



# FOCUS

# 高层动态

2021年5月17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：科学推进工程规划建设提高水资源集约节约利用水平】 .....	3
【李克强：将部分减负稳岗扩就业政策期限延长到今年底】 .....	5
【李克强：持续营造尊重科学尊重知识尊重人才的社会氛围】 .....	6
【李克强签署国务院令 公布修订后的《民办教育促进法实施条例》】 .....	7
【汪洋：发挥新型举国体制优势 打好关键核心技术攻坚战】 .....	8
【孙春兰：改革完善疾病预防控制体系 筑牢人民健康、国家安全屏障】 .....	9
【王晨：推动中医药事业发展振兴 在健康中国建设中发挥更大作用】 .....	9
<b>问题探射</b> .....	10
【人口老龄化如何影响中国经济增长？】 .....	10
【数字金融发展中的数据治理挑战】 .....	17
【后疫情时期的重大变化与中国应对之策】 .....	21
<b>人物关注</b> .....	23
【深圳市原市长陈如桂出任广东省人大常委会党组成员】 .....	23
<b>智囊高参</b> .....	24
【吴晓求：“十四五”时期中国资本市场的改革和发展】 .....	24
【徐晋涛：理解“碳达峰、碳中和”目标的三个维度】 .....	26
<b>虎视寰球</b> .....	29
【输油大动脉中断 美国通胀预期升温】 .....	30
【加宽 40 米 苏伊士运河亡羊补牢】 .....	31
<b>华夏透视</b> .....	34
【中国人口峰值或于 2025 年到来 警惕需求侧制约长期增长】 .....	34



## 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：科学推进工程规划建设提高水资源集约节约利用水平】

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平5月14日上午在河南省南阳市主持召开推进南水北调后续工程高质量发展座谈会并发表重要讲话。他强调，南水北调工程事关战略全局、事关长远发展、事关人民福祉。进入新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，形成全国统一大市场和畅通的国内大循环，促进南北方协调发展，需要水资源的有力支撑。要深入分析南水北调工程面临的新形势新任务，完整、准确、全面贯彻新发展理念，按照高质量发展要求，统筹发展和安全，坚持节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力的治水思路，遵循确有需要、生态安全、可以持续的重大水利工程论证原则，立足流域整体和水资源空间均衡配置，科学推进工程规划建设，提高水资源集约节约利用水平。

中共中央政治局常委、国务院副总理韩正出席座谈会并讲话。

听取大家发言后，习近平发表了重要讲话。他强调，水是生存之本、文明之源。自古以来，我国基本水情一直是夏汛冬枯、北缺南丰，水资源时空分布极不均衡。新中国成立后，我们党领导开展了大规模水利工程建设。党的十八大以来，党中央统筹推进水灾害防治、水资源节约、水生态保护修复、水环境治理，建成了一批跨流域跨区域重大引调水工程。南水北调是跨流域跨区域配置水资源的骨干工程。南水北调东线、中线一期主体工程建成通水以来，已累计调水400多亿立方米，直接受益人口达1.2亿人，在经济社会发展和生态环境保护方面发挥了重要作用。实践证明，党中央关于南水北调工程的决策是完全正确的。

习近平指出，南水北调等重大工程的实施，使我们积累了实施重大跨流域调水工程的宝贵经验。一是坚持全国一盘棋，局部服从全局，地方服从中央，从中央层面通盘优化资源配置。二是集中力量办大事，从中央层面统一推动，集中保障资金、用地等建设要素，统筹做好移民安置等工作。三是尊重客观规律，科学审慎论证方案，重视生态环境保护，既讲人定胜天，也讲人水和谐。四是规划统筹引领，统筹长江、淮河、黄河、海河四大流域水资源情势，兼顾各有关地区和行业需求。五是重视节水治污，坚持先节水后调水、先治污后通水、先环保后用水。六是精确精准调水，细化制定水量分配方案，加强从水源到用户的精准调度。这些经验，要在后续工程规划建设过程中运用好。

习近平强调，继续科学推进实施调水工程，要在全面加强节水、强化水资源



刚性约束的前提下，统筹加强需求和供给管理。一要坚持系统观念，用系统论的思想方法分析问题，处理好开源和节流、存量和增量、时间和空间的关系，做到工程综合效益最大化。二要坚持遵循规律，研判把握水资源长远供求趋势、区域分布、结构特征，科学确定工程规模和总体布局，处理好发展和保护、利用和修复的关系，决不能逾越生态安全的底线。三要坚持节水优先，把节水作为受水区的根本出路，长期深入做好节水工作，根据水资源承载能力优化城市空间布局、产业结构、人口规模。四要坚持经济合理，统筹工程投资和效益，加强多方案比选论证，尽可能减少征地移民数量。五要加强生态环境保护，坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，加强长江、黄河等大江大河的水源涵养，加大生态保护力度，加强南水北调工程沿线水资源保护，持续抓好输水沿线区和受水区的污染防治和生态环境保护工作。六要加快构建国家水网，“十四五”时期以全面提升水安全保障能力为目标，以优化水资源配置体系、完善流域防洪减灾体系为重点，统筹存量和增量，加强互联互通，加快构建国家水网主骨架和大动脉，为全面建设社会主义现代化国家提供有力的水安全保障。

习近平指出，《南水北调工程总体规划》已颁布近 20 年，凝聚了几代人的心血和智慧。同时，这些年我国经济总量、产业结构、城镇化水平等显著提升，我国社会主要矛盾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，京津冀协同发展、长江经济带发展、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等区域重大战略相继实施，我国北方主要江河特别是黄河来沙量锐减，地下水超采等水生态环境问题动态演变。这些都对加强和优化水资源供给提出了新的要求。要审时度势、科学布局，准确把握东线、中线、西线三条线路的各自特点，加强顶层设计，优化战略安排，统筹指导和推进后续工程建设。要加强组织领导，抓紧做好后续工程规划设计，协调部门、地方和专家意见，开展重大问题研究，创新工程体制机制，以高度的政治责任感和历史使命感做好各项工作，确保拿出来的规划设计方案经得起历史和实践检验。

韩正在讲话中表示，要认真学习贯彻习近平总书记重要讲话和指示批示精神，深刻认识南水北调工程的重大意义，扎实推进南水北调后续工程高质量发展。要加强生态环境保护，在工程规划、建设和运行全过程都充分体现人与自然和谐共生的理念。要坚持和落实节水优先方针，采取更严格的措施抓好节水工作，坚决避免敞口用水、过度调水。要认真评估《南水北调工程总体规划》实施情况，继续深化后续工程规划和建设方案的比选论证，进一步优化和完善规划。要坚持科学态度，遵循客观规律，扎实做好各项工作。要继续加强东线、中线一期工程的安全管理和调度管理，强化水质监测保护，充分发挥调水能力，着力提升工程效益。为开好这次座谈会，13 日下午，习近平在河南省委书记王国生和代省长王凯陪同下，深入南阳市淅川县的水利设施、移民新村等，实地了解南水北调中线工程建设管理运行和库区移民安置等情况。

习近平首先来到陶岔渠首枢纽工程，实地察看引水闸运行情况，随后乘船考察丹江口水库，听取有关情况汇报，并察看现场取水水样。习近平强调，南水北调工程是重大战略性基础设施，功在当代，利在千秋。要从守护生命线的政治高度，切实维护南水北调工程安全、供水安全、水质安全。吃水不忘挖井人，要继续加大对库区的支持帮扶。要建立水资源刚性约束制度，严格用水总量控制，统筹生产、生活、生态用水，大力推进农业、工业、城镇等领域节水。要把水源区的生态环境保护工作作为重中之重，划出硬杠杠，坚定不移做好各项工作，守好这一库碧水。



位于渠首附近的九重镇邹庄村共有 175 户 750 人，2011 年 6 月因南水北调中线工程建设搬迁到这里。习近平走进利用南水北调移民村产业发展资金建立起来的丹江绿色果蔬园基地，实地察看猕猴桃长势，详细了解移民就业、增收情况。听说全村 300 余人从事果蔬产业，人均月收入 2000 元以上，习近平十分高兴。他强调，要继续做好移民安置后续帮扶工作，全面推进乡村振兴，种田务农、外出务工、发展新业态一起抓，多措并举畅通增收渠道，确保搬迁群众稳得住、能发展、可致富。随后，习近平步行察看村容村貌，并到移民户邹新曾家中看望，同一家三代围坐在一起聊家常。邹新曾告诉总书记，搬到这里后，除了种庄稼，还在村镇就近打工，住房、医疗、小孩上学也都有保障。习近平指出，人民就是江山，共产党打江山、守江山，守的是人民的心，为的是让人民过上好日子。我们党的百年奋斗史就是为人民谋幸福的历史。要发挥好基层党组织的作用和党员干部的作用，落实好“四议两公开”，完善村级治理，团结带领群众向着共同富裕目标稳步前行。离开村子时，村民们来到路旁同总书记道别。习近平向为南水北调工程付出心血和汗水的建设者和运行管理人员，向为“一泓清水北上”作出无私奉献的移民群众表示衷心的感谢和诚挚的问候。他祝愿乡亲们日子越来越兴旺，芝麻开花节节高。

习近平十分关心夏粮生产情况，在赴渠首考察途中临时下车，走进一处麦田察看小麦长势。看到丰收在望，习近平指出，夏粮丰收了，全年经济就托底了。保证粮食安全必须把种子牢牢攥在自己手中。要坚持农业科技自立自强，从培育好种子做起，加强良种技术攻关，靠中国种子来保障中国粮食安全。

5 月 12 日，习近平还在南阳市就经济社会发展进行了调研。他首先来到东汉医学家张仲景的墓祠纪念地医圣祠，了解张仲景生平和对中医药发展的贡献，了解中医药在防治新冠肺炎疫情中发挥的作用，以及中医药传承创新情况。他强调，中医学包含着中华民族几千年的健康养生理念及其实践经验，是中华民族的伟大创造和中国古代科学的瑰宝。要做好守正创新、传承发展工作，积极推进中医药科研和创新，注重用现代科学解读中医学原理，推动传统中医药和现代科学相结合、相促进，推动中西医药相互补充、协调发展，为人民群众提供更加优质的健康服务。

离开医圣祠，习近平来到南阳月季博览园，听取当地月季产业发展和带动群众增收情况介绍，乘车察看博览园风貌。游客们纷纷向总书记问好。习近平指出，地方特色产业发展潜力巨大，要善于挖掘和利用本地优势资源，加强地方优质品种保护，推进产学研有机结合，统筹做好产业、科技、文化这篇大文章。随后，习近平来到南阳药益宝艾草制品有限公司，察看生产车间和产品展示，同企业经营者和员工亲切交流。习近平强调，艾草是宝贵的中药材，发展艾草制品既能就地取材，又能就近解决就业。我们一方面要发展技术密集型产业，另一方面也要发展就业容量大的劳动密集型产业，把就业岗位和增值收益更多留给农民。（据新华社）

[Top](#)

### 【李克强：将部分减负稳岗扩就业政策期限延长到今年底】

国务院总理李克强 5 月 12 日主持召开国务院常务会议，决定将部分减负稳岗扩就业政策期限延长到今年底，确定进一步支持灵活就业的措施；部署加强对受疫情持续影响行业企业的金融支持；通过《建设工程抗震管理条例（草案）》。



会议指出，去年按照党中央、国务院部署，推出一系列超常规、阶段性减负稳岗扩就业举措，取得保就业明显成效。今年就业压力依然较大，要继续坚持就业优先，保持对市场主体特别是中小微企业稳岗、重点群体就业的政策支持。会议决定，一是继续实施失业保险稳岗返还政策。上年度失业保险基金结余备付期限在 1 年以上的统筹地区，今年可对符合条件的大型企业按不超过上年缴纳失业保险费的 30% 返还、中小微企业按不超过 60% 返还。二是将去年实施的职业培训、技能提升和高校毕业生见习补贴及发放失业补助金和临时生活补助、支持高校毕业生基层就业等政策延续至今年底。对企业吸纳重点群体就业的，按规定给予税收减免、社会保险补贴等。三是促进市场化就业，加大对“双创”的政策支持，推进实施创业担保贷款及贴息，促进高校毕业生自强自立、就业创业。

灵活就业是群众就业增收的重要渠道，目前全国灵活就业人员达 2 亿人。会议确定了进一步支持灵活就业的措施。一是研究制定灵活就业人员参加城乡居民基本养老保险的兜底措施。推动放开灵活就业人员在就业地参加社保的户籍限制。二是开展平台灵活就业人员职业伤害保障试点，合理界定平台企业责任，探索用工企业购买商业保险、保险公司适当让利、政府加大支持的机制。三是抓紧清理和取消不符合上位法或不合理的收费罚款规定，为灵活就业创造好的环境。

为加大对受疫情持续影响行业企业的金融支持，会议确定，一是引导民航企业与金融机构用好用足应急贷款政策。加强对文旅企业及线下零售、住宿、交通运输等其他受疫情影响较大行业的定向金融服务。继续做好对制造业升级发展的融资支持。二是进一步加强小微金融服务。试点建立个体工商户信用贷款评价体系，提高融资便利度。支持发行不低于 3000 亿元小微企业专项金融债。确保银行业普惠小微贷款实现增速、户数“两增”，确保五家国有大型商业银行普惠小微贷款增长 30% 以上。三是引导金融机构围绕市场主体有针对性做好区域融资支持，促进相关地方改善营商环境和金融生态。有效防范化解金融风险。会议要求，要跟踪分析国内外形势和市场变化，做好市场调节，应对大宗商品价格过快上涨及其连带影响。加强货币政策与其他政策配合，保持经济平稳运行。

会议通过《建设工程抗震管理条例（草案）》，明确新建、改扩建建设工程抗震设防达标要求及措施，规范已建成建设工程的抗震鉴定、加固和维护，加强农村建设工程抗震设防。压实责任，强化监管，加大处罚力度，确保工程质量，保障人民生命财产安全。（据新华社）

[Top](#)

### 【李克强：持续营造尊重科学尊重知识尊重人才的社会氛围】

5 月 11 日，中共中央政治局常委、国务院总理李克强主持召开政府特殊津贴制度高层次高技能人才座谈会。中共中央政治局常委、国务院副总理韩正出席。会上，张继平、卜宪群、吴晨、王翀、李培等享受政府特殊津贴高层次专业技术、高技能人才代表发了言，并就完善特贴制度、加强基础研究、加大对技能人才和青年人才支持、推动国际交流等提出建议。李克强与大家交流，对广大特贴人才创新求实，为促进经济社会发展、弘扬中华优秀传统文化等作出的贡献予以充分肯定，要求有关部门认真研究大家的建议。李克强说，政府特殊津贴是党和国家尊重、关心、支持人才的重要制度安排，实施 30 年来取得显著成就。这一制度不重物质奖励而是强化荣誉激励，有力推动广大科研人员和高技能人才发挥才干、积极投身国家建设和发展。新形势下，要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，



按照党中央、国务院部署，进一步完善人才激励制度，汇聚各方智慧和力量，推动高质量发展，开启全面建设社会主义现代化国家新征程。

李克强说，推进社会主义现代化建设，必须依靠人才，依靠勤劳智慧的人民群众。中国这样一个有着 14 亿人口的大国实现现代化，是人类历史上没有过的，面临很多困难挑战。但发挥好我们丰富的人力资源优势，就能汇聚成现代化建设的强大力量。要尊重科学、坚持实事求是，尊重知识、博采众长，爱才惜才、不拘一格选拔和使用人才，推动形成人才辈出、拔尖人才脱颖而出的良好局面。人才培养要注重加强基本功训练，一步一步打牢基础，重视学习掌握基础知识和理论，研读和传承中华优秀传统文化经典，加大对坐冷板凳、“十年磨一剑”的基础研究和“长线”研究的支持。要在全社会弘扬科学精神、工匠精神、专业精神，造就更多精益求精、技艺精湛的技能人才。要完善和优化特贴制度，更好发挥导向作用，激励更多人争相成才、人尽其才。要推动国际交流合作，学习借鉴人类优秀文明成果，在互利共赢中提升创新能力。李克强说，要营造各类人才施展才能的氛围。经济社会发展既要有良好的营商环境，也要有有利于人才成长和发挥作用的环境。要深化“放管服”改革，推进教育体制、科技体制等改革，破除各种不合理限制，使科研团队有更大自主权，使各类人才心无旁骛潜心研究、专心致志钻研技能，推动三百六十行行行出状元。创新“揭榜挂帅”等新型科研项目组织管理方式，对能干事、干成事的人才给平台、给荣誉、给激励。青年人最具创新潜能。要支持更多优秀青年在重大科研任务中挑大梁，促进他们在科研黄金阶段多出成果。希望老一辈科学家和高技能人才奖掖后学、甘当人梯，为年轻人成才拓展空间。（据新华社）

