

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 •

我国对外直接投资形势和对策建议	丁学东 (005)
关于加大金融支持精准扶贫力度的研究	宋 海 (017)
关于推进供给侧结构性改革的思考	高尚全 (029)

• “中国经济年会 (2016 - 2017)” 专题 •

深入贯彻落实中央经济工作会议精神	宁吉喆 (035)
携手共建 “一带一路”	张晓强 (039)
关注我们周围发生的变化	厉以宁 (042)

• 国际经济 •

2016 - 2017 年世界经济形势分析与展望	陈文玲 颜少君 (045)
借鉴国际经验 构建完善的儿童福利制度	田 帆 孙 熙 (064)

• 宏观经济 •

国家精准扶贫政策的实地调研与思考	刘学敏 (075)
加快提高中国劳动生产率的政策建议	刘向东 (085)

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

• 区域经济 •

大力发展民营经济 推动东北新一轮振兴

元利兴 陈怀海 张 斌 段志翔 (103)

• 名人观察 •

深化改革需要辩证处理好十个关系

范恒山 (116)

• 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 (120)

• 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 situation and countermeasures of foreign direct investment of China	<i>Ding Xuedong</i>	(005)
The research on increasing financial support for precise poverty alleviation	<i>Song Hai</i>	(017)
Thoughts on how to promote the structural reform of supply side	<i>Gao Shangquan</i>	(029)
Special topics on the “China economic annual meeting (2016 – 2017)”	<i>Ning Jizhe , Zhang Xiaoqiang and Li Yining</i>	(035)
Analysis and Prospect of world economic situation in 2016 – 2017	<i>Chen Wenling and Yan Shaojun</i>	(045)
Building a perfect system of children’s welfare with international experience	<i>Tian Fan and Sun Xi</i>	(064)
The field investigation and consideration on the national policy of precise poverty reduction	<i>Liu Xuemin</i>	(075)
Policy suggestions for accelerating the improvement of labor productivity in China	<i>Liu Xiangdong</i>	(085)
Vigorously develop private economy and promote a new round of revitalization in Northeast China	<i>Yuan Lixing , Chen Huaihai , Zhang Bin and Duan Zhixiang</i>	(103)
Deepening reform needs to deal with ten relations dialectically	<i>Fan Hengshan</i>	(116)
Opinions of International Authoritative Institutes		(120)
Main Indicators of World Economy		(125)

我国对外直接投资形势和对策建议

丁学东

摘要：对外投资已成为我国深度参与全球资源配置、调整国内经济结构的重要方式。本文重点分析了我国对外直接投资的总体概况和近年来出现的新趋势、新特点，揭示了我国对外投资中存在的突出问题和风险，提出了摸清对外投资总体情况、完善对外投资促进体系、提升对外投资整体合力，以及积极应对对外投资中的风险等政策建议。

关键词：对外直接投资 新趋势 国际经验 政策建议

作者简介：丁学东，中国投资有限责任公司董事长、经济学博士。

改革开放近 40 年来，我国作为世界工厂参与全球分工。随着对外投资的快速发展，这一角色正在悄然改变。自加入世界贸易组织（WTO）以来，我国对外直接投资年均增长 35.7%，国内企业融入经济全球化的进程加快。2015 年，我国对外直接投资流量首次超过吸收外资规模，出现资本净输出的新格局。对外投资成为我国与世界经济深度融合，实现互利共赢的重要桥梁。国内企业在加快走出去过程中，呈现出不少新的趋势和特点，但也暴露出一些问题和风险。对此，应从政策支持和企业努力两个方面着力，提升我国对外投资整体效果。

一、我国对外直接投资的新趋势新特点

根据英国学者邓宁（Dunning）的投资发展周期理论，当前我国正处于对外投资发展的第四阶段，将出现企业快速走出去和资本净输出的格局。2015 年，我国对外直接投资

迈向新的台阶，创下 1456.7 亿美元的历史新高，同比增长 18.3%，占全球流量份额的 9.9%，金额仅次于美国，首次跃居世界第二，较 2015 年吸引外资额高出 100.7 亿美元。2016 年前 10 个月，我国对外直接投资额达到 1459.6 亿美元，已经超出 2015 年全年水平，同比增长高达 53.3%，并继续保持对外资本净输出的态势。我国企业在加快对外投资的过程中，出现了一些新特点、新趋势。

（一）投资领域趋向多元化和高端化

我国自 20 世纪 90 年代开始融入全球生产网络。随着经济发展水平的提高，我国制造业寻求从“微笑曲线”低端的加工组装环节向附加值更高的两端发展。其中，上游一端以获取原材料和核心技术为主，下游一端以建立渠道和品牌为主。在这一阶段，我国对外投资表现出向资源和高附加值行业聚集、以获取资源和技术为主的特征，并不集中在具有显著比较优势的产业，不便利国际贸易或者转移优势产业为主要目的，与发达国家的跨国公司对外投资模式有所不同。最近出现的一个现象是，我国对外投资向多个领域和行业发展，例如，2011—2015 年我国企业对外直接投资中，能源矿产占比从 47% 下降至 11%，而科技、传媒和电信、汽车和运输、金融服务三大行业占比从 10% 扩大到超过 60%（图 1）。同时，我国企业开始在优势领域加大海外投资，铁路、电力、钢铁等优势产能国际合作迅速发展。这表明，我国对外投资逐渐形成以市场、资源、品牌、技术等多重目标共同驱动的格局。

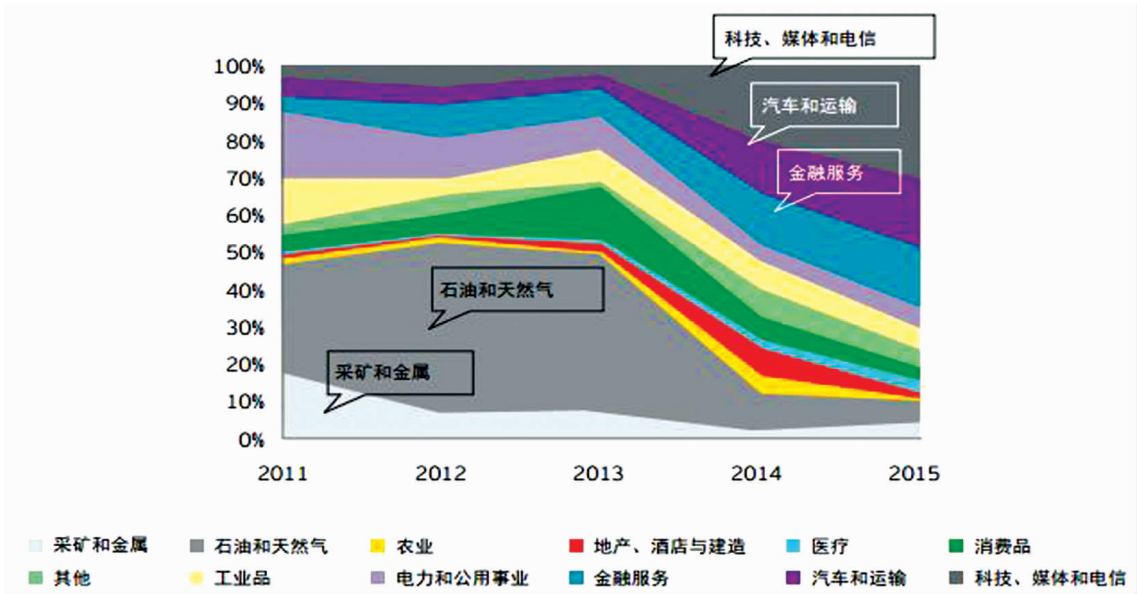


图 1 2011—2015 年中国海外并购的行业分布（按金额占比计）

数据来源：Mergermarket，安永。

(二) 对发达国家和一带一路沿线国家投资日益增多

早期我国对外投资目的地主要是发展中国家和某些资源丰富的发达经济体，这与该阶段我国以获取资源为主的对外投资模式相关。2015 年末，我国对外直接投资存量的 86%分布在发展中国家。不过，近年来随着国内企业逐渐将生产价值链延伸到高端，我国对外投资越来越多地流向美欧等发达国家。据商务部统计，即使不考虑经由香港等地的转道再投资^①，2008—2015 年国内企业对北美和欧盟的直接投资年均分别增长了 61.32% 和 40.38%，明显快于同期我国整体对外投资增速（7%）。据统计，2015 年国内企业对美国和欧盟两地的投资高达 790 亿美元（图 2），意味着对发达国家的实际投资流量占据主要位置。与此同时，随着“一带一路”倡议的提出，2015 年我国对“一带一路”国家投资 189 亿美元，同比增长 38.6%。未来，对发达国家与对发展中国家的投资大量并存，将是我国对外直接投资的一个显著现象。实际上，过去几年发达国家和发展中国家吸引的外商投资额大体相当。

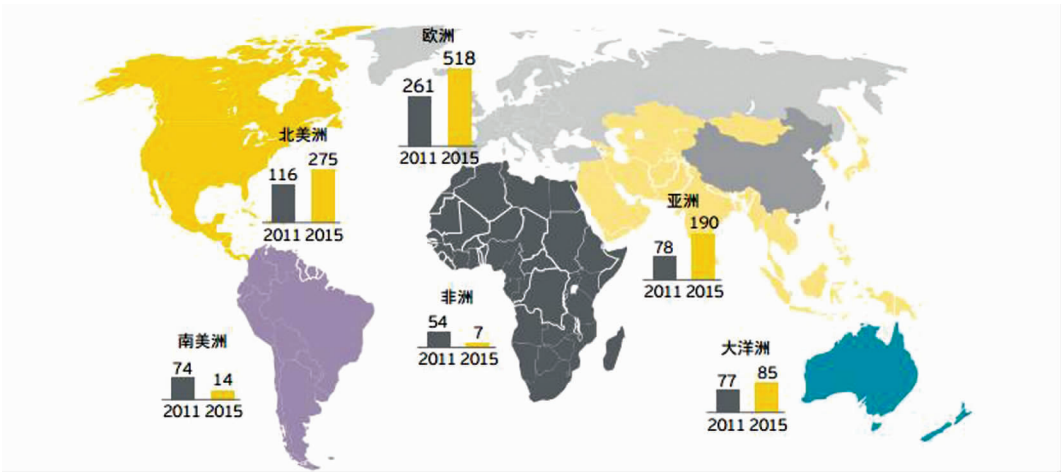


图 2 2011、2015 年中国企业海外并购分布（亿美元）

数据来源：Mergermarket，安永。

(三) 投资主体和投资方式更加多元化

从投资主体来看，民营企业已逐渐成为对外投资的重要力量，2006—2015 年，非国有企业投资占我国对外投资存量的比重已从 19.0% 上升到 49.6%。地方企业成为中国对外投资的主要力量，2015 年占全国对外直接投资流量的 77%。近几年，在产业资本加快走出去的同时，私募股权基金、保险公司、主权财富基金等金融资本对外投资迅速增加，

^①2015 年中国内地对香港特区的投资流量为 897.9 亿美元，占对外投资总流量的 61.6%，但是其中涉及对香港本地企业的投资金额仅为 44.8 亿美元，绝大部分是在香港设立平台进行再投资。

成为一个新的趋势。从投资方式来看，并购交易大量增长，尤其是 2008 年金融危机以后，我国对外并购投资进入了一个井喷时期，并购交易金额从 2007 年的 63 亿美元快速增长到 2008 年的 302 亿美元，到 2015 年已经达到 544 亿美元，过去 8 年年均增长率超过 28%（图 3）。随着并购浪潮的兴起，国内企业对外投资行为也日渐成熟，例如市场分析、尽职调查、交易结构设计（如下行保护）、监管审批应对等工作日益改善，金融资本与产业资本联合走出去模式也明显增多。

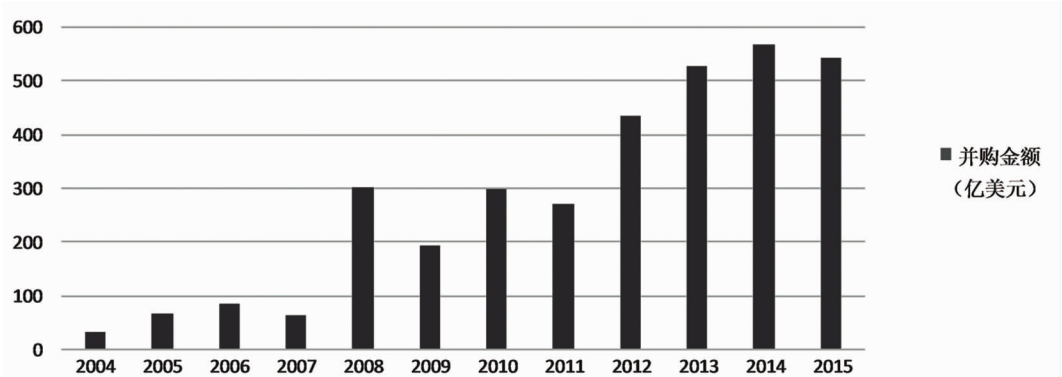


图 3 2004—2015 年中国对外投资并购金额逐年增加

数据来源：《2015 年度中国对外直接投资统计公报》。

二、我国对外直接投资存在的问题和挑战

对外投资是一个循序渐进的过程，要与经济发展阶段以及企业发展水平相匹配。当前，国内企业对外投资面临着较好的形势和机遇，但是从近年来的实践看，一些对外投资效果并不理想，存在不少问题和挑战。

（一）以单兵作战为主，对外投资整体合力不足

对外投资是一项系统工程。20 世纪 70 年代，日本开始大规模开展对外直接投资，政府、行业、企业各主体之间形成了良好的协同机制。近年来，我国对外投资合作步伐明显加快，相关统筹协调机制逐步建立，但是仍不能完全适应新形势的需要。例如：对外投资管理体制建设相对滞后，在投资审批、外汇管理、货物进出口、人员出入境等方面仍存在障碍；对外经济援助及合作职能分散在多个部门，既存在不同机构过度竞争的现象，也存在部分工作相对薄弱的问题；政策性金融支持缺乏统一管理，我国设立了 20 余家多双边投资合作基金，存在“一个国家/区域一个基金”“一个行业一个做法”“政策性金融和商业性金融分工不清”等问题，援助性、政策性、商业性机构的合力没有充分发

挥出来；产业资本与金融资本的融合仍然不足，金融机构受业务和政策限制，对企业境外投资的支持力度不够；对外投资相对分散，产业集群式对外投资不多，仍未形成自己的全球生产体系。

（二）存在盲目跟风现象，对外投资整体效果欠佳

国际金融危机以来，我国企业加大对外投资步伐。究其原因，客观环境确实出现了有利于企业走出去的变化，但也的确存在跟风走出去和盲目抄底的问题，不少企业急于通过海外投资做大做强、彰显业绩。其中，有两个较为普遍的现象：一是部分企业和政府部门把对外投资作为业绩。由于我国尚未建立对外投资绩效调查和评估制度，一些企业打着落实国家战略的旗号，争取各种政策支持，盲目开展境外投资，最终形成低效或失败项目，上一轮能源矿产投资热潮即是例证。二是不少企业利用国内外资本市场的估值差异，以高溢价在海外收购资产，然后转入国内上市公司进行估值套利，最终让国内投资者付出了代价。实际上，从海外并购的国际经验来看，成功案例往往少于失败案例。据 2012 年麦肯锡的一项研究显示，过去 20 年全球大型兼并案例中，取得预期效果的比例低于 50%，具体到中国企业大约只有 1/3 左右。最近两年，在全球资产估值偏高的情况下，我国企业大规模、高溢价开展境外并购，最终效果令人担忧。

（三）企业国际化程度不高，对外投资能力有待提升

根据《全球竞争力报告》，2015 年我国企业的跨国指数排名第 28，前 100 大跨国公司的跨国指数^①为 13.66%；而全球前 100 大跨国公司在 62%以上。我国前 100 大跨国公司的海外营业收入、资产、员工仅相当于世界前 100 大跨国公司的 10.43%、13.3%、7.49%。目前，国内企业对外投资能力有待提升：一是国际化定位不清。一些企业在投资战略和产业布局不清的情况下，盲目进行机会型并购。例如，国内企业在澳洲的不少能源矿产投资，由于铁路和港口等基础设施没有落实，或采矿难度大等原因，致使项目搁置或退出。二是尽职调查和项目论证不充分。突出表现在项目可行性研究过于乐观、不能识别出关键风险等。例如，在完成投资后发现企业治理结构不健全、存在粉饰财务报表等行为。又如，对投资所在国的环境了解不充分，拿国内做项目的思路应对境外投资，在劳动保护、社会责任、环保等方面陷入困境。三是投后管理及整合不力。买得起、管不好是常见问题。多数国内企业投后管理的适应能力不强，国际化人才缺乏，本地化管理水平滞后，导致整合陷入困境。

^①跨国指数 = (海外营业收入/营业收入总额 + 海外资产/资产总额 + 海外员工/员工总数) / 3 × 100%。

（四）全球保护主义有所抬头，外资监管审批政策趋严

现有的关于国际投资的多边治理框架在投资保护和投资便利方面存在局限性，譬如世行解决投资争端国际中心（ICSID）和多边担保机构（MIGA）分别针对投后的争端解决和投资担保。面对各国的投资审批，企业往往只能被动接受。联合国贸发组织指出，虽然各国政府普遍认识到外资重要性，但目前的投资便利化政策还存在偏差和缺陷。^① 同时，国际保护主义有所抬头，一些国家对涉及技术和资源等领域的投资，采取更为严格和形式多样的限制措施。不少新引入的限制性规定和措施主要反映了对外国所有权的担忧，政治敏感性越来越强。由于中国的快速崛起，一些国家戴着有色眼镜看待中资，加大了对中资的审查力度，有的将所有国企视为关联方合并计算持股，有的通过竞争中原则对国企设置更高门槛，甚至在审查中给予中资不公平对待。据英国《金融时报》报道，从 2015 年中到 2016 年中，有 11 项中资企业大型海外并购项目被否决，涉及金额高达 400 亿美元。

（五）对外投资加快发展可能带来一定的经济金融风险

实践来看，主要包括两方面：一是产业空心化。研究表明，一国进入后工业化时代后，无论是劳动力成本的提高、自然资源供给的紧张还是汇率的波动，都可能引起群体性的对外投资和生产转移。以日本为例，20 世纪 70 年代后，随着日元大幅升值、生产条件恶化，日本掀起数次向海外转移生产的高潮，先是纺织、机械等劳动密集型产业，再到部分技术含量高、附加价值大的资本和技术密集型产业。同时，其国内新产业发展相对较慢，形成了产业空心化。目前，我国中西部地区发展仍相对落后，在对外投资提速的情况下，应避免出现产业空心化。二是资本外流压力。近年来，我国企业对外投资蓬勃发展的，成为资金汇出的重要方式。尤其是 2015 年以来，我国面临较大的资本外流压力，除了购汇偿还外债这种比较集中和短期的大规模外流之外，企业加快对外投资的影响也不可小视，有的企业甚至通过对外投资转移资金。在资本项目开放的过程中，对外投资的激增将在一段时间内形成资本外流压力，对此需要做好政策权衡。

三、对外直接投资的国际经验借鉴

美国和日本是全球两大对外直接投资国，对外投资与跨国公司的发展历经多个周期，相关经验值得研究借鉴。

^①联合国贸发组织的调查显示，各国在过去十年采取了 1000 多项外资政策。其中，323 项为投资促进与便利化措施，但这些措施主要涉及财政税收激励措施，仅有 24% 属于具体的投资便利化措施。

（一）根据发展阶段选择合适的对外投资路径

学术研究一般将对外直接投资模式分为以 20 世纪 90 年代以前日本为代表的“日本模式”和以美国为代表的“美国模式”。二者的区别主要由对外投资动机的不同所导致。“日本模式”的对外投资主要是效率寻求型，其发展路径是由母国已经或即将失去比较优势的“边际产业”率先走出去，主要目的在于获取东道国低廉的资本和劳动力，因此在投资区位选择方面以亚洲等发展中国家和地区为主；而“美国模式”的对外投资则主要是市场寻求型，其发展路径是从母国那些具有领先地位的优势企业（比如大型垄断企业）率先进行对外投资，主要目的在于扩张市场和维护自己的国际垄断地位，在区位选择上以北美和欧洲等发达国家和地区为主。

不过，随着经济的发展，对外投资模式会逐步演变。以日本为例，20 世纪 60 年代，日本生产成本逐渐上升，导致相当部分劳动密集型产业（即边际产业）转移到发展中国家和地区，而后随着经济结构的转型，原先处于优势地位的产业，如家用电器、汽车等组装型产业的后续工序部分也开始进入“边际产业”状态，从而开始选择对外直接投资。进入 20 世纪 90 年代以后，日本经济进入长久的衰退阶段，由于传统优势产业已经在全球丧失竞争力，而高附加值的新兴产业又尚未处于全球领先地位，日本经济开始向“创新驱动型”转变，加上国内需求低迷，日本企业不得不加强国际化经营并转向国际市场，从而进入以市场寻求型为主的“美国模式”。总的来看，日本企业的国际化遵循着从出口贸易、到海外生产、再到海外研发的渐进式发展规律。当前，中国对外投资正在逐渐向“日本模式”和“美国模式”过渡。因此，总结并吸取日本和美国经验，对我国企业走出去大有裨益。

（二）发挥大型跨国公司作用和实施集群式走出去

由于经济发展阶段和对外投资发展路径不同，美国和日本企业走出去方式存在差异。美国对外投资的主体以大型跨国公司为主，并且大都以跨国并购的方式进行，这是由美国对外投资的路径和目的所决定。美国经济发展阶段更为先进，企业对外投资在于获取市场，选择将其较强的优势产业转移至海外，而这些产业的对外投资主体通常是大型跨国公司甚至是垄断企业。这些公司的国际化程度都比较高，无论是规模、资金还是经营管理水平，都足以支持它们在海外大规模的进行并购，为企业获取海外市场提供了非常快捷的渠道，使得美国对外投资企业变得更大更强。美国《财富》杂志评选的世界 500 强中，美国上榜企业数一直雄踞世界前列。

日本企业则注重以集群抱团的方式对外投资。一方面，驻外使领馆以及行业协会等

中间组织发挥协调作用，通过审议会、恳谈会等实现政府和产业间的有效沟通。另一方面，日本的产业组织以大企业集团为特征，不同产业的大企业间、相同产业的大企业间、以及大企业与小企业间形成了密切合作的企业联盟，非常利于企业间的协调。因此，在开展对外投资时，通常是大企业集团先行，然后带着相关企业，实现产业集群式出海；同时，金融机构实施跟随战略，实现产融合作走出去。例如，日本汽车厂商先在海外设立组装工厂，形成一定的产业规模之后，组织国内零部件厂家跟进，在当地设厂生产零部件，把生产和管理模式全部引进到海外生产基地，并且带动本国金融机构涉足海外。另外一种常见的海外并购策略是：综合商社先布局，财团的关联企业分散开来，采用合资等方式分路包抄。例如，在对澳大利亚等地的能源矿产投资中，一些日本企业参与上游的开发投资，另外一些企业则悄悄布局下游的基础设施资产。

（三）建立全方位、多层次的对外投资促进体系

对外投资的主体是企业，但从实践来看，发达国家往往通过放松管制、制定对外投资规划、出台各种支持政策等，促进对外投资发展。其中，美国和日本经验可供借鉴。一是通过签订双边投资协定、设立境外投资促进机构等帮助企业拓展海外投资。例如，美国为保护企业海外投资利益，与世界上 165 个国家和地区签订了双边投资协定。二是通过对外开发援助为企业铺路搭桥。例如，美国和日本分别设立国际开发署（USAID）和国际协力组织（JICA），统筹负责官方对外援助，协调对外援助、贸易和投资等各方面关系，带动本国企业在受援国开展经济金融合作。三是通过政策性机构提供优惠金融支持。例如，美国进出口银行（EXIM）提供对外直接投资贷款，海外私人投资公司（OPIC）提供融资担保、政治风险保险；日本国际协力银行（JBIC）^① 提供优惠贷款（图 4），另外政府还设立了涵盖外汇险、战争险、征用险的海外投资保险制度^②。四是建立境外投资税收支持制度。例如，日本对从事海外经营的企业采取延迟纳税制度，并建立投资风险准备金，出现亏损后可以从准备金中获得补偿，并对本国企业在海外投资中获取的税收优惠视为已缴纳税款。五是提供完善的信息咨询服务。例如，日本经产省、贸易振兴会、JBIC 等根据各自优势提供信息、研究和咨询。美国海外私人投资公司等机构为企业提供海外投资情报和咨询服务。六是重视对外投资自律管理和企业社会责任，20 世纪 70 年代

^①JBIC 围绕日本战略需要，将基础设施、自然资源、制造业、中小企业等确定为优先支持的领域。2008 年以来，通过外汇储备向 JBIC 提供贷款支持，累计金额超过 600 亿美元。

^②海外投资保险制度为企业投资所在国遭遇战争等非常风险提供投资保险服务，对因海外合作伙伴破产造成的损失提供信用保险，两项保险补偿率分别为 95% 和 40%。

日本海外投资急剧增加，一度陷入外国批判声中，随后日本政府推动制定了海外投资行动指南，并通过日本使馆及日本贸易振兴机构等机构对日资企业的行为进行规范化指导。

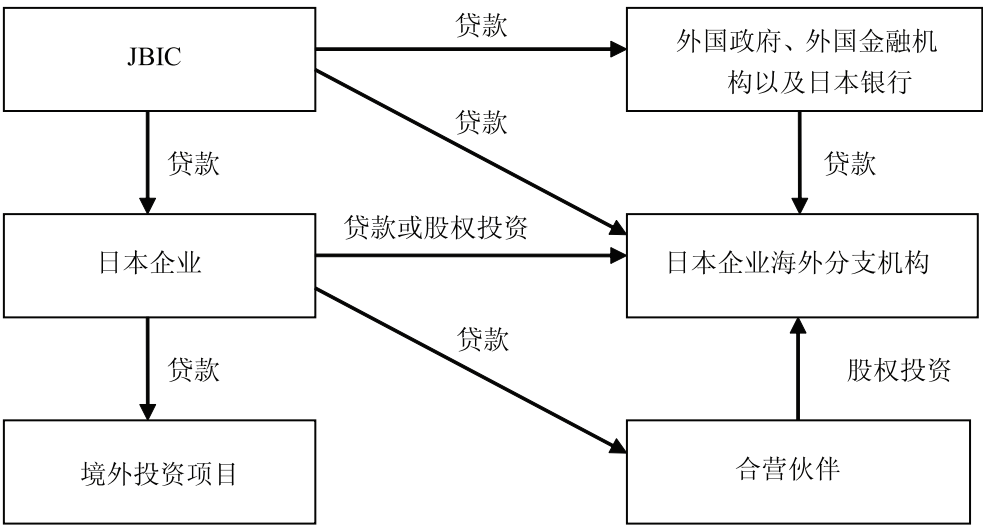


图 4 日本国际协力银行服务企业走出去

资料来源：JBIC 2013 年年报。

四、相关政策建议

从贸易大国到贸易和投资大国、从产品输出到产品和资本输出，是我国经济转型升级的必由之路。目前，我国经济总量居全球第二，广阔的国内市场、雄厚的资金实力、强大的产业配套和不断增强的企业竞争力，为企业参与国际竞争提供了有利条件。与此同时，国家先后出台“一带一路”和国际产能合作战略，相继组建一批多双边基金，为对外投资增添新的动力。可以预见，未来十年对外投资的快速发展将成为新的“中国因素”。在新形势下，进一步优化企业对外投资、更好落实国家战略，具有十分重要的意义。

（一）改进对外投资统计评估机制

据商务部统计，截至 2015 年底，我国 2.02 万家机构在境外设立了 3.08 万家对外直接投资企业，分布在全球 188 个国家和地区；对外直接投资存量 10978.6 亿美元（国企约占一半），占全球存量的 4.4%，位列世界第八；境外企业资产总额达 4.37 万亿美元。为了支持企业走出去，近年来我国借鉴国际经验，对一些项目给予资金、税收、考核等支持，投入了大量资源。然而，由于缺少对现有政策的全面评价，缺少对投资效果的摸底分析，一些企业打着走出去旗号争取国家低成本资金，或以所谓战略目的掩盖财务回报

的不足，存在各种各样的道德风险。为了精准施策，建议由相关部门牵头，做好对国内企业尤其是国有企业对外投资的统计分析，对资产、负债和损益情况进行全面摸底，条件成熟时进行专项审计，算清经济账和战略账，总结成绩，查找问题，改进工作。综合现阶段的实证研究来看，应着眼从企业生产率的提高和项目财务回报两个维度来考察企业境外投资的效果。

（二）完善对外投资促进体系

党的十八届三中全会以来，为了适应对外投资的迅速增长，我国不断推进对外投资便利化和服务保障体系建设，一方面大幅简化境外投资的核准审批手续，另一方面加大对境外投资的金融支持，设立数家多双边基金。面对新的形势和环境，完善对外投资促进体系仍有不少工作可做。具体来看：一是规划好对外投资的发展路径，根据发展阶段的变化动态调整对外投资政策，改进境外投资审批和管理体制。二是加强对外投资合作机制建设，推动多双边或区域投资协定的谈判和签署，建立投资争端解决机制，完善领事保护制度，帮助走出去企业有效防范政治、安全与法律风险。三是完善走出去金融服务体系，拓展海外投资贷款、涉外融资担保等业务，建立健全境外投资保险体系，充分发挥多双边基金的桥梁纽带作用，为企业提供更多的项目资源、更合理的融资结构、以及更有效的资金管理。四是做好对外投资的服务保障工作，鼓励各类机构为境外投资提供信息服务，积极培育国际化的中介机构。

（三）强化对外投资整体合力

企业走出去的背后是国家参与全球资源要素配置。从国际经验来看，对外投资涉及政府、企业等多个方面的协调与配合，进一步提高对外投资整体合力至关重要。一是对分散在各个部门的对外投资管理职能和监管政策进行梳理，在国家层面统筹制定对外经济合作战略，搭建由官方对外援助铺路搭桥、政策性机构提供支持、商业企业具体实施相结合的对外投资合作体系。二是积极整合产业、金融、税收、保险、进出口等各方面政策，助力企业对外投资。其中，要逐步对各种专项资金（例如多双边基金）进行整合，以更为有效的方式实施管理，放大公共资本的支持和撬动作用。三是充分发挥大型金融资本和行业龙头企业的作用，利用中投公司等专业投资平台的资源、网络优势，深入探索实践产融合作模式，形成大企业带动小企业、上下游联动走出去的规模效应。四是积极抓好海外产业园区建设，充分发挥园区的产业集聚和示范效应，并注重强化海外行业协会建设，促进涉外企业之间的沟通协作，推动我国企业抱团出海、实现产业集群式走出去。

（四）提升国内企业对外投资水平

对外投资是一个长期过程。20 世纪 70、80 年代，日本企业曾以较激进方式对其他发达国家开展大规模、高集中度的直接投资，引发了反感抵制情绪，不少大型项目铩羽而归。中资企业出海要从中吸取教训，保持低调心态，转变投资思路，做好持久战准备。要一步一个脚印，从非敏感领域向敏感领域，从参股投资到控股投资，采取国际合作尤其是与当地企业合作等更加柔和的方式。要保持对东道国核心利益关切的敏感性，有效减少当地政府和民众的不满情绪，取得对方的信任。要通过适当的交易安排保持对投资标的影响力，最终满足企业对外投资的需求。与此同时，企业要注重练好内功，在项目尽职调查（如注意调查公司治理和财务状况）、交易结构设计（如设计好下行保护机制）、合作伙伴选择、媒体公关应对、监管审查、投后管理、业务整合等诸多方面加强历练，避免陷入投资陷阱，争取拿着资金走出去，带着利润走回来。

（五）处理好快速对外投资中的挑战

在宏观政策协调层面，要把握好产业转移的规模、梯次及结构，避免出现产业空心化问题。一方面，应利用我国与部分新兴经济体较强的产业互补性，在我国不再具有比较优势的领域，加强产能合作，帮助投资目标国提升产业发展水平，实现互利双赢。另一方面，也要注重将部分产业转移到中西部地区，加快国内传统产业的改造升级，避免过早出现产业空心化。另外，短期内，促进对外投资要与资本项目管控做好协调，避免加大资本外流压力。在应对国际监管层面，目前外资审批政策趋严，而中资企业海外投资时间不长，对境外投资环境不够熟悉；境外市场对中资企业也是雾里看花，双方需要在实践中建立互信。对此，相关部门和企业都要高度重视并积极应对国际监管规则的变化。同时，针对近年来对外投资中暴露出的不良问题，在促进对外投资便利化的同时，注重协调企业对外投资行为，强化行业自律。

参考文献：

1. 何帆：《中国对外投资的特征与风险》，《国际经济评论》2013 年第 1 期。
2. 胡立君、薛福根、王宇：《后工业化阶段的产业空心化机理及治理——以日本和美国为例》，《中国工业经济》2013 年第 8 期。
3. 黄益平、何帆、张永生：《中国对外直接投资研究》，北京大学出版社 2013 年版。
4. 李国平、田边裕：《日本的对外直接投资动机及其变化研究》，《北京大学学报（哲学社会科学版）》2003 年第 2 期。
5. 裴长洪、樊瑛：《中国企业对外直接投资的国家特定优势》，《中国工业经济》2010 年第 7 期。

6. 商务部、国家统计局、国家外汇管理局：《2015 年度中国对外直接投资统计公报》，新华网，2016 年 9 月 22 日。
7. 施锦芳、胡丹凤、郭亚强：《日本中小企业对外直接投资及其对中国“走出去”战略的启示》，《大连大学学报》2016 年第 1 期。
8. 王碧琚：《中国对外直接投资的理论、战略与政策》，经济管理出版社 2016 年版。
9. 谢皓、向国庆：《中国企业跨国并购浪潮兴起根源探究——基于“抄底效应”及“经济增长”的视角》，《经济问题探索》2014 年第 4 期。
10. 杨秀云、袁晓燕：《产业结构升级和产业转移中的产业空洞化问题》，《西安交通大学学报（社会科学版）》2012 年第 2 期。
11. 张锐：《中资企业跨国并购的全新特征与风险规避》，《国际金融》2016 年第 7 期。
12. 周振华：《我国经济发展面临产业空洞化的挑战：机理分析与应对思路》，《经济研究》1998 年第 6 期。
13. Auster, E. R. and Sirower, M. L., 2002, “The Dynamics of Merger and Acquisition Waves: A Three - Stage Conceptual Framework with Implications for Practice”, *The Journal of Applied Behavioral Science*, 38 (2): 216 - 244.
14. Dunning, J., 1981, “Explaining the International Direct Investment Position of Countries: Towards a Dynamic Or Developmental Approach”, *Review of World Economics*, 117 (1): 30 - 64.
15. Huang, Yiping and Wang, Bijun, 2013, “Investing Overseas Without Moving Factories Abroad: The Case of Chinese Outward Direct Investment”, *Asian Development Review*, Vol. 30, No. 1, pp. 85 - 107.
16. Martynova, M. and Renneboog, L. D. R., 2005, “Takeover Waves: Triggers, Performance and Motives”, *TILEC Discussion Paper*, Vol. 2005 - 029.

责任编辑：沈家文

关于加大金融支持 精准扶贫力度的研究

宋 海

摘要：金融支持精准扶贫是我国现阶段脱贫的主要手段。从实践来看，金融支持精准扶贫具有比较优势和不可替代的独特作用，但也存在一些问题。如，国家层面至今没有明确金融扶贫的主体责任，国家出台相关的扶贫政策文件只有原则，没有细则，实践中难以操作。进一步改进金融扶贫工作，应完善及明确国家金融支持扶贫的制度和政策，将财政资金明确为金融扶贫资金的贴息、担保和风险补偿资金，建立国家级的财政扶贫担保机构和风险补偿机构，建立国家级的政策性农业保险机构，将金融扶贫的主要职能落实到具体金融机构，高标准选定金融支持项目，创新农村金融产品和服务方式，大力推进贫困地区金融生态环境建设。

关键词：精准扶贫 金融扶贫 财政扶贫 农村改革

作者简介：宋海，中国民主建国会中央委员会副主席。

在2015年11月27日召开的中央扶贫工作会议上，习近平总书记提出了精准扶贫的战略思想，要求“到2020年确保我国现行标准下的农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困”的战略任务，为我国扶贫指明了新的发展道路和方向。为了将党中央、习近平总书记提出的精准扶贫战略落到实处，研究如何以金融手段精准扶贫，变“输血功能”为“造血功能”，防止贫困人口脱贫后又返贫，中国民主建国会中央委员会（以下简称“民建中央”）组织了“关于加大金融支持精准扶贫力度的专项调研”。2016年11月13—19日，民建中央专题调研小组^①深入我国贫困人口较为集中的湖南、广

^①调研组成员：张红地、石俊志、曾之明、孙敏奇、李沛熙、汤闻博、罗峰。

西两个省区及下属贫困县、贫困村，通过召开有关主管部门及金融机构座谈会、深入贫困县贫困村考察以及与贫困户面谈等方式，对我国目前金融支持精准扶贫工作的具体做法、与财政扶贫的关系，以及遇到的问题和困难进行了深入了解和研究。

一、支持精准扶贫应以金融扶贫为主，财政扶贫为辅

（一）国家财政扶贫资金有限，扶贫资金缺口较大，难以起到关键作用和主导作用

从对湖南扶贫调研的情况看，全省贫困县 51 个、贫困村 6153 个，截至 2015 年末，湖南全省建档立卡贫困人口 445 万人、建卡立档贫困户 229 万户。据省扶贫办测算，按照户均 3 万元投入发展生产进行脱贫，需要投入资金 700 亿元，贫困地区发展生产需要资金 500 亿元；按照国家易地扶贫搬迁标准人均 6 万元计算，全省 78 万易地搬迁贫困户人口需要 468 亿元；按照贫困村水、电、路、讯、房、环境六到家基础设施建设整体规划，51 个贫困县需求近 2000 亿元。预计到 2020 年全省扶贫财政资金每年需求在 4000 亿元左右。而同期，在 2016 年国家增大扶贫力度和湖南省财政加大扶贫资金支持力度的背景下，中央和省级共安排湖南省财政专项扶贫资金 58 亿元，未来 5 年也仅能安排 290 亿元，与每年 4000 亿元的扶贫资金需求相比，缺口较大。同时，广西同期共有贫困人口 452 万人、建档立卡贫困户数 301 万户，全省共有 54 个贫困县、5000 个贫困村，到 2020 年每年财政扶贫资金需求也在 4000 亿元以上，而中央和自治区财政扶贫资金的安排每年不超过 80 亿元，缺口太大，财政资金无法弥补。以湖南和广西财政扶贫资金缺口测算，到 2020 年末完成全国 7000 万人口脱贫、全国十大连片特困区脱贫，财政扶贫资金的缺口将是一个巨大数字。依靠目前国家财政资金投入，肯定无法满足需求。现阶段国家财力有限，在财政扶贫资金缺口巨大的前提下，财政资金仅能作为扶贫的撬动资金和基础投入资金。只有依靠金融机构的扶贫资金投入，才能真正解决我国扶贫资金缺口问题。

（二）金融资金目前成为扶贫资金的主要组成部分

从对湖南调研的情况看，2016 年全省共投入扶贫资金 3564 亿元，除了中央和省级财政投入的 58 亿元以及地市县三级自筹的少部分资金外，大约 3000 亿元资金都来自于金融机构的扶贫贷款。以湖南芷江县为例，经过精准统计，全县现有贫困人口 60803 人，占全县总人口的 1/6。2016 年，全县投入扶贫资金 16.3 亿元。其中，财政投入扶贫资金为 6650 万元，占扶贫资金的 4.1%；银行贷款为 14.3 亿元，占扶贫资金的 87.4%。怀化地区的麻阳县是国家级贫困县，截至 2016 年上半年，全县贫困人口 53000 人，占全县总人口的 1/8。2016 年全县投入扶贫资金 27.6 亿元，其中，中央、省、市财政扶贫专项资金

5899 万元，县财政安排专项扶贫资金 1250 万元，银行扶贫贷款占到 90%以上。

从对广西调研的情况看，广西田东县是国家金融扶贫示范县，全县贫困人口从 2011 年 14.63 万人下降到 2015 年 5.2 万人，贫困发生率从 2011 年 39.4%下降到 2015 年末的 14.5%，贫困村农民人均纯收入从 2012 年 3418 元增加到 2015 年 5506 元，年均增长 17.2%，贫困户生活水平有了很大提高。田东县扶贫成效显著最重要的一个原因是，通过金融扶贫的能力据广西之首。全县 2015 年扶贫贷款 64.7 亿元，占全县贷款总额的 70%以上。

自 2015 年以来，我国各级财政不断加大对扶贫资金的投入，将 2020 年全国 7000 万人口脱贫和连片贫困区脱贫作为政府财政转移支付的最重要任务。但是目前财政收入水平有限，财政扶贫资金远远不能满足脱贫的需要，各地扶贫资金主要依靠银行贷款，特别是易地扶贫搬迁的巨额资金都是依靠国家政策性银行的易地扶贫搬迁贷款解决。所以，金融扶贫资金是目前我国扶贫资金的最主要组成部分，在扶贫资金中占绝对比重。

二、金融资金支持精准扶贫的比较优势

（一）金融资金精准扶贫在我国现阶段供给侧结构性改革和产业结构调整中的重要作用

通过对湖南和广西的调研，我们认识到，习近平总书记提出的精准扶贫战略不仅是解决我国贫困问题，使 7000 万贫困人口尽快脱贫，而且也是目前我国供给侧结构性改革的一个重要组成部分，同时又是我国新农村建设和城镇化建设的一个重要阶段——通过精准扶贫及时调整我国现有产业结构。如湖南怀化地区通过金融资金的支持，将过去分散在一家一户的猕猴桃种植，发展形成了猕猴桃产业。通过金融资金的支持，湖南和广西已经将部分贫困地区的贫困户整体搬迁到县城或者条件较好的镇周边地区，不仅解决了这些贫困户的脱贫问题，而且也促进了卫星城镇化建设。

（二）金融扶贫的有偿性决定了扶贫资金的高效性和可持续使用性

金融扶贫资金和财政扶贫资金的性质不同，财政扶贫资金是无偿的，通过中央和省一级转移支付完成，而金融资金扶贫是通过银行贷给具体项目和农户个人完成的，属于有偿资金。调研中大家普遍反映，扶贫贷款的效益要远远高于财政资金。因为银行借款要偿还，不论是地方政府还是贫困户都非常关注资金的使用效益和如何解决还款来源的问题。如果投资没有效益不能还本付息，银行不会批准贷款。而财政资金不同，主要是解决扶贫贷款的杠杆问题和保证贫困户中低保户的吃饭问题。从对湖南和广西调研的情况看，两省区通过财政保证了区内贫困户的基本吃饭和生存问题，而真正帮助脱贫发展

生产还需依靠银行信贷资金。金融扶贫资金使用具有循环性和可持续性。

据调查，湖南和广西两省区财政资金扶贫贷款担保率均为 1:10。即财政投入 1 亿元作为担保资金，可以带动 10 亿元金融扶贫资金。湖南贫困县麻阳县反映，金融扶贫和财政扶贫最大的区别在于“造血”和“输血”。金融扶贫的优势在于资金量大、来源渠道广，金融部门参与资金使用和监管更有效，能更好地支持贫困地区基础设施建设、发展优势产业和特色产品。特别在产业扶持上可以更好地与扶贫经济组织相结合，促进扶贫产业的发展，一改单纯发放扶贫资金或政府大包大揽的扶贫模式，引入注重市场规律的金融贷款机制，做到扶贫不扶懒、扶干不扶看、扶志不扶靠。通过金融扶贫，贫困地区和贫困户改变了“等靠要”的落后观念，实现了从“帮我扶贫”向“我要脱贫”观念的转变。

（三）金融扶贫资金贷款到项目、到人及可循环使用适合动态性的精准扶贫

习近平总书记提出的精准扶贫包括两部分，即贫困人口识别和扶贫资源瞄准。扶贫资源包括资金和创业项目。扶贫资源瞄准是指在贫困人口有效识别的基础上，投入扶贫资源，推动目标区域经济发展和目标人群脱贫致富。精准扶贫的核心内容是做到“真扶贫、扶真贫”。精准扶贫的内涵在于，通过对贫困人口进行有效识别和动态管理，深入分析致贫原因，实施具体有针对性的扶贫措施。实质是使扶贫资源更好地瞄准贫困目标人群，最终目的在于减少贫困人口和消除贫困，提高贫困人口生活质量。在扶贫效果上，以消除全部贫困人口作为精准要求。金融资金完全可以实现精准扶贫。由于金融扶贫资金跟着项目走，跟着贫困户走，贷款的目的是发展生产，通过金融资金扶贫，可以生成一个扶贫的良性机制，帮助贫困户寻找脱贫的门路或者产业，真正帮助脱贫。这是金融资金与财政资金最大的不同。在调研中，基层干部普遍反映，贫困问题实际上表现为动态现象。即扶贫是一个长期工作，到 2020 年全国贫困人口普遍脱贫是一个阶段性工作，由于种种原因，部分贫困户可能还会返贫，部分不是贫困户的人可能因为疾病等问题成为新的贫困户。通过金融资金支持精准扶贫，不但可以在 2020 年之前帮助脱贫，还可以做到长期动态扶贫，防止脱贫人群返贫。

