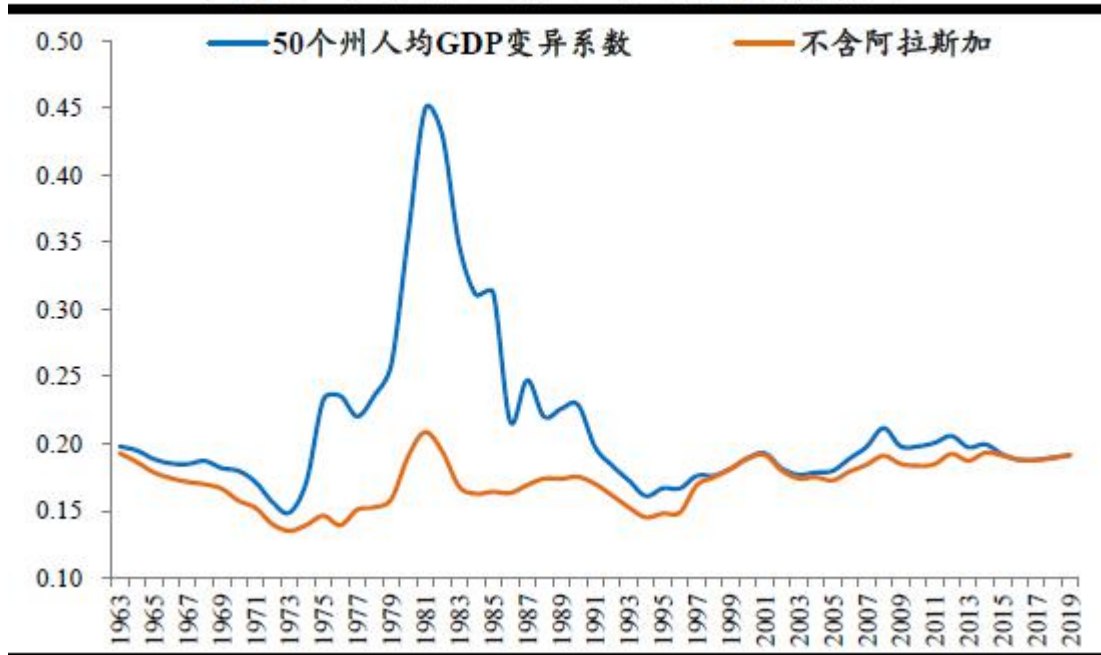
总体上看，发达国家区域人均差距长期较小，关键在于各类要素在市场机制下充分流动，进而在集聚中走向平衡。比如，人口迁移的基本逻辑是人往高处走，人随产业走。理论上，较高的人均收入将不断吸引区外人口净流入，直至该地区人均收入与其他地区持平，即各地区经济份额与人口份额的比值趋近 1，形成区域发展的相对平衡。在美国，区域人均差距长期较小，地区人口份额与经济份额变化比较一致。从总体看，1963-2019 年美国不含阿拉斯加的 49 个州人均 GDP 变异系数 0.193 波动变至 0.192，基本保持在 0.15-0.20 之间，远低于中国当前的 0.47。分州看，2019 年美国 50 个州中有 46 个州的经济-人口比值在 0.7-1.3 之间，人口合计占比约 90%；其中有 21 个州的经济-人口比值在 0.9-1.0 之间。而中国 2019 年 31 省中只有 15 省经济-人口比值在 0.7-1.3 之间，人口合计占比仅 51%；其中北京、上海在 2.2 以上，甘肃、黑龙江在 0.6 以下。

从都会区看，1910-2015 年美国都会区人口比重从 28.4% 增至 85.6%，其中人口向大都会区化集聚态势明显。2015 年 5-25 万、25-100 万、100-500 万、500 万人以上都会区经济-人口比值分别为 0.75、0.84、1.09、1.26，差异较小。

从重点地区看，1970 年开始，美国传统制造逐渐衰落，人口逐渐从相对衰落的五大湖区向能源、现代制造和现代服务业主导的西海岸、南海岸集聚。1970-2019 年，美国“铁锈八州”的经济份额由 37.9% 下降至 25.8%，人口份额也由 35.4% 降至 24.7%，经济-人口比值从 1.07 下降至 1.04；同期加利福尼亚、佛罗里达、德克萨斯三州的经济份额由 19.3% 升至 28.5%，人口份额由 18.7% 升至 27.4%，经济-人口比值从 1.03 略升至 1.04。

