

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
刘克崮	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

• 本刊专论 •

探索建立中国特色新型智库 郑新立(005)

遗产税考量上的“价值取向”与其改革设计的“问题导向” 贾 康(012)

• 宏观经济 •

新型城镇化：产业发展与配套改革 裴长洪(019)

积极打造中国高质量城镇化战略
——全球主要国家城镇化轨迹的启示与对策 张茉楠(034)

影子银行监管问题的博弈分析及经验借鉴 梁 涛(043)

• 国际经济 •

世界经济有望迈入周期景气的起步阶段 谷源洋(054)

TPP 的影响与中国的战略选择 李罗莎(064)

欧洲主权债务危机应对初步评估 徐洪才(076)

德国会展业发展经验及借鉴 徐 伟(086)

• 产业经济 •

融入全球价值链：推动服务外包转型升级 王晓红 李 蕊 刘英奎(097)

从审慎中获利

——中国的政策性银行如何提高社会和环保标准 凯文·P·盖力格(110)

· 名人观察 ·

2013-2014 中国经济年会专题

人民币进一步国际化的建议 刘遵义(119)

如何正确理解“市场的决定性作用” 迟福林(120)

中国经济增长的动力机制 王一鸣(122)

· 英文摘要(ABSTRACTS) · (125)

“铁的新四军”红色记忆·经典美术作品展征稿通知 (128)

欢迎订阅《红旗文摘》 (封二)

CONTENTS

Explore Ways to Build New-type Think Tanks with Chinese Characteristics

Zheng Xinli(005)

Value Orientation of Inheritance Tax Considerations and Problem Orientation of Its Reform Designs

Jia Kang(012)

New-type Urbanization: Industrial Development and Coordinated Reforms

Pei Changhong(019)

Forge a Chinese Urbanization Strategy of High-quality: Enlightenment from Urbanization Paths of

World Main Countries and Countermeasures

Zhang Monan(034)

Game Analysis on Supervision of Shadow Banking and Its Enlightenment

Liang Tao(043)

World Economy May Step into the Beginning of an Economic Boom

Gu Yuanyang(054)

Impacts of TPP and China's Strategic Option

Li Luosha(064)

An Assessment on Conquering European Sovereign Debt Crisis

Xu Hongcai(076)

Development Experience of German Conference and Exhibition Industry and Its Enlightenment

Xu Wei(086)

Blend in Global Value Chain: Promote Transformation and Upgrading of Service Outsourcing

Wang Xiaohong, Li Rui, and Liu Yingkui(097)

Profiting from Precaution: How China's Policy Banks Can Enhance Social and

Environmental Standards

Kevin P. Gallagher(110)

探索建立中国特色新型智库

郑新立

摘要：十八届三中全会把智库建设写入了《决定》，使建设中国特色新型智库成为全面深化改革、完善民主决策制度的一项重要改革措施。建设中国特色新型智库是一项崭新的工作，我们应当借鉴发达国家智库建设的经验。中国现有智库发展存在一些突出问题，建设中国特色新型智库需要牢牢把握正确方向。

关键词：中国特色 新型智库 改革

作者简介：郑新立，中国国际经济交流中心常务副理事长。

党的十八届三中全会《决定》提出：“加强中国特色新型智库建设，建立健全决策咨询制度。”在党的重要决定中，第一次把智库建设提升到完善社会主义民主制度的高度，提出了加强智库建设的重要任务，明确了智库建设的方向。对致力于智库工作的广大从业者来说，是一个巨大的鼓舞。

中国国际经济交流中心是 2009 年 3 月成立的一家民间智库。从开始组建到整个发展

过程，都始终瞄准建设世界一流智库的目标，以增进中国人民的根本利益为宗旨，为宏观经济决策和企业经营决策服务，坚持新思路、新体制，依靠市场机制，在创建自主经营、自负盈亏的智库管理体制和运营模式中进行了不懈探索，为建设中国特色新型智库积累了一些经验。

为落实三中全会关于智库改革发展的部署，结合中国国际经济交流中心的实际，本文就如何建立中国特色新型智库问题进行以下思考，以期引起讨论。

一、十八届三中全会提出建立中国特色新型智库的重大意义

2013 年，习近平总书记在一个重要批示中第一次提出了建设中国特色新型智库的问题，引起了党政部门特别是从事政策研究和理论研究工作的广大同志热烈地响应。大家都在认真思考如何落实习总书记的批示，办好中国特色新型智库。十八届三中全会把智库建设写入了《决定》，使建设中国特色新型智库成为全面深化改革、完善民主决策制度的一项重要改革措施。习总书记的批示和三中全会《决定》指出了当前形势下，加强智库建设的必要性和重要性。

加强智库建设是推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。十八届三中全会提出了推进国家治理体系和治理能力现代化的总目标，建立中国特色新型智库是完善国家治理体系的重要内容，是提高国家治理能力的重要举措。三中全会《决定》把国家管理体系改为国家治理体系，是我们党在国家治理理念上的新发展。完善国家治理体系，除了要继续发挥政府在国家治理中的作用外，另一个重要方面就是要发挥全社会的力量来促进社会和谐稳定和文明进步。智库积聚了大量的人才，智库对经济、政治、文化、社会等方面的研究成果和提高国家治理水平的建议，蕴含着人民的智慧。充分发挥智库的作用，对于推进国家治理体系和治理能力现代化将发挥重要作用。

加强智库建设是在复杂形势下实现决策科学化的客观需要。随着经济全球化进程不断加快，全球经济互相融合、互相影响，一个国家要想在国际竞争中趋利避害，获取最大的利益，就需要全面及时掌握全球经济、政治、军事形势变化的信息，并能从有利于本国人民利益的立场出发，对国际形势变化做出正确反应。这样的工作是一项艰巨的任务，单靠党政机关部门人员是难以胜任的。依靠各方面的智库收集相关信息，做出及时的分析和科学的判断，为中央决策提供智力支持，是使做出的决策及时正确和避免失误的重要保证。

加强智库建设是把改革开放和现代化事业不断推向前进的客观需要。十八届三中全会针对当前经济、政治、文化、社会、生态等方面存在的体制弊端，做出了全面深化改革的部署。要在未来 7 年之内完成这些任务，需要制定一系列改革实施方案，搞好改革

的顶层设计。而制定好这些改革方案，需要借助智库的智慧。只有通过各个领域智库的创造性劳动，在充分调查研究的基础上，对改革提出建议，政府部门才能对各方面提出的方案进行比较，选择切实可行的方案加以推行，从而保证改革顺利实施并达到预期目标。

加强智库建设是完善民主制度的一项重要举措。三中全会《决定》提出了完善中国特色社会主义民主制度的改革任务，发扬民主的过程就是集中群众智慧的过程，认真听取专家意见特别是智库意见，能够使决策更加完善。专家意见一般来说更能代表群众的长远利益和根本利益，更能看到问题的本质而不是表象。因此，重视智库意见是提高民主效率和决策水平的重要举措。

加强智库建设也是提高我国智库水平的客观需要。改革以来，我们各级党政部门对政策研究越来越重视，各级党政机关一般都设立了政策研究机构，这些机构同社会上各类智库保持着密切联系，吸收社会各方面意见，在决策科学化方面发挥了重要作用。但是其主要缺陷是这些机构附属于党政机构，成为党政领导的秀才班子，独立思考能力大大弱化。由于往往揣测领导意图，不愿发表与领导不同的意见，政策研究机构难以作为独立智库发挥献计献策的作用。

二、建设中国特色新型智库需要借鉴发达国家的经验

建设中国特色新型智库是一项崭新的工作，在这方面应当借鉴发达国家智库建设的经验。发达国家在长期国家治理实践中积累了丰富经验，如美国，现在有各类智库 2800 多家，分布在经济、政治、文化、生态等各个领域，所有智库没有一家是财政供养的，都靠在竞争中生存。对于国家经济、社会发展和安全方面的重大问题，智库从不同方面提出不同的解决方案，政府在进行决策时只要把各种方案拿来进行比较，选取最优方案付诸实施，就能避免决策的盲目性和决策失误。大部分智库代表着各党派的利益，反映各个方面的意见和要求，也有一些智库能够超越党派利益，站在客观立场上提出更正确的建议。我们在建设中国特色新型智库中应当学习和借鉴他们的经验。

美国布鲁金斯学会是一个有一百多年历史的智库，由一个著名企业家出资建立，他把增进美国人的福祉作为智库的宗旨，在长期实践中提出了办好智库的三个要素。第一个要素是提高研究成果质量。布鲁金斯学会有 80 多个研究人员，每个研究人员配备 2-3 名助手，学会把研究人员作为智库最重要的财富，为他们的研究工作提供良好的环境。学会以研究成果的质量取胜，实践证明这个战略是布鲁金斯学会在美国智库中脱颖而出，在 2012 年的智库评比中名列第一的重要原因。第二个要素是独立性。研究人员要有独立分析问题和研究问题的能力，在美国党派林立的政治生态中保持智库的独立性也就是保

持它的客观性，要做到这一点很不容易。只有独立思考才能提出真知灼见，不人云亦云，才能提高研究成果质量。第三个要素是智库的影响力，包括对政府决策、企业决策、社会舆论的影响力。智库的研究成果能不能发挥作用首先应体现在政府的决策中，把智库研究成果作为政府决策的重要依据，或者把研究成果转化为政府决策，这是智库发挥作用和进行竞争的最大空间。智库还要通过把自己的研究成果向社会发布来影响、引导或改变社会舆论。智库的研究成果有一些是保密的，只定向地向某些机构提供；有一些研究成果则是公开的，向社会传播的广度越大越好。美国在智库的评价中，把研究成果被政府采纳的数量、被其他各方面引用的次数、对媒体的影响程度作为重要的评价指标，对智库提高研究水平和充分发挥作用起到了重要的激励作用。

美国的大量智库是为企业提供咨询服务的。这些为企业提供咨询服务的智库主要通过宏观经济走势和全球市场需求的预测，对成功企业管理经验的研究，为企业经营决策提供个性化的智力服务。美国越是在经济困难的时候，越是智库发展的最好时期，因为企业都在寻找出路，这就为智库发挥作用提供了机遇。美国企业有一个重要的职业道德，就是对智库的劳动成果非常尊重，不会当自己对委托智库咨询研究的问题了解之后，就把智库甩在一边，美国的企业到海外进行投资考察和合同谈判，都带着一个咨询公司作为助手。同样，他们也告诫中国企业，如果想到美国投资而且希望得到成功，最好的办法就是聘请一家有资质的咨询公司，舍得在咨询上花点小钱，将会带来大得多的商业利益。我本人在上世纪 90 年代后期，曾带队对美国的咨询业进行了考察，跑遍了美国著名的咨询公司，还写了一本关于美国咨询业介绍的专著。我深感中国企业要想走向世界，成为跨国公司，首要的任务就是要发展中国的咨询业，在这方面千万不要不懂装懂。

发达国家咨询业的许多公司往往把自己的发展同企业的发展绑在一起。如日本的野村证券是著名的专门为企业走出去提供服务的公司，他们提出的经营战略即“双头鹰”战略，就是以研究支持咨询，以咨询带动研究，提出要与日本的企业共生、共享。在上世纪 70 年代，野村证券为推动日本企业到海外投资发挥了重要作用。他们不仅分析国外投资环境和投资机遇，为企业投资决策提供咨询服务，而且通过野村证券公司为日本企业进行国际并购提供市场交易和融资服务。野村证券与日本走出去的企业始终保持着密切联系，与企业形成了利益共同体。野村“双头鹰”的经营战略值得中国致力于为企业经营决策服务的咨询企业学习和借鉴。

智库以智力劳动为社会提供服务，因此，咨询人才的选拔培养成为决定智库生死存亡的问题。麦肯锡是一家美国著名的智库，日本的管理学大师大前研一先生曾在麦肯锡长期工作。上世纪 90 年代大前研一曾向我介绍了麦肯锡人才培养的经验。他说麦肯锡的咨询人员要从名牌大学毕业的最聪明的学生中选拔人才，这些人才进入公司后要用师傅

带徒弟的办法通过至少 7 年以上的传帮带，才初步具备独立工作能力。智库的人才不仅需要某一方面的专业知识，更需要复合型的人才，特别是能够善于抓住用户的需求，并找到满足用户需求的解决方案的专家，善于把各方面的意见综合起来，提供一个用户满意的、最好的解决方案。

发达国家智库由于没有财政供养，需要凭自己的本事提供优质研究成果赢得用户信任并获得应有报酬，竞争就成为智库生存的重要法则。智库为了发展就要提高自己的竞争力，一些滥竽充数的智库将在竞争中被淘汰，真正高水平的智库和研究人员将在竞争中脱颖而出。发达国家智库没有铁饭碗，所以他们才能捧起金饭碗。从事智库行业的人具有较高收入，是一项很体面的工作。依靠财政供养的铁饭碗不可能形成高水平的智库群体。

三、中国现有智库发展存在的主要问题

我国现有的 3000 家智库绝大部分是由财政供养的，过着衣食无忧的生活，政府为他们进行政策研究提供了良好的环境和条件，但是最大的弊端就是缺乏竞争，因此，缺乏发展活力。我本人从事政策研究工作 30 多年，从 1981 年进入中央书记处研究室，后来到国家信息中心和国家计委政策研究室，再后来又中央政策研究室。从我的亲身经历来看，提高政策研究水平迫切需强化竞争机制，不仅在机构内部要有竞争机制，特别是在研究机构之间更需要有市场竞争机制。因此，建议要尽可能缩小附属在党政机构的人员数量，更多地鼓励发展不要财政供养的由市场机制来决定其生存的民间智库。五年以前，中国国际经济交流中心的成立主要就是想在创办不吃财政饭的民间智库方面走出一条新型智库的路子。五年来，中国国际经济交流中心在这条道路上不断探索，通过为政府、企业提供有偿咨询服务，建立研究基金，争取社会各方面研究课题经费支持，争取政府购买服务等，不断寻求智库发展的资金来源，现在已经开始走上了良性循环的道路。许多才华横溢的中青年研究人才宁可扔掉铁饭碗，加入中国国际经济交流中心的研究咨询队伍，研究的广度和研究成果的质量不断提高，社会影响力不断扩大。大家坚信按照这条道路继续探索，就能为创办世界一流智库做出贡献。

当前我国智库群体存在的第二个突出问题，是社会上对智力劳动成果的知识产权理念薄弱，认为智力劳动的成果应当无代价的向政府和社会提供，对于有偿咨询服务很不习惯。因此，咨询市场的发育程度严重不足，这是制约中国特色新型智库特别是制约民间智库发展的最大障碍。必须按照十八届三中全会市场决定资源配置的理念，强化智力劳动成果具有交换价值的理念，承认智力劳动成果的付出需要得到合理的回报，从而建立智力劳动成果价值补偿机制。通俗地说，就是要肯定咨询意见对改善企业经营管理、提

高政府决策水平的重要作用，承认这种智力劳动成果的付出需要得到补偿，并且愿意为有价值的成果付出相应的价格。特别是目前国民经济正处在产业升级、经济转型的关键阶段，企业走出去到海外投资刚刚起步，发挥智库对决策的咨询作用，是迅速提高企业和政府决策水平的根本途径。通过形成发达的咨询市场，强化咨询企业之间的竞争，才能激发出高水平的研究成果，吸引更多的优秀人才加入研究咨询队伍。

我国智库发展目前存在的第三个问题，是开放程度和国际化程度不高。这是长期以来受传统计划体制影响的结果。智库研究成果的水平，很大程度上取决于能否在全球范围内吸收全面系统的有关信息并加以系统分析。中国智库要加强同国外有名的智库合作交流，学习借鉴国际一流智库的经验。要派出大量中国智库的研究人员到国外智库做访问学者或进行学术交流，同时也吸收国外智库和研究人員到国内来与中国智库进行合作研究，接纳国外访问学者。面对一些共同关心的问题，还可以联合起来承接一些研究课题，研究成果共享。要通过提高我国智库的开放程度来扩大研究人员的国际视野。中国国际经济交流中心已经连续举办了三届全球智库峰会，吸引了全球一些著名智库和著名专家来中国来进行交流，在思想观点上进行碰撞，产生了许多思想火花。著名智库专家基辛格先生在三届智库峰会上都发表重要讲话，提高了全球智库峰会影响力。基辛格讲，各国经济朝全球化方向发展，但政治决策是分散的。解决这个矛盾，需要各国智库之间进行充分交流。许多同志提出，以全球智库峰会为平台组建全球智库联盟，通过全球智库交流合作为政府间合作提供智力支持。我认为这个建议富有远见。

中国智库存在的第四个问题，就是各级党政机构对智库的重视程度仍然不平衡。有一些党政负责人重视发挥智库作用，这些地方的智库发展得就比较好。不少地方党政领导对智库作用还缺乏足够的认识，不善于借助外脑来提高工作水平。他们所在的地方和机构，智库的潜力远远没有发挥出来。所以各级党政部门和企业经营管理机构应当认真学习十八届三中全会《决定》和有关部署，高度重视中国特色新型智库建设，发挥他们在咨询决策中的重要作用。党政部门内部设置的政策研究机构和由财政供养的智库机构与民间智库应当建立密切联系，摆脱文人相轻的陋习，通过平等竞争、人员交流，共同为政府、企业和社会提供服务。智库研究人员包括民间智库的研究人员同政府公务员之间要形成旋转门，优秀的智库研究人员应当选拔到党政机关做公务员，党政机关内部政策研究机构的公务员也可以定期到民间智库从事研究工作，进行知识充电。

四、建设中国特色新型智库需要牢牢把握正确方向

建立中国特色新型智库，要坚持中国特色社会主义。中国特色社会主义理论是中国共产党人从中国实际出发作出的重大创新，是中国人民进行现代化建设的指导思想，是

中国特色新型智库必须遵循的理论原则，这是办好中国特色新型智库的根本保证。无论是左的或右的偏离，都会给中国特色社会主义带来负面影响。在社会科学领域，坚持中国特色社会主义尤为重要。

建立中国特色新型智库，必须把为中国人民谋福祉作为宗旨，从全国人民的长远利益和根本利益出发，研究中国和世界的各种经济、政治、军事问题。世界各个国家的智库都把为本民族、本国利益服务作为重要目标。作为中国的智库同样应当把为中国人民谋利益作为重要目标。有时候牺牲一些短期的、局部的利益是为了换取长远的、整体的利益。智库应当在权衡利弊的情况下，以全国人民利益最大化为目标，做出正确判断，提出正确建议。

建设中国特色新型智库，要努力提高研究人员独立分析问题和解决问题的能力。特别是要把提出切实可行的解决问题的方案作为研究重点。这样提出的建议才能更多地被有关决策部门采纳，从而使研究成果尽快发挥效益。中国国际经济交流中心按照理事长曾培炎提出的要求，把发挥“临门一脚”的作用作为重要职能。这就是综合各方面研究成果，针对国民经济改革发展的需要，把研究成果转化成可供决策选择的实施方案，提交给中央有关部门，供有关部门在决策时参考。把各项建议被采纳的情况和对决策影响的程度作为考核研究成果的重要标准。这就使中国国际经济交流中心在成立很短的时间内发挥了自己独特的作用，诸如在建立自由贸易园（港）区、调动商业银行外汇贷款积极性、建立亚洲基础设施建设银行、发展淮河经济带和黄河几字湾经济带等问题上，为宏观经济决策做出了贡献。

建设中国特色新型智库，必须有强烈的社会责任意识。智库或研究人员的成果一旦在社会上发布和传播，对社会舆论都将产生不同程度的影响。智库和研究人员要有对社会负责的高度责任感，为社会增加正能量而不能增加负能量。智库应当通过撰写一些有影响的重要文章，发布重要的研究成果，正确引导社会舆论和国际舆论，做到为政府帮忙而不添乱。智库对企业、政府实行有偿服务，政府通过购买服务付给智库研究费用，这是正常的。但是智库不能为了追逐利益而丧失原则，这也是一个有社会责任感的智库必须做到的。丢掉了社会责任感，就会失去广大人民的信任，智库的生命也就完结了。

建设中国特色新型智库，在我国是一项崭新的事业，需要各类智库共同努力，不断探索，在合作与竞争中不断提高研究水平和服务能力，在未来中国现代化进程中发挥智库越来越重要的作用。

责任编辑：李蕊

遗产税考量上的“价值取向” 与其改革设计的“问题导向”

贾 康

摘要：遗产税是一种直接税。其价值取向是“抽肥补瘦”，促进“共同富裕”；作为一种经济调节工具，遗产税可以成为促进公益慈善事业发展的推动器。而其问题导向则聚焦在遗产税改革会碰到什么问题以及怎样处理这些问题，以求形成针对关联问题的可操作的税改方案。

关键词：遗产税 价值取向 问题导向 改革设计

作者简介：贾 康，财政部财科所所长。

前段时间，关于遗产税的“研究开征”问题，写入了国家有关部门关于收入分配制度改革和指导文件，众多媒体竞相报道的关于“80 万元起征点”的传闻，一下子又引得輿情沸沸扬扬，群情激动。在当下的中国，这是一桩与个人所得税、房产税相似而十分牵动利益、牵动感情的话题，甚至其“刺激与轰动性”有过之而无不及。在一些颇有影响的媒体上登出的文章，读来也可感受到作者对此税“咬牙切齿”的愤恨之情的渲泄。

遗产税是一种税负不能转移的直接税，实践中通常要与赠与税一起设计、配套实施，据研究者统计，世界上至少有 90 余国征收此税。我国在税制体系里，其实一直有其概念和一席之地，上世纪八十年代后改革讨论中，也曾明确提到此税，但一直没有开征。改革开放三十多年了，社会变化巨大，财富的积累与增长有目共睹，社会阶层的分化和矛盾凸显也十分刺目。于是乎在近十年间，遗产税问题成了一个更为敏感的问题，在官方的文件和公开场合已久不提及。现既已重开议论，看来今后深化展开对这一税种的理性讨论，很有必要，也无法回避。恕我直言，近期报刊杂志上抨击遗产税的文章，颇多似是而非，丧失基本的学术严谨性，很不足取。在这里，我试从此税相关考量的“价值取向”和改革设计的“问题导向”两个维度，作初步分析探讨。

一、遗产税考量上的“价值取向”

任何一个税制、税种的设计，都必然会体现某种人文与社会意义上的价值取向。遗产税的价值取向主要体现在调节收入分配、促进慈善公益事业以及合理协调先富共富的关系等三个方面。

（一）调节收入分配

遗产税是以财产所有者死亡时所遗留的财产为课税对象而征收的税，属于直接税的一种。从世界上多个国家的经验来看，遗产税的税率可以高达 50%-70%，因此财产所有者辞世以后，其财富的多半都将归为社会所有。这种“家里死了人之后，继承财产者还要纳税”表面上看似无情的税收制度其实内里蕴藏深意，即上一代的财富差距不至于过大地传递给下一代以至一代一代形成社会的两极分化，这是从纵的方向讲。从横的方面看，遗产税调节收入分配的功能也体现在对全体国民的财富进行“抽肥补瘦”、促进“共同富裕”上面，属于一种税收的经济、社会调节功能。直观地看，遗产税的价值取向就是“抽肥补瘦”，促进“共同富裕”，或可以用西方的比喻称之为一种“罗宾汉式税种”（罗宾汉是欧洲传说中于中世纪晚期劫富济贫的著名侠盗）——当然，这仅是比喻而已。税不是抢劫，是政府为主体的讲法，是讲规则的再分配，属于经济调节工具的运用。

在人类社会近几百年的发展中，关于此种价值取向在遗产税上应具体落实为何种设计方案，乃至对此税种的兴废如何考虑，争议不断，以后想必还会继续。最有意思的是美国案例。开征多年后，美国曾经过立法程序启动了逐步降低税率而以 2010 年取消该税为目标的过程，但却很快出现比尔·盖茨等一批富豪在《纽约时报》登出广告公开加以反对的情况，认为这既不利于社会，也不利于他们的后人。后来的博弈结果是仅在 2010 年停征一年（或说当年税率为零），而后又进入逐步提高税率的过程。可以说，迄今这

个“美国案例”，仍在主流认识和制度框架上，肯定了实施“抽肥补瘦”调节的价值取向，应当讲体现的是社会走向发达过程中和市场经济体较成熟状态下的一种文明要素。其他有代表性的市场经济体，从老牌的英国，到新进的韩国，在这一取向方面大同小异。近些年也有停征遗产税的经济体，如感觉上远离世界中心，希望更多吸引外来投资者的澳大利亚与新西兰，体量较小的经济体如新加坡与我国香港特别行政区，但代表的并不是主流，较多反映的是某些特殊情况下的特殊选择。

（二）促进慈善公益事业的发展

在一个健全的社会中，以慈善公益为主的“第三部门”（指在政府代表的“公共部门”、企业代表的“私人部门”之外的公益基金会、民间慈善机构、志愿者非营利组织等）对于促进社会进步已具有极其重要的作用。遗产税的存在，客观上有利于助推“第三部门”的壮大，并促成了公益组织在社会生活中发挥举足轻重的作用。

应特别指出，从美国看的情况正是如此。遗产税的存在，客观上有力助推了美国“第三部门”的蓬勃发展，因为年复一年、代复一代，在自然规律面前预期不久于人世的富豪，都必须作出明确选择：身后是交纳相当高的遗产税后将剩余的遗产传给指定继承人，还是干脆生前把相当多的财产捐出去成立规范运作的公益性基金而百世流芳？相当多的美国富人在此选择面前，会倾向于后者。美国现时存在的公益性基金会的一览表，按首字母 A 至 Z 的排列，是可排成厚厚的多卷本的，我当年在美国国会图书馆内见过，印象深刻。1989 年，我曾有机会去美国洛克菲勒基金会登门访问，得知由曾经大名鼎鼎的洛克菲勒财团出资建立此基金会之初，即按照美国法律确立其公益性宗旨，之后由理事会负责组织专业团队作安全投资而以增值部分用于履行宗旨的支出，完全切断了基金会反过来“反哺”洛克菲勒财团的任何可能性。所以说，“洛克菲勒财团有可能走向破产清算而不复存在，但洛克菲勒基金会将永远存在”——美国的这一套相关法规与制度机制，使遗产税和公益基金会的发展形成了稳定的因果关联，进而有利于促进社会和谐。

从“中国梦和美国梦是相通的”这一共性观察角度，可总结得知，中国改革开放以来的经济成长、社会发展，已在一些基本特征上与发达国家相似：出现越来越多的富豪（可从不断公布的排名榜上知其大概）；出现越来越多的慈善公益活动（当然现阶段正欲走出混沌的中国，公益慈善活动甚至会与种种“变型”动作和八卦新闻相交织）；形成越来越明显的对于收入分配、财产配置现状的社会关切（几乎人人都有这方面的一肚子话要表达），因此，中国在处理遗产税问题上如何借鉴国际经验并形成凝聚基本价值取向的社会共识，已是十分必要的事情了。

（三）合理协调“先富共富”的关系

邓小平曾多次强调“先富共富”的思路，大体上改革开放之后，前一半时间他更多关注的是要允许一部分人、一部分地区先富起来，以顺应经济发展中无法齐头并进共富的客观规律；后一半时间，则十分强调发展起来之后的问题不比未发展时少，一定要努力实现共同富裕。权威性的《邓小平年谱》记载的他有生之年最后一次发表的政见，是与他弟弟邓垦关于收入分配等问题的谈话，其中主要就是把能否处理好共同富裕问题，看作是决定国家前途命运的战略问题。

我认为，按照这种“先富共富”思路内含的价值取向考虑问题，秉持“两个一百年”的中国现代化愿景，我们完全无法把遗产税从促进完成中国先富共富历史过程的制度建设选项中排除。税收不可能是万能的，但走向现代国家和现代税制，不积极地、前瞻性地认识和考虑遗产税等直接税的制度建设，又是万万不能的。客观进程或迟或早要把开征遗产税这个问题推向决策前台，而有远见和战略意识的改革者，莫不如更为积极地、前瞻性地推动相关研究考量，为之廓清基本价值取向、凝聚社会共识和准备相关的设计要素。至于应有眼界上的纵深，在有了关于价值取向的认识之后，在未来的直接税培育、成长方面，我们至少需要看出去 50 年至 100 年。

但是，价值取向考量和改革大方向判断之后的一系列问题，在遗产税事项上，是相当复杂的，决非三言两语所能勾画清楚。所以要再细说遗产税改革设计问题。

二、遗产税改革设计的“问题导向”

所谓“问题导向”，这里已不是指遗产税要解决什么问题——前面的价值取向讨论分析，已在大方向上“解决了”这一问题——即此税是要依法形成“抽肥补瘦”的经济杠杆，包括促进公益慈善事业发展的推动器，服务于实现共同富裕和现代化伟大民族复兴进程。这里所说的问题导向，聚焦审视的是：如果推出遗产税的改革，我们会碰到什么问题？改革设计上怎样处理这些问题？

中国的改革面对错综复杂的矛盾交织，已牵一发动全身。一个遗产税，先不说其与赠予税的关系等技术性问题，首要的是在其与一些基本社会问题的关联上，是多维化的，所以很有必要以若干基本的问题为导向，讨论在对遗产税的价值取向予以肯定之后，针对关联问题的税改方案设计要领，以求能够形成可操作的方案。

在改革视角（即开启新的制度安排的视角）上开征遗产税所遇到的第一个问题，是此税势必要求有居民财产申报、登记、查验、保护、交易制度的全面建设，其中尤以官员财产报告制度首当其冲。依照事物的逻辑关系加以审视，这一递进联结链条实在是再清楚不过了：第一，如果没有居民财产的实名申报、登记制度，以及对于其金融资产、

不动产等的查验（可借助联网）制度，征收遗产税所需的可靠信息从何而来？第二，政府既要代表公共权力建立和运用这一财产申报、登记、查验制度，那么就必须配之以严密、公正、令人信服的财产保护制度，即凡是社会成员合法取得的财产，都必须得到法律的严格保护而不受侵犯，否则如何首先形成政府执公权、征税收的“自然法”层面的“合法性”？第三，有了前面这些制度，必然延伸出市场经济中必不可少、并尤其要求有高规范水准的财产交易制度，这种交易制度要能涵盖和处理统一市场上所有财产作为资源要素可能在竞争与要素流动中发生的买卖和产权变更，规范地处理所有相关的“产权交易”问题而不留法律无解的“后遗症”，否则如何平顺联结后面要征收的遗产税？试设想“小产权房”案例：据说仅在北京目前就已累积达到几十万套的“小产权房”，一旦进入法律程序（如诉讼和所有权、继承权的确认），这些房子马上就会被界定为“无产权房”，那么还存在征收“遗产税”的前提吗？第四，要解决所有前述问题的一个最靠前面的现实问题，是官员的财产报告制度需有令人信服的确立与“交代”。“要求群众做到的，领导首先自己要做到”，被民众视为领导的一定级别以上的党政官员，如自己不能规范地实行财产申报制度（还必然引出“财产公示”制度），那怎么能设想对公众普遍地要求完成财产申报而后对他们开征遗产税？于是，回到我国现阶段这方面的情况：虽说官员财产报告与公示制度已知是世界上所有走向现代状态的国家和经济体都在实行或正在推开的制度，但在我国还仅仅有个别部门的内部试点和部分地方在基层的公开试点（如曾有媒体报道的新疆阿勒泰、浙江磐安）。今后何去何从，还备受争议，尚未定夺。

谈到这里，还仅仅是谈到开征遗产税改革方案设计“问题导向”下的第一个问题，我们就已可得知：推出此税颇敏感的前提条件的形成，离我们的现时状态还存在较大距离——研究有必要，快进不现实。但在这里，我认为需要再强调一次：大道理管小道理，大方向罩着关于过程、步骤、轻重缓急的考虑，凡属这种现阶段还无法具备其可操作性，但符合改革和社会进步大方向的事情，那么应做之事，便是讨论如何可以创造条件、以及可以通过什么样的举措争取逐步具备条件，使之可以推进到可操作状态的问题。所以，这些既不应是强调其“不现实”而不加研讨的问题，更不应是以“目前不可行”而全盘否定、不予承认的问题——遗产税就是当下中国的这样一个问题。

接下来，后面的讨论已不必过多展开，但需要一并作出勾画：遗产税的开征至少还会带出的其他几个有份量的问题。

遗产税改革设计视角上会遇到的第二个问题，是一旦以此税构成中国直接税体系中继个人所得税、房产税之后的又一块税制基石，便意味着中国的税改真正进入了“深水区”，在我国已确立多年的“依宪行政”和“依法治税”方针原则下，公民意识、纳税人意识会因此受到新一轮前所未有力度的激发而形成“无代表、不纳税”原则取向上的更

加强烈的公众诉求和社会压力，势必要求税改“倒逼”式地配套安排一系列“理财民主化、法治化”的相关改革——这符合十八大“五位一体”全面改革的战略导向与意图，但明显具有“攻坚克难”的性质，十分需要正视“牵一发而动全身”的联动关系而真正拿出实质性改革的大决心、大勇气与大智慧，通盘筹划渐进推行，无法一蹴而就。

第三个问题，是开征遗产税应同时考虑对先富阶层的包容式引导和持续创业发展的激励。在某种意义上说，在中国先富阶层中居大多数的企业家，他们的“企业家精神”与才干，是中国实现现代化赶超过程相当长阶段上最为稀缺的资源，未来开征遗产税，需要同时考虑最大限度地继续鼓励这一类纳税人与其家族、团队持续创业发展，必须设计与此相关的具体机制（比如在遗产税征收环节对还处于实体经济中运营状态的资产作区别对待，以低税或免税处理等）。有人说，只要在中国开征遗产税，就会引起富人大量资产的外逃和大批移民。我认为只要处理得好，决不至于如此，试想如仅考虑税负，他们逃到哪里去？如果是去美、欧发达国家，恐怕无望避开那里更为严格规范的遗产税和其他直接税；如设想全逃到边边角角、弹丸之地的几个“避税天堂”，似也不大现实。真正稳住、留住中国先富阶层的关键，其实决不在于“不征税”（这不可能）或“尽量少征税”（这有一定空间，但也并非最关键之处），稳住这些人的关键在于形成制度完善向好的中长期预期，并使他们从政府维持社会正义、促进社会和谐的实际作为而获得基本的、踏实的、且愈益充分的安全感。

第四个问题，是开征遗产税时还应充分考虑对中国中等收入阶层的培养。被国际社会称为“中产阶级”的中等收入阶层，在中国目前比重还太低，今后较长历史时期中要培育壮大这一阶层，是早已写入党中央文件的指导方针。培养中等收入阶层的意义十分明显：有恒产、有恒心、偏好理性的这些社会成员，客观上会成为维护社会稳定与安宁和谐的中坚力量，所以中国直接税体系渐进成长中，对他们应当网开一面作专门处理，促进形成“橄榄型”社会结构（即特别富和特别穷的人都只是少数，中间状态的部分占多数，社会结构状如橄榄）。从这一点看，前些时候社会上热议的遗产税“起征点”问题，设计时显然需要量化为届时中产阶级财产规模的较上沿。

第五个问题，是开征遗产税应预先铺垫和同时配套推进对中国“第三部门”的扶持制度与措施。比如，规范的公益性基金会的相关法律建设和扶助措施的成龙配套，十分必要，是遗产税联动效应的重要相关因素，应一并考虑。从国际经验看，遗产税本身收到的财政收入甚至可以少到不足挂齿，但因此税存在而使“第三部门”增加的收入来源却大为可观，相关的法律制度建设则是其可持续性的保障。事实上，我国这些年民间、企业的公益慈善活动在社会生活中愈益活跃，但标准形式的公益基金会在中国的发展却明显滞后。这方面改变“滞后”问题的法律制度宜从速建设，以为今后的铺垫。对

那些可以接受公益基金之托作安全投资的专业化主体的成长，显然也需给予应有的引导和支持。

第六个问题，是与遗产税改革方案设计有关的一系列技术性问题需要得到较处理好。比如，采取总遗产税制还是分遗产税制，各地“起征点”如何量化形成，赠与税如何一并设计，等等。这里不拟展开。

最后还要谈一下对遗产税改革和房产税改革的比较。房产税与遗产税同属直接税，为何我一向主张以“调节高端”为要领积极推进上海、重庆两地业已开启的房产税改革试点，却在这里讲了许多遗产税改革的前提条件问题，而对其改革启动（哪怕是“试点”）还未置一词？我的主要考量如下：两个税种的改革都处在经济社会进步大方向上，但房产税的改革虽然千难万难，与遗产税相比较，还是相对容易，并可以放在比后者靠前的位置上。直接观察便可知：房产税的税基是不流动的，摆在明面上的，而遗产税的税基虽包括房产，却有金融资产等可流动的部分，确定和征管要复杂许多；房产税改革试点的启动，可明确地安排在少数地区，柔性切入，先建框架，以此也呼应了方方面面近年高度关注的房地产调控、地方税体系建设和收入分配优化，而如果开征遗产税时，却似乎无法先行局部试点——那样显然会激发金融资产的区域性外流。仅这两点，就足以形成我们在区别“轻重缓急”安排渐进改革中将遗产税往靠后位置摆放的明显理由——当然还有其他可列举的原因。

综上所述，社会热议的遗产税“起征点”问题，其实不过是遗产税改革的一大堆相关问题中的一项具体的有技术性色彩的问题。但关于这一点引起的议论热潮，却很有标志性的社会意义：中国的经济社会转轨变型过程，在进入“中等收入阶段”之后，看来已演变到一个对税制、特别是对于直接税这种直截了当要做利益和财产再分配的税种的极高度关注阶段，需要我们的公权体系、政府部门，变社会公众压力为动力，并积极争取与全社会的“正能量”形成合力，来共同研讨和促进势在必行的相关税制改革和全面配套改革。无疑，这真正是一种历史性的考验。

现实生活已客观地把一系列改革问题，摆在“全面改革”取向的方案设计与决策面前，我们理应群策群力，面对挑战作出关于改革的深入研讨和促成正确的方案选择。以“中国梦”愿景为眼界，需要把包括直接税、遗产税的改革设计问题，纳入我们整体配套改革所要编制的“路线图”与“时间表”，从长计议，积极稳妥推进。

责任编辑：刘翔峰

新型城镇化：产业发展与配套改革

裴长洪

摘要：本文论述了在新型城镇化与产业融合发展中的改革任务，指出新型城镇化的重要使命是要促进农业现代化的发展，农业现代化的迫切性是基于粮食和主要农产品的供给安全和农民收入提高的重要意义，而要推动农业现代化的发展，则要建立城乡一体化发展的体制机制。本文认为，我国城镇化新阶段的主要标志是，在继续提高和丰富物质产品供给的基础上，转向以满足服务产品需求为主。因此，服务业成为城镇化新阶段的主导产业，它的发展是基于农业转移人口市民化的要求以及需求结构的转变，而服务业发展取决于服务经济市场化程度的提高，进而需要实行一系列改革。本文还强调，继续完成工业化和工业现代化仍然是新型城镇化的重要使命，分析了城市基础设施领域的改革对于工业发展的意义，以及发展先进制造业和战略性新兴产业中的配套改革问题。

关键词：新型城镇化 产业发展 配套改革

作者简介：裴长洪，中国社会科学院经济研究所所长、博士生导师。

党的十八大报告指出，要“坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路，推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调，促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展”。这里明确论述了城镇化与产业发展的相互关系。改革开放 30 多年来，我国城镇化的发展是在工业化空前

普及和大量农民工进入工业的基础上实现的，从而避免了拉美国家城镇化过程中城镇居民大量失业和“贫民窟”现象，这是我国城镇化的伟大创举。未来我们要走的是新型城镇化道路，并不是要否定原有的成功经验，而是在新的历史起点上，抓住转变经济发展方式的新机遇，提高城镇化的质量和水平，这就要求实现以人为本、以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型城镇化模式。

一、农业转移人口市民化必须以农业现代化为支撑

关于城镇化问题，党的十八届三中全会《决定》是在“健全城乡发展一体化体制机制”中论述的。其出发点是以工促农、以城带乡，破解城乡二元结构，促进城乡发展一体化。其逻辑顺序是，首先要加快构建新型农业经营体系；其次是赋予农民更多财产权利；再次是推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置；最后才论及完善城镇化健康发展体制机制。可见，三中全会《决定》中论述的新型城镇化道路，不是单纯地讲城镇如何发展，不是继续走扩大城市规模的城镇化路子，而是强调走中国特色新型城镇化道路，推进以人为核心的城镇化，推动大中小城市和小城镇协调发展，产业和城镇融合发展，促进城镇化和新农村建设协调发展，优化城市空间结构和管理格局，增强城市综合承载能力。尤其从人口城镇化水平来看，我国仍然有差距。

表 1 中国人口城镇化率与主要工业化国家、新兴工业化国家和世界平均水平的比较(%)