三、金融支持精准扶贫的具体做法

（一）小额信贷支持是目前金融精准扶贫最主要的手段

从对湖南和广西两省区调研的情况看，小额信贷是精准扶贫最主要的金融工具。2016 年，广西的金融机构为落实党中央精准扶贫的任务，在自治区安排 3 亿元贷款贴息资金支持下，对全区除低保兜底保障贫困户外所有建档立卡贫困户发放 5 万元以下、免抵

押、免担保、3年内基准利率财政全贴息的扶贫小额贷款，自我发展能力强的贫困户允许申请6万~10万元扶贫小额担保贷款。到2016年9月末，共向31.85万贫困户发放扶贫信贷152.28亿元，比2015年增加135亿元。2016年湖南省对贫困县实行额度、利率、期限、操作四个倾斜，1年期贷款利率仅为1.75%，较农贷款正常值利率低1个百分点，最长期限可到5年，主要用来支持贫困地区贫困户发展特色生产和就业创业，2016年1—9月共发放小额扶贫贷款58亿元。小额扶贫贷款目前已经成为支持贫困县和贫困人口脱贫的最好手段，在所有贷款中占比最大，最具有针对性和精确性。

（二）国家政策性银行开发性贷款成为贫困地区贫困人口整体搬迁和基础设施建设的最主要资金来源

从对湖南和广西两省区调研的情况看，易地扶贫搬迁和连带地区基础设施建设资金支出是扶贫资金支出的最大组成部分之一。这笔资金基本是依靠国家下达给国家开发银行和农业发展银行的专项搬迁资金及专项建设资金。如2016年国家开发银行湖南省分行和农业发展银行湖南省分行对全省扶贫易地搬迁共授信141亿元，易地扶贫搬迁贷款20亿元。对贫困县和连片贫困地区道路、饮水、旧房改造等信贷授信146亿元，已经覆盖42个贫困县，预计全年授信20亿元。农业发展银行湖南省分行计划2016年至2020年，为全省51个贫困县共发放易地扶贫贷款和基础设施建设贷款2000亿元，比“十二五”期间新增贷款1300亿元。

（三）金融扶贫资金跟着项目走，助推特色产业发展

金融资金精准扶贫的关键是要寻找好的项目、有前途的项目，这样才能保证还款有来源。如广西在小额信贷扶贫和专项扶贫工作中，首先帮助贫困户寻找适合自我发展、有前途的项目以及具有当地特色的商业发展。田东县贫困村通过成立合作社，根据不同村寨的不同自然条件分别建立了油茶、柑橘、火龙果、牛大力等中草药、生猪、林下养鸡等扶贫产业基地，不但解决了贫困村、贫困户的脱贫问题，而且还通过扶贫建立了可持续发展的产业链。如田东县朔良镇那娄村2015年通过农村商业银行授信1850万元，其中500万元用于培育柑橘等新产业，其他贷款用于甘蔗改良、经济林木、林下养鸡等，不但解决了脱贫问题，而且发展了特色产业，优化了产业结构。

四、金融在精准扶贫中具有不可替代的独特作用

（一）金融扶贫将“输血式扶贫”变为“造血式扶贫”

与财政资金无偿扶贫不同，金融扶贫推动贫困地区形成了政府主导、市场引导、贫

困户支持，相互促进、共同参与的贫困治理机制，帮助贫困地区和贫困户树立了市场意识和责任意识，将“输血式扶贫”变为“造血式扶贫”。财政资金扶贫虽然见效快，但不具有可持续性和循环性，金融扶贫资金则可以规避这些不足。从对湖南、广西两省区的调研情况看，贫困地区普遍市场意识不强，相当一部分贫困户“等靠要”意识强烈。与财政扶贫相比，金融扶贫除了提供资金支持外，可将地方政府、市场、贫困户紧密联系，培养贫困户“没钱借钱发展生产脱贫，脱贫后还钱”的市场经济意识和责任意识。改变过去贫困户长期靠等待国家财政资金扶贫无偿使用的做法，改变了部分贫困户的“国家让我脱贫，国家就要给我资金”的模糊认识。通过金融精准扶贫，可以密切地方政府、市场、贫困户之间的关系，激发各方积极性和主动性，真正帮助贫困地区和贫困户可持续发展。特别是激发贫困户参与扶贫的积极性，将过去“你要我脱贫”变成“我要脱贫”。由于政府、资金、贫困户通过市场联系在一起，可以培养贫困户的还款意识。广西田东县的扶贫经验表明，为了进一步扩大生产，贫困地区的贫困户会主动寻求土地要素的市场配置和扶贫资金的集约使用。当地众多扶贫龙头企业就是成功的案例。

（二）金融扶贫有助于建立贫困地区和贫困户的诚信体系

在习近平总书记提出的精准扶贫思想中，精准化是核心。长期以来，我国扶贫工作不论是在贫困人口识别，还是财政扶贫资金运用方面，都缺乏精细化的工作理念。由于金融资金的投入是跟着具体项目、跟着贫困户本人走，所以在发放贷款和使用贷款方面，都能精准到贫困地区政府以及贫困户个人。由于金融扶贫资金要求“有借有还”，要求必须建立完善的征信体系，就需要对贫困地区和贫困户进行征信调查，建立诚信档案。从湖南怀化地区麻阳县、芷江县和广西田东县调研的情况看，这几个县都整合了公安、计生等部门的信息，由县直单位、乡镇工作人员、村干部等共同采集全县农村人口，特别是贫困人口的家庭收入、道德品质、社邻关系等信息合并录入系统，建立信用数据库，形成比较完善的信息查询和统计功能，对于精准识别和精准扶贫尤其重要。由于金融精准扶贫是一种市场行为，更追求诚信和精准，可以有效地解决长期以来困扰扶贫工作的财政扶贫资金被挪用，以及改变用途不讲效益的问题。特别是通过银行信贷的精准发放，逐步建立了贫困地区和贫困户的信誉档案，对于贫困地区和贫困户是彻底融入市场经济的洗礼。另外，专题调研组在调研中注意到，湖南、广西两省区在贫困地区和贫困户中建立诚信体系，其信用指标还包括了尊老爱幼、邻里和睦、遵纪守法、缴税缴费等社会指标，全面科学地评价贫困地区和贫困户公序良俗情况，对所有贫困地区和贫困户信用评级均进行张榜公布，贫困地区和贫困户会进行比较，让群众自己教育自己，不但促进

了诚信体系建设，而且还促进了和谐乡村建设。信用不好的人无法获得银行信贷，从另一个角度促进了贫困地区的社会文明与法制建设。

（三）金融精准扶贫有利于扶贫工作和农村改革的有机结合

到 2020 年我国 7000 万贫困人口要全部脱贫，由此看扶贫是一项阶段性工作；但是贫困问题是一个动态问题，要持续不断地坚持扶贫和提升扶贫层次及标准并防止返贫，由此看扶贫又是一项长期工作。加大农村改革力度，缩小城乡差距，才是扶贫工作最根本的出路。现阶段由于财政资金有限，我国农村产业结构调整和新农村建设所需的大部分资金依靠金融投入。从对湖南和广西两省区调研的情况看，解决贫困问题的最直接办法和通道就是变“被动式扶贫”为“开发式扶贫”和“造血式扶贫”。从根本上讲，“开发式扶贫”和“造血式扶贫”实质就是打通城乡要素自由流动渠道，让贫困地区生产要素自由流动，让贫困地区和贫困人口的土地与资源依照市场原则得到合理配置。深化农村改革最大的障碍之一是资金匮乏，金融扶贫可以破解农村改革的资金难题和“三权”抵押质押难题，特别是可以重点破解土地使用权质押难题，改进农村经营管理机制，推动新的农村生产经营机制形成。通过金融精准扶贫，将农村改革和贫困地区与贫困户脱贫有机结合，提升了贫困地区和贫困户的发展空间。湖南和广西的扶贫主管部门普遍反映，在进一步深化农村改革和扶贫方面，金融支持精准扶贫运用了多种金融服务手段，切实解决了贫困地区和贫困户首贷难问题。通过银行扶贫资金的循环，不断扩大贫困地区的再生产和产业结构的调整与发展，引导了农村特别是贫困地区规模经营、农村合作组织快速发展，促使贫困组织规模生产和经营，减少了生产经营中的风险，确保信贷资金效益最大化。

四、当前金融精准扶贫存在的主要问题

（一）商业银行参与精准扶贫积极性不高

在召开湖南、广西两省区金融机构座谈会上，几乎所有的金融机构都反映，目前参与精准扶贫主要是出于金融机构的社会责任感和省区政府下达的硬性扶贫任务要求，短期可以做到，长期必须解决金融机构参加精准扶贫的制度性问题，即从制度上解决风险补偿以及政策性保险问题。金融机构是商业性质，必须考虑贷款的风险和补偿以及金融机构本身的效益。由于贫困地区和贫困户的标准化可抵押及质押资产少、质量差，当地财政可用贴息、免息和风险补偿资金有限，导致金融机构资金投入有限。从座谈会各金融机构反映的情况看，不论是政策性金融机构还是商业性金融机构，对将贷款投入扶贫

领域都持谨慎态度，顶层设计方面的缺陷导致金融机构难以持久参与金融扶贫工作。

（二）金融扶贫的主体责任不明确，金融扶贫工作难以进一步深入

湖南和广西的政府主管部门普遍反映，由于国家主管部门没有明确由某个金融机构承担金融扶贫的职能，并让其主要承担贫困地区的金融扶贫任务，于是所有的金融机构在省区政府的要求下进行扶贫，更多是出于政治任务考虑，没有形成良性市场扶贫机制。看似全省区的金融机构都参加了扶贫，但真正深入、全力扶贫的金融机构不多。如果不将金融扶贫的主体责任明确到指定金融机构，金融扶贫的效果将大打折扣，达不到贫困地区和贫困户的要求，对于完成 2020 年全国 7000 万人口脱贫的资金支持任务差距较大。

（三）金融扶贫政策不够明确，贫困地区基础设施建设及公共服务项目金融支持难以落地

据湖南省金融办反映，目前金融扶贫还处于起步阶段，部分重大政策应进一步落实。目前，国家在金融扶贫方面已出台了部分相关政策文件。如 2014 年银发 65 号和国开办发 78 号文件、2016 年银发 84 号及 91 号文件等，但除了易地搬迁、助学贷款金融支持政策明确外，其他领域金融扶贫优惠政策没有明确。比如，国家设立了比支农再贷款利率更加优惠的扶贫再贷款政策，但是没有具体操作办法，金融机构难以执行；又如，贫困村“两基”建设贷款利率怎样优惠、贷款年限多长等都没有具体操作规定，金融机构无法执行；再如，扶贫特色产业的贷款利率和贷款期限，中央是否贴息等问题没有明确，对带动贫困地区扶贫的新型农村经合组织如何进行信贷支持没有政策。贫困地区因地处偏远或自然环境较为恶劣，一般交通、水电基础设施落后，公共服务水平较低，成为扶贫工作的重点，也是贫困地区群众的迫切要求。虽然政策性金融机构都想积极支持这些扶贫项目，但是在落地过程中存在困难。一是政策性金融机构在县级没有分支机构，无法下沉到县；二是这两类项目都属于扶贫公益项目，必须由财政担保偿还，但县财政没有资金担保，或者县财政本身就是依靠转移支付保证的，负担太重。

（四）扶贫政策性担保、扶贫政策性保险和风险补偿机制缺乏，制约了金融机构扶贫的主动性

金融扶贫虽然是金融机构的一项社会责任，但金融机构的商业性质决定其必须考虑贷款的效益，遵循金融运行的一般规律，满足贷款的基本条件。在与湖南、广西两省区金融监管机构调研座谈中，他们一致认为，金融机构积极参加扶贫的关键是需要国家财政或地方政府财政解决贷款的担保问题以及风险补偿问题。两省区的所有金融机构都认

为，不论是担保还是风险补偿，金融机构愿意负担损失的 30%。目前，在没有贴息、没有担保、没有风险补偿机制的背景下，省政府作为政治任务下达指标，金融机构很难做到长期持续性的扶贫投入。从经济金融运行规律看，金融机构不论是发放商业信贷还是发放扶贫贷款，必须考虑其风险和效益，否则无法正常运行。

（五）金融机构金融扶贫产品过于单一，金融服务手段不足

由于贫困地区自然经济占主导地位，商品经济不发达，缺乏竞争力和自我发展能力，产业构成以农业为主，农业中又以种植业和养殖业为主，导致金融机构金融扶贫基本以小额贷款为主，不同的银行都在发放小额贷款，产品过于集中。除了国家认定的连片贫困地区整体搬迁贷款外，其他贷款都是对贫困户的小额贷款；除了极个别贫困地区利用部分省区代发扶贫债券的资金以及福利彩票扶贫资金外，没有其他形式的金融支持。如果金融机构与贫困地区做好对接，完全可以利用现有政策在贫困地区开展订单贷款、期货业务和集中贫困地区龙头企业发行集合票据或集合债券业务，通过省级政府或者地市政府提供一定的担保或者增信，达到利用其他金融工具的可能。如果扶贫手段和服务手段过于单一，金融资源不能发挥更大的作用。

（六）扶贫项目同质化导致金融机构扶贫贷款趋同，金融隐性风险增加

湖南省金融机构对湘西的旅游项目争相进行贷款扶持，而对旅游资源较为缺乏的地区都不愿提供贷款。由于金融扶贫是资金跟着项目走，这导致一个地方金融扶贫资金投放过于集中，其他自然环境恶劣、资源相对贫乏的地区没有金融机构投资。从地方政府看，许多贫困地区的地方政府在扶贫和组织脱贫的工作中，出现“人云亦云”跟风行动，不能正确分析、认识自身的特点和资源优势，扶贫立项模仿他地，导致金融机构贷款项目过于集中。例如，不论是湖南全省贫困地区和贫困户，还是广西全区贫困地区和贫困户，都将种植红心猕猴桃、火龙果、罗汉果、葡萄和林下养鸡、养鸭等作为脱贫的主要项目，而从已有资料可以发现，全国其他贫困地区也在开展类似扶贫项目，如果发展到一定规模，将会出现产量增加形成了产业，但市场滞销，目前已经出现了这种苗头。所以，应在国家层面及早规划，防止因产品趋同导致金融隐性风险增大。

五、关于进一步改进金融扶贫工作的政策建议

（一）进一步完善及明确国家金融支持扶贫的制度和政策，制定相应操作规程

一是进一步完善国家层面的金融扶贫政策，明确规定扶贫贷款优惠利率和贷款期限，进一步明确除易地搬迁、助学贷款金融政策外的扶贫政策；二是在政策上明确基础设施

建设及基本公共服务类项目落地的政策和具体操作流程、规则。国家有关部门进一步明确贫困地区基础设施建设和公共服务、贫困地区及贫困户脱贫的基本条件、具体政策和操作流程，使得脱贫政策更具有可操作性。

（二）明确财政资金为金融扶贫资金的贴息、担保和风险补偿资金

我国由于贫困人口较多、政府财政能力有限，难以做到贫困人口全覆盖。若以银行信贷扶贫瞄准贫困地区和贫困人口，可将一次性使用的无偿拨付财政扶贫资金变为多次周转使用的信贷扶贫资金，达到精准扶贫和持续脱贫目的。即防止脱贫后又返贫，确保扶贫资金的安全性和可持续性。在我国精准扶贫资金支持方面，下一阶段应主要依靠金融资金投入，财政资金在扶贫工作中具有无偿性、保底性和公平性等特点，但因国家财力有限以及地方转移支付能力有限，扶贫投入不可能大幅度增长，应将这部分财政资金作为金融扶贫的引导资金。建议明确财政扶贫资金除必要的扶贫兜底外，全部用来为金融扶贫资金贴息、担保、风险补偿，以此撬动巨额金融资金投入扶贫项目。

（三）建立国家级财政扶贫担保机构和风险补偿机构

金融扶贫最大的瓶颈是担保和风险补偿机制的缺失，目前各地虽然建立了担保公司和风险补偿机制，但是规模小、能力弱，担保范围和风险补偿范围很小。调动金融机构扶贫的积极性，关键问题是要解决担保和风险补偿问题。建议在财政部门建立国家级扶贫担保公司和风险补偿机构。为减少不必要的机构设置，可将该职能纳入财政部门，在不增加新机构的前提下，由现有省市县级财政履行扶贫担保职能和风险补偿职能，通过设立国家担保机构和风险补偿机制，解决金融机构贷款风险问题，引导其加大对扶贫工作的支持力度。另外，为帮助金融机构解决扶贫中的贷款损失，建议提高参与金融扶贫的金融机构不良贷款拨备率，解决金融机构因发放扶贫贷款导致的呆坏账增加的损失。

（四）建立国家级政策性农业保险机构，或者在现有国家保险机构中明确有关保险公司专门履行为“三农”及扶贫保险的职责

农业生产有独特的规律性和风险不确定性，如果不建立国家级政策性农业保险机构或者由现有的保险机构履行服务“三农”和扶贫保险的职能，商业保险一般都不愿介入农业领域，更不愿介入扶贫保险。为加快促进扶贫工作的开展以及为“三农”服务，建议建立国家级农业政策性保险机构，专门履行支持“三农”和扶贫保险职能，其保险资金来源由国家财政承担。为发挥现有保险机构的作用，也可不设新的农业保险政策性机构，而由国家指定现有保险公司履行该职能。通过这种方式可解决金融扶贫的风险补偿，

并以此支持“三农”发展和贫困地区扶贫及贫困户脱贫。

（五）明确主体责任，将金融扶贫的主要职能指定落实到具体金融机构

各级政府需统筹金融扶贫工作，鼓励和引导所有金融机构参与金融扶贫工作。金融扶贫说到底是一种市场行为，从长期看金融机构在扶贫中一定要赢利，否则这种行为很难持续下去。为解决目前金融机构参与金融扶贫积极性不高的问题，建议将金融扶贫任务主要落实到一家金融机构，由该金融机构担负我国贫困地区金融扶贫的主要职能，其他金融机构则可以市场为导向积极参加。根据调研的情况，建议将贫困地区扶贫和贫困人口脱贫的主要职能指定由各省区农村信用社承担。由于农村信用社在村镇都有分支机构，承担扶贫职能最便利。国家可对承担扶贫职能的农村信用社给予政策上的支持以及风险补偿和利率优惠。由于易地搬迁资金量非常大，建议将易地搬迁扶贫任务和职能落实到国家开发银行和农业发展银行，并要求这两家银行作为国家战略任务保证完成，而不是像目前与地方政府协商性完成。建议国家财政对承担政策性扶贫任务的银行机构给予贴息和风险补偿，以及减免税收和提高不良贷款拨备率。

（六）高标准选定金融支持项目

金融精准扶贫应从贫困地区农村需求入手，顺应贫困地区农业农村经济的特点，探索符合农业产业化、规模化经营需求特点的金融产品，积极做好贫困地区新型农业经营主体的经营服务。考虑到大部分贫困地区生态脆弱的实际，高标准选择支持项目，支持贫困地区走出一条既增强经济实力，又保护环境的绿色扶贫之路。一是大力支持农业农村基础设施建设，改善贫困地区农业农村生活条件。农村地区尤其是贫困地区政府财力有限，公路交通、水利、能源等基础设施建设欠账较多，成为制约地方经济发展的瓶颈。积极支持特困地区符合国家政策导向、党政关切、有利于推进城乡统筹发展、具有显著支农效果的水利、公路、棚户区改造和整体城镇化建设，着力改善贫困地区农民生产生活条件。二是大力支持农业产业化经营，培育贫困地区特色优势产业。农业产业化龙头企业 and 农业小企业，应积极支持贫困地区粮食、棉花、畜禽、水产、花生、板栗、蚕桑、奶牛，发展林业、茶叶、中药材、蔬菜、水果等规模大、辐射带动力强、品牌响的特色产业，着力推进优势农产品向优势产业集中、生产加工向龙头企业集中，走“公司+基地+农户”的产业化经营之路，带动贫困地区农民增收致富。三是积极支持贫困地区农产品物流体系建设，搞活农产品流通。

（七）创新农村金融产品和服务方式

一是创新农村生产要素担保方式。农村“五权二指标”，即农村土地承包经营权、林权、水域滩涂养殖权、集体建设用地使用权、房屋民有权，城乡建设用地增减挂钩指标和耕地占补平衡指标。抓住深化农村改革契机，积极稳妥开展农村“三权”抵押试点，协助贫困地区地方政府开展确权、登记、颁证工作，创新“三权”抵质押金融产品。鼓励将法律法规不禁止、产权归属清晰的农村集体房屋、土地等不动产以及机器设备、产成品等农村资产，都纳入担保品范围。充分激活农村沉睡资产，扩大农业企业抵质押品范围。二是创新易地扶贫搬迁模式。结合扶贫搬迁项目“公益性、基础性、战略性”的特点，按照“政府主体、实体承贷、独立审贷、择优选贷”的模式，确保易地搬迁移民搬得出、稳得住、能发展、可致富。易地扶贫搬迁要坚持因地制宜、实事求是原则，采取在城郊或城乡结合部建立集中安置点，在贫困村镇就近建立集中安置点，在贫困乡镇中心村或中心集镇（移民建镇）建立集中安置点等模式，以土地为抓手，通过土地增减上市加快货币流通速度。挂钩政策解决金融扶贫贷款的还款资金来源，将拆旧区具备复垦条件的集镇、村庄、农村居民点和零星分散的宅基地纳入拆旧区规划，与区位条件好、发展较快的城镇建新区组成挂钩周转项目区，并允许土地培养挂钩指标在省内实现价值互换、有序流转。着力解决易地搬迁地区农民的出行、饮水、上学、就医、就业、安居问题。三是加强银行、保险、融资担保机构的业务合作，形成三者之间的协同效应，充分发挥政府、市场、中介组织的作用，探索助农贷、助保贷、助贫贷等信贷产品，分散和缓释三农信贷风险，有效支持农村实体经济的发展。

（八）大力推进贫困地区金融生态环境建设

一是加快贫困地区农村信用体系建设。完善农村信用环境评估体系建设，完善农户信用信息征集与评价，加快建立贫困地区市场经营主体电子信用档案，健全针对市场经营主体的信用评价体系。二是深入开展“信用户”“信用村”“信用乡（镇）”以及“贫困地区示范户”“农村青年信用示范户”等创建活动，严厉打击各种逃废债行为，提高贫困地区各类经济主体的信用意识，营造良好的农村信用环境。三是培育贫困户珍惜个人信用的意识。通过警示教育，提醒贫困户树立“珍惜信用”的意识，增强个人信用保护意识，当好诚信客户。

责任编辑：李 蕊

关于推进供给侧结构性改革的思考

高尚全

摘要：面对我国经济社会发展新常态，着力推进供给侧结构性改革是中央提出的战略调整。推进供给侧结构性改革需正确认识其内涵和外延；去产能是供给侧结构性改革的首要任务，核心在于处置僵尸企业，应同扶贫和“走出去”相结合；去库存应同农村改革相结合；减税要注意调节贫富差距；政府要为供给侧结构性改革提供制度性保障，进一步深化政府改革；同时，还需解放思想，促进人的自由和全面发展，为创新提供动力。

关键词：供给侧结构性改革 去产能 去库存 创新

作者简介：高尚全，中国经济体制改革研究会原名誉会长。

面对我国经济社会发展新常态的机遇和挑战，2015年末中央经济工作会议强调要着力推进供给侧结构性改革，推动经济持续健康发展。如何推进供给侧结构性改革成为我们急需解决的问题，关于这一问题，笔者有以下几点思考。

一、供给侧结构性改革的内涵和外延亟需取得共识

推进供给侧结构性改革的当务之急就是要明确其内涵和外延。综合目前对供给侧结构性改革的讨论，有几种论断值得注意：一是万能论。认为所有问题只要套上供给侧结构性改革的外壳就能解决，这是片面的。二是无效论。即所谓的供给侧、需求侧是理论上的概念文字，不能解决实际问题。三是旧体制回归论。认为改革就是去私有化，瓦解

私有企业，使大的私有企业公有化，加强计划经济管理。中央将供给侧结构性改革作为我国的战略调整和一个主线提出来，但部分人对其的认识仍然非常模糊。因此，推进供给侧结构性改革亟需取得共识，准确认识其内涵和外延。

二、去产能是供给侧结构性改革的首要任务，核心是处置僵尸企业

推进供给侧结构性改革的五大任务是去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板。首要任务是去产能，核心是僵尸企业的退出。何为僵尸企业？目前还没有准确的定义，归纳起来大体有四种：第一种，牛津辞典记载僵尸这个单词来源于西非刚果方言，意思是被某种巫术复活的尸体。简单说，僵尸企业是早就应该破产，却因某种原因仍然存续的企业。第二种，僵尸企业就是那些处于停产的、半停产的、连续亏损的、资不抵债的、主要靠政府支持及财政补贴和银行贷款来维持经营的企业。第三种，法律专家李曙光认为，僵尸企业是指那些丧失偿债能力，不能清偿到期债务，已经具备破产法规定的条件，但实际靠借贷尚在持续运营的企业。第四种，在资本市场上认为，那些每股收益连续三年为负数的上市公司可以称为僵尸企业。按照这个标准，A 股市场有 265 家僵尸企业。这些僵尸企业一方面在资本市场维持融资，265 家企业中有 130 家企业募集资金 3281 亿元；一方面又从政府获得了大量补贴，据估计接近 426 亿元。僵尸企业占用了国家的宝贵资源、增大了金融风险、导致了发展的不可持续。所以，中央提出出清僵尸企业是非常正确的。

去产能、处理僵尸企业要坚持使市场起决定性作用，更好地发挥政府的作用。如果处理僵尸企业过度行政化，可能会出现该处理的没处理，不该处理的却处理了的情况。所以，要多发挥市场的作用，少用行政手段。为什么有僵尸企业？匈牙利著名经济学家科尔奈说，所谓僵尸企业是因为父爱主义。因为社会主义要爱护国有企业，政府对国有企业无条件支持，并有铁饭碗的制度，所以僵尸企业是父爱主义的产物。现在处理僵尸企业的议论很多，各级政府部门也做出行动，给出了处理的数量指标。目前，处理僵尸企业有三怕：政府和企业怕承担国有资产流失责任，怕社会不稳定；银行怕提高不良资产率；职工怕失业。处理僵尸企业要坚定不移，又要稳妥精细，尤其要做好职工的安置工作。

去产能、处理僵尸企业必须要有更大的决心、更大的勇气和更多的智慧。现在对于处理僵尸企业存在一些疑虑。20 世纪 90 年代诸城处理僵尸企业的案例对我们有启示意义。1993 年陈光由诸城市市长改任市委书记，他认为不改革没有出路，对全市 282 个国有和集体企业全部进行了改制。陈光因此被称作“陈卖光”。1995 年，两位大学教授撰文，认为诸城的改革是搞私有化，导致国有资产流失，走资本主义道路。这篇文章引起

时任总理朱镕基同志的重视，为了解真实情况，他亲自带领九个部委的同志赴诸城调查。调查后认为诸城的经验应当推广，全国都学习诸城模式，陈光也从走资本主义道路的当权派，变成大家学习的对象。1997年6月，陈光调任菏泽地委副书记、行署副专员，半年后又任专员。当年菏泽县以上企业负债率达到122%，2/3的企业已经停产，银行不良贷款达80%。陈光认为这些企业卖都卖不出去，只有送给有实力的好企业才能救治它们。他说：“与其说是送出企业，不如说是送出包袱、送出债务，实际上是引进来，这叫换个爹娘养孩子。只要把企业搞活，职工生活有保障，不管菏泽的企业姓荷不姓荷。”菏泽是山东最贫穷的地方，当年财政收入是4亿元，而全市公务员及事业单位职工工资需要10亿元。2006年，菏泽财政收入30亿元，公务员工资涨了，老百姓生活改善了，陈光还是被称为“陈送光”。但他作为改革者，欣慰地说：“我俯仰无愧，无怨无悔，改革的功过是非，应由事实评说。政声人去后，无声胜有声！”今天，我们去产能、处理僵尸企业也要有陈光那样的决心、勇气和智慧。

三、去产能应同扶贫和“走出去”相结合

首先，去产能与扶贫相结合。2020年我国要全面建成小康社会，全面小康社会的短板是贫困地区、贫困人口。政府可以考虑收购过剩产能，支持贫困地区的基础设施建设，从而会对玻璃、钢铁、水泥产生需求。另外，去产能与“走出去”“一带一路”相结合。现在“走出去”的不确定性因素很多，风险较大，但是我们输出产能可以支持沿线国家的经济发展。通过上述办法，既可达到有效去产能，又可促进贫困地区脱贫，推动“一带一路”健康发展。

四、去库存应同农村改革相结合

农民有资产，有宅基地和房产。但是这些资产不能变为资本，因此农民不能增加财产性收入，不能富裕起来，不能带动农村消费。如果把资产变成资本，一方面可以促进农村消费，另一方面有利于房地产去库存。农民富起来，带动农村消费，经济下滑的趋势可以得到缓解。城市有1亿多农民工需要房子，但是农民没有钱买不起房。如果去库存和农村改革结合起来，农民有了资本就可以到城市买房。现在全国房地产业的库存大概是7.3万亿平方米，如果农民有能力去城市买房，不但可以解决城乡二元结构问题，还能缓解经济下行压力。

五、减税不仅要减轻企业负担，还应调节贫富差距

根据北京大学发布的《中国民生发展报告（2015）》显示，目前国内收入和财产不平

等状况日益严峻。顶端 1% 的家庭占有了全国 1/3 的财产，底端 25% 的家庭拥有财产大概只占全国的 1%，所以居民收入的基尼系数大概已经到了 0.49，超过了 0.4 的警戒线，这值得我们注意。鉴于这种情况，对税收的调整要考虑到收入不平等，使税收作为调节收入分配的有效工具。全面推开营改增将会减税 5000 亿元，可以减轻企业负担。如果减免食品增值税，受益者将是广大人民，特别是低收入群体。既有利于缓解过大的收入差距，又有利于促进国内消费，也有利于实现包容性发展。目前，我国的税收结构不合理，间接税收入所占比重太大，2006 年达到 72%，2013 年降到 59%，这一比重在国际上也是很高的。经济合作组织（OECD）国家的间接税收入只占 30%，累进所得税等直接税占了总税收的 70%。累进所得税有利于调节贫富差距。

六、为供给侧结构性改革提供有效的制度性保障

政府要为供给侧结构性改革创造制度性环境，目前还有不少制度供给不足。例如，僵尸企业之所以僵而不死，与制度供给不足有直接关系。2015 年的中央经济工作会议提出，“要依法为实施市场化破产程序创造条件，加快破产清算程序案件审理。要尽可能多兼并重组、少破产清算，做好职工安置工作。要严格控制增量，防止新的产能过剩”。《企业破产法》自 2007 年 6 月 1 日实施以来，没有发挥其应有的功能。主要原因：一是地方政府出于维护政绩的需要而干预企业破产；二是法院不愿意受理破产案件；三是破产案件处理缺乏市场化；四是破产法律体系不健全，没有个人破产和金融破产制度。当前，应继续修改《企业破产法》，有条件的地方要建立破产法院，避免地方政府的干预。同时，要建立个人破产制度，完善金融机构破产程序。

七、推进供给侧结构性改革必须要进一步深化政府改革

继续简政放权，深化政府改革有利于推进供给侧结构性改革。近年来，简政放权力度较大，但社会的反映是放权力度还不够，该放的没有放到位，有的放权后不匹配，办事增加了难度。有的放权后监管没有跟上，比如发电企业审批权下放后，地方出于本地利益的需要，自行审批了 109 家燃煤发电企业，约 1.2 亿千瓦的发电量。但根据我国环境情况，必须加快发展清洁能源，通过大功率特高压设备，可从电力充裕的区域输送到缺电的区域，这就无需每个省都用煤来发电，可这和地方利益产生了冲突。审批权下放出现新的问题，有人主张收回审批权，这是不适当的。要用改革的办法，加强事中、事后的监管以解决问题。

八、人的自由和全面发展是创新的动力之源

中央提出创新驱动战略后，“大众创业、万众创新”蓬勃发展，出现了可喜的变化。但我国原创性和理论创新仍然不足，颠覆性创新更少。主要原因是思想不够解放，束缚创新思维的条条框框太多。

乔布斯眼中的创新：另类思维。乔布斯把苹果引领成为世界先进企业，不愧是现代科技创新的领军人物。他在创业时被人称为疯子，但是创新需要这样的疯子，唯上唯书是不可能创新的。乔布斯事业有成后在斯坦福大学作了一次演讲，有一位年轻学生提问：“我怎么能像你一样？怎么变成你？”乔布斯回答说，“另类思维”。这就是创新。

老祖宗没有说过的也可以说。对老祖宗必须敬畏，但不是老祖宗没有说过的话就不能说，否则就不能创新、不能发展。邓小平同志为我们树立了榜样。1984年10月中央通过了《关于经济体制改革的决定》，邓小平同志对这个《决定》给予了很高的评价，“这次经济体制改革的文件好，就是解释了什么是社会主义，有些是我们老祖宗没有说过的话，有些新话。我看讲清楚了。过去我们不可能写出这样的文件，没有前几年的实践不可能写出这样的文件。写出来，也很不容易通过，会被看作‘异端’。我们用自己的实践回答了新情况下出现的一些新问题”。老祖宗没有说过的话就是1984年提出来的社会主义商品经济，虽然当时阻力很大，但最后中央在《决定》中仍然提出了商品经济。

华为走上了自主创新之路。华为技术有限公司成立28年来，从一个名不见经传的小企业，一跃成为全球通信企业的领军者。虽然国家没有投资，但其为国家和社会创造了大量的税收和财富。2015年华为实现销售收入3950亿元，净利润458亿元，上缴税收462亿元，最近10年累计上缴税收2228亿元。华为解决了17万人的就业，职工分享了改革发展的成果。华为的国际市场销售额占总销售额的70%左右，全球超过20亿人在使用它的通讯设备。创始人任正非以2.1万元原始资本起步，现在已成为立足于世界的领先企业。华为坚持以“奋斗者为本”和“客户为中心”的理念，实行了员工和客户利益分享机制，98.6%的股份为员工所有，任正非只拥有1.4%的股份，形成了命运共同体，激发了无穷的创新动力。任正非时刻考虑的是“下一个倒下的会不会是华为”。这种企业家精神形成了华为的核心竞争力。

华为的创新是开放的创新，是站在巨人的肩膀上发展。华为的业务遍及170多个国家，在国内外建立了16个研究所，充分运用不同地区的资源和人才优势。华为之所以有如此惊人的创新能力，与其人才优势和巨额投入密不可分。华为拥有1万多位博士，数以百计的外国科学家，45%的员工从事创新研究与开发工作。华为在170多个标准组织和开

源组织中担任核心职位，已累计获得专利 36000 多件。华为将每年销售收入的 10% 投入研究，2015 年研发投入达 596 亿，占收入的 15%，过去 10 年累计投入超过 2400 亿元，已进入全球非军工企业研发的前 10 强。巨额研发投入大大提高了其全球竞争力，推动了技术进步。华为的研发投入比 A 股中 154 家化工企业、166 家机械设备企业、67 家医药企业等近 400 家企业的投入总和还多几十亿元。154 家化工企业研发投入总额为 356.2 亿元，其中中国石化以 12.9 亿元研发经费名列首位。华为已成为世界 500 强的知名企业，在“最佳全球品牌”排行榜中，成为首次上榜的中国品牌。

信息通信技术是当前经济发展最强有力的动力之一，所有互联网企业和用户都离不开它。华为的信息通信技术已广泛应用于金融、能源等行业。其服务器在国内电力、广电、公安等领域市场份额居首位，在银行领域的市场份额居第二位，2016 年可能冲刺到首位。华为的手机国内销量已经超过苹果、三星。在国内外经济下行的形势下，华为创新驱动蓬勃发展，显示了强大的生命力。华为的诞生、成长、发展，生动地回答了什么是社会主义，怎样建设社会主义。20 年前有人还说，“华为姓资不姓社”，理由是其没有国家投入，是私人资本，而且实行职工持股，没有坚持社会主义方向。笔者认为，社会主义必须在实践中不断创新发展才有生命力，不能简单地认为国家投入就是社会主义，私人投入就是资本主义，而且职工持股后发生新的变化，产生了新的集体经济。“劳动者的劳动联合和资本联合为主的集体经济，尤其要提倡和鼓励。”

人的自由和全面发展是创新的动力之源。实现人的自由和全面发展是马克思主义的最高价值追求。“每个人的自由发展是一切人自由发展的条件”。如果没有自由，不可能实现人的全面发展。党的十五大报告中本来没有写入自由和人权，笔者提出后遇到不少阻力，认为这是资本主义思想。笔者陈述了三条理由：一是我们每个人自己要不要自由、要不要人权？相信如果不说假话大家都想要，那就没必要回避。二是宪法中有“自由”，十五大报告为什么不能提？三是民主、自由和人权是人类经过长期发展形成的价值观，是人类文明的成果。共产党要继续执政，让人民拥护，必须高举人权和自由的旗帜，没有自由和人权是不得民心的，甚至会影响国家的统一大业。这些得到了时任总理温家宝同志的赞同，并在报告中写上了“保证人民依法享有广泛的权利和自由，尊重和保障人权”。后来“人权”被写入了《宪法》，把自由作为社会主义核心价值观的重要内容之一。概括地说，每个人的自由和全面发展，是一切创新发展的条件，是全面创新的动力之源。

责任编辑：李 蕊

编者按：中国国际经济交流中心和新华社国家高端智库联合主办的“2016－2017 中国经济年会”2016年12月17日在北京召开。本次年会的主题是“围绕主线、着力攻坚、稳中求进、进中求好”，学习解读中央经济工作会议精神，围绕深化供给侧结构性改革，完成好去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板五大任务，以及发挥改革开放创新引领作用，培育壮大增长新动能。本期刊出宁吉喆、张晓强、厉以宁等三位专家在年会上的发言。

深入贯彻落实中央经济工作会议精神

宁吉喆

2016年中央经济工作会议胜利闭幕，习近平总书记作了重要讲话，李克强总理作了工作部署和总结讲话。我们要深入学习领会，认真贯彻落实，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，实现2016年经济工作的圆满收官，努力实现2017年经济工作的良好开局。目前，各个部门正在按照中央经济工作会议的要求开专题会议，国家统计局将深入贯彻落实中央经济工作会议精神。下面从六个方面谈一谈个人的体会。

第一，把握大逻辑。要把握新常态这个当前和今后一个时期我国经济工作的大逻辑。中央经济工作会议指出，要适应把握引领经济发展的新常态。经济发展的新常态，中央已经有文件，领导同志的讲话都讲得很深刻了。我理解，经济发展的新常态的实现要三个“转”：一个是速度转轨，一个是结构转型，一个是动能转换。

第二，贯彻新理念。要贯彻创新、协调、绿色、开放、共享五大新发展理念。这是在中央关于第十三个五年规划纲要建议当中提出的，现在已经成为我们各方面工作中贯彻新理念都明确的方针。中央经济工作会议指出，要牢固树立和贯彻落实新理念，这是我们做好2017年经济工作的重要指导思想。科技是第一生产力，创新是发展的第一动力，

要深入实施创新发展的战略，还要推动创新创业，大众创业、万众创新。科技创新还是最主要的政策，现在从中国经济的实际看，R&D（研发）投入可以说是这些年来增长得比较快的。凡是创新搞得比较好的企业，R&D 投入都比较高，比如华为等。我国 R&D 投入占国内生产总值（GDP）的比重已经超过 2%，已经达到经合组织（OECD）国家的平均水平，其中企业 R&D 投入在全国总数中占 80%，政府投入占 20%，这个比重也是很可喜的，企业还是技术创新的主体。按照世界对国民经济核算体系五大国际组织改革国民经济核算体系的 2008 年版本，要求各国把 R&D 投入从过去只计投入不计产出，改为在国民经济核算中既计投入又计产出。国家统计局按照国际上的要求，2015 年做了这个工作，2016 年 R&D 计入 GDP，产出的部分有 8000 多亿。这有利于进一步促进各级政府特别是企业增加 R&D 投入，使得科技创新有投入、有支撑，加上科技人员的努力，再加上市场引导，必然能够结出更多的成果。科技创新离不开创业创新，双创是这几年在中国大地兴起的，开始是个人、个体工商户、小微企业，现在已经进到大中型企业，进到区域平台，所以这几年市场主体不断涌现。从统计上看，中国的市场主体现在已经超过 8000 万，其中有 3000 万是企业主体，有 4000 万是个体工商户，还有几百万是属于农业合作社。其实，农业家庭也是一个主体，但是我们现在统计上不计算为独立的市场主体，所以中国现在是世界上最大的市场主体的国家。如果市场秩序不规范，也会在某些方面出一些问题，但总的来说，社会的活力、创业创新的活力在这些主体的促进下，引导得好就会朝着创新的大方向发展。为什么现在创新的方向在前进而且极大地促进了就业？虽然这两年经济增长率是放缓的，但是就业还是增加的，这与创业创新是有密切关系的，还跟工商制度改革有关系，跟我们行政管理体制的“放管服”改革是有很大关系的。根据国家工商总局的数据，2016 年 1—11 月，每天新成立的企业主体就有 1 万多户，还不包括个体工商户的主体，这就是我们创新的一个基础。当然，创新还有制度创新。2016 年中央经济工作会议上对 2017 年的改革做出了全面、重点的部署，行政管理体制的改革：放管服；国企、国资的改革：产权保护制度方面的改革；财政金融体制改革：养老保险制度的改革；对外开放方面的改革等等，这都体现了创新打头的新理念在 2017 年经济工作当中的指导作用。

第三，坚持总基调。坚持稳中求进的工作总基调。中央经济工作会议强调，稳中求进工作总基调是治国理政的重要原则，也是做好经济工作的方法论，2017 年贯彻好这个总基调具有特别重要的意义。稳是主基调，稳定大局，在稳的前提下要在关键领域有所进取，在把握好度的前提下奋发有为。做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，坚持稳中求进的总基调。稳增长，要保持经济运行在合理区间，增长是中高

速的增长，合理区间的下限是就业，上限是物价，要把经济运行保持在合理区间。稳政策，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，财政政策要更加积极有效，货币政策要保持稳健中性。稳预期，坚持基本经济制度，坚持社会主义市场经济改革的方向，坚持扩大开放，稳定企业家的信心，加强预期的引导，提高政府的公信力。要防风险，把金融风险放在更加重要的位置，目前风险总体可控，要预防和消除隐患。还要守底线，按照守住底线，突出重点、完善制度、引导舆论的思路深入细致做好社会托底工作，维护社会和谐稳定。这是我对坚持总基调这一要求的体会。

第四，着力抓主线。着力推进供给侧结构性改革这个经济工作的主线。中央经济工作会议指出，供给侧结构性改革最终目的是满足需求，主攻方向是提高供给质量，根本途径是深化改革。2016 年供给侧结构性改革按照 2015 年中央经济工作会议的部署和要求，已经取得初步成效。去产能，钢煤这两个重点领域淘汰落后过剩产能已经提前超额完成任务。去库存，2016 年 3 月份到 11 月份，全国商品房待售面积连续九个月减少。去杠杆，2016 年 10 月末，根据国家统计局的数据，工业企业负债率 56.1%，比去年同期下降 0.7 个百分点，这就是微观杠杆率的表现，这是平均数。降成本，2016 年 10 月份规模以上工业企业每百元主营业务收入成本 85.731 元，比 2015 年同期下降 0.13 元，总的平均成本也是下降的，预计全年成本的降低可以超过 10000 亿元。补短板，预计 2016 年可以完成，现在发展当中有一些短板，拿脱贫攻坚的最大短板来说，2016 年预计可以完成年初政府工作报告提出的 1000 万人以上脱贫的目标。2017 年深入推进“三去一降一补”，对于钢铁、煤炭等行业，要严格执行环保、消耗、质量、安全等法律法规和标准，推动企业调整处置和兼并重组，其他一些产能严重过剩的行业沿用市场法治的办法做好去产能工作。分类调控，因城施策，重点解决三四线城市房地产库存过多的问题。去杠杆方面，在控制总杠杆的前提下把降低企业杠杆率作为重中之重，支持企业用市场化、法治化的债转股，加强企业自我约束，规范政府举债。去成本方面，在减税降费，降低要素成本方面加大工作力度，特别是要通过改革降低制度性的交易成本。还有补短板要继续加大农业、水利、脱贫攻坚这些工作的力度。要深入推进农业供给侧结构性改革，把增加绿色优质农产品供给放在突出位置，深化农村土地管理、产权制度改革或改革的试点。着力振兴实体经济，加快发展新兴产业，改造提升传统产业，这不仅包括工业制造业，也包括服务业。促进房地产市场平稳健康发展。

第五，提质又增效。提高经济增长的质量和效益。中央经济工作会议指出，2017 年经济工作要坚持以提高质量、效益为中心，这是长期以来我们坚持的方针，放在 2017 年我们的新常态下，供给侧结构性改革稳中求进，贯彻新理念，这是特别重要的，要狠抓