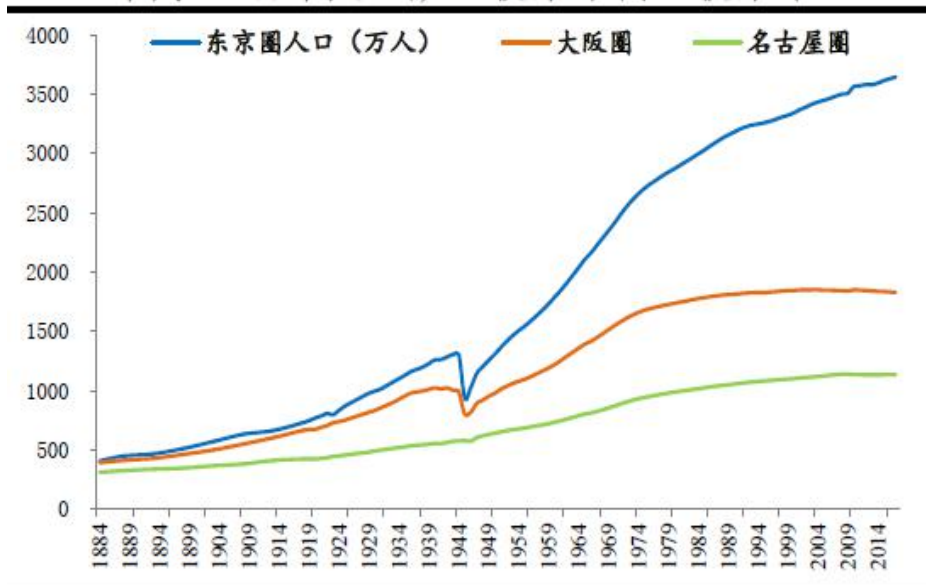


图表：美国区域人均差距长期较小



在日本，人口随产业持续向东京圈、大阪圈、名古屋圈“三极”集聚 1973 年左右后转为向东京圈“一极”集聚，三大都市圈经济-人口比值逐渐趋近于 1.0。日本三大都市圈土地面积合计 3.8 万平方公里，占日本的 10.2%，当前经济份额、人口份额分别为 56%、52%。在 1970 年代日本经济增速换挡以前，因三大都市圈收入水平较高且经济持续集聚，人口大规模流入。1955 年东京圈、大阪圈、名古屋圈 GDP 占全国份额分别为 23.8%、15.3%、8.6%，人口占比分别为 17.3%、12.3%、7.7%，经济-人口比值为 1.38、1.24、1.12。到 1973 年，三大都市圈 GDP 占比分别增至 29.1%、16.9%、9.4%，人口分别达 2607、1636、918 万人，占比分别达 23.9%、15%、8.4%，经济-人口比值分别为 1.22、1.13、1.12。

图表：日本人口从三极集中向一极集中



1973 年之后，东京圈人口继续保持明显净迁入，名古屋圈大阪圈人口迁入



基本停滞、主要依靠自然增长。2014年东京圈、大阪圈、名古屋圈经济份额分别为32.3%、13.9%、9.9%，人口分别为3592、1836、1132万人，占比分别28.3%、14.4%、8.9%，经济-人口比值分别为1.14、0.96、1.11。

在韩国，首尔圈人口大量流入使得其经济-人口比值趋近1。1955-2015年首尔都市圈人口从393万人增至2442万人，占全国比重从18.3%增至49.1%。随着人口持续大量迁入，首尔圈经济-人口比值逐渐下降，1985年为1.122，持续降至2010年0.998，然后在接近1的位置波动，2016年为1.008。

■ 建议：北方加大市场化改革，全国统筹推进区域协调发展

当今世界正经历百年未有之大变局，我国正处于实现中华民族伟大复兴的关键时期，推进区域协调发展是加快形成以国内大循环为主体、国际国内双循环相互促进的新发展格局的应有之义，是社会和谐、政治稳定和经济可持续发展的重要保障。我们认为，解决南北差距既要针对北方短板加快市场化改革，还要从全国层面基于市场规律统筹推进区域协调发展。

一方面，北方要大力向南方学习，加快深化产权、要素等市场化改革，大力转变政府职能并加快打造“亲”“清”新型政商关系以优化营商环境。北方地区应大力向东南沿海地区学习，进一步解放思想、破除体制机制障碍，加快深化产权改革、要素改革、国企改革等市场化改革。理顺政府和市场关系，大幅减少政府对资源的直接配置，强化事中事后监管，给市场发育创造条件。进一步推动简政放权、放管结合、优化服务，建立健全权力清单、责任清单制度。打造“亲”“清”新型政商关系，培育有利于民营经济发展、有利于新经济发展的市场环境，消解民企发展面临的歧视性限制和隐性障碍。

另一方面，要充分尊重人口和产业向优势区域集聚的客观规律，立足各地区比较优势顺势而为，打破地区行政分割、破除要素流动障碍、完善财政转移支付机制和生态补偿机制等，加快都市圈城市群建设，在集聚中促进平衡。推进区域协调发展的目标促进人民生活水平大体相当，绝不能是追求各地区经济总量均衡，也不可能要求各地区在经济发展上达到同一水平。习近平总书记2019年12月在《求是》发表文章《推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局》指出，要尊重人口和产业向优势地区集聚的客观规律，增强中心城市和城市群等经济发展优势区域的经济和人口承载能力，增强其他地区在保障粮食安全、生态安全、边疆安全等方面的功能，形成优势互补、高质量发展的区域经济布局。

