



# FOCUS

# 高层动态

2021年12月20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](mailto: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

<b>最新动向</b> .....	3
【习近平：加快建设全国统一大市场提高政府监管效能】 .....	3
【习近平：展示中国文艺新气象铸就中华文化新辉煌】 .....	4
【李克强：部署进一步采取市场化方式加强对中小微企业的金融支持】 .....	5
【王沪宁：以强烈的历史主动精神推动文艺繁荣发展】 .....	6
【韩正：扎实做好企业职工基本养老保险全国统筹】 .....	6
<b>问题探射</b> .....	7
【户籍制度改革方向与公共服务需求的变化】 .....	7
【中国产业内卷化倾向成因及应对策略】 .....	10
【中国的可持续发展离不开调水改土】 .....	16
<b>人物关注</b> .....	19
【辽宁西藏广东内蒙省级官员大调整】 .....	19
<b>智囊高参</b> .....	20
【黄益平：新阶段发展数字普惠金融的三点思考】 .....	20
【余淼杰：深入推进“放管服”改革改善优化营商环境】 .....	22
<b>虎视寰球</b> .....	24
【新瓶装旧酒：美国“经济新框架”背后的旧思维】 .....	24
【暗示明年加息三次 美联储与通胀赛跑】 .....	26
<b>华夏透视</b> .....	29
【中国经济高质量发展的新理念与新格局】 .....	29



## 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：加快建设全国统一大市场提高政府监管效能】

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席、中央全面深化改革委员会主任习近平 12 月 17 日下午主持召开中央全面深化改革委员会第二十三次会议，审议通过了《关于加快建设全国统一大市场的意见》、《关于进一步提高政府监管效能推动高质量发展的指导意见》、《关于深入推进世界一流大学和一流学科建设的若干意见》、《关于加强科技伦理治理的指导意见》、《关于推动个人养老金发展的意见》。

习近平在主持会议时强调，发展社会主义市场经济是我们党的一个伟大创造，关键是处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用。构建新发展格局，迫切需要加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场，建立全国统一的市場制度规则，促进商品要素资源在更大范围内畅通流动。要加快转变政府职能，提高政府监管效能，推动有效市场和有为政府更好结合，依法保护企业合法权益和人民群众生命财产安全。要突出培养一流人才、服务国家战略需求、争创世界一流的导向，深化体制机制改革，统筹推进、分类建设一流大学和一流学科。科技伦理是科技活动必须遵守的价值准则，要坚持增进人类福祉、尊重生命权利、公平公正、合理控制风险、保持公开透明的原则，健全多方参与、协同共治的治理体制机制，塑造科技向善的文化理念和保障机制。要推动发展适合中国国情、政府政策支持、个人自愿参加、市场化运营的个人养老金，与基本养老保险、企业（职业）年金相衔接，实现养老保险补充功能。中共中央政治局常委、中央全面深化改革委员会副主任李克强、王沪宁、韩正出席会议。

会议指出，党的十八大以来，党中央坚持社会主义市场经济改革方向，从广度和深度上推进市场化改革，减少政府对资源的直接配置，减少政府对微观经济活动的直接干预，不断完善产权保护、市场准入、公平竞争等制度，推进价格改革和土地、资本、劳动力、技术、知识、数据等重要生产要素市场化改革，加强反垄断、反不正当竞争，着力清除市场壁垒，提高资源配置效率和公平性，加快形成企业自主经营、公平竞争，消费者自由选择、自主消费，商品和要素自由流动、平等交换的现代市场体系。同时，我国市场体系仍然存在制度规则不够统一、要素资源流动不畅、地方保护和市场分割等突出问题。



会议强调，要从制度建设着眼，坚持立破并举，在完善市场基础制度规则、推进市场设施高标准联通、加快要素和资源市场建设、推进商品和服务市场高水平统一、提升监管治理水平等方面出台有效的政策举措，不断提高政策的统一性、规则的一致性、执行的协同性，以统一大市场集聚资源、推动增长、激励创新、优化分工、促进竞争。要加快清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。要结合区域重大战略、区域协调发展战略实施，优先开展统一大市场建设工作，发挥示范引领作用。

会议指出，提高政府监管效能，要着力解决好“谁来管”、“管什么”、“怎么管”的问题。按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则，理清责任链条，提高履责效能，严肃问责追责。行业主管部门要严格落实行业监管职责，相关监管部门要切实履行各自职责范围内监管责任，地方政府要全面落实属地监管责任，企业要加强自我管理、自我约束。对涉及多个部门、管理难度大、风险隐患突出的监管事项，要建立健全跨部门综合监管制度，完善各司其职、各负其责、相互配合、齐抓共管的协同监管机制。要统筹推进市场监管、质量监管、安全监管、金融监管，加快建立全方位、多层次、立体化监管体系，实现事前事中事后全链条全领域监管，堵塞监管漏洞。对直接关系人民群众生命财产安全、公共安全，以及潜在风险大、社会风险高的重点领域，要实施重点监管，防范化解重大风险。要坚持依法监管，抓紧制定重点领域、新兴领域、涉外领域监管亟需的法律法规，建立任职限制、终身禁入和终身追责制度。要创新监管方法，提升监管的精准性和有效性。要严格规范政府监管行为，建立贯穿监管工作全过程的监督机制，提高监管规范性和透明度。

会议强调，办好世界一流大学和一流学科，必须扎根中国大地，办出中国特色。要坚持社会主义办学方向，坚持中国特色社会主义教育发展道路，贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务。要牢牢抓住人才培养这个关键，坚持为党育人、为国育才，坚持服务国家战略需求，瞄准科技前沿和关键领域，优化学科专业和人才培养布局，打造高水平师资队伍，深化科教融合育人，为加快建设世界重要人才中心和创新高地提供有力支撑。

会议指出，党的十八大以来，党中央组建国家科技伦理委员会，完善治理体制机制，推动科技伦理治理取得积极进展。要坚持促进创新与防范风险相统一、制度规范与自我约束相结合，强化底线思维和风险意识，把科技伦理要求贯穿到科学研究、技术开发等科技活动全过程，覆盖到科技创新各领域，加强监测预警和前瞻研究，及时从规制上做好应对，确保科技活动风险可控。要避免把科技伦理问题泛化，努力实现科技创新高质量发展与高水平安全的良性互动。

会议强调，发展多层次、多支柱养老保险体系，是积极应对人口老龄化、实现养老保险制度可持续发展的重要举措。要完善制度设计，合理划分国家、单位和个人的养老责任，为个人积累养老金提供制度保障。要严格监督管理，完善配套政策，抓紧明确实施办法、财税政策、金融产品规则等，让老百姓看得明白、搞得懂、好操作，让参与各方有章可循、制度运行可监测可检验。（据新华社）

[Top](#)

### 【习近平：展示中国文艺新气象铸就中华文化新辉煌】

中国文学艺术界联合会第十一次全国代表大会、中国作家协会第十次全国代表大会 12 月 14 日上午在北京人民大会堂开幕。中共中央总书记、国家主席、中



中央军委主席习近平出席大会并发表重要讲话强调，一百年来，党领导文艺战线不断探索、实践，走出了一条以马克思主义为指导、符合中国国情和传统文化、高扬人民性的文艺发展道路，为我国文艺繁荣发展指明了前进方向。实践充分证明，文艺事业是党和人民的重要事业，文艺战线是党和人民的重要战线，广大文艺工作者无愧于党和人民的期待与要求。

习近平强调，当代中国，江山壮丽，人民豪迈，前程远大。时代为我国文艺繁荣发展提供了前所未有的广阔舞台。推动社会主义文艺繁荣发展、建设社会主义文化强国，广大文艺工作者义不容辞、重任在肩、大有作为。广大文艺工作者要增强文化自觉、坚定文化自信，以强烈的历史主动精神，积极投身社会主义文化强国建设，坚持为人民服务、为社会主义服务方向，坚持百花齐放、百家争鸣方针，坚持创造性转化、创新性发展，聚焦举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，在培根铸魂上展现新担当，在守正创新上实现新作为，在明德修身上焕发新风貌，用自强不息、厚德载物的文化创造，展示中国文艺新气象，铸就中华文化新辉煌，为实现第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供强大的价值引导力、文化凝聚力、精神推动力。中共中央政治局常委李克强、栗战书、汪洋、王沪宁、赵乐际、韩正出席。（据新华社）

[Top](#)

### 【李克强：部署进一步采取市场化方式加强对中小微企业的金融支持】

国务院总理李克强 12 月 15 日主持召开国务院常务会议，部署进一步采取市场化方式加强对中小微企业的金融支持；确定加大对制造业支持的政策举措，促进实体经济稳定发展。会议指出，贯彻落实中央经济工作会议精神，要坚持以经济建设为中心，坚持稳字当头、稳中求进，做好“六稳”“六保”工作。当前中小微企业和个体工商户面临的困难很大，要围绕保市场主体、应对新的经济下行压力，运用市场化办法加大对中小微企业和个体工商户的金融支持。会议决定，一是将普惠小微企业贷款延期还本付息支持工具转换为普惠小微贷款支持工具。从 2022 年起到 2023 年 6 月底，人民银行对地方法人银行发放的普惠小微企业和个体工商户贷款，按余额增量的 1% 提供资金，鼓励增加普惠小微贷款。二是从 2022 年起，将普惠小微信用贷款纳入支农支小再贷款支持计划管理，原来用于支持普惠小微信用贷款的 4000 亿元再贷款额度可以滚动使用，必要时可再进一步增加再贷款额度。符合条件的地方法人银行发放普惠小微信用贷款，可向人民银行申请再贷款优惠资金支持。三是构建全国一体化融资信用服务平台网络，以服务中小微企业融资为导向，在依法依规、确保信息安全的前提下，加快推动市场主体注册登记、行政处罚、司法判决及执行以及纳税、社保缴费等信息共享，助力银行提升服务中小微企业能力。四是完善金融机构发放中小微贷款绩效考核、尽职免责等规定。支持金融机构发行小微企业专项金融债券。扩大面向小微企业的政府性融资担保业务规模，降低担保成本。

会议指出，制造业是经济发展的重要基础和支撑。我国是制造业大国，但与国际先进制造水平相比仍有不小差距。要加大对制造业助企纾困和发展的支持力度，扎实推动制造业从中低端向中高端迈进。一是实施减税降费政策要向制造业倾斜，加大研发费用加计扣除、增值税留抵退税等政策力度，支持企业科技创新和传统产业改造升级。扩大制造业中长期贷款、信用贷款规模。二是深化制造业领域“放管服”改革，实施涉企经营许可事项清单管理，更大激发制造业企业活



力。三是发展先进制造业，加快制造业数字化转型。鼓励企业牵头组建创新联合体，加快推动关键核心技术攻关。促进先进制造业和现代服务业深度融合。四是鼓励大企业带动更多中小企业融入供应链创新链，支持更多“专精特新”“小巨人”企业成长。五是深化和拓展国际合作，支持外资企业加大中高端制造、研发中心等投资。维护产业链供应链稳定。会议还研究了其他事项。（据新华社）

[Top](#)

### 【王沪宁：以强烈的历史主动精神推动文艺繁荣发展】

中国文学艺术界联合会第十届全国委员会、中国作家协会第十届全国委员会全体会议12月17日在北京举行。中共中央政治局常委、中央书记处书记王沪宁出席会议并讲话。他表示，要深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，聚焦使命任务，坚定文化自信，以强烈的历史主动精神推动文艺繁荣发展、建设社会主义文化强国。王沪宁表示，习近平总书记在文联十一大、中国作协十大开幕式上的重要讲话，从党和国家事业发展的全局高度，回顾了党的百年奋斗历程中文艺工作发挥的重要作用，充分肯定了党的十八大以来文艺战线取得的丰硕成果，深刻阐明了新时代新征程上文艺工作肩负的重大使命，科学回答了事关文艺事业长远发展的一系列重大问题，丰富发展了马克思主义文艺观，为做好文艺工作提供了根本遵循。我们要认真学习领会，抓好贯彻落实。

王沪宁表示，迈入新时代新征程，更加需要文艺提供强大价值引导力、文化凝聚力、精神推动力。要更加自觉地为时代和人民谱写新史诗，树立以人民为中心的创作导向，推出更多讴歌党、讴歌祖国、讴歌人民、讴歌英雄的优秀作品。要更加自觉地担当培根铸魂的文化使命，坚持用社会主义核心价值观引领文艺创作生产，大力弘扬以伟大建党精神为源头的中国共产党人精神谱系，弘扬中华优秀传统文化。要更加自觉地推动文艺守正创新，提高文艺原创能力，塑造更多为世界所认知的中华文化形象。要更加自觉地追求德艺双馨，引导文艺工作者讲品位、讲格调、讲责任，始终把社会效益放在首位，不断提升职业道德素养。文联、作协要全面加强党的领导和党的建设，加强对文艺工作者的思想政治引领，加强文艺领域行风建设。中共中央政治局委员、国务院副总理孙春兰，中共中央政治局委员、中宣部部长黄坤明出席会议。中央和国家机关有关部门负责同志，中国文联第十一届、中国作协第十届全国委员会委员参加会议。（据新华社）

[Top](#)

### 【韩正：扎实做好企业职工基本养老保险全国统筹】

中共中央政治局常委、国务院副总理韩正12月16日在北京出席企业职工基本养老保险全国统筹实施工作电视电话会议并讲话。会议深入学习贯彻习近平总书记有关重要讲话精神，贯彻落实中央经济工作会议精神，对企业职工基本养老保险全国统筹实施工作进行动员和部署。

韩正指出，实施企业职工基本养老保险全国统筹制度，是党中央、国务院作出的重大决策部署。这项工作事关广大职工和千家万户的切身利益，事关社会大局稳定。各地区、各有关部门单位要进一步提高政治站位，切实增强责任感和使命感，把思想认识和行动统一到党中央、国务院决策部署上来，不折不扣落实好、执行好各项改革举措。



韩正强调，要突出重点任务，扎实做好企业职工基本养老保险全国统筹工作。要统一养老保险政策，做到“全国一盘棋”，更好保障劳动者与退休人员的养老保险权益。要加强全国统筹调剂资金管理，确保基金安全、调拨顺畅，增强养老保险制度的可持续性和公平性。要建立中央和地方养老保险支出责任分担机制，中央财政支持保持稳定性和连续性，逐步强化地方政府支出责任，确保基本养老金按时足额发放。要加强能力建设，提高政策制定、经办服务水平，加快建成全国统一的信息系统。要加强组织领导，建立健全工作协调机制，强化监督考核，确保企业职工基本养老保险全国统筹制度顺利实施。