落实。首先要提高经济增长的质量，经济增长不仅要关注增长率，更要关注增长的质量和效益。我们所要追求的增长是就业比较充分的增长，是物价总水平合理的增长，是居民收入基本同步的增长，是生态环境逐步改善的增长，是有质量的增长。同时，还要提高增长的效益，增长的效益当然也要看企业的利润，看财政的收入。这次中央经济工作会议上也提出，要提高劳动生产率，要提高全要素增长率，这是国际通用的新名词，过去是科技进步贡献力，还要提高潜在增长力，提高投入产出的效益。从统计上看，目前我们的增长投入还是比较大的，要努力提高投入产出的效率，所以我们的增长是要有效益的增长。再一方面，就是要提供高质量的产品和服务，中央经济工作会议也要求要扩大高质量产品和服务的供给。从数量上看，中国无论是农产品还是工业产品绝大多数都是世界第一了，在 1000 多种大类的工业产品当中，有 200 多种主要产品的产量都是世界第一，而且有的比重相当高，像钢铁、水泥、煤炭都占了世界的 20%、30%，甚至 40%、50%；不仅是原材料，机电产品也是一样，即使是计算机、手机，现在都是占世界的一半甚至一半还多。产量是重要的，是综合实力的体现，但是，我们不仅要关注产量，更要关注质量，关注标准，关注品牌，关注技术。技术大家容易理解，但是我们对质量、对标准、对品牌、对知识产权关注的很不够。要增强这个意识，坚持创新驱动、质量第一，用标准来立业，用品牌来兴企，努力攀登知识产权的高地，发挥工匠精神，打造百年老店。这次中央经济工作会议上都有要求，要打造百年老店，这就是要把提高质量和效益放在经济工作重要的位置。

第六，打好组合拳。中央经济工作会议指出，坚持宏观政策要稳，微观政策要活，产业政策要准，改革政策要实，社会政策要托底的政策思路。这是一个组合的政策思路，是在新常态下供给侧结构性改革稳中求进政策框架下的组合拳，稳、活、准、实、底，我们要努力从以下几个方面抓好这个政策思路的落实：一是抓好调整 and 改革重点任务的落实，供给侧结构性改革重点任务的落实，“三去一降一补”；二是要深化关键环节的重点改革；三是要释放消费、投资、区域、城乡内需的潜力，我们的内需潜力还是很大的，2017 年国际形势错综复杂，要立足扩大内需，外需的市场也要努力拓展；四是加快新旧动能的衔接转换；五是促进农业转型和农民增收；六是推进引进来、走出去双向开放；七是加强节能环保和生态建设；八是高度重视和改善民生。

（作者为国家发展和改革委员会副主任、国家统计局局长）

责任编辑：沈家文

携手共建“一带一路”

张晓强

自2013年9月、10月习近平主席提出“一带一路”倡议，至今已过3年。在中国、沿线国家和相关国家的共同努力下，“一带一路”从无到有、由点及面，开局良好，效果已显。目前，已有100多个国家和国际组织参与其中。中国同40个国家签署了共建“一带一路”合作协议，同20多个国家开展了产能合作，联合国等国际组织态度积极，以亚洲基础设施投资银行（AIIB）为代表的金融合作不断深入。

2015年，中国与“一带一路”沿线国家的外贸额达近1万亿美元；中国企业对沿线国家投资达148亿美元，比2014年增长18.2%；沿线国家对华投资82亿美元，比2014年增长25%。2016年1—9月，中国企业与沿线国家工程承包合同金额达近750亿美元，占中国企业对外承包工程合同总额的50%。截至2016年9月末，中国在“一带一路”沿线20个国家建设的56个合作区累计投资达180亿美元，入区企业超过千家，创造的当地就业达16.3万个。

中国—老挝铁路、巴基斯坦瓜达尔港、希腊比雷埃夫斯港运营建设等一批有影响力的标志性项目扎实推进；中国—泰国铁路、塞尔维亚—匈牙利铁路等重大项目前期工作取得积极进展；中国与哈萨克斯坦在钢铁、建材等领域的产能合作，以及中国—白俄罗斯工业园区均取得较好效果。“中巴经济走廊”被不少人视为“一带一路”的旗舰项目，由于巴基斯坦电力短缺非常严重，中巴合作将能源项目置于优先位置。两年多来，确定了包括水电、煤电、风电、太阳能发电等近20个项目，这在巴基斯坦历史上是首次。2016年以来，巴基斯坦的电力短缺问题已得到缓解，预计到2018年中期将得到极大改善。

短短3年能取得如此成绩，最根本的原因在于顺应了区域和世界发展的大潮流，秉持开放合作、互利共赢的基本原则。目前，世界多极化、经济全球化、社会信息化和文化多样化是主流。中国顺应这一发展大势，秉持开放的区域合作精神，通过“一带一路”建设，既促进自身发展也支持沿线国家发展，紧密围绕沿线广大发展中国家和新兴经济体推进工业化及城市化、提高基础设施水平、增加就业的迫切需求，通过设施联通、产业合作、投资贸易促进、金融合作等多种方式，实实在在地对多国发展发挥了积极作用。

“一带一路”西边是经济发达的欧盟，东边是经济活动强劲的中国及东亚，横跨欧亚非大陆，覆盖 40 多亿人口，经济总量达 25 万亿美元，分别占世界的 60% 和 30%，是发展潜力和发展空间最大的经济走廊。“一带一路”的建设，在近几年为复苏艰难的世界经济注入了新的推动力，有利于稳定世界经济。从长远看，“一带一路”将构建世界合作发展最重要的大平台，是可持续包容性发展的最重要因素。

优势互补、合作共赢是“一带一路”建设的突出特色。中国作为世界最大的发展中国家，通过多年努力，在制造业、能源、交通运输、农业等方面的生产建设能力已居世界之首，而且大批设备技术具有适应广大发展中国家需要、性价比高、建设周期短等比较优势。沿线广大国家既有巨大的发展基础设施和工业化的迫切需求，也具有矿能资源丰富、土地空间大、劳动力数量多等比较优势。欧盟多国则在先进设备技术等方面有优势。同时，中国及欧盟一些国家在“一带一路”沿线国家有各自双边经济合作的独特经验，包括在北非、南亚等地区，如埃及、巴基斯坦。中国已与英国、德国、法国等多国就共同在第三方开展合作达成共识，正是这种优势可以互补、合作可以共赢特色的体现。

从另一个角度看，自 2008 年空前严重的金融危机爆发以来，虽已历经 8 年，但世界经济仍处于深度调整中，复苏艰难。2016 年 11 月 28 日经济合作与发展组织（OECD）发布的“全球经济展望”预测，全球经济在 2016 年、2017 年分别增长 2.9% 和 3.3%，仍低于危机前 4% 以上的增速。其中，美国分别增长 1.5% 和 2.3%，欧元区分别增长 1.7% 和 1.6%。据国际货币基金组织（IMF）预测，2016 年全球贸易仅比 2015 年增长 2.3%，连续 5 年低于世界经济增速，比 1990—2007 年的全球贸易年均增速 7% 大幅降低，推动世界经济发展的重要引擎动力大大减弱。出现这种情况的原因之一在于，由发达国家提供市场、新兴经济体生产、资源富集国提供原料的“三角循环”被打破，而世界经济增长的新动力尚未形成。与此相对应的另一个原因是，在经济全球化进程中发展不平衡，加上地缘政治等新走势，使美国、欧洲等发达国家不得不面对国内债台高筑、移民难民冲击等困难，并促使保护主义抬头。英国脱欧，美国当选总统特朗普提出要对对中国出口商品征收高额关税，人们对德国、法国、意大利 2017 年政局动荡的关注，都是担心民粹主义、保护主义进一步发展的体现。同时，部分发展中国家感到在经济全球化进程中南北差距扩大了，发展中国家吃亏了，对发达国家主导的全球化日益不满。

在这一重要历史时期，“一带一路”倡议的提出，3 年建设取得的成效，正在给全球和沿线各国以新的希望。即通过加强国际合作和政策协调，共同应对危机挑战，进而找到新的增长模式和区域合作形态，才是应对保护主义、促进共同发展的正确方向。通过共建“一带一路”，可以使大家在这个包容性巨大的平台上更好地发展。以“一带一路”

建设为契机，开展跨国互联互通，提高商贸和投资合作水平，推动国际产能和装备制造合作，可以通过提高有效供给来催生新的需求，实现世界经济再平衡。而作为“一带一路”倡议的发起国，中国通过积极参与经济全球化进程，国内改革、创新的不断推动，已经成为世界第二大经济体，工业、货物贸易、外汇储备均居世界之首，利用外资和对外投资居世界第二，也是近几年世界经济增长的主要贡献者。作为一个发展中大国，中国正在由地区大国转变为世界大国，从世界既有经贸规则的跟随者向着形成更具公平、包容性，更多反映广大发展中国家合理利益的全球治理机制的参与者、引导者方向发展，也愿意通过自身的发展为解决全球性挑战、促进沿线国家发展携手合作。人民币被纳入IMF特别提款权（SDR），AIIB、金砖国家新开发银行、丝路基金等新机构的建立及其受到的广泛欢迎，正是广大发展中国家和很多发达国家对中国力量在今后世界发展中积极注入正能量的客观反映。近日，美国的一些前高官、企业家和专家学者也认为，美国不加入AIIB是犯了一个战略性错误。

“一带一路”建设正进入落地生根、持久发展的阶段，这是中国与多国共同推进的复杂的系统工程，涉及国际政治、经济、社会多方面因素，很多事必须大家共同商议。习近平主席在2016年8月召开的“一带一路”建设工作座谈会上指出，“要坚持各国共商、共建、共享，遵循平等、追求互利，牢牢把握重点方向，聚焦重点地区、重点国家、重点项目。抓住发展这个最大公约数，不仅造福中国人民，更造福沿线各国人民。中国欢迎各方搭乘中国发展的快车、便车，欢迎世界各国和国际组织参与到合作中来”。这为推进携手共建“一带一路”指出了明确的方向。遵循上述基本精神，在下一阶段要进一步聚焦政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通，聚焦构建互利合作网络、新型合作模式、多元合作平台，聚焦携手打造绿色丝绸之路、健康丝绸之路、智力丝绸之路、和平丝绸之路，一步一步把“一带一路”建设推向前进。

例如，国际上某些人称，“一带一路”建设是中国版的“马歇尔计划”。但后者是冷战时期大国争霸的产物，在援助中附加了很多不平等条件，而“一带一路”建设遵循平等，不附加任何政治条件，是开放包容的。美国、日本的企业希望参加，我们也应该采取开放的态度。又如，“一带一路”沿线国家国情多样，与不同国家的合作要从实际情况出发，有不同的合作模式及合作重点，宜商则商、宜工则工、宜农则农，不能一个模式到处套用。再如，在合作中，中国政府机构要积极主动，但绝不能搞“包办”。而应发挥国内外各方面的积极性，政府要发挥好引导作用，广泛吸引企业、社会机构、民间团体和国际组织参与，共同把蛋糕做大。

习近平主席在2016年8月的工作座谈会上还就推进“一带一路”建设提出了八项要

求，包括切实推进规划落实、切实推进统筹协调、切实推进关键项目落地、切实推进金融创新、切实推进民心相通等重要内容。中国将贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，加强与沿线国家发展战略对接，通过协议、规划、机制、项目等方式，共同推动包容性发展；把握重点方向、瞄准重点地区及国家，合作推进重点项目、重大工程落实；强化政策保障、完善相关措施、发展各类平台，与相关国家持续形成共同合力。这些都需要在今后的工作中深入研究，切实加以落实。中国与各国一定能深化合作，携手共建“一带一路”，从而造福人民，有力促进世界的发展进步、繁荣和平。

（作者为中国国际经济交流中心常务副理事长）

责任编辑：李 蕊

关注我们周围发生的变化

厉以宁

中国正处在一个剧烈的变化时期，其中一个变化就是人力资本的革命正在开始。我们以前都听说“中国的人口红利快结束了，中国的改革红利枯竭了”，但是现在给我们的感觉是什么呢？

一、农村的变化

中国正在出现新人口红利。新人口红利来自什么地方？来自农村。我走了几个省考察，现在的农村和以前是不一样的，很多农民办了家庭农场。土地确权以后，特别是土地流转以后，有人办大农场、家庭农场或者转包了人家的土地，或者租了别人的土地。办农场以后就要传给第二代，就把孩子送到技术学校、农业学校去学习了，农场经营者自己也进了学习班，学习家庭养殖、家庭果园等等，各种家庭农业就发展起来了。

在农村看到另一个现象就是农村很多劳动力，过去出去打工的回来了。回来干什么呢？因为听说家里农业已经土地确权了，土地好种了，在外面打工辛苦，特别是夫妇两地分居问题，中国据说大概是四千万或者至少两三千多万是两地分居的。在外打工人员

的家里，老婆、孩子、老人没人照顾。在外面打工这么多年，他们就感觉到自己交了朋友、学了技术，懂了市场还积累了钱。回去干不是一个人，而是相互抱团回家了，回去以后就开各种小微企业。我在很多地方看到一个最普遍的现象，就是旅游区周围的公路两边都是小的摩托车修理厂、汽车修理厂。谁开的？打工仔回来开的。

在贵州毕节看见的是：打工仔回来以后在毕节的一些县、镇上干什么呢？有人办面包房，做鸡蛋糕。在贵州毕节，过去人们不吃面包的，好像也不兴什么过生日送蛋糕的习惯，现在不同了。现在小孩过生日，要买蛋糕；老人过生日，要买蛋糕。这渐渐成了习惯。谁办的？是打工仔回来办的，给了他一个名词叫“城归”。过去没听说过，过去只有“海归”，到国外留学几年，学成了回国报效祖国。现在多了一个“城归”，在城里打工几年回来了，回来就创业了，这是中国一个很值得研究的现象。

有人说中国人口红利没有了，其实人口红利正在兴起。中国正在发生变化。职业学校现在可红了，我走了几个地方，职业学校现在都成了“职业教育城”。“职业教育城”是干什么呢？有的是教缝纫的、教钳工、教木工、教做衣服的。做衣服的是很红的，到城里打工学习做衣服，先学缝纫，再开时装店。我是毕节扶贫组的总顾问，经常去毕节，在毕节就看到小型时装店非常受欢迎，有新的式样，又合流行款式，价钱又便宜，凡是外面商店有的那里都有，顾客还可以自己带料子定做。这样，小微企业多了，县、镇经济就活了。这就是我们身边发生的第一个变化：“农民工”返乡创业带来的变化。

二、创新的变化

“创新”这个词是一百年前熊彼特提出的，他是原籍奥地利、后来入了美国国籍的经济学家。中国的大众创业万众创新和他说的创新不是一回事，因为那是一百年前的、工业化初期的创新，中国现在是什么？中国现在开始进入后工业化了，进入信息化时代了。举几个例子。熊彼特认为什么是创新？生产要素的重新组合是创新。中国现在是什么概念？我跟那些大学生、研究生讲，中国的概念是：信息的重组更重要。不是生产要素的重组，而是信息的重组。熊彼特的观点是企业家要把发明家的成果买来，买他的专利，然后投到经济中去，办成企业，这就叫创新。现在中国是这个情况吗？中国当然也有这种情况，但更多的年轻人重在创意、创新、创业。你看那些咖啡馆，比如北大附近的“1898 咖啡馆”（1898 是北京大学成立的那一年，所以叫 1898 咖啡馆），其他好多地方也有类似的咖啡馆，都是年轻人在那里聚会。他们在谈什么呢？谈创意。要有创意才行，有了创意，资金自然就到了。为什么？大量资金正等待好项目，没有好项目不出手。有了创意，就有好项目，资金自然就到位了。这样，是不是一定需要有企业家呢？企业家

能发挥自己的作用，还是要有的，但今后更多的是需要新领域的领路人。

中国正在发生变化，跟一百年前熊彼特提出创新理论的时候不一样，那时候的年轻人是什么？大多数是体力劳动者，是不了解科学技术的。现在怎么样？中国现在这一大批年轻人，包括大学毕业生，他们在干什么？他们正在搞创意、创新、创业。现在，农业院校的学生最大的志愿是什么？是毕业后到农村去，跟农民合伙办好农业企业，这样，他们就能把学到的东西用到这里来。

过去常说中国的老话是“失败是成功之母”。这句话有道理，但还不够，有些狭窄。现在“重在思路”：思路不改，就会失败、再失败、永远失败。改了思路就成功了。所以，“思路是成功之母”，而不是“失败是成功之母”，主要是转变思路的问题。现在不仅农村中有“城归”，城市中现在有一大批年轻人也投身于创意、创业和创新，这些都是值得我们关注的。

三、消费的变化

消费也正在发生变化。现在的消费方式跟过去不一样了。现在到商店里买东西的人，不是求最优，也不是求价格最便宜。怎么知道谁家的产品最优呢？各家比较才知道谁的价格最便宜。走一家就知道它价格最便宜了？还有别家呢！要多走走，花费时间，成本就高了，所以一般买东西的人都不是抱着最大满足的。最大满足做不到。比如女同志买件披肩，第一家商店里看了不行，到第二家看看没有合适的，不买了，下次再买。买到了又怎么样？“还可以，凑合吧”，其实这就是次优选择。人人都在次优选择，现在的消费者没有最优选择。所以消费方式、消费决策都在变化。

改革不是一次，改革是没有终点的。我们现在要做的不是以后不再改革了。以后还会不停地改革。这就是我们的现状。

（作者为全国政协常委、中国国际经济交流中心特邀副理事长）

责任编辑：沈家文

2016—2017 年世界经济形势分析与展望

陈文玲 颜少君

摘要：2016 年世界经济和贸易增速双双低迷，经济增长前景不明，更多的矛盾和问题交织并存，世界经济增长面临诸多不确定性风险。但从 2017 年或更长一段时期看，同步进入低速增长“新常态”的世界经济和中国经济，在面临诸多挑战的同时也孕育着新的发展机遇。面对复杂多变的外部环境，中国必须做出清醒认识和正确判断，在面临挑战和困难的同时，要把主要精力放在做好自己国家的事情上，着力推动供给侧结构性改革，培育经济增长新动能，增强我国经济抗风险能力；要坚持对外开放的基本国策，继续主动推动经济全球化进程，研究制定因应新形势的一揽子战略，拉长我战略机遇期和经济增长的周期，同时，继续推动全球宏观治理体系变革，创造更好的外部环境。

关键词：世界经济 形势分析 新常态 新动能 政策建议

作者简介：陈文玲，中国国际经济交流中心总经济师、执行局副局长；
颜少君，中国国际经济交流中心副研究员。

2016 年世界经济仍处于新旧思维碰撞、新旧机构并存、新旧规则交替、新旧动力转换、新旧力量对比的动荡期、转型期、变革期和调整期，世界经济和贸易增速双双低迷，更多的矛盾和问题交织并存。但从 2017 年或更长一段时期看，进入低速增长“新常态”的世界经济和中国经济，在面临诸多挑战的同时也孕育着新的发展机遇。

一、2016 年全球经济处于动荡期、转型期、变革期和调整期，
增长依然疲弱，新旧矛盾交织并存

尽管国际金融危机已经过去八年，世界经济复苏仍不稳定，推动世界经济增长的传统引擎先后弱化，对世界经济的拉动力不足。上一轮科技进步带来的增长动能逐渐衰减，新一轮科技和产业革命尚未形成。世界经济新旧矛盾交织，经济增长面临多重风险和挑战。

(一) 全球经济增长仍疲弱，复苏前景尚不明朗

1. 世界经济和世界贸易增速低迷，增长引擎弱化

表 1 2010—2017 年全球贸易增长率与全球 GDP 增长率 单位：%

年份	全球 GDP 同比增长率	全球商品贸易量增长率
2010	5.43	14.00
2011	4.22	5.50
2012	3.46	2.50
2013	3.28	3.00
2014	3.41	2.50
2015	3.2	2.8
2016（预测）	3.1	1.7
2017（预测）	3.4	1.8~3.1

资料来源：笔者根据 IMF 和 WTO 报告整理得出。

国际贸易与世界经济增长之间有着密切的联系：较快的经济增长通常伴随着更快的贸易增长，反之亦然。2008 年国际金融危机后，世界经济增长的持续低迷，国际贸易增速也在同步下滑。根据国际货币基金组织（IMF）2016 年 10 月份世界经济展望报告预测，2016 年全球经济增速为 3.1%，比 2015 年下降了 0.1 个百分点，2017 年为 3.4%，比 2016 年上升 0.3 个百分点。世界贸易组织（WTO）2016 年 9 月 27 日发布报告，大幅下调 2016 年全球贸易增长预期至 1.7%，2017 年的增长预期则为 1.8%~3.1%。2016 年世界经济增速和国际贸易增速均创新低。国际贸易是世界经济增长的引擎，国际贸易增幅日益放缓，表明国际贸易拉动经济增长的动力在减弱，而经济增长持续放缓反过来又制约了全球贸易的增长。IMF 对贸易增长放缓原因的模型估值和实证研究表明，贸易增长放慢的原因主要是经济复苏不振。与 2003—2007 年相比，2012 年以来实际贸易增长下降的 3/4 归因于全球经济增长疲软，尤其是投资不振。未来五年，由于全球经济增长回升有

限，全球贸易疲软可能还会持续，全球经济增长前景仍不明朗。

2. 全球主要发达经济体经济增速继续下滑

2016 年，全球主要发达经济体的增速集体下滑。2016 年 10 月 IMF 发布的全球经济发展报告显示，2015 年发达经济体增速为 2.1%，2016 年预计下降至 1.6%，2017 年有可能恢复至 1.8%。

(1) 美国经济不如预期。2015 年美国经济增速为 2.6%，2016 年 IMF 连续四次下调美国经济增长预期至 1.6%。近两年来，美国经济复苏相对强劲，但时强时弱，总体看并不如预想的好。据美国商务部统计数据显示，2016 年一、二、三季度美国国内生产总值 (GDP) 总量分别为 18.2816、18.4501 和 18.6512 亿美元，上半年美国经济平均增速仅为 1.1%，第三季度美国实际 GDP 同比上升 2.9%。尽管与其他发达国家相比，美国经济还有亮点，但美国经济中存在的诸如劳动力市场、劳动生产率和债务问题等长期结构性问题依然没有得到根本解决。首先，从劳动力市场来看，2016 年美国失业率一直维持在 5% 以内，但实际上美国劳动力市场远不如其就业数据显示的那样乐观。根据一项由美国人力资源咨询机构 (Express Employment Professionals) 联合参与的美国失业民意调查显示，有接近一半的美国未就业人口已经放弃求职，而长期失业的人数甚至更多。最近几年美国失业率持续在低位，主要是归因于劳动参与率的下降。据统计，2007 年美国劳动参与率为 66.4%，2015 年一度跌至 62.6%，创 1977 年以来的最低水平，2016 年 11 月美国劳动参与率为 62.7%，仍维持在近 40 年的低位水平。其次，劳动生产率增速放缓，实际工资增长不尽如人意。据统计，美国典型的中产阶级家庭每年收入是 5.3657 万美元，约合人民币 35.4 万元，剔除通货膨胀影响，这个收入水平几乎与 20 年前一样。第三，美国债务水平持续增加。2016 年美国债务总规模已经高达 19.97 万亿美元。可见，美国经济复苏并不稳固。不过，美国大选出现了奇迹，特朗普提出系列重振美国经济的施政纲领，如这些政策真正得到落实，尤其减税政策，这将推动美国实体经济复苏，美国经济有望进入复苏通道。

(2) 欧洲经济出现了“三个没有想到”。根据 IMF 预测，2016 年欧元区经济增长仅为 1.7%，比 2015 年下降 0.3 个百分点；2017 年预计增长 1.5%，比 2016 年还要低 0.2 个百分点。2016 年欧洲经济的一个突出特点，即欧洲经济增长与其他国际问题交织对欧盟经济复苏带来了负面影响。一是英国脱欧。英国脱欧使得欧洲一体化进入实质性倒退通道，会降低资源流动和配置的效率，对欧洲经济长期内在增长造成严重拖累。受英国脱欧驱动，欧元区一些国家的民粹主义、保守主义和孤岛主义浪潮兴起，政治风险持续增加，将加剧经济失速风险、债务通缩风险和银行业风险，从而全面恶化欧洲经济的复苏

环境。工银国际在《2016—2017 年全球经济回顾与展望》系列报告中指出，2017 年，欧洲将迎来一体化真实倒退之元年，欧洲经济难以扭转。二是德意志银行风险问题。2016 年以来德意志银行股价大幅下跌。2016 年初德银报出 2015 年巨亏 68 亿欧元，随后仅 2016 年 1 月其在纽约证券交易所的股价就跌去 26%，2016 年 9 月底创下 11.19 美元的最低价。德意志银行是全球系统性重要银行中系统性风险最重要的贡献者，其风险对于全球金融体系的传导不可忽视。三是难民潮问题。难民危机使欧洲社会不堪重负，引发社会动荡，欧盟财政面临短缺，拖累欧洲经济的复苏和增长。由于难民政策不得人心，德国总理默克尔支持率持续下滑至 45%，为五年以来的最低水平。展望 2017 年，由于凝聚力衰退、经济基本面疲弱、且地缘政治震荡，欧洲市场的吸引力将渐次下降，欧洲经济将面临严峻挑战，短期内经济复苏难有起色。

(3) 日本经济增长比预想的差。2015 年日本经济增长 0.5%，IMF 预计 2016 年仍将维持在 0.5% 不变。20 世纪 90 年代以来，日本经济已经进入了第三个衰退的 10 年。根据日本内阁数据显示，受外需下降和国内消费乏力拖累，日本 2016 年一、二、三季度经济增速分别为 0.5%，0.2% 和 0.5%，表明尽管实施了大规模的政府刺激和央行宽松政策，但日本这个全球第三大经济体仍然疲弱。日本消费支出约占该国 GDP 的 60%，消费支出持续低迷是日本经济不振的主要原因。据统计，2016 年第一季度日本家庭支出环比增 0.7%，第二季度家庭支出也较低迷，环比仅增 0.1%；企业支出方面，日本企业第二季度资本支出下降 0.4%，为连续第二个季度减少。受消费疲软影响，安倍晋三推迟了原定于 2017 年上调消费税的计划。从日本经济增速看，日本首相安倍晋三执政三年多来并没有实现日本经济持续复苏，安倍经济学难以奏效，日本经济难以走出疲弱增长状态。IMF 预计 2017 年日本经济增长将微弱上升至 0.6%。

3. 新兴经济体和发展中国家经济增长分化明显

2015 年新兴市场和发展中国家经济增长 4.0%，IMF 预计 2016 年为 4.2%，2017 年有望继续上升至 4.6%。国际金融危机后，新兴经济体和发展中国家成为拉动世界经济增长的主要动力。这主要表现在两方面：一是新兴经济体和发展中国家经济增长速度高于发达经济体（如表 2 所示），2010—2017 年新兴经济体和发展中国家平均增长率为 5.2%，是发达经济体 2.8 倍。二是新兴经济体和发展中国家对世界经济增长的贡献率不断提高（如表 3 所示），2008—2014 年，无论是按照汇率法还是购买力平价法（PPP）加权计算，新兴经济体和发展中国家对世界经济增长的贡献率都在 60% 以上。中国对世界经济增长的贡献率一度高达 50% 以上。

表 2 2010—2017 年世界经济增长率

单位：%

年份	世界经济增长率	发达经济体增长率	新兴经济体和发展中国家增长率
2010	5.4	3.1	7.5
2011	4.2	1.7	6.3
2012	3.4	1.2	5.2
2013	3.3	1.1	5.0
2014	3.4	1.8	4.6
2015	3.2	2.1	4.0
2016（预计值）	3.1	1.6	4.2
2017（预计值）	3.4	1.8	4.6

资料来源：国际货币基金组织。

表 3 2008—2014 年各主要经济体对世界经济增长的贡献率

单位：%

年份	中国 （汇率法）	中国 （ppp 加权）	新兴市场和发展 中国家（汇率法）	新兴市场和发展 中国家（ppp 加权）	发达经济体 （汇率法）	发达经济体 （ppp 加权）
2008	54.35	43.28	93.72	87.53	6.28	12.47
2009	-42.70	81.48	93.72	110.24	182.07	-10.24
2010	26.09	25.04	93.72	61.31	43.77	38.69
2011	34.14	30.79	93.72	68.97	32.75	31.03
2012	36.87	33.46	93.72	71.52	28.96	28.48
2013	37.34	33.99	93.72	70.83	31.14	29.17
2014	35.85	33.17	93.72	64.94	38.58	35.06

资料来源：WIND 资讯。

尽管如此，新兴市场和发展中国家经济增长出现了明显分化。

亚洲新兴市场和发展中国家仍将保持较高速增长。2015 年印度经济增长 7.6%，成为全球增长最快的大型经济体，IMF 预计 2016—2017 两个年度印度经济增长仍将维持在 7.6%。中国经济增速 2015 年为 6.9%，2016 年为 6.7%，预计 2017 年中国经济增长为 6.2%，尽管中国经济增速在下滑，但仍维持在中高速增长区间。2015 年东盟五国经济增速为 4.8%，2016 年预计仍将维持在 4.8%，2017 年有望上升至 5.1%。

俄罗斯和巴西等国家经济衰退减弱，2017 年有望实现增长。2015 年俄罗斯 GDP 较上年萎缩 3.7%，IMF 预计 2016 年俄罗斯 GDP 萎缩有望减弱至 0.8%，2017 年有望实现 1.1% 的增长。巴西方面，2015 年巴西 GDP 衰退 3.8%，IMF 预计 2016 年巴西萎缩 3.3%，比 2015 年上升了 0.5 个百分点，2017 年巴西经济增长有望实现 0.5% 的增长。

拉美和加勒比地区、一些非洲国家和低收入国家的经济增长前景不明。2015 年拉美和加勒比地区经济增长为零，IMF 预计 2016 年将衰退 0.6%，2017 年有望回升至 1.6%；尼日利亚 2015 年经济增长 2.7%，2016 年预计萎缩 1.7%，2017 年有望恢复增长至 0.6%；南非 2015 年经济增长 1.3%，2016 年预计仅增长 0.1%，2017 年上升至 0.8%；撒哈拉以南非洲 2015 年增长 3.4%，2016 年预计仅增长 1.4%，2017 年有望回升至 2.9%；广大低收入发展中国家 2015 年经济增长 4.6%，2016 年预计增长 3.7%，2017 年预计增长 4.9%。

（二）全球经济发展中新旧矛盾交织并存，经济增长面临多重风险和挑战

世界经济持续低迷，制约世界经济增长的结构性矛盾和问题并没有得到根本解决。新的矛盾和问题不断涌现，世界经济新旧矛盾交织，面临的风险和挑战也在增加。

1. 低利率与低增长、低通胀交织并存

金融危机后，为了刺激经济增长，量化宽松货币政策作为一种非常规的、临时性货币政策被美国和日本采纳，受这一政策影响，全球各主要发达经济体基本都实行了宽松货币政策，并逐步向发展中国家蔓延。全球竞相货币贬值导致了全球低利率乃至负利率蔓延，目前美国联邦目标利率维持在 0.5%~0.75% 之间，仍处于较低水平。2016 年欧盟扩大了宽松货币政策规模和范围，并维持低利率（再融资利率为零）不变。英国央行利率决议维持在 0.25% 的低水平上。日本央行 2016 年 9 月 20—21 日召开了货币政策会议，宣布量宽的政策和负利率不变，还进一步修改了有关政策框架，并推出十年期国债利率目标，承诺维持该利率于零水平附近，如果日本未来扩大量化宽松货币政策，其负利率政策还将加深。一般意义上，实行宽松的货币政策导致的低利率会出现通货膨胀，推动经济增长。但世界经济走势却恰恰相反，2008 年全球金融危机爆发后，全球央行纷纷进入“大放水”的量化宽松（QE）时代，但全球很多经济体尤其是发达经济体却陷入“通缩”威胁中（如图 1 所示），2015 年发达经济体消费价格指数（CPI）仅为 0.27%，不仅低于 2014 年底的 2%，更远远低于 1990—2013 年间全球通胀 11% 的平均水平，新兴市场和发展中国家内部增长乏力，深层次问题突出等也在一定程度上加剧了全球需求不足，通缩风险正在全球范围内蔓延。

据美联储 2016 年 10 月的预计，未来三年美国通胀率为 2.6%。日本的通胀率更低，根据日本产经新闻 2016 年 10 月报道，受日元走强和油价疲软以及消费支出低迷影响，日本央行可能调降 2017 财年的消费者通胀率预估，从 1.7% 调降至略超过 1% 的水平。目前欧元区通胀率为 0.4%，2016 年 10 月公布的欧洲央行对专业预测机构调查显示，2016 年通胀率预计为 0.2%，低于之前预估的 0.3%，到 2021 年欧元区通胀率将触及 1.8%。

2. 高债务与高杠杆交织并存

进入 21 世纪以来，全球债务风险整体处于不断上升通道之中。据 IMF 2016 年 10 月发布的全球财政监督报告显示，截至 2015 年底，包括广义政府、住户和非金融企业在内的全球非金融部门的债务总额已膨胀至 152 万亿美元，创新的历史纪录，比本世纪初的规模多出一倍多；占同期全球 GDP 的 225%（见图 2）。

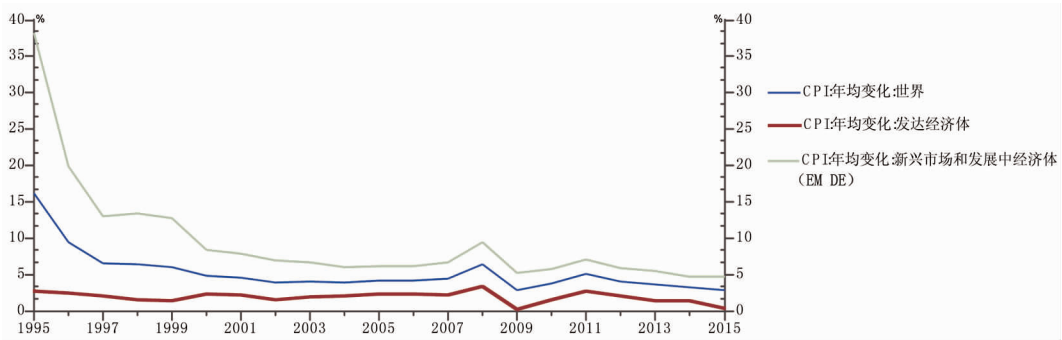


图 1 1995—2015 年全球与各主要经济体 CPI 的变化

数据来源：Wind 资讯。

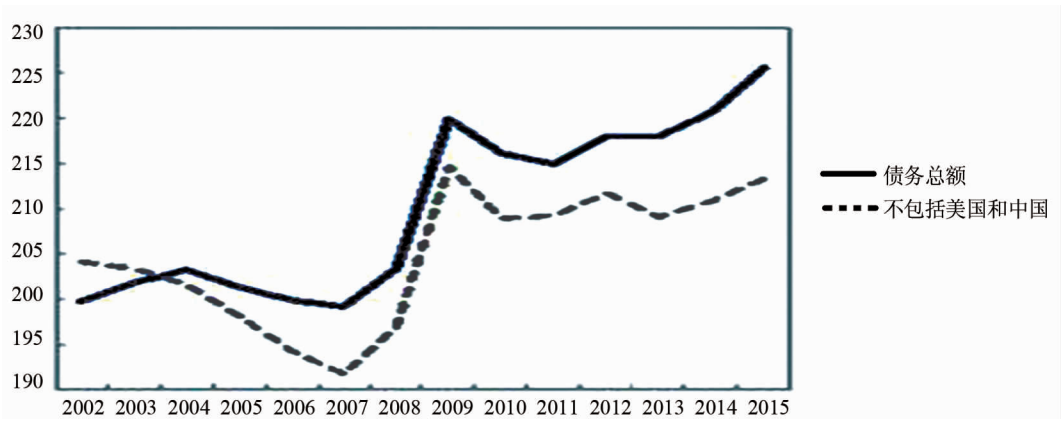


图 2 2002—2015 年全球债务总规模

资料来源：Abbas 等人，2010 年；国际清算银行；Desbgc；基金组织经济合作与发展组织；以及基金组织工作人员的估计。

公共部门债务，即国家主权债务约占 1/3。IMF 预测，2017 年全球债务总量将继续上升至 67.31 万亿美元，相当于同期美国、中国、印度 GDP 的 3.5 倍、5.4 倍和 27.4 倍。从占比看，2016 年全球政府债务占 GDP 的比重为 84.05%，不仅远高于 60% 国际警戒线，也高于 2008—2015 年危机时期的均值（71.89%）。IMF 预计，2017 年全球政府债务占比将上升到 84.63%，表明全球主权国家债务风险仍在持续扩大。目前，美国的国家主权债务规模已接近 20 万亿美元，占 GDP 比重的 104%，日本债务占 GDP 比重在 240%

以上，欧盟平均也占 95%，而且欧洲的一些国家如希腊、意大利等仍面临国家债务危机。私人部门负债约占 2/3（近 100 万亿美元）。自 2008 年以来，美欧中日英五大经济体中，除了中国企业部门债务在 2009 年以来仍持续猛增之外，其余最大的四个经济体私人部门债务已经大幅度降低，但这是以恶化政府部门负债为代价的。中国则正好相反，我国官方公布的中央政府债务率仅 16%，如果加上地方政府债务余额为 56%，但企业债务风险正在加剧，有统计数据表明中国总体债务占 GDP 的比重为 249%。

高债务与高杠杆是相伴相随的，尽管不是所有国家都处于相同的债务周期，但全球债务规模之大，可能会触发前所未有的去杠杆化过程（即削减债务水平）。全球经济低迷与高额债务已经形成恶性循环：一方面，低增长阻碍了去杠杆过程。另一方面，债务增长使实际债务负担和杠杆率增加，从而拖累经济增长，并导致通货紧缩。

3. 更高标准的贸易规则与非理性贸易保护主义交织并存

国际贸易“规则之争”已经成为新一轮全球化博弈的焦点。近年来美国大力推进跨太平洋伙伴关系协议（TPP）、跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定（TTIP）与国际服务贸易协定（TISA）等三大谈判进行贸易战略部署，搭建美国从双边、区域到诸边、多边的全方位的贸易格局，实质是重构国际贸易新规则。尽管特朗普在选举期间声称要撕毁一切贸易协定，反对 TPP，就任后也已签署行政命令宣布退出 TPP，但这并不表示贸易规则之争已经结束，更高标准的贸易规则之争和非理性贸易保护主义可能会加剧。

与此同时，世界上反贸易政治论调高涨，非理性贸易保护主义等新贸易保护主义粉墨登场，非理性贸易保护主义正在升温。在世界经济形势低迷、经济增长动力缺乏的情况下，更高标准的贸易规则竞争与非理性贸易保护主义加剧交织并存，可能会对全球的经济带来拖累。

4. 全球新一轮结构性改革与全球新一轮产业转移交织并存

结构性改革对提高生产率和潜在产出、促进包容性增长具有重要作用。2016 年二十国集团（G20）的一项重点议题就是结构性改革，G20 杭州峰会就《G20 深化结构性改革议程》达成了共识，各国将致力于结构性改革提高潜在增长，使 G20 经济体更具创新性、强劲、有韧性。

在各国推进结构性改革进程中，新一轮全球产业转移已经开始并加速。这突出体现在两方面：一方面，随着中国制造业的用工成本上升，越南、印度等东南亚国家的成本优势逐渐显现，中国低端制造业开始向东南亚、南亚和非洲等地区转移。根据《华尔街日报》报道，2008 年以来，“中国大陆制造业的平均工资水平累计上升了 71%”。根据非盟组织的统计，非洲国家的人均月工资为 154 美元。印度尼西亚的人均月工资为 100～

150 美元。可见，原材料成本、土地成本尤其是劳动力成本上升，导致新一轮劳动密集型产业加速向这些成本优势明显的国家和地区转移。另一方面，当前全球制造业新一轮产业转移趋势还表现为高端制造业回流欧美，这主要是受发达经济体创新驱动战略影响。麻省理工学院（MIT）2012 年的研究表明，33% 的海外美国企业考虑将制造业务迁回本土。目前，惠而浦、福特汽车等部分制造业组装业务都已部分迁回美国。据美国“回流倡议”机构 2016 年 4 月统计，自 2010 年 2 月以来，回流企业和外国投资共在美国国内创造了 24.9 万个新工作机会，仅 2015 年就达 6.7 万个。在创造新的就业岗位的回流美国企业中，60% 是从中国回流的。据德勤会计师事务所发布的《2016 全球制造业竞争力指数》报告，中国在全球制造业领域的竞争力排名第一，美国位居第二；未来五年内，中国将被美国超过。2016 年 4 月，波士顿咨询公司发布的研究报告也认为，在不计算交通成本的情况下，美国制造业与中国制造业在工资和能源等成本上的差距已从 10 年前的 14% 缩小至现在不足 5%，到 2018 年美国制造业成本将比中国低 2%~3%。

可见，全球结构性改革和新一轮产业转移给一些国家带来了发展机遇，但对我国却更多的是挑战。在高端制造业回流欧美和低端制造业向东南亚转移的全球新一轮产业转移新趋势下，我国要防范实体经济凋敝的风险，谨防在新一轮全球资源配置和产业链重组过程中出现产业空心化。

5. 逆全球化思潮与全球化深入的内在冲动迸发交织并存

2016 年，英国公投脱欧等“黑天鹅”事件纷纷落地，全球范围内民粹主义浪潮兴起，给人以全球化遭受重大逆转的强烈印象。实际上，全球化正在进入超级全球化内在冲动力迸发阶段，互联互通基础设施与互联网革命的结合，导致了世界经济形态、经济表征与产业链接方式产生颠覆性变化。世界经济两种基本形态，实体经济和虚拟经济链接成一体，形成新的实体经济形态，世界经济呈现出网络状态和链状链接，制造业通过产业链的链接，价值链的链接、服务链的链接以及信息链的链接，形成新的产业布局和产业体系。信息作为一种要素禀赋进入流通，成为流通中最大的变量，若干的制造业企业变成一种链状的存在，出现不同国家产业链的组合，不同区域服务链的组合，覆盖全球的信息链的组合。与此同时，互联互通带来的全球供应链和价值链革命，超越了自然和政治地理边界，发挥实际效用的功能连接网络线将取代名义上的政治国境线，正如世界曾经从垂直整合的帝国体系走向扁平的独立民族国家体系，未来世界正步入全球供应链和价值链主导下的互联互通全球人类新文明体系，即全球化 4.0 时代。

6. 全球绝对贫困人口下降与相对贫困人口增加交织并存

过去几十年来，随着经济全球化发展和世界经济增长，全球处于绝对贫困线以下的

人口不断下降（如下图 3 所示）。按照世界银行 2015 年最新国际贫困线，即每人每天 1.9 美元的标准，全球贫困人口数量从 1990 年 18.5 亿，下降至 2013 年的 7.67 亿，贫困人口占全球人口的比重从 1990 年的 35% 下降至 2013 年的 10.7%。世界银行预测，2015 年全球贫困人口将进一步下降至 7 亿，贫困人口占全球人口的比重继续下降至 9.6%。据国际劳工组织的《世界就业和 2016 社会前景趋势报告》，尽管自 1990 年以来，全球极端（绝对）贫困率减少了超过一半，但是全球贫困依然严峻。目前，近 1/3 的新兴国家和发展中国家的极端贫困和中等贫困人口有了工作，但他们主要从事一些低技能工作，无法提供有效的社会保障。全球仍有近 20 亿人口每天的生活费不足 3.10 美元，而新兴国家和发展中国家，这一比例更是超过了 36%。

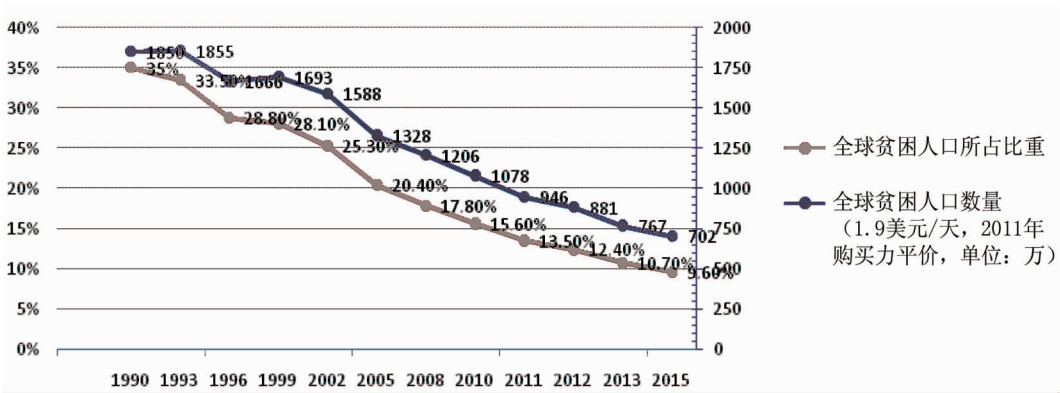


图 3 1990—2015 年全球贫困人口数量及所占比重

资料来源：世界银行。

中国曾是世界最贫穷的国家之一，改革开放以来，中国扶贫标准不断提高，但贫困人口数量在不断下降。1985 年中国扶贫标准仅为人均年收入 206 元，2001 年提高至 872 元，2007 年提高至 1067 元，2015 年提升至 2855 元。与此同时，贫困人口规模不断下降，从 1985 年的 1.25 亿人下降至 2015 年 5575 万人。据统计，自 1978 年以来的 30 多年间，按照中国扶贫标准，中国累计减少 2.5 亿贫困人口。参考国际扶贫标准，中国共减少 6.6 亿贫困人口，同期，全球贫困人口减少 7.26 亿，全球贫困人口数量减少的成就 93.3% 来自中国。联合国 2015 年《千年发展目标报告》显示，中国农村贫困人口的比例，从 1990 年的 60% 以上，到 2002 年下降到 30% 以下，率先实现比例减半，2014 年下降到 4.2%。中国对全球减贫的贡献率超过 70%。^①

