



FOCUS

高层动态

2021年5月10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

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：保持生态文明建设战略定力 努力建设人与自然和谐共生的现代化】.....	3
【李克强：进一步促进粮食生产稳定发展 切实提高粮食安全保障能力】.....	5
【李克强：做好深化改革等工作 不断提升经营质量效益和综合竞争力】.....	5
【汪洋：建设高质量教育体系强化国家战略科技力量】.....	6
【赵乐际：高质量推进巡视全覆盖 有效发挥政治监督作用】.....	7
【韩正：严格按规划高标准高质量建设雄安新区】.....	7
【孙春兰：加强新冠病毒疫苗生产供应 有力有序推进疫苗接种】.....	8
问题探射	9
【中国储蓄率下降背后的结构性问题】.....	9
【国企混改实践中的认识误区和未来突破的关键问题】.....	14
人物关注	21
【王忠林任湖北省代省长 李小三任云南省委副书记】.....	21
智囊高参	23
【黄奇帆：关于深化住房供给侧结构性改革的思考】.....	23
【李扬：超低利率新常态——全球货币百年未有之大变局】.....	27
虎视寰球	31
【拜登上任百日 美国的近忧与远虑】.....	31
【美国政府的中东政策为何乏善可陈】.....	33
【印度疫情是怎么“突然”全面失控的？】.....	35
【全球主要经济体竞下“先手棋”：量子科技为何重要？】.....	37
华夏透视	39
【工业转型升级是转变经济发展方式的关键】.....	39



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：保持生态文明建设战略定力 努力建设人与自然和谐共生的现代化】

中共中央政治局4月30日下午就新形势下加强我国生态文明建设进行第二十九次集体学习。中共中央总书记习近平在主持学习时强调，生态环境保护和经济发展是辩证统一、相辅相成的，建设生态文明、推动绿色低碳循环发展，不仅可以满足人民日益增长的优美生态环境需要，而且可以推动实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展，走出一条生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。“十四五”时期，我国生态文明建设进入了以降碳为重点战略方向、推动减污降碳协同增效、促进经济社会发展全面绿色转型、实现生态环境质量改善由量变到质变的关键时期。要完整、准确、全面贯彻新发展理念，保持战略定力，站在人与自然和谐共生的高度来谋划经济社会发展，坚持节约资源和保护环境的基本国策，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，统筹污染治理、生态保护、应对气候变化，促进生态环境持续改善，努力建设人与自然和谐共生的现代化。

生态环境部环境规划院院长王金南同志就这个问题进行讲解，提出了工作建议。政治局的同志认真听取了他的讲解，并进行了讨论。

习近平在主持学习时发表了讲话。他指出，党的十八大以来，我们加强党对生态文明建设的全面领导，把生态文明建设摆在全局工作的突出位置，全面加强生态文明建设，一体治理山水林田湖草沙，开展了一系列根本性、开创性、长远性工作，决心之大、力度之大、成效之大前所未有，生态文明建设从认识到实践都发生了历史性、转折性、全局性的变化，同时我国生态文明建设仍然面临诸多矛盾和挑战。生态环境修复和改善，是一个需要付出长期艰苦努力的过程，不可能一蹴而就，必须坚持不懈、奋发有为。

习近平指出，我国建设社会主义现代化具有许多重要特征，其中之一就是我国现代化是人与自然和谐共生的现代化，注重同步推进物质文明建设和生态文明建设。要坚持不懈推动绿色低碳发展，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。要把实现减污降碳协同增效作为促进经济社会发展全面绿色转型的总抓手，加快推动产业结构、能源结构、交通运输结构、用地结构调整。要强化国土空间规划和用途管控，落实生态保护、基本农田、城镇开



发等空间管控边界，实施主体功能区战略，划定并严守生态保护红线。要抓住资源利用这个源头，推进资源总量管理、科学配置、全面节约、循环利用，全面提高资源利用效率。要抓住产业结构调整这个关键，推动战略性新兴产业、高技术产业、现代服务业加快发展，推动能源清洁低碳安全高效利用，持续降低碳排放强度。要支持绿色低碳技术创新成果转化，支持绿色技术创新。实现碳达峰、碳中和是我国向世界作出的庄严承诺，也是一场广泛而深刻的经济社会变革，绝不是轻轻松松就能实现的。各级党委和政府要拿出抓铁有痕、踏石留印的劲头，明确时间表、路线图、施工图，推动经济社会发展建立在资源高效利用和绿色低碳发展的基础之上。不符合要求的高耗能、高排放项目要坚决拿下来。

习近平强调，要深入打好污染防治攻坚战，集中攻克老百姓身边的突出生态环境问题，让老百姓实实在在感受到生态环境质量改善。要坚持精准治污、科学治污、依法治污，保持力度、延伸深度、拓宽广度，持续打好蓝天、碧水、净土保卫战。要强化多污染物协同控制和区域协同治理，加强细颗粒物和臭氧协同控制，基本消除重污染天气。要统筹水资源、水环境、水生态治理，有效保护居民饮用水安全，坚决治理城市黑臭水体。要推进土壤污染防治，有效管控农用地和建设用地土壤污染风险。要实施垃圾分类和减量化、资源化，重视新污染物治理。要推动污染治理向乡镇、农村延伸，强化农业面源污染治理，明显改善农村人居环境。

习近平指出，要提升生态系统质量和稳定性，坚持系统观念，从生态系统整体性出发，推进山水林田湖草沙一体化保护和修复，更加注重综合治理、系统治理、源头治理。要加快构建以国家公园为主体的自然保护地体系，完善自然保护地、生态保护红线监管制度。要建立健全生态产品价值实现机制，让保护修复生态环境获得合理回报，让破坏生态环境付出相应代价。要科学推进荒漠化、石漠化、水土流失综合治理，开展大规模国土绿化行动。要推行草原森林河流湖泊休养生息，实施好长江十年禁渔，健全耕地休耕轮作制度。要实施生物多样性保护重大工程，强化外来物种管控，举办好《生物多样性公约》第十五次缔约方大会。习近平强调，要积极推动全球可持续发展，秉持人类命运共同体理念，积极参与全球环境治理，为全球提供更多公共产品，展现我国负责任大国形象。要加强南南合作以及同周边国家的合作，为发展中国家提供力所能及的资金、技术支持，帮助提高环境治理能力，共同打造绿色“一带一路”。要坚持共同但有区别的责任原则、公平原则和各自能力原则，坚定维护多边主义，坚决维护我国发展利益。习近平指出，要提高生态环境治理体系和治理能力现代化水平，健全党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系，构建一体谋划、一体部署、一体推进、一体考核的制度机制。要深入推进生态文明体制改革，强化绿色发展法律和政策保障。要完善环境保护、节能减排约束性指标管理，建立健全稳定的财政资金投入机制。要全面实行排污许可制，推进排污权、用能权、用水权、碳排放权市场化交易，建立健全风险管控机制。要增强全民节约意识、环保意识、生态意识，倡导简约适度、绿色低碳的生活方式，把建设美丽中国转化为全体人民自觉行动。各级党委和政府要担负起生态文明建设的政治责任，坚决做到令行禁止，确保党中央关于生态文明建设各项决策部署落地见效。（据新华社）

[Top](#)



【李克强：进一步促进粮食生产稳定发展 切实提高粮食安全保障能力】

国务院总理李克强5月6日主持召开国务院常务会议，部署进一步促进粮食生产稳定发展，切实提高粮食安全保障能力；通过《中华人民共和国审计法（修正草案）》。会议指出，保障粮食安全事关国家安全和发展大局，是推进农业农村现代化的首要任务。按照党中央、国务院部署，近年来各地各有关部门全力抓好农业生产，粮食连年丰收，重要农产品供给充裕，做到了谷物基本自给、口粮绝对安全，为促进经济社会稳定发展、有效应对新冠肺炎疫情冲击等提供了坚实支撑。今年粮食丰收基础较好，冬小麦面积实现近4年来首次增加，长势好于上年和常年，夏粮可望再获丰收。春耕春播进展顺利，早稻面积保持稳定。全年粮食意向种植面积进一步扩大，其中玉米面积比上年增加。会议要求，一要毫不松懈抓好粮食稳产丰产。稳定和完善的稻谷小麦最低收购价、玉米大豆生产者补贴等政策，扩大三大粮食作物完全成本保险和收入保险试点范围，让农民种粮有钱赚。中央预算内投资、省级统筹的土地出让收益使用等对产粮大县给予倾斜。严格落实地方粮食安全主体责任，督促加强田间管理和夏收夏种，强化技术服务，保障农资供应，突出抓好农业重大病虫害防治。统筹做好防汛抗旱工作。二要做好粮食收购、储备和市场调节，保障供应和价格稳定。改善粮食仓储物流设施，优化粮食储备规模结构。发挥市场机制作用，丰富供应渠道，做到供应充裕、品种多样，保持粮食市场平稳运行。三要加强耕地保护和质量建设。实施新一轮高标准农田建设规划，今年建设1亿亩旱涝保收、高产稳产高标准农田。强化耕地用途管制，坚决遏制耕地“非农化”、严格管控“非粮化”，严守18亿亩耕地红线。会议强调，要强化农业生产科技支撑，立足国情，围绕人民群众需求，以科学务实精神着力攻关补短板。提高稻谷、小麦品质和大豆油脂含量，培育优质蔬菜品种，提高重要农产品单产和市场适应度，提升奶牛出奶量和肉牛品质。完善机制，充分调动市场力量，推动科研机构、高校与企业、农户等协同创新。建立健全商业化育种体系，培育壮大种业企业，支持研制推广实用高效农机装备。以科技创新推动农业提质增效。

会议通过《中华人民共和国审计法（修正草案）》。草案保持审计基本制度不变，在宪法和法律框架下扩展审计范围，增加了对除政府投资建设项目外的其他重大公共工程项目、国有资源、国有资产、公共资金和地方银行等进行审计监督的规定，强化审计监督手段，增强审计监督的独立性和公信力，明确要求被审计单位应按规定时间整改审计查出问题，审计机关应对整改情况进行跟踪检查，对拒不整改或整改时弄虚作假的依法追究责任。会议决定将草案提请全国人大常委会审议。会议还研究了其他事项。（据新华社）

[Top](#)

【李克强：做好深化改革等工作 不断提升经营质量效益和综合竞争力】

中国中化控股有限责任公司成立大会5月8日在京举行。中共中央政治局常委、国务院总理李克强作出重要批示。批示指出：中国中化控股有限责任公司的重组组建，对优化国有经济结构和布局、助力我国农业现代化、增强化工行业市场竞争力具有重要意义。要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻党中央、国务院决策部署，扎实做好重组整合、深化改革等工作，加强国际合作，充分发挥行业龙头企业作用，加大种源、化工等领域关键技术攻关力



度，创新管理和运营模式，不断提升经营质量效益和综合竞争力，为保持产业链供应链稳定、促进经济社会持续健康发展作出新贡献！

国务委员王勇出席成立大会并讲话。他强调，要深入贯彻习近平总书记重要指示精神，落实李克强总理批示要求，按照党中央、国务院决策部署，扎实做好中国中化控股有限责任公司重组组建工作，加快促进我国农业和化工产业高质量发展，在立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局中发挥更大作用。

王勇指出，重组组建中国中化控股有限责任公司，是推进国有经济布局优化和结构调整、做强做优做大国有资本和国有企业的重大举措。要牢记使命责任，聚焦主责主业。加强资源要素整合融合，加快发展种业、现代农业、综合性化工等产业，强化关键核心技术攻关，着力打造原创技术“策源地”和现代产业链“链长”，保障产业链供应链安全稳定。坚持深化改革开放，持续健全市场化运营体制机制，守好安全生产底线红线，推进绿色低碳科技研发应用，为实现碳达峰碳中和目标贡献力量。把坚持党的领导加强党的建设融入公司治理，凝聚各方面工作合力，努力开创公司改革发展新局面。（据新华社）

[Top](#)

【汪洋：建设高质量教育体系强化国家战略科技力量】

中共中央政治局常委、全国政协主席汪洋近日在上海、浙江就“建设高质量教育体系、强化国家战略科技力量”协商专题开展调研。他强调，建设高质量教育体系、强化国家战略科技力量，事关全面建设社会主义现代化国家战略全局。要深入学习贯彻习近平总书记关于教育和科技工作的重要论述，牢牢把握创新在我国现代化建设全局中的核心地位，坚持把教育高质量发展和科技自立自强作为国家发展的战略支撑，深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略，坚定信心、瞄准靶心，建设教育强国、科技强国，把“十四五”规划的宏伟蓝图一步一步变为美好现实。4月26日至28日，汪洋率全国政协相关部门负责同志和部分全国政协常委，深入上海、浙江有关高校、科研院所、科创平台、实验室、高科技公司、社区，了解基础研究、技术攻关、人才培养、能力建设、成果应用等情况，并主持召开座谈会听取有关方面意见建议。

汪洋指出，在全面建设社会主义现代化国家新征程中，经济高质量发展和人民群众对美好生活的向往对教育高质量发展和科技自主创新的需要比以往任何时候都更加迫切。要尊重教育和科技发展规律，坚持问题导向，在实践探索中不断发现问题、研究问题、解决问题。要认真研判和妥善应对我国创新发展外部环境的深刻变化，善于把外部压力转变为内在动力，在危机中育先机，于变局中开新局。要处理好政府与市场在配置创新资源中的关系，落实企业创新主体地位，充分发挥新型举国体制优势，推动科研力量优化配置和资源共享。要健全创新激励和保障机制，壮大高水平基础研究人才队伍，引导和规范人才有序流动，营造良好的创新生态。要着眼建设高质量教育体系、加快教育现代化进程，推进教育改革，支持发展高水平研究型大学，把发展科技第一生产力、培养人才第一资源、增强创新第一动力更好结合起来。全国政协要紧紧围绕党中央构建新发展格局的重大部署，发挥人才荟萃、智力密集的优势，深入调查研究，积极建言资政，为建设教育强国和科技强国贡献智慧和力量。中共中央政治局委员、上海市委书记李强参加有关调研。（据新华社）

[Top](#)



【赵乐际：高质量推进巡视全覆盖 有效发挥政治监督作用】

中共中央政治局常委、中央巡视工作领导小组组长赵乐际 28 日出席全国巡视工作会议暨十九届中央第七轮巡视动员部署会并讲话。会议传达学习习近平总书记关于巡视工作重要指示，研究部署今年巡视工作，对集中巡视中管高校党组织作出安排，强调要按照换届时间节点统筹安排巡视工作，增强系统观念，坚持上下联动，高质量完成一届任期内巡视全覆盖任务，有效发挥监督保障执行、促进完善发展作用。

赵乐际指出，巡视是政治巡视、是重要政治工作，必须持续学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，对“国之大者”心中有数，对巡视定位、方针、重点、方法等心中有数，对被巡视党组织职责使命、地位作用等心中有数，进一步从政治上理解把握巡视工作，更加科学精准有效推进巡视工作。当前，要重点围绕习近平总书记和党中央关于把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局等重大决策部署的落实情况，开展政治巡视、政治监督，有力保障“十四五”开好局起好步。

赵乐际强调，要结合党史学习教育，深入总结运用党的巡视制度的历史经验，特别是十八大以来探索创造的宝贵经验，坚持政治巡视定位，聚焦党中央大政方针加强政治监督；坚持“发现问题、形成震慑，推动改革、促进发展”巡视方针，充分发挥利剑作用；坚持人民立场，着力发现和推动解决群众身边腐败和不正之风；坚持党内监督、群众监督和其他监督贯通融合，扎实推进新时代巡视工作高质量发展。

赵乐际要求，要精心组织开展中央第七轮巡视工作，深入学习领悟习近平总书记关于高等教育事业发展重要论述，结合中管高校特点，紧扣贯彻党的教育方针、坚持社会主义办学方向、落实立德树人根本任务、落实全面从严治党要求、贯彻新时代党的组织路线等方面，深入查找和推动解决制约影响高等教育高质量发展的主要矛盾、深层次问题。中央巡视组要严格执行中央八项规定精神，坚持实事求是、依规依纪依法，注重倾听专家学者、职工群众、师生代表意见建议。省区市党委、教育部党组巡视机构，要对标党中央部署统筹安排对所属高校巡视工作。（据新华社）

[Top](#)

【韩正：严格按规划高标准高质量建设雄安新区】

中共中央政治局常委、国务院副总理韩正 4 月 28 日到河北雄安新区调研，主持召开京津冀协同发展领导小组会议并讲话。他强调，要认真学习贯彻习近平总书记重要讲话和指示精神，严格按规划高标准高质量建设雄安新区，积极稳妥有序疏解北京非首都功能。

韩正来到雄安高铁站，考察高铁站及配套设施建设运营情况；前往容东片区雄安商务服务中心项目和金湖公园项目现场，详细了解项目建设进展，听取容东片区安置房情况汇报；走进北京四中雄安校区项目施工现场，考察北京市支持雄安建设学校和医院等交钥匙项目进展情况；到启动区大学园选址地块，了解大学园、医院等选址及工作对接情况。



中国卫星网络集团有限公司是首家注册落户雄安新区的中央企业。韩正来到公司拟选址地块，听取公司在雄安新区业务落地及建设设计思路等情况汇报，见证公司与雄安新区管委会签署合作协议，并为公司揭牌。他表示，希望公司打造成中央企业标杆，为雄安发展、为国家发展作出更大贡献。

韩正指出，中央有关部门单位和北京市、河北省认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，立足大局，扎实有力推进北京非首都功能疏解和雄安新区规划建设，成绩值得充分肯定。雄安新区已经进入承接北京非首都功能和建设同步推进的阶段，要坚持以习近平总书记重要讲话精神为根本遵循，奋力推动各项工作迈上新台阶。韩正强调，京津冀协同发展目标要清晰，指导思想要明确，无论是研究宏观问题，还是谋划微观项目，都要始终牢牢把握疏解北京非首都功能这个“牛鼻子”。雄安新区是北京非首都功能疏解集中承载地，首先是承接存量，必须分清轻重缓急，突出重点、分批推进部分在京高校、医院、央企总部等疏解到雄安新区。要落实和完善教育、医疗、社保、住房等疏解政策，增强雄安新区对疏解单位和人员的吸引力。要坚持“一张蓝图绘到底”，严格按规划推进项目建设。要尊重项目建设规律，坚持把质量放在第一位，速度服从质量，不能留下安全隐患。要坚持生态优先、绿色发展，抓好白洋淀污染治理和生态修复保护。要把廉洁理念贯穿雄安新区建设始终，加强全程监管，努力打造廉洁工程，建设廉洁雄安。何立峰参加有关活动。（据新华社）

[Top](#)

【孙春兰：加强新冠病毒疫苗生产供应 有力有序推进疫苗接种】

中共中央政治局委员、国务院副总理孙春兰4月29日在北京调研新冠病毒疫苗接种和生产供应保障工作。她强调，要深入贯彻习近平总书记重要指示精神，落实党中央、国务院决策部署，全力挖潜增产，加快产出供应，强化质量安全保障，加大疫苗接种组织推进力度，尽早形成国内免疫屏障，为巩固疫情防控成果、维护人民身体健康和生命安全奠定基础。

在北京展览馆新冠病毒疫苗接种点，孙春兰实地了解疫苗接种组织、服务、医疗保障等情况，与医务人员和前来接种的群众交流，充分肯定医务人员和基层工作者为疫苗接种作出的贡献。她指出，这次疫苗接种是新中国成立以来实施的规模最大的接种工作，全国共设立了5万多个疫苗接种点，目前已接种了2.44亿剂次。要进一步周密部署、有序组织、优化流程，提高信息化水平，为群众提供便捷的接种服务。二级以上综合医院要分区包片负责接种点医疗保障工作，每个接种点都要有急救急诊人员、有急救设备药品、有120救护车、有医院救治绿色通道。要细化完善疫苗接种技术导则，严格执行“三查七对一验证”操作规范和留观制度，科学确定前后两剂次接种安排，做好异常反应监测处置，确保群众接种安全。要加强科普宣传，耐心解答群众疑惑，提高群众接种意愿，做到应接尽接。

孙春兰听取了新冠病毒疫苗生产供应保障情况的汇报，视频连线有关企业了解生产供应情况。她指出，经过各方面共同努力，我国疫苗研发生产处于世界前列，产量和供应能力不断提升，为国内疫情防控和疫苗国际合作提供了重要支撑。要切实做好疫苗全产业链保障，指导企业科学排产，全力促进增产稳产，加强供需对接，完善工作调度机制，确保疫苗生产、运输、接种等环节无缝衔接。要始终把疫苗质量安全放在首位，产量服从于质量，落实最高标准、最严要求，压实



