

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 王伟光 王洛林 厉以宁 宁吉喆 冯国经 卢中原
许宪春 刘遵义 刘世锦 刘克崮 刘伟 朱之鑫 朱民
李扬 李毅中 李德水 李若谷 吴敬琏 张大卫 张国宝
张晓强 张祥 张卓元 陈元 林兆木 林毅夫 周文重
赵进军 高尚全 海闻 钱颖一 郭树清 辜胜阻 聂振邦
楼继伟 蔡昉 樊纲 薛澜 魏建国 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 王晓红

编委（按姓氏笔画排序）：

王一鸣 王战 王昌林 王晓红 马晓河 吕政 谷源洋
朱晓明 陈文玲 陈宗胜 李平 李晓西 李向阳 迟福林
张宇燕 张燕生 张蕴岭 杨圣明 冼国明 施子海 高培勇
贾康 隆国强 常修泽 徐洪才 曹文炼 裴长洪 霍建国

主编 郑新立

副主编 王晓红

编辑部主任 沈家文

· 本刊专论 ·

- 中国行政体制改革的历程和经验 魏礼群 (005)
- 推动创新设计 迈向制造强国 王晓红 (015)
- 加大精准扶贫力度 推进城乡一体化发展 聂振邦 詹琳 王福强 (036)

· 国际经济 ·

- 世界经济低速运行 复苏基础趋于稳固
- 2016 年世界经济回顾及 2017 年展望 国家统计局释经组 (052)
- 美国重振制造业及其对《中国制造 2025》实施的启示
- 毛涛 高浚淇 白旻 (066)
- 推进中资企业在澳大利亚能矿资源领域投资合作研究 孟刚 (078)
- “一带一路”背景下深化中印经贸合作重要性、策略构想与政策建议
- 金瑞庭 (090)

· 区域经济 ·

- 浙江沿海湾区开发中应重视的几个问题 黄勇等 (104)

国家发展改革委核心期刊

中国学术期刊网络出版总库收录期刊 中文科技期刊数据库收录期刊

中国核心期刊(遴选)数据库收录期刊 博看期刊网收录期刊 中文知识网

· 智库信息 ·

把握大趋势、突破口和临界点做优做强外贸

——外贸综合服务平台及供应链平台经济座谈会议综述

李文锋 吕 薇 (113)

· 权威观点 ·

国际权威机构观点综述

国家统计局国际统计信息中心 (121)

· 国际统计数据 ·

世界经济主要指标

国家统计局国际统计信息中心 (126)



CONTENTS

- The basic course and experience of Chinese administrative reform *Wei Liqun* (005)
- Promoting innovative design towards manufacturing power *Wang Xiaohong* (015)
- Increasing the intensity of poverty alleviation efforts to promote the integration
of urban and rural development *Nie Zhenbang, Zhan Lin and Wang Fuqiang* (036)
- Slow growth of the world economy with steady recovery
National Bureau of Statistics Economic Explanation Group (052)
- American revival of manufacturing industry and its enlightenment for
implementing “made in China 2025” *Mao Tao, Gao Junqi and Bai Min* (066)
- A study on the investment cooperation of Chinese enterprises in the field
of energy resources in Australia *Meng Gang* (078)
- The importance, strategy and policy suggestions to deepen economic and trade
cooperation between China and India under the background of
“The Belt and Road” *Jin Ruiting* (090)
- Some issues should be paid attention to in the development of bay zone in Zhejiang
Huang Yong et al. (104)
- Grasping the trend, breakthrough and critical point and doing better for foreign trade
Li Wenfeng and Lu Wei (113)
- Opinions of International Authoritative Institutes (121)
- Main Indicators of World Economy (126)

中国行政体制改革的历程和经验*

魏礼群

摘要：行政体制改革是政治体制改革的重要内容，是中国改革发展事业的重要组成部分。行政体制改革包括行政权力结构变革、行政组织机构调整、行政管理体制以及行政手段方式创新等。中国行政体制改革的发展离不开中国特定的行政框架、经济社会改革不断深化以及国际行政理论与实践的发展。中国改革开放近40年来，行政体制改革取得重大成就。回顾中国行政体制改革的伟大历程和宝贵经验，研究探讨继续推进改革需要解决的重点问题，对于深刻认识改革开放的伟大成就，继续深化行政体制改革，协调推进“四个全面”战略布局，具有重要意义。中国行政体制改革在实践中积累了宝贵经验，主要在于：坚持顶层设计和统筹规划，坚持渐进式改革策略，坚持公众参与改革过程，坚持围绕发展这一中心任务，坚持鼓励创新和勇于实践，坚持学习借鉴国际经验与符合中国实际相结合。

关键词：行政体制 改革开放 政府职能

作者简介：魏礼群，中国国际经济交流中心常务副理事长。

行政体制改革是政治体制改革的重要内容，是中国改革发展事业的重要组成部分。行政体制改革包括行政权力结构变革、行政组织机构调整、行政管理体制以及行政手段方式创新等。中国改革开放近40年来，行政体制改革取得重大进展。回顾中国行政体制改革的伟大历程和宝贵经验，研究探讨继续推进改革需要解决的重点问题，对于深刻认

* 本文为作者在国际行政院校联合会学术交流会议上提交的论文。

识改革开放的伟大成就，继续深化行政体制改革，协调推进“四个全面”战略布局，具有重要意义。

一、中国行政体制改革的背景

行政体制是国家政治上层建筑的重要组成部分。一个国家的社会经济制度及其发展阶段，决定着一定的行政体制。中国行政体制改革离不开中国特定的行政框架、经济社会改革不断深化以及国际行政理论与实践的发展。

（一）新中国成立后 30 年行政体制的演变

1949年10月1日，中华人民共和国宣告成立，社会主义制度的确立为探索建立新型的行政管理体制创造了条件。1951年政务院作出《关于调整机构紧缩编制的决定（草案）》，进行了新中国成立后第一次精兵简政工作。1954年，第一届全国人民代表大会颁布了中国第一部《宪法》，选举了国家主席，成立了国务院，形成了新中国基本的行政体制框架。从1954年年底，用了一年多的时间，对中央和地方各级机关进行了一次较大规模的精简。1956年重新调整中央与地方的权限关系，同年召开的全国体制会议提出：改进国家行政体制的首要步骤，是先划分中央和各省、自治区、直辖市的行政管理职权，并且对地方的行政管理权予以适当扩大，然后再逐步划分省和县、县和乡的行政管理职权。这次改革一直持续到1960年。20世纪60年代初期，为适应国民经济调整的需要，进行了“精简加集中”的行政体制改革。20世纪60、70年代，行政体制在中央和地方分权以及政府部门增减方面多次调整。总的来看，新中国成立后，中国行政体制建设取得了重要进展：一是初步构建了与社会主义国家性质要求相适应的行政管理模式；二是创建了与计划经济体制相适应的行政体制；三是积累了中国行政体制建设的正反两方面经验。可以说，这一历史时期的行政体制发展历程尽管有不少曲折，但探索了中央与地方的权限关系，实施了精兵简政，调整了政府机构设置，建立了社会主义行政体制基本框架，促进了经济社会发展。这一历史时期的行政体制建设，为改革开放后的行政体制改革提供了基本前提和重要借鉴，其中最根本的教训就是不能超越经济社会发展水平及相应的客观条件，而一定要从本国国情和实际情况出发，着眼于适应生产力发展需要，稳步加以调整和变革。

（二）改革开放以来行政体制的变革

1978年底，中国拉开了伟大的改革开放历史序幕。此后，从农村到城市、从经济领域到其他各个领域，全面改革的进程势不可挡。开放从对内到对外、从沿海到沿江沿边、

从东部到中西部，对外开放的进程波澜壮阔。这场历史上从未有过的大改革、大开放，有效地调动了全国人民的积极性，极大地解放和发展了社会生产力，推动了经济社会的全面进步，使中国成功实现了从高度集中的计划经济体制到充满活力的社会主义市场经济体制、从封闭半封闭到全方位开放的伟大历史转折。中国人民的面貌、社会主义中国的面貌、中国共产党的面貌发生了历史性变化，综合国力大幅度提升，国际地位和影响显著提高。特别是中国经济以世界上少有的速度持续快速发展，从一度濒于崩溃的边缘发展到总量跃居世界第二，人民生活从温饱不足发展到全面小康，为世界经济发展和人类文明进步作出了重大贡献。持续快速的经济社会发展和不断深化的改革开放事业，为中国行政改革提供了强大动力和基础支撑。

（三）国际行政改革理论与实践

自 20 世纪 70 年代以来，随着国际形势的变化，国际行政改革理论与实践取得了积极进展，相继出现了以新公共管理运动、公共选择理论和治理理论为代表的政府行政改革理论，并在美国、英国、法国、澳大利亚、新西兰等国家取得了很大成功。国际行政改革理论和实践的主要内容与措施有：一是政府职能的优化。重新界定政府职能是当代西方发达市场经济国家政府改革的重点之一。在新公共管理运动视野中，政府从大量社会事务中解脱出来，将这些职能交给或归还社会，由社会经济组织或中介组织去承担，政府则制定法律和规章制度，监督和执行法律法规。二是公共服务的市场化和社会化。即政府充分利用市场和社会的力量，推行公共服务市场化和社会化。三是分权。当代西方国家行政改革的目标之一在于分散政府管理职能，缩小政府行政范围，因而必然要求实行分权与权力下放。四是引入现代化管理技术。“重塑政府”，实现政府管理的现代化，建立一个“市场化”“企业化”政府。中国行政改革理论与实践，在借鉴国际最新行政改革理论与实践的基础上进行。虽然国家与国家之间的行政体制，由于政治、历史、文化等原因，其改革路径不可能相同，不可能照抄、照搬国际行政改革的模式，但国际行政改革的理论与实践，对于中国开阔眼界、打开思路，具有积极的启迪意义。实际上，中国行政体制改革正是在借鉴国际行政改革理论与实践有益做法的基础上，不断探索、不断深化，走出了一条中国特色行政改革之路。

二、中国行政体制改革的历程

1978 年底召开的党的十一届三中全会，开启了中国改革开放和社会主义现代化建设的历史新时期。近 40 年的大改革大开放，使经济和社会发展取得了举世瞩目的巨大成就。

在这个过程中，按照建设和发展中国特色社会主义的总目标，根据解放和发展生产力、上层建筑适应经济基础的根本要求，坚持不懈地推进行政体制改革，并不断取得新突破和重大进展，中国特色社会主义行政体制不断变革与完善。近40年来中国行政体制变革大体经历了三个阶段。

（一）冲破高度集中的计划经济体制模式（1978—1992）

从党的十一届三中全会召开到党的十四大之前，主要是冲破高度集中的计划经济体制和行政管理模式，对完善中国特色社会主义行政体制进行积极探索。1982年和1988年实施了两次集中的行政体制改革。1982年进行的国务院机构改革，重点是适应工作重点转移，提高政府工作效率，精简调整机构。国务院部门机构改革完成后，进行了地方机构改革，重点是精简庞大臃肿的机构，克服官僚主义，提高工作效能。1988年实施了新一轮行政体制改革，进一步转变职能，理顺关系，精简机构和人员，提高行政效率。总体上看，通过这一阶段的改革，初步摆脱了与高度集中的计划经济体制相适应的行政管理模式的羁绊，激发了经济社会活力，促进了社会生产力的解放和发展。

（二）探索适应社会主义市场经济的行政体制（1993—2012）

从党的十四大召开到党的十八大之前，主要是按照发展社会主义市场经济的要求不断深化改革，中国特色社会主义行政体制改革取得重大进展。1993年和1998年实施了两次集中的行政体制改革。1993年国务院机构改革方案的主要内容：一是转变职能，推进政企分开。二是明确部门职权，理顺权责关系。着力理顺国务院部门之间尤其是综合经济部门之间以及综合经济部门与专业经济部门之间的权责关系，调整中央与地方权限。三是精简机构，压缩人员编制。1998年改革的主要内容：一是进一步调整部门职能。二是进一步精简机构编制。

2002年党的十六大以来，行政体制改革的主要任务是推进服务型政府和法治政府建设，中国特色社会主义行政体制改革全方位深化。重点围绕构建有利于推动科学发展、促进社会和谐体制机制，着力进行制度机制创新和管理方式创新。主要包括：注重以人为本，促进经济社会全面协调可持续发展和人的全面发展；注重发展社会主义民主政治，大力推进科学民主决策，完善决策信息和智力支持系统，增强决策透明度和公众参与度；注重全面履行政府职能，强化社会管理和公共服务职能，加快以改善民生和公共服务为重点的社会建设，增强社会创造活力；注重规范政府行为，全面推进依法行政，加快建设法治政府；注重改进管理方式，推进政务公开和电子政务，探索实行行政绩效管理制度。党的十七届二中全会提出了到2020年建立起中国特色社会主义行政管理体制

的改革目标，此后，行政改革取得了新突破。政府职能转变取得积极进展，在探索实行职能有机统一的大部门体制方面迈出新步伐，集中解决了在宏观调控、资源环境、市场监管、文化卫生等方面 70 余项部门职责交叉和关系不顺问题。

（三）推进政府治理现代化（2013 年之后）

这一阶段行政体制改革的主要任务，是推进简政放权、放管结合、优化服务等改革，行政体制改革向纵深推进。党的十八大以后，中国进入全面建成小康社会的决胜阶段，党的十八届三中全会提出了全面深化改革的总目标：发展和完善社会主义制度，着力推进国家治理体系和治理能力现代化。行政体制改革围绕这一总目标，加快建立中国特色社会主义行政体制。党的十八届三中全会提出：“必须切实转变政府职能，深化行政体制改革，创新行政管理方式，增强政府公信力和执行力，建设法治政府和服务型政府。”主线是深入推进政企分开、政资分开、政事分开、政社分开，持续推进简政放权、放管结合、优化服务等改革，建设职能科学、结构优化、廉洁高效、人民满意的服务型政府。

三、中国行政体制改革的主要内容

改革开放以来进行的中国行政体制改革，是在推进经济体制改革、社会体制改革、文化体制改革和政治体制改革的情况下，对行政体制的性质、特点、规律、关系、目标和任务不断深化认识和逐步推进的探索过程，也是对建设中国特色社会主义的重大探索过程。实践证明，这个时期的改革和探索取得了很大成功，从根本上摒弃了高度集中的计划经济体制和行政管理模式，基本上建立了与社会主义市场经济相适应的行政体制。其主要内容是：

（一）转变政府职能

从传统的计划经济转向社会主义市场经济，必然要求转变政府职能，这不仅是贯穿于改革开放以来中国行政体制改革历程中的一条主线，也是中国行政体制改革的核心。党的十四大提出，转变政府职能的根本途径是政企分开；党的十六大明确提出，政府职能主要是经济调节、市场监管、社会管理和公共服务；党的十八大以来，中国行政体制改革更是紧紧扭住政府职能转变这个“牛鼻子”，以简政放权为突破口，加快转变政府职能，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，切实推动政府职能向创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义转变。通过近 40 年的行政体制改革，中国对微观经济运行的干预明显减少，企业作为市场竞争主体地位得到确立，市场配置资源的决定性作用明显增强，新型宏观调控体系逐步健全，社会管理和公共服

务职能不断加强。

（二）调整行政区划

行政区划的调整与优化，是中国行政体制改革的重要内容。改革开放以来，中国行政体制改革不断适应经济社会发展、城镇化进程和生产关系的变革，先后进行了包括建立特区、新建省（直辖市）、撤地建市、县改市、市领导县、县改区等一系列行政区划改革，极大地丰富了中国行政区划的实践内涵。受城镇化进程、中心城市空间拓展、人口集聚与增长、交通和通信条件改善以及政策因素，中国行政区划调整主要有五种模式：建制变更、行政区拆分、行政区合并、建制升格以及新设立行政区。其中，撤县设市的行政区划调整，是中国改革开放以来最重要的一种行政区划调整模式。从1979年开始到1997年暂时结束，这一时期中央两次设市标准的调整，极大地影响了区划变更的进程和周期。

（三）改革政府组织结构

机构是职能的载体，职能配置需要科学的机构设置来履行。改革政府组织机构，是中国行政体制改革的重要内容。改革开放以来，已经先后进行了7次大的政府组织机构改革，总的趋势和要求是根据经济社会发展变化和全面履行政府职能的需要，明确划分、合理界定政府各部门职能，不断理顺行政组织纵向、横向以及部门之间的关系，健全部门间协调配合机制。通过合理调整机构设置，优化人员结构，既要解决有些部门机构臃肿、人浮于事的问题，又要解决有些部门因职能加强而出现的编制过少、人员不足问题，做到职能与机构相匹配、任务与人员编制相匹配。2008年政府机构改革的一个重要特点，是积极推进大部门改革。这次改革对职能相近、管理分散的机构进行合并，对职责交叉重复、相互扯皮、长期难以协调解决的机构进行合并调整。同时，对职能范围过宽、权力过分集中的机构进行适当分设，以改变部门结构失衡和运行中顾此失彼的现象。2013年进行的政府机构改革，进一步优化了部门设置，协调了部门关系，不断完善了决策权、执行权、监督权既相互统一又相互协调的行政运行机制，建立了以宏观调控部门、市场监管部门、社会管理和公共服务部门为主体的政府机构框架，机构设置和职责体系趋于合理。可以说，每次政府组织机构改革都是由经济体制改革推动，以适应发展和完善社会主义市场经济需要为目标，对行政管理体制进行调整与改革。

（四）创新政府管理方式

改革开放以来，中国政府主动适应国内外环境变化和经济社会发展要求，不断创造

行政管理方式，坚持以人为本原则，利用市场机制，采用现代科技成果，简化行政程序，调整管理流程，将政府规划、政策引导、法规制定、经济激励、信息服务等多种管理方式和手段相结合，使行政管理方式向更加科学化、人性化、简便化、效能化转变。一是创新宏观调控方式。例如，近几年面对经济下行压力较大的情况，积极创新宏观调控方式，明确守住稳增长、保就业的下限和防通胀的上限，保障经济运行在合理区间；集中精力转方式、调结构，适时适度进行预调和微调，提高宏观调控的针对性和协调性。二是将政府管理由事前审批更多地转为事中事后监管，堵塞监管缝隙和漏洞，加大对违法违规者的处罚力度，努力做到“宽进严管”，着力营造公平竞争的市场环境。三是推广政府购买服务，创新政府职能方式。四是加强电子政务建设，着力推进“互联网+政务服务”，利用电子政务平台实施管理和服务，增强了对公众诉求的回应性，提高了行政效率，降低了管理成本，方便了人民群众。

（五）推进法治政府建设

建设法治政府是改革开放以来中国行政体制改革的重大成就，突出标志是政府逐步实现从全能政府向有限政府，从管制政府向服务政府、法治政府转变。公民的权利意识和法治观念不断增强，法治政府建设取得了显著进步。法治政府的核心是依法行政，1989年通过的《行政诉讼法》被认为是中国法治建设历程中的里程碑。2004年3月，中国政府发布《全面推进依法行政实施纲要》，明确提出用10年左右的时间，基本实现建设法治政府的目标。此后，法治政府建设步伐加快，《行政许可法》、《行政诉讼法》、《行政复议法实施条例》等一系列法律法规颁布实施。中国法治政府的法律制度框架已基本建立，依法行政的法律法规体系不断完善，行政立法、执法和监督工作进一步加强，政府建设和行政工作法治化、制度化加快推进，着力用制度管权、管事、管人。法治政府基本建成，行政法规不断健全，行政执法体制改革不断深化，行政执法组织体系更加健全，行政执法程序化、规范化水平明显提高，行政监督制度建设加强，行政权力运行和行政行为实施的法制化、规范化、公开化程度大幅提高。

（六）加强公务员队伍建设

公务员队伍是政府管理的主体，其素质和能力直接影响政府的执行力和公信力。改革开放以来，中国逐步建立现代国家公务员制度。1993年4月，国务院通过并颁布了《国家公务员暂行条例》，并于同年10月起施行，这标志着中国公务员制度的初步形成。此后，全国各地自上而下逐步开始建立和推行国家公务员制度，加强公务员队伍建设。公务员管理法律法规体系逐步健全，包括准入、激励、退出等机制在内的具有中国特色

的国家公务员制度基本建立；政风建设和廉政建设不断推进，公务员队伍整体素质和能力明显提高，形成了一支爱岗敬业、忠于职守、素质优良、作风过硬、勤政廉政的公务员队伍，为进一步建成完善中国特色社会主义行政体制奠定了坚实基础。

（七）推进反腐倡廉，建设廉洁政府

廉洁是从政道德的底线，也是政府公信力的基石。改革开放近40年尤其是近些年来，中国政府坚持不懈地推进廉洁政府建设，在查办大案要案、惩处腐败分子、加强制度建设、强化对领导干部的监督、治理商业贿赂、纠正损害群众利益的不正之风等方面，取得了更大进展。国务院每年召开廉政工作会议，对政府系统的反腐败和廉政建设作出部署。全国各地、各部门都把反腐败和廉政建设纳入经济社会发展总体规划，寓于各项改革和重要政策措施之中。通过制定建设廉洁政府的一系列法律制度，包括制定《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国反垄断法》《中华人民共和国招标投标法》，规范行政自由裁量权，发挥市场在资源配置中的决定性作用，着力防止腐败行为的发生。通过体制机制创新，建设廉洁政府。推进行政审批制度改革，推进干部人事制度改革，推进司法体制和工作机制改革，推进财政、投资、金融、资源等体制改革；依法查处腐败案例，大力建设廉洁文化；积极开展反腐败国际交流与合作。反对腐败、建设廉洁政治，是全人类的共同愿望，也是世界各国政府和政党面临的共同课题。中国将在国际和地区性反腐败交流与合作中发挥积极作用，为建设一个公正廉洁、和谐美好的世界而努力奋斗。

四、中国行政体制改革的基本经验

改革开放以来，中国行政体制改革不仅取得了显著成效，而且在实践中积累了宝贵经验，主要有以下六个方面。

（一）坚持顶层设计，统筹规划

这既是中国行政体制改革的重要经验，也是今后深化行政体制改革的基本遵循。深化行政体制改革，需要放到党和国家发展的大局中统筹谋划，在中央统一领导下与其他方面的改革统筹规划部署，整体协调推进。邓小平在《党和国家领导制度的改革》中指出：“改革党和国家领导制度及其他制度，是为了充分发挥社会主义制度优越性，加速现代化建设事业的发展。”“我们要不断总结历史经验，深入调查研究，集中正确意见，从中央到地方，积极地、有步骤地继续进行改革。”中国行政体制改革正是在中国共产党的领导下统筹协调推进。党的十八大报告指出：“要完善体制改革协调机制，统筹规划和协

调重大改革。”这对加强行政体制改革的顶层设计，统筹规划、协调推进各方面改革有着重要意义。中国政府始终把行政改革作为全面深化改革的关键环节，深入研究行政改革与经济改革、政治改革、文化改革、社会改革的相互关系，把握好各方面改革相互适应、相互支撑的规律性和相互制约、相互影响的复杂性，正确处理好改革发展稳定的关系，提高体制改革决策的科学性、权威性，增强各方面改革措施的协调性、配套性、实效性，确保社会主义改革的方向和顺利推进。

（二）坚持积极稳妥，渐进深化

行政体制改革是深化整个改革的重要环节，是建立和完善社会主义市场经济体制、发展社会主义民主政治的必然要求，在近40年的改革开放中，中国走出了一条开拓性创新、渐进式改革的成功道路。这一改革道路的基本特点，是在坚持中国特色社会主义基本制度框架的前提下，进行的一场有领导、有秩序、有创新的社会主义行政制度的自我完善和革命。有领导，是指行政体制改革与其它方面改革一样，坚持在党的坚强领导下进行，坚定社会主义改革的方向，有组织分步骤推进。有秩序，是指行政改革正确处理了改革、发展、稳定的关系，协调改革力度、发展速度和社会承受度，是在保持社会主义基本政治制度和政体基础上，对行政体制进行的改革。有创新，是指既对原有行政权力结构和利益格局的重大调整，也是一场深刻的观念变革和思想革命，必须把创新精神贯穿于改革的全过程和每个环节。实践证明，中国行政体制改革在理论和实践上的每一个进步，都是坚持解放思想、实事求是、与时俱进的结果。推进行政体制改革，要有长远目标和总体规划，明确改革的路径与方向，确定每个时期的重点任务，改革不可能毕其功于一役。既要充分利用各方面的有利条件，正确把握有利时机，坚决果断地推进改革，在一些重要领域迈出较大步伐，又要全面分析面临的矛盾和风险，充分考虑各方面的承受能力，积极稳妥实施。

（三）坚持服务人民，依靠群众

全心全意为人民服务是中国共产党和中国政府的根本宗旨，一切为了人民、一切依靠人民，是推进各项改革的根本出发点和动力所在。推进行政体制改革始终以人民为中心，坚持为了人民、服务人民、依靠人民，着眼于适应推进经济和社会发展，不断提高人民群众物质文化生活水平，促进人的全面发展；坚持尊重人民群众的主体地位，维护人民群众的各项权益；充分体现广大人民群众的利益和诉求，使全体人民共享改革发展成果。从行政体制改革的动力机制看，高度重视发挥人民群众的积极性、主动性和参与性，增强社会经济活力和创造力。实践证明，中国行政改革只有符合人民利益，反映人

民呼声，紧紧依靠人民，建设人民满意的政府，才能得到广大人民群众的真心理念和有力支持。

（四）坚持围绕中心，协调推进

经济建设是中心任务，围绕经济发展，服务经济发展，适应经济发展，始终是中国行政体制改革的内在驱动力。行政体制是国家体制的基本框架，是上层建筑的重要组成部分，是经济体制、政治体制、社会体制以及其他体制的关键结合点，并且有着密切的联系。行政体制改革尤其是政府机构设置和职能调整，涉及国家经济、政治、文化和社会生活的各个方面，涉及中央与地方、政府与社会、政府与企业、整体利益与局部利益等一系列重要关系。因此，行政体制改革必须放到中国经济社会发展的大局中统筹谋划，服从并服务于促进经济社会发展的需要，做到与完善社会主义市场经济体制进程相适应，与建设社会主义民主政治、完善国家治理体系相协调。

（五）坚持鼓励创新，勇于实践

在推进行政体制改革中，始终鼓励和支持地方、部门从实际出发，因地制宜，大胆探索，推进创新，为深化改革积累经验。近些年来许多地方和部门围绕政府组织结构、层级体系、管理体制、运行机制、服务方式等进行了积极探索，包括推进大部门制改革、探索省直接管理县（市）改革、创新行政管理方式、政务服务标准化、综合执法体制改革等。有关部门和地方深入调查研究和客观评估这些改革效果，认真研究解决改革过程中出现的问题，使那些在实践中被证明行之有效的改革措施得到完善和推广，并体现在顶层统筹和决策部署中。

（六）坚持立足国情，善于借鉴

改革开放以来，中国以开放的胸襟，宽广的视角，大力开展中外行政文化交流，在相互学习借鉴中，为推动人类文明进步做出了应有努力。行政改革涉及行政权力关系的调整和政府组织结构的变动，中国行政改革既善于研究借鉴国际上公共治理方面的有益成果，顺应时代发展和变革潮流，又不盲目照抄照搬国外模式。中国地域辽阔、各地情况差异性很大、发展很不平衡，在推进改革中，充分考虑各地特点，分类指导，做到借鉴国际经验与中国特殊国情相结合。

责任编辑：沈家文

推动创新设计 迈向制造强国*

王晓红

摘要：本文站在全球新产业革命和制造业变革以及创新驱动发展战略推动我国制造业转型升级的高度，全面系统地分析了我国制造业创新设计面临的国际国内环境重大变化，研究了我国创新设计取得的主要成就及发展面临的主要问题和制约因素。同时，提出了未来我国制造业创新设计的发展原则、发展目标和主要任务，以及创新设计的重点发展领域和优化区域总体布局的思路。从完善创新设计公共服务体系建设、完善相关财税融资政策、加快探索设计人才体制机制创新、优化创新设计发展环境、推动设计服务业交流合作与对外开放等方面，提出了相关保障措施和政策建议。

关键词：创新设计 工业设计 制造强国 开放融合

作者简介：王晓红，中国国际经济交流中心信息部副部长、教授。

设计是人类具有创意的集成创新活动，是产业链、创新链和价值链的源头，是将信息、知识、技术和创意转化为产品、工艺、装备与经营服务的先导。它决定着制造和服

* 本文是工信部、中国工程院课题《制造业创新设计发展行动纲要研究》的总报告。在研究写作中，课题组长、全国人大常委会原副委员长路甬祥同志在总体思路和具体细节上都给予了许多精心指导并提出了宝贵意见。研究还得到了中国国际经济交流中心副理事长张大卫、常务副理事长张晓强、咨询委员会主任王春正等同志的具体指导意见，以及课题组成员和有关专家的支持帮助。作者在此一并表示衷心感谢。

务的品质及价值，也是实现原始创新、融合创新、颠覆性创新的重要路径。创新设计是工业设计由工业化时代进入网络信息时代的发展，它以知识网络时代为背景，以产业为主要服务对象，以用户需求驱动设计创新，具有绿色低碳、网络智能、开放融合、共创分享等主要特征，为产品和产业提供系统性服务，通过集成各种新技术、新材料、新工艺、新业态，不断推动产品创新、产业创新和服务模式创新，实现科技成果转化，创造新的市场需求。创新设计涵盖了产品设计、流程设计、工程设计、环境设计、服务设计等领域。

当前，新一轮科技革命和产业革命正在蓬勃发展，市场多样化、消费个性化的物质文化需求日益增长，人类应对资源环境压力、气候变化、网络安全等重大挑战不断增多，为创新设计发展提供了难得历史机遇。“十三五”是我国实施创新驱动发展战略推动产业结构调整 and 转型升级的关键时期，创新设计能力薄弱已经成为制约我国制造业发展和国际竞争力的主要瓶颈。大力发展创新设计是实现我国制造业从跟踪模仿到引领跨越，从全球价值链中低端迈向中高端水平的重要突破口，对于深化制造业供给侧结构性改革，提高制造业自主创新能力、产品出口竞争力和可持续发展能力，构建智能化、绿色化、服务化的新型制造体系，切实推动“中国制造向中国创造转变，中国速度向中国质量转变，中国产品向中国品牌转变”，实现迈向制造强国的宏伟目标具有重大战略意义。

一、我国制造业创新设计的发展环境

当前，我国制造业面临的国际国内环境已经发生重大变化，既蕴含机遇又面临严峻挑战，凸显了发展创新设计的紧迫性。

（一）创新设计发展面临的国际环境

1. 新一轮科技革命和产业革命正在推动全球制造业变革。2008 年爆发全球金融危机之后，世界经济结构深度调整、产业竞争格局正在重塑，新技术、新产业、新业态不断孕育，成为推动未来经济增长的新动能。制造业正在成为新一轮全球产业竞争的焦点。美日欧等发达国家及地区纷纷实施“再工业化”战略，通过研发设计创新继续占领全球制造业制高点，重构全球制造业布局，重塑竞争新优势。美国第三次工业革命通过推动可再生能源、分布式能源生产和配置、氢能存储、新能源汽车等技术创新，引发了世界能源革命；德国工业 4.0 通过推动大数据、人工智能、机器人、数字制造等应用，改变了未来全球制造范式。全生命周期管理、供应链管理、服务外包、电子商务等新业态正在重塑全球价值链体系、重构产业组织形态，以机器人、可穿戴智能产品、智能家电、

智能汽车等为主的智能终端产品正在引导未来生产和消费需求，智能装备、智能工厂等正在引领制造方式变革，互联网、物联网、数据网、服务网将代替传统封闭性的制造系统成为未来工业发展的基础，智能制造、网络协同制造、定制化制造、绿色制造等将成为主要业态。

2. 创新设计成为引领支撑制造业变革和可持续发展的主要驱动力。随着互联网、物联网、移动互联网、大数据、云计算等信息技术广泛应用，以及人工智能、3D打印、虚拟现实/增强现实/混合现实（VR/AR/MR）、生物工程、新能源、新材料等新技术的蓬勃发展，引发了设计创新理念、范式、工具及设计实施者、设计内容等的变革。设计与互联网、产业、新技术的深度融合，正成为推动传统制造向服务型制造纵深发展、不断引发新的业态革命和产业革命的重要引擎。大规模个性化定制设计及众创、众包、众筹等新的设计模式，有力地促进了制造商、消费者、营销商、服务提供商之间的紧密融合与协同创新，成为推动全球制造业创新方式、组织方式、生产方式变革的重要路径。随着全球应对气候变化、资源环境的挑战日益加剧，推动绿色低碳的发展方式、消费方式、生活方式已经成为各国关注的焦点，通过创新设计建立智能高效、安全节能、循环经济的制造体系，正在成为提高能源资源综合利用效率，实现制造业可持续发展的重要路径。

3. 创新设计成为企业在新产业革命中竞争成败的决定性因素。实践证明，由于苹果、微软、英特尔、谷歌、罗尔斯·罗伊斯等一批世界跨国企业牢牢把握住新一轮科技革命和产业革命的有利机遇，依靠源源不断的创新设计成果占据了全球价值链高端，引领全球产业创新发展潮流。苹果公司移动智能终端的创新设计，不仅引领了全球移动互联网产业发展，而且创造了基于iOS（苹果公司开发的移动操作系统）的共创分享平台，推动了互联网金融、网络物流、网络零售等新兴业态创新。与之相比，爱立信、摩托罗拉、诺基亚等企业虽然不乏优秀的工业设计成果，但因未能抓住网络智能终端这一创新设计的发展契机而导致衰落。

4. 创新设计已经成为发达国家创新战略体系的重要组成部分。以设计推动企业创新、产业创新、社会创新和城市创新是发达国家实施的重要创新战略。自工业化时期以来，美日欧等发达国家及地区始终高度重视设计对产业创新的重要作用，把设计竞争力作为提升产业竞争力和国家竞争力的重要手段，并将设计纳入国家和区域创新政策体系之中，制定明确的顶层设计、组织规划、促进政策和实施路线图，不断完善创新设计促进政策。长期以来，发达国家通过不断提高创新设计能力推动传统产业转型升级和新兴产业成长，强化设计与科技、经济、社会、教育、文化的相互融合，并在设计基础研究、设计成果转化应用等方面进行了大量投入。

（二）创新设计发展面临的国内环境

1. 发展创新设计是我国制造业应对国际国内严峻形势挑战的迫切要求。“十三五”时期我国制造业结构正在加速调整，面临新旧动能转换、新旧产业交替的阵痛，以及经济增速放缓、要素成本全面上升、资源环境约束加大、贸易增速下行等不利因素的挑战。同时，我们也面临全球经济复苏缓慢、治理结构变革重构、投资贸易规则加速调整及政局不稳、金融动荡、不确定因素增多等来自国际社会的挑战。随着发达国家实施再工业化战略，以及我国要素成本上升所引致的跨国公司加工制造业向其他发展中国家转移，我国将面临发达国家振兴高端制造和发展中国家低成本制造竞争的双重挑战。这迫切要求我们通过创新设计引领、提升自主创新能力，把握发展的主导权和话语权，重塑制造业新的国际竞争优势。

2. 发展创新设计是实现迈向制造业强国之路的必然要求。目前，我国虽然是世界制造业大国，但大而不强，在全球产业分工处于中低端的基本格局还没有改变。多数企业自主创新能力不足，缺乏关键核心技术和自主品牌，关键零部件主要依赖进口，产品附加值低、高端产品供给不足等问题十分突出，“高投入、高消耗、高污染、低效益”的发展方式依然严重，“三去一降一补”的任务艰巨。这种依靠要素投入、规模扩张的粗放发展方式已经走到了尽头，迫切需要通过强化创新设计实现调结构、转方式、补短板，从终端治理转向源头治理，走出一条创新驱动、绿色低碳、可持续发展的新型工业化道路。

3. 制造业大国地位和互联网新经济蓬勃发展为创新设计奠定了坚实基础。我国制造业规模已跃居世界第一位，且制造体系完整、自主创新能力和国际竞争力不断增强，成为国民经济发展的重要支柱和全球制造业增长的主要动力，为迈向世界制造强国和设计强国提供了基础条件与发展空间。我国互联网、物联网、无线宽带、移动终端、超级计算等技术和基础设施水平已位居世界前列。“互联网+制造”的快速发展正在重构制造业的创新链、价值链和供应链体系。通过设计与制造、设计与服务深度融合将有效带动信息化与工业化深度融合，促进传统制造业创新变革，实现由规模增长向提质增效转变，由传统制造向服务型制造转变。

二、我国制造业创新设计的发展成就与面临的主要问题

（一）创新设计的主要发展成就

1. 制造业创新设计竞争力显著提高。“十二五”时期以来，我国在轨道交通、航空航天、海洋探测、高端装备、能源电力、新材料、消费电子、通信等重点行业的创新设

计能力已经取得重大突破。涌现出北斗导航、神舟系列飞船、嫦娥探月工程、长征运载火箭、蛟龙号载人潜海器、天河超级计算机等具有世界先进水平的创新设计成果。我国专利申请量和授权量多年位居世界前列。2015年我国专利申请总量2289346件，其中发明专利955342件、实用新型专利859925件、外观设计专利474079件，占比分别达到42%、37%、21%。2016年我国三种专利申请量达到346.5万件，同比增长23.8%。其中，发明专利申请受理量为133.9万件，同比增长21.5%；PCT国际专利申请受理量超过4万件；每万人发明专利拥有量达到8件。截至2016年底，我国共有国家级工业设计中心64家、国家工程技术研究中心377家、国家级企业技术中心1276家。

2. 企业创新设计能力不断增强。一是企业创新设计投入不断增长。2015年我国研发(R&D)经费支出14220亿元，占国内生产总值(GDP)的2.10%，其中77%来自企业，70%左右的工业设计活动在制造企业内部进行。制造企业的数字化研发设计工具普及率从2013年的52%上升至58%以上。二是企业专利数量和自主知识产权增长较快。规模以上制造业每亿元主营业务收入有效发明专利数从2013年的0.36件上升到2015年的0.44件。2015年专利密集型产业增加值占GDP比重达12.4%，专利质押融资额达436亿元，知识产权贯标企业达到1.8万家，各类重点产业知识产权运营基金首期募集资金42.8亿元，涌现出一大批知识产权示范企业和优势企业。根据世界知识产权组织发布报告显示，2015年我国提交专利申请约2.98万件，列世界第三位，增速居第一位。三是新产品市场占有率不断提高。麦肯锡报告表明，在高铁、风力发电机、电信三大基础工程行业中，我国供应商占全球营收比例分别为41%、21%和18%。工信部对国内3万家企业调查表明，2014年我国制造企业新产品占销售总额比重为24.1%。四是自主品牌快速成长。涌现出华为、中兴、联想、海尔、格力、小米、上汽、三一重工、徐工、中国商飞、中核集团、大疆等一批设计创新型品牌企业。五是配置全球设计资源的能力逐步增强。一批有条件的大型制造企业到海外设立研发设计中心，充分利用海外设计人才、资源、网络，面向当地或全球市场不断进行设计创新。

3. 设计服务业蓬勃发展。我国设计服务集聚化、专业化、组织化、融合化水平日益提高。一是创新设计区域和园区已经形成明显的集聚效应。深圳、上海、北京相继被联合国教科文组织命名为“设计之都”，这三大城市集聚了2万家以上的设计企业和全国80%以上的设计人才。全国还出现了设计特色小镇等设计与产业、城市密切融合的新模式，如广东顺德北滘设计城等。一些设计园区示范带动效应逐步显现，园区内有利于设计人才交流、设计成果交易、设计企业发展的创新平台和环境日臻完善。二是设计服务外包推动专业设计服务企业加速成长。截至2016年，有15家工业设计公司成为国家级工

业设计中心。一批专业设计公司逐步承接国际高端综合设计业务，为制造企业提供全流程、全产业链设计服务，与制造企业形成了良好的共生关系，在手机、电子产品、汽车等领域已经出现了具有国际影响力的设计公司。三是新的设计范式快速推广应用，设计与制造、服务更加紧密融合。计算机辅助技术、3D 打印、VR/AR/MR、过程集成与优化设计工具（PIDO）、超级计算等新的技术手段在设计领域已经得到大量推广应用；个性化定制、数字制造、网络智能制造、软硬件融合等新的设计制造范式正在兴起；众创、众包、众筹等平台服务模式设计正在广泛应用。四是全国各类设计行业组织竞相发展。以中国创新设计产业联盟为龙头的行业组织蓬勃发展，在创新设计推广、设计产业化推动示范等方面发挥了重要作用；各地工业设计协会不断健全，有力促进了区域创新发展。五是设计大奖的标杆作用已经显现。“中国优秀工业设计奖”“中国好设计”“红星奖”“广东省长杯”“光华龙腾设计奖”等国家设计大奖、地方设计奖和民间设计奖已经成为好设计的风向标，对于提升中国设计的全球影响力具有重要作用。

4. 国家创新设计促进政策体系不断完善。“十二五”时期以来，国家相继出台了一系列创新设计促进政策，包括《关于促进工业设计发展的若干指导意见》《关于推进文化创意和设计服务与相关产业融合发展的若干意见》等，《中国制造 2025》已经明确指出提高制造业创新设计能力，《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》明确提出实施制造业创新中心建设工程，《“十三五”国家科技创新规划》明确提出提升我国重点产业的创新设计能力。这些都从国家战略层面为促进创新设计快速发展创造了有利政策环境。

5. 设计人才规模位居世界前列。截至 2015 年，我国有 228 所高等院校设立了工业设计专业，设立产品设计专业的院校 333 所，设立机械设计专业的院校 393 所。2015 年全国高等院校应届设计专业毕业生规模达 10 万人以上，成为全国毕业生人数最多的十大专业之一。目前，我国设计师队伍达 1700 万人左右，居全球首位，占全球设计师总量比重的 19%，占亚洲设计师总量比重的 45%；其中，工业设计从业人员超过 50 万人。

（二）创新设计发展存在的主要问题

目前，我国创新设计仍面临一些主要问题。一是关键领域创新设计能力不足，设计与产业的融合度不高。在世界知识产权组织划分的 35 个技术领域，我国在光学、发动机、半导体、基础通信程序、音像技术、医学技术及医药、生物科技等领域的设计国际竞争力较差，与发达国家存在明显差距。在设计软件、3D 打印、材料、模具、工艺等方面自主创新能力较弱。二是企业创新设计竞争力有待增强。企业重制造、轻设计研发的传统思想依然严重，多数企业缺乏原创设计，满足于从国外进口设计和技术。设计服务

企业竞争力较弱，还没有形成具有世界品牌影响力的专业设计服务企业，设计服务企业与制造企业的融合能力不够，多数设计服务企业局限于传统经营模式，缺乏价值链高端综合业务拓展能力。三是创新设计服务体系仍不完善。设计服务平台、公共数据库不完善，设计资源分割、难以共享。设计成果转化和交易的体制机制尚存在较多障碍，缺乏国家级设计成果交易平台，设计成果定价与评估机制不完善。四是设计教育体制改革滞后，学科知识融合不足，高端设计人才缺乏。五是知识产权保护有待加强。专利申请效率低、侵权行为惩治处罚力度小、维权成本高等是创新设计发展的重要制约因素。全社会尊重设计创新的环境尚未形成。

三、我国制造业创新设计的发展原则和发展目标

我国制造业创新设计发展应牢固树立“创新、协调、绿色、开放、共享”的理念，紧紧抓住数字网络经济和新产业革命机遇，按照创新驱动发展战略和实施制造强国战略的总体部署，以“中国制造 2025”为统领，以供给侧结构性改革为动力，促进制造业转型升级和提质增效，实现设计制造服务的全产业链创新发展，引领企业走向自主创新、自主品牌和服务增值之路，全面提升制造业价值创造能力、国际市场竞争力和可持续发展能力，为实现中华民族伟大复兴的中国梦提供强大的物质基础和创新动力。

（一）发展原则

1. 创新驱动，支撑引领。强化设计在制造业创新链中的核心地位，以及对于推动制造业转型升级和新产业革命发展的支撑和引领作用，全面提升企业自主创新和可持续发展能力。通过设计集成创新，力争突破基础和关键核心技术瓶颈，提升新产品开发能力和系统集成能力，提升产品、系统、工艺、装备、经营管理和服务等创新能力，不断推动新技术、新材料、新工艺的广泛应用和新业态、新商业模式不断发展，力争抢占世界科技前沿和战略性新兴产业的制高点，由模仿跟踪者成为全球创新引领者。通过创新设计探索绿色低碳、智能高效的新型工业化发展道路。通过深化体制改革和机制创新，不断完善创新设计政策环境，激发企业和社会创新活力，推动“大众创业，万众创新”蓬勃发展。

2. 着力高端，重点突破。以推动制造业价值链迈向中高端水平为着力点，促进创新设计在制造业重点领域取得突破和跨越。推动制造业在全面提升产品绿色化、智能化和标准化水平的同时，引导企业针对消费者多样化、个性化、绿色化、高端化等消费结构升级的新趋势，由大规模量产逐步向个性化定制、体验式设计等新范式转变。推动新一

代信息技术在设计领域广泛应用，促进制造业走向智能化、网络化、数字化、绿色化和服务化。推动工业设计由外观造型向高端综合设计发展，由产品设计向工艺流程设计、系统解决方案设计、品牌设计和服务模式设计拓展。重点突破设计软件、共性技术及高端智能装备等关键领域的自主设计开发能力。