	1960	1970	1980	1990	1995	2000	2005	2010	2011
中国	16.20	17.40	19.36	26.44	30.96	35.88	42.52	49.22	50.50
美国	70.00	73.60	73.74	75.30	77.25	79.09	80.73	82.14	82.38
日本	63.27	71.88	76.18	77.34	78.02	78.65	85.98	90.54	91.14
德国	71.38	72.27	72.84	73.12	73.29	73.07	73.36	73.82	73.94
韩国	71.38	72.27	72.84	73.12	73.29	73.07	73.36	73.82	83.20
高收入国家	63.70	68.78	71.77	74.10	75.38	76.53	78.60	80.23	80.49
中等收入国家	25.31	28.82	32.65	37.88	40.33	42.92	45.94	48.99	49.59
中低收入国家	23.82	27.31	31.10	35.95	38.20	40.54	43.26	46.02	46.56
世界平均	33.47	36.54	39.32	42.88	44.70	46.61	49.06	51.52	51.99

资料来源：世界银行数据库 ([http://data. Worldbank.org](http://data.Worldbank.org))。

人口城镇化的滞后，归根到底还是产业发展问题，因此，新型城镇化的发展仍然需要解决产业支撑问题。人口集聚，首先要解决就业问题，因此，产业发展与城镇化发展

互为因果，相辅相成。而从全国范围看，产业与城镇的融合，不仅仅指与某一产业融合，而要与三次产业都要融合，要实现三次产业协调发展。其中，特别是要与农业现代化同步发展。正如 2013 年 12 月中央城镇化工作会议指出，推进城镇化是现代化的必由之路，推进城镇化是解决农业、农村、农民问题的重要途径，是推动区域协调发展的有力支撑，是扩大内需和促进产业升级的重要抓手。而且，会议强调的是以人为本的城镇化，不是土地城镇化；要守住耕地红线，包括数量和质量；不能无节制扩大建设用地；还要划定生态红线。在我国三次产业发展中，农业现代化明显滞后，与国际水平比较可以看出这种差距。

表 2 中国农业现代化程度的国际比较

国别	发达国家	加拿大	澳大利亚	中国	美国	法国	荷兰	日本	韩国
2010 年农业增加值占 GDP 比重(%)	1.31	1.91	2.28	10.10	1.18	1.76	1.96	1.59	2.70
2008~2010 年谷类平均单产(吨/公顷)	5.32	3.39	1.70	5.51	6.95	7.28	8.65	6.01	6.84
2010 年农业劳动力增加值(万美元/劳动力)	2.70	5.06	3.52	0.05	5.14	5.80	4.78	4.04	1.98
2010 年农业从业人员占社会就业比重(%)	3.3	2.4	3.3	36.7	1.6	2.9	2.8	3.7	6.6
单位耕地面积拖拉机数(台/公顷)	3.94	1.63	—	0.15	2.71	6.35	13.01	45.32	11.15
2009 年人均耕地数(公顷/人)	0.35	1.34	2.15	0.08	0.53	0.28	0.06	0.03	0.03
农业灌溉用地占农业用地总量比重(%)	—	—	0.43	10.15	—	5.06	10.56	35.17	51.63

资料来源：同表 1。

新型城镇化的发展不仅需要大力发展非农产业以吸纳就业，还需要农业发展、农村社会转型以提供保障。可以说，没有农业现代化，我国的城镇化就难以持续健康发展。这是因为，无论是我国的现代化建设事业，还是城镇化，都必须莫基于粮食和主要农产品基本自给之上。而我国的城镇化过程，又必然使耕地面积每年以几百万亩甚至一千万亩的速度减少。第二次全国土地调查的结果显示，虽然截至 2009 年底全国耕地为 20 亿

亩，但“有相当数量耕地受到中、重度污染，大多不宜耕种，还有一定数量的耕地因开矿塌陷造成地表土层破坏，因地下水超采，已影响正常耕种，这样算下来，适宜稳定利用的耕地也就是 1.2 亿多公顷”。^①一般认为，一个国家或地区的粮食自给率在 100% 以上，是完全自给；在 95%-100% 之间，属于基本自给；在 90%-95% 之间，是可以接受的粮食安全水平；一旦小于 90%，粮食供求的风险就会增大。从我国国情看，粮食只能适当进口，不能大量依靠进口，因为我国人口多、粮食需求量大，大量依靠国际贸易无法保障粮食安全。

首先，全世界粮食还不够吃。联合国粮农组织预测，2012/2013 年度全球谷物产需缺口约 640 亿斤，反映全球粮食供求状况的库存消费比从 2002/2003 年度的 25% 下降到了 2012/2013 年度的 20.5%，接近 18% 的粮食安全警戒线。其次，粮食国际贸易量很小。每年全球谷物贸易在 2.35-3.15 亿吨，仅为我国粮食总产量的一半左右。国际市场大米贸易总量也就是 3500 多万吨，仅占我国大米消费量的 25% 左右，通过国际市场调剂的空间十分有限。第三，我国的粮食安全也不是高枕无忧。虽然我国粮食产量实现“十连增”，但据海关统计数据，2012 年小麦、玉米、大米净进口量分别达到约 341 万吨、515 万吨和 208 万吨，当年我国粮食的自给率约为 89.4%，低于 95% 以上的政策“红线”。2013 年粮食进口量依然维持高位，小麦、大米、玉米三大主粮始终保持净进口态势，全年净进口预计达到 1400 万吨。而且，我国大国效应明显。买什么什么贵，卖什么什么贱。而且，还存在运输成本问题，大量进口粮食从上海、广东到岸后再转运到贵州、甘肃，尤其是偏远的农村，成本太高，消费者吃不起。第四，粮食安全不仅涉及供给保障，还包括了质量安全问题。2013 年，我国镉污染大米事件给予人们极大警示。《时代杂志》报导的我国 10 大食品安全问题，2013 年 5 月披露的镉污染大米被列入其中，3 家湖南省工厂生产的大米被发现有致癌的工业化学品镉污染。含镉的大米被发现在广州出售，测试显示在全市所有大米和大米制品中近 45% 有镉污染。这向国人敲响了警钟。

农业现代化的迫切性还来自农民收入增长的要求。保障粮食供给安全的前提，是要保证从事农业生产的劳动者收入能够逐步提高，并最终大致与二、三产业就业的收入水平相当。

日本和韩国在城镇化中，通过农业现代化的快速发展，以及采用力度很强的国家扶持政策，使农户收入水平与城市居民收入水平大体接近，加上农民在流通、金融领域的合作制度，从而使农民收入得以较快提高，保障了城镇化的顺利发展。

^①第二次全国土地调查领导小组办公室主任王世元：《中国人均耕地不足世界一半》，《北京青年报》，2013 年 12 月 31 日 B9，财经新闻。

表 3 日本农户与制造业工人收入变化情况表

年份	稻米价格指数 (2000 年 =100)	增幅 (%)	农户年收入 (千日元)	制造业工人年 收入(千日元)	相对收入(农户 / 制造业工人)	增幅 (%)
1960			160.0			
1970	61.2		366.0	768	0.477	
1980	135.7	121.7	2462.1	2608.8	0.944	98.0
1990	132.2	-2.6	4045.6	3833.5	1.055	11.8

数据来源：日本统计局《日本历史统计》。

表 4 韩国农户与制造业工人收入变化情况表

年份	稻米价格指数 (2005 年 =100)	增幅 (%)	农户年收入 (千韩元)	制造业工人年 收入(千韩元)	相对收入(农业 / 制造业)	增幅 (%)
1970	4.3		194.0	171.6	1.1	
1975	13	202.3	714.8	460.6	1.6	37.3
1980	33.9	160.8	1754.8	1760.2	1.0	-35.8
1985	46.9	38.3	3698.9	3235.8	1.1	14.7
1990	63.1	34.5	6263.9	7089.1	0.9	-22.7
1995	81.6	29.3	10469.1	13486.8	0.8	-12.1
2000	109.8	34.6	10897.1	19218.0	0.6	-27.0

数据来源：韩国统计信息服务中心调研数据库。

表 3 和表 4 显示，1970 年日本农户年收入已经接近制造业工人年收入的一半，而到 1980 年双方收入水平已经相当。韩国从 1970 年到 1990 年间的大多数年份，农户收入都接近甚至超过制造业工人年收入。而我国在 2012 年城乡人均收入水平分别是 24565 元和 7917 元，基本是 3:1。近几年来，国家对农业的财政、金融扶持已经大大加强，但政策扶持不能超越国力。从根本上说，需要加快农业现代化的步伐，特别是要培育新型的农业经营主体和服务体系，继续提高农业生产和流通的技术装备水平，实行农业的规模化、集约化经营，以提高农业劳动生产率和各种经济效益指标。因此，新型城镇化要求与新农村建设保持良性互动关系，要有利于促进和带动农业现代化发展。

通过城镇化的发展，可以形成对农业现代化的支持。它为农业现代化提供的物质产品和服务是多方面的。例如，农业技术装备、设施农业装备；发展高产、优质、高效、生态、安全农业的投入品和生产性服务；农业生产经营的专业化、标准化、规模化、集

约化的技术和服务；农产品深加工和流通服务等等。但农业现代化的资金从何来？十八届三中全会《决定》提出了改革的思路：首先是加大财政资金的支持。允许财政项目资金直接投向合作社；允许财政补助形成的资产转交合作社持有管护；其次是鼓励城市工商资本下乡发展现代种养业，并允许合作社开展信用合作。在此基础上，《决定》还提出，通过农村集体土地制度的改革使资金更多流向农村。依据 2013 年 12 月中央农村工作会议精神，农村土地制度改革的方向是落实农村土地集体所有权、稳定农民承包权、搞活土地经营权。首先是允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价。同时，为了赋予农民更多财产权利，允许农民土地承包经营权流转和集中，发展承包大户、家庭农场，并允许城市工商资本下乡发展种养业企业。通过土地承包经营权的抵押和担保，以解决农民的融资难问题。试点农民住房财产权抵押、担保、转让，推动农村产权流转交易公开、公正、规范运行。将按照守住底线、试点先行，推动土地制度改革。《决定》还要求推进城乡要素平等交换，维护农民生产要素权益，保障农民公平分享土地增值收益。城市的户籍制度改革将全面放开建制镇和小城市落户限制，有序放开中等城市落户限制；合理确定大城市落户条件，这将更便于农业转移人口市民化，进而推动农业规模化、集约化经营。2013 年 12 月，中央城镇化工作会议还要求建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，从而促进农业转移人口市民化公共服务待遇的落实。

二、服务业能否成为主导产业取决于市场化程度的提高

一般来讲，第三产业的发展与城镇化有着密切关联。城镇化和人口集聚，带来了自然的消费需求，从而刺激了生活性服务业的发展，如商业、零售、餐饮、娱乐等行业；并带动运输服务业发展，密切与外界的联系；还会刺激城镇生活的新消费，如通信和网络等。第三产业的发展提供了大量就业机会，反过来又支持了城镇化的发展。因此，为了加快城镇化步伐，要特别着力发展服务业，提高服务业在经济中的比重。但目前我国服务业发展以及比重与国际比较，仍然有较大差距。

我国服务业发展滞后的主要原因：一是传统服务业比重大，劳动生产率低，吸引社会资源流入的能量不够。因此，改造传统服务业，提高服务业劳动生产率是关键。二是体制机制障碍。服务业市场化程度低于工业，社会资本流入困难，市场配置资源还不起决定作用。在计划经济时代，第三产业中的文化、教育、卫生、体育等行业都被归类于“意识形态”领域，即属于上层建筑，与产业（经济基础）无缘。改革开放以后，这种传统观念已经被打破，特别是随着文化、医药卫生体制改革的深化、文化产业的发展，

表 5 中国服务业增加值占 GDP 的比重与主要工业化国家、新兴工业化国家和世界平均水平的比较 (%)

	1960	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2011
中国	32.80	24.29	21.60	31.54	39.02	40.51	43.19	43.35
美国		61.22	63.57	70.05	75.37	76.60	78.78	—
日本		51.34	57.89	60.39	67.38	70.73	71.46	—
德国		48.24	56.54	61.17	68.23	69.73	71.21	—
韩国		44.72	47.28	49.49	57.31	58.96	58.54	58.11
高收入国家		55.68	59.59	64.94	70.74	72.71	74.49	—
中等收入国家		41.27	41.12	45.78	53.20	52.56	54.49	54.74
中低收入国家		41.27	41.18	45.71	52.96	52.44	54.35	54.61
世界平均		53.44	56.74	61.70	67.70	69.23	70.86	—

资料来源：同表 4。

第三产业的市场化程度大大提高。但是，要继续提高第三产业的市场化程度，提高市场配置资源的地位，发育服务市场，还面临许多矛盾。最主要的问题是，一些服务业提供的产品其属性究竟是什么？因此，服务市场体系的发育，需要厘清产品属性。一些行业生产的服务产品，究竟是公共品、私人品、还是半公共和半私人品？怎样厘清这些行业中公共品、私人品以及半公共半私人品之间的界限？

公共品的生产不是由市场来配置资源的，很多环节也不需要市场交换，其生产、流通、消费和分配通过政府采取行政干预手段直接指挥，参与其中的社会组织被称为“事业单位”，因而有文化事业、教育事业、卫生事业、体育事业的说法；其产品既是公共品，同时也是福利品，在政府财政支出中，被定义为公共服务。私人品需要市场交换，由市场配置资源，配置资源最重要的市场信号是价格。参与这个再生产过程的是各种所有制的企业，所有生产同类产品的部门被称为“产业”。可见，产业是市场化的结果。在文化体制改革中，已经出现文化产业的提法，但我们还没有教育产业、医疗服务产业（不含药品生产）、体育产业的说法。这些领域究竟需要不需要私人品？换言之，究竟是否需要社会投资？如果需要社会投资来增加供给，我们就应当承认有一部分产品属于私人品。

介于公共品与私人品之间有一个过渡带，其产品性质带有双重特征，形成半公共半私人品。这与煤气、电力、自来水很相似，服务产品中也有一部分产品属于半公共半私人品。具有私人品的属性，说明它要经过市场交换，需要由市场配置资源；具有公共品

的属性，说明它具有公益和福利性，它的生产不以盈利为目的。教育、医药卫生、体育这些服务部门中，就存在着这三种不同属性的产品。这三种属性的产品都需要遵循各自的规律充分发展，才能加快服务业的发展，特别是提高服务业的市场化程度是提升服务业比重的重要因素。因为从现实情况看，这些行业中的私人品生产、半公共和半私人品的生产很不充分，远比公共品生产落后，而仅靠公共品的生产又远不能满足社会需求，因此，需要引导社会资源进入这些领域。这就需要在厘清上属产品属性的基础上，分别制定市场规则、完善市场环境、建立市场监管体制，让三种产品的生产都有广阔的发展空间。公共品的再生产，虽然不需要由市场配置资源，但也可以模仿市场进行流通和循环，从而节约政府的行政成本。

在这些行业中，职业教育是产业化的突破口，其需求很迫切，各方面认识也容易统一。2011 年全国农民工总量达到 2.5 亿人，从事制造业的占 36%，即 9100 万人；当年农民工初中及以下文化程度占 77%，而西方先进工业国已形成高中教育程度占多数的产业工人群体。根据劳动力市场职业供求信息，2011 年，技师、高级技师、高级工程师的岗位空缺与求职人数比值分别为 1.88、1.76、2.29；说明我国产业转型升级急需向劳动者大量提供各种职业教育。因此，大力发展职业教育，特别是发展半公共半私人品的职业教育，成为今后教育服务业发展的重要任务。

服务业成为主导产业是否会削弱制造业的发展？这是一种认识上的误区。实际上，制造业竞争优势需要服务业的支撑和增强。从投入产出的角度来看，价值链中的服务环节可分为两类：一类是为生产服务、作为生产要素的服务，属于制造业的投入；另一类是为顾客服务、作为产品的服务，属于制造业的产出。就服务投入而言，它在制造业的发展过程中发挥着日益重要的作用，不仅影响着制造业的生产率，还决定着制造业的竞争力。就服务产出而言，价值链中的某些服务环节，如售后服务等是制造业企业向顾客提供的服务产品，有时企业加工制造的产品仅仅被看作是传递服务的工具，制造业企业成为出售服务产品的服务企业。这些服务产品不仅有助于满足顾客的需求，还为企业带来丰厚的利润，是制造业企业竞争优势的重要来源。因此，制造业服务化可以进一步划分为投入服务化和产出服务化两个层次。其中，投入服务化是指服务要素在制造业全部中间投入中所占比重不断增加、作用日益重要的现象；产出服务化是指服务产品在制造业的全部产出中比重不断增加、地位日益突出的现象。

（一）制造业产品的竞争优势需要服务业的支撑和增强

从投入服务化的角度看，服务化有利于提高产品的科技含量。从产出服务化的角度

看，服务化可以通过增加提供物的差异化程度，使企业的产品更具吸引力。

首先，投入服务化有利于提高产品的科技含量。西方传统经济理论把资本、劳动、土地看作是推动经济发展的三大要素，并且，资本往往是最受重视的。这种唯资本论忽视了科技进步的重要性，对工业化的速度和效率的提高带来了负面影响。二战后，科技对经济的推动作用越来越明显，对提高产品竞争力的作用越来越大。在这种背景下，各国日益重视依靠科技进步推进工业化发展。由于在制造业的生产过程中，技术和知识的应用多是通过研发设计、管理咨询等生产服务的投入来完成的，知识和技术密集型的生产服务业发挥着把科技进步转化为生产力和竞争力的作用。因此，制造业企业重视生产服务尤其是科研与综合技术服务的投入，可以推动企业的技术进步，提高产品的科技含量、知识含量。

其次，产出服务化可以通过增加提供物的差异化程度，使企业的提供物更具吸引力。服务的可见度低、劳动依赖度高，很难被模仿，是竞争优势的持续来源。产出服务化可以通过对竞争者、第三方、顾客形成壁垒，创造顾客依赖，增加提供物的差异化程度，来增强企业的竞争优势。因此，比竞争对手提供更好的服务，使企业的提供物更具吸引力，有助于与竞争对手区分开来。目前，许多制造业企业的管理者把服务看作是创造新商机的途径，把服务看作是创造差异化优势的工具。例如，IBM 和 Xerox 这类技术变化较快的企业，服务取向是它们在各自市场上生存的战略，并且领先比跟随更为有利。而 Dupont 等技术变化较慢的企业实施产出服务化战略，一是适应了既有业务方式的演进，二是在既有业务基础上寻求新的市场机会。

（二）制造业企业的竞争优势需要服务业的支撑和增强

其一，投入服务化有利于降低企业的资源消耗。制造业的中间投入包括能源、原材料和服务，都是企业生产经营不可或缺的要害。传统的制造业生产活动采取的是以牺牲环境为代价、大量消耗土地、金属、森林、石油、天然气等自然资源，生产低附加值产品，以这种方式实现的工业化是资源消耗型、环境消耗型的，社会成本很大。随着可持续发展理念的出现，发达国家开始注重依靠生产服务的投入提高企业生产率和产品附加值。由于制造业对自然资源依赖程度较强的能源、原材料等要素的需求相对下降，对自然资源依赖程度较弱的服务要素的需求相对上升。因此，投入服务化可以相对减少制造业对重化工业产品的需求，降低企业的资源消耗，缓解资源供求紧张的局面。这种依靠服务投入实现的资源节约，显然有利于企业竞争优势的可持续发展。

其二，投入服务化有利于提升企业的创新能力。生产性服务业中的大多数行业属于

知识密集型的商务服务业，具有较强的产业创新能力。研究表明，商务服务业的创新能力，特别是知识、创造力、营销和管理技能，使其成为“创新之桥”，商务服务业被认为是技术变化和经济进步的主要驱动力。制造业在发展过程中，可以与金融保险业、商务服务业等各类生产服务业进行产业链合作，共同进行研发活动、产品开发、市场开拓，利用各自的优势，实现产业知识的交流与互动，提升创新机会。因此，随着制造业企业日益重视生产服务，尤其是商务服务的投入，企业的创新活力必将增强，竞争力必将提高。

其三，产出服务化可以提高企业的经济效益。服务通常比产品有更高的利润，为企业提供了稳定的收益来源，同时，也可以降低现金流的脆弱性和易变性，因而有助于提高股东价值。研究表明，许多制造业行业来自下游服务活动的收入通常是产品销售收入的 10-30 倍。例如，在计算机行业，顾客购买计算机的费用只占全部支出的 1/5 左右，其余的支出用于技术支持、管理和其他维修活动；在铁路行业，铁路公司每年花费 280 亿美元维护和管理机车及相关基础设施，而购买新机车的费用却不到 14 亿美元；在汽车行业，平均每个家庭一年花在汽车上的费用超过 6000 美元，其中购买汽车的成本大约只占 20%，其余的费用用于汽油、保险、修理、融资等方面。因此，制造业企业实施产出服务化战略，有利于提高经济效益，进而促进竞争优势的提升。

三、走新型城镇化和新型工业化道路需要改革开路

首先，第二产业与城镇的融合发展也需要改革。第二产业包括制造业、矿业、建筑业以及水、电、气、热等产品的生产。水、电、气、热等城市基础设施的生产和运营（还包括排水、污水和垃圾处理），过去完全依靠政府投资，由国有企业垄断，近些年一些城市已经开始引入社会资本投资和运营。三中全会《决定》指出，允许社会资本通过特许经营方式参与城市基础设施投资和运营，这为这些产业发展提供了新机遇。中央城镇化会议还提出，在引入社会资本投资和运营之后，要处理好城市基础设施服务价格问题。这些改革精神，把产业与城镇的融合发展完全联系起来。因此，未来第二产业与城镇的融合发展，主要任务之一就是要解决好城市基础设施的投资、运营和服务价格改革问题。

城市基础设施建设引入社会资本必然要求服务价格改革，在一定意义上说，需要提高服务产品价格以减少政府补贴。在这里，需要处理好发挥市场在资源配置中起决定作用与保护弱势群体的关系。服务产品价格必须按照市场规律和价值规律来决定，决不能再搞政府干预和普遍福利，否则，基础设施就难以健康发展，并导致第二产业中基础设施产业的严重滞后。还要看到，有时候政府干预和普遍福利措施，事实上是照顾了富人，而对弱势群体是更加不公平的。例如，城市中的水价，如果政府补贴，实际上更多的好

处是给了富人。因为富人住大房子，消耗水多，穷人住小房子，消耗水少，同样是补贴，更多的利益是偏向了富人，造成了事实上的更不公平。因此，价格只能由市场决定，不能搞照顾，弱势群体的困难则需要社会政策来解决，而不是靠扭曲市场搞价格补贴来解决。

其次，从制造业发展与城镇化的关系来看，也需要有新的发展思路，即也需要有改革措施引入。由于工业化已经基本普及，目前我国已经进入工业化后期阶段，预计 2020 年将基本实现工业化。工业中已经拥有 39 个工业大类、191 个中类、525 个小类，联合国产业分类中所列的全部工业门类我国都有。2012 年我国规模以上工业企业达到 343769 个，大型企业 9448 个，中型企业 53866 个，小型企业 280455 个。此外，还有 100 多万个规模以下的工业企业。今后，大规模的工业建设将进入尾声。过去靠工业化引导城镇化发展的现象将逐渐弱化。今后，我国制造业的发展，即工业化的任务是转型升级和发展先进制造业，即集约发展，而不再是粗放式地平推扩大。

制造业的发展是实现工业化、现代化的根本与关键，即使对于处“后工业化社会”的发达国家而言，制造业的发展也仍然处于相当重要的地位。据美国全国制造商协会发表的美 国制造业现状的报告称，制造业是 20 世纪 90 年代推动美国经济增长的第一大动力，1992-1997 年美国 GDP 增长的 29%来自制造业。《日本制造》也指出：“制造业作为国家工业核心基础这一重要性，到 21 世纪也不会下降。”国际金融危机后，世界主要发达国家重新认识到以制造业为主体的实体经济的战略意义，纷纷实施“再工业化”战略。并认识到，制造业对国民经济的贡献主要不是体现为它直接创造的价值或制造业在国民经济中的比重，而是体现为制造业所蕴含的生产性知识的复杂性。美国哈佛大学和 MIT 等机构的一份合作研究显示，在过去 60 多年间，由生产性部门产品复杂性所反映的一国生产性能力，是所有预测性经济指标中能够最好地解释国家长期增长前景的指标，国家间的生产性能力差异能够解释国家间收入差异的至少 70%，而制造业中的专用设备、仪器仪表、医疗器械、化学工业和数控机床等制造业，是生产性部门中产品复杂度最高的行业。这种从能力视角解释制造业经济功能的研究发现意味着，虽然制造业在发达市场经济国家经济总量中的比重不断下降，但制造业本身所蕴含的生产能力和知识积累，却是关系一国经济长期发展绩效的关键。

经济学的实证研究表明，制造业的劳动效率的长期改进速度是最高的，劳动效率变化也是非常高的。服务业刚开始崛起的时候劳动生产率很高，但是持续提高效率却不如工业。工业部门的劳动生产率持续提高比服务业快的原因在于，现代生产方式划分为传统产业和现代产业，服务业也存在传统服务业和现代服务业。在现代生产方式条件下，

必然出现分工深化下的规模扩张，并取得规模效益。相反，传统产业却没有规模扩张和规模扩张效益。相比较而言，工业和制造业，由于制造工艺和技术的可分性，专业分工和能够产生规模扩张的生产领域较多，其劳动生产率持续提高的空间较大。而相比之下，服务业中手工劳动的小规模经营较多，整体上看，劳动生产率持续提高的空间较小。当然，一些现代服务业部门突破了规模扩张的约束，如出现连锁，出现通过分工深化形成的规模扩张的可能性，劳动生产率也会出现持续提高。通常情况下，即便是发达国家，其现代服务业在整个服务业中的比重远低于工业部门所采用的现代生产方式，因此，其第二次产业劳动生产率的增长率普遍比第三次产业劳动生产率的增长率高。根据美国、日本、英国、法国、加拿大、荷兰、瑞典、西班牙、意大利 9 个发达国家的实证研究，发现其各个历史时期第二次产业劳动生产率的增长率平均值约为第三次产业的 2-3 倍。1985-1990 年、1995-2000 年、2005-2008 年，该 9 国第二次产业劳动生产率的增长率平均值分别为 1.9%、2.3%、0.7%；第三次产业劳动生产率的增长率平均值分别为 0.7%、1.1%、0.4%。因此，发达国家产业结构服务化演进过程中，由于第三次产业劳动生产率的增长率普遍低于第二次产业，导致全社会劳动生产率的增长率被拉低。这是发达国家经济增长率比新兴工业化国家增长速度普遍较低的根本原因。

对于我国来说，在城镇化中继续发展工业化，特别是努力发展先进制造业，仍然极其必要。为了提高我国制造业的发展水平，这就需要发展各具特色的城市产业体系，需要发展专业分工和精细化生产。这就要求在尊重工业发展规律与城市发展规律的基础上，将工业产业和重点企业布局与城市化战略布局有机结合。通过工业产业布局、重点企业布局、产业集群布局、产业转移引导和“退二进三”等措施，引导工业产业向中小城市和小城镇转移，从根本上解决大城市发展空间、工业发展空间与中小城市和小城镇发展经济的实体化问题。同时，制造业转型升级需要信息化带动，并强化城市间专业化分工协作。通过信息化改造工业企业，促进专业分工发展，使多数城市工业从生产制造转向“服务型制造”。城镇化的发展使许多生产性环节转向小城市和小城镇成为可能，从而形成不同能级城市之间的专业分工关系，通过产业分工合作形成城市群或经济带，为中小城市和小城镇发展创造产业支撑条件。许多城市中的制造企业向服务型制造转变的障碍是大而全、小而全。这既有观念方面的原因，也有体制方面的原因。大企业可以做大做强，但并不是包揽所有经营环节，要通过外包、购买市场服务的办法使自己的发展更集中在战略性环节，确保企业做大做强；而小企业要靠做专做强或做精做强，而不是片面要求小企业也向做大的方向发展。除了观念之外，体制因素也很明显。由于缺乏促进专

业分工的体制机制，如税收问题、工商注册问题以及市场准入问题等等。相反，对企业采取大而全和小而全反而有激励，这就必然使企业经营体制不趋向于专业分工发展。因此，需要改革这种体制机制环境，在充分研究的基础上，设立有利于专业分工发展的营商环境。

再次，新型城镇化还要与战略性新兴产业发展相结合。研究表明，我国不仅未完成工业化，特别是还未完成工业现代化。我国工业现代化进程正处于初期发展阶段，与工业现代化国家还相差很远。我国的工业现代化的进程还未走过 1/2 的历程，大约在 21 世纪 40 年代前后，才能实现工业现代化。对煤炭、石油、电力、医药制造、通信设备、计算机制造、汽车、化学、机床工具、钢铁、水泥、船舶、食品、纺织和造纸工业等 15 个具有重要战略地位的行业进行考察发现，船舶行业现代化水平综合指数最高，2010 年也仅约为 75；煤炭工业最低，不到 30，与世界先进水平相差甚远。

当前，世界正在酝酿第三次工业革命。美国经济学家杰里米·里夫金在《第三次工业革命》一书中预言，一种建立在互联网技术与新能源相结合基础上的新经济即将到来；英国《经济学家》杂志刊登的部分经济学家有关“第三次工业革命”的论述表示，建立在互联网和新材料、新能源相结合基础上的第三次工业革命将逐步来临，它以制造数字化为核心，其代表性产业主要是 3D 打印和智能制造等产业。其中，3D 打印主要通过快速成形技术，以数字模型文件为基础，运用粉末状金属或塑料等可粘合材料，通过逐层打印的方式来构造物体；过去主要应用于模具制造、工业设计等领域，现正逐渐用于某些产品的直接制造，如珠宝、鞋类、工业设计、建筑、工程和施工、汽车、航空航天、牙科和医疗产业、教育、地理信息系统，土木工程等；智能制造主要由智能机器和人类专家共同组成的人机一体化智能系统，在制造过程中能进行智能活动，诸如分析、推理、判断、构思等，通过人与智能机器的合作共事，去扩大、延伸和部分地取代人类专家在制造过程中的脑力劳动。

第三次工业革命区别于第二次工业革命的最显著特征：一是生产要素配置发生根本性转变。第二次产业革命主要以劳动力要素、资本要素以及资源环境要素的集中投入为特征；而第三次工业革命则以知识要素与技术要素的密集投入为特点，这导致直接从事生产的劳动力快速减少，劳动力成本占生产总成本的比例大幅下降。二是生产空间格局发生根本转变。第二次工业革命生产与消费在很大程度上是分割的，以我国为代表的发展中国家成为全球制造加工基地，生产出的资本品与消费品销往世界各地；而以 3D 打印等产业为代表的第三次产业革命，由于产品具有差异化、个性化、多样化特点，因此，

生产过程更加当地化与本土化。三是生产精确程度大幅提高。第二次产业革命的生产模式决定产品必须按照图纸、通过机械化程序进行加工组装，产品尺寸与实际需求往往存在一定差异，难以实现零误差。以 3D 打印为代表的第三次工业化主导产业，由于生产方式的变革与技术革新，连精度要求极高的人体器官如心脏瓣膜均可以打印，产品能够达到精准无误，而且最终生产环节不会产生废弃物，实现零排放，成为真正意义上的清洁生产。

第三次工业革命对我国的挑战是，它将导致新一轮世界产业转移，区域产业格局发生深刻变化，制造业回流发达国家，致使国际投资转向。第三次工业革命的特征之一，就是生产产品的个性化与生产过程的本土化，原有的规模化、大批量生产模式被颠覆，新的产业中心转移将伴随新的就业岗位的转移，这意味着部分新增就业岗位将被固化并分散在具有消费市场与数字化制造能力的地区，原有的以大规模现代化工厂吸纳就业人员的方式将被打破，我国通过产业聚集与规模经济创造就业岗位的模式将随之发生转变。因此，要应对世界第三次工业革命的挑战，我国需要未雨绸缪，需要发展战略性新兴产业，而要发展战略性新兴产业，则需要依托新型城镇化的发展，培育新的要素优势；而不是在目前新的生产要素优势尚未形成的条件下，盲目依靠投资刺激，仍然以原有的劳动和土地要素为基础来上项目，发展并不具有新优势的所谓“战略性新兴产业”，结果将迅速导致新的产能过剩。依托新型城镇化来培育新的生产要素，主要应当抓住以下三方面的改革和发展。

一是利用新型城镇化受原有教育体制束缚较少的有利条件，加快教育改革步伐，培育新的人力资本。第三次工业革命导致普通劳动力减少，对知识与科学的要求提高，在这种情况下，人力资本的素质将成为决定能否在产业重构中胜出的重要因素。日本社会进入人口老龄化阶段后，更加重视对教育的革新与投入，经过多年的积累后，教育红利逐步为其带来新的竞争优势；美国拥有 3 亿多人口，人口构成多样化，其中 10% 左右的各行业精英真正支持了社会的发展，正是这些具有高素质的人力资本，形成了强大的创造力。我国应对第三次工业革命，急需一大批能够适应新型工业生产模式、适应新形势发展需求的基础性人才与高端技术人才，这需要我国改变固有的教育模式，革新教育体制，形成“多元化、多样化、多层次”的教育体系，注重以人为本，发展个性化教育。“多元化”不仅重视传统基础教育与高等教育，同时，更加重视高级职业技术教育与专业化技能教育；“多样化”将传统课堂教育模式与网络教育等新型教育模式相结合；“多层次”建设、完善各级教育体系，尤其是乡村教育系统，给予更多人以公平的教育机会，

让更多人才涌现。

二是利用新型城镇化受原有科技体制束缚较少的有利条件，深化科技体制改革，特别是培育技术市场，加强知识产权保护，使科技成果更有效、更便捷地进入市场并产业化。我国目前技术市场的发育程度还较低，科研院所和高校的科研团队所产生的科研成果一部分事实上已经转化为应用技术，但这种转化过程并没有通过公开的市场媒介，往往通过直接交易，这个过程既没有市场监督和法规保障，也没有税收和统计，成为地下经济。技术转让缺乏公开的市场媒介，使价格发现机制被屏蔽，技术服务也难以有效跟进，从而使技术转让的效果被弱化。因此，在未来的新型城镇化中，应当重视建设和完善技术市场，要像建设商品市场那样，形成技术市场体系，对知识和技术产权有一整套完善的制度，并建设公开、公正、公平和规范运行的市场制度，使未来的新型城镇成为科技成果和创新技术转化为现实生产力的摇篮。

三是依托新型城镇化具有更灵活的劳动力市场优势，创新和完善创业和就业机制，使创业精神和创业实践成为更多人才施展才干的广阔舞台。要在新型城镇化中打造各方面的体制机制优势，使创业投资和各方面人才的就业更有激励，要在投资审批、无形资产评估和认定、商事登记和注册、税收等各方面鼓励创业投资和风险投资，并在技术培训、专业技能教育等方面制定更多扶持措施，从而使各种人才能够更易于进入各类适合自己发展的创业领域和就业领域，使新型城镇化成为进一步活跃劳动市场的新空间，有力拓展创业和就业的新领域，使新型城镇化充满创造力和社会活力。

参考文献：

- 1.《中国共产党第十八次全国代表大会文件汇编》，人民出版社，2012年11月。
- 2.《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，人民出版社，2013年11月。
- 3.《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》辅导读本，人民出版社，2013年11月。
- 4.中国社会科学院工业经济研究所课题组：《第三次工业革命与中国制造业的应对战略》，《学习与探索》2012年第9期。
- 5.蔡春林、姚远：《美国推进第三次工业革命的战略及对中国借鉴》，《国际贸易》2012年第9期。
- 6.刘继国：《制造业服务化带动新型工业化的机理与对策》，《经济问题探索》2006年第6期。

责任编辑：刘英奎

积极打造中国高质量城镇化战略

——全球主要国家城镇化轨迹的启示与对策

张茉楠

摘要：未来 20 年将是中国城镇化进程的关键阶段。世界主要国家城镇化进程的经验教训值得中国借鉴和反思，应遵循“做实城镇化战略，做强实体经济”的原则，把发展都市群放在未来推进高质量城镇化战略的重要位置；建立现代产业体系，走“产城融合”的可持续城镇化发展之路；依据人力资本禀赋确定大城市与中小城市不同的产业分工；发挥区域比较优势，形成错位竞争并重组城市产业空间。

关键词：高质量城镇化 过度城镇化 都市群 产城融合

作者简介：张茉楠，中国国际经济交流中心战略研究部副处长、副研究员。

改革开放 30 多年，中国保持了持续快速的城镇化进程，中国城镇化水平由 1978 年的 17.9% 提高至 2012 年的 52.57%，平均每年大约提高 1 个百分点。未来 20 年将是中国城镇化进程的重要阶段，中国长期持续的大规模快速城镇化不仅成为经济增长的动力，也是中国经济能否跨越“中等收入陷阱”的重要关键力量。

城镇化水平是现代化程度的重要标志。国际城镇化发展规律表明，当人均 GDP 达到 3000 美元、城镇化率超过 50% 时，就到了城镇化加速发展的时期。从人均 GDP 看，2012

年国家统计局公布的中国人均 GDP 为 38354 元人民币，按照当年汇率 6.2855 计算，2012 年中国人均 GDP 达到 6102 美元，城镇化率达到了 52.57%，远低于发达国家同样人均 GDP 水平时期的城镇化率，具备了加快推进新型城镇化的客观基础和条件。然而，回顾中国 30 多年来的城镇化过程，支撑中国城镇化进程的主要是工业化，而工业化之所以能如此迅猛地推进，一是靠中国大量廉价劳动力优势，二是靠政府主导的大规模固定资产投资，但这两个要素在未来都会发生较大变化，中国城镇化战略到底要靠什么动力实现持续发展，将成为摆在我们面前的战略性议题。

一、全球视野下的城镇化发展轨迹及其主要经验教训

联合国发布的报告显示，2010 年全球城镇化率首次超过 50%，这标志着一个世界城镇化时代已经来临。城镇化的根本作用不在于扩大内需，而在于通过城镇化的规模经济效益，以及城市的分工协作带来要素集聚效率的提高。从资源集聚、产业分工以及效率提升的角度看，世界主要国家城镇化进程的经验教训值得中国借鉴和反思。

（一）产业集群推动美国高水平城镇化

美国是世界上城镇化发展水平最高的国家之一，85%以上的人口住在城镇。据美国人口调查局的最新数据，美国 30 万人口以上的大城市有 13 个，20 万人口以上的城市有 78 个，10 万至 20 万人口的城市有 131 个，3 万至 10 万人口的城市有 878 个，数千至 3 万人口的小城市（镇）超过 3.5 万个。从数量上看，中小城镇占主导，美国城市中 10 万人口以下的小城市（镇）约占城市总数的 99%；从聚集度看，大城市占主导，1950 年至 2010 年，10 万人口以上大城市的人口占城市总人口比重由 38% 上升到 57.2%。

美国城镇化进程与科技革命和工业化进程密切相关。19 世纪中期，美国广泛引入欧洲先进技术和设备，特别是蒸汽革命，促进交通运输技术飞跃，大大加快了工业革命的步伐。工业革命的蓬勃开展也带动了农业现代化进程，显著提升了农业劳动生产率，为大批农业劳动人口向城镇转移创造了条件，农产品的大量出口，也为城镇化初期的资本积累做出了重要贡献。与此同时，国际移民在城镇化进程中起到了不可忽视的历史作用，很大程度上解决了城镇化面临的劳动力不足问题。不仅如此，国际移民中工人占比接近 50%，专业技术人员占比约 25%，给美国带来了先进的冶铁、纺织、炼油和其他工业部门的知识和技术，对美国的工业化和城镇化发展起到了不可低估的作用。

此后，美国逐步形成了以产业集群为中心的城市群。上世纪 70 年代以来，在工业化和城镇化的同步推动下，美国在空间布局上逐步形成了以产业集聚为中心的十大城市群：波士华（Bos-Wash）城市群（支柱产业为金融、传媒、生物科技产业）、北美五大湖城

城市群（支柱产业为制造、运输、商业房地产、零售）、夏兰大（Char-lanta）城市群（支柱产业为金融、生物技术、电信制造）、南加州（SoCal）城市群（支柱产业为娱乐、金融、生物技术、数字技术）、多布切斯特（Tor-Buff-Chester）城市群（支柱产业为艺术、金融、电影、信息技术）、北加州（NorCal）城市群（支柱产业为生物技术、软件、数字内容、计算机和电信设计、制造业）、南佛罗里达（SoFlo）城市群（支柱产业为旅游、保健、贸易、房地产开发）、达奥斯汀（Dal-Austin）城市群（支柱产业为计算机和芯片制造、银行）、休奥尔良（Hou-Orleans）城市群（支柱产业为能源、沿海基础设施建设、航空航天及其他制造业）、卡斯卡迪亚（Cascadia）城市群（支柱产业为航空航天、软件、电子商务、全球零售、旅游）。