生产、流通、使用等各环节质量和安全责任，强化全流程质量监管，严格全链条流向管控，坚决守住质量安全底线。（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。

【中国储蓄率下降背后的结构性问题】

储蓄是支撑资本深化和经济增长的基本要素。2008年以来，中国国民储蓄率持续下降，需要通过分析国民储蓄结构变化来认识储蓄率下降的影响因素及其深层次问题。

一、国际金融危机后中国国民储蓄的结构性变化

改革开放以来，中国储蓄率随着人均收入增长波动上行，至2008年达到改革开放以来的峰值52.2%，高储蓄率为国民经济增长提供了重要支撑。2008年后中国储蓄率转向下行，到2019年下降至44.6%。储蓄率下降对资本深化形成较大影响：2009-2019年中国资本形成总额年均增长11.4%，相比于2001-2008年19%的年均增速明显下降。因此，需要进一步分析国民储蓄变化的结构特征及其深层次问题。这可以从两个角度展开，一是国民收入与消费增速的相对变化，二是不同部门的储蓄结构变化。

（一）从国民收入和消费增长相对变化看，中国储蓄率的下降主要由国民收入增速下降推动

储蓄等于收入减消费，国民收入与国内消费增速的相对变化决定了国民储蓄率的变化。2001-2008年中国按支出法核算的国内生产总值年均增长15.6%（名义增速，下同），最终消费年均增长12.1%；2009-2019年国内生产总值年均增速下降为10.9%，最终消费年均增速为12.0%。前后对比可以看出，2008年后中国储蓄率下降主要是由国民收入增速下降推动的，而不是由消费增速上升推动的。

（二）分部门看，中国储蓄率下降主要受政府储蓄率和企业储蓄率下降影



响

国民储蓄率可分解为住户、政府和企业三个部门的储蓄率之和。其中，各部门的储蓄率等于部门储蓄比国民可支配收入。根据国家统计局公布的资金流量表数据计算，2017年中国住户、政府和企业三个部门的储蓄率分别为22.0%、3.4%和21.2%，相比2008年分别下降1.2、2.5和1.5个百分点（见表1）。政府和企业储蓄率下降占到国民储蓄率下降的76.5%。

表1 2008-2017年全国和各部门储蓄来源结构与运用结构变化

指标	时间	全国	住户	企业	政府
储蓄率 (%)	2008年	51.9	23.3	22.7	5.9
	2017年	46.6	22.0	21.2	3.4
储蓄倾向 (%)	2008年	51.9	39.9	100	31.0
	2017年	46.6	36.2	100	19.0
可支配收入占总收入比重 (%)	2008年	100	58.3	22.7	19.0
	2017年	100	60.8	21.2	18.0
储蓄占总储蓄比重 (%)	2008年	100	44.8	43.8	11.3
	2017年	100	47.3	45.4	7.3
资本形成占总资本形成比重 (%)	2008年	100	19.8	69.3	10.9
	2017年	100	14.0	71.3	14.7

政府储蓄率下降与政府可支配收入增速下降和政府储蓄倾向下降有关。2009-2017年中国政府可支配收入年均增长10.4%，相比2001-2008年年均19.8%的增速下降9.4个百分点，政府可支配收入占国民收入比重从2008年的19%下降至2017年的18%。另一方面，政府支出保持刚性增长，导致政府储蓄倾向从2008年的31%大幅下降至2017年的19%。政府收入和储蓄倾向“双降”，共同推动政府储蓄率大幅降低。（见表1）

企业储蓄率下降主要与企业增加值增速下降、劳动者报酬刚性上涨有关。根据国民经济核算界定，企业部门支出不涉及最终消费，企业储蓄率就是企业可支配收入占国民可支配收入的比重。2009-2017年中国企业可支配收入年均增长8.7%，增速降幅超过国民可支配收入，导致企业在国民可支配收入中的占比从2008年的22.7%下降至2017年的21.2%。2009-2017年企业增加值年均增速为11.8%，相比2001-2008年下降4.5个百分点，这是企业可支配收入增速下降的首要因素。同时，劳动力供求关系变化等因素推动工资持续上涨，劳动者报酬增速从2001-2008年年均13.1%上升至2009-2017年年均14.1%，是企业可支配收入增速下降的重要因素。此外，红利、地租等成本虽然占企业增加值比重不高，但其较快的增速也对企业收入增长产生影响。从住户部门来看，2009-2017年住户可支配收入年均增长11.6%，是这一时期国内三大部门中收入增速最快的。另一方面，居民储蓄倾向从2008年的39.9%下降至2017年的36.2%，与政府部门相比变化不大。两方面因素相互抵消，导致住户储蓄率变化有限。（见表1）



二、国民储蓄结构变化带来的问题

（一）储蓄运用主体与储蓄积累主体趋于分化，储蓄跨部门流动需求加大，推升金融业比重

资本形成是国民储蓄运用的主要去向。2009-2017年中国资本形成年均增长11.3%，增速虽然较国际金融危机前有所下降，但仍然快于同时期国民总储蓄年均9.7%的增速，导致国内资本积累的资金约束整体趋紧。分部门来看，资金约束趋紧的主要是政府和企业部门。2009-2017年，政府部门和企业部门资本形成增速分别为15.1%和11.7%，住户部门资本形成增速仅为7.1%，三部门的资本形成占国内资本形成总额的比重调整为14.7%、71.3%和14.0%，资金运用进一步向政府和企业部门集中。这一趋势与国民储蓄向住户部门集中的趋势有所区别：2017年政府、企业、住户三个部门储蓄占国民储蓄的比重分别为7.3%、45.4%和47.3%，政府部门储蓄占比相比2008年下降了4个百分点。

资金运用部门格局与储蓄积累部门格局的分化导致国民储蓄跨部门流动的需求加大。2008-2017年，住户部门剩余储蓄（等于该部门储蓄减去该部门资本形成）占部门总储蓄的比重从63.1%上升到71.7%；非金融企业储蓄缺口（等于该部门资本形成减去该部门储蓄）相对于部门储蓄的比重从34.9%上升至77.4%；政府部门则从剩余储蓄占部门储蓄19.8%的状况转变为储蓄缺口达到部门储蓄的91.2%。储蓄跨部门流动需求增加必然推升金融业在国民经济中的比重。2008-2017年，中国金融业增加值占国内生产总值比重从5.8%上升至7.8%，已经超过美、英、日、德等主要经济体的金融业比重，也超过经合组织国家金融业比重的平均值。从收入分配来看，在企业部门内部，金融企业可支配收入占比从2008年的9.8%上升至2017年的19.9%。从就业结构来看，金融业城镇单位就业人员占中国城镇单位就业人员比重由2008年的3.1%上升至2017年的3.9%；金融业本科以上学历就业人员占比从2008年的22.9%上升至2017年的38.5%，高出同期全国本科以上学历就业人员比重近20个百分点。金融业的扩张势必挤占更多社会资源，金融业比重偏高成为中国当前面临的突出问题。

（二）结构性储蓄缺口加大政府和企业债务压力

从政府部门看，其储蓄主要用于支持政府投资和政府对企业的投资补贴（在资金流量表中记为“资本转移”）。2008年后，为了稳增长，政府既加大了对企业投资的补贴力度，还持续扩大政府投资以对冲民间投资增速下滑。2008年至2017年，资本转移占政府总储蓄的比重从16.9%上升至35.5%，资本形成占政府总储蓄的比重从80.2%上升至366.3%。在收支日趋不平衡的情况下，政府部门要维持资本开支只能依靠负债。2008-2017年政府部门年度净金融投资相对于其可支配收入的比例从9.5%变为-14.3%（负数表示负债），从资金供给者转变为债务人。

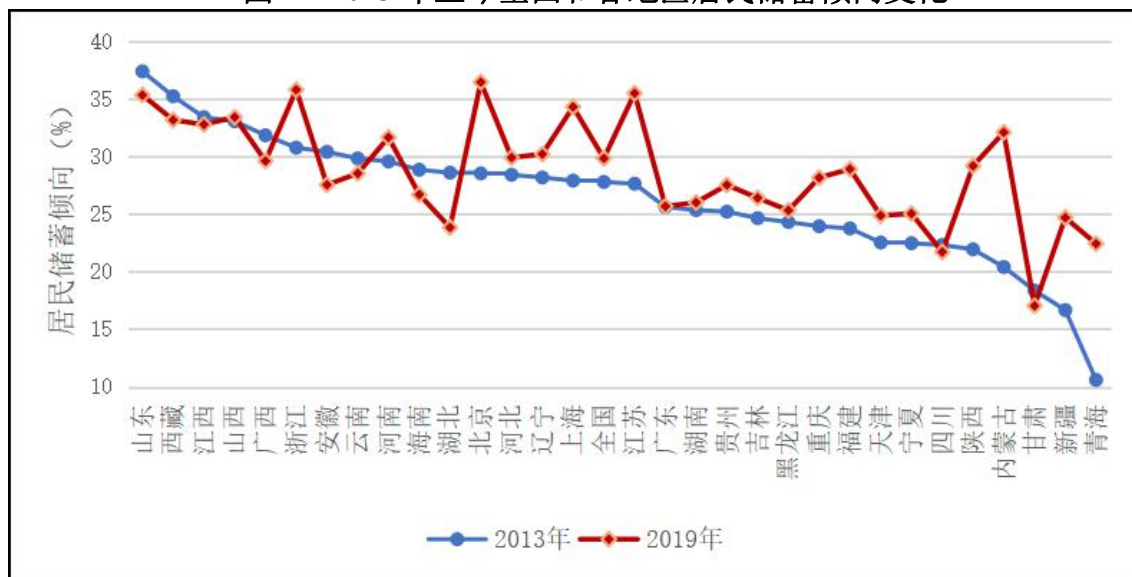
从企业部门来看，其储蓄主要用于新增投资和存量非金融资产投资（如土地出让金支出，在资金流量表中该项支出记为“其他非金融资产获得减处置”）。2008年以来，在实体经济投资回报率下降的背景下，企业不断增加存量资产购买。2008年至2017年，非金融企业的存量非金融资产投资占其储蓄比重从13.4%上升至29.6%，同时，资本形成总额年均增速从此前的20%左右下降至11.7%。尽管企业投资增速降幅较大，但仍快于企业储蓄增速。在此情况下，非金融企业债务压力持续加大，其净金融投资相对于可支配收入的比例从2008年的-55.5%变为2017年的-108.6%（负数表示负债）。



(三) 住户部门的储蓄剩余与储蓄不平衡有持续扩大趋势

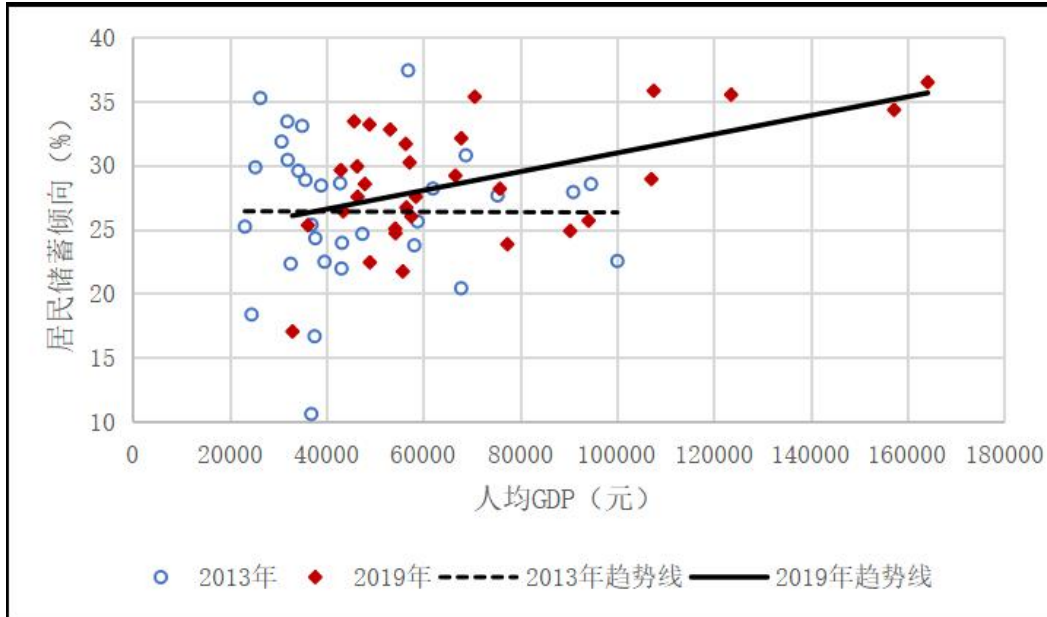
住户部门是国民储蓄的最大供给部门，其保持合理的消费储蓄平衡关系，对于国民经济稳定增长、经济整体协调性以及经济循环效率都有重要影响。2008年至今，影响居民消费合理增长的结构因素并没有根本改变，居民部门储蓄倾向居高不下，近年来还有进一步扩大趋势。根据2013年后新调整的城乡住户收支与生活状况调查，本文计算了全国和各地区的居民储蓄倾向。可以看到，2013-2019年全国居民储蓄倾向从27.8%上升至29.9%，全国2/3的地区居民储蓄倾向出现上升（见图1）。

图1 2013年至今全国和各地区居民储蓄倾向变化



随着人均收入水平提高，居民消费倾向下降、储蓄倾向提高是一般规律，但一些结构性因素会强化这一趋势，加剧对居民消费的抑制，形成恶性循环。一个典型循环机制是，居民部门剩余储蓄比例增加后，储蓄跨部门实体投资难度加大，越来越多的剩余储蓄需要在住户部门内部通过购买存量资产进行循环消化，从而推升资产价格，加快居民财富差距的扩大，使居民收入差距固化，剩余储蓄比例继而更快提高。从图2显示的各地区居民储蓄倾向与区域人均GDP的相关性来看，2013-2019年中国高收入地区的居民储蓄倾向明显上升更快。从城乡对比看，2013-2019年中国城镇居民储蓄倾向从30.1%提高到33.7%，农村居民储蓄倾向则从20.6%下降到16.8%。这些对比从不同方面说明合理的收入调节对于平衡居民需求结构和储蓄结构是必要的。

图2 各地区居民储蓄倾向与人均GDP相关性变化



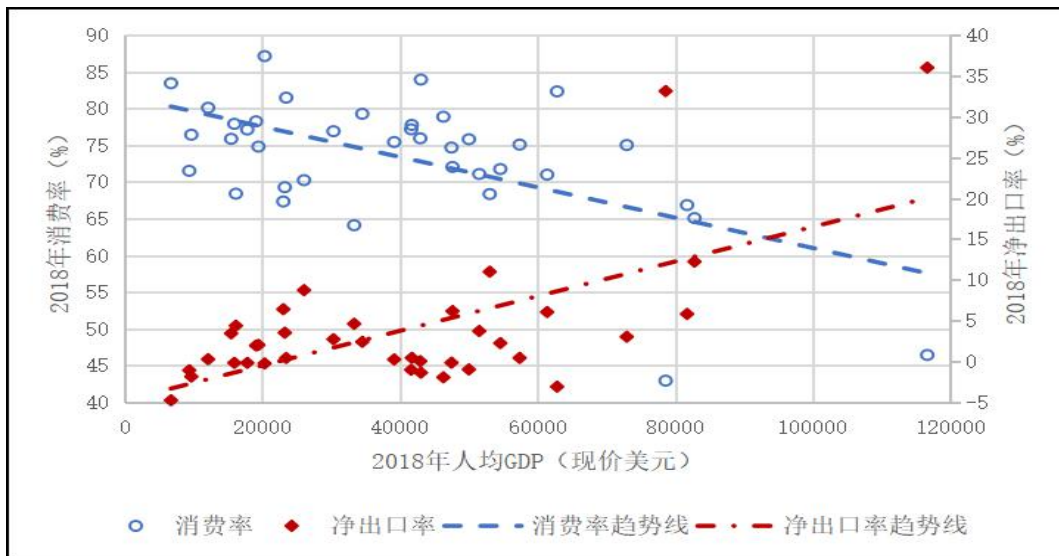
三、同步推进稳储蓄、扩内需的政策思路

稳定国民储蓄率、扩大居民消费是未来的两项重要任务。如果不区分储蓄结构，会认为这两项任务是“打架”的。但如果对国民储蓄结构特征有所把握，稳储蓄和扩内需可以在经济结构调整中同步推进。

(一) 稳定国民储蓄率的重点是加快发展知识密集型产业，打开出口增长新空间

总体看，2008年以来中国储蓄率的下降是在国内消费增长没有提速的情况下出现的，也就是说此前对应于高出口的那部分“超额储蓄”并没有转化为消费，而是“凭空消失”了。这表明在2008年之前的经济上行期，并不是“高储蓄推动高出口”，而是“出口景气带来的收入增长形成了高储蓄”。从高收入经济体的经验来看，与更高人均收入水平对应的经济结构是“高储蓄、高出口”，高内需比重则与低收入水平对应（见图3）。

图3 经合组织国家消费率、净出口率与人均GDP相关性



因此，未来要稳定国民储蓄率的重点依然是扩大出口。近年来中国外部环境



变化较大，传统贸易增长受到影响，未来扩大出口一方面要依靠提高既有产业的国际竞争力，更重要的是要努力开辟出口新领域。目前，中国知识产权使用费逆差超过 250 亿美元，美国知识产权使用费顺差在 800 亿美元上下。如果中国通过加强创新发展，能够使知识产权使用出口达到美国的水平，则可带来超过 6000 亿元人民币的出口增量，相当于中国目前净出口总额的 40%。这对于带动总需求增长的拉动作用将是巨大的。要实现这一目标，关键在于加强原始创新。

（二）促进住户部门财富和储蓄合理分布，避免储蓄淤积

2008 年以来，中国劳动报酬占比、住户部门可支配收入占国民收入比重都有所上升，从总体看这一变化是合意的。其主要问题在于住户部门内部收入和财富增长更多集中在高收入群体，居民财富差距持续扩大，储蓄结构不平衡加剧，导致了金融部门在国民经济中比重偏高等一系列结构性问题。平衡国民储蓄结构，一方面要积极推进房产税改革出台，合理调节住户财富分配。另一方面，要加快扩大优质基础教育普惠供给，使中低收入群体的人力资本获得更快增长。

（三）推进供给侧结构性改革，改善市场供求关系，稳定企业收入增长

当前中国企业部门面临的主要问题是收入增长放缓导致企业储蓄不足，只能更多依靠举债维持资本开支，导致债务风险加大。同时，低迷的收入增长还导致企业资本开支更多用于购买存量资产，实体投资激励下降，从宏观上降低了储蓄运用效率。未来，减税降费等“降成本”式的政策空间在不断收缩，稳定企业储蓄要更多依靠改善产业组织格局和行业供求关系。按照中央的部署继续深入推进供给侧结构性改革，使低效率、低社会收益企业加快退出。

（四）在改善结构、提高效能的基础上加大公共支出

从国际经验看，经济体的人均收入达到中高收入水平、工业化进入中后期之后，生产力大发展与总需求不足的矛盾会越来越突出。要解决需求不足问题，对外要努力扩大出口，对内则要逐步扩大公共支出。从高收入经济体的经济统计规律看，政府最终消费占 GDP 比重与人均 GDP 具有明显的正相关性。未来随着人均收入继续增长，中国也面临着扩大公共支出的需要，重点是要尽快研究确立稳健可持续的公共支出增长速度，调整优化与国民经济发展需求和人民美好生活需要相适应的公共支出结构，建立更加公开透明高效的公共支出管理体系。

（来源：澎湃新闻新闻网，作者：贾珅，国务院发展研究中心发展战略和区域经济研究部副研究员）

[Top](#)

【国企混改实践中的认识误区和未来突破的关键问题】

■ 引言：从永煤暴雷事件谈起

出于国家父爱主义，历史上政府总会以某种方式向处于财务困境的国有资本出资的国企伸出“援助之手”。其中最典型的是政府干预下的银行贷款预算软约束行为。在 2008 年化解全球金融风暴的救助政策出台的几年后，我国国企中出现很多僵尸企业和产能过剩现象。许成刚指出，“这些实际上都是非常老的问题，而且问题的产生完全在预料之中，……根源在预算软约束”。这里所谓的预算软约束指的是向企业提供资金的机构在政府的干预下未能坚持原先的商业约定，使企业的资金运用超过了它的当期收益的范围(Kornai, 1986)。