中共中央政治局委员、国务院副总理胡春华主持会议。中央和国家机关有关部门单位负责同志在主会场参加会议，各省、自治区、直辖市人民政府和新疆生产建设兵团负责同志在分会场参加会议。人力资源社会保障部、财政部和辽宁省、广东省人民政府负责同志作了发言。（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。

### 【户籍制度改革方向与公共服务需求的变化】

公共品既为人服务，也为产业服务，但归根到底还是为人服务。人口结构与空间分布的动态变化是理解公共服务需求变化的直接决定力量。

#### ■人口空间分布变化挑战公共服务供给

理解人口空间分布变化的核心是流动人口的界定和统计。从“五普”（2000年）、“六普”（2010年）、“七普”（2020年）数据中，我们可以看到如下关键事实和明显趋势：

- 总人口的增长量跟流动人口的增量有强相关性。
- “七普”流动人口的“暴增”与城镇化和年轻群体的流动性提高密切相关，其中更多来自省内流动人口的增加。相较于“六普”，“七普”数据显示，城镇人口增加 2.36 亿，其中与城镇化相关的流动人口增量大约有 1.58 亿。这再次证明了城镇化是影响人口流动的重要因素。

- 跨省流动人口仍然集中于东部，占部分地区总人口的比重可达 30%-40%。



不过中西部人口向省内中心城市集聚的趋势更为明显。

• 人口流动在年龄上的差异明显，从“六普”数据看，0-15岁人口的流动比例（10-15%）远低于20-35岁的父母群体（25-35%），流动比例相差一倍多，这部分孩子待在老家的话就成为留守儿童。根据“七普”数据中0-9岁年龄段的1.8亿人口计算，估计有接近1亿的孩子不在父亲或者母亲身边。如此庞大的“留守”孩子群体既是问题，也是提升人力资本的发展机会。这也是为什么我们要大力呼吁让更多留守儿童跟父母“在一起”的重要原因。

• 尽管流动群体的存量规模巨大，人口普查仍然大大低估了中国人口的真实流动规模。在国家统计局的界定中，流动人口特指在市辖区外层面上跨乡镇的“人户分离”，没有统计大规模的以高技能群体为代表的户籍迁移人口和外出务工回流群体，不能准确反映流动趋势。

人口空间分布的变化给公共服务供给和需求带来巨大挑战。对公共服务来讲，首先要把握人口持续向城镇和发达城市集中的趋势，公共服务供给应跟随人口流动进行再配置。其实，人口流入地人均的公共资源更短缺。

其次，从微观个体的流动，特别是有外出务工经历的回流群体来看，子女照料、家庭团聚和父母赡养是他们考虑的决定性因素。因此，我们必须考虑如何让流动人口的家庭得到强有力的公共服务支持，来实现家庭迁移，而不是仅仅针对留守的儿童、老人和其他家庭成员来开展工作。

最后，老龄化是今后几十年主导公共服务需求变化的重要力量，老龄化群体对医院和养老院的健康和照料服务的需要会与日剧增。

#### ■ 户籍制度改革与公共服务均等化

国家政策也是影响公共服务配置的重要因素。公益行业讨论较多的举措，从脱贫攻坚到乡村振兴、城乡融合，将第三次分配纳入共同富裕的基础性制度安排等国家战略，城市发展规划、区域与产业政策等等，都影响到公共服务配置。这里特别分享下户籍制度改革与公共服务均等化。有户籍，意味着能享受所在地方的基本公共服务。2014年以来，结合国家推进新型城镇化建设的一系列举措，各大城市纷纷推出不同程度的户籍制度改革方案，降低落户门槛，推动重点群体落户，以居住证为基础推进公共服务均等化。这些措施会大大改进流动群体的公共服务获得，但是在具体推进中，有些情况需要留意。

一是户籍制度改革并非一步到位，受资源环境、经济发展需要等因素约束，各个城市户籍改革的落地执行是个非常复杂和缓慢的过程，特别是特大、超大城市，相对复杂，进展更慢。

二是户籍改革政策的设计以城镇人口规模为基础制定，这需要考虑城市规模随时间的动态变化。比如，2014年城区常住人口为100万到300万之间的II型大城市，到2020年可能已发展成更大级别的300万以上500万以下人口的I型大城市了，这就需要进一步放开更大规模城市的落户限制。

三是户籍改革在地区和城市内部也存在差异，比如在一些特大城市、超大城市内部，郊区可能相对宽松，中心城区就较严。这自然需要地区内部实现公共服务的再分配。

四是伴随户籍改革，政府也在透过相应政策推动公共服务均等化，比如以2015年国务院《居住证暂行条例》的通过为标志的公共服务供给均等化，逐步让地方符合条件的人口享受基本公共服务。还有尝试推动各类社会保险和公积金跨地区流动和使用的便利。在长三角珠三角等部分地区推行落户积分的跨城互认。2014年以来的户籍改革和公共服务均等化变化，对人口流动、户籍迁移、



就业和城市经济发展等方面带来什么影响？

基于微观数据的初步分析看，新一轮户改以来，户籍迁移群体有大幅度增加。空间上，大城市和小城市的户籍迁移群体的数量有增长，但为什么增长较大的是“两头”，还要做进一步研究。同时也能看到人口流动在各线城市都更加活跃，且以城镇化与经济集聚为动力的人口流动趋势愈加明显，这也是“七普”中流动人口数据大增的原因之一。

微观层面的 2019 年中国家庭金融调查数据显示：

- 关于户籍迁移的原因和意愿，只有 31%的流动人口受访者愿意获得目前居住地所在区/县的城镇地区户口。发达城市的迁移意愿稍高，但没有显著差别。

- 关于跨市流动人口回流的主观意愿，当被问到是否打算回到户籍所在地时，有 36%的人说会回。但至于具体回流时间，有近 40%的人没有计划，因为他们的生活充满了不确定性。也有 28%的人很坚决，要在一年之内回到户籍所在地。至于回流的去向，后来真正回到户籍所在村的其实只有 30%左右，大部分人回到了户籍所在地的一些城镇地区和非农行业。

- 当这些还在城里打工的人被问到，为什么要考虑回去时，16%的受访者选“父母照料”，12%选“孩子上学及照料”，7%选“健康原因”。反而是，选“原居住地落户困难”的仅占 1%。

需要强调的是，以上这些数据是否说明户籍根本不重要？其实恰恰相反，这些数据是由户口价值、土地与宅基地权利、生活成本，特别是公共服务安排（特别是面向孩子、父母的安排）等种种因素带来的“结果”。比如，流动人口最担心的三件事，也就是父母、孩子、健康，都跟户籍有关，正是因为他们所在的城市还未能充分提供相应公共服务。这恰恰说明，户籍改革还待深化。总之，户籍改革的核心不应该仅以降低人户分离的人数为目标，更重要的是让户籍与土地权利和公共服务安排等脱钩，特别要实现公共服务需求和供给在空间上的一致性。

### ■让户籍制度改革惠及更多的普通劳动者

人口空间分布变化的背后，是人民对美好生活向往的空间属性问题。不论从就业机会、收入提高、公共服务的有效提供还是生活丰富性的需要来讲，应认识到不同空间对满足人民对美好生活向往的能力的差异性和各地地方发展的比较优势，这也取决于不同区域的特色，经济发展水平和潜力。

这背后有客观规律可循。人口向沿海地区、规模经济比较强的大城市及周边都市圈的集聚，流动人口的家庭团聚需求，和老龄化趋势都不以个人意志为转移。对规律的把握，有利于我们厘清方向。

地方公共财政的支出能力，通过影响产业发展和公共服务供给质量，也会影响人口流动，并反过来进一步影响需求。有些观点认为流动人口会挤占城市资源，事实上，流动人口带来的人口红利和集聚效应，直接贡献于地方经济增长和公共财政带，给城市带来了巨大的正外部性，但他们未能享受全面的地方公共服务。

同时，流动人口是众多城市公共服务的直接提供者和创造者，我们生活的城市环境和各类生活的便利离不开流动人口的贡献。所以，当我们谈流动人口的公共服务需求时，不能忽略这些流动人口本身就在为城市的公共服务供给做出重要贡献。相比于城市抢人才战，让户籍制度覆盖更多普通劳动者才是改革的方向。

公共服务结构优化有赖于政府、市场和社会三者的配合和互补

人口流动规模和方向存在不确定性，相应带来的公共需求的不确定性也非常值得关注。这背后仍有些原则可循。“贫穷地区和人口流出地需要多投入”的观点，是出于公平和国家发展的考虑，但是公共服务供给应跟随人口流动进行动态



再配置，人口流入地的资源总量相对而言可能更短缺。对此，政府预算需要有一定的预见性和前瞻性，考虑人口空间流动的动态视角。

尊重公共服务需求在个体层面的异质性也是非常重要的原则。以流动人口为例，随着城乡结构转型，该群体已出现高度分化，代际差异愈加明显。相比“农一代”，新生代农民工实现了不同的人力资本积累方式，他们的职业选择和居住偏好也更加去农化与入城化，呈现出很强的“入城不回村”趋势，更期望融入城市经济。迁移模式更多是跨省流动，对城市家庭生活和子女教育更加重视，普遍更认同城市的价值观。

面对公共服务需求变化的挑战，公共服务供给的结构要优化，这就涉及政府、市场和社会三者之间更好地配合和互补。政府应提供基础保障，更多满足托底功能。但在需求多元、优质公共服务稀缺的情况下，特别是当地方政府因财力、保障体系等方面存在约束而无法有效满足常住人口公共服务时，就尤为需要公共政策开放更多空间，在适度监管条件下尽量降低准入门槛，让市场和社会组织能够与政府分工协作良性互动，参与提供多元化、多层次的公共服务。

市场能基于市场机制将公共服务供给与可盈利结合，社会组织则基于公益原则，灵活响应个性化的需求，实际上都是在补充政府的资源总量布局和结构的不足。要做到这一点，需要观念和制度的更新。以其他国家的社区发展为例，政府在每个社区提供免费的体育场，设施的质量不是最好，人也较多，不过可以满足基本需求。同时，每个社区也有由企业提供的高端运动设施。此外也发展出一些公益组织，提供相应服务并收取合适的费用，非常符合中产阶级家庭。这是政府、市场和社会组织协调解决公共服务供给的一个很好的案例。

【来源：澎湃新闻网，作者：张吉鹏，西南财经大学经济与管理研究院副教授】

[Top](#)

### 【中国产业内卷化倾向成因及应对策略】

当前中国已是全球第一制造大国，但制造业总体仍处于中低端，产品同质化、行业竞争日趋激烈；加之面临一系列“卡脖子”问题，企业乃至行业发展受制于人，产业链掌控权和话语权较弱，越来越多行业面临增长“天花板”；这种情况下，不可避免出现一定程度的产业内卷化倾向。规避产业内卷，是中国迈向制造强国必须解决的拦路虎，是制造业高质量发展必须正视和研究解决的重大问题。

#### ■产业内卷及其主要趋向

产业内卷，可以简单理解为产业在某一发展阶段达到一种水平后，企业之间开始出现的恶性竞争和毫无效果的低水平重复的现象。

当前产业发展是否存在普遍的内卷化趋向？低水平同质化竞争、过度价格战、企业各自为战等即应视为产业内卷。这类竞争会降低资源利用率和配置效率，削弱企业盈利能力，导致企业创新研发投入不足，长期陷于低水平重复的内卷化陷阱。从当前看，产业内卷趋向还是普遍存在的，既存在于传统产业中，也存在于新兴产业中；突出体现为以下几种趋向：

一是企业对外无序竞争、各自为战，呈现为缺乏定价权和话语权的现象。这种情况以钢铁和稀土最为典型。钢铁方面，中国钢产量占全球的50%以上，是铁矿石最大进口国，2019年中国需求占全球的64.9%，但由于大型钢铁企业对外无



序竞争、各自为战、没形成合力，世界三大铁矿石企业在铁矿石价格谈判中对我分化瓦解，导致我长期丧失铁矿石进口定价权；而国内企业到国外收购铁矿石矿山，又缺乏统一对外，项目争夺相互抬价，造成不应有的“中国溢价”。稀土方面，中国是最大生产国和出口国，最高承担着全球 90% 的供应；尽管中国组建六大稀土集团，但销售仍各自为战，贸易方式传统，行业内部竞争混乱，难以形成统一对外的合力，导致稀土大国难以掌控稀土定价权，陷入战略资源只能卖出“白菜价”的现状。

二是企业间恶性竞争、相互内斗，呈现为全行业利润微薄或整体极为负面的国际形象。企业从各自利益角度考虑，为争取订单和市场份额，竞相压低价格，恶性竞争，最终不仅造成低价成交、利润微薄或者亏损的局面，产品质量也难以有效保障，严重影响行业利润和产业整体形象。中国制造电视机占到全球销量的 66% 以上，然而 2019 年中国彩电均价 2809 元，创十年来最低，行业整体利润率一直停留在 2% 的微利水平，始终处于内卷状态。同样，中国制造摩托车最初开拓越南时很受欢迎，市场占有率曾达到百分之八十，但后来企业蜂拥而至，为获取市场份额，竞相压价，质量越做越差，最后整体被淘汰出越南等东南亚市场。中国南车、北车合并前，在海外相互压价、恶性竞争也普遍存在，不仅订单企业利润微薄，还严重影响中国企业国际形象。类似情况在大型电站设备、工程机械、轨道交通等领域均存在。

三是企业扎堆进入、跟风重复，呈现为大量社会资源的极大浪费。在互联网等新兴行业，由于缺乏企业核心竞争力，又很容易模仿，大量企业扎堆进入，在缺乏行业规范管理和大量社会资本逐利驱使下，全行业陷入价格战、资本战。最典型案例就是共享单车。摩拜单车出现给出行市场带了颠覆性革命，但由于进入门槛低，后续 ofo、小蓝等多个品牌陆续加入，行业无序竞争很快进入白热化阶段。虽然经过激烈竞争后最终留下几家企业，但在整个过程中，企业无序竞争不仅严重打乱了公共秩序，也造成大量资本和公共资源的极大浪费。类似例子在网约车、外卖、快递等行业仍不断重复。

