

顾问委员会

总顾问 曾培炎

顾问 董建华 蒋正华 唐家璇 徐匡迪

资深专家委员会

中国专家（按姓氏笔画排序）

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

国际专家

亨利·基辛格/Henry Kissinger

傅强恩/John Frisbie

欧伦斯/Stephen A. Orlins

约翰·桑顿/John Thornton

郑永年

康睿哲/Richard Constant

约翰·奈斯比特/John Naisbitt

杰弗里·萨克斯/Jeffrey Sachs

马克·乌赞/Marc Uzan

编委会

主任 魏礼群

副主任 郑新立 王晓红

编委（按姓氏笔画排序）：

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

主编 郑新立

副主编 王晓红

编辑部主任 沈家文

编辑部副主任 李蕊

· 本刊专论 ·

新冠肺炎疫情下中国经济的短期应对和中长期谋划 徐 林 (005)

新冠肺炎疫情对全球化的影响分析 郑京平 (013)

以高水平对外开放促进开放型经济高质量发展
——“十四五”时期推动高水平对外开放的主要思路 王晓红 (024)

· 国际经济 ·

后疫情时期欧洲经济的困境与出路 陆 婷 东 艳 (050)

全球数字服务贸易发展现状及趋势展望 梅冠群 (062)

· 宏观经济 ·

论贫困地区如何突破贫困与生态恢复的“双重制约” 刘学敏 (078)

· 区域发展 ·

促进长三角区域港航协同发展的思考 黄 勇 祝诗蓓 (087)

· 调研报告 ·

欧洲高端智库建设的经验借鉴 中国宏观经济研究院课题组 (097)

中国人文社会科学核心期刊 国家发展改革委核心期刊 复印报刊资料重要转载来源期刊
中国学术期刊网络出版总库收录期刊 中文科技期刊数据库收录期刊
中国核心期刊(遴选)数据库收录期刊 博看期刊网收录期刊 中文知识网

· 名人观察 ·

当前世界经济困难时期更需坚持经贸合作大方向 黄奇帆 (106)

激活蛰伏潜能确保完成 2020 年发展任务 郑新立 (110)

· 智库言论 ·

学习和解读“两会”精神 (116)

· 权威观点 ·

国际权威机构观点综述 国家统计局国际统计信息中心 (120)

· 国际统计数据 ·

世界经济主要指标 国家统计局国际统计信息中心 (125)



CONTENTS

- China' s Short-term Resolution and Mid-to-Long-Term Strategies under
the COVID-19 Pandemic *Xu Lin* (005)
- Analysis of the Impact of the COVID-19 Pandemic on Globalization *Zheng Jingping* (013)
- To Promote High-Quality Development of Open Economy by High level Opening-up
—The Main Plans for Promoting High-level Opening-up During the
“14th Five-Year Plan” Period *Wang Xiaohong* (024)
- The Dilemma and Way-out of European Economy in the Post-pandemic Period
Lu Ting , Dong Yan (050)
- Global Digital Service Trade Development Status and Trend Prospect *Mei Guanqun* (062)
- How to Break through the “Double Restrictions” of Poverty and Ecological
Restoration in Distressed Area *Liu Xuemin* (078)
- Thoughts on Promoting the Coordinated Development of Port and Shipping
in the Yangtze River Delta *Huang Yong , Zhu Shibe* (087)
- The Experience for Reference of European High-end Think Tank Construction
Delegation of Academy of Macroeconomic Research (097)
- Opinions of International Authoritative Institutes (120)
- Main Indicators of World Economy (125)

新冠肺炎疫情下中国经济的 短期应对和中长期谋划

徐 林

摘要：新冠肺炎疫情对全球的影响具有广泛性、深刻性和持续性，更需要政府有更好的作为并提高政策实施的针对性和有效性，这也是包括中国政府在内的世界主要经济体政府正在努力推进的议事日程。目前，中国政府应立足于短期急需，优化短期应对政策组合与着力点，同时着眼于中长期持续和高质量的增长，谋划未来改革与发展，以统筹处理好抗疫控局面、调控稳增长、改革求发展之间的平衡。

关键词：新冠肺炎疫情 防疫措施 经济增长 宏观调控

作者简介：徐林，中美绿色基金董事长。

随着 2020 年以来新冠肺炎疫情在国内外持续蔓延，国内国际经济和金融市场遭受严重冲击，疫情导致全球 220 多个国家和地区受到不同程度的影响，中国、美国、欧盟等经济体成为全球最大的疫情重灾区。各有关国家正在采取空前严格的防控措施，已经并正在导致经济大范围停摆，毫无疑问会对全球政治、经济、贸易、金融、就业等产生巨大冲击和深远影响。正因为如此，主要大国的政治家和政府，都不可避免地被卷入这场因病毒扩散而导致的抗疫战争、政治纷争和经济应对，面临各自的决策难题。特别是随着个人活动的受限、生活方式的突变、企业经营的日益困难、失业人数的持续增加以及死亡人数的不断攀升，社会怨气变得更加火爆，人性和文明底线也在经受着各种挑战，需要各国政治家表现出高度责任感和决策能力。

中国是此次疫情中最早引起公众关注并最早采取强力防疫措施管制的国家。自 2019 年 12 月发现病毒感染个案到 2020 年 1 月初通知国际社会，再到 1 月 23 日对武汉“封城”并采取全国性动员抗疫措施，在经历 4 个多月的持续努力和奋斗牺牲后，中国的内生性疫情已经基本得到控制，目前转向重点防范境外输入性感染病例、无症状感染病例及其传染的新阶段。

中国抗疫取得较快进展和成效的成本是国内经济的大范围停摆以及相应的失业大幅增加。在抗疫取得积极进展后，各地开启经济复苏活动。围绕如何实现年度经济发展目标，组织实施相关经济政策，并在此基础上制定好面向未来的“十四五”发展规划，成为决策者需要认真对待的头等大事，值得好好研究。

一、实事求是确定 2020 年发展目标

2019 年中央经济工作会议对 2020 年度经济增长预期目标作出 6% 左右的基本定调。在此基础上，中央有关领导和国务院部门在疫情防控期间，一直强调有能力实现经济发展既定目标，这毫无疑问有稳定市场信心的考虑。但随着疫情持续蔓延，特别是在欧美等发达经济体的蔓延，严重程度超出了预期，导致全球经济大范围停摆，再结合中国疫情控制状况，2020 年一季度经济表现和企业复工程度的最新判断，要实现原定的发展目标几乎是不可能的。主要原因如下。

一是 2020 年一季度经济表现远不如预期。由于采取了严格限制要素流动、停产停工和城市社区封闭管理等严格防疫措施，经济活动从 2020 年 1 月底开始大范围停顿。根据已公布的制造业增加值、社会商品零售总额、固定资产投资和进出口贸易等统计数据，以及 3 月份以来的复工状况等来看，一季度经济增速同比下降 6.8%，略高于此前的大部分预测，但即便是后三季度通过全面复工和强力经济刺激能够保持季均 4% 左右的经济增速，2020 年经济增速可能也只在 1% 左右，远低于 2019 年中央经济工作会议确定的目标。国内部分经济学家的预测更为悲观，认为中国经济 2020 年有较大可能会出现改革开放以来首次负增长。

二是外部经济停滞将严重缩减中国货物出口。虽然中国净出口占国内生产总值 (GDP) 的比重已经较低，但贸易规模涉及的就业人口和收入规模并不小，会直接影响国内就业、脱贫和消费。从欧美等经济体疫情蔓延的规模和采取的疫情防控措施看，这些国家很难以比中国更快的速度控制住疫情并恢复正常经济生活。医学专家认为，全球疫情的控制难以在半年内完成，极有可能延续到 2020 年全年甚至更长时间。疫情演变的不确定性将深度影响世界许多国家的生产、贸易、消费和投资活动，导致明显的经济活动

冷却和金融市场动荡。美国股市短期内几次破记录的熔断，最多时下跌 30% 的深幅，以及领取失业救济金的人数累计达到 3600 多万人的创纪录水平，从而不得不采取史无前例的财政金融刺激和救助政策，已经是很有说服力的证据。全球贸易增速在疫情的持续冲击下也会收缩，国际货币基金组织（IMF）最近已预测了 2020 年全球经济衰退和负增长。从 2020 年 1—4 月我国出口规模比 2019 年同期缩减的数据看，虽然 4 月份出现了预期外的正增长，但考虑到这段时期国外疫情尚未充分展开，随着国外疫情的广泛蔓延和抗疫措施的不断强化，国内企业 4 月份以后的外贸新订单指数还将继续萎缩。我国全年货物出口规模大幅下降依然是大概率事件，涉及到的国内失业人数保守估计将达到 2000 万人以上，毫无疑问会对经济增长速度产生较大负面影响。

三是企业复工复产的进程远不如预期。随着国内疫情得到有效控制，不少省市开始复工复产工作，但这一努力随着国外新冠肺炎疫情的蔓延也受到制约。最近一些国家正在试图放宽限制，但疫情如何反应还有较大不确定性，贸易和投资等经济活动还可能进一步冷却。虽然国内疫情基本得到控制，但随着国外输入性病例以及治愈患者二次复发病例的出现和增加，使得国内不少大城市不得不延长原有防控措施而继续保持对流动人口的管理，完全放开还需时日，不少想开工的企业实际上还得不到有效劳动力供给，使复苏经济活动的努力大打折扣。一些大数据显示的真实复工程度低于某些地方政府的预计。城市服务业复工比例整体上都只有 60% 左右，一些已经开业的企业也因为缺乏顾客实际上处于歇业或半歇业状态。国外疫情蔓延加重后的防控举措升级，使得不少国内出口企业不得不被动接受外方订单的取消，一些出口企业面临无订单可生产的窘境，很多到岗的劳动力也无法开工生产，实际上处于失业或半失业状态。很多企业对于下一步外贸订单损失的预期也在增强。这意味着即便是中国的国内疫情得到有效控制，在海外疫情得到控制前，实际上也难以简单根据国内疫情现状，展开完全的经济活动复苏。无论是新冠肺炎疫情，还是经济活动，都表现出真实的“环球同此凉热”。

在上述因素影响下，2020 年显然难以实现 2019 年底提出的经济增长预期目标，即便是通过强力财政金融刺激推动投资、消费和出口，也面临较强的边际约束条件和取得实施效果的局限性。这主要是因为，在疫情没有得到有效控制，没有完全放开管控措施条件下，无论是通过减税刺激出口，还是通过扩大财政支出刺激投资或消费，都会面临诸多制约因素，从而难以取得实际效果，具体包括劳动力的有效供给、原材料和零部件的供给、国内外市场需求的萎缩、产业链衔接的断裂等等。在这样的环境和条件下，不如实事求是地降低经济增长预期目标至合理水平，营造一个相对宽松的目标压力和政策环境，有针对性地采取更加有效的调控措施，围绕尽可能留住企业、减少失业来稳定经济

和社会局面，减少损失和动荡。

当然，如果 2020 年经济增长低于 5.5%，可能会难以实现“十三五”规划纲要确定的年均 6.5% 的预期增长目标，也难以实现中共十八大提出的翻番目标，并可能影响实现全面脱贫目标。但新冠肺炎疫情等突变因素是一个可以向全国人大或全国人大常委会解释的问题。中国五年规划和年度计划提出的经济增长目标只是预期性指标，不是必须完成的指令性或约束性计划指标，当遇到重大实施环境变化和外部冲击难以完成时，可以修改原定的预期目标，向全国人大报告并获得批准，不存在任何法律上的障碍。2020 年政府工作报告没有提出全年经济增速具体目标，不仅可以减轻宏观调控部门的不合理政策压力和地方政府的行为扭曲，还可以防止因过度刺激导致的债务和金融风险。

二、优化短期应对政策组合和着力点

合理设定并降低 2020 年预期经济增长目标，并不意味着政府的宏观调控政策无所作为。事实上，考虑到此次新冠疫情导致的全球性影响广泛、深刻并可能具有持续性，更需要政府更好作为并提高政策实施的针对性和有效性，这也是包括中国政府在内的世界主要经济体政府目前正在努力推进的议事日程。从现状看，中国政府需要立足于短期急需，着眼于中长期持续，统筹处理好抗疫控局面、调控稳增长、改革求发展之间的平衡。从短期急需看，需要重点做好以下政策配置和工作。

（一）继续做好各类防疫工作

中国目前在控制病毒蔓延方面处于全球领先地位，成绩来之不易，需要全力加以巩固。基于对病毒认识和研究的不断深入，在取得一定经验后，中国应该有条件更具针对性地做好今后的防疫工作，减少“一刀切”措施，以防止出现疫情二次蔓延为重点，降低对经济的冷却效应。当前，在全球疫情爆发的环境下采取“封国”措施控制输入性病例虽然必要，但还可以更具针对性和韧性，可以根据国内不同城市的应对能力适当分散优化入境口岸，让更多有意愿、有条件的海外中国公民，特别是留学生从疫情重灾区回到祖国，回国后再进行抗疫隔离、医学观察或分类治疗。

与此同时，利用中国制造业大国的产能优势和控制疫情蔓延的先发优势，应该真诚、无条件、不加渲染地对国际社会，特别是疫情重灾区国家的抗疫努力施以援手，加强出口医疗产品的质量管控，为国际社会抗疫提供力所能及的帮助和支持。在国内，要继续保持对已治愈病人的医学观察和跟踪，巩固治疗成果并防范复发导致的人群传染，加强对无症状病毒感染者的筛查，防止这类“隐形炸弹”的爆炸性传播使前期防疫成果前功

尽弃。政府必须加强治疗药物、快速诊断试剂特别是疫苗研发的资源组织、资金投入和国际合作，使有效治疗药物、高效确诊试剂和防病毒疫苗能够尽快投入临床应用。

（二）优化宏观刺激政策的结构和着力点

从已经出台的宏观刺激政策看，货币政策力度虽然无法与美国的无限量化宽松相比，但通过降准和降息已经展示了宽松的基本态势，为金融市场稳定、融资成本降低提供了有利的货币环境和明确的政策指向。未来还可以根据经济运行的状况调整力度和优化政策手段，以提高货币政策的效力。但中国不可能完全追随美联储货币政策的脚步和力度，这是国内通胀压力、人民币国际化程度、经济整体杠杆率等约束条件决定的。财政政策相对于货币政策应该有更大的政策空间，这也是中央定调积极的财政政策应该更加积极有为的主要原因。最近中信建投证券首席经济分析师张岸元做了一个美国、英国、加拿大、德国、日本、法国、澳大利亚等主要经济体迄今为止公布的财政刺激政策的力度比较，赤字规模占 GDP 比率最高的德国达到了 20%，最低的英国为 1.8%，美国和日本都为 10%，法国为 12%。中国的刺激力度受制于将赤字率控制在 3% 以内，所以往往会采取特别国债、专项债、地方政府债等分类债务的方式，将这类债务排除在赤字计算范围之外。这使得我国的赤字口径与国外缺乏可比性，这种犹抱琵琶半遮面的赤字率控制办法并没有多大的实际意义。在 2020 年这样的特殊困难年份，出于防范疫情和全球经济衰退冲击的需要，政府工作报告将赤字率按 3.6% 以上安排，不仅是急需的，而且也是合理的。但不论赤字规模如何，应重点根据防疫情、稳就业和扩消费取得实效的需要，合理优化支出结构。目前的财政刺激支出结构，依然具有传统的注重基建的特征，并赋予了新基建的外衣。从新基建所覆盖的领域看，这类项目固然可以在一定程度上扩大投资规模，但对企业纾困、扩大就业、提高居民收入和消费的短期效应是有限的。

与美国等国的财政刺激政策相比，我国财政刺激更具有“重物轻人”的特点。应该通过适当优化支出结构，更多体现“重人兼物”，重点关注以下几个方面：首先，扩大中央政府赤字规模，用于因疫情蔓延导致的失业群体和贫困群体的现金补贴，以不同地区最低工资标准或低保标准为基准，提供 2~3 个月的现金补贴（或消费券），缓解他们因疫情导致的失业和生活困难。涉及的失业人口可能达到 1 亿人以上，是一笔总额几千亿元的面向困难群体的前所未有的财政现金支出计划，具有较大实施难度，但纾困并改善民生的效果会更好。其次，结合国家深度城市化进程，将更多资源用于大城市流动就业人口落户的公共服务支出和公租房建设，以及人口密度更高的城市群和都市圈地区的现代基础设施网络建设，使新基建项目完成后的利用度更高也更加有效，财务上也会更具有可

持续性。再次，更大范围、更大幅度减免税费，针对陷入困境的中小企业实施特定时段的减免税费政策，为中小企业融资提供担保等增信措施，同时对企业公积金制度进行根本性改革，实实在在地降低企业融资成本和财务负担。最后，设立国家级企业纾困母基金或民营主导的资产管理公司，通过市场化子基金投资参股估值因疫情影响被破坏的具有较好经营基础和前景的企业，并有效化解相关民营企业的债务风险，帮助他们度过疫情导致的暂时难关后再择机退出。

（三）以城市服务业为重点推进全面复工营业

服务业是生产和消费在空间与时间上重合度更高的行业，生产就意味着消费、就业和收入。我国服务业产值比重和就业比重都在持续上升，服务业就业人数 2019 年底达到 3.7 亿人。目前服务业的平均复工率大约只有 60% 左右，我们大致可以判断服务业失业人数应该在 1 亿人以上。服务业的复工在疫情没有完全得到控制的情况下虽然具有一定风险，但考虑到就业影响、收入影响和消费影响都很大，值得各级政府为之付出更大努力。首先，以城市为重点，特别是以大城市及以上城市为重点，全面推进服务业复工，充分发挥城市服务业稳增长、稳就业、稳收入、稳消费的促进器作用。目前很多城市居民面临有钱买不到服务的困境，在疫情基本得到控制后，应该尽快通过服务业全面复工加以解决，这是不需要动用财政刺激和消费券就可以实现的消费。其次，政府要为城市服务业企业开工的防疫措施提供技术和必要的财税支持，帮助众多服务业小企业强化消毒措施和病毒预防能力，使消费者能够放心地去服务场所消费。最后，加强服务业从业人员健康管理，服务业不同于制造业，从业人员与消费者一般都会发生直接接触，其健康状况至关重要。应该实行全国统一认证的健康码制度，方便服务业从业人员在全国不同地区的流动和就业。

三、从长谋划未来改革与发展

中共十九大提出了到 2035 年基本实现现代化的中期目标。根据我们的预测，假定全要素生产率增速、劳动生产率增速不变，中国生产要素条件变化趋势决定的未来 15 年在经济增长速度年均为 4%~5%。新冠肺炎疫情结束后谋划未来发展，特别是要保持中国经济的持续增长和结构改善，实现更具内生力和高质量的增长，需要在结构性改革方面做出新的努力。不能因为疫情冲击和新一轮财政金融刺激而忽视近年来已经出现的经济增速乏力趋势，而这一经济下行压力的主要障碍是结构性因素，包括要素条件持续恶化和制度改革滞后两大结构性问题。为了使中国的未来经济增长重新焕发创新创业活力和

内生增长动力，可能需要重点推进以“四个深化”和“三个强化”为重点的结构性改革。

（一）“四个深化”

一是深化市场化改革。党的十八届三中全会提出了使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。发挥市场对资源配置的决定性作用，需要更好发挥民营部门在经济增长和创新驱动方面的作用，其核心是提高民营部门配置资源的比重。这需要进一步推进产权制度改革，加强对私有部门产权的法律保护，进一步改革并收缩国有企业配置资源的领域，实施以所有制中性、竞争中性为主要内容的公平竞争制度，实质性减少政府对竞争性领域资源配置的干预，把政府的作用集中到公共管理和公共服务领域，提高公共管理效率和公共服务质量，提高人民对政府的满意度。

二是深化城镇化改革。城镇化是现代化的必由之路，2035年中国城镇化率将达到75%以上，但真正实现高质量的城镇化需要推进相关的制度改革。在空间形态上，要以城市群和都市圈为主体形态，推进相应的城市治理机制改革，形成真正基于市场的跨行政边界和行政级别的城市群和都市圈协调发展机制；在社会形态上，要彻底取消城乡分割的二元体制，实现人口在城乡间、城市间、区域间自由流动，实现人口的公共服务完全均等化，而不是基于现行户口制度的公共服务差异化和歧视性配置，在全国实现人口要素配置的市场化和高效化；在城乡用地制度上，要改革现行建设用地计划配置制度，使城乡建设用地能够实现统一市场下的市场化择优高效配置，对于耕地保护，在强化用途管制基础上，允许农民根据农产品价格信号实现市场化优化配置。

三是深化国际化改革。新冠疫情后的国际政治和经济格局可能会发生明显变化，这已经是正在探讨的全球性话题。人类命运共同体在新冠疫情肆虐过程中已经得到充分展现，但人类命运共同体发展远不止是共防病毒、共建经济，还在于公认理念、共担责任、共享收益、共守规矩。基于我国现有开放度和国际环境变动趋势，未来中国经济的国际化不再是简单的扩大市场准入开放，而是中国特色制度如何通过改革完善被国际社会广泛认可，如何与西方发达国家在规则基础上对等开放市场、公平竞争、互利共赢的问题。否则，现有国际多边体制可能会崩溃并难以重构，或是西方另行主导一些区域性自由贸易投资体制并排斥中国，这都不利于为中国企业深度参与全球化、用全球视野配置资源提供稳定的制度保障。因此，我们需要进一步推进国内制度的国际化或与国际惯例和规则广泛接轨，不断夯实共建人类命运共同体的包容性内涵和制度基础。

四是深化绿色发展机制改革。绿色转型发展是全球和中国面临的共同压力，但也可以转化为新增长动力。目前，全球气候变化、各国百姓诉求和国际前沿潮流等，都提出

了绿色发展的新要求，越来越多的社会主体愿意为绿色转型付费并投入。绿色消费和绿色影响力投资已经成为时代潮流。要通过完善绿色发展激励机制，包括生态价值实现机制、低碳产品价值实现机制、生态环境价值补偿机制以及排放权、用能权交易机制等的激励，使绿色发展需求能够引导绿色发展供给的形成，从而形成绿色可持续发展的新动能。

（二）“三个强化”

一是强化全社会创新能力建设。创新是经济可持续增长的不竭动力，也是打开美国特朗普政府制约中国高技术领域发展的突破口。要立足现实需要和目标，培育更包容开放，信息便于获取，能自由交流的研发环境。在各级政府、研究机构、生产企业、科研人员之间，构建相互协作、各司其责、优势互补、激励充分的研发体系，强化知识产权保护和激励机制，提高政府的研发投入比重，加大对基础研究的支持，更好发挥企业和科技人员在科技研发中的主力军作用。要基于社会主义市场经济体制，赋予新型举国体制新的内涵，依靠创新激励机制，在重大基础性、关键性、瓶颈性科技领域的研发突破中发挥举足轻重的作用。

二是强化要素供给条件的改善。我国老龄化程度加速，劳动年龄人口持续减少，总体上不利于经济增长。必须尽快改变人口总量政策，尽快实现家庭自主生育，并适度延迟退休年龄。与此同时，强化教育培训激励，努力通过提高劳动力素质对冲劳动力总量的下降。在资本方面，要稳定储蓄率下降趋势，实现更多的有效投资，减少资本浪费，并采取优化营商环境，吸引更多优质海外生产要素参与中国发展。

三是强化社会基础设施建设。城市社会的到来、人口教育程度的提高、利益主体的多元化和公民意识的提高，需要在维护社会稳定的同时保持社会活力和创造力。必须按照新环境、新要求构建治理体系，更好发挥社会各方面主体参与发展、维护稳定的积极性和主动性。这需要更好发挥非政府社会组织的作用和城市市民的自我管理作用，不能因为强调统一集中而损害社会主体对经济社会事务参与的自主性、主动性和责任感，平衡好这种关系会使整个经济和社会保持活力和创造力，并更加具备吸引力和竞争力。

2020 年是真正具有承前启后意义的关键一年，开局就十分复杂、困难和动荡，且影响深远。这需要决策者调动各方力量充分讨论、谨慎决策，从而做到有效应对当前、科学谋划未来，为中国的可持续发展扫除不利因素、奠定坚实基础，使中国这艘大航船能够在发展崛起进程中更加行稳致远。

责任编辑：李蕊

新冠肺炎疫情对全球化的影响分析

郑京平

摘要：席卷全球的新冠肺炎疫情，不仅对人类身心健康造成重大伤害，也对全球化和全球经济造成了严重冲击。本文通过回顾人类遭受重大疫情和全球化发展历史的关系，梳理全球化的理论基础，剖析逆全球化的一些主要观点，得出如下结论：尽管在疫情期间，以及疫情后的一个较短时期内，全球化会受到冲击，且本次疫情的冲击还将十分严重，但全球化是无法阻挡的历史发展潮流，疫情过后，它仍将遵循螺旋式上升的发展规律，继续前行。因此，中国应利用好大国优势，把握和顺应全球化发展规律，扬长避短，化危为机。在做好自身事情的同时，与世界各国一道，继续推动全球化持续健康向前发展，使之更好地造福于全人类。

关键词：新冠肺炎 大流行疫病 全球化

作者简介：郑京平，中国国际经济交流中心学术委员会副主任、国家统计局原副局长。

2020年新冠肺炎疫情在全球大爆发，来势凶猛，传染性极强，致死率较高。根据世界卫生组织的数据，截至2020年5月30日，全球累计确诊病例5775043例，累计死亡361220例。疫情不仅对人类身心健康造成重大伤害，也对全球化^①造成严重冲击。随着疫情蔓延，一些国家采取“封城”“封国”，取消或减少国际航班航运，严控出入境管理等罕见防疫举措，人员和物资跨国流动受到极大限制；一些国家防疫物资短缺，生活物资

^①全球化有广义和狭义之分。本文所说的全球化均指经济全球化，即狭义的全球化。所谓经济全球化是指这样一种状况或进程：资本、劳动（力）、技术、商品与服务等，均可按市场经济规律，在全球范围内进行配置和营销。

供应紧张，许多政要和普通民众纷纷提出要使包括口罩在内的制造业尽快回归本国。由此引发的对于全球化前景的担忧似乎也在蔓延：逆全球化已不可避免，甚至会回到“经济主权时代”。孤立主义、单边主义、民族主义和贸易保护主义借机更加活跃。而近期全球贸易也遭受重创。根据世贸组织数据，2020 年 2 月，全球进出口跨境贸易同比下降约 10%。凡此种种，是否意味着全球化确实已走到尽头，要大逆转了呢？通过回顾人类遭受的重大疫情和全球化的发展历程，梳理全球化理论基础，认真剖析那些似是而非的观点，笔者认为，尽管在疫情期间，以及疫情过后的一个较短时期内，全球化确实会受到一定冲击，且本次重大疫情的冲击还将十分严重，但全球化是无法阻挡的历史发展潮流，疫情过后，它仍将遵循螺旋式上升的发展规律，继续前行。

一、历史经验表明疫情难以阻挡全球化

人类文明进步的历史，实际上也是一部不断战胜自身疫病的进化史。尽管人类疫病中危害最大的传染病肆虐及其被征服，是人类文明发展到一定阶段的产物，但一经出现就再也没有离开过人类文明的进程。而且，传染病及其大流行的深度和广度与人类相互交往流动的深度和广度成正比。毫无疑问，本次新冠肺炎在世界范围内的大流行也与全球化有关。

人类在最初的狩猎和采集文明阶段，不可能有传染病大流行。那时候人口稀少，每个群体只有几十人或百把人，是自成一体的微型社会。狩猎群体虽也会四处游走迁徙，但群体间基本互不交往。只是到了农耕文明之后，随着人们聚集定居、交流交往以及与动物混居在一起，才使传染病的发生与流行成为可能。此后，战争扩张、宗教传播、人员往来及商品贸易规模不断扩大，传染病大流行也随之出现。进入工业化文明之后，特别是当代，全球化更是为传染病大流行“提供了方便”。人员与商品通过现代化便捷交通工具在全球范围内快速大流动，传染病一旦发生就极易在全球大流行，对人类健康造成重大伤害。

公元前 430 年，一场瘟疫席卷古希腊，夺走了 1/4 希腊城邦人的生命。公元 165—180 年，罗马帝国发生了导致 1/3 人口死亡的黑死病瘟疫。公元 846 年，在入侵法国的诺曼人中间爆发了天花。公元 1347—1351 年，黑死病在西欧蔓延，致使许多地方 1/3 到 1/2 的人口病死。14 世纪欧洲殖民主义者把传染病带到美洲，美洲土著 90% 的人口因此而亡。公元 1555 年，墨西哥天花大流行，200 万人不治而亡。

20 世纪以来，瘟疫对人类的挑战更加频繁。例如，1918—1919 年导致 5000 万人死亡的西班牙流感，1957—1958 年导致 110 多万人死亡的亚洲流感。进入 21 世纪以后，重大

疫情更是几乎未曾间断过。2002—2003 年的严重急性呼吸综合征（SARS）；2009—2010 年导致 28 万人死亡的甲型 H1N1 流感；2012 年爆发的中东呼吸综合征（MERS）；2014 年的埃博拉病毒（EBOV）；2016 年的 H7N9 型禽流感；2017 年的恶性疟疾；2019 年的非洲猪瘟；2019 年出现、2020 年集中爆发的本次新冠病毒肺炎疫情。

尽管瘟疫肆虐冲击不断，但却始终没有阻止人类的迁徙交流，没有阻止全球化的步伐。从历史看，全球化一直呈现螺旋式上升的发展态势。“无需久等、说行就行”的便捷交通和通讯技术已经将整个地球变得越来越像一个村落——“地球村”。以经济全球化为例，无论是生产要素，还是产品和服务的全球大流动始终没有停止过。而且，总体趋势不断扩大。

从商品和服务的国际贸易看。1948—2018 年，世界各国商品贸易出口总额由 585 亿美元增至 19.4 万亿美元；服务贸易出口总额由 3956 亿美元增至 5.8 万亿美元。世界各国商品和服务贸易出口总额占国内生产总值（GDP）的比重由 1948 年的 9.5% 提高至 2018 年的 29.4%（见图 1）。期间，爆发过上述一系列疫情。这些疫情对国际贸易有的只有短暂影响，有的根本没有影响。

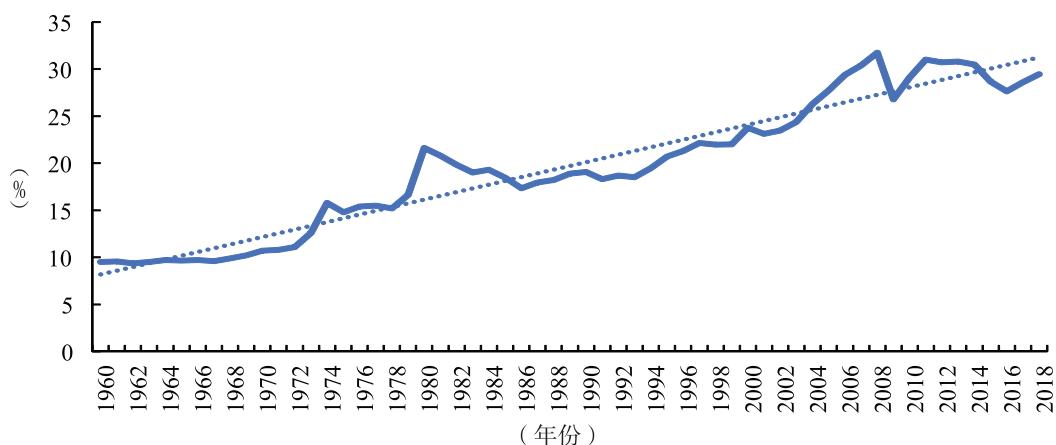


图 1 1960—2018 年全球商品和服务贸易出口占 GDP 的比重 (%)

资料来源：联合国贸发会议。

注：1980 年之前仅为商品出口。

从人员在国际间的流动看。1980—2019 年，全球国际旅游人次从 2.8 亿人增至 14.6 亿人；全球国际旅游人数占总人口的比重由 6.2% 提高到 18.9%（见图 2）。2005—2019 年，全球移民及难民人数从 1.9 亿人增至 2.6 亿人；移民及难民人数占总人口的比重由 2.9% 提高到 3.4%（见图 3）。

从资本在国际间的流动看。1970—2018 年，全球外商直接投资（FDI）由 141 亿美元

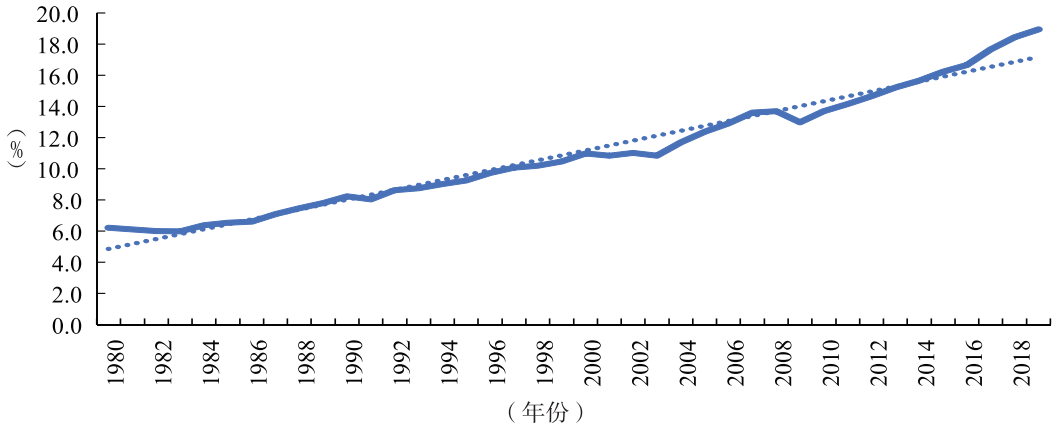


图 2 1980—2018 年全球国际旅游人数占总人口比重 (%)

资料来源：世界旅游组织。

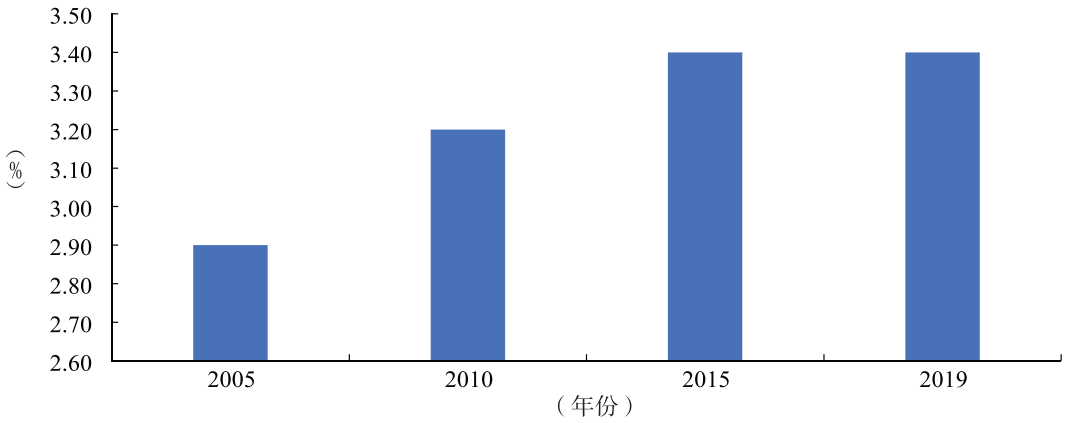


图 3 2005—2019 年全球移民及难民人口占总人口的比重 (%)

资料来源：世界旅游组织。

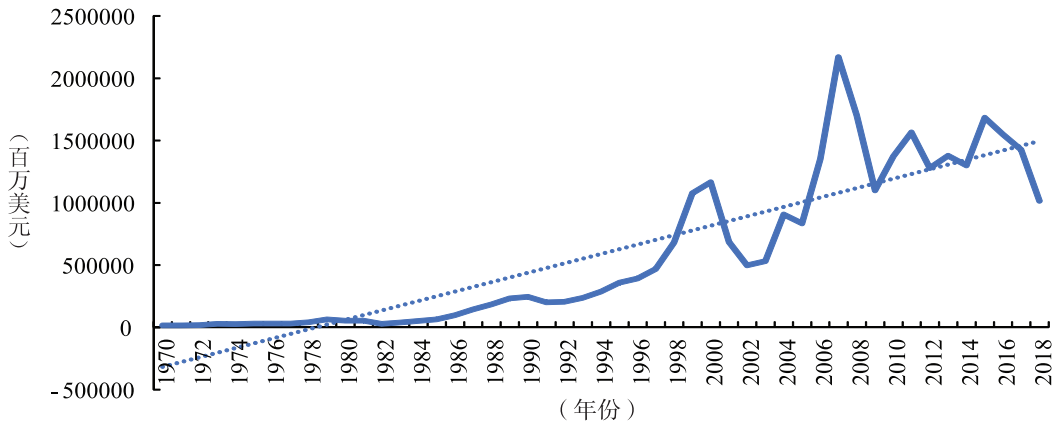


图 4 1970—2018 年全球 FDI 年度数据 (百万美元)

资料来源：联合国贸发会议。

增至1万多亿美元（见图4）。2019年的全球日均跨境外汇交易额已达6.6万亿美元（见图5）。

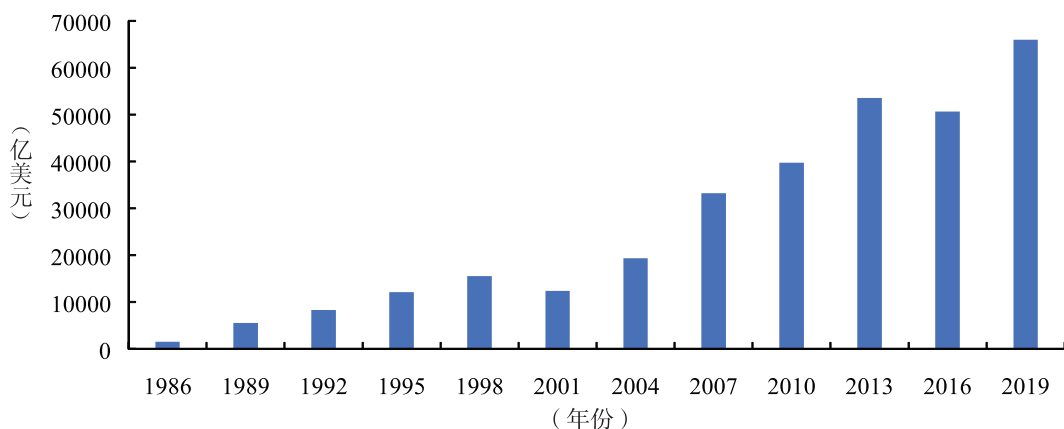


图5 1986—2019年全球日均跨境外汇交易额（亿美元）

资料来源：国际清算银行。

二、理论分析也表明全球化趋势难以阻挡

从理论分析的角度看，无论是突发重大疫情，还是少数政客人为的逆全球化政策，均难以阻挡全球化螺旋式上升的发展态势。

（一）从本质而言，全球化有利于人类社会发展

全球化有利于增加各国乃至世界总体福利水平，对人类社会进步利大于弊，这是全球化难以阻挡的根本原因。面对日益稀缺的资源，只有全球化才能实现全球要素投入的产出最大化，从而才更加有利于增进人类的福祉。为了说明这一点，分别对商品与服务、劳动（力）、技术、资本等生产要素和生产成果，在全球范围内自由流动、自由贸易的利弊再做一些理论分析和梳理。

经济学理论早已证明，一般而言，自由贸易有益于贸易参与各方。对此，美国著名经济学家、诺贝尔经济学奖得主约瑟夫·斯蒂格利茨做了精辟归纳：国际贸易能够发挥参与贸易各方资源的互补作用；发挥参与贸易各方的绝对比较优势和相对比较优势；促使专业化分工，从而提高资源配置效率，增进参与各方的整体利益。^①更进一步，如果将劳动（力）与技术（包括专利等知识产权产品）也看作某种意义上的商品与服务，则它们在全球范围内的配置，亦即在全球范围内自由交易，就同样具有了商品与服务自由贸

^①[美] 斯蒂格利茨：《经济学》（上下册），中国人民大学出版社1997年版。

易的优点。

资本在全球范围内的配置（即自由流动和交易）情况较为复杂，但也可以得出类似结论。资本在全球范围内的配置大体可分为两种类型。一种是非金融类投资，主要指一国的投资者将资本用于它国的生产或经营，并掌握一定经营控制权的投资行为，包括 FDI 和对外直接投资（ODI），有时也将该类投资简称为 FDI。另一种是金融类投资，投资的对象是金融资产（产品），即一种以凭证形式存在的信用权益，如股票债券、期货期权、基金等证券投资及银行借贷等。这些资金并不直接投资于生产活动，只有在转移到相关企业（或自然人）手中之后，才能投资于生产活动，因此是一种间接投资。

对于前者——FDI，作者的论文已经证明，它是商品和服务进出口贸易的延伸。^① 首先，FDI 一般都要与进出口贸易相伴随。其次，FDI 大幅拓展了贸易的范围，既包括最初意义上的商品和服务贸易，也包括劳务、技术、管理服务等的贸易和资本流动。再次，FDI 使国际贸易关系变得更为复杂。一是使国际贸易由一次性变为多次性。例如，外国投资者对于投资收益的处置往往会采取再投资的方式。另外，除了投资时伴随的进出口贸易外，还可能与其他新的商品进出口贸易关系。二是使得与一般商品进出口贸易相伴随的货币流（进口方支付货币，出口方收到货币）被投资项目所拥有的永久利益（或说产权）的确认所代替，这是 FDI 与国际贸易的本质区别。但这并不影响 FDI 的国际贸易属性，因此，非金融类投资也具有与自由贸易类似的优点。

对于后者——金融类投资，由于是间接投资，在国家之间的流动更为复杂，有其特殊性，需要进一步深入研究。但从总体上看，资本在全球范围内配置，也会有利于提高使用效率，增进全球福利。因为资本在全球范围内的配置效率，总是要高于仅仅在一国范围内的配置效率。就如数学基本原理所证明的，总体最大值一定会大于或等于局部最大值。

毫无疑问，像其他任何事物一样，全球化也有其不足的一面。一是全球化可能会使一些国家的部分群体利益受损。例如，一个国家通过国际贸易，开始大量进口钢铁时，其钢铁企业及工人的利益无疑会受到影响。特别是随着资本这一逐利性和流动性均很强的生产要素参与全球化，在世界范围内进行配置时，会使得这种部分群体利益受损情况的出现频率提高，程度加重。二是可能会引发同一国家不同群体收入不平衡，造成居民收入差距扩大。例如，从总体上看，由于金融资本的流动性强，跨境配置十分方便，会

^①郑京平：《从经济学原理看外商直接投资的利与弊——兼论外商直接投资是国际贸易的拓展和延伸》，《数量经济技术经济研究》2000 年第 10 期。

在经济全球化中得利更多一些，金融资本及其从业人员的收入相应也会高些；而实业资本因流动性差，得利会相对少一些，实业资本及其从业人员收入可能会低些。类似地，不同群体相对收入水平也会发生变化，可能会导致居民收入差距扩大。拥有财富者投资渠道更宽，而变得更富。只有劳动力者，则惟有靠就业获得收入，遇到产业转移到国外或因全球竞争加剧导致所在行业或企业经营不景气，就容易受到影响，而变得更穷。三是世界各国在全球化中获利不均衡。有些国家可能获利相对多些，有些国家可能获利相对少些。一些国家，特别是新兴市场经济国家，由于要素成本低、市场潜力大、投资条件好，对资本吸引力大，能够吸引更多的投资资本，因而发展速度会快些，从这种意义上说，得利相对多些。而相反，成熟市场经济国家，由于要素成本较高，对资本的吸引力可能会相对小些，发展速度也会慢些。因此，全球化在一定程度上，缩小了发达国家与发展中国家的相对差距。国际货币基金组织的资料表明，按购买力平价计算，新兴经济体和发展中国家 GDP 占全球 GDP 的比重，从 1980 年的 37%，提高到 2019 年的 59.7%。四是需要有国家为经济全球化公共基础平台建设和维护“买单”。例如，国际金融和贸易规则的制定与维护（国际仲裁机构等），重要航线（道）的建立与维护等等。五是具有高流动性和复杂性特点的资本全球化有些难以掌控的因素，如果监管不力，容易成为国际金融危机的重要诱因。回顾近代几次大的金融危机：20 世纪 30 年代的经济大萧条、20 世纪 80 年代的拉美债务危机、1997 年的亚洲金融危机、2008 年的国际金融危机、2010 年的欧债危机等，无不与资本的无序流动和过度膨胀有关，给人类发展带来重大损失。当然，这些危机的深层次本质原因不是全球化本身，而主要是在全球化过程中，国际组织、各国政府和金融界自身，对金融创新的放纵，对金融监管不力，特别是全球协同监管不力。