除了在银行贷款下的预算约束软化，在我国资本市场上，还存在着另外一种隐性的预算约束软化行为。那就是一家经营管理不善的国有上市公司在股票被实



施风险警示（ST）后往往会获得来自对其控股的国资控股集团公司，甚至国资控股集团公司背后的国资委的支撑。而被救助的上市公司在获得母公司的支撑救助后绩效依然长期得不到有效改善，甚至“越救越亏”，陷入所谓的“救助困境”（郑志刚等，2020）。不管银行贷款下的国有企业的预算约束软化行为，还是在资本市场出现的救助困境，都与国有企业行为背后的政府隐性担保行为分不开。长期以来，国企发行的债券在政府隐性担保下形成“刚性兑付”的印象，往往获得“AAA”的信用评级。即使在市场逻辑和盈利原则发挥主导作用的债券市场，“国企信仰”依然这样一步步地建立起来的。

然而，永煤“逃废债”事件的爆发在一定程度上表明，刚性兑付的国企信仰正在打破。一方面，国家监管政策演变的内在逻辑开始强化企业作为市场主体的债务责任。这事实上是我国资本市场监管当局近期出台强化相关退市制度的大的政策背景；而另一方面，受到捉襟见肘的财政预算限制，一些地方政府在继续预算软约束陷入前所未有困境，原来可能预算约束软化，现在则变得有心无力。

因而，永煤“逃废债”事件的发生一方面标志着受到地方政府财政状况的限制，国企债务问题以及同样与政府隐性担保行为连接在一起的城投债问题将成为未来防范系统性金融危机策源地的政策重点；另一方面则标志着国企混改深入的压力十分紧迫，需要国资管理部门拿出切实可行的政策，积极推进国企混改。

■ 国企混改实践过程出现的认识误区

在新一轮国企混改实践中，出现了一些认识误区。首先，国企与国企之间的相互参股被一些实践者认为是国企混改的实现和完成。国企之间的“混”可以归纳为两类。一类是央企对地方国企，甚至地方国企之间的重组整合。例如，宝武对马钢的并购，招商局对辽宁港的并购等；另一类是直接引入国资背景的战投。典型的例子是2019年12月国家电投推出的黄河公司混改项目等。通过释放35%股权，黄河公司混改引入中国人寿、工商银行、农业银行、中国国新、国投集团、浙能集团、云南能投以及中信证券等8家战略投资人。国家电投相关负责人称，“该项目是国家电投推动混合所有制改革、加快清洁能源发展的重要举措，是青海黄河公司改革发展、走向资本市场的重大里程碑”。上述混改实践表明，原本以引入民资背景的战投实现所有制混合为核心内容的混改在实践中却逐步演变为国企与国企之间“同一所有制之间的混合”。在2020年10月召开的“中国公司治理50人论坛”上，常修泽直斥上述的做法为“同性恋”。

为什么会在国企混改实践中出现以“国企之间的混”代替引入民资背景的战投的现象呢？其一是相关国企混改推出的现实举措并没有很好保障战投的权益，实现各方激励相容，使有能力和实力的民资并不情愿成为国企混改中引入的战投；其二是由于一些国企改革的实践者对引入民资背景战投进行混改的深层次目的误解。一些国企改革的实践者提出，我们是做资源开采的，也许并不需要引入搞计算机的（BATJ）战投进行混改；其三是一些国企的混改与国企自身所面临的债务危机消除和过剩产能化解联系在一起，以混改之名行债务危机消除和过剩产能化解之实。面对这些国企高企的债务和过剩的产能，民资背景战投参与混改的意愿并不强烈。国企与国企之间的“同一性质的所有制”混合很大程度上成为这些企业的“无奈之举”。

那么，为什么我们应该在国企混改实践中坚持以引入民资背景的战投，实现所有制的混合作为国企混改的正确方向呢？第一，坚持引入民资背景战投的混改方向是由新一轮国企改革发动的现实背景决定的。2013年以来发动的以不同所有制混合为典型特征的新一轮国企改革的现实背景来自于以下两个方面。其一



是，国企在经历了上个世纪 90 年代末改制带来的改革红利消失后陷入新的发展困境，一些国企成为新的僵尸企业，而另一些国企则面临产能过剩所带来的效益下滑，国资保值增值压力巨大。其二是普通公众和国际社会对国资垄断经营、高额补贴和不公平竞争现状的不满。国企的垄断经营、高额补贴和不公平竞争不仅挤压了民企的发展空间，同时成为中国和包括美国在内的一些国家贸易摩擦的深层次原因。

第二，坚持引入民资背景战投的混改方向是由新一轮混改试图解决的国企面临的核心问题决定的。用弗里德曼（2008）的话来说，“花别人钱办别人事”的国企面临的核心问题是所有者缺位和由此引发的内部人控制问题，导致“既不节省成本，也不讲效率”。而国企在引入盈利动机明确的民资背景的战投后，直接承担未来经营风险的民资背景的战投从盈利目标出发，将积极推动国企打破以往僵化的经营管理体制，实现经营机制和管理体制的转化。因而，民资背景战投天然的明确盈利动机成为推动国企内部经营机制转化和治理制度改善的内在长效激励机制。这事实上是以往任何国资及其代理人通过后天植入的短期激励计划无法长久维持的。

与此同时，引入民资背景的战投还将有助于防范以往国企“一股独大”下的监督过度问题和化解以往国企普遍存在的预算软约束等问题。盈利动机明确的民资背景的战投将与原国有控股股东之间形成竞争关系，从而股权制衡的分权控制格局，成为以往国企“一股独大”下国有控股股东及其代理人可能做出错误决策的重要纠错机制。民资背景的战投及其委派的董事会及时阻止主要股东做出的有损自身利益的商业决策。而风险在包括民资背景的战投在内的股东之间分担一定程度上避免了以往决策错误不得不最终由来自纳税人的财政补贴埋单的局面，使原本软化的预算约束逐步硬化起来。

第三，坚持引入民资背景战投的混改方向是对过去通过国资之间的“混”进行混改的失败教训和成功经验总结基础上得到的。2011 年 8 月广东省国资委将其所持有的韶钢集团 51% 的股权无偿划转给宝钢集团。在宝钢入主很长的时间里，韶钢的经营机制和管理体制并没有实现根本转变。这体现在混改后的很长时间，高管依然以原韶钢的管理团队为主；高管的薪酬依然停留在原有水平；员工人数长期维持稳定。混改当初宝钢提出的“管理瘦身，组织机构变革，人力资源优化”的工作目标均未落实。作为韶钢的上市子公司松山除了在每连续两年亏损后为了保壳，会出现短期的盈利外，在上述所谓“混改”完成后净利润依然长期处于亏损状态。

而作为对照，长期亏损的重庆钢铁于 2017 年底选择由四源合基金作为战投进行混改。在所有制混合后，四源合仅仅派了“5 名既不炼钢也不炼铁”的高管，实现了重钢经营机制的转化和治理结构的改善。一方面混改后的重钢基于市场化原则建立激励充分的经理人与员工激励机制。2018 年重组后的 CEO 年薪 553.91 万元是 2017 年度 CEO 年薪 54.89 万元的 10 倍；在较短的时间内，重钢相继推出《重庆钢铁高管薪酬激励方案》和《2018 年至 2020 年员工持股计划》。另一方面，重钢治理结构回归到 CEO 作为经营管理决策中心，实现 CEO 和董事会之间的合理分工。董事会明确授权 CEO 在机构设置、技术改造等事项上先操作后到董事会报批；而董事会则回到选聘 CEO 和考核评价 CEO 等基本职能。重钢成为引入民资背景战投进行国企混改成功的典范（郑志刚，2020）。

在国企混改实践中，引入国企混改基金同样被一些实践者认为是国企混改的实现和完成。一段时期以来，以中国国有企业结构调整基金、中国国有资本风险



投资基金为首的国家级基金系迅速崛起。多地国资基金战队也正加速扩容。以山东省济南市为例。基金规模为 50 亿元，首期规模为 20 亿元的济南国有企业改革发展基金将通过与国内外投资者合作，最终形成 200 亿元的总体规模。不断壮大的国企改革基金被认为将进一步拓宽社会资本参与混改渠道，助力新一轮国企改革深化，同时将进一步激发资本市场活力。上述国企改革基金以怎样的方式进入到国企实体经济层面，将不仅关系到实体层面的国企混改实现问题，而且还关系到国有资产监管体系的构建问题。

国有资本投资营运公司设计初衷是在国资委与实体经济之间形成“隔离层”，实现国有资产监管体系从“管企业”向“管资本”的转变。在央企混改层面，国资性质的股东除了性质上属于国有资本营运公司的诚通、国新等外，还存在历史上由原来国务院专业部委演化而来的产业集团。例如，在中国联通的混改案例中，即使在混改完成后，由国资委全资控股的产业集团——联通集团对中国联通的持股比例依然保持 36%。产业集团是否像新一轮国企混改最初所预期的那样，向国有资本投资公司这一国资委与实体经济之间形成“隔离层”转型，值得期待和观察。而在一些地方国企混改实践中，此类的国有资本投资营运公司有时则直接成为原来产业集团的替代，甚至成为产业集团的上一级控股公司，并委派代表自己利益的董事加入到混改的国企实体经济中。这使得在地方国企层面的国有资本投资营运公司与最初为其所设计的职能定位更加吻合。

那么，无论在中央国企层面还是地方国企层面，简单引入国企混改基金是否就能够很好地实现国企混改最初的目的呢？首先，这些国企混改基金对总体盈利回报的诉求大于推动国企经营机制转化的诉求。看起来一些基金作为战略投资者参与国企的混改，但有限的持股往往使上述基金很大意义上蜕化为财务投资者，追求短期投资的稳健和盈利。而经营机制的转化往往伤筋动骨，持续的时间长，见效慢，不是每个基金有耐心和兴趣去推动国企经营机制的转化，使国企真正成为市场主体的。其次，这些国企混改基金对投资风险分担和投资组合管理的诉求大于公司治理制度建设的诉求。从基金的本性出发，很多基金更大的兴趣点在于寻找投资机会，形成风险整体可控的投资组合，“把鸡蛋放在不同的篮子里”。这些基金会把更多的时间和精力用在投资组合选择和管理，而对通过委派董事参与持股企业的公司治理制度建设则兴趣索然。

第三，这些国企混改基金存在基金之间的相互搭便车倾向和自身难以克服的委托代理问题。通过成立各种国企混改基金增加社会资本参与的途径的出发点无疑具有合理性，但上述混改基金及其所引入的社会资本一方面在推动混改国企的经营机制转化和公司治理制度建设上存在搭便车倾向，这是参与者众多所带来的公共选择的必然结果；另一方面，这些引入的社会资本和国资本本身不得不通过聘请基金管理团队来管理基金的日常事务，而这必然产生新的委托代理问题。相关实践由此陷入“依靠自身需要建立治理构架的基金来解决混改国企的治理构架问题”的悖论中。

因此，看起来基于市场化运作的国家混改基金，由于上述几方面的原因，仅仅是新一轮国企混改的配套方案和补充手段，而并不能成为国企混改的根本实现途径。对通过成立各种国企混改基金来推动国企经营机制转化这一混改根本任务实现上，我们不应该抱有太多的期待。我们把目前国企混改实践中出现的四种潜在“混”的对象：国资之间的重组、引入国资背景的战投、引入国企混改基金和引入民资背景的战投，在典型特征、主要功能、兴趣所在、存在的问题等方面的比较总结在下表 1 中。



表 1 四种潜在国企混改实现模式的比较

	典型特征	主要功能	兴趣所在	存在的问题
国资之间的重组	操作相对简单，甚至无偿划拨	优化资源配置	过剩产能的化解	所有者缺位、长委托代理链条和内部人控制
引入国资背景的战投	服从国家发展战略需要	产业布局	资产组合管理	所有者缺位、内部人控制和战投之间的搭便车问题
引入国企混改基金	为社会资本参与混改提供途径	分担风险和资产组合管理	短期盈利和投资的稳健	搭便车问题和基金自身的委托代理问题
引入民资背景战投	盈利动机明确	参与公司治理制度建设	推动经营机制的转化	如何使民资背景战投激励相容

那么，什么才是真正的国企混改呢？从新一轮国企混改的现实背景和拟解决的关键问题出发，我们看到，只有那些真正推动国企经营机制转化和公司治理制度建设的国企改革举措才能真正称得上是混改。国企改革最需要解决的不是“缺钱”的引入社会资本的问题，而是如何使真正的所有者上位，解决有效监督缺失的问题，从盈利动机出发自觉推动经营机制的转化，使国企成为真正的市场主体。而民资背景的战投盈利动机明确，希望通过经营机制的转化和有效监督经理人的公司治理制度建设实现投资的回报。因此，为了解决真正解决国企面临的“所有者缺位下的内部人控制”这一核心问题，民资背景的战投才是新一轮国企混改中真正应该选择的“混”的对象，引入民资背景的战投相应成为国企混改最基本和重要的实现途径。

■ 困扰国企混改实践的关键问题

对于实行分类改革的国企混改，未来困扰国企混改实践的主要有以下两个关键问题。第一个关键问题是如何使民资背景的战投激励相容，愿意参与混改？我们看到，对于如何使民资背景的战投愿意参与混改，激励相容的问题，中国联通和天津北方信托分别为基础战略性、央企的混改和竞争性领域、地方国企的混改提供了可能的解决途径，因而成为国企混改实践值得借鉴的两种混改实现模式（郑志刚，2020）。

被誉为“央企混改第一股”的中国联通混改开创了中央国企和处于基础战略性新兴产业的国企混改模式，被称为混改的“中国联通模式”。在引入中国人寿和BATJ等战略投资者后，联通集团持有中国联通的股份从60%下降到36.67%，但依然保持对中国联通的控股。来自国资背景的持股10%的中国人寿和持股6.1%的中国国有企业结构调整基金则成为联通集团的“战略同盟军”。国资控股显然是由于中国联通所处的基础战略性新兴产业的性质所决定的。

那么，出资占比仅为5.18%和3.3%的腾讯和百度等是如何保护自身的投资者权益，实现经济学上所谓的“激励相容”，愿意参与中国联通的混改呢？2018年2月8日中国联通混改后的新一届董事会诞生。在规模为13人的董事会的8名非独立董事中，百度、阿里、腾讯、京东等战投分别委派了一名董事，实现了非实际控制人的所谓“超额委派董事”。例如，持股3%的百度拥有占比为12.5%的中国联通董事会8名非独立董事候选人中的1名席位。其中李彦宏（后更换）、胡晓明等“商业明星”进入联通新一届董事会。中国联通由此开创了“股权结构上国资占优，但在董事会组织中战投占优”的混改模式（郑志刚，2020）。前者



是由中国联通所处的行业特性和我国国企分类改革的原则决定的，而后者则通过上述保障投资者权益的公司治理制度安排实现了混改所引入的主要战投BATJ的激励相容。

天津北方信托则开创了地方国企的典型混改模式。2018年11月20日，天津北方信托签约，通过受让50.07%的股权，引入日照钢铁控股集团有限公司、上海中通瑞德投资集团有限公司、益科正润投资集团有限公司三家民营企业新股东。原第一大股东国资背景的泰达控股股权稀释至17.94%，降为第二大股东。持股18.30%，以微弱优势成为第一大股东的日照钢铁获得推荐董事长的权利。我们看到，“不谋求控制权”的北方信托混改模式很大程度是一些地方政府为了摆脱目前并非处于基础战略性产业的地方国企在财务和经营上出现的困境而不得不采取的务实举措。困扰国企混改实践的第二个关键问题是，产业集团如何转型成国有资本投资公司？在国企混改实践中，围绕目前履行控股股东职能的产业集团未来向国有资本投资公司转型主要存在以下三种模式。其中，最为常见的实现模式是委派董事参与公司治理。如果对照国企混改最初的顶层设计，上述实现模式面临的最大挑战是如何切实贯彻从“管企业”到“管资本”原则。

资本是股东对企业的投入，强调流动性和增值性。“管资本”强调实现股东权益的最大化，即国资的“保值增值”，其核心是市场导向下的价值管理，不排除，甚至鼓励能够带来效率提升的经营权与所有权分离的专业化分工。因而，从“管企业”到“管资本”需要思想破冰，观念转变。产业集团转型的第二种可能实现模式是，国资作为有限合伙人与民资背景的战投作为普通合伙人共同形成有限合伙构架。在以管资本为主的新一轮国资改革背景下，未来国有资本一个重要发展趋势就是投资的基金化。在有限合伙构架下，普通合伙人作为执行事务合伙人对合伙企业债务承担无限连带责任，而有限合伙人以其认缴的出资额为限对合伙企业债务承担责任。由于在对出资人以有限合伙人的方式对投资风险进行隔离的同时，（负责投资管理）普通合伙人与（负责风险分担）有限合伙人的专业化分工带来了投资效率的提升，有限合伙构架成为股权投资十分青睐的组织形式之一。无论是股改后的格力股份还是上市暂停的蚂蚁集团事实上都是采用有限合伙构架形成公司的基本治理框架。

在重钢的混改中扮演关键角色的“四源合产业发展基金”中，国资背景的中国宝武与民资背景的四川德胜在四源合产业发展基金中只是负责分担风险的有限合伙人，“四源合投资公司”作为“四源合产业发展基金”的执行合伙事务的普通合伙人和基金管理人，能够代表四源合产业发展基金履行所控股的长寿钢铁，进而重庆钢铁的投票表决等实控人事务。而四源合投资公司则是由四家中外股东合资共同发起成立的。除了分别持股25%中国宝武钢铁集团全资子公司华宝投资有限公司和中美绿色东方投资管理有限公司，以及持股24%的深圳市招商平安资产管理有限责任公司，美国著名私募股权机构WL ROSS公司持股26%成为第一大股东。而WL ROSS公司擅长重组钢铁、煤矿、电信、纺织等行业破产企业，曾成功并购重组美国第四大钢铁厂LTV和美国钢铁巨头伯利恒钢铁，是重钢混改中的关键角色“四源合产业发展基金”背后的关键角色。

事实上，我们可以把重钢混改案例中四源合有限合伙构架的形成理解为在国企混改实践中完成了股东权利实现方式新的创新。传统上，股东在股东大会上对重大事项表决的投票权被认为是股东所享有的剩余控制权的集中体现，由出资比例决定的收益分红权被认为是剩余索取权的体现（Grossman and Hart, 1986; Hart and Moore, 1990; Hart, 1995）。在“同股同权”构架下，股东按照持有股份



的多寡，依据“一股一票原则”直接在股东大会上完成投票；在“同股不同权”构架下，由于投票权的配置权重向创业团队倾斜，外部分散股东持有的是被稀释的“投票权”。面对日渐加深的信息不对称，把自己不熟悉的业务模式创新的表决委托给专业投票机构代理将受到越来越多股东的欢迎。而重钢混改采用的有限合伙构架一定程度上成为股东投票权代理的另类实现。在重钢混改采用的有限合伙构架中，负责合伙事务的普通合伙人负责代表有限合伙公司履行所持有股票的股东的投票权，而有限合伙人则负责承担风险。这里普通合伙人代行的股东投票权对应的事实上是股东剩余控制权，有限合伙人负责承担风险对应的是股东剩余索取权。在有限合伙构架下，原本统一于同一股东的剩余控制权与剩余索取权的股东权利履行实现了深度专业化分工。

因而，在国企混改实践中，国有资本投资运营公司也许应该借鉴主权投资基金或投资公司的模式，围绕如何实现国有资本的保值增值，围绕如何做强做大做优国有资本，主动充当母基金或是有限合伙人的角色，在国内外物色风险共担的一流专业基金管理团队作为普通合伙人。产业集团转型的第三种可能实现模式是，国资转化为优先股。被誉为“伪装的了的债务”的优先股兼具债务和权益的特征。例如，在具有设定的清偿价值（每股 500 元），设置既定的股利（5%），优先股股东不具有表决权，以及机构投资者持有优先股股利税收减免等方面，优先股特别类似于债务；而在董事会有权决定不对优先股股东发放股利，以及优先股股利不能作为一项经营费用冲减税基，个体投资者持有优先股时股利属于应纳税的普通收入等方面，优先股又十分类似于普通股。优先股的突出特征是以法律明确规定的证券性质这一可置信方式向发行方做出承诺，不通过表决权的履行对实体企业具体经营管理事务加以干预。优先股的上述“回报稳定”特征将满足国有资产保值增值的现实要求，而优先股股东“不具有表决权”的特征则保证市场化遴选产生和激励约束下的管理团队对于企业经营管理的的话语权，成为企业经营者不断提升运营效率和盈利水平的硬约束和强激励，使国有资产监管体系从根本上实现从“管企业”到“管资本”的转化。转为优先股的国资并非从此无所事事，而是一方面通过减持和增持所持优先股引导社会资本投资流向，另一方面则可以通过公司治理评价排名和协商扮演积极股东角色。目前，浙江省杭州市在一些改制企业中将国资设定为优先股，从而“突破按照股权多少安排法人治理结构的框框”，开始国资转为优先股的有益探索。

