

顾问委员会

总顾问 曾培炎
顾 问 董建华 周小川 陈 元 张 平

资深专家委员会

中国专家（按姓氏笔画排序）

王春正	王炳华	王洛林	宁吉喆	毕井泉	江小涓	刘元春
刘世锦	刘 伟	刘遵义	许宪春	朱之鑫	朱 民	朱光耀
杜 鹰	谷源洋	李 扬	李毅中	杨伟民	张大卫	张卓元
张 勇	张晓强	林兆木	林毅夫	郑新立	姜增伟	高培勇
海 闻	钱颖一	郭树清	常振明	黄奇帆	隆国强	程永华
韩永文	谢伏瞻	解振华	楼继伟	蔡 昉	樊 纲	薛 澜
戴相龙	魏礼群	魏建国				

国际专家

亨利·基辛格/Henry Kissinger	康睿哲/Richard Constant
傅强恩/John Frisbie	约翰·奈斯比特/John Naisbitt
欧伦斯/Stephen A. Orlins	杰弗里·萨克斯/Jeffrey Sachs
约翰·桑顿/John Thornton	马克·乌赞/Marc Uzan
郑永年	

编委会

主 任 王一鸣
副主任 王晓红

编委（按姓氏笔画排序）

马晓河	王昌林	王 战	叶辅靖	陈文玲	迟福林	陈宗胜
李 平	李向阳	张宇燕	张 琦	张燕生	张蕴岭	范恒山
冼国明	郑京平	施子海	姚 洋	顾学明	贾 康	徐 林
黄志凌	黄群慧	曹文炼	裴长洪	霍建国		

主 编 王一鸣
副主编 王晓红
编辑部副主任 李 蕊

· 本刊专论 ·

认清逆全球化思潮本质 坚持推进高水平开放 霍建国 (005)

· 宏观经济 ·

内蒙古精准扶贫精准脱贫的成效、经验与模式

李 强 刘学敏 窦睿音 孙 岩 赵 瑞 (013)

新时代中国诚信社会建设的意义、困境及对策 杨宜勇 党思琪 (033)

· 国际经济 ·

全球数字税发展进程、特征与趋势及中国立场 张秀青 赵雪妍 (044)

粤港澳大湾区与纽约、旧金山及东京国际一流湾区影响力比较

张 燕 (057)

“一带一路”建设中的国际规则完善与创新

焦莉莉 张 丹 王志芳 (071)

我国区域开放合作进展、问题与思考

李 娣 (083)

• 产业发展 •

2035 年中国特色的农业农村现代化指标体系研究 姜长云 李俊茹 (092)

网络与数字时代我国生活美容服务业研究

——基于行业数据与调查问卷的分析 刘佳昊 顾琳 (109)

• 智库言论 •

“关于调查研究和文稿起草问题”会议综述 《全球化》编辑部 (122)

• 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

Recognize the Essence of Anti-Globalization Trend and Insist on Promoting	
High-Level Opening up	<i>Huo Jianguo</i> (005)
Targeted Poverty Alleviation in Inner Mongolia: Effectiveness, Experience and Mode	
	<i>Li Qiang, Liu Xuemin, Dou Ruiyin, Sun Yan, Zhao Rui</i> (013)
The Significance, Difficulties and Countermeasures of Building a Credit Society	
in China in the New Era	<i>Yang Yiyong, Dang Siqi</i> (033)
Global Digital Tax Development Process, Characteristics and Trends,	
and China’ s Standpoint	<i>Zhang Xiuqing, Zhao Xueyan</i> (044)
Comparison of the Influence of the Greater Bay Area and New York,	
San Francisco and Tokyo in the World-Class Bay Area	<i>Zhang Yan</i> (057)
The Improvement and Innovation of International Rules in the Construction	
of “The Belt and Road”	<i>Jiao Lili, Zhang Dan, Wang Zhifang</i> (071)
Progress, Problems and Thoughts of China’ s Regional Opening Cooperation	<i>Li Di</i> (083)
Research on the Index System of Agricultural and Rural Modernization with	
Chinese Characteristics in 2035	<i>Jiang Changyun, Li Junru</i> (092)
Research on China’ s Life Beauty Service Industry in the Network and Digital Era	
——The Analysis Based on Industry Data and Questionnaires	<i>Liu Jiahao, Gu Lin</i> (109)
Main Indicators of World Economy	(126)

认清逆全球化思潮本质 坚持推进高水平开放

霍建国

摘要：经济全球化曾经给世界经济带来了繁荣和进步，同时对产业结构调整及技术进步均发挥了积极的推动作用。当前，国际上兴起的逆全球化浪潮是由多种原因造成的，其中有全球经济发展失衡的矛盾，有大国霸权主义理念的冲击和破坏以及全球经济治理体系的缺失，应客观看待经济全球化引发的矛盾和问题。未来，多边贸易体制改革决定着全球化的发展方向，要想恢复全球化的发展势头，发挥全球化的正能量，就必须进一步规范全球化的发展方向，制定有效的全球投资规则，形成强有力的多边贸易体制，进一步巩固和加强国际多边贸易体制的权威性。我们在主动参与全球治理的过程中，要以高水平对外开放赢得国际竞争的主动，不断发挥中国影响力，逐步奠定中国在国际事务中的主导作用。

关键词：全球化 多边贸易体制 高水平开放 全球经济治理

作者简介：霍建国，中国世贸组织研究会副会长、研究员。

当前全球政治经济格局正面临百年未有之大变局，其核心矛盾表现在国际格局正在发生深刻变化。随着新型工业化国家的崛起，西方国家长期控制和主导全球治理的地位正在发生动摇，大国竞争日趋激烈，传统的理念和主流的经济发展理论出现了分化及瓦解，贸易保护主义有所抬头，逆全球化思潮有所泛滥，世界多边贸易体制的权威性遭到破坏，贸易摩擦和冲突频发，国际治理体系难以发挥有效协调作用。实际上自 2008 年美国次贷危机以来，全球经济即进入了长期艰难的调整期，至今仍未回归健康稳定的增长

轨迹。加之新冠肺炎疫情的冲击和破坏性影响，致使全球经济增长更加充满了矛盾。各主要经济体的政策协调难度进一步上升，新自由主义全面退潮，凯恩斯主义再次成为各国经济政策的首选，无底线的财政政策和量化宽松的货币政策配置混乱，市场与政府之手频繁转换，内生与外在增长动能混肴不清。突出反映在全球宏观政策定位不清晰，方向不明，多数国家面临着深度的彷徨与困惑。特别是以美国为代表的部分国家所采取的一系列贸易保护主义政策，以及不断渲染的意识形态冲突和冷战思维，更加引起了世界经济全球化思潮产生的历史背景和矛盾，以及对全球化发展的内在规律及客观大趋势发展前途的担忧。我们应坚定支持全球多边贸易体制，积极引领全球化的正确发展方向，在主动参与全球治理的过程中，不断发挥中国的影响力，逐步奠定中国在国际事务中的主导作用。要想在当今复杂的国际形势下争取主动，我们一定要了解全球化发展演变的历史，看清其利弊所在，尊重历史的发展规律，采取科学有利的应对措施。

一、为什么当初全球化的推动者今天站在了历史的反面

从经济全球化理论和发展实践的角度分析，20 世纪 70 年代以来全球兴起的新一轮产业结构的调整和跨国投资的发展是社会生产力发展的内在需要。在跨国公司的推动下，产业结构调整 and 跨国贸易投资成为经济发展的大趋势，从而造就了经济全球化的蓬勃发展阶段。这一段时间也是全球经济增长最快的时段。统计数据显示，全球经济规模从 1970 年的 2.95 万亿美元，增长到 2010 年的 65.6 万亿美元，增长了 20 多倍；全球贸易从 1970 年的 3056 亿美元，增长到 2010 年的 15 万亿美元，增长接近 50 倍。事实证明，全球化的发展给世界经济带来了繁荣和进步，其作用和贡献应给予充分肯定。

经济全球化的贡献不仅体现在经济贸易增长方面，同时对产业结构调整及技术进步均发挥了积极的推动作用。例如，欧美经济在 20 世纪 70 年代遭遇了严重滞胀的长期困扰，为摆脱经济发展困境，加快推进产业结构调整，他们极力倡导新自由主义，鼓励市场开放，热衷于推动全球贸易和投资。通过这一时期的调整，到 20 世纪末欧美的制造业规模平均从 40% 强降至 10% 左右，服务业比例从 50% 左右上升到 70% 以上，其结果使欧美社会成功地进入到后工业化社会。欧美低附加值的劳动密集型产业大多已完成海外投资转移，发达国家现有劳动者已基本转为白领工人，大量知识密集型的服务行业为劳动者提供了高收入的就业机会，由此迅速形成了庞大的中产阶级，构成了社会消费的主导力量，支撑了其经济的恢复发展。此外，随着欧美进入后工业化社会，基本摆脱了化石能源的消费阶段，进入低耗能的环保型社会发展阶段。这是一个巨大的社会进步，同时也

大大减少了对污染治理的资金投入。应该承认这些变化是社会进步的表现，符合社会生产力发展的客观规律。

那么，为什么今天在欧美社会会产生反全球化的浪潮呢？因为在全球化的发展中，欧美社会纷纷进入了金融优先的发展阶段，并形成了脱实向虚的发展倾向，由此带来的劳动生产率停滞以及潜在经济增长率的下降再次困扰了欧美经济的发展。与此同时，以中国为首的一大批发展中国家通过承接发达国家跨国公司的产业转移逐步形成了新的全球制造中心，全面参与到全球产业链和供应链的合作之中，这恰恰说明全球化发展的过程并不是零和游戏。在全球化的发展中，跨国公司是主要的推动者和受益者，他们用尽了各种手段，促使发展中国家不断地开放市场，以达到他们在全球优化配置资源的目的，实现了利润的最大化；而发展中国家则凭借其土地资源和劳动力优势加快了自身工业化进程，并根据各自的比较优势嵌入全球产业链布局，实际上部分新兴工业化国家在扩大开放市场的同时，也实现了自身经济规模 and 能力的提升，并且为世界经济增长做出了积极贡献。根据比较优势贸易模型的测算，贸易合作双方应是彼此受益的，不存在输家与赢家之分，所以美国将自身的经济困难和贸易发展中的被动归结为全球化所带来的结果是不符合实际情况的，也是没有理论依据的。这充分体现了发达国家在面对新兴发展中国家经济崛起中的一种不平衡心态或是一种不自信的表现。

二、客观看待经济全球化引发的矛盾和问题

任何事物的发展都有其两面性，全球化的发展也不例外，在其发挥积极作用的同时，也产生了一些负面的影响，主要表现为以下几方面。

第一，在全球化的发展过程中，各国市场的不断开放为跨国公司在全球配置资源提供了便利，大部分利润被跨国公司垄断和享用。在跨国公司发展的早期，一般在创新投入方面具有一定的优势，一方面促进了劳动生产率的提高，一方面又通过高技术产品同劳动密集型产品之间的剪刀差获取了大量的高额利润。进入 21 世纪后，大多数跨国公司都积极地投入到金融领域的发展，以投资银行和投资基金的形式控制了主要的经济命脉并造就了一大批高收入阶层，从而助长了社会收入的两极分化，但是由于经济增长的繁荣掩盖了全球化发展中存在的这一不平衡状态。而近年来由于全球经济增长困难，跨国公司脱实向虚的倾向日趋明显，且主要资金都集中投向资本市场并从中获利，其结果导致经济发展的创新能力不足，社会全员劳动生产率长期停滞不前，资产泡沫居高不下，实体经济发展受到重创，潜在的经济增长率受到影响，全球经济发展不平衡的矛盾进一

步凸显。这种结构性矛盾是困扰经济全球化向前发展的主要障碍。

第二，在全球化快速发展阶段，发达国家政府没有兼顾好社会底层广大劳动者的利益，无论从生活质量还是生存环境的角度，政府都没有发挥更好的作用。在制造业大量分流的情况下，形成了明显的结构性失业，而政府没有对结构性失业采取积极的补救措施，没有保护好社会底层劳动者的利益，致使部分劳动者的生活长期没有得到明显改善，从而产生了对政府的抱怨并认为其生活水平的下降是全球化带来的结果，导致部分发达国家的劳动者联盟和产业联盟带头抵制市场开放和自由贸易。这是逆全球化思潮泛滥的民间基础。

第三，全球化进程中的国际治理和协调能力明显滞后。由于某些大国的干扰，国际多边贸易体制的权威性和协调能力受到阻碍，自由贸易原则和以规则为基础的贸易及投资遇到了新的阻力，导致世界经济失去了协调发展的基础。这些矛盾的产生和演变并不是全球化发展本身所带来的必然结果，恰恰说明国际社会有责任加强对全球化发展的引导和约束。通过加强国际治理和协调，规范投资行为和税收政策，抑制其负面的影响，确保全球化发展在促进贸易投资和提高劳动生产率中的积极作用。全球经济治理存在的赤字大大制约了全球化的正常发展，所以从长远的发展角度看，坚持全球化的发展方向仍是十分必要的，但也要注意协调解决好全球化发展中存在的负面因素。

三、多边贸易体制改革决定着全球化的发展方向

世界贸易组织（WTO）作为多边贸易体制的权威组织和法律框架主体，为经济全球化和世界经济贸易的健康发展曾做出了积极贡献。WTO 确立的多边贸易规则是全球市场经济发展的基础和制度保障，是经济全球化的法律和组织保障。这是任何国际机构和区域经济贸易组织无法替代的。近年来，随着国际贸易的发展和国际市场竞争的日益复杂以及新的贸易方式的出现，特别是以美国为首的单边主义和贸易保护主义的上升，多边贸易体制面临越来越大的挑战和压力。主要包括两大原因：一是 WTO 未能适应全球化快速发展的需要而不断更新和完善多边规则体系；二是美国率先不遵守多边规则，肆意挑战规则体系，导致 WTO 的权威性受到挑战。所以说，能否通过改革重新确立 WTO 的权威性，使其发挥在协调国际贸易和投资方面的积极作用，其改革结果关系到未来全球化的发展方向。

既然要推动多边贸易体制改革，就要厘清多边贸易体制发展困难的真正原因。改革不是推倒了重来，更不是为了满足部分国家的关注和诉求，国际多边机构的存在和发展

应是兼顾各方利益的一种复杂的平衡过程，其中大国更应主动地承担相应的责任和义务。

第一，多哈发展回合谈判被无限期拖延迟滞。2001年多哈回合谈判的启动主要涉及三方面议题：一是发展问题，几乎涵盖了贸易领域与发展相关的一切诉求；二是市场准入问题，涉及农业、非农产品和服务贸易领域的市场开放，取消各种关税和非关税措施；三是修改和完善相关规则，如反倾销、反补贴及争端解决机制规则的修改完善，对区域贸易协定相关规则的完善，对环境产品自由化以及可能启动的新加坡议题规则的讨论等。应该说多哈回合谈判同前8轮多边贸易谈判相比，议题覆盖面最广、力度最大，涵盖了96%的全球贸易，市场开放目标是乌拉圭回合的3倍，根据计划全部谈判应在2005年1月完成。多哈回合之所以被称为发展回合主要是因为当时有两大背景：一是2000年9月联合国召开了千年首脑会议，提出了新的千年发展目标，全球都在关注发展问题，特别是欠发达国家的脱贫问题；二是2001年9月11日美国受到恐怖主义袭击后，美国对外政策将联合更多国家反恐作为首要任务，全球反恐行动被提到议事日程，在此背景下美国不得不迁就发展回合谈判的有关要求。

多哈回合受阻的原因是多方面的：一是议题过于广泛，且参加方多达142个成员，难于达成一致；二是欧美各自关注点不同，缺乏利益驱动的积极性；三是国际利益格局发生复杂变化，发展中成员在全球贸易中的份额不断上升，为维护发展中成员的利益，更多的发展中成员结成了不同的利益集团，坚决捍卫发展利益并对美欧形成压力；四是区域贸易协定的兴起和快速发展对多边统一规则形成新的挑战；五是围绕规则解读难以协调一致。总之，多哈回合谈判失败主要是因为欧美国家经济发展困难加大，面对新兴工业化国家的崛起，新的贸易保护主义有所抬头，同时暴露了WTO协商一致原则的弱点。

第二，上诉机构大法官缺失导致WTO全面瘫痪。WTO成立后，上诉机构的工作得以加强，乌拉圭回合关于争端解决规则与程序的谅解是对争端解决机制的全面修改和更新。与原关贸总协定争端解决安排相比，新规则赋予上诉机构独立的裁决权。WTO的上诉机构由7名大法官组成，负责审理专家组报告中有关法律问题的上诉，上诉机构的裁决是终审裁决，各方必须执行。上诉机构的法官由被公认的法律、国际贸易和WTO专家组成，其国籍地域分布具有广泛的代表性，每位成员任期4年，经WTO成员同意还可以连任一届。美国因对上诉机构裁决的不满和抱怨，故意迟滞新任法官的遴选工作，其迟滞理由是上诉机构工作效率低下，平均案件的裁决需13个月的周期，比规定的9个月要滞后4个月，同时抱怨上诉机构法官裁决不够公正等，并多次提出改革上诉机构的要求，希望重新回到关贸总协定的争端解决机制。截至2019年底，由于美国的阻挠，上诉机构已

全面停摆。

第三，贸易政策审议机制形同虚设。WTO 贸易政策审议机制一直是 WTO 的核心功能之一，与争端解决机制和贸易谈判一起被称作 WTO 的三大支柱。为了遏制贸易保护主义，关贸总协定从第七轮谈判开始就尝试加强对缔约方贸易政策的监督和审议，并于 1979 年 11 月通过了“关于通知协商争端解决和监督的谅解”。通过设立总理事会特别会议，建立了对多边贸易政策的审议机制，由总理事会每年召开两次特别会议，审议贸易制度的总体发展。在程序上，为了便于审议的进行，一般由被审议的成员准备一份国别报告，通报被审议期间其经贸政策的演变和实施。WTO 秘书处同时准备一份详细的汇总报告，由秘书处就相关成员有关经贸政策的演变和实施提出独立、中性的分析报告。WTO 成员则基于这两份报告在审议开始前对被审议成员进行提问。被审议成员需在规定期限对提问进行答复。尤其是针对主要成员贸易政策审议，各成员的关注度和参与度是较高的。

目前审议机制存在的主要问题有：一是审议机制与 WTO 其他功能脱节难以发挥有效的约束职能，且审议结果不具有强制性；二是成员通报表现不佳，大多数成员均难以按程序要求定期提供相关通报，削弱了审议的效果；三是对主要贸易大国的审议更难以促进实质性解决问题，且由于大部分发展中成员对规则的把握能力不足，影响其参与审议的有效性。

第四，区域贸易协定发展对多边贸易规则形成新的挑战。区域经济合作并不是 WTO 成立后的产物，早在 20 世纪 70 年代就已陆续产生，例如欧共体的诞生和逐步加强，拉美安第斯共同体、南部非洲关税同盟、海湾合作委员会以及东南亚国家联盟的成立和诞生，这些都是重要的区域经济合作组织。90 年代后，随着全球化的快速发展，主要贸易大国区域经济合作进入了新的发展阶段，北美自贸区的建立、亚太经贸合作组织（APEC）的启动，特别是 2008 年国际金融危机后，美国推动跨太平洋伙伴关系协定（TPP）和跨大西洋贸易与投资伙伴协议（TTIP）等超大型自贸协定的谈判，这些自贸协定的存在和发展推动了全球经贸格局和国际经贸规则加速演变。自贸协定的发展总体有三大影响：一是贸易创造效应明显，自贸成员间通过相互降低关税，取消贸易限制，通过降低成本达到扩大贸易的效果。二是贸易转移的效果明显，自贸协定的参与方通过在内部实行自由贸易将使参与方减少自外部进口的机会，转为从自贸伙伴进口，从而导致贸易流向发生变化，这种贸易转移的效应会导致自贸协定非参加方被边缘化，贸易利益将受到较大减损。三是众多区域贸易协定的存在对 WTO 多边贸易规则形成新的挑战。随着全球分工从

最终产品转向以产业链为基础的要素分工，发达国家在全球化的争夺焦点发生明显变化，政策关注点更多从货物贸易转向服务贸易，从关注边境贸易政策转向更加关注一国边境后政策，从强调自由贸易转向所谓公平贸易和对等贸易。为适应这种新的竞争需要，发达国家特别是美国正从规则层面入手，绕开 WTO 多边体制，在区域合作层面推进新的规则和标准，将自贸协定视作推行国际经贸新规则的试验田，企图打造 21 世纪贸易协定的新模板，占据未来发展的制高点。这些新规则和新标准的规范内容从贸易政策延伸到产业政策、环境标准、劳工标准，规范领域从边境措施延续到边境后，远远超出传统贸易协定的范畴，从而对国际多边贸易规则形成了严重的挑战。

第五，美国政策对多边规则造成破坏性影响。美国长期以来奉行的单边主义政策对 WTO 的规则形成严重冲击和破坏。例如，美国随意引用 WTO 的保障措施条款和国家安全例外条款，以美国国内 1962 年贸易法和 1974 年贸易法为依据，强行对部分国家钢材和铝制品加征关税以及对中国开展 301 调查等行为都是明显违背 WTO 多边贸易规则的做法，这种行为同 WTO 多边贸易规则及争端解决机制的要求是完全背离的。尽管国际社会和 WTO 对美国的单边主义不断发出警告及指责，但长期以来，美国习惯于国内法大于国际法的单边主义做法。美国的这种行为不仅是对多边贸易规则的践踏和挑衅，同时也遭到了 WTO 主要贸易伙伴的反对和抵制，

要想进一步发挥全球化发展的积极作用，必须推进 WTO 的改革，使其进一步发挥在全球化进程中的主导作用，通过加强全球治理，努力克服全球化发展的负面因素。在这方面仍存在着巨大的发展空间，需要主要国家协调配合。一方面，要加强全球贸易和投资的规范及协调，维护以规则为基础的贸易投资行为，引领全球贸易投资继续健康发展。在全球贸易投资增长对全球经济增长的支撑作用方面，各界的认识基本是一致的，但在全球治理的协调和配合方面又难以平衡各方的利益与诉求，加之大国之间的博弈十分突出，世界多边贸易体制改革充满矛盾，难以协调一致，除了要继续支持 WTO 作为多边贸易体制发挥作用外，更重要的是要加强对全球投资规则的制定和完善。另一方面，高度参与全球化的国家要积极平衡好国内社会底层的群体利益，避免产生社会分配严重不均的现象，通过合理的税制改革，控制好社会财富分配严重两极分化的趋势。同时，要兼顾好社会底层的就业和生活，特别是在经济发展政策方面，不能只维护跨国企业集团的利益，要兼顾好中小企业的发展利益和对社会底层的倾斜安排，要适当加大对失业者的培训，努力通过调整教育结构扭转结构性失业的矛盾。当然重点要通过调整税收逐步解决好收入分配的两极分化问题，争取获得社会更广泛的理解和支持。

四、中国应积极参与全球经济治理， 以高水平开放赢得竞争主动

当前，国际上兴起的逆全球化浪潮是由多种原因造成的，其中有全球经济发展失衡的矛盾，有大国霸权主义理念的冲击和破坏以及全球经济治理体系的缺失。要想恢复全球化的发展势头，发挥全球化的正能量，就必须进一步规范全球化的发展方向，制定有效的全球投资规则，建立更加有效的以规则为基础的全球贸易投资的纪律，形成强有力的多边贸易体制，进一步巩固和加强国际多边贸易体制的权威性。

首先，必须加强全球的协调合作和统一治理。要想摆脱当前世界经济的长期萧条和不景气威胁，就需要世界上主要国家行动起来，摒弃零和思维，本着包容互利的理念，积极开创互利共赢的新局面。特别是几个主要的经济大国更应紧密配合，肩负起治理全球经济的重要责任，坚定维护全球化的正确发展方向，共同抵制贸易保护主义的倾向，逐步将全球经济拉回到以规则为基础的稳定健康的发展轨道上来。

其次，要加强全球化进程中的国际协调。为了推动全球化健康发展，主要国家一定要在市场开放方面做出表率，抵制贸易保护主义，坚持公平包容的发展理念，打造平衡普惠的发展模式，不断巩固互利共赢的合作局面。在推动全球化发展的过程中，持续通过各自努力把全球经济增长优势激发出来，使得更多的国家在全球经济增长中普遍受益，增强人们对全球化发展的信心。

最后，以高水平开放赢得国际竞争的主动。中国经济的繁荣发展和崛起已受到世人的普遍关注，中国经济的快速增长不仅造福于中国人民，也为世界经济的发展提供了新的机遇。在当前复杂多变的国际形势下，我们更有必要积极参与全球经济治理。中国参与全球经济治理不仅是外部世界的客观需要，也是中国内在发展的需要。因为中国目前不仅是贸易大国，而且正在成为对外投资大国，更需要稳定的国际市场环境和公平法治的国际投资环境，以加强对中国海外企业权益的维护。不仅如此，中国还要坚持推进高水平开放，加快构建开放型经济新体制，更积极地融入世界经济体系，以高水平对外开放赢得国际竞争的主动。

责任编辑：李蕊

内蒙古精准扶贫精准脱贫的 成效、经验与模式^{*}

李 强 刘学敏 窦睿音 孙 岩 赵 瑞

摘要：为全面总结内蒙古精准扶贫精准脱贫的成效、经验与模式，本文基于第三方专项评估检查的实地调研与问卷分析，从贫困旗县的贫困基本特征入手，在分析精准扶贫精准脱贫各项政策的落实情况和成效的基础上，总结脱贫攻坚经验，提炼来自脱贫攻坚实践的“龙头企业（合作社或大户）+农牧户”、订单农业发展、庭院经济发展、易地扶贫搬迁安置、绿色扶贫、集体经济收益监管和分配、返贫“拦水坝”和“旅游+边贸+扶贫”等扶贫开发模式。进一步指出因自然条件和历史因素制约，贫困旗县虽已脱贫摘帽，但仍然面临扶贫产业可持续性弱、基础设施建设存在“短板”、生态建设任务依然严峻、借势国家项目积极性不高等问题，提出内蒙古需要在未来脱贫攻坚成果巩固阶段及进一步谋划乡村振兴时予以高度关注的建议。内蒙古圆满完成脱贫攻坚任务，切实解决了贫困人口的“两不愁、三保障”问题，脱贫成效经得起历史和人民的检验。

关键词：脱贫攻坚 精准扶贫 精准脱贫 扶贫开发模式 可持续发展

作者简介：李 强，北京师范大学地理科学学部教授、博士生导师；
刘学敏，北京师范大学地理科学学部教授、博士生导师；
窦睿音，西安外国语大学旅游学院人文地理研究所副教授；
孙 岩，北京师范大学地理科学学部硕士研究生；
赵 瑞，北京师范大学地理科学学部硕士研究生。

^{*} 本文受国务院扶贫办《2017年贫困县退出专项评估检查项目（山西、内蒙古、黑龙江）》（2018）和内蒙古自治区扶贫办《2018年内蒙古自治区贫困旗县退出专项评估检查项目》（2019）、《2019年内蒙古自治区贫困旗县退出专项评估检查项目》（2020）支持。

引言

2020 年底，内蒙古自治区的 57 个贫困旗县（国家级贫困旗县 31 个，自治区级贫困旗县 26 个）全部实现现行标准下建档立卡贫困人口不愁吃、不愁穿，义务教育、基本医疗和住房安全有保障（两不愁、三保障），顺利脱贫摘帽，基本解决区域性整体贫困问题。

为确保脱贫攻坚成果经得起历史和实践的检验，内蒙古自治区党委办公厅、政府办公厅根据国家有关规定^①制定了《关于建立贫困退出机制的实施意见》（厅字〔2018〕11 号），明确贫困旗县退出要严格遵循旗县申请、盟市初审、自治区第三方专项核查评估、公示等程序。受国务院扶贫办（2017 年）和自治区扶贫办（2018 年、2019 年）委托，北京师范大学负责组织并参与了内蒙古全部 31 个国家级和 13 个自治区级贫困旗县退出的第三方专项评估检查，在 44 个贫困旗县共走访 43998 个农牧户，涵盖了 470 个苏木乡镇、1173 个嘎查村的 5532 个村组，与旗县、苏木乡镇、嘎查村各级干部及人大代表、政协委员 2900 余人进行问卷调查和访谈。按照国务院规定的贫困县退出“三率一度”标准，即综合贫困发生率低于 3%（中部地区低于 2%）、脱贫人口错退率低于 2%、贫困人口漏评率低于 2%、群众认可度大于 90%，评估团队对贫困旗县退出是否达标予以独立、客观、公正的评估，并系统查阅了各旗县脱贫攻坚的相关资料，实地走访了扶贫及带贫效果显著的典型企业和合作经济组织，全面了解内蒙古自治区的脱贫攻坚经验和模式。

一、贫困旗县的基本状况及贫困特征

（一）建档立卡时的基本情况

内蒙古的贫困旗县分布在除乌海市以外的全部 11 个盟市（图 1），自治区级贫困旗县主要分布在西部的阿拉善盟、巴彦淖尔市、鄂尔多斯市以及呼和浩特市和包头市，还有一部分集中在锡林郭勒盟和呼伦贝尔市。国家级贫困旗县除了呼伦贝尔市的鄂伦春自治旗和莫力达瓦达斡尔自治旗以外，主要分布在兴安盟、通辽市、赤峰市和乌兰察布市。

2014 年建档立卡时，全部贫困旗县的农牧业总人口为 103.92 万人，其中的 63.7% 分布在国家级贫困旗县；全部贫困旗县的贫困总人口为 12.49 万人，其中的 74.6% 分布在国家级贫困旗县。在国家级贫困旗县中，贫困人口占比以赤峰市的 35% 为最高，其次为乌兰察布市、通辽市和兴安盟，贫困人口占比分别为 23%、17% 和 16%；在自治区级贫困旗县

^①中共中央、国务院《关于打赢脱贫攻坚战的决定》（中发〔2015〕34 号）；中共中央办公厅、国务院办公厅《关于建立贫困退出机制的意见》（厅字〔2016〕16 号）；国务院扶贫办《贫困县退出专项评估检查实施办法（试行）》（国开办发〔2017〕56 号）。

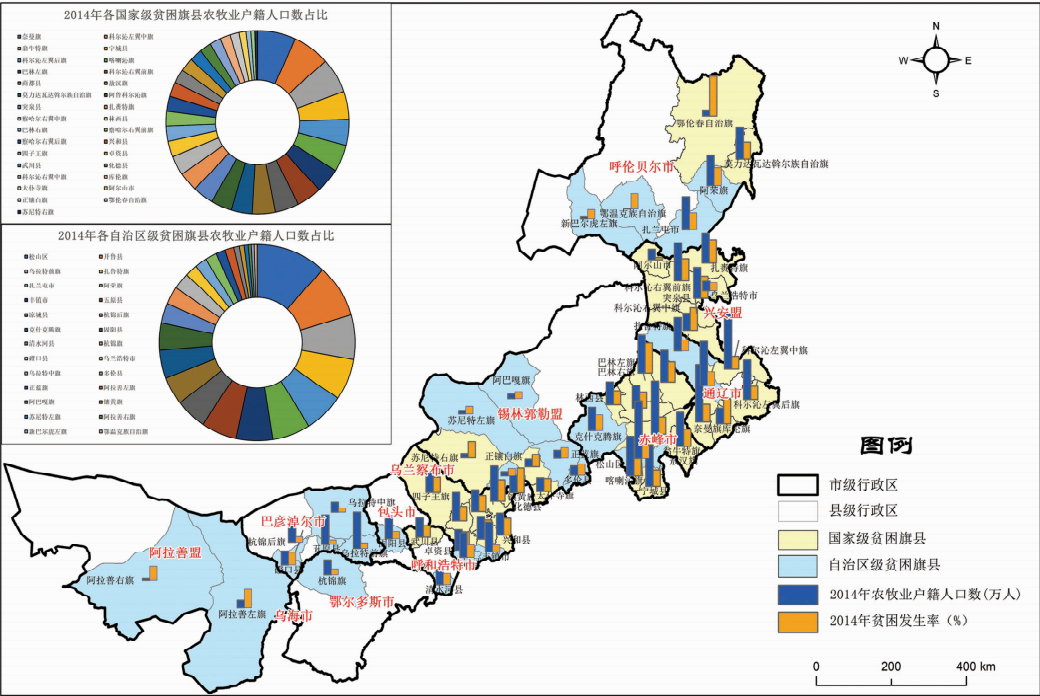


图 1 内蒙古自治区贫困旗县的基本情况

资料来源：内蒙古自治区扶贫开发办公室（现内蒙古自治区乡村振兴局）。

中，呼伦贝尔市、赤峰市、通辽市、巴彦淖尔市和乌兰察布市的贫困人口占比分别为 22%、20%、18%、13%和 11%。31 个国家级贫困旗县的平均贫困发生率为 14.08%，鄂伦春自治旗和巴林左旗的贫困发生率高于 20%，而科尔沁左翼中旗、正镶白旗、阿尔山市的贫困发生率低于 10%；26 个自治区级贫困旗县的平均贫困发生率为 8.41%，其中的阿拉善左旗、扎兰屯市、阿荣旗、鄂温克族自治旗、开鲁县、克什克腾旗和凉城县等 7 个旗县的贫困发生率高于 10%。

（二）贫困的基本特征

得益于所处的纬度、海拔以及气温、光照、水资源等优越条件，内蒙古自治区是我国重要的农业和畜牧业基地，农畜产品丰富，品质优良，牛奶、羊肉、山羊绒和有机食品等产量都位居全国第一。然而，因地域辽阔，各地的自然环境、经济发展、人文特征存在较大差异，局部贫困仍然显著，亟待解决。

1. 自然条件严苛，生态功能保护制约区域发展

内蒙古东西距离 2400 公里，南北跨度 1700 公里，自东向西由半湿润气候向半干旱、干旱气候过渡，呈现春季大风干旱、夏季短暂且降水集中、秋季霜冻早、冬季漫长严寒的特征。干旱、寒潮、大风、沙尘暴、黑灾、白灾、冰雹、暴雨等气象灾害较为频繁，以

干旱和寒潮最为严重。而且，内蒙古境内地表水贫乏，地下水资源分布不均且埋藏较深，沙漠化土地广布，不少地方土壤贫瘠，盐碱度较高，耕作条件较差。

不仅严苛的自然条件影响经济发展和农牧民收入增加，由于内蒙古是国家重要的生态功能区，生态保护的要求也在很大程度上限制一些贫困旗县的发展。如大兴安岭地区的阿尔山市，地处重点国有林区和国家重点生态功能保护区，农村没有集体所有的土地，农户只能以租用林间空地和荒滩的方式从事种植业生产，因而农业生产成本上升，产业发展受到限制。又如地处大兴安岭生态屏障边缘的鄂伦春自治旗，受主体生态功能区、限制开发区、森林公园、公益林等的限制，矿产资源不能有效开发利用，影响当地的经济发展。

2. 基础设施仍然存在短板

内蒙古地处我国的农牧交错带，农区因生产基础设施建设薄弱，贫困旗县仍未摆脱靠天吃饭的困境；牧区地广人少，公路密度低、等级差，不发达的交通导致贫困旗县的生产和生活环境相对闭塞。如，莫力达瓦达斡尔自治旗在建档立卡初期仅有 1 条国道和 1 条省道，220 个行政村多数不通水泥路；鄂伦春自治旗地处大兴安岭腹地，不仅远离自治区首府，与所在盟市中心的海拉尔市也相去甚远。尽管“十个全覆盖”工程^①使内蒙古广大农村牧区的基础设施和公共服务有了质的飞跃，但不少旗县的苏木乡镇、嘎查村分布比较分散，使得一些基础设施日常维护成本相对较高，存在重建轻养现象，道路、电力等设施的破损老旧较为严重。

3. 产业发展层次低，农牧民增收困难大

几乎所有贫困旗县的经济结构都比较单一，种植业和养殖业仍然呈现传统、初级、粗放的特点，整体水平不高，品种更新换代缓慢，缺少农牧产品的精深加工企业，产业链条不完整，产品附加值低。贫困户以家庭为单位分散经营，缺乏先进的生产方式和经营理念，使得生产成本低，种养效益低。农牧业企业和专业合作社处于碎片化、粗放型发展阶段，普遍存在层次低、规模小、布局散、生产能力弱、组织化程度低的问题。此外，贫困旗县的工业经济基础较为薄弱，工业反哺农业能力不足，三产融合度不深，使得农牧民持续稳定增收的后劲不足。

4. 因病、因残是农牧户个体的主要致贫原因

^①内蒙古自治区实施的农村牧区“十个全覆盖”工程，旨在促进基础设施建设向农村牧区延伸、公共服务向农村牧区覆盖、城市文明向农村辐射，推进城乡一体化发展。具体包括：危房改造、安全饮水、嘎查村街巷硬化、村村专通电、村村通广播电视和通讯、校舍建设及安全改造、嘎查村标准化卫生室、嘎查村文化活动室、便民连锁超市、农村牧区常住人口养老医疗低保等社会保障。

根据第三方评估检查的结果，尽管建档立卡贫困户的致贫原因呈现叠加性、多样化的特征，但因病、因残的贫困人口占比很高（图 2）。如，四子王旗的比例近 50%，卓资县占比 51.2%，兴和县为 59.26%，化德县达到 63.07%。有些旗县的结核病发病率达到全国的 1.6 倍，有些旗县因农牧民饮食、劳作习惯导致心肺病、布病等多发，而且受传统观念影响，群众主动就医的意识薄弱，极易将小病拖成大病、重病。长期慢病和重症患者、残疾人等弱势群体不仅导致家庭劳动力短缺，脱贫致富能力不足，而且治病所需刚性支出较多，进一步加重家庭生活负担。

5. 贫困户普遍受教育程度低，部分贫困户的内生动力不足

根据第三方评估检查的结果，贫困人口的受教育程度普遍偏低。劳动力文化素质低，既是贫困的结果，许多人因贫困而失去接受更多教育的机会；又是造成贫困的原因，因不能掌握农牧业生产技术，对新品种和新技术接受慢，思想观念保守，市场意识不强，他们在发展生产、就业务工、自主创业等方面均不具备实力，从而陷于贫困。还有一部分贫困户虽有劳动能力，但主动谋求发展的动力不足，因此丧失很多发展机遇。他们思想消极，安于现状，存在“等靠要”的依赖思想，长期处于“因穷而要、因要而懒、因懒而穷”的状态。

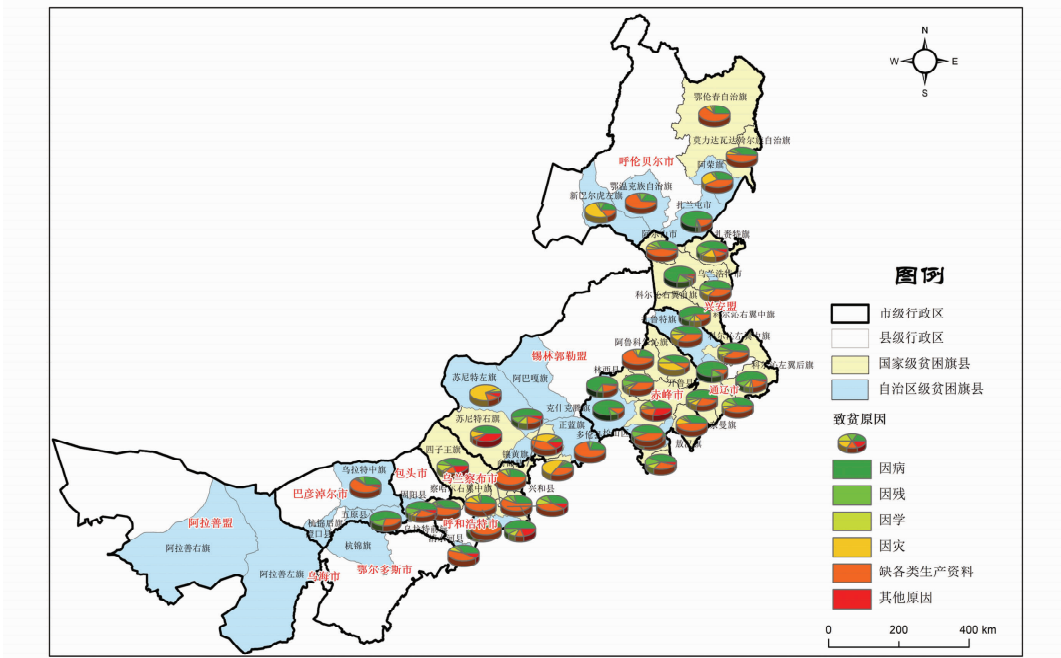


图 2 内蒙古自治区贫困旗县的贫困户致贫原因结构

资料来源：内蒙古自治区扶贫开发办公室（现内蒙古自治区乡村振兴局）。

注：阿拉善右旗等 13 个自治区级贫困旗县缺失数据。

二、贫困旗县的扶贫政策落实和脱贫成果

（一）扶贫政策落实情况

为了实现精准扶贫精准脱贫的目标，贫困旗县在国家和自治区的统一部署下，贯彻落实各项扶贫政策，大力实施产业带动、转移就业、危房改造、教育扶贫、医疗救助、保障兜底、基础设施和公共服务建设等脱贫攻坚举措，切实解决贫困人口的“两不愁、三保障”问题，取得了良好效果。

1. 产业扶贫政策

产业扶贫是由“输血式扶贫”向“造血式扶贫”进化的根本。各旗县在国家和自治区的产业扶贫政策支持下，积极探索符合实际的产业发展助力脱贫的途径。一是立足资源禀赋、产业优势 and 市场需求，发展壮大农牧业主导产业，通过直接参与、资产收益、代管托养、订单、就业等带贫方式，把全部贫困户吸附在产业链上。二是整合涉农资金，建立龙头企业与贫困户的利益联结机制，探索股份合作型、订单合同型、价格保护型、服务协作型、流转聘用型等带动贫困户脱贫的多种形式。三是多措并举，依托光伏扶贫项目、补贴产业扶持和发展资金、发放养殖奖补及圈舍补贴、政府代缴种养殖保险等多种扶贫措施，精准施策，助力贫困户增收。

2. 劳动力就业政策

为保障有劳动能力的贫困户能够通过就业脱贫，各旗县制定了就业创业指导与扶持政策，为贫困户提供精准帮扶和精细服务。一是强化传统种养技术服务，为贫困劳动力提供相关技术培训。二是结合少数民族地区的特殊需求，开设蒙汉双语的各种技能培训班。三是搭建就业服务平台和信息通道，各旗县均有劳动保障事务所，各村配备劳动保障协理员。四是创设保洁绿化等公益性岗位，实施精准就业援助，引导就地、就近转移就业。五是充分发挥“京蒙帮扶”的作用，拓宽就业渠道，切实为贫困户提供就业帮助。

3. 健康扶贫政策

为解决因病、因残致贫这一首要问题，各旗县全面完善“源头防控—就医减免—兜底救助”的健康扶贫保障体系。一是针对农村牧区因病致贫人口，落实“免费体检、基本医疗保险、商业补充保险、政府兜底医疗救助、住院就医、门诊就医、家庭病床”等健康扶贫政策，有序实施“三个一批”（即大病集中救治一批、慢病签约服务管理一批、重病兜底保障一批）、先诊疗后付费和“一站式”结算。二是强化健康扶贫硬件设施建设，提升各级医院的标准化水平，满足开展分级诊疗的需求，使基层卫生院、卫生室能够为农村常住人口的常见病、多发病、慢性病提供基本医疗服务。

4. 危房改造与易地搬迁政策

为解决贫困户的住房安全问题，各旗县积极落实国家及自治区的危房改造和易地扶贫搬迁政策。一是在对建档立卡户进行住房安全鉴定的基础上，采取维修加固、拆旧建新、无房新建、置换或长期租赁村内闲置房屋等方式，开展“危房清零”行动。同时，配套完善水、电、路等基础设施，改善乡村人居环境。二是针对空心村以及“一方水土养不活（好）一方人”的偏远乡村，实施小村整合与易地扶贫搬迁，并为解决贫困户搬迁后的生存和发展问题，建立了扶贫生产车间，鼓励贫困户通过在迁入地开办小商店、小旅店、小作坊等方式稳定就业。

5. 兜底保障政策

为确保无劳动能力的贫困人口稳定脱贫，确保所有贫困户不掉队，各旗县实行政策性兜底保障。一是通过整合农村低保、特困人员救助供养与精准扶贫政策，实现应保尽保、应扶尽扶，并落实提高高龄津贴标准、实行贫困残疾人特殊救助、为贫困户缴纳额外保险、政府全额代缴城乡居民养老保险费等政策。二是加强临时救助，针对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或因其他特殊原因而导致生活陷入困境的贫困户，设立“特别救助金”，实现“救急难、托底线”。

6. 扶贫小额信贷政策

各旗县全面落实金融扶贫政策。一是充分利用小额信贷，扶持贫困户发展特色种植、养殖和加工产业。二是优化扶贫贷款抵押担保机制，重点扶持覆盖贫困户的龙头企业和专业合作社。三是实施金融扶贫富民工程，支持三农绿色通道，优化对贫困户和小微企业等群体的服务，鼓励证券及保险机构建立健全乡村两级保险服务体系，形成“惠农e贷”“精准扶贫产业贷”等一些成熟的金融产品。

7. 教育扶贫政策

各旗县全面落实控辍保学责任制，完善农村牧区义务教育的办学条件，提高教学质量。在此基础上，针对不同就学阶段的建档立卡贫困学生，全面落实“两免一补（免教科书费、免学杂费、补助寄宿生生活费）”“雨露计划”“普通高中发展促进计划”“贫困大学生助学金计划”等扶贫政策，降低贫困家庭的教育成本，保障贫困家庭的子女不因贫辍学。此外，积极吸纳贫困学生接受优质中等职业教育，提高贫困家庭劳动力职业技能和受教育年限，增强其就业和创业能力。