[Top](#)

### 【李克强签署国务院令 公布修订后的《民办教育促进法实施条例》】

国务院总理李克强日前签署国务院令，公布修订后的《民办教育促进法实施条例》（以下简称《条例》），自 2021 年 9 月 1 日起施行。

民办教育是社会主义教育事业的组成部分，关系人民群众切身利益，党中央、国务院对此高度重视。近年来，随着民办教育事业的发展，出现了一些新情况和新变化，同时，随着 2016 年《中华人民共和国民办教育促进法》的修订，现行《条例》也存在着很多不能与法律相衔接适应的问题，有必要进行修改完善。修订后的《条例》对标对表中央精神、细化落实上位法律，按照国家对民办教育积极鼓励、大力支持、正确引导、依法管理的方针，以依法办学、自主管理、提高质量、办出特色为导向，重点从以下五个方面作出规定。

一是坚持党的全面领导根本要求。《条例》规定，民办学校应当坚持中国共产党的领导；学校中的中国共产党基层组织参与学校重大决策并实施监督；学校决策机构组成应当包含党组织负责人，监督机构应当包含党的基层组织代表；学校的章程应当规定学校党组织负责人或者代表进入学校决策机构和监督机构的程序，并明确民办学校未保障党组织履行职责的法律责任，将加强党的领导的要求落细落实。

二是坚持民办教育公益性基本原则。强调民办学校应当坚持教育公益性，落实立德树人根本任务。规定实施义务教育的公办学校不得举办或参与举办民办学校，也不得转为民办学校。其他公办学校不得举办或者参与举办营利性民办学校。省级人民政府可以对公办学校参与举办、使用国有资产或者接受政府生均经费补



助的非营利性民办学校收费制定最高限价，民办学校及其举办者不得以赞助费等名目向学生、学生家长收取或者变相收取与入学关联的费用。实施义务教育的民办学校不得与利益关联方进行交易，其他民办学校与利益关联方进行交易的，不得损害国家利益、学校利益和师生权益。

三是坚持支持与规范并重总体思路。进一步增加和明确了扶持的政策，包括财政扶持、税收优惠、用地保障等，鼓励金融、保险机构为民办学校融资、风险保障等提供服务。同时，加强规范，包括完善民办学校招生规则，规范利用互联网技术的在线办学行为，完善民办学校收费管理机制，健全民办学校关联交易监管机制等，严禁任何社会组织和个人通过兼并收购、协议控制等方式控制实施义务教育、非营利性学前教育的民办学校，加强对外方为实际控制人的社会组织办学的监管等。

四是坚持公办民办平等法律地位。强调实施学前教育、学历教育的民办学校享有与同级同类公办学校同等的招生权，与公办学校同期招生；建立民办幼儿园、中小学专任教师劳动合同备案制度，建立统一档案记录教师的教龄、工龄，与公办幼儿园、中小学教师平等对待；规定民办学校及其教师、职员、受教育者申请政府设立的有关科研项目、课题等，享有与同级同类公办学校及其教师、职员、受教育者同等的权利。

五是坚持统一要求和自主管理有机结合。就民办教育基本法律制度进行规范的同时，规定省级人民政府可以根据实际情况，制定促进民办教育发展的支持与奖励措施。明确保障民办学校依法办学、自主管理的基本原则，保障民办学校按照国家有关规定自主开展教育教学活动、设置专业、开设课程、开展教师专业技术职务评聘等方面的自主权。（据新华社）

[Top](#)

### 【汪洋：发挥新型举国体制优势 打好关键核心技术攻坚战】

十三届全国政协第49次双周协商座谈会5月14日在京召开。中共中央政治局常委、全国政协主席汪洋主持会议。他指出，今年是实施“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，紧紧围绕“立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局”协商议政是全国政协的工作主线。本次会议以加快启动新的国家科技重大专项为题，是人民政协履职尽责的体现。要深入领会习近平总书记关于科技创新的重要论述，发挥新型举国体制优势，处理好政府与市场在创新资源配置中的关系，完善项目遴选、投资决策、实施监督、成果评价、收益分配、部门协调等机制，打好关键核心技术攻坚战，助力科技自立自强和经济社会高质量发展。

10位委员围绕会议主题从不同角度建言咨政。80多位委员在全国政协委员移动履职平台上发表意见。大家充分肯定党的十八大以来我国实施国家科技重大专项取得的显著成绩。委员们建议，尽快总结评估《国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006—2020年）》确定的重大专项实施情况，做好集成电路等相关专项梯次接续工作。要加快启动重点新材料研发及应用、煤炭清洁高效利用、生物育种等新的重大科技项目，支持工业软件、草原种业、新发突发传染病防控、高海拔地区医疗保健药物和设备等研究开发，为经济主战场和人民生命健康提供科技保障。要重视发挥企业在组织实施重大科技项目中的作用，打造一批产学研创新联合体，构建科研、设计、工程、生产、市场为一体的科技创新链条，填补



从实验室成果到市场化产品的鸿沟。要依托京津冀、长三角、粤港澳大湾区等区域性科技创新平台，布局一批事关国计民生的重大科技项目，加快建设具有全球影响力的科技创新高地，打造“双循环”战略节点。要改进项目组织管理方式，实行“张榜求师”“揭榜挂帅”等制度，扩大科研自主权和人财物支配权，改变“盯着母鸡下蛋”的评价导向，建立健全宽容失败的机制，最大限度激发项目参与主体的积极性创造性。要营造良好的科技创新生态，净化学术环境，严格知识产权保护，引导和规范科技人才有序流动，提高国家科技计划对外开放水平。（据新华社）

[Top](#)

### 【孙春兰：改革完善疾病预防控制体系 筑牢人民健康、国家安全屏障】

中共中央政治局委员、国务院副总理孙春兰5月13日出席国家疾病预防控制局挂牌仪式和成立大会并讲话。她强调，要深入贯彻习近平总书记关于改革完善疾控体系的重要指示批示精神，落实党中央、国务院决策部署，按照系统重塑、预防为主、科学防控、协调高效的原则，理顺体制机制、明确功能定位、提升专业能力，形成从中央到基层领导有力、权威高效的疾控体系，为维护人民健康和国家安全提供保障。孙春兰指出，深化疾控体系改革是巩固疫情防控成果、构建强大公共卫生体系、全面推进健康中国建设的重大举措，习近平总书记高度重视，亲自审定疾控体系改革方案。要坚持和加强党对疾控工作的集中统一领导，全面落实方案部署，高质高效完成国家、省、市、县四级机构组建工作，强化上级疾控机构对下级疾控机构的业务领导和工作协同，完善防治结合、联防联控、群防群控机制。要建立功能完备的疾控网络，分级分类组建公共卫生应急队伍，创新医防协同机制，加强科研专业支撑，健全决策咨询体系。要统筹好机构改革和疫情防控，改革过渡期内按照原机构原机制，加大疫苗接种组织推进力度，毫不放松落实常态化防控措施，严防出现聚集性疫情和散发病例传播扩散，为庆祝建党100周年营造良好环境。（据新华社）

[Top](#)

### 【王晨：推动中医药事业发展振兴 在健康中国建设中发挥更大作用】

中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王晨5月9日至12日率全国人大常委会执法检查组在甘肃进行中医药法执法检查。他强调，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻新发展理念，加强中医药法实施和监督，推动中医药事业发展振兴，助力富民兴陇、护佑民生，在健康中国建设中发挥更大作用。执法检查组听取了甘肃省贯彻实施中医药法情况汇报，与政府职能部门、有关高校负责同志进行座谈，并到兰州、定西等地进行检查。在甘肃省中医院，了解中西医结合精准治疗情况。在兰州市广武门街道社区卫生服务中心，查看基层医院中医特色诊疗服务工作进展。在甘肃奇正藏药有限公司、陇神戎发药业有限公司，听取中药饮片产业发展、全国独味中药品种研制等情况介绍。检查组还来到“西部药都”陇西县，考察了福星镇万亩中药材绿色标准化种植基地、甘肃数字本草中药材检验中心、首阳中药材交易市场、陇西一方制药有限公司、陇西县第一人民医院和通安驿镇卫生院，实地查看了从中药材种植、质量检测、采购销售、仓储物流、加工研制到中医药服务全链条、各环节的工作。



王晨指出，甘肃认真贯彻实施中医药法等法律法规，扎实推进中医药发展综合改革试点示范省建设，加快建设国家第一个中医药产业发展综合试验区，中医药适宜技术在全省县、乡、村三级医疗卫生服务中得到广泛应用，目前已承担了三分之一以上的门诊和住院服务量，群众认同度高，中医药事业取得可喜进展，同时也存在中医药产业深度开发利用不够、产值偏低等弱项需要加强。

王晨强调，要深入贯彻落实习近平总书记对甘肃工作和关于中医药工作的重要指示精神，发挥甘肃中医药文化厚重、中药资源丰富优势，健全中医药法规和管理体系，促进中医药守正创新、传承发展，让“千年药乡”焕发生机活力。要扶持道地中药材生产基地建设，确保中药材质量。要提升人民群众生活品质，提供高质量中医药服务，为加快建设幸福美好新甘肃作出更大贡献。在甘期间，王晨到省人大机关调研，参观了八路军兰州办事处纪念馆。（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。

### 【人口老龄化如何影响中国经济增长？】

#### 一、引言

人口老龄化是一个世界性现象，也是 21 世纪的全球大趋势。联合国预测数据表明，2020 年，60 岁及以上人口比重在发达国家为 25.9%，在发展中国家（不包括最不发达国家）为 12.1%。虽然最不发达国家的这一比重目前仅为 5.7%，但是也将迅速赶超上来。作为一个处在从中等偏上收入向高收入过渡的国家，中国在人口老龄化方面并不置身事外，但是也有三个特点：其一，最快的老龄化速度；其二，最大规模的老年人口；其三，未富先老的独特表现。

研究者、政策制定者和公众都高度关注人口老龄化，这是因为国际经验表明，人口转变的状况与趋势对国家经济发展具有显著的影响，要么是正面的，要么是负面的。经济学也对此做出了自己的反应，尝试将人口与发展的关系予以理论化。下面，我们根据在学术界和政策制定中有着举足轻重的地位，以及与本文讨论的问题具有紧密相关性这两个原则，简述三个重要的人口—经济关系理论，这些理



论分别揭示在相继发生的不同经济发展阶段以及在很大程度上与之重叠的人口转变阶段上，经济增长的源泉与制约。

贫困陷阱理论描述的是一种人口增长过度 and 劳动力过剩导致的不发达状况。作为经济学说史上第一个致力于研究人口与发展关系的学者，马尔萨斯（Malthus, 1996）假设人口是以几何级数增长的，而食物生产仅能以算术级数增长，最终只能依靠饥谨、战争、疾病或政策干预等方式抑制人口增长。基于这一马尔萨斯传统，后来的发展经济学家把不发达状况看作一种恶性循环或贫困陷阱。在人口增长超过其他生产要素增长的情况下，生产率、产出和收入都十分低下，经济增长的结果不足以保障全部人口在最低生存水平以上的生计，也不足以支撑简单再生产必要水平的储蓄。因此，这种人口与发展的关系导致国家陷入一种低水平均衡状况（Bass, 2009）。

出现于 20 世纪 90 年代的人口红利理论认为，特定的人口年龄结构和丰富的劳动力可以转化为经济增长的额外源泉，即产生人口红利（Bloom et al., 2003）。也就是说，劳动年龄人口相对于非劳动年龄人口的更快增长导致人口抚养比下降，这对于劳动力供给、资本回报率和全要素生产率的提高至关重要，因而形成更高的 GDP 潜在增长率（Cai, 2016, 第 4 章）。作为这一理论的一种补充，二元经济发展理论把现代经济部门吸纳农业剩余劳动力的过程看作劳动力无限供给条件下一种独特的经济发展路径（Lewis, 1954）。由于劳动力无限供给是劳动年龄人口更快增长的结果，并且这一特征很好地刻画了发展中经济体的生产要素禀赋，因此，这两种理论假说在解释后起国家的赶超潜力时具有相互补充的意义。

长期停滞理论指出，人口增长停滞和老龄化可能导致经济增长持续低于潜在增长率。凯恩斯（Keynes, 1978）虽然承认马尔萨斯关于人口过度增长抑制生活水平提高的结论，但他同时警告，停滞的人口增长也可能导致经济衰退的灾难性后果。遵循相同的思想脉络，汉森（Hansen, 2004）最早使用“长期停滞”（secular stagnation）这个用语表述停滞的人口增长可能带来的经济后果。萨默斯（Summers, 2016, 2018）指出，至少从 2008—2009 年全球金融危机之后，由美国主导的世界经济就陷入长期停滞，表现为低长期利率、低通货膨胀率和低经济增长率。

长期停滞既是供给侧现象也是需求侧现象。虽然萨默斯把长期停滞归咎为宏观经济政策中的需求不足问题（Summers, 2018），但是，他和合作者概括的人口老龄化影响经济增长的三个渠道，实际上指出了长期停滞问题的原因，从本原上就是供给侧问题（Eggertsson et al., 2019）。根据理论预期和现实经验，我们可以概括出以下两个事实。第一，劳动年龄人口减少导致劳动力短缺、资本回报率下降和资源重新配置效应减弱，这些因素共同削弱经济增长潜力。第二，总人口的减少降低投资意愿和消费倾向，导致宏观经济有效需求不足。如果劳动年龄人口减少造成的供给侧冲击主要表现为潜在增长率不可逆转地下降，总人口减少造成的需求侧冲击很可能造成经常出现增长缺口，即实际经济增长率低于潜在能力的情形。在过去 40 余年经历世界上最快的人口转变和经济发展的过程中，中国先后跨越了不同的经济发展和人口转变阶段，目前正在应对劳动年龄人口减少和经济增长减速的供给侧挑战。由于总人口预计在不久后达到峰值，中国必须做好应对需求侧冲击的准备。本文将从揭示中国人口老龄化过程中的两个转折点开始，进而考察这两个转折点如何分别从供给侧和需求侧降低中国经济增长速度，最后讨论政策含义并提出改革建议。

## 二、中国的老龄化：一个趋势，两个转折点

生育率下降和寿命延长，是人口老龄化的两个主要原因。中国的总和生育率在经历迅速和大幅度下降之后，自 1992 年以来一直处于更替水平之下。根据世界卫生组织（WHO，2021）的数据，2019 年，中国出生人口的预期寿命为 77.4 岁，60 岁人口的预期寿命为 21.1 岁，都显著高于世界平均水平。除了遵循一般路径之外，中国的老龄化过程还有几个突出特点。

首先，与世界总体及主要国家组别相比，中国的老龄化进程都是最快的。根据联合国的预测，在 2015—2055 年，中国 60 岁及以上人口占全部人口的比重将以年均 2.35% 的速度提高，而这个比重的世界平均提高速度为 1.53%，高收入国家平均为 0.97%，中等偏上收入国家平均为 2.17%，中等偏下收入国家平均为 1.98%，低收入国家平均为 1.44%。

其次，中国拥有世界上最大规模的老年人口，而且这个地位将长期保持。虽然中国人口占世界人口的比重预计将从 2020 年的 18.1% 显著降低到 2055 年的 13.2%，同期中国老年人口占世界老年人口的比重将仅仅从 23.4% 降低到 22.6%，使得中国继续拥有世界上最大规模的老年人口。

最后，中国的老龄化具有未富先老的特点，即老龄化程度在世界排位远远高于人均收入的世界排位。2019 年，中国的人均 GDP 为 10262 美元，比中等偏上收入国家平均水平高 13.5%，但远远低于高收入国家平均水平。然而，在 2020 年，中国 60 岁及以上人口比重为 17.5%，其他中等偏上收入国家平均为 12.5%，高收入国家平均为 24.1%。这一特征将长期保持不变。2035 年，中国人口中的老年人口比重预计超过高收入国家的平均水平。届时，按照 2019 年的不变价格计算，中国的人均 GDP 预计达到中位预测的 21730 美元或高位预测的 22999 美元（李雪松等，2020），均大幅低于 2019 年高收入国家的平均水平（44540 美元）。

