

顾问委员会

总顾问 曾培炎
顾 问 董建华 周小川 陈 元 张 平

资深专家委员会

中国专家（按姓氏笔画排序）

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

国际专家

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

编委会

主 任 王一鸣
副主任 王晓红

编委（按姓氏笔画排序）

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

主 编 王一鸣
副主编 王晓红
编辑部主任 李 蕊

· 本刊专论 ·

- 高质量发展必须依靠创新 毕井泉 (005)
- 建设全国统一大市场的本质要求与实现路径 张军扩 (010)
- 扩大制度型开放 促进数字贸易高质量发展 张大卫 (019)

· 国际经济 ·

- 我国更大力度吸引和利用外资：重要性、现实基础及政策建议
聂平香 朱福林 郝红梅 (027)
- 打造中国与 RCEP 其他成员市场的重要交汇点
——RCEP 框架下海南自由贸易港的定位与作用
郭 达 郭文芹 苗琪琪 (038)
- 印太战略对中日韩经贸合作的影响及中国的应对
张永军 逯新红 刘向东 (050)
- 浅析“一带一路”建设中语言业态的作用与影响
——基于语言经济、语言产业与语言政策协同的视角 岳圣淞 (061)
- 美国“芯片法案”的影响及对策研究 李 锋 马晓玲 韩燕妮 (074)
- 有效提升我国养老服务供需融合水平研究 赵 静 (083)

中国人文社会科学核心期刊 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
中文知网收录期刊 龙源期刊网收录期刊

· 产业发展 ·

关于构建农业强国、农业强省建设指标体系的思考

姜长云 万莹莹 巩慧臻 (096)

基于乡村振兴视角的特色产业高质量发展研究

张 瑾 刘子禹 李 莉 (105)

我国高技术产业技术创新效率的空间度量

——基于八大经济区的对比实证分析 王 婧 (114)

· 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 (124)

CONTENTS

High – quality development must rely on innovation *Bi Jingquan* (005)

The essential requirements and realization path of building a unified national market *Zhang Junkuo* (010)

Expand institutional opening up and promote the high – quality development of digital trade *Zhang Dawei* (019)

China has made greater efforts to attract and utilize foreign investment:
importance, realistic basis and policy recommendations *Nie Pingxiang, Zhu Fulin, Hao Hongmei* (027)

Create an important meeting point between China and other RCEP member markets
——The positioning and role of Hainan Free Trade Port under the RCEP framework *Guo Da, Guo Wenqin, Miao Qiqi* (038)

The impact of the Indo – Pacific strategy on China, Japan, South Korea economic and trade
cooperation and China ’ s countermeasures *Zhang Yongjun, Lu Xinhong, Liu Xiangdong* (050)

A brief analysis of the role and influence of language formats in the construction of
the “ Belt and Road ” ——Based on the perspective of language economy,
language industry and language policy synergy *Yue Shengsong* (061)

Research on the impact and countermeasures of the “ Chip Act ” in the United States *Li Feng, Ma Xiaoling, Han Yanni* (074)

Research on effectively improving the integration level of supply and demand of elderly
care services in China *Zhao Jing* (083)

Thoughts on constructing the index system of building an agricultural power and
a strong agricultural province *Jiang Changyun, Wan Yingying, Gong Huizhen* (096)

Research on high – quality development of characteristic industries based on the perspective
of rural revitalization *Zhang Jin, Liu Ziyu, Li Li* (105)

Spatial measurement of technological innovation efficiency in China ’ s high – tech industry
——Based on the comparative empirical analysis of the eight major economic zones *Wang Jing* (114)

Main Indicators of World Economy (124)

高质量发展必须依靠创新

毕井泉

摘要：高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。创新是高质量发展的源泉。本文通过梳理总结我国深化科技体制改革的经验、科技成果转化收益分享的法规政策、药品审评审批制度的改革以及知识产权保护的现实需求，提出鼓励创新需做到：一要加强基础研究，突出原创，鼓励自由探索；二要落实科研人员个人分享利益的激励机制，激发科技人员的创新活力；三要破除制度性障碍，努力营造鼓励创新的生态环境；四要加强知识产权保护，严厉打击侵权假冒违法行为。

关键词：高质量发展 科技创新 科技体制改革 知识产权保护

作者简介：毕井泉，中国国际经济交流中心常务副理事长。

习近平总书记在党的二十大报告中强调，“高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务”，同时指出，“坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位”“必须坚持科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力，深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略，开辟发展新领域新赛道，不断塑造发展新动能新优势”。

高质量发展必须依靠创新。高质量发展就是创新驱动的发展。我们既要从新时代新征程党的使命任务、建设社会主义现代化国家首要任务的战略高度来认识创新，也要从支撑发展、维护安全的现实需要认识创新，加快实施创新驱动发展战略，加快落实科技强国重大部署，让创新成为全面贯彻新发展理念、推动高质量发展的重要驱动，成为全面建成现代化强国的坚强支撑，让创新在构建新发展格局中发挥关键引领作用。

一、鼓励创新必须加强基础研究，突出原创，鼓励自由探索

党的二十大报告强调，深化科技体制改革，深化科技评价改革，加强国际化科研环境建设，形成具有全球竞争力的开放创新生态。近年来，我们科研体制改革作了很多探索，也取得很多成功的经验。以北京生命科学研究所（以下简称“北生所”）的一些经验为例，对我们推动科技体制改革可能会带来一些启发。

北生所创立于2003年，作为国家科技体制改革的试验田，由科技部、国家发展改革委、教育部、卫生健康委、北京市政府等8个单位组成的理事会管理，由北京市、科技部提供研究资金，实行理事会领导下的所长负责制。

北生所采用与国际接轨的管理机制，面向全球招聘所长和实验室主任。研究所提供科研条件，实验室主任自主决定研究方向和研究课题。每个实验室主任每年可以招收4个博士生作为研究助理。新建实验室运行满5年后，需提交工作总结，由研究所发函请国际同行匿名评估。评估标准主要是科研成果在该领域内的影响力，第一个5年的评价标准是是否达到“国际知名”，第二个5年的评价标准是是否达到“国际领先”。若不能通过，被评估的实验室主任需要另外寻找工作岗位，北生所不再聘任。对于连续两个5年通过评估的实验室主任，转为终身聘任。

北生所只有28个实验室，20年来形成了一批在国内外产生重大影响的原创性科研成果。其中，邵峰研究员和李文辉研究员分别获得2019年、2022年中国未来科学大奖。邵峰研究员2015年当选为中科院院士，以发现和创立肿瘤细胞焦亡理论的成果获得2022年国际肿瘤免疫学界顶级大奖——美国癌症研究所威廉·科利奖；李文辉研究员以发现乙肝病毒进入人体细胞靶点的成果，于2016年获得全球乙肝研究和治疗领域最高奖——巴鲁克·布隆伯格奖。北生所培养了一批生命科学领域的科研骨干，在抗击新冠病毒、精准调控人体生物钟、治疗衰老相关退行性疾病、治疗炎症，以及原发性肺纤维化发病机理等领域取得大量原创性科技成果。同时，北生所鼓励科研人员把自己的研究成果转化为临床需要的产品，孕育出百济神州、炎明生物、华辉安健、维泰瑞隆等一批在生命科学领域有影响力的生物医药企业。20年来的实践证明，北生所作为科技体制改革的试验田，其探索是成功的，其成果是可喜的，其经验是宝贵的。北生所的人员招聘和科研管理体制、科技成果评价方法、科技成果转化机制等经验，都值得我们认真研究总结。

二、鼓励创新必须落实科研人员个人分享利益的激励机制， 激发科技人员的创新活力

多年来，我国通过政府评选科技进步奖的方式，对获奖科学家给予奖励。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视科技成果的转化和职务发明成果的利益分享，激发科研人员的创新活力。

2013年12月，国务院办公厅印发《关于深化种业体制改革提高创新能力的意见》，明确使用政府拨款形成的种子科研成果，可以上市公开交易，可以申请专利，可以作价到企业投资入股。首次提出研究确定机构与科研人员权益比例，开始了科研人员分享科技成果收益改革的试点。

2015年8月，全国人大修订《促进科技成果转化法》，把科研人员分享科技成果收益写入法律。明确规定，职务科技成果转化后，由科技成果完成单位对完成、转化该项科技成果做出重要贡献的人员给予奖励和报酬。科技成果完成单位可以规定或者与科技人员约定奖励和报酬的方式、数额及时限。对于未规定，也未与科技人员约定奖励和报酬的方式和数额的，从该项科技成果转让净收入或者形成的股份或者出资比例中，提取不低于50%的比例对做出重要贡献的人员给予奖励和报酬。这是法律上，第一次明确科研人员可以享有知识产权收益的分配。2016年，国务院又具体规定，“作出主要贡献的人员，获得奖励的份额不低于奖励总额的50%”。

2020 年 10 月，全国人大修订《专利法》规定，被授予专利权的单位应当对职务发明创造的发明人或者设计人给予奖励；发明创造专利实施后，根据其推广应用的范围和取得的经济效益，对发明人或者设计人给予合理的报酬。国家鼓励被授予专利权的单位实行产权激励，采取股权、期权、分红等方式，使发明人或者设计人合理分享创新收益。2021 年底，全国人大修订《科学技术进步法》进一步明确，利用财政性资金设立的研究项目所形成的科技成果，授权项目承担者依法取得相关知识产权，所产生的利益分配依照有关法律法规规定执行，法律法规没有规定的按照约定执行。

党的二十大报告强调，要深化财政科技经费分配使用机制改革，激发创新活力；要加强企业主导的产学研深度融合，强化目标导向，提高科技成果转化和产业化水平。科研人员分享科技成果转化收益就是最基础的支持创新的制度。尤其是在我国，绝大多数科技人员都在体制内，激发体制内科研人员的积极性、创造性，对实施创新驱动发展战略至关重要。

专利是供给创造需求，是从无到有的发明。科研工作者能够分享科技成果转化收益，必将极大激发广大科学家的聪明才智，为我们建设创新型国家、实施创新驱动发展战略提供不竭的动力。但我国的高校和科研院所都是国有事业单位，其资产均为国有资产。科技成果转让、授权涉及科技成果定价，转让收益分配给科研人员，均涉及国有资产的处置、分配，这也是《促进科技成果转化法》有关规定难以落实的重要原因。

从国际经验看，美国在 1980 年以前，联邦政府资助的科研项目是作为联邦政府资产管理，其结果是科研成果束之高阁，转化率很低。1980 年美国国会通过《拜杜法案》，联邦政府放弃所有权，由科研人员所在机构负责转化，转化收益由各机构自行分配，形成了转化收益由科研工作者个人、团队、机构各占 1/3 的格局。《拜杜法案》实施后，美国专利转化率提高到 60%，这也是推动美国 40 多年来科学技术发展和社会进步的重要原因之一。

从国内现状看，我国科学研究与市场脱节的问题相当突出，高校专利成果转化率只有 6%。因成果转化增加国有资产收益基本上是徒有虚名。从实际出发落实《促进科技成果转化法》《科学技术进步法》和《专利法》相关规定，积极推进知识产权归属和权益分配机制改革，激发科研人员的积极性创造性，才能把蛋糕做大，在科研人员分享职务发明成果的同时，实现国有资产保值增值的目的。

现行各级政府对科研成果的奖励制度，实际上就是承认科研工作及科技工作者工作的特殊性和知识产品的特殊性。实行科技人员分享转化收益的制度，就是把有关奖励制度化、普惠化，把政府评奖改为市场评价，这样更加客观。改变唯论文、发论文的导向，推动科研工作落实中央要求的“四个面向”，真正把科研成果写在祖国大地上，写在经济社会发展的实践中。

《促进科技成果转化法》中约定科研成果的个人与机构的权益比例的规定，实质上就是承认科研成果由机构与个人共同享有所有权。因此，在申请专利时，应该把主要发明人与机构共同作为专利发明人、持有人。进入机构账户的科技成果转化收益，机构享有部分属于国有资产，个人享有部分则是机构为科研人员代为管理，把这部分转给科研人员，只是按法律有关规定分配，不存在国有资产流失问题。为了确保科研成果定价公允，应当大力发展科技成果交易市场，推动科技成果上市公开交易，提高科研成果价格形成的透明度。

三、鼓励创新必须破除制度性障碍， 努力营造鼓励创新的生态环境

党的十八大以来，中国生物医药产业走上高质量发展的实践证明，鼓励创新还要努力破除各领域的体制性障碍。长期以来，我国医药产业基本都是仿制药，而且仿制的标准很低，能够达到药典规定的检验标准即可批准生产销售，不能在临床上替代已经过了专利期的原研药，以至于很长时期内跨国公司在我国注册上市的原研药价格比国内的仿制药价格高出很多。同时，我国繁琐的审评审批制度、生产许可证与药品注册捆绑的制度，使得新药研发在国内寸步难行。

2015 年以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，我们对药品审评审批制度进行了彻底改革。首先是打击临床试验数据造假，促使生产企业撤回大量临床试验数据不真实、不完整、不规范的申请，严肃惩处故意造假行为，并由最高人民法院、最高人民检察院作出对临床试验数据造假行为追究刑事责任的司法解释，净化了药品研发的环境。其次是提高药品审评标准，把仿制药标准提高到与原研药质量疗效一致的水平，所有仿制药申请均需与原研药做生物等效性试验，对过去批准上市的仿制药开展与原研药质量疗效一致性评价，确保仿制药临床上能够达到与原研药一样的疗效。最后是简化新药审批程序，提高药品审评效率，实行药品上市许可人制度，对创新药实行优先审评，建立药品专利补偿制度，加入国际人用药品注册技术协调理事会（ICH），实现新药审评审批制度与国际接轨。通过上述这些改革，极大激发了广大科研人员和生物医药企业创新的积极性。短短几年，我国生物医药产业发生翻天覆地的变化。

近十年来，我们吸引了几千名生物医药领域科学家回国创业，吸引了 1.7 万亿元社会资金投入生物医药研发，我国批准上市新药 398 个，本土企业在研新药管线占全球 33%，均跃居全球第二位。通过仿制药质量疗效一致性评价的仿制药达 7100 个品规、覆盖 1063 个品种。临床常用药品大多有了通过一致性评价的药品。可以说，我国生物医药产业正在走上高质量发展的轨道。

生物医药产业发展的实践证明，党的二十大报告提出的“稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度性开放”，是生物医药产业走向创新驱动发展最重要的制度保障。我们还要在药物研发各环节对标国际标准，进一步优化服务、提高效率，为广大科学家和生物医药企业提供最好的研发环境。中国创新药在科学上能否成功，取决于科学家的努力和药品监管制度的创新；商业化能否成功，取决于医保支付制度和医疗补偿机制的改革。只有商业化成功，中国创新药才是真正的成功。我们还应当研究完善价格形成机制，破除以药补医的体制，使生物医药不仅仅能够在科学上取得成功，而且能够实现商业化成功，发展壮大生物医药产业，为推进健康中国建设作出更大的贡献。

四、鼓励创新必须加强知识产权保护， 严厉打击侵权假冒违法行为

习近平总书记强调，“保护知识产权就是保护创新”“全面建设社会主义现代化国家，必须从国家战略高度和进入新发展阶段要求出发，全面加强知识产权保护工作”。党的二十大报告强调，“加强知识产权法治保障，形成支持全面创新的基础制度”。

知识产权包括专利权、商标权、著作权、商业秘密、地理标识、集成电路布图等多种形式。知识产权是财产权的重要组成部分。侵犯知识产权与盗窃和抢劫财产没有本质性的差别。长期以来，我国对于知识产权的认识是有差距的。世界上第一个《专利法》是英国 1624 年制定的，18 世纪末到 19 世纪末世界主要工业国都陆续制定了《专利法》，而我国的《专利法》是 1984 年制定的，要晚两三百多年。我国的《商标法》《著作权法》等与知识产权相关的法律也是改革开放后制定的。

由于发展阶段的原因，我们对于知识产权侵权行为的容忍度要比发达国家高得多。很长时间内，人们对使用盗版软件是不以为然的，以至于进入 2000 年以后我们两次在政府机关强制推行正版软件。多年来，我们设立全国打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣产品领导小组，汇集各部门力量，组织专项打假行动，打击盗版书籍音像、假冒品牌和地理标识等侵犯知识产权的违法行为，也取得了明显成效，但侵权假冒违法行为仍屡禁不止。其根源在于，对造假掺假生产者，法律上可以追究刑事责任，但对于运输者、销售者、发货者，我们的法律则有数额、动机、后果等前置条件，以至于对这些违法经营者基本不能追究刑事责任。不能追究刑事责任则无法通过经营者查到生产者。找不到造假的黑窝点，就很难从根本上治理和杜绝假货。加之以地方为主的行政执法体制及地方政府的形象、政绩、发展等各种顾虑，也使得查处侵权假冒等违法案件面临种种障碍，很多违法行为很难查处到位。

落实党的二十大报告强调的“加强知识产权法治保障，形成支持全面创新的基础制度”要求，当务之急是修订《刑法》中打击侵犯知识产权的有关规定，对侵犯知识产权和制售假冒伪劣产品的运输者、销售者、供货者、向境内外发货者，均按行为论罪，取消案件数额、动机、后果等前置条件。能够坦白说明供货商，有证据证明不属于“明知”且“没有严重后果”的，可以免于刑事处罚。只有对各类侵权假冒的经营者进行刑事处罚震慑，才能发现供货者和制造者，打击假冒产品的工作才能取得实效，对发明创造、对知识产权权利人才是最有效的保护。同时，要研究把打击知识产权犯罪的行政执法权上收为中央政府事权，完善全国统一大市场，防范地方利益冲突。还要研究行政执法和刑事司法的有效衔接，增强打击侵权假冒的执法效能。

参考文献：

1. 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，新华网，2022 年 10 月 25 日。
2. 习近平：《保护知识产权就是保护创新》，《人民日报海外版》，2020 年 12 月 2 日。

责任编辑：李 蕊

建设全国统一大市场的 本质要求与实现路径

张军扩

摘要：加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场，对于有效扩大内需、促进经济持续回升十分重要，对于中长期构建新发展格局、促进高质量发展也十分关键。需深刻认识建设全国统一大市场的重大意义，准确把握其本质要求、重点任务和实现路径。本文深入研究分析了建设全国统一大市场的重大意义、本质内涵、存在问题和突出短板。提出加快建设全国统一大市场需要处理好政府与市场、放与管的关系，统一性与差异性、全国市场与区域市场的关系，促进国内大循环与扩大对外开放的关系，发展与规范的关系，顶层设计与基层探索的关系；要着力推进四大重点工程，即市场基础规则制度统一、规范和加强工程，市场基础设施和服务的完善和提升工程，要素和资源市场的改革深化工程，商品和服务市场质量提升工程。

关键词：全国统一大市场 市场经济 经济结构 新发展格局

作者简介：张军扩，国务院发展研究中心原副主任。

加快建设全国统一大市场，不仅对于当前有效扩大内需、促进经济持续回升十分重要，对于中长期构建新发展格局、促进高质量发展也十分关键。2022年4月，中共中央国务院发布《关于加快建设全国统一大市场的意见》（以下简称《意见》）。如何深刻认识其重大意义，准确把握其本质要求、重点任务和实现路径，对于切实贯彻落实好这一重大部署，意义重大，值得深入探讨。

一、深刻认识建设全国统一大市场的重大意义

党的二十大开启了我国现代化建设的新征程。实现全面建成社会主义现代化强国宏伟目标所面临的核心任务，就是保持经济长期持续的高质量发展。而如何才能保障经济长期持续的高质量发展？笔者认为三个方面最为重要。一要靠改革的不断深化和社会主义市场经济体制的不断完善，确保经济始终充满活力与动力。二要靠发展战略、经济结构和发展格局的不断优化与升级，确保我国比较优势能够充分发挥，潜力能够充分释放，经济韧性和抗冲击能力不断增强。三要靠营商环境、发展环境的不断优化，确保我国在全球范围的比较优势不断提升，对各类要素的凝聚力、吸引力不断增强。做好这三方面，高质量发展就有了基本保障。

（一）加快建设全国统一大市场，是进一步完善社会主义市场经济体制的迫切需要

建设全国统一大市场与建设高标准市场体系、形成高水平社会主义市场经济体制相辅相成、互为支撑。一方面，加快建设全国统一大市场，是进一步深化改革和完善社会主义市场经济体制的有效途径与重要抓手。保障经济高质量持续发展，必须根据发展水平提升和内外环境变化，不断深化改革。但多年经验说明，改革不能为改而改，必须坚持问题导向、发展导向。以建设全国统一大市场为抓手，系统梳理我国在市场统一性、规范性、公平性、竞争性、有效性等方面面临的问题，深刻分析制约市场机制充分发挥作用所面临的堵点、弱项，以及导致这些堵点、弱项的体制和政策根源，无疑将有助于提升改革举措的针对性和有效性，从而更好更高质量地推进改革的深化和社会主义市场经济体制的不断完善。另一方面，加快建设全国统一大市场，也会为建设高标准市场体系、构建高水平社会主义市场经济体制提供坚强支撑。技术进步和效率最终来源于专业化分工和规模经济，而决定专业化分工程度和规模经济大小的关键因素，就是市场规模。可以说，市场规模越大，专业化分工程度就会越深，规模经济效益就会越显著。所以，统一的大市场是市场机制发挥作用的“舞台”，离开了这个舞台，市场机制再好再健全，也会“英雄无用武之地”；或者这个“舞台”太小，都会使市场机制难以充分“施展拳脚”，充分发挥其作用。

（二）加快建设全国统一大市场，是构建新发展格局的基础支撑和内在要求

习近平总书记指出，构建新发展格局最本质的特征是实现高水平自立自强。而实现高水平自立自强，最关键的是要完成好两大核心任务。一是必须更加充分地发挥我国超大规模市场优势，更加有效地释放内需潜力，使内需支撑今后的发展中发挥更大的作用，使我国企业在参与国际大循环中具有更大的回旋余地。二是必须进一步促进创新发展，着力突破我国产业发展在关键技术、关键设备、关键零部件等方面受制于人和被“卡脖子”问题，大力提升我国产业链供应链的安全性和竞争力。全国统一大市场建设，是充分发挥我国超大规模市场优势，充分释放巨大内需潜力的必然要求、必由之路。这一点是显而易见，无需赘述的。同时也需看到，无论从国际经验还是我国实践来看，统一大市场对于创新发展也是十分重要的。这一点无论是在前些年我国通信技术赶超、高铁发展中，还是在近些年电子商务兴起、平台经济创新、新能源汽车发展中，都表现得尤为突出。所以，构建新发展格局，提升我国经济质量、效率、韧性和安全性，提高自立自强水平，必须通过统一大市场建设，充分发挥我国超大规模市场这一独特优势。

（三）加快建设全国统一大市场，是进一步优化发展环境和营商环境，提升我国国际竞争力的关键举措

近年来，党中央、国务院高度重视并大力推进营商环境优化工作，取得了显著成效。但客观讲，过去一段时间的工作重点和取得的成就，主要还是集中在改善企业投资创业经营活动的“便利化”方面，而在一些与企业长远发展密切相关的深层次问题上，需要改进的空间依然很大。近年来，企业反映比较强烈的问题包括：隐形壁垒和不公平竞争问题、产权保护不力问题、司法不公不作为乱作为问题、政策多变导致企业预期不稳信心不足问题，等等。这些情况虽然不是普遍现象，但即便只有个别地方个别案例发生，导致企业发展陷入困境或企业家财产和人身安全受到侵害，也会在企业群体中产生寒蝉效应，造成很大的负面影响。对于企业发展而言，与办事的“便利化”相比，这些问题更加重要、更加根本甚至更加生死攸关。要“营造市场化、法治化、国际化一流营商环境”，关键是要按照党中央要求切实加以贯彻落实。加快全国统一大市场建设，可以从两个方面有效促进营商环境的进一步优化。一是建设统一大市场所需推进的完善市场经济规则、促进公平竞争等改革，与深化营商环

境改革所需要解决的深层体制机制问题高度一致。因此，以建设统一大市场为导向所推进的改革，将会极大促进优化营商环境工作进一步走深走实。二是市场规则的统一、市场流通的畅通、交易成本的降低、市场需求潜力的充分释放和市场范围、规模的进一步扩展，对于企业来讲，本身就具有最强的吸引力，本身就是最好的发展环境和营商环境。

二、准确把握建设全国统一大市场的本质内涵

怎样的市场才算得上“全国统一大市场”？如何准确把握其本质特征和内在要求？《意见》提出“高效规范、公平竞争、充分开放”的要求，如何深入理解和把握？笔者认为，重点可以从以下三个层面或者维度来认识。

（一）体制和政策环境层面，即市场经济基本规则层面

建设全国统一大市场，首先要求市场基本制度符合统一大市场的要求，否则市场机制很难正常发挥作用，就更谈不上建设大市场。具体来讲市场基本规则应当符合规范性、公平性、一致性、竞争性、开放性五个方面要求。

所谓规范性，是指各项制度规定应当符合“构建高水平社会主义市场经济体制”的改革方向，有利于实现“充分发挥市场在资源配置中的决定性作用、更好发挥政府作用”的基本要求。比如，产权与合同要得到有效保护，市场主体要依法享有创业与就业选择的自由，“法无禁止即可为”，价格要由市场供求决定，不能随意进行行政干预，政府宏观管理和社会治理服务也要适度、有效等等。没有这些基本条件市场不可能有效，更谈不上发挥决定性作用。当然，这些规则的具体实现形式，可以根据不同区域、不同行业或不同发展阶段而有所调整，但不能违背其基本规律和基本原则。

所谓公平性，就是市场规则要对各类市场主体一视同仁，不能有歧视，不能厚此薄彼。这既包括平等对待各类所有制、不同行业、不同规模的企业，也包括平等对待劳动者，不能有民族、宗教、性别、年龄、地域等歧视。同时，消费领域也不能有歧视，比如近年来出现的“杀熟”等问题，这一点在信息化时代更易发生。

所谓一致性，是指经济运行的基本规则在区域之间、城乡之间要保持一致性。这一点对于像我国这样国土面积辽阔、城乡差距比较大的国家而言尤为重要，否则市场会支离破碎，统一大市场也就无从谈起。

所谓竞争性，就是各项制度、政策、规则要有利于增进竞争，鼓励竞争，既要努力创造有利于平等竞争的市场环境，又要有效防止和治理各种垄断行为及不正当竞争行为，更要严格限制和治理各种利用公权力实施的行政性垄断以及由产业特性所导致的自然垄断。

所谓开放性，就是高水平的对内对外开放。一方面，国内各区域之间不能有或明或暗的妨碍和限制各类要素、商品、服务流动的壁垒；另一方面，要不断深化和扩大对外开放，减少各种投资和贸易限制，降低关税或非关税壁垒。

（二）市场的软硬件设施和服务层面

由交通、通讯、社会信用、市场服务等硬件、软件设施和服务条件所决定的商品与要素在空间上流动的畅通性、便捷性、经济性是统一市场的基础支撑，既决定市场交易和分工的广度，也决定市场交易和分工的深度。首先，可以说没有交通、通讯等硬件设施所形成的空间连接性，就不会有市场，交通通讯延伸到哪里，市场就会拓展到哪里。人们常说的“要想富先修路”，其实就是这个道理。交

通通讯不仅要通达、便捷，而且成本上要具有经济性和竞争力，否则也会极大限制商品要素的流通和市场交易。换句话说，没有联通就没有市场，没有低成本联通就没有竞争性市场。其次，社会信用状况和市场秩序也对市场的广度与深度具有重要影响。现代市场经济是建立在信用基础上的经济，市场信用状况不好，市场秩序不良，不仅会大大增加交易成本，也会严重影响市场交易的广度和深度。改善市场信用和市场秩序状况，不仅需要有效的法律法规和有效执法，同时需要有效的诸如认证认可、检验检测、审计公证等高质量的市场中介服务机构。另外，市场的联通性、流动性还受政府相关政策的影响，比如社保、养老、医疗等福利政策的不统一会对劳动力的自由流动形成较大的障碍。