更进一步说，从辩证的角度和道义的高度看，全球化过程中存在的这些问题是可以解决的，不应成为反对和阻碍全球化的理由。譬如，因产业优劣导致的居民收入差距扩大问题，不仅在全球化时代如此，在一个封闭经济体内也会发生。所谓朝阳产业与夕阳产业的划分，便隐含了从业者的收入会因产业更替在不同行业间形成差距；资本投入者的收入也会因产业更替在不同行业间形成差距。这种差距可以通过财政转移支付、税收等政策加以调整。因此而反对全球化，道理上说不通。又譬如，关于国家之间相对发展水平差距缩小问题，作为先发展国家应该理解和支持后发展国家加快发展。只有这样，才能使世界各国共同进步，共同分享文明成果。先发展国家要阻挠落后国家的追赶是文明时代令人不齿的强盗逻辑。正如著名经济学家、诺贝尔经济学奖得主安格斯·迪顿所

说：“我们有幸生在正确的国家的人，在道义上有责任去减少世界上的贫穷和疾病。”^①再譬如，关于为全球化公共基础平台建设和维护“买单”的问题，各国应该以能够为建立与维护国际秩序做出贡献为荣，而不应只想“搭便车”。退一步说，各国至少可以通过平等协商、共同负担方式解决问题。此外，关于资本在全球自由流动或金融全球化带来的问题，也不是本质性问题。是由于全球范围的共同协调监管不力所造成的。可以通过加强全球共同协调监管加以避免和解决。正如习近平主席在达沃斯世界经济论坛2017年年会开幕式上的主旨演讲中所说：“国际金融危机也不是经济全球化发展的必然产物，而是金融资本过度逐利、金融监管严重缺失的结果。把困扰世界的问题简单归咎于经济全球化，既不符合事实，也无助于问题解决。”^②

总之，全球化的优点是决定性的；而不足则是相对和可克服的。全球化有利于增加全球及世界各国的总体福利水平，对人类社会利大于弊。

（二）从具体诉求分析，无法得出全球化会大逆转的结论

一是生产要素的逐利性是无法阻挡的。一些逆全球化思维的政客试图利用减免税收等优惠政策吸引资金和制造业回归本国。这或许有一时之效，但却无法长久。因为在要素投入一定的条件下，只有全球化能够使产出最大化，使可供分配的财富最大化，进而为提高生产要素（包括资本）的回报率奠定基础。反之，闭关自守只会降低投入要素的产出水平，减少可供分配的财富，最终使生产要素的回报率下降。所以从长期看，这样或那样的所谓优惠政策，都会成为无源或少源之水，难以持续。除非在战争和重大应急等非正常时期，否则要想违背经济规律和效率原则是行不通的。只有符合经济规律和效率原则的全球化才会受到资本等生产要素的青睐。

二是当今时代，几乎所有国家，尤其是资源单一和经济规模较小的国家已经离不开全球化。随着时代和人类文明的进步，在现代化的今天，人们的各种需求非常多样化和个性化，任何资源单一国家，如只有石油资源，只有旅游资源的国家，以及经济规模较小的国家，都无法仅凭一己之力提供相应的供给。而且，经济学原理告诉我们，即使规模较小的国家硬要自己去生产某些商品，也无法实现规模效益。例如，新加坡、冰岛、尼泊尔等要自己生产高速轨道列车，一定无法形成规模，获得规模效益。医疗物资的供

^①[美]安格斯·迪顿著，崔传刚译：《逃离不平等——健康、财富及不平等的起源》，中信出版社2014年版。

^②习近平：《共担时代责任 共促全球发展——在世界经济论坛2017年年会开幕式上的主旨演讲》，新华社瑞士达沃斯2017年1月17日电。

给也是如此。惟有全球化，各国能够互通有无才是解决之道。

三是当今世界面临的许多重大问题，包括抗击重大疫情，都要靠全球各国共同努力解决。例如，资源与环境问题。一些江河湖泊等水资源可能涉及多个相邻国家。治理大气污染、防止气候变暖、阻止冰川融化等就更需要全人类的共同努力。利用好地球日益减少的自然资源，修复和保护好人类生存的自然环境，确保人类可持续发展，除了科技创新外，一个现实的途径就是在全球范围内节约和高效地配置及使用资源。这恰好是全球化的优势。又如，人口老龄化问题的应对也逼迫我们要在全球范围内配置资源，特别是人力资源。目前，由于生育率下降和预期寿命提高，全世界正面临着人口增长速度大幅度放缓和人口老龄化问题。随着全球老龄社会的到来，以及人力资源分布的不均衡，国际贸易及经济全球化是可持续发展的唯一解决之道。一些老龄化国家的移民政策已经充分说明这一点。再如，面对目前的新冠疫情，也正是有了全球合作，才很快找出致病病毒和诊断方法，为切断感染源、战胜疫病奠定了基础。此外，维护网络信息安全、打击恐怖组织和防止核扩散等问题，也需依靠国际合作加以解决。

四是信息技术、数字经济的快速发展使信息产业和服务业的全球化更加便捷，不出国门即可实现跨境交易。随着信息技术的迅猛发展，信息化、数字化和智能化不仅使商品跨境交易更加便利，还使教育、医疗、娱乐、咨询、数字和信息技术服务等服务业，以及银行、保险、证券、期货等金融行业的跨境服务和交易变得“延展性”。例如，中国和印度的信息技术及金融分析从业人员，能轻而易举地为美国华尔街和英国伦敦的金融市场提供后台服务。在本次疫情中，电子商务平台、远程教育、远程医疗、在线娱乐和在线咨询等，为满足生产生活需求、战胜疫情发挥了重要作用。此类跨境交易，非但没有受疫情影响，反而成为战胜疫情的重要手段。人们又怎么可能会打着防范疫情的旗号，去去除这样的全球化呢？一些政客又如何能阻止这样的全球化呢？

五是各国出于防范突发重大疫情和战争等战略考虑，也不应阻止全球化。纵观全球化的历史，无论是在仅有商品贸易的初期，还是在商品、技术、服务全面贸易的今时，任何一个国家，特别是大国，从来都未忽视过国家安全等战略需求。应对突发战争的战略物资储备和供应，始终是各国在全球化进程中首要权衡的因素。企业和个人在进行资本投资及人员流动时，对投资国的政局、战乱、疫病等风险因素，也进行了认真权衡。突发重大疫情也早已在战略考虑之中。因此，认为本次疫情会导致逆全球化的观点显然难以成立。诚然，本次疫情对全球化会有一些的短暂冲击，但最多也只是有些国家考虑尽可能地缩短供应链半径、提高供应链可靠性、减少资本跨境投资和人员跨境流动，更加重视应对有关的风险因素，而不可能是长期简单地停止跨境投资和人员流动。

总之，当今世界，没有哪个国家可以像一座孤岛，独踞于其他国家之外。民族主义、民粹主义、闭关锁国是没有出路的。

三、关于我国应对的建议

总体上说，我们应充分认清本次疫情对全球化的影响，积极稳妥应对。既要坚定信心，把握和顺应全球化总体趋势不变、螺旋式向前发展的规律，扬长避短，化危为机，也要坚持底线思维，在做好自己事情的同时，与世界各国一道，积极推动全球化持续健康向前发展，使之更好地造福于全人类。

一要充分认清本次疫情冲击的影响。本次疫情是近百年来人类遇到的最大疫情之一，病毒传播之快、致死率之高、蔓延程度之广、采取“封城”“封国”等措施的影响之大，均对人们心理造成了极大的伤害和冲击。加上疫情之前，一些国家强调本国第一，去全球化倾向已经出现，以及国际油价大幅下降，美国经济面临调整等因素影响，疫情冲击与非疫情因素叠加交互作用，进一步放大了疫情影响，使得本次疫情对全球经济和全球化的负面冲击会更加严重。对此，我们要有足够认识和充分应对准备，而且前瞻性地看，像本次这样对于整个世界、不同民族、不同社会造成严重影响的重大传染疫情，今后可能会更加频繁地出现。微软创始人比尔·盖茨最近警告说，新冠疫情是很多人一生中经历过的最大事件，未来很可能这样的病毒大爆发每隔 20 年左右就会发生一次。但同时必须强调的是，全球化符合历史发展规律，是发展大势，这是任何重大疫情或其他人为因素所无法逆转的。

二要继续坚定不移地支持和推动全球化。既然认清了全球化的发展大势，就应该坚定不移地继续支持和推动全球化。要保持足够的战略定力，拿出诚意、放下身段，努力创造有利于全球化的条件和环境。要量力承担起必要的国际公共事务责任。要协调和团结一切可能的力量，包括国际组织、世界各国政府、相关政党团体及广大民众，共同努力完善和构建好国际秩序，积极推动世界进入新的更高水平的全球化轨道。既要充分利用和完善现有全球机制，包括联合国、世界银行、国际货币基金组织、世界贸易组织等，也要积极创新，参与并充分利用区域、多边和双边机制。例如，区域全面经济伙伴关系（RCEP）和全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）等。

要强化底线思维，利用好大国优势，努力做好自己的事。针对全球化在前进过程中可能出现的问题与波动，尤其是针对本次疫情所造成的严重冲击，必须要运用底线思维方法，制定应对预案，从坏处准备，努力争取最好的结果。要充分利用好大国优势，对涉及国防、重大疫情、重大民生等关键战略性资源和产业链的布局进行重新评估和审

视，在保证必要的战略应对供给能力的前提下，兼顾好资源利用效率。要坚持改革开放的正确方向和实施力度。通过改革开放，进一步完善具有中国特色、以法治为基础的开放型市场经济体系。要按照党的十九届四中全会部署，不断推进国家治理体系和治理能力现代化。要认真落实中共中央、国务院发布的《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，破除阻碍要素自由流动的体制机制障碍，扩大要素市场化配置范围，健全要素市场体系，推进要素市场制度建设，实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平，让各种要素的活力得以竞相迸发。要着力构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制。要注重科技创新，进一步加强知识产权保护，通过有效的知识产权保护，以及教育科研的国际合作与交流，引进人才、培养人才、挖掘人才，充分调动和发挥人才潜能。要继续坚持实施对外开放的基本国策，发展更高层次的开放型经济。积极推动以贸易和投资自由化、便利化为主要内容的对外交流与合作，创新发展高标准自贸区。要通过强有力的法律手段，努力营造稳定公平透明、法治化、可预期的发展和营商环境。要遵循国际合作规则，遵循市场经济规律，公平透明地开展竞争。要多求同、多包容，尽量减少差异，努力化解矛盾，做好必要的解释沟通，让国际社会对中国的发展感到放心踏实，愿意与中国一道推动全球化。要切实建设好优质高效的重大突发疫病防控应急体制机制，进一步提高应对突发重大公共卫生事件的能力和水平。与此同时，要高度关注并积极解决全球化过程中可能出现的问题，包括受损群体的诉求，人员交往和货物交流过程中的传染性疫病，以及对国际经济和金融危机引发的外部冲击等。

参考文献：

1. 国际货币基金组织：《世界经济展望》，2020年4月。
2. 丁学良、龙希成：《人类文明进程中的传染病：肆虐与征服》，《21世纪经济报道》2003年4月17日。

责任编辑：谷 岳

以高水平对外开放促进开放型经济 高质量发展

——“十四五”时期推动高水平对外开放的主要思路

王晓红

摘要：本文分析了“十三五”时期我国开放型经济取得的成就及存在的主要问题，提出了“十四五”时期推动高水平对外开放的基本原则和主要目标，并着重从推动国际贸易高质量发展，提高利用外资质量和综合效益，以“一带一路”为引领拓展对外投资新空间，构建安全高效的金融开放体系，促进区域对外开放平衡协调发展，推动自贸试验区和自由贸易港等开放平台成为高水平开放型经济新体制的先行示范区，积极参与全球经济治理体系改革和建设等方面，提出了推动高水平开放的主要思路和举措。

关键词：十四五 对外开放 开放型经济新体制 国际经贸规则

作者简介：王晓红，中国国际经济交流中心信息部副部长、教授、博士生导师。

“十四五”是我国实现“两个一百年”目标的历史交汇期，是“百年未有之大变局”的经济全球化新时期，我国对外开放面临的内外部环境正在发生重大变化。从发展阶段看，我国已经进入由外向型经济为主导向市场双向开放、要素双向流动，全面、平衡、协调发展的高水平开放时期，开放型经济正在赋予新内涵。从国际局势看，我们面临的发展环境更趋严峻、复杂、多变和艰难。世界经济、贸易、投资增长继续乏力，尤其是新冠肺炎疫情导致全球金融危机风险上升，新的国际经贸规则正在形成，国际市场竞争更趋激烈，逆全球化思潮导致保护主义不断增强。尤其是中美贸易摩擦将给我国乃至全

球经济带来更大变数，中美博弈其实质是发展权之争，也是全球经济治理的话语权之争。从国内形势看，我国正处于建设现代化经济体系的“爬坡过坎”时期。以创新为引领、供给侧结构性改革为主线，加速经济结构调整和新旧动能转换，推动经济发展质量变革、效率变革和动力变革的任务更加紧迫。这些都要求我们建设更高水平的开放型经济新体制，更好地统筹国内国际两个大局、两个市场和两种资源，推动更大范围、更宽领域、更深层次的对外开放，形成与我国经济发展阶段和要素禀赋相匹配的高质量开放型经济，为不断完善中国特色社会主义市场经济体制，推进国家治理体系和治理能力现代化及构建现代化经济体系发挥重要支撑作用，为实现中华民族伟大复兴中国梦奠定坚实基础。

一、“十三五”时期我国开放型经济的发展

“十三五”时期，我国坚持积极主动的开放战略，不断完善市场配置资源新机制，探索开放型经济运行管理新模式，积极培育参与国际经济合作竞争新优势。通过不断创新贸易投资管理体制、优化营商环境建设、稳步扩大金融开放、优化区域开放布局 and 加强“一带一路”建设，对外开放领域不断拓宽、空间不断拓展、层次不断提高，开放型经济水平迈上了新台阶。但是，我国开放型经济质量还不够高，要素综合优势还没有充分挖掘，发展不平衡、不协调、不充分的问题仍然突出，全球价值链的分工水平尚需提升，进出口不平衡、货物贸易与服务贸易不平衡，贸易与投资、货物贸易与服务贸易、利用外资与对外投资之间的相互协同、相互促进不足，影响了开放型经济的综合效益。区域开放水平还有较大提升空间。营商环境较发达经济体仍有差距。此外，参与全球经济治理的能力有待提高，有效破解重大双边经贸关系难题仍是重要挑战。

（一）“十三五”时期我国开放型经济取得的主要成就

1. 贸易竞争力日益提升

第一，货物贸易加快转型升级。我国多年保持货物贸易第一大国地位。通过实施“五个优化”“三项建设”，^① 培育 255 家外贸转型升级基地，促进了货物贸易由“大进大出”向“优进优出”转变。商务部数据显示，2019 年货物进出口总额 315446 亿元，同比增长 3.4%。其中，出口 172298 亿元，增长 5.0%；进口 143148 亿元，增长 1.6%；顺差 29150 亿元。截至 2019 年 12 月，外汇储备总额 3.11 万亿美元，国际收支呈现基本平衡

^①即优化国际市场布局、优化国内区域布局、优化经营主体、优化商品结构、优化贸易方式，大力推动外贸转型升级基地建设、国际营销服务网络建设、贸易促进平台建设。

格局，外汇储备规模稳中有升。外贸结构持续优化。从产品结构看，高技术、高附加值产品出口增长。2019年，我国机电产品出口额10.06万亿元，占比58.4%，较2015年提高0.8个百分点，其中电器及电子产品出口占比43.7%。从贸易方式看，2019年一般贸易进出口18.61万亿元，占比59%，较2015年提高5.6个百分点；加工贸易进出口7.95万亿元，占比25.2%，较2015年下降9.6个百分点。从企业主体看，民营企业正在发挥主力军作用。2019年民营企业首次超过外资企业成为第一大外贸主体，进出口额13.48万亿元，占比42.7%。市场多元化布局逐步形成。2019年，我国对前四大贸易伙伴欧盟、东盟、美国、日本进出口额合计占比48.16%，呈连续下降趋势；我国与“一带一路”沿线国家进出口总额占比29.4%，较上年提升2个百分点。

第二，服务贸易成为引领外贸转型升级的重要力量。我国通过不断完善服务贸易政策促进体系，创新体制机制和发展模式，服务贸易实现量质齐增。2018年，服务贸易额占外贸总额比重14.6%，较2015年提高4个百分点；占全球服务贸易比重达6.9%，^①较2015年提高0.3个百分点。截至2019年，我国服务贸易规模连续6年居世界第二位。2019年，服务贸易总额54152.5亿元，同比增长2.8%。其中，出口额19564亿元，同比增长8.9%；进口额34588.9亿元，同比下降0.4%；逆差15024.9亿元，同比下降10.5个百分点。随着数字经济蓬勃发展，创新驱动战略深入推进，制造业与服务业加速融合，信息技术国际竞争力不断提升，有力带动了保险、金融、电信计算机和信息服务、知识产权使用费等知识密集型服务贸易快速增长。2019年，我国知识密集型服务贸易额18777.7亿元，占比34.7%，较上年提升2.3个百分点；其中，出口9916.8亿元，同比增长13.4%，占比达50.7%。2019年，运输、旅行、建筑服务进出口3285.3亿元，合计占比60.4%，同比下降3.4个百分点。

第三，跨境电商、外贸综合服务、市场采购贸易等新型贸易业态正在成为增长引擎。我国通过设立59个跨境电商综合试验区、14家市场采购贸易方式试点等扎实推进新兴贸易业态发展。2019年新业态进出口规模相当于2016年的3倍，其中跨境电商零售进出口同比增长38.3%，市场采购贸易出口同比增长19.7%。

2. 利用外资规模和质量效益同步提升

第一，利用外资规模稳步扩大。在全球外国直接投资连年下滑的形势下，我国吸收外资仍逆势增长。2018年，我国实际利用外资额1349.7亿美元，全球占比10.7%，较

^①世界贸易组织(WTO)数据显示，2018年全球服务进出口总额112548亿美元，中国服务进出口总额7918.8亿美元。

2015年提高4个百分点。2019年，实际利用外资额1381.4亿美元，同比增长2.4%，居全球第二位。截至2019年，累计设立外商投资企业突破100万家，累计实际使用外资超过2.2万亿美元。第二，外资仍为我国经济发展和技术创新的重要力量。2019年全国外资企业进出口12.57万亿元，占我国外贸总值的39.9%。外资企业占我国工业产值的1/4、财政税收的1/5、城镇就业的1/7，占我国研发（R&D）投入的1/5、有效发明专利数量的近1/5、^①技术进口的70%以上、高新技术产品出口的80%以上。2019年，高技术产业利用外资占总额比重达28.3%。跨国公司在华投资地区总部、研发中心超过2000家，其中国家认定的外资研发中心1800多家。第三，外资结构不断向价值链高端攀升。2018年，我国制造业实际使用外资金额411.7亿美元，占比30.5%；其中，高技术制造业实际使用外资增长35.1%，占总量比重超过10%，较2015年提高2.5个百分点。2018年，服务业实际使用外资金额918.5亿美元，占比68%，较2015年提高6.9个百分点；其中，信息传输、软件和信息技术服务业实际使用外资116.6亿美元，占总量比重8.6%。

3. “走出去”步伐更加稳健

第一，“走出去”实力不断壮大。2016—2018年我国对外直接投资连续3年超过同期利用外资规模成为外商直接投资（FDI）净流出国家，2018年，我国对外直接投资全球占比14.1%，较2015年提升4.2个百分点，居世界第二位；2019年，对外直接投资额达1171.2亿美元。截至2018年，我国对外直接投资存量超过1.98万亿美元，列全球第三位，全球占比6.4%；设立境外企业4万家，覆盖188个国家和地区，其中80%分布在发展中经济体。2019年，我国对外承包工程营业额1729亿美元，同比增长2.3%。截至2019年，我国建设境外经贸合作区113家，通过确认考核的合作区入区企业共计933家，累计投资209.6亿美元。第二，“走出去”结构不断优化，正在由资源获取型向技术引领型和构建全球价值链转变。从投资产业看，现代服务业和先进制造业对外投资显著增长。2018年，租赁和商务服务、金融、制造、批发零售等对外直接投资合计占比72.7%；流向第三产业1084.2亿美元，占比75.8%。截至2018年，租赁和商务服务、批发零售、金融、信息传输、制造和采矿等六大领域对外直接投资存量占84.6%。民营企业已经占据对外投资的半壁江山，2018年非公有经济控股主体对外投资554.2亿美元，占57.4%。第三，“走出去”方式更加多样化，对外投资由绿地投资向并购、参股等多种方式扩展。2018年我国企业国际并购实际交易总额702.6亿美元，占非金融类对外投资总额

^①2018年外商投资企业研发投入在规模以上工业企业整体占比分别为：R&D人员全时当量（人年）占21.9%，R&D经费（万元人民币）占20.7%，有效发明专利数（件）占17%。

的 62.5%。

4. 金融对外开放稳步推进

第一，人民币国际化稳步推进。我国已经初步形成覆盖全球的人民币跨境支付网络系统（CIPS），境外人民币业务清算行已覆盖欧洲、美洲、东南亚、中东、大洋洲和非洲等区域。2018 年，人民币跨境收付金额 15.85 万亿元，同比增长 46%；人民币对外直接投资 8048.1 亿元。截至 2020 年第一季度，在全球官方外汇储备资产中人民币资产约合 2214.8 亿美元，全球外储占比 2.02%。第二，外债使用规模合理、结构不断优化且国际认可度进一步提高。国家外管局数据显示，截至 2019 年底，我国外债总额头寸达 20573 亿美元，较 2015 年增长 48.8%。2016—2018 年中长期外债占 36.3%，短期外债占 63.7%。2019 年人民币外债和中长期外债规模持续稳定上升，占比分别增长 2 个和 6 个百分点；境外投资者购买境内债券增加，债务证券规模迅速增长，占比从 2014 年的 8% 大幅提升至 26%。第三，金融机构“走出去”稳步推进。2018 年我国金融类对外直接投资 93.3 亿美元，境外业务逐渐扩大至人民币清算、出口信保融资、国际结算、贸易融资等领域。金融机构海外分支机构数量不断增长，截至 2018 年，共有 23 家中资银行在 63 个国家和地区设立 1400 多家分支机构；共有 12 家中资保险公司在境外设立了 40 家营业机构。第四，金融开放步伐明显加快。我国大幅放宽金融领域外资市场准入限制。2018 年 4 月，取消银行和金融资产管理公司外资股比限制，放宽证券公司、基金管理公司、期货公司、人身险公司外资股比上限至 51%，放开外资保险经纪公司经营范围。2019 年 5 月，中国银保监会推出 12 条开放措施。2019 年 7 月，推出允许外资机构对银行间债券市场和交易所债券市场进行信用评级等 11 条举措。目前，外资银行、保险公司在华资产占比分别为 1.64% 和 6.36%。截至 2018 年，共有外资法人银行 41 家、外资银行分行 115 家、外资保险法人机构 57 家。

5. 区域协同开放迈出新步伐

第一，区域开放的协同性不断增强。通过发挥京津冀协同发展、长江经济带战略、粤港澳大湾区战略和“一带一路”建设等国家重大战略的协同作用，完善中西部开放基础设施增强承接东部产业转移能力，东部地区在继续发挥主导作用的同时，中西部开放水平明显提升。2018 年，东部地区外贸占全国总量比重 88.6%，较 2015 年提升 5.8 个百分点；2016—2018 年，中西部年均增长率分别为 7.17%、8.25%，高于全国整体增速 1.8 和 2.9 个百分点。2018 年，东部地区实际使用外资全国占比由 2017 年的 87.5% 下降为 85.8%，中西部占比则由 12.5% 上升为 14.2%，中西部增长率分别达到 15.4% 和 18.5%，

远超全国平均增速。第二，全方位区域开放格局基本形成。通过推动各类开放平台由沿海向内陆和沿边地区布局，促进了中西部开放要素集聚。目前，国家相继在中西部布局了10个国家级新区、28个综合保税区、7个自贸试验区、100多个国家级口岸，截至2018年西部区域边（跨）境经济合作区占比达73.6%，对于促进边疆经济发展和社会稳定发挥了重要作用。第三，“一带一路”建设加快中西部开放进程。2019年有9个西部省份加入“陆海新通道”。截至2019年10月，中欧班列累计开行超过2万列，初步实现丝绸之路经济带与21世纪海上丝绸之路的衔接，为形成陆海内外联动、东西双向互济的开放格局奠定了基础。

6. “一带一路”正在成为互利共赢的多边合作平台

第一，我国与“一带一路”沿线国家和地区经贸合作不断深化。2013—2018年，我国与沿线国家和地区累计进出口总额达64691.9亿美元、对外直接投资额超过900亿美元、对外承包工程营业额超过4000亿美元。2019年，我国对“一带一路”沿线国家进出口9.27万亿元，增长10.8%，高出整体增速7.4个百分点；我国企业对沿线56个国家进行非金融类直接投资150.4亿美元，占比13.6%；对沿线62个国家承包工程完成营业额979.8亿美元，占比56.7%，同比增长9.7%。我国与40多个国家签署了产能合作协议，与13个沿线国家签署或升级了5个自贸协定，与21个沿线国家签署了货币互换协议，超过60个境外央行或货币当局将人民币纳入官方外汇储备。第二，以“六廊六路、多国多港”为主干的互联互通框架基本形成。我国与沿线国家在港口、铁路、公路、航空、通信、跨境光缆信息通道及电力、油气、核电、新能源、煤炭等基础设施和能源领域进行广泛合作。雅万高铁、中老铁路、中泰铁路、瓜达尔港等一批重大基础设施项目建设促进了当地经济社会发展。世界银行研究表明，“一带一路”的交通运输网络将为沿线国家吸引投资和国内生产铺平道路，预计沿线国家的外商直接投资总额将增加4.97%，其中来自沿线国家内部的投资增加4.36%，来自经济合作与发展组织（OECD）国家的投资增加4.63%，来自非沿线国家的投资增加5.75%。第三，战略对接与人文交流不断增强。截至2019年10月，我国已与137个国家和30个国际组织签署197份共建“一带一路”合作文件，实现了与欧盟“容克计划”、俄罗斯“欧亚经济联盟”、蒙古国“发展之路”、哈萨克斯坦“光明之路”等发展战略对接。我国与沿线国家在科技、教育、文化、卫生等方面的交流不断深化，人文和社会根基日益稳固。

7. 开放平台的先行示范作用更加突出

“十三五”时期，自由贸易试验区率先实行准入前国民待遇加负面清单管理，在探索

对接国际规则标准、推动贸易投资便利化、促进服务贸易发展、优化营商环境等方面先行先试，累计形成 202 项制度创新成果复制推广。2019 年 18 个自贸试验区利用外资 1436 亿元，全国占比超过 15%。设立海南自由贸易港成为新时代高水平开放的重要标志。2018 年 4 月，中央决定在海南全域探索具有中国特色的自由贸易港，分步骤、分阶段建立自由贸易港政策和制度体系。国家级经开区继续发挥开放型经济先行区的作用。2018 年，219 家国家级经开区实际使用外资 513 亿美元，占全国吸收外资^①比重约 1/5；实现进出口总额 61937 亿元，占比 20.3%；高新技术产品出口额 12531 亿元、进口额 9001 亿元，占比分别达 25.4% 和 20.3%。此外，我国边境经济合作区、沿边重点开发开放试验区稳步发展，对促进我国与周边国家和地区经贸合作及睦邻友好关系、繁荣边疆少数民族地区经济发挥了积极作用。

8. 法治化、市场化、国际化的营商环境不断完善

我国不断打造贸易投资便利化的营商环境，通过全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度，深化“放管服”改革，营造竞争有序的市场环境、高效便捷的政务环境。2017 年国发 39 号文提出了 22 条促进外资增长的措施，涉及市场准入、财税政策、完善国家级开发区综合投资环境、出入境便利等。2018 年国发 19 号文进一步在投资自由化和便利化及投资促进、投资保护、优化区域开放布局等方面提出若干措施。2019 年 3 月，全国人大审议通过《中华人民共和国外商投资法》是外商投资法治化建设的重要里程碑，将为利用外资提供有力的法治保障。2020 年版全国外资准入负面清单的限制措施由 2015 年的 93 条减至 33 条，^② 自贸试验区外资准入负面清单由 2015 年的 50 条减至 30 条。2019 年，我国营商环境世界排名由第 78 位上升到第 31 位。

9. 全球自由贸易区网络不断拓展

自由贸易区（FTA）日益成为我国参与区域经贸合作的重要平台。截至 2019 年上半年，我国与 25 个国家和地区达成 17 个自贸协定。尤其是区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）已达成重要阶段性成果，标志着我国自贸区战略取得重大突破。RCEP 涵盖人口占全球 47.4%、国内生产总值（GDP）占全球 32.2%、外贸总额占全球 29.1%，是全球涵盖人口最多、最具潜力的自贸区，将促进亚洲区域供应链和价值链深度融合。

（二）存在的主要问题

第一，在国际贸易方面。增长质量和结构性问题仍是主要矛盾。从货物贸易看，呈

^①含外商直接投资和其他投资。

^②2015 年负面清单统计中包括鼓励类有股比要求条目 19 条、限制类条目 38 条、禁止类条目 36 条。

现订单加快转移、要素成本持续上升，传统比较优势下降等特征。出口商品附加值低、缺乏自主品牌，高端产品出口过度依赖外资。我国制造业增加值率仅为 21%，显著低于发达国家 35%~40% 的水平。2018 年，我国出口的机电产品 54.7% 由外资企业生产，43.5% 是加工贸易出口；出口的高新技术产品 68.5% 由外资企业生产，64.2% 是加工贸易出口。从服务贸易看，我国服务贸易占外贸比重显著低于 22.3% 的世界平均水平。2019 年，我国数字交付的服务出口额占比达 50.7%，低于印度（64.6%）、德国（58%）、美国（56.3%）、日本（55.2%）的水平。^① 贸易摩擦增多、贸易环境不断恶化，我国连续 23 年成为遭遇反倾销调查最多的国家，连续 12 年成为遭遇反补贴调查最多的国家。2018 年，国外对我国的贸易救济案件 106 起，涉案金额超过 320 亿元。美国、印度、加拿大、澳大利亚等是对我国发起贸易救济调查较多的国家。

第二，在利用外资方面。一方面，知识密集型服务业外资准入限制较多。根据 OECD 发布的外商投资限制指数，在 68 个国家中，2017 年我国外商投资限制指数为 0.316，高居第四位，其中知识密集型服务业开放不足影响了我国集聚全球先进要素的能力。2016—2019 年 6 月，我国服务业吸收外资金额占比 69.4%，但文化、体育和娱乐业、教育、健康服务等领域几乎没有外资。另一方面，劳动密集型外资正在加速转移。受中美贸易摩擦和国内成本上升的双重影响，一些跨国公司加工贸易企业正加速向越南、墨西哥等低成本区域转移。此外，美国、英国、德国、法国、日本等发达国家投资占比不足 10%，不到 30% 的欧洲企业设有研发中心。

第三，在“走出去”方面。我国企业国际化水平低于跨国公司平均水平。一些企业在对外投资中对东道国的法律政策、文化习俗和环境风险等把握不够，遵守国际规则不够，导致盲目投资、项目受挫。投资促进的信息、法律、技术援助等服务体系尚不完善。尤其是金融支持力度不够，企业“走出去”大多使用国外金融机构和资源，导致金融风险增加。中小企业由于在国外享受不到匹配的金融产品，难以适应国际金融市场大幅波动。此外，境外企业国际市场恶性竞争严重，导致国家整体利益受损。

第四，在金融开放方面。金融“走出去”服务实体企业能力不足，金融产品难以满足企业多元化需求，海外分支机构的全球布局有待拓展，尤其是“一带一路”金融网络布局严重不足。人民币作为国际储备货币和结算货币的规模与我国经济地位不相称，人民币汇率市场化形成机制尚不完善，对人民币资本项目可兑换和跨境业务产生一定影响。债券市场流动性有待进一步提高。

^①根据联合国贸发会发布的 2018 年数据。

第五，在区域开放方面。中西部受开放资源不足、基础设施落后、物流成本较高等因素制约，一直是开放洼地。据测算，西部地区贸易便利化水平仅为东部的 56.3%。2018 年，东、中、西部货物贸易占比分别为 83.8%、8%、8.2%，东部和中西部服务贸易占比分别为 86.6% 和 13.4%；实际利用外资占比分别为 85.4%、7.3%、7.3%。主要开放平台集中在东部地区。东、中、西部的自由贸易试验区占比分别为 55.6%、16.7%、27.8%，国家级开发区占比分别为 48.9%、28.8%、22.3%，综保区占比分别为 51%、24%、25%。从区域内部看，开放要素和资源主要集中在区域中心城市。

二、“十四五”时期推动我国高水平对外开放的基本原则

“十四五”时期我国推动高水平对外开放的总体思路是，以促进经济高质量发展为核心，以“一带一路”建设为统领，以推动制度型开放为重点，推动更大范围、更宽领域、更深层次的对外开放，以开放促改革、促发展、促创新。通过推动规则标准等制度型开放建设高标准市场经济体系，推动经济发展的动力变革、效率变革、质量变革。促进开放型经济更加全面、平衡、协调发展，大力提升技术、标准、品牌、质量、服务等核心竞争力，促进国际国内市场联动、产业联动、创新联动、规则联动，推动我国产业在国际分工体系中迈向全球价值链中高端。为此，应坚持以下基本原则。

第一，坚持国际市场与国内市场深度融合。要把握数字经济发展的历史机遇，顺应国际市场环境的重大变化和国内消费结构升级的迫切要求，树立统一的开放观、内外协同的供给观和需求观，消除体制障碍和政策壁垒，促进内外市场高度联通、要素自由流动、产业链紧密融合，内外贸一体化发展。鼓励有条件的内贸企业“走出去”，把技术、品牌和渠道优势向国外延伸，实现价值链升级；引导外贸企业面向国内市场加快布局，提供高品质的商品和服务。提高对外投资对进出口的带动能力，提高数字技术对贸易的支撑能力。

第二，坚持“引进来”与“走出去”双轮驱动。要顺应我国对外开放阶段的新变化和产业结构转型升级的新要求，通过“引进来”和“走出去”共同组合全球资源要素，提高双向开放水平。既要引进全球先进资源要素，又要开展更高层次、更广领域的产能合作，构建根在国内、面向国际的产业链、供应链、价值链体系，不断完善面向全球的生产、服务、贸易、投资、金融网络，构建开放合作的全球创新网络，提升参与全球产业链的控制能力、供应链的运营管理能力和价值链的分工层次，促进国际国内产业链有序衔接、要素双向流动、创新相互促进。

第三，坚持对接国际规则与深化体制改革有机结合。继续发挥开放倒逼改革机制，

形成与国际规则相衔接的高标准市场经济体系，为推动国家治理体系和治理能力现代化提供创新变革动力，通过不断拓展制度创新空间、释放改革红利，在国际经贸规则博弈中占据主动。积极参与国际规则制定既是权力和责任，也是实力和能力的体现。要切实维护 WTO 多边贸易体制的核心价值，积极主导和参与高标准双边、多边自由贸易协定谈判，逐步从国际规则的参与者向引导者转变。

第四，坚持区域协同开放与协调发展互为支撑。推动区域从碎片式开放走向整体协同式开放，促进区域开放型经济发展更加协调、竞争更加有序。增强“一带一路”建设与京津冀协同发展战略、长江经济带战略、长三角区域一体化战略、粤港澳大湾区战略、黄河流域生态保护和高质量发展等重大战略的协同作用，提高都市圈、城市群、经济带的开放型经济产业链融合能力和分工协作水平，将长江、黄河流域协同开放放在重要战略位置，形成沿海、内陆、沿边联动发展的区域开放格局。

第五，坚持对外开放与对内开放相互促进。打破地区封锁形成的各种政策壁垒，提高区域间的开放水平，形成全国统一开放、要素自由流动、高效运行的市场体系，更好地发挥国内市场强大的优势。要在市场准入负面清单的基本框架下对各类市场主体平等开放，形成国有企业、民营企业、外资企业公平竞争的市场环境。通过建设更高水平开放型经济新体制，大力推动各地区、各领域的体制改革创新。

第六，有机统筹扩大开放与总体安全。坚持人民安全、政治安全、经济安全、国家发展利益安全至上的原则，提高安全风险防范能力。要充分考虑到国际环境更加复杂多变、内外矛盾交织、风险传导机制和渠道多样化等对国家经济安全带来的更大挑战，在坚持开放发展中积极主动化解风险，避免出现系统风险。

三、“十四五”时期推动我国高水平对外开放的总体目标

到 2025 年我国更高水平开放型经济新体制基本定型，产业、技术、规则、标准、营商环境等国际合作竞争的新优势基本形成，参与全球产业链、供应链、价值链的分工能力进一步增强，继续促进内需与外需、进口与出口、货物贸易与服务贸易、利用外资与对外投资更加平衡协调发展，以“一带一路”为重点、市场多元化的贸易投资格局不断完善，国际市场新空间不断拓展，区域协同开放水平不断提高，全面开放新格局基本形成，互利共赢、多元平衡、安全高效的开放型经济新体系不断完善。

第一，国际贸易综合竞争力显著提升。不断夯实贸易发展的产业基础、增强创新能力、提高质量效益，推动外贸增长动力由要素驱动向创新驱动转变，竞争优势由价格优势向技术、品牌、质量、服务的综合优势转变，贸易结构由货物贸易为主向货物贸易和

服务贸易协调发展转变，促进贸易市场格局更加多元化。大幅提升外贸企业的自主创新能力、品牌建设能力和渠道构建能力，以技术创新为引领推进产品创新、业态创新和模式创新，推动技术研发、品牌培育、标准制定、国际营销和售后服务体系建设。继续扩大进口，缩减货物贸易顺差。把发展服务贸易放到重要战略位置，着力提升服务出口竞争力和服务贸易数字化水平，促进国际收支平衡。扩大医疗、高等教育、文化、研发设计等服务进口，满足国内消费升级和产业升级的需要。促进货物贸易与服务贸易、数字贸易协同发展，提高国际贸易价值链整体增值水平。尤其要发挥数字技术优势提升货物贸易和服务贸易效率。

第二，利用外资质量和综合效益明显提升。坚持把利用外资与产业结构调整、开放创新、体制改革有机结合。发挥我国吸引外资的综合优势，推动利用外资由规模速度型向综合效益型转变，发挥外资在稳外贸、稳投资、稳就业、促创新等方面的作用，更好地服务于经济高质量发展和产业迈向全球价值链中高端的目标。继续鼓励外商投资先进制造业、现代服务业和现代农业，以吸引跨国公司生产性服务和知识密集型服务业为重点，推动外资结构升级。发挥引资与引技、引智、引进先进要素的协同作用，通过利用外资搭载的新技术、新业态、新模式及领军人才、先进经营管理理念、国际市场网络等推动外资价值链向高端跃升，并带动国内企业融入全球“三链”体系。要继续发挥跨国公司的技术创新引擎作用构建开放合作的全球创新体系，发挥外资的竞争效应促进国内企业提高市场竞争力。促进以发达国家为重点的外资来源结构多元化。到 2025 年，跨国公司区域总部、研发中心、结算中心、数据中心、物流分拨中心等机构将大幅增长，金融、教育、医疗、文化、科技、信息技术、养老等知识密集型服务领域外资规模明显扩大。

第三，企业对外直接投资实力显著增强。形成多主体、多方式、多领域发展的对外投资新格局。不断完善我国的产业全球布局，构建内外协同发展的产业链、畅通高效的供应链和利益共享的价值链。不断完善发达国家和发展中国家双向拓展的投资布局。推动传统产业向发展中国家转移，化解过剩产能及资源能源和环境压力，继续向发达国家进行学习型投资带动技术创新。以“一带一路”国际产能合作为重点，带动装备、技术、标准、品牌和服务“走出去”。以大型企业为龙头，带动中小企业“走出去”，建设若干具有全球影响力的制造基地和境外经贸合作园区。支持民营企业“走出去”，发挥其在关键敏感行业的投资优势。鼓励企业以并购方式整合跨国公司的关键技术、人才、品牌和销售渠道，形成若干具有全球“三链”掌控能力的世界级跨国企业。通过对外投资建立稳

定的石油、天然气、粮食、矿产等战略资源海外供给保障体系。保持对外投资规模与国际收支平衡相协调。

第四，安全高效的金融开放体系不断完善。顺应我国企业海外发展和全球金融治理体系变革的要求，促进金融与对外贸易、对外投资协同并进。稳步推进人民币国际化的体制机制建设和基础设施建设。提高金融机构与实体经济协同“走出去”能力，构建高效率、广覆盖的境外金融网络，重点扩大“一带一路”沿线金融网络建设。稳步推进金融业对外开放，不断扩大外资在银行、保险、证券业等领域的规模和经营范围。把握国际金融体系改革机遇，提出“中国方案”，提升在制定规则和监管协调中的话语权。把防范国际金融风险放在国家安全的重要位置。完善金融风险防御体系，平衡金融业审慎原则、金融开放与安全的关系，提高对跨境资本尤其是国有资本流动的监测和风险防控能力。

第五，区域对外开放布局进一步优化。构建以城市群为单元的区域开放体系。发挥区域中心城市在产业、人才、资本、创新等方面的要素集聚优势，以点带面、辐射周边。实施东部沿海开放“升级版”战略，推动东部开放型经济向高端化、集约化、服务化发展。发挥京津冀、长三角、珠三角地区的引领作用，培育具有全球竞争力的经济区。推动中西部地区由开放洼地向开放高地转变，以内陆中心城市为重点、城市群为依托建设开放战略支撑带，发展各具特色的外向型产业集群。深挖沿边区域开放潜力，推动由开放末梢走向开放前沿，提高边境经济合作区、跨境经济合作区、沿边开发开放试验区的产业集聚能力，形成若干新的开放增长极和示范带动性强的功能区，促进边疆治理和兴边富民。完善内陆、沿边地区的开放基础设施建设，建立东部产业向中西部和东北地区转移的有效机制，减缓制造业过快向东南亚等低成本国家转移。建立国家级产业转移对接平台。深化关于建立更紧密经贸关系的安排（CEPA）合作，实现粤港澳大湾区一体化发展；深化海峡两岸经济合作框架协议（ECFA）合作，促进两岸经济更紧密融合。到2025年基本形成区域开放特色鲜明、要素有序流动、产业链相互融合，陆海内外联动、东西双向互济的全面开放新格局。

第六，共建“一带一路”取得高质量发展。秉持共商共建共享原则，以支持沿线发展中国家提高自主发展能力，构建互利共赢的供应链和价值链为导向，扩大与相关国家经贸合作。以深化“五通”为核心，推动“一带一路”建设走深走实；搭建互利共赢的多边治理平台，实现经济融合、发展联动和成果共享。以“六廊六路、多国多港”为骨架推动综合交通基础设施建设，形成陆海空网、全方位、多层次的互联互通网络体系。以

中欧班列、陆海新通道等为依托，提升铁路、公路、水运、航空等多式联运效率，建设通畅、安全、高效的国际物流大通道。以大国为关键、周边为基础，构建“一带一路”自贸区网络，加强与沿线国家发展战略规划对接、技术标准体系对接和宏观政策协调，共同推动经贸新规则建设，促进大通关、检验检疫、物流便利化等机制化合作，全面提升贸易自由化和便利化水平。构建“一带一路”经贸合作园区网络，继续深化与沿线国家在制造业、装备、能源、资源、农业、金融及数字经济、人工智能、智慧城市、电子商务等领域务实合作。构筑“一带一路”人文交流平台，广泛开展教育、科技、文化、体育、旅游、环保、卫生及中医药等领域合作。推动与沿线国家创新资源和成果共享。

第七，法治化、市场化、国际化的营商环境持续优化。围绕促进贸易投资自由化和便利化，深化外贸投资管理体制改革，推动以竞争政策为基础的规则体系建设和高效廉洁的市场环境建设。大幅消减关税和非关税壁垒，继续放宽市场准入，取消扭曲市场价格的补贴，促进资金、技术、商品、人员、信息、数据等要素跨境自由流动，为吸引全球先进要素创造有利条件。继续营造亲清政商环境，提高政府服务效能。加快知识产权保护、竞争中立、环境保护、安全卫生标准、监管一致性等“边境内”规则改革，营造公平竞争、公开透明、公正廉洁、运行高效的市场环境、法制环境和政务环境。以自由贸易试验区和海南自由贸易港为龙头，打造开放层次更高、营商环境更优、辐射作用更强的开放新高地。到 2025 年，规则、规制、标准、管理等制度型开放取得明显成效，营商环境全球排位大幅提升。