（二）贫困村提升情况

1. 基础设施普遍得到改善

各旗县将脱贫攻坚与“十个全覆盖”相对接，与美丽乡村建设相结合，与乡村振兴

同谋划、同部署、同推进，使农牧区的基础设施发生巨大变化。一是交通网络及配套设施得到明显改善。各旗县以“缺什么补什么”为原则，全面补齐道路建设短板，基本建成内畅外联的覆盖旗县、苏木乡镇、嘎查村三级的农村客运和物流网络。二是农牧区饮水安全得到保障。各旗县因地制宜，农区旗县主要通过实施自来水工程，解决人口集中地的供水问题；牧区旗县通过建设水源井、配备储水窖和拉水车等方式，解决分散居住人口的饮水问题。在农牧业生产用水方面，完成嘎查村小型水利项目建设，持续扩大农田有效灌溉面积，健全防洪抗旱服务机制，提供水利保障。三是农村电网实现全面升级。各旗县实施全覆盖通电工程，持续推进农村电网升级改造，使贫困嘎查村的农网供电能力、供电可靠性和供电质量得到有效保障。四是统筹推进网络覆盖、信息服务、网络公益等工程，提升农村网络建设水平。并以网络覆盖升级为契机，建设以旗县电子商务公共服务中心为枢纽、以嘎查村为服务网点的农村电商服务体系。五是农村人居环境得到全面提升。各旗县通过实施综合整治工程，加强村容村貌建设、垃圾回收、污水处理、公共厕所修建，使嘎查村整体环境得到改善。

2. 集体经济获得快速发展

各旗县通过盘活集体资源、量化资产收益等方式，探索加快贫困嘎查村集体经济发展步伐、全面壮大村集体经济的差异化模式和实现路径。一是发展光伏产业，统筹调配无资源、无产业的深度贫困嘎查村，通过建立村级光伏电站、集中式地面电站、联村电站等方式，实现集体经济“破零”。二是村集体依托农业资源优势，采取入股、租赁等形式，带动农户或联动企业建设特色产业基地，发展现代农业。或者依托山、水、林等旅游资源 and 民族民间文化，采取合股开发、引资开发等方式，带领农户发展休闲旅游业和生态观光农业。此外，村集体通过盘活闲置的办公用房、仓库、校舍，以及机械设备、水利水电工程设施、公共服务设施设备等集体资产和流动资金，通过发包、租赁、参股、联营、合资、合作等方式开发利用，增加集体收入。三是兴办种植养殖型、加工增值型等各类经济实体，产权归嘎查村集体所有，通过自主经营、发包经营、联合经营等形式增加集体收入。或者利用集体建设用地兴办专业市场、仓储中心、标准化厂房、商业门面等物业项目，以托管、出租、承包等方式发展物业经济。四是以集体资产入股分红，选择当地具有良好效益和长远发展前景的企业或产业项目，以嘎查村集体土地或集体积累资金等入股，按股权比例获取收益。或者通过代养模式，将嘎查村集体所有的牲畜（禽）交给守信用的养殖大户饲养，每年新增幼畜（仔）数量由集体与饲养户按一定比例分成。五是推动生产或生活型服务业创收，嘎查村结合产业发展需要，创办多种形式的经营性服务实体，为农牧民提供生产资料、农牧业机械、病虫害防治、技术咨询等中介

服务。或者创办综合服务社、便民服务店等，开展家政、环卫、养老、商贸、道路养护、绿化管护等服务以及金融、保险、广电、通信等代理服务。对于劳动力资源丰富的嘎查村，可以通过组织劳务输出获得中介或管理费用，也可以创办、领办劳务公司或企业，通过自主经营发展壮大集体经济。

（三）脱贫任务完成情况

2014 年以来，内蒙古经过艰苦努力，全面解决贫困户的“两不愁、三保障”，收入水平达到脱贫标准。同时，贫困村的基础设施和公共服务明显改善，乡村面貌发生重大变化，区域性绝对贫困问题得到基本解决。所有贫困旗县的贫困发生率均在 3% 以下，达到脱贫摘帽标准（图 3、图 4）。

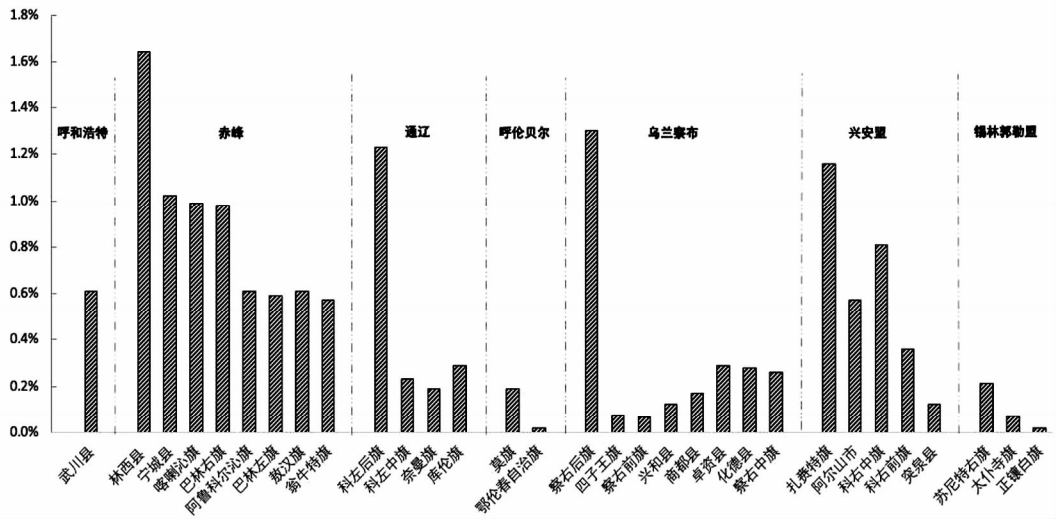


图 3 内蒙古国家级贫困旗县脱贫摘帽时的贫困发生率

资料来源：课题组调研所得。

“两不愁”方面，所有农牧户都能吃得饱，且吃得起肉类、蛋类、奶制品、豆制品等食品。所有农牧户的饮水条件都能达到当地农村饮水安全评价标准，水源以自来水和井水为主，水质均不存在问题。所有农牧户都有日常换洗衣服和应季衣服，能够保障全年有得穿、有得换。

“三保障”方面，各旗县针对居住在 C 级和 D 级危房的贫困户等重点对象，通过危房改造或其他有效措施，如新建、修缮、购买、租赁、移住幸福大院等方式，保障其住房安全。对于建档立卡贫困户，实现基本医疗保险、大病保险、医疗救助全覆盖；慢性病和常见病在旗县、苏木乡镇、嘎查村三级医疗机构能够得到及时救治，牧区达到月巡诊两次以上；建档立卡贫困户不会因患大病、重病而影响基本生活。对于贫困家庭义务教

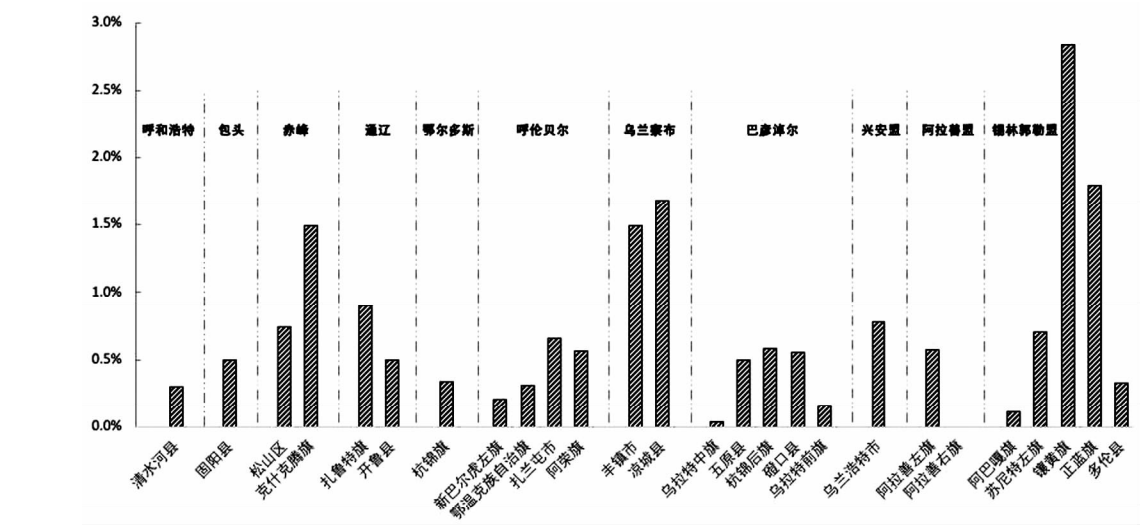


图 4 内蒙古自治区级贫困旗县脱贫摘帽时的贫困发生率

资料来源：课题组调研所得。

育阶段的子女，除身体原因不具备学习条件外，保障其有学上、上得起学，“两免一补”等教育扶贫政策得到落实。

各旗县剩余的未脱贫人口主要是因病、因残、因灾致贫的贫困户。为确保扶贫路上“不丢一户，不落一人”，各旗县制定了切实可行的后续保障措施。针对因病致贫的贫困户，持续筑牢基本医疗保险、大病保险、医疗救助“三重保障线”，落实“先诊疗后付费”“一减五免”“一站式”结算等政策，加大帮扶力度，减轻就医负担，确保患大病、重病的贫困群众基本生活有保障。针对因残致贫的贫困户，健全完善社会救助体系，统筹各项社会兜底保障政策，落实低保重度残疾人的生活补贴和护理补贴，优先实施贫困残疾人康复救助项目，确保贫困残疾人基本生活有保障。针对因灾致贫的贫困户，在健全自然灾害和突发事件的发现报告、应急处置、帮扶干预机制的基础上，有效落实各项急难救助政策，帮助其渡过难关。

（四）脱贫户人均纯收入情况

1. 脱贫户人均纯收入

经过脱贫攻坚，各旗县贫困户的收入明显增加，超过了国家或自治区的贫困线标准。2017 年，国家贫困线标准为年人均纯收入 2952 元；2018 年和 2019 年，自治区贫困线标准分别为 3200 元和 3600 元。根据各年度的贫困线标准，进一步将收入划分为三个档次（2017 年和 2018 年以 4000 元为分界线，2019 年以 5000 元为分界线），分别对应低于贫困线的脱贫户、高于贫困线但低于分界线的边缘脱贫户、高于分界线的脱贫户（图 5、图 6）。

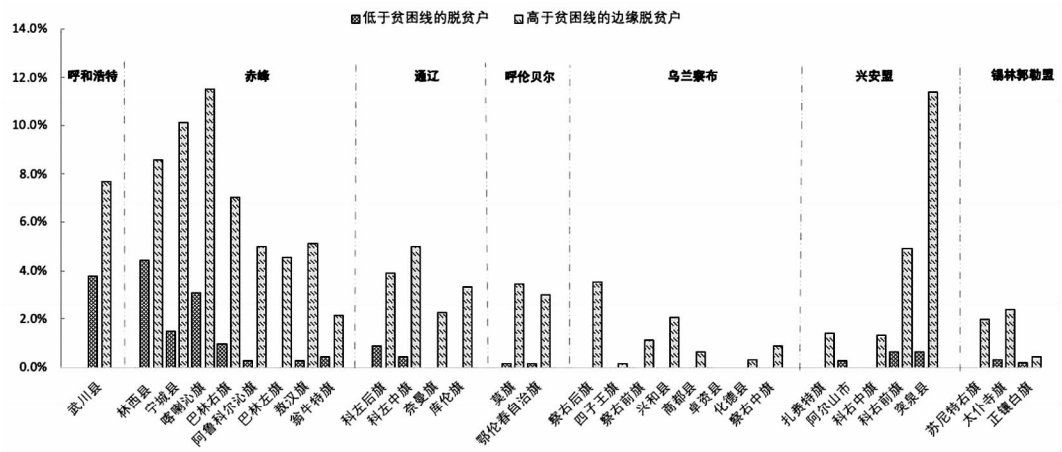


图5 内蒙古国家级贫困旗县的不同收入档次脱贫户比例

资料来源：课题组调研所得。

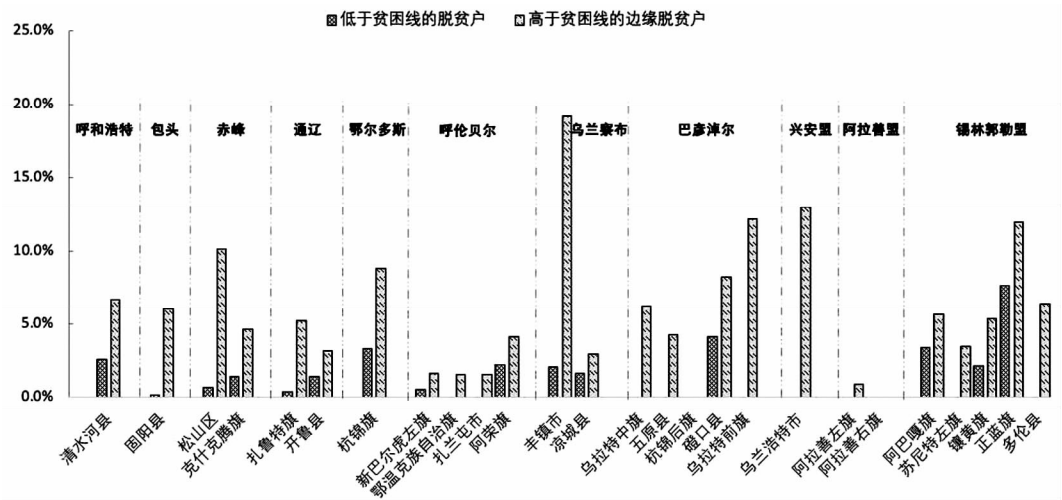


图6 内蒙古自治区级贫困旗县的不同收入档次脱贫户比例

资料来源：课题组调研所得。

根据第三方专项评估检查的统计结果，一方面，可以看出部分旗县有少量脱贫户的人均纯收入低于贫困线标准，占比在4%以下，其中可能存在农牧户在调研访谈中刻意“隐瞒”收入的情况。综合调查员对农牧户家庭的实地勘察以及多方佐证核实，确定这些农牧户的收入都可以超过贫困线，且都满足“两不愁、三保障”，达到脱贫标准。另一方面，各旗县还有一定比例的边缘脱贫户，国家级贫困旗县中，以赤峰市和兴安盟较为突出；自治区级贫困旗县中，以乌兰察布市、巴彦淖尔市、兴安盟和锡林郭勒盟较为突出。虽然这些农牧户已经脱贫，但承受灾病等突发事件的能力较弱，存在较大的返贫风险。因此，各旗县需要在巩固脱贫攻坚成果阶段对这些边缘脱贫户予以高度关注，进一步增

强其发展能力。

2. 脱贫户收入结构

依据第三方专项评估检查中对收入结构的划分，农牧户的收入由经营性收入、工资性收入、财产性收入、转移性收入四部分构成。以国家级贫困旗县为例，对比不同年度退出旗县的脱贫户和一般户的收入结构（图 7），可以看出，脱贫户的转移性收入在 2017—2019 年占比分别达到 63.60%、41.74%、33.67%。在实地调研中也获得同样信息，几乎所有贫困户，特别是因病、因残和因灾致贫的贫困户，都获得了转移性收入。这一结果反映出各项帮扶政策得到有效落实，对于农牧户脱贫具有重要作用。相较而言，一般户的收入中则是经营性收入和工资性收入的占比很高，2017—2019 年经营性收入占比分别为 41.24%、76.39%、71.35%，工资性收入占比分别为 28.62%、17.60%、19.96%；两项之和 2017 年接近 70%、2018 年达到 94%、2019 年为 91%，说明一般户相对于贫困户具有更强的自我发展能力。

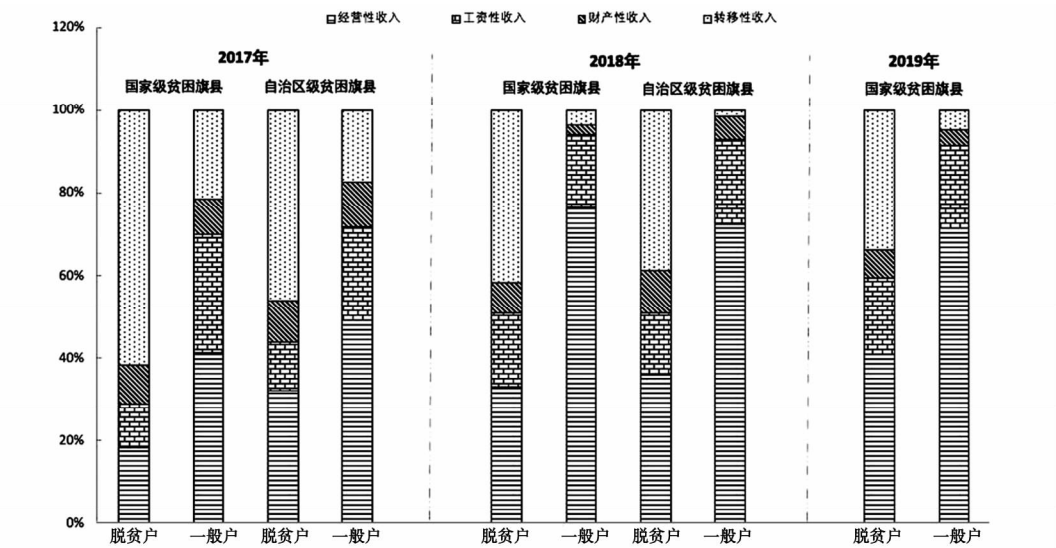


图 7 2017—2019 年内蒙古贫困旗县的脱贫户和一般户的收入来源结构

资料来源：课题组调研所得。

三、精准扶贫精准脱贫的经验与模式

（一）基本经验

1. 推进责任落实，有效传导压力

党的十八大以来，内蒙古坚决贯彻落实党中央部署，把脱贫攻坚作为一项政治任务，实行党政“一把手”负责制。各旗县建立上下贯通、责任到底、压茬推进的责任体系，形成三级书记共同抓扶贫的工作格局。有些旗县通过苏木乡镇党政正职、帮扶单位和行

业部门的主要负责人、督查检查组长等签署承诺书的方式，把所有单位“一把手”动员起来，形成全员抓脱贫的浓厚氛围。充分发挥党组织的带头作用，坚持“支部引路、党员带路、产业铺路”的做法，把“支部建在产业链”上，真正用“一班人”带动“一村人”脱贫致富。通过在基层组织队伍中充实一批有见识、有闯劲、能够推动脱贫攻坚的人才，优化班子结构，提高“两委”干部履职能力和综合素质，全面提升村级组织的凝聚力、号召力、战斗力。

2. 推进产业扶贫，强化利益联结

各旗县坚持把产业扶贫作为拔穷根、稳脱贫的“金钥匙”，以市场为导向、以生产为基础、以科技为支撑、以政策为保障，健全利益联结机制，将贫困户吸附在产业链上，全力推进产业扶贫。采取叠加产业政策支持、因户落实产业项目，实现产业扶贫全覆盖，使有劳动能力的建档立卡贫困户均有产业扶持，无劳动能力的建档立卡贫困户均有固定分红。一些旗县的产业扶贫“123”方案卓有成效。其中，“1”是产业“一次覆盖”，让特色产业覆盖到全体建档立卡贫困户；“2”是对有意愿、有能力发展产业的建档立卡贫困户实行产业二次扶持；“3”是产业发展“三年行动计划”，对发展特色产业的贫困户实施优惠政策，对扶贫带动作用突出的新型经营主体给予奖励，加强龙头企业与贫困户之间的利益联结机制。

3. 改善基础设施，全力补齐短板

为了突破基础设施对于农牧民脱贫致富的制约，各旗县全面改善基础设施，实现生活设施与公共服务配套、安居措施和稳定致富同步。通过落实饮水安全巩固提升工程，进一步提高农村饮水集中供水率、自来水普及率、供水保证率 and 水质达标率。改造升级农村电网，重点解决农村电压质量差、供电可靠性差等问题，强化农村用电保障。全面推进干线公路和农村公路建设，建立长效稳定的农村公路养护队伍及资金投入机制，创新农村牧区客运发展模式，提高交通运输服务水平。推进广电网络公共文化服务与信息化建设，实现行政村宽带全覆盖，提高网络资源共建共享水平。全面改善村庄公共环境，开展庭院环境整治，提升村容村貌，推动城乡基础设施互联互通。

4. 生态助力脱贫，脱贫生态“双赢”

各旗县牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，全面落实国家和自治区关于生态扶贫工作的各项决策部署，以大生态推进大扶贫，使贫困人口通过参与生态保护和修复而增加收入，实现生态保护和扶贫脱贫一个战场、两场战役的“双赢”。各旗县立足自身特色和优势，大力扶持贫困村和贫困户发展生态产业，实施退耕还林、京津风沙源治理、封山育林等国家林业重点工程项目，落实退耕还林、生态公益林补偿等资金，促进

就业脱贫和林业产业发展向贫困户倾斜，提高贫困人口参与度，多渠道增加贫困人口收入。

5. 短期注重脱贫，长期注重发展

各旗县将短期脱贫目标与长期发展密切结合，在短期内按照“旗县有扶贫园区、苏木乡镇有产业基地、嘎查村有当家产业、贫困户有致富门路”的扶贫目标，全力以赴推进产业扶贫。从长期看，各旗县致力于建设完备的产业支撑体系和主导产业的全产业链，使之能够与后扶贫时代的乡村振兴有效对接。同时，探索并推广产业、科技、金融联动机制，开辟“金融支持产业、科技服务产业”的产业扶贫新路径。按照“科技指导到户、良种良法到田、技术要领到人”的要求，组建农技员、科技特派员和产业扶贫技术专家队伍，指导和解决贫困户在农牧业生产中遇到的困难及问题。

6. 创新引领发展，催生脱贫活力

各旗县创新扶贫模式，探索“旗县备菜、自主点菜、联合做菜、考核评菜”的“菜单式”扶贫，通过贫困户自主经营、订单发展、资产收益、合作社带动和入驻园区等多种方式，促进贫困户多业增收。有的旗县建立“母羊银行”，利用政府贴息担保，以免费租赁的方式向贫困户投放受孕母羊，定期定价回收羊羔，企业提供标准化养殖配种管理技术，对贫困户发展产业提供技术服务、价格销售、经济效益等全面保障。在扶贫信息管理和监测方面，依托网络技术和数据分析，实现信息共享、动态预警、精准管理，大幅提升工作效率。

7. 扶贫扶志结合，激发内生动力

各旗县为了激发贫困群众脱贫的积极性，加大宣传力度，树立脱贫典型，引导贫困户勤劳致富。一些旗县设立积分制度，对贫困户在参与产业发展、赡养老人、遵规守纪、配合工作等方面的表现进行打分，根据积分激励贫困户主动改善居住环境、遵守社会公德、弘扬家庭美德。同时，通过户与户之间的比积分、学先进、找差距，形成浓厚的主动脱贫氛围。此外，实施产业积分奖励机制，将产业积分与资产收益挂钩，以积分确定产业分红金额，这种做法有利于转变一部分贫困群众的“等靠要”思想，变“要我脱贫”为“我要脱贫”。

8. 联合搭建平台，京蒙合作发展

各旗县充分利用京蒙合作项目，与北京市的对口帮扶区签订《东西部扶贫协作协议》《携手奔小康行动协议》等，在产业、教育、医疗卫生、劳务、干部双向挂职交流、社会帮扶等方面开展全面合作。利用“北京市 X 区（对口帮扶区）就业平台”的微信公众号，为贫困旗县的求职者提供就业服务；利用京蒙帮扶资金，设立苏木乡镇和嘎查村综合岗

位、林地和水库管护员等岗位；联合相关部门和对口帮扶单位开展各类专场招聘会；在帮扶旗县建设就业技能实训基地，并采取“乌兰牧骑式”的创新模式，提供巡回就业技能培训，对基层农牧民和贫困户上门服务。

（二）扶贫开发模式

1. “龙头企业（合作社或大户）+农牧户”模式

尽管具体实施方式有差异，如“嘎查村+合作社（大户）+贫困户”“龙头企业+嘎查村+贫困户”“龙头企业+合作社+贫困户”“企业+协会+基地+农牧民”等，但实质都是龙头企业（合作社或大户）与农牧户利益有机链接，形成产业共同体，通过契约化管理机制，实现产业发展与贫困人口的良性互动。有的旗县把这种模式进一步延伸为“1+4+N”产业脱贫模式，即依托一个龙头企业或重点项目，使贫困户获得生产性、财产性、劳务性和资产性四方面收入，并推进N个比较成熟的产业发展模式，实现产业措施对贫困户的全覆盖。对有土地、草牧场、牧畜等资产的贫困户，积极探索资产收益扶贫模式，支持贫困户采取土地托管、牲畜托养、草牧场入股、扶贫资金折股量化等方式，参与龙头企业、专业合作社的经营发展，实现“流转土地赚租金、资产入股分股金、就近打工挣薪金”。

2. “联姻”式的订单农业发展模式

按照龙头企业（或专业合作社）与贫困户“联姻”的思路，实行“订单农业、入股分红、吸纳就业”的产业帮扶。在企业与贫困户签约的基础上，企业通过“统一品种、统一管理、统一技术、统一收购”的经营管理机制，保障贫困户无风险经营，促进贫困户产业发展与增收致富。企业提供籽种、化肥、地膜和技术指导，农户利用自有承包的土地耕种经营，企业鼓励贫困户规模种植和反季节销售。企业实行农牧产品价格保护措施，在市场价格高于协议收购价时，按实际市场价格收购；而在市场价格低于协议收购价时，企业按协议价收购，有效化解农户可能面临的市场风险。

3. “方寸之地”的庭院经济发展模式

各旗县积极引导贫困群众利用房前屋后的“方寸之地”发展庭院经济，全力推行“小果园、小菜园、小田园”等模式，在“小庭院”做出“大文章”，为贫困户开拓新的“创收之所”。而且，将发展庭院经济作为促进群众转变生活习惯、改变精神面貌的一项举措，引导贫困户建设庭院生活区、种植区、养殖区、垃圾和杂物存放区“四区分离”。一些旗县组织“志进农家助脱贫，发展庭院增收入”“最美庭院”等评选活动，并给予适度补助，提高贫困群众发展庭院经济的积极性和主动性。还有的旗县通过“支部+合作

社+第一书记+贫困户”模式，由合作社提供技术指导、订单回收，帮扶贫困户实现持续稳定增收。

4. “拔萝卜”式易地扶贫搬迁安置模式

在落实易地扶贫搬迁政策时，不少旗县采取整村搬迁的“拔萝卜”式安置模式。在迁入区的选择上，坚持“五不选”（即有地质灾害隐患不选、无发展后劲不选、基础设施改善难不选、就医上学难不选、群众不满意不选）和“六靠拢”（即向旅游环线靠拢、向产业带靠拢、向产业园区靠拢、向中心城区靠拢、向小城镇靠拢、向中心村庄靠拢）的原则。同时，为保证“搬得出、稳得住、能致富”，推行“易地搬迁+X（某种产业）”模式，依托扶贫车间、技能培训，资金资产收益、提供就业岗位等方式，带动易地搬迁贫困户增收。如，巴林左旗开办笤帚手编、中式面点、母婴护理等中短期技能培训班，在扶贫车间安置就业；化德县依托服装和新型合金材料包装袋生产等脱贫车间，带动贫困人口就业。

5. 发展生态林果产业的绿色扶贫模式

各旗县探索生态林果产业与脱贫攻坚相融合的扶贫模式，推动生态效益、经济效益和贫困群众持续增收的统一。组织贫困户参与林下采集，鼓励其以耕代抚开展林粮间作，发展林下经济。在实施京津风沙源治理等生态工程中，引导造林绿化企业、专业合作社或绿化队吸纳有劳动能力的贫困户，推动造林劳务扶贫。大力发展景观生态林和特色经济林，注重林草产业扶贫项目库建设，并由政府搭建平台，推动林权进入市场，引进社会资本参与植树造林，盘活林地资源，在改善生态环境的同时，提升产业扶贫的可持续性。

6. “捆绑式”集体经济收益监管和分配模式

各旗县在发展壮大集体经济的同时，探索嘎查村集体和农牧民紧密联结的分配模式，既有利于增强嘎查村集体的凝聚力，又能充分发挥集体经济“公益性”和“杠杆性”的作用。一些旗县对集体经济收益采取“3322”分配方法，即30%用于嘎查村集体、30%用于贫困户生活补助或开发公益岗位、20%用于健康扶贫、20%用于教育扶贫。为了强化对集体经济收入的监管，不少旗县建立健全嘎查村级民主管理、苏木乡镇级常态监管、旗县级定期审计的联动监管机制和嘎查村民主决策机制，苏木乡镇每年对所辖嘎查村的“三资”进行登记备案管理，严防集体资产流失，并定期将集体经济收支情况向全体农牧民公开，接受群众监督。

7. “防贫保险”筑起返贫“拦水坝”模式

各旗县都构筑了防范返贫的多重“拦水坝”。第一层次是社会保障兜底，以苏木乡镇

为主体，设立扶贫兜底基金并入股企业，通过资产收益帮扶不符合低保条件、无能力实施产业项目或已经纳入低保但仍未达到脱贫标准的贫困户。第二层次，建立贫困人口低保“渐退期”制度，对于脱贫期内纳入低保的贫困户，在其人均收入超过低保标准后的“渐退期”（12~24个月内），如果仍未实现稳定脱贫，则继续给予低保保障。第三层次，针对农村低收入人群极易致贫或返贫问题，如因病、因灾、因学而产生影响基本生活的大额自费支出的情况，可以通过购买“防贫保险”及时消除隐患，达到巩固脱贫攻坚成果的目的。

8. 边境旗县的“旅游+边贸+扶贫”模式

一些边境旗县充分利用区位优势和国家的兴边富民政策，探索将精准扶贫与边民互市贸易相结合的“旅游+边贸+扶贫”模式。除了组织贫困户为客商代购货物以获得劳务收入以外，鼓励和引导建档立卡户通过网络微商形式或者在景区景点现场售卖的方式，自主经营获得收入。另外，政府扶持搭建线上和线下的多种平台，推广和销售本地贫困户生产制作的优质特色农产品、休闲绿色农业产品、民族手工艺品等；同时，由当地企业借助贫困群众的边民免税配额，购买并销售优质进口免税商品，如俄罗斯和蒙古国的休闲食品、日用化妆品和民族手工艺品等。

四、脱贫攻坚成果巩固阶段面临的问题与建议

（一）面临的主要问题

1. 扶贫产业的可持续发展问题

产业是保障农牧民脱贫增收的根本，各旗县在脱贫攻坚中充分发挥当地产业特色，做强产业基地，壮大龙头企业，延伸农牧产业链条，着力构建具有区域特色的产业体系，也推出一系列区域品牌，如武川莜面、苏尼特羊肉、兴安盟大米等。但整体上各旗县的特色产业大多处于起步阶段，产业的集约化程度较低，产品的附加值较小，龙头企业的带动能力不强，产业抗御自然灾害和市场风险的能力较弱。而且大多数产业仅仅是初级产品的直接销售，缺少精细加工环节，农牧产品尚未实现优质优价，直接影响农牧民收入的长期稳定增长。另外，受区域整体经济实力和科技创新能力的限制，农牧业的规模化、标准化、组织化程度不高，一些扶贫车间处于投产阶段或产能不足状态，带动作用和生产效益有待提升。而且农村牧区的空心化和老龄化严重，支撑产业发展的劳动力不足。

2. 基础设施建设仍然存在“短板”的问题

在“十个全覆盖”的基础上，通过近年来脱贫攻坚的持续投入，广大农村牧区的基础设施条件有了质的飞跃。但是，由于地域辽阔，不少旗县地广人稀，农牧民居住分散，

一些地处边远的苏木乡镇或嘎查村的基础设施仍然存在“短板”。主要表现为：由于公路里程长、布局分散，养护作业成本高，再加之重建轻养，造成农村牧区的公路损坏严重，路况质量下降明显，安全隐患增大；不少旗县的农电网络改造面小，致使农村牧区的供电水平和质量不高；尽管已经全面解决了饮水安全问题，但受干旱、半干旱气候条件的制约，不少旗县的水资源仍然较为贫乏，有些地方还存在水含氟、砷严重超标的情况。

3. 生态建设任务依然严峻的问题

内蒙古的多数贫困旗县处于农牧交错带，自然条件恶劣，生态环境脆弱，旱灾、雪灾、风沙灾害频繁。这些旗县的致贫原因也与生态环境恶化密切相关，因为生态环境恶化导致边际产出降低，进而导致过度开发，其结果又进一步破坏生态环境，造成恶性循环。脱贫攻坚以来，各旗县都把生态建设作为重点，以大生态推进大扶贫，探索了生态建设利民、生态产业富民、生态政策惠民的扶贫模式，力求实现扶贫开发与生态保护相协调，使贫困人口能够在生态保护与修复中分享红利、增加收入、早日脱贫。然而，不利的自然条件是客观存在的，生态环境的改善需要漫长的过程，由此决定了生态保护和生态建设仍将是各旗县在巩固脱贫攻坚成果阶段面对的艰巨任务。

4. 借势国家项目的积极性不高的问题

内蒙古有绵延 4000 多公里的国境线，肩负为国戍边的重任；众多边境口岸是发展北疆贸易的便利条件；属于少数民族地区，具有民族区域自治的制度优势；地理区位上临近京津，承担为其构筑绿色生态屏障的角色，与 8 个省区为邻，便于开展多方合作；属于国家西部大开发战略涵盖区域，在国家能源化工产业布局中举足轻重，诸多优势是实现脱贫攻坚和可持续发展的有力保障。事实上，京蒙合作项目、大型国企帮扶项目，以及退耕还林、京津风沙源治理、封山育林等国家林业重点工程项目，还有其他生态建设项目等都在自治区脱贫攻坚中发挥了巨大作用。但在项目实施过程中也存在一些问题：各种类型的项目都有固定的实施时限，短期时效倾向明显；一些国家的重点生态工程项目投资较少，且因土地质量较差而收益微薄，群众不愿参与；在实行新一轮退耕还林政策中，因农作物种植的租地费用较高，贫困群众的积极性不高；适宜实施林业生态项目的土地、林地资源分布比较分散，难以形成规模化、连片化、集中化，集聚效应不明显等。

（二）相关政策建议

1. 强化扶贫产业可持续发展的顶层设计和基础保障

针对扶贫产业的可持续发展问题，一是立足自治区产业结构实际，确立“以农（牧）助工、以工扶农（牧）、工农（牧）融合”的政策方针和现代农牧业发展的思路，完善科

技支撑体系，加强农牧业生产技术指导和培训，从顶层设计和基础保障两方面助力农牧业经济的提质增效，促进扶贫产业的可持续发展。二是加大对龙头企业的扶持力度，给予持续稳定的政策和资金倾斜，鼓励其以市场为导向，持续打造区域品牌，引领和带动农牧业走向可持续发展。三是通过能人回乡、招商引资等方式，解决扶贫车间运营中的各种问题，尤其是加工订货的难题。四是加强对农牧产品市场风险的预警，提升抗御市场风险的能力，同时探索有效的农牧产品价格形成机制，实现订单与定价同步，让农牧民享有丰歉保障。

2. 继续加大基础设施建设的投资力度

一是加大对农村牧区道路交通基础设施和文教卫等公共服务的投入力度，巩固成果，查漏补缺，增强农村牧区发展后劲。同时，积极争取国家支持，在落实启动资金和补助资金的基础上，充分发挥公共财政资金“四两拨千斤”的作用，多渠道筹措资金，解决经费不足等问题。二是充分利用科技进步的成果，通过发展分布式风光互补发电系统解决边远牧区的用电需求，使广大牧民也能够享受现代文明生活。三是着力解决一些地区仍然存在的农牧民饮水安全保障的问题，通过远距离输水、就近取水处理、开采浅层地下水等饮水安全工程，从水量、水质和取水便利程度等方面确保饮水安全。四是把农村牧区的村容村貌、危房改造、环境治理与乡村振兴有机结合，改善贫困人口的生存环境和居住条件。

3. 把生态建设放在巩固脱贫攻坚成果的重要位置上

为促进各旗县持续做好生态建设工作，一是把生态建设与产业发展、农牧民脱贫致富相结合，走生态建设产业化之路。要将加强生态建设、构筑北方绿色生态屏障作为一个产业来推进，从而吸纳广大农牧民从事生态产业，获得长期稳定收入，实现在同一个战场打赢生态建设与脱贫攻坚两场战役的目标。二是加强生态恢复工程建设和应对自然灾害的软硬件建设，开展有效的灾害预警与防治工作，提升防灾抗灾和减灾能力，避免农牧民因生态环境恶化和自然灾害而致贫或返贫。三是加快构建市场化的农牧业灾害风险保障体系，扩大灾害保险的覆盖范围，为稳定农牧业生产和保障农牧民收入保驾护航。

4. 充分利用自身优势，争取国家长期而稳定的政策倾斜和资金支持

结合贫困旗县短期和长期的发展目标，从挖潜优势发挥内力、拓宽视野借助外力两个方面做好以下工作。一是贫困旗县脱贫摘帽后，以国家“四个不摘”为契机，依托京蒙合作和大型国企帮扶，进一步拓宽合作领域，把原来的短期项目长期化。二是充分利用地理区位优势，加强与其他省区的交流，拓展合作空间，通过产业协作为农牧民创业就业提供更多途径。三是针对一些旗县经济发展和农牧民收入增加受到生态功能区、限

制开发区、森林公园、公益林等的影响，要争取中央政府扩大对自治区的转移支付力度，使区域生态补偿获得更多的国家资金支持。四是作为京津地区重要水源涵养地和风沙源屏障，要争取京津冀地区在资金投入、技术力量、产业发展、灾害防御、病虫害防治等方面的支持和帮助。

五、结语

在开展贫困旗县退出第三方专项评估检查的过程中，见证了内蒙古自治区脱贫攻坚的全貌。笔者认为：内蒙古的脱贫攻坚成效显著，经得起历史和实践的检验，其中积累的经验、探索的模式弥足珍贵。实现贫困旗县摘帽清零、彻底消除绝对贫困人口，成绩来自于干部的无私奉献和群众的自立奋斗。这一切都应在内蒙古发展史上留下浓墨重彩的一笔。

打赢脱贫攻坚战是中国 21 世纪最为重大的事件，内蒙古自治区干部群众共同谱写的脱贫攻坚辉煌篇章应是其中的精彩部分。当然，脱贫摘帽后依然任重道远，巩固已取得的脱贫攻坚成果、进一步推进乡村振兴、让广大农牧民过上更加富裕的生活，还需要付出更多的努力。

参考文献：

1. 国务院：《“十三五”脱贫攻坚规划》（国发〔2016〕64号），2016年11月23日。
2. 中共中央、国务院：《关于打赢脱贫攻坚战的决定》（中发〔2015〕34号），2015年11月29日。
3. 中共中央办公厅、国务院办公厅：《关于建立贫困退出机制的意见》，中央政府网，2016年4月28日。
4. 国务院扶贫开发领导小组办公室：《贫困县退出专项评估检查实施办法（试行）》（国开办发〔2017〕56号），2017年9月30日。
5. 内蒙古自治区党委办公厅、政府办公厅：《关于建立贫困退出机制的实施意见》（厅字〔2018〕11号），2016年8月23日。
6. 刘学敏、李强：《国家精准扶贫工作成效第三方评估的几个问题》，《全球化》2017年第8期。

责任编辑：李蕊

新时代中国诚信社会建设的 意义、困境及对策*

杨宜勇 党思琪

摘要：诚信是中华民族优秀传统文化的道德精髓，是公民基本道德规范，是社会主义市场经济的重要基础，也是构建社会主义精神文明和提高社会文明程度的思想支撑。中国特色社会主义进入新时代，人的全面进步和社会的全面发展都离不开更高质量的诚信建设。建设诚信社会是促进社会治理现代化的内在要求，但部分个人、商业和政府仍存在一些与之不相匹配的诚信滑坡问题，社会诚信意识和信用水平亟待提高。本文认为，在推进诚信社会建设的进程中，要加强诚信教育，修复诚信观念的缺失，鼓励并引导每位公民自觉树立诚信道德意识，强化诚信行为，同时利用社会信用体系将诚信制度化，将道德意识与制度规范有机融合，互促诚信社会建设。

关键词：诚信社会建设 诚信危机 诚信道德 诚信制度 信用体系

作者简介：杨宜勇，中国宏观经济研究院社会发展研究所所长、研究员、博导；
党思琪，中国人民大学公共管理学院博士。

引 言

“君子进德修业。忠信所以进德也；修辞立其诚，所以居业也”，诚信是人安身立命的道德规范和行为准则，是国家运行发展的精神内核和重要基石。《中华人民共和国国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》（以下简称“十四五规划纲

* 本文获中宣部国家高端智库专项经费资助。

要”)中将“弘扬诚信文化,建设诚信社会”作为提升公民文明素养,发展社会主义先进文化,提升国家文化软实力的重要任务之一,^①党的十九届四中全会决议提出“完善诚信建设长效机制,健全覆盖全社会的征信体制,加强失信惩戒”,^②从国家治理高度继续深化推进诚信建设制度化。进入新时代,诚信不仅仅是道德意识范畴,也是社会和谐与经济发展的本质要求和强大推力,人的全面发展和社会的全面进步都离不开更高质量、更深层次的诚信建设,因此推进诚信社会建设在新时代具有重要意义。我国不断探索社会诚信建设模式,社会信用体系的建立有效遏制了违约失信行为的高发频发态势,但在社会转型时期,由于多元价值的影响,市场经济的不完善,公权和私权的交织,我国仍面临部分个人或群体道德失范和诚信缺失的问题,阻碍社会经济秩序稳步向好发展。因此,加强诚信教育和道德意识,推进诚信制度化体系健全,并将“德性诚信”与“规范诚信”互济共治,^③从“知诚信”到“行诚信”,^④建设精神引领、道德规范与制度监督、行为合规相融合统一的适合新时代发展的诚信社会至关重要。

一、建设诚信社会的时代意义

诚信是我国优秀传统文化的思想精华和道德精髓,是我国社会主义核心价值观的重要内容之一,是构建社会主义精神文明与和谐社会的思想支撑,也是促进社会治理现代化的内在要求。党的十八大将“诚信”作为公民层次四大核心价值观之一,诚信成为公民践行的价值准则,社会发展的精神力量。同时,党的十八大报告提出“深入开展道德领域突出问题的专项教育和治理,加强政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设”,我国政治、经济和司法等领域的诚信建设开始大力推进。党的十八届三中全会强调“建立健全社会征信体系,褒扬诚信,惩戒失信”,十九大报告要求“推进诚信建设和志愿服务制度化,强化社会责任意识、规则意识、奉献意识”,创新性地提出诚信建设制度化,此后,制度化、系统化、长效化的诚信社会建设进入攻坚阶段。习近平总书记多次强调,“‘信’在东方价值观中具有重要地位”,要以“言必信,行必果”的观念约束自身言行,要坚持“人与人交往在于言而有信,国与国相处讲究诚信为本”的交往处事原则。可见,诚信是人类发展和社会进步的基本遵循。社会主义进入新时代,诚信在党的建设、

①资料来源:《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》,新华网,2021 年 3 月 13 日。

②资料来源:《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,《人民日报》2019 年 11 月 6 日。

③王淑芹、武林杰:《美德论与规范论的互济共治》,《哲学动态》2018 年第 7 期,第 101~106 页。

④向征:《从知到行:社会诚信建设的有效参与》,《人民论坛》2019 年第 24 期,第 152~153 页。

社会经济运行、人民生活需求和国际外交关系等方面都具有重要的时代意义。

（一）诚信社会推动新时代中国特色社会主义建设

“信，政之常，不可须臾去之也”，建设诚信社会是新时代中国特色社会主义最深层的力量。中国共产党执政为民，忠于人民，一切为了人民，这种“不忘初心，牢记使命”的信念是贯穿始终的诚信，正是这样的衷心和诚信推动中国特色社会主义进入新时代，并实现了全面建成小康社会的庄严承诺。习近平总书记指出，“无诚信不足以立国，无诚信更不足以立党”，党员领导干部诚信与否是衡量党的先进性的重要标准。步入新时代，社会进入高速且复杂的发展阶段，领导干部更应自觉讲诚信、懂规矩、守纪律，襟怀坦白、言行一致，坚守对党和人民的诚信，恪守言出必践原则。诚信是共产党人一贯之的价值追求，建设诚信社会，继承和弘扬我党言出必践的诚信精神，同时通过从严治党，加强党的自身建设，将诚信修养践行到初心和使命中，以“心存敬畏，手握戒尺”的诚信作风满足人民日益增长的美好生活需要，推动新时代中国特色社会主义建设。

（二）诚信社会促进社会主义市场经济高质量发展

“诚者，天之道也；思诚者，人之道”，建设诚信社会是发展社会主义市场经济的基础原则和内在要求。习近平总书记强调，“良好的社会信用环境是建立社会主义市场经济的基本前提，是有效防范金融风险的重要条件，是经济和金融正常运行的根基”“公有制企业也好，非公有制企业也好，各类企业都要把守法诚信作为安身立命之本”，诚信已经成为社会经济发展、企业生存发展的重要基石。市场经济的高效性源自对价值规律、竞争规律和供求规律的遵循，^① 诚信是经济活动的基本准则。在以市场经济为基础的现代社会中，由于市场经济追求利益最大化，倾向以最低的成本或代价换取最大的利益，这与公共理性存在天然矛盾，如果市场主体缺乏诚信道德和规则约束，便会出现见机取利的行为，为一己之私漠视他人及公共利益。建设诚信社会也是经济发展的内在要求。现代市场经济一旦漠视诚信，就会出现恶性竞争，导致市场秩序紊乱，阻碍经济发展，因此，社会主义市场经济应该是信用经济、契约经济和法制经济，^② 良好诚信状况是保障市场经济稳步向好运行的关键。建立诚信社会，应将诚信作为经济发展的无形资产，引导人们正确处理经济利益与道德追求的关系，推动社会市场经济迈向有序竞争，优胜劣汰的发展趋势。