（三）经济结构层面

经济结构也可以从三个层面来认识和把握。一是产业体系具有完整性、先进性和安全性。试想，如果产业体系不够完整，甚至比较单一，那就不可能形成国内产业之间、产业上下游之间的良性循环，国内大市场就无从谈起。如果产业技术水平不高，大量的关键核心技术依赖国外，受制于人，也不可能形成国内大循环和大市场。如果产业体系抗各种风险的能力不强，安全性韧性不高，国内大循环大市场也会受到很大制约。二是产业结构与国内需求具有适配性。产业技术水平、产品服务质量必须随着国内需求结构、消费环境的变化而不断进行优化升级，不断提高满足国内需求的能力。否则，在开放条件下，大量的国内需求或者难以满足，或者转向国外，这也不利于全国大市场的形成。三是宏观经济重要比例关系比较协调，经济循环比较流畅。总供给与总需求要保持基本平衡，总消费、总储蓄、总投资之间的关系要比较协调。收入分配结构合理，居民消费能力强，消费环境好，消费信心足，国内消费需求对经济支撑作用强。企业投资需求强，金融服务实体经济效率高，总储蓄与总投资能够实现动态平衡。这样，国内生产流通消费投资循环畅通，就能够形成统一的大市场。

三、认真梳理统一市场建设面临的主要问题和突出短板

《意见》提出，加快建设全国统一大市场要“坚持问题导向，着力解决突出矛盾和问题，加快清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法”。的确，统一市场建设，既非全新工作，也与改革、发展等各方面工作紧密关联，如果面面俱到，就很难真正解决问题，取得实质性进展。必须按照统一市场建设的本质要求，坚持问题导向，找准主要矛盾和矛盾的主要方面，突出重点，持续用力，标本兼治，力求实效。从上文分析的全国统一大市场的三个层面本质内涵来看，虽然现阶段我国在市场体制与规则、市场软硬件设施条件及经济结构等三个方面都存在问题 and 不足，但相比而言，市场体制与规则方面的问题不仅最为突出，而且对其他方面也具有重要影响，属于主要矛盾和矛盾的主要方面。以下重点分析这个方面面临的主要问题和短板，同时也指出其他两个方面存在的主要问题。

（一）市场经济运行规则方面的主要问题

总体来讲，经过多年的持续努力，我国已经建立了与国情特点和发展阶段相适应的、比较有效的社会主义市场经济体制，将会对统一市场建设和高质量发展起到强大的支撑作用。从构建高水平社会主义市场经济体制、充分发挥市场的决定性作用、更好发挥政府作用的要求来看，以下问题是比较重要和突出的。

一是对产权与合同的保护需要进一步加强。对产权与合同的有效保护，既是市场机制发挥作用的基础性制度，更是统一大市场建设的前提条件。现阶段，从我国有关法律制度与司法实践来看，主要的问题并不是存在重大的法律漏洞或明显的侵权问题，而在于各种形式的对市场主体产权和利益的隐

形侵害或保护不足问题。比如，相关规制政策的易变多变，缺乏稳定性和可预期性，就很可能不仅给相关企业造成巨额损失，有时甚至可能是“灭顶之灾”。而按照之前的法规政策，这些企业的设立和营运，完全是合法合规的。还比如，这些年企业反映比较突出的“新官不理旧账”“招商承诺不兑现”“政府工程款拖欠”“随意抽贷断贷”等，都不仅反映了一些官员对产权与合同保护意识的淡薄，也从事实上形成了对企业产权和利益的侵害。

二是市场的决定性作用需要进一步保障。充分发挥市场的决定性作用和更好发挥政府作用，是党的二十大再次明确的改革方向。不过随着国内外环境、形势的复杂变化，在应对各种风险挑战的过程中，在一些领域不同程度地出现了行政干预增加、市场化力量削弱的“非市场化”迹象。比如，为控制一些重要商品价格上涨，一些地方、部门动辄实施行政干预，甚至直接限价。类似的情况还有不少。虽然这类干预也有一定的政策依据，但不论出于什么原因，如果运用过多甚至成为常态，客观上导致计划、行政力量增强而市场力量削弱，就不仅会削弱和破坏市场调节机制，让价格信号失灵，也会产生巨大的挤出效应，不利于统一大市场建设，最终也会损害发展的后劲。

三是平等对待不同所有制企业的政策需要进一步落实。党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出，“国家保护各种所有制经济产权和合法利益，保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公开公平公正参与市场竞争、同等受到法律保护”。从近年的实践来看，公开的明文规定的所有制歧视已经不多，主要的问题还是各种隐形的、事实上的歧视或区别对待，也就是人们通常讲的各种“玻璃门”“旋转门”“弹簧门”问题。这种情况在参与政府重大工程项目招投标、获得贷款支持、申请科研项目等方面，表现得尤为突出。

四是地方政府、行业组织干预市场的行为有待进一步规范。总体来看，经过多年的治理，地方政府和行业组织等管理市场的行为已经大大规范，但问题尚未根本解决，少数地方和行业的保护主义仍然存在，导致市场分割。例如，个别城市政府利用不合理的补贴政策，保护本地企业发展，形成“区域壁垒”；有的地方固守自己的“一亩三分地”，要求企业必须在本地登记注册，给正常的市场竞争设置障碍；一些行业协会、组织动辄联合相关企业搞价格联盟，限制竞争。这些情况近年来仍不时出现。

五是城乡统一的要素市场有待进一步完善。当前，相对来讲，我国商品市场发展比较完善，市场机制作用发挥比较充分，而要素市场发展相对滞后，市场机制作用有待充分发挥。在要素市场中，比较突出的问题或者短板是城乡要素市场统一性不足，不仅严重制约了城乡要素的平等交换和双向流动，也严重制约了乡村发展潜力的充分释放。一方面，农村集体建设用地与国有建设用地同地不同权，宅基地改革长期滞后，不仅严重制约了农民土地财产权的实现，也严重制约了城市资源向乡村的流动，制约了乡村振兴的步伐。另一方面，户籍制度改革滞后，城乡基本公共服务均等化程度不足，也对人口和劳动力在城乡之间的顺畅流动形成较大制约。

六是垄断行业改革有待进一步深化。当前我国既存在市场性垄断问题，也存在行政性垄断和自然垄断问题。各类垄断都需要有效治理，但重点应当是行政性垄断问题。因为行政性垄断大多存在于基础行业领域，不仅影响公平竞争，也抬高基础产品或要素成本，不利于我国整体发展环境的优化和产业国际竞争力的提升。比如，著名企业家曹德旺接受采访时多次提到，他在美国投资的工厂，如果计算综合成本的话，并不比中国高，有时甚至更低一些。低在什么地方呢？不是低在劳动力成本上，而是低在能源、资金、物流以及税费成本上，这些方面美国基本都比中国低。而要降低这些方面的成本最根本的是要靠改革，靠打破上游行业的垄断，强化其竞争；要靠继续深化社会保障体制、劳动用工体制和税费体制等改革。正因为如此，《意见》提出要“加强和改进反垄断反不正当竞争执法司法，

破除妨碍各种生产要素市场化配置和商品服务流通的体制机制障碍，降低制度性交易成本”。

（二）市场软硬件设施条件与联通性方面的主要问题

从我国现阶段的现实情况来看，交通、通讯等硬件设施方面虽然也存在一定的优化和提升空间，但主要的不足和短板还是在软件设施方面，主要包括三个方面。一是全国市场信息资源的联通与共享不足。目前，我国在交通、通讯、物流体系等硬件设施方面，总体处于世界先进水平，对相关产业发展形成较强支撑，而突出短板在于信息的开放、联通与共享方面。在数字化时代，市场信息资源的联通与共享不仅对于市场交易的扩展与深化十分重要，对相关产业的创新发展也十分重要。在这方面比较突出的是，不同部门、不同层级的政府在市场监管、消费者保护等执法过程中形成的各领域的市场公共信用信息资源，由于条块分割导致的碎片化、孤岛化问题，亟待通过制度创新和技术进步手段加以改进。二是市场信用状况欠佳。近年来虽然随着发展水平的提升和政府监管力度的不断加大，我国的社会信用状况有了较大的提升和改善，但与发达国家相比，我国市场秩序不良、诚信状况不佳的问题依然突出，不仅抬高了交易成本，也形成对市场扩展与深化的严重制约。从市场方面看，比较突出的问题包括虚假信息宣传、产品质量不佳、以次充好、假冒伪劣等，甚至坑蒙拐骗问题也不断发生；政府信用方面问题也比较突出，包括政策多变、新官不理旧账、工程款拖欠等。三是由政府相关政策导致的流通不畅问题。比如由于养老、医疗等社保待遇不统一、不衔接、不可携带等，影响了人口及劳动力要素的顺畅流动。

（三）经济结构方面的主要制约

我国产业体系完整性优势明显，但总体来讲技术水平不高，特别是关键技术、关键设备、关键材料、关键元部件依赖进口，受制于人的问题比较突出。建设全国统一大市场，促进国内大循环，必须着力克服这个问题。产业与需求的适配性方面，总体来看也是相互适应的。存在的主要问题还是产品服务质量跟不上居民消费水平升级的步伐。比如，现在一方面我国消费品生产能力过剩，产品供应充足，价格也相对较低；但另一方面，我国居民每年境外消费超过 1 万亿人民币，而且还在逐年增长。导致这部分需求转向国外的一个重要原因，就是我们的产品质量、安全标准等难以满足这部分消费者的需求。而在宏观比例关系方面，当前的主要问题是，一方面，受疫情后遗症等影响，消费需求疲软，对经济拉动作用不足；而另一方面，受国际形势、房地产市场、疫情后遗症、政策不稳定等因素影响，企业预期不稳、信心不足，投资需求也明显放缓，制约总供给与总需求的平衡。

四、建设全国统一大市场需要处理好五个重要关系

（一）要处理好政府与市场、放与管的关系

统一大市场既是管出来的，更是放出来的。建设全国统一大市场，既需要有效地管，也需要充分地放，需要妥善处理好管与放的关系，把握好二者的边界与平衡。《意见》提出，建设全国统一大市场要坚持“有效市场”与“有为政府”相结合的工作原则。我国经济体制改革的总要求，也是充分发挥市场的决定性作用，正确发挥政府的作用。这二者之间，正确发挥政府的作用处在主导和关键地位，因为只有正确发挥政府作用，才能实现市场的决定性作用。而正确发挥政府作用的关键，就是按照市场经济一般规律和促进高质量发展的要求，明确政府作用的边界，努力做好政府该做的事情，该管的要管到位，该提供的服务要充分提供，同时该由市场决定的事情要充分放开。全国统一大市场建设决不能搞成行政手段的回归和强化，那样就会窒息市场的活力，反而不利于大市场的形成。

（二）要处理好统一性与差异性、全国市场与区域市场的关系

任何情况下，市场都既存在统一性，也存在差异性。差异性既是客观存在，也是客观需要。统一市场建设不是也不可能否定或消除差异性，而是要在统一性与差异性之间做出合理界定、控制与平衡。关键是要搞清楚什么事情必须统一，什么事情可以有所差异。该统一的时候必须统一，需要有所差异时也不能搞“一刀切”。一般来说，产权保护、市场定价、公平竞争等市场经济基本规则必须统一，物流、人流、资金流、信息流等必须畅通。而与区域等相关的一些发展政策，则往往需要一定的差异性。例如，我国地域辽阔，各地之间发展条件、发展基础和发展水平差异比较大，为了促进欠发达地区发展，需要对其采取优惠扶持政策，以促进区域协调发展；为了支持中小企业、新兴产业、困难群体等发展，往往也需要制定一些特殊的扶持性优惠政策；一些复杂问题在短期内很难找到统一的解决办法，像农村婚嫁导致的人口变动与土地承包权调整问题，就需要结合不同地方实际情况，充分尊重农民意愿，采取不同的解决办法。另外，有时一些促进市场统一的政策一时难以在全国范围推广，也需要率先在一定的区域实行，形成区域性统一市场，再逐步扩大到全国。比如，社保的异地支付、信息的联通与互认等，都可以在区域范围内率先实现。地方政府也可以制定适合自身特点的鼓励投资等政策，但不能妨碍统一市场，不能造成歧视，不能损害公平竞争。总之，市场经济的基本规则必须统一，而其他方面的政策则应当坚持实事求是，能统一时要尽可能统一，对于因客观条件达不到或发展需要而必须有所差异的政策，则要避免强求统一。

（三）要处理好促进国内大循环与扩大对外开放的关系

构建全国统一大市场，绝不意味着不重视外需，二者不仅不矛盾，反而是相辅相成、相互促进的关系。习近平总书记指出，新发展格局的最本质特征是高水平的自立自强，而单靠国内大循环是很难实现高水平自立自强的，只有把建设国内统一大市场与充分参与国际大循环很好结合，才能实现真正的高水平自立自强。一方面，把国内大市场建设得更加庞大、更加畅通、更加具有吸引力，依靠国内大市场就可以实现良性循环，我们就既不怕贸易壁垒，也不怕技术“卡脖子”。在这种情况下，竞争对手采取贸易限制和技术“卡脖子”手段的概率就会大大降低。强大的国内大循环也有利于提升我国产业、产品的竞争力，有利于相关先进产业的发展壮大，从而更好地参与国际市场竞争。近年来，我国电子商务产业、电动汽车产业等的发展充分印证了这一点。另一方面，将建设国内大市场与扩大对外开放很好结合，也是更好促进科技创新、实现更高水平科技自立自强的必由之路。长期来看，我们必须加大在关键核心技术方面的自主创新和集中攻关力度，必须着力解决核心技术、核心设备和关键元器件受制于人的情况。经过40多年的改革开放和发展，我国在创新发展方面也积累和形成了诸多新的优势及潜力，有待充分发挥。但在当前科技创新突飞猛进、新技术新产业加速迭代的背景下，自主创新和集中攻关绝不等于关起门来搞创新，而是以我为主的充分吸收和利用国际资源的开放创新。自主创新也绝不意味着我们要在每个领域或环节上都掌握关键核心技术，那样既无可能也无必要，而是在充分发挥和利用我国基础及优势的前提下，在若干重要的关键和核心技术方面取得优势，以形成相互制衡、相互利用的关系。

（四）要处理好发展与规范的关系

前文提到，规则的规范性是统一大市场的本质要求，建设全国统一大市场，必须着力提升规则的规范性。但不能为规范而规范，规范必须遵循发展导向、问题导向，规范是为了更好更健康地发展，而不能损害或阻滞发展。新技术新产业层出不穷，需要不断探索以什么方式、什么规则进行规范。要市场力量的创新发展留出足够空间。规则要遵循发展导向，而不能依靠理念导向。既要坚持规范

性，也要根据实际变化，不断优化。比如，全球化的深化对垄断的概念和界定就产生了巨大影响；电子商务、平台经济的兴起，也对相关市场的概念产生了巨大影响。

（五）要处理好顶层设计与基层探索的关系

一方面，建设全国统一大市场必须站在全国一盘棋的全局来谋划，做好顶层设计，破除地区之间的利益藩篱和政策壁垒，健全有利于全国统一大市场建设的各种体制机制。对此，《意见》从市场规则、设施联通、要素市场、商品服务市场、市场秩序五个方面提出统一要求，做出规划部署。另一方面，也要鼓励基层探索创新。全国大市场的统一并非整齐划一，而是在维护全国统一的前提下，结合区域重大战略和区域协调发展战略的实施，优先开展区域市场一体化建设，因地制宜，合理分工，发挥好各地的比较优势。建设全国统一大市场涉及诸多改革领域，有些还是多年未能取得突破的硬骨头。多年的改革实践证明，只有鼓励地方、基层创新，才是改革有效推进的正确路径。为此，顶层设计在明确改革开放方向性、原则性重大问题的同时，要给基层探索留下充足的空间。要充分调动广大干部尤其是地方领导干部干事创业的积极性。所有事情都是需要人去干的，改革开放以来我国经济之所以能够取得快速发展，其中一个重要原因，就是地方政府和广大干部强烈的发展积极性。面对建设统一大市场繁重的改革发展任务，要加快完善干部政绩考核评价制度，强化对干部的正向激励和能力建设，建立健全改革容错纠错机制，更加充分地调动广大干部尤其是地方干部改革创新积极性。

五、着力推进四大重点任务或者四大工程

根据以上分析，贯彻落实好《意见》精神，抓住重点解决突出矛盾，需要着力开展和推进四个方面的重点任务或四大工程。

（一）市场基础规则制度统一、规范和加强工程

首先，要坚持社会主义市场经济改革的大方向，按照“充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用”的要求，认真清理和制止各级政府、各类准政府组织对市场机制的不当干预行为，控制和规范国有企业利用其地位和资源优势向非主业领域的扩张行为，确保市场在资源配置中的决定性作用得到充分发挥。其次，要以贯彻落实《中共中央国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》为契机，以清理和解决各类隐形的对民营企业产权及利益的损害行为、对民营经济的不公平待遇事项为重点，切实把中央文件要求落到实处，使民营企业感受到实实在在的效果，切实增强民营经济信心。最后，要进一步深化国有企业特别是处在自然垄断行业或具有市场垄断地位的国有企业的改革，提高其效率，降低能源等基础产品价格，为制造业竞争力提升提供有效支撑。

（二）市场基础设施及服务的完善和提升工程

一方面，要大力促进我国数据要素的开放、联通与共享。要加快相关立法和顶层设计，促进政府相关信息在条条块块之间的联通、共享以及对社会公众的依法开放。要加快研究制定统一的数据管理制度和标准规范，提升数据治理能力，促进社会数据合理流动、确权、安全交易、共享和使用。另一方面，要进一步完善我国社会信用体系，提升整个社会的诚信水平。特别是要进一步加强诚信政府建设，提高各级政府守信意识，并从制度上克服和防止“新官不理旧账”“招商承诺不兑现”等问题的发生，以政府的守信影响和带动社会的守信。国家发展改革委 2023 年 8 月 5 日制发《关于完善政府诚信履约机制优化民营经济发展环境的通知》，提出要着力解决“新官不理旧账”等政府失信行为，

是一个很好的务实举措，需要认真加以贯彻落实。

（三）要素和资源市场的改革深化工程

相比商品和服务市场，我国在要素市场化改革方面是相对滞后的。统一大市场建设在要素市场方面面临的任务，主要还是深化改革问题。2020 年 4 月，中共中央、国务院专门发布了《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，从土地、劳动力、资金、技术、数据等方面，对深化要素市场改革进行了全面部署。从我国现实情况看，要重点抓好两个方面。一是深化土地要素改革问题，重点是加快建立城乡统一的建设用地市场，以及农村集体建设用地和宅基地的改革问题。二是深化金融体制改革，促进多层次金融机构和金融市场发展，增强金融市场的竞争性，提升金融服务实体经济、服务多层次多类型市场主体的能力，特别是有效解决民营企业、中小企业融资难、融资贵问题。

（四）商品和服务市场质量提升工程

从商品和服务市场来看，我国的优势在于工业体系全、生产与供给能力强，而短板在于质量水平参差不齐、高质量供给不足。因此，提升产品与服务质量，既是有效扩大国内市场规模的关键，也是最大的发展潜力所在。市场经济条件下，企业创新和提升质量的根本动力在于优质优价、优胜劣汰，政府作用的着力点也应当放在这里。一方面，要根据实际情况变化，及时更新和提高质量、环境、安全标准，并严格执行。调研发现，当前在不少行业，国家标准过低或执行不严格是比较突出的问题。通过环境、质量、安全等技术标准实施社会性规制，保护公众利益，既是政府职责所在，也是形成倒逼机制，实现优胜劣汰和促进产业升级的有效途径。另一方面，要更加重视和促进各类信用信息平台和市场化社会化的检验检测认证认可等中介服务机构的发展，发挥其在消除信息不对称、促进和强化市场竞争方面的积极作用。

参考文献：

1. 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，人民出版社，2022 年。
2. 中共中央、国务院：《关于加快建设全国统一大市场的意见》，中国政府网，2022 年 4 月 18 日。
3. 中共中央党史和文献研究院编：《十八大以来重要文献选编（上）》，中央文献出版社，2014 年。
4. 中共中央、国务院：《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，中国政府网，2020 年 4 月 9 日。
5. 中共中央、国务院：《关于促进民营经济发展壮大的意见》，中国政府网，2023 年 7 月 14 日。

责任编辑：李蕊

扩大制度型开放 促进数字贸易高质量发展

张大卫

摘要：当下全球数字贸易发展正面临规则制度相对滞后、治理体系尚不完善等重大难题。本文首先从数字贸易产生和繁荣发展的基本逻辑出发，阐述了制度创新和治理体系改革对于数字贸易发展的重要性，认为扩大制度型开放是中国数字贸易高质量发展的必由之路，并介绍了中国近期在数字贸易理论和实践上的新突破；其次，梳理了不同口径下数字贸易定义及其演变历程，进一步厘清了数字贸易、跨境电商二者内涵及关系，阐明跨境电商作为一种新生态系统对于数字贸易发展有着重要支撑作用，其所拥有的重塑性力量是应对当前国际贸易中困难和挑战的关键。最后，针对数字贸易发展所面临的“政策赤字”和“规则赤字”等问题，本文以跨境电商为例，指出其在产业配套服务和政府监管政策供给中仍存在若干短板，下一步还需要在企业“走出去”、监管方式创新、中国模式规则化国际化等方面下更多功夫，推动中国深度参与全球经贸治理，从而服务于中国数字贸易的高质量发展。

关键词：数字贸易 跨境电商 制度型开放 高质量发展

作者简介：张大卫，中国国际经济交流中心副理事长。

数字贸易是数字经济发展催生的新贸易方式。随着在世界经贸格局中的地位不断提升，它越来越多地成为各种多双边经贸合作机制中重要的议题。在全球经贸治理面临严峻挑战的今天，实现中国数字贸易高质量发展，根本出路在于着眼当下出现的问题和迫切需求，进一步扩大制度型开放，积极开展制度创新，对接国际经贸规则，深化国际合作，丰富包括跨境电商在内的数字贸易发展场景与实践，构建更高水平的开放型经济新体制。

一、中国数字贸易发展的基本逻辑和理论与制度创新

当前，新一轮科技革命推动的产业变革正深刻影响人类的生产活动和社会生活，互联网、人工智能、大数据、区块链、云计算等数字技术的演进、组合、迭代，不断刷新着人们的认知，也不断改变着要素流动、市场配置、产业组织的形成与运行方式。数据已成为新的生产要素，数字网络使人们结成了新的生产关系。

我们现在把被数字技术影响和改变的经济活动称为“数字经济”。从本质上讲，任何技术在制造和服务等领域的应用，都是为了价值目标的实现。数字技术推动的数字经济发展，必然会深刻影响并

改变传统贸易方式，形成一些新的贸易方式，数字贸易即为其最集中和成熟的代表。数字贸易的产生和繁荣发展有三个基本逻辑：第一，数字贸易是科技革命推动产业变革的必然结果。产业变革的重要内容是产业组织变革。传统意义上的产业组织是指产业间、企业间在运营发展中结成的市场关系。这种关系过去表现为产业链、价值链、供应链等有形或无形的网链。现在互联网平台推动形成了新的产业组织，即平台经济。在互联网平台上，企业与企业、企业与消费者之间，结成了一种新的紧密的市场关系。互联网平台所具有的功能，从信息撮合到资源配置、市场销售、物流组织、金融匹配、商务服务，乃至价值实现等等，比传统的产业组织更快捷、更便利、更精准。同时，它还具有生成数据资源及连通政府服务的能力。这一变革必然会深刻影响社会生产经营活动的各个环节，数字化平台在促进贸易发展、协调

组织市场方面可以发挥更强大的作用。第二，数字贸易是数字技术价值实现的必然渠道。在现实生活中，任何新技术的发展（包括演进、迭代、集成、组合等），都是为了提高应用效率，并通过应用促进生产制造与社会服务价值目标的实现。新技术与生产、服务活动的紧密结合和对传统经济形态的改造，有力推动了生产力发展和社会进步。以冶炼、蒸汽、电气等为代表的通用技术，其价值都是广泛用于经济和社会活动才体现出来的。数字经济和其他经济形态一样，其生产的产品，只有通过贸易才能实现价值。换句话说，因为贸易是实现商品价值的唯一途径，因而有数字经济必然产生数字贸易。第三，数字贸易是顺应贸易全球化、自由化、便利化发展趋势的时代选择。自由贸易和贸易便利化发展的主要动因，来自于市场和消费者的需求与选择。这种选择积累集合起来，便会形成强大的市场力量，影响物品及服务的价格、销售量及交付方式。数字贸易在满足消费者对成本、质量、体验、审美、服务等价值追求方面，有着传统贸易不可比拟的调适和供给能力，消费者和市场既然选择了便捷强大的数字贸易，其进程便有了某种不可逆性。

数字贸易的形成是数字技术发展不断改变传统贸易内容和贸易要素配置方式的结果。这种改变，在催生一系列新模式新业态的同时，也必然要求建立在其上的生产关系及相应的贸易制度作出深刻调整。数字贸易发展也全面推动了全球经贸治理体系和国际贸易制度的创新，党的二十大报告在倡导

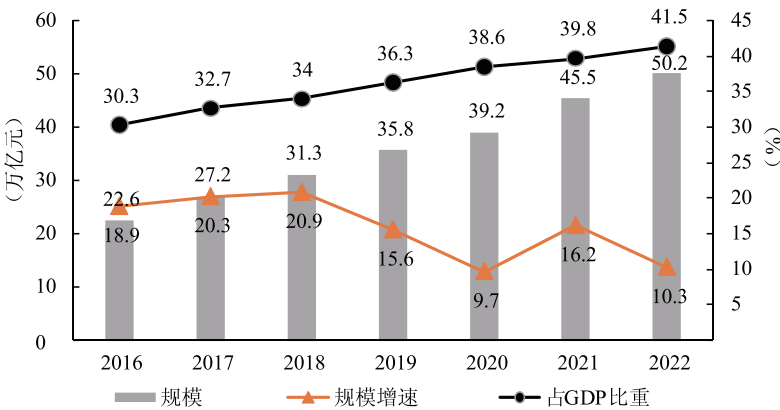


图1 2016—2022 年中国数字经济规模、增速及占 GDP 比重情况
数据来源：中国信通院。

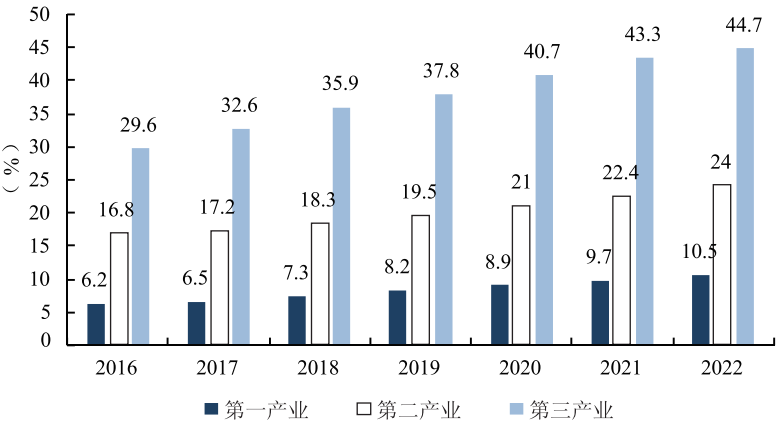


图2 2016—2022 年中国三次产业的数字经济渗透率增长情况
数据来源：中国信通院。

“发展数字贸易”的同时，更加强调了推动规则、规制、管理和标准等制度型开放。党中央为顺应全球化发展及深化中国与世界经贸合作而作出的这一重大战略安排，给数字贸易发展和制度创新指明了方向。当前，制度型开放已成为中国经济高质量发展与高水平开放的重要动力与主要内容。笔者认为，推动制度型开放重在做好以下几方面工作：一是在规则、规制与标准等方面与国际通行的制度进行衔接、对轨；二是更多地参与规则、规制与标准制定，推动全球经贸体系改革与创新；三是积极参与全球治理，履行负责任大国的担当；四是促进国内经济结构的转型、调整与升级。