3. 开放融合，共创分享。通过广泛汇集全球设计知识、人才、技术等创新资源要素，构建开放协同、跨界融合的全球创新设计网络体系，促进国际国内的设计理念融合、知识融合、人才融合、方法融合和产业融合。促进国内创新设计跨产业、跨学科、跨地区融合发展，构建面向产业、和谐包容、协同发展的创新设计生态系统，充分提高公共设计资源开放共享水平。通过构建开源软件平台及众包、众创、众筹等共创共享平台，促进社会创新发展。促进设计与制造业深度融合、设计与互联网深度融合，以及设计与物流、金融等服务业深度融合，加快提升制造业信息化水平和设计服务能力。

4. 以人为本，永续发展。坚持以用户需求为导向驱动创新设计发展，引导设计注重资源高效利用和生态环境，通过创新设计引导绿色低碳的生活方式和消费方式。通过创新设计有效实施“三品战略”，丰富市场多样性，满足消费者个性化的物质文化需求，提高大众生活质量，提高公共服务和安全保障能力。把人才作为提高创新设计竞争力、建设世界设计强国的第一要务，完善设计人才激励机制、评价机制、培养机制，形成有利于“大众创业、万众创新”的人才环境。

5. 示范带动，全面推进。按照以点带面、以线带片的原则，选择重点企业、重点产业、重点城市、重点区域开展创新设计示范工作，不断探索体制机制改革与政策创新路径，通过不同层次的试点和示范，为完善国家创新设计政策提供经验。在传统制造业、战略性新兴产业、现代服务业的重点领域实施创新设计示范工程。

（二）发展目标

应紧紧围绕建设制造强国和设计强国的战略目标，实现我国制造业创新设计跨越发展，有效推动制造业自主创新能力跃升。

到 2025 年创新设计能力全面增强。在传统制造业、战略性新兴产业和现代服务业，全面推广应用创新设计理念以及绿色、智能、协同的先进设计技术，促进设计与产业加速融合，新产品、新业态、新产业将持续涌现。设计专业化、市场化和国际化水平大幅提升，企业设计竞争力显著增强，逐步形成龙头企业带动，中小企业充满创新活力，政、产、学、研、媒、用、金密切合作的协同创新生态。逐步完善创新设计服务体系和公共服务平台建设。加快形成以服务产业为导向，知识融合、开放创新的设计教育体系和多

层次、复合型的设计人才体系。逐步形成具有中国特色的创新设计文化环境。重点建设若干创新设计示范城市、创新设计示范区、创新设计产业集群以及若干家国家级工业设计中心、创新设计示范企业等。

到2035年创新设计竞争力大幅跃升。创新设计成为引领制造业创新和经济社会可持续发展的重要动力。中小企业成为设计创新主体，形成一批设计创新型跨国企业和具有国际影响力的设计服务企业，形成一批国际知名的自主品牌，形成若干具有国际影响力的创新设计产业集群，形成若干设计明星城市，进入世界设计一流国家行列。

到2050年创新设计强国地位巩固。对全球设计创新发挥引领作用，优势领域创新能力达到国际领先水平，建成全球领先的设计创新体系。

四、我国制造业创新设计发展的主要任务

（一）全面提升产业创新设计能力

通过创新设计加快形成绿色制造、智能制造和服务型制造等新的生产方式，推动制造业与互联网新兴业态融合，加快提升产业转型升级能力和国际竞争力。一是着力提升先进制造业和战略性新兴产业创新设计能力。应重点提升电子信息、高端装备、新能源、新材料、航空航天、轨道交通、节能环保等领域的关键技术创新和系统集成创新能力，形成具有自主知识产权的新产品、新材料、新工艺和新装备，加速形成其国际竞争优势。二是着力提升传统产业创新设计能力。利用创新设计推动传统产业升级，有效支撑制造业质量战略和品牌战略，加速传统产业与新技术、新业态融合，信息化与工业化融合，推动传统产业的融合创新、集成创新、迭代创新和服务创新。重点提升冶金、能源、机械、汽车、家电、服装、日用消费品等领域的转型升级能力，实现从产量规模到技术质量领先向自主品牌跨越，从产品出口向输出系统、服务和标准转变。三是着力提升现代服务业创新设计能力。提高软件、芯片、集成电路、网络信息服务、电子商务、文化创意、供应链管理等领域的设计研发能力，为制造业发展提供核心动力和高端服务。通过服务业态持续创新，创造崭新的市场需求。

（二）提高企业创新设计竞争力

强化企业在创新设计中的主体地位，引导企业增加设计投入，支持大中型企业设立创新设计部门，形成研发设计双轮驱动的创新模式。增强企业设计国际竞争力，努力培育一批设计能力强、掌握关键核心技术、拥有自主品牌的世界级制造企业，支持有能力的制造企业通过收购国际设计团队、设立海外研发设计中心等方式整合全球设计创新资

源。引导中小企业向“专精特新”发展，通过掌握和拥有核心设计、技术及专利形成全球产业链，造就单项冠军。促进产、学、研、用紧密合作，构建“设计+研发+用户体验”的创新生态系统，提高设计成果转化效率。支持企业与高校、科研机构共同组织开展共性关键设计技术联合攻关，提升基础性、原创性设计能力。增强设计企业面向产业服务的能力，提高专业化和国际化水平。推动设计服务外包发展，促进设计服务企业嵌入制造产业链，与制造企业形成长期合作共生关系，共同开拓国际国内市场。

（三）发挥创新设计在产业链中的引领作用

以创新设计低碳产品及工艺流程、实现全生命周期与整体系统的绿色化为目标，以促进产品链、产业链、供应链高效融合和价值链全面提升为导向，构建以设计为主导的创新链。一是提升产品设计创新能力，有效支撑“三品战略”。重点强化产品功能结构、外观造型和品牌等设计，丰富品种、提高质量，提升自主品牌影响力。通过集成新技术、新材料和新工艺形成具有自主知识产权的新产品，充分运用互联网、物联网、大数据、云计算、虚拟仿真、智能控制、3D 打印、人工智能等新技术，推广个性化定制设计、智能化设计、网络协同设计等新模式。实现数字化、智能化、网络化制造，提高制造效率。二是提升工艺流程和装备设计创新能力，推动制造业向绿色低碳、网络智能转型。鼓励企业、产业园区使用循环经济设计、优化工艺流程设计，形成低碳节能的生产方式。提高供应链管理信息化设计和服务设计水平，构建网络化、平台化的高效供应链管理系统，提高整合社会物流、信息流、资金流等要素资源的能力，有效降低企业流通成本和要素成本。三是提升服务模式设计创新能力。重点提升整体方案解决设计能力，推动产品全生命周期设计，实现从产品研发设计、制造到用户的无缝连接，从生产到服务的全产业链价值提升。强化互联网新兴业态和新商业模式设计，以鼓励制造企业使用互联网零售、用户体验等商业模式为消费者提供个性化、便利化服务，拓展利润增值空间。四是通过推动设计与制造深度融合促进制造企业由加工生产型向服务型制造升级。服务型制造已经成为全球制造业发展的主流趋势，这一趋势将扩大制造企业的设计服务需求，同时也将使越来越多的设计服务企业嵌入制造产业链。应积极引导大中型制造企业通过使用设计向服务型制造转型。

（四）实施创新设计人才战略

把培育和造就创新型人才放在首位。按照世界设计强国目标实施创新设计人才工程和计划，优化设计人才结构，加快推动设计教育模式创新和设计人才体制创新，形成有利于创意创造和创新创业的环境。鼓励设计师领衔和依托设计成果创业，积极推广“创

新设计工作室”“创客空间”以及设计创业群等众创模式。将培养设计领军人才和高端人才纳入国家人才战略。树立设计从娃娃抓起的理念，鼓励青少年开展创新设计活动，设立国家创新设计奖学金、青少年创新设计基金等用于专门资助青少年的优秀创新设计，支持大学生、研究生以设计成果创业，建立学生设计成果交易平台等载体促进其设计成果产业化。构建跨界融合的设计教育体系，形成立足中国特色、融汇国际标准、对接市场需求的课程体系。努力建设国际一流设计学院和若干特色设计学院。提高设计人才国际化水平，建立多渠道、多形式的海外设计人才引进和交流机制，鼓励海外设计领军人才到国内创业、从事设计专业及管理工作。

（五）加强创新设计基础研究和共性技术平台建设

一是加强创新设计基础体系建设。逐步构建具有中国特色的创新设计理论体系，建设数字化、网络化、绿色化和智能化的设计技术体系，建立国家、区域、行业创新设计工程中心体系，尤其要形成一批带动力强、特色突出的区域创新设计中心，提高服务区域产业转型升级能力。二是加强设计共性关键技术研发。加大力度开发具有自主知识产权的关键设计工具软件，支持面向市场和企业的设计基础工具及软件研发。发展智能化设计、与过程集成的设计、复杂过程和系统设计等共性技术。自主研发用于智能产品、智能制造、智能管理、大数据挖掘等领域的设计工具，以及云计算、虚拟仿真、智能控制和嵌入式操作系统等软件设计。加快构建设计通用技术平台。三是加强设计大数据平台建设。重点围绕设计知识数据库、材料科学数据库、商业大数据、专利大数据等行业基础平台。推动产品设计的全数字化模拟试点。推动工业技术模型数据库应用与交易平台建设，建立开源工业模型数据库和众筹交易平台。四是加强共创平台基础建设。发挥互联网、大数据、云计算、VR/AR/MR 等对网络协同设计、智能设计等技术环境和平台的支撑作用，建设覆盖全国的世界级宽带网络和应用系统，形成基于开源创新的“创客”网络分享平台。

五、我国制造业创新设计发展的重点领域

（一）优先发展的领域

战略性新兴产业是我国与发达国家争夺新产业革命和新技术革命制高点的关键行业，也是我国具有赶超优势的领域，应作为创新设计的优先发展领域，重点发展以下领域。

1. 高档数控机床和机器人设计。重点加强高档数控机床和机器人关键零部件的设计研发，逐步实现系统开发平台、高档数控机床加工控制软件、工业机器人控制软件的国

产化。加强精密测量和控制方式设计、结构材料和运动结构设计，强化数控机床软硬件综合设计能力，提升加工精度、效率和可靠性。加强多功能工业机器人及服务机器人、特种机器人设计，提高产业化和规模化水平，大力推广其在生产和消费领域的广泛应用。发展数字化工厂布局设计，推动形成网络智能协同制造和新的服务模式。

2. 轨道交通装备设计。重点发展列车转向架、高速列车车轴、列车牵引传动及制动系统、列车控制及辅助驾驶系统等一系列关键软硬件设计。通过优化车体材料、结构、内部布局、辅助装备和设施等方面的创新，降低运输能耗及对环境的影响。适应城市发展需要，设计先进地铁（城轨）、快速有轨电车、中低速磁悬浮、跨座式单轨、市郊通勤动车组等新型轨道交通工具。

3. 航空航天装备设计。加大航空航天复杂系统集成设计研发软件平台投入，大力发展数字化、网络化的设计支撑平台，提高仿真模拟技术在设计研发中的应用。加大设计软件、设计工具和设计系统的自主开发力度，实现研发设计制造装备平台一体化。突破航空发动机、大推力运载火箭等系统关键设计。发展卫星应用设计，重点拓展在卫星定位、通讯、对地观察和全球区域经济运行监测、环境污染监测、交通等领域的应用功能。

4. 海洋工程装备和高端船舶设计。重点发展海上钻井平台装备设计，提升耐久性和机动性。提高远海油气生产保障装备体系设计能力。发展极地破冰船、深海潜航器、深海空间站、水下机器人等海洋科考专用船舶及装备设计。加强远洋渔业装备及军民两用运输船舶设计，发展大容量多功能运输船舶、民用运输船舶准军事化设计，增强海上救援和海洋权益保障能力。

5. 电子信息产品设计。提高电子信息产品的系统集成解决方案能力，发展自然交互技术，鼓励引领未来产业方向的产品原型开发，重点在室内、移动和可穿戴三大类产品的原型设计上突破。发展集成电路设计，促进计算和存储芯片领域的基础材料、工艺、软硬件集成协同创新，逐步实现进口替代。提高大型计算设备设计水平，提升超级计算机、服务器集群同时服务于多客户端的能力。顺应消费个性化需求，提升个人计算机及智能终端设计水平。加强新一代互联网、物联网及传感设备和移动通信基础设施设计。加强 VR/AR/MR 设备的研发设计，根据工业研发测试需要设计仿真模拟系统平台，在立体显示、渲染特效等方面追赶世界先进水平。

6. 节能环保设计。发展石油化工、钢铁冶炼、有色金属、建材、造纸等行业节能环保设计，提高材料废弃物回收利用率。加快发展各类节能环保装备设计。围绕能源利用发展各类余热回收装备设计，重点发展空气和水资源净化、垃圾分类回收及加工处理、智能化节水、太阳能利用装置等设备设计，发展储能、户用节能环保、农业废弃物加工

转化等设备设计。加强产业园区循环经济设计，提高社区、建筑群等节能环保设计水平。加强能源智慧管理等服务模式设计。

（二）优化提升的领域

针对我国传统制造业转型升级的制约瓶颈和障碍，通过创新设计的优化提升推动传统产业升级，重点发展以下领域。

1. 汽车设计。重点提高自主品牌汽车设计能力，逐步提升汽车智能化设计水平。加快建立汽车设计大数据和共性技术平台，重点攻克关键零部件研发设计，推行自主制定的零部件标准及适配体系、节能环保标准体系。大力发展新能源汽车设计，加大动力发生及充电系统、动力回收利用系统等关键环节设计研发投入与材料和外观造型、结构设计。发展大型乘用车、冷链物流车、农用车等专用汽车设计。探索太阳能动力车、互联网汽车等新型汽车设计。

2. 工程、农业及动力机械设计。重点发展机械智能化设计，提升程序化控制、自动化运行能力和危险环境无人化、少人化作业水平。提高建筑、矿井、交通隧道、农业等领域专用设备的安全可靠性、耐用性和环境友好性。加快发动机、大马力柴油机、工业燃气轮机等动力机械设计。创新服务模式设计，支持企业从生产销售产品为主向工程总承包、远程运营维护和经营管理服务商转型，积极推广设备租赁、全生命周期管理及产品回收和再制造服务等新模式。

3. 纺织服装设计。推动数字设计工具应用，实现服装设计模板的数字化、标准化和规范化。促进逆向工程、立体摄影、3D打印等技术手段在样衣设计和展示中的应用。推行面料设计绿色化，加快金属和碳纤维、特种合成材料、纳米化处理等新材料技术在特种服装领域的运用。发展人体工学设计，依托个性化服装定制建立数字化档案，形成国民体型数据库。发展智能服装和功能性纺织品设计，依托大数据和互联网优势加快个性化、定制式服装营销服务模式的设计创新。

4. 家电产品设计。推动家电产业从大规模制造向大规模个性化定制转变，由同质化低价竞争向塑造品牌核心价值转变。推动设计原型技术平台、大规模定制产品平台及产品标准体系建设。发展新材料在家电产品中的设计应用，把绿色材料、能耗、可循环性作为家电产品设计评价的关键性指标，推动家电产品的绿色化设计，发展智能家电生态产业链设计。

5. 家居产品设计。以绿色健康为导向和价值取向，推动新材料、新技术在家居产品中的应用。通过产品的模块化和标准化设计建立新的家居产品定制设计平台，引导企业建

立服务品牌。重点发展智能家居产品研发设计，突破可循环设计技术瓶颈。推动家居产品的安全、绿色、健康设计标准认证。

6. 消费品设计。以“三品战略”为主线推动绿色、健康、智能消费品设计，着力增强高端消费品供给能力。提高 3D 打印、数字化、智能化、新材料的应用水平，推动建立绿色产品设计体系。发展消费品设计的中间层次设计技术，建立公共设计服务平台和检验认证平台，突破大规模定制平台的技术瓶颈，建立适合用户需求模块化定制的产品标准。提升品牌创意和服务设计水平。

（三）积极培育的领域

着力瞄准未来市场需求前景广阔、设计创新潜力大的高新技术行业进行培育，通过强化创新设计使其做大做强，重点发展以下领域。

1. 医疗健康设计。以高端和普惠医疗设备为重点，发展医疗器械核心零部件设计，实现大型基础医疗器械核心零部件国产化。发展核医学诊断和治疗设备、基因诊断设备等设计，运用 3D 打印等新技术发展人体植入材料和义肢设计，发展智慧医疗设计，加强远程诊疗系统和人工智能软件设计开发。发展可穿戴医疗设备和医疗机器人设计。

2. 新能源设计。重点发展海上风力和太阳能发电机组设计及大规模新能源装备、分布式能源系统装备设计，提高风力发电站、太阳能发电站机组容量，延长设备寿命，降低运行维护成本。加强小微型新能源产生、储存装置及智能管理设计。发展氢能等先进清洁能源和智能电网设计。

3. 新材料设计。重点发展新型结构材料、信息材料、生物医用材料、能源与环境材料、碳材料及其复合材料、超常环境材料等设计。发展高强度、超轻异型结构设计及可变形柔性结构设计、量子点可控、原子组装、分子设计、仿生设计等，采用材料高通量计算方法、高通量制备与表征技术，面向材料基因组工程的材料大数据技术、超精密微成型技术、外延生长技术、改性及修复技术、三维空间构象技术、低温烧结技术、扩链聚合技术、差异化混编技术等，实现先进基础材料的升级换代，以及关键材料的创新研发、测试，表征设备和规模化生产装备的设计，支撑制造业的转型升级。

4. 微纳设计。重点发展纳米发电机、超导纳米线单光子探测器、量子芯片、量子计算机、分子机器药物传输系统、微靶向性药物、微创医用血管支架、可生物降解金属植入物、微流控检测芯片、单分子传感器等设计。发展微机电系统（MEMS）、低成本传感器网络、实时信息系统、新型柔性无机光电器件、基于石墨烯复合薄膜的等离激元传感器和柔性储能器件等微纳系统及微纳器件的设计。发展进行微纳系统及微纳器件制造、

检测的装备设计，大行程纳米级精度宏微操作机器人、隧道扫描显微镜、细胞成像系统、光刻机等超精密制造检测装备设计。

5. 数字创意装备设计。把握 VR/AR/MR 技术发展机遇，重点发展个人移动端及家用设备、教育设备、文化娱乐设备、应用装备系统等领域的数字创意设计研发。发掘个人或家庭消费群体在 VR/AR/MR 网络游戏、可穿戴智能设备等方面的巨大市场需求，不断完善数字创意设备或支持工具的“双创”服务体系。支持设计研发创新具有自主知识产权的软硬件产品与内容制作平台、材料和软件系统。加快推进 VR 技术与电影、电视、游戏、设计等产业融合。推动自主标准、打造文创数码装备品牌。在 VR 设备中，加强 3D 扫描仪等建模设备和 3D 展示系统、大型投影系统、头戴式立体显示器等 3D 视觉显示设备及 3D 声音设备等设计；发展包括位置追踪仪、数据手套、3D 输入设备、动作捕捉设备、眼动仪、力反馈及其他交互设备的设计；发展 VR 数字展厅、投影系统、电子沙盘体系、全息立体印象等展示类设备及 VR 影院、VR 游戏等相关设备的设计。加强智能手机、平板电脑、个人计算机（PC）、智能眼镜或头盔等 AR 设备的设计。发展 3D 打印设备及相关材料研发设计，重点用于制造业小规模制造、高端定制化产品及专业教育、个人与家庭生活 and 艺术设计创作等。

六、优化我国制造业创新设计区域布局

应根据我国区域设计资源优势和产业特色的比较优势，实现创新设计科学合理布局，促进设计资源要素跨区域、跨产业流动，实现优化配置。

（一）区域创新设计发展现状与比较优势

1. 我国东部地区创新设计优势明显。东部沿海城市产业体系发达、开放程度较高，设计服务市场广阔、设计资源丰富，与中西部地区相比，服务于产业的能力较强。目前，我国已经形成以北京、上海和深圳三大“设计之都”为核心的环渤海、长三角、珠三角三大创新设计区域，构建了较完整的设计服务产业链、生态链和创新链体系。环渤海地区基本形成以北京为核心、辐射天津、联通山东、带动河北的区域联动、设计资源共享机制、产业垂直分工体系及设计技术应用协作与共享平台，制造业、战略性新兴产业、现代服务业基础雄厚，设计共性关键技术研发、设计产业化等方面具有显著优势。长三角城市群设计产业体系发展较为成熟，市场化、国际化程度高，并以上海为核心向杭州、宁波、无锡、苏州、义乌等城市延伸，形成若干设计服务业集群，有较强的辐射带动周边区域发展能力。珠三角地区加工制造业规模庞大，设计资源聚集度和市场成熟度较高，

设计创新活跃、服务模式多样化明显，已经形成了以深圳为核心，连接广州、顺德、东莞的设计走廊，并加速与香港互动融合，逐步形成粤港澳泛珠三角大湾区创新设计产业带，长期以来为珠三角制造业转型升级提供创新动力，并以珠三角为腹地集聚发展。

2. 我国中西部和东北老工业基地各具比较优势。中部地区工业基础雄厚，制造业创新设计已经具备了一定特色和规模，且西安、武汉、成都等城市设计科教资源雄厚。西部地区创新设计能力不断增强，逐步形成网络化、生态型、特色化、产业关联性强的设计服务业。东北老工业基地传统制造业、资源型产业密集，转型升级任务更加艰巨，对于设计服务需求急迫且市场广阔。大企业创新设计能力突出，有效发挥了龙头带动作用，汽车、高端装备、航空航天等领域创新设计具有较强优势。

（二）优化创新设计区域布局

应坚持以“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展等国家战略为主线，促进环渤海、长三角、珠三角、中西部、东北老工业基地等区域创新设计协同发展，着力构建特色突出、优势互补、资源共享、产业融合的创新设计发展空间格局。

1. 发挥东部沿海城市的引领辐射作用。推动东部地区创新设计向产业化、高端化和国际化发展，加快形成国际竞争优势。充分利用雄厚的产业优势、设计先发优势和资源优势，利用国内外两个市场和两种资源实现“跨越引领”，辐射带动全国创新设计发展。

环渤海地区：以北京为龙头，天津为支点，山东、河北为腹地，构建京津冀及环渤海区域创新设计体系。发挥北京设计创新资源集聚和天津先进制造业基地等优势，推动区域产业分工协作，提高京津冀协同创新能力，推动河北制造业转型升级，加快设计构建一体化交通网络体系，推动绿色低碳设计、节能减排设计等示范项目，有效解决生态环境、空气污染、交通拥堵等难题。为该区域经济绿色、协调、共享和可持续发展提供创新动力。

长三角地区：以上海为龙头，江苏、浙江为两翼，长三角城市群为基础，促进设计资源共享和有序流动，着力打造具有国际竞争力的设计产业集群。重点发挥上海国际化大都市长期形成的开放优势以及设计文化、教育、人才资源丰富等优势，广泛集聚全球设计资源。同时，发挥杭州、宁波、义乌、苏州等城市产业优势突出、设计资源集聚能力强等优势，辐射带动长江经济带发展，提高长江经济带沿线地区制造业转型升级和经济协调发展水平。

珠三角地区：以深圳、广州、香港为支点，连接澳门，同时发挥佛山、东莞、顺德、中山等地设计制造资源优势，构建粤港澳大湾区创新设计圈。发挥深圳、广州作为国内

创新设计高地的核心作用，融汇香港国际设计资源，重点加速深港设计创新要素资源对接融合，着力打造若干特色设计产业集群，有力支撑珠三角地区制造业创新发展，实现由加工贸易向自主品牌跨越。逐步形成面向全球的设计交易中心。

2. 加快实现中西部地区创新设计能力跃升。发挥中西部城市设计智力资源密集、要素成本低、产业特色鲜明的优势，通过加快发展创新设计，带动传统产业升级和战略性新兴产业发展，促进中西部地区快速崛起。以西安、成都、重庆、武汉为重点，发挥四大中心城市基础设施完善，新产业、新业态综合优势明显等特色，提高设计资源集聚能力，发挥对周边地区辐射带动效应。

3. 提升东北老工业基地创新设计水平。发挥东北老工业基地制造业体系完整、产业基础雄厚、设计科教资源密集，尤其是传统工业存量巨大、转型升级任务迫切所产生的设计服务市场强大需求等优势，以大企业为龙头，带动提高区域创新设计能力，完善设计公共服务和共性关键技术平台建设，构建区域创新设计服务体系。以沈阳、大连、长春、哈尔滨为重点向周边和其他城市辐射，充分利用这四个区域中心城市交通通信基础设施完善、制造业基础扎实、设计创新资源密集、区域辐射能力强等优势，带动区域经济发展和创新设计能力提升，形成装备制造、航空航天、能源、软件信息技术等特色设计产业集群，为重振老工业基地雄风、促进资源型城市转型提供动力。

4. 加快“一带一路”建设中的创新设计战略布局。切实发挥创新设计对于“一带一路”建设的推动作用，以基础设施互联互通、产能合作及装备合作为契机，推动设计服务“走出去”。鼓励设计服务企业、行业组织为沿线国家和地区提供优质设计服务，开展设计培训等，拓展设计国际市场空间。应加快研究沿线国家和地区的经济、社会、法律、人文等环境，建立相关数据库和信息平台。重点提升沿线国家基础设施工程设计、产品设计、产业园区设计、智慧社区设计、网络智能交通设计等领域的水平，鼓励国内制造企业在沿线国家投资生产中使用自主设计的产品、工艺和装备，为沿线国家提供优质产品和服务，推动我国产品、装备、标准、服务和品牌“走出去”。

七、促进我国创新设计发展的保障措施与政策建议

（一）完善创新设计公共服务体系建设

1. 提高创新设计资源共享水平。通过强化国家工业设计中心、国家工业设计研究院建设，加快建设区域创新设计中心等载体，构建国家、区域创新设计资源共享体系。建立设计示范园区、示范平台、示范企业、示范城市的数据及信息共享机制。鼓励高校、科研机构 and 大型企业的研发设计中心向公共服务平台发展，面向社会开放创新设计资源，

相关仪器设备以优惠价格为设计企业提供服务。鼓励互联网、云计算、超级计算等平台企业为设计企业提供优惠服务，降低网络服务、云服务等费用。鼓励大企业建立设计孵化器，打造创业服务与创业投资相结合的服务平台。

2. 加强产业园区创新设计平台建设。支持各类产业园区、科技园区建设开放共享的设计服务平台。完善设计创意园区的网站、数据库、云计算、检验检测、设计标准、质量认证、设计交易、电子商务等平台建设，提高信息服务、技术服务、咨询服务、质量管理等功能，为设计服务企业提供一站式服务，支持园区购买基础软件、3D打印、精密模具、高端机床、专用计算机、测试仪器等相关设备。创新平台建设运营模式，鼓励集群龙头企业、高校科研院所、协会、民营机构等各方投资主体参与平台建设，探索平台所有权与经营权分离的运营模式。

3. 完善设计成果转化和交易平台。鼓励设计成果股权化和资产化，通过直接转让、知识产权入股、质押融资、联合研发等多种形式支持设计成果转化和交易，鼓励设计服务企业与制造企业建立战略联盟，加快设计成果转化。培育一批创新设计成果转化的中介服务机构。建立线上线下联动的设计资源交易平台。力争将北京、上海、深圳三大“设计之都”建成全球设计服务交易中心。

4. 构建设计信息共享平台。重点加强设计、材料、技术以及产业、商业、知识产权、信用体系等相关信息平台建设，逐步建立世界各国的宏观经济、重点产业及文化习俗、法律规范、行业标准、贸易规则等信息服务平台，为设计服务企业开拓国际国内市场提供准确的信息支持。

5. 发展设计服务平台企业。大力扶持设计供应链管理企业、设计综合服务企业等新的企业模式，为中小微设计公司提供全方位、综合性、一体化服务。鼓励龙头设计服务企业、园区运营商、行业协会、金融机构等共同出资组成设计服务平台企业，为设计公司提供市场对接、成果交易、人才需求、融资服务、设备采购、技术服务、专业咨询、出口贸易等全方位服务。

（二）完善相关财税融资政策

1. 创新金融产品和融资模式。鼓励金融机构针对中小微、轻资产、高科技、智力密集等设计企业的共性特征为其提供个性化金融服务。大力发展股权融资、知识产权质押融资、融资租赁、信用融资、“PPP（公私合作）”融资等服务模式。建立设计企业贷款风险补偿机制，支持有条件的设计企业上市融资。鼓励各类风险投资进入创新设计领域。引导规范“众筹”“P2P（点对点网络借款）”等互联网金融为设计企业提供服务。鼓励开

发面向创新设计的保险产品。

2. 设立创新设计产业基金。引导社会资本参与基金建设，搭建创新设计母基金平台，设立重点领域子基金，利用基金收益实现循环投入和持续发展。基金重点用于支持中小企业开展自主设计研发，引导企业使用设计开发新产品、新工艺和新的商业模式，支持重大创新设计成果产业化，用于奖励创新设计人才、支持设计教育培训、促进设计国际交流等。

3. 发挥财税政策引导作用。在国家相关专项计划、科技重大专项中增加创新设计资金，重点支持设计共性关键技术和基础软件研发、设计基础研究、设计教育及设计大数据、公共服务平台建设等，支持重大自主创新设计示范工程建设。鼓励政府采购企业设计创新成果。建立创新设计首台套、首批次应用的风险补偿和资助机制，加大对于绿色低碳设计、智能设计项目的税收优惠和财政补贴力度。地方政府可探索试点“创新设计券”等方式奖励企业设计成果。

（三）加快探索设计人才体制机制创新

1. 形成开放融合、面向产业的设计创新型人才培养模式。鼓励高等院校、职业院校按照专业化、特色化、市场化、国际化的理念进行设计课程体系改革，鼓励知识多学科交叉融合，着力培养学生动手能力和面向企业解决问题的能力，构建适应市场需求的设计教育体系。

2. 完善产学研相结合的教育模式。增强在校学生与企业、产业的紧密融合度，鼓励大学教授创办设计工作室，带领学生研究用户需求，不断创新设计理论和方法。支持高校与企业、设计机构合作建立创新设计实训基地，鼓励企业接纳学生实习，设立孵化器推动学生创业，促进学生设计成果转化。通过举办论坛、研讨会和工作坊等活动促进交流互鉴。

3. 建立常态化、网络化的设计师培训机制。鼓励有条件的企业聘请国际设计大师、专家学者讲学交流，组织设计师出国培训，掌握国际前沿知识、国际规范和国际标准等。鼓励社会培训机构发展，利用互联网远程教育建立社会培训网络。

4. 建立设计人才创新创业机制和激励机制。完善设计师职称资格体系，鼓励以设计师品牌、设计换股权等形式创业，鼓励设计服务企业与制造企业进行多种形式的资本与技术合作，以知识、技术、专利成果、设计管理和服务等要素参与利益分配。完善设计人才数据库建设，加快发展人才服务中介机构。

（四）优化创新设计发展环境

1. 加强设计知识产权保护法制环境建设。构建与国际接轨的知识产权保护体系，综合运用专利、版权、商标等手段有效保护设计创新成果。缩短专利申请周期、切实提高服务效率，简化知识产权侵权救济程序，严惩严判设计侵权行为。提高企业知识产权保护意识和运用能力，支持企业联合建立专利池。发挥国家知识产权运营平台作用，发挥行业协会的自律作用，有效抵制和约束设计侵权行为。

2. 加强创新设计文化环境建设。把建设中国特色创新设计文化作为提升设计品质和设计能力持续发展的重要基石。以弘扬大国工匠精神为引领，逐步形成“质量第一，用户至上”、尊重创新创造、追求精益求精、恪守诚信合作、崇尚共创共赢的企业设计文化，形成全社会尊重和激励创新设计的良好氛围。加强设计相关博物馆、展览馆等公共服务设施建设，免费向公众开放，向社会普及创新设计理念和意识教育。

3. 加强创新设计推广宣传工作。继续发挥各类国家设计奖和地方设计奖项的标杆作用，引导消费者认识和购买好设计，引导企业创造和使用好设计。鼓励中国创新设计产业联盟、工业设计协会、设计基金会等行业组织从事各类设计推广活动，鼓励地方举办“国际设计博览会”“设计周”“创新设计论坛”等宣传活动，鼓励媒体开辟专业频道、栏目宣传推广创新设计。

（五）推动设计服务业交流合作与对外开放

1. 加强与美欧日韩等发达国家及地区的设计合作交流。美国是世界工业设计最为发达的国家。欧洲的德国、英国、意大利、法国、芬兰、瑞典等国家工业设计历史悠久、底蕴丰厚、特色鲜明，设计能力居于世界领先水平，设计教育位于世界前列。日本、韩国自工业化以来始终注重国家工业设计能力建设，已经进入世界设计强国之列。应广泛建立与设计发达国家的设计人才交流、设计教育交流、设计文化交流、智库交流和企业交流机制，建立重大项目联合研发设计战略合作机制。

2. 开展与“一带一路”沿线国家的设计交流合作。沿线国家大多处于工业化发展阶段，制造业水平和设计能力比较落后，应积极针对沿线国家经济社会发展需要、文化民俗特点等提供各类优质设计服务，提高设计本土化水平。与此同时，注重加强设计文化教育等方面的合作，切实帮助沿线发展中国家提高设计人才培养能力和设计服务水平。

3. 完善我国内地与港澳台地区设计交流合作机制。与内地相比，台湾、香港设计服务业具有明显的先发优势和国际化优势，应建立稳定的设计服务贸易投资合作体制机制，吸引港台设计资源进入内地。重点探索内地与港澳台地区的设计青年共同创新创业机制。

设计服务业是青年群体创业就业最广泛的行业之一，通过实现常态化的合作交流机制，促进我国香港、澳门和台湾地区的青年加深对内地的了解，与内地融为一体，有利于促进香港和澳门的繁荣稳定，也有利于增进两岸民间情感促进祖国统一。可在上海、深圳、广州、珠海、厦门、福州的自贸试验区内设立港澳台青年设计创意创业园区，广泛吸纳港澳台设计青年到大陆创业和就业。

4. 提高设计服务业开放水平。要注重发挥全球自贸区网络优势，推动与相关国家的设计服务贸易和投资机制建设。优化营商环境，积极吸引国外设计服务企业。推动国际设计服务外包发展，引导鼓励国内设计服务企业承接国际业务，提高设计服务国际化水平。开展国际创新设计论坛等相关交流活动，搭建全球设计创新交流平台。

（六）加强顶层规划和组织协调

把创新设计作为国家创新驱动战略的重要组成部分进行顶层规划设计。建议成立国家创新设计领导小组。国务院建立创新设计部际协调联系机制，由工信部牵头协调各相关部委，统筹协调全国创新设计发展。完善国家创新设计规划体系、评价体系、质量体系、标准体系和统计体系。加快构建以企业为主体，政府引导、市场主导、政产学研媒用金相互协同的创新设计生态系统。围绕提升国家设计竞争力的总体目标制定设计引领行动计划、提升设计基础能力与可持续发展行动计划、绿色设计行动计划等一系列专项行动计划。

参考文献：

1. 路甬祥：《设计的进化与面向未来的中国创新设计》，《全球化》2014年第6期。
2. 路甬祥：《创新设计与中国创造》，《全球化》2015年第4期。
3. 王晓红：《推动创新设计实现新产业革命下跨越发展》，《全球化》2016年第9期。
4. 中国国际经济交流中心课题组：《制造业创新设计行动纲要研究》，2016年12月。

责任编辑：李蕊

加大精准扶贫力度 推进城乡一体化发展

聂振邦 詹琳 王福强

摘要：我国精准扶贫工作已取得重大进展，如期实现小康社会仍面临重大挑战。城乡一体化有助于从根本上打破贫困地区低水平的自我循环系统，是新形势下推进精准扶贫工作的全新设计。基于系统共生理论构建的包括城乡空间、经济、社会与生态环境四个维度的城乡发展一体化评测指标体系的测算结果表明，贫困地区的城乡一体化水平仍处于发展的初期阶段，基础设施、县域经济、空间离散与制度失衡、生态环境脆弱以及传统开发模式是制约贫困地区城乡一体化发展的主要因素，需要从精准调控城乡布局结构、精准调配城乡要素资源、精准覆盖城乡贫困主体以及精准利用城乡生态资源等方面，加大精准扶贫力度并推动贫困地区城乡一体化发展。

关键词：精准扶贫 城乡一体化 系统共生 基础设施

作者简介：聂振邦，中国国际经济交流中心副理事长；

詹琳，中国国际经济交流中心助理研究员，博士；

王福强，中国国际经济交流中心副研究员、博士。

2017 年是我国脱贫攻坚战的第二年。经过首年奋战，精准脱贫方略落地生根，2016 年减少农村贫困人口超过 1000 万人，精准扶贫工作呈现新局面。成绩令人鼓舞，但是在我国的中西部农村地区仍然分布着约 4500 万贫困人口，不少地区还是历史极贫区，扶贫

攻坚的形势依然十分严峻。而基础设施建设、区域经济发展以及针对主体功能区所采取的差异化发展战略等传统扶贫措施，均无法解决这些贫困地区社会经济中致贫的结构性成因。城乡发展一体化是党中央国务院在新时期新形势下针对城乡社会转型等问题做出的科学决策，是突破城乡二元壁垒、破解“三农”难题、实现社会公平与效率相契合的治本之策。城乡一体化通过推进城乡间要素流动来促进的经济发展和公共服务水平，是带动贫困地区经济发展、增加贫困地区农民收入、加快产业结构转型升级和解决贫困问题的必由之路。^①因此，有必要将我国的扶贫实践置于城乡一体化视阈下，创新扶贫思路，构建城乡统筹、推进城乡一体化发展的精准扶贫模式。

一、城乡一体化是我国精准扶贫工作的一种全新设计

我国农村贫困与返贫的成因具有多维性，其中贫困人口自身发展能力弱，扶贫资源及制度的不合理配置，以及自然资源的不可持续利用是农村贫困地区和贫困人口长期陷入贫困怪圈、无法摆脱贫困陷阱的主要原因。作为系统共生理论在社会复杂系统中的具体应用，城乡一体化反映的是城市与农村两个不同共生单元之间，经过对立、加速分离到最终融合的演化规律和阶段状态，即城市与乡村建立起一种互补、协同与融合发展的共生模式，并在此过程中通过“以工促农、以城带乡”，帮助贫困地区和贫困人口在统筹城乡综合配套的改革中稳步提升自我积累和自我发展能力，促进了贫困地区城乡生产要素的重新配置、自然资源循环利用和生态环境的可持续发展，是推进精准扶贫工作的一种全新设计。

（一）城乡一体化将促进贫困地区城乡发展基础设施改善

按照新型城镇化建设、美丽乡村建设、产业园区建设的总体布局，城乡一体化可推进贫困人口从农村向县域中心镇集聚，通过建设一批能够辐射带动贫困地区城乡发展的骨干铁路、高速公路、水利枢纽、信息基础设施等，破解区域发展瓶颈，发挥重大基础设施工程对贫困地区区域发展和扶贫工作的支撑作用，能为贫困地区城乡经济社会发展提供基础条件，提高贫困地区城乡可持续发展的能力。

^①党的十八大报告指出，“城乡发展一体化是解决‘三农’问题的根本途径。要加大统筹城乡发展力度，增强农村发展活力，逐步缩小城乡差距，促进城乡共同繁荣……深入推进新农村建设和扶贫开发，全面改善农村生产生活条件”。详见胡锦涛：《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗》——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告（2012年11月8日）。

（二）城乡一体化将促进贫困地区城乡资源互动

推进城乡间要素的平等交换和公共资源的均衡配置是城乡一体化的关键环节。城乡一体化将打破城乡分治的二元扶贫模式，^① 建立使各参与扶贫的部门相互协调与支持的联动机制；并以整合城乡资源要素、提高资源利用效率为出发点，通过改革城乡分割的户籍制度、土地制度，建立城乡统一市场，实现对城乡关键资源要素的优化配置和有效管理，不断增强城镇对乡村的带动和辐射；随着统筹城乡发展体制机制的建立和完善，城乡一体化将加快贫困地区基础设施和公共服务向农村延伸，促进贫困地区城乡间物质、资金、技术、信息的双向流动，推动公共服务均等化，从而增强贫困人口抵御风险的能力，在扶贫开发与社会保障的两轮驱动下确保贫困地区实现经济社会全面发展与贫困人口实现稳步脱贫。

（三）城乡一体化将促进贫困地区人力资源开发

在导致贫困的诸多因素中，人力资源开发程度低、人力资本匮乏的问题最为关键。贫困人口往往知识水平低、身体素质差，从而缺乏自我积累和自我发展的能力。城乡一体化一方面通过整合城乡教育资源，加大对农村教育的投资力度，促进城乡人力资源开发和人力资本投资一体化发展；另一方面，通过加大贫困地区医疗保健资金投入，加快农村医疗卫生设施建设，改善农村医疗卫生条件，有助于贫困人口身体素质的提高，进而增强贫困人口自我积累和自我发展的能力。

（四）城乡一体化将促进贫困地区生态资源可持续利用

我国贫困地区的分布与脆弱的生态环境具有地理空间意义上的耦合性，要治理贫困，实现脆弱生态区的改善和可持续发展，就必须打破封闭的社会经济生态系统，革新贫困人口现有的生存方式和社会经济发展模式。城乡一体化秉持“以人为本”的可持续发展理念，倡导生态循环经济新模式，鼓励贫困地区发展生态产业和绿色环保产业，通过调整和优化产业结构、重构循环性产业链，加强经济社会建设；同时，通过分类引导人口城镇化，控制人口低质增长，从根本上消除经济增长与生态恶化、环境破坏与贫困加剧

^①由于城乡在经济和社会发展方面的差距和城乡分割的管理体制，我国在城市和农村采取了不同的扶贫策略。农村以开发式扶贫为主来帮助贫困人口通过创收来提高生活水平和摆脱贫困，而城镇则主要以最低生活保障为主。尽管这种政策安排符合当时农村和城镇发展的实际，并取得良好的政策效果。但也越来越暴露出一些问题，比如流动人口既不能从农村开发式扶贫中受益，也不能享受城镇的最低生活保障，成为被遗忘的群体；农村中一些没有劳动力的特殊贫困群体也没有得到应有的保障（详见：汪三贵、张伟宾、杨浩等：《城乡一体化中返贫困问题研究》，中国农业出版社2016年版）。

的矛盾,进而实现扶贫开发中的经济效益、生态效益和社会效益的有机统一。

二、我国贫困地区城乡一体化发展水平判断

城乡一体化作为城乡关系发展的最终目标,旨在通过资源和生产要素的自由流动和优化配置,在经济、社会、文化上形成城乡地域综合体,使城乡间仅存在景观、产业及人口密度方面的差别,是城乡统筹和扶贫开发两大战略体系在推进全面小康社会建设工作中的重要对接。由于发展的初始条件不同,贫困与发达地区之间城乡发展一体化水平存在着极其复杂的多梯度性与差异性,对贫困地区城乡发展一体化的发展态势做出明确的判断,是在城乡统筹新型模式下进行精准扶贫实践探索的重要基础。

借鉴周江燕、白永秀(2014)构建的用于测算省域层面城乡一体化发展水平指数的指标体系,^①本文选取了2000—2014年,全国与592个国家贫困县所在的21个省份的面板数据,^②通过两步主成分分析法,测算了全国与贫困地区(省域层面)城乡一体化发展指数。计算结果表明,2000—2014年全国城乡发展一体化指数稳步上升,2010年以来增长明显,城乡发展一体化指数由2000年的1.71上升至2010年的2.40,又从2011年的2.61上升至2014年3.38。城乡发展一体化水平逐步提高。这既是我国实施城乡发展一体化重大战略的结果,也是城镇化、工业化、信息化与农业现代化“四化”并举的成果。2010年以来,城乡一体化的整体快速发展促进了我国城乡之间生产要素的双向流动、产业布局的优化以及公共服务差距的缩小。然而,同一时期贫困地区所在省域的城乡发展一体化指数虽然也呈现稳定上升,但涨幅较小,与全国差距不断拉大。2014年,贫困地区所在省域城乡发展一体化指数为1.77,仅大致相当于全国2004年之前的发展水平。从以上的分析对比实例中可以看出,全国城乡一体化发展指数比贫困地区省域城乡发展一体化指数高出近一倍,说明全国对贫困地区城乡一体化带动作用是相当大的。

与此同时,代表城乡一体化发展的四个外延维度指数也呈现出了不同的变化趋势:

第一,城乡空间一体化是近年我国城乡发展一体化快速推进的重要原因。2000—2014年,全国城乡空间一体化指数由0.43增加到2.13,城乡人口布局得到优化,交通通

^①该指标体系涵盖城乡发展一体化指数——城乡空间一体化、城乡经济一体化、城乡社会一体化以及城乡生态环境一体化四个维度,共包含35个基础指标体系。

^②本文以国家级贫困县所在省域作为基本研究单元进行贫困地区城乡发展一体化发展水平测度,选取了2000—2014年,592个国家贫困县所在的21个省份的面板数据,研究数据来源于《中国农村贫困监测报告》《中国统计年鉴》《中国卫生统计年鉴》《中国教育经费统计年鉴》《中国劳动与社会保障统计年鉴》《中国农村统计年鉴》《中国农业统计资料》以及各省(区、市)统计年鉴与统计快报、CNKI中国经济与社会发展统计数据库以及Winds宏观经济数据库。

信网络及商贸流动体系等建设取得突出成就，城镇化的中低级阶段迈入高级阶段，城市对农村的涓滴效应^①开始显现，城乡生产要素开始双向流动。同一时期，贫困地区所在省域城乡空间一体化水平从 2000 年的 0.23 提高至 2014 年的 0.78，虽然增长了 2.33 倍，但是发展水平与全国差距较大，农村交通通达率差、城乡商贸流通体系方面不健全等问题，阻碍了贫困地区城乡发展一体化水平的提升。

