

顾问委员会

总顾问 曾培炎

顾 问 董建华 蒋正华 唐家璇 徐匡迪

资深专家委员会

中国专家（按姓氏笔画排序）

王春正	王洛林	厉以宁	冯国经	卢中原	许宪春	刘遵义
刘克崱	朱 民	李德水	李若谷	吴敬琏	张国宝	张晓强
张卓元	陈 元	林毅夫	周文重	海 闻	钱颖一	郭树清
楼继伟	聂振邦	樊 纲	戴相龙			

国际专家

亨利·基辛格 / Henry Kissinger
傅强恩 / John Frisbie
欧伦斯 / Stephen A. Orlins
约翰·桑顿 / John Thornton
郑永年

康睿哲 / Richard Constant
约翰·奈斯比特 / John Naisbitt
杰弗里·萨克斯 / Jeffrey Sachs
马克·乌赞 / Marc Uzan

编委会

主 任 魏礼群

副主任 郑新立

编委（按姓氏笔画排序）：

王一鸣	王晓红	牛铁航	吕 政	谷源洋	朱晓明	李晓西
李向阳	陈永杰	张宇燕	张燕生	张蕴岭	杨圣明	冼国明
施子海	隆国强	常修泽	徐洪才	裴长洪	霍建国	

主 编：郑新立

副主编：王晓红 牛铁航

• 高层论坛 •

- | | |
|----------------------|----------|
| 关于规范和促进我国影子银行发展的政策建议 | 宋 海(005) |
| 坚持走中国特色新型城镇化道路 | 郑新立(014) |
| 自主创新和产业升级:中国制造业的必由之路 | 厉以宁(021) |

• 国际经济 •

- | | |
|----------------------|--------------|
| 未来 10 年全球经济形势研判 | 陈文玲(027) |
| 我国煤炭进口情况分析 with 政策建议 | 吴 吟 岳福斌(038) |
| 中美肉制品贸易的前景与相关领域的投资机会 | 德默特·海耶斯(048) |
| 中国与沙特阿拉伯能源合作现状、障碍与对策 | 刘佳骏 汪 川(057) |

• 宏观经济 •

- | | |
|-----------------|------------------|
| 地方政府债务融资状况评价 | 王元京 郑 轶 史 昊(067) |
| 构建我国信息安全产业体系的思考 | 刘烈宏(080) |

• 案例研究 •

- | | |
|---------------------|-------------------|
| 中国进入美国汽车零部件行业 | |
| ——中国企业收购美国耐世特汽车案例研究 | |
| | 保尔森中心案例研究项目组(090) |

• 名人观察 •

影响美中关系的因素和问题 李侃如(104)

一个更新的美中经济关系 丹尼尔·罗森(108)

• 投资地理 •

印度产业发展与中印贸易投资 刘翔峰(112)

• 英文摘要(ABSTRACTS) • (123)

欢迎订阅 2014 年《全球化》杂志 (127)

欢迎订阅《红旗文摘》 (封三)

CONTENTS

Policy Recommendations on How to Regulate and Promote Shadow Banking Development in China	<i>Song Hai</i> (005)
Take a New Path of Urbanization with Chinese Characteristics	<i>Zheng Xinli</i> (014)
Independent Innovation and Industrial Upgrading: The only Way for Chinese Manufacture	<i>Li Yining</i> (021)
Global Economic Situations over the Next Decade Prospects	<i>Chen Wenling</i> (027)
Analysis of China's Coal Imports and Policy Recommendations	<i>Wu Yin & Yue Fubin</i> (038)
Prospects for US-China Trade in Meat Products and Associated Investment Opportunities	<i>Dermot Hayes</i> (048)
A Study on Situation, Obstacles and Countermeasures of China Energy Cooperation with Saudi Arabia	<i>Liu Jiajun & Wang Chuan</i> (057)
Evaluation of the Status of Local Government Debt	<i>Wang Yuanjing, Zheng Yi & Shi Hao</i> (067)
Thoughts on Constructing Information Security Industry System in China	<i>Liu Liehong</i> (080)
China Drives into America's Auto Parts Industry: A Case Study of Chinese Enterprises'	
Acquisition of the US Nexteer Automotive	<i>Case Study Group of the Paulson Institute</i> (090)
Influence Factors and Problems of US-China Relations	<i>Kenneth Lieberthal</i> (104)
US-China Economic Relations: An Update	<i>Daniel H. Rosen</i> (108)
Indian Industry Development and Sino-India Relationship on Trade and Investment	<i>Liu Xiangfeng</i> (112)

关于规范和促进我国影子银行发展的政策建议*

宋 海

摘要：本文在总结了我国影子银行发展的范围、规模、基本特征等基础上，分析了我国影子银行形成的原因，客观指出了影子银行的积极作用及其潜在的风险，进而提出了规范和促进我国影子银行健康发展的政策建议。

关键词：影子银行 金融风险 政策建议

作者简介：宋 海，全国政协常委、副秘书长，民建中央副主席。

2012 年以来，我国影子银行的快速发展及潜在的金融风险受到国内外高度关注。2012 年 10 月，国际货币基金组织（IMF）发表报告，提示我国影子银行风险问题。今年 4 月 25 日，中共中央政治局召开会议，强调“金融领域潜在风险需要加强防范”。为了准确掌握我国影子银行发展现状及潜在风险，民建中央成立了专题调研组，通过分别与政府及金融监管机构、商业银行、非银行金融机构等进行座谈，并选择部分金融机构进行实地考察等方式，开展了深入调研与论证，摸清了我国影子银行的基本情况，形成了规范和促进我国影子银行健康发展的政策建议。

* 影子银行专题调研组组长：宋海；专题组成员：张红地、汤洪波、陈贵、李瑶、吕益民、蔡玲、孙敏奇、李晔鸿、袁向明。

一、我国影子银行的发展现状

（一）影子银行的定义

影子银行（Shadow Banking）是美国次贷危机爆发之后出现的金融学概念，由美国太平洋投资管理公司（PIMCO）的麦卡利于 2007 年首次提出，但至今国内外尚未形成统一的定义。美联储（FED）将影子银行定义为：从事期限、信用及流动性转换，但不能获得中央银行流动性支持或公共部门信贷担保的信用中介。美国财政部将影子银行称为“平行银行体系”。金融稳定理事会（FSB）分别从广义和狭义角度定义影子银行：广义上指由在常规银行体系之外的实体及其活动所组成的一个信贷中介系统；狭义上指信贷中介系统中具有系统性风险隐患和监管套利隐患的实体及其活动。中国人民银行行长周小川认为，影子银行是指行使商业银行功能但却基本不受监管或仅受较少监管的非银行金融机构，如对冲基金、私募股权基金、特殊目的实体公司等。还有一些专家认为，与传统银行相比，影子银行的本质就是表外融资活动，如银信合作理财、地下钱庄、小额贷款公司、典当行、民间金融等非金融机构贷款。

尽管对影子银行的定义各不相同，但总体上，影子银行具有以下主要特征：一是具备期限、信用和流动性转换中的部分或全部功能；二是与传统存款类金融机构不同，多利用高杠杆提高资本收益，并游离于传统银行业监管体系之外，同时也得不到中央银行流动性支持和存款保险保障；三是与传统银行体系和资本市场关联度相对较高。

（二）我国影子银行的范围及规模

1. 我国影子银行的范围。目前，我国影子银行的范围大体包括以下四类：一是受到监管、具有套利性质的业务，例如，以人民币个人理财、委托贷款、信托贷款、受让信贷或票据等方式向实体经济融资，特别是向地方融资平台提供融资；二是不受或较少受审慎监管的非银行金融机构，包括各类投资公司、担保公司、典当行等；三是建立在金融创新基础上的“影子银行”业务，如资产证券化和衍生产品交易；四是以私募股权基金、产业投资基金等为代表的融资方式。从机构层面看，我国影子银行体系中最具代表性的机构包括：信托公司、小贷公司、财务公司、证券机构、投资银行、按揭金融公司、私募股权基金、投资基金等。

2013 年 4 月，中国银监会在 2012 年报中首次明确，由于实践中我国绝大部分的信用中介机构都已纳入监管体系，并受到严格监管，银监会所监管的六类非银行金融机构及其业务（包括信托公司、企业集团财务公司、金融租赁公司、货币经纪公司、汽车金融公司和消费金融公司）、商业银行理财等表外业务不属于影子银行。尽管银监会以有无监

管的标准将信托公司、商业银行个人理财产品等在内的六类机构及业务从影子银行中划出，但如何管理其潜在的风险仍需深入研究。

2. 我国影子银行的规模。由于对影子银行定义不同，统计口径也存在较大的差异，因此，对我国影子银行规模的估算也呈现出较大的差距。就部分重要研究机构的预测结果看，目前我国影子银行的规模大约在 15 万亿—30 万亿元人民币之间。

今年 4 月，中国社科院世界经济与政治研究所按照影子银行最窄口径统计，即只计算银行理财产品和信托公司产品规模，按照官方数据，2010 年我国影子银行体系的规模为 5.54 万亿元，占 GDP 的比重为 13%；2012 年我国影子银行体系规模达到 14.6 万亿元，占 GDP 比重达到 29%，而基于市场数据，其规模或达到 20.5 万亿元。

同期，中金公司将我国影子银行分为三大类进行分别估算：一是传统商业银行主导的影子银行，主要包括非保本型银行理财产品（4.5 万亿元）、未兑现银行承兑汇票（7 万亿元）；二是采用传统商业银行模式的非银行金融机构，包括委托贷款（6.5 万亿元）、信托贷款（3.7 万亿元）；三是较少监管或无监管的影子银行，主要是民间借贷（3.2 万亿元）、小贷公司（0.6 万亿元）、典当行（0.25 万亿元）、部分私募股权基金（0.5 万亿元）、融资租赁（1.6 万亿元）。我国影子银行规模合计达到 27.85 万亿元人民币。

（三）我国影子银行的主要特征

我国影子银行与西方发达国家影子银行具备一些共同之处：一是都具有期限转换、信用转换、流动性转换的功能；二是比传统商业银行受到更少的监管，部分业务甚至没有监管，游离于常规的监管体系之外；三是都不受存款保险保护以及央行最后贷款人支持；四是部分影子银行产品具有一定的相似性，如我国房地产信托产品与美国住房抵押贷款债券。

同时，我国影子银行还具有自身的显著特征：一是一般内生于传统银行体系内，与传统银行体系形成了较强的依存关系；二是或者受到政府部门市场准入监管，如设立信托公司、基金公司等，或者开展业务受到政府部门一定程度的监管或关注，如委托贷款、同业代付等；三是由于资产证券化尚处于初级阶段，影子银行和传统银行的金融服务出现同质化趋势。

（四）我国影子银行快速发展的主要原因

1. 规避贷款额度管理以及银行存贷款考核机制等传统金融管理方式，是我国影子银行快速发展的制度动因。我国是典型的银行主导的间接融资体系，金融监管部门对银行业实行存贷比管理以及信贷规模指导管理。贷款额度和存贷比管理制约了银行通过扩大信贷规模获利的空间。近年来，随着利率市场化改革稳步推进，金融市场产品不断增加，

客观上为银行将表内活动移往表外创造了条件，影子银行成为绕开规模控制和贷存比指标的重要和有效工具，并获得快速发展。据统计，2012 年新增人民币贷款以外融资 6.33 万亿元，为同期新增人民币贷款的 79.7%，而在 2002 年新增人民币贷款以外融资仅为 1614 亿元，仅为同期新增人民币贷款的 8.7%。由此可见，影子银行的融资增长呈快速发展态势。

2. 银行信贷大幅宽松之后的趋紧为我国影子银行快速发展提供了需求诱因。2008 年，为防范国内经济受国际金融危机影响，我国出台大规模经济刺激计划，以银行信贷为主要方式向市场提供流动性，2009 年新增信贷达到创纪录的 9.59 万亿元，一大批耗资较大的基建项目开工建设。此后，为防止通货膨胀风险，宏观政策逐渐趋紧，信贷约束加强，导致大量在建项目后续融资严重不足，银行面临形成大面积坏账的风险。为缓解资金困难，房地产信托、银信合作、银证合作、同业代付等影子银行渠道融资迅速膨胀，成为“中国式影子银行”的主要起源。

3. 由于金融脱媒、利率未完全市场化，我国银行业出于盈利的压力转向高回报产品。首先，近年我国“金融脱媒”加剧，游离在体制外的资金增多，银行为了规避存贷比管理和规模管理，通过影子银行进行资金运作。其次，中央银行非对称调控利率水平，使得商业银行通过依靠传统的利差获得盈利的空间越来越小，不得不依靠盈利水平较高的影子银行产品和业务获取更高的收益。最后，由于我国利率没有完全实现市场化，高物价水平下，银行理财产品和信托产品较高的收益率吸引了社会资金，居民普遍相信银行销售的理财产品和信托产品与银行存款不存在风险区别，所以，银行的理财产品、信托贷款业务和资产管理业务出现爆炸式的增长。

4. 金融市场发展滞后推动我国影子银行快速发展。从当前银行理财产品的投资标的看，它们大都是指向票据债券类的产品。这一点类似于国外的货币市场基金，而国内的票据发展受真实性交易原则制约，债券发行大都受到行政管制，因此只能通过银行体系的各种腾挪转移方式实现。

（五）我国影子银行的监管现状

目前，我国的影子银行业务及机构覆盖了证券、保险、信托、新兴机构等多个领域，在现有的分业经营、分业监管的格局下，没有一个统一监管机构能对所有的影子银行业务和机构进行监管。由于监管机构依据的法律法规及规章制度不同，对影子银行业务和机构的监管出现了缺失和空白。2010 年以来，我国影子银行由于迅猛发展，引起了社会各界和监管部门的担心，要求严加管理的呼声一直不断。2013 年 3 月，银监会下发了《关于规范商业银行理财业务投资运作有关问题的通知》（银监发〔2013〕8 号），要求规

范商业银行理财产品所有非标准化债券类投资，并设定了理财产品余额 35% 的上限，或不得超过银行上年度总资产的 4%。这是迄今为止对影子银行业务最严格的监管要求。但证券业和保险业监管机构未出台影子银行管理措施，所以，证券和保险机构从事的影子银行业务处于未监管状态。另外，从事影子银行业务的小额信贷公司、典当行、对冲基金、私募基金和其他新型金融机构以及民间金融处于监管不到位或无人监管状态。

二、影子银行对我国经济发展的积极作用及潜在风险

（一）我国影子银行的积极作用

近年来，影子银行在我国迅速发展，并对促进我国实体经济及中小企业的发展发挥了积极作用。因此，现阶段，我国影子银行有其客观存在和快速发展的现实必然性。

1. 我国影子银行通过居民投资产品多样化，促进了我国利率进一步市场化。近年来，我国居民存款利息率比起物价水平一直处于负利率状态，为了将手中的闲置资金盘活，居民选择了与市场利率相近的银行个人理财产品以及信托产品。以 1 年期的个人理财产品为例，年化收益率一般在 7% 左右，信托产品年化收益率一般在 10% 左右，而同期定期存款年息不过 3%。由于收益率较高，导致我国个人银行理财产品自 2010 年以来出现爆发式增长。不但进一步推进了我国利率市场化的进程，同时也提高了我国城乡居民资产性收入的水平。

2. 影子银行提供了多样化的金融服务，促使金融市场多样化发展。长期以来，我国社会严重依赖间接融资，导致金融市场欠发达，金融业对社会服务不够，特别是对中小企业服务不足。人民银行行长周小川表示，金融市场服务确实需要多样化，社会所需求的金融服务，特别是对地方政府融资和中小企业融资需求，传统金融是不能提供的，所以，就会有多样化的金融服务产生，这是不可避免的。影子银行的快速发展，正是对我国金融市场的丰富和传统银行金融服务的补充和创新。

3. 影子银行在促进地方融资和加快推进城镇化方面起到了重要作用。2008 年全球金融危机以来，中央出台了 4 万亿元的经济刺激计划，地方为此提供大约 15 万亿元的配套资金，这些配套资金基本上都是地方政府的融资平台通过影子银行体系融资以满足投资需求的，影子银行还在支持我国城镇化建设方面发挥了重要作用。

总体上，我国影子银行在支持实体经济发展、推动城镇化、利率市场化、扩大直接融资、促进多层次资本市场的发展和完善、分散银行体系风险、促进就业等方面发挥了积极作用。影子银行众多的金融工具创新吸引了各微观经济主体对各种经济信息、市场动态和金融市场行情的关注，多样化的金融工具繁荣了金融市场，有利于推动利率市场化进程。

（二）我国影子银行的潜在风险

1. 商业银行隐性担保、资本不足和集中度风险及政府投融资公司平台违约风险。由于银行在贷款移出表外后仍然承担着贷后管理、到期收回等实质上的法律责任和风险，这一风险是不能转嫁的。部分影子银行产品脱离实体经济，资金未进入实体经济，虽然银行可以通过银信合作将资本转移出表外，表面上可以减少资本要求，规避了相应的准备金计提和资本监管要求，但实际资本金不足风险并未消除。信托公司贷款和投资大量投向各级政府基建项目，由于部分项目具有较强的公益性而还款来源得不到保证，最终部分损失可能还要贷款银行承担。

2. 影子银行不透明，风险难以及时发现和监管。由于银行存款利率偏低，大量城乡居民存款转为银行的个人理财产品，银行系统存款变得更为短期化和波动化；同时，部分银行理财产品和部分信托产品透明度较低，实行“资金池”运作，采用借新还旧、滚动发售等维持运营，外部风险无从得知，当资金来源在数量和期限上出现严重不匹配时，当出现募集困难或巨额赎回时，都会造成信贷市场发生流动性风险和资本市场发生风险叠加的风险。虽然银监会已于 2011 年发文叫停，但要处理已有的“资金池”业务，仍需要一定的时间去消化。

3. 影子银行在一定程度上与国家宏观调控政策进行博弈，存在规避政策的风险。如通过影子银行运作，以银信合作等方式发放贷款以及为地方融资平台融资，规避贷款规模和存贷比监控，影响国家对货币供应量的调控；又如房地产、产能过剩及高污染行业的企业，通过正常的融资渠道无法筹集资金，却通过影子银行筹集资金，影响国家宏观调控目标的实现。

4. 影子银行产品存在法律关系不清楚、虚假宣传、品种存款化倾向严重、信息披露不充分等问题。影子银行属于金融创新，相关法律未及时跟上，银行与投资者、被投资者的法律关系不清楚，影响未来影子银行的健康发展。虚假宣传也是比较普遍的问题，为了筹集资金，模糊理财产品和储蓄之间的区别，将产品风险转嫁给居民个人。同时，影子银行围绕存贷款开发产品的倾向也比较严重。另外，影子银行信息披露不透明，特别是一些个人理财产品的投资范围、投资比例、收益分配等信息很难详细披露，个人投资者利益难以保护。

5. 影子银行在流动性下降时容易出现数量和期限方面的问题。影子银行产品对利率和房地产价格、地方融资平台非常敏感，特别是房地产和地方融资平台对持续注入资金有较强的依赖性，如果未来利率市场化步伐加快，或者房地产价格走低以及抵押品贬值，我国影子银行在流动性下降时将出现数量和期限方面的严重问题。

6. 民间融资由于不规范、不透明，一旦出现问题，可能影响社会稳定。民间借贷一

般借款利率较高，容易造成家庭和中小企业财务负担沉重，加剧破产风险，甚至可能危及社会稳定。同时，部分民间借贷目前已经通过银行渠道向正规金融机构传递，进一步放大了金融风险。再有，目前个别地区较为流行的合会、标会、基金会等民间融资组织，由于没有建立规范的管理制度和相应的法律约束，致使投资人的利益难以保障，由此可能引发恶性社会案件。

（三）客观看待我国影子银行潜在的风险

虽然我国影子银行存在上述潜在风险，但并非如西方所描述的那样严重。2013年以来，西方某些媒体唱衰中国经济，宣扬影子银行是我国经济最大的风险源，预言我国影子银行将引发金融危机乃至经济危机。他们认为，我国银行、证券、保险均涉足影子银行业务，我国理财产品与美国次贷危机中投资银行的证券化产品非常相似，银行采用“资金池”进行操作，极为不透明，当资金链断裂，影子银行将难以为继，经济就会出大问题。这种看法夸大了影子银行的风险。实际上，尽管我国影子银行存在一定的风险，但总体上风险是可控的。

1. 影子银行规模总体上较小。据金融稳定理事会（FSB）统计，2011年全球影子银行系统资产超过60万亿美元，其中美国是23万亿美元，欧元区是22万亿美元，英国是9万亿美元。即使认为我国影子银行资产规模为30万亿元人民币（按2011年末汇率折算，约为4.76万亿美元），仍远远低于英国的规模。

2. 影子银行运作形式较为简单。西方发达国家影子银行主要是建立在多次资产证券化的基础上，通过投资银行等证券类机构实现资产证券化是西方典型的影子银行模式，融资更多地依赖同业市场，持有的目的是出售套利而非持有到期，信用传递也是通过将资产组合成为复杂金融衍生产品实现的。由于我国监管部门长期以来对金融创新采取审慎稳健的策略，资产证券化尚处于初级阶段，影子银行最主要组成部分的银行理财产品、信托产品，特别是理财产品主要以保险产品、基金产品、保本或非保本理财以及外汇等为主，资金主要来源于社会闲散资金及存款，发行到期直接兑付，与套期获利不同。

3. 影子银行杠杆率较低。西方发达国家对影子银行杠杆率几乎没有监管，为追求高额利润，影子银行大多进行高杠杆率运作，从而给整个金融体系带来风险。而我国在杠杆率管理方面一直较为严格，上世纪90年代后期，我国完善了债券回购市场管理制度，限制了杠杆的使用，降低了市场运行风险。如要求基金公司、证券公司债券回购余额上限不超过净资产的40%或实收资本金的80%，要求买断式回购待返售债券总余额小于自营债券总量的200%，建立客户交易结算资金第三方存管制度，实行债券结算代理制度等。证监会对公募基金机构的设立和基金产品的发行要求事前审批或备案，并对基金产品的

流动性管理提出了较高要求，以应对赎回压力。国家发展改革委对私募股权投资基金实行备案管理。在监管部门的管理下，我国影子银行的杠杆率远低于西方发达国家。

三、规范和促进我国影子银行健康发展的政策建议

综上分析，我们认为，与美国等西方金融发达国家相比，我国金融创新明显不足。影子银行作为一种金融创新，在推动我国利率市场化进程、促进金融市场发展、支持实体经济发展、缓解中小企业融资难、培育社会财富管理理念等方面发挥了积极作用。同时，也反映了现行监管体制和金融业发展要求之间的矛盾。对于影子银行，不能因为其存在风险就简单地全盘否定，而应深入研究，积极探索，采取有针对性的政策措施，促进我国影子银行规范、健康发展。

（一）清晰界定影子银行的概念和范围

影子银行作为一种新型金融形态，其内涵和外延尚不明确。这不仅不利于监管部门形成客观、科学的认识、开展适度监管，也容易造成社会对影子银行形成误解，不利于影子银行在我国规范、健康发展。建议金融监管部门结合我国金融发展现状，根据影子银行的主要形式、基本功能等，对我国影子银行进行明确界定，并设定统计范围及信息采集标准，为进一步规范和促进我国影子银行发展夯实基础。

（二）建立对影子银行的协同监管机制

目前我国影子银行涉及银行、证券、保险等多个金融行业，由于在分业监管体制下，我国各金融监管部门间的协调机制尚不完善，导致对影子银行的监管力度不一致，甚至存在监管空白。同时，由于影子银行信息不透明，监管部门难以评估其风险状况，并实施有效监管。因此，一方面，我国金融监管部门应加强部门间协调，对影子银行制定相对统一的监管原则及规范标准，防止出现监管空白与监管重叠；另一方面，积极推动建立信息披露机制，明确影子银行信息披露的标准，并将其纳入征信系统，降低信息不对称，让市场参与者充分了解影子银行运作及投资的相关内容。同时，不同金融监管部门之间应加大信息共享及协同监管力度，以增强监管的有效性，防范系统性金融风险，促进我国影子银行在规范前提下健康发展。

（三）引导影子银行在支持实体经济和中小企业融资方面发挥积极作用

影子银行是现阶段我国金融创新的一种大胆尝试，其主流是健康的，作用是积极的。应出台相关法律和政策，进一步加大对我国影子银行创新的支持力度，使其相对银行形成差异化发展趋势。重点发挥影子银行在支持实体经济以及满足中小企业融资方面的积

极作用，可考虑给予一定的财政支持，以加大对中小企业融资的倾斜力度，使影子银行在推动我国中小实体经济发展方面发挥重要作用，并相互促进，共同创新与发展。

（四）建立市政债券发行机制，减轻对影子银行的外部融资压力

由于预算法的制约，长期以来，我国地方政府只能依赖项目融资债为主的融资平台筹集资金进行城市基础建设，而融资平台在向银行借款难的情况下主要依赖影子银行融资。由于影子银行融资风险明显大于贷款和发债，既不利于地方市政建设的可持续发展，又容易受到资金来源的制约。依靠影子银行和融资平台不能最终解决我国城镇化资金来源问题，而且影子银行不仅风险大也难以保证资金持续供给。目前，除财政部代上海、深圳、广东和浙江发行较小数额的市政债券外，其他地方政府无法发行债券，目前仍只能设立融资平台支持地方的融资需要。建议学习美国的经验，由国家建立一个统一的地方政府市政债券发行制度，通过市场机制解决地方政府市政建设的资金需求和城镇化资金来源。这一制度包括市政债券的发行、评估、二级市场交易以及监管等。先在部分省市试点，后在全国推广，以省为单位发行市政债券，为地方政府合力融资打开一个渠道，依靠市场，持续规范地为地方政府解决市场建设资金来源问题，也为社会资金找一条投资渠道，同时，也可以促进我国金融市场多样化发展。

（五）鼓励通过影子银行等形式进行金融创新，加快金融市场发展

与西方发达国家相比，我国金融业创新严重不足。推进金融创新是党的十八大提出的未来我国金融改革方向之一。因此，建议为我国的金融创新制定一个长远规划，鼓励包括影子银行在内的所有金融创新活动，在做好风险防范的基础上，积极进行金融制度创新、市场创新、产品创新。通过创新不断增强我国金融业的活力，为实体经济和中小企业提供更多的融资方式和多样化金融服务。为有效防范风险，金融创新的重点是创新标准化金融资产和产品，如资产证券化产品，对非标准化金融资产和产品纳入征信系统进行有效监测与管理。

（六）加强对新兴金融机构和民间融资的监管，防止诱发区域性金融风险

近年来，我国新兴金融机构发展很快，包括资产管理公司、融资租赁公司、对冲基金、私募基金、小额贷款公司、典当行等。但监管未跟上，这些机构的业务几乎不受限制，投资对象也不受宏观调控政策的制约。从长远看，应对这些新兴金融机构按照业务的性质和产品的功能进行监管，防止对正常金融秩序造成冲击和金融风险的积累与扩大。我国民间金融在促进中小微企业发展方面起到了重要的补充作用，但由于管理不规范，相关法律不完善，民间金融存在的问题也较多。建议出台相关的管理

（下转第 66 页）

坚持走中国特色新型城镇化道路

郑新立

摘要：未来 20 年，城市化仍然是我国经济发展的主要动力源泉。由于我国人口多，经济发展不平衡，城市化的模式必将多元化的。以京、沪、穗为中心的三大都市群、以省会城市为中心的次级区域性城市群、以县城为中心的就地城市化，三种模式同步推进、相互协调，将成为中国城市化的主要特色。改革农村土地制度，探索农村土地集体所有制的有效实现形式，是释放城市化巨大潜力的关键之举。

关键词：新型城镇化 都市群 城市群

作者简介：郑新立，中国国际经济交流中心常务副理事长。

城镇化是人类社会发展进入工业化阶段之后的必然结果，与农业社会分散的村落式居住方式形成鲜明对比。改革开放 35 年来，随着工业化的快速推进，我国城镇化水平有了很快提高。工业化、城镇化产生的巨大供给能力和消费需求，有力地推动着经济发展。未来 20 年，城镇化仍然是我国经济发展的最大动力源泉。我国地域广阔，发展不平衡，城镇化应当是多层面、多形式的。深化农村土地制度改革，探索土地集体所有制的有效实现形式，是城镇化需要解决的核心问题。应从实际出发，积极探索中国特色的新型城镇化道路。

一、城镇化是未来 20 年我国经济发展的基本动力

城镇化既是工商业发展、集聚的结果，又为经济发展提供强大动力。因此，工业化

与城镇化应当协调发展、同步推进。然而，由于体制上的障碍，改革开放 35 年来，我国城镇化的进程明显滞后于工业化。一个突出表现就是形成了 2 亿多农民工，他们在城市从事第二、三产业，却没有城市户籍、没有健全的社会保障，农村的承包地仍然靠自己或亲友耕种。这种状况造成了三个严重后果：

一是无法建立高素质的、稳定的产业工人队伍。特别是一些女工从事的技术性强的工作，刚刚达到熟练程度，就到了结婚年龄，需要回到农村去，非常可惜。由于职工队伍不稳定，也无法进行有效的职业技术培训。现在普通的熟练工好找，技术工人严重短缺，制约了制造业的升级和产品质量的提高。

二是农业长期沦为缺乏国际竞争力的弱质产业。农业现代化与城市化是一个问题的两个方面。由于农村大批年轻劳动力流失，造成“老人农业”，而鼓励土地流转集中的政策迟迟未能出台，高素质的劳动力在农村留不住，发展集约化、现代化大农业的进程严重受阻，有的地方甚至出现土地撂荒现象。城市化的滞后也延缓了农业现代化步伐。

三是降低了工业化、城市化在带动经济社会发展方面的综合效应。工业化创造供给，城市化创造需求。城市化在建立现代化大工业的过程中使供给能力得到极大提升，但由于城市化滞后，使消费需求不足，加剧了产能过剩的矛盾，并延缓了社会进步。特别是夫妻两地分居和数以千万的留守儿童，带来了新的社会矛盾和长期心理创伤。

未来 20 年，城市化仍然是我国经济发展的主要动力源泉。城市化将创造巨大的投资和消费需求。据测算，每增加一个城市人口，需要增加的基础设施投资即达 10 万元。每年增加 1000 万城市人口，需要增加的城市基础设施投资达 1 万亿元。再加上一个农村人口转变为城市人口，其商品性消费将增加 3 倍以上，城市化进程将为经济发展释放出巨大的拉动力。

2012 年，我国城市化率达到 52%。根据发达国家的经验，城市化率达到 70% 左右才稳定下来。未来 20 年，我国的城市化率每年将提高 1 个百分点左右，即每年将有 1300 万人进入城市。特别是党的十八大提出了农民工市民化的目标，进城农民同城里人一样享有教育、医疗、社会保障等公共服务，必将对农民进城产生更大吸引力。此外，服务业的加快发展，也将对城市化进程提供有力支持。随着第三产业“营改增”的税制改革全面推进，将为第三产业发展创造良好的政策环境，第三产业将出现一个爆发式增长局面，从而将为城市创造更多的就业机会。因此，未来 20 年，我国的城市化率保持在每年提高 1 个百分点左右是有可能的。到 2030 年城市化率达到 70% 左右，工业化、城市化的任务基本完成，人均 GDP 达到 1.7 万美元以上，快速增长期才会结束。在此之前，我们要按照城乡一体化发展的要求，不断清除阻碍生产要素在城乡之间自由流动的障碍，从城市

化中不断释放经济增长的潜力。

二、三大都市群崛起将成为带动全国经济增长的引擎

由于我国人口多，经济发展不平衡，城市化的模式必将是多元化的。以京、沪、穗为中心的三大都市群、以省会城市为中心的次级区域性城市群、以县城为中心的就地城市化，三种模式同步推进、相互协调，将成为中国城市化的主要特色。

在前 35 年的发展过程中，以广州为中心的“珠三角”都市群、以上海为中心的“长三角”都市群和以北京为中心的“环渤海”都市群已初步形成。2012 年，三大都市群的经济总量分别已达到 1 万亿美元以上，其中，“长三角”包括沪、苏、浙地区生产总值达 1.7 万亿美元，“环渤海”包括京、津、冀、辽地区达 1.3 万亿美元，“珠三角”包括粤、港地区 1.1 万亿美元，三个地区合计占全国经济总量的 47.8%。到 2020 年，每个都市群的经济总量将达 2 万亿美元以上，超过目前纽约、东京都市群的经济规模。纽约都市群和东京都市群是目前全球经济规模最大的两个都市群，在美国和日本的经济中居于重要地位，在全球经济中也有重要影响。我国形成各具特色的三大都市群，成为全国的科技、金融、制造、贸易、交通、信息中心，形成产业、人口集聚区和经济增长极，成为拉动全国经济增长的三大发动机，对全球经济也将产生重要影响。

加快三大都市群的发展，必须打破行政壁垒和市场分割，形成一体化发展体制。在区域内，要允许各类生产要素自由流动、优化配置。要按照经济规律办事，尽可能减少行政干预。目前，行政壁垒和市场分割是三大都市群发展的最大障碍。以房价为例，中心城市和城市中心地段的房价可能高达每平方米数万元，但驱车半小时到郊区或周边地区，房价可能一下子降到每平米几千元。如果通过快速轨道交通把市区与郊区、城区与周边地区连接起来，带动产业扩散和人口的合理流动，既能有效抑制城市房价上涨，又能缓解城市交通拥堵状况，还能带动郊区和周边地区发展。如此一箭三雕的好事，亟待通过去行政化和发挥市场机制的作用加以解决。

三、以省会城市为中心发展次级区域性城市群

在中西部的广大地区，省会城市多数已成为省域范围内的经济中心，在全省经济发展中发挥着重要作用。以省会城市为中心，与邻近的地级市用城际高铁联系起来，可形成区域性的城市群。与全国三大都市群相比，这是第二个层次的城市群，是带动省域经济发展的发动机。目前，这类城市群的雏形已现，规划思路明确，发展活力正旺，在带领中西部地区追赶沿海地区发展中发挥着越来越重要的作用。

以郑州为中心的中原城市群，包括洛阳、开封、许昌、漯河、新乡、安阳等城市在内，被京广、陇海高铁连接起来，已构成半小时生活圈，可实行同城化、一体化发展，有力地带动着中原经济区的崛起。郑州国际航空港的建成，进一步强化了郑州作为全国物流枢纽的地位。郑州至重庆高铁的即将开通，将进一步密切南阳与中原城市群的经济联系。在中原城市群的带动下，河南将走出一条不牺牲粮食生产的工业化、城市化、农业现代化同步推进的道路，这是中部地区实现现代化的新路子。

武汉城市圈包括宜昌、黄石、鄂州、孝感、黄冈、襄阳在内，以京广高铁和长江水运为纽带，正加快经济追赶步伐。这一地区，以武钢、二汽、武汉光谷为代表，工业基础雄厚，是中部的制造业中心。全省土地肥沃、雨量充沛、河湖密布，是传统的鱼米之乡。武汉城市圈的发展将为中部崛起提供重要支撑。

长株潭城市群是湖南的经济中心，目前已形成工程装备、机车车辆、动漫文化等支柱产业。湖南人才济济、资源丰富、区位优势，长株潭作为核心区加快发展，必将带动湖南经济的腾飞。在赶超沿海地区发展中，湖南必将后来居上。

以成都为中心包括德阳、绵阳、乐山、宜宾、南充、自贡等城市在内的城市群，地处天府之国的成都平原，科技资源雄厚、制造能力强大、农业生产发达。近 10 多年来，在国家西部大开发战略指引下，积极承接沿海和国外产业转移，电子、汽车、飞机、制药、发电设备等工业水平迅速提高。特别是成都市积极进行统筹城乡发展的体制探索，在推进城乡要素市场一体化和社会管理一体化等方面大胆创新，有可能在西部地区率先走出一条城乡一体化发展和同步实现现代化的道路。

上述四个区域性城市群的出现和迅速发展，为省域范围内以工业化、城市化带动农业现代化创造了经验，展现了中西部发展的巨大潜力以及释放发展潜力的正确途径。中西部的传统农业大省人口密集、交通发达、文化深厚，一个省的面积和人口相当于欧洲的一个大国。如果说前 35 年沿海地区已经走上了现代化道路，那么，未来 20 年，中西部的农业大省通过加快工业化、城市化步伐，能够赶上沿海的发展水平，就奠定了中国现代化的基础，中华复兴的伟大事业就取得了决定性的胜利。

城市群的发展是城市化的一个重要趋势。无论是第一层次的三大都市群，还是第二层次的区域城市群，都代表着这种发展趋势。城市群之所以成为城市化的发展趋势，原因在于中心城市与卫星城市之间可以形成功能互补关系，有利于实现城市功能的专业化分工，从而提高城市运行的整体效率。在城市群中出现以港口运输、加工制造、商务市场、科研开发、教育培训、休闲旅游、生活居住等功能为主的特色城市，就是城市功能专业化分工趋势的具体体现。

四、以县城为中心实现就地城市化

中国特色城市化的第三个层次，就是在经济发达地区，以县城为中心，包括县城关镇、若干小城镇和新型农村社区在内，形成就地城市化的模式。在县城、小城镇和新型社区居住的人口，主要从事第二、三产业，能够享受城市的公共服务，过上现代化生活。其前提条件是县域经济比较发达，有足够多的第二、三产业的就业机会，在全县范围内建成发达的交通网络，形成半小时生活圈。在苏南、浙江的一些县级市，如昆山、江阴、吴江、武进、安吉、余姚、上虞、慈溪等市，由于乡镇企业发达，农民的绝大部分已就地转移到工商业从业，而且吸纳了大量外省劳动力就业。当地人口仍居住在原来住处，有的依山傍水，有的林竹环绕，别墅式建筑错落有致，形成优美、洁净、方便、舒适的人居环境。这里的人口不再向往大城市，甚至考上大学也不愿迁转户口。这里的城市化应当是比人口集聚的大中城市更高水平的城市化。凡是有条件的地区，应当实行这种就地城市化的模式。

在河南新乡的长垣、辉县和舞阳，经济比较发达，最近几年开始建设新型农村社区，完善公共服务，以成本价吸引而不是强制农民到社区购房居住，前提条件是交出原有的宅基地。交出的宅基地大于新占地的面积集中起来，交由开发商在城市进行商业开发，以商业房地产开发的利润补贴社区住宅建设。这就把农户改善居住条件的需求、开发商的利益同政府的发展规划结合起来，形成一个可以自我循环的机制。住在新型社区的居民，多数从事第二、三产业，少数从事农业，通过新型农村社区、工业园区与农业园区同步建设，把工业化、城市化、农业现代化有机结合起来，形成城乡一体化发展的模式。应当把新型农村社区建设纳入城市社区建设规划，统一提供公共服务，以加大三化同步发展的推动力，逐步缩小城乡发展差距。

在县域范围内实行就地城市化，在发达国家也有先例。例如德国是一个城市化非常成熟的国家，其城市人口的 67% 居住在小城镇。由于德国的交通发达，小城镇建设得很漂亮、很优雅，一个小城镇只有一家工厂或银行，住在小城镇上班很方便，生活质量比住在大城市高，人们当然愿意选择住在小城镇。

我国县的平均人口数量在 80 万左右，如果县城能吸纳 20—40 万人，两个小城镇吸纳 20 万左右，新型农村社区再吸纳 20 万人，全县就基本上整体实现了城市化。在工商业、旅游业发达的县，应当走这种就地城市化的道路。

五、城市群迅速发展的主要原因

以功能分工为基础的城市群的发展，主要是基于两大推动因素：

一是产业集群发展的需要。随着国际贸易的发展和全球竞争的加剧，企业为了降低成本，增强竞争力，客观上需要增加就地就近采购配套原材料和零部件的比重，推动产业链向上下游延伸，这就为周边城市的发展带来了机遇。以产业集群为纽带的城市群的形成，反过来又推动了产业集群的发展壮大，两者之间相互促进，造就在全球范围内无与伦比的竞争力，这是城市群发展的强大的内在动力。在“长三角”和“珠三角”，这种规律表现得尤为明显。如绍兴的柯桥化纤布纺织印染业的发展，拉动了萧山化纤原料产业的崛起，使这一地区成为全球最大最有竞争力的纺织业集群和各有分工的城市群。又如深圳电子工业的崛起，带动了东莞以电子产品为主的加工贸易的发展，两个城市在零部件供应、科技研发、营销网络、技术人才和熟练劳动力流动等方面形成的合作互补关系，增强了整体竞争力，为产业集群和城市群的同步发展注入了强劲活力。城市群的迅速发展，不仅表现在大中型城市群的发展上，而且表现在小型城市群的发展上。改革以来出现了被称为“块状经济”的小型城市群，即围绕某种商品的生产营销，以专业化分工为基础，在一个县或一个镇的范围内，形成了具有国际竞争力的产业集群，带动了工业化、城市化的发展。如义乌小商品城的出现和不断发展，带动了周边小城镇的繁荣。又如浙江嵊州的领带、河南长垣县的起重机、浙江大塘镇的袜子、山东魏桥镇的棉纺、江苏新桥镇的毛纺、浙江龙岗镇的印刷、福建石狮镇的服装等等，都是在“块状经济”的带动下发展起来的。