数字贸易快速发展，为全球贸易繁荣与增长提供了新的动能。据中国信通院提供的数据，2019 年全球商对客（B2C）跨境电商市场规模达 4400 亿美元，全球跨境网购人数达 3.6 亿人次，而 2020 年全球数字服务贸易规模已达 3.17 万亿美元。^① 鉴于发展数字贸易是经济全球化、自由贸易和贸易便利化的必然选择，全球主要经济体及世界经贸体系的各种多双边机制都十分关注数字贸易相关议题的讨论与规则的制定，并在一些领域取得重要进展。从 1998 年发布《全球电子商务宣言》，到 2020 年签署《数字经济伙伴关系协定》（DEPA），国际社会通过不懈努力，共同推动了数字贸易规则体系和谈判机制的逐步构建。据中国信通院的数据，2012 年至今，超过 90% 的服务贸易协定中包含有数字贸易（电子商务）的内容。截至 2021 年底，已签署的自贸协定中，共有 119 个包含了数字贸易相关规则，覆盖了 110 个国家。^②

实现数字贸易持续健康发展，有赖于几大因素的保障：一是先进的技术基础，包括云计算、数据集成与分析、人工智能、数字化平台、5G 等的应用与支撑能力。二是通过平台经济的发展，推动经济结构调整，形成基于网络平台的市场关系和新产业组织、新供应链体系。三是政府监管创新和政策供给以及良好营商环境的再造。四是顺应全球贸易自由化、便利化发展和国内消费升级的强健而富有韧性的供应链。五是参与规则、规制议定的能力和支持制度型开放与创新发展的能力。但相对于技术进步、供应链体系等因素而言，基于传统货物和服务贸易的现行全球经贸规则体系，尚不能适应贸易对象与贸易方式的数字化演变。数字贸易领域的“规则赤字”，以及各国的“政策赤字”和全球“治理赤字”，为全球消费者、众多厂商和服务商带来了诸多困惑与不便。各国监管政策的不确定性，使众多数字贸易的从业者屡屡产生“挫折感”。

中国政府在数字贸易的发展与制度、模式创新上一直持开放、包容和鼓励的态度，习近平总书记亲自推动了中国数字贸易发展并代表中国政府签署了有关国际合作协定。中国有关政府部门和研究机构也多次在世界海关组织（WCO）、世界贸易组织（WTO）机制内提出推动全球数字贸易发展与规制对接、创新的建设性意见。近年来，中国在数字贸易的理论、政策设计、监管模式和业态实践上实现了一系列的新突破。如，在政府监管创新上，中国海关总署陆续推出了跨境电商“9610”“1210”“1039”“9710”“9810”等通关监管模式；在政策导向上，商务部每年发布政府白皮书《中国数字贸易发展报告》，中国信息通信研究院连年发布《全球数字经贸规则年度观察报告》；在理论研究上，中国智库深入开展了以跨境电商为视角的关于数字贸易研究，及数字贸易国际规则研究等；在实践中，中国众多外贸进出口企业、参与“一带一路”倡议建设企业、供应链管理企业，特别是深圳跨境电商协会及驻地企业、杭州阿里巴巴国际站、河南中大门及河南数字贸易研究院、北京国图集团公司等，都站在业态和贸易模式创新的前沿，为推动中国数字贸易及跨境电商的发展，作出了突出贡献。

^①中国信通院：《全球数字经贸规则年度观察报告（2022 年）》，2022 年 7 月。

^②同①。

表 1 全球主要多双边机制中数字贸易规则的演进

签署时间	协定	数字贸易关税	数据跨境流动	争端解决	个人信息保护	数字经济 新技术新规则	缔约方
1998 年	《全球电子商务宣言》	首次提出对电子传输免征关税（延续之前的惯例，属于暂时性免征）	无	无	无	无	世界贸易组织（WTO）
2018 年	《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）	明确规定不得对电子传输包括以电子方式传输的内容征收关税	允许数据跨境流动，同时仅允许严格限制条件下的例外	采用磋商—组建专家组—审查—形成报告—执行的程序	要求缔约方建立适当的个人信息保护、消费者权益保护制度	无	日本、加拿大、澳大利亚等 11 国
2020 年	《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）	基于 WTO 规则，维持对电子传输不征收关税的现行做法	允许数据跨境流动，但也允许缔约方自行决定例外	先缔约方进行磋商，若未能解决，则提交至 RCEP 联合委员会审议	要求缔约方建立适当的个人信息保护、消费者权益保护制度	无	中国、东盟 10 国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰
2020 年	《数字经济伙伴关系协定》（DEPA）	明确对电子传输的内容免征关税，但可以征收其他形式的国内税费	与 CPTPP 一致，数据原则上可以跨境流动，仅允许严格限制条件下的例外	采用磋商—组建仲裁庭—审查—形成报告—执行的程序；部分事项如数字产品非歧视性待遇等不适用	明确了个人信息保护的若干原则	针对人工智能、数字身份、金融科技等数字新技术提出了相应的原则和框架，并单独为中小企业和“数字鸿沟”等议题设置了章节	新加坡、新西兰、智利

资料来源：作者根据相关协定文本整理而得。

二、不断深化对数字贸易和跨境电商内涵的理解

进一步加深对数字贸易、跨境电商的理解，并厘清二者之间的关系十分重要。

（一）关于数字贸易

多年来，国际国内对数字贸易的概念一直存有争论。当下，数字贸易的定义有宽口径和窄口径之分。窄口径概念，主要指贸易对象的数字化，其中包括了可交易的数字产品和服务两大类。数字产品包括数字内容、软件、社交媒体等产品和通信、云计算、搜索引擎等技术贸易；而数字服务主要包括跨国贸易中以数字化为手段提供的各类增值服务，即通常所说的服务贸易。这一定义主要是以美国为代表，我们过去在管理上也长期持这一观点。宽口径概念，主要包括数字贸易化和贸易数字化两大部分。这里，前者指的是数字产品贸易和数字服务贸易；后者指的是数字货物贸易，即概念中增加了贸易数字化的内容，对此最容易理解的就是跨境电商。宽口径的定义主要是以经济合作与发展组织（OECD）、WTO 和国际货币基金组织（IMF）等国际组织为代表。

表 2 数字贸易不同的定义及内涵

数字贸易定义		内涵	宽口径	窄口径
OECD – WTO – IMF 框架	商务部框架			
数字交付贸易 (数字贸易化)	数字技术贸易	通过物联网、云计算、区块链、量子计算、地理信息技术、通信技术等开发利用现成的知识产权及其交易，以数字支付、数字货币等金融科技与衍生品为代表	√	√
	数字服务贸易	指以数字形式交付的服务贸易，包括教育、医疗、设计、商务中介、专业服务、搜索引擎、社交媒体、门户网站等	√	√
	数字产品贸易	指数字形式的劳动产品，如音乐、书籍、影视、游戏、声像、创意等	√	√
	数据贸易	在确保国家数据主权、企业数字产权、个人数据隐私等安全的条件下，通过数据确权而形成的数字资产、数字服务是可价值化并产生交易的，数据的贸易行为，将使数据资源成为真正的生产要素	√	√
数字订购贸易 (贸易数字化)	跨境电商	一种基于数字化技术应用的贸易方式，或称贸易模式。在这一新的国际贸易模式中，从信息撮合到交易、支付等环节都是在信息平台上完成，甚至其物流和政府监管形态也是数字化的，即“数字物流”和“数字监管”。在此基础上，产业链、供应链、价值链也相应地得到重构，形成新的生态体系	√	

资料来源：商务部等。

目前，宽口径概念越来越多地被人们接受。其主要原因是，传统贸易模式、贸易形态伴随数字技术的进步与创新不断演进，产业数字化使传统贸易品中的数字技术含量大幅增加，一些服务贸易的内容已融入到产品中，贸易主体、贸易业务边界、贸易过程与方式、政府监管都受到数字化的深刻影响，都包含了数字化增值服务的内容，形成了相互交融的新业态和新贸易方式。全球跨境电商的发展正是这一变化的产物。由于市场主体的不断探索和政府监管的不断创新，快速发展的中国跨境电商产业，在国际上已经具有了强大的影响力，在国内也有力支撑了“双循环”新发展格局和全国统一大市场的构建。中国作为世界第一贸易大国，拥有消费升级形成的巨大市场，中国跨境电商的发展前景可期。

顺应数字贸易发展和数字经贸规则规制内涵、外延不断丰富的大势，为更好地参与全球数字贸易合作、更深入地参与数字贸易规制的制定，中国对数字贸易概念的理解不断深化。2021 年，商务部发布的《中国数字贸易发展报告 2020》将数字贸易概念认定为，“数字贸易是以数字服务为核心、数字交付为特征的贸易新形态”。这一概念的核心内涵，一是将数字贸易归类于服务贸易之中，强调了它的服务贸易新形态的属性；二是明确它的主要内容包括数字技术贸易、数字服务贸易、数字产品贸易和数据贸易。2022 年，商务部发布的《中国数字贸易发展报告 2021》将数字贸易概念的认定调整为，“数字贸易是以数据资源作为关键生产要素、以现代信息网络作为重要载体、以信息通信技术的有效使用促进效率提升和结构优化的一系列对外贸易活动，包括数字订购贸易和数字交付贸易两种业态”。这里数字订购贸易指的是依托数字平台完成订单的贸易，也就是跨境电商；数字交付贸易指的是在数字平台上实现数字产品交付的贸易，也就是数字服务贸易。

中国采用宽口径的数字贸易概念，不仅可以更好地与 OECD、WTO、IMF 等国际组织的概念对接，

在开展国际数字规则谈判时可以更好对标对表，有利于推动中国跨境电商的成熟实践上升成为国际规则，而且可以更好地把跨境电商培育成为贸易增长的新动能，丰富制度型开放的内涵，推动贸易强国、数字中国等国家重大战略目标的实现。

（二）关于跨境电商

经过短短十多年的实践探索发展，跨境电商的内涵得以不断丰富和完善。在当前语境下，跨境电商即是以货物贸易为基础，加上信息化平台、国际物流、支付结算、融资授信、通关报关、商业服务、加工服务、政府监管服务等一系列重要环节所构成的集合。这其中除货物贸易自身外，其他内容都可包含在服务贸易之中。而在跨境电商形成的供应链体系中，这种服务既可是线上的，也可是线下的。进一步发展下去，数字化产品也可与线上线下服务贸易形态相结合，成为跨境电商的主要业务范围。

当前，跨境电商不再仅仅是一种业态，它已成为多种服务叠加形成的新生态系统，是数字货物贸易和数字服务贸易的集成。跨境电商的发展潜力不仅可以把贸易规模做大、把产业链拉长，更重要的是它可以把后端的增值加工、国际物流、国际金融等服务贸易发展和政府部门的监管制度创新带动起来。特别是，它可以通过向数字贸易领域的拓展，解决好数字化通关、数字化平台、数字市场准入、数据跨境流动、数字基础设施、数字技术创新、产权保护、数字营商环境等问题，使跨境电商真正成为支撑数字贸易发展的重要力量。

作为数字贸易创新模式，跨境电商已成为构建中国安全、可靠、顺畅的全球供应链的重要支点。当下，传统的贸易活动正遭遇种种困难和挑战，包括一些国家提出的“脱钩”问题、无端设置的贸易壁垒问题、因意识形态和价值观不同搭建的“友岸外包”供应链问题等。而跨境电商给人们提供了新的选择，它在打破种种“问题”鸿沟上是可以有所作为的。与前面所述数字贸易发展的基本逻辑一样，跨境电商的这种重塑性力量也来自两个方面：第一来自于生机勃勃不断发展的数字技术。人类文明的历史进程充分表明，先进技术的发展是任何力量都阻碍不了的。正如没有任何力量能做到不让某个国家进入铁器时代、蒸汽时代、电气时代和互联网时代一样，数字化技术发展应用的全球化也是不可阻挡的。第二来自于市场和消费者的选择。当市场机制发挥作用时，任何强制、任性的断链脱钩行为都会显得渺小。民众在消费过程中的选择行为也是促进自由贸易、推动社会文明进步的重要力量。正是由于顺应了这两种力量，跨境电商的创新发展才有了充沛的能量。

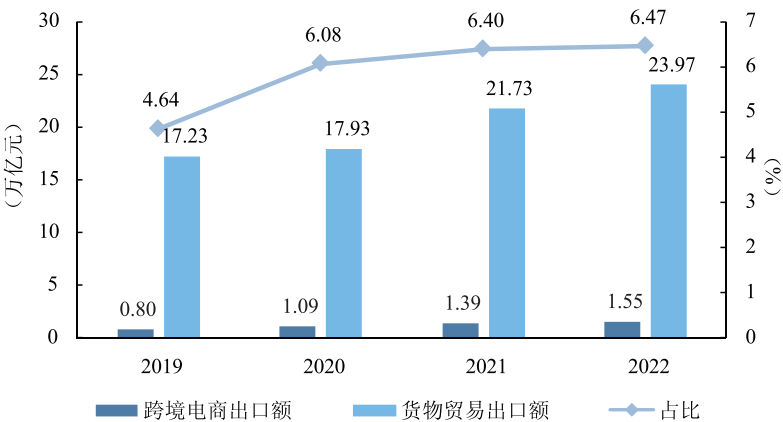


图3 2019—2022年中国跨境电商出口额相对全年货物贸易出口额增长情况

数据来源：海关总署、商务部。

三、着力解决数字贸易发展的 “政策赤字”和“规则赤字”问题

习近平总书记高度重视用调查研究的方法解决实际工作中存在的矛盾和问题。大力发展数字贸易和支持跨境电商向着“买全球、卖全球”的目标迈进，都是他在调查研究后作出的重要决策。真正实现习近平总书记提出的数字贸易和跨境电商发展的战略目标，一是要有规划、政策的引领，二是要找准相关产业业态发展的短板、痛点，以务实的态度正视市场主体发展中存在的障碍和困难，以有效的政策措施帮助他们解决问题。以跨境电商为例，当前中国跨境电商产业发展的痛点和堵点仍主要集中在产业配套服务和政府监管政策供给不足上，突出表现在以下几个方面。

一是国际物流受制于人。中国国内物流业发展很快，但在国际物流领域，我们尚缺乏足够的物流综合集成能力和供应链管理能力和供应链管理能力。这也是造成中国对进出口产品经营管理及定价能力弱的重要原因之一。特别是在国际速递领域，由于市场严重依赖少数几家国际垄断巨头，这不仅抬高了我国相关企业的物流成本，也会使我们受到脱钩断链的威胁，以至影响我国国际供应链的安全稳定。二是海外仓建设布局存在短板。据不完全统计，至 2021 年底，我国拥有各类海外仓 2860 个，面积仅 2900 万平方米，远不能支撑我国遍及全球的贸易网络。海外仓不仅仅是仓储设施，还应是国际供应链体系的枢纽和网络节点，具有分拨、配送、包装、退换货、维修、展示、零售、体验甚至金融、信息服务等各种功能。缺乏布局合理、功能齐全的海外仓，既制约了“中国制造”海外服务能力的提升，也不利于增进数字贸易发展所需要的数字服务、数据集成与跨境流动管理能力。三是支付结算高度依赖国外少数支付机构。这些机构凭借垄断地位不但收取较高的服务费，而且对电商卖家销售回款时间较长，一般需要 1~2 个月才能收到货款，影响电商卖家的资金流水。四是跨境电商企业融资难问题突出。电商企业大多为中小微企业，传统的抵押贷款、信用贷款等融资方式均不适应小型市场主体，基于大数据画像的新型征信和融资方式还没有发展起来。五是跨境电商的监管方式还有待创新。为支持跨境电商发展，我国出台了“9710”“9810”等贸易通关新监管方式，但由于征税、结汇等方面细则制度不完善，企业在实际操作中仍是普遍采用“0110”一般贸易方式通关。在进口环节，仍然存在着商品品种过窄、消费额度限制和“线上下单，线下自提”（O2O）模式，从而难以在消费中心城市商圈推广等问题。

这些痛点和堵点的出现要求我们应继续完善数字贸易和跨境电商的顶层设计。当前，国际形势和全球化正迎来新变化及新发展，国内统一大市场建设提速，城乡居民消费升级加快，消费已经成为拉动经济增长的主要动力。在“双循环”新发展格局下，要充分认识蓬勃发展的数字贸易和跨境电商对于拓展国际市场和激活国内消费的重要作用，要将跨境电商作为我国推动建设贸易强国和稳步扩大制度型开放的重要抓手，作为我国参与全球新一轮产业分工合作、参与塑造国际经贸新规则的重要切入点。解决数字贸易发展遇到的问题，有一些重要工作需引起重视。仍以跨境电商为例：

一是支持企业参与境外贸易基础设施建设。2023 年是“一带一路”倡议十周年。十年来，中国与沿线广大发展中国家经贸合作取得了重要进展，这种经贸合作也面临着高质量发展的任务。目前，我国跨境电商的主要市场还是集中于欧美日等发达国家与地区，但众多“一带一路”沿线国家跨境电商业务的市场空间很大。沿线发展中国家面临的普遍问题是物流、外贸等基础设施短缺。要支持我国企业更多地参与到沿线国家物流枢纽、分拨中心、枢纽中转仓、终端配送仓等建设中，让更多中国制

造商品沿着中欧班列、“空中丝绸之路”和“数字丝绸之路”，通过跨境电商方式“走出去”。

二是支持建立跨境电商的全球配套服务体系。要支持中国物流企业从高度竞争、内卷的国内物流市场转向可以大有作为的国际物流市场，为跨境电商企业提供质优价廉的国际物流服务。要支持中国支付企业“走出去”，探索新型结算方式，特别是跨境电商本币结算业务，助力人民币国际化。要搭建并支持中国大型数字交易平台企业“走出去”，参与国际竞争，扩大全球零售贸易市场份额，为跨境电商提供更加安全可靠的交易平台。要充分发挥中国数字贸易和跨境电商发展的市场机制和竞争优势，放手放胆让其积极创新业态，开拓国际国内市场，培育企业加强供应链管理能力，使目前的一批中小型独立站，成为由信息撮合、市场资源配置到终端交付全链路管理的贸易集成商和供应链管理平台。

三是要继续探索监管方式创新。生产关系要适应生产力的进步。跨境电商作为新贸易业态，要在不断创新的基础上，使监管方式成熟定型。对于“9710”“9810”等监管方式，要针对征税、结汇等关键环节，尽快拿出能为跨境电商企业解决问题的措施办法，而不是让它只有统计的意义。针对 O2O 等贸易新业态，要探索电子围栏制度，利用海关账册和事后信用管理等办法，使线下展示和零售业务能够走出保税区围栏，带动商业实体店发展，创造更加丰富的商业场景，以线上线下融合发展，促进商业形态的创新与繁荣。对监管方式较为成熟的跨境电商零售进口，要赋予其公平的监管政策，逐渐把现在的正面清单管理转为负面清单管理。针对含锂电池的电子产品不能航空运输的问题，要借鉴香港经验，通过试点，探索建立一套安全可靠的操作规范。要支持组建全国层面的跨境电商行业性自律组织，使广大中小跨境电商的基本权益得到保障。

四是要推动中国跨境电商发展模式规则化、国际化。中国在积极参与全球经贸治理的同时，一直希望在国际经贸领域发出中国声音、贡献中国规则方案。中国不仅要去做国际规则的践行者和参与者，也能成为国际规则的贡献者和引领者。跨境电商是目前中国最有可能实现规则设计突破的领域。比如“1210”模式就得到了 WTO、WCO 的高度认可。要将这些成熟的经验做法向国际推广，可以通过《京都公约》等国际协定，探索将“1210”反向复制到其他国家和地区，国外也可通过建设保税区和复制“1210”模式，与中国更加便利地开展跨境电商进出口业务合作。当前，中国正在或将要开展中国—东盟自贸区 3.0、RCEP 升级、CPTPP、DEPA 等重要经贸协定的谈判工作，应积极争取把跨境电商的相关模式和规则纳入其中，为全球经贸繁荣与合作贡献中国方案。

参考文献：

1. 中国商务部服务贸易和商贸服务业司：《中国数字贸易发展报告 2021》，2023 年 1 月。
2. 中国商务部服务贸易和商贸服务业司：《中国数字贸易发展报告 2020》，2021 年 9 月。
3. 张大卫、陈文玲：《用新思维新管理促进新经济发展——对我国当前跨境电子商务发展的思考和建议》，《全球化》，2016 年第 9 期。
4. 王晓红、夏友仁、梅冠群等：《基于全链路跨境电商的数字化新外贸研究——以阿里巴巴国际站为例》，《全球化》，2021 年第 3 期。
5. 张茉楠、方元欣、邱晨曦：《全球数字贸易规则博弈与“中国方案”》，《全球化》，2022 年第 2 期。
6. 张茉楠、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。

责任编辑：李蕊

我国更大力度吸引和利用外资： 重要性、现实基础及政策建议

聂平香 朱福林 郝红梅

摘要：2022 年，我国从“稳外资”转向“更大力度吸引和利用外资”，外资战略从相对稳健转向更加积极主动。新冠疫情以来，大国博弈导致的地缘政治冲突加剧了全球经济和世界投资的不稳定性，国内经济高质量发展也面临内生动力不强、需求不足等挑战。在新的国内外环境下，更大力度吸引和利用外资对我国经济发展的重要性不断凸显，是实现高质量发展的重要支撑，加快构建新发展格局的内在要求，以及摆脱部分国家推动全球经济“去中国化”的路径。同时，实施稳外资政策措施为我国下一阶段更大力度吸引和利用外资提供了较好的物质和开放基础。我国应该进一步明确更大力度吸引和利用外资的政策目标及主要着力点，优化提升“内外”两大战略，加快落实五点具体举措：分类有序推进服务业扩大开放，以核心平台为依托稳步推进制度型开放，创新政策支持稳制造业外资，积极引导外资投向中西部地区，完善外商投资促进机制。

关键词：利用外资 营商环境 投资促进 高质量发展

作者简介：聂平香，商务部国际贸易经济合作研究院研究员；

朱福林，商务部国际贸易经济合作研究院副研究员；

郝红梅，商务部国际贸易经济合作研究院副研究员。

2018 年 7 月，中央政治局召开会议分析研究经济形势，部署经济工作，提出要做好稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期（“六稳”）工作，这是从国家层面首次提出稳外资。2020 年 4 月，随着新冠疫情在全球扩散，中央政治局会议在提出加大“六稳”工作力度的同时，首次提出“六保”，即保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转。2021 年 12 月，中央经济工作会议进一步明确要继续做好“六稳”“六保”工作。2022 年 12 月，中央经济会议明确提出“更大力度吸引和利用外资”，2023 年的《政府工作报告》再次强调“更大力度吸引和利用外资”。至此，我国利用外资的着力点从“稳外资”转向了“更大力度吸引和利用外资”。“稳外资”提出以来的五年，其中有三年多新冠疫情较严峻，我国与世界的人流、物流往来均受到极大阻碍，“稳外资”是相对稳健的外资战略；“更大力度吸引和利用外资”是在我国与世界恢复正常的人流、物流往来基础上提出的，是一种更加积极主动的吸引和利用外资战略。

一、我国更大力度吸引和利用外资的重要性

（一）更大力度吸引和利用外资是实现高质量发展的重要支撑

2020 年 7 月，中央政治局召开会议，分析研究经济形势和经济工作，首次明确“我国已进入高质量发展阶段”。高质量发展以创新为动力，推动经济持续稳定增长，实现区域城乡均衡发展和绿色发展，让发展成果更多惠及全体人民。经济高质量发展必然要求高水平开放，而更大力度吸引和利用外资是高水平开放的应有之义与基本要求，同时更大力度吸引和利用外资也是我国高质量发展的重要支撑。更大力度吸引和利用外资的内涵是“扩规模提质量”，通过高水平开放，聚集全球优质要素资源，增强创新能力，实现创新发展；着力提升中西部地区和东北地区吸收利用外资力度及质量，带动区域经济协调发展；更大力度吸收绿色环保的外商投资，增进可持续发展能力，推动绿色发展；更大力度推动外资融入我国经济社会建设之中，提升公众福利水平，有助于实现共享发展。^①

（二）更大力度吸引和利用外资是加快构建新发展格局的内在要求

2020 年 4 月，在中央财经委员会第七次会议上，习近平总书记强调要构建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。外资具有联通内外的优势，是构建新发展格局的重要力量和内在要求。更大力度吸引和利用外资，将有利于加快推动建立高水平的开放型经济制度，同时以高水平开放促进国内深层次改革和制度创新，为国内经济大循环提供更好的制度保障；更大力度吸引和利用外资，能够广泛吸引全球优质要素资源，提升创新能力，推动产业结构转型升级，为国内经济高质量发展作出积极贡献；更大力度吸引和利用外资，能够不断加强我国与世界经济的联系，稳定提升我国在全球供应链中的地位，为建立安全可控的供应链体系奠定基础。

（三）更大力度吸引和利用外资是摆脱“去中国化”的现实路径

世界金融危机、新冠疫情冲击、乌克兰危机以及大国博弈加剧等因素叠加下，全球产业链供应链加速调整和重构，从效率优先向安全优先、兼顾效率转变，本土化、短链化、区域化、多元化的趋势不断增强。部分国家更加注重产业链供应链的安全稳定和自主可控，积极推动本国产业链供应链摆脱过度依赖某些国家或地区，特别是“去中国化”的战略意图明显。尤其是在半导体、关键矿产、锂电池、医疗物资等关键产业链供应链上，部分国家通过引导制造业回流、出口管制、技术脱钩、产业遏制等手段加快推动“去中国化”。如美国出台的《2022 年芯片与科学法案》明确提出，接受联邦补贴资金的企业禁止在中国等对美国国家安全构成威胁的特定国家扩建或新建某些先进半导体的新产能。改革开放以来，外资一直是连接中国经济与世界经济的纽带，外资企业也助力中国全面融入全球产业链供应链，并成为全球产业链供应链的中心环节。当前，在全球产业链供应链加速重构以及“去中国化”愈演愈烈的大环境下，更大力度吸引和利用外资意味着更高水平的开放，为跨国公司在华投资提供更多机遇，将有助于带动更多全球链主企业以及中小型跨国公司深入全面融入中国经济，同时也将推动更多的本土企业更好融入全球产业链供应链。因此，更大力度吸引和利用外资是维护我国产业链供应链安全稳定以及摆脱部分国家“去中国化”的可行路径。

^①桑百川：《更大力度吸引和利用外资》，《红旗文稿》，2023 年第 1 期，第 38 页。

二、我国更大力度吸引和利用外资的现实基础

“稳外资”实施五年来，从中央到地方对外商投资的重视不断加大，持续完善营商环境，为下一阶段我国更大力度吸引和利用外资提供了较好的现实基础。

（一）全球投资大幅波动，我国外资表现抢眼

2008 年国际金融危机以来，世界经济结束了持续快速增长的黄金期，进入了经济调整和缓慢增长的新阶段。新冠疫情反复以及乌克兰危机、大国博弈加剧使得全球经济发展环境进一步恶化，世界外商直接投资（FDI）也呈现较大幅度的波动。联合国贸易和发展会议（UNCTAD）数据显示，2020 年世界 FDI 流入降为 9619.8 亿美元，同比下降 43.7%；2021 年大幅反弹，达到 14781.4 亿美元，同比增长 53.7%，但规模仍未达到 2019 年的水平。在世界 FDI 流入量大幅波动的大环境下，我国利用外资保持稳步增长，^① 从 2018 年的 1383.1 亿美元增至 2022 年的 1891.3 亿美元，年均增长 8.1%，占世界 FDI 的比重从 2018 年的 10.1% 上升为 2022 年的 14.6%，2020 年还一度达到了 15.5%。从 2017 年起，我国吸引外资一直保持全球第二大国地位。

