



FOCUS

高层动态

2021年1月4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
【习近平同中欧领导人共同宣布如期完成中欧投资协定谈判】	3
【习近平：坚持把解决好三农问题作为全党工作重中之重】	4
【习近平主持中央深改委会议 新发展阶段展现更大作为】	5
【全国政协举行新年茶话会 习近平发表重要讲话】	6
【李克强：强化措施落实确保农民工按时足额拿到报酬】	7
【胡春华：有序实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接】	8
问题探射	9
【从三个维度审视“保持经济运行在合理区间”】	9
【双循环的深意与落实中的关键点】	12
人物关注	16
【李永利任重庆市高院代院长 杨临萍已任最高人民法院副院长】	16
智囊高参	18
【岳昌君：提升技术含量 双创教育方能走远】	18
【李扬：城市发展要解决好资金来源问题 应转变政府职能防止过度负债】	21
虎视寰球	23
【疫情改变美国 不平等会杀人】	23
【后遗症逐渐显现 英国脱欧四大挑战仍需应对】	25
【中欧投资协定达成 中国全球化再迈重要步伐】	27
华夏透视	29
【宏观政策“三策合一” 才能有效应对当前经济复杂格局】	29



最新动向

为什么要对中央高层的最新动向紧密跟踪？因为他们的行为、语言、倾向，会对政策、宏观环境产生重大的影响。可以这样说，在中国，要做出正确的决策，必须把握政经趋势，而把握政经趋势，最不确定性的因素、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。

【习近平同中欧领导人共同宣布如期完成中欧投资协定谈判】

国家主席习近平 12 月 30 日晚在北京同德国总理默克尔、法国总统马克龙、欧洲理事会主席米歇尔、欧盟委员会主席冯德莱恩举行视频会晤。中欧领导人共同宣布如期完成中欧投资协定谈判。

习近平指出，2020 年对世界和中欧双方来说都是十分特殊的一年，新冠肺炎疫情全球大流行和世界百年未有之大变局深刻交织，不稳定不确定因素越来越多。在这样的背景下，中欧迎难而上，携手努力，推动中欧关系取得丰硕成果。双方如期实现年内完成中欧投资协定谈判的预期目标，达成了一份平衡、高水平、互利共赢的投资协定，展现了中方推进高水平对外开放的决心和信心，将为中欧相互投资提供更大的市场准入、更高水平的营商环境、更有力的制度保障、更光明的合作前景，也将有力拉动后疫情时期世界经济复苏，增强国际社会对经济全球化和自由贸易的信心，为构建开放型世界经济作出中欧两大市场的重要贡献。

习近平强调，中国致力于构建新发展格局，将为欧洲和世界提供更多市场机遇、创造更大合作空间。希望欧方坚持自由贸易和多边主义，为中国投资者提供开放、公平、非歧视的营商环境。

习近平指出，2021 年即将到来，中欧作为全球两大力量、两大市场、两大文明，应该展现担当，积极作为，做世界和平进步的合作建设者。双方应该加强对话，增进互信，深化合作，妥处分歧，携手育新机、开新局。

一是协调抗疫行动。确保疫苗作为全球公共产品得到公平分配，特别是让发展中国家获益。

二是共促经济复苏。加强政策沟通和协调，坚持建设开放型世界经济，带动全球产业链、供应链早日重回正轨。

三是对接发展战略。加大政策协调，加强共建“一带一路”倡议同欧盟欧亚互联互通战略对接，探讨数字领域合作。

四是加快绿色发展。用好中欧环境与气候高层对话机制，相互支持中欧举办生物多样性、气候变化、自然保护国际会议。

五是推动多边合作。加强在联合国、二十国集团、世界贸易组织、世界卫生组织等框架内协调和合作，推动政治解决国际和地区热点问题，积极落实二十国集团缓债倡议，支持非洲抗疫和发展，共同促进世界发展繁荣。



欧方领导人表示, 尽管受到新冠肺炎疫情影响, 今年欧中保持密切高层沟通, 在地理标志协定等一系列问题上取得重要进展。今天我们举行会晤, 共同宣布结束欧中投资协定谈判, 这对欧中关系发展具有重要里程碑意义, 也将有利于推动世界经济复苏增长。这再次向世界表明, 尽管欧中在有些问题上存在分歧, 但双方都有政治意愿在相互尊重的基础上加强对话, 深化合作, 实现互利共赢。欧中投资协定是高水平的, 欧方赞赏中方进一步扩大开放, 积极促进贸易自由化、投资便利化。欧中都支持多边主义, 一个强有力的欧中关系有益于解决当今世界面临的全球性挑战。欧方赞赏中方就应对气候变化以及帮助非洲抗击疫情等方面采取的重大举措, 希望就全球抗疫、气候变化、生物多样性保护、可持续发展、世贸组织改革等问题继续同中方密切协调合作。中欧领导人互致新年问候, 共同表示, 在新的一年里保持密切沟通, 共同推进双方重大交往议程, 推动中欧全面战略伙伴关系不断向前发展。刘鹤、杨洁篪、王毅、何立峰等参加会晤。(据新华社)

[Top](#)

【习近平：坚持把解决好三农问题作为全党工作重中之重】

中央农村工作会议 12 月 28 日至 29 日在北京举行。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平出席会议并发表重要讲话强调, 在向第二个百年奋斗目标迈进的历史关口, 巩固和拓展脱贫攻坚成果, 全面推进乡村振兴, 加快农业农村现代化, 是需要全党高度重视的一个关系大局的重大问题。全党务必充分认识新发展阶段做好“三农”工作的重要性和紧迫性, 坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重, 举全党全社会之力推动乡村振兴, 促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

习近平指出, 要牢牢把住粮食安全主动权, 粮食生产年年要抓紧。要严防死守 18 亿亩耕地红线, 采取长牙齿的硬措施, 落实最严格的耕地保护制度。要建设高标准农田, 真正实现旱涝保收、高产稳产。要把黑土地保护作为一件大事来抓, 把黑土地用好养好。要坚持农业科技自立自强, 加快推进农业关键核心技术攻关。地方各级党委和政府要扛起粮食安全的政治责任, 实行党政同责, “米袋子”省长要负责, 书记也要负责。要深入推进农业供给侧结构性改革, 推动品种培优、质量提升、品牌打造和标准化生产。要继续抓好生猪生产恢复, 促进产业稳定发展。要支持企业走出去。要坚持不懈制止餐饮浪费。

习近平强调, 脱贫攻坚取得胜利后, 要全面推进乡村振兴, 这是“三农”工作重心的历史性转移。党中央决定, 脱贫攻坚目标任务完成后, 对摆脱贫困的县, 从脱贫之日起设立 5 年过渡期。过渡期内要保持主要帮扶政策总体稳定。

习近平强调, 全面实施乡村振兴战略的深度、广度、难度都不亚于脱贫攻坚, 必须加强顶层设计, 以更有力的举措、汇聚更强大的力量来推进。一是要加快发展乡村产业, 顺应产业发展规律, 立足当地特色资源, 推动乡村产业发展壮大, 优化产业布局。二是要加强社会主义精神文明建设, 加强农村思想道德建设, 普及科学知识, 推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。三是要加强农村生态文明建设, 保持战略定力, 以钉钉子精神推进农业面源污染防治。四是要深化农村改革, 加快推进农村重点领域和关键环节改革, 激发农村资源要素活力, 尊重基层和群众创造。五是要实施乡村建设行动, 继续把公共基础设施建设的重点放在农村, 注重加强普惠性、兜底性、基础性民生建设。要接续推进农村人居环境整治提升行动, 重点抓好改厕和污水、垃圾处理。六是要推动城乡融合发展见实效,



促进农业转移人口市民化。要把县域作为城乡融合发展的重要切入点，赋予县级更多资源整合使用的自主权，强化县城综合服务能力。七是要加强和改进乡村治理，深入推进平安乡村建设。（据新华社）

[Top](#)

【习近平主持中央深改委会议 新发展阶段展现更大作为】

据新华社报道，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席、中央全面深化改革委员会主任习近平12月30日下午主持召开中央全面深化改革委员会第十七次会议并发表重要讲话。

习近平强调，党的十八大以来，党中央以前所未有的决心和力度冲破思想观念的束缚，突破利益固化的藩篱，坚决破除各方面体制机制弊端，积极应对外部环境变化带来的风险挑战，开启了气势如虹、波澜壮阔的改革进程。党的十八届三中全会确定的目标任务全面推进，各领域基础性制度框架基本确立，许多领域实现历史性变革、系统性重塑、整体性重构，为推动形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，使各方面制度更加成熟更加定型奠定了坚实基础，全面深化改革取得历史性伟大成就。要坚定改革信心，汇聚改革合力，再接再厉，锐意进取，推动新发展阶段改革取得更大突破、展现更大作为。

习近平在讲话中指出，回顾这些年改革工作，我们提出的一系列创新理论、采取的一系列重大举措、取得的一系列重大突破，都是革命性的，开创了以改革开放推动党和国家各项事业取得历史性成就、发生历史性变革的新局面。习近平强调，这是一场思想理论的深刻变革。这是一场改革组织方式的深刻变革。这是一场国家制度和治理体系的深刻变革。这是一场人民广泛参与的深刻变革。

习近平强调，改革道路上仍面临很多复杂的矛盾和问题，我们已经啃下了不少硬骨头但还有许多硬骨头要啃，我们攻克了不少难关但还有许多难关要攻克。要把接续推进改革同服务党和国家工作大局结合起来，围绕落实新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展等战略目标任务，推进创造性、引领性改革。要把深化改革攻坚同促进制度集成结合起来，聚焦基础性和具有重大牵引作用的改革举措，加强制度创新充分联动和衔接配套，提升改革综合效能。要把推进改革同防范化解重大风险结合起来，深入分析改革形势和任务，科学谋划推动落实改革的时机、方式、节奏，推动改革行稳致远。要把激发创新活力同凝聚奋进力量结合起来，强化激励机制，充分调动各方面推进改革的积极性、主动性、创造性，推动改革在新发展阶段打开新局面。

会议审议了党的十八大以来全面深化改革总结评估报告。会议审议通过了《关于中央企业党的领导融入公司治理的若干意见（试行）》《关于加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系的指导意见》《环境信息依法披露制度改革方案》《关于进一步深化预算管理制度改革的意见》《新时代加强和改进思想政治工作的意见》《关于设立北京金融法院的方案》等。

会议指出，中央企业党委（党组）是党的组织体系的重要组成部分，发挥把方向、管大局、促落实的领导作用。建立健全绿色低碳循环发展经济体系，促进经济社会发展全面绿色转型，是解决中国资源环境生态问题的基础之策。同时，环境信息依法披露是重要的企业环境管理制度，是生态文明制度体系的基础性内容。

会议指出，深化预算制度改革，要坚持和加强党的领导，坚持预算法定，发



挥集中财力办大事的体制优势，加强财政资源统筹，突出保基本、守底线，强化预算对落实党和国家重大政策的保障能力，坚决落实政府过紧日子要求，杜绝大手大脚花钱、奢靡浪费等现象。

会议强调，思想政治工作是党的优良传统和政治优势，要围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的职责使命，加强和改进思想政治工作，推进理念创新、手段创新、基层工作创新，充分调动一切积极因素，广泛团结一切可以团结的力量，为巩固和发展中国特色社会主义制度服务，为改革开放和社会主义现代化建设服务。

会议强调，设立金融法院是服务保障国家金融战略实施、营造良好金融法治环境、促进经济健康发展的重要举措。北京是国家金融管理中心，要高起点高标准设立金融法院，结合区域功能定位和特点，对金融案件实行集中管辖，推进金融审判体制机制改革，提高金融审判专业化水平。（据新华社）

[Top](#)

【全国政协举行新年茶话会 习近平发表重要讲话】

中国人民政治协商会议全国委员会 12 月 31 日上午在全国政协礼堂举行新年茶话会。党和国家领导人习近平、李克强、栗战书、汪洋、王沪宁、赵乐际、韩正、王岐山等同各民主党派中央、全国工商联负责人和无党派人士代表、中央和国家机关有关方面负责人以及首都各族各界人士代表欢聚一堂，共迎 2021 年元旦。

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在茶话会上发表重要讲话。他强调，即将到来的 2021 年，我们将隆重庆祝中国共产党成立 100 周年，制定和实施“十四五”规划，开启全面建设社会主义现代化国家新征程。我们要深刻铭记中国人民和中华民族为实现民族独立、人民解放和国家富强、人民幸福而奋斗的百年艰辛历程，发扬为民服务孺子牛、创新发展拓荒牛、艰苦奋斗老黄牛的精神，永远保持慎终如始、戒骄戒躁的清醒头脑，永远保持不畏艰险、锐意进取的奋斗韧劲，在全面建设社会主义现代化国家新征程上奋勇前进，以优异成绩庆祝中国共产党成立 100 周年。