（二）日本实施产业政策主导下的城镇化战略

日本土地资源有限，实施政府主导下的高度集中的城镇化发展战略，紧密结合工业化进程，对少数几个都市圈实行优先集中开发，在一定的区域内发展由核心城市主导的城市群。日本在 1961 年颁布了《促进不发达区域发展法》，1962 年颁布了《促进新工业城市建设法》，统筹建立一个连接东京湾、依势湾和大阪湾的 60 公里长的特大城市群地带。与此同时，政府着力发展以京叶工业地带、阪神工业地带、东海工业地区以及广岛、北岛的重工业和化学工业地区为主体的太平洋工业地带。工业化水平的迅速提高，促使城市为农村剩余劳动力提供了大量就业机会，加快了农户转移速度，城镇化进程快速推进，形成了东京、大阪和名古屋三座大城市以及首都圈、中京圈和近畿圈三大都市圈。在此以后，政府开始将工业和投资通过产业政策逐渐引导到东京、大阪、横滨、名古屋周边的卫星城市和中小城市以推动日本城市群的均衡发展。

日本推进城镇化的过程中，依托大城市发展的趋势十分明显。1950-2010 年，日本城镇化率由 53.4% 上升到 90.5%，100 万人口以上特大城市人口占城市总人口比重由 37.4% 上升到 55.5%，50 万人口以上大城市人口占城市人口比重从 25.7% 上升到 42.2%，其中，特大城市带动大都市圈发展的驱动效果显著。在 1950-1970 年，即日本城镇化率由 50% 上升到 70% 的阶段，东京、大阪和名古屋三大都市圈人口占总人口比重从 30% 提高到了 47%。

在日本的工业化和城镇化同步推进过程中，中小企业的快速发展也发挥了重要作用。在上世纪 50-70 年代，日本中小企业数量从大约 30 万增长到 50 多万，吸纳就业人员超过 3000 万，增长超过一倍。除了通过产业政策推动工业化发展进而推动城镇化进程之外，日本政府对城镇化的干预主要通过国土资源的合理规划，走集中型城镇化模式，节

约土地资源利用。日本战后成立了国土厅，从 1960 年开始先后 5 次制定了全国综合开发计划，不断调整国家产业布局和基础设施建设安排，大力发展轨道交通和公共交通，促进城镇化在一定区域内的快速发展。

（三）韩国靠城镇化成功跨越“中等收入陷阱”

以韩国为例，韩国是很少数成功推进城镇化进程，并借此跨越“中等收入陷阱”的新兴经济体。1960 年，韩国的城镇化率仅为 35.8%，而 1990 年这一数字已升至 82.6%。在韩国经济快速增长、城镇化进程有序推进的过程中，政府实行“工业为主、大企业为主、大城市为主”的发展战略，依托工业化优先发展大城市，依托既有城市集中布局工业，使得人口和产业向少数大城市高度集聚。韩国从上世纪 60 年代以轻纺为主的出口导向战略，到 70 年代致力重工业发展，使得东南沿海的汉城、釜山、仁川、大邱等城市的工业产值在 1975 年达全国工业产值的 66.2%，工业地理分布严重失衡。基于此，韩国政府从 60 年代末开始致力于减少和控制布局失衡。经过若干实践，于 1983 年发起“农村工业园区”计划，通过一系列政策促进农村工业园发展：限制对大中城市的工业开发活动，促使资金投向农村工业园区；给予农村工业化信贷和税收支持；拨出专款推动工业园区基础设施建设；政府主导并鼓励民间团体和企业提供各类各级技术培训。可见，韩国农村工业化既有城市工业向农村地区的扩散，也有农村地区传统工业成长，“城市工业扩散”和“农村自生”交替混合。

（四）拉美国家缺乏产业支撑导致“过度城镇化”

拉美国家有超前城镇化的倾向。二战前，拉美国家的工业化率和城镇化率普遍较低，大多在 20% 以下。二战后，工业化率变化不大，但城镇化率快速提高，农村人口在短时间内以爆炸性速度进入城市。到 2010 年城镇化率高达 79.6%，仅次于北美的 80.7%，位居世界第二，远高于欧洲的 72.8%、大洋洲的 70.2%、亚洲的 39.8% 和非洲的 37.9%。大城市人口占比提升较大。以巴西为例，1950—2010 年，巴西城镇化率由 36.2% 上升到 84.3%，100 万人口以上大城市人口占城市总人口比重由 27.1% 上升到 47.3%。但是，在较高城镇化水平的背后，在农业劳动生产率下降和城乡差距不断加大的情况下，人口膨胀造成大量农村贫困人口涌向城市求生，造成大量的城市失业人口，形成了典型的城市二元结构问题，引发严重的社会问题，经济发展落入“中等收入陷阱”。

造成这一局面的主要原因，一方面是工业化落后于城镇化，两者缺乏协调发展。多数拉美国家长期实行进口替代的工业化战略，放弃了比较优势，城市发展与国内经济联系较弱，导致工业化发展不足。拉美国家的工业化平均水平目前只有 30% 左右，工业吸纳

劳动力的能力十分有限，劳动生产率提升缓慢，大量进城农民无法在工业中就业，而只能进入低端的餐饮、批发零售、家政等简单生活性服务业，附加值低，无力在结构和质量上持续发展以支撑城镇化。另一方面，大量农村人口涌入城市但没有相应的就业，形成城市中的贫民窟，导致“过度城镇化”。

二、当前中国城镇化发展面临的主要问题与现实挑战

中国正处于城镇化快速推进时期，从 2001-2012 年，中国城镇化率由 37.66% 提高到 52.57%，平均每年提高 1.24 个百分点，远高于 1978-2000 年年均提高 0.86 个百分点的平均水平，更高于改革开放之前年均提高 0.28 个百分点的平均水平，即中国仅用 30 多年时间就达到英国 200 年、美国 100 年和日本 50 年才能实现的城镇化水平。然而，与发达国家城镇化进程相比，中国存在着许多城镇化的困扰与困境。

（一）经济发展模式粗放，产业结构效益和城镇化效率呈现“双低效”特征

当前中国产业结构方面的问题主要不是各层次产业之间比例的高低，而是由产业发展方式粗放和发展质量低下引发的相关问题。产业发展方式粗放主要表现为高投入、高消耗、高排放、不协调、低效率等方面，这些问题在中国各产业部门中都有不同程度的反映，而尤以重化工业部门更为突出。与此同时，中国城镇化模式也同样存在粗放问题，集中表现为土地城镇化远快于人口城镇化，“圈地”、“造城”等现象相当普遍，导致产业结构效益与城镇化效率“双低效”。

（二）城镇化布局和形态不尽合理，产业集聚和产业带动能力总体不强

一方面，在进入工业化中期阶段以后，中国工业重型化趋势越来越明显，特别是进入新世纪以来，重工业占工业总产值的比重迅速提高。随着工业结构的重型化，工业资本密集程度快速提高，单位资本带动就业能力快速下降。快速推进重型工业化将会对农村剩余劳动力转移及第三产业和城镇化发展产生不利影响。另一方面，资源要素过于集中于大城市和特大城市，城市建设过于注重规模扩张，人口和产业集聚能力并未相应提高，带动国民经济产业结构调整以及吸纳农村劳动力就业的能力不能得到充分释放。

（三）“半城镇化”社会代价过高，过度依赖“人口红利”的城镇化难以为继

中国的“半城镇化”指的是 2 亿多进城的农民工实现了职业转换、地域转移，但没有实现身份转变，“半城镇化”严重影响了中国城镇化质量，城镇化发展潜力受到削弱。国务院发展研究中心课题组（2011）调研报告显示，一个典型的农民工（包括相应的抚

养人口）市民化所需的公共支出成本共约 8 万元。其中，远期养老保险补贴平均约为 3.5 万元，住房和义务教育等一次性成本约为 2.4 万元。然而，当前“人口红利”已经呈现日益衰减的趋势，“半城镇化”导致的过高社会代价甚至超出了农村劳动力廉价所带来的收益，过度依赖“人口红利”来推动城镇化的未来发展将不可持续。

（四）由政府主导、行政化推动，忽视产业基础对城镇化发展的内在支撑

发达国家的城镇化主要由经济发展推动，城市体系的发展受人口聚集程度和产业发展水平的影响，而中国城镇化的典型特征是政府主导、大范围规划，这也是中国城镇化与发达国家最主要的区别。2000-2010 年全国城镇建成区面积扩张了 64.5%，而城镇人口仅增长了 45.9%，一味地依赖行政主导，忽视市场机制作用，容易导致地方领导片面追求表面政绩，助长粗放型城镇发展和经济增长，使本该由产业发展推动的城镇化，变成行政手段主导下的“土地城镇化”，而不是“人的城镇化”。

三、全球城镇化发展基本规律与未来趋势

在区域经济理论中，纳瑟姆曲线描述了城镇化的三个阶段。美国城市地理学家纳瑟姆（Ray M. Norcham）1975 年在研究了世界各国城镇化过程，随着时间的推进而呈 S 型轨迹，描绘出一条曲线，称之为城镇化生成理论曲线，后来被学者们广泛应用，其曲线又简称为纳瑟姆曲线（见图 1）。该曲线将城镇化过程划分为准备阶段、加速阶段、成熟阶段三个阶段，人口城镇化率的准备阶段在 30% 以下，中期的加速阶段在 30%-70% 之间，后期成熟阶段在 70%-90% 之间。

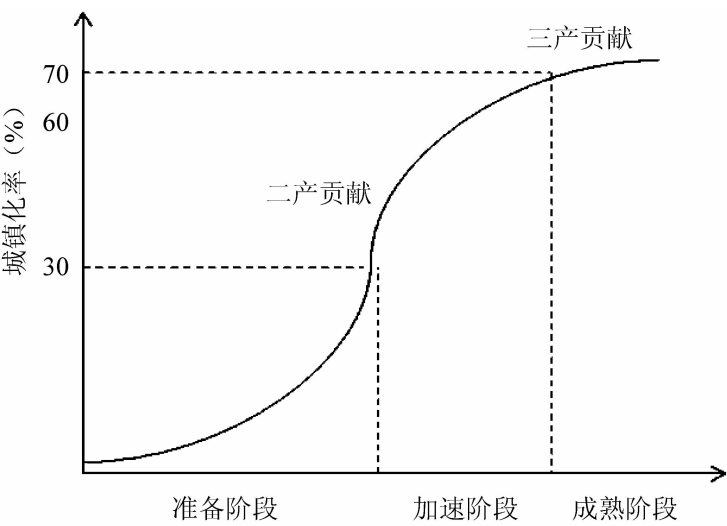


图 1 纳瑟姆曲线

新型城镇化成熟阶段的这些特征表明，城镇化发展进入合理化状态，人口分布、城市布局和城市功能的发挥，符合经济发展规律、社会发展规律和自然发展规律的客观要求，无论局域的单个城市，还是广域的相邻城市和县域的新市镇、新农村，都构建起与经济发展相适应、与社会发展相协调、与自然发展相和谐的城镇化体系。从城镇化与经济发展的关系看，城镇化水平与工业化、信息化相适应，地区间、城乡间的产业结构与就业结构相吻合。

2012 年底，中国城镇化水平为 53% 左右，说明中国城镇化正处在纳瑟姆曲线的第二阶段。西部民族地区（西藏、新疆、广西、宁夏）城镇化水平平均为 40% 左右，比全国城镇化水平低，但也处于第二阶段。中国大部分地区还处于纳瑟姆曲线的中期阶段，这一阶段的城镇化建设应以发挥产业集聚效应的大都市群为主导模式。

所谓都市群是在特定的区域范围内聚集相当数量的不同性质、类型和等级规模的城市，以一个或两个（有少数的都市群是多核心的例外）特大城市（小型的都市群为大城市）为中心，依托一定的自然环境和交通条件，借助现代交通工具、综合运输网及高度发达的信息网络，城市之间的内在联系不断加强，共同构成一个相对完整的城市“集合体”。都市群的基本特征是高聚集度、高能量级和高度开放，对内联系紧密，对外完整独立。

发展大都市群主旨就是要优化区域内的资源配置，通过强化空间集聚效应，形成空间经济合力和内聚力，增强国土空间的综合承载能力。都市群中不同级别城市通过充分发挥各自的区位优势，“吸引”处于产业链不同生产环节的企业集聚并实现中心城市的产业升级与都市群内部产业的合理分工。中心城市从位于价值链低端的传统制造业退出来，实现服务业和高新技术产业的升级。大都市群通过“极化”和“扩散”两大效应，调动、控制和管理区域资源，并着力强化城镇化基础设施和合理的产业空间布局。目前，西方发达国家的大都市群对整个 GDP 的贡献已经超过了 50%。如美国的纽约、芝加哥、洛杉矶三大城市群，对全美 GDP 的贡献已经达到 67%，日本的东京、大阪、名古屋三大都市圈对全国 GDP 的贡献率达到 75%。

四、重塑动力新机制推动高质量城镇化发展

结合发达国家城镇化发展过程中的经验和教训，以及城镇化发展的客观规律，我们应在城镇化发展战略中进行战略创新和科学路径的顶层设计，将经济转型升级与城镇化发展模式转型结合起来，打造中国高质量的城镇化战略。高质量城镇化与老的城镇化最大的不同在于不是解决“快”的问题，而是要解决“好”的问题，高质量城镇化“新”

在以产业为支撑、创新驱动和可持续发展的新特征。

（一）把发展世界级都市群放在未来推进高质量城镇化战略的重要位置

都市群作为未来城镇发展和布局的主要形态，这是由中国城镇发展现状决定的，也符合未来产业发展布局和区域分工的实际需要。应着力发展以大城市或特大城市为核心、中小城市错落式分布、兼顾城乡发展、兼顾产业合理布局、保证高效通勤的城市群分布。着力打造“国际性大都市”、“世界性城市”。要以建设世界级城市群为目标，优化提高京津冀、长江三角洲和珠江三角洲城市群，发挥其对全国经济社会发展的重要引领和支撑作用，在更高层次参与国际合作和竞争。初步测算，到2020年，三大城市群占用22.4%的全国城镇建设用地，集中全国26.2%的城镇人口。因此，应着力统筹发展核心城市和次中心城市等为主要“节点”。

（二）建立现代城市产业体系，走“产城融合”的可持续城镇化发展之路

发达国家城市转型的规律和中国城市转型的现实动向都表明，经济全球化下的高质量城镇化，必须进入全球生产网络，提升城市体系的核心竞争优势。首先，以现代产业功能区为依托，加快构建以战略性新兴产业、现代制造业、现代服务业和现代都市农业等为主导产业发展，延长城市产业链；其次，以紧凑型城镇化为主导，充分利用有关地上地下城市空间，在有限的城市空间布局较高密度的产业和人口，促进城市产业布局的集群化和城市土地利用的集约化，提高资源、要素和产业的配置和利用效率；再次，建立完善区际产业联席会议制度，统筹协调构建现代产业体系的重大问题，明确各区域现代产业构建的目标定位，增强区内产业的互补性和协调性，减少区内产业布局的同质化，走“产城融合”的可持续发展之路。

（三）大城市与中小城市应该依据人力资本禀赋确定不同的产业分工

高质量城镇化战略通过人口与产业双向的空间集聚作用，不仅提供了创新要素的来源，也提高了要素空间集聚的外部经济性，推动了城市群的产业发展。为此，在未来的高质量城镇化和城市群体系塑造中，应当促进人才和产业的聚集和互动。

人力资本作为一种重要的创新要素，使企业通过技术溢出和学习效应获取创新竞争优势，并通过匹配促进其他要素的流动，提供了产业的集聚水平。在城市群空间体系中，如果要素能够在区域之间自由流动，具有较高禀赋的人力资源将选择大城市集聚，而普通劳动力则被动选择向中小城市集中，由此实现产业资本在空间的动态配置。这给我们的启示是，大城市应该致力于发展以金融服务和研发咨询服务为主的总部经济和知识经

济，向外转移制造业，让外围地区的中小城市发展制造业及其相配套的生产服务业。国际上许多知名城市突出了自身的产业发展特色，形成了独具特色的城市标签，比如伦敦被称为“金融之都”，巴黎被称为“时尚之都”，鲁尔重点发展工业会展和旅游，而汉堡则重点发展现代航运服务。

（四）充分考虑地区差异，发挥区域比较优势，形成产业错位竞争

中国经济发展和城镇化进程存在明显的区域差异，这决定了未来推进城镇化的路径选择，具有多样性特征。从区域特征看，东部沿海区域已经步入工业化中后期，资源供给已呈现紧张局面，劳动力等生产要素成本显著提高，第三产业优势显现，大城市和城市群发展初具规模。因此，未来的产业分布按照“东部研发、西部资源和中部生产”的立体产业结构，主要围绕“三纵两横”分布^①。具体而言，以环渤海、长三角、珠三角为核心的三大东部城市圈将进入提升城镇化发展质量的新时期，应大力发展高端先进制造业、生产性服务业、金融贸易和航运逐步取代普通制造业成为东部地区主要城市的经济流量；中部城市以京广线和长江黄金水道交叉的中原经济区、皖江、武汉、长株潭、成渝经济区为核心的“产业转移黄金十字架”完成产业转移和升级，调整资本密集和劳动力密集的现代制造业产业结构和集群布局，通过分享全球产业分工的新机遇，提高中西部和内陆地区城镇化水平。

（五）借助新一轮现代交通网络和物流体系发展时机，重组城市产业空间

加大投入力度，不断完善城镇道路、给排水、供热、燃气、信息、公交、园林绿化、污水处理、垃圾处理及防灾等基础设施。大力推进以高速公路、铁路、机场、港口、水利为重点的新一轮基础设施建设，突出综合交通大通道、大枢纽建设和铁路网建设，完善连接各中心城市和经济密集地区的便捷、安全、高效的综合交通网络体系，提高高速公路联网通达水平，提升航道的承载能力和运输效率，实现空间资源效益最大化。通过区域内交通、通信、信息网络，以及大数据时代下的现代物流体系建设，最大限度地促进区域资源自由流动，推动区域市场形成，为区域一体化发展创造良好条件。

责任编辑：李 蕊

^①所谓“三纵两横”，即以欧亚大陆桥通道、长江黄金水道为两条横轴，以沿海地区、京哈—京广沿线、包头—西安—成渝—昆明通道为三条纵轴。

影子银行监管问题的博弈分析及 经验借鉴*

梁 涛

摘要：由多个监管者与影子银行机构的进化博弈模型推导出，分业监管模式下多个监管机构之间监管合作成本过高是导致监管真空、监管漏洞的主要原因；监管者与影子银行机构之间的进化稳定策略，是由对影子银行机构违规处罚以及多个监管机构监管合作成本的动态调整决定的。基于此，文章剖析当前影响我国影子银行监管的关键因素，并且借鉴国际做法与经验，提出了相应的改革建议。

关键词：影子银行 分业监管 非均衡博弈 金融监管

作者简介：梁 涛，广东金融学院经济与贸易系副教授。

影子银行（Shadow Banking）这一概念最早由 Mc Culley（2007）提出，意指游离于监管体系之外的，与正规、受监管的传统商业银行系统相对应的类似银行功能的各类金融机构。尽管现在还有存在诸如“平行银行系统^①”或“准银行^②”等类似的称呼，不过目前国际社会广泛使用的还是影子银行或影子银行体系。由于金融结构、金融市场

* 本文是 2013 年教育部人文社科基金项目：《文化、偏好与消费》（13YJA790139）和 2012 年度广东省社科规划项目：《基于金融消费者保护视角的衍生工具交易后风险与监管问题的研究》（GD12CYJ05）的阶段性成果。

① 时任美国纽约联邦储备银行总裁盖特纳在 2008 年的一次讲话中使用了平行系统的概念。

② 国际货币基金组织：《全球金融稳定报告》，2008 年 10 月。

发展阶段以及监管制度不同，各国影子银行表现形式各不相同。目前，美国的影子银行体系主要包括货币市场基金等投资基金、投资银行等围绕证券化进行风险分散和加大杠杆等展开的信用中介体系，而欧洲的影子银行体系则主要包括对冲基金在内的各种投资基金以及证券化交易活动。危机爆发揭示了，长期潜伏在金融体系内的游离于监管之外的影子银行，对整个宏观经济运行以及金融市场稳定正产生着巨大影响。

快速扩张的影子银行正在改变我国金融体系格局与安全。虽然由于统计口径不一，对其规模的估算从金融稳定理事会（FSB）的 2 万亿元到摩根大通的 36 万亿元不等。但是，不可否认的是，影子银行已经成为金融体系不可忽视的力量。不过，遗憾的是，我国的监管立法却未对金融体系的这一变化做出及时回应。在分业经营模式下，继续沿用传统的微观审慎金融监管加宏观调控体系对影子银行监管存在致命缺陷，无法应对系统性风险。如何在分业经营模式下，加强对影子银行监管，控制系统性风险，是我们深化金融改革、维护我国金融安全必然面对和迫切需要解决的问题。

一、文献综述

鉴于影子银行机构及其活动的复杂性、多样性以及其伴随金融创新具有的多变性，目前并未形成对它统一、清晰的定义，较具代表性的定义都是以描述分析为主的。FSB 对影子银行的定义是“游离于银行监管体系之外、可能引发系统性风险和监管套利等问题的信用中介体系及其业务活动”^①。美联储则将影子银行表现形式定义为从事期限、信用和流动性转换，但未能获得央行提供的流动性担保或是公共部门提供信贷担保的金融中介。Paul Tucker（2011）将影子银行扩展为向企业、居民和其他金融机构提供流动性、期限配合和提高杠杆率等服务，从而在不同程度上替代商业银行核心功能的工具、结构、企业或者市场。这意味着，将提供流动性、提供期限配合和提高杠杆率等服务的工具、结构、企业、市场、项目以及基金等都看成是影子银行的表现形式，并不仅限于有形的机构。

一般认为，长期游离于银行监管体系外的影子银行具有期限错配、流动性转换、信用转换和高杠杆的特点，更容易引发系统性风险和监管套利等问题。Bernanke（2008）认为迅速膨胀的投资银行、担保机构、对冲基金以及私募基金等影子银行机构对传统商业银行生存与发展产生了巨大压力，迫于压力，传统商业银行突破业务边界，将资产游

①金融稳定理事会（FSB）：《影子银行：范围界定》，2011 年 4 月。

②Jackson Hole, Wyoming. Reducing Systemic Risk. Chairman Ben S. Bernanke At the Federal Reserve Bank of Kansas City's Annual Economic Symposium, August 22, 2008.

离在表外运作，以规避监管，从而增加了整个金融体系的风险。^② 特纳（2010）指出目前多数的监管措施只针对银行机构，没有从系统的角度处理影子银行问题，导致影子银行不受监管是全球监管者的“根本性失败”。^① Krugman（2009）建议所有做着类似商业银行业务，在危机中与商业银行一样被救助的组织都应该像银行一样被监管。特里谢（2009）建议将游离于金融监管之外的影子银行以及其他大型复杂的投资机构纳入其中。Roel Beetsma 和 Sylvester Eijffinger（2009）比较美国和欧洲现有的监管模式，建议设立一个全面监管的机构。GAO（2009）认为分散的监管体系对于影子银行的监管一定程度是低效的，需要建立与影子银行等大型机构崛起相互匹配的功能监管或者统一监管的标准和体系。^②

到目前为止，我国对于商业银行理财产品以及民间融资是否应该归入影子银行范畴仍然存在分歧。由于对影子银行范畴界定不一，银行表外理财产品、信托业务、典当行、民间融资是否属于影子银行目前尚无统一定论，因此，对我国影子银行规模的估算有很大差异，导致对其潜在风险的判断也有很大不同。巴曙松（2013）认为我国影子银行与欧美影子银行相比，无论是规模、证券化程度以及表现形式都有显著差距，我国影子银行虽然也具有流动性转换和信用风险的特征，但是总体上已被纳入正规监管体系内，不具备引发系统性风险的高杠杆和期限错配的特征，其规模和风险也尚未对系统性风险产生巨大影响，我国影子银行的潜在风险是可控的。但是也有很多学者以及国内外的研究机构认为，我国影子银行在快速扩张的同时带来的潜在信用风险远超传统商业银行，未来3-5年内，如果融资方仍然解决不了自身回报率过低的问题，影子银行就可能对我国整体金融体系的稳定造成实质性损害（易宪容，2011；刘利刚，2011；张化桥，2013；中金公司研究报告，2013；广发证券研究报告，2012；[英]金融时报，2011等）。

尽管国内外对我国影子银行潜在风险的判断存在分歧，但是对于需要加强影子银行的监管来控制系统性风险问题已经达成共识。张杰（2013）认为影子银行体系从理论上讲，最大的危害是放大了加总成集体非理性的速度和规模，应该对与影子银行相关的金融行为施以更严格的监管。^③ 张晓朴（2013）认为对影子银行的监管应格外关注银行的非零售存款，注意银行体系与资本市场的适当隔离；巴曙松（2009）强调需要加强对影子银行及其体系的信息披露和适度的资本要求以作为对这种金融创新的风险控制，尤其需要严格控制银行资金流入到带有影子银行特点的机构放大杠杆率；泰岭（2009）认为

①英国《金融时报》对英国金融服务局主席特纳的专访，2011年11月17日。

②资料来源：<http://www.gao.gov/highrisk/overview>。

③罗滢、何晓星：《“影子银行与宏观审慎政策”学术研讨会观点综述》，《金融评论》2012年第1期。

监管重点应当在于控制其行为的个体风险性与系统风险性，对不同影响程度和风险水平的影子银行实行动态比例监管；王刚、徐浩然（2011）建议将影子银行纳入宏观审慎管理框架。周莉萍（2011）建议通过设立证券最后贷款人加强对影子银行体系信用创造过程抵押品的管理，规避影子银行体系信用扩张带来的巨大风险。对于监管模式，李建军、田光宁（2011）认为可以形成传统机构监管与对影子银行功能监管的双元制模式；而蒋海，李赞宏（2009）则建议逐步从分业监管转向统一监管。

上述分析可知，已有文献对影子银行监管问题做了大量研究，不过从微观角度探讨造成当前对影子银行机构监管制度失衡成因的文献较少。本文试图在分业监管模式下构建多个监管者与影子银行机构的进化博弈模型，从微观视角剖析影响影子银行监管的关键因素，并在借鉴国际社会加强对影子银行监管的经验基础上立足我国实际，对如何加强影子银行监管提出意见和建议。

二、多个监管者与影子银行机构的进化博弈

（一）多个监管者之间的进化博弈分析

模型假设：（1）有两家监管者^①，监管者有两种可选择的策略：监管与不监管，且他们单独监管的成本和收益相同；（2）影子银行机构也有两种可选择的策略：违规与不违规；（3）设监管者的监管收益为 M ，当一家监管者对影子银行机构进行查处时所支付的成本为 C_1 ，而两家共同进行查处时监管成本是 C_2 ，且 $M > \max \{C_1, C_2\}$ ；（4）当监管者不查处时，影子银行机构不违规获得正常收益 R ，影子银行机构违规会获得额外收益 r ，此时获得总收益 $R+r$ ；（5）当监管者不查处、影子银行机构违规时，监管者的损失为 V ，而当监管者查处、影子银行机构违规时，影子银行机构受到的处罚为 T ，且 $T > r$ ；（6）假设两家监管者在合作监管前的成本与收益不变，即 M 、 V 、 C_1 是固定值，影子银行机构违规不查处时获得的收益 r 也是固定值，而监管双方合作成本 C_2 是未知变量。

		监管者2	
		监管 y	不监管 $(1-y)$
监管者1	监管 x	$M - C_2, M - C_2$	$\underline{M - C_1}, \underline{M}$
	不监管 $(1-x)$	$\underline{M}, \underline{M - C_1}$	$-V, -V$

图 1 监管者之间的博弈

^①两家监管者也可以理解成一个监管者（称作监管者 1）与其它几个监管者（称作监管者 2）之间的博弈。

由上述分析可见，此博弈的纯策略纳什均衡有两个，分别是（不监管，监管），（监管，不监管）。对于监管者 1 而言，他更倾向于（不监管，监管），因为他获得收益比在另一个纳什均衡多 $C_1=M-(M-C_1)$ ；同理，对于监管者 2 而言，他更倾向于（监管，不监管）。不过对于完全理性的监管者来说，如果知晓对方已经选择不监管策略，其最优选择是监管，获得 $(M-C_1)$ 收益大于（不监管，不监管）的策略组合，即出现监管真空时的收益 $(-V)$ 。

若两家监管机构同时做出策略选择，他们也可能采用混合策略，假设监管者 1 以 x 的概率选择监管策略， $(1-x)$ 的概率选择不监管策略；假设监管者 2 以 y 的概率选择监管策略， $(1-y)$ 的概率选择不监管策略，可以算出混合策略纳什均衡。

上述分析是基于博弈双方均是完全理性的假设，现实中完全理性条件很难满足，很多时候监管者只能做到有限理性，下面我们采用进化博弈论方法构造两个监管者之间的复制动态方程，分析他们的进化稳定策略。假设监管者以 α 概率选择监管，以 $(1-\alpha)$ 概率选择不监管，选择监管策略的博弈方期望得益为 U_y ，选择不监管策略的博弈方期望得益为 U_n ，博弈双方的平均期望得益为 $\bar{U}$ ，那么 U_y 、 U_n 和 $\bar{U}$ 分别为：

$$U_y = (M-C_2)\alpha + (M-C_1)(1-\alpha) \quad (1)$$

$$U_n = M\alpha + (-V)(1-\alpha) \quad (2)$$

$$\bar{U} = \alpha U_y + (1-\alpha) U_n \quad (3)$$

根据（1）式、（2）式、（3）式，建立复制动态方程，

$$\begin{aligned} F(x) = d\alpha/dt &= \alpha(U_y - \bar{U}) = \alpha(1-\alpha)(U_y - U_n) \\ &= (2M-C_2)\alpha + (M-C_1+V)(1-\alpha) \end{aligned} \quad (4)$$

复制动态方程的稳定状态是在复制动态过程中采用不同策略的博弈双方比例保持不变（用 α^* 表示）时的稳定状态，令 $F(x)=0$ ，求解得到 $\alpha_1^*=0$ ， $\alpha_2^*=1$ ， $\alpha_3^*=\frac{M-C_1+V}{M-C_1+V+C_2}$ 。

其中 $F(\alpha_1^*)$ ， $F(\alpha_2^*)$ 的导数大于 0，而 $F(\alpha_3^*)$ 的导数小于 0，因此 $\alpha_1^*=0$ ， $\alpha_2^*=1$ 不是进化稳定策略，只有 $\alpha_3^*=\frac{M-C_1+V}{M-C_1+V+C_2}$ 是该博弈的进化稳定策略（ESS）。

又因为 M 、 C_1 、 V 是固定值，所以 α_3^* 的取值取决于 C_2 ， C_2 越小则 α^* 越大，代表监管者越倾向于监管策略，不监管的概率 $(1-\alpha_3^*)=\frac{C_2}{M-C_1+V+C_2}$ 越小，从而出现监管真空的可能性 $(1-\alpha_3^*)^2=(\frac{C_2}{M-C_1+V+C_2})^2$ 越小。这意味着在分业监管模式下，监管合作的成本越小，出现监管真空的可能性越小；监管合作的成本越大，多头监管出现漏洞的可能性越大。

结论一：在分业监管模式下，多个监管机构之间监管合作成本过高是导致监管真空、监管漏洞的主要原因。

（二）监管者与影子银行机构之间的进化博弈分析

影子银行机构面对多个监管机构，为了获得更多收益，他们会通过结构性套利型金融创新逃避监管，还可能会怀着侥幸心理，打擦边球甚至于违规操作。我们这里将多个监管者看成一个整体称之为监管者，他的收益为 MS 、成本为 CS 、损失为 VS 。下面是监管者与影子银行机构博弈的支付矩阵。

		影子银行机构	
		违规 β	不违规 $(1-\beta)$
监 管 者	监管 α	$\underline{MS}-\underline{CS}, R+r-T$	$MS-\underline{CS}, \underline{R}$
	不监管 $(1-\alpha)$	$-VS, \underline{R+r}$	$\underline{MS}, R$

图 2 监管者与影子银行机构之间的博弈

由上述支付矩阵可知，此博弈不存在纯策略纳什均衡，只有混合策略纳什均衡，构建复制动态方程求解监管者与影子银行机构之间的进化稳定策略。假设影子银行机构选择违规的博弈方期望利益为 U_e ，选择不违规的博弈方期望得益为 U_c ，博弈双方的平均期望得益为 $\bar{U}$ ，那么 U_e 、 U_c 和 $\bar{U}$ 分别为：

$$U_e = (R+r-T)\alpha + (R+r)(1-\alpha) = (R+r) - \alpha T \quad (5)$$

$$U_c = R\alpha + R(1-\alpha) = R \quad (6)$$

$$\bar{U} = \beta U_e + (1-\beta)U_c = r\beta + R - \alpha\beta T \quad (7)$$

根据（5）式、（6）式、（7）式，建立复制动态方程，

$$F(\beta) = d\beta/dt = \beta(U_e - \bar{U}) = \beta(1-\beta)(r - \alpha T) \quad (8)$$

令 $F(\beta)=0$ ，可得 $\beta_1^*=0$ ， $\beta_2^*=1$ 是复制动态方程的两个稳定状态，当 $\alpha=r/T$ 时， $\beta_1^*=0$ ， $\beta_2^*=1$ 都是该博弈的进化稳定策略；当 $\alpha>r/T$ 时， $\beta_1^*=0$ 是该博弈的进化稳定策略；当 $\alpha<r/T$ 时， $\beta_1^*=1$ 是该博弈的进化稳定策略。又 β 代表影子银行机构违规概率，因此 $\beta_1^*=0$ 是我们期望的稳定策略，即影子银行机构违规概率为 0，实现条件是 $\alpha>r/T$ ，由上面监管机构之间的博弈分析可知 $\alpha=1-(\frac{C_2}{M-C_1+V+C_2})^2$ ，因此只要 $1-(\frac{C_2}{M-C_1+V+C_2})^2>r/T$ 时，可达到 $\beta_1^*=0$ 的进化稳定策略。又依据假设 M 、 V 、 C_1 、 r 都是固定值，所以，系统要达到稳定状态的关键因素是 T 和 C_2 。

结论二：多个监管者与影子银行机构之间的进化稳定策略是由对影子银行机构的违规处罚（T）以及多个监管机构监管合作成本（ C_2 ）的动态调整决定的。

三、影响我国影子银行监管的关键因素

基于上述结论，结合我国对影子银行监管的现状，探讨影响我国影子银行监管的关键因素如下。

（一）“一行三会”监管合作成本高

在欧美发达国家影子银行体系中占据主导地位的对冲基金等机构，在我国当前的金融体系中尚不广泛存在，可以说我国尚没有完整意义上的影子银行体系，不过具有影子银行特性的金融机构与工具已经广泛存在，例如银行理财、委托贷款等表外业务以及信托公司、财务公司、汽车金融公司、金融租赁公司、消费金融公司、融资担保公司、小额贷款公司和典当行等非银行金融机构。在分业经营模式下，我国对影子银行的监管主要依靠“一行三会”。例如，我国对于理财产品的监管依据《商业银行个人理财业务管理暂行办法》（2005年）和《商业银行理财产品销售管理办法》（2012年）实际上涉及到“一行三会”——中国人民银行，银监会、证监会和保监会。理财产品运行及明细情况定期报送中国人民银行并纳入社会融资总量的口径；中国银监会负责监管商业银行个人理财产品和信托投资产品；中国证监会负责监管证券公司客户资产管理、证券投资基金、基金专户理财；中国保监会则负责监管万能保险、分红保险、投资连结保险；而货币市场基金则由中国人民银行和中国证监会共同监管。各大监管机构各自为政，没有统一的数据系统和操作平台，信息交流渠道不畅导致各监管机构对调查信息和数据重复收集，不仅加大了影子银行机构的经营成本，同时也增加了监管机构间的合作成本。李成（2009，2011）指出我国的各方金融监管机构在监管过程中存在搭便车行为，监管者之间的合作监管成本高。陈文君（2009）认为监管合作要通过同行互律进一步提高无缝化效果。

（二）相关法律不健全、监管边界不清晰，监管漏洞多

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一类的影子银行机构，虽然名义上已经纳入银监会监管范围，但是监管依据的法律文件大部分以管理办法、暂行办法等形式出现，例如《企业集团财务公司管理办法》、《企业集团财务公司风险监管指标考核暂行办法》、《非银行金融机构行政许可事项实施办法》、《汽车金融公司管理办法》和《消费金融公司试点管理办法》等对相应市场准入、销售和投资的规范性要求，条文含糊，监管边界不清晰。

（三）对违规行为查处不严、处罚过低

对影子银行各项业务监管由于存在上述问题，导致对违规行为查处不严，违规处罚低。低廉违规成本使违规收益远大于违规成本。例如，国信证券上海北京东路营业部、招商银行上海分行的相关人员，在销售基金产品过程中违规使用了预期收益率等宣传用语，以及万家基金公司宣传推介材料未按程序报备，证监局对以上 3 家机构和责任人仅采取了责令改正、出具警示函等行政监管措施，并未实施罚款。而保监会对《人身保险业务经营管理规定（征求意见稿）》公开征求意见，其中，对违反人身保险业务经营管理规定的直接责任人、直接责任主管、业务员罚款最高限额均不超 1 万元。再例如，中信银行、兴业银行和邮政储蓄银行擅自推迟取消人民币个人账户密码挂失费的时间的违规行为，国家发展改革委做出对其总行处以 180-200 万元之间的行政处罚，这些处罚金额与违规收益相比，似九牛一毛，根本不可能起到威慑效果。

四、加强对影子银行体系监管的国际动态与经验

次贷危机后，国际社会加大了对影子银行的关注。G20 首尔峰会提出加强对影子银行体系的监管，2011 年 FSB 围绕影子银行的内涵与外延以及风险监管发布了《影子银行：范围的界定》、《影子银行：进展和下一步措施》、《影子银行：强化监督和管理》三个研究报告，旨在指导各国加强对影子银行体系的监管。欧美等发达国家推动金融改革，通过实施更加严厉的监管措施来应对影子银行潜在高风险问题。

（一）将更多形式的影子银行纳入监管框架，加大监管力度

自 2009 年以来，欧洲中央银行不断改进和完善欧盟范围内关于金融市场的相关法律制度。具体体现在 2010 年《另类投资基金经理指令》，主要包括以下两方面的措施：一是将另类投资基金纳入监管框架，并加大监管力度（另类投资基金涵盖了对冲基金、私募股权投资基金、房地产基金、商品基金，以及其他没有归于原欧盟可交易集合投资证券指令监管下的各类基金），对这些另类投资基金限定了最低资本金标准，要求其提供资质能力报告，提供内部治理、资产安全、估价方法等相关资料。二是规定投资基金经理必须领取“执照”后，才能合法地在欧盟金融市场营销；管理基金超过 1 亿欧元的对冲基金和超过 5 亿欧元的私募股权投资基金，需得到母国许可并向东道国披露其风险、业绩表现等情况。

（二）细化分类监管标准与边界，加强监管合作

对各类影子银行机构按业务、监管对象类型不同，细化分类监管标准与边界。例如

美国根据资本规模对私募基金和对冲基金投资顾问公司进行细分，资本总额超出 1 亿美元的必须在证券交易委员会（SEC）注册登记，资本总额未达到 1 亿美元的必须在所在州注册并接受监督，同时要求大型对冲基金和私募基金向监管机构披露有关资产和杠杆使用的信息。对于影子银行具体业务及其涉及工具进行功能型监管，控制风险特别高的金融衍生工具使用。

对于传统银行降低资本要求或流动性监管，利用影子银行业务套利的行为，进行更加严格的监管标准，力求通过监管减少影子银行体系、规范传统银行与影子银行实体之间的互动，防止风险溢出效应对传统银行的影响。美国推行《多德－弗兰克法案》对银行业进行全面监管，在美联储下设立消费者金融保护局，保证消费者能够获得透明准确的信息，同时采取“沃尔克规则”，限制银行业的投机性交易。

2012 年 6 月，美国联邦五大监管机构美联储（FED）、美国消费者金融保护局（CFPB）、美国联邦存款保险公司（FDIC）、美国信用合作社管理局（NCUA）以及美国货币监理署（OCC）联合签署谅解备忘录，旨在厘清这几大机构的监管职责，将无谓监管压力最小化，同时减少出现相互冲突的监管指令的风险，尤其强调对于金融衍生品和承销商行为的规范。