四是地方政府相互攀比、盲目投资，呈现为“高端产业低端化”的普遍趋向。地方政府投资冲动驱动下，各地区、行业盲目投资，“项目烂尾”、“产能过剩”风险剧增。“十三五”期间，国家提出大力发展新能源汽车、工业机器人、光伏、液晶面板等战略性新兴产业；各地盲目投资，一哄而上，先后快速“产能过剩”、“高端产业低端化”。如 2019 年全国新能源汽车销量仅 120 万辆，但当年各地车企规划的新能源汽车产能达 2000 万辆。近年来美对中国实施技术封锁，“卡脖子”领域成为近期各地投资热点。如这轮集成电路投资热中，仅 2019、2020 两年全国新增半导体相关企业分别高达 5.3 万家、2 万家；在盲目投资冲动下，部分地区“百亿、千亿级半导体大项目停摆”。

总体来看，必须正确处理好产业内卷与正常市场竞争、适度产能过剩之间的区别。适度的产能过剩是市场竞争充分化的一种体现，也是传统产业在产品生命周期中必经的阶段，大部分企业产量规模、创新能力仍在继续，但受市场需求限制而难以获得更高的利润；而内卷情况是企业之间恶性竞争、内斗的结果；产业规模和创新在恶性竞争中难以为继。为此，必须把产业内卷区别于正常市场竞争、适度产能过剩，不能因为产业内卷就否定市场竞争；也不能因为存在市场竞争、产能过剩就担心产业内卷，从而必然加以干预控制。

### ■产业内卷对高质量发展带来的危害

从产业发展角度来看，企业之间相互内斗、恶性低价竞争、盲目跟风，造成



产业内卷情形,短期看会直接影响企业生产效益,长期看严重制约行业健康发展,直接影响整个制造业高质量发展。普遍存在的产业内卷化趋向,将成为制造业高质量发展的关键障碍。

(一) 产业内卷直接导致微观层面企业和行业利润率难以提升。内卷情况下,企业主要依靠价格竞争,最终结果是大多数企业长期处于微利边缘、利润长期稳步不前或下降;从行业发展来看,总体盈利不佳,行业盈利分化严重。2017年以来,中国制造业利润率始终在6%的水平徘徊,部分年度甚至出现低于4-5%的情况(见图1)。从不同行业情况看,农副食品加工业、纺织业、木材加工、造纸及纸制品、石油煤炭加工、化学纤维制造业、橡胶和塑料制品业、黑色金属冶炼及压延加工业、计算机通信和其他电子设备制造业等行业利润率近年来始终低于5%;相比之下,石油和天然气开采业、烟酒行业等资源开采行业,医药制造业、仪器仪表制造业等新兴行业的利润可维持在8%以上。一定程度上讲,技术含量较低、产能过剩行业内卷性倾向导致企业和行业利润低下更为严重,技术含量较高、相对垄断的行业会更好些。

图1 2017年以来制造业销售利润率变化情况



(二) 产业内卷直接导致部分行业难以摆脱产能过剩制约。内卷情况下,部分行业由于企业普遍缺乏核心竞争力,难以走出产能过剩的困境,新兴产业在地方政府扎堆投资驱动下也呈现快速产能过剩的情况,这些都导致了中国制造业总体上难以摆脱产能过剩的恶咒。2016年以来,中国制造业整体产能利用率为73.9%,此后年度虽然有所提升,但一直低于80%的水平,呈现出产能利用不足、生产效率不高的局面。从具体行业看,除化学纤维制造业略高于80%外,多数产业大部分年份产能利用率也低于80%(见表1)。近年来,半导体、互联网等新兴产业由于缺乏有效行业管理和引导,盲目上马和无序竞争,不仅对传统行业带来巨大冲击、造成社会资源的巨大浪费,还面临整个产业难以实现良性发展的困境。



表 1 2016 年以来中国制造业产能利用率情况

年份	制造业	食品制造业	纺织业	化学原料及化学制品制造业	医药制造业	化学纤维制造业	非金属矿物制品业	黑色金属冶炼及压延加工业	有色金属冶炼及压延加工业	通用设备制造业	专用设备制造业	汽车制造业	电气机械和器材制造业	计算机、通信和其他电子设备制造业
2016-12	73.90	73.30	76.00	74.70	75.00	81.40	69.70	71.70	75.20	71.10	71.60	79.00	76.90	77.60
2017-12	77.50	75.60	80.20	77.00	79.10	83.70	71.00	75.80	78.50	76.70	76.30	82.20	79.60	80.10
2018-12	76.90	75.30	79.80	74.20	77.60	81.80	69.90	78.00	78.80	77.30	79.10	79.80	78.00	79.40
2019-12	77.10	72.90	78.40	75.20	76.60	83.20	70.30	80.00	79.80	78.60	78.80	77.30	79.40	80.60
2020-12	74.90	70.40	73.10	74.50	75.00	80.50	68.00	78.80	78.50	77.30	77.00	73.50	78.10	77.70

（三）产业内卷导致全要素生产率不升反降。内卷情况下，企业难以获得足够的利润支撑企业持续加大研发投入，不仅导致企业难以实现差别化发展，也造成中国全要素生产率难以显著提升。长期以来，中国全要素生产率低于美国、德国、法国、日本、韩国等先行发达国家，与俄罗斯和巴西也有不小差距（见表 2）。2019 年，中国全要素生产率只有美国的 44.26%，而德国、法国的全要素生产率为美国的 85% 以上，日本、韩国为美国的 60% 以上，俄罗斯、巴西为美国的 50% 以上。从变动看，近两年中国全要素生产出现小幅回落，2019 年只有 2017 年的 98.97%，而美国、日本、韩国、俄罗斯、印度等全要素生产率仍在提升，只有巴西降幅略高于中国。全要素生产率水平持续下降，也进一步表明中国制造业高质量发展的动力来源不足。

表 2 中国与主要国家全要素生产率对比（美国=1）

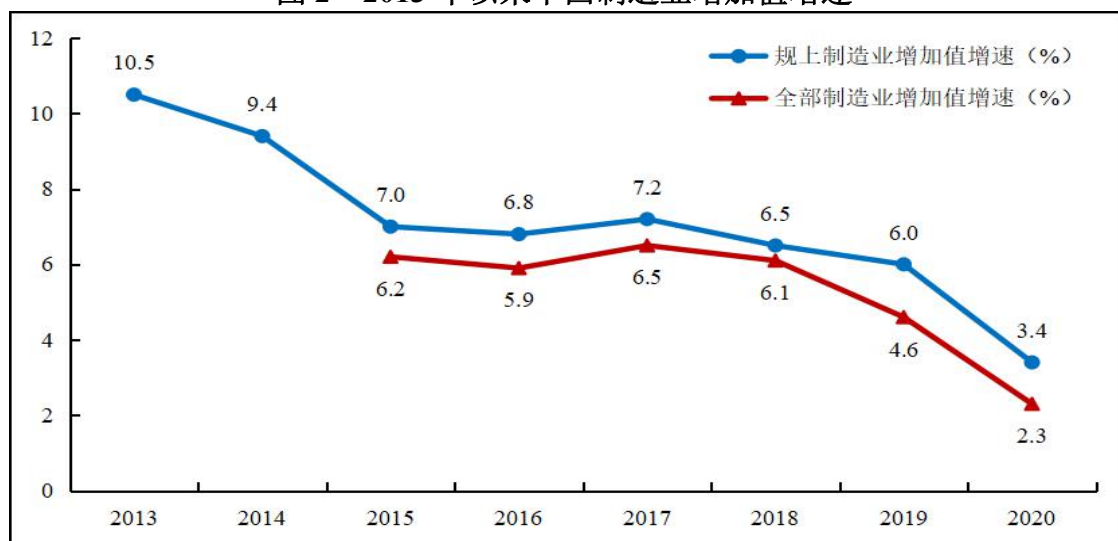
	中国	德国	法国	日本	韩国	俄罗斯	巴西	印度
2010	0.4123	0.9242	0.9477	0.6755	0.6865	0.5158	0.6028	0.4035
2011	0.4182	0.9366	0.9354	0.6605	0.6577	0.5850	0.6225	0.4116
2012	0.4324	0.9143	0.9383	0.6643	0.6395	0.6092	0.6076	0.4313
2013	0.4275	0.9072	0.9182	0.6795	0.6019	0.5947	0.6003	0.4161
2014	0.4310	0.9085	0.9055	0.6669	0.5998	0.5695	0.5830	0.4193
2015	0.4413	0.9077	0.9152	0.6740	0.6182	0.5011	0.5425	0.4278
2016	0.4490	0.9289	0.9096	0.6546	0.6214	0.4947	0.5232	0.4345
2017	0.4649	0.9423	0.9181	0.6518	0.6211	0.5270	0.5234	0.4394
2018	0.4488	0.9492	0.9038	0.6340	0.6110	0.5566	0.5184	0.4461
2019	0.4426	0.9340	0.8884	0.6354	0.6044	0.5526	0.5071	0.4383

（四）产业内卷导致宏观层面制造业持续增长动力不足。内卷情况下，产能必然相对过剩，企业大多在中低端无序竞争，缺乏技术投入和产品创新的资金实力，将导致制造业总体上持续增长动力不足，一定程度上讲导致增长乏力、增速持续下滑。2013 年以来，中国制造业增加值增速呈现明显下降趋势，2019 年规上制造业增加值增速降至 6%，较 2013 年的高点回落了 4.5 个百分点（见图 2）。从行业情况看，大部分行业呈现增速逐步下降的趋势，其中装备制造业增加值增速从 2017 年最高 12.0% 以上下降至 2019 年末的 6.7%；医药制造业增速从 2017 年最高 12.4% 下降至 2019 年末的 6.6%；通用设备制造业从 2017 年最高的 11.2%



下降至 2019 年末的 4.3%。

图 2 2013 年以来中国制造业增加值增速



### ■ 产业内卷的主要成因

总体上看，产业组织结构不合理、产业布局缺乏约束、创新保护不到位、行业管理规则不明、地方政府投资冲动缺乏制约等等，都是造成产业内卷的重要因素。

一是鼓励支持创新的制度环境仍然有巨大不足。创新水平不足是产业内卷化的技术成因。对技术创新、产业创新、知识产权等保护不到位，导致企业投入和创新能力不足，难以形成差别化的竞争力。微观上，企业没有能力实施差异化竞争发展策略，只能选择技术门槛低、相对低端的产品，也主要采取非理性的价格竞争方式。宏观上，由于研发投入不足，“基础研究、应用开发、中试、商品化、产业化”的创新链条建设不足，行业总体上欠缺具有国际竞争力的“卡脖子”关键技术与拳头产品，绝大多数企业只能困守在产业链低端环节。

二是对地方政府盲目冲动投资缺乏约束。地方政府盲目投资是产业内卷化的政治成因。光伏、液晶面板、生物医药、半导体等均存在地方政府扎堆盲目发展的问题。中国不同层级的地方政府由于考核导向、职责要求和思维惯性等原因，都存在着很强的发展本地经济的冲动；加之缺乏专业性的技术知识，易产生盲目跟风的冲动，在新兴产业项目方面一拥而上，造成重复建设、资源浪费，催生产业发展泡沫甚至新兴产业快速产能过剩等问题。

三是行业治理规则不明和治理体系不健全。不良营商环境是产业内卷化的社会成因。行业治理体系不健全导致企业更倾向于无序竞争甚至违法经营，造成产业发展内卷化现象。中国有相当多的新兴产业领域存在规则不明、立法空白、法律责任缺失、缺少执法依据和执法能力等问题，这导致企业的违法成本过低或违法不易受到追责。知识产权维权成本往往高于侵权企业违法成本，侵权人在侵权行为不被发现时违法成本极低。如稀土行业长期以来缺少法律规范，违法企业处罚后仍然利润丰厚，企业有很强的违法内卷竞争冲动。

四是政府和行业协会协调能力较弱。产业组织弱化是产业内卷化的组织成因。放管服改革后，政府职能部门还没有建立起新的行业管理体系，从而显著降低了对产业组织结构影响干预能力，尤其是对企业生产经营决策缺乏引导和影响，对产业内卷情况长期缺乏合理的引导管理手段。作为政府与企业纽带的行业协会等组织，由于自身先天发育、能力建设和体制机制等问题，不能有效地填补



治理真空，对于企业各自为战、恶性竞争行为缺乏有效管控措施，无法保障行业整体利益。

#### ■ 规避产业内卷的对策措施建议

要从根本上破除价格战、内斗、扎堆跟风、产能过剩等产业内卷障碍，一方面必须从产业组织入手，重新审视政府的引导作用，通过支持创新、兼并重组等方式，培育一批领军企业和链主企业，形成“适度竞争”的产业组织体系；另一方面也必须切实约束政府投资冲动，加强行业协会监控协调作用，从服务企业向服务、监管企业并重，推动行业健康发展；此外，更需要从体制机制入手，切实形成制造业高质量发展的制度机制。为此，建议抓紧研究起草《关于化解产业内卷推进制造业高质量发展的若干意见》，以适当方式印发实施，采取有效措施引导制造业高质量发展。

一是切实建立支持企业创新强有力的引导政策。按照创新型国家建设战略要求，坚持以创新为根本衡量标准，切实加大对企业创新支持投入，强化对创新型 enterprise 支持，提升企业创新能力和培育核心竞争力。建议实施企业基础研究创新工程，提升企业原始创新能力，支持产业链龙头企业扎扎实实开展基础前沿理论研究，支持“专精特新”企业开展基础技术创新、基础工艺创新；建议实施创新服务平台建设工程，支持建设“基础研究、应用开发、中试、商品化、产业化”创新链条，加快技术成果转化，激发企业创新动力。

二是加快实施对中小企业强有力的知识产权保护。只有强有力的知识产权保护，才能形成企业不断创新的氛围，广泛激发企业创新发展活力、走创新发展之路。建议实施中小企业知识产权保护专项计划，对“专精特新”小巨人企业、单项冠军企业和纳入计划的重点中小企业，实施政府对知识产权的重点保护，专项打击专利、盗版、剽窃等行为，形成鼓励创新的制度氛围，支持中小企业通过创新形成独特竞争力。建议实施中小企业质量提升和品牌建设工程，完善企业提升品质、打造品牌的扶持政策，支持一大批中小企业实施产品对标、提标改造和品牌建设，把企业市场竞争的重心由低价胜出引导到提升质量溢价与品牌效应上来。

三是推动构建“适度竞争”的产业组织体系。对产品品种和种类相对单一、企业数量众多的行业，加快构建“适度竞争”的行业组织结构；发挥产业政策的核心导向作用，以质量标准、能耗环保等为核心逐步提升行业规范条件，鼓励企业兼并重组，合理培育优质企业和领军企业，推动提高行业集中度，带动行业健康发展。对于互联网等新兴行业，加快建立行业合理竞争的治理规则和治理体系；及时出台监管规则，逐步推进相关立法，规范产业有序发展，避免社会资本追捧下扎堆跟风现象。对存在恶性竞争的行业和领域，加快探索建立企业恶性竞争审查机制；规范国内企业境外发展、境外投资行为，针对低价恶性投标、低价低值产品出口等相关企业进行审查约谈，建立统一对外良好形象；建议加快探索建立企业境内外恶性竞争的负面信用档案。