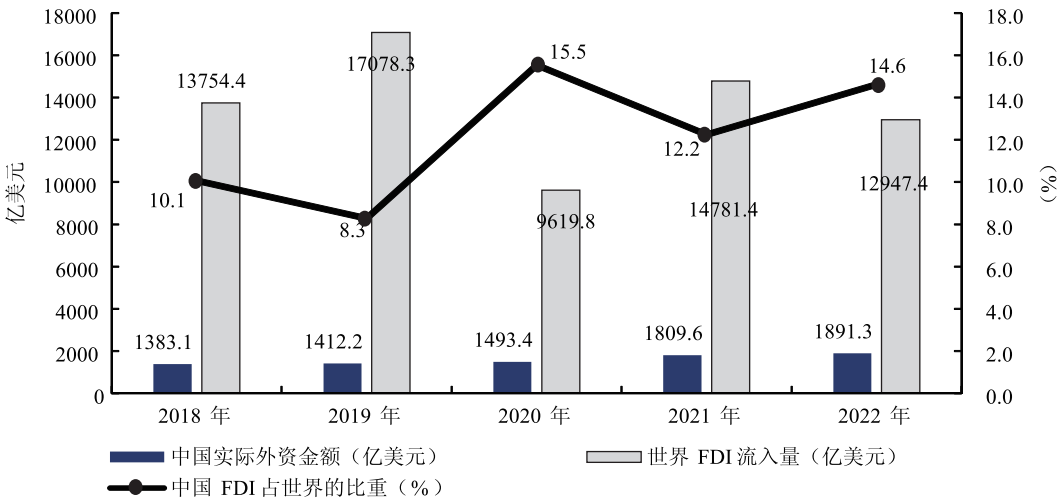


图 1 2018—2022 年世界和中国 FDI 流入情况

资料来源：UNCTAD 数据库。

2018—2022 年，我国高技术产业利用外资保持快速增长态势，从 321.0 亿美元增至 683.0 亿美元，年均增幅高达 20.8%，远高于同期实际利用外资平均增速（8.1%），占实际利用外资总额的比重也从 23.2% 上升为 36.1%。高技术领域也逐步成为引资新增长点，带动我国外资结构不断优化。

（二）宏观经济稳健增长，超大规模优势明显

世界银行数据显示，2017—2021 年的全球经济平均增速为 4.4%，中国经济平均增速为 9.6%。据国际货币基金组织（IMF）2023 年 4 月发布的《全球经济展望》预计，2023 年全球经济增长率为

^①文中世界 FDI 数据如无特别说明均来自 UNCTAD，我国外资数据均来自商务部。

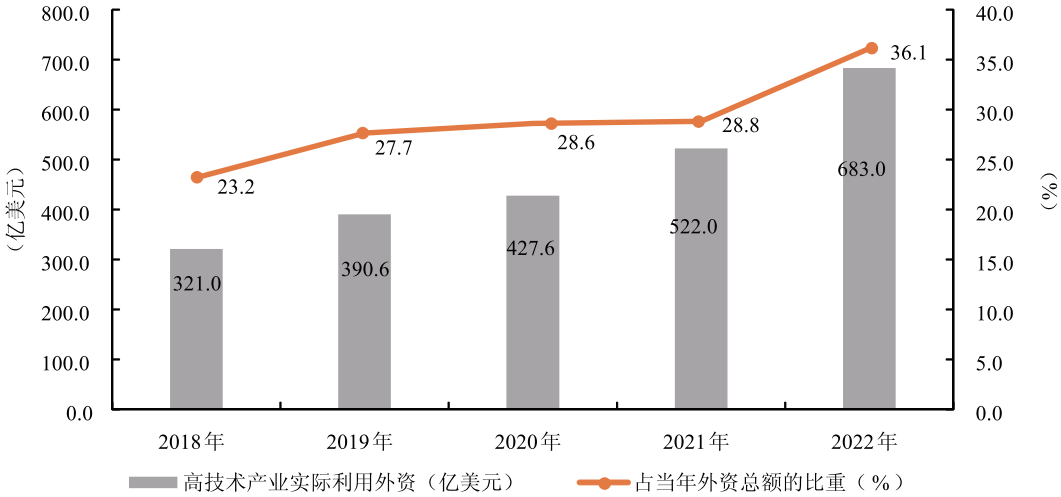


图2 2018—2022 年我国高技术产业实际利用外资情况

资料来源：商务部。

2.8%；发达经济体为 1.3%，其中美国为 1.6%、欧元区为 0.8%；新兴市场和发展中经济体为 3.9%，其中中国为 5.3%。中国经济平均增速远高于世界平均增速，未来也将继续保持稳定增长，给外资企业在华投资提供了坚实的物质基础。与此同时，中国数字经济发展速度快、规模大，有利于带动传统产业升级和推动新兴产业发展，为经济的持续稳定增长提供新动能。中国信息通信研究院发布的《全球数字经济白皮书（2023）》显示，2016—2022 年，中国数字经济持续快速增长，年均复合增长 14.2%，是同期美中德日韩 5 国数字经济总体年均复合增速的 1.6 倍。中国国家互联网信息办公室发布《数字中国发展报告（2022 年）》显示，2022 年中国数字经济规模达 50.2 万亿元，总量稳居世界第二，占国内生产总值（GDP）比重提升至 41.5%；全国网络零售市场规模连续 9 年居世界首位，软件和信息服务业收入达 10.8 万亿元。

从消费看，我国作为世界第二消费大国，有 14 亿人口以及 4 亿中产阶级，城镇化率不断提升，国内消费快速增长。从生产看，我国制造业规模全球第一，产业门类齐全，产业链相对完整，分工体系效率较高，应对全球经济波动和不测事件的弹性及韧性较强，具有较强的国际竞争力。我国超大规模市场优势给跨国公司对华投资提供了足够的信心。中国美国商会发布的《中国营商环境调查报告 2023》显示，83% 的美国企业依旧将中国作为重要的投资目的地之一，其中 45% 的企业将中国市场视为前三大投资目的地。中国欧盟商会发布的《商业信心调查 2023》显示，55% 的欧盟企业表示中国是当前位于前三的投资目的地。尽管受国内外各方面因素影响，中国市场依旧保持了对跨国公司的强力粘性。

（三）对外开放持续推进，投资环境不断完善

2018 年以来我国对外开放持续推进。2018 年设立海南自贸试验区并发布总体方案；2019 年新增山东、江苏、广西、河北、云南、黑龙江 6 个自贸试验区，增设上海自贸试验区新片区；2020 年海南自由贸易港启动建设，同时新增安徽、湖南、北京 3 个自贸试验区，并推动浙江自贸试验区扩区；2021 年新增天津、上海、海南、重庆 4 个服务业扩大开放综合试点；2023 年新增沈阳、南京、杭州、武汉、广州、成都 6 个服务业扩大开放综合试点。到目前为止，我国共设立了 21 个自贸试验区、1 个

自由贸易港、11 个服务业扩大开放综合试点示范，基本形成了东中西协调、陆海统筹的全方位、高水平对外开放的新格局。

2018—2021 年我国连续优化自贸试验区外资准入负面清单，特别管理措施从 95 条减至 27 条，缩减了 71.6%，制造领域的外资限制全面清零。其中，限制类措施由 61 条减至 10 条，缩减了 83.6%；禁止类措施由 34 条减至 17 条，缩减了 50.0%。全国层面的外资准入负面清单特别管理措施也仅保留了 30 条，2020 年海南自贸港外资准入负面清单出台，仅保留了 27 条特别管理措施，2021 年海南自由贸易港跨境服务贸易负面清单出台，推动了自由贸易港服务贸易领域全方位开放。

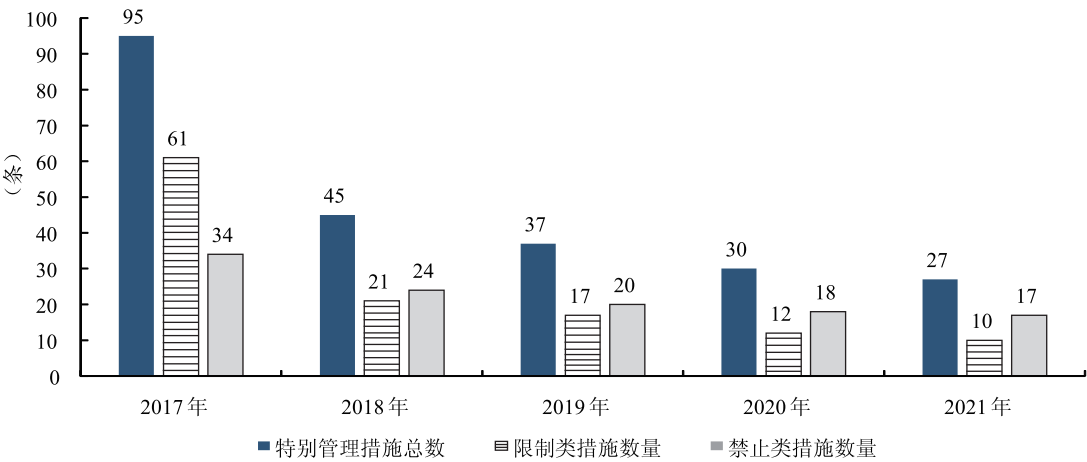


图 3 2017—2021 年我国自贸试验区外资准入负面清单特别管理措施数量变化

资料来源：自贸试验区外资准入负面清单。

我国稳外资政策措施不断出台，2018—2022 年相继出台《关于扩大境外投资者以分配利润直接投资暂不征收预提所得税政策适用范围的通知》《国务院关于进一步做好利用外资工作的意见》《关于以制造业为重点促进外资扩增量稳存量提质量的若干政策措施》，以及发布和修订鼓励类产业目录等。积极完善法制环境，为外商在华投资营造良好制度环境。颁布实施新的外商投资法及实施条例，以法律法规形式确立准入前国民待遇加负面清单管理制度，构建新时代外商投资法律制度基本框架。发布《优化营商环境条例》，完善营商环境法治化水平；修订完善《外商投资企业投诉工作办法》，加大外商投资合法权益保护力度；组建重点外资项目工作专班，健全外商投资服务体系。

（四）外部环境更趋严峻，内部挑战也较明显

新冠疫情以来，尤其乌克兰危机后，大国博弈导致的地缘政治冲突加剧了全球经济的不稳定性，全球贸易投资主义保护盛行。UNCTAD 数据显示，2021 年全球加强投资监管的趋势不断上升，53 个经济体出台了 109 项影响外国投资的政策措施，其中便利化措施数量为历史最低，仅为 55 项；限制措施占影响投资政策措施总量（不包括中性化措施）的比重达到历史最高，为 42%。截至 2021 年底，为了国家安全而对外国直接投资进行审查的国家总数达到了 36 个，这些国家合计占 2021 年全球直接投资流入量的 63% 以及存量的 70%。同时，全球产业链供应链加速调整，“去中国化”趋势明显，中国引资面临的外部挑战明显增大。

从开放角度看，服务领域尤其是现代服务领域还具有较大的开放潜力。经合组织（OECD）发布

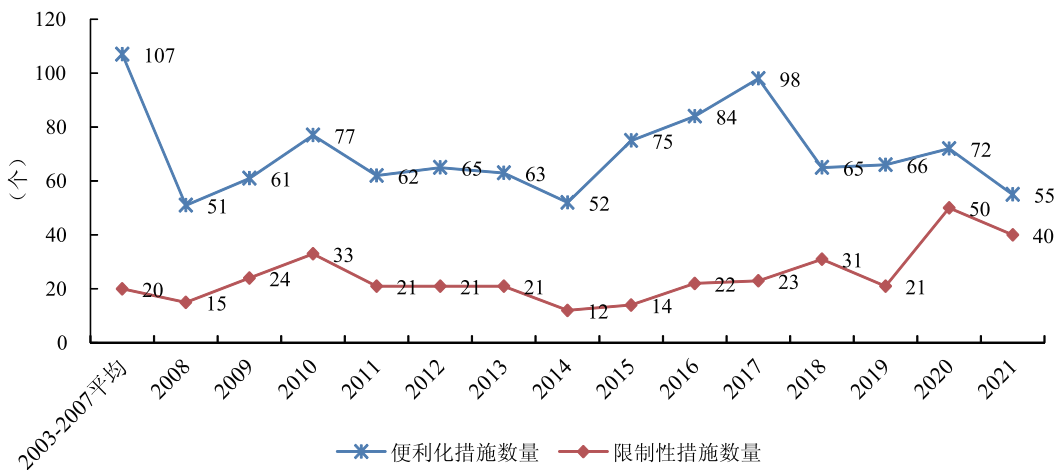


图 4 2003—2021 年全球投资政策措施变化

资料来源：UNCTAD《世界投资报告 2022》。

的 2022 年服务贸易限制指数（STRI）^① 包括 50 个国家^② 22 个服务贸易领域的限制指数，我国服务贸易总体限制指数（数值为 0.276）从高到低排在第 9 位，远高于 OECD 国家的平均限制程度（0.198）。从五类限制性措施看，外资准入限制位于第 1 位，占我国服务贸易总指数的比重达到 56.2%；排在第 2 位的是透明度壁垒，比重为 10.5%。从具体领域看，我国的录音、电影、广播、邮政等领域在 50 个国家中的限制程度最高，电信、计算机服务、会计、保险、商业银行等领域限制程度也很高，都位于前 10 甚至前 5 位。从国内投资环境看，还有较大提升空间。中国欧盟商会发布的《商业信心调查 2023》表明，我国的市场准入和监管障碍仍然较多。中国美国商会发布的 2019—2023 年《中国营商环境调查报告》认为，法律法规和执行的不一致/不明确以及监管合规的风险一直是美国企业在我国经营面临的主要挑战，位于 2023 年前五大挑战中的第三和第五位。在华日资企业也反映，由于我国部分法律法规不完善以及法律法规制定执行的不透明，给在华日资企业带来较大的经营风险。同时，反垄断、标准制定、海关许可等复杂程序也限制了外资企业在华公平参与竞争。世界银行发布的 2021 年全球治理指标中，在监管质量方面，我国在 209 个国家和地区中排第 122 位，比 2019 年下降了 14 位。

三、推动我国更大力度吸引和利用外资的政策建议

（一）进一步明确政策目标和政策着力点

我国利用外资战略从之前的“稳外资”转向“更大力度吸引和利用外资”，战略导向倾向于更加积极和主动，因此政策目标也更为积极，不但需要稳存量，更需要着力扩增量，同时进一步提升利用外资的质量和效益，即“稳存量、扩增量、提质量”。

^①STRI 指数的取值范围在 0 到 1 之间，数值越高说明限制程度越高，其中 1 是限制程度最高的。STRI 指数包括五个方面的限制，分别是外资准入限制、自然人移动限制、竞争壁垒、监管透明度和其他歧视性措施。
^②包括 38 个经合组织成员国以及巴西、中国、印度、印度尼西亚、哈萨克斯坦、马来西亚、秘鲁、俄罗斯、新加坡、南非、泰国和越南。

1. “稳存量”的政策着力点是稳制造业存量外资

《中国统计年鉴 2022》显示，2021 年底，我国注册登记的外商投资企业总数为 663562 户。其中两大行业领域的外资企业最为集中：一是批发零售业，外资企业数为 203560 户，占外资企业总数的 30.7%；二是制造业，外资企业数为 125674 户，占外资企业总数的 18.9%。由于外资批发零售业基本是服务国内市场，与我国经济发展和消费水平密切相关，对国际市场不敏感。而外资制造企业对国际市场敏感，与全球产业链供应链重构以及我国产业链供应链安全密切相关，因此，“稳存量”外资的政策着力点应集中在稳制造业存量外资。

2. “扩增量”的政策着力点是扩市场导向型外资

我国对跨国公司最大的吸引力就是国内宏观经济的稳定持续增长以及超大的市场规模，同时由于中长期全球经济增速放缓、国际投资的不确定性以及大国博弈的加剧，在我国投资的出口导向型外资面临的压力和挑战较大，因此，“扩增量”的政策着力点应聚焦于国内市场的市场导向型外资。

3. “提质量”政策着力点是提升外资产业结构及优化外资区域布局

提升外资产业结构，一方面需要不断优化三次产业结构，尤其平衡协调制造业与服务业外资结构；另一方面，应推动外资更多投向高技术领域，着力提升制造业细分领域的外资质量，以及引导外资更多投资现代服务领域。外资区域分布不平衡一直是我国利用外资的重点和难点问题，因此，“提质量”也需出台政策，加大区域引导，让更多外资投向中西部地区，带动区域经济整体协调发展。

(二) 推动提升“内外”两大战略

为更好实现新时期“稳存量、扩增量、提质量”的外资政策目标，应着力提升优化“内外”两大战略。

1. 对外开放提升战略

加快实施对外开放提升战略，推动高水平对外开放，增强跨国公司对中国市场的粘性。以商品、要素等流动型开放和规则、规制、管理、标准等制度型开放“双轮”驱动来实现高水平开放。加快推进商品和要素等流动型开放，大幅放宽外资市场准入限制，尤其准入限制较多的现代服务领域；以积极加入“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”（CPTPP）和“数字经济伙伴关系协定”（DEPA）等高

表 1 2022 年分领域看我国服务贸易限制程度

行业分类	中国服务贸易限制指数	50 个国家平均限制指数	中国排名
录音服务	0.51	0.20	1
电影服务	0.55	0.21	1
广播服务	0.67	0.31	1
邮政服务	0.76	0.28	1
电信服务	0.64	0.24	2
计算机服务	0.33	0.21	3
会计服务	0.72	0.32	4
保险服务	0.37	0.22	6
商业银行	0.34	0.24	8
法律服务	0.50	0.37	13
物流仓储	0.26	0.24	14
物流报关	0.23	0.22	15
建筑服务	0.26	0.23	15
物流货代	0.25	0.22	16
铁路货运	0.25	0.31	16
建筑设计	0.23	0.25	16
工程服务	0.22	0.23	20
海运服务	0.23	0.27	25
物流货物装卸	0.23	0.25	27
分销服务	0.17	0.20	29
空运服务	0.39	0.41	33
公路货运	0.19	0.23	35

资料来源：OECD 服务贸易限制指数数据库。

标准国际协定为契机，加快对标高标准国际规则、规制、管理和标准，深化国内相关领域改革，稳步推进制度型开放。

2. 国内营商环境优化提升战略

以在华外商投资企业反映的国内投资环境普遍性问题、焦点难点问题为导向，全面优化提升我国营商环境。加快出台开放相关法律法规的实施意见和操作指南等，统一法律法规及外资政策的实施标准和程序，最大限度减少法律法规解释和执法的不一致；进一步简化并优化涉及到外资企业的审批程序，缩短审批时限，推动相关领域牌照或证照发放的公开透明；进一步加大知识产权保护和执法力度，营造良好的创新环境；在补贴、执法、招投标、政府采购、标准制定等方面全面给与外资企业公平与公正待遇。

（三）加快落实五点具体措施

1. 分类有序推动服务业扩大开放

针对开放程度较低的现代服务业领域进一步加快开放力度。由于服务行业领域门类众多，考虑到服务业在国民经济中的地位、竞争力现状和开放的可承受能力，应分类有序推进服务业全面深化开放。

一是推进充分竞争领域全面开放。对于旅游服务、分销服务、建筑服务、供应链服务、环境服务、计算机服务、与制造业相关的服务等国内竞争较为充分且有一定国际竞争力的领域应积极推动深入开放，全面放开对外资股比限制、数量限制。

二是加快推动与要素流动紧密相关服务领域对外开放。对于限制水平较高但与资金、信息、技术、数据、人员等要素流动密切相关的服务领域，如金融、电信、专业服务（会计、法律、管理咨询等）、教育培训等，应深化对外开放程度。金融领域按照“取消数量型限制，增加机制性约束”原则，从金融市场开放逐渐过度到资本账户开放，积极探索新金融领域开放。同时，在完善行业监管的前提下，探索免除当地存在要求的对外开放。此外，应积极加大破除准入后存在的各类壁垒，简化申请牌照的时限和程序等，推动准入又准营。电信领域的开放限制最大壁垒是竞争壁垒，其次是市场准入限制。竞争壁垒很大程度上是由于垄断导致的，因此需要在全面深化国有企业改革的基础上，不断放宽外资股比限制，全面放开云服务增值电信领域外资股比限制。同时，电信领域开放与国际数字贸易规则紧密联系，未来我国应依托特定平台全面对接国际新规则，积极探索推动跨境数据自由流动。从会计、法律、税收、城市规划等专业服务领域开放壁垒看，市场准入限制和自然人移动限制是最主要的。因此，需要进一步放宽对外国服务提供者准入限制，以及提供服务内容和范围的限制。借鉴发达经济体的经验，对境外人员参加国内专业技术资格考试以及进行相应的执业给予国民待遇，参加考试资格要求及相关执业标准由主管行业部门或行业协会统一制定。

三是加快推动与民生密切相关领域的开放。目前我国与人民美好生活需要紧密相关的医疗、养老、教育等领域需求与供给矛盾突出，应进一步加快开放步伐。取消医疗领域对外资的股比限制，允许外商设立独资专科医院，甚至综合医院；允许以中外共同捐资方式，按相关规定举办非营利性医疗机构，提供基本医疗卫生服务；完善外籍医师管理；借鉴发达国家通行规则，不断完善药品、先进医疗设备等进口管理，以及医保、商业保险、医生职称评定等相关要求，推动更多外资医疗机构在华落地，并能持续稳定生存下来。对于营利性养老服务，我国已经放开对外资的市场准入限制，但养老服务领域对外资在税收优惠、补贴等方面还存在歧视性措施。新形势下为推动养老服务进一步扩大开

放，应积极落实对外资养老机构非歧视待遇，同时借鉴日本等国家的经验，完善行业管理及规则。我国高等教育领域中的开放基本限于中外合作办学，开放程度较低，因此应适当放宽办学主体和办学模式限制，允许独立法人资格的中外合作办学，允许中外合资办学，允许外方院校在理工科、应用型本科、职业教育等领域独立办学。

四是策略推动文化等敏感领域的对外开放。进一步梳理现存的限制措施，按照抓大放小的原则，管关键领域和关键环节。同时探索在进行内容审查的前提下，进一步放宽文艺表演团队、互联网文化经营、音像制品制作、艺术品拍卖等领域对外资准入的限制。

2. 以核心平台为依托稳步推进制度型开放

依托自由贸易港、自由贸易试验区、服务业扩大开放综合试点示范、国家级经济开发区等核心平台，加快出台自由贸易试验区和全国版跨境服务贸易负面清单，推动数字贸易、国有企业、知识产权、跨境服务贸易、政府采购等高标准规则在核心平台率先探索试点，以点带面推动我国制度型开放水平整体提升。

一是推进海南自由贸易港加快建设。按照海南自由贸易港建设总体方案以及海南自由贸易港法的基本要求，从贸易自由便利、投资自由便利、资金自由便利、人员自由便利、运输自由便利以及数据安全有序流动等方面加快探索全方位、全领域开放。在保障安全的基础上，全面下放开放权限。进一步细化自由贸易港分阶段的具体开放措施，明确贸易、投资、资金、人员、运输以及数据安全等方面国家安全底线。在此基础上，将每个阶段所有措施的中央开放权限一揽子下放到海南自贸港，中央相关部委和部门提供业务指导及风险防控要求。加快国际对标，推动制度型开放。推动数字贸易、政府采购、知识产权保护、国有企业等高标准规则制度在自贸港先行探索试验。对标国际高标准投资和跨境服务贸易负面清单的要求，加快推动外商投资准入和跨境服务贸易两张负面清单“二合一”，在海南自贸港先行先试，全面完善负面清单制度。同时，海南自贸港也应加快服务领域国内规则改革，探索不断创新服务行业管理，全面提升制度型开放水平。

二是加快实施自贸试验区提升战略。以自贸试验区设立十周年为契机，赋予自贸试验区更多更大的改革自主权。有两种实施路径：其一，根据每个自贸试验区的主导产业发展，除涉及到国家核心安全的领域外，中央应明确将部委层面所有与产业开放相关的事权一揽子全部下放到自贸试验区所在省市或直接下放到自贸试验区，推动自贸试验区更高水平的对外开放；其二，相关部委每年定期发布需要深化改革开放的措施，各个自贸试验区根据自身发展的优势和潜力，主动认领相关举措，先行进行探索试点。

对标高标准，推动自贸试验区开展差异化的制度创新。除了海南之外的其他 20 个自贸试验区，应根据国家对其的定位以及核心主导产业发展需求，选取重点敏感服务贸易领域以及核心规则率先进行差异化开放试点。如上海作为国际金融中心，有必要在新金融领域开放加快脚步，在明确允许境外服务提供者跨境提供的金融服务的基础上，给予外资企业与内资企业在新金融服务方面同等待遇。广东自贸试验区应全面对接港澳的规则制度，推动与港澳制度规则连通贯通。其中，在研发创新走在全国前列的深圳前海自贸试验片区，有条件率先进一步加大知识产权保护，提高民事损害赔偿，降低刑事处罚标准，完善知识产权执法制度，为创新提供更加有利的制度环境。东北地区自贸试验区应在国有企业分类改革规则制度创新方面有所作为，以更好激发市场主体活力，带动东北振兴。中西部地区的自贸试验区应根据产业发展探索进一步深化开放，尤其是应针对东部地区产业向中西部转移过程中面临的制约条件和体制障碍，加大开放探索力度；针对数字贸易等前沿领域，也可进行率先探索。

完善体制机制，加大法治保障。建立自贸试验区之间的沟通交流合作机制，支持建立区域性的自贸试验区联盟，探索形成跨自贸试验区的制度创新成果，尤其在标准、规则、资质互认，物流通关合作，口岸联动等方面进行跨区域的探索创新。出台国家层面的自由贸易试验区条例、规章，并争取出台自贸试验区法，以加强自贸试验区建设的法治保障。加快自贸试验区制度创新成果的全国复制落地。针对国家出台自贸试验区复制推广经验，建议国务院自由贸易试验区工作部际联席会议办公室协调组织国家相关部门尽快出台相关配套政策，调整相关规定，以利于地方部门能够真正落实执行。

3. 创新政策支持稳定制造业外资

聚焦制造业外资企业的需求和关切，深化改革破除体制机制障碍，简政放权、放管结合、优化服务，切实降低制度性交易成本。

一是完善制造领域吸收外资环境。应积极引导舆论，打破将吸收外资和国内自主创新完全对立的误区。这点在制造领域表现较为突出，因此，有必要从中央层面统一思想，加快推动制造业，尤其中高端制造业吸收外资。进一步加强中国中高端制造与全球制造业的对接合作和融合发展，所有支持我国制造转型升级的政策措施应普遍适用于我国境内的各类企业，对内外资企业一视同仁。加快对标国际标准，梳理完善我国制造领域的质量标准、规则等。

二是探索建设制造业国际合作示范区。建立项目优先的政府服务通道，体现鼓励性倾斜政策，使国家有关制造业开放政策落地见效，形成一批特色鲜明、优势突出的外资制造业集聚区和示范企业。选择部分产业基础好、创新体系全、配套能力强、发展潜力大的地区，建设各有侧重、各具特色的中国制造国际合作示范区，在市场准入、公平竞争、财税金融、科技创新等方面予以积极支持。

