



FOCUS

高层动态

2020年8月24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

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

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

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

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

本报告力求提供的参考意见是有价值的，望您善加利用并慎重决策。



本期目录

最新动向	3
【习近平：紧扣一体化高质量发展 发挥国内超大市场优势】	3
【习近平：发扬连续奋战作风 切实完成防汛救灾后续任务】	4
【李克强：西部要担负承接东部产业转移重任】	5
【李克强主持召开国务院常务会议】	5
【韩正：深化油气体制改革，确保油气市场稳定】	6
【胡春华：确保如期实现决战决胜脱贫攻坚目标任务】	7
【胡春华：加快灾后生产恢复，全面夺取秋粮丰收】	7
问题探射	8
【内外双循环的前提】	8
【推动资本账户双向开放，避免实体经济脱钩】	10
【下调民间借贷利率的司法保护上限也需尊重金融规律】	14
人物关注	16
【陈通任上海市副市长】	16
智囊高参	16
【卞永祖：成为世界金融强国 中国还面临这些短板】	16
【毛大庆：继续鼓励生育是应对未来30年老龄化趋势最重要的事】	18
虎视寰球	22
【疫情“负作用”持续发酵，世界经济能否“止损回血”？】	22
【土希缘何再起海上争端】	24
【针对科技巨头的监管，全球治理是唯一可现实方案】	25
华夏透视	27
【从建设用地扩张和城镇人口增长看空间格局调整方向】	27



最新动向

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

【习近平：紧扣一体化高质量发展 发挥国内超大市场优势】

据新华社报道，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平 8 月 20 日在合肥主持召开扎实推进长三角一体化发展座谈会并发表重要讲话。他指出，长三角一体化发展新局面正在形成。要更好推动长三角一体化发展，加快打造改革开放新高地。习近平强调，在当前全球市场萎缩的外部环境下，我们必须集中力量办好自己的事，发挥国内超大规模市场优势。

中共中央政治局常委、国务院副总理、推动长三角一体化发展领导小组组长韩正出席座谈会并讲话。丁薛祥、刘鹤、陈希、王勇以及中央和国家机关有关部门负责人、有关省市负责人参加座谈会。

在听取大家发言后，习近平发表了重要讲话。他指出，长三角一体化发展战略实施一年多以来，三省一市和有关部门贯彻落实党中央决策部署，工作抓得紧，有不少亮点。

一是对党中央战略意图领会到位，把长三角一体化发展放在国家区域发展总体战略全局中进行统筹谋划，扣紧了全国发展强劲活跃增长极、高质量发展样板区、率先基本实现现代化引领区、区域一体化发展示范区、改革开放新高地的战略定位。

二是创新方式方法，围绕重点领域和重点区域进行突破，以点带面加快一体化进程。

三是战略实施成果已经显现，规划政策体系「四梁八柱」初步构建，多层次工作机制发挥实效，在这次疫情防控和恢复经济过程中，一体化机制和互联互通基础设施发挥了作用。总的来说，长三角一体化发展新局面正在形成。这说明，党中央决策部署是正确的，各方面落实是有力的。

习近平强调，面对严峻复杂的形势，要更好推动长三角一体化发展，必须深刻认识长三角区域在国家经济社会发展中的地位和作用。

第一，率先形成新发展格局。在当前全球市场萎缩的外部环境下，我们必须集中力量办好自己的事，发挥国内超大规模市场优势，加快形成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。长三角区域要发挥人才富集、科技水平高、制造业发达、产业链供应链相对完备和市场潜力大等诸多优势，积极探索形成新发展格局的路径。



第二，勇当中国科技和产业创新的开路先锋。当前，新一轮科技革命和产业变革加速演变，更加凸显了加快提高中国科技创新能力的紧迫性。上海和长三角区域不仅要提供优质产品，更要提供高水平科技供给，支撑全国高质量发展。

第三，加快打造改革开放新高地。近来，经济全球化遭遇倒流逆风，越是这样我们越是要高举构建人类命运共同体旗帜，坚定不移维护和引领经济全球化。长三角区域一直是改革开放前沿。要对标国际一流标准改善营商环境，以开放、服务、创新、高效的发展环境吸引海内外人才和企业安家落户，推动贸易和投资便利化，努力成为联通国际市场和国内市场的重要桥梁。

习近平强调，要提高党把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力，为长三角一体化发展提供坚强政治保障。要在一体化发展战略实施的过程中发现人才、培育人才、使用人才。要坚持把政治标准作为第一标准，确保干部队伍政治上信得过、靠得住、能放心。要深化干部制度改革，推动形成能者上、优者奖、庸者下、劣者汰的正确导向。要探索建立同长三角一体化发展相适应的干部交流机制。要加强企业党组织规范化建设，发挥党组织在服务企业决策、开拓市场、革新技术、提高效益等方面的作用，把党的政治优势、组织优势转化为企业发展优势。要注重在非公有制经济组织中发展党员，做好党员教育管理工作，引导他们发挥先锋模范作用。

习近平指出，长三角一体化发展不是一日之功，我们既要有历史耐心，又要有只争朝夕的紧迫感，既谋划长远，又干在当下。领导小组要把好大方向、大原则的关，确保党中央决策部署落实到位。三省一市和有关部门要按照党中央决策部署，勇于担当，主动作为，大胆突破。要从实际出发，制定“十四五”时期长三角一体化发展规划实施方案，不断取得更加丰硕的成果。

[Top](#)

【习近平：发扬连续奋战作风 切实完成防汛救灾后续任务】

8月20日，电正在安徽视察调研防汛救灾工作的中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平，20日上午听取军队参与防汛救灾情况汇报，代表党中央和中央军委，对参与防汛救灾的人民解放军指战员、武警部队官兵、民兵预备役人员致以诚挚问候。他强调，要发扬连续奋战作风，有力组织抢险救灾，支持地方灾后恢复重建，切实完成防汛救灾后续任务。

中央军委联合参谋部、东部战区、安徽省军区、武警安徽省总队分别汇报了军队参与防汛救灾有关情况。据统计，今年入汛以来，截至8月19日，解放军和武警部队坚决贯彻习主席重要指示和军委决策部署，共出动兵力120多万人次，组织民兵30多万人次，参加了17个省份的防汛救灾行动，共转移群众17万余人、封堵决口和管涌3900多处、加固堤坝900多公里、抢通道路350多公里。

习近平在听取汇报后发表重要讲话。他指出，今年入汛以来，全国多地出现严重洪涝灾害。在党中央坚强领导下，各有关方面团结奋战，灾区人民众志成城，我军部队勇挑重担，经过顽强努力，取得了防汛救灾斗争阶段性重大胜利。人民军队听党指挥、闻令而动、向险而行，关键时刻发挥了突击队作用。

习近平强调，军队相关单位要会同地方加强汛情分析，科学用兵，精准用兵。任务部队要保持良好状态，及时排查风险隐患，有力组织抢险救灾，确保人民群众生命财产安全，帮助恢复生产生活秩序。要严格教育管理部队，积极践行我军



宗旨，树立人民军队威武之师、文明之师良好形象。这次防汛救灾对我军领导指挥体制、部队战备状态和遂行任务能力、官兵战斗精神、军政军民关系等都是实际检验，要搞好总结，做到打一仗进一步。防汛救灾中涌现出许多感人事迹，要用好这些鲜活教材，凝聚强军兴军强大正能量。

习近平对抓好下半年全军各项工作提出要求。他强调，要加强组织领导，突出工作重点，创新方式方法，有力有序推动各项工作落地见效，坚决实现国防和军队建设 2020 年目标任务，坚决完成党和人民赋予的各项任务。要强化忧患意识，坚持底线思维，集中精力练兵备战，确保遇有情况能上得去、打得赢。对我军建设“十三五”规划攻坚、“十四五”规划编制、政策制度改革等重点工作，要压实责任，确保取得实效。要加强思想政治建设，做好抓基层打基础工作，坚持依法治军、从严治军，确保部队高度集中统一和安全稳定。

[Top](#)

【李克强：西部要担负承接东部产业转移重任】

据中国政府网报道，正在重庆考察调研的国务院总理李克强 8 月 21 日考察重庆京东方公司时强调，西部地区要更大担负起承接东部产业转移的重任。

京东方集团 2012 年以来在渝投资累计超过 870 亿元人民币。集团负责人介绍，主要是看好重庆的人力资源和营商环境等优势。总理说，西部有大的回旋余地优势，既要主动承接东部产业转移，又要敢于参与国际竞争。在察看第 8.5 代液晶面板生产线并了解正在建设中的柔性显示面板项目后，李克强勉励企业员工说，你们生产的产品与人们的日常生活息息相关，无论是大家用的手机、计算机，还是电视等，都离不开液晶面板。希望你们的产品不断升级换代，给人们带来更加异彩纷呈的视觉享受。

李克强 21 日考察重庆长安汽车股份有限公司。该公司是重庆的龙头企业，对当地经济发展举足轻重。今年 1 月至 7 月在汽车行业销量普遍下滑的背景下，长安汽车销量同比逆势增长 6%。尤其令人欣喜的是，该企业新增就业人数达 5,000 多人。李克强说，汽车行业产业链长，一定程度上代表着一个国家的制造业水平。此次疫情期间，我国居民消费包括汽车消费受到不小冲击，但长安汽车不仅稳住了，还实现了逆势增长。你们为消费复苏，为经济恢复性增长作出了贡献。希望长安开足马力，一路向前。

[Top](#)

【李克强主持召开国务院常务会议】

国务院总理李克强 8 月 17 日主持召开国务院常务会议，部署深入做好新增财政资金直接惠企利民工作，巩固经济恢复性增长基础；要求进一步落实金融支持实体经济的政策措施，助力市场主体纾困发展；决定推进师范毕业生教师资格认定改革，促进师范毕业生从教就业。

会议指出，建立特殊转移支付机制，中央新增财政资金直达市县基层、直接惠企利民，是扎实做好“六稳”工作、落实“六保”任务的重要内容。截至 8 月上旬，今年新增 2 万亿元财政资金中，3000 亿元已绝大部分用于减税降费；实行直达管理的 1.7 万亿元资金，除按规定比例预留的抗疫特别国债资金外，97.8%已分配下达市县。政策的实施有力推动了减税降费措施落实，有效增强了



基层财力，对帮扶市场主体、稳就业保民生等的效应逐步显现，促进了经济恢复性增长。下一步，一要指导市县将已下达的资金加快用到市场主体和民生上，对分配迟缓、资金闲置的，要采取必要措施督促整改。二要动态跟踪资金分配、拨付、使用情况，建立直达资金专项国库对账机制，做到账目清晰、流向明确、账实相符。三要严肃财经纪律，对虚报冒领、截留挪用的，发现一起处理一起。会议要求，要进一步强化宏观政策针对性有效性，放水养鱼，保住和培育市场主体，更大力度推进改革，坚定发展信心，砥砺前行，努力完成全年经济社会发展目标任务。