第八，参与全球经济治理能力明显增强。倡导多边主义和国际关系民主化，积极推动全球经济治理新体系、新机制、新规则的建设，既是我国作为新兴大国的责任，也是主动塑造于我有利外部环境的需要。要把握我国作为现行国际经济治理体系参与者、建设者、维护者的角色定位，遵循不挑战国际秩序、不另起炉灶、不搞势力范围，并在国际经济秩序中发挥建设性作用的基本原则。利用我国经贸大国优势，在推动全球经济治理体系变革、国际经贸规则变革和公共产品提供等方面提高话语权和引导力，使我国由国际规则制定的跟随者转变为共同塑造者和一些重要方面的引领者，逐步成为全球具有综合领导力的重要大国。发挥“一带一路”在多边治理平台中的重要作用，坚持多边、双边、区域和次区域多层次合作，推动与各国平等开放，树立正确义利观和负责任大国形象，扩大利益交汇点，发展全球伙伴关系，构建更广泛的利益共同体。

第九，高效安全的风险防控体系日趋完善。树立总体安全观，坚持底线思维，把握开放节奏，在扩大开放中切实维护我国海外利益安全及资源能源安全、产业安全、金融

安全、网络安全、信息安全、数据安全等。健全对外开放的安全保障体系、风险防控体系、评估体系和预警机制。健全外商投资国家安全审查、反垄断审查、国家技术安全清单管理、不可靠实体清单等制度。健全“阻断法令”等涉外经贸法律，有效应对美国“长臂管辖”。完善事中事后监管体系。

四、“十四五”时期推动我国高水平对外开放的主要思路和举措

建设更高水平开放型经济新体制是完善中国特色社会主义制度，推动国家治理体系和治理能力现代化的重要保障。要以全面提升开放型经济发展质量为目标，“补短板、强弱项”。

（一）推动国际贸易高质量发展

1. 促进货物贸易提质增效和平衡发展

第一，深入实施创新驱动和“三品”战略^①，提高出口商品竞争力。一是支持企业加大研发投入，突破核心关键技术，运用新技术改造传统产业，提高产品科技含量和附加值。在坚持企业创新主体地位的同时发挥产业技术联盟的协同创新机制，搭建广泛集聚全球创新资源的平台，形成生产者、研发者、投资者、服务提供者、消费者等共同推动的全球创新链。二是实施自主品牌培育行动。选择一批具有知名度的品牌重点培育，支持外贸企业在境外开展商标注册、体系认证、专利注册、国际品牌收购。完善加工贸易企业的研发、设计、营销等服务体系，推动由加工制造向委托设计和自主品牌转型。三是采用国际先进标准完善产品出口的国际认证和检测体系，完善出口产品质量检测公共服务平台。四是支持企业建设产品服务保障体系，完善售后服务标准，积极运用信息技术发展远程监测诊断、运营维护、技术支持等售后服务。

第二，实施积极进口战略，实现进出口动态平衡。扩大进口规模、优化进口结构，有利于实现国际收支平衡、推动人民币国际化、丰富国内消费市场。要重点扩大高新技术、核心零部件、装备和优质消费品进口，扩大能源、矿产资源、粮食等战略性商品进口。大幅消减药品、生活消费品、化妆品、奢侈品的进口关税，分阶段降低汽车、机电产品、高技术产品的进口关税，结构性调整农产品进口关税。推动重要资源进口方式和来源地的多元化，抓好国家进口示范基地建设。发挥好中国进口博览会的平台作用。

第三，完善外贸服务体系，提升便利化水平。大力依托数字化手段提高服务效能和

^①“三品”战略即“增品种、提品质、创品牌”。

监管水平，加强国际贸易单一窗口建设，优化通关、质检、退税、外汇等管理方式，推广无纸化通关、秒通关、一体化通关等高效通关模式，推动内陆同沿海沿边地区通关协作，实现口岸管理相关部门信息互换、监管互认、执法互助。按照安全环保、社会责任等标准完善商品进出口管理，优化检验检疫业务流程。

第四，完善企业、行业协会、政府协同配合的贸易摩擦预警机制、应对机制和反制机制。充分利用 WTO 规则与相关法律、争端解决机制切实维护自身权益，加快熟悉各类高标准 FTA 新规则与争端解决机制。发挥行业协会作用，设立专门机构，有针对性地搜集对象国的企业、行业、市场等相关信息，对摩擦发起国的反制措施精准施策。发挥驻外使领馆在提供市场信息、协调东道国政府解决争端中的作用。

2. 推动服务贸易创新发展

第一，实施“服务出口倍增”计划和“数字赋能行动”。一是完善网络数字基础设施建设。增强数字技术与产业的融合渗透机制，提升服务可贸易和数字化水平。二是促进服务贸易与产业、货物贸易协同发展。通过夯实服务业发展基础提升服务贸易国际竞争力。扩大与之相关的金融、物流、维护维修、研发设计、技术服务、品牌营销等生产性服务贸易，增强对制造业转型升级的支撑作用。发挥货物贸易规模优势对服务贸易的拉动作用，带动与货物贸易相关的金融、保险、结算、跨境物流、电子商务等发展。三是推动国际服务外包转型升级。扩大软件与信息技术服务、研发设计、供应链管理、金融、医疗健康、文化创意、教育培训、技术服务、商务服务等知识密集型服务出口。四是加快发展数字贸易新业态和新模式，扩大信息技术服务和数字内容服务出口，加强交通运输、旅行、建筑三大传统领域的标准化、品牌化、数字化、智能化建设，增强出口竞争力。推动跨境电商、外贸综合服务、市场采购贸易等新兴贸易业态发展，增强对货物贸易的拉动作用。

第二，以制度型开放为引领深化服务业体制机制创新。一是强化竞争政策基础性地位。切实发挥市场在服务业资源配置中的决定性作用，推动国企混合所有制改革，保障各类主体公平参与竞争，提高服务业发展活力，尤其是营造新兴服务业发展的市场环境。二是大幅削减影响服务贸易发展的壁垒。提高服务业开放水平有利于增强与美国、欧盟、日本等发达国家合作，提高吸收全球服务业优质资源要素能力，减少贸易摩擦。要继续放宽医疗、文化、教育、增值电信、金融、研发设计等知识密集型服务业的准入和其他限制性措施，促进服务贸易价值链升级。三是促进自然人流动便利化。推动与发达国家在相关领域的标准互认和职业资质互认，扩大与相关国家在旅游、留学、医疗、商务、

科技、文化交流等领域互免签证。四是完善服务贸易促进政策。继续降低服务企业税费、融资、用能等经营成本，通过税收减让、政府采购、出口退税、研发补贴等方式提高技术创新、服务模式创新和管理创新能力。推动服务贸易企业向数字化、智能化转型，提升服务专业化、规范化、标准化水平。通过兼并重组等方式加快形成具有国际竞争力的跨国服务企业。

第三，发挥各类试点示范平台的引领作用。我国已设立的服务贸易创新发展试点、服务外包示范城市、软件出口基地及自由贸易试验区、跨境电商试点等载体，对于促进服务贸易集聚发展具有重要作用。要继续推进服务贸易和数字贸易的标准化体系、公共服务平台等建设，探索相关国际规则标准，推动政策创新和模式创新，不断向全国复制推广成功经验，并根据发展实际适度增加数量。尤其要重视挖掘中西部城市发展服务贸易的潜力。目前，中西部多数城市网络数字技术基础设施条件较好，人力资源性价比较高，发展服务贸易比货物贸易更具比较优势，要在政策扶持方面加大力度并增加试点示范平台数量。

第四，以建设“数字丝绸之路”为重点拓展服务贸易新空间。不断扩大与沿线国家在数字技术领域的人才、项目、市场合作，深化与沿线国家服务外包合作，推动信息技术企业赴沿线国家投资，推广应用自主知识产权的技术和标准，构建代表发展中国家话语权的数字贸易规则。拓展跨境电商业务市场，建设“一带一路”数字贸易园区。加强与沿线国家在金融、节能环保、医疗健康、教育培训、研发设计、文化创意、中医药等领域合作，打造“健康丝绸之路”“文化丝绸之路”“科技丝绸之路”，提高中华文化的影响力和传播力。

3. 完善贸易宏观政策协调机制

加强贸易与投资、产业、财税、金融、科技等政策协调配合。健全中央各相关部门的统筹协调、联动发展机制，打破部门分割和条块利益，形成合力。把宏观调控的立足点从以优惠政策为导向转变到优化环境上来。为贸易企业搭建信息、技术、物流、融资等服务平台。完善服务贸易统计体系。

（二）提高利用外资质量和综合效益

1. 利用外资优化产业结构

第一，大力吸引外资进入生产性服务业和知识密集型服务业。服务业仍是“十四五”时期增加就业的主要空间，通过提高服务业开放层次提升发展质量和国际化水平，对制造业创新、价值链升级形成有力支撑。一要继续提高金融、信息技术、专业服务、现代

物流、电子商务、研发设计、文化创意、教育、医疗、育幼养老等领域开放水平，放宽金融、医疗、教育、文化等领域的外资准入限制，吸引更多知识密集型外资落户。鼓励外资在数字技术、跨境电商、服务外包、共享经济等新经济领域扩大投资。二要引导跨国公司加工贸易企业通过延伸服务促进价值链升级。鼓励跨国公司进行股权重组、叠加功能，将加工企业转型为服务型制造企业，利用加工贸易产业链的优势吸引外商投资相关生产性服务，设立区域总部、研发设计中心、供应链管理中心、结算中心、数据中心、物流分拨中心等服务性机构。形成产业链和供应链系统完整布局，价值链全面发展的新格局。三要引导外资在中西部、农村等服务资源稀缺地区及公共服务、社会服务等领域增加投资，可借鉴国外经验采用签订“普遍服务协议”^①的方法实施。

第二，引导外资参与制造业强国建设。鼓励外资更多投向高端制造、智能制造、绿色制造，在电子信息、装备、航空、生物制药、节能环保、新能源汽车、新材料及关键零部件等领域扩大投资，对于投资先进技术享受国内技术创新的相关支持政策。促进外资“落地生根”，提高国内企业的产业链配套水平，引导集群化发展。同时，给予中西部、东北地区更大的财税优惠政策，引导更多劳动密集型外资企业向中西部转移。

第三，扩大现代农业利用外资规模。吸引外资进入生物育种、农业绿色生产、重大病虫害绿色防控、食品安全与营养健康、农业智能装备、农业生物制造等领域，提高农业科技化、现代化水平。

2. 利用外资推动创新能力开放合作

我国进入创新驱动发展阶段要继续发挥外资的作用，尤其是新技术革命的快速发展，任何一个国家都难以封闭式创新。为此，一要鼓励符合条件的外资企业参与国家重大科技项目，针对关键共性技术、前沿技术、颠覆性技术等加强合作，鼓励跨国公司采用独资、合资、参股、并购等多种方式建立开放创新体系，鼓励外资企业与国内企业、科研机构等共建研发机构，共同制定和应用推广国际标准。二要建立引智、引技、引才的良好开放创新环境。不断完善吸引海外科技领军人才和团队的移民政策、所得税政策及医疗、教育等保障措施。鼓励海外华人华侨参与国内技术创新。完善海外留学回国人员创新创业机制，尤其要吸引在美国受到排挤的科技人才回流，成为新技术发展的重要智力资源。三要探索建立外资企业技术辐射效果评价体系，完善以创新、集约、绿色可持续发展为导向的外资质量评估体系和考评机制。

^①江小涓：《新中国对外开放 70 年》，人民出版社 2019 年版，第 248 页。

3. 进一步优化外商投资环境

以全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度和落实《外商投资法》为重点，不断完善市场化、法制化、国际化的营商环境，建设政策稳定、透明、可预期，服务高效便捷的政务环境。继续缩减外资准入负面清单，深化投资审批体制、商事制度、综合执法体制改革，健全“备案为主、核准为辅”的外商投资管理体制，降低制度性成本。完善知识产权保护的执法建设，增强跨国公司在华投资先进技术的信心。推进数字政府建设，加强运用互联网、大数据、人工智能等技术手段进行管理，依法保护企业和个人信息。鼓励跨国公司按照全球价值链生产的要求统一监管标准。鼓励优质外资企业增资扩股，鼓励符合条件的外资以参股、并购等方式参与国企混合所有制改革。强化对重点企业走访制度和个性化服务。

4. 完善外资国家安全审查制度和事中事后监管体系

建立动态的国家安全审查机制。根据国际经贸关系的变化，有针对性地动态修正国家安全审查机制，使之成为应对国际经贸摩擦的有效手段。建议设立“国家安全审查委员会”，建立内外资统一的监管制度，严格对外资的市场监管、质量监管和安全监管，加强违法惩戒。完善反垄断和反不正当竞争法。加强外资信用体系建设。支持地方政府建立大数据监管平台。

(三) 以“一带一路”为引领拓展对外投资新空间

1. 不断完善我国的全球生产、服务和创新体系

第一，以“一带一路”国际产能合作和装备合作为重点，不断完善制造业体系的全球布局。以重点领域、重大项目为抓手，根据东道国资源禀赋、产业配套能力和市场条件等进行合理布局。要在继续加强与沿线国家铁路、公路、桥梁、港口、电信等基础设施互联互通的同时，推动高铁、核电、通信设备等具有技术优势的制造业加快全球布局，推广我国的技术、标准、品牌和服务。有序推动装备、钢铁、家电、汽车、造船、纺织、建材、食品加工等传统产业向“一带一路”沿线发展中国家投资，利用当地劳动力、资源能源、土地等成本优势建立工业园区和生产基地。鼓励制造企业在境外设立加工组装、分销、售后服务和维修基地。引导境外企业使用先进技术，提高产品质量和服务水平。

第二，以促进生产性服务业投资为重点，不断完善供应链和创新链体系的全球布局。推动金融保险、商贸物流、研发设计、信息技术、跨境电商、广告营销、专业服务等领域对外投资，为制造企业境外生产提供系统配套服务，重点围绕“一带一路”沿线国家打造供应链枢纽与节点。着力培育一批具有现代供应链运营能力的龙头企业，提升组织

运营国际化水平。鼓励企业在发达国家设立研发设计中心和科技园区，在“一带一路”沿线建立研发转化和生产基地，支持科技型企业与国际知名高校、实验室、跨国公司等机构开展合作，拓展全球创新网络。支持物流企业建设与贸易配套的国际物流网络体系。支持金融机构与境外企业形成密切互动、内容丰富的新型银企关系。发挥专利大国优势实施海外专利科学布局，促进知识产权服务出口。

第三，因地制宜建设境外经贸合作区。境外经贸合作区是我国境外企业集聚的重要平台，也是与世界各国产业合作的重要载体。要重点加强面向“一带一路”的经贸合作园区建设，注重提高集聚效应、强化主导产业、加强技术创新，增强对当地产业发展和扩大就业的带动作用。加强园区基础设施建设，完善研发、设计、物流、金融、教育、培训、商贸网点等各类生产性和生活性服务配套，促进产业链集群化和供应链系统化发展。

2. 建立国家油气、矿产、粮食等战略资源海外供给保障体系

加强与中东、中亚、俄罗斯、东盟、非洲等石油、天然气、矿产资源富集国（地区）的合作。支持国内石油、天然气、钢铁等企业通过参股、控股、并购等方式，到矿产资源丰富、工业化需求大的发展中国家建立生产基地，构建开采、冶炼和深加工产业链。支持我国企业在东南亚、中东欧、非洲等土地资源丰富的国家（地区）开展农业投资合作，加强海外粮食、种植、养殖基地建设。健全农业“走出去”配套基础设施建设、境外企业生产农产品回运、农产品对外合作贷款贴息和保费补贴等专项政策。

3. 统筹推进第三方市场合作

要深化落实我国与 14 国签署的“第三方市场”合作文件，^①并不断扩大朋友圈，使之成为我国深化与发达国家经贸关系的新动力。按照“政府引导、企业主体、市场运作、国际惯例”的原则，在亚、非、拉、中欧等“一带一路”地区有序推进第三方市场合作。鼓励国企、民企与外资合作，注重发挥国企的资金优势和外企的国际化网络优势，携手开拓第三方市场。

4. 不断完善“走出去”的服务保障和政策促进体系

第一，为企业提供全流程的境外投资服务。完善东道国法律政策研究、投资环境分析、市场风险咨询等服务，健全信息服务、金融服务、投资促进、人才培养、风险防范等综合性和一站式服务平台。发挥商会、侨团等民间组织作用，完善领事保护体制，切实维护企业海外投资经营合法权益。健全对外投资保险体系。

^①14 国分别为：英国、日本、法国、加拿大、新加坡、西班牙、荷兰、比利时、意大利、澳大利亚、葡萄牙、瑞士、奥地利、韩国。

第二，引导企业顺应新的国际投资规则标准，规范海外经营行为，遵守东道国法律法规、保护环境、履行社会责任，遏制恶性竞争。尤其要引导企业顺应绿色可持续发展的投资趋势，增强在绿色金融、环境保护、医疗健康、教育等公共服务和社会责任方面的投资，向世界展示负责任的大国形象。

第三，针对新规则完善“走出去”的制度框架。建立国有资本、国有企业境外投资审计制度，健全境外经营业绩考核和责任追究制度。健全反走私、反洗钱、反恐怖融资、反逃税监管措施。加快同重点国家和地区商签投资便利化、司法协助、避免重复征税、互免或简化签证等有关协定。

第四，建设开放、多元、共赢的“一带一路”投融资合作平台。建立以企业为主体、项目为基础、各类基金引导、企业和机构参与的多元化融资模式。以亚投行、丝路基金为主导，加强同国际组织和金融机构合作。

第五，建立“一带一路”投资风险预警机制，及时防范化解可能出现的汇率波动、政局更迭、战乱暴乱等风险。

（四）构建安全高效的金融开放体系

1. 提升金融服务实体企业“走出去”的能力

第一，重点加强“一带一路”沿线的金融网络布局，加大对沿线金融市场开发力度，增强商业性、政策性、开发性金融机构的协同性，建立信息共享机制。鼓励境外金融机构开发本地化金融产品，为境外企业提供规避汇率风险的金融工具。

第二，支持金融机构为企业“走出去”提供多元化、综合化金融服务。鼓励金融机构按照国际监管要求、市场导向和客户需求研发产品，增强企业“走出去”的资金保障能力。加快银行机构从存贷款为主向业务多元化转变，提供多功能、高效率的金融服务，构建多样化的融资渠道、创新更便利的交易工具，开展服务于企业国际化经营的网络银行、跨境支付、外汇保值等数字化服务。

第三，创新金融合作方式。鼓励金融机构和企业协同开展绿地投资、并购投资、证券投资等多种方式的境外投资，建立金融机构与实体企业对外投资、工程承包、国际合作的共担风险和利益共享机制。鼓励内外资金融机构合作通过银团贷款、联合融资、银保合作等方式为企业“走出去”提供贷款。第四，创新外汇储备使用方式。

2. 稳步推进人民币国际化

第一，积极扩大人民币在国际贸易、对外投资、境外消费中的使用。扩大在进口商品和服务中使用人民币结算的规模及范围，推动大宗商品交易、边境贸易等使用人民币

计价和结算。鼓励企业使用人民币对外投资，境外企业使用人民币结算。提升境外消费人民币支付结算的便利性，促进支付宝、微信支付在更多国家使用。

第二，推动人民币国际化制度体系建设。继续扩大 CIPS 建设参与国数量和使用范围，推动债券市场双向有序开放，拓展人民币流出和回流通道。

第三，扩大人民币离岸和在岸市场。加快在上海、深圳、重庆、海南建设人民币国际化市场，巩固香港离岸金融中心地位，进一步发展伦敦人民币离岸中心，提高离岸与在岸市场的联通水平。

第四，扩大与“一带一路”沿线国家的货币互换。沿线发展中国家对于人民币认同度较高，积极拓展与沿线贸易、投资使用人民币结算的范围，有利于促进人民币国际化，也有利于防范沿线国家的汇率风险。此外，要大力发展人民币海外基金业务，稳步推进人民币汇率市场化机制建设。

3. 健全金融风险预警监测防控体系

健全“宏观审慎+微观监管”框架，防范全球性系统金融风险。尤其要防止中美贸易摩擦升级及全球新冠肺炎疫情导致全球经济衰退对我国金融体系可能产生的冲击。加强跨境资本流动监测，做好资本账户管理；建立前瞻性风险评估和预警体系，做好风险预案，加强早期干预。加强境外金融机构风险管控和业务真实性、合规性审查，加大对不当经营行为惩戒力度。坚持外债管理服务实体经济导向，控制杠杆率，防范外债风险。

4. 加强国际金融合作

加强与世界银行、国际货币基金组织（IMF）等国际金融机构合作，积极参与国际金融多边治理体系改革和建设，提升发展中国家和新兴市场经济体的代表性及话语权。提升亚投行在促进国际金融合作中的作用。探索数字货币国际合作。促进跨国金融监管合作。积极开展“一带一路”债券试点。

（五）促进区域对外开放平衡协调发展

1. 以京津冀、长三角、珠三角城市群为主导引领东部开放型经济发展

第一，发挥北京、天津在京津冀城市群中的“双核”地位。北京要充分发挥全国服务业扩大开放综合试点的作用，打造现代服务业开放先行区和全国服务贸易的重要增长极，在推动京津冀城市群协同发展、营造国际一流营商环境方面发挥旗舰作用，增强与雄安、石家庄、唐山等地的协同开放效应。将天津打造成京津冀对外开放的主要增长极，依托天津的制造业、港口及综合交通枢纽优势，形成天津港、唐山港、黄骅港、大连港等港口的协同分工优势，打造面向东北亚，辐射东北、华北的对外开放龙头。同时，发

挥青岛、济南在山东半岛城市群中的核心作用及大连、沈阳在辽中南城市群中的核心作用，全面提升环渤海和东北地区开放水平。

第二，发挥上海在长三角城市群中的龙头地位。将上海建成国际经济、金融、贸易、航运、科创中心，以上海自贸区为引领发展服务贸易和数字贸易，打造营商环境最优、贸易投资自由化和便利化程度最高，新业态、新产业、新模式集聚度最高的开放功能区。以长三角一体化战略为引领，增强与杭州、南京、苏州、宁波、无锡、合肥等城市的协同分工效应，推动长三角向世界级城市群发展。

第三，发挥深圳、广州在粤港澳大湾区中的“双核”地位。提高广州、深圳、香港、澳门四地的协同开放水平，促进大湾区内要素自由流动、产业链紧密融合、经济一体化发展，建成经济繁荣、创新活跃、产业发达、具有世界影响力的城市群。把深圳打造成粤港澳大湾区的“核心引擎”，建设具有全球影响力的创新创业创意之都，进一步增进与香港的融合发展，切实成为中国特色社会主义先行示范区。

第四，发挥福州、厦门在海峡西岸城市群的作用，打造“海上丝路”核心区，促进两岸经贸更紧密合作。

2. 推动中西部从开放洼地走向开放高地

第一，提升开放基础设施支撑能力。完善中西部的港口、口岸、陆港、空港及铁路、高速公路、城际轨道交通、互联网等基础设施和公共服务体系建设，降低物流成本，提高贸易投资便利化水平，增强全球产业、人才、资金、创新要素的吸引力。在重要节点城市规划建设综合交通体系和现代化物流枢纽，形成多式联运、无缝衔接、快速集疏的综合交通运输网络，实现区域无障碍通关。推动口岸通关监管制度、检验检疫监管模式创新和国检试验区建设。

第二，提高开放平台质量、适当增加数量。开放平台是开放型经济发展的重要载体。长期以来，中西部地区由于受平台限制影响了发展进程。“十四五”时期要适度增加中西部自由贸易试验区、国家级开发区、综合保税区、边（跨）境经济合作区、沿边重点开发开放试验区等开放平台数量，并给予一定的财税倾斜政策，扩大外资集聚效应，促进外贸新业态发展。

第三，建立承接东部产业转移的合作机制。营造吸引国际产业转移的政策环境和市场环境，建立更有吸引力的税收、补贴、奖励等机制，完善转移地与承接地的利益分享机制安排，促进东部地区制造业向中西部、东北等内陆地区转移。结合中西部、东北的区位、成本、资源禀赋等优势，设立一批国家级产业转移示范区。打造特色产品加工、

加工制造等产业集群，形成劳动密集、技术密集、资本密集型产业协同并进，先进制造业和现代服务业融合发展的格局。

第四，发挥“一带一路”对中西部开放型经济的推动作用。通过中欧班列、陆海新通道等国际贸易大通道建设，拓展中西部、东北地区开放新空间。提高西部地区与“一带一路”沿线国家的联通水平，给予沿边重点口岸、边境城市、经济合作区在人员往来、加工物流、旅游等方面实行特殊政策。推动跨境经贸合作区、边境经济合作区与周边国家的产能合作。加强与俄罗斯、哈萨克斯坦、缅甸、越南、蒙古等国家共建铁路、公路等重大基础设施，扩大双边贸易规模。

第五，发挥中心城市和“一带一路”核心区的辐射作用，形成若干中西部对外开放增长极。以重庆、成都为核心，将成渝城市群打造成内陆开放高地；以郑州为核心建设空中、网上、陆上“丝绸之路”，推动中原城市群全面开放；以西安为核心推动关中城市群协同开放，辐射西北地区；以武汉、长沙为重点推动长江中游城市群协同开放；以南宁为龙头带动北部湾地区，打造面向东盟的开放高地；将乌鲁木齐陆港设立为中欧班列西线集结枢纽，提高中欧班列运行效率，促进新疆稳定发展。

3. 提高区域间的产业协同开放水平

发挥我国区域间、城市间的成本差异和产业互补优势，构建协同发展的开放型经济产业链。加强顶层设计，制定区域间开放型经济合作发展规划，建立以市场为导向的区域收益共享机制。打破市场分割、遏制不良竞争、促进合理分工、实现一体发展。采取差异化招商引资战略，形成各有侧重、布局合理的开放型产业集群。鼓励外资在东部和区域中心城市布局高端服务业，在中西部布局加工制造业；在区域中心城市设立总部运营、研发、资金结算等功能性机构，在周边城市设立生产、交付、物流基地。形成东中西部、大中小城市之间分工有序、产业链融合、协同发展的布局。

4. 提升东部开放基础设施向中西部的辐射能力

东部地区的港口、机场、高铁、口岸等开放基础设施比较发达，要提升增值水平和辐射能力。加快发展港口经济、航空经济、口岸经济、枢纽经济，鼓励有条件的港口建设内陆港，构建海陆双向物流运输网络，为中西部承接加工贸易提供基础条件。建议增加上海到深圳的高铁干线，提高长三角和珠三角的连通水平，增强对沿线内陆地区的辐射能力。

（六）推动开放平台成为高水平开放型经济新体制的先行示范区

1. 鼓励自由贸易试验区在制度创新上大胆试、大胆闯

自由贸易试验区是新时代对外开放的排头兵，要立足建成探索制度型开放示范区、

经济高质量发展示范区、国际一流营商环境示范区的目标，赋予更大改革自主权。在对外开放压力测试、探索国际经贸新规则等方面先行先试，为全面建设高水平开放型经济新体制提供可复制推广的经验，同时为 FTA 谈判和 WTO 改革提出“中国方案”。要对接高标准自贸区规则，推动货物、服务、资本、人员、信息、数据等要素自由流动，形成与之相衔接的知识产权保护、环境保护、公平竞争、监管一致性等营商环境。重点探索服务贸易和数字贸易发展的新模式、新规则。支持发展离岸金融、离岸贸易、离岸数据中心等业态，在金融、教育、医疗、文化、数据中心等领域扩大外资独资企业范围，在跨境电商规则标准、数字知识产权保护、促进跨境数据自由流动、互联网资讯开放等方面先行先试。同时，在跨境数据流动的管理机制、推动个人数据保护立法、提高互联网预警监测能力、探索数字保税区建设、维护网络安全等方面积极探索。可根据区域开放条件，适度扩大自贸试验区的范围和数量。

2. 将海南自由贸易港建成最高水平开放的特殊经济功能区

自由港是一国境内关外、资金货物人员自由进出，开放水平最高的特殊经济区域。要大胆借鉴国际自由港的模式，打造贸易、投资和服务业发展的最佳营商环境。实行“一线放开、二线管住、区内自由”的监管模式，打造与新加坡比肩的营商环境。参照香港税率实行企业所得税和个税减免。放宽自然人流动限制。形成全球物流、资金流、信息流和人才汇聚高地，为发展离岸金融、国际结算、离岸贸易、数字贸易等提供制度环境保障。

3. 加快国家级开发区、边合区、跨境经济合作区、沿边重点开发开放试验区转型升级

加快开发区体制改革和招商引资模式创新，提高招商引资的市场化和服务专业化水平，提高外资集聚能力。推动经开区、保税区、出口加工区、边境经济合作区、跨境经济合作区、沿边重点开发开放试验区等特殊经济功能区的整合创新和转型升级，提升国际合作水平。

（七）积极参与全球经济治理体系改革和建设

1. 推动构建面向全球的高标准自由贸易区网络

全球自贸区战略是我国扩大市场空间、探索国际经贸新规则、参与全球经济治理、发展全球伙伴关系的重要平台。要本着相互尊重、互利互惠的原则，推动高标准自贸协定谈判，加强互认规则标准体系建设，减少因规则标准不一致给企业造成的负面影响。

一方面，深化与发达国家的利益交融，稳固传统贸易投资伙伴关系，增强欧美日等

发达国家跨国公司在华投资的意愿和商机。积极推进与欧盟投资协定（BIT）、FTA 谈判及中英 FTA 谈判进程，深化中欧发展战略对接、互联互通和务实合作，共同打造和平、增长、改革、创新、文明的伙伴关系，加强与德国、法国、英国等在数字经济、5G、中小企业、汽车、造船、航空航天、智能制造、智能互联网汽车等领域合作。加强中美战略沟通和经贸对话，建立双方定期沟通协调机制，深化双边城市和民间经贸合作。本着加强合作、管控分歧、做好反制的原则，适时重启中美 BIT 和研究中美 FTA 谈判。在 RCEP 签署后切实做好落实工作。深化中韩自贸区在产业和创新方面的合作，推动中日韩 FTA 谈判达成协议。适时启动加入全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）相关工作，加快研究亚太自贸区（FTAAP）建设。

另一方面，积极建设“一带一路”自贸区网络。允许欠发达国家做出更少的减让承诺，为构建符合发展中国家利益的经贸规则提供制度创新。深化同周边国家互利合作，推动东盟 FTA 升级。推动中国—海合会、中国以色列 FTA、中印 FTA 谈判。深化中俄在航空航天、数字经济、原材料、核能、高新技术、农业等领域的战略合作，提升双边经贸合作的规模和水平。继续深化中东欧 17+1 合作。推动欧亚经济联盟 FTA 建设。构建与拉美、非洲国家的自贸区网络。

2. 完善多层次的参与全球经济治理平台

第一，加强与联合国、WTO、二十国集团（G20）、亚太经合组织（APEC）、IMF、世界银行、世界海关组织（WCO）、金融稳定委员会等多边国际组织的合作，在推动经济增长、结构性改革、科技创新、数字经济、基础设施投资、税收合作、国际金融改革、货币与汇率政策、绿色可持续发展、贸易投资自由化便利化、产业政策协调等议题中积极贡献“中国方案”。

第二，积极参与 WTO 改革，坚决维护多边贸易体制的核心价值，反对各种形式的贸易保护主义。当前美国单边主义使 WTO 多边体制遭遇严峻挑战，经济全球化的深入发展也要求 WTO 进行改革。我国应高举多边主义大旗，以捍卫发展中国家利益为宗旨，继续发挥 WTO 在国际经贸规则变革中的基础地位和主渠道作用，秉持“三个原则，五点主张”^①的总体框架，在推动贸易投资自由化和便利化、争端解决机制以及服务贸易、数字贸易、电子商务等规则方面积极推进改革。

^①我国参与 WTO 改革的“三个原则，五点主张”是：维护非歧视和开放这一 WTO 最重要的核心价值，保障发展中成员的发展利益，遵循协商一致的决策机制；维护多边贸易体制的主渠道地位，优先处理危及 WTO 生存的关键问题，解决贸易规则的公平问题，保证发展中成员的特殊与差别待遇，尊重成员各自的发展模式。

第三，推动金砖国家合作机制建设，深化同 77 国集团等广大发展中国家的共同利益，以上海合作组织为基础丰富区域合作机制，提高新兴市场和发展中国家的代表性和话语权。

3. 加强宏观经济政策国际协调

坚定维护以联合国宪章宗旨及原则为核心的国际秩序和国际体系，促进全球经济平衡、金融安全、稳定增长。加强国际社会应对资源能源安全、粮食安全、网络安全的合作，共同应对气候变化，打击恐怖主义，防范重大传染性疾病的全球性挑战。健全相关部门参与国际宏观经济政策协调机制，建立多层次参与国际宏观经济政策协调的工作体系，打造智库参与多边对话交流机制，建立与主要经济体的“二轨”对话机制，建立参与国际宏观经济政策协调风险防范体系。

4. 坚持发展中国家定位主动承担国际责任和义务

要努力消弭由于美欧发达国家偏见造成国际社会对我国的误解误判，尽我所能承担更多国际责任和义务，尤其要利用“一带一路”平台为全球提供更多公共产品。积极推动联合国 2030 年发展议程，在引导新经济、可持续发展、气候变化、建立网络空间治理等规则制定方面有所作为。完善与联合国和平与发展基金、南南合作援助基金等合作机制，继续扩大对外援助规模、丰富援外方式，为发展中国家提供更多免费的人力资源、发展规划、经济政策等方面的咨询培训，扩大科技教育、医疗卫生、防灾减灾、环境治理、野生动植物保护、减贫等领域的对外援助。

参考文献：

1. 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，中央人民政府网，2017 年 10 月 27 日。
2. 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》，中央人民政府网，2019 年 11 月 5 日。
3. 江小涓：《新中国对外开放 70 年》，人民出版社 2019 年版。
4. 王晓红：《推动开放包容 互利共赢的中国对外经济战略》，《全球化》2019 年第 8 期。
5. 王晓红：《提升利用外资的综合优势和效益》，《经济日报》2019 年 7 月 17 日。
6. 谈俊：《我国金融“走出去”的角色转换》，《开放导报》2019 年第 2 期。

责任编辑：李蕊

· 国际经济 ·

后疫情时期欧洲经济的困境与出路

陆 婷 东 艳

摘要：受新冠疫情影响，欧洲经济在 2020 年上半年陷入萎缩，多项经济数据触及历史低点。为扶持民生，托底经济，欧洲央行、欧盟及其成员国迅速行动，出台了一系列救助纾困措施，避免了经济和金融危机爆发。随着疫情逐渐企稳，即将迈入后疫情时期的欧洲经济仍将面临重重挑战和风险，年内陷入衰退的态势难以得到根本性扭转。未来欧洲经济能否走出困境，将有赖于欧盟能否成功实现经济和战略转型，有效维护多边主义下的全球贸易体系，以及中欧经贸合作能否得到进一步深化。

关键词：欧洲经济 新冠疫情 中欧经贸合作

作者简介：陆婷，中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员；
东艳，中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员。

新冠肺炎在全球范围内的大流行，扰乱了欧洲多国的经济活动。关闭公共场所、限制公众出行等隔离抗疫举措的实施，不仅使欧洲当地人民的日常生活陷入瘫痪，也使本已显现出疲态的欧洲经济再次遭遇重创，经济活跃度跌至冰点，多项经济数据创下历史新低。为扶持疫情冲击下的民生经济，稳定金融市场，欧盟及其成员国相继采取行动，从货币、财政等多渠道施以救助。随着新冠疫情的日趋缓和，各国开始逐步取消管控，欧盟万亿级的疫情后长期复苏计划亦呼之欲出，欧洲经济即将迈入后疫情时期。通过梳理欧洲近期经济情况与政策走势，本文探讨后疫情时期欧洲经济所面临的风险与挑战，就未来欧洲经济如何摆脱困境展开分析。

一、疫情下欧洲的经济形势

（一）经济活动萎缩

受不断蔓延的新冠肺炎疫情影响，2020年上半年欧盟及欧元区各项经济指标均表现疲软，多国服务业和制造业活动因政府颁布的“禁足令”而陷入大面积停摆。反映欧元区整体经济活跃状况的综合采购经理人指数（PMI）接连创下有纪录以来的新低，服务业更是哀鸿遍野，2020年4月欧元区服务业PMI触及有记录以来最低水平，5月随着疫情的缓和虽略有抬升，但离扩张收缩分界线仍很远。航空、旅游等行业纷纷向政府求援，表示若无政府纾困，业内50%以上的企业将面临倒闭。

显然，力度空前的封锁抗疫措施正沉重打击着欧洲经济。根据2020年4月国际货币基金组织（IMF）发布的《世界经济展望》报告，2020年欧元区国内生产总值（GDP）增长率将为-7.5%，触及欧元区成立以来的最低水平。其中，疫情特别严重的国家如意大利和西班牙，GDP年增长率有可能分别收缩9.1%和8.0%，收缩程度直追二战末期。

事实上，早在新冠疫情爆发前，欧洲经济已显现出增长乏力的态势。自2018年下半年起，欧元区和欧盟GDP的季度同比增速就呈震荡下行的趋势，2019年四季度欧元区和欧盟经济增长率分别为1.0%和1.2%，均为2014年年中以来的最低季度增速。欧盟第一大经济体、一向被视为经济复苏引擎的德国，在全球贸易环境恶化、外部需求走弱的压力下，2019年全年几乎都处于“熄火”状态，经济增速从2018年的1.5%骤降至2019年的0.6%，季度经济增长也屡屡为负，挣扎在技术性衰退的边缘。不仅如此，德国工业生产指数从2018年11月至2020年2月，连续16个月同比增长为负，显示德国制造业正经历一场严重的萎缩。受其影响，制造业成为拖累欧洲经济增长的重灾区，欧元区制造业PMI自2019年2月起始终位于荣枯线以下，产能利用率也从年初83.1%下滑至年末的81.2%。外需的疲弱也使得欧元区货物和服务出口同比增速大幅下滑，年实际增长率由2018年的3.4%下降至2.5%，导致净出口在2019年对经济增长的平均贡献度为负。

与此同时，对经济状况的负面预期以及英国脱欧不确定性不断困扰着欧元区消费者信心，并对居民消费支出形成抑制。2019年，欧元区居民消费支出同比增长1.26%，连续第四年下滑，较英国脱欧公投前的2015年整整下跌了1个百分点。

可以看到，欧洲经济在跨入2020年时已颇具疲态。2019年内始终保持在扩张区间、韧性仍存的服务业是维系欧洲经济弱增长的重要因素，而如今受疫情冲击最大、损失最为严重的也恰恰是服务业，故欧洲在2020年一、二季度陷入衰退已毋庸置疑。

（二）失业率上升风险扩大

在过去一年多的时间里，欧洲国家劳动力市场状况持续改善，欧盟与欧元区失业率稳步下降，屡次创下2008年危机以来的新低。从月度失业率数据来看，欧盟和欧元区的失业率分别从2019年1月的6.9%和7.8%下降到2020年2月的6.4%和7.2%，欧盟和欧元区的青年（25岁以下）失业率也持续下降，从2019年1月的15.5%和16.2%下降到2020年2月的14.8%和15.2%。不过，尽管维持下行趋势，但与上一年同期欧盟和欧元区失业率均下降0.8个百分点的幅度相比，失业率下降幅度明显有所放缓，表明在整体经济承压的情况下，劳动力市场改善的空间已日渐收窄。

2020年3月开始，新冠疫情在欧洲的大面积爆发以及经济活动的停摆使得欧盟和欧元区失业率出现再度回升的势头，青年失业率的攀升尤为迅速，4月欧盟和欧元区青年失业率分别上升至15.4%和15.8%。显然，如果经济停摆持续，中小企业势必难以为继，区域内失业率上升的风险将加速扩大，这也是欧盟成员国疫情刚刚有所企稳就积极筹划重启的原因之一。

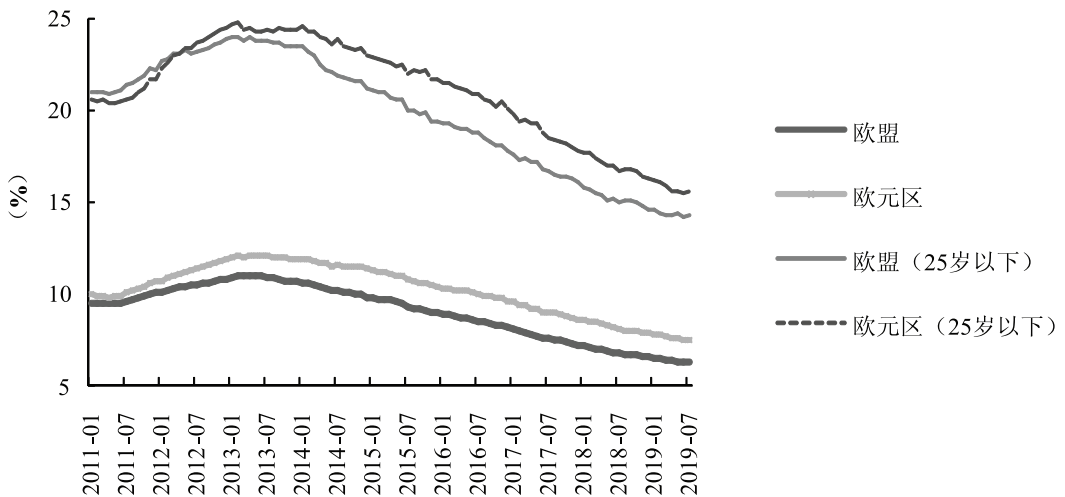


图1 2011年1月—2019年7月欧盟和欧元区失业率

资料来源：欧盟统计局（Eurostat）。

（三）物价水平下行

欧元区的消费价格调和指数（HICP）在2018年10月触顶后总体呈震荡下行的走势。2019年，欧元区HICP月度平均增长率约为1.2%，低于2018年同期的1.76%，亦远低于欧央行2%的政策目标。从分项来看，能源价格是主导欧元区HICP走势的关键，2019年的二、三季度，在美国库存净增长、全球需求放缓和非石油输出国组织原油供给上升等

多重因素的叠加下，全球石油供需保持在松平衡的状态，能源类产品通胀的同比增速放缓，对整体通胀水平的支撑力度较弱。2020年上半年，新冠疫情和沙特与俄罗斯间的价格战导致国际油价剧烈波动，能源价格在5月下滑12%，创逾十年来最大降幅，进而拖累欧元区5月HICP骤降至0.1%。

剔除波动性较高的能源和非加工食品后，欧元区核心HICP在2019年的平均水平为1.05%，几乎与2018年相同，显示出较为稳定的态势。不过，在新冠疫情的冲击下，3至5月核心HICP也有所下行，但幅度较为温和，符合市场预期。

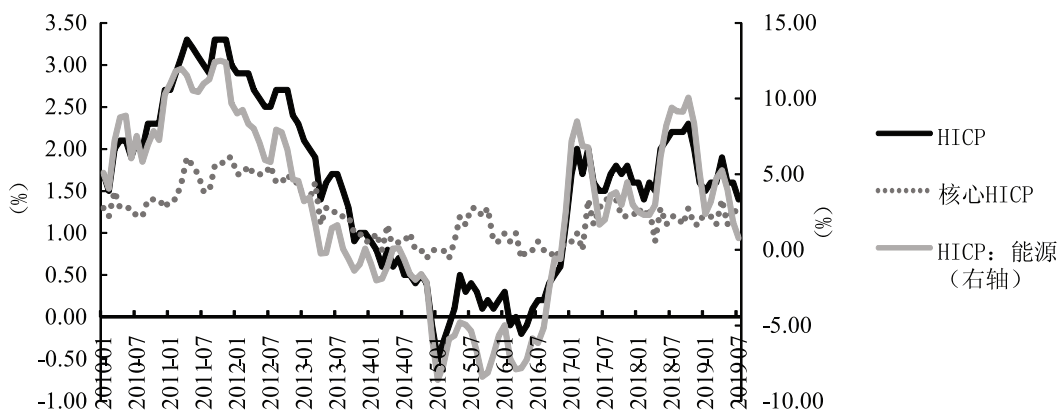


图2 2010年1月—2019年7月欧元区消费价格调和指数及其组成部分

资料来源：Eurostat。

注：数据为当月同比增长率。

（四）经济走势差异化发展

2019年，欧洲出现了核心国经济减速显著，边缘国经济稳步向前的现象。德国、英国、法国、意大利的GDP年增长率都在1.4%以下，而匈牙利、罗马尼亚、保加利亚、立陶宛、爱沙尼亚等国GDP年增长率均在3%以上。造成这种差异化发展的原因在于，受外部需求冲击和内部政治风险影响最大的主要是核心国，原本对其经济增长构成有力支撑的制造业和出口在冲击下表现萎靡，导致经济增长动能迅速减弱；而边缘国家所受影响则相对较小，经济表现平稳。

2020年新冠疫情爆发后，西班牙、意大利、英国、德国及法国所受冲击要较边缘国强烈得多，不仅确诊病例数和死亡病例数位居全球前列，隔离管控措施也更加严格，经济活动被迫暂停所带来的伤害也更大。根据IMF在2020年4月的预测，2020年新兴和发展中欧洲国家经济增长将为-5.2%，收缩程度小于英国的-6.2%和欧元区的-7.5%，经济走势差异仍将持续。