第二，在城乡经济一体化方面，不论是全国还是贫困地区所在省域的增长都较为缓慢。2000—2014 年，全国城乡经济一体化指数仅由 1.44 上升至 1.9，贫困地区所在省域由 0.61 上升至 1.32。贫困地区城乡间在资金、劳动力等生产要素配置以及居民收入和消费等方面差距依旧较大。

第三，城乡社会一体化指数的增长速度略高于城乡经济一体化指数。2000—2014 年，全国城乡社会一体化指数由 0.53 上升至 1.72，特别是 2006 年以来，由于农业补贴的不断加大、农村义务教育免费、新型农村合作医疗、新农村建设等一系列扶农惠农政策的施行，城乡社会一体化发展速度加快，城乡融合发展的局面有了新变化，发展成果与公共服务均等化的趋势日益显现。在 2010 年之前，贫困地区所在省域城乡社会一体化指数与全国呈现同步变化趋势，由 0.17 上升至 0.75，之后的增长则趋于平缓，与全国平均水平之间的差距逐步拉开。这些旨在促进城乡公共服务均等化的一系列政策的实施虽然使贫困地区城乡社会一体化的情况有所改善，但是贫困地区公共服务整体供给水平较低，城乡社会一体化发展十分滞后。

第四，全国与贫困地区所在省域的城乡生态环境一体化指数呈现较为明显差异性变化。2002 年之前，两者基本重合，之后贫困地区所在省域指数开始低于全国平均水平，并且与全国生态环境一体化指数的逐步增长相背离，出现下滑态势。这说明，从全国范围来看，并没有采取以牺牲环境换取城乡一体化的发展路径，整体上避免了城乡生态环境的两极分化。但是，贫困地区城乡生态二元结构却开始逐步显现，从而使其城乡一体化发展越来越受到生态环境的制约。

总体而言，相较全国，贫困地区所在省域的城乡一体化水平仍处于发展的初期阶段。贫困地区城市对周围农村地区的集聚作用十分有限，城镇化发展处于低水平均衡的状态；农村交通网虽然有较快发展，但城乡交通往来便利性仍然较差，城乡商贸体系不健全；城乡二元经济结构突出，区内经济基础薄弱，缺乏主导工业支撑，第三产业发展不足，传统农业主导地位明显，城乡经济发展上无明显的圈层扩散，城乡之间以纵向联系为主

^①涓滴效应与聚集效应相对应，是指劳动力、资本、技术等生产要素从城市扩散至农村的现象。

导，具有明显的单向辐射特征，农业就业人员比重较高，但机械化水平与劳动生产率较低，城乡收入差距较大；城乡社会一体化处于低水平的均衡状态，城乡在教育、医疗卫生、邮电通讯等公共服务方面的供给总量不足，供给质量较低；城乡生态环境逐渐失衡，特别是农村地区，粗放的经济增长方式，加速了污染的扩散和环境的破坏，而经济社会水平的有限性又制约了其环境治理水平的提升，贫困地区城乡生态环境二元性由此不断突显。

三、贫困地区城乡统筹发展的制约因素

城乡一体化是社会经济发展的客观趋势，是我国全面建设小康社会的基本途径和主要战略之一。由于受自然资源环境、经济发展基础、要素组合状况、社会文化传统、国家与地区的政策导向等因素的综合影响，贫困地区在城乡空间、经济、社会及生态环境一体化方面的发展均落后于全国平均水平，使城乡一体化发展面临着严重制约。

（一）基础设施薄弱城乡一体化通道不畅

基础设施建设是破除发展瓶颈制约，实现贫困地区群众生存权、发展权的基础和前提。近年来，我国政府对贫困地区基础设施建设投入力度的不断加大，使贫困地区的基本生产生活条件得到进一步改善。然而，交通、能源、水利、市政等基础设施对贫困地区经济与社会发展的“瓶颈”制约仍未打破，与经济发达地区相比，基础设施依旧是制约贫困地区城乡一体化发展的主要因素。

第一，城乡信息化差距正在形成“数字鸿沟”。在我国，由数字鸿沟造成的信息化差距已经成为继城乡差别、工农差别、脑体差别等“三大差别”之后的“第四大差别”。贫困地区的贫困人群受经济能力与教育水平的限制，获取新信息和新知识的能力十分低下，处于信息化的边缘状态，他们享受信息服务的自由受到限制，所能运用的信息技术工具和设备较少，信息消费量低，信息富农的效用难发挥，“数字鸿沟”由此进一步固化了这部分人的贫困状况。^①

第二，农业基础设施薄弱导致服务功能退化。我国贫困地区主要分布于西北、西南

^①统计数据显示，2000—2014年，贫困地区所在省域农村每百户家庭计算机拥有量从0.4台增加到21台，城镇每百户家庭的计算机拥有量则从10台增加到66.25台，农村每百户家庭移动电话拥有量从16.11台增加到71台，城镇每百户家庭则从40.4台增加到216.65台。虽然贫困地区所在省域每万人长途光缆线路长度在10多年间增长了近50倍，但是人均电信业务量并没有同比增长。研究表明，我国人均享有信息技术基础设施在省际区域之间不仅没有收敛趋势，而且落后的省区一直处在落后状态，并且以互联网用户人数比例为标志的数字鸿沟正在呈现扩大趋势。

边远地区、少数民族地区、东北的大小兴安岭、内蒙古及长城沿线地区、黄土高原、云贵高原、四川盆地周边，耕地破碎分散，机耕道建设滞后，农业机械作业困难。2014年，贫困地区所在省域每万亩耕地拥有农业机械总动力为2025千瓦，仅为全国5330.86千瓦平均水平的37.9%。除此以外，贫困地区的农田水利基础设施多修建于20世纪50—70年代，年久失修，破损严重，服务功能退化，工程性缺水、资源性缺水问题突出。^①总体而言，贫困地区农牧业生产大都处于靠天吃饭的状态，生产水平低而不稳，生产发展与生态保护矛盾尖锐。

第三，农村电力服务可靠性较差。经过多年努力，贫困地区实现了行政村通电率100%，自然村通电率99.5%，电力可获得性已显著提升。但是，乡村电力可靠性对贫困地区电力消费质量的影响日益突出。2014年全国10千伏用户平均供电可靠率（RS1）为99.94%，平均停电时间5.22小时/户。然而，低电压、网架不合理、动力电不足，导致了贫困地区电力可靠性差，无法快速而稳固地推进能源贫困的减少和能源公平的提升。调研发现，同期西藏那曲等典型农牧类贫困区停电时间多在20天以上，一些主要依靠小水电的贫困村一次停电时长便长达10天以上，并且经常发生（杨涛、郑勇维，2015）。

第四，贫困地区农村通达程度依然较低。受特殊的地形地貌影响，贫困地区的农村交通基础设施建设滞后，道路等级低，县乡公路连通性差，公路通达率和通畅率远低于平原地区，地貌复杂的西南山区尤为显著。据测算，乌蒙山片区仍有10%的乡镇不通沥青（水泥）路、60%的行政村不通沥青（水泥）路、20%的行政村不通公路；武陵山片区25%的行政村不通沥青（水泥）路；滇西边境片区50%的行政村不通沥青（水泥）路。城乡间交通基础设施的不完善，抑制了贫困地区农村家庭对于家用汽车等交通工具的消费。^②同时，由于交通不便，运输能力不足，致使贫困地区农产品和生产要素仓储、包装、运输等流通成本高，进一步降低了城乡联系的强度与深度。

第五，农村居住条件改善任务仍艰巨。我国贫困地区的农村居民多数分布于高山、

^①我国832个省级贫困县耕地灌溉率平均约为36%，比全国平均水平低17个百分点，人均有效灌溉面积0.86亩，其中313个贫困县人均不足0.5亩，远低于全国1.31亩的平均水平；有225个县无大中型水库，有防洪任务河段治理的比率仅为22.8%，比全国平均水平低10个百分点；大部分贫困县工程性缺水严重，有690个县是受旱县，占贫困县总数的83%，其中严重受旱县290个，占贫困县总数的34.8%，平均农村人均生活用水量只有50升/天（L/d），仅为全国水平的60%，其中，吕梁山、六盘山等部分片区农村人均生活用水量不足40 L/d（矫勇：《加快补齐补强贫困地区水利短板》，《行政管理改革》2016年第5期）。

^②2014年，贫困地区所在省域农村每百户家庭汽车拥有量仅由2000年的0.22辆增加到5.5辆，低于19.95辆的城镇每百户家庭汽车拥有量；而同期全国农村每百户家庭汽车拥有量为11辆，全国城镇每百户家庭汽车拥有量为25辆。

荒漠、戈壁、高寒地区，有接近 1000 万的极端贫困人口居住在年久失修的土窑洞、土坯房等危房里面，居住地自然条件差、灾害频发，交通十分不便，生产生活条件十分艰苦。

（二）县域经济落后拉低城乡一体化支持平台

贫困地区的县域经济发育整体滞后，传统农业仍占主导地位，无法为城乡一体化发展提供基本的推动力；工业增长较为缓慢，大多是资源消耗高、产品附加值低的产业，对城乡一体化的拉力同样不足；第三产业虽然有所发展，但以传统的流通业与服务业为主，新兴产业比重很低，对经济社会发展的支撑功能较弱。这使得贫困地区的城乡发展总是处于相对孤立的地位，城乡互动发展的格局尚未形成。

第一，山区经济制约了对外开放程度。我国贫困主要发生在山区县域：592 个国家级贫困县中有 85% 以上分布在山地丘陵区，复杂多样的山地地形造成了贫困地区封闭而孤立发展。这种封闭的社会经济系统成为贫困的屏障，不仅使其内部很难产生进步的因素，外部的力量也很难打破这种封闭状态，致使经济陷入低水平的自我循环。受地理区位影响，山区县域经济发展水平整体上远落后于丘陵区和平原区，且差距日益扩大。

第二，传统农业主导下形成低水平超稳定结构。由于区位条件相对闭塞，以种植业为主的传统农业是贫困地区县域主要的就业渠道和重要的收入来源，产业结构呈现低水平超稳定状态。而农业自身的弱质性决定了其对县域经济的支撑和拉动作用十分有限，产业结构难以形成脱贫与推进城乡一体化发展的长效机制。

第三，经济体量小导致资本积累速度缓慢。与发达地区相比，贫困地区的县域经济^①发展仍然处于一个低水平和发展不完善的状态。2015 年《中国农村贫困监测报告》数据显示，2013 年我国贫困地区生产总值为 47773 亿元，仅占同年全国国民生产总值的 8.1%；公共财政收入为 2987 亿元，占全国公共财政收入的 2.3%，同时，财政赤字率由 2002 年的 98.8% 快速上升至 2013 年的 389.2%；年末金融机构的存款余额为 45043 亿元，占全国比重为 4.9%；年末固定资产投资额为 57126 亿元，仅占全国固定资产投资总额的 12.8%。

（三）空间离散与制度失衡影响城乡资源均等配置

我国贫困地区主要分布在自然地理分界线和山脉腹地、水系发源地及大江大河中上游地区。从地质环境和地貌上看，贫困地区大多沟壑纵横、呈斑块状分布，并且远离主流、平原以及中心城市，贫困人口分布均具有明显的离散性，在牧区贫困人口仍处于游

^①我国贫困地区行政区域面积约占全国行政区域面积的 45%~46%。

牧状态，这使得基础设施和公共服务难以实现均等化配置。

第一，城镇服务覆盖范围与能力不足。多数贫困地区地域广阔，核心城镇数量较少，致使城镇服务半径过大，服务能力和有效性不足。一方面是城镇服务面临巨大的需求压力，另一方面农村居民因距离城镇较远获取城镇服务所花费的时间和经济成本较高，从而迫使他们放弃城镇所提供的服务，导致城镇提供服务的质量和有效性较差。

第二，优势公共资源缺乏向贫困地区农村扩散的途径。我国公共资源的配置明显向城镇地区倾斜，进一步拉大了贫困地区城乡之间的差距，其中教育与医疗仍然是贫困地区城乡居民实现公共服务均等化的突出难点。在教育方面，贫困地区的乡村只有小规模、低层次教育资源，初中以上学生求学半径过大，^①而且贫困地区农村教师素质不达标，文化教育与职业教育脱节。在医疗卫生方面，由于卫生资源不断向经济发达地区集中，贫困地区农村和基层医疗机构发展相对缓慢，卫生人力资源严重不足，地方病多发，因病致贫率高达 40% 以上。

（四）生态环境弱质加大城乡一体化统筹难度

贫困地区以山地丘陵为主的地貌结构，往往是江河流域的分水岭和重要水源地，在国家生态安全战略格局中具有突出作用。在贫困地区各类主体功能区中，重点生态功能区分布最广，占贫困地区总面积的 80% 左右。由于边缘性和封闭性阻碍了区外物质与能量输入，贫困地区的资源环境承载力实现内部“挖潜”的空间较小，使其对区域资源环境本底高度依赖，然而贫困地区设施配套相对滞后、先进技术的引进和发达地区的产业转移也很难到贫困地区落户，致使资源环境利用效率偏低。对贫困地区开展承载状态评价的结果表明，592 个国家级贫困县中，资源环境超载、临界超载涉及的贫困县数量共 182 个，超载和临界超载土地面积占贫困地区总面积比重为 42.02%，有超过 5000 万人口生活在超载和临界超载区域，占贫困地区总人口比重的 26.84%（周侃、王传胜，2016）。受资源环境综合约束的贫困地区通常是不具备发展条件的弱势地区，因此这些地区的城乡一体化发展将面临更多来自经济、社会和资源的约束，依靠常规的农村资源开发和工程措施难以实现城乡统筹发展。

（五）城乡一体化传统模式加剧农村资源外流

传统的城乡一体化模式以人口和土地两大要素的变化为核心，通过大规模的城镇化

^①2014 年，贫困地区农村被调查儿童中，小学阶段住家离学校的距离在 5 公里以上的仅占 12.8%，初中住家离学校在 5 公里以上的却占到 33.2%。

进程驱动地域间、城乡间劳动力、土地、资金、技术等关键要素的流动和重新配置，在为贫困地区创造了大量就业机会，带动贫困地区经济的发展和公共基础设施改善的同时，也引发了以人力资源为代表的关键生产要素的外流和其他生产性及公共资源进一步向发达地区集聚，导致贫困农村地区的要素聚集能力持续弱化，加剧了贫困地区城乡之间经济社会发展失衡。

第一，农村人力资源呈现低层次配置。随着城乡一体化的推进，贫困地区大量青壮年劳动力流入城镇或发达地区，贫困地区人口老龄化趋势明显，乡村干部、教师等各类人才配置不足，区域经济社会发展主体弱化日渐凸显。一些贫困村处于既无钱办事又无人办事的境地。而随着人口流动性的增强，一定程度上也增加了贫困地区精准扶贫与城乡统筹开发具体工作协调管理的难度。

第二，农村土地资源的资本转化率低。伴随着优质劳动力流失，贫困地区，尤其是人口净流出的中西部贫困地区，农村土地撂荒现象比较普遍。但我国实行的是“城市土地国家所有”和“农村土地集体所有”的“两轨并行”的土地制度，严重影响了农村土地资源使用效益、空间优化配置效率以及农民土地资产转化为资本的可行性，并且通过土地整治复垦节约出来的农村建设用地指标，绝大多数都用在了主城或区域性中心城市，不利于区域和城乡间要素资源的平衡性流动。

第三，农村金融排斥现状仍十分显著。金融资本供给不足、金融服务严重滞后，是制约贫困地区城乡统筹的一个主要原因。目前，我国贫困地区金融机构网点少、从业人员少、储蓄资金大量外流、贷款资源严重不足的矛盾非常突出。据有关数据显示，截止到2015年，全国贫困县县级银行业金融机构仅6.1家，平均每个乡镇服务网点不足5个，还有接近2000个“零金融机构乡镇”，并且80%以上集中在中西部贫困地区；农户贷款覆盖率不足10%，贫困村不足5%，形成了大面积的金融服务盲区（王观，2016）。2002—2013年，我国贫困地区年末金融贷存比由0.83下降至0.5，低于全国同期0.7左右的平均水平，少数重点贫困县贷存比则长期徘徊在0.2左右。农户贷款难的问题已成为制约贫困地区城乡发展和群众脱贫致富的一个突出问题。

四、贫困地区城乡一体化提升路径

城乡一体化作为我国经济社会变革的动力来源，为我国扶贫开发提供了重要的机遇。21世纪以来，我国贫困地区城乡一体化水平虽然保持了稳定上升，但与全国差距不断拉大，不论是在空间的融合、经济的互动、社会分配的均衡还是生态环境的协调上，贫困地区城乡二元结构均十分突出。实现贫困地区的城乡一体化，依然任重道远，要经过多

年的艰苦奋斗和实践。随着 2020 年全面实现小康社会既定目标完成时限的不断临近，贫困地区的城乡一体化发展首要解决的是，如何在 5 年内实现 5575 万贫困人口脱贫和 832 个省级贫困县摘帽问题。因此，短期内，贫困地区的城乡一体化发展必须与精准扶贫政策紧密结合，坚持党的领导，强化扶贫开发工作领导责任制，从国家到地方，搭建不同层面扶贫攻坚和城乡一体化的相关制度链条及改革配套政策保障体系，以实现贫困地区城乡一体化发展与扶贫开发的双轮驱动。

（一）精准调控城乡布局结构，推进空间一体化发展

城乡空间结构反映的是城乡间经济资源的地域配置，不同水平的资源配置决定了不同层次的城乡空间结构。调控贫困地区城乡空间结构，需要结合“五个一批”中的易地扶贫搬迁规划，针对不同区域的资源禀赋与城乡一体化发展现状，优化调整贫困地区的城乡空间布局。

第一，结合易地扶贫搬迁推进贫困地区城乡空间规划。贫困发生存在显著空间相关性，易地扶贫搬迁对贫困地区城乡空间的高效合理利用需要将城乡空间通盘考虑，进行详细规划。在易地扶贫搬迁和新型城镇化背景下，贫困地区应统筹布局城乡地域空间系统，形成“大城镇—中等城镇—小城镇—县城—中心镇—重点镇—中心村（社区）”多级聚落体系，为贫困地区实现区域经济发展提供空间支撑。

第二，根据贫困区域特点选择不同的城镇化模式。城镇化建设是贫困地区实现易地扶贫搬迁的重要组成部分，是实现贫困人口“迁得出、稳得住、能致富”的重要途径。通过集聚外部性所带来的生产效率提高是城镇化推进贫困地区农村脱贫工作的主要机制，但是，不同城镇化模式对贫困区域城乡一体化发展的影响是有区别的。对于东北、华北乃至中部的贫困地区而言，尤其应突出重视中心镇、重点镇在城乡地域系统能量传输链条上的节点作用，以及其对广大乡村腹地的辐射带动作用；而对于华南、西南与西北的贫困地区而言，这些地区经济社会发展更加滞后，加之生态环境十分脆弱，应加快实施生态移民工程，依托产业园或城镇周边新建城镇移民社区和安置点。

第三，注重贫困地区基础设施建设的综合性与协调性。贫困地区在推进城乡一体化并结合实施易地扶贫搬迁的过程中，将涉及大量水、电、路、网等基础设施建设，应按照“规模适宜、功能合理、经济安全、环境整洁、宜居宜业”的原则，注重相关基础设施建设的综合性与协调性。

（二）精准调配城乡要素资源，推进经济一体化发展

产业发展是贫困地区最核心的脱贫道路，也是实现“五个一批”精准扶贫的重要组

成部分。然而，贫困地区城乡经济一体化增速低，人力资源、生产要素与资金要素错配，城乡产业分工不明确，布局层次低，不仅严重阻碍了城乡一体化发展，而且使产业脱贫缺失重要的物质基础，呈现过度的行政路径依赖。因此，要加快城乡生产要素与产业融合，推动贫困地区的城乡经济一体化发展，首先要解决的还是促进城乡要素流动的制度缺位问题。

第一，实施贫困地区城乡一体化的就业促进政策。要“通过农业内部消化一批，在工业领域安置一批，发展第三产业吸纳一批，通过各类企事业单位吸纳一批，鼓励自主创业带动一批”，不断开发适合贫困地区农村劳动力的就业岗位。要从贫困地区农民年龄特点、产业发展特点、农民技能提升需求、资金筹措渠道等方面出发，增强贫困地区农村劳动力的生产生活能力，并形成制度化的培训和投入机制，推动形成开发就业和素质就业。同时，在城乡一体化推进贫困地区农业转移人口市民化的过程中，要建立健全相关的配套制度和政策，包括建立城乡统一的户籍管理、就业服务以及社会保障体系，切实解决农民转移就业稳定性不高的问题。

第二，推动贫困地区城乡一体化的土地制度改革。要赋予贫困地区农民更加充分而有保障地占有、使用、收益和处置土地的权利，确保家庭在土地流转经营中的主体地位。加快打破现有城市规划中，圈内圈外土地按不同所有制准入的政策，合理分配农村集体建设用地开发和流转的收益，增大贫困地区失地农民的财产补偿份额；严格规范贫困地区农村土地整治和“城乡建设用地增减挂钩”试点工作，维护农民土地权益；深入推进贫困地区农村土地“三权分立”的试点工作，改革农村宅基地使用制度，逐步扩大农民土地承包经营权与宅基地使用权的可转让性，实现土地流转的规范化、制度化、法制化；在农民土地承包经营权与宅基地使用权抵押上，通过制定与《农村土地承包法》相并列的法律制度来保护农民的财产权利。

第三，创新贫困地区城乡一体化的金融服务体系。在国家政策层面进一步加大涉农资金的投放力度，支持银行等金融机构发行用于扶持贫困地区产业发展的“三农”金融债券，放宽农村金融的准入政策；积极探索适合不同贫困地区农村特点的担保抵押方式，进一步健全和完善县域信用担保体系建设，有序稳妥开展农村集体建设用地使用权、农村承包土地的经营权、农民住房财产权、林权等抵押贷款试点，加大对家庭农场、专业大户、农民合作社和扶贫农业产业化龙头企业等新型农业经营主体的信贷支持力度；扩大贫困地区农村政策性保险的范围，探索建立政策性农业保险和商业性保险相结合的农村保险市场体系，努力扩大农业保险覆盖面，逐步形成农业灾害风险补偿和转移分摊机制；探索通过贫困地区政府和社会资本合作等方式参与城乡一体化项目建设的有效途径，

鼓励社会资本以购买地方政府债券等形式，参与贫困地区城镇公共服务、市政公用事业的建设和运营。

第四，建设贫困地区城乡一体化的新型产业体系。将贫困地区城乡产业融合发展与新型城镇化建设有机结合，加强产业融合发展与城乡规划、土地利用总体规划有效衔接；以产业结构调整的战略思维布局产业体系，鼓励贫困地区立足自身的资源禀赋、产业基础和市场需求，因地制宜选择发展产业，并按照“三产融合”的发展思路，推进农业与旅游、教育、文化、健康养老等产业深度融合；积极融合新理念、新技术和新方法，发展新型业态，紧抓电商扶贫工程的有利时机，积极探索“大数据+贫困地区特色产业+旅游业”等融合发展的电商路径，使电商扶贫成为贫困地区产业发展的“新引擎”。

（三）精准覆盖城乡贫困主体，推进社会一体化发展

提升基本公共服务均等化水平是加快城乡统筹协调、缩小区域发展差距、实现精准扶贫脱贫的迫切要求。我国贫困地区城乡社会发展一体化处于较低水平，城乡差距十分显著。实现贫困地区的城乡统筹，需要持续地将基本公共服务均等化建设向纵深推进，促进社会事业资源在城乡间均衡布局，使贫困地区城乡居民享有社会公共服务的标准、机会、过程基本均等。其中，因得不到平等的教育机会与享受不到全面的医疗卫生服务，致使贫困人口的知识水平低、身体素质差，缺乏自我积累和自我发展的能力，是其难以摆脱贫困的重要根源。精准扶贫将“教育扶贫”与“社会保障兜底”作为实现全面脱贫主要路径，足以说明问题的重要性与紧迫性。因此，在贫困地区城乡社会一体化过程中，需要率先在城乡教育与城乡社会保障一体化领域有所突破。

第一，切实提高贫困地区农村基础教育质量。要加快升级改造贫困地区农村学前教育存量，根据贫困地区的贫困程度，将一定比例的农村幼儿园经费投入保障纳入中央财政，促进乡、村两级公办幼儿园发展，支持乡、村两级普惠性民办幼儿园建设；贫困地区的义务教育要落实国家城乡一体化的学校教育布局和义务教育办学标准，通过“撤点并校”、有质量的住宿制学校建设以及有保障的校车系统建设，解决农村儿童上学远的问题；强化贫困地区农村教师队伍建设，探索党的十八届三中全会提出的“建立校长教师交流轮岗制度”，把在农村学校的经历作为提职晋级的条件，实施区域内义务教育学校教师校长交流工作，扩大城乡学校的“对口支援”合作范围，形成全体教师全员参与、城乡之间双向交流轮岗的机制，真正扶持弱势地区学校和弱势教师，促进教育公平。

第二，提升贫困地区城乡医疗卫生服务能力。完善农村医疗卫生服务体系，实施贫

困地区县级医院、乡镇卫生院、村卫生室标准化建设,^① 推动对患有大病和慢性病贫困人口的分门别类救治工作; 扎实推进贫困地区城乡医疗支付方式改革, 在贫困地区全面推开门诊统筹, 实行县域内农村贫困人口住院先诊疗后付费, 推行按病种、按人头、按床日付费等多种方式相结合的复合支付方式, 贫困人口个人缴费部分按规定由财政给予补贴, 提高政策范围内住院费用报销比例, 逐步降低大病保险起付线、提高大病保险报销比例等, 有效控制医疗费用, 实施更加精准的支付政策, 切实解决因病致贫、因病返贫问题; 加强乡村医生队伍建设, 制订符合贫困地区基层实际的人才招聘引进办法, 落实医疗卫生机构用人自主权, 并先行探索制订公立医院绩效工资总量核定办法, 同时从全国遴选能力较强的三甲医院 (含军队和武警部队医院), 与贫困地区县级医院建立一对一帮扶关系。

第三, 建设贫困地区城乡一体的基本社会保障体系。按照 2016 年 1 月国务院《关于整合城乡居民基本医疗保险制度的意见》, 将现行的新型农村合作医疗制度和城镇居民基本医疗保险制度统一整合为城乡居民基本医疗保险制度, 使保障范围覆盖所有农村贫困人口; 完善贫困地区城乡救助体系, 做好专项救助与低保政策、扶贫政策的制度整合和待遇衔接; 整合贫困地区城乡居民基本养老保险, 拓展城乡居民养老保险的扶贫救助功能, 扩大对贫困群体的代缴范围, 及时将符合参保条件的重度残疾人、独生子女伤残或死亡家庭夫妻、五保以及其他建卡贫困人口, 全部精准纳入城乡居民养老保险制度保障范围, 通过由政府代缴养老保险费进行托底, 保障贫困人口老有所养, 实现“兜底”脱贫。

(四) 精准利用城乡生态资源, 推进环境一体化发展

在发展经济的同时, 兼顾生态环境的保护, 是实现可持续发展的关键所在。在推进贫困地区城乡一体化的过程中, 应该充分考虑贫困地区生态环境保护的战略意义, 不仅要经济角度帮助贫困地区增加投入、改善基础设施, 更应从保障国家生态安全的高度和促进贫困地区可持续发展的角度, 将贫困地区的生态资源、生态环境看作一种稀缺的资源储备, 探索建立健全生态补偿机制, 有效衔接国家扶贫政策与生态保护, 通过保护地区生态来达到减贫与城乡统筹的目的。

一方面, 要进行区域性生态脱贫规划的顶层设计。以现行的主体功能区为基本区域类型单元, 以相对贫困的农村地区、资源枯竭型城市地区等作为补充区域类型, 制定全

^①使每个县至少有 1 所县级公立医院, 每个乡镇建设 1 所标准化的乡镇卫生院, 每个行政村有 1 个卫生室。

国具有针对性的区域发展政策体系；尽快开展以资源环境要素为主的贫困地区综合承载能力评价和区域划分工作，整合生态建设、土地利用、新型城镇化等不同规划资源，细化规划和政策适用的单元，发挥规划的基础性和约束性作用；加强脱贫效果的动态监测、科学评估，在生态优先、安全第一、人口资源环境相协调的原则下，注重脱贫的经济社会生态效益相统一，为扶贫战略、规划和政策的调整提供依据。

另一方面，要促进贫困地区生态系统稳定与良性演化。受资源环境综合约束的贫困地区通常是不具备发展条件的弱势地区，如西南、西北广大贫困地区，要把解决人口超载问题作为长期方针，以提高迁出能力和就业能力为导向，实现异地发展，降低生态压力。此类贫困区应借助全国主体功能区划和生态屏障建设的时机，积极实施生态修复，率先实施“生态补偿到人”的新机制，探索生态承载能力许可条件下的资源开发利用的新途径。未受资源环境综合约束的贫困地区通常具备一定的发展条件，如东北、华北与大部分中部贫困地区，可以探索以自然资源确权为基础，将一定比例的所有权或使用权划分给贫困人口，以创造稳定的收益渠道。^①同时建立自然资源资产产出效益的评估机制与税收分配机制，健全资源开发的生态环境保护责任追究和赔偿制度，以确保资源开发经济效益、生态效益与社会效益的统一。此外，还应借助科技手段构筑具有地方特色的绿色经济体系，重点开发医药和生物工程、绿色和保健食品等新兴产业领域，建立严格的地理标志产品不离土不离乡的约束机制，从根本上改变贫困地区的经济增长方式，实现其跨越式发展。

参考文献：

1. 王观：《发挥金融力量 着力精准扶贫》，人民日报2016年6月20日。
2. 仇雨临、张忠朝：《贵州少数民族地区医疗保障反贫困研究》，《国家行政学院学报》2016年第3期。
3. 樊杰：《中国主体功能区划方案》，《地理学报》2015年第2期。
4. 付志鸿、陈标平：《统筹城乡视阈下的中国农村反贫困战略转向》，《求实》2013年第4期。
5. 李凤桃、张兵：《专访全国政协委员、国务院扶贫办主任范小建：城镇化给扶贫带来了新挑战》，《中国经济周刊》2013年第9期。

^①对于贫困人口直接用以从事生产活动的自然资源，可根据个人使用情况，直接让渡资产经营权；对于非直接用以从事生产活动的资源，可按比例划定资产优先经营权，折股量化给贫困人口，特别是失能与弱能的特殊贫困人口。同时，积极探索财政扶贫资金入股经营模式，将投入到贫困地区自然资源项目开发的财政资金与生态补偿资金转为村集体或贫困户持有的资本金，折股量化到村到户后，入股获得项目资产经营权的经营主体，每年按经营利润只享受分红无需承担义务。

6. 刘彦随、严滨、王艳飞：《新时期中国城乡发展的主要问题与转型对策》，《经济地理》2016年第7期。
7. 龙花楼、屠爽爽、戈大专：《新型城镇化对扶贫开发的影响与应对研究》，《中国科学院院刊》2016年第3期。
8. 马克思、恩格斯：《马克思恩格斯文集（第1卷）》，人民出版社1960年版。
9. 宋健坤：《从城镇化到城乡一体化》，《经济导刊》2013年第11期。
10. 田代贵、王定祥：《“发展中贫困”困局的成因与破解对策——来自新阶段重庆扶贫开发的调查与分析》，《西部论坛》2014年第6期。
11. 佟玉权、龙花楼：《脆弱生态环境耦合下的贫困地区可持续发展研究》，《中国人口·资源与环境》2003年第2期。
12. 屠爽爽、龙花楼、李婷婷、戈大专：《中国村镇建设和农村发展的机理与模式研究》，《经济地理》2015年第12期。
13. 王超超：《西南地区县域贫困村空间分布格局及致贫机制研究》，重庆师范大学学位论文，2016年。
14. 王录仓、李巍、王生荣：《高寒民族地区城乡一体化面临的问题与实现路径——以甘南藏族自治州为例》，《草业科学》2013年第4期。
15. 谢娟：《我国贫困地区卫生人力资源状况及其开发策略研究》，华中科技大学学位论文，2010年。
16. 杨涛、郑勇维：《西藏那曲地区牧民能源贫困研究》，《中国藏学》2015年第1期。
17. 叶文虎、邓文碧：《可持续发展的根本是塑建新的生存方式》，《中国人口·资源与环境》2001年第4期。
18. 周侃、王传胜：《中国贫困地区时空格局与差别化脱贫政策研究》，《中国科学院院刊》2016年第1期。
19. 周志军：《新农村建设与城镇化的良性互动研究》，湖南农业大学学位论文，2007年。

责任编辑：沈家文

· 国际经济 ·

世界经济低速运行 复苏基础趋于稳固

——2016 年世界经济回顾及 2017 年展望

国家统计局释经组*

摘要：2016 年，世界经济增速低缓、复苏态势疲弱、增长动能不足。其中，美国经济继续保持复苏，欧元区经济缓中趋稳，日本经济有所改善，其他经济体经济分化中整体向好。在全球需求持续疲软、实体经济动能不足、各国货币与财政政策实际效果不彰、国际金融市场震荡、黑天鹅事件层出不穷、地缘政治紧张等因素影响下，2016 年世界经济运行呈现低速增长、贸易低迷、通缩压力缓解、大宗商品价格低位反弹、主要经济体就业形势总体稳定、全球信心增强等特点。2017 年，世界经济复苏基础将趋于稳固，但不稳定性、不确定性因素较多，世界经济仍将面临较大挑战。

关键词：世界经济 低速运行 需求疲软 经济预测

2016 年，世界经济增速低缓、复苏态势疲弱、增长动能不足。上半年，多数经济体经济增速回落，主要经济领域乏善可陈；下半年，世界经济中积极因素增多，多领域出现明显改善，使世界经济在年末有所好转。2017 年，在这些积极因素的推动下，世界经济复苏基础将趋于稳固，但不稳定性、不确定性因素较多，世界经济仍将面临较大挑战。中国经济发展面临的外部环境仍然复杂，须认真对待。

* 成员包括国家统计局国际统计信息中心王军、郑泽香、张国洪、王磊、陈璇璇。

一、2016 年主要经济体经济运行情况

（一）美国经济继续保持复苏

2016 年，美国经济增速逐季加快。国内消费需求旺盛，房地产市场保持繁荣，价格温和上涨，就业市场持续好转，对外贸易低迷但年末有所改善。

1. 美国经济稳步增长。2016 年，美国经济继续保持复苏势头，全年经济增长 1.6%，但增速比 2015 年回落 1 个百分点。分季度看，美国一季度国内生产总值（GDP）环比折年率仅增长 0.8%，季节性短期因素影响是主要原因；二季度增速小幅回升至 1.4%；三季度消费支出强劲增长，拉动 GDP 反弹至 3.5%；四季度 GDP 又回落至 1.9%。

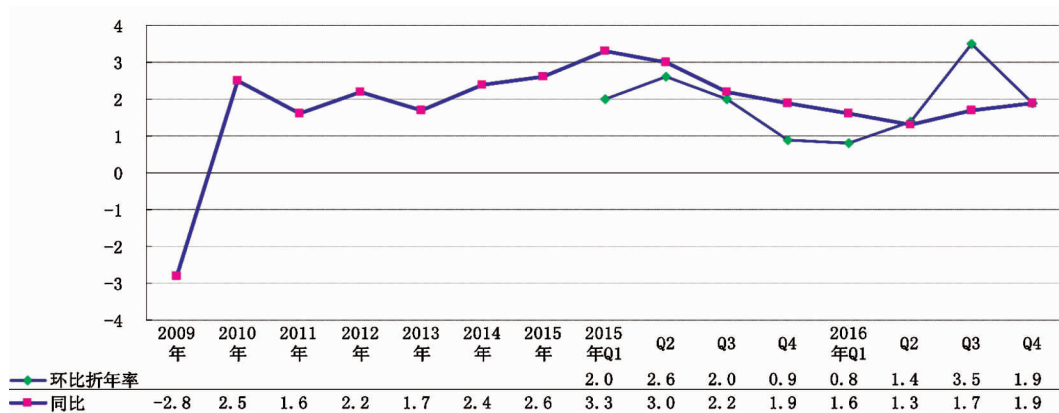


图 1 2009—2016 年美国 GDP 年度及季度增长率 (%)

数据来源：美国经济分析局。

2. 消费需求旺盛。2016 年，美国国内消费稳步增长是美国经济增长的主要驱动因素。全年零售额增长 3%，比上年加快 0.7 个百分点，是近 3 年最高增速。年内看，零售额同比增速逐月走强，由 1 月的 2.8% 加快至 12 月的 4.1%，是 2013 年 9 月以来的最快增速。

3. 房地产市场保持繁荣。2016 年，房地产市场仍然是美国经济增长的主要动力，全年呈现平稳扩张态势。一是建筑商信心持续稳定改善。全美建筑商信心指数从 1 月的 61 升至 12 月的 70，创纪录新高。二是新房开工数量稳定增长。2016 年，全美新房开工量（折年率，下同）为 117 万套，同比增长 4.9%，连续 7 年增长。三是销售量显著增加。2016 年，全美现房销售量为 545 万套，同比增长 3.8%；新房销售量为 56 万套，同比增长 12.4%。四是房价再创新高。2016 年，美国现房和新房中位数价格再创新高。其中，现房价格涨至 23.4 万美元/标准套，同比上涨 5.2%；新房价格涨至 31.3 万美元/标准套，同比上涨 5.7%。

4. 价格温和上涨。2016 年 1—11 月，美国消费价格同比上涨 1.2%，比上年同期扩大 1.1 个百分点；核心 CPI 同比上涨 2.2%，比上年同期扩大 0.4 个百分点；生产价格同比上涨 0.3%，上年同期为下降 0.8%。

5. 就业形势改善。2016 年，美国就业形势持续改善。一方面，失业率继续回落。全年失业率降至 4.9%，是 2010 年创纪录高点（9.6%）后的第六年回落，也是金融危机以来失业率首次降至美联储 5% 目标线以下。另一方面，就业人数大幅增加。全年新增就业共计约为 216 万人。

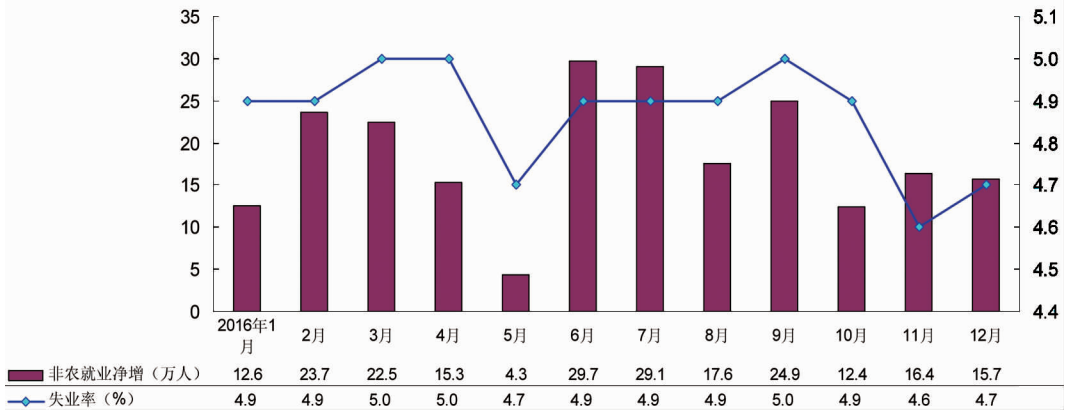


图 2 2016 年美国劳动力市场状况

数据来源：美国劳工统计局。

6. 对外贸易低迷但年末有所改善。2016 年 1—11 月，美国出口额 20215 亿美元，同比下降 2.7%；进口额 24755 亿美元，同比下降 2.4%；累计实现贸易逆差 4540 亿美元，同比收窄 1.1%。但 10—11 月，实现进出口双正增长。

7. 工业生产萎缩。2016 年，美国工业生产出现金融危机以来的首次萎缩，全年工业生产降幅达 1%，是 2010 年工业生产触底反弹后的首次下降。年内看，工业生产持续数月下降，但年末降幅较年初略有收窄。2016 年，美国工业产能利用率降至 75.4%，较上年回落 1.3 个百分点，连续两年回落，显著低于 1972—2014 年美国工业整体设备开工率 80.1% 的平均值。

（二）欧元区经济缓中趋稳

2016 年，欧元区经济总体呈缓慢增长态势，在面对负面冲击时表现出一定韧性，具体体现在以下几个方面：GDP 缓慢增长、工业生产低速增长、消费较为稳定、就业形势持续好转、通缩风险有所缓解、预警指标向好，但对外贸易仍显低迷。2017 年，欧元区经济增长可能进一步放缓。虽然消费可能稳定增长，且持续宽松的货币政策有助于经济

的进一步恢复，但由于 2017 年欧元区主要国家如德国、法国、意大利等面临换届选举，可能引发政治不稳定，加上个别国家和欧元区总体债务水平仍较高等因素，欧元区经济增长速度可能有所放慢。

1. 经济缓慢增长。2016 年，欧元区 GDP 增长 1.7%，增速较上年回落 0.3 个百分点。环比分季度看，欧元区 GDP 环比增长速度在 0.4% 左右，较上年各季度环比增速 0.5% 左右略有回落，但 2016 年波动幅度在 0.3%~0.5% 之间，较上年波动幅度在 0.3%~0.8% 之间明显收窄。同比分季看，同比增速表现稳定，全年增速维持在 1.7% 的水平。

2. 工业生产增速回落。2016 年，欧元区工业、制造业生产分别增长 1.3% 和 1.5%，增速较上年回落 0.8 和 0.7 个百分点。2016 年，欧元区工业生产总体保持正增长，但波动较大。其中，3 月和 7 月工业生产增速为负；制造业生产增速在 3 月也为负，7 月为零增长；此后两项增速均又波动回升。

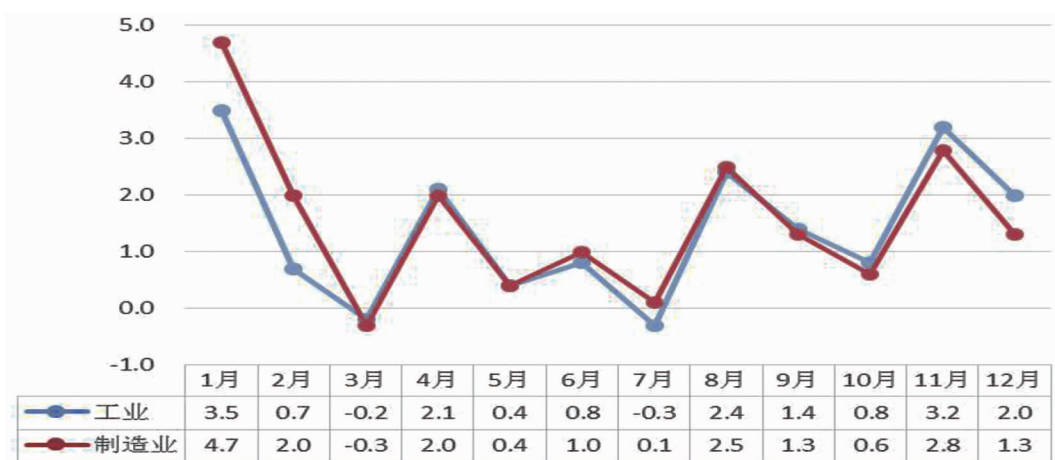


图 3 2016 年欧元区工业与制造业生产同比增长率 (%)

数据来源：欧盟统计局、欧洲中央银行。

3. 消费较为稳定。2016 年，欧元区零售总量、新车登记数同比分别增长 1.9% 和 7.2%，较上年回落 0.8 和 0.6 个百分点。从分月走势看，欧元区消费基本保持稳定增长。其中，零售总量在 2 月达到 2.7% 的年内最高点，随后波动回落至 9 月的 1.0%，为年内最低点，但之后再次回升；新车登记数 1 月以 10.9% 的增速高开，并在 2 月和 5 月两次达到 10.3% 的年内次高点。居民消费是欧元区经济增长的主要动力，而零售总量与新车登记数则是居民消费情况的重要指标。两大指标总体呈现增长态势，表明 2016 年欧元区消费保持稳定增长，这与欧元区较低的通货膨胀率和持续改善的就业市场关系密切。

4. 对外贸易趋弱。2016 年，欧元区出口和进口分别增长 0.2% 和 -1.3%，较上年回落 5.1 和 3.5 个百分点。2016 年，欧元区对外贸易波动较大，年初短暂上升后持续反复。

出口方面在 7 月同比增速跌至谷底，为 -9.5%，随后在 8 月强势冲高至 8.4%，之后又迅速回落；进口方面在 3 月和 7 月经历年内次低点（-8.1%）和低点（-8.3%）后走强，4 月和 9 月都为正增长，但之后又发生回落。

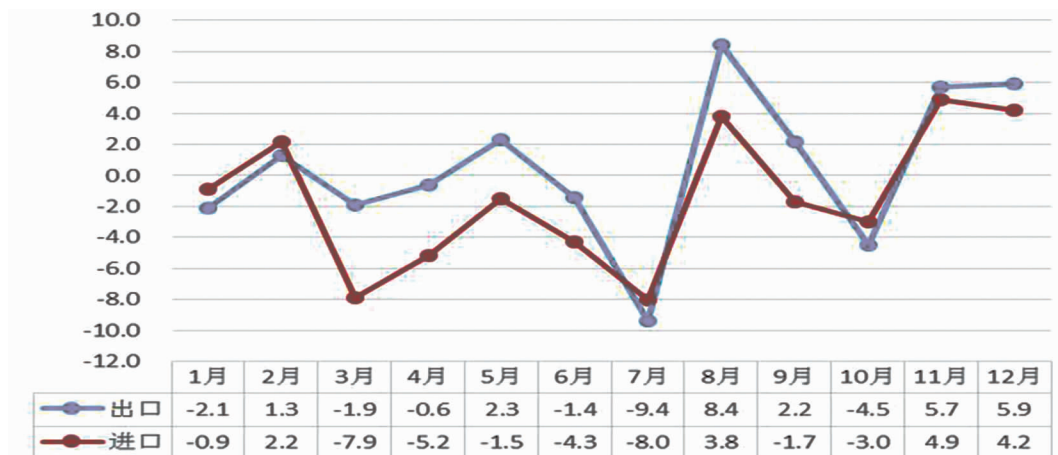


图 4 2016 年欧元区进出口同比增长率 (%)