①王海鹰：《诚信是经济社会发展的基石》，《人民论坛》2018年第17期，第106～107页。

②赵爱玲：《为诚信社会建设提供学理支撑》，《人民日报》2019年5月27日。

（三）诚信社会弘扬社会主义精神文明

“信，国之宝也”，建设诚信社会是继承发展中华民族优秀传统美德，构建社会主义精神文明与和谐社会的思想支撑。习近平总书记提出，“中国优秀传统文化的丰富哲学思想、人文精神、教化思想、道德理念等，可以为人们认识和改造世界提供有益启迪，可以为治国理政提供有益启示，也可以为道德建设提供有益启发”。中华民族在长期实践中培育和形成了独特的思想理念和道德规范，不论过去还是现在，都有其永不褪色的价值。守诚信作为中华优秀传统文化的思想精髓，是人格修养的基本内涵，是道德品质和行为的内在源泉，是以爱国主义为核心的民族精神，是提高文化软实力的必要路径。通过诚信社会建设，充分发挥传统美德的资源优势，继承和弘扬优秀文化精华，传承优秀文化自信，坚持古为今用，推陈出新，推进新时代国家诚信文化传播，营造诚实守信的社会氛围。

（四）诚信社会维护国际交往中的大国形象

“凡交，近则必相靡以信，远则必忠之以言”，建设诚信社会树立良好的国际形象，维护世界公平正义，体现大国责任担当。在人类命运共同体的国际环境中，国家形象和民族品格是一国软实力的重要体现，而恪守以诚待人、以信为本的外交理念是树立国家形象的根基，是赢得国际社会尊重的标准。习近平总书记在对外交往和国际合作中大力宣传并践行中华民族的诚信美德，总书记指出，“人与人交往在于言而有信，国与国相处讲究诚信为本”，强调诚信在国际交往合作中的重要作用。新时代，诚信已从个人修为、民族品格、国家形象上升为全人类共同实践的课题，世界关系正处于历史性变革时期，“言必行，行必果”是树立良好的诚信之邦形象的关键，也是维护人类命运共同体的必然前提。建设诚信社会，以诚信展现大国风范，以诚信结交国际伙伴，以诚信推进合作共赢，以诚信维护世界正义和平。

二、当前我国诚信社会建设存在的问题

“人而无信，不知其可；企业无信，则难求发展；社会无信，则人人自危；政府无信，则权威不立”。中国特色社会主义进入新时代，对诚信建设提出了更高水平和更高层次的要求，但在经济加速发展和社会快速转型的背景之下，与之不相匹配的诚信缺失问题随之凸显，具体表现在个人、商业和政府诚信滑坡。

（一）价值观冲击弱化个人诚信意识，导致信任缺失

诚信首先指向的是个体品德，是每个公民安身立命的道德标尺，个人诚信也是社会诚信最直接的表现。我国社会经济迅速发展，人民物质生活水平大幅提升，但随之而来

的个人主义、享乐主义和拜金主义思潮以各种形式冲击着传统价值理念，利与义之间的冲突导致部分公民诚信公德意识薄弱，个人诚信缺失、信用失常问题屡见不鲜。信任的前提是彼此诚信，但近些年，“不敢扶”“扶不起”等有关“扶摔倒老人反被讹”和“被碰瓷”讨论反映了人与人之间信任的淡化，这也是个人诚信意识不足，个人行为违背诚信原则造成的社会信任缺失。缺乏公共道德直接影响了人际的信任往来以及社会的和谐发展。受现实功利主义的影响，人与人之间的交往方式逐渐偏离“以诚相待”行为轨道，“杀熟”现象日益严重。传统的信任主要是建立在“熟人信任”和“人格信任”上，“杀熟”现象也就意味着社会信任度降到了最低点，^①人与人之间缺乏最基本的信任感，扰乱社会正常秩序，影响社会舆论的走向。

个人常利用合约的不完备性进行逆向选择，有悖诚信道德观念，甚至触犯法律底线。“假结婚”“假离婚”甚至“租对象”等钻政策漏洞的现象在当今社会不足为奇；开假发票吃回扣、明星现场假唱、夸大利诱宣传等违背职业道德的行为似乎成为一种“潜规则”；恶意拖欠费款、信用卡透支转现、老赖失信人等有损他人和社会利益的问题屡屡发生；网络匿名攻击、虚假慈善捐款、蓄意造谣传谣等扰乱网络健康秩序的问题屡禁不止。这些为获取某种私人利益，逃避和破坏社会规则，违背个人和社会诚信守信原则的行为，使整个社会的道德风险加大。甚至在新冠肺炎疫情防控大考中，也出现部分人隐瞒病情、造假报告、编造行程等，为一己私利失信违法，危害他人健康，造成严重的社会隐患。

诚信美德应贯穿整个教育过程，但目前教育和学术领域的失信行为已经在一定程度上腐蚀了青少年的思想健康，严重损害了教育应具备的公平正义。考试作弊、科研成果抄袭剽窃、求职履历掺水等学术失信行为挑战了教育的底线公平。2021年，教育部发布的《中华人民共和国学位法草案（征求意见稿）》明确了“以冒名顶替、徇私舞弊等非法手段取得入学资格或者毕业证书的，将被撤销学位，收回或宣布学位无效”，以此保护学位申请人的合法权益，制止教育和学术界违规失信行为。此外，大学生群体中恶意贷款、冒充贫困生、不按时交付租金等违背诚信道德的现象时有发生，诚信意识呈现下降趋势，不容乐观。

（二）效益至上诱导商业无视诚信价值，损害社会公共利益

商业诚信是我国诚信社会建设的核心，更是社会经济正常良好运行的基础。诚信是企业的无形资产，但市场以追求私人利益最大化为内在驱动力，部分企业通过“精打细

^①刘苗荣：《个人诚信缺失的主要表现及其对策研究》，《产业与科技论坛》2012年第15期，第13～15页。

算”“巧妙谋略”，以最低的成本和代价换取自身最大利益，因而在建立市场经济体制的过程中，经济活动的诚信缺失现象逐渐增多。

市场追求利益本无可厚非，但如果缺乏起码的诚信意识和道德自律，特别是在市场法制基础不健全的情况下，市场会倾向于选择一种“实质的非理性”来获取更多利益。部分企业缺乏诚信经营意识，制造假冒伪劣产品，意图隐瞒、欺骗消费者以追求企业利益的最大化。“康师傅”“大白兔”“老于妈”“七匹狼”等山寨商标不仅侵害了原商标所有人的权益，也损害了消费者的利益。在市场监管部门对我国十大新兴行业进行的问卷调查中，超过 50% 的被访者认为假冒伪劣商品是最常见的失信行为，79.8% 的被访者认为国外进口商品的质量明显好于国货，消费者对我国企业生产的商品信任度极低。^①《2020 年全国消协组织受理投诉情况分析》显示，虚假宣传和假冒伪劣问题在总体消费投诉中约占 6.1%，受疫情影响，医疗器械投诉和计算机类产品投诉增长较高，同时随着新消费模式的涌现，直播带货、长租公寓等投诉也呈现攀升趋势。部分企业未把诚信经营作为立足根本，出现虚假宣传、隐瞒欺诈、以次充好的失信行为，不仅是消费者财产方面的损失，更是对诚信社会的严重威胁。

商业诚信问题不仅表现在企业经营上，在债务履行、绿色生产和员工利益上也存在价值观念错位的现象。一些企业作为债务人在有履行能力时主观故意不尽力履行债务，通过暗箱操作申请清算，恶意逃避投资人债务和银行债务，造成银行贷款亏空。企业是纳税义务人，但部分企业存在侥幸心理的不诚信行为，采取伪造、变造、隐匿记账凭证等伎俩，偷税漏税，逃避监管。还有一些企业利用欺诈手段骗取合同，中途违约、对承诺随意私自更改，赚取非法利润，企业间合作诚信度降低破坏了市场正常运行秩序。部分生产制造企业只追求经济利益，违背国家绿色生产、绿色发展规定，隐秘高耗能、高污染生产，或者擅自排污，以污染环境为代价换取企业效益，失信于国家和人民。此外，有的企业不按照规定与员工签订劳动合同、缴纳社会保险或故意拖欠员工工资，也是商业领域常见的不诚信的行为。

（三）制度不健全难以约束政府行为，诚信政府难获信任

政府信用是诚信社会建设最后的保障线。政府机关的政策终究需要执行公务的工作人员来执行，虽然人是理性的，但这种理性是有限度的，也是逐利的，尤其是在信息不对称和权利不对等的情况下，利用机会便利谋求个人利益，背离职业操守，违背诚信道德。诚信无法完全寄托在政府行政人员的思想意识基础上，一旦道德很难维持信用，政

^①李宗徽：《略论当前我国社会的诚信问题及对策研究》，东北师范大学硕士学位论文，2013 年。

府诚信就需要优秀的支持系统,^①即制度约束。但是,在社会转型和经济发展的改革时期,制度性供给滞后使政府诚信监管体系不健全、不完善,失信现象时有发生。制度性供给滞后是指在社会变迁过程中,制度的改革发展未能与之相匹配,无法满足社会需求。^②中国特色社会主义建设进入新时代,政府自我约束和制度监督体系仍需完善,多数情况下,公职人员只对上级负责,公众并无权力对政府或者公职人员进行评价,这可能助长罔顾群众利益的政绩观,导致诚信政府建设效果不尽如人意。

由于制度尚不健全,政府行政权力界限相对模糊,权力运行相对混乱,可能出现权力寻租和贪污腐败行为。政府作为分配规则的主体和资源的控制体,可能出现越位、错位和缺位,而一些公职人员诚信伦理失范是政府诚信缺失的直接体现。在我国反腐倡廉建设的背景之下,部分公职人员滥用职权违法乱纪,限制或干预市场有序竞争,利用职权谋私利的事件屡被揭露。例如,在公共基础设施建设中,官商勾结以次充好进而从中牟利,不仅有损公共财物,甚至发生重大安全事故;或者为追求当地经济效益,对违规生产、销售不合规产品睁一只眼闭一只眼;或者为吸引投资商和企业入驻,在招商引资的时候夸大承诺优惠条件,事后却无法履行;或者在城市、农村改造中对承诺民众的补贴款不予发放,引发行政争议。^③此外,一些地方政府仍存在政策朝令夕改,缺乏稳定性,或者承诺过多,但由于时间、财力和人力等因素导致无法完成,甚至出现政府换届之后“新官不认旧账”的问题,导致一些已经执行或者正在计划中的政策项目出现“烂尾”,滋生公民对政府能力和信用的怀疑态度。这些都对政府公信力造成了不良影响。

三、增强社会诚信、建设诚信社会的政策建议

习近平总书记在关于“提高全社会的诚信意识和信用水平”时要求“以树立诚信文化理念、弘扬诚信传统美德为内在要求,以守信激励和失信约束为奖惩机制”。^④新时代,我国需要增强社会诚信意识,推进诚信社会建设。以道德诚信教育为基础,以公开透明的政务公信力为引领,以法制法规的约束力为保障,以完善健全的社会信用体系为依托,将“德性诚信”与“规范诚信”互济共治,落实“知诚信”理念到“行诚信”践行,建设精神引领、道德规范与制度监督、行为合规相融合的适合新时代发展的诚信社会。

①邹东升:《诚信政府建设——社会诚信典范的追求》,《探索》2004年第3期,第39~41页。

②肖冬梅:《政府诚信建设研究》,湖南工业大学硕士学位论文,2019年。

③张志豪:《地方政府在经济发展中的诚信问题探析》,《汉江师范学院学报》2019年第39卷第2期,第76~82页。

④曾明:《法治政府的目标体系及建构路径——学习习近平总书记关于法治政府建设的重要论述》,《吉首大学学报(社会科学版)》2018年第39卷第3期,第73~79页。

（一）拓展诚信价值观培育，强化德性诚信意识

德性诚信是一种自我约束和良心要求，表现为人的内在诚信品质或道德，^① 主要靠道德舆论、良心信念等非正式制度维系，^② 无论是商业失信或是政府失信，其失信主体都是个人，因此应提高公民内心主观意识，强化契约精神，恪守诚信品质。我们要充分认识到诚实守信传统美德的时代意义，整合传统与现代的诚信内涵，统一理论与实践的诚信资源，通过认知教育、引导鼓励、感染熏陶等多种方式，培育公民诚实守信的良好品行。

首先，将诚信美德的养成得益于平时的点滴渗透。我们要充分认识诚信教育的长远战略意义，家庭、学校和社会的诚信教育不流于形式，从小培养，从小事抓起。“诚信至上”的家教理念可以使孩子从小耳濡目染，将诚信美德植根于内心，践行于日常。家长要做好表率榜样，严于律己，言行一致，在生活细节中融入诚信教育。学校的道德教育需要与时俱进，除了基础的道德理论教育，还需对当前社会中存在的失信现象进行讲解分析，让学生树立正确的价值观念，引导学生不做违背诚信道德的事情，同时也指导学生在遇到失信情形时如何应对解决。同时，学校应完善评议制度，避免学生出现趋利思想，鼓励思想道德品质上的进步，使学生树立严谨治学的学术思想，形成良好的学术道德和治学风气。此外，社会应加强公民诚信品德的引导，开展优秀传统文化学习教育工作，利用现代媒体宣传的舆论引导作用开展诚信宣教活动，努力营造“人人讲诚信，事事重诚信，处处有诚信”的社会氛围。

在传承优秀传统文化的同时，应根据时代发展和新时代语境，丰富其内涵，并转换为现代诚信文化及语言。习近平总书记在谈及如何弘扬中华优秀传统文化时强调，“我们既要吸取传统优秀诚信思想中的合理因素，又要摒弃其落后的成分，以实现时代升华”。在现代社会，诚信展现出德性诚信向契约诚信、主观诚信向客观诚信发展趋势，这也意味着现代诚信文化仍要汲取传统诚信文化的精华，但同时应对其内涵进行补充丰富，使诚信文化与现代社会相交融，并且通过语言重构、说法创新等形式，构建亲民化和先进化诚信文化体系，增强公民内心向善力，培育诚信道德意识，激发诚信荣誉感。

（二）推动社会诚信制度化，强化规范诚信机制

现代社会的失信行为不再仅仅只靠道德信念和主观意识的软约束，还需要强制性的

①杨小华：《规范诚信与德性诚信的结合：现代诚信的合理建构》，《东方论坛》2006年第3期，第20～24页、30页。

②王淑芹：《社会诚信建设的现代转型——由传统德性诚信到现代制度诚信》，《哲学动态》2015年第12期，第77～82页。

制度、法规、规则等规范诚信进行外部约束，制度化的诚信建设成为建设诚信社会必然路径。2016 年，国务院出台《关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度 加快推进社会诚信建设的指导意见》，提出通过健全褒扬和激励诚信行为机制，健全约束和惩戒失信行为机制，构建守信联合激励和失信联合惩戒协同机制，以此加强法规制度和诚信文化建设。政府出台的一系列与诚信建设相关政策文件都提出通过完善失信约束制度、加强信用体系建设、构建诚信建设长效机制等方式实现诚信建设制度化常态发展（表 1）。

表 1 2013—2021 年国家出台或涉及社会诚信建设相关政策文件或表述

时间	政策文件或表述
2013 年 5 月	国家发展改革委、人民银行、中央编办印发《关于在行政管理事项中使用信用记录和信用报告的若干意见的通知》
2013 年 11 月	党的十八届三中全会提出：“建立健全社会征信体系，褒扬诚信，惩戒失信”
2014 年 6 月	国务院印发《社会信用体系建设规划纲要（2014—2020 年）》
2015 年 6 月	国务院办公厅印发《关于运用大数据加强对市场主体服务和监管的若干意见》
2016 年 5 月	国务院印发《关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度 加快推进社会诚信建设的指导意见》
2016 年 9 月	中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加快推进失信被执行人信用监督、警示和惩戒机制建设的意见》
2016 年 12 月	国务院印发《关于加强政务诚信建设的指导意见》
	国务院办公厅印发《关于加强个人诚信体系建设的指导意见》
	国家发展改革委、人民银行、中央网信办、公安部、交通运输部、商务部、工商总局、质检总局、食品药品监管总局印发《关于全面加强电子商务领域诚信建设的指导意见》
2017 年 10 月	党的十九大报告提出：“加强思想道德建设，培育和践行社会主义核心价值观”
2018 年 5 月	中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步加强科研诚信建设的若干意见》
2019 年 7 月	国务院办公厅印发《关于加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的指导意见》
2019 年 11 月	党的十九届四中全会提出：“完善诚信建设长效机制，建立覆盖全社会的征信体系，加强失信惩戒”
2020 年 12 月	国务院办公厅印发《关于进一步完善失信约束制度构建诚信建设长效机制的指导意见》
2021 年 3 月	《中国国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》提出：“弘扬诚信文化，推进诚信建设”

资料来源：作者根据公开资料整理而得。

加强诚信建设制度化的关键在于建立健全社会信用体系，利用信用信息公开机制、信用信息处理机制、守信激励和失信惩戒机制，让“守信人处处受益、失信人寸步难行”。首先，我国人口众多，府际结构复杂，在建立健全社会信用体系的过程中，应注意信用标准的规范统一，信用信息的开放共享，构建覆盖全社会的统一可协调的信用体系，实现统筹规划、统一标准、统一代码、统一管理和统一评估的社会信用体系。其次，随着大数据时代的到来，利用第三方信用评价平台（例如芝麻信用等），结合社会信用档案，搭建快捷时效的个人诚信档案信息平台，依靠诚信信息的公开性，促使公民自觉维护自身信用。此外，对于企业而言，我国已建立了较为完善的市场诚信体系和法律监督机制，但部分企业钻政策和法规的漏洞，其失信行为仍影响了整个市场秩序。我国可探索制定商业信用标准、建立商业诚信档案数据库，将企业诚信度作为获取政策支持和银行贷款的重要依据，并且企业的信用信息应尽量详尽并向社会公开，以此鼓励企业家做诚信守法的表率，激发企业诚信经营的内生动力。针对政府的信用评价体系同样需要不断推进，将诚信指标纳入行政人员考核晋升的评价依据，建立诚信问责机制，增加失信和失职的犯罪成本，完善政府信息公开制度，提高民众参与政府监督和评价的可及性，坚持依法行政、阳光行政和监督行政，形成“不敢腐、不能腐、不想腐”的有效机制，不断提高公务人员诚信履职意识和各级政府诚信行政水平。

加强诚信建设制度化离不开法律法规的保驾护航。诚信社会与法制社会相辅相成，互为表里。一方面，诚信社会有助于推进法治社会建设；另一方面，制度化的诚信建设需要以立法为前提。^① 2020 年我国出台的《中华人民共和国民法典》规定，“民事主体从事民事活动，应当遵循诚信原则，秉持诚实，恪守承诺”，这是对诚信原则的规定，也将公民诚信原则上升到法律高度。当前，我国应制定或完善与社会信用相关的一系列法律法规，细化规范性体系，加以明确针对任何人在任何条件下做出的失信行为都应承担相应的法律后果，让失信行为和信用纠纷问题做到有法可依，让败德违法者受到惩治、付出代价，为诚信制度化建设夯实法律基础。徒法不足以自行，诚信相关法律需要强有力的执法发挥其效力。落实执法主体的责任，各级法院应严格落实各类失信行为和信用纠纷的立案、审理、判决和执行，依法对审判流程和结果进行公开，使判决经得起法律的检验、公众的检验和社会的检验。只有将诚信的法律落到实处，监督相关法律制度的执行，才能推进法治建设，推动社会进步。^②

①寇潇岑：《诚信建设制度化的三大着力点》，《人民论坛》2020 年第 15 期，第 132～133 页。

②熊达：《论“诚信”的层次性及建设路径》，《中国人民大学学报》2019 年第 3 期，第 112～121 页。

精神引领和道德认知是社会诚信建设的内规，制度监督和法律约束是社会诚信建设的外治，将两者相互贯通、共同发力，构建不敢失信、不能失信、不愿失信的诚信文化和制度体系，必然会实现新时代中国诚信文化建设。

参考文献：

1. 王淑芹、武林杰：《美德论与规范论的互济共治》，《哲学动态》2018年第7期。
2. 向征：《从知到行：社会诚信建设的有效参与》，《人民论坛》2019年第24期。
3. 王海鹰：《诚信是经济社会发展的基石》，《人民论坛》2018年第17期。
4. 赵爱玲：《为诚信社会建设提供学理支撑》，《人民日报》2019年5月27日。
5. 刘苗荣：《个人诚信缺失的主要表现及其对策研究》，《产业与科技论坛》2012年第15期。
6. 邹东升：《诚信政府建设——社会诚信典范的追求》，《探索》2004年第3期。
7. 肖冬梅：《政府诚信建设研究》，湖南工业大学硕士学位论文，2019年。
8. 张志豪：《地方政府在经济发展中的诚信问题探析》，《汉江师范学院学报》2019年第39卷第2期。
9. 曾明：《法治政府的目标体系及建构路径——学习习近平总书记关于法治政府建设的重要论述》，《吉首大学学报（社会科学版）》2018年第39卷第3期。
10. 杨小华：《规范诚信与德性诚信的结合：现代诚信的合理建构》，《东方论坛》2006年第3期。
11. 王淑芹：《社会诚信建设的现代转型——由传统德性诚信到现代制度诚信》，《哲学动态》2015年第12期。
12. 寇潇岑：《诚信建设制度化的三大着力点》，《人民论坛》2020年第15期。
13. 熊达：《论“诚信”的层次性及建设路径》，《中国人民大学学报》2019年第3期。

责任编辑：李 蕊

· 国际经济 ·

全球数字税发展进程、特征与趋势及中国立场

张秀青 赵雪妍

摘要：随着数字经济规模不断壮大，数字税征收问题成为各国关注的热点议题。从全球数字税发展最新进程可以看出，新冠肺炎疫情加快了数字税进程但单边色彩浓厚，征税形式趋向于特定新税种，征收对象是数字化公司的特定商业模式收入，征收门槛和税率存在较显著的地区差异。目前，数字税在全球范围内全面实施仍面临重重困难，其中最主要的障碍来自美国。国际社会正在努力进一步推动数字税发展进程，多个国际多边组织已经提出了一系列建议和方案。从中国实际看，近期开征数字税的时机尚不成熟，虽然可以挽回一定的税收损失，但将阻碍营商环境优化并可能引发贸易报复。从长远看，中国应审时度势、理清思路，积极开展数字税的政策研究和储备，并以区域税制协商为抓手积极参与国际税收规则重构。

关键词：数字税 数字经济 国际税收 区域税制协商

作者简介：张秀青，中国国际经济交流中心高级经济师；

赵雪妍，西北大学经济管理学院产业经济学硕士研究生。

引 言

随着以互联网、大数据、人工智能等为代表的新一代信息技术快速发展，数字经济在全球范围内蓬勃发展。根据中国信通院的报告，截至 2019 年，全球 47 个国家数字经济总规模超过 31.8 万亿美元，同比增长 5.3%，占国内生产总值（GDP）比重高达 41.5%，

较上年提升 1.2 个百分点。^① 相较于传统企业，数字科技企业高度依赖无形资产，可以在某一市场里不设经营实体或不进行实质性的商业活动而获得营业利润。这种价值创造过程是无形的，正是因其价值增值难以衡量而常常存在争议，这对基于传统经济模式构建的国际税收制度形成了巨大的冲击和挑战。随着数字经济规模的不断壮大，数字税征收问题成为各国关注的热点议题。

所谓“数字税”，又称数字服务税，是指一国政府向提供搜索引擎、在线广告、数据服务、社交媒体等数字服务且达到一定条件的企业征收的税款。近年来，一些研究从国家和地区案例入手，对经济合作与发展组织（OECD）、欧盟、法国、英国的数字税推进现状及启示等进行了总结（全优，2019；岳云嵩、齐彬露，2019；梁嘉明，2019；寇韵棣，2020）。越来越多的研究从全球视角出发，分析了开征数字税的背景、动因、影响、障碍等深层次问题。研究认为，数字经济的发展对现行税制中的属地原则、行业划分、税收管辖权划分等课税要素带来挑战（张群，2019；茅孝军，2020；张巾等，2020），征收数字税是为了创造与传统经济对等的税制环境，防止跨国数字经济巨头侵蚀税基（张群，2019），缓解大型跨国数字企业垄断地位带来的危机，缓和不公平税收带来的社会矛盾（王敏、彭玥，2020）。欧盟作为全球主要经济体之一，缺少与其地位相当的科技巨头，因此成了“数字税”的主要倡导者（路广通，2020）。

但是，数字税话题仍处于激烈争论之中。作为反对数字税的一方，罗森·盖亚（2015）认为，对数字经济征税只会促使公共部门规模扩大，而公共部门本就已大得无效率。张巾等（2020）认为，各国推出或计划推出的单边数字税规则，将破坏现有国际税收和国际贸易规则，影响全球数字经济发展。茅孝军（2020）认为，数字税的歧视违反国民待遇原则，无法适用一般性例外规定，必然构成一种新型的服务贸易壁垒，为各国重启“贸易保护主义”提供了新的思路。美国作为拥有全球最多互联网企业的国家，坚决反对数字税（孙南翔，2019），这也形成了美欧贸易摩擦的关键线索（路广通，2020）。

总体看，近两年关于数字税的研究热度渐高，但仍处于刚刚起步阶段。随着更多国家开征数字税，一些具体的问题存在巨大争议，比如数字税的界定、征收方式、征收范围，以及该不该征收、如何征收等。本文通过梳理研究最新资料，全面总结了全球数字税的发展进程、发展特征，并对数字税的发展趋势做出预判，以期审时度势、理清思路，为中国采取应对措施提供借鉴。

^① 中国信息通信研究院：《全球数字经济新图景（2020 年）——大变局下的可持续发展新动能》，http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/bps/202010/t20201014_359826.htm，2020 年 10 月。

一、全球数字税的发展进程

纵观数字税的发展历史，OECD 率先倡导对数字科技企业收税，欧盟紧跟推进数字税立法。但从实际落地看，OECD 和欧盟的进程缓慢，约 30 个国家已经开征或准备启动数字税。

（一）OECD 最先倡导数字税但推进缓慢

1996 年，OECD 的财政事务委员会（the Committee on Fiscal Affairs）开始讨论有关通信技术发展对于税收的影响。1998 年 10 月，OECD 在渥太华部长级会议上提出《渥太华电子商务税收框架条件》。2013 年起，OECD 开展专门数字经济研究并提出《税基侵蚀与利润转移行动计划》（BEPS Action Plan）的第一项行动计划“应对数字经济的税收挑战”。2015 年，OECD 在发布的《解决数字经济的税收挑战报告》中指出，数字经济极度依赖无形资产、数据和用户，高度跨区域流动，这些特征会引起税基侵蚀和利润转移，从而给国际税收带来冲击。2017 年，OECD 数字经济工作组进行了公众磋商，于 2018 年 3 月发布《数字化带来的税收挑战中期报告》，并于 2019 年 1 月发布《政策简报——应对数字化经济的税收挑战》提出了“修订利润分配及联结度规则”和“全球反税基侵蚀解决方案”双支柱框架体系。此后，OECD 发布了多项文件，围绕双支柱框架对相关解决方案进行了持续探讨和完善。当然，OECD 的方案还存在一些问题：调整后的税收规则涵盖的具体行业尚未明确；征税门槛能否起到公平、效率以及保护中小企业等方面的作用仍需商榷；新的利润分配规则有待细化；争端解决机制缺失。这些问题是国际税收规则调整顺利与否的关键。截至目前，OECD 仍未形成共识性数字税征收方案，国际税收规则协调进程缓慢。

（二）欧盟态度积极，但数字税立法因部分国家反对被迫暂停

2015 年 5 月，欧盟宣布实施《单一数字市场战略》，着力推动形成欧盟范围内统一数字税方案。2018 年 3 月，欧盟委员会提出了短期和长期两项数字税立法提案。

短期解决方案，即临时性的数字服务税。数字服务税适用于在线广告、数字中介、用户数据销售等用户在价值创造中发挥主要作用的数字活动，征税对象是全球年收入总额超过 7.5 亿欧元且在欧盟年收入超过 5000 万欧元的数字企业，采用对总收入征税的形式，税率为 3%，涵盖了目前在欧盟逃税的主要数字活动，包括在线广告收入、数字中介活动收入、用户数据销售收入。该方案旨在确保长期税改实施前，成员国能够从相关企业的数字活动中获得收入，它还有助于避免某些成员国单方面的数字征税损害欧盟数字

单一市场。此外，欧盟委员会为更好地在成员国之间分配跨国集团利润，还提出了确保数字利润来源地及纳税地之间联系的倡议。

长期解决方案，即显著数字化存在（Significant Digital Presence）提案。该提案着重强调数字化常设机构的新定义和修订后的利润分配规则。根据该提案，一家公司如果符合以下三项标准中的任何一项，该公司就被视为具有“显著数字化存在”：第一，在某一成员国境内的数字化服务年收入超过 700 万欧元；第二，一个纳税年度内在某一成员国拥有超过 10 万名用户；第三，一个纳税年度内和某一成员国用户订立超过 3000 份数字服务合同。对于具有“显著数字化存在”的公司，需要就可归属至“显著数字化存在”的利润在相应成员国纳税。^①

欧盟希望通过推出这项两步法的数字税立法提案来解决数字经济带来的税收问题。但是，爱尔兰、卢森堡等低税率国家因担心数字税会降低本国对外资的吸引力而极力反对。经过近一年的磋商，欧盟监管部门于 2019 年 3 月宣布暂时不在全欧盟范围内推行数字税计划，数字税立法搁浅。

（三）越来越多的国家已开征或准备启动数字税

在 OECD 和欧盟数字税立法进程迟缓的背景下，一些国家出于舒缓财政压力、提升本土数字产业竞争力等考量，先行开征数字税。截至 2020 年底，已开征数字税的国家有 14 个，其中亚洲国家 6 个、欧洲国家 7 个、美洲国家 1 个；准备开征数字税的国家 15 个，其中亚洲国家 3 个、欧洲国家 7 个、非洲国家 2 个、美洲国家 2 个和大洋洲国家 1 个（详见表 1、表 2）。

比较来看，亚洲国家最先开始实践数字税，欧洲国家随后同步推进。2015 年，日本实质性推出数字税，向经营收入 1000 万日元以上的数字企业征收 8% 的数字税。2016 年，印度向在线广告征收税率为 6% 的衡平税，新西兰向数字销售商征收税率为 15% 的消费税。2019 年下半年以来，以法国为始，对数字经济单边征税掀起了一轮高潮。2019 年 7 月 11 日，法国国民议会通过数字税法案，并于 7 月 24 日由总统马克龙签署后生效执行。意大利紧随其后，在 2019 年 12 月通过了新税法，于 2020 年 1 月 1 日起正式开征数字税。英国在 2018 年底就发布征收数字税的通知，2020 年 4 月 1 日起开始对亚马逊、谷歌、脸书在内的众多美国科技巨头征收 2% 的数字税，旨在规制硅谷公司通过将利润转移到爱尔兰等低税率地区而逃避支付数亿税收的行为。2020 年 4 月，印度再次对互联网巨头企业征

^①张巾、李昭、肖荣美：《全球数字经济税收规则调整动态及思考》，《税务与经济》2020 年第 4 期，第 95～99 页。

收数字税，征收对象为在本地年销售额超过 2000 万卢比（约合 26 万美元）的外国公司。新加坡是东南亚首个宣布对数字经济征税的国家，从 2020 年 1 月 1 日起，对从境外进口服务的新加坡企业（B2B）和消费者（B2C）征收消费税（GST），主要针对跨境数字经济企业。奥地利和西班牙根据欧盟关于数字税的提议分别在 2020 年 1 月和 12 月开征数字税。土耳其于 2020 年 3 月开始按 7.5% 的税率开征数字税，其征收范围比法国大，适用于数字内容销售（法国将此排除在外），并排除了法国法案中的其他豁免，比如来自传感器所收集信息的收入。印度尼西亚、马来西亚和墨西哥也已开征数字税（详见表 1）。

表 1 截至 2020 年底全球数字税已开征国家一览表

序号	国家	生效日期	税率 (%)	征税范围	摘要与说明
1	日本	2015 年 10 月	8	数字企业	年度起征点为营业额 1000 万日元
2	印度	2016 年	6	在线广告服务收入	对跨境在线广告单边实施 6% 税率，判断标准为“显著经济存在”
		2020 年 4 月 1 日	2	本地年销售额超过 2000 万卢比（约合 26 万美元）的外国公司	按企业在印度数字服务销售额的 2% 征收
3	印度尼西亚	2019 年 11 月 25 日	10 ^①	电子商品或服务贸易	在印尼积极进行电子商品或服务贸易的外国公司被视为“实际存在”，必须任命该国代表并缴纳所适用税款，同时履行保护客户数据、提供客户服务、与当局共享统计数据等义务
4	马来西亚	2020 年 1 月	6 ^②	提供在线服务收入	对进口的软件、音乐、视频和数字广告等在线服务征收预提税
5	新加坡	2020 年 1 月 1 日	7	跨境数字企业进口服务	每年全球营业额超过 100 万新加坡元且其中包括对新加坡用户销售数字服务达 10 万新加坡元以上者，需要在新加坡注册并缴纳商品与服务税
6	新西兰	2016 年 10 月	15； 2~3	数字销售商	2016 年 10 月起向 12 个月内销售达到 6 万新西兰元的数字销售商征收 15% 消费税。2019 年 2 月，提出将商品及服务税扩展至离岸提供的远程数字服务，税率 2%~3%；6 月公布对亚马逊等跨国互联网企业的数字服务收入征税的征求意见稿，预计每年将额外获得 3000 万~8000 万新西兰元收入

①数据来源：<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1669542725739947033&wfr=spider&for=pc>。

②数据来源：<https://www.cifnews.com/article/45977>。

续表 1

序号	国家	生效日期	税率 (%)	征税范围	摘要与说明
7	匈牙利	2017 年	7.5	在线广告收入	作为临时措施，从 2019 年 7 月 1 日至 2022 年 12 月 31 日，广告税率降至 0%
8	法 国	2019 年 1 月 1 日 ^①	3	定向广告相关的数字销售收入、基于广告用途的个人信息数据营销收入及基于数据的在线平台中介服务收入	全球数字业务年营业收入至少 7.5 亿欧元、在法国年营业额超过 2500 万欧元的企业；符合标准的互联网企业 30 余家，预计 2019 年带来 4 亿欧元收入，2022 年增至 6.5 亿欧元
9	意大利	2020 年 1 月	3	在线广告以及通过数字接口收集和生成的数据的传输	全球数字服务年营业额超过 7.5 亿欧元、在意大利年营业额不少于 550 万欧元的企业，有望每年为财政增收 6 亿欧元；仅影响企业与企业之间的 B2B 交易和服务，比如谷歌等，但不囊括奈飞等数字内容流媒体服务
10	奥地利	2020 年 1 月	5	在线广告收入	全球数字业务年销售额超过 7.5 亿欧元、在奥地利年营收达到 1000 万欧元的企业
11	土耳其	2020 年 3 月	7.5	网络广告、数字内容销售以及 与在线活动（包括平台）相关的 中介服务收入	适用于全球收入在 7.5 亿欧元以上的企业
12	英 国	2020 年 4 月	2	社交媒体、搜索引擎和在线市场；在英国通过广告和流媒体娱乐（不包括在线销售）等数字服务所赚取的收入	全球数字服务年营业额 5 亿英镑以上、在英国至少 2500 万英镑的大型盈利科技企业，而对利润率较低的亏损企业，将提供豁免和较低税率，据测算至少涉及 30 家企业，每年或为英国筹集至少 4 亿英镑的税收收入
13	西班牙	2020 年 12 月	3	数字企业出售在线广告空间、用户互动中介活动、出售用户产生的信息数据收入	全球数字服务年营收超过 7.5 亿欧元、在西班牙年营收至少在 300 万欧元以上的企业，预计每年将带来 12 亿欧元的税收收入
14	墨西哥	2020 年 1 月 ^②	5.4	提供特定类型数字服务的获利所得	在数字环境中销售商品和服务的技术平台（如美客多、亚马逊、优步、奈飞等）必须遵守新的税收规定，专门对于允许个人或中小企业（SME）以市场形式在线销售的电子商务平台

资料来源：邱峰，《数字税的国际实践及启示》，《西南金融》2020 年第 3 期，第 16～17 页；黄健雄、崔军，《数字服务税现状与中国应对》，《税务与经济》2020 年第 2 期，第 86 页；作者根据其
其他公开信息整理。

①追溯至 2019 年 1 月 1 日起适用生效。
②<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1649274202045142334&wfr=spider&for=pc>

此外，伴随多个国家数字税逐步落地，示范效应引发群起效仿。受欧盟数字税征税提案启发以及欧盟和亚洲部分国家行动的影响，更多国家计划跟进，有些国家已经向国会提交提案，探索建立应对数字经济的相关税制。泰国、澳大利亚、德国、加拿大、肯尼亚等 15 个国家准备实施或开始研究数字税问题（详见表 2）。

表 2 截至 2020 年底全球数字税计划开征国家一览表

序号	国家	生效日期	税率 (%)	征税范围	摘要与说明
1	泰 国	拟推进	7	提供数字服务收入	计划对亚马逊和脸书等互联网企业征收电子商务销售增值税的同时，也在考虑对泰国本地互联网平台的收益进行征税以及对从泰国获得收益的国外公司征收单独的数字服务税
2	菲律宾	提出提案	12	线上租赁服务、电子商务	政府将对数字服务征收 12% 的增值税，预计 2021 年实施
3	緬 甸	拟推进	—	提供数字服务收入	对海外提供的数字服务征收所得税
4	斯洛伐克	拟推进	21	交通运输与住宿中介	净基础的虚拟常设机构，包括通过数字平台反复调解运输和住宿服务的外国企业
5	波 兰	拟推进	3	数字企业出售在线广告空间、用户互动中介活动、出售用户产生的信息数据收入	—
6	捷 克	拟推进	7	精准广告、多边数字接口以及用户数据销售所获得的收入	推迟至 2021 年，等待 OECD 一级的协议；已经进行讨论降低提议的税率
7	德 国	待 定	—	在线广告	对外资平台上的在线广告征收预提税
8	俄罗斯	拟推进	15.25	提供数字服务收入	凡是向俄罗斯个人提供数字服务的非本国公司，对其收入征收 15.25% 的增值税
9	比利时	提议	3	出售用户数据	2019 年 1 月首次引入数字税，但于 2019 年 3 月被拒绝；调整后的数字税提议于 2020 年 6 月重新引入
10	挪威	宣布意图	—	—	OECD 未能在 2020 年达成共识解决方案，挪威计划在 2021 年采取单方面措施
11	南非	宣布意图 ^①	—	—	数字经济消费

^①驻南非共和国大使馆经济商务处：《南非提出征收数字税等增值税和改革措施》，<http://za.mofcom.gov.cn/article/jmxw/202010/20201003010114.shtml>。

续表 2

序号	国家	生效日期	税率 (%)	征税范围	摘要与说明
12	肯尼亚	拟推进	1.5	数字消费相关交易的总价值为征收依据	纳税主体包括居民企业 and 非居民企业。跨国公司允许用数字税抵减当年应缴的公司税，预计 2021 年开始实施
13	加拿大	拟推进	—	提供数字服务收入	确保跨国科技公司按照在加拿大获得的收入缴税，但在达成国际共识之前不会采取单方面行动
14	巴 西	拟推进	—	提供数字服务收入	根据大型科技公司提供数字服务的总收入征税 ^①
15	澳大利亚	政策讨论中	—	—	拟对谷歌、脸书、推特、优步等公司征收，预计每年带来 2 亿澳元的税收收入

资料来源：邱峰，《数字税的国际实践及启示》，《西南金融》2020 年第 3 期，第 16～17 页；黄健雄、崔军，《数字服务税现状与中国应对》，《税务与经济》2020 年第 2 期，第 86 页；作者根据其他公开信息整理。

三、全球数字税的发展特征

从各国实施情况看，当前数字税在全球范围内的推进发展呈现如下特征。

（一）疫情之年数字税实施加快且单边色彩浓厚

具有多边属性的数字税方案主要由 OECD 和欧盟推动。OECD 的数字税框架旨在形成“统一路径”对国际税收规则进行全面改革，虽然取得一定进展，但尚未达成一致性全球政策框架。欧盟的数字税方案也因一些国家的反对而暂且搁置。还有一些国家从本国利益考虑，相继推出了自己的数字税政策。特别是 2020 年新冠肺炎疫情全球大流行以来，数字经济在降低疫情扩散和冲击力度、加速经济复苏方面发挥了不可替代的作用，其发展势头更为高涨。这也促使更多国家跟进数字税风潮。2020 年，已经有 9 个国家相继推出和再度推出数字税，占已推出数字税国家的 60%以上（见表 1）。

总体看，目前已开征数字税的国家基本都是数字经济发展较弱，但数字经济消费规模较大的国家。跨国数字企业从中赚取了丰厚利润，但逃避了大量的缴税责任。这些国

^①佚名：《各国磨刀霍霍的“数字税”，有个国家坚决说不》，<https://finance.ifeng.com/c/7yAkNjRD5eL>。

家采取单边行动，向跨国数字巨头征收数字税以降低本国规模较小、处于发展期的数字企业与外国互联网巨头竞争的压力，为其发展赢得了宝贵时机。但是，这些国家也会面临来自跨国数字企业母国的贸易报复风险。

（二）征税形式多样，趋向于特定新税种

从数字税的征收种类看，目前数字税主要有：以新加坡、新西兰、俄罗斯、斯洛伐克等国为代表的对非居民企业征收其向本国用户提供相关数字服务的消费税或增值税；以印度为代表的衡平税，采用类似于预提税扣缴机制，就非居民企业单笔应税交易额超过 10 万卢比（约人民币 1 万元）或在一年内一个付款方向同一收款方支付的应税交易总额超过 100 万卢比，按收入总额或应收账款总额课征 6% 的衡平税；为了解决常设机构判定模糊问题，OECD 也曾建议对数字经济征收预提税；^① 以法国、英国、意大利等欧洲部分国家为代表的基于特定数字服务收入门槛而设立的数字服务税。总体看，印度以及欧洲国家推出的数字税实际是基于一定门槛而设立的新税种，税基是企业营业收入而非利润，并根据数字企业的全球营业收入和在纳税国家的营业收入等条件设立一定标准的起征点，以探索解决跨国数字企业避税问题。

（三）征收对象是数字化公司的特定商业模式收入

根据 OECD 的相关报告，除了规模极小的公司以外，大多数公司都正在成为数字化公司，拥有自己的网站并通过互联网与其客户进行沟通，甚至部分极小型公司也可以做到这些。通过外国网站向某个管辖区的本地客户进行远程销售并非始于当前兴盛的数字科技公司，这种做法几十年前就有了。如果数字税的征收对象设定为数字科技公司，那就过于宽泛。OECD 于 2020 年 1 月底通过的关于包容性框架的声明中，说明数字税的征收对象不是数字科技公司，而是数字科技公司的特定商业模式，主要包括在线搜索引擎、社交媒体平台、在线中介平台、数字内容流媒体、在线游戏、云计算服务、在线广告服务等。从当前数字税的征收实践看，各国在制定数字税方案时也都注明了数字化企业的特定商业模式。

（四）征收门槛和税率存在较显著的地区差异

各国提出数字税政策主要针对“达到一定规模”的数字企业，是为了在一定程度上保护本国处于发展初期的数字科技企业。欧洲国家的数字税法案普遍呈“高门槛、相对

^① 邱峰：《数字税的国际实践及启示》，《西南金融》2020 年第 3 期，第 13～24 页。

低税率”的特征，税率多在 2%~3%（匈牙利和土耳其税率为 7.5%）；而亚洲国家的数字税法案呈“低门槛、相对高税率”的特征，税率多在 6%~15%（印度和新西兰在 2020 年新开征数字税税率与欧洲持平）。与亚洲国家主要针对非居民企业作为征税主体不同，英法数字税法案中的征税对象涵盖居民企业及非居民企业，只要通过数字服务进行了价值创造活动就征税。总体看，数字税的课税对象、课税规则存在区域差异。

四、全球数字税的发展趋势

随着数字经济的发展壮大，每一个国家和地区必然会被逐渐纳入到全球数字体系之中。数字税是加强数字经济治理的举措之一，未来各国及地区对数字治理将愈加重视，互联网监管愈加严格，平衡风险防范与发展的诉求愈加迫切，各国征收数字税将成为必然趋势，但需要国际社会携手解决目前面临的一些难题。

（一）数字税在全球范围内全面实施需克服重重阻力

虽然多个国家开始征收或准备征收数字税，但 OECD 主导的国际税制规则改革进程缓慢、欧盟数字税立法被迫暂停，全球范围内全面征收数字税阻力重重，其中最主要的障碍来自美国。根据中国信通院数据，2019 年，美国数字经济规模达到 13.1 万亿美元，占全球总规模的 41.2%，^① 继续保持全球第一；排名前 5 位的国家数字经济规模占全球总规模的 78.1%。可见，当前全球数字经济产业的集中度很高，经济数字化进程使原有国家利益失衡，数字经济发展较弱且数字消费较多的国家希望通过征收数字税弥补利益损失，但数字经济发达的少数国家又会因被征数字税而蒙受损失，美国首当其冲。例如，法国数字税法案所涉企业大部分为美国企业，数字税甚至被人们称为“GAFA”税（即 Google、Amazon、Facebook、Apple 四家受影响最大的美国公司名称的首字母）。