二是现代交通工具的出现为城市群的发展提供了条件。高速公路特别是城际高铁的出现，大大缩短了运输空间，使人员和物资的流通更加便捷，扩大了就业的空间，从而改变了人们城市化的观念。“TOD”就是这种新理念的集中代表，T（Transit）指交通，O（Oriented）即引导，D（Development）即发展。概括地说，就是交通引导城市、生产力布局 and 经济发展。我们要顺应这一趋势，加快高铁的建设，尽快在全国各个城市群之内和城市群之间形成高铁网络，充分发挥高铁在拉动经济社会发展方面的作用，为中国特色的新型城市化做出贡献。

六、释放城市化潜力的关键在于改革农村土地制度

改革农村土地制度，探索农村土地集体所有制的有效实现形式，是释放城市化巨大潜力的关键之举。目前，城市化需要解决的四大难题都有待改革农村土地制度来解决。

一是农民工市民化需要出让其原有土地的用益物权获得资金支持。城市化首先要解决的问题，是目前2亿多农民工的市民化。农民工的就业质量和收入不高，要在城市留下来并有体面地生活，除了政府要把为农民工提供公租房列入保障性住房的覆盖范围，

让农民工享受到社会保障等公共服务之外，允许农民工将在农村占有的承包地和私有住宅出让，所获取的收入用以支持在城市安家落户，是一个重要条件。为此。需要建立农民承包地、宅基地和房产有偿退出制度。这是合乎情理的制度安排，不应再人为地设置障碍。

二是城市化增加的建设用地需要通过减少农村建设用地来弥补。几亿农村人口进入城市，必然带来城市建设用地面积的增加，所增加的建设用地，完全可以通过占补平衡来解决。目前，全国农村人均占用宅基地是城市人均占地的 3.5 倍。经验证明，通过政策调节，用进城人口原有的宅基地换取城镇住房用地，可以减少占地 50%以上，不仅可以满足城市建设用地的需求，而且可以新增一部分耕地。推行这项工作，必须配套推进农村土地制度改革。

三是发展集约化、现代化农业需要建立鼓励土地流转集中的制度。现在农村劳动力有 2.8 亿人，耕种 18 亿亩耕地，平均每人只能种 6.4 亩地。以现在的机械化条件，每个劳动力能种几百亩至几千亩。实现土地的规模化、集约化经营，是提高农业劳动生产率和土地产出率的前提条件，也是把农业由弱质产业提升为具有竞争力的产业的前提条件。为此，必须建立土地承包经营权可转让制度，承认土地承包经营权具有交换价值，并对农户的承包经营权确权颁证，以鼓励土地自愿有偿地向农业合作社、家庭农场、农业公司集中。同时，为了加强银行信贷对农业的支持力度，应允许以土地经营权和宅基地使用权进行抵押，这也需要承认土地经营权和宅基地使用权具有交换价值，并对农户拥有的用益物权给予确权颁证。

四是建设农村新型社区需要实现包括宅基地在内的农村房产的商品化。我国农村是几千年形成的自然村落，居住分散，占地多，公用基础设施配套成本高。建设新型农村社区，是社会主义新农村建设的重要举措。由于农村居住布局的调整势必涉及原有房地产与新的房地产的交换，因此，必须承认农村宅基地和房产的商品属性，允许农户的房地产进行市场交换，要建立农村房地产市场，用市场机制而非行政手段对农民的居住布局进行调整。一些地方开展以宅基地换住房，基本上是依靠行政力量推动的，在财力比较强的地方易于推行。如果能引入市场机制，在政府规划指导下由开发商来运营，就能在保护农民利益的前提下大面积推广。农村新型社区建设将创造巨大需求，对于建设整洁、美丽农村，拉动经济增长将发挥重要作用。

责任编辑：刘英奎

自主创新和产业升级： 中国制造业的必由之路

厉以宁

摘要：有眼光、有抱负的企业，要让利润率增长，就必须走自主创新之路；合适的制度环境是创新和创业的必要前提。目前，中国制造业面临着一系列的困难和问题，出路在于自主创新和产业升级。在技术创新中，制造业企业之间应采取多种合作形式，共同开拓国内外市场，打造中国品牌。

关键词：自主创新 产业升级 中国制造业

作者简介：厉以宁，中国国际经济交流中心执行副理事长，北京大学光华管理学院名誉院长、教授。

一、创新和创业的制度环境：自主创新和产业升级的前提

对任何一家企业，不管是国家控股的公司还是家族经营的民营企业，利润率都是重要的。利润率是吸引投资者前来的磁石。利润率下降，甚至亏损，必然引起投资人的不满，经理人一定会失去投资人的信任。企业不得不认真考虑，如果利润率连续下降，问题究竟出在何处？

实际上，这是一个在很大程度上涉及企业在价值链上处于什么位置的问题。价值链有高端，也有低端。如果企业处于价值链的低端，成为单纯的加工者，那么，利润大部分将归有创意和创新的其他企业，知识产权属于他人。这样的企业一般得到加工费，盈利的空间是狭窄的。

所以，有眼光、有抱负、有实力的企业，要让利润率增长，就必须走自主创新之路，让产业升级，并拥有自己的知识产权。企业要尽可能立足于价值链的高端。现代市场的竞争态势是：“最优才有出路，最优才有前途。”这意味着，次优者在中市场会被排挤，会被淘汰。形势逼人，市场从属于最优者，是最优者的天下。只有最优者，也就是控制了本行业、本领域的制高点，站在价值链的最高端，才是本行业、本领域的领跑者。

企业还应当了解到，站在价值链的最高端，将会提高本行业、本领域的整体质量。结果是共赢、互惠。这是因为，本行业、本领域中的各个企业，彼此既是竞争对手，又可能是合作伙伴，如存在配套关系，相互提供服务。这样，本企业越有更多的自主创新成果，就会越是加快本行业、本领域的资产重组，进而本行业、本领域的整体质量会提高。如果某一家企业是本行业、本领域中的领跑者，那么它更有可能带领价值链上各个相关企业共同升级、转型。当然，并不排除本行业、本领域中新的竞争对手的涌现。对国民经济来说，这也未尝不是一件好事。

这从另一个角度告诉我们：在创意、发明、创新、创业的道路上，任何企业都不能满足现状，都需要在现有基础上继续前进而决不能自满、止步。然而，在这里有一个必不可少的合适制度环境。下面从五个方面对此进行分析。

第一，要有一个由市场主体投资决策的体制。创新和创业都是需要投资的。创业成功以后和创业取得成效以后，扩大生产规模更需要投资。如果市场主体没有投资的决策权，政府审批手续繁琐，迟迟未能批准，那就会错过最佳时机，创新和创业都不可能取得实际的成效，市场占有率也不可能增加。因此，必须简化政府审批手续，减少政府干预，只要符合国家产业政策，就准许市场主体做出决策。这就会大大鼓励市场主体从事创新和创业。

第二，要形成公平竞争的市场环境，特别要切实取消所有制歧视和企业规模歧视。众多市场主体都在进行研究开发，都准备实践新的设计成果。它们理应处在同一个平台上，形成公平竞争。无论是所有制歧视还是企业规模歧视，都应取消。在公平竞争前提下，出发点是相同的，差别是竞赛的结果。

第三，要有一整套政府在税收、信贷、奖励等方面帮助创新者和创业者的优惠措施。政府根据国家经济发展战略和产业政策，实行不同行业、不同领域的企业扶植方面的轻重缓急区别对待的做法。但有一个前提是不可忽视的，这就是公平对待所有的企业，没有所有制歧视和企业规模歧视，只按创新和创业的贡献以及在国民经济中的重要性来给予扶植，给予优惠和奖励。

第四，要有一整套严格的知识产权保护的法律、法规和规章制度。缺少知识产权保护的法律、法规和规章制度固然是对创新者和创业者的沉重打击，但无法可依、执法不严、违法不究，危害性更大。因为这样一来，创新者和创业者的信心就丧失了。而他们信心的丧失，对国民经济的危害性是难以估量的。因此，必须使知识产权的保护落到实处，否则，创新、创业都会落空。

第五，要有一整套激励从事创新和创业活动的企业内部产权分享制度。根据国外创新型企业的经验，企业内部产权分享制度是一种行之有效的激励制度。这就是：为了调动企业内部职工的积极性，特别是为了调动企业中从事研究开发的专业人员的积极性，企业的产权分享作为激励方法，使专业人员、广大职工不同程度地可以按优惠价格或在一定时间内以约定价格购买本企业的股票，或者以奖励方式给做出贡献的专业人员和职工一定的股票。于是很自然地掀起了企业内部的自主创新热潮，并且在这个过程中组成了一支有研究开发实力的团队，他们提出不少有价值的创意，在发明、创新、创业方面做出了贡献。

综合以上五方面的分析，可以得出如下结论：合适的制度环境是创新和创业的必要前提。

二、中国制造业的产业升级

制造业是工业化大国中最重要的产业。中国成为世界制造中心，是一件值得庆贺的大事，它意味着中国经过一百多年的奋斗，终于成为世界制造中心，这是中国人的骄傲。不要听信某些人的说法，说这不是好事，是把中国的廉价劳动力和廉价的资源产品拱让出去，使西方发达国家得到了实际好处。哪有这么一回事？我们说，中国成为世界制造中心是一个里程碑，我们还需要继续努力，争取中国早日成为世界创造中心之一。但中国作为世界制造中心这个地位不要放弃，也不能丢掉。路总是一步一步走出来的。作为一个大国，只有先成为世界制造中心，才有可能在此基础上成为今后的世界创造中心之一。

（一）中国制造业面临的亟待解决的问题

第一，要素成本上升，尤其是工资成本上升。工资成本上升是不可避免的，工业化到达一定程度后，工资成本继续偏低反而不正常。其他要素成本上升，如土地价格、厂房建筑或租赁成本、某些原材料和燃料成本、运输成本，也都因供给增长不够快而需求则一直旺盛，呈上升趋势。这也是工业化推进过程中经常遇到的现象。不管怎样，中国制造业的成本增长成为企业面临的难题。

第二，国际竞争激烈。受国际形势影响，近年来一些发达国家的市场不振，以致于中国制造业企业订单下降。先是美国发生金融风暴，后来又是欧债危机的困扰，使中国制造业面临的出口困难增大。加上有些制造业产品，如纺织品、食品等工业产品，中国还遇到一些东南亚国家的竞争，订单减少。

第三，中国制造业企业长期居于制造业价值链的中端和低端，盈利空间狭窄，企业处境困难。这一现象表明，如果制造业企业能够处于价值链的高价值端，在经济形势不利于制造业时，处境要相对好一些；如果处于价值链的中低端，企业的日子显然不好过。这种情况不止中国制造业如此，其他一些国家的制造业同样如此。

第四，资金普遍紧张，融资难，技术升级难，发展也难。这是中国制造业企业经常遇到的难题。为什么融资困难？总的说来，有两方面的原因：一方面，近两年宏观经济上采取控制货币投放的政策，制造业企业通常感到贷款困难；另一方面，制造业企业在利润率低下的情况下，经营困难，特别是受到东南亚国家劳动力价格和土地价格低廉的影响，经营前景不看好，于是金融机构对国内制造业企业的贷款较为谨慎，害怕有较大的贷款风险。这样一来，民营制造业企业纷纷撤离制造业，或转移到境外投资，或转入虚拟经济领域，如房地产炒作等。

第五，由于中国制造业企业缺少国际知名的品牌，在国际市场上知名度低。正因为如此，所以中国制造业企业，尤其是一些日常生活用品的利润率低，只能赚取加工费。这可能是中国制造业企业长期不重视品牌建设的结果，然而，知名品牌的建设和树立，决不是短期内就能达到目标的。

根据以上分析，可以肯定地说，中国制造业的出路在于自主创新和产业升级。

要知道，在任何一个市场经济国家，企业都是市场主体。自主创新和产业升级都依赖于企业。不管是国有企业、国家控股企业、民营企业还是各种混合所有制企业，只要它们有自主经营权，它们都承担自主创新和产业升级的任务和责任。政府起着规划者、引导者和协调者的作用，应当严格按照产业政策给予相关企业帮助，并按公平竞争原则

来对待每一个企业。

（二）制造业企业自主创新和产业升级的要点

一是通过制造业企业的自主创新和产业升级实现由制造业价值链低端和中端的位置，使一部分较为领先的企业升到高端位置。但这并不意味着处于价值链低端和中端的企业不重要，因为处于价值链高端的企业照样需要处于价值链低端和中端的合作伙伴。加之，在中国，就业压力一直是较大的，所以就业问题值得关注，要靠许许多多处于价值链低端和中端的制造业企业来吸纳。而且处于价值链高端的企业也不一定是大型企业，只要技术领先就可以了。

二是制造业企业的自主创新和产业升级一定要与产业结构的优化和产业结构调整配合。在现阶段的中国，要统筹解决以下问题：如何促进短缺部门的发展和短缺产品的供给？如何消除产能过剩现象？如何实现资本向实体经济、尤其是制造业的回归？等等。

三是位于价值链低端的劳动密集型中小企业同样需要自主创新，但它们如何自主创新则是一个有待探讨的问题。珠江三角洲中小企业自主创新的经验是：（1）设计创新。包括玩具业、服装业、家用日常用品制造业在内的许多中小企业主都认为，产品设计创新是可行的。（2）产品新功能。同样是一种产品，如果给它增添了新的功能，就能打开销路。（3）原材料精选。这是指有些产品，如日常生活用具，如果在原材料上做一些精选，产品档次就会上去，会受到消费者的欢迎。（4）节能减排。这是经过企业努力可以做到的。（5）与同行业的其他企业合作研发新产品。

由此看来，即使是制造业中的中小企业，在自主创新上仍然大有可为。

三、中国制造业的市场前景

关于中国的制造业企业的市场前景，首先要摒弃悲观失望的情绪，要有信心，对前景抱有乐观的情绪。前面已经说明，自主创新和产业升级是中国制造业的出路，现对中国制造业的市场前景再做进一步的分析。

第一，要了解国际制造业产品仍有很大发展空间，要依赖国际竞争力来开拓、争取。对中国制造业企业来说，这既是机遇又是挑战。中国制造业企业只要努力，发展机会是存在的，我们没有理由在这场竞争中失去信心。

第二，要懂得要素成本的上升，包括工资水平的上升，从来都是靠技术突破来缓解的。有了技术突破，不仅成本会降低，而且品牌也树立起来了。品牌总是由不断创新来支撑，品牌也是打开新市场的敲门砖。

第三，为了开拓国内国外新市场，中国的制造业企业除了在自主创新和产业升级方面狠下功夫以外，还应重在营销和产前产后服务等方面努力。需求也是可以靠创新产品供给提升的，市场份额的扩大只可能是老产品推陈出新和新产品具有巨大吸引力的结果。技术研发人才要重视，要调动他们的积极性，但应当注意，营销人才同样要受到重视，他们在开拓市场的过程中起着同样重要的作用。

第四，国内的制造业企业，不分国有企业、民营企业、混合所有制企业，要“抱团”，要合作开发，形成共赢的格局。在开拓市场方面，不同所有制制造业企业各有优势，比如说，国有制造业企业一般规模大，资本雄厚，人才众多；民营制造业企业一般机制灵活，自行决策，自负盈亏，敢于冒风险；混合所有制制造业企业要视其股权结构情况，才能判断其机制灵活程度和自行决策程度等。

一般来说，国有企业、民营企业、混合所有制企业有四种合作开发新技术、新产品的模式：

一是横向模式，又称产业链模式。这是指，在某个制造业的产业链上，有各种不同所有制企业、各个不同规模的企业。其中，有些企业愿意共同攻克本产业链上的薄弱环节，取得进展后将有利于本产业链上瓶颈问题的解决，产业链上所有企业都会因此受益。

二是纵向模式，又称同行模式。这是指，在某个制造业内，生产同一类产品的，有各种不同所有制的企业、各个不同规模的企业。其中，有些同行企业愿意共攻克本行业中的薄弱环节，取得进展后将有利于解决本行业的瓶颈问题，本行业的共性难题也将被克服。

三是子公司模式，制造业中生产同类产品、或产业链上相互衔接、配套的国有企业、民营企业、混合所有制企业，经过协商，共同出资，组成一个子公司，专门从事研究开发，以解决制造业中遇到的技术难题。

四是国家立项的某个重大课题，以公开招标方式吸收各个制造业的生产厂家、研究机构，甚至高等学校共同参与；或将该重大课题分解为若干个子课题，让投标单位竞争获标。这也是一种产学研合作方式，这种合作方式还可以建成研究院（所），经常化运作。

总之，在技术创新中，企业之间合作形式、产学研方面的合作形式，是多种类型的。在国际市场上，只有中国制造业企业、中国制造业产品、中国品牌，不分国有企业还是民营企业。

责任编辑：刘英奎

未来 10 年全球经济形势研判

陈文玲

摘要：未来 10 年，全球经济复苏势头将得到巩固，经济增长将出现南高北低、前低后高的趋势，但也将面临一些问题和挑战，需要转变传统思维模式，形成发展共识，推动世界经济转型和结构调整、释放经济发展潜力。未来 10 年，全球经济发展可能出现两种“替代情景”：一是迈向经济增长新一轮“超级周期”的“乐观情景”；二是疲软的复苏抑或“失去的 10 年”的“悲观情景”。

关键词：世界经济 新兴经济体

作者简介：陈文玲，中国国际经济交流中心总经济师、学术委员会副主任。

中国正站在一个新的历史起点上，经过建国后 60 多年发展，特别是改革开放 35 年快速发展，中国已经成为一个经济大国，正在迈向经济强国，未来 10 年，中国极有可能在目前的第一大制造业国家、第一大贸易体的基础上成为世界第一大经济体。那么，我们将面临怎样的全球发展态势，全球范围将有哪些挑战和机遇，这是一个崛起的大国不能不研究的重大战略课题。

一、未来 10 年世界经济发展新特点

未来 10 年，全球经济复苏仍由主要靠新型经济体带动，但随着其付出代价增加，全

球经济增长进入低于过去 60 年趋势增长率的“新常态”。

随着经济权力的转移，成功的新兴经济体将通过跨境商业和金融交易，帮助推动低收入国家经济增长。未来几年，发达经济体在减少家庭债务的过程中，消费将趋于正常化；亚洲等地国家出口的高速增长也将向常态回归，新兴市场国家正着眼于在外需与内需之间取得平衡，并逐步倚重国内消费。均衡、可持续和包容性增长的理念逐渐成为各方共识。总体看，全球经济出于增长中枢下移的过程，进入低于过去 60 年趋势增长率的“新常态”。根据世界银行统计，按照市场汇率加权计算，1973-2011 年全球 GDP 年均增长 3.0%，其中 2000-2011 年增长 2.7%。预计未来 10 年，世界经济增长速度在 2.5% 左右^①。

全球经济稳步增长，新兴经济体增速高于发达经济体，对全球经济增长的贡献持续扩大，亚洲经济增速将高于世界其他地区，占全球经济份额稳步上升。世界大型企业联合会预计^②，在基准情景下，未来 10 年世界经济增速为 4.4%，其中，新兴经济体增速达到 6.3%，

发达国家增速只有 2%。新兴经济体经济总量占世界经济总量比重由现在的 50% 增长至 60%。世界银行报告^③预计，2011-2025 年，新兴经济体年均增长将达到 4.7%；发达经济体同期增速为 2.3%。到 2025 年，中国、巴西、印度、印尼、南非和俄罗斯这 6 个新兴市场国家，对全球经济增长的贡献将从目前的 1/3 上升至 1/2。IMF 更加乐观^④，预测未来 5 年新兴经济体将保持 6.5%-7% 的高速增长，2020 年中国、印度、俄罗斯、印尼、墨西哥和土耳其 7 大新兴国家 GDP 总和有望超过 7 大工业国。

亚洲开发银行（ADB）报告^⑤指出，20 世纪 60 年代，亚洲 GDP 占全球 GDP 的比重仅占 10%，目前占到 25%，预测到 2020 年，全球经济增长率为 4%，亚洲经济增速为 5.8%，对全球经济增长的贡献比重超过 50%；全球经济总量达到 90 万亿美元，比 2010 年增长 45%，亚洲经济对全球的贡献由 2010 年的 27.4% 上升至 33.5%，到 2050 年亚洲经济产出将占全球经济总产出的一半以上。全球经济结构面临调整，新兴经济体消费占 GDP 比重上升，投资占 GDP 比重下降，经常项目顺差缩小。世界银行报告^⑥预计，到 2025 年，东亚经济体消费占 GDP 比重由 2010 年的 40% 上升至 47%，印度和拉丁美洲国家的比重也将缓慢上升，而美国则由 70% 下降至 63% 左右。东亚经济体投资占 GDP 比重由 45% 跌至 37%，

①国家信息中心经济预测部：《未来十年中美经济发展趋势判断与测算》，2012。

②世界大型企业联合会：《2011 全球经济展望》，2011。

③世界银行：《全球发展地平线 2011—多极化：新的全球经济》，2011。

④IMF：《世界经济展望报告》，2011。

⑤亚洲开发银行：《亚洲 2050：实现亚洲世纪》，2011。

⑥世界银行：《全球发展地平线 2011—多极化：新的全球经济》，2011。

俄罗斯、土耳其、拉丁美洲等新兴经济体也均出现不同程度下滑，而欧元区国家将由 16% 上升至 18%。

短期内，发达经济体经济潜在产出下降，2015 年后，发达经济体产出缺口缩小，实际增速与潜在增速保持一致。经合组织（OECD）报告^①分析，在基准情景下，短期内金融危机将影响潜在产出规模，但不会对 OECD 成员国潜在增速造成长期影响。2015 年后，除了受危机影响较大的几个国家，多数发达国家产出缺口缩小，经济增长达到潜在增长水平。预计 2010-2015 年，OECD 成员国经济增速为 2.8%，通胀率为 1.8%，期末失业率由 8.3% 降至 6.2%。2016-2026 年，经济增速为 2.1%，通胀率为 2.3%，期末失业率降至 5.6%。美国经济结构调整并没有实质性突破，经济有可能短暂复苏，但在较长时期表现为低增长常态。美国经济依然面临着国内外双重严峻挑战，一方面，来自国内的债务困境、失业困境和低增长困境短期内难以摆脱；另一方面，欧元区是美国最大出口目的地，美国企业海外的销售额有一半来自欧洲市场，欧债危机将长期困扰美国。但从长期来看，美国的高新技术创新实力仍然强大，美国提出的重振制造业计划和扩大国家创新优势等战略，如能取得实质性进展，将为未来美国经济发展注入新的活力。

全球经济结构面临调整，新兴经济体消费占 GDP 比重上升，投资占 GDP 比重下降，经常项目顺差缩小。世界银行报告^②认为，虽然新兴经济体，特别是东亚各国储蓄率较高，但未来人口老龄化趋势将加速居民消费增长。预计到 2025 年，东亚经济体消费占 GDP 比重由 2010 年的 40% 上升至 47%，印度和拉丁美洲国家的比重也将缓慢上升，而美国则由 70% 下降至 63% 左右。新兴经济体将成为全球潜力最大的市场，最大的消费群体将创造巨大的市场需求。

新兴经济体投资占 GDP 比重也将相应下滑。东亚经济体由 45% 跌至 37%，俄罗斯、土耳其、拉丁美洲等新兴经济体也均出现不同程度下滑，而欧元区国家将由 16% 上升至 18%。但是，新兴经济体投资结构将发生较大变化，世界银行 2013 年报告指出，新兴经济体中最大的投资者将成为中国和印度。目前，中国已成全球对外投资排在第三位的国家，未来 10 年有可能成为第一、第二大投资国。

全球经常账户失衡状况得到改善。大型新兴经济体经常项目顺差占 GDP 比重逐渐缩小，其中中国由 8.1% 降至 5.6%，俄罗斯由 4.9% 降至 4.1%，南非由 17.4% 降至 12.9%；发达经济体经常项目赤字比重降低，甚至某些经济体由逆差转变为顺差，欧元区由 -0.1% 升高到 0.2%，加拿大由 -0.2% 升为 0.5%，美国由 -6% 升高到 -4.5%。

^①OECD:《OECD 经济展望》，2011。

^②世界银行:《全球发展地平线 2011—多极化：新的全球经济》，2011。

全球贸易规模持续扩大，对全球产出的贡献不断升高。国际贸易仍然是带动全球增长的动力。世界银行报告^①预计，到 2025 年，全球贸易占产出的比重将由 49.9% 上升到 53.6%，新兴市场国家内需扩大促使进出口贸易规模大幅增加，进口占贸易份额由 35% 增至 45%，出口份额由 38% 增至 50%；同期，发达经济体进口、出口份额分别下降至 55% 和 50%；新兴经济体全球贸易份额逐渐接近发达经济体。

二、隐含在历史和现实之中的未来 10 年： 世界经济面临的一系列新挑战

挑战之一：世界经济将面临发达国家如何真正走出经济困境，力求避免过度经济刺激政策造成虚假繁荣或对新兴经济体冲击，这是当前和今后一个时期的严峻挑战

几年前，国际金融危机爆发，当前则进入新阶段，主要表现则是主权债务系统性透支和风险，私营债务部门风险向公共债务部门风险转移，美欧日等发达经济体政府债务缠身。欧元区主权债务危机像传染病一样蔓延。目前，全球主权债务总额已逾 95 万亿美元，超过了 55 万亿美元的全球股市总市值，亦超过全球 GDP 总值。据国际货币基金组织（IMF）预测^②，发达国家囊括全球 10 大外债发行国，举债总量占全球八成多，2014 年发达国家债务总额占 GDP 比重将超过 100%，2015 年占 GDP 比重将达到 122%，直到 2030 年才有可能恢复到金融危机前的水平。

从经济危机规律和发达经济体经济现状看，此轮国际金融危机尚未结束。近几十年，美国、欧洲经济周期缩短，衰退—复苏—扩张—衰退，各阶段大多为半年至多不超过 1 年。但此次经济衰退后的复苏已历时近 5 年，不仅没有快速反弹，发生“双底衰退”的几率仍然存在。发达经济体能否从金融危机的泥沼里尽快挣扎出来，避免用过度刺激的货币政策、财政政策支撑短暂的复苏，而是正视造成问题的原因并从制度设计上改进，成为推动世界经济持续发展的动力而不是“拖累”，这是全球经济未来 10 年发展的关键。

挑战之二：世界经济将面临新兴经济体如何战胜输入型通胀与通缩以及如何应对经济下行的风险，顺利实现经济发展方式转变，保持经济发展活力将成为中长期的挑战

2008 年国际金融危机后，国际粮食价格和大宗商品价格大幅波动，食品价格上涨成了新兴经济体 CPI 大幅上涨的主要因素。国际货币基金（IMF）追踪的 1929 年以来的 14 轮经济周期中，本轮复苏是最缓慢的，但信贷反弹却是最快的。目前，全球央行的资产

^①世界银行：《全球发展地平线 2011—多极化：新的全球经济》，2011。

^②IMF：《全球金融稳定报告》，2011。

规模约为 18 万亿美元，占全球 GDP 的 30%，是 10 年前的 2 倍。发达经济体深陷债务泥潭，都在并继续通过量化宽松或无限期、无限量宽松货币政策来维持债务循环，长期低利率和全球范围内的流动性泛滥将成为常态。考虑到全球产出缺口会逐步减小、资源价格将在跌宕起伏中继续走高，全球可能将面临高通胀压力，金融市场动荡加剧。

过去闻所未闻的事情，现在却变成导致问题发生的导火索。韩国的白菜、印度的葱头、印尼的辣椒市场供求问题演化成社会危机，阿尔及利亚、突尼斯物价上涨引发打砸抢烧全面骚乱和政治危机。2010 年国际市场 50 种食品价格攀升 25%，小麦价格上涨 70%；2011 年食品价格继续攀升，食品价格上涨成了新兴经济体 CPI 大幅上涨的主要因素；2012 年食品价格总体平稳，但在未来 10 年内，食品、日用消费品、生产资料价格变动加快，不确定性增强。新兴经济体处于快速发展进程中，是大宗商品的主要买主，全球铁矿石、石油、大宗农产品等商品涨价，随时可以吞噬其发展成果，并打断其发展进程。最近 5 年铁矿石价格翻了几倍，石油价格也成倍上涨。

中国、印度、俄罗斯、巴西、南非等“金砖五国”和墨西哥、阿根廷等一大批新兴经济体，受发达国家金融危机以来宽松货币政策、无休止的财政政策和新贸易保护主义等影响，2012 年经济增长开始下行，经济发展或将进入“换挡期”。虽然从高速增长进入比发达经济体仍高得多的中高速度，但发展模式可持续性不强、产业结构单一、基础设施落后、资本投入产出率不高仍是困扰新兴经济体的难题。未来 10 年，特别是最近这几年，假如发达经济体不能尽快走向复苏，新兴经济体发展模式转变缓慢，加之难以预见的外部冲击，特别是通胀等压力，整个世界将因缺少经济增长点和有后发优势地区的替代，那才真正是全球的黑暗和灾难。

挑战之三：世界经济将面临国际货币体系亟待变革、金融体系动辄引发震荡风险，推进国际货币体系改革或将难以形成共识和共同行动

金融危机实质是由于全球不合理的国际货币体系造成的，大多数国家就此已基本形成共识。国际货币体系从金银本位到准金本位再到自由汇率，英镑和美元先后成为实质上的世界货币，尽管“牙买加体系”允许各国选择货币和汇率，但很多国家仍然继续选择美元作为储备货币和贸易结算货币。在雷曼破产后，流入美国的国际资本增多了数倍，而不是减少了，这说明国际投资者希望持有美元作为避险资产，也说明继续选择美元作为储备货币和贸易结算货币，既是各国自主选择的结果，也是当前无奈的选择。在一定意义上，美元的“霸权”地位，是选择使用美元的所有国家共同赋予的，所有的国家包括美国自己也认为，国际货币体系必须改革，但却仍然选择美元。

持有越多美元和美元资产的国家，越怕美元贬值，越不敢大量抛售美元，因为担心

剩下的大部分可能陷入更大幅度贬值的窘境。格林斯潘曾在爆发“次贷风波”和金融危机后坦言，造成这些问题与他多年采取过度宽松的货币政策和低利率有直接关系。然而，之后几年，他的继任现在仍然走在他的旧路上，宽松、宽松、再宽松似乎成为从格林斯潘到伯南克再到耶伦的选择。日本长期实施“零利率”和无限期宽松货币政策，英国也推出宽松货币政策，澳大利亚、印度等国紧步其后。欧洲一些国家和通胀压力较大的经济体则步入加息周期，使这个世界金融市场动辄顷刻间震荡。未来 10 年，国际货币体系改革能否推进，并在推进中不使世界经济大幅震荡，是对各国特别是对美国是否具有负责任大国胸怀的考验。如果国际货币体系不发生变革，将不会对全球性美元泛滥和美国贸易和财政“双赤字”现象产生制约。其结果是，美元将持续贬值，国际大宗商品价格将持续上扬，最终，全球经济将面临难以克服的通胀风险，这将继续沉重打击全球经济，尤其是新兴经济体经济，并可能导致全球经济的再次衰退。

挑战之四：世界经济将面临世界老龄化趋势加快发展、劳动适龄人口占总人口比重不断缩小的挑战，老龄化将消减全球经济发展动力

联合国最新人口调查报告显示，2011 年全球人口已突破 70 亿。全球人口从 60 亿增至 70 亿只用了 12 年，预计 2025 年将达到 80 亿，到本世纪末将达到 100 亿。发达国家老龄化与“婴儿荒”同步，美、日、意、德等国家 60 岁以上人口比例都将达到 30% 以上，儿童人口增长率持续低迷甚至负增长。

令人担忧的是，老龄化在向发展中国家加速挺进，一些发展中国家“未富先老”或“边富边老”。到本世纪中期，发展中国家老龄化率将上升到 14%，老龄人口将比现在增长 4 倍。在劳动力曾经取之不竭的东亚，劳动适龄人口的比例将从 2010 年的 64% 降至 2050 年的 57%。

老龄化社会加速到来，劳动适龄人口逐步减少，既预示着全球性人口红利将结束，从而改变经济规模持续扩大的发展前提；也将对传统福利社会模式、教育、就业、养老等一系列问题提出变革的迫切需求。据联合国报告预测，到 2050 年，全球人口达到 91.5 亿的峰值，其中 60 岁以上人口将突破 20 亿，占全球总人口近 22%，65 岁以上人口的比例将增至 16%；届时每位 65 岁以上的老年人仅能依靠 3.9 个年龄介于 15 岁至 64 岁的劳动力供养，而在 2010 年这个比例还是 1:8.7。

全球人口老龄化还预示着储蓄水平和投资水平下降，消费水平上升，但购买力却急剧下降。全球经济体、特别是新兴市场国家能否实现消费水平以及老年人口购买力水平的整体上升，取决于相关政策的执行力和有效性。例如，金融业的发展和社会保障体系的完善，将极大地降低人们用于整个生命周期未来的预防性储蓄。

挑战之五：世界经济将面临粮食安全、能源安全等问题的多重挑战，解决吃饭问题和动力问题成为世界性难题，最不发达国家和地区的人民生存问题值得高度关注

世界粮农组织报告称^①，未来 10 年国际粮价将继续高位运行并持续波动，有可能比 1997-2006 年的平均价格水平上涨 16%-40%。据联合国统计，目前世界上每 7 人中就有 1 人受到饥饿威胁，本轮粮食危机又导致 4400 万新增饥饿人口。预计美国到 2022 年将需要 1.8 亿吨玉米来生产生物燃料，相当于 5.8 亿人全年的口粮。其他一些国家用粮食生产生物燃料的计划也在陆续实施之中。

国际能源供求矛盾更加突出。2011 年初，BP 在英国伦敦发布的《BP 2030 世界能源展望》预测，全球的碳排放高峰将在 2020 年后很快到来，届时的碳排放水平较 2005 年高出 20%。未来 20 年，一次能源消费会增长将近 40%。非经合组织国家能源消费到 2030 年将比现在增长 68%，年均增幅达 2.6%，并构成了世界能源消费增长的 93%。据国际能源署预测，到 2030 年，全球现有油田产量将下降 2/3。可以预见，随着世界经济发展和人口增长，特别是新兴经济体全面进入工业化、城市化、现代化、市场化和国际化发展阶段，国际能源供需平衡将更加脆弱。

挑战之六：世界将面临更多全球公共性问题与建立解决这些难题制度安排的挑战，提供全球公共品成为大国在国际事务中的首要责任

例如，气候变暖问题。世界银行报告提供，预计 21 世纪（2000-2100 年）全球温度将比工业化前升高 5℃^②。2009 年 11 月 24 日发布的《哥本哈根诊断》报告指出，到 2100 年全球气温可能升高 7℃，海平面可能升高 1 米以上。贫困问题，发展中国家有 1/4 的人口仍处在极度贫困状态^③。据世界银行发布的《2010 年世界发展指标》，国际金融危机引发的经济衰退又使全球增加了 6400 万极度贫困人口。

世界经济还面临着人口爆炸、全球环境恶化、自然灾害、掠夺式地滥用自然资源、疾病、国际恐怖主义、生物技术规则和移民规则、新的贸易投资规则等诸多方面的问题。用传统思维应对这些问题已难以奏效，迫切需要有效的方法以解决全球共同面临的问题。从目前来看，建立解决这些问题的全球性制度安排，还有待形成共识并采取统一行动，但是，这些议题尚未开始进行顶层设计和制度安排的进程。如何在未来 10 年或更长时间内解决这些问题，将决定今后几代人在这个星球上的生存质量、生活质量和生命质量。

①世界粮农组织：《2010 年到 2019 年粮食展望》，2010。

②世界银行：《2010 世界发展报告：发展与气候变化》，2010。

③按照世界银行的定义，人日均收入低于 1.25 美元为极度贫困。

三、充满机遇和希望的未来 10 年： 寻求共同认知、共同语言与共同行动

机遇与希望之一：转变传统思维模式，形成发展共识，这是推动世界经济转型和结构调整、释放经济发展潜力的最大希望

美、日、欧等国家和地区，纷纷对先前制定的经济发展战略进行重新调整。美国制定了再工业化和新能源发展战略，公布了《美国创新战略》，建立了总统科技顾问委员会，实行首席技术官制度；政策取向引导企业向实体经济回归，将制造业确定为产业发展主要战略方向，并实施 5 年出口倍增计划；还将通过新能源发展战略，促进经济复苏和创造就业。欧盟首脑会议 2010 年 6 月通过《欧盟 2020 战略》，创新成为首要目标，决定未来 10 年推动经济实现智能、可持续和包容性增长，确定了就业、研发、气候变化、教育、减贫等五项具体目标。德国制定了《高技术战略 2020》和《科学自由办法》。2010 年 6 月，日本政府出台新增长战略，通过国内要素和扩大对外开放两个渠道寻求经济增长动力。

中国、巴西、俄罗斯等新兴国家也走在转变经济发展方式的道路上，当这些选择步入健康运行轨道并稳步运行时，世界就一定能走出当前的经济困境，就一定能达到胜利的彼岸。面向未来 10 年，如何充分发挥国际组织，如 IMF、联合国、二十国集团、世界银行，以及其他区域经济合作组织的作用，在经济发展方式转型、国际货币体系改革、全球气候变化等议题上的积极推进和协调，促进变革、调整、转型、创新、发展，成为更多国家的共同祈盼和共同选择。

机遇与希望之二：以“金砖五国”为代表的新兴经济体对全球经济贡献显著上升，为争取世界经济走出低迷迈向复苏和繁荣提供了战略空间

中国国际交流中心对巴西、俄罗斯、印度、中国、南非等“金砖五国”的预测表明，到 2015 年，5 个国家 GDP 占全球比重将由目前的 17% 上升到 23%，2020 年这一比例将达到 31%，2025 年将达到 41%，2030 年将达到 47%，甚至有可能占全球 50% 以上。预计 2020 年美国 GDP 将达到 21.1 万亿美元，而届时中国达到 17 万亿美元，是美国 GDP 总量的 80.6%。毫无疑问，以“金砖五国”为代表的新兴经济体加快发展，是一个寓于全球化发展大框架中的经济现象，涵盖亚洲、非洲、拉美、欧洲等地区众多国家。随着新兴经济体在全球经济中的权重不断上升，对全球经济增长的贡献不断增加，越来越多人承认新兴经济体崛起，是一种不可逆转的长期发展趋势。

这些国家未来 10 年的整体崛起，将为全球减少贫困人口进一步做出巨大贡献，对这

些国家和所在地区、对全球经济发展都有利，这是当代世界史上一件大事，为过去 400 年国际关系史所罕见。除此之外，在发达国家面临经济困境的情况下，新兴经济体快速发展，为世界经济恢复增长争取了时间和空间，为未来 10 年甚至更长时间里世界经济持续发展，做出并将继续做出独特的贡献。

机遇与希望之三：充满“睿智”的创新，驱动人类从工业（后工业）社会向知识社会跨越，也是未来 10 年世界经济发展中最大的变量

近几年，世界经济在坎坷中孕育的希望，在很大程度上源于各国以科技革命带动产业革命进而实现经济增长的信心。美国制定了《国家创新战略》、《2010—2014 年智能电网研发跨年度项目规划》，欧盟推出“创新联盟”、“欧洲数字化议程”和史上最大规模科研和创新投资计划，日本制定了第四期科学技术基本计划（2011—2015 年）草案，韩国的《绿色增长国家战略及 5 年计划》2010 年进入具体实施阶段。