会议指出，今年以来，金融部门贯彻党中央、国务院部署，积极落实金融支持实体经济政策措施，按照商业可持续原则，通过降低利率、减少收费、贷款延期还本付息等措施，前7个月已为市场主体减负8700多亿元，对小微企业支持力度明显加大。下一步，要继续落实好为市场主体减负等金融支持政策。一是保持流动性合理充裕但不搞大水漫灌，而是有效发挥结构性直达货币政策工具精准滴灌作用，确保新增融资重点流向实体经济特别是小微企业。二是提高金融支持政策便利度，支持中小银行运用大数据进行有效银企对接，疏通传导机制，扩大市场主体受益面。深化市场报价利率改革，引导贷款利率继续下行。落实落细运用再贷款再贴现资金发放优惠利率贷款、支持发放信用贷款等措施，确保小微企业全年融资量增、面扩、价降。三是开展银行不合理和违规收费检查。四是防范金融风险，提高银行服务实体经济可持续性。

为促进更多师范毕业生从事教育、增加就业，会议决定，在已对教师职业资格实行“先上岗、再考证”阶段性措施基础上，推进师范毕业生免试认定教师资格改革，并建立教师教育院校对师范生教学能力进行考核的制度。加快推进允许教育类硕士及以上学历毕业生、公费师范生免试认定教师资格。开展教师教育院校办学质量审核，审核通过院校的师范毕业生可免试认定教师资格，便利师范毕业生就业，提升教师队伍素质。会议还研究了其他事项。

[Top](#)

【韩正：深化油气体制改革，确保油气市场稳定】

中共中央政治局常委、国务院副总理韩正8月18日在国家石油天然气管网集团有限公司调研并主持召开座谈会，听取国家管网集团运营、推进管网改革、石油天然气产供储销体系建设、冬季天然气保供等情况汇报。

韩正表示，国家管网集团成立以来，油气管网改革各项举措有序有力推进，改革成效初步显现，成绩值得肯定。要认真贯彻落实习近平总书记“四个革命、一个合作”能源安全新战略，落实党中央、国务院决策部署，进一步深化油气体制改革，坚持聚焦主责主业，专注油气输送业务，确保油气市场稳定，为保障国家能源安全作出贡献。

韩正强调，要坚持目标导向、问题导向、结果导向，着力解决组建和运营中的突出矛盾和问题，把国家管网集团管理好、发展好。要做好管网规划编制工作，按照规划加快重大管网项目建设，确保管道运输能力满足经济社会发展需要。要落实管网改革相关政策，研究制定管网运营规则，不断完善法规制度，促进油气市场健康发展。要发挥服务型平台功能，积极运用大数据等技术手段，创新服务模式，提升服务水准。要按照市场化原则，确保油气管网设施向各类市场主体公平开放。要实现骨干管网统一管理、统一运营，坚持实事求是，不搞一刀切，引



导和推进地方管网以市场化方式融入国家管网。要做好冬季保供工作，保障冬季用气稳定供应，确保群众安全温暖过冬。

[Top](#)

【胡春华：确保如期实现决战决胜脱贫攻坚目标任务】

中共中央政治局委员、国务院扶贫开发领导小组组长胡春华 8 月 18 日在京主持召开国务院扶贫开发领导小组全体会议并讲话。他强调，要深入贯彻习近平总书记重要指示精神，落实党中央、国务院决策部署，采取有力措施克服疫情灾情带来的不利影响，全面做好收官阶段各项工作，确保如期实现决战决胜脱贫攻坚目标任务。

胡春华指出，脱贫攻坚越到最后关头越要增强风险意识、强化隐患排查，切实将疫情、灾情等突发事件对脱贫的影响降到最低。要有效防止因灾致贫返贫，抓实抓细贫困地区各项防灾救灾措施，加大灾后生产恢复支持保障力度，加强对受灾贫困群众的救助和帮扶，确保基本生活不出问题。要加大对贫困劳动力的就业帮扶力度，优先保障外出务工贫困劳动力稳岗就业，多措并举促进返乡在乡贫困劳动力务工就业，确保稳住贫困劳动力现有就业岗位。要全面拓宽扶贫产品销路，扎实开展好消费扶贫，确保不出现大面积滞销卖难。要全面落实好防返贫机制和兜底保障措施，确保实现“应兜尽兜、应保尽保”。

胡春华强调，脱贫攻坚收官时间紧、任务重，各地各部门要继续压实责任、强化举措，扎实做好各项工作。要持续抓好问题整改，严格开展脱贫攻坚普查和成效考核，确保脱贫成果经得起历史和实践检验。

[Top](#)

【胡春华：加快灾后生产恢复，全面夺取秋粮丰收】

全国农业灾后恢复生产夺取秋粮丰收视频调度会 8 月 19 日在京召开。中共中央政治局委员、国务院副总理胡春华出席会议并讲话。他强调，要深入贯彻习近平总书记重要指示精神，按照党中央、国务院决策部署，切实加强农业灾后生产恢复，毫不放松抓好秋粮生产和生猪产能恢复，确保完成全年农业丰收目标任务。

胡春华指出，做好农业抗灾夺丰收工作，必须以钉钉子精神一季接着一季抓，直到实现全年丰收为止。要迅速组织农民全面开展在田作物灾后生产恢复，抓紧修复灾毁农业设施，强化资金、物资和技术等支持保障，最大限度降低灾害的不利影响。要抓好秋粮田间管理，加强草地贪夜蛾、稻飞虱和稻纵卷叶螟等病虫害防治，严密防范台风、洪涝、干旱、早霜等气象灾害，确保秋粮全面丰收到手。要加大生猪生产恢复力度，坚决如期完成猪肉稳产保供目标任务，确保供应明显改善，同时统筹抓好禽肉、禽蛋、牛羊肉、水产品等生产，稳定市场供应。

胡春华还对做好长江重点水域禁捕和退捕渔民安置保障工作进行了部署，并在会前考察了长江禁捕退捕工作专班工作情况。他强调，各有关地区和部门要不折不扣落实好各项部署，做细做实渔民补偿安置，持续保持对非法捕鱼行为的严打高压态势，确保工作取得扎实成效。

[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。

【内外双循环的前提】

将经济内循环解释为以后只要自力更生，是有明显偏差的极端化认识。更为注重内循环，决不意味着重回“闭关锁国”。处理好内外双循环，前提条件一定是继续坚持全面开放深化改革。

2008年为应对世界金融危机，中央政府曾提出要扩大内需，由此形成的供给侧的响应就是供需的循环。在本质上，扩大内需和强调内循环为主体是一个逻辑。所以从某种意义上讲，这不是决策高层首次提注重内循环的概念。

但是与2008年相比，现在最大的不同是外部环境变化大，面临着外部更加明显的不确定性和美国意图全面遏制中国的压力。现在美国的打压已经由贸易战逐步上升为科技战、外交战、金融战，甚至有人已在议论局部热战。另外还有全球疫情演变与疫情输入的压力，这些因素对外需影响很大。

外需方面目前面临的困难，主要影响的是贸易领域，可能的解决办法是要适当考虑出口转内销；而服务贸易和劳务输出也会受到一些影响，包括技术输出、资本输出和一带一路等，这些方面需要具体分析。在这种情况下，强调以内循环为主，显然是有必要的。宏观调控有个概念叫“相机抉择”。在“应变”意义上讲，更为注重内循环是现阶段必然要采取的办法。

但从一开始领导人提“内循环”时就强调，注重内循环决不意味着重回闭关锁国，完整的说法是内外循环相互促进，使国内市场和国际市场更好地联通，双循环相得益彰。同时，我们的应变主动性也会增强。我们要处理好、平衡好内外双循环，前提条件一定是继续坚持全面开放，包括继续努力争取在扩大内需的同时，得到更多的外需——只不过现在后者面临的不确定性更大一些。

所以简单一句话，现在更倚重于内循环，是形势使然，是很有必要的。

促进内循环的举措主要包括：

第一，抓好“两新一重”为重点的有效投融资。

在今年两会上，已作出了关于新基建、新型城镇化建设与交通、能源等传统基础设施建设投资的通盘指导。抓好这些有效投资项目，既是基于我国的投资可用空间扩大内需，又是优化结构，增强经济社会发展的后劲，促进就业与人民群众收入提高和市场预期向好，是更加注重内循环的必然选择。



第二，优化收入再分配。

要做好内循环，亟需促进国内消费主体消费潜力的释放。目前中国最现实的问题，是部分低中收入群体的消费能力不足，大的背景则是收入分配存在结构性问题。这些年大家都关注收入差距过大，发展中还未能形成足够规模的中等收入阶层。所谓中等收入阶层是个模糊概念，但一般来说，有稳定的收入，有不动产，有车有房，有闲暇时间去娱乐、享受的支付能力，这样才叫中等收入阶层，也就是国际上说的中产阶级或阶层，这个阶层的培育和壮大可以使整个社会的收入分配、财产配置趋向“两头小，中间大”的橄榄型，社会有支付能力的购买力，也形成一个橄榄形的消费结构——当社会上越来越多的成员成为中产阶层，便增强社会稳定的力量，因为中产阶层有恒产、有恒心，有消费稳定性，也天然地趋向于社会稳定。

但现实情况是，中国现在还没有达到这个状态，正如李克强总理所讲，现在6亿左右的人口月均可支配收入在大概1000元以下；实际上按照社科院数据严格讲，是月均1089元这个收入水平以下的人，有6亿左右。在这种情况下，大量社会成员消费支出的能力是相当有限的。目前，在中国，中等收入阶层大概有4亿人左右，但是即使很多已经步入中等收入阶层的人，也仍很焦虑，他们感觉自己很难算作中等收入阶层，虽然看起来有房子、有车，但房子和车是要交月供的，收支很紧张，对于自己和家庭成员的未来预期，还有很大的不确定性。

如何解决这个问题，从正面讲，要考虑实施一系列政策，比如政府更多地鼓励创新创业，以及在培育中等收入阶层过程中引导和支持社会成员增加财产性收入，当然这个培育过程，是相对缓慢的。

还有一个相对快的方式，就是通过政府优化收入再分配，实施一些具体政策。以直接税为例，中央说要逐渐提高直接税比重，这可以给政府筹集更多的资金去扶助弱势群体，优化社会保障，加强对弱势群体的转移支付，这是以相对快的方式形成一部分低中端人群的消费能力。

比如，今年高层强调的六保政策，就包含对低收入群体的保障。六保首先就是保居民就业，保市场主体稳定，要落实到非常具体的短期把经济托起来的工作部署。具体措施有很多，对小微企业有财政贴息优惠贷款支持，各个地方政府有各地设计的消费券，能够给市场增温，给企业形成的交易以一些补贴，这些事情在各个地方也都需注重定制化。全国有一些共性的手段，但是各个地方政府辖区之内，还要有定制化的通盘设计。不同举措结合在一起，形成各种优化方案组合。

简言之，14亿人口的消费主体怎么能更好培育起来？中国不能光讲看数字指标上居民人均收入节节上升，还一定要看收入分配结构如何优化。

第三，让更多的农村人口进入城市成为市民。

人口向城市聚集是一个必然的过程，即所谓工业化推进必然带来城镇化水平提高，现在中国还处于这个过程的较快发展阶段中间，未来几十年还会有几亿人从农村到城市，要成为常住人口和市民。在这个过程中，各级政府应该努力越来越便捷地让这些农村人口成为市民，而不要形成农民工群体在城里生活很多年、早已经是常住人口但就是拿不到户籍、享受不到基本公共服务均等化待遇的不良情况。这个消除城乡二元结构的过程，也是矛盾交织、非常有挑战性的，如果处理不好，会出现一系列社会问题。