数据来源：欧盟统计局、欧洲中央银行。

5. 预警指标向好。2016 年 1—12 月，欧元区制造业采购经理人指数（PMI）与服务业内 PMI 总体呈逐步走强态势，分别从 1 月的 52.3 和 53.6 波动攀升到 12 月的 54.9 和 53.7。消费者信心指数（CCI）则从年初大幅下降后有些许波动，但年末有所回升。

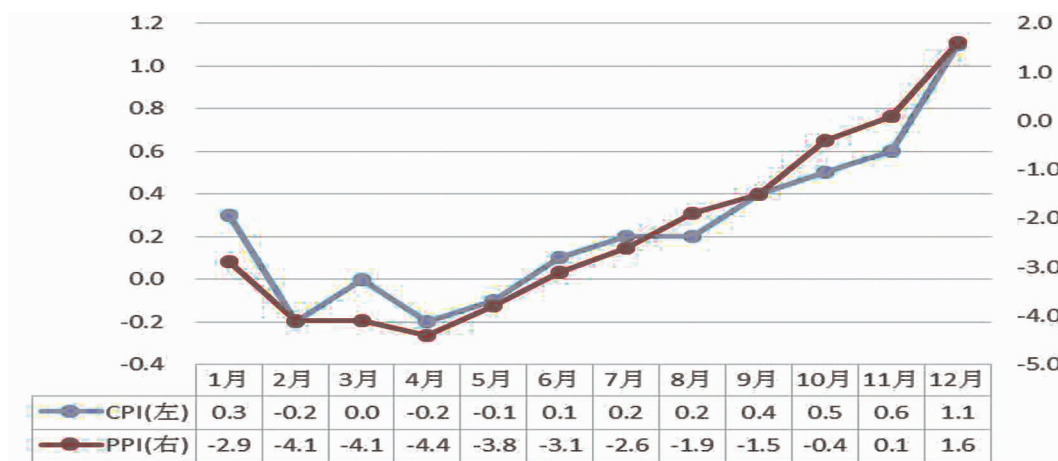


图 5 2016 年欧元区 CPI 与 PPI 上涨率 (%)

数据来源：欧盟统计局、欧洲中央银行。

6. 通缩风险有所缓解。2016 年，欧元区居民消费价格指数（CPI）上涨 0.2%，上年为零增长。从逐月走势看，在经历前 5 个月的盘整后，6 月以来保持持续上升态势，至 12 月欧元区 CPI 同比上涨 1.1%，涨幅比上月扩大 0.9 个百分点。可见，欧元区面临的通缩

压力有所缓解。基于此，欧洲央行于2016年12月8日宣布维持三大利率不变，并延长资产购买计划至2017年12月。

7. 就业形势持续好转。2016年，欧元区失业率为10.0%，较上年回落0.9个百分点。从月度走势看，欧元区2016年失业率与失业人数均呈现持续不断的回落态势。2016年12月，欧元区失业率为9.6%，比上月回落0.1个百分点，比2015年12月回落0.9个百分点，为2009年7月以来最低水平；失业人数为1591万人，比上月减少17.8万人，比2015年12月减少了105万人。总体看，欧元区就业形势持续改善。

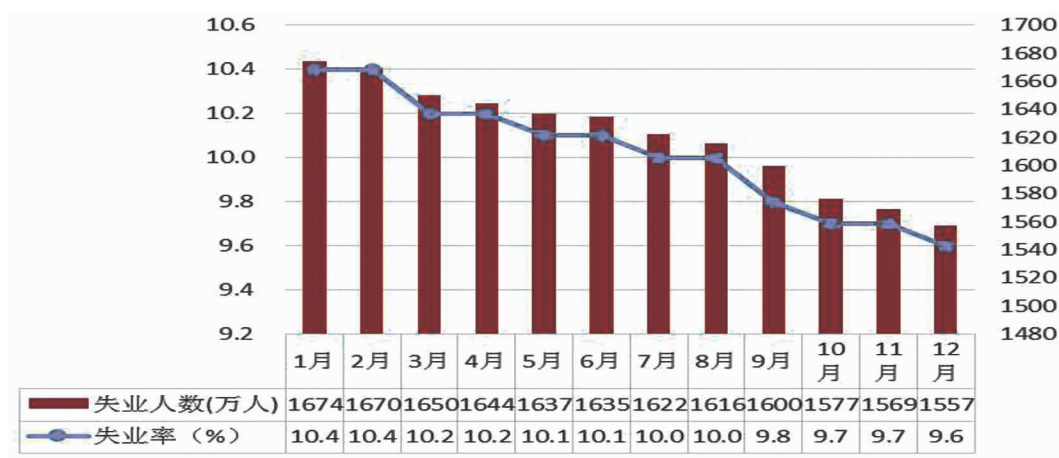


图6 2016年欧元区失业人数与失业率

数据来源：欧盟统计局、欧洲中央银行。

(三) 日本经济有所改善

2016年，日本经济低速增长，工业生产低迷，消费市场清淡，进出口萎缩，通缩压力较大，但四季度以来工业生产和消费市场有所改善。2017年，受益于全球经济复苏和日元升值压力缓解，日本经济增长有望小幅加快。

1. 经济低速增长。日本继续实施量质宽松货币政策和积极财政政策，经济保持小幅增长。2016年，日本实际GDP为521.85万亿日元，较上年增长1.0%，但增幅较上年回落0.2个百分点。个人消费不振和进出口低迷是拖累经济增长的主要因素。分季度看，同比增速逐季增长，分别为0.3%、0.9%、1.1%、1.7%；环比各季均保持正增长。

2. 工业生产降幅收窄，年末有所改善。2016年，日本工业生产下降0.2%，降幅比上年收窄1个百分点。受电子零部件需求增长拉动，8月以来工业生产有所改善，除10月外，同比均实现增长。制造业产能利用率指数持续低迷，2016年比上年下降0.7个点。

3. 消费需求不振。2016年，日本零售额下降0.6%，降幅比上年扩大0.2个百分点，全年多数月份同比下降，11月、12月增速转正。新车登记数比上年下降0.7%，但第四季

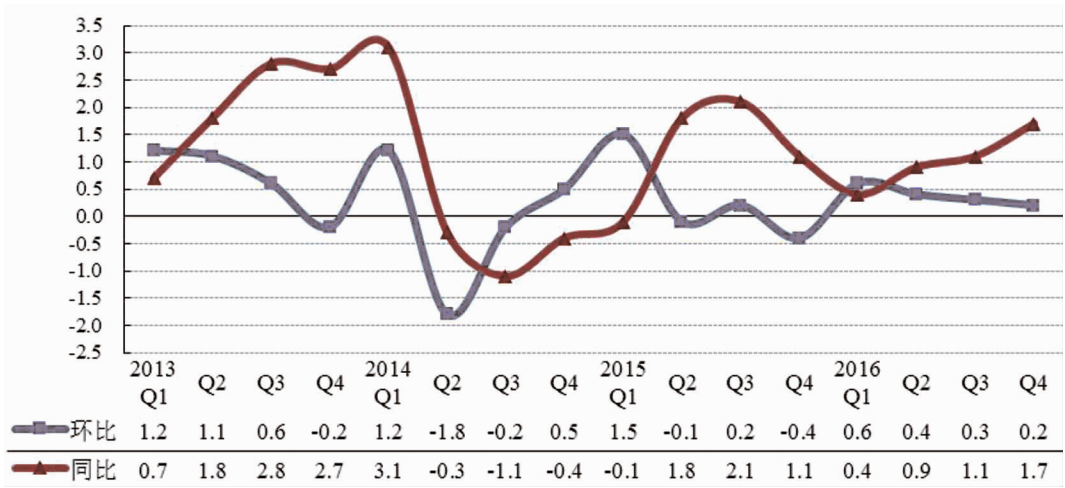


图 7 2013—2016 年日本 GDP 增长率 (%)

数据来源：日本内阁府。

度增长 5.6%。实际家庭消费支出仍持续下滑，降幅较上年有所缩小，为 1.7%。CCI 仍然低位徘徊，全年低于 43.0。

4. 房地产市场活跃。房地产市场仍然是日本经济增长的亮点。2016 年，日本新房开工量 96.7 万套，比上年增长 6.4%，增速较上年加快 4.5 个百分点。除 6 月因同比基数较高原因而下降外，其余月份均保持增长。租赁住房比上年增长 10.5%，自有、销售住房分别比上年增长 3.1% 和 3.9%。

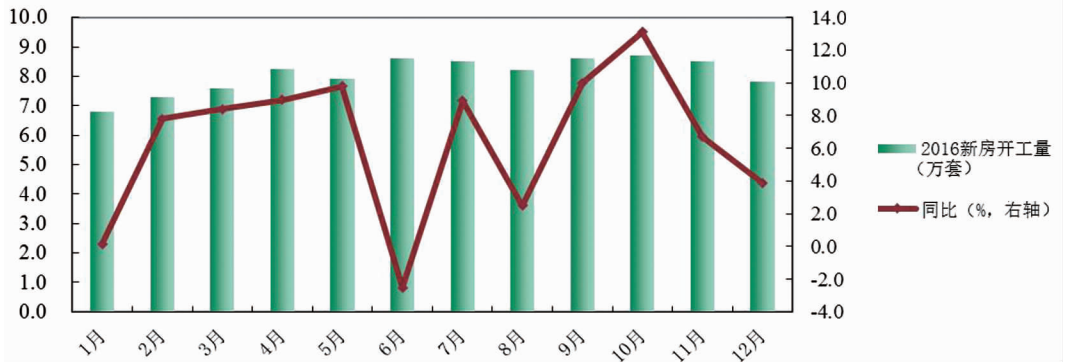


图 8 2016 年日本新房开工量及同比增速

数据来源：日本国土交通省。

5. 对外贸易恶化。受全球贸易持续低迷、外需不振和日元升值影响，日本进出口降幅较大。2016 年，日本进口、出口分别比上年下降 15.9% 和 7.4%，且下滑持续 24 个月和 14 个月。受原油价格同比下跌影响，进口额下降幅度更大，7 月降幅达到 24.7%，此后持续收窄；11 月和 12 月，由于日元快速贬值等因素，出口增速止跌并转正。

6. 通缩压力较大。2016年，日本通缩风险有所加大，但四季度以来有所缓解。CPI同比下跌0.1%，通胀水平再次跌回零值以下。其中，4—9月同比持续下跌；四季度以来由负转正，11月增速升至0.5%。生产者价格指数（PPI）同比下跌3.5%，降幅较上年扩大1.2个百分点。

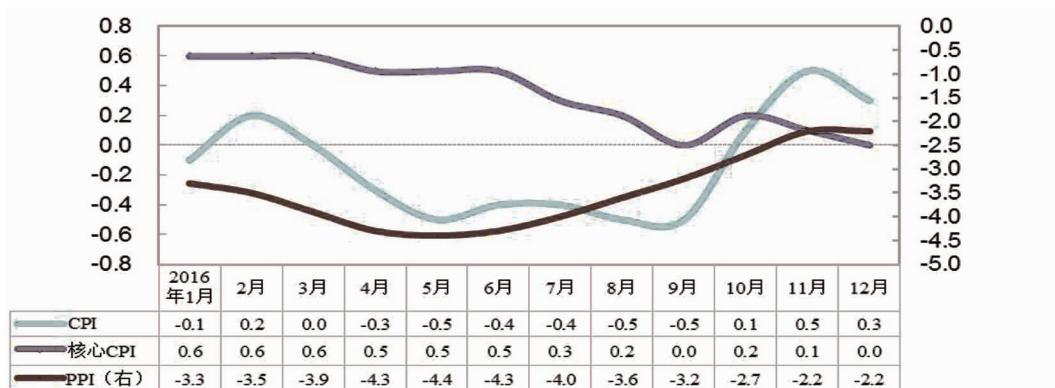


图9 2016年日本价格指数同比增速（%）

数据来源：日本国家统计局。

（四）其他经济体经济分化中整体向好

跟踪的15个其他主要经济体经济形势向好：加拿大和英国全年温和上升；主要新兴经济体中，金砖国家除中国外的四国经济增长仍保持较大差异，印度经济增长强劲，俄罗斯、巴西衰退程度减缓，南非仍在低速徘徊；其他新兴经济体中，马来西亚和越南经济增长加快，韩国、墨西哥、印尼、中国香港等经济增长基本稳定，新加坡、波兰和中国台湾经济有所下滑。

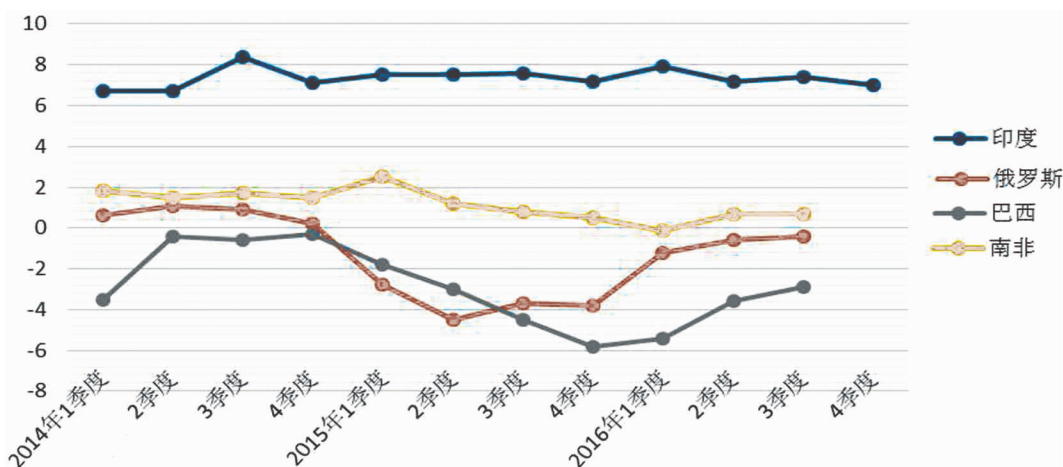


图10 2014—2016年金砖四国GDP走势

数据来源：世界银行、各经济体官方统计局。

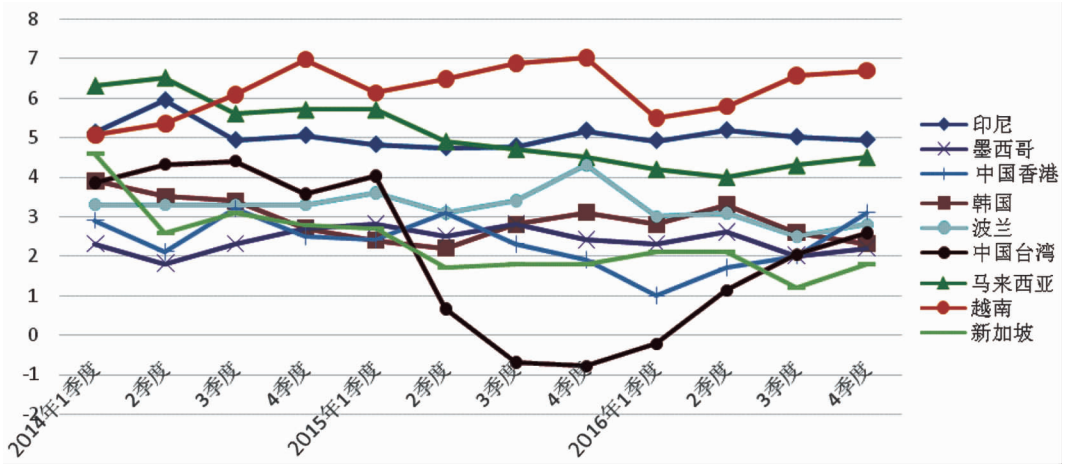


图 11 2014—2016 年其他主要新兴经济体 GDP 同比增速 (%)

数据来源：世界银行、各经济体官方统计局。

二、2016 年世界经济运行的主要特点

(一) 世界经济低速增长

一是世界经济增速较低。据世界银行 2017 年 1 月预测，2016 年世界经济仅增长 2.3%，是 2010 年以来世界经济的最低增速。二是工业生产低速增长。2016 年前 11 月，世界和发达国家工业生产同比增长 1.8% 和 0.3%，分别比上年同期放缓 0.2 和 0.7 个百分点；发展中国家同比增长 3.9%，比上年同期加快 0.4 个百分点。

(二) 世界贸易依然低迷

一是贸易量低速增长。2016 年，世界贸易量增长 1.2%，增速比上年加快 0.4 个百分点，但与 2014 年 2.8% 的增速相比，仍处于较低水平。二是贸易额继续下滑，但降幅收窄。2016 年 1—11 月，世界和发达国家出口额同比下降 3.7% 和 1.8%，分别比上年同期收窄 7.9 和 10.1 个百分点；进口额同比下降 4.6% 和 4.2%，降幅比上年同期收窄 8.1 和 7.9 个百分点。2016 年，发展中国家出口额下降 6.8%，比上年收窄 4.2 个百分点；进口额下降 4.5%，降幅比上年收窄 9.2 个百分点。三是波罗的海干散货运指数 (BDI) 低位波动。2016 年，BDI 波动回升，从 1 月的 317 点回升至 11 月的 1204 点，年末又回落至 1000 点以下，但仍远低于海运平衡点 (2000 点)。

(三) 全球通缩压力缓解

2016 年，全球 CPI 上涨 1.3%，基本与上年持平；发达国家通缩压力明显缓解，CPI 上涨 0.4%，比上年同期加快 0.2 个百分点。

（四）大宗商品价格低位反弹

2016年大宗商品价格与上年相比仍处跌势：能源价格比2015年下跌15.3%，非能源价格比2015年下跌2.5%。但年内价格低位反弹，从1月至12月波动回升。近期国际原油价格强劲反弹。第一波反弹是2016年二季度，油价上涨超过30%；第二波反弹是欧佩克达成限产协议后，油价迅速蹿升至每桶50美元以上。全年看，纽约期货市场轻质原油价格涨幅超过60%，欧佩克一揽子原油现货价格更是接近翻番。12月，纽约期货市场轻质原油价格为每桶52美元，环比上涨13.9%；欧佩克一揽子原油现货价格为每桶52美元，环比上涨19.6%。

（五）主要经济体就业形势总体稳定

2016年，美国失业率4.9%，较上年降低0.4个百分点；日本、欧元区失业率为3.1%和10.0%，分别比上年同期降低0.3和0.9个百分点。

（六）全球信心增强

2016年12月，全球制造业PMI为52.7，连续5个月保持增长；全球服务业PMI为53.5，连续4个月保持增长；主要经济体方面，美国、欧元区、日本的制造业PMI与服务业PMI基本保持扩张势头，且均在荣枯线以上。

三、影响2016年世界经济复苏的主要因素

（一）全球需求持续疲软

一是外需持续疲弱，全球进口持续下降，贸易量增速放缓。2016年前9个月，世界、发达国家和发展中国家进口贸易额同比均下降；2016年前10个月，全球贸易量同比增速回落。二是内需增速放缓，主要经济体消费需求增速回落。2016年前11个月，日本零售额较上年同期下降0.6%；2016年，欧元区零售量与新车登记数增速均较上年回落0.8和1.6个百分点。三是贸易保护主义抬头。世界贸易组织（WTO）最新贸易监测报告显示，2015年10月—2016年10月，WTO成员平均每月采取15项新贸易限制措施，高于往年平均水平。

（二）实体经济动能不足

实体经济受产能过剩困扰，工业生产仍低迷。2016年，全球工业生产继续放缓，美日等产能利用率均处于2010年以来的低位，去产能压力较大。营商成本走高进一步限制制造业发展。发达经济体因工资刚性使成本居高不下。具有成本优势的发展中经济体因

资源、物流等价格高涨而正失去制造业竞争力。实体经济盈利不足压低投资意愿。产能过剩与营商成本走高压缩了传统产业盈利能力。全球外商直接投资（FDI）减少：联合国贸发会议 2016 年 10 月 6 日发布的《全球投资趋势监测》报告预计，2016 年全球 FDI 将比 2015 年减少 10%~15%。

（三）各国货币与财政政策实际效果不彰

全球流动性充裕，货币政策遭遇瓶颈。全球大部分国家的央行都推行了量化宽松政策，流动性充裕，但受实体经济投资意愿较低以及僵尸企业的影响，货币政策效力并不理想。当前，欧元区为负利率，日本官方利率维持在 0.3%，美国 2016 年 12 月加息后也仅在 0.5%~0.75% 的较低水平上。主要经济体债务负担较重，财政政策空间有限。发达国家主权债务率近年虽有下降，但仍处于高位，发展中国家债务率总体有所上升。

（四）国际金融市场震荡

从股票市场看，一年来全球股指波动上涨；从债券市场看，一年来主要债券市场呈 U/V 型走势；从外汇市场看，全年波动明显，美元先贬后升，欧元和日元先升后贬，英镑先后遭遇两次断崖式大贬，全年呈阶梯式下行。

（五）黑天鹅事件层出不穷

一是英国脱欧。伦敦时间 2016 年 6 月 24 日，英国进行了全民公投，“脱欧派”以 51.9% 的优势取胜，英国步入脱欧程序；在公投结果公布后，英镑一天之内暴跌超过 10%，大幅跳水至 1985 年水平，创下 31 年以来的低位。二是美国大选的市场反应出乎意料。主流媒体一直预测希拉里会获胜，但最终特朗普当选美国第 45 任总统。大选后金融市场反应也出乎意料，与此前预测股市大跌、美元大跌的结果完全反向，市场对特朗普今后的政策给予了更多期望。但未来特朗普对自己的竞选诺言究竟能实现多少，对目前的贸易体系会做怎样的修改，真正落地哪些政策，尚有很大不确定性。三是意大利修宪公投失败。意大利修宪公投反对票超过赞成票，修宪被否决，意大利总理伦齐宣布辞职。当日欧元闻讯大跌 1.4%，至 2015 年 3 月以来最低。意大利是欧盟成员国中的第三大经济体，如果意大利“脱欧”，会极大地影响整个欧盟的信心。四是人民币跌破多个关口，持续贬值。2016 年，人民币激荡难安，对美元汇率从年初的 6.5 附近，依次跌破 6.7、6.8 等重要节点，曾一度跌到 6.9 关口，贬值幅度将近 6%。与此同时，普通民众的购汇及海外投资热情也愈发高涨，其中更是不乏非理性投资，风险指数颇高。

（六）地缘政治紧张、恐怖事件频发

叙利亚局势，南海、东亚局势，西方对俄罗斯的制裁等地缘政治紧张，再加上各种恐怖事件频发，对世界经济稳定运行产生冲击。

四、对 2017 年世界经济形势的初步判断

（一）世界经济有利因素增多

一是多领域出现积极改善。多数经济体经济向好，全球通缩风险继续缓解，大宗商品价格反弹势头可能延续，全球信心增强等。

二是主要经济体再度重视实体经济发展。在降成本方面，美国、墨西哥、俄罗斯等正着手推动制造业企业成本（土地成本、用电等能源成本、税负成本、物流成本、清关成本等）削减的改革；在转型升级方面，在工业化进程中，发展中国家正从劳动密集型向资本密集型升级、发达国家正从资本密集型向知识密集型升级；在培育新业态方面，美国、欧洲、日本、中国、印度等正着力加大对物联网、大数据、人工智能、无人机等战略性新兴产业的战略布局。

三是全球展开了新一轮基础设施投资。作为“一带一路”倡议的最关键成果之一，由中国主导建立的亚洲基础设施投资银行（AIIB）于 2017 年正式开始运行，已经启动多个投资项目；美国总统特朗普声称，其施政框架的核心之一便是规模为 5500 亿美元的基础设施建设投资；欧盟委员会主席容克宣布，2015—2017 年计划在基础设施建设方面实现约 3150 亿欧元的投资。这些举措将有力推进亚洲乃至世界范围内的基础设施投资进程。

四是多国减税政策的作用会陆续显现。2017 年，美国总统特朗普将推出一系列减税计划，其中企业所得税有望从 35% 锐减到 15%，以吸引制造业回归美国，促进美国实体经济发展；德国总理默克尔表示，2017—2018 年德国准备减税 60 亿欧元，因为德国经济强劲，有减税空间；法国政府预计 2017 年对 500 万纳税户减税，减税总额 10 亿欧元；2016 年中国降低企业税负超过 5000 亿元，随着财税改革进一步深化，2017 年减税降费空间仍然较大。减税是减轻家庭和企业负担，促进企业投资和家庭消费的重要政策，各主要经济体的减税政策将有助于提振世界经济。

（二）世界经济加速增长仍面临挑战

一是多国政坛交替带来政策的不确定性。2017 年，欧元区主要国家法国、意大利面临大选，右翼势力崛起，欧洲一体化的概念在各地遭遇质疑和阻力。如果欧洲进一步走向分裂，将对欧洲经济带来较大负面影响。特朗普当政后，美墨和美中贸易将发生较大

改变。如果特朗普在 2017 年给墨西哥施加 7% 的关税，给中国施加 15% 的关税，而墨西哥和中国也做出对等反击的话，这种级别的贸易战将会对这些国家的经济造成负面影响。

二是美国加息进程带来的不确定性。一方面，如果美联储缓慢加息，将仅导致长期利率平稳缓慢上升，各国将逐步适应利率上涨的冲击，对本国及国际金融市场影响有限；另一方面，如果加息节奏和力度均较大，有可能引发美国长期利率过快上涨和金融环境大幅收紧，国际资本波动加剧，冲击新兴经济体金融稳定。

三是全球资产泡沫严重。2008 年国际金融危机以来，由于多国采取不同程度的量化宽松货币政策，各国央行不断释放流动性，进而将利率从低利率走向负利率，推高了全球资产价格，虚拟经济繁荣，资产泡沫严重。一方面，股市一路走高。目前以纳斯达克为代表的美国股市和以富时指数为代表的英国股市都处历史新高。金融危机以来，美国道琼斯指数累计上涨 125.2%，德国 DAX 累计上涨 138.7%，日经 225 累计上涨 115.7%。另一方面，房价快速上涨。金融危机以来，美国新房价格累计上涨 31.4%，现房价格累计上涨 17.5%；英国房价累计上涨 20.1%；德国房价累计上涨 15.2%。

四是新动能、新增长点仍未出现。当前，全球尚未找到新的、可靠的经济增长点。大数据、人工智能、信息化升级等新兴技术能否引领未来增长，仍有较大不确定性。

五是其他不利因素。如逆全球化思潮和地缘政治紧张。逆全球化思潮迭起，并部分付诸行动：表现之一是贸易保护主义，如环保管制、安全管制等非关税进口壁垒正在加强；表现之二是投资保护主义，如特朗普的一系列投资保护主张。此外，地缘政治不确定性也逐渐加大。

（三）2017 年世界经济初步预测

据国际货币基金组织（IMF）2017 年 1 月预测，按购买力平价法 GDP 加权，2017 年世界经济预计增长 3.4%，比 2016 年加快 0.3 个百分点。分国家看，2017 年，发达国家经济预计增长 1.9%，比上年加快 0.3 个百分点，其中美国经济增长 2.3%，比上年加快 0.7 个百分点；发展中国家经济预计增长 4.5%，比上年加快 0.4 个百分点。岁末年初，世界经济的利好因素开始增多，但这些积极的变化能否持续或持续多久，仍需密切跟踪观察。

2017 年，世界经济中许多因素会对中国经济产生影响：一是全球需求疲弱、世界贸易低迷；二是发达国家的制造业回归及营商成本改善；三是美国加息后美元走强带来的人民币被动性贬值压力加大问题，以及特朗普可能出台对中国不利的贸易政策；四是世界政治的不确定性及地缘政治紧张等，都会对中国经济产生不同程度的冲击。中国需高度关注、认真研究，确保经济的持续健康发展。

2015—2017 年世界经济主要指标

单位：%

指标	预测机构	2015	2016	2017	指标	预测机构	2015	2016	2017
经济增长率	国际货币基金组织				通货膨胀率	国际货币基金组织			
	世界	3.2	3.1	3.4		发达国家	0.3	0.7	1.7
	发达国家	2.1	1.6	1.9		发展中国家	4.7	4.5	4.5
	美国	2.6	1.6	2.3		英国共识公司			
	欧元区	2.0	1.7	1.6		世界	1.9	2.5	3.0
	日本	1.2	0.9	0.8		美国	0.1	1.3	2.4
	发展中国家	4.1	4.1	4.5		欧元区	0.0	0.2	1.4
	世界银行					日本	0.8	-0.2	0.6
	世界	2.7	2.3	2.7		贸易	国际货币基金组织		
	发达国家	2.1	1.6	1.8	世界		2.7	1.9	3.8
	发展中国家	3.5	3.4	4.2	发达国家		4.0	2.0	3.6
	美国	2.6	1.6	2.2	发展中国家		0.3	1.8	4.0
	英国共识公司								
	世界	3.0	2.5	2.8					
	美国	2.6	1.6	2.3					
	欧元区	2.0	1.6	1.4					
	日本	1.2	0.7	0.9					
	印度	7.6	6.8	7.5					

资料来源：IMF：《世界经济展望》，2017年1月；世界银行：《全球经济展望》，2017年1月；英国共识公司：《共识预测》，2017年1月。

注：2016年、2017年为预测值；IMF预测世界经济增长率为按购买力平价法GDP加权汇总；世界银行、英国共识公司预测世界经济增长率为按汇率法GDP加权汇总。

责任编辑：李蕊

美国重振制造业及其对 《中国制造 2025》实施的启示

毛 涛 高浚淇 白 旻

摘要：目前我国正在实施的《中国制造 2025》战略，旨在实现由制造大国向制造强国的转变。美国作为世界制造强国，在产业政策制定、产学研用结合、重点技术领域攻关及人才培养等方面积累了丰富的经验。对美国重振制造业的主要措施及其影响进行全面考察，可以为《中国制造 2025》战略的实施提供有益借鉴。

关键词：制造业 美国 中国制造 2025 技术创新

作者简介：毛 涛，工业和信息化部国际经济技术合作中心副所长，副研究员；

高浚淇，工业和信息化部国际经济技术合作中心博士；

白 旻，工业和信息化部国际经济技术合作中心所长助理、助理研究员。

2009 年美国提出，经济要转向可持续的增长模式，重振制造业繁荣，并陆续出台了一系列政策和措施以推动制造业的“回归”，力求向高端制造业发展，进而带动出口，降低失业率。美国作为当今世界上最发达的经济体，其重振制造业战略是具有探索性的，对全球经济发展方向将产生深刻影响。因此，深入研究美国重振制造业战略和举措，具有重要的理论价值和实践意义。

一、美国重振制造业的主要措施

从世界范围看，2008 年全球金融危机之后，西方发达国家纷纷掀起高端制造业回归和低端制造业转移的浪潮，制造业再度成为国际竞争的关键领域。奥巴马政府重新定位

美国制造业发展思路，将重振制造业、高端制造业回归、发展先进制造业提升至新的战略高度，先后颁布一系列重振制造业政策，并启动“制造业创新网络计划”“先进制造伙伴计划”，为重振制造业营造了有利的政策环境。总体来说，其重振制造业措施如下。

（一）进行政策引导，营造制造业发展环境

为重振制造业，美国政府出台了一系列政策措施，通过财政支持、引导投资、税收减免、提高劳动者素质等方式，支持制造业、尤其是先进制造业发展。2009年4月，美国总统奥巴马在华盛顿特区乔治敦大学演讲时提出重振制造业的战略设想。2009年12月，美国总统执行办公室发布《重振美国制造业框架》，将制造业确定为美国核心产业，并提出七项政策措施：一是加强劳动力素质培训；二是加大对新技术研发和产业化投入；三是发展有利于新技术产业化的资本市场；四是为劳动者提供一个美好的未来；五是加强先进交通基础设施建设；六是扩大出口，创造公平的市场竞争环境；七是营造有利于制造业发展的政策环境。2010年8月，美国国会通过《制造业促进法案》，属于美国重振制造业体系的重要内容，其主要目的是通过关税及国内税收减免，降低制造业成本和保持稳定就业。2011年2月，美国发布的《美国创新战略：促进可持续增长和提供优良工作机会》提出，要优先发展清洁能源、生物技术、纳米技术、先进制造业技术和空间技术。2011年6月，美国政府发布《先进制造业伙伴计划》。2012年2月，美国总统执行办公室国家科技委员会发布《先进制造业国家战略计划》，对美国发展先进制造业进行系统构思，提出先进制造业发展应遵循的三项原则：一是完善先进制造业创新政策；二是加强“产业公地”建设；三是优化政府投资。同时，提出五大发展目标：一是加快中小企业投资；二是提高劳动力技能；三是建立健全伙伴关系；四是调整优化政府投资；五是加大研发投入力度。2012年3月，美国正式启动国家制造业创新网络计划，出资10亿美元，支持创建15个国家制造业创新中心。2013年3月，在对2009年路线图修订的基础上，出台了《机器人技术路线图：从互联网到机器人》，强调机器人在美国制造业及卫生保健领域的重要作用，指明未来5~15年工业机器人所要解决的关键技术。2014年4月，美国实施“学徒计划”，投入6亿美元用于培训制造业学徒，目的是将社区培训高级技术工人的模式及经验推广至全国。2014年10月，美国公布《振兴美国先进制造业2.0版》，主要通过支持创新、加强人才引进和完善商业环境等方式，确保美国在先进制造业领域的全球主导地位。2014年11月，美国众议院修订通过《振兴美国制造业和创新法案》，授权商务部长在美国国家标准与技术研究所（NIST）框架下实施制造业创新网络计划，同时明确制造业创新中心将重点关注纳米技术、先进陶瓷、光子及光学器件、复合材料、

生物基材料和先进材料、混动技术、微电子器件工具开发等领域。2015 年 10 月,《美国创新战略》(2015 版)围绕投资创新基础要素、激发私营部门创新、营造一个创新者的国家、创造高质量就业岗位和持续经济增长、推动国家优先领域突破、建设创新型政府服务大众等六个关键要素,提出具体的行动计划。

(二) 加强“产、学、研”结合,推动先进技术研发及应用

2012 年 3 月,美国总统奥巴马提议打造国家制造业创新网络,在主要领域创建制造业创新中心,推动技术创新和成果转化。《2016 美国国家制造创新网络战略计划》中指出,实施该项计划的目的是主要有四项:一是提高美国制造业整体竞争力;二是促进新技术向规模化、经济和高效的本土制造转化,重点聚焦竞争前的共性制造技术(主要是技术成熟度为 4 级~7 级的技术);三是加速先进制造业技术人才的培养;四是使创新中心形成稳定的商业模式。制造业创新中心对政府、研究机构及企业资源优势进行充分整合,政府主要提供政策及资金支持,研究机构参与先进技术研发,同时由企业将成果进行转化并推广应用。创新中心所关注的技术主要是符合国家利益及产业发展的革命性技术,而且需要具有商业化及推广应用前景。创新中心通常由企业和研究机构联合申报,然后由美国工业部门、研究机构等组成的专家评审确定。为避免竞争,美国在每个重点领域仅选择一家团队组建制造业创新中心。美国政府通常用四种标准评价制造业创新中心的运作效果:一是对美国创新的贡献;二是技术转化水平;三是在培养人才方面取得的成绩;四是资金及收益方面的可持续性。到 2016 年 2 月为止,美国一共建成 7 家制造业创新中心:美国国家增材制造创新中心(2012 年 8 月)、新一代电子电力制造创新中心(2014 年 1 月)、数字化制造和设计创新中心(2014 年 2 月)、轻型现代金属制造创新中心(2014 年 2 月)、先进复合材料创新中心(2015 年 6 月)、集成光子制造创新中心(2015 年 7 月)、柔性混合电子制造创新中心(2015 年 8 月)。

(三) 选取关键领域,进行重点突破

在重振制造业方面,美国重点支持了清洁能源、机器人、国家安全、3D 打印、新材料、信息技术、生物技术、页岩气等领域相关技术装备的研发及应用。一是进行政策引导。在推动 3D 打印技术发展方面,美国专门发布的《3D 打印技术标准化路线图》,在对增材制造材料、工艺和设备、资质和认证、建模和仿真现状及发展趋势分析的基础上,提出了指导产业发展的路线图。二是加强研发投入。在选定的重点领域,美国都进行了强有力的财政支持。《美国创新战略》(2011 年版)提出研发投入要占国内生产总值(GDP)的 3%。《制造业促进法案》提出对制造业投资约为 170 亿美元。2016 财年总统预

算中，拨付给国家纳米技术计划（NNI）的经费为 15 亿美元，继续支持其作为优先计划和国家创新战略。自 2001 年实施起，NNI 计划累计获得 220 亿美元投入。

（四）注重提高劳动者素质，为重振制造业提供人才保障

人才是制造业发展最为重要的驱动因素。美国制造业的繁荣离不开其强大的人才队伍支撑。一是注重劳动者素质培训。美国出台的《先进制造业国家战略计划》《重振美国制造业框架》等政策，以及实施的“学徒计划”等措施，都从不同角度提出了提高劳动者素质的具体方案，并给予了相应支持，如《重振美国制造业框架》提出将在 5 年内投资 25 亿美元支持大学的入学率和毕业率。二是引进海外优秀人才。《美国制造业复兴——促进增长的 4 大目标》提出进一步简化临时签证和非移民签证审批程序，同时提高高级技工成为永久居民而取得绿卡的效率。

二、美国重振制造业现状

一直以来，美国都较为重视制造业发展，在国家强有力的政策支持下，大量的资金和人才源源不断地涌入制造业，造就了美国制造业的繁荣景象。早在 20 世纪初期，美国制造业已牢牢占据了国民经济中的主体地位，特别是汽车、飞机、计算机、电力等传统行业均处于世界领先水平。然而，随着亚洲国家制造业在 1960 年之后的崛起，美国制造业受到巨大冲击，制造业资本利润逐步下降，每年制造业增加值占 GDP 比重也出现逐步下降的态势（见图 1）。

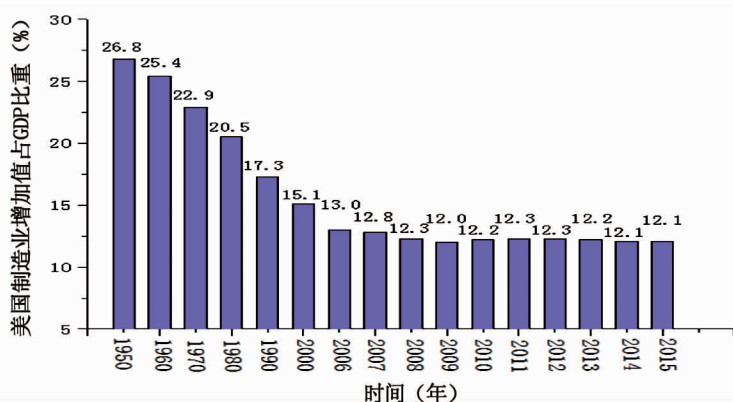


图 1 1950—2015 年美国制造业增加值占 GDP 比重

数据来源：作者根据美国经济分析局数据整理而得。

自 2008 年金融危机爆发后，美国开始逐步认识到制造业的关键作用，并随之制定了“再工业化”发展战略，以求重振本国制造业。2009 年 11 月，美国政府正式提出，建立

以出口推动型增长和制造业增长为主的发展模式，促进本国制造业的现代化、高级化和清洁化，着重发展新兴产业，加强科技创新，加大对中小企业的支持，以重塑本国制造业的国际领先地位。近些年，随着美国“再工业化”发展战略不断加深，美国制造业出现复苏回升的势头。

（一）美国制造业产值和产能利用率呈现回升趋势

美国“再工业化”战略的实施促进了本国制造业的持续提振，自 2008 年金融危机爆发后，美国制造业总产值出现大幅度下降，为 4.47 万亿美元（见图 2）。随着美国“再工业化”战略的逐年推进，制造业总产值开始高速增长，到 2015 年，美国制造业总产值达到 5.94 万亿，比 2009 年上升了 32.9%。与此同时，美国制造业增加值也开始稳步增长，从 2009 年的 1.73 万亿美元增长至 2015 年的 2.17 万亿美元，增长了 25.4%，如图 2 所示。此外，美国“再工业化”战略的实施也明显提升了制造业产能（见表 1）。受 2008 年金融危机影响，2009 年美国全行业及制造业的产能利用率均大幅度下降，该年的全行业产能利用率最低到 66.7%，而该年的制造业产能利用率下降到最低为 63.8%。随着“再工业化”战略的逐步推进，美国制造业产能利用率也稳步上升，2016 年 12 月全行业产能利用率增加至 75.5%，制造业产能利用率增加至 74.8%。与 2015 年同期相比，2016 年 12 月全行业的产能上升了 0.4%，制造业产能上升了 0.8%。整体来看，美国“再工业化”战略实施推动了美国制造业复苏。

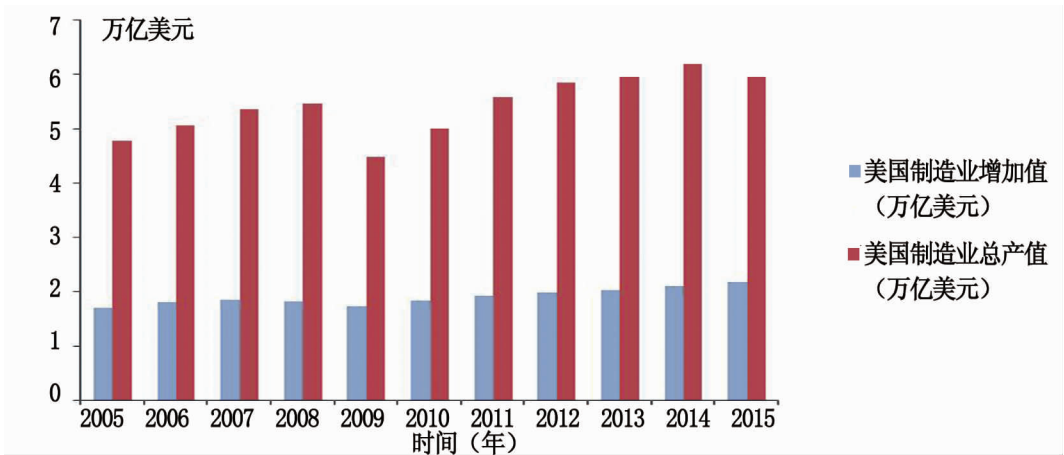


图 2 2005—2015 年美国制造业总产值和增加值

数据来源：作者根据美国经济分析局数据整理而得。

（二）美国货物出口总额提升

总体上，美国出口总额随着美国“再工业化”战略的实施而出现显著上升。美国商

务部 2016 年 5 月 4 日公布的数据表明，2015 年美国货物和服务出口达到 2.2 万亿美元，其中商品出口约 1.5 万亿美元，包括资本品、消费品、汽油商品、食品、饲料和饮料、汽车与配件等；服务出口达到约 0.7 万亿美元，包括旅游、运输、知识产权使用费和金融服务等。与金融危机爆发后的 2009 年相比，2015 年美国出口总额增长约 40.5%，其中货物出口显著上升，增长约 41.4%，服务出口增长约 38.5%（见图 3）。

表 1 美国全行业及制造业产能利用情况

单位：%

产能利用情况	产能利用率百分比											产能增长 2015.12— 2016.12
	1972— 2015 (平均)	1988— 1989 (最高)	1990— 1991 (最低)	1994— 1995 (最高)	2009 (最低)	2015 12月	2016					
							8月	9月	10月	11月	12月	
全行业	80	85.3	78.8	85	66.7	75.4	75.5	75.3	75.4	74.9	75.5	0.4
制造业	78.5	85.6	77.3	84.6	63.8	75.2	74.7	74.7	74.9	74.7	74.8	0.8

数据来源：作者根据美国联邦储备委员会数据整理而得（www.federalreserve.gov）。

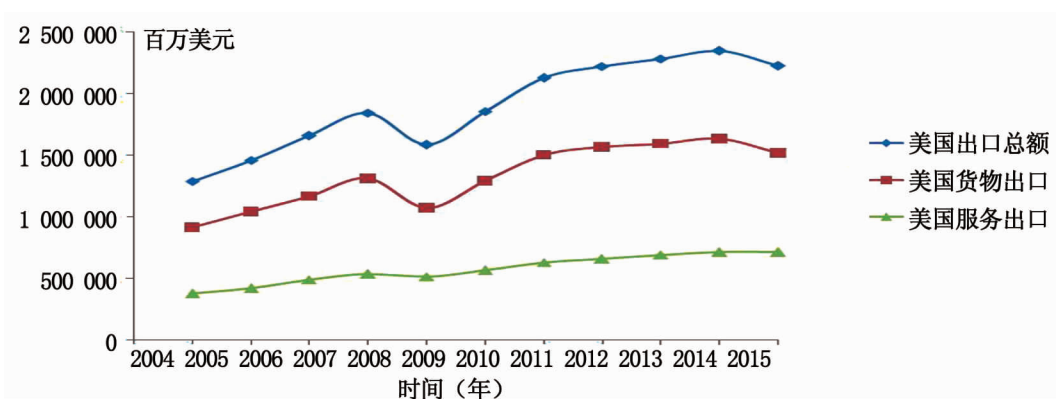


图 3 2005—2015 年美国对外贸易出口总额

数据来源：作者根据美国经济分析局数据整理而得。

此外，美国对外贸易出口地区继续保持多元化。2015 年 1 月—2016 年 3 月，美国前 5 大出口国整体保持稳定，分别为加拿大、墨西哥、中国、日本和英国。但美国出口额对其他国家和地区也上升明显，总体表现出多元化上升趋势。通过对美国国际贸易委员会统计数据进行分析，在商品贸易出口额上，2015 年美国对加拿大、墨西哥、中国、日本和英国分别为 2810 亿美元、2365 亿美元、1168 亿美元、636 亿美元和 568 亿美元，相对 2009 年，该值分别上升了 36.8%、83.0%、65.4%、20.3%和 21.1%。美国 2015 年商品贸易出口相对于 2009 年，在国家层面来说，涨幅最大的国家是墨西哥，上升了 83.0%；其次是