（三）“宏观+微观”视角的风险监测

FSB 提倡应从宏观和微观视角，结合定量定性的方法加强对影子银行体系监督。利用资产负债表和现金流量表从宏观视角进行定量信息监测，评估影子银行体系金融资产的规模和增长速度以及非金融部门的融资脆弱性，尤其需要一个统一的监管者，最后贷款人从宏观视角把握控制影子银行过度信用创造。影子银行的信用创造机制与传统商业银行信用创造机制最大区别在于抵押品不同。商业银行的抵押品是具有很高的信用等级和流动性的现金或者活期存款，它们由中央银行作为最后贷款人为其提供风险保护；而金融衍生工具市场的抵押品主要是一些不同信用等级的基础金融资产或者是在其基础上的衍生金融资产，不仅缺乏最后贷款人，而且杠杆比率较高，信用创造规模大，放大了信用创造风险。从微观视角对相关金融产品的存、流量等市场数据以及交易对手信用敞口等数据，测算影子银行金融交易衍生产品的市场规模、向传统金融体系风险溢出的相关情况，及时向相关监管机构提供相关的风险警示信息与数据。

（四）监管机构加大对违规行为的处罚力度

2010 年 4 月，美国证券交易委员会起诉美国最大投资银行高盛销售了一种基于次贷业务的抵押债务债权，但未向投资者披露美大型对冲基金保尔森对冲基金公司对该产品做空的“关键性信息”。最后高盛将为误导投资者支付 5.5 亿美元，这是美国金融监

管历史迄今最高的罚单。在 SEC 宣布对于高盛集团给予重罚的当天，美国参议院通过了《Dodd-Frank 华尔街改革与消费者保护法》，与 SEC 的罚款措施相呼应，表明了美国政府加大对违规行为处罚的决心与力度，对其它类型影子银行的投机与违规行为起到警示作用。当天，花旗集团在披露的一份文件中首次公开具体解释了其粉饰财务状况并向公众不当隐瞒风险的手段。次日，美国俄亥俄州总检察长 Richard Cordray 宣布，已与美国国际集团（AIG）就一起证券欺诈指控达成和解，AIG 同意支付 7.25 亿美元罚金。

五、对我国影子银行监管的改革建议

（一）完善立法，将影子银行机构纳入监管框架，加大对违规行为的处罚

将更多类型的影子银行机构纳入正规监管，已经成为金融危机之后国际金融组织的共识与行动指南。近年来，我国出台了不少规范影子银行业务的法律法规，但相关立法仍很不健全，监管边界不清晰。建议出台《资产证券化条例》、《股权投资基金管理办法》，将资产证券化、股权投资等影子银行纳入监管框架，明确主管机构、业务规范，严格处罚，设立具有威慑效果的处罚，力争在规范的基础上，推动我国影子银行机构的健康发展。

（二）由央行承担证券最后贷款人与协调角色，降低“一行三会”监管合作成本

影子银行体系发挥着期限转换、信用转换、流动性转换等类似于商业银行的基本功能，但是由于缺乏最后证券贷款人专门管理抵押品，一方面影子银行业务的抵押品监管真空问题突出，隐藏着巨大风险；另一方面它不能获得央行公开的流动性支持，导致它要承担流动性过剩风险，并且游离于央行管理体制之外的影子银行体系削弱了央行宏观调控的实效。因此，应该将央行统计范畴由传统银行拓展至影子银行，由央行承担证券最后贷款人与协调角色，做好影子银行关联业务统计工作，力求统一各监管机构、交易所和各行业协会统计标准，完善信息共享机制，加大信息共享力度，为各大监管机构的监管合作提供便利条件，降低“一行三会”模式的监管合作成本。

（三）逐步引入功能监管模式，切实解决机构监管下的合作成本高问题

所谓功能监管，是指根据金融体系的功能以及金融机构的经营活动来设计金融监管制度，以实现对金融机构跨机构、跨行业、跨产品的协调监管。功能监管与分业监管模式下的机构监管不一样，它重点关注金融机构的经营活动，而非金融机构本身，有利于克服仅以金融机构本身作为监管重心的弊端。以理财产品为例，当前银行的理财产品事实上已经模糊了银行、证券、保险和信托业务之间的界限，但在分业监管模式下，各个独立的金融监管部门有自己的金融监管规则，监管规则不统一不可避免地会出现合作成本

高、监管重叠和监管套利等问题。建议在现有监管框架基础上,调整《商业银行法》、《证券法》、《保险法》等基础金融法律相关内容,逐步引入功能监管理念和措施,解决对跨业大型影子银行机构监管时出现的合作成本高问题。

参考文献:

1. 巴曙松:《应从金融结构演进角度客观评估影子银行》,《经济纵横》2013年第4期。
2. 李成:《基于进化博弈论对我国金融监管协调机制的解读》,《金融研究》2009年第5期。
3. 廖凡:《竞争、冲突与协调——金融混业监管模式的选择》,《北京大学学报》2008年第5期。
4. 陈文君、李虹、杨文云:《拼凑式金融混业监管模式的无缝化修正》,《财经论丛》2009年第6期。
5. 周莉萍:《影子银行体系的信用创造:机制、效应和应对思路》,《金融评论》2011年第4期。
6. 李建军、田光宁:《影子银行体系监管改革的顶层设计问题探析》,《宏观经济研究》2011年第8期。
7. 易宪容:《中国式影子银行的特征与风险》,《上海商报》2011年9月6日。
8. 何德旭、郑联盛:《影子银行体系与金融体系稳定性》,《经济管理》2009年第11期。
9. 龚明华、张晓朴、文竹:《影子银行的风险与监管》,《中国金融》2011年第3期。
10. 秦岭:《美国“影子银行”的风险与监管》,《金融法苑》2009年第2期。
11. 蒋海、李贇宏:《中国金融监管体制的变迁及改革路径选择》,《广东金融学院学报》2009年第5期。
12. 王刚、徐浩然:《影子银行体系:发展沿革、风险表现及国际监管动态》,《华北金融》2011年第10期。
13. [英]刘利刚:《中国的影子银行威胁金融稳定》,《金融时报》2011年10月17日。
14. [英]汉妮·桑德尔:《中国的影子银行》,《金融时报》2011年4月8日。
15. 贾伟:《货币、金融与金融体制——一个新制度经济学的视角》,《广东金融学院学报》2009年第4期。
16. Paul McCulley. The Shadow Banking System and Hyman Minsky's Economic Journey. Economic Theory and Philosophy, 2009(5).
17. Paul Krugman. Partying Like It's 1929. New York Times, 2008.
18. Tobias Adrian, Hyun Song Shin. The Shadow Banking System: Implications for Financial Regulation. Federal Reserve Bank of New York Staff Reports, no.382, 2009.
19. Roel Beetsma, Sylvester Eijffinger. The restructuring of financial supervision in the EU. European View June 2009, Volume 8, Issue 1, pp 3-12.

责任编辑:李蕊

• 国际经济 •

世界经济有望迈入周期景气的起步阶段

谷源洋

摘要：世界经济处于转折的十字路口，有望进入周期景气的起步阶段，但也并非一片阳光，主要经济体都有“难念的经”，重要的是各自均针对存在的瓶颈，在进行变革、调整与转型，推动经济朝着利好方向发展。当下和未来几年世界经济特点是“全面变革、深度调整、经济提速、风险仍在”。外部经济环境之变利于中国经济稳健发展。

关键词：世界经济 周期景气 双引擎驱动 已预知风险 不确定因素

作者简介：谷源洋，中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员、中国国际问题研究基金会世界经济研究中心主任。

国际经济金融机构普遍预测 2014 年世界经济将朝着利好趋势运行，国际贸易在连续两年低于世界经济增长率之后，今年将从上年的 2.5% 增至 5% 左右；随着各国新的城市道路、电力能源及水力设施相关的基础建设项目的启动，全球直接投资将达到 1.6 万亿美元^①，高于上年的 1.45 万亿美元，全球企业利润率将增长 14%；IMF 预测 2014 年全球经济增长率为 3.7%，并预计 2015 年到 2018 年期间，全球经济增长将进一步加快，年均增

^①联合国贸易与发展会议，2014 年 1 月 28 日。

速为 4%。即使是一向保持低调的联合国发表的《2014 年世界经济形势与展望》报告亦预计,今年全球经济增长率将达到 3.0%。根据 IMF 的统计,上世纪 80 年代全球经济年均增长率约为 3.4%,而 90 年代年均增长率降为 3.2%。进入 21 世纪的前 10 年,尽管国际金融危机导致 2008 年和 2009 年世界经济衰退,但世界经济自 2010 年“触底反弹”以来,并没有出现人们担心的“二次探底”,2001-2010 年全球经济的平均增速为 3.7%。2011-2013 年世界经济增幅虽然收缩,但仍以每年接近 3%的速度增长,到 2013 年底全球经济总额已超出 76 万亿美元。“金砖国家”概念的首创者—吉姆·奥尼尔认为,除非欧洲经济出现新的恶化,并且广大发展中国家发生不可预见的重大灾难,否则世界经济几乎没有可能会重现上世纪 90 年代的相对低增长,更可能发生的情况是全球经济增长温和提速^①,提升全球经济的趋势增长水平。综上所述,2014 年世界经济处于转折的十字路口,有可能从周期性复苏阶段迈入景气的起步阶段。

世界在变化、在进步,但并非一片阳光,挑战与风险无处不在,“已预知因素”的冲击,包括全球贫富分化及各经济体内部贫富差距不同程度的扩大^②,造成社会秩序不稳甚至社会动荡;全球老龄化趋势加快,各国财政负担不堪重负;全球失业率居高难下,多数国家都遭受到失业的困扰^③,导致全球总需求不足;发达国家的通胀率均低于各国央行设定的目标,通货紧缩风险上升^④,债务负担加重,全球债务有增无减;发达国家在“去杠杆化”的过程中,通过多种途径向其他国家转嫁危机,加剧货币和贸易摩擦;地缘政治引发的暴乱或战争,使石油维持高价位,带来物流成本上升,加剧通货膨胀压力;一些发展中国家社会矛盾重重、冲突不断,经济发展和投资环境恶化,等等,这些已预知性因素都将继续拖累相关国家经济 and 世界经济复苏和增长。诺贝尔经济奖获得者约瑟夫·施蒂格利茨和美国前财长拉里·萨默斯等人认为,世界经济将陷入“长期停滞”。

然而,重要的是面对众多已预知因素风险的冲击,美国等发达经济体采取了一些有针对性的经济变革、调整与转型,促其经济发生了以下系列重要变化:

从过去积极推动并主导经济全球化,转向追求全球经济再平衡,尽量“去全球化”,防止经济全球化导致权力分散化,继续维持对世界经济的主导和支配地位;从过去积极

①吉姆·奥尼尔:《为全球经济增长提速欢呼》,《上海证券报》,2014 年 1 月 28 日。

②英国乐施会报告称,全球最富的 85 人的资产总额相当于占全球一半人口的最贫困者财富的总和,2014 年 1 月 20 日。

③国际劳工组织于 2014 年 1 月 20 日发布的 2014 年度全球就业趋势报告指出:2013 年全球失业率为 6%,失业人口为 2.02 亿。

④2013 年美国的 CPI 为 1.7%,PPI 仅为 1.2%,是 2008 年金融危机爆发以来的最低点。2013 年 12 月,欧元区 CPI 仅为 0.8%。

主动促进产业向外转移，转向通过减税等优惠政策鼓励在海外的制造业“回巢”，以增加国内投资，创造就业岗位；从过去高举自由贸易和投资的大旗，转向提高市场准入门槛，实行各种形式的市场保护主义；从过去家庭负债消费，家庭债务积累超过家庭储蓄，转向家庭“去债务化”，提高家庭储蓄率；从过去金融过度自由化转向加强金融监管，筑起道道“金融防火墙”，以摆脱危机和防范危机；从过去重视商品贸易转向服务贸易与投资并重，国际贸易格局由商品贸易转向要素贸易，服务贸易有了迅速发展；从过去关注和推动多边经贸活动，转向加速构建“块状经济体”，进行区域贸易与投资安排，签署双边和多边自由贸易协定及建立自由贸易区。美国设想通过签署“跨太平洋伙伴关系协定”（TPP）和“跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定”（TTIP），把美国同亚洲和欧洲联结起来，按高标准规则建立堪称“21 世纪的自由贸易区”，加剧全球“重区域主义”而“轻多边主义”倾向的发展。

上述七个经济变化动向及其“溢出效应”，对发达国家、发展中国家和全球经济短期和长期发展造成了直接或间接的影响。总体上有利于美国等发达国家摆脱“复合型危机”，而对新兴市场国家和发展中国家则利弊互见。

变革、调整和转型是一种世界性的潮流，不仅发达国家进行经济变革、调整与转型，新兴市场国家和发展中国家也在变革、调整与转型，只不过是在长期快速崛起及“南升北降”的“顺势”时期，经济变革和调整不足，经济转型不快，加上结构性“短板”显现，导致近两年来经济持续下行，与其他发达经济体的增长幅度差距趋窄。发展中经济体也已看到内外部经济形势的变化，针对存在的经济“瓶颈”正在加速推进改革、调整与转型的步伐。如果发展中经济体经济减速能够带来有实效的改革，让其实体经济从旧增长模式向新增长模式转变，那么符合转型方向的消费、医疗、教育、养老、信息技术等行业的市值将会大幅成长，这既有利于发展中经济体自身发展，又可带动全球经济增长。概括地说，当下和未来几年世界经济特点是“全面变革、深度调整、经济提速、风险仍在”。

2014 年世界经济值得留意的主要变化有以下几点。

一、发达经济体复苏力度趋强，发展中经济体持续崛起， 世界经济由“双引擎”驱动的态势愈加明显

自 2007 年美国发生次贷危机和金融危机以来，发达经济体陷入经济衰退、停顿和弱势增长的困境。新兴经济体和发展中国家虽然受到各种危机的冲击，但经济表现强于发达国家，成为拉动世界经济增长的牵引力量。瑞士信贷银行研究所发表的最新世界财富分配统计报告显示，40 个富国和中等国家与 40 个最贫困国家之间的差距缩小。伴随新兴

经济体和发展中国家经济基本面持续改善，人均寿命、教育年限以及清洁用水和卫生设施状况也有了明显的提高。

然而，新兴市场国家和发展中国家遭受到内部与外部多重因素制约，2013年GDP增长率已降至4.5%，暂时失去了牵引世界经济增长的“首席地位”。IMF预测2014年发达经济体将增长2.2%，并将未来5年新兴经济体年均增长幅度预定为5.4%，比2008-2012年年均增长6.9%减少了1.5个百分点，而同一时期对于发达经济体预测值只下调了0.2个百分点，因而认为“拉动全球经济增长的引擎来自发达市场，而非新兴市场”。IMF按美元汇率推算，2014年发达国家对世界经济增长的贡献率为54%，发展中国家为46%，比2008年53%的贡献率下降了7个百分点。然而，若按购买力（PPP）计算，包括新兴市场国家在内的发展中国家的贡献率则高达65%，而发达国家则仅为35%。美国《彭博市场杂志》载文称美国对全球经济增长的贡献率已从2000年的31%降至2013年的22%，而中国在同期内则增加了两倍，上升至12%。^①世界银行行长金墉表示在过去5年间，世界经济一直依靠新兴经济体一个引擎拉动，现在发达经济体将重新成为世界经济增长的另一引擎。在经济全球化时代，世界经济由单引擎牵引转向双引擎驱动并非是一件坏事。事实证明：南北经济衰退和不景气对双方乃至对全球经济都会产生负面影响，只有发达经济体与发展中经济体真正互动共生，世界经济才能发展得更好更快，实现二十国集团提出的“强劲、均衡、可持续增长”。

二、美国经济将迈出较为强劲的复苏步伐

基于美国国会两党已经达成为期两年的财政预算协议，减轻了财政对经济的掣肘作用；失业率逐降提振了家庭消费需求欲望；以及房地产市场继续回缓；非住宅固定资产投资显著增长；汽车销量锐增及其新能源发挥的支撑作用等，降低了美国经济前景的不确定性。奥巴马在1月28日发表的国情咨文把2014年定为“行动之年”，将采取的行动包括大力吸引投资^②、推广清洁能源、发展高端制造业、建立更多的高科技制造业创新中心、继续扩大出口、强化教育和培训、通过税制改革给予中小企业更多的贷款、鼓励企业提高最低工资以缩小贫富差距等等。许多经济学家认为美国经济已接近“彻底复苏”的门槛，正加速从“温和复苏”步入较快增长阶段，2014年实际GDP增速将接近或超过

^①美国《彭博市场杂志》：《美国作为最后的消费者角色正在消失》引用的IMF数据，2013年12月1日。

^②奥巴马宣称美国的劳动力大军、更低的能源成本和逐渐改善的经济将使美国成为具有吸引力的投资目的地，其目标是未来5年为制造业和其他领域吸引1万亿美元的新增外来投资，因而要求美国驻外大使把吸引外资作为首要任务。

潜在经济增长率。美联储预测今年美国经济增长率为 2.8%，IMF 也对美国经济增长的预测值从上年 10 月的 2.6% 调升至 2.8%。美国国会预算局发布的报告甚至认为 2014 年美国 GDP 增长率为 3.1%、2015 和 2016 年均均为 3.4%。

随着美国经济继续向好，劳动力市场逐步改善，美联储开始缩削购债规模，使其货币政策回归常态化，但 10 年期国债收益率趋于攀升^①，企业融资成本将会增加。民主党与共和党之间“政治分裂”造成的财政政策矛盾和冲突，虽不会导致政府债务违约，但“财政纠结”依然是美国经济增长的制约因素。IMF 总裁拉加德警告说，面对大好经济形势，美国国会应采取负责任的态度，不要让提升债务上限的辩论，威胁到美国经济复苏。2 月 11 日和 12 日美国国会众参两院投票回应了拉加德的“警告”，分别通过了调高联邦政府债务上限的法案，避免了一场影响经济复苏的无休止争论，但却使美国债务变得更加不可持续。更有甚者，目前美国就业市场的劳动参与率仅为 63%，为近 30 年来的最低水平，就业始终是美联储的最大心病。因此，美联储主席伯南克在离任前曾经表示，考虑到美国长期失业的劳动者人数“仍反常的高”，因而让人们对美国前景前景不要过于乐观，而应保持谨慎的预期。^②

三、欧洲经济将摆脱衰退的尾部

2014 年欧盟和欧元区经济金融形势将会发生某些积极变化，据欧盟委员会 2013 年 11 月 5 月发表的经济预期报告，欧元区预算赤字与 GDP 之比将从 2013 年的 3.4% 降至 2014 年的 2.5%、2015 年的 2.4%；公共债务占 GDP 的比重将从 2013 年的 95.5% 升至 2014 年的 95.9%，触及到主权债务的“顶点”，随后将逐渐下降。IMF 预测欧盟和欧元区经济将从上年的零增长和负增长，转为实现 1.4% 和 1.1% 的正增长，对世界经济增长的贡献率由负转正。主要作用力是 2014 年欧盟和欧元区将继续加大“结构性改革与财政整固”政策力度，包括欧洲央行直接监管欧元区 130 家银行；推动债务国加速经济结构调整与改革；启动耗资 770 亿欧元的欧盟“地平线 2020”科研规划；建立预计可创造 90 万个就业岗位的“单一数字市场”；内部私人投资增长及外部投资回流；加快欧盟与加拿大、欧盟与日本、欧盟与美国自由贸易协定谈判进程，并有可能在年内取得一些实质性的进展，利于拉动欧盟经济增长。

但由于欧盟和欧元区刚刚从“重症病房转入普通病房”，其复苏力度依然脆弱，企业投资低迷，失业率居高难下，通货膨胀仍在低位徘徊，通货紧缩风险加剧。因此，2014

^①2014 年底有可能升至 3.4%。

^②2014 年 1 月 3 日。

年欧洲央行将继续维持宽松货币政策，并可能再次推行长期再融资（LTRO）操作计划，以注入流动性让再融资利率保持在更低的水平上，改革重心将从政府财政支出“节流”转向政府税收“开源”，着力改善企业生存发展环境问题。然而，欧洲特别是南欧国家结构性改革依然相当艰难，在摆脱债务危机中降低了工资、减少了福利、削减了赤字，造成经济下滑和社会秩序混乱，而当债务危机有所缓解和财政压力有所减轻时，结构性改革易出现停滞、倒退，埋下债务再次危机的种子。2014年欧盟和欧元区经济表现同美国和日本不同，只是处于“恢复性的复苏阶段”，经济生命力的回归及出现实质性增长尚需要较长时间，法国兴业银行预计欧洲经济低迷状态将持续到2018年。

四、日本经济面临新的发展阻力

安倍经济学在过去一年取得了“阶段性的成果”，表现为经济增长提速、通胀上升、消费好转、股市上涨等，但随着时间推移，其“潜在反效果”逐渐显现：一是日本家庭金融资产约54%为银行存款和现金，因此，股市大幅上涨，其受益者只是持有股票的投资者，而广大消费者的困窘状况并未得到多大改善；二是日元大幅贬值^①，虽推动了出口，但进口的原油及液化天然气、零部件或最终产品猛增，且价格上扬，因而抵消了日元贬值的政策作用；三是安倍政府无节制地扩大支出，既增加不了多少财政税收，又将导致公共债务规模持续扩大，成为经济复苏中的隐患；四是在日本央行继续维持“超低利率”政策下，从今年4月起，日本政府将把消费税税率从5%提高到8%。两者的叠加作用，将使消费者削减其他方面的需求来平衡家庭总支出，从而使政府刺激内需、扩大通胀的努力受到抑制。安倍早就预计到了这一点，因此，呼吁企业主增加员工工资收入。然而，日本约有三分之二的企业员工在中小企业工作，日元贬值的受益者是大型综合商社，真正受惠于出口的中小企业甚少，相反日元持续走软，导致中小企业进口的原材料价格猛涨，而又无法将上升的生产成本转嫁到销售价格上，因此，中小企业经营利润下降，难以给员工提高工薪。

上述结构性缺陷抑制着日本经济增长，导致2013年前三季度的GDP增速分别为3.8%、2.6%和1.1%，呈现明显递减态势。安倍表示2014年政府的首要目标是“继续全力以赴地重振日本经济”，但面临诸多挑战，新的招数不多，无非是出台大规模的经济刺激计划，包括对企业投资的减税、鼓励企业扩大投资领域、促进居民就业和向低收入者发放补贴金，以缓解消费税上调后经济面临的冲击，支撑经济景气。如果第一阶段提高消费税税率影响了经济复苏，日本央行则有可能暂缓实施第二阶段调升消费税税率的计划，

^①2013年底日元升至105日元兑1美元。

即从 2015 年 10 月起将消费税税率从 8% 增至 10%。2014 年日本经济虽然仍将在“缓慢复苏”轨道上运行，但经济数据不会好看，实际经济增长率约在 1.5%-1.7% 的区间，低于 2013 年经济增幅已成大概率的事件。越来越多的投资者把 2014 年视为“安倍经济学”的考验年。

五、发展中经济体发展分化、差异扩大

2014 年发展中经济体的内部环境各异，经济差异化明显，其经济增速有升有降，宏观经济形势有的稳定，有的则持续恶化，因而采取的货币政策不同，一些国家将继续通过低利率刺激经济，而有的国家则调升利率以应对资本外逃和货币贬值。总体而言，新兴经济体经济放缓，主要是由结构性、周期性及外部性三个因素共振的结果。具体来说，一是紧缩银根抑制经济过热和通货膨胀；二是受发达经济体经济疲软拖累出口锐减；三是大宗商品价格走低；四是美联储退出 QE 并最终结束“超低利率”；五是越来越多的国家出现了财政赤字；六是经济改革及结构调整迟缓。

新兴经济体经济下滑“烦恼”是长期趋势抑或短期现象？人们对此有不同的分析与判断，实际上当前出现的新“双速脱钩”仅仅是危机的某一阶段所表现出来的一种现象，而非本质，中国等新兴市场国家经过几十年的高速增长，经济增速缓行符合经济发展规律。然而，新兴经济体要把结构性约束调整过来尚需要时间，发达国家也同样如此，结构性失衡问题远未得到根本性的改变。但由于新兴经济体和发展中国家依然存有不可忽视的后发优势和现实优势，其经济增速不会出现长期性的“逆潮”趋势。

从经济增长条件和潜力看，新兴经济体家庭储蓄率高、家庭收入增加、消费需求欲望及增长潜力趋强；外汇储备雄厚、大多实行浮动或有管理的浮动汇率政策；外债水平较低、对内和对外投资潜力大、基础设施等领域投资空间可观，“吸金魅力”与创新能力仍强；存在推行财政刺激政策余地，通过有针对性的深化改革，能够应对和抑制住“南快北慢”变化速度放缓的局面，继续保持高于发达国家的速度向前发展。

从经济发展趋势看，新兴经济体和发展中国家占世界经济之比重仍将继续攀升。2014 年亚洲（不包括日本）经济增长率将从 2013 年的 6.1% 上升为 6.3%，到 2020 年亚洲将成为世界最大的经济区域。正如渣打银行的报告所说虽然一些主要新兴经济体的经济发展减速令人担忧，但包括中国、印度、印度尼西亚在内的几个较大的新兴经济体稍加改革就会触动经济振兴。^①世界银行前行长佐利克早就说过，未来世界经济格局的一个鲜明特点是新兴经济体的崛起。新兴经济体，特别是大型新兴经济体是世界经济增长的

^①印度《商业旗帜报》网站，2013 年 11 月 6 日。

新动力。美国国家情报委员会发布的 2030 年趋势报告指出，在未来 10 年至 20 年，发展中国家占全球经济的份额将首次超过经合组织（OECD）。

基于上述简略分析，新兴市场国家和发展中国家作为一个整体，出现持续性倒退的概率不大，继续崛起依旧是一种难以逆转的大趋势。从各方初步预测看，2014 年发展中国家可能“止跌企稳”，世行报告认为，在发达经济体经济增速加快及中国经济持续强劲的支持下，发展中国家的经济增速在回升，GDP 增长率将从 2013 年的 4.8% 上升到 2014 年的 5.3%。IMF 预测发展中国家的 GDP 增长率将从上年的 4.5% 上升为今年的 5.1%，其中非洲经济增幅为 4.7%，拉美地区为 3.7%^①，包括中国在内的东亚新兴经济体保持稳定和较高增长，其经济增速将超出 6%。世界大型企业联合会《全球经济展望》报告预计^②，未来 10 年新兴经济体年均增长率为 6.3%，而发达经济体仅为 2%。经济数据表明，目前尚不能作出新兴市场国家和发展中国家已被“边缘化”、已“走到尽头”或将“一蹶不振”的结论。

但是，美联储退出 QE 对新兴市场国家带来的中长期风险却不可忽视。这种风险表现为美元流动性收缩，带来短期美元升值及境外美元回流美国，资本流出影响新兴市场国家金融市场稳定和资产价格。新兴市场基金研究公司（EPFR）2014 年初发表的资金流向监测报告认为，新兴市场资金外流尚未得到逆转，资金外流趋势持续。其原因有三：一是美联储退出 QE 的作用；二是美国经济向好带来的“吸金”作用；三是新兴经济体经济下行影响被市场放大、引起投资者恐慌的作用。实际上，自 2013 年 5 月美联储宣布将视“经济数据”变化而退出 QE 以来，市场已逐步消化了美联储丢掉“QE 拐杖”的负面影响，而且在美联储分阶段逐步退出 QE 的过程中，新兴经济体的资金既有流出也有进入，不会对其经济造成致命的杀伤力。据联合国贸易与发展会议于 1 月 28 日发布的数据显示，2013 年发达经济体吸引的外国投资（FDI）增加了 12%，约为 5760 亿美元，占全球 FDI 的 39%，而发展中经济体吸收的外国投资增长了 6.2%，约为 7590 亿美元，占全球 FDI 的 52%，俄罗斯和东欧“转型经济体”占了余下的份额，并认为 2014 年流入发展中经济体的 FDI 增速虽有放缓的可能，但不会有太大幅度的下降，依然保持着吸引外国投资的强势。

当下真正的危险是在种种负面舆论的作用下，中小投资者对新兴经济体失去信心。2014 年初土耳其、印尼、印度、巴西和南非等国均出现了资本外流和货币受压的情况，有人将此夸大为新兴经济体的货币和资本市场已“血流成河”，实际上并没有这么严重和可怕。IMF 亚太区主管辛格认为，面对美联储缩减 QE 规模及其预期带来的风险与冲击都

①联合国拉美经委会预测 2014 年拉美经济增长 3.2%，高于 2013 年的 2.6%。

②2011 年。

是可控的。美联储退出 QE 并不是新兴经济体爆发金融危机的必然条件，新加坡总理李显龙认为，东南亚一些国家出现的汇率波动及资金撤离不是“新的全球经济危机”。有西方学者强调，目前新兴市场资金外逃及汇股市波动并非是继美国金融危机和欧洲债务危机之后的第三波“危机”，只是一种“周期性调整”，一旦稳定下来，市场可能出现反弹。耶伦出任美联储主席后首次公开讲话表示美联储“正在密切关注近期市场波动”，但强调“新兴市场动荡并没有对美国经济前景带来实质性风险”。更为重要的是相关新兴市场国家的央行均已采取加息和抛售美元稳定本国货币等措施，以抑制通货膨胀，阻止资本外流和货币贬值。IMF 官员对部分新兴市场国家出现的资本撤出和货币贬值说了句较为客观的话：一些新兴经济体面临的金融动荡是这些国家“特殊因素结合在一起造成的现象”，对整个新兴经济体而言，并未造成恐慌。^①

新兴经济体金融市场波动和动荡今后还会出现，一旦美国经济步入周期繁荣阶段，美联储上调联邦基金利率，投资收益率高于新兴经济体，那么就会引起美国企业撤资的风险。这是新兴经济体感到担心的事情，英国《经济学家》周刊载文称，如果投资者变得紧张，那么资金将流出，货币将下跌，逐步收紧可能变成突然溃败。不过美国利率没有理由迅速提高，而新兴经济体也没有理由不能适应一个利率逐步攀升的世界，因此，呼吁新兴经济体和投资者“不要恐慌”。^②

新兴市场国家和发展中国家宏观经济和金融市场形势不同，应区别对待与分析，对外汇储备不足、经常账户和资本项目高额“双逆差”、通货膨胀压力大、资本账户全面开放以及资源型出口的新兴市场国家来说，未来两年是充满风险的时期，绝不可掉以轻心，必须保持高度的警惕。由于美联储不是全球央行，而是美国央行，“量化宽松”货币政策的退出，首先考虑的要素是美国经济，而不会太多地去想到新兴市场国家的感受和利益，因而资金从新兴市场国家回流发达国家或许是难以避免的较长趋势。因此，当务之急是新兴市场国家要改变依靠短期资本流入支撑经济增长的模式，其次是及早出台“自保和自救”措施，在美联储加息前主动化解风险，加强新兴经济体相互间宏观经济协调，共同应对发达国家货币政策变化带来的逆风袭击，防止发生波及面较大的金融动荡和系统性金融危机。

六、发达经济体“量化宽松”的货币政策不会发生根本性的松动

2014 年世界各主要经济体的央行似乎都面临着货币政策的重新调整。美国、欧盟和

^① IMF 货币与资本市场部主任阿塞·比尼亚尔斯，法新社华盛顿 2014 年 1 月 28 日。

^② 《经济广角》，2014 年 2 月 2 日。

日本央行尤甚，其货币政策将从过去基本一致的宽松基调转向“分道扬镳”。美联储从今年元月起缩减月度资产购买规模，但退出有序，削减力度适中，拖延时间较长，并将视美国“经济数据”变化，随时调整退出 QE 节奏，且年内不会调升联邦基金高利率，依然保持较为宽松的货币政策。然而，欧元区和日本经济表现不及美国，因而没有跟随美联储的做法。日本央行虽已不再强调“通缩”一词，但为最终实现 2% 的通胀目标，仍将冒险继续推动量化宽松政策，使其债务变得更加不可持续。欧元区伴随着财政巩固、金融监管和欧洲央行下调利率的作用，资本市场信心有所恢复，资本开始有些回流，但尚未摆脱通缩风险。欧洲央行行长拉吉德强调，央行已经做好了应对低通胀的准备，随时可以采取必要的行动。市场普遍预期如果欧洲整体通胀率没能得到改善，那么欧洲央行将会采取降息以及其他刺激政策推动经济复苏。因此，欧洲央行仍将以宽松货币政策为主基调，对抗“过低的通胀和脆弱的复苏”。发达国家经济周期性回升，并非意味着通缩威胁已经消失，因此，各国央行将更多地把货币政策重点放在通胀下行风险而不是经济增长的上行风险上，维持低利率政策的时间可能比其预期更长些。2014 年全球主要经济体的货币政策不会发生根本性的变化，依旧保持较为宽松的基本面。

七、趋于向好的世界经济将抑制“不确定因素”向其反方向演化

在探讨和研究世界经济时，人们总会提及到“不确定因素”，但对“不确定因素”的认知以及“不确定因素”是在增加抑或减少的看法却不尽相同。

何谓不确定因素？看起来好理解，细说起来不容易，则各有各的说法。有人将世界经济存在的问题视为“不确定因素”，有人把世界经济的不同预测和判断，当作“不确定因素”。但多数人认为，“不确定因素”系指尚未能预料到的或已知事件不知向何种方向演化的因素。“不确定因素”不一定是负面因素，“不确定因素”不一定都朝着负面方向发展。

当下和未来几年左右世界经济发展的“不确定因素”究竟是什么？大多说得不太清楚，一般较为抽象。目前学术界关于“不确定因素”的归结点大体有：哪些关键技术的突破会引领生产和消费方式的巨变？美联储停止购债后，何时提升联邦基金利率及加息幅度究竟会有多大？美联储开启调升利率闸门的失业率“门槛”是 6.5% 还是 6%？美联储丢掉 QE “拐杖”并提高利率是否会触发新的危机？新危机的爆发点是在新兴市场国家还是在发达国家？美国能否顺利地进入周期性繁荣阶段？美国股市的强劲表现究竟是超宽松货币政策带来的一时的“资金市”，还是伴随美国企业投资需求增长所形成的更为长久的“价值市”？老龄化和少子化是否会对其经济产生更大的制约作用？安倍经济学最终能否解决结构性难题？等等。这些都是目前尚难以看得很清楚的因素，因（下转第 124 页）

TPP 的影响与中国的战略选择

李罗莎

摘要：本文指出，TPP 对美国战略利益极其重要，是奥巴马政府贸易政策的压舱石；重点分析了 TPP 对中国战略利益的影响，包括创建“内部市场”、实施“去中国化”的影响，对中国经济增长和经济体制的影响，对亚太区域一体化和多边贸易体制及国际贸易规则的影响；提出了中国应获取新一轮开放红利，主动与新多边“公平贸易”规则接轨，在高标准框架下加快自贸区建设，推动 RCEP 和 TPP 互通互联的建议。

关键词：TPP TTIP RCEP 区域经济一体化

作者简介：李罗莎，中国国际经济交流中心研究员。

一、TPP 对美国战略利益的重要性

（一）亚太地区再平衡是奥巴马政府经济和外交政策的基石

跨越太平洋与亚洲一体化一直是美国的战略目标，亚太地区对美国 and 全球经济极为重要。亚太经济合作组织（Asia-Pacific Economic Cooperation，简称 APEC）21 个成员经济体，占全球 GDP 的 55%，全球贸易总额的 45%，全球人口总数的 40%。据高盛研究预测数据，2014-2016 年，亚洲经济增速预计将保持 7.3%，超过世界平均水平。

近几年，美国页岩气开采和生产迅猛发展。2008年，页岩气产量为520亿立方米，2012年达到2870亿立方米，年均同比增长53.97%，年复合增长率为37.98%。页岩气快速增长加快了对传统能源的替代，改变了美国能源消费结构，带动美国制造业“回归”。为支撑制造业和实体经济复苏，奥巴马政府亟需扩张美国出口市场。

亚太地区能为美国奥巴马政府实现出口翻番提供巨大市场潜力。美国商品、服务进出口约30%来自亚太地区。2009年，美国私营服务业出口1770亿美元，对亚太地区出口就达1710亿美元。2010年，美国对亚太地区商品出口7750亿美元，占美国对世界商品出口的61%；对亚太地区农产品出口830亿美元，占美国对世界农产品出口的72%。

2011年11月，奥巴马在APEC领导人峰会上说：“我们认为没有一个地区比亚太地区更重要，因为除非我们在亚太地区取得成功，才能使我国人民有工作，使美国经济有成长和扩大发展的机会。”奥巴马政府把亚太地区作为美国全球战略主攻方向，提出实施亚太“再平衡”战略。美国著名专家兰普顿（David M. Lampton）认为，亚太地区再平衡是奥巴马政府经济和外交政策的基石，他说：“奥巴马对亚太再平衡不是一项简单的军事政策，而是指将所有国家资源都往这个方向再平衡，包括经济注意力及文化和外交注意力。”

（二）TPP是奥巴马政府贸易政策的压舱石

奥巴马政府《2010年总统贸易政策议程和2009年贸易政策报告》，明确了美国三项贸易政策：一是支持一个以规则为基础的贸易体系。美国将在WTO多边体制下“积极捍卫美国权益”，推进多哈谈判，但不能只有美国做让步，而其他各方权益让步则含糊不清，贸易必须“公平”。二是贸易政策要加强“社会责任”，要求美国贸易伙伴“改善”本国工人劳动条件，不允许贸易伙伴竞争力以“剥削工人”为基础；同时贸易政策要加强“政治透明度”，在贸易政策制订及实施过程中，要广泛与“利益相关者”协商。三是贸易政策必须成为美国实现能源和环境目标的重要政策工具。

2013年3月，奥巴马政府向国会提交《2013年总统贸易政策议程》，确定了《跨太平洋伙伴关系协议》（TPP）、《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协议》（TTIP）和《服务贸易协议》（TISA），成为扩大市场准入、维护美国国际贸易领导地位的三大贸易政策工具。

2013年7月，美国新任贸易代表迈克尔·弗罗曼（Michael Froman）在美国众议院听证会上说：“如果我们达成TPP、TTIP和TISA协议，我们将利用65%的全球经济打造自由贸易。”

2013年11月，美国总统国家安全事务助理苏珊·赖斯（Susan E. Rice）在乔治城大学发表“美国的未来在亚洲”（"America's Future in Asia"）的演讲，指出美国的目标

是在未来三年，在亚太地区建立一个更加公开透明的区域经济和国际贸易规范支持的经济环境。为此目标，奥巴马政府的最重要举措就是达成几十年来美国最雄心勃勃的自由贸易协议——TPP。

TPP 是奥巴马政府“亚洲核心”战略的贸易政策压舱石，其意义在于：战略上，它是美国引领亚太经济合作、重塑亚太经济格局、为未来美国制造业复苏奠定基础的主要抓手；战术上，它是奥巴马总统实现 2015 年美国出口翻番国家计划（NEI）、兑现竞选时许诺要提供 300 万个就业机会的主要举措。奥巴马政府第二届任内的最重要经济目标，是结束 TPP 谈判，取得国会批准。

（三）TPP 谈判

1. TPP 谈判由来与进程

原始版本 TPP（《跨太平洋战略经济伙伴关系协定》），是 2005 年新加坡、文莱、智利和新西兰 4 个 APEC 小国缔结的 P4。之后，东盟 10+1、10+3、10+6 东亚合作机制积极推进。美国担忧被排斥在亚洲合作机制之外，奥巴马政府选择加入 P4 为突破口，签订一个泛太平洋 FTA（自由贸易协议），力求最后囊括 APEC 所有 21 个成员。

2008 年 2 月，美国宣布加入 P4，借助 P4 原有协议，开始推行美国的贸易议题。2009 年 11 月，奥巴马政府将 P4 更名为《跨太平洋伙伴关系协议》（TPP），向国会通报，美国将主导 TPP 谈判，利用 TPP 实现美国在亚洲，特别是在东亚的“制度性存在”；并在亚太地区创建“一个高标准的、广泛的、区域性自由贸易协议”，以解决亚太地区非关税壁垒问题，且不容忍有任何部门除外。

2010 年，智利、新加坡、新西兰、文莱、美国、秘鲁、马来西亚、越南和澳大利亚 9 个国家成为第一批 TPP 谈判“创始成员集团”，即 TPP（P9）。2011 年 11 月 12 日，P9 领导人在夏威夷发表了共同宣言，宣称 TPP 是要建立一个 21 世纪最高标准 FTA，来共同应对新世纪贸易问题挑战；最大化创造和保留 TPP 国家人民就业机会。P9 达成 TPP 谈判“纲要”：一是全面市场准入。商品、贸易全面免关税；同时开放服务贸易、投资和政府采购市场准入。谈判重点对敏感领域开发出创造性解决方案，而不是简单妥协。二是构建单一关税税率、共同简单可强制执行的原产地规则。这是该协议最重要的特征。三是交叉贸易问题。监管及其他非关税壁垒、竞争力和商务便利化、扩大中小型企业特定市场准入、能力建设和合作问题。四是新贸易问题。信息技术、数字经济、绿色增长和提高共同利益问题。五是开放协议。该协议应涉及新贸易问题；吸纳愿意采用 TPP 高标准的新成员。