前些年，已经有这方面的端倪。比如说变相的贫民窟（“棚户区”），赶跑“低端人群”造成的全社会的不安和焦虑。实际生活中可能数字指标上看到老百姓收入提高，但是人们的获得感、幸福感不能同步提高。工业化、城镇化怎样成为以



人为本的新型工业化和新型城镇化？把握好社会和谐发展中的中国特色——城乡一体化发展，一定要结合经济社会转轨，深化户籍改革，支撑公共服务进步，把活力和潜力充分发挥出来，不重复其他经济体曾经走过的成片贫民窟、一大堆城市病、各种各样社会矛盾纠结的过程。

第四，支持企业做好外贸与必要的“出口转内销”。

疫情暴发以来，不少做外贸出口的企业都承受了巨大压力，这时就需要发挥政府为企业服务的作用。政府要想方设法提供信息服务，在尊重市场前提下以合理政策手段缓解出口企业的压力。主要还是应侧重一些经济手段，比如说出口再保险——这是财政为后盾的，由此增加一些流动性方面的匹配。关键还是能够使这些政策落实兑现，并帮助企业在公平竞争中对国际市场风云学习随机应变，必须形成更高水平的对市场波动的消化能力，也包括“出口转内销”的必要调整。

第五，继续深化全面配套改革。

解决好上述问题，制度层面的全面配套改革是非常关键的龙头因素。中央高层强调我们打造现代化经济体系，提高治理体系和治理能力，要以供给侧结构性改革为主线，这是非常明确的战略方针，在学理上也是非常严谨的。因为供给侧结构性改革，首先是制度结构改革，就意味着必须在改革深水期攻坚克难啃硬骨头，以制度变革为龙头，打开制度创新带来的科技创新、管理创新潜力释放的空间，进一步解放生产力。

从制度层面来说，首先需要处理好企业和政府的关系。如何让企业这个市场主体真正活起来，如何让政府这个在中国一直占强势的主体，真正服务于经济社会高质量发展？必须强调保护各类产权，强调上海自贸区开始就说到的“企业负面清单+政府正面清单”，这是非常好的概念。

我们看到，中央最近下发文件强调要在要素流动领域、市场经济的基础性制度建设层面动真格，打造高标准法治化营商环境，把这些举措合为一个配套改革和全面改革的深化，才能优化产业结构、区域结构、技术结构，还有更复杂的收入分配结构，通过制度结构的优化带出整个供给体系的优化和提高。在这个过程中，所谓内循环和外循环就能够更好地相互促进，内循环潜力的释放就能处理得更好，本土成长中的服务业就能跟着工业化、市场化和国际化、信息化，更加有声有色地发展起来。

[Top](#)

【推动资本账户双向开放，避免实体经济脱钩】

货币的双循环是实体经济双循环的支柱。资本账户双向开放和人民币的海外循环就是我国实体经济国际循环的重要保障和推动力，这就要求积极推进人民币国际化。全球新冠疫情爆发以来，我国经济率先复苏，国内金融市场总体稳定，利率、汇率改革取得显著成效，现在需要稳步推进资本账户开放，为人民币国际化创造有利条件。资本账户双向开放，推动我国经济进一步融入世界经济体系，迎来了新的时间窗口。

一、需要协调推进各项金融改革

基于西方经济学理论，有学者提出我国金融改革需符合“先内后外”的次序，即首先实现国内利率市场化和汇率自由浮动，才能开放资本账户，否则就会遭受



严重的外部冲击；而且“人民币国际化的每一步都需要以资本账户开放的某个特定步骤作为先决条件”。

2012年，笔者曾明确提出金融改革“协调推进论”，认为各项金融改革应“成熟一项、推进一项”，互相创造条件。“次序论”并不适合我国国情，根本原因在于，我国自2010年成为全球第二大经济体，我国的利率和汇率形成并不由套利资金决定，而是分别取决于国内经济金融环境和国际贸易条件，我国的货币政策还会对其他国家产生影响。不仅如此，固定顺序的金融改革还可能引起利率、汇率超调，导致金融指标频繁波动，影响金融稳定。

从国际实践看，资本账户开放程度和汇率制度选择的两极化对应关系也并不显着。根据国际货币基金组织的数据，2008年国际金融危机后，选择软盯住汇率制度（我国目前实行的有管理的浮动汇率制度被归类为软盯住汇率制度）的国家数量持续增加，其占比由2008年的39.9%上升至2019年的46.4%，而实行浮动汇率制度的国家占比则从39.9%降至34.4%。

我国的实践也证明，改革开放40年来，我国金融改革整体上是协调推进的，尤其是2012年后，利率、汇率改革与资本账户开放相辅相成。在利率市场化改革方面，2013-2015年，我国依次放开贷、存款利率上下限，贷款基础利率（LPR）报价由2013年集中报价改为2019年按照公开市场操作利率加点形成，市场利率向实体经济的传导效率明显提高。

在汇率形成机制改革方面，2015年“8.11”汇改后，人民币汇率形成机制逐步过渡到由做市商参考“上一交易日收盘价+一篮子货币汇率变化+逆周期因子”提供中间价报价，弹性明显增强。从2018年至今，人民币对美元中间价在6.4-7.1区间波动，外汇储备却一直稳定在3.1万亿美元的水平，说明了我国已基本退出对汇率的常态化干预。

在资本账户开放上，我国实行的是渐进推进，即“先流入后流出、先长期后短期、先直接后间接、先机构后个人”。2011年起，重点提高了“资本市场证券交易”、“直接投资”和“金融信贷”三大类项目的可兑换程度，各种资本市场互通业务成为境外市场主体进行人民币投资和资产配置的主要渠道。2018-2019年，我国A股和国债等主要证券产品相继被纳入MSCI、彭博巴克莱、富时罗素等国际主流投资指数，这些都是对近十年来我国协调推进各项金融改革成果的认可。在此基础上，人民币国际化的步伐也没有遵循“结算货币-计价货币-储备货币”的次序，而是在三大领域同步推进。在2016年加入了SDR后，人民币相继被70多个国家纳为储备货币，2020年第一季度在全球外汇储备的份额增至2.02%，超过了在国际支付结算领域的占比1.97%。同时，人民币也成长为全球第三大贸易融资货币和第八大外汇交易货币。

二、为什么要稳步推进资本账户双向开放

当前的资本账户开放，与2011年的内涵并不完全相同。自2009年推出跨境人民币贸易结算试点以来，境外人民币规模持续扩大。为增加人民币资金回流渠道，我国自2011年起逐项推出RQFII、沪深港通、直接入市、债券通、基金互认、黄金国际版等制度，吸引全球投资者用离岸人民币投资境内的资本市场。这些措施本质上是通过额度限制或资格限制，鼓励人民币在资本项下单向流入，从而稳定人民币汇率、调节国际收支。而当前我们面对的国际国内形势发生了重大变化，应更强调双向开放，鼓励资本“走出去”，而非仅仅“引进来”。



一方面，要避免对中资企业两头“卡脖子”。我国对外直接投资（ODI）规模在2016年达到顶峰后，已连续3年下滑。2019年，我国对外直接投资977亿美元，同比下降32%，其中非金融部门对外直接投资为802亿美元，同比下降34%；今年上半年，上述指标分别同比下降4.4%和4.3%。尤其是对美国直接投资，在2016年达到465亿美元的峰值后持续下降，2019年仅为48亿美元。原因之一，是我国当年为维持人民币汇率稳定而主动收缩对外直接投资。2016年11月28日，国家外汇管理局推出新规，资本账户下超过500万美元的海外支付（而原来的报批限度是5000万美元），包括组合投资或海外并购等直接投资，必须上报市外管局批准；之前已经获批的大型投资项目尚未转帐的外汇部分也适用此规。

面对贸易保护主义，我国要实行资本账户双向开放，重新推动对外直接投资，有利于规避部分国家对我国产品所设置的关税和非关税壁垒，带动国内相关产品出口，提高国际市场份额；也有利于直接吸收先进技术和品牌，完善中资企业的国际化布局，提高中资企业的国际声誉；还有利于获得部分发展中国家的人口红利。另一方面，人民币的海外市场需求日益增加，需打破只依赖经常项目输出人民币的“单条腿”方式，建立起资本项目输出渠道，共同扩大人民币的国际使用。2009年-2014年，人民币总体处于净流出状态，在2014年末全球离岸人民币存款规模达1.6万亿元的历史峰值时，基本都是通过跨境贸易结算方式从境内市场获得的。但货币的长期流动性如果依赖于跨境贸易结算通道，就容易受汇率波动的影响，这就是2015年“8.11”汇改后香港人民币存款迅速下降的原因之一。2015-2019年，全球离岸人民币资金池始终停留在1万亿元左右的规模。随着我国汇率形成机制的日渐成熟，人民币汇率弹性显著增强，以跨境贸易结算为单一人民币输出方式不可持续。合理推动资本账户双向开放，引导人民币以投资资本金的形式进行跨境支付，在海外形成长期资本，才能在离岸市场沉淀并循环起来，实现人民币的国际支付、计价、交易和储备职能。

三、为什么当前是资本账户双向开放的有利时机

一方面，新冠疫情使我国与大多数国家经济走势出现分化。我国上半年GDP同比仅下跌1.6%，第二季度更是实现了3.2%的正增长。而发达经济体普遍陷入技术性经济衰退，二季度美国环比下跌9.5%，英国下跌20.4%，日本下跌7.8%，德法等欧洲大国均萎缩10%以上。标普最新报告显示，截至8月9日，美国今年已有424家大型公司申请破产，超过了自2010年以来任何一年的同期水平；其中，工业和能源行业近100家，负债超过10亿美元的达21家。这为中资企业海外直接投资和收购资源能源提供了契机。

同时，“一带一路”作为我国联通国内国际的重要合作平台，已成为对外直接投资的新增长点。2019年我国企业对沿线国家进行非金融类直接投资达到总规模的13.6%；今年上半年提高至15.8%，为历史最高。在此基础上推动资本项目双向开放，有利于培育人民币国际化的战略支点。另一方面，全球货币增发，我国与主要国家利差较大，是资本项目双向开放的好机会。2015年10月，我国正处于物价下行的降息周期，为放开对商业银行和农村合作金融机构等的存款利率浮动上限创造了改革良机。因为放开上限可能会导致某些利率定价上升，但配合降息就可以部分对冲甚至完全对冲短期利率上升的压力。