二、政策助力欧洲经济纾困

（一）欧洲央行提供流动性支持

在新冠疫情爆发早期，欧洲央行就已积极行动，宣布于 2020 年年底前额外增加 1200 亿欧元资产购买计划，以应对疫情蔓延对货币政策传导机制和欧元区带来的风险。随后，伴随着疫情冲击的迅速扩大，欧洲央行又在 2020 年 3 月 18 日推出了针对新冠疫情的紧急购债计划（PEPP），额度高达 7500 亿欧元，约占欧元区 19 国 GDP 的 7.3%。同时，欧洲央行还增强了购债计划的灵活性，扩大符合购买资格的资产范围并放宽抵押品标准，力求能够为受新冠病毒影响最严重的中小企业和个体提供重点支持。

然而，由于整体经济前景持续恶化，欧元区银行出于对借款人信用风险的担忧，在 2020 年一季度仍然收紧了对企业和家庭的信贷标准。为满足中小企业激增的短期借贷需求，避免流动性危机，欧洲央行在 4 月议息会议上不得不再度出手，下调第三轮长期定向再融资操作（TLTRO III）利率 25 个基点至 -0.5%，向客户发放足够规模贷款的银行甚至可以按 -1% 的利率进行再融资操作。此外，欧洲央行还推出了一项名为疫情应对紧急长期再融资操作（PELTROs）的新计划，该计划将在 5 至 12 月间通过 7 次招标，为银行等金融机构提供固定利率为 -0.25%、期限在一年左右的融资，从而为欧元区金融体系提供即时流动性支持。6 月，欧央行又将 PEPP 规模从 7500 亿欧元扩大至 1.35 万亿欧元，同时将 PEPP 的实施期限延长至 2021 年中。

面对新冠疫情对欧洲经济史无前例的伤害，欧洲央行这一连串向市场全面释放流动性的举措从整体上来看是快速而有效的。以本身主权债务状况较为脆弱，且受疫情冲击程度最深的意大利为例，在 3 月 18 日欧央行推出 PEPP 后，意大利 10 年期国债收益率应声下跌，其与德国 10 年期国债收益率之差由 253 个基点迅速收窄至 190 个基点，此后意大利的国债收益率走势总体表现平稳，未出现欧债危机时暴涨的情况，表明欧洲央行充分的流动性支持较为成功地稳定了市场情绪，在一定程度上抑制了欧元区内债务成本的大幅抬升。

（二）财政救助措施发力

为鼓励各成员国政府动用财政政策对抗疫情危机，欧盟自 2020 年 3 月下旬起暂停了对成员国的预算约束，允许成员国自由地根据需要向经济注入财政资源，实施经济纾困计划。德国、法国、意大利和西班牙先后推出了自己的财政救助措施，其中，财力相对雄厚的德国出台了规模高达 7500 亿欧元（约为德国 GDP 的 1/5）的一揽子救助方案，并

暂停了宪法中的“债务刹车”条款，这项条款规定德国结构性赤字不能超过 GDP 的 0.35%，暂停该条款意味着政府可无限制发债。法国也宣布了规模为 1100 亿欧元的应急计划，用于扶持企业、增加对医疗系统的支持，以及向贫困户派发现金等。政府债务较高、财政空间受限的意大利和西班牙则各拨出 250 亿和 170 亿欧元作为直接援助支出，并分别为企业提供 7500 亿和 1000 亿欧元的贷款担保，以帮助企业渡过抗疫期。

除各成员国外，欧盟也推出了规模为 5400 亿欧元的救助包，包括欧盟委员会提供的 1000 亿欧元应对失业保险贷款（SURE）、欧洲投资银行为中小企业提供的 2000 亿欧元贷款担保，以及欧洲稳定机制（ESM）向成员国提供的不超过该国 2%GDP 的贷款支持（总规模约 2400 亿欧元）。5 月底，欧盟委员会提出设立 7500 亿欧元规模的重建基金，其中 5000 亿欧元将以无偿补贴金形式发放给各国，2500 亿欧元以贷款形式发放。资金分配将倾向于受灾严重、财政困难的南欧（意大利、西班牙和希腊）及东欧（波兰）国家。根据相关计划，这一款项将以欧盟名义在资金市场借贷，今后数十年里由全体成员国共同偿还。然而，该计划仍遭奥地利、荷兰、丹麦和瑞典四国反对，所以方案最终能否达成还未可知。这意味着欧盟目前仍无法就整体层面的财政风险分担寻找到一个良方，经济实力薄弱的成员国想要在市场获得低息融资，依旧只能依靠欧洲央行不断“放水”。

三、后疫情时期欧洲经济面临的挑战

（一）经济下行压力依然较大

尽管有货币和财政政策两方面的积极支持，逐步复工后的欧洲经济仍会面临较大下行压力。这主要由三方面原因造成：首先，疫情发展尚存在一定不确定性。就目前情况来看，西欧国家疫情增速稳定，大部分已经进入平台期，而东欧国家疫情的增长仍然较快，距离拐点尚有一段距离。为谨慎起见，欧洲各国此次对隔离管控措施的解除将分阶段、分地域逐步进行，即便排除了遭遇疫情二次冲击的风险，当地居民的社会生活也还需要一段时间才能回归正常。由此可见，欧洲经济活动的恢复将会是一个缓慢的过程，短期内难以迅速逆转衰退局势。其次，政策对经济刺激效果的显现同样需要时间。现阶段，欧洲各国的救助政策主要解决的是疫情下企业和家庭所面临的现金流短缺问题，通过压低债务成本、增加救济金和收入补助、提供贷款及贷款担保等方式，帮助企业和家庭应对收入的减少或丧失，以及固定支出压力。这样各国才能避免疫情冲击导致的经济衰退转化为企业和家庭的信用违约，从而威胁到银行及金融体系的稳定。宽松货币政策及扩张性财政政策对需求端的提振效果，则需等到疫情全面稳定、经济与社会活动恢复正常之后才能显现。最后，也是最关键的原因，在于欧洲经济自身的结构性问题没有得

到改善。从对欧洲经济状况的梳理中可以看到，疫情爆发前，在全球贸易局势紧张的压力下，欧洲就已暴露出经济结构失衡所带来增长脆弱性问题。以欧洲经济的“领头羊”德国为例，降低成本、发展以出口为导向的制造业是德国经济一直以来的立足之本。2005—2018 年，德国货物出口占 GDP 平均比重为 38%，经常账户盈余占 GDP 比平均为 6.7%，显著高于其他主要发达国家。汽车、机械制造、电子电气和化工制药作为德国传统四大支柱产业，出口规模长期在全部出口商品中保持 50% 左右的占比。这种以出口工业耐用品和中间品为主的外向型经济结构导致德国对全球贸易体系的依赖度极高，且在外需减弱时难以用内需予以替代，进而造成出口贸易与制造业一荣俱荣、一损俱损的局面，给经济增长带来双重压力。因此，随着 2019 年美国和欧盟之间关税战的愈演愈烈，以及贸易保护主义思潮对全球价值链干扰程度的加深，德国和其他依赖出口制造业的欧洲核心国家，经济表现齐齐下滑。

如今新冠疫情在全球的蔓延使欧洲主导和参与的多条价值链遭到冲击，即便欧洲地区疫情有所缓和，全球的贸易和生产也难以在短期内实现正常运转。不仅如此，此次疫情还在一定程度上加深了各国对国际合作体系的不信任，大国间以邻为壑的心态有所上升，疫情平息后，各国可能通过采取保护主义政策以保障自身经济运行供给侧的安全，供应链区域化发展的趋势可能得到加强。在这一背景下，欧洲想要依赖其原本的经济结构和在全球价值链中的枢纽地位来带动经济复苏，恐怕并不容易。

（二）债务及金融风险上升

欧债危机之后，面对较高的财政赤字和公共债务水平，欧盟及其成员国一直都致力于施行财政整合计划，以降低政府的财政与债务风险。2019 年欧盟和欧元区一般政府债务占 GDP 比分别为 77.8% 和 84.1%，较 2018 年分别下降了 1.8 和 1.7 个百分点。就欧盟主要国家而言，法国和意大利公共债务占 GDP 比维持了 2018 年的水平，分别为 98.1% 和 134.8%，英国政府债务占 GDP 比由 85.7% 小幅下降到 85.4%，希腊、葡萄牙和西班牙亦出现不同程度的改善，公共债务占 GDP 比分别由 181.2%、122.0% 和 97.6% 下降到 176.6%、117.7% 和 95.5%。

尽管如此，从债务占比的绝对值来看，欧洲多国的政府债务仍处于较高水平，大幅超过欧盟 60% 的警戒线。这也是为何在面对 2019 年区内经济下滑，法国和意大利等成员国想要推行财政刺激时，欧盟仍坚持不肯放松财政纪律的原因所在。此次为应对新冠疫情所带来的冲击，欧盟及其成员国不得不暂时将财政方面的限制抛诸脑后，积极运用财政手段托底经济，抗疫纾困。这意味着后疫情时期，欧洲经济势必在远高于当前水平的

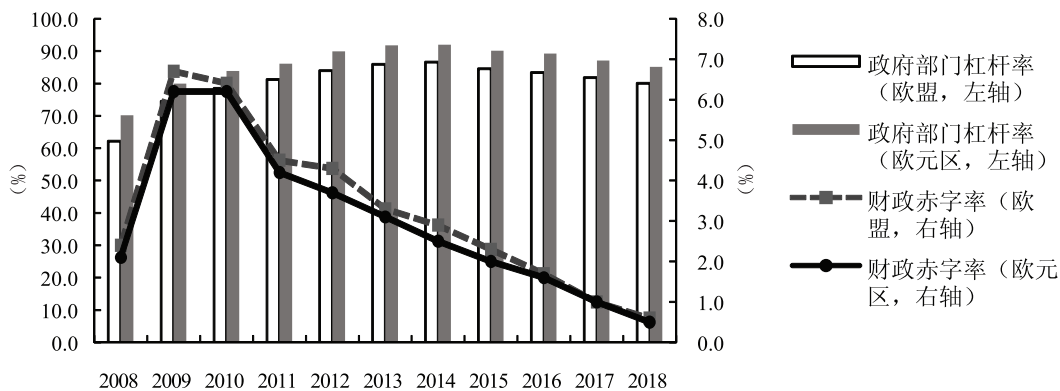


图3 2008—2019年欧盟及欧元区财政赤字与政府杠杆率情况

资料来源：Eurostat。

公共债务规模下运行。以意大利为例，根据信用评级公司惠誉的估计，2020年底，意大利政府债务占GDP比将从2019年的134.8%上升至156%。

短期内欧洲各国政府可以依靠欧洲央行大规模的流动性释放来稳定资金成本，避免爆发主权债务危机。但在中长期，更高的公共债务占比必然伴随着更大的债务违约风险，一旦欧洲经济未能及时实现复苏，主权债务危机的阴影将卷土重来，届时各国政府是否有足够的能力化解这一风险，欧洲央行又是否有空间为金融体系注入更多流动性，实属未知之数。

同样暴露于风险之下的是欧洲的银行体系。新冠疫情期间，欧洲银行的资产质量受到较大负面影响。一方面，疫情让欧洲企业生产经营和居民就业承受巨大压力，部分现金流紧张的企业和居民可能出现信用违约的情况，致使银行不良贷款率上升；另一方面，欧洲银行体系作为政府债券的主要持有者，因债券收益率走高而面临资产价值缩水。这对于一些还在消化上一次危机遗留下来的不良贷款，资本缓冲较为匮乏的银行来说是危险的。欧洲经济重启后若在一段时间内都表现不佳，那么在较大概率上私人部门信用风险和市场风险将持续叠加，并带来银行体系系统性风险的大幅上升。

（三）阵营分化加剧政策不确定性

在经历了疫情早期各自为战、欧盟统筹协调缺位的混乱局面后，欧盟成员国开始逐渐意识到团结互助的必要性。以德国为代表的核心国家克制了自保倾向，主动向邻国开放医疗服务机构，以实际行动推动欧洲团结抗疫。欧盟民事保护机制亦开始发挥作用，各国间防疫物资运输及医护人员流动逐步有序运转。

危急时刻欧盟及其成员国的态度表明，近些年欧洲一体化虽经历了诸多风雨，其根基却尚未遭到破坏，这无疑给后疫情时期欧洲一体化的推进带来一丝希望。然而，这场

疫情也让人们看到，欧盟内部阵营分化的趋势愈发明显。西欧、北欧、南欧以及东欧国家由于自身经济状况和受疫情侵袭程度的不同，在抗疫斗争中的诉求存在显著差异，这点尤其体现在对欧盟经济援助的态度方面。受疫情影响最为严重且财政资源匮乏的意大利和西班牙，急切希望欧盟能够通过发行共同债券的方式刺激经济，而一直奉行节俭政策的国家则不想轻易放弃对自身财政的掌控权，转而希望欧盟将精力集中在疫情防控和行业纾困上。受疫情影响程度相对较低的北欧和东欧国家更不情愿看到欧盟“掏腰包”，后者甚至暗暗抱怨欧盟将原本用于减少成员国发展差距的凝聚力基金直接改做了抗疫基金。

欧盟内部这种阵营分化在后疫情时期只会有增无减。一方面，经疫情洗礼后，欧盟成员国普遍都将背负更沉重的债务负担，各阵营对经济利益争夺和财政风险分担将更为敏感；另一方面，欧盟在恢复经济的路线图中明确表示，未来投资重点为绿色经济、数字化转型和现代化领域，这意味下一个七年的欧盟长期预算很有可能需要削减支持农业发展的共同农业基金和凝聚力基金。该举措将削弱欧盟预算转移支付的职能，并导致欠发达地区人民收入水平、公共产品的减少，长期以来一直遭到东南欧成员国的反对。在疫情爆发前的预算谈判桌上，各方已然就此僵持不下，如今疫情使德国等发达国家主导的欧盟强化了加快经济绿色和数字化转型的决心，以求领跑全球经济复苏竞赛，这必然导致欧盟内部利益冲突的加剧。

因此，纵然没有分崩离析之虞，欧盟在后疫情时期也不得不面对内部阵营间更加尖锐的利益冲突。这为欧盟政策的制定和实施增添了不确定性，而这种政策不确定性又将反过来影响企业和居民的投资及消费信心，给经济增长造成压力。

四、欧洲经济的出路

（一）修复疫情损伤，推动经济转型

新冠疫情的爆发使欧盟再一次清楚认识到自身经济状况的脆弱性。为修复疫情所带来的损失，增强经济韧性，欧盟委员会于 2020 年 4 月中旬公布了共同复苏路线图，随后，欧盟及其成员国领导人就设立万亿欧元级别的“恢复基金”达成一致，以作为共同复苏方案的资金支持。尽管“恢复基金”的具体规模、来源与资金性质等问题目前尚未有定论，但就共同复苏路线图来看，倘若欧盟的这项计划能够顺利落实，欧洲经济走出泥沼指日可待。

根据路线图，欧盟修复和强化内部经济发展的着力点主要在于单一市场建设和大规模投资计划。前者主要强调深化单一市场，建设欧盟银行业和资本市场联盟，修复和重

建欧盟内部的价值链和供应链，减少对外部的依赖；后者则提倡在绿色经济、数字领域能力建设等重点项目上的资金投入，引导各国经济向绿色和数字化方向转型。显然，这些战略设想对现阶段欧洲经济的复苏与转型而言是十分恰当和有益的，它们也是近几年欧盟一直酝酿并推行的战略调整。真正的难点在于，欧盟及其成员国是否有能力使这些设想成为现实，它决定着欧洲经济最终能否破茧而出，在后疫情时期重新走向繁荣。在此过程中，欧盟的行动力和协调力、成员国的凝聚力和合作精神都将面临极大考验。

（二）维护多边主义下的全球贸易流动

世界贸易组织（WTO）在2020年4月8日发布的《全球贸易数据与展望》报告中预测，2020年全球贸易在新冠肺炎疫情的影响下将缩水13%~32%，即便因抗疫而实施的隔离管控措施被撤销，贸易保护主义势力也可能较疫情前进一步抬头，为全球贸易环境带来压力。在此情形下，坚持多边主义，在全球贸易方面维持有效领导，确保国际贸易规则得到尊重将有助于欧盟这个全球第一大贸易集团稳定对外贸易局势，从而降低贸易保护主义压力对欧洲经济造成的负面影响。

此前由于美欧贸易摩擦的不断升级，欧盟就已致力于通过区域和双边谈判来应对国际贸易体系风险。2018年下半年，欧盟通过加速与贸易伙伴进行新的自由贸易协定谈判，以及现有自由贸易协定的升级谈判，来巩固与贸易伙伴的关系，促进构建适应贸易发展新模式的贸易规则体系。2018年7月，欧盟与日本签订经济伙伴关系协定，该协定经欧洲议会批准后，于2019年2月开始实施。随后，新加坡、南美、越南先后与欧盟达成自由贸易协定，墨西哥亦与欧盟于2020年4月完成贸易协定的升级，基本免除双方之间所有商品贸易的关税。与此同时，在WTO改革领域，欧盟也提出多项改革方案，力求发挥引领作用，并于2019年12月，与部分WTO成员合作，制定了多方临时上诉仲裁安排。这些举措显示了欧盟遏制贸易保护主义，鼓励开放、合作与协调的决心，是后疫情时期欧洲经济复苏的重要支撑。

（三）加强中欧经贸合作有助于欧洲经济脱困

过去40年，中欧经贸合作取得了长足发展，欧洲企业于中国改革开放历程中也收益颇丰，双方在进一步合作往来方面，不存在本质上的分歧和利益冲突。1999年到2019年欧盟对中国的进出口均处于稳步上升阶段，1999年欧盟对华进出口总额分别为525.97亿欧元和196.59亿欧元，而2019年增长到了3613亿欧元和1983亿欧元，年平均增长率超过10%。2019年，中国是欧盟第三大出口市场，出口占比9.3%，仅次于美国和英国，同时也是欧盟第一大进口国，进口占比18.7%。

不仅如此，随着加入“一带一路”的欧洲国家数量的扩大，越来越多的欧洲国家看到了“一带一路”的机遇。中欧经贸合作能为欧洲经济恢复带来很好的机遇，一方面，它能给欧洲国家带来新的贸易发展空间，以意大利为例，意大利诸多国际知名品牌和先进技术，可以与中国的大市场对接，这对意大利疲软的经济而言，无疑是一针强心剂。另一方面，“一带一路”周边大部分国家受制于基础设施供给不足，致使近年来经济增长放缓，而中国具有丰富的基础设施建设经验，在多数基建相关行业也有一定产业实力，能为与“一带一路”沿线国家进行国际产能合作奠定基础。未来中欧战略伙伴关系和经贸合作的进一步发展，能促使欧洲和中国在贸易、投资、海运、旅游等各领域上不断加强合作，进而带动欧洲当地经济发展。

五、结论与建议

新冠疫情的肆虐给欧洲经济带来了前所未有的负面冲击，欧洲经济年内陷入衰退基本已成定局。欧洲央行大规模流动性释放和政府财政救助措施成功避免了危机爆发，却难以在短期内改变经济面临的下行压力和金融风险，以及欧盟内部阵营分化趋势。为走出经济困境，欧盟有必要及时推进经济转型，完善自身建设，并通过维护多边主义下的全球贸易流动，稳定对外贸易形势，加强与其他国家的经贸合作。

目前，中国与欧洲在和平解决全球冲突、可持续发展、应对气候变化等方面都有明显的共同利益，双方均有意捍卫以联合国和 WTO 为核心的多边主义。因此，在后疫情时期，中国可加强与欧洲的发展战略对接，联手维护现有国际贸易秩序，努力实现合作共赢、共同繁荣。具体可考虑从以下三方面入手。

一是加强中欧 WTO 工作组的交流，共同推进 WTO 改革。WTO 是国际经贸领域具有普遍约束力的、最重要的多边规则体系，其权威必须得到尊重。WTO 的缺陷应该通过新的谈判加以弥补，这是中国和欧洲所拥有的共识。中国与欧盟在 2018 年着手合作进行 WTO 改革，并形成工作小组，这对于促进 WTO 体系改革有着巨大的推动作用。未来可加强工作组交流，发挥各自优势，协调发展中国家和发达国家两个群体的立场。

二是共建“一带一路”，构建中欧全方位的合作。目前，中东欧 16 国和希腊都与中方签署了共建“一带一路”合作文件，意大利、卢森堡等其他欧洲国家也同中方签署了有关合作备忘录。不少欧洲企业也都认识到“一带一路”倡议将带来新的商机，有意愿参与到相关项目中去。然而，根据中国欧盟商会的调查，88% 的欧洲受访企业表示，合适的项目和信息的缺乏导致它们无从参与。因此，不仅仅将共建“一带一路”停留在国家战略层面，而更多地让中欧两地企业实际参与进去，真正构建起全方位、多层次的合作体

系，也是中国未来应当在中欧合作中予以重视的。

三是加快中欧双边投资协定谈判。始于 2013 年的中欧投资协定谈判，原本有望在 2017 年完成，但由于双方在准入前国民待遇、负面清单管理、国有企业竞争中立等重要领域存在分歧，沟通一直在持续。加快谈判进程，以便在 2020 年达成高水平的中欧投资协定，不仅标志着双方共同推动全球经济增长和投资自由化的决心，也有利于加快两大经济体本身的经济改革与升级。

参考文献：

1. 东艳：《欧洲经济：内生动力减弱，外部风险增加》，《2019 年世界经济形势分析与预测》，社会科学文献出版社 2019 年版。
2. 冯仲平：《新冠疫情下的欧洲战略困境与中欧关系》，《世界经济与政治》2020 年第 4 期。
3. 陆婷：《七年一度的欧盟财政“大戏”》，《环球》2020 年第 7 期。
4. 张健：《新冠肺炎疫情与欧盟的“生死抉择”》，《世界知识》2020 年第 8 期。
5. 张梦云、易垲：《详解海外“抗疫”财政救助政策》，《财新》2020 年第 4 期。
6. European Central Bank. *Economic Bulletin Issue 2/2020*. Frankfurt, 2020.
7. European Commission. *A Roadmap for Recovery: Towards a more resilient, sustainable and fair Europe*. Brussels, 2020.
8. European Commission. *European Coordinated Response on Coronavirus: Questions and Answers*. Brussels, 2020.
9. European Commission. *Communication From The Commission To The European Parliament, The European Council, The Council, The European Central Bank, The European Investment Bank And The Eurogroup*. Brussels, 2020.
10. International Monetary Fund. *World Economic Outlook: The Great Lockdown*, Washington, DC. April, 2020.
11. Wolff, Guntram. *Why Europe Needs a Change of Mind-set to Fend off the Risks of Recession*. Brugel Blog, September, 2019.

责任编辑：谷 岳

全球数字服务贸易发展现状及趋势展望^{*}

梅冠群

摘要：随着信息和通信技术的不断进步，全球数字服务贸易正呈现蓬勃发展势头，贸易规模不断扩大，贸易业态更加丰富，具有广阔的发展前景。全球数字服务贸易发展的最大制约因素是目前尚未形成国际公认、框架统一的治理规则，美国和欧盟等主要经济体在规则制定过程中展开激烈竞争与博弈，在一些具体议题上不断出现新变数。展望未来，全球数字服务贸易发展的机遇与挑战并存，新一轮科技革命将为数字服务贸易带来更多的应用场景和更大的发展空间，但碎片化的国际规则体系和贸易保护主义倾向将对其发展构成制约。

关键词：数字服务贸易 数字经济 数字治理 全球数字规则

作者简介：梅冠群，中国国际经济交流中心战略研究部世界经济处副处长、副研究员、博士。

随着信息和通信技术的不断发展，全球范围内正在掀起一场“数字革命”，以物联网、大数据、云计算、区块链、人工智能、量子计算等技术为代表的新一轮科技革命和产业革命正在深刻重塑全球商业形态与贸易格局。数字贸易作为一种依托数字技术的新型贸易方式，其规模正在不断扩大，业态也在不断创新，甚至正在引领新一轮全球化浪潮。数字贸易的概念经历了一个不断演化的过程，较早期主要指电子商务，随后将数字产品和服务贸易也囊括进来，甚至还包括数字技术对关联产业赋能后的相关贸易活动，

^{*} 本研究得到中国国际经济交流中心研究课题《中国数字服务贸易发展报告 2019》支持，课题组长王晓红教授对本研究提出重要建议，在此深表感谢。

其内涵不断丰富，外延不断拓展。从分类上看，数字贸易大体可以分为数字货物贸易和数字服务贸易两大类。本文主要研究数字服务贸易。

一、全球数字服务贸易发展的现状与特点

（一）全球数字服务贸易规模快速增长

20世纪90年代以来，数字化技术大幅提升，信息传播速度极大提高。据联合国贸易和发展会议（UNCTAD）的数据，1992年全球每天数据流量只有100吉字节（GB），2017年全球每秒数据流量达到了46000GB，预计到2022年全球每秒数据流量可达到150700GB。世界正在进入数字经济时代，这为数字服务贸易发展奠定了基础。

数字技术对服务贸易具有两方面的显著影响：一方面，传统服务贸易正在实现数字化升级，服务的数字化程度大幅提升，一些原来必须依赖实物媒介的服务，现在也可通过数字贸易的形式在网上直接交易。统计显示，全球50%以上的服务贸易已经实现数字化。^①另一方面，数字技术使越来越多的服务变得可贸易，一些服务贸易新模式、新业态，如搜索引擎、社交媒体、卫星定位、远程医疗、远程教育等，纷纷涌现并蓬勃发展。数据已成为全球重要的贸易品和生产要素。

在此背景下，全球数字服务贸易规模快速增长。据UNCTAD的数据，2005年全球数字传输服务贸易（International Trade in Digitally-deliverable Services）出口规模为1.2万亿美元；2018年，这一规模已快速增至2.9万亿美元，年均增速达7%。全球数字传输服务贸易在全球服务贸易中的占比也在不断提高，从2005年的44.4%逐步提高到2018年的50%左右。

（二）信息通信技术、云计算、数字内容服务等业态发展较快

从数字服务贸易的具体业态看，如图2所示，在全球数字服务贸易规模中，有三大类业态所占比重较大：一是围绕数据存储、计算和传输的相关业态，如电信、计算机、信息等业态，占比达20%；二是围绕数字内容的相关业态，如知识产权、文化娱乐等业态，占比也接近20%；三是与数字信息技术结合紧密的相关服务业，如保险金融、管理咨询、工程研发等业态的数字服务贸易，占比达60%左右。

一些细分业态发展速度较快。比如信息通信技术（ICT）服务贸易，据UNCTAD统计，2005年全球ICT服务出口规模为1750亿美元，2018年增至5680亿美元，年均增速

^①黄奇帆：《新形势下全球产业和贸易的新格局新趋势》，第十七届中国经济论坛主旨演讲，2018年12月29日。

达9%，美国、中国、日本、德国、韩国是最主要的ICT服务供应方。比如云计算服务，据高德纳（Gartner）公司统计和估算，2019年全球云计算市场规模为2278亿美元，2022年将达到3546亿美元。比如金融服务，据UNCTAD的数据，2009—2018年通过互联网提供的金融保险服务规模年均增速达7%~8%。比如互联网广告服务，据UNCTAD的数据，互联网广告收入占全球广告收入的比重已从2010年的15%增至2017年的38%，2023年将增至60%；另据市场研究公司eMarketer预计，印度、中国、俄罗斯、美国将成为互联网广告收入增速最快的国家。

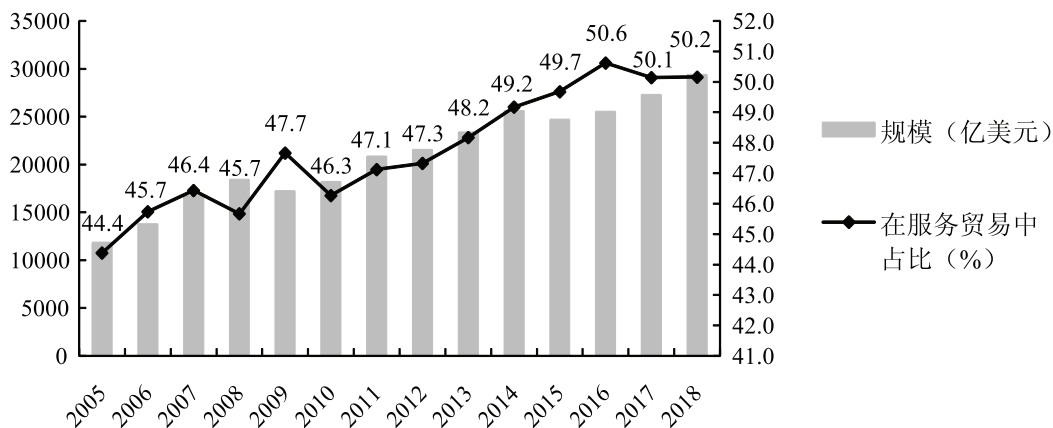


图1 2005—2018年全球数字传输服务贸易规模（单向）与在全球服务贸易中占比的变化情况

数据来源：UNCTAD。

注：数字传输服务贸易主要包括采用数字技术交易的保险、金融、知识产权、电信、计算机和信息及其他服务。

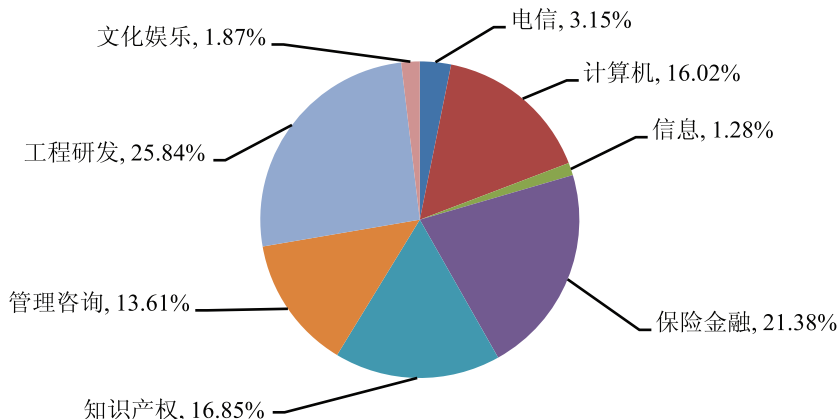


图2 2018年全球数字服务贸易主要细分业态市场规模占比情况

数据来源：中国信息通信研究院（CAICT）。

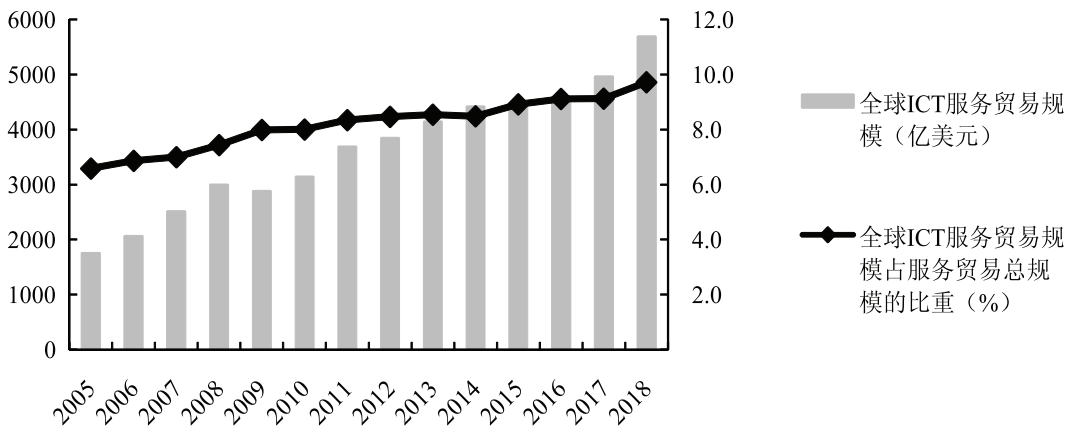


图3 2005—2018年全球ICT服务贸易规模（单向）与在全球服务贸易中占比的变化情况
数据来源：UNCTAD。

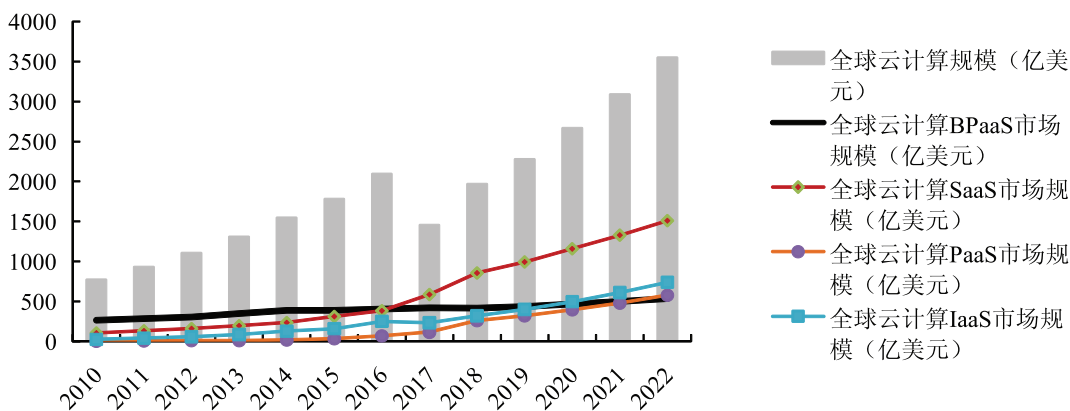


图4 2010—2022年全球云计算市场规模变化情况

数据来源：高德纳（Gartner）。

注：2010—2022年数据为2019年预测数据。BPaaS为业务流程即服务，SaaS为软件即服务，PaaS为平台即服务，IaaS为架构即服务。

（三）美欧在全球数字服务贸易占主导地位

从规模上看，参与全球数字传输服务贸易的经济体可以分为四个梯队：第一梯队是欧盟和美国，美欧2018年数字传输服务贸易的出口规模之和可达近2万亿美元，约占全球数字传输服务贸易出口总额的65%；第二梯队是中国、日本、印度，三国2018年数字传输服务贸易出口额均登上1千亿美元台阶；第三梯队是俄罗斯、巴西、澳大利亚、韩国等国家，其数字传输服务贸易也具有一定规模和优势；第四梯队是其他一些新兴经济体、发展中国家和不发达经济体，这些国家数字传输服务贸易或者规模较小，或者尚处于起步发展阶段，产业基础较为薄弱。

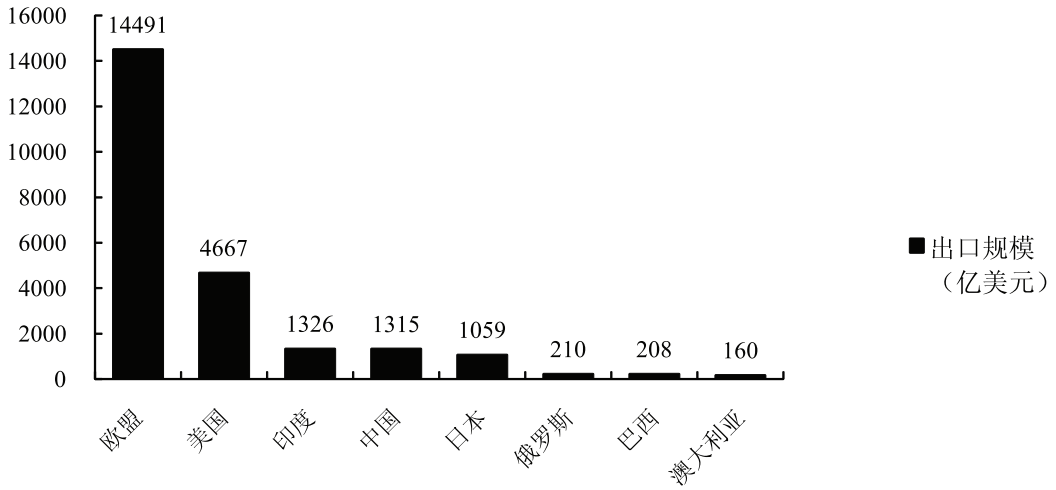


图 5 2018 年主要经济体数字传输服务贸易出口规模 (亿美元)

数据来源: UNCTAD。

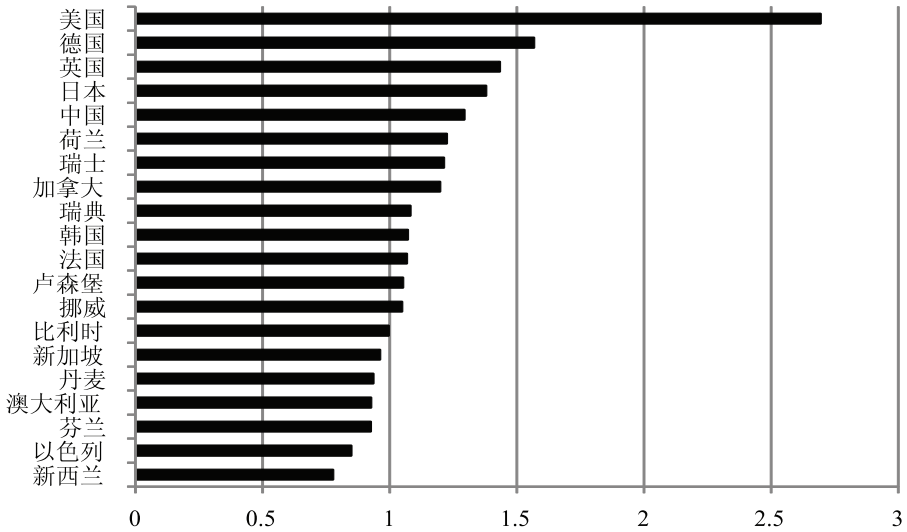


图 6 2018 年主要经济体数字贸易综合表现排行榜

数据来源: 浙江大学,《世界与中国数字贸易发展蓝皮书 (2018)》, 2018 年 9 月。

综合各国数字服务贸易的发展环境、市场潜力等各项指标, 美国是数字贸易发展综合表现最好的国家, 德国、英国、日本、中国等国家紧随其后, 如图 6 所示。美国数字技术实力全球最强, 规模最大、实力最雄厚的数字服务企业大多是美国企业, 如苹果 (Apple)、谷歌 (Google)、亚马逊 (Amazon)、脸书 (Facebook)、微软 (Microsoft)、易趣 (eBay)、推特 (Twitter)、网飞 (Netflix)、普利斯林 (Priceline)、雅虎 (Yahoo) 等, 这些企业在各自领域都处于龙头地位。比如, Google 控制了全球搜索引擎市场 90% 的份额, Facebook 掌握了全球社交媒体市场 2/3 的份额, Amazon 占据了全球云服务市场 1/3

的份额，Google 和 Facebook 共同占有全球数字广告 65% 的市场份额。欧洲国家数字贸易综合表现也较好，排名前 20 的国家有 50% 来自欧洲，但除思爱普（SAP）等极少数企业外，欧洲几乎没有能在规模上媲美美国的数字贸易企业。印度信息服务外包发展独具优势，使其跻身全球最主要的数字服务出口国之列。近年来，中国数字贸易发展较快。目前，中国已成为数字贸易发展潜力最大的国家和全球最大的数字技术应用市场，在移动支付、社交网络等一些细分领域已形成突出优势，在云服务等领域正在快速追赶，阿里巴巴、腾讯等已成为全球顶尖的数字服务企业。

（四）从规模上看发达国家与发展中国家数字服务贸易发展差距有所缩小

在全球数字服务贸易蓬勃发展的同时，数字鸿沟问题依然突出。据 UNCTAD 的数据，目前全球约有 50% 的人还难以上网，在不发达国家，平均每 5 个人中只有 1 人能够上网。从数字服务贸易的全球市场分布来看，如图 7 所示，发达国家数字传输服务贸易规模远远大于发展中国家。但与此同时，发展中国家数字传输服务贸易规模占全球比重有所上升，从 2005 年的 15.3% 逐步上升到 2018 年的 22.8%，从规模上看，发展中国家与发达国家的数字鸿沟有所缩小。在发展中国家中，金砖国家和东盟发展较快，如图 8 所示，其数字传输服务贸易出口规模与占全球比重相对实现了较快增长。

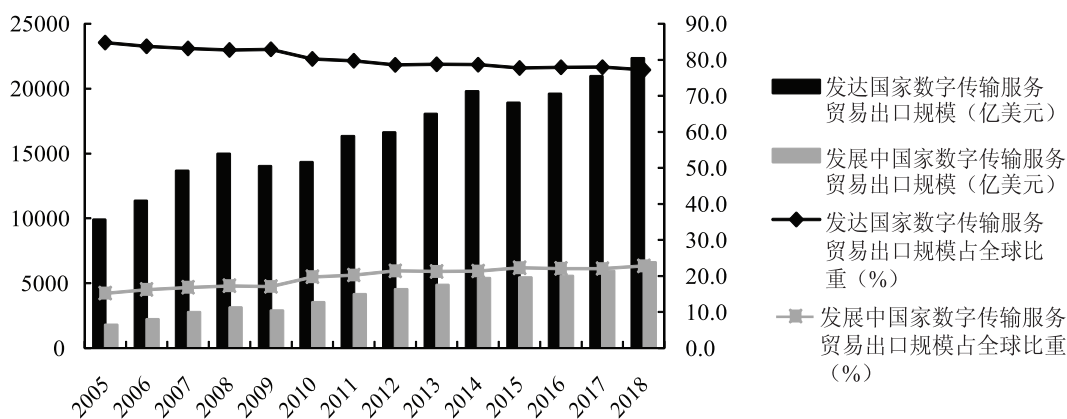


图 7 2005—2018 年发达国家和发展中国家数字传输服务贸易出口规模与占全球比重的变化情况

数据来源：UNCTAD。

（五）各国从战略上高度重视数字服务贸易发展

数字经济正在引领全球经济革命性发展，数字服务贸易未来将成为全球服务贸易的重要形态。为抢占战略制高点，很多国家高度重视数字服务贸易发展，这其中既包括美欧日等发达国家，也包括很多新兴经济体和发展中国家，均出台了与数字服务贸易相关的发展战略或发展规划，如表 1 所示。

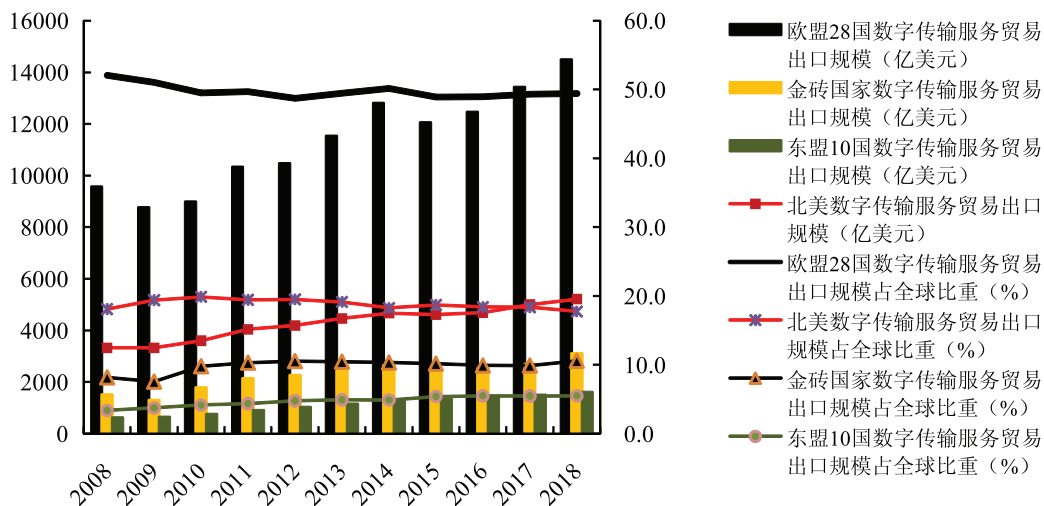


图 8 2008—2018 年欧盟、北美、金砖国家、东盟数字传输服务贸易出口规模与占全球比重的变化情况

数据来源：UNCTAD。

美国是最早开展数字经济战略布局的国家，从 20 世纪 90 年代的“信息高速公路”战略、《浮现中的数字经济》到连续 13 部数字经济报告，再到《美国主导未来产业 (2019)》，较为清晰、详尽地设计了美国数字经济发展战略。特别是 2013 年美国国际贸易委员会 (USITC) 发布的《美国和全球经济中的数字贸易》首次提出数字贸易概念以后，数字贸易逐渐成为美国数字经济战略的重点。美国正在以战略手段积极推动数据跨境流动、数字服务市场开放等，为其数字服务贸易发展创造更好的外部条件。

欧盟也十分重视数字经济和数字贸易发展。2009 年，欧盟发布了《数字红利战略》，2010 年出台的《欧洲 2020 战略》将数字化议程列为七项旗舰计划之一。2015 年，欧委会启动了《数字化单一市场战略》，数字服务贸易是其关注重点，旨在消除欧盟成员国之间开展数字经济合作的壁垒，为数字经济、数字贸易发展创造更好的市场环境。欧盟各成员国也将数字经济、数字贸易发展提升到战略高度，各自出台了数字战略或数字议程等。