中国、印度、俄罗斯、巴西等国家也加快了在科技创新与科技发展道路上的脚步。英国实现工业化进程用了 200 年，美国用了 150 年，日本用了 100 年，而中国实现这一进程可能会压缩在几十年。可见，无论是发达国家还是新兴经济体，在“后金融危机时代”均将科技创新与科技革命作为经济复苏和发展的突破口，积极改造传统产业，竞相角逐新兴产业，为世界经济注入了新活力。世界银行报告^①预计，高生产率的新兴经济体将实现 6%左右的年均增长水平，而生产率较低的新兴经济体也将有年均 3%的增速。

机遇与希望之四：低碳经济、循环经济、绿色经济和新能源发展将成为未来 10 年全球经济新的支柱之一，或成为新的经济增长引擎

在全球反思经济模式的今天，低碳经济、循环经济、绿色经济和新能源不但是未来世界经济发展结构调整的大方向，也是少数在国际金融危机中逆势发展的领域。根据汇丰（HSBC）的一项研究显示^②，按照目前趋势，到 2020 年时，低碳行业的年收入将超过 2 万亿美元。世界自然基金组织 2011 年 2 月 24 日预测，全球可再生能源到 2050 年有可能满足人类大部分需求。根据《欧洲 2050 年能源路线图》的减排计划，到 2050 年比 1990 年减少 80%-90%的污染排放；日本可燃冰千载储量相当日本百年消费量，2013 年 3 月 12 日，日本开始从海底可燃冰层提取甲烷。

应对全球气候变化，发展新能源成了很多国家共同的战略选择，发展低碳经济、清洁能源和可再生等新能源成为科技创新的热点。据《BP 2030 世界能源展望》，在 2010—

^①世界银行：《全球发展地平线 2011—多极化：新的全球经济》，2011。

^②HSBC：《衡量气候经济》，2010。

2030 年间，可再生能源包括太阳能、风能、地热能源和生物能对能源增长的贡献率将从 5% 增至 18%。以先进核能、可再生能源为代表的新能源将逐步取代石油、煤炭等化石能源的主导地位。生物燃料产量预计将由 2010 年的 180 万桶 / 日上升至 2030 年的 670 万桶 / 日，其在未来 20 年中的增长，将是非石油输出国组织国家液体燃料供应增长的 125%。

机遇与希望之五：努力推动建立共同承担责任的全球治理机制，重塑人们对经济增长的信心和国际经济新秩序，是创造未来 10 年世界经济发展新辉煌的重要保障

当今世界经济正在经历一场大震荡、大调整和大变革，需要找到一条有效的全球经济治理之路，共同搭建或改造全球治理的主要平台。国际金融危机打破了旧的国际经济秩序，联合国、世界银行、国际货币基金组织、世界贸易组织等国际机构变革已将应对全球问题的议案提上日程。联合国 2012 年发表了《2010 年世界经济与社会概览》，提出“改革全球储备货币体系、改革世界经济治理结构、改革全球治理机制”；G20 讨论的议题从经济金融问题向其他领域扩展；金砖国家首脑峰会提出，世界经济必须实行包容性，等等。

如何使国际机构在协调全球性问题时具有权威性、合法性、公正性和有效性？如何使世界性经济组织和各种国际论坛具有引导性、透明性、战略性和疏导性，逐步形成全球共同认知、共同语言和共同行动？这不仅决定着未来 10 年的世界，也决定着人类的未来。

四、两条截然不同的道路：未来 10 年全球 经济发展可能出现的两种“替代情景”

“基准情景”：走向复苏并持续发展的 10 年

其假定前提是，全球依然保持和平发展合作的主流和基调，不会出现大规模的战争和冲突；将继续保持开放的自由贸易和投资环境，全球金融系统逐步走向相对稳定；全球经济治理虽然没有实现新的突破，但开始形成治理共识；各国经济在合作互动和竞争对抗博弈中前行。中美两国作为最大的发达国家和最大的发展中国家，经济转型取得进展；中美经贸关系按照构建新型大国关系的要求发展，中美经贸合作取得了新的进展。

在这种情景下，未来 10 年世界经济增长率或在 3%-5% 之间。其中发达经济体增速达到 3%，新兴经济体增速或在 5%-7% 之间，其中美国、欧洲、日本、中国、印度经济的实际增长率将分别达到 2%-4%、1.5%-3%、2%-3%、6%-7%、6%-8%。全球实际经济规模将增至 90 万亿美元。

“乐观情景”：世界迈向经济增长新一轮“超级周期”

其假定前提是，由于全球化条件下各国利益高度重合和融合，大家取得共同认识并

采取协调一致的行动：加强合作，互利多赢；优势互补，重建秩序；创新调整，应对挑战；互相让步，包容发展。

在这样的假定前提下，我们面临的一系列挑战将逐步解决或转化为新的机遇，世界经济也许出现 2010 年渣打银行《超级周期报告》（THE SUP-CYCLE REPORT）所描述的情景，即世界经济进入新一轮超级周期。从 2000 年持续至 2030 年左右或更久时间，世界经济实际增长率将达到 3.7%。其中美欧、日本、中国、印度经济的实际增长率将分别达到 2.5%、1%、6.9%、9.3%。

世界大型企业联合会预计^①，乐观情景下，未来 10 年世界经济增长率达到 5.4%。其中发达经济体增速达到 3%，新兴经济体增速达到 7.4%，其中美国、欧洲、日本、中国、印度经济的实际增长率将分别达到 3.4%、2.4%、2.4%、9.4%、9.8%。全球实际经济规模将增至 105 万亿美元，比基准情景规模扩大大约 15 万亿美元。

“悲观情景”：疲软的复苏抑或“失去的 10 年”

其假定前提是，主要国家缺少“战略清醒”，金融危机、债务危机、实体经济“感染”叠加效应持续发酵，全球经济“二次探底”并引发社会动荡：拒绝反思，“君临天下”；失衡加剧，复苏缓慢；市场动荡，环境恶化；关系纠结，集体坍塌。

这样的情景发生的可能性不大，但也不是绝非可能。给出“悲观情景”，是为了给世界各国统一认识、统一行动提供一种特别的警示。当前发达国家经济深陷困境，包括增长困境、失业困境、债务困境和政策困境，不论是量化宽松货币政策，还是举债还债的财政政策，政策效力都在递减，难以从根本上扭转颓势。新兴经济体发展外部环境恶化，面临通胀困境、贫困困境、生态困境和转变经济发展方式的困难。非洲和其他一些发展中国家自身能力薄弱，还难以在世界经济增长中有所作为。

因此，如果上述假定前提发生，世界经济增长的进程将被打断，甚至出现全球性经济衰退。世界大型企业联合会预计^②，在悲观情景下，未来 10 年，世界经济增长率只有 2.6%，其中发达经济体增速为 1%，新兴经济体增速为 4%，美国、欧洲、日本、中国、印度经济增长率分别只有 1.3%、0.6%、0.1%、5%、5%。届时，全球经济规模只有 80 万亿美元，比基准情景规模缩小约 10 万亿美元。

责任编辑：刘英奎

^①世界大型企业联合会：《2011 全球经济展望》，2011。

^②世界大型企业联合会：《2011 全球经济展望》，2011。

我国煤炭进口情况分析 with 政策建议*

吴 吟 岳福斌

摘要：进口煤的大量涌入，对我国煤炭市场格局产生了巨大冲击，加剧了供大于求的矛盾，影响了煤炭产业健康发展，特别是劣质煤和未经洗选煤的进入，还增加了节能环保压力。建议在不违背《世界贸易组织规则》前提下，对进口煤政策进行适当调整。

关键词：煤炭市场 进口煤 关税

作者简介：吴 吟，中国能源研究会副理事长、国家能源局原副局长；

岳福斌，中国社会科学院研究生院教授、中央财经大学中国煤炭经济研究院院长。

自 2009 年我国首次成为煤炭净进口国以来，进口量逐年增加，目前已成为世界第一煤炭进口国。进口煤中，劣质煤、未经洗选的原煤占相当的比重。大量进口煤炭，特别是劣质煤和未经洗选煤的涌入，已经对我国煤炭市场格局产生了巨大冲击，加剧了供大于求的矛盾，影响了产业发展，还增加了节能环保压力。建议在不违背《世界贸易组织规则》的前提下，加强对进口煤炭监管，综合运用有效的调控工具规范进口煤市场，研

* 本文根据同名内部研究报告修改而成，参与原报告研究的除本文作者外，还有吴璘、徐颖、顾伟、岳鸿飞等。

究分析把握国际煤炭市场变化趋势，建立动态的调节机制，以确保国家能源安全和节约资源、保护生态环境基本国策的落实。

一、我国煤炭进口的基本情况

近 20 年来我国煤炭进出口变化很大。20 世纪 90 年代初到 2000 年，煤炭贸易以出口为主。从 2002 年开始，煤炭进口量快速增长，到 2008 年与出口量接近持平。2009 年中国首次成为煤炭净进口国。从 2011 年起，已经连续两年位居世界煤炭进口第一位。2012 年煤炭进口量高达 2.89 亿吨，2013 年前三季度已进口 2.39 亿吨。

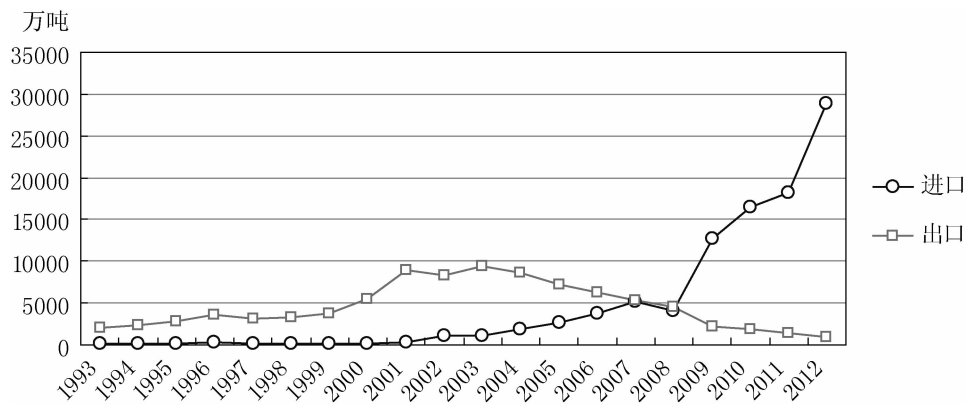


图 1 1993-2012 年中国煤炭进出口趋势图

数据来源：海关总署。

表 1 1993-2013（1-9）年中国煤炭进出口量（万吨）

年份	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
进口	143	121	164	322	201	159	167	218	266	1126	1110
出口	1981	2419	2862	3648	3073	3230	3744	5507	9013	8390	9403
年份	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013（1-9）	
进口	1861	2617	3825	5102	4040	12663	16478	18240	28851	23883	
出口	8666	7172	6330	5317	4543	2239	1895	1450	928	591	

注：自 2012 年开始海关统计煤炭进口量中增加了褐煤进口的统计

数据来源：海关总署。

（一）我国进口煤主要供应国及供应量

2012 年，我国煤炭进口总量为 2.8851 亿吨，主要供应国和供应量依次为：印度尼西亚，11846.5 万吨；澳大利亚，5945.89 万吨；蒙古，2212.86 万吨；俄罗斯，2019.26 万吨；越南，1741.05 万吨；南非，1428.24 万吨；朝鲜，1187.17 万吨；美国，931.79 万吨；加拿大，836.3 万吨；菲律宾，262.76 万吨；哥伦比亚，256.83 万吨。

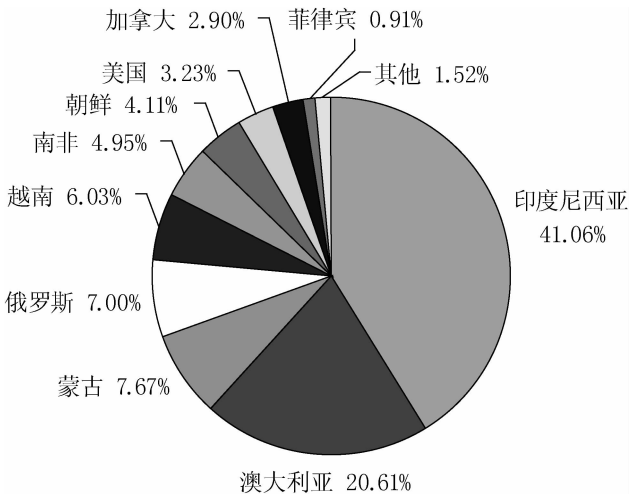


图 2 2012 年我国煤炭分国别进口情况

数据来源：海关总署。

（二）进口煤的构成

2012 年我国进口煤炭中，动力煤是主要品种。其中，褐煤 5421 万吨，无烟煤 3439 万吨，其他烟煤 1.01 亿吨，炼焦煤 5355 万吨，其他煤种 4536.83 万吨。

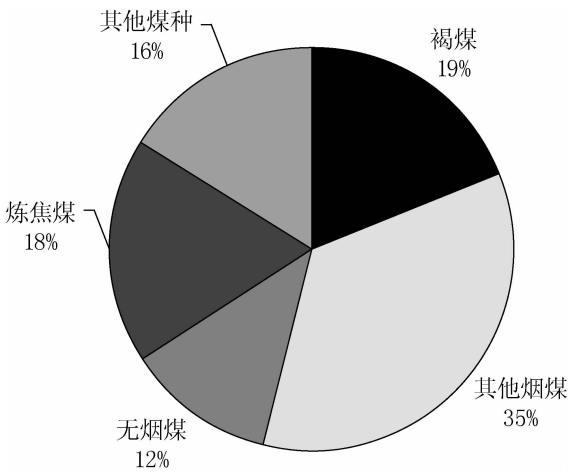


图 3 2012 年我国进口煤炭构成

数据来源：海关总署。

（三）进口煤的质量

分国别而言，印尼煤发热量低、硫分低、水分高。澳洲的煤质较好，发热量在 5000 大卡以上，硫分在 1%以下。蒙古是国际主焦煤供应国之一。进口的美国煤，其先天性硫分很高，大部分硫分在 3%以上。

全部进口煤中，褐煤占 5421 万吨，质检不合格的其他煤种近 5000 万吨，两项共计

占全部进口煤的 35%以上。

从洗选角度看，进口煤大部分是未经洗选的原煤，如煤质较好的澳洲煤，5500 甚至 5700 大卡以下的都不是洗煤；俄罗斯甚至连 6000 大卡的部分都不是洗煤；印尼的煤基本上不洗选。

（四）煤炭进口主体

我国煤炭进口企业多而分散，市场集中度低。根据海关数据，2012 年煤炭进口企业为 834 家，前十家进口量仅占进口总量的 22%。除一些大型国有企业，如神华、中煤、五矿、中建材进出口、厦门国贸、浙江物产，还有大量的民营企业参与了煤炭进口贸易，主要有潮州亚太、东莞明盛、广州粤和、广州大优、广州蓝粤、珠海秦发、日照弘鲁等。2012 年，我国民营企业进口煤炭 1.4 亿吨，同比增长 18%，占进口总量的 48.8%。

（五）进口煤的集散地和主要用户

进口煤炭的集散地主要是华东、华南沿海。海关进口数据表明，广东、福建、广西、山东和江苏居进口前五位。2012 年，广东进口煤炭 6642 万吨，占 23.02%；福建进口 3392 万吨，占 11.76%；广西进口 3189 万吨，占 11.06%；山东进口 2762 万吨，占 9.56%；江苏进口 2692 万吨，占 9.33%。上述五省市进口量合计占当年我国煤炭进口总量的 64.73%。

进口煤的用户主要是电力企业，其余为建材、钢铁企业。2012 年，中国华能全年进口煤炭 3800 万吨；广东粤电 1100 万吨；中国大唐 1200 万吨（1000 万吨自用，200 万吨贸易）；中国国电 800 万吨；浙能电力 500 万吨；华润集团 700 万吨（电力用煤 500 万吨，水泥用煤 200 万吨）；中建材 500 万吨左右。

（六）进口煤的运输

南方港口因其具有区位优势成为煤炭的主要进口港。2012 年以来，开始形成水路联运向内陆辐射的趋势，如上海港、宁波港接卸的煤炭沿铁路和内河运到湖南、湖北、江苏和安徽等地；广东进口的煤炭通过铁路运到湖南、江西；广西进口的煤炭运到贵州等地。

（七）进口煤的价格

2012 年，进口煤炭平均价格为 99.50 美元 / 吨，其中褐煤平均价格为 62.92 美元 / 吨，无烟煤平均价格为 96.35 美元 / 吨，其他烟煤平均价格为 103.72 美元 / 吨，炼焦煤平均价格为 142.68 美元 / 吨。

（八）发展趋势

从进口煤来源看，2012 年印尼和澳大利亚依旧占据我国进口煤供应量的前两名，与

上一年相比，蒙古由第 4 名上升到第 3 名，俄罗斯由第 6 名上升到第 4 名，南非由第 7 名上升到第 6 名，菲律宾由第 13 名上升到第 10 名；美国和加拿大依旧保持第 8 和第 9 名；越南和朝鲜分别由第 3 和第 5 名下降至第 5 和第 7 名。

从进口煤增量看，2010-2012 年保持了较高的增速，分别为 30.9%、20.3%、29.8%，2013 年前三个季度累计进口 2.39 亿吨，同比增长 17.6%，虽有所下降，但仍维持了较高的增长速度。2012 年进口煤炭分国别平均增长约为 30%，某些国家的供应增幅远远超出平均值，如哥伦比亚增长 96.05%，俄罗斯增长 90.96%，美国增长 90.17%，加拿大增长 86.04%，澳大利亚增长 82.63%，南非增长 54.31%。

从进口煤结构变化看，低热值低灰的印尼煤依旧占据最大的份额，且比重由 2011 年的 35.47%提高到 2012 年的 41.06%；进口煤的构成比例与 2011 年相比，炼焦煤由 24.48%下降为 18.56%，无烟煤由 19.80%下降为 11.92%，褐煤由 21.82%下降为 18.79%，其他烟煤由 30.04%上升为 35.01%。

从进口煤价格看，国际煤炭价格自 2011 年初开始下滑，进口煤平均价格由 2011 年的 114.65 美元 / 吨下降到 2012 年的 99.50 美元 / 吨，下降幅度达 13.21%，已经接近成本线，这可以从哥伦比亚煤矿工人罢工，必和必拓等矿业公司出售煤矿或关闭矿井看出来。以澳大利亚煤为例，早在 2011 年 1 月其动力煤 BJ 指数为 134 美元 / 吨，此后随国际煤价持续下跌，2012 年更是由年初的 117 美元 / 吨降至 11 月份的 80 美元 / 吨。

二、净进口格局形成的主要原因

我国作为第一产煤大国，在国内煤炭市场疲软的情况下，一跃成为全球第一煤炭进口国，其背后有多重原因。

（一）国内结构性需求

我国东南沿海地区大量进口煤炭与我国煤炭资源逆向分布和近年来该地区一些火电厂机组改造有关。东南沿海缺少煤炭资源，其用煤需要“北煤南运”或“西煤东运”，但运距远，成本高，而且受运力不足制约。进口煤在东南沿海因其区位优势 and 价格优势，使得该地区电厂纷纷配烧或掺烧进口煤，甚至一些电厂新增或改造火电机组后，均以进口煤发热量、挥发份等指标为参考，使得进口煤在沿海地区呈刚性需求，形成相对固定的市场份额。

（二）国外供给相对过剩

美国金融危机影响以及欧债危机的持续，使得全球经济放缓，欧美日韩经济增幅缓

慢，国际煤炭消费不足。与此同时，澳大利亚、印尼、俄罗斯等国煤炭产量均在增加。这些传统的欧洲煤炭供应国因欧洲需求减少，加上海运成本低廉，纷纷转向亚洲市场。

近年来，新能源特别是页岩气在发达国家的应用对煤炭需求产生了挤出效应。如美国页岩气产量从 2006 年的 311 亿立方米，迅速提升到 2011 年的 1800 亿立方米，平均年增长率达到 45%，正在取代煤炭成为仅次于石油的美国第二大能源资源，从而导致煤炭供给过剩。资料显示，美国过去两年煤炭净出口增长率超过 25%；在 11 亿吨左右的总产能中，2011 年净出口量为 9400 万吨，占世界贸易量的 12.5%；2012 年出口 1.2 亿吨，占世界贸易量的 10% 左右。另外，为美国提供 70% 以上煤炭进口的哥伦比亚、南非等国，因为进入美国市场受阻，也开始寻找其他市场。

（三）“促进抑出”政策效应

1. 出口政策由松趋紧。早在上世纪 90 年代末期，我国开始对煤炭出口实行退税。1998 年和 1999 年连续两次大幅上调了煤炭出口退税率，从 3% 上调至 13%。这一政策有效地刺激了煤炭企业的出口积极性，全国煤炭出口量从 1998 年的 3230 万吨迅速上升至 2001 年的 9012 万吨。

2003 年底开始，由于国内煤炭需求旺盛，市场出现供给不足问题，国家开始下调煤炭出口退税率，首次将出口退税率由 13% 下调至 11%，并在 2005 年 5 月再次下调至 8%。2006 年 9 月 15 日起，取消了煤炭的出口退税政策。2004 年 7 月，国家发展改革委、商务部和海关总署联合发布了《煤炭出口配额管理办法》，2004 年当年下发煤炭出口配额 8000 万吨。此后，煤炭出口配额整体上呈下降趋势，2010 全年仅下发煤炭出口配额 2550 万吨，2011 年、2012 年虽有所回升，但只有 3800 万吨，2013 年首批配额为 1900 万吨。目前我国拥有煤炭出口权的企业只有神华、中煤、山西煤炭进出口、五矿、中铝等五家。

2. 进口政策不断放松。继 2005 年国家将炼焦煤进口关税暂定税率下调为零之后，2005 年 4 月将动力煤进口关税率由 6% 调整为 3%；2006 年 11 月 1 日起，动力煤、无烟煤进口税率由 3% 降低为 1%，同时对焦煤出口加征 5% 的出口关税；2007 年 6 月，动力煤、无烟煤进口税率由 1% 降低为零；2008 年 1 月 1 日起，随着《2008 年关税实施方案》的正式施行，煤炭产品关税调整为零（除编码 2702 开头的褐煤为 3% 外）；2012 年，我国又将褐煤的进口关税取消，对 730 多种商品实施较低的进口暂定税率，平均税率为 4.4%，比最惠国税率低 50% 以上，上述商品包括煤炭、焦炭等。此外，一些地方政府也出台了煤炭进口鼓励政策，如广东省对煤炭进口给予补贴，按进口额 1 美元补贴 1-2 分人民币。

表 2 近年来煤炭相关进出口关税政策调整

20 世纪 90 年代	开始对煤炭出口实行退税。
2004 年 01 月 01 日起	动力煤、无烟煤出口退税率由 13%调整为 11%，焦煤出口退税率由 15%调整为 5%，炼焦煤出口退税率由 13%调整为 5%。
2004 年 05 月 24 日起	取消炼焦煤、焦炭出口退税。
2005 年 01 月 01 日起	炼焦煤进口关税税率由 3%调整为零，动力煤和无烟煤进口仍然分别征收 6%和 3%的进口关税；同时从 4 月 1 日起，动力煤进口关税税率由 6%调整为 3%。
2005 年 05 月 01 日起	动力煤、无烟煤出口退税率由 11%调整为 8%。
2006 年 09 月 15 日起	取消动力煤、无烟煤出口退税。
2006 年 11 月 01 日起	动力煤、无烟煤进口关税税率由 3%降低为 1%，焦炭进口关税税率由 5%降为零。同时对炼焦煤、焦炭征收 5%出口关税。
2007 年 06 月 01 日起	动力煤、无烟煤的进口关税税率由 1%降为零。焦炭出口关税税率由 5%提高到 15%。
2008 年 01 月 01 日起	我国将焦炭半焦炭出口税率由 15%提高到 25%；焦煤出口关税维持在 5%；煤焦油出口关税将由 10%上调至 15%。
2008 年 08 月 20 日起	焦炭出口暂定税率由 25%提高到 40%；炼焦煤出口暂定税率由 5%提高至 10%；并且对其他烟煤等征收出口暂定关税，暂定税率为 10%。
2012 年 01 月 01 日起	褐煤进口关税税率由 1%降为零。
2013 年 01 月 01 日起	取消焦炭出口 40%关税，出口配额制改为出口许可证制。

（四）价格优势

国外煤炭大部分是露天开采，开采成本低，价格有优势。以印尼为例，其煤炭埋藏浅，普遍采用露天开采，矿主获取采矿权之后，转交给承包商，然后承包商再去找设备融资商，开始剥离土方，剥采比高的为 15:1，一般为 7:1 左右，即剥离 7 吨土方采出 1 吨煤，剥离 1 吨土方大约需要 2 个美金，1 吨煤的成本大约是 10 多美金，然后拉到驳船，运输到港口，由于距离港口近，成本大约在 20-30 美元左右。相比国内，印尼动力煤价格始终偏低，价差最明显的是 2012 年 6 月，4700 大卡动力煤广州港到岸价，比秦皇岛港 4500 大卡混合动力煤广州港到岸价，低约 70 元 / 吨。

此外，先期去国外寻求煤炭资源的企业，原本在国外生产的煤炭基本都在国际市场销售，但从 2012 年国内外煤炭价格出现倒挂后，有一部分煤炭返销回国内。这一趋势的形成，对 2012 年我国煤炭净进口格局亦有一定影响。

三、目前煤炭市场进口格局的利弊分析

（一） 利的方面

1. 有利于降低境内煤炭资源消耗强度。我国煤炭资源总量丰富，但人均占有量低，约为 234.4 吨，仅为世界平均水平 312.7 吨的 3/4，远低于美国 1045 吨的人均占有量。由我国“富煤、贫油、乏气”的资源赋存特点所决定，即便到“十二五”末煤炭在一次能源消费结构中下降到 65% 左右，依然是主体能源。可见，煤炭刚性需求与资源供给相对紧张的矛盾将长期存在。进口煤炭可以补充国内煤炭供给，一定程度上可以节约国内的煤炭资源，相对提升我国煤炭资源的保障度。

2. 有利于缓解运输压力。我国煤炭产需格局逆向分布严重，特别是华东、华南等经济较发达地区煤炭资源赋存少，一直靠“西煤东运”、“北煤南运”长途运输来满足煤炭需求，但铁路、海运等运输能力发展相对滞后，长期存在瓶颈制约，不能满足煤炭需求的增长需要。煤炭的进口，一定程度上缓解了煤炭运输和供应的紧张局面，尤其是在自然灾害、安全事故、铁路检修、旺季抢运等情况下，其利的方面表现得更为突出。

3. 有利于改善东南沿海地区供求结构。我国煤炭市场季节性、区域性和产品结构性的供需矛盾较为突出，进口煤的增加改善了东南沿海地区煤炭供求结构。2011 年，沿海七省一市海上煤炭调入量为 7.7 亿吨，其中来自北方港口的煤炭 6.3 亿吨，来自进口的煤炭达 1.4 亿吨左右，占 22%；2012 年沿海七省一市共调入煤炭 8.2 亿吨，其中进口煤为 2.25 亿吨，占 27%。

4. 有利于提升我国煤炭产业的国际竞争力。我国有世界最先进的煤矿，同时也存在大量的落后生产力，整体上讲国际竞争力较弱。作为世界上最大的煤炭生产国、消费国和进口国，在国际市场上却没有与之相适应的话语权。提升我国煤炭产业的国际竞争力，既需要煤炭企业自身努力，也需要一定的外部压力。进口煤的冲击，给国内煤炭企业带来了竞争压力，有利于促进煤炭产业转型升级，通过集团化、集约化、多元化、现代化、国际化等手段提升核心竞争力，进而促进我国煤炭产业国际竞争力的提升。

（二） 弊的方面

1. 影响了相关产业规划的落实。作为基础能源，煤炭产业发展需要根据国民经济发展速度和能源需求等在战略层面进行合理规划。进口煤的大量涌入，使得煤炭及相关产业规划受到冲击。例如，沿海地区火电厂为了适应低热值的进口煤，大量地改造机组，使得境内煤炭销售遇阻，规划建设的路铁路、港口等都受到不同程度的波及，未列入规划

的南方沿海地区又因进口煤热潮而抓紧兴建或改扩建港口，加之进口的煤炭沿铁路和内河向内陆辐射，煤炭运输格局也被改变。

2. 加剧了国内市场供大于求的矛盾。目前，我国煤炭产能正处于集中释放期。“十一五”期间，我国煤炭洗选开采投资 1.25 万亿元，加上 2011 年的 4700 亿元，共计 1.72 万亿元。2012 年全国煤矿实际产能约为 40 亿吨 / 年，超出当年原煤产量 36.5 亿吨，产能已出现较严重过剩。未来一段时间，我国经济将处于转型升级期，增长速度下降已成不争的事实，虽然煤炭消费总量还将增加，但因为调整经济结构，保护环境、降低污染，以及节能和新能源的快速发展，煤炭需求增速将明显放缓。煤炭进口量急剧增加，挤压了市场需求空间，加剧了国内煤炭市场供大于求的矛盾。

3. 加大了煤炭企业经营困难的程度。由于世界经济低迷和国内经济发展趋缓，我国煤炭产业景气度自 2011 年四季度以来连续下滑。2012 年，国内煤炭价格连续下跌，以致煤炭企业利润普遍遭遇“腰斩”，一部分企业亏损严重，经营困难，靠贷款发工资。进入 2013 年以来，这种情况依然不见改善，上半年规模以上煤炭企业利润同比下降 43.3%，到了三季度，煤炭产业销售利润率降至 5.4%，首次低于全部工业平均水平，保守估计，亏损企业数量已超过 30%。这一困难局面如得不到及时改善，将使得煤炭产业在转型升级过程中遭遇更为严重的阵痛。

4. 增加了节约能源和环境保护的压力。进口煤中，低质煤包括褐煤进口比重较大，美国煤尽管发热量较高，但硫分严重超标，对国内环境治理造成更大压力。作为中国煤炭进口最大供应方的印尼，其煤炭虽然比含硫量偏高的美国煤炭要环保，但水分含量高，其结果不仅在物流环节浪费了运输资源，而且在利用环节浪费了能源。另外，印尼煤出口市场鱼龙混杂，良莠不齐，近年进口到中国的煤炭的检验质量事故频发。不合格的主要原因是全水分、低位发热量等品质项目不符合合同要求。

四、政策建议

经济全球化是人类社会发展的必然趋势，充分利用好国际国内“两个市场、两种资源”，对改革开放后的我国经济，特别是煤炭经济健康、稳定和可持续发展意义重大。我们要继续坚持煤炭经济体制沿着市场化、国际化的道路发展，建议在不违背《世界贸易组织规则》前提下，加强对煤炭进口的监管，综合运用有效的调控工具，规范进口煤市场，研究分析把握国际煤炭市场变化趋势，建立动态的调节机制，在国内市场紧张或趋缓的环境下采取不同的调节方式。就目前形势而言：

（一）实行煤炭进出口统一税率

经国务院批准，自 2013 年 8 月 30 日起，对褐煤进口关税税率进行调整，取消了零进口暂定税率，恢复实施 3% 的最惠国税率。由于受东盟贸易协定约束（协定下褐煤进口实行零税率），此次关税的调整只影响到少量无法提供原产地证明的边境小额贸易以及东盟协定外不足 0.1% 的进口量，对几乎全部来自东盟的褐煤价格调节作用微乎其微。建议取消各种“促进抑出”政策，实行进出口统一税率。

（二）设立煤炭进口商准入制度

加强煤炭进口管理，以注册资本金、场地、物流条件、配煤能力、授信额度等条件设置煤炭进口商门槛，提高我国煤炭进口主体集中度，解决煤炭进口主体多而分散的问题，减少煤炭进口的无序竞争，进而规范煤炭进口市场，使其更好地发挥正态功能作用。

（三）加强商品煤质量管理

以煤炭产品的发热量、硫分、灰分、水分等指标为质量标准，加快建立健全国内外统一的商品煤质量标准。严格按照《进出口煤炭检验管理办法》和商品煤质量标准，最大限度地限制高硫煤、高灰煤和含水分过高的煤炭的进出口、长途运输和异地利用，对违反者给予严厉经济处罚。

（四）减轻煤炭企业负担

抓紧推进开展好“清费正税”工作，对各种名目繁多的不合理收费、基金进行清理取消，减轻企业负担，降低生产成本，使煤炭企业有足够空间运用价格策略，弱化进口煤的价格优势，扭转国产煤在煤炭市场上的被动局面。

（五）加快煤炭企业走出去的步伐

制定相关政策，鼓励国内具备实力的煤炭企业加快走出去步伐，去海外寻找煤炭资源、开采煤炭，加大我国煤炭行业对外投资和并购的力度，从简单的进口煤炭转为开采国外煤炭资源与进口煤炭并重，从源头上把握煤炭进口的主动权。

责任编辑：李蕊

中美肉制品贸易的前景与 相关领域的投资机会

德默特·海耶斯

摘要：中国的人均可支配收入在快速增加，同时几亿人口不断从农村转移到城市。这一过程释放出新的消费需求，但也对中国的作物生产和畜牧养殖提出了挑战。另一方面，华东地区人口分布和畜禽养殖的密度是世界上最高的，这很容易导致该地区成为各种新型动物疾病滋生和变异的温床。中国需要更多依赖国际市场来保证畜禽肉类供给。本文列出了随着政策调整可能产生的三个商业机会。

关键词：肉制品 贸易 投资

作者简介：德默特·海耶斯（爱尔兰），美国爱荷华州立大学农业与农村发展中心贸易与农业政策部主任、教授。

一、中国生猪和活禽养殖和宰杀方式发生了变化

2003 年爆发的 SARS 病毒和 2005 年的 H5N1、今年的 H7N9 禽流感病毒都是由于病毒变异导致出现不同种群之间的传播以及动物和人之间的传播。这种变异的概率与禽类、猪和人接触的数量直接相关。

这对中国消费者来说并非好事，因为他们越来越热衷摄入动物蛋白，也有更多的可

支配收入可用于购买。中国消费者喜爱食用鲜肉，因此，常见生猪和活禽被运往当地的小型街市，在售出当日宰杀。但是，这种屠宰方式显然增加了人畜之间的接触。中国畜禽养殖中有很大部分（约 40%）是通过后院圈养产生。同样，这种养殖方式使得人畜的接触变得非常普遍。中国政府一直希望把后院养殖场到街市的体系替换为现代化的封闭式养殖和冷链分销系统。好消息是政府已经成功将使用老一套系统生产的比例减少了至少一半。中国每年生产 5230 万吨的猪肉和 1370 万吨的禽肉^①，几乎所有的生产都是在占中国面积 1/3 的东部进行，该地区也是人口密度最高的。

然而，改变后院养殖需要大量建设新的封闭式养殖场。这需要大量的土地、资本和熟练劳动力。因此，对于中国政府而言，即便出发点很好而且目标执行能力也很强，但问题还是这样的投资是否明智。显然，从自给自足的角度看，把这些新的养殖场建在中国国内自然是更好的方案。但是，只要畜禽本身还是依赖进口饲料，这种意义的“粮食安全”就并不完全具有合理性。因此，改变后院养殖带来的只是一定程度上流于表象的粮食安全感。它必须与成本结合起来进行比较，包括粮食价格和环境与社会的可持续性，这些都是巨大的成本。

二、中国维持现行自给自足政策可能导致的经济与环境后果

这些成本如此之高，主要是因为坚持自给自足所产生的连带问题。中国不大可能通过继续增加畜禽的存栏数，以满足新步入小康阶层的人不断增长的需求，同时弥补因为减少后院养殖而损失的存栏数。

第一，转向现代化的封闭式养殖体系实际上会增加中国对商业饲料粮的需求。因为，后院养殖可以用家庭和餐厅厨余作为商业饲料的补充，但在商业化养殖场是不可行的。由此产生的对饲料粮需求的增加，会使已经负担过重的饲料粮行业进一步承压，并有可能导致饲料的大规模进口。

考虑到谷物市场的经济规律，如果国产饲料价格达到进口平价，那么国内肉品生产的成本就会上升并远超过从谷物盈余地区进口最终产品的成本。预计用美国会计方法核算出来的中国胴体肉的生产成本，目前几乎是进口美国猪肉交货价格的两倍（见图 1）。

第二，把畜禽养殖转向室内会导致许多动物近距离接触，从而出现疾病传染媒介集中的情况。其中有些疾病媒介是可以随风传播的，如：引发猪感染“猪繁殖和呼吸综合症”（PRRS）和猪肺炎支原体的病毒均有大约 5 公里的传播半径^②。为了应对这一情况，美国中西部地区的猪肉生产企业已经将种猪转移到州外远离养殖场的隔离区域，荷兰和

①数据来源：《美国农业部生产、供应与分销》，<http://www.fas.usda.gov/psdonline/>。

②参阅 <http://www.pork.org/filelibrary/PRRSre.pdf> 第 31 页。

丹麦的猪肉生产企业已经将其肥育舍转移到其他国家。这样的解决方案在中国似乎不太可行，因为一方面生产量巨大，另一方面西部地区缺少必要的基础设施。图 2 提供的数据表明疾病对于中国的猪肉生产有着非常重要的影响。

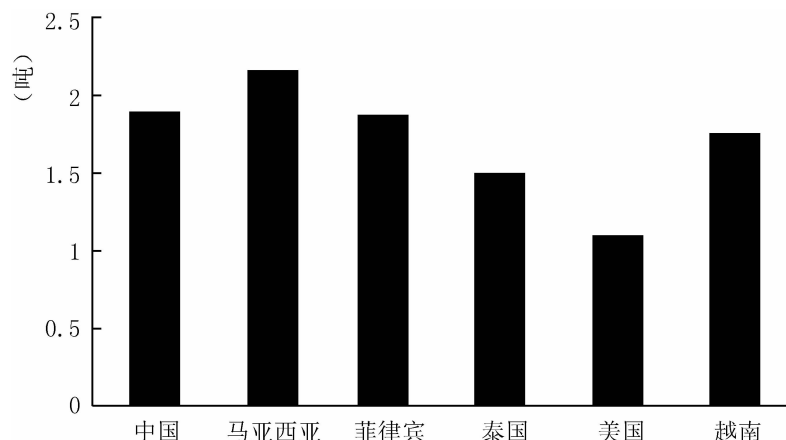


图 1 相关国家生猪生产成本

数据来源：由本文作者调研的猪肉生产企业和企业团体提供。

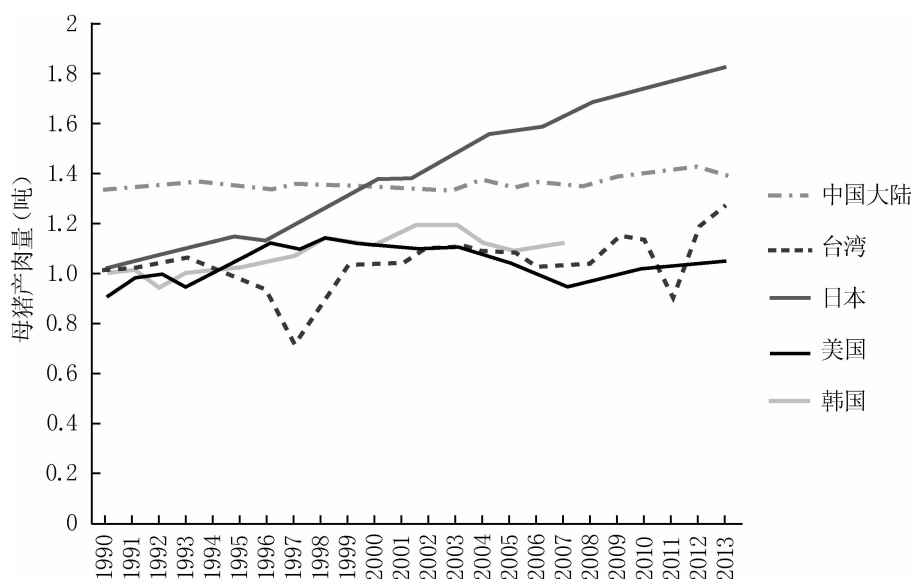


图 2 存栏母猪的年产猪肉量 (吨)