当前我国再次迎来类似的时间窗口。受疫情影响，各国普遍通过若干非常规的财政和货币政策持续支持就业、救助企业、支撑金融市场，全球央行一方面大



幅扩表，另一方面大幅降息，并表示至少要将低利率延续至 2022 年，非常规政策已向“常规化”转变。截至 7 月末，美联储资产负债表已扩张至 6.95 万亿美元，英、欧、日等央行分别扩表至 7000 亿英镑、6 万亿欧元和 600 万亿日元，是 2008 年末全球金融危机最高峰时规模的 3-10 倍。当年的救市经验证明，超大规模的增量货币推高了全球资产价格，造成了新兴经济体的普遍通胀，各国国内的对冲成本极高。今年二季度以来，随着美元流动性恢复，美元开启了弱周期，增量资金开始在全球寻找新的高收益货币。而我国货币政策保持正常，央行资产负债表规模与 2016 年时相当，利率水平远高于主要经济体，输入性通胀风险加大。此时推动资本账户双向开放，虽然会出现资本流出现象，但内外利差决定了资金流出的规模将十分有限；同时也能对冲掉“以邻为壑”的大水漫灌，有利于调节、平衡中短期资本流动，减少国内未来的政策成本。

四、资本账户双向开放的条件基本成熟

新冠疫情对全球经济和各国的金融市场带来巨大冲击，却是我国多年以来金融改革效果的一块试金石。当前我国金融市场总体稳定，资本项目开放的条件基本成熟。一是利率市场化改革稳步推进。此次疫情后我国坚持实施正常的货币政策，在三次降低法定准备金率、开展 MLF 操作和再贷款、再贴现基础上，灵活开展公开市场操作，通过 LPR 下降推动降低企业贷款利率，降低社会融资成本。8 月 13 日，我国五大行明确将个人住房贷款统一调整为 LPR 定价方式，进一步推动了金融系统向实体经济让利，“MLF 利率→LPR→贷款利率”的利率传导机制得到充分体现。

二是汇率形成机制日趋成熟。以前，我国外汇市场的突出问题主要体现在干预过多与国内外资源配置效率的矛盾上。2015-2017 年，我国外汇储备减少了 8000 亿美元以防止人民币过度贬值。最近一年来，人民银行没有运用逆周期调节因子，基本退出了对汇率的常态化干预，通过发挥市场供求在汇率形成中的决定性作用，使人民币汇率弹性增强。截至今年 8 月 20 日，人民币对美元中间价为 6.9274，较去年底升值 0.7%，是唯一对美元升值的新兴经济体货币，并已成为新兴经济体货币的风向标，充分反映了我国经济“V 型”反弹的事实，套利资金流动难以对汇率形成决定性影响。

三是我国外汇储备规模稳中有升。外汇储备是调节国际收支的重要保障。1-7 月，由于进出口贸易逆势增长，北向资金净流入，叠加美元走弱的汇率折算，截至 7 月末，我国外汇储备增至 31544 亿美元，较 2019 年末增加 465 亿美元。同时，2015 年以来，外汇储备结构逐渐优化，美元储备占比已降至 50% 上下。

值得指出的是，资本账户开放是一项长期的制度安排，推动资本账户双向开放并不意味着放弃对短期资本流动的监控与管理。从主要新兴经济体实现资本账户开放的经验来看，推动资本账户双向开放，反而有利于让之前游离于非正规渠道的资本项下的资金通过正规统计登记渠道被监测。我国应完善跨境资本流动监管体系，遵循反洗钱、反恐怖融资、反逃税的原则，对流动规模、期限结构、流经渠道和流向领域进行全过程监测，特别关注和识别具有较强投机性的短期流动资金，以及投资海外房地产或高价值艺术品等大额资金。同时，借助多边化协议加强与“一带一路”沿线各国之间的区域金融合作。

总之，我国目前推动资本账户双向开放，是为了从资金层面支持配合国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的国家战略，使我国经济进一步融入世界



经济体系，避免实体经济脱钩。同时，资本账户稳步开放是一项长期制度安排，在这个过程中，需要做好各项风险防范。

[Top](#)

【下调民间借贷利率的司法保护上限也需尊重金融规律】

8月20日下午，最高人民法院发布《关于修改〈关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定〉的决定》，对2015年颁布并施行的民间借贷司法解释进行修订。此次司法解释修订的亮点之一是大幅下调民间借贷利率的司法保护上限，以一年期贷款市场报价利率（LPR）四倍为标准确定借贷利率上限，取代了原司法解释中“以24%和36%为基准的两线三区”的规定，受到社会广泛关注。

民间借贷是正规金融的重要补充。我国的金融体系很庞大，但结构性供给不足的矛盾也很突出。比如，在英国大概有一半的中小企业能够获得银行贷款，而在我国这个比例只有五分之一。民间借贷实际是填补了小微企业融资需求的一部分空白。但民间借贷没有纳入正规金融监管框架，因此风险也很大，借入方恶意违约的行为时有发生，借出方通过各种手段提高融资成本、甚至放高利贷的现象也不少见。这样，司法的作用就很关键，特别是对于打击欺诈行为和保障公平交易。

根据《最高人民法院关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定》，借贷双方约定的利率未超过年利率24%，出借人请求借款人按照约定的利率支付利息的，人民法院应予支持。借贷双方约定的利率超过年利率36%，超过部分的利息约定无效。借款人请求出借人返还已支付的超过年利率36%部分的利息的，人民法院应予支持。这个规则的目的是既要保护正当的民间借贷，同时也要打击高利贷，保护借入企业与个人的权益。因为高利贷容易引发债务恶性循环，甚至可能影响经济与社会稳定。

最近社会各界反映24%的上限偏高，呼吁大幅下调，因为正常企业经营活动很难承受这么高的融资成本。适度下调法律保护利率水平的要求有其合理性。这符合近年来不断降低社会融资成本的政策大方向，2018年和2019年，在监管部门的支持下，小微企业贷款平均利率显著下降，2020年上半年再度下降0.8个百分点。适度下调法律保护利率，可以进一步引导民间借贷利率下行。过去半年来，新冠疫情严重冲击经济，小微企业的经营状况尤其困难，如果能降低民间借贷的融资成本，既能支持小微企业活下去，也有助于就业、经济与社会稳定。

不过法律保护利率水平的下调也不宜过快、过大，民间借贷是一个非正规金融市场，应该尊重金融规律的作用。调整法律保护的利率水平应该努力在降低小微企业的融资成本和保护民间借贷的积极性之间求得平衡。归根到底，金融体系有效运行的一个基本条件是市场化风险定价。小微企业规模小、不确定性大、地理位置分散，既缺乏规范的财务数据，又没有充足的抵押资产，银行服务小微企业就面临“获客难”和“风控难”等问题。所以说，小微企业融资成本高，是金融规律决定的。

过去我国的银行不能完全自主地决定贷款利率水平，贷款利率无法完全覆盖小微企业的信用风险，加剧了“融资难”的矛盾。过去几年监管部门硬性要求商业银行增加小微企业贷款在总贷款中的比例，同时降低小微企业贷款利率，很有可能造成了事倍功半甚至好心办坏事的结果。

法律保护利率适用于民间借贷，并非针对商业银行或者债券市场。这个利率



水平看起来很高，其实符合金融逻辑。首先，借款人基本都是银行不愿甚至无法服务的对象，风险比较高，利率自然就应该高一些。其次，民间借贷游离于金融监管框架之外，出资人做信用风险评估无法借力于央行征信系统，也无法享受央行最终贷款人的流动性支持，他们承担的风险比正规金融机构要高许多，因此借贷利率也需要涵盖这个风险溢价。这就意味着，即便是面对同样的小微企业客户，民间借贷的成本会高于银行的贷款利率。最后，大多数民间借贷的资金量比较小、期限也很短，很多都是应急性的使用。对借出方来说，放款有固定成本，如果利率太低，可能无利可图。对借入方来说，因为期限不长，即便年化利率比较高，资金成本也是能够接受的。

最近一年来，温州民间借贷综合利率一直保持在 16% 上下，与 2016 年上半年相比，已经下降了约两个百分点。这是市场与政策共同决定的结果，也表明法律支持利率水平下调幅度不能太大，如果利率水平定得太低，会影响出借人在民间借贷市场放贷的意愿，这样反而会导致资金供求缺口进一步扩大。

前几年国内影子银行业务很活跃，其中一个原因就是规避了银行部门的利率管制，相当于实现了变相的利率市场化，增加了对小微企业的融资支持。后来监管部门采取措施，试图将这些业务从表外拉回到表内，回归监管框架。从防范金融风险的角度看，这项整治政策是必要的。但一些业务回到表内之后，失去了定价的灵活性，再次加剧了小微企业融资难的问题。

曾经有专家指出，法律保护的利率水平太高，导致高利贷盛行、金融脱实向虚。这个解读起码犯了本末倒置的毛病。民间借贷的利率为什么这么高？主要是借贷交易风险大、资金供求缺口大造成的，如果这些根本性的因素不改变，人为地压低法律保护利率水平，很可能会制约和束缚民间借贷发展，对于满足小微企业融资需求不仅无益，可能反而是有害的。

最后需要明确一点，法律保护的利率水平是上限，而不是基准借贷利率。在这个法律框架下，可以采取很多措施帮助降低民间借贷的利率水平。一方面，放松货币政策可以缓解金融体系包括民间借贷的资金供求缺口，从而压低包括民间借贷在内的利率。另一方面，通过多渠道改善正规金融部门的普惠金融服务，缓解民间借贷市场小微企业融资的压力，降低融资成本。

这些方法的共同特点就是尊重市场机制的作用，只有这样，才能为将来进一步下调法律保护利率水平铺平道路。总之，最高人民法院下调民间借贷利率的司法保护上限，对于促进民间借贷平稳健康发展具有积极意义。

[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。

【陈通任上海市副市长】

8月18日下午，上海市十五届人大常委会第二十四次会议审议并表决通过了有关人事任免事项，决定任命陈通为上海市人民政府副市长。

据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，陈通，1972年10月生，此前担任文化和旅游部非物质文化遗产司司长，现任上海市副市长。

[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”。

【卞永祖：成为世界金融强国 中国还面临这些短板】

在中国走向世界中央的过程中，一定会成为一个金融强国。中国巨大的市场为未来的金融市场的发展和未来的金融创新，提供了巨大的动力和巨大的市场发展空间，这也是我们国家在未来金融竞争里边，领先了一个最根本的动力。

最近几年我们看到，中国提出了好几个强国的说法，比如说我们要建文化强国，我们也要建科技强国，我们建海洋强国，甚至我们要建军事强国。但是从来



没有人去提我们要建金融强国，这就是为什么。

其实，在整个学术上来讲的话，金融强国这个概念是很少的，我们谈论的都是世界强国，或者说世界霸权。但是如果我们从历史来看，我们看到历史上发生过的这几个世界强国的话，我们很可能就知道，为什么中国不去提强国这个名词或是这个概念，首先我们来看这个荷兰，我们都知道 17 世纪是荷兰的世纪，荷兰在当时的经济是世界上的经济大国，经济强国也是世界强国，但是我们看到荷兰最突出的还是在金融方面的一些创新，荷兰最开始从推动国家信用开始，并且创建了国家信用的先河，然后开启了政府借钱的这么一个先例，也就说这就是我们看到现代的债券的雏形，并且创建了东印度公司，为整个荷兰的殖民地的开拓做出了特别重大的贡献。

另外一点非常重要的就是，荷兰创建了人类历史上第一家真正意义上的银行，就阿姆斯特丹银行。正是因为荷兰这些在金融方面的突出的创新，使得荷兰成为当时欧洲的经济金融中心，也成为了当时世界上最强大的经济国家，所以说能看得出来整个金融对荷兰的支撑是非常重要的。