三是优化制造领域人才供给。我国制造业产业升级要求将劳动力从低附加值的制造企业转移至高附加值的制造企业。目前，制造业技术工人无论是数量，还是技能素质，都无法满足向“高、精、尖”方向发展的需要，高层次的技能型综合型人才、管理人才和熟练技术工人比例明显偏低。政府需要加大制造业职业教育投入，完善技能培训补贴管理办法，整合职业技术教育资源，借助企业和民间力量，在高素质技术人才培养方面加大支持力度，制定企业对职业教育的投入税前抵扣政策，优化制造业人才供给结构。

四是加大制造领域外商投资政策支持。尽快研究制定支持制造业外资的专项文件，强化重点制造业项目要素保障，优化土地、用能、排放等要素供给方式，精准对接融资需求，加大对重大项目落地支持力度。大幅度降低外资制造企业在华投资成本，如建议重点鼓励类制造业项目减按 15% 的税率征收企业所得税，先进高端制造业重大项目、战略新兴产业项目减按 10% 的税率征收企业所得税，同时扩大高新技术企业认定范围，进一步加大对企业研发投入的税前抵扣力度。

4. 加大外商对中西部地区投资的引导

全球产业链供应链“去中国化”的环境下，中西部地区市场规模潜力大，在合适政策引导下，将有较大的空间承接东部地区产业转移和吸引跨国企业投资，形成与东部地区产业对接，优势互补，相互支撑的产业链供应链。因此，中西部地区引资重要性不断显现，国家应加大外商对中西部地区投资的政策引导。

一是完善产业政策。推动《产业结构调整指导目录》《鼓励外商投资产业目录》《西部地区鼓励类产业目录》三个产业目录的整合和优化，不断增加中西部地区优势产业的目录清单，扩大内外资市场主体适用的鼓励投资目录范围，引导内外资企业更好地向中西部地区投资。

二是加大政策支持力度。首先，加大国家对中西部地区承接沿海地区产业转移的财政支持力度。

包括对从东部沿海地区迁移至中西部地区并持续经营在一定年限，如 3 年以上的企业，对新增的物流成本、搬迁费用、员工培训成本等费用按一定额度准予在地方的外经贸发展专项基金中给予补贴；对于中西部地区在沿海设立的产业促进中心的运营和新增人员费用允许从财政专项经费中支出；对中西部地区的核心开放平台，包括自贸试验区、国家级经开区、边境经济合作区、跨境经济合作区、重点开发开放试验区等基础设施建设，银行贷款给予财政贴息支持。其次，为更好地发挥中西部地区引资潜力，建议出台中西部地区所得税优惠政策。建议对于投资中西部地区鼓励类产业的内外资企业统一给予 15% 的所得税优惠，并且降低享受优惠政策的条件，如主营业务收入占比从 60% 降为 50%。在国家层面出台享受优惠政策的具体指南，进一步优化和简化优惠政策享受的认定标准和认定程序，加快优惠政策的具体落地和实际操作。同时，对中西部地区引进的鼓励类人才，支持适用 15% 的个人所得税。

5. 完善体制加大外商投资促进力度

借鉴国际经验，不断完善外商投资促进体系，加大投资促进力度。一是完善法律法规。根据《外商投资法》等上位法的要求，出台《外商投资促进条例》，加大顶层设计和职能梳理，进一步明确外商投资促进的内涵、政府和市场在投资促进中的不同作用以及投资促进机构的性质、法定地位、组织架构、职责、经费来源、业务归属、纵向和横向联席机制等，在全国层面上统一对外商投资促进的认识，形成国家—省市—地市—一区县畅通的纵向和横向沟通协调机制和信息共享机制，打造层级分工明确、高效联动、清晰规范的外商投资促进服务体系。

二是明确中央投资促进机构的公共服务属性。进一步明确商务部投资促进事务局的公共服务属性，加大财政支持力度。其一，从单位性质看，可将商务部投资促进事务局从公益二类事业单位调整为公益一类事业单位，实行全额财政拨款，并且在人员和岗位定级上应具有一定的激励性，从高定岗、定级。其二，扩充人员和境外网络。国内职能上，设立主要的地区部门和产业部门，同时进一步完善境外网络布局，在主要国家和城市设立代表处或投资促进中心。其三，进一步完善公共服务职能。在宣传推介本国投资环境、提供企业服务、承办投资促进活动的基础上，进一步完善投资促进网络平台，搭建国家—地方外商投资促进沟通协作机制和信息共享平台，加大全国投资促进人才的培训。

三是优化地方投资促进机构。地方投资促进机构的属性（可以是政府部门、事业单位、法定机构等）可根据地方实际需要进行多样化探索，以建立更有效的激励机制，提高地方投资促进部门人员的专业性和稳定性。在服务内容上，地方投资促进机构应当对投资促进的前期宣传推介、中期项目的落地以及后期的服务三者并重，以避免引进后政策不兑现等问题出现。同时，根据全球招商引资的形势，在服务好龙头企业和链主的同时，更应关注中小企业，为中小企业提供更细致周到的服务。

参考文献：

1. 郝红梅：《后疫情时代应更大力度吸引和利用外资》，《中国外资》，2023 年第 7 期。
2. 隆国强：《更大力度吸引和利用外资》，《中国发展观察》，2022 年第 12 期。
3. 聂平香等：《中国稳外资实践与策略》，社会科学文献出版社，2022 年。
4. 王晓红：《高水平开放是高质量发展的必然要求》，《经济日报》，2023 年 1 月 11 日。
5. 桑百川：《更大力度吸引和利用外资》，《红旗文稿》，2023 年第 1 期。

责任编辑：郭 霞

打造中国与 RCEP 其他成员市场的重要交汇点

——RCEP 框架下海南自由贸易港的定位与作用

郭 达 郭文芹 苗琪琪

摘要：在国际安全与经济秩序正经历重大调整，发展与冲突并存成为全球突出矛盾的大背景下，发挥好 RCEP 全球最大自由贸易区的战略作用日益紧迫。海南自由贸易港拥有独特区位、资源、政策等优势，在中国与 RCEP 其他成员市场中的战略枢纽地位凸显，要紧紧抓住 RCEP 正式生效的重大机遇，在服务大局、把握大势中推进更高水平开放。因此，本文聚焦海南自由贸易港在 RCEP 全面实施新阶段下的战略定位、战略重点、重大任务和当务之急，为海南自由贸易港充分发挥其在中国与 RCEP 其他成员之间的重要交汇点作用提供可行建议。包括，重点建设“两个总部基地”，尤其是第一个“总部基地”的建设；以与粤港澳大湾区的联动发展为重大任务，促进琼粤合作、“双港”合作；充分释放海南自由贸易港政策与 RCEP 规则叠加效应。

关键词：海南自由贸易港 RCEP 总部基地

作者简介：郭 达，中国（海南）改革发展研究院副院长、研究员；

郭文芹，中国（海南）改革发展研究院海南自由贸易港研究所所长、副研究员；

苗琪琪，中国（海南）改革发展研究院海南自由贸易港研究所研究助理。

当前，区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）进入在 15 个成员国全面实施的新阶段，将在促进区域经济复苏与增长、区域一体化大市场建设中发挥更大的作用。面对国际政治经济格局深刻复杂的变化，地处 RCEP 区域地理中心的海南自由贸易港，要充分利用其区位、资源、政策等优势，主动作为，成为中国与 RCEP 其他成员市场的重要交汇点，在促进 RCEP 高质量实施和升级发展、深化 RCEP 区域合作中发挥重要枢纽作用。

一、战略定位：打造中国与 RCEP 其他成员市场的重要交汇点

（一）成为中国与 RCEP 其他成员市场的联结点

第一，促进中国与 RCEP 其他成员商品与服务市场的深度融合。一方面，发挥海南自由贸易港“零关税”与 RCEP “零关税”政策叠加效应，拓展与 RCEP 其他成员国货物贸易空间。另一方面，以

海南自由贸易港开展高水平开放压力测试为契机，更加重视与 RCEP 其他成员市场规则和服务体系的衔接互认，推进商品通关及跨境要素流动自由便利，推动农业、旅游、健康医疗、金融保险、文化娱乐、航运物流、免税购物、高新技术等商品和服务市场的全面融合。^① 第二，发挥中国与 RCEP 其他成员企业双向投资的平台功能。适应全球产业链供应链区域化、本土化大趋势，发挥海南自由贸易港高水平开放的政策制度优势，服务国内具有突出比较优势的产能对外投资，与 RCEP 区域内企业联手打造分工合理、稳定安全的区域性产业链供应链。^② 同时，用好国内 14 亿人超大规模市场，吸引以东盟为重点的更多域内高质量企业来琼投资，为其通过海南自由贸易港更好分享国内大市场提供服务。第三，发挥中国与 RCEP 其他成员间政策规则协调对接的服务功能。政策规则协调是促进中国与 RCEP 其他成员一体化大市场发展的重要举措。从短期看，依托独特的地理区位优势，发挥海南自由贸易港政策制度优势（张永生，2021），率先全面落实 RCEP 规则，促进中国与东盟国家间的产业衔接、规则对接，使得东盟国家更多的产业以海南自由贸易港为平台与中国双循环发展体系更好对接。

（二）成为促进中国与 RCEP 其他成员之间要素流动的枢纽集散点

第一，发挥海南自由贸易港在资源双向流动中的促进作用。目前，RCEP 内部相互投资占其全部对外投资的 30%；RCEP 成员国吸引的绿地投资项目以欧美发达国家为主。据 FDI Markets 数据库数据，2022 年 1—6 月，RCEP 区域内部的绿地投资项目仅有 135 个，占比不足 20%。一方面，依托海南自由贸易港跨境资金流动自由便利政策，吸引国内企业各类要素在海南自由贸易港中转、交易、配置、集聚，为国内企业跨境投资提供境外投资服务，增强国内企业境外投资信心。另一方面，发挥海南自由贸易港与内地市场的联通优势，吸引 RCEP 其他成员各类要素以海南自由贸易港为平台走向国内大市场。第二，发挥海南自由贸易港在中国与 RCEP 其他成员供应链融合中的服务促进作用。依托海南地处中国面向东盟的最前沿以及背靠超大规模国内市场和腹地经济等优势，用好运输来往自由便利、“零关税”、加工增值货物内销免征关税等政策（王子谦，2022），强化物流体系建设，加强与东盟国家口岸间的协调合作，提升海南自由贸易港在中国—东盟跨境供应链中的促进、服务作用。

（三）成为促进 RCEP 与 CPTPP 对接融合的先行区

按照打造最高水平开放形态的基本要求，在率先全面落实中国在 RCEP 中的开放承诺的基础上，充分发挥海南自由贸易港单向开放的灵活性、主动性，同新加坡、马来西亚、越南等全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）成员国开展更高水平的双边、诸边合作，使之成为 RCEP 区域高水平合作交流的先行区。同时，争取各方支持，对标 CPTPP 规则，加快推进高水平开放压力测试，突出海南自由贸易港在服务贸易、数字贸易、竞争中性、环境保护等领域的规则探索，使海南自由贸易港尽快成为中国深度融入全球经济体系的前沿地带，在 RCEP 部分规则升级中发挥引领作用。^③

（四）成为中国与东盟全面战略合作的重要枢纽

第一，经贸合作的自由经济区。2022 年，中国与东盟贸易额 9753 亿美元，同比增长 11.2%，比 2013 年的 4436 亿美元扩大了 1.2 倍；截至 2023 年 7 月，中国与东盟国家累计双向投资额超过 3800 亿美元，互为重要的投资来源地和目的地。适应中国与东盟经贸合作快速发展的大趋势，海南自由贸易

①资料来源：《海南自贸港未来可期——专访中国（海南）改革发展研究院海南自由贸易港研究中心主任郭达》，《现代商业银行》，2021 年第 16 期。

②同①。

③同①。

港不仅可以在促进双边贸易、双向投资中发挥重要平台作用，也可成为区内资金、人才、信息、技术等要素中转、配置、交易的重要枢纽。第二，蓝色经济伙伴关系核心区。蓝色经济不仅已成为中国与东盟全面战略合作的重大选项，也蕴藏着巨大的合作潜力。特别是在短期内难以形成统一的地区安全机制和行为规范的背景下，以可持续发展为目标的蓝色经济合作有望成为中国—东盟全面战略合作的试金石和推进剂。在此背景下，依托海南管辖 200 万平方公里海域的资源优势，在各方支持下开展海洋生态环境保护、渔业资源可持续开发利用等合作，使海南自由贸易港成为中国—东盟海洋产业对接、海洋绿色发展、海洋人文交流的服务保障基地与重要平台，服务共建和平之海、友谊之海、合作之海。第三，公共卫生与健康合作的示范区。新冠疫情发生以来，中国与东盟就共同抗击疫情开展了密切合作。与此同时，中国正在跨越高收入国家门槛，东盟国家的中等收入群体规模也已进入快速增长期。在此背景下，区域内医疗健康消费市场潜力巨大。为此，依托海南自由贸易港医疗健康产业开放政策及对优质要素的吸引力，打造面向东盟的公共卫生援助基地，不断提升国际化医疗健康服务供给水平和能力，推动共建中国—东盟医疗健康一体化大市场。第四，人文交流特区。据中国商务部数据，2011—2019 年，中国在东盟国家的劳务合作人数由 8.4 万人增长至 11.8 万人，不仅促进了人文交流，也促进了当地经济发展。在新冠疫情、域外势力干扰等多种因素影响下，中国—东盟人文交流受到较大冲击。在此背景下，需要发挥海南自由贸易港与东盟国家人文相近的优势，在促进青年、学者、商务人士经贸往来的同时，努力打造更大范围、更深层次的人文交流项目，努力成为增进区域合作共识、塑造区域合作氛围、引导区域合作舆论的战略要地。

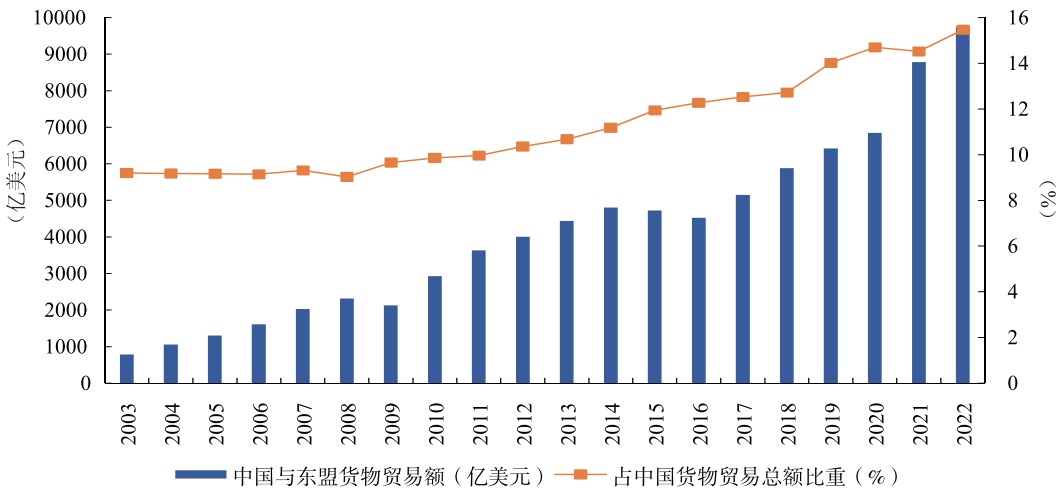


图 1 2003—2022 年中国与东盟货物贸易额及占中国货物贸易总额比重

数据来源：中国—东盟货物贸易额源自中国商务部，中国对外贸易总额源自国家统计局。

二、战略重点：加快建设“两个总部基地”

（一）打造重要交汇点的抓手在于建设“两个总部基地”

第一，市场流量不足是影响海南自由贸易港发挥枢纽作用的重要因素。从国际自由贸易港的成功经验看，“大进大出”的通道经济是其一般特征，也是其形成区域影响力、辐射力的重要基础。例如，2021 年，新加坡货物贸易、服务贸易、进出资金分别占其国内生产总值（GDP）的 224.2%、

117.7%和38.0%。^① 2021 年，海南全省接待国内外游客 8100.43 万人次，仅相当于广东的 31.5%；全省货运量 28039 万吨，仅相当于广东的 7.0%；实际利用外资 35.19 亿美元，仅相当于广东的 12.3%；货物贸易额 1476.8 亿元，仅相当于广东的 1.8%；服务贸易额 287.8 亿元，仅相当于广东的 2.9%。^② 市场流量小，不仅成为海南现代产业体系构建的突出掣肘，也难以充分发挥海南自由贸易港在中国与 RCEP 其他成员市场联结中的重要枢纽作用。第二，未来几年吸引欧美资本提升市场流量存在较大不确定性。一方面，在大国关系与地缘政治安全格局深刻复杂变化的背景下，吸引欧美资本的难度明显增大。2021 年，来自美国、英国、法国、德国、澳大利亚等国的外商直接投资额仅占中国外商直接投资总额的 3.7%。^③ 而东盟国家依托自身成本优势、开放政策和良好的发展势头，成为吸引全球投资的主要区域。2021 年，东南亚吸引外资同比增长 43.6%，总额已接近中国的吸引外资总额。也就是说，海南自由贸易港吸引大规模外资进入不仅面临全球与区域大格局变化的不利影响，也面临着东盟的竞争，“一线”放开后外资能否大规模进来仍存在较大不确定性。第三，发挥“总部基地”对要素集聚的促进作用。总部基地不仅是经贸网络的重要依托，也是发挥枢纽作用的重要主体。从中国香港、新加坡等自由贸易港的发展经验看，吸引集聚全球或区域总部企业是一个普遍做法。例如，目前约有 2.6 万个国际公司立足新加坡，1/3 的财富 500 强公司选择在新加坡设立亚洲总部。2022 年，在中国香港设立地区总部的企业有 1411 家，比 2001 年增长 49%（见图 2）。大量的全球或地区总部企业集聚，不仅形成了商品要素配置集散的重要支撑，也为国际化服务体系构建提供了重要条件。

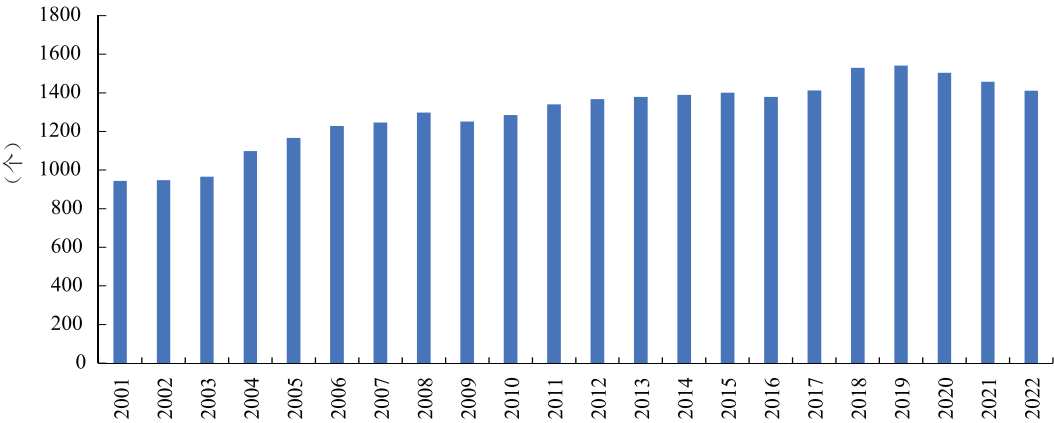


图 2 2001—2022 年中国香港总部企业数量

数据来源：香港特区政府投资推广署及统计处。

（二）用好 RCEP 规则加快“两个总部基地”建设

第一，RCEP 清晰透明的经贸规则为企业优化投资布局提供了稳定的环境。RCEP 以非服务业领域投资准入负面清单和正负服务贸易清单模式，推动域内服务贸易与投资自由化便利化；同时，以棘轮机制形成各方扩大开放的硬约束，将明显提高 RCEP 成员国市场准入的确定性（迟福林，2021），为内外投资者营造稳定、开放、透明的投资环境。第二，充分利用原产地累积规则吸引企业总部基地集聚。RCEP 在货物贸易领域采用区域累积的原产地规则，将原材料累积范围扩大到 15 国，使加工产品

①数据来源：世界银行。
②数据来源：海南省数据源自《海南省统计年鉴 2022》，广东省数据源自《广东省统计年鉴 2022》。
③数据来源：国家统计局。

更容易达到 40% 的区域价值成分要求，使企业能以更低的门槛获得优惠关税待遇（袁波等，2022）。这将增加产业链、供应链布局的灵活性和多样性，助推区域内企业建立完善的跨国产业分工体系。例如，RCEP 各成员可依托区域内发展中国家的资源要素、中间品生产基础及发达经济体的技术优势，利用区域内原产地累积规则，形成区域内产业链、供应链和价值链的闭环。同时，RCEP 推动区域内首次达成范围全面的多边电子商务规则，会对区域产业链供应链数字化转型、亚洲经济体参与全球数字经济规则构建等产生深远影响。因此，海南自由贸易港应用好 RCEP 原产地累积规则（唐艺，2021），吸引企业总部基地集聚。第三，用好 RCEP 服务贸易正负清单相结合为企业通过总部基地延伸产业链供应链提供的机遇。RCEP 各成员在服务贸易领域均作出高于各自“10 + 1”自贸协定水平的开放承诺，并结合各自利益关切（陈宏胜，2021），以正面清单和负面清单相结合的办法推进区域内服务贸易整体开放。这体现了包容性、灵活性与渐进性的特点，形成了未来区域内服务贸易高水平开放的稳定预期。海南自由贸易港应充分利用 RCEP 服务贸易正负清单相结合的规则体系，助力落户海南的企业总部延伸产业链，提高对企业总部的吸引力。

表 1 RCEP 各成员国货物贸易自由化承诺（零关税货物占比）单位：%

成员国	东盟	中国	日本	韩国	澳大利亚	新西兰
中国	90.5	—	86	86	90	90
日本	88	88	—	81	88	88
韩国	90.7	86	83	—	90.5	90.6
澳大利亚	98.3	98.3	98.3	98.3	—	98.3
新西兰	91.8	91.8	91.8	91.8	91.8	—
新加坡	—	100	100	100	100	100
文莱	—	98.2	98.2	98.2	98.2	98.2
菲律宾	—	91.3	91.1	90	91.1	91.1
马来西亚	—	90.2	90.2	90.2	90.2	90.2
印尼	—	89.5	89.5	89.5	90.8	91.5
泰国	—	85.2	89.8	90.3	91.3	91.3
越南	—	86.4	86.7	86.7	89.6	89.6
柬埔寨	—	87.1	87.1	87.1	87.1	87.1
缅甸	—	86	86	86	86	86
老挝	—	86	86	86	86	86

资料来源：作者根据协定内容整理而得。

（三）适应趋势率先建设第一个“总部基地”

第一，适应中国企业加快投资布局东盟的大趋势。《中国—东盟经贸合作企业信心与展望调研报告》显示，超过 50% 的受访中国企业将开拓东盟市场作为重要的未来商业战略，有 46% 的企业计划在 3 年内对东盟开展投资；在更长的时间跨度下，则有 66% 的受访中国企业表达了投资东盟的意向，进入东盟市场实现战略资源多元化配置是相关意向的核心驱动力。适应国内企业加快到东盟投资布局的大趋势（迟福林等，2022a），全面落实海南自由贸易港政策制度以提升对国内企业在琼设立总部基地的吸引力与竞争力。第二，以第一个“总部基地”建设带动第二个“总部基地”建设。在吸引欧美资本难度明显增大的背景下，海南自由贸易港“两个总部基地”建设，需要以第一个“总部基地”

建设的突破，带动以东盟为重点的国外企业进入海南。第三，关键是要尽快形成具有竞争力与吸引力的政策环境、发展环境。一方面，特殊政策叠加背靠国内大市场是海南吸引境外优质资源集聚的重要优势。境外企业落户海南自由贸易港的主要目的就是以此为平台，以更低成本、更自由便利地开拓中国内地大市场。一方面，中国正处于企业“走出去”优化产业布局的关键时期。目前，中国对外直接投资额占 GDP 的比重仅为 0.9%，低于发展中国家年均 1.1% 的水平，更低于发达国家年均 1.3% 的水平。到 2025 年，如果中国与东盟的双边贸易和直接投资有 20% 左右通过海南自由贸易港实现，将带来 1400 亿美元的货物流与近 50 亿美元的资金流。为此，要发挥好背靠超大规模国内市场、面向东盟最前沿的独特优势，加快构建具有竞争力的政策体系，吸引国内企业以海南自由贸易港为平台更好布局东盟（辛闻，2021），吸引以东盟为重点的 RCEP 其他成员企业以海南自由贸易港为平台更深程度融入中国内地大市场。

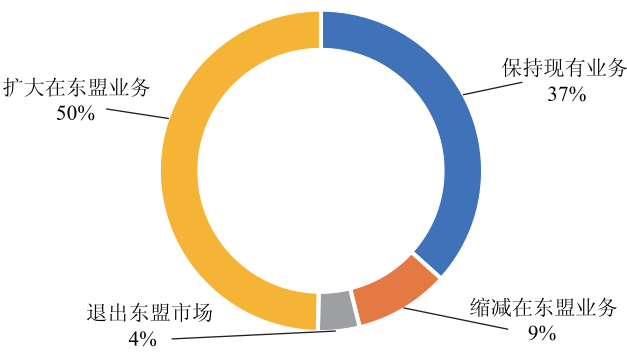


图 3 中国企业在东盟的经营计划

数据来源：《中国—东盟经贸合作企业信心与展望调研报告》。

表 2 2020 年中国与 RCEP 部分成员国大米价格表

单位：美元/吨

国家/地区	价格	国家/地区	价格
澳大利亚	529	菲律宾	338
文莱	906	泰国	310
印度尼西亚	382	越南	292
马来西亚	285	中国大陆	414
		海南自由贸易港	475

数据来源：联合国粮食及农业组织（FAO）。

（四）优势互补形成具有特色的产业总部基地

第一，建立热带农业总部基地。在高水平开放背景下，海南农业面临着高成本、低价格的双重挤压，以初级农产品生产销售为主的农业发展方式难以与东南亚国家形成优势互补与差异化竞争。例如，2020 年中国大米生产价格为 414 美元/吨，比菲律宾、泰国、越南分别高 22%、34%、42%；芒果生产价格为 2174 美元/吨，比澳大利亚高 15%，是印尼、泰国、越南、马来西亚等东盟国家的 3 倍多。^① 为此，需支持国内农业企业以技术、资金进入东盟农业产业，通过长期租赁等方式开展农业种植或简单加工，并在海南建设热带农产品保鲜、储藏、加工、包装、营销、集散中心。第二，建立数字经济总部基地。东盟数字经济潜在消费群体庞大，数字消费者预计突破 3 亿人，劳动适龄人口数量超过 4.3 亿人。从现实看，东盟数字经济发展总体上还处于早期阶段，但东盟发展数字经济，尤其是数字服务贸易的潜力巨大。到 2025 年，东盟数字经济规模将达到 3000 亿美元，约占东盟 GDP 的 8%。^② 依托海南“一线”放开、“二线”管住的特殊政策，取得同东南亚国家在跨境电商、数字支付等领域的“早期收获”；引导国内互联网企业在海南同东南亚国家共同建立跨境“数字自由贸易园区”“数字经济合作园区”“智能制造合作园区”等，积极开展数字技术、数字基础设施、数字服务等项下的自由贸易（迟福林等，2022b）。第三，建立海洋旅游总部基地。2019 年，中国与东盟及周边区域共接待国际游客 3.35 亿人次，占全球国际旅游总人次的 22.3%；实现国际旅游收入 3598.92

