



# FOCUS

# 高层动态

2021年3月15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@188.com](mailto:runwaysys@188.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：实现“十四五”时期国防和军队建设良好开局】.....	3
【习近平：坚定不移走高质量发展之路 坚定不移增进民生福祉】.....	4
【全国政协十三届四次会议闭幕】.....	5
【十三届全国人大四次会议在京闭幕】.....	6
【李克强：就业是民生之本 今年依然坚持就业优先政策】.....	8
【李克强：建设科技强国必须打牢基础研究和应用基础研究根基】.....	9
【李克强：希望中美有多领域、多层次的对话】.....	9
【李克强：逐步解决异地报销医疗费问题】.....	10
【李克强：中国经济只有走得稳才能走得有力】.....	10
【李克强：中国将进一步主动对外开放 继续缩减外资来华投资负面清单】.....	10
【李克强：今年政府支出向教育医疗等倾斜 各级政府一定把它扛在肩上】.....	11
<b>问题探射</b> .....	12
【警惕人口负增长陷阱】.....	12
【产业变革与农业的新挑战】.....	15
【回流儿童的群体困境亟待全社会关注】.....	20
<b>人物关注</b> .....	21
【莫高义任北京市委常委 苻彩香、沈丹阳任海南省委常委】.....	21
<b>智囊高参</b> .....	22
【周天勇：居民消费需求为什么萎缩与怎样才能扩大】.....	22
【钱平凡：在新发展理念引领下推动中国制造业高质量发展】.....	24
<b>虎视寰球</b> .....	29
【巨额经济救助计划能“拯救”美国经济吗？】.....	29
【美国的抗疫之路为何如此艰难？】.....	30
<b>华夏透视</b> .....	32
【缩小居民收入差距是进一步实现均衡发展迫切需要解决的重大问题】.....	32



## 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：实现“十四五”时期国防和军队建设良好开局】

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平3月9日下午在出席十三届全国人大四次会议解放军和武警部队代表团全体会议时强调，今年是中国共产党建党100周年，是“十四五”开局、全面建设社会主义现代化国家新征程开启之年，也是国防和军队现代化新“三步走”起步之年。全军要强化责任担当、弘扬实干精神，抓好常态化疫情防控，扎实做好各项工作，确保实现“十四五”良好开局，以优异成绩迎接建党100周年。

会上，方向、辛毅、齐虎广、肖冬松、王辉青、王启繁等6位代表分别发言，就加快国防科技创新、发展新域新质作战力量、创新军士制度、创新人才工作、抓好我军建设年度计划落实、提高我军资产管理效益等问题提出意见和建议。

在认真听取代表发言后，习近平发表重要讲话。他首先对过去一年国防和军队建设取得的成绩给予充分肯定。习近平指出，在新冠肺炎疫情突如其来、国内外形势错综复杂的情况下，全军贯彻党中央和中央军委决策部署，有力抗击疫情，加强练兵备战，持续深化改革，狠抓规划落实，基本实现国防和军队建设2020年目标任务，出色完成党和人民赋予的各项任务。

习近平结合规划实施，就做好“十四五”时期国防和军队建设开局起步工作提出要求。他强调，要深刻领会党中央和中央军委决心意图，聚焦实现建军100年奋斗目标，紧紧围绕我军建设“十四五”规划布局谋划和推进工作。要坚持以战领建，加强战建统筹，抓紧推进战略性、引领性、基础性重大工程，加快打造高水平战略威慑和联合作战体系。要增强责任感、紧迫感、主动性，把我军建设年度计划安排的各项工作往前赶、往实里抓，确保早日落地见效。

习近平指出，要强化创新驱动，以更大力度、更实举措加快科技自立自强，充分发挥科技对我军建设战略支撑作用。要紧跟科技强国建设进程，优化国防科技创新布局和环境条件，用好用足各方面优势力量和资源，大幅提升国防科技创新能力和水平。要按照既定部署扎实推进国防和军队改革，不断释放改革效能。创新的根本在人才。要加强战略谋划、创新思路理念，拿出务实举措，把我军人才工作向前推进一大步。

习近平强调，要加强战略管理，优化项目论证方式和立项审批流程，加强重大项目统筹调控。要强化规划计划权威性和执行力，严格责任体系、时间节点、



质量标准，加大评估和监管力度，督促规划任务高效落实。要推进我军现代资产管理体系建设，把资产盘活用好，提高管理使用效益。

习近平指出，中央和国家机关、地方各级党委和政府要认真落实党和国家部署要求，把担负的国防建设领域职责履行好。要发扬军爱民、民拥军光荣传统，巩固和发展军政军民团结，汇聚强国兴军强大力量。

习近平最后强调，当前我国安全形势不稳定性不确定性较大，全军要统筹好建设和备战关系，做好随时应对各种复杂困难局面的准备，坚决维护国家主权、安全、发展利益，为全面建设社会主义现代化国家提供坚强支撑。中共中央政治局委员、中央军委副主席许其亮主持会议，中共中央政治局委员、中央军委副主席张又侠，中央军委委员魏凤和、李作成、苗华、张升民参加会议。（据新华社）

[Top](#)

### 【习近平：坚定不移走高质量发展之路 坚定不移增进民生福祉】

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平3月7日下午在参加十三届全国人大四次会议青海代表团审议时强调，高质量发展是“十四五”乃至更长时期我国经济社会发展的主题，关系我国社会主义现代化建设全局。高质量发展不只是一个经济要求，而是对经济社会发展方方面面的总要求；不是只对经济发达地区的要求，而是所有地区发展都必须贯彻的要求；不是一时一事的要求，而是必须长期坚持的要求。各地区要结合实际，因地制宜、扬长补短，走出适合本地区实际的高质量发展之路。要始终把最广大人民根本利益放在心上，坚定不移增进民生福祉，把高质量发展同满足人民美好生活需要紧密结合起来，推动坚持生态优先、推动高质量发展、创造高品质生活有机结合、相得益彰。

会上，王建军、阿生青、孔庆菊、扎西多杰、孟海、沙飒等6位代表分别就脱贫攻坚成果、祁连山生态文明建设、玉树灾后重建新变化、做好木里煤矿综合整治、推进基层社会治理等问题发表意见。习近平边听边记，不时询问，同代表们交流。在认真听取代表发言后，习近平作了讲话。习近平充分肯定青海一年来工作和“十三五”时期发展，希望青海的同志全面贯彻落实党中央决策部署，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持以人民为中心，坚持稳中求进工作总基调，持续深化改革开放，统筹发展和安全，弘扬光荣传统和奋斗精神，把坚持生态优先、推动高质量发展、创造高品质生活部署落到实处，在推动青藏高原生态保护和可持续发展上不断取得新成就，书写新时代青海新篇章。

习近平强调，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，是当前和今后一个时期全党全国必须抓紧抓好的工作。走高质量发展之路，就要坚持以人民为中心的发展思想，坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展。要结合青海优势和资源，贯彻创新驱动发展战略，加快建设世界级盐湖产业基地，打造国家清洁能源产业高地、国际生态旅游目的地、绿色有机农畜产品输出地，构建绿色低碳循环发展经济体系，建设体现本地特色的现代化经济体系。

习近平指出，青海对国家生态安全、民族永续发展负有重大责任，必须承担好维护生态安全、保护三江源、保护“中华水塔”的重大使命，对国家、对民族、对子孙后代负责。这些年来，青海在生态文明建设方面作了很大努力，但生态环境保护任重道远。把生态保护放在首位，体现了生态保护的政治自觉。要优化国土空间开发保护格局，严格落实主体功能区布局，加快完善生态文明制度体系，正确处理发展生态旅游和保护生态环境的关系，坚决整治生态领域突出问题，在



建立以国家公园为主体的自然保护地体系上走在前头，让绿水青山永远成为青海的优势和骄傲，造福人民、泽被子孙。

习近平强调，要着力补齐民生短板，破解民生难题，兜牢民生底线，办好就业、教育、社保、医疗、养老、托幼、住房等民生实事，提高公共服务可及性和均等化水平。要推进城乡区域协调发展，全面实施乡村振兴战略，实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，改善城乡居民生产生活条件，加强农村人居环境整治，培育文明乡风，建设美丽宜人、业兴人和的社会主义新乡村。要全面贯彻党的民族政策和宗教政策，加强民族团结进步教育，加快民族地区发展，多为各族群众办好事、办实事、解难题，促进各族群众共同富裕，促进各族人民大团结，携手共建美好家园。要加强和创新社会治理，完善公共安全应急响应体系，及时排除各类风险隐患，确保国家安全和人民安居乐业。

习近平指出，在全党开展党史学习教育，是巩固发展“不忘初心、牢记使命”主题教育成果的重大举措。党史学习教育的一个重要任务就是教育引导全党同志坚定理想信念、筑牢初心使命。党中央已经作出部署，各级党组织要认真贯彻落实，切实抓出成效。在党史学习教育中，要充分运用红色资源，教育引导广大党员、干部坚定理想信念、筑牢初心使命，不断增强斗争精神、提高斗争本领，做到在复杂形势面前不迷航、在艰巨斗争面前不退缩。要通过在全社会开展党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育，引导广大人民群众特别是青少年弄清楚中国共产党为什么“能”、马克思主义为什么“行”、中国特色社会主义为什么“好”等基本道理，坚定不移听党话、跟党走，在全面建设社会主义现代化国家伟大实践中建功立业。丁薛祥、陈希、尤权等参加审议。（据新华社）

[Top](#)

### 【全国政协十三届四次会议闭幕】

中国人民政治协商会议第十三届全国委员会第四次会议圆满完成各项议程，3月10日下午在人民大会堂闭幕。会议号召，人民政协各级组织、各参加单位和广大政协委员，要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，凝心聚力促发展、乘势而上开新局，为实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗。

会议由中共中央政治局常委、全国政协主席汪洋主持。全国政协副主席张庆黎、刘奇葆、帕巴拉·格列朗杰、董建华、万钢、何厚铨、卢展工、王正伟、马飏、陈晓光、梁振英、夏宝龙、杨传堂、李斌、巴特尔、汪永清、何立峰、苏辉、郑建邦、辜胜阻、刘新成、何维、邵鸿、高云龙在主席台前排就座。

习近平、李克强、栗战书、王沪宁、赵乐际、韩正、王岐山等在主席台就座。下午3时，闭幕会开始。汪洋宣布，中国人民政治协商会议第十三届全国委员会第四次会议应出席委员2158人，实到2087人，符合规定人数。会议通过了政协第十三届全国委员会第四次会议关于常务委员会工作报告的决议、政协第十三届全国委员会第四次会议关于政协十三届三次会议以来提案工作情况报告的决议、政协第十三届全国委员会提案委员会关于政协十三届四次会议提案审查情况的报告、政协第十三届全国委员会第四次会议政治决议。委员们一致赞成并坚决支持全国人民代表大会作出关于完善香港特别行政区选举制度的决定。

汪洋在讲话中说，这次会议聚焦“十四五”、共话新蓝图、汇聚正能量，是一次民主、团结、求实、奋进的大会。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平等党和国家领导同志出席会议，与委员共商国是。全体委员深入讨论政



府工作报告、“十四五”规划纲要草案和其他报告，认真审议全国政协常委会工作报告等文件，坚持建言资政和凝聚共识双向发力，取得积极成果，充分体现了广大委员为国履职、为民尽责的担当精神，展现了人民政协作为专门协商机构的优势作用。汪洋指出，今年是中国共产党成立 100 周年，也是实施“十四五”规划、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一年。人民政协要坚持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”，把中共中央决策部署和对人民政协工作要求落实下去，把海内外中华儿女智慧和力量凝聚起来，为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步作出积极贡献。

汪洋强调，人民政协作为坚持和加强党对各项工作领导的重要阵地，必须始终把坚持和加强党的领导作为根本政治原则和重大政治责任，不断强基固本，提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，更好发挥协商民主这一实现党的领导重要方式的作用，通过政协协商的制度实践，把党的主张转化为社会各界的共识和行动。人民政协作为用党的创新理论团结教育引导各族各界代表人士的重要平台，必须加强思想政治引领，坚持用党的创新理论推动政治上团结合作、思想上共同进步、行动上步调一致，着力构建以科学理论为指导、以协商交流为特色、以自我提高为主旨、以增进认同为目标的学思践悟平台，加强以中共党史为重点的“四史”学习教育，做到学史明理、学史增信、学史崇德、学史力行。人民政协作为在共同思想政治基础上化解矛盾和凝聚共识的重要渠道，必须多做宣传政策、解疑释惑的工作，多鼓团结奋斗、共促发展的干劲，强信心、聚人心、筑同心，创新开展界别群众工作的形式载体，不断完善政协组织委员、委员引导界别群众的工作链条，形成广集众智谋良策、万众一心开新局的磅礴力量。

汪洋强调，“国之大者”就是责之重者。站在“两个一百年”奋斗目标历史交汇的关键节点上，使命召唤、责任在肩。我们要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的中共中央周围，大力发扬“三牛”精神，积极投身全面建设社会主义现代化国家伟大实践，不断推进专门协商机构建设和人民政协事业发展，以优异成绩庆祝中国共产党成立 100 周年。

出席闭幕会的领导同志还有：丁薛祥、王晨、刘鹤、许其亮、孙春兰、李希、李强、李鸿忠、杨洁篪、杨晓渡、张又侠、陈希、陈全国、陈敏尔、胡春华、郭声琨、黄坤明、蔡奇、尤权、曹建明、张春贤、沈跃跃、吉炳轩、艾力更·依明巴海、万鄂湘、陈竺、王东明、白玛赤林、丁仲礼、郝明金、蔡达峰、武维华、魏凤和、王勇、王毅、肖捷、赵克志、周强、张军等。中共中央、全国人大常委会、国务院有关部门负责同志列席闭幕会。外国驻华使节等应邀参加闭幕会。大会在雄壮的国歌声中闭幕。（据新华社）

[Top](#)