由于触动了美国互联网巨头的利益，美国以数字税违反国际税收主流原则、美国科技企业遭遇不公正待遇为由，开启反制措施。美国自 2019 年 7 月起首次对法国展开长达 4 个月的“301 调查”，同年 12 月一再声称要对法国大额进口货物课征高税。2020 年 6 月起美国又对欧盟、印度等 10 个贸易伙伴的数字税再次开启“301 调查”，以确定该法案是否存在歧视且对美国商业构成损害。这是美国政府自 2019 年 7 月以来开始的第 5 次“301 调查”，涉及范围最广。2021 年 3 月 26 日，美国贸易代表办公室宣布，准备对奥地利、印度、意大利、西班牙、土耳其、英国加征惩罚性关税，以报复这些国家对美国互联网

^①受数据所限，这里的全球数字经济总规模是指中国信息通信研究院所收集到的 47 个国家的数字经济规模之和。

巨头企业征收数字税。

部分欧盟国家惧于美国的贸易报复而对征收数字税持保留意见，比如瑞典、芬兰和丹麦。德国曾坚定支持法国开征数字税，但担心美国会以提高德国汽车进口关税进行报复而左右摇摆，尚没有明确态度和立场。2020 年 1 月，法国迫于压力同意暂停数字税征收（已于 2020 年 12 月再次开征数字税），以换取美国同意暂缓对法国商品征收报复性关税的做法。与此同时，一些欧洲科技公司基于市场份额、贸易报复、国际惯例等方面考虑，担心自身利益受到冲击，也发表联名公开信表示反对征收数字税，包括全球最大的在线音乐服务商声田（Spotify）公司、订票网站缤客（Booking.com）等。

（二）国际社会仍在努力推动国际税收规则重构和推出数字税

虽然目前全球数字税进程困难重重，但各国、各地区和各国际多边组织仍在积极努力推进之中。2016 年以来，OECD、欧盟、国际货币基金组织（IMF）等国际多边组织已经提出了一系列建议和方案。各国和地区都在期盼 OECD 的全球数字税协议达成共识。虽然部分国家已经开始实施单边征税政策，但这仅是暂时性解决方案，各国都更倾向于采用国际数字征税规则。一旦 OECD 的国际数字税新规执行，这些国家表示将立即放弃本国现行的数字税立法。法国还承诺将向涉及企业偿还已征税款与 OECD 所制定标准税款之间的差额。美国希望在 OECD 框架内就数字税问题开展多边谈判，不会另行一套，但也反对单边征收。与此同时，欧盟内部仍在积极促成数字税法案，并争取与 OECD 达成协议。正如欧盟委员会所述，国际税收规则的建构“不但要强调保护公平竞争环境的紧迫性，还要确保数字经济企业在正确的管辖区内缴纳公平份额的税收，以保证内部市场的所有企业享有增长和发展的公平条件”。数字经济征税毕竟是全球议题，唯有通过国际合作才能保证数字税收的类型公平、代际公平、国际公平。^①

五、中国的立场与应对举措

近年来，中国数字经济快速发展，已跃居至全球第二大数字经济体。中国信通院数据显示，2019 年，中国数字经济规模为 5.2 万亿美元（35.8 万亿元人民币），自 2005 年以来年均增长 20.6%，占 GDP 比重从 2005 年的 14.2% 增至 36.2%。随着中国数字经济规模的扩大，数字税征收也成为中国需要讨论和解决的问题。

^①许丽、殷思益：《欧洲数字服务税征收探讨与启示》，《对外经贸》2020 年第 7 期，第 80～82 页。

（一）近期中国开征数字税时机尚不成熟

中国既是全球第二大数字经济体，又拥有巨大的数字消费市场。征收数字税对中国经济发展有利有弊。有利方面，征收数字税可挽回税收损失。中国的数字消费需求很旺盛，跨国数字科技企业在中国境内利用全球一体化的经营模式和有别于传统企业的税制差异，逃避纳税义务，侵蚀税基，造成中国税收损失。从这个方面来讲，应该尽快推动数字税立法。不利方面，征收数字税将阻碍营商环境优化并可能引发贸易报复。近几年，在国际经济颓势显现、国内经济增长乏力的背景下，中国不断优化营商环境和大规模减税降费给外商以及本国企业增添了信心，并已见成效。特别是2020年新冠肺炎疫情以来，中国经济表现更为亮眼。作为数字经济大国，中国还拥有阿里巴巴、腾讯等一大批优秀的数字科技企业。此时推出数字税不仅会打击外商直接投资的积极性，也会伤及国内企业。同时，征收数字税还会引发以美国为代表的欧美国家出台反制政策，招致贸易报复。综合国际形势和国内实际，中国的数字税立法应该缓行，短期内不宜简单模仿和借鉴欧亚等国征收数字税的做法。

（二）审慎开展数字税研究并积极参与国际税收规则重构

从长远着手，中国应以国情为基础，充分考虑税收公平、监管要求、征收成本以及消费群体特征，积极开展中国版数字税的政策研究和储备。与此同时，应以区域税制协商为抓手积极参与国际税收规则重构。从全球数字税的推进情况看，数字税的国际框架暂时缺失，中国可以尝试从区域合作着手开展数字税制协商。目前，区域全面经济伙伴关系（RCEP）正稳步推进，主要目标是消除内部贸易壁垒、创造和完善自由的投资环境、扩大服务贸易。税制合作有利于推动贸易投资自由化，比如中国对外签订的第一个全面避免双重征税协定，就是中日税收协定。推动数字经济的税制区域协商也将赋予中国更多国际话语权，有助于中国参与到税收全球治理的进程中，最终推动税制区域协商上升为国际税收规则重构的制度基础。

参考文献：

1. 全优：《OECD 及各国对数字经济税收问题解决方案探讨与展望》，《中国财政》2019 年第 18 期。
2. 岳云嵩、齐彬露：《欧盟数字税推进现状及对我国的启示》，《税务与经济》2019 年第 4 期。
3. 梁嘉明：《法国数字税动因、进展及启示》，《金融纵横》2019 年第 11 期。
4. 寇韵樛：《数字经济背景下英国数字税制度分析与启示》，《湖南税务高等专科学校学报》2020 年第 6 期。

5. 罗森·盖亚著, 郭庆旺译:《财政学(第10版)》, 中国人民大学出版社 2015 年版。
6. 孙南翔:《全球数字税立法时代是否到来——从法国数字税立法看全球数字经济税制改革》, 《经济参考报》2019 年 8 月 7 日。
7. 路广通:《解析数字税: 美欧博弈的新战场》, 《信息通信技术与政策》2020 年第 1 期。
8. 茅孝军:《新型服务贸易壁垒: “数字税” 的风险、反思与启示》, 《国际经贸探索》2020 年第 7 期。
9. 王强、王孟可:《洞察全球数字税征管体系》, 《中国外汇》2019 年第 18 期。
10. 王敏、彭玥:《多因素助推数字税开征应提速》, 《中国财经报》2020 年 9 月 29 日。
11. 唐滔、蒋韞颖、李依珊:《跨国数字经济活动征税改革方案与进展》, 《金融纵横》2020 年第 7 期。
12. 许丽、殷思益:《欧洲数字服务税征收探讨与启示》, 《对外经贸》2020 年第 7 期。
13. 张巾、李昭、肖荣美:《全球数字经济税收规则调整动态及思考》, 《税务与经济》2020 年第 4 期。
14. 孙南翔:《全球数字税立法时代是否到来》, 《经济参考报》2019 年 8 月 7 日。
15. 张群:《全球数字税最新进展、动因及对我国的启示》, 《信息通信技术与政策》2019 年第 7 期。
16. 陈勃:《数字服务税理论探析》, 《湖南税务高等专科学校学报》2020 年第 5 期。
17. 黄健雄、崔军:《数字服务税现状与中国应对》, 《税务与经济》2020 年第 2 期。
18. 华成红:《数字税的国际实践研究及启示》, 《现代商业》2020 年第 19 期。
19. 邱峰:《数字税的国际实践及启示》, 《西南金融》2020 年第 3 期。
20. 智勤:《加快数字税务建设, 高质量推进新时代税收现代化》, 《税务研究》2020 年第 8 期。
21. Lips. The EU Commission' s digital tax proposals and its cross - platform impact in the EU and the OECD. *Journal of European Integration*, 2020, 42 (7).
22. Jones Adjei Ntiemoah, Joseph Asare. Taxation of Digital Business Transactions: Challenges and Prospects for Developing Economies. *Journal of Economics and Public Finance*, 2020, 6 (3).
23. Natalia Victorova, Victorova Natalia, Pokrovskaja Natalia, Yevstigneev Yevgeniy. Reflection of digital transformation on tax burden. *IOP Conference Series: Materials Science and Engineering*, 2020, 940 (1).

责任编辑: 李 蕊

粤港澳大湾区与纽约、旧金山及东京 国际一流湾区影响力比较

张 燕

摘要：本文立足粤港澳大湾区的战略定位和发展目标，在梳理国际一流湾区特征及趋势的基础上，通过查询美国、日本、香港、澳门、国家统计局、广东省统计局、有关国际组织官方网站和国内外权威第三方数据库，收集整理了2010—2018年多项指标，从经济水平、科技创新、产业发展、国际旅居、全球治理等方面系统比较了粤港澳大湾区与纽约、旧金山和东京湾区之间的差异差距。研究发现，粤港澳大湾区在金融、科技、制造等方面与纽约、旧金山和东京湾区相较均仍有差距，但具有较强的综合优势和发展后劲。

关键词：粤港澳大湾区 国际一流湾区 城市化 科技创新

作者简介：张燕，中国宏观经济研究院国土开发与地区经济研究所区域政策研究室副主任、国家发展改革委区域发展战略研究中心副研究员。

提升粤港澳大湾区国际影响力，是我国积极主动参与全球竞争合作的必然选择，是促进我国更高水平对外开放的重要抓手。《粤港澳大湾区发展规划纲要》明确提出，要把粤港澳大湾区建设成为富有活力及国际竞争力的一流湾区和世界级城市群。提升粤港澳大湾区国际竞争力和影响力既是战略目标，也体现在科技创新、产业发展、文化交往等方方面面。通过多方面多指标系统开展粤港澳大湾区与纽约、旧金山和东京三大世界一流湾区的影响力比较，找到差距，发现优势，挖掘潜力，有利于顺应全球变革发展大势，借鉴世界一流湾区经验，扎实推进粤港澳大湾区建设。

一、粤港澳大湾区应比肩国际一流湾区

粤港澳大湾区地处我国沿海开放前沿，经济活力强、开放程度高、创新要素和现代产业集聚，在我国改革开放全局中占据重要战略地位，具备打造国际一流湾区的综合优势和条件，也有责任成为全球新一轮科技革命和产业创新发展的积极参与者甚至引领者，为促进全球新科技革命走向深入、提升全球产业发展效率和推动优化重塑全球产业分工格局提供动力（张燕，2019）。对标国际一流湾区发展，加强国际影响力比较，是推进粤港澳大湾区建设工作的应有之义。

（一）湾区及国际一流湾区比较研究的缘起

“湾区”概念源于旧金山地区，国内较早引入湾区概念的是香港学者吴家玮，他根据旧金山湾区经验提出建设沿香港海域的“香港湾区”，后来又叫“深港湾区”（吴家玮、雷鼎鸣，2017；敖丽红、袁红清，2017）。一般认为，湾区由若干个优良海湾、港口和岛屿相连而成，不仅是一个地理概念，也是一个经济聚集区（冯晨曦、张仕荣，2019）。

对湾区范围界定，一是从地理地形出发，从湾区应涵盖的陆域和水域面积上进行划分，二是赋予湾区经济属性，划定湾区的核心区和外围区。苏培海、姜好幸（2017）根据湾区所包围的海面大小，将湾区范围分为四个尺度，这种划分有一定代表性。其中，小尺度湾区，陆地包围了 5~10 平方公里的海面面积；中尺度湾区，湾区海面面积宽度适中，海湾两岸有水陆交通，通常作为城市的一部分，或属于某个行政区的管辖范围，如大连湾、胶州湾等；大尺度湾区，湾区海面面积较大，通常被城市群环绕，如东京湾、渤海湾、旧金山湾等；超大尺度湾区，湾区海面面积超过 100 万平方公里，区域内又拥有多个中小型的海湾，如孟加拉湾、墨西哥湾等，这类湾区往往包含着若干国家和地区。显然，与粤港澳大湾区对应范围，研究所指即为大尺度湾区，超越了自然属性尺度的湾区和某个城市所属范围的功能区范围，但小于从国际次区域视角的超大湾区。

全球有纽约湾区、东京湾区、旧金山湾区、悉尼双水湾区、香港浅水湾区、新西兰霍克湾区、马来西亚布拉海湾区、布里斯班鲁沙湾区等八大著名湾区。其中，以纽约湾区、旧金山湾区和东京湾区三大湾区经济的发展最为成熟，具有较强的全球影响力，这三大湾区都将特有的湾区地理与港口城市都市圈发展相融合，形成了特有的经济地理形态（杨海波、高兴民，2019）。

中央推动实施粤港澳大湾区建设战略后，社会各界越来越关注粤港澳大湾区在全球湾区中的地位 and 影响力，其中特别是关于粤港澳大湾区与其他国际一流湾区的比较研究

逐渐增多，主要有以下观点。一是粤港澳大湾区进入世界一流湾区行列。粤港澳大湾区是与纽约、旧金山和东京三大湾区齐名的世界一流湾区，具有超级规模体量、强大的产业集群、强有力的经济核心区和广阔的经济腹地等共同特征（何诚颖、张立超，2017），都以核心城市带动周边城市经济增长最终在一定范围内形成经济相互协同、产业结构相互依存的城市群体（沈子奕、郝瑞、周墨，2019）。二是粤港澳大湾区有特殊性。与国际上其他一流湾区不同，特别受国家制度差异影响，粤港澳大湾区在培育形成、运行机制、功能使命、核心城市辐射带动和制度框架上等均有明显的特殊性（黎江韵，2018；杨海波、高兴民，2019）。三是粤港澳大湾区存在不少短板差距。粤港澳大湾区虽然面积、人口及经济体量大，但是在主导全球资源配置、引领全球技术创新、带动全球产业升级、经济发展水平、企业影响力、大学教育资源等方面还存在短板差距（刘成昆，2017；邓志新，2018；黄勇、陈文杰，2019；冯晨曦、张仕荣，2019）。

已有的代表性研究成果可供借鉴参考，很有启发。但一定程度上看还缺乏系统性，有几个方面需要进一步厘清和强化：一是很多研究没有明确区分纽约、旧金山和东京湾区的范围，由于口径不一导致说法不一；二是多数以第三方机构提供研究数据为依据，对官方数据引用不全面；三是较少有多年份、多指标的系统比较。为此，本研究重点就这三方面问题进行进一步梳理强化。

（二）比较对象界定

本文选择国际公认的纽约、旧金山、东京三大世界一流湾区作为粤港澳大湾区的比较对象。由于这三大湾区在统计范围均有狭义和广义之分，考虑粤港澳大湾区范围较大，为增强可比性，文中均取这三大湾区的广义范围。

1. 纽约湾区

美国管理和预算办公室（The U. S. Office of Management and Budget）对纽约湾区有两个定义：大都会统计区和联合统计区。前者即狭义上的纽约湾区，指纽约—纽瓦克—泽西大都市统计区，包括 25 个县（郡），即新泽西州的埃塞克斯郡、汉特顿郡、莫里斯郡、萨默塞特郡、萨塞克斯郡、联合郡、卑尔根县、哈德逊县、米德尔塞克斯县、蒙茅斯县、海洋县、帕塞伊克县，纽约州的达切斯县、普南县、拿骚县、萨福克县、布朗克斯县、国王县、纽约郡、橘县、里士满县、罗克兰县、皇后郡、韦斯切斯特郡，宾夕法尼亚州的派克郡，位于纽约州、新泽西州和宾夕法尼亚州。后者是广义上的纽约湾区，指纽约—纽瓦克联合大都市统计区，即在纽约—纽瓦克—泽西大都市统计区的基础上增加 6 个大都市统计区和 1 个小城市统计区，新增沃伦、卡本、里海、北安普顿、费尔菲尔德、门

罗、阿尔斯特、纽黑文、利奇菲尔德、默瑟 10 个县（郡），共 35 个县，管辖面积较大都会区扩大将近一倍，约 3.59 万平方公里，2018 年 2352.29 万人口。

2. 旧金山湾区

传统意义上的旧金山湾区，仅包括濒临海湾 9 个县，即阿拉米达、康特拉科斯塔、马林、纳帕、圣马特奥、圣塔克拉拉、索拉诺、索诺玛和旧金山，属于圣何塞—旧金山—奥克兰大都市区，面积约 2.26 万平方公里。2010 年，美国行政和预算办公室重新定义大都市区，旧金山湾区属于圣何塞—旧金山—奥克兰联合统计区，在 9 个县基础上，增加了外围的 3 个县（圣克鲁兹、圣贝尼托和圣华金），即广义上的旧金山湾区包括 12 个县，面积约 2.62 万平方公里，2018 年 884.15 万人口。

3. 东京湾区

东京湾位于日本本州岛关东平原南端，为房总、三浦两半岛所环抱。狭义的东京湾区为“一都三县”，包括东京都、神奈川县、千叶县和埼玉县，陆地面积约 1.34 万平方公里，占全国总面积的 3.54%。广义的东京湾区为“一都七县”，在狭义的东京湾区范围基础上增加茨城县、栃木县、群馬县和山梨县，陆地面积约 3.65 万平方公里，占全国总面积的 9.66%，2018 年 3658.4 万人口。

二、国际一流湾区特征及发展趋势

目前，对于国际一流湾区并没有统一的界定标准，但纵观全球发展史和国际一流湾区的成长阶段演化，可以发现国际一流湾区有一些共性的发展特征和趋势。

（一）国际一流湾区特征

总结纽约“金融湾区”、旧金山“科技湾区”和东京湾“制造业湾区”特征，国际一流湾区有以下方面的共性。一是地域城市性：全球知名城市化区域。国际一流湾区都是人口密度较高的城市化区域，具有城市属性，并且都有在全球有影响力和控制力的世界城市作为湾区的核心城市，核心城市与周边城市错位协作、一体化发展。二是原始创新性：全球创新策源地。国际一流湾区高校、科研院所和研发团队密集，具有完善的创新创业生态系统，在世界科技和产业革命浪潮中持续发挥先锋作用，是知识创造、科技发明、产业升级、业态培育的重要源头，是新制度、新模式的催生之地，源源不断推动创新进入新境界。三是国际枢纽性：全球要素配置中心。拥有高度发达的综合交通和信息网络，集聚大量国际组织、跨国公司总部和世界影响力的企业，对全球资本、知识、信息、技术、规则、标准乃至货物等具有强大组织能力，是全球要素集聚和信息传输的重

要枢纽。四是增长引擎性：全球经济增长动力。一批在全球范围具有竞争力的大中小企业集聚集群发展，带动本区域制造经济和服务经济大规模、高水平发展，世界一流湾区不仅是本国经济增长的重要支撑，更是全球经济增长的重要一极。五是开放包容性：全球先进文化引领者。是全球性的旅居、创业就业目的地，来自全球各地的人口汇集，具有宽容多元的人文环境，多种文化相互碰撞、交流与融合，不断促进新思想、新理念涌现，是先进思潮和观念的形成、传播和践行地。

（二）国际一流湾区发展趋势

国际一流湾区在经济增长、科技创新能力、要素配置能力、产业变革引领作用、国际规则制定等方面均应具有世界级的影响力。结合未来全球发展新趋势，可以判断国际一流湾区也有一些新的趋势性特点。一是要成为国际创新网络的中枢。当前和未来一段时期，全球范围创新链、产业链、价值链加速重构，国际一流湾区更加注重构建全球创新网络和产业链、价值链体系，努力保持对全球产业链和价值链的掌控能力，在新一轮科技革命中发挥中流砥柱作用。二是要成为产业变革的引擎。新技术催生新产业、新业态、新模式，国际一流湾区近水楼台，应加快科技成果转移转化，推动产业加速变革升级，要更加注重提升实体经济实力，力求在研发、专利、技术、工艺、品牌等关键环节上保持全球领先地位，要成为全球产业变革的引擎。三是要成为全球治理的引导者。全球治理体系和国际秩序正在加速变革重塑，以治理规则主导权之争为代表的国别博弈日趋激烈，国际规则和合作机制将在冲突博弈中走向新的包容均衡。国际一流湾区应立足本国利益和战略，要更加注重主导、引导或参与国际规则、技术标准、行业规范等制定，提高大国博弈话语权。四是要成为现代宜业宜居环境的标杆。国际一流湾区是全球人才、财富中心，应在生命健康安全、财富安全和就业生活品质方面给予充分保障。要更加注重新一代信息及安全技术、生命健康技术推广应用，营造绿色、包容、人文浓郁的生活环境，创造更多公平、更多选择的就业机会等，在全球现代品质生活方面成为标杆示范。

三、基于主要指标的国际一流湾区影响力比较

通过查询中国教育部、中国民航局、香港政府统计处、香港海运港口局、香港国际机场、澳门统计暨普查局、澳门国际机场等官网和《中国统计年鉴》《中国港口年鉴》《广东统计年鉴》《澳门统计年刊》《香港统计年刊》，美国经济分析局、美国环境保护署、美国国家旅游办公室、美国运输统计局、美国人口普查局、纽约—新泽西港、奥克兰港等官网，日本统计局、日本内阁府、日本国土交通省、日本文部科学省、日本环境省、

日本政府观光局、日本入国管理局等官网和《日本统计年鉴》，以及世界知识产权组织、法国海运咨询机构 Alphaliner、澳大利亚咨询机构 2 Think Now、美国数据公司 CB insights、《Nature》《财富》等国际组织与第三方机构数据，笔者收集整理了 2010—2018 年四大湾区多项指标数据。以各项数据为基础，从经济发展、科技创新、产业水平、国际旅居、全球治理控制等五个大类方面，对粤港澳大湾区与纽约湾区、旧金山湾区、东京湾区进行系统比较。

（一）经济规模、水平及活力

从经济总量及增速看，粤港澳大湾区总体处于中等水平。2010—2018 年粤港澳大湾区经济总量从 0.82 万亿美元增长到 1.64 万亿美元，同期要低于纽约湾区和东京湾区，高于旧金山湾区（见图 1）。对照国际货币基金组织 2019 年 4 月公布的世界各国和地区经济总量数据，2018 年粤港澳大湾区经济总量低于全球第 10 位的加拿大（1.71 万亿美元），超过第 11 位的俄罗斯（1.63 万亿美元），相当于世界经济体的第 11 位。从占本国经济总量比重看，2010—2018 年四大湾区占比总体保持稳定水平，粤港澳大湾区在 12% 左右，纽约湾区在 10% 左右，东京湾区在 39% 多一点水平，旧金山湾区有所上升从 2010 年的 3.81% 提高到 2018 年的 4.84%。

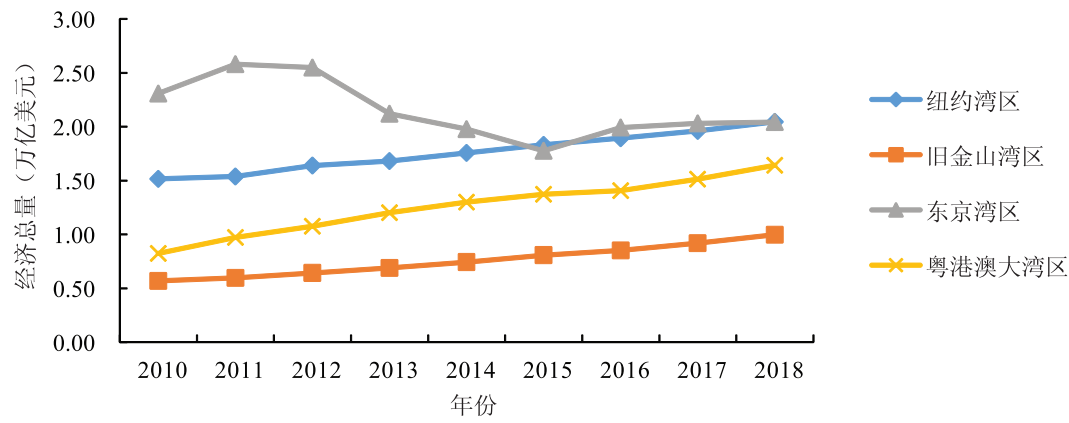


图 1 2010—2018 年四大湾区经济规模变化

数据来源：澳门统计暨普查局、美国经济分析局、日本内阁府等官网。

从人均 GDP 看，粤港澳大湾区人均 GDP 从 2010 年的 1.29 万美元增长到 2018 年的 2.31 万美元，但都要低于其他三大湾区。旧金山湾区发展水平最高，从 2010 年的 6.99 万美元增长到 2018 年的 11.28 万美元（见图 2）。

从地均 GDP 产出看，2010 年粤港澳大湾区每平方公里产出 1473.20 万美元，到 2018 年增长到 2936.93 万美元。同期，纽约湾区每平方公里经济产出从 2010 年的 4227.12 万

美元增长到 2018 年的 5703.78 万美元，旧金山湾区从 2175.08 万美元增长到 3798.66 万美元，东京湾区则从 6330.52 万美元下降至 5493.05 万美元（见图 3）。

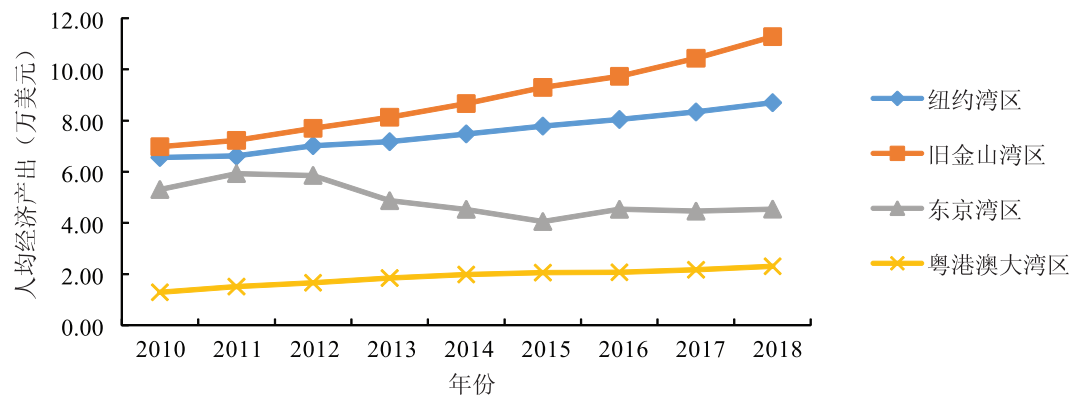


图 2 2010—2018 年四大湾区人均经济产出

数据来源：作者根据澳门统计暨普查局、美国经济分析局、日本内阁府、美国人口普查局等官网及《日本统计年鉴》的数据计算而得。

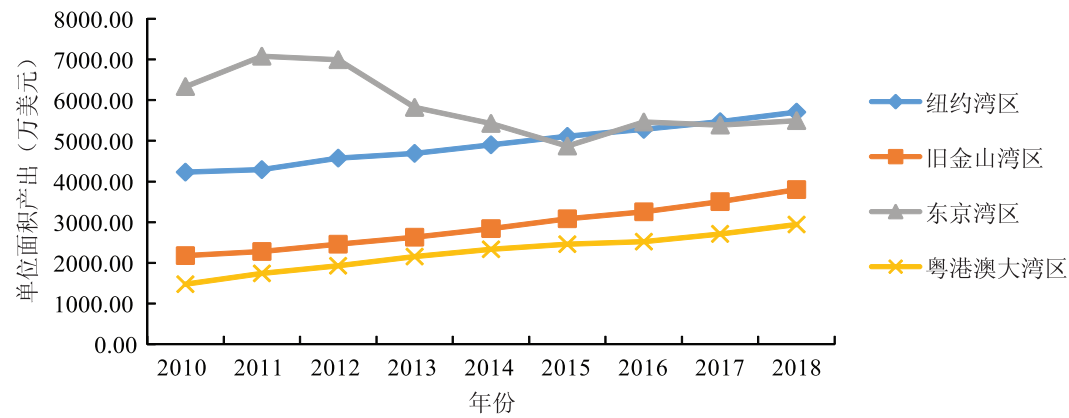


图 3 2010—2018 年四大湾区地均经济产出

数据来源：同图 2。

从港口吞吐量上看，粤港澳大湾区从 2010 年的 5900 万 TEU（国际标准箱单位）增长到 2018 年的 6700 万 TEU，同期纽约湾区从 530 万 TEU 增长到 720 万 TEU，旧金山湾区保持在 230 万~250 万 TEU 的规模，东京湾区从 750 万 TEU 增长到 840 万 TEU。

从机场货物吞吐量看，粤港澳大湾区从 2010 年 620 万顿增长到 2018 年的 830 万吨，同期纽约湾区保持在 190 万~220 万吨的区间规模，旧金山湾区保持在 90 万~130 万吨的区间规模，东京湾区保持在 270 万~360 万吨的区间规模。

从机场旅客吞吐量看，粤港澳大湾区从 2010 年 1.25 亿人次增长到 2018 年的 2.13 亿人次，同期纽约湾区从 1.03 亿人次增长到 1.37 亿人次，旧金山湾区从 0.56 亿人次增长

到 0.83 亿人次，东京湾区从 0.95 人次增长到 1.26 亿人次。

（二）科技创新实力

从高校数量看，2018 年纽约湾区、旧金山、东京湾区和粤港澳大湾区分别有 445、144、263 和 157 座，粤港澳大湾区高校发展并不充分。从全球 200 强科研机构个数看，根据《Nature》杂志，2019 年粤港澳大湾区占 5 家，要高于旧金山湾区的 4 家和东京湾区的 3 家，但比纽约湾区少 4 家。根据 2 Think Now 发布的全球创新城市指数排名，该指数排名共分为 5 档，这里记第 1 档城市为 5 分，依次递减，第 5 档城市为 1 分，得到各湾区创新城市总得分显示，粤港澳大湾区创新城市综合得分靠前，这与粤港澳大湾区城市个数偏多有一定关系（见图 4）。

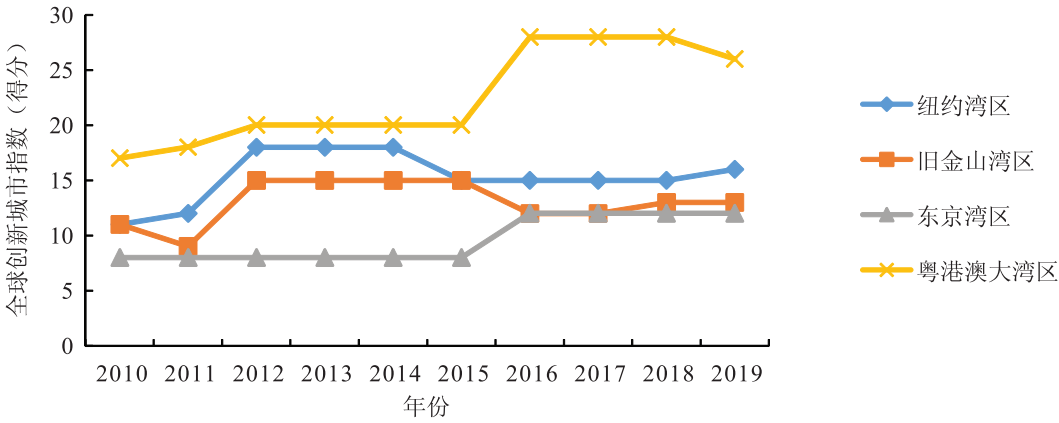


图 4 2010—2019 年四大湾区全球创新城市指数得分

数据来源：作者根据 2thinknow 全球创新城市指数排名计算而得。

根据世界知识产权组织《全球创新指数报告》，从万人专利合作协定（PCT）国际专利受理数量看，粤港澳大湾区略高于纽约湾区，但远低于旧金山湾区和东京湾区，2018 年粤港澳大湾区万人 PCT 国际专利受理数仅是东京湾区的 1/3、纽约湾区的 1/5（见图 5）。

（三）产业竞争力

从三次产业结构比较看，粤港澳大湾区产业结构层次较低，纽约、旧金山和东京湾区的第三产业发展明显成熟，特别是纽约湾区自 2011 年以来第三产业占比已经达到 90% 以上，相比之下，粤港澳大湾区的第二产业占比仍然偏重（见表 1）。

从金融服务业增加值规模看，2018 年纽约、旧金山、东京和粤港澳大湾区分别约为 3400 亿美元、600 亿美元、1100 亿美元和 1800 亿美元。从股市市值看，纽约湾区从 2010 年 17.37 万亿美元增长到 2018 年 37.71 万亿美元，同期东京湾区从 3.54 万亿美元增长到 5.27 万亿美元，粤港澳大湾区从 3.99 万亿美元增长到 6.32 万亿美元（见图 6）。显然，

纽约湾区金融业发展具有显著的领先优势。

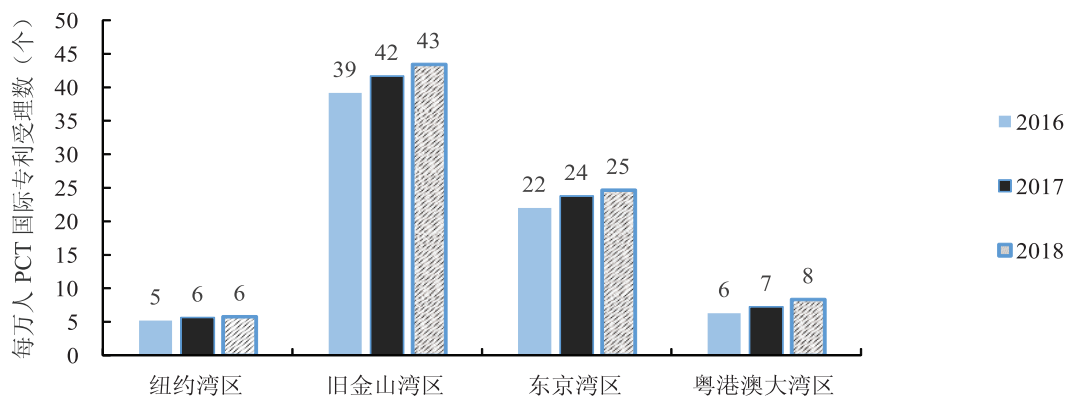


图 5 2010—2018 年四大湾区万人 PCT 国际专利受理数

数据来源：相关年份世界知识产权组织《全球创新指数报告》。

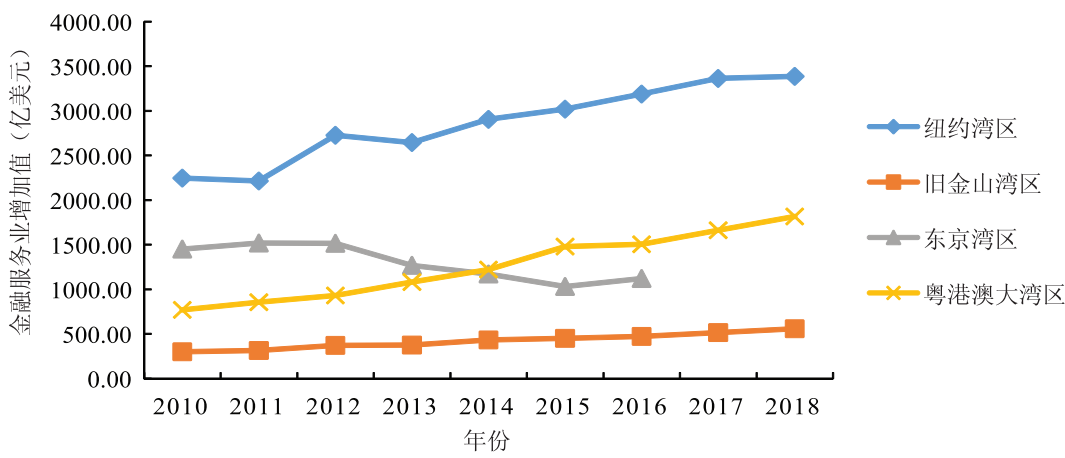


图 6 四大湾区金融服务业增加值比较

数据来源：深圳市统计局、广州市金融局、香港政府统计处、澳门统计暨普查局、美国经济分析局、日本内阁府等官网。

表 1 2010、2018 年四大湾区三次产业结构比重 单位：%

	2010			2018		
	一产	二产	三产	一产	二产	三产
纽约湾区	0.04	10.02	89.94	0.02	8.57	91.41
旧金山湾区	0.44	20.93	78.64	0.38	19.28	80.34
东京湾区	0.48	21.92	77.61	0.54	22.82	76.63
粤港澳大湾区	1.46	35.73	62.81	1.17	32.38	66.45

数据来源：《广东统计年鉴》《澳门统计年刊》《香港统计年刊》及澳门统计暨普查局、美国经济分析局、日本内阁府等官网。

根据《财富》杂志公布的世界 500 强企业个数看，粤港澳大湾区 2010 年以来总体呈增长态势，2019 年已经有 20 家，要高于旧金山湾区的 11 家。四大湾区中，东京湾区世界 500 强企业个数最多，这也充分反应东京湾区作为制造湾区的特点。此外，纽约湾区世界 500 强企业个数也要多于粤港澳大湾区（见图 7）。

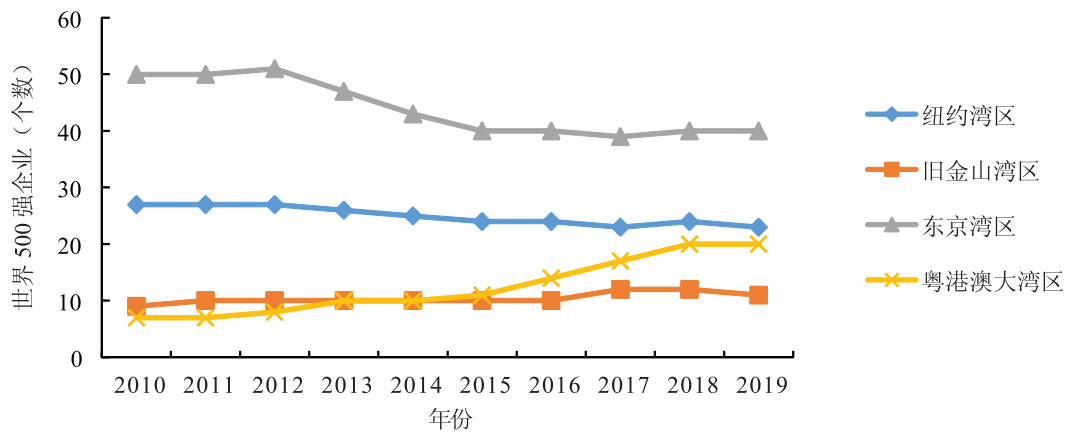


图 7 2010—2019 年四大湾区世界 500 强企业个数

数据来源：《财富》杂志。

从独角兽企业数量看，粤港澳大湾区从 2015 年的 2 家增加到 2019 年的 16 家，同期旧金山湾区从 53 家增长到 97 家，纽约湾区从 20 家增加到 31 家，东京湾区从 0 增加到 1 家（见表 2）。

表 2 2015—2019 年全球独角兽企业数 单位：家

	2015	2016	2017	2018	2019
旧金山湾区	53	61	61	75	97
纽约湾区	20	18	20	27	31
东京湾区	0	0	1	1	1
粤港澳大湾区	2	4	6	13	16

数据来源：CB insights。

（四）国际旅居影响力

从入境游客规模看，粤港澳大湾区一直保持最多，2010—2018 年粤港澳大湾区及纽约、旧金山和东京三大湾区的入境游客年平均规模分别为 2800 万人次、1600 万人次、810 万人次和 760 万人次。

从人口结构比较看，粤港澳大湾区一直表现更具年轻态活力。2018 年粤港澳、纽约、

旧金山和东京四大湾区 20~29 岁人口占比分别为 22.15%、14%、14%和 9.96%，30~39 岁人口占比分别为 18.96%、13.5%、14.8%和 11.99%。

根据美国环境保护署、日本环境省和广东省环境厅公布数据，2015—2018 年，粤港澳大湾区 PM2.5 年均浓度在 30 微克/立方米左右，同期，纽约、旧金山和东京湾区 PM2.5 年均浓度分别在 8 微克/立方米、10 微克/立方米和 14 微克/立方米左右，可见粤港澳大湾区大气质量仍待提高。

从未入籍常住外国人口人数看，纽约湾区一直最高，粤港澳大湾区最少。2010—2018 年粤港澳大湾区年均约有 53 万人，同期纽约湾区、旧金山湾区和东京湾区分别约有 286 万人、110 万人和 105 万人。

（五）全球治理控制力

根据国际协会联盟（UIA）官网公布数据，纽约湾区国际组织落户最多，从 2010 年的 781 家增加到 2018 年的 811 家，旧金山湾区从 2010 年的 170 家增加到 2018 年 172 家，东京湾区从 2010 年的 317 家减少到 2018 年的 315 家，粤港澳大湾区从 2010 年 153 家增多到 2018 年的 157 家。显然，从该项指标上看，纽约湾区对于全球控制力相比其他湾区更具力度。

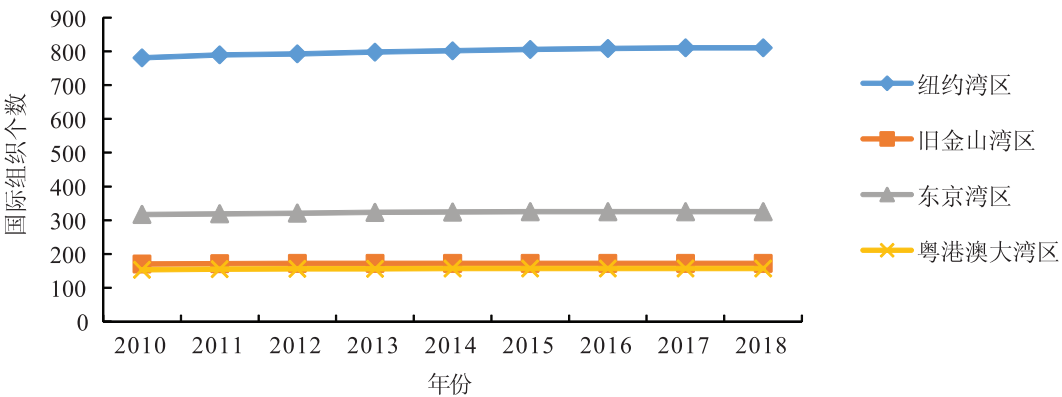


图 8 四大湾区国际组织落户个数

数据来源：UIA。

四、结论与启示

对标世界一流湾区，找差距、补短板、挖掘优势，争取后发赶上，全面提升粤港澳大湾区的国际竞争力和影响力，为我国在世界经济深度调整和日益激烈的国际竞争中赢得一席之地，在百年未有之大变局中，掌握先机，赢得主动。

（一）四大湾区特点鲜明

一是纽约湾区综合实力和影响力大，金融地位遥遥领先。纽约湾区经济体量最大，经济密度也居四大湾区之首。纽约湾区是名副其实的金融湾区，从股市市值和金融服务业增加值看，纽约湾区均遥遥领先。另外，纽约湾区落户的国际组织最多，对全球治理具有较强影响力。

二是旧金山湾区发展水平最高，知识密集型特点显著，发展潜力巨大。从人均经济水平看，旧金山湾区一直居四大湾区之首。从万人 PCT 国际专利受理数看，旧金山湾区长期保持最高。从独角兽企业看，旧金山湾区也远高于其他三大湾区。此外，旧金山湾区发展潜力大，2010—2018 年经济总量、经济增速、人均经济水平、地均经济产出等多项指标持续保持较好增长态势。

三是东京湾区是日本发展的关键支柱，产业优势突出，但近年来趋弱态势明显。东京湾区占日本经济总量稳定在 39.5% 左右，远高于其他湾区占本国比重。东京湾区拥有 500 强企业最多，以从事车辆与零部件、电信、电子、电器设备业为主，体现了东京的国际制造优势。但受金融危机影响，2010 年以来东京湾区总体实力下降，经济规模、经济增速、人均产出、地均产出及世界 500 强企业数量等多项指标均出现大幅度下滑。

四是粤港澳大湾区综合体量大，后发优势明显。从规模指标上看，多个指标居四大湾区之首，如面积、港口吞吐量、机场货物吞吐量、机场旅客吞吐量、入境人数等多个规模指标。从发展势头看，经济增速、人均经济产出、地均经济产出、股市市值、创新城市能力、金融服务业增加值、全球 200 强科研机构数量、全球 500 强企业数量、专利数量等指标均连年增长。可见，粤港澳大湾区具有综合规模优势，且保持较快增长惯性，与其他湾区相比具有较强的发展后劲。

但要看到粤港澳大湾区的短板也较为突出，主要表现为五个方面，即发展水平低、产业层次低、科创能力低、全球影响低和空气质量低，这些都是今后推进粤港澳大湾区建设需要关注提升的重点领域。

（二）五个方面启示建议

一是坚持历史耐性推动粤港澳大湾区发展。纽约湾区、旧金山湾区和东京湾区等国际一流湾区大致都经历了从港口经济、工业经济到服务经济发展升级的较漫长过程，为此提高粤港澳大湾区发展水平也需要有历史耐性。但相比第一次、第二次科技革命时代先后兴起的其他世界湾区，从当今世界新科技革命、产业变革和全球化发展态势看，粤港澳大湾区作为后起之秀，充分发挥我国的制度优势，更有条件在科技创新突破、产业

转型升级和全球要素配置等方面后发赶上，有望在相对较短时期内缩小与纽约、旧金山和东京湾区的发展差距。为此，既要保持战略耐心，也应把握快速跃升的窗口期，扎实推进粤港澳大湾区高级化跃升。