①数据来源：联合国粮食与农业组织数据库。
②数据来源：《中国东盟数字经济国际合作指数报告（2022）》。

亿美元，占全球国际旅游收入的 21.2%。^① 鼓励中资旅游企业通过在海南设立总部基地加大对海滨地区旅游资源开发的投资力度，挖掘东盟沿海国家和地区独特的自然风光、人文景观和丰富的旅游资源，并与当地企业或政府共同规划、开发旅游线路，开发建设新旅游景区。第四，建立海洋渔业总部基地。2021 年，东盟向中国出口的海类等海产品占其出口总额的 18%；其中，加工产品出口仅占其海产品出口的 4.1%。RCEP 生效后，仍有一部分海产品需要在未来几年内逐步实现“零关税”（关欣，2022）。自 2022 年起 5 年内，中国将从东盟进口 1500 亿美元农产品，其中很大一部分是海产品。从 RCEP 规则与海南自由贸易港政策的叠加效应看，完全可以依托“零关税”及加工增值货物内销免征关税政策，进口东南亚国家的海产品在海南进行精深加工增值 30% 以上再免关税进入内地；以此为基础，逐步将海南自由贸易港打造成为面向东盟的海产品加工、保鲜、中转、交易基地。

三、重大任务：促进与粤港澳大湾区联动发展

（一）在“联动发展”中合作打造中国与东盟全面战略合作的重要枢纽

第一，以联动发展实现优势互补。打造重要开放门户是中央在海南建立自由贸易港的战略目标。海南自由贸易港成为中国与东盟全面战略合作的重要枢纽，是实现战略目标的重大任务。从实际看，单靠海南自身的产业基础和资金、人才等，难以在短期内实现重要突破。而粤港澳大湾区则是中国经济实力与市场活力最强的区域之一。以广东为例，2022 年，海南 GDP、人均 GDP 分别只有广东的 5.3%、65.7%；市场主体规模只有广东的 14.6%；货物进出口额只有广东的 2.4%。为此，发挥海南自由贸易港区位优势以及高水平开放政策制度优势，利用广东的产业优势及通过港澳的国际化网络，形成吸引总部企业、集聚全球优质资源的综合优势。

第二，在联动发展中共建分工协作的产业体系。产业基础薄弱是制约海南自由贸易港建设的突出矛盾，而缺乏产业集群、产业链条短是产业基础薄弱的症结所在。粤港澳大湾区不仅经济发展水平全国领先，而且产业体系完备，集群优势明显。例如，2021 年，海南现代服务业增加值仅相当于广东的 4.4%；旅游收入相当于广东的 25.5%；高新技术产业增加值仅相当于广东的 8.6%，高新技术企业 1202 家，仅相当于广东的 2%。为此，充分利用粤港澳大湾区产业发展优势，共同开展对东盟的经贸合作，逐步构建起与之相适应的生产分工体系和经贸合作秩序，强化产业链供应链的稳定性与安全性。

第三，在联动发展中共同开拓东盟市场。《广东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》提出“不断扩大广东与周边国家贸易规模”“加快高质量‘引进来’和高水平‘走出去’步伐”。从海南的情况看，在与东盟的经贸往来方面，与广东存在较大差距。例如，2022 年，广东对东盟进出口额达到 1.35 万亿元，同比增长 9.1%，占全国与东盟双边货物贸易额的 20.7%，^②

表 3 2022 年海南省与广东省主要经济指标对比

	海南省	广东省	海南省相当于广东省（%）
GDP（亿元）	6818.22	129118.58	5.3
人均 GDP（元）	66845	101796	65.7
市场主体数量（万户）	239.25	1633.88	14.6
货物贸易额（万亿元）	0.2	8.31	2.4

数据来源：2022 年海南省、广东省《国民经济和社会发展统计公报》。

①数据来源：东盟秘书处。

②数据来源：海关总署。

是海南与东盟贸易额的 34.3 倍。强化与大湾区联动发展，不仅有利于海南利用超大规模国内市场的经济腹地优势，也有利于发挥海南作为 RCEP 地理中心的优势，在畅通国内国际经济循环的同时，与粤港澳大湾区共同开拓东盟市场。

（二）推动形成与大湾区产业协同发展的新格局

第一，合作发展农产品加工业，服务国内大市场。面对 RCEP 全面实施带来的农产品“零关税”冲击，迫切需要以热带农产品加工形成海南农业发展的新优势。但从海南现实看，海南主要以初级鲜活农产品交易为主，每年出岛的绿色鲜活农产品达 1000 多万吨，农产品加工业发展滞后问题突出。例如，2022 年，海南农产品加工产值与农业总产值之比仅为 0.21:1，远低于 2020 年全国平均水平（2.4:1），与广东的差距更大；^① 2021 年，海南规模以上农产品加工企业 83 家，广东有 1185 家。为此，建议依托东盟国家丰富的农业资源，发挥海南自由贸易港“零关税”及加工增值货物内销免征关税等政策优势，吸引广东农业加工贸易企业到海南发展农产品和热带水果国际转口贸易、进口原料加工和本地农产品深加工产业，使农产品加工增值超过 30% 后以“零关税”进入广东并向全国分销。

第二，把海洋产业作为与大湾区产业协同发展的重点。广东海洋经济总量已连续 27 年居全国首位，2021 年海洋生产总值达 1.99 万亿元，且具有较为完整、较强竞争力的海洋产业体系。与之相比，海南具有开发深海、发展蓝色经济的先天资源优势，但海洋经济规模较小，2021 年海南海洋生产总值仅 1989.6 亿元，相当于广东的 10%。^② 为此，服务于南海合作开发的实际需求，建议广州、深圳、珠海、中山、湛江等地海洋装备研发制造企业，在海南建设深海装备安装、测试、推广应用和维修服务中心。

第三，与大湾区合作构建数字经济产业链供应链。2021 年，广东数字经济增加值达 5.9 万亿元，连续 5 年居全国首位，数字经济发展指数达到 201.9，同样位居全国第一；海南全省数字经济增加值 450 亿元，占全省 GDP 的比重仅为 7%，比广东（47.3%）低 40 个百分点。^③ 建议以深圳、东莞为重点，积极吸引珠江东岸信息技术领域制造企业将高端半导体元器件、物联网传感器、第三代芯片、光纤光缆等的原材料进口加工、组装包装、研发设计、模拟实验等环节布局在海南，合力打造跨区域信息制造产业链。同时，合作开展对东盟国家的数字贸易。例如，探索在海南自由贸易港内合作建立数字贸易试验区，吸引广东数字贸易与电商企业在海南建立海外仓性质的保税仓储基地。

（三）推进以金融为重点的“双港”经贸合作

第一，促进香港金融服务与海南自由贸易港“总部基地”建设的融合发展。跨境资金流动自由便利是企业设立总部的核心政策诉求。2021 年，香港金融服务业占本地 GDP 比重达 21.3%，中国约 2/3 的对内及对外投资都经由香港进行。与之相比，由于缺乏自由便利的金融服务支撑，目前在海南注册的总部企业，其结算中心、信息中心等核心业务大多都不在海南。2022 年，海南金融业增加值占 GDP 比重仅为 6.4%，不仅低于全国平均水平（8.0%），更是低于北京（19.7%）、上海（19.3%）、广东

表 4 2021 年海南省与广东省主要产业发展指标对比

	海南省	广东省	海南省相当于广东省（%）
现代服务业增加值（亿元）	2004.51	45443.9	4.4
旅游收入（亿元）	1384.34	5433.73	25.5
高新技术产业增加值（亿元）	961.96	1.2 万	8.6
高新技术企业数量（家）	1202	超 6 万	2.0

数据来源：《海南省统计年鉴 2022》《广东省统计年鉴 2022》。

^①2021 年广东农产品加工产值与农业总产值之比为 4.43:1。
^②数据来源：广东省数据源自《广东省统计年鉴 2022》，海南省数据源自《海南省统计年鉴 2022》。
^③数据来源：华经情报网。

(9.1%) 等发达地区的水平。^① 为此,通过引入香港金融机构的相关服务体系,合力满足国内企业以海南自由贸易港为总部基地投资东盟的各类需求,不仅将加速海南自由贸易港“总部基地”建设进程,也将明显拓展香港金融服务的发展空间。第二,在海南自由贸易港设立服务“总部基地”的人民币—港币资金池。适应国内企业“走出去”的趋势与海南自由贸易港“总部基地”建设的需求,在海南自由贸易港设立人民币与港币的双币资金池,共同向中央申请设置较高额度,在额度范围内实现人民币与港币的自由兑换。例如,内地企业可以在海南自由贸易港设立地区总部,在香港设立“走出去”总部,允许这些双总部企业通过双币资金池实现资金自由进出,并在资金池内自由调配、开展融资,降低企业财务成本。第三,建立琼港总部企业金融服务直通机制。发挥香港金融人才与信息服务业发达优势,允许在港金融机构通过跨境服务、自然人移动等方式为在海南自由贸易港设立总部基地的企业提供金融及信息服务,并在一定范围内允许其在海南自由贸易港内使用港币。第四,借鉴欧盟经验,实施双港金融机构牌照和资格“单一通行证制度”。^② 共同商定“单一通行证”认证标准,对经认证的金融机构,经备案后无需单独申请准入即可为两地企业提供相关金融服务。在起步阶段,可率先在银行、保险等领域开展探索,并逐步向外汇交易、期权期货、证券发行、货币经纪、资产管理等领域拓展。第五,促进双港法律、会计等专业服务市场的对接。争取支持海南自由贸易港开展不同法律制度对接的试点,以务实举措实现法律服务市场对接的突破。例如,支持两地律所订立合作协议,在海南组建合伙联营律师事务所,并以该所的名义对外提供法律服务,允许合伙联营律师事务所及其香港律师在内地全面提供涉港、涉外法律服务;允许合伙联营律师事务所及其内地律师在香港全面提供国内法律服务。同时,发挥香港专业服务业优势,加快引进更多国际知名会计、审计、信用评级、资产评估、投资咨询等专业中介服务机构,为在海南自由贸易港设立总部基地的企业提供国际化的专业服务。

(四) 促进与粤港澳大湾区基础设施互联互通

第一,加快推进琼州海峡南北两岸港航资源整合。在当前基本完成琼州海峡南岸航运资源整合、北岸港口资源整合的基础上,按《加快推进琼州海峡港航一体化实施方案》的要求,加快推进琼州海峡南北两岸港航资源整合,加快实现琼州海峡两岸港航资源的“统一规划、统一建设、统一运营、统一管理、统一标准”;加快完善琼州海峡港航一体化协调运作机制,省级层面以协调为主,地方层面以协作为主,企业层面以合作为主。第二,加强协调、共建功能互补的区域性港口群。巩固提升香港国际航运中心地位,加快发展高端航运服务业,并为海南企业提供服务;增强广州、深圳国际航运综合服务功能;加快推进洋浦港国际集装箱枢纽港建设,着力提升洋浦港集装箱码头和航道等级能力,增强洋浦港国际中转业务功能,推动公共码头资源整合,完善洋浦国际物流和冷链物流设施,^③ 与香港、广州、深圳形成优势互补、互惠共赢的港口、航运、物流和配套服务体系。第三,合作共建以航空为重点的城际快速交通网络。加密直飞或与粤港澳大湾区相互中转的国际航线;继续打造琼港空中快线,持续增加琼港间航线往来密度,方便更多国际游客通过香港中转来琼;借助粤港澳大湾区机场管理集团合作建设儋州机场、东方/五指山机场、琼海机场等小型机场或市支线机场,加快三亚新机场等机场建设,加快研究论证推动香港机场管理局参与海南机场管理合作的路径、方式。例如,探索

^①数据来源:国家统计局。

^②“单一通行证”制度是指欧盟成员国国内金融机构可在他国境内设立分公司或不设立分公司直接提供金融服务,而无需经过东道国许可的制度安排。

^③国家发展改革委:《“十四五”推进西部陆海新通道高质量建设实施方案》,国家发展改革委网站,2021年8月17日。

借鉴香港机场和珠海机场的代理经营模式对海南新建机场进行运营管理。第四，推动共建以东盟为重点的对外综合运输通道。协同推进海南、广东、香港、澳门与东南亚国家在国际中转、运输航线、物流配送等方面的密切合作，推动共建区域航运标准体系、管理制度体系等；强化海上航线联合开发、共享，联合组织开行至新加坡、越南等国家主要港口的国际航线，形成放射性、网络化、便捷化的航空交通网络布局；建立并完善区域港口物流合作协调机制，组建 21 世纪海上丝绸之路货运物流合作网络，打造泛南海区域海上运输大通道。

四、当务之急：充分释放海南自由贸易港政策与 RCEP 规则叠加效应

（一）充分释放海南自由贸易港“零关税”政策与 RCEP “零关税”政策的叠加效应

第一，发挥海南自由贸易港单向开放的灵活性、主动性，2025 年前全面实行中国在 RCEP 中的“零关税”承诺清单。封关运作前，海南“零关税”进口商品仅适用于“一负三正”四张清单，范围较小。在 RCEP 框架下，中国将最终实现 88.5% 的商品“零关税”。建议利用 RCEP “零关税”清单全面实施前的“窗口期”，封关运作前在海南提前全面实施中国在 RCEP 中的“零关税”承诺清单，实施对象为包含东盟在内的全球经济体或单独关税区，明显提升海南自由贸易港“零关税”覆盖度，并为“零关税”清单由正转负探索经验。第二，封关运作后尽快使海南自由贸易港“零关税”比例提升至 99%。在 RCEP 关税承诺表的基础上，逐步对非零关税工业品全部实行“零关税”管理，并对这类产品实行现有的“二线”管理制度，从而使“零关税”商品比例提升至 99%。在此基础上，立足最高水平开放的目标要求，对标新加坡、中国香港，制定《海南自由贸易港进口征税商品目录》，争取对除烟、酒、石油等商品外全面实行“零关税”。第三，尽快实行 RCEP 快速通关机制。在率先实现 RCEP 货物 48 小时内通关要求的基础上，加大企业“经认证的经营者”（AEO）认证力度，优化、细化预裁定和抵达前处理等便捷通关流程，精简预提交材料，在主要口岸推出“6 小时通关”。

（二）充分释放海南自由贸易港加工增值政策与 RCEP 原产地规则的叠加效应

第一，率先实现海南自由贸易港与 RCEP 其他成员间原产地完全累积。将 RCEP 其他成员国内所有生产和货物增值纳入累积适用范围。即，非原产材料在 RCEP 其他成员国经过加工即使未获得原产资格，仍对其实现的加工增值部分予以累积，再经过海南自由贸易港加工增值累积达到 40%，可享受“零关税”进入内地的政策。第二，以差异化的加工增值比例政策使更多加工环节留在海南。根据产业发展实际与产业发展目标要求，确定不同货物加工增值比例。例如，对粮食、珠宝、药品原材料、电机电气设备等仍实行相对较高关税的商品，适用较高的加工增值比例，使更多加工环节留在海南；对于其他进口关税税率较低的商品，则适用相对较低加工增值比例。第三，将与加工相关的生产性服务环节纳入增值累积范围。着眼于海南自由贸易港加工产业发展相对滞后的现实情况和发展现代服务业的实际需求，将研发设计、信息技术、节能环保、检验检测认证等与加工制造紧密相关的生产性服务投入及增值纳入加工增值累积范围。第四，借鉴 RCEP、CPTPP 相关规则，丰富海南自由贸易港加工增值计算公式。引入 RCEP 中的累加法和 CPTPP 中的净成本法，以便于各类企业自主选择不同计算方法提交加工增值证明。第五，率先全面实行 RCEP 原产地自主声明制度。在海南承认 RCEP 成员国

进口商、出口商、生产商出具的原产地声明文件，与签证机构签发的原产地证明文件具有同等效力，^①大幅降低相关货物享受“零关税”政策的制度成本。

表 5 海南自由贸易港、RCEP、CPTPP 原产地规则总体比较

	海南自由贸易港	RCEP	CPTPP
认定标准	实质性改变	完全获得、完全生产、实质性改变	完全获得、完全生产、实质性改变
增值比例	30% 以上	40% 以上	35%、45%、55% 不等
区域累计规则	—	区域内原产地累积 (RCEP 第 3 章第 4 条第 2 款，目前并非 RCEP 的生效条文，而是留待缔约方在 5 年之内审议，目前对非原产材料进行的生产活动，尚未计入原产成分进行累积)	区域内完全累积 (各缔约方内所有生产和货物增值，不仅包括原产货物，也包括非原产货物)
计算方法	扣减法：(货物出区内销价格 - ∑ 境外进口料件价格 - ∑ 境内区外采购料件价格) / (∑ 境外进口料件价格 + ∑ 境内区外采购料件价格) × 100% ≥ 30%	直接法 (累加法)：(原产材料价格 + 直接人工成本 + 直接经营费用成本 + 利润 + 其他成本) / 出口产品之出境口岸价格 * 100% ≥ 40% 间接法 (扣减法)：(出口产品之出境口岸价格 - 非原产材料价格) / 出口产品之出境口岸价格 * 100% ≥ 40%	价格法：(货物价格 - 特定非原产材料价格) / 货物价格 * 100% 扣减法：(货物价格 - 非原产材料价格) / 货物价格 * 100% 增值法：原产材料价格 / 货物价格 * 100% 净成本法：(净成本 - 非原产材料价格) / 净成本 * 100%

资料来源：作者依据公开资料整理而得。

（三）充分释放海南自由贸易港服务贸易开放政策与 RCEP 服务贸易规则的叠加效应

第一，制定更加精简的跨境服务贸易负面清单。对标新加坡等国家，制定更加精简的海南自由贸易港跨境服务贸易负面清单，建议争取在 2 年内将非金融领域跨境服务贸易限制措施缩减至 30 项左右。同时，建议在文化、出版、视听、电影等领域明确内容审查标准、程序等的基础上，逐步放宽文化、电信领域的跨境服务贸易负面清单限制。第二，对标 RCEP 率先形成跨境服务贸易的境内规制。例如，明确海南自由贸易港范围内，对境外服务提供者的待遇不低于在相似情况下给予本国服务和提供者待遇；除负面清单规定的措施外，不得要求另一缔约方的服务提供者在海南自由贸易港内设立或维持代表处或任何形式的企业或成为居民，作为跨境提供服务的条件，等等（王子谦，2022）。

表 6 CPTPP 与 RCEP 跨境服务贸易负面清单限制措施数量

	CPTPP	RCEP		CPTPP	RCEP
日本	41	57	文莱	20	—
加拿大	16	—	智利	20	—
新西兰	4	—	秘鲁	25	—
澳大利亚	8	19	越南	5	—
新加坡	25	32	墨西哥	31	—
马来西亚	17	20			

资料来源：作者依据公开资料整理而得。

^①王时丹：《RCEP 将首次大规模实施经核准出口商原产地自主声明制度》，国务院新闻办公室网站，2021 年 3 月 25 日。

第三，扩大对 RCEP 部分成员国职业资格单向认可范围。成立由境外人员、企业参与的技术委员会，共同制定服务业领域标准，开展专业人才职业资格评定与认可；在现有基础上，以医疗健康、研发设计、文化娱乐、商务等为重点领域，把新加坡、日本、新西兰等发达国家的职业资格纳入单向认可目录；取消认定人员“已被海南自由贸易港用人单位聘用”的限制；将旅游、交通运输、租赁和商务服务、科学研究和技术服务、文化体育娱乐等领域纳入允许参加职业资格考试范围。

（四）对标国际高标准经贸规则加快开展高水平开放压力测试

第一，对标 CPTPP 完善竞争政策法规体系。增加对国有企业的相关条款，对承担国家安全或重大战略的国有企业以清单形式进行豁免，对其他国有企业，明确其信息披露标准与格式，形成定期披露机制；增加反行政垄断的相关条款，明确除涉及国家安全的领域外，各级政府不得制定差异化的准入程序；增加透明度的相关条款；定期公开竞争执法的相关政策与实践案例，并明确相关案例的适用条件；增加补贴政策的适用条款，将产业政策严格限定在具有重大外溢效应或关键核心技术的领域；增加新经济领域反垄断条款；增加政府采购中的公平竞争条款。第二，扩大知识产权保护范围并逐步提升保护标准。制定出台《海南自由贸易港知识产权保护条例》配套文件。重点在突破上位法中的保护期、宽限期等要求，实现与 CPTPP 一致；并按照商标、专利、未披露数据和其他数据的保护，著作权和与著作权相关权利、执行、国际合作、数字知识产权保护等具体内容，形成具体化的指引文件。第三，在环境领域全面对接 CPTPP 标准。提高渔业补贴透明度。例如，对标 CPTPP 定期公布渔业补贴计划名称、法定主管机关、给予补贴的渔场分品种捕捞数据、鱼类种群状况、渔场的船队捕捞能力等信息，以此实现补贴合法化。开展贸易领域的环境立法，借鉴和参考 CPTPP 相关规则，结合海南自由贸易港生态环境要求，形成关于环境产品与服务进出口的地方性法规。探索与印尼、越南等国开展 CPTPP 框架下的渔业环保合作。

参考文献：

1. 张永生：《在构建新发展格局中作出海南贡献》，《海南日报》，2021 年 7 月 26 日。
2. 王子谦：《多国学者呼吁进一步发挥 RCEP 在全球经济复苏中的作用》，中国新闻网，2022 年 5 月 29 日。
3. 迟福林：《RCEP：区域经济一体化的重大利好》，《经济参考报》，2021 年 6 月 1 日。
4. 袁波、王蕊、潘怡辰等：《RCEP 正式实施对中国经济的影响及对策研究》，《国际经济合作》，2022 年第 1 期。
5. 唐艺：《RCEP 将助纺织服装产业再起飞？》，《中国—东盟博览》，2021 年第 12 期。
6. 陈宏胜：《建设具有中国特色的城镇化模式》，光明网，2021 年 7 月 23 日。
7. 迟福林、郭达、郭文芹：《发挥优势努力建设“两个总部基地”》，《海南日报》，2022 年 5 月 18 日。
8. 辛闻：《推进海南自由贸易港建设 建立面向东盟的区域性市场》，中国发展门户网，2021 年 4 月 16 日。
9. 迟福林、郭达、郭文芹：《构建新发展格局下的海南自由贸易港》，《行政管理改革》，2022 年第 1 期。
10. 关欣：《加强蓝色经济合作 促进海洋可持续发展》，中国发展网，2022 年 11 月 29 日。

责任编辑：李蕊

印太战略对中日韩经贸合作的影响及中国的应对^{*}

张永军 逯新红 刘向东

摘要：美国推进新版印太战略，出台印太经济框架，整合日韩和东盟等国家对中国形成经济合围，制衡中国战略意图明晰。研究分析印太战略对中国和中日韩经贸合作的影响，寻求避免美日韩对中国的经济合围，争取拉住日韩，使其不出现一边倒的对策，对于中国稳周边大局具有重要意义。本文通过梳理印太战略主要特征，分析印太战略的战略意图，研判印太战略对中日韩经贸合作的影响，提出印太战略背景下中日韩应突破阻碍加强经贸投资合作，增进利益羁绊，维护产业链供应链安全稳定，加强产业互补差异化发展合作，积极推动 RCEP 与“一带一路”联动融合发展，中国自身加强竞争力与亲和力以吸引日韩和世界企业、人才到中国发展等建议。

关键词：印太战略 印太经济框架 经济合围 经贸合作

作者简介：张永军，中国国际经济交流中心副总经济师、研究员；

逯新红，中国国际经济交流中心世界经济研究部研究员；

刘向东，中国国际经济交流中心宏观经济研究部副部长、研究员。

当前，百年未有之大变局加速演进，国际力量对比深刻调整，各种风险加快集聚，全球经济发展不确定、难预料因素增多，中国经济发展面临的外部环境更趋严峻。中美博弈加剧，美国出台新版印太战略，打造印太版的“北约”，围堵中国，维护美国为主导的霸权体系，启动“印太经济框架”（IPEF）作为印太战略经济支柱，寻求重新掌握亚太区域贸易协定的主导权。印太战略冲击亚洲区域经济一体化安排，对冲中国“一带一路”，地缘政治冲突对中国周边外交环境造成重要影响，冲击中日韩经贸关系，中日韩经贸合作面临新的挑战。日韩是中国重要的贸易伙伴和对华投资来源地，是东亚生产网络中不可或缺的重要节点，在维护东亚产业链供应链安全稳定中占据重要位置。印太战略背景下，日韩作为美国盟友和印太战略的重要推手，美日韩同盟“进攻性”趋强，日韩对华经济政策由“中美对冲”向“趋美遏中”转变，冲击中日韩经贸合作，冲击中国周边多元稳定的经贸关系和区域经济格局。我们应高度重视印太战略对中日韩经贸合作的冲击，积极寻求中日韩经贸合作新思路新方案，拉住日韩，加强与日韩经贸和产业合作。这对于中国稳周边、谋发展、延长发展的战略机遇期具有重要意义。印太战略涉及外交、军事、政治、经济多个领域，本研究主要从经济角度进行分析。

^{*} 本文为 2022 年度中国国际经济交流中心基金常规课题《印太战略背景下的中日韩经贸关系研究》的部分研究成果。

一、美国新版印太战略主要内容和特点

（一）印太战略以遏制中国为目标，维护美国为主导的霸权体系

2022 年 2 月，美国白宫推出新版《美国印太战略报告》（简称“印太战略”）。该战略明确提出“美国高度重视印太地区的战略意义”，认为“印太地区是未来几十年世界经济的重要增长极”，表明美国主导印太地区的决心。印太战略提出五大政策目标，包括构建开放的印太、紧密联系的印太、繁荣的印太、安全的印太和韧性的印太。提出十大核心行动计划：推动增量资源流向印太，构建印太经济框架，提升军事威胁力，加强与东盟合作，支持印度继续崛起并获取区域领导地位，强化美日印澳“四方安全机制”，深化美日韩合作，面向太平洋岛屿建立有韧性的合作伙伴，支持良好的治理和问责制，支持开放的、有弹性的、安全的和值得信赖的技术。印太战略是以防范中国为目标，报告称“我们的目标不是改变中国，而是塑造中国所处的战略环境”。在军事安全上，通过推行新版印太战略，构筑“五眼联盟”、四边机制、三边安全伙伴关系、双边军事同盟的“五四三二”亚太地区军事阵势，试图构建亚太版“北约”。^①在经济产业上，推出 IPEF，以构建印太安全同盟为基轴，以国家安全为理由推动技术和产业链供应链与中国实质性“脱钩”，试图打造排除中国的技术和产业链供应链体系，对冲“一带一路”，持续推动美国战略重心东移。在规则制定上，以纳入价值观、安全议题为由，抬高对华规则之争的地位，构建利美排华的区域治理规则新体系。但由于印太战略的成本与收益不匹配，将严重限制美国印太战略的执行效果（叶海林，2022）。

（二）美国以 IPEF 作为印太战略的经济支柱，寻求重新掌握亚太区域贸易协定的主导权

2022 年 5 月，美国联合日韩印澳新等 14 国（斐济后来加入）^② 推出 IPEF，其经济总量占到世界生产总值（GDP）的 40%，超过“区域全面经济伙伴关系协定”（RECP）和“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”（CPTPP）经济总量。IPEF 协定包括四大支柱：互联互通的经济（国际贸易）、有韧性的经济（供应链）、清洁的经济（清洁能源和基础设施）和公平的经济（税收和反腐败），成员国可选择性加入四大支柱中的某个或几个。互联互通的经济是指加强国际贸易投资合作，制定国际规则。具体包括，加强数字经济合作，制订数字贸易、劳工和环境等领域高标准规则，创新贸易和技术政策制定，促进贸易投资自由化便利化。有韧性的经济是指提升供应链韧性，加强芯片、大容量电池、医疗产品、关键矿物等重点产业链供应链韧性和安全，加强应对危机的政策协调，确保商业的连续性，确保关键原材料和关键产业链安全与物流效率。清洁的经济是指加强清洁能源和基础设施合作，遵守《巴黎协定》，加强清洁能源技术、脱碳、气候变化合作，支持基础设施建设与技术援助合作。公平的经济是指加强税收和反腐败领域合作，强调制定税收、反洗钱和反贿赂制度，促进公平竞争，支持专业知识分享与相关能力建设。IPEF 具有地缘政治属性，意识形态化及“圈子化”“模块化”等特征显著，不利于亚太地区经济融合发展，给该地区的长期稳定和繁荣带来挑战（李鸿阶，2023；潘晓明，2022）。该框架本质上是一份以美国利益优先的印太区域制度整合方案，未来将对我国的区域经贸规则制定话语权和区域经贸制度整合带来不确定性的影响（欧定余、侯思瑶，2023）。但由于 IPEF 存在先天缺陷，口惠而实不至，未来谈判前景仍充满不确定性（杜兰，2022；王文，