人口老龄化过程并非波澜不惊，而是按照必然性先后经历两个重要的转折点，每一次都将给经济增长带来冲击。中国人口的第一个转折点已经于 2010 年发生，以 15—59 岁人口达到峰值并开始负增长为标志，该组人口总量在 2010—2020 年间减少 2349 万。根据联合国预测，中国人口的第二个转折点预计在 2020—2030 年间发生，以总人口达到峰值并开始负增长为标志。图 1 展示了中国人口两个转折点的到达年份。从中可见，联合国分别于 2015 年和 2019 年对中国人口进行的预测中，对总人口峰值的预测有差别，其中 2019 年的预测由于对中国生育政策调整效果过于乐观，预测的人口峰值时间延迟到 2030 年。然而，如果把联合国的预测数与中国人口迄今为止的实际数相比，我们或许应该立足于一个更早到来的人口峰值。

在从第一个人口转折点过渡到第二个人口转折点期间，即 2010 年到 2025—2030 年期间，中国同时处于从中等偏上收入国家到高收入国家的过渡。这期间，不仅中国的人口老龄化程度以前所未有的速度提高，经济增长也将面临供给侧和需求侧的严峻挑战。正如很多关于“中等收入陷阱”的研究，以及我本人关于“门槛效应”的假说建议的那样（蔡昉，2019），这个发展阶段对于中国经济的未来至为关键，其间的发展具有不进则退的性质。

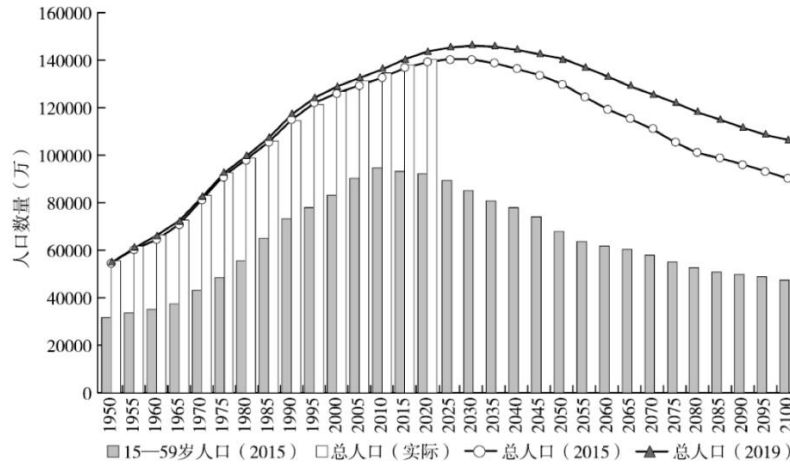


图1 中国人口预测的几种情景

资料来源: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). *World Population Prospects: The 2015 Revision*, DVD Edition; United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019). *World Population Prospects 2019*, Online Edition. Rev. 1.

### 三、老龄化如何影响中国经济增长?

把伴随着第一个人口转折点出现的人口特征变化转化为经济增长的决定因素,我们曾经估算了中国经济发展不同阶段的潜在增长率(Cai and Lu, 2013),估计结果可以十分贴切地叙述人口红利从出现到消失、经济增长从加速到减速的全过程。在以往的研究中,我们已经阐释了劳动年龄人口减少如何通过劳动力数量、人力资本、资本回报率、资源重新配置效率的变化,从供给侧影响中国经济增长,也有针对性地提出了政策建议(蔡昉, 2016)。总的结论是,正如老龄化本身不可逆转一样,以资本和劳动投入为主要驱动力的增长模式也终将一去不复返,未来的可持续增长只能依靠全要素生产率的提高。然而,人口红利消失带来的供给侧冲击,也给全要素生产率的提高带来挑战。

在中国经济高速增长时期,收获人口红利的一个题中应有之义,便是通过劳动力从农业向非农产业转移,具有巨大的资源重新配置空间,因而主要由这种资源重新配置效率构成的全要素生产率提高速度很快。随着人口红利消失和传统产业比较优势弱化,无论是从理论预期,还是从国际教训,以及中国的现实,我们都应该对造成生产率提高速度放慢的两种现象有所警惕。

第一是部门内的资源配置僵化现象。传统比较优势下降对于企业来说,就意味着必须通过改善生产率保持竞争力。但是,最终的结果需要通过市场竞争的优胜劣汰决定。这时,许多竞争力不够的企业便以稳定就业为借口寻求政府保护,还有一些企业也努力获得产业政策的支持,期冀可以免于在竞争中被市场淘汰。其结果便是大量低效率企业得以生存,甚至滋生数量和规模皆可观的“僵尸企业”,整体经济的全要素生产率被压低。

第二是部门间的资源配置“逆库兹涅茨化”(库兹涅茨指出,表现为劳动力从农业向非农产业转移的结构变化,遵循的是生产率提高原则。因此,与这个原则相背离的资源配置,可以被称为“逆库兹涅茨化”)。比较优势下降对于部门来说,意味着劳动密集型制造业逐渐萎缩。具体来说,劳动力成本上升过快,资本过度替代劳动,导致资本报酬递减从而投资回报率下降的趋势,产生制造业竞争力被削弱的效果。根据世界银行的数据,中国制造业增加值占GDP的比重,从2006年的32.5%下降到2018年的29.4%。制造业增长的相对滞后则意味着生



产要素，特别是劳动力从该部门向服务业的转移。由于中国的第二产业和制造业生产率不仅远高于农业，也显著高于服务业，因此，这种资源重新配置是违背生产率提高原则的。

在转向关于第二个人口转折点将如何从需求侧影响中国经济增长的讨论之前，我们先考察一下第一个人口转折点后实际增长率与潜在增长率的关系。把估计的潜在增长率与同一期间的实际增长率进行比较，并观察两者差异导致的产出缺口（实际增长率与潜在增长率相减得出的百分点），有助于加深我们对人口转折点如何影响实际经济增长的认识（表 1）。

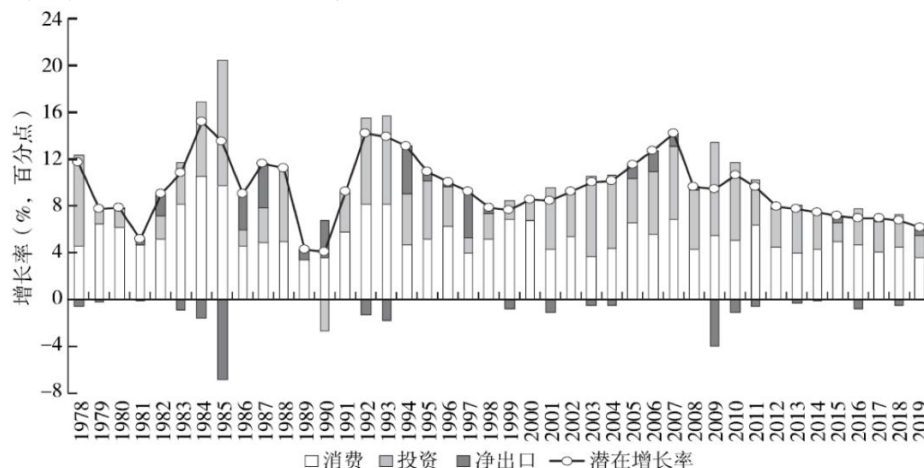
**表 1 分时期 GDP 增长率和产出缺口** (单位：%，百分点)

时期	实际增长率	潜在增长率	产出缺口 <sup>a</sup>
1979—1994	10.06	9.66	0.40
1995—2010	9.91	10.34	-0.43
2011—2015	7.52	7.55	-0.03
2016—2020	6.60 <sup>b</sup>	6.20	0.40

注：a. 实际增长率与潜在增长率之差；b. 2016—2019 年的增长率数字。

资料来源：Cai and Lu (2013) 和国家统计局 (2021)。

在中国的改革开放时期，实际增长率总体上与潜在增长率是一致的。但是，我们把实际增长率与潜在增长率进行逐年比较的话（参见图 2，其中消费、投资和净出口对 GDP 贡献的百分点之和即为实际 GDP 增长率），可以发现，2010 年之前的产出缺口，无论是正缺口还是负缺口，均显著大于 2011 年之后的情形。由此可以观察到两个现象。其一，2010 年之前较大的产出缺口主要是经济增长过大波动的结果。其二，经济增长减速后并没有发生显著的需求侧冲击现象。不过，随着第二个人口转折点的临近和到来，后一种情况即将发生变化。虽然第二个人口转折点也会造成供给侧冲击，即像第一个人口转折点一样进一步降低潜在增长率，但是，这一次冲击将更突出地表现在需求侧。正是从这个转折点开始，需求因素将经历长期的弱化趋势，成为经济增长的常态化制约。



**图 2 潜在增长率及需求因素对 GDP 实际增长的贡献**

资料来源：Cai and Lu (2013) 和国家统计局 (2021)。

或许有人会认为，既然中国尚未到达其人口峰值，前述潜在风险终究只是一种假设的情景。不过，除了理论上符合逻辑的论证之外，人口因素对需求的“三驾马车”，即最终消费、资本形成和净出口的影响已经可以在现实中得到观察。



正如图 2 所示,下降的潜在增长率与表现为各需求因素贡献率加总的实际增长率严格吻合,就意味着需求因素的预期下降已经实际发生。

人口因素对供给侧增长潜力的影响,也会转化为对需求侧的冲击。首先,供给侧潜在增长率的进一步降低,必然相应地削弱基础设施建设投资需求和企业扩大生产活动的意愿。其次,劳动力短缺和工资上涨会加速传统比较优势的丧失,促使劳动密集型制造业向人口相对年轻的国家转移,并相应降低出口增长率。最后,整体经济从而就业和财产收入的增长减速会相应减少居民消费。在此之外,日益严重的老龄化还会更直接地对需求因素产生不利影响。

目前的人口增长趋缓状况以及即将出现的人口负增长,可能会以三种效应减少消费数量、降低消费倾向。第一是人口规模效应。假设其他条件不变,更低的人口增长率意味着消费增长减速,而人口规模的负增长也就等同于消费者数量的减少。第二是年龄结构效应。随着人口老龄化加深,老年人消费较少以及就业人群缴纳社保负担重,将从宏观层面降低整体消费能力和消费倾向。第三是收入分配效应。在收入差距较大的情况下,更大比例的国民收入被消费倾向低、储蓄倾向高的高收入群体获得。与此同时,低收入群体的消费需求却不能得到充分满足,并且还常常需要进行预防性储蓄。这必然加剧储蓄过度和消费不足的趋势[蔡昉和王美艳(2021)利用 2016 年中国城市劳动力调查的数据,对这三种效应,特别是年龄结构效应进行了经验描述,此处不再赘述]。

以上分析说明,一个国家在经过老龄化过程的第一个人口转折点之后,劳动年龄人口负增长改变了生产要素的相对稀缺性,使传统比较优势弱化,对经济增长的冲击表现为潜在增长率的降低。中国已经跨过了这个转折点,也经历了潜在增长率以及实际增长率的持续下行。接下来,一个国家终究要经过第二个人口转折点。总人口负增长将产生削弱各种需求因素的效果,可能造成总需求不能满足经济增长实现其潜力的情形,形成经常性的负产出缺口。中国尚未到达这个转折点,但是,已经经历过两个转折点的国家如日本,可以提供值得借鉴的经验和教训。

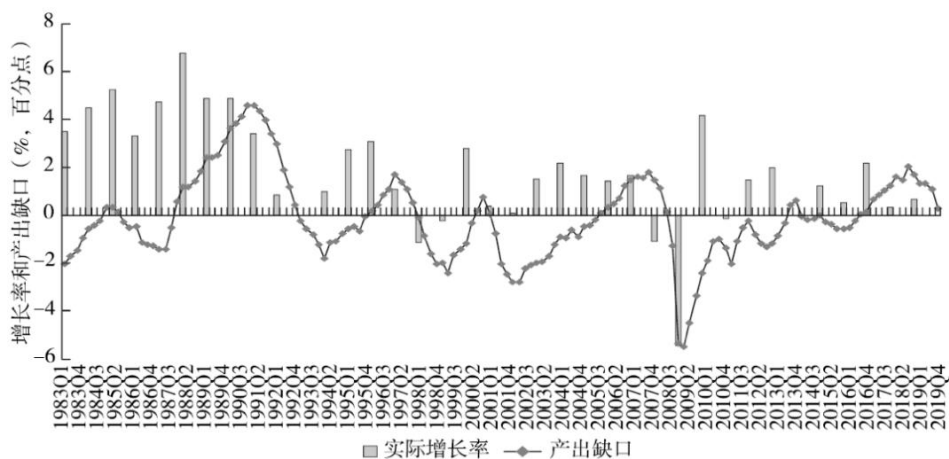


图 3 日本的经济增长和产出缺口

资料来源:日本银行官方网站, [https://www.boj.or.jp/en/research/research\\_data/gap/index.htm/](https://www.boj.or.jp/en/research/research_data/gap/index.htm/), 2020 年 8 月 3 日下载; World Bank, World Development Indicators, 世界银行官方网站, <https://data.worldbank.org/>。

图 3 展示了 20 世纪 80 年代初以来日本的 GDP 增长和产出缺口,集中揭示了日本经济遭遇从人口红利消失到减速、从供给侧冲击到需求侧冲击的全过程。日本于 20 世纪 90 年代初到达其第一个人口转折点。面对供给侧冲击,日本经济



未能良好应对，其第一个“失去的十年”突出表现为全要素生产率增长以及对经济增长的贡献率下降，在劳动生产率提高因素中，全要素生产率的贡献率甚至是负的（理查德·达舍等，2017，图2）。日本于2009年到达人口峰值并于随后进入人口负增长，经济增长同步受到一次巨大的冲击，当年的GDP增长率为-5.4%。而且，在日本经济减速的整个过程中，虽然潜在增长率逐年降低，实际增长率也经常不能达到增长潜力，出现负产出缺口成为常态。

### 四、政策含义和政策建议

生育率下降是一个不可逆的规律性现象，因此，老龄化过程无法阻止。在中国严格执行计划生育政策时期，政策生育率（即针对不同人群政策允许生育孩子的总和生育率）是1.5，而那时的实际生育率已经降低到1.5以下。这既说明生育率下降有着比生育政策更深层的经济社会驱动力，也足以使我们预见，生育政策调整不太可能对生育率提高和人口增长产生实质性的促进效果。例如，2014年出台的“单独二孩”政策，仅将人口自然增长率从上年的4.9%提高到5.2%；2016年出台的“全面二孩”政策，仅将人口自然增长率从上年的5.0%提高到5.9%。随后都再次进入迅速下降的轨道，2019年下降到3.3%，系1960年以来的最低水平。毋庸置疑，取消对中国家庭生育孩子数的政策限制，既符合人民意愿也符合国家利益，因此应该成为下一步改革的取向。然而，我们不能指望有什么万应灵药，能够实质性地提高生育率和延缓人口老龄化。因此，以下我们主要从经济社会发展的角度，结合供给侧和需求侧及其相互促进关系，提出如何在老龄化条件下保持长期可持续经济增长的政策建议。

供给侧改革的核心是发挥市场机制作用，促进生产要素充分流动和合理配置。在依靠资本和劳动投入的增长模式不再能够支撑合理增长速度的条件下，亟待推进相关领域改革，通过提高全要素生产率稳定潜在增长率。为了阻止妨碍生产率提高的部门内资源配置僵化，需要从改革出发，在实施产业政策中强化竞争性原则，营造创造性破坏环境，打破企业的软预算约束，消除行业进入的体制性障碍，建立有效的企业退出机制。避免部门间资源配置的逆库兹涅茨化妨碍生产率提高，出路同样是改革。为了赢得时间以培养新的比较优势，在诸如户籍制度这样的领域推进改革，可以通过促进农业劳动力转移，从增加劳动力供给和促进资源重新配置的角度，稳定传统增长动能，尽可能使新的生产率提高效果抵偿甚至超过生产率下降的因素。在需求侧，关键是挖掘居民消费的潜力，稳定和扩大需求因素，以保障潜在增长率的实现。虽然需求因素包括净出口、资本形成和最终消费三个方面，但是，在世界经济处于长期停滞、逆全球化趋势上升、技术和供应链脱钩等环境下，外需不可能像过去20年那样强劲；投资需求的潜力是存在的，但是总体上将随着经济增长速度减缓而趋弱。从国际比较来看，中国最终消费占GDP比重显著低于其他主要经济体，具有明显的提高潜力。