1996 年，美国和中国单位存栏母猪的年产猪肉量大约为 1.2 吨。到 2012 年，美国单位母猪的年产肉量已经增加到 1.8 吨，而中国的单位母猪年产肉量实际却下跌了 10%。亚太地区的其他国家在单位母猪产肉率方面也遇到了增长停滞的情况。到目前为止，中国政府应对猪肉产出率下降的做法是增加存栏母猪的数量，以弥补疾病带来的损失。但是，由于损失本身也是存量密度太高所致，因此，这样的解决方案实际上可能会加重问题本身。

第三，中国的土地保有量相对较少，而生猪和家禽的保有量则分别占世界的 50%和

20%。这导致出现臭气、水污染、过度施肥等问题。中国畜禽养殖密度高的地区已经远远超过了最高的含磷量。如此高浓度的磷会严重破坏周边溪流湖泊的水质。

三、中美互利的贸易与投资机会

基于上述分析，与食品价格过高、污染或新型人畜疾病持续滋生有关的一系列深层次矛盾将逐渐暴露。届时，中国政府必须重新审视是否仍采取现行的粮食自给自足政策。这一过程将衍生出非常巨大、前所未有的贸易和投资机会。

比较一下中美两国的生产和消费趋势，这些数字可以说明改变方式能够带来多么巨大的影响。图 3 显示的是中美两国猪肉和肉鸡消费的趋势。从 1990-2013 年，中国猪肉的消费量增加了 1.4 倍。中国使用国内供应基本实现满足这些增加的需求量，但是如上文所述，这种自给自足的情况并不具有可持续性。

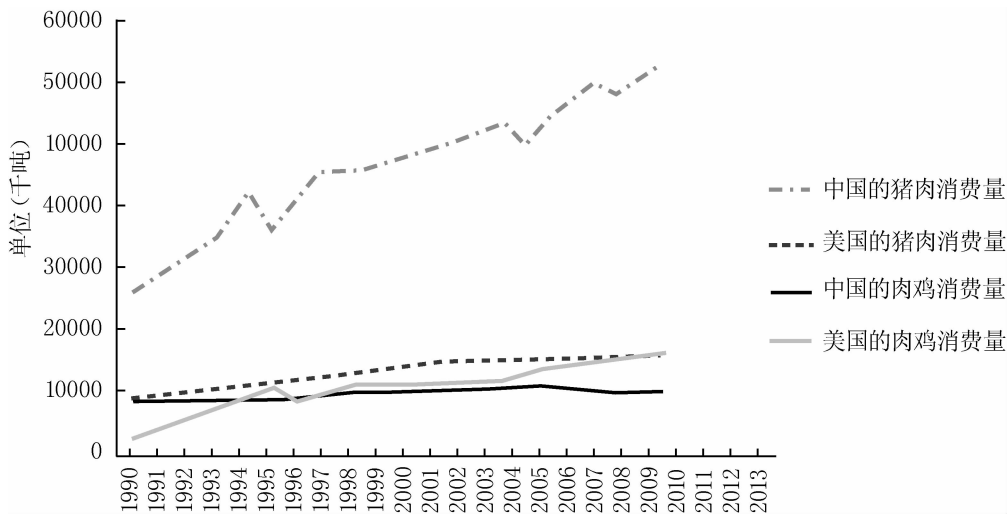


图 3 中美猪肉和鸡肉的消费量

随着后院养殖的逐渐减少和肉类消费需求的不断攀升，中国畜牧业持续发生的变化将带来巨大的商业机会，包括中国对美的互利直接投资。下文描述了可以采取的三种贸易和投资模式。

（一）长期生产合同

图 4 显示的是整体消费量中，其他地理位置相似且土地稀缺的国家进口的比例。在 1990 年，日本、墨西哥和韩国进口猪肉及禽肉的平均比例是 12%。到 2012 年，这一比例攀升到 30%。如果中国采取类似的发展路径，将需进口数百万吨的肉产品，若中国进口 1800 万吨的猪肉（6000 万吨的 30%），这是美国目前生产量的两倍。

在世界市场供给相对薄弱的背景下，中国进口需求新增 1800 万吨将导致国际肉价出

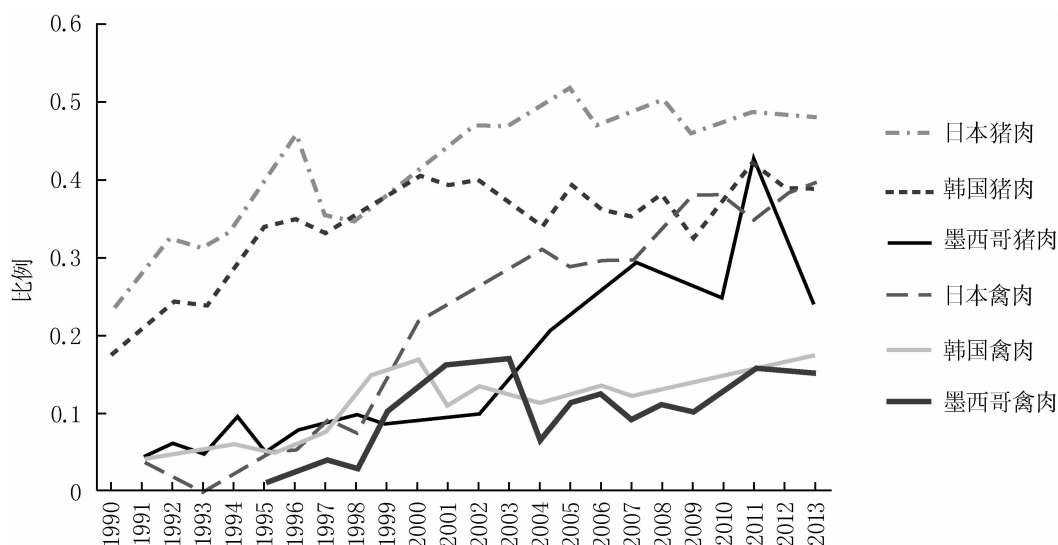


图 4 整体消费量中进口的比例

现大幅波动。例如，2012 年所有国家猪肉出口的总量仅有约 72.45 亿吨^①。中国的体量太大，无法把国际市场作为补充供给的来源。尽管出口国的肉品公司很乐意接收大规模的现货采购订单，他们却不大愿意按照中国的实际需求来扩大生产，除非他们能够获得某种形式的保证，证明新增需求是稳定和长期的。

只要这种情况继续存在，中国就不会愿意依赖国际市场，因为存在价格被推高的合理担忧。对出口国的畜禽生产企业而言，它们没有增加生产的意愿，因为它们认为为了满足新的需求而做出养殖场建设的固定资产投资风险过高。出口企业需要的是某种形式的保障，即中国会持续购买新增的产量。中国所需的保障则是可以获得价格合理、数量可靠的肉制品。这一情况由于中国和美国的国内政治因素而变得更为复杂。如果中国开始依赖进口肉制品，消费者就会担心供应国实施禁运。如果中国购买养殖场和肉联厂的工作操之过急，将在美国生产商以及某些美国政界精英和一般老百姓当中引发争议。例如，在 2013 年 5 月的双汇收购史密斯菲尔的收购案中，我们就听到了很多针对本案的政治喧嚣。

史密斯菲尔德食品公司曾遇到类似的困难，当时他们找到了解决方案，这可以作为中国公司的样板。在 20 纪 90 年代，史密斯菲尔德意识到其北卡罗莱纳州肉联厂的猪肉生产遇到了经济和环境两方面的瓶颈。同时，由于肉联厂的许多建筑集中在很小的面积中，公司还受到了系统性的疾病困扰。史密斯菲尔德的饲料大量依靠进口，因此在北卡罗莱纳州的生产成本远高于那些谷物供应有盈余的地区。

^①数据来源：《美国农业部生产、供应与分销》，<http://www.fas.usda.gov/psdonline/>。

史密斯菲尔德如果为了解决其生产问题，选择在爱荷华州和内布拉斯加州新建养猪场，那么本地的养殖户一定会将其视作为外来的竞争对手加以反对的。史密斯菲尔德选择了另外的方式。它通过子公司墨菲布朗（Murphy Brown）四处网罗资金不足，但却希望拥有新型养猪设施的年轻养殖户。史密斯菲尔德负责安排建设的融资，而本地养殖户同意拥有这些养殖场并在之后的 10 年里清偿贷款。史密斯菲尔德为本地养殖户提供饲料和其他要素投入，然后取得生猪的所有权。它还为本地的养殖户提供足够的生猪收购款让他们用来偿还 10 年期的贷款，并在合同实施初期允许他们每年留存一小部分收益。史密斯菲尔德的合同承包制让本地养殖户看到了堆肥产生的效益。同时他们知晓在 10 年合同到期终止时他们能够还清按揭，取得养殖场完全的所有权。本地养殖户可以取得生猪养殖的优势，但又无需承担其他养殖户需要面对的市场风险。

史密斯菲尔德找到了以具有竞争力和确定性的成本收购猪肉的办法，同时还能取得对饲料和基因的控制。这一体系并非没有争议，但是带来了双赢的效果。其他大型猪肉养殖企业复制了这一模式，爱荷华州每年的生猪喂养数量也因此从 2000 年的 2300 万只增加到 2012 年的 3300 万只。内布拉斯加州和堪萨斯州并未完全参与养殖承包计划，因为堪萨斯州的谷物价格比爱荷华州略高，而内布拉斯加州曾颁布一项法律禁止承包制推广。但是内布拉斯加州的法律后来被认定为违宪。堪萨斯州成为一个非常支持畜牧业的州，并且把大面积的耕地从种植小麦转为种植玉米和大豆。因此承包制得以推广到这些州，使所有参与方都受益。

中国的利益攸关方也可以借鉴这样一种互利的模式，即提供建设融资，然后安排饲料供货或出钱请本地养殖户进行喂养。养殖出来的畜禽可以在当地的肉联厂或在某中国公司融资兴建的屠宰厂内，按照约定的费用进行屠宰。中国公司保留养殖牲口的所有权，同时可以要求养殖场按照中国人的口味和监管要求来进行喂养。例如，制约美国猪肉对华出口的一大障碍是中国政府对猪肉产品使用莱克多巴胺持零容忍的政策。莱克多巴胺是能够促进瘦肉形成的一种添加剂。但是在上述投资模式下，投资的中国公司可以明确要求喂养的饲料不得添加莱克多巴胺，同时要求肉的分割符合中国市场的规格要求。由于牲口所有权掌握在某中国公司手里，因此中国消费者对食品供应安全的担忧就可以打消，这种所有权机制也有助于减少新出台贸易壁垒。在美国这一方，养殖设施所有权为当地养殖户所有。而且这样的投资扩张可以在美国创造新就业，这有助于缓解对于外国企业在美国从事畜禽养殖的担忧。由于这一体系拥有巨大的成本优势，因此完全可以为当地的畜牧养殖户提供高额的经济效益。这些承包合同可以让年轻的养殖户继续参与农业生产，减少美国农村地区人口的流出，同时这一时期就业与经济发展又是美国政府最重视的政策，包括促进美国农业大州的发展。

（二）动物部位套利

无论所饲养动物的体重或品种，均被分割为同样组合的部位。但是美国和中国消费者对食用不同部位有着非常不同的偏好。不同部位销售的市场趋势与价格数据表明：美国消费者更偏爱动物中段的大块、鲜嫩的肌肉，主要包括猪的腰肉、里脊、肋排和腩肉以及鸡胸肉。相比之下，中国的饮食文化则是更多使用较小块的，但是可以很入味并且很有质感的动物部位，包括猪的蹄膀、内脏、头、尾、脚和耳，以及鸡头、翅尖和鸡爪等。口味差异在中美之间非常明显，并且植根于饮食传统和口味偏好。即便是两国不改变为满足国内需要而养殖的牲畜的数量，这也为两国创造了贸易机会。

动物部位套利的概念已经深入人心。而且在最近新推出的关税和非关税壁垒（如中国政府坚持只能进口不使用莱克多巴胺的猪肉）之前，它已经成为了中美两国鸡件和猪杂肉贸易的基础。但是这类贸易的潜力还没有得到充分挖掘。中国进口猪肉或禽肉的数量一直不超过其需求量的 4%^①。美国的肉联厂依旧把超过一半以上的动物活体送往畜体废料加工厂进行热处理之后变为动物饲料。这一过程几乎没有为畜体带来任何的价值增值，而且白白浪费了本来可以对华出口创收的产品。这类贸易之所以落后主要的原因包括中国针对美国猪肉、禽肉和牛肉出口设置了贸易壁垒，以及美方拒绝为中国对美出口的熟制鸡胸肉提供美国食品安全标准检验所需的资金等。双边贸易量也没有达到应有的潜力。这是因为美国肉联厂按照销售金额考核其销售队伍。由于中国最愿意进口的产品从销售角度而言在美国属于低价产品，这导致销售人员没有动力去为这些脚料寻找美国之外的消费市场，如中国。

此外，一些习惯性的做法久而久之也变成了障碍。例如，美国生产猪肉的屠宰厂一般允许血、骨和一部分的胴体脂肪接触地面。一旦出现这种情况，这块肉就被宣布不得供人食用。猪肺和后脚也属于不得供人食用部位，显然因为猪肺一直被认为是感染源，而猪胴体悬挂时都是用钩挂穿过猪的后腿。许多肉联厂把大块的内脏拿去做畜体处理，因为如果要转为供人食用需要对内脏进行冲洗和化学处理。

湾世贸易公司（Bayworld Trading）成立的历史可以说明目前存在哪些这类贸易的机会。湾世贸易公司是旧金山的一家初创企业，它的创始人都是斯坦福大学的 MBA 学生，最早成立公司只是为了完成一个 MBA 课程的项目^②。尽管如此，公司的成立却是基于一个非常重要的商业机会的挖掘。这些学生意识到牛胃在美国用氯处理之后降低了它在中国的价值。因此，公司开发了新型的洗净方法，解决了这一问题，也让公司获得了成功。实际上，湾世公司曾几乎一度买断美国牛肉企业生产的所有瘤胃、蜂窝胃、百叶和皱胃

^①数据来源：《全球贸易图鉴》2013 年版。

^②参阅 <http://www.trademarkia.com/golden/cow-74709328.html>。

等。2003 年，美国爆发牛海绵状脑病（BSE）之后，中国对美输华牛肉实施了限制，导致上述贸易机会丧失，同时其他原本有意投资此类贸易的公司也放弃了念头。但是不管怎样，这背后的商业机会还是非常巨大的。

每一个肉类屠宰行业的厂长都需要应付大量的产品，他们的业绩考核是看带来的回报金额。因此，如果肉联厂想要加快屠宰加工的速度，它们一般会为每条生产线配备更多的工人，而减少每一位工人需要操作的步骤。屠宰加工线上寸土寸金，因此一条生产线上可能会站满工人，导致没有空间用于额外的切割。每一次去美国的屠宰厂参观，我们都会指出有一些可供食用的产品具有对华出口或向其他海外消费市场出口的价值。但是屠宰场的反应基本上都是美国公司曾经尝试过为产品增值，但是最后都因为需求出现波动而止步。一般都是新顾客出现，表示愿意为某些产品支付溢价，然后鼓动肉联厂的厂长针对该机会对加工线做出必要的调整。但是，等做完调整时，进口政策、汇率或进口商购买行为的变化会导致需求下跌。这样一来，该产品卖不掉就只能堆放到冷库。然后进口商看到冷库堆积的这些产品就会见机压低收购价。同时，可供调整和出口的这些产品目前的售价相对偏低，这一事实也抑制了开拓中国和其他新市场的意愿。如果高价格的出口产品按照每吨 4000 美元计价，销售人员在出口时加价 20%就可以比销售价值为 500 美元而加价 40%的产品赚更多的利润。

上述问题的解决方案是让包括中国投资者在内的创业者从潜在的进口商取得长期收购承诺，同时向美国肉联厂提供长期收购合同。这些创业者可以在肉联厂附近租借厂房，就地进行产品改造或二次加工。简言之，如果能够取得中国需求的保障，那么就能够在这个领域创造出一个稳定并具有吸引力的市场，从而填补空白或者改变之前停停走走的做法。

（三）来自中国的劳动密集型出口

2013 年初，中国新一届领导人开始辩论一系列改革，旨在通过让市场和民营企业扮演更大的角色，从而刺激中国经济的发展^①。

在中国，一方面，国家通过高额的补贴和价格调控，鼓励农民种植经济价值较低的作物，来维持自给自足。另一方面，中国的农民缺少产权保护，因此不愿做出固定资产投资。用作农业现代化的新资本中有许多来自于中国政府。如果能够在更大程度上引入市场机制和市场力量，那么将会促成怎样的变化呢？图 5 显示的是哪些具有共性的力量在影响着日本和韩国，让其改变了种植作物来满足畜牧养殖饲料需要的传统。日本和韩国的农民现在几乎已经完全依赖进口饲料。

如果中国采用类似的发展路径，那么原本在数百万英亩土地上只耕种玉米和小麦的数千万农民就可以从田间解放出来，转而去生产中国具有比较优势的作物。中国将在劳

^①参阅 <http://finance.fortune.cnn.com/tag/xi-jinping/>。

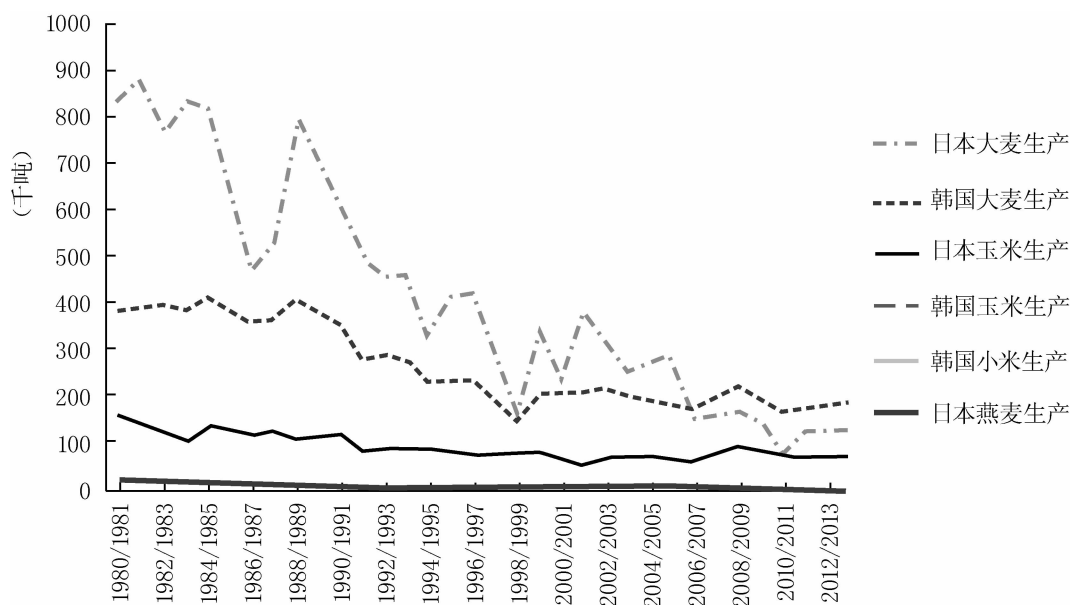


图 5 日本和韩国的饲料粮生产（1980-2012）

动密集型产品上找到优势，因为不管出现哪种情况，中国的农业部门都将继续拥有几乎其他任何国家都无法比拟的单位耕地面积可用劳动力的数量。如果这些土地和劳动力被解放出来去生产劳动密集型的作物，中国将可成为花卉、装饰性植物、水果、莓类、景观植物、蔬菜、果汁、蜂蜜、香料和其他几十种农产品的主要生产国，并且生产这些作物的成本主要来自于劳动力而非土地。这些劳动密集型农产品可以在快速扩大的国内市场上销售，或者出口给农业劳动力相对稀缺的国家。按照这种发展势头，美国将成为饲料粮和肉产品对华出口的主要国家。前文提到的建议有助于减少中国对粮食安全的关注，同时中国也可以通过出口具有更高附加值的农产品从而抵消这部分所需的进口。这种双向贸易有助于加强双边关系并让双方政府减少对产品自由流动的干预。

这是一种互利的投资模式，因为成功的创业者会看到这些有利可图的作物或产品，并且建设相应的贸易基础设施与出口市场。在某些领域，这一过程已经开始，例如苹果汁、蜂蜜、大蒜或其它蔬菜。2012 年，美国从中国进口了价值约 10 亿美元的加工水果和蔬菜。水果和蔬菜汁的进口额为 6.34 亿美元；新鲜蔬菜的进口额增加到 1.68 亿美元（2008 年为 9100 万美元）^①。

在中国出现的市场激励正好可以提供一个机会来证明比较竞争优势理论的巨大威力，并且用这种威力来改善太平洋两岸的生活标准。

责任编辑：李蕊

^①美国农业部数据 <http://www.fas.usda.gov/gats/ExpressQuery1.aspx>。

中国与沙特阿拉伯能源合作现状、 障碍与对策

刘佳骏 汪 川

摘要：随着中国经济的迅速发展，能源在经济发展中的作用日益显著，特别是自中国成为原油净进口国以来，保持稳定的石油来源就显得更为重要。沙特阿拉伯的石油储量丰富，石油的产量和出口量在世界石油市场上占有重要地位。正确认识评估目前两国能源合作现状与障碍，科学制定未来促进中沙能源合作政策，保障中国石油安全，实现双方需求和市场的结合，对实现双方能源战略共赢具有重要意义，同时对中国对外能源开发战略制定具有一定指导和示范意义。

关键词：中国 沙特阿拉伯 能源 格局 跨国经营

作者简介：刘佳骏，中国社会科学院财经战略研究院助理研究员；
汪 川，中国科学院地理科学与资源研究所助理研究员。

沙特阿拉伯（以下简称沙特）长期雄居世界石油产量冠军宝座，仅在2009年、2010年由于人为压产而略低于俄罗斯。据预测，未来10年全球石油年产量将超过40亿吨，沙特石油年产量可达5.4亿-5.5亿吨，占全球石油产量的14%左右。预计未来10年沙特石油年出口将达3.8亿-4亿吨。沙特石油储量高达2640亿桶，占世界总储量的近1/5。以目前的生产水平，沙特可维持未来80年石油供应；沙特准备把主要生产油田的原油采收率从目前的50%提高到70%，沙特充足的剩余产能和提高采收率所带来的剩余可

采储量增长潜力，将是未来世界石油进出口增长的有力保障。石油也是沙特经济发展的支柱产业，寻求稳定的出口市场是沙特能源战略的重要组成部分。稳定扩展中国和沙特在能源领域的合作有利于双方经济的良性运行。

一、中国与沙特能源合作现状

（一）长期以来，中国同沙特能源合作具有良好基础

中国与沙特于 1990 年 7 月建交以来，为了促进能源领域的合作，在跨国合资经营方面得到了长足发展。在中国扩大从沙特进口石油的同时，沙特石油公司也积极进入中国市场。中国与沙特在能源领域的大规模合作起步于 2003 年，双向投资态势良好。在资产、产油量和出口量等方面居世界前列的沙特阿拉姆库石油公司与中国公司在福建省共同投资的炼油乙烯大型项目已正式投产运营。中国中石化集团公司 2003 年下半年在国际竞标中，一举中标开发沙特南部勒巴阿地区一个大型天然气田，总投资约 19 亿美元，中石化和阿拉姆库公司在利雅得正式签署合作开发这一天然气项目的商业协定。中石化上海工程公司、中石化第二建设公司与荷兰一家公司 AK 组成联合体参与沙特萨比克公司年产 40 万吨聚乙烯、40 万吨聚丙烯生产装置建设项目中标，该合同金额约 7 亿美元，项目建于红海重镇延布开发区，2008 年 3 月生产线正式投入使用。这是中石化同外国公司合作，在沙特夺得的第一个石化下游产品建设项目，中石化承担项目总额的 50%。该项目的执行推动了中国石化建设企业在国际市场上设计、安装的竞争力，积累与国际石化建设企业合作的经验，扩大中国石化建设企业在沙特的影响。沙特曾大力投资日本、韩国的炼油项目，而现在则更加重视投资中国的这些项目。如，投资中国炼油厂并提供丰富的原油，从而在中国与沙特的进出口市场之间直接实现对接，这在沙特逐步开放石油生产下游领域的政策下得以实现。而沙特对石油上游市场的开放，对中国石油业实行“走出去”战略更是一个良好的契机。

（二）本世纪以来，中国从沙特进口原油数量迅猛增长

20 世纪 90 年代初，中国开始进口原油时，沙特对中国的出口量甚微。到 1995 年也不过 33.9 万吨，占中国进口量的 2%，在进口源国中排第十位；占中国从中东进口量的 4.4%，远远低于阿曼、也门等国，排名居第五位。2000-2002 年沙特对华出口年均增长率达 40.99%，2002 年对我出口量达 1139 万吨，占中国进口量的 16.41%，在进口源国中跃居首位并保持至今。2002 年中国从沙特进口原油占从中东进口量的 33.1%，但当年中国占沙特出口的份额仍相当低，仅为 4.3%。

2002-2006 年沙特对华出口年均增长率为 20.32%，与同期中国进口量年均增长

20.26%基本持平，仅占沙特对外出口的 6.8%。2006-2010 年沙特对华出口年均增长率降至 16.93%，由于基数增大，2010 年沙特对华出口量达 4463 万吨，占我国进口量的18.66%（见图 1），占从中东进口量的 39.6%，占沙特对外出口份额的 18.6%。

随着中国原油进口量的猛增，2002-2010 年沙特向中国的原油出口量从 1139 万吨增至 4463 万吨，后者为前者的 391%，8 年间年均增长 18.61%。

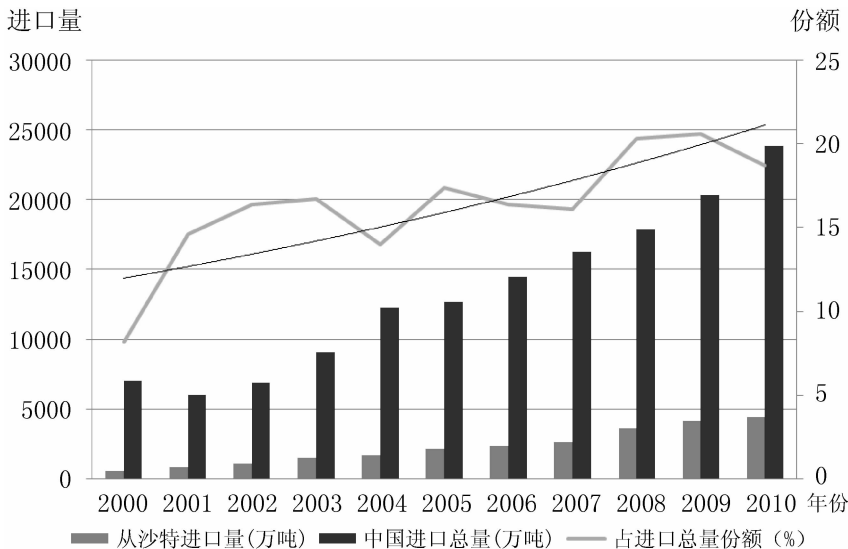


图 1 2000-2010 年中国从沙特进口原油量及占中国进口总量的份额

从中国来说，确有持续增加原油进口的需要；沙特未来向欧、美、日的出口将持续下降，对韩国的出口增长也陷入停滞，面对国内发展要求扩大出口的压力，增加对华出口显然也是必然选择。2011 年初，在北非动荡背景下，沙特以石油出口量增长 7.3%换来出口额增加 19.2%的收益。这一事实说明，大幅增加出口有利于积压了大量产能的沙特。在中国与沙特友好合作的大潮中，沙特 2012 年 7 月份出口中国的原油数量同比增加了 26.1%，达到 120 万桶 / 天。

从以上论述可知，本世纪以来中国从沙特进口原油数量迅猛增长，2010 年为 2000 年的 7.8 倍，10 年间年均增长率高达 22.79%。但从沙特进口量占中国进口总量的份额却仅增加了 10 个百分点左右，最高的 2009 年不过 20.6%。中国对沙特、对中东石油的依赖程度大于欧盟、明显大于美国，但明显低于日本。据 BP 资料，2009 年中国石油进口中来自中东的比例为 40.7%，日本这一数据为 84.7%。

（三）中国与沙特经济互补性强，两国经贸合作全面发展

面对国际金融危机和地区形势发生重大变化的双重挑战，中沙贸易仍强劲增长，中沙相互投资规模不断扩大，在基础设施等领域的合作持续发展。两国已经从原来单纯的

商品贸易发展到相互投资、工程承包和劳务等广泛领域的合作。

中国与沙特两国贸易迅速发展的重要原因是经济上互补性强，双方互有需要。就商品贸易来说，中国对沙特主要出口轻纺产品、机电和钢铁等五大类商品，占对沙特出口总额的 70% 多。而中国从沙特进口的主要是矿产品、化工、塑料、橡胶等四大类商品，占进口总额 90% 以上，其中从沙特进口的石油占中国进口总量的 15% 左右。中国经济及汽车、化工市场的发展使中国对原油及其制品的需求不断上升，沙特则是世界最大的原油出口国。

目前，中国与沙特两国逐年扩大经贸合作，随着两国友好关系的加强和两国国内经济的持续发展，经济上的互补性会更强，双方的经贸关系也渐入全面发展的新阶段。近年来，随着两国领导人和民间友好往来的增加，双方进一步增强相互理解，两国友好关系更加牢固，为两国的经贸发展创造出良好的外部环境。

（四）经济格局改变石油供销格局，沙特石油将更多地流向中国

世界经济格局的改变带来石油供销格局的变化。虽然在政治、军事上以沙特为首的海湾阿拉伯国家合作委员会（简称“海合会”）与美欧有较大的共同利益，但必须正视一个基本现实，即如果沙特赖以生存的石油出口这条生命线主要系于亚洲国家，这将对沙特和中东的地缘油气、地缘政治产生越来越大的影响。沙特和中东在石油出口上对美、欧依赖程度的削弱，换个角度也可视为美、欧对中东石油的依赖程度减轻。国际能源署预测，到 2017 年，美国将取代沙特成为全球最大的石油生产国。

历史上，沙特的石油主要出口到欧美地区，长期以来美国一直是沙特最大的石油出口国。然而 2009 年 12 月，沙特对中国的石油出口突破了每日 100 万桶的重要关口，达到创纪录的 120 万桶 / 天的水平。而同时，沙特对其传统的最重要原油出口国美国，石油出口量在 20 年来首次降至 100 万桶 / 天的水平之下。中国取代美国成为了沙特最大的石油出口国，沙特的石油已经开始更多地流向中国。沙特作为当今世界最大石油生产国，其石油出口流向的转变，代表了整个中东地区石油流向的巨大转变。

沙特阿美是沙特的国有石油公司，其原油产量和可采储量都居世界首位，天然气储量居世界第四位。2012 年 11 月，沙特阿美宣布其全资子公司——阿美亚洲正式成立，总部设于北京。该公司将提供包括原油和化工品市场营销、合资企业间协调、采购、检验、研发、项目管理、人力资源开发与企业传播等各类服务。阿美公司高层表示，阿美亚洲公司将把沙特阿美在亚洲的业务整合为一体，共同执行沙特阿美在亚洲地区的战略——顺应世界石油消费重心东移至亚太地区的大趋势，稳定和扩大对亚太地区的石油出口，抵消对欧美地区石油出口减少的影响。舆论认为，此举标志着阿拉伯国家石油公司在中

国的业务拓展将更加持续深入，将进一步加强沙特与中国在能源领域的合作，同时也彰显了亚洲地区在沙特油气出口战略中占据非常重要的地位。

（五）两国石油政策互补性强，利于合作共赢

中国与沙特的石油政策具有极强的互补性。沙特对外石油政策的基本目标是，稳定石油价格，发展强有力并且富有竞争力的国内外一体化水平极高的石油工业，以保证稳定的财政收入。沙特奉行稳健的石油政策，寻求与石油消费国的合作，以减少油价波动，降低风险。在沙特看来，中国未来很有可能成为世界最大的石油市场。为获得中国市场份额，沙特愿为中国提供一些优惠，包括低于市场价格的石油和获得沙特更高质量、低硫原油的特权，甚至可优先于现有的欧美客户。中国加强与沙特的合作更多是基于战略考虑。中东是美国的传统势力范围，中国在该地区的影响力还比较有限，但该地区却是中国进口石油的主要来源地，与沙特建立牢固的双边关系有助于中国获取所需的石油。

二、中国与沙特能源合作存在的障碍

（一）阿拉伯地区政局动荡导致中国与沙特合作不确定性增加

由于沙特所处的中东地区矛盾错综复杂，冲突隐患和危机四伏。自 2010 年底，被西方媒体称为“阿拉伯之春”的地区动荡横扫西亚、北非地区，对该区产能国国内能源生产、能源出口、国际油价以及能源运输通道安全等方面造成负面影响。该地区的不稳定态势一直呈现蔓延趋势，未来的不确定因素正在继续积聚，某种程度上助长了国际市场上的投机行为，给双方能源合作带来严峻挑战。

（二）中国与沙特日益密切的石油合作引起美国等西方国家的不安

为确保本国石油进口的来源和运输安全，美国有时甚至采用排他性的手段保障石油进口。被其视为战略竞争对手的国家，更容易成为美国在海外石油活动中排斥的对象。美国能源巨头有意降低自沙特进口石油的份额，但这不表明美国乐于见到中国填补自己所留下的利益真空。部分美国学者甚至担心中国对石油的欲望可能导致“西方最糟糕的噩梦：‘伊斯兰教与儒家思想’的联合”。

（三）中国企业市场化程度不高和国际竞争力弱限制了中国与沙特在能源领域的进一步合作

中国石油企业于 1993 年才开始参与国际石油资源再分配，在技术、管理、经验等方面都存在着不足。然而在石油领域，技术革新仅次于市场的力量，是影响公司和国家占领国际市场份额的重要因素。随着部分阿拉伯国家对石油资源实行国有化后，为保持外

部世界技术的源源流入，曾以开放本国部分油气资源为筹码，换取跨国公司积极转让技术和人才。但就技术领域而言，中国石油公司对于阿拉伯国家尚缺乏吸引力。

（四）短期内发达国家仍然难以摆脱对海湾地区油气的依赖，中国在沙特能源进口面临较大竞争压力

发达国家对海湾地区的能源政策直接影响发达国家在沙特能源领域的活动。发达国家是能源的主要需求者和消费者，其能源政策的制定是基于能源安全的需要，保证能源以可接受的价格持续供应。20 世纪 90 年代以来，随着发达国家对能源依赖的加深，以及中东海湾地区不稳定性的加剧，这些国家的能源政策更侧重于能源安全。美国在海湾能源政策的目的是优先地位与其外交政策的目的是密切相关的。在冷战结束和苏联解体后，美国为了保证自己的能源安全，也为了加强它在世界政治、经济中的地位，以及对世界石油市场的控制，其在海湾地区的能源政策就是以保证能源供应的安全为前提，优先发展与海湾石油生产国的关系，保护美国公司在该地区的利益。美国利用国际能源署对欧佩克加以影响；利用贸易和援助的方式对沙特施加压力，同时在价格政策方面对欧佩克施压，以达到自己的目的。日本是高能源需求国和消费国，能源依存度较高，石油需求几乎全部来自进口。日本在海湾的能源政策是要保证能源供应的长期性，优先发展与主要油气供应国之间的合作，日本与沙特、科威特、阿拉伯联合酋长国、卡塔尔、伊朗等国的合作关系在日本对外经济合作中占有主要地位。日本政府积极帮助本国石油公司从事在这些国家的油气勘探和开发，以便能够控制油气的供应。

由于发达国家在短期内仍然难以摆脱对海湾地区油气的依赖，所以，其跨国公司在海湾地区各国以各种方式进行勘探开发、联合开发、建立下游生产企业等活动，为其能源需求寻找稳定的来源。在沙特，发达国家试图以各种方式参与对沙特油气的开发利用，尤其是顺应了跨国经营这个当前世界经济发展的重要趋势。跨国经营的主要特点集中在下游石油工业，全方位、多渠道地开拓炼油厂、销售网和储油设施等。

（五）严重的贸易失衡阻碍我国对沙特出口增长，对未来双方经贸全面合作构成威胁

现阶段中阿商贸往来中，中国主要进口原油及其衍生产品，而且自 2000 年以来始终占中国对沙进口的 75% 以上，贸易额受国际石油价格变动因素影响较大；中国对阿拉伯主要出口工业品和日用消费品，涉及机电、纺织服装、钢铁、交通运输工具、家具及其零部件等大类。虽然较强的互补性需求推动中阿商贸在 21 世纪的头十年发展迅速，但日益凸显的深层次问题却制约着双边经贸继续快速增长，即对产油国的石油进口需求强劲，而货物出口增长乏力，对非产油国的大批量出口又严重冲击了当地的低端劳动力市场。由此，中阿商贸的物质基础并不坚实，未来发展趋势也不乐观。

中资企业的主要优势在于低廉的劳动力成本和较少的环保压力，短期内还难以拿出更多的高附加值产品。与此同时，阿拉伯国家的劳动密集型行业和低端行业遭受了中国商品的强大冲击，直接遭受中国商品冲击的低端阿拉伯业者本能地向政府寻求保护。例如，沙特的玻璃制造厂商以中国产品的冲击作为借口要求政府提高关税以保护本国企业；沙特商工部要求所有中国品牌牙膏在进入市场前都必须经过再次检验，禁止销售和进口中国产奶粉以及被曝光掺加三氯氰胺的中国公司产品。很多阿拉伯人不信任中国大陆商品的质量控制体系和送货体系，宁可多花钱从香港间接进口而不愿直接与大陆商家合作。

三、深化中国与沙特能源合作的战略对策

中国对沙特石油的需求及沙特对中国市场的需求这两点，基本上可以成为双方能源战略实现互利共赢的基础，因此具备了合作的可能性。另外，中国与沙特建交以来的友好交往也为石油合作奠定了基础，在石油相关领域里双方合作进展良好，具有广阔的前景。然而，由于沙特所处的中东地区矛盾错综复杂，冲突隐患和危机四伏，所以除了保证石油进口的安全与稳定之外，与沙特石油合作的方式也值得探讨。

首先，中国应清楚地了解沙特石油产业的政策与法规及其现状，以利于中国企业进入沙特并在合作中制定和施行有利的策略。其次，要了解发达国家的能源政策及其鼓励开发利用海外油气资源的措施，还有发达国家石油公司在沙特的活动情况，从中得到一些有益的借鉴。

（一）政府应提高在阿拉伯地区的国家影响力，积极开展能源外交

为进一步提高中国石油企业参与国际油气合作的成效，我国政府应积极利用国家影响力和外交手段，加强对我石油企业“走出去”战略实施的支持力度。

1. 进一步提高中国国际地位与在阿拉伯地区的影响力。中国是世界上最大的发展中国家，也是联合国安理会常任理事国之一，应在国际事务中充分发挥政治作用，体现大国风范。国际地位越高，取得的话语权越多；中国参与国际分工的程度越深，获利机会就越多。

2. 积极开展能源外交，创造良好的国际合作环境。中国开展“能源外交”，积极开辟海外油气渠道，一方面积极参与国际能源资源的开发，参加国际能源市场的竞争，占领全球能源领域制高点；另一方面进一步加强与沙特的能源合作，在日趋激烈的能源争夺战中占据主动地位。除积极、有步骤地参加国际及地区性经济和能源合作体系外，中国还可采取以市场换资源的策略，在与沙特的外交活动中强化能源外交，以此提高获取沙特油气资源的安全系数，为中国石油企业在沙特开展油气开发业务提供便利和支持。

（二）积极参与国际石油市场新秩序的建立，争取国际石油定价权

中国应充分发挥能源消费大国的需求优势，积极融入全球石油定价体系，争取定价的参与权、发言权和调控能力，变国际价格的被动承受者为积极影响者。要抓紧建立和完善中国的期货市场，以远期合同交易方式降低近期价格风险；要建立国际采购的协调机制，通过国内企业联手采购，争取合理的价格；要打破国内市场垄断行为，加速形成统一、开放、畅通、有序的能源及原材料市场。