### 【十三届全国人大四次会议在京闭幕】

第十三届全国人民代表大会第四次会议在圆满完成各项议程后，3月11日下午在人民大会堂闭幕。大会批准政府工作报告、“十四五”规划和 2035 年远景目标纲要、全国人大常委会工作报告等。大会通过关于修改全国人大组织法的决定、关于修改全国人大议事规则的决定，国家主席习近平签署第 73 号、第 74 号主席令予以公布。大会通过全国人民代表大会关于完善香港特别行政区选举制度的决定。闭幕会由大会主席团常务主席、执行主席栗战书主持。大会主席团常



务主席、执行主席王晨、曹建明、张春贤、沈跃跃、吉炳轩、艾力更·依明巴海、万鄂湘、陈竺、王东明、白玛赤林、丁仲礼、郝明金、蔡达峰、武维华、杨振武在主席台执行主席席就座。习近平、李克强、汪洋、王沪宁、赵乐际、韩正、王岐山和大会主席团成员在主席台就座。

会议应出席代表 2953 人，出席 2896 人，缺席 57 人，出席人数符合法定人数。下午 3 时，栗战书宣布会议开始。会议经表决，通过了十三届全国人大四次会议关于政府工作报告的决议。决议指出，会议充分肯定国务院过去一年的工作，同意报告提出的“十四五”时期主要目标任务和 2021 年经济社会发展的总体要求、主要目标和工作部署，决定批准这个报告。

会议表决通过了关于国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要的决议。决议指出，会议同意全国人大财政经济委员会的审查结果报告，决定批准这个规划纲要。会议要求，“十四五”时期要统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚持稳中求进工作总基调，准确把握新发展阶段，深入贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，推动高质量发展，统筹发展和安全，推进国家治理体系和治理能力现代化，实现经济行稳致远、社会安定和谐，为全面建设社会主义现代化国家开好局起好步。

会议经表决，通过了关于修改全国人大组织法的决定、关于修改全国人大议事规则的决定。这两个决定自 2021 年 3 月 12 日起施行。《中华人民共和国全国人民代表大会组织法》《中华人民共和国全国人民代表大会会议事规则》分别根据这两个决定作相应修改，重新公布。会议经表决，通过了全国人民代表大会关于完善香港特别行政区选举制度的决定。决定自公布之日起施行。

会议表决通过了十三届全国人大四次会议关于 2020 年国民经济和社会发展计划执行情况与 2021 年国民经济和社会发展计划的决议，决定批准关于 2020 年国民经济和社会发展计划执行情况与 2021 年国民经济和社会发展计划草案的报告，批准 2021 年国民经济和社会发展计划；表决通过了十三届全国人大四次会议关于 2020 年中央和地方预算执行情况与 2021 年中央和地方预算的决议，决定批准关于 2020 年中央和地方预算执行情况与 2021 年中央和地方预算草案的报告，批准 2021 年中央预算。

会议表决通过了十三届全国人大四次会议关于全国人大常委会工作报告的决议。决议指出，会议充分肯定十三届全国人大三次会议以来常委会的工作，同意报告提出的今后一年的主要任务，决定批准这个报告。会议经表决，通过了十三届全国人大四次会议关于最高人民法院工作报告的决议、关于最高人民检察院工作报告的决议，决定批准这两个报告。

随后，栗战书发表讲话。他说，十三届全国人大四次会议经过全体代表的共同努力，已经圆满完成了各项议程。栗战书指出，会议高度评价党和国家事业取得的新的重大成就，表达了人民对习近平总书记和以习近平同志为核心的党中央的衷心拥戴。会议审议批准了政府工作报告和其他报告，审查批准了国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要。

栗战书说，会议审议通过了关于修改全国人大组织法的决定和关于修改全国人大议事规则的决定。会议作出关于完善香港特别行政区选举制度的决定，全体代表高度赞同，表达了包括香港同胞在内的全国各族人民维护国家主权、安全、发展利益，维护香港宪制秩序的坚定决心。



栗战书指出，在全面建设社会主义现代化国家新征程上，人大工作更好发挥职能作用，必须在思想上、政治上、行动上更加自觉做到旗帜鲜明用习近平新时代中国特色社会主义思想统揽人大工作，长期坚持习近平新时代中国特色社会主义思想，确保人大工作沿着正确的方向不断向前发展；旗帜鲜明坚持党对人大工作的全面领导，把党的领导贯穿人大工作全过程、各方面，使党的主张通过法定程序成为国家意志和人民共同行动，保证党的路线方针政策和决策部署在国家工作中得到全面贯彻和有效执行；旗帜鲜明走中国特色社会主义政治发展道路，更加自觉坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，切实增强政治判断力、政治领悟力、政治执行力，为改革开放和社会主义现代化建设提供稳定的政治环境和有力的政治保障；旗帜鲜明以习近平法治思想为指导，在全面依法治国中发挥重要作用，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，紧扣建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家这个总目标，加快完善中国特色社会主义法律体系，以良法支撑和保障全面依法治国实践；旗帜鲜明围绕党和国家工作大局谋划和开展工作，依法行使立法权、监督权、决定权、任免权，正确有效发挥人大职能作用，切实做到党和国家中心工作在哪里，人大工作就跟进到哪里，党和国家大局是什么，人大工作就重点安排什么；旗帜鲜明坚持以人民为中心，发挥代表主体作用，尊重代表、依靠代表、服务代表，充分发挥人大代表作用，使人民当家作主更加有效地落实到国家政治生活和社会生活之中。

栗战书说，在中国共产党迎来百年华诞新的历史时刻，我们要更加紧密地团结在以习近平总书记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”，同心协力，担当尽责，朝着实现中华民族伟大复兴的中国梦奋勇前进。下午3时43分，栗战书宣布：中华人民共和国第十三届全国人民代表大会第四次会议闭幕。大会在雄壮的国歌声中结束。（据新华社）

[Top](#)

### 【李克强：就业是民生之本 今年依然坚持就业优先政策】

十三届全国人大四次会议3月11日在北京闭幕。会后，国务院总理李克强会见中外记者并回答记者提问。李克强指出，就业是民生之本，是发展之基，也是财富创造的源头活水。李克强指出，就业对一个国家、一个家庭来说是天大的事。去年受疫情影响，不确定因素多，我们在制定宏观政策时，没有制定经济增长预期目标，但制定了城镇新增就业900万人以上的就业目标。最后实现了城镇新增就业1186万人，经济全年增长2.3%，居民收入相应增长，都好于预期。

李克强指出，今年依然坚持就业优先政策，继续推动“六稳”，实现“六保”，把就业放在之首。去年出台的有关就业的政策举措，不仅没有调退，还有所增加，其他政策都要有利于就业。今年确定新增城镇就业的目标是1100万人以上，继续通过保市场主体来保就业。一方面要推动稳岗、增岗，另一方面要拓展就业渠道。这几年发展的新动能，包括网购、快递等逆势快速增长，带动了就业和传统产业发展。继续鼓励增加相对稳定的就业岗位，同时广开灵活就业的渠道。

李克强指出，中国的老龄人口已经有两亿六千万，老龄产业是一个巨大的朝阳产业，它带来了多样化需求。中国的市场是开放的，中国市场的多层次、多样化的需求也必然会给外国企业的产品、服务乃至投资创造更多机会。李克强强调，中国有14亿人口，劳动力资源是最丰富的资源，中国人民吃苦耐劳，只要有就业门路就会多挣，“民生在勤，勤则不匮”。中国人民会用自己勤劳的双手，



来逐步迈向共同富裕。（据新华社）

[Top](#)

### 【李克强：建设科技强国必须打牢基础研究和应用基础研究根基】

十三届全国人大四次会议 3 月 11 日在北京闭幕。会后，国务院总理李克强会见中外记者并回答记者提问。李克强说，多年来，我国在科技创新领域有一些重大突破，在应用创新领域发展得也很快，但是在基础研究领域的确存在不足。要建设科技强国，提升科技创新能力，必须打牢基础研究和应用基础研究这个根基。打多深的基才能盖多高的楼，不能急功近利，要一步一个脚印地走。

李克强说，目前我国全社会研发投入占 GDP 的比重还不高，尤其是基础研究投入只占到研发投入的 6%，而发达国家通常是 15%到 25%。我们下一步要加大基础研究的投入，还要继续改革科技体制。让科研人员有自主权，很重要的是要让科研人员有经费使用的自主权。不能把科研人员宝贵的精力花在填表、评比等事务上，还是要让他们心无旁骛去搞研究，厚积才能薄发。

李克强对青年学生们表示，不管你们将来从事什么职业、有什么样的志向，一定要注意加强基础知识学习。打牢基本功和培育创新能力是并行不悖的。树高千尺，营养还在根部。把基础打牢了，将来就可以触类旁通，行行都可以写出精彩。李克强表示，创新还是要依靠市场的力量，企业是创新的主体。“十四五”期间政府会继续加大科技投入，同时要更多地依靠社会力量来加大研发投入。所以，我们要增加“全社会”这个口径下的研发投入，就需要采用一些机制，比如今年我们采取对制造业研发费用投入加计扣除 100%的措施。这实际上是一个税收优惠措施，就是想通过市场化普惠制的办法，使企业投资研发有动力。

李克强指出，研发要靠人才，中国的人才资源是丰富的。我们一方面要让领军拔尖人才脱颖而出，另一方面也要看到普通人也有上上智。这些年我们推动“双创”，形成“众创”局面，推动了应用创新，也给整体上的创新带来了更大空间。

李克强说，科技要自立自强，科学家要发奋努力，这和国际合作、同行交流是并行不悖的。科学探索和发明、发现是需要合作的，需要共同努力。封闭不会有前途，“断链”对谁都没有好处。中国愿意在保护知识产权的基础上，同各国加强科技领域的合作，共同促进人类文明进步。（据新华社）

[Top](#)

### 【李克强：希望中美有多领域、多层次的对话】

十三届全国人大四次会议 3 月 11 日在北京闭幕。会后，国务院总理李克强会见中外记者并回答记者提问。李克强在回答中美关系提问时表示，过去几年中美关系的确遭遇了严重的困难，给两国和世界都带来了不利的影响。中美作为世界上最大的发展中国家和最大的发达国家，和则两利、斗则俱伤。中美建交 40 多年了，风风雨雨，能越过坎坷向前走，还是因为符合世界发展趋势，符合两国的根本利益。我们希望按照习近平主席最近和拜登总统通话的精神，就是要尊重彼此的核心利益和重大关切，互不干涉内政和内部事务，秉持不冲突、不对抗、相互尊重、合作共赢的原则，推动两国关系向着健康稳定的方向发展。这既符合两国人民的利益，也是国际社会的期待。

中美两国历史文化、发展阶段、社会制度都不同，彼此相处难免会有矛盾、



有分歧，有的时候甚至比较尖锐，关键是如何对待。中美两国人民是有智慧、有能力的，双方还是要相互尊重、平等相待地进行对话沟通。我们希望中美有多领域、多层次的对话，即便一时达不成共识，也可以交换意见、增信释疑，这有利于管控和化解分歧。

中美两国有着广泛的共同利益，有许多可以合作的领域。在去年多重冲击的背景下，中美两国的贸易规模仍然达到 4.1 万亿元，增长 8.8%，我们还是应当把更多精力放在共同点上，去扩大共同利益。中美两国作为联合国的常任理事国，对于维护世界和平稳定、促进世界繁荣发展，都有重要责任。应该推动中美关系越过坎坷往前看，向着总体稳定的方向走。（据新华社）

[Top](#)

### 【李克强：逐步解决异地报销医疗费问题】

十三届全国人大四次会议 3 月 11 日在北京闭幕。会后，国务院总理李克强会见中外记者并回答记者提问。李克强在回答门诊费用的异地报销提问时表示，我在中国政府网的实名留言中，也看到了这类问题。的确，在一些学校门口，大家看到很多老人在接送孩子，这些老人不少是异地养老的，或就是来帮子女带孩子的。他们中有人经常为异地报销医疗费奔波烦恼，所以这个问题应该下决心逐步解决。今年我们要扩大门诊费用跨省直接报销的范围，到明年年底前每个县都要确定一个定点的医疗机构，能够直接报销包括门诊费在内的医疗费用，不能再让这些老人为此烦心。这件事，还有类似的事，看似不大，政府工作人员多费些心，就可以让老人、让家庭多一点舒心。（据新华社）

[Top](#)

### 【李克强：中国经济只有走得稳才能走得有力】

十三届全国人大四次会议 3 月 11 日在北京闭幕。会后，国务院总理李克强会见中外记者并回答记者提问。李克强在回答中国经济增长问题时表示，我们提出 6% 以上的经济增长预期目标，确实引起了多方面的关注，有不少分析。有的认为是积极的，也有认为低于预期。我们当然乐见经济向好，但是我们也清醒地看到，今年是在恢复性增长的基础上前行，有很多不可比的因素。而且世界经济复苏不确定性依然很大。我们说 6% 以上，6% 不低了，现在我们的经济总量达到 100 万亿元，增长 6% 就是 6 万亿元，这要放到“十三五”之初，需要 8% 以上增速才能达到。而且我们说 6% 以上是开了口子的，实际过程中也可能会增长得更高一点。但是我们不是在定计划，我们是引导预期，希望把预期引导到巩固经济恢复增长基础，推动高质量发展，保持可持续性，尤其是和明年、后年的目标相衔接，不能造成大起大落，否则会扰乱市场的预期。一时走得快不一定走得稳，只有走得稳才能走得有力。我们还是希望中国这样一个巨大的经济体，经济能够行稳致远，保持长期向好。（据新华社）

[Top](#)

### 【李克强：中国将进一步主动对外开放 继续缩减外资来华投资负面清单】

十三届全国人大四次会议 3 月 11 日在北京闭幕。会后，国务院总理李克强会见中外记者并回答记者提问。李克强强调，中国提出立足新发展阶段、贯彻新



发展理念、构建新发展格局，以国内大循环为主体，国际国内双循环相互促进，是既要做大国内市场，也要扩大开放。中国将在扩大内需中不断扩大开放，成为外商投资的重要目的地、世界的大市场。