一是进一步打破地区行政分割，全面破除要素流动障碍，加快形成全国统一开放、竞争有序的商品和要素市场。经过40多年改革开放，中国商品市场发育较为充分，商品和服务价格97%以上由市场定价，但仍存在地区分割问题；土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场发育相对滞后，市场决定要素配置范围有限、要素流动存在体制机制障碍、新型要素市场规则建设滞后等，影响了市场对资源配置决定性作用的发挥。要树立全国经济“一盘棋”的思想，消除歧视性、隐蔽性的区域市场壁垒，打破行政性垄断，坚决破除地方保护主义；加快促进土地、劳动力、资本、技术、数据自由流动，提高要素配置效率。养老保险全国统筹对维护全国统一大市场、促进企业间公平竞争和劳动力自由流动具有重要意义，要加快养老保险全国统筹进度、提高统筹水平，在全国范围内实现制度统一和区域间互助共济。

二是深化土地制度改革，建立健全宅基地自愿有偿退出机制，以常住人口增量为主要标准供给城镇用地，推进市场化的跨省换地。土地是各项要素中市场化改革最为滞后的领域，潜力极大。从城乡角度看，应加快建立健全宅基地自愿有



偿退出机制，进而加快推进农业转移人口市民化，并推行新增常住人口与土地供应挂钩，对人口增长的地区加大建设用地供应，对人口减少的地区要减少土地供应。目前的“人地挂钩”指农业转移人口落户数量与城镇建设用地供应量挂钩（2016年《关于建立城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制的实施意见》），作用有限。

从地区角度看，应通过市场机制优化城镇用地指标在地区和城市之间的空间配置。中国补充耕地潜力主要在西部、东北地区，而需求主要在东部；人口、资本、技术等各种要素基本可以跨省流动，但耕地占补平衡、城乡建设用地增减挂钩等土地要素配置目前仍主要局限在省域乃至市域内部。2018年3月，国务院发布《跨省域补充耕地国家统筹管理办法》和《城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂管理办法》，开始允许在中央统筹下的小规模跨省换地；但规定由中央统一下达调剂任务，统一确定调剂价格标准，统一资金收取和支出，本质仍是计划配置。

三是充分尊重产业和人口向优势地区集聚的客观规律，加快贯彻落实城市群都市圈战略。因共享效应、匹配效应、学习效应因等，大多数产业发展需要集聚，服务、高新技术、金融、制造等更明显，人随产业走，人口自然向以大城市为核心的都市圈城市群集聚，向经济更发达、收入水平更高、更能提供就业机会的地区流动和集聚，这是人类社会发展的规律。但在过去几十年，关于“控制大城市规模、积极发展中小城镇、区域均衡发展”的计划经济思想长期占据主导，初衷是为了避免其他国家走过的城市化弯路，比如欧美的大城市病、拉美的贫民窟等问题这听起来好像非常理想，关起门来想好像也很合理，但实践中却严重脱离实际，造成了一系列严重问题。在广泛呼吁下，近年来中国区域空间发展战略逐渐明确调整为“以中心城市为引领，以培育都市圈为突破口，以城市群为主体，以城市群带动区域发展，对中小城市分类施策”。

过去中国城市化发展很快，城市治理能力未能跟上，导致不少城市、即便是小城市也面临大城市病，但除少数超大城市外的核心区域外，多数大城市的承载能力均还有较大提升空间。从理论上讲，当城市从集聚经济转向集聚不经济时，产业和人口将自动外溢，使得城市单体规模面临上限；不过，城市承载力随着城市治理能力上升而提高，这意味着城市最优规模呈现动态变化。从国际比较看，部分超大城市的核心区域人口已趋于饱和。北京五环内、上海外环内土地面积分别为668、664平方公里，与首尔市、东京都区的606、622平方公里非常接近，这意味着人口密度具有较好的可比性。2015年北京五环内、上海外环内人口密度分别为15774人/平方公里、17056人/平方公里，而首尔市为15527人/平方公里（高峰曾达17500人/平方公里）、东京都区为14797人/平方公里。

四是完善财政转移支付机制确保基本公共服务全覆盖，完善生态补偿机制确保受益者付费、保护者得到合理补偿。在转移支付方面，根据地区间财力差异状况，通过转移支付将常住人口人均基本公共服务支出差异控制在合理区间，特别是要对森林草原湿地等重点生态功能区、农产品主产区、困难地区提供足够转移支付。在生态补偿方面，要按照区际公平、权责对等原则，鼓励区际开展资金、产业、人才等多种补偿，加快建立健全市场化、多元化生态补偿机制。

（来源：新浪意见领袖，作者：任泽平，东吴证券首席经济学家）

[Top](#)



虎视寰球

全球化加剧外部冲击的力度，既为发展中国家的经济发展提供了机遇，同时又使全球经济的发展更加不平衡，并导致各国政治、经济、外交、军事、文化和社会等等全方位的矛盾和冲突。如何面对巨大的压力和挑战，化弊为利？从决策的角度，不仅中央高层在殚精竭虑，那些有志于在全球化中冲破重围的企业家和改革家更是殚精竭虑。那么，双方如何互动？本栏目力求更多的向大家提供有价值的建议和启发。

【疫情趋缓 欧盟重开大门】

在关闭边境近一年后，欧盟踏上了重新开放之路。开放早已是许多成员国的心声，毕竟封锁带来的经济损失是一个巨大的缺口。但开放背后，往来的疫情风险与疫苗接种仍然是绕不开的担忧。另外，欧盟此前曾许诺的经济复苏刺激措施似乎还需要“再飞一会儿”。