日本也制定了一系列推动数字经济、数字贸易发展的战略。2001 年，日本提出“e-Japan”战略，加强数字基础设施建设。2004 年，日本再次提出“u-Japan”战略，提升公众上网的便利性。2009 年，日本又提出“i-Japan”战略，推动公共部门的数字化水平。美国退出《跨太平洋伙伴关系协定》(TPP) 后，日本主导推动《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)，在数字经济和数字贸易领域，CPTPP 基本延续了 TPP 的高标准，旨在为日本数字贸易发展创造有利环境。

此外，一些新兴经济体和发展中国家也将数字服务贸易作为引领发展、推动转型的

表 1 近年来主要国家和地区与数字服务贸易有关的战略

国家与地区	主要战略
美国	数字经济议程、云法案、美国主导未来产业（2019）
欧盟	数字红利战略、欧洲数字议程、数字单一市场、迈向数字贸易战略
法国	数字法国 2012、数字法国 2020、国际数字战略
英国	数字经济法案 2010、英国信息经济战略 2013、英国数字战略 2015—2018
意大利	意大利数字议程
葡萄牙	葡萄牙数字议程
捷克	数字捷克 2.0：走向数字经济
爱尔兰	国家数字战略
德国	数字议程 2014—2017、数字德国 2015、数字战略 2025
挪威	挪威数字议程
比利时	数字比利时行动计划
荷兰	荷兰数字议程
瑞士	数字瑞士战略
瑞典	数字转型行动
丹麦	数字增长战略
芬兰	数字芬兰框架
日本	e-Japan、u-Japan、i-Japan、ICT 成长战略、智能日本 ICT 战略
澳大利亚	数字经济战略 2011、数字经济战略 2017、数字经济战略 2020
加拿大	数字加拿大 150 计划
墨西哥	国家数字战略
印度	数字印度
韩国	u-Korea、利用信息通信技术开辟韩国未来
俄罗斯	俄罗斯数字经济战略、信息社会发展规划 2011—2020、俄联邦数字经济规划
巴西	巴西数字转型战略、智慧巴西
哈萨克斯坦	数字哈萨克斯坦国家方案
印度尼西亚	2020 年迈向数字化愿景
孟加拉国	数字孟加拉 2021
中国	国家信息化发展战略纲要、“十三五”国家信息化规划、“互联网+”

资料来源：作者根据公开资料整理而得。

重要机遇。如韩国提出“u-Korea”战略，印度提出“数字印度”战略，巴西提出“智慧巴西”战略，印度尼西亚提出“迈向数字化愿景”战略，孟加拉国提出“数字孟加拉 2021”战略，中国也提出了一系列战略规划和政策方针。

(六) 数字服务贸易在全球多边层面还未形成统一规则

各国因商业惯例、文化传统、产业基础、发展阶段差异较大，对数字服务贸易的规制方式差别也极大，远远超出货物贸易，这就意味着在全球多边层面达成数字服务贸易一致性规则的难度也远远超出货物贸易。尽管在世界贸易组织（WTO）框架下，各国已就电子签名、无纸化贸易、透明度、电子传输免关税等相关内容形成了共识，但目前还没有形成关于数字服务贸易的专门性、综合性协定，相关规则多散见于 WTO 框架下及其他的一些协定文本及其附件中。如《服务贸易协定》（GATS）、《信息技术协定》（ITA）、《与贸易相关的知识产权协议》（TRIP）、《全球电子商务宣言（DGEC）》、《国际服务贸易协定》（TISA）等，如表 2 所示。

表 2 与数字服务贸易有关的 WTO 规则

关于数字服务贸易的有关方面	主要包括内容	相关规则
内容	数字娱乐（电影、音乐、游戏、电视服务、电子书等）	GATS、TRIPS
	电信服务（互联网接入、邮件等）	GATS、GATS 电信附件和基础电信协议
	金融与支付服务	GATS、GATS 金融附件
	其他（社交媒体、数据存储和处理、云计算等）	GATS、TRIPS、GATT、TFA、ITA
技术	域名、IP 地址、软件、互联网协议	TRIPS、TBT
基础设施	光纤、卫星、无线网	TBT、GATT、ITA、GATS 电信附件和基础电信协议
	互联网交换点	TBT
	终端设备（计算机、智能手机等）	TBT、TRIPS、GATT、TFA、ITA

资料来源：作者根据《OECD Trade Policy Paper No. 217: Digital Trade and Market Openness》整理而得。

在全球数字贸易规则制定滞后于发展实践的情况下，各国相互间开展数字服务贸易面临诸多障碍和壁垒，促使很多国家放弃多边 WTO 平台，转向区域贸易协定来摸索数字服务贸易规则。TPP、TTIP、CPTPP 等大型区域贸易协定，美国和欧盟的一些双边经贸协定中均包括数字服务贸易的相关内容。在二十国集团（G20）、亚洲太平洋经济合作组织（APEC）、经济合作与发展组织（OECD）等国际合作机制中，各国也围绕数字服务

贸易的相关规则进行了讨论。截至 2018 年底，已经有 75 个区域贸易协定涵盖了有关数字贸易的具体规定，占向 WTO 通报的所有区域贸易协定的 27%。

（七）当前数字服务贸易规则主要表现为美式、欧式两大模板

目前，国际上推动数字服务贸易构建最主要的力量是美国和欧盟，这与美欧数字服务贸易发展水平领先有关。美欧均希望通过积极推动国际规则制定，维护自己的竞争优势和利益关切，相应地就形成了当前国际数字服务贸易规则的“美式模板”和“欧式模板”，二者有一些共性，但在一些核心利益关切方面又有所不同。

“美式模板”的核心目标是推动国际数字服务市场的自由和开放，最主要的关切点是数字服务市场准入、非歧视性待遇、跨境数据自由流动、数据非强制性本地化存储、源代码保护等。美国推进“美式模板”主要通过双边和多边经贸谈判。一是在 WTO 抛出能够反映美国在数字贸易领域立场的“美国议案”。二是美国在推动与约旦、新加坡、智利、韩国、秘鲁、澳大利亚、巴拿马、中美洲五国等国家的双边自贸区谈判中加入了与数字贸易相关的规则。三是通过区域协定。美国与墨西哥、加拿大完成了北美自贸区升级谈判，并于 2018 年 10 月 1 日达成了《美国—墨西哥—加拿大协定》（USMCA）。USMCA 在数字服务细分市场开放、数据存储非本地化与安全监管、源代码及算法保护、知识产权保护、政府数据公开等方面制定了较 TPP 更高标准的规则。可以说，USMCA 在数字服务贸易领域的相关规则已成为“美式模板”的新范本，集中反映了美国在全球数字贸易治理领域的关切和意图。

欧盟总体上也认同跨境数据流动、数字服务市场开放等，但在规则设计上，“欧式模板”更加注重隐私保护。这集中反映出“美式模板”和“欧式模板”对数据属性的认知不同。美国认为数据具有“全球属性”，因此数据应跨越各国边界，实现全球自由流动；欧盟认为数据具有“国家属性”，涉及国家和个人的信息安全，因而规制的保护性更强。2018 年，欧盟正式实施《一般数据保护条例》（GDPR），使“欧式模板”正式成型。该模板建立了高标准的个人信息隐私保护规则，未来在欧盟对外双边和多边谈判中，GDPR 相关规则有可能成为范本。

广大发展中国家在数字服务贸易规则制定中处于弱势和防御地位，一些国家甚至对相关国际规则的制定持消极态度。比如，印度、印度尼西亚、南非等国对全球开展相关规则的谈判持反对意见，甚至拒绝在《大阪数字经济宣言》上签字，俄罗斯、印度、巴西等国主张数据存储本地化，土耳其等国禁止个人数据跨境自由流动，印度尼西亚等国禁止国外互联网服务商向其提供服务。中国与美欧在数字贸易领域的关注点不同，美欧

较为关注数字服务贸易，中国较为关注数字货物贸易，这与中国、美欧在数字贸易领域不同的产业优势有关。在数字服务贸易的国际规则制定中，中国扮演着跟随者的角色。

二、全球数字服务贸易发展的趋势与展望

（一）新一轮科技革命将极大改变数字服务贸易的形式和业态

当前，新一轮科技革命和产业革命正在蓬勃兴起。这一轮革命的核心是数据，围绕数据这一关键要素的创新链、产业链的各个环节正在不断取得突破。主要表现在：一是计算领域，数据计算能力不断提速，而计算能力是云服务、人工智能服务的基础，随着量子计算正在趋向突破，人类的计算能力将迈上一个新台阶；二是存储领域，数据存储的规模和效率正在呈指数级扩张，与计算能力的结合将引发生产方式的极大变革；三是传输领域，数据传输速度将极大提升，正在从第三代移动通信技术（3G）、第四代移动通信技术（4G）迈向第五代移动通信技术（5G）时代，未来有可能进入量子通信时代，连接方式也正在从互联网向包括互联网、物联网在内的万物互联转变，区块链等新技术正在创造更加安全高效的数据连接方式。

这些突破和创新将充分体现在数字服务贸易的发展中，数字服务贸易的规模、形式和业态都可能发生极大变化。一是传统服务贸易将被极大改造。随着数据计算和传输的加速，空间和距离对服务贸易的限制作用越来越小，更多的线下服务贸易将被转移到线上，虚拟现实技术（VR）会使大量面对面才能购买的服务转移到互联网和物联网上，三维（3D）打印技术甚至可以将大量商品贸易转变成基于数据流的信息贸易。二是数字服务贸易的形式和业态也将不断创新。区块链技术将推动线上金融服务的革命，各种新型数字货币将重塑全球支付体系，自动驾驶技术会创造基于车联网和全球定位的出行服务新业态，VR 将极大提升社交媒体的消费者感受度，从而成为人与人交往的主要场所，人工智能更是可以将人类大量活动转变成可交易的服务。三是数字技术将与农业、工业等传统产业紧密融合，极大提升传统产业的敏捷性、精益性，智慧农业、智能制造、工业互联网等将成为普遍的生产形态。依靠数据流的增材制造（AM）将使制造业摆脱对全球采购的限制，制造业和服务业的边界将更加模糊，全球制造业和物流格局都将发生深刻改变。与此同时，新一轮的科技革命可能会创造更多我们难以想象的新服务、新业态，有可能完全打破现有的数字服务贸易架构。

（二）主要大国在数字服务贸易领域的竞争和博弈可能更加激烈

数字服务贸易是正在蓬勃发展的朝阳产业，孕育着极大的商机，是各国都在努力争

取的经济新增长点和新发展机遇。数字服务贸易可能会带来产业结构的巨大变化，进而重塑全球经济格局，在这一过程中，大国的竞争和博弈可能更加激烈。这种竞争将突出表现在两个方面：

一是对先进数字技术的争夺。随着数字技术的飞速创新与进步，只有率先掌握了先进数字技术的国家，才能在数字贸易领域的激烈竞争中获得先发优势。目前，世界主要大国围绕人工智能、云计算、5G、大数据等前沿技术已经展开了竞争，其中美国与中国的竞争尤为激烈。美国是全球数字技术最为领先的国家，中国拥有数字经济、数字贸易的庞大市场和应用场景，且正在向数字技术的高端领域快速攀升。在中美贸易战中，美国通过长臂管辖的方式已对中国多家顶尖数字技术企业实施了制裁，意在打压中国竞争对手，以维护其在数字技术领域的优势和领导地位。

二是对数字服务贸易规则的竞争。规则在很大程度上决定了竞争的走向，一个国家在数字服务贸易规则的制定中增强话语权，使规则制定更加符合自身利益，就更容易维护其优势地位。美国正在凭借其强大的政治经济影响力在全球各个层面推进“美式模板”，除“欧式模板”外，全球其他区域协定中尚未形成系统的数字贸易规则体系，更难以与“美式模板”相竞争。“美式模板”扮演了进攻方的角色，“欧式模板”及其他各国扮演着防守方角色。特朗普上台后，其关注重点从WTO等多边机制转向双边和区域贸易协定，将数字贸易“美式模板”中的关键议题，如跨境数据自由流动、数据非强制性本地储存、数字市场开放、基于数字经济的知识产权保护等，加入到已经达成或推动达成的各类新贸易协定中，预计美国将强力推动各国接受USMCA中的数字贸易规则范本，未来美国与各国在该领域的摩擦和冲突可能更加频繁且激烈。

（三）全球数字服务贸易的保护主义倾向正在凸显

近年来，全球贸易保护主义凸显，在数字服务贸易领域也有所体现。其原因有三个：一是由于目前全球尚无统一的、各国公认的数字服务贸易规则，各国采取壁垒措施难以诉诸争端解决机制，采取保护手段很难受到约束；二是由于各国数字经济发展水平差异较大，落后国家担心一旦市场开放，发达国家会“赢家通吃”，产生严重的马太效应，本国市场被发达国家所控制；三是由于各国安全观不同，信息安全与国家安全相关，各国对信息安全的规制方式不同，各种规制方式之间难以充分协调和对接。在全球数字服务贸易规则构建中，规则从边境措施向边境后措施延伸逐渐成为主流，这与很多国家维护自身数字经济相关产业发展、维护国家信息安全的矛盾冲突越来越大，全球数字贸易限制性措施的数量呈激增趋势，如图9所示。特别是在跨境数据自由流动、数据本地化存

储、数字服务市场准入与国民待遇等问题上各国分歧较大，一些发展中国家也将上述问题的让步视为与发达国家开展经贸谈判的一种手段。由于各国产业基础、利益诉求、安全关切、政策主张各有不同，在数字服务贸易方面持不同立场和态度无所谓是非对错，但如果过于强调保护，极有可能使本国数字市场与国际市场脱节，非但不会缩小数字鸿沟，反而会使之越来越大。

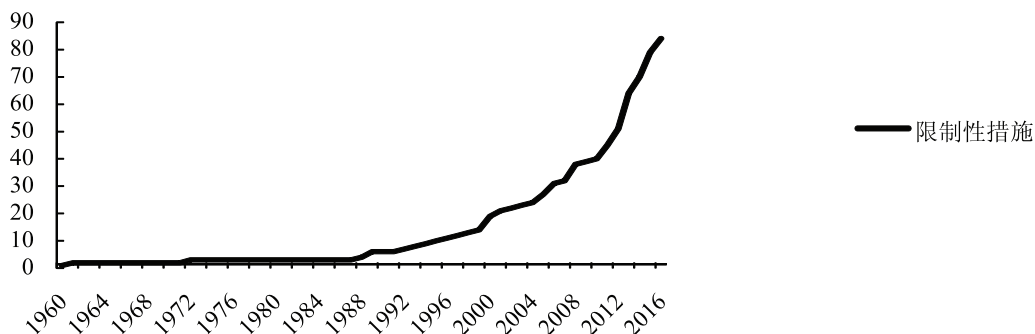


图 9 1960—2016 年全球数字贸易限制性措施数量

资料来源：European Center for International Political Economy (ECIPE), Digital Trade Restrictiveness Index。

(四) 主要国家相互协调的数字治理体系尚需积极探索

从全球范围看，由于各国在数字贸易的理念、立场、监管方式、法律体系存在显著差异，其数字治理方式也各有不同，各主要国家相互协同的数据治理体系尚未建立起来，全球数字治理呈碎片化特点。各国在推进数字治理时主要采取了两种路径：一种是美国的“长臂管辖”。美国《爱国者法》和《外国情报监控法》具有域外效力，提出无论数据存储地在哪里，美国数字服务提供商都要向美国情报部门提供数据信息。《澄清境外数据合法使用法案》（又被称为《云法案》）为美国获取海外服务器数据巩固了法律基础，建立了一个可以绕过数据所在国监管机构的数据调取机制，体现出鲜明的美式数字霸权。另一种强调“数字主权”，认为数字资源是本国重要的经济资源和战略资源，对国家经济安全、信息安全、个人隐私等影响重大。在数字治理中采取兼顾保护与发展的审慎管理方式，除美国外的很多国家都采用这种方式。两种路径间不可避免地会出现矛盾和冲突，随着美国在数字贸易领域更多长臂管辖措施的使用，针对与反针对、制裁与反制裁将更为常见。

解决上述问题的根本是建立主要国家间相互协同的数字治理框架，并在此基础上构建全球统一的数字治理框架。美国与欧盟之间率先进行了一些尝试，2000 年，美国与欧盟达成《安全港协议》，关于数据传输标准、隐私保护等关键问题，双方经协商总体采取

了折中的处理办法，初步实现了双方数字监管治理体系的对接。但受“棱镜门”影响，欧盟于2015年10月宣布《安全港协议》无效。2016年2月，美国与欧盟进一步达成《隐私盾协议》，在照顾欧盟个人隐私保护的关切下，形成了一套新的数字合作监管和治理框架。2018年，欧盟实施GDPR后，对个人隐私保护进一步升级，这预示着未来美欧数字合作机制可能需要再次升级或做出改变。此外，在USMCA、日本与欧盟经济伙伴关系协定等双边和多边协定中，对数字治理的相关问题也各有规定。但从全球看，主要大国公认、相互协同、制度对接的数据治理框架还没有建立起来，未来还需要各国共同探索。

（五）全球数字服务税体系有待建立

数字服务贸易正在改变全球贸易的形态和结构，也必然会影响到全球经济的供应格局和国际利益的分配格局，这对以工业经济为基础的现行税制体系及国际税收规则产生了革命性挑战。在传统国际税收规则下，税收管辖权遵循常设机构原则，但在数字经济时代，企业利用互联网和通信技术可以在其他国家进行远程营业活动，对地理上的需求大大降低，从事纯数字服务的企业甚至完全不需要在收入来源国设立营业场所。在这种情况下，传统税收管辖权所依据的企业经营和地理联系的标准难以适用，税基侵蚀和利润转移问题突出。近年来，Google、Apple、Facebook、Amazon等大型互联网和信息公司发展迅猛，其避税行为饱受国际社会诟病，这些企业在东道国获得了海量数据，并从中取得了高额收益，但并未为此缴纳公平的税额。据欧盟委员会测算，在现行税制下，数字经济缴纳的税率较其他经济活动低14个百分点，明显违背了税收公平原则。数字经济、数字贸易给传统国际税收规则，特别是税收管辖权，带来巨大挑战。

在这种情况下，欧盟委员会于2018年3月率先提出数字税提案，拟对全球年营业收入超过7.5亿欧元、欧盟年营业收入达到5000万欧元的大型互联网企业征税。但该提案在欧盟内部分歧严重，法国、英国持积极态度，丹麦、瑞典、爱尔兰等国坚决反对。2019年3月，由于各国分歧较大，欧盟不得不宣布暂停在欧盟范围内推行数字税。在欧盟数字税难产的情况下，法国率先出台了数字税征收方案。2019年7月，法国总统马克龙签署《数字服务税法案》，要求在法国提供广告服务，向广告公司销售用户数据以及提供中介服务的数字企业（无论在法国是否有商业存在）按应税收入的3%缴纳数字服务税，但应税业务在全球年营业收入不到7.5亿欧元，或在法国境内年营业收入不到2500万欧元的数字企业可予以免征。除法国外，英国、西班牙、奥地利、意大利、日本、新西兰、澳大利亚等国也已出台或正在考虑出台不同形式的数字服务税，目前一些欧盟国家是推进数字服务税的主力。

各国征收数字服务税遭到美国的激烈反对。美国认为，数字服务税针对的是美国在全球领先的数字服务产业，这对美国企业而言有失公允，是一种针对美国企业的歧视性税收。美国对法国数字服务税的反应尤为激烈，法国数字服务税也称 GAFAT 税，该名称来源于 Google、Apple、Facebook、Amazon 等互联网巨头的首字母，针对美国企业意味明显，美国贸易代表办公室宣布，依据《1974 年贸易法》第 301 条款，对法国数字服务税发起调查。美国是全球数字经济产业最发达的国家，其国内企业和国家利益受数字服务税影响很大，不会轻易将数字贸易在税收领域的规则制定权交给其他国家。美国坚持在 OECD 框架内就数字服务税问题开展多边谈判，反对单边征收。未来美国与法国等欧洲国家在数字服务税领域的分歧和冲突可能会长期持续，并可能引发国际税收领域的规则重构。

表 3 主要国家和地区数字服务税情况

国家或地区	数字服务税征税方式
欧盟	对全球年营业收入超过 7.5 亿欧元、在欧盟年营业收入达到 5000 万欧元的大型互联网企业征税（暂停）
法国	数字企业（无论在法国是否有商业存在）按应税收入的 3% 缴纳数字服务税，但应税业务在全球年营业收入不到 7.5 亿欧元，或在法年营业收入不到 2500 万欧元的数字企业可予以免征
英国	对全球年收入超过 5 亿英镑、英国境内年收入超过 2500 万英镑的企业提供的部分数字服务收入征收 2% 的数字服务税
西班牙	对全球年收入超过 7.5 亿欧元、在西班牙的年应税收入超过 300 万欧元的企业的某些数字服务收入征收 3% 的税
奥地利	对全球年营业收入超过 7.5 亿欧元的互联网企业征收 5% 的数字服务税
意大利	全球年营业收入超过 5 亿欧元且至少 5000 万欧元在意大利境内取得，税率拟为 6%
冰岛	对数字服务的相关供应商实行增值税规则，除电子书外的所有数字服务均按 22.5% 的税率征收增值税
日本	2015 年 10 月开始向数字企业征税，税率为 8%，年度起征点为 1000 万日元
新西兰	2016 年 10 月开始向 12 个月内销售达到 6 万新元的数字销售商征收 15% 的消费税
澳大利亚	商品和服务税（GST）的适用范围扩大到进口的数字产品和其他服务的跨境供应
南非	对教育、游戏、电子书等数字服务征收 14% 的增值税

资料来源：作者根据公开资料整理而得。

参考文献：

1. 商务部服务贸易和商贸服务业司：《中国数字服务贸易发展报告 2018》，2019 年 10 月。
2. 中国信息通信研究院：《全球数字经济新图景（2019）》，2019 年 10 月。
3. 中国信息通信研究院：《数字贸易发展与影响白皮书（2019）》，2019 年 12 月。

4. 浙江大学:《世界与中国数字贸易发展蓝皮书(2018)》,2018年9月。
5. 阿里研究院、KPMG:《迎接全球数字经济新浪潮——2018年全球数字经济发展指数》,2018年9月。
6. 中国电子信息产业发展研究院:《2019年中国数字经济发展指数》,2019年10月。
7. 王晓红、谢兰兰:《我国数字贸易与软件出口的发展及展望》,《开放导报》2019年第5期。
8. 张莱楠、周念利:《数字贸易对全球多边贸易规则体系的挑战、趋势及中国对策》,《全球化》2019年第6期。
9. 周念利、陈寰琦:《基于〈美墨加协定〉分析数字贸易规则“美式模板”的深化和拓展》,《国际贸易问题》2019年第9期。
10. 周念利、陈寰琦:《数字贸易规则“欧式模板”的典型特征及发展趋向》,《国际经贸探索》2018年第3期。
11. 蓝庆新、窦凯:《美欧日数字贸易的内涵演变、发展趋势及中国策略》,《国际贸易》2019年第6期。
12. 崔艳新、王拓:《数字贸易规则的最新发展趋势及我国应对策略》,《全球化》2018年第3期。
13. 孙益武:《数字贸易与壁垒:文本解读与规则评析——以USMCA为对象》,《上海对外经贸大学学报》2019年第6期。
14. 汤婧:《国际数字贸易监管新发展与新特点》,《国际经济合作》2019年第1期。
15. 陈超凡、刘浩:《全球数字贸易发展态势、限制因素及中国对策》,《理论学刊》2018年第5期。
16. WTO. *World Trade Report 2019: The Future of Services Trade*, 2019.
17. OECD, WTO and IMF. *Handbook on Measuring Digital Trade*, 2019.
18. OECD. *Digital Trade and Market Openness*, Trade Policy Papers, No. 217, 2018.
19. OECD. *The OECD Digital Services Trade Restrictiveness Index*, Trade Policy Papers, No. 221, 2019.
20. UNCTAD. *Digital Economy Report 2019: Value Creation and Capture Implications for Developing Countries*.
21. World Bank. *Digital Platforms & Digital Trade Restrictions*, January 2019.
22. United States International Trade Commission. *Global Digital Trade 1: Market Opportunities and Key Foreign Trade Restrictions*, August 2017.
23. United States International Trade Commission. *Trend in Information and Communications Technology (ICT) Services and in ICT-enabled Services*, May 2016.
24. European Centre for International Political Economy. *Digital Trade Restrictiveness Index*, January 2019.

责任编辑:李蕊

· 宏观经济 ·

论贫困地区如何突破贫困与生态恢复的“双重制约”

刘学敏

摘要：贫困地区往往同时也是生态脆弱地区，在发展中面临着减贫和生态修复双重任务，因而在同一个战场需要打赢脱贫攻坚和生态修复两场战役。近年各地进行了积极探索，也收到了良好的效果，但仍然存在着进一步创新的空间。在认识上，要确立贫困地区人民有享受现代文明的权利，要否定过去“先破坏、后修复”的错误做法，要把生态建设作为一种产业来推进，摒弃各种名义下“援助贫困地区”的说法。未来在如何平衡贫困地区保护生态的付出与补偿之间的关系、贫困地区森林碳汇的经济价值以及“生态工人”制度等方面还应进一步探索。

关键词：生态建设 绿色发展 贫困制约 脱贫攻坚 生态修复

作者简介：刘学敏，北京师范大学地理科学学部教授、博士生导师。

打赢脱贫攻坚战，确保在现行标准下农村贫困人口彻底解决绝对贫困问题，如期实现国家脱贫攻坚的目标任务，2020 年彻底解决“两不愁、三保障”问题，是实现全面建成小康社会的重点。然而，鉴于多年来的经济发展所造成的生态环境破坏严重的情况，贫困地区还要推进生态修复和进行绿色发展。这样，在同一个战场就面临着打赢两场攻坚战——脱贫攻坚和生态修复的艰巨任务。

一、贫困地区发展面临的“双重制约”

国务院 2011 年 12 月发布的《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020 年）》明确指出，大兴安岭南麓山区、燕山—太行山区、吕梁山区、大别山区、罗霄山区、秦巴山区、六

盘山区、武陵山区、滇桂黔石漠化区、乌蒙山区、滇西边境山区等区域的连片特困地区和已明确实施特殊政策的西藏、川滇甘青四省藏区、新疆南疆四地州，共 14 个片区涉及 22 个省计 689 个县，再加上其他非片区贫困县，共计 832 个县。这 14 个连片特困地区及非片区贫困县就是 2014 年以来我国精准扶贫精准脱贫的主战场。

国家确定的连片特困地区及非片区贫困县，其基本特征是：整体经济发展迟缓，农户收入水平严重低于全国的平均水平。改革开放以后，全国经济快速发展，人民收入水平明显提高，这些贫困地区尽管也获得了一定的发展，居民收入也有了一定水平的提高，但与全国的发展水平相比差距呈越来越大之势。2014 年贫困地区农民人均纯收入为 2676 元，仅相当于全国平均水平的 50%；在全国综合排名最低的 600 个县中，有 521 个在片区内，占 86.8%。国家确定的深度贫困地区“三区三州”（西藏区、川滇甘青四省藏区、南疆四地州以及甘肃临夏回族自治州、四川凉山彝族自治州、云南怒江傈僳族自治州）更是自然条件恶劣、经济滞后，发展基础薄弱、贫困程度深，是中国发展最滞后的区域。

贫困地区经济社会发展滞后受着多方面条件的影响。从历史发展因素看，这些地区在历史上发展就比较落后，一些地方基本没有经过工业化和近代文明的洗礼，虽然也经过建国以来的各种运动的冲击，但因大多为少数民族聚居地区，有着传统的文化、习俗和稳固的社会关系，很多地区在改革开放时仍然处于半封闭的状态。从基础设施建设上看，尽管建国以来党和政府高度关注这里的经济社会发展，在基础设施建设项目安排上一直予以支持和倾斜，交通、通讯、水电等都有了发展，但因历史欠账太多，群众行路难、吃水难、产品交易难、与外界信息沟通难等问题一直没有得到根本解决。基于此，促进贫困地区的经济社会发展，提高人民收入，使他们尽快摆脱贫困状态，解决最基本的生活问题即“两不愁”（吃不愁、穿不愁）、“三保障”（住房安全、义务教育、基本医疗有保障），使他们与全国人民一道进入小康社会，便成为这一次脱贫攻坚战的主要任务。

贫困地区经济社会发展落后在相当程度上还是因为受着自然环境的制约。我国确定的 14 个贫困片区大多处于自然环境恶劣、资源本底条件差、自然生态脆弱的地区，许多地区自然灾害易发频发，严重影响着经济社会发展。在 14 个片区，每个片区都有自己特殊的自然环境。

六盘山片区地处黄土高原中西部以及黄土高原向青藏高原的过渡地带，具有塬、梁、峁、沟、涧、坪等多种地貌形态，地跨陕甘宁青四省（自治区），地形比较破碎，沟壑纵横，水土流失严重，地质灾害易发频发，属于严重缺水地区。

秦巴山片区东起华北平原西南部，西至青藏高原东缘，地跨大巴山、秦岭等大山系，

地貌类型主要是山地和浅山丘陵，地跨甘川陕渝豫鄂诸省（直辖市），这里集革命老区、大型水库库区（如三峡库区等）和自然灾害易发频发区于一体，区域内部差异大，很多地方属于生态保护区。

武陵山片区位于华中腹地，地跨渝黔湘鄂四个省（直辖市），属云贵高原云雾山的东延部分，沟壑纵横，主要是喀斯特地貌，区内生态脆弱，地质灾害易发频发。

乌蒙山片区地跨云贵川三省，区内大多属于生态保护区，耕地大都在坡度 30~40 度的山坡上，土壤贫瘠，生态环境十分脆弱，水土流失非常严重；一些地方还流行病盛行。

滇桂黔石漠化区主要是少数民族地区，地形复杂，土层薄，灾害易发频发，生态系统非常脆弱。

滇西边境山区是我国确定的深度贫困地区之一，是我国重要生态功能区，也是怒族、独龙族、傈僳族较少民族主要聚集区，还是边境地区，区域内山高谷深，高黎贡山、怒山等山系纵贯其中，也是“三江并流”（怒江—萨尔温江、澜沧江—湄公河、金沙江—长江）以及元江—红河等著名景观地。区域内地质灾害、洪水等自然灾害易发频发。

大兴安岭南麓山区地处大兴安岭中段和相连的松嫩平原西北部，地貌类型以浅山丘陵和平原为主，覆盖了黑吉蒙三省（自治区）的部分地区，冬季严寒漫长，属于生态保护区，一些地区（主要是科尔沁沙地、呼伦贝尔沙地等）风沙灾害对于农牧业生产危害严重。

燕山—太行山片区地处燕山和太行山腹地，属内蒙古高原和黄土高原向华北平原过渡地带，水资源匮乏，土壤贫瘠，各种自然灾害频发，覆盖了内蒙古、山西、河北三省（自治区）的部分地区。

吕梁山片区地处黄土高原中东部，横跨秦晋两省，西接毛乌素沙地，东跨吕梁山主脉，黄河干流从北到南纵贯而过。地貌类型以梁、峁为主，沟、壑纵横，耕地稀少，水土流失严重，区内十年九旱，不早则涝。

大别山片区地处鄂豫皖三省交界地带，北抵黄河，南临长江，淮河横穿其中，片区内土地资源多样，但耕地稀少。这里地形地貌特殊，水土流失、滑坡、泥石流等地质灾害易发频发，沿淮地区则低洼易涝。

罗霄山片区跨湘赣两省，片区内山洪、滑坡、塌方、泥石流等自然灾害多发。部分地区水土流失、石漠化潜在风险大。

西藏区地处青藏高原，92%的国土面积处于高寒环境中，高原地壳活动频繁，风化、冻蚀作用强烈，水土保持能力差，生态环境整体脆弱。区内一些地区水土流失和风蚀现

象严重，一些地区土地重度或中度沙化。受全球气候变化的影响，区内生态环境整体上处于轻、中度退化状态。

四省藏区是指除西藏自治区以外分别位于青海、四川、云南、甘肃等四省藏族与其他民族共同聚居的自治地区，片区内多为高山峡谷地区，江河密布，自然环境脆弱，灾害易发频发。

新疆南疆四地州是指新疆喀什地区、和田地区、克孜勒苏柯尔克孜自治州以及阿克苏地区，面积占新疆总面积的 35.2%，与 6 个国家接壤。这里干旱少雨，灾害频发，生态环境脆弱。

由此看来，中国的贫困地区同时也是生态脆弱地区，生态脆弱与贫困相伴随，而且两者之间存在一定的关联和因果关系：生态脆弱使投入的边际产出很少，成为贫困的重要根源；反过来，为了增加收入而过度开发又使生态更加脆弱，进一步恶化了生态环境。可以说，这些地区既是脱贫攻坚的重要区域，也是生态恢复和绿色发展的重要区域。由于生态环境的不可分割性，这些集中连片特困区大都具有重要的生态意义和生态价值。就是说，这些区域基本都在我国经济发达地区的“上风”“上水”地区，有些是大江大河的源头，对于下游地区的可持续发展至关重要，意义重大。如，青海“三江源”（长江、黄河和澜沧江—湄公河的源头）有“中华水塔”“亚洲水塔”之称，对中国发展甚至东亚、东南亚的发展意义都非常重大；又如，燕山—太行山片区生态建设对于京津冀地区经济社会发展具有屏障作用，直接影响着京津冀地区的可持续发展等等。因此，中国的脱贫攻坚战就不能仅仅看作是区域内的经济发展和人民生活水平的提高，还必然包含着生态修复的内容。

二、突破“双重制约”需要观念创新和理论创新

由于贫困地区发展的“双重制约”，在传统的发展模式中，为了走出贫困，许多地方自然资源被过度开发，生态环境本来脆弱，而资源的粗放型和不合理开发利用，使生态环境破坏更加严重，从而陷入了区域内贫困与生态恶化双重困境之中。结果是，不仅没有走出贫困，自然生态资源也遭到了严重毁坏。现实的情况是，不少贫困地区因贫穷而砍伐森林，刀耕火种等传统生产生活方式对森林、土地、植被造成了毁灭性破坏，加剧了生态平衡失调。还有一些贫困地区，因蕴藏有丰富的矿产资源，那里的人们企图通过开发矿产资源解决贫困问题，但却因进行掠夺式开发、粗放式经营，在不可再生的矿产资源枯竭以后，留下满目疮痍，不仅人民没有因为资源开发而走上脱贫致富的道路，反而使生态环境遭到破坏，许多环境资源因为其不可逆性而永远地消失了。且不说，由于

资源开发中的分配不公，除了产生了一些“煤老板”“油老板”外，广大人民没有得到多少实惠。基于此，为了突破贫困地区发展的“双重制约”，必须突破传统的观念和理论，必须进行观念和理论的创新。

第一，必须充分地认识到，贫困地区的人民有享受现代文明的权利。由于历史的原因，许多贫困地区一直处于社会进化的边缘状态，在一些少数民族聚居的贫困地区，还有不少曾经的“直过民族”。^①在文化层面上，他们的一些文化传统和社会价值观念与现代社会经济发展所需要的文明还不相契合，甚至还没有经过近现代文明的洗礼。党和政府要求，通过精准扶贫、精准施策和区域经济社会发展，使这些地区与全国人民一道步入全面小康社会，也使这里的人民充分享受现代文明，这也是他们与生俱来应该享有的权利。有一种非常错误的认识和观念，认为这些少数民族聚居的贫困地区可以作为古代社会的“标本”，让他们持续地（甚至永久地）保持着原始状态以供人们去“瞻仰”。这种认识企图把那里的人民永远排斥在社会进步的滚滚洪流之外，这等于要“剥夺”这些地方经济社会发展和人民享受现代文明的权利。题外的话，在一些贫困地区，时下开展的一些旅游项目总是刻意迎合游客的猎奇心理，不时有恶俗表演，如“赶尸”（湘西）、“走婚”（摩梭人）、“一夫多妻”（傣人）等，把中国贫困地区的农村社会以一种“扭曲”的方式向世人展现出来。

第二，必须清醒地认识到，“先破坏、后修复”“先污染、后治理”是一种错误的理论。在经济学上，有个似乎是“规律”而常被人津津乐道的所谓“倒U”型的环境库兹涅茨曲线（EKC），环境质量与收入的变化之间高度相关。环境质量随着收入的变化而变化，收入增加环境退化，当收入水平上升到一定程度后，人们便对环境忍无可忍，随即开始投资环境，因而环境会得到改善，即环境质量与收入呈现出“倒U”型的关系。EKC实际上阐述的是“先污染、后治理”“先破坏、后修复”的思想。由于环境的破坏在许多情况下具有不可逆的特点，许多资源在人类的时间尺度上是不可再生的。在环境资源价值核算中，除了环境资源的使用价值（包含直接使用价值、间接使用价值和选择价值）外，还有环境资源的非使用价值（即存在价值），它是能满足人类精神文化和道德需求的环境价值，如自然风景、濒危物种等。其实，在发达国家工业化几百年的历程中，实际上就是走了一条这样的道路。发轫于20世纪60—70年代的可持续发展思想，就是这

^①“直过民族”特指新中国成立后，直接由原始社会跨越几种社会形态过渡到社会主义社会的民族，主要有景颇族、傈僳族、独龙族、怒族、佤族、布朗族、基诺族、德昂族等，他们所居区域为“民族直过区”。

种环境恶化与资源枯竭胁迫的结果。在改革开放 40 多年的发展历程中，尽管我们一再强调要避免走西方发达国家的老路，但却还是很快走上了这条不归路。所幸的是，许多贫困地区因为没有被工业化“裹挟”，虽贫困却仍然处于“自然”状态。为了实现可持续发展，贫困地区就必须否定“先破坏、后修复”“先污染、后治理”的认识，必须突破 EKC 的窠臼。

第三，树立把生态恢复融入产业发展的理念。这就要求，把生态建设与产业发展、人民脱贫致富有机融合起来，区域产业发展不能以破坏生态为前提，发展以绿色为特征的产业形式，把生态恢复融入产业发展之中。就是把生态建设本身做成一种产业，在生态建设和恢复生态的过程中形成生态产业。遵循生态规律的同时，也遵循价值规律和经济规律，把生态建设纳入到产业体系中，形成第一生态产业、第二生态产业和第三生态产业，甚至三产融合而“六次产业化”^①。同时，以自然生态系统的循环模式构造合理的产业生态系统，通过构建具有代谢和共生关系的产业体系，使各种产业相互关联，使产业发展形成对于环境的最小扰动，实现生态与经济的良性循环发展，实现二者的双赢。

第四，坚决摒弃目前各种名义下所谓“援助贫困地区”的认识和说法。由于发展滞后，贫困地区常常被进行着各种形式的“援助”，如东部地区的某省对口援助贫困地区某省等。由于贴着“援助”的标签，往往就具有了“无偿”的性质，因而贫困地区的人民常常有一种被“施舍”的感觉，似乎矮人一等。其实，这是一种非常错误的认识。诚如前面所分析的，我国的 14 个贫困连片区大多是生态脆弱区和生态保护区，对于下游地区的可持续发展至关重要，意义重大，对此必须要有清醒的认识。真实的情况是，那些处于生态保护区和发达地区上游的贫困地区，向下游和发达地区提供了足量的、合格的生态产品，从而位于下游发达地区的一部分资金、资源流入到贫困地区，尽管从表面上看好像是“无偿”的，但其背后的实质却是一种“交换”行为，是下游地区对合格生态产品的付费。为了提供合格的生态产品，这些贫困地区的产业发展受到限制，国家甚至把这些地区列为“限制开发区”或者“禁止开发区”。为了支持国家的主体功能区划，那些依旧贫困的生态功能地区，一些原来赖以谋生的生产活动被迫停止，经济利益受到一定的损失，牺牲了巨额的机会收益。从另外一个视角看，由于生态产品具有很强的正外部性，其生态和环境功能的外溢使整个社会受益，如果不能及时得到补偿，将会影响生态产品

^①“六次产业化”的概念源自于日本，其基本思想是让种植业“接二连三”，延长产业链条，不仅有种植业（第一产业），而且延伸到农产品加工（第二产业）与物流配送（第三产业），以获得更多的增值价值。因“1+2+3”等于 6、“1×2×3”也等于 6，故称。

提供者的积极性。因此，国家加大对于这些贫困地区的投入，其实质也是一种“补偿”，是一种“交换”行为。对于这些贫困片区来说，“绿水青山”是贫困地区人民脱贫致富的本底条件，是赖以提供合格的生态产品的必要条件和生产要素。从国家层面上说，迫切需要探索贫困地区生态产品市场价值的实现路径，不折不扣地使“绿水青山”向“金山银山”转化，这也是生态文明建设题中的应有之义。

三、突破“双重约束”的实践探索

基于贫困片区的发展实际，通过精准扶贫、精准施策的手段达到精准脱贫目的，打赢脱贫攻坚战，就只是这个区域发展的一项任务或一场战役，还有生态建设和绿色发展、实现生态价值的另外一场战役，这就使得在同一个战场要同时打赢两场攻坚战。基于把生态修复融入产业发展的思路，其实两场战役是可以相辅相成、互相促进的。事实上，2015年出台的《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》中就提出，通过“五个一批”^①，锁定目前7000多万农村贫困人口，建档立卡，分类施策，不留锅底。按照中央政策，“生态补偿脱贫一批”，就是加大贫困地区生态保护的修复力度，通过转移支付使贫困地区有更多的有劳动能力的贫困人口可以成为生态保护人员。

在脱贫攻坚的实践中，贫困地区在脱贫攻坚中统筹“生态”（生态建设）与“生计”（经济发展）、协调“增绿”（生态建设）与“增收”（经济发展），进行了许多富有成效的探索。比较传统的方式是继续实施退耕还林、还草政策。这项政策始于1999年，在四川、甘肃、陕西三省试点，2002年全面启动，它曾被称为世界上最大的生态建设工程，使许多地区收获了青山绿水。2017年，根据国家相关规定，各省25度以上坡耕地基本农田调整为非基本农田地，被纳入了新一轮退耕还林还草实施的范围。各省对退耕还林进行再次“扩域”，并将新增还林任务向贫困地区倾斜。

在诸多的探索中，特别值得一书的是，发轫于山西省吕梁山贫困片区的一种生态扶贫模式——“购买式造林”。所谓“购买式造林”，是指用国家造林资金购买市场化造林的成果。山西省林业厅、山西省黑茶山国有林管理局于2013年积极开展了“购买式造林”的探索实践。其具体做法是：政府做好造林规划、制定造林标准，拟定造林的格式化合同，由参与造林的市场主体（包括职工、林农、专业户等）竞争承接造林任务，进行自主造林。三年后，政府根据保存率和林分质量，购买其造林成果。从2015年开始，山西

^①“五个一批”是指：发展生产脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批。

省在有条件的县和林场稳步推行，并形成了可复制、可推广的有效经验和模式。为了推进“购买式造林”模式，地方政府制定出台了林地流转的奖补政策，推动林地入股合作社。

自2016年以来，笔者曾多次赴吕梁山片区的山西吕梁市岚县、方山县、临县、中阳县以及临汾市大宁县等进行实地考察“购买式造林”，对此有比较深刻和直观地理解。可以说，“购买式造林”是政府向社会力量购买服务的市场机制在林业改革上的应用，它把过去政府事前投资造林的做法，转变为引导社会力量根据林业部门编制的规划设计先行造林，经检查验收合格，政府对社会力量完成造林所投入的资金、技术、劳动力等综合成本以及“合理”利润进行购买。这种购买不改变林权属性，也不是对造林成果的实体性购买，这与购买森林完全不同。这是一个政府行为与市场机制有机结合的典型案列。在“购买式造林”生态扶贫机制中，把“绿水青山”和“金山银山”紧密融合在一起，在脱贫攻坚、农户增收和脱贫致富的同时，使山更绿、水更清、天更蓝，在地区生态治理中探索农户摆脱贫困的可行路径，最终实现社会、经济、生态的共赢。

四、结论与讨论

在贫困地区探索生态建设与脱贫攻坚的融合，实现“生态”与“生计”“增绿”与“增收”的双赢，已经积累了许多可资借鉴的经验，探索了许多可以被复制的模式。这无论是在脱贫攻坚领域还是在生态建设领域，都是重要的观念、理论和制度创新，这些都将在共和国脱贫攻坚战和生态建设的历史中留下浓墨重彩的一笔。但是，在积累经验和推广的过程中，仍然有许多问题需要进一步探讨。

第一，如何平衡贫困地区保护生态的付出与补偿之间的关系。长期以来，贫困地区广大群众世居于此，生存条件差，生活在贫困之中，他们在为保护生态、给子孙后代留下青山绿水的同时，其生存发展需求严重受限，为生态保护承担了难以承受的负担和压力，做出了重大牺牲。因此，认真核算贫困地区的生态价值、人民为保护生态的付出和牺牲具有重要的理论意义和实践价值。