我们第二个国家看英国，英国也是在 18 世纪成为世界上第一大国，我们都知道英国借鉴了荷兰的很多有用的经验，他也是重点发展了国家信用、国家借债市场，并且利用当时贸易和投资赚取大量的黄金，当时成立了我们人类社会上第一个的黄金本位制，这也使得整个英国的英镑成为第一个世界货币。这个我们看到，目前英国依然是世界上非常强大的一个金融大国、金融强国或者说是金融中心，跟英镑是世界货币是分不开的。所以说英镑成为世界货币是推动英国经济发展的一个非常重要的支柱。

当然我们来看美国，美国现在依然是世界上最强大的国家，也是世界上的金融霸权，我们都知道在布雷顿森林体系成立的时期，使得美元成为了世界的货币，迄今为止美元仍然是世界的货币，也使得美国成为世界上话语权最大的金融大国，我们看到最近几年无论是美国的经济或者军事都受到了非常大的下降，或者相对实力的下降，但是美国的金融体系和金融霸权，在世界上应该是占据最重要的地位，我们知道美元在全球的支付体系里面占比超过了 60% 多，这就是目前美国维持当前全球霸权的最主要的因素。

通过上面三个案例就可以看出来，任何一个世界大国想成为世界强国的话，他必定会伴随着金融上的崛起，他一定是一个金融强国，也就是说一个世界强国和金融强国是一体两面的事情。从这里就可以看出，我们十八大以来，中国提出来实现中国梦，要实现中华民族的伟大复兴。在这个过程中，中国金融一定会要崛起，并且一定要崛起。所以说虽然我们并不提金融强国这个概念，但是在中国走向世界中央的过程中，一定会成为一个金融强国。我们要清醒地看到，中国在成为世界强国的这个过程中，还面临非常多的一些短板。

首先就是人民币国际化的问题。我们现在看到人民币还不是世界货币，我们的人民币资产还不是世界上公认的避险资产，人民币根据最新的斯威夫特的数据统计，人民币在全球支付市场里面所占的比例呢只有 1.79%，居世界第六位，使用的比例甚至比日元、瑞士法郎都要低，这跟中国是世界第二大经济国的地位是远远不符的。那如何去提高这个人民币的国际化，其实还面临非常多的困难，也是影响中国成为一个世界强国的非常大的一个制约因素。

相对比我们来看美国，美国刚才已经提到了美元占整个全球支付市场的 60% 多，虽然美国的经济只有占全球经济规模的 20% 多，但是美元的使用程度远远超过了美国经济在世界上的这种占比，所以说这可以体现出美国金融影响力和中国



金融影响力的一个巨大的反差。

第二点我想也可以很明显对比，中国在国际金融机构里面的话语权还比较低。我们知道现在比较重要的两个金融机构是 IMF 和世界银行，中国能够在这两个机构里面所担任的高级职位，我们都非常熟悉的有林毅夫和朱民这几位，当然只是很少的几位，尤其是很多大量的中层次的一些官员中国人非常少的，相对比的话我们看到 IMF 和世界银行的最高的领导都是来源于美国或来源于欧洲，大量的中层的职位也是被他们这些国家所把持，而中国在这里面的话语权或任职人员很少这一个因素，也导致我们的整个金融体系里面的这种影响也是非常低的，跟中国的这种经济地位也是不相符的。

第三点我想讲的是，另外一个非常重要的因素就是在金融信息服务领域，中国的话语权非常的低。金融信息服务这个领域是最近几年才提出来的一个概念，我们是说的很多金融中介公司，包括评级公司会计事务所、律所，还有一些像彭博路透这样的一些金融信息服务机构都可以归到这个范围里面去，我们可以去对比一下，就是全世界我们看到非常著名的四大会计事务所，当然没有一家是中国的，还有很多重要的评级机构我们也没有中国的企业，也没有影子，我们所能看到的比如说像大公这个评级机构，还出现了很多问题，那这些机构对于任何一个国家的主权的评级、主权货币的评级、主权债务的评级都是非常重要的，每一次评价甚至是对一个国家资本市场会引起一个巨大的波动。

同时我们还看到数据去对比这方面的一个巨大差距，中国一百多家证券公司的资产规模也只有七万亿人民币，这个资产规模跟一家高盛或者大通摩根实际资产规模是差不多的，这也显示了中国金融实力跟美国金融实力的巨大差距，虽然中国面临这样一些或者那样一些短板，但是总的来看中国的金融已经具备了成为世界强国的基础，根据我们最新的一些数据可以看到，中国具有世界上最大的银行体系，全球的前五大银行里面中国占据了大部分的位置，同时我们拥有了全世界第二大的证券公司、证券市场规模和保险市场规模，以及债券市场的规模，这些都为中国的成为金融强国奠定了非常大的基础。

有人说可能中国的金融体系是大而不强，但是大在一定程度上也一定是代表强，同时还有一个非常重要的因素，就是中国在金融科技方面取得了非常大的进步，我们都知道微信的支付，包括支付宝都已经在中国应用非常普遍，这是在一个很偏远的农村地区大爷大妈都可以很方便去使用这个移动支付，但是我们看到在很多发达国家，欧美这些国家其实应用并不是很普遍，中国巨大的市场为未来的金融市场发展和未来的金融创新提供了巨大的动力和巨大的市场发展空间，这也是我们国家在未来金融竞争里边领先了一个最根本的动力。我想随着中国经济不断发展，或者说向世界舞台的不断靠近，中国成为金融强国的这个时间已经不远，但是我们还是面临很多问题，这些问题也需要我们踏踏实实去解决。

（本文作者介绍：人大重阳产业研究部副主任、研究员。管理咨询界老人、专栏作家。）

[Top](#)

【毛大庆：继续鼓励生育是应对未来 30 年老龄化趋势最重要的事】

针对我和梁建章之前的文章，李铁再次做出回应，但这篇文章的标题实在有些出乎我的意料——《增加人口解决不了就业问题》。无论在梁建章之前的多篇文章里，还是我对人口问题论述中，从没有明确提出“以增加人口来解决就业问



题”这样的观点。

恰恰相反，我一直以来都认为，就业率是一个非常复杂的问题，绝不可能仅仅与人口总量正相关，而是与一系列的综合指标有着微妙的连锁反应。其实李铁此文的标题是在制造一个并不聪明的逻辑陷阱，用非此即彼的逻辑来倒推结论，特别容易让观者产生直观认同。

然而，当我们在谈论人口与就业之间存在的必然联系时，必须首先从宏观大视野上梳理，以相对较长的历史周期为坐标参考。遗憾的是，正如我上一篇文章中写到的，在宏观上我和梁建章提出的观点、数据，是站的住脚且可证明的，而李铁在微观上却没有提供足够多的可供证明或证伪的实例，仅凭经验型判断进行反驳，实在缺乏说服力。

● 人口，是经济增长最重要的决定性指标

首先，李铁认为梁建章“提高生育率解决经济发展滞后”的观点是走入了研究的误区，并以就业压力为判断依据，其根源在于他对于中国就业率与人口形势的关系存在误判。按照李铁的表述，我可以理解为，他认为中国严重的就业压力是因人口数量过剩所致。

显然，李铁依然没有认清中国老龄化趋势对于就业压力的深远影响。本质上，中国所有的就业压力都源自老龄化而导致的劳动力数量减少，随之带来的劳动力价格上涨，经济下行压力增加等一系列传导效应。我再次非常明确地阐述这一观点：人口，是经济增长最重要的决定性指标。人口衰减，必然带来人力资本匮乏，科技创新动力不足。

老龄化是一种非常宏观的现象，我们必须承认，中国正在变老，但我们每天生活和工作在最微观的层面上，这种趋势是要有足够长周期才能感知到的。如果不从当下时刻就开始延缓、抑制、扭转这种趋势，30年后的老年中国将面临非常不利的局势，这一点，我在此前的文章中有过详细说明，不再赘述。

其次，我特别不能认同李铁的这种说法——“梁建章和毛大庆看来，生育率就是一个筐”。生育率当然不是筐，但生育率指标绝对是一个经济体在大周期内经济发展的晴雨表，很多基础指标的预测都应该以生育率为重要参照和预测依据。社会经济的发展、科技的进步当然是需要多维度共同推进的，绝非简单的人口数量问题。但我一直强调的一点是：人口是一切的基础，没有健康可持续的人口结构，其他所有因素的实现可能性都将大打折扣，甚至成为空谈。

在这里，仅以互联网产业为例，因为这是过去十年间中国享受人口红利最充分的一个领域。不断增长的人口为互联网公司提供了发展的巨大空间。中国是世界上最大的电子商务市场。2020年第二季度，中国实体商品在线零售占比达到27%，远高于2014年的10%。中国大陆拥有7.1亿用户（根据2020年3月CNNIC数据），网上购物的渗透率为79%。

正是由于中国市场最近十年来巨大的人口体量优势，让电子商务用户的进一步增长成为可能，并迅速从一线城市向二三线城市乃至县域扩张。当然，用户长期增长的动因是优越的用户体验、强大的技术能力和多样化的产品提供，但这一切的根源来自市场规模，亦即人口体量。

第三，李铁指称我们在谈论人口问题时忽视了人口素质，但他却刻意回避了人口素质在人口数量中的比例问题。关于提升人口素质的问题，其实并不在本次关于人口问题的讨论范围，但既然被李铁拎出来强调，我也就此简单说明。



任何问题都不应抛开总量而谈绝对数字，万物相对，如果没有足够庞大的人口总量为依托，我们不可能奢求每一个新生人口都会成长为社会精英，这是一个非常现实的问题。

自计划生育政策施行以来，中国一直在强调优生优育，现实情况是，中国人对于子女教育的重视程度逐年提升，家庭教育成本也在逐年增长。这一现象的积极意义就是李铁所强调的人口素质提升，消极意义则在于，独生子女成为每个家庭唯一的希望，沉重的教育成本和不可预期的成才回报率产生了恶性循环，导致中国的教育体系陷入了一个对于年轻人并不太友善的怪圈。

第四，李铁认为我对于印度的预期过高，并提到他并不看好印度的未来。他认为“印度以及很多发展中国家的人口是经济发展的累赘。”

根据目前的中印人口增长趋势，当 21 世纪第三个十年结束时，很大概率上印度将成为全球人口第一大国，但以当前的中印经济发展趋势和国力而言，我当然不认为印度在人口超越中国的同时也会实现经济超越，但不可忽视的是印度人口对其经济的正向意义。

改革开放初期及中期，中国的人口优势集中在劳动力数量庞大、价格低廉，而依托于此优势的制造业与外贸是中国重要的增长动力。然而，在改革开放 40 年后的今天，这两大优势都在因为中国人口的老龄化趋势而逐渐消减。与中国相比，印度今天的劳动力数量依然庞大，且价格优势愈加明显。

我简单了解了当前的印度人口结构。

总量上，印度比中国少 0.5 亿人口，但有效劳动力比中国少 3 亿，另一个令我感到震动的数据是，印度 14 岁以下人口竟然比中国多 1.3 亿，这意味着到了 2050 年，印度核心劳动力人口将比中国多 1.3 亿，这是一个巨大的人口红利差距指标，我们不可能也不可以忽视。