沙特阿拉伯，上升了 76.8%。在出口地区层面来说，2015 年美国商品贸易出口涨幅最快的地区是中东，2011—2015 年美国商品贸易出口到中东的平均年增长率为 3.9%。

（三）制造业企业部分回归

自《2010 制造业促进法案》实施以来，美国对本国制造业所需的原材料进口降低关税，对投资美国本土的制造业企业给予税收优惠，再加上美国一直以来的爱国主义宣传的作用，部分美国制造业开始回归美国本土。美国波士顿咨询集团公司（BCG）2015 年对在中国设厂生产制造的美国公司进行调查，53% 的美国企业期望从中国回归美国本土，而 2012 年有 37% 的美国企业期望回归，上涨了 16 个百分点。同时，2015 年有 17% 的在中国生产制造的美国企业，将在中国的生产部分迁回美国本土，2013 年采取行动的美国企业为 13%，而 2012 年采取行动的美国企业仅为 7%，表明在美国的制造业企业“回归”美国的意愿增强（见图 4）。随着美国“再工业化”战略实施不断加深，各大国际知名跨国美资企业开始高调回归美国本土。例如，谷歌公司将谷歌眼镜迁回美国硅谷组装；美国苹果公司将其手机的部分芯片转给美国德克萨斯州的工厂进行生产；星巴克将陶瓷杯重回美国生产；美国福特汽车公司预计将 1 万多个工作岗位迁回美国；英特尔公司也会在美国重新产生部分生产岗位。

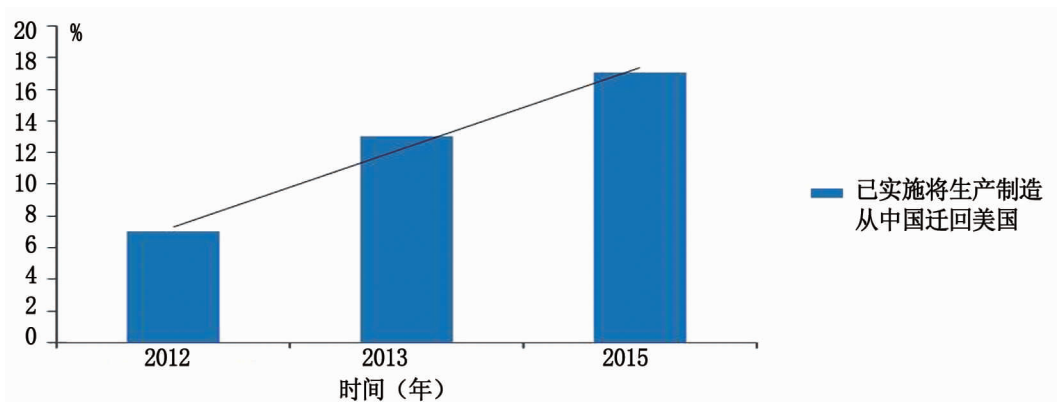


图 4 2012—2015 年在中国的美资制造企业回归调查

数据来源：BCG Manufacturing Survey (www.bcg.com)。

（四）制造业就业人数增长显著

美国“再工业化”战略缓解了美国本土的就业压力，特别是制造业就业人数呈现出稳步上升态势。根据美国劳工部数据，2016 年美国制造业带动了 1540.8 万人的就业，而在 2010 年，美国制造业就业人数为 1408.1 万人，2016 年美国制造业就业人数相对于 2010 年上涨了 9.4%。在美国制造业失业人数和失业率方面，自从 2008 年金融危机爆发，

美国制造业失业人数突然大幅度攀升，由 2008 年的 94.5 万人上升到 2009 年的 189 万人，上升幅度达到 100%。而自从 2009 年美国“再工业化”战略实施，制造业失业人数下降到 2016 年的 66.7 万人，相对于 2009 年下降了 64.7%，失业率从 2009 年的 12.1% 下降到 2016 年的 4.3%（见表 2）。从数据分析可知，美国制造业的恢复对美国本土制造业失业率的下降有显著促进作用。

表 2 2008—2016 年美国制造业就业人数、失业人数和失业率情况

年份	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
就业人数（千人）	15904	14202	14081	14336	14686	14869	15100	15338	15408
失业人数（千人）	945	1890	1622	1373	1122	1019	754	677	667
失业率（%）	5.8	12.1	10.6	9.0	7.3	6.6	4.9	4.3	4.3

数据来源：作者根据美国劳工组织数据整理而得（www. bls. gov）。

（五）美国制造业利用外商直接投资规模持续上升

自从美国实施“再工业化”战略后，一方面本国制造业企业逐渐有序回归，另一方面也促进了外国企业对美国本土的投资。根据美国商务部的数据表明，2000—2005 年美国制造业利用外商直接投资（FDI）平均增长率不到 3%，上升缓慢。2008 年美国金融危机之后，美国的“再工业化”战略吸引制造业 FDI 规模上升。2009 年制造业 FDI 资金为 6982.40 亿美元，与 2008 年相比上升了 7.4%；随后到 2014 年达到 10455.22 亿美元，与 2008 年相比上升了 60.8%（见图 5）。因此，美国“再工业化”战略显著促进美国制造业 FDI 的扩大。

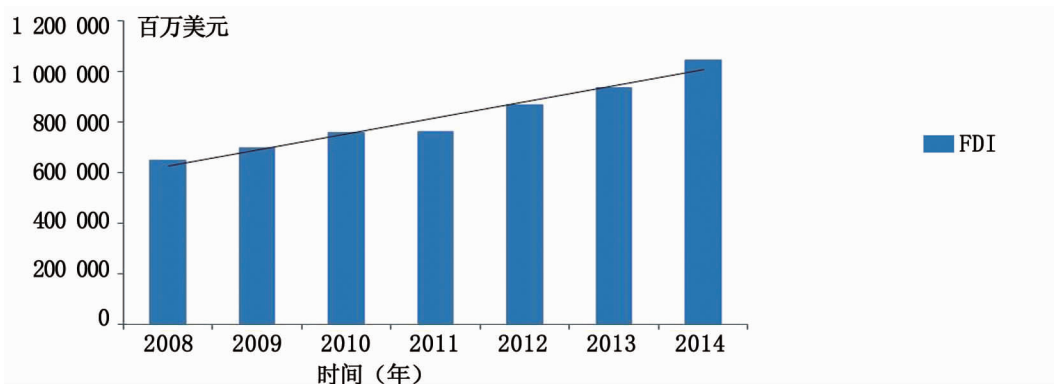


图 5 2008—2014 年美国制造业利用 FDI

数据来源：作者根据美国经济分析局数据整理而得。

（六）美国先进制造业产业发展迅速

1. 新材料产业

随着“再工业化”战略的提出，新材料产业开始被美国视为经济发展的重点领域，并定位为影响经济繁荣和国家安全的六大类关键技术领域之首。同时，美国开始将生物材料、信息材料、纳米材料、极端环境材料及材料计算科学作为主要研究方向，并一直致力于在这些材料方向上保持其世界领先地位。

美国新材料产业主要分布在五大湖区和太平洋沿岸地区，拥有埃克森美孚、陶氏公司、杜邦、3M、美铝、波音等全球领先的材料公司，西北大学、麻省理工大学、加州大学伯克利分校、斯坦福、康奈尔、佐治亚理工学院分校等材料工程专业研究实力和成果斐然。同时，美国在新材料研究领域共有 210 所科研机构，其中主要有橡树岭国家实验室、阿贡国家实验室、埃姆斯实验室等多个科研实力全球领先的国家实验室。

2. 美国智能制造产业

智能制造是美国重要的创新驱动产业，得到了美国政府、企业各层面的高度重视，一直在美国的国民经济发展中占有重要战略地位。当今的智能制造主要包括先进传感器、工业机器人、先进制造测试设备等。

在智能制造理论层面，美国一直保持世界领先地位。例如，美国是最先开始研究人工智能、控制论、物联网等基础理论的国家，同时美国学者屡获计算机届最高奖项——“图灵奖”。在智能制造的产品研发层面，美国高校的实验室和企业的研发中心研究出大量世界领先的产品，包括数控机床、集成电路、可编程逻辑控制器（PLC）、智能手机、无人驾驶汽车等等。这些创新产品的成功研发与美国制造业研发大量投入息息相关，例如，美国英特尔（Intel）公司的研发经费在 2013 年为 106 亿美元，占全球半导体研发经费的 19%。而这些创新产品也推动了美国智能制造产业的形成，根据美国机器人工业协会估计，美国工厂中大约有 23 万台机器人在代替人类生产。而伴随着美国智能制造产业的不断发展，大数据、物联网等新一代信息技术的智能系统平台不断完善，生产效率不断提高，生产流程开始向智能化转变，例如，在美国特斯拉（Tesla）公司的机器人全自动化超级工厂，生产一辆世界技术领先的电动车仅需五天时间。

3. 美国工业互联网

美国在软件和互联网领域长期处于全球前列，随着互联网在全球的不断普及，用互联网激活传统工业的工业互联网理念的种子，已经开始在美国的能源、运输、健康、基础设施、智慧城市、生态农业等各个领域播种。与更加关注于本国市场和本国企业的德国工业互联网政策不同，美国更善于走国际路线，将工业互联网的发展定位于服务全球

市场和跨国企业。早在 2013 年 1 月，美国政府就发布了《国家制造业创新网络初步设计》，投资 10 亿美元组建美国制造业创新网络（NNMI），以推动无线网络技术、云计算和智能制造的全面发展。同时，美国各个大型企业也相应建立工业互联网联盟，例如通用电气、国际商用机器（IBM）、英特尔等企业一直都是工业互联网化的倡导者和坚定践行者，它们希望通过工业互联网联盟，形成一个“通用蓝图”，以实现各个厂商设备之间的数据共享。这个“通用蓝图”的目的是为了通过制定通用标准，打破企业之间的技术壁垒，利用互联网激活传统工业过程，整合不同企业资源，以推动美国工业再升级。

同时，工业互联网化不仅能更好地满足新时代客户的个性化需求，也对于美国节能减排有明显促进作用。根据美国通用电气公司计算，在 15 年内，工业互联网如果减少美国航空业 1% 的燃料，将节约超过 300 亿美元；如果提高美国医疗行业 1% 的效率，将节约超过 630 亿美元；如果提高美国电力行业 1% 的效率，将节约超过 660 亿美元；如果减少石油天然气资本支出的 1%，将节约超过 900 亿美元。

三、美国重振制造业的影响

（一）美国制造业对国民经济的贡献加大

制造业为美国经济增长做出了巨大贡献。自从美国“再工业化”战略的实施，美国制造业总产值的增加值稳步增长，如图 2 所示：从 2009 年的 1.73 万亿美元增加至 2015 年的 2.17 万亿美元，增长了 25.4%。2015 年，美国制造业带来了巨大的就业机会，大约有 1500 万人在美国本土的制造业相关领域工作，为美国的国民经济带来巨大产值。

（二）美国先进制造业回归速度加快

近些年，伴随着美国制造业企业不断回迁本土，美国本土的就业人数开始逐步上升，利用外国直接投资规模稳步上升，相较于传统制造业的就业岗位，美国更注重对新能源、新材料、自动化、人工智能、信息技术、网络技术先进制造业领域的创新，以推动制造业产业结构的转型升级。在美国企业回迁本土的发展中，并没有出现劳动密集型企业大量回迁，回归企业大多数在信息、自动化、软件、传感和网络等先进制造业领域。

（三）美国实体和虚拟经济平衡状况改善

美国“再工业化”战略的实施目标之一是平衡美国实体经济与虚拟经济的发展。从 2009—2014 年，美国制造业增加值占 GDP 比重上升 0.1%，同时美国金融业、保险业和租赁业增加值占 GDP 比重则维持在 19.9% 左右，变化不明显。

（四）涌现出一批优秀的创新型中小企业

美国政府一直以来就非常重视美国的中小企业，为了给中小企业提供全方位服务，美国政府成立了小企业管理局等专门机构。目前，美国的中小企业数量大概有 2500 万，占到美国全部企业总数的 98%，其中制造业领域的小企业约 30 万家，包括在超高频射频识别（RFID）行业处于世界前列的 Alien 公司、加速器传感器行业全球领先的 Dytran 公司等中小企业。这些创新性强的中小企业可以增强美国的整体创新实力，促进和完善整个产业链条，为美国的工业再升级起到了促进作用。

四、对《中国制造 2025》实施的启示

2015 年，中国颁布实施了《中国制造 2025》，其目的是推动中国由制造大国向制造强国的转变。《中国制造 2025》的实施效果直接决定着中国实现制造强国梦的步伐。在考察美国制造业发展的基础上，立足中国制造业发展实际，对《中国制造 2025》战略的实施提出以下建议。

（一）完善制造业转型升级政策法律体系

从美国重振制造业的经验来看，在确立制造业发展目标后，迅速围绕人才培养、技术创新、资金支持等支撑制造业发展的关键问题，密集出台相关法律政策，为制造业发展营造了有利的制度环境。而且美国出台的政策既有着着眼于长远的战略构思，更有针对具体问题的解决方案，形成了系统的制度体系。《中国制造 2025》作为中国制造业发展的中长期战略，提出了中国制造业由大变强的发展思路。《中国制造 2025》出台后，其实施也相当关键，在很大程度上决定着中国能否如期实现由制造大国向制造强国的转变。建议借鉴美国经验，充分发挥政策导向作用，完善与制造强国战略相配套的政策、法律、规划及标准，使财政、税收、人才培养、贸易、投资等政策更适于中国制造业创新和发展。

（二）加强科技创新和成果转化

美国制造业创新中心整合了研究机构、企业和政府资源，实现了研发及应用的无缝结合，推动了创新成果的产业化应用。目前中国的科研成果转化率明显偏低，仅为 10% 左右，低于发达国家 40% 的平均水平，更低于美国 80% 的水平。这在一定程度上也反映出中国产学研的脱节。在推进产学研结合方面，《中国制造 2025》也做了有益尝试，将围绕重点行业转型升级和新一代信息技术等领域创新发展的重大共性需求，形成一批制造业创新中心，重点开展行业基础和共性关键技术研发、成果产业化、人才培养等工作；到

2020年，重点形成15家左右制造业创新中心，力争到2025年形成40家左右制造业创新中心。在建立制造业创新中心的同时，更需要像美国一样完善相关制度，确立科学的遴选和评价机制，并通过强有力的财政支持，使创新中心发挥引领产业技术创新和发展的作用。

（三）加强对关键领域的支持力度

美国选取机器人、3D打印、新材料、信息技术、生物技术等具有引领世界制造业发展的关键领域进行重点支持，确保持续的技术创新，进而引领世界制造业发展潮流。与美国一样，《中国制造2025》结合中国具体国情，同样确定了重点发展的十大领域，分别是：新一代信息技术、高档数控机床和机器人、航天航空装备、海洋工程装备及高技术船舶、先进轨道交通装备、节能与新能源汽车、电力装备、新材料、生物医药及高性能医疗器械、农业机械装备。领域选取仅是第一步，如何实现这些关键领域持续性的技术创新和产业化应用才是关键。在推动关键领域技术突破方面，建议学习美国经验，同时立足中国实际，制定引导产业发展的政策措施，集中力量解决关键问题，指导制造业向着价值链高端及原创方向发展，避免出现无序竞争和低端重复建设问题。此外，对于关键领域，需要加强财政支持，同时保持支持的延续性，推动持续创新。

（四）用好国内外优秀人才

在重振制造业方面，美国大量政策措施都涉及人才培养问题，打造出了符合实际需求的人才培养及使用机制，制造业领域吸引到大量的国内外优秀人才。中国制造业发展也需要“择天下英才而用之”。一是用好国内人才。完善科技创新考评机制，确立正确的利益导向，加强产学研用结合，突出企业技术创新的主体地位，同时发挥科研院所的作用，引导企业与科研机构联合研究，推动科技创新与成果应用。此外，充分发挥市场机制作用，通过金融、税收、财政、贷款等措施，调动科研工作者创新的内生动力。另一方面，用好海外人才。依据美国经验，并结合中国实际，可以借鉴华为、中兴等公司的经验，在国外设立研发中心及工厂，吸引更多的外籍优秀人才投入到中国制造业研发领域。

（下转第89页）

推进中资企业在澳大利亚能矿资源领域 投资合作研究

孟 刚

摘要：在实施“一带一路”战略背景下，中资企业迎来澳大利亚能矿资源领域的投资新机遇：一是中澳高度重视从政府层面构建全面战略合作框架；二是中澳自由贸易协定带来了投资新便利；三是多元移民文化为中资企业扎根发展创造了新环境；四是科技创新为中澳企业合作营造了新氛围。推进中资企业投资澳大利亚能矿资源领域应当把握好五个方面：一是准确把握供给侧结构性改革的精髓，稳中求进；二是以参与和主导定价权为目标，形成合力；三是投资方案要切实实际，技术细节由专家团队把关；四是搭建银企合作平台，避免资金错配，确保稳定现金流；五是加强经营管理，重视人才培养，促进可持续发展。

关键词：澳大利亚 能矿资源 中资企业 投资合作

作者简介：孟刚，国家开发银行开罗代表处代表，中国社会科学院应用经济学博士后。

一、中资企业投资澳大利亚能矿资源领域迎来周期性机遇

（一）能矿资源大宗商品价格出现新一轮“牛市”拐点

2008 年金融危机后，全球能矿资源等大宗商品价格跌幅惨烈，大步迈入“熊市”。2016 年以来的种种迹象表明，新一轮能矿资源大宗商品“牛市”行情正在摇摇晃晃中快步走来。首先，原油、铁矿石、煤炭、铜、铅锌、钢铁等价格出现大幅回升，大宗商品短期需求旺盛的特征非常明显。其次，从长期需求角度分析，全球经济稳中向好，中国供给侧结构性改革已初见成效，“一带一路”建设提振全球基础设施建设，大宗商品需求强烈。

（二）澳大利亚多种能矿资源在全球排名前列

澳大利亚自然资源丰富，多种能矿资源储量居世界前列，是世界矿产资源人均占有量最高的国家之一，矿产品生产和出口全球领先。其中，铝土矿、氧化铝、金红石和锆英石的生产居世界首位；黄金、铁矿、铅、锂、锰矿、钨和锌的生产居世界第二；钛铁矿和铀的生产居世界第三；黑煤（也是最大出口国）、镍和银的生产居世界第四；铝、褐煤和铜的生产居世界第五。就生产成本而言，澳大利亚大型矿企的生产成本在全球都处于低位。以铁矿石为例，澳大利亚过去10年中品位保持在60%左右，开采成本较低，远高于中国33%的平均水平。力拓、必和必拓等大型矿山开采成本在30美元/吨左右。FMG公司等后期开发的企业，2013年之前成本在50~60美元/吨，近两年经过大幅降本增效，目前开采成本也达到了近30美元/吨。与此相比，中国国内的铁矿石开采成本则在130美元/吨左右。

（三）中资企业应当抓住能矿资源领域的周期性投资机遇

从某种意义上讲，全球大宗商品的定价权是由对资源的占有量最大的企业群体决定的。以铁矿石为例，全球海运铁矿石市场交易数量当前大约每年13亿吨。其中，澳大利亚作为铁矿石出口大国每年出口约8亿吨，巴西出口近4亿吨，中国则进口约10亿吨。中国铁矿石进口金额仅次于原油，位居单项大宗商品进口金额的第二位，对外依存度极高，却没有定价权。从历史走势分析，能矿资源大宗商品牛市行情具有市场价格持续性向上的特点，上升周期至少持续5年以上，在牛市初期投资风险较小。因此，在新一轮全球经济大发展的历史浪潮中，中资企业应当审时度势、顺势而为，抓住战略性时代机遇，在全球能矿资源市场上主动出击，从源头上取得主动地位，突破中国经济社会发展的能矿资源瓶颈。

二、新形势下中资企业投资澳大利亚能矿领域的宏观环境分析

（一）共建“一带一路”是中澳政府合作框架下的新形势

2014年11月，习近平主席在澳大利亚首都堪培拉发表演讲，提出南太平洋地区是中方提出的21世纪海上丝绸之路的自然延伸，同时宣布中国与澳大利亚从战略伙伴关系提升为全面战略伙伴关系，热诚欢迎澳大利亚共同参与海上丝绸之路建设，推动经贸合作取得更大发展。2016年4月，习近平主席、李克强总理和来访的澳大利亚特恩布尔总理正式宣布了中国“一带一路”倡议同澳大利亚北部大开发战略对接，中国的创新驱动战略和澳大利亚的科学和创新战略对接。

（二）中资企业投资澳大利亚能矿领域的宏观环境分析

为了更好地把握新形势下中资企业投资澳大利亚能矿领域的宏观环境，笔者将从政治因素（Political Factors）、经济因素（Economic Factors）、社会因素（Social Factors）和技术因素（Technological Factors）等四个方面，分析研究中资企业在澳大利亚能矿资源领域投资的宏观环境和对战略目标制定的影响。

1. 政治因素：中澳全面战略合作为中资企业带来投资新机遇

在“一带一路”合作背景下，中澳两国领导人高度重视从政府层面构筑全面战略合作框架，保障企业投资利益最大化。在大洋洲地区，澳大利亚和新西兰是最早同中国建立全面战略合作伙伴关系的国家。中澳战略经济对话的内容在更高层面不断深化。中澳两国政府已经达成共识，要通过两国发展战略的对接进一步提升合作的领域和层次，特别是要巩固中澳在能矿资源领域的传统合作。2016 年 4 月，澳大利亚特恩布尔总理上任后不久就访问中国，与习近平主席、李克强总理深入探讨了中澳两国的经贸合作。可以说，中国“一带一路”倡议同澳大利亚北部大开发、中国创新驱动发展战略同澳大利亚的“国家创新与科学议程”的对接，是中澳能矿资源领域的传统合作打下的扎实基础。新形势下，中澳两国政府不断深化的全方位战略对接，为中资企业加强在澳大利亚能矿资源领域的投资合作提供了前所未有的机遇。

2. 经济因素：签署自由贸易协定为中资企业带来投资新便利

2015 年 6 月，中澳两国政府签署了《自由贸易协定》。一是在货物领域，双方各有占出口贸易额 85.4% 的产品将在协定生效时立即零关税。过渡期后，澳大利亚最终实现零关税的税目占比和贸易额占比会达到 100%，中国实现零关税的税目占比和贸易额占比会分别达到 96.8% 和 97%，都远超过一般自贸协定中 90% 的降税水平。二是在服务领域，澳方承诺协定生效后对中方以负面清单方式开放服务部门，是世界上首个对中国以负面清单方式就服务贸易承诺的国家。中方会以正面清单方式向澳方开放服务部门。此外，澳方还对中方在假日工作机制等方面作出专门安排。三是在投资领域，双方自协定生效后相互给予最惠国待遇，澳方同时降低中国企业赴澳投资审查门槛，并给予便利化安排。四是协定还在“21 世纪经贸议题”的电子商务、政府采购、知识产权、竞争等十几个领域作了双方交流合作的推进规定。

3. 社会因素：多元移民文化为中资企业扎根发展创造新环境

澳大利亚建国之初就是移民国家，有很多外来民族、外来文化，如果不考虑少数西方不良政客制造出来的政治和意识形态因素，单就国家文化本身而言，本质上不具有排斥性，具有鲜明的多元移民文化特点。澳大利亚没有以当地文化为中心的狭隘的民族主

义文化，相反非常融合开放，鼓励居民使用自己的语言、保持自身的文化。2016年9月，澳大利亚在悉尼召开政坛种族多样化论坛，联邦少数族群社区委员会代理主席 Eugenia Grammatikakis 表示：“当前，1/4的澳大利亚人在海外出生，另有1/4的澳大利亚人父母至少有一人在海外出生。对此，澳大利亚所有政党必须付出更多努力，确保少数族裔的利益真正被代表”。此外，澳大利亚法律制度非常健全，从衣食住行到国家经济生活的各个方面，基本做到了有法可依、有法必依、执法必严、违法必究，在投资经营、私有财产不受侵犯、消费者权益保护、刑事审判、民事纠纷、外商投资、交通管理、国家选举、行政管理、外交、保障妇女儿童权益等各个方面都有完善和公平透明的法律可以作为行事依据。澳大利亚多元的移民文化和健全的法律体系为中资企业扎根发展创造了和谐环境。因此，中资企业不会因为自己是亚洲中国面孔而受到排斥，可以通过沟通、融入和互动使得当地居民、当地政府充分理解投资意图是真诚和互利共赢的，是不带有威胁性和危害性的，进而营造出能够扎根长远发展的本土化经营环境。

4. 技术因素：科技创新为中澳企业技术合作营造新氛围

2016年4月，习近平主席、李克强总理和来访的澳大利亚总理正式宣布了中国创新驱动发展战略同澳方“国家创新与科学议程”的对接。澳大利亚计划在中国上海、美国旧金山、以色列特拉维夫等海外地区设立5个创新中心（Landing Pad），以帮助澳大利亚初创企业国际市场立足，并发展成为高增长、高回报企业。中国科技部火炬中心则与澳大利亚新南威尔士大学共同启动了新南威尔士大学火炬创新园项目。从历史上的几次全球化科技革命看，科技创新始终是提高社会生产力和综合国力的重要战略支撑。科技革命源于社会需求的驱动，又将极大促进社会经济的大发展。在世界新科技革命中抢得先机的国家，必将成为世界经济的领头羊。澳大利亚是资源、能源、农产品、健康产品等输出大国，中国是最大的消费市场和制造业大国。应该说，两国在科技创新领域的合作，具有极强的互补性和实用性。中澳两国企业的强强合作，是全球化背景下共同领潮世界新科技革命的有效路径。

三、中资企业在澳大利亚能矿领域投资合作的案例分析

1980—2005年，中资企业在澳大利亚开展了少量投资活动。这个阶段，中国在澳大利亚的投资合作尚不成规模，典型案例有中国中钢集团公司和力拓公司的洽那铁矿合营项目、中信集团投资的波特兰铝厂等。2006—2012年，中资企业开始大规模投资澳大利亚。这个阶段，中国的投资合作项目集中在能矿领域，累计投资总额的73%为矿业投资，18%投资于天然气行业，包括五矿有色金属股份有限公司（五矿有色）收购澳大利亚 OZ

矿业公司、兖州煤业股份有限公司（兖州煤业）收购澳洲菲利克斯资源公司、中信泰富有限公司（中信泰富）的西澳州铁矿石项目、中海石油气电集团有限责任公司（中国海油）的柯蒂斯液化天然气（LNG）项目等。2013 年至今，中资企业在澳大利亚能矿资源领域处于投资低谷期和整理期。

（一）中钢力拓洽那铁矿合营项目

1973 年，世界三大矿业巨头之一的力拓有限公司成为第一家向中国出口铁矿石的外资企业。迄今为止，力拓累计向中国供应了超过 18 亿吨的铁矿石产品，中国市场每年为力拓贡献 40% 的营业收入。中国中钢集团有限公司和力拓合作的洽那铁矿合营项目于 1987 年正式签署合作协议。中钢集团在合营企业项目中拥有 40% 股权，力拓占有 60% 股权。该项目位于西澳大利亚州皮尔巴拉地区，是中国企业在海外最早的矿业投资项目，也是中澳矿业合作时间最长的项目。

该项目是中资企业以合营且不控股的方式和全球矿业巨头成功合作的典型案例，一直是中钢集团旗下盈利最好的业务之一。合作伊始，该项目原定产量为 2 亿吨铁矿石，每年向中钢供应 1000 万吨，随后又扩产了 5000 万吨。2016 年 4 月，在李克强总理和澳大利亚特恩布尔总理的见证下，该项目再次续约至 2019 年末。根据协议，洽那铁矿项目总产量将再增加 3000 万吨。在此基础上，双方还签署了额外的包销协议，2016—2021 年中钢将为力拓包销不超过 4000 万吨的铁矿石。

（二）五矿有色收购澳大利亚 OZ 公司

澳大利亚 OZ 矿业公司在 2008 年经过并购重组后新成立，是澳大利亚第三大矿业公司，也是世界上锌矿第二大生产商，拥有的锌资源相当于中国查明锌储量的 18.74%，拥有的铅矿资源相当于中国查明铅储量的 6.28%，此外还拥有较大产量的铜、金和银矿。2009 年 6 月，五矿有色经过艰难努力，在海外对中国投资并购不理解不支持的大背景下，打消了澳大利亚政府、企业股东、当地居民的疑虑，成功收购澳大利亚 OZ 矿业公司，并将目标公司整合为 MMG 公司，当年实现盈利 1.92 亿美元，次年实现利润 7.47 亿美元。这个项目是中资企业海外并购的经典案例，通过成功地并购、整合、运营和管理，实现了并购双方互利共赢，成为中澳两国矿业领域投资合作的标志性桥梁。

这个项目的收购时间点，正好是中国公司在澳收购的密集期。华菱增持 FMG 股份、鞍钢投资金达必金属公司（Gindalbie metals ltd）、中铝注资力拓等几乎都在同时发生。中资企业的大规模并购激发了澳大利亚当地的民族主义情绪。澳大利亚反对党国家领袖率先在议会发难，呼吁“最好还是区分一下主要客户和拥有人”，由此引发了持续猛烈的

反对浪潮，一些媒体大肆炒作“中国资源掠夺论”，将意识形态、政治因素等非经济因素纳入市场行为中。五矿管理团队严格秉承和遵守国际商业规则，低调表态，诚恳斡旋于澳洲政府、OZ矿业董事会和高管层，拜访澳大利亚总工会，游说并获得反对党支持，致信外资投资审查委员会说明情况，最终赢得了澳方相关方面的支持，经OZ矿业公司年度股东大会投票，并购交易获得成功，赞成票比率高达92%。

（三）兖州煤业收购菲利克斯资源公司

澳大利亚菲利克斯公司是一家主要从事煤炭开采和勘探的企业，产品主要包括动力煤、喷吹煤和焦煤，煤炭资产包括4个运营中的煤矿、2个开发中的煤矿以及4个煤炭勘探项目，总资源量为25亿多吨，储量合计为5亿多吨，主要客户是亚洲、欧洲、美洲和澳大利亚本地的钢铁制造商、发电企业。兖州煤业股份有限公司由兖矿集团控股，1998年分别在香港、纽约、上海上市，2008年总资产320多亿元，是中国煤炭行业的领头羊之一，但煤炭资源短缺是制约兖州煤业发展的重大因素。对优质煤炭资源的强烈渴求使兖州煤业坚定地进行海外并购的内在动因。

在兖州煤业收购菲利克斯的过程中，澳大利亚各界对收购持支持态度。重要原因之一是兖州煤业领先的深层开采技术填补了当地的空白，提高了煤炭开采率。澳大利亚煤炭已经探明的储量中6米以上厚煤层占58%，多采用露天开采，一般只开采到4~6米。厚煤层的回采率一般低于50%，有的低于30%，造成严重浪费。澳大利亚能源部采矿协会一直在积极推动井工开采，提高煤炭回收率。兖州煤业是中国向国外输出开采技术最多的企业之一，拥有国内外专利超过60项，“综采放顶煤液压支架”技术是综采放顶煤生产工艺的核心，解决了世界厚煤层开采的技术难题，是中厚煤层开采的首选技术。新技术可以使合作双方形成新的竞争优势。收购企业和被收购企业都希望从对方那里获得自己最渴望的资源。该并购交易成功后，兖州煤业和目标公司在技术、市场、专利、产品、管理、文化等方面实现了互补效应，极大增强了竞争实力。

（四）中国海油的柯蒂斯 LNG 项目

柯蒂斯项目位于澳大利亚昆士兰州，是全球第一个以煤层气为气源的世界级LNG项目。该项目探明和控制开采的煤层气源储量总计约3500亿立方米，液化处理后销售到中国、日本等亚太国家。英国天然气集团（BG集团）是该项目的第一大股东。中国海油下属的气电集团在该项目中拥有上游资产25%权益和中游液化厂第一条LNG生产线50%权益，是整个项目的第二大权益和投资方。柯蒂斯项目分两期开发，一期自2011年初开工至2015年中旬全部建成投产运营。二期于2014年4月开工，规划滚动开发至2028年。

上游产出的煤层气经过长输管线输送到中游 LNG 厂液化、储存、外输。

柯蒂斯项目是中国首次参与海外 LNG 项目上中下游全产业链投资。中国海油和 BG 公司还达成了协议，从 BG 公司在澳大利亚的 LNG 项目每年购买 360 万吨 LNG，为期 20 年。柯蒂斯项目将增强中国在 LNG 生产和分配领域的话语权，对保障中国能源安全、优化能源结构、提升 LNG 产业全球竞争力等方面具有重要意义。中国虽然不缺乏煤层气资源，但由于煤层气开采主体很多并非煤矿企业、煤层气与煤炭矿业权重叠等原因，煤层气的勘探和开发都异常缓慢。在全球获得具有竞争力的天然气资源，将会为发展中国天然气产业和保障中国清洁能源供应做出积极的贡献。

（五）中信泰富的西澳州铁矿石项目

中信泰富有限公司在西澳大利亚的中澳铁矿石（Sino Iron）项目是中资企业在海外投资能矿资源领域遭遇到较大困难的一个项目。这个项目先期可行性研究不充分，低估了澳大利亚磁铁矿开采的难度。作为项目工程总承包商的中国中冶公司仓促施工，预算超支较大。项目建设工期延期，运营不顺利。汇率损失较大，衍生品交易受挫。项目的澳大利亚合作方帕尔默存在较大的道德风险，在接受采访的公开场合对中方合作方甚至中国表态很不友好，和中信泰富产生了诉讼纠纷。

Sino Iron 项目倒逼中信泰富矿业公司提高技术水平和经营管理能力。中信泰富力争通过降本增效扭转被动局面。该项目于 2013 年底开始出口铁矿石精矿粉，供应给中信泰富在国内的特钢厂以及其他中国钢铁企业。目前，项目的六条生产线已经全部进入运营阶段。中信泰富的目标是尽快提升产量，以实现规模效益，成为全球成本最低的精矿粉生产商之一。显而易见，中资企业在海外投资不可能一帆风顺，但是可以通过总结失败经验教训，在压力下产生内生动力，进而提高自身综合能力。

四、推进中资企业在澳大利亚能矿领域投资合作的思路建议

（一）准确把握供给侧结构性改革的精髓，稳中求进

当前企业界有种说法，供给侧结构性改革的五大内容是“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”，海外能矿资源投资项目应该暂缓推动。在一定程度上，这种观点曲解了“三去一降一补”的实质精髓，在全球能矿大宗商品价格触底反弹的背景下，将会贻误战机，错失抄底的绝佳机遇。简单地讲，“三去一降一补”的重点除了“三去”，还有降成本，补短板。中资企业在能矿大宗商品出现合适价格时果断出手，并购海外优质能矿资源，必将有效降低企业工业经济成本，弥补国民经济短板，甚至能够参与左右全球能

矿资源大宗商品定价权。笔者于 2012 年底至今在澳大利亚工作，见证了能矿大宗商品价格起伏波动的一个周期，目睹了能矿资源跨国集团为了应对周期波动所采取的种种降本增效措施。以铁矿石价格为例，在 2012 年底达到 170 美元左右/吨，之后一路下跌至 2016 年年初的 40 美元左右/吨。在铁矿石价格下跌过程中，力拓、必和必拓几大能矿跨国集团并没有消极等待，而是采取了改进技术、调控产量、开拓市场等一系列降本增效措施。铁矿石价格在盘整了较长一段时间后，2016 年年底已经反弹至 80 美元左右/吨。可以说，铁矿石等大宗商品价格在经历了雪山崩塌式的周期波动期间，几大跨国集团并没有被击垮，反而提高了经营管理和应对风险能力。更令人担忧的是，这几家跨国集团依旧控制着大量优质能矿资源。因此，能矿大宗商品价格的定价权仍然被牢牢掌握在这些控制供给端的跨国集团手中。

稳中求进，关键是稳，目的是进，方式则是统筹协调，有取有舍。笔者认为，对于中国对外依存度高、关系国计民生的重要能矿资源，应当由国家权威部门统筹协调，中资企业和科研机构广泛参与，明确参与各方的权利义务关系和统一决策及行动机制，主动观察和研究周期波动，多倾听一线能够听得见炮火的战士的声音，反复调研，科学论证，统一对外，果断出手，以合理价格控制境外优质能矿资源。毕竟，“抄底”的决策不可能一蹴而就，而是需要长期观察并把握规律后，才可能心中有数、毅然决策、果断出击。国际大宗商品价格的急剧下跌将给资源出口国带来更多问题，包括引发急剧的货币贬值、外汇短缺、通货膨胀或者削弱主权偿还外债能力等。^①但从另一个角度分析，当前全球能矿市场极其低迷，相当部分的能矿资源价值趋于理性甚至被严重低估。这为中资企业以“一带一路”战略为契机，参与全球能矿市场的合作与竞争，提供了难得的战略机遇期。建议设立能矿等大宗商品平稳基金，支持中资企业在互利共赢的前提下，以股权投资优先的模式开展商业合作，在帮助缓解大宗商品价格下跌对出口国经济崩盘式冲击的同时，增强中资企业在国际能矿等大宗商品定价方面的话语权甚至主导权。

（二）以参与和主导定价权为目标，形成合力

业内多数观点认为，铁矿石的公允价值应该在 40~50 美元（到岸价 fair value），未来 2~3 年铁矿石将保持供过于求的趋势。以此为基础分析，虽然商品价格会在公允价值上下之间波动，短时间内价格偏离公允价值是正常的，但是目前铁矿石在持续供大于求的情况下价格还是大幅高于公允价值，并且上游铁矿石矿商等能矿资源跨国集团赚取超额利润，而下游钢厂徘徊在亏损边缘，这种情况就非常不正常了。显然铁矿石的定价权

^① 孟刚：《21 世纪海上丝绸之路南线四国融资合作研究》，《开发性金融研究》2016 年第 1 期。

机制本身不利于公平保护下游钢厂的利益。定价权一般是从商品生产方说的，指的是生产方在不影响需求数量情况下的提价能力。而作为买方，在一定采购数量下其降低采购价格或者获得更加优惠条件的能力则称为“议价能力”。因此，从根本上讲，定价权是由占有优质能矿资源的企业决定的。

全球几大能矿资源跨国集团之间是一种竞争合作并存的关系。例如，淡水河谷和力拓之间达成交叉持股协议，目的很明确，就是为了控制定价权，从供给端获取不合理的垄断利润。中资企业对此要有清醒的忧患意识，争取铁矿石等能矿资源的定价权是最重要的目标。中资企业应当抱团取暖，争取权益，在合适时机更是要果断出手，占有优质能矿资源，争取掌控定价权，至少提高话语权。在中资企业占有越来越高比例优质能矿资源的情况下，供给端会发生变化，倒逼几大能矿资源跨国集团改变不合理的定价权机制，促进能矿资源价格趋近于公允价值。总而言之，应当充分发挥中国政府主导型市场经济的优势，发挥政府部门协调能力和国有企业执行能力强的优势，司令部、参谋部、作战部队协同作战，规划先行、形成合力，最大程度上达到有效影响能矿资源定价权机制的预期目标。

（三）投资方案要切合实际，技术细节由专家团队把关

在投资澳大利亚能矿资源领域时，中资企业必须依靠专家团队，制订切合实际的投资方案，技术细节更是要由专家把关。

一是要对投资标的所在国和市场有深度的研究和把握。目的国的投资环境决定了是否适合外国资本的进入。要深入研究目的地的对外开放程度、政治格局、法律环境、行业准入门槛、外汇及劳工政策、宗教习俗、商业习惯、居民社区等相关情况。澳大利亚政治制度稳定、政权更迭合法有序、投资环境良好、经济高度发达、产业结构合理，但是“中国威胁论”在一定程度上影响着中澳两国关系。少数政客无根据地指责中国岛礁建设，对南海等问题指手画脚，甚至认为将关键资产出售给中资企业将引发民众的抵制情绪。因此，中资企业要注重和外资审查委员会等政府部门、主要党派、工会组织、社区居民等的充分沟通，避免前期投入较大成本后无功而返。

二是要高度重视前期的可行性研究报告。首先是充分了解拟并购的能矿资源情况，如矿产的禀赋大小、品位高低、可采与否。这需要技术团队做大量的信息收集、过滤、验证等工作，确保矿产资源禀赋和品位的真实可靠。其次是研究矿产开发项目运营所涉及到的相关问题，如矿床所在地的气候、水文、植被等地理环境，道路、码头、桥梁等基础设施条件是否适合项目实施，运输条件是否能够匹配产量。再次是要注重环境和劳

工保护。一定要走绿色、友好、可持续的发展道路，高度重视生态效益和社会效益。植被复垦、污水处理、废渣堆放、环保成本核算、本地劳工是否充足、引进技术工人的来源和签证等都要考虑，并确保项目所在地居民生活不受开发行为影响。

三是要信任和依赖专家团队。能矿资源项目的特点是涉及的点面繁多，问题错综复杂，基础设施建设投资较大，开发时间较长，且突发事件有时不可预测，出现麻烦时相互影响，牵一发而动全身。负责中资企业决策的高管层，职责是在综合考虑各方面因素后，最终拍板决定各项经营决策。决策层应该知人善用，拍板绝不能演变成拍脑袋。应当有一支强大的专家团队作为决策的智囊团，如技术专家、财务专家、法律专家、公关专家、谈判专家、以及熟悉当地情况的中介服务机构等。整个项目的开发、投资、建设、运营、运输、销售等环节的方案设计都应当由专家团队广泛参与、反复论证，确保领导决策的科学性、准确性和严肃性。

（四）搭建银企合作平台，避免资金错配，确保稳定现金流

矿产资源领域是典型的资金、技术、管理密集型行业，特别需要大额、长期、稳定的资金支持。随着中国“走出去”战略的深化和“一带一路”战略的实施，国家开发银行、中国进出口银行、丝路基金等政策性金融机构以及各大商业银行也纷纷为中资企业投资海外矿产资源领域创新融资产品，为中资企业提供更为便捷的综合金融服务。中资企业应该把握国家对外开放政策和外资审批及支持政策的精髓，将鼓励政策用足用好，最大程度上争取金融机构的大力支持。

中资企业投资海外能矿资源领域，项目建设期一定要避免资金错配，避免短贷长用，避免人为导致技术上的现金流紧张。澳大利亚资本市场高度发达，金融业占全国经济总量的比重最大，拥有亚太地区第二大股票市场，澳元在全球的交易量位居第五。中资企业在澳大利亚投资能矿资源领域，应当发挥好中国的开发性金融、政策性金融，以及中澳两国商业性金融等各种金融形态的优势和作用，主动搭建银企合作平台，畅通投融资合作渠道。

特别要指出的是，与商业性金融不同，以中国的国家开发银行为代表的开发性金融机构不以利润最大化为目标，具有投贷债租证等综合经营优势，可以在早期率先支持中资企业投资能矿资源领域。大项目的投资回收期较长、利润率较低、资金缺口较大，一般的商业性金融很难参与其中。开发性金融可以自身的经验、影响力和资本投入，为其他金融形式的进入提供前期的支持与保障，为商业性金融逐步进入创造良好的市场环境和市场规则，优化中资企业投资澳大利亚能矿资源领域的金融生态环境。

(五) 加强经营管理, 重视人才培养, 促进可持续发展

境外能矿项目的经营管理是决定中资企业投资成败的重要因素之一。在不同国家、不同法律制度、不同文化及宗教习俗背景下, 做好外派员工、属地员工、外籍员工的沟通管理协调工作, 提高跨国思维转换能力和适应外部环境变化的应对能力, 是中资企业境外能矿资源项目能够成功长期稳定运营的关键。根据澳大利亚的务工签证法律规定, 外国公司在澳大利亚投资, 劳务工人等应当优先在本地公民或拥有长期居留证的居民中招聘, 除非必须招募企业发展需要的管理人才和特殊技术人才。因此, 中资企业在澳大利亚的能矿资源项目中将有大量的本地工人。目前, 五矿 MMG 项目、兖煤澳洲项目、中信泰富西澳铁矿、鞍钢卡拉拉铁矿项目等都是从国内委派较高层次的管理人员, 中层和基层管理人员以及大量的工人基本上都是本地员工。这些大型中资企业的经营管理经验证明, 这种模式是切实可行的, 也取得了很好的经营管理效果, 锻炼了国内外派的管理团队, 培养了一批懂国际化经营管理的专家团队。

中资企业的项目管理人员如果大多从国内委派, 由于文化差异等原因, 确实很难达到理想的管理效果, 如果和本地员工出现较大矛盾, 更可能会酝酿成较大的运营风险和声誉风险。因此, 国内中资企业外派的管理团队必须要少而精, 能够承受很大的责任和压力, 既要尽快适应环境, 和本地员工打成一片, 又要从管理沟通和运营经验上让本地员工信服。从一定意义上讲, 整个国家和社会资源都在整合力量支持中资企业投资境外能矿资源项目。因此, 中资企业要格外珍惜参与境外能矿资源项目投资和经营管理的机会, 不仅要防范风险, 确保经济效益最大化, 更应当以国家长远利益最大化为己任, 在实施海外矿产资源项目的过程中, 高度重视软实力的提高, 从培养较强的语言沟通能力、专业技术实力、开发和经营管理经验、跨文化管理能力等诸多方面, 打造一支中国自己的高水平、复合型、精通经营管理的国际能矿资源项目人才队伍, 在更高层面上, 从更长远的角度, 促进能矿资源企业自身和整个国民经济的可持续健康发展。