第二，进一步探索贫困地区森林碳汇的经济价值。生态修复与建设既可以控制水土流失，减轻自然灾害的危害，又具有强大的碳汇功能，可产生较大的经济效益，这将是贫困地区的一笔财富。森林碳汇交易采用市场机制进行运作，将为贫困地区筹集内外资金，它通过市场机制来实现森林生态服务价值补偿，可以有效促进森林生态服务市场化和货币化的进程。虽然目前在国际上推进森林碳汇交易遇到重重困难，但最终得以普遍实施的前景仍然乐观。

第三，探索具有国家公务员性质的“生态工人”制度。基于贫困地区生态建设的公益性质，可以探索在国家的生态区域设立专门维护生态的“生态工人”。这是一支生态建设的固定的队伍，他们倾其一生都是为了区域生态建设，可以纳入或者参照国家公务员管理。目前，在贫困地区也大多设置了生态公益岗位，主要是从建档立卡的贫困户中遴选出生态护林员、湿地管护员等，生态公益岗位主要承担扶贫和管护生态资源两项职责。但是，这项制度安排是临时的，而且是只从建档立卡农户中遴选，这就在一定程度上淡化了生态建设工作的重要性。须知，脱贫攻坚是一个阶段性工作，生态建设却是一个永恒的主题。

当然，突破生态建设和脱贫攻坚“双重约束”还有许多深层次的问题需要探索，问题远没有完全解决。好在就像马克思曾说过的，“问题和解决问题的手段同时产生”，通过观念和理论的创新，通过深化体制改革，一定能探索出新的体制和机制，解决好中国面临的现实问题。

参考文献：

1. 史培军、刘学敏：《生态建设产业化，产业发展生态化》，《求是》2003 年第 4 期。
2. 国家林业局经济发展研究中心赴山西省黑茶山国有林管理局调研组（毛炎新、柳辉、奉国强）：《“购买式造林”是国家高效造林、生态扶贫的新模式——国家林业局经济发展研究中心赴山西调研报告》，《林业经济》2016 年第 6 期。
3. 姚卜成、高永伟：《生态扶贫的山西实践：购买式造林》，《中国扶贫》2017 年第 21 期。
4. 申保珍、缪翼：《荒山增绿，农民增收——山西省大宁县推进购买式造林助力生态扶贫》，《农民日报》2017 年 11 月 20 日。
5. 马克思：《资本论》（第一卷），人民出版社 1972 年版。

责任编辑：沈家文

促进长三角区域港航协同发展的思考

黄 勇 祝诗蓓

摘要：长三角区域基本形成了以上海港和宁波舟山港为主体，江苏、浙江、安徽沿江沿海其他港口为两翼的“一体两翼”港口群。中共中央、国务院印发的《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》对协同推进港口航道建设提出了新要求，如何才能将其落到实处？本文通过总结长三角区域港航协同发展的基本情况，分析存在的主要问题，提出了促进长三角区域港航协同发展的相关对策建议。

关键词：长三角区域 港航协同 港口资源整合

作者简介：黄 勇，浙江省政府咨询委城镇化部部长、研究员；

祝诗蓓，浙江省发展规划研究院交通物流研究室主任、高级工程师。

一、长三角区域港航协同发展的基本情况

（一）港口合作迈出坚实步伐

长三角区域基本形成了以上海港和宁波舟山港为主体，江苏、浙江、安徽沿江沿海其他港口为两翼的“一体两翼”港口群。上海港以集装箱为主导，集装箱吞吐量连续9年居全球第1位；宁波舟山港集散并举，是全球首个货物吞吐量超10亿吨大港，集装箱吞吐量位居全球第3。连云港、嘉兴港、温州港、台州港等沿海港口多以国际国内中转运输、服务临港产业为主；南京港、苏州港、南通港、芜湖港和马鞍山港等长江沿线港口则已初步打造成为区域性内河航运物流中心。

近年来，长三角区域港口协同发展水平不断提高，呈现以下几个方面特点。一是初

步建立了协同发展机制。1997 年，交通部牵头成立了上海组合港管委会，对协调区域内港口群发展起到了积极作用。2018 年，三省一市联合组建了长三角区域合作办公室，安徽省成为上海组合港管委会新成员单位。交通运输部联合三省一市政府印发了《长三角港航一体化发展六大行动方案》，港航一体化进程不断加速。二是港口资源整合从内部向区域拓展。上海港口集团、浙江省海港集团、江苏省港口集团、安徽省港航集团先后成立，三省一市内部港口资源整合基本完成，协同发展的焦点已从省（市）内部整合向长三角区域协作转变。三是港口投资运营协作日益紧密。2001 年浙沪首次合作在小洋山南侧建设上海国际航运中心洋山深水港区，2019 年再次合作推进小洋山北侧开发。三省一市港口（港航）集团均签订了战略合作协议，深化推进港口投资运营合作。上海港率先实施“长江战略”，在长江沿线投资布局了一大批港口码头，宁波舟山港也在加快推进长江沿线腹地拓展。

（二）江海联运取得实质性进展

2018 年，长三角区域港口共完成货物吞吐量约 46 亿吨，规模以上港口货物吞吐量占全国比重约为 35%；完成集装箱吞吐量约 9026 万标准集装箱，占全国 36%；长江中上游腹地集装箱 95%以上通过上海港和宁波舟山港等长三角区域港口中转。上海国际航运中心洋山港区是长三角区域集装箱江海联运的主要枢纽，长江中转箱量超千万标准箱，为长江经济带建设提供了重要支撑；宁波舟山港成为铁矿石、煤炭等大宗商品的主要中转港，2018 年江海联运量达到 2 亿多吨，是长江以南地区最大的混配矿基地；太仓港、南通港重点发展集装箱江海联运业务，与上海港建立了较为紧密的合作关系；芜湖港、马鞍山港重点开展煤炭、水泥、建材、矿石等大宗散货江海联运和江海直达运输，集装箱主要给洋山港。

长三角区域江海联运发展主要呈现以下几个特点：一是江海联运格局初步形成。上海港和宁波舟山港分别在集装箱和大宗散货江海联运方面具备较强优势，形成了以上海港、宁波舟山港为核心，芜湖港、太仓港、南通港等长江沿线主要港口为喂给港的江海联运格局。二是江海联运合作不断深化。三省一市港口集团积极开展江海联运合作，浙江舟山与长江沿线城市强化合作，形成江海联运“舟山宣言”和“武汉共识”，积极推进一批跨区域合作项目。太仓港与上海港、宁波舟山港战略合作，太仓港至洋山港水上穿梭巴士于 2014 年 7 月首航，沪太通关一体化成效显著。三是江海直达取得实质性突破。全国首艘江海直达示范船“江海直达 1 号”从浙江舟山首航到安徽马鞍山，截至 2018 年底已完成货运量 80 万吨。宁波舟山港至武汉 1.25 万吨级散货船、738 标箱集装箱船、

1500 车位商品车滚装船和冷链运输船型也已完成概念船型设计。

（三）港口集疏运体系不断完善

长三角区域港口集疏运总体以水路和公路为主，水水中转比例较高，为 2 个世界级大港快速发展提供重要支撑。在港口集疏运体系建设方面，三省一市各有特色。上海围绕国际航运中心建设目标，加快构建以水水中转为核心的港口集疏运体系；浙江以宁波舟山港为龙头，聚焦“四港”联动，大力发展江海联运、海铁联运和海河联运；江苏重点依托长江黄金水道，发挥江海联运优势，加快打造立体集疏运网络；安徽做足内河水运文章，以芜湖港、马鞍山港等沿江港口为核心，构建“一纵两横”内河集疏运通道，着力提升公铁水一体化衔接水平。

围绕多方式衔接、通道一体化布局和内陆腹地拓展，支撑长三角一体化的港口集疏运体系日益成熟。一是公铁水高效衔接的港口集疏运通道加快形成。长三角区域港口集疏运方式正从过度依赖公路逐步向公铁水三位一体的综合集疏运方式转变。二是集疏运通道一体化布局加快推进。上海与浙江、江苏，浙江与江苏、安徽等一批跨省域铁路、水路集疏运通道加速打通，江海联运、海铁联运、海河联运等多式联运加快发展。三是集疏运腹地范围加快延伸。长三角区域港口内陆腹地已逐步向长江中上游沿线地区辐射延伸，上海港、宁波舟山港等沿海港口作为长江经济带龙头的地位更加突出。

（四）高等级航道网初步成型

长三角区域水网密布，内河水运发达，高等级航道网络建设走在前列。上海 2005 年启动内河航道提升工程，先后建成了大芦线一期、杭申线、苏申外港线、黄浦江上游等高等级航道；江苏稳步推进内河航道网改造提升和长江干线航道、苏皖淮河航道等省际航道达标贯通，着力打通苏南运河三级航道等一批“卡脖子”工程；浙江已实现钱塘江中上游航道全线贯通，所有地市“通江达海”，浙北高等级航道网与上海、苏南等地基本实现互联互通；安徽实施引江济淮航运工程，基本完成芜申运河、沙颍河、合裕线三大支流航道整治，高等级航道里程再上新台阶。

长三角区域航道网总体呈现两个特点。一是区域高等级航道网络初步成型。长三角区域航道整治提升力度大，高等级航道网规模快速增长。截至 2018 年底，长三角区域四级以上高等级航道里程达到 6500 公里，约占内河航道总里程 15%，等级航道里程约占全国 30%，高等级航道网络雏形基本形成。二是省际航道互联互通取得良好成效。三省一市共同推进长湖申线、平申线、秦淮河航道、淮河出海通道红山头至京杭运河段、京杭运

河浙江段、引江济淮航运工程等一批高等级航道建设。江苏和上海、浙江之间，江苏和安徽之间规划建设一批干线航道，安徽协同江苏推进淮河入海通道、芜申运河航道江苏段的整治工程建设。

二、长三角区域港航协同发展存在的主要问题

（一）港口之间内耗性竞争仍然比较突出

长期以来，各港口之间围绕码头、腹地、人才、平台等要素资源相互竞争，一定程度上存在资源浪费。一是港口群统筹规划布局力度不足。由于长三角区域港口间腹地市场交叉，在箱源、货源上仍存在无序竞争，甚至恶性竞争问题，部分港口在码头泊位建设、港口航线开辟、航运业务发展上仍追求“大而全”，缺乏一体化统筹规划，造成一定程度的资源浪费和资源错配。二是港口合作的利益共享机制尚未建立。长三角区域港口合作仍处于单个项目、自发合作层面，系统性合作机制缺乏。政府“外热内冷”，行政性推动作用不明显，而企业大多持观望态度，协同发展的利益共享机制仍在探索中，合作上仍有诸多障碍。三是区域合作开发管理体制不够完善。上海组合港管委会主要发挥长三角区域港口的协调作用，但从实际效果看，跨行政区域港口协调难度较大，协调作用有限。部分区域由于属地管理与实际运营主体不一致而产生的矛盾比较突出。

（二）高端航运服务业发展滞后

长三角区域港口存在“大而不强”、国际竞争力不足问题。纵观新加坡、香港、伦敦等世界著名港口，无论其吞吐量规模如何变化，国际航运服务中心影响力始终位居全球前列。根据 2019 年新华·波罗的海国际航运中心发展指数，从港口条件、航运服务和综合环境 3 个维度分析，新加坡、香港、伦敦位居前 3 位，而位居集装箱吞吐量世界第一的上海港只能屈居第 4，宁波舟山港更是排在第 13 位。港口“大而不强”的主要原因是港口增值服务比例低、高端航运服务发展滞后、营商环境有待改善。从港口业务收入结构看，2018 年宁波舟山港综合物流和港口装卸业务收入占比近 2/3，而纽约港 90% 收入来源于高端航运服务业，差距明显。

（三）港口集疏运体系存在结构性失衡

虽然长三角区域港口航运发展水平走在全国前列，但现有港口集疏运体系相对于港口物流需求仍存在短板。大部分港口集疏运方式相对单一，公路比重普遍偏高，内河水运与铁路占比较低，海铁联运等多式联运发展与发达国家相比仍较为滞后。一是港口集

疏运中公路运输比重偏高。从长三角区域主要港口来看，目前公路运输仍是主要集疏运方式，比重达到70%以上，制约了港口集疏运效率提升。二是铁路、内河等集疏运通道面临瓶颈制约。洋山港、宁波舟山港穿山港区、南通港等主要港口铁路支线建设滞后，部分进港航道受沿线桥梁净空制约明显，提升改造难度大，铁路、内河水运的集疏运优势难以充分发挥。三是多式联运一体化衔接水平偏低。长三角跨区域港口集疏运通道统筹规划不足，区域间发展不平衡。公、铁、水等多种集疏运方式衔接不足，尤其是海铁联运短板突出，长三角区域港口集装箱海铁联运比例不足3%，与发达国家20%平均水平相比差距很大。

（四）对内河水运重要性认识不够

长三角区域高等级航道里程占全国的30%，航道总里程和密度均位居前列，在交通互联互通中发挥重要支撑作用。但从长三角交通一体化的关注度来看，与机场、轨道交通相比，大家普遍对航道建设的重要性认识不足，省际“断头航道”仍然存在，且航道标准不一，部分航道瓶颈问题依然突出，待闸滞航现象时有发生。一是高等级航道比例有待进一步提升。长三角区域四级以上航道里程占比约15%，与美国、日本等发达国家60%以上的水平差距较大。浙北、苏南集装箱运输高等级航道网建设滞后，长江航道、芜申运河、杭甬运河部分通航区段受桥梁限制明显，无法适应大型化船舶运输需要。二是省际航道尚未完全打通。由于各地项目建设时序、发展重点不同等考虑，部分省际断头航道在实际推进过程中难度大、进展慢，影响了长三角区域高等级航道互联成网的效率。三是跨区域航道标准不统一。长三角区域部分省际航道等级、设计标准、建设规范等尚未统一，导致省际内河水运衔接不畅，成为港航互联互通的主要障碍。

（五）江海联运直达运输经济性有待突破

长三角区域江海联运合作格局基本形成，但江海直达运输为浙江首创，尚处于起步阶段，仍存在不少问题亟待破解，航道、码头泊位等江海联运配套设施存在短板。一是江海直达船型经济性有待提升。由于铁矿石、煤炭在长江下游水水中转费用整体较低，加之江海联运船较江船在用工、用油等方面成本偏高，经济性有待提升（见表），竞争优势不明显。在现有条件下江海联运散货船“海进江”经济半径比较适合达到马鞍山、芜湖两港，企业新建江海联运船的意愿不强，规模效应尚未显现。二是返程货源不足、江海联运信息不匹配推高物流成本。江海联运信息化水平较低、信息互联共享不足导致船货信息不匹配，加之“江出海”散货本身返程货源不足，一定程度上拉高了江海联运全

程物流成本。三是专用码头泊位存在短板。受航道水深和桥梁净空影响，南京长江大桥上游航道尚不能满足 3 万吨级、芜湖以上航道尚不能满足 1.5 万~2 万吨级江海直达船通航。江海联运专用码头泊位存在短板，长江中上游码头和装卸设施主要服务江船，大型江海直达船往往难以靠泊；由于缺乏专用泊位，江海联运船占用了小洋山南侧岸线，一定程度上造成了深水岸线资源浪费。

（六）信息共享、通关互认机制尚未建立

长三角港航协同发展中信息互联互通、口岸通关一体化仍是难点和堵点。一是港航“信息孤岛”现象较为普遍。长三角区域现有国家交通运输物流公共信息平台、舟山江海联运公共信息平台、长江集装箱江海联运综合服务信息平台等多个同质化平台，港航信息共享仍停留在港口集团内部，多个平台之间信息不共享。二是区域口岸通关一体化仍有障碍制约。跨关区的通关互认仍不够顺畅，存在“多次报关、多次查验”现象，通关效率与发达国家相比仍有差距，国际贸易“单一窗口”尚未全面打通，一体化的“大通关”机制亟待建立。

三、促进长三角区域港航协同发展的几点建议

长三角一体化发展要着力增强面向长江经济带和华东地区的带动力、面向全国的辐射力、面向亚太的集聚力、面向全球的竞争力。聚焦世界级港口群建设，推动长三角港航协同发展，将有力支撑长三角地区在更高层次参与国际竞争合作，夯实长江经济带龙头和“一带一路”枢纽地位，更好地发挥辐射带动作用，构筑具有全球竞争力的世界级城市群。

（一）进一步强化港口规划统筹：实现“一盘棋”布局

1. 建立更加权威的组织机构。制定和执行好规划的前提是要有权威的组织机构。建议要积极争取国家有关部门支持，更好地发挥上海组合港管委会的统筹作用，赋予其更大的行政协调职能，联合三省一市政府共同参与、共同决策、共同实施，强化一体化规划的组织领导。

2. 从全局出发研究制定科学合理的统一规划。站在更好发挥长三角港口群作为长江经济带龙眼作用，服务支撑“一带一路”建设，提升港口群的国际影响力和竞争力的全局考虑，研究制定长三角世界级港口群规划，布局形成以上海港、宁波舟山港以及连云港等港口为主枢纽，其他沿海沿江港口分工协作、协同发展的总体格局。推动长三角港

政、航政、海事、海关等部门联合作业、联合执法和联合监管，加强港口、码头、岸线、锚地等资源的统一规划、合理分工、联合调度和统筹使用，实现长三角港口群从内耗性竞争向共同参与全球市场竞争转变。

3. 强化规划执行力度。提高世界级港口群规划的战略性和宏观性、政策性，增强指导和约束功能，聚焦事关港口群发展的大战略、跨部门跨行业的大政策、具有全局性影响的跨区域大项目，推进三省一市协同合作，系统落实国家战略。加强对规划实施情况的检查评估督导，对规划计划执行和落实情况定期组织总结评估。完善责任追究制度，把规划落实情况作为考核评价领导干部的重要内容，确保规划计划有力执行、有序推进、有效落实。

4. 以口岸通关一体化为核心，提升港口营商环境。研究整合长三角地区的口岸监管体制，建立直属国家海关总署的长三角口岸监管中心，下辖上海、浙江、江苏、安徽口岸监管分中心，建立长三角口岸监管信息平台，建成与世界级港口群匹配的国际一流口岸监管体系，推动通关一体化、通行便利化、监管高效化。进一步优化长三角地区港口营商环境，深入推进放管服改革，提升国际贸易便利性，努力打造全球港口费用最低、通关效率最高、营商环境最好的区域。加快浙江内河船舶证书“多证合一”改革、内河转型发展等创新经验向长三角地区推广。

（二）进一步推动港口合作：以市场为导向，逐步从松散型向紧密型过渡

1. 组建长三角港口企业联盟。建议近期以企业联盟形式在长三角区域港口企业之间建立相对松散的合作机制，以此作为长三角港口群规划布局一体化统筹、增量业务一体化开发、跨区域项目一体化建设的市场化协调推进主体。拟由三省一市港口（港航）集团牵头，联合长三角区域港口、航运、船代、货代、口岸、园区等相关企业，共同组建长三角港口企业联盟，推进资源信息共享和多式联运发展，合作抱团参与国际竞争。

2. 围绕增量业务开发，以市场为导向、资本为纽带组建紧密型港口投资经营主体。在三省一市港口（港航）集团现有业务基础上，以市场为导向，逐步拓展合作范围、合作深度、合作主体，合资组建共同推进增量业务合作开发的港口企业，既打破现有利益格局，又可避免增值业务开展过程中的无序竞争。建议以浙沪共同开发小洋山北侧区域为契机，深化交叉持股方案研究，争取逐步向洋山全域合作拓展，为长三角港口增量业务合作开发提供经验借鉴。

3. 从长远来看，可根据各港口主体的需求，探索组建更大范围、合作更加紧密的港口集团。可研究探索资产与运营分离模式、全要素整合模式，以及借鉴美国纽约新泽西

港经验，建立集规划、投资、运营和管理为一体的港口管理机构，实行地主港模式等等。究竟什么模式更有利于打造长三角地区世界级港口群，要在实践中摸索总结，坚持市场化导向，避免政府过度干预。

（三）进一步破除体制和技术障碍：推进江海联运、海铁联运等多式联运发展

1. 发挥上海港龙头作用，统筹推进沿海港口与长江沿线港口集装箱江海联运深度合作。站位长三角一体化层面统筹推进长江沿线集装箱江海联运业务，形成以洋山港为核心，宁波舟山港和南通通州湾港区为两翼，芜湖港、马鞍山港、南京港、苏州港等为主要中转枢纽的长三角集装箱江海联运体系。积极推进南通通州湾长江新出海口建设，提升上海国际航运中心运输能力，重点发展近洋航线及沿海内贸航线。发挥长江黄金水道优势，构建南京、武汉、重庆三大航运中心为支撑的长江航运格局，强化长江航运中心与上海港、宁波舟山港等沿海港口联动合作。三省一市共同建设长三角江海联运综合信息平台，联合组建集装箱江海联运船队，推动长江沿线主要港口到洋山港区、宁波舟山港的集装箱江海直达运输班轮化，提升“江出海”“海进江”双重运输比例。

2. 以舟山江海联运服务中心为核心，培育做强大宗散货、集装箱江海联运和江海直达运输。舟山江海联运服务中心要发挥长江经济带和长三角区域对接“一带一路”的战略支点作用，强化与芜湖港、马鞍山港、南通港等长江沿线港口合作，着力打造国际一流江海联运综合枢纽港。深度挖掘适合江海直达运输的新货源，引导新船型研发和船队打造，培育做大江海直达运输市场。依托亚太铁矿石分销中心建设，深耕宁波舟山港至长江沿线港口的铁矿石配矿配送直达运输。研究开辟宁波舟山港至武汉、芜湖滚装航线，加快推进危化品和液化天然气（LNG）江海直达运输。

3. 适应江海联运和江海直达运输需求，协同推进长三角沿海及长江沿线航道、码头泊位提标改造。完善江海直达、江海联运配套港口设施，加快小洋山北侧支线码头、通州湾港区航道及码头等建设，推进安徽、江苏沿江港口相关码头技术改造和一批大型船舶公共锚地建设。合力提升长江黄金水道通过能力，改善长江航道通航条件，优化长江口深水航道大型超宽船舶通航组织，形成南北港航道协同、互补发展格局。

4. 加快发展海铁联运，优化港口集疏运格局。进一步发挥铁路中长距离运输优势，使长三角地区港口腹地逐步向内陆地区拓展。加快推进一批铁路支线、专用线建设，完善港口后方铁路通道，着力破解海铁联运“最后一公里”问题。统筹发展海铁联运与江海联运、海河联运，推进多种运输方式整合优化、无缝衔接。加快“公转水”“公转铁”，着力提升长三角区域港口集疏运体系中铁路、水路占比，优化运输结构。

(四) 进一步加强高等级航道网互联互通：更好发挥内河水运优势

1. 协同共建，推进省际航道达标贯通。着力提升长江干线航道通航能力，积极推进苏申内港线、苏申外港线、长湖申线、申张线、芜申线、连申线、淮河、新汴河、滁河等跨区域航道建设，将长江 12.5 米深水航道上延至芜湖，8 米深水航道上延至安庆，解决省际间航道“连而不畅”“邻而不接”问题，构建“标准统一、安全畅通、服务高效”的省际高等级航道网络。

2. 标准共推，统一长三角区域航道建设标准。加强长三角跨区域航道协调建设机制研究，按照统一的航道标准推进省际航道建设，推动三省一市航道建设标准统一，进一步提高航道资源利用效率和运输安全水平。

3. 找准堵点，打通内河集疏运航道瓶颈。加快提升区域港口航运干支衔接效率，加快浙北海河联运集装箱主通道、京杭运河杭州段二通道、杭甬运河宁波段三期、芜申运河、淮河入海通道、通州湾港区进港航道等建设，破除海河联运和江海联运通航瓶颈制约。

(五) 进一步聚焦数字化绿色化：加快推进港口航运现代化转型

1. 推动长三角港航信息互联共享。推进长三角区域港口、航运、物流等多元信息平台整合，建设长三角统一的港口和多式联运信息共享平台。结合国际贸易“单一窗口”建设，推进长三角区域港航、口岸信息一体化，形成港口、航运、物流、监管等信息共享和应用体系。建立功能完善的航道管理信息平台、联防联控联网的船舶监管机制。

2. 推动长三角港航智慧化转型。在洋山港、宁波舟山港等主要港口，率先建立具备全面感知、智能决策功能的智慧港口体系，推动港口智慧化转型。实施一批自动化码头改造工程，实现港区无人集卡运行、自动化桥吊和龙门吊装卸。

3. 推动长三角港航绿色化发展。加强联控联治，加快长三角区域港口岸电建设，强化岸电设施利用，推广新能源和清洁能源内河船舶，提高 LNG 船舶应用比例。完善船舶污染防治，协同建立长三角区域上下游船舶污染防治协调联动机制。加快淘汰高污染、高耗能船舶和港口设施，2020 年底前，全部淘汰长三角国 I 和国 II 标准的港口作业机械和车辆。参照欧盟标准，加快制订长三角区域船舶排放控制区监管标准，形成安全监管、搜寻救助和船舶污染防治三位一体的区域法规体系。

(六) 进一步加强开放平台与港航发展的协同：共谋共建长三角自由贸易港

1. 开放平台与港航发展是高度互动互促的关系。从国家战略看，粤港澳大湾区、京

京津冀协同发展、长三角地区一体化三大国家战略将构建未来中国对外开放的新格局，港口作为战略平台在开放合作中将发挥重要支撑作用。从国际经验看，自由贸易港是开放程度最高的区域，香港、新加坡和迪拜等国际公认较为成功的自由贸易港均是世界知名航运中心，自由贸易港与港航发展互促共荣。推动开放平台与港航发展协同，有利于港口优势转化为开放合作优势，形成良性互动关系。

2. 利用上海自贸区临港新片区覆盖小洋山岛契机，在洋山及其周边区域探索长三角自由贸易港建设。浙沪小洋山合作开发已有较好的基础，小洋山部分区域纳入上海自贸试验区临港新片区后，其相关政策和制度设计将为自贸港建设奠定扎实基础。为此，在浙沪合作做好小洋山区域自贸区新片区政策落地的基础上，着手共同谋划长三角自由贸易港建设方案具有积极意义。

3. 创建自由贸易港要与洋山及其周边区域开发统盘谋划。浙沪共同研究大洋山开发已纳入长三角区域一体化发展纲要，随着上海自贸区新片区小洋山区域体制政策创新落地，特别是自由贸易港雏形形成，洋山区域国际中转箱量会有较大幅度的增长，国际物流仓储和加工增值、国际集拼等业务也将同步增长，以及高端航运服务需求的迅速增长，大洋山及其周边区域开发价值将会凸现。因此，自由贸易港区域范围可在整个洋山及其周边区域作重点考虑。还可纳入油气全产业链部分区域，作为自由贸易港的特殊功能区。这种开放与开发统盘谋划的思路，有利于推动相关区域高水平发展，有利于开放平台建设与港航发展互促共进，有利于带动长三角区域乃至长江经济带实现更高质量的一体化发展。

责任编辑：沈家文

欧洲高端智库建设的经验借鉴*

中国宏观经济研究院课题组

摘要：西欧拥有众多国际顶尖的高端智库，其智库体系成熟，发展理念清晰。本文基于对比利时、德国、英国多家顶级智库的实地调研，发现欧洲高端智库在发展过程中注重以社会需求为导向，密切结合全球化背景，坚持独立、开放的原则以提升智库的公信力，不断构建社会网络以提升智库的公众和政策影响力，这些经验都值得我国在建设新型高端智库过程中有选择地加以借鉴。未来，我国的高端智库与欧洲顶尖智库之间还存在着大量合作的空间，促进双方的交流弥足重要。

关键词：欧洲 高端智库 智库建设

智库是国家软实力的重要体现，在很大程度上反映了国家治理体系和治理能力现代化的水平。一国智库建设的水平和质量，往往关系到所在国的国际话语权和影响力，折射出所在国的人才发展环境和综合实力。西欧发达国家智库体系相对成熟，许多智库在本国拥有广泛的社会和政策影响力，在国际上也享有盛誉。通过与比利时布鲁盖尔研究所、德国阿登纳基金会、德国基尔世界经济研究所、英国皇家国际事务研究所、英国经济与商业研究中心、英国牛津经济研究院等欧洲高端智库交流，我们深切地感到，欧洲高端智库建设的经验对我国推进中国特色新型智库建设富有启发意义。但由于国情和智库建设要求不同，对欧洲高端智库建设经验不宜照搬照抄。本报告基于对欧洲高端智库

* 中国宏观经济研究院“西欧高端智库合作与交流”课题组成员包括杨萍、姜长云、杨涛、徐鹏、王宛、应晓妮；执笔：应晓妮。

的调研,介绍欧洲推进智库建设的经验和做法。至于哪些经验做法值得我国学习借鉴,哪些经验做法在我国可能“水土不服”或需要结合实际加以改造甚至摒弃,则留待读者去判断。

一、以社会重大需求为导向,以全球化视角开展研究

(一) 坚持以社会重大需求为导向,以本国相关问题 of 智库研究的主要立足点

为了提高智库研究成果的吸引力,许多欧洲智库的研究主题紧扣时下最受关注的经济社会问题。在同出访团座谈交流时,很多智库负责人坦言,智库研究成果如果不能满足社会公众需求,其研究价值就无从体现。如布鲁盖尔研究所与欧盟总部同在比利时布鲁塞尔,“地利”优势使其可以主要面向欧盟国家,其研究主题多围绕欧洲经济、欧盟领导结构、欧元区改革等欧盟国家最为关心的问题展开,2009年的报告《2010—2015年欧洲经济的优先议程:新委员会备忘录》以及2019年的报告《更勇敢,更绿色,更公平:欧洲领导力备忘录2019—2024》等出版物都是这一宗旨的体现。为了更贴合受众需求,布鲁盖尔研究所还允许其会员参与研究项目的设计,使研究选题与时政焦点紧密结合。英国皇家国际事务研究所针对英国社会最为关心的难民问题和英国脱欧问题,连续出版了《难民危机》《英国脱欧后的未来》等报告,均形成较大的社会反响。

多数欧洲智库在密切关注重大社会需求的同时,还强调以本国相关问题 of 研究的主要立足点。这主要有两方面的原因:一是这些智库在成立之初往往有政府资金的支持,政府据此要求其将研究重点放在国内问题上;二是以本国问题为研究重点,可以更充分地利用区位优势。如英国皇家国际事务研究所虽然以研究国际关系著称,但其研究多以英国问题为重点,近期正在集中大量人力对英国脱欧的社会经济影响开展研究。基尔世界经济研究所在研究世界经济问题时,也以其与德国经济的联系为出发点。该所虽然研究西方其他工业化国家的经济问题,但这种研究往往从这些国家作为德国伙伴或竞争对手的角度展开分析,以便于德国政府对这些国家的经济变化做出迅速反应。

(二) 基于全球化背景拓展研究视角,积极开拓参与全球治理路径

欧洲智库多建于全球化兴起之初或鼎盛时期,深知一国政策走向与国际形势密切相关,脱离国际视角谈一国政策不仅不切实际,还容易将政策方向带偏。因此,在立足国情展开研究的同时,欧洲智库往往强调基于全球化背景审视问题,拓展研究视野。

一是积极参与或承担全球治理责任。如作为当今世界顶尖智库的布鲁盖尔研究所地处欧盟总部所在地比利时的布鲁塞尔,创立至今只经历了短短14年的时间,其迅速崛起在很大程度上依赖欧盟的支持。因此,布鲁盖尔研究所非常重视全球化和欧洲一体化问

题的研究，不仅积极组织各相关方参与欧盟事务对话，也与全球治理团体和国际组织建立了广泛的工作联系，面向公众提供分析欧洲事务的全球视角及分析全球事务的欧洲视角，引导公众更好地认识全球化背景下欧洲所面临的经济挑战和所担负的全球责任。

二是在全球范围内部署办事处。如德国阿登纳基金会在全球 120 多个国家部署了 100 多个办事处和 200 多个项目。这些办事处是其建立国际咨询网络的前提和基础，主要围绕以下三个目标来开展工作：一是提高阿登纳基金会制定政策框架和解决问题的能力，二是创建公共论坛来展示德国在政治和经济上的兴趣，三是确保各地区间的政治信息能及时地流向德国。各办事处虽然大致宗旨相似，但又会根据所在国（或地区）的具体情况而设置不同的重点。如在中国香港的办公室侧重能源和气候变化等方面的研究，而北京、上海的办公室则侧重创新、数字化、环境保护等主题研究。

三是在研究中强调全球化背景。如基尔世界经济研究所一直以来的愿景，是成为全球经济事务中的一个枢纽，通过联结研究机构、政府和其他利益相关方，形成一张全球化的决策研究网络。在研究中，基尔世界经济研究所一直强调将国家放在全球化的大背景中进行审视，而非割裂地研究一国经济。比如在研究联邦德国的经济结构时，基尔世界经济研究所将开展研究的前提放在分析其他发达工业化国家的经济增长过程、产品和就业结构变化及详细研究国际分工等方面，将德国置于一个有机联系、相互作用的世界经济体系中来考量。基尔世界经济研究所还会定期将与全球化相关的系列学术研究集订成名为《全球解决方案研究集》的电子期刊，以德语、英语双语形式对外发布。牛津经济研究院为了提高市场波动对宏观经济走势影响的预测精度，运用大型的融合全球经济的模型来考察不同国家之间如何相互影响。

二、坚持独立、开放原则， 持续提升智库运行的公信力和影响力

（一）坚持研究的独立性原则，确保用客观中立研究赢得社会信任和尊重

在我们同欧洲智库交流时，这些欧洲高端智库都特别重视智库学术或政策研究的独立性，确保不受任何利益相关方的左右。

一是强调不预设学术观点、立场。在这些欧洲智库看来，智库可以接受社会资助开展课题研究，但智库研究的成果应是客观中立的，不能因服务对象的要求而预设价值判断；资助方要求智库根据资助方立场修正研究成果的观点，则是绝对不可接受的，也容易影响智库成果的学术威望和社会公信力。当智库得出的研究结论与服务对象的预判发生冲突时，应坚持依据科学方法得到的研究结果，不因服务对象的要求而扭曲甚至篡改

研究结论。英国皇家国际事务研究所等智库强调“公共知识分子”概念，其愿景是成为最高的传播公共知识的平台，而不是英国企业或政府的代言人。因此，该研究所强调智库成果应以客观描述事实为主，不急于下判断，不带有倾向性。德国基尔世界经济研究所接受委托方资助时坚持在形式和原则上都保持独立，不受委托方观点的影响，有时甚至会激烈抨击委托方的政策主张。当研究结论与委托方预想结果不一致时，也会依据事实坚持自己的主张。

二是部分智库严格限制经费来源比例。这种做法多见于采用会员制的智库，旨在平衡各会员之间的利益诉求，避免因过度依赖单一经费来源而受制于该资助方。如布鲁盖尔研究所明确规定，无论是企业会员还是欧盟国家会员，缴费比例都不得超过全部经费来源的3%~5%，在此范围内各会员缴费上限视会员性质而浮动。英国皇家国际事务研究所为摆脱对政府资金的依赖，广泛地从企业会员处募集资金，除了将英国资金实力前100的企业都吸纳为会员外，还积极发展欧美、日本等地区的龙头企业成为会员，华为也是其会员之一。目前，英国皇家国际事务研究所已不再接受英国政府拨款，仅凭会员费就可实现自主运营。

欧洲智库追求的独立性，实质上是避免智库沦为某些利益集团的工具。然而，保持智库的独立性，并不意味着智库不能发表具有倾向性的观点，也不代表智库应刻意与政府保持距离。相反，智库与政府保持良好关系，不仅有利于智库将研究成果输送到政府，而且政府提供的数据和信息是智库进行政策研究所必需的资料。

（二）坚持智库建设的开放性原则，鼓励学术研究和讨论自由

这些欧洲智库往往强调“思想自由经济”，鼓励研究人员在正常的学术研讨范围内进行自由开放式的讨论。如英国皇家国际事务研究所强调在研讨会中贯行“查塔姆原则”，约定与会者可自由使用会议上收集的材料并加以注明，但未经同意不得透露发言者身份或追溯其来源，会议主办者在未经本人同意的情况下不得记录发言者的讲话内容等，以此鼓励与会者畅所欲言，碰撞思想精华，激发灵感火花。

欧洲智库还在机构中立基础上对项目成果实施研究人员负责制。欧洲智库强调研究人员对研究结论负责，机构本身不持任何立场，在保持中立的前提下给予研究者最大的发言空间。如布鲁盖尔研究所规定研究者开展独立研究，所有的出版物只有经过作者署名方可发行，作者是出版物的唯一责任人，智库负责人只行使编辑监督和质量控制之责。

（三）坚持开门办智库，推动团队构成的多元化和国际化

欧洲高端智库的开放性原则，不仅体现在对待智库研究成果上，在团队建设上也有突出体现，通过推进智库研究人员构成的多元化和国际化，提高智库团队建设的质量，

带动智库研究更好地实现“提质增效升级”。如布鲁盖尔研究所仅有 37 个全职研究人员，但以开放的职位形式积极吸纳国际学者加入其研究队伍，形成了包括常驻学者、非常驻学者、访问学者、外围学者、研究助理和实习生等多层次人员在内的研究队伍，不仅推动布鲁盖尔研究所达到了很高的国际化研究水平，在应对跨学科、跨领域、跨国别研究时也能游刃有余。有些欧洲智库还注意加强同高校的紧密联系，借此强化研究力量，甚至联合培养人才。如基尔世界经济研究所从诞生之日起就始终参与基尔大学的教学活动，与基尔大学设置了博士联合培养项目，也让基尔大学的学生参与研究所的科研项目。这一机制不仅推动基尔大学的学生得到良好的科研锻炼，也为研究所拓展了研究力量网，并提供了强大的人才储备。基尔世界经济研究所内部的许多课题都会邀请高校教师参与，访问时全球化劳动分工部正在进行的关于全球价值链研究的项目，就邀请了来自 9 所不同高校的教授参与。

欧洲高端智库还注意通过建立“旋转门”制度鼓励人员自由流动，来增进研究队伍的开放性。所谓“旋转门”制度，就是允许科研人员在不同类型机构间自由流动，以此扩大交流与合作的范围，在促进知识、信息和经验流通的同时，拓展智库的人脉资源。如英国皇家国际事务研究所在发展过程中，曾有大批研究人员流转到其他国际组织，同时也接纳了许多来自其他机构的研究人员。这一流转制度非但没有使查塔姆社人才流失，反而进一步充实和提升了其人才队伍。英国皇家国际事务研究所现有的在职研究人员不少拥有兼职，如接待访问团的凯瑞·布朗研究员曾是英国驻中国大使，现兼任伦敦国王学院中国研究院院长等。“旋转门”制度在欧美成熟的智库中非常常见，许多政界、商界的知名人士在退休后受聘于智库，并借助自身人脉为智库研究提供广泛支持。

（四）鼓励青年学者平等参与智库建设，创造条件支持青年学者多发声

欧洲智库除聘请已成名的学者外，也十分重视对青年学者的培养。一是提倡给年轻人更多机会。如英国皇家国际事务研究所每逢有公开活动，都会尽量为青年学者提供上台发言的机会。英国皇家国际事务研究所还设置了“青年论文奖”，用于奖励研究成果出色的青年学者。二是鼓励年轻人在各类媒体尤其是新媒体上发声，更多地与公众接触。如英国皇家国际事务研究所鼓励青年学者通过播客等社交媒体对热点问题进行评述并与公众互动，以增加知名度和公众接受度。三是设置青年学者培训项目。利用各类研修班和研究项目，培养一批认同智库学术理念、核心价值的青年学者，同时尽可能地创造机会让青年学者展现自己的研究成果。如英国皇家国际事务研究所从包括清华大学苏世民学院在内的世界各顶尖大学招募学者，参加其青年学者培训项目，在提高学员研究能力的同时，向有潜力的青年学者灌输智库自身的研究理念和学术价值取向。

三、构建社会网络， 不断提升智库的公众、政策和学术影响力

(一) 与媒体保持良好紧密的合作关系，用通俗易懂的表达方式增强传播效果

欧洲智库非常重视媒体在传播知识和信息方面的作用，借助媒体的力量将机构观点传播给公众，借此提高智库社会影响力。

一是拥有强烈的媒体存在感。英国皇家国际事务研究所负责人在同我们交流时直言不讳地说，其成功的一个重要条件是与英国主流媒体保持紧密、良好的合作关系。英国经济与商业研究中心常为客户在媒体上发声，内部的经济学家们拥有丰富的与媒体打交道的经验，并常常出现在英国及国外主要的广播媒体上。如曾就中美贸易问题接受中国中央电视台的采访，也常为 BBC、经济学人等主流媒体提供援引。许多欧洲智库还紧追国际热点问题并及时发声。如英国皇家国际事务研究所作为国际关系研究领域的翘楚，会随着国际形势的变化不断调整自己的研究领域，每逢遇到国际重大问题时，其研究团队会迅速做出反应，在媒体上及时发声并提出建设性意见，牢牢掌握国际问题发言权。

二是积极利用新媒体与公众互动。随着新媒体的发展，各国智库也逐渐通过这些更为直接、有效的宣传方式，广泛地传播自己的主张。如英国皇家国际事务研究所除在官网上发布研究成果外，也会通过 Facebook、Twitter、LinkedIn、RSS、YouTube 等社交平台进行宣传，研究员们经常通过个人社交账号传播研究成果、发表个人意见和观点。布鲁盖尔研究所把社会影响力视为其生存和发展的基础，在宣传推广方面下足功夫。

三是积极发布不同类型的出版物。欧洲智库将机构出版物视作与公众交流的重要载体，非常注重研究成果发布的时效性和受众范围。如英国皇家国际事务研究所的出版物主要分为 3 类：一是简短的、时效性强的简报；二是篇幅较长、具有深入研究内容的论文和专题报告；三是长期积累的、学术性强的专著。不同类型的出版物可满足不同类型读者的需求。为了扩大受众范围，英国皇家国际事务研究所的大多数出版物都可从官网免费下载，除纸版、电子版外，还有大量的视频、音频文件可供参阅。布鲁盖尔研究所的出版物同样具备多样化特征，包括政策简报、政策供稿、工作论文、研究蓝图、论文和演讲等，所有出版物都会在网站上公开发布。基尔世界经济研究所除出版德文半月刊《世界经济》、德文不定期出版物《基尔研究》等外，还会出版英文季刊《世界经济评价》等。

四是注意将复杂的经济学概念转化为公众可理解的语言。许多欧洲智库负责人认为，在智库建设中遇到的最大挑战，就是如何让公众接受复杂的经济学逻辑。为此，往往需

要在公众推广上花费较大的心力，放低身段加大与公众的互动，用浅显易懂、易于被大众接受的语言进行交流，帮助社会公众更好地理解智库研究成果，让潜在的受众更好地了解智库研究的价值和意义所在。如英国经济与商业研究中心、牛津经济研究所等由于面向市场客户，更注重将研究结果译成通俗易懂的语言，便于客户理解和接受。在英国皇家国际事务研究所发行的两类期刊《今日世界》和《国际事务》中，《国际事务》倾向于学术性解读，而《今日世界》则侧重于大众阅读，让读者更直观地理解其结论背后的逻辑。

（二）搭建市场主体与政府之间的桥梁，提高政策影响力

欧洲智库虽然强调保持独立性，不持任何政治立场，但仍将政策影响力视为评价智库价值的重要标准。

一是积极推进与决策圈互动。在同出访团交流时，布鲁盖尔研究所负责人 Guntram B. Wolff 博士明确指出，如果政策研究类的智库不与政策制定圈建立紧密联系，研究就会徒劳无功。秉承这一理念，布鲁盖尔研究所对外合作部门与欧盟官员保持着紧密高效的沟通，频频邀请欧盟官员参与布鲁盖尔研究所发起的各种研讨会和头脑风暴，布鲁盖尔研究所的学者还会在欧盟议会、欧盟成员国议会及财政部长非正式会议上发表演讲。

二是在企业与政府间积极承担沟通桥梁角色。如基尔世界经济研究所作为直接为德国联邦政府提供政策咨询的机构，常邀请企业参加研讨会等活动，听取企业意见并传达给政策制定者。德国阿登纳基金会将“做接地气的智库”作为一个长远发展目标，通过组织研讨会、圆桌会议等方式，为政策制定者、商界和学术界提供对话契机。

三是招募有潜在政治影响力的学员参与智库研修班。英国皇家国际事务研究所将“政策建议被英国议会采纳”作为考量研究价值的重要指标之一，在 2014 年成立了女王伊丽莎白二世学院，在全球范围内招募有潜在政治影响力的学员到学院中开展为期 12 个月的国际事务领导力培训。学习期间，英国皇家国际事务研究所重点帮助学员加深对重要社会经济问题的理解，帮助学员发展其人际网络，培育其解决复杂问题的能力等。