从老龄人口上看，印度的预期寿命较中国低 8 岁，中国预期寿命是 76 岁，印度是 68 岁。基于这一点，从中国的角度讲，中国的居民健康指数更高，但从印度的角度讲，印度的养老负担相对更小。

虽然印度社会在今天依然存在很多错综复杂的问题，比如科技化程度依然较低，人工智能和产业自动化水平仍有待提高。另外，印度 15 岁-29 岁的青年人口的失业率高达 30% 以上，这些都是印度人口红利背后的隐忧所在。

尽管如此，但我还是坚持一个恒定的观点：人口总量一定是产生人口红利的基础，有人，才可能有红利。一旦印度克服、解决了国内很多制约经济发展的客观因素，人口红利的爆发将是预期的。

第五，关于中国与日本的老龄化对比问题。

李铁的所有论据始终指向“老龄化并不妨碍中国发展”的观点上，但我注意到他文章中的一个细节，即以日本举例：“日本的高龄人口的就业基本集中在服务业领域，而年轻人则更多地从事工业和研发性质的就业岗位，这是尊重市场做出的自动选择。”

如同中国问题与印度问题不能在同一个维度、同一个社会环境下相比较一样，中国与日本，虽然一衣带水，经济联系紧密，但深入到最核心的人口问题时，绝不是效仿、参照、预期的逻辑。只要简单了解一下日本的国家资源、产业结构，大概就能得出以上结论。

日本的经济结构与中国完全不同，上世纪 90 年代初，当所谓“失去的二十年”刚刚开始时，也就是日本人口结构出现老龄化趋势之初，日本的社会总财富和人均财富已经达到了极高水平，公共资源的发达程度也远超今天的中国。另一



个必须认识到的问题是，在日本老龄化趋势发生前，这个国家的科技创新和科技成果转化能力都已经很强，以科技驱动经济发展的模式业已形成。

首先，日本的人口绝对数量不到中国的 10%，因此人口收入结构中的底层人口总量也远低于中国，而中产阶级和富裕阶层在人口中所占比例却极大的超过中国。2018 年的统计显示，在全球贫富差距最小的国家排行中，日本位列第 11 位，是唯一上榜的亚洲国家，而全球 GDP 第一的美国则位列第 23 位。

其次，尽管日本的老龄化非常严重，但由于有着强大的社会总财富基础，所以日本政府可以长期执行异常优厚的养老政策，对老龄人口的福利制度已经成为每一届政府选举时首相拉票的筹码。

养老金一直是日本社保支出最大的部分，且仍在持续增加。1970 年日本社会保障支出为 3.5 万亿日元，2018 年增长到 121.3 万亿日元。1970 年，养老金支出为 0.9 万亿日元，占社会保障支出总额的 24.3%，2016 年，养老金支出达到 54 万亿日元，占社会保障支出总额的近一半。就算在经济发达的日本，随着人口老龄化加剧，养老金也在面临巨大的财政压力。

● 写在最后

回到李铁文章的核心议题：人口问题与就业压力。从短期看，增加人口对于解决就业问题的实际效果可能不会明显，毕竟，人口总量的提升、生育率的上升是长周期的问题。在短期内，尤其是疫情影响下的当前社会经济环境中，对于应届毕业生、农民工等重点群体的就业扶持必须要加强，对于小微民营企业和城镇经济的帮扶力度也要加大，对于劳动保障体系的完善工作也要加速进行。

而在长期上看，中国所有的就业压力都可以追溯到老龄化所引发的一系列连锁反应上。中国现在需要做很多事来应对未来 30 年的老龄化趋势，而其中最重要的也是最紧迫的，就是持续推动鼓励生育政策的落地和执行，在教育成本和教育体制上进行复合化运作，让育龄人口生得起、养得起，还要教育得起。总而言之，中国人口问题是国之根本问题，怎么可以如此消极地以“尊重市场做出的自动选择”（如李铁言）泰然处之？

（作者：毛大庆，区域经济学博士后、国家科技传播中心首席顾问）

[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。

【疫情“负作用”持续发酵，世界经济能否“止损回血”？】

近日，随着多国陆续公布今年第二季度经济数据，新冠肺炎疫情带给世界经济的重创更加直观地呈现在世人面前。美国经济创下自 20 世纪 40 年代以来最大降幅，日本经济连续 3 个季度出现负增长，英国经济陷入 2008 年世界金融危机以来首次技术性衰退……反复无常的疫情之下，坏消息远多于好消息。经济活动受到抑制，个人消费大幅下降，失业危机日益严峻，世界经济正在陷入前所未有的困境。如何兼顾疫情防控和经济恢复，各国急需找到一个有效的两全之策。

● 多国经济亮起“红灯”

近段时间，今年第二季度经济数据相继出炉，多国经济亮起“红灯”。根据经合组织(OECD)发布的最新数据，在公开第二季度实际国内生产总值(GDP)数据的 14 个国家中，13 个成员国的 GDP 增速均处于下降状态。作为全球疫情最严重的地区之一，美国经济难逃冲击。数据显示，今年二季度，美国 GDP 按年率计算下滑了 32.9%，创下自 20 世纪 40 年代以来的最大降幅。彭博社发文称，美国经济出现断崖式下跌。分析认为，疫情之下，失业人数激增，大多数企业、工厂停摆，居民消费支出急剧收缩，是美国二季度经济低迷的主要原因。

欧洲国家的第二季度经济成绩单同样惨淡。英国国家统计局近日发布数据称，英国 4 月至 6 月 GDP 同比下降 21.7%，是 1955 年有记录之后最大的季度降幅。英国《卫报》指出，这是 2008 年金融危机以来，英国首度正式宣布经济陷入衰退。欧盟发布的最新数据显示，与去年同期相比，由 19 个成员国组成的欧元区在第二季度经济萎缩了 40.3%。其中，作为欧洲经济两大“增长引擎”，德国 GDP 较去年同期收缩 11.7%，法国 GDP 比去年同期降低了 19%。

在欧亚大陆另一端，日本也正面临第二次世界大战以来最糟糕的经济表现。日本政府日前公布数据，由于新冠肺炎疫情期间实施紧急状态，各种经济活动受到限制，今年 4 月至 6 月日本 GDP 按年率计算降幅为 27.8%，创下二战以来最大降幅纪录。有分析称，疫情之后，“安倍经济学”下的经济增长几乎被全部抹杀。

此外，俄罗斯、泰国、以色列、哥伦比亚、芬兰、马来西亚、菲律宾、印度



尼西亚等国已经公布的二季度经济数据表明，其经济均出现不同程度的萎缩。“受到疫情影响，世界各国经济普遍出现衰退，且与二战以来历次衰退相比幅度更大，非常罕见。”北京大学国际关系学院教授王勇分析称。

国际货币基金组织、世界银行、经合组织等国际机构自今年4月以来也相继做出判断，认为世界经济已经陷入二战以来甚至是1929年大萧条以来最严重的大衰退。

● 疫情冲击罕见猛烈

企业倒闭，民众失业，经济低迷……这已不再是发生在少数国家的个别情况。疫情为何会给世界经济带来如此猛烈的撞击？“在高水平全球化背景下，全球范围内，主要国家几乎同时受到从需求方和供给方两个方向对实体经济的冲击，这是历史上有效需求不足所致的经济金融危机所无法比拟的。”中国社科院世界经济与政治研究所研究员冯维江分析称，疫情抑制了主要产品和服务的生产、流通、消费，抑制了进口和出口，影响居民、企业的收入，进而影响其支出与投资，同时加剧政府部门的财政压力，削弱其通过宏观政策抵御危机、提振经济的能力。

麦肯锡全球研究院最近一份研究指出，疫情引起的生产中断可能给全球经济带来的损失，是假设发生全球军事冲突可能给全球经济造成损失的两倍。

“经济全球化时代，世界经济尤其是发达国家经济呈现出经济服务化、金融化以及国际联动的特点。在发达国家，服务业占GDP的比重往往在70%至80%左右。疫情深度影响了人们的经济生活和日常生活，经济被迫按下暂停键，这对服务业经济以及实体经济造成巨大影响。此外，疫情迫使各国之间的投资、贸易、人员等往来大幅减速，其负面结果直接反映在第二季度以及全年经济增长的大幅下跌中。”王勇说。

面对衰退压力，一些国家迫切按下经济重启键，采取各项举措恢复经济。然而，在无法确保疫情得到有效控制的背景下，一旦疫情出现反弹，情况可能变得更糟。美国广播公司近日撰文称，美国多州在疫情尚未得到控制的情况下便过早重启经济，之后疫情再度蔓延，又迫使多地暂停经济重启计划，大量公司不得不缩减规模，甚至关门停业，这给海外合作商造成了不小冲击。有经济学家认为，美国已经成了全球经济复苏链条上薄弱的一环。

“不同于军事冲突等其他因素对经济造成的冲击，疫情传播速度快，传染性强。目前，作为全球第一大经济体，美国仍是全球防疫中的一块短板，给世界经济带来很大隐患。如果美国的疫情得不到控制，那将继续给今年下半年乃至更长时间内的世界经济增长造成负面影响。”王勇说。

● 走出阴影需要团结

西班牙《世界报》网站日前报道称，全球主要跨国企业认为，世界经济在2022年之前不会恢复到疫情之前的水平，即使是抵御危机能力较强的大企业，也不看好世界经济能够快速实现“V”形复苏。不过，来自中国的积极消息仍给国际社会不少信心。数据显示，中国经济二季度GDP同比增长3.2%，成为疫情发生之后首个实现增长的主要经济体。有外媒直言，这一经济数据“像隧道尽头的那束光”，让人们对其他国家以及世界经济摆脱困境充满希望。

目前，不少国家在积极找寻出路，结合各自疫情形势，不断调整防疫和重启



经济措施。在目前疫情较为严重的南美，智利政府推出“逐步振兴智利”国家计划，把创造和促进就业、扶助中小企业和推动机构改革实现国家现代化作为奋斗目标；阿根廷则根据疫情采取分级分区分阶段管理，努力兼顾防疫与民生。

欧美多国此前已陆续推出多项经济刺激计划。欧洲央行维持其 1.35 万亿欧元的资产购买计划不变。分析认为，日本央行可能进一步扩大刺激力度。美联储近日公布的货币政策会议纪要同样是世界关注的焦点。“全球主要经济体通过财政援助政策稳定企业经营和居民收入，通过加大量化宽松货币政策力度刺激需求、促进增长。然而，在疫情没有根本缓解或缺乏稳定预期的条件下，这些政策可能效力有限且缺乏可持续性。”冯维江认为，今年下半年，世界经济面临的主要风险可能还是疫情反复产生的次生风险，比如疫情长期化造成社会贫困化及潜在的失序和动荡。要想走出经济低迷，根本之道在于通过数字经济等新技术支撑的经济形态，打造免疫化、便利化、弹性化、智能化的国内及全球新型供应链。

王勇也认为，下半年，由于疫情还可能出现反弹，世界经济仍然面临很大的不确定性。“如果新冠疫苗研发能够取得重大突破，那将对投资人的信心以及整体经济的恢复性增长起到很好的促进作用。当然，更重要的是世界各国尤其是主要经济体担负责任，加强团结，与世界卫生组织一道携手，使全球疫情能够更好更快地得到控制。同时，摒弃冷战思维，促进合作，推动经济全球化向前发展，这是世界经济走出阴影的最好途径。”