二是有针对性学习借鉴国际一流湾区经验。纽约湾区综合影响力大，全球金融配置能力、科研创新能力和全球组织能力均较强，要重点学习纽约湾区在增强全球高端要素配置功能上的做法经验，加强与国际市场规则体系对接，积极参与和部分引导国际规则及标准体系建设，在资本、人才等方面增强全球服务功能。旧金山湾区科技创新能力强，知识经济密集度高，特别是在一些具有全球引领性的原始创新上具有先进性，要学习借鉴旧金山湾区打造科技创新生态，以技术创新为引领，带动企业创新、产业创新、模式创新和体制机制创新，构建多主体参与、创新链产业链政策链协同、深度融入全球创新网络的区域创新发展共同体，提高国际科技创新水平。东京湾区产业竞争力强，企业市场主体作用突出，要学习借鉴东京湾区产业发展模式和全球产业链配置能力，持续加强企业梯队建设，培育壮大一批具有国际影响力的企业市场主体，提高企业行业产业竞争力。

三是充分发挥粤港澳大湾区规模优势。粤港澳大湾区体量大，多个规模指标均居四大湾区之首，包括土地、货物、资金等方面具有明显的规模优势，并且粤港澳大湾区青年人多、高技能劳动力资源丰富，更具发展活力和潜力，无论在开发空间上还是在综合要素保障上都具有显著优势。应推动实施一批深化改革开放的系统性举措，有效破除粤港澳三地要素流动的体制机制障碍，加快完善区域交通、信息、能源等基础设施布局，为区域要素高效流动和经济合作提供完备硬件支撑，推动粤港澳三地深化合作，形成促进发展的强大合力，充分激发粤港澳大湾区市场活力和发展动力，推动大体量增长，形成大体量湾区的强大增长惯性。

四是乘势主攻提升粤港澳大湾区硬核竞争力。从发展势头看，粤港澳大湾区总体表现最好，经济增速、人均地均产出、股市市值、创新城市能力等指标均实现逐年较快增长。要把握住发展水平不断提高、创新能力加速提升、全球金融服务功能不断完善等良好发展势头，继续在提高科技创新原始力、龙头企业影响力、全球经济治理能力等“硬核”竞争力上集中发力，为粤港澳大湾区高质量跃升提供强大动力。其中，重中之重应以综合性国家科学中心建设为引领，以广深港、广珠澳科技创新走廊高水平建设为支撑，积极搭建粤港澳合作重大平台，切实提高企业技术创新力，在支撑带动全球科技创新、新兴产业未来发展等方面提升策源力。

五是优化提升粤港澳大湾区综合发展环境。从国际一流湾区发展历程和未来趋势看，

不仅要打造具有全球竞争力的营商环境，更要有吸引全球人才的良好人居环境，还要有保障大规模财产安全的优越金融环境。目前看，粤港澳大湾区在空气质量、国际组织能力、外国人口规模等方面还存在明显短板，与此同时人流、物流、资金流等发展要素仍然处于加速汇聚增长阶段。下一步，既要狠抓市场化、法治化、国际化营商环境建设，切实发挥市场配置资源的决定性作用，提高经济治理效能，更要统筹推进开放包容、宜居宜业宜游的国际化优质生活圈建设，积极引领全球品质生活新风尚，打造成为全球资金涌入、人才踊跃向往的现代化湾区。

参考文献：

1. 张燕：《全球视野下的粤港澳大湾区》，《中国投资》2019 年第 7 期。
2. 敖丽红、袁红清：《湾区经济发展理论与实践》，吉林大学出版社 2017 年版。
3. 吴家玮、雷鼎鸣：《粤港澳大湾区要着眼世界》，《同舟共进》2017 年第 11 期。
4. 冯晨曦、张仕荣：《湾区经济视野下粤港澳大湾区的战略走向分析》，《五邑大学学报（社会科学版）》2019 年第 1 期。
5. 苏培海、姜好幸：《把握政策红利，提前布局湾区经济——粤港澳大湾区深度报告》，广证恒生，2017 年 7 月 14 日。
6. 杨海波、高兴民：《粤港澳大湾区发展一体化的路径演进》，《区域经济评论》2019 年第 2 期。
7. 何诚颖、张立超：《国际湾区经济建设的主要经验借鉴及横向比较》，《特区经济》2017 年第 9 期。
8. 沈子奕、郝瑞、周墨：《粤港澳大湾区与旧金山及东京湾区发展特征的比较研究》，《国际经济合作》2019 年第 2 期。
9. 黎江韵：《“一带一路”建设背景下，粤港澳大湾区的发展与挑战》，《特区经济》2018 年第 10 期。
10. 刘成昆：《融入城市群，打造湾区经济——粤港澳大湾区城市群发展分析》，《港澳研究》2017 年第 4 期。
11. 邓志新：《粤港澳大湾区与世界著名湾区经济的比较分析》，《对外经贸实务》2018 年第 4 期。
12. 黄勇、陈文杰：《对湾区经济的一些认识和思考》，《全球化》2019 年第 1 期。

责任编辑：李 蕊

“一带一路”建设中的国际规则 完善与创新

焦莉莉 张 丹 王志芳

摘要：国际规则构建既要有核心价值观支撑，也要有清晰的合作模式引导。“一带一路”倡议以人类命运共同体的全新理念，引导国际合作走出逆全球化的漩涡。在多边主义框架下，充分尊重现有国际秩序，以深化“五通”为核心内容，重点聚焦债务与融资、贸易畅通、绿色发展、包容性发展等领域，推动“一带一路”建设中的相关国际规则完善与创新，形成对现有国际经济规则的创新与突破；以开放合作为支撑，以共商、共建、共享为合作模式，对内串联国内市场，对外联通沿线国家和地区，通过建设一个政策接、设施联、贸易畅、资金融、民心通的世界，推动全球融合发展直至形成人类命运共同体。从而为全球经济治理、经济复苏与繁荣提供新平台，搭建新空间，有效促进全球经济可持续健康发展。

关键词：一带一路 国际规则 共商 共建 共享

作者简介：焦莉莉，河北地质大学经济学院副教授；

张 丹，商务部国际贸易经济合作研究院产业所副所长、研究员；

王志芳，商务部国际贸易经济合作研究院产业所研究员、博士生导师。

当今世界正经历百年未有之大变局，国际社会将应对全球性问题的努力归结为挑战、变革现有国际规则体系和建立新国际规则的尝试，博弈重点在于规则的制定权以及新规则的内容。^① 中国的全球战略定位进一步明确，是现行国际体系的参与者、受益者、建设

^①徐秀军：《规则内化与规则外溢——中美参与全球治理的内在逻辑》，《世界经济与政治》2017年第9期，第68页。

者、贡献者，国际合作的倡导者，多边贸易体制的维护者以及全球治理的积极推动者和引领者。^①“一带一路”倡议用实际行动为应对重大全球性挑战及困境贡献了中国智慧和方案，在多边主义框架下，不断完善与创新“一带一路”建设中的相关国际规则，积极发展开放型经济，参与全球治理和公共产品供给，携手构建广泛的利益共同体，将全球经济治理机制的改革与创新推向新高度。

一、国际规则改革与创新背景

（一）全球政治经济处于深度调整时期

当前全球经济增长缓慢，经济进入结构调整的长周期，保护主义蔓延，加之新冠肺炎疫情的冲击，全球价值链融合放缓，产业链脆弱性暴露。虽然目前经济开始缓慢复苏，但全球政治经济的调整转型更加复杂。

1. 逆全球化思潮不断抬头，全球大规模经济复苏前景渺茫。2008 年国际金融危机后，贸易保护主义此起彼伏，由发达经济体主导的全球化面临倒退与失序，全球政治经济格局“东升西降”特征更加明显，世界经济仍处于国际金融危机后的调整期。随着新冠肺炎疫情持续蔓延，全球经济复苏力度微弱，增长前景高度不确定，仍面临着大幅下行风险。世界银行 2020 年 6 月发布的《全球经济展望》报告显示，疫情对经济增长造成持续冲击，导致投资减弱、创新减少、供应链受损等问题。2020 年全球经济较 2019 年下跌了 4.3%，远超出 2008 年国际金融危机所导致的全球经济衰退 1.8% 的幅度。

2. 全球产业链脆弱性充分暴露，不断助推保护主义。2020 年的新冠肺炎疫情对全球化造成了进一步的负面影响，暴露了全球供应链的复杂性和脆弱性。联合国贸易和发展会议 2021 年 1 月发布的《全球投资趋势监测》报告显示，2020 年全球外国直接投资急剧减少至 8590 亿美元，同比下降 42%。减少主要集中在发达国家，其外国直接投资流量为 2290 亿美元，下降了 69%；发展中国家外国直接投资的下降幅度仅为 12%。截至 2020 年底，外国直接投资的水平较 2009 年的谷底还低 30% 以上，已回落至 20 世纪 90 年代的水平。面对新冠肺炎疫情冲击，多国政府推动制造业回流或供应链多样化举措。经济学人智库 2020 年 5 月 13 日发布的报告称，新冠肺炎疫情将促使各国企业加速向区域性供应链转移，将扭转全球化进程。作为全球制造业中心的亚洲供应链网络将变得更加多样化。^②

^①门洪华：《应对全球治理危机与变革的中国方略》，《中国社会科学》2017 年第 10 期，第 36～46 页。

^②田思奇：《后疫情时代，全球供应链如何跳出转型困境？》，界面新闻，2020 年 5 月 16 日，<https://www.jiemian.com/article/4383319.html>。

（二）国际规则重构竞争持续，发达国家仍引领潮流

当今世界正面临百年未有之大变局，国际规则发生深刻变化，全球由“经济之争”转向“规则之争”“制度之争”，并引发全球产业链体系的分化与重构。以发达国家为主导的、新兴经济体积极参与的规则博弈正在重构国际规则格局。^①

1. 国际规则竞争持续发展。以世界贸易组织（WTO）为核心的全球贸易规则在现有的运行机制下逐渐难以适应新需求，全球主要贸易国家在这一变化中无不努力调整应对政策，积极提升对全球规则的影响力。保护主义秉持“零和博弈”理念，并通过权力制衡推动着国际新规则的重构。^② 自由主义则倾向以“合作”理念主张国际关系在竞争中合作。^③ 当前，在倾向保护主义的欧美发达国家与倾向自由主义的新兴国家之间，国际规则竞争更加纷繁复杂。规则竞争主要体现为以美欧为首极力推进的具有突出排他性、选择性的规则与机制，例如美国曾主推的“跨太平洋伙伴关系协定”（TPP）；以中国一直倡导的具有“开放、包容、互补”特征的规则体系，例如中国提出的“一带一路”倡议。

2. 发达国家仍主导规则重构。从目前来看，欧美国家无论在现有贸易体系运行中，还是新贸易规则的构建中，都发挥着主导作用。全球贸易规则进入转型期，发达国家积极推进签署各类区域性自由贸易协定，通过对发展中国家边界内贸易规则自由化的推动，来维护自身贸易利益并主导新规则体系。通常情况下，发达国家引导包括发展中国家达成共同认可的最低标准后，通过不断调整提升协定的规则标准，来潜移默化促使发展中国家让渡部分国内政策空间，并最终实现贸易政策向高标准过渡。

3. 发展中国家在国际规则构建中缺少话语权。发展中国家的话语权仍待加强，需长期调动广大发展中国家的相关意识和主动性。一方面，发展中国家对发达国家的规则主导仍然具有依赖、顺从心理。发展中国家对发达国家以非约束力条款所承诺的“提供能力建设援助和技术支持”有较大期待，因此一般较容易追随并接受相关规则安排。另一方面，发达国家获取高回报、高利润的历史习惯，将促使其努力维持自身在高端领域的优势，将发展中国家锁定在低端经济和政治博弈空间。因此，其主导的国际规则仍将保持对发展中国家的不公平待遇。

^①张茉楠：《国际经贸规则重构进行时》，新华社客户端，2020年5月8日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1666100623186180816&wfr=spider&for=pc>。

^②李巍、罗仪馥：《从规则到秩序——国际制度竞争的逻辑》，《世界经济与政治》2019年4期，第36页。

^③Julia Morse and Robert Keohane. Contested Multilateralism. *The Review of International Organizations*, Vol. 9, No. 4, 2014, pp. 385—412.

二、“一带一路”倡议：构建公平国际合作规则的方案

中国提出的“一带一路”倡议，必须以实践为导向，在由理念转化为实践的过程中，其关键环节就是构建“一带一路”框架下的国际规则体系。^①这一体系不是对现有国际规则的颠覆，而是在充分尊重现有国际秩序的前提下，对现有规则的补充、修正、完善与创新。“一带一路”倡议以深化“五通”^②为核心内容，在关注基础设施“硬联通”的同时，也注重加强国际相关领域规则、标准和机制的“软联通”。重点聚焦与“五通”密切相关的债务与融资、贸易畅通、绿色发展、包容性发展等领域，推动共建“一带一路”框架下相关国际规则的完善与创新，为发展中国家公平参与规则的制定和实践不断争取空间。^③

（一）资金融通是“一带一路”建设的重要支撑

当前，随着各国或各类金融活动主体的诉求日益多元化、精细化和专业化，国际金融领域的国际规则呈现“碎片化”态势。共建“一带一路”并未采用由发达国家主导的相关债务与融资规则，仅在债务管理方面借鉴相关国际规则。

1. 资金融通方面。2017 年 5 月，中国财政部会同俄罗斯等 26 国财政部制定《“一带一路”融资指导原则》，通过共同平台的建设加大贸易投资、产能合作等领域的融资支持力度，呼吁沿线各国金融机构等通过贷款等多种方式，积极参与“一带一路”建设。与世界银行和国际货币基金组织形成鲜明对比的是，中国在为“一带一路”国家提供贷款和融资过程中，不附加政治条件，体现了中国“多边主义框架”下的自由制度主义规则的价值观。^④

2. 债务管理方面。2019 年 4 月，中国财政部在国际货币基金组织和世界银行低收入国家债务可持续性分析框架（LIC-DSF）基础上，结合“一带一路”沿线国家的国情及发展实践，制定非强制性政策工具《“一带一路”债务可持续性分析框架》，鼓励中国和共建“一带一路”的国家金融机构利用这一框架对低收入国家进行债务可持续性分析评估和债务风险的分类管理。其中，除债务规模以外，债务是否投入生产性和发展性部门，也将作为重要指标纳入贷款决策和债务减免的参考标准。

①梅冠群：《积极构建“一带一路”国际规则体系》，《宏观经济管理》2018 年第 9 期，第 13 页。

②“一带一路”的“五通”是指：政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通和民心相通。

③王志芳：《中美摩擦的国际规则之争与全球可持续治理的中国方案》，《东北亚论坛》2020 年第 1 期，第 108 页。

④陶平生：《全球治理视角下共建“一带一路”国际规则的遵循、完善和创新》，《管理世界》2020 年第 5 期，第 163 页

（二）贸易畅通是“一带一路”建设的重要内容

以经贸合作为主轴的贸易畅通是“五通”的重要内容。当前，国际经贸规则呈现出复杂的分散化、碎片化特征。以 WTO 贸易自由化为核心的第一代贸易规则，也是推动“一带一路”贸易畅通的基础性规则和机制。近年来，由发达国家主导的区域自贸协定全球快速发展，体现了以服务贸易和投资自由化、便利化为特征的第二代贸易规则的主要特征，^① 目前，以数字贸易规则为核心的第三代国际经贸规则正在酝酿之中。^② 其规则将集中于非边境、非物质的市场准入和公平竞争上，特别是数据保护以及数据跨境流动将成为新一代经贸规则的核心议题。中国“一带一路”建设也遵循着全球经贸规则的发展趋势和特点，相继发布了相关政策和指导意见。

2015 年 12 月印发的《国务院关于加快实施自由贸易区战略的若干意见》指出，积极推进“一带一路”沿线自由贸易区，加快推进知识产权保护、环境保护、政府采购等新议题谈判。同时稳步推进国内自由贸易试验区和自由贸易港的建设，以制度创新为核心，开启从被动接受国际经贸规则向主动对接和引领国际经贸规则的新阶段，并与中国自由贸易区战略形成良好互动和对接。2017 年 5 月，“一带一路”国际合作高峰论坛高级别会议发布《推进“一带一路”贸易畅通合作倡议》，积极推动包括多边和双边贸易合作机制、次区域合作、经济走廊、产业园区、博览会、政策对接等多元合作机制。2021 年 1 月，商务部办公厅发布《关于加快数字商务建设服务构建新发展格局的通知》，推进以电子商务为核心的数字经济多双边规则磋商和谈判，推动构建公开透明的数字经济国际规则标准体系。^③

（三）共建绿色丝路是“一带一路”高质量发展的关键领域

在高质量共建“一带一路”过程中，中国全面推进“五通”的绿色化进程。力争建成务实高效的生态环保合作交流体系、支撑与服务平台和产业技术合作基地，制定落实一系列生态环境风险防范政策和措施。^④

1. 国际规则方面。当前，中国遵循的国际规则主要以执行东道国环境标准为主，兼顾联合国制定的具有法律约束力的《巴黎协定》相关规则。2020 年 1 月，国际清算银行

① 竺彩华：《市场、国家与国际经贸规则体系重构》，《外交评论》2019 年第 5 期，第 11 页。

② 崇坤：《一项重要国际规则即将开启谈判，中国态度再成关键》，参考消息网，2019 年 01 月 07 日，<http://www.cankaoxiaoxi.com/finance/20190107/2367280.shtml>。

③ 商务部办公厅：《关于加快数字商务建设 服务构建新发展格局的通知》，2021 年 1 月，<http://www.mofcom.gov.cn/article/h/redht/202101/20210103035240.shtml>。

④ 公欣：《四部委联合发布指导意见推动绿色“一带一路”发展》，《中国经济导报》2017 年 6 月 2 日。

发布题为《绿天鹅：气候变化时代的中央银行和金融稳定》的报告，提示高度重视绿色金融在防范系统性金融风险方面的重要作用，我国在高质量建设绿色“一带一路”的过程中，也充分重视绿色分类标准和规则的遵循、完善与创新。^①

2. 国内部委层面。商务部于 2013 年通过《对外投资合作环境保护指南》，要求企业应发展绿色经济，实施可持续发展战略，实现自身盈利和环境保护“双赢”。2016 年中国人民银行等七部委联合印发了《关于构建绿色金融体系的指导意见》，提出发展绿色信贷、设立绿色发展基金及发展绿色保险等多项措施。2017 年环境保护部等四部委联合印发《关于推进绿色“一带一路”建设的指导意见》，明确提出切实提高“一带一路”沿线国家环保能力和区域可持续发展水平，助力沿线各国实现 2030 年可持续发展目标，把“一带一路”建设成为和平、繁荣和友谊之路。2017 年国家发展改革委公布了《企业境外投资管理办法》，从社会责任、环境保护等 5 个方面对民营企业进行引导和规范。

3. 金融机构层面。银监会 2012 年通过《绿色信贷指引》，提出银行业金融机构应当从战略高度推进绿色信贷，对拟授信的境外项目公开承诺采用相关国际惯例或国际准则。中国人民银行 2018 年印发《关于开展银行业存款类金融机构绿色信贷业绩评价的通知》，将绿色信贷业绩评价结果纳入银行业存款类金融机构宏观审慎考核。^②

4. 行业协会层面。中国金融学会绿色金融委员会 2018 年通过《“一带一路”绿色投资原则》，提出“一带一路”高质量推进的关键在于绿色发展。^③ 提出将用金融手段支持绿色“一带一路”建设，将环境因素融入项目规划和建设中。中国是全球三个建立了“绿色信贷指标体系”的国家之一，中国的绿色金融发展以政府为主导，系统化地推进绿色金融制度建设、市场和工具创新，共建“一带一路”在绿色金融规则领域为二十国集团（G20）中的新兴市场和发展中国家提供了重要国际示范作用。

（四）包容性发展是共建“一带一路”的基本原则

2013 年，经国务院授权，国家发展改革委等三部委联合发布《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》，指出共建“一带一路”应遵循的五项基本原则。其中和谐包容、互利共赢更是充分体现了包容性发展的基本价值理念。2017 年 5 月，各国首脑和国际组织负责人共同签署《“一带一路”国际合作高峰论坛圆桌峰会联合公

①殷红：《全球绿色分类标准及发展》，《中国金融》2020 年第 9 期，第 67 页。

②绿色信贷业绩评价：定量指标包括绿色贷款余额占比、绿色贷款余额份额占比、绿色贷款增量占比、绿色贷款余额同比增速、绿色贷款不良率及相关定性指标。

③未来全球大部分基础设施投资将发生在“一带一路”国家，而 70% 的二氧化碳排放来源于基础设施的建设和运营，因此未来“一带一路”的投资项目可能对全球气候和这些地区的生态环境产生重大影响。

报》，呼吁所有的国家都能参与到“一带一路”倡议中来，实现开放、包容、普惠的全球化。包容性规则体现在如下三个方面。^①

一是公平参与决策：2019年4月中国发布《共建“一带一路”倡议：进展、贡献与展望》，提出在自愿协商的基础上开展政策对接和项目合作，不附加强制性条款。中国政府在《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》中指出，合作各方共同协商制定规则与方案，打造利益共同体和命运共同体。二是实施战略对接。中国政府2017年发布《共建“一带一路”：理念、实践与中国的贡献》，提出主动推动与“一带一路”沿线国家的国家战略、总体规划等有效对接。为推动联合国制定的《2030年可持续发展议程》在海洋领域的落实，2017年中国发布《“一带一路”建设海上合作设想》，推动建立21世纪海上丝绸之路沿线国高层对话机制，在多边主义框架下，建立海洋合作机制与制度规则。^②三是履行社会责任。当前，共建“一带一路”基本遵循了联合国和国际劳工组织关于包容性发展的规则，采用社会责任标准（SA8000）、经合组织（OECD）多国企业指导纲领作为国际企业的社会责任标准，与联合国2030可持续发展议程精准对接，^③力图在更高水平上推进包容性增长。^④在部委层面，商务部在2013年印发的《关于加强对外投资合作在外人员分类管理工作的通知》中指出，“应积极推进员工属地化，为当地创造就业机会”。2017年，通过《民营企业海外投资经营行为规范》，其中第二十条强调民营企业要依法依规聘用东道国（地区）员工，积极为当地创造就业机会。^⑤在社会层面，2018年制定《中国对外承包工程行业社区沟通手册》和《中国国际承包商社会责任指南》，要求产品和服务本地化采购，促进企业本土化运营和本地员工就业。^⑥

总之，“一带一路”倡议的实施将形成对现有国际经济规则的创新与突破。一方面，“一带一路”倡议下制度的更新代表着“一带一路”沿线逐渐崛起的发展中国家力图追求国际经济规则的话语权；另一方面，推动“一带一路”倡议，创新具体国际经济规则，

①盛斌、靳晨鑫：《“一带一路”倡议：引领全球包容性增长的新模式》，《南开学报（哲学社会科学版）》2019年第6期，第5页。

②国家发展改革委、国家海洋局：《关于印发“一带一路”建设海上合作设想的通知》，2017年11月17日，http://www.gov.cn/xinwen/2017-11/17/content_5240325.htm。

③曹培强：《“一带一路”是全球经济包容性增长成功范例》，2019年2月12日，http://www.qstheory.cn/dukan/hqwg/2019-02/12/c_1124100749.htm。

④李娜、陈杰：《提升“一带一路”对外承包工程质量》，2019年2月14日，http://news.cssn.cn/zx/bwyc/201902/t20190214_4825049.shtml。

⑤中华人民共和国国家发展和改革委员会：《民营企业境外投资经营行为规范》，2017年12月6日，https://www.ndrc.gov.cn/fggz/lywzjw/zcfg/201712/t20171218_1047049.html。

⑥陶平生：《全球治理视角下共建“一带一路”国际规则的遵循、完善和创新》，《管理世界》2020年第5期，第165页。

也将助益沿线国家间对外经贸政策与法律的互通，整合现有碎片化的合作机制。^①

三、“一带一路”倡议：以共商、共建、共享为新合作模式

习近平总书记指出，“一带一路”建设秉持的是共商、共建、共享原则和合作模式。它有效解决了怎么建、谁来建、为谁建的重要问题，体现了“一带一路”开放、包容的特性。^② 共商共建共享，不仅有国际组织、国家层面的，有领域、产业层面的，有中观（包括地方政府）、微观层面的，也有民间组织层面的，需要我们调动和发挥不同层面的积极作用，从而构筑各方参与的活跃局面。^③ 对内串联国内市场，对外联通沿线国家和地区，通过建设一个政策接、设施联、贸易畅、资金融、民心通的世界，推动全球融合发展直至形成人类命运共同体。

（一）共商：领航合作新模式

共商就是相互尊重，集思广益，注重和其他国家发展战略的对接，兼顾各方利益和关切，追求发展最大公约数，开创“一带一路”建设中各国合作的新原则、新模式。

1. 中国与“一带一路”倡议框架下的国家是一种新型合作关系。“一带一路”覆盖的地理范围广大，涵盖了丰富多样的文明和地理类型。其中，佛教文明、伊斯兰教文明和基督教文明，游牧民族和农耕民族，发展中国家和发达国家，内陆国和岛国，等等，都交织其中。各国国情千差万别。“一带一路”要协调好多元合作主体的利益，根据实际需求和实践经验不断丰富和完善。只要牢牢抓住发展这一最大公约数，各国就能求同存异，在共商基础上走出一条互利共赢之路。

2. “一带一路”构建的是“建立在经济合作基础上的软全球化”。它不与其他发展倡议相对立，是一种全新的全球化发展模式。与干预他国内政的西方全球化思维不同，中国遵循“不干涉别国内政”的外交原则，在共商中构建平行管理体制，与沿线国家发展战略积极对接，寻求共同经济利益空间。通过共商，推动相关国家以富有创造性的新方式来促进全球经济的一体化，追求各国共同发展。

①曾文革、党庶枫：《“一带一路”战略下的国际经济规则创新》，《国际商务研究》2016年第3期，第26页。

②佚名：《习近平总书记指出，“一带一路”建设秉持的是共商、共建、共享原则，不是封闭的，而是开放包容的》，产业信息网，2017年5月10日，<https://www.chyxx.com/difang/201705/521233.html>。

③佚名：《“一带一路”：共商共建共享是关键》，环球网，2019年4月8日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1630205595787147431&wfr=spider&for=pc>。

（二）共建：通达世界，关系重构

共建，就是将沿线国家利益、命运和责任紧密相联，共同推进人类命运共同体建设。

1. “一带一路”建构了新的世界经济关系。2008 年国际金融危机之后，全球化遭遇波折，保护主义、单边主义、民粹主义思潮不断加剧，当今世界仿佛又走到一个岔路口。“一带一路”倡议以构建人类命运共同体为目标，推动世界各国同舟共济、权责共担，促进中国人民与世界人民利益共享，从而实现不同国家、不同阶层、不同人群的共同繁荣和持续发展。

2. “一带一路”建构了新的世界政治关系。21 世纪以来，分离主义、恐怖主义和极端主义等不断挑战地区政治秩序。少数大国在全球化获益的同时，相应全球责任承担不足，发展中经济体的快速发展以及世界经济的深度融合呼唤构建新型政治关系。“一带一路”主张相互尊重，赞同各国的政治考虑应基于全人类和世界整体政治考虑。这是大国的责任和义务，也是大国的胸怀与担当。

3. “一带一路”建构了新的世界安全关系。“一带一路”倡议坚持构建“互利、互信、平等、协作”为核心内容的“新安全观”。一方面，要妥善处理好与周边国家的关系，维护和平稳定的大局；另一方面，要主动参与区域和次区域安全合作，在地区和全球范围内制定共同应对风险机制，与世界共同建设“万邦协和”的命运共同体，构建了世界安全关系的新思路。^①

（三）共享：揭破困境，机遇重塑

共享，就是要追求互利共赢，造福沿线各国人民。“一带一路”自建设以来，为世界创造了新的需求和发展机遇，为沿线各国繁荣发展搭建了新的平台，提供了新的、广阔的发展空间。

1. “一带一路”为世界创造新需求。当前，全球经贸增长明显乏力。2019 年全球经济增速降至 10 年来的最低水平。中国以“一带一路”建设为契机，通过提高有效供给带动了新的世界需求。国家统计局数据显示，2016—2020 年，中国与“一带一路”沿线国家贸易额累计超过 40 万亿元；2020 年，中国与“一带一路”沿线国家贸易额达 9.37 万亿元，同比增长 1%。^② 中国已经成为“一带一路”沿线 25 个国家的最大贸易伙伴国。

2. “一带一路”为发展创造新机遇。截至 2020 年 11 月，中国已经与 138 个国家、31 个国际组织签署 201 份共建“一带一路”合作文件，同 40 多个国家签署了产能合作文件，同时，中国已与法国、意大利、西班牙、日本、葡萄牙等国签署了第三方市场合作文件，

^①张丹、顾学明：《一带一路：中国与世界关系的新建构》，《红旗文稿》2019 年 11 期，第 38 页。

^②国家统计局：《中华人民共和国 2020 年国民经济和社会发展统计公报》，新华网客户端，2021 年 2 月 28 日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1692991725491505773&wfr=spider&for=pc>。

合作成果超出预期。截至 2020 年，中欧班列已通达 21 个国家的 92 个城市，增幅 67%。中欧班列全年开行 12406 列，同比增长 50%。运送 113.5 万标箱，综合重箱率达 98.4%，同比提高 4.6 个百分点。^①

3. “一带一路”为繁荣提供新平台。截至 2019 年，中国海关已经与 15 个经济体的 42 个国家（地区）签订了经认证的经营者（AEO）互认安排，其中包括 18 个“一带一路”沿线国家。^② 互认国家（地区）数量居全球首位，开通了 7 条边境口岸农产品快速通关的绿色通道。

4. “一带一路”为发展搭建新空间。随着世界经济发展，当前的全球治理体系已经难以满足多元化参与的内在要求。尽管以“跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定”（TTIP）等为代表的超大型区域协定试图另辟蹊径，但仍无法从根本上解决全球贸易治理旧格局的根本分歧和矛盾。“一带一路”为全球经济治理的困境提供了新的解决方案，在维护多边贸易体制的基础上，中国积极同各国开展共建“一带一路”实质性对接与合作。

四、“一带一路”以行动践行理念，完善合作模式

（一）共商：深入推进交流互鉴

在“一带一路”建设中，以实际行动践行共商理念，在重点领域、重点方向和重点主体上深入推进交流合作与战略对接。

1. 在重点领域上深入推进交流合作，推动从商品交易向更广泛的人文领域合作。以文化、媒体、教育、旅游等为重点，搭建各类国际教育文化交流合作平台和促进机制，将“一带一路”沿线地区的特色民族文化引进来的同时，扩大中华优秀传统文化对世界的影响，推动沿线国家文化交流互鉴，打造国际文化教育旅游合作的新高地。

2. 在重点方向上深入推进交流合作。创新是推动发展的重要力量，要紧抓新一轮产业革命的机遇，促进同有关国家科技人才交流，加强在数字经济和人工智能领域的合作，在创新资源的交流互鉴中共同提升能力。

3. 在重点主体上深入推进交流合作。通过推进智库学者、社会组织和地方交流，促进中外思想文化交流。充分发挥青年在人文交流中的先导作用，让文明互鉴由青年交流薪火相传。

^①许维娜：《发改委：2020 年中欧班列开行量逆势增长 已突破“万列”大关》，光明网，2021 年 1 月 19 日，<https://m.gmw.cn/baijia/2021-01/19/1302052089.html>。

^②栗翘楚：《海关总署：已与 15 个经济体签署了 AEO 互认安排》，搜狐网，2020 年 10 月 13 日，https://www.sohu.com/a/424301760_116897。

（二）共建：将互联互通做深做实

“一带一路”沿线各国通过共建创新投资运营模式，加大基础设施建设与投资，推动要素互联互通，开展应急合作，抵御全球突发风险能力，共同构筑相互尊重包容的新型世界关系。

1. 创新投资运营模式，加强财税和金融支持。首先，利用亚洲基础设施投资银行和丝路基金等机构，吸引社会资本投入，形成政府、企业和社会对基础设施投融资的新局面。其次，要统筹整合沿线基础设施和物流资源，协调政策规则标准联通，推动国际大通道的交通物流标准化，打通国家之间的交通分割。再次，要以商品和要素的互联互通为依托，推动跨境关检合作，降低跨境交付成本，搭建与“一带一路”国家的信息走廊，深化与沿线国家的经贸合作。

2. 积极开展应急合作，提升全球抵御突发风险能力。环境、疾病等突发事件在当前供应链、价值链全球化的大趋势下，极易成为全球事件、全球风险，需要从人类命运安危的高度，建设共同应对的合作机制和能力。新冠肺炎疫情的发生，需要相关国家共同开展抗疫国际合作，分享防疫经验。通过科研数据和资料的信息共享实施合作，为构建人类风险防空的命运共同体贡献了智慧和力量。

3. 树立互相尊重包容的新世界关系。要在彼此尊重和优势互补的基础上推进合作，要按照战略对接、规划对接、平台对接和项目对接的思路，取长补短，将各自的比较优势形成新的合作优势和协作优势。增强新兴经济体和发展中国家的代表权及发言权，推动全球治理与全球安全，形成超越社会制度和文化差异、不同经济发展相互补充并相辅相成的新架构。

（三）共享：持续打造利益共同体

“一带一路”建设，在构建统一大市场的过程中，兼顾区域合作，让沿线各国共享合作成果，为实现联动式发展注入新能量，更好造福各国人民。

1. 构建统一大市场，实现全球增长福利被更广泛的世界人民共享。在国际层面，坚守经济主权与WTO法治原则，推动“一带一路”经贸合作更加紧密地嵌入全球价值链，同时不断优化全球供应链结构，巩固并提升发展中国家供应链位次。在国内层面，进一步推动市场双向开放，促进贸易双向平衡。通过构建不断完善的市场化、国际化、法制化的营商环境，打造普惠共赢的开放型世界经济平台。^①

2. 兼顾区域合作，连点成面带动全球利益共享。中国采取循序渐进策略，积极推动

^①张宇燕：《全球治理的中国视角》，《世界经济与政治》2016年9期，第5页。

高水平经贸规则，促使成员国不断深化国内市场经济改革，帮助构建国内国际双循环系统，真正实现内外经济良性互动、有效对接。尤其贸易投资自由化、便利化、电子商务、数字贸易等经贸议题上的高标准将不断提升适应国际贸易新规则的能力，并能够在密切的国际经贸交往中调整提升自身水平，打造国际竞争新优势。

参考文献：

1. 秦亚青：《全球治理失灵与秩序理念的重建》，《世界经济与政治》2013 年第 4 期。
2. 徐秀军：《规则内化与规则外溢——中美参与全球治理的内在逻辑》，《世界经济与政治》2017 年第 9 期。
3. 李巍、罗仪馥：《从规则到秩序——国际制度竞争的逻辑》，《世界经济与政治》2019 年第 4 期。
4. 王志芳：《中美摩擦的国际规则之争与全球可持续治理的中国方案》，《东北亚论坛》2020 年第 1 期。
5. 竺彩华：《市场、国家与国际经贸规则体系重构》，《外交评论》2019 年第 5 期。
6. 陶平生：《全球治理视角下共建“一带一路”国际规则的遵循、完善和创新》，《管理世界》2020 年第 5 期。
7. 盛斌、靳晨鑫：《“一带一路”倡议：引领全球包容性增长的新模式》，《南开学报（哲学社会科学版）》2019 年第 6 期。
8. 王义桅：《“一带一路”的国际话语权探析》，《探索》2016 年第 2 期。
9. 潘忠岐：《广义国际规则的形成、创制与变革》，《国际关系研究》2016 年第 5 期。
10. 吴志成：《人类命运共同体思想论析》，《世界经济与政治》2018 年第 3 期。
11. 张宇燕：《全球治理的中国视角》，《世界经济与政治》2016 年第 9 期。
12. 门洪华：《应对全球治理危机与变革的中国方略》，《中国社会科学》2017 年第 10 期。
13. 曾文革、党庶枫：《“一带一路”战略下的国际经济规则创新》，《国际商务研究》2016 年第 3 期。
14. 邹磊：《中国“一带一路”战略的政治经济学》，上海人民出版社 2015 年版。
15. 潘忠岐：《中国与国际规则的制定》，上海人民出版社 2019 年版。
16. 张丹、顾学明：《一带一路：中国与世界关系的新建构》，《红旗文稿》2019 年 11 期。
17. Julia Morse and Robert Keohane. Contested Multilateralism. *The Review of International Organizations*, Vol. 9, No. 4, 2014.

责任编辑：郭 霞

我国区域开放合作进展、问题与思考

李 娣

摘要：本文从理论、制度与重要实践等方面梳理了我国对内对外开放合作的最新进展。改革开放尤其是党的十八大以来，随着改革不断深化，我国区域开放合作不断走向深入。目前我国区域开放合作面临的问题主要有：外向型经济主要在向东部地区高度集聚，内陆亟待培育开放型经济新体制；区域开放合作中依然存在恶性和无序竞争；区域开放合作机制亟待完善。为更好地顺应内外部环境变化，应统筹经济发展与安全，坚持问题导向，坚持开放合作，用好高质量共建“一带一路”、RCEP 签署等重大机遇，优化开放空间布局，引导探索以利益为纽带的区域开放合作机制等，来完善区域开放合作体系，提高资源配置效率，促进区域统筹协调发展，提高区域开放合作水平，推动形成对外开放新格局，加快形成新发展格局。

关键词：区域开放合作 区域协调发展 新发展格局

作者简介：李娣，中国国际经济交流中心经济部研究员、博士后。

区域开放合作是中国整体开放和区域协调发展的重要组成部分，改革开放 40 多年来，我国区域开放合作不断取得新进展。同时，我国也是一个区域经济发展水平差距明显的大国，各地区实际情况差别很大，从空间分布上看区域开放水平自东向西逐步降低，呈现与区域经济发展水平高度相关关系，导致各地区对内对外开放合作都存在不同的诉求，开放合作的步伐客观上存在不同要求，对内对外开放合作成为我国需要长期研究的重要课题。

一、我国区域开放合作新进展

改革开放尤其是党的十八大以来，随着改革不断深化，我国区域开放合作不断走向深入。

形成陆海内外联动，东西双向互济的开放格局。随着制度安排、政策设计等核心层面的区域合作不断推进，涉及资源要素流动、基础设施建设、产业布局安排、生态环境保护、基本公共服务供给等经济社会各领域的区域合作不断拓展并全面、深入展开。实践中，在国家行政力量和市场机制的共同作用下，区域间横向交流增加，东部沿海发达地区和中西部地区逐步建立跨区域合作关系，以“飞地经济”为典型代表的区域经济合作模式开始打破行政壁垒，探索跨空间的经济开发并取得积极成效。为缩小区域发展差距与促进开放合作，国家支持和鼓励沿海发达地区产业向中西部地区梯度转移。随着一部分产业梯度转移，承接产业转移示范区、东中西合作示范区等区域合作平台不断涌现，对口支援、对口协作等合作方式不断创新发展，在一定程度上促进了人才、技术、资金等要素跨区域流动。

从各区域参与对外开放合作来看，我国的对外开放从沿海设立经济特区、开放城市起步，逐步向沿江、沿边、内陆形成了全方位、多层次、宽领域的开放空间格局。在实践中，随着全球化加速发展，我国已与包括美国在内的所有贸易伙伴形成较为紧密的产业链、供应链和价值链合作关系。在此基础上，积极实施自贸区战略，推动“区域全面经济伙伴关系协定”（RCEP）签署。2013 年以来，我国提出的“一带一路”倡议得到了国际社会的广泛参与和支持，已成为我国参与国际循环的新渠道。同时，我国正在建设陆海新通道，实施新的西部发展战略，加快建设海南自由贸易港，21 个省份正探索建设自贸区，已成功举办三届中国国际进口博览会，积极搭建国内各区域、各省市参与国际循环的重要平台，促进各区域、各经济板块在参与国内国际双循环中的竞争与合作。

在对外开放并积极融入全球化的进程中，我国也面临资源环境约束、进出口贸易中的大出大进等问题。同时，欧美等西方国家的制造业空心化，贸易保护主义和民粹主义等愈演愈烈。2020 年新冠肺炎疫情进一步加剧了全球经济的不确定性，也使得全球的产业链、供应链、价值链面临“分散化”“区域化”“本地化”等极大挑战，全球“三链”中的战略格局将面临深刻调整。为应对日趋复杂的外部环境变化，党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》将“形成强大国内市场，构建新发展格局”作为我国“十四五”期间乃至

2035 年的一项重要战略任务，同时提出了，到 2035 年，“形成对外开放新格局，参与国际经济合作和竞争新优势明显增强”的远景目标。贯彻落实党的十九届五中全会精神，加强我国区域开放合作研究，以便更好地顺应内外部环境变化，优化区域开放空间，提高资源配置效率，促进区域协调发展，提升区域开放合作水平，对推动形成对外开放新格局、加快形成新发展格局具有重要意义。

二、我国区域开放合作面临的主要问题

我国传统的区域开放主要是给特定区域更多优于其他区域吸引外商投资、对外贸易便利化的优惠政策，以便于特定区域在对接国际市场、推动国内改革等方面形成有积极意义的体制机制探索。从区域协调发展的角度来看，这也导致了我国区域差距拉大，区域发展不平衡，区域不公平竞争，资源错配等问题。

（一）外商投资、对外贸易向东部地区高度集聚，内陆亟待培育开放型经济新体制

20 世纪 80 年代，伴随我国外贸体制改革以及沿海地区率先对外开放，我国中央和地方政府为东部沿海开发区制定了大量的优惠政策，吸引外商投资，发展外向型经济。外商投资大量涌向东部地区，带动这些区域对外贸易发展。2000—2010 年，东部地区创造的进出口贸易额占全国比重达 87% 以上，其中广东省该占比在很长一段时期内达到全国的 1/3，多数外商投资企业也聚集在东部地区。1998 年亚洲金融危机后，国家才允许中西部地区设立经济技术开发区。尽管中西部地区加速赶超，但开放理念及综保区、口岸建设等开放基础并没有同步跟进，且开放发展也受制于区位优势，中西部地区的开放进展非常缓慢。2013 年后，得益于“一带一路”建设，我国着力构建陆海内外联动、东西双向互济的开放格局，中西部地区对外开放速度明显提升。从进出口贸易额占全国比重来看，与 2010 年以前相比较，2015—2020 年，西部地区占比提升了 3~4.9 个百分点；中部地区提升了 2.5~4.4 个百分点以上（见表 1）。2000 年后，东北地区（主要是辽宁）进出口贸易额占全国比重呈现明显下降趋势。东部地区内部进出口贸易额占全国比重也同样出现分化，长三角地区该比重在 2000 年后有明显的攀升，到 2016 年后总体稳定在 35%；珠三角、京津冀地区总体表现为下降趋势。从外贸依存度来看，我国北京、上海、广东的外贸依存度是全国最高的，意味着这些城市参与国际竞争和国际分工的能力相对是最强的。内陆地区的外向度远低于东部沿海。经济外向度低已成为长期制约内陆地区经济持续快速发展的“短板”。2000—2020 年外贸依存度从未超过 10% 的省份主要是贵州、青海

等两个内陆省份。一方面由于地处内陆，在区位上使得发展外向型经济受物流运输成本、资金、信息、人才等诸多因素制约；另一方面与内陆省份的产业基础、资源禀赋等高度相关。我国尚未形成可实现各类开放的相关要素在顺应市场需要的情况下自东向西自由流动的体制机制。一些外向度高的产业如果不适应东部地区发展需要了，不是自东向西梯度转移，而是直接向周边国家转移。新疆、内蒙古、黑龙江等边境地区开放条件已基本具备，但对外贸易额占全国比重依然很低，边境口岸的进出口贸易更多表现为“过路经济”，创造的经济效益有限。

表 1 2000—2018 年进出口贸易额占全国比重 单位：%

	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020
西部地区	3.62	3.66	4.32	7.36	6.97	7.55	7.98	8.56	9.19
东部地区	88.09	89.89	87.61	82.79	83.28	82.40	81.95	80.64	79.57
中部地区	3.11	2.92	3.93	6.41	6.46	6.71	6.79	7.49	8.34
东北地区	5.18	4.02	4.14	3.44	3.30	3.34	3.50	3.31	2.91

数据来源：中国统计年鉴。

（二）区域开放合作中依然存在恶性和无序竞争

传统上，我国对外开放普遍存在“要项目、要政策”思想。新一轮对外开放进程中，各地实施举措主要集中于争取在本地区设立自贸区、保税区、国际港区，举办博览会、贸易洽谈会，甚至设置使领馆等方面；在争取外商投资、国家重大项目等方面争相出台土地、税收等各类优惠政策，忽视产业发展需要技术、人才等要素基础。忽视了产业集聚需要围绕产业链布局进行一个较长时间的招商才能逐步形成，且一旦形成长时间内又难以转移的客观规律。导致一些企业利用国内地方政府间的竞争，在一个地方政府提供的各类优惠政策到期后转移到给予更多优惠政策的另一个地方。从整体上来看，不仅造成了国内资源浪费，也难以形成有国际竞争力的产业集聚区，还可能造成新一轮的重复投资和产能过剩。

产业转移等区域开放合作也面临诸多困难与问题。从东部、中西部地区的实地调研来看，目前，中西部地区承接的产业主要集中在第二产业，尤其是电子信息、器材制造业等劳动密集型产业以及代工厂，新兴产业及特色产业少。在承接东部转移产业进程中