习近平代表中共中央、国务院和中央军委，向各民主党派、工商联和无党派人士、各人民团体，向全国广大工人、农民、知识分子、干部和各界人士，向中国人民解放军指战员、武警官兵、公安干警和消防救援队伍指战员，向香港特别行政区同胞、澳门特别行政区同胞、台湾同胞和海外侨胞，向关心和支持中国现代化建设的各国朋友，致以节日的问候和诚挚的祝福，祝大家新年好。

习近平指出，2020 年，面对错综复杂的国际国内形势，我们统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，团结带领全党全军全国各族人民披荆斩棘、攻坚克难，取得了新冠肺炎疫情防控重大战略成果，战胜了严重洪涝灾害，实现了经济增长由负转正，完成了新时代脱贫攻坚目标任务、“十三五”时期目标任务，重大科技项目、重大工程建设捷报频传，全面建成小康社会取得伟大历史成果，中华民族伟大复兴向前迈出了新的一大步。

习近平强调，2020 年，我们继续坚定不移推进改革开放，中央深改委部署的 50 个重点改革任务和其他 75 个改革任务基本完成，中央和国家机关有关部门完成 143 个改革任务，各方面出台 268 个改革方案。中共十八届三中全会召开 7 年多来，各方面共推出 2485 个改革方案，中共十八届三中全会提出的改革目标



任务总体如期完成。

习近平指出，2020年，我们坚持“一国两制”方针，促进香港、澳门经济发展和社会稳定。我们坚持一个中国原则和“九二共识”，坚决维护台海和平稳定。我们秉持人类命运共同体理念，顶住单边主义、保护主义、霸权主义逆流，推进中国特色大国外交，推动并参与国际抗疫合作，为全球抗击新冠肺炎病魔、促进和平与发展作出了积极贡献。

习近平强调，回顾2020年，征途充满艰辛，奋斗成果显著。这是中国共产党坚强领导的结果，是中国人民和中华民族万众一心、顽强拼搏的结果，是中国精神、中国力量的充分展现。事实再次证明，中国人民是伟大的人民、英勇的人民，一定能够继续创造令人刮目相看的人间奇迹。

习近平指出，一年来，人民政协坚持中国共产党对政协工作的全面领导，坚持团结和民主两大主题，履职尽责，凝心聚力，为党和国家事业发展作出重要贡献。新的一年，人民政协要再接再厉、团结奋进，加强专门协商机构建设，把人民政协制度优势转化为国家治理效能，把各方面智慧和力量凝聚起来，形成海内外中华儿女心往一处想、劲往一处使的强大合力，不断巩固和发展大团结大联合局面。

茶话会由中共中央政治局常委、全国政协主席汪洋主持。他指出，我们一定要认真学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，同心同德、顽强拼搏，扎实做好统一战线和人民政协各项工作，团结一切可以团结的力量，调动一切可以调动的积极因素，紧扣“十四五”规划制定实施深入协商议政、开展民主监督，提高建言资政和凝聚共识水平，更好发挥人民政协专门协商机构在国家治理体系中的优势作用，以实际行动和优异成绩庆祝中国共产党成立100周年。

台盟中央主席苏辉代表各民主党派中央、全国工商联和无党派人士讲话，表示要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的中共中央周围，立足“十四五”开局起步之年，贡献新征程同心同向之力，为夺取全面建设社会主义现代化国家新胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗。（据新华社）

[Top](#)

【李克强：强化措施落实确保农民工按时足额拿到报酬】

国务院总理李克强12月30日主持召开国务院常务会议，听取保障农民工工资支付情况汇报，要求强化措施落实，确保农民工按时足额拿到报酬；部署切实做好春运疫情防控工作；通过《行政事业性国有资产管理条例（草案）》，加强和完善国有资产监管。

会议指出，按照党中央、国务院部署，2020年以来各地各有关部门贯彻实施《保障农民工工资支付条例》，推动解决各类欠薪问题取得积极成效。要持续发力，从保民生和巩固脱贫攻坚成果大局出发，抓实抓好正在开展的整治欠薪专项行动，加快健全长效机制，确保农民工按时足额拿到工资。一是各地要落实属地责任，畅通举报投诉渠道，加大欠薪纠纷和隐患排查力度，对重大欠薪风险隐患要建立处置专班，发现一起化解一起。二是督促各类项目欠薪春节前动态清零，政府和国企项目务必率先清零。对一时难以完全解决或企业主欠薪逃匿的，要动用工资保证金、应急周转金或其他渠道筹措资金，清偿欠薪或垫付工资。今年扩大失业保险保障范围，有力帮扶了失业和困难农民工，下一步要继续用好这一政



策，保持力度不减。三是扎牢工资支付保障制度笼子。健全农民工工资专用账户、施工总承包单位代发工资、工资保证金等制度。四是对欠薪问题突出的要公开曝光，并对相关负责人依法约谈、督促整改。五是严厉打击恶意欠薪违法行为，依法查处重大欠薪案件，并把相关企业及其负责人列入欠薪“黑名单”实施失信联合惩戒。

会议指出，春运临近，要针对人员集中流动可能增大疫情发生风险，做好错峰控流和疫情防控相关工作。一要合理调配运力，配合各地倡导实施的非必要不旅行、错峰放假、错峰开学、景区限量预约接待等措施，引导错峰出行。提升农村客运班线覆盖面。根据需要组织开行农民工返乡和回城“点对点”包车运输。二要从严执行春运疫情防控标准，制定实施交通运输疫情防控方案，细化人员、货物等防控要求。三要推广电子客票、刷证核验等“无接触”售票和安检措施，并为无法运用智能技术的老年人提供便利服务。会议要求，国务院联防联控机制要建立工作专班，压实各方责任，做好统筹协调，完善各方面应急预案，强化疫情应急处置，保障群众安全出行。

贯彻党中央部署，依据全国人大常委会关于加强国有资产管理情况监督的决定，会议通过《行政事业性国有资产管理条例（草案）》，将保障行政单位履行职能和所属事业单位提供基本公共服务的行政事业性国有资产纳入法治轨道加强管理监督。草案明确对行政事业性国有资产实行政府分级监管，接受同级人大、财政和审计等监督，并每年向本级人大常委会报告资产配置和分布等管理情况；要求配置资产优先通过调剂方式，提高资产使用效率，实施预算和绩效管理，并明确违法行为法律责任。会议要求，有关部门要抓紧完善配套措施。（据新华社）

[Top](#)

【胡春华：有序实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接】

全国巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作会议近日在京召开。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，顺应“三农”工作重心历史性转移的新形势新要求，做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，接续支持脱贫地区发展和群众生活改善。

胡春华指出，做好有效衔接是当前和今后一个时期农村工作第一位的任务，务必抓紧抓好。要巩固拓展脱贫攻坚成果，执行好防止返贫监测帮扶机制，强化就业、产业、易地搬迁后续扶持等帮扶措施，确保不出现规模性返贫。要扎实推进工作衔接，实现工作举措从脱贫攻坚逐步向乡村振兴转换，把脱贫县作为乡村振兴支持重点，完善对农村低收入人口常态化帮扶。要扎实推进政策衔接，保持主要帮扶政策总体稳定，优化完善帮扶政策，积极谋划乡村振兴新的支持政策。要扎实推进机构队伍衔接，保持机构队伍总体稳定，调整优化机构职能，更好发挥一线帮扶队伍作用。胡春华强调，要坚持五级书记一起抓，发挥好各级党委农村工作领导小组作用，落实各部门职责，完善东西部协作和对口支持、社会力量参与帮扶机制，确保各项衔接工作平稳有序进行。（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。

【从三个维度审视“保持经济运行在合理区间”】

在党中央的坚强领导和全国人民的共同努力下，2020年我国经济经受住了新冠肺炎疫情的巨大冲击，实现了“V型”复苏。根据各方面的预计，2020年我国GDP大约增长2%，是全球唯一实现经济正增长的主要经济体。这一成绩的取得来之不易。展望2021年，我们要上下齐心，艰苦奋斗，努力保持经济运行在合理区间。如何理解“努力保持经济运行在合理区间”？综合各方面情况来看，2021年我国经济将大概率回归正常。所谓“正常”，可以有两方面的理解。

一是重新回到受疫情冲击之前2019年的状态。2019年，我国经济增长率为6.1%。记得当年年底，经济学界曾围绕2020年我国经济该不该“保6”，有过一番激烈争论。但2020年发生了意想不到的新冠肺炎疫情，我国经济运行随之进入到了一个非常时期，一季度经济增长为-6.8%，系改革开放以来之所未见。随着疫情基本过去，2021年我国经济有望重新回归到2019年的状态。

二是重新回到我国经济的潜在增长率附近。一般认为，我国经济在经历了30多年的高速增长之后，在2010年前后已进入了中高速增长期。根据有关预测，未来5年我国经济增长速度大约在5%-5.5%。这两个基点可以作为理解2021年“努力保持经济运行在合理区间”的数量参照。

必须同时指出，当谈到要“努力保持经济运行在合理区间”时，还可以有“高”“低”两个维度的考虑。其一，要防止2021年我国经济增长速度过低，这是很多方面都认识到的，毋庸赘言。其二，要避免2021年我国经济“虚高”。最近一段时间以来，一些国际机构先后发布了对2021年我国经济的预测，比如IMF预测我国经济2021年将会达到8.9%，世界银行预测为7.9%，国内一些研究机构的预测也都在8%-9%。坦率地讲，由于2020年的基数过低，2021年我国的确有可能取得一个较高速增长。但是速度过高不一定是好事，相反有可能冲淡这些年来努力倡导的更加注重质量和效益的宝贵意识，放缓因应对疫情而发动起来的全社会转型升级的行动，甚至在一定程度上可能重新回到“高速度”的情结当中。对此我们并不乐见。

■为什么要“努力保持经济运行在合理区间”？

展望2021年，尽管世界局势出现了一些向好的变化，比如美国拜登政府即



将就任、英国脱欧协议基本达成、RCEP 协议成功签订、中欧之间的自由贸易协定也在 2020 年底原则性达成等,这些都给充满阴霾的 2020 年带来了向好的曙光。但是从大历史的角度来看,百年未有之大变局才正式开启,其加速演变的大趋势没有改变、大国竞争博弈的格局没有改变、多极化世界逐渐形成的态势没有改变、地缘政治的复杂性也没有改变。另外,也要看到,我国经济还没有完全从新冠肺炎疫情的冲击中恢复过来,经济恢复的基础并不牢靠,2021 年新冠肺炎疫情或有反复,对世界经济的影响还将长期存在。所有这些都使我们在展望 2021 年前景时,仍然充满了高度的不确定性。在这样一个风云变幻的国际环境中,做好自己的事、稳住我国经济自身的基本盘、保持稳定且可持续的增长态势,既是我国对世界作出的贡献,也是保护自己的唯一之道。

从国内的情况来看,随着经济运行渐回常态,一些长期制约我国经济增长的结构性问题,有可能在 2021 年重现。2015 年以来,我国启动了供给侧结构性改革,主要意图是要解决影响经济增长的一系列体制机制问题。通过 5 年多来的努力,有些问题解决了,有些问题仍然存在,还有一些问题在疫情期间可能有所放大。随着新冠肺炎疫情冲击的渐渐消退,我国经济将重新回到原有的轨道,结构性问题就会重新成为影响我国经济增长的主要问题。保持经济运行在合理区间,将为我国重新回到供给侧结构性改革的主线、着力解决经济社会发展的长期制约因素创造有利条件。

■怎样“努力保持经济运行在合理区间”？

中央经济工作会议指出,要用好宝贵时间窗口,集中精力推进改革创新,以高质量发展为“十四五”开好局,为此宏观政策不急转弯,要保持连续性、稳定性、可持续性,努力保持经济运行在合理区间。

第一,继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策。

财政政策要继续保持积极。一方面,财政赤字率、地方政府专项债等常规工具仍然要保持一定的扩张态势,但随着疫情冲击的渐渐消退,一些在抗疫期间出台的特殊政策,比如抗疫特别国债就要停止并退出,各类临时性的救助政策也应当逐渐退出。但是已经出台的扶持小微的财税政策中,有一些行之有效、社会反响很好的部分,可以考虑适当留下。另一方面,财政支出要保持适当的支出强度,为重大战略任务和科技创新结构调整提供资金支持。要继续增加财政性投资支出,但是投资方向应主要转向那些关系全局、未来的重大新型基础设施建设。要增加公共消费方面的支出,加快补齐基本公共服务、社会保障、医疗教育等方面的短板,为激发内需创造更好条件。特别需要指出的是,在我国政府债务率有所上升的背景下,2021 年积极财政政策要更加注重提质增效,更加注重可持续性,一般债务、专项债务在保持总量的前提下,要重点在主体、结构、方向、方式、效益等方面进行优化调整。

货币政策要灵活精准、合理适度。相对于财政政策的长期性和结构调整优势而言,货币政策在稳定经济方面的作用更加明显。一方面,要因应国内外环境和经济发展各方面条件的变化,对货币总量进行灵活调整和相机抉择,需要增加就增加,需要回调就回调。另一方面,提高针对性,“精准”增加对战略性新兴产业、实体经济、科技创新、广大中小微民营企业等的“靶向”金融支持,夯实我国经济增长基础。