■ 回归正常重要一步

在传来欧盟打算重新开放外部边境的消息后，法国外长勒德里昂 5 月 23 日向法国媒体表示，欧盟计划于 6 月 9 日为重新开放外部边境确定第三方国家名单。

而欧盟对于开放国家的名单还有详细的划分。据勒德里昂介绍，按照当地新冠疫情状况，非欧盟国家将被划分到“绿色”“橙色”与“红色”三类。来自“绿色”国家的入境人员只需经过最基本的防疫检查，“橙色”国家的人员入境则须接种欧盟承认的新冠疫苗，而“红色”国家将受到严格的入境限制。

据了解，本次的新规是在欧盟成员国与欧洲议会磋商的基础上更新的。两位知情官员当时就曾透露，来自欧盟 27 个成员国的大使同意允许接种过疫苗的旅行者无需检疫隔离进入欧盟，此外还将允许来自新冠疫情已经得到控制的国家的民众进入。而如何判断是否“得到控制”的标准，则是 14 天里每 10 万人的新增病例不到 75 例。华尔街日报称，欧盟国家同意对一些被视为安全的国家和地区重新开放边境，从而迈出了欧洲大陆在持续一年的防疫限制措施后重回正常的最重要一步。同时，新规定也将取代全面禁止非必要旅行的规定。

此外，欧盟还将制定一项“紧急刹车”措施，如果一个国家的疫情形势在短时间内急剧恶化，这项措施可应对变异病毒感染引起的疫情反弹，在这种情况下，欧盟将立即禁止来自疫情反弹国家的旅客入境。这个规定适用于脱离了欧盟的前成员英国。勒德里昂特别提到，印度发现的新冠病毒变异株在英国的传播形势值得警惕，因此不排除会对来自英国的入境人员采取相应的防疫措施。欧盟的官员还介绍称，这个新计划涵盖了欧盟以及非欧盟成员国的冰岛、挪威和瑞士，但不包括爱尔兰。虽然规定还没有完全实行，但目前欧盟内部，希腊等一些成员国已经允许接种了疫苗的游客在没有检疫要求的情况下进行访问。与此同时，西班牙首相桑切斯宣布，从 24 日开始，西班牙将对中国、韩国、英国、泰国、新加



坡等 10 个非欧盟国家的旅客重新开放。

■内部的“通行证”

外部边境的开放已在跃跃欲试，欧盟内部的互通自然也要跟上。而且对于内部人员，欧盟还有着更明确的往来证明——“健康通行证”。日前，经过四场谈判，欧洲议会与欧 27 国最终达成推出欧洲健康通行证的方案，并有望于 6 月底之前正式推出。据了解，该证书官方名称为“健康通行证”（certificat vert）。“通行证”内容包括：新冠疫苗已接种证明，或在 72 小时内有效的新冠病毒测试（PCR）阴性证明，或新近感染新冠病毒后已具备免疫能力证明。通行证的推出无疑将有助于今年夏天欧盟境内旅游业步入复苏。欧盟委员会主席冯德莱恩指出，欧盟“健康通行证”将成为“整个欧盟重启安全、便捷旅行之路的一个关键因素”。同时，欧盟委员会还承诺动用 1 亿欧元的欧盟财政资金购买病毒测试工具。此外如有必要，欧盟还会追加 1 亿欧元的额外投入。

欧洲议会议员、欧洲自由与民主联盟（Renew Europe）党派主席西奥洛斯（Dacian Cioloș）认为这项规定对于欧洲人来说“非常重要”，毕竟很多欧洲人仍在等待未来几周或是几个月才能接种上疫苗，而且，他们同样也希望能够外出旅行。不过值得一提的是，目前“绿色通行证”仅包括已被欧洲药品管理局批准的疫苗，即阿斯利康、辉瑞、莫德纳和强生疫苗。至于其他品牌的疫苗，各成员国可以自行决定是否将其纳入新冠证书的接纳范围。例如匈牙利目前就在为民众接种俄罗斯的卫星五号疫苗以及中国的国药疫苗。

■经济引擎失速

在轮番上阵的放松试探背后，是急不可耐的经济。5 月 23 日，位于科隆的德国经济研究所 IW 表示，疫情给德国经济带来的损失超过 3000 亿欧元，研究所所长赫瑟尔在接受媒体采访时表示：“想要弥补损失和结构扭曲需要花费数年的时间。”不只是德国，备受打击的还有西班牙这样以旅游业为生的国家。新冠疫情暴发前，西班牙是全球第二受欢迎的旅游目的地，仅排在法国之后，2019 年外国游客达到 8350 万人。

但由于疫情相关限制措施，2020 年西班牙的外国游客数量暴跌 77%，降至不足 1900 万人次，海滩、宫殿和酒店几乎空无一人。数据显示，西班牙 2019 年国内生产总值的 12% 来自旅游业，2020 年跌至 6%。“此次疫情对经济的冲击显然比欧债危机更严重，波及的范围更广，时间也更长。”复旦大学欧洲问题研究中心主任丁纯如是说。不过随着疫苗的接种和解封的希望，欧盟对未来的经济恢复也充满信心。欧盟委员会在 5 月初的最新经济预测中调整预期，称欧元区经济将在今年年底恢复到疫情前规模，比之前预测的时间提前了 6 个月。