2012 年 11 月，加拿大和墨西哥加入 TPP 谈判。2013 年 3 月，日本加入 TPP 谈判。由

此，TPP 谈判成员扩大到 12 个国家，即 TPP（P12）。其他尚未加入 TPP 谈判的 APEC 成员中，韩国政府于 2013 年 11 月确定了加入 TPP 的方针，正在研究正式加入 TPP 的方案。台湾作为亚太区域小型外向型经济体，为避免在新一轮亚太区域经济整合中被边缘化，2013 年 7 月宣布将在 8 年内加入 TPP。印尼、泰国和菲律宾正密切关注 TPP 谈判，有可能成为潜在的 TPP 成员。而缅甸、老挝和柬埔寨，因 TPP 标准高，不会成为其成员。

2. TPP 谈判内容

由美国主导的 TPP 谈判，从 2010 年 3 月启动首轮谈判，截止到 2013 年 8 月，已完成 19 轮谈判，平均每一个半月完成一轮谈判（见表 1）。

表 1 跨太平洋伙伴关系协议（TPP）历次谈判情况

谈判	时间	会议地点
第一轮谈判	2010 年 3 月 15-19 日	墨尔本, 澳大利亚
第二轮谈判	2010 年 6 月 14-18 日	旧金山, 美国
第三轮谈判	2010 年 10 月 5-8 日	文莱
第四轮谈判	2010 年 12 月 6-10 日	奥克兰, 新西兰
第五轮谈判	2011 年 2 月 14-18 日	圣地亚哥, 美国
第六轮谈判	2011 年 3 月 24 日 -4 月 1 日	新加坡
第七轮谈判	2011 年 6 月 15-24 日	胡志明市, 越南
第八轮谈判	2011 年 9 月 6-15 日	芝加哥, 美国
第九轮谈判	2011 年 10 月 22-29 日	利马, 秘鲁
第十轮谈判	2011 年 12 月 5-9 日	吉隆坡, 马来西亚
第十一轮谈判	2012 年 3 月 2-9 日	墨尔本, 澳大利亚
第十二轮谈判	2012 年 5 月 8-18 日	达拉斯, 美国
第十三轮谈判	2012 年 7 月 2-10 日	圣地亚哥, 美国
第十四轮谈判	2012 年 9 月 6-15 日	利斯堡, 美国
第十五轮谈判	2012 年 12 月 3-12 日	奥克兰, 新西兰
第十六轮谈判	2013 年 3 月 4-13 日	新加坡
第十七轮谈判	2013 年 5 月 14-24 日	利马, 秘鲁
第十八轮谈判	2013 年 7 月 15-25 日	哥打基纳巴卢, 马来西亚
第十九轮谈判	2013 年 8 月 23-30 日	斯里巴加湾, 文莱

资料来源：中国国际经济交流中心 TPP 研究课题组整理。

被称为 21 世纪高标准协定的 TPP 谈判文本，核心是制定新规则，主要解决边界内问题。从 2011 年 11 月以来，TPP 谈判文本从原来的 21 章扩大到 29 章，涵盖了货物贸易、

农业、纺织品与服装、跨境服务贸易、金融服务、电信、投资、国有企业、劳工、环境、政府采购、知识产权、电子商务、跨领域事项、原产地规则、海关程序、动植物卫生检验检疫措施、技术性贸易壁垒、贸易救济措施、能力建设、法律事项等内容（见表 2）。

表 2 TPP 谈判文本 29 章内容

	TPP 谈判文本	P4	韩美 FTA	北美 FTA
第 1 章	初步规定与定义	1,2	1	1,2
第 2 章	竞争	9	16	15
第 3 章	合作与能力建设	16		
第 4 章	跨境服务	12	12	12
第 5 章	海关	5	7	5
第 6 章	电子商务		15	
第 7 章	环境		20	
第 8 章	金融服务		13	14
第 9 章	政府采购	11	17	10
第 10 章	知识产权	10	18	17
第 11 章	投资		11	11
第 12 章	劳工		19	
第 13 章	法律问题			18
第 14 章	商品市场准入	3	2	3
第 15 章	原产地规则	4	6	4
第 16 章	卫生和植物检疫标准（SPS）	7	8	7
第 17 章	技术贸易壁垒（TBT）	8	9	
第 18 章	电信		14	13
第 19 章	临时入境	13		16
第 20 章	纺织品和服装	4		
第 21 章	贸易补救措施	6	10	8,19
第 22 章	监管的统一性			
第 23 章	竞争力、商业便利化			
第 24 章	中小企业（SMEs）			
第 25 章	发展			
第 26 章	透明度	14	21	
第 27 章	例外	19	23	21
第 28 章	争端解决	15	22	20
第 29 章	最后条款	20	24	22

注：表中阿拉伯数字为相应协定中的章数。

资料来源：中国国际经济交流中心 TPP 研究课题组整理。

与过去国家间和区域间的 FTA 不同，TPP 谈判文本不只涉及了自由贸易（减少关税和非关税壁垒），更主要的是增加了解决边界内问题的“战略合作”内容，更加注重边界内的措施，即商品或投资进入一国关境后的经营环境，如国内规章制度、技术贸易壁垒、卫生与植物卫生措施、知识产权保护、劳工标准、环保标准、竞争政策、补贴以及资本账户和金融自由化等。边界内的措施能够极大地改善国际经贸环境，而监管一致性、知识产权和竞争政策则是边界内的重点措施。此外，还涵盖了多哈谈判未能取得进展的，如服务贸易、投资、竞争和监管的内容。这些内容被视为是下一阶段经济一体化至关重要的领域。本质上，TPP 谈判文本是涵盖了自由贸易、国际劳动力和环境义务规定等重要内容的条款。

3. TPP 谈判特点与趋势

谈判方式特点：一是均不考虑参与谈判国家的发展状况，采取所有参与方“一刀切”接受高标准的原则。二是试图通过缩小谈判范围以降低谈判难度。先达成小范围协议，然后逐步扩大化，推广到整个 APEC 21 个成员体，最终实现亚太 FTA。

谈判机制特点：一是不设观察员。在 2010 年越南正式成为 TPP 成员后，美国决定不再设 TPP “观察员”。二是新加入成员不能享受第一批“创始成员集团”（P9）同等权利。新成员须接受 P9 已达成条款；未来谈判中，只要 P9 达成一致就可结束谈判，而无须新成员同意。三是新申请加入成员，须先与现有 TPP 成员逐一开展磋商，解决其重大关切，并获所有成员一致同意。四是作为谈判纪律，TPP 谈判人员不能直接与中国接触，直到完成谈判。对现有成员中推荐中国加入 TPP 谈判的，要求其承担责任。

2013 年底前结束 TPP 谈判，已是所有 TPP 领导人达成一致的目标。然而，谈判最有挑战性的领域，如知识产权、国有企业、政府采购、劳工和环境标准，尤其是知识产权保护和基础产业对外开放方面，TPP 的要求比 WTO 严格很多。实际上，随着谈判的深入，越南、马来西亚等发展中国家，都与美国在市场准入、知识产权、劳工标准、互联网自由、国有企业等领域存在严重分歧。而日本加入谈判后，又提出农产品例外和敏感产品清单。这些无疑使 TPP 谈判在 2013 年底前全面结束无法实现。

4. TPP 谈判最新动态

2013 年 5 月，奥巴马提名迈克尔·弗罗曼为美国贸易代表。由奥巴马亲信出任贸易代表要职，是奥巴马强力推动结束 TPP 谈判的重要信号。7 月，弗罗曼在众议院听证会上说：美国设定了 2013 年内完成 TPP 谈判的最后期限，将会通过 APEC 和东亚峰会这样亚太地区最具影响的官方论坛，使 TPP 区域性合作最大化。美国计划在 2013 年 10 月召开的 APEC 领导人峰会上，同时举行 TPP 部长或领导人会议。

2013 年 3 月，日本宣布加入 TPP 谈判。2013 年 7 月 15-25 日，在马来西亚举行的 TPP 第 18 轮谈判，专门为 7 月 23 日才正式加入谈判的日本延长一天。日本派出了 100 人

参加，与各国逐个进行谈判，试图将大米、小麦、牛猪肉、乳制品和甘蔗这 5 种敏感产品作为废除关税例外。同一天，美国众议院筹款委员会高级成员桑德尔·列文（Sander Levin）公布其提案，要求 TPP 谈判必须将消除美国关税与日本汽车市场开放挂钩，如日本汽车市场开放，美国应早一步取消关税；如日本汽车市场依然封闭，美国关税则应延迟取消。

2013 年 8 月，TPP 举行最为关键的一轮谈判。2013 年 8 月 22-23 日，P12 部长会议在文莱召开，集中讨论了尚未达成一致的 10 个最敏感领域问题，包括废除农产品和工业品关税、知识产权、政府采购、金融服务等。2013 年 8 月 24-30 日，第 19 轮 TPP 谈判在文莱举行，成为最后完成 TPP 谈判目标最为关键的一轮谈判。

2013 年 9 月，P12 首席谈判代表齐聚美国华盛顿，商谈破解 TPP 谈判僵局解决方案，决定 10 月在印尼巴厘岛召开的 APEC 领导人峰会上，同时举行 TPP 部长会议和领导人会议。10 月 6 日，P12 部长会议如期举行；10 月 7 日，由于美国联邦政府关门，奥巴马缺席印尼巴厘岛 APEC 领导人峰会和 P12 领导人会议。

二、TPP 对中国战略利益的影响

（一）TPP 创建“内部市场”、实施“去中国化”的影响

TPP 谈判呈现出奥巴马政府对华贸易新战略：“去中国化”，可称为“ABC”——除中国以外任何国家（Anyone But China）。该战略通过创建“内部市场”，达到实施“去中国化”目的。

首先，美国通过 TPP 现有成员创建一个“内部市场”和供应链。加拿大在商品和服务贸易及对外直接投资方面是美国最大合作伙伴；墨西哥是美国除了对外直接投资外所有类别的第二大合作伙伴；澳大利亚、马来西亚和新加坡是美国商品贸易最重要合作伙伴；越南是美国供应链上潜在增长最快的合作伙伴；马来西亚、墨西哥、智利和秘鲁都代表增长经济体；而日本作为世界第三大经济体加入后，使 TPP 内部市场和供应链规模达到 27 万亿美元，约占全球经济总量近四成，占世界贸易总量近 1/3。

其次，美国通过 TPP “内部市场”和供应链，实施“去中国化”战略。美国认为，21 世纪初中国经济崛起的 10 年，加速了亚太大市场“去美亲中”态势，成为美国“失去的 10 年”。2000 年至 2011 年，亚太经济体更少与美国贸易往来，而更多与中国贸易往来。2000 年，美国货物贸易 45% 出口到亚太国家；到 2011 年，美国在该地区市场份额下降到 28%。同一时期，中国货物出口到除美国之外亚太国家的市场份额，从 4% 上升到 14%。据美国劳动统计局数据，2000 年 1 月至 2009 年 12 月，美国制造业损失了 581.2 万个就业岗位。这也是奥巴马政府推行《制造业促进法案》，宣称要在亚太“寻回 560 万个就业岗位”的由来。

随着美国能源消费结构的改变，奥巴马政府已经对美国经济发展模式进行调整，重构全球生产网络，重心是“去中国化”。目的是在下一轮全球竞争中实现美国利益最大化。事实上，美国大量跨国企业早已布局好亚太“内部市场”，一旦 TPP 协议生效启动，美国技术创新能力和资本运作能力的比较优势，通过外部市场游戏规则改变，将成为全球市场中最大受益者。

美国实施“去中国化”战略，可从“中美经济脱钩”现象初见端倪。2012 年，美国从中国进口消费转向国内“进口替代”；从中国“进口转移”转向墨西哥、越南等新兴市场。中国对美出口占出口总额比重不断降低，从 2002 年 22.87% 的峰值，已下滑到目前约 15% 水平；2013 年 6-8 月，中国对美国出口连续三个月微弱增长，同比分别增长 1.8%、2.3% 和 2.9%。此外，2011 年美国对中国直接投资占对外直接投资比重从 2010 年的 23.1% 下降到 10.4%，是美国对外直接投资所有国家里降幅最大的。

“去中国化”对中国战略利益的主要影响，一是中国经济正处于结构转型期，产能过剩问题严峻，而 TPP 可以阻断周边亚太国家对中国市场准入，使中国过剩产能转移不出去，加剧中国经济“孤立”风险。若韩国、印尼等经济规模较大的 APEC 国家陆续加入 TPP，而中国作为一个全球贸易和投资大国如果应对不当，就会在新规则重构中被排斥在外，面临被边缘化的风险。二是中国将遭受贸易替代和转移效应。因 TPP “内部市场”贸易条件更优厚而选择从 TPP 成员国进出口取代中国，从而使中国失去全球市场一部分，这就是经济学中所说的贸易替代和转移效应。TPP 产生的贸易替代和转移效应将不仅是最终产品，还会影响全产业链的中间产品和原材料。如 TPP 主张对服装出口采取“从纱认定”（Yarn-Forward）原产地规则，即必须使用 TPP 成员国生产的棉纱，才能使最终制成的服装，享有 TPP 成员国免税待遇。如果棉纱是从中国进口，那么 TPP 协议生效后，为免税要求，TPP 成员国可能从其他 TPP 成员国进口棉纱，从而使中国失去这部分市场。

（二）TPP 对中国经济增长的影响

美国彼得森国际经济研究所高级研究员杰弗里·斯科特（Jeffrey J. Schott）的研究报告（2013 年），分析了中国加入或不加入 TPP 对中国经济增长的影响。

首先，中国如果加入 TPP，一是将从其他 TPP 成员国货物和服务贸易更清晰的关税和非关税壁垒减少中受益。这将扩大中国的外部需求，增强中国经济增长的动力。二是将从 TPP 要求中国放松国内管制，允许私人部门进入国有企业主导的行业中受益。这将大大增强中国经济长期增长的潜力。加入 TPP 可以影响中国经济实际 GDP 增长 2.0%，实际出口增长 2.3%。从历史上看，当 GDP 年均增长 0.5 个百分点，往往推升制造业盈利增长 5 个百分点，这将使中国服装、纺织、电子等重点产业获益，积极影响实际产出范围 4%

-8%；而可能使金属及采矿、化工、汽车等产业损失，影响实际产出范围 1%-3%。

其次，中国如果不加入 TPP，意味着“贸易转移效应”影响中国经济增长放缓 0.2%，出口下降 0.5%。

（三）TPP 对中国经济体制的影响

一是其市场准入条款要求全面开放货物贸易、绝大部分服务投资市场，在中国经济结构调整和相关改革未完全到位的情况下，全面开放和高度自由化会使中国部分产业面临较大冲击。二是其经济体制条款关于国有企业、知识产权、政府采购、监管一致性、投资审批、环境保护等要求，与中国现行法律和管理体制存在较大差异。三是其政治安全条款要求结社自由、保障互联网自由，均与中国政治制度和现行司法实践有较大冲突。

但从发展角度看，TPP 关于消除国有企业垄断、加强知识产权保护、开放政府采购市场、提高规则透明度、改革外资管理体制、提高环境标准等内容，均体现 21 世纪全球贸易规则发展趋势和社会进步方向，与中国全面深化改革的要求相一致。

（四）TPP 对亚太区域一体化的影响

虽然美国从一开始就追求从 TPP 受益，但最初收益会很小，TPP 最终价值在于扩大化，扩大到涉及几乎所有部门服务贸易自由化，成为通向更广泛亚太 FTA 的核心。到 2025 年，如果亚太 FTA 建立，将扩大美国出口达 3270 亿美元（12%）。为扩大 TPP 区域性影响力，美国正积极与东盟谈判达成一系列协议，使东盟国家可以更好地准备加入 TPP 高标准贸易协定。美国表示欢迎 APEC 所有成员，当然也包括中国，但要承担加入 TPP 高标准贸易协定，并分享加入的好处。

当然，TPP 并不是实现亚太区域一体化唯一的路径。《区域全面经济伙伴关系》——东盟 10+6（RCEP），是东盟主导建立的 16 国（东盟 10 国和中国、日本、韩国、印度、澳大利亚和新西兰）统一市场 FTA 谈判，涵盖 17.23 万亿美元 GDP，约 33.5 亿人口。RCEP 也是实现亚太区域一体化的路径。

现实中，RCEP 与 TPP 规模匹敌、平行并存。包不包括美国和中国在内是这两个区域一体化组织谈判的核心问题，并区分为东亚合作和亚太合作两条主线。美国试图通过 TPP 扩大化，对亚太区域一体化权力结构产生决定性影响。许多亚太国家对此心态矛盾，一方面希望美国平衡中国快速增长的影响力，另一方面希望搭上中国经济飞速发展的顺风车，采取“安全上依赖美国，经济上依赖中国”的立场，不愿在美之间“选边站”，采取既是 RCEP 谈判国的、又是 TPP 谈判国双重身份。

实际上，TPP 和 RCEP 在很大程度上是实现亚太区域一体化的两个互补途径。中美两国可以在两个亚太区域一体化潜在路径上竞争，也可以联手合作使 TPP 与 RCEP 趋同成为

一个亚太 FTA 协议。而两国最大利益，必将取决于两国战略牵手，同时成为亚太一体化最大受益者。

（五）TPP 对多边贸易体制与新国际贸易规则的影响

1. TPP 对 WTO 多边贸易体制的影响

首先，WTO 多哈回合谈判自 2001 年启动以来，仅在个别议题上取得进展，2006-2011 年还一度中断谈判，虽然 2013 年 12 月各方在贸易便利化、部分农业议题以及发展三个方面达成“早期收获”，但总体上一波三折。有学者如德意志银行首席经济学家马骏博士提出，TPP（连同 TTIP）将会取代 WTO 多边贸易体制的作用。但在事实上，WTO 多边贸易体制仍是当今世界推动全球贸易自由化的主渠道，任何区域和双边贸易安排目前仍是 WTO 多边贸易体制的有益补充，而非替代。此外，推动区域和双边 FTA 迅速发展，成为越来越多国家的优先选择，并且出现很多新的、高标准 FTA 议题，其主要代表是 TPP（TTIP）谈判。由于担心贸易替代和转移效应，各经济体纷纷根据自身国情和发展水平选择参与适合自己经济一体化的 FTA；同时，对所有区域经济一体化目标合作都持开放和包容态度。

2. TPP 对 21 世纪新国际贸易规则的影响

一是商品生产制造价值链的所有环节都可能成为新贸易规则所涵盖的内容。新国际贸易规则出现的深刻国际背景，是全球商品生产制造价值链的发展。一件商品需要在不同国家经过诸多环节生产制造才能最终完成，涉及多个国家间贸易和投资，客观上要求国家间贸易和投资规则须协调同步发展，才能做到商品生产制造价值链所有环节成本最低。新国际贸易规则的产生，是全球价值链形成和快速发展的客观要求。二是新国际贸易规则的走向，将对各国竞争优势产生重要影响。为在以互联网、新能源、3D 打印等为代表的新一轮工业革命中占据产业竞争制高点，新国际贸易规则制定成为各国角力的焦点。三是“贸易-投资-服务”可能融合成为三位一体的新的贸易规则。四是各国对推行高标准新贸易规则的阻力下降，产生新的国际高标准贸易规则的时机开始成熟。

三、中国应对 TPP 的战略选择

（一）获取新世纪新一轮开放红利，拉动中国经济均衡可持续增长

如同 20 世纪末中国顺应 WTO “自由贸易”时代潮流，主动消减国内商品贸易关税壁垒和非关税壁垒，对外开放商品市场准入并获取了“加入 WTO 开放红利”，10 年间外贸进出口拉动中国经济突飞猛进，一跃成为世界第二大经济体、第一贸易大国。当前，中国进入全面深化改革关键时期，应该坚持以开放促改革，顺应 21 世纪“公平贸易”时代潮流，不以意识形态划界并认为“公平贸易”仅是美国利益，而应树立互利共赢理念，认识到这是人类社会进入新世纪应对新挑战的共同智慧、解决新问题的共同理念。中国应

快速建立自己的“公平贸易”理论体系，同时与国际社会代表“公平贸易”理念的 TPP（TTIP）交融，为迎接 21 世纪初“新一轮”开放做好思想理论准备。

在未来 5-10 年，中国经济增长的内需拉动尚未强劲到位，只靠投资拉动不可持续，则外贸进出口拉动不能成为短腿。中国须再次获取新世纪“新一轮”开放的红利，形成消费、投资和出口三驾马车均衡拉动中国经济可持续发展的强劲驱动力。对“新一轮”开放的任何犹豫不决或停滞不前，都将错失未来 5-10 年中国发展的重要战略机遇期。

（二）主动与国际新多边“公平贸易”规则体系接轨

中国对外开放过程，某种程度是接受、引进和借鉴国际规则标准的过程。虽然 TPP（TTIP）是美国将自身发展理念和价值观转化成为 21 世纪新的国际贸易规则标准，但其总体上是利于发挥市场作用、消除贸易和投资壁垒、保护和鼓励创新的，代表了当前国际贸易规则的最高标准。凡是有利于形成公平竞争发展环境、有利于增强经济社会发展活力、有利于提高政府效率效能、有利于实现社会公平正义、有利于促进社会和谐稳定的国际规则标准，都是符合中国社会主义市场经济体制改革方向的，都应接受、引进和借鉴。

如同中国主动改革国内各类规章制度、法律体系，与 WTO 自由贸易规则体系接轨一样，中国也应主动深化改革国内各类体制机制，与 TPP（TTIP）公平贸易规则体系接轨。不管中国何时加入 TPP，适时加入是战术问题、形式问题；而无论如何都须通过全面深化改革，主动与国际社会新多边“公平贸易”规则标准体系接轨，获取 21 世纪中国新一轮“开放红利”，这是战略问题、本质问题。

建议将国内自由贸易试验区作为接受、引进和借鉴国际规则标准的“试点”政策工具，重要领域 TPP（TTIP）规则可在国内自由贸易试验区试行。首先，在国内自由贸易试验区总体方案顶层设计中，将试验区重要领域改革试验成果与 TPP（TTIP）规则对接。其次，在风险可控前提下，在国内自由贸易试验区突破 TPP（TTIP）重要领域规则，并以此带动对外开放不断走向深入，推进开放型经济体系建设。

一是金融领域改革是关键点。（上海）自由贸易试验区（SHFTZ）可以试验 TPP（TTIP）金融规则。其一是在试验区内先行先试人民币资本项目可兑换、人民币跨境使用便利、利率市场化等跨境融资自由化。其二是在试验区内先行先试金融服务业对符合条件的民营资本和外资金融机构全面开放，进行设立外资银行和中外合资银行一系列金融改革。

二是服务业对外开放是难点。可选择若干国内自由贸易试验区，以服务业开放为重点，在试验区内先行先试 TPP（TTIP）服务贸易自由化规则，研究相关产业应对措施。

三是投资“负面清单”管理是重点。负面清单是国际上通行的外资管理模式，实行准入后监管为主，准入前负面清单管理。可在上海、深圳前海自由贸易试验区内，根据

行业特征制定符合国情的负面清单和市场准入，先行先试。

此外，涉及国有企业改革、知识产权保护、政府采购、劳工和环境保护等TPP（TTIP）规则，均与中国全面深化改革取向一致，可分别在国内不同自由贸易试验区内先行先试，在机制体制和管理模式上予以突破。

（三）在新世纪新国际贸易规则高标准框架下，加快推进中国自贸区建设

中国已建立 12 个自贸区，涉及了 20 个国家和地区，包括东盟、巴基斯坦、智利、新西兰、新加坡、秘鲁、哥斯达黎加、冰岛、瑞士以及 CEPA、ECFA，占对外贸易的 1/4，如果扣除 CEPA 和 ECFA，仅占对外贸易总额 12%，基本没有涉及政府采购、知识产权、环境标准、劳工标准等新议题。

中国应在新世纪新国际贸易规则高标准框架下，深化改革市场准入、海关监管、检验检疫等管理体制，加快投资保护、环境保护、政府采购、电子商务等新议题的谈判，积极推进中国自贸区战略的实施，形成面向全球的高标准双边多边、区域次区域自贸区网络。包括，一是尽快建成中韩自贸区，争取于 2014 年达成协议。二是促成中日韩自贸区，争取在 2015 年前达成协议。三是积极推动东盟 10+6 FTA（RCEP）谈判。力争于 2015 年达成协议或取得实质成果。四是尽快结束与澳大利亚、海合会 FTA 谈判；探讨启动与加拿大建立 FTA 可行性研究。五是继续积极参与 APEC 组织的各项议程讨论和亚太经贸规则制定。六是坚持 WTO 多边贸易体制是推动全球贸易自由化的主渠道。

其中，特别应该加快推动构建中美 FTA（双边自由贸易协议）。中美 FTA 可以成为两国发展长期合作的制度性框架，可以把两国连接成国家利益的“命运共同体”，以利于发展不冲突、不对抗、相互尊重、合作共赢的新型大国关系。加快推动构建中美 FTA，不仅可以成为新型大国关系的“压舱石”，还可以为中国适时主动加入 TPP 做好谈判准备。

（四）加大 RCEP 和 TPP 规则互通互联、高标准融合力度

推动亚太地区平行的两个区域 RCEP 和 TPP 谈判之间建立可行的互联互通机制，达到高标准融合。RCEP 谈判成员中，有六个国家同时也是 TPP 谈判成员，这是建立 RCEP 和 TPP 互通互联的基础。可以通过提升 RCEP 谈判水平，加大与 TPP 内容互通互联，这对于参加谈判相关国家把握新时期国际贸易规则制定和议程设置不无裨益。RCEP 和 TPP 本质上是互补的，完全可以相互借鉴。RCEP 比 TPP 更大、有着更实际的基础；而 TPP 在议题范围、准入门槛、自由化要求等方面明显高于 RCEP，可考虑在 RCEP 谈判中加入 TPP 所主张的内容；此外，RCEP 谈判可跳出先货物贸易协定、后服务贸易协定、最后投资协定的固有模式。

责任编辑：刘英奎

欧洲主权债务危机应对初步评估*

徐洪才

摘要：欧债危机经历四年多时间，目前最困难的时刻已经过去。在危机应对过程中，欧盟各国不断探寻引发危机的原因和化解危机的途径。欧盟（EU）、欧洲央行（ECB）和国际货币基金组织（IMF）携手合作，对陷入债务危机的国家实施了多层次救助，取得了巨大成果。本文从欧洲央行货币政策创新、欧盟层面救助机制创新、欧盟成员国达成财政契约、欧盟提出建立欧洲银行业联盟，以及改进成员国政策协调、强化欧洲一体化共识等方面，对欧洲危机应对给予了初步评估。

关键词：欧债危机 多层次救助 效果评估

作者简介：徐洪才，中国国际经济交流中心信息部部长、研究员。

2009 年 10 月，希腊政府宣布该国面临主权债务违约，成为欧洲主权债务危机爆发的标志。其后，欧债危机一波三折，欧元体系岌岌可危。在应对危机进程中，欧盟各国不断探寻引发危机的原因和化解危机的途径，由欧盟（EU）、欧洲央行（ECB）和国际货币基金组织（IMF）构成的“三驾马车”携手合作，出台了一系列救助措施，对缓解危机和促进欧洲经济一体化都产生了积极影响。2013 年以来，总体形势趋缓。爱尔兰已走

* 本文为中国国际经济交流中心 2013 年度基金课题《欧债危机及我国的战略与策略研究》的部分成果。

出危机，希腊和葡萄牙情况好转，西班牙改革取得了进展，意大利改革仍在继续，而德国经济表现始终一枝独秀，欧盟经济总体向好，但是失业问题仍然非常严重。总之，欧洲债务危机应对取得了巨大成果。

一、欧洲央行货币政策工具创新

（一）欧洲央行政策工具概述

在欧债危机初始阶段，ECB 的公开市场操作和最后贷款人角色的表现都乏善可陈。随着危机发酵，ECB 逐渐摆脱了德国央行传统观念的束缚，不断扩大货币政策工具使用，特别是在提供金融市场短期流动性方面果断出手，解决了燃眉之急，缓解了危机。ECB 的常规政策工具包括：公开市场操作、存贷款便利和最低存款准备金要求等。公开市场操作包括：主要再融资操作（MRO）、长期再融资操作（LTRO）、微调操作和结构性操作等。与美联储不同，ECB 不在二级市场直接买卖国债，事实上也根本不存在一个统一的欧元区国债市场。因此，ECB 采取向欧洲商业银行提供以债券为抵押品的短期贷款方式，期限一般为一周。这种操作自然无法与美联储公开市场操作的灵活性相比。ECB 每周在公开市场上拍卖贷款，商业银行参与竞价，ECB 通过改变贷款供应量，调控主要再融资贷款利率，即欧元区货币市场的基准利率。

与 MRO 工具不同，LTRO 旨在为信贷机构提供较长期的资金融通，每月进行一次，期限通常不超过 3 个月。微调操作旨在减轻货币市场上临时的流动性冲击，而结构性操作用于调整 ECB 与欧元区金融部门流动性结构。公开市场操作主要通过逆向交易、直接交易、货币互换、央行债券和定期存款等五种工具来实现。其中，逆向交易通过回购协议购买合格债券或抵押贷款方式投放货币，是主要政策工具；存贷款便利旨在控制隔夜市场利率，包括边际贷款便利和存款便利等。欧债危机爆发之后，ECB 多次出手拯救“欧猪五国（PIIGS）”，即葡萄牙、爱尔兰、意大利、希腊和西班牙等五个重债国家。除了采取传统的降低利息手段，ECB 还及时推出了证券市场计划（SMP）、LTRO 和直接货币交易（OMT）等政策工具，帮助“PIIGS”国家渡过了暂时性难关，为解决危机争取了更多时间。

（二）长期再融资操作

根据 1992 年《马斯特里赫特条约》，ECB 不能直接购买各国国债，只能通过商业银行间接购买国债，迂回向市场提供流动性。正常情况下，ECB 定期提供 7 天、1 个月和 3 个月的回购操作。在 2008 年下半年金融危机最严重时候，ECB 曾推出 6 个月的 LTRO，并在 2009 年下半年三次实施 1 年期 LTRO 操作。随着欧债危机升级，ECB 推出了 3 年期的 LTRO。与通常公开市场操作不同，在 LTRO 操作中，贷款利率不是由竞标决定，而是由

ECB 固定在 1%水平上；同时，ECB 不限定贷款供应量，而是充分满足商业银行贷款需求；抵押品质量要求也被故意降低：南欧国家国债可以充当抵押品。ECB 总共实施了两轮 3 年期 LTRO 操作。第一轮 LTRO 于 2011 年 12 月 21 日拍卖，总量涉及 523 家欧洲银行 4890 亿欧元贷款。第二轮 LTRO 于 2012 年 2 月 29 日拍卖，800 家银行竞拍，涉及 5295 亿欧元。两轮 LTRO 操作共向金融系统注入 1 万亿欧元的 3 年期资金。

LTRO 操作是由 ECB 为欧洲银行提供利率为 1%的贷款，鼓励这些银行购买高息债务国国债，以赚取利差收益。ECB 可谓煞费苦心，意欲达到两个目的：一是补充欧洲银行流动性；二是压低出现危机国家的国债收益率，以降低其借贷成本。在实施 LTRO 初期，对降低西班牙等国国债收益率确有一定效果，帮助欧元区国家渡过了偿债高峰期，但整体上并没有实现政策预期目标。两轮 LTRO 操作后，西班牙、意大利 10 年期国债收益率并未下降，还一度重回 LTRO 操作前的高位。市场流动性也未充分流入，近一半资金被重新存回 ECB。欧洲银行从 ECB 获得低息贷款后，并未完全用于购买国债，而是选择将资金偿还旧债，或留到来年应付融资困境，因此政策效果打了折扣。

（三）证券市场计划与直接货币交易

证券市场计划（SMP）是指 ECB 在二级市场上购买出现危机国家的国债，向市场注入流动性。2010 年 5 月 14 日，ECB 引入 SMP，以压低南欧国家国债和德国国债之间的利差。此举与美联储在金融危机时购买有毒债券类似，都是为了遏制债券价格急跌和收益率飙升，不同点在于美联储购买私人部门债券，而 ECB 购买公共债券。但是，SMP 又与美联储量化宽松（QE）政策不同，ECB 实施 SMP 时要做同步对冲，即卖出其他债券，或要求欧洲商业银行增加准备金，以保证货币供应量稳定，而美联储的 QE 政策则是实实在在地增加了基础货币投放。ECB 每周发行固定期限的存款工具对冲 SMP 新增流动性，因此其政策效应也通常只能维持一个星期。SMP 在不新增货币供应量的情况下，对货币供应做方向性调整，增强了 ECB 政策灵活性和针对性。

当然，SMP 对冲操作也会产生某种“挤压效应”。鉴于 SMP 工具的这种固有缺陷，ECB 购进 2100 亿欧元意大利、西班牙等国国债后便停止了 SMP 操作，并以 OMT 取而代之。OMT 是指当欧元区经济问题达到一定条件时，ECB 在二级市场和主权债券市场上直接购买由欧元区成员国国债，因此政策主动性和针对性更强了。2012 年 8 月 2 日，ECB 理事会宣布将在二级市场和主权债券市场上使用 OMT，以替代 SMP。OMT 是 ECB 为欧元区政府提供援助资金而专门设立的，ECB 通过购买欧元区政府发行的 1 至 3 年期债券，向债券发行国提供流动性支持。

按照通常理解，中央银行直接在国债市场上买卖国债，属于公开市场操作正常职责，本应无可非议；但由于 ECB 服务对象并非独立主权国家，而是欧元区成员国“集体”，各国财政政策独立，国债市场分割，经济结构差异很大，ECB 直接购买成员国国债，必然会损害其他成员国利益，因此 ECB 不能像主权国家央行那样自主履行职责。ECB 不仅缺少足够的政策工具，还受到欧盟法律和德国央行制约。在这种情况下，ECB 能够冲破各种阻力，在关键时刻果断出手，确实发挥了不可替代作用。否则，欧债危机后果可能不堪设想。ECB 推出 OMT 实属迫不得已，操作还受到严格限制，仍属于临时性政策工具。无论如何，OMT 政策效果却是十分明显的，市场信心很快稳定下来，及时阻止了欧债危机蔓延。

二、欧盟层面的救助机制创新

如果说 ECB 是为了解决欧债危机燃眉之急，那么欧盟层面的救助则是为了医治欧债危机长久之痛。在危机初期，欧盟临时成立欧洲金融稳定基金（EFSF）和欧洲金融稳定机制（EFSM）。但是，EFSM 和 EFSF 都属于临时性组织，且在欧盟各成员国相关法律上一直存在合法性质疑。因此，欧盟领导人决定在 2013 年以后成立一个永久性救助机制——欧洲稳定机制（ESM）。

（一）欧洲金融稳定基金

2010 年 5 月，EFSF 由欧元区 17 个成员国在欧盟经济财政部长理事会框架下创立，旨在为希腊和其他欧元区国家借款提供资金支持。措施包括：向危机国家提供贷款、干预债券市场，以及向该国金融机构提供贷款等。EFSF 依赖贷款担保机制，并不要求欧元区各国直接拿出现金。每个担保国担保份额比例根据该国在 ECB 认缴资本比例确定。EFSF 采用公司化治理方式，成员国派出董事参与管理该机构运行。为了获得最高信用评级，EFSF 采取超额担保措施，同时制定了非常严格的操作规则，以确保贷款保本微利和 EFSF 稳健运行。由于缺乏法律基础，EFSF 在成立之初就设立了有限存续期，并在 2013 年中期终止向各成员国提供新的贷款。EFSF 通过发行债券从国际金融市场筹集资金。2011 年 10 月中旬，经过欧元区 17 国议会投票通过后，资金规模从原来 4400 亿欧元、可贷资金约 2500 亿欧元，增至 7800 亿欧元、可贷资金约 4400 亿欧元。相应地，担保比例由原来 120% 上升至 165%。希腊、爱尔兰和葡萄牙等三个危机国家不参与 EFSF 担保方案，扩容后的 EFSF 获得 7260 亿欧元担保，其中 AAA 级国家提供 4500 亿欧元担保。

此后，EFSF 也从之前的单纯提供贷款，到可以直接购买重债国国债，大大提高了援助效率。总的来讲，EFSF 是一种市场化运作的“共担风险”机制，用其替代 ECB 直接救

助，不仅保持了 ECB 独立性，也有助于平衡成员国利益，还避免了道德风险，其积极意义是非常值得肯定的。

（二）欧洲金融稳定机制

2011 年 1 月，欧洲金融稳定机制由欧盟与 IMF 联合成立，以欧盟财政预算担保，通过欧盟委员会在金融市场筹资，通过救助出现经济困难成员国来稳定金融市场。EFSM 贷款总规模为 600 亿欧元。EFSM 通过发行债券筹款。与 EFSF 一样，EFSM 发行债券主要为 5 至 10 年期债券。只有爱尔兰和葡萄牙接受了 EFSM 救助，总计动用 485 亿欧元贷款。其中，对爱尔兰援助 225 亿欧元，葡萄牙为 260 亿欧元。与 EFSF 相比，EFSM 规模较小，是在欧盟层面直接成立的，而 EFSF 虽然也是在欧盟领导下成立，但主要由欧元集团具体操办。二者功能互补，目的相同，也都是为了向危机国家提供短缺流动性而设立的临时性机构。

（三）欧洲稳定机制

2010 年末，欧洲理事会修改了《欧洲联盟运行条约》第 136 条，为设立欧洲稳定机制提供了法律支持。成立 ESM，实质是将 EFSF 机制长期化。欧元区国家按照 ECB 实收资本原则，按比例对 ESM 出资。对于人均 GDP 少于欧盟平均水平 75% 的国家，依照以下公式出资： $ESM \text{ 份额} = ECB \text{ 原则份额} - 0.75 \times (ECB \text{ 原则份额} - \text{国民总收入 GNI 份额})$ 。2012 年 10 月 8 日，首届 ESM 理事会会议在卢森堡举行，标志着 ESM 全面启动。当时，西班牙银行业正急需救助，希腊面临弹尽粮绝，ESM 启动适逢其时。ESM 是由欧元区 17 国依据国际法、通过缔结条约成立的政府间组织，总部设在卢森堡。ESM 理事会由欧元区 17 国财长组成。ESM 设董事会，由 EFSF 首席执行官克劳斯·雷格林领衔。欧元区成员国财长为 ESM 管理委员会成员，欧盟经济和货币事务委员以及 ECB 行长担任观察员，由各国财长决定 ESM 是否提供金融援助，提供援助条件、贷款规模和工具等。

ESM 拥有 7000 亿欧元认缴资本，其中 800 亿欧元为实收资本，6200 亿欧元为承诺通知即付资本。ESM 最高贷款额度为 5000 亿欧元。EFSF 是一家根据卢森堡法律成立的公司，与 ESM 分属不同法律实体。EFSF 在 2013 年 6 月 30 日结束使命，二者平行运作。ESM 提供金融救助方式包括：直接向重债国提供贷款，提供预防性信贷额度，在一级市场或二级市场购买 ESM 成员国政府债券，通过向政府借贷方式帮助金融机构完成资本重组。ECB 此前宣布实施“直接货币交易”政策，但前提条件是该国必须向 EFSF 和 ESM 申请支持，且得到欧元集团批准。ECB 在二级市场上购债，而 EFSF 和 ESM 在一级市场上购买，二者互为补充，相得益彰。从长远观点看，ESM 的建立弥补了欧洲金融稳定机制的漏洞，对于促进欧洲一体化和维护全球金融稳定都具有深远意义。

三、欧盟成员国达成“财政契约”

欧债危机使得欧盟领导人意识到，必须解决欧盟财政政策不统一的制度缺陷。法、德等国最早提出了“经济政府”的建议，但是很多成员国不愿意向欧盟让渡财政主权，纷纷提出“欧洲议事厅”和“欧洲学期”等妥协性方案。在2011年12月9日召开的欧盟冬季峰会上，除英国以外的欧盟26个成员国均同意缔结“财政契约”，即《欧洲经济货币联盟稳定、协调和治理公约（最终草案）》，通过政府间条约来强化财政纪律，加强经济稳定、协调和治理。英国首相卡梅伦以该契约威胁到英国金融业地位为由拒绝加入。2012年1月，除英国和捷克外的欧盟25国通过了旨在加强财政纪律的“财政契约”草案。“财政契约”规定，签署国必须做到预算平衡或盈余，一旦赤字或债务超标就将启动自动制裁机制。同年2月契约签署。6月份，欧盟27国领导人正式通过“增长与就业契约”，作为“财政契约”补充，核心内容是一个1200亿欧元（约合1520亿美元）的“一揽子”刺激经济增长计划。“财政契约”规定，各成员国必须严格遵守财政平衡“黄金法则”，并且把这一法则写入各国宪法，由各国宪法法院对预算进行审核，对成员国财政赤字和公共债务实施监管，年度财政赤字占GDP比例不超过0.5%、公共债务总余额占GDP的比例低于60%的国家允许适度超标；欧盟最高司法机构欧洲法院有权对结构性赤字超过GDP的0.5%的国家进行处罚，最高金额不超过该国GDP的0.1%。