作为石油消费大国，中国必须建立、开放自己的石油期货市场，积极争取市场交易规则的制定权，并以此积极影响国际油价。中国的石油期货价格一旦成为国际油价的重要参考，石油的交易价格就有可能摆脱国际资本的控制和操纵。石油定价和交易货币的多元化是必然的趋势。中国必须建立石油交易的“中国市场价格”，确立中国自己合理的石油金融战略。国家应鼓励更多企业进入国际石油金融市场，积极尝试与沙特石油交易人民币结算，即“石油人民币”结算，逐步建立石油期货市场等措施，以有效应对油价的波动。

（三）创新合作方式，重视签订长期供油协议，建立更加稳固的贸易关系

从国际石油贸易的经验来看，建立长期供油协议有利于实现石油供应在数量、种类、产地、储运等方面的相对稳定性。对于中国这样将长期大量依赖国外石油供应的国家，与沙特签订长期供油合同有利于获得稳定的供油渠道。随着中国经济发展和工业制成品出口能力的增强，以及沙特对中国市场依赖程度的增加，以回购方式与主要石油输出国开展石油贸易的条件将日趋成熟，中国在进口石油的同时要求沙特以石油收入进口中国商品，以石油贸易带动中国产品出口，回流石油美元和保持中国贸易平衡。

（四）中国石油企业应坚持开展国际合作，继续大力推进与沙特石油跨国经营战略

虽然从成本和技术方面考虑，中国的石油企业与著名跨国公司相比还有明显差距，但也具有不少优势。中国的石油产业自 1998 年调整以来，石油公司普遍获得上游和下游业务经营权，在市场竞争中充满活力。与国外石油公司相比，中国公司在勘探开发方案设计、地质、钻井、油田开发、管道建设、炼厂设计等方面拥有低成本技术专家优势，还具有石油工业专业施工队伍，基本具备进入国际石油市场的能力，在 20 世纪 90 年代以来的石油跨国经营尝试中已经取得初步经验。未来中国应在多领域与沙特石油企业合作。

1. 承包石油工程项目。中国在石油工程建设方面拥有较强的实力，锻炼了一支能打硬仗的专业队伍，有关专业公司应积极开拓跨国经营，参与国际合作，在沙特大力开展石油工程承包业务。

2. 合资兴办炼油和石化企业。中国同沙特都在大力发展炼油工业和石化工业，双方开展合作的有利条件很多。双方都具有良好的投资环境，经济特区的开放程度高，政策优惠多，适于选址设厂，便于合资经营；中国劳动力供应充足，市场容量巨大，具有相当的管理经验和人才，互补互利性强。未来应充分利用有利条件，在平等互利基础上开展相互投资，合营炼油和石化企业，促进共同发展。

（五）跨国石油公司以技术进步推动中国与沙特油气产业合作优化整合，由单纯资源勘探开发向资源多元化应用和拓宽产业链方向转变

美国、日本等发达国家将技术看成是未来油气产业在全球占据主导地位的决定性因素，并且对油气开发技术支出逐年增大。同时，世界各国在充分认知本国油气资源禀赋与世界石油供应持续偏紧的背景下，积极对本国油气产业进行整合调整，依托本国大石油公司加速全球范围的兼并整合。中国油气企业对沙特实行“走出去”战略的同时，应积极借鉴这些宝贵经验。

中国与沙特油气产业合作逐步由注重量的增加到现在将质与量放在同等重要地位，由原来只看发展理念转变为注重产业结构调整长远战略，更加重视产业链的延长和升级，实现产业链与价值链协同嵌套和共同升级。勘探开发技术扩散和廉价劳动力的全球流动，致使世界各国由单纯的重视开发国内油气资源，向注重同国外合作开发和油气产业生产要素的充分流动战略转变。以中国与沙特能源合作为契机，国内油气产业链和价值链整合向全球产业链和价值链全面整合，已是中国油气产业未来发展不可扭转的趋势。

（六）充分利用中阿合作论坛这一平台，推进建立中国-海合会自贸区

利用中阿合作论坛这一框架机制，中方可结合自己的技术、设备、资金优势，扩大在阿拉伯产油国的市场占有率，进一步推动中国与沙特在石油方面的合作。中国与沙特的经济往来近年发展迅猛，沙特已成为中国在西亚、北非地区最大的贸易伙伴。近年来，中国与沙特间的贸易额以两位数的年均增长率上升，油气合作仅是全面经济合作的一部分。沙特的经济发展水平较高，其经济政治情况也具特殊性，为进一步挖掘两国经济合作潜力，应大力推动中国与海合会间的自贸区谈判取得新进展。该自贸区协定的最终签订，显然会进一步促进中国与沙特在石油领域的贸易与投资。海湾国家将加快石油下游发展、完善石油产业链作为石油产业发展战略，中方在与海湾国家石油合作中可采取上下游一起介入的策略。

参考文献：

1. 汪巍：《沙特石油出口格局的变化与拓展中沙石油合作的建议》，《中国石油和化工经济分析》

2012 年第 4 期。

2. 陈沫：《中国与沙特阿拉伯的石油合作》，《西亚非洲》2006 年第 9 期。
3. 余建华：《关于中阿能源合作的若干思考》，《阿拉伯世界研究》2010 年第 6 期。
4. 张立哲、周云亨：《试析中国与沙特阿拉伯的石油合作》，《阿拉伯世界研究》2007 年第 5 期。
5. 但涛波：《沙特阿拉伯的石油工业及其对外经贸合作》，《石油化工技术经济》2005 年第 1 期。
6. 张抗、张艳秋：《沙特阿拉伯石油出口变化及影响分析》，《中外能源》2011 年第 7 期。
7. 王猛：《中阿经贸的发展与问题》，《宁夏社会科学》2012 年第 5 期。
8. 钱学文：《中国的能源需求与阿拉伯石油》，《阿拉伯世界》2002 年第 2 期。
9. 姜英梅：《海合会的发展及其与中国的经贸合作》，《国际石油经济》2009 年第 3 期。
10. 张抗：《中东石油出口流向变为及对中国的影响》，《世界石油工业》2007 年第 1 期。
11. 雷越、陈建荣：《美国降低石油对外依存度的战略动向》，《国际石化经济》2011 年第 4 期。

责任编辑：李 蕊

（上接第 13 页）

法规，对民间融资实行备案制度，实现信息公开化，加大民间借贷规模、资金流向、履约情况、融资利率等监控力度，防止民间集资问题扩大化。鼓励和支持民间资金参与地方金融改革，设立或参与村镇银行、贷款公司、农村资金互助社等新兴民间金融组织，放宽市场准入条件，将优良的民间金融吸纳为市场主体，保证民间融资的健康发展。

（七）加快推进利率市场化进程，为影子银行健康发展创造良好的条件

我国影子银行爆发式增长的最重要因素就是我国利率市场化没有完全实现，导致商业银行的存款资金和储户不得不转向理财产品，寻求更高的回报。由于利率未放开，风险定价机制难以匹配，在金融机构内部出现双轨套利，促使影子银行出现机构与产品扩张冲动，并试图规避监管。为了争夺资金来源，各个金融机构不得不提高理财产品或者影子银行产品的年化收益率，从而出现恶性竞争。利率市场化与影子银行发展相辅相成，影子银行快速发展是利率市场化的重要推力，而只有在利率市场化条件下，影子银行才能健康发展。建议尽快放开基准利率，允许商业银行和金融机构根据市场需求和利率管理原则自主确定利率。

责任编辑：刘英奎

地方政府债务融资状况评价

王元京 郑 轶 史 昊

摘要：近年来，我国经济持续高速发展，一方面各级政府财政收入迅猛增长；另一方面政府主导型投资为经济增长贡献了巨大力量的同时，各级政府的财政负债规模也在急剧增加，地方政府负债已成为一种全国性的现象。在政府财政收入与财政负债双重增加的背景下，深入研究并合理评价地方政府的负债规模和负债风险显得尤为重要。本文将对 2007—2009 年地方政府债务状况进行评价，为进一步深入研究地方政府债务问题打下基础。

关键词：地方政府负债 财政收入 负债风险

作者简介：王元京，国家发改委投资研究所研究员；

郑 轶，中国人民大学统计学院硕士研究生；

史 昊，中国社会科学院研究生院投资经济系硕士研究生。

一、地方政府债务评价指标体系与方法

近年来，随着投资规模的扩张，地方政府的债务问题引起人们的关注。对地方政府债务状况做出评价，控制政府债务风险，十分重要。然而由于数据的不可得性和债务状况的差异性，我国地方政府债务的统计存在多种口径和估计方法。

根据债务发生是否需要特定的条件，可以将地方政府债务分为直接债务和间接债务；根据债务的发生是否属于法定义务，可以将地方政府债务分为显性债务和隐性债务；根据债务的表现形式，可以将地方政府债务分为赤字性债务和融资性债务。本文按照地方

政府债务的表现形式，将其划分为经常性债务和建设性债务，从而对地方政府的债务规模进行估计和评价，如表 1 所示。

表 1 地方政府债务分类

一级指标	二级指标	估计方法
地方政府 债务规模估算	经常性债务规模	财政收支缺口 = 决算财政支出 - 决算财政收入
	建设性债务规模	根据城镇各行业投资数据估计地方政府建设性投资规模

地方政府经常性债务，是指地方政府因履行日常职能（如科教文卫事业）、为弥补财政收支缺口而举借的债务，在本文中用政府财政收支缺口的一定比例来估计。地方政府建设性债务，是指地方政府因投资市政基础设施、社会公共管理等建设性资本支出导致的债务，在地方政府债务中占有很大比重。建设性债务来源于建设性投资，因此，我们根据行业投资的相关数据来估计各个省级地方政府的建设性债务状况，并进行横向比较和分析。

具体估计方法为首先选取政府主导性投资色彩较浓的行业，再根据投资资金来源的构成计算每个行业的政府投资系数（DR），即该行业的投资额中可以划入政府建设性投资的比例。每个行业的投资额乘以该值并加总，得到地方政府建设性投资规模的估计值。

基于上述估计思路，设计如下指标体系，从三个维度对地方政府债务进行评价。

财政收支状况反映地方年度收支状况和财政管理水平，注重对财政短期风险的度量，采用了财政收支缺口率和地方财政赤字率两个指标。

地方财政举债能力侧重从流量角度度量财政可持续性以及地方政府债务的短期风险。其中，地方政府财政债务依存度从流量上反映财政支出对政府负债的依赖程度，债务利息偿还率指标还可以用于衡量地方债务的期限结构，该指标越高，表明期限结构越不合理，债务偿还越集中，政府面临偿债高峰期的风险越大。

地方政府应债能力从存量角度度量地方政府债务长期风险。其中，地方债负担率反映政府举债对国民经济的影响程度，表示政府债务存量规模与国民经济活动规模的关系。居民个人地方负债负担率反映地方政府债务对居民日常生活的影响。地方借债率反映地方新增债务规模。

根据设定指标，建立相应的地方政府债务红绿灯警示体系。警戒线根据整体分布情况结合以往经验和国情进行设定，如表 2 所示。

二、地方政府债务总量评价与未来债务规模估计

（一）地方政府债务总规模

根据上述方法，我们估算了我国省级地方政府 2007-2009 年的债务规模。如图 1 所

示。其中，政府经常性债务按照财政收入缺口乘以 0.8 的比例来估计而得到的各省市地方政府债务规模。

表 2 地方政府债务评价指标及红绿灯体系

一级指标	二级指标	警戒线	
财政收支状况	财政收支缺口率 = 财政收支缺口规模 / 地方财政总收入	√	<50%
		!	50%–70%
		×	>70%
	地方财政赤字率 = 地方年度财政赤字 / 地方年度 GDP	√	<2.5%
		!	2.5%–4%
		×	>4%
地方财政举债能力	地方财政债务依存度 = 当年政府负债增加额 / 地方财政支出	√	<20%
		!	20%–30%
		×	>30%
	债务利息偿还率 = 当年债务付息额 / 地方财政收入	√	<10%
		!	10%–15%
		×	>15%
地方政府应债能力	地方负债担率 = 当年地方债累计余额 / 地方当年 GDP	√	<20%
		!	20%–30%
		×	>30%
	居民个人地方债负担率 = 地方债余额 / 居民储蓄存款余额	√	<20%
		!	20%–30%
		×	>30%
	地方债借债率 = 当年地方债发行额 / 地方当年 GDP	√	<5%
		!	5%–8%
		×	>8%

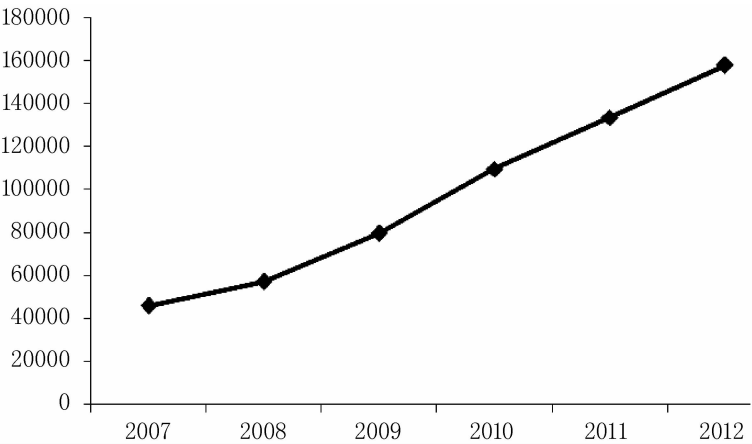


图 1 全国地方政府债务规模估计和预测（亿元）

数据来源：《中国统计年鉴》（2007–2009）、《中国财政年鉴》（2007–2009）。

从总量上来看, 2007 年全国地方政府债务规模约为 4.5 万亿, 2008 年约为 5.7 万亿, 2009 年约为 7.9 万亿, 呈逐年增长的趋势。

基于 2007-2009 年的估计数据, 采用时间序列中的一次指数平滑算法对全国地方政府 2010-2012 年的债务规模进行预测。表 3 结果表明, 2010-2012 年三年间, 全国地方政府债务规模继续增长, 从 10.94 万亿上升到 15.76 万亿的规模水平。从其他研究来看, 审计署 2011 年发布的全国地方政府性债务审计结果显示, 2010 年全国地方政府债务规模约为 107174.91 亿元; 华泰证券 2013 年 3 月发布的报告, 综合统计了平台贷款、城投债、中央代发地方债、信托中的政信合作、保险资金基础设施债权投资、券商资管和私募合作的 BT 代建债务融资、上级财政借款和其他借款等数据之后得出, 地方政府债务总额 2011 年为 13.2 万亿, 2012 年达到 15.3 万亿, 2013 年预计在 16.3 万亿。本文预测结果与以上研究大致吻合, 体现出估计上的一致性。

表 3 全国地方政府债务总规模估计及预测 (亿元)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
全国	45762.52	57111.09	79636.29	109418.37	133512.13	157605.90

数据来源: 《中国统计年鉴》(2007-2009)、《中国财政年鉴》(2007-2009)。

(二) 地方政府债务风险状况评价

如表 4 所示, 在刺激投资的经济政策指导下, 各省市债务规模也在逐年增长。

表 5 汇总了全国各省市地方政府债务评价指标, 得到全国地方政府债务评价的综合指标。从表中可以看出, 2007-2009 年, 全国整体来看, 多项指标到达风险警示位置, 红灯的数量在不断增多, 全国地方政府债务风险在不断加大。其中财政收支状况尤为堪忧, 财政收支缺口率从 2007 年的 62.64% 攀升到 2009 年的 87.24%, 财政收支缺口和财政赤字率在警示水平上保持高位运行。同时, 反映地方财政举债能力的地方财政债务依存度和债务利息偿还率两个指标在警示水平附近持续波动, 反映出地方政府财政支出对债务资金的依赖加重, 地方政府债务风险主要体现在短期流动风险方面, 而长期风险也逐渐恶化。

三、地方政府债务状况分地区评价

(一) 从地方政府财政收入情况来看

北京、上海、天津、江苏、浙江、广东、福建和山东等经济较为发达的省份是主要的绿灯区, 地方政府财务状况良好 (见表 6); 其他地区财政收支风险较大, 如天津、辽宁、福建, 而且风险在逐年增加; 西藏、青海、甘肃、宁夏、新疆的财政收支风险十

分严峻，地方“入不敷出”缺口放大；财政收入状况全国各地区的平均红灯率为 73.1%，可见，财政收支风险是全国各地区普遍存在的问题，需要引起相关部门的注意并且严加控制。

表 4 全国各省市地方政府债务规模估计及预测（亿元）

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
北京	1043.77	1013.56	1390.95	1860.97	2272.47	2683.98
天津	753.41	1138.93	1663.98	2271.53	2818.63	3365.72
河北	2121.73	2417.24	3786.86	5481.87	6920.78	8359.68
山西	1291.11	1596.88	2411.79	3415.63	4268.30	5120.98
内蒙古	2226.27	2536.77	3618.76	4970.35	6106.76	7243.16
辽宁	1995.07	2439.42	3409.28	4656.13	5684.75	6713.36
吉林	1278.77	1751.76	2188.89	2871.39	3355.47	3839.56
黑龙江	1476.03	1896.23	2638.05	3681.51	4477.75	5273.99
上海	1317.78	1674.61	2200.78	2859.67	3428.69	3997.70
江苏	2024.29	2489.45	3578.65	4880.07	6023.78	7167.48
浙江	1974.61	2097.14	2648.59	3349.32	3947.89	4546.46
安徽	1868.38	2249.76	2959.08	3995.10	4775.53	5555.95
福建	1385.04	1744.91	2387.06	3160.11	3837.28	4514.44
江西	1296.61	1563.14	2185.30	3055.60	3729.68	4403.77
山东	2395.02	3126.39	4097.05	5345.81	6380.76	7415.71
河南	2278.04	2700.23	3625.58	5008.26	6035.01	7061.75
湖北	1969.89	2441.75	3430.45	4741.68	5797.70	6853.72
湖南	1780.81	2359.54	3556.41	5089.92	6350.86	7611.80
广东	2360.01	2825.14	4225.57	5806.19	7249.90	8693.60
广西	1429.24	1736.38	2384.20	3276.61	3968.85	4661.10
海南	267.23	400.90	593.99	867.57	1079.60	1291.62
重庆	1317.84	1571.44	2114.88	2825.41	3408.55	3991.69
四川	2489.84	3744.26	5360.17	7561.09	9278.78	10996.48
贵州	1020.10	1270.06	1701.64	2374.33	2855.87	3337.42
云南	1823.72	2192.97	2989.76	4116.95	4993.32	5869.69
西藏	341.72	456.36	557.90	764.30	882.70	1001.09
陕西	1774.67	2393.18	3224.15	4330.25	5215.09	6099.92
甘肃	908.38	1250.26	1795.94	2584.81	3181.73	3778.66
青海	377.73	449.33	637.56	926.99	1136.62	1346.25
宁夏	311.38	407.52	610.54	895.96	1117.21	1338.47
新疆	864.03	1175.59	1662.47	2392.95	2931.80	3470.65

数据来源：《中国统计年鉴》（2007—2009）、《中国财政年鉴》（2007—2009）。

表 5 全国各省市地方政府债务评价指标 (%)

		2007	2008	2009
财政收支状况	财政收支缺口率	! 62.64	× 71.90	× 87.24
	地方财政赤字率	× 5.36	× 6.30	× 7.79
地方财政举债能力	地方财政债务依存度		! 23.04	× 36.90
	债务利息偿还率	! 12.23	× 15.07	! 13.19
地方政府应债能力	地方债负担率	√ 17.67	! 18.71	√ 23.36
	居民个人地方债负担率	! 28.38	! 28.23	× 32.97
	地方债借债率		√ 3.47	! 6.17

数据来源：《中国统计年鉴》(2007—2009)、《中国财政年鉴》(2007—2009)。

表 6 全国各省市地方政府债务评价指标——财政收支状况 (%)

地区	财政收支缺口率			地方财政赤字率		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
全国	62.64	71.90	87.24	5.36	6.30	7.79
北京	10.51	6.64	14.43	1.68	1.16	2.41
天津	24.77	28.43	36.78	2.65	3.02	4.02
河北	90.93	98.57	119.99	5.23	5.77	7.43
山西	75.61	75.80	93.80	7.88	8.17	10.27
内蒙古	119.82	123.55	126.46	9.69	10.36	11.05
辽宁	62.95	58.80	68.57	6.18	5.92	7.17
吉林	175.58	179.12	203.68	10.65	11.79	13.63
黑龙江	169.55	166.70	192.64	10.57	11.60	14.39
上海	5.17	9.97	17.69	0.88	1.72	2.99
江苏	14.12	18.89	24.42	1.23	1.70	2.29
浙江	9.54	14.23	23.84	0.84	1.28	2.22
安徽	128.77	127.31	147.93	9.51	10.40	12.70
福建	30.19	36.52	51.41	2.28	2.81	3.92
江西	132.15	147.64	168.77	9.37	11.13	12.82
山东	35.00	38.20	48.62	2.26	2.41	3.15
河南	116.99	126.15	158.05	6.72	6.91	9.14
湖北	116.37	132.16	156.60	7.44	8.29	9.85
湖南	123.73	144.25	160.79	8.16	9.34	10.44
广东	13.42	14.15	18.76	1.20	1.31	1.73
广西	135.41	150.20	161.17	9.52	10.86	12.90
海南	126.42	147.11	172.70	11.19	14.60	18.61
重庆	73.57	75.91	97.21	7.90	8.60	9.75
四川	106.75	183.09	205.70	8.65	15.25	10.07
贵州	178.95	202.95	229.49	18.61	21.18	24.43
云南	133.24	139.43	179.60	13.68	15.02	20.33
西藏	1267.19	1429.98	1462.41	74.59	89.86	99.70
陕西	121.78	141.52	150.47	10.59	12.22	13.54
甘肃	253.75	265.49	334.87	17.93	22.15	28.33
青海	397.63	408.03	454.76	28.78	30.37	36.90
宁夏	202.20	241.66	287.49	18.20	20.90	23.70
新疆	178.16	193.40	246.44	14.46	16.61	22.40

数据来源：《中国统计年鉴》(2007—2009)、《中国财政年鉴》(2007—2009)。

（二）从地方政府财政举债能力来看

全国整体红灯率为 64.5%，超过半数的地区举债能力都亮起了红灯；绿灯区的主要范围是以北京、上海、江苏、浙江和广东为代表的东部经济发达地区，地方政府财政支出对债务资金的依赖较小；举债风险形势最严峻的红灯区分布在西藏、青海、陕西等西部省区，在 2009 年全国地方政府债务依存度 24 个红灯区和债务利息偿还率 22 个红灯区中，西部省区各占了 11 个和 12 个（见表 7）。

表 7 全国各省市地方政府债务评价指标——地方财政举债能力（%）

地区	地方政府债务依存度		债务利息偿还率		
	2008	2009	2007	2008	2009
全国	23.04	36.90	12.23	15.07	13.19
北京	-1.54	16.27	4.47	4.14	3.71
天津	44.43	46.70	8.78	12.74	10.93
河北	15.70	58.34	16.94	19.29	19.16
山西	23.25	52.18	13.60	16.14	16.16
内蒙古	21.35	56.15	28.49	29.47	22.97
辽宁	20.63	36.16	11.61	13.60	11.57
吉林	40.08	29.55	25.12	31.32	24.27
黑龙江	27.24	39.51	21.11	24.79	22.20
上海	13.76	17.60	4.00	5.37	4.68
江苏	14.32	27.11	5.70	6.89	5.99
浙江	5.55	20.78	7.54	8.20	6.68
安徽	23.15	33.12	21.65	23.47	18.50
福建	31.63	45.48	12.48	15.83	13.82
江西	22.03	39.82	20.95	24.18	20.30
山东	27.04	29.71	9.01	12.08	10.06
河南	18.50	31.85	16.65	20.23	17.39
湖北	28.59	47.29	21.02	25.97	22.73
湖南	32.79	54.15	18.50	24.68	22.66
广东	12.31	32.31	5.34	6.45	6.25
广西	23.68	39.94	21.50	25.32	20.73
海南	37.34	39.72	15.55	20.92	18.00
重庆	24.96	42.06	18.75	20.57	17.43
四川	42.54	45.00	18.44	27.17	24.64
贵州	23.72	31.45	22.54	27.60	22.06
云南	25.11	40.81	23.61	27.00	23.12
西藏	30.12	21.60	106.89	138.67	100.12
陕西	43.30	45.12	23.53	30.59	23.68
甘肃	35.30	43.78	29.98	35.67	33.84
青海	19.69	38.67	41.96	47.46	39.24
宁夏	29.62	46.96	24.51	32.43	29.55
新疆	29.41	36.15	19.04	24.61	23.09

数据来源：《中国统计年鉴》（2007—2009）、《中国财政年鉴》（2007—2009）。

（三）从地方政府应债能力来看

地方政府应债能力全国整体红灯率为 51.6%，略好于举债能力红灯率 64.5%和财政收支红灯率 73.1%，但是，依然有超过一半的地区应债能力亮起了红灯（表 8）。

表 8 全国各省市地方政府债务评价指标——地方财政应债能力（%）

地区	居民个人地方债负担率			地方债借债率		地方债负担率		
	2007	2008	2009	2008	2009	2007	2008	2009
全国	28.38	28.23	32.97	3.47	6.17	17.67	18.71	23.36
北京	11.74	8.68	9.88	-0.29	3.11	11.49	9.90	11.93
天津	25.31	29.60	35.29	6.07	6.98	15.45	18.53	22.93
河北	25.39	22.77	29.83	1.83	7.95	16.52	16.09	23.46
山西	24.48	24.26	31.64	4.41	11.07	24.10	24.65	34.83
内蒙古	92.22	83.99	97.96	4.00	11.11	38.49	34.75	39.36
辽宁	26.41	25.59	30.15	3.30	6.38	19.33	19.31	23.85
吉林	43.66	48.51	51.74	7.36	6.01	26.33	29.63	32.80
黑龙江	36.30	37.67	44.87	5.06	8.64	23.01	25.14	33.60
上海	15.31	15.02	16.71	2.60	3.50	10.99	12.57	15.22
江苏	16.04	15.51	18.61	1.53	3.16	8.11	8.55	10.84
浙江	17.97	14.84	15.42	0.57	2.40	10.68	10.02	11.96
安徽	44.17	43.10	48.56	4.30	7.05	27.27	27.43	31.95
福建	30.31	30.85	35.08	3.33	5.25	15.43	16.68	20.29
江西	41.65	40.98	46.76	4.11	8.13	25.45	26.35	31.11
山东	21.96	22.78	25.24	2.35	2.86	9.68	10.54	12.72
河南	31.74	31.05	35.53	2.29	4.75	16.52	16.05	20.44
湖北	38.80	38.98	45.15	4.16	7.63	22.83	23.21	28.44
湖南	36.28	39.21	49.03	5.19	9.16	20.99	23.02	29.32
广东	10.95	10.61	13.89	1.30	3.55	7.83	8.18	11.05
广西	48.43	49.12	55.15	4.28	8.35	25.90	26.38	33.31
海南	34.13	41.90	51.10	9.16	11.67	24.08	30.39	39.63
重庆	42.84	41.59	45.68	4.98	8.32	33.55	32.55	34.34
四川	35.85	42.77	50.48	10.03	11.42	25.43	32.99	41.29
贵州	62.69	63.09	70.73	7.50	11.03	40.93	42.34	48.38
云南	64.12	62.48	69.41	6.48	12.91	41.20	41.48	52.52
西藏	246.16	285.31	285.33	28.96	23.01	114.78	133.24	146.34
陕西	44.19	46.60	51.09	9.03	10.17	34.59	37.37	42.17
甘肃	52.50	56.50	65.67	10.76	16.11	37.20	43.79	58.68
青海	95.60	87.47	100.85	7.45	17.41	53.96	52.80	66.34
宁夏	55.99	57.10	69.72	8.75	15.00	38.66	41.28	49.86
新疆	47.00	51.52	60.77	7.41	11.38	27.42	31.29	43.35

数据来源：《中国统计年鉴》（2007—2009）、《中国财政年鉴》（2007—2009）。

分地区来看，西部省区财政应债能力差，多项指标被红灯警示；中东部地区虽然应债能力普遍较强，但相关指标也逐渐接近警示位置。如果不采取措施，也将面临很大的恶化可能性。

从目前的评价体系来看，地方政府债务风险主要集中在财政收支风险和举债能力风险，即债务的短期流动性风险上。尽管财政增速以 GDP 增速为参照物，但在实际过程中，地方政府“投资冲动”带来的收支不平衡，仍未改变地方财政“入不敷出”的局面，未来引发财政系统风险的隐忧仍存。因此，缓释地方政府债务的风险，应当先从控制财政收支风险入手，然后逐步实现从短期风险到长期风险的控制。

（四）不同地区地方政府债务风险评价汇总

由于各省市经济发展水平和政府财政管理的差异，不同省市的债务状况存在较大差

表 9 全国各省市地方政府债务评价指标——红绿灯个数汇总

一级指标	二级指标	警示灯	2007		2008		2009	
			个数	百分比(%)	个数	百分比(%)	个数	百分比(%)
财政收支状况	财政收支缺口率	√	8	25.8	8	25.8	7	25.8
		!	1	3.2	1	3.2	2	3.2
		×	22	71.0	22	71.0	22	71.0
	地方财政赤字率	√	7	22.6	6	19.4	4	12.9
		!	1	3.2	2	6.5	3	9.7
		×	23	74.2	23	74.2	24	77.4
	地方财政债务依存度	√			8	25.8	2	6.5
		!			14	45.2	5	16.1
		×			9	29.0	24	77.4
地方财政举债能力	债务利息偿还率	√	7	22.6	5	16.1	5	16.1
		!	3	9.7	3	9.7	4	12.9
		×	21	67.7	23	74.2	22	71.0
	地方债务负担率	√	11	35.5	11	35.5	6	19.4
		!	11	35.5	8	25.8	7	22.6
		×	9	29.0	12	38.7	18	58.1
地方政府应债能力	居民个人地方债务负担率	√	5	16.1	5	16.1	5	16.1
		!	5	16.1	5	16.1	2	6.5
		×	67.7	67.7	21	67.7	24	77.4
	地方债务借债率	√			17	54.8	7	22.6
		!			8	25.8	7	22.6
		×			6	19.4	17	54.8

别。基于表 2 给出的评价体系，综合各地区在各个指标中的表现，可以对全国 31 个地区（不包括港澳台）进行划分：

×属于红灯区的省市有西藏、青海、甘肃、云南、宁夏、贵州、新疆、陕西、四川、海南、内蒙古共 11 个省，绝大部分处于西部地区。这些地区经济发展水平较低，财政收入有限，导致了较高的债务负担率。

！属于黄灯区的省市有山西、重庆、黑龙江、广西、吉林、安徽、江西、湖南、湖北共 9 个省市，大部分属于中部地区，有着较好的财政基础和较大的投资开发需求。

√属于绿灯区的省市有辽宁、河北、天津、河南、福建、上海、山东、浙江、北京、广东、江苏共 11 个省市，基本处于东部沿海地区，有着较高的经济发展水平和雄厚的财政实力，债务状况较好。

可见，地方政府债务安全等级呈现出明显的东中西部差异。西部地区的地方政府负债风险尤为突出，防范与化解西部地方政府债务危机已是迫在眉睫。

四、三级地方政府债务层次结构评价

债务层次结构是指省、市、县三级地方政府债务在全部地方政府债务中所占的比重。根据《2007 年全国地市县财政统计资料》中的财政数据，运用统计方法可以估算各地区省、市、县三级政府的债务规模，由此可以得到地方政府债务的层次结构，如表 10 所示。

从全国来看县级政府负债所占的比例最高，达到 51.16%。这是由于县级政府机构比较庞杂。已有研究表明，从直接显性债务来看，县级政府拖欠工资最严重、农业综合开发借款比例最高；从或有显性债务来看，粮食企业亏损挂账和政府担保的中外合资融资租赁公司特定贷款最严重的也是县级政府。

五、地方政府分行业板块债务状况评价

红灯区与绿灯区相比，对电力燃气及水的生产与供应业、农林牧渔业的投资比例相对较高，而交通运输仓储和邮政业、科研技术服务和地质勘查业、水利环境和公共设施管理业、文化体育和娱乐业投资占的比例相对较低。说明红灯区经济普遍比较落后，建设性投资主要集中在水电、农业等基础行业，而高科技行业、交通运输以及科教文卫的投资偏低。

从表 11、12 可以看到，要化解红灯区的负债风险，应改善红灯区的投资结构。

因此，综合上述研究，城市基础设施相关行业是建设性债务分布的密集区，建设性债务规模不断增长的背后是近年来城市基础设施建设需求的扩张，地方政府的投资冲动

表 10 全国各省市地方政府债务层级结构（亿元，%）

地区	地方政府债务估计				债务层级结构		
	合计	省 / 直辖市	市 / 区	县	省 / 直辖市	市 / 区	县
全国	45762.52	10067.45	12282.02	23413.05	22.00	26.84	51.16
北京	1043.77	392.62	588.00	63.15	37.62	56.33	6.05
天津	753.41	358.75	354.57	40.09	47.62	47.06	5.32
河北	2121.73	428.88	336.47	1356.38	20.21	15.86	63.93
山西	1291.11	333.12	213.97	744.02	25.80	16.57	57.63
内蒙古	2226.27	336.12	542.02	1348.13	15.10	24.35	60.56
辽宁	1995.07	314.45	806.52	874.10	15.76	40.43	43.81
吉林	1278.77	365.03	283.20	630.54	28.55	22.15	49.31
黑龙江	1476.03	470.02	337.25	668.76	31.84	22.85	45.31
上海	1317.78	192.56	1058.89	66.33	14.61	80.35	5.03
江苏	2024.29	346.55	604.51	1073.23	17.12	29.86	53.02
浙江	1974.61	237.70	451.28	1285.63	12.04	22.85	65.11
安徽	1868.38	467.26	425.03	976.08	25.01	22.75	52.24
福建	1385.04	259.00	338.91	787.13	18.70	24.47	56.83
江西	1296.61	258.08	164.72	873.81	19.90	12.70	67.39
山东	2395.02	297.79	566.73	1530.50	12.43	23.66	63.90
河南	2278.04	452.12	460.11	1365.80	19.85	20.20	59.96
湖北	1969.89	474.20	414.54	1081.15	24.07	21.04	54.88
湖南	1780.81	326.95	375.73	1078.13	18.36	21.10	60.54
广东	2360.01	-6.15	955.74	1410.42	-0.26	40.50	59.76
广西	1429.24	377.77	298.73	752.73	26.43	20.90	52.67
海南	267.23	81.30	56.86	129.07	30.42	21.28	48.30
重庆	1317.84	384.86	576.82	356.16	29.20	43.77	27.03
四川	2489.84	290.98	420.25	1778.61	11.69	16.88	71.43
贵州	1020.10	313.15	117.62	589.34	30.70	11.53	57.77
云南	1823.72	421.43	266.73	1135.57	23.11	14.63	62.27
西藏	341.72	204.91	48.59	88.23	59.96	14.22	25.82
陕西	1774.67	666.47	338.73	769.48	37.55	19.09	43.36
甘肃	908.38	215.52	158.90	533.96	23.73	17.49	58.78
青海	377.73	171.38	49.53	156.81	45.37	13.11	41.52
宁夏	311.38	116.49	62.72	132.17	37.41	20.14	42.45
新疆	864.03	336.90	115.07	412.07	38.99	13.32	47.69

数据来源：《中国统计年鉴》（2007—2009）、《中国财政年鉴》（2007—2009）。

表 11 2009 年债务红灯区各省建设性投资各行业比例估计(%)

行业	电力燃气 及水的生 产与供 应业	建筑业	交通运输 仓储和邮 政业	科研技术 服务和地 质勘查业	水利环境 和公共设 施管理业	卫生社会 保障和社 会福利业	文化体育 和娱乐业	公共管理 和社会 组织	农、林、 牧、渔业
海南	55.44	0.75	15.78	0.18	13.37	1.38	2.34	9.87	0.89
内蒙古	62.80	0.67	13.73	0.35	15.69	0.61	0.75	3.35	2.05
四川	55.96	0.28	15.15	0.14	23.82	1.30	0.37	2.05	0.94
贵州	58.46	0.14	21.36	0.28	15.41	0.56	0.39	2.79	0.61
云南	61.08	0.04	13.57	0.18	19.03	0.91	0.47	3.26	1.47
西藏	55.60	2.67	19.74	0.06	7.79	0.60	0.40	11.22	1.91
陕西	54.51	0.56	11.13	0.79	20.28	0.88	0.46	10.20	1.20
甘肃	62.37	5.51	7.64	0.57	8.78	1.03	0.39	12.22	1.51
青海	61.12	0.79	16.85	0.35	13.23	0.57	1.24	4.34	1.50
宁夏	67.34	0.35	9.54	0.04	16.45	0.95	0.93	3.16	1.24
新疆	59.71	0.54	15.63	0.33	15.54	1.00	0.34	5.12	1.79

数据来源：《中国统计年鉴》(2007-2009)、《中国财政年鉴》(2007-2009)。

表 12 2009 年债务绿灯区各省建设性投资各行业比例估计 (%)

行业	电力燃气 及水的生 产与供 应业	建筑业	交通运输 仓储和邮 政业	科研技术 服务和地 质勘查业	水利环境 和公共设 施管理业	卫生社会 保障和社 会福利业	文化体育 和娱乐业	公共管理 和社会 组织	农、林、 牧、渔业
北京	53.51	0.10	26.27	1.44	14.66	0.99	1.15	1.84	0.05
天津	55.34	0.40	12.24	0.37	27.82	0.37	0.34	2.55	0.58
河北	55.26	0.17	14.25	0.74	24.25	1.26	0.56	2.09	1.41
河南	57.48	0.19	7.84	0.43	25.21	1.69	1.23	3.20	2.72
福建	56.64	0.29	18.48	0.19	18.52	0.82	0.51	4.13	0.42
上海	55.86	0.10	21.85	0.33	20.26	0.40	0.71	0.47	0.03
江苏	55.21	0.70	11.92	0.88	26.45	0.86	0.95	2.78	0.24
浙江	56.33	0.21	15.94	0.35	23.10	1.09	0.78	1.95	0.24
广东	57.94	0.08	18.27	0.44	19.27	1.01	1.43	1.38	0.18
辽宁	57.40	0.98	10.06	1.08	22.84	1.11	1.04	4.62	0.87
山东	54.06	2.13	7.29	0.88	20.77	1.15	2.00	10.80	0.89

数据来源：《中国统计年鉴》(2007-2009)、《中国财政年鉴》(2007-2009)。

受限于一定的财政收入，而基础设施建设项目普遍具有投资规模大、建设周期和收益回报周期长、收益回报率低的特点，除去开辟收入来源，地方政府只能通过举借债务弥补项目建设资金缺口。

六、总 结

本文对 2007—2009 年地方政府债务现状进行了研究和评价，得到了以下几点结论：

1. 地方政府债务总规模。通过估算得到 2007 年、2008 年和 2009 年全国地方政府债务规模分别约为 4.5 万亿、5.7 万亿和 7.9 万亿，呈逐年增长的趋势。估算 2010 年、2011 年和 2012 年地方政府债务金额分别约为 10.9 万亿、13.4 万亿和 15.8 万亿，与其他部门、机构的预期基本吻合。

2. 地方政府债务风险主要集中在短期债务。地方政府债务风险主要集中在债务的短期流动性风险上。地方政府“投资冲动”带来的收支不平衡，导致地方财政入不敷出，未来引发财政系统风险的隐忧仍存。因此，改善地方政府债务风险，应当先从控制财政收支风险入手，逐步实现从短期风险到长期风险的全面控制。

3. 地方政府债务安全等级呈现出明显的东中西部的地区性差异。经济相对发达地区的财政实力强，负债水平相对适度，即使负债相对偏高，但只要采取措施控制新增债务，风险是可控的。西部地区地方政府负债风险尤为突出，偿债能力弱，防范与化解西部地方政府债务危机十分紧迫。

4. 县级政府负债最重。县级政府负债所占的比例最高，达到 51.16%，防范地方政府债务风险，应进一步防止县级政府收支缺口进一步扩大，提高基层地方政府的投融资效率。

5. 城市基础设施相关行业是债务分布的密集区。建设性债务规模不断增长的背后是近年来城市基础设施建设需求的扩张，面对城镇化新增的巨量公共投入，地方政府的可用财力增长能力却相对有限，面临着巨大的财政收支缺口。