■ 结论

通过对已经完成和正在进行的国企混改案例背后所揭示的事实梳理和逻辑分析，本文指出实践中存在的对国企混改的认识误区和国企混改未来突破需要解决的关键问题。

第一，在国企混改实践中存在“以国资的混”和“基金的混”来代替“引入民资背景战投的混”的认识误区。真正的国企混改实现路径是通过引入盈利动机明确的民资背景的战投，推动国企转换经营机制，建立规范的公司治理制度。一些看起来与国企有关的活动虽然有助于改善国企经营管理状况，但却并非混改本身。例如，“国企聚焦主业，剥离企业办社会职能”不是混改；“推进国有经济布局优化和结构调整，增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力”不是混改；国资之间的合并，引入国资背景的战投和国企混改基金，仅仅是解决并非至关重要的资金问题，同样不是“混改”。

在评价国企混改的指标选取时，我们不是简单地看混改引入社会资本的家数有多少，规模有多大。单纯看引入多少社会资本，国企混改基金，国资之间的合



并，甚至国企改革历史上的通过上市完成的国企改革其实引入的社会资本都是很可观的，但由于国企改革没有带来企业经营机制的转化和公司治理制度的建立，在一轮国企改革完成后不得不在过一段时间后启动新一轮的国企改革，使国企改革陷入不断的反复和轮回。

一个合理评价国企混改成效的真正标准也许是：是否形成市场化的用人机制；是否建立与绩效挂钩的市场化薪酬体系；是否形成制衡的股权结构和董事会组织，对于损害公司价值和股东利益的决策有股东或董事站出来说不”。

第二，未来国企混改的突破需要解决的关键问题。其一是如何通过治理制度设计使民企背景的战投激励相容，愿意参与混改。而中国联通和天津北方信托分别为基础战略性、央企的混改和竞争性领域、地方国企的混改提供了可能的实现各方激励相容的解决途径，成为国企混改实践可借鉴的混改模式。其二是如何使现有的产业集团转型为国有资本投资公司，实现国有资本监管体系从管企业到管资本的转化。二者相辅相成，互为因果。在国企混改实践中，围绕目前履行控股股东职能的产业集团未来向国有资本投资公司转型主要存在以下三种模式：委派董事参与公司治理以实现从“管企业”向“管资本”转化，作为有限合伙人的国资与作为普通合伙人的民企战投共同组成有限合伙构架以实现深度专业化分工，以及国资转化为优先股以引导国资回归到股东角色。而前不久爆发的永煤“逃废债”事件则标志着国企混改的紧迫性加大。这意味着国企改革决策层需要在澄清混改过程中出现的认识误区的基础上，围绕国企混改突破的关键问题真抓实干，切实推进国企混改。

（来源：《证券市场导报》2021年第3期，作者：郑志刚，中国人民大学财政金融学院金融学教授，应用金融系主任）

[Top](#)

人物关注

毫无疑问，人是社会和经济环境中最活跃的因素。那么，哪些人的思想在影响中央高层的决策？哪些人会特别受到中央高层的关注？这些人的性格特征、思维方式、行为方式和思想倾向是什么？这些特征如何影响事态发展？他们怎样影响中央高层、怎样影响周边环境？“山重水复疑无路，柳暗花明又一村”，在巨大的不确定性条件下，人物分析将有助于揭开复杂事物的真相，从而帮助我们做出正确的选择。

【王忠林任湖北省代省长 李小三任云南省委副书记】

王忠林任湖北省代省长 王晓东辞去省长职务

据“湖北人大”微信公众号消息，5月7日下午，湖北省十三届人大常委会



第二十三次会议表决通过，决定任命王忠林为湖北省副省长、代理省长。会议决定，接受王晓东辞去湖北省省长职务的请求。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，王忠林，1962年8月生，曾任山东省常委、济南市委书记等职务，2020年调任湖北省委常委、武汉市委书记，近日已任湖北省委副书记、省政府党组书记。王晓东，1960年1月出生，2016年任湖北省委副书记，次年1月当选湖北省省长。（据“湖北人大”微信公众号）

李小三任云南省委副书记 刘洪建任省委常委

据《云南日报》消息，近日，中共中央批准：李小三同志任云南省委副书记，刘洪建同志任云南省委委员、常委。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，李小三，男，汉族，1963年11月生，江西吉安人，1985年2月加入中国共产党，1983年8月参加工作，中央党校研究生学历。此前担任云南省委常委、组织部部长。刘洪建，1973年1月生，此前担任云南省政府党组成员、副省长。（据《云南日报》）

李云泽任四川省委常委

据四川在线消息，近日，中共中央批准：李云泽同志任中共四川省委委员、常委。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，李云泽，男，汉族，1970年9月生，山东烟台人，1993年7月参加工作，2001年5月加入中国共产党，中国社会科学院研究生院国民经济专业毕业，研究生学历，经济学博士，高级经济师。曾任中国工商银行副行长、党委委员，2018年调任四川省副省长。（据四川在线网）

吉林省副省长李悦任省委常委

据《吉林日报》报道，4月28日上午，全省推进乡村建设行动视频调度会召开，省委副书记高广滨出席会议并讲话，省委常委、副省长李悦主持会议。上述报道显示，吉林省副省长李悦已任省委常委。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，李悦，女，满族，1962年6月生，曾任吉林省统计局局长、党组书记，2018年任吉林省人民政府副省长。（据《吉林日报》）

甘肃省委常委、兰州市委书记李荣灿调任湖北省委常委、组织部部长

据湖北网络广播电视台官方网站消息，近日，中共中央批准：李荣灿同志任湖北省委委员、常委。经湖北省委研究决定，李荣灿同志任湖北省委组织部部长。据中国经济网地方党政领导人物库资料显示，李荣灿，1966年9月生，曾任商务部部长助理，甘肃省副省长，甘肃省委常委、副省长等职务，2016年任甘肃省委常委、兰州市委书记。（据湖北网络广播电视台）

[Top](#)



智囊高参

百战百胜，非善之善也；不战而屈人之兵，善之善者也。故上兵伐谋，其次伐交，其次伐兵，其下攻城。

在中南海内外，活跃着一个特殊的幕僚群体，他们为中央高层出谋划策，并有意无意地向外界释放思想、建议、政策措施等相关信息。关注他们的观点、建议和动向，就好像“更上一层楼”，可“穷千里目”。

【黄奇帆：关于深化住房供给侧结构性改革的思考】

城市住房问题关系民生幸福、产业发展和城市兴衰。十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确提出，要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，租购并举、因城施策，促进房地产市场平稳健康发展。刚刚闭幕的十三届全国人大第四次会议通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》中，用一个专节（第二十九章第四节）“完善住房市场体系和住房保障体系”来规划未来的房地产调控方向。进入新发展阶段，解决好城市住房问题，是坚持系统观念、防范系统性金融风险的实际需要，是贯彻新发展理念、满足人民群众对美好生活向往的实际需要，更是构建新发展格局、加快完善社会主义市场经济体制、推动高质量发展的实际需要。

■ 房地产与实体经济失衡的根源在供给侧

过去20年，房地产行业高歌猛进，在驱动中国经济高速增长的同时也积累了不少问题和风险：一是房价过快上涨，超出了多数老百姓的承受能力，挤占了居民消费；二是大量资金涌入房地产，导致金融资源、产业资源的巨大错配，经济脱实向虚问题较为突出，容易诱发系统性金融风险；三是房地产投资占全社会固定资产投资比重过高，导致全社会投资结构扭曲，制约了长期增长潜力。宏观经济运行中出现的这种房地产与实体经济的失衡，根源在供给侧。

第一，从土地要素的供应来看，我国建设用地在总量、结构和区域上都存在一定失衡。从总量看，我国“人多地少”是基本国情，一方面要守住18亿亩耕地、确保粮食安全，另一方面要推进城镇化建设，因此总体上“农转用”的规模逐步下降是必然的。从结构看，国家每年的城镇建设用地供应总量中55%用于城乡基础设施，有30%用于工业，房地产开发的只有15%左右。相比欧美国家工业用地一般占城市建设用地的15%、商业和住宅类住房用地一般占25%的情况，我国的工业用地显然占比太高，挤占和压缩了住宅用地。从区域看，城市住房用地并不是按城市人口调控，有时政府会逆向调控，对大城市有意控制得紧一些，中小城市反而容易得到支持，这就造成了城市之间资源配置的不平衡。

第二，从房地产价格形成的机制来看，房价高的根源之一在于地价高。在过去十几年中，一线城市房价涨了8~10倍。其中，导致房价增长的外部因素是货



币膨胀，而内部因素则是地价。住房是附着在土地上的不动产，地价高则房价必然会高，地价低则房价自然会低，地价是决定房价的基础性因素。土地的畸形升值，除了土地供应不足的原因外，土地“价高者得”的拍卖制度也是重要因素。现行的土地拍卖制度是 20 世纪 90 年代学习中国香港的土地批租形成的。其好处在于能够在政府主导下避免腐败和灰色交易，实现公平公正，但弊端在于，其操作结果必然会把地价越拍越高。

第三，从资金供给主体看，房地产开发商普遍高负债、热衷于赚快钱。中国房地产行业几乎普遍形成了这样的商业模式：高杠杆地向银行借钱买地造楼，造好了楼抵押给银行借钱接着造，如此循环往复。更有甚者“背着银行炒地皮”，借银行的钱来四处囤地，放两三年后再转手或再开发，获取土地超额溢价。大量金融资源因此被卷入房地产，房价自然水涨船高。这个过程中，企业背负着巨额债务，风险日积月累、越来越高。2019 年中国百强房地产企业净负债率（有息负债减去货币资金后除以净资产）平均超过了 100%，个别企业甚至尾大不掉、大而不能倒，如不及时治理，系统性风险不堪设想。

第四，从产品结构供给来看，保障房、公租房供给不足，商品房销售与租赁之间的比例失衡较为突出。近 10 年我国开发的房产中 90% 以上是作为商品房、产权房进行买卖的，真正用于租赁的不到 10%。这样的市场结构有几个不足：一是作为弱势群体的租赁者缺乏讨价还价的能力，业主可以随意地调整租金；二是稳定性不够，业主可以随时收回房屋，让租赁者居无定所；三是租房者由于没有产权，无法享有与房产紧密捆绑在一起的教育、医疗、户籍等公共服务，不能享受与城市居民同等的国民待遇，反过来倒逼人们去买房。

第五，从调控主体看，地方政府对土地出让收入和房地产税费依赖度较高。近年来，在中央和地方的全部财政收入中，房地产税费约占 35%。全国 10 万亿元地方税中，有 40% 与房地产有关，加上 3.7 万亿元的土地出让金后，13 万亿元左右的全部地方财政预算收入中，有近 8 万亿元与房地产有关。政府的活动太依赖房地产，地方政府财力离不开房地产。一些地方政府无形之中甚至成为房价飙升的直接推手。

■把握新发展阶段房地产市场发展新特征和新要求

房地产是资金密集型行业，产业链长，影响面广，在国民经济中举足轻重。总的来看，未来房地产市场运行将呈现以下五个方面的新特征：

一是新房交易规模将逐年降低。过去 20 年间，新房销售规模从 1 亿平方米增长到了 17 亿平方米，翻了四番还多。但未来 10 年，新房交易总量不仅不会增长翻番，还会每年有比例地缩减，即呈现负增长趋势。原因在于，过去驱动房地产高速增长的基本因素在趋于减弱。比如，20 多年前人均住房 10 平方米，目前人均已超过 40 平方米，改善型住房需求趋于饱和。再比如，过去 20 年城镇化率从 40% 左右上升到目前的 60%，未来 5 年可能到 65%，再往后顶多到 70%，城镇化率上升将面临天花板。此外，旧城改造经过前一阶段的“大拆大建”也将趋于平息。因此，总的来看，新房交易规模将逐步递减，近年来新房销售量增速下降就是一个明显信号。

二是房地产建设将向城市群、都市圈集中。过去十几年，房地产市场几乎全面开花、全面造房；今后几十年，随着建设城市群、都市圈战略的逐步推进，房地产建设将主要集中在三个热点地带：一是中心城市，即省会城市和同等级别的区域性的中心城市。二是大都市圈。超级大城市会形成都市圈，都市圈里面的一些中小城市也可能成为房地产发展热点。三是热点地区的城市群，如粤港澳大湾区



区、长三角、京津冀、成渝双城经济圈等。

三是房价平均增速将不高于国内生产总值（GDP）增长率。在房地产供求关系方面，我国已经进入了“局部供不应求，总体供过于求”的阶段，房地产建筑总量出现过剩的现象。“供不应求”的时代结束了，推动房价上升的基本面动力已经严重不足。在货币属性方面，近两年内，国家“去杠杆、稳金融”政策已经让广义货币（M2）增长率大体上等于 GDP 的增长率加上通货膨胀率。可以预计，未来十几年间，M2 增长率与 GDP 增长率将和通胀率保持同步增长。房地产价格增速大体上不会超过 M2 增长率，也不会高于 GDP 增长率，一般会小于普通百姓家庭收入的增长率。

四是房地产市场主体的结构将会发生深刻变化。集中体现在两方面：一方面，开发企业数量或减少 2/3。我国房地产开发企业接近 10 万家，远超美国的 500 多家，这是过去几十年房地产过热导致的。未来，随着新房交易规模的降低和房地产行业高质量转型，房地产开发企业必将大幅锐减。另一方面，整体行业的负债率将大幅下降。一些高杠杆企业在新监管环境和经济走势下必将被淘汰，原来各种借鸡生蛋、空手套白狼的手法再也玩不转了。

五是房地产企业经营的租售模式会发生变化。美国房地产企业基本上自己持有 50%~60% 的房产，用于出租，5 至 10 年后房价上升的好处就都归房地产企业所有了。而我国很多企业做房地产几乎没有自持物业。这其实与市场竞争环境、自身资本结构有关。为了拿地、确保现金流不断，这些企业被迫搞“快进快出”。今后，中国房地产企业随着原始资本积累逐步完成，长期持有租赁的比例会逐步增加；不动产投资信托基金（REITs）等金融试点也在逐步展开。预计 10 年后，中国新增的房屋供应中有 60% 左右是商品销售产权房，有 40% 左右是租赁房（其中，公租房和商品房中的租赁房差不多各一半）。把握上述趋势，顺应新发展阶段，调控好房地产市场，要注意以下三方面要求：

一是要坚持系统观念，着力防范系统性金融风险。十九届五中全会提出要统筹国内国际两个大局，办好发展安全两件大事；特别要注重防范化解重大风险挑战。我国正处于两个“一百年”战略交汇期。从外部看，新冠肺炎疫情影响广泛深远，世界经济深度衰退，全球性通胀预期正在形成。从内部看，我国经济运行中实体经济结构性供需失衡、金融和实体经济失衡、房地产和实体经济失衡的“三大失衡”尚未根本性解决。当前要特别谨防全球通胀预期对我国房地产市场带来新的“虚火”。

二是要坚持“房住不炒”的定位，解决好这个民生难题。按照国际惯例和经验，正常情况下，一个双职工家庭如果买房的话，其支出不应超过其全部工作年限下家庭收入的 1/6，否则就会影响正常生活。如工作 40 年左右，用 6~7 年的家庭收入买一套房是合理的。同样，如果选择租房，租金最好不要超过家庭月收入的 1/6。目前，在一二线城市，由于土地供不应求，房地产开发量也供不应求，以致房价过高，超出了普通老百姓的承受能力；而一些三四线城市，却屡屡出现库存积压，甚至成为“鬼城”，这些都偏离了“房住不炒”的定位，需要加强引导、逐步消化。

三是要坚持政府与市场“两只手”并举，服务构建新发展格局。从目前情况看，应加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，让全体人民住有所居、职住平衡。这就需要同时发挥政府和市场“两只手”的作用，特别是政府要做好城市规划、基础设施建设、用地供应、公共服务均等化供给等基础性工作，从供给端发力，有力有序扩大城市租赁住房供给，完善长租房政策，逐步使



租购住房在享受公共服务上具有同等权利。以此进一步优化城市住房供给结构，改善供给质量，提升住房供给体系对需求的适配性，进而促进形成国民经济良性循环，服务构建新发展格局。

■从五个方面抓好住房供给侧结构性改革

调控房地产市场的牛鼻子在供给侧，不能等到市场需求失衡了才从需求端下猛药调控。结合学习五中全会精神和“十四五”规划纲要，我认为可以从五个方面抓好住房供给侧结构性改革：

一是要做好城市规划。房地产不同于一般商品，一旦投入就意味着巨额成本的沉没，因此需要政府预先做好规划。要按照产业跟着功能走、人口跟着产业走、土地跟着人口和产业走的原则，来统筹用地空间布局。同时，还要按照交通先行，同步建设教育、卫生和文化等公共设施配套的思路来促进产城融合。此外，还要注意逐步调整用地比例结构。要改变以往为了GDP大规模招商导致工业用地占比太高、浪费严重的情况，适当增加建设用地用于住宅和商业的比重。从经验看，一个100万人口的城市，人均住宅面积大致可控制在50平方米，建造5000万平方米的住宅就足够了。

二是要控制好土地供给总阀门。首先，要控制土地供应总量。一个城市的土地供应总量一般可按100平方米/人来控制，土地供应要做到“爬行钉住、后发制人”的原则来调控。其次，要加快落实中央关于土地要素市场化配置的有关要求，加快推进建设用地指标跨省流转，增加城市群、都市圈的用地指标供应，提高土地资源配置效率。最后，要控制拍卖价格。一般来说，楼面地价不要超过当期房价的1/3。如果发现地价在竞拍中被抬得过高了，政府可通过抛出储备用地来平衡地价，而不是人为推高房价。

三是要管好资金供给渠道。一方面，要坚决守住开发商必须以自有资金拿地这个底线，适当提高开发商准入门槛，以有效抑制开发商的杠杆率，防止金融资源透支。要加强房地产金融调控，坚决防止开发商多账户借款，防范“一女二嫁”卖房等违规行为。另一方面，要切实管好住房抵押贷款，合理设定首付与抵押之间的杠杆比。应根据不同需求层次和房价走势，实施差别化的抵押制度。而这需要在贷款情况和收入核定方面加强基础性制度建设，推动征信、社保、金融、税务等系统之间的信息共享。

四是要增加租赁住房供给。一方面，要完善政府公租房体系。总量上按照覆盖20%的城市人口、人均20平方米来配套；服务对象应该包括进城农民工、新生代大中专毕业生和城市住房困难户；同步配套医院、学校等公共服务机构；布局合理，公租房与商品房大致按照1:3来搭配；合理收取租金和物业费。另一方面，加快培育商品房租赁市场。要形成一套租赁住房激励政策，包括租金可以用住房公积金支付、可以个人所得税税前抵扣，租住房居民可以与产权房居民同等享受在教育、医疗、户籍等方面的待遇和服务。

五是要改革房地产税费制度。建议逐步建立健全房地产市场高端有遏制、中端有激励和低端有保障的税收制度。对别墅等高档住宅，建议适当提高持有环节和转让环节税率，在提高持有成本的同时，抑制热钱炒作；中端有激励，就是让一般老百姓买得起自住房，建议适当提高房贷利息抵扣个人所得税的额度；低端有保障，不仅不收税，政府还应帮助建好公租房，用低价格保障老百姓住有所居。此外，还要加快房产税和土地增值税立法，健全促进房地产市场持续健康发展的税收制度。

（来源：《清华金融评论》2021年4月刊，作者：黄奇帆，重庆市原市长、



【李扬：超低利率新常态——全球货币百年未有之大变局】

■ 超低利率发展标志性事件

记载全球超低利率（负利率）发展动态的标志性事件主要有四。20世纪90年代，全球利率（以美国为例）终于越过1981年的16.39%的高峰，于1992年回落至5%以内，全球进入低利率时期。2007年，美国次贷危机爆发，并迅速蔓延至欧洲，触发当地主权债务危机，随后全球债务危机爆发。为应对愈演愈烈的债务危机，美联储迅即将其官方利率降至0~0.25%，且持续4年。随之，世界主要国家货币当局纷起效仿，全球进入超低利率时期。