[Top](#)

【土希缘何再起海上争端】

土耳其“亚武兹”号油气钻探船 8 月 18 日起赴东地中海塞浦路斯西南方向海域作业。这是本月以来土耳其第二次派船前往与希腊和塞浦路斯有争议的海域作业。分析人士指出，土耳其与希腊、塞浦路斯在东地中海油气资源开发问题上的分歧由来已久，近期这一矛盾有激化趋势。不过，局势进一步升级不符合相关各方利益，因此还是需要通过对话来解决问题。

● 争端再起

希腊与埃及 8 月 6 日签署海上边界协议，其中涉及设立海上专属经济区的内容。土方对此强烈不满，认为这涉及东地中海的争议海域。此前，为与希腊方面谈判，土耳其曾于 7 月底暂停在东地中海争议海域的油气勘探活动。在希埃签署协议后，土方于 8 月 10 日再次派出“奥鲁奇·雷伊斯”号科考船，在多艘海军舰艇护航下前往塞浦路斯与希腊克里特岛之间的争议海域勘探。

土方此举招致希腊反对。据希腊媒体报道，希腊军舰不断喊话，要求土方船只离开争议海域。希腊 13 日还与法国在克里特岛附近海域举行联合军演，法军派出两艘军舰和两架“阵风”战斗机，希腊军方则派出四艘护卫舰和一些战机参加。据希腊国防部消息人士 14 日披露，一艘希腊军舰和一艘土耳其军舰 12 日在地中海东部对峙时险些撞船。

目前双方均无意退让。土耳其总统埃尔多安日前表示，土耳其不会在东地中海让步，土方勘探船将继续执行任务。希腊总理米佐塔基斯则强调，希腊“不能被勒索”，也不容忍任何挑衅行为。



● 分歧已久

多年来，土耳其与希腊在地中海有关岛屿归属及领空领海划分问题上一直存在争议。1996年，两国曾因爱琴海伊米亚岛（土耳其称“卡尔达克岛”）主权归属问题而一度处于战争边缘。

土耳其去年与利比亚民族团结政府签署“海事管辖权”谅解备忘录，寻求在地中海东部获得更大面积专属经济区，但遭到希腊和塞浦路斯强烈反对。法国等欧洲国家也声援希腊和塞浦路斯，呼吁欧盟制裁土耳其。

分析人士指出，土耳其近年来在地中海周边地区动作频频，以保护边境安全为由越境打击叙利亚境内库尔德武装，通过支持利比亚民族团结政府干涉利比亚内战。土耳其这些举动的目的在于扩大自身影响力，以获取地中海海域的资源和在地区事务上的更多话语权。

● 呼吁对话

分析人士指出，尽管目前土耳其和希腊都面临很大国内压力，但双方需保持克制，解决东地中海油气争端仍要通过对话途径。

欧盟外交与安全政策高级代表博雷利近日在一份声明中说，对话和谈判是化解希腊与土耳其海上争端的“唯一”途径。希腊《每日报》17日也发表文章说，面对来自土耳其的威胁，希腊外交政策应沉着冷静，以国家利益为导向，不能受情绪影响，需防范民粹主义兴风作浪。土耳其博斯普鲁斯亚洲研究中心军事专家哈西姆·特克认为，土希两国国内都有民族主义声音，这非常危险，容易导致冲突升级。两国政府都不希望发生直接军事对抗。要解决由复杂的海洋管辖权问题引起的争端，就必须进行对话，做出妥协。

目前，土希双方态度都很强硬，但并非没有对话空间。埃尔多安13日在电话中告诉德国总理默克尔，土耳其相信能够与有关国家在对话和公平基础上以及国际法框架内解决东地中海问题。米佐塔基斯近日也向土方喊话：“期待理智能占上风，这样或许可以诚心诚意地重启对话。”

[Top](#)

【针对科技巨头的监管，全球治理是唯一可现实方案】

几个著名问题正在助长针对美国和中国平台科技公司的批评。有人担心，这些公司的规模和市场主宰力让它们能够买断或碾压潜在竞争对手。有人担心，它们所缴纳的税收与它们的大小、规模和重要性不相称。而随着加密货币等创新的出现——加密货币主要在政府约束范围之外运行——有人担心科技巨头对国家主权本身也构成了威胁。

科技巨头被广泛认为无人可以挑战，且没有足额纳税，好像它们根本不受其他公司受到的规则和监管的约束似的。在收集、出售和利用用户数据影响行为、形成公共舆论和保持市场优势方面，我们目睹它们挑战西方基本价值观，即隐私和个人自主。关于滥用个人数据的曝光助长了公众不信任，也催生了2016年欧盟通用数据保护规则（GDPR）等新监管措施。

但是，尽管这些政府干预手段值得关注，官方措施总市限于局部而零碎，因此不足以监管全球化的世界。这些干预难以解决问题，这构成了更加深刻的挑战：



科技界缺少全球治理的能力。由于缺乏有效的监管机关，科技公司事实上成为超国家实体，可以逍遥于国家法外，实现税收和监管套利。

更糟糕的是，出现“碎联网”的风险——即全球数字经济分裂为中国、美国（和可能的）欧洲主宰的碎片——意味着全球监管比任何时候都更加紧迫。碎片化的互联网使我们更加难以解决关于科技巨头的具体的担忧和实施数据、人工智能和其他数字经济特色功能的全球标准和协议。

幸运的是，对于我们所需要的东西，我们有不少先例。第二次世界大战后，我们成立了联合国安理会维持安全，成立了关税和贸易总协定（后来成为世界贸易组织）管理国际商业。为了协助经济发展，成立了世界银行，为了确保全球金融稳定，成立了国际货币基金组织。更近的机构创新包括 G20 和各种具体的会议，如应对气候变化和其他全球风险的联合国多方会议。

要制定科技的国际框架，各国首先需要确定跨国治理的基本形式。我们需要在正式而具体的基于规则的方法与一系列松散的基于原则的协议之间做出选择。抛开每种选项可能的论据不谈，显而易见的是，任何有效的全球体系都必须具备三个关键特征。首先，国际治理框架必须足够开放和灵活，从而弥合西方民主资本主义和东方国家领导发展模式的差异。这绝非易事。各国需要搁置根深蒂固的国家利益，支持它们天然倾向于竞争的领域的合作性安排。

比如，要求各国进行网络安全合作需要敌对力量拿出外交智慧，在不同的价值观和工作重点的基础上推动全球进步。在针对公司和其他机构的网络间谍行为无处不在的世界，有些国家会比其他国家得到更多好处。同理，克服隐私和随意处置个人数据角度的国家和文化差异需要妥协和谨慎外交。在这方面，任何国际协议的签署国都需要在两类国家之间找到中间地带，一类国家将个人数据视为可为国家用来解决社会挑战，另一类国家将个人隐私几乎奉若神明。

全球科技治理的第二个关键是要确保主要发展中国家在制定日程、实施政策创新、执行现有规则和裁决纠纷方面扮演核心角色。这是确保一切新国际框架内部具备信任的必要（但不充分）条件。

按照目前的情况，现有多边组织内部的发达和发展中国家之间的矛盾常常导致发展中国家被边缘化。因此，主要新兴市场（特别是中国）已开始构建竞争的治理结构，如新开发银行（又称金砖国家银行）、亚洲基础设施投资银行、一带一路计划等，事实上绕过了传统的西方主导的机构，如世界银行。

最后，全球数字经济治理必须有“牙齿”，以执行达成一致的规则和原则；否则，当前科技超级大国将完全无视新框架，认为它们无关紧要。说到底，全球治理是唯一现实的方案。拆分大型科技公司的方案将适得其反。分解当今数字平台和企业集团可能导致大规模价值毁灭，失去协同效应，威胁到数以千计的高技能岗位，从根本上削弱作为一个整体的科技行业的效率和效能。

考虑到这些潜在成本，起草平衡发达和发展中国家需求的新的全球框架尽管很艰难，但仍是最好的方案。如果分裂力量压倒多边主义和合作的支持者，那么碎联网的分裂效应将影响到社会各界，包括贸易和其他跨境商业形式，最终导致经济增长放缓，从而造成福利损失。

[Top](#)



华夏透视

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

【从建设用地扩张和城镇人口增长看空间格局调整方向】

城镇化发展涉及到人口、产业、用地三大核心要素的变动，部分表现为城镇人口、非农产业和城镇建设用地的比重及空间分布的变化，本文重点讨论城镇人口和建设用地空间分布的基本特征及其协同程度。

一、中国城镇人口的空间分布

（一）中西部地区对全国城镇人口增长的贡献上升

全国城镇化水平呈现东高西低、南北基本均衡的格局。2017年东部地区的城镇化率为70.2%，东北地区次之为61.2%，中部地区为54.9%，西部地区为51.1%。中部和西部的城镇化率都低于全国58.5%的水平，东西部城镇化率相差达19.1个百分点。从南北差异来看，2017年北方的平均城镇化率为59.2%，南方平均城镇化率为56.2%，南北方的城镇化水平基本均衡。

城镇化的区域差异逐渐缩小，中西部省份城镇化水平快速提升。2010年，东部地区平均城镇化率为64.4%，东北地区为57.0%，中部地区为44.4%，西部地区为41.5%，东中差距为20个百分点，东西差距为22.9个百分点。至2017年，这两个差距都有所缩小，前者缩小为15.3个百分点，后者为19.1个百分点。2010-2017年，城镇化水平提升最快的省份是贵州，年均增长达1.74个百分点，其次为云南、河南。

中西部地区对全国城镇人口增长的贡献越来越大。2000-2010年，对全国新增城镇人口贡献率较高的省份主要为东部沿海的广东、江苏、浙江等地。而在2010-2017年，这些省份的贡献率明显下滑，许多中西部省份的贡献率大幅提升，如湖北、湖南、四川、贵州、云南等地。这一期间，中部省份的城镇人口增长贡献率为30.01%，西部为29.96%，相较于2000-2010年，分别增长5.17和6.92个百分点。未来中国新增城镇人口不会仅向东部沿海地区集聚，而会逐渐地向中西部地区扩散。

（二）城市群是人口集聚的主要地区



城市群是推进新型城镇化的主体形态，按照“十三五”规划纲要划定的城市群范围，2017年全国19个城市群的常住人口达到10.1亿，占全国总人口的72.6%，城市群的重要地位凸显。其中，中原城市群的人口规模最大，其次为长三角城市群和长江中游城市群，这三个城市群的范围都比较大，包含城市数量较多，区域人口多，因此形成了较大的人口规模。西部的城市群人口规模远小于东部的城市群，在东部城市群高速发展的情况下，西部城市群需要更多的关注。