扩大消费对经济增长的贡献，需要从保持居民收入增长与经济增长同步，显著改善收入分配状况入手。经济增长是居民收入增长的基础，但是，两者之间并不会自然而然地保持同步，需要进行必要的改革，以调整国民收入结构，提高居民收入和劳动报酬占比。这个同步也并不意味着就能自然而然地形成均等的收入分配格局，还需要通过收入分配制度的改革，缩小城乡之间和收入主体之间的差距。国际经验表明，收入差距缩小到比较合理的水平，譬如基尼系数在0.4以下，需要实施更大力度的再分配政策。固然，更具累进性质的税收和转移支付，是符



合规律并且效果立竿见影的再分配手段，然而，针对中国的特殊国情和面临的紧迫问题，应该从提高基本公共服务的水平和均等化程度着手。社会保障是基本公共服务的重要内容，完善基本养老保险更具有针对性和紧迫性。目前中国人有9.7亿得到基本养老保险制度覆盖，其中55.0%参加城乡居民养老保险，主要是农村居民和城镇没有工作者或农民工。其他的45.0%由城镇职工基本养老保险覆盖，其中也分为两种类型：大约87.2%为企业职工，其余部分系行政事业单位职工。不同类型的基本养老保险存在待遇上的差别，特别是城乡居民养老保险待遇大大低于城镇职工基本养老保险。鉴于城乡居民养老保险具有自愿参加、低缴费率和各级政府补贴的特点，因此，从这个模式入手提高养老保险的普惠性，是在扩大覆盖率的基础上逐步提高保障水平的可选路径。

(来源:《比较》第113辑,作者:蔡昉,中国社会科学院学部委员、研究员)

[Top](#)

### 【数字金融发展中的数据治理挑战】

随着互联网、大数据、云计算、区块链、人工智能等技术在金融业的广泛应用，我国数字金融市场蓬勃发展。根据银保监会和中国人民银行发布的《2019年中国普惠金融发展报告》，2019年全国使用电子支付的成年人比例达82.39%。在新冠肺炎疫情冲击中，我国互联网银行对小微企业发放的贷款及时帮助小微企业摆脱困境，发挥了灾害情况下的经济稳定器作用。我国数字金融的一些业务模式也已经走在世界前列。根据国际货币基金组织（International Monetary Fund，简称IMF）的测算，我国数字金融公司估值已经超过全球总估值的70%，其中2016年中国个人移动支付总额达7900亿美元，是美国的11倍；中国最大的移动支付提供商的处理能力大约是美国同行的3倍。总体来看，我国对数字金融助力普惠金融、促进经济高质量增长方面，寄予厚望。

但要促进数字金融市场进一步健康发展，就不能忽视金融基础设施中的短板。近年来，数字金融市场发生的风险事件，表明与大数据相关的金融基础设施不足，是新金融业态存在新风险隐患的主要原因之一。例如，我国个体对个体网络借贷在过去的十多年经历了萌芽、繁荣、兴盛和衰落的过程。仔细梳理这一过程可发现，虽然满足个人旺盛的金融需求、帮助中小企业解决“贷款贵、贷款难”问题的初衷良好，但在我国数字金融基础设施还比较落后，尤其是缺乏广泛可靠的个人征信系统的情况下，构架于其上的业务模式商业不可持续，而最终的失败难以避免。金融基础设施中，与数据要素密切相关的是信息基础设施（涉及信息记录、数据分析和计算能力三方面）和监管基础设施中的数据隐私监管。而与金融大数据治理相关的问题主要有四个：一是如何构建金融大数据要素市场；二是如何做好数据隐私和信息安全管理；三是如何甄别和处置数据垄断；四是如何做好模型算法等方面的管理。对于前三个问题，相关研究和讨论已经展开。政府和业界分别对打破数据垄断也有探讨，但是对数字金融市场中算法治理讨论较少。

对模型算法讨论的缺失，导致在数字金融发展过程中存在一些认识上的误区。例如，一些观点认为，采用金融大数据一定比采用传统数据更好；基于金融大数据的分析更科学更公正；基于机器学习模型设计的产品因为没有人工干预因而比传统决策体系更优越；进而将“零人工干预”作为业务的一个主要优势加以宣传。但上述观点是否成立，既取决于对大数据的作用是否有充分恰当的评估，



也取决于对金融决策中人的作用的理解。由于目前机器学习算法重相关关系，而不重基于挖掘金融内在发展规律的因果关系分析，决策中高估大数据分析的模型算法优势而忽略人的作用，就会带来新的金融风险隐患。|

本文旨在从对模型算法治理的角度来讨论数字金融发展中需要应对的大数据治理挑战。分析金融领域“大数据自大”的潜在危害，讨论忽略大数据算法模型等数据治理可能产生偏误的原因，并提出相关政策建议。

### ■ “大数据自大”的潜在危害

2014年大卫·拉泽（David Lazer）等学者提出的“大数据自大”（Big Data Hubris），针对的是高估大数据分析的作用、但忽略其中潜在问题的现象。大卫·拉泽等学者是在《科学》杂志发文讨论谷歌公司流感趋势预测出现重大偏差的原因时提出上述观点。2008年11月，谷歌公司启动了谷歌流感趋势（Google Flu Trends，简称GFT）项目，目标是预测美国疾控中心报告的流感发病率。2009年，GFT团队在《自然》发文称，只须分析数十亿搜索中45个与流感相关的关键词，GFT就能比美国疾控中心提前两周预报2007—2008季流感的发病率。但该研究发现，2009年GFT没有能预测到非季节性流感A-H1N1；并且从2011年8月开始的108周里，GFT有100周高估了美国疾控中心报告的流感发病率，高估程度达1.5倍~2倍多。

他们认为，这些估计偏差反映了“大数据自大”这样一个理念，就是大科技企业拥有的“海量数据”就是“全量数据”，采用这样的数据做分析比科学抽样基础上形成的传统数据更优越、更可靠、更让我们接近客观真理。但他们对GFT项目的评估表明，这样的看法并不正确。在数字金融领域，如果没有恰当的模型算法治理，基于金融大数据分析的产品和业务模式可能产生决策“知其然不知其所以然”、出现“算法歧视”等问题，甚至可能产生算法腐败的问题。

### ■ 忽略算法模型治理可能产生偏误的原因

基于金融大数据的预测模型的具体执行步骤可以被分为三个过程：学习过程、测试过程和应用过程。以预测贷款人是否会逾期这一机器学习任务为例，首先需要获得历史的贷款数据，其中既要包括有逾期的人员也要包括没有逾期的人员。然后将这一数据分为两部分：训练集和测试集。第三步，用训练数据训练模型，得到相应参数；再用测试数据来检验预测能力的高低，进而调整参数得到最好的模型。最后，预测能力最强的模型会被用于实际场景中。

从上述步骤可知，实际应用中基于金融大数据模型的优势需要满足以下三个条件：第一，实际应用数据和历史数据没有重大结构变化；第二，训练数据有充分的代表性；第三，模型有可解释性，并且应用者能及时评估模型的适用性。如果这三个条件不能满足，那么基于金融大数据的模型就可能带来额外风险。

历史数据和未来数据不相似。金融大数据至少有两个不同于传统数据的特征：一是结构变化更难检验，二是金融大数据的生成机制更复杂多变。这就容易导致用于训练和测试的历史数据和预测使用的未来数据不相似。金融大数据存在不易检验的结构变化。由于我国数字经济和数字金融领域运用大数据的时间还比较短，跨越较长经济周期、体量大、颗粒度细的大数据系统尚在建设中。而大数据分析所依据的机器学习或者深度学习模型，都假定了训练数据的生成机制和真实数据的生成机制是相似的，即不存在重大结构性变化。和传统数据不同的是，大数据难以在不同研究机构之间分享、不少算法模型如同“黑匣子”，难以用经典的检验数据结构变换的模型去识别数据是否产生了重大结构变化。在这样的情况下，当经济和金融领域出现重大结构性变化，但是算法依据的模型无法快速发



现这种变化还继续沿用过去运行良好的模型，就会出现预测不准的现象。

金融大数据的生成机制受生成平台的运营活动影响。和传统数据的生成机制不同，大数据不再是由政府特定部门或者特定机构主持收集，而是经济社会主体运营中产生的副产品，因此大数据生成受平台自身运营状况影响。例如，金融大数据分析中，不少模型加入个体的社交媒体信息作为风控的额外维度，对这类数据的分析常常建立在一个假定之上，即社交媒体上用户的多少、活跃度等，客观反映了人们对社交媒体的使用状况。但实际收集到的用户数据是用户自身因素和平台运营管理共同作用的结果。

又如，最初某旅游信息平台记录保存客户信息的动机仅仅是本公司发展业务需要，并没有对客户采取分层定价；但在精准营销下采用了“大数据杀熟”，提高了对优质客群的定价。客户在发觉后选择离开该平台，导致客群整体质量下降。当该科技公司和金融机构合作时，这一客群质量的下降并非由于经济金融状况恶化导致，而是由于合作公司自身的利益诉求带来，如果不能识别这一变化原因，金融机构会在相应的借贷决定中产生偏差。

另一个影响金融大数据生成机制的是算法调整。例如，某支付平台的主要目标是帮助用户实现方便快捷的支付。为了实现这一目标，数据科学家与工程师不断更新算法，让用户可以有越来越好的用户体验。这一策略在商业上非常必要，但在数据生成机制方面却导致不同时期的数据不可比。如果数据分析团队和算法演化团队没有充分沟通，数据分析团队不知道算法调整对数据生成机制的影响，就会误将数据变动解读为市场真实变动而带来误判。

金融大数据的代表性需要验证。目前，金融科技公司和金融机构之间的助贷和联合贷款，在发挥金融科技公司的技术优势、金融机构的资金优势，提高资金配置效率方面，发挥了重要作用。但不容忽视的是，金融科技公司和金融机构都有其特定的客群，因此适用于某一平台的客群分析或者某一地区适用于该地区金融科技公司和金融机构的合作模式是否可以外推到其他地区，也就是金融大数据是否具有代表性的问题，都需要进一步验证。这一问题的重要性可以用 2020 年人工智能领域热议的事件来佐证。当时使用者输入奥巴马低分辨率照片后，PULSE 算法输出了高分辨率白人图片，而对这一偏差最主要的解释，就是训练集中的照片大多数是白人照片。如果金融科技公司的特定客群数据和训练集中的白人图片类似，而金融机构的目标客户群和奥巴马的图片类似，那么就会出现代表性不足的问题。例如，新冠肺炎疫情暴发之初对餐饮行业影响较大，如果采用某餐饮行业平台产生的大数据分析得到的小微企业冲击严重程度，进而指导全市其他行业小微企业的贷款发放，就可能高估不良率的发生。

不少金融大数据分析模型可解释性低。基于金融大数据分析的模型在极大提高了运算效率的同时也有代价，模型解释性低就是一个主要问题。其中，常用的模型包括在逻辑斯蒂模型、决策树模型（如随机森林、梯度提升模型），支持向量机模型、卷积神经网络模型等。这些模型的共同特征是致力于寻找最优的预测，因此探寻不同经济金融特征与预测目标之间的因果关系，并不是机器学习模型分析的重点。这就产生了两个不容忽视的问题：一是“知其然不知其所以然”，除了逻辑斯蒂模型对于数据生成机制作出较为清晰的假定、参数含义较为清晰之外，其余模型从输入到输出表现为“黑匣子”；二是忽略了模型结果实际存在的主观性。以金融机构是否需要给个人发放贷款这一决策为例。以大数据中维度可能是成千上万客户数据作为输入录入模型后，模型最终会给出具有某些特征的人可以发放贷款，而另一些特征的人不应发放的预测。在传统金融模式下，贷款发



放于贷款责任人之间有密切关系，这就要求信贷员对于自己发放贷款的理由有清晰的认识。但基于机器学习的模型只给出了“发或者不发”的决策建议，并不会给出“为什么发或者不发”的原因，这就让“知道你的客户”失去抓手。

另一个常见误区是，既然贷款发放决策由机器学习模型决定，那么这一决策一定比人做更客观。但由于较为复杂的机器学习模型需要由人事先设定参数，而模型越复杂需要设定的参数越多。例如，用一个卷积神经网络模型做有监督的分类决策可能需要事先设定上百万参数。参数过多的情况下，设定会存在较大主观性，导致更为复杂机器学习模型的结果未必更好的现象。

在介绍自身大数据分析优势时，不少平台强调“零人工干预”带来的效率改进。上述分析表明，在数据体量大不容易识别结构性变迁、数据代表性不清晰、数据生成机制变化有经济金融之外的因素、模型可解释性低的情况下，应当慎言“零人工干预”。这是因为，在金融大数据分析还存在上述诸多挑战的情况下，如果大量贷款决策都是“零人工干预”，也就是将决策责任从人转移到机器，那么当模型预测能力下降时，就难以分别产生的原因究竟是数据问题、是算法问题、是外部环境问题，还是内部治理问题，出现既不了解自己的客户、又不了解自己的现象。这样的数据治理架构的金融安全隐患显然不容小觑。

### ■加强金融大数据治理的建议

提高大数据使用的透明度，加强对大数据质量的评估。由于大数据体量大、分析难度高等问题，不仅大数据的收集过程可能是“黑箱”，大数据分析也可能存在过程不透明的现象。例如在 GFT 案例中，研究人员指出，谷歌公司从未明确用于搜索的 45 个关键词是哪些；虽然谷歌工程师在 2013 年调整了数据算法，但是谷歌并没有公开相应数据，也没有解释这类数据是如何搜集的。与透明度相关的是，大数据分析结果的可复制性问题。由于谷歌以外的研究人员难以获得 GFT 使用的数据，因此就难以复制、评估采用该数据分析结果的可靠性。这种数据生成和分析的“黑箱”特征，容易成为企业或者机构操纵数据生成过程和研究报告结果的温床。通过推动金融大数据分析的透明化，建立其健康的数据分析文化，是夯实金融信息基础设施的重要步骤。

在保护隐私和数据安全的基础上，通过加大传统数据和大数据的开放共享力度来解决单个企业数据颗粒度较高但代表性不足的“信息孤岛”问题。在具体执行上，可以按照数据的所有权属性差异分层施策。对作为公共产品的数据，政府部门需要在不涉密的情况下，尽可能向社会和公众开放政府数据。对大数据征信产品这类准公共产品，可采用俱乐部付费式的产品模式，并推动政府推动设立的公司和相关金融科技公司合作联合开发相关征信数据。对基于大量个人数据、数据所有权界定困难的大数据，可以通过安全多方计算、同态加密、联邦学习等技术研发，允许拥有数据的各方在不像其他机构公开数据敏感信息的情况下，实现数据共享与利用。最后，可进一步探索开放银行模式和数据信托模式等在不同场景中的适用性。

推动数据和模型算法审计工作。要求企业发布经审计的财务报表是国内外为保障金融市场健康运转、保护相关方利益的通行做法。这一做法的逻辑是，由于公司内部运作状况对外部投资者来说也像“黑匣子”，经理人就可能会滥用对投资者的这一信息优势；通过要求企业提供经过第三方独立审计过的运营情况报告就可以在一定程度上遏制这一问题。由于大数据分析的算法模型等也有类似的“黑匣子”特征，欧美等发达国家和地区的监管机构已经开始探索数据和模型算法审计相关工作。例如，欧盟的通用数据保护条例就要求，企业能够解释他们的



算法决策过程。要应对数字金融治理问题带来的相应金融风险，我国应提早布局，探索金融大数据相关的算法审计的可行性、推进对算法模型审计人员的培养。

加强算法模型治理，是夯实数字金融基础设施中的重要一环。由于金融大数据的算法和模型不仅涉及计算机科学、机器学习方法，在使用相应模型时，不应高估“零人工干预”的重要性。事实上，良好的算法和模型治理机制需要将人的创造性、主观能动性和机器与大数据的优势相结合。通过推动精通计算机科学、机器学习方法、金融专业，乃至心理学、行为经济学、伦理学等多个领域专业人士的共同努力，实现及时识别与解决算法模型相关问题的目标，促进数字金融市场的稳健发展。