2012年，丹麦央行为应付持续恶化的经济颓势，首次推出负利率贷款，更是宣布了全球超低利率（负利率）时期的到来，人类社会“从此进入了一片未知领域”。2021年2月至3月，全球疫情开始缓和。然而，日欧美央行却相继发表货币政策声明，继续保持负利率（日本央行和欧洲央行）和零利率（美联储）不变，同时加码了量化宽松的力道，全球超低利率（负利率）的格局仍在持续。

利率长期超低甚至为负，异乎寻常。自有金融以来，正利率便构成金融正常运行的基石和持续发展的动力——因有正的利率，金融才得以产生，金融产品和服务方能在种类和范围上不断拓展；因有利率为正，银行等金融机构方能存活和发展。显然，利率超低（负利率）对金融运行的传统秩序以及我们一直奉为圭臬的主流金融理论和政策都提出了挑战。

■ 超低利率成因

超低利率（负利率）长期持续，是一系列决定利率的重要因素长期共同作用的结果。我们可以从实体经济发展、金融周期的影响和货币政策范式的调整等三个角度探讨个中原因。实体经济运行体制机制的变化，是利率走低的基本因素。全球利率在上世纪80年代后期摆脱其长期高悬的格局，并于90年代初期回落至5%之内，根因之一在于，期间世界的发展进程发生了翻天覆地的变化——亚洲“四小龙”“四小虎”相继崛起、中国于90年代开启市场化改革进程、苏东集团于90年代前后解体并全面转向市场经济体制等。这些变化深刻改变了世界，其中全球劳动力供求格局的巨变让全世界收获了长达二十年的人口红利。IMF曾在研究中指出，80年代后期以来，由于劳动力变得日益全球化，全球有效劳动力供给在1980~2005年间增加了3倍。从时间分布看，有效供给的增加主要发生在1990年以后；从地区分布看，有效供给的增加约有一半多来自中国等东亚国家，其他则可归诸南亚、前东欧集团国家和非洲、拉美地区国家。分析显示：正是全球人口红利的释放，给这个世界带来了前所未有的“大缓和（Great Moderation）”时期。这个时期经济运行的典型特征就是“三高两低”：高储蓄、高投资、高增长、低通胀和低利率同时并存。然而，“大缓和”只是故事的上半段。2001年美国互联网泡沫的破灭，以及接踵而来的美国次贷危机、欧洲主权债务危机等，则开启了整个故事的下半段。这个目前仍在持续的过程，连同此前长达20余年的“大缓和”时期，共同构成了“百年不遇之大变局”的丰富内容。

20世纪90年代便已形成的全球总储蓄长期超过总投资的格局，在新世纪中仍在持续，并决定了自然利率长期向下的趋势。只不过，上世纪的人口红利，此时已悄然转变为“人口负债”。其中，中国人口结构的加速恶化，成为主要贡献



因素。进入“人口负债”阶段后，经济通常会在两个方向上失去增长势头：生产力下降和社会负担加重。“人口负债”下，工资率上升、潜在生产率下降、老龄化恶化并带来社会支出提升、资本积累减少，“三高两低”中的“三高”渐次失去，仅余“两低”还在顽强地表现自己。换言之，表现在货币金融领域中的长期超低利率现象，实则只是实体经济长期衰退的金融表征。

在诸多导致自然利率趋降的实体经济因素中，人口结构恶化和技术进步趋缓是主因。在全球老龄化的背景下，全球劳动人口增长率、安全资产收益率在过去30~50年中均处于下行趋势，直接引致了全球自然利率下行。而由于近几十年来全球尚未出现“颠覆性”科技进步，全球全要素生产率（TFP）的增长率亦趋于缓慢下降。数据显示，自21世纪初互联网泡沫破灭以来，全球技术进步的速度已落在20世纪40年代至70年代期间的平均水平之下。

金融周期的影响。对于经济活动日益以金融活动为中心，以金融关系为纽带，以金融政策为协调工具，从而把金融作为一种重要的经济资源来推动经济发展的这一过程与趋势，我们将其称为经济的“金融化”。20世纪末以来，西方发达国家出现了实体经济不断被“金融化”的现象，从而使得金融周期逐渐成为主宰经济运行的主要动力。从源头上说，金融工程的出现以及相应的资产证券化的广泛推行，完美地解决了实体经济运行中经常出现的期限错配问题，引导了经济的“金融化”进程。这一革命性进展最早大规模出现在住宅金融领域。抵押贷款证券化显著提升了住房市场的流动性，而其原理也在大范围复制和推广，催生了各式各样的资产证券化。正是这些证券化产品，构成发达经济体影子银行体系的主体，其规模如今已达到货币当局不可忽视的程度。

经济“金融化”不断提高的事实，还可以从各个金融领域的发展及其同实体经济的关系变化中观察到。例如，经济的证券化率（各类证券总市值/GDP）上升、金融相关比率（金融资产总量/GDP、M2/GDP等）不断提高，证券市场年交易量、信贷余额、年保费收入、外汇日交易量等对GDP的比率稳步上升，贸易相关的资本流动与非贸易相关的资本流动的比率不断下降（上世纪末已达1:45）等，都是经济“金融化”的适例。

毫无疑问，经济“金融化”程度不断提高，正逐步改变着人们之间的经济关系，使得债权/债务关系、委托/代理关系、风险/保险关系等金融关系，逐渐在经济社会中占据了主导地位，并深刻地改变着我们的经济运行。“金融化”对货币政策的影响，主要体现在它使得货币政策向实体经济传导的渠道发生了变化，主要表现为：传统上，货币政策主要通过影响商品与劳务的价格（物价）和实体经济的资金成本（利率）发挥作用；经济“金融化”情况下，当货币政策尚未来得及展示其对物价和资金成本等实体经济因素的影响时，金融产品等“虚拟”产品的价格便已发生即时和剧烈的变化，并通过改变经济主体的资产负债表的平衡关系，改变经济主体的行为方式。鉴于此，货币政策不得不越来越关注金融资产的价格变动，不得不越来越多地将政策重点置于压低利率方面。

货币政策操作范式。基于货币政策操作的分析，能进一步解释超低利率背后的人为因素。这方面的进展，与金融界持之以恒地对20世纪30年代“大萧条”展开研究密切相关。至今，学术界和政策界已经在很多方面达成了对大萧条原因的解释。其中，大萧条的深刻教训是，在全社会都急切需要流动性的最紧急状况下，中央银行却囿于“真实交易”原则且将减少金融风险作为最优先事项，未能及时向金融体系注入流动性救助商业银行和企业，致使危机愈演愈烈，终至演变成几乎使资本主义制度灭亡的大萧条。这种认识，深刻地改变了央行调控的逻辑



和行为方式，并因一批精研“大萧条”的专家（如本·伯南克等）入主央行而从根本上改变了其行为方式。2008年国际金融危机中，发达国家货币当局毫不犹豫相继推出超低利率和量化宽松等新型货币政策工具。2020年以来，为应对新冠疫情影响，他们更将应对危机的政策推向极致，一方面允诺向经济主体直接提供支票，增加各类经济主体的资金可得性；另一方面，索性直接实行负利率政策，进一步降低经济主体获取资金的成本。总之，鉴于以上三大因素均继续存在并发挥作用，全球超低利率乃至负利率将在大概率上成为金融运行的长期现象。

■ 超低利率影响

长期超低利率对经济社会的影响比较复杂，可以从经济主体、市场和宏观调控当局等九个层面加以分析。企业。企业是超低利率的受益者，因为其贷款可得性和融资成本都将得到改善，企业获得循环贷款、贷款展期的机会也会增加。但在支持实体企业的政策导向下，商业银行很可能错配资金，为高风险、盈利能力很差的“僵尸企业”提供“常青贷款”。日本和欧洲地区的14个发达经济体在推行负利率政策之后都出现了“僵尸企业”数量增加的现象，我国原已存在大量亏损企业和“僵尸企业”，也都在低利率的政策环境中得以存活。

居民。在收入不增加的条件下，超低利率会使居民减少消费，同时减少投资性储蓄，但可能增加预防性储蓄；在投资一端，居民更倾向于寻求高收益、高风险投资，如私募基金等，同时，也倾向于追求更为个性化的金融资产。值得忧虑的是，在正常情况下，居民收入的相对下降本应导致储蓄率下降，而目前的情况是，居民储蓄率不降反升，这样一种格局，将导致货币当局的救助政策效力递减（居民获得补助后“不花钱”）。这是反危机政策最不乐见的结果。

商业银行。超低利率对商业银行的净利差有再分配效应，以利息收入为主要盈利来源的商业银行受负面影响较大；而主要依靠提供服务等非利息收入的银行则受损较小，相反，因其提供服务的资金成本下降，反而可能获利。我们的初步研究显示，在欧美日等发达经济体，商业银行受超低利率（负利率）的影响较小，主要原因就在于，这些国家的商业银行早就完成了银行从“产品推销者”向“服务提供商”的转变，而且大多采取混业经营模式，它们的盈利主要得自服务收费和市场交易，息差收入占比较低。

非银行金融机构。非银行金融机构是超低利率（负利率）的受益者，因为它们原本就较少依赖息差收入，主要依靠向非金融部门提供各类服务和参加证券市场各类交易赚取收入。本世纪以来，欧美日等国的非银行金融机构均有较大发展，而且，随着影子银行的迅速发展，商业银行与非银行金融机构的界限进一步模糊了。政府（财政）。短期内，超低利率或将诱发政府债务过度扩张，造成潜在新的财政风险；长期来看，市场投资将共同推高主权债务的风险溢价，反而约束了政府债务的过度扩张。值得注意的是，超低利率长期持续，可能会从根本上改变政府债务扩张的逻辑。理论上，如果可以不断借新还旧，本金并不构成政府债务政策的限制，而是利息偿还将成为债务的限制。只要国债付息占GDP比重和占政府支出比重不呈上升之势，则政府的债务融资几乎可以无限制地持续下去。这种情况事实上已经发生了。资料显示，美国政府现在每年支付的国债利息接近6000亿美元，但自1990年代以来，全球历史性的低利率，使得国债利息占GDP的比例大体保持稳定。因此，虽然美国债务占GDP的比重自1990年以来一直逐步走高，但由于利率持续走低，国债利息占GDP的比例已经创至少30年来的新低。由此可以看到，超低利率与财政赤字之间已经形成高度内洽的关联。这种状况如果持续，财政政策和货币政策将高度一体化。



央行。负利率政策弱化了货币政策传导效果，使得央行越来越需要把各类资产市场的动态纳入视野，其货币政策逻辑将经历根本性变化。同时，负利率的施行也使央行的独立性受到削弱，央行资产负债表风险暴露增加。从体制上说，中央银行需要在降低政府债务负担与未来通货膨胀之间，在支持政府债务融资和保持央行独立性之间，困难地寻求平衡。更重要的是，由于超低利率、政府债务、债务货币化等越来越深地契合在一起，两大政策体系的协调配合可能进入新的格局。固定收益市场。固定收益产品的收益率随超低利率出现而下降，其投资吸引力下降，这对此类市场的发展不利。同时，以固定收益产品（如政府债券等）为主要投资对象的非银行金融机构（如人寿保险公司、养老金、货币市场基金等）的盈利也会受到负面影响。他们会逐步减持固定收益产品，寻求其他风险更高的资产增值之道，使得自身行为变得更具冒险性。

资本市场。股票市场因能获得源源不断的低成本资金，其价格便有了上涨动力。但是，超低利率也意味着经济下行趋势延续，上市公司的盈利状况趋于恶化，故而股市泡沫可能上升。金融稳定。超低利率不利于金融稳定，具体表现在：金融中介体系更具冒险性；非金融企业的杠杆率会继续攀升；长期负利率会使央行货币政策环境发生变化，可能在不知不觉中使其政策导向从逆周期的初心转变为顺周期的结果，从而加剧金融不稳定。

■对中国的影响及对策建议

大致上，超低利率（负利率）对中国的影响，可以沿着如下三个方向展开分析。其一，全球的长期超低利率和负利率格局恶化了中国的国际环境，特别是国际金融环境。这将通过多重渠道对中国产生负面影响。其二，目前中国还是唯一的保持正常货币环境的国家，利率仍保持正的水平，就使得中外息差成为套利对象。息差导致人民币汇率坚挺，引致资本内流，其利在于可以活跃中国资本市场，助力人民币国际化，其弊在于可能引致国内金融波动，这将考验我们的管理能力。其三，中国目前固然仍保持着较高的利率水平，但由于经济增长下行趋势依旧，加上疫情长期化，未来一个中期内，利率下行的压力比上行的压力要大一些。果若如此，主要靠吃息差存活的中国商业银行就会受到极大的冲击，中国的金融结构将因此面临极为巨大的调整压力。面对全球超低利率（负利率）趋势，中国必须高度警惕，全面布局。其中，如下五者最为重要：

一是在向双循环新格局转型的过程中，货币政策应该更为关注中国经济的内部均衡，不应简单与发达国家竞争或追随其政策，更不宜为维持外部均衡而牺牲内部均衡。同时，在全球经济仍在下行时期，应着眼中国经济中长期发展，合理使用降息空间，更多使用结构性政策工具。

二是应当有效监测跨境资本流动，谨慎、有掌控、有次序地向外国资本开放金融市场。宜运用延长申购期限、适当控制中标率等经济手段，有效调控外资进入中国债务市场的速度、规模、节奏和领域，维护国内金融安全。

三是继续深化供给侧结构性改革，重点关注国内人口增长率、资本/劳动比、全要素生产率等影响利率的核心因素的实体经济因素的变化。通过加速创新、延迟退休、鼓励生育等政策，减缓劳动人口增长率下降的速度；要改善企业之间的资本错配状况、加快创新技术的应用等以提高全要素生产率等，从根本上扭转或缓释自然利率低迷的倾向。

四是加速国内金融改革。一要推动商业银行改革，重点方向是加速商业银行向服务业转型、在盈利模式上减少对息差的过度依赖，同时稳步推动商业银行向混业经营模式转型。二要推动养老金机构改革，考虑在个人账户中引入可变利率、



可变负债、可变年金等。三要大力发展保险业。四要鼓励各类非银行金融机构发展，同时，尽快将非银行金融中介的活动纳入金融综合统计和宏观调控视野，以更为准确地识别中国的金融周期及其对利率的扰动，提高利率调控效率。

五是深化“三率”（人民币汇率、利率、国债收益率）市场化改革。汇率决定的是资源和市场在国内外配置的比较优势，关乎新发展格局的形成和发展；利率的水平及结构，决定了资金在国内哪些地区、部门、产业中被使用的优先顺序，关乎国内金融资源配置效率；国债收益率曲线涉及所有金融产品的定价问题，构成全部金融产品的定价基础。20 余年来，我国在“三率”市场化改革方面已取得较大进展，但关键步伐似乎尚待迈出。我们认为，积极探寻货币政策与财政政策协调配合机制，在央行和财政部精诚合作的基础上推动“三率”改革，或许是今后的改革方向。

（来源：《北大金融评论》第7期，作者：李扬，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虑。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。

【拜登上任百日 美国的近忧与远虑】

100 天前，在国会山的骚乱后，拜登正式就任美国总统。疫情、经济、社会，前任总统特朗普留下的三个烂摊子，摆在了拜登的桌上。彼时，拜登放言，要将美国“拯救”出来，并勾画了美好的愿景。如今，在 100 天后的这张成绩单上，有的承诺已兑现，但有的仍然道阻且长。

■超标的目标与下降的接种速度

在美国政治文化中，新总统上任 100 天是一个重要节点，自 1933 年罗斯福总统提出后，“百日”概念开始成为衡量美国总统初期成绩的重要指标。4 月 29 日，拜登就任美国总统第 100 天。但从民调结果来看，拜登的表现称不上亮眼。仅有 52%，也就是略超过一半的美国人认可拜登上任以来的工作。这个数字在自 1945 年以来的历任总统中为倒数第三，仅高于接替尼克松辞职的福特（48%）和前任特朗普（42%）。但也不是没有可圈可点的地方，对于疫情的应对，在前任



的衬托下，拜登的表现颇得民心。民调结果显示，拜登得票最高的部分是处理新冠疫情现状，支持率有 65%。

这或许要归功于拜登对疫苗接种的大力提倡。上任之初，拜登提出了“百天戴口罩”和“百天接种一亿剂”的目标，而为了保证国内的疫苗供应，美国甚至动用了《国防生产法案》，在禁止原材料出口和不豁免专利上下了功夫。由此，1 亿剂的接种目标在 59 天后达成。随后，拜登将接种目标提高到 2 亿剂，这一目标在也达成了。不过，另一个目标似乎就没那么容易了。根据美国教育部于 4 月 7 日发布的调查数据，仅有 49% 的全日制学校满足白宫对“学校开放”的标准。其中，还有 46% 的公立学校学生仍然每周要被迫在线上学习。

对于拜登而言，疫苗接种目标虽然在预期内达成，但也没到可以松懈的时候。当前，美国的新冠疫苗接种速度正在下降。根据美国疾病控制和预防中心的数据，目前美国日均接种疫苗数量降至 286 万剂，为 3 月 31 日以来的最低水平。《纽约时报》在报道中指出，人们未接种第二剂疫苗的原因包括担心副作用、疫苗供应短缺以及错误地认为一剂疫苗可以提供充分保护。另一方面，稍有好转便放松的口罩令也为疫情防控增添了隐忧。拜登在当地时间 4 月 27 日表示，鉴于美国接种新冠疫苗工作的开展，人们可以无需戴口罩进行户外活动，不过仍应继续在公共场所戴口罩。

■ 放宽的禁令与难弥合的分裂

拜登在应对新冠疫情方面所采取的措施获得了最多的认同，而大多数人不赞成的是他在边境移民问题上的处理方式。其中最低的是处理美墨边境和移民问题，只有 37%。拜登在上任时叫停了特朗普时期的边境墙建设计划，表示放宽移民禁令。但在今年年初，数千名移民儿童被关在美墨边境收容所的照片被曝光，引起了美国民众的公愤。虽然拜登在事件被曝光后，曾签署了一项行政命令，表示要帮助这些移民儿童和父母团聚，但时至今日，还没有任何报道称有收容所内的儿童与家庭团聚。而在国内，拜登曾将自己打造成“让美国重新团结起来的总统”，并组建了一届种族和性别最多元的政府内阁。

但中国现代国际关系研究院美国研究所助理研究员孙立鹏说，事实上，美国的两党对立、种族矛盾、民众与警察的矛盾等一系列社会割裂问题，在拜登上任近 100 天内几乎没有得到实质性缓解。去年的“黑命贵”运动沸沸扬扬，为了妥善解决黑人弗洛伊德之死问题，拜登曾在拜访弗洛伊德家人时表示，要在他执政的头 100 天内成立一个国家警察监督委员会，以研究警察系统改革的途径。但到了 4 月 12 日，白宫政策顾问赖斯又表示，白宫将正式取消任何成立警察监督委员会的计划。

两党对立的局面更不用说。虽然拜登许诺要做“所有美国人的总统”，但他并没有获得多少共和党人的支持。民调数据显示，约 90% 的民主党人支持拜登，但只有约 20% 的共和党人支持他。不过孙立鹏也表示，如此分裂的社会主要还是特朗普时期留下的，也是拜登上台后必须要面对的。中国社会科学院美国研究所助理研究员杨水清也指出，其实共和党还是有一些特朗普所谓的“铁粉”，可能不管拜登现实能力如何，他们都会反对。而拜登接下来的路也许会难走。孙立鹏指出，民主党内部的不同派别、共和党的建制派、社会的分裂与对立，都是他要面对的问题。过去一段时间，拜登几乎是在没有共和党支持的情况下推进自己的议程，但这种方式仅适用于“危机应对”，比如疫情防控等紧急状况。如果步入常态政治状态，拜登或许还要面对民主党内的不同声音和诉求。

■ 放水的刺激与通胀的担忧



即使没有共和党的支持，拜登的经济刺激计划也在一个接一个地出台。拜登上任以来，里程碑式的 1.9 万亿美元纾困法案成功通过，不满足的他随后又宣布砸下 2 万亿美元，要搞大基建。根据拜登的讲话，该基建计划为期 8 年，旨在重建美国老化的基础设施，推动电动汽车和清洁能源，创造就业机会。拜登当时对自己的这份计划给予了充分的肯定，“事实上，这是自二战以来美国最大的就业投资。它将创造数以百万计的就业机会”。