还面临不少问题，包括转移后的劳动密集型企业面临“两头在外”产生的高物流成本，且区域内的公路口岸、铁路口岸等为二类口岸，没有一类口岸，平均每吨货物每公里的运输、配送、保管等物流费用高，欠缺全程物流服务体系，相应的物流技术装备和信息水平也较低。承接全产业链的企业转移又面临承接地项目土地供给不能满足项目落地需求，使得全产业链转移及推动产业链现代化面临极大挑战。重点工业企业技能型、研发型、管理型人才缺乏，转移企业对能源成本高、融资难、融资贵的问题反映较大。与发达地区相比较，中西部地区营商环境建设远落后于东部地区，影响沿海企业向中西部地区转移的积极性。“飞地经济”发展也存在共建政府部门之间横向协调困难，难以构建有效的利益分配与风险分担机制等。

（三）统筹各区域适应对外开放需要的协调合作机制亟待完善

我国在各区域对外开放进程中，尚缺乏对全球各区域板块，对各国的政治、经济、安全及文化政策的统筹协调体系。比如各地在对接“一带一路”建设中，沿线省、市、部门、机构及公司在开展经济外交或经济活动中表现为各自为政，相互竞争。以中欧班列为例，2011—2016年，中欧班列开行数量为3453列，2019年中欧班列开行8225列，是中欧班列开通前五年总量的2.4倍。截至目前，货源范围已经从国内中西部地区辐射到全国乃至整个亚欧大陆，但因往返货源紧张，各地纷纷以补贴方式争抢货源而形成恶性竞争。事实上，中欧班列开行之初，各地政府通过财政补贴的方式，将运价压低到接近海运价格来支持企业从海运市场抢夺货源。中欧班列每标箱运输成本约6000美元，有的班列为争抢货源只收取成本一半的运费。低价竞争造成资源浪费与错配。财政部从2018年开始，要求地方政府降低中欧班列补贴标准。但还需建立有效统筹体系，进一步扩展货源辐射范围，完善多式联运，加强各区域间货源协调，避免恶性竞争。

为更好地实施区域协调发展战略，2018年11月，我国出台了《中共中央 国务院关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见》，标志着“加快形成统筹有力、竞争有序、绿色协调、共享共赢的区域协调发展新机制”正式成为国家政策性文件，指导区域协调发展。但区域协调发展新机制的实施要取得积极成效，还需各方面在实践中共同努力，不断总结经验和创新完善，使新机制在推动跨区域、跨流域的重大区域发展战略实施，深化区域开放合作中发挥好更重要的协调作用。我国在加快形成新发展格局中，还需要加快构建统筹有力的顶层协调机制。

三、完善区域开放合作体系的对策建议

兼顾经济效率和经济安全，坚持对内对外开放合作，优化区域开放布局，加快形成国际国内双循环相互促进的新发展格局，可从以下几方面补短板、强弱项。

（一）推进我国与欧美等发达国家更大范围、更宽领域、更深层次开放合作

积极推动中美关系向好发展。积极推进中欧投资协定尽快签署落地实施，继续深化中欧经贸往来，拓展中欧商品、技术等贸易和投资空间。在继续加强与主要发达国家的开放合作进程中，各地方各区域要顺应全球化发展、全球价值链分工深度调整等新趋势，以及积极应对全球气候变化、知识产权保护、劳工、数字经济等日益成为国际交往的重要议题等新变化，要发挥好多地自贸试验区探索作用，积极推动规则、规制、管理、标准等制度型开放。对欧美等发达国家外向型经济依赖较大的区域，要认真审视和适应自身发展环境变化，推动企业从资源、模式、技术等方面加速调整，全面提升企业核心竞争力。推动国内企业找到技术“短板”、拓展技术研发空间及市场盈利点，形成产业国际新优势，培育融入国际、区域产业链的链主大企业，进一步整合国内产业链。要高度重视产业链安全性和稳定性，强化产业链强链补链行动。发挥好北京、上海、深圳、广州等城市开放优势和辐射作用，用好“一带一路”沿线铁路网、长江经济带建设，加强东部与西部地区的联系，加速产业链、供应链的国际国内布局调整，带动中西部地区参与同欧美国家开放合作进程，拓展开放领域，缓冲经贸摩擦，多空间推进与欧美等发达国家的经贸合作。

（二）用好高质量共建“一带一路”、RCEP 签署等重大机遇，完善区域开放合作体系

在共建“一带一路”过程中，我国在“一带一路”沿线国家的投资、产业园建设等方面保持稳定增长，加速了国内企业拓展外贸市场，带动“一带一路”贸易额占总额的比重不断攀升。国内各区域要抓住“十四五”期间高质量共建“一带一路”重要机遇，用好“一带一路”沿线铁路网国际物流大通道，加快推进陆海新通道建设，深入推进长江经济带建设，完善国内内陆铁路、公路网，积极发展多式联运，以多通道畅通来推进东部与西部地区的开放合作，带动中西部地区参与“一带一路”建设，提升对外开放水平和质量，拓展国际产能合作空间，形成更为密实的产业链供应链合作体系，完善陆海统筹、东西互济的对外开放新格局。

“十四五”期间，要抓住 RCEP 如期落实的重要机遇，加强与 RCEP 成员国的交流合作，推动我国东部沿海地区率先实现外贸、对外投资高质量发展，带动中西部地区不断发挥自身优势，提升承接产业转移能力和对外开放水平，进一步完善沿边开发开放体制机制，释放沿边地区开发开放潜力。从我国所处的地理位置及在东北亚和东南亚的贸易地位来看，中国应进一步加强与东北亚和东南亚合作，在链接东北亚和东南亚建立区域产业链供应链体系中发挥积极作用。要进一步完善东盟 10+3 的合作框架以及国际陆海新通道建设，积极推进中日韩自贸区（FTA）和自由贸易体系建立，在国际经济大循环中建立东亚地区区域循环和中日韩小循环，积极推进国际区域循环平台建设。构建更为完善的区域协同开放体系，加强各区域特别是中西部地区与“一带一路”沿线国家、RCEP 成员国乃至全球各国的联系，带动中西部地区参与构筑合作共赢的产业链供应链合作体系，扩大双向贸易和投资空间。推进各省市尤其是内陆地区对接国家重大开放战略，用好开放平台，完善开放基础设施，建设更高水平开放型经济新体制，畅通国内国际双循环。

（三）优化开放空间布局，完善区域开放合作体系

要坚持从全国一盘棋来统筹考虑。根据我国各板块的区位优势、资源禀赋、战略定位，着眼未来，贯穿产业主线，进行区域产业和开放发展布局，以产业来串联区域开放，推动高水平区域开放合作。长三角、粤港澳大湾区、海峡西岸、环渤海等东部沿海地区要继续在我国区域经济中发挥积极引领和驱动作用，率先向基本实现现代化的目标迈进。要继续贯彻全面对外开放的战略，以技术创新为导向，更为有效地利用国内外两个市场、两种资源，推进国家级科技创新中心建设，推动北京、上海、深圳等城市在关键领域的国际分工中逐步攀登最高技术梯度，创造新的比较优势，推动产业、贸易结构协调化、高端化发展，推进部分产业有序向中西部地区梯度转移。发挥好该区域地处我国开放前沿阵地，开放基础好等优势，积极试点制度型开放，为加快形成新发展格局积累更为有效的经验。建设好海南自贸港。中部及内陆地区经济开放度远低于沿海地区，主要以传统偏重的制造业为主，要在推动传统产业升级的同时，加大与东部地区产业对接，坚持以现有产业为基础，引导国内、国际相关企业向有产业基础和资源禀赋的区域集聚，不断补链强链，做大做强主导产业，推动中部及内陆地区积极参与国际分工，提高产业的国际竞争力。进一步完善综合路网建设，推进基础设施互联互通，推动中部及内陆地区借助于“一带一路”、长江经济带及陆海新通道建设，联通全球范围。支持航空航线开

放，增加公路、铁路口岸设置数量，提升口岸等级，提高产品和企业“走出去”的便利性。支持中部及内陆地区重点城市承接国际大型会议、大型赛事。进一步推动这类地区建设与国际对标的营商环境，改善投融资、创新环境，建设全球制造业基础研究资源配置中心。要加快畅通长江水道，降低中部地区制造业发展的物流成本；简化通关手续，改革长江水道 12 个海关各自为政局面，减少审批，降低通关成本，提高效率。关于西北、东北地区，要继续发挥东部地区对口支援作用，发展“飞地经济”，优化“飞地港”布局，积极推进这类地区的工业化、信息化进程。支持这类地区发挥区位优势、综合文化优势，向西向北开放，发展好边境贸易，建设有区域特点且对外开放生活服务类商贸中心和人文交流中心，支持与周边国家发展木材、畜产品、粮食等具有资源禀赋优势的加工业，推进与周边国家的经贸合作，积极参与东北亚区域经济合作。推进宁夏、青海、甘肃等西北内陆地区以及东北地区基础设施互联互通、公共服务共建共享，不断完善河西走廊，建设这类地区通达中亚、欧洲的大通道。支持西北、东北地区积极改善营商环境，推动高新技术开发区、综保区和保税物流中心升级改造，提升开放和服务水平，积极吸引和承接国际资本及国际国内产业转移。西南地区开放区位条件明显好于内陆地区，重庆、四川等西南内陆省份经济开放度不断提升，产业基础比较好。要加快西南及沿边地区基础设施互联互通，积极推进西部陆海新通道贯通粤港澳大湾区、海南自贸港，加强该地区与长江经济带、粤港澳大湾区等发达区域的联通对接。推动沿边地区积极参与大湄公河次区域、中国—中南半岛、孟中印缅等经济走廊建设，完善面向东盟区域的国际通道。进一步完善沿边对外开放政策，加大向东开放力度，提高广西、重庆、四川、贵州等省份的口岸数量，提升口岸等级，探索有区域特点的服务业对外开放政策，推动西南地区成长为吸引国内外生产要素资源、带动周边地区经济增长的开放阵地。

（四）引导探索以利益为纽带的区域开放合作机制，完善区域开放合作体系

进一步贯彻落实《中共中央 国务院关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见》，坚持问题导向，疏通区域开放合作中的堵点，积极破解各行政区在经济发展、要素流动、生态环境保护等领域各自为政状态，摒除各种隐性障碍和无形壁垒，加强制度创新，探索以利益为纽带的区域合作机制。创造性地开展对口支援和协作，完善和创新“飞地经济”合作模式，推动合作双方形成互惠互利长期合作机制，在此基础上建立基于经济社会发展整体统筹、全方位联动与深层次融合的合作新形态。各省市要加强与国家重大战略对接，根据区位优势、产业基础、发展趋势等，做好本行政区内重点产业布局

与规划，围绕重点产业、主导产业做好招商引资工作，拓展产业链、供应链，有计划、有目的地承接产业转移。在招商引资和承接产业转移进程中，要着力避免相互“挖墙脚”，造成资源浪费与无序配置。要加强中心大城市的培育，推动以城市群为单元的区域开放合作，制定城市群发展目标，发挥强大的中心城市在促进区域开放合作、协调发展中“主心骨”作用，为实现经济社会发展、生态环境保护、开放等区域共同目标，“主心骨”中心城市要主动在某些方面做出让步与牺牲，推动形成有活力、有合力、有包容的区域一体化。重点流域、重点区域、战略性产业布局等要建立有中央层面参与协调的省际合作机制，平衡各方利益，探索功能定位清晰、互利共赢、协调发展的跨省区域合作模式。推动全国范围内的检验检疫、认证认可、信息互换、监管互认等海关合作，完善内陆口岸设置，优化口岸布局，改善边境口岸通关设施条件，加快边境口岸“单一窗口”建设，降低通关成本，提升通关效能。要加强联动机制建设。要推进各级政府相关部门的联动，形成横纵向脉络清晰的高层次协调沟通机制；强化与各重要经济板块和战略功能区域的联动，形成相互支撑、有效借鉴和一体发展的推进机制；加强与社会各方面的联动，形成政府、企业、社会有机结合，同向发力的立体性促进机制。

参考文献：

1. 林志强：《亚太区域国际经济合作新进展》，《中小企业管理与科技》2017 年第 23 期。
2. 刘建文：《“一带一路”背景下我国国际次区域合作问题研究》，《国际论坛》2017 年第 3 期。
3. 贾若祥：《新时期我国国际区域合作战略重点及方向》，《中国经贸导刊》2016 年 12 月上。
4. 范恒山：《中央提出“新发展格局”，对内开放合作面临怎样的新变化？》，中国区域经济 50 人论坛，2020 年 6 月 29 日。

责任编辑：谷 岳

· 产业 发展 ·

2035 年中国特色的农业农村现代化 指标体系研究^{*}

姜长云 李俊茹

摘要：目前对农业现代化评价指标的研究较多，但对农业农村现代化评价指标的研究明显薄弱。多数指标设计很少将安全与发展结合起来考虑，且在指标体系如何更好地体现农业农村现代化的中国特色和国际比较方面，都存在不够、不透的问题。本文在指标体系设计时注意坚持问题导向、目标导向和底线思维，强化系统观念和战略思维，兼顾农业农村发展水平的提升和农业农村现代化的国际比较，同时兼顾对未来发展的引导性和灵活包容性，力求让指标体系简洁明了且可操作、可比较。在此基础上，主要从高质量发展、高品质生活、坚持底线思维三个维度，结合考虑推进农业现代化、农村现代化、农民现代化或农业农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五位一体”等视角，构建了包括 25 个指标在内的 2035 年中国特色农业农村现代化评价指标体系，并简单测算了 2035 年各指标的目标值。同时，对其中容易引起误解或不太容易理解的部分指标进行了解释说明。

关键词：农业农村现代化 指标体系 高质量发展 高品质生活

作者简介：姜长云，国家发展改革委产业经济与技术经济研究所副所长、研究员；
李俊茹，中国农业大学经济管理学院博士研究生。

^{*} 本文为农业农村部发展规划司委托课题“2035 年中国特色的农业农村现代化的目标指标”（编号：06210011）的阶段性成果。

一、研究问题与文献综述

党的十九大报告提出，到 2035 年基本实现社会主义现代化、到 21 世纪中叶把我国全面建成社会主义现代化强国。对标对表 2035 年目标任务，到 2035 年应该基本实现农业农村现代化，应该按照农业现代化和农村现代化一体设计、一并推进的导向，综合体现农业农村高质量发展、乡村居民高品质生活和“三农”发展坚守底线的要求。在此，实现农业农村高质量发展和乡村居民高品质生活，都属于发展的内容。将农业农村高质量发展、乡村居民高品质生活与“三农”发展坚守底线要求结合起来，实际上就是统筹发展和安全，它有利于促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

农业农村现代化指标体系的构建，要基于对农业农村现代化内涵、外延的科学界定和主要目标任务的科学理解，有利于引导农业农村现代化发展方向和决策部署，并推动形成相关社会共识。正如斯蒂格利茨等（2010）所说，“在一个日益以业绩为导向的社会中，衡量标准关系重大。我们衡量什么影响我们做什么。如果我们的衡量标准有误，那么我们奋力争取的东西也将是错误的”。因此，在构建农业农村现代化指标体系的过程中，必须秉持严谨认真的态度和高度的责任心，谨防因指标体系选择偏差误导公共决策和社会行动，影响推进农业农村现代化的政策和实践效果。此外，鉴于对一国现代化水平的评价主要反映国家现代化的实际进展和国际相对水平，对一个国家现代化实现程度的评价实际上是对其处于世界何种位置的定性和定量评价（邓智平，2019）；要注意农业农村现代化指标体系与农业农村发展指标体系，特别是农村全面小康指标体系的异同，更多关注我国农业农村发展水平与国际先进水平、我国城市（或全国）发展水平的比较。李周（2018）认为，许多学者构建的农业现代化评价指标体系，度量的现代农业发展水平既无法同其他国家的农业进行比较，又无法同我国其他产业进行比较，具有很大的局限性。在农业农村现代化指标体系的设计上应对此给予充分重视。

现有文献多侧重于对农业现代化评价指标体系构建的研究。对农业现代化评价的研究会随着农业现代化概念的动态发展而产生变化。早期对农业现代化评价的研究多集中在农业生产自身。刘晓越（2004）围绕农业现代化的定义，从农业生产手段、农业劳动力、农业产出能力和农业生产条件等四个方面，建立了农业现代化评价指标体系。随着农业多功能性的发展，相关学者对之前的研究进行了补充，加入了农业科技进步、农业产业经营、农业生态环境和农业可持续发展等多个方面的评价指标体系（农业现代化评价指标体系构建研究课题组，2012；蒋和平，2015；高芸等，2016）。近年来，一些学者将农村社会发展水平（康晨等，2017）、农业质量效益与绿色发展水平（邸菲等，2020）、

农业信息化水平（鲁春阳等，2020）等也作为衡量农业现代化发展水平的重要指标。

目前，对农业现代化评价指标的研究已取得了丰硕成果，但对于农业农村现代化评价指标的研究尚显不足，且党的十九大报告首次提出要“加快农业农村现代化”，出现了从强调“农业现代化”到重视“农业农村现代化”的转变。张应武等（2019）从产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效和生活富裕等五个方面，通过 19 个指标构建了农业农村现代化评价体系。李刚等（2020）以农业现代化、农村现代化两个层面为导向，构建了农业农村现代化评价指标体系，其中包括农业产业体系、农业政策体系、城乡融合水平、农村环境水平等 10 项评价准则。

就总体而言，现有关于农业农村现代化评价指标体系的研究仍不够系统全面，且鲜有考虑统筹发展和安全的要求，并且在对农业农村现代化的中国特色和国际比较研究方面，都存在不够、不透的问题，亟待进一步加强。鉴于此，本文在已有研究基础上，根据农业农村现代化发展实际，从高质量发展、高品质生活、坚持底线思维三个维度展开，构建农业农村现代化评价指标体系，以便科学测度我国农业农村现代化发展水平并进行国际比较，为优化相关宏观决策、促进农业农村现代化高质量发展服务。

二、指标体系的设计原则

（一）坚持问题导向、目标导向和底线思维

当前，在开启全面建设社会主义现代化国家新征程的背景下，要推进农业农村现代化，必须立足新发展阶段、坚持新发展理念，按照着力构建新发展格局的要求，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，坚持稳中求进，坚持共同富裕方向，坚持统筹发展和安全，把推进高质量发展贯穿于加快实现农业农村现代化发展的全过程和各领域。面向加快农业农村现代化的目标要求，针对实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全发展所要解决的突出问题，强化对推进农业农村现代化的底线要求，努力体现促进农业高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足有机结合的导向，综合反映实现农业农村高质量发展、乡村居民高品质生活、坚持底线思维三方面的进展，着力促进农业现代化、农村现代化、农民现代化融合发展、互动提升。

（二）强化系统观念和战略思维

推进农业农村现代化也要加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，注意推进新型城镇化与全面推进乡村振兴融合互动，推进新型工业化、信息化、城镇化、

农业现代化同步发展，坚持农业现代化和农村现代化一体设计、一并推进，促进农业现代化与农村现代化耦合共生，相得益彰。指标体系要从不同角度反映农业农村现代化的发展状况，具有较强的综合性和广泛的代表性，力图避免以偏概全。指标选择既要注意在指标之间保持较高的独立性，避免互相涵盖、互相解释；又要注意立足当前、着眼长远，尽量少将短期的工作要求或过程性、推进手段型指标，混同于推进农业农村现代化的长期任务或目标要求。正如斯蒂格利茨等（2010）所说，要防止“混淆目的和手段”“混淆幸福衡量标准的改善与幸福本身的改善”。

（三）统筹兼顾农业农村发展水平的提升和农业农村现代化的国际比较

农业农村现代化指标体系的设计，既要考虑资源禀赋和具体国情农情的不同，往往导致农业农村现代化呈现多样化和差异化特点，并在农业农村发展或农业农村现代化的表现特征上有所反映；又要注意客观评价被评价国家（或地区）农业农村发展水平相对于世界先进水平的位置，体现农业农村现代化世界先进水平潮涨潮落对我国农业农村现代化发展水平的反向作用。在考虑农村区域或农业、乡村产业属性和经济社会发展特点对农业农村现代化的影响时，可把非农产业、城市发展甚至整个国民经济发展作为衡量农业农村现代化发展状况的一个重要参照系，据此观察在相同时期、相同发展阶段农业农村发展的滞后状况。邓智平（2019）认为，现代化是动态的历史性概念，因而现代化水平的判断标准应随着时代不同而有所不同；但现代化作为世界性概念，现代化标准在同一时代、世界范围内应是统一的。这种观点虽然有些绝对，但也是值得重视的。因为评价农业农村现代化水平也要考虑资源禀赋和国情农情的特殊影响。

（四）兼顾对未来发展的引导性和灵活包容性

在推进农业农村现代化的过程中，有些国际经验和共同趋势可供借鉴，并成为农业农村现代化指标体系设计的依据。但是，这些指标不宜过多过滥，甚至需要适当注意宜粗不宜细。要正视在推进农业农村现代化的过程中，既可能存在不同模式殊途同归甚至并驾齐驱的问题，又可能存在“打铁没样、边打边像”的趋势。要对农业农村现代化认识的深化和对未来发展趋势、未来发展的不确定性保持必要的包容弹性，防止指标过多过滥过细，形成对农业农村现代化发展状况评价的偏差；更要避免用认识尚不清晰准确、甚至不太成熟的指标，来误判误导农业农村现代化的发展。这主要基于两方面原因。第一，农业农村现代化的发展过程，本身就是一个对农业农村现代化认识不断深化的过程。切忌用“高高在上”的俯视态度和以“权威评判者”自居，用暂且拿不准、不太成熟甚至可能将被证明为误判的主观臆断作标准，企图勾画出一个尽善尽美的理想模式，据此

来评价农业农村现代化的实践进展和效果。第二，我国在新发展阶段加快推进农业农村现代化，面对的是一个充满风险和不确定性的世界；发展环境存在较大的不稳定不确定性，也要求我们正视“吸纳和评价信息能力的有限性”，不要苛求既定目标的最佳化，而要注意根据以往的经验不断调整期望值（柯武刚等，2000）。

（五）简洁明了且可操作、可比较

特定国家农业农村现代化的发展是不可分割的有机整体，切忌好高骛远，将不同模式下的若干先进指标组合起来“拼凑”成一个评判我国农业农村现代化发展水平或实现程度的标准体系。因为从不同模式“阉割”出去的“高标准”，往往是特定模式在特定条件下的运行结果。基于“橘生淮南则为橘，橘生淮北则为枳”的道理，将不同模式下不同方面的“高标准”组合起来，很可能不是一种可以有效实现的理想结果，而是一种各方互害的较差格局。农业农村现代化评价指标体系到底要选择哪些指标，要服从和服务于提高评价质量的需求，有利于提高农业农村现代化评价的科学性和可操作性。尽可能选择那些简洁明了，获取起来比较方便，且便于量化、比较的指标，注意指标背后政策含义的明确性、准确性和客观性，尽可能少选用那些评价标准主观性较强，甚至赋值因评价者不同而有较大差异的指标；尽可能避免实际意义不大或看起来很重要，但很难获取数据、很难准确描述的指标。

近年来，国内外在衡量经济社会发展状况的指标选择上，出现了注重定量与定性、客观与主观相统一的趋势，主要原因是经济社会发展状况日趋复杂，很多方面因缺乏完善的统计体系而难以量化，况且人民群众美好生活需求日益体现在主观感受上。经合组织（OECD）国家在对经济社会发展状况进行测度时，越来越重视从微观主体福利改进的角度，构建测度福利改善的指标体系。斯蒂格利茨等（2010）认为，经济社会发展变化，“对其中的一些问题可能有客观的衡量标准，但是对有些问题，可重复的主观评估可能是最好的衡量方法”。但是，我们认为，在评价我国农业农村现代化发展状况时，按照这种方式获取相关数据的成本过高，获得相关国际数据更难，也难以避免评价结果的随意性和非科学性。因此建议仍以客观指标为主。

三、指标体系设计框架和指标选择

推进农业农村现代化的过程，实际上是个推进农业农村经济发展，并促进其达到国际先进水平过程。本文对农业农村现代化指标体系的设计，从统筹发展和安全的角度出发，按高质量发展、高品质生活、坚持底线思维三个维度来展开，并将以下两个视角

对农业农村现代化的评价融入其中。第一个视角是农业现代化、农村现代化、农民现代化“三位一体”，适当聚焦促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足；第二个视角是按照“五位一体”的要求，协同推进农业农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的维度。据此，可设置如表 1 的农业农村现代化评价指标体系。

表 1 农业农村现代化评价指标体系框架

类别	指标	计算方法	基期值	2035 年目标值
农业 农村 高质 量发 展	农业相对劳动生产率（%）	我国农业劳动生产率与同一年度特定农业发达国家农业劳动生产率之比	2018 年中国农业对日本、德国和美国的相对劳动生产率分别为 20.78%、9.29%和 8.30%	对日本达到 40%或对德国、美国达到 20%
	农业比较劳动生产率（%）	农业劳动生产率/全社会劳动生产率	28.14	45
	肉类综合生产能力（万吨）	按正常年份基本稳定的肉类总产量（万吨）计算	7758.80	9100（按人均 65 公斤，2035 年全国人口规模恢复到 2019 年水平，即按 14 亿人计算）
	农作物耕种收综合机械化率（%）		70.02 ^①	90
	高标准农田建设面积（亿亩）		8* ^②	11.6
	农业及相关产业增加值与农业增加值之比		2019 年数据需要统计局测算	较 2019 年提高 50%
	畜禽粪污综合利用率（%）		75* ^③	≥88
	在县就业农民工占农民工总数比重（%）		40.1* ^④ （此处为本乡本镇就业农民工占比）	60

①农业农村部：《农业现代化辉煌五年系列宣传之九：我国农业机械化加快向全程全面高质高效转型升级》，http://www.ghs.moa.gov.cn/ghgl/202105/t20210519_6367979.htm。

②农业农村部：《农业现代化辉煌五年系列宣传之二：守住粮食安全底线 端牢中国人的饭碗》，http://www.ghs.moa.gov.cn/ghgl/202105/t20210510_6367497.htm。

③农业农村部：《农业现代化辉煌五年系列宣传之一：农业现代化成就辉煌 全面小康社会根基夯实》，http://www.ghs.moa.gov.cn/ghgl/202105/t20210508_6367377.htm。

④资料来源于国家统计局每年发布的年度农民工监测调查报告。

续表 1

类别	指标	计算方法	基期值	2035 年目标值
	乡村企业中存活时间超过 3 年的活性企业占比（%）	利用国家市场监督管理总局数据。活性企业指存活企业中非僵尸企业。反映乡村营商环境和创新创业环境		60
乡村 高 品 质 生 活	村庄内道路硬化占比（%）	大致反映乡村基础设施建设情况	51 ^①	80
	农村主要使用商品能源人口占总人口比重（%）			90
	农村居民人均可支配收入（元）		17131 [*]	34000
	农村居民人均可支配收入中位数年均增长率（%）	中位数相对于平均数，更能反映在实现共同富裕方面的进展	2015—2020 年全国居民人均可支配收入中位数分别年均递增 7.9%和 7.4%；全国农村人均可支配收入和人均可支配收入中位数分别年均递增 9.7%和 8.1%	≥ [同期全国人均 GDP 增长率]
	城乡居民人均可支配收入之比（%）	反映城乡发展不平衡以及农村居民共享发展成果的情况	2.56 [*]	<2
	农村生活污水治理率（%）	反映农村环境治理和绿色生活方式的推广情况	25.5 ^{* ②}	40
	地表水达到或好于Ⅲ类水体比例（%）		83.4 ^{* ③}	90
	农村自来水普及率（%）		83 ^{* ④}	95

①数据来源：农业农村部。

②数据来源：农业农村部。

③数据来源：生态环境部；2020 年全国城乡该指标平均数为 83.4%，见《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》。

④水利部：《2021 年农村水利水电工作会议在京召开》，http://www.mwr.gov.cn/zw/zdhyxx/202103/t20210310_1508610.html。

续表 1

类别	指标	计算方法	基期值	2035 年目标值
	农村卫生厕所普及率（%）或农村卫生家庭普及率（%）		68* ^①	90
	65 岁以下乡村人口大病发生率（%）	在乡村 65 周岁以下人口中发生一种或多种重大疾病的人口占比。大病指纳入农村大病保险的 20 种重大疾病。同一个乡村人口发生多种重大疾病，按 1 人计算		较 2019 年下降 20%
	人均预期寿命（岁）			较 2020 年上升近 4 年
	主要劳动年龄人口平均受教育年限（年）			在 2020 年基础上增加 3 年
	50 岁以上人口接受免费体检比例（%）			70
坚持底线思维	粮食综合生产能力（亿吨）		6.69*	≥6.5
	不发生规模性返贫			不出现连片 20 户以上返贫
	农村低收入人口人均可支配收入中位数增速		将农村低收入人口界定为农村居民人均可支配收入低于全国农村居民人均可支配收入中位数 30% 的人口	快于农村居民人均可支配收入中位数增速 1 个百分点以上

注：本表中本应以 2020 年为基期，实际以 2019 年为基期，一是考虑由于新冠肺炎疫情导致的 2020 年数据的不可比性，二是考虑 2020 年部分数据仍未公布。带* 者为以 2020 年为基期的数据。带 □ 者为 2021—2035 年期间数。本文数据凡未注明出处者，均为根据国家统计局数据整理所得。

^①农业农村部：《农业现代化成就辉煌全面小康社会根基夯实》，http://www.moa.gov.cn/xw/zxfb/202105/t20210510_6367489.htm。

根据邓智平（2019）的研究，现代化水平评价实际上是用相对静态的标准来判断动态事物的发展水平，用国际比较方法研究不完全具有可比性的各国经济发展问题，因而难以做到完全严格、绝对科学。基于同样原因，对农业农村现代化发展水平的评价，只能尽可能做到客观、全面、准确，不宜苛求绝对有效、唯一正确的指标体系。

四、部分指标解释及测算

表 1 中部分指标及其设置简单明了，不一一解释。本文只就其中容易引起误解或不太容易理解的指标进行解释。

（一）农业相对劳动生产率

进入 21 世纪以来，我国和美国、日本、德国农业劳动生产率的变化详见图 1。我国农业的相对劳动生产率按百分比计算，旨在从劳动生产率角度观察我国农业与世界农业先进水平相比存在多大差距。考虑资源禀赋和国情农情对农业劳动生产率的影响，农业发达国家（如美国、日本与德国）之间在农业劳动生产率上也会呈现较大差别。如 2018 年日本和德国对于美国的相对劳动生产率分别为 40.0%和 89.5%。^① 因此，我国相对于美国、日本、德国的农业相对劳动生产率也会存在较大差异（图 2 和表 2）。鉴于我国与日本在资源禀赋和国情农情方面的相似性，德国资源禀赋介于日本和美国之间；综合考虑我国相对于日本、德国、美国农业相对劳动生产率的变化趋势，可以将 2035 年我国基本实现农业现代化对农业相对劳动生产率的目标值设定为相对于日本达到 40%、相对于德国和美国均达到 20%上下，到 2035 年达到其一即可。

表 2 近年来中国农业相对劳动生产率的变化 单位：%

年份	中国农业相对于		
	德国	日本	美国
2000	2.72	2.19	1.37
2001	2.59	2.75	1.33

①在本文计算中，农业劳动生产率＝农林牧渔业增加值/农业就业人口＝农林牧渔业增加值/ [总就业人口 * （农业就业人口/总就业人口）]。数据来源：农林牧渔业增加值数据来源于 FAO，<http://www.fao.org/faostat/en/#home>；总就业人口，其中德国数据来源于德国统计局 https://www.destatis.de/DE/Home/_inhalt.html，日本数据来源于日本统计局 <http://www.stat.go.jp/>，美国数据来源于美国统计局 <https://www.bea.gov/>，中国数据来源于国家统计局 <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/>；农业就业人员占就业总数的百分比，数据来源于世界银行，<https://data.worldbank.org.cn/>。

续表 2

年份	中国农业相对于		
	德国	日本	美国
2002	2.88	2.83	1.45
2003	2.65	2.90	1.27
2004	2.57	3.57	1.29
2005	3.67	4.31	1.55
2006	3.84	5.32	1.84
2007	4.15	7.03	1.96
2008	3.75	8.15	2.62
2009	5.10	8.17	3.17
2010	5.19	8.52	3.52
2011	5.39	10.09	3.79
2012	6.80	10.60	4.28
2013	6.36	15.24	4.08
2014	7.13	18.86	5.13
2015	11.30	20.66	6.58
2016	10.31	16.65	7.36
2017	8.47	17.78	7.34
2018	9.29	20.78	8.32

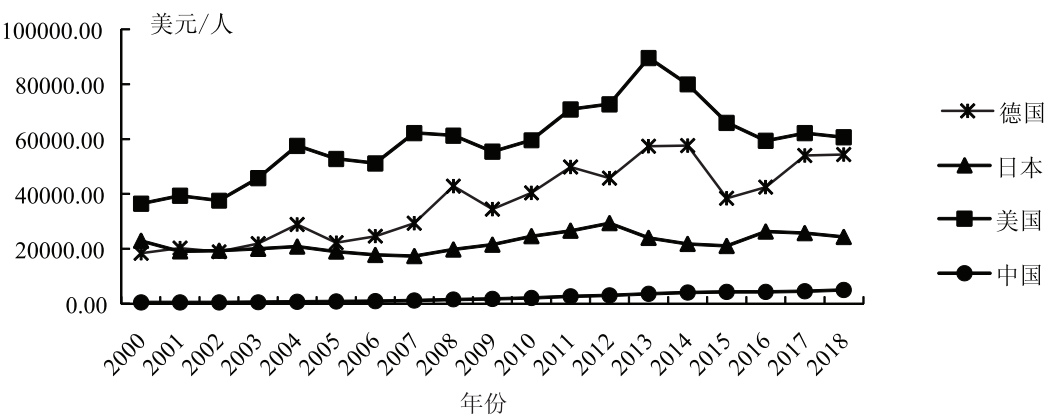


图 1 近年来各国农业劳动生产率的变化

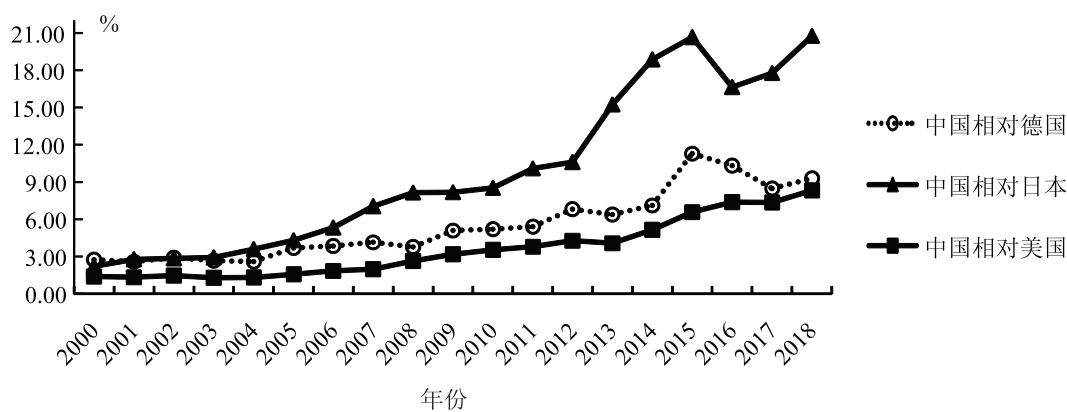


图 2 2010 年以来我国农业相对劳动生产率的变化

(二) 农业比较劳动生产率

农业比较劳动生产率可在一定程度上衡量农业现代化滞后于新型工业化、信息化、城镇化发展的情况；也在一定程度上反映了在本国国民经济体系中，农业相对于非农产业在质量、效益和竞争力方面的差距。进入 21 世纪以来，我国和美国、日本、德国农业比较劳动生产率呈现出在波动中上升的趋势。但即便在农业高度发达的日本，农业比较劳动生产率也不足 40%。德国农业的比较劳动生产率整体表现为波动中上升的态势，近年来虽突破了 50%，但波动幅度较大。美国农业的比较劳动生产率总体水平虽然高于 50%，但在整体上呈现较大幅度的波动（图 3 和表 3）。^① 借鉴历史经验和美国、日本、德国农业比较劳动生产率的变化趋势，可将 2035 年基本实现农业现代化时我国农业比较劳动生产率的目标值设定为 40%。即到 2035 年，我国农业劳动生产率达到全社会劳动生产率的 40%。

表 3 近年来各国农业比较劳动生产率的变化 单位：%

年份	德国	日本	美国	中国
2000	37.68	30.18	58.82	29.80
2001	41.35	28.16	61.64	28.46
2002	36.17	29.49	56.76	27.17

^①在本文计算中，农业比较劳动生产率=（农业劳动生产率/全国劳动生产率）* 100%=农林牧渔业增加值/ [（农业就业人口/总就业人口）* GDP] * 100%。数据来源：农林牧渔业增加值数据来源于 FAO，<http://www.fao.org/faostat/en/#home>；农业就业人员占就业总数的百分比，数据来源于世界银行，<https://data.worldbank.org/cn/>。

续表 3

年份	德国	日本	美国	中国
2003	34.25	28.34	66.33	25.76
2004	40.30	27.24	79.59	28.21
2005	30.67	25.23	69.80	26.71
2006	32.49	24.93	65.15	25.71
2007	34.46	24.61	77.29	25.85
2008	46.84	24.90	74.66	26.44
2009	41.39	25.72	66.65	26.10
2010	48.71	27.08	68.72	26.19
2011	55.15	27.09	80.27	27.16
2012	54.35	29.50	80.35	27.95
2013	65.01	29.44	97.31	29.37
2014	63.26	28.63	84.95	30.27
2015	49.26	30.69	68.85	30.39
2016	53.30	34.63	61.39	30.21
2017	64.66	34.52	62.55	28.80
2018	61.27	32.63	59.05	28.18

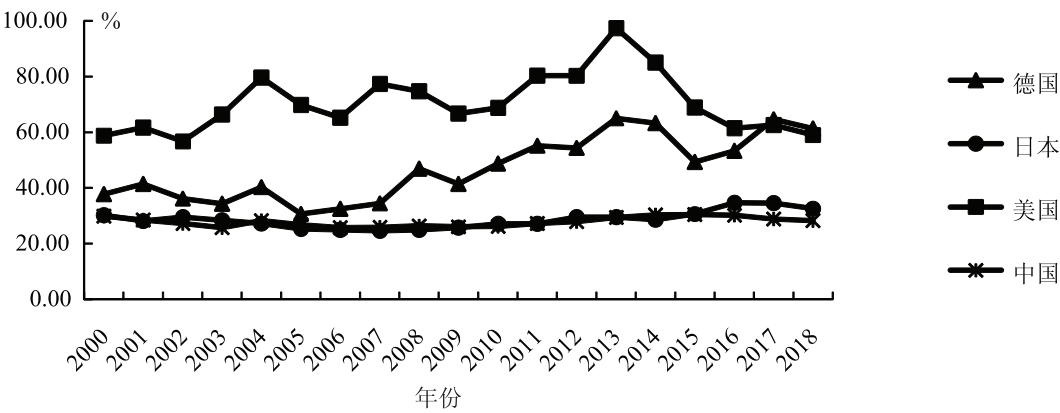


图 3 近年来各国农业比较劳动生产率的变化

（三）肉类综合生产能力

按当年平均汇率计算，2019 年我国人均国内生产总值（GDP）为 10279 美元。同年，我国肉类总产量 7758.8 万吨，按年末总人口计算，人均 55.42 公斤。自 2010 年以来，我国人均肉类总产量最高的年份为 2014 年（64.47 公斤）。设定 2035 年目标值时，假设人均肉类总产量需要达到 65 公斤，较 2014 年水平增加 0.8%，较 2019 年水平增加 17.3%。2019 年，美国、日本、德国人均 GDP 分别达到 6.53 万美元、4.02 万美元和 4.94 万美元；人均肉类总产量分别达到 146.58 公斤、32.10 公斤和 101.36 公斤。同年，美国、德国肉类净出口量分别相当于各自肉类综合生产能力的 12.9% 和 18.2%；日本肉类净进口量 367.07 万吨，相当于当年肉类总产量的 90.6%。^① 自 2010 年以来，我国肉类净进口量呈现在波动中提高的趋势，但肉类净进口量占肉类总产量的比重一直较低。如 2010 年和 2019 年，我国肉类净进口量分别为 68.31 万吨和 561.59 万吨，分别占当年我国肉类总产量的 0.9% 和 7.2%。考虑各国资源禀赋、消费习惯差异，以及我国同日本资源禀赋和消费习惯的相近性，我们认为，按 2035 年人均肉类消费量 65 公斤计算是基本合适的。按 2035 年人均肉类消费量 65 公斤、人口规模恢复到 2019 年水平计算，2035 年全国肉类综合生产能力需要达到 9100 万吨。

（四）农作物耕种收综合机械化率

2019 年我国农作物耕种收综合机械化率已达 70%，大田生产已经基本实现机械化。根据国际经验，基本实现机械化后，如果继续努力，通常再过 10~20 年即可全面实现机械化。农业机械化是农业现代化的先导力量。因此，到 2035 年基本实现农业现代化时，应该接近全面实现农业机械化。考虑到部分地区因地形地貌原因无法实现农业机械化，故可将 2035 年基本实现农业农村现代化时农作物耕种收综合机械化率的目标值设定为 90%。

（五）高标准农田建设面积

2020 年中央一号文件已经明确要“坚守耕地和永久基本农田保护红线”。原国土资源部《关于全面实行永久农田特殊保护的通知》（国土资规〔2018〕1 号）要求“加快构建

^①数据来源：人均 GDP 数据来自世界银行，<https://data.worldbank.org.cn/>。人均肉类产量=肉类总产量/总人口，肉类总产量数据来自 FAO，<http://www.fao.org/faostat/en/#data/QL>；总人口数据来自世界银行，<https://data.worldbank.org.cn/>。肉类净出口量=肉类出口量-肉类进口量；肉类进口量=猪肉进口量+肉牛进口量+家禽肉进口量+其他肉类进口量；肉类出口量=猪肉出口量+肉牛出口量+家禽肉出口量+其他肉类出口量。数据均来自 FAO，<http://www.fao.org/faostat/en/#data/QL>。

数量、质量、生态‘三位一体’耕地保护新格局，建立健全永久基本农田‘划、建、管、补、护’长效机制，全面落实特殊保护制度”。根据原国土资源部发布的资料，到2017年6月我国永久基本农田划定总体完成，全国落实保护面积15.50亿亩，确保到2020年全国永久基本农田保护面积不少于15.46亿亩。^①2019年国务院办公厅印发的《关于切实加强高标准农田建设提升国家粮食安全保障能力的意见》明确，集中力量在永久基本农田保护区、粮食生产功能区、重要农产品生产保护区建设高标准农田，对建成的高标准农田要划为永久基本农田实行特殊保护。2020年全国高标准农田建设面积8亿亩。可预计到2035年基本实现农业农村现代化时的高标准农田面积目标设定为11.6亿亩。按永久基本农田保护面积15.46亿亩计算，占永久基本农田保护面积的比重达到75%，较2020年提高23.3个百分点。从对许多地方的调研来看，高标准农田建设不仅是要扩大面积，关键还是要加大投入，提高标准，切实做到“旱涝保收、高产稳产”。2021年中央一号文件已经明确，“永久基本农田重点用于粮食特别是口粮生产”，要“实施新一轮高标准农田建设规划，提高建设标准和质量”，尤其是2021年要建设1亿亩旱涝保收、高产稳产高标准农田。考虑到今后农业发展将更加重视质量导向，建议在修订高标准农田建设标准时，将土壤重金属含量等作为底线要求，并适度提高标准。

（六）农业及相关产业增加值与农业增加值之比

按照国家统计局2020年12月发布的《农业及相关产业统计分类（2020）》，测算农业及相关产业增加值，将其与农业增加值进行比较。据此反映农业延伸产业链、提升价值链的情况。考虑到许多现代农业发达国家现代农业产业体系都较为完善，而且从国际经验来看，推进农业农村现代化的过程也是农业延伸产业链、打造供应链、提升价值链和完善现代农业产业体系的过程；但目前尚未见国家统计局发布农业及相关产业增加值数据。可将农业及相关产业增加值与农业增加值之比，较2019年提高40%，作为到2035年基本实现农业农村现代化时该指标的目标值。

（七）在本县就业农民工占农民工总数比重

在本县就业农民工占农民工总数比重，可在相当程度上反映通过推进乡村产业发展、丰富乡村经济业态，激发乡村多重功能价值，带动农民工就地就近就业增收的情况。根据国家统计局《2020年农民工监测调查报告》，当年在本乡本镇就业的农民工占农民工总

^①国土资源部：《确保2020年永久基本农田不少于15.46亿亩》，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1593444709849994262&wfr=spider&for=pc>。1。

数的 40.62%。在本县就业的农民工占比数据未见发布，但国家统计局有这方面数据。实施乡村振兴战略、推进农业农村现代化，应在继续支持农民工异地转移就业的同时，更加重视促进农民工就地就近就业。鉴于在本县就业的农民工有相当一部分在本县之内、本乡本镇之外就业。因此，可将 2035 年基本实现农业农村现代化时该指标的目标值设定为 60%。

（八）农村主要使用商品能源人口占总人口比重

2015 年 9 月联合国大会第 70/1 号决议通过的《变革我们的世界：2030 年可持续发展议程》，要求建立一个人人可以获得价廉、可靠和可持续能源的世界，让所有人获得价廉、可靠、可持续的现代能源服务。因此，可将农村总人口中主要使用商品能源人口占比，作为反映农村能源消费结构升级和乡村绿色发展情况的重要指标。到 2035 年基本实现农业农村现代化时，这一指标目标值可设定为 90%。