李克强指出，中国经济已深度融入世界经济，关起门来是没有出路的。扩大开放是中国自身利益的需要，也有利于世界。中国做大内需市场，带动自身发展，也会给外资、外国产品和服务带来巨大机会。

李克强强调，开放需要各国共同努力，相向而行。RCEP 协定的诞生说明：只要相互尊重、平等相待，就可以谈出共识，找到共同利益，扩大各国人民的福祉，且有助于地区产业链、供应链稳定，为世界经济增添动力。李克强指出，中国是世界产业链供应链的重要组成部分，不仅要发挥自身的作用，而且要履行自身的责任，维护以世贸组织规则为基础的多边贸易体制。只要是对互利共赢有利的，无论是多边、双边的机制，中国都持积极开放态度。李克强指出，中国将进一步主动对外开放，继续缩减外资来华投资负面清单，继续推动包括服务业在内的对外开放，继续打造市场化、法治化、国际化的营商环境。（据新华社）

[Top](#)

### 【李克强：今年政府支出向教育医疗等倾斜 各级政府一定把它扛在肩上】

十三届全国人大四次会议 3 月 11 日在北京闭幕。会后，国务院总理李克强会见中外记者并回答记者提问。李克强指出，今年政府总支出比去年略有增加，更多地向民生领域倾斜。李克强指出，今年政府总支出要更多地向量大面广的民生领域倾斜，特别是义务教育和基本医疗。下半年，如果经济持续向好，会更大力度把财政支出，包括债务支出投向这些领域。这对拉动当年 GDP 增长可能不明显，但是对于长远发展、惠民生有支撑作用。

“人民的政府就应当以民之所望为施政所向。”李克强指出，教育和健康关系到每个家庭和国家与民族的未来。教育方面，李克强指出，今年要下决心加大对县乡教师培训的投入，让他们能够在职业便利地提高学历，职称评定要采取倾斜政策。“对于在城市的农民工子弟，只要拿到居住证，一定要让他们有受教育的机会。决不能因为家境、区域不同让孩子输在起跑线上。机会公平中，教育公平是最大的公平。”

医疗方面，李克强指出，健康是幸福的基础，也是生产力。今年要多措并举加大对县乡医院、卫生院的投入，对于扩大门诊费医保报销和常见病药品报销范围、降低药品和高值医疗耗材价格等，都要采取让群众切实感受到的措施。要让群众看病多一点便利，治病少一点负担。这也有利于巩固脱贫攻坚的成果，防止因病返贫致贫。

养老托幼方面，李克强指出，政府要通过引导社会力量来兴办社区服务业，尽可能在税收等方面给予优惠支持，给家庭在养老托幼方面不仅减轻一点负担，也多一点温暖。李克强强调，民生方面的事很多，要在发展中持续改善民生。现在实施的是广覆盖、保基本的社会保障制度。保基本，要在经济发展中持续提高水平，但也要突出重点。“对于事关人人、事关国家和民族未来的义务教育和基本医疗，各级政府都一定要把它扛在肩上。”（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。

### 【警惕人口负增长陷阱】

低生育现象是工业化、城市化社会的重要人口特征。世界范围内，无论是人口膨胀还是人口收缩的国家与地区，在经济规律驱使下，人口向城市集中、向大城市集中是普遍趋势。城市化具有抑制生育水平的能力，城市化与低生育率不仅导致人口负增长，而且还有促使人口空间极化。

#### 一、人口聚集趋势：大城市化势不可挡

中国过去 40 年的高速经济增长，与其快速的工业化和城市化进程密不可分。在工业化和城市化进程之中，人口聚集带来的规模经济效应非常重要。规模经济不仅有利于市场成长，也有利于劳动生产率提高，城市化发展一方面可以提高人均收入水平，另一方面也起到了扩大内需的作用（陆铭、向宽虎、陈钊，2011）。散落式的城镇分散发展模式难以形成区域的经济中心、市场中心、信息中心，中小城镇无法获得工业、服务业发展所需的人口聚集效益和规模效益，无法形成统一大市场与集聚服务功能，因而不利于劳动分工的细化与生产效率的提高。因而大城市的整体运行效率要高于、甚至远远高于中小城市的整体运行效率。因此，全球经济活力中心主要集中在大城市及其周边，突出表现为人口与经济资源在空间上的极化。

##### （一）美国的经验

以美国为例，美国人口总量约为 3.3 亿人，2016 年人口密度 35 人/平方千米，略低于世界平均人口密度。美国人力资源配置市场化程度更高，对人口流动的限制极少，是一个城市化水平极高的国家，超过八成的人口居住在都市及其都会区郊区，以东西海岸以及中心五大湖等核心产业区域最为典型。

美国是一个大城市主导的国家：一半的城市人口集中于 37 座主要大城市，城市化水平超过 80%，世界同期城市化水平约为 49%。截至 2019 年，全美共有 251 个超过 10 万人的都市，其中有 9 个超过百万人的大都市，若将市中心外的都会区域也算进去的话，美国有 50 个超过百万人的大都会，这其中包括了许多重要的全球城市（中国在 2011 年城市化水平刚过半）。美国东北部大西洋沿岸



是美国乃至全世界大都市最为密集的区域，以纽约为中心，包括波士顿、费城、巴尔的摩、华盛顿等主要城市，区域总面积约 13.8 万平方公里，仅占美国总面积的 1.5%，但汇聚了约 5345 万人，占美国总人口的 17%（2015 年），2016 年 GDP 达到 4 万亿美元，占全美 GDP 的比重超过 20%（CIA，2018）。大都市形态塑造了美国文化、传统和经济主流形态。人口统计数据看，美国是西方发达国家中生育水平最高的国家之一，但美国表面上维持生育率缓慢下降的部分原因是国际移民抵消了部分影响，以及部分少数族裔保持旺盛的生育水平。

### （二）日本北海道与俄罗斯远东地区

日本的人口与经济集中分布在东京、大阪、名古屋三大城市，这三大都市圈集中了日本 50% 以上的人口，其中东京都人口 1300 万左右，约占日本总人口的 1/10，而其面积仅占日本面积的 0.6%。据日本厚生劳动省统计，2018 年日本出生婴儿 91.8 万人，连续 3 年低于百万，65 岁及以上人口占比增长 0.4 个百分点，达 28.06%，15~64 岁劳动年龄人口减少 0.28 个百分点，为 59.49%，日本的少子老龄化程度不断加深。在少子老龄化的同时，日本国内人口向东京都市圈集中的“单极化”趋势日趋严峻。除东京都市圈和冲绳县外，其他地方的人口均在下降。其中，名古屋都市圈以及关西都市圈人口减少最多。

类似的国家还包括俄罗斯，目前俄罗斯人口约为 1.46 亿，在世界排名第八位。作为世界影响力大国，自 20 世纪初至今，因为战争、饥荒、超低生育率，俄罗斯先后爆发过四次数量急剧萎缩的人口危机。事实上，2013~2015 年是苏联解体后俄罗斯历史上人口微弱恢复性增长的时期，增长率约为 0.2%~0.3%。由于出生率持续走低，死亡率居高不下，俄罗斯人口于 2017 年再次下降，降幅为 0.9%，且有持续之势。与此同时，俄罗斯人口密度稀疏、分布极不均衡是其人口危机的另一特点。据 2010 年俄罗斯人口普查，人口密度为每平方公里 8.3 人，不到世界平均水平的 1/4；且人口地域分布极不平衡，人口最稠密的莫斯科市和莫斯科州的人口密度是每平方公里近 400 人，而在人口最稀疏的楚克奇自治专区人口密度仅为每平方公里 0.01 人。人口空间分布极化，较低的人口数量和广阔的土地面积极不相适应，以远东地区为例，俄罗斯远东地区面积为 621.59 万平方公里，占俄罗斯土地面积的 36.4%，幅员辽阔，石油、天然气、海洋等自然资源丰富，但人口仅 700 万，占俄罗斯人口的 5.3%，自 1991 年开始的近 30 年间，远东地区人口还下降了 25%。由于位于北极圈及周边，且资金、人力匮乏、基础设施不完善，致使人口分布出现严重极化现象，发展远远落后于俄罗斯西部地区。然而，这种人口极化恰恰是市场经济规律作用的结果，俄罗斯中央政府投入大量经济资源来挽回偏远地区的发展颓势，但收效甚微。

长期的低生育率会导致没有足够的年轻人来替代劳动力，对地域经济发展极为不利，只是日本与俄罗斯推行积极的鼓励生育以及人口区域调控政策都无法撼动市场经济规律作用，人口加速负增长使得偏远地区“空心化”，甚至部分地区重新演变成“无人区”，对国家安全构成严重威胁。

### （三）欧洲的德国

与其他欧洲地区相比，德国呈现出均衡发展的多中心城市化布局，一方面，密集型结构的大城市较少，另一方面，德国区域经济均衡发展程度也是全球首屈一指。目前德国人口超过百万的城市仅有柏林、汉堡、慕尼黑和科隆，其中柏林人口约 350 万人，其余三个城市人口均未超过 200 万。德国多中心的均衡发展形态与德国的历史以及联邦各州较大的自主权和相对独立的产业布局密切相关，各地结合区域自身资源禀赋发展优势产业，使得其产业资源布局相对均衡，同时，



联邦政府通过对重点领域和产业进行财政援助，帮助地方政府应对城市人口和产业结构变化，即便如此，德国主要大城市和周边地区普遍出现人口增长态势，与欧洲其他国家类似，德国小城镇老龄化加剧，由于缺少人口规模效应，中小城市不具备发展现代服务业的可能，产业补贴与就业扶持政策未能挽留大部分年轻人，大量年轻人涌入就业更从容的大城市，远离大城市的地区遭遇持续的人口流失。

## 二、城市化：低生育行为趋同的重要因素

### （一）现代化与高生育率难以兼容

世界发达国家和地区的人口危机主要表现为低生育率危机，欧洲发达国家之外，东亚的日本、韩国、新加坡为典型代表，这些低生育率国家和地区无一例外都是城市化水平较高的工业化社会形态。半个世纪前，全球只有6个国家生育率略低于更替水平，最近10年，除非洲外，世界多数地区的生育率都降至较低水平。目前，世界上超过一半的国家生活在低生育社会，占全球总人口的一半以上（UNDP，2015）。由农业社会转向工业社会与城市社会，生产的高度组织性与纪律性代替了以往的自由散漫，丰富多彩的现代生活部分替代了人类繁衍的欲望，避孕节育技术的推广又使得生育完全置于人为控制之下，“性”与“生育”发生分离成为可能，而这一切又与消费主义和享乐主义思潮相契合，现代福利制度同时又解除了个人的后顾之忧，为人们挣脱“养儿防老”束缚，追求个性解放，摆脱家庭束缚与免除生育负担提供了制度环境。低生育率便随工业化与城市化而至，虽然附着于家庭的人口再生产功能并未消失，现代化转型带来的“外部性”冲击，教育、医疗与社会保障等复杂组织架构，在制度层面让人类繁衍的危机从“马尔萨斯陷阱”逐步让位于“低生育率陷阱”。

### （二）城市化与低生育水平叠加的负反馈效应

进入工业社会，社会生产力极大提高，制约人口规模的物质被彻底打破，但是人口大爆炸并未在过去30年成为主流趋势，恰恰相反，现代消费主义的生产与生活方式让几乎所有发达国家与地区都陷入少子老龄化的困扰之中。这使得我们对于人类的现代性对生育的抑制能力有了全新的认知：首先，几乎所有的发达国家都是工业化强国，并且拥有很高的城市化水平，城市化以及教育水平的提高是这些国家与地区生育率下降最重要的内生性因素。其次，世界范围内鲜有单纯依靠农业成为发达国家的案例，发达国家普遍对人口自由迁移流动不加限制，国家工业化成功的关键在于人口流动、特别是城乡人口流动。人口从乡村到城市，从中小城市再向大城市聚集是市场机制作用的结果。因此，世界各国都先后被卷入城市化洪流中，中国的现代化进程亦不例外。

随着城市化进程的不断推进，人口出现空间上的再分布，一方面，城市化明显提高了国民受教育水平，城市女性就业等因为育儿致使其机会成本很高，两性受教育水平差异在不断缩小，现代女性的独立性增强，多育子女的社会基础已不复存在；另一方面，科技与城市化发展使得多数人会搬到城市里面，孕育成本、住房成本不断攀升，抚养小孩的经济负担会显著增高，在中国即使是低收入人群，对孩子的期望也很高，“质量替代数量”驱使下的高成本教育投入，使得现代家庭的生育欲望大幅度降低（陈友华、苗国，2019）。所有这一切，均造成了城市的低生育率及由此导致的恶性循环。

世界上存在一种普遍情况：农村生育率高于城市生育率。未来随着城市化的



进一步发展，中国的生育率可能更低。根据国际经验，城市化进程一般都会经历“起步—加速发展—高位趋缓”三个阶段。城市化水平在30%以下为起步发展阶段；30%~70%为加速发展阶段，在此期间，人口和经济活动迅速向城市聚集，城市化水平以每年1%左右的速度迅速提高。而到了70%以上为高位趋缓阶段。中国目前正处在城市化的爬坡阶段，随着城市化进程的加快，生育率将越来越低，这是发达国家走过的道路。中国城市化水平继续上升，叠加当下极低的生育意愿与生育水平，未来人口加速负增长的效应将会与近邻如出一辙。

### 三、结论与反思

人口聚集构成的城市化是人类文明进步的高级载体，就人口发展而言，人类文明史就是一部城乡人口空间演进史，人类社会发展的历程就是一个人类在“效率”推动之下，人口由点到面，又由面到点，人口密度不断加大，最终趋于停滞的过程（陈友华、张钊，2019）。效率驱使下的城市战胜乡村、大城市战胜中小城市是一种必然的历史趋势，不以人的意志而转移。城市化与经济发展必然要求产业的转型升级，现代社会第二、第三产业对从业人员素质要求更高，特别是文化素质。这必然驱动家庭由投入孩子的数量成本向质量成本转移，市场经济促进人口城市化进程，遂使生育率大幅度下降，衍生出大城市长期的低生育率和人口老龄化等结构性问题。新生人口无法填补老龄化和劳动力人口流失，造成非核心区域的乡村与城市人口收缩。大城市对青年人口的“虹吸效应”导致乡村与落后地区遭受更严重的老龄化挑战，这是周边国家的现实案例，也是我国正在经历的现实。