继续实施就业优先政策。就业是民生之本,近年来,在我国宏观政策框架中,一直将就业政策置于重要的位置。2021 年,稳定和扩大就业仍然是做好各项经济工作的主要出发点,不仅要千方百计增加就业岗位,扩大就业数量,还要针对



大学生、农民工等重点人群进行帮扶，并适应新经济、新业态发展需要，加快完善促进新形态就业的相关政策，为经济社会稳定托好底。

第二，加快构建新发展格局。

习近平总书记多次指出，要“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”。这一重要的论断，是因应我国经济社会的环境变化、阶段变化、比较优势变化而进行的重大战略调整。就比较优势而言，当下我国最突出的比较优势是无与伦比的国内统一大市场。我们通常用五组数据来说明我国市场之大：14亿人口、9亿劳动力、4亿中等收入群体、1.7亿高素质劳动者、1.3亿市场主体。在当前国际经济衰退、外需相对趋弱的情况下，这一大市场的潜力和吸引力正在加速展现，并成为全世界资金和企业争抢的高地。我们自己当然也要用好这一大市场。不过，我国仍须积极参与到RCEP、CPTPP等重大区域合作计划当中去，通过内需和外需、内部和外部、国内和国际之间的相互促进，加快形成新发展阶段的新发展格局。

第三，协调好供给侧结构性改革与需求侧管理的关系。

加快构建新发展格局的主线是不断增强供给和需求之间的适配性。一方面，要坚定实施扩大内需战略，把满足国内需求作为推动高质量发展的出发点和落脚点。另一方面，要继续深化供给侧结构性改革，努力使生产、分配、流通、消费更多依托国内市场，提升供给体系对国内需求的适配性，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。

创造新供给，释放新需求。要加快制造业与互联网融合、制造业与服务业融合的步伐，推动新业态、新模式、新产品和新技术的全面爆发，以新的供给创造和引领新的需求。2020年以来，新冠肺炎疫情为全社会的数字化应用按下了“加速键”，网络购物、视频会议等各类线上活动飞速发展。数字经济作为未来的经济“蓝海”，蕴藏着无限的生机与机会，目前还只显露了冰山一角，我国在这方面已经具备世界领先优势。要利用好宝贵的时间窗口，加快我国数字经济的发展，赢得先机和优势。

千方百计扩大内需。在新形势下，内需将成为构建新发展格局的战略基点。要加快消费升级的步伐，满足已解决“有无”、但个性化需求更加丰富的这一部分人群的新型消费需求。要取消、改进一些限制消费的政策，规范市场秩序，加大消费者权益保护，创造居民能消费、愿消费的环境。要重视发挥中低收入群体的消费潜力，通过加强社会保障、提高就业的数量与质量等激发中低收入群体的消费需求。要通过基本公共服务均等化、税制改革、提高教育水准、提高社会流动性、破除劳动力迁移障碍、促进充分就业等一系列改革，进一步优化收入分配结构，壮大中等收入群体。

第四，进一步加快要素市场化改革。

改革开放的成功实践证明，通过制度改革来释放社会活力、打开经济增长的空间，是我国面对困难、加快发展的关键一招。当前，要深化供给侧结构性改革、扩大内需市场，关键是要继续深化相关体制机制改革。长期以来，我国劳动力、土地、资本、科技、数据等生产要素始终存在着流动不畅、运行受阻、效率不高等问题。究其原因，多数情况下都与相关的体制机制改革滞后有关。比如在科技成果向现实生产力转化的过程中，存在着科技成果的产权认定不清、激励不足、保护不到位以及缺乏“中介人”等问题。在当今大国竞争、新冠肺炎疫情持续冲击的背景下，更需要通过改革调动起全国人民积极有为、奋发向上的蓬勃力量，更需要尽快打破体制机制的障碍，使各种要素能够在全国范围内自由流动、优化



配置、发挥出最大的效益，从而为顺利完成 2021 年工作任务和“十四五”规划目标创造条件。

（据《中国经济时报》，作者：冯俏彬，国务院发展研究中心宏观经济研究部副部长、教授）

[Top](#)

【双循环的深意与落实中的关键点】

“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”是我们 2020 年提出的很重要的国家发展定位。我想对这个新论断谈两点心得：

第一、为什么要提出这个新论断；

第二、如何落实这个新论断。

关于中国经济发展模式的惯常说法是，要“充分利用国内国际两个市场、两种资源”。不少国内国际学者据此把中国的经济发展模式称之为出口导向型。在 2008 年国际金融危机爆发前存在全球贸易不均衡，以及美国与中国发生贸易摩擦时，甚至认为是由于中国推行出口导向的经济，才导致全球贸易失衡以及美国对中国贸易逆差的不断扩大。2020 年是中央首次提出我国经济发展模式要以国内大循环为主体，这是一个重大的转变。由于中国现在已经是世界第一大贸易国，中国发展模式的改变将不只影响到中国自身，也将影响到全世界。

■提出双循环的短期原因与深层考虑

我个人的看法是，中央这个新论断的提出既有短期原因，也有深层考虑。2020 年，新冠肺炎疫情在全球大爆发，全球经济遭受巨大冲击，不少学者认为，这次冲击是自上世纪三十年代大萧条以来规模最大的一次。在这个局面下，国际贸易随之萎缩，世界贸易组织预测，2020 年的国际贸易可能萎缩 13-32%。

中国是出口大国，在产品出口减少的情况下，当然要更多地靠国内消化，这就是国内循环。另一方面，美国对中国高科技产业的不断打压，比如对华为实施断供，也会影响到相关企业的出口。这些企业要继续发展，产品就要更多地靠国内市场来消化，在国内循环。

以上是当前中央提出“以国内大循环为主体”新论断的短期原因。但从我们研究经济学的角度来看，中央提出这一论断更重要的原因在于：“以国内大循环为主体”是经济发展基本规律的反映。虽然有不少学者把中国经济的发展模式称为出口导向型，但事实是，出口在我国经济总量中的比重最高的年份（2006 年）也只有 35.4%，略高于三分之一。到 2019 年，这一比重就下降到 17.4%，换言之，2019 年中国经济总量的 82.6%就已经是在国内消化循环，这意味着我国经济已经是以内循环为主体。出口在 GDP 中的比重自 2006 年以来不断下降，反映了两个基本经济规律：第一、一国的经济体量越大，内循环的比重就越高；第二、当服务业在整个经济中的比重不断提高，内循环的比重就会越高，因为服务业中的很大一部分不可贸易。

首先，为什么出口占比与经济体量存在正相关的关系？因为现代制造业本身就有很强的规模经济的特征。如果一个小型经济体发展现代制造业，其国内市场容量有限，本土可消化的比重偏小，所以生产出来的产品绝大多数只能出口。反之，如果经济体量大的国家发展现代制造业，国内市场能就地消费的就多，出口比重就低。以新加坡为例，其 2019 年的出口占经济总量的比重高达 104.9%，明显超过其 GDP 总量，原因是国内市场规模太小，同时出口中的有些零部件是先从



国外进口，成品出口之后可能又会计算一次。我国出口占经济总量比重最高的2006年也不过是35.4%，这个比例就得益于中国是个大经济体。

第二，为什么出口比重与服务业有关？同样是大经济体，美国在2019年的出口占其经济总量的比重只有7.6%，原因在于服务业占美国经济总量的比重达到80%，服务业往往有很大一部分不可贸易。所以一国服务业占经济总量的比重越高，其出口比重也一定越低。而服务业的发展水平与一个国家经济发展、收入水平有关。

从上述两个角度分析，我国的出口比重从2006年的35.4%下降到2019年的17.4%是因为我国这些年经济总量和人均收入水平都得到极大提高，服务业得到良好的发展。2006年我国人均GDP只有2099美元，2019年提高到10098美元；2006年中国经济规模占全世界的比重只有5.3%，服务业在GDP中的占比只有41.8%，到2019年，这两个数字分别上升到16.4%和53.6%。中国经济在世界经济总量中的占比提高了三倍。

展望未来，我国经济还会继续发展，收入水平还会继续提高。随着收入水平的提高，我国经济占世界的比重会从现在的16.4%增加到18%、20%，再向25%逼近。我国服务业占经济总量的比重会从现在的53.6%，逐渐向60%、70%、80%逼近。在这两个因素的叠加之下，我国的出口占经济总量的比重会从现在的17.4%，逐渐降到15%、12%、10%。也就是说，国内循环占我国经济总量的比重会从现在的82.6%逐渐向90%逼近。所以，我国经济现在已经是，将来更会是以国内循环为主体。中央现在提出上述论断其实只是澄清了一个事实：中国是一个大经济体，随着我们收入水平的提高，服务业在经济总量中的比重会越来越高，国内循环的比重会越来越大。

■澄清这个事实很重要。

此前，国际国内都有不少人宣称中国是出口导向型经济。2008年的国际金融危机，国外很多人归因于全球贸易不均衡，进而又归因于中国推行了出口导向型经济。国内也有类似说法。这都是因为没有看到中国经济的实际情况。

同时，如果再错误地把中国看成是出口导向型经济，当中美贸易摩擦或新冠疫情疫情影响出口时，各界就容易判定中国经济要出问题。现在中央出面澄清我国经济是以国内大循环为主体这一事实，也非常有利于我们认清发展的现实和规律，并增强我们自己发展的信心。在这种状况下，只要我们能够把国内经济稳定好，不管国际风云如何变幻，都基本上不会改变我们整体发展的格局。

■国际循环跟过去一样重要

明确提出中国经济以国内大循环为主体，是不是意味原先我们关于“充分利用国内国际两个市场、两种资源”的说法就不重要了？我认为，国际循环和过去一样重要。我倡导的新结构经济学强调，发展经济要充分考虑各个国家、各个地区的比较优势。具有比较优势的产业要想发展得好，不仅要在国内市场流通，也应该进入国际市场。

中国是一个大经济体，按照购买力平价计算是世界第一大经济体，按市场汇率计算是世界第二大经济体。按市场汇率计算，2019年中国的经济总量只不过占世界的16.4%，这意味着国际上还有83.6%的市场值得我们关注和开拓。所以，中国有比较优势的产业除了充分利用国内市场、国内循环之外，也要充分利用那83.6%的国际市场。

按照比较优势发展，也意味着我们在很多产业还不具备比较优势。中国许多自然资源短缺，一些资本、技术很密集的产业与发达国家相比也还不具有比较优



势。另外，随着经济发展、工资水平上升，我国过去很有比较优势的劳动密集型产业的比较优势也会不断消失。

在这种状况下，经济发展要降低成本、提高质量，就应该更多地利用国际市场能够提供的资源。对我国没有比较优势的产业的产品，我们能进口当然要多进口，要利用好包括自然资源、技术资源和劳动力资源在内的国际资源。只有少数关系到国家安全、经济安全的高科技产品，我们可能会被某些国家卡脖子的，才作为例外。对于哪些国家可能会卡我们的脖子，也要认真分析。欧洲在高科技产业有比较优势，但并没有积极性卡我们脖子，中国是全球最大的单一市场，欧洲有积极性将具有比较优势的产品卖给我们。卡我们脖子积极性相对大的是美国。我国发展很快，体量和影响力越来越逼近美国，美国为打压中国发展才会对我们实施技术封锁。然而美国这样做也会牺牲掉利用我国市场来发展美国经济的机会。我们还要认识到，对那些我国没有比较优势的大多数高科技产品，并非仅仅美国有，欧洲、日本也有。我们要如华为任正非先生所讲，只要买得到，而且买比自己生产更合算就要继续买。这些国家为自身发展考虑，也乐意把这些产品卖给我们。只有美国独有，欧洲、日本都没有，我们实在买不到的产品才需要发挥举国优势自力更生。但我相信这是极少数。所以我们以国内大循环为主体的同时，一定要坚持国内国际双循环的相互促进。

■怎样才能真正循环起来？

如何落实这个新论断？怎样才能真正循环起来？

首先，用结构性改革挖掘发展潜力，拉长长板，补足短板。

在我看来，要实现以国内大循环为主体，最重要的是必须让国民收入水平越来越高，让经济体量越来越大。在这种情况下，经济体量在世界的占比以及服务业占经济总量的比重会越来越高，随之而来的必然是出口比重下降，国内循环比重增高。怎样让经济体量越来越大？从经济发展的角度来看，需要不断实施技术创新、产业升级。中国在这方面具有两大优势：

传统产业方面，2019年我国人均国内生产总值刚过1万美元，跟美国6万多美元、德国4.8万美元、日本是4.2万美元相比，我们的收入水平较低。人均国内生产总值的背后是平均劳动生产水平、产业技术、产品附加值等方面的差距。但面对差距，传统产业作为成熟产业，意味着我们还有相当大的后来者优势，还能追赶。那些有技术的国家也会乐意把设备卖给中国，否则没办法实现其技术价值。所以，我国仍具有通过引进技术实现技术创新、产业升级的后来者优势。因为2010年我国人均国内生产总值按照购买力平价计算是美国的19.2%，才相当于日本在1953年、新加坡在1970年、中国台湾在1971年、韩国在1980年相对于美国的比例水平。利用这种后来者优势，日本实现了二十年每年9.3%的增长、新加坡二十年每年8.4%的增长、中国台湾二十年每年8.9%的增长、韩国二十年每年8.4%的增长。这意味着，到2030年，我们还有8%的增长潜力。