（来源：《清华金融评论》，作者：沈艳，北京大学国家发展研究院教授，北京大学数字金融研究中心副主任）

[Top](#)

### 【后疫情时期的重大变化与中国应对之策】

#### ■后疫情时代，全球发展出现三大趋势性变化

从全球范围来看，我们仍处在疫情时期，全球每天仍然有几十万例新增病例，个别国家疫情形势还非常严峻。不过也有两方面积极变化：一是大部分国家人们经历了一年多疫情冲击，先后比较适应了疫情，学会了在疫情下生存。二是疫苗开始大规模接种，大部分国家经济从去年二三季度开始快速恢复。近日发布的IMF-WEO（国际货币基金组织《世界经济展望》）春季报告，将今年的全球经济增长预测提升到6个百分点较高水平，当然这在很大程度是对去年经济收缩的恢复与补偿。从过去一年多疫情冲击及其带来的经济形势变化，可以观察到几点：

第一，疫情使得近现代以来人类对传染病和公共卫生的看法产生了阶段性变化，这是最重要的变化。根据WTO的数据，2020年新冠病毒导致190万人死亡，占世界人口3.3%，成为全世界致死原因数一数二的传染病，严重性不言而喻。

从国际上公共卫生历史研究的角度看，20世纪70年代的疾病转型主流观点认为，随着人类的健康医疗演变，传染病会逐渐减少并淡出历史舞台，此后人类生命威胁主要来自“三高”、非传染性、退行性的疾病。这个观点到现在看仍然有一定道理，现在每年死亡的五千多万人当中，绝大部分是退行性疾病，即癌症或非传染性疾病。但是这次疫情颠覆了传染病将趋于消亡的观点，彻底证伪了传染病重要性渐趋式微的概念。

去年疫情对全球经济带来的冲击，给疫情经济学提供了前所未有的现实观察素材。经过艰难痛苦的经验，我们观察到传染病无形传统能给全球经济带来极大的、原来根本没法想象的冲击，并且导致经济衰退和收缩的具体方式，与过去我们熟知的周期性经济衰退或资产泡沫破灭带来的资产负债表衰退发生机制完全不同。所以在逐步控制住疫情、回到比较正常社会生活状态之后，疫情留下的遗产是：传染病、公共卫生以及“一个地球、一个健康”理念将变得非常重要，人们借助传染病的残酷现实对人类文明、未来治理建立了新的认识。

第二，数字化变革受疫情影响得以加速推进。

信息化、网络化、数字化都是讨论多年的老话题，然而因为疫情而出现了新内涵。数字化包括三方面概念，一是数字产业化，ICT行业随着5G的推出，仍然在快速地创新发展；二是平台经济、分享经济支撑系统仍然在快速发展；三是从宏观经济研究的角度来看，数字化在加速改造传统行业，即产业数字化在快速



推进。比如，传统汽车制造企业，从客户信息收集、车型设计、到生产、销售以及售后服务，整个流程的改造都通过云计算系统、内部数字化平台整合而成，这是非常典型的传统行业数字化改造的例子。2020年阿里的“犀牛智造”、青岛的红领集团，都属于传统行业的数字化改造，形成新业态。

疫情对经济的冲击导致数字化成为更紧迫的问题。随着疫情的冲击，疫苗及特效药存在滞后期，必然只有通过隔离、加大社交距离来应对疫情，导致人们社会生活发生多方面变化，进一步加大了人们宅居的倾向，并使“独处”相关商品和劳务需求增长。从国际贸易数据来看，2020年计算机、家具、桌椅的贸易数据大幅度飙升。在人们生活方式发生变化以后，在线化、快递业等劳务需求也相应增长。疫情的冲击，让大家认识到住房的重要性，面积较大且舒适的住房更为重要，而小区里跑步的人数也比过去增加，这都给房地产行业带来新需求。即便疫情结束，这些方面的变化都会导致结构性的变化。

第三是落实《巴黎协定》与双碳共识的影响。

《巴黎协定》有一些非常简单但重要的变化，之前对发达国家和发展中国家的要求有比较大的差异，但现在每个国家都需要自主承诺决定自己的贡献。世界上主要经济体都提出了时间点上的承诺，尤其是中国的承诺最具世界意义。控制温室气体排放成为真正的全球共识，这会带来发展转型、文明形态等一系列变化。从宏观经济学的角度看，这有非常重要的宏观经济影响，即如何大幅度降低绿色溢价？绿色溢价指新节能技术跟传统能源或者排放技术比较，成本差距如何快速缩小。这当中可能需要大量的投资和技术进步，需要大量企业的努力。

比如，锂电池汽车，最初的绿色溢价成本比例肯定占一倍左右。经过过去十几年的努力，上海通用刚推出一款3万人民币的锂电池汽车，说明基本上解决了这个问题。所有行业都需要为温室气体排放目标的实现做出努力，这个过程需要大量的投资，60万亿和140万亿是非常粗略的估计，这个投资量级有其合理性。这当中需要大量的投资，同时需要所有企业的努力，以及政府、金融机构和专家的合作，这也将是结构性力量的重大变化。

### ■美国宏观经济政策出现明显变化

在大国博弈、全球治理、宏观经济政策等领域一段时期以来的某些趋势性变化，也因为新冠疫情冲击进一步加强。这里简单谈一下美国宏观经济政策特别是财政刺激方面的突出变化及其影响。新冠疫情冲击下美国经济遭遇上世纪30年代经济大萧条以来最大跌幅，美国政府采取规模空前的宏观救助政策加以应对。虽然危机降临时美国货币政策操作空间已经大幅缩小，但是美联储仍很快采取多方面举措，把货币宽松与刺激力度提升到新水平。与十多年前金融危机比较，美国应对疫情经济衰退的政策选择中，财政救助刺激发挥了突出作用。

2020年特朗普政府实施的财政刺激政策，以3月底2.3万亿美元疫情援助救济和经济安全法案为重头戏，从3月6日到12月27日共出台五次财政刺激措施，总金额3.78万亿美元。今年初拜登入主白宫后在3月底通过1.9万亿美元的“美国救助计划”法案。目前正在推进重点包括大规模基建的2.35万亿投资计划，后面还会有更多财政刺激经济法案推出。

过去一年多美国两届政府已实施财政刺激规模接近6万亿美元，加上正推进和拟议的财政刺激计划总规模接近10万亿美元之巨，远远超过应对金融危机时1.65万亿美元（包括7000亿美元不良资产购买救助）财政刺激总盘子。美国财政刺激政策超常实施现象，既受到新冠疫情冲击经济特点以及美国对长期经济增速放缓焦虑等现实原因驱动，也与美国政学两界对财政调控宏观经济基本认知转



变动向有关。近年美国政学两界特别是民主党和凯恩斯学派经济学家，认为上次应对金融危机实施的财政刺激退出过早带来经济损害，同时强调在收益率处于历史低位情况下可以大幅度提升财政刺激力度和节奏，拜登政府对财政刺激“放手大干一场”冲动，得到上述财政决策新思维支持。

美国超强财政刺激措施对提升美国短期经济增速与缓解收入分配差距也会有一定作用，但是无法提升美国长期潜在经济产出，也无法独立解决美国基础设施短板瓶颈等结构性问题，过度实施反而可能造成一系列负面影响。

如超级宽松货币加上超限财政刺激造成流动性过剩，并通过需求短期激增从实体经济和流动性两方面增加通胀压力风险，同时推高资产价格和金融风险。刺激政策人为提高总需求与国经济增速，但是如果国际竞争力支持的潜在产出能力，又会导致美国进口过快增长与外部逆差失衡加剧，为美国后续引发经贸争端埋下伏笔。另外还会加剧美国债务快速攀升的灰犀牛风险。总之，即便疫情能得到逐步控制并恢复到比较正常状态，后疫情时代全球经济跟疫情之前相比会发生多方面深刻变化，对中国会带来特殊压力和全新发展机遇。应对目前形势，国内需坚持深化改革与促进创新双驱动战略，有针对性解决制约经济社会发展的矛盾问题，做好自己的事情。同时站在时代高度把握历史规律，积极参与全球经济治理与国际规则改革创新，推动外部环境朝着有利于我国现代化方向发展。

(来源：北京大学国家发展研究院，作者：卢峰，北京大学国家发展研究院教授、宏观经济研究中心主任，博士生导师，英文杂志《China Economic Journal》主编)

[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。

### 【深圳市原市长陈如桂出任广东省人大常委会党组成员】

#### 深圳市原市长陈如桂出任广东省人大常委会党组成员

据广东省人大常委会官方网站消息，5月11日上午，省人大常委会党组成员陈如桂听取了省人大社会委关于新业态从业人员劳动保障专题调研工作情况报告。此信息显示原任深圳市市长的陈如桂已任广东省人大常委会党组成员。



据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，陈如桂，1962年9月出生，曾任广州市委副书记，中山市委书记等职务，2017年任深圳市委副书记、市长。近日，覃伟中已任深圳市代市长职务。（据广东省人大常委会官方网站）

### 赤峰市委书记孟宪东任内蒙古自治区党委常委

据《内蒙古日报》消息，5月10日至12日，内蒙古自治区党委书记、人大常委会主任石泰峰深入赤峰市、通辽市调研东北振兴战略实施、脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接等工作。孟宪东以内蒙古自治区党委常委、赤峰市委书记身份参加活动。此信息显示孟宪东已任内蒙古自治区党委常委。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，孟宪东，1965年2月生，曾任通辽市委副书记，赤峰市委副书记、市长等职务，2020年1月起任赤峰市委书记。（据《内蒙古日报》）

### 李悦任吉林省委统战部部长

据《吉林日报》消息，5月8日，吉林全省统战部长会议在长春召开。省委常委、统战部长李悦出席会议并讲话。此信息显示李悦已任吉林省委统战部部长。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，李悦，女，1962年6月生，曾任吉林省统计局局长、党组书记等职务，2018年起任吉林省副省长，近日任吉林省委常委。原任吉林省委统战部部长的李景浩今年1月当选为吉林省政协副主席。（据《吉林日报》）

### 陈春平任宁夏回族自治区政府副主席

5月11日，宁夏回族自治区十二届人大常委会第二十六次会议表决通过了有关人事任免议案。会议决定任命：陈春平为自治区人民政府副主席。陈春平，男，汉族，1970年1月出生，湖南祁东人，1994年6月加入中国共产党，1995年7月参加工作，中国人民大学工商管理学院产业经济专业毕业，研究生学历，经济学博士。（据《宁夏日报》）

[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”。

### 【吴晓求：“十四五”时期中国资本市场的改革和发展】

现代金融是经济的核心，现代金融的基础是资本市场。资本市场在财富管理、风险配置和资产定价方面发挥着重要作用。没有资本市场的发展，中国现代金融



体系就很难建立。中央把资本市场提到金融“枢纽”的地位，预示未来中国资本市场会有很好的发展。

### ■注册制改革继续 完善退市机制

“十四五”时期，中国资本市场要继续朝着市场化方向改革前行。2019年和2020年，上海证券交易所和深圳证券交易所推行了注册制改革试点。从试点情况来看，效果不错。在“十四五”时期，注册制改革有望在资本市场全覆盖，不但要在增量上覆盖，也会覆盖整个存量，完成发行制度全面的市场化改革。

与此同时，“十四五”时期，围绕着注册制改革，包括信息披露、并购重组、交易制度、退市机制以及监管体制等方面都要做系统改革。“十四五”时期，中国资本市场要全面完成以注册制改革为核心的市场化改革。

退市机制改革是注册制全覆盖后所必须完成的改革，中国资本市场有4100多家上市公司，如果退市机制效率很低、速度很慢，市场会受到严重损害，会损害市场的定价功能和财富管理功能，会形成“鱼目混珠”的效应。所以，“十四五”时期，退市机制必须完善，退市速度和效率比过去任何时候都要快。

### ■推进监管体制改革 理顺监管部门与交易所关系

除退市机制外，监管体制改革也要进一步推进。最核心的问题是，监管什么，以及监管部门和交易所的关系，这些都需要进一步理顺。注册制改革后，发行和监管的分离体制已经形成。与此同时，要理顺监管部门和交易所的关系。交易所承担了一线监管的职能，因为注册制的改革后发行审核或聆讯都放在交易所，交易所对上市公司初始信息披露的监管负有一线监管职责。

与此相适应，监管部门的职能需要转型。在中国，证券交易所是什么性质需要探讨，交易所的性质与注册制改革以及整个资本市场的改革要匹配。无论是公司制还是会员制，还是目前带有非营利性的事业法人组织，要进行研究和探索。

同时监管体制、监管重心要改革和调整，透明度监管，应是监管部门的核心功能，要加大监管部门的执法权。从深交所注册制改革看，其已经开始形成诉讼代理人制度，即集团诉讼制度，在公司治理结构、投票人制度方面做了重要改革，这都需要重大的法律调整和改革。

### ■进一步完善资本市场法律体系建设

注册制改革对我国现有法律体系提出了挑战。“十四五”时期，我们要进一步完善资本市场相关法律体系。一是为注册制改革的全覆盖提供法律基础；二是完善诉讼代理人制度，为处理未来所可能出现的集团诉讼提供完备的法律依据；三是在《公司法》《证券法》层面上，要进一步完善公司治理结构，形成相应的股权投资制度；四是对违规违法行为的处罚标准，包括刑事处罚和民事诉讼处罚标准，法律上要进一步调整和完善。从上述四个方面来看，立法工作还很艰巨。改革原则容易提出，但要全面实施需要很多配套法律和政策。没有法律基础和配套政策，改革就是孤军奋战、单兵突破，有可能失败。所以，我们必须看准目标，看准改革的方向，所有规则都要修改。

注册制改革开启了中国资本市场市场化的时代，但离一个成熟的市场化市场还有较大距离。我们很多制度都要完善，监管体制、退市机制、信息披露、并购重组、公司治理结构等都在法律条文上都要进行改革和调整。总体上看，中国属于大陆法系国家，把集团诉讼制度和同股不同权这些元素纳入我们法律体系中，意味着中国法律结构的变革，对法律立法相关内容提出了新要求。

### ■提高直接融资比重 科学评价资本市场作用

近年来，我们一直强调要提高直接融资比重，这是我们努力的目标，意味着



通过市场来融资的规模和比重要逐步提高。提高直接融资比重，其理论逻辑是金融脱媒的过程。过去通过金融机构主要是商业银行来融资的规模和比重太大，事实上，金融的脱媒，金融活动的去中介化，通过市场完成投融资活动，这是未来中国金融结构性变革的重要趋势。

中国金融的结构性变革非常明显，其核心不仅表现于金融机构的多样性，更来自金融功能的变化，来自金融资产结构的多样性。随着金融结构多样性的出现和脱媒的趋势，中国金融的功能正在发生重大变化。一种金融体系金融功能变化，主要是通过资产结构的多样性来实现的。

评价资本市场在金融体系中的作用和地位，不能仅从增量融资的规模来评价，还必须观察存量资产部分。资本市场资产存量包括股票市值、债券余额等。与金融体系中金融资产的规模和比例相比较，如果来自证券化金融资产的规模和比例在提高，意味着资本市场正在发挥越来越重要的作用。所以，看待资本市场的作用，不能仅看增量的直接融资，主要应从存量变化来判断，这可能更重要、更科学一些。

### ■扩大中国资本市场开放 构建国际金融中

资本市场改革是金融改革的核心内容之一。资本市场改革不可能孤军前行，不可能孤独地走在前面，需要配套改革。开放是资本市场改革未来的重点。如果中国资本市场不开放，实际上改革的力度和效果是有限的。开放是中国资本市场发展重要的制度红利。

中国资本市场开放的目标是构建 21 世纪的国际金融中心。国际金融中心的形成，需要本币的国际化。人民币还没有实现国际化，甚至可自由交易的改革还没有完成。这在一定程度上影响了中国建设国际金融中心的时间表。

从逻辑序列上看，推动人民币的国际化是中国金融开放的重要标志，应放在第一位，之后才有资本市场的开放，才有国际金融中心的形成。国际金融中心的建设首先要进一步完善法治。没有一个坚如磐石的法治基础、法治理念，资本市场开放，构建国际金融中心，以及人民币国际化都非常困难。第二，要有很好的契约精神，契约精神是金融市场的三大支柱之一。第三，市场透明度。这是资本市场的立身基础，没有透明度，就没有资本市场，更没有国际金融中心。这些对我们都是很大的挑战，我们必须迎接这个挑战。