无论是家庭还是国家都应明白人类的后代才是最宝贵的资源。人口迁移在人口增长时代是正和博弈，在人口减少时代演变成负和博弈。尽管未来中国会维持较为庞大的人口规模，但少子老龄化不可逆转，中国无法像其他国家通过外来移民来改善人口结构，大城市会像其他发达国家一样成为“低生育陷阱”的重灾区，通过国家内部的人口迁徙一定程度上会缓解少子老龄化的冲击。只是世界各国政府努力鼓励生育、调控人口合理布局的尝试普遍都以失败而告终，俄罗斯远东以及日本北海道地区的经验显示，更低的生育率与人口加速负增长相互促进，形成恶性循环，进而陷入一种“人口负增长陷阱”。

（来源：社会学吧公众号，作者：陈友华，南京大学社会学院教授；苗国，江苏省社会科学院）

[Top](#)

### 【产业变革与农业的新挑战】

产业兴旺是乡村振兴的物质基础，而乡村产业要兴旺，就当下的情势看，必须大力实施以构建绿色安全、优质高效的产业体系为导向，以为农民持续增收提供坚实产业支撑为目标的产业变革。随着人们认识的演进，“产业”一词的概念已经由物质部门扩展到非物质部门，它是指从事物质生产和非物质生产的部门或行业。产业变革是指产业的经营管理者主动对产业原有状态进行改变，以适应产业内外环境的变化，并以某一目标或者某一愿景为导向的一系列活动总称、中国农业正处于一二三产全面融合，产业体系全面创新的历史阶段，亟需跨界互渗，重塑结构，再造动能，提升价值，变革产业。产业变革是一项涉及多主体、多维



度、多内容的系统工程，结合乡村产业的特点，其内涵大体可以概括为六条链的变革。

变革产业链。农业产业包括农、林、牧、渔等，涉及国民经济行业的第一产业、第二产业、第三产业多个产业部门，而且农业产业链链条长、覆盖范围广。当前在我国农业由传统农业向现代农业转型过程中，只重视第一产业，以生产环节为主，为市场提供初级农业产品的传统农业思维尚未打破，“东西少了办法多，东西多了办法少”的格局套路在长期与“不足”作斗争中形成定势，缺乏像发达国家那样长期与“过剩”作斗争的经验。农业的第二产业和第三产业发展严重滞后，农业产业链存在发展水平低、产业链环链简单、发展布局不平衡以及可持续能力薄弱等问题。在向农业现代化转型过程中，变革产业链是农业产业转型升级的关键举措。从农业产业链延长的方向上看，分为向前延长，如种子的研发、生产资料的提供等；增加中间环节，如生产过程的社会化服务、农机的智能化等；向后延长，如加工、设计、储藏、包装、运输、销售等。主要目标就在于优化产业结构、提高农产品加工程度。从产业链的结构上看，应将农业产业链中各个环节有机结合，跨界叠加，互融互渗，加强各个生产环节的合作与衔接，整合物流、信息、价值等产业链形态要素，整合经营主体，尤其应在一定区域内着力打造能左右一个产业的产业链链主，以其为龙头，培植能够带动一方经济的主导产业。从产业链的品质上看，增加科技含量是根本。以农产品精深加工为例，其不仅仅是劳动密集型产业，更是技术密集型产业，而我国同世界先进水平在此方面的差距还十分显著。一些食品加工技术与我们中华民族传统风味的体现还有较大差距，如中餐烹调、手工水饺等，机器尚无法做到人工水平。中国工程院院士罗锡文认为，我国农机装备水平与国外比还相差 30 年，智能化高端农机在农机总规模中占比不足 10%，且主要依靠进口。要增加农业产业链科技含量，整体提升现代化水平和科技水平，提高农业生产效率、提升农产品竞争力，农业科技的创新和应用任重道远。

变革生态链。农业供给侧结构性改革对农产品的绿色有机程度提出了更高的要求，而农业生产活动中对开发对象的利用是变革生态链的主要方式。农业产业发展中的生态问题主要表现为忽视微生物的作用，农业生产活动开发对象只重视植物动物。被美国农民视为农业的“圣经”的《四千年农夫》一书，讲述的就是中国、日本、朝鲜东亚三国可持续农业的经验。生态循环可持续发展模式被美国农民奉为“农业圣经”，而当下中国却要学习连美国农民都认为过时的所谓现代农业生产模式。这种理念已经泛滥到学术界、政策界等主流社会。自 100 多年前石油农业诞生以来，世界农业正遭遇生态环境恶化和食品安全失控的“双重负外部性”侵袭，近几十年来，中国尤甚。石油农业的最大危害就是斩断了传统农业植物、动物、微生物三物构建的生态循环链条，让微生物无处栖身，导致动植物残渣废料、包括人畜粪便不能分解还原为下一次循环生产的能量。

变革农业生态链，关键就在于改变只重开发植物、动物的“二物思维”，树立“植物、动物、微生物”共同开发的“三物思维”。通过微生物分解还原，从根本上改变土壤性状，从而生产出绿色生态的有机产品。利用现代高新科技开发微生物已经形成六大领域，即微生物饲料、微生物肥料、微生物能源燃料、微生物食品、微生物药品和微生物清洁剂等。当前这些领域的产品技术研发较为成熟，但是其被社会应用的广度却较低，究其原因这和公众对微生物开发利用的认知度较低有关。因此，农业生态链变革首先需要公众实现农业“二物”思维向“三物”思维认知的转变，这一转变必须坚持不懈，持之以恒地在全社会营造浓厚氛围，



让社会成员形成共识。其次应充分发挥制度优势，大力推广六大领域的技术应用。靠石油农业发达的美国农业，今天生物肥的施用量已占 50%多，而我国仅占 10%左右。再次要进一步处理好农业产业发展和环境的关系，解决农业污染问题，让放错地方的废弃物变成循环农业的新能量。

**变革供应链。**农业供应链是指以农业生产资料供应为始点，以农产品最终消费为终点的物流有效配置和科学流动，使产、加、供、储、运、销等环节有机衔接，并与市场之间形成符合需要的系统优化运转状态。它能够缩短需求响应时间和市场变化时间，大大降低需求预测偏差，改善送货可靠性和客户服务，有效降低成本，增加库存周转率，强化竞争优势。它既关注上游流入要素的最佳配置，又关注下游流出要素的最佳配置，是将物质流动过程综合化、系统化、整体化进行统筹谋划、协调运作的量化管理模式，具有科学利用资源、维护自然生态平衡等特征。

我国农业供应链尚处于起步阶段，环链之间衔接松散，流通环节过多过滥，物流不畅，流通成本过高，基础设施不配套，标准化水平低，信息化、智能化建设滞后等诸多问题，均需要下大工夫解决。从宏观战略层面看，新冠肺炎疫情在短短两个月里蔓延到世界 200 多个国家和地区，实现“全球化”的速度比人类经济全球化速度不知道快多少倍，给全球经济带来的冲击无可估量。例如，全球有超过 120 万海员在 65000 艘船舶上完成世界贸易总量 80%-90% 的运输，一旦海运中断，世界上将有一半人挨饿、一半人受冻。这次疫情使数万艘船舶长时间滞留海上不能靠岸，全球供应链大受影响。因此，像中国这样的人口大国，必须重新考虑供应链的战略布局，走国内国际双循环的路子。不然一张包装纸断货，就有可能逼停一条生产线；一个集装箱迟到，就可能使一个企业破产。就国际层面而言，应建立多源头、多渠道的海外农产品供应体系，通过直接投资、并购、共同开发或援建等方式，在重点国家和地区布局生产、加工、储运等供应链体系建设，提高进口农产品的稳定性、可靠性，提升国家对全球农产品供应链的掌控能力和重要节点的主动权。就国内层面看，农业供应链变革应以规模化、区域化、本地化、城乡一体化为发展导向。农业供应链规模化发展要求农产品产地化、地标性产品结构规模化，“小生产大市场”的趋势逐步通过并购或更大规模的产业企业合并，形成更大产量更大规模的供应系统产业。

农业供应链区域化发展是区域经济一体化的一个方面，它要求农业产业重视区域内自身供应链的完整性和自主可控性。农业供应链的本地化是节本增效的一个重要方面，对于人口稠密的东中部地区尤其适用。日本自 2000 年前后政府就推广以“食育”为核心的农产品“地产地销”理念。美国一些地方市民在疫情期间遭遇供应链断裂购物难后，自发联络农民开展农产品本地化运动，这些都说明本地化正在普遍兴起。农业供应链的城乡一体化是城乡融合发展的重要环节，应通过城乡市场一体整合、产业合理分工、要素自由流动等方式，克服城乡“两张皮”的顽疾。应推广山西建设成熟商圈，培育带动性强的品牌连锁便利企业，实施“邮政下乡”，升级“快递下乡”等做法和经验。

**变革组织链。**以何种方式提高农民的组织化程度是引领农民实现现代化的关键。从全球视野看，比较成功的路子有两条，一条是以美国为代表的人少地多的西方“大农”，主要以各种专业协会、专业合作社的形式实现农民的组织化。早在 100 多年的 1815 年和 1841 年，美国就分别在纽约州和威斯康星州建立了两个奶牛合作社。1922 年美国国会通过被誉为“合作化大宪章”的《帕尔·沃尔斯太德法》，促进农业合作社飞速发展。目前，美国 230 多万个农场主基本都参加



多个各类专业合作组织。在众多专业合作组织的引领下，西方“大农”得以互惠互助、适应市场、紧跟现代化的步伐。另一条是以日本、韩国为代表的人多地少的东亚“小农”，主要以综合性的农协实现农民的组织化。

1947年日本就制定了农协法，然后成立日本农协，包揽农民从摇篮到坟墓的一切事务。到上世纪七十年代，日本农协已经发展成可以影响国家政治走向的“压力团体”，为农民争取了很多优惠政策，日本农业也在这一组织的作用下，成为“小农”实现现代化的典范。但是这两条道路都不适合中国的国情，西方大农耕种着几千上万甚至几万亩土地，实力雄厚，有条件参加各类专业合作组织，而中国是小农户经营，一家耕种着十来亩土地，需要从事土地之外的兼业才能发展，如参加众多的农业专业组织，代价太大，影响兼业，不划算。由于政治制度、历史背景、发展阶段等方面的差异，东亚的农协道路目前在我国也难以走通。因此，中国必须立足国情，探索具有中国特色的组织农民步入现代化的第三条道路，即充分发挥制度优势，大力培育政府、市场、社会三位一体的组织体系，带领农民实现农业现代化。当下被边缘化了的供销合作社就是这样一个组织架构，具有这样的功能。几乎与共和国同时成长的供销合作社，计划经济时代在农村曾经一统天下，只是在市场经济的冲击下没能与时俱进，才开始萎缩凋零。就供销合作社的功能看，它不是政府的政府，不是市场的市场，不是社会的社会。它戴着政府的“红帽子”，可以代替政府实施有关农村政策；它可代替市场，构建一个覆盖全国、通达世界的市场体系，有些产品独家经营；它可以代替社会组织，帮助农民互助合作并实现与政府、与市场的合作。

变革组织链，就是彻底变革供销合作社的“异化现象”，恢复其引领农民合作的本质属性，充分发挥其政府、市场、社会三位一体的功能优势。这是2.3亿小农户与农业现代化有机衔接的关键点，是深化农村改革的重头戏，也是市场经济背景下农村公有制实现形式的大文章。农村集体经济有纵横两条线，即以村镇为单位的社区型横向系统和以乡镇、县区、市、省、国家为单位的层级型纵向系统，中央设立纵向系统的集体经济组织的初衷就在于能让其利用自身的市场、资金、人才等方面的优势，带起横向系统的集体经济组织和千家万户的小农户。计划经济背景下供销合作社这一作用的发挥比较充分，市场经济背景下，则需要重塑理念、创新思维，抓住农村集体产权制度改革的契机，积极投身经营制度改革，利用自身得天独厚的市场、资金、人才等优势，下沉到村到户，与各类经济主体合作，与专业大户、家庭农场合作，与农村集体经济组织和乡村基层组织合作，探索出一条符合中国国情的农户与集体共同步入农业现代化的新途径。

变革知识链。这是一个知识爆炸、技术爆炸、信息爆炸的时代。自给自足背景下的传统农民只要掌握种植养殖方面的知识，即可当好农民，而今天的农民，只懂种养技术，远远不能适应农业已经成为一种产业的现代农业需要，他们必须具备多方面综合知识。“士农工商”是传统的社会职业分类，现代农民必须做到四种职业全能。但是统计数据显示，农村劳动力中，小学、初中文化程度占农村劳动力70%以上，而且随着农民外出就业规模不断扩大，务农劳动力整体素质还在不断下降。农村留守劳力主要以“3899部队”（妇女、老人）为主，因而，农业要走向现代化必须全面提高新型农民的综合素质。正所谓“70后不愿种地，80后不会种地，90后不提种地，00后不知种地”，而人类社会的文化传承已经由前喻时代、并喻时代转化为后喻时代，回家问问儿子、问问孙子的事情经常发生。因此，“大云移物智”时代背景下的现代农民，必须掌握现代化水平的农业生产、经营、管理等方面的全息知识。首先要充当“士”的角色，了解领导层需