新产业方面，我国拥有前述东亚经济体在追赶阶段所没有的，新经济革命的换道超车优势。新经济革命的新型产业中，我们跟发达国家在很多方面有条件齐头并进。新经济有的涉及软件，比如互联网、人工智能；有的涉及硬件，比如大疆的无人机、华为的手机。新经济有一个特点，研发周期短，投入以人力资本为主。我国是人口大国，人力资本多。这些新的产业如果属于软件方面，我们国内有最大的应用场景；如果属于硬件方面，我们国内有全世界最大最齐全的产业部门和最好的供应链。所以，中国在新经济革命上具有比较优势。

一个最好的指标是所谓的“独角兽”。独角兽指的是，创业不到十年还未上



市，市场估值已超过 10 亿美元的企业。根据胡润研究院发布的全球独角兽榜，2019 年全球 494 家独角兽企业中就有中国的 206 家，美国是 203 家。截至 2020 年 3 月 31 日的全球独角兽企业有 586 家，中国有 227 家，美国有 233 家。这意味着中国在新经济方面具有和发达国家直接竞争的优势。在供给侧，可以利用我们的优势拉长长板，补足短板。当然，一方面必须靠有效的市场来配置资源、提供激励，另一方面要靠有为的政府来克服产业发展方面的一些市场失灵。

第二，要深化改革，打通国内循环中的一些堵点

中国改革是渐进、双轨的，各方面改革的速度不一样，现在产品市场基本放开，但要素市场还存在很多结构性的障碍或堵点。

在金融市场方面，实体经济中的农户和民营的中小微型企业，其税收占全国的 50%，GDP 占 70%，就业占到 80% 以上，但是，其金融需求在国内以大银行、股票市场、金融债券、风险资本等为主的金融体系中得不到满足。金融要实现服务实体经济的功能，在改革中就需要补上为农户和中小微企业提供金融服务的短板。在劳动力市场方面，要推动户籍制度改革，以利于人才流动。要解决高房价问题，让房价回归“房子是用来住的，不是用来炒的”的定位。

在土地市场方面，最大的堵点是怎样落实农村集体土地入市的问题，增加土地供给，包括工业用地、商业用地，和住房用地。政策已经有了，就看怎么推行。在产权方面，要落实“两个毫不动摇”：毫不动摇地巩固和发展国有经济，同时毫不动摇地鼓励、支持和引导民营经济的发展。要让民营企业在市场上不受因为产权安排的不同而形成的准入或运行方面的障碍。

第三，需要扩大开放，更好地利用国际资源

在扩大开放方面，过去我们的开放也是双轨制的，有比较优势的产业开放，没有比较优势的产业不开放，现在需要扩大开放来更充分地利用国际资源。国内要做的是，一方面要降低关税，另一方面要缩小负面清单的范围，让外国投资能够更好的进入到中国。这方面先要扩大自贸区的范围，在自贸区试点成功的政策要向全国推行。这样我们可以充分利用外国资源，包括技术资源和金融资源。在国际上，中国应该更积极地推动世贸组织的改革，参加一些区域性的经济合作协定。比如最近刚刚签署的 RCEP（区域全面经济伙伴关系协定），中国跟欧洲达成的中欧投资协定，并且我们已经表示有意愿加入 CPTPP（全面与进步跨太平洋伙伴关系协定）。区域性贸易协定让我们能够更好地利用国际资源和国际市场。

同时，中国的开放还有一个好处，国际上其他国家也能更好地利用中国的市场和资源。中国作为世界上发展最快的市场，能够给世界上其他国家提供发展的机遇，这些国家就不会轻易加入美国封锁中国的行动中。如果美国想孤立中国，被孤立的反而会美国自己。所以，进一步扩大开放也有利于化解我国目前遭遇的不利国际局面。

总体来讲，面对百年不遇之大变局，我们要保持定力，认清形势，做好自己的事。继续深化改革，扩大开放，充分利用我们的发展潜力。那么，不管国际上有多大的不确定性，中国都可以保持稳定和发展，实现到 2035 年把中国建设成社会主义现代化国家，到 2049 年把中国建设成社会主义现代化强国的目标。中国的发展不仅有利于中国，中国的发展也有利于世界。

（来源：新浪专栏·意见领袖，本文作者：林毅夫，北京大学新结构经济学研究院院长）

[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。

【李永利任重庆市高院代院长 杨临萍已任最高人民法院副院长】

李永利任重庆市高院代院长 杨临萍已任最高人民法院副院长

据重庆党建头条消息，12月31日，重庆市五届人大常委会召开第二十三次会议，会议表决通过了相关人事事项。任命李永利为重庆市高级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员，并决定李永利为重庆市高级人民法院代理院长。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，李永利，男，汉族，山东成武人，1965年8月出生，大学学历，法律硕士，1988年8月参加工作，1988年1月加入中国共产党。此前担任海南省司法厅党委书记、副厅长（正厅级）。原任重庆市高院院长的杨临萍近日已任最高人民法院党组成员、副院长。（据重庆党建网）

齐静任北京市委政法委书记 张延昆不再兼任

北京政法网“领导简介”栏目近日进行更新，据最新名单显示，齐静已任北京市委政法委书记。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，齐静，女，1963年8月生，曾任怀柔区区长，怀柔区委书记，2017年6月任北京市委常委、统战部部长。原任北京市委政法委书记的张延昆近日已任北京市委副书记。（据北京政法网）

徐大彤任陕西省公安厅党委书记 前任胡明朗已调重庆市任职

据《陕西日报》消息，12月30日，省委常委、省委政法委书记庄长兴主持召开省委政法委员会2020年第12次全体会议。副省长、省公安厅党委书记徐大彤等出席。据了解，这是徐大彤首次以陕西省公安厅党委书记身份公开亮相。

据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，徐大彤，1970年2月生，曾长期在天津市工作，历任天津经济技术开发区工作委员会书记，武清区委书记等职务，2018年4月调任陕西省副省长。原任陕西省公安厅党委书记的胡明朗2020年9月已任重庆市副市长、市公安局局长。（据《陕西日报》）

湖北省委常委、宜昌市委书记周霁调任河南省委常委、省政府党组副书记

据“河南新闻联播”消息，12月30日，省长尹弘主持召开第111次省政府常务会议。省委常委、省政府党组副书记周霁等出席会议。据了解，这是周霁首次以河南省委常委、省政府党组副书记身份公开亮相。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，周霁，男，汉族，1964年5月生，湖北襄阳人，1984年7



月参加工作，1988年11月加入中国共产党，大学学历、工程硕士学位。长期在湖北省工作，曾任仙桃市委书记，十堰市市长，十堰市委书记等职，2016年底任湖北省委常委、宜昌市委书记。（据河南新闻联播）

王斌任海南省副省长

据“视听海南”客户端消息，12月30日下午，海南省六届人大常委会第二十五次会议在海口召开。会议经表决，决定任命王斌为海南省人民政府副省长。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，王斌，男，1971年2月生，汉族，山东肥城人，研究生学历，在职工学博士学位，1993年8月参加工作，1996年1月加入中国共产党。此前担任自然资源部海洋战略规划与经济司司长。（据“视听海南”客户端）

新任安徽省委常委张韵声接替姚玉舟任省委政法委书记

据《法治日报》消息，12月29日下午，安徽省委政法委机关干部大会召开。安徽省委常委、组织部部长丁向群出席会议并宣读了中央、省委关于张韵声同志任职的决定。安徽省委常委、政法委书记张韵声出席会议并讲话。安徽省政协副主席姚玉舟出席会议并讲话。上述消息显示，新任安徽省委常委张韵声已任省委政法委书记。此前，姚玉舟担任安徽省委政法委书记。据中国经济网党政领导人物库资料显示，张韵声，男，1964年2月生，曾任海南省委常委、统战部部长，宁夏回族自治区党委常委、政法委书记等职务，近日调任安徽省委常委。（据《法制日报》）

舒庆任上海市副市长、市公安局局长

据上观新闻消息，今天上午，上海市十五届人大常委会第二十八次会议审议并表决通过了有关人事任免事项，决定任命舒庆为上海市副市长、上海市公安局局长。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，舒庆，男，1964年10月出生，满族，山东青州人，研究生学历，博士学位，1984年11月加入中国共产党，1985年7月参加工作。此前担任河南省政府副省长、党组成员，省公安厅厅长。（据上观新闻网）

新任河北省常委张国华任雄安新区党工委书记、管委会主任

据雄安发布消息，12月29日，张国华以河北省常委，雄安新区党工委书记、管委会主任身份开展调研。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，此前，雄安新区党工委书记、管委会主任由河北省委副书记陈刚担任，近日他已任中华全国总工会党组书记。张国华，1964年11月生，曾长期在江苏省工作，历任昆山市市长，南通市市长，徐州市委书记等职务，2018年升任云南省副省长，2020年出任云南省委常委、统战部部长，省政协党组副书记，近日调任河北省委常委。（据中国经济网）

江苏省委常委、组织部长郭文奇调任司法部政治部主任

据司法部官方网站“部领导介绍”栏目更新显示，郭文奇任司法部政治部主任、党组成员。据中国经济网部委人物库资料显示，郭文奇，男，汉族，1963年6月出生，河北行唐人，1984年6月加入中国共产党，1985年8月参加工作，在职研究生学历，工学博士，教授，教授级高级工程师。曾任国家食品药品监督管理总局副局长、党组成员，江苏省委常委、组织部部长等职务。（据司法部官网）

市场监管总局副局长孙梅君出任北京市委常委

据《北京日报》消息，近日，中共中央批准：孙梅君同志（女）任中共北京市委委员、常委。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，孙梅君，女，汉



族，1965年7月出生，四川开江人，1986年7月参加工作，1986年6月加入中国共产党，研究生学历，管理学博士，高级统计师。曾任国家食品药品监督管理局副局长，2018年国务院机构改革后任国家市场监督管理总局副局长。（据《北京日报》）

宁夏省委常委张韵声调任安徽省委常委

据“安徽先锋微讯”微信公众号消息，日前，中央决定：张韵声同志任安徽省委委员、常委。据中国经济网党政领导人物库资料显示，张韵声，男，1964年2月生，汉族，黑龙江五常人，在职研究生学历，法学博士学位，1985年7月参加工作，1985年1月加入中国共产党。曾任海南省委常委、统战部部长，宁夏回族自治区党委常委、政法委书记等职务。（据安徽先锋微信公众号）

云南省委常委、统战部部长张国华调任河北省委常委

据河北日报消息，近日，中共中央批准：张国华同志任河北省委委员、常委。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，张国华，男，汉族，1964年11月生，江苏苏州人，1985年6月入党，1987年8月参加工作，大学学历。曾长期在江苏省工作，历任昆山市市长，南通市市长，徐州市委书记等职务，2018年任云南省副省长，2020年4月任云南省委常委、统战部部长。（据《河北日报》）

[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”。

【岳昌君：提升技术含量 双创教育方能走远】

(1) 科技是国家竞争力的核心要素

近年来，世界各国之间的竞争愈演愈烈。突出表现在经济和教育的竞争上，在经济发展方面，出现强者愈强的“马太效应”：根据世界银行的数据计算，2018年在全球216个国家和地区中，GDP排在前20位的国家在全球经济中的占比高达80%；美国、中国、日本、德国前4名国家合计占有全球经济的半壁江山；国家之间经济发展水平差异的基尼系数高达0.623，远高于一般国家内社会居民收入的差异。

20世纪60年代，美国经济学家舒尔茨和贝克尔正式提出了人力资本理论，他们认为人力资本的积累是社会经济增长的源泉。人力资本理论一经提出，便得



到许多国家的普遍认可。这些国家纷纷增加对教育的经费投入，扩大各级教育的入学机会，提高国民平均受教育年限。人们相信，教育可以提高受教育者的认知能力并且提高劳动生产率，从而提高个人的收入水平同时促进经济增长。特别是进入 21 世纪后，高等教育被认为是胜任劳动力市场工作岗位需求的基本学历。2017 年，在 65 个主要国家中有 38 个国家的高等教育毛入学率超过 50%，进入了普及化发展阶段。

但是，许多国家高等教育的快速发展并没有带来预期中的经济快速发展。以高等教育毛入学率衡量的教育对经济增长的作用呈现下降趋势，回归分析结果显示，教育对经济增长的解释力由 1978 年的 72% 下降到 2017 年的 41%。高等教育对经济增长的作用在不同国家之间出现显著的异质性。在大多数发达国家中，高等教育对经济增长的作用明显，然而在大多数发展中国家中，高等教育对经济增长的作用却十分有限。人力资本理论的解释力之所以下降，教育促进经济增长的作用之所以出现国家差异化，主要原因之一是 21 世纪以来各国经济发展进入到更高的阶段，生产方式发生重大改变，无论是制造业还是服务业，增长的驱动力在于创新，国家的竞争力也在于创新。教育对促进经济增长的作用大小关键在于教育是否能够带来科技的进步和创新的发生。因此，我们需要鼓励更多优秀的人才从事科学研究和技术创新，在与技术关联更大的岗位和行业工作。