“财政契约”并非真正意义上的经济政府，成员国财政主权依然掌握在各国政府手中。其积极意义在于，欧盟被赋予对各国财政监督权力，同时又避开了让渡财政主权的敏感问题。短期看，“财政契约”有助于化解欧债危机。“财政契约”与ECB的LTRO政策形成呼应，使欧元区金融形势很快稳定下来，法国、西班牙和意大利先后顺利发行了国债。值得一提的是，2012年新年伊始，标普公司接连下调欧元区9个国家及EFSF信用评级，但是国际金融市场波澜不惊，说明“财政契约”发挥了积极作用。长期看，“财政契约”是欧洲在实现财政联盟和推进政治一体化道路上迈出的关键一步。

四、欧盟提出建立欧洲银行业联盟

（一）建立欧洲银行业联盟的背景

欧债危机爆发后，无论希腊、意大利的主权债务带动银行危机，还是西班牙、爱尔兰的银行坏账引发主权债务危机，恶性循环成为笼罩在欧元区上空的乌云。2012年6月，欧盟峰会试图打破恶性循环，对西班牙银行业救助是第一步，旨在防止危机蔓延；建立银行业联盟为第二步，意欲加固欧洲银行业“防火墙”。2012年6月欧盟峰会前夕，欧盟

委员会发布《银行复兴及解决方案》报告，草拟了欧盟 27 国银行业联盟初步计划。主要内容包括：在欧元区内建立统一银行业监管机构；成立银行业救助基金，在政府框架外直接对银行重组进行融资支持；建立储户共同保障体系等。IMF 也提出建议，欧元区应立即着手建立完整的银行业联盟，包括设立一个覆盖整个金融体系的中央监管机构；同时，制定相关计划，建立一个为欧元区银行存款提供担保，并为系统重要性银行破产清算提供融资的基金。此举不仅能增强市场信心，也是完善欧洲经济治理、推进欧洲一体化的重要举措。

（二）银行业联盟计划及其问题

建立欧洲银行业联盟分三步走：第一步，建立 SSM，赋予 ECB 对欧元区所有银行监管权。第二步，建立危机处置机制，由各银行共同出资组建一家银行破产清算基金，有序关闭问题银行。第三步，建立统一存款保险机制，保障储蓄者权益和银行体系稳定。建立 SSM 成为应对欧债危机和彻底解决银行系统问题的重要条件。2012 年 10 月，欧盟峰会就建立 SSM 达成一致，同意在 2013 年 1 月 1 日前完成 SSM 法律框架，2013 年逐步开始实施，先期主要监管曾注资和需要注资的银行，随后覆盖系统性重要银行，到 2014 年 1 月 1 日覆盖全部 6000 家欧元区银行。ECB 在 SSM 中扮演核心角色，但要隔离金融监管和货币政策职能。ECB 具备直接利用成员国监管机制，进行一般性监管。SSM 在单一市场框架下运行，向全体成员国开放并保持透明。2013 年 6 月，欧盟峰会就建立包括银行单一监管机制、单一清算机制及单一存款保险制度在内的银行业联盟达成一致，并随之展开实质性的工作。2013 年 12 月 19 至 20 日，欧盟峰会支持欧盟财长会议提出的银行业“单一解决机制”，重申建立欧洲银行业联盟信心。但是，SSM 实施并非易事，需要逐步厘清新监管机制诸多法律和技术细节。

欧洲银行业联盟有三大支柱。第一大支柱：银行单一监管机制。该机制充分贯彻单一市场理念，成员国可自由选择加入。但是，各国在很多方面尚未达成共识，最主要的问题是 ECB 的角色定位。ECB 将在欧元区与各国监管机构合作，共同监管超过 6000 家银行，这超出了 ECB 调动资源能力。一个可行做法是，ECB 作为银行业最终监管人，具体日常监管任务交给各国相应监管机构。第二大支柱：单一清算机制。当 ECB 针对任何一家银行遇到重大问题介入且采取相应措施时，清算机制将提供适时所需工具以配合联合监管。一旦 SSM 实施，ESM 可直接向问题银行注资，从而启动清算机制，这将断开银行与政府的联系，以及银行与实体经济的反馈机制。单一清算机制遭到德国反对，该方案需要欧盟 28 个成员国以及欧洲议会一致同意才能付诸实施。第三大支柱：单一存款保险机制。该机制可为存款人提供最高 10 万欧元存款担保，将各国金融风险集中到欧盟层面，

欧元区银行互助合作，以防止成员银行面临重大风险。

长期以来，欧盟秉持“最低标准与相互承认下的母国控制”原则，即推进欧盟银行业一体化，同时又继续实行分散的银行监管体系。但是，银行业一体化势在必行，欧盟需要在成员国继续保留银行监管权与维护金融体系稳定之间做出选择，欧盟银行业监管理念也必须从“母国控制”原则，向“审慎监管”原则转变。

（三）建立欧洲银行业联盟的影响及其意义

在 SSM 机制下，ECB 被赋予核心监管权力。SSM 实施范围为欧元区成员国，也欢迎符合条件并愿意参加该机制的非欧元区成员国参加，ECB 与非欧元区成员国内监管机构密切合作。根据欧盟法律，ECB 有义务与非欧元区成员国监管机构交换信息，并参与监管者学院机制。为避免未参与 SSM 的欧盟成员国在 EBA（欧洲银行业管理局）管理委员会中处于不利地位，欧盟委员会要求确保委员会中至少有两名来自未参与 SSM 的成员国。英国虽然不直接接受 ECB 监管，但英国银行在欧元区有很多分支机构，因此将受到 ECB 新的监管模式影响。其他地区银行在欧洲分支机构仍然由该机构所在成员国监管机构负责监管，短期内不会受到实质性影响。总之，欧洲银行业联盟建立，将整合欧元区内银行监管能力，有助于统一银行监管标准。ESM 直接向陷入危机的银行注资，促使其快速恢复放贷能力，有助打破银行与主权债务之间的恶性循环，促进金融恢复稳定，推动该国经济增长。

五、改进政策协调，强化一体化共识

（一）促增长成为解决危机主要手段

欧债危机爆发后，欧洲国家一直存在“促进增长”和“紧缩财政”的分歧，应对危机政策因此摇摆不定，形成了一个以德国为首的包括荷兰和芬兰等国的“财政紧缩派”，和法国、西班牙、意大利和希腊等国组成的“促进增长派”。2012 年 5 月 6 日，法国社会党的奥朗德当选为新总统。奥朗德支持希腊，认为采取促进增长才是化解危机的根本之道，其主张得到欧盟理事会和欧盟委员会以及意大利、西班牙等国支持。在 2012 年 5 月 18 日的八国集团（G8）首脑峰会会议上，促进增长成为主流，德国只好做出让步。这次会议通过了“增长契约”一揽子计划，表明欧盟在化解债务危机重点已从“紧缩财政”转向了“促进增长”。

（二）救助方式变得更加灵活和有针对性

随着西班牙银行业危机加剧，一些国家对欧盟金融救助机制动用规则提出了质疑。按照规定，2012 年 7 月开始运作的 ESM 只援助国家，即救助资金只提供给欧元区成员国政府。受援国政府再用这笔资金救助本国银行，导致受援国主权债务增加，形成银行危

机与主权债务危机之间的恶性循环。西班牙与希腊情况不同，希腊是国家主权债务拖累银行业，而西班牙是银行业危机造成主权债务飙升。欧盟救助希腊方式是直接向希腊政府提供援助，符合 ESM 发放救助规定。西班牙为了挽救本国银行业，也向欧盟提出救助要求，同时为了避免国家债务负担增加，强烈要求改变 ESM 救援方式和条件。意大利政府则要求 ESM 直接购买各国国债，以缓解债务压力。但是，德国反对动用欧元区救助基金直接购买重债国国债，认为此举会削弱相关国家削减赤字和推行改革的动力，同时增加德国负担。在西、意两国强烈要求下，首脑会议就放宽动用 ESM 条件达成两项协议：一是允许 ESM 直接注资各国银行，二是 ESM 直接购买那些努力削减赤字和债务国家的主权债务。因此，ESM 可直接向银行提供救助，前提是 ECB 建立欧洲银行监管机制，另外，对于已采取措施努力削减财政赤字和债务的成员，可动用 ESM 直接购买其国债以降低其融资成本，而不必附加新的紧缩或改革要求。这次改变“游戏规则”，体现了欧盟在救助方式上的改进，使危机救助变得更加灵活和有针对性。

（三）决策机制出现“民主化倾向”

长期以来，法国和德国作为推动欧洲一体化发动机而被称为“法德轴心”，一些小国经常抱怨本国利益没有得到尊重。欧债危机爆发后，“法德轴心”作用强化，无论是欧盟两次向希腊提出救助计划，还是设立 EFSF 和 ESM 等防止危机蔓延“防火墙”，几乎全靠默克尔和萨科齐之间的协调和运作。2012 年 3 月初 25 个国家签字的欧盟“财政契约”更是默克尔和萨科齐“强加”于欧盟的结果。奥朗德当选法国总统后对“财政契约”公开提出质疑，必须重新谈判。法国提出的刺激增长的主张得到了西班牙和意大利等国支持。奥朗德提出，提高欧洲投资银行资金规模，资助欧洲大型基建项目，并通过发行“项目债券”融资。欧洲央行向各国政府直接贷款，用于刺激经济。这些主张是与默克尔的理念背道而驰的。德国政府一贯坚持 ECB 独立性，反对发行欧洲债券和 ECB 直接贷款各国政府。默克尔认为，奥朗德提出关于促进增长的办法只能使公共债务继续增加，这就彻底否定了欧盟财政契约，而德国坚持通过结构调整和改革来增强欧洲经济增长的可持续性。双方分歧必然会削弱“法德轴心”作用。奥朗德认为，法德“轴心”不应是排他性的，而应当尊重他国意见。他在筹备欧盟峰会时特别注意加强同西班牙和意大利等南欧国家磋商，支持他们的诉求。比如，西班牙和意大利对放宽 ESM 救助条件的要求得到了法国支持。2012 年 6 月 22 日，在罗马召开德、法、西、意四国小型峰会，进行“三对一”的谈判。如果这种“民主化倾向”能够延续，将对欧盟治理机制产生积极影响。

（四）强化欧洲一体化共识

欧债危机爆发后，“欧元崩溃、欧盟解体”的悲观情绪一度弥漫于欧洲。随着时间

推移，欧盟在化解危机方面共识越来越多。2012年6月28至29日，欧盟峰会讨论了欧洲理事会主席范龙佩联合欧洲央行行长德拉吉、欧盟委员会主席巴罗佐和欧元集团主席容克发布了《迈向一个真正的经济货币联盟》报告，表明欧盟层面认识到了明确一体化目标和设计方案的重要性。该报告提出从金融、财政、经济和政治四个层面，构建一个稳定繁荣的欧洲经济货币联盟。

2012年12月6日，《迈向一个真正的经济货币联盟》报告（终版）正式发布，提出了三个阶段性目标。第一阶段：2012年底至2013年，确保财政可持续性和打破银行危机与政府债务关联；第二阶段：2013至2014年，完成银行业联盟，推进稳健的结构性政策；第三阶段：2014年以后，通过在欧盟层面建立“缓冲器”来增强欧洲经济货币联盟的抗冲击能力。在银行业联盟方面，要求SSM相关准备工作必须在2013年初开始，以便最晚于2014年1月1日全面实施。在一体化财政预算方面，报告指出通过在欧元区层面建立定义明确、有限的“财政能力”这一保险机制，增强欧元区应对冲击能力。其中，财政能力资金来自各国出资、自有资金或二者相结合，但其定位止步于“在无需欧元区债务共担的情况下，为发行欧元共同债券奠定基础”。

这份报告实际是欧盟未来一体化路线图。主要内容：一是成立银行联盟来监督欧盟各国银行，二是成立财政联盟来统一欧盟财政政策，三是进行社会改革来解决欧洲难以为继的高福利制度和居高不下的高失业率问题，四是走向政治联盟。核心思想就是要坚定不移地深化欧洲一体化。与这些观点相似，奥地利、比利时、丹麦、意大利、德国、卢森堡、荷兰、波兰、葡萄牙和西班牙10国外长甚至提出成立“欧盟国”的设想，即把现行欧盟体制升级为联邦国家模式。无论是“欧盟国”，抑或是“欧洲合众国”，都反映了欧盟各国强烈的政治意愿，解决欧债危机的根本出路唯有深化欧洲一体化。

总而言之，在欧债危机期间，EU、ECB和IMF组成“三驾马车”，携手合作，不断创新机制，共同应对挑战。无论是ECB政策工具创新，还是EU层面救助机制创新，乃至欧盟成员国达成财政契约，以及欧盟提出建立欧洲银行业联盟，改进成员国政策协调和强化欧洲一体化共识等，都在危机不同阶段发挥了重要作用。事实证明，欧元体系不仅没有崩溃，EU还“化危为机”，干成了以前很多想干而干不成的事情。近年来，欧元区版图进一步扩大，甚至出现了一些国家“排队”申请加入的情景。因此，有充分理由相信，欧债危机最困难时期已经过去了，欧洲一体化将会在曲折中不断向前推进。

责任编辑：刘翔峰

德国会展业发展经验及借鉴

徐 伟

摘要：经过多年的发展和积累，德国已成为世界会展业强国。德国拥有多个重要的会展城市，每年举办一大批知名的国际展会，有力地促进了当地经济发展。德国会展业的发展与政府扶持、会展行业协会积极参与、完善的基础设施、专业化会展和积极拓展国际会展市场密不可分。我国会展业发展迅速，展馆和展会数量都已位居世界前列，但展会的市场化、专业化和国际化与国际先进水平相比还有差距。德国会展业的经验为我国会展业发展提供了参考和借鉴。

关键词：德国 会展业 国际化

作者简介：徐 伟，中国国际经济交流中心经济学博士、副研究员。

一、德国会展业发展历程及现状

（一）德国会展业发展回顾

德国展览会起源可追溯到中世纪早期集市贸易。在单个集市上，人们聚集在一起进行贸易活动，集市贸易由诸侯授予特权并受其保护，多在宗教节日期间举行。随着德国中部地区银、铜等矿产资源的开发以及东西方贸易的崛起，中世纪后期，德国中部的商

品交易会的影响越来越大，其中最负盛名的是莱比锡商品交易会。15 世纪末、16 世纪初，莱比锡商品交易会成为欧洲商品交换的中心，其发展也达到了历史上的巅峰。法兰克福是德国会展业发展过程中又一非常有特色的城市，其贸易展的最早记录是 1150 年。1240 年弗里德里希二世授予法兰克福秋季展特权，1330 年路德维希四世授予法兰克福夏季展特权，使得这两个展览会成为当时消费品展的主要展会。时至今日，德国法兰克福春、秋两季消费品展仍被认为是世界规模最大、贸易效果最好的消费品博览会。同时，由于受到皇室特权的支持，法兰克福发展成为国际贸易中心。贸易展促进了法兰克福金融和商业信用发展，例如，法兰克福证券交易所是为了满足参会商人的要求而产生的，该交易所为法兰克福发展成为当今世界金融资本中心之一奠定了基础，1585 年成为德国最大的证券交易所。贸易、会展和金融带来的财富是紧密交织的这一特点，在法兰克福得到了很好的体现。

进入 19 世纪，随着铁路的发展、交通状况的改善和工业生产的进一步提高，商人们已经不必在特定的时间和地点进行交易，而是带着样品进行展示、交易和订货。曾经的商品交易会已经逐渐演变成了样品展览会。由于适应了当时的经济发展，莱比锡、法兰克福、科隆等地的展览会得到了蓬勃发展。为了代表工业参展商的利益，1907 年德国工业永久贸易委员会（The Permanent Trade Fair Commission for German Industry）成立，1934 年更名为德国贸易展览业协会（AUMA），并沿用至今，其功能已经拓展到代表包括参展商、参观者和属于 AUMA 的服务企业在内的整个行业的利益。

20 世纪，德国举办了一系列国际性展会。1926 年创办的柏林国际绿色周农业博览会，1947 年创办的汉诺威博览会，1948 年创办的法兰克福春季消费品博览会，1949 年创办的法兰克福图书博览会和纽伦堡国际玩具博览会，1971 年创办的科隆国际五金工具博览会，1966 年创办的柏林旅游国际博览会，1986 年创办的汉诺威通信技术博览会等一系列国际性博览会，每一年或每两年举办一次。这些博览会具有强大的吸引力，一些博览会发展成世界上规模最大的国际博览会，主要原因之一是这些博览会不仅仅是贸易上的，也是政治、社会的交流平台。展览会通过自身形式的变更、规模的扩大，促使展览会在德国已不仅仅只是一个商品展示及交易地，而且成为德国经济腾飞和人们审视德国的窗口。展览会的形式已经从昔日的综合性展览会变成专业性展览会。展览会除了吸引商品买卖双方，也吸引了来自世界各地的对其有兴趣的专业人士和参观者。展览会不仅展示新技术和新应用，经济及技术全球化的趋势在展览会上也得到充分展现；同时，也促进了柏林、杜塞尔多夫、法兰克福、汉堡、汉诺威、科隆、莱比锡、慕尼黑、纽伦堡和斯图加特等德国最重要的展会城市的形成与发展。

（二）德国会展业现状及特点

1. 德国会展业的发展现状

德国博览会以其高数量、高质量以及在行业内的知名度而成为世界知名会展品牌展，也使德国成为世界第一会展强国。全球著名的国际性、专业性贸易展览会有 2/3 在德国举办；世界上营业额最大的 10 家会展公司中，德国就有 6 家；2011 年全球最大的 5 大展览中心，德国占了 3 家，即汉诺威展览中心、法兰克福展览中心和科隆展览中心；德国现有 100 多家会展公司，其中具备实力承办国际性会展的公司有 40 多家。2011 年，德国总展览面积接近 340 万平方米，其中，室内展厅面积有 270 多万平方米，室内展厅面积超过 10 万平方米的会展中心有 10 个，其中，仅汉诺威展览中心一家，其展馆面积就达 46.6 万平方米。

2. 德国会展业的特点

（1）完善的会展配套基础设施。德国的各国际会展中心设施齐备，集会议、住宿和展览于一体，可以承揽各类大型活动的国际商贸展览活动。场馆设施设计科学，国际会展中心包括若干室内展馆和会议中心，以及可用作展览场地或停车场的室外场地。室内展览馆大小不一，内部可以灵活分隔，适宜举办不同规模的展会。在举行展会的同时，也会举办相关的会议，使得展会与会议能够相互促进发展。在会展中心，通过电梯参会人员可以轻松到达会展中心的任何地方。

提供便捷的交通设施。在城市交通枢纽和商贸区都设立了到达会展中心的交通指示，展馆拥有专用火车站和高标准通行道路，同时设有多条高速公路出入口，乘地铁、公共汽车，通过自驾车、搭乘火车都可以直达展览场地。

提供周全配套服务。住宿方面，会展中心自身有足够客房的高级酒店，附近还有多家国际性商务酒店作为支撑；餐饮方面，会展中心内开设有各式风味餐厅和酒吧；会展中心内设电子自助咨询设备和人工咨询台，负责会议期间的咨询服务；会展中心设有相应货运管理机构，负责会展展品的物流业务。另外，会展中心还设有专业部门处理客商提出的要求，如展位设计、施工、保安等，为客户提供展览服务，还可以为不同客商尤其是 VIP 客商提供包括特色餐饮、娱乐休闲等个性化服务。此外，在会展中心内，邮局、银行、商店、租车公司等一应俱全。

（2）会展专业化。德国会展产业的一个突出特点，是专业化以及相伴随的多样性。推动德国会展业发展的是专业会展，德国每年举办大约 150 个专业会展，几乎涵盖了所有工业产品领域和服务行业。德国的会展按不同行业的特点和产品种类，举办不同行业、不同种类的展会，满足不同企业和客户的需求。即使同样的行业，也有具体的分类，如汉诺威信息技术展和柏林消费电子展，虽为相同专业，但前者以采购商等专业客户为主

要对象,后者则以终端消费者为主要对象。

会展机构也逐步演变得更加专业化。随着竞争的日趋激烈,越来越多的展会全部或部分由专业展览公司运作与经营,会展人员更专业化,出现了大量的以会展组织与服务为职业的专业机构及会展人员。

(3) 会展国际化。德国会展业的国际化体现在,一方面,通过积极开展国际招商,吸引更多有实力举办国际性行业会展的外国机构到德国展示现代科技成果,不断扩大大地会展的规模。另一方面,积极拓展海外市场。德国汉诺威、科隆、法兰克福、慕尼黑、杜塞尔多夫等城市的著名会展公司纷纷把目标瞄向海外,通过国际合作交流,参与国外会展行业的竞争,有的直接在国外主办会展,有的派驻人员协办会展,还有的通过资本运作寻求扩张,进入国外会展市场。2011年德国在海外举办各类展会达263场,展出面积280万平方米,参展商达9.3万家,吸引观众630万人次。其中,德国在中国举办展会71场,展览面积超过130万平方米,参展商4.1万家,吸引观众280万人次。AUMU调查结果显示,2012年有9.9万国外展商参加了160个德国在国内及国外举办的展会,较上年增长4.2%,外国展商占参展商总数的54.7%。^①德国会展公司在海外建立了420多个办事处,为当地企业参展提供一系列信息咨询服务项目。仅杜塞尔多夫一家会展公司,就设立了66个办事机构,业务扩展到108个国家和地区,在中国的上海、广州等大城市均设立了长期办事机构。

(三) 德国会展业发展趋势

德国会展业呈现出集中化趋势。一是展会城市向大城市集中。尽管德国大中小城市基本都有展馆,但是,由于中小城市的展馆面积和相关的配套设施规模不能满足大型展会的需要,国际会展和大型会展逐渐向大城市集中。二是展会的举办逐渐向大的会展公司集中。在德国,前5家大公司的营业额占整个行业全部营销收入的3/4左右。由于展会涉及众多环节,展会规模越大,涉及的范围越广,中小会展公司很难将各个环节有效协调起来。大型会展尤其是国际会展的成功举办,越来越需要相关方面的专业人才或专家,聘用或拥有这些人员是中小会展公司很难负担的,所以,中小会展公司更多的是举办一些地方展会,或者承接大会展公司的一些业务,但其仍不失为大会展公司的有效补充。

展会向节能环保为主要特色方向发展。随着人们生活质量的不断提高,人们对健康和良好生活环境的重视程度也在不断提高。德国近年来的会展越来越突出节能和环保特

^① China now biggest exhibitor at German trade fairs, http://www.auma.de/_pages/e/06_Press/0601_PressArchive/press13/gb-presse15-2013.html.

色。食品、家用电器、汽车和建材等展会内容以绿色健康、节能和环保为主，既满足客户和观众的需求，又引领行业时代潮流，迎合了世界发展趋势。

加大力度开拓国际市场。经济全球化以及发展中国家经济的快速发展，为会展业发展创造了巨大空间。近年来，由于欧洲展会市场相对饱和，德国会展机构紧紧抓住国际化的机会，大力开拓海外展会市场，尤其是中国、俄罗斯和印度等新兴市场国家的展会市场。

二、德国鼓励和促进会展业发展的措施

（一）政府为会展业发展提供和创造条件

德国政府清楚地认识到会展业对当地经济的拉动作用，所以，地方政府对会展业发展采取了市场主导和政府培育相结合的管理模式，政府并不直接参与展会的组织和管理，而是对会展业的发展制定特别政策和扶持措施。

为了帮助国内会展业发展，德国各地政府投资兴建展览场馆，但政府不直接参与展馆的日常运作，而是以政府股份或政府委托企业的股份形式参与场馆建设，以减轻投资者的资金压力。政府会用很长时间去资助会展企业做宣传推广工作，帮助主办机构聘请参展商和采购商，免费为采购商提供住宿，出资协助参展商参展。在德国，政府协助和配合展览公司推广本地会展活动，每个展览计划都是由展览组织者与参展商、参观者以及行业协会协商后制定出来的。为促进本国企业发展，德国政府每年都对出国展览提供直接的财政支持，通过特定的组织或机构组织德国企业赴国外参加展览会。

（二）行业协会积极参与

德国会展业行业协会计划对会展业的管理发挥了巨大作用。德国贸易展览业协会（AUMA）是德国展览业的最高协会，是一个服务和协调机构，是政府和展览业之间沟通的桥梁，其主要任务是维护德国展览业在国际国内的共同利益，负责与议会、政府各部门和其他行业组织进行沟通，协调所有在德国举办的及德国在国外组织的展览活动，通过各种措施吸引外国企业来德参展及举办展览会。在协调和确定每年的官方出国参展计划，特别是争取增加出展预算、改进扶持的范畴及实施方式、提高扶持计划和资金使用效率等方面，AUMA 都发挥着积极的作用。AUMA 的作用还体现在其他很多方面，如制定规章制度并根据会展数量、质量、技术手段、目的、要求进行调整、改进，确保德国博览会的透明化，平衡参展商、参观者和展会组织者的利益；对展会进行调查和评估；出版和发布展览指南，提供与展览有关的咨询服务和培训等。德国会展公司在制定会展方案和招商过程中，均与相关的行业协会密切合作，为会展公司深入了解行业动态及开展对

参展商和专业观众的营销工作提供帮助。在 AUMA 的统一协调下，德国各博览会目标明确，很少出现展会重复现象。

三、德国会展业的积极作用

通过会展这一平台，德国为本国乃至全球工业各行业上游制造商与下游采购商和消费者提供了一个直接的交流场所。高度发达的会展业为德国带来了庞大的经济和社会效益。德国展览业从业人员达 23 万，每年营业额 30 亿欧元，创造直接经济效益约 120 亿欧元，间接经济效益约 235 亿欧元。同时，会展业也对德国的科技发展起到了巨大的推动作用。如柏林举办的“国际娱乐电子产品和家用电器博览会”，以其代表行业最新的科技成果和高科技含量的新产品，每届都吸引来自数 10 个国家和地区的参展商、专业客户和观众参加，还有来自数 10 个国家和地区的数百家媒体对博览会进行全方位的跟踪报道，极大地提升了博览会和柏林的知名度。

在汉诺威举办的国际工业博览会、国际卡车展，在法兰克福举办的国际汽车展、国际书展、消费品展、家纺展，在科隆举办的国际五金展、国际食品展、国际家具展、国际自行车展、摄影器材展、体育及园艺展，在杜塞尔多夫举办的国际时装展、国际印刷工业展、国际鞋展，在慕尼黑举办的国际建筑机械展、国际手工业博览会、国际体育用品展，在柏林举办的国际观光旅游展、农业及园艺展、广播电视展及国际航空航天展，在莱比锡举办的图书博览会等，不仅成为国际参展商的追求，而且也成为世界各国了解德国城市的最好媒介，这些城市也因其会展而在国内外有较高知名度。德国的会展业还带动了举办城市旅游业的发展，每次大型展会都吸引大量国内外游客涌入。2012 年，德国展会吸引参观者达 1000 万人。

四、中国会展业的发展现状

（一）中国展馆的国际对比

根据国际展览业协会（UFI）的《全球会展业统计》（2012）数据显示，截止到 2011 年年底，中国展馆总面积已达 475 万平方米，占全球总量的 15%，排名第二，仅次于美国。美国展馆总面积达 671 万平方米，占全球 21%；德国则排名第三，其展馆总面积约 338 万平方米，展览场地面积占全球的 10%。从 2006 年至 2011 年，中国展馆面积增加了 48%，美国和德国则分别增长了 5% 和 2%。

截止 2011 年，面积在 20 万平方米以上的展馆中，德国有 4 家，即汉诺威展览中心、法兰克福展览中心、科隆展览中心和杜塞尔多夫展览中心，且均在前 10 名；意大利有 2 家，是米兰展览中心和博洛尼亚展览中心；法国有 2 家，是巴黎北维勒班特会展中心和

表 1 2011 年部分国家展馆面积

	国家	面积(平方米)	占全球的份额(%)	比 2006 年增长(%)
1	美国	6712342	21	5
2	中国	4755102	15	48
3	德国	3377821	10	2
4	意大利	2227304	7	3
5	法国	2094554	6	3
6	西班牙	1548057	5	13
7	荷兰	960530	3	15
8	巴西	701882	2	6
9	英国	701857	2	13
10	加拿大	684175	2	6
11	俄罗斯	566777	2	17
12	瑞士	500570	2	1
13	比利时	448265	1	1
14	土耳其	433904	1	25
15	墨西哥	431761	1	15

资料来源：The Global Exhibition Industry statistics 2012, http://www.ufi.org/Medias/pdf/thetrade-fairsector/surveys/2012_exhibitor_industry_statistics_c.pdf。

巴黎凡尔赛门展览中心；美国有 1 家，是芝加哥麦考密克展览中心；西班牙有 3 家，是瓦伦西亚展览中心、巴塞罗那展览中心和马德里展览中心；俄罗斯有 1 家，是莫斯科克洛库斯国际展览中心；中国有 2 家，分别是 33.8 万平方米的广州琶洲馆和 20 万平方米的上海新国际展览中心，位居世界第 4 位和第 15 位（见表 2）。

（二）中国会展业迅速发展

1. 展览面积和展会数量稳步增长

《2012 年中国会展业发展报告》公布的数据显示，2012 年，中国可供展览面积 5000 平方米以上会展场馆共计 316 个，全国共举办展会 7189 场，展出总面积 8990 万平方米，其中，经贸类展会总面积约为 6500 万平方米，占全国展会总面积比重超过 70%。规模展会持续扩大，全国展出面积 10 万平方米以上的大型展会已经超过 90 个。品牌展会发展迅速，中国内地共有 58 个国际化专业展览会获得国际展览业协会（UFI）认证，数量位居世界第 4。中国展会数量和展出面积与前几年相比，都有显著提升（见图 1）。

表 2 2011 年世界展馆面积排名

	名 称	面积 (平方米)
1	Messe Hannover (Germany), 汉诺威展览中心 (德国)	466100
2	Messe Frankfurt (Germany), 法兰克福展览中心 (德国)	345697
3	Fiera Milano (Rho Pero) (Italy), 米兰展览中心 (意大利)	345000
4	Pazhou Complex (China), 广州琶洲馆* (中国)	338000
5	Koelnmesse (Germany), 科隆展览中心 (德国)	284000
6	Messe Duesseldorf (Germany), 杜塞尔多夫展览中心 (德国)	262704
7	Paris Nord Villepinte (France), 巴黎北维勒班特会展中心 (法国)	241582
8	McCormick Place (USA), 芝加哥麦考密克展览中心 (美国)	241524
9	Feria Valencia (Spain), 瓦伦西亚展览中心 (西班牙)	230602
10	Porte de Versailles (France), 巴黎凡尔赛门展览中心 (法国)	228211
11	Crocus International (Russia), 莫斯科克洛库斯国际展览中心 (俄罗斯)	226399
12	Fira de Barcelona: Gran Via venue (Spain), 巴塞罗那展览中心 (西班牙)	205000
13	BolognaFiere (Italy), 博洛尼亚展览中心 (意大利)	200000
14	Feria de Madrid/IFEMA (Spain), 马德里展览中心 (西班牙)	200000
15	Shanghai New International Expo Centre (China), 上海新国际展览中心 (中国)	200000

资料来源：商务部服务贸易和商贸服务业司：《2012 年中国会展业发展报告》，<http://fms.mof.com.gov.cn/article/tongjiziliao/201307/20130700198063.shtml>。

* 广州琶洲馆 (中国)：中国出口商品交易会琶洲展馆，亦称广州国际会议展览中心。

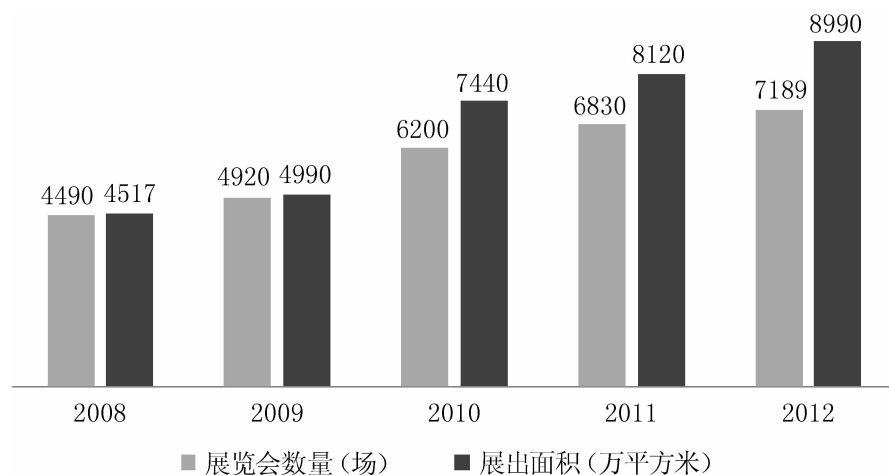


图 1 2008-2012 年全国展览会数量及展出面积

资料来源：The Global Exhibition Industry statistics 2012, http://www.ufi.org/Medias/pdf/thetrade-fairsector/surveys/2012_exhibitor_industry_statistics_c.pdf。

2. 三大会展经济圈已经形成

目前,中国会展业地域分布以北京、上海、广州三大城市会展中心为核心,形成了环渤海地区、长三角地区和珠三角地区会展经济圈,三大区域集聚了全国主要的会展业资源。2012 年仅北京、上海、广州三个城市共举办展览会 1613 场,占全国比重约为 22.4%;展览面积合计 2500 万平方米,占全国展览总面积的 27.8%。

3. 出国展会数量呈上升趋势

据中国国际贸易促进委员会统计,2012 年中国出国展览数量为 1536 个,比 2006 增长 67%,同期展出面积也由 31 万平方米增长到 69.3 万平方米,增长超过 120%。展会的贸易性、专业性、国际化程度都有提高。

(三) 中国会展业发展存在的问题

1. 展馆数量显著增加,但利用率偏低

近些年,全国各省市纷纷投资兴建展览馆和会议中心,其数量显著增加。但是,与国外有竞争力的展馆相比,中国展馆的使用面积普遍偏小,而且,展馆的使用率非常低,大多数展馆平均使用率只有 15%左右,达到 30%的很少。在德国,展馆的综合利用率能达到 50%以上。

2. 展馆设施及展会配套服务总体水平亟待提高

大型展馆周围的交通、通讯、酒店、餐饮和娱乐等配套设施的建设,展馆之间的协调整合,展馆内住宿、餐饮、运输、广告、咨询、翻译等服务内容和服务质量方面,还不能有效满足国际性展会的要求。展馆设施功能相对落后,管理水平有待进一步提高,周边配套的基础设施不够完善等,也导致了展馆利用率不高。

3. 会展业市场化、专业化、国际化程度仍需进一步提高

国内举办展会的数量和展出面积一直在增加,但是,展会多而散、小而弱,重数量轻质量、重形式轻内容等问题依然存在,水平普遍不高,重复办展问题依旧突出。中国会展业的创新经营思路和运作模式与国外先进水平比还有很大差距,比如,行业协会协调作用的发挥、展览会数据管理、信息技术运用、媒体运用等方面都有很大差距。中国专业会展企业开拓国际会展市场的竞争力还有待提高。尽管出国展览数量和规模呈平稳上升趋势,但是,中国企业赴国外参加专业或综合展会,参展目的多为展示和销售产品、建立客户联系、考察市场环境等。从参加展会类别看,更多的是以轻工服装、农产品、化工机械以及综合类展会为主要对象。

4. 会展业发展环境有待改善

尽管中国会展业快速发展,但是,中国会展业的发展环境制约仍然突出,主要体现在:展会发展整体规划不够理想;行业标准体系和统计制度不尽完善;会展业的法规体

系、诚信体系和知识产权保护的措施有待完善；专业人才短缺，社会化专业人才培养制度有待建立；公共服务平台建设亟待加强等方面。

五、发展会展业的经验借鉴

（一）发展若干具有国际知名度的国际性展会

德国每年举办大大小小各类展会上百个，其中代表行业领先水平的展会和大型国际性展会对德国会展业和经济的发展具有明显的带动作用。结合中国会展业发展的状况，应鼓励行业或地区结合自身特点和优势，逐步打造有国际影响力的展会，并通过发展有影响力的会展提高和拓展城市知名度及美誉度，带动和促进当地服务业发展。

（二）规范和有序发展会展业

德国政府通过制定特别政策和扶持措施，促进了德国会展业的健康发展。近些年，中国会展业发展迅速，但是，由于展会规模大小不一，加之重复办展、展期重叠等问题，造成中国会展业发展不能满足市场需求。所以，需要从整体上对会展业发展进行规划布局，完善产业政策，加强知识产权保护，推出扶持措施。既要鼓励会展业做大做强，满足对各类展会的需求，实现既能举办涉及多个行业的综合性展会，也能举办单一行业的专业展会；又要规范企业办展和招商行为，加强市场监管，使会展业健康快速发展，推动中国会展业进入快速发展时期。

（三）促进会展服务专业化

德国会展业涵盖了众多领域和行业，会展内容及会展服务的专业化有效地提升了会展业的竞争力。随着中国会展业的快速发展，通过专业人士进行规范操作与管理的必要性越发突出。会展运作过程迅速高效，需要各个环节的紧密配合，所以，主办招展、营销策划、影视媒体、会议组织、展览设计、广告宣传、展台搭建、展具租赁、交通物流、法律保险、宾馆酒店、翻译服务、综合服务等诸多环节协调运行，应由专业机构或企业来运作，通过专业化服务提高会展活动的效率。

（四）发挥行业协会的作用

作为政府和会展业桥梁的 AUMU，对德国会展业的发展起到了不可替代的作用。借鉴 AUMU 的经验，中国需加快发展具有影响力的行业协会或行业组织。行业组织是自律性机构，对各行业的技术进步、道德规范、国际诉讼等能发挥重要作用。各类社会机构在评价、仲裁、维护市场秩序、协调各方利益等方面，具有政府难以发挥的作用。^①通过发挥

^①郑新立：《政府和市场的关系：经济体制改革的核心问题》，《求是》2013 年第 2 期。

行业协会或行业组织在制定行业规范、协调、信息交流、管理、人才培养、资质评估方面的作用,提高展会的组织水平和质量。

(五) 通过会展与会议结合提升会展实效

会展是为参展商、用户和参观者提供产品和技术展示及相互交流的平台,参展商和企业利用展会推广产品,拓展营销渠道,提高自身的竞争力。围绕会展进行的同期会议,无论是学术会议还是研讨会,都有助于对相关行业发展及企业运营进行理论分析与总结,或者提出发展的政策建议。中国每年举办众多的会展和会议,围绕共同的内容举办的会展和会议使会展为相关理论研究提供实践基础,也使理论和政策建议进一步引导会展行业向产业升级的方向发展,进而实现中国会展业发展的创新与提升。

(六) 促进信息技术与会展业有效结合

随着互联网技术的发展,其对各行业和各领域的发展产生深刻影响。互联网的普及使信息能够更快、更便捷地到达更广的范围。展会主办方及参展商应充分利用网络和信息技术优势,通过网络平台实现展会信息的更广泛传播,利用现代信息技术实现展品展示方式的更新,从而提高中国会展业的影响力和竞争力。

(七) 促进会展业与国际接轨

随着中国对外开放水平的进一步提高,会展业起到搭建促进经贸合作平台的作用,使企业借助展会这一平台进入广阔的国际市场。一方面,作为拥有广泛发展空间的现代服务业,会展业在发挥自身优势和潜力的同时,也要引进国外先进的经营理念和经营方式,提高中国会展业的从业素质和国际竞争力。另一方面,大力发展全国性的或国际性的大型会展,同时,也重视地区性会展的发展。通过“走出去”和“引进来”办会展,拓展海外会展市场,开发国内会展市场。

参考文献:

1. 郑新立:《政府和市场的关系:经济体制改革的核心问题》,《求是》2013年第2期。
2. 商务部服务贸易和商贸服务业司:《2012年中国会展业发展报告》, <http://fms.mofcom.gov.cn/article/tongjiziliao/201307/20130700198063.shtml>。
3. The Global Exhibition Industry statistics 2012, http://www.ufi.org/Medias/pdf/thetradeairsector/surveys/2012_exhibitor_industry_statistics_c.pdf。
4. China now biggest exhibitor at German trade fairs, http://www.auma.de/_pages/e/06_Press/0601_PressArchive/press13/gb-presse15-2013.html。