参考文献:

1. 胡怀邦:《以开发性金融服务“一带一路”战略》,《中国银行业》2015 年第 12 期。
2. 郑之杰:《抓住历史机遇, 以开发性金融服务“一带一路”建设》,《人民日报》2016 年 8 月 4 日。
3. 孟刚:《21 世纪海上丝绸之路南线四国融资合作研究》,《开发性金融研究》2016 年第 1 期。
4. 杨爽:《对兖州煤业收购澳洲菲利克斯资源公司的思考》,《合作经济与科技》2011 年第 4 期。
5. 孟刚:《中澳创新驱动战略的对接路径和融资合作研究》,《全球化》2016 年第 7 期。
6. 孟刚:《中国在澳大利亚国际产能合作研究》,《开发性金融研究》2016 年第 3 期。

-
7. 澳大利亚中国总商会：《中资企业在澳大利亚》，中国人民大学出版社 2015 年版。
 8. 靳颖妹：《中钢力拓洽那合营铁矿再次续约，中钢集团获利好》，《21 世纪经济报道》2016 年 4 月 14 日。
 9. 高薇：《国际直接投资理论的演变及其对中国的启示》，吉林大学博士学位论文，2011 年。
 10. 孟刚：《“一带一路”对接澳大利亚北部大开发的路径和融资合作研究》，《全球化》2016 年第 11 期。
 11. 卓丽洪：《一带一路战略下中外产能合作新格局研究》，《东岳论丛》2015 年第 10 期。
 12. 武文卿：《中国制造追梦 2025 投资助推国际产能合作》，《中国招标》2015 年第 27 期。

责任编辑：艾 冰

(上接第 77 页)

参考文献：

1. 《机电一体化》编辑部：《主要国家促进制造业发展政策动态》，《机电一体化》2012 年第 12 期。
2. 左世全：《美国“先进制造业国家战略计划”对我国的启示》，《经济》2012 年第 6 期。
3. 黄健：《美通过振兴制造业和创新法案 2014》，《中国科学报》2014 年 11 月 18 日。
4. 甄炳禧：《智能制造与国家创新体系—美国发展先进制造业的举措及启示》，《人民论坛·学术前沿》2015 年第 11 期。
5. 龚志伟：《知识经济与人才培养》，《教育与经济》2001 年第 3 期。
6. 吴亮：《对“再工业化”战略与战略性新兴产业战略的比较》，《吉林省经济管理干部学院学报》2011 年第 25 期。
7. 孙黎、李俊江：《美国“再工业化”战略的实施及其对中国企业赴美投资的启示》，《理论探讨》2015 年第 5 期。
8. 蔡柏奇、曾昆：《美国新材料产业科技政策演变及启示》，《新材料产业》2014 年第 3 期。
9. 南岭：《统筹能源管理应对内外变局》，《21 世纪经济报道》2005 年 6 月 5 日。
10. 杨博：《美国工业 4.0 着眼“软”实力》，《中国证券报》2014 年 12 月 19 日。

责任编辑：艾 冰

“一带一路”背景下深化中印经贸合作 重要性、策略构想与政策建议

金瑞庭

摘要：“一带一路”建设背景下深化中印经贸合作具有重要战略意义。研究模拟了印度政府对“一带一路”战略的政策选项，在此基础上，提出了与印度 28 个邦、6 个联邦属地及 1 个首都辖区推进经贸合作的具体策略。新时期，建议从战略高度和长远角度把握两国关系，加快“一带一路”与“季风计划”对接，强化重点领域合作，打造经贸合作升级版，促进旅游、科技和文化领域的合作并加强宏观经济政策协调。

关键词：“一带一路” 中印经贸合作 “季风计划” 合作升级版

作者简介：金瑞庭，国家发展改革委对外经济研究所助理研究员。

作为东亚和南亚最大的国家，我国和印度都经历了比较成功的经济体制改革，并且都实现了较快的经济增长。但是，从近些年来看，中印两国各自经济的高度增长并没有带来双边经贸合作水平的显著提升，2016 年两国双边贸易规模仅为 701 亿美元，明显低于马来西亚和越南等东盟国家。截至 2016 年 6 月底，我国对印直接投资存量也仅有 40.9 亿美元，虽高于孟加拉国、斯里兰卡和尼泊尔等南亚小国，但却显著低于印尼等东盟国家，甚至低于老挝等东盟小国，这与两国经济规模和发展地位极不相称。

“一带一路”战略是新时期我国深化对外开放并统筹国际国内两个大局而作出的重大决策，是谋求与沿线国家和平共处、平等互利、合作共赢的具体举措，也是促进与沿线

国家生产要素有序自由流动、禀赋资源高效配置、市场深度融合的关键力量。印度作为我国重要邻邦，是“一带一路”重要沿线枢纽国家之一，其在南亚次大陆所具有的巨大影响力目前尚没有国家可以与之匹敌。中印两国国情相似、发展任务相近、理念目标具有较多契合点，且都长期处于西方主导的国际经济金融体系之下，“求富”“求强”“求变”心理一致。在“一带一路”战略背景下深化中印经贸合作，既源于大国合作共赢的内生力量驱动，也来自对当今国际政治经济形势的理解和把握，已远超越双边经贸合作范畴，更是一项具有全局考量和远见卓识的战略谋划。

一、“一带一路”建设背景下深化与印度经贸合作的重要性

（一）党的十八大以来，我国周边外交工作取得重要进展，但周边新秩序塑造仍面临着严重掣肘，部分国家甚至试图“喧宾夺主”，深化中印经贸合作有利于突破现有“安全困境”，并有效增强地区秩序话语权

2013年召开的周边外交工作座谈会明确我国周边外交战略定位、实施目标和“亲、诚、惠、容”理念的战略方针，标志着我国周边外交迎来了积极作为、战略运筹、精耕细作的历史新阶段。但是，由于狭隘利益心态作祟，目前周边部分国家至今不愿看到我国的发展壮大，个别国家甚至希望美国能够在亚太发挥主导作用，并以此来对我国实施全面制衡。

从东向来看，近年来朝鲜一意孤行，举全国之力发展核武器，不断挑衅我国的耐心和底线，意在获取区域博弈的谈判筹码并提升其政治生存的延展空间。日本方面，安倍政府上台以来，通过新安保法案、东京重新解释宪法以及新日美防卫合作指针等一系列手段，构建了“制衡中国”的一整套战略体系。韩国正式部署由美国直接控制的“萨德系统”（即“末端高空防御体系统”），直接损害了我国战略安全利益，并在较大程度上对我国东北亚战略形成了严重制约。从南向来看，近年来越南、菲律宾和我国在南海领土方面的争端日趋激烈，随着美日印的相继插手，南海领域问题呈现日益国际化、复杂化的态势，对我国核心利益造成了严峻挑战。从西向来看，2014年印日建立的“特别战略全球合作伙伴关系”凸显的正是对“牵制中国”的考量。从北向来看，蒙古和中亚国家所奉行的大国平衡外交战略更多考虑的是眼前的经济收益，对于我国所提出的“命运共同体”和“责任共同体”充满疑虑。此外，近年来美澳军事战略同盟步伐不断加快，对我国提升南太平洋影响力形成了较大制约。

“周边不靖，国无宁日”。印度作为“一带一路”战略海陆交汇处国家，在“大国是关键，周边是首要，发展中国家是基础，多边关系是重要舞台”的外交方针中，四个方面

都有涉及，虽然目前与印度的经贸合作深度远不及邻国巴基斯坦，但其所拥有的区域影响力对于我国顺利推进“一带一路”具有重要作用。在两国“全面战略合作伙伴关系”短期内难以建立的前提下，深化经贸合作是必然之举，对于我国主动经营大国关系、破解周边围堵、重塑周边新秩序、谋划周边外交大棋局都具有重要现实意义。

（二）“一带一路”战略“六廊六路多国多港”主骨架中，与印度直接相关的就有“三廊六路多国多港”，未来实现与政局相对稳定的南亚国家互联互通无法绕开印度，深化中印经贸合作有利于弱化印度对“一带一路”战略的偏见，并推动实现双边合作关系升级优化

“六廊六路多国多港”是当前我国推动“一带一路”战略建设的总体框架，主要包括“中蒙俄”“中国—中南半岛”“新亚欧大陆桥”“中国—中亚—西亚”“中巴”和“孟中印缅”等六大经济走廊，铁路、公路、水路、空路、管路、信息高速路等六大路网，以及若干支点国家和重要港口。对于印度来说，直接参与的是“孟中印缅经济走廊”，而“中巴经济走廊”和“中国—中南半岛经济走廊”的推进则与印度所经营的“传统势力范围”紧密相关。由于与巴控克什米尔地区存在领土争端并担忧瓜达尔港成为我军出入印度洋的战略支点，2015年以来印度政府多次公开表示“不接受中巴经济走廊计划”。近年来，在“莫迪主义”引领下，印度不断加快“东进”步伐，试图将原先“称雄印度洋”战略提升至打造“两洋强国”战略，具体表现就是通过经贸和军事等领域合作全力拉拢越南、缅甸及新加坡等东盟诸国，故当前在东盟国家推进“中国—中南半岛经济走廊”建设将与印度产生较多利益交集，若处理不当，甚至可能酿成抵抗行为。从“六路”来看，在“孟中印缅经济走廊”和“中巴经济走廊”布局铁路、公路、空路、水路、管路和信息高速公路互联互通时，印度都是无法绕过的重点“关切国家”。此外，瓜达尔港项目和科伦坡港项目均被印度政府解读为我国“珍珠链战略”的重要棋子，印度相关媒体和智库甚至一厢情愿夸大两大港口的“军事功能”，其主要目的就是试图削弱我国在印度洋沿岸的经济和军事存在。

另一方面，从南亚 8 国的地理位置来看，印度和南亚其他 7 国都交接或相邻，而南亚其他 7 国之间却都不接壤，这一天然的地缘优势大大提升了印度在南亚次大陆的战略地位。同时，莫迪政府推行“邻国优先”策略，通过印度版的“互联互通”和扩大经贸投资等措施，大大拉紧了除巴基斯坦外南亚所有国家的“心理距离”。就目前南亚的局势来看，凡印度反对的事情，多数国家都会有所顾忌；凡是印度支持的事情，多数国家都会选择跟进。正是从这一意义上说，深化中印经贸合作并争取印度尽快参与“一带一路”

建设已成为当前我国拓展“一带一路”战略空间的当务之急。

（三）印度扼守印度洋并影响世界，在现有世界贸易格局和能源版图下，“马六甲困局”短期内或难以破解，扩大中印经济利益汇合点有利于保障我国贸易和能源通道安全，进而为“一带一路”战略实施营造安全可靠的外部环境

2016年我国石油消费对外依存度升至65.4%，在我国经济增速企稳回升的大背景下，预计2020年我国石油对外依存度将达到67%。从运输通道来看，我国来自中东和非洲的石油进口严重依赖马六甲海峡。一旦马六甲海峡封锁，我国80%以上的原油进口将受阻，将对我国国民经济和社会发展带来巨大威胁。印度洋扼守马六甲“黄金水道”，是亚欧航线的必经之地，也是当前世界大国博弈的主战场，而印度占据印度洋战略要冲位置，扮演南亚次大陆核心国角色。深化中印经贸合作能够从根本上密切中印关系，并可在“马六甲困局”源头上减少能源资源运输的不确定性，进而为“一带一路”战略顺利推进创造稳定的外部条件。

二、“一带一路”建设背景下深化中印经贸合作的策略构想

（一）政策模拟与初步研判

从印度对我国“一带一路”战略的公开表态来看，我们可以大致模拟出未来印度政府的政策选项。一是印度积极参与我国“一带一路”建设，结果将对三大经济走廊建设产生重要推动力，并可在区域贸易制度安排、重点领域合作以及合作机制深化等方面实现共同发展。对于印度来说，虽然短期内可能将屈居附属地位，但从长期来看，必将分享到我国“一带一路”战略的巨大红利。二是印度明确拒绝参与“一带一路”建设，并公开与我国对抗，这将对我国实施“一带一路”带来巨大掣肘，并将使得相关经济走廊建设面临挑战，而印度并不可能获取到其期望的战略收益，相反，极有可能恶化中印双边经贸关系，造成两败俱伤，美国和日本等国顺理成章获取战略主动，这对追求“大国梦想”的中印两国无异于“釜底抽薪”。三是印度采取“且行且看”的策略，即走一步看一步，但不明确表态，这与印度务实主义外交政策吻合，虽然有利于印度谋求更多战略空间并增大未来与我国谈判筹码，但结果则将丧失“一带一路”战略的最优加入时间。对于我国来说，印度对“一带一路”的“暧昧”态度在短期内或对我国影响较小，但从中长期来看，将对我国经济走廊重点项目推进以及与南亚国家开展深度合作产生明显的负面影响（见表1）。

本研究认为，目前印度已加入亚投行并参与共建“孟中印缅经济走廊”，可认为印度

“一只脚”已踏入了“一带一路”门槛。若在南亚国家纷纷加入的情况下，印度固执地在南亚维持“孑然一身”的“门槛”状态，显然违背其战略利益和现实诉求。综合判断，短期内印度明确表态拒绝“一带一路”战略是小概率事件，随着中印两国战略焦虑化解并不断找到合适的利益汇合点，中长期印度与我国积极合作共建“一带一路”是大概率事件。

表 1 印度政府对我国“一带一路”战略的政策选项模拟

印度可能政策选项	对我国影响	对印度影响
积极合作，共建“一带一路”	对我国有利，能够助推“一带一路”战略加快实施	短期内或将屈居附属地位，但中长期将获得“一带一路”巨大的外溢效应
恶性竞争，拒绝参与“一带一路”	对我国推进“一带一路”建设将造成较大掣肘	部分符合印度战略利益，但将恶化中印双边关系
平行发展，对“一带一路”且行且看	短期内对我国影响有限，但长期将造成负面影响	符合印度实用主义外交政策，但不利于中印深度合作

（二）基于邦、属地、辖区视角深化中印经贸合作的策略构想

研究建立了包含 4 大主要因素、9 个分析因子和 9 个量化指标的评价体系，深入分析了与印度 28 个邦、6 个联邦属地及 1 个首都辖区推进经贸合作的具体策略（见表 2）。

表 2 印度 28 个邦、6 个联邦属地及 1 个首都辖区评价指标体系构建

主要因素	因子	具体指标
政治环境	法制健全度	总认定犯罪数
经济环境	发展潜力	人口总量
	市场环境	城镇化率
	投资要素	固定资产投资总额
	生产要素	支付工人工资额
	市场开放	新注册企业数
自然地理环境	空间集聚度	与最近港口距离
社会服务环境	基础设施	高速公路里程数
	教育服务	大学数量

政治环境主要刻画当地的政治稳定性和合作风险，也表示合作可能产生的政治成本，研究用法律健全度来度量，具体指标选用各邦 2013 年的总认定犯罪数量。

经济环境包括发展潜力、市场环境、投资要素、生产要素以及市场开放等 5 大因子。其中，各邦的发展潜力通过人口总量来刻画，揭示的是该邦的经济活力和可能达到的经济增长情况；市场环境通过各邦的城镇化率来刻画，揭示的是目前各邦协调发展、产业升级以及现代化改造的情况；投资要素通过各邦 2013 年固定资产投资总额来刻画，揭示的是该邦目前投资要素的总量及活跃度情况；生产要素通过各邦 2013 年劳动力成本来刻画，具体指标选取支付工人工资额情况；而市场开发度则通过各邦的市场准入门槛来刻画，具体指标选取 2014 年该邦的新注册企业数量。

自然地理环境主要用来描述各邦的产业集聚情况，具体指标选取各邦首府与最近港口的直线距离。印度邦首府设置情况存在较大差异，一般每个邦都有三个首府，分别是行政首府、立法首府和司法首府，但有三个邦不设立法首府，同时又存在多个邦共用一个首府情况，甚至季节不同首府设置也不同。例如孟买是马哈拉施特拉邦的行政、立法和司法首府，同时又是果阿邦的首府和达德拉—纳加尔哈维利和达曼—第乌两个首都辖区的首府。因此，为了便于比较，研究采用行政首府到最近港口的直接距离来刻画产业的空间集聚度情况，数据通过谷歌（Google）地图测量得到。

社会服务环境包括现有基础设施和教育服务情况。其中，各邦基础设施在本研究采用 2013 年度高速公路里程数，而教育服务情况则采用 2014 年各邦的大学数量来刻画。

通过对印度 28 个邦、6 个联邦属地及 1 个首都辖区政治环境、经济环境、自然地理环境和社会服务环境的分析，得到如下结论：

第一，从法治健全度来看，特里普拉邦、北阿坎德邦、德里和喀拉拉邦 4 个邦每万人认定犯罪件数超过 50 件，分别达 290.78 件、238.42 件、92.72 件和 61.90 件，而同期北方邦仅有 0.28 件。其中，特里普拉邦属于印度东北部六邦之一，孟加拉人跨国界移民和族际冲突引发利昂人国内非自愿移民共同造成该群族对立，社会问题频出，且恐怖主义活动猖獗。北方邦作为世界第一邦州，有 1.9 亿人口，农业和旅游业发达且工业比较优势明显（特别是小规模集成电路产业），同时也是佛教和印度教的发源地，社会秩序良好且投资环境优良。

第二，从经济环境来看，北部的北方邦、比哈尔邦和中部的马哈拉施特拉邦人口总量超过 1 亿，经济可挖掘潜力较大；就市场环境来看，城镇化率在 40% 以上的有 12 个邦，其中联邦属地德里和昌迪加尔的城镇化率高达 97.5% 和 97.25%，但德里的城镇化明显带有“过度城镇化”色彩，农村移民大量涌入、基础设施服务发展滞后且存在大量贫民窟，

表 3 印度 28 个邦、6 个联邦属地及 1 个首都辖区基本情况

	总认定 犯罪数 (件)	人口 总量 (万人)	城镇 化率 (%)	固定资本 投资额 (亿卢比)	支付工人 工资额 (亿卢比)	新注册 企业数 * (家)	与最近 港口距离 (公里)	高速公路 里程数 (公里)	大学 数量 * (所)
安得拉邦	114604	8458.08	33.36	13081.85	425.11	3067	504.78	5022	—
阿鲁纳恰尔邦	2843	138.37	22.94	—	—	3	—	2027	6
阿萨姆邦	94337	3120.56	14.10	1310.95	95.37	101	773.46	2940	18
比哈尔邦	177595	10409.95	11.29	646.74	54.24	731	499.78	4168	21
恰蒂斯加尔邦	58200	2554.52	23.24	6030.77	236.57	145	431.86	2289	21
果阿邦	4466	145.85	62.17	827.84	56.39	81	0	269	2
古吉拉特邦	131385	6043.97	42.60	32612.53	1131.97	1300	303.72	3828	44
哈里亚纳邦	79947	2535.15	34.88	7839.62	475.28	1689	1124.08	1633	30
喜马偕尔邦	14160	686.46	10.03	4009.16	128.91	102	1178.38	1506	23
查谟 - 克什米尔邦	23848	1254.13	27.38	524.82	41.48	132	1251.49	1695	11
贾坎德邦	45335	3298.81	24.05	6728.47	249.49	369	297.3	2374	12
卡纳塔克邦	137338	6109.53	38.67	14515.11	894.32	3208	289.14	4642	45
喀拉拉邦	206789	3340.61	47.70	1870.37	282.08	1246	174.19	1457	18
中央邦	272423	7262.68	27.63	13657.98	255.23	789	869.78	5116	39
马哈拉施特拉邦	249834	11237.43	45.22	34492.96	1780.27	8569	0	4498	45
曼尼普尔邦	3641	285.58	29.21	7.56	2.76	16	754.65	1317	3
梅加拉亚邦	3679	296.69	20.07	349.01	9.42	7	629.88	1171	10
米佐拉姆邦	2140	109.72	52.11	17.41	1.11	0	583.04	1027	3
那加兰邦	1157	197.85	28.86	16377.53	292.51	2	807.67	494	4
奥里萨邦	74569	4197.42	16.69	3906.93	407.07	457	88.65	4416	21
旁遮普邦	37162	2774.33	37.48	6142.16	355.58	452	1125.59	1557	22
拉贾斯坦邦	210418	6854.84	24.87	144.08	6.63	1340	760.42	7180	61
锡金邦	1065	61.06	25.15	18724.23	1590.90	0	640.76	149	6
泰米尔纳德邦	193200	7214.70	48.40	5847.30	513.74	3045	0	4943	57
特里普拉邦	106830	367.39	26.17	33.93	7.36	8	461.54	400	3
北方邦	5499	19981.23	22.27	10271.14	594.40	4280	882.27	7818	61

续表 3

	总认定 犯罪数 (件)	人口 总量 (万人)	城镇 化率 (%)	固定资本 投资额 (亿卢比)	支付工人 工资额 (亿卢比)	新注册 企业数 * (家)	与最近 港口距离 (公里)	高速公路 里程数 (公里)	大学 数量 * (所)
北阿坎德邦	240475	1008.63	30.23	5299.80	283.01	197	1173.51	2042	24
西孟加拉邦	9156	9127.61	31.87	8206.69	593.41	5269	137.99	2681	27
安达曼 - 尼科巴群岛	746	38.06	37.70	3.26	0.40	10	0	300	—
昌迪加尔	3221	105.55	97.25	85.35	9.67	283	0	24	3
达德拉 - 纳加尔哈维利	277	34.37	46.72	1969.48	78.55	4	0	—	—
达曼 - 第乌	233	24.32	75.17	922.63	92.21	4	0	—	—
德里	155654	1678.79	97.50	1060.65	100.91	8314	989.68	80	26
拉克沙群岛	81	6.45	78.07	—	—	0	0	—	—
本地治里	3584	124.80	68.33	507.75	43.26	39	0	53	4

注：1. 印度各邦均有民选政府，联邦属地及国家首都辖区则由联合政府指派政务官管理，斜体加黑表示 7 个联邦属地。表中若无特殊说明，均为 2013 年数据，* 表示 2014 年数据。2. 数据主要来源：Ministry of Statistics and Programme Implementation，0 表示港口城市即行政首府。3. 表中新注册企业数以金融、保险、房地产及商业服务新设企业数为例。4. 需要指出，本研究强烈反对印度将中印争议地区命名为所谓“阿鲁纳恰尔邦”。

整体城镇化质量较低。就投资要素来看，2013 年固定资产投资额超过 1 万亿卢比的有 8 个邦，但只有马哈拉施特拉邦和古吉拉特邦超过了 3 万亿卢比，分别达 34492.96 亿卢比和 32612.53 卢比，显示两邦具有较强的经济活力。马哈拉施特拉邦拥有印度最大城市和最大海港的孟买，工业化程度最高，国内生产总值（GDP）总量最大，且拥有化工、机械、冶金、信息、棉纺等完整产业链，是印度国民经济的最重要支柱，也是外国投资者的主要投资目的地。位于印度西北部的古吉拉特邦号称“印度广东”，是印度总理莫迪家乡，拥有发达的制造业和棉纺织业，近年来保持 10% 以上的增长率并形成了独具特色的“古吉拉特邦工业化模式”。从生产要素来看，与固定资产投资情况类似，马哈拉施特拉邦、古吉拉特邦和锡金邦占据前三位，分别支付工人工资额 1780.27 亿卢比、1590.9 亿卢比和 1131.97 亿卢比，表明上述 3 邦劳动力就业人数最多且参与度较广。从市场开放情况来看，2014 年新注册金融、保险、房地产及商业服务企业数量超 1000 家的有 11 个邦，马哈拉施特拉邦、德里和西孟加拉邦位列前三名，分别为 8569 家、8314 家和 5269 家，表明上述 3 邦营商环境较好且市场准入门槛相对较低。

表 4 印度 28 个邦、6 个联邦属地及 1 个首都辖区合作综合打分情况

	法律健全度	发展潜力	市场环境	投资潜力	生产潜力	市场开放度	空间集聚度	基础设施完善度	社会创新水平	得分	合作类别
权重分	5	15	10	15	10	15	15	10	5	—	—
安得拉邦	3	15	5	15	5	15	5	10	0	73	重点合作
阿鲁纳恰尔邦	2	5	5	0	0	5	0	5	1	23	暂时不考虑
阿萨姆邦	1	10	2.5	2.5	2.5	10	5	5	2	40.5	暂时不考虑
比哈尔邦	3	15	2.5	2.5	2.5	10	10	10	3	58.5	一般合作
恰蒂斯加尔邦	2	10	5	10	5	10	10	5	3	60	重点合作
果阿邦	1	5	10	2.5	2.5	5	15	2.5	1	44.5	一般合作
古吉拉特邦	2	15	5	15	10	15	10	10	5	87	优先合作
哈里亚纳邦	1	10	5	10	5	15	2.5	5	4	57.5	一般合作
喜马偕尔邦	2	5	2.5	5	5	10	2.5	5	3	40	暂时不考虑
查谟-克什米尔邦	3	10	5	2.5	2.5	10	2.5	5	2	42.5	暂时不考虑
贾坎德邦	3	10	5	10	5	10	10	5	2	60	重点合作
卡纳塔克邦 ^①	2	15	5	15	5	15	10	10	5	82	优先合作
喀拉拉邦	0	5	5	5	5	15	10	5	2	52	一般合作
中央邦	1	15	5	15	5	10	5	10	4	70	重点合作
马哈拉施特拉邦	2	15	5	15	10	15	15	10	5	92	优先合作
曼尼普尔邦	3	5	5	2.5	2.5	5	5	5	1	34	暂时不考虑
梅加拉亚邦	3	5	5	2.5	2.5	5	5	5	2	35	暂时不考虑
米佐拉姆邦	3	5	10	2.5	2.5	0	5	5	1	34	暂时不考虑
那加兰邦	4	5	5	15	5	5	5	2.5	1	47.5	一般合作
奥里萨邦	3	10	2.5	5	5	10	10	10	3	58.5	一般合作
旁遮普邦 ^②	3	10	5	10	6	10	2.5	5	3	54.5	重点合作
拉贾斯坦邦	1	15	5	2.5	2.5	15	5	10	5	61	重点合作

①由于卡纳塔克邦是印度的资讯工业重地，首府是拥有“印度硅谷”之称的班加罗尔，在“中国制造2025”对接“印度制造”、“互联网+”对接“数字印度”背景下，班加罗尔拥有独特地位，故将卡纳塔克邦从重点合作邦提升至优先合作邦。

②中巴经济走廊建设与旁遮普邦相关，故将旁遮普邦由一般合作邦提升至重点合作邦。

续表 4

	法律健全度	发展潜力	市场环境	投资潜力	生产潜力	市场开放度	空间集聚度	基础设施完善度	社会创新水平	得分	合作类别
锡金邦	3	5	5	15	10	0	5	2.5	1	46.5	一般合作
泰米尔纳德邦	2	15	5	10	5	15	15	10	5	82	重点合作
特里普拉邦	0	5	5	2.5	2.5	5	10	2.5	1	33.5	暂时不考虑
北方邦	5	15	5	15	5	15	5	10	5	80	重点合作
北阿坎德邦	0	10	5	10	5	10	2.5	5	3	50.5	一般合作
西孟加拉邦	5	15	5	10	5	15	10	5	3	73	重点合作
安达曼-尼科巴群岛	3	5	5	2.5	2.5	5	15	2.5	0	40.5	暂时不考虑
昌迪加尔	2	5	10	2.5	2.5	10	15	2.5	1	50.5	一般合作
达德拉-纳加尔哈维利	4	5	5	5	2.5	5	15	0	0	41.5	暂时不考虑
达曼-第乌	4	5	10	2.5	2.5	5	15	0	0	44	暂时不考虑
德里	0	10	10	5	5	15	5	2.5	3	55.5	一般合作
拉克沙群岛	3	5	10	0	0	0	15	0	0	33	暂时不考虑
本地治里	2	5	10	2.5	2.5	5	15	2.5	1	45.5	一般合作

第三，从自然地理环境来看，有 18 个邦首府距离最近港口低于 500 公里。其中，果阿邦、马哈拉施特拉邦和泰米尔纳德邦等 8 个邦距离港口较近，拥有优越的运输条件。

第四，从社会服务环境来看，有 10 个邦的高速公路里程数超过 3000 公里、有 16 个邦的大学数量超过 20 家，北方邦和拉贾斯坦邦均位居前 2 位，高速公路里程数分别达 7818 公里和 7180 公里，同期大学数量均为 61 家，表明上述 2 个邦的整体社会服务能力较强。

在对印度 28 个邦、6 个联邦属地及 1 个首都辖区政治环境、经济环境、自然地理环境和社会服务环境初步分析的基础上，研究引入了综合评分法，对法律健全度、发展潜力、市场环境、投资潜力、生产潜力、市场开放度、空间集聚度、基础设施完善度和社会创新水平进行综合打分，结果如表 4 所示。按照各邦别得分情况，研究分为优先合作邦别、重点合作邦别、一般合作邦别和暂时不考虑合作邦别等 4 大类，如表 5 所示。其中，优先合作邦别得分在 85 分以上，重点合作邦别得分在 60~85 分，一般合作邦别得分在 40~60 分，得分在 40 分以下为可暂时不考虑合作邦别。

为更深入揭示中印两国经贸合作汇合点，研究进一步给出了优先合作邦别和重点合作邦别的可优选城市、主要合作领域及合作方式（如表 6 和表 7 所示）。

表 5 印度 28 个邦、6 个联邦属地及 1 个首都辖区合作类别分类

合作类别	具体邦别
优先合作邦别 (3 个)	马哈拉施特拉邦、古吉拉特邦、卡纳塔克邦
重点合作邦别 (9 个)	泰米尔纳德邦、北方邦、安得拉邦、西孟加拉邦、中央邦、拉贾斯坦邦、恰蒂斯加尔邦、贾坎德邦、旁遮普邦
一般合作邦别 (11 个)	比哈尔邦、奥里萨邦、哈里亚纳邦、德里、喀拉拉邦、北阿坎德邦、昌迪加尔、那加兰邦、锡金邦、本地治里、果阿邦
暂时不考虑邦别 (12 个)	达曼-第乌、查谟-克什米尔邦、达德拉-纳加尔哈维利、阿萨姆邦、安达曼-尼科巴群岛、喜马偕尔邦、梅加拉亚邦、曼尼普尔邦、米佐拉姆邦、特里普拉邦、拉克沙群岛、阿鲁纳恰尔邦

表 6 优先合作邦别合作产业及合作方式选择

邦别名称	重点合作城市	主要合作领域选择	合作方式选择
马哈拉施特拉邦	浦那	汽车	通过直接设厂方式参与合作，带动品牌、技术、标准“赴印”并加快嵌入印度现有汽车产业链，建设全球创新中心、业务管理和运营中心
古吉拉特邦	艾哈迈达巴德	电力生产	尽快建成境外产业园区，鼓励民营企业、国家电网及相关中资配套企业“抱团赴印”
卡纳塔克邦	班加罗尔	信息技术、电子设计	通过企业投资建厂、建立海外研发中心及销售服务基地的方式，提升“中国制造”实力，探索“中国硬件”和“印度软件”最优合作方式

表 7 重点合作邦别合作产业及合作方式选择

邦别名称	重点合作城市	主要合作领域选择	合作方式选择
泰米尔纳德邦	钦奈	太阳能、高铁	太阳能项目可鼓励技术条件较好的企业与印度产业集团 Adani 或日本公司设立合资企业；高铁项目应发挥我国在设计、施工、装备供应、运营维护及融资等方面的综合优势，带动国内成套设备出口

邦别名称	重点合作城市	主要合作领域选择	合作方式选择
北方邦	坎普尔	电子产品生产	加快建立“中国企业工业园”，通过直接设厂方式参与合作
安得拉邦	卡基纳达	电子、风能、智能技术	加快建成工业园区，鼓励建立海外研发中心，推动与印度本地先进企业合作
西孟加拉邦	加尔各答	麻纺织	投资建设棉纺、化纤、家电、食品加工等轻纺行业项目，带动相关行业装备出口，加快形成上下游配套、集群式发展的麻纺织产品加工基地
中央邦	印多尔	光伏、电力	以成套设备出口、投资、收购、承包工程等方式推动中印合作
拉贾斯坦邦	斋普尔	纺织、太阳能	通过直接设厂并在境外条件较好的工业园区，形成上下游配套、集群式发展的轻纺和太阳能绿色生产基地
恰蒂斯加尔邦	赖普尔	钢铁、电力、轻轨	通过成套设备出口、投资、收购、承包工程等方式与印度开展合作，并加快建设钢铁与电力生产基地，轻轨可为印度提供从投融资、勘察设计、施工建设到运营维护等一整套解决合作方案
贾坎德邦	兰契	矿产、钢铁	在印园区开展矿产项目投资、建设和运营，带动设备出口，建设炼铁、炼钢、钢材等钢铁生产基地
旁遮普邦	昌迪加尔	农业、机械	通过工程承包或者直接投资等方式，在印度开垦土地、兴建农场各农田灌溉项目等基础设施，尽快形成完善的产业链，包括生产、加工、仓储和物流等；支持有实力的企业投资建厂并建立机械海外研发中心

三、“一带一路”建设背景下深化与印度经贸合作的政策建议

（一）正视现实，从战略高度和长远角度把握两国关系，为深化中印经贸合作营造良好环境

当前中印关系既不是冷战时期美日的战略伙伴关系，也不是中巴“全天候战略伙伴关系”，短期内不宜对双边外交关系改善做过高的期待。应从战略的高度审视和处理两国关系，以中印共同和平崛起为着眼点，谨慎并稳妥处理两国现有分歧。同时，两国政府间要加强对话、及时沟通、增进了解，并充分利用好中印战略经济对话、上海合作组织、“金砖国家”领导人会晤机制、二十国集团和中俄印三国外长等合作机制，促进双边关系良性发展。

（二）抓好“牛鼻子”，积极推动“一带一路”战略与“季风计划”理念对接，尝试推动“一带一路”战略与“季风计划”功能对接

一方面，应挖掘“一带一路”倡议和“季风计划”的利益交汇点，将各自的合作需求转化为看得见、摸得着的合作项目，当前重点是加快推动与孟中印缅四国签署政府间合作协议，并着力实施能源、交通与通讯等三大网络建设。另一方面，稳步推进中印自贸区谈判，重点就敏感问题进行沟通协调，为两国投资者营造更加稳定、透明、开放和可预期的合作环境。

（三）以经促政，强化重点领域合作

首先，结合国家整体对外战略以及周边基础设施互联互通规划，推动与印度在港口、公路、铁路和机场等领域合作。目前，重点推进金奈—班加罗尔—迈索尔路段提速项目、德里—那加普尔高速铁路可行性项目以及布巴内什瓦尔、拜亚帕那哈里车站再开发规划项目合作。其次，加快推进智慧城市合作，以深圳和吉拉特邦国际金融科技城为试点，着力破除制约两国合作的体制机制障碍，可重点探索采用公私合作（PPP）模式，加快将智慧城市领域合作培育成两国深度合作的新引擎。再次，进一步加强金融领域合作，逐步扩大金融业务相互开放，继续加强两国监管部门和金融企业协作，打造区域金融共同体。此外，发挥两国务实合作独特优势，探讨并推进新能源、传统医药、航空航天等领域合作。

（四）多措并举，打造中印经贸合作“升级版”

首先，理性对待目前印中存在的贸易逆差问题，可通过促进双边投资合作加以解决。目前，应发挥我国技术、管理、资本优势并结合印度金融、法律、语言、人才优势，共同推进示范项目建设并尽快形成可复制、可推广的投资经验。其次，利用两国巨大的消费市场，联合开发研制具有战略性、创新性的高新技术，破除现存合作壁垒，共同建立新的行业技术标准。第三，积极利用印度实施“智慧印度”“数字印度”“十二五基础设施发展规划”等机遇，鼓励我国企业参与印度工程承包。第四，放眼世界，鼓励双方合作开拓中亚、中东、东盟、拉美等第三国市场，真正形成“利益共同体”“责任共同体”和“命运共同体”。

（五）打好“民心合作牌”，促进旅游、科技和文化领域合作

首先，依托《中印文化合作协定执行计划》，深入推进与印度在文化艺术、体育、文化遗产、大众传媒以及青年事务等领域的合作。当前应进一步加强沟通对话，重点办好

“中印智库论坛”。其次，创造政策条件，积极推动与印度在生物医药、农业科技、信息技术、环境保护等领域的合作。此外，继续推动办好“中印友好合作年”“中印友好交流年”“中国—印度文化交流计划”以及“国际瑜伽日”等活动，鼓励缔结友好城市关系，以增进了解、加深感情并促进民心相通。

（六）提高透明度，加强宏观经济政策协调

当前，中印两国应加强在全球经济治理、联合国改革、气候变化、国际反恐以及能源和粮食安全等彼此关心的重大问题上的战略协作，积极落实已达成的共识，维护发展中印两国共同利益，并着力推动国际力量对比朝着均衡、公正、合理的方向发展。同时，照顾两国合作舒适度，努力提升双边经贸政策的透明度、稳定性和可预见性，并不断提高相互依赖水平，携手构建更加紧密的发展伙伴关系。

参考文献：

1. 殷永林：《“十二五”中印经贸合作展望》，《中国社会科学研究报》2011年第3期。
2. 陈安、陈辉萍：《中印合作、南南联合自强与国际经济新秩序——聚焦于“多哈回合”中的中印合作》，《国际经济法学刊》2007年第1期。
3. 李艳芳、李波：《次区域合作视角下的孟中印缅经贸关系发展》，《南亚研究》2015年第3期。
4. 温耀庆、戴锦贤：《金砖五国合作机制下中印经贸合作》，《国际贸易》2012年第8期。
5. 张新民：《中印贸易竞争与合作分析》，《人口与经济》2009年第3期。

责任编辑：艾 冰

· 区域 经济 ·

浙江沿海湾区开发中应重视的几个问题^{*}

黄勇等

摘要：海湾是开放发展的前沿阵地。《浙江省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》提出，今后一个时期要把大力发展湾区经济作为我省推动区域协调发展的重大战略，重点要以港口发展带动湾区开发，推进杭州湾、象山港、三门湾、台州湾、乐清湾、瓯江口等重点湾区保护和开发，实施蓝色海湾整治行动，打造陆海统筹发展的战略支点、港产城融合的战略基地和海洋经济发展新增长极。本报告结合调研的实际情况，重点剖析了浙江杭州湾、象山港、三门湾、台州湾、乐清湾和瓯江口等六大重点湾区发展面临的突出问题，提出了针对性的科学发展和规划的对策建议。

关键词：湾区经济 开发与保护 发展规划

作者简介：黄勇，浙江省发展改革委副主任、浙江省发展规划研究院院长、研究员。

湾区是指一个海湾或相连的若干海湾、港湾、邻近岛屿共同组成的区域。综观世界，各国湾区都是滨海城市和临海产业布局的重要空间。据不完全统计，目前世界上知名海湾有几千个，知名海湾城市有几百个。从经济版图上看，自 20 世纪 60 年代以来许多湾区的开发建设取得了巨大成功，目前全球 60% 的经济总量集中在入海口。国外许多城市凭借

^{*} 本文为浙江省发展规划研究院 2016 年度自主课题成果。课题主持人：黄勇；课题组成员：徐伟金、潘毅刚、秦诗立、刘堂福、戎良、毛翰宣。

有利的海湾资源条件，打造了很多国际名城。推动湾区发展已然成为世界各国发展开放型经济、确立战略优势的重要经验。

沿海湾区是浙江发展最大的资源优势 and 空间潜力所在。“十二五”期间，浙江海洋经济生产总值（GDP）占全省 GDP 比重从 2010 年的 9.4% 上升至 2015 年的 14.4%。海洋经济的地位和作用快速提升，沿海湾区开发越来越受到各方面的关注和重视。面向“十三五”，省委省政府提出要大力推进海港、海湾、海岛“三海”联动，打造陆海统筹发展的战略支点、港产城融合的战略基地和海洋经济发展的新增长极。毫无疑问，这是一项关乎浙江未来的重大战略决策，我们认为，要实施好这个重大战略，使湾区真正成为转型发展的主引擎，务必把握好以下几个问题。

一、审慎处理好湾区开发与保护的辩证关系

湾区是浙江未来发展的重要战略空间。杭州湾、象山港、三门湾、台州湾、乐清湾和甬江口等六大重点湾区涉及杭甬温三大都市区，拥有杭州湾新区、大江东产业集聚区、甬江口产业集聚区、台州湾产业集聚区等引领经济增长的重大产业平台。杭州、宁波、嘉兴、绍兴、温州、台州等沿海六市经济总量占全省近 80%，对全省经济社会发展有着举足轻重的作用。与此同时，湾区还集中了浙江最为丰富的土地储备资源。目前，全省沿海湾尚未利用的围涂土地 1540 平方公里，正在围涂或规划围涂土地 1361 平方公里，10 米以上深水岸线总长 481.8 公里。但是，由于湾区处于陆海、河海交接地带，也是生态系统最脆弱的敏感区域，一旦遭到损坏，修复难度较大，恢复周期较长，甚至不可逆转。改革开放以来，浙江大量工业落地沿湾地区，产业和城市发展迅速，资源环境压力日益增长，湾区在环境保护上欠账日积月累，一些湾区对生态环境的破坏比较严重。针对这种状况，我们认为应当纠正当前湾区建设发展中“重开发、轻保护”的认识误区，牢固树立以下几点发展理念和原则。

第一，坚持保护优先。国内外湾区发展实践表明，湾区生态环境一旦损坏，作为战略空间的湾区将失去魅力和开发价值，走向衰落。当前无论从环境现状和海湾环境容量看，浙江湾区开发已经到了不得不强调环境保护的阶段。如果盲目追求速度，发展终不可持续，并可能最终付出更大代价。因此，浙江在湾区发展上必须处理好当前和长远利益的关系，把环境保护优先摆进开发进程中去，久久为功、品质发展、持续发展。当务之急，各地要加快树立保护优先的意识，实施蓝色海湾整治行动，陆海统筹、部门和区域联动推进污染防治和环境保护，杜绝盲目围垦，加强生态修复，在保护中开发、在开发中保护。

第二，坚持有序开发。在环境保护优先的前提下，一切开发活动务必做到有序。这是实现湾区高水平、可持续发展的关键。一是时空安排有序。加强省级层面湾区发展统筹规划，根据各湾区自然条件、资源禀赋、环境承载力以及发展阶段，宜保则保、宜建则建，合理安排开发时序和空间功能。二是产业布局有序。要科学确定湾区重点平台的开发强度和开发重点，站在全省大局角度，合力合拍、有度有序地安排重点产业项目，可持续地推进湾区开发建设，改变各湾区产业雷同、缺乏合作、低水平重复建设等突出问题。三是资源开发有序。严格规范滩涂围垦、港口开发等建设项目，强化项目论证、监管和评估，更加重视生态影响、社会效益评价，防止不计代价盲目开发带来的资源浪费。

第三，坚持绿色发展。从国际经验看，美国旧金山湾区、纽约湾区和日本东京湾等比较著名的湾区，均因形成了生态优良、文化开放、产业发达、人才聚集等特质，而成为所在国经济发展重要增长极和技术变革创新区，其中良好的生态环境又成为所有特质形成的基本前提。因此，浙江湾区发展模式可以多种多样，但必须遵循的一条基本路径是坚持绿色发展。绿色发展的核心动力是创新发展。没有创新动力，就难有集约高效的开发能力，发展无从谈起，继续走以往粗放式发展路子，绿色也没了保障。绿色发展的关键抓手是陆海统筹。海上的生态问题，根子在岸上。统筹协调好陆海资源开发、产业布局和生态环境保护，合理安排功能空间，兼顾陆上发展需求和海上保护要求是抓好环境保护的关键，也是有效开发的切入点。绿色发展的目标是“三生融合”。湾区发展的根本目的是不断提高人民生活水平。因此无论何时，都必须推动湾区加快发展低碳、绿色、循环的经济体系，形成有利于节约能源资源、保护生态环境、满足就业需求的产业结构、增长方式和消费模式，实现生产、生态和生活的有机统一。

二、合理确定湾区开发强度、功能定位和岸线利用

浙江六大重点湾区在全省发展中的战略定位各异，资源禀赋差异较大，发展阶段也不尽相同。开发建设中有必要强化顶层设计，按照“全省一盘棋、陆海一体化、湾区一张图”的要求，合理确定不同类型湾区的开发强度、功能定位和岸线利用。

第一，按照湾区类型科学确定开发强度。从水体交换速率看，湾区一般可划分为开敞型湾区和半封闭型湾区两大类。两类湾区的自然特性差异较大。相对而言，开敞型湾区水体交换较快，环境承载力较强，适宜进行相对高强度的开发；而半封闭型湾区海洋水动力环境条件较差，水体交换速度较慢，环境承载力较弱，必须在保护环境的前提下谨慎开发。浙江六大重点湾区中，杭州湾、台州湾和瓯江口属于前一类；象山港、三门

湾和乐清湾则属于后一类。需要特别指出的是，即使开敞型湾区的开发，也应是高端化、集约化、绿色化的开发，而不是低小散、高污染的无序开发。目前杭州湾就存在大批低小散、高污染企业整体从内陆搬迁至滨海工业园区的突出问题，已超出湾区生态环境承受能力，值得引起高度重视。