(2) 需要关注的潜在问题

我国的人均 GDP 于 2019 年超过 1 万美元。未来能否继续保持较快速发展、成功跨越“中等收入陷阱”，除了靠创新驱动，还要保持三次产业的平衡发展，特别是制造业的持续发展。根据国际比较，成功跨越“中等收入陷阱”的国家组和陷入“中等收入陷阱”的国家组在进入中等收入水平后，制造业比重（分组平均）随时间变化存在显著的分化趋势。跨越成功的国家保持了较高的制造业比重，而跨越失败的国家制造业比重较低。

从主要国家工业在 GDP 中的占比的变化趋势看，我国的下降幅度是很大的，值得关注和分析。根据《中国统计年鉴》的数据统计，在全球 GDP 排名前 20 位的 18 个国家中（瑞士和沙特数据缺失），2000—2019 年间，各国工业占比下降幅度从高到低排序依次为：西班牙、加拿大、中国、英国、巴西、美国、法国、墨西哥、荷兰、日本、印度尼西亚、意大利、印度、韩国、俄罗斯、德国，澳大利亚和土耳其的工业占比不降反升。我国工业占比近些年来的下降幅度更是非常显著，从 2010 年的 40.1% 下降到 2019 年的 32.0%，下降了 8.1 个百分点。

我国高校自 1999 年扩招以来，普通高校本专科招生规模大幅度上升，由 1999 年的 155 万人增加到 2019 年的 915 万人。在高校扩招过程中，学科结构也发生了显著变化，突出的特点是理工科的占比下降，而经管类的占比上升。普通本科招生中，理工科的占比由 1999 年的 51.9% 下降到 2019 年 39.3%，减少了 12.6 个百分点。时至今日，我们需要反思的是，这么大的下降幅度究竟是顺应了市场的需求变化，还是由于宏观调控的力度不足。

从近些年的高考志愿看，我国高分考生对大学和专业的偏好表现出高度的趋同性，众多考生都希望上北大和清华等“重点高校”，在选择院系时很多都希望进入经济管理学院或者商学院，在专业选择上很多都偏好金融学，期望毕业后进入证券、银行、保险等金融部门工作，从而获得高收入。《中国统计年鉴》的数据显示，2009—2015 年的 7 年里，金融是我国平均工资最高的行业，在全行业平均工资的 1.9 倍上下浮动。而制造业的平均工资长期低于全行业，2014—2019 年间，制造业平均工资与全行业平均工资的比值连续下降，由 2014 年的 0.91



倍下降到 2019 年的 0.86 倍。同一时期，IT 行业平均工资与全行业平均工资的比值由 2014 年的 1.79 倍微降为 2019 年的 1.78 倍，科技行业由 2014 年的 1.46 倍微升为 2019 年的 1.47 倍。

可见，近年来我国与科技、IT、制造相关的主要行业在“双创”时代并没有表现出工资显著增加的态势。工资水平在一定程度上反映着劳动力市场的需求状况，尽管从国家层面上需要大力发展与科技和创新相关的理工学科，但是国家需求与市场需求有明显的错位。市场的力量似乎表现得更强势，使得近年来高等教育理工科的占比大幅度下降。

从国际比较来看，一些主要经济国家的理工科占比却在上升。《科学与工程指标 2020》的数据显示，2016 年我国理学本科毕业生人数的占比为 6.9%，高于俄罗斯（3.0%）、日本（3.1%）、西班牙（5.5%）、意大利（6.5%），但是低于韩国（7.4%）、法国（7.9%）、澳大利亚（8.1%）、加拿大（8.9%）、美国（9.7%）、印度（13.9%）和英国（16.8%）。2010—2016 年美国理学本科毕业生数占比由 7.6% 增至 9.7%、英国理学本科毕业生数占比由 11.2% 增至 16.9%，而我国理学本科毕业生数占比由 10.4% 降到 6.9%。此外，美国劳动力中具有理工科高等学历的占比从 2003 年的 3.9% 逐年提升到 2018 年的 4.9%。以创新创业著称的斯坦福大学，在 2010—2020 年期间，STEM（科学、技术、工程和数学类学科）本科专业的学生大幅度增加。

（3）让创新创业教育插上技术的翅膀

自 1978 年以来，我国经济之所以能够取得举世瞩目的快速发展，离不开改革开放政策的实施。随着我国加入世界贸易组织，外商直接投资和进出口贸易规模迅速提高到全球前两位。通过对外开放，我国不仅解决了资金不足的发展瓶颈问题，还增加了就业机会，扩大了产品市场。关于国际资本流动与国际商品贸易之间的关系是互补的还是替代的，在国际贸易理论上存在着不同的观点。笔者基于我国外资外贸的实证研究，认为以跨国公司为主体的外商直接投资与其所从事的行业密切相关，即资本与技术相关联，资本在不同部门之间自由流动的理论假设在现实中是不成立的。当我国鼓励和吸引发达国家的跨国公司来华投资的时候，伴随而来的还有先进的技术和管理经验。我国的技术进步与改革开放有着密切的关联。

创新创业也与技术关联。以个人或团队为主体的创新创业与其所受教育的专业知识和技术以及创新创业所属的行业密切相关。在创新创业的四种基本模式中，贸易模式、产业模式、服务模式和智源模式所应用的技术在高度、广度、密度、深度和强度等各个方面均有很大的差异，各种创业应该均衡协调发展，尤其不能忽视与技术关联更加紧密的制造业领域的创新创业。在工业化阶段，一般的制成品是机电产品，如手表、自行车、电视机、汽车等，通过拆解相对容易知道其结构和原理。但是在数字化时代，智能手机、数码相机、数字电视机、带 AI 技术的新型汽车等产品，对于用户而言其结构是个黑匣子，无法通过拆解去了解。核心技术很难像过去那样通过技术引进、技术扩散、技术模仿来学习和掌握，必须有更多的本土人才进行自主研发。

当前，创新创业教育在高校方兴未艾，数字经济时代的到来使得创新创业教育如虎添翼，成为高等教育改革与发展的重要内容。但是，我国高校的创新创业教育还存在不足之处。各院校、各院系、各学科/专业的创新创业教育相互独立，关联的技术差异性大，主要表现为：创新创业教育与书本知识关联多，与实践能力关联少；与技术应用关联多，与技术研发关联少；与虚拟经济关联多，与实体



经济关联少；与服务行业关联多，与制造行业关联少；与软性能力关联多，与硬性能力关联少；与短期发展关联多，与长期发展关联少。

2020年，数字经济成为推动我国经济社会发展的新引擎。2020年7月，我国政府提出支持15种新业态新模式发展，包括在线教育、互联网医疗、线上办公、培育新个体经济、发展微经济等。同月，我国政府向社会发布第三批新职业，“互联网营销师”和“在线学习服务师”榜上有名。随着短视频、直播带货等网络营销行业的兴起，互联网营销从业人员数量快速增长。一些高校顺应市场潮流，将创新创业教育课程与当下流行的数字平台经济紧密结合，将李子柒、薇娅、李佳琪等网红作为学习奋斗的榜样。然而，基于数字经济和平台经济的创新创业固然重要，能很好地解决和带动社会就业。但值得提醒的是，在数字经济蓬勃发展的时期，应该加强与技术关联的创新创业，无技术含量的创新创业没有长久的生命力。创业教育需要与创新结合、与技术结合，创新创业教育不应只停留在创业具体过程的课程教学和简单的模仿实践，应该让与技术关联的创新创业教育成为学生发展的素质教育，要从小孩开始抓起。好奇心、求知欲、创造力是人与生俱来的，小孩一出生就会放眼观察周围的事与物，刚学会说话便迫不及待地问这问那，喜欢破坏性地研究较为复杂的东西。教育应该遵循孩子生命成长的规律，呵护和激发学生的好奇心、求知欲和创造力。面对不确定的未来，广泛加强科技素养的教育，让创新创业教育插上技术的翅膀。

（来源：《光明日报》，作者：岳昌君，北京大学教育学院教授、教育经济研究所副所长）

[Top](#)

【李扬：城市发展要解决好资金来源问题 应转变政府职能防止过度负债】

在2020年10月25日举行的中国城市百人论坛2020年会上，IMI顾问委员，中国社会科学院学部委员、国家金融与发展实验室理事长李扬指出，“十四五”期间中国的城乡一体化将有大的发展，但城乡一体化需要大量资金，面对全球百年未有之大变局、中国经济新常态以及新冠肺炎疫情的冲击，未来财政、金融状况将会比较吃紧，因此，解决好资金供给问题，将成为推进城乡一体化框架下的城市化发展的关键因素。

以下为发言全文：

1、杠杆率上升

从2020年1-9月的财政收支状况上看，虽然情况在不断好转，但中国财政收支差额问题依然突出，并且，这种情况将在“十四五”时期延续，财政赤字增大是大概率事件。

从第一本账“一般公共预算”来看，1-9月份预算收入同比下降了6.4%，支出同比下降1.9%。收入下降是因为新冠肺炎疫情，支出下降是因为政府“过紧日子”，但是相比之下收入下降得更多，财政赤字还是扩大了。

从第二本账“政府性基金”来看，收入增长了3.8%，但是支出增长了26.6%。二者都增长了，但是支出增长得快，同样出现了赤字的问题。值得注意的是，无论政府性基金的收入还是支出，增长较多的都和土地有关，都与城市化和城市基础设施密切相关。

在政府的赤字率和债务率均不断攀升的情况下，我国杠杆率的问题也再次凸显。国家金融与发展实验室的研究发现，2020年第一季度，中国实体经济杠杆



率攀升了 13.9 个百分点，二季度则攀升了 7.1 个百分点，涨幅虽大大收窄，但上升的势头依然值得警惕。其中，政府的杠杆率上升较多，在 2015-2018 年的 4 年中，中国政府在世界上罕见地做到了“去杠杆”，然而，面对经济增长率持续下行叠加新冠肺炎疫情的爆发，我们不得不重新采取财政刺激政策，杠杆率重又开始上升。

对于杠杆率上升问题，近期央行行长易纲表示，在 2020 年抗疫的特殊时期，我们将容忍宏观杠杆率有所上升，待 2021 年疫情得到进一步控制，GDP 增速回升后，宏观杠杆率将会更稳一些。央行调查统计司司长阮健弘也表示，应该允许宏观杠杆率有阶段性的上升。李扬教授认为，杠杆率上升，是我国宏观政策应对新冠肺炎疫情的必然和必要举措，2020 年二季度宏观杠杆率上升趋势的根本原因在于经济增长率由负转正，杠杆率的分子因素发挥了更大的作用，所以，如果下半年经济增长继续恢复，则宏观杠杆率增幅进一步趋缓是可期的。

2、宏观调控“地方化”风险

从地方财政的组成来看，地方可支配财力主要来自于三个部分，一是归属地方的税和费，二是转移支付，三是政府性基金（主要是卖地收入）。根据 2019 年 4 月财政部公布的一份文件中列出的 36 个省市的财政困难系数，从系数高达 90.00、88.06 的青海、宁夏，到系数最低数值仅有 20-25 的北京、青岛、上海和宁波，每个省份都或多或少存在财政困难的问题。而且，任何地方政府都不可能依靠自己的收入去平衡自己的支出，这肯定是一个体制性现象。在这种格局下，无论城市发展有多大的雄心壮志，没有钱是万万不行的。

2020 年以来，地方债发行规模增大，地方政府的债务负担有所加重。与此同时，地方债的投资效率亦令人担忧，多数地区难以找到经过缜密计算、具有财务可持续性的项目，政府发债获取收入之后，有相当一部分资金没有支出，“趴”在政府的账上，没有形成真正的需求。出现这种情况，与发债的目的有所相悖。而且，我们整个宏观调控效率越来越依赖广大地方政府的运行，从而出现了宏观调控“地方化”的风险，这将对我国未来的宏观调控的格局、机制和效率产生深远影响。

在过去几十年的发展过程中，地方政府积极发挥作用以及地方政府之间展开竞争，是迄今为止中国经济奇迹的“秘诀”之一。在中国的体制下，各级地方政府不仅扮演着对地方经济发展“积极干预者”的角色，同时扮演着“准公司”的角色。于是，地方政府积极作为，则经济活跃，增长迅速；反之，地方政府懒政、怠政，则经济增长迟缓。问题在于，虽然事权主要在地方，然而，中国的资金，无论是财政资金还是金融资源，却大多集中在中央。地方政府的事权和财权严重不匹配，导致其在财政上依赖上级政府乃至中央政府转移支付，在金融上严重依赖各类金融机构和融资平台。这一问题在“十四五”过程中肯定还会继续存在，而且必须予以解决。