（三）构建学术社交网络，提高学术影响力

一是通过举办各类年会、研讨会等学术活动广泛邀请研究机构参与。如布鲁盖尔研究所年会作为其最重要的学术社交活动，会广泛邀请世界各地对年会议题感兴趣的研究人员参与。年会对参会人员不设置过高门槛，以建立社交关系、扩大学术影响力为主要目的。英国皇家国际事务研究所每年举办 100 多次会员活动，200 多场研究讲习班、研讨会和简报会，以及为数众多的私人圆桌会议，邀请包括各国政府首脑在内的政商界重要人士以及诺贝尔经济学奖得主等知名专家进行讲演。

二是借助大型国际峰会发展学术社会网络。如基尔世界经济研究所借助二十国集团

(G20)峰会契机,着力构建对接G20的T20智库社会网络,也就是一个专门为G20提供政策建议的研究机构的官方联盟。基尔世界经济研究所既是T20组织的成员之一,也是其倡导者。通过搭建这一平台,基尔世界经济研究所以与来自世界各地的政界、商界、学术界人士进行广泛互动。

三是促进学术机构间的互访和合作。如基尔世界经济研究所举办经济学俱乐部,作为各研究室之间、研究所科研人员与基尔大学经济学学生之间、研究所与来访客人之间的社交平台,俱乐部里既有正式的学术报告会,也有自由的个人交谈,可使研究人员在轻松愉快的氛围中达到学术交流目的。基尔世界经济研究所也会与本国和其他国家的研究机构进行定期或不定期的合作互访,如与伦敦贸易政策研究中心、新加坡南亚研究所、波恩欧洲政策研究所建立了稳定联系,也常邀请来自欧洲、拉美和亚洲的学者到基尔世界经济研究所进行短期访问学习。

四、欧洲智库对加强与我国高端智库合作的愿景

近年来,一方面,我国国力日渐强盛,在国际事务中的参与度日渐提高;另一方面,欧洲自身经济增长放缓,对提升国际地位诉求增强。因此,欧洲智库尤其是以国际关系、宏观经济为主要研究对象的高端智库,都对与中国高端智库合作表现出浓厚兴趣。部分欧洲智库认为,与我国高端智库在合作上至少具备以下三点优势:一是熟知中国国情,二是拥有强大的政界、企业界人脉资源,三是在中国社会有广泛的影响力。加强合作不仅可以促进学术往来,增进相互理解,也有助于提升双方智库的国际影响力。具体合作建议包括以下四方面。

(一) 建立年度轮席制度,联合举办多类型的学术会议

在交流时,部分欧洲智库提议,将联合举办学术会议作为加强中欧智库合作的基石,通过建立年度轮席制度,就双方共同关心的重大社会经济问题展开不同级别、不同规模、不同类型的学术会议。例如,双方机构可联合举办年度学术会议,每年选定一个双方共同感兴趣的重大议题,邀请世界范围内的研究机构共同参与讨论。布鲁盖尔研究所负责人强调,希望中欧双方研究人员能够在会议上畅所欲言,表达彼此对相关问题最真实的看法,共同提出更务实、可行的政策建议,为营造更公平的国际环境服务。

(二) 完善访问学者制度,智库之间互派访问学者以加强理解和合作

在欧洲高端智库的研究人员中,有不少是来自其他研究机构的访问学者。访问学者制度不仅有利于合作双方培养国际化视角的高端人才,也能够促进知识与信息的双向流通。英国皇家国际事务研究所的高级研究员明确表示,英国等欧洲国家与中国之间存在

严重的知识、信息不平衡现象，很多英国人对中国的认知仍停留在改革开放前的刻板印象上。中国想更多地走向世界，英国也想更多地了解中国，因此，给予双方智库研究人员更多了解彼此的机会非常重要。

（三）在共同关心的社会经济问题领域展开联合研究

一些欧洲智库认为，中国已步入新发展阶段，与欧洲诸国面临许多相似的社会经济问题，建议就双方共同关心的问题开展有深度的联合研究。如德国阿登纳基金会援引前不久德国总理默克尔访华的例子，指出德国由于目前经济表现不佳，与中国在经贸领域等方面加强合作的愿景强烈。阿登纳基金会负责人表示，该智库当前和未来在亚洲的重点都是中国，德国在国际贸易、数字化、新能源、新技术对就业的冲击、创新、老龄化等领域面临的问题与中国有许多相同之处，因此有很大的合作空间。

（四）联合发布经济预测指标，提升双方社会影响力

英国经济与商业研究中心、牛津经济研究所等欧洲智库都会定期发布经济预测类指标，一方面可将智库研究成果及时向公众布达，影响社会公众认知；另一方面也能借此提升自身的社会影响力。这些智库提议未来与我国的智库按月度、季度和年度联合发布预测性指标。国内智库可借助欧洲智库在经济预测方面的模型和经验，提高预测精度，扩大预测的国际影响力；欧洲智库也以此为桥梁，更充分地了解真实的中国社会经济状况，作出更贴合中国国情的预测，为中国和欧洲国家的政策制定提供参考。

参考文献：

1. 曹如中、梁亚丽、宋雅雯、郭华：《智库建设模式的国际比较及其启示》，《情报理论与实践》2018年第5期。
2. 段美珍：《康拉德·阿登纳基金会的运行机制与发展态势》，《智库理论与实践》2018年第2期。
3. 韩丽：《欧洲智库的标志——英国皇家国际事务研究所》，《智库理论与实践》2016年第4期。
4. 胡海鹏、袁永、廖晓东：《世界顶级科技决策智库建设经验及启示——以德国为例》，《科技与创新》2018年第1期。
5. 李玲、陈超：《比利时布鲁盖尔研究所的基本理念、运行机制和发展态势》，《智库理论与实践》2016年第5期。
6. 朱玲：《闻名遐迩的基尔世界经济研究所》，《欧洲研究》1985年第1期。
7. 朱旭峰：《中国智库建设10大关键词》，《光明日报》2015年2月4日。

责任编辑：沈家文

· 名人观察 ·

当前世界经济困难时期 更需坚持经贸合作大方向

黄奇帆

当前，在全球危机下，美国一些政客针对中国提出了“撤资中国”“制造业外迁”“去中国化”“脱钩论”等等观点和动作。就这个话题，笔者提几点看法。

一、市场是配置资源的最有效手段， “脱钩”“制造业外迁”等都不符合市场规律

当前全球水平分工的产业链布局和供应链结构，是全球生产要素以市场化方式自由流动、最优化配置资源所形成的，在疫情发生前具有相对稳定性。疫情发生打破了这种稳定性，跨国公司在全球重新配置生产要素时，更注重效率、效益和成本，所以疫情所带来的产业链调整，也必然要符合市场规律，而不会是少数政客的意愿。美国等外资企业如果从中国撤资，就需要转移生产基地，在美国或者其他地区重新建设生产设施、寻找产业链配套上的新伙伴。这一过程对这些企业而言成本高昂，一定会有难以逾越的困难。

第一，产业重建所需要的资本投入难以保障。疫情已经持续了半年，很多企业的业务基本处于停滞状态，现金流极其紧张，很少有制造企业能够依靠自身的力量投资重建工厂。各国政府也难以给予这类企业相应的补贴。而资本市场也因为企业业绩下滑，失去了为重建融资的能力。所以，仅仅为了政治目的而让企业冒着资金链断裂、甚至破产的风险，是不符合市场规律的，也是不合理的。

第二，产业重建的配套产业集群无法轻易建立。如果一家企业迁回美国，不仅仅是一家龙头企业的迁址，还必须要产业链上企业集群的配套跟进。在制造业分工如此细化的市场环境下，一家制造企业通常都有成百上千个配套企业，这些配套企业大多不可

能搬迁到美国。而失去原有配套企业，会导致搬迁企业产业链断裂、制造成本急剧上升。这也是不符合市场规律的。

第三，产业工人的成本、素质难以平衡。制造企业的全球选址，不仅要考虑选址地的劳动力成本，更要考虑劳动力素质。与中国的产业工人相比，欧美劳动力成本较高，东南亚等劳动力成本尽管较低，但工人的基本素质往往也较差。中国经过近 40 年的工业化、信息化进程，产业工人既有较高素质，同时成本还有比较优势，因此综合起来在全球占有相对优势。

第四，美国的经济结构制约制造业的发展。想要发展某些产业，不仅要考虑上层建筑的主观意愿，还要考虑国家的经济基础，包括金融结构、经济结构、产业结构等。美国的产业结构中超过 80% 为包括金融业在内的服务业，工业制造品基本依靠大量进口，其产业结构、经济结构并不适合发展制造业。

第五，制造业发展的基础设施难以配套。从总体上看，美国的基础设施优越，但是这些设施往往都是服务于第三产业和城市人群的。而服务于工业的铁路、港口、信息网络以及工业区所需要的七通一平等基础设施，由于美国工业制造业的衰退而变得很不完备，短时间建设这些设施需要政府或企业天量的投入。这也是基本不可能的。

因此，全球产业链的重新洗牌并不会像少数政客所希望的那样出现与中国脱钩，而是要在市场规律的作用下，向垂直整合的方向、更多元化和更具韧性的方向发展。

二、疫情下的全球产业链重构 表现为结构性重构而非搬迁式重构

最近 20 年世界制造业的发展形成了全球产业链的水平分工结构。但是水平分工导致产业链条环节过多、运输距离过长，会造成物流成本高、运输时间长，从而增加全球产业链断裂的风险。一旦遇到自然灾害、社会动荡、新冠疫情等全球性危机，就会打破产业链平衡，从而给全球制造业带来灾难性的冲击。

面对这种脆弱性，产业链重构最合理的方向就是让这种产业分工能够在某些地域聚集成垂直整合的产业链集群。产业链集群是在一定地域内既做到全球化水平分工，又实现垂直整合型生产关系，是提高全球产业链抗风险能力的产物。产业链集群的结构性重构，就是要让全球最优秀的企业聚集到具有一定产业基础的某一区域，产品收益仍然是由各参与国企业分享。当前担心疫情引发产业链搬迁之声不绝于耳，摩根斯坦利公司的研究人员通过与产业链上的实际决策者——跨国企业家们的交流，发现这次危机其实会放慢贸易战以来所谓的产业链搬迁趋势，原因有二：

第一，搬迁意味着新投资，但全球衰退阴霾无人愿投。经此一疫，欧美经济估计需要两年才能恢复元气，中国以外的拉美、东欧、东南亚新兴市场往往都具有薄弱环节，风险很高，容易被疫情、汇率、债务等因素引发连锁反应、增加市场风险。因此，跨国企业未来一段时间的重中之重是保留现金、减少投资，而非搬迁所带来的新资本开支。他们的调研发现，原本一些公司在疫情前打算在中国以外投资设新厂，或者在其本国加大自动化投入的，这些意向当前纷纷被延期。

第二，中国在制造业产业链集群上的优势是无可替代的。以科技、媒体和通信（TMT）产业链为例，全球龙头企业几乎都认为，中国复工中所展现的管理能力，进一步验证了它相对于其他新兴市场的制造业优势：在封城之后仅仅两个月内，疫情受控，生产能力几乎满血复活，不论是红黄绿码的技术应用，还是体温、口罩、食堂隔断等公共卫生管理，以及员工的配合度，都远胜于其他潜在的搬迁目的地，如东南亚等地，后者目前正经历更坎坷的生产停摆、供应脱臼。

摩根斯坦利公司对跨国企业的调研还发现，疫情之后的世界如何还都是揣测，但在跨国企业调研中有一点较为明显：疫情促使下一阶段的产业更重视数字基建，即云服务、物联网、远程服务等。中国恰巧正在 5G、数据中心、物联网等数字基础设施建设（新基建）上加速，中国未来的商业基础设施应该会得到加强而非削弱。所以这一次的全球产业重构一定不是简单的搬迁，而是根据先进生产力发展的需要，以及全球各地所形成的基础设施、营商环境等生产关系要素进行的结构性配置，并基于此创新出产业链集群垂直整合的产业结构。

三、经济全球化在曲折中上升，

越是在世界经济困难的时候越要坚持经贸合作的大方向

这次疫情对全球产业链造成严重破坏，世界经济陷入衰退几成定局。在这一大背景之下，正确的做法应该是继续高举全球化大旗，更合理地发挥市场对资源的优化配置作用，更好地形成全球各地、各国各企业之间的分工配置。形成既发挥水平分工的合理内涵，又发挥垂直整合的三低一高（低运费、低运时、低风险、高效率）的区域优势；既发挥世界贸易组织（WTO）和自由贸易协定（FTA）关于投资及贸易自由化的要求，又要求全球的产业链集群所在国营商环境国际化、法制化、市场化。那种以邻为壑、搞单边主义和逆全球化是开历史的倒车，注定不会成功。人类全球化的方向不会变，资源优化配置有利于各国发展的内涵不会变。全球化本身是螺旋式发展的，是在遇到问题、解决问题中前进的。凡是能在历史的螺旋发展中、解决产业更迭问题中担当责任的大国一定

是顺应世界潮流的伟大国家。

近期，美国政府对中国的一些科技企业继续采取了一系列限制和打压措施。美国当局的这种做法是短视的、狭隘的，最后可能受伤害最大的是美国企业。中国拥有1亿多市场主体和1.7亿多受过高等教育或拥有各类专业技能的人才，还有包括4亿多中等收入群体在内的14亿人口所形成的超大规模内需市场。这几十年投资在中国的外资企业，其产品70%以上是销售在中国市场上的。因此，不仅撤离中国等于丢弃市场，在一些高端产品上断供中国更是自寻没落。美国限制向华为供应芯片的做法最终打击的将是美国企业。事实上，中国在全球产业链中具有举足轻重的地位，具有配套齐全、综合成本较低的比较优势，也具备了支撑全球产业链变革的可能。如果中美产业界携起手来，以美国的高科技加上中国的制造业和超大规模市场，完全有可能开辟出一个又一个我们以前想都想不到新产业，进而将新一轮科技和产业革命继续推向前进，继续将世界经济的蛋糕做大，世界经济也将会从疫情中很快恢复。

在这方面，中国政府是明智的。习近平主席近日指出，我们将“以开放、合作、共赢胸怀谋划发展，坚定不移推动经济全球化朝着开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展，推动建设开放型世界经济”。我们深知，发展环境越是严峻复杂，越要坚定不移深化改革开放。为此，近期国家连续出台了两个重磅文件：一个是《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，另一个是《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》。这两个文件是在党的十八届三中全会《决定》基础上的新的飞跃，是供给侧结构性改革的2.0版。接下来，中国政府还将推出一系列扩大开放的措施，包括加快自贸试验区和自由贸易港建设。可以预见，随着中国改革开放进一步深化，中国的营商环境将会得到进一步改善，进口将会进一步增加，综合营商成本将会进一步下降，包括美资企业在内的外资企业在中国的发展环境将会越来越好。

（作者为中国国际经济交流中心副理事长）

责任编辑：谷 岳

激活蛰伏潜能 确保完成 2020 年发展任务

郑新立

2020 年 4 月 8 日，中央政治局常委会议讨论当前疫情防控和经济社会发展工作，提出要“着力扩大国内需求”“积极扩大居民消费，加快推进投资项目建设”“确保实现决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚目标任务”。尽管 2020 年一季度受疫情影响，耽误了一些时间，但只要从二季度开始，全国上下同心协力，争分夺秒，把耽误的时间抢回来，完成全年经济社会发展目标还是有条件的。当前经济运行面临的主要矛盾是需求不足，随着新冠疫情的重灾区由国内转移到国外，出口订单减少，需求不足的矛盾将进一步加剧。完成 2020 年的发展任务，必须按照中央的部署，在扩大需求特别是扩大内需上下大力气。要抓紧落实 2019 年年底中央经济工作会议的部署，通过改革等各种措施，千方百计把蛰伏的发展潜能激发出来，使之汇聚成拉动经济增长的强大新动能。应当看到，当前我国国民经济中存在着许多发展的短板，只要通过有效的宏观政策加以引导，潜在需求就能变成现实需求。从这个意义上来说，疫情挑战正是补短板的机遇。现在我们不缺劳动力和资金，缺的是政策。笔者认为，抓紧实施扩大需求的政策，把以下六大蛰伏的发展潜能释放出来，完成 2020 年的发展任务就有了可靠保证。

一、抓紧新型基础设施建设

国务院最近提出了新型基础设施建设的任务，包括 5G 基站、特高压、城际高铁和城市轨道交通、新能源汽车充电桩、大数据中心、人工智能、工业互联网七项重要工程。这些工程是根据我国经济、社会、科技发展的新需求提出来的，是经过长期研究、精心谋划和反复比较确定下来的，绝不是病急乱投医的草率决定。这七大工程符合当前和未来国民经济发展的需要，国内有成熟的技术，具备大规模建设的条件，在建设资金和施

工力量上国内也有足够的力量。这一轮投资完成之后，我国基础设施将迈上一个新的台阶，建成全球最先进的信息网络和高铁网络，为发展数字经济、实现居民消费结构升级、缩小区域和城乡发展差距提供强有力的支撑；我国的能源结构将得以优化，西部的可再生能源、清洁能源优势可以充分发挥出来，对改善东中部空气环境、减少颗粒物排放起到重要作用；随着人工智能、工业互联网、物联网的发展，将有力地推动工业化与信息化融合，实现产业结构优化升级，提升我国制造业在全球产业链中位置；我国城市群内部和城市群之间的交通将更加便捷，在中心城市周围将形成更大范围的半小时生活圈和一小时商务圈，有利于增强中心城市的辐射带动作用，增强城市群的整体竞争力。这些投资既能拉动当期需求和增长速度，更能对长远发展增添后劲，应当有序扎实推进。对新型基础设施建设所需的芯片、软件、新材料和关键零部件等短缺的产品，应加大技术攻关力度，力求形成国内供给能力。新型基础设施建设在扩大内需中见效快、拉动作用大，应摆在突出位置。有些同志担心搞新型基础设施建设会加大债务负担，这是不必要的。在需求不足的情况下通过适当发债搞建设，我们有着成功的经验。20世纪90年代末在应对亚洲金融危机时，通过发行长期建设债券进行基础设施建设，不仅有效改变了经济低迷的状况，而且为进入21世纪后出现长达十年两位数的高速增长长期奠定了坚实基础。经济规模大了，财政收入增加了，偿还这些债务就不会构成多大的负担。上一轮基础设施建设没有出现偿债困难，这一轮新基建只会比上一轮做得更好。

二、加快城乡融合发展

2019年4月15日下发的《中共中央 国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》，对如何加快农业农村发展做出了具体部署。认真落实这一文件精神，将能释放出蛰伏于农村的土地、劳动力、资本等巨大发展潜能。在农村土地制度改革上，文件提出了“三个允许入市”，即“允许农村集体经营性建设用地入市，允许就地入市或异地调整入市；允许村集体在农民自愿前提下，依法把有偿收回的闲置宅基地、废弃的集体公益性建设用地转变为集体经营性建设用地入市”。全国村庄建设共占用17万平方公里，合2.5亿亩，农村人均建设用地面积是城市人均的3倍多。根据农村宅基地改革试点县江西省余江县的调查，农村闲置房、倒塌房、危房占总户数的57%。通过村庄整治，把节余的宅基地市场化、资本化，就能吸引到巨额资金投入和各类人才，为农业现代化、新农村建设、农民工市民化和特色小镇建设提供充足的资金支持。如果能把这四件事联动起来，迅速推进，我国农业农村面貌将能很快改变，由此激发出巨大的需求潜能，足

以拉动我国经济在未来十年内的持续中高速增长。

党的十九大提出了我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。发展的不平衡不充分集中体现在城乡之间发展的不平衡和农村发展的不充分。贯彻落实城乡融合发展战略，加快农业农村发展，就是抓住了当前社会的主要矛盾，应当动员全党全国集中力量来干。关于农村土地制度改革，早在七年前党的十八届三中全会就已作出部署，并在十几个县试点，但此后并没有在面上推广，贻误了不少时间。2019 年 4 月中央文件从体制机制和政策体系上进一步作出详细周到的安排，当前应作为扩大内需的重大举措，尽快在全国各地推广。2019 年我国农村人口还有 5.64 亿人，第一产业就业 3 亿人，占全部就业人口的 39.6%；而第一产业占国内生产总值（GDP）的比重仅为 11.3%，农业劳动生产率仅为全社会平均水平的 28.5%。农业劳动生产率过低是城乡差距大的根本原因。差距本身就是潜力。应当充分发挥中央支农惠农政策的效能，建立城乡一体化的市场，促进生产要素在城乡市场之间平等交换、自由流动，运用市场机制的强大力量，推动农村现代化和城镇化，尽快使 5 亿多农村人口的收入水平赶上全社会平均水平。

三、促进形成强大国内市场

2019 年，我国国内市场社会消费品零售总额达到 41.2 亿元，按平均汇率计算，折合 5.97 万亿美元。美国 2019 年社会消费品零售总额为 6.23 万亿美元。中国的社会消费品零售总额比美国少 2600 亿美元，相当于美国的 95.8%。中国的恩格尔系数为 28%，美国为 14%，中国比美国高一倍。2019 年，中国的 GDP 总量为 14.4 万亿美元，美国 21.4 万亿美元，中国为美国的 67.3%。社会消费品零售总额占 GDP 的比重，中国为 41.5%，美国为 29.1%，中国比美国高 12.4 个百分点。从这一组数据比较中，我们大体可以得出以下两个判断：一是与美国相比，中国居民能够从经济发展中更多受益。从党的十八大以来，我们不断转变经济发展方式，经济增长从过去主要依赖投资和出口拉动，向主要依靠消费转变，实现消费、投资、出口协调拉动。经过十几年的不断调整，已经取得明显成效。2019 年，消费对经济增长的贡献达到 57.8%。市场消费总额所反映的是居民实实在在所获得的利益。在我国 GDP 总量比美国低 32.7% 的情况下，社会消费品零售总额比美国仅低 4.2 个百分点，说明在社会产品总量中，除军火之外的最终消费品所占比例要明显高于美国。从这个意义上说，我国的宏观经济效益明显高于美国。二是与美国相比，我国市场消费总额还有很大的增长空间。2019 年，美国人均市场消费额是中国的 4.5 倍。

在美国居民家庭消费结构中，住房消费占 33%，交通 15.9%，饮食 12.9%，养老存款 11.2%，医疗 8.2%，娱乐 5.3%，服饰 3%，教育 2.4%。住房和交通消费排在第一、第二位。我国目前扩大居民消费的重点仍应放在住房和汽车上。把房市和车市活跃起来，就能带动整个消费市场。近几年，为了抑制房价上涨，许多城市采取限购政策，这不是一个好办法。正确的对策应当是通过增加住房供给来抑制房价。随着居民收入的提高，改善居住条件成为最大的需求，我们要尽可能满足这种对美好生活的需要。要把重点放在解决住房困难户和进城落户农民工的住房上，不少城市推出共有产权房，值得推广。最近，国土资源部和住建部联合发文，允许全国十几个城市郊区农民在自己的经营性建设用地上建设租赁房，以增加城市住房供应。这项改革既能让农民富起来，又能增加城市住房供给和平抑房价，改革的步子还应当迈得更大一些。住房建设对经济的拉动作用是其他任何消费品所不可替代的。应允许各地政府大胆进行改革试验，找到既能保持房市繁荣、又能保持房价稳定的办法。2020 年一季度，汽车销售同比大幅下滑，疫情固然是一个影响原因，但主要还在于地方政府的限购政策阻碍了汽车销售，全国限购汽车的城市已有十几个。就人均汽车保有量来看，美国是我国的 5.6 倍。中国汽车市场还有很大发展空间。国家发展改革委最近提出减少汽车限购，是一个很好的政策导向。应当从增加道路和停车场的角度为居民购买汽车创造条件。东京是凭停车位证明购车，不妨加以仿效，这个办法既能拉动停车场特别是立体停车场建设，又鼓励了汽车消费。鼓励电动汽车销售的政策应当继续坚持下去。要努力扩大农村市场，发展二手车市场。要积极扩大服务消费特别是公共消费。大力发展网络教育。美国人均医疗、教育支出是中国的 10 倍，但却在这次应对新冠病毒疫情中打了败仗，而我们发挥制度优势，赢得了战疫的初步胜利。应当总结经验教训，进一步增加投入，健全具有中国特色的公共卫生体系和医疗保障体系，加大防疫用品和疫苗药品的研发生产，努力成为全球医疗用品供给中心。鼓励发展电子商务，健全覆盖城乡和全球的物流配送网络。

四、重视生态环境建设

遵照习近平总书记关于绿色发展的理念，重视生态环境建设，把环保产业打造为一大支柱产业，也将释放出巨大的投资需求。当前，最为紧迫的是抓紧做好空气污染治理、水污染治理、垃圾处理和土地面源污染治理四件事，打赢蓝天、碧水、净土保卫战。发展环保产业，关键是建立公共产品的价值补偿机制，使对环境治理的投资能够取得合理回报。大体上可以把环保项目分为三类，分别实行不同的政策：一是从环保投资产生的

经济效益中可以收回投资并有一定盈利的项目，应交给市场，通过竞争吸引投资；二是环保投资能产生一定收益，但不足以补偿投资的项目，应运用政府与企业合作的 PPP 模式，政府给予一定的优惠政策，通过招投标选择投资者；三是环保投资只能产生生态效益和社会效益，投资者不能获取经济收益的项目，要由政府投资或由政府通过协议委托企业投资，政府给予补偿。总之，环保投资所提供的是公共产品，政府要通过精细化管理，建立公共产品的价值补偿机制，才能为环境治理找到源源不断的资金来源。能不能建立环保投资资金的筹集机制，是对政府治理体系和治理能力的考验。比如，全国固体废物包括建筑垃圾、工业固废和综合垃圾存量已高达 800 多亿吨，堆积和填埋占地约 1400 多万亩，对地下水 and 环境带来一定污染和安全隐患。随着国内环保科技进步和投资能力增强，我们已经有条件逐步把这些历史累积和新增的废物转变为宝贵资源。初步测算，建设处理全部存量和增量固废能力约需总投资 4 万亿元，单厂建设周期半年至一年，全部建成后可形成年产值 4.1 万亿元，年利税 2400 多亿元，未来 10 年可减少占地 2600 万亩，新增就业 240 万人，减少碳排放 6 亿吨以上。实施固废再生工程，可产生巨大的经济效益、生态效益和社会效益，对拉动内需、稳定经济增长将发挥积极作用。发展固废再生产业，主要可依靠市场机制，所需要的是政府的规划和投资引导。又如，煤炭清洁利用技术已经有了突破性进展。改性甲醇消除了普通甲醇腐蚀性、溶胀性、低温启动难三大弊病。用改性甲醇替代汽柴油和燃煤，颗粒物排放量可减少 50% 以上，将成为治理大气污染的有效手段；利用我国丰富的低阶煤资源制取甲醇，工艺成熟，成本低廉，可在西部大规模建厂扩大就业；2019 年我国进口石油超过 5 亿吨，用甲醇替代石油，可以减少以至完全取消石油进口，将来甚至可以出口。科学界把甲醇称之为“液态阳光”工程。做好这件事，现在技术、资源、资金、市场、劳动力都不缺，唯一缺少的是政策。再如，河流、湖泊水污染治理，必须把全流域的人都动员组织起来，从源头开始治理。做好这件事，也必须发挥政府的作用，发挥社会主义制度的优越性，要用全民动员抗击新冠肺炎的成功经验，来治理水污染。

五、精选效益好的“一带一路”投资项目

“一带一路”倡议实施以来，已经有 80 多个国家和国际组织与中国签署共建合作协议，在互联互通工程建设上已经取得重要成就，一批铁路、公路、航空建设项目有序展开，沿线有 11 个港口、70 个工业园区正在建设运营。截至 2020 年 2 月底的 12 个月中，我国在“一带一路”沿线国家完成项目投资 880 亿美元，同比增长 17%；新签合同 1460

亿美元，同比增长 20%。有智库预测，未来十年，“一带一路”项目总投资将达 1.5 万亿美元。“一带一路”建设将为推动全球化做出重大贡献。

当前，在我国周边地区精选一批经济效益好、建设周期短、带动作用大的交通建设项目，加快建设进程，对于拉动出口和国内需求，促进我国同周边国家的经济合作，具有重大战略意义。笔者认为，加快面向孟加拉湾的第二海运大通道建设，应摆在优先地位。首先，应加快泛亚铁路中线建设，确保 2021 年建成通车。这条铁路沿湄公河流域，途经老挝、缅甸、泰国、柬埔寨、马来西亚到新加坡，沿线国家对我国友好，大部分国家产业水平与我国处于垂直分工状态，经济互补性强。笔者曾经两次到湄公河流域考察，那里农业发展潜力很大，光热水土资源丰富，种水稻可以一年三熟，但由于缺乏国际市场，水稻产能远远没有发挥出来。铁路通车之后，那里的农产品、矿产品可以出口到我国，并成为一条黄金旅游线，沿线国家就能够搭上我国这列快速前进的火车。其次，要加快泛亚铁路西线建设，即沿孟加拉湾东海岸，从瑞丽经皎漂港到西哈努克港，这条铁路可以拉动缅甸、泰国和柬埔寨的外向型经济发展。第三，建设中孟铁路，从腾冲到孟加拉国的吉大港和首都达卡。孟加拉有 1 亿多人口，是世界最不发达国家之一，这条铁路可拉动孟加拉国的发展。以上三条铁路建成之后，将为我国西南地区提供便捷的出海通道。再抓紧建设从广西到云南沿边的铁路，把中南半岛同我国经济最发达的广东省连接起来，云南就能成为面向南亚、东南亚的经济辐射中心。未来，中孟铁路再向西延伸，就能连接上印度西部最大城市加尔各答，从而为建设孟中印缅经济走廊奠定基础。

（作者为中国国际经济交流中心副理事长）

责任编辑：谷 岳

· 智库言论 ·

学习和解读“两会”精神

2020 年 6 月 1 日，中国国际经济交流中心（以下简称“国经中心”）举办第 129 期“经济每月谈”，会议主题为“学习和解读‘两会’精神”。会议由国经中心常务副理事长张晓强主持。全国政协经济委员会副主任、国经中心副理事长杨伟民，全国人大代表、国经中心副理事长韩永文，全国政协委员、国务院发展研究中心原副主任王一鸣发表演讲。

一、当前及今后一个时期经济形势与工作重点

杨伟民提出，习近平总书记在看望政协会议经济界委员时的重要讲话强调了几个重点。一是准确判断了当前和今后一个时期的经济形势。当前国内经济下行压力加大，其背后既有结构性、体制性等长期因素，也有疫情冲击等短期因素，二者相互交织。二是分析了国际环境。习近平总书记强调，世界经济深度衰退，国际贸易和投资大幅萎缩，国际金融市场动荡，国际交往受损，经济全球化遭遇逆流，一些国家保护主义、单边主义盛行，地缘政治风险上升。我们要在更加不稳定、不确定的世界中谋求发展。三是强调我国经济长期向好。有赖于国家基本经济制度优势，我国经济不会因为疫情而搁浅，长期还是向好的。四是提出未来我国发展新思路。即加快构建完整的内需体系，形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。在保证国际循环的同时，打通国内循环体系，使之成为我国经济增长的主要动力。五是坚持扩大开放。坚持多边主义和国际关系民主化，推动经济全球化向开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展。牢固树立安全发展理念，补齐短板，维护产业链、供应链安全，做好防范化解重大风险工作。

二、2020 年经济发展目标及主要任务

（一）关于全面建成小康社会目标

杨伟民指出，全面建成小康社会已有决定性基础，目标实现没有问题。全面建成小康社会是涉及经济、政治、文化、社会、生态文明等各领域全面进步的目标，不是单纯

的经济增长目标。2019年我国已总体上实现建成小康社会目标，为2020年全面建成小康社会目标打下决定性基础。2020年任务主要是补齐短板，解决剩余贫困人口问题。同时，要确保困难群体的基本生活得到有效保障和改善，打好污染防治攻坚战、防范和化解重大风险攻坚战。

（二）关于经济增长速度目标

杨伟民认为，2020年政府工作报告没有设定增长速度目标，主要是将增长目标融在就业目标当中。经济增长和就业是相互促进、相互推动的，通过保增长、稳增长来实现就业，通过扩大就业带动消费增加和行业发展来实现增长。

韩永文表示，不设经济增长目标值，不等于没有考虑经济增长问题，实际上经济增长是融合在其他指标中的。从财政赤字率看，2020年财政赤字占国内生产总值（GDP）的比重将达到3.6%以上，比2019年增长0.8个百分点，这需要GDP总量做支撑，即内含着一个名义或可比的经济增长速度预期。从就业看，以往是把新增城镇就业与经济增速相挂钩的。21世纪初，经济每增长1个百分点，大约可解决100万~120万新增就业人数。此后，随着经济结构的变化，服务业对经济增长贡献增加，拉动就业能力增强，每个百分点经济增长带动就业在200万人以上。2020年提出新增就业900万人以上，也是蕴含了经济增长因素的。推算下来，GDP实际增速应该在2%以上，可能达到3%或略高。

（三）关于“六稳”和“六保”

王一鸣提出，“六稳”是“六保”的基础和条件，“六保”是底线性要求，也是稳住经济基本盘的着力点和支撑。把稳就业、保民生放在优先地位，体现了以人民为中心的发展思想，也是实施扩大内需战略的内在要求，是有效对冲外部影响的立足点。稳就业有三个重点：一要稳定现有就业岗位，落实好已有政策，推动生活服务业和劳动密集型企业复工复产，帮助外贸企业扩展市场渠道。二要积极增加新的就业岗位，发展灵活就业和新就业形态。三要加大重点行业、重点群体就业支持。保民生涉及三个扩大，即扩大失业保障范围、低保补偿范围和社会救助覆盖面。稳就业、保民生关键是保企业、保各类市场主体。现在保企业采取了减税降费、减免社保费、延期还本付息等阶段性政策，要与创业企业税率调整等制度性安排相结合。

杨伟民强调，在“六稳”基础上提出“六保”，体现底线思维和问题导向，要守住经济和社会发展大局。“六保”排第一位的是保就业，既要保存量就业，将失业率控制在6%以内，也要保新增就业。

（四）关于宏观经济政策

杨伟民认为，政府工作报告提出，财政政策上，要新增转移支付 2.5 万亿元，新增财政赤字 1 万亿元，新增抗疫特别国债 1 万亿元，新增地方专项债 1.6 万亿元，新增 1 千亿元铁路建设资本金。新增规模相当于 2019 年 GDP 的 6%，总规模约是 2019 年 GDP 的 9%，力度很大。货币政策没有提出明确的增长目标，但是提出广义货币供应量（M2）和社会融资总规模增速要明显高于 2019 年。对“融资贵”问题也提出明确要求，金融机构要与贷款企业共生共融，推动贷款利率持续下行。鼓励银行合理让利，使综合融资成本明显下降。宏观政策上创新了两个传导机制：一是建立特殊的财政转移支付机制，将 2 万亿元新增资金全部直达市县，直接惠及民生；二是创新直达实体经济的货币政策，推动企业便利获得贷款。

韩永文提出，宏观经济政策总体上是财政政策要更加积极有为，用国家信用作担保，适度扩大财政赤字，对冲经济和社会风险，为恢复经济稳定注入确定性。货币政策要更加灵活有效，就业政策作为首要政策目标。2020 年财政压力会相当大，个人判断财政收入可能是负增长。中央提出一般公共财政支出要有过紧日子的意识，中央本级支出下降 0.2%，非急需、非刚性支出要压减 50% 以上。但支持地方发展、保基层运转力度在加大，中央对地方转移支付增长 12.8%。减税降费上，2019 年实际减税降费规模是 2.36 万亿元，比原计划多出 3600 亿元。2020 年目标是新增 2.5 万亿元，加上上年政策翘尾因素的 5000 亿元，总减负规模可能会在 3 万亿元。2020 年财政政策的总规模大约会达到 11 万亿元，约合 1.8 万亿美元。

货币政策将更加灵活适度，综合运用降准降息、再贷款等手段引导 M2 和社会融资规模增速明显高于 2019 年。2019 年是在 GDP 增长 6.1% 的情况下，M2 增速达到 8% 左右。2020 年 GDP 增速可能在 3% 以下，也许更低，要实现比 2019 年更高的货币供应量增速，货币政策要更加积极，金融政策要更加灵活高效，直达实体经济和中小微企业。2020 年 1—4 月，货币政策力度很大，已有 3 次普遍降准、定向降准，初步测算释放市场流动性达到 2 万亿元，新增贷款达到 8.8 万亿元。但是货币政策的传导机制仍有问题，释放出来的流动性还没能有效进入实体经济，要加紧研究对策。

（五）关于扩大内需战略

王一鸣表示，习近平总书记重要讲话中指出，要把满足国内需求作为发展的出发点和落脚点，加快构建完整的内需体系，逐步形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。一方面，要利用我们超大规模的市场优势、战略回旋空间大的

优势以及产业体系完整的优势，建立完整的国内需求体系。另一方面，要通过进一步开放形成国际循环。在方向和布局上可能更多面向新兴市场和发展中经济体，面向“一带一路”沿线国家和地区。

杨伟民指出，扩大内需离不开扩大有效投资，重点在“两新一重”。“两新”指新型基础设施建设（“新基建”）和新型城镇化。“一重”指“十三五”规划确定的165项重大工程，包括区域性的重大战略项目、区域战略、示范新区、城市群，以及城市圈轨道交通、水运、铁路等重要基础设施。

韩永文认为，2020年有两大政策要点：一是促进消费回升回稳。“六保”当中把保就业、保民生放在突出位置，也是为了促进消费回升，通过稳定消费来稳定经济增长。二是扩大有效投资。“新基建”投资溢出效应高，是数字经济发展从消费互联网拓展到产业互联网的重要抓手，带动产业升级的潜力非常大。同时，传统基建仍有很大空间，我国公路、铁路、机场的密度和人均水平与发达国家差距很大。新老基建要协同发力，“新基建”在增加新动能、调结构方面发挥重要作用，传统基建在稳增长、补短板等方面不可或缺。扩大有效投资会将一部分投资转化为消费资金，也是在拉动消费。

（六）关于2020年经济工作重点任务

韩永文指出，2020年经济工作重点主要包括：一是加大对各类企业，特别是中小微企业、个体工商户的支持力度，目的是保市场主体、保基本民生和保就业。二是推动制造业升级和新兴产业发展，大幅增加制造业中长期贷款。三是强调保产业链、供应链稳定，培育一批有国际竞争力的先进制造业集群，培育一批“专精特新”中小企业，深入实施工业互联网创新发展工程，打造工业互联网平台体系，推动先进制造业和现代服务业融合发展，大力发展服务型制造业。四是强调培育壮大新动能，推进国家战略性新兴产业集群发展工程，加强创新和公共服务。

王一鸣提出，政府工作报告强调用改革开放办法稳就业、保民生、促消费、拉动市场、稳定增长，走出一条有效应对冲击、实现良性循环的新路子。习近平总书记指出，我们既面临周期性问题，也有结构性、发展方向问题。周期性问题靠宏观政策解决，结构性、发展方向问题要靠改革去解决。完成经济发展目标任务，最根本的还是要改革开放。比如，进一步压缩市场准入负面清单，倒逼行政管理流程调整和管理体制改革，继续营造一流营商环境，建设制度性开放高地，深入参与全球经济治理变革等。

（王成仁）

责任编辑：李蕊

· 权威观点 ·

国际权威机构观点综述

国家统计局国际统计信息中心

2020 年 5 月以来，国际权威机构对世界经济形势和中国经济形势的主要观点综述如下。

一、对世界经济形势的主要观点

（一）世界银行：2020 年全球经济将萎缩 5.2%

世界银行在 2020 年 6 月 8 日发布的半年度《全球经济展望》表示，受新冠肺炎疫情影响，2020 年全球经济将萎缩约 5.2%，成为自第二次世界大战以来最严重的经济衰退，即便在大萧条和两次世界大战后的经济衰退期，也没有如此多的国家立即陷入衰退。世界银行指出，疫情最严重的国家，以及主要依赖贸易、旅游、大宗商品出口和外部融资的国家，他们受到的冲击将最为严重。虽然各地区受影响的程度不同，但面对外部冲击，所有新兴市场和发展中经济体原有的薄弱环节都可能被进一步放大。此外，教育和基本医疗服务中断可能对人力资本发展产生持久性影响。

世界银行表示，假设发达经济体在 2020 年年中、新兴市场与发展中经济体在稍晚些时候能够战胜疫情，结束防控措施，预计上半年的不利影响应在下半年有所缓解，金融市场也能重回正轨，全球增长有望在 2021 年回升至 4.2%，其中发达经济体增长 3.9%，新兴市场及发展中经济体回升 4.6%。但同时提醒，这一预测具有高度不确定性，且下行风险占据主导。具体而言，预计 2020 年美国将萎缩 6.1%，2021 年将增长 4%；欧元区 2020 年将萎缩 9.1%，2021 年增长 4.5%。该机构表示，中国将是 2020 年为数不多实现扩张的国家之一，预计增速为 1%，并且在 2021 年大幅反弹 6.9%。

（二）联合国预计世界经济将在 2020 年萎缩 3.2%

联合国经济和社会事务部 2020 年 5 月 13 日在纽约联合国总部发布年度中期《世界经

济形势与展望》报告指出，在新冠肺炎疫情的大背景下，世界经济预计将在 2020 年萎缩 3.2%，这标志着世界经济发生了自 20 世纪 30 年代大萧条以来最强烈的经济收缩。在基准情景下，发达国家的国内生产总值（GDP）增速将在 2020 年降至 -5.0%，而发展中国家降至 -0.7%。预计全球 2020 年和 2021 年的累计产出损失将近 8.5 万亿美元。

报告指出，尽管最近几周新冠肺炎疫情造成新发感染和死亡的速度均有所减缓，但疫情的未来发展及其对经济和社会的影响仍存在不确定性。在挽救生命和挽救经济之间，一些政府已经开始谨慎地取消限制，以期加快其经济发展。而恢复工作在很大程度上取决于公共卫生措施和财政政策如何共同发挥作用，以阻止病毒传播，将再感染风险降至最低，保护就业并恢复消费者信心。在疫苗开发和治疗措施缺乏快速突破的情况下，发生新冠肺炎疫情之后的世界贫困和不平等日益加剧，复苏缓慢和经济不景气的可能性越来越大。预计到 2021 年世界经济将温和回升。在贸易和旅游业陷于瘫痪的情况下，加强发展合作，遏制新冠肺炎疫情，并向受疫情最严重的国家提供经济和金融援助，是加速复苏并使世界重返可持续发展轨道的关键。

（三）经合组织预测 2020 年世界经济萎缩 6%或 7.6%

经合组织（OECD）2020 年 6 月 10 日发布经济展望报告，就新冠疫情得到控制和第二波疫情在年底前暴发两种假设，提出不同经济前景预估。报告称，新冠疫情引发近百年来最严重的经济衰退，尽管目前各国逐步放宽防控措施，世界经济复苏之路仍充满不确定性。预测如果年底前出现第二波疫情并导致各地再次采取隔离限制措施，2020 年世界经济将萎缩 7.6%，2021 年将增长 2.8%；如果第二波疫情得以避免，2020 年世界经济将萎缩 6%。

OECD 表示，欧洲国家采取的隔离限制措施对经济影响尤为严重。在 2020 年出现第二波疫情的情形下，欧元区经济预计下跌 11.5%；在未出现第二波疫情的情形下，欧元区经济跌幅预计超过 9%。此外，如出现第二波疫情，2020 年美国和日本经济降幅预计分别为 8.5%和 7.3%；如未出现第二波疫情，美国和日本经济将分别下滑 7.3%和 6%。报告还认为，中国和印度的经济受疫情影响相对较小。OECD 秘书长安赫尔·古里亚表示，在目前情况下，各国政府应谨慎采取紧急措施，促进各国经济实现弹性、包容和可持续复苏。

（四）联合国开发计划署：全球人类发展可能出现 30 年来首次衰退

联合国开发计划署（UNDP）2020 年 5 月 20 日发布《新冠疫情与人类发展：评估危机与展望复苏》显示，受新冠疫情影响，全球人类发展可能出现自 1990 年提出人类发展

这一概念以来的首次衰退。报告称，疫情发生后，大多数国家，无论贫富，都感受到了在人类发展基本领域中出现的衰退。

自 1990 年以来，UNDP 每年都发布全球人类发展报告，报告中提出的人类发展指数对健康、教育和收入方面进行综合度量。报告显示，新冠疫情已导致全球 30 多万人死亡，预计 2020 年全球人均收入将下降 4%。随着学校停课，考虑到无法通过线上课程受教育的儿童，在人类发展指数低的国家，86% 的小学生实际处于失学状态，而在人类发展指数高的国家，这一比例为 20%。

UNDP 人类发展报告办公室主任佩德罗·孔塞桑表示，这场危机表明，如果我们不能将公平纳入政策工具中，许多国家将更加落后。在这场危机中，包括互联网接入在内的“新必需品”显得尤为重要，它能够帮助人们从远程教育、远程医疗和远程办公中受益。报告还提出了保护卫生系统和服务、加强社会保障、保护中小企业和非正规部门的工人等应对当前危机的优先步骤，并呼吁国际社会为此加快对发展中国家的相关投资。