（九）农村居民人均可支配收入

习近平总书记在党的十九届五中全会所作“关于《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》的说明”中提出，“从经济发展和条件看，我国经济有希望、有潜力保持长期平稳发展，到‘十四五’末达到现行的高收入国家标准、到 2035 年实现经济总量或人均收入翻一番，是完全有可能的”。考虑到当前我国最大的不平等是城乡发展不平衡，城乡进入新发展阶段我国将更加重视共同富裕。按到 2035 年农村居民人均可支配收入在 2020 年基础上翻一番计算，2021—2035 年全国农村居民人均可支配收入年均递增 4.7%。按 2020 年不变价格计算，到 2035 年全国农村居民人均可支配收入超过 34000 元。

（十）农村居民人均可支配收入中位数年均增长率

通常，我们根据平均收入衡量经济发展水平提高和居民生活改善的情况。但由于收入分配格局的不同，容易出现“平均数掩盖大多数”的问题。习近平总书记很早就强调，“要大力促进农民增收，不要平均数掩盖了大多数，要看大多数农民收入水平是否得到提高”。^① 如果不注意收入分配格局的调整，随着经济发展水平的提高，收入分配的不平等程度很容易呈现不断扩大的趋势，导致中位数收入者和平均数收入者之间的差异程度扩大。这不仅影响共同富裕目标的实现，还会导致平均收入更加远离实际生活经历（斯蒂

^① 习近平：《不要平均数掩盖了大多数》，新华网，2013 年 11 月 28 日。

格利茨等，2010)，导致平均收入及其增长难以准确刻画大多数居民收入增长和生活质量的改善情况。为此，可用农村居民人均可支配收入中位数年均增长率，来更为准确地反映大多数农村居民人均收入的增长情况，以及农村居民共享发展成果、提升获得感幸福感安全感的情况。按当年价格计算，2016—2020 年全国农民人均可支配收入及其中位数分别年均递增 8.4% 和 8.1%。扣除价格因素，将 2021—2035 年农民人均可支配收入中位数年均增长率的目标设定为大于等于 4.7%，有利于保障大多数农村居民更好地分享发展成果、参与共同富裕进程。

（十一）农村卫生厕所普及率或农村卫生家庭普及率

设立农村卫生厕所普及率指标，可以与当前推进农村厕所革命相呼应。但我们认为，这个指标更多地属于当前的工作指标。到 2035 年基本实现农业农村现代化时，仍用这个指标衡量农业农村现代化实现程度，显得有些偏低。建议将该指标改为农村卫生家庭普及率指标，将拥有卫生厕所作为达到农村卫生家庭的必要条件。

（十二）人均预期寿命

人均预期寿命指在当前的分年龄死亡率保持不变的情况下，同一时期出生的人在预期中能继续生存的平均年龄，受特定时期、特定国家或地区经济社会条件、医疗卫生服务水平影响很大，是反映居民健康水平和生活质量高低的重要指标。2020 年 10 月 28 日，国务院新闻办公室举行的“十三五”卫生健康事业改革发展情况发布会，从 2015 年到 2019 年底，我国居民人均预期寿命从 76.3 岁提高到 77.3 岁，4 年提高了 1 岁。在人口平均预期寿命方面，高收入国家平均值或 21 个发达国家的算术平均值，2016 年和 2020 年分别为 80.4 岁和 81.1 岁。据此，可将到 2035 年基本实现农业农村现代化时，乡村居民人均预期寿命的预期目标设定为高于我国 2019 年平均水平 3.7 年，达到 81 岁。

当前，我国全面建成小康社会取得伟大历史性成就，决战脱贫攻坚取得全面胜利，已经进入新发展阶段，正在乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程。我国“三农”工作也已进入全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化的新阶段。构建农业农村现代化评价指标体系，科学测度农业农村现代化发展的实际进展和水平，对引导我国农业农村现代化发展方向、决策部署、政策制定，甚至更好地推动农业农村现代化工作至关重要。但在构建农业农村现代化评价指标体系时，容易出现仁者见仁智者见智的现象。本文旨在抛砖引玉，推动更多的专家学者关注本问题，更好地完善农业农村现代化指标体系，更好地为我国农业农村现代化提供决策支撑。

参考文献:

1. 约瑟夫·E. 斯蒂格利茨 (美国), 阿马蒂亚·森 (印度), 让-保罗·菲图西 (法国):《对我们生活的误测》, 北京新华出版社 2010 年版。
2. 邓智平:《现代化十讲》, 武汉华中科技大学出版社 2019 年版。
3. 李周:《乡村振兴战略下的现代农业发展》,《中国农村经济形势分析与预测 (2017—2018)》, 社会科学文献出版社 2018 年版。
4. 刘晓越:《农业现代化评价指标体系》,《中国统计》2004 年第 2 期。
5. 农业现代化评价指标体系构建研究课题组张淑英、夏心旻:《农业现代化评价指标体系构建研究》,《调研世界》2012 年第 7 期。
6. 蒋和平、张成龙、刘学瑜:《北京都市型现代农业发展水平的评价研究》,《农业现代化研究》2015 年第 3 期。
7. 高芸、蒋和平:《我国农业现代化发展水平评价研究综述》,《农业现代化研究》2016 年第 3 期。
8. 康晨、陈少军、曾艳华:《基于农业现代化的中国农民发展能力评价: 省级层面的实证》,《江苏农业科学》2017 年第 7 期。
9. 邱菲、胡志全:《我国农业现代化评价指标体系的构建与应用》,《中国农业资源与区划》2020 年第 6 期。
10. 鲁春阳、文枫、张宏敏等:《基于改进 TOPSIS 法的河南省农业现代化发展水平评价》,《中国农业资源与区划》2020 年第 1 期。
11. 张应武、欧阳子怡:《我国农业农村现代化发展水平动态演进及比较》,《统计与决策》2019 年第 20 期。
12. 李刚、李二元:《青海省农业农村现代化发展水平研究》,《农业现代化研究》2020 年第 1 期。
13. 柯武刚、史漫飞:《制度经济学: 社会秩序与公共政策》, 商务印书馆 2000 年版。
14. 何传启:《中国现代化报告 2019——生活质量现代化研究》, 北京大学出版社 2019 年版。

责任编辑: 谷 岳

网络与数字时代我国生活美容 服务业研究

——基于行业数据与调查问卷的分析

刘佳昊 顾 琳

摘要：生活美容服务业在服务消费中占有重要地位，也是影响居民生活幸福感的重要产业，然而长期以来缺乏对该行业的关注与研究。随着国民收入水平提升，传统生活美容服务业发生了多方面的重大变化，呈现出消费需求多元化，行业细分程度提升，从业者教育投入持续增加等发展趋势。在网络与数字时代，数字技术和在线平台也通过营销线上化、交易平台化、管理数字化和设备智能化等路径有力推动着美容服务业的转型升级。当前，生活美容服务业还存在着数字技术应用不够深入，行业人才出现结构性短缺，行业标准有待进一步完善等问题，在一定程度上制约了生活美容服务业高质量发展。生活美容服务业正处于转型升级的重要机遇期，也是我国推动国内大循环的重要抓手，未来应不断推进行业服务标准建设，加强职业教育，推进数字化改造，完善行业治理体系，促进生活美容服务业高质量发展，助推“双循环”新发展格局的构建。

关键词：生活美容服务业 数字技术 平台企业 高质量发展

作者简介：刘佳昊，美团研究院副研究员；

顾 琳，美团研究院研究员。

2020 年，我国人均国内生产总值（GDP）达到 72447 元，连续两年超过 1 万美元。从发达国家的经验看，人均 GDP 达到 1 万美元以后，食品、服饰等生存型消费支出将下降，而以发展、享乐为主的消费将不断增加。城乡居民可支配收入的增加，为服务消费占比提升和结构升级创造了有利条件。生活美容服务业是生活服务业的重要组成部分，

在服务消费中占有重要地位，属于典型不可标准化的传统服务业。本文数据来源主要为两部分。一是通过美团平台上的海量商户、用户信息提取并分析的数据。二是来自中国商业联合会与美团联合组建的课题组（以下简称“课题组”），于 2020 年 9—10 月对商户进行的两份问卷调查，一份针对美团平台内商家发放 3000 份，实际回收有效问卷 1896 份；一份由第三方机构针对美团平台内外商家发放 1500 份，实际回收有效问卷 1069 份；两份调查问卷共回收有效问卷 2965 份，回收率 65.9%。^①

一、生活美容服务业基本情况

生活美容服务业的概念界定有狭义与广义之分：从狭义上讲，生活美容是运用化妆品和非医疗器械等非医疗性手段，对人体所进行的诸如皮肤护理、按摩等带有保养或保健性的非侵入性的美容护理，它与具有侵入性的医疗美容有所区别；从广义上讲，生活美容服务业是包含有全部生活美容以及美甲、美发、纹绣服务的综合性行业，根据目前国家统计局的分类标准，它属于“居民服务业”大类下的“理发及美容服务”类目，指专业理发、美发、美容、美甲等保健服务。本文基于行业数据及现状分析，研究广义的生活美容服务业（以下简称“美业”）。

（一）美业发展基本概况

美业近年来发展迅速，但是完善的统计体系和详细的统计数据比较缺乏。2017 年发布的《全国美容产业发展战略规划纲要》显示，中国已经成为全球美容产品第一大生产国和全球第二大化妆品消费国，全国美容机构达到 200 多万家，从业人员约 2000 多万人，年产值 6000 多亿元，其中制造业约为 3000 多亿元。2018—2020 年，美业产值年均增长率在 20% 左右，远高于 GDP 和生活服务业的同期年均增速。^② 美业已经在我国国民经济中占据重要地位，且保持着迅猛增长态势。

（二）疫情对美业的影响

2020 年的新冠肺炎疫情对美业发展造成了重大冲击，课题组的问卷调查结果显示，60% 以上的从业者表示，疫情对其门店造成了严重或非常严重的影响；约 30% 的从业者表示，受到了影响，但不是很严重，疫情后的复苏仍是 2021 年行业发展的主要议题（见图 1）。

^①此次调查问卷的发放涉及美发、美容水疗（SPA）、美甲美睫、皮肤管理等各个行业，覆盖面较广；问卷受访者均为门店管理人员，对本店经营情况及行业发展状况较为了解，其中半数店长/经理人，一般管理人员占比 33%，门店创始人占比 17%；本次问卷受访者来自全国 29 个省/自治区/直辖市（不包括新疆和西藏），基本覆盖我国大陆地区生活美容服务业。

^②数据来源：中国商业联合会与美团发布的《2020 中国生活美容行业发展报告》。

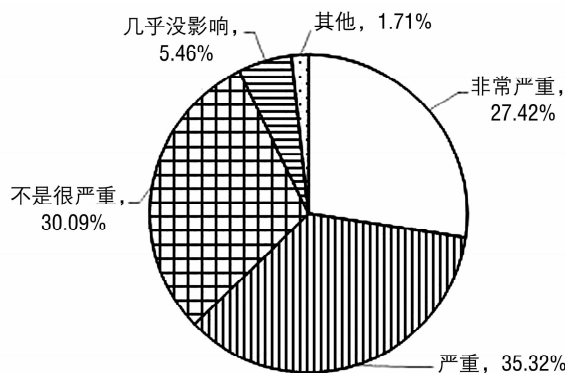


图1 新冠肺炎疫情对受访商户影响程度调查

数据来源：课题组问卷调查。

虽然新冠肺炎疫情对美业冲击严重，但是行业整体韧性较强。疫情发生后从业者和美团等生活服务电子商务平台用多种方法助推行业复苏。问卷调查结果显示，有近60%的从业者表示，其门店在3个月内就恢复到了疫情前水平；有13.1%的从业者表示，在1个月内其门店就完全恢复（见图2）。

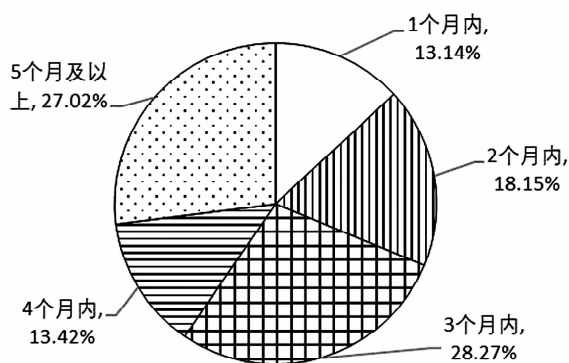


图2 新冠肺炎疫情后受访商户门店恢复时间

数据来源：课题组问卷调查。

另一方面，从美团平台数据看，美业商户经营更加稳健。2020年的美业店开店率、关店率均低于2019年。2020年，美团平台美业店开店率为8.9%，较2019年下降7个百分点；关店率为17.5%，较2019年下降2.2个百分点。开店率大幅下降，说明2020年商家扩张脚步放慢，投资较往年更加理性，因此经营也更加稳健；在受新冠肺炎疫情影响生活服务业大环境不景气的情况下，美业店的关店率并没有大幅上升，还有高达82.4%的受访者表示，将在未来几年扩大经营规模，这进一步说明生活美容服务业具有较强韧性。生活美容服务业从业者从容应对新冠肺炎疫情，也普遍对行业发展抱有美好憧憬。问卷调查结果显示，总体上对行业有信心的从业者占比超过95%，有过半数的受访者表示，对

行业未来发展的向好前景“非常有信心”（见图 3）。

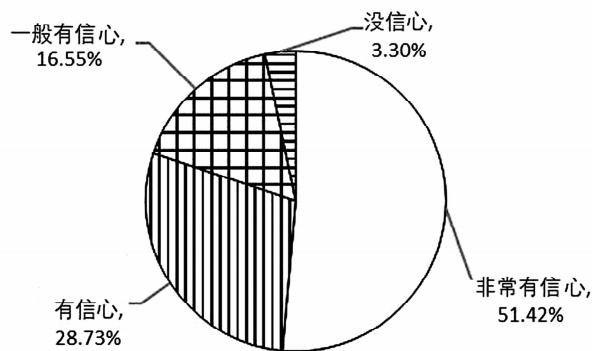


图 3 对中国美业未来发展是否有信心

数据来源：课题组问卷调查。

生活美容服务业的发展有效促进了生活服务消费的回补与提升，为内循环提供了动能，同时吸纳了大量就业群体，激发了创业创新活力，对落实“六稳”“六保”，构建双循环新发展格局等具有重要意义。

二、生活美容服务业主要发展趋势

（一）消费者需求向多元化发展

随着城乡居民收入水平提高与个人审美意识觉醒，消费者的美容需求正在向多元化发展。不同性别、年龄群体的生活美容需求均有所增加。

首先，男性群体消费需求增加，“他经济”崛起。越来越多男性的自我形象管理和审美意识逐渐苏醒，理念悄然发生转变。男性群体不仅接受了护肤产品，还开始接受美容美妆概念，甚至众多男性明星成为彩妆产品代言人，为女性的化妆品选择提供指导。欧睿咨询数据显示，2016—2019 年，中国男性美容市场的零售额年均增长 13.5%，远高于 5.8% 的全球平均水平。中国男性美容美妆等领域的消费市场正在快速打开。

其次，美容群体向低龄高龄两个方向扩展，用户人群将逐渐扩大到 16~60 岁，且不同年龄群体对生活美容服务的需求显著不同。年轻群体更易接受美发、纹身等彰显个性的美容项目；中老年人更偏好优质、舒适的服务环境，以及美容、皮肤管理等偏向身体护理的美容项目。初成为父母的 85 后和 90 后群体，不仅要满足自己的美容需要，还更加重视儿童美容以及相应的亲子配套服务。这一群体对婴幼儿产品及服务的价格敏感度低，更看重品质，有较强的购买力与购买意愿。最近两年针对这一群体的“亲子”发型店在一二线大城市开始兴起，店内装修、理发工具和洗护用品都是婴童专用的，婴童理发师除了拥有过硬的理发技术，还有足够的耐心甚至具备儿童心理学知识，“亲子”发型店未

来发展可期。

（二）行业细分程度进一步提升

伴随着消费需求的多元化发展，生活美容服务业市场也进一步细分。其一，服务模式进一步细分。典型案例是侧重简捷、快速、低价格的“快剪”服务模式快速兴起。“快剪”经营模式的最大特点是“化繁为简”，只瞄准“剪发”这个基本业务，不洗不吹不烫不染，价格低且统一，时间短，广受对理发要求不高的男性及老年人等消费群体的欢迎。该经营模式经营成本较低，更容易复制与扩张，近两年涌现出很多大型连锁品牌，有的品牌连锁规模已迅速扩张到数十、数百家。其二，服务项目进一步细分。例如除了传统的包含各类美容项目的综合性美容店，多种专营特定项目的美容店纷纷成立，向更专业的面部护理、头部按摩、皮肤保养和理疗按摩等项目细分。其三，专业代运营服务商快速发展。行业细分还体现在商户营销运营服务的外包，2019 年以来，美业代运营服务商快速发展。目前大部分美业商家仅完成了商户上线，但上线后的在线营销和数字化运营仍是专业程度较高的服务内容。中小商户自建团队成本高，且不专业，并不具备精细化运营能力，而专业代运营公司可提供从在线营销到全过程运营的各层次服务。例如美团 2019 年引入了本地生活服务代运营服务商，以平台官方合作的方式，从交易、推广、店铺基础展示和经营评分等几方面，帮助美业商户特别是中小商户提升线上运营能力。从效果上看，使用官方合作代运营服务的商户 2020 年二季度交易额年同比增幅比未使用官方合作代运营的商家高 26%，门店日均访问流量也是行业平均水平的近 3 倍，说明合作代运营对商户的运营效果有显著的提升作用。^① 未来美业代运营或将进入快速发展期。

（三）从业者教育投入持续增加

美业从业者普遍就业早、年龄小，这导致其入行时教育程度偏低，美团的问卷数据显示，具有高中及以下学历的从业者占比达到 59.9%。但这不代表美业从业者的教育投入少。相较于其他行业，美容服务技能的掌握更强调“干中学”，工作与学习、实践与理论的相辅相成在这一行业体现得尤为明显。从业者入职后仍需保持高频率的学习培训，问卷数据显示，受访商户中超过半数表示，其门店员工每年定期培训 3 次及以上，高达 23% 的受访者表示，其员工每年培训 6 次及以上，体现出从业者对职业教育的热情和持续需求（见图 4）。从业者在培训上不仅投入大量时间，还付出大量金钱。就线下培训看，近 90% 培训的单次花费在 500 元以上，近 60% 单次花费破千元，有 2% 的培训单次花费超过 5000

^①数据来源：中国商业联合会与美团发布的《2020 中国生活美容行业发展报告》。

元（见图 5）。随着从业年限的增长，从业者教育投入也持续增加。从普通发型师到更高级别的设计师，从业者需要进一步拓宽知识面，从单纯的发型技术学习扩展到全面的行业知识研修，会去国内外高水平的专业培训学校，跟随名师学习最前沿的彩妆、服饰搭配以及形象设计等相关课程，在磨练专业技术的同时，还要提升审美水平和知识维度。从业者向管理岗转变时，还会综合性地学习管理学、财务、社会学和心理学等知识，全面提升个人素养，适应职业发展。

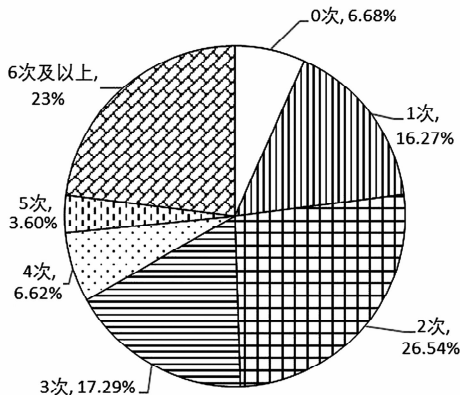


图 4 受访商户员工年均培训次数

数据来源：课题组问卷调查。

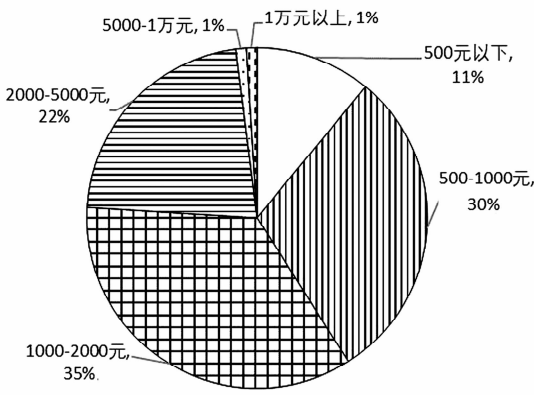


图 5 受访商户员工线下培训花费

数据来源：课题组问卷调查。

三、网络与数字时代生活美容服务业发展新特征

网络与数字技术的进步为社会经济结构带来许多重大变革，引起了广泛的资源重组与聚合，也对美业的发展产生了重要影响。总体来看，网络与数字技术和美业的结合是逐步进行的，具体可分为四个阶段：第一阶段是 21 世纪初。若干美业门户网站陆续设立，主要做网络数据库建设，行业信息动态发布，新产品技术推广和政策法规展示等，主要收入为广告收入与产品销售分成。这一阶段信息流动更畅通，行业资讯得以更便捷地传播。第二阶段（2005—2009 年）是电子商务平台的出现。化妆品、美容护肤品、日化洗护等美业相关产品开始在平台销售，美业商品的线上化步伐加快。第三阶段（2010—2018 年）是生活服务业平台的出现。网络与数字技术主要介入生活美容服务业商户的信息展示、宣传营销、售后反馈、用户评价等各环节，为美业的线上化交易和营销赋能。第四阶段（2019 年至今）是更多成熟的网络与数字技术对美业全面改造。技术渗入美业的服务生产过程，数字管理系统的引进，降低了运营成本，提升行业生产效率和服务水平。当前，美业线上化、数字化和智慧化程度不断加深，呈现出新特征。

（一）营销线上化的多重影响

互联网生活服务平台的建立为美业商户提供了线上营销的丰富场景，数字技术也促使美业营销更加精准高效。问卷数据显示，网络口碑在线营销的重要性也不断提升，通过生活服务平台和头部公众号获客的比例将近 20%，网红引流的比例达到 4.4%（见图 6）。营销线上化为美业带来了多重影响。

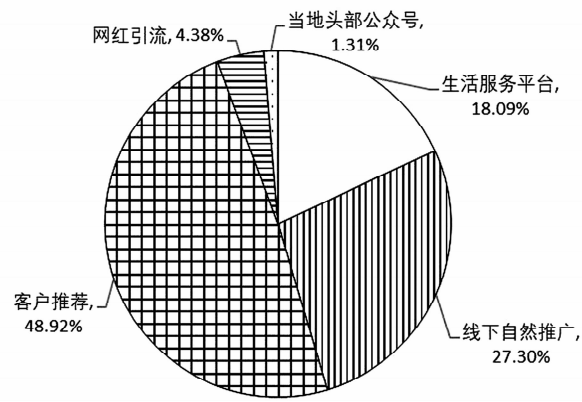


图 6 受访商户客户主要来源

数据来源：课题组问卷调查。

1. 个人品牌打造更为重要。在美业中，用户体验更依靠从业者的个人服务水平，消费者对手艺人个人品牌的忠诚度要远高于对品牌商户的忠诚度；在生活服务电商平台出现之前，消费者难以直接与手艺人建立稳固联系，因此，美业营销更注重店铺整体的品牌影响力。当前，网络与数字技术使从业者个人品牌的打造更易实现，平台在找店、找项目等多个决策场景中植入手艺人的个人信息。从业者一方面可以依托平台，用图片、视频和直播等多种方式展示个人服务水平与产品特色，提升个人知名度；另一方面也能在线上更及时地反馈消费者评价，并展示给更多潜在客户。当前，通过网红手艺人吸引客户已经成为美业门店汇聚流量的关键抓手，在参与门店网络运营的同时，从业者更加重视打造个人品牌。通过突出个人的特色风格，深耕厚植某一特定板块，构建清晰的个人标签，依托社交平台、自媒体平台和生活服务平台等网络渠道及时更新自己的作品和相关个人动态，积极参与平台推出的各种手艺人包装活动等，手艺人不断提升着个人品牌价值及知名度。以美发行业为例，越来越多的从业者建立个人工作室，商户间的竞争向手艺人间的竞争倾斜。

2. 线下选址转向流量竞争。选址对于商户吸引客流至关重要，对于传统美业商家来说，可以对消费者产生直观吸引力的街边门店是最佳选择，但网络生活服务平台的出现使得商户在选址上更显多元化，地理位置的制约逐渐减弱。美团问卷调查结果显示，对

于未接入平台的商户，有近 80%位于街边门店，而受益于互联网平台企业强大的宣传引流能力，越来越多的商户更加青睐租金相对较低的写字楼等。在接入平台一年以内的企业中，选择写字楼的商户占比达到 12.9%（见图 7）。但是随着流量红利的释放完毕，突破地理限制的线上平台逐渐受到新的流量限制，线上获客成本逐渐增加，美业商户的线下选址竞争逐渐转变为线上的流量争夺。同样的问卷数据显示，“客流少，对互联网平台利用不够”是部分从业者的经营困扰（见图 8），数字营销能力提升对美业商户发展更加重要。

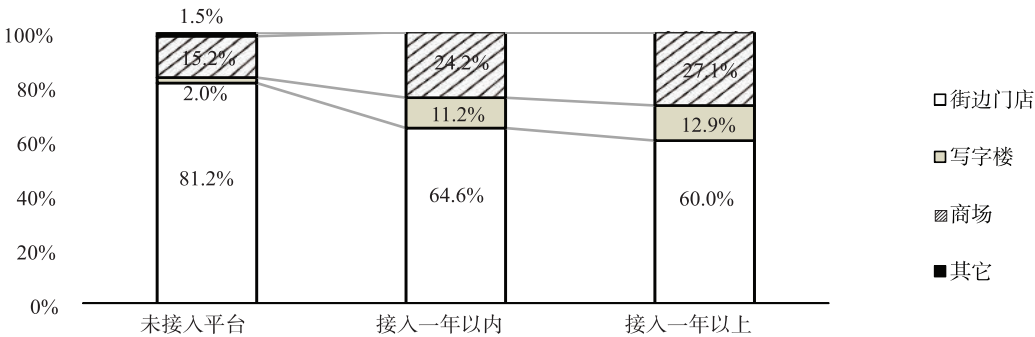


图 7 不同受访者门店位置分布

数据来源：课题组问卷调查。

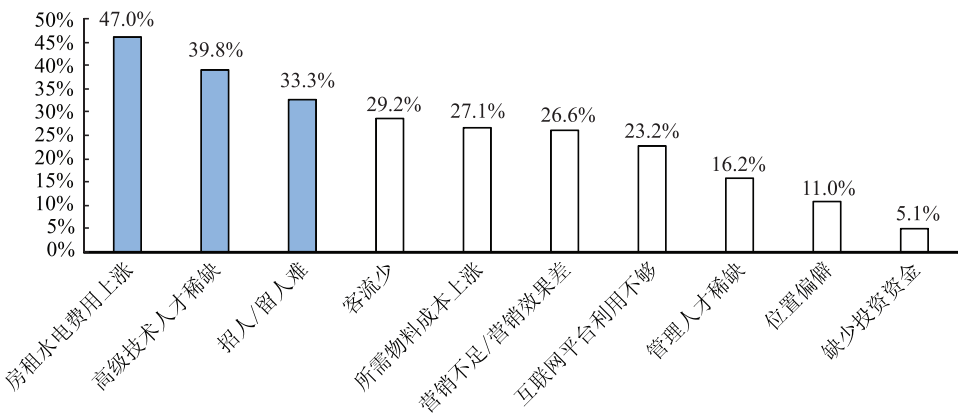


图 8 受访商户面临的主要经营问题

数据来源：课题组问卷调查。

3. 线上营销提高决策效率。线上营销在美业中的推广降低了交易成本，提高了商户的成交率以及消费者的决策效率。首先，通过线上营销，不同商户乃至不同手艺人的擅长服务项目都能得到充分展示，平台帮助消费者更有针对性地选择服务商户和手艺人；建立于大数据和智能算法基础上的个性化推荐，也帮助商户精准找到目标客户，显著提高了流量转化率和成交率。其次，美业商户提供的服务内容难以提供“试用”，只有通过

实际交易过程才能检验服务质量，这是服务业显著特征，也使得消费者体验到优质服务比买到优质商品更加困难。网络口碑营销有效改善了信息不对称，海量评价信息为消费者选择服务提供了重要参考，提升了消费体验。再次，网络口碑使用的是消费者的一手评价，相对于商户广告具有更高程度的真实性，会全方位展示商户的优缺点，这实际上构成了一种互联网监督机制，有效杜绝虚假宣传的同时，有助于美业整体服务水平提升。

（二）交易平台化的全面赋能

互联网综合生活服务平台的出现，使美业的经营模式发生了巨大变化，平台企业依托自身在规模、技术和信息等多方面的优势，为美业各类型商户全方位赋能。

1. 平台信用背书，改善美业经营模式。在商业竞争中，提高用户的转移成本，对用户形成“锁定”是增强用户忠诚度，提高企业竞争力的有效手段。在传统的美业销售模式中，向用户推销会员卡是“锁定”用户的重要手段，但这产生了一系列行业乱象，引起消费者的不满。在办卡过程中，消费者不停地被服务人员推销产品或服务，易产生厌烦情绪。消费者办卡后也面临一定的资金风险，导致对办卡消费持有一定抵触情绪。在网络与数字时代，互联网平台企业利用其商业信誉优势为中小型商户进行信用担保，有效缓解行业痛点。例如，一些平台开发的预付卡允许用户通过平台成为特定商户会员，同时用平台信用为消费者提供资金保障，商家关店，消费者可全额退款，这使消费者在享受优惠服务的同时，不用承担资金风险。这一产品既保障了用户权益，也弥补了中小商户对大型连锁平台的竞争劣势，还在一定程度上避免了频繁的会员卡推销，使商户专注于服务，用户专注于享受服务，改善了美业经营模式，实现了多方共赢。

2. 长尾效应凸显，拓展商户生存空间。长尾效应是指市场需求曲线有明显的“长尾”，大部分市场需求集中在头部，差异化、个性化的少量需求分布在曲线的尾部，当把所有少量需求加总时，其形成的市场可能产生巨大影响。互联网平台中，商户的运营成本远比传统店面低，因此平台能够聚焦无数的卖家和买家，能最有效形成长尾效应。平台企业聚集海量的双边用户，这使得在线下获客困难的个性化、小众化的商户可以在线上获得足够的客户群体和较高的成交率。美团问卷显示，56%的受访者认同平台使得客源增加，44.5%的受访者认为平台促使成交率提升（见图9），各类型商户均能在发展中得到平台助益。

（三）管理数字化与效率提升

传统观念认为，服务业特别是生活服务业是高成本、低效率的产业，而数字技术和互联网平台在一定程度上促进了生活服务业生产效率提升。首先，生活服务平台通过线

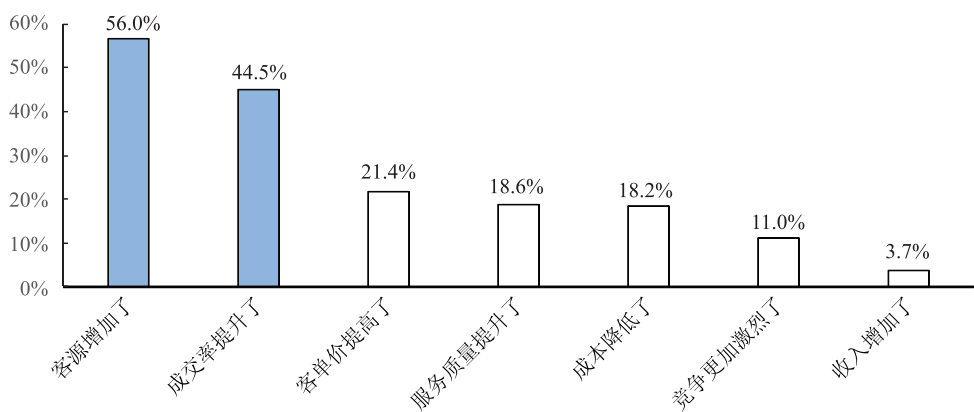


图 9 美团等平台为商户带来的主要变化

数据来源：课题组问卷调查。

上线下融合发展，降低生活美容服务业生产成本。如美团平台通过向商家提供精准在线营销工具，基于云计算的企业资源规划（ERP）系统，聚合支付系统及覆盖服务全链路的软件即服务（SaaS）系统，帮助商家实现营销、订单、用户、财务和店铺运营等多流程的数字化管理，降低人力成本和出错率，提高商家的运营效率，培养商家高效服务客户的能力。其次，标准化是提升生产效率的有效方式，通过生活服务电商平台，一些本来非标准且复杂的美容服务项目实现了标准化改造。例如，男性群体更偏好快捷、优惠的剪发服务，平台通过制订统一较低的价格，统一简化的服务标准的形式，为此类用户提供标准化供给，其他细分行业中此种标准化服务也不断涌现，实现了服务效率提升。

（四）设备智能化及体验改善

前沿技术的进步也会为生活美业的发展助力。随着人工智能（AI）、虚拟现实（VR）等技术的成熟，其应用场景极大丰富。消费者在美容美发前，可以使用增强现实技术、AI 换脸技术等先进手段，率先体验更换发型或妆容之后的效果。一方面帮助消费者做出正确决策；另一方面在抓住甚至创造用户需求的同时，增加平台趣味性和时尚度。此外，美容设备的技术水平也在不断提升，数字技术对医学的改造也为皮肤护理、身体理疗等服务带来新发展，多种智能设备的出现逐渐解放美业劳动力，也为美业服务带来更好的效果和更优质的体验。

四、生活美容服务业发展存在的问题

（一）美业数字化仍在初级阶段

当前，美业商户对网络数字技术的应用还不够广泛深入，美业整体的数字化渗透率

不超过 2%。^① 美业商户目前对数字化转型的认知还处于解决基本经营需要的阶段，对于数字化的深层次功能认知不足。一方面，对私域流量数据深度挖掘不够。目前美业商户 SaaS 系统功能主要集中于在线收银、预约、会员电子档案、员工管理、经营数据汇总分析、多门店经营管理和供应链管理等基本的经营需要阶段。商户对私域流量数据的沉淀以及核心经营数据的深度分析运用不足，对用户画像、行为习惯和促销方案设计管理等方面应用较少。另一方面，对公域流量数据的价值认识也比较表面化。美业商户对平台数字化功能的认识程度一般还停留在团购引流等初级功能，对平台通过海量沉淀数据和大数据挖掘等技术手段提供的全域用户画像分析、竞对运营数据分析等精准获客、锁客能力和经营能力了解较少，应用也较少。美业数字化改造还有很大提升空间。

（二）美业人才出现结构性短缺

美业属于典型的劳动密集型产业，劳动力数量与素质是美业健康发展的关键。当前我国美业人才结构性短缺的现象较为严重，一方面是对技术要求不高的基础岗位工作人员不足；另一方面是高级技术人员与管理人员缺失。此现象主要是由三方面因素造成的，首先，智能制造的加速推进使第二产业及生产性服务业劳动强度大幅下降，但是生活服务业的大量基础工作短时间内难以被机器代替，相对显得生活服务业工作更加“脏、累、重”。其次，由于 90 后新生代劳动力成长环境条件较好，文化水平相对较高，更看重劳动环境、福利待遇和发展空间，不愿意从事洗头工等体力消耗较大且收入不高的工作。最后，互联网时代新产品和新技术传播速度加快，从业者需要花费更多精力提升技术水平，学习新产品新服务，也需要快速适应技术变革，提高网络营销、组织管理等综合能力，因此，兼具技术和管理能力的综合性人才更加稀缺。

（三）美业标准体系尚待完善

《中华人民共和国标准化法》已于 2017 年底修订通过，新标准化法赋予团体标准以法律地位，国家明确鼓励社会团体组织制定团体标准，满足市场和创新的需要，从而构建政府标准与市场标准协调配套的新型标准体系。同时，《深化标准化工作改革方案》提出要放开搞活企业标准，取消政府对企业产品标准备案管理，建立企业产品和服务标准自我声明公开和监督制度。然而，作为行业发展和市场竞争的核心要素，同时也是行业转型升级和提质增效的重要支撑点，生活美容服务业行业标准的体系尚不完善，多个领域的标准存在缺失。这一方面体现在美业服务和产品的质量不统一，对一些服务项目属于

^①数据来源：中国商业联合会与美团发布的《2020 中国生活美容行业发展报告》。

生活美容，还是医疗美容，没有清晰明确的界定，具体项目的服务规范存在较大差异，同时现行标准也存在着与新技术、新业态过时脱节问题。另一方面体现在从业人员等级资质认证不统一，业内对于美业从业者的称谓没有统一的体系，也导致用户无法准确甄别从业者的水平和服务能力，容易造成纠纷。

五、促进生活美容服务业发展的政策建议

（一）制定美业行业标准

美业在多个方面缺乏相关标准，制约行业的高质量发展。未来应在经营、培训和服务等多方面开展标准制定工作，可以与第三方机构、行业协会和互联网平台等开展合作，多方发力提升行业规范化程度。在经营过程中，在同一行业形成相对固定的技能水平评测标准以及职级称谓体系，避免过多称谓引起的误解和混乱，进而防止因服务人员技能水平不明确导致的乱收费现象。在美业培训过程中，制定针对初入行从业者的标准化培训体系，确定培训合格标准，并实现不同培训机构之间的合格证书互认。在服务过程中，可先尝试对美容行业服务流程等形成团体标准、企业标准，对行业使用原料、仪器等制定行业标准，不断提升服务水平，降低安全风险。

（二）加强美业从业人员职业教育

一是鼓励校企合作平台建设。通过平台解决美业人才培养与就业需求不一致、信息不对称的问题。引导美业企业积极与高职院校合作，参与到人才培养目标制定、课程体系设置和实践教学等环节，通过校企合作共建专业，按美业需求侧的要求进行教育供给侧结构改革。二是加快推进现代学徒制试点。通过校企联合、“半工半读”等方式培养更多美业熟练技工，加强订单、定向和定岗式培训。政府可通过减税、补贴以及政府购买服务的方式，对参与现代学徒制的美业企业予以一定扶持，调动企业积极性。三是支持平台型企业与生活美容商户、院校等共建产教融合培训模式。美团启动了“美业数字化人才培养计划”，开设初级、中级和高级各层次，包含了实操、运营、管理和行业动态等的 2000 多门课程，为生活服务业新兴行业从业者提供全方位的培训服务，目前已取得良好成效。今后可积极推动产教融合培训模式，提升我国生活美容行业从业人员的专业技能和服务水平。

（三）持续推进美容业数字化改造

美容服务业数字化水平有待进一步提升。未来应加强行业商户与平台企业的合作，并不断推动网络数字新技术在行业中的应用。一是应提升美容服务业交易的线上化水平，

推动更多商户尤其是中小商家进驻生活服务业互联网平台，开通线上展示、评价、交易渠道，扩展消费者的交易场景，提升美容服务业消费便利化水平。二是不断提升运营管理的数字化程度，促进数字管理系统在行业中的普及，引导商户深入应用 SaaS 管理系统，利用数字化手段，实现精细管理和高效运营。三是积极拓展 AI、第五代移动通信技术(5G)、增强现实等新型智能技术在美业中的应用场景，推动终端设备智能化改造，促进美业服务水平提高和行业高质量发展。

（四）构建完善美业行业治理体系

完善的美业治理体系需要理顺政府与市场的关系，实现两者的协同合作。一是政府及市场主体应明确区分医疗美容器械与其他美容器械。严格按照《医疗器械监督管理条例》《医疗器械经营监督管理办法》《医疗器械使用质量监督管理办法》《医疗器械说明书和标签管理规定》的有关规定，做好医疗器械的备案注册工作，完善产品说明书、产品标签和生产批号。二是相关监管部门应对具体美容项目属于生活美容，还是医疗美容，有更加清晰明确的划分，且划分标准应随技术进步实时动态调整。在充分监管规范医疗美容服务的同时，对操作简单、危险性小的美容服务放松监管限制。三是应明确美业的监管机构，明确政府、平台、商户和消费者的责任边界，构建多方协同的行业治理体系。四是应充分发挥平台效能，进一步规范依托于网络平台的运营外包服务，可尝试建立专门为商户数字运营服务的在线平台，或将正规代运营商家纳入平台的规范管理过程中，完善平台企业服务生态链，推进美业更健康发展。

参考文献：

1. 江小涓：《服务业增长：真实含义、多重影响和发展趋势》，《经济研究》2011 年第 4 期。
2. 姜长云、刘振中：《改革开放以来我国服务业发展及其地位作用的变化》，《全球化》2018 年第 10 期。
3. 来有为、霍景东、王敏、尤越：《疫情后我国服务消费的发展趋势及促进消费回补的政策建议》，《发展研究》2020 年第 5 期。
4. 江小涓：《高度联通社会中的资源重组与服务增长》，《经济研究》2017 年第 3 期。
5. 陈曦、谢铁鏊：《中国美容美发行业互联网发展研究报告》，《中国化妆品》2002 年第 12 期。
6. 杨华：《中国当代美容经济发展浅析》，《科技信息》2013 年第 11 期。
7. 蔡旭：《中国应加快服务业发展》，《全球化》2013 年第 7 期。
8. 刘佳昊：《网络与数字时代的体育产业》，《体育科学》2019 年第 10 期。

责任编辑：郭 霞

· 智 库 言 论 ·

“关于调查研究和文稿起草问题” 会议综述

《全球化》编辑部

2021 年 6 月 3 日，应中国国际经济交流中心《加入 CPTPP 重大举措研究》（中财办委托课题）、《中国数字贸易发展报告 2020》（商务部委托课题）和《全球化》编辑部邀请，国务院研究室专题调研组组长、研究员刘应杰就“关于调查研究和文稿起草问题”作专题报告会。主要观点如下。

一、调查研究是智库工作的基本功

从事智库工作，虽然经常进行调查研究，但真正做好调查研究并不容易，可能受到主客观各种因素的影响和制约。从个人主观条件来说，需要具备一些基本素质，要有比较扎实的基本功。概括起来，主要有以下几个方面。

一是工作经验。社会阅历丰富，见多识广。古人说：“读万卷书，行万里路。”讲的就是知识储备和个人经验。曹雪芹在《红楼梦》中有两句诗说得好：“世事洞明皆学问，人情练达即文章。”就是说要有的人生阅历、社会经验，经历多了，看人看事就会更全面、更不同。从事调查研究，还要有对实际情况的熟悉和了解。比如研究农村问题，要有对农村情况的深入了解。最近看王蒙写的自传《蹉跎半生》，讲他在新疆农村时，接触了大量底层民众，使他对社会实际有了深刻的了解和体悟，这成为他一生的重要积累。

二是较高的政策水平。在行政机关开展调查研究，涉及各方面的政策、文件规定等，需要熟悉和了解政策的来龙去脉、形成和变化过程以及政策执行中遇到的问题，懂得政策的利弊得失。当前从事行政工作对专业化要求越来越高。在行政部门工作的同志，都应该成为一个专家型的干部，成为某一方面、某一领域政策研究的专家。

三是知识面比较宽。我们已进入“互联网时代”，新的科技和工业革命带来新知识呈现“爆炸式增长”，没有广泛的学习能力就会落后于形势。特别是从事政策研究的同志，

更要有广泛的知识面，必须懂经济、懂法律，还要有政治、哲学、科技、文史等多方面的知识，并且能够融会贯通，活学活用。更要善于学习和掌握新知识，比如人工智能、互联网、物联网、大数据、云计算、虚拟现实、3D 打印等，了解电子商务、移动支付、数字经济、分享经济等最新的发展。

四是有思想，特别是分析判断的能力。从事政策研究的人，需要思想比较开阔，善于思考问题，能够出谋划策。“敏于观察，勤于思考。”当然，更高的要求是要有较好的思想理论素养，有对重大问题宏观把握和分析判断的能力。你要把情况和问题搞明白，首先自己必须是一个明白人，看问题比较准，把握问题比较全面，实际上这是与领导能力密切相关的。

五是文字表达能力比较强。有比较扎实的文字功底和表达能力，文字水平比较高，尤其是遣词造句，懂语法、文法，没有基本的病句错字问题。国务院研究室原主任王梦奎同志专门编了一本书《怎样写文章》，再版了几次，很受读者的欢迎。这本书收录了一些文章，大家谈如何写文章、修改文章，也包括党政部门基本的公文格式和要求。国务院研究室的同志人手一册，是一本必备的工具书。

二、调查研究的基本要求

刘应杰总结自己的调研工作，有以下几点感受和体会。

第一，吃透“两头”，即吃透“上头”和“下头”。我们的调查研究，一般是围绕党和国家的政策就某一方面问题所做的调研，可以叫做政策性问题调研，它是为了解决某一方面问题而提出政策性建议。搞好调研工作，吃透“两头”非常重要。一方面是吃透“上头”。有的调研是领导确定的，那就要了解领导的意图，这个问题在全局工作中的定位，调研是为了解决什么问题。有的调研是自己选择的，那就要有善于发现问题的眼光，能够抓住敏感性问题。对于政策性调查研究来说，掌握和吃透政策很重要，调查前要先了解这方面政策的来龙去脉和变化过程。比如，调查研究养老保障问题，就要了解职工养老保险的缴费比例，职工的工龄、缴费年限与退休后领取养老金的计算方法，养老保险基金的统筹和管理办法，职工退休和提前退休的有关政策规定等。

第二，要在调查的深度和广度上下功夫。调研一般有两种：一种是专题性调研，一种是综合性调研。专题性调研更多地要求在深度上下功夫，综合性调研更多地要求在广度上下功夫。这只是相对划分的，对于任何一项调查研究来说，能够做到既有广度又有深度是最好的，当然对不同的调查研究可以有不同的侧重。在专题性调研方面，就是要深入进去，发现别人没有发现的情况和问题，提出有新思想、有价值的政策建议。比如，