欧委会报告认为，私人消费、投资和出口三大引擎将助推欧盟经济快速复苏。报告预计，今年私人消费对欧盟经济增速的贡献将达 1.5 个百分点，2022 年将升至 3 个百分点。对于欧盟未来的经济恢复，丁纯认为，只要疫情能控制住，反弹似乎是呼之欲出，经济的恢复还是有较大可能的。“而且不排除，被压抑的需求，短期内可能也会形成一定高度的报复性反弹。”

尽管经济复苏前景看好，但欧盟仍对不确定性保持警惕。欧委会在报告中指出，欧盟为应对疫情冲击而推出大规模刺激措施的“复苏基金”，由此导致的公共债务高企等问题将给经济发展带来风险。此外，对于各成员国来说，“复苏基金”的这笔钱并不是可以那么轻易拿到的。计划根据欧委会的安排，成员国提交经济复苏计划后，欧委会要花 2 个月时间来审核计划，之后提交欧洲理事会批准又需要 1 个月。德国《明镜》周刊更是直言：“如果复苏基金拨款无限期延迟，



对欧洲来说将是一场经济灾难。”（据北京商报网）

[Top](#)

【美国种族主义的持续性与系统性】

两百多年来，美国社会的种族主义长期存在，因种族问题引发的大规模社会冲突是美国社会的常态，也使所谓“美式民主”成为世间最大的讽刺。究其根本，美国的种族主义有着深刻的历史、社会和法律根源。

■ 种族主义是美国根深蒂固的顽疾

美国是一个移民国家，但这个移民国家的形成却与臭名昭著的奴隶贸易密切相关。地理大发现之后，大量的欧洲殖民者来到美洲大陆。获取暴利是欧洲人对美洲进行殖民征服与掠夺的原动力之一。在北美大陆上，殖民者通过种植烟草、棉花、甘蔗的种植园经济为欧洲工业发展提供原材料，这种劳动密集型产业需要大量劳动力，而殖民者对印第安人的屠杀、残害使得美洲人口骤减，许多地区甚至成为无人区。资本主义发展的需求极大地刺激了从非洲掠夺人口的国际奴隶贸易。由此，资本主义与奴隶制度相结合的恶种在北美生根发芽。

在美国引以为傲的《独立宣言》上签字的 56 名代表中，有一大半是奴隶主。现实中，黑奴和其他契约奴工为美国的经济开发和社会建设付出了血汗，然而，在奴隶制度上建立的美国经济、社会天生就带有严重的种族主义。社会学家把种族主义视为一种特权阶级体系。由经济剥削、政治压迫和精神屈辱而产生的种族歧视与美国的扩张和自我适应如影相随。在资本主义和奴隶制度的双重剥削下，美国种族主义的受害者灾难深重。

种族在美国，不仅仅是一个简单的民族或肤色类别区分，还是重要的阶级区分。这种区分在美国不同种族之间制造了在群体地位和群体权利上的系统性差别，突出表现为占据主体地位的欧洲裔白人对国家权力的强力掌控及针对其他所有有色人种的系统性歧视。即便有少数有色人种在社会多个领域获得个人成功，也无法从根本上改变这个系统的歧视结构，甚至在一定程度上进一步加固了它。因为这种个人成功粉饰出该体系的合理性。同样道理，所谓的“模范少数族裔”的说法也是固化和自我认同该歧视体系的表现。种族歧视既是这套种族阶层系统的形成原因，也是这套种族阶层系统的维持机制。

美国学者托马斯·索维尔在其著作《美国种族简史》中指出：“肤色在决定美国人的命运方面，显然具有举足轻重的作用”。从这个角度来看，美国的种族主义制度是系统性的，这也是其长期得不到根本解决的关键原因之一。

■ “渐进式改良”令解放黑奴之路走了 148 年

在美国 240 多年的历史中，除了南北战争外，“渐进式改良”是美国解决种族主义问题的最主要手段。美国《独立宣言》的初稿中曾有谴责奴隶贸易的内容，但为团结蓄奴州代表而在正式版本中删掉了相关条款。所以，尽管美国人将《独立宣言》吹捧为“人类历史上第一个人权宣言”，但这份宣言却默认了奴隶制的存在。1787 年宪法仍然没有废除奴隶制，而且明确规定在选举中黑人按五分之三人口折算，将种族主义写入法律。南北战争期间，最重要的《解放黑人奴隶宣言》，也仅仅解放了南方叛乱各州的奴隶，没有参与叛乱的蓄奴州依然保留了奴隶制。美国联邦层面在法律上正式废除黑人奴隶制，赋予黑人自由人以公民权，还要等到 1865 年、1868 年和 1870 年分别通过宪法第十三、第十四和第十五修正案。而即便如此，黑人也只是名义上获得了自由，依然无法摆脱事实上的不平