要掌握的一系列农村改革政策。其次要充当“工”的角色，一是农产品加工业知识，农民不仅要了解初级农产品加工销售的知识，还要掌握以农产品加工为主的增加产品附加值方面的知识；二是指务工方面的知识，在相当长的一个历史阶段，中国农民还需要兼业才能发展，外出务工的农民扮演农民和市民双重角色，农民需要掌握如何当好农民和市民的相关知识。再者，还要充当“商”的角色。“商”指的是服务业、农产品贸易等方面的知识，即农民需要具备农产品商业化方面的知识，包括产品的竞争力、销售的渠道平台、销售的模式等信息，懂得如何经营管理，具有农产品品牌营销的意识。此外，还要改变传统线下销售渠道的观念，单靠传统的线下销售已经不能适应现代农业发展，农民需要结合线上线下销售，想方设法挤进农业产业链后续环节，进而提高农业产业附加值。总之，农业产业化背景下的现代农民，变革传统的知识链，充分发挥劳动力要素的主观能动性是他们生存与发展的基础依托，也是提高农业劳动力对农业增产增效贡献率的根本途径。

变革价值链。实现产业变革的最后关键点在于变革价值链。农业产业价值链是指其在整体系统中一系列相互关联的上下游主体构成的增值链，这包括农产品生产者驱动、农产品消费者驱动、农产品协调组织推动的价值链板块及其一体化的价值链集成等多种形式。农业产业价值链从构成上看包括三个维度：基本链、辅助链、可拓展链。基本链指从种子研发到销售整个农业生产环节的价值总和，辅助链是指辅助各个农业生产环节而形成的配套产品或服务的价值总和，可拓展链指在基本生产环节和配套生产环节之外的、影响农业生产的其他产品和提供服务的价值总和。从价值链内涵上看，价值链变革包括两个层面的内容，一方面是提升农业产业链各个环节的价值，即农业产业价值链要在纵向延伸、横向拓宽、厚度加深的各个链环上发力，重点关注农产品加工环节。农产品加工处于农业产业链的中游，起着承前启后作用，其产业附加值增值空间巨大，增值保值效益较高。另一方面，要在区域范围内培植价值链链主，下大功夫提升链主对整条产业链把握、整合、调控的能力。价值链链主的培育要整合农业一二三产业，把握产业转型方向，以带动产业链各环节提升价值。农业价值链的变革应“以低端传统产业对接高端现代需求”为导向，开发市场潜力，适应现代消费，提升农产品价值。今天，人类的物质幸福时代渐行渐远，奢侈消费追求悄然淡化，健康消费理念正在成势。

有关研究认为人类的财富积累已经进入第五阶段，前四阶段分别为土地、机器、金融、教育，第五阶段是康养，消费绿色健康的农产品已成为社会的普遍追求，这一现象为农产品增值提供了难得的契机。从生产环节看，按照高端消费者需求养殖一万元一头的土猪、五千元一头的山羊、五百元一只的土鸡、五元钱一个的鸡蛋，种出50元一斤的大米、白面，30元一斤的蔬菜水果是不难做到的。从加工环节看，创意设计、深度研发、精准料理，让产品适应人们不断变化的消费胃口。如方便面的开发，已经由上世纪八十年代的一个味变成数十种味道，年销量几百亿碗的势头经久不衰。从服务环节看，应瞄准从大众型、分众型、小众型到个性化的不同层面，做细做精；充分利用线上线下双轨运行的市场形态，做足做活；深度开发品牌效应、规模效应、集群效应，做实做透；大力发掘物质富裕时代的消费潜能，组织集团消费、合作消费，引导时尚消费、前卫消费，培养潜在消费、健康消费。总之，通过价值链的变革，旨在引领传统农业生产方式的变革和人们生活方式的变革，从而反作用于农业产业链生态的系统变革，全面推进农业的高质高效发展。



(来源: 微信号“清华大学中国农村研究院”, 作者: 刘奇, 国务院参事室特约研究员、清华大学中国农村研究院学术委员会委员)

[Top](#)

### 【回流儿童的群体困境亟待全社会关注】

过去二三十年间, 随着我国快速城市化及大规模人口流动, 留守儿童和流动儿童的教育与成长问题已经引起社会广泛关注。据国家统计局 2015 年人口抽样调查数据估计, 两类儿童在全国未成年群体中占比接近 4 成。换言之, 全国近 4 成儿童青少年受到人口流动影响。

已有大量研究揭示, 留守儿童和流动儿童面临教育和成长中的多种挑战与困境, 如受教育机会的不平等、情感缺失等。不过, 相比之下, 另一个被称作“回流儿童”的群体在心理成长和教育方面, 面临更为严峻和残酷的挑战, 同样值得引起全社会关注。“回流儿童”是介于流动儿童和留守儿童之间的一个特殊群体。他们是曾经的流动儿童, 随父母在城市生活或学习, 但由于多种政策和制度原因, 不得不最终回到“老家”继续学习和生活。而所谓“老家”, 很多时候也只是孩子父母的老家, 因为这些儿童中相当一部分生于城市、长于城市。回到老家后, 他们中的大多数成为留守儿童, 成为有过城市生活学习经历的“另类”。

长期以来, 对于回流儿童这个群体, 学术界关注不多, 研究也不够深入, 政策文件和教育新闻中也甚少提及。在为数不多的调研中, 研究者发现, 受访的回流儿童在学习与生活中出现严重适应不良, 他们在城市积累的教育人力资本并没有在农村学校得以成功转化。这些儿童在流动与留守之间不断艰难地转换身份, 他们对“家乡”没有归属感, 在城市中也有一种“无家可归”的感觉。笔者近年来带领的联合课题组, 开展三次大型调查, 使用大样本数据对回流儿童心理健康与学业挑战进行定量分析, 分析结果也支持以上结论。

课题组研究发现, 回流儿童睡眠质量较差, 高于非留守的普通儿童和普通留守儿童; 该群体的抑郁风险也较高。在被调查的回流儿童中, 近 8 成有抑郁风险, 比非留守儿童、普通留守儿童抑郁风险水平分别高出 13%、6%。此外, 回流儿童中低自尊水平者较多, 调查样本中回流儿童中低自尊者占比超过 1/3, 而留守非回流儿童和父母双方不外出打工的普通儿童中低自尊者占比均接近 30%。

此外, 研究还发现, 相比之下, 回流儿童更容易卷入校园霸凌, 更容易成为“受害者”“受害—霸凌者”甚至“霸凌者”, 且都明显高于非留守儿童和普通留守儿童。出乎不少人意料的是, 回流儿童学业表现竟然也相对较差, 被调查者整体阅读水平相对落后、留级率较高。这可能与回流儿童生活不适应、学习教材不同于城市学习的版本、心理状态欠佳、被人欺凌等原因有关。当然, 研究也发现, 部分父母和孩子一同回流的孩子, 学业表现并不差。

毋庸讳言, 上述研究存在样本代表性欠缺、学生自报数据准确度不够高等不足, 但其仍在一定程度上证实了回流儿童教育与成长挑战的普遍性与严重性。这个急需得到关注的群体规模有多大? 目前暂无权威统计, 不过通过多个口径粗略估计, 或在 1000 万人左右。

2014 年, 国务院印发《关于进一步推进户籍制度改革的意见》, 户籍制度改革在中小城市稳步推进, 不过在一些大城市, 非户籍儿童“幼升小”或者“小升初”入读公办学校门槛越来越高。不少流动人口曾对异地中高考政策给予厚望, 但该政策似乎也没有突破根本的户籍限制。2013 年以来, 全国各地都公布了异



地中高考政策，但绝大多数流动儿童仍难以在流入地升学参加中高考。一些城市的人口管控政策趋紧、打工子弟学校被关闭，将流动儿童导向成为回流儿童。

如何解决回流儿童问题？首先，这个群体急需研究者和教育工作者的广泛关注。回流，将对儿童个人、家庭及社会分别产生怎样的中长期负面影响？回流儿童遭遇的成长挑战与困境何解？有太多诸如此类的严肃问题，需要研究者投以关注，并作出描述和回答。对于地方各级决策者和治理者来说，也应坚定不移推进法治政府建设，切实落实好义务教育法，保障儿童在父母或监护人工作或居住地享受义务教育的基本权利。此外，减轻回流儿童之痛，有赖于继续推进户籍制度及中高考制度改革，停止“以学控人”的人口管控措施。

（来源《光明日报》，作者：宋映泉，北京大学中国教育财政科学研究所副研究员）

[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。

### 【莫高义任北京市委常委 苻彩香、沈丹阳任海南省委常委】

#### 莫高义任北京市委常委

近日，中共中央批准：莫高义同志任中共北京市委委员、常委。莫高义，男，汉族，1964年12月生，湖北石首人，1989年4月加入中国共产党，1990年8月参加工作，博士研究生学历。曾任广东省韶关市委书记、市人大常委会主任，中央纪委国家监委宣传部部长（副部长级），中央纪委国家监委驻人民日报社纪检监察组组长，人民日报社编委委员。（据《北京日报》）

#### 苻彩香、沈丹阳任海南省委常委

据“海南新闻联播”消息，中共中央日前批准：苻彩香同志任中共海南省委常委，沈丹阳同志任中共海南省委委员、常委。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，苻彩香，女，1963年4月生，曾任海南省妇联主席等职，2018年1月起任海南省副省长。沈丹阳，1965年2月生，曾长期在商务部任职，2018年8月调任海南省副省长。（据“海南新闻联播”）

[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”。

### 【周天勇：居民消费需求为什么萎缩与怎样才能扩大】

非市场化的体制，不仅扭曲了要素的最优配置，也扭曲了劳动者的收入分配，进而会抑制居民支出能力并扭曲需求与消费之间的平衡关系，使生产能力过剩常态化，使经济出现需求不足型的增长速度下行。中国城市、交通和工矿等用地，由地方政府从农村集体和农民中低价征用，再高价倒卖，其财政对农民财产性收入进行过度分配；而单一房地产开发建设渠道供应房屋的高价格又转移了城镇买房居民的收入。这些都扭曲了“生产—分配—交换—消费”的经济流程，造成居民消费需求严重不足；贸易保护主义的兴起，出口导向工业化的式微，可能会使得外需出现绝对收缩，使出口占 GDP 比重逐年下降。从需求与供给之间的平衡看，需求萎缩会使得产出严重过剩，并且使其常态化。

#### 一、没有土地财政和高房价就没有生产过剩

从收入和消费的分流数据看，地方政府在 1998—2020 年，累积收取土地出让金 587604 亿元，分配给农民的不到 3 万亿元。即使按照世界各国最高 40% 的政府征税比重，也应当给农民分配 352562 亿元，这就意味着地方政府从农民土地低补偿征用中转移了农村居民收入 35 万多亿元。由于地方政府垄断卖地和只允许房地产商单一渠道开发、建设和销售住宅，2000—2020 年，城镇居民和农村居民的房价收入比分别为 9.26 和 28.52，比联合国人居组织居民房价收入比标准分别高出 3.26 和 22.52（联合国人居组织认为居民房价收入比应当在 3—6 之间，并且以不超过 6 为宜）。即使以高过城市居民房价收入比部分计算，20 年间地方政府和房地产商从居民手中转移了 398986 亿元的收入。按城乡居民 70% 的收入消费率计算，土地财政和高房价累积挤出了城乡居民 526083 亿元的消费。又由于出口占 GDP 比重也越来越低，所以产能过剩越来越严重。

2020 年地方政府土地出让金收入 84142 亿元，即使 50% 留给农民，被转移的农村居民收入为 42071 亿元，农民因此失去 33657 亿元消费支付能力；房地产单一渠道供给的高房价又挤压了城市居民 36458 亿元的其他消费支出能力。当年工业产能过剩 13.15 万亿元，其中消费品过剩约 6.58 万亿元。可以看出，没有土地财政和高房价，中国就会不存在生产过剩。



需要指出的是，土地收入分配和房地产市场扭曲会造成“生产—分配”经济体制扭曲，使“收入—消费”的流量被干扰，进而使中国经济不遵从于供给自动创造需求假设条件下的增长路径。在阿罗—德布鲁的静态一般均衡中，均衡意味着每一个市场的需求和供给都相等（市场出清），市场处于帕累托最优状态；在动态经济增长中，均衡意味着每一个市场在每一个时间位置上的需求和供给都相等（市场持续出清）。其有两个特征：市场总是出清的，市场出清总是最优的。

## 二、人口迭代累积性消费需求收缩 20 年内已经没有好的办法

中国虽然还没有到后工业社会，但是行政干预生育的力度过大，总和生育率低于 2.1 水平以下的拐点年为 1991 年，滞后 20 年劳动年龄人口开始收缩，引起“经济主力人口—就业—收入—支出—消费”经济活动链条的关联性收缩。比如到 1992 年到 2000 年，总和生育率下降趋势为 1.88、1.76、1.76、1.77、1.68、1.63、1.55、1.48 和 1.22，20 年后 2012 到 2020 年经济主力人口各年收缩量为 345 万人、224 万人、371 万人、487 万人、349 万人、548 万人、470 万人、369 万人和 820 万人。

各年居民总消费除以劳动力数量为每个劳动力的消费支出水平。2012 到 2020 年造成因劳动年龄人口迭代收缩而减少的消费需求为 766.34 亿元、1301.20 亿元、2253.73 亿元、3611.78 亿元、4675.81 亿元、6473.47 亿元、8151.63 亿元、9589.30 亿元、12744.01 亿元。劳动年龄人口增长上行，消费需求总量处于边际递增时，供给自动创造需求的假设可能成立。但是，劳动年龄人口增长下行，消费需求总量处于边际收缩时，可能会发生需求不振，要求供给自动出清，否则，结果会是生产过剩。因而在均衡增长模型中，特别要关注的是中国未来人口下行导致的消费需求逐步萎缩，全球出口需求的下行波动，以及依附于消费和出口变化的投资在长期可能出现的相对和绝对收缩。因此，转轨国家（不改革或改革没有落实场景下）需要考虑总供给侧要素投入和生产率变化以及总需求侧消费、出口和投资变化，以此来观测未来的经济增长趋势。