《纽约时报》报道认为，拜登用“半个世纪以来前所未见的方式”，来解决美国长期存在的社会和经济挑战。尽管美国疫情还远远没有达到有效控制水平，但对于经济复苏和股市而言似乎已经够用了。摩根大通策略师诺曼德评论道，“由于创纪录的财政刺激措施以及大量使用的行政命令，我们在拜登上任的 100 天里已经获得了至少 75 年以来最强劲的股本回报。这个结果对于在竞选期间被特朗普嘲讽为‘瞌睡乔’的拜登来说还不错”。不过，在撒钱的背后，自然是政府的财政赤字攀升。据统计，美国 3 月财政赤字达 6600 亿美元，为历史第三高。仅在 2021 财年上半年，美国政府就新增了 1.7 万亿美元的预算赤字。

但在杨水清看来，财政赤字也许不是目前最紧要的，因为美国目前财政赤字货币化，发行的债大部分都是美联储购买，也就是说欠的钱是联储的。如果这个“债主”不要求还钱，那么这笔钱也就不那么着急去还。同时杨水清指出了另一个担忧，就是通胀问题。杨水清介绍，克林顿政府时期的财政部长劳伦斯·萨默斯（Lawrence Summers）测算得出，2021 年初实际产出与潜在产出之间的差距每月为 500 亿美元，而拜登政府 1.9 万亿美元的刺激计划相当于每月 1500 亿美元的刺激规模，是潜在产出缺口的 3 倍。

历史经验数据表明，美国历次大放水，“水”大部分流到资产领域，表现为股价和房价的大幅上涨，这次也不例外，且不仅仅是美国，通胀带来的物价上涨早已波及全球。“而随着经济逐渐恢复，产出缺口会变少，刺激却还在继续加大，最终高通胀会越来越明显。”杨水清说道。拜登的放水还在继续。据《华盛顿时报》报道，拜登还会宣布一项超过 1.5 万亿美元资金的“美国家庭计划”。该计划包括增加美国联邦政府在带薪休假、育儿和社区大学方面的支出。拜登计划提高富人和投资者的税收，以支付部分费用。

同时，拜登计划于 29 日前往佐治亚州，在那里展示上任头百天的成绩。佐治亚州是去年大选关键州，今年 1 月民主党在该州的两场参议院改选中获胜，从而实现同时控制两院和白宫的“完全执政”。（据北京商报网）

[Top](#)

【美国政府的中东政策为何乏善可陈】

特朗普政府时期，美国在中东执行“一边倒”政策，在海湾地区组建“阿拉伯版北约”，联合海合会六国、约旦和埃及制衡伊朗；在东地中海地区停止对巴勒斯坦的援助，偏袒以色列，将驻以使馆从特拉维夫迁到耶路撒冷，承认耶路撒冷是以色列的首都；鼓动以色列与阿拉伯国家加入反伊朗大合唱，支持沙特和阿联酋等反穆兄会联盟，制衡土耳其领导下的亲穆兄会联盟。特朗普执政四年，美国退出伊朗核协议，对中东地区的人道主义危机漠不关心，使区域内危机四伏。

拜登入主白宫后，美国尝试“填坑”，承诺重返伊朗核协议，推动“两国方案”，结束也门人道主义危机，解决中东难民问题等。然而，100 多天去了，拜登政府的中东政策仍未成型，中东安全赤字、发展赤字和制度赤字依然如故。尴



尬的现实是，美国既不想看到中、俄、伊朗等非西方大国“稀释”美国在中东的主导权，又没有能力将中东地区的盟友组织起来。

二战结束以来，中东与欧洲和亚太一道，成为美国全球三大重点地区。今年是冷战结束 30 年，“9·11”事件爆发 20 年，“阿拉伯之春”爆发 10 年。过去 30 年，美国打着“改造中东国家、推广美式民主”等旗号，在中东地区先后发动了海湾战争、伊拉克战争、利比亚战争等，并对叙利亚和伊朗目标实施打击。

美国的干涉主义，并未给中东地区带来真正的民主与和平。伊拉克、叙利亚、利比亚等国的原有秩序遭破坏，而新秩序尚未建立完成，中央政府缺乏权威，动荡国家沦为极端主义和恐怖主义的温床。美国自身深陷泥潭难以“体面”脱身，而这些国家的普通百姓则成了美国干涉主义的最大受害者。

■ 热点问题的应对暴露美中东政策“两面性”

当前，美国、俄罗斯和欧洲等传统力量，以及中国、印度和日本等亚洲大国都与中东国家建立了密切的安全、政治、经贸和能源联系，沙特、伊朗、土耳其、以色列、埃及、阿联酋等实现了群体性崛起，中东多极化初现端倪。拜登入主白宫以来，美国承诺将以积极的姿态重返中东政治舞台，参与中东热点问题的解决，但在政策上却具有“两面性”。

第一，拜登政府一方面需要中、俄等大国的支持，共同解决叙利亚、也门、利比亚、伊朗核问题等，结束中东乱局；另一方面，拜登政府又将中俄视为战略竞争对手，一再损害中俄利益，在亚太和欧洲地区频繁“秀肌肉”。这一做法削弱了大国之间的战略互信，影响了大国在中东战略合作的深度，也使拜登政府建立中东新秩序的目标大打折扣。

第二，拜登政府多次提出要重返伊朗核协议，却不愿解除对伊朗的全面制裁。伊核协议是联合国安理会核准的多边协议，美国于 2018 年 5 月单方面“退群”，利用国内法对伊朗实施“长臂管辖”和极限施压。达不到目标后，拜登政府又希望利用多边制度约束伊朗，阻止其拥核崛起。拜登一方面释放与伊朗和解的信号，另一方面又于今年 2 月对叙利亚境内伊朗支持的民兵组织多处设施发动空袭，造成人员伤亡和设施被毁。拜登政府对伊政策的自相矛盾，增加了伊朗政府的疑虑，伊朗至今不愿意和美国直接会谈。

第三，在巴以问题上，拜登政府提出以“两国方案”推动中东和平，承诺恢复对巴经济、发展和人道主义援助，提供 2.35 亿美元。同时拜登政府对以色列的偏袒政策没有改变，默许以色列修建犹太人定居点，并继续实际控制戈兰高地，美国承认耶路撒冷是以色列首都。美国希望在维持与以合作存量的基础上，恢复与巴勒斯坦的外交接触，推动中东和谈，貌似左右逢源，实际重以轻巴。

■ 开展安全合作却做不到“平视”盟友

特朗普时期，美国中东政策简单粗暴，缺乏延续性和制度化安排。拜登上台后，美国试图通过联盟将各种积极力量调动起来，恢复美国的中东主导权，防止俄罗斯、伊朗等非西方大国做强做大。然而，美国的中东盟友普遍感到焦虑。拜登政府一方面借助盟友的力量，开展务实外交，弥补美国实力不足的缺口，另一方面又高举“自由、民主、人权”的大旗，推行价值观外交，干涉盟友内政，甚至想“改造”沙特、土耳其、埃及等国。务实外交与价值观外交这两个政策常常相互打架，拜登政府既利用又打压的做法已引起盟友的不满。二战结束以来，沙特是美国在中东地区的忠实盟友，两国通过“以石油换安全”形成了共生关系。沙特是美国军火的主要买家，在全球能源交易过程中沙特维护了石油美元的地位，也是美国打造“中东战略联盟”的核心成员。然而，拜登政府一方面倚重沙



特，另一方面又以民主卫士自居，对沙特国内政治横加指责。2月份，美国情报机构公开沙特记者卡舒吉遇害事件的调查报告，认定沙特王储穆罕默德批准了这一暗杀行动，拜登称美方将追究“侵犯人权”人员的责任，令沙特极为不满。

冷战结束三十年来，阿联酋与美国步调保持一致，支持了美国在中东几乎所有军事行动。然而，拜登上台后，美政府以阿联酋等国卷入也门战争、造成人道主义危机为由，暂停对阿军售，引起阿联酋的疑虑。直到4月14日，拜登政府才向国会表示，恢复向阿联酋出售230亿美元的军火，包括F-35A战机、MQ-9B无人机等，但美国国内对阿联酋的批评仍不绝于耳。作为中东地区唯一的北约成员，土耳其一直是美国应对中东难民危机、平衡俄罗斯影响力的重要抓手。然而，拜登政府认为土耳其已偏离方向，脱离了西方为其设定的所谓“民主化”发展轨道。近年来，土耳其战略自主意识增强，要求与美国和欧洲大国平等对话，提出“蓝色家园”计划，在叙利亚、利比亚、高加索、东地中海等热点问题上依据国家利益而不是西方的意志制定外交政策，受到拜登政府批评。

总之，随着国际战略力量对比东升西降，中东地区出现了传统大国与新兴大国共存、域外大国与地区大国共治、主权国家与非国家行为体共生的局面，中东地区热点问题的解决，已经不可能由美国一家说了算。拜登政府试图重塑中东领导地位，但显然心有余而力不足。在结束中东地区冲突问题上，拜登政府对中东地区形势复杂性缺乏认识，未能充分发挥联合国的主体地位。从全球来看，美国在中东寄希望于中俄帮助其恢复主导权，却又将中东视为其策应与中俄战略博弈的舞台，实际上自相矛盾。拜登离不开中东地区盟友，又有所谓“民主洁癖”，不愿意“平视”合作伙伴，甚至居高临下，对盟友内政说三道四。拜登政府既想与伊朗重归于好，又常常受制于国内压力，举棋不定，甚至将伊朗领导的中东地区什叶派力量视为眼中钉。这些都决定了拜登的中东政策事倍功半，乏善可陈。（据《光明日报》）

[Top](#)

【印度疫情是怎么“突然”全面失控的？】

露天火化遗体、抢劫医用氧气的照片在社交媒体上疯传，“印度疫情全面失控”的消息迅速传遍全球。美国《华尔街日报》4月25日报道形容说，新冠病毒在印度的传播“像野火一样蔓延”。事实确是如此。印度卫生部每日报告的新增病例数据，仍在不断刷新“全球纪录”。新冠病毒“不加选择”地波及了印度卫生部长、总理莫迪的亲属，以及美国驻印外交人员。印度的医疗系统几近崩溃，病房告急、药品告急、氧气告急。英国首相约翰逊、日本首相菅义伟相继取消了原定于4月下旬访问印度的计划。已有十几个国家对来自印度的乘客实施了限制。来自印度政府的抗疫物资援助请求摆在了美欧多个国家领导人的办公桌上。

分析印度此轮新冠肺炎疫情时，不少医卫专家和国际媒体都表示，这在预料之中。印度虽有“世界药房”和“世界疫苗之都”的名号，但同时是一个卫生系统脆弱、监测能力更弱的人口大国。即使莫迪总理曾几次声称印度已战胜疫情，有关印度真实病例数据严重统计不足的争议一直存在，“印度可能为全球战胜疫情埋下一颗不定时炸弹”的警告也不绝于耳。与其说印度这一波疫情是“突然失控”，不如说，是政府防疫不力、变异病毒迅速传播、医疗基础设施薄弱等多重因素的叠加影响，让印度没能逃脱疫情的超大规模暴发。

■ “疫情风暴”并非骤然来袭



综合世界卫生组织、美国约翰斯·霍普金斯大学和印度卫生部的统计数据，早在今年2月底，即全球整体新增新冠病例持续下降的时候，印度疫情已开始出现明显反弹，单周新增病例这一数据指标重回全球前五。进入4月之后，印度单日新增病例几乎直线上升。4月22日，印度以单日新增确诊逾31.4万例创世界各国单日新增确诊病例最高纪录。到4月27日，印度单日新增确诊病例一直高于30万例，并持续增加。印度总理莫迪25日承认，“一场感染风暴已经撼动了这个国家”。

与很多欧美国家不同，印度直到去年八九月才迎来第一波疫情高峰，当时报告单日新增确诊病例9万多例。此后印度疫情形势一度趋于缓和，今年1月底2月初单日新增确诊病例降至1万例左右。莫迪1月在世界经济论坛一次演讲中说，“有人预测印度将是全球受新冠病毒影响最严重的国家，但今天，印度是成功拯救其公民生命的国家之一”。莫迪所在的人民党在一份决议中甚至声称，印度已经“打败了新冠病毒”。自此，疫情不再是政府关注的重点。莫迪政府的“政治傲慢”和“过度自信”，使其开始无视科学家的预警，并放宽了防疫措施，这让民众也逐步放松了警惕，几乎恢复了疫前正常生活。印度科学和工业研究委员会细胞和分子生物学中心主任拉凯什·米什拉分析说，造成印度第二波疫情的主因，正是公众防疫松懈，没有严格遵循戴口罩、保持社交距离等防疫规定。

变异病毒的出现和扩大传播，被认为是印度疫情暴发的另一因素。其中，在印度首先发现的“双突变”变异新冠病毒B.1.617被媒体广泛讨论。据印度卫生部3月底发布的公报，由10个国家实验室组成的“印度新冠病毒基因组学联盟”，在马哈拉施特拉邦采集的样本中发现一种新的变异病毒，携带E484Q和L452R突变，可能导致免疫逃逸和传染性增强。全球流感共享数据库数据显示，该数据库最早在2020年10月就收到B.1.617样本的测序结果。这意味着，在疫情放缓的几个月中，印度政府错过了变异病毒测序的时机。

■印度疫情仍可能“被严重低估”

与去年第一波疫情相比，印度公共卫生基金会流行病学教授吉里达尔·巴布认为，目前这一波疫情传播速度更快、年轻感染者占比明显上升。巴布预计，印度全国疫情可能到5月底才能达到峰值。世界卫生组织首席科学家苏米娅·斯瓦米纳坦4月26日接受美国有线电视新闻网采访时表示，印度当前报告的新冠肺炎确诊病例数和死亡病例数“被严重低估”，实际感染人数可能比官方报告数字高出20倍至30倍。印度著名病毒学家雅各布·约翰博士也对德国之声表示，印度新冠死亡患者登记系统非常不完善，政府无法有效统计农村地区的疫情数据，现有监测系统也无法追踪医院之外的死亡人数。

印度此次疫情失控背后的更多潜在风险因素，也逐渐暴露出来。印度中央政府目前并没有像去年那样在全国范围内实施封锁，莫迪曾明确表示不会再次实施“封国令”。除了缺乏统一的防控政策，德里甚至还出现了联邦政府与地方政府互相指责，导致氧气工厂建设计划被迫拖延。类似的协调困难也出现在氧气运输和医药供应等环节，导致印度目前出现“一药难求”现象。

印度接种新冠疫苗进度严重滞后。莫迪今年1月就发起了为13亿印度人接种新冠疫苗的计划，但印度卫生部截至4月28日的最新统计数据显示，印度迄今仅接种了大约1.47亿剂疫苗，远远不足以形成“群体免疫”。更令人担忧的是，随之而来的可能是经济崩溃和社会危机。据彭博社4月25日报道，今年以来，印度政府为刺激经济而发行的债务规模将近1620亿美元，央行已将基准利率维持在历史低位，只能依靠非常规政策工具维持借贷成本稳定。如果需要更多



资金应对第二波疫情，印度可能被迫发行更多债务，进一步给国债收益率的稳定性带来压力。印度经济再度站在失衡边缘，随之而来的民众生计危机和中小企业损失加重，将给印度社会带来更大的不稳定风险。

■印度疫情影响的不只是本国

印度是全球第二大人口大国。早在去年4月，世卫组织突发卫生事件规划执行主任迈克尔·瑞安就曾警告，从某种意义上说，人类对抗疫情能否取得决定性胜利，在很大程度上将取决于印度控制病毒的能力。此轮疫情反弹后，世界卫生组织总干事谭德塞重申，“印度的情况沉痛地提醒我们，病毒可以如此肆虐”。

印度疫情的再次暴发，将对整个世界产生重大影响。仅仅从疫情本身考量，分析人士认为就至少存在两方面的影响。一方面，世界各国间已陆续恢复通航，印度疫情失控增加了各国“外防输入”的压力。另一方面，印度此番疫情将波及包括全球原料药等在内的多个相关行业，比如说，印度暂缓新冠疫苗出口的决定，也可能对全球疫苗供应产生持续影响。

受印度此轮疫情影响，国际社会对印度的援助和入境禁令双线同步实施。英国、新加坡等许多国家对来自印度的乘客实施了限制入境措施，包括中国、俄罗斯、美国在内的国家均表示将向印度提供必要的抗疫援助。在这种情况下，一些批评人士指出，莫迪政府似乎还没有回到正确的抗疫轨道上。据日本共同社报道，莫迪4月26日与日本首相菅义伟通电话时，讨论的重点不是抗击疫情，而是再次强调美日印澳“四边机制”和所谓“印太战略”。印度疫情还会继续失控下去吗？只有印度政府正视民众生命健康和各方预警，改变混乱的抗疫策略，才有可能扭转疫情形势。（据《光明日报》）

[Top](#)

【全球主要经济体竞下“先手棋”：量子科技为何重要？】

世界首颗量子科学实验卫星“墨子号”、世界首台单光子量子计算机……。近年来，随着中国量子科技的发展，“量子”这个神秘的概念逐渐走进公众视野。与此同时，这一象征着新一轮科技革命的前沿领域，也吸引不少全球主要经济体竞相从顶层设计、战略投资、人才培养等层面下“先手棋”。那么，什么是量子科技，为何它如此重要？量子科技又有哪些潜在应用前景？

■什么是量子科技？

量子科技，顾名思义，即围绕量子研究衍生的科学技术。从现代物理学发展史看，量子有关概念的提出最早可追溯到19世纪末至20世纪初。彼时，一些欧洲物理研究者认为，从牛顿力学到热力学、电磁理论，人类的“物理学大厦”已全部落成，鲜有展开研究的余地。但随着德国物理学家马克斯·普朗克在1900年提出了量子理论，经典物理学迎来了一场影响深远的革命。最终，量子理论与相对论一起，构成了现代物理学两大支柱。根据量子理论，量子是最小的、不可再分割的能量单位，研究量子即研究物质世界微观粒子运动的规律。但有意思的是，量子的状态和位置可谓变化莫测，甚至有些“违背常理”，如著名的难知死活的“薛定谔的猫”即一典型实验。百余年来，基于量子理论，核能、激光、半导体、芯片等科技得以问世，进而发展出计算机、互联网、手机等人类社会的重大应用。而近年来，量子领域的新发现、新理论、新技术如雨后春笋般涌现，更预示着量子领域已进入加速发展的新浪潮。

■量子科技为何如此重要？



针对近年来量子领域的迅速发展，中国科学院院士郭光灿曾强调，未来围绕量子通信、量子计算和量子测量三大领域展开的创新应用将是关键。业界观点普遍认为，量子应用具有显著优势：量子通信可在理论上做到通信的绝对保密；量子计算可实现运算的指数级增长，几秒钟即可破解传统计算机需数万年才能破解的复杂密码；量子测量可达到原子量级，而传统测量技术最小只能探测到微米量级……。在新技术前景的推动下，全球主要经济体都在竞相出台量子科技发展战略，并将其视为抢占经济、军事、安全等领域全方位优势的战略制高点。

2018年，美国通过《国家量子计划法案》，制定量子科技长期发展战略，并斥资12.75亿美元开展量子信息科技研究等；同年，欧盟为期10年的10亿欧元“量子旗舰计划”也正式启动。俄罗斯也不甘落后，于2019年通过了国家量子技术发展路线图，其提议的计划总预算为511亿卢布。此外，日本、英国、新加坡、澳大利亚等国亦雄心勃勃，已陆续推出量子技术发展战略计划。

■量子科技进入“商业化前夜”？

刻下，“量子概念”正处在时代“风口”。从当前有关研究进展看，尽管量子科技离进入大规模普及还有很长一段路要走，但相关前景广阔。

以量子计算为例，根据国际数据公司(IDC)预测，到2027年，全球量子计算市场规模将达到107亿美元，与2017年相比，10年内增长超过40倍。波士顿咨询公司预计，到2030年，量子计算市场的潜力将超过500亿美元。

从应用前景上看，量子计算有望在研发新药、破解密码、能源勘探、气象预报、金融分析以及人工智能等领域大显身手。量子通信方面，信息系统的安全性将大幅提升，同时，随着量子通信带宽的增加以及网络覆盖的加深，量子互联网，以及基于图片、视频、虚拟现实(VR)等传输形式的应用将出现。量子测量则可以在地形测绘、医学检验、传感器等领域发挥重要作用。