^①王毅：《“印太战略”的真正目的是企图搞印太版“北约”》，人民网，2022 年 3 月 7 日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1726627433004155309&wfr=spider&for=pc>。

^②斐济于 2022 年 5 月 26 日成为 IPEF 创始成员，是首个加入的太平洋岛国。

2022)。尽管 IPEF 效能有待观察，但其针对中国的战略意图极其明显（张晓君、马小晴，2023；蒋芳菲，2022）。IPEF 四大支柱聚焦新兴经济领域，旨在保障美国在关键技术、产业和供应链领域中的竞争主导权，实现对华经济遏制和重返亚太的多重目标，制衡中国的战略意图明晰。

（三）美国新版印太战略下的中日韩关系

印太战略高度重视强化美日韩同盟体系。日韩作为美国盟友，成为推进印太战略的“马前卒”，美日韩同盟“进攻性”趋强。日本在美国的地缘政治战略中积极选边站队，已成为美国所谓“志同道合的国家”中的先锋，全力支持并积极跟进美对华经济遏制措施（凌胜利、朱翊民，2022）。日本谋求与美共同主导印太经济安全秩序，将加剧地区形势的复杂多变，加大中国的战略压力，阻碍亚太经济一体化进程和“一带一路”建设（孟晓旭，2023）。韩国参与印太战略的态度整体保持理性，一方面寻求推动朝鲜半岛无核化进程，提升韩国在区域治理中的地位，降低对中国经济的依赖，寻求新的经济增长点；另一方面立足于本国经济发展需要，在涉及与中国核心关切方面保持“底线理性”，其负面影响整体可控（朱旭、韩文超，2023）。韩国出台韩版“印太战略”，虽明确表示不针对中国，但仍显示出其倾斜于美国的一面（郑宇龙，2023）。印太战略明确加强美日韩同盟，为日韩关系转圜提供了战略需求，但两国内生性矛盾决定未来日韩关系战术性缓和概率较大，战略性和解空间有限（翟福生，2023）。印太战略的推进深刻影响了中美关系，未来相当长时期内中美关系发展可能会比较困难，中美关系将在竞合中动态演进（仇朝兵，2022）。同时印太战略扰动了中国的周边环境。随着印太战略的推进，周边国家特别是日韩对华认知和政策发生变化，需要预估可能的风险和挑战，提前做好政策预案，维护周边稳定，打造中国周边安全架构的伙伴支撑体系（叶海林、李铭恩，2023）。

二、印太战略制衡中国的战略意图明晰

美国拜登政府以“中国威胁”为借口，主导推动新版印太战略的部署，将给中日韩经贸合作带来不小挑战。美国借此强化与日韩同盟，日韩政府也表现出加强对华经济防范动向。密切跟踪印太战略调整及其进展，对维护周边多元稳定的经贸环境，延长中国重要战略机遇期至关重要。

（一）印太战略是美对华全面战略竞争重要抓手

印太战略已演变成为美对华全面战略竞争的重要工具。中美关系是当今世界最为重要的双边关系之一。中美建交以来，美国对华政策逐步由“接触 + 遏制”向“全面战略竞争”转变。克林顿政府采取“建立建设性战略伙伴关系”的对华策略；小布什时期明确中国为美国的战略竞争对手；奥巴马政府宣布“重返亚太”战略，目标也是直指中国；特朗普政府将中国明确定位为战略竞争对手，重视推进印太战略；拜登政府继承印太战略，发布新版印太战略，推出 IPEF，强化“中国威胁论”，发布新版国家安全战略，明确将中国定位为美国“优先考虑的、唯一的全球竞争对手”。该战略明确以防范中国为目标，涉及台海问题，强化美日印澳“四方安全机制”和美日韩同盟，高度重视经济议题，提出构建 IPEF，拉拢印度和东盟，首次提出“强大的印度”，支持印度继续崛起并获取区域领导地位。^① 新版印太战略明确美国对华总体战略将从“改变中国”转变为“塑造中国的战略环境”，并由“接触 + 遏制”的两手政策转向“全面战略竞争”政策。

^①The White House, Indo - Pacific Strategy of the United States, February, 2022, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>.

美国通过印太战略构建排华“统一战线”。印太战略强化美国与盟友、伙伴、区域多边机构的紧密配合，宣称将构建自由开放的印太地区、建立广泛的区域内外联系、驱动区域繁荣、提升印太安全、提升应对“跨国威胁”的区域韧性。印度是美印太战略取得成效的重要一点，通过联合日韩等盟友扶植印度，帮扶其加快基础设施建设和现代工业化发展，以印度制造替代中国制造，从而加强在中低端产业领域与中国的竞争；同时还以日韩的中高端产业、新加坡的金融服务、东盟与澳大利亚的原材料市场逐步替代中国，以此从战略竞争角度构建排除中国的经济循环体系。

（二）IPEF 是印太战略制华的重要利器

美国牵头构建有韧性的供应链联盟正对中国产生较大威胁。IPEF 聚焦半导体、数字经济等新兴产业领域的新标准新规则制定，未来可能成为亚太地区乃至全球的通行规则。中国高技术产业发展将受到这些新标准新规则的制约，影响中国在全球产业链的地位。IPEF 强化半导体等关键供应链的安全，通过产业联盟、技术联盟等形式将中国排除在外，加大对中国的技术封锁和产业低端锁定，削弱中国在高新技术领域的竞争力。如构建“芯片四方联盟”（Chip 4）卡住中国半导体发展，要求芯片技术人员在美国的国籍和中国的工作之间二选一，短期对中国芯片产业将带来巨大的破坏力。美方还针对中方具体企业采取出口管制和禁售等措施，对华为等中方企业已构成较大威胁，日韩企业也遭到胁迫要求对中方企业实施断供或禁售。IPEF 提出发展高质量社会基础设施和绿色能源，旨在对冲“一带一路”倡议，削弱中国产能延伸的影响力。IPEF 强调在印太地区制定有效的税收、反洗钱、反腐败制度，促进公平竞争，将使中国处于道德劣势的被动地位。总的看，IPEF 是美国“小院高墙”战略的延伸，在投资、技术、产业等层面设置排他性壁垒，扩展美国技术封锁、投资和出口限制及“长臂管辖”的范围。^① IPEF 构建的“小院”主要瞄准数字经济、高端制造、绿色环保等关键技术领域，“高墙”是从美国国内延伸到印太地区，组建排华技术联盟和产业联盟。^② 印太战略框架下，美国对华经济战略的核心是，既要垄断技术、限制对华投资，也要构建排除中国的产业链，掌控技术变现的供应链渠道。

东盟国家对 IPEF 暂持观望态度。美国利用 IPEF 作为经济诱饵拉拢日韩盟友、印度和东盟国家，但东盟国家并不愿在中美博弈中选边站队，不愿将经济问题政治化，对 IPEF 总体持观望态度。这是因为，从协定性质来看，IPEF 只是一个分模块谈判的框架协议，并非传统自由贸易协定，只包括规则，不包括市场准入和关税减免等优惠政策，无法拉动对美出口，削弱了对成员国的吸引力。例如，印度明确以“看不到好处”为由宣布退出贸易领域谈判。从协定约束性来看，IPEF 在美国以行政令推动，只需总统签字不需国会批准，对其他成员来讲，也大概率不需走国内批准程序，协定约束性有限，可持续性存疑。从谈判推进来看，IPEF 成员协调难度较大，特别是印度。上述 IPEF 发展的诸多不稳定性将持续降低成员国的合作积极性，IPEF 未来发展前景并不明朗，但针对中国的战略意图极其明显。

三、印太战略对中日韩经贸合作的影响

当前，全球经济重心东移亚洲趋势显著，亚洲的经济重心在中日韩，中国的第一大贸易伙伴是东盟。在全球背景和亚洲背景下，在美国安全胁迫和中国市场牵引下，在印太战略共同价值观强化国家

① 遂新红：《印太经济框架下如何推动中国互联网平台企业出海》，《中国对外贸易》，2022 年第 12 期。

② 刘青：《印太经济框架：美国思维的变与不变》，CMF 宏观经济热点问题研讨会，2022 年第 51 期。

政治安全利益大于经济利益的考量下，日韩会如何选择？将对中日韩经贸合作产生哪些不利的影响？

（一）推动日韩降低对中国经济依赖

中日韩经贸合作难以摆脱美日韩同盟羁绊。印太战略和 IPEF 强化了美日韩同盟关系的基轴地位，推动日韩对华长期奉行的“安美经中”双基轴战略向“趋美遏中”单基轴战略转变。日韩对华经济政策调整深受美国掣肘，印太战略背景下日韩政府对华经贸态度出现转向，在经贸政策上体现出加强对华防范的动向，在核心产业链供应链上体现出联美制华的一面，将削弱日韩对华经贸关系。日本积极向美国靠拢，成为美推进印太战略的“急先锋”。如，日本出台《经济安全保障推进法》，将中国视为“动摇既存国际经济秩序的潜在因素”和“地区与国际社会安全上的重大威胁”，又出台新版安保战略等文件，将中国定位为“迄今最大战略挑战”。这一安全至上的安排促使其对外经济政策呈现泛政治化、泛安全化的苗头，中日战略竞争关系凸显，潜在风险和矛盾冲突增多。韩国虽然在战略安全上跟随美国围堵中国，但总体表现得较为克制谨慎。当前看，在中美战略竞争领域，韩国立场尚较为务实，与中国保持密切沟通联系。虽然韩国迫于美国压力加入 Chip 4，但 SK 海力士与三星电子争取得到美国商务部对在华半导体工厂的出口管制豁免。由于存在历史问题、领土问题等不可调和的矛盾，日韩两国之间关系难以实现真正的正常化，成为美国推进印太战略的不确定因素。美国希望通过共同价值观念将韩日矛盾转化到“中国威胁论”上，以此推动日韩关系改善，增强美日韩的向心力。因此，出于国家安全利益大于经济利益的考量，也不排除日韩会暂时放下矛盾，积极配合美国推行印太战略遏制中国的可能性。

IPEF 推动日韩降低对中国的经济依赖。日韩对华的不同态度，导致两国对华贸易投资合作出现不同变化。从双边贸易来看，2022 年中日贸易额 3574 亿美元，同比下降 3.7%，占中国对外贸易比重 5.66%；中韩贸易额 3623 亿美元，同比增长 0.1%，占中国对外贸易比重 5.74%；1995 年以来中韩贸易额首次超过中日贸易额，成为中国第四大贸易伙伴。从双边投资来看，2022 年 1—11 月，日韩对华实际投资同比分别增长 26.6% 和 122.1%，韩国对华投资大幅增长。^① 由于日韩对中国经济依赖较深，日韩均希望降低对中国的依赖以确保“自主性”。在此背景下，印太战略和印太经济框架将推动日韩向美靠拢，给中日韩三国的经济合作增添羁绊。

（二）迫使产业链供应链重构或迁移

冲击东亚生产网络的稳定性。全球产业链在区域化、近岸化、本土化的基础上，正在呈现日益突出的集团化、意识形态化、分裂化趋势。^② 在印太战略和 IPEF 推动下，美国着力强化与日韩等同盟伙伴的产业链供应链合作，拟将中国从半导体、数字经济、生物医药等关键产业链供应链中剥离，这不可避免将冲击东亚产业链供应链的稳定。未来东亚乃至全球产业体系可能会出现三种前景。第一种是维持现有的全球产业分工体系和东亚生产网络。中日韩为主的东亚产业链供应链依然稳定，仍然存在“你中有我，我中有你”的利益纠缠。这意味着日韩将继续秉承“安美经中”双基轴策略，东亚生产网络不会被 IPEF 下的新供应链体系所取代。第二种是可能形成产业互补和差异化发展的全球产业分工体系。中国与日韩在技术、产业等领域继续寻找互利合作的契合点，做到挂钩不脱钩、合作不对抗、包容不排他、开放不封闭。这意味着美国对日韩的胁迫停留在印太战略层面，而产业层面日韩将加强与中企业的深度竞争与合作。第三种是可能形成中美两个平行产业体系，中美之间“有我没

^①数据来源：Wind 资讯。

^②徐占忱、逯新红等：《2021 年前三季度世界经济形势分析与研判》，《全球化》，2021 年第 6 期。

你”。在经济利益驱动下，日韩不会轻易完全放弃中国大市场，仍会寻找合适的途径在中美之间保持平衡；但两个平行体系下日韩与中国合作壁垒将升高，日韩也需做出适应性布局调整，以适应中美两个平行的产业体系。值得警惕的是，未来国际大三角分工格局或将渐渐发生调整，甚至有加速与中国“脱钩”的趋向，中国的“世界工厂”地位可能逐步被“IPEF、美欧、中东和非洲”三极取代。

冲击中日韩产业链供应链合作。未来无论是哪一种情境演变，美国推行印太战略将挑战东亚生产网络的稳定性，迫使中日韩产业链面临重构或迁移，给中日韩产业合作带来阻力。印太战略和 IPEF 推动日韩对华高新技术产业与中国供应链“脱钩”，日韩在核心产业链供应链上体现出联美制华的一面，在科技、产业、人员交流等领域的合作也可能受到较大阻力。受此影响，日韩企业担忧中美经济“脱钩”的冲击，对华投资信心不足，并加快产业链供应链的多元布局，推进落实“中国+1”战略，将部分产业链供应链回迁本土或转移到越南、缅甸、印度等东南亚、南亚地区乃至非洲国家和地区。^①

（三）对冲“一带一路”基础设施联通

印太战略提出加强美日印澳四方机制在基础设施领域的合作。美国将帮助印太地区盟友缩小基础设施赤字，促进高标准基础设施投资，推动高标准基础设施建设，增强关键基础设施韧性，扩大美日韩在区域基础设施等方面的合作。同时，发挥太平洋地区基础设施基金作用，促进区域数字基础设施合作，深化关键政府和基础设施网络的共同韧性。基础设施是 IPEF 中四大支柱内容之一。该框架提出，通过基础设施建设和技术援助，提升技术、资金与联通等方面的合作。四方机制决定未来 5 年为印太提供 500 亿美元的基础设施资金。在东盟—美国峰会上，美国承诺向东南亚提供 4000 万美元的清洁能源基础设施资金。未来，将有可能形成“IPEF + 四方安全机制 + 全球基础设施和投资伙伴关系倡议（PIGG）+ 海外基建蓝点网络计划（BDN）”联动模式，形成由美国提供资本，日本提供技术，东盟和澳大利亚提供原料，印度提供制造业的经贸模式，替代中国作为“世界工厂”的地位，消减“一带一路”倡议的影响力。

（四）制约亚洲区域经济一体化进程

冲击亚洲区域经济合作。美国通过印太战略和 IPEF 介入东亚东北亚地区局势，不断在朝鲜半岛、台湾海峡等地域制造事端，意欲将乌克兰战事东引，将加剧东亚东北亚地区局势紧张，对区域内的经济合作产生潜在的威胁。通过 IPEF 为印太地区国家参与印太战略提供道义上的合法性，IPEF 可能成为一些国家或地区加入印太战略的跳板，以借助美国的影响力，在地缘政治安全方面抗衡中国。若今后 IPEF 植入“毒丸条款”等排他性经济条款，中国与日韩及东盟各国的经贸合作将面临更大困境，叠加政治、安全、价值观等非经济因素干扰，稳固和升级中日韩经贸合作关系如逆水行舟。

对冲 RCEP 和 CPTPP。印太战略是一个地缘政治区域战略，缺乏经济利益纽带，IPEF 将在政治绑定下补齐这一缺口。美国希望通过 IPEF 夺回印太地区国际经贸规则制定主导权，这将对印太地区以

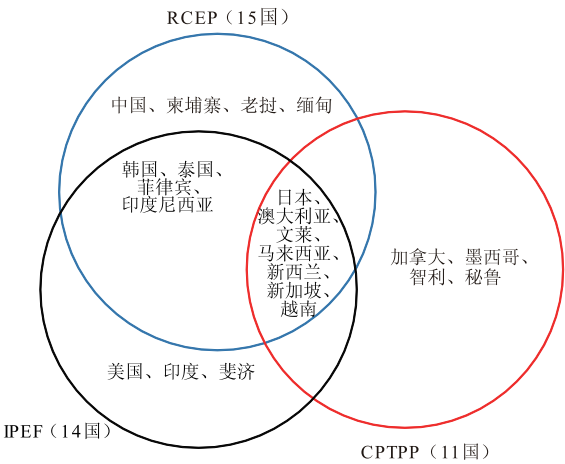


图1 IPEF、RCEP、CPTPP 成员国分布情况
资料来源：作者根据相关资料整理而得。

①张燕生、逯新红、刘向东：《疫情背景下的全球变局和亚洲经贸合作》，《全球化》，2021 年第 2 期。

东盟为核心的区域安排形成冲击。IPEF 与 RCEP 成员国高度重合，包括 RCEP 中的 11 国（见图 1），对冲 RCEP 意图明显。IPEF 的新规则新标准将对 RCEP 的推进实施产生很大影响。RCEP 是一个市场驱动的战略。市场利益推动下 RCEP 更能为中日韩及各国经贸合作带来实实在在的利益。相比 RCEP，IPEF 在人口规模、经济规模、进口市场等方面具有优势（见表 1），将削弱 RCEP 的整合效应。IPEF 也会对冲 CPTPP，成员国包括

表 1 2021 年 RCEP 和 IPEF 竞争潜力对比

	RCEP	IPEF
GDP（万亿美元）	29.7	38.0
GDP 占世界的比重（%）	30.6	39.2
人口（亿人）	22.9	25.3
人均 GDP（万美元）	1.30	1.50
贸易额（万亿美元）	12.80	12.3
出口总额（万亿美元）	6.9	5.6
进口总额（万亿美元）	5.9	6.7
与中国贸易额（万亿美元）	1.65	2.45
与美国贸易额（万亿美元）	5.99	3.29

数据来源：作者根据 Wind 资讯数据计算而得。

CPTPP 中的 7 国。IPEF 和 CPTPP 有着相似的价值观，使得 IPEF 能够以价值观为核心，推动亚太多边机制重塑，扰乱现有的区域经贸制度安排，使得“意大利面条碗效应”更加突出。

如上所述，印太战略和 IPEF 对中日韩经贸关系及区域经济合作影响短期有限，限于供应链领域的封锁威胁有所凸显。但是，一旦 IPEF 的规则落实，对中国与日韩乃至区域经济合作就将产生较大威胁，尤其在 IPEF 四大支柱领域对中国的阻扰和规锁将会显现。需要密切跟踪事态变化，进行未雨绸缪，做好研究预案，以防外部经济环境出现急剧恶化。

四、印太战略下推进中日韩经贸合作的中国方案

印太战略背景下推进中日韩经贸合作，应综观中日韩在全球视角、亚洲视角下的定位，处理好与周边国家的关系，处理好大国和中小国家之间的关系，利用日韩矛盾采取差别对策，采取“拉打结合”的策略，增加利益纠缠，对冲美国印太战略。应积极把握主动，抓住主要矛盾，审时度势拉住日韩企业，使其服务于构建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，着力维护周边多元稳定的经贸关系和区域经济一体化格局。

（一）推动贸易投资合作走深走实，提升中日韩贸易紧密度依存度

消弭安全上的担忧，扩大合作积极面。在大国博弈竞争中，中美互为主要战略竞争对手，中国与日韩之间的矛盾冲突属于次要矛盾。中美博弈之下，日韩是双方均可以拉拢的对象。长期以来，中国是日本和韩国最大贸易伙伴国，中日、中韩之间的贸易额远超过美日、美韩贸易额。市场利益驱动下，日韩难以放弃中国市场。因此，应稳固加深与日韩的经贸联系，尽量化解产业竞争中的次要矛盾，不激化矛盾，使其不升级为主要矛盾。策略上采取“拉打结合”，增加利益纠缠；结构上推动中日韩互补合作，构建“你中有我，我中有你”的区域经济格局；战略安全上采取“敲打”为主的策略，使其始终尊重中方核心利益关切。通过加强与日韩战略捆绑和利益纠缠，对冲美国印太战略的牵引，提升中方应对美国“长臂管辖”的能力。

拉紧利益纽带，区分对日对韩策略。2019 年以来，日韩矛盾升级，日本对韩国 3 种核心半导体原材料实施出口管制，把韩国移出白名单，韩国对此采取对等反制措施。此后，韩国积极寻求与中国合作，寻求替代日本的半导体产业链供应链体系，突破日本的限制。因此，对韩国，可利用日韩矛盾，加强与韩国合作，通过市场拉住韩国，对冲美国印太战略。比如，充分发挥中国拥有广阔市场的优

势，加强在半导体领域的原材料和技术合作，利用韩国半导体话语权为中国半导体产业发展纾困，部分突破美国对华的出口管制。对日本，要持续拉紧共同利益纽带，同时坚决对日本问题发声。对于危及中国核心关切的问题，包括历史问题、钓鱼岛领土争端和台湾问题，涉海、涉港、涉疆等问题上涉华负面言行，配合美国加大对中国的技术封锁，核污水排放等问题，中国应坚决予以发声，采取反制措施。综上，总体上要继续深化与日韩经贸合作，在变中寻求不变，危中寻机，化危为机，消减印太战略带来的离心力。以领导人共识为契机，推进中日韩经贸合作。继续落实领导人共识，以《中日和平友好条约》缔结 45 周年为契机，探索构建契合新时代要求的稳定且有建设性的中日关系的新思路。以深化经贸产业合作为切入点，探寻推动中韩关系与时俱进全方位发展的新途径。牢牢抓住疫后开放复苏的机遇，适时启动中日韩三国领导人峰会，促进中国与日韩高水平经贸合作。

持续推动中日韩贸易投资自由化便利化，扩大财政金融合作。进一步推进中日韩贸易通关便利化，持续推动双边贸易逆势增长，积极推动跨境电商、数字贸易等外贸新业态新模式发展。增强战略互信，持续改善营商环境，开展更高水平的市场开放，加快提升三国市场准入程度，进一步放宽对国际直接投资的限制，放宽高科技等领域的市场准入，减少投资壁垒，完善相关投资便利化措施，推动中日、中韩双向投资高水平发展，提升中日、中韩产业协作和商务往来的便利化程度。积极推动财政金融合作，扩大中日韩双边货币互换规模，加大本币结算规模，避免美联储加息、美元强势升值带来的外溢效应，稳定区域金融市场。积极参与国际标准制定和国际贸易流程准则合理监管，促进国际贸易公平性，助力中国企业海外发展。

（二）扩大产业合作深度和广度，维护全球产业链供应链稳定

找准互利合作的契合点，推动产业互补和差异化发展。中日韩产业合作路径设计，既要考虑规避美印太战略的阻挠，寻找稳固中日韩产业链供应链互利合作的契合点，寻求重点产业合作取得新进展，又要考虑为国内创新驱动发展和产业链现代化升级战略服务。充分借助日韩在半导体、汽车、数字经济、医药健康、绿色低碳等领域的产业优势，寻找产业合作契合点，提高现代产业发展水平，拓展产业升级的空间。充分发挥日本在芯片设计、制造、材料生产领域的优势，韩国完整的半导体产业链供应链优势，中国在芯片设计领域的优势，加强半导体产业互补合作。充分发挥日韩在新能源汽车和智能汽车领域的经验及技术优势，结合中国在该领域的新技术和丰富的应用场景，推动中日韩汽车产业合作。推动中日韩数字经济合作，推动数字化转型升级。推动健康养老合作，共同应对人口老龄化。深化能源和应对气候变化领域合作，共同应对气候变化。

深化东亚产业链供应链稳定安全合作。加强产业链和供应链的联通，保障原材料和部件的供应及贸易流通。合作构建面向碳中和目标的绿色供应链，共同推进绿色项目，发展绿色金融。努力保障以电池为中心的供应链的正常运行，实现供应链合作和环境保护的高效协调，助力经济发展与绿色转型协同共进。推动中国超大规模市场和区域超能力产能衔接，实现优势互补、深度嵌套，加快构建中日韩互为支撑的产业链供应链体系，共同维护东亚和全球产业链供应链稳定。

（三）推动 RCEP 与“一带一路”联动，加强基础设施建设第三方合作

积极推进 RCEP 统一大市场建设。借助 RCEP 落地实施红利，鼓励中日韩企业用好 RCEP 优惠关税、原产地累积等原则，进一步扩大中日韩三国及 RCEP 成员之间贸易投资合作，提高贸易投资合作质量和水平，推进 RCEP 统一大市场建设，释放中日韩“小多边”与 RCEP“大多边”相互促进的整合效应。

推动 RCEP 与“一带一路”联动融合发展。目前，中国已与包括日韩在内的 14 国签订了“一带

一路”第三方市场合作备忘录，为中国企业家与各国企业家开展第三方市场合作提供了强有力的政策支持。借力 RCEP 拓展中日韩“一带一路”第三方市场合作新空间，加强基础设施建设项目合作，落实已开展的项目合作。稳步拓展合作新领域新赛道，深入推进“一带一路”倡议下的“中日韩+X”合作。积极探索 RCEP 框架下产业合作新模式，推动 RCEP 框架下产业园区合作和开放制度创新先行试点，以产业合作平台为纽带，提升区域产业链供应链的韧性。^①

（四）构筑开放包容合作新机制，提升区域经贸一体化水平

构筑开放合作的区域合作机制。加快达成中韩 FTA 第二阶段谈判，尽早建成更高水平的中日韩 FTA，探索中韩加入 CPTPP 的有效路径，积极推动构建亚太自由贸易区（FTAAP），提升亚太自由贸易水平。尽快加入“数字经济伙伴关系协定”（DEPA），积极参与全球数字治理，增加应对 IPEF 数字经济标准的筹码。积极发挥二十国集团（G20）、亚太经济合作组织（APEC）峰会、东亚峰会、东盟“10+3”峰会和中日韩三国领导人峰会等多边机制平台作用，搭建高标准区域一体化利益诉求沟通机制，构建超越政治安全框架的经贸伙伴关系。支持企业在商言商，把跨境经贸合作做实做深，在推动贸易自由化方面发挥更加积极的建设性作用。

处理好与周边国家的关系，处理好大国和中小国家之间的关系。积极拓展伙伴关系，处理好发展与安全等重大关系，提升区域合作治理理念的影响力，增进亚太区域战略互信，抵抗美印太战略的冲击。要改善中美经贸关系，加强在区域经济、全球治理等领域的沟通与合作。要重点推动中日韩关系持续深化，争取与印度成为和平共处的合作伙伴，保持对亚洲中等国家的足够重视。积极将亚太中小经济体纳入亚太区域经济一体化进程，在中美战略博弈中积极赢得主动。要加强与东盟合作，维护以东盟为中心的区域合作机制，推动中国—东盟自贸区升级，加强 RCEP 和“一带一路”框架下的合作。要加强对印度的战略防范，谨防跌入印度基础设施建设与投资的商业陷阱，减缓中低端产业向印度转移进程，努力把日韩等外资留在国内。要有效管控分歧排除域外势力干扰，寻找更多的经济利益交汇点，引导日韩、澳新等周边国家转变思维，逐步从对抗走向对话。要避免过度宣传，将 IPEF 泛政治化定性，将加入 IPEF 的国家视为选边站。要统筹发展安全、开放与风险的关系，提升防范抵御各类风险的能力建设、制度建设和网络建设。要积极宣扬并倡导“开放包容”和“互利共赢”，推动区域经济一体化进程，倡导全球发展倡议，构建全球发展共同体。要参与全球区域合作和区域治理，加强人文交流，增强民间的情感共鸣。