四是加快建立遏制地方政府投资冲动的约束机制。切实推动地方政府放管服改革，约束地方政府产业投资冲动行为，尤其是对国家重点发展的新兴产业，加快探索建立产业投资监控机制，加强国家产业布局规划的指导作用；对全国超过四分之一地区都在布局投资的，即启动规划和“窗口”指导，加强对地方投资的有序引导，遏制一窝蜂盲目上马项目的投资冲动。

五是强化行业协会对产业规范发展的监控协调作用。加强政府对行业协会的管理，引导协会制定行业协会规章制度，在服务企业的同时，规范企业行为，强



化行业协会对成员单位的管理力度和对行业的影响力。建立协会对行业监督协调机制，加强市场监管等部门对行业协会的指导，支持协会对本行业产品和服务质量、竞争手段、经营作风进行监督，维护行业信誉，鼓励公平竞争，打击违法、违规行为。支持行业协会加强自身能力建设，加强政府部门的指导和支持，增强行业协会组织协调和对外沟通谈判能力，提升协会在国际组织和事务中的参与度，共同维护行业秩序和对外良好形象。

【来源：澎湃新闻网，作者：刘文强，中国电子信息产业发展研究院副院长；关兵，中国电子信息产业发展研究院工业经济研究所所长；乔宝华，工业经济研究所工业运行研究室主任】

[Top](#)

### 【中国的可持续发展离不开调水改土】

空间上看，中国水资源分布南北极不平衡，北方降雨量小、河流径流量不大，干旱缺水，西北内陆甚至蒸发量大于降水量，而南方湖河雨水充沛；时间上看，北方夏秋两季一些时段集中降雨，冬春夏秋季一些时段可能干旱少雨甚至无雨。南方，特别是东南沿海地区，人口稠密，经济发达，土地相对缺乏；西北、华北和东北，人口相对密度较低，并且向南方，特别是东南沿海流动，土地资源，特别是未利用土地资源丰裕，一些工业因缺水而不能布置，甚至为了节水还要被整治和收缩。如此种种，使中国目前和未来陷入发展与资源区域错配及环境紧绷的两难困境之中。

#### 1. 水资源人均水平低并且分布极不均衡

我国水资源总量虽位居世界前列，但面临着人均水资源稀缺，时空分配严重不均的问题。水资源总量约为 28000 亿立方米，国际排名上仅次于巴西、俄罗斯和加拿大，但人均规模仅为 1983 立方米，约为世界平均水平的四分之一。而且，开始已述，南多北少。2019 年北方六区水资源总量为 5610.9 亿立方米，远低于南方四区的 23430.2 亿立方米。作为我国粮食重要生产基地的华北地区处于极度缺水状态，北京、天津、河北、山西、山东、河南六省人均水资源不足 200 立方米，低于国际人均 500 的极度缺水状态。从水资源总量/国土面积来看，占据国土面积 1/6 的新疆地区，水资源总量仅为 870.1 亿立方米，每平方公里土地约 5.2 万立方米水，远低于全国平均水平的 30 万立方米，而湖南、福建、广东、江西、浙江等地区均超过 100 万立方米/平方公里。

就各大区域河流的水量分布看，中国南方（云贵藏另计）最为丰沛为 14482 亿立方米，次之为西南云贵藏为 3431 亿立方米水，东北（界河部分均分）为 2381 亿立方米，而西北和华北两大区域总计仅为 1527 亿立方米，特别是整个东西很长和面积很大的黄河流域，仅仅为 661 亿立方米。各区域大河和流量分布为：中国南方淮河 622 亿立方米、长江 9513 亿立方米、珠江 3338 亿立方米、闽江 620 亿立方米、钱塘江 389 亿立方米；西南区域雅鲁藏布江（出境口）1654 亿立方米、怒江（出境口）689 亿立方米、澜沧江（出境口）水量 641 亿立方米、红河（境内）元江 484 亿立方米；东北区域辽河 126 亿立方米、图们江 75 亿立方米，界河黑龙江到河口段 3408 亿立方米（其中松花江支流 735 亿立方米）、乌苏里江 623 亿立方米、鸭绿江 328 亿立方米；西北华北两大区域伊犁河 130 亿立方米、额尔齐斯河 110 亿立方米、塔里木河 398 亿立方米、黄河 661 亿立方米、海河



228 亿立方米。

### 2. 国土开发利用水平低并且未利用土地基本在胡焕庸线西部

从世界人口与国土面积大国数据来看，我国国土开发利用率较低，处在低水平利用的国家之列。中美之间比较，美国可利用土地占国土面积 86%，中国为 71%，中国比美国低 15 个百分点。我国耕地面积占国土面积的比重也较低，仅为 13.32%，仅比世界平均水平略高 2 个百分点。印度、欧洲、美国和韩国分别为 51.51%、29.5%、17.31%和 17.66%左右。水利和国土开发的低水平，导致了耕地资源的紧张，我国目前人均耕地面积 1.36 亩，低于世界平均水平，而且 600 多个市县低于联合国确定的 0.8 亩的警戒线。每个农业劳动力平均耕地日本 30 亩、韩国 21 亩、欧洲 600 亩、美国 1070 亩。中国 2020 农业就业劳动力规模 17715 万人，占就业总劳动力的 23.6%，农业劳动力平均粮食种植耕地面积 8.47 亩，加上其他作物也就 9 亩左右（基础数据来源，国家统计局），与加拿大、澳大利亚、欧洲和美国等发达国家及地区农业劳动力平均数十甚至上千亩的规模化农场相比，在农业生产成本上处于明显劣势。笔者估算，中国发展到城市化水平 80%、居民居住（向多层和一户建调整）舒适宽松、工商业再有扩大、城市公共建设保持一定水平、交通水利建设需要，特别是加大全国水网建设，可能还需要 1.5 亿亩左右建设用地。中国有的是未来利用土地，但不调水开发利用，可利用土地在农业、建设和生态方面的供求，相当紧张。

### 3. 中国是人口土地经济大国却是各大国中的调水弱国

虽然中国面临既缺乏水资源，时空分布不均，又缺乏耕地和建设用地的困境，但无论是调水总量还是人均调水量，比国际上六大调水强国和地区有很大的差距。从总体上看，我国实际年调水量可能不足 300 亿立方米，人均年调水只有 21 立方米。而加拿大、欧洲、印度、巴基斯坦、俄罗斯和美国年调水规模分别为 1410 亿立方米、1000 到 2000 亿立方米、1386 亿立方米、1260 亿立方米、723 亿立方米和 342 亿立方米；从年人均调水量来看，分别为 3805 立方米、135 到 270 立方米、104 立方米、570 立方米、500 立方米和 105 立方米。见下表所示。

表 1 一些主要国家和地区人口耕地淡水和工程调水数据

国家	人口规模	国土面积	耕地面积	淡水规模	人口密度	耕地/国土	人均耕地	人均淡水	调水规模	人均调水
印度	133900	2980000	1535000	18694	449	51.5	1.7	1396	1386	104
日本	12427	377972	40150	5470	329	10.6	0.5	4402		
中国	141178	9600000	1278667	28000	147	13.3	1.4	1983	300	21
韩国	5062	99600	17590	1267	508	17.7	0.5	2503		
美国	32700	9630000	1666667	39240	34	17.3	7.6	12000	342	105
加拿大	3706	9984670	680000	630000	4	6.8	27.5	1699946	1410	3805
俄罗斯	14448	17098200	1230000	600000	8	7.2	12.8	415282	723	500
巴基斯坦	22089	880254	304400	1663	251	34.6	2.1	753	1260	570
欧洲	74000	10160000	2997600	657597	73	29.5	6.1	88864	1000-2000	135-27

欧洲是世界农业开发较早和较发达的地区。欧洲 46 国水资源总量为 657597 亿立方米，人均 88864 立方米，排列在加拿大、俄罗斯之后，列第三位。笔者没有找到欧洲调水总规模的数据，但是欧洲 46 国区域内有著名的城市、工商业发



展、农业灌溉和航运兼用的八大运河，有法国的布里亚尔运河—中央运河；英国两条，布里奇沃特运河—大干流运河，东起伊斯塔木西至曼彻斯特运河；德国两条，基尔运河—北海到波罗的海运河，还有勃兰登堡的费诺福运河；荷兰西部阿姆斯特丹运河，连接阿姆斯特丹和莱克河及瓦尔河；比利时东北部阿尔贝特运河，西起马斯河上的列日东抵斯海尔德河上的安特卫普；瑞典南部贯通东西的约塔运河，利用许多湖泊、河道，并加上人工开凿的河道相连而成。笔者根据欧洲的耕地、农产品产量、城市、工商业发展等保守估计，其调水总规模在 1000 到 2000 亿立方米之间，人均调水 135 至 270 立方米之间。灌溉了其 44.92 亿亩耕地中的水浇土地，保障了欧洲 7.4 亿人口的农产品和其他经济社会发展需要的水资源供给。

从与国际主要经济体国家和地区比较看，作为一个人口、经济和国土面积大国，在工程利用淡水方面，中国到目前为止，一方面，可以说是一个调水弱国；另一方面，也表明在调水方面还有非常大的提升空间。我国西北、东北和北方等地区仍有大量因水资源短缺而制约开发的大量未利用土地，在扩大发展空间上具有巨大潜力。

#### 4. 中国未来发展面临水资源短缺危机

从未来看，完成工业化和日益增长的城市化和生活用水需求与水资源供给能力之间会发生严重的不平衡，水资源供给与持续的发展之间存在着供给的不安全。当一个国家每人每年用水量低于 1000 立方米“基线”时，被视为长期缺水。也就是说，一个城市化和工业化的国家，平均每人年均淡水用量必须保持在 1000 立方米以上，才能保持居民生活、工业生产、服务业运行、农业浇灌、生态环境等方面的需要。据水利部 2020 年《中国水资源公报》数据，当年全国用水总量 5812.9 亿立方米，人均仅为 412 立方米。表明中国西北、华北和东北的一些地区的第一二三产业用水、居民生活用水和生态环境用水供需特别紧张。

从张培丽等学者的综述看，诺贝尔经济学奖获得者罗伯特·福尔（RoBen Fogel, 2010）认为，中国未来完全有潜力再实现快速的经济增长，但必须解决水资源短缺的制约。BWCHINES 中文网（2011）也发文指出，水资源匮乏成为制约中国发展的头号问题。量子基金创始人吉姆·罗杰斯 2012 年在谈到中国发展面临的困难时，将水资源问题列为唯一令人感到忧虑的问题。Consonery（2010）认为，中国目前已经面临严重的水资源短缺，工业化和城市化将使这一问题雪上加霜。我们 2020 年的户籍城市化水平只有 45% 左右，常住人口城市化水平 60%，滞后于日本、韩国和中国台湾地区。按照正常的市民化的城市化水平，2035 年至少应当达到 80%。陈家琦（1994）分别预测了农业、工业和生活用水量，三者加总得出，到 2030 年全国需水总量可能达到 10148 亿立方米。

张培丽（2011）则按照 7% 的经济增长速度，根据《全国水资源综合规划》中确立的万元 GDP 用水量目标测算认为，2030 年全国水资源需求总量将达到 10780 亿立方米。需要清醒地认识到，少水，或者没有水，实际上生态会恶化，甚至就没有生态，更不会有经济发展的空间。这样的状态下，中国未来的发展，尤其是西北、华北和东北，无论是在经济方面，还在生态环境方面，都难以持续。

当然国内外也有调水开发未利用土地会破坏中国生态的说法。我百思不得其解的是，欧洲、美国、加拿大、澳大利亚、以色列，还有印度和巴基斯坦都调了不少水，就没有多少人士研究他们是不是破坏了生态。但是，我们调了这么可怜点的水，就出来吓唬和阻挠。难道欧美加澳以印巴调水就是改善生态，而中国一调水就变成了破坏生态？



【来源：新浪意见领袖，作者：周天勇，东北财经大学国民经济工程实验室主任】

[Top](#)

## 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。

### 【辽宁西藏广东内蒙省级官员大调整】

辽宁新一届省委常委简历(书记张国清 副书记李乐成、胡玉亭)

12月18日下午，中国共产党辽宁省第十三届委员会第一次全体会议在沈阳举行。会议以无记名投票的方式，选举产生了13名中国共产党辽宁省第十三届委员会常务委员会委员。他们是：张国清、李乐成、胡玉亭、刘慧晏、刘奇凡、于天敏、王新伟、王健、熊茂平、梁平、张立林、张成中、胡立杰。张立林、张成中、胡立杰为新任省委常委。张国清当选为中国共产党辽宁省第十三届委员会书记，李乐成、胡玉亭为副书记。

张国清，男，汉族，1964年8月生，在职研究生学历，博士学位，中共党员，现任辽宁省委书记。

张立林，男，1971年1月出生，土家族，中共党员，1997年7月复旦大学外国经济思想史专业博士研究生毕业，获经济学博士学位。曾任中国建设银行副行长，2019年7月任辽宁省副省长。

张成中，男，1970年10月出生，汉族，中共党员，1993年7月参加工作，大学学历，双学士学位，高级工商管理学硕士，教授级高级工程师。曾任阜新市市长，2021年1月任盘锦市委书记。胡立杰，女，1971年10月出生，汉族，中共党员，1998年7月参加工作，1993年7月加入中国共产党，研究生学历，博士学位。曾任省妇联主席，2019年12月任省委组织部分管日常工作的副部长（正厅长级）兼省公务员局局长。（据《辽宁日报》）

嘎玛泽登任西藏自治区党委统战部部长 旦科不再担任

据《西藏日报》消息，12月15日上午，自治区党委统战部召开干部会议，宣布主要领导任免职决定：旦科同志不再担任自治区党委统战部部长，嘎玛泽登



同志任自治区党委统战部部长。嘎玛泽登，1967年12月生，曾任西藏自治区民政厅党组副书记、厅长、党组书记，文化和旅游部科技教育司司长等职，近日任西藏自治区党委常委。（据《西藏日报》）

### 张硕辅任广东省人大常委会党组成员

据广东《南方日报》消息，12月14日，省人大常委会党组书记、主任李玉妹主持召开省人大常委会党组会议。省人大常委会党组成员李春生、罗娟、陈如桂、吕业升、王衍诗、张硕辅、王波出席会议。此信息显示，张硕辅已任广东省人大常委会党组成员。张硕辅，1965年8月生，是十九届中央纪委委员，曾任湖南省副省长，云南省省委常委、省纪委书记，北京市委常委、市纪委书记等职，2018年出任广东省委常委、广州市委书记。近日，林克庆已接替张硕辅任广州市委书记职务。（据《南方日报》）