关于“营改增”的调研。营业税改征增值税是我国一次重大税制改革，从此营业税成为历史，所有行业特别是服务业都统一征收增值税。改革中反映出的问题主要表现在：一是部分行业和企业税负有所增加，主要是进项抵扣少，企业财务对新的税收办法还不熟悉和适应。二是地方税收下降，因为营业税原来属于地方税，而增值税属于中央与地方共享税，“营改增”以后，自然就出现了地方税收减少的问题。针对这两个突出问题，国务院采取了有效的政策措施，实际上是实行了“两个确保”：一是确保所有行业税负只减不增，二是确保所有地方的税收只增不减。通过这些措施，有效解决了“营改增”中出现的矛盾和问题，把一场牵一发而动全身的复杂税制改革，变成了各方受益、皆大欢喜的顺利改革，取得了良好的效果。

第三，特别要注重调查的信度和效度。一般在调查中，被调查者总是想让你看好的、对他有利的情况。特别是我们的不少调查，事前基本上都是工作人员安排好的，包括开什么样的座谈会，请哪些人参加，看什么地方，如何汇报发言等。在这种情况下，如何变被动为主动，了解到我们想要了解的东西，的确需要有一点方法。一是善于召开座谈会并善于提出问题。开座谈会是一种最常用的调研方式，但要主持好座谈会需要一定的水平和技巧，需要有驾驭场面的能力，掌握座谈会的主动权。要在发言的人愿意讲的东西之外，善于提出问题进行引导，了解到我们想要了解的情况。二是善于进行一些随机调查。在调查中不能什么都是提前安排好的，要主动寻找自己感兴趣的调查点和调查项目，这可以摸到不少真实情况。李克强总理喜欢进行一些随机调查，比如 2016 年底他到云南考察，在与一位农民的交谈中，了解到外出打工工资被拖欠，当即要求有关部门帮助他讨薪，回来后在春节前召开国务院常务会议，专门研究解决拖欠农民工工资问题，并把这些要求写进 2017 年的《政府工作报告》之中。

三、调研报告的写作要求

一是平实。调研报告不像写文学作品，不需要凭想象去构思创造，也不需要华丽的语言。重在贵在实实在在、实事求是，用事实和数据说话，讲实在的东西，不讲虚的东西，切忌讲空话、大话、套话。习近平总书记指出，实就是要讲符合实际的话不讲脱离实际的话，讲管用的话不讲虚话，讲有感而发的话不讲无病呻吟的话，讲反映自己判断的话不讲照本宣科的话，讲明白通俗的话不讲故作高深的话。这就要求我们写调研报告力求反映事物的本来面目，分析问题要客观、全面，既要指出现象，更要弄清本质；阐述对策要具体、实在，要有针对性和可操作性。调研报告应尽量用通俗易懂的话，不能生造词汇，说些别人不懂的话。少用形容词、副词，表达要有分寸感、恰如其分。不要

有夸张之词，不要渲染语言。不搞花里胡哨的东西，不哗众取宠，不说过头话。要尽量使用口语化的语言，大众的语言，而不是学者的语言。

二是简短精练。习近平总书记指出，短就是要力求简短精练、直截了当，要言不烦、意尽言止，观点鲜明、重点突出。能够三言两语说清楚的事绝不拖泥带水，能够用短小篇幅阐明的道理绝不绕弯子。要从一大堆材料中归纳提炼出最有价值的东西，包括最重要的观点、概括性的表述、核心要义，也就是说有一些让人记得住的好话和好的概括性表述。比如，把党的基本路线概括为“一个中心，两个基本点”；把检验改革开放、衡量一切工作的标准概括为“三个有利于”；把我们党所要坚持的最重要原则概括为“四项基本原则”；等等。总的来说，一篇好的调研报告，要留下能够让人记得住的鲜明的东西。

三是层次清楚，逻辑性强。一篇调研报告思路清不清，表现在其内在逻辑性，能够说清楚几层意思，既做到周延而没有漏洞，又内在一致而没有矛盾。有的调研报告也下了很大功夫，但容易让人挑出逻辑性的毛病，不能自圆其说，那就是一个败笔了。要尽量简化层次，层次越少越好，一般有“两层楼”即可，最多“三层楼”。所要表述的意思最好有个一二三，一般人们口头发言或简短的讲话，也爱讲个一二三，这是有道理的，简明而又清楚地表达思想是很重要的。

四是有材料，有观点。撰写调研报告是在调查占有大量材料并进行分析研究的基础上，用调研结论和观点把材料组织起来，做到观点与材料的内在统一。一篇好的调研报告，应该是有理有据，思路明确，材料丰富，观点要能够统领材料，材料要能够说出观点。占有材料是基础，我们平时说“巧妇难为无米之炊”，要尽可能多地占有材料，并且能够从纷繁的材料中抓住最主要的东西、最有用的东西、最有价值的东西。从大量材料中提炼概括形成自己的观点，反过来用最能够说明问题的材料来支撑提出的观点，组织运用好材料，增强观点的说服力。

五是有思想性，有高度，有新意。这是一篇好的调研报告的最高要求。报告要体现出新思想，有新观点和新看法，有新的政策建议和新的举措。总体上体现改革创新的精神，力求思想深刻，富有新意，发现别人所没有发现的东西，提出别人所没有提出的见解。而要做到这一点是很不容易的。需要站在别人的肩膀上，把别人已有的东西弄清吃透，并创造出属于自己的东西。比如，现在有许多人在研究金融改革、国有企业改革、农村改革、社会管理体制改革等，在研究区域发展、城镇化、污染治理、房地产市场等问题，如果要在某一方面有新的发展和新的突破，不仅要下很多别人所没有下过的功夫，而且要有高人一筹的独到之处，这些都最终体现在调研成果的水平上。

责任编辑：李蕊

• 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:%				
	2019 年	2020 年 估计值	2021 年 预测值	2022 年 预测值
国际货币基金组织(IMF,2021 年 4 月)				
世 界	2.8	-3.3	6.0	4.4
发达国家	1.6	-4.7	5.1	3.6
美 国	2.2	-3.5	6.4	3.5
欧元区	1.3	-6.6	4.4	3.8
日 本	0.7	-4.8	3.3	2.5
发展中国家	3.6	-2.2	6.7	5.0
印 度	4.2	-8.0	12.5	6.9
俄罗斯	1.3	-3.1	3.8	3.8
巴 西	1.1	-4.1	3.7	2.6
世界银行(WB,2021 年 6 月)				
世 界	2.5	-3.5	5.6	4.3
发达国家	1.6	-4.7	5.4	4.0
发展中国家	3.8	-1.7	6.0	4.7
英国共识公司(Consensus Forecasts,2021 年 6 月)				
世 界	2.5	-3.6	5.8	4.3
美 国	2.2	-3.5	6.7	4.1
欧元区	1.3	-6.7	4.4	4.4
日 本	0.7	-4.9	2.6	2.8
印 度	4.2	-7.3	9.3	7.5

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。

表 2 世界贸易量增长率(上年=100)

单位:%				
	2019 年	2020 年 估计值	2021 年 预测值	2022 年 预测值
世 界	1.0	-8.5	8.4	6.5
进口				
发达国家	1.7	-9.1	9.1	6.4
发展中国家	-0.6	-8.6	9.0	7.4
出口				
发达国家	1.3	-9.5	7.9	6.4
发展中国家	0.9	-5.7	7.6	6.0

注:包括货物贸易和服务贸易。
资料来源:国际货币基金组织 2021 年 4 月预测。

表 3 消费者价格涨跌率(上年=100)

单位:%				
	2019 年	2020 年 估计值	2021 年 预测值	2022 年 预测值
国际货币基金组织(IMF,2021 年 4 月)				
世 界				
发达国家	1.4	0.7	1.6	1.7
发展中国家	5.1	5.1	4.9	4.4
英国共识公司(ConsensusForecasts,2021 年 6 月)				
世 界	2.7	2.1	3.1	2.8
美 国	1.8	1.3	3.5	2.6
欧元区	1.2	0.3	1.8	1.4
日 本	0.5	0.0	0.0	0.5
印 度	4.8	6.2	5.0	4.9

注:印度数据指财政年度。

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
2020 年		1.6	0.5	2.8
	4 月	1.7	0.1	2.5
	5 月	1.3	0.0	2.3
	6 月	1.6	0.3	2.5
	7 月	1.4	0.4	2.7
	8 月	1.4	0.2	2.5
	9 月	1.5	0.1	2.5
	10 月	1.6	0.1	2.5
	11 月	1.5	0.2	2.5
	12 月	1.3	0.1	2.5
2021 年	1 月	1.5	0.5	2.7
	2 月	1.2	0.6	2.6
	3 月	1.8	1.2	3.1
	4 月	2.4	2.0	3.9

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
2020 年		- 3.9	- 7.2	- 0.9			
	5 月	-12.1	-18.1	- 6.1	42.4	39.1	36.4
	6 月	- 6.4	-11.6	- 0.7	47.9	47.3	46.8
	7 月	- 3.5	- 7.8	1.0	50.6	52.0	51.2
	8 月	- 2.3	- 6.2	1.9	51.8	53.6	52.8
	9 月	- 1.2	- 5.8	3.7	52.4	53.7	53.8
	10 月	0.6	- 3.8	4.7	53.0	54.3	54.9
	11 月	1.2	- 2.8	5.0	53.8	55.3	55.1
	12 月	2.3	- 1.8	6.2	53.8	54.9	54.4
2021 年							
	1 月	9.1	- 1.2	20.5	53.6	54.1	54.2
	2 月	7.8	- 2.8	19.8	53.9	54.3	54.0
	3 月	8.5	4.5	12.4	55.0	55.0	55.8
	4 月				55.9	55.8	56.8
	5 月				56.0	55.6	57.3

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:世界银行和 Markit 公司。

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
2019 年		2.2	2.4	2.3
	1 季度	2.9	1.8	2.5
	2 季度	1.5	3.7	5.0
	3 季度	2.6	2.7	2.1
2020 年	4 季度	2.4	1.6	2.4
		-3.5	-3.9	1.1
	1 季度	-5.0	-6.9	1.3
	2 季度	-31.4	-33.2	2.5
2021 年	3 季度	33.4	41.0	-4.8
	4 季度	4.3	4.3	-0.8
	1 季度	6.4	11.4	5.7

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
2019 年		1.9	-0.1	1.1
	1 季度	2.9	1.8	-2.1
	2 季度	-0.4	-4.5	1.7
	3 季度	2.4	0.8	0.5
2020 年	4 季度	1.0	3.4	-7.5
		-1.8	-12.9	-9.3
	1 季度	-1.4	-9.5	-15.0
	2 季度	-29.2	-64.4	-54.1
2021 年	3 季度	31.3	59.6	93.1
	4 季度	18.6	22.3	29.8
	1 季度	12.1	-2.1	9.5

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
2019 年		2.2	2.4	2.3
	1 季度	2.3	2.3	1.7
	2 季度	2.0	2.4	2.3
	3 季度	2.1	2.5	2.2
2020 年	4 季度	2.3	2.5	3.0
		-3.5	-3.9	1.1
	1 季度	0.3	0.2	2.7
	2 季度	-9.0	-10.2	2.1
2021 年	3 季度	-2.8	-2.8	0.3
	4 季度	-2.4	-2.7	-0.5
	1 季度	0.4	1.8	0.6

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
2019 年		1.9	- 0.1	1.1
	1 季度	2.7	0.3	2.4
	2 季度	1.5	- 1.3	2.9
	3 季度	1.9	0.2	1.0
	4 季度	1.5	0.4	- 1.9
2020 年		- 1.8	- 12.9	- 9.3
	1 季度	0.4	- 2.6	- 5.3
	2 季度	- 7.8	- 23.9	- 22.4
	3 季度	- 1.9	- 14.6	- 8.6
	4 季度	2.1	- 10.9	- 0.6
2021 年				
	1 季度	5.4	- 9.2	6.0

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		
2020 年		2.6		8.1	- 933.7
	5 月			13.3	283.3
	6 月	11.2	3.0	11.1	484.6
	7 月			10.2	172.6
	8 月			8.4	158.3
	9 月	4.2	4.0	7.8	71.6
	10 月			6.9	68.0
	11 月			6.7	26.4
	12 月	- 3.8	2.6	6.7	- 30.6
2021 年					
	1 月			6.3	23.3
	2 月			6.2	53.6
	3 月	5.4	4.1	6.0	78.5
	4 月			6.1	27.8
	5 月			5.8	55.9

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
2020 年	21269		- 12.9	31429		- 9.3	- 9260
	4 月	1501	- 20.0	2030	- 13.5	- 22.0	- 530
	5 月	1461	- 2.6	2010	- 1.0	- 24.4	- 549
	6 月	1588	8.7	2095	4.2	- 19.7	- 507
	7 月	1709	7.6	2317	10.6	- 11.4	- 607
	8 月	1743	2.0	2380	2.8	- 8.8	- 637
	9 月	1781	2.2	2407	1.1	- 6.4	- 626
	10 月	1827	2.6	2464	2.4	- 2.6	- 637
	11 月	1852	1.3	2525	2.5	0.9	- 673
	12 月	1909	3.1	2567	1.7	0.5	- 658
2021 年							
	1 月	1932	1.2	2603	1.4	3.9	- 671
	2 月	1886	- 2.4	2592	- 0.4	5.2	- 706
	3 月	2027	7.5	2777	7.1	18.4	- 750
	4 月	2050	1.1	2739	- 1.4	34.9	- 689

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
2019 年		2251	286	1965
	1 季度	629	- 465	1094
	2 季度	613	571	42
	3 季度	456	- 141	597
	4 季度	553	320	232
2020 年		1508	2349	- 841
	1 季度	229	93	136
	2 季度	198	1396	- 1197
	3 季度	373	519	- 146
	4 季度	709	342	367
2021 年				
	1 季度	632	795	- 163

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
2019 年		1.3	1.3	1.8
	1 季度	0.4	0.6	0.7
	2 季度	0.2	0.1	0.2
	3 季度	0.2	0.3	0.6
	4 季度	0.1	0.1	0.4
2020 年		-6.5	-7.9	1.4
	1 季度	-3.8	-4.4	0.0
	2 季度	-11.5	-12.7	-2.6
	3 季度	12.6	14.2	5.3
	4 季度	-0.6	-2.9	0.4
2021 年				
	1 季度	-0.3	-2.3	0.0

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
2019 年		5.7	2.5	3.9
	1 季度	-2.3	1.1	-0.8
	2 季度	6.9	0.2	3.4
	3 季度	-5.6	0.6	-2.3
	4 季度	6.0	-0.1	2.3
2020 年		-8.2	-9.3	-9.0
	1 季度	-5.8	-3.9	-2.6
	2 季度	-16.1	-18.6	-18.5
	3 季度	13.7	16.8	11.9
	4 季度	2.5	3.8	4.5
2021 年				
	1 季度	0.2	1.0	0.9

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		失业 率	失业人数 (万人)
		环比	同比		
2020 年		-5.0		7.8	1262.6
	4 月			7.3	1175.5
	5 月			7.5	1199.9
	6 月	-8.8	-12.2	8.0	1285.0
	7 月			8.5	1382.5
	8 月			8.7	1427.6
	9 月	11.5	-2.1	8.7	1426.4
	10 月			8.5	1388.3
	11 月			8.3	1351.2
	12 月	-1.0	-2.4	8.2	1341.3
2021 年					
	1 月			8.2	1340.6
	2 月			8.2	1337.1
	3 月	-0.1	0.5	8.1	1316.4
	4 月			8.0	1303.0

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	个人消费支出	政府消费支出
2019 年		1.3	1.3	1.8
	1 季度	1.5	1.3	1.6
	2 季度	1.3	1.3	1.4
	3 季度	1.4	1.6	2.1
	4 季度	1.0	1.2	2.0
2020 年		-6.5	-7.9	1.4
	1 季度	-3.3	-3.9	1.2
	2 季度	-14.6	-16.2	-1.6
	3 季度	-4.1	-4.6	3.0
	4 季度	-4.7	-7.4	3.0
2021 年				
	1 季度	-1.3	-5.4	3.0

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
2019 年		5.7	2.5	3.9
	1 季度	4.5	3.2	4.0
	2 季度	10.1	2.4	6.2
	3 季度	3.5	2.8	2.9
	4 季度	4.6	1.8	2.5
2020 年		-8.2	-9.3	-9.0
	1 季度	0.8	-3.2	0.6
	2 季度	-20.9	-21.4	-20.6
	3 季度	-4.7	-8.7	-9.1
	4 季度	-7.9	-5.1	-7.1
2021 年				
	1 季度	-2.0	-0.3	-3.8

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							
2020 年		21321		-9.2	18987		-10.7	2334
	4 月	1353	-26.0	-30.0	1340	-13.4	-25.5	12
	5 月	1475	9.1	-29.9	1387	3.5	-26.7	89
	6 月	1635	10.8	-10.4	1473	6.2	-12.1	162
	7 月	1729	5.7	-10.5	1545	4.8	-14.1	184
	8 月	1759	1.7	-12.5	1550	0.4	-13.5	208
	9 月	1825	3.8	-3.4	1597	3.0	-6.8	228
	10 月	1862	2.0	-9.0	1609	0.7	-11.8	253
	11 月	1897	1.9	-1.1	1660	3.1	-3.9	237
	12 月	1921	1.3	2.5	1654	-0.3	-1.1	267
2021 年								
	1 月	1916	-0.3	-8.9	1635	-1.2	-14.2	281
	2 月	1926	0.6	-2.3	1691	3.4	-2.8	236
	3 月	1980	2.8	12.6	1797	6.3	19.5	183
	4 月	1934	-2.3	43.2	1840	2.4	37.4	94

注:仅指货物贸易,不包括欧元区 19 国之间的贸易额。月度数据为经季节调整的名义值,年度数据为实际值,因此月度累加不等于年度数。

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
2020 年		1663	461	1202
	4 月	300	- 98	399
	5 月	1667	1284	383
	6 月	- 183	- 497	313
	7 月	127	582	- 454
	8 月	16	113	- 97
	9 月	- 150	- 457	306
	10 月	- 654	- 71	- 583
	11 月	1220	69	1151
	12 月	- 528	- 1190	662
2021 年	1 月	376	509	- 133
	2 月	70	136	- 66
	3 月	- 142	- 248	106
	4 月	51	342	- 291

注:(1)指欧元区 19 个成员国,不包括欧元区各成员国相互之间的直接投资额。(2)流入和流出均为净值,包括投资和撤资。

资料来源:欧洲央行。

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	个人最终 消费支出	政府最终 消费支出
2019 年		0.0	- 0.3	1.9
	1 季度	0.4	- 0.1	0.4
	2 季度	0.1	0.5	0.5
	3 季度	0.1	0.5	0.8
	4 季度	- 1.9	- 3.1	0.4
2020 年		- 4.7	- 5.9	2.7
	1 季度	- 0.5	- 0.8	- 0.2
	2 季度	- 8.1	- 8.3	0.2
	3 季度	5.3	5.1	2.9
	4 季度	2.8	2.2	1.8
2021 年				
	1 季度	- 1.0	- 1.5	- 1.1

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
2019 年		0.9	- 1.5	1.0
	1 季度	0.4	- 2.1	- 3.2
	2 季度	0.3	0.4	2.1
	3 季度	0.9	- 0.5	1.2
	4 季度	- 3.1	0.3	- 2.8
2020 年		- 4.2	- 11.7	- 7.3
	1 季度	0.3	- 4.7	- 3.0
	2 季度	- 3.4	- 17.5	- 0.7
	3 季度	- 2.0	7.3	- 8.2
	4 季度	3.0	11.7	4.8
2021 年				
	1 季度	- 0.7	2.2	3.9

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	个人最终 消费支出	政府最终 消费支出
2019 年		0.0	- 0.3	1.9
	1 季度	0.0	- 0.1	0.9
	2 季度	0.4	0.4	1.9
	3 季度	1.1	1.0	2.6
	4 季度	- 1.4	- 2.4	2.2
2020 年		- 4.7	- 5.9	2.7
	1 季度	- 2.1	- 2.8	1.3
	2 季度	- 10.1	- 11.2	1.3
	3 季度	- 5.6	- 7.4	3.3
	4 季度	- 1.1	- 2.4	4.8
2021 年				
	1 季度	- 1.6	- 3.0	3.6

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
2019 年		0.9	- 1.5	1.0
	1 季度	0.5	- 1.7	0.5
	2 季度	0.5	- 1.9	2.1
	3 季度	4.4	- 0.3	4.4
	4 季度	- 1.6	- 1.9	- 2.7
2020 年		- 4.2	- 11.7	- 7.3
	1 季度	- 1.6	- 4.8	- 2.8
	2 季度	- 5.5	- 21.7	- 4.9
	3 季度	- 8.0	- 15.2	- 14.0
	4 季度	- 2.1	- 5.6	- 7.2
2021 年				
	1 季度	- 3.1	0.8	- 0.9

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
2020 年		- 6.9	1.19	2.8
	4 月	- 13.3	1.30	2.6
	5 月	- 18.5	1.18	2.8
	6 月	- 10.6	1.12	2.8
	7 月	- 11.4	1.09	2.9
	8 月	- 5.6	1.05	3.0
	9 月	- 6.0	1.04	3.0
	10 月	- 2.7	1.04	3.1
	11 月	- 1.3	1.05	3.0
	12 月	1.1	1.05	3.0
2021 年				
	1 月	- 2.1	1.10	2.9
	2 月	3.2	1.09	2.9
	3 月	4.7	1.10	2.6
	4 月		1.09	2.8

资料来源:日本统计局和日本央行统计月报。

表 25 进出口贸易							
单位:亿日元							
年份	出口额	环比 增长	同比 增长	进口额	环比 增长	同比 增长	出口额 减进 口额
月份		(%)	(%)		(%)	(%)	
2020 年	684005		-11.1	678371		-13.7	5634
5 月	45362	-9.4	-28.3	53944	-11.1	-25.9	-8582
6 月	47863	5.5	-26.2	53188	-1.4	-14.1	-5325
7 月	51447	7.5	-19.2	52010	-2.2	-22.0	-563
8 月	55869	8.6	-14.8	52761	1.4	-20.4	3108
9 月	60066	7.5	-4.9	54554	3.4	-17.1	5512
10 月	62271	3.7	-0.2	56583	3.7	-13.1	5688
11 月	62463	0.3	-4.2	55359	-2.2	-11.0	7104
12 月	63263	1.3	2.0	56035	1.2	-11.5	7228
2021 年							
1 月	65858	4.1	6.4	60239	7.5	-9.5	5619
2 月	62966	-4.4	-4.5	63094	4.7	11.9	-128
3 月	67068	6.5	16.1	63303	0.3	5.8	3765
4 月	68573	2.2	38.0	67730	7.0	12.8	844
5 月	68605	0.0	49.6	68174	0.7	27.9	431

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
2020 年		70581	183174	-112593
	4 月	-670	17753	-18423
	5 月	2966	13694	-10728
	6 月	48686	30916	17770
	7 月	-602	19644	-20246
	8 月	4223	10083	-5860
	9 月	6158	7920	-1762
	10 月	-1888	6993	-8881
	11 月	4056	8690	-4634
	12 月	7381	18596	-11215
2021 年				
	1 月	11122	27826	-16704
	2 月	1293	13031	-11738
	3 月	6918	21974	-15056
	4 月	-3761	19683	-23444

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
2019 年		1.9	1.5	0.2	1.4	4.8	1.3
	1 季度	1.7	1.7	0.0	1.2	5.7	0.4
	2 季度	2.1	1.5	0.9	1.5	5.4	1.1
	3 季度	1.9	1.4	0.1	1.3	4.6	1.5
	4 季度	1.7	1.2	-0.5	1.6	3.3	2.1
2020 年		-5.3	-9.9	-7.0	-4.1	-7.3	-2.9
	1 季度	-0.4	-2.2	0.4	-0.3	3.0	1.4
	2 季度	-12.6	-21.4	-17.8	-10.9	-24.4	-7.8
	3 季度	-5.1	-8.5	-6.2	-3.9	-7.4	-3.5
	4 季度	-3.1	-7.3	-4.2	-1.1	0.5	-1.8
2021 年							
	1 季度	0.3	-6.1	-3.2	1.0	1.6	-0.7

注:印度年度 GDP 增长率为财年增长率。加拿大季度数据为年化增长率。

表 28 国内生产总值增长率(同比)							
单位:%							
年度	季度	韩国	墨西哥	中国 香港	中国 台湾	马来 西亚	印度尼 西亚
2019 年		2.0	-0.1	-1.2	2.9	7.0	5.0
	1 季度	1.8	1.3	0.7	1.9	6.8	5.1
	2 季度	2.1	-1.0	0.4	2.9	6.7	5.1
	3 季度	2.0	-0.2	-2.8	3.3	7.3	5.0
	4 季度	2.3	-0.7	-3.0	3.7	6.8	5.0
2020 年		-2.4	-8.3	-6.1	3.1	2.8	-2.0
	1 季度	1.5	-1.3	-9.1	2.5	3.7	3.0
	2 季度	-2.6	-18.7	-9.0	0.4	0.4	-5.3
	3 季度	-1.0	-8.7	-3.6	4.3	2.7	-3.5
	4 季度	-1.1	-4.5	-2.8	5.1	4.5	-2.2
2021 年							
	1 季度	1.9	-3.6	7.9	8.9	4.5	-0.7

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	南非	巴西	印度	俄罗斯
2020 年		9.5	4.4	29.2	13.2	10.4	5.8
	5 月	13.7	4.1		12.9	21.7	6.1
	6 月	12.3	4.1	23.3	13.3	10.2	6.2
	7 月	10.9	4.3		13.8	7.4	6.3
	8 月	10.2	4.5		14.4	8.4	6.4
	9 月	9.0	4.8	30.8	14.6	6.7	6.3
	10 月	8.9	4.9		14.3	7.0	6.3
	11 月	8.5	5.0		14.1	6.5	6.1
	12 月	8.8	5.1	32.5	13.9	9.1	5.9
2021 年							
	1 月	9.4	5.0		14.2	6.5	5.8
	2 月	8.2	4.9		14.4	6.9	5.7
	3 月	7.5	4.8	32.6	14.7	6.5	5.4
	4 月	8.1	4.7			8.0	5.2
	5 月	8.2				11.9	

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	印度 尼西亚
2020 年		3.9	4.4	5.5	3.9	2.4	6.0
	5 月	4.3	4.2	5.9	4.2		
	6 月	4.2	5.5	6.2	4.0	2.7	
	7 月	4.1	5.4	6.1	3.9		
	8 月	3.3	5.2	6.1	3.8		
	9 月	4.0	5.1	6.4	3.8	2.5	7.1
	10 月	4.2	4.7	6.4	3.8		
	11 月	4.2	4.4	6.3	3.8		
	12 月	4.5	3.8	6.6	3.8	2.4	
2021 年							
	1 月	5.4	4.7	7.0	3.8		
	2 月	4.0	4.4	7.2	3.7		
	3 月	3.9	3.9	6.8	3.7		6.3
	4 月	3.7	4.7	6.4	3.7		
	5 月	3.8		6.0			

注:(1)中国香港月度数据为截至当月的3个月移动平均。
(2)韩国、中国香港数据经季节调整。(3)越南为季度数据,印尼为半年度数据。

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
2020 年	3907	4137	-230	4033	6347	-2314
4 月	231.3	264.2	-32.9	295.4	368.0	-72.6
5 月	243.8	252.4	-8.6	267.7	361.7	-94.1
6 月	303.3	328.3	-25.0	306.1	481.3	-175.2
7 月	320.8	354.3	-33.5	322.1	517.1	-195.0
8 月	328.8	363.2	-34.4	304.0	533.2	-229.2
9 月	353.0	375.1	-22.1	337.3	644.9	-307.6
10 月	359.3	391.6	-32.3	371.8	639.9	-268.0
11 月	357.1	376.5	-19.4	377.5	642.6	-265.1
12 月	372.1	373.5	-1.4	386.8	597.9	-211.2
2021 年						
1 月	372.5	350.7	21.8	288.2	480.5	-192.3
2 月	358.6	349.3	9.3	375.5	484.1	-108.6
3 月	426.1	442.7	-16.6	485.4	581.1	-95.7
4 月	388.4	403.1	-14.7	390.0	542.5	-152.5

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
2020 年	858	689	170	2129	1523	606
5 月	56.0	47.2	8.7	175.2	106.8	29.7
6 月	67.7	40.6	27.1	175.2	109.8	65.4
7 月	73.1	50.8	22.3	194.5	118.1	76.4
8 月	75.4	52.9	22.5	174.8	115.9	58.9
9 月	80.9	61.0	19.9	182.6	131.4	51.2
10 月	90.6	68.7	21.9	177.0	132.5	44.5
11 月	88.8	65.5	23.3	174.3	148.6	25.7
12 月	83.8	63.0	20.8	184.7	157.5	27.2
2021 年						
1 月	72.4	64.6	7.8	149.4	153.5	-4.1
2 月	86.7	67.1	19.6	163.3	145.3	18.0
3 月	112.3	77.1	35.2	243.9	178.6	65.3
4 月	111.8	76.5	35.4	264.8	161.3	103.5
5 月				269.5	176.6	92.9

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
2020 年	2754	3685	-931	3322	2404	918
5 月	191.0	222.0	-31.0	209.9	172.4	37.5
6 月	219.1	211.1	7.9	244.9	191.2	53.7
7 月	236.4	284.7	-48.3	246.1	198.0	48.1
8 月	227.0	294.7	-67.7	232.3	200.2	32.1
9 月	275.8	303.1	-27.3	309.6	205.6	104.0
10 月	248.2	336.0	-87.8	284.1	219.5	64.6
11 月	235.2	333.9	-98.7	298.5	228.2	70.3
12 月	271.5	425.9	-154.4	354.4	251.1	103.3
2021 年						
1 月	274.5	419.9	-145.4	268.3	175.0	93.3
2 月	279.3	405.4	-126.1	292.7	209.5	83.2
3 月	344.5	483.8	-139.3	357.1	256.9	100.2
4 月	306.3	457.2	-150.9	368.6	262.7	105.9
5 月	322.7	385.5	-62.8			

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
2020 年	5125	4676	449	4177	3832	345
5 月	348.5	346.6	1.9	180.7	215.9	-35.2
6 月	392.1	357.9	34.2	330.8	275.3	55.5
7 月	427.9	388.5	39.4	356.6	298.6	58.0
8 月	394.7	358.2	36.5	369.8	308.6	61.2
9 月	478.2	394.0	84.2	385.5	341.6	43.8
10 月	448.2	390.9	57.3	419.5	357.2	62.2
11 月	457.5	399.4	58.1	383.2	352.9	30.3
12 月	513.3	446.4	66.9	431.6	369.0	62.6
2021 年						
1 月	480.2	442.6	37.6	327.0	339.4	-12.4
2 月	448.1	421.1	27.1	361.9	335.1	26.8
3 月	538.0	496.5	41.5	430.0	460.1	-30.1
4 月	511.9	508.0	3.9	407.7	392.7	15.0
5 月	507.3	478.1	29.2			

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
2020 年	5488	5698	-210	3454	2866	588
5 月	460.7	443.9	16.8	270.0	222.8	47.2
6 月	426.9	457.8	-31.0	271.3	222.9	48.4
7 月	461.0	477.3	-16.3	282.0	228.3	53.7
8 月	495.6	482.6	13.0	311.6	247.1	64.5
9 月	545.7	518.2	27.5	307.1	235.8	71.4
10 月	472.5	504.0	-31.6	322.2	247.7	74.5
11 月	523.0	531.9	-8.9	319.9	267.2	52.7
12 月	531.5	574.5	-43.0	330.0	272.4	57.6
2021 年						
1 月	520.3	547.8	-27.5	342.7	280.8	61.9
2 月	410.9	427.0	-16.1	277.9	232.8	45.1
3 月	546.6	584.7	-38.0	358.9	322.3	36.6
4 月	530.9	567.3	-36.3	349.6	287.9	61.7
5 月				374.1	312.5	61.6

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
2020 年	2712	2528	184	1631	1416	215
5 月	191.9	181.8	10.1	104.5	84.4	20.1
6 月	225.6	207.1	18.5	120.1	107.6	12.5
7 月	248.7	221.0	27.7	137.0	104.6	32.4
8 月	271.0	228.6	42.4	131.0	107.4	23.5
9 月	271.6	242.0	29.6	139.6	115.7	23.9
10 月	272.6	243.2	29.4	143.6	107.9	35.8
11 月	252.4	246.9	5.5	152.8	126.6	26.1
12 月	276.5	279.0	-2.5	165.4	144.4	21.0
2021 年						
1 月	285.5	264.6	20.9	152.9	133.3	19.6
2 月	202.0	206.6	-4.6	152.6	132.7	19.9
3 月	291.3	283.3	8.0	183.5	167.9	15.7
4 月	265.5	277.7	-12.2	184.9	162.0	22.9
5 月	261.9	282.7	-20.8	166.0	142.3	23.7

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

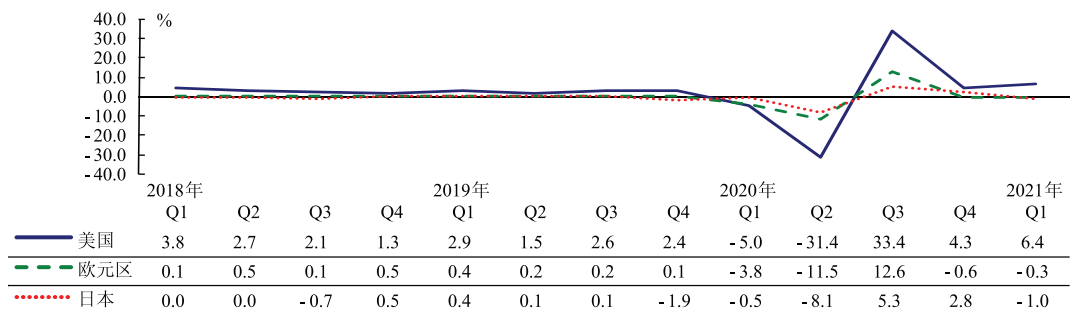


图 1 三大经济体 GDP 环比增长率(%)

注：美国为环比折年率增长率。

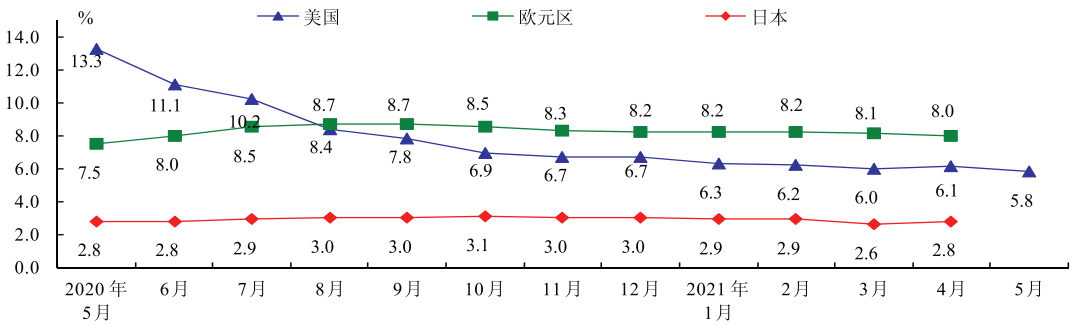


图 2 三大经济体失业率变动(%)

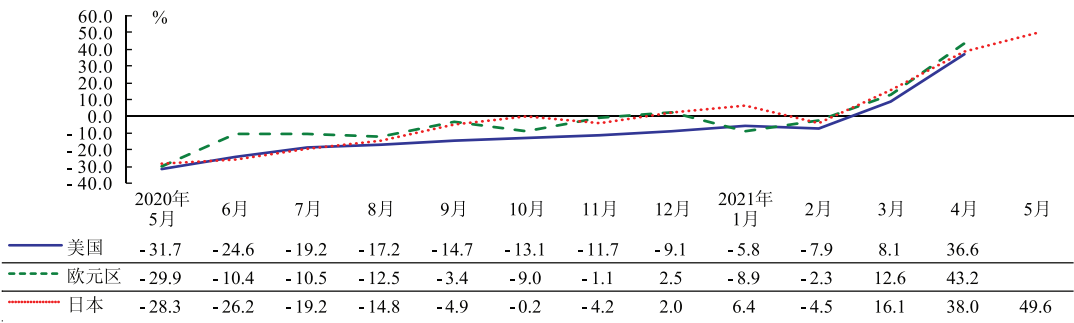


图 3 三大经济体出口额同比增长率(%)

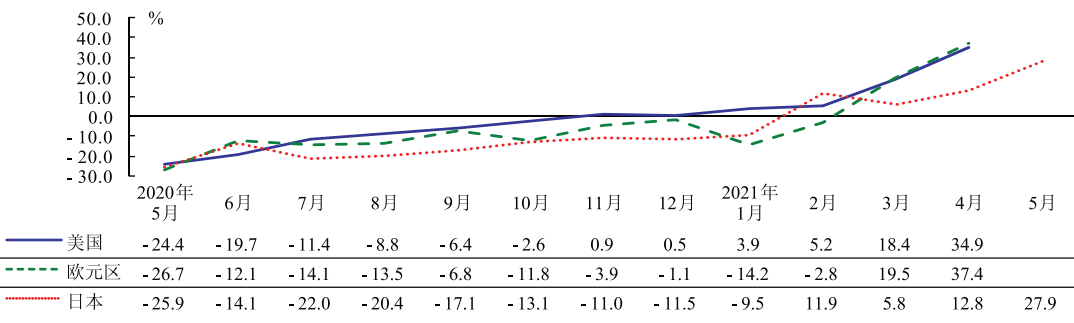


图 4 三大经济体进口额同比增长率(%)

数据来源：各经济体官方统计网站(图1~图4)。

ABSTRACTS

(1)Recognize the Essence of Anti-Globalization Trend and Insist on Promoting High-Level Opening up

Huo Jianguo

Economic globalization once brought prosperity and progress to the world economy, and at the same time played a positive role in promoting industrial structure adjustment and technological progress. At present, the rising tide of anti-globalization in the world is caused by many reasons among them are the contradictions of the imbalance of global economic development, the impact and destruction of the ideals of hegemony of major powers, and the lack of global economic governance the contradictions and problems caused by economic globalization should be viewed objectively. In the future, the reform of the multilateral trading system will determine the development direction of globalization, to restore the development momentum of globalization and give full play to the positive energy of globalization, it is necessary to further standardize the development direction of globalization and formulate effective global investment rules, and form strong multilateral trading systems, and further consolidate and strengthen the authority of the international multilateral trading system. In the process of actively participating in global governance, we must take the initiative to win international competition with a high-level opening up, continue to exert China’s influence, and gradually establish China’s leading role in international affairs.

(2)Targeted Poverty Alleviation in Inner Mongolia: Effectiveness, Experience and Mode

Li Qiang, Liu Xuemin, Dou Ruiyin, Sun Yan, Zhao Rui

In order to comprehensively summarize the effectiveness, experience and mode of targeted poverty alleviation in Inner Mongolia, This article is based on the field survey and questionnaire analysis of a third-party special evaluation and inspection, summarize the experience of poverty alleviation, and extract the “leading enterprises (cooperatives or large households) + farmers and herdsmen” from the practice of poverty alleviation, the development of contract agriculture, the development of courtyard economy, relocation and resettlement of poverty alleviation, green poverty alleviation, supervision and distribution of collective economic benefits, Poverty-returning “dams” and “tourism + border trade + poverty alleviation” and other poverty alleviation development models. It is proposed that Inner Mongolia needs to pay great attention to the consolidation of the results of poverty alleviation in the future and further plans for rural revitalization. Inner Mongolia has successfully completed the task of poverty alleviation and effectively solved the problem of “two assurances and three guarantees” for the poor people. The effect of poverty alleviation can withstand the test of history and the people.

(3)The Significance, Difficulties and Countermeasures of Building a Credit Society in China in the New Era

Yang Yiyong, Dang Siqi

Socialism with Chinese characteristics has entered a new era, and the overall progress of people and the overall development of society are inseparable from the construction of higher-quality integrity. Building a credible society is an inherent requirement to promote the modernization of social governance, however, some individuals, businesses and governments still

have some unmatched trustworthiness slippage problems, and social trustworthiness awareness and credit level urgently need to be improved. This article believes that in the process of advancing the construction of an honest society, it is necessary to strengthen honesty education, repair the lack of honesty concepts, encourage and guide every citizen to consciously establish honesty and moral awareness, strengthen honesty behavior, and use the social credit system to institutionalize honesty and integrity, the organic integration of moral awareness and institutional norms promotes the construction of a credible society.

(4) Global Digital Tax Development Process, Characteristics and Trends, and China’s Standpoint

Zhang Xiuqing, Zhao Xueyan

As the scale of the digital economy continues to grow, the issue of digital tax collection has become a hot topic of concern to various countries. From the latest progress of global digital tax development, it can be seen that the COVID-19 has accelerated the digital tax process, but the unilateralism is strong, and the taxation form tends to be a specific new tax, the collection object is the specific business model income of digital companies, and there are significant regional differences in levy thresholds and tax rates. From the actual situation in China, it is premature to introduce a digital tax in the near future, although certain tax losses can be recovered, it will hinder the optimization of the business environment and may trigger trade retaliation. From a long-term perspective, China should review the current situation, clarify its thinking, actively carry out digital tax policy research and reserve, and actively participate in the reconstruction of international tax rules using regional taxation negotiations as a starting point.

(5) Comparison of the Influence of the Greater Bay Area and New York, San Francisco and Tokyo in the World-Class Bay Area

Zhang Yan

This article is based on the strategic positioning and development goals of the Greater Bay Area. On the basis of sorting out the characteristics and trends of the world-class Bay Area, through inquiring the United States, Japan, Hong Kong, Macau, the National Bureau of Statistics, the Guangdong Provincial Bureau of Statistics, the official websites of relevant international organizations and authoritative third-party databases at domestic and overseas, it have collected and sorted out a number of indicators from 2010 to 2018, and systematically compared the differences between the Greater Bay Area and the New York, San Francisco and Tokyo Bay Areas in terms of economic level, technological innovation, industrial development, international residence, and global governance. The study found that the Greater Bay Area still has a gap with New York, San Francisco, and Tokyo Bay Area in terms of finance, technology, and manufacturing, but it has strong comprehensive advantages and potential for development.

(6) The Improvement and Innovation of International Rules in the Construction of “The Belt and Road”

Jiao Lili, Zhang Dan, Wang Zhifang

“The Belt and Road” initiative uses the brand-new concept of “A Community with a Shared Future for Mankind” to guide international cooperation out of the vortex of Anti-globalization. Under the framework of multilateralism, fully respect the existing international order, deepen the “the Five-Connectivity program” as the core content, focus on debt and financing, unimpeded trade, green development, inclusive development and other fields, and promote relevant aspects in the construction of “The Belt and Road” improve and innovate international rules to form innovations and breakthroughs in existing international economic rules; Supported by open cooperation, with the cooperation model of mutual consultation, joint construction and sharing, connecting the domestic market internally and connecting countries and regions along the route with overseas, by building a world of policy integration, facilities integration, unobstructed trade, capital finance, and people-to-people connections, we will promote global integration and

development until the formation of “A Community with a Shared Future for Mankind”.

(7) Progress, Problems and Thoughts of China’s Regional Opening Cooperation

Li Di

This article sorts out the latest developments in China’s domestic and overseas cooperation in terms of theory, system and important practice. At present, the main problems facing China’s regional opening cooperation are: the export-oriented economy is mainly concentrated in the eastern region, and the China’s inland urgently needs to cultivate a new opening economic system; Vicious and disorderly competition still exists in regional opening cooperation; regional opening cooperation mechanisms need to be improved urgently. In order to better adapt to changes in internal and external environments, it is necessary to coordinate economic development and security, adhere to problem orientation, adhere to opening cooperation, make good use of major opportunities such as high-quality co-construction of “The Belt and Road”, RCEP signing, etc., optimize the layout of open spaces, and guide exploration The regional opening cooperation mechanism with interests as the link is used to improve the regional opening cooperation system, improve the efficiency of resource allocation, promote regional coordinated development.

(8) Research on the Index System of Agricultural and Rural Modernization with Chinese Characteristics in 2035

Jiang Changyun, Li Junru

This article pays attention to adhere to problem-oriented, goal-oriented and bottom-line thinking when designing the index system, strengthen system concepts and strategic thinking, take into account the improvement of agricultural and rural development and the international comparison of agricultural and rural modernization, while taking into account the guidance and flexibility of future development, and strive to make the indicator system concise and clear, operable and comparable. On this basis, it mainly focuses on the three dimensions of high-quality development, high-quality life, and adherence to bottom-line thinking, combined with consideration to promote agricultural modernization, rural modernization, farmer modernization, or agricultural and rural economic construction, political construction, cultural construction, social construction, and ecological civilization. Constructing a “five-in-one” and other perspectives, building an evaluation index system for agricultural and rural modernization with Chinese characteristics in 2035 including 25 indicators, and simply calculating the target value of each indicator in 2035.

(9) Research on China’s Life Beauty Service Industry in the Network and Digital Era —— The Analysis Based on Industry Data and Questionnaires

Liu Jiahao, Gu Lin

With the increase in national income, the traditional life beauty service industry has undergone major changes in many aspects, showing development trends such as diversification of consumer demand, increased industry segmentation, and continuous increase in education investment by practitioners. At present, the life beauty service industry still has problems such as insufficient application of digital technology, structural shortage of industry talents, and industry standards that need to be further improved, which to a certain extent restrict the high-quality development of the life beauty service industry. The life beauty service industry is in an important period of transformation and upgrading, and it is also an important starting point for China to promote the domestic cycle. it should continue to promote the construction of industry service standards in the future, strengthen vocational education, promote digital transformation, improve the industry governance system, and promote life beauty services has high-quality development which can promote the construction of a “dual circulation” development pattern.

Editor: Zhao Ze