值得一提的是，当前中国量子技术研究已在全球版图中占据重要位置。尤其在量子通信，中国已基本处于国际领先水平。但也应看到，中国量子科技在支撑设备、关键核心元器件等仍存在不少短板。对此，中国官方亦在持续加码相关投入，并将量子科技纳入“十四五”乃至更长时期里重点布局的前沿科技领域。

可以预见，随着全球主要经济体“量子计划”的战鼓相继敲响，在时代风口、国家政策、资本等多重助力下，量子科技大规模应用推广或许就在不远的将来。

(据《光明日报》)

[Top](#)



华夏透视

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

【工业转型升级是转变经济发展方式的关键】

“十一五”时期（2006-2010年）以来，其实还可以再往前追溯5~10年，中国工业结构调整和升级就一直是个倍受关注、多次写入政府文件的问题。工业化本身就是一个经济结构剧烈变动，往往发生显著的结构不平衡甚至严重失衡现象，因而人们在主观上特别渴望实现平衡的发展时期。所以，在现实的不平衡条件下追求合意的平衡，是整个工业化时期的一个显著时代特征。不过，在“十一五”和“十二五”时期之交的历史关头，经济失衡以至社会失衡的现象，以及对于克服严重不平衡、不协调现象的强烈愿望，尤为凸现，转变发展方式成为全社会最重大的问题。由于中国仍然处于工业化时代，所以，作为转变经济发展方式最重要内容之一的工业转型升级，具有极为关键的意义。

一、工业转型升级是转变经济发展方式的关键

作为13亿人口的超大型国家，中国从20世纪70年代末以来的30多年加速工业化，不仅彻底改变了中国的面貌，而且极大地改变了世界经济和地缘政治的基本格局。这30多年来，中国以极大的勇气和“血拼”的方式，不仅全面接受世界市场的竞争规则，实行全方位对外开放，并且主动融入经济全球化体系。从而实现了令世界惊叹甚至“不可思议”的巨大成就。

但是，天下没有免费的午餐。当我们享有了经济发展成就的时候，也不能不看到，饥不择食地沿着西方早期工业化技术路线和竞争方式推进的中国工业化进程，也付出了极大的代价。那种导致严重的不平衡和对资源环境的过度消耗和损害的传统工业化道路是不可持续的，因此，必须实现经济增长方式和发展方式的转变。

转变发展方式是一个涉及经济、社会、政治、文化以至全体人民的思维方式和生活方式的深刻变化过程，而工业转型升级则是其关键。因为，中国目前和相当长一段时期将处于工业化时代。实际上，全世界在总体上也长期处于工业化时代。由西方工业化先行国家所“锁定”的工业生产技术路线的优点和缺陷，以



及与此直接相关的生活方式,将继续向世界其他国家扩散。从一定意义上可以说,所谓发展方式的转变,其核心就是工业化技术路线的优化和运行体制机制的转变。到“十一五”时期末,中国工业化进程显著地达到了一个阶段性转折点,并面临着下一阶段新的战略机遇期。“十二五”时期,贯彻科学发展观是主题,转变发展方式是主线。而能否实现工业转型升级,则在很大程度上决定着能否实现发展方式的转变。

“十一五”时期,中国(除了极少数欠发达地区外)在总体上进入了工业化中期阶段,并跨入了“中等收入”国家行列。特别是,由于中国巨大的经济规模和人口数量,在这一时期,在许多总量指标上中国“轻而易举”地一跃而占据世界前列:成为世界第一大出口国、以GDP计算的世界第二大(仅次于美国的)经济体、大多数主要工业品产量居世界第一、……。不仅如此,中国经济的结构性质也发生了极大的变化。完全是一个今非昔比的新时代。

在工业化初期,中国具有许多同大多数不发达国家相同的现象:资金和外汇短缺、人口二元结构下的劳动无限供应、技术落后因而模仿空间巨大、基础设施和工业配套能力较弱等等;同时,中国也有一些自己的国情特点,例如,从计划经济过渡而来的短缺经济特征等。这一时期,中国工业的最大特点就是各行业生产能力和生产规模的快速扩张。20世纪80年代以来,从轻型加工业的率先快速增长,到重化工业的更快增长。“十一五”时期,重工业加速增长的势头更加强劲,直到这一时期的最后一年2010年,轻工业增长13.6%,重工业增长16.5%。而且,重工业快速增长的趋势将至少继续延续到“十二五”时期。总之,工业化初期向中期转变的重要特征之一就是工业结构的显著重型化和高度复杂化(如经济学家所说的“具有更大的迂回性”)。

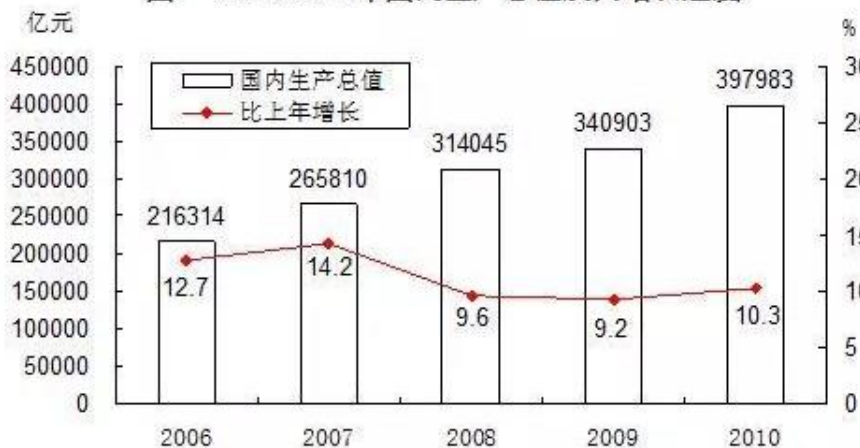
一般发展中国家进入工业化中期后都会表现为资金和外汇短缺现象的缓解,而我国经济进入工业化中期后更突出地表现为资金供应和外汇储备的异常充裕。同时,由于工业技术水平的迅速提高而日趋接近国际先进水平,技术模仿的差距空间显著收敛;大规模投资建设使得基础设施显著改善,工业生产的配套能力明显增强,这一切都使中国工业不仅在规模上,而且在结构上和技术素质上都越来越具有“成熟”特征。这种成熟特征甚至表现为,“产能过剩”成为突出并具有普遍性的结构现象。而在工业品市场供需关系上则形成了绝大多数传统工业品市场日益趋向饱和的格局。如果说从20世纪90年代后期开始中国从卖方市场转变为买方市场,那么,直到经历本次国际金融危机,中国最终全面摆脱短缺经济特征,并实现了市场供需关系从短缺向供应全面过剩的转变。在这一意义上可以说,到“十一五”和“十二五”时期之交,我国工业在总体上进入了趋向成熟的工业化中期阶段。

工业化中期的显著特征之一是国民经济达到中等收入阶段。2010年,中国国内生产总值397983亿元人民币(见图-1);如果按照购买力平价计算,中国的GDP甚至已经越来越接近美国,有专家和国际组织(IMF)估计,到2015-2016年前后,中国的GDP将超过美国;即使是较保守的预测,在10-20年之内中国的GDP也一定会超过美国。即使是按现行美元汇率计算,中国人均国民生产总值也已达4000美元;而如果按购买力平价计算,则已超过8000美元甚至更高。无论按何种计算方法,按照世界银行的标准,中国都已经达到中等收入国家(地区)的水平。在这一阶段,尽管我国人口数量巨大,劳动资源丰富,但也明显地出现了进入中等收入阶段所具有的劳动供需特征。“十一五”和“十二五”时期之交,中国劳动市场结构性转换的突出表现似乎有点“突如其来”和“出人意料”



（例如，出现引人瞩目的“民工荒”和“招工难”现象）。其实，这正是进入中等收入阶段的必然表现。因为，同低收入阶段不同，中等收入阶段的劳动者将越来越不再“饥不择食”地接受就业岗位和工作条件，而越来越会“挑挑拣拣”，甚至“挑肥拣瘦”。农村生活条件的改善和农民收入的提高，也显著增加了民工到工业企业就业的机会成本。于是，单方挑选和单方出价的劳动市场，逐渐转变为双方选择和双方协商的劳动市场。其市场信号反映就是：劳动工资水平的明显提升，不仅劳工自身而且全社会对劳工权益的关注更高。

图1 2006-2010年国内生产总值及其增长速度



资料来源：国家统计局《中华人民共和国 2010 年国民经济和社会发展统计公报》
(2011 年 2 月 28 日)

总之，中国工业化进入中期阶段，2010 年，全部工业增加值达 160030 亿元。进入这一新的工业化阶段，工业生产能力、技术水平、劳动工资状况、基础设施条件，以及市场供求关系等的一系列显著变化，促使工业结构在向重化工业倾斜的基础上，进一步向制造业的更复杂部门以及产业链的更高环节转型升级。从这一角度观察，中国工业发展既有继续追赶发达工业国的内容；又越来越具有必须走向更加依赖自主创新道路的表现。既有继续完成工业化不可逾越阶段的历史过程的内容，又越来越具有成为世界制造业领先者的表现。简言之，中国工业已经从幼稚时期，进入成年时期，转型升级是成长的必然，必须从工业化初期的工业结构体系向适应工业化中后期的工业结构体系转变。

二、资源环境约束下的技术路线转换

“十一五”时期，中国工业发展的一个突出特点是资源环境约束的压力越来越大。这种压力不仅来自市场供求关系和资源价格的不断上升，来自社会舆论和民众呼吁，而且也来自国际社会对中国的抱怨。实际上，中国工业发展自身也要求向着更节约和更有效利用资源特别是化石能源，更重视环境价值和更快地提高环境保护标准的方向转型升级。“十一五”规划的一个约束性指标是全国万元国内生产总值能耗下降 20%，确定这一目标表明政府节能减排的决心。五年来，尽管做出了很大努力，个别地区甚至采用了“拉闸断电”的不适当行政手段，但“十一五”期间全国万元国内生产总值能耗下降 20% 的目标仍然未能圆满完成（与规划目标相比还差不足 1 个百分点，即 19.1%）。这表明，节能环保不仅是企业决策问题、政府决心和管制强度问题，更是一个工业技术路线转换过程。而工业技



术路线转换是不可能一蹴而就的。

工业技术路线的转换，不仅需要新技术的突破，而且必须付出很大的成本和经历相当长的时间。以汽车为例，汽车是化石能源为基础的工业技术路线的典型产业。由于化石能源特别是石油的丰富、安全和经济，以消耗石油（汽油或者柴油）为燃料的汽车发动机是汽车制造的技术路线的核心。于是，围绕这一工业技术路线，汽车工业不仅形成庞大的汽车制造业，而且形成了采油、炼油、输油、加油等庞大的基础工业和基础设施网络（加油站、公路、桥梁等）。现在，由于资源环境约束的增强，除了最大限度地生产节油型汽车之外，还要研制生产新能源汽车。而新能源汽车意味着汽车生产技术路线的重大转换。为此，需要付出怎样的代价经历怎样的过程呢？在考察一家在新能源汽车研制方面具有相当优势的制造企业时我们看到：生产一辆石油燃料的汽车出厂价不足 10 万元人民币，即使是相当漂亮的 SUV 型汽车价格也仅在 10-15 万元之间。而一种投入城市出租汽车市场的双动力（电动和汽油电力）车，售价高达 30 万元。为推广这种汽车，尽管中央财政补贴 6 万元，省财政补贴 6 万元，客户也得支出 18 万元，大大高于相同等级的汽油或柴油动力车的价格。可见，为了实现技术路线的转换，不仅生产企业要付出极大努力，政府（实际上是广大纳税人）和使用者也必须承担很大的代价。只有当技术进一步成熟，在政府和购车者及消费者持续付出代价的基础上不断扩大生产和销售规模，从而逐步降低售价；同时，建立起新能源汽车的基础设施（充电、蓄电），才能真正实现汽车生产的技术路线转换。这是一个巨大的历史变迁。当前，整个世界仍然处于化石能源时代的巅峰时期，化石能源的经济优势仍然非常强大。其实，在我们上述例子中，汽油车转为双电力（或混合电力），还只是以电力部分替代燃油，而作为二次能源的电力，其一次能源仍然主要是化石能源——燃煤。所以，即使双动力或混合动力发动机替代了燃油动力发动机，汽车工业技术路线转换也还只是完成了一半。可见，尽管向以替代化石能源的新能源为基础的工业技术路线创新正在上路，但未来的道路仍然漫长，目的地还很遥远。

要更大程度实现工业技术路线的动力转换，就得要实现一次能源结构的转换，即用非化石能源替代化石能源。这一过程将取决于更具决定性的技术进步。例如，太阳能技术目前只能达到 15-17% 的转化率，风能的更大利用仍然存在一系列技术难点，核能利用在我国短期内难以达到较高比重，而且，2011 年 3 月 11 日的日本大地震对核电站的安全再次提出疑虑和更高要求。中国的自然资源条件决定了，在当前和相当长的时期内，煤炭仍是最主要的能源。与“十五”时期相比，“十一五”期间煤炭消费的比重并没有下降，非化石能源的比重也无明显提高（参见表-1）。这些都表明，我国仍然处于化石能源时代的巅峰时期。确保化石能源的供应安全、节能和化石能源的清洁化，是现阶段我国能源战略的重要内容之一。

当然，尽管工业技术路线转换是一个相当艰难并且必须付出很大代价的过程，但这毕竟是一个面对资源环境约束条件越来越严酷的现实挑战而必须完成的过程。人类没有别的选择！在当前，除了探索资源替代的新出路之外，更为现实的是，还要做极大的努力实现从以资源比较优势和以化石能源为基础的技术路线，向更符合节能环保要求的工业技术路线转换。在这方面各工业部门都有很大的技术创新空间。例如，原为高耗水、高耗电的钢铁工业生产技术变为节水、节电的钢铁工业生产技术，不仅在技术上是完全可行的，而且在经济上也是可以全面推广采用的。“十一五”期间，我国工业生产的自然资源及能源节约技术有了



显著提高。2010年，全国万元国内生产总值用水量 190.6 立方米，比上年下降 9.1%。万元工业增加值用水量 105.0 立方米，下降 9.6%（“十一五”时期，单位工业增加值用水量累计下降 36.7%）。万元国内生产总值能耗下降 4.01%。

表-1

2001-2010年我国能源消费总量及构成					
年份	能源消费总量 (万吨标准煤)	占能源消费总量的比重 (%)			
		煤炭	石油	天然气	水电、核电、风电
2001	150406	68.3	21.8	2.4	7.5
2010	324739	68.9	18.7	4.3	8.1

资料来源:《中国统计年鉴(2010)》, 中国统计出版社, 2010

2010年的数据根据《2010年国民经济和社会发展统计公报》数据估算。

从“十一五”时期看，我国单位国内生产总值及单位工业增加值的能源消耗量都在持续下降（见表-2，图-2）。而且，其下降速度明显快于“十五”时期。工业是最大的商品能源消费部门，“十一五”时期规模以上企业单位工业增加值能耗下降了 26%（显著高于全国单位 GDP 能耗的下降幅度），对全国单位 GDP 能耗下降做出了很大贡献。这表明，尽管节能减排的任务仍然非常艰巨，我国工业的能源利用效率正在显著提高，转型升级步伐正在加快。

表-2

2001-2010年我国单位GDP能耗

年份	能源消费总量(万吨标准煤)	GDP(亿元)	万元GDP能耗
2001	150406	109655	1.371629201
2010	325000	397983	0.816617795

资料来源: 2010年中国统计年鉴, 中国统计出版社, 2010

2010年的数据根据《2010年国民经济和社会发展统计公报》计算。



图-2 2001-2010年我国单位GDP能源消耗的变化



表-3

2001-2010 年我国单位工业增加值能耗

年份	工业能源消费总量(万吨标准煤)	工业增加值(亿元)	万元工业增加值能耗
2001	92346.68	43581	2.118966522
2010	249114.918 ^①	160030	1.556676361

资料来源：2002-2010 年中国统计年鉴，中国统计出版社，2002~2010

①2009 年数据根据《我国高耗能行业能耗约占工业能耗 80%》(新华网，

http://chn.chinamil.com.cn/xwpxw/gnssxw/2010-12/20/content_4356214.htm)中关于“2009 年，我国工业能耗占全国一次能源消费的 71.3%”的结论计算。

②2010 年数据根据《辉煌“十一五”：节能减排攻坚初战告捷》(<http://www.miit.gov.cn/n11293472/n11293877/n13434815/n13434877/13453029.html>)一文中关于“2010 年全年单位工业增加值能耗比 2009 年下降 6%左右”的预测结论计算。

可以预期，“十二五”时期，我国工业节能减排和发展新能源的转型升级速度将进一步加快。通过创新而实现工业技术路线的转换将成为更多工业企业的努力方向。经过改革开放以来 30 多年的持续增长，中国工业已经积累起了巨大的实力和能力，特别是，工业企业技术素质的显著提高和国际竞争力的增强，使得在越来越严峻的资源约束条件下实现工业技术路线向节能环保和新能源、新材料方向转换具有了现实可能性。特别值得一提的是，据报道，中国已经成为全世界开发新能源投资最大的国家。在这方面，中国工业的转型升级速度可能再次超过人们的预期，就像中国工业以超人预期的速度进入工业化中期以及中国经济以超人预期的速度进入中等收入阶段一样。总之，资源约束尽管对中国工业发展造成了一定的困难，但也可以成为促进中国工业转型升级的压力，而不会成为阻止中国工业继续快速增长的不可逾越的障碍。

三、现代工业经济体系的艰难变革

工业历来具有革命性转变的特点，即在连续发展一定时间后发生突变，在新的科学发现和技术发明的基础上，整个工业技术性质特征和工业结构随即发生巨大变化，史称第一、第二、第三“工业革命”。所谓工业革命实际上是传统工业（包括工业化之前的工业和工业化发生过程中的工业）技术发展达到巅峰时期，新的工业技术全面采用，成为新的经济增长点和国民经济新的主导产业和支柱产业。那么，我们当前是否处于又一次新的产业变革的历史时期呢？更尖锐的问题是，工业发展到今天，是否还有前途？中国越来越多的工业部门或者工业制造环节将成为“夕阳产业”而不得不转移到其他国家，走向“去工业化”的方向吗？一些发达国家曾经就是这样认为的，即当建立了发达的工业体系，产业体系的发展就会向后工业化时代转型。而后工业化时期就是具有工业逐渐萎缩，服务业在国民经济中占居绝大部分的特征。但是，这些发达国家也始终有一种忧虑，工业特别是制造业的萎缩是否会导致国家产业竞争力的衰弱（出现“产业空洞化”现象）？这次国际金融危机中，美国“再工业化”和“重振制造业”的呼声再次强烈，并且成为政府经济政策的重要战略意向。它们的教训值得我们汲取。

对此，中国工业发展面临必须科学判断和做出重大战略抉择问题：中国工业已经发展到一些工业部门成为“夕阳产业”的阶段了吗？当建立了庞大而完整的



工业经济体系后,下一步的方向是放弃工业(去工业化)还是继续发展新兴工业?