## 三、土地改革增收收入和平房价是提振消费的关键

未来需要对总需求不足加以纠正的部分是：首先，农村近八亿人口享受发展成果的水平还在工业化的中期，他们对耐用消费品、住房功能品质和家用汽车等的购买欲望还很大，但是土地等财产性收入水平过低。其次，城镇居民对高品质的一般性消费、住宅品质功能提升并且对家庭汽车也还有较大的需求意向，但是他们用于租房和购买住宅的租金和贷款支出过多、用于教育子女的费用很高，从而挤压了他们的消费能力。

从谋求未来经济均衡增长的角度看，（1）要避免人口增长和结构变化导致的国民经济急剧下行。建议分别缩短中小学和硕士研究生学习年限 2 年和 1 年，延迟退休年龄，开发和鼓励老年就业，避免“就业—收入—消费”收缩过快。一方面，生育个人自主，千方百计鼓励生育，以新生人口的逐步增长和积累，遏制人口消费收缩过快；另一方面，生育振兴和 20 年后新增劳动力回升，也会为 2040 年后的中国经济繁荣奠定劳动力供给和人口消费方面的基础。

（2）通过改革增加农民土地财产性收入，减少居民购房租房支出，增强城乡居民的消费支出能力。其一，尽快改革目前的地方土地财政体制并形成



争性的住宅建设和供给市场。大幅度缩小地方政府向农村集体居民征地的范围，需要征地的以市场价征收；农村集体建设用地直接进入用地市场，将地方政府的寡头垄断性卖地改革为竞争性的土地交易市场；土地交易收入归农民所有，地方政府以一定的比重收税，并且逐步使地方政府目前的土地出让金收入由房地产税代替。其二，住房由多元竞争市场和政府补充供给，降低房价收入比，增强居民的消费能力。改革目前住宅只能由房地产商开发、建设和供给的体制，在符合用地规划的前提下，允许私人建房和居民合作建房，并扩大政府公租房的供给，以形成一个多渠道建设住房的竞争性市场并由政府补充供给。

最后，防止收入在阶层中向上流动使得收入差距过大，从而造成消费需求不足。（1）高度重视中小微企业生存发展和非正规就业的规模，鼓励和支持城市村镇街区居住、出行、购物、消费等低矮层化以及繁荣院墙、街巷、地摊的店铺和商贩。（2）平衡线上消费与线下消费之间的关系，平衡智能制造与服务和人工制造与服务的关系，避免生产成果分配向资本和精英人群集中。

（来源：原载于《财经问题研究》录用，首发《中国知网》，作者：周天勇，东北财经大学国民经济工程实验室主任）

[Top](#)

### 【钱平凡：在新发展理念引领下推动中国制造业高质量发展】

以新发展理念引领的制造业高质量发展是以制造业高质量发展为目标，在制造业行业层面、生产方式和区域因素三个维度全面践行创新、开放、绿色、协调和共享理念，形成不可分割的整体。

党的十九届五中全会提出，新时代新阶段的发展必须贯彻新发展理念，必须是高质量发展。这也为制造业高质量发展提供了根本遵循、指明了路径方向。而新发展理念的重要特点之一是整体性，制造业因触动效应与三维影响因素互动呈现出显著的整体发展特点。因此，制造业发展既需要也必须以新发展理念为指引，而制造业高质量发展正是制造业深入践行新发展理念的重要体现。

#### ■何谓制造业高质量发展

1. 制造业高质量发展意味着制造业属性高水准满足要求与迭代升级。制造业高质量发展既意味着制造业固有属性高水准满足要求状态也意味着制造业朝着高水准满足要求的变动过程，毕竟发展具有方向、连续、积累与不可逆四个变动基本特性。发展意味着事物数量属性变化达到某个度后引发质量属性变化，这就是迭代过程。因此，制造业高质量发展就是其固有属性满足要求的迭代升级过程。

2. 制造业高质量发展需要多维度多层次指标体系来度量。制造业内在属性主要涉及四个方面：一是包括制造物及相应产业链在内的制造业整体，二是作为制造业主体的制造企业和相应的产品，三是制造业生产方式，四是制造业在制造过程中产生的负外部性。这四个方面需要设立不同的指标体系，从而构成制造业高质量发展的多维度多层次指标体系。制造业发生在特定区域，构成区域产业共享、产业集群与产业生态系统，其相应的质量度量指标为产业共享丰度、产业集群国际竞争力、产业生态系统健壮性与多样性。

3. 制造业高质量发展表现为制造业整体高质量发展。制造业整体是就特定区域而言，其质量可用制造业规模、绩效、国际影响力、区域制造业品牌、产业结构、相关产业协同率等指标度量。制造业高质量发展首先就要着力提升制造业



整体质量指标，即提升制造物或产品质量与附加值、制造名优产品、提升产业链水平、提高制造业整体绩效、优化制造业结构、强化区域制造业品牌等，并采取相应举措。

4. 制造业高质量发展表现为制造企业高质量发展。制造企业质量可用规模、绩效、企业品牌、国际竞争力与创新能力等指标度量，而企业制造的产品质量可用适用性与符合性、附加值、新颖性、科技含量、品牌等指标度量。制造企业高质量发展要着力提升上述指标，运用制造企业整体发展方式，在全球视角下制定特色商业模式、开发高质量产品、采用高效的制造系统，并紧密互动。

5. 制造业高质量发展表现为生产方式高质量发展。无论是制造业还是制造企业，其高质量发展都依赖生产方式的高质量发展，生产方式质量可用制造物的全要素生产率、制造先进性、劳动生产率、生产力水平、供应链效率、数字化与智能化程度等指标度量。制造业高质量发展就要围绕上述指标，提升制造业与制造企业的生产方式质量。

6. 制造业高质量发展表现为制造业负外部性更低。制造业涉及实物投入、转换与产品，在这一过程中，既可能发生安全事故也可能对环境产生不良影响，存在一定的负外部性，这些负外部性可用本质安全与绿色制造等相关指标度量，制造业高质量发展就要降低制造业负外部性。

### ■制造业高质量发展是新发展理念引领下的顶层设计

1. 制造业高质量发展是制造业发展国家战略。制造业追求高质量发展是制造业发展的必然，也是制造业生生不息发展的核心所在。制造业高质量发展作为新概念是 2018 年底召开的中央经济工作会议提出的新理念，此次会议提出 2019 年七项重大任务之首是“推动制造业高质量发展”，而且将其定位为建设制造强国的重要举措，这意味着制造业高质量发展成为国家战略。

2. 制造业高质量发展是我国转向高质量发展阶段的内在要求。制造业高质量发展是党中央综合国际制造业发展态势和我国制造业发展现实作出的战略部署，也是制造业发展适应我国经济高质量发展阶段的内在要求。高质量发展是党的十九大首次提出的新表述，表明我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段。

3. 制造业高质量发展是第四次工业革命使然。人类制造史可追溯到 300 万年前的旧石器时代，不过制造成为行业始于欧洲中世纪工业革命，而 18 世纪中叶在英国兴起的工业革命，开启了制造业规模化高质量发展新时代。第一次工业革命引发了迭代升级的第二、三、四次工业革命。自 2000 年以来，人类迎来第四次工业革命，社会需求和制造业本身及其生产方式都发生着巨变，人类社会迈入智能时代，制造业也必然进入基于智能制造的高质量发展新时代。

4. 制造业高质量发展需要精准的顶层设计。以新发展理念引领的制造业高质量发展是以制造业高质量发展为目标，在制造业行业层面、生产方式和区域因素三个维度全面践行创新、开放、绿色、协调和共享理念，形成不可分割的整体。在制造业发展的每个维度、层面与环节，都要围绕高质量发展目标，以相应的高质量发展指标为标杆，遵循新发展理念的整体要求，确定创新、协调、开放、绿色与共享发展的重点及彼此互动关系，制定精准的高质量发展方案。这个过程就是新发展理念引领下的制造业高质量发展的顶层设计，而着力实施该方案才能真正推动制造业高质量发展。在新发展理念引领下的制造业高质量发展的顶层设计中，制造物、生产方式和企业的顶层设计多是企业事务与市场行为；区域制造业高质量发展涉及行动主体与发展方式多样，可用资源丰富，可优化空间大，政府



部门能在其中发挥重要作用，更应做好顶层设计。

### ■制造业高质量发展重在区域行动主体积极引导与推进

1. 制造业高质量发展关乎区域特性。制造业发展离不开区域因素，不同制造业对区域因素依赖程度不一，但制造业与区域要素相匹配是制造业高质量发展的重要前提之一，而制造业满足区域相关要求是制造业高质量发展的重要标志之一。在区域要素中，有些是土地等不可移动要素，有些是人力与资金等可移动要素，制造业发展就是利用不可移动要素吸引可移动要素，形成区域特色鲜明的制造业。制造业高质量发展意味着特定区域的制造业高质量发展，而区域制造业高质量发展意味着既符合本地实情又满足本地要求且能够产生强劲区域品牌效应和黏性的特色制造业发展。

2. 区域政府应做好相关规划并推进。区域制造业发展涉及利益与行动主体众多，其中，区域政府是受益最大、可利用资源最多且不可移动的利益主体，应积极承担核心行动主体责任，组织区域制造业发展相关利益主体，发起集体行动，共同推进区域制造业高质量发展。在这一过程中，首先是制定区域制造业高质量发展规划，如明确可能发展的特色制造业类型及发展目标、制造业结构与布局、制造业绿色化水平、制造业发展方式与路径等；其次是着力塑造能够增进区域制造业发展吸引力与黏性的若干系统，如区域创新系统、产业共享、产业集群与产业生态系统，不断改善区域内制造企业成长环境，提升区域制造业国际竞争力，从而实现区域制造业高质量发展。

3. 构建高效的区域创新体系。制造业高质量发展的引擎是发明与创新。在推动了制造业高质量发展的四次工业革命中，发明与创新发挥了关键作用，不过其中的发明与创新模式发生过重大转变。第一、二次工业革命中的发明与创新多出自奇才的不懈努力，第三、四次工业革命中的发明与创新则以机构研发为主，而且越来越强调创新中的区域因素，区域创新体系日显重要。以高质量享誉世界的“德国制造”，就是建立在高效的区域创新体系之上。为了重塑全球制造业领导地位，美国政府2012年启动了国家制造业创新网络。这种以制造业创新中心为核心载体的区域创新体系，被列为中国制造远景规划的五大工程之首，构建高效开放、协调与共享的区域创新体系也就成为制造业高质量发展的重中之重。

4. 创造丰厚的区域产业共享。创新驱动制造业高质量发展已是常识，而直接影响创新及制造业高质量发展的产业共享却尚未得到足够重视。研究表明，美国制造业兴衰与产业共享丰度紧密相关，重塑美国制造业的关键在于产业共享。美国政府在2012年公布的《先进制造业国家战略计划》中，将产业共享建设作为三大战略任务之一，在2013年发布了《重建产业共享》报告。产业共享类型多样，围绕特定制造业高质量发展需要，相应的产业共享，尤其重要。另外，在共享经济大发展时代，国家大力倡导共享制造新模式，创建丰厚的开放的产业共享而促进制造业高质量发展，更显迫切，也是新发展理念引领制造业高质量发展的重要体现。

5. 发展特色产业集群并促进集群升级转型。制造业诞生之初就因某些特性而呈现出集群化发展现象，而且大多数高质量发展的制造业都有明显的产业集群。1400多年前就以高质量闻名于世的我国景德镇陶瓷业就是延续至今的典型陶瓷业集群。汽车制造业更是因集群化而实现长期高质量发展，以高质量领先世界汽车制造业的丰田汽车就是集群化发展的典范。集群是区域制造业高质量发展的公认利器，发展特色鲜明的产业集群成为区域制造业高质量发展的重要途径。作为世界制造大国，我国各地制造业中遍布着数量巨大、种类繁多的产业集群，



沿着产业价值链升级集群成为这些区域制造业高质量发展的重要选择。对于第四次工业革命中的制造业集群来说，深化制造业与互联网整合发展势在必行，既可实现集群升级转型也可促进制造业高质量发展。

6. 塑造健壮的区域产业生态系统。制造业高质量发展取决于制造企业高质量发展，而企业总是寻找适宜环境落户并成为环境的一部分，在实现自身高质量发展的同时促进环境的健康发展。企业与其环境共同构成产业生态系统，对于企业及相应产业发展影响深远。健壮及多样性的产业生态系统可以吸引更多更好企业落户并促进其高质量发展，反过来又促进产业生态系统更加健壮与多样化，形成良性互动。美国在重塑制造业时研究发现，重塑制造业必须先重塑产业生态系统。实际上，二十年前的研究已表明，健壮与多样性的产业生态系统能够促进企业及产业发展，是当年硅谷计算机制造业高质量发展及雄冠全球的奥秘所在，是区域产业发展优势之源。不过，当时作者使用的是地方产业体系加文化，毕竟，“商业生态系统”一词1993年才以隐喻方式引入管理学。因此，区域制造业高质量发展必须着力塑造健壮及多样性的产业生态系统，让企业、产业与区域因素紧密结合在一起，构成良性互动的整体，共同塑造“价值共创，共生共赢”的制造业发展命运共同体，共同高质量发展。

### ■制造业高质量发展需要相关部门大力支持与参与

1. 制造业高质量发展少不了相关部门的共同参与。作为国家战略，制造业高质量发展是政府主导的顶层设计，在方案制定和实施过程中，都需要相关部门积极参与和大力支持。相关部门应坚持新发展理念，突破部门利益格局，树立整体意识，以适宜方式参与，共同推进制造业高质量发展。制造业高质量发展国家战略是从国家到地方的整体战略行动，地方相关部门应参照上级相应部门的行动，积极推进本地制造业高质量发展。