^①常红、张志达：《对全球减贫贡献超过 70%，“中国奇迹”普惠世界》，人民网，2015 年 10 月 16 日。

表 4 1995—2015 年中国扶贫标准及贫困人口数量

年份	扶贫标准（年人均收入）（元）	贫困人口总数（万人）	年份	扶贫标准（年人均收入）（元）	贫困人口总数（万人）
1985	206	12500	2001	872	9029
1986	213	13100	2002	869	8645
1987	227	12200	2003	882	8517
1988	236	9600	2004	924	7587
1989	259	10200	2005	944	6432
1990	300	8500	2006	958	5698
1991	304	9400	2007	1067	4320
1992	317	8000	2008	1196	4007
1993	350	7500	2009	1196	3597
1994	440	7000	2010	1274	2688
1995	530	6540	2011	2536	12200
1996	580	5800	2012	2625	9899
1997	640	4962	2013	2736	8249
1998	635	4210	2014	2800	7017
1999	625	3412	2015	2855	5575
2000	625	3209			

资料来源：作者根据国家统计局和国务院扶贫办资料整理而得。

尤其值得注意的是，在全球减贫尤其是部分发展中国家减贫取得成效的同时，发达国家相对贫困人口也在增加，尤其是在欧洲。据国际劳工组织估计，受难民潮等移民因素影响，2012 年发达国家的贫困人数已超过 3 亿。妇女和儿童是遭受贫困影响最严重的两大人群，约有 36% 的发达国家儿童生活在相对贫困线以下。美国反贫困任务也很艰巨，金融危机后，美国贫困人口从 2008 年的 3980 万人上升至 2014 年的 4670 万人。按照美国由两个成年人与两个儿童组成的家庭贫困线 24306 美元的标准，2015 年美国贫困人口减少了 350 万人，仍有 4310 万贫困人口。贫困人口增加尤其是相对贫困人口增加导致贫富差距的不断扩大，是当前地区冲突、恐怖主义蔓延、环境恶化和民粹主义、民族主义浪潮兴起等重要根源之一。

7. 一些国家经济矛盾与社会矛盾交织并存

随着金融危机后世界经济持续低迷，社会矛盾更加凸显。经济全球化和经济持续低迷不仅使得发达国家与发展中国家之间的贫困差距不断扩大，发达国家内部的贫富差距也在不断扩大，社会民众获得感普遍下降，造成社会撕裂和文化价值观的冲突日益凸显

和加剧。当前，两极分化与贫富差距日益扩大已成为美国国内面临的最主要的社会危机和政治难题。美联储主席耶伦将贫富收入差距不断增大的现象称为“当前美国社会最令人烦恼的趋势之一”。据美国新经济联盟 2016 年初发布的调查数据显示，美国最富有的 1% 人口占有了全国 40% 的财富，而 80% 人口仅拥有大约 7% 的财富。这 1% 人口与中产阶级之间的平均财富差距超过 20 倍以上。中产阶级萎缩，据统计，2015 年美国中产阶级人口首次降到 50% 以下，“橄榄形社会”的“腰围”正在缩小。美国皮尤研究中心公布的研究报告也印证了美国中产阶层收入陷入停滞的现实。报告显示，2000—2014 年，美国 229 个大都市区中有 203 个出现中产阶层占总人口比例下降的情况，而与此同时上层富裕阶层和底层贫困阶层的队伍却都在壮大。美国中产阶层萎缩的背后是多数大都市区的家庭收入持续下滑。2000—2014 年，229 个大都市区中有 190 个出现家庭收入中位数下降。2014 年美国家庭收入中位数比 1999 年低了 8%。^① 贫富差距扩大使美国民众所坚持的“美国梦”等文化和价值观正受到越来越多的质疑，社会分裂、撕裂严重。欧洲也是如此，近年来欧洲经济持续低迷进一步激化了社会矛盾，难民潮问题更是使欧洲的经济、社会和政治矛盾交织在一起，给经济增长带来难题。

二、2017 年世界经济与中国经济分别进入低速增长和经济全面转型发展的新常态，将在新的机遇和挑战中继续前行

（一）全球货币政策仍将继续分化

经济基本面决定各国货币政策的走向，世界经济增长依然缺乏内在动力，2017 年的货币政策仍然会延续 2016 年的发展趋势。除美国之外，宽松货币政策依然会是各国政府经济政策的主基调。

自 2014 年 11 月美国退出 QE 开始，美元逐步走入上升通道，2015 年美联储加息一次，2016 年美元也仅加息一次。实际上，美国经济仍未从根本上摆脱困境，经济增速和通胀率都偏低，美国货币政策仍将面临进退两难的困境：美联储加息能够提振美元，却可能损害美国经济增长；或者放任美元下跌至能够促进美国经济增长的关口。尽管新一届总统特朗普提出了一系列经济刺激计划，可能引发“特朗普通胀”，并加快美元加息进程。但从 2017 年或更长一段时期看，美元加息仍将是一个渐进的缓慢过程。

欧、日等其他发达经济体仍将继续保持宽松货币政策。在 2016 年 10 月的例行货币政策会议上，欧洲央行继续维持目前的宽松货币立场以帮助提振经济和刺激通胀回升，每

^①高攀、郑启航：《研究显示美国大都市中产阶级普遍萎缩》，新华网，2016 年 5 月 12 日。

月 800 亿欧元购债规模将持续至 2017 年 3 月底。2016 年 12 月欧洲央行宣布维持利率不变，同时决定将资产购买规模缩减 200 亿欧元至每月 600 亿欧元，并将延长 QE 计划至 2017 年 12 月，可以判断，2017 欧元区仍将保持宽松货币政策。日本方面，自日本央行推出货币宽松政策以来，目前利率水平已非常低，加码宽松的余地并不大。2016 年 11 月 1 日，日本央行公布了最新的利率决议，维持当前货币政策不变，维持对超额准备金 - 0.1% 的利率，维持 10 年期国债的利率控制在 0.0% 附近的利率曲线管理政策，维持每年新增 900 亿日元交易型开放式指数基金（ETF）和不动产投资信托（J-REIT）的资产购买规模。不过考虑到从 2016 年 3 月起，日本的核心物价指数（除生鲜产品外）已连续 7 个月下跌，日本央行下调了对未来通胀走势的预期，将 2017 财年（2017 年 4 月 1 日至 2018 年 3 月 31 日）核心物价指数（除生鲜食品外）下调 0.2 个百分点至 1.5%，将 2% 通胀目标的达成时间推迟到了 2018 财年（2018 年 4 月 1 日至 2019 年 3 月 31 日，原计划是 2017 财年）。可以预见，日本宽松货币政策仍将持续一段时间。

主要新兴经济体和发展中国家货币政策面临更大挑战。由于国际储备货币中美元占比高达 63%，美国的货币政策对国际资本流动有导向性作用。随着美元走强和进入上升通道，美、日、欧货币政策博弈使在全球石油和黄金价格下跌中与商品挂钩的新兴经济体面临更大风险。新兴市场可能因此面临更大的风险。虽然 2016 年上半年以来，日本、欧洲、英国央行相继宽松货币释放的流动性在一定程度上缓解了新兴市场资金外流压力，但短暂的提振并不足以化解其困境。美元加息频率缓慢，但仍处于加息通道，一旦美联储加快货币政策调整步伐，新兴市场将面临新一轮冲击。

（二）传统贸易保护主义和非理性贸易保护倾向抬头

贸易保护主义与经济低迷总是相伴相生，互为因果。金融危机后，迅速升温与扩散贸易保护主义，是世界经济持续低迷的主要根源之一。全球经济增长低迷反过来使贸易保护主义压力加大。据有关资料统计，从 2008 年 10 月到 2015 年底，全球总共推出了超过 5000 项贸易保护措施，除了关税壁垒、禁令和配额等传统贸易保护手段外，出口鼓励政策、紧急贸易救助、政府采购优先权、政府补贴及本地化要求等新型贸易保护手段和措施更是层出不穷，以美国为首的发达国家更是成为贸易保护主义的主要国家。据 WTO 统计，2008 年至 2016 年 5 月，G20 经济体共推出了 1583 项新的贸易限制举措，其中，美国对其他国家或地区采取了 600 多项贸易保护措施，占 G20 成员贸易限制措施的四成左右，仅 2015 年就采取了 90 项，平均每四天就推出一项，数量和密度都无能出其右。由于发达国家民族主义、民粹主义和孤立主义浪潮兴起，非理性贸易保护主义更有可能粉

墨登场。尽管特朗普大选期间的竞选口号不一定会转变为现实的政策实践，把中国认定为汇率操纵国也缺乏根据。但不难预测的是，未来一段时期美国贸易保护主义会上升。

尤其值得注意的是，全球有 1/3 的贸易救济措施直接针对中国。据商务部统计，自 1995 年 WTO 成立以来，共有 48 个成员国对中国发起各类贸易救济调查案件共 1149 起，占全球同类案件总数的 32%。中国已连续 21 年成为全球遭遇反倾销调查最多的国家，连续 10 年成为全球遭遇反补贴调查最多的国家，涉案损失每年高达数百亿美元。可见，贸易保护主义将给我国对外贸易和经济增长带来巨大挑战。

（三）英国脱欧等黑天鹅事件将持续发酵，新的黑天鹅还有可能继续飞出

2017 年政治风险仍将继续释放。特朗普上任后美国内政外交政策的调整具有较大的不确定性。另一方面，英国脱欧影响也将持续发酵，作为欧元区的三大核心国家，意大利、法国和德国的政治稳定将接连遭遇民粹主义势力的强劲挑战。2016 年 12 月 4 日，意大利修宪公投被民众否决，意大利不确定性因素加大。2017 年法国面临总统大选，极右翼政党国民阵线极有可能进入第二轮选举。当前荷兰当政的联合政府将受到民粹主义、移民问题和反欧盟浪潮的严峻考验，将在 2017 年 3 月 15 日举行大选。德国也将在 2017 年 9 月进行议会选举，从 2016 年地方选举结果看，德国两大传统政党日趋衰落，民粹主义政党德国选择党则高举反移民的纲领连战连捷，跃升为最大反对党。其他一些国家存在出现类似今年“黑天鹅事件”的可能，并且这种不确定性风险正在给世界经济复苏带来新的不稳定风险。

（四）经济新常态下世界经济和中国经济孕育着新的发展机遇

中国经济和世界经济同步进入新常态。世界经济在相当长的一段时期内仍将处于低速增长阶段，2016 年步入底部。中国经济增速也在走低，但是处于新旧思维碰撞、新旧机构并存、新旧规则交替、新旧动力转换、新旧力量对比的动荡期、转型期、变革期和调整期。中国经济和世界经济也孕育着新的发展机遇，新技术在不断突破，新旧规制、新旧动能正在转换，新旧业态、产业和行业正在快速替代和蓬勃发展。

互联网革命对传统业态和行业产生了颠覆性革命，传统的制造业态将向以智能化、柔性化、即时传输和通过流程再造实现全过程服务化为主要特征的下一代制造业态转变，智能制造成为未来制造业的发展趋势。互联网革命将产生下一代的贸易业态，E 国际贸易与其他贸易形式并存，将成为主要贸易方式，据埃森哲和阿里巴巴研究院共同完成的研究报告显示，未来几年全球会有 20 亿人加入以电子世界贸易平台（EWTP）为平台的 E 国际贸易，成为全球第五大经济体。下一代服务业态已经在互联网的影响下在很多领域

开始呈现，服务业态的智能化、需求的个性化、移动互联网化和基于移动终端的消费需求将决定消费市场的集成，成为消费的主流方式。下一代的农业业态也会发生非常重大的变化，农业会形成订单农业，会使食品安全成为业态革命的方向，农产品的生产流通全过程信息的透明化和可追溯体系，将使农业业态发生革命性变化。农村电商将成为农民买、卖的重要流通通道。

（五）全球治理和全球秩序重塑出现新亮点

在全球治理体系重构过程中，新兴经济体正在发挥着积极的正面作用，金砖国家在国际治理体系中作用明显加强。2016年9月金砖国家在G20会议上召开了金砖国家的会议，2016年10月，金砖国家在印度果阿召开了金砖国家峰会，发布了《果阿宣言》，为全球发展再次发挥了积极的推动作用。事实上，与发展中国家群体性崛起同步，金砖机制经过10年发展已经日趋成熟，成为当今全球经济治理的重要平台之一。展望未来，我们认为，金砖国家中的中国、俄罗斯、印度，有可能形成一个新的中俄印的大三角的战略关系，使新兴经济体作为整体在世界经济治理中发挥更大的作用。

全球经济治理的另一个亮点，是新经济和创新驱动正在为全球经济复苏提供新的动力和新空间。正如G20提出的创新驱动倡议，互联网、物联网、机器人技术、3D打印、人工智能、航天航海、生物医药等新技术不断涌现，互联网与传统产业的融合推动产生科技革命、思想革命、组织革命、管理革命、业态革命、商业模式革命。金融危机后，一向倡导自由贸易的美国，成为实施贸易保护主义的主角，但新技术导致的业态革命、组织革命、管理革命、商业模式的革命，要求全球经济治理秩序、规则必须为之改变，这是推动全球治理体系变革内在的冲动和动力。为了适应这种变化，我国也正在形成一个持续推进的、具有非常明确导向的制度安排和政策的设计，比如中国制造2025，比如互联网+，比如大众创业万众创新，比如互联网+金融、互联网+物流、互联网+政务等等，这既是寻找中国经济新的增长点，也为全球经济复苏创造新动力和新空间，还将逐步推动全球治理体系向着有利于世界经济长远健康发展方向变革。

三、对策建议

世界经济形势仍然错综复杂多变，外部环境严峻。中国必须做出清醒认识和正确判断，在面对挑战和困难的同时，应把主要精力放在做好自己国家的事情上，着力推动供给侧结构性改革，构建满足人民群众日益增长的物质和文化需求的供给结构，推动我国经济持续健康发展，继续为世界经济的发展发挥积极重要作用。

（一）着力推动供给侧结构性改革，培育经济增长新动能，增强我国经济抗风险能力

聚焦国内，以国家“十三五”规划和“一带一路”重大倡议继续落实为强大动力，以创新、协调、绿色、开放、共享等五大发展理念为指导，以提高经济增长的质量和效益为重心，以推动供给侧结构性改革取得实质性进展为主线，培育经济增长新动能，增强我国经济抗风险能力。

当前“三去一降一补”为重点任务的供给侧结构性改革总体进展顺利，但并没有取得实质性进展，特别是去产能流于形式上的推动和行政化的推进，以致出现落后产能“死灰复燃”、把先进产能视同过剩产能去掉的现象。去产能不仅是减总量，更应在调结构方面下工夫，通过产业升级保持产业竞争力，在积极开展产能国际合作的同时，也要防止产业空心化。应密切关注产能过剩问题发展的新动态，对过剩产能问题开展深入调查，全面摸清产能过剩的总体情况，从应对新一轮国际冲击和占领产业制高点的角度，完善落后产能的退出机制，发展先进产能、有效产能和优质产能。去产能还要妥善处理好政府和市场的关系，不能只在文件上说要发挥市场在资源配置中的决定性作用，实际工作上却向计划经济和政府替代回归，应更多地采用市场化手段淘汰不适应生产力的落后产能，政府作用则更多体现在通过社会政策兜底来解决失业增加等“市场失灵”问题。总之，推进供给侧结构性改革要着力在体制机制上取得突破，去杠杆的重点是降低企业负债率，通过市场手段解决企业融资难的问题，同时提高直接融资比例，帮助企业并购重组、调整结构和提高竞争力，避免形成债务紧缩的恶性循环。

增强我国经济抗风险能力，迫切需要在旧动能转换中培育经济增长新动能。一是抓紧建立市场准入负面清单制度，破解民间投资长期遭遇的“玻璃门”和“弹簧门”，调动民间投资的积极性。二是积极增加有效投资，更好发挥政府资金对社会资本的带动作用 and 投资的乘数效应，培育新型城镇化进程中激发的消费和投资新动能。三是制定适应 E 国际贸易发展的外贸管理体制机制，以更优质的产品、更加丰富的新业态、更便利的服务，引领和创造消费需求。

（二）研究制定因应新形势的一揽子战略，拉长我战略机遇期和经济增长的周期

中国与全球经济相互依赖相互影响增强，外部风险会通过各种金融和风险传导机制影响国内经济，这就要求我们研究制定因应新形势的一揽子战略，拉长我战略机遇期和经济增长的周期。

一是建立宏观货币政策协调机制。当前除美国外竞争性货币贬值等量化宽松货币政策仍在加码蔓延，一些金融风险还在集聚，存在发生突发性金融风险的可能。这就要求

我们对内稳步推进金融监管体系的改革，对外加强货币政策协调。对内继续实施稳健的货币政策，着力提高货币政策的质量，更加有效地把货币政策效益转化为实际经济增长的动力，为实体经济服务。对外高度重视和防范输入性系统性金融风险，要在保持现有金融监管体系稳定的前提下，建立由央行为主导的金融宏观审慎监管体系，巩固和提高各专业监管部门的微观审慎监管能力，形成两类监管分工合作、协调有效的整体金融监管体系。还要与国际主要国家的货币政策加强沟通和协调，建立宏观货币政策协调机制。

二是要提高财政政策的有效性。当前，各国货币政策实际已经很宽松，面对全球性的高债务风险和高杠杆风险，应加大财政政策支持力度，适当扩大财政赤字，相应增加国债的发行规模。可由中央银行认购，用于国企注资，降低国企杠杆率，提高财政政策的有效性。要把财政政策、货币政策和区域发展政策结合起来，进一步明确区域发展政策和产业政策支持的方向，定向、精准支持，着力解决产业发展不协调和区域发展不协调的问题。

三是要加大支持实体经济发展的力度。我国已经连续六年成为全球制造业第一大国，但近年来由于用工成本不断上升使得我国制造业优势正在下降。我国制造业正呈现低端制造业向东南亚、南亚等低成本地区转移，高端制造业向欧美国家回流的现象，过快、过度的转移不仅会拖累经济增长，还将加大产业空心化和实体经济凋敝风险，加剧资本外流。因此，需加大支持实体经济发展的力度，形成以我国东西部和周边国家为重点地区的产业链、价值链、服务链、供应链的重构和新的产业布局，以应对新一轮制造业转移的风险。

四是要积极应对政治因素导致的经济风险，尽早制定和研究应对方案。当前全球面临诸多的政治不确定性风险，特朗普上任后中美关系面临诸多不确定性风险。在2017年全球形势更加复杂、更加多变，外部因素可能导致内部压力加大的情况下，要形成国家的整体战略、整体推进，来应对外部风险，使我国经济能够在越困难的情况下越能找到突破点，以及经济发展的新引擎。

（三）坚持对外开放的基本国策，继续主动推动经济全球化进程

在中国越来越融入经济全球化并成为举足轻重经济体的今天和未来，中国也必须继续坚持对外开放的基本国策。今天中国继续作为追赶者更需要有开放性思维与行动，未来中国迈入“无人区”，成为世界潮流的引领者，同样也需要开放。要坚持“引进来”和“走出去”并重，通过双向开放形成更高层次的资源配置、产业转移和要素重组。统筹和利用好国际国内两个市场、两种资源，通过“引进来”承接国际资本和“走出去”开展

国际产能合作，使中国成为全球要素重组和产业集聚最具活力和吸引力的平台和载体，使 2.6 亿农民进入全球产业链体系，不出国门即加入了经济全球化进程，也使我国的综合国力、国家竞争力特别是制造业能力迈上一个大台阶。要继续主动推进经济全球化进程。当前，在逆全球化思潮兴起表象下，全球化正在向纵深发展并步入全球化 4.0 时代，过去分散、断裂和割裂的资源、生产、服务和消费将会通过全球共享的供应链和价值链连接起来，使现有资源和要素在商流、物流、信息流、资金流和人员流动的全球化大流通中实现增殖。

一是要关注当前全球范围内的逆全球化动态，准确把握全球化的未来发展趋势，继续支持推动经济全球化进程。继续推动“一带一路”重大倡议和实施“亚投行”等造福世界、打造“人类命运共同体”的中国方案，坚决“逆全球化”，展示更符合世界发展趋势的义利观。

二是要加快突破非理性贸易保护主义的全球布局，要以“一带一路”重大倡议的实施推进为抓手，逐步形成以“周边国家和地区为基础、以沿线国家为主线的自由贸易区网络体系”。同时，要加快发展和推进 E 国际贸易，适应全球贸易发展新业态和新模式，以期在新的全球贸易和全球经济竞争中占据主动。

三是加快双边和多边自贸区谈判。加快推进中美双边投资协定（BIT）和中美投资和贸易协定（BITT）谈判，继续积极推进中欧自由贸易协定（FTA）谈判。要积极推动区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）进程，在跨太平洋伙伴关系协定（TPP）和跨大西洋伙伴关系协定（TTIP）处于停滞状态的情况下，加快协调 RCEP 与亚太自由贸易区（FTAAP）二者关系，协同推进；加快构筑自贸区网络体系，建立立足周边、面向“一带一路”沿线国家和全球的自贸区网络；加快推动新一轮全球化健康发展进程，提升我国在亚太地区的话语权，构建区域治理新机制，为我国在国际竞争中谋得更大利益。

四是继续推进国内自由贸易区试点改革，以国内自由贸易区为改革试验田，进一步深化货物贸易自由化、服务贸易便利化、投资准入简明化、政府监管中立化等方面的改革，积极参与创建更高标准的贸易规则。加快完成与美国的 BIT 谈判进程，实行负面清单管理。

（四）继续推动全球宏观治理体系变革，创造更好的外部环境

随着新兴经济体和一大批发展中国家的快速发展，国际影响力不断增强，国际力量对比发生了深刻变化，推动全球治理体系朝着更加公正合理方向发展。我们要继续推动并形成全球宏观经济政策协调的联动机制。

一是推动全球形成引导宏观经济政策的共识，通过全球宏观经济政策协调引导世界经济朝着一个方向发展。努力营造全球宏观政策协调的氛围，探索各国在汇率政策、贸易政策、货币政策和财政政策等宏观经济政策上与有关国家间展开磋商和协调的具体行动；健全完善联合国、国际货币基金组织、世界贸易组织、世界银行、经济合作与发展组织等传统机制，继续推行二十国集团、金砖国家和“一带一路”等新机制和新平台，以实际行动推动全球宏观政策协调机制的健全完善。

二是探索建立全球宏观政策协调指标体系和约束新机制，设置一些各国遵循的确保全球和本国经济稳定增长的红线，减少“以邻为壑”政策出现的概率。通过指标体系的设计，约束主权国家的货币政策、利率政策、汇率政策和财政政策，避免世界经济从一个恶性循环走向另一个恶性循环，从而引导世界的经济复苏向着健康、合理的方向发展，以形成新的规则和秩序。

三是要加快推进落实和跟踪评价已经形成的各国共识。要积极推动全球落实 G20 共识，推动发展中国家，特别是金砖五国形成金砖国家的行动计划和长效机制，要动态跟踪落实情况并及时进行评估。

参考文献：

1. 陈文玲、颜少君：《当前世界经济发展的新趋势与新特征》，《南京社会科学》2016 年第 5 期。
2. 陈文玲、颜少君：《2015—2016 年全球经济形势分析与展望》，《全球化》2016 年第 1 期。
3. 陈文玲、颜少君：《把握“新常态”：2014—2015 年全球经济形势分析与展望》，《南京社会科学》2015 年第 1 期。
4. IMF. World Economic Outlook: Subdued Demand Symptoms and Remedies, October 2016.
5. WB. Commodity Markets Outlook: Weak Growth in Emerging Economies and Commodity Markets, January 2016.
6. WTO. World Trade Report 2015.
7. WB. Poverty and Shared Prosperity: Taking on Inequality, World Bank Group.

责任编辑：沈家文

借鉴国际经验 构建完善的儿童福利制度

田 帆 孙 熙

摘要：在我国，留守儿童群体的数量十分庞大。随着城镇化的发展，留守儿童也逐渐成为我国转型过程中突出的社会问题。实际上，我国对整个儿童没有专门的儿童福利制度。美国和挪威两个发达国家在儿童福利制度、儿童福利机构、儿童福利措施等方面的经验，值得我国研究借鉴。在今后的工作中，我们应当明确制度建设方向、转变儿童福利理念、完善儿童福利立法、设立专门的儿童福利机构并动员社会力量广泛参与儿童福利事业。

关键词：留守儿童 儿童福利制度 国际经验启示

作者简介：田帆，国家发展改革委社会发展研究所博士、助理研究员；

孙熙，北京航空航天大学人文社会科学学院科技哲学专业硕士研究生。

留守儿童处在世界观、人生观形成的重要时期，亲情的缺失对他们造成了一系列的伤害与影响。在我国，留守儿童群体的数量十分庞大。随着城镇化的发展，留守儿童也逐渐成为我国转型过程中的突出社会问题。实际上，我国不仅留守儿童问题突出，与发达国家相比对整个儿童问题的重视都是不够的，尽管政府的很多工作涉及儿童福利，但并没有专门的儿童福利制度。为了使我国少年儿童能够更健康、快乐地成长，政府应当借鉴发达国家经验，构建完善的儿童福利制度。

一、我国留守儿童问题的现状及形成原因

（一）我国留守儿童现状

近年来，留守儿童自杀的事件频发。2015年6月9日，贵州毕节七星关区田坎乡4名留守儿童在家中疑似农药中毒，经抢救无效死亡，再次引发了全社会的关注。除了自杀和意外伤害，留守儿童被性侵、猥亵的案例也十分常见，其心理状况已经成为社会担忧的焦点。

目前，我国流动家庭与留守家庭已经成为常态家庭模式。根据第六次人口普查数据显示，全国农村有留守儿童约6102.55万，占农村儿童总数的37.7%，占全国儿童总数的21.88%，比2005年增加约242万。调查显示，从受教育情况看，6~11岁和12~14岁的农村留守儿童在校比例分别为96.49%和96.07%，表明他们绝大部分正在学校接受义务教育，农村留守学龄儿童义务教育总体状况良好，但部分中西部地区的农村留守儿童受教育状况相对较差。从生活状况看，46.74%农村留守儿童的父母都外出，在这些孩子中，与祖父母一起居住的比例最高，占32.67%；有10.7%的留守儿童与其他人一起居住；而单独居住的留守儿童高达205.7万。一项北京大学学者对男子监狱调研的结果显示，服刑人员中有17%曾是留守儿童，其共同点包括情感缺失明显、缺乏从家庭中得到价值观塑造的机会。

（二）我国留守儿童问题形成的原因

首先，我国城乡二元经济结构的现状是留守儿童形成的根本原因。当前，我国城市和农村人均收入水平差距较大。虽然我国不断推进城镇化建设，城乡收入比例有所降低，但差距仍然存在。受经济差距影响，大量农民为提高生活水平选择外出务工。农民工以追求经济为目的，经济水平和消费能力难以承受在城市中供养孩子所需的住房、教育等负担。再加上文化素质不高的农民工工作往往不稳定，经常处于流转状态，难以在城市中抚养孩子。在这种背景下，大量农民工无奈之下只能将孩子留在农村。这些被家长单独留在农村生活、接受教育的孩子成为了留守儿童。

其次，城乡户籍制度和教育制度是形成留守儿童的制度原因。中国的户籍制度具有明显二元特征，农村居民没有在城市随意定居的权力，同时子女受教育也存在很大限制。根据《义务教育法》规定，我国适龄儿童少年只有在其户籍所在地才能享受国家所规定的义务教育，实行的是户籍所在地就近入学原则。对于外出务工的农民工而言，如果让自己的孩子在城市接受教育，往往要支付很高的费用。总之，这种制度上的不平等在一定程度上导致了留守儿童问题的产生。

最后，家庭和社会保护缺失是留守儿童问题形成的外部原因。由于缺乏有效的监护和社会保护，留守儿童对突发状况几乎没有应对能力，心理状态也无法得到调适。因此既容易出现留守儿童触电、溺水安全事件，也容易导致留守儿童心理问题的出现。随着家长外出，家庭结构变得不完整。而基层政府如果没有在社区层面采取某些措施，就会造成家庭和社会对儿童社会化承载的功能弱化，对儿童的教育存在相当的缺失现象，导致留守儿童失足时有发生。

总之，从我国目前的情况看，国家发展改革委、财政部、教育部、民政部、卫生部、公安部等部门的很多工作都涉及我国儿童的福利，但是与美国、日本、挪威等发达国家相比，还没有形成专门的儿童福利制度。儿童是祖国的未来，要想真正实现中华民族的伟大复兴，就要借鉴发达国家经验，构建完善的儿童福利制度。

三、儿童福利事业的国际经验

（一）美国的儿童福利事业

1. 美国儿童福利制度的特点

美国是典型的自由主义福利国家，将市场机制参与收入分配放在了比较重要的位置，反对政府过多干预社会经济活动。其儿童福利制度主要是在市场的福利供给基础上，对特定问题儿童进行补救，带有“残补”的特征，国家社会福利总支出不高。家庭调查是美国确定儿童福利补助对象的重要手段，不同程度的问题儿童以及市场竞争中较为失败的家庭是其补助的主要对象。

预防和处理儿童虐待忽视案件是美国儿童福利制度关注的主要焦点。从法律法规到各部门实施的具体项目，都与虐待忽视案件相关。联邦政府用于提升儿童福利的经费，主要用途是儿童安置和案件处理。从建国至今，美国的儿童福利制度也经历过不断修正，而儿童利益最大化是修正背后贯穿的主线，政策制定首先会考虑儿童的安全和需求。

2. 美国儿童福利行政机构设置及职能

美国儿童家庭署的主要任务是制定联邦的方案规划、为儿童提供专业服务，促进改善儿童、家庭以及社区的经济和社会福祉。儿童家庭署隶属于人类服务部，人类服务部又隶属于卫生及人类服务部。近几年，美国联邦政府的行政体制有了新的变革，在“儿童家庭署”之下与儿童福利相关的部门包括家庭扶助局，启蒙方案计划局，儿童、少年及家庭处，地区计划执行局；家庭扶助局下设儿童照顾局和贫困家庭短期扶助局，儿童、少年及家庭处内设有儿童局和家庭及少年服务局。

美国联邦政府会为低收入和残疾儿童提供经济资助，通过经济支持保障低收入家庭

中儿童的健康和营养，为州政府提供大部分资金，用于州政府调查和处理儿童虐待忽视案件，包括为家庭提供服务或者必要时将儿童带离家庭予以安置。联邦法律为州和地区儿童局和儿童项目提供指导原则。

与联邦机构设置相呼应，美国每个州都有儿童福利局。作为州儿童福利工作的行政管理部门，大多数州的儿童福利局是政府人力服务部的组成部门，也有少部分州的儿童福利局由州长直接领导。与联邦政府相同，州的儿童福利局主要职责同样是处理儿童遭受虐待和忽视的案件，在其内部有专门的儿童保护服务部门承担这一职能。儿童福利局或者儿童保护服务部门的工作人员，会接收来自各部门的关于儿童可能受到虐待忽视的案件报告并对报告作出评估，最后根据评估结果采取行动。工作人员在接听报告、调查、听证以及最终做出儿童安置决定的整个阶段，都会全程跟踪处理案件进展。儿童福利局还会通过为寄养父母提供补贴等方式激励更多的家庭成为收养家庭。

整体而言，美国儿童福利行政机构从联邦政府的规划领导到州政府的具体执行，权责明确、效率极高，对经费的管理也非常严格。与此同时，美国政府的儿童福利行政部门与社会团体工作之间也能做到紧密结合、相辅相成，共同促进儿童福利事业发展。

3. 美国儿童福利相关立法

美国直接与儿童福利相关的法律法规超过 120 项，其中 1935 年颁布并实施至今的《社会安全法》规定的 10 项社会安全计划中，孤儿补助、妇幼保健服务、残疾儿童服务、一般儿童福利服务等 4 项都与儿童福利直接有关。

在美国 1935 年制订的《社会保障法》中，创建了“对儿童的临时援助项目”，为儿童依赖父母的家庭提供援助。该项目在 1992 年被重新命名为“对困难家庭的临时援助项目”。1960 年的《社会保障法》修正案提出对不具备获得“困难家庭临时援助”资格的人员提供帮助。1962 年和 1967 年的《社会保障法》修正案又强调了对不适合儿童成长的家庭提供服务的重要性，也强调政府机构发现有儿童需要被带离家庭时，应当向法院提出申请。

1974 年美国颁布了《儿童虐待预防和处理法案》，该法案主要解决两个问题：一是解决寄养儿童数量不断增加的问题；二是改善各州的儿童案件处理程序。根据该法案，联邦政府应当拨款给州政府，用于开展虐待儿童预防和处理工作，以减少被寄养儿童的数量。为了获得联邦政府的资助，法案要求各州必须确定虐待和忽视儿童的定义，建立虐待忽视儿童案件的调查、处理程序，确定强制报告义务。1984 年美国国会又修改了该法案，将强制报告义务的范围予以扩大。

美国国会于 1980 年通过了《收养协助和儿童福利法案》，这项法案的目的有两个：一是通过加强前期预防措施避免儿童被带离家庭；二是通过鼓励儿童回到血缘父母身边或

者通过收养，为被寄养的儿童找到永久家庭。

总之，美国当代的儿童福利制度是根据立法建立的，总体构成各州根据联邦州府的要求建立类似的儿童虐待忽视案件处理程序，同时侧重对儿童长久安置方案。

4. 具体措施

美国政府在儿童福利方面的措施主要可以分为三类：一是为低收入家庭中的儿童和残疾儿童提供的经济资助项目；二是改善儿童健康和营养状况的经济资助项目；三是与儿童虐待、忽视以及家庭有关的服务项目。其中，为低收入家庭中的儿童和残疾儿童提供的经济资助项目，主要是通过对贫困家庭的临时援助和残疾儿童附加保障收入两个项目实施的；致力于改善儿童健康和营养状况的经济资助项目，主要包括一辆补助和州儿童健康保险项目、妇女婴幼儿和儿童营养项目、食品券项目；与儿童虐待、忽视以及家庭有关的社会服务项目，由联邦和州的立法共同规定，由州政府负责管理。

（二）挪威的儿童福利事业

1. 挪威儿童福利制度的特点

挪威是标准的社会民主主义福利国家，“正义”和“幸福”是其发展的主要理念，非常重视平等，认为各阶层、群体的需求都应该得到充分满足。该模式实行具有很强“普救”特点的救助政策，与工作表现等因素无关，对福利领取资格的限制也比较低，福利供给与市场的关联程度很弱。社会福利制度是社会民主主义福利国家收入再分配的重要基础，主要由政府来提供公共福利，公共福利的给付非常慷慨。在这种情况下，公共福利政策不仅通过财产调查式定额救助贫困线以下公民，还将供给扩展到了新中产阶级，在贫困线以上的公民依据缴费实施社会保险制度保障满足更高的需求，社会民主主义福利国家的这种福利模式也被称为“人民福利”模式。

考虑到很多已满 18 岁的青年并没有达到完全成熟的程度，不能独立工作，挪威儿童福利的具体目标人群不仅包括 18 岁以下未成年人，对于达到 18 岁的对象，还可以将措施或者提供的支持服务延伸到 23 岁。

2. 挪威的儿童福利行政机构设置及职能

儿童与平等部，儿童、青少年以及家庭理事会和当地儿童福利部门是挪威涉及儿童福利的主要部门。其中，中央政府一级全面负责儿童福利的机构是儿童与平等部，其部作出的决定由儿童、青少年以及家庭理事会负责执行，同时儿童、青少年以及家庭理事会还要管理下级儿童福利管理机构并处理寄养家庭服务事项和基于家庭产生的其他服务事项。每个市都有一个儿童福利保护部门，主要职责为：对报告进行调查研究；为家庭

提供建议；根据儿童福利法采取行政措施或者命令；向郡社会福利委员会提供关于处理具体案件的建议；执行并监督儿童福利措施。

3. 挪威儿童福利立法

挪威新的《儿童福利法》是 1992 年实施的。该法律设计的范围比较广泛，包括支持父母在家庭内抚养的措施，儿童有特殊需要时，了解改善儿童状况所需要的时间，采取广泛措施给家庭和儿童提供安全的法律保护，避免被当地职权部门非法干预。《儿童福利法》能够使父母了解他们拥有的一系列权利，包括给父母提供值得信任的工作人员，父母能够与他们接触并反映需求，在儿童福利部门提出保护令时，父母可以获得免费的法律帮助。因此，作为福利保障制度极其发达的典型国家，挪威的儿童福利法体现的是帮助和干预并重的特点，并不像很多国家的儿童立法一样过于强调对父母的干预。主要用以当青少年儿童的生存状况不佳时，“为他们的健康成长提供必要帮助”并“确保青少年儿童有一个安全的童年”。儿童福利工作中的优先原则是确保青少年儿童的最佳利益。一般而言，孩子都是在亲生父母身边长大。这种生物标准形成了挪威关于孩子和父母之间关系的基础立法规范。孩子的归属及其父母本身就构成了这一法案和服务的来源。儿童福利服务致力于确保家长用其自身最好的条件来照顾他们的孩子。这种服务具有预防性，即防止青少年儿童的成长环境不佳。同时，儿童福利服务努力确保青少年儿童在他们生活的社区环境里不被排挤。经济和社会的发展使政府有能力提供一系列的福利服务，充分尊重儿童和父母的权力。

4. 挪威儿童福利措施

挪威儿童福利部门采取的干预措施主要包括对家庭的支持措施以及对儿童的安置措施。

社工对儿童的支持、资金支持以及家庭监督共同组成了对家庭的支持措施。儿童福利部门会针对家庭采取一系列家庭支持或者干预项目。这些项目包括对父母进行培训，使他们知道如何保证儿童正常成长，如何了解以及引导儿童的行为；为 3~6 岁比较活跃的儿童的父母提供指导；开展父母管理孩子的培训；对有问题的孩子进行行为纠正和系统治疗。

儿童安置措施主要包括两种类型的安置。一是临时替代照顾措施。在一些情况下，父母可能会出现不能照顾儿童的情况，这时儿童福利部门可以将儿童送入机构或者寄养家庭中。但是儿童被安置后，儿童福利部门会定期来到儿童家庭中，评估父母等监护人是否恢复了抚养儿童的能力。二是被带离家庭的儿童安置。对于从家庭中被带离的儿童，优先考虑由亲属抚养。在没有亲属抚养的情况下，儿童福利部门将他们送入儿童安置机

构或者寄养家庭中抚养。但是大部分儿童会被送入寄养家庭，只有少部分孩子生活在福利机构中。

挪威的儿童福利措施中，儿童权力督察员制度是一个非常有特色的制度。儿童权力督察员办公室根据议会的立法成立，儿童权力督察员是议会内阁制定的。根据法律规定，督察员有权要求儿童福利等相关部门提供需要的信息或者资料。拥有法定权力也是这种制度的一个重要优势。作为一个代表儿童利益的独立机构，为保证儿童权力督察员行驶职权的独立性，儿童权力督察员的任期为 6 年，不能连任。儿童权力督察员没有执法权，只能通过对现有立法或政策发表评论、与媒体接触等方式促使政策制定者和实践者更多地考虑儿童的利益，让大众更多地关注儿童状况。

政策制定部门、接受个案投诉部门以及信息和对话部门，是儿童权力督察员办公室的三个主要部门。儿童权力督察员办公室对于接到投诉的个案非常重视，不仅指导其向相关部门求助，而且力图通过这些个案发现问题、采取措施。儿童权力督察员的另一项重要职责是对儿童的整体情况进行考察，向联合国儿童权力委员会提交全面报告，并不时建议联合国儿童权力委员会要求挪威政府进一步改善儿童状况。

四、国际经验对我国儿童福利制度建设的启示

（一）明确制度建设方向

福利国家模式是其福利制度体制建立的不同形态。关于福利国家模式不同的学者有不同的观点，查理·蒂特马斯（Richard Titmuss）按照政府设置福利制度所承担的责任，将福利国家分为制度型福利国家和补缺型福利国家。制度型福利国家建立在普救主义原则上，指社会福利是一种基本的社会制度，强调由政府的福利计划来解决各种社会问题，体现的是以政府为主的责任模式，福利是国家积极主动的一种政策选择。补缺型福利国家带有剩余型的福利制度模式特征，体现的是以其他主体为主的责任模式。福利首先由其他主体（诸如市场、就业，家庭、社区等）来满足人们的需求，在这些方式都无法满足时，才由政府通过社会福利的方式解决。因此，剩余型福利模式是在出现问题的驱动下，政府为了解决社会问题、维护社会稳定的前提下所做出的“迫不得已”的选择。

在探索中国特色的儿童福利模式之前，我们首先应当对制度型模式和补缺型模式进行再一次讨论。在两种模式背后，暗含着关于一个国家发展进程中如何处理政府与市场关系的讨论。制度型模式提倡政府的作用大一些，具有“普惠”的特点；而补缺型提倡市场的作用大一些，具有“残补”的特点。国家在进行福利模式选择时究竟该“普惠”还是该“残补”，不应采取“一刀切”的做法。很多时候“普惠”和“残补”都是相对概

念，“普惠”代表一个国家福利的整体水平，“残补”代表在此基础上的覆盖面。一个国家的经济发展水平是其福利制度能达到什么样的普惠程度的必要条件，而良好的制度建设是其残补可及性的必要条件。

我国从改革开放至今，一方面市场的作用一直在不断加大，未来一段时间更是要发挥市场的主导作用；另一方面我国依然是发展中国家，未来一段时间人均国内生产总值（GDP）也很难达到发达国家水平。在此现实条件下，我国儿童福利事业应当先完善制度建设，在“适度普惠”的基础上不断扩充残补的项目，并建立“残补”项目的动态调节机制。随着我国未来经济的不断发展，“普惠”的程度也会不断提升，届时再对“残补”进行不断调整。

（二）转变儿童福利理念

儿童是一个国家的未来和希望，我国要想实现中华民族伟大复兴，就必须对儿童问题予以更高层次的重视，以“儿童利益最大化原则”作为我国儿童福利事业的核心原则。社会福利是促进社会公平正义的重要手段之一，通过社会福利实现社会公共产品的再分配，可以实现广大人民群众共同享受经济发展和改革开放的成果。相对于整个社会尤其是成人来说，儿童群体本身就是弱势群体，需要全社会的关怀、保护和支持。对儿童问题的重视，不仅仅是由政府主导的社会管理问题，更应当是全社会共同参与的社会治理问题，必须通过电台、电视台、网络等媒体提高全民对保护儿童、关爱儿童的意识理念。

从美国、挪威两个国家的经验看，挪威政府一贯认为儿童生活在家庭中才能体现儿童利益最大化原则，美国的政策虽然在是否将儿童带离父母及儿童要和父母在一起两者之间存在争议，但美国同样有着极重的家庭观念。我国儿童利益最大化的实现，可以家庭为切入点。在政府层面，应当制定更加倾斜于家庭的政策；在社会层面，应当提高全社会的家庭观念，在全社会的共同努力下为儿童提供一个最适合成长的环境。

（三）完善儿童福利立法

法律是行政的主要保障，以儿童福利为中心的儿童福利法是儿童福利行政的主要保障。美国早在1935年颁布并实施至今的《社会安全法》中，就明确整合了儿童福利制度体系，在法案中对主管儿童福利的行政机关、针对不同需要儿童的福利服务做了明确规定，为行政机关行使职能提供了明确的界限。

参考美国、挪威两个国家在儿童福利立法方面的经验，我国儿童福利制度的建设同样需要专门的法律提供相应的保障。首先，应加速出台《中华人民共和国儿童福利法》，该法案应当站在顶层设计的角度，从总体上明确规定儿童福利机构的实施主体、保障对

象、运行程序等。在设计理念上，应将儿童视为发展的主体，视为拥有独立人格的个人，明确规定儿童福利的基本思想和准则；在权责划分上，应全面规定政府有关部门的职责和任务；在程序规定上，应具体提出有关事项的基本程序、运行流程、监督机制以及违反规定的惩罚和处罚机制；最后，还应明确规定社会、家庭及父母对儿童应负的责任和义务。其次，要出台与《儿童福利法》配套的实施细则，明确四个内容：一是对困境家庭、贫困家庭、单亲家庭、服刑人员家庭、失业家庭中儿童的补助方式及额度；二是各类收养性福利措施的具体政策和规定；三是儿童福利机构的行业标准；四是儿童福利工作人员的职业道德标准。