综上，尽管目前我国经济仍处于快速发展阶段，地方经济建设给地方政府收入创造了增长空间，有利于改善其偿债条件，但目前来看，地方政府债务存在着违约风险。然而，只要采取措施控制新增债务，规范当地政府债务融资行为，风险是可控的。因此，有必要建立有效的地方债务风险控制机制，约束地方政府的借债行为，把债务控制在笼子里。

责任编辑：刘英奎

构建我国信息安全产业体系的思考

刘烈宏

摘要：“棱镜门”事件揭示了国际信息安全形势正表现出保障体系化、支撑产业化和功能多样化的趋势，而我国重要领域信息系统安全防御基础相对薄弱。应从组织体系、理论体系、监督体系、产业体系和保障体系等五方面完善和升级国家信息安全保障体系，并从组建信息安全产业国家队、重建国家信息安全权威测评认证体系、提供新业务新应用产品和服务等三方面，构建国家信息安全产业体系。

关键词：信息安全形势 信息安全保障体系 信息安全产业体系

作者简介：刘烈宏，中国电子信息产业集团有限公司总经理、教授级高级工程师。

进入 21 世纪的第二个十年以来，信息已成为人类社会文明进步的要素资源，成为现代社会持续发展的基本条件。信息网络空间已成为继陆、海、空和太空之后的第五大国家主权疆域，成为世界各国战略竞争的重要领域。信息安全已成为与国防安全、能源安全、粮食安全并列的四大国家安全领域之一。在我国实现中华民族伟大复兴的“中国梦”进程中，尤其是美国在全球实施“棱镜”等一系列监控监听计划的今天，如何确保我国信息网络空间主权不被侵犯，如何保护我国国家秘密、商业机密和个人隐私不被窃取，如何保证我国基础网络和重要信息系统安全可控地有效运行，如何占领信息安全领域的科技高地，如何使我国信息安全得到产业保障？这些都需要我们站在全球角度，来厘清

自身状况，明确战略体系，实现重点突破。

一、信息安全国际形势发生了重大变化

信息安全的国内外形势瞬息万变。对于 21 世纪快速发展的中国，信息安全的形势将会日益严峻，当然也面临着诸多发展机遇。信息安全国际形势已经发生了深刻而重大变化，可以概括为三个“化”：信息安全保障体系化、信息安全支撑产业化、信息安全功能多样化。

（一）信息安全保障体系化

近 10 多年来，美国充分利用自身所垄断的全球信息技术优势，加紧构建信息安全保障体系战略，以进一步巩固其在网络空间的统治地位。美国已形成了分工协作、体系完善、功能强大和不断创新的国家信息安全保障体系。美国信息安全保障体系化包括两方面：一是参与主体的体系化，二是保障内容的体系化。

在美国的国家信息安全保障体系中，政府、IT 企业和社会团体分别扮演了不同角色，政府主导，企业参与，社会组织积极响应，相互配合，默契互动，共同推动国家信息安全保障体系的实施。一是美国政府部门，如美国国土安全部、国防部、商务部、国务院、联邦调查局和中央情报局等政府部门是美国信息安全战略制定、网络和信息安全项目策划、网络情报侦查、网络防御、网络进攻的主导者和组织者，他们都积极开展国家信息安全保障的组织、计划和评估工作；二是美国 IT 企业，这是美国网络和信息安全项目与计划的具体实施机构和重要支撑部门，是海量侦查信息和数据的来源，同时也是实施网络进攻和网络防御的实施主体；三是政府官员、议员、权威专家和非盈利组织，他们是美国信息安全保障体系的响应者和支持者，他们以保护国家安全为由，以举办论坛会议、资助课题研究、提供技术支持、发布调查报告等方式，对美国信息安全保障体系进行声援、游说和宣传。

美国的国家信息安全保障体系主要由理论体系、产业体系、侦查体系、防御体系和进攻体系等组成。（1）理论体系经历了从无到有，由少积多，并不断丰富完善的过程。1993 年克林顿政府提出建设“信息高速公路（NII）”，1998 提出《国防信息保障纲要》；经历了“911”事件的小布什政府出台了大量信息安全法律法规，包括信息时代的关键基础设施保护、信息网络安全研究与发展法、联邦信息安全管理法案、保护网络空间的国家战略、国土安全国家战略、联邦网络空间安全及信息保护研究与发展计划（CSIA）等；奥巴马政府上台不久就发布了《网络空间政策评估—保障可信和强健的信息和通信基础设施》报告，先后出台了“国家安全战略”、“国家军事战略”和“网络空

间国际战略”，发布了《关键基础设施部门的网络安全》和《APT1：揭露中国网络间谍单位》等命令和文件。（2）产业体系包括了由国防承包商组成的国防网络装备体系，由 IT 企业组成的国家信息装备体系，以及由通信运营商组成的基础网络运营体系。（3）侦查体系由国防部、国土安全部、联邦调查局、中央情报局等政府部门主导，由美国主要的 IT 企业、网络企业、运营商等企业共同实施。（4）进攻体系主要由国防部主导，美国国防承包、网络设施制造商和网络运营商共同实施。（5）防御体系主要由国防部、国土安全部等政府部门主导，由美国主要 IT 企业和美国 18 个国家基础设施行业的企业参与实施。

（二）信息安全支撑产业化

美国已形成由国防承包商、IT 企业、通信运营商组成的信息安全产业体系，该体系已成为美国国家信息安全保障体系的核心支撑。美国的网络空间武器装备由国防承包商提供，构成了坚实的网络进攻体系和防御体系；美国的关键基础设施和重大网络项目和计划由 IT 企业实施，确保了国家信息安全保障体系实施的有效性；美国通信运营商在美国国家信息安全保障体系中也扮演了重要角色。

国防承包商已成为美国国家网络空间进攻体系和防御体系的主要装备提供商。通过实施美国国防部“美军全球信息栅格网络的技术改造”、“美陆军网络操控技术开发”和“改进海军舰艇网络数据共享能力”等项目，波音、雷神、洛马等国防承包商为美军提供了完善的信息网络武器装备，构成了完善的美军网络装备产业体系。

IT 企业已成为美国国家信息安全保障体系的产业主力军。据英国卫报报道，美国大型 IT 企业已成为美国重大网络项目和计划的具体实施者，在美国信息安全保障体系中占有核心的重要地位。在《爱国者法案》和《国家安全法》的要求下，美国 IT 企业必须与政府有关部门积极主动配合。通过这些公司的产品和运营数据，不仅可以使美国国家安全局等政府部门可以接触到大量个人聊天日志、存储的数据、语音通信、文件传输、个人社交网络数据，还可以通过路由器、操作系统、芯片、移动系统和终端监控世界各国的网络和电脑。而美国的一些信息安全公司常与美国国家安全局、联邦调查局和中央情报局等政府部门合作，监控全球恶意互联网流量的情况，包括外国势力的间谍活动，以及一些黑客利用合法服务器从事的活动。这些公司还为政府部门确定网络攻击源的位置，并提供全球的信息网络架构的变化情况。

美国电信运营商在针对电信网的监控计划中起到关键作用。美国的大型运营商为美国国家安全局提供了接入国内和国际通信网的“后门”通道，方便美国国家安全局对电信网络进行监听，收集用户数据和交谈信息。美国最大的电信运营商 Verizon 公司就是

“主干道”监听计划中的主要情报信息提供者，国家安全局通过 Verizon 收集数百万美国客户的电话记录。

（三）信息安全功能多样化

随着信息安全理论不断深入，技术不断深化，产业不断完善，美国国家信息安全保障体系的功能不断多样化，主要表现在以下几方面：确保国家关键基础设施安全是国家信息安全保障体系的核心；依托 IT 企业开展和实施重大项目是国家信息安全保障体系的基础；建立全球供应链体系是国家信息安全保障体系的支撑；不断进行技术创新是国家信息安全保障体系的动力。

确保国家关键基础设施安全是国家信息安全保障体系的核心。克林顿政府首先定义了国家关键基础设施，是指“那些对国家十分重要的、物理性的、并基于计算机的系统和资产，它们一旦受损或遭破坏，将会对国家安全、国家经济安全、国家公众健康及保健产生破坏性的冲击”。小布什政府把通信、信息技术、国防工业基础等 18 个基础设施部门列为关键基础设施，并把核电厂、政府设施等 5 项列为重要资产。奥巴马政府宣布“从现在起，我们的数字基础设施将被视为国家战略资产，保护这一基础设施将成为国家安全的优先事项”。随着这些关键基础设施日益智能化、网络化，其应对网络袭击的防范能力却越来越脆弱。为保护作为“基础的基础，关键的关键”的信息网络设施的安全，美国政府已经将信息网络安全纳入传统安全范畴，网络空间已经不存在民用和军用的差别，对于美国国内的任何网络攻击都应被视为对国土的入侵，必须由相应的网络部队对其进行严密监控并发起先发制人的打击。

依托 IT 企业开展和实施重大项目是国家信息安全保障体系的基础。为了确保本国关键基础设施的安全，美国政府实施和开展了一系列国家重大网络和信息安全计划和项目。在美国国防承包商、IT 企业、通信运营商的积极支持和参与下，美国政府在 2008 年发布的《国家网络安全综合计划（CNCI）》中要求建立“国家网络靶场”，其目标是为模拟真实的网络攻防作战提供虚拟环境，并针对已有和潜在的网络攻击手段进行试验。2003 年、2007 年、2010 年，美国政府先后实施了代号为“爱因斯坦 1”、“爱因斯坦 2”、“爱因斯坦 3”的网络安全计划，其目的是不断减少联邦网络系统的出入端口数量，尽量将政府的网络系统都置于统一的安全监测系统，并识别和标记针对联邦网络系统的恶意网络传输，以增强网络空间的安全分析、态势感知和安全响应能力。2010 年美国政府组织了代号“网络风暴 3”的演习，国土安全部、商务部、国防部、能源部、司法部、交通部和财政部 7 个政府部门参加演习，参加演习的还有美 11 个州和 60 家私营企业，澳大利亚、加拿大、法国、德国、匈牙利、意大利、日本、荷兰、新西兰、瑞典、瑞士、英

国作为国际伙伴参加演习。

建立全球供应链体系是国家信息安全保障体系的支撑。2012 年 1 月,美国国土安全部发布《全球供应链安全国家战略》,全面规划了信息网络环境下的美国的全球供应链安全战略,以打造一个富有弹性的供应链,促进美国商品、服务的高效与安全的运输。为维持全球供应链的正常运转,美国政府正在从技术创新、产品开发与采购以及日常监控、风险评估等方面加强管理,通过产品认证、政府采购、风险管理等措施,确保软件系统、网络硬件设施的绝对可靠,确保全球供应链体系的安全。

不断进行技术创新是国家信息安全保障体系的动力。美国在创新性地提出云计算、物联网、移动互联网等技术革命后,2012 年 3 月奥巴马政府又发布了《大数据研究与发展计划》,使大数据技术革命又引领了技术潮头。大数据技术不仅是保护关键基础设施的有效手段,更是确保美国掌控网络空间制空权的利器。依托关键基础设施而展开的大数据技术,能够兵不血刃地实现以传统手段难以实现的目标,这是美国政府开展“棱镜”项目等侦查计划和其他项目的根本动力,而类似这样的项目和计划还将以更快的速度、在更大范围内开展。从《大数据研究与发展计划》来看,美国国防部、国土安全部、国家安全局等信息安全主管部门承担的项目最多,项目主要集中于关键基础设施安全保护与风险防范、网络中心战、制网权、网络靶场等信息网络安全、情报分析、网络军事化等方面。

二、我国国家信息基础设施存在巨大安全隐患

在我国,包括互联网、电信网、广电网和各种专网等在内的国家基础网络,以及事关国计民生和国家安全等领域的重要信息系统,是国家信息安全防护的主要对象。但是在这些国家信息基础设施建设过程中,普遍存在重建轻防,甚至只建不防,信息安全隐患巨大。

(一) 我国重要信息系统的绝大多数软硬件采用国外产品和服务

据有关权威机构对全国 22 个重要领域的信息系统和工业控制系统的信息安全情况调查,我国重要领域信息系统关键技术严重依赖国外。

我国重要领域信息系统国外产品占了绝大比例。其中,操作系统的 97%、数据库的 95%、服务器的 87%、数据处理设备的 83%、网络设备的 62%以上,均由国外厂商提供。

我国重要领域工业控制系统几乎完全被国外产品垄断。我国重要行业的工业控制系统几乎完全采用国外设备,其中,数据采集与监控系统的 55%、分布式控制系统 54%、过程控制系统 77%、大型控制器 93%、中型控制器 87%、小型控制系统 78%,均来源于国

外进口。

我国重要领域信息系统和工业控制系统的日常运行与维护严重依赖国外。我国各重要行业的信息系统和工业控制系统建设，大多采用了国外企业提供的成套解决方案，因此系统的运行维护也基本由国外厂商提供。在一定程度上，国外厂商成了各行业系统的最高权限拥有者，他们比用户更了解系统的架构和配置，更容易在系统中设置后门。

（二）美国IT企业已全面突破我国信息安全防线

美国凭借其在信息技术方面的绝对垄断优势，不断将其技术、产品和服务输入到世界各国。我国也不例外，在美国IT跨国公司面前和美国实施的类似“棱镜”项目等侦查、进攻、防御计划中，我国的基础网络和重要信息系统几乎处于完全不设防状态。

思科是我国网络和通信设备的主要提供商。据《中国经济和信息化》报道，思科占据了中国电信163骨干网络约73%的份额，把持了163骨干网所有的超级核心节点和绝大部分普通核心节点，占据了中国联通169骨干网约81%的份额。思科在金融行业、政府机构、铁路系统、民航的空中管制骨干网络，甚至电视台及传媒行业都占据了足以形成垄断的份额，其中包括中国国家金融数据通信骨干网、中国电信、中国联通、中石化、中国人民银行、北京市政府等众多央企及政府部门。思科掌握着我国国家网络基础设施的众多后门和漏洞，这对我国网络空间安全构成严重威胁。

微软、英特尔、IBM和甲骨文等IT企业控制了我国高端IT产品和应用。据Gartner数据显示，Windows系列操作系统在我国市场占有率超过9成。英特尔在全球PC微处理器市场上的占有率已经扩大到接近80%，而占总数近1/3的最终产品输出口都在我国。IBM大型机在我国的市场份额高达85%，在我国服务器市场的总体占有率近20%，处于第一的位置，其次为戴尔和惠普，三家合计占有近8成以上的市场占有率。甲骨文在我国已拥有2.5万个客户，在数字出版、智能电网、高速铁路和医疗等关键领域几乎全部垄断了高端数据库市场。2007年，国家发改委、财政部等部门调查发现，我国主要金融机构设备国产化率不足2%。2008年微软的“黑屏”行动给世人警示，即美国企业可以随时让世界各国的电脑和系统“死机”。

谷歌、苹果、高通等企业全面垄断了我国的移动互联网设备市场。谷歌安卓操作系统我国市场占有率超过8成，目前我国国产品牌手机，如华为、联想、酷派、小米等都是基于安卓操作系统开发的。苹果的移动设备垄断了我国的高端市场，iPad和iPhone手机在我国市场中有很高的占有率，其笔记本电脑在我国市场的销售额也在增加。高通在手机、平板等移动设备中占有了相当大的优势地位，根据iSuppli调查，高通2012年全球市场占有率已达31%，连续5年蝉连全球手机芯片龙头，目前在国内的知名厂商中，

小米、联想、酷派等大多采用了高通的芯片。

（三）我国信息技术产品与国外相比仍有巨大差距

保障国家信息安全有两层含义，一是国家信息基础设施中的关键核心设备完成国产化替代，实现自主可控；二是不能实现替代的做到可监测防范，实现安全可控。由于国内信息技术和产品与国外的巨大差距，我国信息系统的核心设备既不能实现自主可控，也不能实现安全可控。

在传统信息技术产品中，核心技术受制于人的局面仍未改观。操作系统、数据库、芯片等核心技术落后，不仅是制约我国信息产业由大变强的瓶颈，也是造成我国信息安全严峻局面的根本原因。以中国电子（CEC）为代表的信息技术企业，长期致力于为国家提供可信可靠可依赖的信息技术产品，已形成中国电子的达梦数据库、中标操作系统、国民技术安全芯片、长城世恒系列安全计算机等较为完整的信息技术产业链，并在自主可控国产基础软硬件集成适配平台、自主可控可信技术平台等方面取得了可喜成绩。但由于缺乏国家更大力度的资金支持和更为倾斜的政策扶持，一直没有形成较大规模的市场供应，并且在核心技术领域与国外的差距还在扩大。

在网络技术产品中，高端产品依然依赖于国外厂商。近年来，以华为、中兴为代表的我国网络设备企业异军突起，在全球网络设备市场中占有越来越大份额，在许多关键核心技术领域也有了较大突破。但由于历史原因，我国基础网络高端市场基本由国外厂商占据，越是要害的部位部件，越是由国外厂商提供。另外，即使由华为、中兴等国内企业提供的网络设备，其高端芯片和操作系统等核心部件，也是由国外厂商提供的。

在互联网和新技术新应用市场中，国产产品仍未占有竞争优势。近年来，尽管我国在电子商务、公众社区等互联网应用方面快速发展，并不断涌现出阿里、腾讯等互联网巨型企业，但我国在移动操作系统、移动芯片、移动存储、移动显示技术等方面，几乎没有任何自主技术和产品，少数自主品牌的移动终端产品核心技术几乎全部依赖国外。

在信息安全攻防产品中，高端产品仍由国外厂商把持。随着信息安全问题的日益突显，我国诞生了天融信、启明星辰、绿盟、360 等一大批信息安全攻防企业，也形成了一大批防病毒、防入侵的技术和产品。但我国的信息安全企业普遍规模太小，资金投入不足，难以突破关键技术。在大规模、高集中度的系统应用中，国外信息安全防护产品依然是市场主流。

在信息安全市场监管中，有效的监测手段和多层次的准入机制还未形成。目前我国缺乏对国外产品和服务的监管，缺少必要的检测措施和安全可控方案，安全风险难以掌控。缺少重要信息、技术、产品与服务准入机制和安全监测性手段，对于信息系统安全

如何、系统是否受控于人，以及出现重大安全事故后如何解决等问题尚不确定。

三、国家信息安全保障体系亟须进一步完善和升级

国家信息安全保障体系是新时期保证国家政治稳定、经济繁荣、社会和谐的国家基石，党和政府一直高度重视国家信息安全保障体系的研究和建立。

早在 2003 年 9 月 7 日，中办、国办联合发出通知，转发《国家信息化领导小组关于加强信息安全保障工作的意见》（27 号文）。2012 年 6 月 28 日，国务院印发了 23 号文件《关于大力推进信息化发展和切实保障信息安全的若干意见》。我们认为，27 号文和 23 号文都从保障国家信息安全的方针、目标、任务、措施等方面提出了明确具体的要求，对过去 10 多年来国家信息安全工作发挥了积极指导作用。但是，我国信息安全局面依然严峻，不仅无法保证我国长远的政治稳定、经济发展、社会和谐，短期上也出现了信息外泄、安全隐患增加、产业无法发展等问题。

进一步的思考是：既然信息安全已成为影响国家安全和长远发展的国家根本问题之一，是否应该提升其战略地位，尽快出台国家信息安全战略，而不是仅以文件和通知的形式？既然信息安全涉及到党政军方方面面，是否应该提升其管理层次，成立更高级别的组织保障机构？既然信息安全产业是国家战略性产业，是否应该举国家之力，组建信息安全产业国家队，突破信息安全关键技术，形成自主可控的信息安全产业体系？既然国家基础网络和重要信息系统中运行着国家经济发展的血液，是否应该下大力气分阶段实施国产化替代，尤其是在一些事关国计民生的领域和行业痛下决心，先行先试？因此，我们认为，应从组织、理论、监督、产业、防御等五方面对我国信息安全保障体系战略进行升级和完善。

（一）健全国家信息安全组织体系

尽快重新组建跨部门跨领域的信息安全领导机构，结束信息安全“九龙治水”的局面。重新组建跨部门国家信息安全领导小组，统一领导和协调国家信息安全全局性重大事件。重新组建国家信息安全领导小组办公室，负责落实国家信息安全领导小组的相关决策。成立国家信息安全战略研究院，对应领导小组和办公室做好决策支撑工作。

（二）创新国家信息安全理论体系

加强对国家信息安全战略、方针、指导思想、技术发展、产业体系等方面的研究；研究制定我国国防和重要领域信息安全防护战略；研究制定我国信息安全关键技术突破战略；研究制定我国基础网络和重要信息系统国产化替代战略；研究制定国家信息安全态势感知能力建设规划；研究制定统一的全国网络指挥与控制系统建设规划等。

（三）建立国家信息安全监督体系

加快制定和完善信息安全产品和服务相关法律法规。加快关键信息技术产品的产品认证、政府采购、风险管理等准入制度的立法研究；加快建立重要信息系统日常运行维护相关法律法规的研究制定；探索建立人大、政府部门、社会中介机构相互协调、相互配合的信息安全产品准入协调机制；尽快出台信息安全产品提供和服务提供商资质认证和管理相关法律规定，加快基础网络和重要信息系统国产化替代的立法研究等。

（四）构建国家信息安全产业体系

通过资金支持、项目支持和政策倾斜等方式，扶植信息技术产业链较完整、有较好信息技术基础的企业做大做强，形成信息安全产业国家队，并联合社会其他信息技术企业和信息安全企业，形成有层次的国家信息安全产业体系。国家队负责国家信息安全体系的总体设计和总体集成，负责对国防、国家基础网络和重要信息系统提供安全方案和安全服务，并负责对社会其他力量的协调与组织；其他信息技术企业和信息安全企业，负责提供国家信息安全体系中必要的信息技术装备和信息安全体系特殊装备的研制。

（五）完善重要领域信息安全防御体系

坚持积极防御的原则，以信息安全产业国家队伍为主体，逐步采用国有自主可信的产品和方案，建立全国统一的信息安全态势感知平台，建立国家基础网络和重要信息系统分析监测平台，建立国家网络舆情监控分析平台，建立覆盖国防、能源、交通、金融、电信、电力、水利等重要基础行业的国家网络靶场，形成指挥通畅，协调一致，反应及时，应对有序的国家基础网络和重要信息系统安全防御体系。

四、加快构建国家信息安全产业体系是保障国家信息安全的基石

我国信息安全领域存在诸多问题的根子在产业，由于信息技术水平较低，信息产品功能性能不能满足生产和社会的需求，导致国家基础设施关键核心产品大量依赖国外产品，造成国家信息安全极大隐患。因此，组建信息安全产业国家队，重建国家信息安全产品权威测评认证体系，积极研究和提供新业务新应用的信息安全产品和服务，在国家层面上加快构建国家信息安全产业体系，显得尤为迫切。

（一）组建信息安全产业国家队

国家信息安全的根本还是要依靠自主可控和安全可控的信息技术产品和服务。应从三个方面下大力气，一是集中国家人力、财力和物力，组建国家级大集团，突破关键技术，研发核心通用高端的信息技术产品，提供各重要行业的安全信息化解决方案，形

成可信可靠可依赖的信息安全服务队伍。二是要尽快制定和坚决落实国产化替代战略，根据轻重缓急，国家核心要害部门应立即实施国产设备的完全替代；关系国计民生的重点行业和部门应制定出 5 年替代计划，在 5 年内逐步实现国产化替代；商业领域和民用领域应在自愿基础上鼓励使用国产产品和服务。三是参考大飞机制造的经验和模式，积极探索组建适合我国国情和特点的信息安全产业国家队，为我国国防和重要信息系统提供信息安全产品、方案和服务。可以考虑确定一至二家中央企业作为国家重要领域的信息技术安全装备企业，并采用合资、合作等不同方式，充分吸引社会其他信息技术企业和信息安全企业参与，形成我国自主的信息安全产业体系。

（二）重建国家信息安全产品权威测评认证体系

整合和优化现有国家级信息安全测评认证机构，在国家信息安全企业的支持下，研制以自有技术为核心的信息安全测试和评估技术，建立以国产自主产品为基础的国家级信息安全模拟仿真实验室，为建立国家统一的产品认证、政府采购、风险管理机制，提供可靠的技术支持和保障。

（三）积极提供新业务和新应用的信息安全产品和服务

政府科技产业部门应密切跟踪“云物移大智”（云计算、物联网、移动互联、大数据、智慧城市）的国际国内发展动态，通过项目支持、试点示范、应用推广等方式，支持和引导企业在新业务和新应用方面的技术创新；地方政府和国家综合管理部门应积极推动新技术和产品在各领域中的应用，并大力支持国内企业产品和服务的应用推广；国家信息安全企业要积极研制和提供新业务和新应用的信息安全和服务，将最先进的技术产品和服务，应用在国家关键基础设施安全保护、全国统一的信息安全态势感知平台建设、国家基础网络和重要信息系统分析监测平台建设、国家网络舆情监控分析平台建设、覆盖重要基础行业的国家网络靶场建设等方面。

参考文献：

1. 中国信息安全测评中心：《2012 年度国家信息安全态势评估》，时事出版社 2013 年版。
2. 涂子沛：《大数据》，广西师范大学出版社 2012 年版。
3. 理查德.A.克拉克、罗伯特.K.科奈克：《网电空间战》，国防工业出版社 2012 年版。

责任编辑：晨 乔

· 案例研究 ·

中国进入美国汽车零部件行业

——中国企业收购美国耐世特汽车案例研究

保尔森中心^①案例研究项目组

摘要：耐世特的前身德尔福汽车所拥有的高科技电动转向系统，是技术先进的汽车零部件。2006 年 3 月，德尔福汽车因破产宣布出售转向系统，收购耐世特意味着中国汽车零部件生产商有机会在高科技电动转向系统市场上分得一杯羹。为此，几家中国企业合作收购。收购尽管一波三折，但最终取得成功，实现收购方与被收购方的双赢、多赢。耐世特案例为中国企业跨国并购提供了若干启示。

关键词：耐世特 收购 汽车零部件

一、耐世特出售转向系统

耐世特成立于 1906 年，最初的名称是杰克逊·彻驰·威尔克斯，是一家生产手动转向系统“杰克逊装置”的公司，而现在汽车常用的是电动系统和液压系统。通用汽车的别克团队于 1909 年收购杰克逊·彻驰·威尔克斯，并于 1917 年将其并入母公司通用汽车，

^①保尔森中心是由美国前任财政部长、高盛集团前董事长兼首席执行官亨利·M·保尔森先生于 2011 年创立设于芝加哥大学的一所独立的、非党派机构，其宗旨是，促进全球经济的可持续发展与环境的净化。保尔森中心研究员马旻负责案例研究项目。

成为通用旗下第一个零部件制造部门。总部设在密歇根州沙基诺市的这一部门于 1919 年更名为沙基诺产品公司，1928 年又更名为沙基诺转向装置部。1999 年，通用汽车将沙基诺转向装置部和其它几个通用汽车零部件生产商分拆，并组建了新公司德尔福汽车系统。但通用汽车并没有保留德尔福汽车的股权，因此德尔福可以与其它汽车生产商单独签订合同，而通用汽车则可专注于自身的核心业务。

1990-1995 年期间，受到劳动力成本过高的拖累，美国汽车业在与人员精干的外国生产商竞争中处于下风。这种竞争严重影响了德尔福汽车的利润。2004 年，德尔福亏损 48 亿美元。2005 年，德尔福申请破产保护，并宣布关闭大部分美国工厂，几千名全美汽车工业联合会（UAW）的工人被裁员。作为摆脱破产方案的一部分，德尔福汽车于 2006 年 3 月宣布出售转向业务德尔福转向系统，即耐世特的前身。

总部位于洛杉矶的私募股权投资公司 Platinum Equity 于 2007 年 1 月 31 日宣布，耐世特的前身德尔福转向系统已选定其作为优先竞标者。但是，Platinum 的收购仍然面临很多问题。2008 年，全球金融危机的爆发加剧了 Platinum、通用汽车和德尔福转向系统面临的问题。Platinum 越来越不满与通用汽车签订的协议，尤其是考虑到美国汽车销售量的直线下滑。2009 年 3 月 3 日，也就是 Platinum 成为 德尔福转向系统优先收购方之后的两年多，交易彻底谈崩。2009 年 6 月，Platinum 第二次收购尝试，同意收购德尔福汽车的大部分资产，出价 2.5 亿美元现金和 2.5 亿美元信用额度。通用汽车提供其余的 36 亿美元融资，并直接收购了德尔福的转向系统部门和四个工厂。

有人认为借助外国资本是解决方案之一。有人甚至将目光转向寻求中国这个对汽车业发展雄心勃勃的世界第二大经济体，期望其能对该地区的救助作出贡献。中国坐拥约 3.4 万亿美元的外汇储备，其中 1/3 用于投资美国国债。作为官方政策，中国希望分散投资，更多地持有回报较高的美国资产，包括积极支持中国企业在细分市场收购资产。实际上，中国企业分散投资所关注的一个细分市场就是美国汽车业。

二、艰难曲折的跨国收购过程

（一）初次合作洽谈出师不利

2009 年夏天，中国以合作方式加入了耐世特的收购。6 月份，在 Platinum 被确定为买方之前，北京市政府的投融资公司北京亦庄也对母公司德尔福汽车发起了收购。但北京亦庄在通用汽车撮合的交易中败给了 Platinum。正是出于这些原因，作为北京市政府国际投资顾问、总部位于加州的传实投资创始人兼首席执行官陈仲华，建议北京亦庄与 Platinum 合作而不是竞争。陈仲华认为，这一合作关系是互惠互利的。Platinum 可以管理德尔福公司美国和欧洲的业务，而北京亦庄可以提供融资，并协助其在中国扩张。

作为中国买方和美国市场之间的桥梁，陈仲华在耐世特的收购中成为了当事方。在

创建传实投资之前，陈仲华是位于美国西部中型投资银行博灵顿亚太区第一任董事长。他还联合创立了 Bestone 投资集团并担任首席运营官。该公司投资的项目包括中国安徽省价值几十亿美元的水泥生产商海螺水泥。另一关键人物是世达律师事务所合伙人迈克尔·基瑟（Michael Gisser），他一半时间在北京，一半时间在美国，参与过多宗中美两国跨境收购的交易。基瑟把 Platinum 介绍给陈仲华。

此后的讨论颇为顺利，因为当时 Platinum 有兴趣与一个融资能力强的中国公司合作，从而进入中国市场。正因如此，Platinum 对陈仲华的建议表示欢迎。Platinum 同意在收购完成后让北京亦庄投资德尔福汽车的股权。2009 年 6 月，Platinum 和德尔福汽车的交易宣布后，Platinum 的高管访问了中国，宣布与北京亦庄的新合作项目。但颇具讽刺意味的是，这个故事很快便告吹。让 Platinum 非常难堪的事情发生了，德尔福汽车在 7 月底选择接受破产债权人的债务重组。因此，最后无论是赢家 Platinum 还是输家北京亦庄都在收购德尔福的交易中空手而归。究竟发生了什么？一方面，债权人对拟议的收购条件非常不满，因为他们只能拿回向德尔福汽车提供的 26 亿美元贷款中的 20%。他们的解决方案是什么呢？债权人同意用 35 亿美元的贷款换取德尔福汽车的股份，Platinum 之前宣布的交易以及收购后与北京亦庄的合作就这样被秒杀了。

当债权人出其不意地接管母公司德尔福汽车后，通用汽车再次插手干预，单独挽救了本来在 Platinum 收购母公司后会同时收购的转向系统部门。2009 年 10 月，通用汽车完成了分拆，让德尔福转向系统成为通用汽车的直接子公司，并更名为“耐世特汽车”。通用汽车在这一时点上仅希望作为短期股东。耐世特的客户包括其它汽车公司，例如福特。其它汽车公司不愿意向通用汽车的子公司购买零部件，尤其是技术复杂的转向系统。与此同时，耐世特在近期掌握着现有客户的命脉。大型汽车公司，包括通用汽车和福特，需要很多年才能找到其他转向系统供应商。这就意味着，汽车生产商不能马上找到替代耐世特的供应商，并且需要时间来建立与其它供应商的关系。但在这一时点，通用汽车仅占耐世特收入的一半，不足以支撑耐世特的长期生存。在这个意义上，耐世特与通用汽车之外的客户关系可以保住短期的效益，但不能保证长期的成功。

在收购转向系统并将其更名为耐世特后，通用汽车考虑慢慢将公司清盘，并为自身的汽车业务寻找新的供应商。但德尔福转向系统总裁，也就是耐世特总裁兼首席执行官罗伯特·雷米纳似乎坚信耐世特不应该被清盘。根据雷米纳的预测，对耐世特电动转向系统的需求会上升，通用汽车在耐世特清盘后改变供应商不仅成本高昂，而且非常耗时。除了雷米纳给出的理由外，通用汽车还有一个不该将耐世特清盘的原因。那就是在美国汽车业面临越来越大的挑战之际，通用汽车与美国最大的汽车工会全美汽车工人联合会的关系日趋紧张。这两个理由，即供应不足加上与工会的关系，最终占了上风。2010 年 1 月，通用汽车宣布出售而不是将耐世特清盘。

（二） 天宝集团加入收购团队

与此同时，另一家总部位于北京的民营汽车零部件生产商天宝集团，也表示有兴趣竞购耐世特。成立于 1984 年的天宝集团在中国有多个制造厂，为底盘、动力系统和动力传动系统生产组件和模块。天宝的客户是亚洲、欧洲、北美洲和中东的原始设备制造商。截至 2009 年，天宝在全球约有 1 万名员工，在中国有 36 个附属公司。天宝集团还控股两家上市公司：香港上市的北泰汽车和上海上市的松辽汽车。天宝集团已经对美国汽车业进行投资表现出了较大的兴趣，2004 年在密歇根州坎顿镇建立了工程研发中心，2005 年又收购了德尔福汽车在俄亥俄州的几家制动系统零部件工厂。

天宝集团和 Platinum 的中国合作伙伴北京亦庄建立了良好的工作关系。在 2009 年 Platinum 收购德尔福汽车失败后，北京亦庄仍然有兴趣收购处境艰难的德尔福资产，但需要合适的战略合作伙伴。收购德尔福的债权人对于出售资产持开放态度，但前提是回报率必须高于被其否决的 Platinum 的报价。因此，2009 年 11 月，北京亦庄与天宝集团和另一个中国合作伙伴国有钢铁生产商首钢成立了合资公司，名为北京京西重工，以 1 亿美元的价格收购了德尔福的制动和悬挂系统业务。在本次的中国公司合作中，北京亦庄占京西重工 25% 的股份，天宝和首钢各占 24% 和 51%。

在 Platinum 和北京亦庄开始准备竞购耐世特时，天宝集团的董事长兼首席执行官周天宝找到陈仲华，向他建议 Platinum 和北京亦庄与天宝合作，而不是作为对手相互竞争。正在准备 Platinum 和北京亦庄竞购的陈仲华也为京西重工收购德尔福的制动和悬挂系统业务提供过顾问意见，因此，他和天宝有着既存的合作关系。他向 Platinum 和北京亦庄提出，天宝作为第三个收购方加入可以为团队带来增值。

天宝不能在联合竞购中贡献较多的资金，但其行业经验正好是北京亦庄和 Platinum 所缺乏的。天宝已经在底特律拥有一家工厂，在北京亦庄所在的北京工业区还有一家工厂。天宝可以为团队提供一批熟悉转向系统的员工和工程师。在京西重工成功收购德尔福制动和悬挂系统后，北京亦庄和 Platinum 邀请天宝加入收购耐世特的团队。

（三） 美方考虑的因素

1. 美方对收购企业的疑虑

通用汽车对三个潜在收购方都有保留意见。让通用汽车犹豫的第一个原因是美国的私募股权投资公司 Platinum，该公司已经在收购德尔福资产时失败了两次。更重要的是，通用汽车不愿意把如此重要的供应商卖给一个临时股东，例如私募股权投资公司。通用汽车向 Platinum 表明了这一顾虑。毕竟，作为私募股权投资公司，Platinum 意在等耐世特扭亏为盈后就退出。通用汽车对两个中国合作伙伴北京亦庄和天宝也不是很确定，主要原因是通用汽车以前与中国投资者的合作不是很愉快。2009 年，通用汽车同意将悍马

品牌卖给总部设在成都的民营重型设备和卡车生产商腾中，1.5 亿美元的收购本来可以挽救上千个密歇根州的就业机会，让处境困难的通用汽车摆脱亏损品牌，并为中国公司提供在中国竞争所需的技术和平台。但在项目公开宣布后，据说未能获得中国政府必要的监管审批。中国有关部委声称从来没有收到过申请，导致后来猜测项目失败是因为不符合中国对节能型汽车的支持，悍马显然不具备燃油经济性。考虑到之前与中国买方的经历，通用汽车不希望再次看到收购失败。但收购团队的顾问陈仲华说，他已经预料到这一担忧，在收购耐世特的过程中，他一直积极地向通用汽车汇报与发改委和商务部的讨论结果。

与中国监管机构的协调工作是本案例研究中强调的经验之一，部分中国投资者都是在国内监管审批过程的阴沟里翻的船。因此，在耐世特的案例中，这一协调工作为通用汽车提供了一定的信心，而且通用汽车也对北京亦庄、Platinum 和天宝团队的协同效应表示赞赏。

简言之，虽然通用汽车可能对每个买方都存有一定的保留意见，但三方合起来收购却提供了某种平衡。由于团队里有北京亦庄，通用汽车相对比较放心中国政府的审批和融资，原因是北京亦庄可以从北京政府那里获得 150 亿美元的信用额度。至于 Platinum，虽然这家私募股权投资公司之前收购德尔福汽车和德尔福转向系统失败，但其主要成员非常熟悉通用汽车的高管和业务，可以在谈判中扮演领导角色，并最终监管耐世特在美国和国际（中国除外）的业务。最后，天宝在中国汽车行业的经验给通用汽车带来了一定的安慰，因为天宝可以成为耐世特拓展中国市场的宝贵合作伙伴。因此，项目得以向前推进。

2. 收购中的工会因素

但通用汽车面临另一个问题，即为了让耐世特成为具有吸引力的收购目标，公司必须改善与工会的关系。因此，通用汽车在进入准备出售的同时，需要重新协商耐世特与工会的合同。这不是一件容易的事情。美国财政部和全美汽车工人联合会在通用汽车 2009 年 6 月宣布破产保护后，都收购了通用汽车的股份。

工会拒绝了通用汽车针对耐世特的第一次提议，但通用汽车警告说，如果找不到买方，就只能关闭耐世特。工会后来通过了第二次提议，其中包括对通用汽车的让步，许多工人被买断工龄或不得不提前退休。替工的时薪是 12.5 美元，仅有 10 年前工会协议时薪的一半。但是，降低工资让耐世特可以与没有工会的美国生产商公平竞争。与全美汽车工人联合会的最终合同以“初步”协议形式呈现，换句话说，全美汽车工人联合会有权利接受或拒绝耐世特的任何潜在买方，而协议只有在全美汽车工人联合会同意买方收购后才生效。在通用汽车于 2010 年 1 月宣布有意出售耐世特之际，北京亦庄和 Platinum 已经做好了准备。两家公司立即出价竞购。

3. 美国地方政府的税收激励政策支持

耐世特的出售前景还有密歇根州和美景镇的税收激励政策支持。2009 年 11 月，密歇根州经济发展局为耐世特提供了 10 年价值 7100 万美元的税收抵扣。这一 1995 年建立的项目为在密歇根州扩展、搬迁至密歇根州或留在密歇根州的企业提供税收抵扣。税收抵扣说服了耐世特在密歇根州投资 4 亿美元，而不是到欧洲和中国新建工厂。

耐世特同时宣布将总部留在美景镇。为此，美景镇取消了耐世特引进新设备的税收，时间一共是 20 年，每年可以为公司节省约 230 万美元。耐世特的发言人在采访中表示：“在德尔福破产的过程中，耐世特必须从亏损的部门转型为有价值的公司，从而继续在全球保持运营。密歇根州对我们的转型给予了很多帮助。”