如果未来中国的资本市场成为国际金融中心，也就意味着中国经济社会的巨大进步。它要求完善的法治、足够的透明度、严格的契约精神。经过努力，中国资本市场可以成为新的国际金融中心。概括而言，中国资本市场在“十四五”时期，有两个核心内容：一是全面地推进市场化改革，为未来中国资本市场成为国际金融中心奠定良好的制度基础；二是着力扩大开放，提升中国资本市场的国际性和全球影响力。

（来源：《清华金融评论》，作者：吴晓求，中国人民大学原副校长、中国资本市场研究院院长）

[Top](#)

### 【徐晋涛：理解“碳达峰、碳中和”目标的三个维度】

2015 年，在巴黎缔约方大会上，产生了较有约束力的全球协议《巴黎协定》。我认为该协议有两个关键成果：

一、参加大会的所有国家都接受，到本世纪末，将全球表面升温控制在 2



度甚至 1.5 度水平。这意味着关于气候变化的科学争论以及政治争论告一段落。

二、主要碳排放大国都提出自主减排承诺。这非常不简单，因为此前，或 2009 年哥本哈根大会之前，发展中国家和发达国家的立场非常不同。有了自主减排承诺，意味着中国、印度等国的立场有 180 度转变，全球气候协作才成为可能。

不过，这两个成果也有遗憾之处，即排放大国自主减排承诺加在一起产生的结果，与 2-1.5 度目标相比还有非常大的鸿沟。如果仅满足自主减排承诺，本世纪末地球表面升温不可能是 2 度、1.5 度，而可能是 3-6 度。所以大会提出，2020 年主要排放国重新盘点自主承诺，加起来能与 1.5 度目标接轨。

中国 2020 年在自主减排承诺方面有巨大改进，国家主席习近平在联合国向全世界提出 2030 年前碳达峰、2060 年碳中和。与此前的承诺相比，文字差别不是特别大，但实质内容差异非常大。

对于碳中和，这是第一次明确提出终点条件。我们研究资源经济学、动态规划，都知道终点条件的变化影响整个规划期内各阶段的行为。确定碳中和的终点目标，排放轨迹就要发生很大变化。如果仅有 2030 年碳达峰这一目标，企业会想 2030 年之前是不是还是高碳行业的增长窗口期？

而设定碳中和目标后，则意味着利用 2030 年之前窗口期进一步发展高碳行业的可能性会小很多。投资界、企业界会注意到，要到本纪中叶碳中和、近零排放，2030 年之前一定会更加强调低碳工业、可再生能源和非化石能源。

关于“碳达峰、碳中和”目标，我认为如下三个维度都值得关注：

### **第一，能源结构必将深刻调整。**

过去，能源部门对能源结构调整已经有一些布局，着重发展了一些可再生能源，但由于可再生能源发电不稳定、空间分布也不均匀，所以又发展了火电厂为可再生能源调峰。当然，也有一些地方一直依靠传统动能发展经济，如今提出“双碳”目标，对于化石能源的发展就需要比较深刻的再思考。

从国家战略角度看，可再生能源发展应该会迎来非常大的发展机遇。习近平主席在参加中央财经委会议时专门提出“十四五”期间要致力于构建以可再生能源为主的能源体系。这在过去是想不到的。

五六年前，我在参加一次能源会议时请教过相关专家，2050 年非化石能源能否占据绝大多数？专家认为可能性不大。但现在确立了这样的目标，必将对此后的行动、规划产生深远影响。虽然只过了五六年，但站在今天的时点上，中国已经越来越具备这方面的条件，技术和成本上都已经取得巨大进步。2012 年，我在世界银行一次会上听到德国绿党首席经济学家讲德国能源前景，2050 年基本实现以可再生能源支撑经济发展，基本退出化石能源，完全退出核能发展。当时这是非常令人震撼的能源发展目标。他讲完后，世行欧洲部首席经济学家补充说道，德国目标雄心勃勃，但不要忘了，要实现此目标，背后的基础是中国技术，因为德国可再生能源如光伏、风能设备皆来自中国。

前段时间，我参观国发院校友所在的企业金风科技——全球第三大风机生产厂，销售覆盖全球 30 多个国家。我们自己的技术、设备已经在支撑多国绿色低碳发展，没有理由不成为中国绿色低碳发展的主力军。我们目前的技术条件，加上企业的努力，成本已经在不断下降，而且已经足以占据竞争优势。今年以来，可再生能源补贴退坡，说明已经具备市场竞争力，经济上也更加可行。但不可否认，可再生能源发展还面临多重阻力。要想使可再生能源快速成为中国能源体系的主要能源，体制上还需有几个突破：



一、建设全国统一的市场。过去学习能源体制改革，专家一般认为中国能源体制的问题是国家电网一家垄断，需将其分成几个小电网。今天看起来又不同了。我们的调查发现可再生能源发展的真正阻力恰恰是地方封锁。因为中国的可再生能源分布不均，尤其是经济欠发达地区的可再生能源反而丰富，发了电却接不到足够的远程订单，需要克服地区封锁问题。国家发改委前几年也针对此问题出台了政策。

二、要建立分布式能源。对于华北地区能源改革，国家支持力度应大一些，屋顶光伏发展更快一些。农村家户都有屋顶产权，推进光伏发电没有产权障碍。如果国家支持力度大些，可弥补煤改气、改电工作中遇到的不足，也许对中国能源结构改革助益良多。能源结构改革，技术、成本已经不是主要问题，下一步要重点克服体制问题。

### **第二，碳减排要与自然碳汇方案并举。**

世界上有些发展中国家，像巴西承诺 30%、40%二氧化碳减排是从减少毁林和森林退化实现的，因为森林退化会排放二氧化碳，而不是吸碳。这方面我国做得最好。2019 年中国在全球绿化发展中贡献最大，约占世界的 70%-80%。中国人工种植林发展这么快，每年新增的碳汇为国家减碳排放强度贡献 5%-10%极有可能。碳中和就把基于自然的解决方案提上议事日程，森林碳汇有可能变成特别主流的二氧化碳减排工具。这对中国来说是比较重要的事情，对中国乡村振兴、区域经济发展的影响也特别大。

**第三，过去，我们不重视生态系统贡献，好多政策看似环保，但拖了气候行动的后腿。**

比如，东北在计划经济时期大量砍树，80 年代出现“两危”问题（资源危机和经济危困）。此后国家不断出台政策，2016 年实行了天然林全面禁伐，支持环保的人士都很高兴，认为我们在保护生态环境，防治水土流失方面又进了一大步。从碳汇角度，不是少砍树就好。健康的森林生态系统才可能是碳汇，不健康的森林可能变成碳源。我国很多天然林都是退化的森林，很可能已经变成碳源，需要积极地人工干预，提升森林生产力，才会对国家碳中和目标做出贡献。比如中国的东北地区，需要重新考虑开放天然林经营，但前提是要积极实施体制改革，因为它是传统国有林区，类似东北老工业，积淀了很多制度问题。实际上，地方在过去二三十年积累了很多改革创新经验，但中央政府不放心，所以现在天然林全面禁伐。我认为应尽快解除全面禁伐，重新启动东北国有林或全国国有林体制改革，引入市场机制，按“双碳”目标积极经营国有森林，对国家气候行动会有特别大的帮助。

此外，在积极经营森林过程中，不断给国家生产绿色材料，可以助力在其他领域的替代。森林里有大量能源，潜力非常大。如果天然林保护政策能放松，有一定扶持，来自森林的生物质能源应该有很好的发展潜能。东北自然条件和北欧、加拿大很像，没有理由比那些国家做得更差。瑞典 30%的一次能源来自于森林，我们应积极学习。每年国家在化石能源、钢筋水泥行业还有很多补贴，这些应尽快去掉，用来扶持可再生能源和资源。所以中国追求的碳中和，一是把生态系统的贡献提升上来，二是为国家实现低碳绿色发展找到低成本蓝图。如果不利用生态系统功能，完全依赖化石能源减排，成本必然较高。

### **第四，政策影响难免全球联动。**

我们国家搞环保、能源结构改革，习惯于依赖行政及中央政府资源，对市场机制、经济政策利用得不够充分。现在这些条件一个个在具备。比如 2018 年环



境税率还是定得太低，不足以改变企业、地方政府的行为。要想实现节能减排目标，环境税率可以定得更高一些。2020年开始，我国宣布推出全国性碳市场，主要涉及电力行业。碳市场会出现碳价，使二氧化碳减排有了机会成本的概念。

现在有几个因素对碳价格、投资、产业结构有很大影响。

近期欧盟出台边境调整政策，加速气候行动，碳价格肯定上升。若碳价格上升非常快，欧盟的企业就会要求对进口产品按欧盟市场碳价征收碳关税，如从中国进口风机、光伏，就要根据二氧化碳排放情况征收。这就倒逼中国提升国内的碳价格，直接的方案就是中国也收碳税。碳交易也是产生碳价的机制，但目前还是电力行业。电力本身不出口，出口产品怎么出现碳价格？国家级碳市场就要快速地从电力部门扩展到所有行业，但究竟能不能跟上欧盟、美国边境调整政策出台的步伐？我认为压力还是挺大的。

最简捷的是，中国在出口产品上实施碳税。以前碳交易试点最高也就70元人民币，即10美元左右。假定未来执行20美元的碳税，碳成本会上升很多，对传统行业影响较大，当然也利于新兴产业。全球最大贸易国是美国，美国会不会调整边境政策？这个可能性在增强。拜登竞选纲领里特别重要的内容之一是要搞气候政策，拜登政府会不会下一步把2009年的能源法案捡起来。他在美国国内最大的阻力是国际贸易中的不平等竞争。美国如果有了碳价格，自然也会实施边境调整措施，对进口品征收碳关税，逼迫出口国在国内征收碳税。在中国，我认为政府已经在着力逐渐铺开碳交易机制。因为如果欧盟、美国一旦实行边境调整政策，对中国出口导向的产业影响会非常大。今年我国预计8%GDP增长主要靠出口带动。如果将来欧盟、美国都要开始征收碳关税，对中国气候政策就会形成倒逼。在我看来，碳税是相对容易实现的机制，在中国有可能重新浮上水面，变成决策者考虑的工具，对未来经济、投资、产业结构都将产生极大影响。

（来源：北京大学国家发展研究院，作者：徐晋涛，北京大学国家发展研究院教授，副院长，能源安全与国家发展研究中心主任，北京大学环境科学与工程学院环境管理系教授）

[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。



## 【输油大动脉中断 美国通胀预期升温】

输油“大动脉”的中断，直接点燃了美国市场对于通胀的担忧，从玉米等农产品，到石油等大宗商品，再到中端的消费品，乃至房价，都在涨价中释放了通胀的信号。不过，美联储和美国财政部的表现仍然较为淡定，比起尚未成真的通胀，或许在这二者眼中，走上下坡路的就业指标才是眼下的当务之急。

### ■亮红灯的数据

果不其然，5月10日的美股如同惊弓之鸟，齐齐下跌。截至当天收盘，科技股纷纷重挫，纳指失守60日线，而盘中首度站上35000点新高的道指则在尾盘阶段悉数回吐涨幅。截至当天收盘，道指跌0.10%，报34742.82点，标普500指数跌1.04%，报4188.43点；以科技股为主的纳指则大跌2.55%，报13401.86点，创3月31日以来新低，也创3月18日以来最大收盘跌幅。

这背后，是市场对通胀升温以及美联储收紧宽松政策的预期，5月11日，用于衡量通胀预期的美国5年期TIPS盈亏平衡通胀率最高上涨3.4基点，至2.7327%，达到2006年以来的最高水平。消费者也嗅到了通胀升温的信号。根据纽约联邦储备银行发布的最新消费者预期调查，4月，美国家庭对未来一年的通胀预期从3月份的3.2%升至3.4%，创下2013年9月以来的最高水平。调查还显示，三年期的通胀预期中值为3.1%，与上月调查持平。

天量刺激加上复苏中的经济，本就构成了通胀的基础，再加上日前最大输油管道因为网络攻击而被迫中断，使得担忧情绪充斥了市场。受攻击事件的影响，5月9日，美国汽油期货上涨超过3%至每加仑2.217美元，为2018年5月以来的最高点，美国取暖油期货也升至2020年1月以来的高点。“一切都取决于瘫痪的持续时间，”瑞银集团大宗商品分析师斯塔诺沃认为，如果管道关闭的持续时间够长，将支撑物价上升，美国东海岸也不得不进口更多来自国外的石油产品。

5月12日，美国劳工统计局会公布4月消费者物价指数（CPI）报告，并于5月13日公布生产者物价指数（PPI）报告，此前市场普遍预期，美国4月CPI同比增长3.6%，较上月的2.6%显著走高。“在疫情暴发之前，月度CPI数据往往不会有太多评论。但在今天，人们将仔细寻找疫情暴发后通胀大幅上升的任何证据。”凯投宏观集团首席经济学家尼尔·希林5月11日在报告中写道。

### ■涨不停的物价

担忧不是空穴来风，具体到各个消费市场，涨价的压力已经显而易见。根据NielsenIQ数据，在美国，从加工肉类到洗碗产品，价格都比去年同期增长了两位数百分比，农作物、园艺产品价格也越来越高。美国劳工部的数据也显示，在截至3月的一年内，消费者价格指数上涨了2.6%，为2018年8月以来最大12个月涨幅。“通胀这个问题，担忧不是多余的，可能在5-6月会达到一个峰值，”中国社会科学院美国研究所助理研究员杨水清坦言。

在杨水清看来，导致通胀具体有三方面的原因。首先，从产出缺口来看，美国国会预算办公室做过测算，从去年特朗普推出9000亿美元刺激之后，每个月的产出缺口大概是500亿美元，但今年拜登政府推出了1.9万亿美元的经济刺激，1.9万亿美元刺激计划每月总额也将达到1500亿美元左右，这至少是产出缺口的三倍。因此会导致经济过热，最常见的表现就是商品价格上涨。

至于第二点，杨水清表示，根据乘数效应，目前的数值是1.3左右，意味着财政支出一个单位，对GDP的拉动是1.3倍。今年以来，除了拜登政府已经推出的1.9万亿美元经济刺激，还有之后的基建计划，总额大概是6万亿美元，意



意味着对经济的增长要乘以 1.3 倍，那么这个刺激效果是天量的。虽然后续的 4 万亿美元可能不会马上推出，但 1.9 万亿美元的效果会在 5、6 月慢慢显现。

另外，杨水清表示，美国推出的经济刺激计划大部分是针对中低收入者，这些人群的边际消费倾向比较强，富人的钱会流向资本市场，但穷人会用于消费，用在消费品上自然会拉动最终品的价格，从而影响 CPI 或者 PCE 等反映物价的经济指标。值得一提的是，杨水清还指出，在 1.9 万亿美元推出之后，美国 4 月的非农就业数据比较糟糕，其实是因为有些人故意不去找工作，因为打零工的收入可能还不如直接报失业领救济金，因此消费收入不会太受这个就业指标的影响。在此背景下，房价的预期变化最能直接反映出美国民众的担忧。数据显示，民众对未来一年房价和房租涨幅的预测已达历史最高水平，预期中值为上涨 5.5%，且各个年龄段、教育层次、收入层次群体均预计房价上涨。一年前，这一预测值曾降为零。另外，在租房市场，租金预期已连续第五个月上升，消费者预计未来一年房租上涨 9.5%，不仅高于 3 月的 9.3%，且是一年前的约两倍。

### ■ 淡定的美联储

不过，对于这些危险的数据，政府方面似乎不为所动。不久前，纽约联储主席威廉姆斯曾表示，通胀预期调查“往往比实际通胀高得多”。

在 4 月议息会议后发布的声明中，美联储就明确表示，通胀水平也已上升，但也强调主要反映了短期因素影响。市场对此的解读为，美联储现在承认经济表现好于预期，通胀正在上升。

不只是美联储，耶伦在 5 月初的讲话中也表示，通胀不足为虑，“我不认为通胀会成为一个问题，即便它真的成为了问题，我们也完全有工具可以应付。”