（五）世界贸易组织预测第二季度全球货物贸易仍将大幅下滑

世界贸易组织（WTO）2020 年 5 月 20 日发布的《货物贸易晴雨表》显示，受新冠疫情影响，反映 2020 年第二季度行情的全球货物贸易景气指数为 87.6，低于上一季度发布的 95.5，是该指数自推出以来的最低值。该指数反映出第二季度全球货物贸易仍将大幅下滑，符合其此前对全球贸易前景的预期。2020 年 4 月，WTO 曾预测 2020 年全球贸易可能大幅缩水 13%~32%，最终表现将取决于疫情持续时间和抗疫措施的有效性。

根据全球货物贸易景气指数的编制规则，数值 100 为基准点。如果某一季度的指数为 100，意味着全球货物贸易增长符合中期趋势预期。指数大于 100，表示该季度全球货物贸易增长高于预期水平，反之则显示全球货物贸易增长低于预期水平。WTO 于 2016 年 7 月首次发布全球贸易景气指数，通过采集主要经济体的贸易统计数据，就当前世界贸易的短期发展走向提供早期信号，为贸易政策制定者和工商界提供更为及时的国际贸易信息。自 2019 年 9 月开始，WTO 开始分别发布《货物贸易晴雨表》报告和《服务贸易晴雨表》报告，替代此前的全球贸易景气指数报告。

（六）世界旅游组织预计 2020 年全球旅游业损失达万亿美元

世界旅游组织最新发布的《世界旅游晴雨表》显示，受新冠肺炎疫情影响，2020 年跨境旅游规模可能缩减 60%~80%，导致旅游业损失 9100 亿至 1.2 万亿美元的收入，有可能让推进联合国可持续发展目标所取得的进展倒退。全世界正面临一场前所未有的卫生和经济危机。世界旅游组织秘书长祖拉布·波洛利卡什维利表示，旅游业受到重创，在

这个劳动密集程度最高的经济领域之一，上亿个就业岗位面临危险。

世界旅游组织称，从相对值和绝对值看，亚太地区受到的影响最大；欧洲虽然下降百分比不大，但数量很大。从当前的情况看，2020年的人境旅游人数可能减少58%~78%。这取决于疫情能多快得到遏制以及旅行禁令和关闭边境措施的持续时间。这是自1950年有记录以来跨境旅游业面临的最严重危机。世界不同地区在相互重叠的时期内，会不同程度地感受到这一影响，预计亚太地区会率先复苏。同时，世界旅游组织专家组的信息反馈显示，预计国内旅游需求的恢复速度将快于跨境旅游需求。大多数专家预计，2020年最后一个季度会看到旅游业复苏迹象，不过大多数地区要到2021年才会复苏。

二、对中国经济形势的主要观点

（一）世界银行认为中国经济将保持增长态势

世界银行在2020年6月8日发布的半年度《全球经济展望》中表示，在2020年全球经济将萎缩约5.2%的情况下，中国将是为数不多实现扩张的国家之一。世界银行预测称，假如中国和亚太其他主要国家能够避免第二波疫情，那么随着经济活动逐渐常态化以及全球的封锁解除，中国经济在2020年将维持正增长，预计增速为1%，并且在2021年大幅反弹至6.9%。

德意志银行首席经济学家兼研究主管迈克尔·斯宾塞评论称，中国很多产业正在回归正常轨道，中国经济的内需部分已经恢复得很好，出口部分的数字也比预期要好，中国的经济复苏“将会令人印象深刻”。路透社报道称，后疫情时期，中国经济走上了稳定发展之路。随着复工复产推进、商品价格走稳，未来工业企业利润有望进一步回升。受助于相关扶持政策，中国汽车、专用设备等行业明显好转。《财富》杂志报道称，中国的经济恢复可能比预期要快，由于政府出台了各种有利的经济政策，到2020年底前，中国经济就能恢复到正常的增速。

（二）UNDP发布《新冠肺炎疫情对中国企业影响评估报告》

UNDP近期发布了《新冠肺炎疫情对中国企业影响评估报告》，评估了新冠肺炎疫情对中国民营企业，特别是中小企业的影 响，进一步了解企业需求，提出相关建议，并确立国际组织设计合作项目的基线。

报告主要发现包括：疫情爆发使企业面临现金流趋紧、供应链中断和市场供求普遍下滑等压力，多数企业预计2020上半年营业收入将明显下降；企业采取灵活复工、升级产品服务和压缩开支等方式努力应对影响，中小企业商业策略多随当下市场需求而定，

中长期发展思考相对缺乏；企业普遍认为减免经营成本、促进复工复产的政策，以及旅游业等重灾行业专项扶持政策效果显著；中国企业对行业和整体经济恢复及长期发展充满信心，但全球经济发展前景因疫情流行面临较大不确定性。

疫情在短期内可能会对参与落实联合国 2030 年可持续发展目标带来负面影响。同时，疫情也可能推动企业重新审视与自然和社会的关系，促进包括企业、资本市场、消费者和政府等多方更重视可持续发展模式。企业期待提供更多融资政策支持，以及更具行业针对性的政策支持，期待国际组织搭建沟通与合作桥梁，就共同推动全球防疫和经济复苏达成更多共识和互信。

面向未来，企业及各方的信心对经济复苏至关重要。专家认为疫情将推动中国的改革开放，要求政府营造良好的营商环境，企业加大变革与创新的步伐。全球应团结一心，建立更强有力的多边协作机制，推动全球化进程，共同开展全球新冠肺炎疫情联防联控和全球产业链协作等方面的工作。

（三）穆迪给予中国“a1/稳定”评级展望

著名评级机构穆迪投资者服务公司 2020 年 5 月 19 日发布评级报告，将中国的整体评级展望设为“a1/稳定”。该机构称，中国的信用状况由其极强的经济和财政实力以及较低的外部风险所支持。中国的储蓄率高、政府全面支持经济发展，有利于通过较低的融资成本实现较高的债务负担能力。“我们对中国‘经济实力’的评估为 a1，我们考虑了中国极为庞大的经济规模、长期高增长率以及根本竞争力。虽然近期新冠肺炎疫情的冲击将影响中国经济的强劲扩张，但中国的增速仍明显高于多数受评国家。”

穆迪将中国的“体制和治理实力”设为“baa1”。据其分析，在保持 GDP 稳健增长、维持经济及金融稳定的同时，中国的去杠杆和降风险的政策已经展现效果。但是，近期实现这些目标因与美国的贸易压力及疫情爆发而变得更为复杂。

穆迪对中国“财政实力”的评估为“a1”，预计约有 10% 的中国国企杠杆率很高，这或给政府带来负债风险，但国企大部分财务状况良好。穆迪认为，虽然整体经济体系杠杆率长期内可能会进一步上升、金融体系压力偶尔会较为明显，但中国政府具备财政与政策工具来控制债务的上升，可发动资源支持陷入困境的公共部门机构，并维持金融稳定性。

穆迪对中国“流动性风险”的评估为“aaa”，支持这一最高级别评分的因素包括政府的财政结构、充裕的国内储蓄、相对可控的财政赤字以及可满足政府总体融资需求的空间，同时中国对外部融资的依赖仍处于极低水平。

责任编辑：李 蕊

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:%				
	2018年	2019年 估计值	2020年 预测值	2021年 预测值
国际货币基金组织(IMF,2020年6月)				
世界	3.6	2.9	-4.9	5.4
发达国家	2.2	1.7	-8.0	4.8
美国	2.9	2.3	-8.0	4.5
欧元区	1.9	1.3	-10.2	6.0
日本	0.3	0.7	-5.8	2.4
发展中国家	4.5	3.7	-3.0	5.9
印度	6.1	4.2	-4.5	6.0
俄罗斯	2.5	1.3	-6.6	4.1
巴西	1.3	1.1	-9.1	3.6
世界银行(WB,2020年6月)				
世界	3.0	2.4	-5.2	4.2
发达国家	2.1	1.6	-7.0	3.9
发展中国家	4.3	3.5	-2.5	4.6
英国共识公司(Consensus Forecasts,2020年6月)				
世界	3.1	2.5	-4.7	5.2
美国	2.9	2.3	-5.6	4.4
欧元区	1.9	1.2	-8.4	6.1
日本	0.3	0.7	-5.3	2.6
印度	6.1	4.2	-3.4	8.2

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:%				
	2018年	2019年 估计值	2020年 预测值	2021年 预测值
世界	3.8	0.9	-11.9	8.0
发达国家	3.4	1.5	-13.4	7.2
发展中国家	4.5	0.1	-9.4	9.4

注:包括货物贸易和服务贸易。

资料来源:国际货币基金组织2020年6月预测。

表 3 消费者价格涨跌率(上年=100)

单位:%				
	2018年	2019年 估计值	2020年 预测值	2021年 预测值
国际货币基金组织(IMF,2020年6月)				
世界				
发达国家	2.0	1.4	0.3	1.1
发展中国家	4.8	5.1	4.4	4.5
英国共识公司(ConsensusForecasts,2020年6月)				
世界	2.9	2.7	1.9	2.3
美国	2.4	1.8	0.8	1.8
欧元区	1.8	1.2	0.3	1.0
日本	1.0	0.5	-0.3	0.0
印度	3.4	4.8	3.7	4.2

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	
2019 年		2.1	1.5	2.5	
	5 月	2.3	1.7	2.6	
	6 月	2.1	1.7	2.4	
	7 月	2.0	1.5	2.3	
	8 月	2.0	1.4	2.2	
	9 月	1.9	1.2	2.3	
	10 月	1.9	1.1	2.4	
	11 月	1.9	1.1	2.8	
	12 月	2.3	1.3	3.0	
	2020 年	1 月	2.0	1.5	3.2
		2 月	2.2	1.3	3.2
		3 月	2.2	0.7	3.0
4 月		1.6	0.0	2.6	
5 月		1.6	0.0	2.4	

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	
2019 年		1.5	-0.8	3.8				
	5 月	2.3	1.1	3.8	49.8	50.1	49.5	
	6 月	0.0	-3.4	3.0	49.4	49.5	49.0	
	7 月	1.7	0.8	3.4	49.3	49.4	49.2	
	8 月	0.0	-2.9	2.2	49.5	50.0	49.0	
	9 月	1.7	0.5	3.7	49.7	50.1	49.4	
	10 月	-0.6	-3.1	2.4	49.8	50.3	50.0	
	11 月	0.0	-3.7	3.2	50.3	51.0	50.4	
	12 月	1.2	-0.8	4.0	50.1	50.4	50.3	
	2020 年	1 月	-4.7	-2.5	-6.9	50.4	50.8	50.8
		2 月	-3.5	-1.2	-6.0	47.1	43.5	45.3
		3 月	-4.2	-6.3	-1.8	47.3	45.0	43.3
4 月		-13.8	-19.9	-8.4	39.6	32.5	31.5	
5 月					42.4	39.2	36.3	

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
2018 年		2.9	3.0	1.7
	1 季度	2.5	1.7	1.9
	2 季度	3.5	4.0	2.6
	3 季度	2.9	3.5	2.1
2019 年	4 季度	1.1	1.4	-0.4
		2.3	2.6	2.3
	1 季度	3.1	1.1	2.9
	2 季度	2.0	4.6	4.8
2020 年	3 季度	2.1	3.2	1.7
	4 季度	2.1	1.8	2.5
	1 季度	-5.0	-6.8	0.8

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
2018 年		4.6	3.0	4.4
	1 季度	5.5	0.8	0.6
	2 季度	5.2	5.8	0.3
	3 季度	0.7	-6.2	8.6
2019 年	4 季度	2.7	1.5	3.5
		1.3	0.0	1.0
	1 季度	3.2	4.1	-1.5
	2 季度	-1.4	-5.7	0.0
2020 年	3 季度	-0.8	1.0	1.8
	4 季度	-0.6	2.1	-8.4
	1 季度	-1.3	-9.0	-15.7

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
2018 年		2.9	3.0	1.7
	1 季度	2.9	2.8	1.4
	2 季度	3.2	3.2	1.7
	3 季度	3.1	3.4	2.2
2019 年	4 季度	2.5	2.6	1.5
		2.3	2.6	2.3
	1 季度	2.7	2.5	1.8
	2 季度	2.3	2.6	2.3
2020 年	3 季度	2.1	2.6	2.2
	4 季度	2.3	2.7	3.0
	1 季度	0.3	0.6	2.5

表9 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	私人固定资本形成	出口	进口
2018年		4.6	3.0	4.4
	1季度	4.6	4.1	4.7
	2季度	5.2	5.2	3.9
	3季度	5.0	2.4	5.7
	4季度	3.5	0.4	3.2
2019年		1.3	0.0	1.0
	1季度	2.9	1.2	2.6
	2季度	1.3	-1.7	2.6
	3季度	0.9	0.2	0.9
	4季度	0.1	0.3	-2.1
2020年				
	1季度	-1.0	-3.0	-5.8

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		
2019年			1.7	3.7	213.3
	5月			3.6	8.5
	6月	2.7	2.2	3.7	18.2
	7月			3.7	19.4
	8月			3.7	20.7
	9月	-0.3	1.7	3.5	20.8
	10月			3.6	18.5
	11月			3.5	26.1
	12月	1.2	1.8	3.5	18.4
2020年					
	1月			3.6	21.4
	2月			3.5	25.1
	3月	-0.9	0.7	4.4	-137.3
	4月			14.7	-2068.7
	5月			13.3	250.9

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	月份	出口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	进口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	出口额 减进 口额
		2019年	25329		0.0	34865		1.0
	4月	2093	-1.8	-1.3	2585	-1.4	0.7	-492
	5月	2129	1.7	-1.0	2641	2.2	3.1	-513
	6月	2093	-1.7	-1.6	2610	-1.2	1.6	-517
	7月	2105	0.6	-0.1	2615	0.2	0.1	-510
	8月	2105	0.0	-0.1	2613	-0.1	0.0	-508
	9月	2092	-0.6	-1.9	2570	-1.6	-2.9	-478
	10月	2104	0.6	-1.8	2534	-1.4	-5.0	-430
	11月	2106	0.1	-0.4	2516	-0.7	-3.6	-411
	12月	2115	0.4	1.2	2572	2.2	-3.1	-457
2020年								
	1月	2104	-0.5	0.1	2525	-1.8	-2.6	-420
	2月	2118	0.6	0.4	2464	-2.4	-4.5	-347
	3月	1902	-10.2	-10.8	2325	-5.6	-11.3	-423
	4月	1513	-20.5	-27.7	2007	-13.7	-22.4	-494

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
2018年		2234	-1944	4178
	1季度	438	-613	1051
	2季度	-41	-1128	1087
	3季度	1106	503	603
	4季度	730	-707	1437
2019年		2614	936	1678
	1季度	768	-333	1101
	2季度	680	889	-209
	3季度	486	-28	514
	4季度	681	408	273
2020年				
	1季度	526	-157	683

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
2018 年		1.9	1.4	1.2
	1 季度	0.2	0.4	0.1
	2 季度	0.4	0.2	0.5
	3 季度	0.2	0.1	0.0
	4 季度	0.4	0.4	0.6
2019 年		1.3	1.3	1.8
	1 季度	0.5	0.5	0.5
	2 季度	0.1	0.2	0.5
	3 季度	0.3	0.4	0.7
	4 季度	0.1	0.1	0.3
2020 年				
	1 季度	-3.6	-4.7	-0.4

表 14 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位:%

年度	季度	固定资本形成	出 口	进 口
2018 年		2.4	3.5	3.0
	1 季度	0.4	-0.3	0.0
	2 季度	1.5	0.9	1.3
	3 季度	0.6	0.3	0.8
	4 季度	1.5	1.0	1.1
2019 年		5.9	2.5	4.0
	1 季度	0.6	1.1	0.6
	2 季度	6.2	-0.1	3.0
	3 季度	-4.9	0.7	-1.9
	4 季度	5.1	0.1	1.9
2020 年				
	1 季度	-4.3	-4.2	-3.6

资料来源:欧盟统计局数据库(表 13、表 14)。

表 15 劳动力市场

单位:%

年份	月份	劳动生产率增长率		就业人数环比增加(万人)	失业率
		环比	同比		
2019 年		0.0		7.5	1226.8
	4 月			7.6	1250.8
	5 月			7.6	1242.5
	6 月	-0.1	-0.1	7.5	1236.8
	7 月			7.6	1239.6
	8 月			7.5	1230.7
	9 月	0.2	0.5	7.5	1227.1
	10 月			7.4	1216.8
	11 月			7.4	1213.6
	12 月	-0.2	-0.2	7.3	1209.3
2020 年					
	1 月			7.3	1207.5
	2 月			7.2	1179.1
	3 月	-3.4	-3.4	7.1	1170.8
	4 月			7.3	1191.9

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
2018 年		1.9	1.4	1.2
	1 季度	2.6	1.7	1.3
	2 季度	2.2	1.6	1.4
	3 季度	1.6	1.1	0.8
	4 季度	1.2	1.1	1.1
2019 年		1.3	1.3	1.8
	1 季度	1.5	1.2	1.5
	2 季度	1.2	1.3	1.5
	3 季度	1.3	1.6	2.2
	4 季度	1.0	1.3	1.9
2020 年				
	1 季度	-3.1	-3.9	1.0

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
2018 年		2.4	3.5	3.0
	1 季度	4.1	4.8	3.9
	2 季度	-2.1	4.3	0.9
	3 季度	3.6	3.1	4.0
	4 季度	4.1	1.8	3.3
2019 年		5.9	2.5	4.0
	1 季度	4.3	3.3	3.9
	2 季度	9.1	2.3	5.6
	3 季度	3.1	2.7	2.8
	4 季度	6.7	1.8	3.6
2020 年				
	1 季度	1.5	-3.5	-0.8

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	月份	出口额	环比增长(%)	同比增长(%)	进口额	环比增长(%)	同比增长(%)	出口额
								减进口额
2019 年		23454		2.7	21197		1.5	2257
	4 月	1946	-1.8	5.4	1789	-0.4	6.6	157
	5 月	1951	0.3	6.9	1777	-0.7	5.2	174
	6 月	1947	-0.2	-5.4	1768	-0.5	-4.2	178
	7 月	1947	0.0	6.0	1775	0.4	3.0	172
	8 月	1952	0.2	-2.1	1759	-0.9	-3.5	192
	9 月	1963	0.6	5.3	1773	0.7	2.4	190
	10 月	2002	2.0	4.5	1762	-0.6	-2.4	240
	11 月	1946	-2.8	-2.6	1757	-0.3	-4.0	189
	12 月	1965	1.0	4.9	1740	-1.0	1.1	226
2020 年								
	1 月	1968	0.1	0.2	1779	2.3	-0.3	188
	2 月	1981	0.7	1.2	1728	-2.9	-1.6	253
	3 月	1820	-8.1	-5.9	1565	-9.4	-10.1	255
	4 月	1373	-24.5	-29.3	1361	-13.0	-24.8	12

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

资料来源:欧盟统计局数据库。

表 19 外国直接投资

单位:亿欧元

年度	月度	流入	流出	流入减流出
2019年		1168	1276	-107
	4月	503	383	120
	5月	275	96	179
	6月	-735	-1344	609
	7月	1649	1518	131
	8月	-470	-173	-297
	9月	338	439	-100
	10月	-360	59	-419
	11月	526	218	308
	12月	-627	-1024	397
2020年				
	1月	42	211	-169
	2月	97	327	-231
	3月	-219	82	-301
	4月	106	-53	159

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

资料来源:欧洲央行统计月报。

四、日本经济

表 20 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位:%

年度	季度	国内生产总值	民间最终消费支出	政府最终消费支出
2018年		0.3	0.0	0.9
	1季度	-0.5	-0.4	0.5
	2季度	0.4	0.2	0.0
	3季度	-0.8	-0.2	0.2
	4季度	0.6	0.4	0.6
2019年		0.7	0.1	1.9
	1季度	0.6	0.1	-0.2
	2季度	0.5	0.5	1.5
	3季度	0.0	0.4	0.7
	4季度	-1.9	-2.9	0.2
2020年				
	1季度	-0.6	-0.8	0.0

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
2018年		0.6	3.5	3.7
	1季度	-0.2	1.0	0.7
	2季度	1.6	0.8	0.8
	3季度	-3.4	-2.3	-1.4
	4季度	2.9	1.6	4.7
2019年		1.3	-1.6	-0.7
	1季度	0.4	-1.8	-4.5
	2季度	0.9	0.2	1.8
	3季度	0.5	-0.6	0.7
	4季度	-3.3	0.4	-2.4
2020年				
	1季度	0.6	-6.0	-4.9

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	民间最终消费支出	政府最终消费支出
2018年		0.3	0.0	0.9
	1季度	0.9	0.1	0.4
	2季度	1.0	-0.3	0.8
	3季度	-0.3	0.2	0.9
	4季度	-0.4	0.0	1.3
2019年		0.7	0.1	1.9
	1季度	0.8	0.4	0.5
	2季度	0.9	0.7	2.1
	3季度	1.7	1.4	2.8
	4季度	-0.7	-1.9	2.3
2020年				
	1季度	-1.7	-2.4	2.5

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
2018年		0.6	3.5	3.7
	1季度	1.1	5.2	3.6
	2季度	1.8	5.9	3.2
	3季度	-1.2	1.7	3.0
	4季度	0.7	1.3	4.9
2019年		1.3	-1.6	-0.7
	1季度	1.2	-1.8	-1.0
	2季度	0.9	-2.2	0.2
	3季度	5.0	-0.5	2.6
	4季度	-1.7	-1.8	-4.4
2020年				
	1季度	-1.4	-6.2	-5.0

资料来源:日本内阁府(表20~表23)。

表 24 劳动力市场

单位:%

年度	月份	劳动生产率同比增长率	新增就业与申请就业人数之比	失业率
2019年		-1.7	1.60	2.4
	4月	0.0	1.63	2.4
	5月	0.8	1.62	2.4
	6月	-1.5	1.61	2.3
	7月	0.7	1.59	2.3
	8月	-4.5	1.59	2.3
	9月	1.5	1.58	2.4
	10月	-6.3	1.58	2.4
	11月	-4.5	1.57	2.2
	12月	-3.0	1.57	2.2
2020年				
	1月	-4.8	1.49	2.4
	2月	-4.6	1.45	2.4
	3月	-4.8	1.39	2.5
	4月		1.32	2.6

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
2019 年	769317		-5.6	785995		-5.0	-16678
5 月	64712	-2.4	-7.7	68533	3.8	-1.5	-3821
6 月	67020	3.6	-6.6	66154	-3.5	-5.2	866
7 月	66316	-1.1	-1.5	66648	0.7	-1.1	-332
8 月	64221	-3.2	-8.2	65061	-2.4	-11.8	-841
9 月	64539	0.5	-5.2	65124	0.1	-1.4	-585
10 月	62828	-2.7	-9.2	63220	-2.9	-14.7	-392
11 月	62055	-1.2	-7.9	63587	0.6	-15.6	-1533
12 月	61635	-0.7	-6.3	63642	0.1	-4.8	-2007
2020 年							
1 月	59414	-3.6	-2.6	61796	-2.9	-3.6	-2382
2 月	60790	2.3	-1.0	57273	-7.3	-13.9	3517
3 月	57823	-4.9	-11.7	61077	6.6	-5.0	-3254
4 月	51218	-11.4	-21.9	61650	0.9	-7.1	-10431
5 月	48234	-5.8	-28.3	54244	-12.0	-26.2	-6010

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
2019 年		40593	271798	-231205
	4 月	2810	21621	-18811
	5 月	3773	19930	-16157
	6 月	48	16143	-16095
	7 月	2411	15118	-12707
	8 月	3414	24050	-20636
	9 月	1971	8316	-6345
	10 月	-1349	9059	-10408
	11 月	3426	16426	-13000
	12 月	8065	29177	-21112
2020 年				
	1 月	-1645	17910	-19555
	2 月	1132	13275	-12143
	3 月	3569	22890	-19321
	4 月	-244	15642	-15886

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
2018 年		1.9	1.4	0.8	1.3	6.8	2.3
	1 季度	2.5	1.1	0.7	1.5	8.2	1.9
	2 季度	1.7	1.3	0.1	1.1	7.1	2.2
	3 季度	2.0	1.6	1.3	1.5	6.2	2.2
	4 季度	1.8	1.4	1.1	1.2	5.6	2.7
2019 年		1.7	1.4	0.2	1.1	4.9	1.3
	1 季度	1.5	2.0	0.0	0.6	5.7	0.4
	2 季度	2.0	1.3	0.9	1.1	5.2	1.1
	3 季度	1.6	1.3	0.1	1.2	4.4	1.5
	4 季度	1.5	1.1	-0.5	1.7	4.1	2.1
2020 年							
	1 季度	-0.9	-1.6		-0.3	3.1	1.6

注:印度年度 GDP 增长率为财年增长率。

表 28 国内生产总值增长率(同比)

单位:%

年度	季度	韩国	墨西哥	中国香港	中国台湾	马来西亚	印度尼西亚
2018 年		2.7	2.2	3.0	2.8	7.1	5.2
	1 季度	2.8	1.5	4.6	3.2	7.5	5.1
	2 季度	2.9	3.3	3.6	3.4	6.7	5.3
	3 季度	2.1	2.8	2.8	2.5	6.8	5.2
	4 季度	2.9	1.3	1.1	2.0	7.3	5.2
2019 年		2.0	-0.3	-1.2	2.7	7.0	5.0
	1 季度	1.7	1.1	0.7	1.8	6.8	5.1
	2 季度	2.0	-1.1	0.4	2.6	6.7	5.1
	3 季度	2.0	-0.4	-2.8	3.0	7.5	5.0
	4 季度	2.3	-0.7	-3.0	3.3	6.8	5.0
2020 年							
	1 季度	1.4	-1.4	-8.9	1.6	3.8	3.0

资料来源:各经济体官方网站。

表 29 劳动力市场失业率

单位:%

年份	月份	加拿大	英国	南非	巴西	印度	俄罗斯
2019 年		5.7	3.8	28.5	11.9	7.4	4.6
	5 月	5.4	3.8		12.3	7.0	4.5
	6 月	5.5	3.9	29.0	12.0	7.9	4.4
	7 月	5.7	3.8		11.8	7.3	4.5
	8 月	5.7	3.9		11.8	8.2	4.3
	9 月	5.5	3.8	29.1	11.8	7.2	4.5
	10 月	5.5	3.8		11.6	8.1	4.6
	11 月	5.9	3.8		11.2	7.2	4.6
	12 月	5.6	3.8	29.1	11.0	7.6	4.6
2020 年							
	1 月	5.5	3.9		11.2	7.2	4.7
	2 月	5.6	4.0		11.6	7.8	4.6
	3 月	7.8	3.9	30.1	12.2	8.7	4.7
	4 月	13.0	3.9		12.6	23.5	5.8
	5 月	13.7				23.5	6.1

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
2019 年		3.8	3.5	3.1	3.7	2.2	5.2
	5 月	4.0	3.5	2.8	3.8		
	6 月	4.0	3.6	2.8	3.7	2.2	
	7 月	4.0	3.7	2.9	3.7		
	8 月	3.1	3.7	2.9	3.7		
	9 月	3.4	3.8	2.9	3.7	2.2	5.3
	10 月	3.5	3.6	3.1	3.7		
	11 月	3.6	3.4	3.2	3.7		
	12 月	3.7	2.9	3.3	3.7	2.2	
2020 年							
	1 月	4.0	3.8	3.4	3.7		
	2 月	3.3	3.6	3.7	3.7		
	3 月	3.8	2.9	4.2	3.8		5.0
	4 月	3.8		5.2	4.1		
	5 月	4.5		5.9	4.2		

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

资料来源:各经济体官方网站。

表 31 进出口贸易

单位:亿美元

年份 月份	加拿大			英国		
	出口额	进口额	出口减进口	出口额	进口额	出口减进口
2019年	4470	4637	-167	4688	6919	-2230
4月	372.4	397.0	-24.6	390.0	521.7	-131.7
5月	412.3	411.8	0.5	403.2	526.1	-122.9
6月	384.1	390.3	-6.1	377.6	513.9	-136.3
7月	373.3	390.5	-17.2	375.2	605.7	-230.4
8月	371.6	399.9	-28.3	337.1	579.7	-242.6
9月	371.9	381.7	-9.9	382.7	621.8	-239.0
10月	385.7	401.7	-15.9	435.4	673.0	-237.6
11月	362.9	370.1	-7.2	383.7	566.4	-182.6
12月	379.8	356.3	23.4	401.7	501.4	-99.8
2020年						
1月	356.3	355.8	0.5	369.1	542.6	-173.5
2月	335.3	345.4	-10.1	352.3	505.1	-152.8
3月	343.2	361.2	-18.0	352.0	512.5	-160.6
4月	230.4	263.1	-32.7	302.0	378.6	-76.7

注:加拿大和英国数据经过季节因素调整。

表 32 进出口贸易

单位:亿美元

年份 月份	南非			巴西		
	出口额	进口额	出口减进口	出口额	进口额	出口减进口
2019年	900	881	19	2254	1773	481
5月	77.5	76.4	1.1	205.9	149.7	56.2
6月	74.0	71.1	2.9	184.1	130.3	53.8
7月	80.3	82.5	-2.2	201.5	177.6	23.9
8月	80.3	76.0	4.4	196.7	155.7	41.0
9月	74.4	70.9	3.5	203.0	165.0	38.0
10月	82.4	80.6	1.8	195.8	170.3	25.5
11月	78.7	74.9	3.8	177.4	141.7	35.7
12月	71.4	61.4	10.0	185.0	125.6	59.5
2020年						
1月	70.1	71.6	-1.5	144.4	161.8	-17.4
2月	72.8	63.3	9.5	163.6	132.6	31.0
3月	70.9	56.5	14.4	192.4	145.3	47.1
4月	28.4	47.4	-19.0	183.1	116.1	67.0
5月				179.0	134.0	45.0

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
2019年	3249	4782	-1533	4187	2544	1643
5月	299.9	453.5	-153.6	323.9	198.9	125.0
6月	250.1	402.9	-152.8	323.8	200.1	123.6
7月	263.3	397.6	-134.3	334.5	223.7	110.7
8月	261.3	395.8	-134.5	343.7	219.9	123.8
9月	260.3	368.9	-108.6	355.5	210.1	145.4
10月	263.8	373.9	-110.1	367.8	238.9	128.9
11月	259.8	381.1	-121.3	354.9	232.4	122.5
12月	273.6	386.1	-112.5	390.0	242.3	147.7
2020年						
1月	253.6	411.4	-157.8	300.3	169.6	130.7
2月	276.5	375.0	-98.5	281.2	184.6	96.6
3月	214.1	311.6	-97.5	296.1	203.0	93.1
4月	103.6	171.2	-67.6	234.7	172.3	62.4
5月	190.5	222.0	-31.5			

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
2019年	5422	5033	389	4607	4553	54
5月	457.0	436.2	20.8	417.5	407.9	9.6
6月	440.1	401.1	39.0	379.3	353.9	25.4
7月	460.8	437.6	23.2	391.3	404.2	-12.9
8月	440.2	424.6	15.6	400.6	396.6	4.0
9月	446.3	387.4	58.9	371.9	373.4	-1.5
10月	466.5	414.0	52.5	407.7	414.6	-6.9
11月	440.4	407.3	33.1	374.7	367.1	7.7
12月	456.7	436.9	19.8	387.3	355.9	31.3
2020年						
1月	431.2	427.9	3.3	335.9	360.7	-24.8
2月	408.9	371.7	37.2	365.9	337.2	28.7
3月	463.5	420.9	42.6	383.4	350.1	33.4
4月	365.5	379.4	-13.9	233.9	364.7	-130.9
5月	348.6	344.2	4.4	180.7	215.9	-35.2

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
2019年	5349	5778	-429	3293	2858	435
5月	455.4	499.5	-44.2	275.6	230.9	44.7
6月	408.6	473.3	-64.7	282.2	243.4	38.8
7月	443.6	487.3	-43.7	281.2	244.6	36.5
8月	462.4	494.9	-32.5	287.9	227.9	60.0
9月	461.5	491.8	-30.3	281.0	249.6	31.5
10月	465.5	490.9	-25.3	289.8	250.4	39.4
11月	472.6	501.7	-29.2	285.7	242.8	42.8
12月	482.4	505.4	-22.9	294.8	269.8	25.1
2020年						
1月	366.0	405.2	-39.2	250.5	216.1	34.4
2月	315.9	367.7	-51.9	253.8	220.8	33.0
3月	445.3	482.0	-36.7	282.7	254.8	27.8
4月	443.9	452.5	-8.6	252.4	229.7	22.7
5月				270.0	222.8	47.2

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
2019年	2643	2539	104	1685	1707	-22
6月	214.3	195.0	19.3	117.9	115.0	3.0
7月	229.8	229.4	0.4	154.5	155.2	-0.7
8月	258.9	224.5	34.4	142.8	141.7	0.9
9月	233.6	217.5	16.1	141.0	142.6	-1.6
10月	242.3	223.7	18.6	149.3	147.6	1.8
11月	227.9	213.4	14.5	139.5	153.4	-13.9
12月	225.6	223.0	2.6	144.7	145.0	-0.3
2020年						
1月	183.2	186.0	-2.8	136.3	142.7	-6.4
2月	112.8	89.3	23.5	140.6	115.5	25.1
3月	241.3	221.5	19.8	140.7	133.5	7.2
4月	175.8	185.2	-9.4	121.6	125.4	-3.8
5月	191.9	181.8	10.1	105.3	84.4	20.9
6月	103.7	102.0	1.7			

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

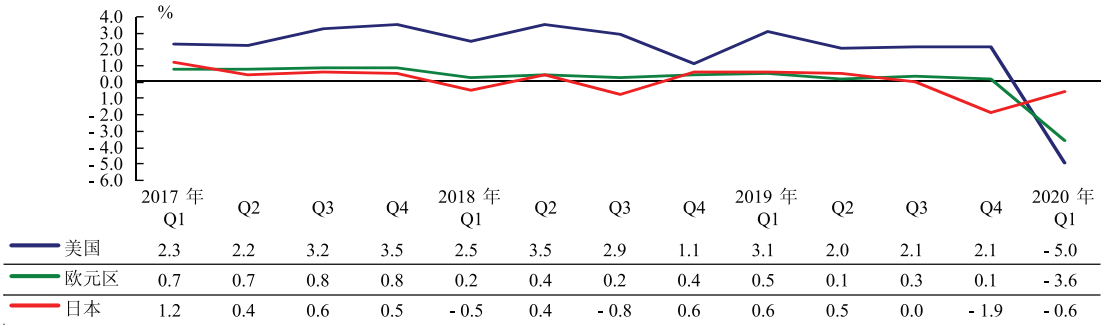


图 1 三大经济体 GDP 环比增长率 (%)

注:美国为环比折年率增长率。

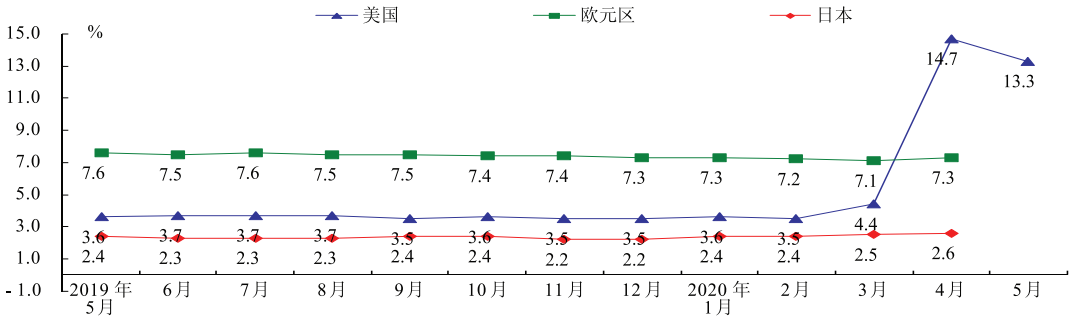


图 2 三大经济体失业率变动 (%)

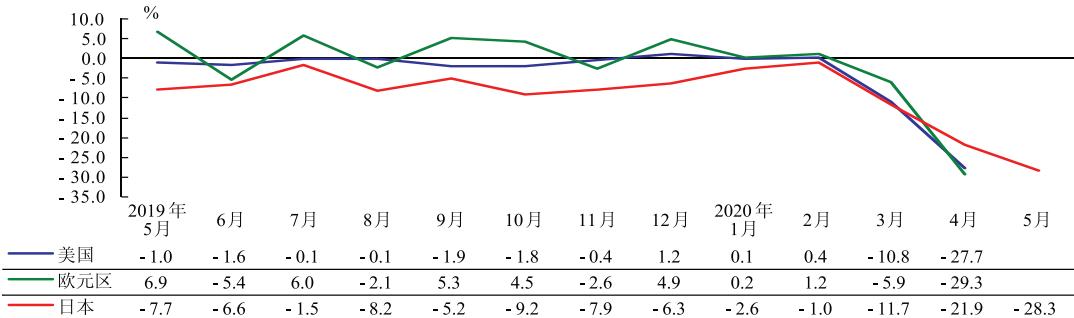


图 3 三大经济体出口额同比增长率 (%)

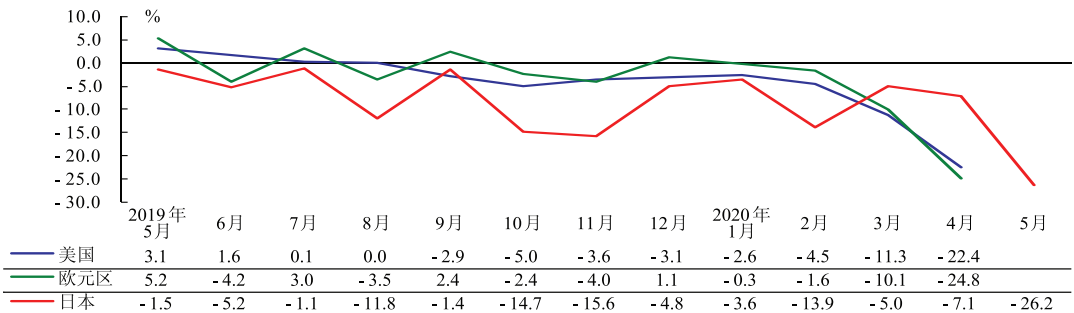


图 4 三大经济体进口额同比增长率 (%)

数据来源:各经济体官方统计网站(图 1~图 4)。

ABSTRACTS

(1) China's Short-term Resolution and Mid-to-Long-Term Strategies under the COVID-19 Pandemic

Xu Lin

The impact of the COVID-19 pandemic on the world is extensive, profound and continuous, it requires the government to play a better role and improve the pertinence and effectiveness of policies, this is also the governments of the world's major economic entities including Chinese government, which are working hard to advance the agenda. At present, Chinese government should base on the short-term urgent demand, optimize the short-term resolution policies' combination and force, and at the same time focus on medium-to-long term sustained and high-quality growth, plan for the future reform and development, in order to deal with balance by cooperation among the situation of anti-epidemic control, regulate stable growth and reforming and development.

(2) Analysis of the Impact of the COVID-19 Pandemic on Globalization

Zheng Jingping

The COVID-19 pandemic, which has swept the world, has not only caused significant harm to physical and mental health, but also caused a serious impact on globalization and the global economy. By reviewing the relationship between human beings suffering major epidemics and the development history of globalization, this paper teases out the theoretical basis of globalization, analyzes some of the main points of Anti-globalization, and draws the following conclusions: Although globalization will be affected during the pandemic and a short period after the pandemic, and the impact will be very serious, globalization is an irresistible historical development trend. After the pandemic, it will still follow the spiraling development law and continue to move forward. Therefore, China should make good use of the advantages of major powers, grasp and adapt to the laws of globalization, promote its strengths, avoid shortcomings, and turn crises into opportunities; While doing its own thing well, it should continue to promote the sustainable and healthy development of globalization together with other countries in the world and make it better for the benefit of all mankind.

(3) To Promote High-Quality Development of Open Economy by High level Opening-up——The Main Plans for Promoting High-level Opening-up During the “14th Five-Year Plan” Period

Wang Xiaohong

This article analyzes the achievements and main problems of China's open economy during the “13th Five-Year Plan” period, puts forward the basic principles and main objectives of

promoting high-level opening up during the “14th Five-Year Plan” period, and focus on promoting the high-quality development of international trade, improving the quality and comprehensive benefits of using foreign capital, taking the “Belt and Road” as a guide to expand new space for foreign investment, building a safe and efficient financial opening system, promoting the balanced and coordinated development of regional opening-up, and promote open platforms such as Pilot Free Trade Zone and free trade ports to become a high-level open economic new system pioneering demonstration areas, actively participating in the reform and construction of the global economic governance system, etc. In conclusion, it put forward the main ideas and measures to promote high-level opening-up.

(4) The Dilemma and Way-out of European Economy in the Post-pandemic Period

Lu Ting, Dong Yan

Affected by the COVID-19 pandemic, the European economy contracted in the first half of 2020, and a number of economic data hit historical lows. In order to support people's livelihood and support the economy, the European Central Bank, the European Union and its member states acted swiftly and issued a series of bail-out measures to avoid the outbreak of the economic and financial crisis. As the pandemic gradually stabilizes, the European economy enter the post-pandemic period, and it will still face many challenges and risks. It is difficult to fundamentally reverse the situation of recession during the year. The key to whether the European economy can get out of the future is whether the EU can successfully achieve economic and strategic transformation, effectively maintain the global trading system under multilateralism, and whether China-EU economic and trade cooperation can be further deepened.

(5) Global Digital Service Trade Development Status and Trend Prospect

Mei Guanqun

With the continuous advancement of information and communication technology, global digital service trade is showing a vigorous development momentum, the scale of trade is continuously expanding, the trade format is more abundant, and it has broad development prospects. The biggest constraint on the development of global digital services trade is that currently there are no internationally recognized governance rules with a unified framework. Major economies such as the United States and the European Union are engaged in fierce competition and game in the process of formulating rules, and new variables are constantly appearing on some specific topics. Looking into the future, the opportunities and challenges of the development of global digital service trade will coexist. A new round of technological revolution will bring more application scenarios and greater development space for digital service trade, but a fragmented international rule system and trade protectionism tendencies will restrict its development.

(6) How to Break through the “Double Restrictions” of Poverty and Ecological Restoration in Distressed Area

Liu Xuemin

Distressed areas are often in ecologically fragile regions, the development faces the dual tasks of poverty reduction and ecological restoration. Therefore, in the same battlefield, two

battles of poverty alleviation and ecological restoration need to be won. In recent years, active exploration has been conducted in various places and good results have been received, but there is still room for further innovation. In terms of cognition, it is necessary to establish that the people in distressed areas have the right to enjoy modern civilization, to deny the mistake of “destroying first, repairing later”, to promote ecological construction as an industry, and to abandon all kinds of “Aid to distressed areas”. In the future, further explorations should be made on how to balance the relationship between the payment and compensation of ecological protection in poor areas, the economic value of forest carbon sinks in poor areas, and the “ecological worker” system.

(7) Thoughts on Promoting the Coordinated Development of Port and Shipping in the Yangtze River Delta

Huang Yong, Zhu Shibei

The Yangtze River Delta region has basically formed an “integrated and two wings” port group with Shanghai Port and Ningbo Zhoushan Port as the main body, other ports which are coastal river such as Jiangsu, Zhejiang and Anhui as the two wings. The Communist Party of China Central Committee and the State Council jointly issued an outline of the integrated regional development of the Yangtze River Delta. The policy has put forward new requirements for the coordinated advancement of port waterway construction, such as, “how can it be implemented?” Through participating in special surveys, summarizing the basic situation of the coordinated development of ports and shipping in the Yangtze River Delta region, analyzing the main problems and proposing relevant measures and suggestions for promoting the coordinated development of ports and shipping in the Yangtze River Delta region.

(8) The Experience for Reference of European High-end Think Tank Construction

Delegation of Academy of Macroeconomic Research

There are many top international high-end think tanks in Western Europe. These tanks' system are mature and they has clear development idea. Based on field research on several top think tanks in Belgium, Germany, and the U.K. , the article found that European high-end think tanks focused on social needs during the development process, closely integrated with the background of globalization, and adhered to the principle of independence and openness to enhance the credibility of think tanks. Constructing social networks to enhance the public and policy influence of think tanks, these experiences are worthy of our country's selective reference in the process of building new high-end think tanks. In the future, there is still plenty of room for cooperation between high-end think tanks in China and top think tanks in Europe, and it is important to promote exchanges between the two sides.

Editor: Zhao Ze

欢迎订阅《全球化》杂志

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

全国各地邮局均可订阅，国内邮发代号：82-572；也可填好“征订单回执”，直接汇款向我部订阅。地址：北京市西城区永定门内大街5号232室《全球化》编辑部；邮编：100050；电话：010-83362183/83366113。

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

2020年《全球化》杂志（双月刊）征订单回执

订阅单位			订阅人姓名、 电话	
详细地址 (邮编)				
征订份数		210元/年(6期)	总计金额	