3、转变政府职能，防止盲目举债

解决上述问题需要多措并举。

首先应转变政府职能，缩减政府直接参与经济活动的规模。十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出，“必须积极稳妥从广度和深度上推进市场化改革，大幅度减少政府对资源的直接配置，推动资源配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化。”政府的职责和作用主要是保持宏观经济稳定，加强和优化公共服务，保障公平竞争，加强市场监管，维护市场秩序，推动可持续发展，促进共同富裕，弥补市场失灵。



看来，真正贯彻落实这些精神，仍需付出艰辛的努力。同时，还要铲除机会主义行为和地方政府的道德风险。早在 2013 年，中组部在《关于改进地方党政领导班子和领导干部政绩考核工作的通知》中已经提出，“要把政府负债作为政绩考核的重要指标，强化任期内举债情况的考核、审计和责任追究，防止急于求成，以盲目举债搞‘政绩工程’”。也就是说，从严治党，在这个问题上也应体现。

其次，从财税改革来看，一方面是要在资产负债表的框架下编制各级政府的“总账”，另一方面则是要进行财税体制改革。让地方政府的权利和责任匹配起来，城市基础设施也要进行市场化运作，不能全部由政府负担。

最后，在金融领域，建议实行资产证券化，实现基础设施向社会资本转让；设立城市基础设施投融资专营机构，应对城市化过程中大量的资金需求；以城镇化的未来收益为支撑，积极探索多样化的市政项目、发债模式，根据收益状况进行分类处理等。

（来源：微信号 IMI 财经观察，作者：李扬，IMI 顾问委员、中国社会科学院学部委员、国家金融与发展实验室理事长）

[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。

【疫情改变美国 不平等会杀人】

2019 年 12 月，美国芝加哥德保罗大学社会学家德马约 (Fernando De Maio) 在一篇评论文章中写道：“公共卫生领域数十年来的研究已有共识：不平等会杀人 (Inequality kills)。”在写下这句话时，德马约更多是把它作为强调问题严重性的修辞手法，没想到一年后，这句话成为了现实。

■病毒不会歧视 但社会可以

截至美西时间 12 月 29 日 13 时 31 分，据 Worldometers 实时统计数据显示，美国因新冠肺炎死亡的人数已经超过 34.5 万。如果看疫情数据，“不平等会杀人”就是字面上的意思。席卷美国的疫情，给不同群体带来的冲击也是不同的，这已经被一年来的大量数据和事实所验证。

美国媒体经常会强调黑人与白人相比“不成比例的高死亡率”，确实，非洲



裔美国人在疫情面前显得十分脆弱，但这种差别到底有多大？最权威的数据来自美国疾控中心，截至2020年11月30日，非洲裔美国人的病例、住院和死亡比例分别是非拉美裔白人的1.4倍、3.7倍和2.8倍。不过，据了解，按这个数据，拉美裔的损失比非洲裔还要大，分别是1.7倍、4.1倍和2.8倍；印第安裔也几乎处于同一水平，分别是1.8倍、4.1倍和2.6倍。

这说明，除亚裔外的少数族裔，都要比非拉丁裔白人更容易感染病毒、更容易住院，也更容易死亡。原因何在？疾控中心对数据有这样一段注解：种族和族裔体现了其他影响健康的潜在条件，这些条件包括社会经济地位、获得医疗保健的机会以及可能接触病毒的职业，例如一线、必需和关键岗位工作人员。这段解释使非洲裔等少数族裔与低收入群体的画像出现了重合。

虽然病毒不会“歧视人”，但社会可以。布鲁金斯学会的研究认为，这种现象实际上揭示了美国社会根深蒂固的不平等：其一，是种族主义根植于整个公共卫生系统的不平等，例如，非洲裔等的合并症患病率更高，包括高血压、肥胖、糖尿病和肺部疾病等；其二，是劳动力市场的不平等现象，例如，少数族裔更有可能从事与人接触的职业，包括餐馆服务或零售。

发达国家之间的横向对比可能更具说服力。美国“英联邦基金(Commonwealth Fund)”12月份的一份调查报告显示：美国低收入人群比富人更容易患有多种慢性病，“无论从哪个角度衡量，美国低收入人群的痛苦程度都要超过其他国家”：在美国，低收入的成年人中，36%患有两种或以上的慢性病，这一比例明显高于其他国家。由于费用的原因，有50%的受访者表示在过去的一年中不去看病，拒绝医生推荐的检查、治疗、后续护理或处方药。在德国、英国、法国等国，只有12%到15%的低收入成年人有同样的选择。

■ 穷人“无处可逃”

抛开新冠肺炎带来的生命损失，“不平等会杀人”仍然是个修辞手法，它凸显了美国贫富差距急剧扩大之后社会保障的缺失。

“GoFundMe”是美国最大的众筹平台，人们通过这个网站寻求救助或为他人捐款。该网站前首席执行官所罗门(Rob Solomon)称，截至2019年，网站上众筹的捐款三分之一是支付医疗费用。然而形势在2020年却发生了变化，从2020年3月1日到8月31日，所有募捐活动中只有3.2%用于医疗，其他方面的需求却快速增长，GoFundMe因此宣布了新的众筹类别：帮助支付房租、食品和月度账单费用。

“英联邦基金”的调查也显示，28%的美国低收入成年人表示，在过去的一年中，他们担心能否负担食物或住房等生活必需品，这一比例明显高于其他国家。相比之下，富人在疫情中受到的影响要少得多。很多有钱人逃离人群拥挤的市中心，躲到加勒比海的私人岛屿，或者居家办公，这也推动了美国郊区豪宅价格的飙升。学校无法开学，富人们也有应对之道：聘请私人教师开展小班教学。这种被称作“学习豆荚(learning pods)”的做法正在很多家长中流行。然而，这也抽走了公立学校的教师，进一步加剧了现有的教育不公平现象。

■ 人人享有保障仍是奢望

据观察，美国社会并不存在普遍的“仇富”情绪，这也源于目前主导的经济治理思想——“新自由主义”。这套理论描绘了利伯维尔场经济下的正面图景：不平等会激发人们更努力工作，给富人减税穷人才会受益，高福利削弱社会竞争力……总而言之，政府应少干预经济，让“看不见的手”发挥财富分配的作用。

然而，随着这些年美国贫富差距的持续扩大，“看不见的手”越来越受到质



疑，而 2020 年的一场疫情则彻底戳穿了神话。顶层富豪财富暴增万亿美元，而数千万人却面临失业甚至无家可归，让越来越多的人对社会不公表达不满，连带着“社会主义”也越来越受到关注。

美国民调公司 Data for Progress 2020 年 6 月所做的一项调查显示，尽管“社会主义”在美国的政治语言体系中属于“负面”词汇，仍有 35% 的受访者认为“某种形式的社会主义对整个国家来说是好事”，而且，年轻的“千禧一代”和“Z 时代”对“社会主义”的支持远高于年龄更大的美国人。

其实在疫情之前，全民医保、大学免费、全民托儿等主张在选民中就有相当大的吸引力，虽然提出这些主张的沃伦和桑德斯在民主党初选中先后落败，但并不缺乏拥趸，特别是经济基础薄弱的年轻人的支持，而他们对所谓“社会主义”的向往则更多是对社会公平的期待、对社会保障的追求。

纽约市立大学教授阿布拉莫维茨 (MIMI ABRAMOVITZ) 认为，危机经常使人们打破旧的正统观念，而这次疫情则导致过去 40 年 (利伯维尔场经济) 的假设正在崩溃。新的体系应该是“人人享有社会保障”。不过，桑德斯和沃伦在初选中的落败也说明，即便是民主党内部也无法全面接纳福利社会的设想，更不用提保守派对这些设想的妖魔化。《华盛顿邮报》指出，共和党将“社会主义者”当作对民主党人的侮辱，试图激起人们对“社会主义”的恐惧。从这个角度说，美国的社会保障改革之路仍将曲折漫长。（据《光明日报》）

[Top](#)

【后遗症逐渐显现 英国脱欧四大挑战仍需应对】

经历多次延期和重重波折后，英国与欧盟终于在 2020 年年末就未来关系达成协议。据彭博社报道，2020 年 12 月 30 日，英国议会下议院以 521 票赞成、73 票反对通过了英欧达成的“脱欧”贸易协议。据英国广播公司报道，英国首相约翰逊在社交媒体上表示，协议将为英国在 2021 年 1 月 1 日后的商业、旅游以及投资贸易带来确定性。当英国艰难越过“脱欧”马拉松的终点，确定性一定会到来吗？舆论不乏担忧之声。英国下一步将往何处去，仍然是一个待解的命题。

■ “不完美”的协议

在 2020 年最后几天，英国快速推进“脱欧”程序，有英媒称这是“势所必然”。据英国《卫报》报道，英欧达成的这份协议长达 2000 页，涵盖欧英商品和服务贸易、投资、竞争、税收、交通、能源、渔业等方方面面。“我们已经夺回了对我们的资金、边境、法律、贸易和渔业水域的控制权。该协议对英国各地的家庭和企业来说都是一个梦幻般的消息。”约翰逊自信满满地表示，英国得到了希望得到的全部利益。

约翰逊的表态更像是一种宽慰。对于疫情阴云笼罩下的英国社会而言，无协议“脱欧”带来的高额经济社会成本是难以承受之重，但有协议“脱欧”也并非完美无缺，一些关键问题仍悬而未决。

在双方一直存在严重分歧的渔业领域，英欧同意在英国“脱欧”过渡期结束后的 5 年半之内，欧盟渔民仍可按现行配额在英国海域捕捞海产品，其价值每年达到 6.5 亿欧元。但在 5 年半之后，这一配额将减少 25%。这被英国业内人士视作一种“巨大让步”，因为英国最先开出的条件是 3 年之后减少 60%。根据该协议，2026 年以后双方将每年就捕鱼问题谈判一次。有分析指出，英国是目前全球最大的金融服务净出口国，其中超四成出口面向欧盟，协议中对作为英国支柱



性产业之一的金融服务业涉及甚少，这或对英国金融业造成重大冲击。英国雷丁大学国际商务关系专家拉杰尼什·纳鲁拉称，英国下一步必须和欧盟重点谈判与金融服务有关的一切内容，包括银行、金融、保险及电信等。

有消息称，英国政府内部对脱欧协议谈判中涉及的 65 个关键问题进行了评分。结果显示，英国政府赢下了 28 个，欧盟争取到了 11 个，双方在 26 个问题上相互妥协。中国国际问题研究院欧洲研究所所长崔洪建分析称，英欧达成的最终协议是一种相互平衡又交错制约的复杂机制，是双方妥协的结果。协议看似有一个整体框架和原则，但不同领域的议题相对独立，有各自的一套规则。“在一些关键领域，双方暂时达成了所谓‘君子协议’，一些争议没有得到完全解决，只是暂时被管控起来，留待之后的谈判。”

■“后遗症”无法忽视

就在英国政府为“脱欧”协议欢呼时，苏格兰近日再次高呼“独立”。据德国《世界报》报道，苏格兰政府首席大臣、苏格兰民族党党魁斯特金在社交媒体上表示，没有任何协议能够弥补英国“脱欧”给苏格兰带来的损失，“是时候规划我们作为一个独立欧洲国家的未来了”。分析人士表示，英欧协议中涉及农业、渔业的相关内容让苏格兰颇为不满，一定程度上将进一步激化苏格兰独立情绪，这是英国一系列“脱欧”后遗症中的突出问题。

在贸易领域，一些国际投资者也表达了担忧之情——英欧之间的贸易流畅度与英国留在欧盟单一市场里不可同日而语，更大的贸易壁垒将进一步降低英国成为跨欧洲供应链参与者的吸引力。欧盟委员会在一份说明中指出，尽管避免了无协议“脱欧”，但企业仍会因“脱欧”付出不小代价，例如出口商将面临额外的边境检查和文书工作。据英国政府预算责任办公室此前预计，在达成协议的情况下，英国经济 15 年内将比留在欧盟萎缩 4%。

在汽车行业，有分析认为，即使英欧达成了“脱欧”贸易协议，仍有可能给汽车制造商们带来损失。包括日产在内的一些汽车制造商，可能难以获得在英国组装的部分车型免税出口到欧盟的资格。伯明翰商学院商业经济学教授戴维·贝利称，与汽车行业将要面临的重大影响和成本相比，达成的“脱欧”协议“微不足道”，政策实施过程中的灵活程度也有待考察。

崔洪建认为，“脱欧”协议达成后，未来英国至少还将面临四大挑战：

其一，协议的落实和执行问题。尽管有所谓的“双赢安排”，但英欧贸易具体走向如何，各方心里都没底。

其二，国内政治问题。苏格兰独立趋势一旦继续向前，北爱尔兰、威尔士等地区的离心倾向或将加大，英国的统一和主权问题将遭受挑战。

其三，国际形势变化问题。与 2016 年英国举行“脱欧”公投时相比，如今的国际形势已发生剧烈变化。英国最近几年的外交安全政策服务于“脱欧”这一大战略，一定程度上缺乏长期性和战略性。之后，英国能否明确自身定位，拿出真正符合英国利益和世界潮流的政策，考验着英国政府的能力和智慧。