责任编辑:刘英奎

融入全球价值链： 推动服务外包转型升级*

王晓红 李 蕊 刘英奎

摘要：随着全球价值链深度发展，服务外包产业规模、范围都在迅速扩展，发包国、承接国的合作性和竞争性不断增强。本文分析了全球服务外包发展现状及趋势，中国服务外包产业发展现状、问题及趋势，并提出在全球价值链主导的生产服务一体化条件下，推动中国服务外包产业发展的思路。

关键词：全球价值链 服务外包 转型升级

作者简介：王晓红，中国国际经济交流中心《全球化》副主编、教授；

李 蕊，中国国际经济交流中心《全球化》编辑；

刘英奎，中国国际经济交流中心《全球化》编辑部副主任、副研究员。

20 世纪末以来，随着全球一体化生产服务体系逐渐形成，经济全球化已经进入以服务为主导的“全球价值链”时代。自此，经济全球化经历了从贸易全球化到生产全球化、金融全球化、研发全球化和服务全球化五个发展阶段。服务外包不仅是服务全球化的重要标志，而且是跨国公司全球价值链分解、协作、重构的重要载体，同时，也是企业优

* 本文为《服务外包蓝皮书——中国服务外包产业发展报告·2013 年》总报告。

化重组全球价值链、配置全球资源、提高国际竞争力的战略选择。随着全球价值链深度发展，服务外包产业规模、范围都在迅速扩展，为发展中国家承接国际服务外包，参与全球价值链分工、分享新的全球化红利创造了有利条件，同时，也为我国全面提高服务业国际化水平创造了历史机遇。

一、全球服务外包发展现状及趋势

（一）全球服务外包发展的主要特点

1. 全球服务外包增速平缓。受金融危机后全球经济增速放缓的影响，服务外包产业增速趋于平缓，但云计算、大数据、移动互联和社交网络等第三平台技术的迅速发展和广泛应用，成为服务外包增长的重要驱动因素，服务外包市场规模仍继续扩大。据 IDC 数据显示，2013 年全球 IT 服务、业务流程外包（BPO）两大项服务支出合计约 10187.1 亿美元，较 2012 年增长 4.8%。其中，全球 IT 服务支出 6838.7 亿美元，较 2012 年增长 4.2%，占全球 IT 技术及相关服务支出的 67.1%；BPO 支出 3348.3 亿美元，较 2012 年增长 6%，占 32.9%。2013 年全球离岸服务外包总支出为 1684.9 亿美元，较 2012 年增长 17.9%，到 2016 年将达到 2687.7 亿美元。

2. 发包国、承接国的合作性和竞争性增强。从发包国来看，全球服务外包发包方仍然以发达国家为主。金融危机后，发达国家贸易保护主义、就业回流的趋势都影响了发包规模增长。美国仍是最主要的发包国，2013 年支出达到 1054.8 亿美元，占全球总量的 62.6%。其次，“众包模式”已经被各主要发包国家广泛采用。从接包国来看，印度、中国仍是主要承接国；承接国发展中国家数量迅速增加，凭借着人力成本优势和地缘优势，马来西亚、墨西哥、越南、菲律宾等国家都有很好的表现，已经给印度、中国带来较大挑战；承接国竞争呈现差异化特点，多数承接国根据自身产业成熟度、语言优势和国际品牌进行清晰的产业定位，在本国政府的大力扶持下，展现出差异化的国际竞争优势。

（二）印度、爱尔兰、俄罗斯等主要接包国的特点

1. 印度。印度目前仍然是全球最大的离岸目的地，2012 年占全球 ITO（信息技术外包）市场 61%，BPO（业务流程外包）、KPO（知识流程外包）市场 35% 的份额。印度服务外包产业呈现持续增长态势，其主要原因：一是印度具有较高素质、低成本的人力资源，其较发达的高等教育、技术教育是促进服务外包产业发展的重要因素。二是印度保护知识产权的法律体系比较健全，政府根据形势发展对相关法律及时进行调整和修订。印度版权法被认为是世界上最严格、最接近国际惯例的版权法之一。三是印度政府加快软件园区、出口加工区、经济特区等园区建设，注重发挥行业协会作用，都促进了服务

外包产业发展。此外，印度所处的时区优势 [印度处于东四区（GMT+4.5），这使它能够正好和美国互补，形成一个完整的 24×7 的服务]，这是美国很多公司选择在印度设立呼叫中心的一个重要原因。金融危机以来，印度服务外包产业凸显了脆弱性。一是服务外包市场过于狭窄，美国、英国占印度外包出口市场的 80% 左右；二是劳动力成本上升；三是来自其他国家的竞争增强。为此，印度外包企业正在不断探索开辟新型商业模式，并把业务转向国内二三线城市，继续保持全球服务外包首选地的地位。

2. 爱尔兰。软件和服务外包产业在爱尔兰的经济发展中发挥了重要作用。目前欧洲市场 43% 的计算机、60% 的配套软件都是爱尔兰生产的。爱尔兰有“欧洲软件之都”、“新硅谷”、“软件王国”、“欧洲高科技中心”等称誉，形成了以软件业为龙头，电子、计算机等高新科技产业为支柱的产业结构。爱尔兰服务外包产业快速发展，其主要原因：一是大力吸引外资，香农开发区已经成为爱尔兰最大的 FDI 聚集地，也是全球最重要的服务外包基地之一；二是劳动力成本相对较低，且教育水平高；三是充分利用地缘、文化优势。爱尔兰是英语国家又是欧盟成员国，欧盟成员国公民在爱尔兰享有务工自由，劳动力流动便捷。此外，爱尔兰法律环境完善，在知识产权、专利等方面沿袭欧洲惯例。

3. 俄罗斯。俄罗斯服务外包近几年逐步发展起来。据 IDC 预测，2013 年俄罗斯 IT 市场规模达到 348 亿美元，比 2012 年增长 7%。在俄提供 IT 软件相关服务的公司主要分为三大类：第一类是系统集成商；第二类企业主要为客户提供软件开发服务；第三类是跨国公司研发中心和科学研究机构出口额，约占软件出口总量的 15%。俄罗斯服务外包产业发展具有近岸外包、人力资本、高级别业务模式、持续改善的营商环境等方面的优势。俄罗斯已经正式成为世贸组织的第 156 个成员国，将在国际投资与贸易方面更积极地向国际通行规则靠拢。在知识产权保护方面，俄罗斯的版权法为软件、影像、音乐和视频等提供保护，并扩展到任何版权法的保护对象。从服务外包产业发展前景看，俄罗斯处于不断上升过程中。一是俄罗斯服务外包产业的重点在一些高端领域，这使它能够避免与印度和东南亚的发展中国家之间开展直接竞争，可以打造自身的特色优势；二是靠近欧洲目标市场，有利于欧洲客户开展对俄外包业务。

二、中国服务外包产业发展现状、问题及趋势

（一）中国服务外包产业发展的主要特点

1. 服务外包产业规模呈现快速增长。2013 年中国共签订承接服务外包合同 167424 份，合同金额 954.9 亿美元，同比增长 55.8%；执行金额 638.5 亿美元，同比增长 37.1%。其中，承接国际服务外包合同金额 623.4 亿美元，同比增长 42.2%；执行金额 454.1 亿美元，同比增长 35%。

2. 吸纳大学生就业能力继续增强。全国服务外包从业人员进一步增加。2013 年，中国服务外包产业新增从业人员 106.5 万人。截至 2013 年底，中国共有服务外包从业人员 536.1 万人，其中大学含大专以上学历 355.9 万人，占从业人员总数 66.4%。

3. 服务外包业务结构继续优化。知识流程外包（KPO）业务增长迅速。2013 年，信息技术外包（ITO）、业务流程外包（BPO）和知识流程外包（KPO）承接国际服务外包合同金额分别为 311.7 亿美元、97.2 亿美元和 214.5 亿美元，同比分别增长 36.8%、25.8%和 60.8%。

4. 服务外包企业转型升级步伐加快。2012 年全国服务外包企业总数达到 21159 家，共新增服务外包企业 4220 家，比上年增长 24.9%；截至 2013 年底，全国共有服务外包企业 24818 家，企业规模逐步扩大，企业在业务模式转型、技术升级等方面特点明显。2012 年企业获得各项国际认证 991 个，截至 2012 年底企业累计获得各项国际认证 4679 个。

5. 示范城市集聚示范效应更加突出。示范城市发展成绩突出。2012 年示范城市新增企业 2481 家，新增从业人员 70.8 万人，其中新增受训人数 19.2 万人；新增认证数量达 994 个，其中三项国际认证数量 552 个。全国 21 个示范城市全年服务外包合同执行金额为 417.2 亿美元，占全国总额的 89.6%；其中承接离岸外包合同执行金额达 305 亿美元，占全国总量的 90.7%。非示范城市发展积极性提高。截至 2012 年底，宁波、青岛、沈阳、长春、郑州、洛阳、马鞍山、昆明、乌鲁木齐、福州、芜湖等 11 个非示范城市共有服务外包企业 1407 家，从业人员 28.6 万人，分别占全国的 6.7%；认证数量达 721 个，占全国的 7.2%，其中三项国际认证数量 368 个，占全国的 7.9%；累计合同签约金额为 80.2 亿美元，合同执行金额达 43.9 亿美元。

6. 发包国家以美欧为主，日韩业务拓展较快。美国、欧盟、中国香港和日本是购买国际服务的主要发包市场，2013 年中国承接美国、欧盟、中国香港和日本的国际服务外包执行金额分别为 117.5 亿美元、71.4 亿美元、54 亿美元和 51.8 亿美元，占执行总额的 25.9%、15.7%、11.9%和 11.4%。

7. 国内服务外包市场潜力不断释放。近两年来，央企、政府都已经出现了大量的服务外包需求，成为驱动中国服务外包产业发展的巨大内需市场，在岸服务外包将有着更广阔的发展空间。随着经济改革和结构调整的推进，中国大型企业和公共服务机构将逐步释放出更多的服务需求，中国国内市场服务需求潜力要远远大于印度国内市场的服务需求，对中国服务外包产业而言，未来在岸外包市场增长空间也将大于国际市场的增长空间。

（二）主要地区服务外包产业发展

1. 北京服务外包产业的发展。2012 年北京离岸服务外包收入达 35.6 亿美元，较 2011 年增长 45.3%；离岸外包市场份额前十的国家和地区依次为美国、日本、爱尔兰、

芬兰、荷兰、新加坡、韩国、中国香港、英属维尔京群岛和德国。欧洲离岸市场的份额已经达到 35.8%，超过了美国。2012 年业务结构中，ITO 执行额为 25.2 亿美元，同比增长 40%，在离岸外包执行金额中，ITO 占 70.9%；BPO 执行额为 6.9 亿美元，同比增长 130%，占 19.3%；KPO 执行金额为 3.5 亿美元，较 2011 年持平，占 9.8%。

从企业竞争力来看，服务外包企业强强联合，大规模企业合并和海外并购不断深化、高端知识流程外包进一步向纵深发展，大量外包企业通过整体解决方案和借助新兴技术实现高端化转型，这些已经成为北京服务外包产业发展的新特点。如，文思信息技术有限公司与海辉软件（国际）集团公司合并后成为中国最大的离岸 IT 服务供应商，营收突破 5 亿美元、人员规模超过两万人。2012 年 8 月，博彦科技股份有限公司收购美国 ACHIEVO CORPORATION 的 6 家全资子公司 100% 的股权。ACHIEVO 为全球信息技术服务外包和解决方案的领先供应商，其服务交付中心均通过了世界级的标准评估，并购为博彦科技带来的战略转型将体现在新的业务模式、灵活的产品组合、垂直解决方案应用等方面，在提升与客户间的战略创造性方面意义重大。

从产业聚集来看，服务外包龙头企业在规模化、高端化、国际化方面成效显著。北京已形成以示范区为核心、各具特色、协调发展的格局。2012 年 6 个示范区的离岸服务外包执行额为 30.7 亿美元，占全市总额的 86.3%，截至 2012 年底，示范区共有 252 家服务外包企业，占全市总量的 88.4%；收入规模在千万美元以上的服务外包企业有 58 家，占全市千万美元以上企业总数的 92.1%。

2. 上海服务外包产业的发展。2012 年上海服务外包合同金额 51.98 亿美元，同比增长 10.9%；实际离岸执行金额为 27.62 亿美元，增长 21.7%。2012 年 ITO、BPO 和 KPO 分别占 66.7%、11% 和 22.3%。截至 2012 年底，全市服务外包企业从业人员 23.34 万人，其中大专以上学历人员占 85.9%。2012 年发包地前五位的国家和地区为美国、日本、新加坡、荷兰和中国香港，业务占比分别为 38.7%、15.2%、6.6%、6.4% 以及 5.8%。

上海服务外包产业呈现以下特点。

一是产业集聚能力增强。目前全市有 5 个服务外包示范区和 12 个服务外包专业园区；还有 11 个软件出口（创新）园区和 22 家“市软件和信息技术服务出口重点企业”。5 个服务外包示范区集中了全市 79.5% 的执行金额。

二是企业数量持续增加。截至 2012 年底，全市共有服务外包企业 1246 家，比上年新增 132 家。有服务外包重点企业 122 家，283 家技术先进型服务企业。埃森哲、汇丰和花旗等世界 500 强企业纷纷在沪设立亚太或全球数据处理中心。

三是全球资源配置能力增强。上海作为国际服务外包中心城市，不单是离岸业务的承接地，而且是以跨国公司为载体、服务功能齐全的国际服务资源综合配置中心。既突

出集服务接包、发包、转包、分包等业务为主的核心功能，又体现集信息发布、项目洽谈、业务交流、研究培训等服务为内容的拓展功能。未来发展重点将是软件开发、研发设计、金融服务、航运物流等高端创新性外包产业。

3. 济南服务外包产业发展。济南市 2012 年承接离岸服务外包合同金额 10.72 亿美元，离岸执行金额 8.22 亿美元，同比分别增长 78.5% 和 83%。全市 ITO 离岸执行金额 3.3 亿美元，同比增长 71.2%；BPO、KPO 离岸执行额同比分别增长 198% 和 78.5%。全市承接外包来源地达 132 个国家和地区，日本、印度是最主要的离岸业务来源地，占全市总额的 30.1% 和 14%。服务外包从业人员 6.5 万人。

济南服务外包产业呈现以下特点。

一是服务外包园区专业特色突出。齐鲁软件园是“中国软件名城”和“国家信息通信国际创新园”的核心产业园区。重点发展软件与信息服务、网络通信、集成电路设计与制造、高端数字装备研发类产业。济南创新谷着力打造研发孵化中心区、嵌入式软件和数字装备产业区、信息通信与物联网产业区及服务外包和文化创意产业区四个特色产业区，将建设“高校+孵化器+研发基地+产业基地”的产业体系。济南药谷集国家创新药物孵化基地、国家综合性新药研发技术平台、济南生物医药产业园三位一体，将培植起千亿级生物医药产业和医药研发外包产业集群。

二是品牌企业集聚效应增强。济南现有服务外包企业 350 家，其中千人以上企业 15 家。跨国公司相继在济南市设立研发机构或发包中心，其中 NEC 软件（济南）有限公司已经成为 NEC 软件在华发包中心，年发包量 3000 多万美元，接包企业达 40 多家。济南市已培育出一批成长性好的特色骨干外包企业，浪潮集团多次入选中国十大服务外包领军企业。

三是完善公共技术支撑平台建设。济南市投资 2 亿元建成了集开发测试、数据存储等多功能的云计算平台；投资 6 亿元建成国家超级计算机济南中心平台，是全国首批四个千万亿次超级计算中心之一。

四是建立人才培养支撑体系。采用“订单式培养”模式，校企共建服务外包专业，构建技术实训、职业素养、语言实训等服务体系等。2012 年全市新增服务外包从业人员 7000 多人，主要集中在金融保险外包、医药研发外包、对日外包、动漫外包、通信外包等领域。

五是加强知识产权和信息安全保护。作为全国首批“知识产权保护示范城市”之一，制定了《济南市知识产权战略纲要》，成立了中国（济南）知识产权维权援助中心，开通了“12330”知识产权维权援助与举报投诉热线。各服务外包示范园区成立了知识产权保护办公室，设立知识产权保护基金。

4. 大连服务外包产业发展。2013 年大连软件和信息技术服务业销售收入 1380 亿元，增长 35%；出口 43 亿美元，增长 26%；从业人员 19 万人，增长 20%。东软、华信、海辉位列中国软件出口企业 20 强前三位。到 2015 年，大连软件和信息技术服务业预计将实现销售收入 2500 亿元，年复合增长率超过 34%；实现出口 65 亿美元，年复合增长率将近 25%；从业人员达到 28 万人，年均增长超过 20%。

大连软件和信息技术服务外包呈现以下特点。

一是研发创新能力和孵化能力迅速提高。2012 年全市投入研发经费总额 54.4 亿元，同比增长 47.4%，增速超过上年 30 多个百分点，研发强度达到 5.3%，25.4% 的软件企业设有独立研发机构，34% 的企业有研发经费的支出。2012 年大连投入 1000 万元软件产业专项资金支持 40 多个自主创新项目，带动企业自有资金研发投入 1.3 亿元。大连高新区设立 10 亿元的投融资风险基金，2012 年实现销售收入 1145 亿元（其中软件和信息技术服务收入 826.5 亿元），成为国内首个软件和服务外包产业的千亿级产业集群。截至 2012 年，大连高新区拥有各类专业孵化器 10 个，形成集综合孵化、专业孵化和二级孵化于一体的特色孵化体系，孵化成功率 80% 以上，规模和孵化能力走在全国孵化器前列。

二是产业载体建设加快步伐。旅顺南路软件产业带已形成“一带多园”的格局，聚集了全市近 80% 的企业，形成了特色企业集群。目前大连已建设 10 个软件产业公共技术服务平台，为产业高端化、规模化提供了重要支撑。

三是形成了人才培养体系。大连东软信息学院、大连理工大学软件学院等院校，新设立了物联网工程、移动云计算等服务外包相关专业，不断满足产业对相应专业人才的需求。

5. 合肥服务外包产业发展。2012 年合肥服务外包接包合同签约金额 10.7 亿美元，同比增长 76.5%；执行金额 6.9 亿美元，同比增长 79.2%；其中，离岸合同签约金额 5.1 亿美元，同比增长 68.8%；执行金额 3.9 亿美元，同比增长 63.9%。目前全市已有近 60 家企业承接离岸外包业务，业务来源地遍布亚、欧、美、非等 39 个国家和地区。

合肥服务外包产业呈现以下特点。

一是企业实力显著增强。2012 年千人以上规模企业达到 11 家，执行金额超 1000 万美元的企业有 21 家。科大国创、合肥凯捷进入商务部重点联系企业，易商数码等 4 家企业入选中国服务外包成长型企业百强榜，科大讯飞等 4 家企业境内上市，联合包裹、亚微信息等 28 家企业获得技术先进型服务企业认定，世界 500 强企业和国内百强服务外包企业在合肥设立的服务外包公司达 15 家。

二是结构均衡协调发展。2012 年 ITO、BPO、KPO 占比分别为 32.4%、33.7%、33.9%。服务外包产业结构呈现由低端向高端转化的趋向，其中以工业设计为主要内容的 KPO 业

务占到 33.4%，较上年提高 7%。电子商务、供应链管理、金融后台、呼叫中心、服务共享等领域的外包成为推动产业发展新的增长引擎。

三是高度重视人才培养。合肥编制和制定了《合肥市中长期人才发展规划纲要（2010-2020 年）》、《合肥市引进创新创业领军人才暂行办法》等文件，组织实施“百名创新创业领军人才引进工程”，创建中组部国家海外高层次人才创新创业基地等。同时，加强合肥服务外包人才培训基地建设，2012 年、2013 年人才培训资金投入分别为 2426.8 万元、1781 万元。

四是外溢效应显著。服务外包促进了产业分工，提升了产业竞争力。合肥正着力打造新型平板显示及电子信息、光伏及新能源、家用电器、装备制造、汽车和零部件、食品和农产品加工等 6 个千亿元级产业。服务外包企业积极承接工业企业剥离的非核心业务，促进了产业链条的分工、整合和优化。

6. 西安服务外包产业发展。西安市连续多年入围全球前 100 强服务外包产业承接地，2012 年荣获中国服务外包城市投资满意度第二名。2012 年承接国际服务外包合同金额 5.45 亿美元，同比增长 40.46%；执行金额 4.84 亿美元，同比增长 45.43%。服务外包从业人员 12 万人。已初步形成了以西安高新区软件园为核心的“一核六区”七大服务外包示范园区。

西安服务外包产业呈现以下特点。

一是企业国际化程度高。目前西安有服务外包和涉及服务外包企业 1400 多家，有 22 家“世界 500 强企业”、10 家“IAOP 全球服务外包百强企业”、7 家“中国服务外包领军企业”。目前 IBM、Intel、Microsoft、华为、中兴等近百家国际知名公司进驻西安，许多国内行业龙头企业在西安设立了研发中心或分支机构。

二是形成了若干服务外包优势领域。西安成为国际知名的通信软件研发及解决方案提供与服务基地、国际知名的离散控制解决方案（DCS）提供与技术服务基地、稳定的对日软件外包基地，并正在形成中国金融软件研发及解决方案提供与服务基地、新兴数据分析处理与呼叫中心基地、对欧美软件外包基地。

三是业务向高附加值领域发展，离岸市场呈现多元化。2012 年 KPO 占 34.63%，高出全国水平 6.23 个百分点。2012 年离岸业务占 64%，涉及 48 个国家和地区，其中北美市场占 21.17%，日本市场占 9.77%，欧洲市场占 6.17%，其他地区占 62.89%，新加坡、中国香港、韩国业务增长较快。

四是创新人才培养模式。西安市逐步形成了高校、培训机构、企业、政府“四位一体”的人才服务模式。西安交通大学、西安电子科技大学、西北工业大学和西北大学形成了“3+1”国家级示范性软件学院，西安服务外包学院为服务外包产业提供了大量高层次、应

用型、复合式技术人才和管理人才。2012 年社会培训机构培养服务外包人才超过 24000 人。

7. 苏州服务外包产业发展。2012 年苏州服务外包合同金额 55.96 亿美元，离岸执行金额 30.54 亿美元，同比分别增长 56.8% 和 51.9%，列全省第 3 位和第 2 位。全市已认定的省级服务外包人才培训基地 11 个，市级服务外包人才培养培训基地 49 个。截至 2012 年底，全市通过 CMM/CMMI3 级以上认证的服务外包企业 92 家，其中 6 家企业通过了 CMMI5 级认证，通过 ISO27001 国际认证企业 136 家，认定技术先进型服务企业累计 133 家。方正国际获评 2012 中国服务外包十大领军企业，新宇软件等 4 家企业入选“2012 年中国服务外包成长型企业”。

苏州服务外包产业呈现以下特点。

一是加大政策支持和投入力度。市级财政逐步增加在服务外包人才培养、载体建设等方面的扶持。高新区安排了不低于 1 亿元的服务外包发展专项资金，2012 年区内企业累计获得的国家、省、市、区各级服务外包资金总数近 3000 万元。昆山市级财政每年安排 1 亿元专项资金，2012 年服务外包集聚区及 47 家符合条件的服务外包企业争取政策及地方配套资金累计 4937.31 万元。苏州工业园区已投资十多亿元相继建设十多个服务外包公共平台，每年投入超过千万元培养和引进服务外包产业所需的实用型专业人才。

二是服务外包逐渐从低端向高端发展。苏州服务外包已形成软件开发、动漫创意、工业设计、生物医药、金融数据处理和现代物流等六大服务外包产业集群。苏州工业园区现有服务外包企业超过 1000 家，从业人员约 5.5 万人，KPO 业务产值占比超过 50%，引进了三星半导体（中国）研究开发有限公司、强生亚太财务共享中心、IBM 全球交付中心等优质项目；培育及引进新宇软件、萨瑟兰全球服务公司等 11 家全球服务外包百强企业；已入驻的凌志软件、方正国际、万国数据等逐步成长为总部或职能性总部。

三是离岸外包发展迅速。美国、欧洲、日本、中国台湾、中国香港和新加坡成为苏州市六大发包来源国（地区）。苏州工业园区 6 成左右的离岸业务来自美国、中国台湾、日本和中国香港，离岸收入超过 100 万美元的服务外包企业 67 家，其中离岸收入超过 1000 万美元的企业 10 家。

8. 成都服务外包产业发展。2012 年成都市服务外包离岸合同签约金额达 9.86 亿美元，离岸执行金额约 7.28 亿美元，同比增长分别约为 61.17%、56.22%。2013 年离岸合同额和执行额同比增长 30% 以上。在“2012 年度中国服务外包城市投资吸引力评估”中，成都分获“2012 年中国服务外包城市投资满意度排名”第一和“2012 年中国服务外包城市投资吸引力综合排名”第二。全市服务外包从业人员 18.08 万人，大学以上学历占 70%。

成都服务外包产业呈现以下特点。

一是优质企业集群化发展。全球服务外包前 10 强的埃森哲、IBM、维布络以及全球

服务外包前 100 强中的 21 家落户成都；超过 40 家跨国公司在成都设立了全球交付中心、共享服务中心或研发中心；中国服务外包 10 大领军企业有 6 家在成都设立了分支机构；成都有 9 家企业进入“2012 年度中国服务外包 100 强”，5 家企业进入“2013 年度中国服务外包 100 强”。全市通过 CMMI3 以上认证的企业 86 家，通过 ISO27001 认证的企业 31 家，通过 ISO20000 认证的企业 13 家，经认定的技术先进性服务企业 60 家。成都服务外包企业自主创新能力逐步增强，在金融外包、动漫游戏外包、设计外包、生物医药外包等 KPO 领域发展迅速。截止 2012 年，成都共聚集金融服务外包企业约 70 家；高新区内移动互联网企业数量超过 400 家，同比增长近 1 倍；生物医药外包领域集聚了药物委托研发、委托试验及测试，医疗器械委托研发及技术服务支持等企业。

二是离岸市场多元化发展。2013 年成都服务外包企业承接离岸业务的发包国家及地区已由 2009 年底的 35 个增加到 63 个，增幅达到 80%。2012 年来自美国的业务约占成都离岸服务外包合同金额的 35.82%，欧洲市场占 10.39%，日韩市场占 7.60%，亚洲（不含日韩、港澳台、印度）地区的外包业务约占 20.65%，非洲占 15.18%，成为离岸业务的新兴目标市场。从发包来源国和地区的执行总额来看，居前五位的分别为美国、土库曼斯坦、中国澳门、日本、沙特阿拉伯，其中沙特阿拉伯同比增长 3.5 倍，增幅在前五名中位列第一；来自港澳台服务外包合同执行额达到 0.82 亿美元，占全市执行总额的 15.7%，其中中国澳门、中国台湾同比增长达到 1.3 倍和 2 倍。

三是服务外包人才培养体系已经形成。成都拥有高等院校 50 所，在校学生 61.7 万人，年毕业人数 15.6 万人，主要集中在软件开发、通信技术研发、游戏动漫、工程设计等领域，占比为 67.32%。其中，2012 年应届 IT 类相关专业毕业生为 6.58 万人。按照不同分类：技术类人员占 81.61%，职能管理类占 2.99%，其他类占 15.40%；英语占 67%，日语占 11%，韩语占 9%，三种语言占全部语言人才的近 90%。

9. 浙江省服务外包产业发展。浙江省离岸服务外包合同执行额 2009-2012 年年均增长超过 40%，从业人数达 52 万人。2012 年浙江省承接服务外包合同签约额 60.84 亿美元，执行额为 52.43 亿美元，同比增长 71.23%。其中，离岸合同执行额为 36.96 亿美元，同比增长 42.63%。2012 年离岸服务外包中，ITO 合同接包执行金额占总执行金额的 67.87%、BPO 占 6.14%、KPO 占 25.99%；在来源地中，美国占 38.3%、日本占 11.41%、中国香港占 7.52%、芬兰占 4.98%；第五至八位分别为德国、韩国、英国、印度。

10. 山东省服务外包产业发展。2012，全省承接离岸服务外包来源地的 149 个国家和地区中，有 33 个国家和地区执行额超过千万美元，对日韩和美加业务分别占全省 29.5% 和 12.9%。2012 年全省新增服务外包从业人员 1.5 万人。全省人才保障能力大幅提升，省级服务外包人才培训机构有 108 家通过审核认定，有 22 所大学开设了服务外包专业，

年招生计划达到 4000 人。山东承接国际服务外包具有较强的信息基础设施优势和成本优势、产业优势。济南、青岛等 12 个无线城市试点累计完成无线宽带网络投资 500 亿元，规模居全国首位。与北京、上海、深圳等城市相比，山东大中城市在房屋、土地租金、人力成本等综合商务成本方面具有较强竞争力。胶东半岛城市群已经拥有电子信息产业、海洋科技产业等一批优势产业，较多企业具备了借助品牌优势由“制造商”向“服务商”转型的条件，尤其是青岛有较多跨国公司投资设立地区总部，与欧美、日韩、港台等国家和地区的经济合作日益密切，较高的经济国际化水平和产业优势为发展服务外包奠定了坚实基础。

（四）存在的主要问题

1. 基础设施投入不足。一是服务外包公共服务平台建设需要进一步加强。随着移动互联网、大数据等新技术的应用和“智慧城市”建设对服务外包发展的推动，要求加快相应公共服务平台的建设。但目前公共技术服务平台建设投入不足，难以资源共享等问题突出。如，大连现有互联网带宽、网络技术支撑平台、云计算、电子商务、移动互联网等平台已经不能满足企业自主创新和发展网络产业的要求；软件和信息技术服务业在研发投入强度方面低于全国平均，导致在创新方面存在新技术、新模式储备不足、后续发展乏力等问题。二是服务外包园区建设存在配套设施不完善、载体空间不足等问题。如，目前成都共认定了 9 个服务外包示范园区，但这些园区的产业环境配套及公共服务都有待完善。

2. 服务外包企业竞争力不够强。各地服务外包企业普遍存在规模小、开拓市场能力差、接包能力较弱、效益偏低、缺乏大企业支撑和龙头企业的引领等问题。据苏州 400 多家服务外包企业调查数据显示，2012 年苏州服务外包企业户均从业人员 153 人、人均营业额仅 45.6 万元，营业收入利润率（毛利率）为 5.5%，主营业务成本水平 70.3%。2012 年成都企业规模大都在 500 人以内，超千人服务外包企业仅有 10 余家，尚无一家超过 2000 人。

3. 企业面临成本上升、利润下降的挑战。企业普遍反映，成本过快增长加重了企业负担。2012 年大连软件和信息技术服务业工资上涨 15%，人工成本、办公成本、税负等增长导致不少企业经营困难。2012 年上海职工平均工资为 56300 元（同期全国城镇单位在岗职工平均工资为 47593 元）；上海企业为员工缴纳的社会保险费、其它福利费也远远高于全国平均水平；2012 年上海房价收入比达 11.7^①，居全国 35 个大中城市第四位，房

①房价收入比是指房屋总价与居民家庭年收入的比值。房价收入比=住宅价格/居民有效购买力=（住宅销售单位面积价格×城镇人均住宅建筑面积）/城镇居民年人均可支配收入。

地产价格高还导致办公场所租金偏高，尤其是中心城区商务成本的不断提升，已经成为制约服务外包企业发展的因素之一。

4. 中高端人才缺乏制约着服务外包产业成长。服务外包产业普遍存在基础性人才相对较充足、中高端专业技能人才相对缺乏、人力资源结构不合理、高校专业人才培养数量不足、校企合作缺乏有效对接、人才吸引力不强等问题。据上海的调查，服务外包企业对项目管理人才、技术人才、市场开拓和营销人才等需求较大。截至 2012 年末，上海市高校培养服务外包相关专业人才近 8 万人，但这些高端人才仍严重不足，目前上海在高端人才引进、税收政策等方面依然存在障碍，人才吸引力减弱。合肥的软件信息类、语言类、管理类高端人才大多流向北京、上海、广州、南京、武汉、深圳等大城市。浙江省服务外包人才的结构性问题较为突出，主要表现在，人才区域分布严重不平衡及中高端人才匮乏。服务外包从业人员有 70%集中在杭州；在从业人员中，基础操作型人才较多，而复合型中高端人才，尤其是领军人才缺乏。高端人才短缺一直是困扰大连服务外包产业创新和提升的瓶颈，2012 年呈现出人才从结构性短缺向全面短缺蔓延的趋势。中高端及部分专业型人才匮乏，也造成人力资源成本过快增长。

5. 服务外包产业政策存在的突出问题。目前，对于服务外包企业开拓国际市场政策配套扶持相对滞后，鼓励服务外包企业发展的相关配套政策落实较慢，系统性和协调性不足，缺乏对技术创新、人才、投融资的鼓励措施等。

（五）中国服务外包产业的主要发展趋势

中国服务外包产业仍有巨大的发展空间。从国际市场看，全球服务外包市场将继续保持增长态势；美国、欧洲、日本、韩国、中国香港等传统发包市场仍继续占主导地位，来自东南亚、拉美等外包业务有望增加。从国内市场看，在岸服务外包将有着更广阔的发展空间，成为新的增长点。从服务外包细分行业看，ITO 已进入稳步增长阶段，占 55%左右；KPO 随着国内企业自主创新需求的提升和服务外包企业知识储备与服务能力的提升，占比有望突破 30%；我国金融服务外包市场空间巨大，未来增速将超过全球水平；智慧城市、电子商务等领域将成为中国服务外包产业发展的新亮点；发展原创动漫将成为中国动漫业的方向，动漫外包将从单一内容外包向整体模块化外包方式转变；战略联盟将成为我国医药研发企业提高国际竞争力的重要模式。

三、促进中国服务外包产业发展的思路

在全球价值链主导的生产服务一体化条件下，各国产业的关联性、互动性、协同性正在日益增强，也为各国服务外包产业发展提供了客观条件。应在这一视角下，进一步

认识、思考和制定中国服务外包的发展路径。着力通过服务外包转型升级打造中国经济升级版；通过改革创新服务业的发展理念、经营模式、管理流程等提升服务外包产业竞争力；通过上海等自由贸易区建设探索服务外包发展的新模式、新增长点。实现在岸外包与离岸外包共同发展，东中西部互动发展，全产业链、全价值链一体化发展的目标。为此，提出以下对策建议。

第一，继续优化服务外包产业发展的政策环境。近 10 年来，国家陆续出台了包括财税、人才培养、大学生就业、特殊工时、海关监管、电信服务、金融支持、知识产权保护、投资促进等 20 多项国际服务外包产业支持政策，各级政府的服务意识不断增强，为促进服务外包产业发展创造了良好环境。应继续完善创新政策支持力度，扩大政策覆盖面。尤其要加强人才培养引进、服务平台建设、知识产权保护等方面的政策支持；加大扶持服务外包企业海外并购、海外投资等方面的政策力度。

第二，加快建立服务外包人才服务体系。扎实推进服务外包人才培养工程，推进企业和高校之间的合作，建设创新创业型和实用技能型相结合的人才培训基地，推动服务外包人才高端化；完善培训机制，鼓励开展岗前培训、委托培训、定制培训等模式，充分发挥各地服务外包人才培训基地、培训学院等平台作用，着力开展适应国际服务业要求、熟练掌握外语的实用型服务人才培养。完善高端人才引进政策，探索创新海外技术和管理人才引进机制、激励机制和环境。

第三，加快培育服务外包品牌企业。支持服务外包企业技术创新，服务外包企业技术研发可纳入国家科技项目扶持计划；支持鼓励服务外包企业开展国际资质认证、信息安全、知识产权保护、融资担保等工作；鼓励企业海外并购，给予服务外包企业自有外汇支配权。加快培育一批技术先进、成长性强的龙头企业，形成品牌效应。

第四，促进在岸与离岸业务融合发展。利用国内巨大的市场优势，积极培育服务外包在岸市场，鼓励生产企业分离服务业务，实现由“大而全”、“小而全”的自我服务向培育专业化服务供应商转型，将承接离岸外包与推动在岸外包、培育高端服务运营商结合起来，推动服务外包产业发展壮大。

第五，加强服务外包园区建设。重点应放在提升园区的载体综合功能，在税收、土地、房租、用电等方面给予一定优惠政策，完善公共服务设施配套，加强园区信息服务、融资担保、教育培训、市场交易、知识产权等平台建设，加大对平台的财政投入和减免税政策支持。

责任编辑：刘翔峰

从审慎中获利

——中国的政策性银行如何提高社会和环保标准

凯文·P·盖力格

摘要：中国国家开发银行和中国进出口银行这两家中国政策性银行，正在成为主权融资领域新的领军人。它们设置了一系列的环保和社会准则，但是和西方支持的贷款机构所采用的标准进行比较，还存在很多欠缺，需要改进。通过推行更高标准，中国政策性银行不仅能够领先于时代要求，而且能够成长为领导者。

关键词：中国 政策性银行 环保准则

作者简介：凯文·P·盖力格，波士顿大学国际关系学院副教授。

一、序 言

中国政策性银行——国家开发银行（CDB）和中国进出口银行（China Ex-Im Bank）正在成为主权融资领域新的领军人。在短短十年之内，它们每年的放贷量已经超过世界银行和其他外国同行的规模。根据英国《金融时报》的估计，在 2009 年和 2010 年，中国政策性银行向发展中国家提供了高达 1100 亿美元的融资，而同期世界银行的贷款额为

1000 亿美元。^①2003 年到 2011 年之间，这两家中国的银行向拉丁美洲贷款总额为 790 亿美元。相比而言，世界银行同期发放的贷款额仅为 570 亿美元，美洲开发银行（IDB）的贷款额也才 780 亿美元。^②

通过这些贷款，中国政策性银行帮助弥补了全球基础设施融资的资金缺口。这一领域一直不被国际金融机构（IFIs）所重视，直到最近才有所改观。但是，从另外一个角度来看，中国的海外融资活动更多集中于导致环境恶化和同本地社区产生矛盾的行业与领域。其结果是，偶然出现的矛盾会激化。因此，中国为了继续扩大这些市场，同时更好地了解这些市场的风险，需要在对外贷款活动中提高环保和社会方面的保障。

政策性银行源于 1994 年中国进行的一系列金融体制改革。理论上，政策性银行的成立是为了把“四大银行”（中国银行、中国建设银行、中国农业银行和中国工商银行）从支持国家政策目标的融资活动中解脱出来。这次改革确实让四大银行朝着商业化经营的目标又迈进了一步，也明确了国开行和进出口银行的职能定位，即更多地承担支持政府政策目标的融资活动。如今，国开行负责的工作是中国许多地方政府融资平台（LGFVs）的设计与实施。这些平台有时候又被称为地方性投资公司（LICs），它们为全国的基础设施、房地产和城镇化项目安排了价值上百亿美元的贷款。^③

上述两家政策性银行都侧重于服务中国工业化进程，但是它们各自的定位又略有不同。国开行支持的对象是中国国务院出台的各个五年规划中所列出的宏观经济政策，重点支持领域包括电力、公路、铁路、石油和石油化工、煤炭、邮政、电信、农业及相关配套产业等。进出口银行的职能主要是支持中国企业和中国产品的对外贸易，支持中国企业取得海外投资机会等。进出口银行提供支持的方式包括向中国企业提供出口信贷、向海外工程与投资项目发放贷款、向外国政府提供优惠贷款等。

中国政府在过去十年大力推行“走出去”战略，让中国的商业贷款和政策性贷款跻身国际舞台。截止 2011 年底，在超过 1 万亿美元的对外融资规模当中，国开行一家就提供了约 1500 亿美元的贷款。^④2012 年全年预计国开行与进出口银行对非洲和拉丁美洲的

①杰夫·戴尔、贾米·尔安德里尼、亨尼·桑德尔：《中国贷款创新高》，《金融时报》2011 年 1 月 17 日，<http://www.ft.com/intl/cms/s/O/488c60f4-2281-11e0-b6a2-00144feab49a.html#axzz2WCixDmDv>。

②凯文·P·盖力格、阿莫斯·埃尔文、凯瑟琳·克列斯基：《新来的银行：中国在拉丁美洲的融资》，泛美洲对话，2012 年 2 月。

③亨利·桑德森、迈克尔·佛西斯：《中国的超级银行：债务、石油和影响力—中国国家开发银行如何改写融资规则》，纽约 Wiley2013 年版。

④ 同③。

新增贷款额，包括授信额度、信贷承诺和贷款等，超过 1400 亿美元。^① 中国的银行大手的融资支持，受到了东道国政府热情欢迎。而这些东道国政府一直都很难以利用国际资本市场和国际金融机构的贷款来支持基础设施、能源和矿业领域项目。然而，一些中国的项目也在东道国遭遇了政治和社会层面的阻力，反对者称中国在对外融资活动中没有考虑对环境和社会的充分保障。