第二，根据资源环境条件及周边城市产业基础确立湾区发展定位。湾区发展功能定位与自身的资源环境条件和周边城市产业基础紧密相关。对于港口资源条件突出的湾区，功能定位上就可以港口为中心，大力发展港口物流和港航服务业，至于临港工业的发展方向，则与周边城市产业基地，以及产业的发展机遇有关。如环杭州湾地区，已毗邻布局数十个高新工业园区，完全有条件形成环杭州湾高新技术产业带。从全省角度看，对于港口资源条件一般的湾区，则不必硬挤港口布局这趟车，另辟蹊径，更有可能取得好的发展结果。比如土地资源丰富、环境承载力又相对较高的湾区，可以成为工业布局的重要基地。对于生态保护要求高的湾区，往往生态环境也成为其优势资源，可以围绕生态旅游、休闲度假来布局产业和城市功能。

第三，要综合利用、集约开发湾区岸线资源。浙江岸线资源丰富，沿海岸线长达6715公里（省港航局数据），其中规划港口岸线总长约1085.3公里，占全省沿海岸线总长的16.2%，仍有80%以上的岸线不局限于港口开发，具备丰富的其他功能属性。近些年来，浙江岸线多用于港口码头建设和土地开发，岸线其他功能明显弱化。如环杭州湾地区就因建设占用、围垦、水质污染等原因，自然岸线以及滩涂、湖区水域等自然湿地面积大幅减少，1987—2009年湿地面积减少了25.8%。湾区地理位置特殊，岸线资源功能多样，未来湾区开发应更加注重综合利用，根据湾区岸线特色，科学划分港口岸线、工业城镇岸线、生活旅游岸线和保护预留岸线，鼓励开发岸线的城市休闲、滨海旅游、湿地、生态保护等多样化功能。对于开发功能尚未明确的岸线，要保持“留白”，保护周边海洋生态系统，不得侵占、突破划定的湿地、红树林等保护和预留区范围。在岸线开发中，还要注重集约高效，与周围城镇体系、环境保护等发展要求相适应，集约化、高效化连片开发，鼓励充分挖掘岸线多维立体化使用潜力，避免出现湾区开发中码头岸线占比过高的问题。

三、加快补齐湾区交通等基础设施短板

国际经验表明，湾区发展与综合交通网络关系紧密，如著名的旧金山湾、曼哈顿河湾区和国内环珠江口湾区的发展，都离不开纳入国家重要干线的发达交通网络。美国旧金山湾综合考虑了湾区发展的产业、环境、居住、交通等一系列问题，建立了轨道交通

网，增强了中心区域的集聚效应；曼哈顿河湾区用道路的有序延长和连接来创造新的尝试公共空间，使得新旧区融为一体。国内的环珠江口湾区高度重视轨道交通网的规划建设，将在建的高铁网、轻轨网和地铁网三网联成轨道交通网，同时以湾区为枢纽建设对外交通，实现香港澳门与湾区其他城市之间跨界无缝衔接。

当前，浙江湾区发展中交通短板突出，对外交通不成网，内部交通不便捷，在国家已公布的公路、铁路等中长期规划中，还没有与浙江湾区相关的大通道布局，一些湾区配套基础设施薄弱，严重制约湾区开发建设。下阶段浙江湾区急需加快改善基础设施条件，补齐短板。

第一，将湾区交通纳入大交通网络，高水平建设湾区对外交通体系。需从两方面进行把握：一是加强统筹，将湾区交通基础设施网络纳入到全省、全国交通网络体系中，提高湾区与内陆地区的互联互通能力。以宁波舟山港为重心，重点增强湾区水路、铁路、公路对外交通联系，加强甬沪的双向联系，与国家交通干线实现高效对接，形成东西纵横、南北贯通的沿海大通道格局。二是加强沿海湾区间的交通联系，以甬舟铁路、高速公路沿海复线、杭州空铁联运等重点项目为支撑，加快沟通连接各大湾区间沿海运输大通道。

第二，强化湾区重点开发区块与所在都市区核心城市之间的交通联系，高效率打造湾区内部综合交通网络。湾区发展的动力之一来自与腹地城市之间的互动。完善湾区交通通道建设，加快湾区内部交通成网，并不是要求湾区内部任一点交通都能成网，而是要强化湾区重点区块与所在都市区核心城市之间的交通联系。对于开发面积较大且产业、人口已有一定集聚度的区块，如杭州大江东产业集聚区、宁波杭州湾新区等，应当尽早谋划与主城区之间的轨道交通建设，同时也要谋划综合交通枢纽布局，利用干线公路、高速铁路和轨道交通，形成综合运输网络。对于一些与腹地联系尚不紧密的湾区，如乐清湾、三门湾等，要加快通过高速公路、市域铁路、城市快速道等大通道规划建设，提高内部交通能力。

第三，统筹建设水电气和通讯等配套基础设施。湾区多有新城建设，在关键基础设施建设上必须超前谋划，在成本最低的时候统筹布局。要结合未来产业和人口容量，在饮水安全、能源保障等方面做好研究测算，尤其是水源缺乏地区要协调安排湾区水库建设开发，推进水库联合调度，加大推广、加快建设海水淡化设施；要把湾区作为新能源开发利用的重要节点，统筹能源协调发展，推进天然气、电力等能源基础设施建设，构筑环湾一体化的区域供电结构，积极开展抽水蓄能、潮汐能、风能、生物质能等清洁能源开发利用。要强化湾区通信基础设施保障，推进重要通信基础设备共享。要集约节

约用好难得的空间资源，在新城建设时大力推动地下综合管廊的推广和应用。

第四，要高度重视湾区海洋减灾防灾设施建设。湾区是海洋灾害多发地区，海洋防灾减灾工程关系到湾区生命财产安全，当前浙江一些湾区在开发中的防灾设施建设上尚显薄弱，亟需重视。要积极推进海洋防灾减灾设施建设与监管，优化湾区海洋防灾减灾的网络布局、功能互补、信息互通，提升湾区防灾减灾能力。加快湾区海洋灾害观测设施工程完善，健全海湾、渔港实时监控视频系统，提高安全管理水平，重点提高杭州湾等湾区核心区域的排涝防灾能力；加强各大湾区标准海塘、标准渔港、沿海防护林等沿海设施工程修复，扩大防御工程覆盖范围，形成多道湾区联合防御体系。

四、统筹推进湾区产城融合发展

产城融合是世界成功湾区城市现代化发展的重要经验。目前来看，浙江大多数湾区发展仍处于初级阶段，港口、产业、城镇建设相互脱节，规划理念落后，城市特色不彰，有的湾区新城由于产城割裂而导致人气明显不足，发展举步维艰。因此，统筹推进湾区产城融合发展，应成当务之急。

第一，高标准制定产城融合发展规划。产城融合发展需要规划引领，各湾区要结合自身特点，根据发展基础和功能定位，对标新加坡裕廊工业园、美国旧金山湾区、新西兰霍克湾区等各种不同类型的著名湾区城市，汲取“海绵城市”“绿色城市”“智慧城市”等现代城市建设理念，在重新审视和修订城市总体规划、产业发展规划、港口总体规划基础上，高标准制定产城融合发展规划，全面统筹港口、城市和产业区的协调发展，系统推进通讯、水利、地下综合管廊等基础设施建设，完善科教文卫体等公共服务设施布局，推进浙江重点湾区走出一条又好又快的绿色发展之路。

第二，因地制宜彰显临湾滨海城市特色。由于浙江各湾区的区位条件、资源禀赋、腹地空间、资源环境承载力以及发展基础各存差异，各湾区产城融合发展也应因地制宜。重点以湾区现有城市和产业为依托，按照功能定位和发展方向，形成多种形式、各具特色的产城融合发展模式。杭州湾应重点突出港口、产业与城市的联动发展，打造国际化港湾城市带；台州湾、瓯江口应重点深化临港工业与城市的互动发展，建设现代化临港工业城市；象山港、三门湾、乐清湾应重点凸显海洋旅游与城市融合发展，构建绿色化海洋旅游城市。

第三，促进产业与城市功能互相衔接、互相支持。湾区产业类型不同，其相应城市配套功能也不同，应着力推动以产兴城、以城促产，构建互相匹配、互相支撑的湾区产业结构与城市功能共融发展模式。港口型湾区城市应着力发挥港口引领作用，提升现代

化港口能级，并积极完善航运金融、航运信息、航运管理等服务功能；临港工业型湾区城市应以全产业链思维，建大平台、引大项目，提升临港产业层次和规模为重点，集约利用资源，并注重研发、设计、检测、金融、商务、会展等城市功能配套；海洋旅游型湾区城市应以建设“宜居宜业宜游”城市为目标，优先发展高增值、无污染的海洋产业及休闲旅游产业，加快污染和低层次产业淘汰，配套完善相关制度和服务功能。

五、高度重视湾区环境综合整治与保护

当前，浙江重点湾区生态环境状况严峻：一是湾区流域水质污染严重。杭州湾、象山港、三门湾三个海湾全部为劣四类水质，台州湾、乐清湾、瓯江口三个海湾大部分海域为劣四类水质，水体富营养化状况严重，近岸海域海水无机氮和活性磷酸盐等超标严重。沿海开发强度持续增加，陆源入海污染物总量呈逐年上升趋势，部分水产养殖方式不尽合理，近岸水质恶化、赤潮频发。二是海湾生态系统遭到破坏。大量滩涂围垦、海洋工程、港口海运等活动给海洋生态环境带来巨大压力，海洋捕捞强度居高不下，自然景观受损、岸线占用等趋势仍未得到根本遏制，重要生态服务功能下降趋势明显，部分区域生物多样性降低，海洋生态环境治理任务艰巨，急需加强湾区环境综合整治与保护，切实提高海洋生态文明建设水平。

第一，加快制定实施重点湾区保护条例。按照依法治海、从严从紧的要求，进一步完善海洋环境保护法律法规体系，提升海洋管理保障能力。加快研究出台浙江重点湾区保护条例，明确湾区保护控制线、生态保护联防联控机制、环境保护规划体系、生态保护与污染防治重点以及监督检查、法律责任等。要将湾区海域、沿岸陆域、入湾河流及其两侧控制区域纳入保护范围，实行统筹管控。实施重点湾区区域污染物入海总量控制，对重要湾区开展陆源入海污染物调查，摸清陆源污染物入海总量和来源，确定海域水质管理目标、减排指标和减排方案。实施自然岸线保有率目标控制制度，科学规划海岸带开发，理顺岸线开发利用、保护、管理机制，严格限制改变海岸自然属性的开发利用活动。在全省建立海洋生态红线制度，将重要、敏感、脆弱海洋生态系统纳入海洋生态红线区管控范围并实施强制保护和严格管控。

第二，陆海统筹推进污染防治。陆源入海污染物排放是湾区近海污染的主源，目前海湾 70%以上污染来自于近岸陆源污染。2015 年浙江 6 条主要入海河流携带入海的主要污染物总量约 256 万吨。入海排污口超标排放现象依然较重，全省实施监测的入海排污口 45 个，有 82.2%的排污口存在超标排放，达标排放次数仅占全年监测总次数的 40.5%。下一步，必须加强沿湾陆域、入湾河流及流域水污染防治，全面推进印染、化工、电镀、

造纸等重污染行业整治，严格控制、关停高污染企业，全面清理非法或设置不合理的排污口以及经整治仍不能实现达标排放的排污口，加快污水处理设施和管网建设、污水处理提标改造和脱氮除磷水平提升。深化船舶污染整治和海洋倾废监管，完善港口、码头污染物接收、转运及处置设施建设。开展重点海水养殖区域污染防治，积极推广浅海贝藻类与鱼贝藻间养的生态养殖模式，推广使用绿色人工配合饲料。

第三，严格控制围填海造地强度。浙江平均每年围涂 10 万亩，围填海堤往往也是直来直去，滩涂湿地面积大幅度减少，对自然滩涂湿地的生态系统和功能属性产生重大影响，使重要海洋经济鱼、虾、蟹和贝藻类生物生息、繁衍场所消失。如漩门港工程改变了乐清湾水动力，水体交换周期由原来的 10 天变为 25 天，湾面有缩小趋势。建议下一步要加快开展乐清湾、三门湾等半封闭型湾区水动力数值模型试验，明确各港湾、滩涂和浅海的围垦条件与要求，实行可围区、禁围区和限围区分类管理。对于海洋生态环境较敏感、具有较高保护价值的港湾、滩涂、浅海，划为禁止围垦区。对限制类区域，严格限制围垦规模和方式，以确保必要纳潮量，保证海域生态环境平衡或不受大的破坏。同时，加强围垦区生态保育建设，结合围区地形，保留部分滩涂，创建人工湿地，确保围垦区水面率达到 12% 以上。

第四，实施退养还滩、海堤开口、海域清淤等海洋生态修复行动。建立湾区生态系统环境容量评价体系，开展重要港湾生态环境调查与研究，细化环境承载容量和水质管理目标，实施生态系统修复计划。组织开展重点湾区海域水产养殖清退整治工作，实施滨海湿地退养还滩，改善海域水环境。开展岸线沙滩修复、海域增殖放流等海洋生态修复工程。推进海域综合整治、海堤开口及海域清淤工作，增强海域水动力和海水自净能力。

六、建立完善湾区开发与保护的四项机制

湾区是浙江可持续发展的重要战略空间。战略空间十分宝贵，其开发利用需有顶层设计、统筹规划，需坚持因地制宜、节约集约、立体综合、循序渐进等基本原则，否则将严重影响城市、区域未来发展潜力、发展水平和高度。浙江六大湾区由于行政隶属关系不同，政策、规划不统一，且开发与保护通常涉及多个主管部门，协调难度很大，亟需对湾区开发与保护机制做出整体安排，合理安排战略空间使用，减少因行政界限或利益格局所造成的内耗，形成合力共同推动湾区可持续发展。

第一，统筹协调机制。目前，浙江各湾区发展基本还是停留在行政区主导下的发展阶段，跨行政区域湾区之间，竞争大于合作，政出多门、多头管理，常常导致设施难对

接、资源难共享、发展难协调。建议建立“三个统一”的统筹协调机制，推动跨行政区域湾区发展。一是协调组织统一。建议分别建立省、市两级政府跨行政区域协调机制，统筹解决湾区保护和开发过程中出现的问题。二是区域规划统一。对于跨行政区划的湾区，省综合管理部门要会同相关部门和各湾区所在地政府，深化湾区调查研究和分类评价，加快推进湾区统筹发展规划的编制工作，明确各湾区功能定位和保护与开发举措。三是政策体系统一。要破除地方政策保护的弊病，从产业升级、布局优化、产城融合、基础设施建设、资源配置和环境保护等方面，制定统一的湾区保护与开发政策与制度体系。

第二，协同开发机制。目前，浙江各湾区功能重叠和产业结构同质化现象突出，产能过剩和低质化并存，港口建设一拥而上，湾区资源整体利用效率低下，一些跨行政区域湾区开发利益存在冲突。建议加快建立基于利益分享的跨行政区域湾区协同开发机制。针对乐清湾港区、大麦屿港区、状元岙港区和大小门岛港区共用航道建设管理分工不明确、重复建设以及三门湾田湾山岛等争议性问题，以及涉及产业布局调整、资源配置、资本流动引起的利益得失、基础设施的共建共享等问题，由省海港委牵头，按照搁置争议、共同开发的原则，协商研究符合全局利益、风险共担、权责对等、互利共赢的开发建设方案。

第三，生态补偿机制。生态补偿是体现资源价值的市场化方式。省级及地方财政部门要加快建立湾区生态补偿机制，明确补偿范围和标准，加大对限制、禁止开发类湾区的转移支付力度，并积极探索湾区跨行政区域间生态补偿方式，推进实施排污权交易、资源使用权等市场化的补偿模式。探索建立流域对海域、受益地区对保护地区的海洋生态补偿机制。建立海洋工程建设项目生态补偿制度，积极探索通过海域农牧化使用置换陆上土地资源的制度创新。

第四，监督问责机制。目前，浙江尚缺乏重点针对湾区保护进行监督考核问责的有效手段。建议加快建立“三个挂钩”的监督问责机制：一是要把湾区环境保护计划完成情况与当地领导干部业绩考核和各地经济工作考核挂钩，建立各湾区入海河流上游辖区的环境保护责任制度；二是要将重点湾区海洋环保责任目标落实情况考核和近岸海域整治指标与沿湾地区党政领导班子综合考评指标挂钩；三是要将湾区生态保护专项跟踪考核结果与地方党委政府离任审计挂钩，并建立海湾生态环境损害终身问责制度。

责任编辑：艾冰

把握大趋势、突破口和临界点 做优做强外贸

——外贸综合服务平台及供应链平台经济座谈会综述

李文锋 吕 薇

摘要：推动以传统制造业为支撑的外贸转型升级，一要突破体制机制性矛盾，降低综合成本，推动外贸综合服务平台等新业态健康有序发展；二要善于把握外贸发展环境变化大趋势，充分应用好互联网、创新设计、精益生产、跨境电商、区块链等供应链运营模式和技术，改善外贸供给侧结构；三要抓住企业、市场、经营思维和品牌传播的本质，遵循市场规律提升企业外贸运营管理水平。

关键词：传统制造业 外贸平台 供应链 转型升级

作者简介：李文锋，中国轻工工艺品进出口商会副会长、博士；

吕 薇，中国轻工工艺品进出口商会信息研究部。

近年来，中国经济发展进入新常态，以传统制造业为支撑的外贸转型升级步伐加快。中国外贸发展面临新的环境和变局，外贸经营新思维推陈出新，外贸综合服务平台等新业态不断涌现，创新设计、精益生产、跨境电商、区块链等供应链运营模式和技术广泛应用到外贸领域。外贸做优做强，实现转型升级到了趋势风口，面对突破口和临界点的抉择。带着这些新情况、新变化、新问题，2016年12月14日，中国轻工工艺品进出口商会在珠海举办了“外贸综合服务平台及供应链平台经济座谈会暨供应链专业委员会

2016 年年会”。轻工商会、珠海市人民政府、珠海市进出口商会、供应链专业委员会委员、企业代表 70 余人参加了会议。与会代表围绕外贸综合服务平台、传统制造业转型、创新设计、跨境电商、供应链运营管理、国际贸易发展趋势等问题进行热烈的交流与探讨。现将会议主要观点摘要如下。

一、作为外贸新业态，对外贸综合服务平台认定和建设的理解， 需要在实践中加以深化，聚焦政策层面和市场层面的问题， 推动外贸综合服务平台健康有序地发展

近年来，外贸综合服务平台发展迅速。它以国际贸易为载体，以互联网信息技术为手段，通过在线通关、外汇、物流、退税、金融和信用保险等一站式电子化全流程服务，实现外贸服务的信息化、标准化、透明化，并以规模优势、资源整合、服务集成等特质，大幅降低传统外贸的服务成本。这一外贸新业态得到了国家和地方各级政府的关注和支持。国务院近年来多次在支持外贸稳增长、调结构的指导文件中指出，要“支持外贸综合服务企业发展”。

外贸综合服务型平台应运而生有其客观背景。宁波世贸通国际贸易有限公司副总经理孔泽昊认为，许多外贸政策配套只有大企业才能享受到，年进出口额几百万美金的小企业享受不到。世贸通把中小企业集约到平台上，形成一个单一窗口模式，把原来零售的服务做成批发的服务，再批发给银行、运输公司、保险公司、监管机构，通过规模效应提高中小企业的议价能力和话语权。广州交易会进出口有限公司总经理梁金胜认为，对小企业而言，议价能力相对弱，物流、融资成本高，外贸综合服务型平台整合众多外贸企业需求后，成为巨型“大客户”，很多银行、物流、报关行等基础服务开出较低价，大大摊薄单个外贸企业进出口成本，享受到比传统方式更便宜和更好的进出口服务。小企业通过平台，可以降低中小企业客户 30% 左右的物流成本；享有信保降低风险的便利；节省报关员、涉外会计等岗位的人力成本。对平台经营方来说，从传统外贸业务转向企业提供供应链整体解决方案和管理服务的外贸新业态，是顺应市场需求和变化的重要战略举措，可以促进公司传统外贸经营转型升级发展，实现公司业务的丰富和延伸。通过平台建设，形成外贸服务的全新模式，实现外贸基础服务、金融服务和其他第三方增值服务良性互动的生态系统。对海关、税务、外汇等监管部门来说，通过平台的专业集成，外贸企业统一对海关、税务和外管申报，极大减轻了政府职能部门日常处理的工作压力。监管部门可以在线查询企业真实的贸易数据。对银行、保险公司等金融机构来说，金融机构可通过平台查询企业贸易数据，提供更加符合中小外贸企业的金融产品。

针对外贸综合服务平台的含义和认定，孔泽昊认为，外贸服务平台分为三类，一是信息撮合型平台（传统外贸 B2B），就是介绍买卖双方认识，最典型的是阿里巴巴，占整个市场的 70%。二是交易支付型平台（跨境电商），在平台上具备一些小额支付的能力和功 能，主要以邮包跨境为主。三是综合服务型平台（外贸综合服务电商），一般贸易领域中以 B2B 为主的平台。平台运营包括规模、品牌、渠道、生态等核心要素，认定和评估外贸综合服务平台，可从以下方面判断：模式上的创新与突破；互联网技术的综合运用；监管与服务方面的探索；数据挖掘、分析及使用能力的提升；产业链整合的能力；对中小外贸企业信用体系构建的意义。

外贸综合服务平台发展过程中也存在一些问题。梁金胜认为，一是政策层面。目前还没有形成完整、配套的与外贸综合服务企业发展相适应的管理模式，相关部门没有出台具体明确的管理办法、法规及行业标准。需要建立和健全服务规则、标准及审批、准入、监督管理体系。二是市场层面。全国各地外贸综合服务企业众多，服务水平及收费标准参差不齐，竞争无序。有的企业为了上规模，滥用不公平竞争行为，以在平台出口一美元给五分钱补贴为诱饵争流量、抢客户，忽视了服务质量，扰乱了市场和行业规则。需要加快健全相关法规及行业管理，认定和确立标杆企业，规范并引导这一新业态健康发展。

引导外贸综合服务平台健康有序发展方面。孔泽昊认为，一是要积极发挥外贸综合服务平台“保存促增”功能；二是要积极发挥外贸综合服务平台“监管体系”功能。外贸综合服务功能在空间上要重在资源整合及区域辐射；在时间上要切实为中小外贸企业解决信息少、出去难、设计缺、品牌无、人才弱、资金短缺、风控弱等诸多问题。梁金胜认为，外贸综合服务平台是互联网经济背景下外贸供应链管理新模式创新的新业态。一是要与客户形成全过程、全周期的伙伴关系，在供应链运行的最初阶段协同供应商和客户设计好流程；二是在网络化经济时代，作为供应商，要从简单的产品供应转为服务供应，创造使客户成功的价值；三是要使供应链运营体系顺应并支撑管理目标的实现。

二、立足多层次消费需求，通过“互联网+大平台数据”，精准定位目标消费群；改变传统落后的管理模式，构建精益生产管理系统；抓住市场的本质、企业的本质、经营思维的本质和品牌传播的本质，这些都将成为传统制造企业的新机遇

近年来，经济新常态下传统制造业面临着国际需求低迷、国内综合运营成本内外夹击的压力。福建洛弛红投资发展有限公司（前身为福建洛弛制鞋技术发展有限公司）是

莆田一家具有自主品牌、集设计研发和销售专业户外鞋的创新型企业，董事长陈英洪对此深有感受。他认为，一是全球经济结构调整与中国传统制造业困境叠加。国内企业用工成本及原材料成本的急剧上升，全球经济疲软、失业加剧，国际需求不旺。二是营商环境及融资环境趋紧。以福建莆田鞋业为例，2014 年被银行一刀切列为收贷的严格控制对象，能够得到贷款的也只能是三等授贷。2015 年至今保持存量不增量。产融不结合，企业创新效率受到抑制。三是一些民营的品牌运营企业采取轻资产运作模式，但金融部门缺乏相应配套政策。四是知识产权问题。以洛弛公司为例：“Clorts”商标在韩国、智利、台湾和委内瑞拉等国家被抢注。由于缺乏专业维权经验，在部分国家维权失败，给公司造成巨大损失。

传统制造业仍然有着极大机遇。一是庞大多层次消费需求是企业发展最有效的立足点，企业可根据自己的市场细分定位与消费个性需求，做好设计开发与品牌营销。二是生产原料、生产方式及生产设备不断创新、应用、提高，可以引入精益生产、数据化生产等先进管理模式等，大幅提高生产质量和生产效率，降低企业运营成本。三是在“互联网+”的形势下，倒逼产生大量个性化、定制化产品的需求，直接面向消费终端的“小而美”细分小众品牌给工厂更多发展机会。四是随着国内工厂品牌的崛起，企业可离开国外制定的标准，以自己的品牌建立自己定义的标准，通过“互联网+大平台数据”，精准定位目标消费群，逐步融入全球。五是借鉴国外产业集群发展经验，把加工贸易型的产业集群逐步调整到靠自主研发与品牌资本型为主的产业集群，避免企业“小而全、大而全”。

许多传统制造业企业在利用互联网转型方面进行积极探索。贝发集团股份有限公司董事长邱智铭认为，传统企业利用互联网转型寻求突破。第一，思维要“三去”。一是去界：一切过去用不了的资源，现在能用了；空间去界，世界再大，也不浪费；时间去界，时间都到这里来了；归属去界，不为其所有，但可以为其所用。一切过去被分隔的资源，而今广为链接，“链接一切”迸发了无限创新、创业机会。二是去介：一切过去要依赖的中介，现在即将去掉，渠道之王被拉下了神坛。一切过去要依赖的渠道，现在纷纷重构。三是去诫：一切过去有的陈规戒律，现在开始被打破，权威和教条不再，一切即将回归人性。第二，顺势而为，把握三大趋势。一是用人工智能思维来思考企业生态系统；二是从消费对冲的高度，思考如何搭建可持续、可落地的商业模式；三是用商业生态系统来思考如何建立一个孵化平台。以上三个方面加在一起才是未来趋势。发展趋势一定是三轮驱动，这三轮驱动一定是文化娱乐、消费升级、超前科学。所有产品如果没有体验版，就不能走得长远。不仅要满足产品的功能，更要满足消费者的体验。第三，产业落

地要从互联网、平台资本三个层面去把握。资本一共有五个层级：一是产业资本，最辛苦，挣点苦钱，卖的是产品，挣的是产品差价；二是货币资本，银行保险都属于这类；三是金融资本；四是数字资本，现在很多人还在抵触，其实数字资本早已进入千家万户；五是智慧资本。

一些制造企业从改变传统落后的管理模式着手，构建精益生产管理系统，效率明显提高。阳江十八子集团有限公司经理李孔灵深有体会。阳江十八子集团有限公司为了改变传统落后的管理模式，公司高层制定了一系列管理改革措施，构建精益生产管理系统。2012年开始投入建设资金，着力建设立体化、可视化、自动化的供应链管理体系。一是采取“以点带面”及“以面布点”的经营思路，着力于管理集团化及产业链体系建立，通过以设立专项子公司作为产业链点形成产能一体化，统筹战略布局管理及凭借科学技术条件孵化立体化供应链体系。二是减少供应链环节的流通时间实现价值再造，由第三方物流平台与集团的销售网络系统对接。三是注重信息系统硬件投入，对形成的大数据内容进行科学分析预测及价值深挖，为产品的研发及资源的联动提供信息支撑。四是建立采购质量管控平台系统，对产品实现过程的原材料、辅料来货质量进行实时监控，所有来货验收的质量问题能第一时间共享至相关的责任部门与供应商，促进供应商质量及效率改善。目前各子公司由集团统筹，相互产能互补，形成完整的供应链体系，实现资源的进一步整合，取得突出的经济效益和社会效益。

传统制造业实现产业升级，必须抓住市场本质、企业本质、经营思维本质和品牌传播本质。上海丹豆工艺品有限公司董事长王开德认为：第一，经营企业要注重“层次感”。在日常工作中，针对某一事项（团队、项目），经常会遇到对事件的“分析”“界定”，并伴有“定位”“定性”或“定量”等状况发生。在有“层次感”的工作中，“定位”准确的管理者，一定会胜出。第二，实现企业永续经营要明白本质：一是市场的本质就是创造价值。互联网时代的消费者需要差异化的产品和良好的客户体验。二是企业的本质就是创造利润。三是企业市场化的本质是降低内部成本和外部成本交易成本。第三，经营思维的本质是客户思维、市场思维、价值思维。把企业一切活动聚焦到为客户服务，聚焦到产品创新和营销，聚焦到如何让客户满意，聚焦到经营上，如何让企业存活下去。第四，品牌传播的本质不单是为了目前的销售，同时也是让产品催生持续的客户需求，占领精神高地，让品牌价值不断积累。第五，移动互联网使信息发送和流动方式发生变化，改变了价值链结构。“互联网+”重构了供需，使供需两端产生增量，从而建立新的流程和模式。

三、创新设计是中国制造业摆脱长期位于“微笑曲线”底端困境， 实现价值链向中高端攀升的关键

创新设计概念的提出有较强的理论价值。中国国际经济交流中心信息部副部长王晓红教授认为，创新设计是推动创意创新的系统性创造活动，它面向知识网络时代，以产业为主要服务对象，以需求侧为起点，在供给侧为产业、产品和服务全过程提供系统性的支持服务，将技术创新、产品创新和服务创新有机融合，推动制造业实现由研发、生产、市场和服务的全产业链创新发展，引领企业走向自主品牌和服务增值之路，是中国制造业摆脱长期位于“微笑曲线”底端困境，实现价值链向中高端攀升的关键。通过创新设计来带动整个产业的转型升级，从而提高贸易的竞争力。

创新设计对推动产业升级，提升竞争力有较强的实践意义。王晓红认为，创新设计具有绿色低碳、网络智能、融合创新、共创分享的特征，涵盖工程设计、工业设计、服务设计等各领域，是科技成果转化成为现实生产力的关键环节，正有力支撑和引领新一轮产业革命。创新设计推动了轻工、纺织服装、电子信息制造、机械及装备制造、交通运输装备等产业转型升级。家电行业企业设计投入平均占研发费用的比重达30%；手机、电子产品、汽车等领域自主设计能力增强。创新设计增强了企业开拓国际市场、创建品牌的能力，出现了华为等一批设计引领的创新型企业。创新设计对于提升制造业的自主创新、可持续发展能力和国际竞争力具有关键作用，对于不具备持续投资技术研发实力的中小型企业至关重要。浙江、广东等地的许多工业设计服务平台有效地解决了中小企业创新问题。

服务外包是加速创新设计与产业融合、实现产业转型升级的重要途径，也是推动设计服务专业化、规模化、国际化、高端化发展的重要途径。随着全球新知识、新技术的不断产生，一个公司越来越难以拥有全部知识的设计团队，一些尖端技术领域更多地需要全球设计团队协作完成。这就促使生产制造商整合全球设计资源，设计服务外包已经成为全球服务外包发展的重点领域，跨国公司设计服务有大量离岸并快速向中国、印度等发展中国家转移的趋势。随着大数据、云计算、物联网等新一代信息技术的广泛应用，设计全球化的趋势不断增强。

四、传统贸易方式向跨境电商转型不可避免，要抓住跨境电商企业向 “四大融合”生态链过渡趋势，以积极心态应对挑战，助推我国外贸 企业打造自主品牌，实现“中国制造”向“中国智造”的转型

跨境电商是培育中国自主品牌的突破口。厦门欣维发进出口有限公司总经理李佳松

认为，大多数企业做的是代工贸易，迫切希望直接跟消费者接触，这样才能有定价权。无法提升毛利率的原因是只懂自己的产品，不懂市场的需求，不懂如何去贴近当地消费者，如何通过渠道送到批发商、代理商和经销商手里。通过跨境电商，开辟了直接联系海外消费者、打造自主品牌的新渠道。跨境电商企业在打造品牌方面应该聚焦、聚焦、再聚焦，需要思考消费者需要什么、目标群体是谁、他们的痛点是什么？“不成品牌，便成炮灰”。现在是中国创造品牌的窗口期，中国企业相当一部分品牌已经取得了一定的国际认可度。李佳松认为，企业要增强自身软实力，抛开重负，才有可能将“中国制造”转向“中国智造”。产业结构调整已刻不容缓，提升国际竞争力，让中国的技术和软实力水平符合现在的大国地位也势在必行。这个过程需要我们引用创新思维，采用高科技手段，运用“互联网+”模式，布局全球供应链体系，了解目标市场，了解不同的文化，为中国制造插上翅膀。

当前，跨境电商企业正向“四大融合”的生态链过渡。广东省广新控股集团有限公司副总经理白明韶认为有四方面需要把握：一是线上线下的融合。跨境电商本质上是商，围绕用户需求布局，单纯的线上体验远远不够，于是以O2O为代表的线上与线下的融合迅速铺开。二是供应链服务商与销售商的融合。一些提供供应链服务的企业也走上前台，独自开发线上供应链销售平台，利用自身优势转战销售端。三是跨境零售进口与一般贸易大融合。跨境电商新税率的提高、监管措施的强化，使得跨境电商零售进口的优势不再明显，一般贸易企业做跨境电商B2B，跨境电商企业做一般贸易成为新常态。四是人工智能（AI）与电商的融合。2016年是AI的元年，AI在捕捉个性消费、提升服务效率与服务体验、预测趋势变化方面的作用无与伦比。在互联网技术、AI技术支撑下，物流、支付、货品、价格，线上线下一体化的电商生态链正在到来。

近年来，一些外贸企业为了改变传统的贸易方式，尝试跨境电商业务，目前在亚马逊、易贝、速卖通上开店销售，初有成效，但也遇到一些问题。安徽轻工国际贸易股份有限公司副总经理朱东风谈到，一是思路转换的问题。跨境电商业务，尤其是跨境出口要转换思路，变被动接受为主动思考，比如，如何选款？如何确定数量？如何包装？如何补货？如何消化库存？二是客户冲突问题。外贸企业一般在欧美等发达国家已经积累了相当多的客户资源。线上产品的销售很可能对欧美线下客户造成冲击。跨境出口业务做得越大，这一冲击会更加突出。三是国有身份的问题。比如，亚马逊要求必须以企业法人代表的名义去办理信用卡，用于结算；欧洲的反洗钱审核则拒绝中国的国资背景。这些都对国有企业开拓跨境电商业务造成阻碍。

五、做优做强传统制造业，既要善于把握大势，顺势而为， 又要突破体制机制矛盾，降低综合运营成本

展望今后一段时期的外部环境和发展趋势，中国轻工工艺品进出口商会副会长李文锋认为，有几个方面需要高度关注。一是以跨国公司为主导的全球供应链重构，这种趋势一旦加快，将改变全球贸易格局。过去 30 多年来，美国、日本等国传统制造产业通过外包方式转移到中国，中国通过承接产业转移实现对美欧日贸易的快速发展，并一度成为货物贸易第一大国。现在这种模式正在转换，部分低端制造业向东南亚转移，中高端制造业向发达国家回流。美国总统特朗普竞选期间的政策主张之一，就是使美国制造业再强大。对内激发美国国内制造业的活力，大幅降税，并对企业外流进行征税。对外将实施比过去更加严厉的贸易保护措施。尤其是对中国，威胁要将中国列为汇率操纵国，对来自中国的进口产品加征关税，针对中国的贸易摩擦必然会加剧。最近他已经公开表明不承认中国的市场经济地位，继续使用“替代国”条款。未来几年中国面临的贸易环境将更加严峻。二是紧紧把握新技术变革、商业模式创新大趋势。互联网、物联网、区块链和智能化技术快速发展，基于大数据的商业模式推陈出新，改变了过去传统的价值链、产业链、供应链、创新链运营模式，设计、采购、制造和营销渠道等供应链环节向平台化趋势发展。要避免落伍，被抛弃在发展轨道之外，就必须积极跟踪这些趋势，抓住新技术、新模式带来的发展机遇，找好应对之策，实现弯道超车。三是针对当前“脱实向虚”趋势，要引导好回归传统制造业。从外贸转型升级角度看，做强实业，需要推动生产性服务业发展，延伸与生产相关的、中高端价值链环节的软性服务业。但在传统制造业回报率相对低，金融业、房地产领域回报率高的情况下，许多实体企业放弃实体制制造业，投资房地产、金融等回报高的领域。在现行机制不转变的情况下，这种趋势还有恶化的可能。要努力降低养老保险、土地、能源、物流、融资、税费等综合成本，更重要的是形成有利于实体制制造业可持续发展的体制机制。

一些企业家还分享了从业的体会。玛戈隆特（上海）骨瓷有限公司赵春阳董事长从讲述如何办好一场新闻发布会开始，演绎了一个陶瓷餐具品牌营销的故事。珠海亿商宝库跨境电商有限公司董事长周海潮从供应链运营的角度，认为区块链技术是互联网金融行业的下一个风口，将给供应链带来革命性变革。

责任编辑：艾 冰

国际权威机构观点综述

国家统计局国际统计信息中心

2017年3月以来，国际机构对世界经济形势和中国经济形势进行了分析和判断。主要观点综述如下。

一、对世界经济形势的主要观点

（一）全球化对世界经济有积极作用

2017年3月20日在北京召开的“中国发展高层论坛2017”年会上，世界银行首席执行官格奥尔基耶娃表示，国际金融危机以来，世界经济从未恢复增长轨迹，但全球化推动了每个人的需求，包括美国人民的需求。

格奥尔基耶娃承认，经济不平等有所加剧。尽管有批评者认为这种不平等是全球化导致的，但是一个相互联系的世界对发展中国家和发达国家都有利。根据世界银行几十年的经验，开放经济给发展中国家和发达国家的人们都提供了更好的机会，能获得更便宜的商品。随着世界其他地区人民的购买力上升，实际上有机会增加出口。有些国家帮助因出口下滑或自动化发展而失业的人们，这些国家的反全球化情绪相对较低。世界不应该在绝望中反对全球化，即使全球化引发的不满导致保护主义情绪加剧。相反，各个国家应该以“互相更加尊重的方式”制定一个解决方案。如果真的出现问题，那就应该将精力集中在这些问题上，并想出最好的解决方案。这不只是做出决定而已，必要时需要付出点代价。

当前，反全球化情绪和美国总统特朗普的政策是主要的议题。特朗普总统最近推出了一项新举措，准备削减其预算提案中的对外援助及多边融资。这对包括世界银行在内的国际组织造成了直接冲击。

（二）贸易保护可能导致全球经济增长放缓

由世界银行、世界贸易组织、经济合作与发展组织、亚洲经济研究所以及全球价值链研究中心联合出版的《2016 年全球价值链发展报告》2017 年 3 月 26 日在博鳌亚洲论坛发布。该报告指出，全球价值链打破传统产品生产过程，使得不同生产环节在不同国家进行，全球价值链给发展中国家提供融入世界经济的新机会，增加其在全球贸易中的参与程度并使其出口多元化。报告结果显示，从 1996 年至 2008 年全球价值链带来增加值的增长速度超过了国内生产总值的其他组成部分，且中国加入世贸后全球价值链就加速扩张。发达国家扩张贸易和投资的好处集中在技术熟练的劳动力和资本所有者手里，发达国家贸易保护主义有所抬头，通过贸易限制措施使自己隔绝于全球市场会适得其反，并可能导致全球经济增长放缓和全方位的不良后果。

报告认为，发达国家需要积极的劳动力市场政策，给工人提供培训和再培训，以及更强大的最低收入保障体系等。

（三）生产率增速过低将威胁经济和社会稳定

国际货币基金组织（IMF）总裁拉加德 2017 年 4 月 3 日在美国智库企业研究所发布了 IMF 有关全球生产率的最新研究报告。国际金融危机以来，全球经济面临着生产率增速放缓且持续低迷的困境。如果生产率增速持续放缓，将威胁人类生活水平的提高，甚至威胁经济和社会稳定。

该研究报告认为，人口老龄化、贸易增长放缓以及国际金融危机“后遗症”是拖累全球生产率增长的主要因素。

（四）全球人口结构变化深刻影响世界经济增长

清华大学国家金融研究院院长、IMF 原副总裁朱民近日在参加长江商学院组织的“长江大讲堂——全球大变革下的中国及世界经济格局”时表示，全球人口结构上的巨大变化严重影响世界经济增长。

由于发生了经济危机，全球生产总值（GDP）增长降到了非常低的点。朱民认为，未来潜在的经济增长，以及投资、劳动力的增长都将放缓，全球经济都进入滞缓增长的阶段。所有的贸易都慢慢停滞和减缓下来，人们对贸易产品没有强有力的需求，人们需要更多来自国内本土的服务，这会是巨大的影响因素，也是没有办法改变的。发达经济会变得越来越轻，也就是说服务行业占 GDP 的比重会越来越高。同时全球投资急剧下滑，如果没有投资，GDP 如何增长？我们发现劳动生产力也发生了下降，而且下降非常剧烈。

全球人口结构上的巨大变化严重影响着世界经济。朱民认为，如果人口总数从发达

国家转移到低收入国家，他们的人均 GDP 只会更低，世界经济没有办法实现更好的增长。发达国家或者新兴国家面临着典型的老龄化问题，但与此同时不发达国家会有非常多的年轻人，会出现什么情况呢？移民，人口会产生变动，可能会从撒哈拉以南的非洲移民到其他地区。这样人口的迁移是大规模的，会成为非常严重的问题。

（五）亚洲发展中经济体对全球增长贡献率达 60%

亚洲开发银行（亚行）2017 年 4 月 6 日发布《2017 年亚洲发展展望》报告指出，在外部需求旺盛、全球大宗商品价格回升和国内改革的作用下，亚洲发展中经济体对全球经济增长的贡献率达到 60%。报告预测，2017 年、2018 年亚洲发展中经济体经济增速均为 5.7%，略低于 2016 年的 5.8%。亚行首席经济学家泽田康幸说，全球经济正面临风险，但亚洲发展中经济体仍在继续推动全球经济增长。发达经济体政策变化的不确定性将对该地区经济发展前景构成风险，但大多数经济体能够抵御潜在的短期冲击。

报告指出，在所有次区域中，增长率最高的仍然是南亚，2017 年、2018 年将分别增长 7.0% 和 7.2%。作为该次区域的最大经济体，印度 2017 年、2018 年经济增长率预计分别为 7.4% 和 7.6%。东南亚地区经济增长率预计将从 2016 年的 4.7% 升至 2017 年的 4.8% 和 2018 年的 5.0%。美联储加息是未来影响亚洲经济前景的风险因素之一，但美国收紧货币政策很可能是个渐进的过程，这使得亚洲经济体有时间做充足的应对准备。

二、对中国经济形势的主要观点

（一）2017 年中国经济增速或在 6.5%~6.7%

博鳌亚洲论坛 2017 年会新闻发布会暨博鳌亚洲论坛学术发布会 2017 年 3 月 23 日发布了《新兴经济体发展 2017 年度报告》。2016 年 E11（新兴 11 国，即阿根廷、巴西、中国、印度、印度尼西亚、韩国、墨西哥、俄罗斯、沙特阿拉伯、南非和土耳其）的经济增长率不仅高于欧盟，而且远高于 G7（七国集团），经济增长缓中趋稳。2016 年经济出现企稳向好迹象的主要原因是，推动经济增长的“三驾马车”中，私人消费的贡献率上升，投资的驱动力减弱，净出口的拉动效应递减。内需的扩大将为 E11 经济实现长期可持续增长夯实基础。

鉴于 2016 年新兴经济体经济的运行态势，《报告》认为，2017 年 E11 经济复苏仍将稳中向好，对世界经济增长的贡献将继续保持积极态势。与 2016 年相比，经济增速可能出现小幅上升，按经济体购买力平价法 GDP 加权计算的经济增长率为 4.5%。作为 E11 中最大的经济体，中国经济增速维持在 6.5%~6.7% 的可能性较大。2017 年，E11 经济增

长仍将面临各种风险和挑战，例如劳动生产率增速放缓、收入分配差距扩大引发社会不稳定、债务水平攀升、外汇市场波动加剧、保护主义不断升级、美国经济政策存在不确定性及各种地缘政治风险加大等。

当前，高债务水平是全球经济复苏的重大障碍，可能使包括 E11 国家在内的各经济体面临债务通缩螺旋循环的风险。《报告》研究发现，E11 国家的公共债务水平较低，财政赤字存在较大差异。新兴经济体的私人部门债务水平较高，并保持上升趋势，这与国际金融危机后发达经济体采取的宽松货币政策导致借贷成本下降，新兴经济体私人部门扩大举债规模密切相关。E11 国家的外债规模总体有所下降，但部分国家的偿债压力较大。

（二）瑞银上调 2017 年中国经济增速预测至 6.7%

由于 2017 年年初中国经济活动好于预期，瑞银集团上调了 2017 年中国 GDP 增速预测值。瑞银集团发布研究报告称，将 2017 年 GDP 增速预测从 6.4% 上调至 6.7%。主要基于两方面原因。一方面，去年年底和今年年初经济活动强于预期，翘尾效应推高基数。另一方面，房地产销售大幅强于预期，再加上房地产政策基调仍然较为宽松，因此此前担忧的房地产新开工和投资下行压力可能延迟到 2018 年显现。受房地产投资好转推动，今年整体固定资产投资增速可能达 9.5%，工业部门去库存周期结束也会推高固定资产投资。此外，中国将受益于全球经济复苏，贸易摩擦可能会较预期有所推迟，上调了实际出口增速预测。瑞银不再认为 2017 年房地产建设量会大幅调整。虽然一、二线城市的调控政策导致房地产销售有所减速，但鉴于宏观政策基调依然宽松、库存持续下降，三、四线城市的购房意愿依然非常旺盛。南部和东部省份许多三线城市的库存销售比已经跌至 12 个月以下，已经基本达到供需平衡、足以支撑供需较高的销售。瑞银将全年房地产销售预测从此前的零增长上调为增长 6%~8%，上调新开工增速至 8%~10%，受此推动，房地产投资可能增长 7%~9%。瑞银表示，房地产销售持续好转、房价持续上升，可能会促使房地产建设量再次提速、助推经济增长。但是，鉴于城镇化带来的住房需求保持平稳、没有明显增长，再加上人口结构恶化，目前房地产活动的好转难以持续。