（四）中方的收购动机

中国政府希望将国内汽车业打造成具有全球竞争力的行业。在上世纪 80 年代，中国政府强制外国汽车制造商必须与中国公司合资。但在国内市场份额和技术水平方面，中国的国产汽车品牌仍然远远落后于外国品牌。于是，国家发改委在 2004 年再次推动自主品牌的发展，颁布了全国《汽车产业发展政策》，鼓励中国的汽车制造商加强自身研发能力，在不依靠外国合作伙伴的前提下生产汽车。《汽车产业发展政策》是后来出台的全国“自主创新”政策的前奏，同时也对合资企业做出了具体规定。汽车政策要求外国公司向中国合资企业转让技术，以换取继续进入中国市场的权利。2009 年，发改委修改了政策，以加快这一转变，进一步将注意力放到发展国内技术和国产品牌，而不是过于依赖外国技术和品牌。在这一背景下，北京亦庄对德尔福汽车拟议的投资不仅符合中央政府的政策目标，而且在理论上提供了更快获得打造具有全球竞争力的中国汽车业所必需的技术。

为何耐世特对两个中国买方北京亦庄和天宝具有战略意义？耐世特拥有 1000 多项专利，收购耐世特就意味着中国汽车零部件生产商有机会在高科技电动转向系统市场上分得一杯羹。而与此同时，中国政府正好希望发展自主研发的电动转向系统技术。

一段时间以来，电动转向系统的全球需求大幅上升，包括中国，原因是它比相对便宜的液压转向系统更轻、更可靠，而且燃油效率高出 6%。在中国，政府的支持还会继续推动对电动转向系统的需求。中国政府将新能源汽车定义为“战略新兴产业”，并希望成为全球领导者。2012 年，中国国务院公布了《节能与新能源汽车产业规划》，目标是在 2015 年前生产 50 万辆电动车和插电式混合动力车，在 2020 年前生产 500 万辆节能和新能源汽车，在 2020 年时年产能车达到 300 万辆。中国政府还希望提高这些汽车的平均燃油经济性，承诺政府部门将购买电动车和混合动力车，以支持这些生产目标。

中国的目标看起来雄心勃勃，中央政府支持该产业发展的意愿也是明确的。在收购

耐世特前，中国公司只在高档豪华汽车中使用电动转向系统。但政府近期对电动车和节能车的支持，导致电动转向系统在中国生产商中的渗透率大幅提高。

转向系统是汽车里技术先进的零部件，与汽车的安全息息相关。在装入任何汽车以前，转向系统必须经过漫长的产品开发和测试。其它零部件，例如轮胎，可以轻易更换，而转向系统是根据每一个型号的汽车专门设计的，必须完全整合到产品里。因此，虽然通用汽车让德尔福转向系统可以与汽车行业的其它客户合作，但其仍然非常依赖德尔福转向系统的产品，也是其主要客户。作为通用汽车转向系统的主要零部件供应商，德尔福转向系统对通用汽车自身的成功至关重要。这是因为，如果没有德尔福转向系统，通用汽车就需要快速寻找另一个供应商，这样做不仅代价高昂，而且非常耗时，而此时通用汽车正在努力应对其燃油经济性较差的汽车需求下降的问题。

耐世特的首席技术官和中国区主席迈克尔·理查德森在 2012 年 8 月的新闻稿中说：“中国一直是价格主导型市场，但近期却发生了变化。现在，中国的汽车生产商已经意识到，国内立法会强迫它们采用电动转向系统。因此，在中国首次出现了汽车生产商上门求购电动转向系统的现象。”

考虑到上述原因，这就意味着，从中国的角度以不到 5 亿美元的价格一次性收购耐世特的全部技术，的确是非常有吸引力的选择。

（五）克服收购过程中的重重困难

1. Platinum 的退出与中方信任的建立

中国收购耐世特电动转向系统的深层目标并不是 Platinum 的目标。作为一家私募股权投资公司，Platinum 只寻求投资回报，并不打算长期投资公司的技术。在第一轮竞标后，通用汽车的项目顾问通知三家收购合作伙伴，它们必须集体提高价格，才能受邀参加下一轮的竞标。北京亦庄和天宝都表示同意，但 Platinum 的专长是购买不良资产，因此不能准确评估在中国销量增长为耐世特带来的潜在增值。Platinum 也愿意提高收购价格，但没有中国合作伙伴那么积极。鉴于三方不能在价格上达成一致，Platinum 从项目中退出，让北京亦庄和天宝合作参与竞标。

Platinum 的退出给中方制造了麻烦。首先，这让通用汽车对北京亦庄和天宝的担忧再次抬头。尽管陈仲华反复保证中国的监管审批不会有问题，而且买方有能力管理好严格的竞标程序，但 Platinum 的参与是消除通用汽车对中国买方不信任的直接原因。此外，通用汽车计划在 2010 年下半年上市，因此希望出售耐世特和其它非核心资产的协议能够在二季度末签署。

时间限制给两个中国买方带来了压力，因为它们必须证明自己有能力迅速且成功地完成收购，这样可以显示中国方面的诚意。因此，为了证明并强化中方的承诺，陈仲华

开始寻找近期与通用汽车合作过的投行。在陈仲华的敦促（和迈克尔·基瑟的建议）下，北京亦庄和天宝选择了美驰。这家精品投行成立于 2007 年，之前曾代表另一家公司收购通用汽车的资产，但最终没有成功。虽然那次收购没有成功，但美驰积累了与通用汽车合作的必要经验。另外，选择美驰意在向通用汽车证明北京亦庄和天宝对收购是认真的，而且无论如何要完成收购。

但是，中方不仅选择了美驰，而且还聘用了其它美国咨询公司，包括科尔尼、德勤和明康律师事务所。陈仲华和天宝的两名员工负责监督这些专业公司的工作，他们花了大量的时间进行尽职调查并找出未决的问题，工作进展在每天结束时传回中方，并利用时差在同一天内进行评估和反馈。

在事后的访谈中，当事人认为这个过程进展顺利的部分原因，是美国团队的领导了解中国和中方决策程序，因此北京的决策者可以放心地把权利下放给业内领先的专业美国团队。此外，买方的承诺和高效的工作能力也给通用汽车留下了深刻印象。项目团队领导拜访了通用汽车各部门的高管，一方面是确保通用汽车了解在收购耐世特后，团队致力于继续与公司密切合作，另一方面是让通用汽车放心并了解中方的想法。

吸取了腾中收购悍马失败的教训，北京亦庄和天宝项目团队不断地向通用汽车保证，这个项目和上次不同，不会出现类似的监管审批问题。此外，中方也没有等到收购完成后才开始寻求中国政府的监管审批，而是两项工作齐头并进。

2. 天宝的财务困境

但是，不久后出现的情况对其中一个中国买方的实力带来了新的质疑。就在寻求收购耐世特的过程中，天宝自身面临严重的财务问题，尤其是旗下的两个上市子公司。其中一家子公司是中国的汽车零部件供应商北泰。由于这家公司主要服务的是 SUV 市场，而 2008 年全球经济危机后，正好赶上对这类车型需求大幅下跌时期。2009 年 1 月，由于北泰拖欠支付 4400 万港元（570 万美元）的远期外汇合约，天宝的战略合作伙伴上海工业投资（集团）有限公司感到情况不妙，随即将北泰告上了法庭，要求收回支付给北泰的预付款。中国监管机构冻结了北泰的资产。由于未能收回欠款，北泰最终被清盘。

与此同时，天宝在中国生产汽车和车身零部件的第二家子公司松辽，也面临类似的财务挑战，但松辽的结局比北泰稍好一些。在 2009 年停产以后，松辽刚刚有点起色，正在这时，北京亦庄收购了其 24.89% 的股份，取代天宝成为松辽的第一大股东。此后，北京亦庄向松辽提供了 2900 万元（500 万美元）的贷款，帮助其恢复生产。

综合起来，这些经历意味着天宝的管理层在全球金融危机前投资不慎，且支出过高。当中国银监会向国务院汇报天宝的财务状况时，天宝 58% 的贷款，总计 33 亿元人民币（5 亿美元），已经成为不良贷款。但天宝雄心勃勃的管理层认为，德尔福的资产具有战略价值。因此，即使公司在国内的两个子公司陷入了财务困境，天宝仍然积极参与竞购。

天宝的董事长兼首席执行官周天宝显然非常希望完成德尔福和耐世特的收购，他对完成收购的决心似乎至少给通用汽车和中国的合作伙伴留下了印象。

确实，周天宝很可能是天宝雄心勃勃的收购背后的推手，他的合作伙伴北京亦庄对天宝的财务困境了如指掌，仍然同意与其合作，就是看到了天宝在收购中的战略价值。为什么呢？与北京亦庄不同，天宝在汽车零部件市场拥有丰富的经验。尽管在财务上有困难，但在成功收购后，天宝可以管理耐世特在中国的业务。结果是，天宝在收购过程中的角色从财务投资者演变为战略投资者。很快，天宝的中国合作伙伴就意识到，天宝在最终的收购中不能提供资金。但天宝还是留在了收购团队，希望最终能够购买一部分耐世特的股份。虽然天宝的财务状况依然不稳定，前景也不明朗，但对合作伙伴北京亦庄而言，天宝的主要价值就是其在汽车行业的经验，不是提供资金的能力。

3. 吸收中航汽车加入收购团队

回过头看，毫无疑问，通用汽车知道天宝的财务问题，而且对此非常担忧。但是，通用汽车仍然继续与中方谈判，包括天宝，原因是希望尽快在 2010 年下半年上市前出售耐世特。此外，通用汽车没有理由担心中方的财务困难。如前所述，通用汽车知道北京亦庄可以提供大部分收购资金，因为北京市政府向其提供了 150 亿美元的信用额度。

当然，这就意味着北京亦庄可以独家收购耐世特。但是，北京亦庄压根就不打算管理这家公司。在最初与 Platinum 和天宝的三方合作中，Platinum 将管理耐世特在美国的业务，而天宝主要负责管理耐世特在中国的增长。北京亦庄的作用就是提供大部分收购资金，帮助获取中国政府的监管审批，并为耐世特在北京的工厂提供土地。

因此，随着 Platinum 的退出和天宝的财务困境，北京亦庄被迫重新评估自身的选择。北京亦庄的领导认为 Platinum 并非不可或缺，因为收购以后可以依赖耐世特自身的管理层来继续管理公司在美国的业务。从这个角度考虑，Platinum 退出没有太大的关系。但是，天宝出现财务问题后，北京亦庄决定寻找一个在财务上更加稳健的合作伙伴，来帮助耐世特管理并发展其在中国的业务。而且，从北京亦庄的角度，如果新的中国合作伙伴能够贡献一部分资金，以分散收购的财务风险，这种合作将对其更加有利。

北京亦庄的解决方案就是引入中航汽车。中航汽车是大型国企中国航空工业集团公司旗下生产汽车零部件的子公司，其母公司是军用和民用飞机制造商。从中方的角度看，中航汽车正好符合北京亦庄的需求。首先，作为大型央企的子公司，中航汽车可以提供可靠的专业知识、管理能力和资金。此外，中航汽车已经开始在市场上寻找汽车零部件公司的收购对象，包括日本、欧洲和北美的机会。正在这个时候，耐世特项目进入了它的视野。事实上，中航汽车与北京亦庄一样被耐世特的资产所吸引，尤其是这家密歇根州公司的 1000 多项专利、工程专业能力和电动转向系统制造能力。2010 年中，中航汽车加入北京亦庄和天宝，组成了一个收购耐世特的三方团队。

4. 克服全美汽车工人联合会的担忧

在尽职调查后，中方还需要应对复杂的美国工会政治，才能完成对耐世特的收购。耐世特的工会有权利拒绝任何潜在的买方。工会最主要的担心是中国买方会出口耐世特的技术，然后将沙基诺的就业机会外包到中国。在收购完成后，全美汽车工人联合会当地“699”副总裁马特·毕弗向《华尔街日报》回忆说：“很多人担心中国人来了之后，会关闭这里的工厂。人们很害怕中国人把专利拿走。正因如此，在中航汽车加入收购前，耐世特当时的总裁雷米纳就建议两个中国合作伙伴北京亦庄和天宝给全美汽车工人联合会领导写信，保证履行谈好的“初步”协议，并把所有工会的就业机会留在沙基诺。毫无与工会谈判相关经验的中方接受了这一建议。他们保证让耐世特作为独立公司继续经营，并将全美汽车工人联合会的就业机会留在密歇根州。这一做法为中方赢得了全美汽车工人联合会的支持。当中航汽车成为第三方加入收购后，也同意履行这些先前约定的条件。

实际上，工会最初的担忧是不必要的。当时中国安装电动转向系统的汽车市场很小，耐世特要发展，就必须依赖通用汽车和其他美国终端用户的市场。因此，虽然中国可能会成为未来的市场，但新的中国股东仍然要继续服务于美国的客户，例如通用汽车，才能使耐世特扭亏为盈，并获得投资回报。中方也不可能简单地把汽车供应链的转向系统部分运往中国。转向系统是汽车内部最复杂、最昂贵和最一体化的零部件，通用汽车更希望依赖本地的工程团队来开发其汽车系统，这也是通用汽车还没有将耐世特清盘的原因之一。寻找一家新的供应商既费时又费力，而且可能会威胁到通用汽车产品的安全性和质量，了解并开发新电动转向系统的工程师和专家基本上都在密歇根州。

因此，对中国的收购方而言，这就意味着只要耐世特继续投资研发，就应该把就业机会留在密歇根州，并把通用汽车和其他美国终端用户作为耐世特的主要客户。中国没有可比的人力资本或制造能力，更不用说可比的电动转向系统终端用户市场。这一市场在中国才刚刚起步，而且大多集中在高档豪华车市场。转向系统非常重，很难运输，而且小部件极多，对通用汽车在美国的整装车来说，从远在天边的工厂购买转向系统是不符合经济规律的。对于复杂零部件供应商而言，把生产从美国转移到其他国家并不容易，尤其是这些零部件是类似汽车这样复杂机器的关键部分。许多美国客户要求及时交付，位于几千英里外的汽车零部件供应商很难满足此要求。

简言之，如果新的中国股东希望继续向通用汽车供货，就需要把耐世特留在密歇根州，而不是搬到中国。在汽车零部件行业，供应链必须贴近用户，中国的收购方当然明白这个道理。中国沿海珠三角的制造业整体优势，就是基于工业集群和供应链集中的原则。对于部分先进和技术密集型制造商而言，研发靠近制造可以快速修改设计并解决工程问题。但还不仅仅如此。如果希望继续扩大新收购企业在全球的业务，中方也需要耐世特现有的管理团队。中国买方对中国自身的经济和工业系统非常了解，但对海外市场不太

熟悉，对转向系统市场也缺乏足够的经验。了解如何经营耐世特全球业务的美国管理团队对新的中国股东很有价值。

中方还承诺保留沙基诺的就业机会，以防止对技术和知识产权的担忧成为谈判和收购的主要障碍。电动转向系统技术对中国买方具有很高的价值，但这类系统不是中方可以轻易复制的。中国合作伙伴需要耐世特的技术工人、工程师和管理层。

在耐世特的案例中，中国买方似乎已经意识到，收购美国公司之后最好的办法就是利用其技术在中国建厂，为本地市场提供质优价廉的零部件，同时保证美国业务的完整性和健康性。中国投资者接受了这些经济和商业现实，并将就业机会留在了密歇根州，这样做有助于减少潜在的政治强烈反应。

5. 对中国国企的担忧

中国另外两个合作伙伴北京亦庄和天宝在中航汽车加入团队后自然有一些担心，中航汽车的母公司中国航空工业集团公司是为中国人民解放军空军开发军事技术的军工企业。收购耐世特不会自动产生国家安全的风险，因为耐世特并不掌握敏感的军用技术。但是，中国买方确实害怕美国的民意和其他国家的竞争对手（如果出现的话）会把中国航空工业集团公司子公司的参与作为阻止收购的理由。

北京亦庄与中航汽车可能加入收购的讨论始于 2010 年春天。由于通用汽车希望快速出手，当时并不确定中航汽车能否立即参加直接收购。但是，中国航空工业集团公司的加盟带来的复杂性很可能是北京亦庄决定在中航汽车没有明确承诺的前提下收购耐世特的原因。在 2010 年春天至 2010 年 11 月之间，也就是从两家公司确信中航汽车的加盟可能会为收购带来风险直到收购完成期间，北京亦庄和中航汽车达成了一致。在收购完成后，北京亦庄和中航汽车同意后者注资耐世特，并最终成为耐世特的控股股东。

（六）收购大功告成

2010 年 11 月 30 日，北京亦庄和一个名为太平洋世纪汽车系统的实体组建的合资公司太平洋世纪汽车正式收购耐世特，总价约为 4.5 亿美元（但确切的价格没有披露）。这一收购是中国公司在海外汽车零部件行业最大的单笔投资。

太平洋世纪汽车系统的身份不太清楚，一种可能性是，太平洋世纪汽车系统的股份是临时的，主要是便于天宝在两年内行使购买合资公司 24% 股份的选择权。虽然天宝当时不能贡献资金，但北京亦庄仍然希望天宝能够参与竞购，并以此回报天宝对收购项目的尽心尽力。但是从现在的情况来看，天宝由于财务困难，不可能行使这一选择权。

密歇根州很多人都对中国买方持有怀疑态度。但在 2010 年 11 月收购完成后，这些担忧似乎已经消失了。例如，2010 年 7 月，代表沙基诺县的美国众议员戴尔·基尔迪说，他“强烈”希望耐世特被卖给一家美国公司。但是，在收购完成的那天，基尔迪在美国

众议院提到了耐世特，甚至还说“欢迎耐世特与太平洋世纪之间的思想交流与合作。”显然，在收购完成后，情绪发生了转变。甚至连以前的怀疑者，例如基尔迪和全美汽车工人联合会，似乎也对太平洋世纪伸出了欢迎之手，因为他们知道太平洋世纪会增加在密歇根州的投资，而且不会把工作外包到中国。

太平洋世纪主动向美国外国投资委员会提交了国家安全审查的申请。与其它知名的收购案不同，在这个项目中，美国外国投资委员会的审查非常顺利。这些成功说明太平洋世纪及其顾问团队有效地清除了美国联邦和地方政治的障碍。

由于最初的收购几乎没有遇到障碍，北京亦庄和中航汽车的信心大增。他们认为，只要承诺在密歇根继续投资，中国航空工业集团公司子公司的加入也会受到欢迎，尽管其母公司是军工企业。2011年3月，中航汽车正式加入，收购了太平洋世纪51%的控股权，即有效成为耐世特的控股股东。该项目在美国和中国获得了正面的媒体报道。中航汽车对耐世特的美国业务将继续支持沙基诺地方经济的承诺显然为其赢得了好评。

这一收购项目尽管一波三折，但最终的成功主要归功于专业的项目顾问团队，他们的努力克服了过去导致其它中国公司收购失败的挑战。以陈仲华的角色为例，他成功地完成了对德尔福制动和悬挂系统的收购，所以赢得了中国买方的信任。陈仲华作为项目团队的顾问，帮助中方发现了收购耐世特的机会，并在不熟悉美国市场的中国买方与通用汽车之间牵线搭桥。拥有一支专业的团队使中国买方有效地管理了中国在美国直接投资会遇上的一些政治化的风险。比如，在这个案例中，中方拖延了中航汽车的加入，是出于对美国外国投资委员会审批的担忧。中国公司在美国投资面临巨大的挑战，好的商业提案只是必要但非充分条件，经验丰富的法律、会计、银行，尤其是政治顾问都会影响结果。

三、收购后企业运转良好

中国太平洋世纪汽车公司收购耐世特汽车之后，让其在2011年成长为一个收入22亿美元的全球化公司。

1. 管理层 / 股东成功对接

太平洋世纪履行了让耐世特独立经营的承诺。耐世特的管理层在整个出售过程中保持不变，包括首席执行官雷米纳和其它高管都得以留任。公司的董事会除了雷米纳之外又增加了中国股东的三个席位，但公司管理层在决策方面的自主性与出售前并没有变化。耐世特在管理层中增加了一名美籍华人和两名中国公民，这些员工的职责主要是协助耐世特与中国股东之间的沟通，据说并不掌握决策权。根据耐世特的发言人介绍：“现在唯一的不同就是公司股东的名称变了。”但是，自从雷米纳于2012年6月辞去总裁和首席执行官职务以来，公司的自主性出现了不确定因素。中航汽车的董事长赵桂斌任命自己为耐世特首席执行官；首席运营官劳伦特·布莱松成为耐世特总裁。雷米纳仍然是耐世

特董事，但决定接受原耐世特收购团队成员 Platinum 私募股权投资公司的邀请，经营该公司最近收购的一家汽车零部件制造商 Diversified Machine。

耐世特的高管认为，这些变化对公司影响不大。公司的首席技术官和中国区主席迈克尔·理查德森说，赵桂斌的新职位并没有改变什么。理查德森在 2012 年 8 月说：“没有变化的证据之一，是我们从来没有带上董事长赵先生去见客户。他在后台扮演一个非常战略性的角色。我们每个季度在董事会上见面，向他汇报公司的业务并交换意见，然后他给我们提一些方向上的建议。但是，我们的自主权很大，在业务方面，和以前没有两样。”耐世特的发言人补充说，在某种程度上，这一管理架构比以前更好：“以前，我们要为母公司的增长做贡献。现在，我们非常专注，我们是独立的，只为自己服务。”

2. 电动转向系统销售额大幅度上升

耐世特目前的增长主要受到全球对电动转向系统需求上升的推动。公司宣称这些软件驱动的系统能够节省燃油，并于 2011 年 3 月宣布，公司自 1999 年以来出售的 1500 万套电动转向系统为全球节省了 13 亿加仑的燃油。理查德森说：“10 年前，电动转向系统仅占我们年销售额的 4%。到了 2010 年，已经占到 30%。到 2015 年，我们预计耐世特超过 50% 的销售额将来自电动转向系统。”

3. 获得了美国国内投资所需资金

耐世特声称其业务模式没有发生变化，唯一的变化是收购给予了公司增长所需的资金。耐世特的发言人说：“在以前的股权结构下，没有足够的资金来支持我们的增长机会。”确实，在德尔福汽车的所有权下，耐世特很难找到资金来升级沙基诺工厂的技术，以生产新的电动转向系统。在被收购后，耐世特宣布将在美国国内进行大规模投资，并已开始升级工厂的生产技术，这在德尔福下面是无法做到的。例如，2011 年 10 月，公司宣布对沙基诺的工厂投资 1.5 亿美元，主要用于添置设备，以满足对电动转向系统日益增长的需求。

在某种意义上，这一投资已经产生了效益：2010 年 2 月 -2012 年 2 月期间，耐世特获得了超过 100 亿美元的新业务订单，其中电动转向系统占 2011 年新客户合同的 60%。2011 年 2 月，耐世特还宣布将在密歇根州特洛伊市新建一个 3 万平方英尺的客户服务中心，计划招聘 50 名工程师来提供技术支持。截止 2011 年 10 月，耐世特已经在沙基诺增加了 600 名生产岗位，全球工程支出增加了 20%，包括招聘新的技术人员。

4. 国际投资不断增加

更重要的是，中国股东向耐世特提供了一个在中国扩张的机会。雷米纳在 2011 年 4 月宣布，耐世特将在北京亦庄新建中国的运营总部以及工程和制造中心，投资总额为 3 亿美元。目前，耐世特在苏州、涿州和武汉拥有生产设施，在上海设有客户服务和工程中心。耐世特 2011 年 22 亿美元收入中约有 10% 来自中国，这与汽车行业的普遍趋势一

致。中国业已成为全球汽车行业增长的主要推动力，中国市场对电动转向系统日益增长的需求以及中国目前这类专业技术的产能不足，为耐世特提供了在中国扩张的机会。理查德森说，耐世特希望在 2020 年全球收入达到 40 亿美元，其中中国的贡献将“远远超过” 10%。他认为，公司明年在中国的业务收入将实现最快增长。

但耐世特的投资并不局限于美国和中国，实际上，公司在 2011 年宣布，将在巴西圣保罗市成立新的客户服务中心，并投资 3000 万美元在印度新建工厂。耐世特发言人说：“我们不仅在沙基诺扩大产能，还将在全球扩张，包括墨西哥、欧洲、南美洲、印度和中国。我们寻求的是全球增长。”

四、跨国并购带来的启示

这一并购交易看似天作之合，因为它给双方提供了强大的价值主张。对耐世特而言，中国的注资挽救了密歇根州的就业机会，并加强了其国际业务，尤其是进入中国的汽车零部件市场。与此同时，中方收购了先进的汽车技术，而且正好是中国汽车业日渐急需的技术。但在交易背后有很多复杂的因素，有的甚至几乎让交易无法完成。耐世特的收购证明，时机非常重要：这一在 2010 年后金融危机环境下达成的交易如果早几年可能根本不会发生。时机问题现在也很重要，因为底特律和美国的制造业大州正在为未来而挣扎。

耐世特案例的启示：

一是，收购先进技术的冲动是中国投资者的动力，但即使中国投资者是民营企业，而且主要是出于商业目的进行收购，也会和政府的目标不谋而合。

二是，中国买方可以与美国工会和卖方有效合作，保住美国的就业机会，并在谈判中发展目标资产的美国业务。

三是，中国买方可以在政治浅滩中灵活航行，避免某些中国公司在收购美国资产时翻船的命运。

四是，经验丰富的顾问既了解买方需求，又了解美国市场，是中国投资成败的决定因素。

五是，投资者避免了过去错误，在与卖方公开接触的同时，也知会了中国的监管机构。

六是，长期战略投资者而不是短期股东的参与，可以加深投资者对本地经济的承诺。

七是，两个文化完全不同的公司，一个中国公司，一个美国公司，可以克服复杂的谈判障碍并最终达成协议。

责任编辑：刘英奎

“中国企业走出去的理论与实践”论文征集暨优秀论文评选活动参选文章

丹东市旅游局提供支持

· 名人观察 ·

影响美中关系的因素和问题

李侃如

一、影响美中关系的三个因素

第一，两国的现代历史、文化和政治体制不同，价值观不同。由于我们两国都是大陆规模的国家（continental sized nation），因其大，所以各自认为会更深地理解自己的大陆，而很少去理解对方的大陆。在两个国家政治和外交政策的制定上，各自考虑本国的国内问题为主。双方对对方国家的理解不是很多，所以会存在一些问题。我们并不真正了解彼此内部决策过程，尤其是另一个国家内部的政治是怎样进行的，所以，彼此之间的确存在一些误解。

第二，从国家实力的比较看，变化在不断发生，平衡也在不断变化。即使在每一个国家内部，未来会有怎样的变化？大家并不一定能够达成一致，尤其是一些具体的变化，在什么样的时间范围内会有怎样的变化？大家对前景并不是很明确。但是在这样的权力平衡变化中，大家都有一些关注，都有一些对彼此的期待。这些关注也好，期待也好，会使变化变得更加复杂。对这样的不确定性彼此会做出怎样的反应？以及对自己的行为会产生何种影响？这些都对相互理解构成更加复杂的局面，从而造成更大的困难。

第三，美中还没有建立战略互信。我们都希望能够努力工作，以便针对一些具体问题避免冲突。在许多领域我们都做得不错，尤其是在一些具体问题上。但是，即便如此，我们还没有建立战略互信，去相信彼此的长远意图。这不仅指军事领域，还有总体的信任。比如，中国有很多人认为，与美国短期有合作，但长远美国就是要抑制中国的成长和发展。但是，我和华盛顿的首脑进行沟通的时候，他们的反应是，你肯定在开玩笑吧，怎么会有这样的理解？我们也不是这么想的，并不想抑制中国的发展。实际上，我们认为中国的发展有利于美国的发展，要看看我们在做什么。如果我们真的不想让中国崛起的话，我们肯定会换另一种行为举措。但是，中方并不清楚我们的想法，所以，就会有问

题。也就是说，每一方都对对方的长期意图存在怀疑，这就使我们的合作变得更加困难。双方如达成一致，能够减少冲突，使合作最大化，使双边关系建立在一个比较坚实、长期的基础上。

二、美中之关系中的四个双边问题

第一，经济和贸易问题。这里既有双边的问题，也有多边的问题。从双边来讲，双方都同意加快协商，达成双边投资保护协定，而这个协定的条款、范围等等，会比以前更加宽泛。美国肯定希望寻求更多的市场准入，尤其是那些中国半封闭或者是封闭的领域，因为很多领域是美国在全球范围内最具有竞争力的，可是这些领域在中国就投资来讲是封闭的。中国肯定希望为国有企业争取到同等待遇，也希望就国家安全方面划定比较清晰的界限，这两点可能是中国的主要目标。

实际情况是，现在两国都有很多资金，希望能够在彼此的国家寻求投资机会。一个高质量的双边投资条约可以消除一些障碍，让双方充足的资金流向对方。良好的投资关系会加强美中关系的基础，因为两国公司都能从这种双边关系中受益，这样就会促进双边关系的发展。

从多边来讲，现在有两个重要协商正在进行，一个是跨太平洋战略经济伙伴关系协议（TPP），另一个是 RCEP。中国正在参与 RCEP 的协商，美国正在参与 TPP 的协商，双方都没有参与对方的协商，这就成为一个问题。现在双方都意识到这是一个问题，因为双方都希望能够避免这样的格局，也就是说，在整个亚洲地区，形成两个互相竞争或者排斥的贸易或投资集团，这样对大家都没有好处。最近，中国在 TPP 的立场上发生了改变，表示当前也希望在 TPP 的协商过程当中能有更多的透明度。这就意味着在将来的某一个时点，可能中国也想加入 TPP。现在的情况是，因为 TPP 还正在进行磋商。如果真的达成协定，国会也批准了，美国肯定会欢迎中国加入。

老实说，一段时间以来，中国一直认为美国想在亚洲建立一个排他性的、不允许中国加入的贸易关系或协定。我们的目标并不是想排斥中国，我们希望中国加入，但我们应该先完成协商。从中国的角度来说，这个问题可能有点敏感。我也参加了 WTO 协定的协商，那时的中国主席和总理认为，世贸组织是一个非常重要的工具，可以推动中国国内的改革。如果看一下历史，你就会发现他们这样想是对的，在加入世贸组织四五年后，中国发生了巨大的变化，因为只有变化，才能够满足加入世贸组织协定的要求，而这些变化对中国是有很多好处的。我个人的感觉是，如果中国加入 TPP，那也会起到相同的效果，因为这会推动比较难以推进的政治改革，一些外部的因素可能会帮助中国推动

这些改革。

第二，网络安全问题。网络安全是国际关系中一个新的话题，是一个比较难解决的问题，因为没有人知道到底该怎么办，甚至现在这个措词怎么说都不清楚。所以，这需要很长时间让大家能够明白，怎么在网络安全问题上进行磋商。但是这个问题又非常重要，它在政治上、社会上、经济上，都有很重要的意义，而且对安全也起着重要的作用。在网络安全的协商方面，要有“一个不做”、“三个要做”和“一个必须做”。

“一个不做”，是双方都不能去遏制，或者是限制，或者是阻止对方进行政治和军事的一些间谍行动的努力或活动，也就是说，实际上每一个国家都有一些出于政治或者是军事间谍目的的活动。“三个要做”：一是尽可能大地在打击网络犯罪方面扩大合作。比如说儿童色情、金融诈骗、人贩子等问题，用网络工具进行犯罪活动，我们应该努力解决这些问题。二是我们应该不断努力，合作寻找怎么能够阻止恐怖主义利用网络工具对我们两国造成伤害。三是我们需要合作签署一个协议，来界定网络攻击的含义。利用网络造成了真正的身体伤害，这就是网络攻击，所以，我们需要在界定上做最终协调。“一个必须做”，是美国必须要做的事情。奥巴马总统已经决定，不让窃取美国商业情报。因为美国是一个创新的经济体，我们的经济发展离不开创新。与其他国家相比，我们尤其关注创新，所以创新活动如果受到伤害，会使我们的创新能力下降。奥巴马总统和习主席非常清晰地提到，我们双方要努力减少窃取商业情报，否则，就会成为两国关系之间的一个肿瘤细胞，之后会造成很多问题和后果。这是我们做出的非常重要的一步。

第三，气候变化和清洁能源问题。中美双方实际上通过合作，在清洁能源和气候变化上已取得很多进展。目前，对双方国家来说，我们都面临气候变化还有清洁能源这两个威胁。我们两国都是大国，如果合作解决这些危害，同时让其他各国参与做更多的改进，在各个领域，包括核能、核发电，还有碳的存储等等，要比单干更有效。在新能源技术上，我们可以把它规模化，通过有效的合作降低成本，获取更多的市场。尤其从监管的角度来说，我们可以合作来降低成本。双方通过合作，还可使清洁能源在商业上更具有竞争性。我们一个是最大的发达国家，一个是最大的发展中国家，如果双方能够合作，会向全球展示我们两国非常关注这个问题，这样对全球气候变化谈判的进展是非常有利的。几个月之前，我们刚刚建立了一个气候变化工作组，这是迈出的重大一步。

第四，双边军事关系问题。相对而言，我们在军事方面的合作关系，都不是很相信对方，这也是军事或者部队的性质所在。这种不信任如果不断地得以扩张，就会出现问题的。我们应该不断地关注彼此在军事上的看法，包括高层，我们需要即期的沟通和交流。同时，士兵或者说部队人员也应该不断地进行沟通。我们需要讨论一些在各种可能的情

况下，比如说在朝鲜半岛以及其他领域，怎么能共同合作，做出应急计划等等。所以，通过这些具体问题不断地沟通，能够互相了解对方，同时能够更好去评判对方。这是一个非常关键的领域，也是需要非常关注的领域。

三、美中是否能够真正发展新型大国关系？

美中是否能够真正发展新型大国关系？换句话说，就是我们是否能够在长远的未来发展中建立互相信任。我觉得不容易，因为如果说双方不是很好地互相理解，不是以一种积极的态度去理解，会产生一些消极的影响。比如说，美国对亚洲的战略再平衡，中国认为美国的再平衡战略是针对中国的，是希望遏制中国，通过加强亚洲其他国家的发展遏制中国。我想，我是非常理解白宫是怎么想的。刚开始的时候，亚洲再平衡是围绕中国，而不是针对中国进行的。中国是亚洲的中心，任何亚洲的战略一定要把中国考虑进去，这是白宫的想法。这个想法和中国认为把中国作为目标的想法，是完全不一样的。如果大家看一下我们的内阁成员，以及我们的高层之间会见次数的话，可以看到中国毫无疑问是我们战略的核心。如果中国是目标的话，肯定不会有这么多的内阁或者这么多的官方人员，来和中国进行沟通和见面，而是去见其他亚洲国家的官员。所以，大家的感知是不一样的。

除此之外，我们也有非常不同的外交风格，不同的外交风格也产生很多问题。中国的外交风格是建立一个概念，之后把它总结成一个词，再然后有一些支持性的论点，比如说我们先把概念、原则统一一下，之后再把握措词达成一致，之后，我们再谈一些具体的措施以及具体的点。但美国是完全不一样的外交风格。我们更关注务实的合作，如果能够解决问题，我们才能建立互相的信任，之后我们再总结一下我们双方做了什么。我们的外交风格是非常不一样的，不是目标不同，而是做事方法不同。但事实上，做事方法的不同造成了两国之间的不信任。我们要找到一些具体的问题，把这两种风格结合起来，这样双方才能够真正进行合作和参与。

总体来说，美中关系范围是宽广的，也是相当成熟的，完全可能实现双赢，但是前提是我们要加强合作。

(作者为美国布鲁金斯学会约翰·桑顿中国中心主任、
美国国家安全事务总统特别助理)

责任编辑：刘英奎

一个更新的美中经济关系

丹尼尔·罗森

编者按：2013 年 9 月 9 日，美国彼得森国际经济研究所研究员丹尼尔·罗森(Daniel H. Rosen)，就中国新一届领导人上任后正在进行的改革以及美中两国经济关系发表评述，认为成功的改革将为美中合作搭桥铺路，积极的美中经济关系潜力巨大。

一、美中经济关系现状

目前，美国对中国经济关系的态度比较温和。以前，美国的焦点集中在中国贸易平衡、汇率、知识产权保护和在美商业网络入侵等问题上，而现在美国国会注意力转移到了中国的政策改革（人民币升值）、美国网络计划泄密（这迫使美国政府对中国的愤怒态度缓和）和其他紧急事务上（叙利亚）。同时，美国经济的普遍回暖和中国经济的明显减弱，降低了美国的焦虑。

在目前的美中双边经济关系中，四个方面的问题继续发挥着重要作用：一是机构合作与治理；二是贸易；三是双边投资；四是与知识产权保护相关的网络入侵。当然还有其他许多与经济相关的问题，如奥巴马总统和习近平主席在“阳光之乡”达成的氢氟碳化合物（HFC）承诺等。这些问题同样重要，但并不属于能定义当前美中经济关系的首要议题。

1. 中美合作与中国的改革。美国高官继续以积极态度和中方保持沟通，目的明显是强调美中经济关系的健康方面。奥巴马—习近平的关系被描述为是诚恳、专业和建设性的，帮助两国确认了如何“在重大地区和国际问题的挑战上进行合作”。双方尊重对方在支持国际经济体系方面所做出的努力，通过刺激国内经济增长和创造就业，以保证财政可持续性发展和结构调整。处理中国事务的多数美国高官非常欣赏中国正在进行的大规

模经济改革，认为美国须确保中国的国企改革及知识产权保护处于优先位置；而有些人则乐观地认为，这两方面早已被纳入了中国改革进程（中石油天然气公司腐败调查及国资委主任蒋洁敏免职可为证明）。中国改革的进步，带来美国与中国在广泛制度问题上合作前景的普遍乐观。

2. 贸易。贸易关系仍是影响美中经济关系的第二大至关重要议题。中国在这方面最大的担忧很可能是，美联储实际上“逐渐减少”的量化宽松政策，会直接或间接地遏制中国经济增长的动力——尤其是出口复苏——能帮助中国渡过目前缓慢增长的阶段。过去六个月美国需求状况改善，得益于适度房地产复苏，这源自美联储量化宽松政策，也促进了中国出口增长。今后，美联储的紧缩政策可能威胁这一增长，给中国内需带来更多压力；也可能间接冲击其他新兴市场对中国产品的需求。不过，市场已消化了对“逐渐减少”量化宽松政策的预期，美中经济关系也没受到重大影响。

3. 双边投资。对于许多观察家说，双边投资似乎是造成美中关系紧张的源头。中国海洋石油总公司收购美国优尼科公司交易失败，是一个经常被引用的例子，尽管这一例子是久远到上个世纪的事。实际上，双边投资这一渠道对加强双边经济关系目前仍有很大的作用。中国大规模直接投资提案已获美有关部门批准，甚至包括战略性和敏感性行业，如自然资源、航空航天和食品生产等。中国谈判姿态的改变，包括接受准入前国民待遇和负面清单外资管理模式，促成双方已同意升级双边投资协定（BIT）的谈判。虽然美国（和其他国家）的公司对中国投资市场准入存在着诸多顾虑，但中国国内主要投资领域一些开放迹象，足以成为保持目前乐观态度的理由。而且，美国官员和商界领袖都在努力证明采取这条自由道路所能带来的互惠，比如，他们正在进行重大努力，以阐明未来几十年可供中国参与美国基础设施更新、重建的机会。

4. 网络入侵。网络冲突对经济关系的影响。值得注意的是，尽管双方都有引起不安的网络入侵事件曝光，但给双边经济关系带来的损害有限。双方领导人在交流网络冲突问题时都保持克制，尽量遏制可能产生的危害。

二、展望未来：两个前瞻性的看法

中国官员比美国官员更能向前看。中国是一个有着计划经济传统的国家，事实上这一传统使中国现有市场经济从结构到规则都处于次优状态，习近平、李克强领导班子必须努力解决这一问题。市场将在中国经济中发挥越来越重要的作用，因为习主席和李总理打算花更少时间来计划，花更多时间去加强机构制度建设，以促进经济协调发展。

美国政府内外分析人士投入了大量时间研究美中经济关系发展的可能方向。展望未

来，我有两个前瞻性的看法：

1. 中国现在处在转折点上，其全球经济利益超过了对相关国家的货物贸易顺差。首先，中国在五年多时间里从微不足道的位置，一跃进入全球境外直接投资前三位；未来 10 年其对外直接投资可能将从现在近 5000 亿美元上升到 2.5-5 万亿美元，而这些资金正流入美国大门，给美国公司带来新的投资竞争。其次，美中双边货物贸易对中国来说已很充足，但现在和未来几年内，将出现中国服务业加入双边贸易的浪潮。服务业是美国保有贸易顺差的一个主要领域，对美国庞大的国际收支逆差起着重要的对冲作用，服务贸易可能是华盛顿和北京之间将出现的新矛盾。最后，作为世界工厂，中国证券投资流量占全球股市不到 1%，虽微不足道，但作为创造财富、分散投资的一种功能，某种程度上也会造成国内资金出逃的风险。未来几年，中国境外投资流量可能急速增长，这给北京提出了新的监管挑战。