本文列举了中国对外融资中采取的一些环境标准，并将其同西方支持的贷款机构所采用的标准进行比较。满足和超越国内与国际环保标准对于中国和中国的银行而言，是很有意义的商业决策。实际上，遵守并改进既定与环保相关的最佳实践，可以为中国投资开拓更多的市场，降低中国贷款机构的风险，并有助于提升中国政策性银行以及国家在国际舞台上的形象。

二、政策问题：中国保障中的不足

中国政策性银行对其海外经营活动已经设置了一系列的环保和社会准则。中国目前的人均收入水平按照购买力平价计算为 8400 美元^②，相比而言，世界银行和其他国际金融机构直到给他们提供资金的主要西方国家进入到发展的后期，才开始考虑将这些准则纳入其贷款项目之中。

许多国际金融机构的项目受到了东道国政府和公民社会团体基于社会和环境理由的强烈抵制。目前，由于这样的抵制，这些机构在某些国家的信誉与合法性受到了损毁。为了重塑形象，这些国际金融机构现在推出了一套全面的准则。经验证明，这对于它们维持与东道国关系以及项目盈利水平是有益的。但是，就目前而言，中国金融机构的放贷原则，从环境保护角度来看，似乎不如有西方支持的相应机构那么严格。因此，提升这些原则可以同时达到两个效果：第一，让这些金融机构将可持续发展和环保的目标融入它们的贷款项目之中；第二，这可以成为中国政策性银行在走出去过程中继续扩大市场准入和规避风险的重要工具。

（一）中国国家开发银行使用的准则

将国开行的环保准则与世界银行以及世界银行的私营部门融资机构国际金融公司（IFC）所使用的原则进行比较。国开行目前使用的准则中有四条是各大国际金融机构普遍接受的社会和环境准则（见表 1），包括环境影响评估（EIA）、项目审核、东道国环

^①狄波拉·勃提昆、凯文·P·盖力格：《全球化中的易货交易：中国在非洲和拉丁美洲进行的以大宗商品为支持的融资》。

^②世界银行发展指数（2011 年），<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD>。

境法律法规的合规以及事后环境影响评估。国开行是除 IFC 以外唯一一家要求进行事后环境影响评估的开发银行。实际上，国开行的这一要求在现有国际金融机构的准则之上更进了一步，因为国开行为评估某项目对社区和环境的整体影响专门引入了一套正规的审核程序，这就为今后的改进打下了基础。

表 1 国开行和国际金融机构环保准则的比较

环保准则	世界银行	国际金融公司	国开行
事前环境影响评估	有	有	有
环境影响评估的项目审核	有	有	有
分行业的社会与环境标准	有	有	
确保符合东道国的环境法律和法规	有		有
确保符合国际环境法律和法规	有		
与受项目影响的社区进行公开磋商	有	有	
投诉机制	有	有	
独立监督与审核	有		
订立与合规相关的契约	有	有	
事后环境影响评估			有

数据来源：凯文·P·盖力格等：《新来的银行：中国在拉丁美洲的融资》，泛美洲对话，2012 年 2 月。

和一些中国企业一样，作为提高透明度的一项举措，国开行每年会在其网站上发布中英文版本的企业社会责任（CSR）年报。在国开行的积极努力下，中国政府也将国开行作为典范在国内加以推广，并授予其众多的全国性奖项，包括连续五年授予其“人民社会责任奖”、“2010 年最有社会责任感银行奖”和“2010 年最有社会责任感企业奖”。

但是国开行尚未在其海外活动和项目中斩获同等的殊荣。这也许是因为，被广为接受的五大国际最佳实践还没有被纳入国开行的准则体系。这五大最佳实践为：与国内利益方开展磋商、建立投诉机制、满足国际环境法律和法规的要求、开展独立审核与评估、订立与合规相关的契约。这五大规范中的三条，即公众磋商、投诉机制以及独立审核与评估，是解决公众关注和确保贷款活动全过程透明度的重要途径。此外，国开行实施的环保标准总体来说还是东道国标准。在大多数情况下，这些标准与国际环境法律和法规相比，水平不够高，限制不够严。

（二）中国进出口银行使用的准则

中国进出口银行也在其社会和环境准则中纳入了环境影响评估、项目审核、与受项

目影响的社区开展公共磋商以及事后环境影响评估等内容。根据 2007 年《中国进出口银行贷款项目的环境和社会影响评估准则》，其中有事前环境影响评估要求，同时也提到“对环境有害或未获得环境主管部门认可或批准的项目不得发放贷款”。^①与其他国际金融机构或美国进出口银行不同的是，中国进出口银行对开展环境影响评估并未设置任何资金门槛。（见表 2）不设定资金门槛会使环境影响评估审查范围扩大，更多项目将要求接受评估审查。中国进出口银行还通过发布主要项目概况以及在年报中开辟企业社会责任章节，提高其工作透明度。

表 2 中美进出口银行环保准则比较

环保准则	美国进出口银行	中国进出口银行
事前环境影响评估	有	有
环境影响评估的项目审核	有	有
分行业的社会与环境标准	有	
确保符合东道国的环境法律和法规	有	有
确保符合国际环境法律和法规	有	
与受项目影响的社区进行公开磋商	有	有
投诉机制	有	
独立监督与审核	有	
订立与合规相关的契约	有	有
事后环境影响评估	有	有

数据来源：凯文·P·盖力格等：《新来的银行：中国在拉丁美洲的融资》，泛美洲对话，2012 年 2 月。

和国开行一样，中国进出口银行要求对项目进行事后环境影响评估。根据事后环境影响评估结果，中国进出口银行有必要“调整类似项目实施前与实施中采取的措施。如有必要，可对相关要求和规定进行全面整改。”此外，中国进出口银行的准则比国开行更进一步，其中包括在贷款实施期内进行公众磋商和项目审核，并订立与合规有关的契约。因此，如果在项目执行之前或之中发现有对环境的负面影响，中国进出口银行会“要求实施单位立即采取补救或预防措施。否则将中止融资支持。”这些补充规定是朝着对社会和环境负责的放款行为迈出的一步，因为它们直接将进中国出口银行的贷款与准则的执行挂钩。尽管有这些补充规定，但是中国进出口银行的准则还是有其局限性。中国进出口

^①地球之友银行监察组织：《中国国家开发银行的海外投资：环境和社会政策与实务评估》，2012 年。

银行还应要求项目贷款满足国际性环境法律和法规，设立投诉机制或进行独立审核与评估。这些补充规定有助于减少项目执行过程中可能出现的社会矛盾和环境争议。

总而言之，中国现行的准则虽然已经是走在历史要求之前，但是如果从环境保护和可持续发展角度考虑，同时在全球进行比较，这些准则依然落后于竞争对手。此外，中国的银行对这些准则的实施没有进行很好的披露。例如，国开行和中国进出口银行都没有在其网站上披露各个项目所要求的环境影响评估结果，而且这些环境影响评估结果很少能够通过其他公开渠道获得。除了开展环境影响评估之外，中国还应公开发布评估结果。这有助于中国与国际竞争对手在同样水平上开展竞争，更重要的是，它能够增强东道国的公众信任度，有助于减少中国贷款机构面临的风险，从而提高中国各大银行以及吸贷政府的政治形象。

三、为了在海内外开展竞争而升级

直白地说，提高中国政策性银行的环境与社会准则将在东道国带来积极而广泛的政治反响，尤其是在公共部门的利益攸关方之中，而这些利益攸关方近年来在全世界的话语权都有所提高。为竞争而升级对于开展对外融资的中国金融机构有两大好处。

第一，它有助于维持现有市场，同时让中国的银行获得未来市场准入机会。采纳并执行更严格、更广泛和更深刻的准则，有助于同世界各地的东道国政府培养长期合作伙伴关系。某些国家公开反对或批评的经验表明，如果东道国公众认定某些项目藐视环保规范，那么项目合同很可能出现拒签和（或）拖延的情况。

例如加蓬贝兰加铁矿项目。2007年，利伯维尔市政府与中机能源公司签订项目合同，由中国进出口银行提供项目融资。该项目在当地引起了大规模反对示威，主要争议是项目的环境影响。这导致项目到目前为止都还处于无休止的再谈判过程当中，一拖再拖，并有可能最终被中止。另外一个例子是国开行为中国－缅甸油气管道项目提供的数十亿美元贷款。丹瑞区（Shwe）气田项目由中国国家石油公司（CNPC）牵头，其中部分内容分包给了中水公司（Sinohydro）。缅甸当地公民社会团体针对土地征收补偿过低、本地人口可能失去生计、缅甸安全部队在保护该项目中扮演的角色以及滥砍滥伐、挖深河道、化工污染导致环境恶化等一系列问题举行了抗议示威。^①第三个例子是洪都拉斯帕图卡水电项目。该项目由中国进出口银行提供贷款，中水公司负责运营，于2011年获得洪都拉斯政府批准。其中一个项目据说需要淹没42公里长的雨林，而该片雨林是帕

^①地球之友银行监察组织：《中国国家开发银行的海外投资：环境和社会政策与实务评估》，2012年。

图卡国家公园和塔瓦卡阿桑尼生物圈保护区的一部分。该项目 2011 年遭到当地公民社会团体的谴责，称项目公布的环境影响评估结果证据薄弱。许多第三方非政府组织（NGOs），包括一些国际非政府组织，例如国际河流、大自然保护协会等，都提出要对项目进行再评估。^① 这类抵制活动联合了受影响的本地社区以及具有全球媒体影响力的国际知名非政府组织，因此导致项目推迟，并使投资者的国际形象受损。

本地社区的猜疑与抗议可能带来项目拖延甚至流失。有鉴于此，与环境相关的政治风险可能会严重削弱中国政策性银行开展工作的基础。此外，在许多国家，本地民众越来越多地把国际规范作为他们评判投资者信誉的基础。因此，几乎可以肯定的是，不够全面的准则和标准，随着国开行对外业务的壮大将成为国开行未来的一大挑战。对外贷款已经成为国开行迅速增长的一项业务，其外币贷款规模（对外贷款的近似指标）已经翻了不少一番，2011 年达到 1500 亿美元^②。推行已确立的国际规范，可以帮助中国政策性银行在发达国家市场站稳脚跟。显然，中国的银行希望进一步拓展和扩大在经济合作与发展组织（OECD）成员国家的业务，这包括环境和社会标准更高的欧美市场。在新兴经济体和发展中国家建立良好经营口碑，有助于中国的银行将这些行之有效的做法吸收、改进并最终融入其日常经营当中。这些经验对于希望在 OECD 国家开拓业务的中国的银行而言，将是十分必要的。

长期看来，提高社会和环境标准并将其纳入公司的融资业务准则，有助于中国政策性银行提高信誉，并在国内市场赢得先机。在环境关注日益突出以及国内公众环保意识快速觉醒的时代，中国政策性银行可以通过在国内市场满足更高的公众环保期待而展现其环境卫士的形象。从政策角度而言，中国在提高国内环保标准方面已经迈出了大步。但是这些标准有待学习和消化，才能让具体的机构服从，甚至引领和超越。通过借鉴吸收全球，特别是监管更为严格的国家的标准，中国政策性银行可以在中国金融机构中率先将上述经验引入国内，这有助于它们构筑未来新的超越国内同行的比较优势。中国贷款机构可以同其公司客户合作，将国际最佳实践引入国内。例如从事水泥和建筑材料生产国际化经营的墨西哥水泥公司（CEMEX）。它从上世纪 90 年代开始“走出去”，希望到美国和欧洲开展经营，但是这两个地区的环保标准比墨西哥和该公司已经开展业务的第

①国际河流：《新的长城：中国投资海外大坝行业指南》，2012 年，<http://www.internationalrivers.org/resources/the-new-great-walls-a-guide-to-china%E2%80%99s-overseas-dam-industry-3962>。

②亨利·桑德森：《中国国家开发银行的外汇贷款额上升到 1500 亿美元》，彭博新闻社 2012 年，<http://www.bloomberg.com/news/2011-04-20/china-development-s-foreign-currency-loans-rise-to-150-billion.html>。

三国（如拉美其他国家）要严格许多。经过努力，该公司不仅满足了这些 OECD 经济体的环保和监管标准，而且还“把经验带回国”。因此，在墨西哥荣获了多项国内环境绩效奖，美誉度的提高帮助它打开了市场，并且在着力发展海外业务的同时还提升了其在国内市场的形象。中国政策性银行通过与国内公司客户合作，可以成为把最佳实践引入国内和其他中国公司海外业务的智力和运营领袖。

第二，除了赢得新市场之外，提高环保标准，推行国际准则和最佳实践还能帮助中国政策性银行规避项目风险。开展事前环境影响评估，主动做当地主管部门和政府机构的工作可以帮助中国的银行大致摸清东道国对于某些项目可能存在的关注。如果能够在项目开始前就根据这些信息调整项目参数，那么调整所需的成本会比项目开始之后在更加具有对抗性的环境下发现项目关注，然后加以纠正所产生的成本要低很多。后一种情况还有可能导致项目延误多年。

这类信息也可以帮助银行在项目实施之前排查潜在法律责任。例如，在厄瓜多尔，美国公司雪佛龙在实施某些项目时曾因为未预计到的法律责任被罚款高达 86 亿美元。中国金融和产业机构应当吸取教训，摸清东道国的法律、关注点和生态系统，这可以帮助它们规避上述罚款之类的后果。许多失败的案例证明，公司违反法律的成本可能非常之高。

四、可采取的改进方案

中国在确立环境和社会准则方面已经取得了巨大成绩。因此，对于想要成为有信誉、懂运营，能够领导消化吸收最佳环保标准的中国的银行和企业而言，它们已经有了一个很好很重要的可以进一步开展工作的基础。中国机构迈出下一步，缩小与世界同行在标准方面的差距并非难事。本文提出以下几种模式供中国的银行和企业参考。

一是与某些国际同行合作并从它们身上学习。这些国际同行已经吸取过惨痛教训，深知违背准则不利于业务开展。这实际意味着，中国政策性银行和企业应当积极扩大国际合作，力求分担政治和环境等方面的风险。这种模式的一个表现就是与其他贷款机构共建平台，这有助于利用现有经验。中国进出口银行在 2012 年与美洲开发银行共同成立了规模为 18 亿美元的一支私募基金，基金投资对象主要包括基础设施、自然资源以及拉丁美洲中等规模公司的股权投资。中方提供资金，基金所投项目将执行美洲开发银行而非中国进出口银行的环保标准。美洲开发银行与中国进出口银行共建的这一投资平台具有创新性，可以成为中国沿用的一种模式。考虑到中国进出口银行的出资规模，实际上可以在基金进一步发展的过程中，让它的环保专家与美洲开发银行的专家一同工作，学习他们如何管理和执行环保要求。工作中的培训和对美洲开发银行工作实务的第一手了

解，有助于加快新理念在中方合作银行内部传播。

二是仿效中国进出口银行和美国进出口银行在加纳苏尼亚尼供水系统改扩建项目上开展融资合作所采取的方式。如表 2 所示，中国进出口银行的准则不如美国进出口银行严格，后者是环保标准执行的佼佼者。中国进出口银行可以像和美洲开发银行那样与美国进出口银行建立类似合作伙伴关系，扩大这一新型双边合作，更多地介入项目的环境与社会层面。

三是中国贷款机构与中国企业扩大合作。中国政策性银行可以拓展与中国企业的合作方式，许多中国企业已经是政策性银行的客户，也已经在各自的海外经营中推行了更为严格的环保标准。例如，在秘鲁，中国在上世纪 90 年代的矿业投资遇到了社会和政治层面的双重抵制，导致中国投资者背上了颇有争议的恶名，使其他中国机构难以进一步打入秘鲁市场。目前，这一情况有所改观，中国企业在开展海外经营的过程中已经学会更好地应对政治风险。在秘鲁，中国企业最近的一些投资已经开始为其赢得公众好评。与之前形成鲜明对比的是，现在中国对秘鲁的投资更好地满足了当地社区的需要和期待。这意味着，和往年相比，出现政治风险和社会矛盾的情况有所减少。^①

五、结 论

诚然，包括中国两大政策性银行在内的中国机构已经先于时代要求提前在其海外经营中推行了环境和社会准则。这一点尤其适用于一些中国工业企业，其中既有民营也有国有。但是，在中国机构加大海外布局的过程中，为了规避新出现的政治风险，同时更好地进入国际市场并开展竞争，中国政策性银行应当进一步扩展和推行其环境准则，并让这些准则更容易为公共部门的利益攸关方所理解。

通过推行更高标准，中国政策性银行不仅能够领先于时代要求，而且能够成长为领导者。它们可以在新兴市场政策性银行对外提供发展亟需的融资方面成为标杆，同时也能成为促进经济可持续发展的催化剂，并获得合理回报。

责任编辑：李 蕊

^①阿莫斯·埃尔文、凯文·P·盖力格：《中国在拉丁美洲的矿业投资比较分析》，《环境与发展期刊》2013 第 22 期。

人民币进一步国际化的建议

刘遵义

一、倡议成立东亚清算银行，用人民币或其他主要储备货币最终清算

从 20 世纪中叶开始，大多数国家使用美元作为媒介，主要原因是交易双方都不愿意接受对方的货币，而都愿意接受美元。美国是发行国际交易媒介的国家，长期以来享受巨大的铸币税利益。利用本币结算有以下优点：降低交易成本，减少换汇次数，降低汇率风险，不必持有过量的外汇储备。

2009 年，中国对外贸易开始用人民币或贸易伙伴货币报价、结算与清算。现在，中国超过 16% 的对外贸易用人民币结算，大大降低了对外汇的需求。中国的东亚贸易伙伴愿意接受人民币，因为人民币相对美元预期会升值；人民币容易获得，中国也鼓励人民币在东亚扩大使用。

人民币要作为价值储藏工具和广泛使用的交易媒介，汇率必须相对稳定，不能大升大降。人民币汇率波动性太大，对进出口商、长期跨境投资者都会有负面影响，直接冲击中国实体经济发展。所有国家都希望用本币作为贸易报价单位与结算工具，以降低汇率风险，降低对美元及其他货币的依赖，但不一定能做得到。

20 世纪 50 年代建立了国际清算银行，目前可以建立东亚清算银行，东亚经济体可以利用本币结算与清算彼此之间的交易，利用人民币或者其他主要储备货币进行最终清算。中国可承诺利用人民币或其他主要储备货币，作为最终清算保证。

二、建议征收资本流动税（托宾税），控制短期资本大进大出

长期资本无论流入流出，对于输出国、流入国都有好处，长期投资者希望汇率相对稳定；短期境外资本流入流出，对实体经济没有什么好处，造成汇率频繁波动，对实体经济造成很大冲击。目前，全球贸易额约为 20 万亿美元，外汇交易却高达 1500 万亿美

元，两个数字有很大差异，中间外汇过手次数多，许多人在进行汇率赌博。汇率波动不利于跨境贸易和投资，对实体经济有不少负面影响。

开放资本账户要区分长期、短期资本。可以用征收资本流动税（托宾税）的方式，避免短期游资大量进出。比如，征收 1% 的资本流动税，资本项目下进来的外汇换成人民币征收 1% 税收，换回去再征收 1%，一共 2%；投资期在 5 年以上的长期资本，支出成本每年增加 0.4%，不会对吸收长期资本造成影响；对于一个月内来回资本流动的投机者，每年增加 24% 的税收，目的就是不想让他进来。资本流动税有两种不同的征收方式：换汇征收和出入境时征收。实行资本流动税之后，资金不再需要审查和核准。超过 10 万元人民币进出境的资本流动需要报备，美国也是一样。中国有独立的货币政策和相对稳定的汇率，应允许资本自由进出。托宾税允许中国与世界市场适当分割，各国之间的风险互相关联，一国出了问题会影响全世界。人民币汇率长期稳定，不是由投机性市场决定的。反观中国经济的基本面，适当限制短期资本流动，放开长期资本流动，是推进人民币市场化的一大进步。中国拥有 3.7 万亿美元庞大的外汇储备，有效控制短期资本流动，可以实现资本项目可兑换和人民币汇率市场化的目标。

[作者为中投国际（香港）有限公司董事长、香港中文大学原校长]

如何正确理解“市场的决定性作用”

迟福林

从多方面情况看，下一步改革能不能有重大突破，很大程度上取决于对“市场的决定性作用”的理解上。

一、“市场的决定性作用”三问

（一）以市场活力释放经济发展潜力，是不是“市场的决定性作用”的首要目的？

提出“市场的决定性作用”的首要目的，就是要寻找更有效、更可持续的发展新路。这是因为，13 亿人口的大市场是我国的突出优势，无论是从城镇化的内需潜力看，还是从消费变化大趋势看，我国居民消费潜力巨大。初步测算，我国 2010 年消费潜力为 30

万亿元人民币，2020年将达到45亿-50亿元，成为支撑未来我国7%左右经济增长的潜力。转型不是自然的过程，首先，它取决于市场化改革。释放医疗市场的消费需求，主要出路在于政府加大公共医疗投资，在加快公共体制改革的同时，加快放开医疗市场，支持、鼓励社会资本进入，加大监管力度，尽快形成医疗市场体系；其次，需要推动向消费主导转型。未来重点发展消费型经济，不是不要投资，不是投资多少问题，而是能不能用市场需求结构来决定投资结构。投资结构要与社会需求结构相适应，减少低效、无效投资，增加适应市场需求变化的投资，实现消费与投资的动态平衡。

（二）“市场的决定性作用”会不会、能不能推动改革，影响发展全局？

“市场的决定性作用”，主要是指经济生活领域的问题由市场解决，虽然不是经济领域的全部问题都由市场解决。全面理解使市场在资源配置中起到决定性的作用，不仅仅是指市场决定价格机制，更重要的是指市场决定资源配置、推进公共资源配置市场化、政府购买公共服务等。需要讨论的问题是，农村土地资源配置能不能由市场决定？农村土地资源配置虽然有一定的特殊性，但是，《决定》提出的建立城乡统一的土地市场，目的在于让市场在农村土地资源配置中发挥决定性作用。因此，在政府严格规划和严格用途管制的前提下，在农村土地资源配置中，市场依然起到决定性的作用。

从市场情况看，现在农村土地乱象的主要问题是政府规划以及用途管制缺乏刚性约束。市场在资源配置中的决定性作用，主要体现在经济领域，但又不限于经济领域。例如，在文化产业资源配置中，市场能不能起到决定性作用？我的看法是，在政府作为公共文化主体并发挥主导作用的前提下，文化产业资源配置也是要由市场起决定性作用的。这样才能加快建立健全现代文化市场体系，才能充分利用市场机制，实现文化资源优化配置，才能尽快形成搞活文化市场、做大做强文化产业的大环境。

（三）“市场的决定性作用”的关键，在于是不是改变现行政府主导型的增长方式？

不可否认，政府主导型经济增长方式在推动经济快速增长中功不可没。问题在于政府过多、过大的行政干预和深度介入微观经济活动，严重扭曲了政府与市场的关系，严重压制了市场活力，这不仅是经济增长不可持续的重要原因，也是导致寻租腐败的体制根源。

地方政府驱动的增长方式，有人把它当作中国模式的主要要素。这种增长方式尽管在短期内可以拉动GDP较快增长，但是，为中长期发展埋下了更大的经济隐患和经济风险。需要尽快形成以公共服务为导向的中央、地方财税体制，并在此基础上形成规范地方政府行为的制度约束。例如，果断废除GDP导向的干部选拔机制，尽快建立以公

共服务和社会满意度导向为重点的干部考核选拔机制。推动政府监管由事前审批为主向事后监管为主转变，以负面清单管理为重点，重新界定政府与市场、企业的边界，是激发市场活力的关键所在，也是全面改革行政审批体制的关键所在。在全力建设上海自贸区的同时，应尽快出台负面清单、权力清单，推动行政体制改革实现突破，提前实现本届政府缩减 1/3 行政审批手续的目标。

二、市场发挥决定性作用的重大意义

由市场的基础性作用到决定性作用的转变，是重大的思想解放和改革突破，是一场深刻的思想解放运动。第一，市场决定资源配置，意味着资源配置效率和公平，对 13 亿人口的消费大市场向公平、可持续的发展方式转型，具有决定性的影响。第二，市场决定资源配置，意味着权力配置资源、权力不平等的历史终结，对于形成公平竞争的市场环境具有决定性的影响。第三，由市场决定资源配置，意味着官本位、权力寻租、经济特权的历史终结，对于抑制腐败、突破利益固化藩篱，具有决定性的作用。第四，由市场决定资源配置，意味着政府主导型经济增长方式的终结。我们要在经济生活领域坚定地走在市场主导下、政府发挥有效作用的新路子。所以，三中全会做出的让市场发挥决定性作用的决定，其深刻性不亚于 20 年前提出的市场经济与社会主义兼容的理论。

[作者为中国（海南）改革发展研究院院长]

中国经济增长的动力机制

王一鸣

一、中国经济增长的动力机制正在发生变化

中国经济正在进入换挡期，换挡不仅是速度变化，动力机制也在发生变化。以前，经济增长动力主要来自于规模扩张，通过资源大规模投入、产能扩张来推进经济快速发展。到了目前阶段，我们已经面临严重的产能过剩，再搞规模扩张空间已经越来越小。日本和韩国在高速增长进入中低速增长拐点以后，很多产业产能接近极限。目前，中国钢材产能 10 亿吨，汽车 2000 万辆，发电装机容量超过 12 亿千瓦。未来发展还有没有空

间？还有一定空间，但再搞大规模扩张，空间只会越来越少。未来的动力机制来自于提高效率。提高劳动生产率也好，提高全要素生产率也好，关键是效率提升。只要效率提升了，速度下降也不怕。单位劳动产出增加了，企业接近高速增长时期的盈利水平，政府财政收入照样可以持续增长，民生照样可以改善，资源环境更可持续。像火箭发射一样，第一阶段是推力火箭，平飞以后需要转换第二阶段火箭，动力机制需要转换。

二、动力机制转换最重要的是产业结构升级

我们过去的结构调整主要是调整比例关系，哪个产业有瓶颈制约，我们把它扩大。现在产业结构调整不是调整比例关系，而是提升产业的价值链，使产业从低端向中高端价值链延伸。比如，苹果手机几乎都是在中国生产的，但没有人认为苹果是中国产品。为什么？因为研发设计、标准、营销网络都是由美国控制的，中国就是代工而已。所以，产业升级就是要解决怎么样从低端加工组装向更高价值链转移。哪怕是生产零部件，也比简单加工、组装上一个台阶。这是必须解决的问题。提升价值链，提升产品附加值，向更高的价值链区段延伸，这是产业升级。

实现价值链的提升必须跟创新需要更多地融合起来。过去的产业升级可以跟创新分开，因为可以大规模引进技术。到了目前阶段，大规模引进技术的外部条件已经发生变化，我们的产业技术已经走到世界的前列，而且，再引进高端技术也越来越困难。引进技术必须跟升级、创新更多地融为一体，才能使升级有效实现。

进一步发展生产性服务业。原来很多企业内部的技术科都是搞设计的，能不能外化出来，从事专业的生产性服务，像第三方物流一样？我们有第三方设计、研发，这样的生产性服务部门越来越多地延伸出来。上海自贸区的第三方研发已经发展起来了，专业服务部门发展对提升产业价值链起到了非常重要的作用。这需要市场化改革，让资源能够更有效地流动起来。第三方专业服务业发展对于人力资本要求越来越高，对于教育改革也会提出更高的要求。

最好的途径是倒逼自己升级。发挥主要优势，强化竞争优势，走向国际市场，参与国际竞争，在这一基础上构建我们自己的全球生产运营体系。竞争会倒逼升级，这也是一条路径。

通过改革强化市场对产业结构的调整。以前的生产要素流动，主要是行业间、行业内部的流动，低效率向高效率的流动。比如，劳动力主要是从农业部门向制造业、服务业流动，是部门间的流动。要素可流动性是市场化条件下企业提出的更高要求。到底应该强调产业政策还是竞争政策？我们需要更多地强调竞争政策。要放宽准入、激活市场、

强化竞争、倒逼创新，用竞争政策推动资源要素流动，推动产业创新，推动产业升级。过去经验证明，许多用产业政策扶持的行业，恰恰竞争力不如那些充分发挥市场机制作用的领域。

依托市场促进区域经济整合。过去几年，区域发展非常活跃，我们做了很多区域规划，特别是很多新区规划，面积都非常大，有的两千平方公里，有的一千多平方公里。现在，省里也搞了很多新区，带来了产能的扩张，大量占有土地。三中全会、中央经济工作会议提出了建设横跨东中西、带动南北方、跨区域的经济带。下阶段要通过推进东中西区域间的互动，带动经济发展。现在，国家有关部门也在推动长江沿岸九省二市经济整合。习近平总书记提出的打造“丝绸之路经济带”、“海上丝绸之路”（我们叫“一带一路”），视野更开阔，是着眼于更大空间、跨区域的经济带。未来区域发展可能更强调依托市场促进区域间的经济整合、资源流动，在更大的空间谋划发展。同时，更强调发展政策的精准性。

（作者为国家发展改革委宏观经济研究院常务副院长）

责任编辑：刘英奎

（上接第 63 页）

而被称之为“不确定因素”。然而，断定“不确定因素”的困难在于，有人认为是“不确定因素”，在有些人看来却是“已知性因素”，而非“不确定因素”。

世界经济发展的“不确定因素”，是在增加抑或减少？人们的认识也不尽一致。达沃斯世界经济论坛创始人克劳斯·施瓦布认为：“人类已步入了一个不确定因素加剧的时期”，但施瓦布并未说明其依据是什么？如果将“不确定因素”拓展到社会、军事、安全及地缘政治等多领域、多层面去加以考量，那么施瓦布的说法或许有些道理，值得引起关注。但仅从经济层面看，朝着向好趋势发展的世界经济有可能会抑制某些“不确定因素”向其反方向演化。

综上所述，未来几年，外部经济环境之变化，利于中国经济稳定发展。中国经济挺住了、稳定了，加上美国经济复苏力度趋强，世界经济就不会出现大麻烦，有可能推动世界经济逐步迈向周期性景气阶段。

责任编辑：刘翔峰

ABSTRACTS

(1) Explore Ways to Build New-type Think Tanks with Chinese Characteristics

Zheng Xinli

The Third Plenary Session of the Eighteenth Central Committee writes think tank construction into its decisions, which makes it an important task in deepening comprehensively reform and improving democratic decision-making institution. We should learn think tank construction experiences from developed countries, since it's a new task for us. There are some obvious problems in existing Chinese think tanks, so we must hold the right direction in the building of new-type think tanks with Chinese characteristics.

(2) Value Orientation of Inheritance Tax Considerations and Problem Orientation of Its Reform Designs

Jia Kang

Inheritance tax is a kind of direct taxes, and its value orientation lies in taking from the fat to pad the lean so as to promote prosperity in common. As an instrument of economic regulation, it can be used to promote the development of public welfare and charity undertakings. Problem orientation of inheritance tax focuses on what problems we will encounter to advance inheritance tax and how to solve those problems through reform designs. Then, we can form an operable scheme by aiming at design gist of tax reform programs of relative problems.

(3) New-type Urbanization: Industrial Development and Coordinated Reforms

Pei Changhong

This paper discusses reform tasks in the integration of new-type urbanization and industry, and points out that it's an important mission of new-type urbanization to promote agricultural modernization. And to do so, it's necessary to build an urban-rural integration system and mechanism. The paper also argues that the outstanding feature of the new stage of Chinese urbanization is that services become the dominant industry. And a series of reforms are needed putting into practice since development of services depends on the rising of service economy marketization. The paper also stresses that it's still an important mission to continue realizing industrialization and industrial modernization, and explores coordinated reforms in the development of advanced manufacturing and strategic emerging industries.

(4) Forge a Chinese Urbanization Strategy of High-quality: Enlightenment from Urbanization Paths of World Main Countries and Countermeasures

Zhang Monan

The next two decades being a key stage of Chinese urbanization, we should learn urbanization experiences from world main countries and do as follows: pay much attention to megalopolis development in the future urbanization strategy of high-quality, under the principle of getting urbanization strategy settled and making real economy stronger; establish a modern industrial system, and follow a sustainable urbanization path of integrating industries and city together; determine different industrial specialization between big cities and small-medium ones according to their own human capital endowments; develop regional comparative advantages, form dislocation competition and recombine urban industrial space.

(5) Game Analysis on Supervision of Shadow Banking and Its Enlightenment

Liang Tao

In the shadow by a number of regulators and banking institutions evolutionary game model deduced separate supervision mode, multiple regulatory cooperation between regulators led to the high cost of regulatory vacuum, the main regulatory loopholes; regulators and shadow banking institutions between the evolutionary stable strategy is determined by the shadow banking institutions penalties for violations, and multiple regulatory agencies regulatory cooperation dynamic adjustment costs decision. Based on the conclusion, this paper deeply analyzes the current impact of the key factors shadow banking supervision and reforms are proposed.

(6) World Economy May Step into the Beginning of an Economic Boom

Gu Yuanyang

Being at a crossroads, the world economy may step into the beginning of an economic boom, but not entirely promising, for major economies all have their own crosses to bear. What counts is these economies are making changes, adjustments and transformation against their own bottlenecks, which turns the world economy for the positive. Characteristics of the world economy at the present and in the next few years are overall changing, deeply adjusting, growth accelerating, and risks existing. Changes of the external economic environment are in favor of steady development of Chinese economy.

(7) Impacts of TPP and China's Strategic Option

Li Luosha

This paper points out the importance of TPP for the strategic interests of the United States. It analyzes the impacts of TPP on China's strategic interests, including the impact on China's economic growth and economic system, and also the impact on Asia-Pacific regional integration and the multilateral trading system. It proposes that China should get a new round of opening bonus, new multilateral initiative and "fair trade" rules of integration, and accelerate the construction of free trade zones in a high-standard framework to promote interconnection recommend RCEP and TPP.

(8) An Assessment on Conquering European Sovereign Debt Crisis

Xu Hongcai

Since the European sovereign debt crisis occurred four years ago, the most difficult moment has already passed. In the process of conquering the crisis, EU members have always been looking for the crisis' reasons and the solution. EU, ECB and IMF made joint efforts to provide a lot of rescue to the troublesome countries and got great achievements at last. This paper gives a preliminary assessment on conquering European debt crisis by analyzing the monetary policy innovation of ECB, the rescue mechanism innovation of EU, the fiscal contract of EU countries, the banking union of EU, the policy coordination of EU countries, and the strengthening of consensus of Europe integration.

(9) Development Experience of German Conference and Exhibition Industry and Its Enlightenment

Xu Wei

After many years of development and accumulation, Germany has become a power in the conference and exhibition industry over the world. The development of German conference and exhibition industry can be ascribed to government support, industry associations' active involvement, good infrastructure, specialization and international market penetration. Chinese conference and exhibition industry develops rapidly, quantities of exhibition halls and exhibitions both have been among the top in the world. Yet, compared with the world leaders, we still have gaps in exhibitions' marketization, specialization and internationalization. Development experience of German conference and exhibition industry offers us much valuable enlightenment.

(10) Blend in Global Value Chain: Promote Transformation and Upgrading of Service Outsourcing

Wang Xiaohong, Li Rui, and Liu Yingkui

As the global value chain develops to depth, the scale and scope of service outsourcing extend rapidly, outsourcing countries and recipient ones cooperate and compete with each other further and further. This paper analyzes the current situation and trends of global service outsourcing, and the current situation, problems and trends of Chinese service outsourcing. This paper also proposes ideas for promoting Chinese service outsourcing development, under the condition of advancing integration of production and services that is dominated by the global value chain.

(11) Profiting from Precaution: How China's Policy Banks Can Enhance Social and Environmental Standards

Kevin P. Gallagher

China's policy banks—China Development Bank (CDB) and China Export–Import Bank (China Export–Import Bank)—are new leaders in the world of sovereign finance. They have already established a series of environmental and social guidelines for their overseas operations, but those guidelines are less robust than those of their Western-backed counterparts. By adopting enhanced practices, China's policy banks may do more than just run ahead of the historical norm. They could also become leaders themselves.

Editor: Xie Yunliang

“铁的新四军”红色记忆·经典美术作品展 征稿通知

为纪念抗日战争胜利 70 周年，深切缅怀新四军革命先辈在民族危亡之际砥柱中流，为夺取反法西斯战争和人民解放事业伟大胜利所建立的丰功伟绩，同时昭展丹青名家并推书画新秀；北京新四军暨华中抗日根据地研究会联合中国中共党史学会、文化部公共文化司等 8 家单位发起“铁的新四军”红色记忆·经典美术作品展活动，参展作品将在全国范围征集，经活动艺委会评选后的 320 幅优秀作品于 2015 年 5 月在中国国家博物馆首展，之后在相关省市巡展并筹台海联展。同时活动中的部分甄选作品将捐由各大博物馆、纪念馆收藏，永世纪念、教育后人。我们诚邀全国画坛诸位艺术家与各界贤达加盟本次展览。

一、组织机构

（一）组委会

主 任：欧阳淞 蔡 武 陈昊苏

副主任：李忠杰 杨志今 左中一 王占生 邓淮生 薛德堂 毋瞩远 黄如军

委 员：张永新 张光东 韩铁成 桂建平 叶小楠 何光耀 乔泰阳 张淮流

刘延淮 周善平 赵黎明 邓小燕 张末生 彭 华 吴长江 赵长青

葛 华 颜 宁 张士明

（二）主办单位

中国中共党史学会 文化部公共文化司 中组部党建读物出版社

中国美术家协会 中国书法家协会 中国新四军研究会

北京新四军暨华中抗日根据地研究会 中国海外文化传播有限公司

（三）承办单位

北京新四军暨华中抗日根据地研究会四师淮北分会

中海外爱华文化传媒有限公司

（四）协办单位

北京市、上海市、江苏省、安徽省、浙江省、河南省、湖北省、江西省、福建省、广东省、山东省、四川省、重庆市、广西壮族自治区等省（市、区）美协及新四军研究会

（五）军史专家委员会

寿小松 黄如军 耿成宽 徐维国 王传厚 张学忠 徐君华

（六）艺术委员会

名誉主任：刘大为

主 任：吴长江 **副主任：**徐 里 杜 军 **秘书长：**丁 杰

二、展出日期、地点

2015 年 5 月（拟定），中国国家博物馆

三、展出规模

本次展览展出美术、书法作品 320 余幅，其中特邀美术名家名作百余幅，全国征稿入选优秀作品 100 件，同书法作品共同展出。评选委员会由中国美术家协会聘请专家组成。

四、作者待遇

1. 该展评选出的优秀作品作者具备申请加入中国美协会员的一次条件。
2. 优秀作品 100 件（税前收藏费：中国画作品 50 件；15000 元 / 件。油画作品 50 件；25000 元 / 件）。
3. 画展将出版画册，每位参展作者均可获赠一本。
4. 组委会向参展作者颁发证书。

五、参展要求

1. 参展作者需提供送展作品照片 1 张（10 寸以上）参加初评，照片注明：姓名（以身份证为准）、标题、详细联系地址、邮编、联系电话。初评入围者接到电话通知后邮寄原作（送原件地址另行通知），同时通过邮局汇寄 150 元评选费进行终评，初评未入围作者不另行通知，照片不退。终评落选作品退件。

2. 参展作品一律为原始真实创作，如检测后发现作者使用高仿作品参评，中国美术家协会将在三年内拒绝此作者参加中国美术家协会主办的任何展览活动。

3. 初评投递作品照片，相同作品照片如反复多次投递，中国美术家协会将视为无效稿件取消参评资格。

4. 送件要求：中国画幅尺寸不小于 6 尺整张，横竖不限；油画画芯尺寸：不小于 1 米×1 米。送件作品背面右下角请用铅笔写明：姓名（以身份证为准）、标题（和画面相同）、尺寸（高×宽 CM）、详细联系地址、邮编、联系电话、身份证号码，送件须妥善包装并挂号或特快专递邮寄，防止邮寄中破损遗失。

5. 收作品照片时间：自公告发布之日起至 2015 年 1 月 31 日止，以收到地邮戳为准。

6. 联系方式。收件地址：北京市朝阳区北沙滩一号院 32 号楼 A 座 710，邮编：100083；收件人：张英财；联系电话：（010）59759683。画展信息可登录 www.caanet.org.cn（中国美术家协会网站）查看。

六、特别声明

1. 主办单位、承办单位对参展作品有展览、研究、摄影、录像、出版及宣传权。
2. 凡送作品参评、参展作者，应视为已确认并遵守征稿启事的各项规定。

中国美术家协会

2013 年 12 月