（四）设立专门的儿童福利机构

在行政管理方面，西方发达国家都建立了一个强而有力的儿童福利行政主管机构，有组织、有系统地推进儿童福利工作。美国早在 1954 年就在联邦政府设立了美国儿童局，挪威有专门的儿童与平等事务部，从体制上保证了儿童福利的贯彻执行，充分表明了这些国家对儿童福利的重视。我国儿童福利管理分散于民政部、教育部、妇联以及司法等众多部门中，为了使全国儿童都能享受到国家和政府的优惠政策，降低儿童福利提供中的运行成本，有必要借鉴西方国家的做法并结合我国的实际，建立有效运行的儿童福利组织机构和工作分配机制，在全社会配合儿童福利部门和机构的力量，划分部门的职能范围、形成高效运转的儿童福利运行机制。

应从中央政府到基层政府设立专门负责儿童福利事务的机构，各层级儿童福利机构履行自己的具体职责，形成自上而下、环节严密的儿童福利行政系统。把与儿童福利相关的决策权、领导权、管理权归于一体。其他部门除履行自己职能外，凡涉及儿童福利事务，都由相应层级的儿童福利机构贯彻执行。

在儿童福利机构的设立过程中，第一步应借鉴挪威的儿童权力督察员制度，在国务院设立儿童权力督察办公室。为保证儿童权力督察办公室能够顺畅的行使权力，办公室的行政级别可考虑设为正局级。办公室主任应对我国儿童福利及公共服务事业有充分了解，办公室的成员应为 10 人左右，他们应具有不同的专业背景，如教育、心理、医疗、经济学、社会学、政治学等。这样可以使儿童权力督察员办公室从各个方面广泛地了解儿童的情况，包括儿童福利、家庭暴力、健康护理、学校用餐营养、青少年违法犯罪、离婚家庭中的儿童保护、新技术的发展对儿童的影响、与儿童沟通和对话的方式方法以及儿童文化。

儿童权力督察机构应当是独立的机构，代表儿童的利益，不用赋予其正式的权力。

其主要职能是对儿童问题展开调查以及与教育、民政、公安等部门进行协调。调查方面，办公室的工作人员应与涉及儿童福利问题的相关部门主动联系，通过这些部门与愿意倾诉的有家庭暴力、性侵害、父母服刑问题的儿童联系，了解问题儿童的真实感受，搞清问题儿童的真实需要。协调工作方面，应当设立专门的网络平台以及热线电话，将投诉案件介绍给其他部门，督促相关部门改善这种情况。儿童权力督察办公室应当根据调查与协调情况定期形成调查报告，并向政府和社会公布，为全社会采取措施改善儿童状况奠定基础。应在儿童权力督察办公室发展比较成熟，对涉及儿童问题有了详细全面认识的基础之上，设立中央和地方的儿童福利机构，并逐步完善全方面的儿童福利项目。

（五）动员社会力量广泛参与儿童福利事业

从国际经验看，在完善的儿童福利制度中，广泛的社会力量参与是不可缺少的。站在公共服务的视角，发达国家在公共服务中引用竞争机制，采用市场化的运作，从而提高了公共服务的效率。这是在国际上兴起于 20 世纪 70 年代的“新公共管理运动”的重要经验。

我国公共服务在涉及儿童福利的教育、医疗、社会保障等领域中，民众的参与度和积极性都有待提高，儿童福利供给方式的多元化有待进一步推进。可以借鉴发达国家的多元供给模式，通过在公共服务供给领域引入市场竞争机制，强调在政府监管下，构建以政府、私营、第三方部门相互合作为基础的公共服务新秩序，以实现三者之间角色的重新安排及功能互补，能够更大程度发挥非政府力量在公共产品和公共服务供给中的作用，弥补政府供给的不足。在我国经济发展新常态下，涉及儿童福利的公共服务供给还可以向社会投资者公开招标项目法人，通过财政补贴、特许经营、贷款贴息、优惠政策等方式支持社会组织或其他社会力量兴办。还有一点需要特别指出的是，并非只有在营利性领域才能引入社会力量参与。在许多非营利性领域中，也有很多效用曲线中帮助他人、造福社会等偏好所占权重较大的“社会企业家”们对于慈善事业有着更大的兴趣。

由于历史传统的不同，不同的国家儿童福利的体制也有种种差别。但是，其公共服务市场化的基本原则和精神仍然是近似的。也就是把儿童或家庭看作公共服务的“消费者”，把提供公共服务的机构看作“厂商”。由政府代表“消费者”，通过平等竞争，选择最有效率的“厂商”，即选择成本尽可能低、产出和质量尽可能高的服务机构。

为了实现这一目标，应当进行两个方面的制度建设。

一是儿童福利的绩效设计和绩效评估制度。福利事业的投入通常并不难计量，但是其“产出”的估价，常常是非常复杂的技术问题。每个家庭的条件不同，儿童的成长环境也不同，其需求、偏好各不一样，对于服务结果的感受和表达也各不相同。把不同的

表达综合成一个总体的结果，也就是给出一个群体的效用函数一直是经济学中在理论上特别困难的问题。绩效设计和评估就是寻找一种合理的、至少是可接受的方式，客观地估价公共服务的结果。只有这样，才能有效率地刺激儿童福利的供给。在这一过程中，必须要提高绩效评估中的公平性和公开化，这是实现儿童福利最大化的重要环节。加强对儿童福利供给效果的评估工作，要求建立和完善专业评估机构，设计合理可行的评估指标，努力提高评估指标的系统性和科学性。政府要组织专家对现有的社会组织进行评估定级，按照相关规定，要求达到一定等级的社会组织才有资格承接政府的儿童福利项目。要重点培育和扶持行业协会、公益慈善组织以及社区社会组织。

二是严格招标投标制度。在医疗、教育等领域，要创造条件建立和完善有充分竞争机制的市场竞争，避免投标过程流于形式。要在市场准入和投标过程中，使社会中所有角色有平行竞争的机会，避免投标过程中出现官僚主义和以权谋私，逐步建立起发包方和承接方之间的契约关系。政府、企业、社会组织都要在平等的基础上遵守契约，任何一方不得随意变更合同。

在这些制度建设中，应当充分发挥人民群众的监督作用。在相关制度建设中，应当充分考虑人民群众的看法，广泛听取人民群众的意见，通过各种形式的听证会了解民众的想法。并加大宣传力度，利用微博、微信等现代信息化科技手段建立儿童福利平台，及时向群众传达相关信息，通过建立儿童福利热线和儿童福利咨询大厅等措施保证群众的知情权。

参考文献：

1. 段成荣、吕利丹、郭静、王宗萍：《我国农村留守儿童生存和发展基本状况——基于第六次人口普查数据的分析》，《人口学刊》2013 年第 3 期。
2. 谭深：《中国农村留守儿童研究述评》，《中国社会科学》2011 年第 1 期。
3. 李强、臧文斌：《父母外出对留守儿童健康的影响》，《经济学（季刊）》2011 年第 1 期。
4. 王慧先：《中国儿童福利行政研究》，中国政法大学研究生论文，2010 年。
5. 刘继同：《中国儿童福利制度构建研究》，《青少年犯罪问题》2013 年第 4 期。
6. 杨生勇、冯晓平：《中国儿童福利研究综述》，《中国青年研究》2006 年第 1 期。
7. 尚晓援、王小林：《中国儿童福利前沿》，社会科学文献出版社 2012 年版。
8. 贡森、葛延风：《福利体制和社会政策的国际比较》，中国发展出版社 2012 年版。
9. 韩晶晶：《儿童福利制度比较研究》，法律出版社 2012 年版。
10. 田帆、方卫华：《科技工作者离职意愿的影响因素研究》，《自然辩证法研究》2013 年第 6 期。

责任编辑：李 蕊

国家精准扶贫政策的实地调研与思考

刘学敏

摘要：基于实地调研，认为地方实现精准脱贫与宏观经济运行中的经济周期密切相关；在当前的形势下，解决贫困问题最大的困难还是要顶住经济下行的压力，创造经济发展的新动能，确保实现可持续发展。实现精准脱贫，地方政府必须要有大的发展思路和规划，这远比具体扶持一个农户的脱贫致富更重要也更有意义；基于“负所得税”考虑，可以让现行的精准扶贫政策更“精准”。通过实施“负所得税”，可以催生贫困户“自助”的动力。

关键词：精准扶贫 经济周期 区域发展规划 负所得税

作者简介：刘学敏，北京师范大学地理科学学部资源学院教授、博士生导师。

经过 30 多年的经济快速发展，中国从一个贫穷落后的国家跃居世界第二大经济体，发展成果令世界高度关注。然而，在发展的过程中，区域发展不平衡、社会问题“触点多、燃点低”、资源环境问题严峻也成为发展带来的“副产品”，尤其是高速发展下的贫困问题更成为人们关注的焦点。如何才能实现“发展为了人民，发展依靠人民，发展成果人民共享”，成为执政党无法回避的严峻问题。

一、前言

历史发展到今天，高速发展的中国仍然存在众多的贫困人口，2014 年估算有 7000 多万人，确实是社会治理面临的重要难题。新一届中央领导高度重视民生问题和扶贫开发工作，习近平总书记深刻地指出：“消除贫困、改善民生、实现共同富裕，是社会主义的本质要求；没有农村的小康，特别是没有贫困地区的小康，就没有全面建成小康社会。”

必须科学谋划好“十三五”时期扶贫开发工作，确保贫困人口到 2020 年如期全部脱贫。扶贫开发工作“贵在精准，重在精准，成败之举在于精准”。扶贫路上，不能落下一个贫困家庭，不能丢下一个贫困群众。当前，国家投入巨大的财力和物力全面推进精准扶贫工作，确保 2020 年在现行标准下（2015 年我国人均收入 2800 元）农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，彻底解决区域性整体贫困问题，全面建成小康社会。

为了把握各地扶贫攻坚的进程，考核省级党委和政府扶贫开发工作的成效，国务院扶贫开发领导小组委托科研机构和社会组织，采取专项调查、抽样调查和实地考察等方法，进行第三方评估。2016 年，中国科学院作为第三方评估单位，依托中国城乡发展智库联盟，组建了有 1190 多人参加的队伍，分为 33 个调研组，分赴 22 个省（直辖市、自治区），就各地的减贫成效、精准识别、精准帮扶、精准退出、扶贫资金使用等进行了调研和评估。评估组完成第三方评估抽查样本 2.12 万户，完成 3 个贫困县脱贫退出贫困人口普查总量 1.54 万户，完成了中西部 113 个贫困县、600 个贫困村、3.66 万贫困户与脱贫户的调查建库工作，完成国家精准扶贫成效第三方评估报告及 22 个分省报告、第三方评估技术方法与规范。笔者具体负责了山西省的第三方评估和调研工作，在实地调研中，对国家的精准扶贫政策有了更加深入的理解。本文对精准扶贫及相关问题作了一些思考，所举例子都是调研中真实的所见所闻。

二、地方实现精准脱贫，与宏观经济运行的经济周期密切相关

市场经济运行的一个重要特征就是存在着经济周期，特别是在开放的经济条件和环境下，国际间的经济周期存在着相互间的传递和影响。经济周期是社会经济活动呈现出一种有规律的扩张和收缩形式，两者交互存在。在经济扩张时期，市场需求旺盛，商品畅销，社会就业充分，整个社会呈现出一派繁荣的景象；相反，在经济收缩时期，社会需求严重不足，市场销售量下降，企业盈利水平降低，生产萎缩，失业率增大。中国目前所遭遇的经济形势，毫无疑问是处于经济的收缩时期。可以肯定地判断，中国经济面临着经济发展的低谷时期，这也与整个国际经济增长乏力是相契合的。

这种形势对于国家的扶贫开发工作和农民的脱贫致富影响是深远的。在中国农村贫困地区，农民的收入主要分为务农收入和务工收入。前者主要是从事农业生产活动，后者则主要是就近或进城务工获得的收入。当然还有其他收入，如经营收入（经营商店、小饭馆等）、财产性收入（如土地流转收入、股息、利息等）以及转移性收入（如亲属馈赠、抚恤金、慰问金和各种补贴等）。但对于普通的贫困户和刚刚脱贫的农户来说，则主要是务农和务工收入。在经济周期的扩张时期，由于市场需求旺盛，各类经济组织都需要大量的劳动力，为进城的农民工提供了更多的就业机会，增加了他们的务工收入，其

家庭所生产的农副产品也具有旺盛的市场需求，由此，农民的务农收入和务工收入都会有很大的提高。在这种情形下，只要地方政府施以援手，在既定的贫困标准下，大部分的贫困农户都可以脱贫。反之，在经济周期的收缩阶段，社会需求不足，生产萎缩，许多企业处于停工半停工状态，大大压缩了对于劳动力的用工需求。由于受教育程度低，农民工往往是最先被排挤出来的失业者。从最近几年的情况看，沿海地区许多制造业企业的停工、转产、迁移所导致的失业者也大致如此。由于不能找到适合的工作，这些人就失去了原有的务工收入，许多人回乡去务农，而农产品市场也是不景气，又大幅降低了他们的务农收入。这还不考虑那些出生在城里，不像他们的父辈（“第一代”进城务工者）那样对自己的家乡要高度“认同感”、没有任何务农经历的“第二代”务工者，因为他们在农村更是无所适从。在这种情形之下，不仅贫困农户的数量可能会增加，而且也大大增加了政府帮扶的难度。从在实际调研中的情形看，也大致如此。尽管各地的材料和汇报中都“信誓旦旦”地宣称，完成既定的帮扶任务、实现区域脱贫目标都“没有问题”等，各级政府和帮扶干部也都在加倍地努力工作，但整个宏观经济发展不景气的严酷现实，却实实在在增加了地方政府完成脱贫任务的难度。

在国家宏观经济运行中，保持一定的经济增长速度是必须的。经济学中的“奥肯定律”，通过经验统计近似地描绘出失业率和实际经济增长之间存在着一定的交替关系，经济增长率每提高1%，失业率大约会下降0.5%。为此，面对当下复杂的经济形势，传统的需求管理仍然是必须的，政府仍然要把扩大需求作为重要的政策目标。这是扩大就业、增加收入的最重要手段之一。通过实施“积极的”宏观财政政策与“稳健的”宏观货币政策，促进经济增长，使经济尽快走出低谷状态。

针对国家精准扶贫工作，“积极的”财政政策可以考虑加大对于特困地区和困难省份财政支持的力度，适度扩大中央财政用于扶贫的资金安排。通过增加贫困地区的基础设施建设和公共服务资金，增加贫困农户的收入，扩大社会需求。贫困地区的基础设施建设对于区域的经济发展和脱贫致富至关重要。从实际调研情况看，许多贫困地区生产的农副产品，品质好、无污染、无公害、有机生态，但因交通条件差，待从生产地运送出来后，优质品也就变成了劣质品，直接影响了农户收入的增加。同样，贫困地区的公共服务体系建设也非常重要，尤其是要加强贫困地区的防灾减灾体系建设，提高区域气象、地质、地震灾害的防御能力。譬如，在山西省临汾市的吉县，主导产业是苹果生产，农户的主要收入也来源于苹果产业。2016年6月4日，一场突如其来的冰雹袭击了吉县，很多果农根本来不及去做任何防范，只能眼睁睁地看着尚未成熟的果实被冰雹打得稀烂。一年的辛苦劳作，因为这次冰雹给毁了不少，给果农带来了特别严重的损失，农民真是

欲哭无泪。2016 年 6 月 17 日，当调研组去吉县调研时，仍然能够看到冰雹袭击后的惨状，不忍目睹；10 月中旬调研组再去时，看到了堆积如山的残次苹果，价格仅仅能卖 0.20 元，严重地影响了农民收入的提高，有些刚刚脱贫的农户甚至可能再次返贫。事实上，对于冰雹这种气象灾害的防范也比较简单，就是加强灾害预报和预警，同时搭建“防雹网”，对冰雹进行物理阻隔，但由于农民收入较低，无力来承担这笔费用。因此，防灾减灾公共服务平台需要政府来搭建，防灾设施也需要政府以某种方式进行支持，这些需要财政资金的持续投入。可以看到，政府的支持是脱贫致富的重要杠杆。而作为财政政策的重要内容，政府扶贫资金的使用，其宏观经济效应就是增加社会需求，有助于克服经济的衰退。

从宏观层面上看，“稳健的”货币政策，要在保持流动性合理充裕的同时，注重抑制资产泡沫和防范经济金融风险。在与国家精准扶贫相关的领域中已经有许多措施，中央政府试图全力推动贫困地区金融服务到村、到户、到人，努力让每一个符合条件的贫困人口都能够按需求便捷地获得贷款，让每一个需要金融服务的贫困人口都能够便捷地享受到现代化的金融服务，为全面脱贫和建成小康社会目标提供有效的金融支撑。但是，从实践层面看，金融助推精准扶贫仍然需要创新，特别是对接贫困地区的发展规划、对接特色产业金融服务需求、对接重点项目和重点地区的金融服务需求。此外，金融服务还要对接发达地区对于贫困地区的项目支持。当然，金融助推精准扶贫以不能破坏市场经济的规则为前提。

中国经济当前面临的形势复杂，结构性短缺。前者是保增长的问题，具有近期效应，在“需求侧”；后者则是调结构促转型、经济去“黑”兴“绿”的问题，具有远期效应，在“供给侧”。由此，中国经济发展是“远”和“近”结合的问题，是“近”保增长、“远”调结构的问题。供给和需求其实是市场这枚硬币的“正反面”，两者不可偏废，经济发展的“近期”和“远期”也是相对的。无论是在“供给侧”还是“需求侧”，最终的目标都是要推进中国经济的结构调整和绿色转型。在当前的形势下，解决贫困问题，最大的困难是要顶住经济下行的压力，创造经济发展的新动能，确保实现可持续发展。

三、实现精准脱贫，地方政府必须要有大的发展思路 and 规划

在国家精准扶贫工作推进的过程中，各地都按照“六个精准”（扶贫对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准）的基本要求和“五个一批”（发展生产脱贫一批、易地扶贫搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批）的主要途径稳步推进，已经改变了过去那种“大水漫灌”的扶贫形式，探索了“精准滴灌”的崭新的扶贫形式，变“输血”为“造血”，注

重脱贫成效，形成了举世瞩目的扶贫开发“中国模式”和发展中国家可资借鉴的“中国样板”。尽管存在着这样或那样的问题，但毫无疑问，在中国已经组建了一支全世界最为强大的从省（直辖市、自治区）到市县再到乡镇和农村的扶贫干部队伍。这支队伍能吃苦、肯受累，了解贫困地区和基层的实际，也能够切身理解贫困者的不幸，他们为了中国的扶贫开发事业，无怨无悔，忘我地工作，努力地奉献。从实际调研中，我们可以切身地体会到，对于这支队伍做怎样的肯定和褒奖都不为过。

然而，为了实现国家精准脱贫的目标，仅仅能吃苦、肯受累是远远不够的，尤其是在一个县域单元的发展中，必须要有区域产业发展以带动脱贫致富的思路和符合实际并一以贯之的产业发展规划，这是区域内最终能够获得发展、走出贫困的保障。否则，即使一时实现了脱贫，但由于区域内没有主导产业的支撑，就很有可能重新返贫。

以山西省的吉县为例，吉县位于黄河中游东岸，山西省西南部，西濒黄河与陕西省相望，三面环山，一面滨水，东高西低，境内有五座大山横穿东部和中部，山峦起伏、沟壑纵横、地形复杂，可分为基岩山区、黄土丘陵区、残垣沟壑区等几种地貌，山大沟深的自然环境成为区域经济发展的重要制约因素；但是，境内温差大、海拔高、光照足的独特生态条件，也使吉县成为全国苹果的最佳优生区之一。20世纪80年代以来，吉县历届县委、县政府抓住这个独特优势，依托地域优势，发挥科技力量的支持，带领全县人民大力发展苹果主导产业，探索出了一条富民强县的经济发展新路子。现在，“吉县苹果”已经被登记为中国国家农产品地理标志产品，使农民依托苹果产业脱贫致富。一个很重要的原因就是，看准发展这个产业有前途，县委县政府30多年一以贯之地持续推进，不因班子换届和领导人的变更而有所改变。现在，许多地方发展规划不断调整，使规划成为摆设、流于形式。人们戏称“规划规划，墙上挂挂”，就是对常常因为地方换届和主要领导人调整而彻底否认前任思路的讽刺。现在，吉县的苹果产业已经成为支撑全县人民脱贫致富的主导产业，全县上下像“保护眼睛”一样爱护这个产业。然而，正如其他农业产业一样，苹果产业也是弱质产业，时刻受着各种灾害的威胁（如前文提到的雹灾等），存在着自然风险；同时，苹果产业也存在着市场风险，市场价格的波动会直接影响农户的收入。为此，吉县的领导开始谋划花椒产业的发展，“不把鸡蛋放在一个篮子里”，以此来化解单一苹果产业可能导致的市场风险。尽管吉县在产业发展和农户脱贫致富的道路上，还会时常遭遇自然风险和市场风险，未来也还会有其他变数，但评估组对于吉县在2020年之前全部脱贫充满信心。

再以广西壮族自治区恭城瑶族自治县为例。恭城县位于广西东北部，桂林市东南部，境内以山地、丘陵为主，河流沿岸有较为平坦的小冲积平地。全县东、西、北三面为中

低山环抱，中间有一条南北走向的河谷走廊，其间河谷、平地、台地、丘陵相互交错。自 1983 年起，恭城县就提出在全县推广沼气池，经过多年的政策引导、典型示范、资金扶持，生态链条逐步完善，创造了以养殖为重点，以沼气为纽带，以种植为龙头的“猪—沼—果”三位一体的生态农业。恭城县促进生猪产业发展，提高沼气和沼肥的利用率，在一些村镇成功探索了“人畜分离、规模养殖、统一建池、集中供气”的发展模式。沼气池的建设有效地解决了封山育林与农户生活用柴砍伐森林的突出矛盾，同时种植桃树有效治理了石漠化，成为广西石山地区成功治理的典范，促进了生态环境的良性循环，进而实现了“生态农业—生态保护”的良性循环。在“猪—沼—果”的生态农业稳步发展基础上，恭城县大力推进生态农业与生态工业的对接。由于恭城县还是“中国月柿之乡”，对此，积极引进汇源果汁等知名企业，大力发展饮料产业，以柿子深加工为基础，使生态产业链进一步延伸，实现了农产品从“田间地头”到“超市”甚至“漂洋过海”的跨越。由于良好的生态环境，恭城县集农业观光、生态旅游、风情表演、休闲度假于一体的生态旅游业也得到发展，已建成大岭山、横山、红岩等生态旅游线路，实现由农业向旅游产业的转移，带动了运输、商贸、餐饮、住宿等服务业的发展，生态旅游已经成为新的增长点。恭城县脱贫致富的经验就是，30 多年来不论哪一任领导接任，都会持续不断地推进生态建设、产业发展与人民脱贫致富的结合，由此探索了一条具有示范意义的可持续发展脱贫之路。

类似的例子还有很多。如山西省右玉县，18 任县委书记，一张蓝图绘到底。新中国成立 60 多年来，右玉县森林覆盖率由不到 0.3% 提高到 52% 以上，书写出了黄土高原上的生态奇迹，使右玉从“不毛之地”变成“塞上绿洲”，为生态建设的产业化奠定了良好的基础，使右玉成为“国家可持续发展实验区”。

再如河北省平泉县。这是一个燕山—太行山连片特殊困难地区扶持县。针对“人多地少、干旱少雨”的制约条件，平泉县大力发展食用菌产业，目前全县食用菌产业年产值 60 亿元，产品远销全国各地及美、日等 10 多个国家和地区，由此，平泉也成为“中国食用菌之乡”“全国食（药）用菌行业标准化示范县”“全国小蘑菇新农村建设优秀示范县”。近年来，建成了国家级食用菌研发中心、河北省食用菌产业技术研究院、河北省食用菌加工技术工程中心等，获得了发明专利 20 余项，开发出了一批适合市场需要的新产品，助推了产业链条的延伸，带动了农户的脱贫致富。

当然，在一个较小区域，“能人”带动也是非常重要的脱贫致富路径。譬如被誉为“东方好莱坞”的浙江省东阳市横店镇，改革开放以前曾经是一个非常贫困的山村，交通不便，资源匮乏，农民靠单一的农业收入，改革开放之初，全镇的人均收入只有 75 元。

这样一个贫困镇，在“能人”徐文荣的带领下不仅顺利脱贫，而且还成就了一个“影视帝国”。徐文荣是横店集团的创始人，1996年为支持著名导演谢晋拍摄迎香港回归的影片《鸦片战争》，投资建起了“19世纪广州街”外景基地，首开了企业界与影视界联姻的先河，巧妙地把影视拍摄同发展旅游嫁接，形成了独具特色的横店影视文化旅游产业。现在，横店已经是国家5A级景区和全球规模最大的影视拍摄基地，是中国首个“国家级影视产业实验区”。

由此看来，在县域扶贫开发中，必须要有创新的发展思路，创造出发展的机会和发展的环境，这远比具体扶持一个农户的脱贫致富更重要、更有意义。作为一个区域发展的主官和领导人，“为官一任、造福一方”是“有所作为”的标志，也是重要的考核标准。在实际调研中，一些领导在谈及2020年全部脱贫任务目标能否如期完成时，“信心满满”，甚至说届时可以把没有达到目标的贫困人口用“社会保障兜底”即可。显然，这是一种不负责任的说法，没有顾及脱贫之后的返贫，没有考虑到农民脱贫致富的长期支撑，而仅仅是考虑了脱贫目标的“数据”计量。这种情形在各地的扶贫攻坚中都不同形式、不同程度地存在着。我们发现，在区域脱贫攻坚中，一些地方政府面对许多棘手问题，常常束手无策，许多领导干部面对存在的问题很茫然。究其原因，就是眼界不开阔，仅仅束缚在自己管辖区域的“一亩三分地”里，没有看到“用发展的办法解决前进中的问题”的思路对于地方也是非常适用的。

四、基于“负所得税”考虑，让精准扶贫政策更“精准”

精准扶贫政策的实施改变了以往扶贫中“大水漫灌”的形式，走出了令世界瞩目的“中国式”扶贫开发之路，开创了新时期扶贫开发工作的新局面，是打通通往小康社会建设道路上“最后一公里”的伟大创举，使中国成为全球首个实现了联合国制定的“贫困人口比例减半”目标的国家，为全球的减贫事业做出了巨大贡献。

然而，在精准扶贫工作推进中，却存在着一些“不精准”的情况。在广大农村地区，农民的收入大体呈现出“橄榄球”状，即“中间大、两头小”的形式。也就是说，收入特别少和特别多的农户数量都比较少，其主要分布在中间的地带。中国确定的贫困标准为农民年人均纯收入2300元（2010年不变价），每年还根据物价指数、生活指数等进行动态调整。2015年，贫困标准上升至2800元，按照购买力平价计算，相当于每天2.2美元，略高于世界银行1.9美元的贫困标准。从调研中可以看出，许多贫困县农户的收入都在这个标准的上下，脱贫户比照贫困户收入高不了多少。完全按照这个标准，人均纯收入2800元以下的为贫困人口，标准以下即可得到国家的转移支付，而已经脱贫了的农户则不能得到这种补贴，这样就会使在这个“标准”之上的人想方设法、千方百计地变

成“贫困户”（这与现在一些地方“千方百计”地变成“贫困县”以得到国家转移支付的道理是一样的）。按照精准扶贫的要求，农村贫困户的确定大体都是通过“民主评定”（即所谓“精准识别”）。通常的办法是几步走：农户申请→群众评议→初步公示→听取意见→深度核查→民主评定→公示公告等。从实践上看，“民主评议”的过程往往恶化了邻里关系；从结果上看，“绝对”补贴形式在一定程度上“打击”了积极干活挣钱的人。

不仅如此，对于即使是同为贫困户，这种绝对补贴的形式也会在一定程度上造就“懒人”。先从一个简单的案例说起。设有贫困户 A 和贫困户 B：A 贫困户收入低于 2800 元。为了帮扶贫困户 A，作为生产资料，政府提供了 10 只羊，希望通过贫困户 A 的辛苦努力达到脱贫致富的目的。贫困户 A 辛苦工作一年，其可能的结果有两个：其一，人努力，天帮助，收入水平提高，顺利脱贫；其二，虽然一年辛勤工作，但遇到不可抗力（自然灾害、疾病如口蹄疫等），收入依然没有提高，没有达到脱贫致富的目的，仍然属于贫困户。B 贫困户，同样收入低于 2800 元。为了帮助贫困户 B，作为生产资料，政府也提供了 10 只羊，主观上也希望通过贫困户 B 的辛苦努力达到脱贫致富的目的。但是，贫困户 B 却把这 10 只羊当成消费资料。显然，B 游手好闲一年，年底收入当然不可能有所提高，仍然被列入贫困户。基于成本与收益之比较，贫困户 B 对贫困户 A 具有示范效应。既然贫困户 B 不努力就可以获得生活资料，而贫困户 A 有可能即使努力工作也得到与贫困户 B 一样的结果，那么，贫困户 A 就可能去效法贫困户 B，从而整个社会的经济效率降低。显然，这种“救济式”的扶贫开发方式会损害经济效率。

其实，长期以来，中国政府全力推进农村的脱贫致富，为此而付出了巨大的艰苦努力。几十年间，原有的贫困户在政府各种形式的帮助下都顺利实现了脱贫。现在，遗留下来的有相当一部分的贫困户是扶贫开发的“顽疾”。中国的扶贫开发已经进入啃硬骨头、攻坚拔寨的冲刺阶段。像前述的贫困户 B 那样的人，现在的贫困村中还有不少，这也是农村基层干部戏称的“两‘蛋’一‘星’”（即所谓智商有些低或反应慢半拍的人、游手好闲不务正业的人，以及因长寿而丧失劳动能力需要政府施以援手的“老寿星”）。对于那些游手好闲、好吃懒做、不务正业的人，基层扶贫干部在与他们交往中的酸甜苦辣，个中滋味能够切身体会。

从理论上说，在社会主义制度下，按劳分配是个人消费品的分配原则。按劳分配要求，以劳动作为个人消费品分配的尺度，等量劳动取得等量报酬，多劳多得，少劳少得，不劳动者不得食。马克思在《哥达纲领批判》中明确指出，社会主义时期的分配是按劳分配，每个人按照其劳动的质的好坏、量的多寡来领取相等同的报酬。一个人在体力或智力上胜过另外一个人，因此在同一时间内可以提供较多的劳动，或者能劳动较长的时

间。默认劳动者不同等的个人天赋（天分），因而也就默认劳动者不同等的工作能力是与生俱来的“天赋特权”。在马克思看来，人的能力有大有小，天分有高有低，应该承认这种差别，也应该承认在提供劳动以后劳动成果的差别，获得不同等的报酬是“天赋特权”。在实际生活中，这些天分低的人是扶贫开发中帮扶的难点问题，对于他们进行一定的补贴是“人道”的。同样，对于那些丧失劳动能力的鳏寡孤独，人民政府应该义不容辞地负担他们的生活，使他们能够“体面”地生活，这既是社会主义优越性的体现，也是人类文明进步的标志。除此之外，各级政府还应该通过提升生活水平的“正”的示范效应，来刺激和鼓励人们尽可能多地提供劳动，从而更好地享受生活。

基于此，经济学家提供了一种既提供收入补贴而又不损害社会成员工作积极性的方案，即“负所得税”方案。最早是货币主义的主要代表人物、美国经济学家米尔顿·弗里德曼在1962年出版的《资本主义与自由》一书中首先提出的，以此代替对低收入者补助制度的一种方案。其思路是将所得税的累进税率结构扩展到贫困人口，通过“负所得税”，对纳税所得低于某一标准的人提供补助，补助依据是被补助人的收入水平，补助程度取决于被补助人的所得低到何种程度，补助数额随着其收入增加而减少。计算公式是：

$$\text{负所得税} = \text{收入保障数} - \text{个人实际收入} \times \text{负所得税率}$$

$$\text{个人可支配收入} = \text{个人实际收入} + \text{负所得税}$$

“负所得税”可以通过收入或享受上的差别来鼓励低收入者的工作积极性，对于低收入者，按照其实际收入与维持一定社会生活水平需要的差额，运用税收形式，依率计算给予低收入者补助。举例来说。设某人税前总收入为0，国家的减免税收为3000元，即应税收入为-3000元，税率为50%，这时税收为-1500元，税后收入为1500元（实际获得的补贴）。这1500元支撑了他的家庭生活，如果没有其它收入，就决定了他的生活水平。假定他通过努力获得了1000元收入，国家的税收减免仍然是3000元，他的应税收入就是-2000元，在税率50%时，其税收为-1000元（实际获得的补贴），那他的税后收入为2000元（实际获得的补贴1000元加上他工作所得1000元）。显然，尽管他的收入水平仍然很低，但因他有个人收入，使他的生活水平明显高于完全没有收入的人。再假定他获得了2000元的税前收入，但仍然低于税收减免的3000元，在税率为50%时他的应税收入为-1000元，这时税收为-500元（获得的补贴），这样，他的税后收入为2500元。假定他的税前收入为3000元，正好与税收减免额3000元相等，这时，税率为0，税收（或获得的补贴）也为0，税后收入也是3000元。显然，在3000元这一收入点上他不必交纳税收，也不会得到补贴。假定他继续努力，税前收入达到4000元，而税收减免仍然是3000元，则应税收入为1000元，设税率为15%，他的应纳税收额就是150元，其税后收

人为 3850 元，这时的收入按照累进税的方式进行课税，回归到正常状态。显然，如果“负所得税”得以实施，则可以催生贫困户“自助”的动力。

从实践层面来看，美国、英国、加拿大、德国、瑞典、瑞士、巴西、新加坡、韩国等国家以及中国台湾地区已经或正在试图将“负所得税”方案进行实施。如新加坡自 2007 年起引进了“工资所得补偿计划”，对年龄高于 45 岁且工资在 1000 新加坡元以下者，每年按工资的 10%~20% 发放工资津贴；又如韩国也在 2008 年开始采用，2009 年开始实施退税。各国的实践之所以缓慢，一个最重要的原因就是存在“负所得税”实施成本偏高的问题。就中国的现实而言，如何获得基础数据，即精准识别问题，仍然要花费很大的精力去解决。但是，有网络与信息技术发展的支持，有大数据平台可以收集并整合海量业务数据，提供多维度的数据分析图表，预测发展趋势，为决策提供直观、精确、实时的数据支撑；更重要的是，经过这么多年的精准扶贫实践，中国已经组建了一支作风过硬的队伍，他们了解基层实际。这些都为“负所得税”方案的实施提供了可能性和现实性。当然，具体推进“负所得税”，还要对于既有的扶贫政策和措施进行全面的考量和评估，也要作出“负所得税”详尽的实施方案并对其实施的政策效果进行认真的预估。

五、结束语

实施精准脱贫，2020 年全面建成小康社会，这是党的十八大作出的重大决策，是新一届领导人的庄严承诺；由此而推进的精准扶贫政策是一次伟大的实践。这本身又是一个巨大的系统工程，其间有丰富的内涵需要挖掘，有太多的规律需要探究，研究远没有达到深入的地步，期待有更多的学者进行深入研究。

参考文献：

1. 刘彦随、周扬、刘继来：《中国农村贫困化地域分异特征及其精准扶贫》，《中国科学院院刊》2016 年第 2 期。
2. 宋海：《关于精准扶贫战略思想的认识》，《全球化》2016 年第 10 期。
3. 李裕瑞：《地理学者主持完成国家精准扶贫成效第三方评估重大任务》，《地理学报》2016 年第 7 期。
4. 武汉大学中国国际扶贫中心：《中国反贫困发展报告——社会组织参与扶贫专题》（2016），华中科技大学出版社 2016 年版。

责任编辑：沈家文

加快提高中国劳动生产率的政策建议

刘向东

摘要：中国经济处于跨越“中等收入陷阱”的关键时期。提高劳动生产率将成为保持中国经济社会中长期健康发展的主动力之一，有助于提高中国经济“含金量”和全面建成小康社会，有助于顺利跨越“中等收入陷阱”。近年来，中国全员劳动生产率仍呈现上升态势，但增速呈放缓迹象，且不再具有全球领先优势。未来5~10年，中国劳动生产率仍有较大提升空间。提高劳动生产率不能依靠就业人口数量减少来实现，而应依靠实施创新驱动战略、转变经济发展方式、持续提高劳动者素质和生产创新的效率来实现。政策措施主要是：全面提高全要素生产率水平，加快推动战略性新兴产业，推进企业技术改造，提高生产管理水平，强化职业教育，培育创新创业的内在基因，发展现代高效农业，保护知识产权等。

关键词：劳动生产率 全要素生产率 潜在增长率 供给侧

作者简介：刘向东，中国国际经济交流中心副研究员、博士。

劳动生产率^①是衡量一个国家经济发展水平和生产力发展水平的核心指标。当前及今后一个时期，中国经济发展的政策目标不再是唯GDP（国内生产总值）论英雄，而是更加突出强调两个指标，一个是就业，另一个是劳动生产率特别是全要素生产率。前者强

^①通常劳动生产率主要用劳动者在单位时间内生产的产品数量或价值量表示。微观层面看，劳动生产率反映了劳动者或企业个体投入工作量所获得的产出效果或能力。产出结果既可以实物化的产出数量衡量，也可以货币化的产出价值衡量。如单位工作量投入产出比，劳动者数量固定的情况下等价于每个工作小时的产出，工作时间固定的情况下等价于每个劳动者的产出。

调人民生活的品质、公平性和获得感，而后者强调经济发展的质量、效益和竞争力。2015 年末的中央经济工作会议提出，要加快推动供给侧结构性改革，并把提升全要素生产率及其对经济增长的贡献率作为供给侧结构性改革的关键方向之一。另在《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》中新增了全员劳动生产率和科技进步贡献率作为预期性指标，《国家创新驱动发展战略纲要》更是提出把创新驱动发展作为国家的优先战略，并在战略目标中重点突出科技进步贡献率、研究与试验发展（R&D）经费支出占 GDP 比重、知识密集型服务业增加值占 GDP 比重等考核指标。

一、中国劳动生产率的变化趋势分析

近年来，中国劳动力短缺问题开始显现，东部沿海地区劳动密集型企业出现“招工难”，主要是以技师、技工等专业技术人才为代表的中级劳动力供需失衡。第二、第三产业的转型升级需要大量高素质劳动者，但短期内很难大幅度提升农村转移劳动力的知识、能力和技术水平，而由此带来的跨部门劳动生产率提升趋于减弱。当前，中国致力推行转变发展方式和结构调整升级，抑制劳动生产率增速下降态势，但在水平上与发达国家相比仍存在较大差距。

（一）国家全员劳动生产率逐步提升但增速出现下降

国家统计局在 2013 年的《国民经济和社会发展统计公报》中首次发布了国家全员劳动生产率^①指标，即国家全员劳动生产率为 GDP（以 2010 年不变价格计算）与全部就业人员的比率。1992 年以来中国全员劳动生产率稳步提高，但在 2007 年提高到 13.65% 的高点之后，全员劳动生产率增速呈现缓慢下降趋势，2015 年达 76978 元/人，较上年提高 6.60%（见图 1）。20 世纪 90 年代初，中国曾出现过劳动生产率下行轨迹，这主要与国有企业下岗和经济外部环境恶化有关。近年来，中国全员劳动生产率增速放缓，更多是因为新增就业人数增速放缓，而仍保持较高水平意味着中国近年来技术进步明显加快，劳动者素质也逐步提高。劳动生产率增速下降反映中国经济增速放缓，由 2011 年的 9.5% 下降至 2016 年上半年的 6.7%；而同期的城镇新增就业人数增速下降幅度更大，由 2011 年

^①全社会劳动投入工作量通常用单位时间内的就业人数表示，而产出结果通常用不变价格下的货币价值衡量。衡量劳动生产率时，用增加值较总产值作为产出指标更接近其内涵。因为通常定义的劳动投入只是计算了活劳动的投入，并没有把劳动对象作为物化劳动考虑进来。如果用总产值概念则包含了原材料在内的要素投入的价值，如用增加值则扣除了资源要素投入部分的价值，同时综合反映了劳动者素质提高、技术装备改进、经营管理改善等因素。

的 4.54% 下降至 2015 年的 -0.76% 。不可否认的是，驱动经济增长的技术进步和劳动者素质提高等因素的贡献也在减弱，同样折射出中国劳动力市场存在结构性问题和全员劳动生产率增速持续下降的事实。

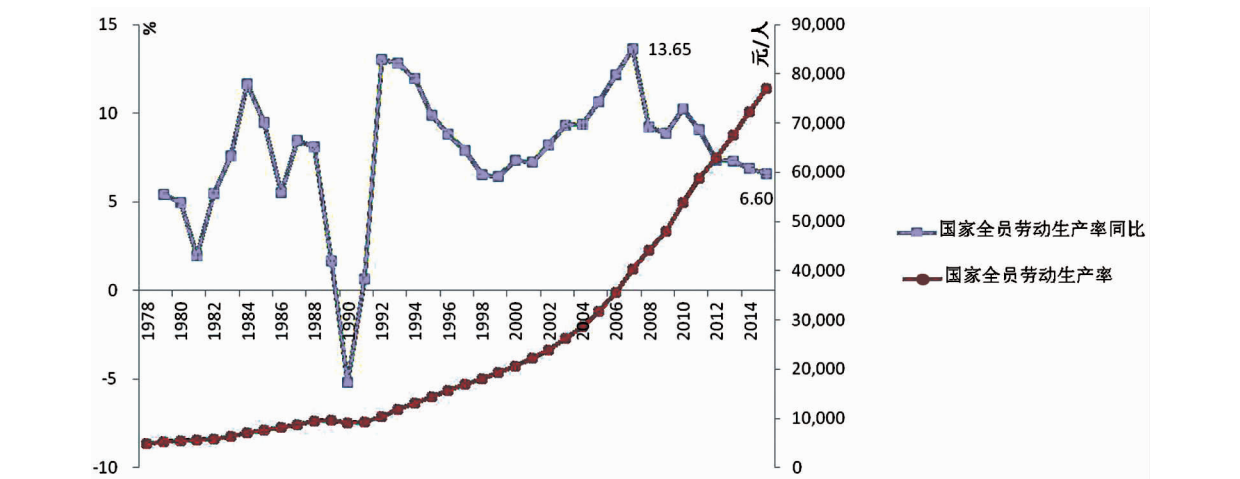


图 1 1978—2015 年国家全员劳动生产率走势

数据来源：国家统计局（图 2～图 7 同）。

（二）三次产业劳动生产率增速走势出现分化

近年来，单一产业部门的劳动生产率^①受到业界的广泛关注。由于中国农业劳动生产率长期偏低，从而使得农村富余劳动力出现向第二、第三产业转移的现象。倘若农业领域劳动生产率得到提高，跨部门的劳动转移就会逐步减少，产业间劳动生产率趋于接近和稳定后，部门劳动生产率的提升要更多依靠部门内部提升。1992 年以来，中国第二产业和第三产业的劳动生产率迅速攀升，提升幅度远远超过第一产业（见图 2 和图 3）。2003 年以来，第一产业劳动生产率提升幅度严重滞后，同期第三产业劳动生产率提升幅度也滞后于第二产业，这意味着吸纳劳动力较多的第一、第三产业劳动生产率仍有提升的空间。同比增速看，近年来，三次产业增速均呈现放缓迹象，其中第三产业出现明显下降态势。尽管由第一产业向第二、第三产业劳动力转移带来的生产率提升仍然存在，但今后更需依靠部门内劳动生产率的提升，从而有效缓解劳动力供给、低成本和贸易条件优势削弱的压力，以及在此情景下中国经济增长面临的发展压力。

^①单一产业部门的劳动生产率通常使用该部门单位时间内增加值和全部从业人数比值衡量。考察不同部门之间劳动生产率的高低，通常用比较劳动生产率，即该产业部门占总增加值比重与该产业就业人数所占总就业人数的比重之商，它能反映该产业部门与其他产业部门的差距。如一产业部门比较劳动生产率越低，表明其部门劳动力存在转移倾向，与其他部门的差距越大，意味着经济结构的二元性越显著。