其四，经济复苏问题。有协议“脱欧”避免了英国经济雪上加霜，但英国经济复苏仍面临挑战。目前，英国财政赤字急剧上升，“脱欧”后贸易和投资的转向需要一段时间缓冲。

■实现“全球英国”不易

4 年前“脱欧”公投后，英国提出了“全球英国”主张，致力于建立外向、包容、支持自由贸易的全球化国家。当前，面临疫情严峻和经济衰退的重重压力，如愿与欧盟分手的英国，距离这个目标还有多远？



按照约翰逊的说法，“我们从 2021 年 1 月起，在政治及经济上将完全自由。”在卡内基欧洲中心访问学者彼得·凯尔纳看来，英国与欧洲大陆关系错综复杂，再完美的“脱欧”协议也恐怕难以理顺彼此间的关系。“在从盟友变成伙伴的道路上，双方有很多需要调整和磨合之处。从这个角度讲，现在其实并非‘脱欧’的结束，而是真正的开始。”

一段时间以来，双边贸易谈判成为英国推行国际战略的重点内容之一。“脱欧”协议达成后，英国应当会进一步推进双边贸易谈判的步伐。目前，英国正积极与美国、澳大利亚、新西兰等主要贸易伙伴谈判“脱欧”后贸易协定，但进展相对缓慢。2020 年 10 月，英国与日本正式签署全面经济伙伴关系协定，这是英国“脱欧”后签署的首个重大贸易协定。不过，英日贸易量只占英国对外贸易的 2%，这份协议的象征意义远超实际收益。2020 年 11 月，英国与加拿大达成延续性贸易协议，以确保在英国“脱欧”过渡期结束后两国贸易关系维持稳定，两国还同意 2021 年起就新的贸易协定展开谈判。

崔洪建指出，英国离开欧盟后，“全球英国”构想一定程度上面临更大的风险。一方面，英国作为单一主权国家，其参与地区外交安全事务和经贸事务的影响力在降低，短期内并不具备参与大国竞争的实力。另一方面，英国国内舆论有这样的担心，离开欧盟后的英国为自身安全计，或将进一步依附美国，加强美英协调，“把从布鲁塞尔拿回来的主权交给华盛顿”。在这种情况下，“全球英国”的目标将无从谈起。“这对英国来说是两大考验，‘全球英国’能否实现，目前还是一个未知数。”（据《人民日报》海外版）

[Top](#)

【中欧投资协定达成 中国全球化再迈重要步伐】

2020 年 12 月 30 日，中欧领导人共同宣布如期完成中欧投资协定谈判。在充满不确定性的 2020 年，中欧投资协定达成体现了中国推进高水平对外开放的决心和信心，为全球自由贸易和多边主义注入了新动力。

中国与欧盟历来有多边主义合作的动力。2019 年 3 月欧盟委员会发布的《欧盟—中国战略展望》指出，欧盟与中国在多边主义、可持续发展、应对气候变化、国际和平与安全以及经济合作上有共同的利益。欧盟将欧中关系界定为“既是合作和谈判伙伴，又是经济上的竞争者，同时还是体制上的对手”，由于欧盟对华关系关乎其长远发展的根本利益，总体上欧盟还是寻求务实方式解决问题，而不是走向与中国对立。

中欧投资协定对标国际高水平经贸规则，着眼于制度型开放。协定涉及领域远远超越传统双边投资协定，谈判成果涵盖市场准入承诺、公平竞争规则、可持续发展和争端解决四方面内容。高水平的市场准入承诺将为双方企业带来更多的投资机会，高水平的公平竞争规则将为双边投资提供更好的营商环境。

在市场准入方面，协定采取的是准入前国民待遇加负面清单模式，中国此前一直采用准入后国民待遇及正面清单模式。中方首次在包括服务业和非服务业在内的所有行业以负面清单形式作出承诺，实现与《外商投资法》确立的外资负面清单管理体制全面对接。许多在制造、建筑、交通运输、金融、电信、计算机、咨询和医疗保健行业的欧洲公司，将享有更好的进入中国的机会。中欧投资协定将推动中国扩大开放，降低投资壁垒，欧方也在协定中对我承诺其较高的市场准入水平。在公平竞争方面，中欧双方立足于营造法治化营商环境，就国有企业、



补贴透明度、技术转让、标准制定、行政执法、金融监管等与企业运营密切相关的议题达成共识。尤其是在国有企业问题上，欧盟的竞争法等法规传统上不对企业是国有还是私有区别对待，强调公平竞争。这将倒逼中国国内深入改革，发挥“以开放促改革”的作用。

在可持续发展方面，协定对与投资有关的环境、劳工问题作出专门规定，双方将促进有利于实现可持续发展目标的投资，处理好吸引投资与保护环境和劳动者权益的关系，中国承诺不降低保护标准以吸引投资，不将劳工和环境标准用于保护主义目的。中国将遵守相关国际承诺，如中国承诺致力于有效执行已批准的《国际劳工组织公约》。

在环境保护方面，中欧将有效实施《巴黎气候协定》。中国提出二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和。2020年，中欧领导人还建立了中欧环境与气候高层对话和打造中欧绿色伙伴。中欧今后在可持续发展领域具有积极的对话和合作的空间。在争端解决方面，中欧投资协定包括一个强有力的国与国争端解决机制，和欧盟的贸易协定一样。协定构想了一个监督承诺执行情况制度的制度框架，包括定期的政治监督，并纳入了一个特设机制，以便在出现严重和紧急问题时，在政治层面进行快速参与。

中欧投资协定的达成，是中国全球化发展新的里程碑，不仅展现了中国推进高水平对外开放的决心和信心，也将积极促进贸易自由化、投资便利化，为经济全球化注入新的动力。中欧投资协定的达成，可以促进中欧环境与气候高层对话和中欧数字领域高层对话持续发展提升，推动中欧绿色伙伴、中欧数字合作伙伴关系提升。在中欧投资协定中，在环保服务、新能源汽车领域，做出了关于市场准入的承诺。在通讯、云服务和计算机服务方面，也缩小了对其市场准入的限制。这将有助于推动中欧环境气候领域和数字领域的合作。

中欧投资协定的达成，还将有力推动中国加入全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）。2019年11月20日，习近平主席在亚太经合组织第二十七次领导人非正式会议上表示，中国将积极考虑加入全面与进步跨太平洋伙伴关系协定。加入CPTPP意味着中国要在政府采购、补贴、国企运行、劳工标准等很多方面与国际通行规则接轨。中欧投资协定达成后，中国将在多方面提高标准，对目前一些不符合国际惯例的部分进行改革，积极推动加入CPTPP。

中欧投资协定的达成，使全球更容易形成中美欧三足鼎立，相互合作、斗而不破的局面。三方在投资、经贸方面的进一步融合将会有利于淡化意识形态统一战线的形成。协定达成也有利于欧盟在中美之间发挥更大的稳定作用。欧盟可作为第三方，就中美存在的冲突来进行居中协调，促进中美之间的对话和合作，并召开中美欧三方会议，以便三方就对抗疫情、全球卫生系统、气候变化等关键问题展开讨论，推动全球治理改革。（据《北京青年报》）

[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。

【宏观政策“三策合一”才能有效应对当前经济复杂格局】

2020年新冠疫情的出现扰乱了中国以及全球经济的运行。虽然从短期来看，2020年前三季度中国经济增速实现了“V型”反弹，疫情下所取得的经济成绩举世瞩目，但是“十三五”时期中国经济增速一直延续着下滑趋势，经济发展面临的压力与挑战是前所未有的。而且，既有宏观调控理论以及在此基础上所构建的宏观政策框架难以妥善应对当前中国经济所处的复杂格局。站在迈向社会主义现代化强国第二个百年奋斗目标的新起点上，中国需要对宏观经济理论与政策框架进行重构，统筹稳定政策、增长政策和结构政策，实行宏观政策“三策合一”的新调控理念与思路，才能有效化解当前中国经济的复杂格局，帮助中国经济在“十四五”时期顺利跨越中等收入陷阱，并达成“到2035年基本实现社会主义现代化”的宏伟目标。

一、当前中国经济面临“经济下行压力较大+债务压力持续增加+物价水平结构性分化+部分资产价格存在泡沫化风险”的复杂格局

2020年一季度以来，在经历了新冠疫情的巨大冲击之后，中国经济的生产和消费需求持续稳步回升。三季度GDP增速已回归至4.9%的相对正常水平，工业产能利用率也达到了76.7%，高于2019年同期0.3个百分点。9月份，规模以上工业增加值更是同比实际增长6.9%，高于2019年同期1.1个百分点。在全世界经济低迷的大环境下，中国经济所取得的成绩令人瞩目。不过，看到成绩的同时也应认识到中国经济仍然存在隐忧，经济发展面临的局面既复杂又严峻，主要体现在以下几个方面。

第一，短期与长期经济增长均存在较大的下行压力。短期的经济下行压力主要表现为三大需求的疲软。就消费而言，2020年前三季度全国居民人均消费支出同比实际下降了6.6%，这与前三季度0.7%的GDP增速形成鲜明对比。其中，城镇居民人均消费支出同比实际降幅更是达到了8.4%。就投资而言，虽然前三季度全国固定资产投资增长了0.8%，但是投资增速的回升态势已经出现放缓迹象，9月份固定资产投资增速较8月份回落了0.6个百分点，已经出现拐点。更值得注意的是，前三季度全国固定资产投资的增长主要依托于房地产开发投资与



国有控股投资的较快增长，两者增速分别达到 5.6% 和 4.0%。相比之下，前三季度民间投资不仅没有增长反而下降了 1.5%，由此反映出投资需求的内在增长动力依然偏弱。就出口而言，1—10 月出口总额（人民币计价）增速达到 2.4%，高于消费和投资增速，不过这主要源于防疫物资、居家办公等物资出口的快速增长，剔除这一影响后出口增速仍然处于较低水平。而且，在全球经济增长低迷的情况下，未来出口需求将持续承受压力。综合上述三方面因素可知，短期内中国经济依然面临不小的下行压力。

长期的经济下行压力主要表现为长期潜在增速的下滑，从而或难以完成 2035 年的经济增长目标。2020 年是中国全面建成小康社会的收官之年，将开启迈向社会主义现代化强国第二个百年奋斗目标的新征程。其中，2020—2035 年是迈向社会主义现代化强国的关键时期。虽然社会主义现代化的内涵是广泛的，但必须要以一定的经济增速作为有力支撑。笔者的最新研究表明，基于党的十九大报告所提出的 2035 年经济发展设想与要求，2020—2035 年中国经济至少要完成人均实际 GDP 翻一番的增长目标，而这需要 2020—2035 年间中国年均经济增速达到 4.8%。但是，从增长核算框架来看，当前中国经济正处于资本和劳动等“老动力”不断减弱而全要素生产率与人力资本等“新动力”不足的转型时期，潜在增速呈现持续下滑态势。预计“十四五”时期中国经济潜在增速平均值将降至 5.1%，而 2020—2035 年潜在增速的平均值将进一步降至 3.8%，由此难以完成人均实际 GDP 翻一番的目标，从而也难以达到基本实现社会主义现代化的要求。

第二，宏观杠杆率持续攀升，高债务压力仍在不断增加。高债务是中国迈向高质量发展与社会主义现代化过程中亟待解决的重要问题。2008 年全球金融危机等多次危机的教训表明，高债务不仅会显著地抑制经济增长，而且还容易触发系统性金融危机。截至 2019 年末，根据国际清算银行的数据，中国宏观杠杆率（债务总额/GDP）已高达 258.7%，过去十年间上升了 83.6 个百分点，该增幅甚至已大幅超过 2008 年全球金融危机之前十年间美国杠杆率的增幅。当前中国的宏观杠杆率不仅显著高于新兴经济体的平均水平（194.1%），而且已经超过美国等部分发达经济体。分部门来看，中国的企业部门杠杆率为 149.3%，在主要经济体中居于首位，其中 2/3 的债务负担集中于国企。居民部门债务总额在过去十年间增长了 6 倍之多，如果采用“债务总额/居民可支配收入”测度，中国居民部门杠杆率已经超越美国。政府部门杠杆率为 54.2%，尽管表面上不高，但地方政府隐性债务问题较为严峻，据测算，当前地方政府隐性债务规模已经超过 30 万亿元。针对高债务问题，政府部门高度重视，并提出了结构性去杠杆的新思路，但总体上效果并不理想。2020 年以来，由于居民、企业与政府等各部门的债务规模有所扩张并且经济增速显著下滑，宏观杠杆率仍在进一步攀升。