### 刘爽任内蒙古自治区监委代主任 刘奇凡辞去主任职务

12月14日，自治区十三届人大常委会召开第三十二次会议。自治区党委书记、人大常委会主任石泰峰主持会议并颁发任命书。自治区十三届人大常委会现有组成人员61人，出席会议的47人，符合法定人数。

自治区人大常委会常务副主任那顺孟和，副主任李荣禧、廉素、张院忠、和彦苓，秘书长施文学及常委会委员出席会议。自治区人大常委会党组副书记林少春、党组成员段志强，自治区副主席奇巴图，自治区高级人民法院院长杨宗仁，自治区人民检察院检察长李琪林列席会议。

廉素作了关于提请任命自治区监察委员会副主任、代理主任等事项的说明。分组审议后，会议表决通过了自治区人大常委会关于接受刘奇凡辞去自治区监察委员会主任职务的请求的决定。任命刘爽为自治区监察委员会副主任，决定刘爽代理自治区监察委员会主任。（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”。

### 【黄益平：新阶段发展数字普惠金融的三点思考】

我们知道，在“十三五”期间，我们国家的普惠金融发展取得了突破性的进展，最大的突破其实是在数字金融领域，也就是说我们把数字技术应用到金融服



务当中，突破了一些原来我们在解决普惠金融问题方面比较难以逾越的障碍。

举个例子，我们现在看到的移动支付、大科技信贷、线上投资、数字保险等等，这样的一些业务普及到了全国，应该说普及率是非常高的，从根本上突破了我们过去在提供金融服务的时候遇到的两个比较大的难题：第一，获客难；第二，风控难。我们知道普惠金融的主要客户其实基本上就是低收入人群、农村经济主体和一些中小企业。他们一般来说都是规模比较小、数量比较大，同时地理位置比较分散，不确定性也非常高，同时缺乏一些基本的金融的资质，比如说财务数据或者是抵押资产。所以，为他们提供服务难度非常大，这也是为什么我们经常说“发展普惠金融其实是一个世界性的难题”。

数字技术的应用，使我们在普惠金融方面有了突破性的进展。比如像大科技平台、大数据、人工智能、云计算、区块链这样的一些技术，在金融服务当中，它可以发挥一些独特的作用，它可以扩大我们的规模，比如说大科技平台有长尾效应，它可以帮助我们提高效率，改善用户体验，同时也可能帮助我们降低成本、控制风险，甚至在去年疫情期间，它的无接触交易的优点就发挥得非常突出。所以，它确实一定意义上来说改变了我们过去传统金融机构服务客户的一些基本障碍和一些特点，使得普惠金融发展成为可能。

用一个最简单的比喻，我们今天在中国只要有一台智能手机，只要有移动信号，不管在什么地方，几乎都可以享受差不多的金融服务，这就是我们所说的普惠金融最突出的地方。所以，在“十三五”期间，我们的普惠金融取得了突破性的进展，无论是从覆盖的人群，从提供金融服务的种类和数量，都是前所未有的非常大的突破。今年正好是“十四五”的开局之年，经济发展进入新的阶段，普惠金融仍然需要有比较大的进展。虽然我们在“十三五”期间取得了很好成绩，但是这个任务还没有完成，应该说任重道远，还有很远的路要走。

具体而言，就看在“十四五”期间数字金融如何更好地支持普惠金融的发展，服务中小微企业、低收入人群以及农村的经济主体，还有很多方面的工作可以做，还有很多方面的工作可以推进。

简单来说三个方面，很值得我们关注。

第一，我们在业务上可能还需要有进一步的创新，特别是在一些新的领域。我们过去做得最好的其实就是移动支付、大科技信贷，帮助解决一些中小微企业融资的问题。但这可能还远远不够，虽然我们有大科技信贷，用线上的这些客户和它的大数据分析提供贷款，解决了不少问题，但客观地来说它仍然有局限，它的贷款的规模比较小、期限比较短，真正支持实体经济还有更大的潜力可挖。所以，在业务上我们可能还需要有一些新的创新。

举一个例子，将来我们能不能更多地依靠这些产业互联网、物联网条件，支持发展数字供应链金融，这些企业直接嵌入到供应链里，更好地控制他们的风险，同时我们的贷款融资规模、期限也都可以大大地提高。所以，从过去的纯线上的这些大科技信贷，以消费互联网为主的金融服务，推广到我们的产业互联网为基础的一些金融服务，将来是大有可为的。

另外一个方面也值得我们关注，我们现在讲的很多投融资，基本上都是以信贷为主，但事实上我觉得资本市场可能是将来支持创新企业尤其是创新型中小企业的一个非常有潜力的方向。在国际上来看，一般资本市场更加适合支持创新型的活动。我们最近成立了北京证券交易所，就是要支持创新型企业。但这里有一个问题，怎么样保证这些企业能够到市场上去融资，因为到市场上去融资的门槛可能比到银行里去融资的门槛要更高一些，我们怎么样更好地对它做尽职调



查，帮助投资者做投资决策，可能我们要考虑运用大数据分析、数字技术这样一些手段，帮助我们发展数字资本市场，支持中小微企业上市。

另外一个也值得我们关注的是，我们一般讲普惠金融服务，更多地是讲支付、融资，但其实投资的问题也很突出。老百姓有很多钱需要投资，但是现在能投的地方非常少。过去基本上就是银行或者是房地产，这个局面要改变，但是怎么样帮助老百姓去做投资，比如说像智能投顾这样的业务模式也有很大的突破的空间。这是我想说的第一点，我们在“十四五”期间希望看到数字金融在业务模式上有很大的进一步的拓展。

第二，为了更好地发展数字普惠金融，可能还需要进一步推进市场化的改革。有很多服务的主体、民营企业、个人，他们能不能在市场上公平竞争，站在同一个起跑线上，需要我们进一步推进市场化的改革。跟它相关的还有一个问题，我们知道普惠金融的这些客户很重要，但是它可能风险也很大，在这个时候我们能不能真正做到市场化的风险定价，帮助他们改善他们的融资环境。

过去我们经常说要帮助他们解决融资难、融资贵的问题，这个出发点当然非常好，因为帮助他们很容易获得融资，同时降低融资成本，对于发展他们企业的经营活动是非常有帮助的。但我们知道这些企业总体来说风险比较大，从理论上来说，它的融资成本稍微高一点，其实是合理的，这是市场化风险定价的要求。

所以，我们将来在努力改善市场化融资的前提下，可能要更多地考虑让市场来确定融资成本。在短期内也许融资成本会适度地有所提高，但从长期看，这是使我们的数字普惠金融能走得更稳、更远的一个基本的条件。最后，支持数字普惠金融还有一个数据政策的问题。大数据是我们数字金融的“石油”，没有数据就很难发展数字金融。现在中央提出来“数据是新的生产要素”，提得非常好，但是在这个同时我们可能需要用创新型的思路来看待怎么样管理数据。

我们过去一说生产要素，简单地想就需要确权，需要配置，需要定价，需要交换，像土地、像资本、像能源那样地来处置他们。我觉得可能是需要有一些开放式的思维，它不是传统的生产要素，应该考虑更多地用非传统的一些方法。比如说确权的问题，它肯定不能像劳动力、像土地那样来确权，要保护的可能是个人的权利、个人的隐私，但是同时需要留出足够的空间，让我们的大数据分析发挥效果。在国际上我们也看到各国的数据管理政策不太一样，有的管得很严，有的管得相对松一些。欧洲管得非常严，大家觉得这是我们的榜样，但它的缺点是它的数字经济、它的数字金融基本上很难发展起来。当然我们过去管得太松，现在需要加强管理，要往这个方向走，但是走多少是合理的，可能需要考虑在保护权益和保护安全的同时，要和支持数字金融创新保持一个平衡。

【来源：CF40，作者：黄益平，中国金融四十人论坛（CF40）学术委员会主席、北大数字金融研究中心主任】

[Top](#)

### 【余淼杰：深入推进“放管服”改革改善优化营商环境】

近日，国务院下发了《意见》，就如何推动全国营商环境的整体优化、培育和激发市场主体活力工作做了系统深入的部署。而深入推进“放管服”改革，改善优化营商环境，全面培育和激发市场主体活力则是深化改革开放的重中之重。

#### ■健全市场主体准入和退出机制



改善优化营商环境，首要是要做好“放”的工作。“放”的重点在于健全市场主体准入和退出的机制，更好地支持市场主体的创新发展。一是要积极鼓励引导民营经济的发展。目前我国已有超1亿户个体工商户企业主体，个体工商户企业带动近3亿个就业岗位，成为推动中国经济发展的主力军。要在“公开、公正、公平”的原则下推进要素市场化配置，特别是确保主权可控可管的前提下，培育数据要素市场，推动数据的安全有序流动，更好地支持市场主体的创新发展，切实做到“放水养鱼”，力争实现“水大鱼大”。二是宜鼓励大力引进外资，特别是对制造业企业和一般服务业企业的外资企业，允许外资企业享受市场准入前国民待遇，建立起负面清单管理模式，并逐步缩短负面清单种类和数目。

三是对各类企业，在放开市场准入，消除准入隐性壁垒的同时，也要建立退出机制，比如建立并完善市场主体制度，特别是对经营异常类企业依法“清场”。《意见》对上述问题做了非常有针对性的回应，专门指出要健全更加开放透明、规范高效的市场主体准入和退出机制，专门强调要更好支持市场主体创新发展。这些举措及时有效，能解企业之“渴”。

### ■维护创建公平竞争秩序

改善优化营商环境，“管”是重要保证保障。“管”的重点在于进一步加强和创新监管，维护创建公平竞争秩序。要认识到“放”和“管”是辩证统一的，放开市场准入不是允许市场主体野蛮生长；加强监管是为了市场主体更好地发展，目标是依法保护好各类市场主体的产权和合法权益。

首先，加强监管的首要之义是防止垄断，防止资本无序扩张、野蛮生长。资本作为生产的主要要素之一，充裕必要的资本投入对各行业特别是资本密集型行业的发展能起到积极的作用；但同时也要防止市场主体利用行业优势、规模优势产生垄断势力，阻止良性竞争，不利于整个行业的生产率提升。这就要求政府要为资本设置“红绿灯”，依法加强对资本的有力监管和有效引导。其次，加强监管还需大力破除区域分割和打破地方保护。具体地说，要大力推荐客货运输证照跨区互认、取消冗余公路检查站，有效降低运输贸易显性成本。同时，有效地清除各类歧视外地区域企业准入的“玻璃门”和“旋转门”等隐性成本。

再次，“管”的目标在于创造维护市场的公平竞争秩序。企业是否存在垄断行为不是只简单地看市场占有率，而更重要在于企业的行为是否造成影响其他主体合理进入市场，是否阻碍了竞争。所以，相关部门需清理设置非必要条件排斥潜在竞争者行为。监管的“初心”就是要为各类市场主体创造一个公平的竞争机会。这也是《意见》中体现的一个主要精神。

此外，“管”的方式须因行而异，宜刚柔相济。比如在农产品、成品油等领域可探索建立完善的综合监管机制，在食品药品、医疗卫生等重点领域则需建立事前事中事后全流程监管机制。对涉及到医疗、教育、工程建设等重点领域从业行为需适当加强监管，对存在严重不良行为应依法推行行业禁入等措施。相反，对违法情节轻微或没有造成明确社会危害的，则可加以道德教育，批评感化为主。

### ■问题导向，寓服务于监管

改善优化营商环境，更要做好“服”的工作。重点是面向老百姓面临的困难，寓服务于监管。一是要持续提升投资便利化和建设便利度。比如可继续拓展企业开办“一网通”业务范围，推进社会投资项目“用地清单”改革，争取开展工程联合验收“一口受理”等。二是要大力提升跨境贸易自由化水平，继续大力推进贸易自由试验区建设，同时继续深化海南自由贸易港建设，并在内地拥有“双机场”的条件比较成熟的城市考虑设立自由贸易空港试验区。三是优化外资投资环



境,探索建立国际职业资格证书认可清单制度,支持开展国际航运相关配套服务,提高国际航运综合服务能力,提升综合国际竞争力。四是优化经常性涉企服务,具体工作要于细微处见“真功夫”,寓服务于细微,各部门服务工作宜“不以善小而不为”。同时工作要坚持不懈,努力做到“细水长流”。五是要做好人才服务管理工作。要不拘一格招才引才,大力引进“高精尖缺”人才特别是国际人才,为国际或外地人才安家落户、创业发展创造各方面条件,不仅要使得高端人才感到“宾至如归”,更要使得他们真切感受“此间乐,不思蜀”,安心发展。最后,要鼓励部分条件成熟的城市开展营商环境创新试点工作。北京、上海、重庆、杭州、广州、深圳是我国经济发展的头部城市,有条件先行先试。

【来源:《南方日报》,作者:余淼杰,北京大学国家发展研究院党委书记】

[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力。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。

### 【新瓶装旧酒:美国“经济新框架”背后的旧思维】

因为随行人员新冠检测呈阳性,美国国务卿布林肯近日取消了其东南亚访问的最后一站泰国,提前回国了。尽管波折不小,但布林肯东南亚之行的目的非常明确,就是为美国明年初即将启动的所谓“印太经济新框架”铺路。所谓的“印太经济新框架”到底是个什么框架,实质是什么,真实意图又是什么呢?