等。废奴运动的代表人物弗雷德里克·道格拉斯曾指出：“对黑人来讲，‘解放’就是获得饥饿的自由，获得风吹雨打的自由，获得无片瓦遮顶的自由。”“没有面包果腹的自由，没有土地耕种的自由。”曾经支持奴隶制的州以州立法的形式，事实上削弱或瓦解了联邦法律的适用效果。黑人尽管名义上获得了自由，但又陷入另一种事实上被歧视的境地，即所谓的“隔离但平等”原则之下的种族主义。1896年的最高法院判决甚至认定这种种族隔离制度合法，不构成歧视。

直到二战结束后，明确要求打破公共设施领域的种族隔离制度成为当时美国民权运动的主要内容。1963年，马丁·路德·金发表了著名演讲《我有一个梦想》，明确要求美国废除种族隔离和歧视政策。在民权运动的推动下，美国国会通过了三个重要的民权法案。1964年《民权法》取消了公共场所的种族隔离政策，1965年《选举权法》赋予黑人真正的投票权，1968年《民权法》则从法律上给予黑人自由挑选住宅的权利，进一步从法律上摧毁种族隔离制度。

但令人不可思议的是，美国的密西西比州议会直到1995年才通过早在1865年制定的宪法第十三修正案，而且州官员忘记将结果送往国家档案馆的程序。这导致该州议会实际上并没有真正批准这一修正案。直到2013年，这一纰漏才发现并弥补。时隔148年之后，该修正案才在美国最后一个蓄奴州生效。换句话说，美国直到2013年，即第一任黑人总统已经执政5年的情况下，才从法律层面全部彻底地废除奴隶制。这种“渐进式改良”，不但大大拖延了反对种族主义的斗争，而且使历史积怨越发严重。一方面，种族主义意识形态总是能够找到暂时“安身立命”的庇护所，在潜移默化中不断塑造甚至强化社会歧视结构；另一方面，在民权思想影响下成长起来的新一代，却不断在现实中遭遇痛苦的挫折，导致每前进一步都非常艰难，甚至因为绝望而越来越充满暴力。这成为美国社会不断陷入种族冲突的根源之一。

■立法部门在解决种族问题上长期不作为

从三条宪法修正案到三个民权法案，美国国内立法用了一百年的时间。这种不作为不仅体现在国内民权立法上的拖沓，而且体现在对相关国际法的傲慢与抵制。1965年，联合国主持制定了《消除一切形式种族歧视国际公约》，美国作为缔约国却做出大量保留。例如，《公约》第四、七条分别禁止煽动种族歧视，要求“采取有效措施尤其在讲授、教育、文化及新闻方面以打击导致种族歧视之偏见”，但美国却以所谓“言论自由”为理由作出保留。《公约》要求，缔约国通过国内立法来禁止种族歧视行为，并且明确列举了每个人应该拥有的公民权利。美国却对涉及这些内容的条款全部或部分地作出保留。美国政府在作出保留时还提出：“《公约》的规定不可自动执行。”这些保留条款和声明实际上已经把《公约》效力完全瓦解，变成一些对美国来说没有什么实际意义的象征性法条。

为了确保《公约》的严肃性和有效性，履约监督机构消除种族歧视委员会曾多次公开指出，美国诸多保留条款和声明已经违背了《公约》基本原则和目的，而这是国际法所不允许的，因此要求美方撤回或修改相关保留和声明，但美国政府一直不予理睬。出于合则用、不合则弃的原则，美国在批准其他重要的国际法时也如法炮制，包括对《公民权利和政治权利国际公约》做出大量被联合国人权事务委员会认定为与国际法和该公约宗旨不符的保留和声明。美国国会批准国际法时在涉及民权问题上作出不恰当的保留，联邦政府不承担在全国范围内执行已加入的国际公约的义务，这些都表露出令人难以置信的蛮横霸道，长期助长了美国国内种族主义分子的嚣张气焰。

美国的种族主义制度深植于历史、政治、法律中，甚至成为美国文化的一部



分，这使马丁·路德·金的“美国梦”在半个世纪后的今天依然无法实现。这是美国的耻辱，也是美国带给全人类的耻辱。（据《光明日报》）

[Top](#)

华夏透视

善于学习的人懂得把观察、经验和知识转化为智能并使用得当，不仅能把梦想持之以恒，更懂得如何事半功倍。投资大师巴菲特在给其老师本·格雷厄姆的著作《聪明的投资者》所写的序言中说：“长年进行成功的投资并不需要极高的智商、罕见的商业洞见，或内部消息。真正必要的是做决策所需的合理的知识框架，以及避免情绪化侵蚀智识的能力。”本栏目力图提供一个中央高层动向及其影响分析与政经趋势分析相结合的框架，从而达到把握最关键、最重要的决策信息和决策要点的效果。可以说，我们的研究和分析也将因此得到升华。

【中国目前制约消费的因素太多 提升消费需要系统筹划】

■消费的提升是一种系统工程

消费不足有几个标准，最核心的标准是相对供给而言，导致产能过剩，特别是消费品的产能过剩，这是最重要的标准。从去年来看中国与过去正常的消费水平、消费增速有所变异，同时相关企业的一些库存有所上升，从这些指标来看的确总体上存在着消费不足的问题。改善消费不足有几种方法，第一种是增加收入；第二种是在收入既定的情况下，通过降低消费成本，提升消费者的消费意愿；第三种是提高消费的性价比和消费品的可获得性，从而满足一些潜在的消费。这些举措很重要的一点就是要落实到短期的机制体制的调整，中长期依赖于制度的改革，特别是收入分配制度的改革和社会保障体系的健全，还有对群体未来消费预期、收入预期的调整，消费的提升是一种系统工程。