第三，物价水平结构性分化特征明显，多次出现 CPI 上涨而 PPI 下跌的局面。过去一段时期内，有关中国经济究竟是面临通缩还是通胀的问题引发了广泛讨论，主要原因在于物价水平呈现明显的结构性分化特征，其鲜明特征是 CPI 上涨的同时 PPI 不涨反跌。在 2012 年 3 月至 2016 年 8 月这一长达 54 个月的时间里，中国持续处于 CPI 上涨而 PPI 下跌的结构性分化局面，2019—2020 年中国则又经历了新一轮 CPI 与 PPI 结构性分化的局面。一方面，猪肉、蔬菜等食品价格快速上涨，推动 CPI 涨幅持续扩大，呈现通胀特征。2019 年，食品价格同比涨幅高达 9.2%，推动 CPI 涨幅达到 2.9%，为 2012 年以来年度 CPI 涨幅最高点。2020 年前三季度，食品价格同比涨幅更是达到了 14.3%，致使 CPI 涨幅达到 3.3%。另一方面，PPI 多次出现持续下行态势，呈现通缩特征。2019 年，在 CPI 涨幅创下



近年来新高的情况下，PPI 同比下降 0.3%，2020 年前三季度 PPI 同比降幅更是扩大至 2 个百分点。物价水平的结构性分化现象，导致宏观政策尤其是货币政策陷入左右两难的局面，也凸显了当前中国经济所面临的复杂格局。

第四，实体经济较为低迷导致资金“脱实向虚”倾向加剧，部分资产价格存在泡沫化风险。通常而言，资产泡沫往往是在经济繁荣时期出现。但近年来，中国在实体经济运行承受较大压力的情况下反而面临较为严峻的资产泡沫化风险。其主要原因在于，实体经济投资回报率下降，由此虽然流动性整体相对充裕，但愿意进入实体经济的资金减少，更多是“脱实向虚”而进入金融体系或在房地产部门逐利，从而助推资产泡沫化风险。比如，房价泡沫化风险近年来一直是政府部门高度关注的风险点，2016 年中央经济工作会议针对房地产价格快速上涨的势头，明确提出要“着力防控资产泡沫”。此后，中央更是确立了“房住不炒”的定位，并着力构建房地产长效机制。纵然如此，房价泡沫化倾向依然较为明显。截至 2020 年三季度末，全国住房平均价格水平较 2016 年底又增长了 40% 之多。此外，2020 年初货币政策为了应对新冠疫情释放了较为充裕的流动性，但所释放的资金更多还是流入金融体系之中，增加了股市的泡沫化倾向。

二、既有宏观调控理论与宏观政策框架难以有效应对当前复杂的经济格局

既有的宏观调控理论主要建立在新凯恩斯主义框架之上，其核心是使用货币政策和财政政策对经济进行逆周期调节，促使一个经济体的产出缺口与通胀缺口维持在零附近的状态，从而降低短期内资源的无效或低效配置。然而，上述宏观调控理论和宏观政策框架难以有效应对当前中国经济面临的复杂格局。

第一，由于经济的短期与长期下行压力并存，导致产出缺口“被动”收窄，若遵循既有宏观调控理论，宏观政策无需较大力度调节，但是这显然难以应对中国经济所面临的下行压力。产出缺口一般可近似看作一个经济体的短期实际增速与长期潜在增速之差。近年来，中国经济实际增速降幅明显，由 2011 年的 9.6% 下降至 2019 年的 6.1%。但与此同时，由于潜在增速也持续下行，从而导致产出缺口不仅没有显著扩大，反而由 2012 年的 -1% 左右收窄至 2019 年的 -0.2% 左右，呈现产出缺口“被动”收窄的状态。如果遵循既有宏观调控理论，宏观政策所关注的产出缺口处于理想状况，因此不需要宏观政策过多地干预。这一做法显然是不合理的，它难以应对当前中国经济的下行压力。这是因为，新凯恩斯主义将短期与长期区分开来，并将潜在增速变化看作外生过程。但现实中，中国经济面临的是短期实际增速与长期潜在增速同时下行的局面，二者之间已出现相互叠加的螺旋式下行迹象，如果不使用宏观政策进行较大力度的调节，将会导致中国经济陷入更为复杂严峻的局面。

第二，经济下行背景下的高债务压力会对宏观政策形成新的制约，进一步导致宏观政策难以破解当前格局。高债务压力对宏观政策的制约主要体现在三个方面。一是对宏观政策力度的制约。经济下行背景下的高债务压力使宏观政策面临“稳增长”与“防风险”的权衡，如果加大货币政策或财政政策力度“稳增长”，容易导致经济体的高债务压力进一步攀升，因此“防风险”会对宏观政策的“稳增长”力度形成制约。二是对宏观政策空间的制约。宏观政策空间的大小决定了宏观政策的可持续性，尤其是在应对经济下行压力时，如果宏观政策不可持续，很容易打击市场信心，进而导致宏观调控的效果大打折扣。当前，高债务压力尤其是政府债务压力已经会对财政政策空间形成了明显制约，未来财政政策空间还将进一步收窄。三是对宏观政策有效性的制约。笔者的相关研究表明，由于高债务下大量负债主体进行“借新还旧”的滚动负债行为，资金难以真正流入实体经



济，导致近年来货币政策的“稳增长”能力显著减弱。同时，政府债务尤其是地方政府隐性债务对民间投资的挤出作用不断增强，也降低了财政政策的乘数效应。

第三，在物价水平结构性分化以及资产价格泡沫化风险的掣肘下，宏观政策尤其是货币政策陷入两难困境。在既有的宏观调控理论与宏观政策框架下，货币政策的核心任务是维持物价水平的稳定。然而，在当前复杂的经济局面下，货币政策将会陷入左右两难境地。一旦出现CPI与PPI背离并且CPI为正PPI为负的局面，如果是盯住CPI的变化，那么货币政策应该有所收紧，但这显然会进一步加大经济的下行压力，是不可取的。如果是盯住PPI的变化，那么货币政策应该加大力度，增加流动性，但这又可能加剧资产价格的泡沫化风险，不利于守住不发生系统性金融风险的底线。由此可见，在复杂的经济局面下传统宏观政策的操作空间会被大幅压缩，既有宏观调控理论的适用性显著下降。

总体而言，面对近年来复杂严峻的经济运行态势，中国的宏观调控体系已经做出了大量针对性的调整与创新，比如提出了“微刺激”、定向调控、区间调控、总需求管理与供给侧结构性改革相结合、结构性去杠杆等新思路和新做法。纵然如此，中国经济所面临的相关问题仍然没有得到彻底地改善，尤其是经济增速持续下行的趋势没有得到扭转。究其根源，既有的宏观调控理论与宏观政策框架难以有效应对中国所面临的复杂经济格局，即使进行“小修小补”也不能改变本质问题。新冠疫情的出现扰乱了经济的短期走势，使经济增速短暂地出现“V型”回升，但这并不意味着复杂局面的改善，相反疫情冲击必然将会进一步加剧经济局面的复杂性。笔者认为，要想妥善应对当前复杂的经济局面，必须对既有的宏观调控理论与宏观政策框架进行重构。

三、宏观政策“三策合一”才能更有效地应对当前经济复杂格局

在广义的宏观政策框架中，最重要的三类宏观政策是稳定政策（逆周期调节政策）、增长政策和结构政策。不过在既有的宏观调控理论和宏观政策框架中，对于三者的讨论与研究是割裂的，而没有纳入统一框架，在政策实践过程中三类政策也往往各行其是。这主要源于传统的二分法范式所带来的禁锢。稳定政策是现代宏观经济学的源头即凯恩斯主义的核心思想，也是既有宏观政策框架的核心，旨在熨平短期经济稳定并维护金融稳定。增长政策及其理论是新古典主义宏观经济学的重要基石，旨在促进长期经济增长。结构政策旨在实现最优经济结构，在既有宏观理论和宏观政策框架下讨论的相对较少。基于已有的理论研究探索与中国的宏观调控经验，笔者认为，需要打破既有的宏观调控理念和思路，将稳定政策、增长政策和结构政策有机融合起来，实现“三策合一”，秉承新的宏观调控理念、打造新的宏观调控框架，才能有效应对当前中国经济所面临的复杂格局。

第一，稳定政策需要增加对长期潜在增速缺口的关注，兼顾短期与中长期的最优增长路径。所谓潜在增速缺口，是指潜在增速对长期合理潜在增速的偏离。理论上，长期合理的潜在增速应该是一条平缓的曲线，如果在一定时期内潜在增速出现过大幅度的变化，那就意味着出现了潜在增速缺口，需要使用稳定政策进行干预，而非新凯恩斯主义所主张的不需关注。具体到中国，近年来潜在增速过快地下行，实际上出现了负向的潜在增速缺口。如果按照既有宏观调控理论，稳定政策只关注产出缺口，由于潜在增速下行会导致产出缺口“被动”收窄，就不需要进行较多干预，从而导致潜在增速下滑与实际增速下滑相叠加的恶性循环。如果将潜在增速缺口纳入稳定政策的目标之中，稳定政策就需要对潜在增速缺口作出必要反应，即要让产出缺口保持为正以收窄负向潜在增速缺口。这要求稳定



政策加大力度，从而有助于中国经济走出潜在增速与实际增速螺旋式下滑的困境，帮助中国宏观调控走出困局。换言之，在兼顾短期与中长期的最优增长路径的情况下，未来3—5年中国宏观调控不能再以产出缺口为零作为最优目标，而是要让产出缺口保持为正的状态，理想情况是让产出缺口保持在0.3%左右。

第二，增长政策既要挖掘中国经济增长的“老动力”，又要增强“新动力”，防止潜在增速过快下滑，从而促进“十四五”时期与2035年发展目标的顺利实现。就资本和劳动力两大“老动力”而言，虽然目前一些传统制造业与基建领域存在产能过剩问题，但未来中国还是可以通过放松管制等手段释放新领域的投资空间，激发民间投资活力，提高投资效率，提升资本质量，继续增强资本对经济增长的拉动作用。劳动力数量虽然受到人口老龄化进程的影响开始减少，但通过户籍和土地等制度改革，促进人口流动以优化劳动力供给结构，也可以释放新一轮劳动人口红利，从而促进经济增长。就人力资本与全要素生产率两大“新动力”而言，通过健全生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制，提高劳动报酬在初次分配的比重，将有效提高人力资本的投资回报率，促进人力资本的积累。同时，以要素市场化改革为核心抓手，加快构建统一开放、竞争有序的要素市场体系，保障不同市场主体平等获取生产要素，将能够有效促进资源配置效率的提升，并激发市场主体的创新能力，从而提高全要素生产率。笔者的最新测算结果表明，如果上述增长政策发挥积极作用，那么基准情形下2020—2035年中国经济潜在增速的平均值将会达到5.3%左右。由此，2035年人均实际GDP水平将达到2020年的2.1倍，从而完成翻一番的增长目标，为基本实现社会主义现代化打下坚实基础。

第三，结构政策要以解决收入分配结构失衡为核心抓手，切实扩大中等收入群体规模，从而缓解经济下行压力并提高稳定政策的调控效率。党的十九大报告指出，“中国特色社会主义进入新时代，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”。“不平衡不充分的发展”的核心表现就在于经济结构失衡，如收入分配结构失衡（基尼系数长期处于0.4的警戒线之上）、总需求结构失衡（消费占GDP的比重偏低）、产业结构失衡（第三产业占比偏低）、城乡与区域结构失衡（各地区之间人均收入水平相差过大），等等。其中，收入分配结构失衡是最为关键的问题，它既是其他结构性失衡出现的重要原因，也会导致经济下行压力加大，货币与财政政策等稳定政策的调控效率降低。具体而言，收入分配结构失衡状态下中等收入群体规模偏小，而中等收入群体是一个经济体中消费的核心力量，由此就会使得消费率偏低，从而导致总需求结构失衡。同时，收入分配结构失衡状态下消费需求疲软，还会导致总需求不足从而加大经济下行压力，阻塞货币与财政政策对消费的传导作用，从而降低稳定政策的调控效率。因此，未来的结构政策要以解决收入分配结构失衡为核心抓手，切实扩大中等收入群体规模，这既有助于缓解经济下行压力，从而促进增长政策更好地发挥作用，也有助于提高稳定政策的调控效率，从而帮助宏观政策破解当前复杂的经济局面。

最后需要强调的是，诚然，与既有宏观调控理论以及西方国家的宏观政策框架相比，中国特色宏观调控体系的内涵本身就较为丰富，包含了稳定政策、增长政策和结构政策，但通常也只是按照“稳定政策管短期、增长政策管长期、结构政策管结构”的思路进行调控，三者之间是相对割裂的，尚未形成合力。笔者提出的“三策合一”新思路和新框架旨在充分发挥我国的体制优势，加强各部门之间的政策协调，从而将稳定政策、增长政策和结构政策三者有机结合起来，通过



明确各类政策的切入点与核心抓手，形成统一合力。“三策合一”既能提高宏观调控体系的整体效率，又能节约宝贵的政策空间，从而助推中国经济实现更高质量的发展，促使中国经济顺利跨越中等收入陷阱并迈向社会主义现代化。

（来源：中国宏观经济论坛，作者：陈彦斌，中国人民大学国家经济学教材建设重点研究基地执行主任、国家发展与战略研究院研究员、中国宏观经济论坛（CMF）主要成员）

[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**