#### ■框架逐步明晰

今年10月底,美国总统拜登在视频出席美国-东盟峰会时提出,要在亚太地区建立“印太经济新框架”,声称“让区域里的每一个国家都能在公平的环境下竞争并且取得成功,是我们共享的价值观与愿景,国家不论大小都要遵守规则”。但是,他并未公布新框架的具体内容。白宫官员强调,这个框架将“界定我们围绕贸易便利化、数字经济与技术标准、供应链韧性、去碳化与清洁能源、基础设施、劳工标准以及其他共同关心的领域的共同目标”。“经济新框架”是拜登政府上台执政后,其外交、经济和国安团队精心策划制定的。框架虽未指名道姓提到中国,但实质上却是在拜登政府定义中美关系“竞争主基调”的背景下产生的。借此,美国拉开架势要在亚太地区与中国开展激烈经济竞争,意图在亚太区域贸



易中赶超中国，并为区域国家提供所谓的基础设施建设“替代方案”。

实际上，“经济新框架”的提法可以追溯到今年8月，美国副总统哈里斯到访东南亚时提及的拜登政府的“印太新愿景”，其中涉及全球供应链等经济话题。针对东南亚国家，10月，拜登政府在美国-东盟峰会前宣布，计划拨款最多1.02亿美元来扩大美国与东盟的经济联系。11月，美商务部部长雷蒙多在新加坡举行的彭博社创新经济论坛上提出：“我们可能会在明年初启动一个更正式的程序，最终将在亚洲形成一个适当的经济框架。”针对东北亚国家，11月，美商务部部长雷蒙多和贸易代表戴琪访问日本，拒绝了日本邀请美国加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）的请求。戴琪称，美国不加入CPTPP也能团结亚太盟友，“共同应对来自中国的挑战”。美国将积极推动美日建立“强有力”的双边贸易关系，以此支持拜登政府的“经济新框架”，帮助创造可持续、有弹性、包容和有竞争力的贸易政策，提振两国经济。针对印度，10月，美印共同主办了第四届年度印度-太平洋商业论坛，美国国务卿布林肯、美国劳工部部长马蒂·沃尔什、美国贸易代表戴琪共同出席。

### ■企图超越 RCEP 和 CPTPP

拜登上台执政后，处理中美关系的主基调是“竞争”，并一直以“进攻姿态”针对中国或其他对美国利益“构成威胁”的国家。美国国家安全委员会印太事务协调员坎贝尔曾明确指出，中美关系未来的主导模式将是竞争。因此，坎贝尔提出美国应继续将战略重点从中东和南亚转移到印度与太平洋地区。拜登政府认为，《区域全面经济伙伴关系》（RCEP）2022年1月运行以后，亚洲就会有两个特大的贸易协定，即RCEP和CPTPP，中国不仅是RCEP成员，而且也申请加入CPTPP，但美国两个都没有参加。因此，该区域将是美国对抗中国日益增强的影响力的核心地区。

拜登上台执政以来，日本等国极力邀请美国重返CPTPP，但美方对CPTPP并不完全满意，特别是在知识产权保护方面。因此，美国开始设计一个有别于CPTPP的平台，“对抗中国在亚太地区日益增长的经济和贸易影响”。拜登政府急需一种由美国主导的方案，让美国不需要遵守旨在使所有成员受益的规则。“经济新框架”想改变过去依赖的多边机制，倚重双边渠道，通过“一国一策”的双边磋商形成经济合作协议。

在“经济新框架”内，数字经济、技术标准和供应链等关键问题，将成为美商务部部长雷蒙多所言“经济新框架”超越RCEP和CPTPP的关键所在。

### ■背后还是“美国优先”

美国力推的“经济新框架”虽然名为“新”，但思维却依然是“旧”的，时刻都将中国作为区域内的主要竞争对手，充斥着排他性。该框架十分鲜明地强调“第三国关切的问题”，合作对象的选取以及实施规则的选定都要以美国利益评估为先。因而，其在本质上是本届美国政府“印太战略”在经济领域的展现，并将服务于美国对华竞争的战略大框架。这在很大程度上可以说是继承了特朗普政府的遗产，实质上仍是“美国优先”。从目前看，2022年初启动的“经济新框架”将在很大程度上表现出美日印澳“四国机制”、美英澳“奥库斯”机制等地区战略与安全架构所具有的封闭性、对抗性、排他性。这一框架的实质是延续特朗普政府“印太地区”战略，着重弥补旧战略在经济合作方面的短板。作为特朗普政府“蓝点网络计划”的升级版，其实质是经济领域的“美国优先”。

美国“经济新框架”的意图是要以双边“一国一策”的方式来破解其在多边机制中的困局，重构美国在新经济领域供应链顶端的领先地位。在这个新框架的



主导下，整个亚太地区的经济都将在美国的经济辐射之下，成为美国主导的供应链结构的附庸，帮助确保美国经济主宰世界，为美国企业创造商机，为美国提供更多的就业岗位，在国际上强化美国的经济霸权。当前，世界百年未有之大变局和新冠肺炎疫情全球大流行交织影响，世界进入动荡变革期，世界经济复苏仍不稳定不平衡。在这一重要关头，更需全球携手应对挑战。亚太地区必须坚定不移地维护真正的多边主义，维护以世界贸易组织为核心的多边贸易体制，加强区域内的国家战略对接，不搞排他的小圈子，不绕开多边合作搞所谓的替代方案。唯其如此，才能顺应全球化潮流，共同应对并战胜全球性挑战。（据《光明日报》）

[Top](#)

### 【暗示明年加息三次 美联储与通胀赛跑】

意料之中，美联储 12 月 15 日的决议没让市场失望，不仅加快了缩减购债的步伐，还暗示明年可能加息三次，“鹰”姿勃发的连番动作下，美股上演了大逆转。情理之中，接连出炉的美国通胀指标越来越高，PPI 也好，CPI 也罢，似乎都在比拼谁能创下更高的历史纪录，美联储不可能坐视不理。即便美联储做出了符合预期的行动，但变数仍然存在，奥密克戎这颗不定时炸弹或许尚未显现出真正的威力。

#### ■ Taper 加速

今年的最后一场货币政策会议，美联储没有给出惊喜或者惊吓，只是回应了市场预期。当地时间 12 月 15 日，美联储公开市场委员会（FOMC）货币政策会议落幕。对于利率决议，美联储继续按兵不动，声明显示，FOMC 的委员一致决定，保持 0 到 0.25% 的政策利率联邦基金利率目标区间不变，超额准备金利率（IOER）维持在 0.15% 不变，隔夜逆回购利率维持在 0.05% 不变，基本符合市场的普遍预期。此次落地的关键在于加速 Taper（缩减购债）。11 月，美联储首次宣布要缩减每月债券的购买规模，而 15 日的声明表示，将加快缩减的速度。

具体而言，从明年 1 月起，美联储将每月资产购买规模由减少 150 亿美元增加到减少 300 亿美元，即每月减少购买 200 亿美元的美国国债和 100 亿美元的机构住房抵押贷款支持证券（MBS）。据此推断，该资产购买计划料于明年年初，而非此前的年中结束。在会后的新闻发布会上，美联储主席鲍威尔承认，美联储处于 2022 年 3 月中旬完成减码的道路之上，这将比之前的计划要提前几个月时间。

“鹰”气十足的不只是 Taper，经济学家预期中的“最鹰点阵图”也成为了现实。联邦基金利率中值 2021 年维持在 0.1%，2022 年中值为 0.9%，较 6 月上升 60 个基点，留出了 3 次加息的空间，2023 年中值为 1.6%，较 6 月上升 0.6 个百分点，即可以加息 6 次，长期利率中值维持在 2.5%。

具体而言，FOMC 中 18 个委员全部预测 2022 年加息，之前这一数字仅为 9 人，其中 12 名委员认为明年至少将加息 3 次，6 名预计明年加息不到 3 次。不过，美联储内部对 2023 年的政策路径分歧仍然存在，有 5 人支持利率区间升至 1.25%-1.5%，有 5 人支持利率区间升至 1.75%-2.0%。综合点阵图的预测，美联储明年加息至少 3 次，几乎是大概率事件了。无论是加快 Taper 脚步，还是加息预期大幅上涨，这一次美联储的想法基本符合市场预期，当天美股探底回升全线收高，道指收涨 1.08%，纳指收涨 2.15%，标普 500 指数收涨 1.63%。

#### ■ 重大转折



在华尔街眼中，这一次是多年来美联储货币政策最为激烈的鹰派转向之一。在此次决议公布之前，“CNBC 美联储调查”的结果显示，受访者预测，美联储将于未来两年内加息 3 次，至 2023 年末联邦基金利率将升至 1.50%。首次加息或发生于 2022 年 6 月 15 日的美联储货币政策会议上。芝商所的美联储观察工具（FedWatch Tool）则显示，投资者预测 2022 年 6 月加息的概率升至 80.4%，到 2022 年底前加息 3 次的概率升至 60.5%。而美联储给出的答案似乎有更激进的态度。安联集团顾问 Mohamed A. El-Erian 就认为，美联储政策的一个明显转变，比一致预期得要略微鹰派一些（尽管比我认为需要的要少一些）。分析师 Yvonne Yue Li 也表示，“今天我们看到了美联储激进的一面，他们已经用了所有子弹”。

在中国国际经济交流中心经济部副部长刘向东看来，对于美联储此次转变并非特别激进，也不在意料之外。美联储的货币政策是根据美国经济形势的变化来进行调整的，现在经济下滑的压力出现了，比如有滑入滞涨的倾向，经济复苏并不稳定，即便想宽松也没有持续宽松的余地了，美联储已经处于骑虎难下的境地了，因此货币政策必须要有所调整。“这次议息会议的结果在意料之中，”中国现代国际关系研究院美国所经济室主任孙立鹏指出，按照这个 Taper 速度，明年还有 2-3 次就将结束此次增持计划，差不多在二季度之前，届时货币政策会有明显调整，加息就要开始，与之前的规划一致。

孙立鹏特别指出，这次唯一的变化在于对加息的表述，首次提到了由于通胀的因素，是一个明显的转变。无论从 FOMC 声明还是鲍威尔的发言都能看出，美联储对当前美国经济压力的态度。以美联储最在意的就业指标为例，鲍威尔表示，预计美国经济将在 2022 年实现充分就业，美国正朝着充分就业取得迅速的进展。鲍威尔也提到，劳动力参与率依然低迷，人口趋势可能会降低长期就业参与率，对新冠疫情的担忧以及家中小孩缺乏照顾阻碍了求职者重返岗位，就业市场恢复需要时间。美国公布的 11 月非农就业数据显示，非农就业人口增加 21 万（预期 55 万，前值 53.1 万），失业率为 4.2%（前值 4.6%）。

通胀也是阻力之一，“我们需要的是另一个长期扩张，”鲍威尔说，“这才是回到我们希望看到的劳动力市场的真正需要，要实现这一点，我们需要确保价格稳定。”通胀对经济带来的压力不止就业。此次的 FOMC 公布的决议声明删除了“通胀目前高企主要是暂时性因素的体现”这句话，并将上次决议声明中的“疫情相关的供需失衡和经济复工已经助长一些行业的价格大涨”改称为“疫情相关的供需失衡和经济复工已经继续助长通胀处于高水平”。美联储称供求失衡导致通胀上升，且通胀超过 2% 已有一段时间了。

鲍威尔也指出，劳动节以来，美国通胀顽固地处于高位的状态变得明朗化。通胀可能会变得更加顽固，这是一个实实在在的风险。“在联邦公开市场委员会（FOMC）内部，你看到的更多是恐慌，而非耐心，这是几十年来我们第一次看到美联储追着通胀跑。” Grant Thornton LLP 首席经济学家 Diane Swonk 直言。

### ■ 通胀噩梦

市场也好，美联储也好，对通胀的恐慌并不意外，毕竟，实打实的数据越来越证明，当前美国经济头顶的通胀压力越来越大。

美国劳工部 14 日公布的数据显示，11 月美国生产者价格指数（PPI）同比上升 9.6%，创该数据 2010 年 11 月有记录以来最大同比涨幅，且高于市场预测的 9.2%，当月 PPI 环比上升 0.8%，高于市场预测的 0.5%。剔除食品、能源和贸易服务后，核心 PPI 同比涨 6.9%，创 2014 年 8 月有记录以来新高，环比增 0.7%。

前一周，美国公布了 11 月消费者价格指数（CPI），环比上涨 0.8%，同比



上涨 6.8%，创 1982 年 6 月份以来最大同比涨幅。PPI 和 CPI 携手，成为了美国通胀将继续广泛走高的有力证据。刘向东分析称，现在美国通胀压力很明显了，最新的月度数据超过 6%，与美联储能忍受的预期数值和持续时间差距较大，如果不从货币政策的层面将未来的预期调整过来，后续困境会加剧。不过，美国目前的就业市场相对还是比较好的，所以在政策操作上，美联储需要权衡这两大指标。对于这次的通胀，孙立鹏认为并不乐观，这次的通胀问题夹杂着疫情因素、货币政策驱动、美国债务和赤字的因素，与上世纪 10 年代那次严重通胀比较像，并非一个短期的现象，而是一个中长期的问题。

孙立鹏分析称，首先是货币存量太大，其次供应链调整可能还要持续一段时间，至少在明年春节之前，压力都将存在；另外，美联储表示没有看到工资价格的螺旋效应，但其实房价、物价、工资螺旋上涨的问题已经出现。整体而言，美联储货币政策的调整其实稍微有点晚，如果在 10 月调整会有一个前瞻性的作用，现在更多是修补性作用。

“因为美联储要保住就业市场，所以在提高利率紧缩政策就会有所顾忌，而一旦通胀形成，之后要付出的代价会是之前的两倍。”孙立鹏表示。

在此次决议中，美联储不仅修正了关于通胀的措辞，还对预期数据进行了调整。对于今年的核心 PCE 物价指数，美联储官员的预期为 4.4%-4.5%，较 9 月的 3.5%-4.2% 继续抬升。此外，委员们对 2022 年的通胀预期区间也提升至 2.4%-3.2%，继续超过 2% 的政策目标。在此背景下，美联储委员们对 2021 年美国实际 GDP 增长预期区间调整为 5.3%-5.8%，较 9 月时的 5.5%-6.3% 进一步下降；失业率预期为 4.0-4.4%，与前值 4.5%-5.1% 相比，同样呈现下滑态势。

中国邮政储蓄银行研究员娄飞鹏分析称，今年以来，疫情影响供给受阻，美国面临通货膨胀高企的问题，抑制通货膨胀压力较大。在启动 Taper 后，美联储结合美国通货膨胀和就业情况，基于对美国通货膨胀不是暂时性的基础上，明确明年将根据就业市场情况启动加息。“总体而言，美联储加息是必然的也符合市场预期，主要是时点选择和加息的幅度。”娄飞鹏表示。

“因此，缩减规模是既定的，加息也需要加快脚步了，现在是到明年不得不需要加息了，当然后续也要根据通胀走势和经济发展情况来随时修正，如果加息过快，对国内经济恢复也会有压力。”刘向东坦言。不过，虽然这次会议的大方向上，美联储有了明显转变，但在关于疫情问题上，态度依旧，美联储强调经济的走向将在很大程度上取决于疫情的传播过程。疫苗接种方面的进展可能会继续减少公共卫生危机对经济的影响，但经济前景的风险依然存在。“目前尚不清楚奥密克戎对通胀、经济增长或招聘会产生什么影响，但人们正在学习如何面对每一波病毒。”鲍威尔表示。（据《北京商报》）