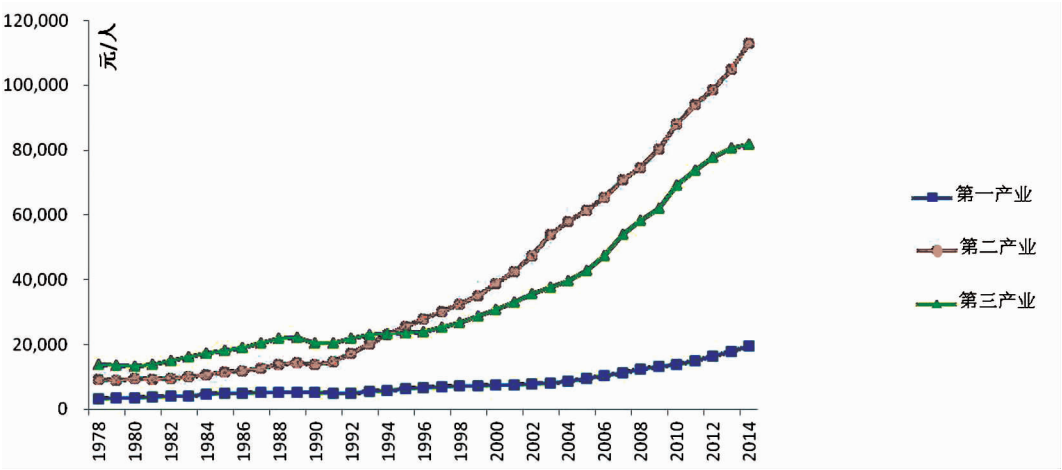


图 2 1978—2014 年中国三次产业劳动生产率走势

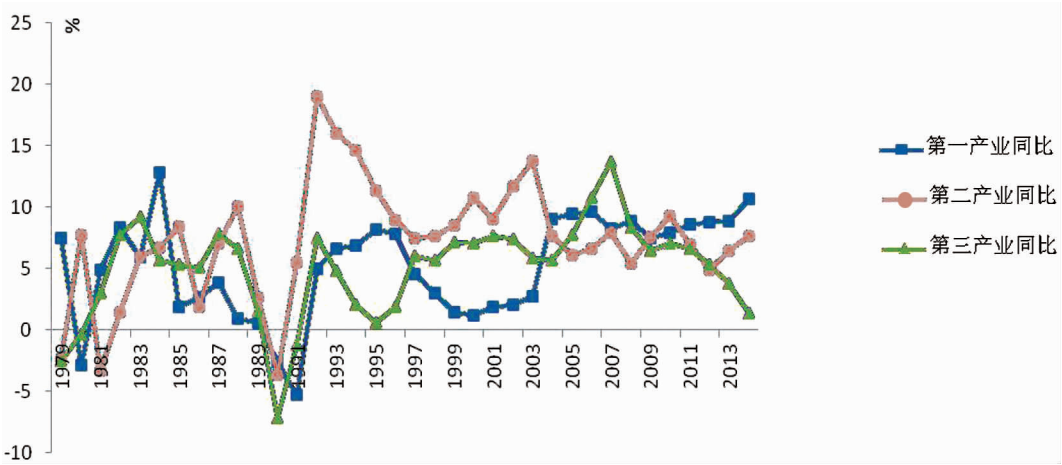


图 3 1979—2014 年中国三次产业劳动生产率增速变化

从比较劳动生产率看，中国三次产业间的比较劳动生产率呈现分化趋势。第一产业的比较劳动生产率始终处在 1.0 的下方（见图 4），这意味着农林牧渔业的劳动生产率长期低下且与第二、第三产业的劳动生产率差距加大，中国经济结构的二元特征依然显著。2003 年以来，第二产业的比较劳动生产率呈现趋势性下降，已经跌破 1.4 并向 1.0 逼近，这意味着第二产业劳动生产率提升幅度放缓。2001 年以来，第三产业的比较劳动生产率也逐步下降，且处于第二产业的下方向 1.0 方向逼近，这意味着第三产业发展方式仍相对落后，尚有进一步提升的空间。

（三）劳动者素质提高和技术进步的作用有所凸显

劳动者素质提高和资本投入对劳动生产率提升都起到重要作用。1993 年之前，全员资本投入量（即全社会固定资产投资完成额/就业人数）与全员劳动生产率保持平齐走势

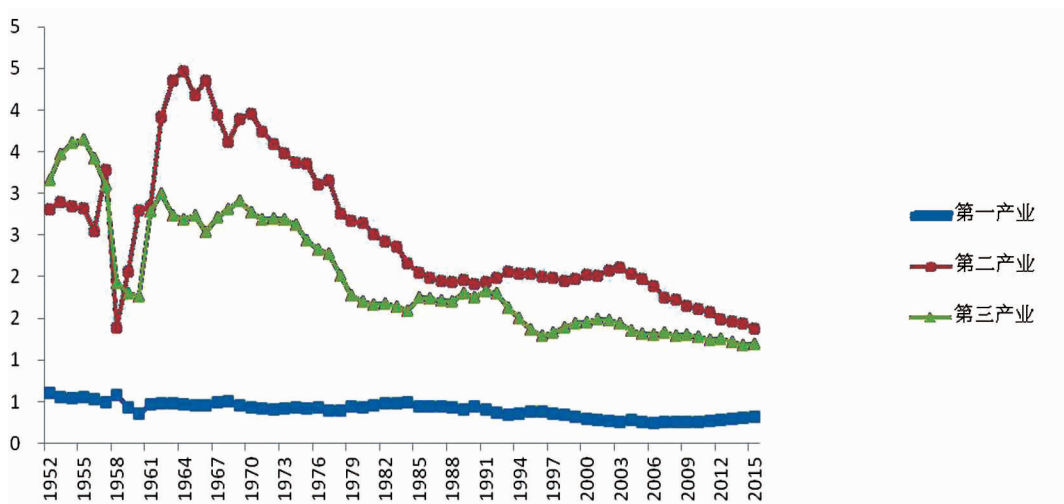


图 4 1952—2015 年中国三次产业比较劳动生产率走势

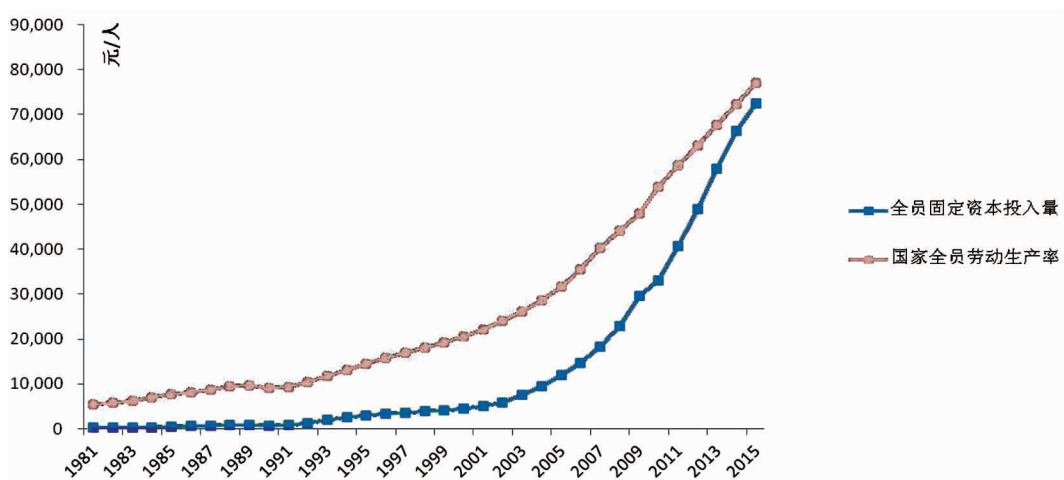


图 5 1981—2015 年全社会固定资本投入量与国家全员劳动生产率走势比较

(见图 5)。这意味着经济增长更多的是依赖资本投入，主要表现在技术装备升级上，促使劳动生产率有了大幅提升。1993 年之后，全员劳动生产率开始迅速攀升，并超过全员固定资本投入量，两者差距逐步拉大。这说明通过资本投入带动装备升级的拉动效应在减弱，资本投入对经济增长的贡献不再那么强劲，而劳动者素质提升和技术进步的作用愈发明显。全员资本投入有所放缓是有必要的，机器代替人确实能提高劳动生产率，但完全使用机器取代人，社会就业会出现问题。因而，部分劳动密集型产业的劳动生产率提升需要趋利避害，即避免短时期出现大量失业问题。短时期内，劳动者下岗再就业并不会那么迅速，尤其是传统产业工人通常要接受一定时间转岗职业教育培训，以适应新兴行业创造的新岗位，特别是那些高龄劳动者转岗更难。国际金融危机之后，全员固定资

本投入量逐步与全员劳动生产率接近，这说明技术进步的贡献正在减弱，而资本投入的边际递减效应渐显。劳动生产率的提高主要受劳动者素质、技术装备进步水平、生产组织管理成熟度及生产资料投入规模和效能影响，但随着技术装备投入达到一定程度后，其对劳动生产率的提升程度也会减弱。

（四）东部与中西部劳动生产率差距逐步拉大

1995 年之前区域间^①的差距并不明显，但是 1995 年之后东部沿海地区率先崛起，呈现所谓雁行模式^②，即东部、东北、中西部之间劳动生产率逐步拉开差距（见图 6）。其中，1995 年之前东北在全员劳动生产率上曾领先于东部，但此后与东部地区的差距越来越大，这说明东部的经济活力要好于东北地区。2010 年开始，中西部地区出现分化迹象，西部地区的劳动生产率开始领先于中部地区，这与东部沿海地区向中西部地区产业转移相关。西部地区依靠资源、政策和后发优势，加速吸引产业转移和资本投资，全员劳动生产率提升相对较快，如重庆和陕西的劳动生产率增长较快；而中部地区主要是人口稠密的地区，同时接受产业转移程度不及西部地区，造成在全员劳动生产率方面不及西部地区。2014 年，区域间劳动生产率走势呈现东部和中西部地区仍存在较大差距，东部地区的劳动生产率略高于东北地区，而明显高于中西部地区。

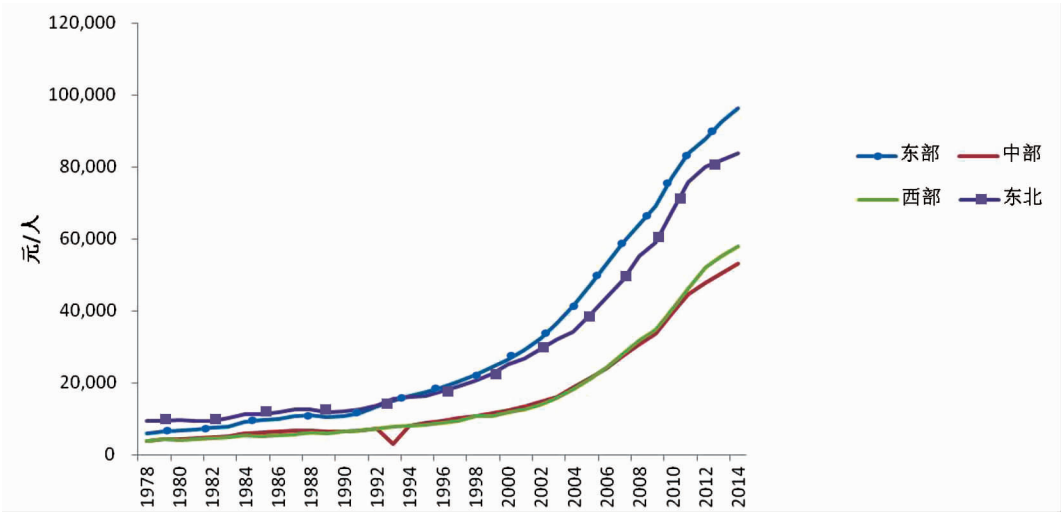


图 6 1978—2014 年经济区域全员劳动生产率（2010 年不变价）

①按照国家统计局的划分，中国的经济区域可以划分为东部（10 省份）、中部（6 省份）、西部（12 省份）和东北（3 省份）四大地区。

②“雁型模式”的提法来自于日本经济学家赤松要的“雁行产业发展形态论”，即产业发展会经历进口、进口替代、出口、重新进口四个阶段，四个阶段呈倒“V”型，因在图表上酷似依次排成行的大雁得名。

从省份看，西部有劳动生产率较高的省份，比如内蒙古、陕西、重庆等省市劳动生产率水平不低于江浙粤鲁等沿海省份，甚至比有些省份的劳动生产率还要高一些（见图7）。这意味着，部分西部省份从业人员较少但劳动生产率并不低。当然，也有劳动生产率不高的省份，西南地区的川贵云藏等地区贫困人口比较多，劳动生产率相对偏低。提高这些省份的劳动生产率需要结合扶贫脱贫政策，尽可能让劳动力走出贫穷地区转变为高生产率的城镇建设者。东部沿海省份劳动生产率普遍较高，而中部六省份劳动生产率普遍不高，仅与西部的新疆、宁夏、青海等水平相当。

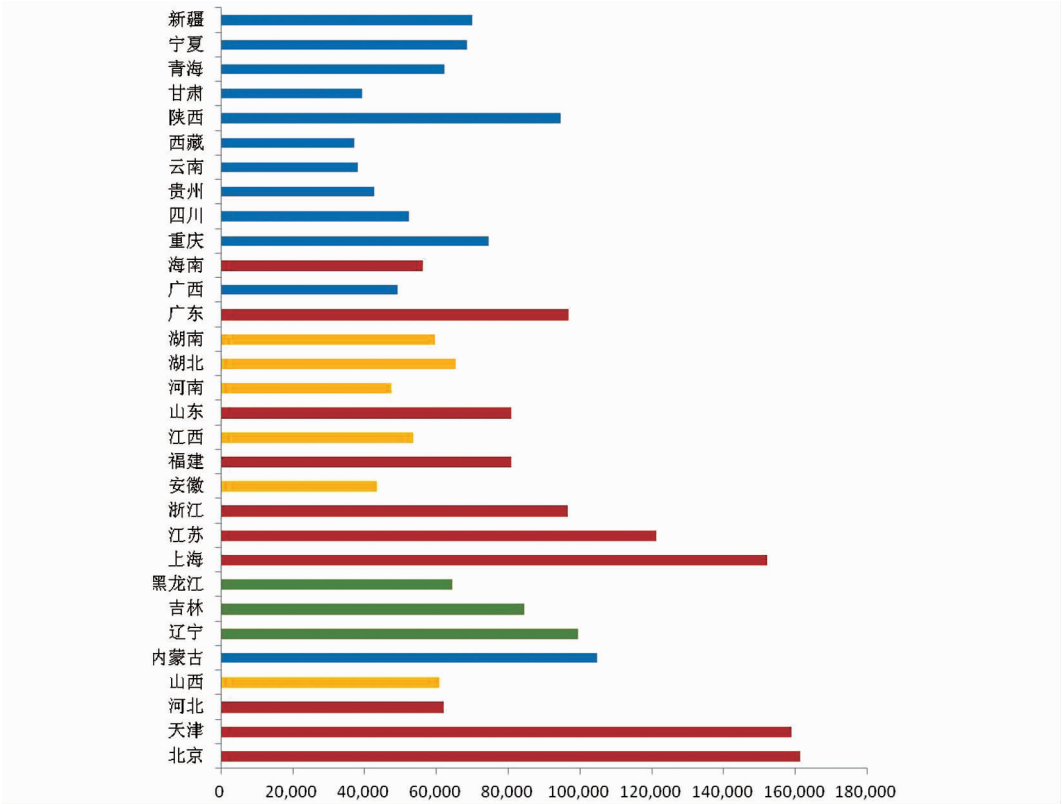


图7 2014年全国31省区直辖市全员劳动生产率（2010年不变价）

（五）中国劳动生产率增速不再具有全球领先优势

全球范围看，劳动生产率的计算需要确保产出量以可比价格计算，即要考虑各国国内的购买力水平。美国大型企业联合会（The Conference Board）利用购买力平价法（PPP）计算了122个国家或地区的劳动生产率增速情况（见表1）。据此机构测算，中国劳动生产率增速呈递减态势，无论官方测算还是非官方测算均如此。其中，官方测算值2015年是6.6%，2016年是6.3%，较2010年下降了约4个百分点。按照非官方测算，2015年中国劳动生产率增速只有3.3%。过去30年中国劳动生产率尽管在增速上具有领

先优势（高于美欧日等发达经济体），但 2015 年尚不及美国的 1/5，只占德国的 1/4 和日本的 1/3，甚至不及巴西、南非、印尼等发展中国家水平。在提高劳动生产率水平和增速方面，中国仍有较大提升空间。值得注意的是，近年来中国劳动生产率增速呈直线下降态势，而印度、印尼等新兴市场国家劳动生产率增速却呈上升势头，且提升速度在加快，提升空间更大。

表 1 1999—2015 年世界主要国家劳动生产率（就业人均 GDP）增速

国家	年均增长率（%）						就业人均 GDP 占美国 比重（%，2015 年）
	1999—2006	2007—2013	2012	2013	2014	2015	
美国	2.0	1.0	0.5	0.5	0.8	0.7	100
中国	7.5	7.1	7.3	5.4	5.2	3.3	19
日本	1.4	0.6	1.7	0.8	-0.6	0.1	62
德国	1.0	0.0	-0.7	-0.3	0.7	0.9	75
法国	1.1	0.3	0.2	0.7	-0.1	0.8	81
英国	1.9	0.2	-0.4	1.0	0.6	0.8	72
巴西	-0.3	2.0	-1.1	1.6	-1.3	-4.1	25
俄罗斯	4.7	2.2	2.4	1.5	0.5	-4.8	43
意大利	0.1	-0.7	-2.5	0.0	-0.4	0.2	75
印度	3.2	7.3	2.7	5.1	5.3	5.2	13
加拿大	1.2	0.3	0.7	0.5	1.8	0.3	74
澳大利亚	0.9	0.9	2.0	1.1	1.4	0.8	83
西班牙	0.0	1.5	1.7	1.3	0.4	0.3	74
墨西哥	1.3	-0.3	-0.5	0.8	1.9	0.1	37
韩国	4.1	2.3	0.5	1.3	1.2	1.3	60
印尼	3.2	3.4	5.1	3.8	3.3	4.6	21
土耳其	3.6	0.2	-0.9	1.3	1.2	1.4	50
荷兰	1.6	0.0	-0.4	-0.4	0.5	0.1	78
沙特	-0.5	0.7	2.6	-0.6	1.8	1.0	139
瑞士	1.2	0.1	-0.4	0.3	0.1	-0.6	82
瑞典	2.4	0.2	-1.0	0.3	0.9	2.6	83
伊朗	0.8	0.2	-7.9	-6.4	1.4	3.6	48
挪威	1.5	-0.6	0.7	-0.1	1.1	1.0	109
波兰	4.6	2.7	1.6	1.3	1.5	2.2	53

续表 1

国家	年均增长率 (%)						就业人均 GDP 占美国 比重 (%，2015 年)
	1999—2006	2007—2013	2012	2013	2014	2015	
比利时	1.3	0.2	−0.2	0.4	1.0	0.5	91
阿根廷	−1.1	1.1	−2.2	1.2	0.3	−0.2	42
奥地利	1.4	0.0	−0.3	−0.1	−0.5	0.2	79
南非	2.1	1.4	−0.1	−0.8	−0.4	−2.5	36
委内瑞拉	−0.7	0.0	3.9	−1.5	−6.9	−5.8	36
哥伦比亚	−0.1	1.8	0.6	3.2	2.3	0.7	23
世界	2.5	2.2	1.7	1.9	1.9	1.2	30

注：30 个经济体按照 2012 年 GDP（市场汇率，现价美元）总量排序；就业人均 GDP 占美国比重按照 2014 年购买力平价计算。

数据来源：The Conference Board Total Economy Database™，May 2015，May 2016。

从劳动生产率分解看，中国劳动者数量的投入对 GDP 的贡献逐渐走低，而劳动者素质的贡献也始终保持在较低水平。据美国大型联合会测算，2007—2012 年中国劳动者投入对 GDP 的拉动为零，2014 年则只有 0.1。相较而言，资本投入对 GDP 拉动的贡献最大，2014 年整体拉动 GDP 约 7.0 个百分点，其中非信息技术资本投入拉动 GDP 达 6.2 个百分点，而信息技术资本投入的拉动为 0.8 个百分点，同时全要素生产率的拉动作用为负（−0.1%）。从全要素生产率增长看，2014 年中国全要素生产率对 GDP 的贡献已不及美国和印度，其中美国全要素生产率对 GDP 的拉动为 0.1 个百分点，而印度全要素生产率对 GDP 的拉动为 0.2 个百分点，当时美国和印度的 GDP 增长率分别只有 2.4% 和 5.5%。这意味着，全要素生产率增长对美国和印度 GDP 的拉动作用远远大于中国。值得警惕的是，全要素生产率已不再是中国经济增长的动力源，并且制约了中国经济的潜在增长率提升。如不采取措施，终将影响到 2020 年全面建成小康社会目标的实现。

二、中国经济潜在增长率下降的供给侧解释

关于中国经济潜在增长率究竟是多少的争论由来已久。据已有文献估计，中国经济潜在增长率已由早些年的 9%~10% 下降至 6%~7%，未来十年还有可能进一步下降。中国经济潜在增长呈现趋势性下降，若不及时遏制，可能引发中国经济“硬着陆”。实质上，潜在增长率的概念是供给侧的问题，主要反映长期供给能力的变化。潜在增长率放缓的原因在于人口结构变动、自然资源枯竭、技术进步停滞或政治周期波动等结构性因素。

在潜在增长率下降的情况下，单纯依靠刺激总需求并不能有效解决供给端渐趋边界的影响。这也是中国政府近年来力推供给侧结构性改革的主因，旨在遏制中国经济潜在增长的趋势性下滑。劳动生产率是影响经济潜在增长率的关键要素之一。劳动生产率的高低并非由单一投入要素决定，而是取决于所有投入要素的品质、数量及配置合理程度等。

（一）劳动生产率水平是影响潜在增长率的关键要素之一

从增长构成看，劳动力投入、资本投入、技术进步和资本系数（经济增长对资本的弹性）是驱动总供给（产出）的关键要素。理论上，总产出增长主要依靠两个途径，一个是增加劳动时间或劳动者投入数量，但在既定单位产出的情况下，通常会随着投入增加出现规模报酬递减效应（即资本报酬递减规律）；另一个是增加单位劳动时间或劳动者投入的产出，这就是所谓的提高劳动生产率。影响劳动生产率的因素主要包括三方面：资本、人力、资源配置效率和生产创新效率（即全要素生产率^①）（见图 8）。换句话说，增加单位劳动产出有三方面途径：资本深化、增加人力资本和提高全要素生产率。

一是资本深化的贡献。优化资本投入结构通常是为了提高资本劳动比率。增加资本的目的主要是用于购买先进的机器设备——劳动工具。现实中，企业和产业资本构成的提高，通常有利于提高劳动生产率。比如，随着劳动力工资上涨加速，企业倾向于使用机器人替代劳动者、使用先进的自动化生产设备改进生产流程等。改善劳动工具在一定程度上显然会提升劳动生产率，但当人口红利消失后，依靠资本要素投入推动经济增长的方式不可持续，因为只通过提高资本劳动比的办法，会遭遇资本报酬递减的困扰。

二是增加人力资本的贡献。提高劳动者素质、技能和管理能力，也能有效提高劳动生产率，这也是很多企业愿意招聘熟练工和高素质人才的初衷。人力资本存量的扩大速度要慢于其生产过程，因为人力资本需要通过教育、培训和经验等培养途径，在较长时期内积累形成。人力资本要对经济增长做出重要贡献，但是要以教育的发展和有效配置为前提。

三是提高全要素生产率。提高全要素生产率是提高劳动生产率的根本途径。因为全要素生产率的提高可以抵消资本报酬递减的不利影响，具有长期可持续的特点。全面改进生产效率和加大研发创新力度，能有效提高劳动生产率，比如采用新的技术和工艺、优化生产服务的业务流程、充分挖掘企业家精神等。

从相关因素分解看，劳动生产率是个比较综合的概念，而全要素生产率只是构成劳

^①所谓全要素生产率，是指在各种生产要素的投入水平既定的条件下，所达到的额外生产效率。

动生产率的一部分。全要素生产率的提升主要来自于两个方面：一是效率改善（主要是指资源配置效率改善），二是技术进步（主要是微观生产技术效率提升）。前者主要来自资源从低效率部门向高效率部门的自由转移，而后者主要来自于新技术的应用。在资金资本和人力资本对劳动生产率提升的贡献达到极限时，只有充分挖掘全要素生产率提升的潜力，更多地增加包括信息、创新和管理能力在内的无形资产对产出增加的贡献，才能持续提升劳动生产率。显著提高全要素生产率需要一系列人力资本条件和制度环境，否则既无法得到效率提升，也无法推动技术进步。

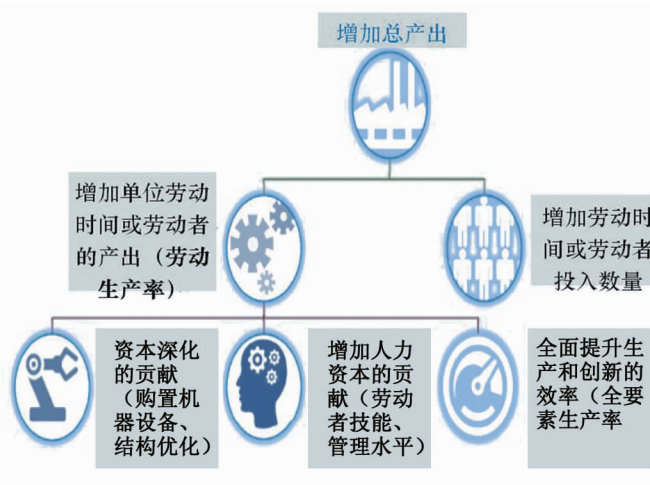


图 8 劳动生产率因素分解示意图

资料来源：The Conference Board, Productivity Brief 2015, May 2015。

（二）中国经济面临劳动力供应趋紧与人口加速老龄化的紧约束

过去 30 多年，中国经济的高成长得益于劳动力从农业部门向非农业部门转移获得的劳动生产率提升，而目前劳动力供给的情况正在改变，劳动力转移速度下降等因素导致中国全要素生产率增速放缓，进而引发中国经济潜在增长率呈现趋势性下降。随着中国人口老龄化加剧和“刘易斯拐点”到来，劳动力成本逐步上升，人口红利开始消失。

中国劳动力供应总额呈现显著下降。2010 年之后，中国 16~59 岁劳动适龄人口呈现负增长。据国家统计局数据显示，截至 2015 年末，全国 16~59 岁劳动适龄人口总数为 91096 万人，占总人口的 66.3%，比上年减少 487 万人，这是中国适龄劳动人口连续第 4 年绝对数量下降。即便放开这个统计口径（考虑延迟退休政策影响），从 15~64 岁适龄劳动人口数量变化看，2010 年达到 74.5% 的峰值，随后连续 4 年出现下降态势，这意味着人口总抚养比逐步走高，未来中国的养老压力将非常沉重（见图 9）。另据社科院发布的《社会蓝皮书：2015 年中国社会形势分析与预测》，2020 年之前中国劳动适龄人口将年均

减少 155 万人，2020—2030 年将年均减少 790 万人，2030—2050 年将年均减少 835 万人。

同时，中国正面临一个不可逆转的老龄社会。由于长期实行计划生育政策，中国年轻人口增长速度一直低于自然增长速度。随着人均寿命不断提高，中国人口老龄化问题日趋严重，老龄化程度持续加剧。据国家统计局数据显示，截至 2015 年底，中国 60 岁以上的老人占总人口的 16.1%，达 2.2 亿人。据劳动参与率推算，中国减少的劳动力人口未来将在 2 亿人左右。据安信证券估算，倘若扣减退休人口和高等教育人口，低端劳动力供应已经在 2005 年前后进入了零增长区间（见图 10）。劳动力供应趋紧造成劳动工资节节攀升，已对经济产出形成约束。

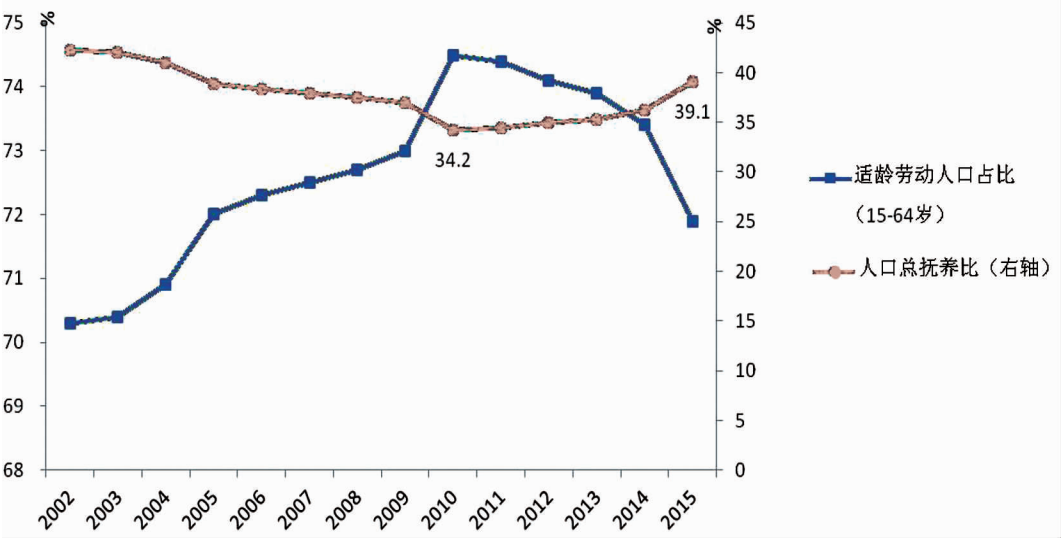


图 9 2002—2015 年中国适龄劳动人口占比与人口总抚养比

数据来源：国家统计局。

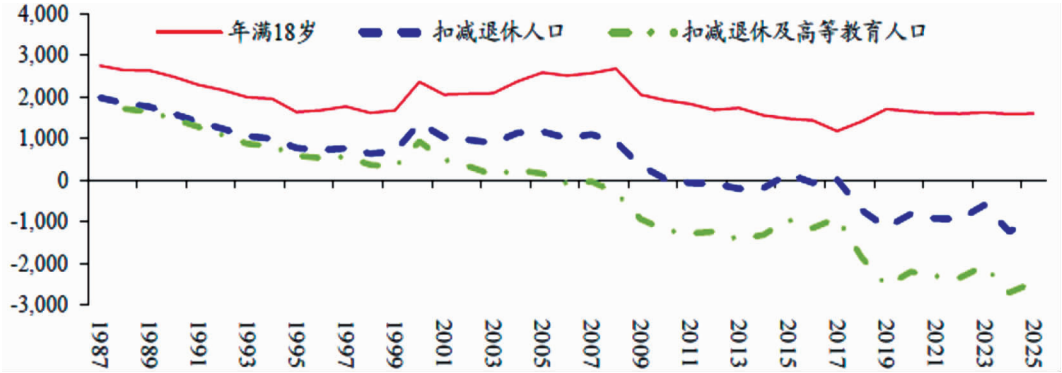


图 10 1987—2025 年中国新增劳动力下降趋势

资料来源：安信证券。

（三）中国经济遭遇固定资本投入产出效率下降的瓶颈

中国固定资产投入的资本形成率出现显著下降。1987—2001 年固定资本形成额与全社会固定资产投资完成额比例大约为 1:1，但在 2002 年后持续走低，2014 年两者比例降至约 0.57（见图 11），绝对差额达 23 万亿元。从固定资本形成总额占 GDP 比重看，国际金融危机之前，投资占比呈现趋势性上升，并伴随着经济增速平台的上升，但之后这一情况发生改变，在 2013 年达到了 44.6% 的高点，开始出现下降拐点（见图 11）。这与经济增速出现放缓一致，也反映了重工业化进程基本接近尾声。近两年来，钢铁、化工、有色、煤炭、通用设备等行业均在经历“去产能”和“去库存”过程，固定资本积累的速度在逐步放慢，反映在总量上就是固定资本形成总额占 GDP 比重出现显著下降走势。

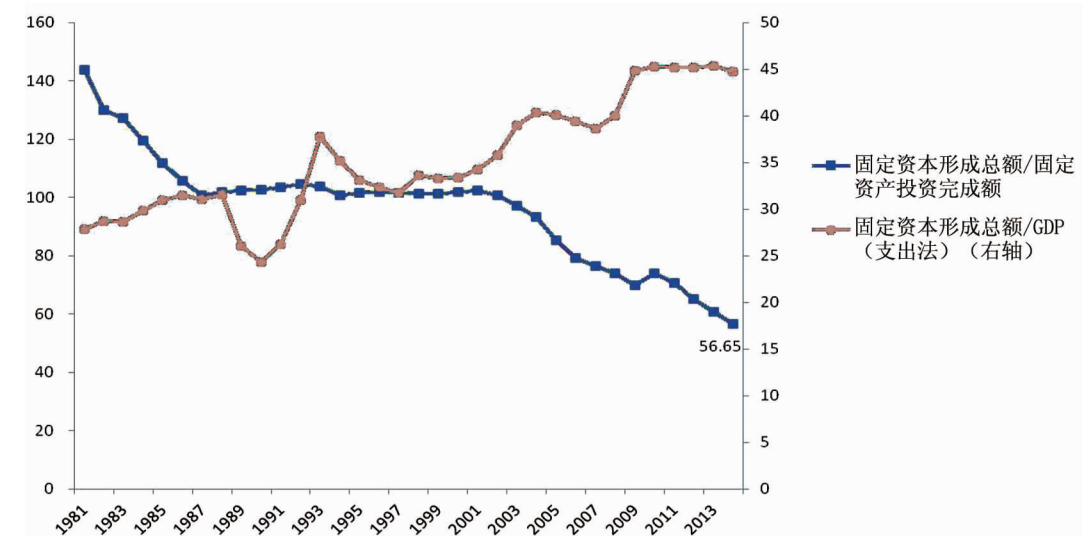


图 11 1981—2013 年中国固定资本形成总额占固定资产投资完成额和 GDP 的比重

数据来源：国家统计局。

（四）中国经济面临技术追赶红利逐步消失的压力

中国过去依赖的先进技术转移红利也在逐步消失。一方面，中国与发达国家的技术水平差距正在缩窄。这种技术水平差距可以使用 PPP 下的人均收入差距来衡量。中国与美国、德国、日本人均 GDP 收入差距（以 PPP 下人均 GDP 之比）呈现趋势性下降。其中，2014 年美国、德国和日本的人均 GDP 分别是中国的 2.8 倍、3.5 倍和 4.1 倍，远低于 1980 年时 30~40 倍的水平。未来五年这一比例还会持续下降，到 2020 年美中人均 GDP 之比下降至 3.3 倍，而德国和日本的人均 GDP 只是中国的 2.7 倍和 2.2 倍。这意味着中国与发达国家之间的技术水平正在收窄，也说明了中国技术追赶红利正在逐渐消失（见图 12）。另一方面，随着发达国家加强知识产权保护和高新技术出口限制，中国引进

先进技术面临的转移壁垒日益坚固，继续依赖先进技术的外溢来驱动国内技术进步的难度较大，真正到了需要自己做出原创性技术贡献的关键时刻。

（五）中国经济面临资本存量对经济增长贡献缩小的难题

当劳动力供应成为约束时，资本存量的边际产出出现下降，固定资产投资对经济增长的贡献将会缩小，这对中国经济将是个难题。换句话说，在经济增长过程中，经济增长对资本存量的弹性正在下降（又称为资本系数）。随着中国劳动力成本逐步上升，意味着劳动者在初次分配中的比重上升。在给定产出的情况下，资本系数将会随之下降，即资本存量的产出份额将会降低。由此可见，实现中国经济长期健康增长，迫切要求加快提升来自部门内的劳动生产率，以抵冲跨部门劳动力转移红利的渐趋消失和资本存量边际产出的逐步下降带来的经济失速风险。

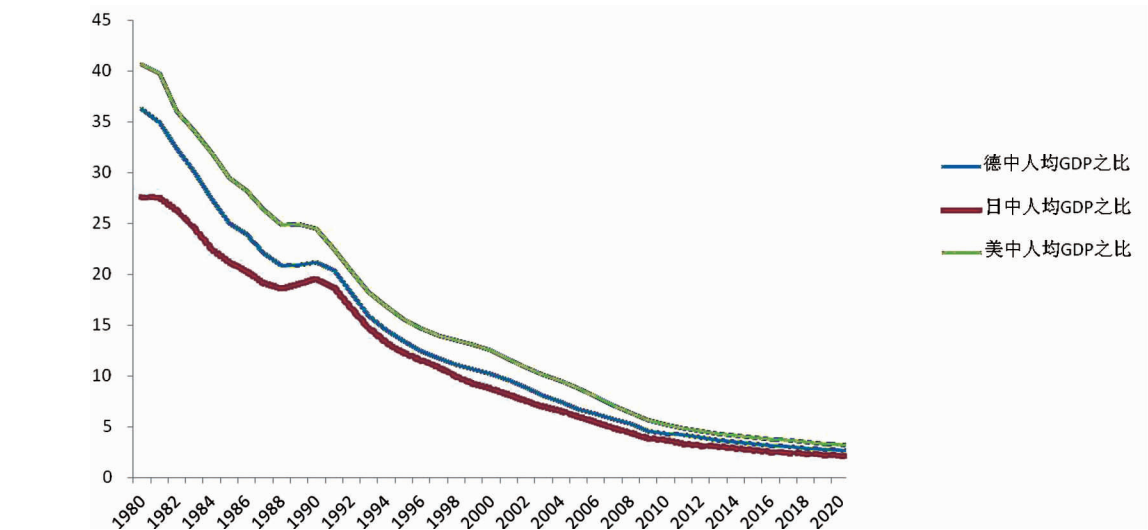


图 12 1980—2020 年中美、中德、中日收入差距（PPP 下人均 GDP 比例）

数据来源：国际货币基金组织（IMF），《世界经济展望》，2016 年 4 月。

三、提高中国劳动生产率的政策建议

提高劳动生产率有两种途径，一种是增加资本投入替代劳动力，即提高资本劳动比率；另一种是提高所有生产要素的使用效率。前者在劳动力短缺的条件下会遭遇资本报酬递减问题，而后者在劳动力充裕的条件下往往会因资源廉价而不被重视。目前来看，中国劳动生产率虽仍有较大提升空间，但需要加快各个部门内劳动生产率的提升速度。一方面，需要及时考虑如何调整生育政策和退休政策增加或维持劳动供给，提高劳动力

的经济产出和报酬比重，满足全社会劳动力的接续问题；另一方面，还要全面提高生产要素使用效率，提高经济“含金量”、保障全面实现小康以及社会结构稳定。

（一）继续提高资本投入对劳动生产率提升的贡献度

第一，以培育新兴产业为突破口，加快产业升级和结构调整。建议坚持把培育新兴产业和发展生产性服务业作为国家转型升级和结构调整的重要战略，继续深入挖掘新兴产业、新业态的发展潜能，构建以互联网制造为基础的工业高技术产业发展，优先发展科技含量高、新兴产业比重大的制造业，如高端装备、电子设备、生物医药、轨道交通、航空航天设备等先进制造业，重点发展核电、风电、太阳能发电、废弃资源综合利用等清洁能源和节能环保产业，全面推进网购、快递、互联网金融、移动支付、在线教育等新业态快速发展，加快发展现代物流、信息服务、技术服务等生产性服务业，使现代服务业持续成为中国新一轮经济增长的“火车头”。通过发展新业态、新产业来提高劳动生产率，将会创造更多新岗位，有助于抵补机器替代人造成的就业岗位消失。

第二，以推进技术改造为切入点，提高传统产业装备技术水平。建议加快落实《信息化和工业化深度融合专项行动计划（2013—2018年）》和“互联网+”行动计划，推进传统产业技术改造，提高原有技术装备水平，尤其是推进互联网、物联网等对整个产业链的改造，提高三次产业劳动生产率水平。落实好设备购置增值税抵扣、进口设备和关键零部件及原材料免税、固定资产加速折旧税收优惠等政策，对企业技术改造按研发投入享受优惠政策，鼓励企业利用先进自动化生产设备进行技术改造升级，实现工艺设备现代化；释放劳动者的创造力，使其发挥更大效能；推动绿色清洁生产，安装控制污染设备，从源头控制污染，使生产更绿色环保；利用物联网提高物流的信息化和智能化水平，降低物流成本，提高物流效率。

第三，以实施流程再造为抓手，提高企业生产组织管理水平。建议加快推进企业实施内部业务流程再造，推动企业技术改造与生产流程再造有机结合，以现代信息化手段强化生产组织管理现代化，推动工业设计从产品设计向装备和生产流程设计延伸，以绿色低碳清洁生产技术代替高耗能、高污染生产技术，推进市场过程环保化和企业管理集约化，以现代人力资源管理、技术研发管理、工艺流程管理等，促进劳动者的合理分工、高效协作和自我管理，全面提高企业内部的综合管理水平。

（二）加快提高劳动者素质对劳动生产率提升的贡献度

第一，以强化职业教育为手段，全面提高劳动者素质。加快实施劳动者职业技能提升计划，支持企业创造条件加强对员工岗前在职技能培训，允许企业把员工培训经费纳

入税前列支或享受研发经费投入同等优惠政策，鼓励各地改扩建面向农村招生的职业、技工院校，深化校企合作，多渠道扩大职业培训规模，加大政府对在职培训的资金支持力度，通过购买服务等形式为就业人员提供培训服务，扩大政府补贴职工培训项目范围，帮助企业提高劳动者平均熟练程度，使其掌握生产过程中的实际操作技术，能快速接受新的生产技术手段以及适应新的生产工艺流程。加快对劳动者职业技能的培养，提高劳动者的产业素养和创新能力。依托“大众创业、万众创新”的政策导向，鼓励掌握一定技能的员工开展创业创新活动，以创业带动就业，持续提高全社会劳动生产率。

第二，以夯实科学工程教育为基础，培育创新创业的内在基因。建议修订更新科教兴国战略内容，实施明确的婴幼儿早期发展计划，制定国家天才儿童培育计划，重视中高等教育中的科学工程教育，培养学生科研探索和以身奉献的精神，引导社会崇尚科技创新的价值取向；积极通过深化基础科学工程教育改革，加强基础教育的自然科学、数学和外语以及其他与科学技术发展密切相关的学科，加快修订学生培养计划和课程教材，有步骤、分批次地对中小学教师开展科学教育培训，培养一批富有探索精神和动手能力的科学家和工程师；依托高等院校、科研机构以及企业，形成一批聚集科学家和工程师的国家重点实验室，奠定基础科研创新的优良基因，提高科技人才的就业适配率；增加政府和企业的研发经费投入，加大公共教育财政预算向基础教育和科学教育倾斜，改变以设备投入为主的科研经费管理体制，形成以科研成果绩效导向的科研人才管理体制和职称评定机制，依法保障多劳多得的收入分配机制，保障科研人员的收入待遇和社会地位；注重科技在教育实践中的应用，加快发展先进的教育技术，支持在科学教育中使用更先进、安全的实验设备和软件。

第三，以发展高效农业为契机，加快新型城镇化进程。建议通过集约和适度规模化经营实现农业劳动生产率的提升，即重点发展现代高效农业、养殖加工业等，加快农村土地的规模经营，促进农业现代化水平的提高，释放更多富余劳动力；在推进农村土地制度改革和城镇居住制度改革的基础上，加快落实《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》，推进以人为核心的新型城镇化进程，推进农业转移人口享有城镇基本公共服务，保障随迁子女平等享有受教育权利，让更多的农业劳动力从农业部门转移到非农产业部门，延缓跨部门劳动力转移下降和适龄劳动力人口显著减少的速度。

（三）全面提高全要素生产率对劳动生产率提升的贡献度

第一，以供给侧结构性改革为着力点，加快提高全要素生产率水平。在 2015 年 3 月的《政府工作报告》中，李克强总理首次提出要“增加研发投入，提高全要素生产率”。

2015 年末中央经济工作会议提出，2016 年要完成“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”五大任务。所有这些提法都明确指出，供给侧结构性改革的重点要以提高全要素生产率为着眼点，加快清除生产要素配置和供给的制度障碍，重点包括户籍制度改革、投融资体制改革、国有企业改革、自贸区试点改革、财税体制改革、科研管理制度改革、社会养老制度改革等；加快淘汰“僵尸企业”，通过市场竞争，让微观主体自然市场“出清”，通过优胜劣汰和体制创新，打破行业垄断和所有制歧视，保证各种所有制经济平等公平参与市场竞争，从而降低资源配置扭曲程度和社会激励制度失灵程度，鼓励企业增加研发投入，使其持续改善经营效率，不断提升市场份额，逐步占据市场主导地位。

第二，以营造“众创”空间为切入点，激发全社会创新活力。2015 年中央经济工作会议提出，坚持深入实施创新驱动发展战略，推进“大众创业、万众创新”。建议重点以营造“众创”空间为切入点，完善支持企业创新的政策设计，包括鼓励研发创新、加速折旧、建立稳定的就业环境和劳资关系等，全面激发社会创新活力，重点鼓励支持大众勇于发明创造和技术革新，积极推动科技成果转化为现实生产力，完善向劳动和科技倾斜的收入分配制度，让社会劳动者获得应得的尊重，让企业家精神得到充分发挥，让劳动者尤其是科研人员得到合理报酬，依法保障推动社会进步的个人或团队的价值实现。

第三，以保护知识产权为重点，形成促进创新成果转化的激励机制。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》提出，“加强技术和知识产权交易平台建设，促进科技成果资本化、产业化”和“深化知识产权领域改革，加强知识产权保护”。建议国家明确知识产权保护对象，清晰界定个人及其所在单位知识产权归属，严厉打击抄袭盗用等侵权行为，明确提出加快知识产权产业化战略，完善知识产权交易市场，探索建立高效、协调的知识产权产业化管理机制，筹建全国性的知识产权交易平台、网络，完善知识产权中介服务、价值评估、标准化等后服务机制，探索开展专利权证券化、信托、出资试点等知识产权金融服务。

参考文献：

1. 张金昌：《中国的劳动生产率：是高还是低？——兼论劳动生产率的计算方法》，《中国工业经济》2002 年第 4 期。
2. 郭庆旺、贾俊雪：《中国经济波动的解释：投资冲击与全要素生产率冲击》，《管理世界》2004 年第 7 期。
3. 高帆：《中国劳动生产率的增长及其因素分解》，《经济理论与经济管理》2007 年第 4 期。
4. 吴延瑞：《生产率对中国经济增长的贡献：新的估计》，《经济学（季刊）》2008 年第 3 期。

5. 张延群、娄峰：《中国经济中长期增长潜力分析与预测：2008—2020 年》，《数量经济技术经济研究》2009 年第 12 期。
6. 高善文、高伟栋、莫倩：《三十年未有之变局——中国潜在增速的趋势转折》，《安信证券宏观研究》2010 年 10 月 12 日。
7. 蔡昉：《工资与劳动生产率的赛跑》，《贵州财经学院学报》2012 年第 3 期。
8. 中国经济增长前沿课题组：《中国经济长期增长路径、效率与潜在增长水平》，《经济研究》2012 年第 11 期。
9. 蔡昉：《中国经济增长如何转向全要素生产率驱动型》，《中国社会科学》2013 年第 1 期。
10. 吴海民：《资本深化带来了劳动生产率下降吗？》，《财经科学》2013 年第 9 期。
11. 邹心勇、赵丽芬：《中国经济全要素生产率的变迁：1978—2010 年实证分析》，《中央财经大学学报》2013 年第 11 期。
12. 张少华、蒋伟杰：《中国全要素生产率的再测度与分解》，《统计研究》2014 年第 3 期。
13. 戴艳娟、泉弘志：《基于全劳动生产率的中国各产业生产率的测算》，《财经研究》2014 年第 12 期。
14. 蔡昉：《从人口红利到改革红利》，社会科学文献出版社 2014 年版。
15. 李培林等：《社会蓝皮书：2015 年中国社会形势分析与预测》，社会科学文献出版社 2014 年版。
16. The Conference Board, Productivity Brief 2015, May 2015.
17. IMF, World Economic Outlook—Adjusting to Lower Commodity Prices, October 2015.
18. IMF, World Economic Outlook—Too Slow for Too Long, April 2016.
19. The Conference Board Total Economy Database TM, May 2016, <http://www.conference-board.org/data/economydatabase/>.