2. 部门专业引导与推进。制造业是工业的核心类别，推动制造业高质量发展就成了工业与信息化部门的重大使命与主要职责。工信部门应科学制定本地制造业高质量发展规划，确定适合本地发展的制造业类型、规模、结构、布局等，倡导制造业高质量发展模式与生产方式，制定企业高质量发展助推计划，拟定制造业集群培育与升级倡议及相应的产业共享与产业生态系统塑造方案，推进规划实施。制造业高质量发展规划首先要发展既有市场需求又符合本地实际的制造业，不是各地都适合发展先进制造业与高端制造业；其次是在发展的制造业质量指标中确定本地制造业发展目标，并非高指标才是高质量，高度符合设定的指标就是高质量。

3. 科教部门共同构建区域创新体系。制造业高质量高度依赖区域创新体系，而区域创新体系需要科研、教育部门与行业共同构建。硅谷开创的产学研紧密互动、共同发展模式，已是世界区域创新体系典范。以弗劳恩霍夫研究所为主的产学研合作模式，是德国区域创新体系的核心，也是德国制造业高质量发展的创新之源，美国2012年后借鉴德国模式成立多个以先进制造业研究所为核心的产学研合作体系。我国在实施制造强国战略时也借鉴了德国、美国的制造业创新体系，但产学研互动并不紧密，合作形式大于实质。推动制造业高质量发展，科教部门应积极与业界共同构建产学研紧密互动的区域创新体系，尤其是地方院校应大力培养本地制造业发展需要的特色人才，为当地制造业高质量发展提供丰富的生力军，真正成为本地制造业高质量发展的创新源头。

4. 市场监管部门强化质量与品牌管理。制造业高质量发展需要高质量市场的良性互动，而高质量市场意味着市场规模大、可靠性强持续增长的高消费能力。



可靠性强的市场是指诚信度高与交易费用低及公平、公正、有序的市场，对于制造业高质量发展尤为重要。高质量市场可以有效实现高质量产品的价值，从而促进制造业高质量发展。当然，高质量产品也会积极主动拓展及创造高质量市场，从而实现可持续的制造业高质量发展。这就要求市场监管部门着力提升本地市场的可靠性，促进本地制造业高质量发展，吸引外部高质量产品进入本地市场和高质量制造企业落户；同时，要求内外经贸部门大力协助本地制造企业有效对接域外和国际高质量市场，促进本地制造业高质量发展。在此过程中，一要强化产品、企业和区域制造业品牌管理，二要强化以标准化和质量认证体系为核心的产品质量管理，毕竟，高质量产品是品牌管理的基础与强力支撑。

5. 人社等部门提升制造从业人员素质与自豪感。制造业高质量发展离不开高质量技工，这是德国、日本制造业长期以高质量称霸世界市场的关键所在。提供高质量技工，一方面需要高职院校的良好教育，另一方面需要企业的长期培养，更需要营造重视高质量技工的社会氛围和崇尚“工匠精神”的文化。这需要人力资源和社会保障等部门设计出有效的激励机制，鼓励制造业技工爱岗敬业，吸引更多的人加入制造业并乐在其中，提升制造业人员素质，实现制造业高质量发展与制造人待遇良性互动，激发制造人自豪感。

6. 其他相关部门支持和参与。制造业高质量发展除了需要与制造业属性紧密相关部门的支持和参与外，也需要财政、税务、金融、土地管理等部门的支持和参与，特别是生态环境部门要根据本地制造业高质量发展的需要制定相应的环保标准，并通过更高标准引导制造业高质量发展。在此过程中，各部门都要牢固树立新发展理念，围绕制造业高质量发展目标，建立相宜标准，并以适宜方式参与和支持。为了有效推进制造业高质量发展，建议：一是制定制造业高质量发展行动计划并实施；二是持续提高制造产业链水平；三是强化产业生态系统，提升区域制造业黏性与创造力；四是出台制造企业高质量发展助推计划；五是推进制造业高质量发展治理体系和治理能力现代化；六是实施制造业高质量发展试点与示范工程。

7. （来源：《中国经济时报》，作者：钱平凡，国务院发展研究中心产业经济研究部研究员）

[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。

### 【巨额经济救助计划能“拯救”美国经济吗？】

就在美国新冠累计确诊病例超过 2900 万例之际，美国国会 3 月 10 日投票通过新一轮经济救助计划，将提交美国总统拜登签署成法。美国政府称之为“解药”。分析人士认为，新的经济救助计划虽然可能有助于加快美国经济复苏，但多重副作用值得警惕，包括通货膨胀、债务风险、金融风险等。

#### ■ “拯救美国”计划能救美国经济吗？

为应对新冠疫情推出的紧急失业救济计划即将于 3 月 14 日到期。美国经济和民众生活仍因疫情陷于困境。面临来自公众的巨大压力，美国政府急需推出后招，以免救助政策“掉链子”。

新一轮经济救助计划法案被命名为“拯救美国”，主要措施包括：

- 为美国家庭派发约 4000 亿美元直接纾困金；
- 为州和地方政府注入约 3500 亿美元资金；
- 为学校重新开放提供约 1700 亿美元资金；
- 约 1090 亿美元用于应对疫情和公共卫生服务等。

新一轮经济救助计划的酝酿和博弈再次体现出两党党争激烈。计划最终在众议院仅以微弱优势通过，没有共和党众议员投赞成票，1 名民主党众议员投反对票。众议院议长、民主党议员佩洛西称赞新一轮救助计划将“拯救生命和生计”；众议院共和党领袖则斥之“实现的都是民主党自己的愿望”，认为不能满足美国家庭所需。新一轮救助计划能拯救美国经济吗？一些经济学家认为，救助计划有助于缓解疫情对中低收入家庭的冲击，拉动个人消费并助推经济复苏。多家华尔街机构近期也纷纷上调对今年美国经济增长的预期。不过，美国联邦储备委员会主席鲍威尔日前重申，美国经济发展前景很大程度上取决于疫情防控结果。

#### ■ 累计 6 万亿美元 三大副作用

自去年 3 月以来，美国已累计出台约 6 万亿美元财政纾困措施，远超 2008 年金融危机期间的经济救助规模。不过，业内人士警告说，如此大规模救助计划会带来多重副作用。其一，通货膨胀压力渐显。根据美国国会预算局 2 月发布的预测，未来三年美国产出缺口约为 7600 亿美元。经济学家担心，新一轮经济救助计划规模远超弥补产出缺口所需，可能会造成美国经济过热和通胀压力上升。



其二，债务风险继续攀升。美国财政部数据显示，2020 财年美财政赤字已达创纪录的 3.13 万亿美元，公共债务达到 21 万亿美元，相当于 GDP 的 102%。上次美国公共债务超过经济总量，是在二战结束时。

其三，金融稳定风险上升。美联储经济学家去年 11 月对美国金融体系脆弱性的描述为“适度”，但今年 1 月已评估为“显著”。太平洋投资管理公司经济学家蒂法妮·怀尔丁认为，自疫情以来美国家庭多积累了约 1.1 万亿美元储蓄，加上新一轮经济救助计划，可能进一步推高美国资本市场估值。

#### ■质疑声依旧 “肥水” 别流……

美国此前的新冠经济救助计划以及在之前经济危机中出台的救市政策，均曾受到过批评。其中一个“火力点”在于，质疑“肥水”流给了华尔街和大企业。

美国诺贝尔经济学奖得主约瑟夫·斯蒂格利茨去年曾对美国媒体狠批美国经济救助计划，“那些和银行关系最好的企业排在了（领救助的队伍）最前列，这些都不是小企业，也不是最需要救助的人。”

这一次，质疑声依然存在。众议院刚刚通过新一轮经济救助计划，民主党总统竞选人桑德斯的一名前竞选顾问就在社交媒体上出言抨击：“这个‘美国拯救计划’的真正赢家是华尔街和投资者。”（据新华社）

[Top](#)

### 【美国的抗疫之路为何如此艰难？】

美国约翰斯·霍普金斯大学统计数据显示，截至美东时间 3 月 12 日 16 时，美国新冠肺炎确诊病例已累计超过 2933 万例，死亡病例超过 53 万例。不过，在当前防疫最关键的时期，美国不少州选择取消“口罩禁令”等防控措施。民众对疫苗的不信任也加剧了感染病毒的风险。

#### ■新冠病毒为 2020 年美国第三大死因有色人种承受更大冲击

据美国媒体报道，美国疾控中心即将发布的报告《发病率和死亡率周报》显示，受新冠肺炎疫情影响，2020 年是美国历史上死亡人数最多的一年，死亡率同比增加了 15%。报告指出，2020 年美国共有 300 多万人死亡，其中新冠肺炎导致近 40 万人死亡。新冠肺炎是仅次于心脏病和癌症的第三大死因，超过了意外伤害。2020 年，美国死亡率达到了 1918 年以来的最高值。同时，美国有色人种在新冠肺炎疫情中承受着更大冲击。美国疾控中心公布的数据显示，非洲裔美国人感染新冠病毒的可能性几乎是白人的 2 倍，拉美裔美国人的死亡率是白人的 2.3 倍，印第安人和阿拉斯加原住民的死亡率是白人的 2.4 倍。

美联社联合公共事务研究中心于 2 月 25 日至 3 月 1 日对 1434 名成年人进行了民意调查。民调结果显示，大约五分之一的美国民众表示自己身边有亲戚或密友死于新冠肺炎及其并发症。其中，有色人种受到新冠肺炎疫情的影响最严重，大约有 30% 的非洲裔美国人和拉美裔美国人有亲戚或密友死于新冠肺炎，而白人则为 15%。此外，据当地媒体报道，占密西西比州总人口 38% 的非洲裔美国人的新冠疫苗接种率为全州最低。美国杰克逊市的一名市民表示，在密西西比州，非洲裔美国人的医疗保障非常低。他说，非洲裔美国人是最容易感染新冠肺炎的。他们住在贫穷的社区，尤其是那些没有保险的社区。在密西西比州，我们的州长没有为所有人提供医保，也没有扩大医疗补助范围。他认为，这与美国的政府管理以及民众意识都有重要关系。

尽管疫苗为结束疫情提供了希望，但民调发现，约有三分之一的美国人不打



算接种疫苗，有 25% 的美国人表示不确定该国是否对疫苗进行了适当的测试。在美国，时至今日，是否戴口罩还是个“大问题”。当地司法机构和政府机构之间还在为是否戴口罩互相扯皮。

当地时间 3 月 11 日，美国得克萨斯州总检察长起诉该州首府城市奥斯汀的市长和卫生官员，称该市坚持口罩令的做法违背了州长解除口罩令的决定。日前，美国得克萨斯州州长阿博特宣布将在全州范围取消口罩强制令，声称“已经到了让得州百分百开放的时候”。这一决定引起了得州各界人士的反对。人们指责这会让得州的疫情卷土重来。得州休斯敦市卫生机关 8 日指出，市府污水处理设施抽样检测表明，在英国首先发现的变异新冠病毒在休斯敦当地社区的传播已经失控。而得州总检察长帕克斯顿却在本周三的声明中要求地方政府取消佩戴口罩的强制性规定或限制，撤销所有相关的公开声明，并完全遵守州长行政命令，“否则，我将代表得克萨斯州提起诉讼”。

尽管美国政府的公共卫生专家和顾问一直在警告，现在还不是放松防疫措施的时候，不能不戴口罩，但美国目前已经有 16 个州解除了口罩强制令，很多民众也因此忽视了严峻的疫情形势。美国教师联盟得克萨斯州主席泽夫·卡波认为，整个州解除口罩强制令的决定会让这么久以来的牺牲都付之东流。赫尔曼纪念医疗中心副主任麦卡锡也警告称，要对下一波病例激增时刻做好准备。他表示：“我们还没有足够多的人接种疫苗，来防止今年春季的疫情暴发。”

“我认为我们应该再等等，然后再解除口罩令，我是这么认为的，但我认为大多数人都会继续执行口罩令，毕竟它会让我们更安全。”“（戴不戴口罩）这的确取决于个人，对我来说，我肯定会选择戴口罩。我认为现在解除口罩令有点太早。”贝勒大学医学院教授彼得·霍特兹表示，再这样下去，美国恐怕将祸不单行。他表示，在英国发现的变异毒株正加速传播，另一方面这里的疫苗接种工作又很迟缓。他说，“没有一个是好消息。我一点儿也不明白，为什么现在要急着解除防控措施。”美国国家过敏症和传染病研究所所长福奇也表示担忧，他说，我们希望谨慎缓慢地撤销限制措施，而不是直接取消，因为病例非常有可能会再次发生激增，这样做等同于在邀请疫情高峰的到来。

### ■美国的抗疫之路为何如此难？

如今的美国疫情形势仍然非常严峻，已经对其经济和社会造成了严重破坏。仅凭疫苗和口罩能拯救水深火热的美国民众吗？中国国际问题研究院军控与国际安全研究中心主任滕建群指出，当前，美国疫苗正在普及使用，美国总统拜登还在增加疫苗采购。原计划到今年七、八月，美国一半人口都应注射疫苗，但目前来看，这一目标很难实现。他认为，这与美国的政府管理以及民众意识都有重要关系。“一方面，美国的疫苗生产能力确实遇到了很多阻力，特别是一些疫苗出现这样或那样的失误，甚至出现死亡，造成了疫苗生产的延期或者是停滞。另一方面，我觉得还是跟美国目前的政治形势有很大关系。尽管拜登极力推行包括戴口罩、打疫苗等措施，但从目前来看，美国人并不是百分之百地听从总统指令。而且包括共和党在内的一些反对派认为，打疫苗有悖于科学伦理，所以拒绝打疫苗。同时，美国的疫情还在不断地向前发展中，还很难看到拐点。随着疫苗的普及，随着拜登政府强化抗疫的一些具体措施的落实，应该说美国疫情可能会在一定时期得以控制和限制。”分析人士也称，疫苗只是帮助，不可能靠疫苗就控制住疫情，关键还是需要防疫措施。不过目前看来，要做到这一点，对美国来说十分困难。（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。