[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，不仅能将梦想持之以恒，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。

### 【中国经济高质量发展的新理念与新格局】

十九届六中全会指出，中国经济现在面临着“三期叠加”的态势。所谓“三期叠加”，第一是经济增长速度换挡期，这是由经济发展的客观规律所决定的；第二是经济结构调整阵痛期，这是加快经济发展方式转变的主动选择；第三个是前期刺激政策消化期，这是化解多年来积累的深层次矛盾的必经阶段。同时，我们面临着百年未有的世界大变局，还遭受着百年一遇的疫情。

尽管如此，我仍认为中国经济进入了一个新的发展阶段，其主要特征是高质量的发展。我的分享主要围绕这个主题，包括三方面内容：为什么说中国经济已经进入一个新的发展阶段，中国经济在哪些地方体现出了高质量的发展？从六中全会的精神中可以学习到，我们要全面贯彻“创新、绿色、协调、开放、共享”五大新发展理念，即做到以创新为主要源动力、绿色作为普遍形态、开放作为必由之路、共享作为终极目标、协调为内生特征这样一种新发展理念，具体该如何贯彻？新发展格局最核心的内容是“双循环”，那么如何才能构建起以国内大循环为主体、国内国际双循环相互发展的新格局？

#### ■新发展阶段“新”在何处？

第一方面，为什么说中国经济已经处在一个高质量发展的阶段？我认为可以从以下六点去理解：第一点，产品附加值的提升。现在基本上每个国家都已融入全球经贸一体化之中，如果一个国家的产品附加值有提升，就体现了这个国家微观主体上经济质量的发展。对于附加值，我们可以从两个维度来衡量，一个是时间序列的比较，一个是跨部门的比较。

先看时间序列的比较。中国的出口产品可以分成两类，一类是一般贸易，一类是加工贸易。相对于加工贸易来说，一般贸易的附加值比较高，所以可以从一般贸易所占比重的变化来理解产品附加值的变化。在1995年到2007年间，加工贸易占据了中国外贸的半壁江山；从2008年金融危机到现在，来料加工贸易的比重不断下降，一般贸易比重不断提升，这意味着中国出口的附加值在不断提升。

再对比不同的产业部门，一开始加工贸易无非就是“三来一补”和服装鞋帽这些劳动密集型产品，现在越来越多地以机电设备、运输设备、光学设备等产品



为主，即资本密集型产品，附加值是比较高的。

第二点，中国出口产品质量的变化。出口产品质量的提升从另一个角度反映了中国经济的高质量发展。今年是中国加入世贸组织 20 周年，从 2001 年到 2012 年，即“十八大”召开之前，中国出口产品的质量大概提升了 30%；“十八大”至今，中国出口产品的质量又提升了 25%-30%。整体而言，过去 20 年里，中国出口产品的质量有显著提升。

第三点，企业全要素生产率增加。企业全要素生产率是一个非常重要的指标，2008 年诺贝尔经济学奖得主克鲁格曼（Paul R. Krugman）教授曾经说过，全要素生产率不是一切，但在长期中近乎一切。所以，如果想理解一个经济体的变迁与发展，企业全要素生产率可以作为最重要的指标。这个指标其实便是企业的绩效，比如做一双鞋需要多少个小时。

对比中国和美国的全要素生产率可以发现，在加入世贸组织之前的 2000 年或 2001 年，中国的全要素生产率大概是美国的三成，到了 2015 年，中国的全要素生产率已达到美国的 45%，从 30% 提高到 45%，意味着提高了 50%。

中国全要素生产率相当于美国的 45% 意味着，假如美国做一双鞋需要一个小时，中国大概需要两个小时稍多一点。但是我们要更全面地理解这一点，尽管中国的技术和效率不如美国，但劳动成本比较低，大约是其 1/5-1/6，从这个角度讲，中国的产品仍具有比较优势。当然，更关键的还是中国的企业全要素生产率在不断提升，逐步接近美国。

第四点，中国经济具有全产业链特征。中国是全球唯一一个具有联合国产业分类中全部工业门类的国家。按照统计局的分类，41 个工业大类、666 个产业小类全都有，中国的工业体系非常完整。

中国是全球第一大出口国，从出口产品种类丰富这一点也可以看出产业的完整度。如果根据国际统一编码 8 位码来分类，中国出口的产品在 2020 年达到了 10850 种左右；如果是按 HS10 位码这种更细的分类，则达到 14000 种左右。

第五点，中国经济具有产业集聚特征。中国的工业城市并不是每一个都面面俱到去发展所有产业，而是每个主要城市有自己主打的产业名片，比如深圳主要是电子产业，汕头是玩具产业，廊坊主要做家具，邢台则发展羊绒产业。

发展产业集群的好处，第一是可以把资源聚集在一起，抱团取暖，降低成本，实现规模经济；第二是对上下游产业有正向溢出作用，保证企业利润仍得以提升。

第六点，从整个产业的角度来看，经济不断转型升级。中国目前三大产业的比例构成大致为第一产业 7%，第二产业 38%，第三产业 55%。这表明中国依然是全球制造的主要国家和世界工厂，而第三产业比重的逐步提升，则是高质量发展的一种体现。中国第一产业所占比重跟世界上绝大部分国家（包括发达国家）是差不多的，不同之处在于第二产业跟第三产业的状况。2013 年中国的第三产业所占比重超过第二产业，现在的比重是 53%，第二产业依然有 37%。我个人认为第二产业保持相对比较大的比重是很重要的。对于中国现在所处的发展阶段，必须要有一定的实体经济，这样才能够支撑起世界工厂的发展。只有实体经济得到更好的发展，国民经济才能比较健康地发展，而虚体经济主要是配合与帮助实体经济的发展。“皮之不存，毛将焉附”，必须记住这一点。从以上六个方面可以看出，在“十九大”之后，中国经济的确已进入了高质量发展的新阶段。

### ■如何贯彻五大新发展理念？

虽然取得了很大进步，但中国经济现在仍面临着诸多挑战，如何应对和解决？一个前提是要保持国民经济的高质量发展，这就要做到深刻理解和全面贯彻



五大新发展理念，即“创新、绿色、协调、开放、共享”。

### 第一个理念：创新

创新有狭义和广义之分。狭义的创新是科技的自主自强，包括技术进步和科技创新，这两者并不一样。说到技术进步，不论企业的大小，都可以通过改善自身的管理效率或者技术水平来进行提升。但是说到科技创新，通常而言还是需要靠大型科研机构集体攻坚来实现。如何实现创新？主要看两个指标，一个是投入，一个是产出。投入方面主要看研发支出。因为现在需要更好地推动经济实现高质量发展，所以中国需要加强投入。从这个角度看，研发又分成产品的研发和过程的研究；与之对应，产品的研发着重于产品的创新，而过程的研究则是工序的逐步改进。就这两点，今年的政府工作报告明确提出了量化的要求，研发强度要占到3%左右。研发强度就是研发支出占GDP的比重。通常而言，西方OECD国家的平均数为2.6%，中国去年是2.2%-2.3%，目标则是要达到3%。

对于研发投入，不同省份的力度不一样，所以不同城市的创新强度不同。比如北京的研发强度达到了6%，而深圳去年达到4.1%，今年还有望上升。这些都说明，只要经过努力，中国的研发强度平均水平达到3%的计划是完全可能实现的。研发可以分成基础性的研发和应用性的研发。对于基础性的研发，现在要求经费投入所占比重要达到整个研发费用的8%以上。这就是要真正做到科技的自主自强，核心是立足于“中国制造2025”十大产业，解决35项“卡脖子”问题，比如半导体产业的光刻机等。目前还有一个更加重要的项目，“科技创新2030”，目标是拓展“产学研用”的融合通道，使得研发在投入中占据一个更加重要的位置。当然，创新不只有上面所讲的狭义含义，广义的创新可能更为重要。所谓广义的创新，就是在规则、规制、标准管理方面的创新。

我用三个例子来说明：

第一个例子，自由贸易试验区的创立。从2013年到现在，中国先后建立了21个自由贸易试验区。自由贸易试验区主要在做四项工作：第一项工作是强调外资企业享受准入前国民待遇再加上负面清单，就是外资企业跟内资企业一视同仁，而负面清单则意味着“法无禁止即可为”，并且改革的方向是努力缩短负面清单的数量。第二项是做好“一线放开、二线管住”的贸易工作。第三项是推进放管服改革，改善营商环境，做好投资便利化工作。第四项是推进资本市场资本项目方面的改革，主要是金融方面的改革。目前来看，这四个都取得了比较显著的进展。对于自由贸易试验区的发展，我们希望在“十四五”规划结束的2025年，实现胡焕庸线以东的省份全覆盖。目前，这块区域只有四个省份没有设立自由贸易试验区，分别是北边的吉林、山西，南边的贵州、江西，但都有望在近年内设立。

第二个例子，海南自贸港，这是比自由贸易试验区更为先进、要求更高的一种开放模式。去年6月，国家出台了海南自贸区建设总体方案，基本设计是分两步走，在2025年实现早期收获，到2035年实现全面开放。所谓早期收获，主要工作在于促进商品和要素的自由流动，而“要素”不只是平时所讲的土地、资金、人员，更强调运输和数据这两种新的要素形态。要在这方面做好贸易的自由化和投资的便利化。而海南自贸试验区出彩的地方应该是在全面开放阶段的一些举措，包括规则、规制方面的创新，比如强调“零关税、低税率、减税制”。零关税很好理解，而低税率的意思是要学习我国香港地区以及新加坡，把企业所得税率降低15%，个人所得税率降低15%。如果在海南自贸港工作，就跟大陆内地的累进税率不一样，而是一个税率更低的安排。此外，还特别强调要做好贸易的



防走私、金融的防诈骗以及公共卫生的防范这三个方面。从这些可以看出，海南自贸港在规则方面有很大的创新。

第三个例子，当我们说到自贸港的时候，不一定仅从狭义角度去把自贸港理解成海港或者河港。某种意义上讲，自贸港也可以是内陆的空港，比如在内陆省会城市中的机场。它们既不靠边境也不靠海，怎么样做好开放工作呢？一个可能性是在一些有条件的城市考虑设立自由贸易空港。所谓“有条件”是说，如果这个城市规模较大并且有双机场，可以实现高质量的服务贸易，那么，就可以通过落地高质量的服务贸易项目，来做好建立自由贸易空港的工作，以促进经济的高质量发展。

### 第二个理念：绿色

习近平主席 2020 年在联合国大会上做出庄严承诺，中国要实现“双碳”目标，即在 2030 年实现碳达峰，2060 年实现碳中和。需要强调的是，中国做出的承诺真正体现了一个负责任的发展中大国的担当。为什么这么说？按照目前的规划，从碳达峰到碳中和，中国准备用 30 年的时间来实现；而对一般发达国家来说，从碳达峰到碳中和需要花 50 年~70 年的时间。也就是说，中国所用的时间比它们更短，任务因此也就更重。

中国是三个有关气候的国际公约的重要支持国家。第一个是 UNFCCC《联合国气候变化框架公约》，中国是 10 个缔约国之一，同时中国也积极支持《京都议定书》以及《巴黎协定》的落地。中国提出的核心理念是，各国要共同承担、分别分担气候变化和二氧化碳减排的责任，并坚持两点：一是强调人均概念，二是强调可累积概念。比如，发达国家从工业革命到现在，占全球 1/4 的人口排放了 3/4 的二氧化碳，因此必须用累积的概念来理解；而且它们人口比较少，所以还要用人均的概念来理解，它们理应承担更多的责任。即便是基于这个原则，中国也率先做出了很多表率，为了实现“双碳”目标，有几个指标：一个是到 2030 年单位 GDP 二氧化碳的排放要比 2005 年下降 65% 以上，这是很高的要求；另外一点，单位 GDP 的能源消耗跟二氧化碳的排放也要分别下降 13.5% 和 18%。

比如非化石能源占一次能源的消费，中国目前的比重是 15%，目标则是在 2030 年达到 25%。现在这个 15% 的构成，核电是 2% 左右，水电是 8%，光伏、风电等可再生能源是 4.7%。再过 10 年要达到 25% 的目标，应该说是任重道远。

### 第三个理念：协调

协调分成三块，包括城乡协调、区域协调和行业协调，目前的重点在于区域协调。现在的一项主要工作是做到“新四化”融合。所谓“新四化”，就是要在实现农业现代化的基础上，实现新型工业化、新型信息化、新型城镇化。其中，工业化和城镇化一定要相辅相成、协同发展，如果不这么做，可能会出现一些问题。比如有的国家实现工业化，但没有城镇化，这样会有什么后果呢？很多人会为了城市里更多的工作机会而跑到城里，这样一来，城市的工资水平会很快上升，结果是企业的利润会下降，企业的可持续发展就成了问题。反过来看，也有一些国家，比如南非有城镇化，但没有工业化，很多人想跑到城里工作，但城里没有那么多工作机会，这就容易造成贫民窟的出现，社会贫富差距拉大，增加了社会不稳定的可能性。因此，我们要求城镇化和工业化协调发展，由信息化给城镇化、工业化赋能。为了实现这一点，现在强调走“大城大国”的道路。也就是说，对城市化的理解并不是面面开花，不是要求每个小城市都变成大城市，而是要建造大城市群，重点打造出九大城市群，或者是其中的五大城市群。

从城市夜晚的灯光亮度图可以清楚看出，粤港澳大湾区、一体化的长三角、



协同发展的京津冀，这三块是比较亮的区域。第四块是成渝经济带，第五是长江中游经济带。成渝目前只有成都、重庆两个城市，要连成城市群还有待时日；而长江中游的武汉、长沙、南昌更是相对比较孤立的三个点，因此需要协同发展。除了上述这五大城市群以外，还有另外一些城市群。长江以北最主要的有山东半岛城市群、辽中南城市群以及中原城市群；长江以南有海峡两岸城市群。在做好这五大城市群或者九大城市群工作的基础上，同时也要把振兴东北、发展西北作为重中之重继续推进。

### **第四个理念：共享**

共享包含三件事情。第一件事情是中国刚刚打赢脱贫攻坚战，占全球 1/5 的人口实现了完全脱贫，这是一个了不起的成绩。国际社会把中国的经济发展和中国的脱贫攻坚成果认为是中国经济和社会创造的两大奇迹。