责任编辑：李 蕊

大力发展民营经济 推动东北新一轮振兴

元利兴 陈怀海 张 斌 段志翔

摘要：民营经济已成为东北经济的重要组成部分、科技创新的重要力量、安置就业的主渠道、城乡居民收入的重要来源，但仍存在政府发展理念滞后、市场准入门槛高、融资环境较差等政策环境制约，以及行政管理服务职能偏弱、不完善、不规范问题，民营企业发展观念和管理落后、创新能力弱、人才缺乏等自身因素限制，东北民营经济依然数量相对较少、实力较弱、层次较低。要加大政策支持力度，以优化投资软环境为着力点，强化资金、人才等要素保障，推进“大众创业、万众创新”，增强民营经济发展的内生动力，促进企业转型升级，加快推动东北新一轮振兴。

关键词：东北振兴 民营经济 投资环境 转型升级

作者简介：元利兴，中国国际经济交流中心副研究员、博士；

陈怀海，国家发展改革委东北等老工业基地振兴司副调研员；

张 斌，国家发展改革委国民经济综合司处长；

段志翔，国家发展改革委经济与国防协调发展司处长。

近几年，东北三省经济下行压力持续加大。2014 年辽宁省、吉林省、黑龙江省地区生产总值（GDP）分别为 28626.6 亿元、13803.1 亿元、15039.4 亿元，分列全国第 7 位、第 22 位、第 20 位；同比增速分别为 5.8%、6.5%和 5.6%，在全国分别列倒数第 3 位、倒数第 2 位和倒数第 4 位。2015 年辽宁省、吉林省、黑龙江省 GDP 分别为 28743.4 亿元、

14274.1 亿元、15083.7 亿元，分列全国第 9 位、第 22 位、第 21 位，位次下降；同比增长速度分别为 3.0%、6.5%和 5.7%，分列全国倒数第 1 位、倒数第 5 位和倒数第 3 位。从图 1 可以看出，从 2010 年起，东北三省经济增速下滑速度明显高于全国平均水平。

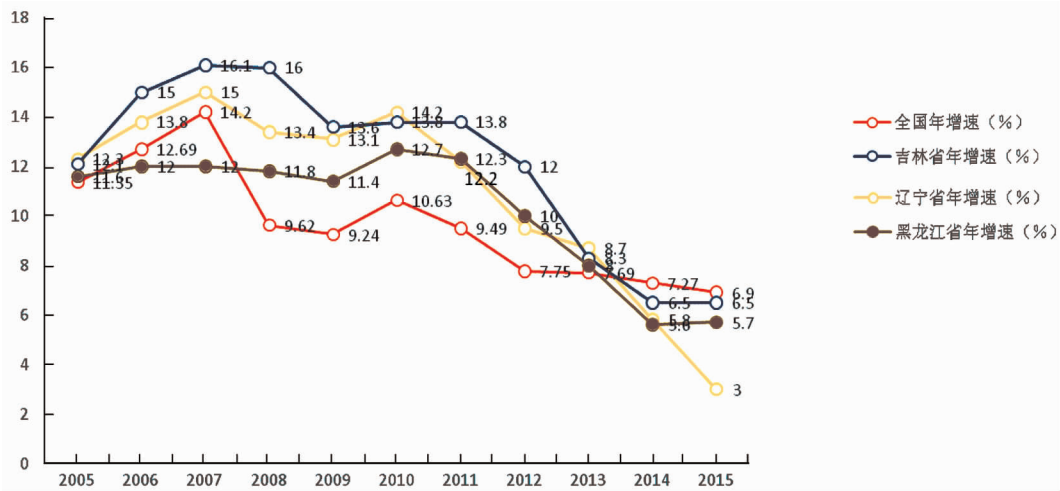


图 1 2005—2015 年东北地区 GDP 与全国 GDP 增速比较

资料来源：作者根据相关年度《辽宁统计年鉴》《吉林统计年鉴》《黑龙江统计年鉴》《中国统计年鉴》数据整理而得。

尽管东北经济下滑较严重，但东北经济也存在一些亮点，如就业比较充分、居民收入持续增加、服务业发展态势相对平稳。这其中民营经济发挥了重要作用。当前，民营经济已成为东北经济的重要组成部分，是科技创新的重要力量、安置就业的主渠道、城乡居民收入的重要来源。

一、东北民营经济发展现状和问题

（一）东北民营经济规模逐步扩大，实力不断增强

1. 民营经济规模逐步扩大，对地区经济拉动作用不断增强。一是东北民营经济规模不断扩大。尽管全国经济处于调整和转型期，东北三省民营经济持续发展。2015 年吉林省民营经济实现主营业务收入 3.21 万亿元，是 2010 年的 2.3 倍，年均增长 18%。2015 年辽宁省、吉林省和黑龙江省民营经济的增加值分别达到 19545.5 亿元、7336.9 亿元和 7934.9 亿元，2010—2015 年平均增长率分别达到 12.4%、11.5%和 12.6%。在 2015 年三省总的经济增加值下降的情况下，民营经济增加值仍有所提高，比 2014 年分别增长 0.4%、4.0%和 5.0%。二是民营经济对地区经济拉动作用加大。2015 年，辽宁省、吉林省和黑龙江省民营经济的增加值占本省 GDP 的比重分别达到 68%、51.4%、52.6%，比

2010 年占比增加 8.94、2.2 和 4.65 个百分点，比 2014 年略有增加。可以看出，东北三省民营经济增加值都已占据本省经济总量的“半壁江山”，对地区经济拉动作用已经凸显，成为地区经济发展的重要组成部分。三是民营企业数量不断增多。2014 年末，辽宁省、吉林省、黑龙江省民营经济单位总数分别为 226.5 万户、148.2 万户、175.7 万户，比 2013 年分别增加 16.9 万户、15.9 万户、21.4 万户。至 2015 年末，辽宁省、吉林省、黑龙江省民营经济单位总数分别为 254.5 万户、162.5 万户、151.5 万户，辽宁省和吉林省比 2014 年分别增加 28 万户和 24.3 万户，但黑龙江省比 2014 年减少 22.2 万户。另外，辽宁省已规划到 2020 年全省民营经济单位数达到 230 万户，规模以上民营工业企业达到 2 万户以上，未来民营企业数量将进一步增加。

表 1 2010—2015 年东北三省民营经济发展情况

省份	年份		2010	2011	2012	2013	2014	2015
	类别							
辽宁省	经济增加值（亿元）		10900	13600	15870	18150	19456.8	19545.5
	占地区生产总值比（%）		59.06	61.19	63.87	66.7	67.97	68
吉林省	经济增加值（亿元）		4264	5318	6064	6607	7053	7336.9
	占地区生产总值比（%）		49.2	50.32	50.79	50.65	51.1	51.4
黑龙江省	经济增加值（亿元）		4872	5841.5	6627.2	7085.4	7558.5	7934.9
	占地区生产总值比（%）		47.95	46.43	48.4	49.02	50.46	52.60

资料来源：作者根据相关年度《辽宁统计年鉴》《吉林统计年鉴》《黑龙江统计年鉴》《中国统计年鉴》及 2015 年各省统计公报数据整理而得。

表 2 2010—2015 年东北三省民营企业及其从业人口数量

省份	年份	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	民营经济						
辽宁省	全省就业人口（万人）	2317.5	2364.9	2423.8	2518.9	2562.2	2555.2
	私营企业户数（万户）	30.8	33.7	37.4	39.1	45.9	53.9
	私营企业就业人数（万人）	371.1	402.6	421.6	435.7	483.7	344.8
	个体户数（万户）	153.0	161.2	167.7	170.5	180.6	200.6
	个体就业人数（万人）	346.2	364.4	385.4	402.7	443.6	545.6
	民营经济单位数（万户）	183.7	194.9	205.1	209.6	226.5	254.5
	民营经济就业人数（万人）	717.3	767.0	807.0	838.4	927.2	890.4
	就业人口占比（%）	30.95	32.43	33.29	33.28	36.19	34.8

续表 2

省份	年份 民营经济	2010	2011	2012	2013	2014	2015
吉林省	全省就业人口（万人）	1311.6	1337.8	1355.9	1415.4	1447.2	1480.6
	私营企业户数（万户）	12.7	14.2	16.0	18.0	21.6	25.8
	私营企业就业人数（万人）	140.1	151.3	166.1	199.0	222.5	244.3
	个体户数（万户）	75.4	87.6	99.1	114.3	126.6	136.7
	个体就业人数（万人）	169.1	212.4	240.9	274.1	290.0	336.1
	民营经济单位数（万户）	88.1	101.8	115.2	132.3	148.2	162.5
	民营经济就业人数（万人）	309.2	363.7	407.1	473.1	512.4	580.4
	就业人口占比（%）	23.58	27.19	30.02	33.43	35.41	39.2
黑龙江省	全省就业人口（万人）	1638.1	1657.3	1654.4	1668.6	1634.3	1689.3
	私营企业户数（万户）	15.7	17.4	19.8	20.4	23.3	25.3
	私营企业就业人数（万人）	190.5	192.8	217.1	217.3	175.3	147.3
	个体户数（万户）	101.4	109.2	119.4	133.9	152.4	126.2
	个体就业人数（万人）	203.4	249.9	287.1	314.0	297.2	256.0
	民营经济单位数（万户）	117.1	126.6	139.2	154.3	175.7	151.5
	民营经济就业人数（万人）	393.9	442.6	504.2	531.3	472.5	403.3
	就业人口占比（%）	24.05	26.71	30.48	31.84	28.91	23.9

资料来源：作者根据相关年度《辽宁统计年鉴》《吉林统计年鉴》《黑龙江统计年鉴》《中国统计年鉴》数据整理而得。

注：本文民营经济单位和就业人口为私营及个体企业之和。

2. 民营经济投入长期加大，综合实力逐步增强。一是民营经济固定资产投入力度长期加大。2014 年，辽宁省个体及私营经济固定资产投资完成 10580.7 亿元，占全社会固定资产投资总额的 42.78%；吉林省和黑龙江省分别完成 3647.8 亿元和 2855.7 亿元，占比分别为 32.17%和 29.05%。但在 2015 年，辽宁省、吉林省和黑龙江省个体及私营经济固定资产投资分别完成 17917.89 亿元、3647.8 亿元和 2855.7 亿元，占比分别为 45.69%、31.10%和 30.09%，投资额度有所下降，但在占比上辽宁省和黑龙江省仍有所提高，吉林省微降。二是特色产业集聚效应初步显现。例如，到 2015 年底辽宁省培育了一批主导产业突出、特色鲜明的产业集群。在这些产业集群中，民营企业占比较大，其中沈阳市百亿集群约 20 个、千亿集群 4 个。大连市在县域鼓励民营企业集聚发展，拉长产业链，发展产业集群，目前已建成家具、服装、轴承、互感器、汽车部件、生物医药、磨具器件、光电子、软件等一大批以特色产业园区为依托的产业集群，企业影响力不断增强。

表 3 2010—2015 年东北三省民营经济投资表

省份	年份 指标	2010	2011	2012	2013	2014	2015
辽宁省	全省社会固定资产投资总额（亿元）	16043.0	17726.3	21836.3	25107.7	24730.8	17917.89
	个体经济固定资产投资额（亿元）	407.0	366.0	405.6	390.9	429.7	335.78
	私营经济固定资产投资额（亿元）	5158.3	6182.5	7971.0	9827.7	10151.0	7850.65
	个体和私营固定资产投资合计（亿元）	5565.3	6548.5	8376.6	10218.7	10580.7	8186.43
	占比（%）	34.69	36.94	38.36	40.70	42.78	45.69
吉林省	全省社会固定资产投资总额（亿元）	9621.8	7441.7	9511.6	9979.3	11339.6	12705.29
	个体经济固定资产投资额（亿元）	252.8	1263.2	367.0	382.4	401.6	309.84
	私营经济固定资产投资额（亿元）	1584.3	1805.5	2045.2	2338.5	3246.2	3641.76
	个体和私营固定资产投资合计（亿元）	1837.1	3068.7	2412.2	2720.9	3647.8	3951.60
	占比（%）	19.09	41.24	25.36	27.26	32.17	31.10
黑龙江	全省社会固定资产投资总额（亿元）	6812.6	7475.4	9695	11453.08	9828.99	10182.95
	个体经济固定资产投资额（亿元）	454.7	358.7	373.1	400.0	372.6	373.30
	私营经济固定资产投资额（亿元）	929.8	1165.7	1834.8	2811.0	2483.1	2772.93
	个体和私营固定资产投资合计（亿元）	1384.5	1524.4	2207.9	3211.0	2855.7	3146.23
	占比（%）	20.32	20.39	22.77	28.04	29.05	30.90

资料来源：作者根据相关年度《辽宁统计年鉴》《吉林统计年鉴》《黑龙江统计年鉴》《中国统计年鉴》数据整理而得。

3. 民营企业技术实力不断增强，创新能力稳步提升。民营企业通过实施品牌战略、创新战略，形成了一批以中国品牌引领的、富有创新和竞争力的知名企业群体；创新步伐不断加快，创新能力稳步提升。“十二五”期间，越来越多的中小企业以自主创新作为内生动力，转型升级快速发展，高科技中小企业已经成为中小企业中最具活力、最具潜力、最具创造力的群体。

4. 民营企业就业增多，社会贡献较为突出。一是充分吸纳社会就业。民营企业量多面广，已成为吸纳东北三省社会劳动力就业的重要渠道，民营企业为社会 50%以上新增就业人口提供了就业岗位，解决了大量剩余农村劳动力和城镇新增劳动力的就业需求。2014 年，辽宁省、吉林省和黑龙江省民营经济从业人员达到 927.2 万人、512.4 万人和 472.5 万人，占本省全部从业人员的比例分别达 36.2%、35.4%和 28.9%，辽宁省和吉林省高于全国同期 32.3%的比例。2015 年，辽宁省、吉林省和黑龙江省民营经济从业人员达到 890.4 万人、580.4 万人和 403.3 万人，占本省全部从业人员的比例分别达 34.8%、39.2%和 23.9%。三省上述数据从 2010 年以来一直处于增加态势，但 2015 年辽宁省和黑

龙江省比 2014 年有所降低（见表 2）。二是上交财税逐年增多。2014 年，辽宁省、吉林省和黑龙江省民营企业上缴税金分别为 2169 亿元、763.3 亿元、954.4 亿元，比 2010 年增长 72.6%、85.2%、59.3%，均占全省税收总额的 40% 以上，成为地区财政收入的重要来源。2015 年，辽宁省民营经济上交税金达 2010 亿元，比 2010 年增长 59%；吉林省民营经济上交税金 763 亿元，是 2010 年的 1.8 倍。

（二）东北民营经济存在数量少、实力弱、层次低等问题

尽管近年来东北民营经济发展较快，但东北民营经济仍存在发展还不充分，企业数量、规模和实力偏弱，当前经营面临较大困难等问题。

一是企业数量相对偏少，民营经济占比偏低。据统计，2014 年全国私营企业户和个体经营户民营市场主体为 6530.4 万户，辽宁、吉林、黑龙江三省分别仅占全国的 3.47%、2.27%、2.69%，占比份额最高的黑龙江省还不及山东省的 1/2，仅为广东省的 1/3。2015 年全国私营企业户和个体经营户民营市场主体达 7316.2 万户，辽宁省、吉林省、黑龙江省分别仅占全国的 3.48%、2.22% 和 2.07%，辽宁省略增、吉林省和黑龙江省略减。

二是企业层次相对较低。东北三省民营企业虽然近几年发展迅速，但在全国横向比较则整体实力、规模不强，产业层次偏低。2014 年，辽宁省、吉林省、黑龙江省个体工商户与私营企业之比分别是 3.94:1、7.24:1、6.54:1，与全国（3.22:1）、江苏省（2.36:1）、广东省（2.291:1）、浙江省（2.56:1）相比，吉林省和黑龙江省明显偏高。2015 年，辽宁省、吉林省、黑龙江省个体工商户与私营企业之比分别是 3.72:1、5.29:1、4.99:1，与全国（2.83:1）相比，个体工商户比重较高，私营企业占比相对较低。

三是企业规模实力相对较弱。全国工商联 2014 年中国民营企业 500 强中，东北三省仅有 14 家企业上榜。其中，辽宁省有 9 家企业入选，吉林省仅有修正药业集团 1 家企业入选，黑龙江省有 4 家企业入选，且除大连万达集团、修正药业集团分列第 8 位和第 69 位外，其余均在 100 名之后。2015 年中国民营企业 500 强中，东北三省仅有 10 家企业。其中，辽宁省有 6 家企业入选，吉林省仍然只有修正药业集团 1 家入选，黑龙江省有 3 家企业入选。辽宁省少了 3 家且多数企业营业收入降低、排名后移（见表 4）。

四是当前生产经营面临较大压力。受宏观经济影响，部分企业出现开工不足情况。另外，有些中小企业受贷款拖欠影响，应收账款明显增多，导致企业流动资金不足。据辽宁省中小企业局 2015 年对全省 1596 户中小企业调查显示，9 成以上民营企业不能及时回收货款，其中逾期不还的占 7.4%。企业利润空间缩小。调查显示，95% 以上的企业成本上升或者持平，其中 11% 的企业成本大幅上升；大部分企业处于微利和减利状态，其中

15%的企业利润大幅减少，效益下降形势严峻。

表 4 2014—2015 年东北三省的中国民营企业 500 强

省份	2014 年			2015 年		
	排序	企业名称	营业收入总额（万元）	排序	企业名称	营业收入总额（万元）
辽宁省	8	大连万达集团股份有限公司	18664000	7	大连万达集团股份有限公司	24248000
	104	嘉晨集团有限公司	3116567	153	亿达集团有限公司	2786031
	124	福佳集团有限公司	2827561	288	盘锦北方沥青燃料有限公司	1552519
	134	亿达集团有限公司	2704884	368	沈阳远大企业集团	1267177
	194	辽宁忠旺集团有限公司	2049444	462	锦联控股集团有限公司	1058848
	301	沈阳远大企业集团	1362617	463	同益实业集团有限公司	1055060
	395	盘锦北方沥青燃料有限公司	1125517			
	440	辽宁曙光汽车集团股份有限公司	1030000			
	495	锦联控股集团有限公司	920182			
吉林省	69	修正药业集团	4001780	50	修正药业集团	5070116
黑龙江省	123	东方集团实业股份有限公司	2836391	126	东方集团实业股份有限公司	3162416
	170	西林钢铁集团有限公司	2300966	248	中发实业（集团）有限公司	1793338
	356	中发实业（集团）有限公司	1215759	381	西林钢铁集团有限公司	1221266
	397	博发控股集团	1118247			

资料来源：2014 年、2015 年全国工商联中国民营企业 500 强榜单。

二、东北民营经济发展的主要制约因素

综合分析来看，政策环境不足、行政管理偏弱和企业自身缺陷等依然是制约东北民营经济快速发展的主要因素。

（一）在政策环境方面，民营经济市场准入门槛高、融资环境较差、企业负担重等制约因素比较突出

1. 市场准入门槛依然较高。一是市场准入管制和审批制严重限制了民营企业的市场进入。民营企业难以进入基础产业、基础设施、市政公用事业、社会事业、金融服务、国防工业等领域，主要集中在依赖廉价劳动力和低成本原材料获取利润的传统制造业和传统服务业领域。从表 4 可以看出，东北三省 2015 年私营企业和个体就业人员、城镇私

营企业和个体就业人员主要集中在制造业、建筑业、交通运输、仓储和邮政业、批发和零售业、住宿和餐饮业、租赁和商务服务业、居民服务和其他服务业。在电力、燃气及水的生产和供应业，科学研究、技术服务和地质勘查业，金融业，水利、环境和公共设施管理业，教育业，卫生、社会保障和社会福利业就业人口很少。二是国有企业利用其垄断市场地位优势对民营企业形成挤压。在制度设计层面，包括土地、金融、项目等方面都有利于国有企业，未形成公平竞争的市场环境，进一步压缩了民营经济的发展空间。

表 5 2015 年东北三省按行业民营经济就业人口分布情况
 单位：万人

指 标	辽宁省		吉林省		黑龙江省	
	私营企业 和个体 就业人员	城镇私营 企业和个体 就业人员	私营企业 和个体 就业人员	城镇私营 企业和个体 就业人员	私营企业 和个体 就业人员	城镇私营 企业和个体 就业人员
总数	890.36	576.68	580.36	441.08	303.37	253.55
制造业	177.7	86.44	64.89	47.7	23.32	18.45
建筑业	31.89	26.82	38.32	35.28	4.59	3.8
交通运输、仓储和邮政业	64.76	47.55	16.55	12.25	6.87	5.88
批发和零售业	350.74	251.09	232.1	177.05	141.62	114.78
住宿和餐饮业	60.98	37.97	66.59	50.76	44.84	42.33
租赁和商务服务业	40.59	31.84	26.14	20.59	8.91	7.63
居民服务和其他服务业	55.52	38.48	45.29	37.83	36.13	32.75

资料来源：作者根据 2015 年《辽宁统计年鉴》《吉林统计年鉴》《黑龙江统计年鉴》《中国统计年鉴》数据整理而得。

2. 融资环境较差。一是东北地区在金融、税收、信贷等融资软环境建设方面与发达地区相比尚有很大差距，导致民营企业融资渠道不畅，融资成本较高。据统计，2014 年辽源市 85%的中小微企业存在资金缺口，年均资金缺口都在 50 亿元左右，银行融资成本在 10%~13%，小额贷款公司和典当行融资成本在 20%以上，民间借贷融资成本在 20%~50%，融资成本高。二是国有经济比重过高占用金融资源比重较大，导致国有企业对金融资源“挤占”现象严重，在很大程度上阻碍了民营经济的发展。例如，长春市 2014 年上半年中小企业资金缺口为 100 亿元，通化市缺口达 200 亿元，松原市缺口达 130 亿元，全年流动资金满足率不足 60%。三是针对民营企业的金融机构及中介服务机构数量不够充足，服务不够完善，发展不够成熟，难以满足民营企业发展融资需求。另外，部分地方政府和国有企业存在恶性欠款、“三角债”等违约情况。

3. 区域人才流失严重。一方面，东北地区与我国其他发达地区在工资水平、激励机制、配套生活和工作基础设施环境等方面存在较大差距，导致人才流失非常严重，多数企业出现了“三缺”现象，即缺少管理人才、技术人才、熟练技术工人，制约了企业的快速发展。另一方面，不够重视自主培养人才。尽管当地政府、民营企业都开展了人才培养工作，甚至某些地方政府每年投入相当数量的资金支持民营企业人才培养，但常常由于沟通不畅、培养计划和企业需求脱节、培养标准水平较低等，造成企业急需人才缺乏。

4. 企业税费负担重。一是部分地区违规摊派、审批前置收费、垄断领域收费较高，如项目审批、土地审批、环评、检测等收费，增加了民营企业的隐性支出，加重了企业负担，提高了运营成本。二是“显性收费”项目繁多，如教育附加费、水资源费、河道建设费、残疾人就业保障金等，增加了企业负担。调研发现，一些企业在经营过程中缴纳的各类税费约占企业税前利润的40%，税费偏高，占企业税前利润比例偏大。三是由于东北地区社会保障压力较大，地方政府人为提高社会平均工资，导致工资水平较低的民营企业员工“五险一金”的社保费用占比较高。以2015年沈阳市企业缴纳“五险一金”为例，一名月工资3100元的普通职工，企业就要为其缴纳1393元的“五险一金”，企业和个人缴费占职工个人工资的44%，造成企业负担加重，竞争力减弱。

（二）在行政管理方面，政府服务职能较弱、行政不规范、社会化服务不完善等问题突出

1. 政府服务职能弱。有些地方发展理念还没完全由管制型政府转变为服务型政府，行政审批程序仍然较繁杂、周期较长，部门间组织协调能力不强，政务效率较低，对民营企业服务职能较弱，服务不到位，阻碍了民营经济快速发展。例如，2013年和2014年吉林省下放部分行政审批项目后，仍然保留了234项，2015年还有200项左右，保留审批项目依然较多，审批程序比较繁杂。另外，政府为民营企业提供的投融资、信息咨询、人才管理、创新成果转化等服务比较缺乏，不能满足民营企业发展需要。

2. 行政管理不规范。一是由于相关配套法规不完善，制度不透明，规定过于原则化，政府人员在权力执行过程中自由裁量权过大，执行不规范，乱摊派、乱罚款、乱检查、乱评比、乱认证、乱培训等形式的乱收费情况仍然存在，加重了民营企业负担。二是存在政府控制的公共资源服务不公平现象，如政府控制的水、电、气等资源也都向大企业、大项目倾斜。

3. 社会化服务不完善。一是服务体系结构不合理，政府扶持的社会服务机构尚未充分发挥作用，社会化服务主体发展滞后，服务企业数量难以满足各类民营企业发展的需

求。二是行业协会商会等组织发展滞后，真正能反映民营企业诉求的协会商会发展不足。三是社会化服务内容单一，缺乏针对性，无法为民营企业提供完善的综合性和专业化服务。四是服务体系布局不均衡，省级层面服务机构建设较为完备，但基层服务机构组织不健全，服务功能无法满足民营企业的发展需求。

（三）在企业自身方面，发展观念和管理落后、创新能力弱、人才缺乏等问题突出

1. 自身发展观念和管理方式落后。一是发展观念陈旧，缺乏战略眼光。很多民营企业缺乏企业家精神和战略视野，发展目标不清晰，盲目性较大。二是管理理念和方式落后。大部分民营企业以家族式、粗放式管理为主，管理水平落后，运营效率较低。三是企业运营方式不规范。在企业发展过程中缺乏诚信、法律意识不强，甚至采取偷税漏税，违法经营等方式。

2. 自身创新能力不足。一是部分成长型企业缺乏做大做强的胆识气魄和创新动力，转型意识滞后，高素质人才缺乏、内生动力不足、技术研发投入少，制约了民营企业整体素质的提升。二是由于缺乏人才、技术和资金等研发创新要素，多数民营企业的自主创新能力不强，技术层次仍然偏低，缺乏关键设备和核心技术。虽然部分民营企业研制出一些在国内外处于领先地位的技术和产品，但是总体数量不够多，产业带动能力不够强。三是多数民营企业创新体系还处于逐步完善之中，产学研结合层次不高，企业技术装备水平不高，研发投入不足，自主创新尤其是原始创新能力不强。

3. 自身融资能力较弱。一是企业规模小，盈利能力和资金实力弱，抵御市场风险能力低。以沈阳市为例，2014 年全市 10 万余户民营企业法人中，中小微企业占全市企业法人总数的 99% 左右，现有规模以上民营工业企业、资质以上建筑业民营企业、限上批发零售业民营企业及限上其他服务业民营企业 8627 户，仅占全市企业法人的 8.6%，大部分民营中小微企业处于规模以下、限额以下，经济实力较弱。二是企业财务制度不完善，信用等级不高，有效抵押物不足，可提供的有效担保常与其资金需求相差甚远，产权不明晰等因素也影响企业融资。另外，民营企业贷款多为流动资金，贷款频率高、数量少，增加了银行贷款的管理成本，降低了银行放贷的积极性。三是民营企业融资渠道多数以银行抵押贷款为主，融资手段单一。

4. 人才缺乏制约企业发展。一是民营企业对高素质人才吸引力不足。民营企业可提供的工作条件和工资收入水平不高，激励机制不健全，培训、医疗等保障机制不完善，造成难以引进高端人才。二是民营企业留不住高素质人才。民营企业没有形成吸引人才和充分调动人才积极性的氛围，不能为人才提供充分施展才华的舞台，无法满足人才对

自身事业发展的需求，导致人才的大量流失。三是多数企业没有形成规范的现代企业制度，无法建立良好的选人、育人、用人、留人的人才队伍建设机制。

三、加快发展东北民营经济的对策建议

当前，东北振兴处于新的历史阶段，加快推动民营经济发展，有利于优化经济结构、完善体制机制，对东北地区培育经济新增长点、激发经济增长活力具有重要意义。要抓住新一轮东北振兴机遇，加大政策支持力度，以优化投资软环境为着力点，强化资金、人才等要素保障，推进“大众创业、万众创新”，增强民营经济发展的内生动力。

（一）加大中央政策支持力度

一是按照《国务院关于近期支持东北振兴若干重大政策举措的意见》（国发〔2014〕28号）的要求，加快推动东北地区民营经济发展改革试点，创新扶持模式与政策。二是研究制定东北地区国有企业改革的设施意见，支持民营企业参与国企改革，明确参与方式和领域，在竞争性领域不设置股权比例限制，鼓励民间资本控股混合所有制企业。三是建议中央设立东北地区民营企业发展专项资金，支持民营企业产业园区、产业集中区、创业园区、创业孵化基地等平台基础设施建设，支持中小企业技术创新和技术改造、中小企业信用担保体系建设、中小企业服务体系建设等。四是建议中央财政加大对东北地区社会保障的支持力度，切实减轻东北地区社会保障负担压力，减少人为提高社会平均工资的动机，从根本上解决东北民营企业社会保障负担过重的问题。

（二）优化区域投资软环境

一是转变观念理念，大力宣传民营经济在经济社会发展中的重要地位和重要作用，营造关心、鼓励和支持民营经济发展的良好氛围。二是加快简政放权，减少行政审批事项，推进行政审批制度改革，深化工商注册制度改革，大力提高行政效能、积极作为、敢于担当，按照政府引导、政社分开、规范服务、市场化运作，健全创业服务、信息服务、法律服务、市场服务体系，为民营经济发展提供优质服务。三是加强检查监督，严格落实各项政策。严格执行目前中央出台的关于振兴东北及各省出台的一些支持民营企业发展的政策，切实支持民营企业快速发展。四是强化法治保障，保护合法权益，为民营经济发展营造良好的法治环境。加强反垄断、反不正当竞争执法，严肃查处滥用行政权力排除、限制竞争案件，维护公平竞争秩序，规范监督检查。五是减轻企业税费负担，进一步清理和规范行政事业性收费项目，加强建章立制，严格执行收费管理权限规定，建立健全减轻企业负担长效机制。

（三）破解企业融资难题

一是健全民间金融组织体系，加快设立民营银行，大力发展金融超市、村镇银行、贷款公司等小型金融机构。二是鼓励引导金融机构针对中小微企业的经营特点和融资需求特征，调整贷款结构，创新金融产品和服务。三是引导符合条件的民营企业 and 中小微企业加快上市步伐，健全多层次产权、股权交易平台，扩大市场交易主体，提升市场活跃程度。发展各类引导基金，满足初创期民营企业的融资需求。四是支持民间资本建立融资担保机构，探索设立“互助合作基金”“民营企业融资担保基金”等，增强民营企业信用保证。五是加快信用体系建设，改善地方信用环境，优化金融生态环境，建立健全由政府信用、企业信用和个人信用构成的社会信用体系，建立惩戒机制。

（四）完善人才保障机制

一是营造良好的用人环境。完善科技人员职称评审政策，完善高层次人才住房保障政策，尽力为科技人才创造良好的工作、生活环境，努力营造适合科技人才成长、发挥专长环境。引导企业建立有利于激励自主创新的人才评价和奖励机制，切实保障科技人员的知识产权权益，对有突出贡献的科技人员和经营管理人员进行股权期权激励，在“用好人才”的同时“留住人才”。二是优化人才培养体系。将民营企业人才培养纳入各地人才培养规划。优化高、中等专业院校和职业学校学科专业结构，大力发展多种形式和多层次的职业培训，培养适应东北地区产业结构优化升级需要的复合型人才和实用型人才，重视培养高级技术工人和技师队伍，全面提高劳动者素质与技能。三是加强人才引进。采取持股、技术入股、股票期权、提高薪酬等更加灵活的政策，吸引国内外专业人才和技术，以人兴企、以人创业。外来人员的子女就学、就业视同本地居民的待遇，对特殊人才要在落户、子女入学、住房补贴上予以照顾。

（五）加快推进转型升级

一是推动民营企业由封闭、单一的家族产权结构向开放、多元的现代企业产权结构转变，完善公司治理结构，建立现代企业制度。二是打造传统产业发展新优势，培育发展战略性新兴产业，借力互联网加速产业融合形成新业态，大力发展服务业，积极培育新型农业经营合作组织。加强政策引导和规划管控，以差异化、特色化发展为方向，以园区为支撑，以骨干企业为龙头，以产业链为纽带，推动集聚集约发展，加快民营经济特色园区建设。三是结合东北地区产业基础与学科优势，推动参加高质量的产学研项目合作，鼓励组建创新联盟。完善创新创业服务体系，建设若干区域性技术转移中心，打造研发、技术转移、创业孵化及科技金融的链式服务体系。四是抓住国家实施“丝绸之

路经济带”和“海上丝绸之路”战略的重大机遇，加快构建开放型经济新体制，促进民营经济深度融入国际产业分工体系。五是大力实施商标品牌战略带动工程，增强企业的品牌意识。加强对核心技术人才的管理和专利核心技术的保护。

（六）推进“大众创业、万众创新”

一是营造“大众创业、万众创新”的良好氛围。坚持提高公司注册便利化程度，加大宣传和奖励力度，加快创业园区、创业孵化基地、创业俱乐部等众创空间建设。推行更加广泛的创业税收减免政策，对小微企业、孵化机构和投向创新活动的天使投资给予税收支持，鼓励地方设立创业基金。二是激发全社会创业活力和动力。开展创业担保贷款，大力支持大学生、农村劳动力、农民工返乡创业。按照“非禁即入”原则，实行统一的市场准入制度，全面放开竞争性经营行业和投资领域。积极争取开展垄断和特许经营领域向民间资本开放试点。鼓励以政府和社会资本合作模式（PPP）广泛参与各类项目建设运营。三是引进市场主体。整合招商信息及资源，建立信息共享平台，制定奖励办法，完善激励机制，健全服务体系，优化投资环境，吸引更多的市场主体投资发展。四是引导中小微型民营企业向“专精特新”方向发展，鼓励和支持符合条件的个体工商户向企业升级，形成以龙头企业为引领、中小微企业紧密配套的市场主体结构。

参考文献：

1. 宫剑、李政：《东北老工业基地民营企业发展现状与困境解析》，《工业技术经济》2007年第10期。
2. 李靖宇、张晨瑶：《国家重量级战略区域东北民营经济发展问题探讨》，《东北亚论坛》2012年第2期。
3. 吴双、李靖宇：《东北老工业基地全面振兴中的吉林省域民营经济发展问题探讨》，《延边大学学报（社会科学版）》2012年第4期。
4. 闫贵壮：《东北老工业基地振兴中的民营经济发展》，《合作经济与科技》2014年第23期。
5. 沈阳市民营企业和中小微企业调研组：《关于全市民营企业和中小微企业发展状况的调研报告》，2015年3月。
6. 马嵩：《东北地区民营经济发展特点及路径选择》，《东北师大学报（哲学社会科学版）》2015年第3期。
7. 朱宇、张新颖、梁启东等：《中国东北地区发展报告（2015）》，社会科学文献出版社2015年版。

责任编辑：李蕊

· 名人观察 ·

深化改革需要辩证处理好十个关系

范恒山

党的十八大作出了全面深化改革的战略部署，十八届三中全会进一步作出了相关决定，近年来国家出台了一系列改革规划和方案，内容涉及到经济、政治、文化、社会、生态和党的建设等各个方面，一些改革取得了积极的成效。十八届三中全会强调，全面深化改革的目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力的现代化。但改革本身不是目的，深化改革的目的是要促进生产力发展、推进国家的现代化，实现全体人民的共同富裕。确保改革达此目标和目的，在改革的内容选择、方案设计、推进方式、操作力度、落实机制及检查评估等各个环节都要正确处理和科学把握。最近习近平总书记在主持召开中央全面深化改革领导小组第 30 次会议时强调，要总结经验、完善思路、突出重点，提高改革整体效能，扩大改革受益面。按照这一要求，围绕改革所涉及到的各个环节，需要辩证处理好如下十个方面的关系。

第一，系统配套与突出重点。改革需要系统配套。其一，全面深化改革本身就体现着改革系统性、整体性和协同性的内涵；其二，改革处于攻坚阶段，单兵突进难以取得成功，任何一项改革的有效推进都有赖于其他改革的协同与支撑，许多改革事项是互为条件的；其三，改革越向前深入，越是到框架完善和内容集成阶段，系统配套要求越强，但系统配套仍然要突出重点。这是因为：一是所谓系统配套并不是面面俱到和同步推进，而是要求：在方案设计上要考虑相关改革事项的协同、在操作中要推进相关性较强的关键环节的改革，而不是胡子眉毛一把抓。与此同时，在具体推进时还要把握好各项改革出台的最佳时机。二是精力、财力物力和社会定力等因素制约，使改革不能够事无巨细一起推进。三是抓那些牵一发动全身的关键性改革，可以起到提纲挈领、系统配套的效果。要认识到面面俱到、轻重不分的改革，不仅不是系统配套的改革，还可能是碎片化、

分散化的改革，而这样的改革会影响到改革的整体深入和关键性改革的及时推进。要梳理改革的实践进展、研究改革的逻辑关系，突出推出那些相互关联的重大的关键性的改革举措。

第二，统一指导与分层决策。从总体上说，改革是关乎全局、体现方向、系统性强、风险性大的宏大创新工程，需要中央统一领导、整体把控和宏观设计。但就改革内容和实施效果而言，并不是所有的改革事项都要由中央政府及其部门来决策和设计。除总体谋划、顶层设计外，那些关乎全局、涉及根本、风险较大的改革事项应由中央政府决策；与现行法规有冲突，但有较强探索性的重要试验和试点也应由中央政府决策。其他改革事项，特别是与地方事务密切相关的改革、地方处置更为熟悉精准的改革，原则上应该交由地方依据正向有利的原则进行决策。这样做有利于充分发挥中央和地方以及社会两个方面推进改革的积极性，也有利于上下一心把改革扎实推向前进。

第三，部门负责与协调配合。从当前情况看，部门负责涉及到两个方面：一是制定改革方案，二是落实改革措施。在改革方案制定上，部门负责的优势是熟悉专业情况，缺陷是存在部门利益。因此，在由部门负责制定改革方案的基础上，应加强适宜机构在改革制定过程中的统筹协调。同时应坚持各相关部门共同参与，广泛听取各方意见。在改革措施落实上，部门负责的优势是可以借助完整的内部系统，缺陷则是势单力薄。因此，需要强化部门间的配合，克服各自为政、各行其是的状况，切实排除“中梗阻”，防止改革措施因为“我动你不动、你动他不动”而实际出不了部门、落不到实处的问题。

第四，积极借鉴与立足国情。改革需要积极借鉴，尤其要积极借鉴那些经过提炼总结、普遍认同、适应性较强的做法，但任何借鉴都不可以盲目照搬照抄、依单全收。对于国外的一些做法要认真甄别分析，不仅要看效果，还要看实施的环境和条件。事实上，并不存在着拿来就可以使用的放之四海皆准的做法和经验。国外许多成功的做法，往往也是依据自己的国情和实际条件创造或建设的，最为发达的美国也是如此，其很多做法是从美国自己的国情和实际出发的。所以，不能把国外的做法与经验简单地理解为国际规则，美国创造的也不是。比如在私募股权（PE）、股权投资、证券市场监管等方面，借鉴外国经验时，一定要从中国的实际出发。改革实践和其他方面的实践已经无数次证明，照搬照套必然失败或付出沉重代价，只有把国际上较为通行的做法或多年来已经形成的惯例与中国具体国情区情结合起来，才可以取得成功或实现积极的效果。

第五，专家意愿与群众意见。改革事项的选择和方案的制定往往是专家主导的，但专家主导不能唯自己意愿是夺。专家定策必须“接地气”，必须充分考虑到中国的实际情况、必须积极体现广大人民群众的需要和诉求。为使改革内容选择和方案制定具有可操

作性并体现有效性，有两个条件需要保障：一是专家队伍知识结构的完备性，包括熟悉中国的国情与区情，而这种比较完备的知识结构能够保障专家们制定方案时不会简单按理想行事，也不会囫囵吞枣、食洋不化。二是广泛听取人民群众的意见，不可自弹自唱、闭门造车。现实生活中有一些改革方案书卷气较足、洋味很重，充满理想主义色彩和晦涩难解的语言，老百姓看不懂，操作者不明白，且距离中国具体实际较远。这样的改革方案不会有人过多的关心，也不会得到扎实有效的落实，其不良后果在制定之时实际上就能认定。与此联系的一个问题是：一些改革方案以内容敏感、容易引起不良社会后果而采取封闭的方式制定，用保密作为一种硬理由来阻挡公开征求人民群众意见，这样做其实是似是而非的。其一，涉及到大众利益的改革方案最终是要由人民群众来实践或实施的，开门听取意见的过程，既是一个科学制定方案的过程，也是一个寻求共识提高人民群众心理承受能力的过程。其二，目前许多封闭制策的改革方案最终是要公布于众的，听取群众意见不过是把结果公开变成了过程公开，但结果公开还是过程公开对于方案制定的科学性和实施结果的有效性会有很大的反差。其三，广泛征求人民群众意见并不褫夺专家的最后决策，但在集思广益基础上的专家决策无疑会比封闭状态下的专家决策来得更周全、更公正和更务实。其四，涉及到国家安全和殊为敏感的事项是可以通过适当方式进行处置和屏蔽的。总之应当把改革方案的公开制定或公开征求人民群众意见作为一种常态，把封闭制定相关改革方案作为一种特例，严格限制其数量。比如像股票市场的运行及其监管涉及到众多人的利益，出台相关政策和改革方案更应事先听取各个方面的意见，最好是公开征求意见。

第六，自身合理与外部经济。各项改革方案的制定，既要考虑其内在系统的协调性和逻辑关系的合理性，也要考虑其外溢效应和正负性能，要准确了解一些改革措施所具有的“双刃”性质，相应采取应对措施。换言之，其一，要把改革事项的外部经济性作为研究改革思路的一个重要内容。其二，要把制定化解改革事项的外部不经济性的对策或预案作为制定改革方案的一个重要内容。考虑到许多改革事项往往关系全局，注重这一点十分重要。需要强调的是，相关风险的测算应尽可能量化，而应对举措的选择应尽可能实化。

第七，点上试验与面上推行。改革是创新创造，需要探索路径；改革是突破突击，需要测试风险。通过选择合适的地区或单位，对难度较高、风险较大的改革事项开展先行试点试验，是推进改革不断深入开展和全面开展的良好路径。点上的试验可以大幅度降低面上推行的社会风险，可以大幅度降低制度和操作成本，还可以显著提升改革的效率和效益。由点到面，先点后面，这是 30 多年来改革积累的一条重要经验，应当坚持。