2. 目前中国进行的经济政策改革，使华盛顿将会重新思考与评估未来 20 年美中经济关系发展的重点。今年春天，中国召开全国人民代表大会后不久，一项广泛的、全面的经济改革计划已获得各方面共识。尽管许多人不相信该计划能实现，因为有来自既得利益集团，包括政治实权掌握者的反对，但中国政府最近处理大型国企和政府机构滥用职权的一系列动作，已表明这次改革是动真格的。最先改革的领域涵盖金融市场，包括利率自由化、人民币国际化、资本账户进一步开放、汇率制度现代化和自然资源价格改革。其中，每个领域都已开始实施重要的初步措施，例如，前面提到的与双边投资协定相关的让步，以及上海自由贸易区（FTZ）方案。这些改革必将给中国经济带来巨大的变化，使中国经济更能适应美国和其他经合组织经济体支持的可竞争的、以市场为主导的经济。当然，这需要时间。

三、一个更新的美中经济关系

1. 中国进行的改革，一方面将产生对竞争抵制的巨大阻力，从而加剧中美双边的紧张状况；另一方面则为创造更易管理、更为互惠的美中经济关系奠定基础。改革很可能产生在国际市场上更具竞争力、更有能力的中国企业，可能产生与制度相冲突的挑战，这些挑战迄今为止已十分严重。我们可以期待在中美经济领域产生“新型大国关系”，当然这种新型大国关系在现有发达经济体之间只算是传统关系，而非近年来不时对中国产生异常影响的非正常关系。

2. 对中美经济领域制度兼容在中期改善的预期，以及中国 GDP 增长率放缓、处于威胁较低水平的事实，都将全方位提高美中在双边、区域和多边经济制度安排中的合作。

这个前景，今天对许多美国观察家而言似乎是高不可攀的目标，比如，多数评论家仍认为美中双边投资协定不可能实现。但中国单方面选择与国际惯例接轨以解决国内改革问题，这使双方的距离远小于我们曾有的认识。又如，多数美国官员私下仍然持极度怀疑态度，认为美中自由贸易协定（FTA）不值得讨论，中国在未来一轮扩张中也达不到加入跨太平洋伙伴关系协议（TPP）所要求的高标准。但如果李克强总理一系列广泛改革任务目标能实现的话，那么这些延展性目标并非是不现实的。同样，如果中国进一步规范其投资市场准入，并使国企集团治理更透明，那么未来美国审查包括来自中国国企在美直接投资而继续执行正常化待遇将完全合情合理。中国双汇集团收购美国肉业巨头史密斯菲尔德，就是典型例子。将竞争和消费者至上政策纳入中国改革，将减少公司和特权滥用市场力量，提高海外中国产品质量，以及强化中国法院实施知识产权保护的执法能力。

3. 目前美中关系中长期存在的“刺激物”暂时缓和了，这源于中国的改革和不断变化的国际市场的需求形势。此外，其他新问题，例如网络安全和不断膨胀的中国对外投资流量才刚刚开始。但是，鉴于中国推动其经济制度更加朝着全球现有发达经济体的经济政策方向发展的结构性因素，目前，在政策合作方向上的信任氛围相对较浓。但这些条件不是永远的，双方是否能保持足够的友好关系，以抵消太平洋两岸痛苦的经济调整期可能出现的挑战，取决于双方现在做些什么来展示共同利益。

（中国国际经济交流中心研究员李罗莎编译）

责任编辑：刘英奎

• 投资地理 •

印度产业发展与中印贸易投资

刘翔峰

摘要：印度与中国经济互补性强，在信息、能源、矿产、节能环保、基础设施等领域有广阔的合作前景。印度产业结构较合理，农业基本自给，工业体系完整，服务业发展迅速。其软件、医药业在全球也居于前列。中国是印度最大的贸易国，对印出口主要为机电、音像设备及零部件等。印度是中国的第十大贸易伙伴国，对中国出口主要是矿产品、纺织品及原料化工产品、贱金属及制品等。由于印度对华贸易逆差较大，其对中国商品频施反倾销措施，实行贸易壁垒。中印的直接投资规模很小，印度对中国投资还有诸多限制，但总额逐年增加。未来中印应发挥比较优势来加强贸易合作，要加强在节能环保、基础设施、农业、医药、软件等方面的投资合作，这些有利于促进双边自贸区建设，积极深化双边合作。

关键词：产业 贸易 投资 合作

作者简介：刘翔峰，国家发改委宏观经济研究院对外经济研究所国际金融室副主任、副研究员。

中国和印度是经济增长最快的发展中国家，人口占世界总人口的近 40%，两国的经济合作具有全球意义，对亚洲及世界的和平发展都有重大影响。中印经济互补性强，有着广阔的合作前景，可在信息、能源、矿产、节能环保、基础设施等领域全面合作。在当前国际经济缓慢复苏的背景下，中印既竞争又合作的态势更加突出。

一、宏观经济与产业结构

印度东北部与中国接壤，东部与缅甸为邻，海岸线长 8000 公里，人口有 12.1 亿。

1991 年印度实行全面经济改革，对工业、外贸和金融部门的管制开始放松。1992-2001 年的 GDP 年均增长 6% 左右。“十五计划”（2002-2007 年）期间 GDP 年均增长率达 7.6%， “十一五”前 4 年（2008-2011）年均增长率达到 8.2%。2011-2012 财年，受全球经济复苏缓慢和制造业低迷的影响，印度 GDP 为 1.8 万亿美元，增速放缓至 6.9%，见表 1。由图 1 也可以看出从 2007 年全球经济危机以后，印度经济发展放缓的趋势。

表 1 印度各项指标

项目	1990 年	2000 年	2005 年	2009 年	2010 年	2011 年
GDP (亿美元)	3266	4747	8342	13611	16843	18480
人均 GDP (美元)	363	450	732	1127	1375	1489
GDP 增长率 (%)	5.53	3.98	9.29	8.24	9.55	6.86

资料来源：历年《中国统计年鉴》。

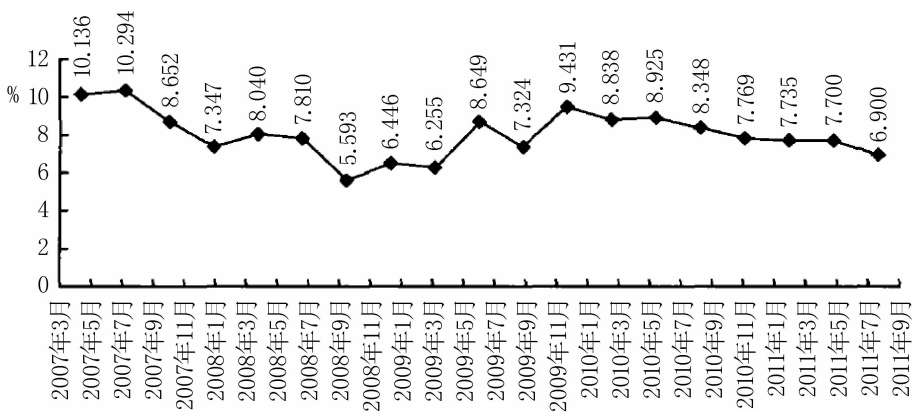


图 1 印度 GDP 增长率变化情况

资料来源：中国经济数据库（CEIC）。

印度产业结构比较合理。2011 年的农业、工业、服务业占 GDP 的比重分别为 14%、27%、59%。产业结构较为独特，呈现出服务业主导的特点。

印度农业基本自给，是世界上最大的农业生产国之一。主要作物有稻米、小麦等，主要经济作物有油料、棉花、黄麻、甘蔗、咖啡、茶叶和橡胶等。2009 年农业产值占 GDP 的 17%，2011 年为 14.5%。其农业在 GDP 中的比重要高于中国（2009 年为 10%）、巴西（2009 年为 6%）、俄罗斯（2009 年为 5%）等金砖国家，但其农业向劳动密集型产业的转型尚未完全结束。

印度工业体系比较完善，主要包括纺织、食品、化工、制药、钢铁、水泥、采矿、石油和机械等。近年来，汽车、电子产品制造、航空航天等新兴工业发展迅速，汽车零配件、医药、钢铁、化工等产业竞争力较强。纺织业在印度国民经济中占据极其重要的

地位，其中服装业占工业总产出的 14%，占出口创汇的 10.63%，吸引就业 3500 万人，是继农业之后最大的就业部门，印度还建立了一批用于扩大制成品出口的经济特区。印度非常重视制造业的发展，在“十一五”、“十二五”规划中均将制造业列为经济发展的重点，并将纺织、电子、汽车等产业作为制造业发展的重点行业。实际上，由于能源供应不足使其工业发展受到制约，其资本密集型行业，特别是机械、电子、钢铁、化工等支柱产业行业发展相对滞后。

服务业在印度经济中占据主要地位，对经济增长的贡献也远高于农业和制造业。2011-2012 财年，服务业约占 GDP 的 58.9%，其中，通讯业增长高达 27.2%，占 GDP 的比重为 4%；金融保险业增长为 14.5%，占 GDP 的 8.3%。印度的服务业就业主要是商贸行业，2010 年商贸行业的就业人数占服务业总就业人数的一半以上，超过 1.4 亿人。20 世纪 90 年代以后，印度服务业，尤其是高技术产业发展迅速，成为全球软件、金融服务业等重要的出口国。软件产业是印度服务业的标志性行业，据《2012 年印度电子信息技术产业年报》显示：印度的软件近 80%用于出口，2011 年软件出口 700 亿美元，同比增长 17%，占总出口额的 15.2%，占 GDP 的 3.7%，对经济增长的贡献为 0.8%。2011 年印度软件业创造了 277 万人就业，约占印度服务业就业人数的 1%。已经形成了一些著名的软件服务业基地，其中塔塔咨询、威普罗公司和印孚瑟斯公司成为全球著名的软件服务外包公司。印度医药业在全球排第二位，是其优势产业。印度医药业的比较优势在于其附加值较高的制剂环节，技术含量较高，其竞争优势指数也远远高于中国。

二、印度对华贸易

（一）贸易增速快

进入 21 世纪以来，印度保持了快速增长态势，成为除中国以外全球增速最快的经济体。中印经贸合作关系广泛，从一般商品贸易逐步扩展到包括投资和经济技术合作等在内的全方位经贸合作领域，潜力巨大。2000 年中印贸易额为 29.14 亿美元；2012 年，中印贸易额为 664.8 亿美元，中国对印度出口 476.7 亿美元，自印度进口 188 亿美元，中方顺差 288.7 亿美元（见表 2）。2012 年，中国在印度出口贸易中仅次于美国和阿联酋位居第三，而在进口贸易中为印度第一大进口来源地。印度则是中国的第十大贸易伙伴国。双边贸易额 2015 年有望突破 1000 亿美元。

双边贸易虽然增长很快，但占对方贸易的比重仍然很低。如表 3 所示，2011 年中国对印进口额和出口额占中国进出口总额的比重分别为 2.66%、1.34%。从印度方面看，比重则高得多，2011 年对华进口额和出口额分别占其进出口总额的 7.81%、11.76%。中印

做为正在崛起的发展中大国，两国贸易发展很快，但波动较大，未来发展潜力仍然很大，如图 2 所示。

表 2 近年中国对印度贸易情况（单位：亿美元）

年度	进出口	出口	进口
2010	617.6	409.2	208.4
2011	739.2	505.4	233.7
2012	664.8	476.7	188.0

资料来源：中国海关统计资讯网。

表 3 中印在对方国家出口总额和进口总额中的比重（%）

年份	中国		印度	
	对印出口比重	对印进口比重	对华出口比重	对华进口比重
2000	0.63	0.60	1.46	2.58
2007	1.97	1.53	6.58	9.41
2008	2.21	1.79	6.67	10.80
2009	2.47	1.36	5.05	10.70
2010	2.59	1.49	6.50	10.69
2011	2.66	1.34	7.81	11.76

资料来源：中国数据来自中国海关总署，印度数据来自印度储备银行。

注：印度年份为财年概念，每年 3 月结束。

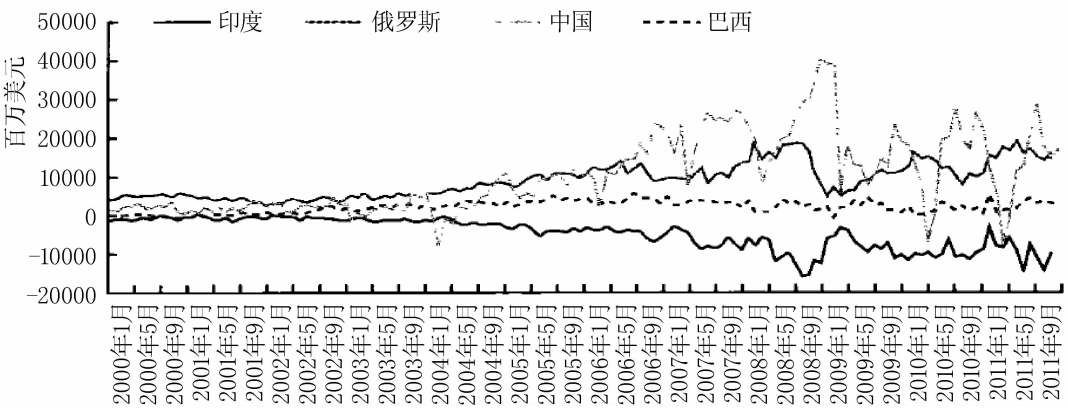


图 2 印度对外进出口变化趋势

数据来源：中国经济数据库（CEIC）。

（二）中印贸易结构

从 2012 年中印贸易结构来看，中国以出口工业制成品为主，印度以出口初级产品为主。互补性强，中印贸易结构与其产业结构和参与国际分工的方式密切相关。

就中国对印度出口贸易结构来看，如表 4 所示，出口产品排名前位的是：机电、音像设备及其零件附件占中印出口额的 44%，化学工业及其制成品占 19%，贱金属及制品占 10%，纺织原料及纺织制品占 7%，塑料及制品占 3.5%，车辆、航空器、船舶及运输设备占 3.2%。目前，印度从中国的进口，与其工业化、城镇化进程相关，这方面的进口物资在逐年增加，对中国的车辆、航空器、船舶及运输设备也在不断增加。

表 4 2012 年中国对印度进出口商品类金额表（单位：亿美元）

类章	出口	进口
总值	476.7	188.0
第 1 类 活动物；动物制品	0.06	1.31
第 2 类 植物产品	2.48	3.81
第 3 类 动植物精制油脂等	0.04	4.15
第 4 类 食品；饮料、酒及醋；烟草及制品	0.8	0.44
第 5 类 矿产品	4.2	52.66
第 6 类 化学品及相关工业产品	92.62	16.4
第 7 类 塑料及其制品；橡胶及其制品	16.5	6.8
第 8 类 革、毛皮及制品；箱包；肠线制品	3.6	4.33
第 9 类 木及制品；木炭；软木；编织品	1.6	0.03
第 10 类 纤维素浆；废纸；纸、纸板及其制品	3.4	0.43
第 11 类 纺织原料及纺织制品	33.65	43.77
第 12 类 鞋帽伞等；羽毛品；人造花；人发品	5.2	0.07
第 13 类 矿物材料制品；陶瓷品；玻璃及制品	13.49	0.75
第 14 类 珠宝、贵金属及制品；仿首饰；硬币	1.01	13.08
第 15 类 贱金属及制品	47.55	26.72
第 16 类 机电、音像设备及零部件	211.4	8.3
第 17 类 车辆、航空器、船舶及运输设备	15.3	0.75
第 18 类 化学、医疗等仪器；钟表；乐器	30.52	1.68
第 19 类 武器、弹药及其零件、附件	0.06	—
第 20 类 杂项制品	61.82	0.24
第 21 类 艺术品、收藏品及古物	0.11	0.08

注：有些大类金额很少，表中忽略不记。

资料来源：根据海关统计资讯网数据资料整理。

中国来自印度的进口产品排位是：矿产品占中印进口额的 28%，纺织品及原料化工产品占 23%，贱金属及制品占 14%，化学工业及制成品占 9%，珠宝、贵金属及制品占 7%。近年中国对印度资源需求持续增长，矿产品成为印度对华出口的最主要产品，尤其是铁

矿石，几乎占到印度对华出口额的一半，2011 年为 47.3%，不过 2012 年下降到 28%。而纺织原料及纺织制品、贱金属及其制品、化学工业及其相关工业的产品也占印度对华出口较大比重，2012 年分别占 43.7%、26.7%、16.4%。印度作为南亚的重要珠宝产地，对中国出口量也不断增大，2012 年珠宝和贵金属占其出口额的 13.1%。

中国和印度在国际分工中的特点不同。中国的特点由以下因素决定，一是具有劳动力资源比较优势；二是加工贸易比重大，制造业发达；三是对利用外资实行税收优惠政策。这些因素决定了中国在国际分工体系中，其纺织服装、家电等传统劳动密集产业有较强的国际竞争力，机电产品的组装能力也较强。印度的特点由以下因素决定，一是语言和教育优势；二是软件和服务外包业快速发展；三是制造业相对落后。这些特点使得印度信息技术和软件业较为发达。由于中印的国际分工特点不同，中印贸易结构也相应地呈现出互补性特征。

（三）中印贸易顺差大

2003 年以前，中印贸易基本平衡，如表 5 所示，但 2003 年出现了 -9.1 亿美元的中印贸易逆差，不过 2006 年中印贸易又呈现顺差，为 43 亿美元。尽管中印双方在机电、音像设备及其零件附件、化学工业及其制成品、贱金属及制品、纺织原料及纺织制品互有出口，但是，至 2012 年中印贸易顺差已达到 288 亿美元。以双边贸易差额和双边贸易总额的比值来计算双边贸易失衡程度，2012 年贸易失衡程度高达 0.43，较 2006 年上升了一倍还多。

表 5 中印贸易差额（单位：亿美元）

年份	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
贸易差额	2.1	2.0	4.0	-9.1	-17.5	-8.3	43.0	93.8	112.2	159.5	200.8	271.7	288

资料来源：历年《中国统计年鉴》。

就各项产品的贸易差额来看，2012 年中国对印度有较大顺差的是机电、音像设备及其零件附件（203 亿美元），化学工业及其制成品（76 亿美元），杂项产品（60 亿美元），化学、医疗等仪器（28 亿美元），贱金属及制品（20 亿美元）。

而就印度的制造业来看，其绝大多数机电产品呈贸易逆差，如机械、电子、汽车、金属制品、仪器仪表、钢铁、化工等绝大多数资本密集型和技术密集型行业均为贸易逆差。在纺织、服装、羽绒制品等劳动密集型领域和医药行业，有明显优势，呈现顺差。2012 年度，印度对中国顺差最大的是矿产品（48 亿美元），珠宝（12 亿美元），纺织及制品（10 亿美元）。

三、中印相互投资

中印之间的直接投资总额逐年增加，但总的来看，投资规模还很小。中国对印度非金融类直接投资额，2003 年底投资余额仅 100 万美元左右，2011 年投资 1.80 亿美元，2012 年投资 1.5 亿美元，至 2012 年底累计投资 8.07 亿美元。印度对华直接投资规模则是非常有限的，每年不足 1 亿美元。2003 印度对华直接投资 0.16 亿美元，2011 年为 0.42 亿美元，2012 年印度对华投资项目 77 个，实际使用金额 4406 万美元。至 2012 年底，印度对中国累计投资为 4.86 亿美元。总体来看，中印相互投资规模很小，相互依赖较低。原因在于两国经贸发展水平不一致，也正因此，未来两国相互投资留有较大的潜在空间。

印度整体上对能够有效拉动本国就业且对本国市场冲击较小的外资持积极态度，其鼓励外资投资的领域主要包括：电力（除核电外）、石油炼化产品销售、采矿业、金融中介服务、农产品养殖、电子产品、电脑软硬件、特别经济区开发、贸易、批发、食品加工等。印度尤其在基础设施建设、钢铁、电力、资源开发等领域需要大量外资。印度对华投资集中在软件、信息、制药、生物技术等优势领域，主要以企业并购形式进行。目前，中国是印度企业投资的理想地区，印度也将成为中国企业“走出去”的重点国家，提升空间大，未来双边投资发展前景看好。

承包工程是中印经济合作的重要方式，项目金额远远高于中国对印投资。2012 年中国公司在印度完成承包工程营业额 66.93 亿美元，中国公司累计派出各类劳务人员 2294 人。中国对印度承包工程合作的主要领域是电站、公路、机场、钢铁、有色等项目。

四、中印经贸合作存在的问题

1. 双边贸易不平衡。中印经贸合作存在的主要问题是贸易不平衡，即印度对华贸易逆差较大。2005 年，印对华贸易尚有 8 亿多美元顺差。但从 2006-2012 年，印对华贸易逆差由 43 亿美元升至 288 亿美元。这种贸易不平衡主要源于中印两国经济结构的差异，中国生产制造能力很强，而印度制造业发展相对缓慢，且对生产生活用品的需求量较大，对中国产品依赖程度高，因而导致大量逆差的存在。

2. 印度制造贸易壁垒。印度保守的市场准入政策客观上阻止了中印经济关系的进一步发展，多年来印度为保护本国产品对中国商品实行“反倾销”，截至 2012 年底，印度共对中国产品发起 181 起贸易救济措施，其中反倾销调查 157 起，反补贴调查 1 起，特保措施调查 9 起，保障措施调查 14 起，涉及机电、纺织、化工、钢铁、食品及木制品等众多领域。印度 1992 年以来累计向中国发起的反倾销调查，占到其反倾销案件的 50%以

上。印度是对中国发起反倾销案件调查最多的发展中国家。2012 年，印度共对中国产品新发起 9 起贸易救济调查案件，7 起反倾销（见表 6），2 起特保措施（见表 7），这些措施涉及的产品主要包括化工、钢铁制品、机械器具及木制品等。印度央行还曾指人民币汇率被低估等。这些问题都影响了中印经贸合作正常发展，也阻碍了中印自由贸易区建立。

表 6 2012 年印度对中国产品发起的反倾销调查统计表

编号	立案时间	涉案产品	案件进展
1	4 月 9 日	电绝缘体	调查中
2	6 月 19 日	间苯二胺	调查中
3	6 月 27 日	高氯酸钠	调查中
4	7 月 26 日	4,4- 二氨基二苯乙烯 -2,2- 二磺酸产品	调查中
5	9 月 28 日	红磷	调查中
6	11 月 23 日	太阳能电池	调查中
7	12 月 10 日	铸造铝合金车轮或合金车轮	调查中

资料来源：中国商务部，《2013 年国别贸易投资环境报告·印度》。

表 7 2012 年印度对中国产品发起的特别保障措施调查统计表

编号	立案时间	涉案产品	案 件 进 展
1	5 月 30 日	电绝缘体	2012 年 9 月 27 日，印度对自中国进口的电绝缘体作出特保障措施终裁：第一年加征 35%的特别保障措施关税，第二年加征 25%的特别保障措施关税。2012 年 12 月 20 日，印度保障措施局发布公告，自 2012 年 12 月 20 日起开始对自中国进口的电绝缘体征收特别保障措施关税。
2	6 月 26 日	300 系列不锈钢热轧板材	2012 年 9 月 24 日，印度对自中国进口的 300 系列不锈钢热轧板材作出特别保障措施初裁：对涉案产品征收 20%的从价税，为期 200 天。

资料来源：同表 6。

3. 印度对中国投资设限成为中印经贸合作的重要障碍。例如 2010 年印度政府有关部门以安全为由禁止其国内电信运营商采购中国的电信设备，并禁止中国华为和中兴两公司参与印度总值为 200 亿卢比（约合 29.4 亿人民币）的 GMS 项目竞标。由于印度投资保护主义倾向有所增强，多家中国企业在印度的投资努力频频受阻。
4. 印度基础设施建设落后。其交通、通讯、电力等基础设施状况非常不适应经济发展需求，阻碍了外国企业在印度进行商务活动，中国在印度的投资和工程承包项目也受到这方面的严重制约。在世界经济论坛公布的 2012-2013 全球竞争力指数中，中国基础

设施的排名为 48 位、俄罗斯为 47 位、巴西为 70 位，而印度则排在第 84 位。

5. 互信不足。由于中印两国之前存在的一系列政治问题，导致两国互信不足，民间缺乏交流，双边存在市场信息不通、贸易渠道不畅等问题。两国虽然接壤，却没有铁路相通，大部分商品贸易只能通过水运完成，周期较长。

五、深化中印经贸合作的建议

结合中印的贸易投资及问题，针对中印的贸易、投资、双边合作提出以下建议：

（一）深化经济互补，促进贸易平衡

产业互补。中国目前处于工业化的中期阶段，产业结构偏重于制造业，而印度依然处于由工业化初期向中期过渡的阶段。与印度相比，中国的第二产业有比较大的优势，但是，印度的第三产业发展走在了中国前面。这种产业差异说明了中印经济之间有很强的互补性。印度服务业远远不能满足就业需求，将实施再工业化战略，中国则致力于发展服务业，这种产业导向为双方合作奠定了基础。

贸易互补。两国可以通过贸易互相弥补彼此的不足。中国对能源、资源的需求迅速增加，印度则有能源、矿产资源的天然优势，双方存在巨大的贸易机会。中国应扩大对印度工业品的出口，并加大对印度农产品和矿产品的进口。通过政府及商业间协议，形成对印度农、矿产品长期稳定的进口渠道，这样也有利于中国应对目前不断增加的全球性通货膨胀的风险。

扩大贸易机会。中印可在相似部门如化学药品、机械设备及纺织业等领域，不断提高各自在相似产品价值链上的比较优势，进一步扩大双边贸易。中国应加大进口印度软件产品，加大对印度的制造业产品的出口。印度正处于城镇化进程中，需要大量工程机械设备、炼钢设备以及水泥等建材设备等，中国可向其大量出口。而且在钢铁领域，印度对中国的小高炉和小钢厂技术、从含磁铁的钛和钒中制造生铁技术很感兴趣，而中方则对进口印度海绵铁生产技术亦感兴趣，可加强合作。

（二）减少贸易摩擦，消除贸易壁垒

在政治上、经济上取得互信，在某些具体的问题上达到共识，中印贸易发展将会得到很大的改善。

加强中印双边对话与交流，不断提升双方政治互信度，增强两国政府及企业间的互信，政治原因不能影响经济贸易合作，两国高层要保持经常往来，以政治友好促进贸易合作，不断完善双边经贸交往的制度框架，如纠纷处理、税收投资制度等。中印两国应促进双方政府官员互访、商品间的交易，加强学者之间的探讨，扩大中印广大民众对两

国政治经济的了解。

加强贸易互补。中国对印出口要改变低价策略，优化出口结构，实行产业升级，提高品牌意识，培育自主品牌，扩大具有自主知识产权的高新技术产品出口，通过提高技术含量来提升贸易质量，增加出口收益。建立价格磋商机制，避免恶性价格竞争。要实施多元化市场战略，有步骤、有选择地开发有潜力的新市场，分散贸易风险。要注重对印度市场的调研，掌握印度同类商品的质量标准和价格水平，制定正确的价格策略，优质优价，预防反倾销发生，以减少印度对中国设置关税和非关税壁垒，减少印度针对中国提起的反倾销诉讼。

（三）开拓对印度投资，适时产业转移

现阶段，中国有些行业产能过剩严重，需要向外转移，企业“走出去”步伐加快，而印度是重要的潜在投资国，可以作为中国劳动和资本密集型产业转移的目的地。与印度相比，制造业是中国的优势，对印度制造业投资应该成为投资重点。印度计划到2022年将制造业在经济结构中的比重从目前的16%增加到25%。中方企业可抓住契机，加大在印度制造业的投资。中国在制造业和工程承包领域拥有先进技术和丰富的管理经验。印度正在研究建立一个中国工业园，吸引中国投资，为印度创造就业机会，这为中国企业投资提供了机遇。

印度正在加大基础设施建设，准备在“十二五”、“十三五”这两个五年计划里投资1万亿美元，中国企业在这些领域有很强的竞争力，这对于中国是一个重大机遇。中国可以利用强大的外汇储备、成熟的对外承包工程经验和国内基础设施建设的经验，积极参与其基础设施建设。例如兴建机场、路桥、电站和通讯网络等，尤其是对印度的水电投资。虽然目前在印度投资还有障碍，但印度愿意加强投资便利化，对于中方企业投资和工程承包合作中遇到的困难，也表示将认真调查处理。

（四）吸引印度软件和医药企业来华投资

充分利用印度的优势行业，如印度的制药业、软件服务业、金融服务业等。中国应把印度的优秀企业引进来，吸收其先进的技术与管理经验，结合后发优势，增加中国产品和服务的附加价值，提高中国企业的管理和服务水平。

印度在软件行业具有研发优势，但缺乏制造业作为支撑。而中国在硬件生产及相关制造业领域有优势，双方合作潜力巨大。中国的制造业企业和印度的服务业企业相互融合，统一价值链的上下游环节，可实现生产要素的最优配置。中国应吸引印度医药企业来华投资，对其给予优惠政策。

中印制药工业在制造能力上都已进入世界大国行列，都是世界上非专利药物的主要生产国，但相对而言，印度制剂研发和生产方面处于领先地位。中国可考虑吸引印度医

药企业来华投资，联合攻关，增加高档药生产。

（五）加强节能环保等技术合作

中印在节能环保产业合作潜力巨大，可推动在能源管理、绿色建筑、污水处理基础设施等领域的合作。合作开发新能源，如太阳能、风能和生物质能源等清洁能源，进行能源节约合作。印度为保护环境要求水泥、热电、炼油、造纸、硫酸、苛性钠、石化、农药等重污染业采取洁净技术，这都为中国企业与印度进行技术合作创造了机会，在这些领域可获得重要进展。

（六）加强农业合作

两国都是人口众多的农业大国，合作前景广阔。要充分利用中印两国农业资源差异的条件，扩大农产品贸易。加大农业基础设施方面的合作，利用中国先进的灌溉系统技术改变印度靠天吃饭的传统。开展农业技术合作，发挥中国在水稻、育种、农药研制等领域的研发优势与印度合作。在农业种植资源上，通过品种引进、示范、推广和商业化生产来促进两国农业发展，加强良种繁育，水稻、棉花和玉米等优质新品种的选育合作，并推进双方互补性农产品的贸易。鼓励双方企业在对方市场开拓，开展农产品贸易和投资。

（七）推进双边自贸区建设

印度和日本、韩国、东盟均已签署自由贸易协定，中印应早日展开中印自由贸易区的谈判。中国应从打破美日拉拢印度、提高在亚太地区影响力的战略层面来考虑中印自贸区问题。随着两国经济高速增长，经贸快速发展，相互投资不断增加，建立中印自由贸易区的可能性也在增强。双方可先行签订相关的服务贸易便利化协定。还可考虑利用云南的区位优势，在云南建立自贸园区，在自贸园区里打造印度软件园和医药园区。

（八）积极推动建设中印缅孟经济走廊

加强中国、印度、缅甸、孟加拉四国经济合作，建立中印缅孟四国经济合作圈。首先，加强基础设施建设，加大投资力度，建设连接中国云南、缅甸、孟加拉和印度的公路和铁路运输通道，密切四国经济联系，打通中国的西南国际通道。其次，建议设立中印缅孟合作论坛，定期进行政治、经济和文化交流，建立顺畅的交流和沟通渠道，建立磋商和协调机制。再次，推动中印缅孟经济合作进入快速发展期，发挥云南作为连接四国经济和政治桥头堡的作用，把云南打造成面向东南亚和印度洋的地区枢纽。

总之，中印应从亚洲和平与发展的大局出发，协调立场，提高合作层次，推动合作进程。尤其是在美国“重返亚太”的背景下，中印两国更应携手合作，共同推进亚洲经济一体化建设，争取掌握更多区域经济合作中的话语权，促进中印经济的共同发展。

责任编辑：李蕊

ABSTRACTS

(1) Policy Recommendations on How to Regulate and Promote Shadow Banking Development in China

Song Hai

This paper summarizes the current development of shadow banking in our country, analyzes its scope, scale and essential features, and then studies its causes of formation, shows objectively its positive effects and potential risks, and lastly makes some policy recommendations on how to regulate and promote the shadow banking development in China.

(2) Take a New Path of Urbanization with Chinese Characteristics

Zheng Xinli

Over the next 20 years, urbanization will still be a major driving force of economic development in our country. Because of the large population and unbalanced economic development, our country's urbanization will have diversified patterns with no doubt. Three big city-groups centering on Beijing, Shanghai and Guangzhou, sub city-groups centering on provincial capitals, and county-centered local rural urbanization, the above three patterns go forward together and coordinate with each other, which will be the predominant feature of Chinese urbanization. And it's crucial to unleash the huge potential of urbanization that we reform the rural land institution and search an effective realization form of the Rural Land Collective Ownership.

(3) Independent Innovation and Industrial Upgrading: The only Way for Chinese Manufacture

Li Yining

To make profit margin grow, a foresighted and aspiring company must take the way of independent inno-

vation. A suitable institutional environment is a prerequisite for innovating and starting a business. Currently, the Chinese manufacture faces a series of difficulties and problems, with the way out lying in independent innovation and industrial upgrading. In technology innovation, manufacturing enterprises should cooperate with each other in different ways, develop domestic and international markets together, and build Chinese brands to the world.

(4) Global Economic Situations over the Next Decade Prospects

Chen Wenling

Over the next decade, the global economic recovery will get consolidated, and the economic growth rate will show higher in global south than north and lower in former half decade than latter. However, global economy will also face some problems and challenges, so people need to transfer traditional thinking modes, form a development consensus, promote world economic transformation and structural adjustment, and unleash economic development potentialities. Over the next decade, two alternative scenarios may occur to global economic development, the optimistic one is global economy steps into a new “super round” of growth, and the pessimistic one shows weak recovery or “lost decade”.

(5) Analysis of China's Coal Imports and Policy Recommendations

Wu Yin & Yue Fubin

The large influx of imported coal brings great impact on the coal market of our country, exacerbating the contradiction of excessive supply, which has a negative effect on coal industry's healthy development. Especially the entering of inferior coal and never-washed coal, also adds much pressure on energy conservation and environment protection. We suggest adjusting the coal import policy appropriately within the WTO rules.

(6) Prospects for US-China Trade in Meat Products and Associated Investment Opportunities

Dermot Hayes

The rapid growth rate in per capita disposable income in China, coupled with a continued migration of hundreds of millions of new consumers to urban areas, has created challenges for the Chinese crop and live-stock sectors. Faced with an increase in demand for animal protein, a scarcity of land and a reduction in the

agricultural labor force, China has responded by importing almost all of the soybeans needed to feed its domestic livestock industries. Besides, Eastern China has the world's greatest concentration of pigs, poultry, and people. This situation is an ideal environment for the development and mutation of new animal diseases. China will have to rely more heavily on global markets to assure meat products supplies. This paper identifies and describes three business opportunities that could emerge as policy changes.

(7) A Study on Situation, Obstacles and Countermeasures of China Energy Cooperation with Saudi Arabia

Liu Jiajun & Wang Chuan

Energy plays a growing role with Chinese rapid economic development, so it's more important for China to seek a stable source of oil. Saudi Arabia occupies a crucial position in the world oil market for its rich oil reserves, production and exports. It is essential to evaluate and understand the current status and barriers of energy cooperation between China and Saudi Arabia, for the future policies can be formulated scientifically which to promote Sino-Arab energy cooperation. Our study suggest that it's of great significance to promote the Sino-Arab energy cooperation comprehensively, for protecting China's oil security, meeting both market demand, and achieving a mutual win-win strategy in energy cooperation. Furthermore, it will be helpful to China's foreign energy development strategy formulation in the future.

(8) Evaluation of the Status of Local Government Debt

Wang Yuanjing, Zheng Yi & Shi Hao

In recent years, the growth of China's economy sustains a high speed. On one hand government revenue is increasing rapidly at all levels, on the other hand the scale of government financial liabilities also increases dramatically at all levels while government-led investment still contribute a lot to economic growth, local governments' debt has become a national phenomenon. This article evaluates the status of local government debt during 2007 to 2009, with the aim to lay a foundation for the further studies.

(9) Thoughts on Constructing Information Security Industry System in China

Liu Liehong

From the incident of "key prism door", we know that the international information security has showed

three tendencies, i.e. guarantee systematization, support industrialization and function diversification, while the information security of some vital areas in China is relatively weak. China should improve and upgrade its national information security guarantee system from five aspects, including organization system, theory system, supervision system, industry system and guarantee system; and construct a national information security industry system from three aspects, including building a national information security team, reestablishing authoritative evaluation and certification institutions, and supplying new business, new products and new services.

(10) China Drives into America's Auto Parts Industry: A Case Study of Chinese Enterprises' Acquisition of the US Nexteer Automotive

Case Study Group of the Paulson Institute

The Nexteer Automotive was a US auto parts company that produced high-tech electric steering systems, which were a technologically advanced part of a car. Nexteer's immediate corporate predecessor, Delphi Steering, was GM's main parts supplier for its vehicle steering systems. With its over 1,000 patents, the acquisition of Nexteer would mean a chance for Chinese auto parts players to establish themselves in the market for high-tech electric steering systems. Several Chinese enterprises entered purchasing Nexteer in a concerted way. Though having appeared at times to be on the rocks, the deal was completed eventually. The Nexteer story provided some helpful inspiration towards Chinese enterprises' cross-border M&A.

(11) Indian Industry Development and Sino-India Relationship on Trade and Investment

Liu Xiangfeng

There is equitable development of industries in India, including subsistence agriculture, complete industry system, and developed service. India often sets up trade barriers such as anti-dumping measures to China because of its high trade deficit with China. Bilateral Sino-India FDI is increasing gradually year by year, in spite of some investment restrictions for Chinese companies in India. In future, China and India should enlarge the bilateral trade by taking comparative advantages, and strengthen investment cooperation in many fields.

Editor: Xie Yunliang

欢迎订阅 2014 年《全球化》杂志

《全球化》杂志由中国国际经济交流中心主管 / 主办，是集研究性、学术性、政策性、应用性于一体，以国际经济、宏观经济、企业国际化经营为主要内容的经济类理论月刊（国内统一刊号：CN11-6008/F；国际标准刊号：ISSN2095-0675）。刊物按照曾培炎理事长的办刊宗旨，依托“中国智库”平台优势，秉承“同享人类智慧，共谋全球发展”的核心理念，本着兼容并蓄、百花齐放的原则，着力打造“全球经济思想库”，构建一个智库交流的平台，成为广大读者观察国际问题的重要窗口和共享思想盛宴的便捷之门。刊物致力于探讨全球化带来的机遇与挑战，积极反映国际社会特别是新兴经济体和广大发展中国家的诉求，研究如何改善全球经济治理，建立公正合理的国际经济新秩序；对中国经济社会发展的重大问题进行理论研究，关注宏观经济运行、产业发展、区域发展中的重点和难点问题，提高经济形势分析预测的科学性、及时性和权威性；积极推动中国经济对外开放进程，尤其关注中国企业国际化经营与发展中的趋势与问题，为中国企业“走出去”提供政策和资讯服务，同时为跨国公司进入中国提供引领和支持。刊物力争具有全球视野，服务宏观决策，推动企业发展，集聚各类人才，成为政府、科研院所、企业从事国际经济研究、把握中国经济动向的重要平台。

全国各地邮局均可订阅，国内邮发代号：82-572；也可填好“征订单回执”，直接汇款向我部订阅。联系人：李蕊；地址：北京市西城区西什库大街 31 号 1 号楼 506 室《全球化》编辑部；邮编：100034；电话（传真）：010-66169330。

本刊定价：每期人民币 35 元，美元 20 元，港币 50 元，每月 25 日出版（国内免费邮寄）。

2014 年《全球化》杂志（月刊）征订单回执

订阅单位		订阅人姓名、电话		
详细地址（邮编）				
征订份数		420 元 / 年（12 期）	总计金额	

注：为便于我们尽快给您邮寄，请务必将征订单回执与汇款底单一并传真至我部。