第二件是要做好乡村振兴工作。一个很重要的办法是“授人以鱼不如授人以渔”，必须要有产业的发展，来带动相对贫困地区的经济发展，这样乡村才能更好地振兴。如何实现这一点？我们的一个提议是，做好加工贸易的梯度转移。目前，因为劳动力成本在上升，加工贸易在沿海地区的成本也在上升，这样就不太适合发展。“腾笼换鸟”之后，这些东部沿海地区的加工贸易到底应该怎么转移？是转移到海外，还是应该转移到内陆省份？我个人的理解是要根据不同行业分类对待，如果属于劳力密集型行业，应该还是转移到海外去。因为尽管内陆省份的工资相对于沿海地区比较低，但如果相对于其他发展中国家，劳工成本还是比较高，所以孟加拉、越南这些国家具有比较优势；而对于资本密集型产业，我们的建议是应该转移到内陆省份，因为跟劳动密集型产业不同，资本密集型产业需要有全产业链的配套，孟加拉、越南或者非洲都不具有这样的客观条件，所以把东部沿海的资本密集型产业转移到内陆省份，符合经济发展的内在特征。

第三件是要实现共同富裕的目标。今年 8 月 17 日召开的中央财经委员会第十次会议反复强调，要扎实促进共同富裕，之后也可以看到在不同的文件中对这一问题的强调。共同富裕并不是简单的均贫富。我认为对共同富裕的最核心理解是创新致富、勤劳致富，目标是要形成一个正态的橄榄型，也就是“两头小，中间大”的分配层次，做大中等收入群体的比重。之所以共同富裕，意思是不能够简单地通过代际转移来实现财富的积累，而应该通过创新、勤劳实现致富，要避免出现像英国那样食利阶层的出现。

### **最后一个理念，开放**

开放是经济发展的必由之路。要理解“开放”，首先就要理解全球化的基本趋势有没有发生根本性的转变，如有巨变，则是一种做法，如果没有，又是另外的应对方法。我个人认为，全球化趋势并没有发生根本性改变，只是表现形式变了。判断全球化是否还具备其基本特征，要看两点：一是产品的生产有没有保持多地化，二是贸易有没有保持多边化。如果有，就是经济的全球化；如果没有，则相反。我们可以看到，尽管现在一些国家推行贸易保护主义，但是结果充其量只是增加了这些国家进口的成本，或者说增加了中国出口的成本，但在根本上并没有改变生产的地区化和贸易的多边化。一种产品基本上还是由很多国家分别生产不同的零部件，由中国、越南或者其他地方的工厂进行装配，再卖到全球去，这种态势没有发生根本性变化。

由此可以说，现在依然处于全球化的时代，只是表现形式大变，关键的有两点：第一点，原来的经贸目标是由 WTO 助推的全球多边经贸合作格局，而目前在事实上形成了三足鼎立的态势。在 2000 年左右中国入世之前，全球经贸格局



是两翼并行，一翼是以德国为中心节点的欧盟区，一翼是以美国为中心节点的亚太经贸圈或环太平洋圈。现在已是明显的三足鼎立，一方面德国为中心节点的欧盟区依然存在，美国也还是北美自贸区的核心节点，但其影响主要收缩集中在加拿大跟墨西哥，而中国则逐步发展成为亚太经贸地区的中心节点。我要强调，三足鼎立不等于三者孤立，彼此之间还在不断相互联系着。

之所以会出现三足鼎立的态势，是背后有不同的经贸/自贸协定在支撑着。比如欧盟区是欧盟经贸一体化的安排，北美是北美自由贸易区，现在不过换了框架，即 USMCA（美国、墨西哥、加拿大自贸协定），亚太地区是刚刚签署落地的 RCEP（区域全面经济伙伴关系协定）等支撑着。当然三者彼此之间仍要联系。比如亚太区跟北美区现在谈的“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”（CPTPP）；再比如中国跟欧盟谈的“中欧全面投资协定”，都是意在加强两者的联系；美国和欧盟之间则是“跨大西洋贸易与投资伙伴协定”。

### ■通过实现经济“双循环”构建新发展格局

怎样构建新发展格局？一个关键和重点就是“双循环”。2020年5月，在政治局常委会议上首次提出“充分发挥我国超大规模市场优势和内需潜力，构建国内国际双循环相互促进的新发展格局”。两句话都非常重要，前面这一句“充分发挥我国超大规模市场优势和内需潜力”，就等于定调说中国的竞争优势核心不再是劳工成本的比较优势，而在于国内统一的大市场。能否成功构建国内统一大市场、更好地释放出内需潜力，是中国能不能落地实现双循环、能不能成功构建新发展格局的根本保障。“双循环”新发展格局预示着二者相互联动，不能有所偏废。要做好“内循环”，我认为可以从以下几个方面展开：

第一点，以“公开、公正、公平”的竞争原则来推进要素的市场化配置。对于构建社会主义市场经济体制，一方面是要做大做强国有企业和国有经济。今年11月举行的十九届六中全会明确进行了定调表述，要加强国有企业和国有经济在竞争力、创新力、影响力、控制力和抗风险能力上的提升；另外一方面，也要更好地鼓励、引导和发展民营经济，民营经济由原来所说的“一个有益的补充”变成“一个重要的组成部分”。事实上，民营经济已经成为我国重要的经济组成部分，平时所讲的“56789”对此也有很好的体现：民营经济贡献了我国GDP的50%、税收的60%、创新的70%、就业的80%、企业数目的90%，从不同的维度刻画了民营经济对国民经济的重要性。下一步就是要以“公开、公正、公平”的原则来推进市场化改革，特别是要素市场方面的改革。

第二点，要以构建全面开放新格局来推进贸易自由化，要通过改善营商环境来推进投资便利化。这两点可以合在一起理解。我们的目标是要实现“六稳”（稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期），这是非常重要的。“六稳”的起点是稳预期，国内的预期是我们现在面临“三期叠加”态势，而同时也面临着百年未有之大变局，国际形势正发生深刻的变化，这是国际的预期；在政策方面的预期上，要加强政策的连续性、可预见性。最终的目标则是稳就业，如果就业不稳，一切都是问题，可能成为很大的挑战。要通过“稳外贸、稳外资、稳投资、稳金融”这四稳，来实现稳就业的目标。怎样具体落地？国务院办公厅在去年8月出台“国办15点”，说明了要从外贸、外资、金融、投资等几个方面来推进“六稳”。第三点，做好内循环最重要的一件事情是拉动内需、提升消费。这作为一个方向提出来是比较容易的，但要想真正落地，需要做大量工作。最重要的工具是通过积极的财政政策，以及稳健的货币政策来拉动内需、提升消费。

要先搞清楚其中的逻辑，主要是两点。如果要拉动内需、扩大消费，首先要



保证的一点是有没有“保就业”。因为如果老百姓就业都成问题，还怎么去拉动内需、提升消费呢？很不现实。既然要稳就业，就得稳市场主体。前面已经提到，就业机会的80%是由民营经济来实现的，其中最主要的又是由中小微企业实现的，因此要保就业就必须保中小微企业。现在受到疫情等因素影响，中小微企业都很难，因此要出台比较稳健的货币政策，通过再贷款、再贴现等方式给中小微企业纾困。只要它们能获得资金，就能够从困境中缓过来。这是采取稳健的货币政策的一个逻辑。

从去年下半年到今年一整年，提到相关政策的表述都是这样三句话：第一句话，“稳健的货币政策要更加灵活适度、精准导向”，意思是美国不学美国“大水漫灌”的做法。其实从这句话就可以准确判断出人民币的走势。如果美联储在“放水”而中国“不放水”的话，美联储一“放水”那么利率就下降，境外的投资者看到美元的利率下降，投资美国的回报下降，就不会投资美国，那么对美元的需求就会下降，美元当然就相对贬值，人民币就相对升值。所以，如果理解了这一句话，就可以非常准确地判断出，从去年下半年开始人民币一定是升值的，当然这里面会有一些震荡，但大势不变；第二句话，“要保持货币供应量和社会融资规模的合理增长”。所谓“合理增长”，当然不是大规模增长，跟第一句话是一样的；第三句话，“要确保新增的融资的重点流向制造业、中小微企业，服务实体经济”，今年说得更直白，把“服务实体经济”放到更突出的位置。之前贷款给中小微企业的可能是中小银行为主，现在中小银行还是继续在做，但大型商业银行也有此类贷款，就是要用牛刀杀鸡。总而言之，通过很多措施来确保中小微企业能够在疫情中纾困，这是稳健的货币政策。

那么，怎么理解积极的财政政策呢？要想扩大消费，老百姓的可支配收入就必须稳步提升。要做到这一点，一方面要减税降费（意味着地方政府收入减少），另一方面，很多必要的基础设施、公共支出还需要地方政府负责，那就必须通过积极的财政政策来实现。这就是通过积极的财政政策来推动内需、拉动消费的逻辑背景。对于积极的财政政策，要理解的第一点是到底有多少钱可以用，第二点是钱用到什么地方去。大概来说，大的“盘子”是有28万亿可以用，其中包括一般的财政收入20万亿，再加上去年的赤字3.76万亿，特别国债1万亿，以及政府专项债3.75万亿。今年情况也差不多，财政设置安排的比较少一点，但是基数变大了，所以总数差不多，也是28万亿左右。至于钱用到什么地方去，重点就是“三保”，保就业、保民生、保市场主体，新增的2万亿要全部转向地方县级基层。地方、基层每年都强调，但现在的重点是在县级，所以保证了资金直达机制的畅通。除此之外，钱还要用到“两新一重”上，新型的工业设施、新型的城镇化，还有重大的水利交通工程。这是财政政策服务的重点。

### ■要做好“外循环”，我认为有六个方面需要注意：

第一点，要做到出口目的国的多元化。企业在出口时，不要把目标老是瞄准欧美成熟市场。的确，这些市场的规则比较完整，所以中国企业的经验也相对比较丰富，会比较容易做，但目前中美关系日趋复杂，把欧美作为主要出口目的国不再合适，企业更应该未雨绸缪，多与新兴工业国家做贸易。尽管一开始要打入这些国家的市场，或者保住一定的市场份额有困难，但是不能因为困难而不去做，应该像敲牛皮糖一样，一块一块地敲，持之以恒。

第二点，要扩大进口。进口已经成为中国贸易增长的重要部分。中国国际进口博览会已经开了四届，还有今年第130届广交会都特别强调扩大进口。扩大进口有三个方面的内容：一个方面是扩大进口高质量的消费品，会提升老百姓的幸



福感；第二方面是进口第二类中间品，关税下降带来中间品进口增加，会使企业降低其进口成本，利润会上升，有利于企业可持续的发展；第三方面是进口最终品，比如汽车，短期内自然会使国内的竞争更加激烈，但长期来看可以使企业变压力为动力，通过优胜劣汰来提升整个行业的竞争水平。

第三点，服务贸易多样化、数字化。中国的服务贸易跟商品贸易相比，表现出总量不足、逆差的态势。我对服务贸易的建议是九个字：“扩总量、调结构、树特色”。首先，要扩大服务贸易的总量，现在只有 6000 亿，太少了。然后，调结构，在运输、旅游、教育、医疗这四大产业要发力，目前都是逆差的，不太有利于中国这些产业的发展。通过重点领域发力，其他很多事情，特别是软实力方面的事情比如改善营商环境，都可以更好地落地，实现服务贸易质量的提升。第三树特色，要打造拳头的、有比较优势的产业，比如韩国的美容医疗行业。

服务贸易数字化也是一个非常重要的特征。数字经济作为一种新型的经济表现形式，对经济发展的作用会越来越重要。服务贸易数字化是要做好三个方面的工作：一个是数字贸易，即数字的商品贸易，比如电子商务化；第二个是数字的服务贸易，比如软件外包业务；第三是数据贸易，比如华为云、阿里云等这些直接的数据贸易。服务贸易数字化应该是一个发展大方向。

第四点，对外投资的多样化。中国在 2020 年已经成为全球最大的对外投资国家，对外直接投资的规模达到了 1350 亿美元。说到对外投资，要强调不只是一要“走出去”，关键是要“走进去”，也就是说到不同的国家去投资，要根据不同国家的经济社会特征，更多融入到当地社会中。企业通过承担更多的社会责任，来提升当地各方面对中国企业的认同感，这样更加有利于长期发展。

第五点，一带一路的差异化。要两条腿走路，既发展陆上丝绸之路，也发展海上丝绸之路，但是应该有所差异。陆上丝绸之路涉及到的国家，地缘政策普遍太复杂，中国企业跟它们的贸易还是以简单的经贸合作形式比如进口或出口来实现比较好。如果到这些国家去投资，可能还面临更多地缘政策方面的限制。而海上丝绸之路涉及的国家不一样，中国与这些国家的经贸合作水平远高于陆上丝绸之路。所以跟海上丝绸之路的国家进行经贸合作，不只限于简单的进出口，还可以鼓励企业走出去到这些国家投资。

第六点，地区经贸合作递进化。中国同 15 个国家已经签署了 RCEP，这样一来中国跟东盟国家的经贸联系更为紧密。在这之后，现在要两条腿走路，一个是跟中国跟欧盟签署的中欧全面投资协定，另外一个 CPTPP（全面与进步跨太平洋伙伴关系协定）。中国已经积极表态要加入 CPTPP，陆续跟另外 11 个国家进行谈判。CPTPP 相对 RCEP 来说，其特征是更加强调规则的一体化，灵活性较少。也就是说，要想加入 CPTPP，会对中国提出更高的要求。中国对 CPTPP 的态度是积极响应，相关谈判还需要时间。

我认为目前更重要的是优先推进中欧全面投资协定的落实。尽管这个协定目前处于暂时搁浅的状态，但是不用太久的时间，欧盟区就会发现，其经济发展离不开中国经济的发展，因为中国相对于其他国家能够给欧盟提供一个更大的市场。如果认识到这一点，我觉得中欧投资协定的前途还是很光明的，两边有可能更好地推进落地。总而言之，我们应该看到，在疫情之下，中国已经成为全球经济表现最好的国家。IMF 在 10 月份刚刚调整对中国经济增长的预期，认为今年增速有望达到 8%，而我们的政府工作报告定下的目标是 6%。不管是 6% 还是 8%，都确定无疑是全球经济表现最好的国家，这是需要记住的第一点。

第二点，我从六个方面分析了为什么说中国经济已经进入一个高质量发展的



阶段。而在高质量发展的阶段，依然要贯彻五大新发展理念，用“双循环”作为推手来构建新发展格局。相信只要这样坚持下去，中国经济的发展会越来越好，中华民族的伟大复兴也指日可待。

【来源：2021年12月5日，北大国发院MBA讲坛第41讲在线举行。本文根据教育部长江学者特聘教授、北大博雅特聘教授、国发院党委书记余淼杰的演讲内容整理】

[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**