“美联储表示不担忧通胀问题，其实有给市场打强心针、安抚情绪的考量。仅就大宗商品来看，不管是期货还是现货，价格上涨都是很明显的。”杨水清直言。

5 月 10 日，芝加哥联储主席埃文斯再次强调，就业和通胀必须大幅回升，他才会改变对宽松货币政策的立场。尽管日前公布的四月非农数据不佳，埃文斯仍认为就业情况良好，只不过一些领域仍面临困难。

对于逐步结束宽松政策，杨水清称，这是大概率的，耶伦之前提过这一点，但引发了市场的反弹。从就业情况来，预计今年年底美国失业率会降到 4.5%，而 4% 左右就是充分就业了，因此，美联储不会置之不理。

杨水清进一步指出，根据以往的经验，美联储要改变政策方向可能会提前半年到一年往外放出风声，现在其实已经有风声了，虽然购债规模暂时没有变，但等这些项目到期之后不再续购，其实也相当于退出了。不过加息可能会晚一点，因为要考虑还本付息的能力，毕竟现在财政的压力也比较大。

值得一提的是，在美国债券市场，名义债券收益率相对平稳，5 年期收益率下降约 1 个基点至 0.76%。这似乎表明，一些投资者对于通胀预期是否会实现以及经济动能可持续多久仍持犹豫态度。另外，期货市场对美联储升息的预期时间仍为 2023 年第一季度，与前一周持平。

[Top](#)

## 【加宽 40 米 苏伊士运河亡羊补牢】

“长赐”号搁浅造成的大堵船后，苏伊士运河痛定思痛，准备在深度和宽度上优化自己。不过，改为双向航道难度不小，市场是否愿意为更高的通航费买单也未可知。再加上河宽一尺、船高一丈，即便船道变宽了，但货轮也在巨型化，



扩建的后顾之忧也不少。

### ■两年内完成

被解救出来的“长赐”号还停在泊位，苏伊士运河的南段就要拓宽了。据埃及《金字塔报》5月11日报道，埃及总统塞西当天批准了苏伊士运河管理局提交的苏伊士运河南段航道拓宽计划，预计在两年内完成。苏伊士运河管理局主席乌萨马·拉比耶说，该计划主要涵盖苏伊士运河苏伊士市至大苦湖段的约30公里航道，将在此前基础上加宽40米，最大深度从约20米加深至约22米。

虽然工程只有40米，但对于平均宽度为205米的苏伊士运河已经显得不少。拉比耶介绍，在该计划完成后，苏伊士运河南段航道将拥有双向通行能力，提高运河的通行效率。此次的拓宽也是吸取了3月“长赐”号搁浅造成的大堵船的教训。塞西在仪式上说，这起货轮搁浅事故凸显了加宽苏伊士运河南段航道的重要性。3月23日，重型货轮“长赐”号在苏伊士运河新航道搁浅，造成航道堵塞数天，影响全球航运运输。经过救援，搁浅货轮3月29日成功起浮脱浅。

事故发生后，就有苏伊士运河将拓宽的消息传出。随后4月，苏伊士运河管理局采购的用以拓宽运河南段航道的大型绞吸式挖泥船交付。值得一提的是，“长赐”号目前依然还在苏伊士运河的泊位，因为船东和运河管理局还没有就赔偿达成一致。当时在货轮拖出后，运河管理局向“长赐”号的船东正荣汽船求偿9.16亿美元，其中包含3亿美元的救助奖金、3亿美元商誉损失以及其他损失；但正荣汽船所属的英国互保协会指出，求偿金额未告知计算基础，且缺乏相关凭证。

之后，埃及运河管理局将求偿金额由9.16亿美元降为6亿美元，不过英国互保协会仍认为这个求偿金额超出法律规范，且没有根据。现在埃及法院已下令扣押“长赐”号货轮，直到付清赔偿金才会放行。正荣汽船虽不服提出上诉，但已遭法院驳回。

### ■工程难度

毫无疑问，苏伊士运河扩建的心思源于“长赐”号带来的教训，毕竟，后者的搁浅对全球贸易带来了巨大的冲击。其实在历史上，苏伊士运河已经经过多次的扩建。在“长赐”号之前，苏伊士运河因船只搁浅而断航的纪录是3天。2004年，苏伊士运河曾发生了一起严重的意外事故，在油船“TropicBrilliance”号搁浅后，苏伊士运河被迫关闭了三天，最终在将25000吨石油抽出后，该船才得以脱困。之后，为了适应日益“膨胀”的巨轮，苏伊士运河开始进行扩建。埃及政府从2014年起投入巨资，在北端的穆巴拉克和平大桥与运河中部的大苦湖之间开凿了第二条平行航道，称为“新苏伊士运河”。

然而，“新苏伊士运河”并不能很好地解决问题。苏伊士运河以大苦湖为界，北段地势相对平坦，城镇聚集点较少，所以具备条件来修建一条与旧运河平行的新运河，从而实现这一河段船只的双向通行。但在另外一端，从大苦湖到最南端的苏伊士港之间，依然只有19世纪的旧航路可供通行。此次“长赐”号就是卡在了这一段路上。在不少人看来，此次运河南段的扩建，并不是一个小工程。中国社科院西亚非洲研究所研究员余国庆就认为，如果南部可以轻易进行扩建，在之前就应该和北部一起，而不用等到出事之后。

在上次的运河扩建计划中，北部是新修，南部则以清淤疏浚为主。因为在大苦湖以南的区域，地势起伏较大，并且这里还是人口居住的密集区，扩建难度不小。在购入挖泥船时，苏伊士运河管理局航道疏浚部门负责人穆斯塔法·凯纳维就曾表示，该段航道两岸土壤中含有较多岩石，需要大功率的挖泥船。

有人早已为扩建的计划打了预防针：如果选择在旧河道西侧再开通一条“新



运河”，势必会发生天文数字的拆迁成本和补偿；而如果选择的东侧重新开凿，那么将会脱离大小苦湖的承接范围，加大了运河修建的难度，也不符合自然规律。

另外，现实的可行性也摆在运河管理局面前。余国庆指出，以埃及的国家能力，本身无力对运河进行有效的大规模扩建；又因为这里的特殊地位，谁也不敢让外国资本轻易插手。所以不管从资金还是技术，扩建还有很大的阻力。

### ■ 后顾之忧

对于苏伊士运河而言，即便难度不小，但扩建是教训后的无奈，也是大势下的必须。近年来，为了适应全球航线上的巨型货轮，无论是苏伊士运河，还是巴拿马运河等航道，都经过了多次的改扩建。

然而，扩建或许并不能完全解决堵船的风险，毕竟，在运河不断扩建的同时，货轮的吨位也在日益增长。对于船东和承运商们而言，每一次航道的拓宽，并不会让其反思来自货轮的原因，反而会重新量身定制新款加大版的“顶格船”，即大到刚好能勉强通过运河的“巨无霸”，目的就是尽可能压低运输成本。

这一逻辑意味着，运河挖得越宽、越深，穿梭其间的巨轮尺寸和载重也会进一步增长。在这种趋势下，当“巨无霸”们航行在苏伊士运河中，风向和潮汐突有变化或操作稍有不慎，都会导致船舶搁浅、运河堵塞。航运保险公司 AGCS 高级海洋顾问安德鲁·金赛就曾表示，船越大，出错的余地就越小。而在这些船只上堆放更高的集装箱使得它们更容易受到强风的影响。

另一方面，就算扩建完成，巨额投入的资金如何回收也是问题。目前苏伊士运河的通航费用已经高达 30 万美元，已经让不少船商叫苦不迭，如果再扩宽势必会带来更高的通航费用，那不少船商或许会选择绕道或其他代替路线。

除此之外，运河通过船只的数量也到了瓶颈。2015 年新苏伊士运河开通后，埃及官方曾乐观估计，至 2023 年，经由该运河的商船数量将从当时平均每天 49 艘增加至 97 艘。但数据显示，目前每天 50 多艘的商船通行数量可能已达到饱和状态。余国庆指出，在全球范围内进行海运贸易的船只数量，相对是固定的，起伏波动以及增长量都不是很大，运河加宽或者再修建一条，船只的通行量也并不会随之“水涨船高”。（据北京商报网）

[Top](#)



## 华夏透视

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

### 【中国人口峰值或于 2025 年到来 警惕需求侧制约长期增长】

5月11日，第七次全国人口普查结果公布。数据显示，全国人口共141178万人，十年间人口增速为5.38%，年均增长0.53%，略低于上一个十年0.57%的平均增长率。这表明，人口增速已经放缓。与此同时，我国的老龄化进程却在加速。第七次人口普查数据显示，2020年，我国60岁及以上人口占比18.7%，65岁及以上人口占比13.5%，与上个十年相比，上升幅度分别提高了2.51和2.72个百分点。由此看出，我国老龄化进程明显加快。

在近期召开的2021·金融四十人年会暨专题研讨会“新发展阶段：开局和展望”上，CF40学术委员、中国社科院国家高端智库首席专家蔡昉预测，在2025年前后，中国会出现总人口峰值，这是老龄化的第二个转折点。

作为长期研究人口问题的专家，蔡昉指出，下一次的总人口峰值前后，我国经济将会遭遇严重的需求侧冲击。部分由于供给侧冲击转化为需求侧冲击，如出口必然出现冲击，投资意愿越来越弱；部分由于老龄化趋势正在通过所有年龄段、全生命周期影响消费增长。短期冲击方面，新冠疫情导致的周期性失业仍然存在，复苏瓶颈在就业、收入、消费等环节皆有体现，需求侧条件受到掣肘。

“目前的关键问题在于，这一需求侧冲击会不会因为新冠疫情这一周期性冲击而提前到来。”蔡昉说，我国当前的V字形复苏尚未完成。未来的发展趋势可能会因为这一次的周期性冲击而发生改变。“我们当前的重要任务，就是确保需求侧条件不要成为长期增长的制约因素。”他说。蔡昉认为，中国已经进入福利国家建设的最关键时期，应从当前迫切需要解决的消费复苏问题，以及应对老龄化给居民消费带来的严峻挑战入手，解决长短期问题。

在日前召开的人口普查数据新闻发布会上，国务院第七次全国人口普查领导小组副组长、国家统计局局长宁吉喆指出，七人普数据表明，2020年我国育龄妇女总和生育率为1.3，已经处于较低水平。要想达到正常人口更替水平，总和生育率需要保持在2.1，国际经验表明，总和生育率警戒线是1.5。

蔡昉指出，生育率下降的趋势几乎是不可逆的，虽不能指望生育率的根本性回升，但仍需进一步完善生育政策，特别是加快推进自主生育仍然是有意义的。



最紧迫的问题就是努力在降低孩子的生育、养育和教育成本方面，推出真金白银和精准到位的硬措施。同时，我们还必须学会跟老龄化共舞。

### ■短期冲击或致慢变的长期趋势提前兑现

“阻断长期趋势与短期冲击间的关联”，这一命题如何产生？我们知道，在过去的金融危机、经济衰退或其他类型的短期冲击发生之后，原本朝某一个方向发生变化的长期趋势会因短期冲击发生变化，这种变化不一定是中断，也可能是加速。事实上，短期冲击导致慢变的长期趋势提前兑现是一个规律性现象，因为危机有强化弱点和市场出清的功能。比较典型的例子，是美国前财政部长、哈佛大学教授萨默斯提出的“长期停滞”，其实很久以来世界经济都趋向这一新常态，但2008年金融危机使长期停滞成为实实在在的现实，即以老龄化为背景的低通胀、低利率、低增长、高负债的状态和趋势。

早在1937年凯恩斯就提出过人口停滞会导致经济灾难，1938年汉森也表达了与凯恩斯相近的意思，且第一次提出了“长期停滞”这一概念。在汉森看来，长期停滞是一种长期的历史性趋势，除非国家能够改善收入分配状况，但他认为改善收入分配在政治上是不可行的。有趣的是，汉森曾是罗斯福新政时代的政府经济顾问，但他并不知道罗斯福新政会改变美国的收入分配，福利国家由此建立；凯恩斯也没有看到在几年以后的1941年，英国出了《贝弗里奇报告》——社会保障发展史上具有划时代意义的著作。总的来看，两位经济学家都预期了长期停滞的发生，但是当时美英两国着手福利国家的建设，把这一长期趋势延后了，导致长期停滞并未发生。

在宏观经济研究领域中存在所谓的“延滞效应”（hysteresis），即一个时期的潜在经济增长能力与此前的历史发展相关，尤其与各种周期性的中断有关。日本是最值得引以为鉴的例子。观察过去这些年日本的长期增长曲线可知，无论是潜在增长率还是实际增长率或人口总量，都呈现下行的趋势。在上世纪90年代初期，日本泡沫破灭造成短期冲击，与此同时，日本遭遇第一个人口转折点，即劳动年龄人口到达峰值并自此进入负增长。二者同时发生后，日本潜在增长率开始大幅下降。2007年，金融危机开始出现，日本同时遭遇人口总量到达峰值并自此进入负增长的第二个转折点，形成长期趋势与短期冲击间的第二次相遇。从这之后，日本经济不仅到达过负五点几的增长速度，更是经常表现出“负增长缺口”，即实际增速低于潜在增速。

日本这个例子有着比较直接的借鉴意义，因为日本的例子不仅形成了“日本病”，也发展成了“日本化”，变成了长期停滞现象的一个典型代表。2019年9月，萨默斯提出，美国与日本化（零利率）的距离，只有一次危机或一次严重衰退之遥。而几个月以后，新冠肺炎疫情就让他“如愿以偿”了。

### ■长期趋势：老龄化趋势影响全生命周期，制约消费增长

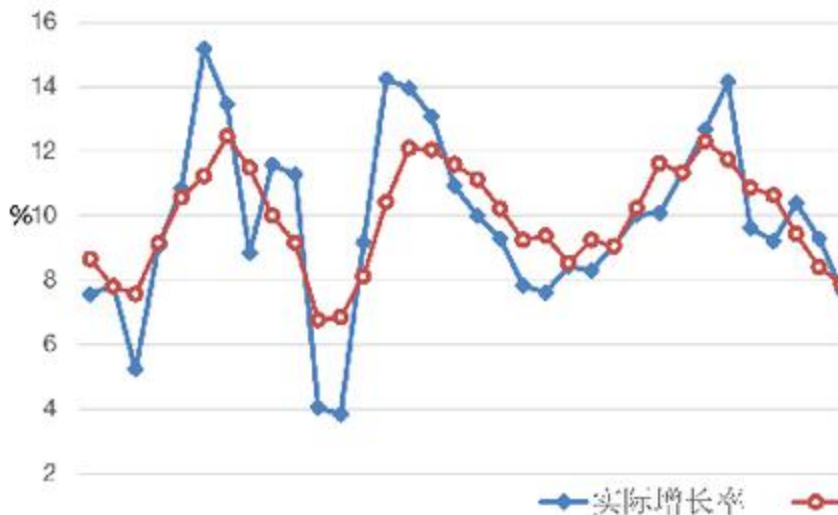
长期趋势是什么？是人口。我们已经看到的是，2010年中国劳动年龄人口到达峰值，形成老龄化的第一个转折点引爆点。接下来，2025年前后，中国又会出现总人口峰值，也就是老龄化的第二个转折点或引爆点。

劳动年龄人口达到峰值之后，我国经济遭遇了供给侧冲击。我们预期，下一次的总人口峰值前后，我国经济将会遭遇严重的需求侧冲击。目前的关键问题在于，这一需求侧冲击会不会因为新冠疫情这一周期性冲击而提前到来。总的来看，2010年中国劳动年龄人口到达峰值并开始负增长，逆转了劳动力供给、人力资本改善、资本回报率以及资源重新配置，导致潜在增长率下降。有意思的是，图1中的潜在增长率曲线大概是2012年时估算出来的，但观察潜在增长率曲线与