所有的统计数据 and 可以观察到的经济现象都表明,就全国而言,目前,中国工业没有“夕阳产业”,从最传统的工业部门到先进制造业的各个部门,所有的工业部门在中国都仍然有很大的发展空间。统计数据显示,2010年,我国全年规模以上工业中,农副食品加工业增加值比上年增长15.0%;纺织业增长11.6%;通用设备制造业增长21.7%;专用设备制造业增长20.6%;交通运输设备制造业增长22.4%,其中汽车制造增长24.8%,铁路运输设备制造增长25.4%;通信设备、计算机及其他电子设备制造业增长16.9%;电气机械及器材制造业增长18.7%。六大高耗能行业比上年增长13.5%,其中,非金属矿物制品业增长20.3%,化学原料及化学制品制造业增长15.5%,有色金属冶炼及压延加工业增长13.2%,黑色金属冶炼及压延加工业增长11.6%,电力、热力的生产和供应业增长11.0%,石油加工、炼焦及核燃料加工业增长9.6%。高技术制造业增加值比上年增长16.6%。几乎所有工业行业的增长率都高于国内生产总值10.3%的增长率。这表明,工业在国民经济中的比重即使不提高也不会显著下降(当然,由于服务业的价格上涨较快,所以,在以现价计算的三次产业结构中服务业的比重可能上升)。

当然,由于土地资源稀缺和要素价格上升等原因,有些地区可能已经没有一般加工制造业的扩张空间,必须“腾笼换鸟”。但是,这些制造业还正是其他地区极为需要和欢迎的产业。例如,作为代工企业的富士康,在深圳地区没有进一步发展的空间,却受到中西部地区的极大欢迎。可见,现在谈论中国的“夕阳产业”,制造业向其他国家大规模转移,还为期过早。所以,中国工业转型升级的意义决不在于“放弃”,而是在于“强化”。向更加发达的工业体系发展,使各工业部门(包括传统产业和高技术产业)都进入世界先进水平,是中国工业体系变革的迫切要务。

放弃工业意味着放弃技术创新的产业载体和工业技术路线极点延伸的前景(我国最发达的地区也不应放弃工业作为),所以,当传统工业发展到发达水平,市场需求扩张空间有限,特别是当经济增长缺乏新的主导和支柱产业时,战略性新兴产业的发展就成为尤其重要的任务。这实际上是各个发达国家也正在面临的难题。当工业扩张到较大规模,工业制造成为高度发达的产业,当然必然进入现代服务业加快发展的阶段。但即使那样,作为一个大国,也不能走上“去制造业”的道路,制造业是一个大国永远不能消亡也不该衰落的产业,否则,将失去技术创新的载体,必然会导致整个国家失去竞争力。所以,向现代产业体系转型升级,决不是放弃传统工业而另搞一个标新立异的产业体系。在现阶段,发展现代产业体系实质上是要在基本完了初期工业化之后,建立向工业化中后期推进所要求的更先进和发达的产业体系,其中,传统工业的各个部门都有很大的技术升级空间。我们看到,在“十一五”期间,人们所说的传统工业特别是传统重化工业增长强劲,成为中国经济增长的主要推动力。而进入“十二五”时期,中国工业化必须在此基础上继续推进。当然,如前所述,中国工业化的技术路线也必须适时转换。总之,“十二五”时期相对于“十一五”时期,中国工业转型升级既有连续性,也有非连续性。连续性主要体现为工业化将继续快速推进,各工业部门将实现全面技术升级,非连续性则主要表现为将走向新型工业化的道路,并寻求重大核心技术创新基础上的工业技术路线优化。所以,所谓建立现代产业体系,也就是走新型工业化道路,形成体现新型工业化性质的产业体系。

首先,实施资源战略的重大调整。包括(1)能源战略。必须实现能源生产结构和消费结构的调整,即推动能源生产和利用方式变革,构建安全、稳定、经



济、清洁的现代能源产业体系。一方面在确保能源安全供应的基础上推进传统能源清洁高效利用；另一方面加快新能源开发，逐步推进可再生清洁能源对化石能源的替代。（2）土地和矿物资源战略。更有效和有节制地发挥“土地是财富之母”作用，做到土地资源的科学规划、集约开发、兼顾各方、合理利用。同时，更科学和合理地开发利用战略性矿物资源，使现代产业体系具有长期稳固的物质资源基础。（3）发展海洋经济，为工业化拓展更广阔的地理空间和资源条件。坚持陆海统筹，制定和实施海洋发展战略，提高海洋开发、控制、综合管理能力。科学规划和合理开发利用海洋资源，发展海洋油气、运输、渔业等产业，保护海岛、海岸带和海洋生态环境。保障海上通道安全，维护我国海洋权益。

其次，形成更加合理的三次产业结构和实现三次产业之间的有效互动。包括

（1）提升和优化工业特别是制造业结构。加强制造业的集约化、清洁化和精致化程度。并且形成大、中、小型制造业企业的有效竞争、分工和合作的产业组织结构。（2）加快发展服务业，包括生产性服务业和生活性服务业。在建立发达制造业的基础上，逐步提高服务业在三次产业中的比重，提高现代服务业在整个服务业中的比重，提高生产性服务业在现代服务业中的比重。推动特大城市形成以服务经济为主要比重，以高端制造业特别是高端制造业的核心技术创新实体为精髓的产业结构。（3）形成一、二、三次产业之间的合理分工和有效互动。第一产业是第二、三产业发展的重要物质基础，而且第一产业的现代化也是第二、第三产业现代化的前提。第二产业要为第一、第三产业提供技术支持，同时也是第一、第三产业市场需求的重要来源之一。第三产业不仅是第一、第二产业的基础条件，而且要为第一、第三产业提供高效率的综合运输体系和信息传送系统，更要为第一、第二产业的高效化、品牌化和延伸化提供必要的支持条件。

第三，培育发展战略性新兴产业。重点培育发展新一代信息技术、节能环保、新能源、生物、高端装备制造、新材料、新能源汽车等产业，加快形成先导性、支柱性产业，拓展产业发展的更大空间和更广阔前景。目前，不仅中国这样的新兴工业化国家需要培育发展战略性新兴产业，而且美国等发达国家也迫切需要发展新兴产业。可以说，全世界都在盼望着一个关系到能否实现持续经济增长的最关键问题的答案：哪些新兴产业，而且是在多大程度上，可以接替传统产业成为未来的主导产业和支柱产业？在应对这一战略问题的严峻挑战上，中国和发达国家站在十分接近的起跑点上。因此，中国工业通过转型升级，将向着世界最先进的工业高地迈进。这正是“十一五”“十二五”时期之交，中国工业转型升级的重大历史意义，有可能成为中国工业化历程中又一个具有标志意义的里程碑。

四、向高附加值产业端攀升的企业战略转移

工业转型升级不仅仅表现在工业结构和工业体系的总体特征的变化上，更深刻地发生和体现在所有工业企业的战略抉择和战略走势上。在如前所述的经济发展阶段、资源环境条件和产业结构体系发生重大变迁的大背景下，所有工业企业的生产经营条件都正在和将要发生极大的变化。其直接表现就是，工业生产的要素成本不断上升，各类工业品市场更趋饱和，越来越多工业领域的利润空间被严重挤压。工业企业普遍感觉实业经营越来越艰难，除非实现向高附加值的产业领域或者产业链环节转移。

观察企业转型升级同讨论整个工业的转型升级不尽相同。当我们讨论整个工业的转型升级时，主要是在整体意义上关注其结构变化和总体演变方向，可以描



述出一个大体一致的基本特征。而企业是多种多样的，遍布于各行各业、各个不同的地区。所以，企业群体转型升级的战略转移是多方位，而不可能是所有企业的“齐步转”。企业类型的多样化和经营战略选择的各具特色，决定了它们的转型升级只能是“八仙过海，各显神通”，而“决没有两个完全相同的成功企业”。如果一定要说所有工业企业会有什么共同的行动方向，那么，向产业链的高附加价值端攀升可能是其群体行为的共性之一。至于产业链的哪个附加价值端更高，各个企业通过转型升级可以或应该进入哪个具体的产业链环节，则是各有各的选择，各有各的招数。当然，节约能源资源、更高标准地保护环境，是所有工业企业在做出战略选择时的“必选项”，或“必答题”。

观察“十一五”期间的工业企业转型升级战略，预见其“十二五”时期的新动向，各工业企业至少可以有以下几种转型升级的可选择方向。

第一，一些企业将生产能力在区域间转移，例如，加工制造业从东部沿海地区向中西部地区转移，采矿业向新探明储量地区转移。典型的案例包括富士康、华能集团等。这些企业的战略基本上体现了以寻求区际比较优势为基础的规模扩张方向。它们是中国现阶段工业化地区梯度推进的顺势而进者，也可以说的一种“顺势而进”的企业经营战略。而在向中西部地区推进的过程中，技术水平，特别是环保技术必须有显著提高，以适应中西部地区生态环境的要求和不断提高的产品和环境质量标准。这种企业转型升级方式可以称为“基于比较优势的空间转移战略”。

中国社会科学院工业经济研究所工业运行课题组的一份报告表明，工业企业向中西部地区转移的速度正在明显加快。当前，适合于中国国情的产业结构应当具有高度多样性和区域梯度性，并且能够解决大量低层次劳动力就业问题。在不会造成严重环境损害和大量资源消耗的基础上，几乎任何一种技术水平的产业在中国都能够找到适合其存在的地区空间。在东部，很多发达地区已经进入工业化中后期，一些劳动密集型产业会因为生产要素价格的上升而失去竞争优势。而中西部地区，工业化刚刚进入中期，甚至还是在初期，承接东部的产业转移有利于自身资本的积累，完善产业基础，提高经济发展速度。许多劳动密集型产业对于解决就业有着十分重要的意义，而且在未来很长的一段时间里，劳动密集型产业将仍然是中国在全球市场中十分具有国际竞争力的产业。一些低技术，但并非高污染、高耗能的劳动密集型产业的长期存在具有客观必然性。

国际金融危机发生以前，受人民币升值、出口退税下调、土地资源紧缺、劳动力成本上升、资源环境约束趋紧等因素的影响，东部地区向中西部地区的产业转移速度已经开始加快，大量的东部企业到中西部地区投资，将企业的加工制造环节转移到中西部地区。国际金融危机后，即2010年以后，东部地区生产要素成本上升的问题更加凸现出来，“民工荒”、“招工难”成为困扰东部企业的突出问题。一些劳动密集型产业由东部地区向中西部地区转移的速度将会进一步加快。除了劳动密集型工业企业加快向中西部地区转移之外，由于中西部一些地区进入以资源开发为重要特点之一的工业化阶段，资源勘探的速度加快，探明储量增加，在我国经济发展对能源资源的需求十分旺盛的条件下，许多能源和矿业企业也大举向中西部地区转移。

第二，不断将主业产品的整个制造产业链做强，将技术、工艺、质量和售后服务做精，成为业内最具竞争力的专业化生产企业，例如湖南的三一重工、中联中科等。再如比亚迪汽车，其升级战略的方向是力图实现汽车制造全产业链在集团内的一体化，即力图掌握汽车制造全产业链的技术，以此形成本企业汽车制造



的更强竞争力。企业转型升级的这种方式可以称为“基于全制造产业链技术优势的一体化战略”。

第三，在产业链的各细分环节中成为持续保持分工优势的专业化制造企业。例如，许多中小型制造企业发展为专业化和工艺水平很高的优秀企业，成为各行业中的“隐型冠军”。在经济全球化条件下，一个产品的生产分工体系中涉及许多合作厂商，甚至形成“世界制造”（部件制造分布于多个国家）的格局。一个企业只要能在分工体系中稳固地占据一个或数个环节，就可以成为行业中的佼佼者。目前，在许多制造业产业特别是在高技术产业体系中，中国企业还处于相当弱势的地位，只是由于产品最后在中国组装而打着“中国制造”的标记。例如美国从“中国进口”的 iPhone 手机，中国企业在其总价值中的比重不足 4%，产品却标注“中国制造”（同时标注“苹果公司设计”）。这同时也表明，在制造业的各个部门以至各种产品的生产领域中都存在着中国工业企业发展的巨大延伸扩展空间。当然，中国工业企业要进入这些制造空间决非轻而易举，而是必须以技术、效率以及管理的更强竞争力为前提。所以，对于许多中国制造业企业，通过不断增强竞争力而进入全球分工体系中具有更高附加值的产业分工环节，是转型升级的可行途径之一。这样的企业转型升级方式可以称为“向全球制造体系渗透的精致制造战略”。这种转型升级对于中国工业的强大具有决定性的意义，它体现了一个国家制造业在国际竞争中的“基本功”。

第四，通过跨行业投资而实现企业主营业务的全面转型。通常是，当企业在某一行业中发展到一定程度，积累了较强或一定的资金、技术、人才和管理能力，而在本行业中继续发展空间有限，或者发现了更有利的发展机会时，通过向其他产业投资而实现跨行业的战略转移，往往是（或者理想地是）进入技术和资本密集度更高的行业。其中，有的制造企业转型成为制造业和产业投资混合型企业，例如联想集团，在电脑制造和产业投资两方面都取得良好业绩，已经不是一个单纯的电脑制造企业。再如，江苏的远东集团，主业生产电缆，同时以投资方式进入其他新兴产业。值得注意的是，也有的企业从工业进入农业领域，发展生态种植业或生态饲养业。因为，这些企业看到在生活水平提高，但食品安全形势却十分严峻的条件下，人们将更关心食品安全和有益健康，所以，生态农业将有很大的发展前景和市场空间。可见，企业的转型升级战略的产业方向可以是多方位的。这样的企业转型升级方式可以称为“跨业转型战略”，其中又可分为“跨业经营转型战略”和“跨业投资转型战略”两种类型。

第五，工业企业实现以核心实体产业为基础的服务化，例如一些汽车制造企业发展与汽车制造相关的金融服务业（汽车信贷）；一些工业企业进入银行、证券、物流等服务业。还有一些工业企业进入文化产业。这样的工业企业转型升级方式可称为“向服务业延伸的二三产业互融战略”。

第六，顺应中国工业化进入重化工业强劲增长阶段的需要，向装备制造业特别是高端制造业领域推进。中国工业尽管已经具有相当大的生产能力，但装备制造业特别是高端制造仍然同发达工业国有很大的差距。因此，中国要真正成为工业强国，必须在装备制造业和高端制造业的发展上有大的作为。这也就意味着，中国工业企业的转型升级在这一广阔领域中有很大的发展空间。这种企业转型升级方式可称为“向重型高端制造领域的顺势攀进战略”。

第七，在高技术和新兴产业中进入世界高端制造业竞争领域，例如华为、比亚迪等。还有众多太阳能、风能、核电、高端电子、生物工程等企业。这类企业又可采取从专业化分工的制造端进入、从组装端进入、从研发领域进入、基于某



种制造优势而进入新兴产业等不同的策略。向这一方向转型升级的关键是核心技术上的创新。这一企业转型升级方式可成为“进入高端、新兴产业的新技术突进战略”。

可见，中国工业企业的转型升级具有全方位、宽领域的特点。从总体来说，中国工业企业的转型升级体现了中国工业化的推进和从要素推动向、资本推动和技术创新转变的进步过程。各类企业转型升级的共同特点是更加依靠技术创新，尤其是基于自主知识产权的自主创新。当然，工业企业的战略选择中也有些值得研究并引起很大争议的现象。

例如，不少工业企业进入了并非是“更先进”而是“更赚钱”的产业，成为这些企业重要的“非主营业务”，甚至成为一些工业企业主要的收入和利润的主要来源，对利润微薄甚至亏损的主营业务（制造业产品）进行交叉补贴。在一个高端论坛上，一位著名的制造业企业家被问及这样的问题：“由于您的企业进行了大量的投资业务，您认为现在您的企业是制造业企业还是投资企业？您现在仍然是企业家还是已经成为投资家？”他未作明确回答，而是说：“我们可以用丰厚的投资收益来支持制造业的发展。”我们看到这样的客观事实：由于中国改革和发展路径的特殊性（渐进式改革和级差式发展），导致各行业的利润率差距极大，暴利和微利产业共存，所以，一些制造业企业为追求更大利润而进入了高利润的（往往是具有垄断性的或政府管制较强的）传统产业，这成为一种很普遍的现象。甚至像奇瑞这样以发展自主品牌为理想的汽车制造企业也要投资鄂尔多斯的煤矿。因为，专家分析：奇瑞生产一辆车的净利润只有132元，而挖一吨煤的利润就有数百元。有报道称，在2010年9月的青岛住房交易会上，知名家电企业海尔带来了遍布全国的14个楼盘项目，包括住宅、别墅等多种类型；海信推出了13个新楼盘项目。还有众多家电业的优秀企业，例如，格力、康佳、美的、TCL等也都进入了房地产业。原因是，家电业的利润只有3-5%，而房地产业的毛利润率超过50%！（中国社科院发布的《中国住房发展报告（2010-2011）》说，2009年，中国房地产行业的平均毛利润率为55.72%。）在沪、深两证券交易所上市的除房地产、金融保险之外的全部18个行业中，都有业内公司涉及房地产业务。通过股权投资和关联企业直接涉足房地产业务的上市公司达802家，占1300多家A股上市公司的60.53%。这样的普遍现象是否可以称得上是制造企业的“去实业化”或者“逆升级”？是一个非常值得观察和研究的现象。

这一现象的普遍存在至少表明，在现实条件下，一些传统产业仍然具有很明显的优势，或者较强的可获利性；工业企业的转型升级决不像是在笔直而畅通的大道上行车，而是常常会曲折绕行，或者因受诱惑而改变方向，也不排除误入歧途的可能。但是，无论如何，企业是在竞争中实现转型升级，寻求更高附加值产业和更高附加值产业链环节，是竞争所迫使的方向，而不是简单地走向理想方向的坦途。企业转型升级没有平坦的大道，只有在崎岖道路的攀登中，才能成为真正具有竞争力的强者。

五、寻求国际竞争力的新源泉

实现工业转型升级，发展现代产业体系，就是要在新的更先进的技术基础上全面提升各个产业的自主发展能力和国际竞争力。在经济全球化竞争格局下，国际竞争力是最具决定性的因素——生存、发展、安全，甚至国家统一和领土完整，都必须以产业国际竞争力为基础。如果缺乏国际竞争力，一切都无从谈起，也没



有任何“战略”可言。当前，中国产业经济最迫切的问题就是，必须从主要依靠低价格的资源投入、低标准的环境保护和低水平的劳动报酬社会保障等为依赖的竞争力源泉，转变为主要依靠技术创新和制度优势为特征的新的国际竞争力源泉。也就是说，寻求和拓展产业国际竞争力的新源泉，是中国发展现代产业体系最根本的战略方向。在寻求提升产业国际竞争力新源泉的过程中，必须坚持发挥市场基础性作用与政府引导推动相结合的基本原则。中国的产业经济具有政府深度参与，可以“集中力量办大事”的优势。实行指向性很强的产业政策是中国发展产业经济的贯常做法。因此，在发展现代产业体系的过程中，政府当然应发挥规划、引导和扶持的重要作用，但也决不能忽视市场公平竞争而实施过度行政干预。发展现代产业体系归根结底必须以更完善的市场经济体制为基础。市场经济的基本性质决定了，发展现代产业体系必须以市场调节为基础，以公平竞争为原则，以有限政府为特征，以尊崇法制为规范。

提升产业国际竞争力离不开发挥比较优势，而比较优势的基础是比较成本。产业竞争的主题永远是成本竞争，即看谁能够以更低的成本生产和提供同样或更好的产品或服务。如前所述，中国已经越来越不能主要依靠低价格的资源、低标准的环保和低水平的工资福利来维持产业竞争力。那么，中国产业国际竞争力的新源泉在哪里呢？第一，近30年来的投资建设大大加强了产业的基础设施条件，可以形成更发达的综合运输体系，如果能显著降低物流成本（目前，中国的物流成本远高于发达国家），则显然可以增强中国产业的国际竞争力。第二，如《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》中所提出的，要“全面提高信息化水平。推动信息化和工业化深度融合，加快经济社会各领域信息化。”这也是提升中国产业成本优势的一个重要途径。第三，将传统劳动密集型产业发展为新型劳动密集型产业，即在高新技术产业中以高素质劳动密集为要素特征的产业环节。第四，加快产业内结构升级，提高各产业的工艺技术水平，优化产业链效率。第五，进一步提高政府行政效率，改善实体企业的企业经营环境，降低企业的管制性交易成本。总之，形成中国产业新的成本优势是发展现代产业体系，提高产业核心竞争力的重要战略路径之一。

中国工业的转型升级是一个深刻的系统性变革过程，涉及技术、体制、利益、观念等各个方面。而其中最关键的因素是要形成自主创新，特别是有利于实现核心技术创新的体制机制。从一定意义上可以说，工业转型升级的实质就是要从资源驱动、资本驱动的工业增长方式，转变为创新驱动的增长方式。这是工业化初期与工业化中后期的重要区别之一。进入工业化中后期，中国的工业技术水平越来越接近国际先进水平。特别是，现代工业产品的生命周期显著缩短，即使是高技术产品甚至产业链的高端环节，也越来越成为具有充分竞争的领域。这就使得成本价格竞争与技术创新突破的关系密切相联，技术创新不仅是为了进入高附加值的产业，获取更高的收益率，而且也是为了实现低成本和低成本优势。工业生产的本质就是通过技术创新，使科学发明成为大众产品：即昨天的奢侈品，成为今天的高端产品，今天的高端产品成为明天的大众消费品。汽车的普及，电视的普及、电脑的普及，手机的普及……，这就是现代工业发展的逻辑。而支撑这一逻辑的关键就是不断的创新：以不断的创新进入新的生产领域，并且以不断的创新获得生产成本优势，总之，以不断的创新寻求增强国际竞争力的新源泉。

（来源：“中国经济学人”微信公众号，作者：金碚，中国社会科学院工业经济研究所所长，研究员）

[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**

会员内部资料 请勿复制外传