### 【缩小居民收入差距是进一步实现均衡发展迫切需要解决的重大问题】

党的十九届五中全会提出了 2035 年远景目标，其中包括“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”。但是，目前我国在收入增长方面仍存在收入分配不平等和区域发展不平衡的问题。随着中国特色社会主义进入新时代，我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。当前，我国仍然存在一定程度的居民收入差距，这成为进一步实现均衡发展迫切需要解决的重大问题。党的十九届五中全会提出了二〇三五年远景目标，其中包括“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”。这是基于我国全面建成小康社会、人民迈向美好生活的新要求，也是新形势下我国缩小居民收入差距、扎实推动共同富裕的新指引。在新形势和新发展战略下，通过新的政策路径缩小居民收入差距，对于实现社会收入分配公平、提升经济发展质量、增强人民群众的获得感幸福感安全感具有重要的理论和现实意义。

#### ■我国收入增长的现状：目前我国居民收入增长取得巨大进展

随着“十三五”时期各项任务即将圆满收官，我国经济社会发展迈上了新的台阶。总体收入水平不断提升，2019 年我国 GDP 总量达到 99.1 万亿元，占世界 GDP 总量的比值超过 16%，人均 GDP 突破 1 万美元。居民收入保持稳健增长，2019 年居民人均可支配收入达 30733 元。经济的韧性增强，面对新冠肺炎疫情的冲击，宏观经济运行保持平稳发展，2020 年前三季度 GDP 同比增长 0.7%，成为疫情发生以来第一个实现经济正增长的世界主要经济体。脱贫攻坚成效显著，农村贫困人口大幅下降，从 2015 年末的 5575 万人降至 2019 年末的 551 万人。

#### ■我国居民收入增长存在收入分配不平等和城乡区域发展不平衡的问题

虽然我国居民收入增长取得了显著的成绩，但仍然存在发展不均衡、不协调的问题。具体来说，主要体现在以下方面：近些年我国收入分配不平等出现加剧趋势。刻画收入分配不平等的基尼系数，从 2003 年的 0.479 上升到 2008 年 0.491，之后从 2009 年开始下降，到 2015 年下降到 0.462，但是近几年又开始上升，2018 年上升到 0.474。



不同群体收入差异加大，财富的集中度不断加大。从 2015 年开始，我国收入最高的 10% 人群的收入与收入最低的 10% 人群的收入比持续上升，从 2015 年的 10.45 倍，上升到 2018 年的 10.9 倍。可见，我国居民收入差距存在进一步扩大的风险。20 世纪 90 年代中期，我国的财富不平等程度曾远低于西方国家，但目前已介于欧洲和美国之间。2015 年中国前 10% 高收入群体的财富份额为 67%，正在接近美国（72%），远高于法国（55%），而中低收入群体的财富份额现在只比富裕国家略高，从绝对水平和国际上的相对水平来看，我国的财富集中度都在不断增加。

区域间收入水平不均衡，东西部收入差异较大。除去河北省以外，我国东部省市的人均 GDP 均超过 7 万元，已经接近发达国家水平标准；但与此同时，除去湖北省和重庆市，中西部地区和东北地区的人均 GDP 普遍低于 7 万元的标准。2019 年北京市的人均 GDP 约为 16.4 万元，是人均 GDP 最低的甘肃省（2.62 万元）的 6 倍多，东部地区与中西部地区的收入水平存在较大差距。

城乡居民收入差距较大。我国的城乡二元结构造成城乡居民之间的收入差距较大，城镇居民人均收入与农村居民人均收入比从 1995 年的 2.71 上升到 2009 年的 3.33，虽然在 2009 年以后，我国的城乡收入比逐渐减少，收入差距有所缩小，但是两者的绝对水平差距仍然很大。虽然党的十八大以来城乡收入差距有所改善，但是从整体上看城乡收入差距仍旧较大。

### ■收入分配不平等和区域发展不平衡的原因

分析我国收入分配不平等和区域发展差异的原因，我们发现：居民收入来源结构存在问题，特别是工资性收入的占比下降，财产性收入占比不高，尤其是农村居民的财产性收入占比不高。居民收入主要来源于工资性收入、经营性收入、财产性收入和转移性收入等，不同人群的主要收入来源亦不相同。城镇居民收入主要来源于工资性收入，但是我国居民人均工资收入占人均总可支配收入的比重却从 2013 年的 56.9% 下降至 2019 年的 55.9%，工资性收入占比呈现下降态势。

而财产性收入，因为受资产价格逐步上升、居民家庭资产累积等因素的影响，我国家庭财富收入比从 1978 年的 114.77% 上升至 2015 年的 487.35%，上升速度快于美国、法国等发达国家；人均财产收入占人均总可支配收入的比重从 2013 年的 7.8% 上升至 2019 年的 8.5%，但是这一比重和发达国家相比，还存在较大的差距。此外，2019 年农村居民的财产性收入仅占比 2% 左右，今年前三季度也仅为 2.6% 左右。产业结构调整尤其是近年来第二产业占比过快下降对收入分配造成影响。从全球视角看，第二产业占 GDP 比值与基尼系数呈负相关关系，而第三产业占比与基尼系数呈正相关关系，过早过快“去工业化”将拉大收入差距。从影响机制看，产业结构调整的过程是低技能产业向高技能产业转移的过程，而第三产业的高技能人才比例高于第二产业，如果过快调整产业结构，即过快“去工业化”，将会导致低技能人群的就业规模萎缩，工资增长缓慢，而高技能人群的收入水平快速增加，加剧了高技能群体与低技能群体间的收入差距。

我国公共资本占比过快下降也对收入分配产生影响。适当比例的公共资本可以使国家更有能力在初次分配和再分配过程中调节不同群体的收入，通过转移支付、提供公共品、提高社会保障水平来改善低收入家庭的福利水平，改善收入分配，缩小收入差距。从世界各国的公共资本数据看，公共资本占比越高，基尼系数越低，公共资本越能够有效缓解收入不平等的状况。近年来，我国公共资本的占比逐步下降，虽然总体水平仍然高于西方发达国家，但是总量上的下降趋势显著，从而在一定程度上降低了其调节收入分配的能力。



公共卫生事件冲击特别是新冠肺炎疫情会对收入分配造成影响。新冠肺炎疫情、“非典”等公共卫生事件会对农民工等低收入群体的收入产生较大影响。从新冠肺炎疫情的影响来看，人均工资性收入增长率从2019年8.6%下降到2020年一季度的1.2%，下降7.4个百分点。其中，疫情冲击带来的工资性收入下降对农村居民收入的影响更大。2020年一季度城镇工资收入增长从2019年的7.5%下降到1.3%，下降6.2个百分点；农村居民工资增长从2019年的9.8%下降到-0.6%，下降了10.4个百分点。另外，农民工月均收入增长率下降了14.4个百分点，下降幅度是城镇居民的两倍多，新冠肺炎疫情等公共卫生事件从某种意义上说加大了城乡居民的收入差距。

我国目前的税收制度对收入分配调控的效果有限。在个人所得税层面，我国个税实行的是分类分项征收，在个体之间，由于收入来源的不同，其所需要缴纳的税收额度也不同，不利于群体间收入的合理分配。在消费税层面，伴随着互联网消费的兴起，消费税项目的调整速度滞后于互联网消费的发展速度，制约了消费税对居民收入分配的调控作用。在财产税方面，随着我国财富水平和财富种类的不断增长，现有的财产税制度体系难以满足日趋复杂的财产类型结构，不能有效发挥改善收入分配不平等的作用。

新技术革命的冲击，特别是新一代技术的进步对收入分配产生影响。5G、大数据、人工智能等技术的加速演进，给我国的生产生活方式带来深刻变革。在新一代技术广泛应用的过程中，新技术会替代简单劳动力的工作，如人工智能技术可能会降低制造业对蓝领工人的用工需求，进而影响中低收入群体的收入水平。而与之相反的是，更高收入水平的群体则更有机会率先获得互联网金融、区块链技术等带来的红利，在优先获得技术优势的过程中提升收入水平，加大了不同收入水平群体间的收入差距。

### ■居民收入差距加大将带来不利影响

居民收入差距的扩大将降低社会有效需求，滋生社会的不满情绪，对我国社会和谐稳定、经济持续增长、实现国内国外双循环、实施新时代发展战略带来不利影响。影响我国社会的和谐稳定。收入分配差距的扩大将降低社会的劳动积极性，制约消费潜力的释放，同时滋生社会的不满情绪，影响社会稳定。一方面，高收入群体将充分利用现有的资源优势，在教育资源、市场竞争、技术共享等方面获得更多资源，将收入水平的差距逐步渗透到经济社会的更多领域，放大收入不平等效应；另一方面，长期的收入差距将在社会产生不满心态，部分觉得显失公平的低收入群体或将通过非理性的方式表达诉求，影响社会的和谐稳定。

影响宏观经济的持续增长。当前，我国的消费已经成为中国经济稳定运行的“压舱石”，对经济的贡献率超过60%。一般情况下，高收入阶层的边际消费倾向低于低收入家庭，且低收入家庭的群体规模更大，更能够形成一定数量的消费规模，因此，收入差距的扩大将降低社会整体的消费需求。此外，收入差距扩大减少了消费需求，也会在生产端进一步抑制企业的投资需求，企业对市场的需求预期不看好，将减少扩大再生产的投入。因此，收入差距的扩大将在消费和投资领域产生负面效应，影响宏观经济的持续增长。

影响以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。在中美经贸摩擦和新冠肺炎疫情的形势背景下，构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局是当前我国实现经济高质量发展的可行路径。目前，我国房地产价格大幅攀升的窗口期已经结束，住房的财富效益逐步消失，产业结构进入深度调整阶段，国内国外双循环的需求驱动将更加依赖于居民的收入水



平。因此，我国居民的收入差距问题成为国内国际双循环的关键堵点，缩小居民收入差距将以点带面疏通国内大循环，通过构建国内强大的内需市场进而带动实现国内国际双循环发展。

影响扎实推动共同富裕战略目标的顺利实现。党的十九大明确了全面建设社会主义现代化强国的战略安排，在 2020 年全面建成小康社会的基础上，到 2035 年基本实现社会主义现代化，到 2050 年建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。新时代“两步走”战略安排完整地勾画出我国社会主义现代化建设的时间表和路线图，而缩小居民的收入差距，就是在新时代发展战略实施的过程中实现现代化的有力举措，不仅能够提升人民的生活福祉，更能够进一步提升我国的综合国力，实现我国经济社会更加均衡发展。

### ■ 缩小收入差距、实现共同富裕的政策建议

“十四五”时期，我国将在全面建成小康社会的基础上，开启全面建设社会主义现代化国家新征程。缩小居民的收入差距、实现共同富裕将是我国在“十四五”时期乃至更长一个时期内的国家发展目标。因此，亟待构建新的政策体系缩小收入差距，增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，共享改革发展的丰硕成果。

#### (1) 以提升居民收入为发展目标，完善分配体制，让更多的要素参与分配

把居民收入增长作为发展的重要目标，完善要素市场的分配机制，让中低收入群体共享改革发展红利。实现居民可支配收入增长与 GDP 增长同步，以该项指标为锚定点，使经济增长的价值更多惠及中低收入群体，实现全体人民共同富裕。健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制，在初次分配中，提高劳动者报酬占 GDP 比重。

提升城乡生产要素的流动性。作为缩小城乡收入差距的基础性工作，提升城乡生产要素的流动性能够进一步优化资源配置，实现城乡之间的良性互动。建议对标对表《中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》的具体要求，在土地制度变革方面取得一定的进展，促进农村土地资源的高效流转，提升农村居民的财产性收入占比。

#### (2) 完善财税体系，在初次分配和再分配中改善分配不平等的问题

完善所得税体制，综合考虑资本所得税和劳动所得税对收入分配与要素配置效率影响。资本所得税起到调整资本积累、改变相对工资分布的作用，从而影响工资不平等，进而影响初次分配和再分配。因此，进一步降低企业所得税和资本所得税对改善收入分配不平等有一定作用。同时，要积极探索出台针对不平等在代际之间传递的税收，如遗产税、财产税等。

完善社会保障体系，完善公共卫生基础设施建设，构建现代化应急管理体系。公共卫生事件具有突发性、不确定性和破坏性的特点，在应对危机的过程中，不仅要提升危机意识、构建监测预警体系、提升反应处置能力，还需提升应对公共突发事件的经济“体质”，加强应对危机的经济政策储备，保障我国产业链、金融市场等重要领域的稳定安全，使我国在应对危机冲击过程中的经济影响最小化，进而保障中低收入等弱势群体在危机中收入稳定。出台措施应对新技术引发的收入不平等。提升 5G、人工智能、大数据等新一代技术的普惠性功能，加大政策宣传和政策引导力度，在互联网金融、电子商务贸易、直播电商平台等领域中让更多中低收入群体获益。例如，通过互联网金融下乡支持农民扩大农业生产，提升现代农业发展水平，实现农业增产、农民增收。通过增强新技术的普惠性功能降低技术使用门槛，努力实现新技术惠民的目标。



**(3) 在产业结构调整中要保持第二产业特别是制造业的合适规模**

要关注近年来第二产业，特别是制造业过快下降的趋势，保持第二产业占比维持在 30%以上，这有助于提升我国劳动生产率，提升中低收入群体的就业水平和工资水平；在保持第二产业适当占比的同时，通过攻关“卡脖子”技术、完善产业链等方式进一步促进制造业高质量发展，以产业兴旺带动行业从业人员增收，进一步缩小居民收入差距。

**(4) 保持公共资本处于合适比例，提升政府调控收入分配不平等的能力**

改革开放以来，我国的公共资本占国家总财富的比例从 1978 年的 69%下降到 2015 年的 31%，不利于提升政府应对居民收入差距扩大等问题的能力。建议保持适当的公共资本比例，保持公共资本占比在 30%—35%的合理区间范围内，从而强化政府部门调整收入分配的职能作用，努力营造收入分配公平的制度环境。

(来源：微信号“北京大学光华管理学院”，作者：龚六堂，现任北京大学社会科学部部长、北京大学光华管理学院应用经济系教授、博士生导师、教育部“长江学者”特聘教授、国家杰出青年基金获得者)

[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**