改善消费预期可以提升居民的消费意愿，今年还是面临着非常大的不确定性，比如新冠疫情。要降低经济的不确定性，提升人们的消费预期，首先要让民众相信中国经济的弹性和韧性，相信中国制度的优势能够帮助我们克服大量外生的和内生的不确定性，信心的建立是很重要的。第二是要让民众对于未来的美好生活有一种向往，收入在未来是稳中有升的，在“十四五规划”里要求国民收入要与生产力和国民 GDP 增长速度相匹配，这是会提升民众的信心的。

■发放消费券只是非常规的临时性政策，不能够常态化使用

对于一线城市和北上广等超级大城市，进一步挖掘服务业的消费潜力，促进消费结构的转型，要完善服务体系，因为我们的服务供给，特别是优质的服务供给往往是短缺的；此外，公共服务体系也要很好地建立起来。

去年一些城市发放了各种消费券，发放消费券对于特定人群，在特殊时期有



一定的作用。比如像猪肉价格上涨过快，对于低收入居民的确会带来一定冲击，价格型的补贴、低收入补贴能带动一些消费；同时也在经济疲软时，利用消费券形成间接的定向财政补贴。消费券在特殊时期里短期可以使用。

但是消费券存在很多局限性，第一是它会产生跨区的消费替代；第二它有可能存在一些套利的行为，比如消费券的黑市，所以有时候过度使用消费券这样的模式，反而会扰乱市场秩序。所以一般在大部分国家，发放消费券只是非常规的临时性政策，而不能常态化使用。中国目前国民经济运行还是比较健康的，不鼓励使用这样的方式，对于中低收入阶层和消费者可以通过直接的价格补贴。因为这既存在着消费刺激，也存在着很多差别，比如对生产者的补贴来降价促销，对消费者的补贴鼓励消费，这是不一样的。很多短期消费政策的使用，一定不能扰乱市场在价格形成机制上功能的发挥。

■延迟就业可以提升学生的就业能力和就业结构的适应性

有的人认为研究生扩招是个馊主意，因为研究生扩招延迟了就业和消费，这个观点肯定是有问题的。因为研究生的扩招，第一是由于中国的研究生比重并不是很高，国家人力资源的积累和事业的发展，需要适度扩招研究生，特别是在一些紧缺的行业；第二是在去年疫情期间进行扩招，对稳定就业、稳定劳动力市场是有好处的，因为在这种状况下如果把大量的大学生投放到劳动市场里，无疑会给劳动市场带来压力，给经济和社会带来冲击。

延迟就业，可以提升学生的就业能力和就业结构的适应性，更重要的是会使外生的经济冲击在时间中得到缓和，这样就更有利于国民经济的循环，而不是会延迟消费。因为如果大学生直接就业，毕业就失业，那么消费可能会更进一步下降，带来的家庭负担、社会问题可能会使整个经济秩序受到更大的冲击。

所以那个观点不成立，大学生就业目前来看，必须要通过经济增长，因为经济每增长一个百分点的 GDP，就能解决 200 万人左右的就业，今年为什么定在 6% 以上的经济增长速度，因为中国要完成 1100 万以上的新增就业，大致有这样的对应关系，经济增长是解决就业问题最重要的积极的就业政策。

此外要进行结构调整，因为一方面中国的失业率并不低，另一方面又存在着招工难、招工贵的问题，存在着一系列结构冲突，在这方面要加大结构的调整。首先是大学的专业要进行调整，使专业方向随着时代的就业结构，特别是产业结构的发展调整。另外在产业政策上，也要积极鼓励劳动密集型、服务型的产业有很好的发展，特别是现在服务业还不是很发达，所以这方面我们要努力做文章。

■中国失业保障体系的普及和完善还有很长的路要走

失业人员要有基本的失业保障，中国未来需要大力发展失业保险，这是社会稳定的基础。目前城镇调查失业率还并不是很高，具有失业保险的人群以城市人口为主，但是接近 3 亿的农民工没有这方面的保障，所以未来中国失业保障体系的普及和完善还有很长的路要走。短期来讲，鼓励一些企业增加就业，鼓励他们多对工人进行劳动培训，从而加大就业的“涵养量”。今年《政府工作报告》里面还是把“保就业”放在很重要的位置上，所以对已经失业的这些人，核心还是要通过发展，通过经济的复苏来扩大就业，这是根本的措施。然后才是通过一些消极的就业政策来帮助失业人群度过这几年的就业难关。

■中国目前制约消费的因素太多，未来的消费潜力很大

在疫情之前，中国的消费对 GDP 增长的贡献占比一直都在六成以上。今年消费对增长的贡献占比应该会比去年要高，去年是 54.3%，今年整个宏观环境，居民的消费信心都全面回升，应该会使消费有明显的提振，特别是在疫情控制取