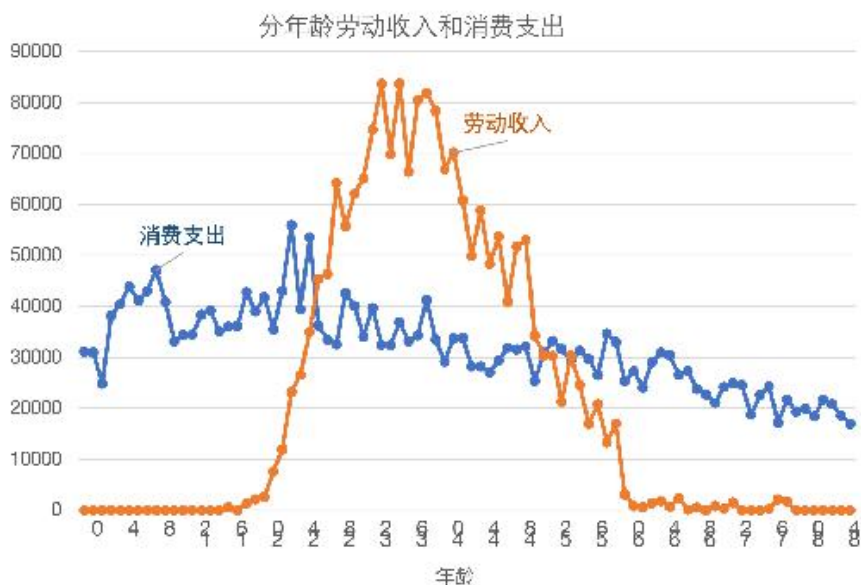
实际增长率曲线可知：2010年之前的数据都是历史数据，二者尚有一些不一致的地方；2011年之后的数据都是预测的，二者的轨迹反而完全一致。这并不只是说明我们当时对于潜在增长率的预测是准确的，而是说明在2011年之后，我国在经济增长减速的过程中并没有遭遇需求侧冲击，需求因素保障了潜在增长率的实现。但是，即将来临的下一个转折点，可能恰恰就是来自需求侧的冲击。

图1 近年我国实际增长率与潜在增长率



事实上，需求侧的冲击也可以因供给侧转化而来，比如比较优势下降导致出口冲击，投资意愿也越来越弱，增长减速也会减缓收入增长，造成消费不振。老龄化的第二个人口转折点越来越加剧对居民消费的抑制。总的来说，老龄化通过三个效应产生抑制消费的影响。一是人口总量效应。人口就意味着消费者，在其他条件不变的情况下，人口增长快，消费就会增长快，人口负增长，消费也许就会负增长。二是收入分配效应。富人的边际消费倾向低，穷人的边际消费倾向高，如果收入两极分化，总消费倾向就低了，就会发生过度储蓄。三是年龄结构效应。老龄化趋势的不断发展将会直接导致抑制消费的自然倾向，对此我们可以利用一项城镇住户调查数据做出分析。

图2 分年龄劳动收入与消费支出



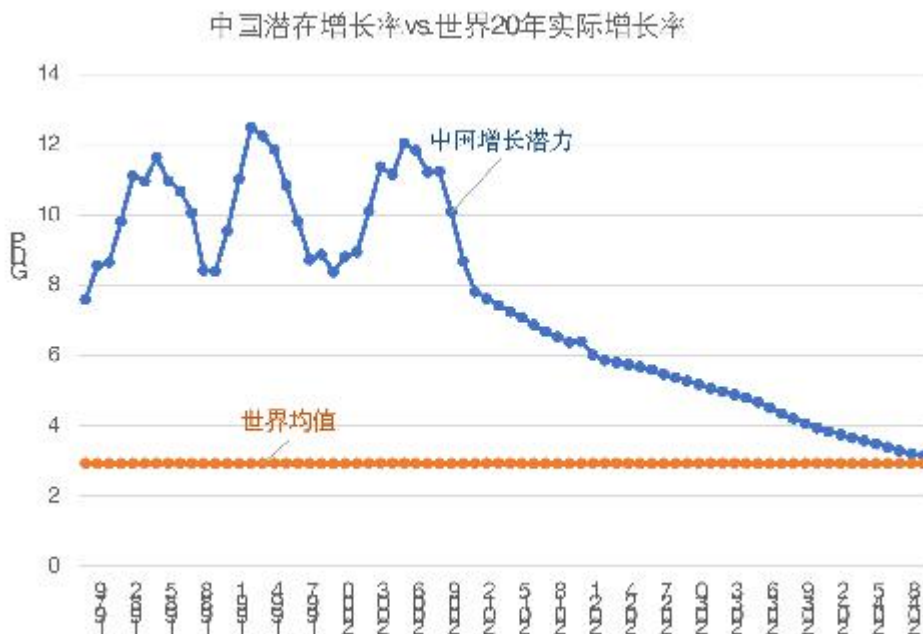


我们来观察图 2，认识这些效应。如图所示，劳动收入只有在 20-60 岁之间的劳动人口中产生，而消费却是终身都在发生。但是数据显示，青少年时期的消费反而最高，因为老龄化趋势意味着孩子的稀缺，这时候稀缺规律就会发生作用，不仅使父母、祖父母乐于为孩子花钱，也引导市场和社会把孩子的养育和教育成本大幅提高。但是，孩子的人数却不断减少，不足以支撑消费增长。在劳动年龄人口创造劳动收入的阶段，因为需要缴纳养老保险，同时需要做预防性储蓄，还要给孩子花钱，所以这一阶段的真正消费一点都不高。正在工作的中年人，一方面，因为其缴纳的养老保险是现收现付，相当于直接支付给了现阶段的退休人员；另一方面，因为知道人口抚养比正在发生变化，目前的中年人将来退休时养老保险可能不再是相同模式，因此他们还需要做预防性储蓄，进一步影响消费。老年人的收入水平低、边际消费倾向低，因此他们的消费自然不高。可见，老龄化通过所有年龄段即全生命周期影响消费增长，这就是我们未来可能遇到的情况。

■短期冲击：疫情导致的周期性失业仍然存在，需求侧受到掣肘

从表面来看，我们目前迎来的经济复苏，就是倒 V 字形的流行疾病曲线所相应带来的 V 字形经济复苏。但我认为，V 字形复苏尚未完成。如前文所述，延滞效应可能发生，未来的发展趋势可能会因为这一次的周期性冲击而发生改变。我们需要重视的是，不要让这一次的短期冲击导致慢变的长期趋势提前兑现。

图 3 中国潜在增长率与世界 20 年实际增长率



可将失业率作为切入点，观察收入损失及消费复苏滞后的情况：

第一，数据显示，我国 2021 年 2 月的失业率是 5.5%，达到了在那之前 5 个月之中的最高点，也就是说，失业率没有呈现回归原有轨迹的趋势。按照我们此前的估算，中国自然失业率应该是 5%，高于 5% 的部分就是周期失业率，由此来看，疫情冲击导致的周期性失业仍然存在。

第二，按照延滞效应等规律，一次短期冲击之后，自然失业率会有所提高。都说“不要浪费一次好的危机”，这句话的意思不仅仅要从学习经验教训的角度理解，还应理解为：一次衰退将会产生“创造性破坏效应”，能够将那些病得最厉害的行业、产业和企业出清，这可能也是一件好事。但是，这些僵化的行业、产业和企业，恰恰是那些技能较低工人的就业依托，一旦“创造性破坏效应”发



挥作用，很大一部分工人找到同样工作的难度就加大了，自然失业率由此提升。目前我们还不知道“创造性破坏效应”带来的自然失业率提高有多少，假设是从5%提高到了5.2%，现在我们5.5%的失业率还是在这之上，说明周期性失业还没有消除。因此，保市场主体的政策举措和直接针对人的收入保障政策二者应该有效结合，不能偏到一边去。

长期来看，中国增长速度下行是必然的。有很多经济学家预测，中国经济增长会“回归均值”，即回归世界平均水平。回归没有问题，问题是什么时候回归：如果短期内回归，那么中国经济总量可能永远赶不上美国了。但过去30年间世界平均增长率接近3%，依此数据进行预测，我国或将在2050年左右才回归均值。如图3所示，我们对中国经济长期增长是有信心的。需要注意的是，这是在供给侧能力基础上预测出的潜在增长率，如果需求侧条件不能予以保障，那么在2050年之前回归均值的可能性也是存在的。因此，我们当前的任务，就是确保需求侧条件不要成为长期增长的制约因素。

### ■从长与短和供与求入手“阻断”关联

第一，防止资源配置的僵化与退化。我们越来越需要依靠全要素生产率的提高保持经济增长，这是必需的供给侧条件。但在目前这个特定的发展阶段上，我们恰恰是遇到了提高全要素生产率的难点和堵点。在人口红利消失和比较优势弱化的情况下，一方面，从衡量显示性比较优势的巴拉萨指数来看，2012年以来我国制造业的巴拉萨指数一直处于下降趋势；另一方面，2006年以来我国制造业占GDP的比重也在下降。然而，在这个比较优势弱化的过程中，并不是每一个行业和企业都在按照同一比例下降，而是根据竞争力和生产率，情况有好有坏。这个时候，如果那些丧失比较优势、生产率低因而没有竞争力的企业依靠保护和补贴生存下来，则意味着资源配置的僵化。

也有一些不再具有竞争力的企业退出市场经营，制造业的新进入市场主体也在减少，使制造业增长减速。但是，这种情况导致的产业结构调整方向是劳动力从制造业转向第三产业。产业结构调整的方向本来应该是劳动力从低生产率部门向高生产率部门转移，但是，我国目前第三产业尤其是生活服务业是生产率比较低的，因此，这样的产业结构变化就导致资源配置的退化，从而整体生产率的降低。因此，我们面临的一个挑战是，如何按照党的十八届五中全会要求稳住制造业。如何稳住制造业？这也是一个两难的题目。因为很多企业在自身失去了竞争力以后，往往会寻求各种各样的保护，寄希望于政策层面继续给贷款、给优惠，迟迟不退出市场，有时甚至还会以“转型”的名义索要国家补贴，最终结果便是资源配置的僵化。很多时候，该退出的企业不能退出，该“死”的企业不能“死”，许多僵尸企业、半僵尸企业、四分之一僵尸企业还在存活，导致了生产率的大幅下降。因此，我们必须营造出创造性破坏的条件，让该退出的退出、该死去的死去，让生产率高的企业生存和发展。

第二，加大再分配力度，建立中国特色福利国家。OECD国家的福利支出比重与劳动生产率呈现显著正相关，由此带来的启示是，如果能够在社会层面对“人”这个特殊的生产要素进行保护，我们就不要在企业层面进行保护，不必保护过剩产能、低效率企业，也不必保护不需要的就业岗位，而只需要保人本身。只有在这种情况下，创造性破坏才能真正发生，否则，很可能以保就业岗位的名义保了僵尸企业。这就是供给侧与需求侧结合的道理。

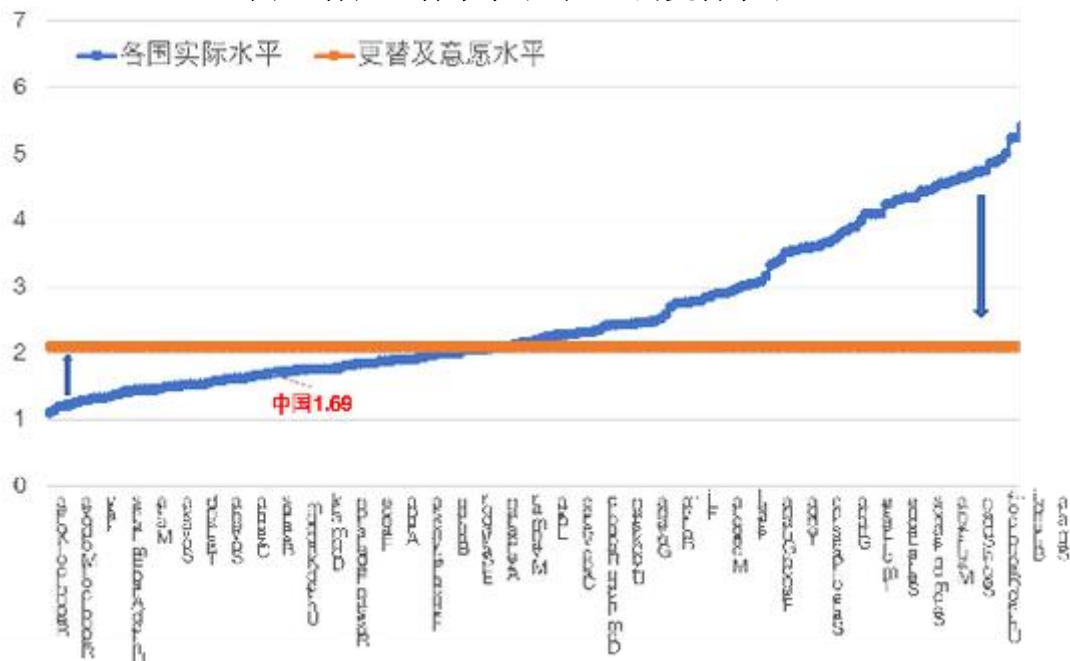
在短期内，我们需要尽快从疫情中恢复经济，在长期里，我们也需要建设中国特色福利国家，在当前这个阶段上，恰是需要我们要将短期任务与长期目标结



合起来的最好时机。目前，我国人均 GDP 突破了 1 万美元，而要在 2035 年达到中等发达国家，意味着届时人均 GDP 要达到 2.3 万美元。按照一般规律，人均 GDP 达到 1 万美元后，直到人均 GDP 达到 2.3 万美元的时期，正好也是社会福利支出快速增长的时期，政府支出占 GDP 的比重是持续提高的。也就是说，中国已经进入福利国家建设的最关键时期，而从当前紧迫需要解决的消费复苏问题，以及应对老龄化给居民消费带来的严峻挑战入手，正是长与短的结合。

第三，促进人口长期均衡发展，需要破解一个世纪性的难题，即靠什么提高生育率。图 4 中蓝色的曲线代表各个国家和地区的总和生育率水平，有的国家和地区仍然高达 3-4 甚至 6-7 的水平，也有的国家和地区已经在 2.1 的更替水平之下，甚至还有少量在 1 以下的。但是联合国进行的生育意愿调查显示，无论在哪类国家和地区，询问的结果都认为生两个孩子最好。也就是说，人们实际生孩子的数量与其生育意愿是不一致的。

图 4 各国生育率水平与 2.1 的更替水平



汗牛充栋的文献表明，生育率下降的趋势几乎是不可逆的。近期《柳叶刀》的一篇文章指出，妇女受教育程度和避孕手段的可得性，可以解释 80% 生育率下降的原因。这两个方面都是社会进步的表现，因此客观上既不会逆转，主观上也不应该逆其道而行之。因此，我们只能在剩下的 20% 因素当中想办法。最近有研究表示，因受到环境污染、生存压力等因素的影响，人的生育能力也大幅下降。由此来看，能够阻止生育率下降的办法似乎已经所剩无几。另外，大家都对最近央行几位年轻人写的工作论文比较关注，我也看到这篇论文引用了一篇多年前《自然》杂志上的文章。该文章表示，当一个国家的人类发展指数（Human Development Index, HDI）达到足够高的水平时，生育率又会上升。但这篇文章发表之后，还发生了两个故事。

第一，一位在美国工作的中国学者蔡泳在文章发表之后马上致信《自然》杂志，表示文章的数据处理方法是有误导性的，文章人为地将图形做成对数形式，让人以往生育率与 HDI 关系曲线会产生一个翘起。但如果不是这样处理数据，实际上则不存在这一趋势。也就是说，生育率水平很难再提升回来了。

第二，《自然》杂志这篇文章的作者之一后来又写了其他文章进行“找补”。



这位作者表示，虽然有些国家的生育率后来略微有所改善，其实是因为这些国家在性别平等方面取得更大进步，生育率改善是从中得到一种性别红利。也就是说，这些国家的女性地位比较高了以后，女性的生育意愿可能略微有所提高，但这并非普遍规律。

总的来说，我们不能指望生育率的实质性回升。但是，优化生育政策，特别是加快推进自主生育仍然是有意义的，因为我们的目标不是回到很高的总和生育率水平，而是追求尽可能向 2.1 这个更替水平以及生育意愿水平靠近。最紧迫的问题就是努力在降低孩子的生育、养育和教育成本方面，推出真金白银和精准到位的硬措施。另一方面，我们必须学会跟老龄化共舞，通过完善终身学习、反劳动力市场歧视、提高劳动参与率、建立更普惠的养老保险制度等，收获老年人口红利。

*(来源：CF40，作者：蔡昉，第十三届全国人民代表大会农业与农村委员会副主任委员，十三届全国人大常委会委员，丝绸之路研究院理事长，中国社会科学院国家高端智库首席专家)*

[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**