表1 2017年各城市群常住人口规模及占比

城市群	常住人口（万人）	占全国比重
中原城市群	16218.3	12.52%
长三角城市群	15416.9	11.90%
长江中游城市群	11718.3	9.05%
京津冀城市群	8991.7	6.94%
成渝城市群	8753.5	6.76%
海峡西岸城市群	8424.0	6.50%
珠三角城市群	6150.5	4.75%
哈长城市群	4760.0	3.67%
山东半岛城市群	4275.2	3.30%
北部湾城市群	3671.6	2.83%
辽中南城市群	2957.2	2.28%
关中平原城市群	2390.8	1.85%
黔中城市群	1631.8	1.26%
山西中部城市群	1577.6	1.22%
滇中城市群	1577.6	1.22%
呼包鄂榆城市群	1146.5	0.88%
兰西城市群	781.4	0.60%
宁夏沿黄城市群	559.0	0.43%
天山北坡城市群	401.4	0.31%
城市群总和	101403.2	78.27%

城市群新增人口从“南北均衡”转为“南快北慢”。2010-2015年，城市群人口增长呈南北均衡之势，南方8个城市群的年均新增人口为418.4万，北方11个城市群的年均新增人口为335.5万，南北之比约为4:3。2015-2017年，南方城市群的人口增长均有提速，而北方城市群增长乏力，年均新增人口近为138.7万，南北新增人口之比约为4:1，表现出“南快北慢”乃至部分北方城市群人口净减少的特征。

表2 个城市群年均新增人口增速对比

城市群	2010-2015 年均新增人口 (万人)	2015-2017 年均新增人口 (万人)
长三角城市群	149.7	159.5
珠三角城市群	52.5	138.1
中原城市群	54.2	97.0
长江中游城市群	65.0	70.8
成渝城市群	43.7	59.1
海峡西岸城市群	43.8	57.3



京津冀城市群	128.8	43.0
滇中城市群	9.6	35.2
山东半岛城市群	22.5	33.7
北部湾城市群	31.2	33.5
黔中城市群	8.3	15.1
山西中部城市群	7.8	8.1
呼包鄂榆城市群	10.5	6.5
宁夏沿黄城市群	7.9	6.1
兰西城市群	3.5	5.3
天山北坡城市群	9.0	3.1
关中平原城市群	13.0	2.8
辽中南城市群	-7.1	-24.3
哈长城市群	46.6	-69.5

（三）城镇人口继续向大中城市集聚

根据目前的城市规模划分标准，以城区常住人口为统计口径，将城市划分为五类七档。2017年中国有661个城市，其中超大城市6个、特大城市12个、大城市100个、中等城市156个、小城市383个。北上广深所代表的一线城市城区人口规模达到超大城市标准，许多省会城市和副省级城市逐渐发展成为新的特大城市，城区常住人口100万以上规模的城市呈现沿海和沿重要交通线分布的空间特征。

2010-2017年，大中城市尤其是中等城市呈现快速增长趋势。100万以上大城市的人口规模从2.96亿人增加至3.72亿人，年均增长3.33%。30-50万小城市的人口规模从0.46亿人增加至0.58亿人，年均增长3.42%。而中等城市的人口规模则从0.84亿人增加至1.09亿人，年均增长3.74%，相对增长最快。可见大中城市的集聚现象依然突出。

省会城市的人口集聚愈见突出。2017年，全国27个省会城市人口总量达1.94亿，占所在省份总人口的比重为14.79%，2010年该比重为14.06%，2000年为12.25%，比重不断上升。具有较高行政等级的直辖市及省会城市更易吸引各类要素流入，进而形成集聚。

二、城市建设用地扩张与人口增长的协调性

（一）城市用地增长弹性系数不断扩大，土地利用趋于粗放

2010-2017年，中国土地城镇化速度依然快于人口城镇化，城镇人口的年均增速稳定在3%左右，而建成区面积的增速一直高于4%。城市用地增长弹性系数是城市用地增长率与城市人口增长的比值，通常被用来衡量城市用地扩张与人口增长之间的协调关系，一般认为该系数为1.12时比较合理。但通过计算发现，这一系数在持续扩大，1990-2000年、2000-2010年及2010-2017年三个时段的弹性系数分别为1.34、1.55和1.76，表现出土地利用粗放的基本特点。在城市空间连续扩张的背景下，城镇人口的增长速度不及建成区的增长，城市布局分散、城市的人口密度和建筑密度低等土地利用不高的现象比较普遍。

（二）各地城市用地扩张与人口增长的协调性存在明显差异

城市用地增长弹性系数难以反映人均指标的多少，本文计算城市用地扩张与



人口增长协调性系数（CPI）来反映二者之间的协调关系。计算公式为：

$$CPI = \frac{CR_t}{PR_t} \times R$$

$$R = \frac{LP_t}{LPI_t} / \frac{LP_0}{LPI_0}$$

式中，CPI 为城市用地扩张与人口增长协调性系数；CR I 和 PR I 分别为建成区用地和城市人口年均增长率，取几何平均值；R 为人均城市用地约束系数，其中 LP0、LPI0、LPt、LPIt 分别为基年（2010 年）和目标年（2017 年）某城市人均建成区面积和该城市当年所属类别城市的理想人均建成区面积（注：根据集约城市发展的需要，参照相关文献和《城市用地分类与规划建设用地标准》（GB50137-2011）同类别城市的用地指标最大值，按特大城市、大城市、中等城市和小城市分类别依次取 95 平方米/人、100 平方米/人、105 平方米/人和 110 平方米/人作为人均城市用地理想值。）。

表 3 城市用地扩张与人口增长协调性分级标准

类型	级别	标准	特征
土地快速扩张	土地显著扩张	$CPI > 1.7$	建成区土地扩张远远高于人口增长速度
	土地明显扩张	$1.3 < CPI \leq 1.7$	建成区土地扩张高于人口增长速度
人地基本协调	人地基本协调	$0.9 < CPI \leq 1.3$	建成区土地扩张和人口增长基本同速
人口快速增长	人口显著增长	$0 \leq CPI \leq 0.5$	建成区土地扩张远远低于人口增长速度
	人口明显增长	$0.5 < CPI \leq 0.9$	建成区土地扩张低于人口增长速度
人地有所收缩	人地有所收缩	$CPI < 0$ 或 $CPI > 0, CR_t < 0, PR_t < 0$	建成区土地和人口数量同时减少或其中一个减少

2010-2017 年间，全国 630 个有连续可比数据的城市在城市人口与建设用地协调性方面表现出以下主要特征：

（1）全国城市的土地扩张和人口增长之间协调性较弱，以城市用地快速扩张为普遍特征。总体上，约一半的城市为土地快速扩张类型，土地城镇化总体快于人口城镇化。其中，土地显著扩张类型的城市数量最多，有 260 个，占比为 41.3%，其人口占比为 38.0%，建成区面积占比为 41.7%。从空间分布来看，土地显著扩张的城市广泛分布在长三角、京津冀、成渝地区、中原经济区、山东半岛城市群、天山北坡以及福建沿海一带，是全国主要的城市化地区。人地基本协调类型的城市有 72 个，占比为 11.4%，零星分布于各个省份。



表4 城市协调性分级总体情况

		城市数量	占比 (%)	人口规模 (万人)	占比 (%)	建成区面积 (km ²)	占比 (%)
土地快速扩张	土地显著扩张	260	41.3	18588.66	38.0	23251.43	41.7
	土地明显扩张	46	7.3	5623.37	11.5	6569.69	11.8
人地协调	人地基本协调	77	12.2	6672.6	13.7	7896.69	14.2
人口快速增长	人口明显增长	72	11.4	6909.93	14.1	7064.72	12.7
	人口显著增长	86	13.7	7240.34	14.8	6214.18	11.1
人地收缩	人地有所收缩	89	14.1	3838.32	7.9	4796.92	8.6
	总计	630	100	48873.22	100	55793.63	100

(2) 城市规模对于城市人口与用地之间的协同性没有显著影响，土地扩张的特征在各个规模的城市中都很明显。从土地快速扩张类型占比看，土地资源利用没有表现出显著的规模经济，即无论是超大和特大城市还是大中城市或小城市，土地快速扩张类型（土地显著扩张和土地明显扩张）占比都在50%以上，只是14个超大和特大城市中土地显著扩张的占比明显偏小，但其土地明显扩张的占比则较高。

(3) 东部省会城市以人口增长为主，西部省会城市以土地扩张为主。31个直辖市和省会城市中，18个城市为土地快速扩张型，占比58.1%；8个城市为人口快速增长型，占比25.8%。东部省会城市基本均为人口增长主导，外来人口流入是城镇化的主要动力，而西部省会城市基本均为土地扩张主导。省会城市是流动人口的主要流入地，但西部的省会城市主要吸引省内流动人口，流动人口规模偏低，而东部沿海的省会城市吸引了更多的跨省流动人口规模，城镇人口增速远超城市土地增长。

(4) 城市增长停滞乃至城市收缩的现象出现，而且随着城市规模下降而上升。人地收缩类型的城市有89个，占比为14.1%，这些城市主要是东北地区以及内蒙古、广西等地的资源型城市，资源枯竭导致城市增长动力不足陷入停滞状态。大、中、小城市中分别有10.3%、12.1%和15.9%的城市出现了收缩趋势，其中，小城市收缩趋势则主要表现为人口增长的明显滞后，这与流动人口的分布格局特征一致，小城市的吸引力远不及大城市，人口回流落户的效果不如人意。

三、对中国城镇化空间格局的启示

2018年，中国的城镇人口规模为8.31亿人，城镇化率为59.6%，已高于世界55%的平均水平，但与高收入国家81.3%的平均水平仍存在较大差距。据联合国预测，未来15-20年中国城镇化水平的增长仍会保持年均0.8-1.0个百分点的较高速度，每年新增城镇人口在1200万左右，这将对城市人口空间分布的合理性提出更高要求。

(一) 加大对中西部地区城市和中等规模城市的建设力度



城市建设的重点应该顺应人口流动的趋势，通过上文的分析，可以看出，在2010年-2017年间全国城镇人口的变动中，中西部省份对全国城镇人口增长的贡献增大，中国城镇人口继续向大中城市集聚，这其中中等城市的人口规模从0.84亿人增加至1.09亿人，年均增长3.74%，相对增长最快。因此，在提高城市群和中心城市承载力的基础上，应该加大对中等规模城市的建设力度，增加向中等规模城市的资源配置，补齐这些城市的发展短板，增强其吸引力，促进大中小城市协调发展。

（二）分门别类调节城市建设用地，提高用地集约度

从城镇人口与建设用地扩张的协调性上讲，城市土地扩张和人口增长之间协调性较弱，普遍存在城市用地快速扩张的特征，但不同城市之间仍然有差异。首先，应该针对土地快速扩张类型中的土地显著扩张的260个城市进行重点分析，找出各个城市提高用地集约度的办法。其次可以根据城市建设用地扩张速度随城市人口规模变大而减缓的特点，重点分析小城市的用地扩张特点，提高小城市的土地利用效率。

（三）细化增长停滞城市和收缩城市的支持政策

按照上文的分析，中国目前有人地收缩类型的城市89个，占比为14.1%，这些城市面临着人口、经济增长的停滞乃至收缩，这些城市主要包括东北等老工业基地或资源枯竭型城市、东南沿海大城市周边的中小城市和沿边地区部分偏远城市，其成因各有不同，需要细化政策，把主要的资源集中在东北等老工业基地或资源枯竭型城市和沿边地区部分偏远城市上，给予扶持。

[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**