瑞银认为，虽然“两会”将 2017 年的 GDP 同比增速目标定为 6.5% 左右，但是将广义货币 (M2) 增速定为 12%，高于 2016 年实际值，表明政策将继续支持经济增长。政府工作报告中对经济增长目标还特别指出“在实际工作中争取更好结果”，表明 6.5% 实际上是经济增长目标的底线。再考虑到 2017 年地方政府面临换届，政府会继续提供财政和基建政策支持。

（三）中国为世界经济注入红利

汤森路透/英士国际商学院 (INSEAD) 日前调查显示，2017 年第一季度亚洲企业景

气指数升至近两年高点，中国正面的经济信号支撑了全球需求的改善。从中国“两会”到亚洲博鳌论坛，中国经济始终是世界关注的热点话题。转型中的“世界市场”，多元化的中国创新和稳步推进的改革开放均备受关注。专家表示，中国正为世界经济注入“红利”。

汤森路透/INSEAD 亚洲企业景气指数从 2016 年第四季度的 63 升至 2017 年第一季度的 70，这一结果来自对 96 家企业未来 6 个月的预期调查。一位企业受访者表示，中国消费者对美容和娱乐方面高品质产品和服务的需求，是我们对未来 6 个月业务前景抱有信心的基础。中国市场对世界经济的影响由此可见一斑。

2016 年中国社会消费品零售总额超过 33 万亿元，消费对经济增长贡献率达 64.6%。中国社科院世界经济与政治研究所经济发展研究室主任徐奇渊表示，一方面，中国人口结构发生变化，老龄化趋势增加国家的整体消费倾向，从产品的净提供者向消费者转变。另一方面，随着居民收入的提高，消费需求更加趋于成熟、理性，注重品质，这也带动对外国商品和服务的消费。此外，中国近年来涌现大量的境外投资和生产力境外转移，这为对象国塑造起新的供给能力，中国则成为这些国家的消费市场。这些都促成了中国向“世界市场”转变，并拉动双方的经济发展。伊朗德黑兰大学教授马兰迪表示，近年来，中国不断加快在智能科技、信息工业、新能源等领域的创新步伐，在互联网贸易、跨境电子商务等新兴支柱产业引领国际潮流，对世界经济多元化起到了积极的推动作用。

中国早已成为对世界经济贡献最大的单个经济体。诺贝尔经济学奖获得者、美国纽约大学教授迈克尔·斯宾塞认为，如果中国经济改革进程不中断，经济发展一直在正轨上，相信中国对世界经济的贡献将越来越大。

（四）标普下调中国地方融资平台评级

国际评级机构标准普尔 2017 年 4 月 6 日发布评级报告，将江苏新海连发展集团长期信用评级下调一档至 BB，同时下调香港智源至 BB-，展望均为稳定。新海连是江苏连云港最大的地方政府融资平台之一，香港智源是江苏新海连的全资子公司，其全资子公司智源为境外发债主体。标准普尔称，这是该公司首次下调中国地方融资平台评级。而在一年前，2016 年 3 月 31 日，国际评级机构标普将中国主权评级的展望由稳定调整至负面，受此影响中国国债价格走高，收益率下降。标普还表示，不管是中国政府，还是中国的企业，他们的情况都在恶化。

此前，标普还警告说，如果中国依然试图使用信用扩张的手段来使中国经济增长率保持在 6.5% 以上，那么它有可能还会下调中国的信用评级。

责任编辑：沈家文

· 国际统计数据 ·

世界经济主要指标

国家统计局国际统计信息中心

一、世界经济

表 1 世界经济增长率(上年=100)

单位:%				
	2015 年	2016 年 估计值	2017 年 预测值	2018 年 预测值
国际货币基金组织(2017 年 4 月)				
世界	3.2	3.1	3.5	3.6
发达国家	2.1	1.7	2.0	2.0
美国	2.6	1.6	2.3	2.5
欧元区	2.0	1.7	1.7	1.6
日本	1.2	1.0	1.2	0.6
发展中国家	4.1	4.1	4.5	4.8
印度	7.6	6.6	7.2	7.7
俄罗斯	-3.7	-0.2	1.4	4.0
巴西	-3.8	-3.6	0.2	1.7
世界银行(2017 年 1 月)				
世界	2.7	2.3	2.7	2.9
发达国家	2.1	1.6	1.8	1.8
发展中国家	3.5	3.4	4.2	4.6
英国共识公司(2017 年 3 月)				
世界	3.0	2.5	2.8	3.0
美国	2.6	1.6	2.2	2.4
欧元区	2.0	1.7	1.6	1.5
日本	1.2	1.0	1.2	1.0
印度	7.6	7.0	7.3	7.7

注:(1)国际货币基金组织公布的世界及分类数据按照购买力平价方法进行汇总,世界银行和英国共识公司按汇率法进行汇总。(2)印度数据指财政年度。(3)各经济体 2015 年数据已据其官方发布结果做了调整。

表 2 世界贸易量增长率(上年=100)

单位:%				
	2015 年	2016 年 估计值	2017 年 预测值	2018 年 预测值
世界	2.7	2.2	3.8	3.9
进口				
发达国家	4.4	2.4	4.0	4.0
发展中国家	-0.8	1.9	4.5	4.3
出口				
发达国家	3.7	2.1	3.5	3.2
发展中国家	1.4	2.5	3.6	4.3

注:包括货物和服务,为出口量增速和进口量增速的简单平均数。

资料来源:国际货币基金组织 2017 年 4 月预测。

表 3 消费者价格涨跌率(上年=100)

单位:%				
	2015 年	2016 年 估计值	2017 年 预测值	2018 年 预测值
国际货币基金组织(2017 年 4 月)				
发达国家	0.3	0.8	2.0	1.9
发展中国家	4.7	4.4	4.7	4.4
英国共识公司(2017 年 3 月)				
世界	1.9	2.5	3.1	2.8
美国	0.1	1.3	2.5	2.3
欧元区	0.0	0.2	1.7	1.4
日本	0.8	-0.1	0.7	1.0
印度	4.9	4.7	4.7	5.1

注:(1)印度来源于英国共识公司的数据指财政年度。(2)各经济体 2015 年数据已据其官方发布结果做了调整。

表4 消费者价格同比上涨率

单位:%

年份	月份	世界	发达国家	发展中国家
2016年		1.3	0.4	2.7
	2月	1.4	0.3	2.8
	3月	1.3	0.1	2.7
	4月	1.8	0.3	3.2
	5月	1.8	0.1	2.9
	6月	1.7	0.4	3.2
	7月	1.7	0.4	3.0
	8月	1.4	0.5	2.9
	9月	1.5	0.7	3.1
	10月	1.5	0.9	3.0
	11月	1.6	0.9	3.0
	12月	1.8	1.3	3.1
2017年	1月	2.9	2.0	3.6

资料来源:世界银行数据库。

表5 工业生产

年份	月份	工业生产指数 同比增长率(%)			JP 摩根全球制造业 采购经理人指数		
		世界	发达国家	发展中 国家	全球 PMI	产出 指数	新订单 指数
2016年							
	3月	1.2	-0.7	3.9	50.7	51.5	51.5
	4月	1.8	0.1	3.3	50.2	50.6	50.4
	5月	1.2	-0.2	3.9	50.1	50.1	50.4
	6月	1.8	0.0	4.1	50.4	50.5	50.8
	7月	1.2	-0.1	3.6	51.0	52.1	51.5
	8月	2.4	0.9	4.0	50.7	52.0	51.1
	9月	1.8	0.6	3.6	51.0	52.0	51.4
	10月	1.8	0.4	3.7	51.9	53.5	52.8
	11月	3.0	1.8	4.6	52.0	53.3	53.0
	12月			4.8	52.7	53.9	53.7
2017年	1月				52.7	53.6	54.0
	2月				52.9	54.1	54.1
	3月				53.0	54.2	54.2

注:(1)工业生产指数同比增长率为经季节调整的数据。(2)采购经理人指数超过50预示着经济扩张期。

资料来源:世界银行数据库、美国供应管理协会。

二、美国经济

表6 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位:%

年度	季度	国内生产总值	个人消费	政府支出
2015年		2.6	3.2	1.8
	1季度	2.0	2.4	2.6
	2季度	2.6	2.9	3.2
	3季度	2.0	2.7	1.9
	4季度	0.9	2.3	1.0
2016年		1.6	2.7	0.9
	1季度	0.8	1.6	1.6
	2季度	1.4	4.3	-1.7
	3季度	3.5	3.0	0.8
	4季度	1.9	2.5	1.2

表7 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位:%

年度	季度	私人固定资本形成	出口	进口
2015年		4.0	0.1	4.6
	1季度	3.7	-5.8	5.6
	2季度	4.3	2.9	2.9
	3季度	5.7	-2.8	1.1
	4季度	-0.2	-2.7	0.7
2016年		0.7	0.4	1.2
	1季度	-0.9	-0.7	-0.6
	2季度	-1.1	1.8	0.2
	3季度	0.1	10.0	2.2
	4季度	2.9	-4.5	9.0

注:季度数据按季节因素调整、折年率计算(表6、表7)。

资料来源:美国商务部经济分析局(表6、表7)。

表8 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	国内生产总值	个人消费	政府支出
2015年		2.6	3.2	1.8
	1季度	3.3	3.6	1.2
	2季度	3.0	3.4	2.0
	3季度	2.2	3.1	1.8
	4季度	1.9	2.6	2.2
2016年		1.6	2.7	0.8
	1季度	1.6	2.4	1.9
	2季度	1.3	2.7	0.7
	3季度	1.7	2.8	0.4
	4季度	2.0	3.1	0.2

表 9 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	私人固定资本形成	出口	进口
2015 年		4.0	0.1	4.6
	1 季度	4.9	2.2	6.3
	2 季度	4.2	0.8	4.5
	3 季度	3.8	-0.4	5.1
	4 季度	3.4	-2.2	2.5
2016 年		0.7	0.4	1.2
	1 季度	2.2	-0.9	1.0
	2 季度	0.8	-1.1	0.3
	3 季度	-0.5	2.0	0.6
	4 季度	0.2	1.5	2.6

注:季度数据按季节因素调整(表 8、表 9)。
资料来源:美国商务部经济分析局(表 8、表 9)。

表 10 劳动力市场

单位:%

年份	月份	劳动生产率 增长率		失业 率	非农雇员 人数环比 增加 (万人)
		环比 折年率	同比		
2016 年					
	3 月	-0.6	0.0	5.0	22.5
	4 月			5.0	15.3
	5 月			4.7	4.3
	6 月	-0.2	-0.3	4.9	29.7
	7 月			4.9	29.1
	8 月			4.9	17.6
	9 月	3.5	0.1	5.0	24.9
	10 月			4.9	12.4
	11 月			4.6	16.4
	12 月	1.3	1.0	4.7	15.5
2017 年					
	1 月			4.8	21.6
	2 月			4.7	21.9
	3 月			4.5	9.8

注:除年度数据以外,劳动生产率增长率为该月份所在季度的增长率。

资料来源:美国劳工统计局。

表 11 进出口贸易

单位:亿美元

年份	月份	出口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	进口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	出口额 减进 口额
		2016 年	22121		-2.2	27126		-1.8
	2 月	1807	1.1	-4.8	2263	1.9	0.1	-456
	3 月	1785	-1.2	-6.3	2158	-4.7	-9.6	-373
	4 月	1816	1.7	-5.3	2201	2.0	-5.4	-385
	5 月	1813	-0.2	-4.8	2235	1.5	-3.1	-422
	6 月	1827	0.8	-4.0	2278	1.9	-2.4	-451
	7 月	1864	2.0	-1.9	2261	-0.7	-1.7	-397
	8 月	1883	1.0	0.9	2288	1.2	-1.0	-405
	9 月	1902	1.0	1.4	2262	-1.1	-1.0	-360
	10 月	1864	-2.0	0.4	2290	1.2	0.8	-426
	11 月	1860	-0.2	1.3	2315	1.1	3.0	-455
	12 月	1910	2.7	4.3	2353	1.6	4.8	-443
2017 年								
	1 月	1925	0.8	7.7	2407	2.3	8.3	-482
	2 月	1929	0.2	6.7	2364	-1.8	4.5	-436

注:包括货物和服务贸易。因季节调整,各月合计数据不等于全年总计数据。

资料来源:美国商务部普查局。

表 12 外国直接投资

单位:亿美元

年份	季度	流入	流出	流入减流出
2015 年		3484	3032	452
	1 季度	1981	932	1049
	2 季度	809	864	-55
	3 季度	430	503	-73
	4 季度	264	733	-469
2016 年		3911	2990	921
	1 季度	985	767	218
	2 季度	1469	766	703
	3 季度	1129	899	230
	4 季度	328	558	-230

资料来源:美国商务部经济分析局。

三、欧元区经济

表 13 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位:%

年度	季度	国内生产总值	个人消费支出	政府消费支出
2015年		2.0	1.8	1.3
	1季度	0.8	0.5	0.3
	2季度	0.4	0.5	0.3
	3季度	0.3	0.4	0.5
	4季度	0.5	0.4	0.5
2016年		1.7	2.0	1.8
	1季度	0.5	0.7	0.7
	2季度	0.3	0.3	0.3
	3季度	0.4	0.3	0.1
	4季度	0.4	0.4	0.4

表 14 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位:%

年度	季度	固定资本形成	出口	进口
2015年		3.2	6.5	6.5
	1季度	1.6	2.7	2.5
	2季度	0.0	1.2	0.8
	3季度	0.8	0.2	1.2
	4季度	1.4	0.8	1.5
2016年		2.6	2.9	3.5
	1季度	0.3	0.2	-0.1
	2季度	1.2	1.3	1.4
	3季度	-0.7	0.3	-0.1
	4季度	0.6	1.5	2.0

资料来源:欧盟统计局数据库(表13、表14)。

表 15 劳动力市场

单位:%

年份	月份	劳动生产率增长率		就业人数环比增加(万人)	失业率
		环比	同比		
2016年		0.4		43.8	10.0
	2月				10.4
	3月	0.2	0.3	51.0	10.2
	4月				10.2
	5月				10.1
	6月	0.0	0.8	55.7	10.1
	7月				10.0
	8月				10.0
	9月	0.2	0.5	30.1	9.8
	10月				9.7
	11月				9.7
	12月	0.2	0.3	38.4	9.6
2017年					9.6
	1月				9.6
	2月				9.5

注:除年度数据以外,劳动生产率增长率为该月份所在季度增长率;就业人数为该月份所在季度的环比变化。

资料来源:欧洲央行统计月报、欧盟统计局数据库。

表 16 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	国内生产总值	私人消费支出	政府消费支出
2015年		2.0	1.8	1.3
	1季度	1.8	1.7	1.1
	2季度	2.0	1.8	1.3
	3季度	1.9	1.9	1.3
	4季度	2.0	1.7	1.7
2016年		1.7	2.0	1.8
	1季度	1.7	2.0	2.0
	2季度	1.6	1.9	2.0
	3季度	1.8	1.8	1.6
	4季度	1.7	1.8	1.6

表 17 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	固定资本形成	出口	进口
2015年		3.2	6.5	6.5
	1季度	2.2	7.2	6.9
	2季度	2.9	7.3	6.4
	3季度	3.0	5.8	6.0
	4季度	3.8	5.0	6.1
2016年		2.6	2.9	3.5
	1季度	2.5	2.5	3.4
	2季度	3.8	2.5	4.0
	3季度	2.3	2.6	2.8
	4季度	1.5	3.3	3.2

资料来源:欧盟统计局数据库(表16、表17)。

表 18 进出口贸易

单位:亿欧元

年份	月份	出口额	环比增长(%)	同比增长(%)	进口额	环比增长(%)	同比增长(%)	出口额
								减进口额
2016年		20477		0.2	17758		-1.3	2719
	2月	1632	0.0	1.3	1449	0.9	2.2	182
	3月	1791	0.3	-2.0	1506	-2.6	-7.9	285
	4月	1727	0.8	-0.6	1457	0.4	-5.0	270
	5月	1679	-0.7	2.3	1443	-1.0	-1.3	236
	6月	1801	-0.3	-1.4	1509	1.5	-4.2	292
	7月	1677	-0.5	-9.3	1426	1.2	-7.8	251
	8月	1606	3.1	8.6	1429	0.9	4.3	177
	9月	1771	-1.0	2.3	1523	-0.7	-1.4	248
	10月	1726	0.0	-4.5	1530	2.2	-2.9	196
	11月	1833	3.2	5.5	1588	2.1	5.2	245
	12月	1788	1.8	6.0	1510	1.5	4.6	278
2017年								
	1月	1634	-0.9	12.8	1638	3.7	17.0	-4.2
	2月	1703	0.4	4.4	1526	-1.7	5.3	178

注:欧元区绝对数指欧元区现有范围,即19个成员国。贸易额不包括欧元区各成员国相互之间的贸易额,为经季节调整后的数据。

资料来源:欧盟统计局数据库。

表 19 外国直接投资

单位:亿欧元

年度	月度	流入	流出	流入减流出
2016 年				
	2 月	220	665	-445
	3 月	121	259	-138
	4 月	389	446	-57
	5 月	459	559	-100
	6 月	-133	-109	-24
	7 月	-35	158	-193
	8 月	141	606	-465
	9 月	-519	-55	-464
	10 月	246	959	-713
	11 月	223	516	-293
	12 月	-451	73	-524
2017 年				
	1 月	913	1082	169
	2 月	953	951	-2

注:欧元区绝对数指欧元区现有范围,即 19 个成员国。欧元区外国直接投资额不包括欧元区各成员国相互之间的直接投资额。

资料来源:欧洲央行统计月报。

四、日本经济

表 20 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位:%

年度	季度	国内生产总值	民间最终消费支出	政府最终消费支出
2015 年		1.2	-0.4	1.6
	1 季度	1.5	0.6	0.9
	2 季度	-0.1	-0.4	0.1
	3 季度	0.2	0.5	0.4
	4 季度	-0.4	-0.7	0.7
2016 年		1.0	0.4	1.5
	1 季度	0.5	0.4	1.3
	2 季度	0.5	0.2	-1.1
	3 季度	0.3	0.3	0.2
	4 季度	0.3	0.0	0.3

表 21 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位:%

年度	季度	固定资本形成总额	出口	进口
2015 年		0.1	3.0	0.1
	1 季度	0.7	1.6	0.3
	2 季度	-0.5	-3.7	-2.5
	3 季度	0.5	2.1	2.5
	4 季度	-0.5	-0.6	-0.9
2016 年		0.8	1.2	-1.7
	1 季度	-0.2	0.9	-1.1
	2 季度	1.6	-1.2	-1.0
	3 季度	0.1	2.1	-0.3
	4 季度	0.8	2.6	1.3

表 22 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	国内生产总值	民间最终消费支出	政府最终消费支出
2015 年		1.2	-0.4	1.6
	1 季度	-0.1	-3.6	1.2
	2 季度	1.8	1.0	1.7
	3 季度	2.1	1.2	1.6
	4 季度	1.1	-0.1	2.2
2016 年		1.0	0.4	1.5
	1 季度	0.4	-0.1	2.7
	2 季度	0.9	0.4	1.4
	3 季度	1.1	0.4	1.2
	4 季度	1.6	1.0	0.7

表 23 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	固定资本形成总额	出口	进口
2015 年		0.1	3.0	0.1
	1 季度	-1.6	7.6	-0.7
	2 季度	0.9	2.1	0.6
	3 季度	1.4	3.1	1.2
	4 季度	0.1	-0.4	-0.6
2016 年		1.0	1.2	-1.7
	1 季度	-0.7	-1.4	-2.0
	2 季度	1.7	0.5	-0.6
	3 季度	1.1	1.0	-3.1
	4 季度	2.1	4.8	-1.0

资料来源:日本内阁府(表 20~表 23)。

表 24 劳动力市场

单位:%

年度	月份	劳动生产率 同比增长率	新增就业与申请 就业人数之比	失业率
2016 年		-0.5	2.06	3.1
	2 月	-1.1	1.96	3.3
	3 月	-1.6	1.94	3.2
	4 月	-3.3	2.04	3.2
	5 月	0.8	2.06	3.2
	6 月	-2.2	2.03	3.1
	7 月	-2.7	2.03	3.0
	8 月	5.2	2.07	3.1
	9 月	0.4	2.10	3.0
	10 月	-2.5	2.11	3.0
	11 月	4.4	2.15	3.1
	12 月	1.0	2.19	3.1
2017 年				
	1 月	4.4	2.13	3.0
	2 月		2.12	2.8

资料来源:日本统计局和日本央行统计月报。

表 25 进出口贸易

单位:亿日元

年份	出口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	进口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	出口额 减进 口额
2016年			-6.8	659693		-15.7	40702
3月	64568	0.2	-6.8	57077	-1.6	-14.9	7491
4月	58891	-1.1	-10.1	50685	-3.1	-23.3	8207
5月	50918	-1.3	-11.3	51347	0.9	-13.7	-429
6月	60258	1.9	-7.4	53351	0.4	-18.7	6907
7月	57292	-1.7	-14.0	52188	-0.6	-24.6	5104
8月	53166	0.4	-9.6	53396	-0.8	-17.2	-229
9月	59686	0.6	-6.9	54754	1.6	-16.2	4932
10月	58704	2.0	-10.3	53788	-0.2	-16.4	4916
11月	59568	3.9	-0.4	58088	4.0	-8.8	1479
12月	66793	2.2	5.4	60389	3.2	-2.6	6404
2017年							
1月	54220	0.9	1.3	65096	4.5	8.5	10876
2月	63475	6.3	11.3	55449	-1.6	1.2	8135
3月	72291	-3.5	12.0	66143	3.4	15.8	6147

注:月度贸易额为季节调整后数据。

资料来源:日本财务省。

表 26 外国直接投资

单位:亿日元

年份	月份	流入	流出	流入减流出
2016年		38318	183866	-145548
	2月	3154	15885	-12731
	3月	9592	20913	-11321
	4月	-2762	6996	-9758
	5月	3799	9336	-5537
	6月	13105	17370	-4265
	7月	18144	23034	-4890
	8月	-12891	-13993	1102
	9月	-375	44772	-45147
	10月	-76	15607	-15683
	11月	5718	11808	-6090
	12月	731	21761	-21030
2017年				
	1月	-36	11074	-11110
	2月	2166	23521	-21355

资料来源:日本财务省。

五、其他主要国家和地区经济

表 27 国内生产总值增长率(同比)

单位:%

年度	季度	加拿大	英国	南非	巴西	印度	俄罗斯
2015年		1.0	2.2	1.2	-3.8	7.6	-3.7
	1季度	1.9	2.8	2.6	-2.0	7.5	-2.8
	2季度	0.7	2.4	1.3	-2.9	7.5	-4.5
	3季度	0.8	1.8	0.9	-4.5	7.6	-3.7
	4季度	0.4	1.7	0.6	-5.9	6.5	-3.8
2016年		1.4	2.1	0.3	-3.6	7.4	-0.6
	1季度	1.3	1.8	-0.6	-5.4	7.9	-1.2
	2季度	1.1	2.0	0.3	-3.6	7.2	-0.6
	3季度	1.4	2.2	0.7	-2.9	7.4	-0.4
	4季度	1.9	2.2	0.7	-2.5	7.0	-0.2

注:印度年度GDP增长率为财年增长率。

表 28 国内生产总值增长率(同比)

单位:%

年度	季度	韩国	墨西哥	中国 香港	中国 台湾	马来 西亚	印度尼 西亚
2015年		2.6	2.6	2.4	0.8	5.0	4.9
	1季度	2.4	2.8	2.3	4.0	5.7	4.8
	2季度	2.2	2.5	3.1	0.7	4.9	4.7
	3季度	2.8	2.8	2.3	-0.7	4.7	4.8
	4季度	3.1	2.4	1.9	-0.8	4.5	5.2
2016年		2.8	2.3	2.0	1.5	4.3	5.0
	1季度	2.8	2.2	1.0	-0.2	4.2	4.9
	2季度	3.3	2.6	1.7	1.1	4.0	5.2
	3季度	2.6	2.1	2.0	2.1	4.3	5.0
	4季度	2.3	2.4	3.1	2.9	4.5	4.9

资料来源:各经济体官方网站。

表 29 劳动力市场失业率

单位:%

年份	月份	加拿大	英国	巴西	俄罗斯	南非
2016年		7.0	4.9	11.3	5.5	26.7
	3月	7.1	5.1	10.9	6.0	26.7
	4月	7.1	5.0	11.2	5.9	
	5月	6.9	4.9	11.2	5.6	
	6月	6.8	4.9	11.3	5.4	26.6
	7月	6.9	4.9	11.6	5.3	
	8月	7.0	4.9	11.8	5.2	
	9月	7.0	4.8	11.8	5.2	27.1
	10月	7.0	4.8	11.8	5.4	
	11月	6.8	4.8	11.9	5.4	
	12月	6.9	4.8	12.0	5.3	26.5
2017年						
	1月	6.8	4.7	12.6	5.6	
	2月	6.6	4.7	13.2	5.6	
	3月	6.7			5.4	

表 30 劳动力市场失业率

单位:%

年份	月份	韩国	墨西哥	中国香港	中国台湾	马来西亚
2016年		3.7	3.9	3.7	3.9	3.5
	3月	3.8	3.7	3.4	3.9	3.5
	4月	3.7	3.8	3.4	4.0	3.5
	5月	3.7	4.0	3.4	4.0	3.4
	6月	3.6	3.9	3.4	4.0	3.4
	7月	3.6	4.0	3.4	4.0	3.5
	8月	3.8	4.0	3.4	4.0	3.5
	9月	4.0	4.1	3.4	3.9	3.5
	10月	3.7	3.7	3.4	3.9	3.5
	11月	3.6	3.5	3.3	3.8	3.4
	12月	3.5	3.4	3.3	3.8	3.5
2017年						
	1月	3.6	3.6	3.3	3.8	3.5
	2月	4.0	3.4	3.3	3.8	3.5
	3月	3.7	3.2	3.2		

注:(1)英国和中国香港月度数据为截至当月的3个月移动平均失业率。(2)加拿大、英国、韩国和中国香港为经季节因素调整后的失业率。

资料来源:各经济体官方网站。

表 31 进出口贸易

单位:亿美元

年份 月份	加拿大			英国		
	出口额	进口额	出口减进口	出口额	进口额	出口减进口
2016 年	3901	4030	-128	4091	6363	-2271
2 月	300.9	312.0	-11.2	343.6	497.6	-154.0
3 月	329.2	346.1	-16.9	350.9	569.4	-218.6
4 月	312.9	343.7	-30.8	352.3	580.8	-228.5
5 月	315.2	344.7	-29.4	340.5	526.1	-185.6
6 月	331.8	359.5	-27.8	350.1	572.0	-221.9
7 月	302.8	322.7	-19.9	313.6	524.3	-210.7
8 月	337.3	357.1	-19.9	307.7	543.2	-235.5
9 月	339.4	363.9	-24.5	334.4	599.2	-264.8
10 月	337.6	339.7	-2.1	330.4	487.3	-157.0
11 月	347.7	332.4	15.3	360.6	533.2	-172.6
12 月	339.3	314.9	24.4	391.6	478.2	-86.6
2017 年						
1 月	335.6	317.1	11.3	349.0	472.6	-123.5
2 月	319.6	324.3	-4.7			

注:加拿大和英国数据经过季节因素调整。

表 32 进出口贸易

单位:亿美元

年份 月份	南非			巴西		
	出口额	进口额	出口减进口	出口额	进口额	出口减进口
2016 年	751	750	1	1853	1435	418
3 月	59.6	60.1	-0.4	159.9	120.6	39.3
4 月	60.8	63.0	-2.2	153.7	109.8	44.0
5 月	64.6	56.0	8.5	175.7	115.9	59.8
6 月	67.0	61.4	5.6	167.4	133.3	34.2
7 月	62.9	62.6	0.3	163.3	122.5	40.8
8 月	65.2	71.7	-6.5	169.9	134.1	35.8
9 月	70.7	65.8	4.9	158.0	125.2	32.8
10 月	63.5	65.9	-2.4	137.2	118.7	18.5
11 月	71.5	72.4	-0.9	165.2	119.6	45.6
12 月	67.7	58.7	9.0	159.4	120.3	39.1
2017 年						
1 月	59.2	67.5	-8.3	149.1	127.2	21.9
2 月	66.2	62.3	3.9	154.7	113.9	40.8
3 月				200.9	135.1	65.8

表 33 进出口贸易

单位:亿美元

年份 月份	印度			俄罗斯		
	出口额	进口额	出口减进口	出口额	进口额	出口减进口
2016 年	2642	3596	-954	2818	1914	904
2 月	208.1	272.7	-64.6	200.2	128.6	71.6
3 月	227.9	270.0	-42.0	231.7	153.7	78.1
4 月	208.3	257.5	-49.2	217.4	151.8	65.6
5 月	223.6	283.3	-59.7	220.3	144.8	75.5
6 月	227.7	310.5	-82.9	240.2	160.1	80.2
7 月	216.5	295.0	-78.4	224.6	161.3	63.4
8 月	215.8	291.6	-75.8	232.0	184.5	47.5
9 月	228.8	319.9	-91.1	254.3	179.9	74.4
10 月	233.8	337.2	-103.4	249.0	183.0	66.0
11 月	200.3	327.0	-126.7	266.5	175.1	91.4
12 月	238	341	-103	311	193	118
2017 年						
1 月	221.2	319.6	-98.4	251.2	136.8	114.4
2 月	244.9	333.9	-89.0	257.5	155.8	101.7

表 34 进出口贸易

单位:亿美元

年份 月份	韩国			墨西哥		
	出口额	进口额	出口减进口	出口额	进口额	出口减进口
2016 年	4954	4062	892	3739	3974	-235
2 月	359.3	291.6	67.6	289.7	305.4	-15.7
3 月	430.0	333.4	96.6	314.9	322.1	-7.2
4 月	410.8	323.9	86.9	304.2	333.8	-29.7
5 月	397.3	330.3	67.1	313.2	326.9	-13.7
6 月	452.1	338.9	113.2	319.4	333.4	-14.0
7 月	408.8	333.7	75.1	297.7	324.5	-26.8
8 月	401.3	351.0	50.2	324.2	352.7	-28.5
9 月	408.5	339.9	68.6	326.2	351.5	-25.3
10 月	419.8	350.5	69.3	325.9	344.1	-18.2
11 月	453.1	372.4	80.7	344.7	352.0	-7.3
12 月	451	383	68	332	341	-9
2017 年						
1 月	402.9	375.0	27.9	274.9	316.7	-41.8
2 月	432.0	361.3	70.6	312.7	305.9	6.8

表 35 进出口贸易

单位:亿美元

年份 月份	中国香港			中国台湾		
	出口额	进口额	出口减进口	出口额	进口额	出口减进口
2016 年	5167	5473	-306	2804	2309	495
3 月	400.8	429.9	-29.1	227.2	182.2	45.0
4 月	413.6	417.3	-3.6	222.4	174.5	48.0
5 月	436.5	436.2	0.3	235.4	200.4	35.0
6 月	433.9	470.5	-36.6	228.7	193.0	35.7
7 月	461.8	467.0	-5.1	241.0	205.2	35.8
8 月	435.6	456.3	-20.8	246.5	206.7	39.8
9 月	470.1	498.4	-28.3	225.6	181.9	43.7
10 月	447.8	484.9	-37.1	267.4	223.6	43.8
11 月	494.4	513.7	-19.3	253.3	210.2	43.1
12 月	476.3	542.1	-65.8	257.0	208.3	48.6
2017 年						
1 月	405.3	421.9	-16.6	237.4	202.5	35.0
2 月	355.5	403.9	-48.4	226.7	193.0	33.7
3 月				257.1	217.8	39.3

表 36 进出口贸易

单位:亿美元

年份 月份	马来西亚			印度尼西亚		
	出口额	进口额	出口减进口	出口额	进口额	出口减进口
2016 年	1894	1684	210	1445	1357	88
3 月	163.3	135.9	27.5	118.1	113.0	5.1
4 月	157.1	133.9	23.2	114.8	108.1	6.6
5 月	148.1	140.0	8.1	115.1	111.4	3.7
6 月	162.6	149.1	13.5	129.7	121.0	8.8
7 月	148.9	144.2	4.7	95.3	90.2	5.1
8 月	167.8	146.7	21.1	127.5	123.9	3.6
9 月	165.6	147.2	18.4	125.7	113.0	12.7
10 月	165.6	142.3	23.4	127.4	115.1	12.4
11 月	168.0	147.2	20.8	135.0	126.7	8.3
12 月	169.4	149.8	19.6	138.3	127.8	10.5
2017 年						
1 月	157.6	146.9	10.6	134.0	119.7	14.3
2 月	161.4	141.8	19.6	126.1	113.5	12.6
3 月				145.9	133.6	12.3

资料来源:各经济体官方网站(表 27~表 36)。

六、三大经济体指标对比图

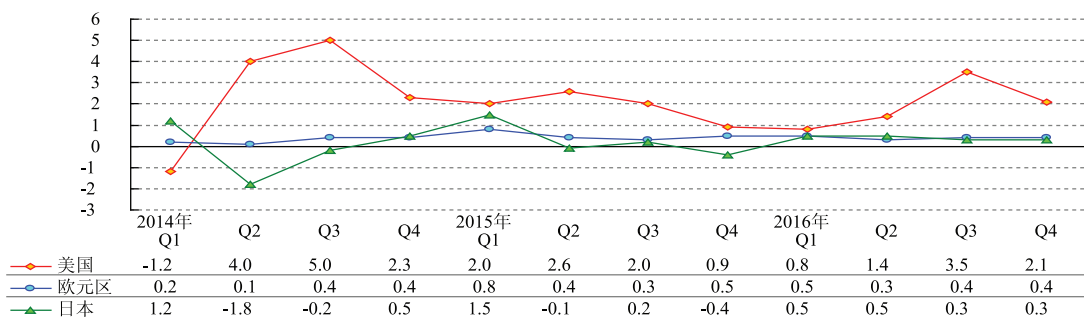


图1 三大经济体 GDP 环比增长率 (%)

注:美国为环比折年率增长率。

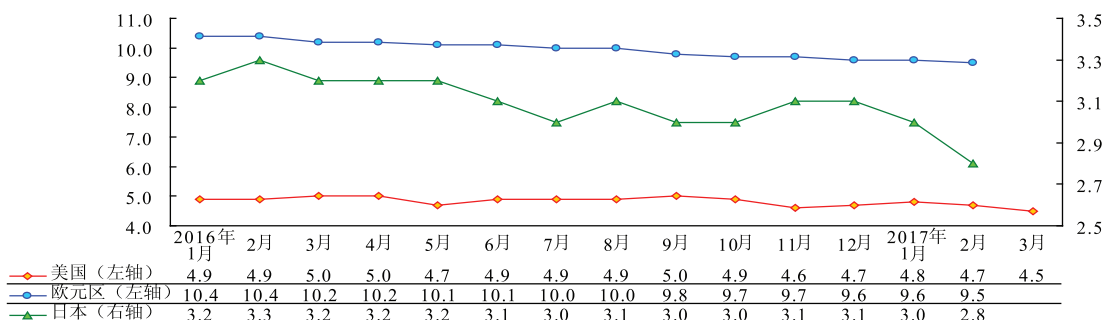


图2 三大经济体失业率变动 (%)

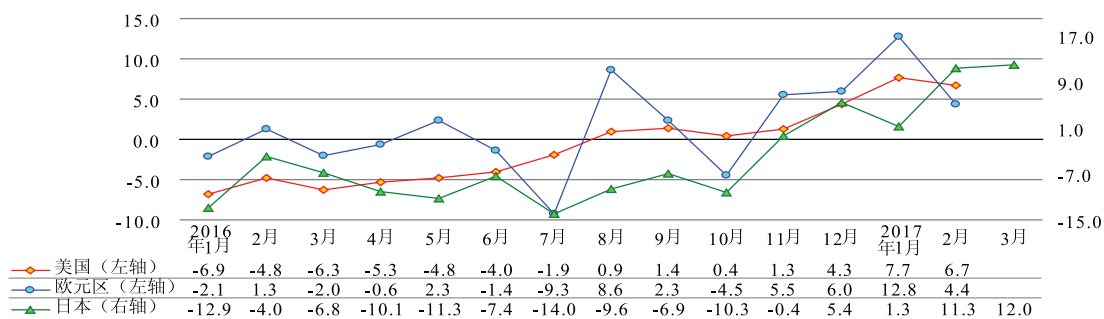


图3 三大经济体出口额同比增长率 (%)

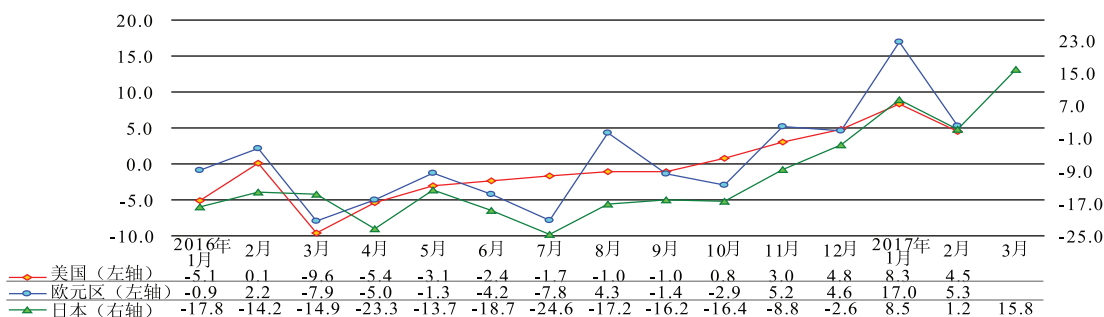


图4 三大经济体进口额同比增长率 (%)

数据来源:各经济体官方网站(图1~图4)。

责任编辑:陈璇璇

ABSTRACTS

(1) The basic course and experience of Chinese administrative reform

Wei Liqun

Administrative reform is an important content of political reform and an important constituent part of China's reform and development. Administrative reform includes the change of administrative power structure, the adjustment of administrative organization, the administrative system and the innovation of administrative means. The development of China's administrative reform cannot be separated from the specific administrative tradition, the deepening of economic and social reform and the development of international administrative theory and practice. In the past 40 years of China's reform and opening up, administrative reform attained major achievements. Reviewing the great course and valuable experience of Chinese administrative reform and studying key reform issues need to be solved have significance for profoundly understanding the great achievements of the reform and opening up, continuing deepen the reform of the administrative system, promoting the coordination of "four comprehensive" strategic layout. The reform of China administrative system in practice has accumulated valuable experience, which mainly lies in: adhering to the top - level design and overall planning, adhering to the gradual reform strategy, adhering to the participate of the public in the reform process, adhering to focusing on the central task of development, adhering to encouraging innovation and practice, adhering to learning from international experience and practice in line with China.

(2) Promoting innovative design towards manufacturing power

Wang Xiaohong

Standing at the height of the new industrial revolution and changes in the global manufacturing industry, innovation - driven development strategy to promote the transformation and upgrading of China's manufacturing industry, this paper comprehensively and systematically analyzes the major changes of domestic and international environment in the innovative design of China's manufacturing industry, main achievements in the innovation design and the main problems and restricting factors of development. And it puts forward the development principles, development goals and main tasks of future China's manufacturing industry innovation design, and innovative design ideas and key development areas to optimize the regional overall layout, and from the improvement of the construction of innovative design public service system, improving related taxation and financing policy, accelerating the exploration of mechanism design talent innovation, optimizing innovation design development environment, promoting the design industry exchanges and cooperation and opening up, it puts forward relevant measures and suggestions.

(3) Increasing the intensity of poverty alleviation efforts to promote the integration of urban and rural development

Nie Zhenbang, Zhan Lin and Wang Fuqiang

China made significant progress in poverty alleviation, but the realization of a well - off society is still facing significant challenges. Urban and rural integration helps to break the low -

level self circulation system, which is the new design to promote the precision poverty alleviation in the new era. However, estimates of the integration of urban and rural development evaluation index system based on systematic symbiotic theory including in four dimensions of urban and rural space, economy, society and ecological environment, the level of integration of urban and rural in poor areas is still in the early stages of development. Infrastructure, county economy, spatial dispersion and system imbalance, fragile ecological environment and traditional development pattern are the main factors restricting the development of the integration of urban and rural in poor areas. From four aspects of the precise regulation of the layout of urban and rural structure, accurate allocation of resources, accurate coverage of urban and rural poverty and precise use of ecological resources in urban and rural areas, we need to increase the precision of poverty alleviation efforts and promote the development of the integration of urban and rural in poor areas.

(4) Slow growth of the world economy with steady recovery

National Bureau of Statistics Economic Explanation Group

In 2016, the world economic growth was slow, with weak recovery and lacking growth momentum. Among them, the U.S. economy continued to recover, the euro area realized slow economic stabilization, Japan's economy has improved, and other economies were in good shape in overall differentiation. With the effect of continued weakness in global demand, the real economy momentum shortage, ineffective monetary and financial policy of each country, the international financial market turbulence, black swan events emerging in an endless stream, geopolitical tensions and other factors, in 2016 the world economy exhibited the characteristics of low growth, trade downturn, eased deflationary pressures, rebound from low commodity prices, generally stable employment situation in major economies, enhanced global confidence etc. . In 2017, the foundation of world economic recovery will tend to stabilize, but more instability and uncertainty remain, the world economy will face greater challenges.

(5) American revival of manufacturing industry and its enlightenment for implementing “made in China 2025”

Mao Tao, Gao Junqi and Bai Min

At present, China is promoting the implementation of the “made in China 2025” strategy, aimed at realizing the transformation from a manufacturing nation to a manufacturing power. The United States, as the world's manufacturing powerhouse, has accumulated a lot of experience in the formulation of industrial policy, the combination of production and research, the key technology research and personnel training. It can provide a useful reference for the implementation of the strategy of “made in China 2025” by a comprehensive investigation into the main measures of the United States to revive its manufacturing industry.

(6) A study on the investment cooperation of Chinese enterprises in the field of energy resources in Australia

Meng Gang

Under the background of the Belt and Road cooperation, Chinese enterprises are having new opportunities of investing in the field of mineral resources in Australia: the first is that China and Australia attach great importance to building a comprehensive strategic cooperation framework from the government level; the second is the Sino – Australian free trade agreement brings new investment facilitation; the third is the new multi – immigrant culture creating a good environment for Chinese enterprises to develop; the fourth is the innovation docking of science and technology creating a new atmosphere for Sino – Australian companies cooperation to cooperate. To promote Chinese enterprises to invest in the Australian energy and mineral

resources five aspects should be grasped: the first is to accurately grasp the essence of the supply side structural reform and advance steadily; the second is to participate in and lead the pricing as the goal to form a joint force; the third is the investment plan to be practical with technical details checked by expert team; the fourth is to build a platform for cooperation between banks and enterprises to avoid funding mismatch and ensure a stable cash flow; the fifth is to strengthen the management, pay attention to personnel training, to promote sustainable development.

(7) The importance, strategy and policy suggestions to deepen economic and trade cooperation between China and India under the background of “The Belt and Road”

Jin Ruiting

It has important strategic significance to deepen economic and trade cooperation between China and India under the background of “the Belt and Road Initiative”. Studying and simulating the Indian government’s strategic policy options to “The Belt and Road”, on this basis it puts forward specific strategies to promote trade and economic cooperation with 28 states, 6 territories and 1 metropolitan area in India. In the new period, it suggests from a strategic and long – term perspective to grasp the relations between the two countries, to speed up the docking of “The Belt and Road” and “monsoon plan”, to strengthen key areas of cooperation, to build an upgraded version of trade and economic cooperation, to promote tourism, technological and cultural cooperation and strengthen coordination of macroeconomic policies.

(8) Some issues should be paid attention to in the development of bay zone in Zhejiang

Huang Yong et al.

The bay is located at the front of open development. In the “13th Five – Year” planning proposals and programs, the Zhejiang provincial government points out that in the next period the development of the bay area economy should be the important strategy of the Province to vigorously promote the coordinated development of the region, with the key being to drive bay development via port development, promoting the bay area protection and development of the Hangzhou Bay, Xiangshan port, three Bay, Taizhou Bay, Yueqing Bay, Oujiang Estuary, implementing the blue bay campaign to build strategic fulcrum of co – ordinated land – marine development, the port – production – city strategic base and new growth pole of marine economic development. This report based on the investigation analyzes the problems facing the six major Bay area development in Zhejiang including Hangzhou Bay, Xiangshan port, Taizhou Bay and Yueqing Bay and Oujiang Estuary, and puts forward the suggestions and countermeasures on the scientific development and planning.

(9) Grasping the trend, breakthrough and critical point and doing better for foreign trade

Li Wenfeng and Lu Wei

To promote the traditional manufacturing industry to support the transformation and upgrading of foreign trade, the first is to break the institutional contradictions, reduce the cost, promote the healthy and orderly development of new formats of the foreign trade integrated service platform; the second is to grasp the trend of the development of foreign trade environment changes, make good use of the operation mode and technology including the Internet, innovative design, lean production, cross – border electricity, block supply chain, and improve the trade structure of the supply side; the third is to seize the essence of enterprises, market, business thinking and brand communication, and follow the market rules to enhance the management level of operation of foreign trade enterprises.

Editor: Huang Yongfu