得全面胜利之后，餐饮、旅游这种接触性、体验性的消费就会有快速的反弹。同时由于疫情导致很多消费支出范围受限，今年只要疫情控制住，宏观环境和民众的消费预期稳步改善，那么消费应该能够恢复到疫前的水平。如果在消费潜力的挖掘上能够有更进一步的动作，那么明后天消费对 GDP 增长的贡献超过 60% 应该是没问题的。一些发达国家消费对于 GDP 的贡献占比普遍都在八成左右的水平。对于这一差距，首先，中国还是发展中国家，没有步入到高收入国家的行列，人均 GDP 在 1.1 万美元左右；同时更为重要的一点就是，中国人均可支配收入才达到 3 万多人民币，还没有达到 5000 美元，人均可支配收入水平相对较低。

这就导致居民占整个 GDP 的比重过低，因此居民的消费占整个 GDP 的比重就更低，这是由初次分配制度决定的。第二就是再分配体系还不完善，特别是社会保障体系不是很完善，导致居民的审慎性储蓄很高。

第三是住房商品化改革以来，按照单一的市场规律来解决 10 多亿人的住房问题，导致了土地泡沫、房地产泡沫，使居民的可支配资金大量被房地产消耗掉，这些年居民的债务率上升很快，已经突破了 50%，接近 60%，如果按照可支配收入和债务进行对比，已经超过了美国的水平。

第四是有很多中高收入层的消费可获得性比较差，他们可能有钱，但是很多东西买不来，导致中高端消费品外流的现象比较严重。第五是收入分配差距也很大，广大的农村居民，很多都是刚刚摆脱贫困，他们还有一个消费加速的过程。第六是物流体系、商贸体系的成本太高，很多中国制造的商品在美国的销售价格要比在中国低 20%，这跟我们的物流体系不健全有很大的关联。中国目前制约消费的因素太多，因此未来的消费潜力很大，要想改变中国消费欲过低，特别是居民的消费过低的现象，需要在以上几个方面进行相应的调整。这也是“十四五规划”里面很重要的一点，就是扩大内需战略，需要从这些制度、体系、环境和整个短期消费刺激这样一揽子的方案，实现消费需求的潜力释放。

■ 房地产完全市场化的这种思想在新时期面临着很大的战略错配

房地产完全市场化的这种思想在新时期面临着很大的战略错配，对于中高收入人群，特别是对于高收入人群而言，他们一定要通过商品市场来配置；但是对于中低收入阶层，可能需要政府轨来进行完善和建立，独立分房或者是保障性住房，政府轨还是必需的。很多公务员的收入水平实际上是难以支撑目前购买商品房的成本的，因此在这方面要对于中低收入者、特殊人群有很好的保障，那就必须要在政府轨加大力度，使中低收入人群能比较廉价地获得住房和相应服务，这样就可以使居民的可支配收入在房地产上的挤占现象得到舒缓。

在很多的发达国家、新兴国家，都采取了这样的措施，他们向穷人提供廉租房、公租房、共有产权房，各种福利性的住房，而中高端的这些人，有市场进行调节，所以这方面在战略上需要有一个再定位的过程。中国已经进入新时代，因循传统的土地财政，因循房地产来作为主导产业的时代已经过去了，需要对房地产、对住房有一个再定位、再调整的过程。

■ 劳动力市场上的结构性改革是非常重要的

中国劳动力不足是一个伪命题，因为现在中国经济总量不到 15 万亿美元，有差不多 9 亿劳动力人口；而美国经济总量有大约 21 万亿美元，劳动力人口在 2 亿左右，因此在目前这样的基数下，在未来的发展中，中国是不存在劳动力的绝对短缺现象的。中国劳动力市场面临的挑战是结构性的问题，一方面农村还有大量的剩余劳动力，还有大量的农民工，还有一定的城市失业人口；另一方面又面临着招工难、招工贵这样的冲突，这就说明中国的劳动力就业市场的结构问题



非常严重，要化解这个矛盾，一定要使农民工能够低成本地成为市民，成为产业工人，而不是依然游走在农业文明和现代城市文明之间。农业现代化一定要稳步推进，使农村里大量人口能够进一步向现代产业输送劳动力。还要对劳动力供给结构，特别是人力资本的结构进行全面改善，使之能够适应信息化、服务化、中高端制造业化等需要，所以劳动力市场上的结构性改革是非常重要的。

■不存在快速提升生育率的“点金术”

生育率的提升是一个很缓慢的过程，首先需要社会文化的改变；第二是生育和养育成本的降低，要想真正鼓励生育，就应该在鼓励生育和优质生育上给予很多补贴；同时减少年轻夫妇在生育过程中过度的经济责任，经济负担和社会负担。

不是简单的政策放开就能够使生育率提升，也不是简单地加大奖励，生育就能提高。实际上提高生育率是移风易俗、生育观念改变、生育成本降低等综合性的产物，所以不能把它简单化，认为提升中国的生育率有专门的“点金术”，这是不存在的。另外在延迟退休、弹性退休这些方面要加大政策调整，通过弹性就业释放出相应的潜在劳动力，需要更深入地在政策配套上做文章。

（来源：微信公众号：中国宏观经济论坛 CMF，作者：刘元春，中国人民大学副校长）

[Top](#)

**我们的一切努力都是为我们的客户——
提升竞争优势，共同创造持续长远的收益**