第八，部署改革与评估效果。切实解决重改革部署、轻督促改革落实、鲜于进行改革效果考察评估的问题。把部署改革与检查评估改革一致起来，有利于提升改革方案制定的科学性，解决改革方案数量多质量低、改革效果不彰的问题；有利于推进改革方案的落实落地，解决一些措施写在纸上、停在口上的问题；也有利于降低改革的成本，从整体上提升改革的效益。与此同时，应建立改革事项推进的责任制度，探索建立科学的改革评估机制。特别应重视第三方评估，依靠人民群众、专业队伍和舆论机构评价改革措施效应、督促改革任务落实。

第九，总结经验与反思教训。改革是创新探索，在改革过程中取得积极成效和出现挫折失误都属正常状态。改革是建立新的制度和规则体系，要保障改革向着正确方向前行并达到既定的建设目标，需要不断总结完善。在实际操作中，一些地区和单位往往习惯于总结成绩，却难于承认挫折与失败，往往讲成绩多说问题少，有的甚至把问题包装成成绩，在思想上存在着反思失误就是否定改革的担忧，存在着检讨问题就是抹杀自己成绩的认识。这不利于及时纠正偏差，会导致集腋成裘、积重难返、增加改革风险、提高改革成本、延误改革进程，不利于优化改革的社会环境。增强人民群众对改革艰巨性曲折性的理解与认同，会吊高一些人群的期待感，也不利于疏解改革的逻辑纹理和演进规律以更好地指导和推进改革。在深改组第30次会议上，习近平总书记特别强调要做好改革年度工作总结，既要讲成绩，也要说问题。这一要求十分明确，也十分重要。应把客观总结改革进程作为推进改革的一项重要任务，及时“回头看”，加强反思，把改革遇到的矛盾和问题搞清楚，把推进改革中出现的失误和挫折搞明白，把改革的发展规律、逻辑联系和演进方向搞清晰。

第十，探索创新与制度建设。要处理好“破”和“立”的关系，边改革探索，边总结反思；边梳理提炼，边建章立制。要把那些经过实践证明是成功的做法，通过规制加以体现，运用法律确立。由点到面，循序渐进，不断调整完善，逐步建立起一套符合中国国情、反映国际化要求、有利于推动生产力发展和增进人民福祉的新型制度体系。

（作者为国家发展和改革委员会副秘书长）

责任编辑：沈家文

· 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

2016 年 12 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）2017 年全球经济增速有望上升，但面临六大挑战

在全球迈入新年之际，国际货币基金组织（IMF）的秘书长林建海、经济学家刘菲接受新华社《经济参考报》专访，认为 2017 年将是挑战和机遇并存的一年，全球经济继续复苏、经济增长率有望上升。一些发达国家和新兴市场的经济活动有所改善。那些在 2014 年国际原油和大宗商品价格下跌中受创的发展中国家，可能从最近的油价回升中获益而出现小幅增长。总体来说，有利的经济条件包括：第一，许多国家正推进经济结构改革和经济转型；第二，美国经济稳步恢复，最新失业率已降到 4.6%，而其新政府也可能实施公司所得税改革和增加基础建设投资；第三，新兴经济体依然是全球经济增长的主要引擎，中国经济转型将会带来更均衡、持续的经济增长，为世界带来更多发展机遇。纵观经济发展史，世界经济得益于开放、科技创新和信息传播，继续推动经济发展的这些原动力将是 2017 年全球经济政策的重中之重。

但全球经济也面临重重不利因素，实现全球共同持续增长，各国之间的政策协调、沟通显得更为重要。2017 年全球经济主要面临六大挑战。

第一，国际金融危机的遗留影响仍未消除。从 20 世纪 90 年代到危机前的 10 多年里，全球 GDP（国内生产总值）增长速度平均为 3.7%。而自 2011 年起，全球 GDP 增长持续低于这一水平。2017 年预计略有恢复，将达 3.5% 左右。同时，一些发达经济体迟迟未能

摆脱危机影响，还没有走出“低增长、高负债、高失业”。如今全球非金融机构总债务高达 150 多万亿美元，约占全球 GDP 的 200% 以上，其中，私营企业债务占到 2/3。这些数字凸显了减少失业和降低债务这一任务的艰巨。

第二，美国经济政策将给全球带来的影响。近期以来，美国长期利率、美元汇率以及长期通胀预期指标大幅上升。美联储 2016 年 12 月做出加息决定之后，美元进一步升值。这些变化不仅对美国自身带来重大影响，也会给其他国家带来溢出效应，影响其经济增长。另外，如果美国新政府采取增加政府投资和降低税率这一政策组合，那么其财政政策会变得更加扩张。美国总需求增加，将可能是其经济增长的推动力之一，但这个作用力的大小和影响面目前还很难说。从经济角度来看，比较好的结果是，基础设施支出被有效合理利用，促进潜在产出增长；税收措施能够促进投资和劳动力供给，完善税收体系，提高经济包容性，从而使美国的经济增长更强劲，有助全球经济增长。

第三，全球贸易增长缓慢。2008 年国际金融危机以来，全球贸易量增速平均每年只有 3%。而过去的 30 年内，平均每年贸易增长 6%。贸易增长减缓和经济活动整体疲软密切相关。但是其他因素，比如贸易自由化的步伐减慢，保护主义的抬头也起了一定作用。

第四，诸多经济体长期潜在增长率降低。潜在经济增长率是指一国（或地区）在各种资源得到最优和充分配置条件下，在不引发通货膨胀的情况下，所能达到的最大经济增长率。潜在增长率是未来增长的标杆，决定了将来能达到的均衡增长率，从而影响当前的投资和消费决策。据估算，发达经济体的潜在增长率在 2008 年危机前就已经开始放缓，而几个比较大的新兴市场的潜在增长率从危机开始就一直下降。

第五，数字技术快速发展带来的挑战。进入数字革命时代以来，各种新的技术创造层出不穷，给未来发展带来广阔前景，但也给经济转型管理带来很大挑战。自动驾驶汽车的出现、机器人的普及、网络金融的迅速发展，人工智能和量子计算技术等正深刻地影响并改变着全球经济。数字化趋势对未来发展和就业可能带来什么样的冲击和摩擦，需要引起政策制定者的高度重视。此外，如何分享科学技术进步给人类带来的好处也需要关注和推广。

第六，一些地区地缘政治风险升高，不利于社会稳定和发展。收入不平等和气候变化的加剧也是重大挑战。收入不平等程度升高可以说是科技大幅进步的一个负产品。尽管过去几年里，一些国家收入不平等状况有所缓和，但总体不平等水平仍然很高。在主要发达经济体，收入最顶层 10% 的人群在过去 20 年中收入增长了约 40%，而底层 90% 的人群其收入增长幅度甚微。

（二）全球经济正进行巨大的结构性变局

2016 年 12 月 14 日“网易经济学家年会”在北京举行，国际货币基金组织（IMF）前副总裁朱民发表题为《世界经济 2020：变局、波动和机遇》的演讲。他表示，世界正在进行一个巨大的结构性的变局，这个变局因为 2008 年国际金融危机的冲击和影响，以及危机以后的政策不断的演化和形成。直到今天，整个经济正在从经济、政治和社会多方面的角度发生深刻的变化。未来的五年，一定会非常的波动，也会非常的精彩。全球经济整体低位运行，特朗普的经济政策，减税、增加基础设施投资、贸易保护主义是确定的，美国金融经济走势是全球最大的不确定性。人口结构的变化，需求偏好的结构变化，贸易的变化，劳动生产率的变化，政治风险的上升和科技在过渡时期产生的不确定性，是全球经济在未来五年面临的一个巨大的不确定性和结构变化。

（三）2017 年全球经济增长面临的三大风险

英国《金融时报》中文网 2017 年 1 月 5 日称，2017 年世界经济很可能将继续增长，而且增速超过 3%（按购买力平价计算）的可能性极大。但要警惕破坏稳定增长的三大因素——通胀冲击和金融危机、重大战争。

分析人士多年来坚信量化宽松必然带来恶性通胀的认识是错误的。美国庞大的财政刺激，加上要求美联储不要收紧货币政策的压力，可能会在中期导致通胀，随后便是反通胀政策导致的冲击。特朗普经济学的这一结果不会在 2017 年出现。

全球重大金融危机的可能性，有两种突出可能：欧元区解体与中国爆发危机。虽然两种情形都非危言耸听，但似乎都不大可能出现。维持欧元区的意愿仍然相当强大。中国政府拥有阻止真的发生金融危机所需的种种手段。欧元区和中国无疑存在切实风险，但这些风险并不大。

第三类属于地缘政治风险。比如，欧盟面临的严重政治压力，可能包括勒庞当选法国总统以及难民再次大批涌入；俄罗斯总统普京的复仇主义；特朗普治下愤愤不平的美国与习近平领导下崛起的中国之间可能出现的摩擦；伊朗与沙特阿拉伯之间的摩擦；沙特皇室可能被推翻；圣战威胁；还有核战争风险，朝鲜的武力炫耀、印度与巴基斯坦之间悬而未决的冲突和普京造成的威胁。2016 年政治风险未对经济增长带来多大影响，但 2017 年政治活动可能影响巨大，其中明显的危险是美中两国间的贸易战，尽管短期经济影响或许比许多人设想的要小，但这种影响将在中长期体现出来。

从长远看，一种重要的可能是，基础经济引擎正失去动力，奋起直追的经济体仍有

巨大潜力。乐观的估计是，全球经济今年将增长 3%至 4%（按购买力平价计算）。更乐观的估计是，新兴经济体，又一次在亚洲的带领下，将继续以比发达经济体更快的速度增长。同样有很大可能性的是，最发达经济体的创新速度已经永久性放缓。

（四）世界经济整体已向好

参考消息网 2017 年 1 月 2 日报道，日本银行总裁黑田东彦在接受《日本经济新闻》采访，阐述了世界经济以及目前和今后的货币政策，认为世界经济整体正迈向积极方向。2016 年上半年，中国经济减速风险和英国脱欧决定导致市场陷入动荡，这一局面已经改变。美国经济非常稳健，同时新兴市场国家经济增长也在缓慢加速。日元贬值和股价走高因 2016 年 11 月特朗普赢得美国总统选举而再次加速，“由于对积极财政政策的期待，市场风险偏好正在转向上升。对于日本经济来说，将非常有利”，但市场的“特朗普风险”并未消失。对于特朗普采取保护主义行动的可能性，“不确定性仍然存在，但我个人不认为世界正在转向保护主义。”关于 2017 年 1 月的经济和物价展望，黑田表示，经济增长率和物价上涨率将迎来什么走势应在货币政策会议上加以讨论。尽管日本首相安倍晋三 2016 年 12 月 26 日表示“已形成并非通货紧缩的局面”，但黑田认为，虽然已并非处于持续下降的通缩状态，但很难说已进入不可能重返通缩的状态，尚未形成能实现 2%通胀目标的局面。关于货币宽松政策，如果有必要，仍然有很多应对措施。黑田还提到了结构性改革，瞄准的是工作方式改革，在劳动年龄人口每年减少近 100 万人的背景下，要实现 2%的增长率，女性和外国人的活跃是不可或缺的。

（五）2017 年全球经济活动将改善

汇丰环球投资管理公司 2017 年 1 月 9 日发布《2017 年市场展望》称，2017 年全球经济活动将改善，看好亚洲股票市场。2017 年宏观经济将有四个主题：特朗普经济学、财政和货币政策配合、全球经济活动改善，以及利率持续低企。未来将有更多财政和货币政策配合，全球正进入“紧缩政策结束期”。然而，各项货币措施的推行，包括负利率和量化宽松政策，意味着全球流动性情况将继续大力支持增长，全球经济活动将改善。虽然亚洲仍是全球经济增长的主要动力，但有迹象显示，美国、英国、日本和欧元区等主要经济体的增长动力正在加强。

报告预测，2017 年利率将持续低企。尽管美联储表示 2017 年将进入加息周期，但投资者仍会面对低息环境，加息步伐也将非常缓慢。经济基本面和政策环境将继续支持亚洲股市。更为重要的是，亚洲区内包括中国、印度及印尼的持续改革，是区内可持续增

长的关键，为亚洲股市提供有利的环境。中国积极扩张财政政策、进一步实施供给侧及国有企业改革、持续开放资本市场，都将利好内地市场的发展。汇丰环球投资管理亚太区投资总监马浩德称，虽然汇丰对 2017 年的展望仍然乐观，但市场显然存在风险和不确定因素，并将继续出现周期性波动。

二、对中国经济形势的主要观点

（一）日本专家积极评价中国供给侧改革

中国推进供给侧结构性改革已取得成果，中国的改革实践和包容性发展理念获得各方高度评价。近日，日本一些专家为中国供给侧改革点赞并建言献策。富士通总研经济研究所主席研究员金坚敏认为，中国供给侧改革有两个方面非常好。一是创新，创新方面很有成绩，在全球都是值得称赞的。中国全国上下创新的氛围已经形成，创新意识也逐渐培养起来。二是行政改革，在市场经济条件下政府的治理能力提高。中国现在的优势是创新能力提高，网络经济等新产业、新模式快速发展，以及农村消费市场扩大。此外，节能环保、智能制造、自动化等也是新的投资领域，潜力巨大。在经济增长的同时，需要解决好环保等问题，中国的国有企业改革还应该快一些。富士通总研经济研究所高级研究员赵玮琳认为，中国在供给侧改革方面加大了削减过剩产能的力度。中国目前整体经济形势向好，第三产业快速发展，创新势头良好，很多企业通过并购向国际市场进军，但也存在地域发展不平衡等问题。

（二）中国对世界经济增长的贡献远超欧美

德国之声电台网站 2016 年 12 月 25 日报道称，未来的美国总统特朗普只顾自己，只顾美国，毫不在意美国能为世界经济的增长作何贡献。或许在政治上根本就不触及这一议题还更明智些，因为 2016 年欧洲和美国的表現都乏善可陈。国际货币基金组织相信，2016 年度中国为全球经济增长贡献了 1.2 个百分点。相反，美国只贡献了 0.3 个百分点，且有高额外债，欧洲的贡献只有 0.2 个百分点。这意味着中国的贡献率远超所有发达国家之和。中国的绝对增长率（6.7%）也是美国的两倍多。2016 年第三季度，美国增长 3.2%，是该国两年来最高增速。按购买力平价计算，中国的经济规模已经超过美国，而且美国人比中国人所欠的债务要多得多。然而，中国的经济增长率如果低于 6% 便将进入危机的论点挥之不去。何以一旦涉及美国就不会这样？美国只要有一半的经济增长率就够了？无论如何，有一点是清楚的：一旦中国不再增长，世界就会陷入严峻的萧条期。

相反，如果美国不再增长，世界则有可能轻松过关，全球经济仍能增长 2.8%。而如果中国经济不再增长，则全球经济将只能增长 1.9%。这里还未算上中国对诸多国家和地区的国内生产总值的间接影响。这些国家和地区包括美国、印度、德国或非洲这样的整个大洲。

报道称，若无中国，德国汽车业便将失去其最大的销售市场，而这一市场在德国经济增长中的占比约达 20%。中国经济若有闪失，会对大众公司流水线职工的钱包产生何种影响？或者，会对一个在华销售其 40% 以上产品的德国中小企业产生何种影响？保守估计，中国从别国的进口对全球增长还有另外的贡献。在考虑把中美关系置于一个新的基础上时，未来美国总统特朗普实在应该记住这一点，北京的活动空间比他的要大得多。

（三）未来 20 年中国经济发展仍将深度影响全球市场

印尼财政部长穆莉亚妮近日在雅加达表示，中国经济在未来 20 年的走向是左右世界经济进程的大事。中国经济的转型，或者调整经济发展措施都将影响全球市场。中国的经济发展在未来 20 年将影响全球市场，无论是商品需求量，或者是商品价格等，都将受中国经济影响。当前全球市场还是萧条的，不仅要注意特朗普上台和美联储加息，更要注意中国经济的动向，希望中国经济能继续高速发展。单单借助中国的经济发展是不够的，印尼还要开拓新出口市场，而且要加强国内消费市场，同时继续改善投资事业。

印尼经济与金融发展机构研究员阿柏拉认为，2017 年印尼经济仍面临许多挑战，其中最严重的是外来的挑战。2017 年中国经济若放缓增长，将影响印尼的经济增长率。2016 年印尼经济增长率估计将达 5%，比起东盟其它国家，印尼经济增长率够高，但仍在菲律宾（6%）之后。估计 2017 年印尼的经济增长率为 5.1%，且将仰赖中国的经济状况，希望中国方面会比 2016 年更好。

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 1 月)				
世 界	3.2	3.1	3.4	3.6
发达国家	2.1	1.6	1.9	2.0
美 国	2.6	1.6	2.3	2.5
欧元区	2.0	1.7	1.6	1.6
日 本	1.2	0.9	0.8	0.5
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	-0.6	1.1	1.2
巴 西	-3.8	-3.5	0.2	1.5
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 1 月)				
世 界	3.0	2.5	2.8	2.9
美 国	2.6	1.6	2.3	2.3
欧元区	2.0	1.6	1.4	1.5
日 本	1.2	0.9	1.1	0.9
印 度	7.6	6.8	7.5	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	1.9	3.8	4.1
发达国家	4.0	2.0	3.6	3.8
发展中国家	0.3	1.8	4.0	4.7

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 1 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 1 月)				
发达国家	0.3	0.7	1.7	1.9
发展中国家	4.7	4.5	4.5	4.4
英国共识公司(2017 年 1 月)				
世 界	1.9	2.5	3.0	2.8
美 国	0.1	1.3	2.4	2.3
欧元区	0.0	0.2	1.4	1.4
日 本	0.8	-0.2	0.6	0.9
印 度	4.9	4.8	5.0	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
2015 年		1.4	0.3	2.5
	12 月	1.6	0.2	2.9
2016 年		1.3	0.4	2.7
	1 月	1.5	0.5	2.8
	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

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
2015 年		-0.5	-3.3	3.8			
	12 月	0.6	-0.9	2.7	50.7	51.5	50.8
2016 年							
	1 月	1.8	0.7	3.2	50.9	51.5	51.5
	2 月	1.2	-0.4	3.8	50.0	50.5	50.4
	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

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
2016 年	4 季度	0.9	2.3	1.0
		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
2016 年	4 季度	-0.2	-2.7	0.7
		0.7	0.4	1.1
	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	4.2	-4.3	8.3

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
2016 年	4 季度	1.9	2.6	2.2
		1.6	2.7	0.9
	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	1.9	2.8	0.5

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	1.1
	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	0.5	1.5	2.5

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					
	1 月			4.9	12.6
	2 月			4.9	23.7
	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	15.7
2017 年					
	1 月			4.8	22.7

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	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
2015 年	22236.2		-5.1	27633.7		-3.1	-5397.6
12 月	1802.8	-0.3	-7.5	2249.8	0.2	-6.5	-447.0
2016 年							
1 月	1788.1	-2.3	-6.9	2221.9	-1.1	-5.1	-433.8
2 月	1807.4	1.1	-4.8	2263.5	1.9	0.1	-456.1
3 月	1785.4	-1.2	-6.3	2158.2	-4.7	-9.6	-372.8
4 月	1815.9	1.7	-5.3	2201.3	2.0	-5.3	-385.4
5 月	1813.2	-0.2	-4.8	2235.0	1.5	-3.0	-421.9
6 月	1827.4	0.8	-4.0	2278.1	1.9	-2.4	-450.7
7 月	1860.9	1.8	-2.1	2260.7	-0.8	-1.7	-399.8
8 月	1877.3	0.9	0.6	2287.2	1.2	-1.1	-409.9
9 月	1895.1	0.9	1.0	2260.3	-1.2	-1.1	-365.2
10 月	1860.2	-1.8	0.2	2287.3	1.2	0.7	-427.1
11 月	1856.5	-0.2	1.1	2313.8	1.2	3.0	-457.3
12 月	1906.9	2.7	4.2	2349.5	1.5	4.6	-442.6

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
2014 年		1716.0	2922.8	-1206.8
	4 季度	774.2	619.7	154.5
2015 年		3484.0	3031.8	452.3
	1 季度	1981.1	932.3	1048.8
	2 季度	809.4	864.3	-54.9
	3 季度	429.8	502.5	-72.7
	4 季度	263.7	732.6	-468.9
2016 年				
	1 季度	985.1	767.0	218.2
	2 季度	1468.8	765.9	702.9
	3 季度	764.0	836.2	-72.2

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
2014 年		1.1	0.8	0.6
	4 季度	0.4	0.6	0.2
2015 年		2.0	1.8	1.4
	1 季度	0.8	0.5	0.4
	2 季度	0.4	0.5	0.4
	3 季度	0.3	0.4	0.4
	4 季度	0.5	0.4	0.6
2016 年				
	1 季度	0.5	0.7	0.6
	2 季度	0.3	0.2	0.4
	3 季度	0.3	0.3	0.5

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
2014 年		1.5	4.4	4.8
	4 季度	0.5	1.5	1.5
2015 年		3.2	6.5	6.4
	1 季度	1.8	2.7	2.4
	2 季度	0.0	1.1	0.8
	3 季度	0.7	0.3	1.1
	4 季度	1.3	0.8	1.5
2016 年				
	1 季度	0.4	0.2	-0.1
	2 季度	1.2	1.2	1.2
	3 季度	0.2	0.1	0.2

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		
2015 年			0.5	181.2	10.9
	12 月	0.2	1.1	49.6	10.5
2016 年					
	1 月				10.4
	2 月				10.4
	3 月	0.2	0.2	51.0	10.2
	4 月				10.2
	5 月				10.1
	6 月	0.0	0.9	53.6	10.1
	7 月				10.0
	8 月				10.0
	9 月	0.2	0.4	31.7	9.8
	10 月				9.7
	11 月				9.7
	12 月				9.6

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
2014 年		1.1	0.8	0.6
	4 季度	1.3	1.2	0.6
2015 年		2.0	1.8	1.4
	1 季度	1.8	1.7	1.1
	2 季度	2.0	1.8	1.3
	3 季度	2.0	1.9	1.4
	4 季度	2.0	1.7	1.8
2016 年				
	1 季度	1.7	1.9	2.0
	2 季度	1.7	1.7	2.0
	3 季度	1.7	1.6	2.0

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
2014 年		1.5	4.4	4.8
	4 季度	1.0	5.3	5.6
2015 年		3.2	6.5	6.4
	1 季度	2.1	7.1	6.8
	2 季度	2.8	7.2	6.3
	3 季度	3.0	5.7	5.9
	4 季度	3.9	5.0	5.9
2016 年				
	1 季度	2.4	2.4	3.4
	2 季度	3.6	2.5	3.8
	3 季度	3.0	2.2	2.9

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	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
月份		(%)	(%)		(%)	(%)	口额
2015 年	20430		5.3	17964		2.2	2466
11 月	1408	-0.2	5.4	1391	0.5	6.8	17
12 月	1398	-0.7	2.8	1380	-0.8	4.3	19
2016 年							
1 月	1404	0.4	0.1	1375	-0.4	-0.3	29
2 月	1406	0.2	3.7	1377	0.2	4.5	29
3 月	1397	-0.7	-1.1	1363	-1.0	-1.2	34
4 月	1403	0.4	1.2	1370	0.5	1.1	33
5 月	1385	-1.3	2.2	1361	-0.7	2.0	24
6 月	1413	2.0	-0.5	1381	1.4	0.0	32
7 月	1404	-0.6	-7.1	1371	-0.7	-7.5	33
8 月	1428	1.7	7.8	1397	1.9	6.4	31
9 月	1415	-0.9	0.6	1389	-0.6	-0.1	27
10 月	1428	0.9	-2.4	1403	1.0	-1.9	25
11 月	1463	2.5	5.5	1427	1.7	4.0	36

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
2015 年		1718.0	1437.0	236.0
	11 月	-450.0	-490.0	40.0
	12 月	23.0	75.0	-52.0
2016 年				
	1 月	-99.0	66.0	-165.0
	2 月	220.0	665.0	-445.0
	3 月	121.0	259.0	-138.0
	4 月	389.3	446.2	-56.9
	5 月	458.6	558.6	-100.0
	6 月	-133.0	-109.0	-24.0
	7 月	-35.0	158.0	-193.0
	8 月	141.0	606.0	-465.0
	9 月	-519.0	-55.0	-464.0
	10 月	246.0	959.0	-713.0
	11 月	202.0	523.0	-321.0

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
2014 年		0.0	-0.9	0.1
	4 季度	0.5	0.6	0.3
2015 年		0.5	-1.2	1.2
	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
2016 年	4 季度	-0.4	-0.7	0.7
	1 季度	0.7	0.4	1.3
	2 季度	0.5	0.2	-1.1
	3 季度	0.3	0.3	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
2014 年		1.3	8.3	7.2
	4 季度	0.1	3.4	1.1
2015 年		0.0	2.8	0.3
	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
2016 年	4 季度	-0.5	-0.6	-0.9
	1 季度	-0.2	0.8	-1.2
	2 季度	1.7	-1.3	-0.9
	3 季度	0.1	1.6	-0.4

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
2014 年		0.0	-0.9	0.1
	4 季度	-1.0	-2.1	0.3
2015 年		0.5	-1.2	1.2
	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
2016 年	4 季度	1.1	-0.1	2.2
	1 季度	0.4	-0.1	2.7
	2 季度	0.9	0.4	1.4
	3 季度	1.1	0.3	1.2

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
2014 年		1.3	8.3	7.2
	4 季度	-3.1	11.2	3.6
2015 年		0.0	2.8	0.3
	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
2016 年	4 季度	0.1	-0.4	-0.6
	1 季度	-0.8	-1.3	-2.0
	2 季度	1.7	0.5	-0.7
	3 季度	1.1	0.4	-3.3

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
2015 年		-1.4	1.80	3.4
	12 月	-2.8	1.90	3.3
2016 年				
	1 月	-4.2	2.07	3.2
	2 月	-1.2	1.92	3.3
	3 月	-1.7	1.90	3.2
	4 月	-3.1	2.06	3.2
	5 月	0.7	2.09	3.2
	6 月	-2.3	2.01	3.1
	7 月	-2.8	2.01	3.0
	8 月	5.2	2.02	3.1
	9 月	0.4	2.09	3.0
	10 月	-2.5	2.11	3.0
	11 月	4.4	2.11	3.1
	12 月			3.1

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
月份							
2015 年	756322		3.5	784676		-8.7	-28353
12 月	59525	-4.6	-8.0	58625	-3.8	-18.0	900
2016 年							
1 月	53514	0.1	-12.9	59991		-17.8	-6477
2 月	57037	-3.0	-4.0	54638		-14.2	2399
3 月	64568	0.2	-6.8	57077		-14.9	7491
4 月	58891	-1.1	-10.1	50685		-23.3	8207
5 月	50918	-1.3	-11.3	51347		-13.7	-429
6 月	60258	1.9	-7.4	53351		-18.7	6907
7 月	57292	-1.7	-14.0	52188		-24.6	5104
8 月	53166	0.4	-9.6	53396		-17.2	-229
9 月	59686	0.6	-6.9	54754		-16.2	4932
10 月	58704	2.0	-10.3	53788		-16.4	4916
11 月	59568	3.9	-0.4	58088		-8.8	1479
12 月	66793	1.8	5.4	60389		-2.6	6404

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
2015 年		-510	159884
	12 月	1490	14725
2016 年			-13235
	1 月	177	10377
	2 月	3154	15885
	3 月	9592	20913
	4 月	-2762	6996
	5 月	3799	9336
	6 月	13105	17370
	7 月	18144	23034
	8 月	-12891	-13993
	9 月	-375	44772
	10 月	-76	15607
	11 月	5718	11808
	12 月	731	21761

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	2.5	-2.0	6.7	-2.8
	2 季度	0.7	2.4	1.2	-2.9	7.5	-4.5
	3 季度	0.8	1.8	0.8	-4.5	7.6	-3.7
	4 季度	0.4	1.7	0.5	-5.9	7.2	-3.8
2016 年			2.1				
	1 季度	1.3	1.8	-0.1	-5.4	7.9	-1.2
	2 季度	1.1	2.0	0.7	-3.6	7.1	-0.6
	3 季度	1.3	2.2	0.7	-2.9	7.3	-0.4
	4 季度		2.2				

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
2015 年		2.6	2.6	2.4	0.8	5.0
	1 季度	2.4	2.8	2.4	4.0	5.7
	2 季度	2.2	2.5	3.1	0.7	4.9
	3 季度	2.8	2.8	2.3	-0.7	4.7
	4 季度	3.1	2.4	1.9	-0.8	4.5
2016 年		2.8	2.3		1.4	
	1 季度	2.8	2.3	0.8	-0.2	4.2
	2 季度	3.3	2.6	1.7	1.1	4.0
	3 季度	2.6	2.0	1.9	2.0	4.3
	4 季度	2.3	2.2		2.6	

资料来源: 各经济体官方统计网站。

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
2015 年		6.9	5.4	6.8	5.6	25.4
	12 月	7.1	5.1	9.0	5.8	24.5
2016 年		7.0		11.3	5.5	
	1 月	7.2	5.1	9.5	5.8	
	2 月	7.3	5.1	10.2	5.8	
	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		12.0	5.3	

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
2015 年		3.6	4.4	3.3	3.8	3.1
	12 月	3.5	4.0	3.3	3.9	3.4
2016 年		3.7	3.9	3.7	3.9	
	1 月	3.5	4.2	3.3	3.9	3.4
	2 月	4.1	4.2	3.3	3.9	3.4
	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	3.4	3.4	3.3	3.8	

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: 各经济体官方统计网站。

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
2015 年	4084.8	4192.5	-107.7	4596.6	6258.3	-1661.7
12 月	335.0	318.0	17.0	406.4	468.3	-62.0
2016 年			-130.0			
1 月	307.8	292.8	15.0	315.9	451.4	-135.6
2 月	300.8	312.0	-11.3	343.5	497.4	-153.9
3 月	329.1	346.1	-17.0	350.8	568.3	-217.5
4 月	312.9	343.6	-30.7	352.1	580.8	-228.7
5 月	315.2	344.7	-29.4	340.6	526.0	-185.4
6 月	331.8	359.5	-27.8	350.2	572.0	-221.8
7 月	302.8	322.8	-20.0	314.5	524.3	-209.8
8 月	337.3	357.1	-19.9	307.3	542.7	-235.4
9 月	339.3	363.9	-24.6	334.9	598.7	-263.9
10 月	337.1	339.7	-2.6	332.0	487.3	-155.3
11 月	345.4	332.3	13.2	364.4	533.0	-168.7
12 月	339.8	314.7	25.0			

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	749.2	749.9	-0.8			418.1
1 月	42.6	54.5	-11.9	112.5	107.2	5.2
2 月	54.6	58.0	-3.4	133.5	107.6	25.9
3 月	59.6	60.1	-0.4	159.9	120.6	39.3
4 月	60.3	63.0	-2.7	153.7	109.8	44.0
5 月	64.5	56.0	8.4	175.7	115.9	59.8
6 月	66.9	61.4	5.5	167.4	133.3	34.2
7 月	62.9	62.6	0.2	163.3	122.5	40.8
8 月	65.2	71.7	-6.5	169.9	134.1	35.8
9 月	70.9	65.8	5.2	158.0	125.2	32.8
10 月	63.3	65.9	-2.6	137.2	118.7	18.5
11 月	71.2	72.4	-1.2	165.2	119.6	45.6
12 月	67.2	58.5		159.4	120.3	39.1
2017 年						
1 月				149.1	127.2	21.9

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
2015 年	2666.6	3717.7	-1051.1	3403.5	1940.9	1462.6
12 月	225.5	340.8	-115.3	287.5	174.4	113.1
2016 年			-950.4			
1 月	211.0	287.6	-76.6	170.6	98.5	72.1
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	229.2	312.4	-83.2	254.3	179.9	74.4
10 月	232.2	336.3	-104.1	249.0	183.0	66.0
11 月	200.1	330.2	-130.1	266.5	175.1	91.4
12 月	238.9	342.5	-103.7			

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
2015 年	5267.6	4365.0	902.6	3807.7	4052.8	-245.1
12 月	423.8	354.6	71.4	311.7	326.8	-15.1
2016 年			894.1			-235.7
1 月	362.6	313.2	49.5	246.9	287.3	-40.4
2 月	359.3	291.5	67.7	289.7	305.4	-15.7
3 月	430.0	333.4	96.6	314.9	322.1	-7.2
4 月	410.8	323.8	87.0	304.2	333.8	-29.7
5 月	397.4	330.2	67.2	313.2	326.9	-13.7
6 月	452.1	338.9	113.3	319.4	333.4	-14.0
7 月	408.9	333.7	75.2	297.7	324.5	-26.8
8 月	401.3	351.0	50.3	324.2	352.7	-28.5
9 月	408.5	339.8	68.7	326.2	351.5	-25.3
10 月	419.9	350.1	69.8	325.9	344.1	-18.2
11 月	453.2	372.2	81.0	344.7	352.0	-7.3
12 月	450.8	382.9	67.9	332.3	341.1	-8.8

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			-306.0			495.1
1 月	406.4	425.0	-18.6	221.9	186.8	35.2
2 月	290.2	332.2	-42.1	177.6	136.2	41.4
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						0.0
1 月				237.4	202.5	35.0

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
2015 年	199.9	176.0	23.9	1503.4	1427.3	76.1
12 月	159.5	140.0	19.5	119.2	120.8	-1.6
2016 年						87.8
1 月	142.3	129.9	12.4	104.8	104.7	0.1
2 月	135.5	117.9	17.6	113.1	101.8	11.4
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				137.7	127.8	9.9

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

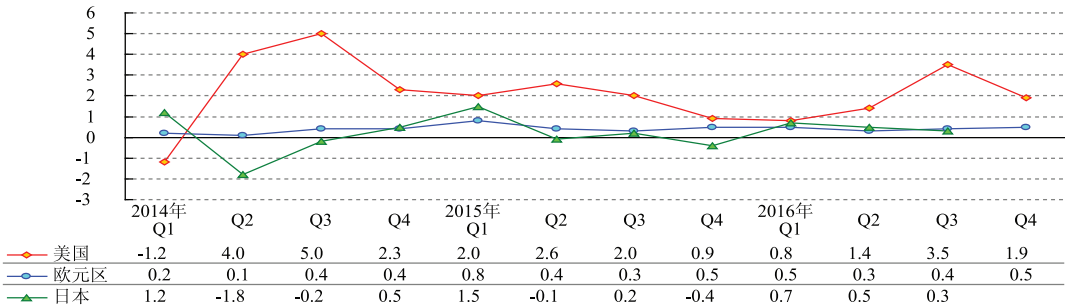


图 1 三大经济体 GDP 环比增长率 (%)

注:美国为环比折年率增长率。

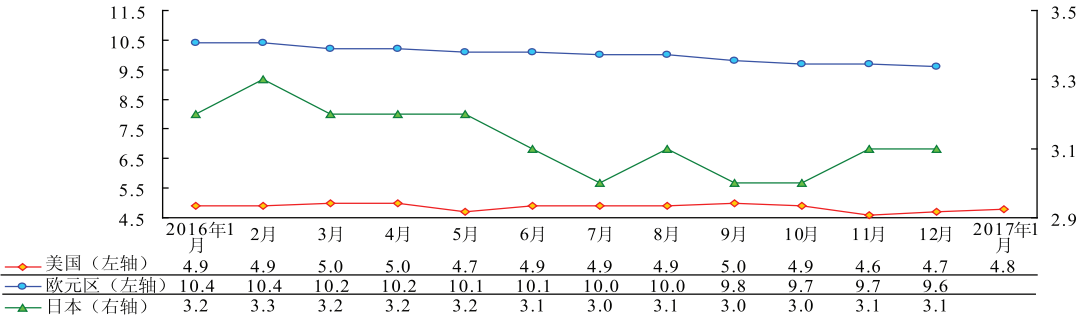


图 2 三大经济体失业率变动 (%)

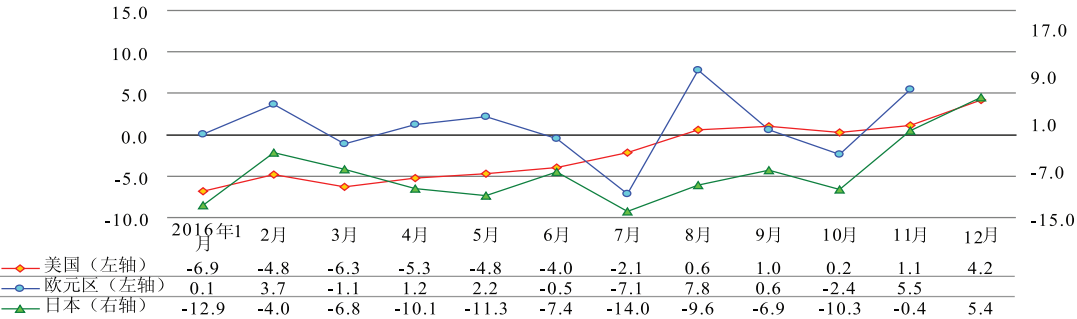


图 3 三大经济体出口额同比增长率 (%)

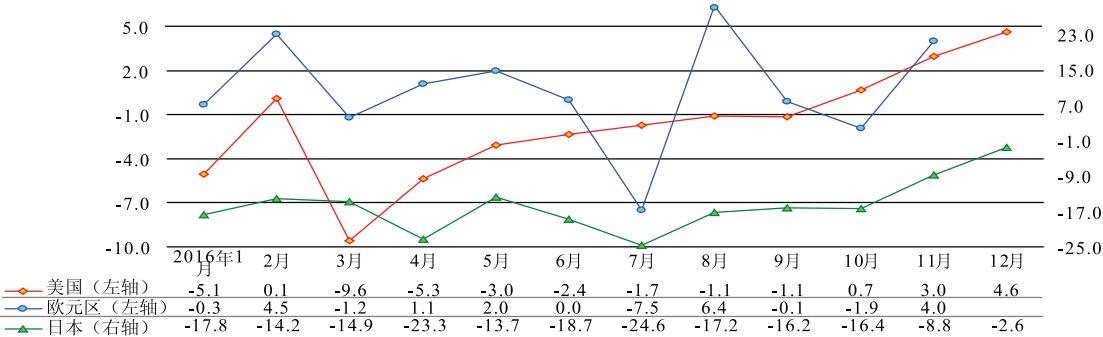


图 4 三大经济体进口额同比增长率 (%)

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 situation and countermeasures of foreign direct investment of China

Ding Xuedong

Foreign direct investment has become an important way for China to participate in the global resource allocation and adjust domestic economic structure. This paper focuses on the analysis of the general situation of China’s foreign direct investment and new trends and new features in recent years, reveals prominent problems and risks of foreign investment, puts forward policy suggestions to find out the overall situation of foreign investment, improve the foreign investment promotion system, upgrade the comprehensiveness of foreign investment, and actively respond to the whole risks of foreign investment.

(2)The research on increasing financial support for precise poverty alleviation

Song Hai

Financial support is the most important means of poverty alleviation in China at this stage. From a practical point of view, financial support for precise poverty has a comparative advantage and irreplaceable role, but there are some shortcomings, for example, the main responsibility for financial poverty relief has not yet been clarified at the national level, the relevant national policy documents on poverty alleviation have rules but without operation details, making hard to follow in practice. To further improve the financial poverty alleviation, the government should perfect and clarify national regulation and policies on financial support for poverty alleviation, make clear financial funds as discounted, guaranteed and risk compensated funds, establish a national financial poverty alleviation guarantee institution and risk compensation institution, establish a national policy agricultural insurance institution, implement the main functions of financial institutions for poverty alleviation to specific financial institutions, select financial support projects to the highest standards, innovate rural financial products and services, and vigorously drive financial ecological environment construction in poor areas.

(3)Thoughts on how to promote the structural reform of supply side

Gao Shangquan

In the face of the new normal of China’s economic and social development, promoting the structural reform of the supply side is the strategic adjustment of central government. Promoting the supply side structural reforms needs a accurate understanding of its connotation and extension; Reducing capacity is the primary task of structural reform of supply side, the core is to dispose zombie companies, combined with poverty alleviation and “going out”; reducing inventory should be combined with the rural reform; reducing taxes should pay attention to the adjustment of the gap between the rich and the poor; the government should provide institutional guarantee for the supply side structural reform, and further deepen the reform of the government; at the same time, we should emancipate our minds and promote people’s free and all – round development, providing the impetus for innovation.

(4)Special topics on the “China economic annual meeting (2016—2017)”

Ning Jizhe, Zhang Xiaoqiang and Li Yining

Jointly organized by the Chinese Center for International Economic Exchanges and the Xinhua News Agency, the national high – end “2016 – 2017 China economic think – tank annual meeting was held in Beijing in December 17, 2016. The theme of this annual meeting is “surrounding the main line, focusing on tackling, making progress while maintaining stability and striving for perfection”, learning to interpret the central economic work conference, sticking to the deepening of structural reforms of supply side, to complete the five tasks of reducing capacity, reducing inventory, removing leverage, reducing costs, and making up short board, as well as exert the leading role of reform, opening up and innovation, foster and strengthen the new growth momentum. This issue publishes the speeches of three experts, Zhang Xiaoqiang, Ning Jizhe and Li Yining, in the annual meeting.

(5)Analysis and Prospect of world economic situation in 2016—2017

Chen Wenling and Yan Shaojun

In 2016 both world economic and trade grew in the doldrums, the outlook of economic growth is unclear, more contradictions and problems intertwined, the world economic growth is facing many uncertain risks. But for 2017 or for a longer period of time, the world economy and China’s economy, moving into the new normal of low growth, are facing many challenges while fostering new opportunities for development. When facing the complex external environment, China must have a clear understanding and correct judgment, tackling challenges and difficulties while focusing on our own domestic issues, striving to promote the supply side structural reform, fostering new economic growth momentum, enhancing China’s economic ability to resist risks; China must adhere to the basic national policy of opening up, continue to promote the economic globalization process, study and formulate a package of coping strategy for the new situation, extend the cycle of strategic opportunities and economic growth, while continuing to promote the reform of the global macro – management system, create a better external environment.

(6)Building a perfect system of children’s welfare with international experience

Tian Fan and Sun Xi

In our country, the number of left – behind children is very large. With the development of urbanization, the issue of left – behind children has gradually become a prominent social problem in the process of China’s transformation. In fact, China’s attention to the problem of children is not enough, there is no special child welfare system. The United States and Norway, two developed countries, have experience in the child welfare system, child welfare agencies, child welfare and other aspects, it is worth learning for china. In future work, we should define the direction of system construction, transform child welfare concept, improve child welfare legislation, establish specialized child welfare agencies and mobilize social resources to participate in children’s welfare course.

(7) The field investigation and consideration on the national policy of precise poverty reduction

Liu Xuemin

Based on the on – the – spot investigation, this paper argues that to achieve precise poverty locally is closely related with the economic cycle in the operation of macro economy; in the

current situation, to solve the problem of poverty, the biggest difficulty is to withstand the pressure of the economic downturn, create new impetus for economic development, and ensure the realization of sustainable development. To achieve precise poverty reduction, the local government must have the big ideas for development and planning, which is far more important and more meaningful than specifically supporting one farmers' poverty relief; based on the "negative income tax", we can make current precise poverty – reduction policy more precise. Through the implementation of the "negative income tax", we can give birth to the self – help power for poor households.

(8) Policy suggestions for accelerating the improvement of labor productivity in China

Liu Xiangdong

China's economy is in a critical period of stride over the "middle income trap". Improving labor productivity will become one of the driving forces to maintain long – term healthy development of economy and society in China, help to improve the Chinese economic "gold content" and building a well – off society, and contribute to the smooth stride across the "middle income trap". In recent years, China's overall labor productivity is still showing an upward trend, with the growth rate being slowing, and no longer has a global lead. The next 5 to 10 years, China's labor productivity has still much room for improvement. Improving labor productivity cannot rely on the reduction of employment, but rely on the implementation of innovation – driven strategy, change the mode of economic development, continuously improve the quality of workers and efficiency of production and innovation, to realize comprehensively the level of total factor productivity, accelerate the strategic emerging industries, promote the technological transformation of enterprises, improve production and management level, strengthen the occupational education, cultivate innovation gene, develop modern high – efficiency agriculture, protect intellectual property rights and other policy measures.

(9) Vigorously develop private economy and promote a new round of revitalization in Northeast China

Yuan Lixing, Chen Huaihai, Zhang Bin and Duan Zhixiang

At present, the private economy in the Northeast gradually expands the scale, its strength increasing, its social contribution becoming more prominent, its role in boosting economy growing, and becoming an important part of the northeast economy, an important force of science and technology innovation, the main channel of employment, the main source of income for urban and rural residents. Because there are still problems or restrictions of government's development concept lagging behind, the threshold of market access being too high, poor financing environment, the weak, imperfect and irregular administrative service function, the backward development ideas and management, weak innovation ability, lack of talent and other factors limiting itself, the private economy in the northeast is still relatively small, weak and the low level. Therefore, it is necessary to increase policy support, optimize the soft investment environment as the focal point, strengthen security of capital, talent and other elements, promote "public entrepreneurship, mass innovation", and enhance the development of endogenous power of private economy, promote the transformation and upgrading of enterprises, accelerate the new round of the Northeast revitalization.

Editor: Huang Yongfu