（五）集中力量做好自己的事情，切实做到“挂钩”不“脱钩”

当务之急是集中力量做好自己的事。继续保持战略定力，维护好中国来之不易的改革开放发展的成果，坚定不移地推动改革、开放和创新，加强中国供应链安全建设。^②

充分发挥超大规模市场优势，进一步增强日韩对中国市场的深度依赖程度。努力把与日韩等周边经贸往来的产供销、内外贸都变成以中国为核心节点的供应链体系，增强中国对全球资源的配置能力，增强中国市场的竞争力，吸引跨国公司加大对华投资，增强抵抗外部风险挑战的筹码，切实做到“挂钩”不“脱钩”。运用市场力量、企业力量和国际合作力量，加强开放式科技创新和知识产权保护，加快推动数字经济和数据跨境流动合作，探索新兴产业合作竞争新空间。积极开展科技合作、产业合作和金融合作，做到科技、产业、金融挂钩不脱钩，推动中日韩经贸投资合作高质量发展。推动

^① 逯新红：《中国如何优化产业链供应链布局》，《中国对外贸易》，2022 年第 6 期。

^② 逯新红：《加强中国供应链安全建设刻不容缓》，《中国智库经济观察》，社会科学文献出版社，2020 年。

构建统一大市场，加速推进经济一体化，构建面向中国大市场的东亚“小循环”。

推进更高水平对外开放，加大吸引和利用日韩外资的力度。稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度性开放，提升贸易投资合作质量和水平，合理缩减外商投资准入负面清单，依法保护外商投资权益，继续同世界各国分享发展机遇，为包括日韩企业在内的外商企业提供更多的发展新机遇。进一步扩大鼓励日韩外商投资范围，提升外商投资信心，让外资始终能进得来、留得住、发展好。实施“市场机遇 + 制度保障 + 政府服务”组合策略，进一步完善重大外资项目工作专班机制，积极推进具有牵引带动作用的标志性重大外资项目落地实施。

五、结论

2007 年国际金融危机以来，全球经济重心东移亚洲趋势显著，亚洲的经济重心在中日韩，中日韩经贸关系对亚洲经济乃至世界经济的稳定具有重要意义。美国推进印太战略，出台 IPEF，裹挟日韩在内的亚太国家，形成对华合围之势，严重损害了亚太区域一体化进程和中日韩经贸合作关系，亟需寻找避免对华的经济合围并且能够拉住日韩的方案。

从地缘政治角度来看，印太战略推动美日韩同盟形成“铁三角”，将推动半岛局势升级，推动形成美国主导的亚太版“北约”，形成“美英加澳新五眼联盟 + 美日印澳四边机制 + 美英澳三边安全伙伴关系 + 美日韩军事同盟”的亚太地区军事阵势，孤立中俄，恶化东北亚局势，威胁亚太地区的安全与稳定。亚太地区历经热战冷战，人民饱经战争创伤，深知和平发展弥足珍贵。日本应深刻反省历史上给包括中韩在内的亚洲国家的伤害，在妥善处理历史问题的基础上同亚洲国家发展正常关系。韩国基于自身发展需要，在经济发展与军事安全上长期处于权衡摇摆状态，是中国应尽力争取的对象，应避免其滑向不利于中国的一边。

从经济角度来看，印太战略和 IPEF 将使中日韩经贸合作面临更大困境。日韩是中国重要邻国和主要贸易合作伙伴，中国是日本和韩国最大贸易伙伴国。在美国印太战略推动下，日韩经贸政策向“趋美遏中”转变，加大了日韩与华经贸合作的离心力。韩国虽然整体保持克制，但在美国对华制裁手段升级的情况下，中韩企业合作面临更多的困难和阻力。

破解印太战略对中日韩经贸合作的冲击，需要靠市场推动，靠人民推动。中日、中韩之间的贸易额远超过美日、美韩贸易额，中日韩产业链供应链联系紧密，中国拥有广泛的应用场景和全球大市场，在市场利益驱动下，日韩将难以放弃中国市场，中日韩经贸合作虽面临美国羁绊，但发展前景仍然可期。2022 年，中韩贸易额首次超过中日贸易额，突破 3600 亿美元，占中国对外贸易比重 5.74%，成为中国第四大贸易伙伴。长期以来，中国与日韩由于地理相近，文源相通，产业经贸联系密切，中日各领域交流合作不断深化，^① 中韩关系与时俱进全方位发展，^② 给人民带来重大福祉。要加大中日、中韩地方政府、友好城市交流，加大民间组织、行业协会、商会往来，加强非政府组织之间的交流合作，增进三国人民之间文化、旅游、体育等全方位交流与合作，夯实中日韩合作民意基础，发挥民间桥梁纽带作用，发挥“以经促政、以民促官”的作用。

①习近平：《习近平同日本首相岸田文雄就中日邦交正常化 50 周年互致贺电》，中国政府网，2022 年 9 月 29 日，http://www.gov.cn/xinwen/2022-09/29/content_5713598.htm。

②习近平：《习近平同韩国总统尹锡悦就中韩建交 30 周年互致贺函》，中国政府网，2022 年 8 月 24 日，http://www.gov.cn/xinwen/2022-08/24/content_5706657.htm。

站在新的历史节点，包括日韩在内的“国际社会只有同舟共济、团结合作才能战胜危机、渡过难关”，^① 推动亚太经济走在世界经济复苏前列，构建亚太命运共同体。^② 中日、中韩应共同努力，落实领导人达成的原则共识，围绕数字经济转型、能源绿色低碳转型和应对气候变化、医疗康养合作、产业链供应链稳定合作、第三方市场合作、区域经济合作等领域，寻找同日韩双赢合作的契合点。中国应加大同日韩经贸及技术交流力度，密切合作关系，削减印太战略的冲击，同时利用日韩经贸矛盾分而治之，使其服务于中国，稳定周边的大局。

参考文献：

1. 叶海林：《美国“印太战略”的逻辑缺陷与中国的应对》，《印度洋经济体研究》，2022年第5期。

2. 李鸿阶：《“印太经济框架”的意涵、影响及其前景剖析》，《亚太经济》，2023年第1期。

3. 潘晓明：《“印太经济框架”展望及其对亚太经济融合的影响》，《国际问题研究》，2022年第6期。

4. 欧定余、侯思瑶：《美国“印太经济框架”的本质、影响及中国的应对策略》，《东北亚论坛》，2023年第2期。

5. 杜兰：《“印太经济框架”的动向及其对华影响》，《当代美国评论》，2022年第6期。

6. 王文：《美国“印太经济框架”口惠而实难至》，《当代世界》，2022年第6期。

7. 张晓君、马小晴：《“印太经济框架”的战略意蕴与中国对策》，《国际商务研究》，2023年第1期。

8. 蒋芳菲：《拜登政府“印太经济框架”及其影响》，《美国问题研究》，2022年第2期。

9. 凌胜利、朱翊民：《“印太经济框架”：日韩的认知与回应》，《当代韩国》，2022年第3期。

10. 孟晓旭：《岸田政府“印太战略”的经济安全指向及对中国的影响》，《东北亚学刊》，2023年第1期。

11. 朱旭、韩文超：《韩国对“印太战略”的态度转变：考量与影响》，《东北亚论坛》，2023年第2期。

12. 郑宇龙：《韩版“印太战略”：一件复制品？》，《世界知识》，2023年第3期。

13. 翟福生：《美国新版“印太战略”下的韩日关系》，《东北亚学刊》，2023年第2期。

14. 仇朝兵：《拜登政府“印太战略”新态势与中美关系》，《美国问题研究》，2022年第1期。

15. 叶海林、李铭恩：《美国“印太战略”的调整与中国周边外交的因应》，《拉丁美洲研究》，2023年第1期。

16. 刘青：《印太经济框架：美国思维的变与不变》，CMF宏观经济热点问题研讨会，2022年第51期。

17. 逯新红：《加强中国供应链安全建设刻不容缓》，《中国智库经济观察》，社会科学文献出版社，2020年。

18. 逯新红：《印太经济框架下如何推动中国互联网平台企业出海》，《中国对外贸易》，2022年第12期。

19. 逯新红：《中国如何优化产业链供应链布局》，《中国对外贸易》，2022年第6期。

20. 王毅：《“印太战略”的真正目的是企图搞印太版“北约”》，人民网，2022年3月7日。

21. 徐占忱、逯新红等：《2021年前三季度世界经济形势分析与研判》，《全球化》，2021年第6期。

22. 张燕生、逯新红、刘向东：《疫情背景下的全球变局和亚洲经贸合作》，《全球化》，2021年第2期。

23. The White House, “Indo – Pacific Strategy of the United States,” February, 2022.

24. The White House, “Statement on Indo – Pacific Economic Framework for Prosperity,” May 23, 2022.

责任编辑：谷 岳

①习近平：《习近平同韩国总统尹锡悦就中韩建交30周年互致贺函》，中国政府网，2022年8月24日，http://www.gov.cn/xinwen/2022-08/24/content_5706657.htm。

②习近平：《习近平在亚太经合组织工商领导人峰会上的书面演讲》，中国政府网，2022年11月17日，http://www.gov.cn/xinwen/2022-11/17/content_5727618.htm。

浅析“一带一路”建设中 语言业态的作用与影响^{*}

——基于语言经济、语言产业与语言政策协同的视角

岳圣淞

摘要：在“一带一路”建设的十年间，语言产业在信息交流、制度创设、理念传播、舆论引导和人文交流等领域持续发挥着产业支撑作用，成为实现“一带一路”互联互通愿景从“硬联通”向“软联通”过渡的重要纽带。回顾过去十年的实践历程发现，在物质产业合作持续深化的同时，以语言产业为代表的非物质性产业在促进“一带一路”倡议走深走实、惠及参与各方的过程中发挥着越发重要的作用。我国尚未出台针对语言产业发展的指导性政策，加之受到国际环境、参与国现实国情与发展需求等因素影响，目前国内语言产业发展仍具有一定的粗放性和盲目性，或将对未来“一带一路”发展潜力的释放形成制约。本文结合对既往研究回顾，对我国语言产业在“一带一路”深入推进背景下的发展现状与现实挑战展开评估，并在此基础上提出未来语言产业助力“一带一路”高质量发展的方向性政策思考。

关键词：一带一路 语言经济 语言产业 语言政策

作者简介：岳圣淞，中国社会科学院亚太与全球战略研究院副研究员。

引 言

2023 年是“一带一路”倡议提出十周年。过去十年间，“一带一路”国际合作对区域乃至全球的经济和社会发展产生了深远影响，为广大发展中国家带来了历史性机遇，成为中国推动南南合作走向深化、引领全球治理模式和制度改革创新、推动构建公平公正的新型国际关系的行动典范。^①在倡议实施初期，“一带一路”国际合作以中国同有关国家围绕实体经济各领域展开的产业对接、产能融合与政策协同为先导，在农业、能源、制造业和基础设施等传统物质性产业领域取得了丰硕的先期成果，为优化参与共建营商环境，提升其整体经济发展水平、民生福祉和国际竞争力提供了重要助力。时至今日，随着“一带一路”国际合作的持续深入推进，越来越多的合作项目落地见效并产生了

^{*} 本文为中国社会科学院青年科研启动项目“中外人文交流中的中国文化理念传播：理念、路径与实践”（2021YQNQDD0065）的阶段性成果。

^① 蒲小平：《“一带一路”十年建设的成就及时代内涵》，《国际论坛》，2023 年第 3 期，第 37 页。

积极的外溢效应，有力促进了产业间的融合发展与区域产业集群的形成，为“一带一路”积累了宝贵的实践经验和声誉资本。但也应看到，参与方数量的不断增加以及合作领域、范围与规模的持续扩大，对“一带一路”未来的发展也提出了更高的制度化需求。在此背景下，以语言产业为代表的非物质性业态在完善“一带一路”合作模式、提升合作机制化水平过程中的作用日益显现。

回顾过去十年来的实践历程发现，我国尚未在宏观层面出台面向“一带一路”相关产业的指导性政策规划，加之受到国际社会整体环境复杂变化、参与国现实国情与发展需求多元化等因素的影响，目前国内语言产业发展仍具有一定的粗放性和盲目性，服务于“一带一路”的发展定位尚不够清晰，或将对未来“一带一路”发展潜力的释放形成制约。语言如何在国家行为体的对外政策实践中发挥作用？语言产业对国家对外战略的推进产生了何种影响？在“一带一路”持续深入推进的政策背景下，我国语言产业的发展现状如何？面临哪些挑战？又如何应对？结合对既往研究的回顾和对现实相关政策实践的检视，本文尝试对上述问题做出回答，并在此基础上提出未来语言产业助力“一带一路”高质量发展的方向性政策思考。

一、语言产业发展的理论基础

与其他产业类似，语言产业的形成与发展也离不开理论基础的支撑，并结合特定区域与国家在不同阶段的现实发展诉求，形成了具有多元性和地域性特征的差异化发展路径。通过对既往文献的回顾可以发现，语言产业发展的理论基础主要源于国际关系学和经济学两大学科范畴。其中，国际关系学相关理论主要为语言产业确立了“外向型产业”的宏观发展导向，而语言经济学则更加具体地为语言产业发展提供了行业门类、实践路径以及政策规划等方面的科学指导。

（一）国际关系学视域下的“语言观”流变

在现实主义看来，以军事实力为代表的物质权力是国际关系的最根本要素，表现为物质财富和国家安全利益的至高无上。^① 语言作为传递行为体意图、代为施加权力的信号工具，并不具备真实的权力意涵。尽管话语沟通为在国家间交往中判断对方动机提供了参考，作为降低冲突风险的必要手段应当得到鼓励，但国家最终的决策仍需通过物化指标予以确证，否则将有可能因受到话语欺骗而造成误判。相比之下，新制度主义在权力观上秉持更加开放的态度，认为语言和观念等非物质因素应当被纳入分析国际关系互动的学理语境之中。约瑟夫·奈（Joseph S. Nye）的“软权力”理论认为，相较于军事、经济和科技等传统“硬实力”，一国的语言、文化、制度与价值观影响力同样不可忽视。软权力的核心是“规劝”，对于大国来说，这种能力集中体现为是否能“控制国际政治环境并让其他国家做它希望它们做的事”，而语言是实现规劝的核心手段。^② 罗伯特·基欧汉（Robert O. Keohane）指出，在特定的政策语境下，话语承载了政策内涵的关键信息。政策制定者通过主动提供具有战略价值的新信息，鼓励对方重新计算成本收益，促使合作最终达成。^③

①[美] 朱迪斯·戈尔茨坦、罗伯特·O. 基欧汉编，刘东国、于军译：《观念与外交政策：信念、制度与政治变迁》，北京大学出版社，2005年，第2~3页。

②Joseph S. Nye, Public Diplomacy and Soft Power, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, 2008, Vol. 616, No. 1, pp. 94~109.

③Robert O. Keohane, After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy, US: Princeton University Press, 2005, p. 245.

自 20 世纪 90 年代初，建构主义与后实证主义思潮的异军突起引发了国际关系理论新一轮的“范式革命”。^① 在这一过程中，西方哲学界的“语言转向”对国际关系理论发展产生了深远影响。语言不再被单纯看作是孤立静止的信息符号，而是具有本体意义和能动性的权力形式：它建构意义，将国际关系漫长而复杂的发展变迁转化为具象而连贯的宏大叙事，搭建起国际关系根本价值取向和道德准则的文本框架；^② 它塑造身份，将行为体对彼此抽象的形象界定转化为特定关系的显性表达，为行为体间互动模式的选择提供核心参考依据；^③ 它确立规范，通过对行为体日常话语互动模式的进一步抽象概括，使之成为主体间性的观念共识，作为对未来在不同领域约束各方行为的评判标准；^④ 它框定事实，依据行为体的主观认知对国际关系客观现实进行选择、剪切和拼接，为行为体特定战略目标的推进营造合法性语境^⑤。

在此基础上，后实证主义通过借鉴社会学中的社会实践理论对国际关系实践中的言语行为及其行为逻辑作出进一步界定，认为国际社会中也存在着一个类似于经济学意义上的“语言市场”，不同的国家行为体在市场上进行语言交换。^{⑥⑦} 语言在交换中获得意义、产生利润；国家行为体为实现自身的战略利益，将特定话语输出到场域中，与其他国家的话语共同竞争有限的被认可地位。^⑧ 不同国家会采取各种策略，调动各种资源争取自身的话语成为特定领域的主导话语。^⑨ 随着特定话语得到大多数成员的理解、认同，并内化到实践中，产生“规范效应”，话语施动者在场域中的资本规模会得到相应扩张，在场域关系网络中的位置会实现跃升，进而掌握场域互动规则制定的主动权，在未来的话语互动中将更具优势。^⑩

总体来看，国际关系学视域下“语言观”的变迁反映出不同范式对语言在国际关系实践中作用与影响的差异化认知，但其并未从方法论层面展开更深层次的探究，明确国际关系行为体使用话语的指导原则、路径规律和行动逻辑，而仅是将其视为一种具有权宜性的政策工具。相比之下，经济学领域对这一问题展开的深入探究有效弥补了这一缺陷，并通过跨学科视角的融合提出了语言产业的概念及相关理论框架，为提升语言在现实国际关系实践中的战略价值奠定了学理基础。

①孙吉胜：《国际关系的语言转向与建构主义理论发展研究：以语言游戏为例》，《外交评论》，2007 年第 1 期，第 38 页。

②Markus Rheindorf and Ruth Wodak, *Borders, Fences, and Limits – Protecting Austria from Refugees: Metadiscursive Negotiation of Meaning in the Current Refugee Crisis*, *Journal of Immigration & Refugee Studies*, 2017, Vol. 16, No. 1–2, pp. 15–18.

③Kari Roberts, *Understanding Putin: The Politics of Identity and Geopolitics in Russian Foreign Policy Discourse*, *International Journal*, March 2017, Vol. 72, No. 1, p. 28.

④Nicholas Onuf, *Polemics: Fitting Metaphors – The Case of the European Union, Perspectives: Review of Central European Affairs*, 2010, Vol. 18, No. 1, pp. 63–76.

⑤Julian Clark and Alun Jones, “Telling Stories about Politics”: *Europeanization and the EU’s Council Working Groups*, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, March 2011, Vol. 49, No. 2, pp. 341–366.

⑥Diane Vaughan, *Bourdieu and Organizations: The Empirical Challenge*, *Theory and Society*, 2008, Vol. 37, No. 1, pp. 65–81.

⑦场域理论将资本定义为“积累的劳动”，认为场域互动的实质是不同类型资本间的兑换与流通。在话语场域中，行为体能够操纵的资本包括经济资本（有形物质资源）、社会资本、象征资本与文化资本。有关场域理论对资本的定义及其在话语场域中的生成与作用，参见：[法]皮埃尔·布尔迪厄著，高振华、李思宇译：《实践理论大纲》，中国人民大学出版社，2017 年，第 290–340 页；高宣扬：《布尔迪厄的社会理论》，同济大学出版社，2004 年，第 130–150 页；David Swartz, *Symbolic Power, Politics, and Intellectuals: the Political Sociology of Pierre Bourdieu*, Chicago: The University of Chicago Press, 2013; Mustafa Emirbayer and Victoria Johnson, *Bourdieu and Organizational Analysis, Theory and Society*, 2008, Vol. 37, No. 1, pp. 1–22.

⑧[法]皮埃尔·布尔迪厄著，高振华、李思宇译：《实践理论大纲》，中国人民大学出版社，2017 年，第 3–10 页。

⑨Patrick Wilz, “Antimatters”: *Recovering Discourse of Opposition from the Popular Front to the Cold War*, *American Quarterly*, Vol. 69, No. 1, 2017, pp. 149–162.

⑩岳圣泓：《场域视角下的国际话语权：理论、现实与中国实践》，《当代亚太》，2020 年第 4 期，第 133–139 页。

（二）语言经济学：语言产业发展的经济学基础

在产业经济学的语境中，广义上的“语言产业”被定义为以语言为核心对象，以生产各种语言产品满足多样化语言需求为目标的产业形态的总和，既包括以语言产品为核心展开产业布局的实体行业，也包含在生产运营过程中间接获益或受到语言因素影响的一系列产业。狭义上的语言产业是指仅包含以语言教育和语言翻译为核心的少数业态的语言服务产业。^① 语言产业的形成依赖于特定的市场环境，即同时存在具有一定语言消费需求的目标群体和具备相应语言产品生产能力的供应方；随着双方围绕语言资源展开的经济互动规模不断扩大，越来越多的社会生产要素部门参与其中，产业门类逐渐拓展，最终发展为以语言本体、语言应用和语言技术为主的产业集群。^② 其中，语言本体产业包括语言培训、语言康复、语言能力测评等业态；语言应用产业包括语言出版、语言翻译、语言传播、语言会展、语言艺术与创意等业态；语言技术产业包括利用计算机硬件和通信技术对语言进行数字存储、传递、转换、识别、加工和深度学习等业态。^③

梳理既往研究发现，学界对语言产业的研究主要源于语言学和经济学两大学科，并由此形成了具有不同研究议程和研究方法的两大路径。随着研究的不断深入，两种路径基于各自理论背景提出的语言产业发展规划也不可避免地产生了结构性矛盾：语言学认为经济学研究忽略了语言产业的特殊性，语言产业的社会与文化本质决定了其运作规律无法通过经济学理论工具得到完整呈现和有效的分析预测，而经济学为语言产业规划的发展路径将在很大程度上破坏语言生态的完整性，并削弱其作为文化载体的重要角色。^④ 经济学则认为语言学研究过分强调语言产业的异质性，对语用场景条件的设定过于理想化，忽视了语言作为公共产品的外部性和交互特征。^⑤ 为了弥合两种研究路径间的显著分歧，推动其共同服务于产业实践，部分具有跨学科研究背景的学者提出建立融合语言学认识论和经济学方法论的分支学科，语言经济学（Economics of Language）应运而生。时至今日，语言经济学已建立起较为完备的理论体系，为深入理解语言作为一个产业的发展规律、产业模式以及对经济发展的效用影响发挥了关键作用。^⑥

语言经济学最早由美国经济学家雅各布·马尔萨克（Jacob Marschak）提出。该理论认为，作为信息的重要载体，特定语言的演化和消亡、语言在社会环境中的传播效率、不同语言间的转换成本都将对信息传导质量产生影响，进而直接或间接地改变经济行为。在此基础上，马尔萨克指出，经济学与探求语言的优化之间存在密切联系；语言作为人类经济活动中不可缺少的工具，同样具有成本、效用、价值和收益等经济特征。^⑦ 因此，分析语言本身及其在社会互动中的应用，是经济学得以理解社会制度运作规律的先验性前提。随着人力资本理论和教育经济学于 20 世纪 70 年代相继进入语言经济学理论范畴，语言作为一个独立的产业形态开始得到重视。人力资本的核心是教育投资，而语言习得

①陈鹏：《语言产业的基本概念及要素分析》，《语言文字应用》，2012 年第 3 期，第 18 页。
②Jacques Melitz and Farid Toubal, Native Language, Spoken Language, Translation and Trade, Journal of International Economics, July 2014, Vol. 93, No. 2, pp. 351 ~ 358.
③康军帅：《从“语言经济学”到语言产业》，《商业经济研究》，2018 年第 24 期，第 169 页。
④李现乐：《语言资源与语言经济研究》，《经济问题》，2010 年第 9 期，第 25 ~ 29 页。
⑤Victor Ginsburgh and Shlomo Weber, The Economics of Language, Journal of Economic Literature, June 2020, Vol. 58, No. 2, pp. 348 ~ 404.
⑥Weiguo Zhang and Gilles Grenier, How can Language be Linked to Economics? A Survey of Two Strands of Research, Working Paper of the Department of economics, Faculty of Social Sciences, University of Ottawa, March 2012, <https://socialsciences.uottawa.ca/economics/sites/socialsciences.uottawa.ca/economics/files/1206E.pdf>.
⑦Jacob Marschak, Economics of Language, Behavioral Science, 1965, Vol. 10, No. 2, pp. 135 ~ 140.

是教育投资的重要组成部分。当一国或地区劳动力人口流动达到一定数量时就会产生语言交流的规模化诉求，语言资源在经济活动中的作用也将相应显现。^① 对于国家、社会、行业和个人而言，主动获取语言技能都将不同程度地令其在对应的分级市场中获得一定的经济优势；^② 而语言资源的稀缺性和分布不均衡则决定了获取语言优势需要依赖特定的市场主体在供需双方发挥资源平衡作用，以语言产业为核心的语言经济生态由此形成。^③

进入 21 世纪以来，在经济全球化持续深入发展的背景下，语言经济学开始关注语言在跨国跨地区经济活动中所发挥的日益明显的网络化效应。在将地理性区隔不断缩小的同时，共同的语言场域将人类社会的无形联系在一个网状的虚拟空间中无限放大，令相关人群可以在其中实现无障碍交流并持续获得收益。这种收益体现在不同层面：在个人层面，拥有特定语言能力意味着个人关系网络的拓展，进而对其工作绩效产生积极作用；在社会层面，通过语言资源的共享，企业可以更容易地拓展外部市场，在行业竞争中抢占先机；在国家层面，国家语言能力的提升可以有效地弥合分歧，促进国际交流沟通，进而更有效地维护自身利益和形象，同时，语言所承载的文化内涵通过国家语言能力得以对外传播，并在一定范围内产生同化效应，更有利于国家间身份认同的建立，为促进国家间经济交往提供观念层面的保障。^④

二、“一带一路”视域下的语言产业：意义、现状与挑战

随着综合国力和国际影响力的大幅提升，中国自 21 世纪以来的对外交往半径不断延伸、利益范围不断拓展，语言产业在经济社会发展中的重要性正逐步显现。“一带一路”国际合作的持续深入推进更为语言产业发展带来了前所未有的机遇。单从国别语情的角度来看就可以发现，“一带一路”倡议辐射地域广泛，仅倡议最初规划的 65 个沿线国家就涉及 53 种官方语言和超过 2400 种民族语言，分属九大语系，涉及全球近 44 亿人口；其中既包含使用人口过亿的大语种，也包含使用人口和范围局限的小语种甚至濒危语种。^⑤ 囿于沿线国家英语普及度、接受度和实际语言应用能力的局限，以英语作为单一工作语言远不能充分满足“一带一路”的现实发展需求。随着经贸、能源、基础设施、装备制造等领域产业产能合作的深入推进，中国同沿线国家间在不同专业、层级和场景下的人员交往与信息沟通日益频繁，由此产生了体量庞大的语言需求。^⑥

（一）“一带一路”视域下语言产业发展的现实意义

近年来，国内学界围绕语言产业如何服务于“一带一路”高质量发展的问题进行了较为深入的理论和实践探索，并发现语言产业在降低“一带一路”国际合作交易成本、改善信息不对称、促进产业间协同发展等方面具有显著的经济学价值，在推动“一带一路”国际合作制度化水平提升、防范安全

①Christian Dustmann, Temporary Migration, Human Capital, and Language Fluency of Migrants, The Scandinavian Journal of Economics, Vol. 101, No. 2, pp. 297 ~ 314.

②黄少安、张卫国、苏剑：《语言经济学导论》，商务印书馆，2017 年，第 8 ~ 18 页。

③Barton L. Lipman, Language and Economics, Working Paper of Department of Economics, University of Wisconsin, May 2002, <http://people.bu.edu/blipman/Papers/lang.pdf>.

④陈文凯：《语言经济学视域下的语言生活与语言服务》，《河南社会科学》，2013 年第 9 期，第 80 ~ 83 页。

⑤宋红波、沈国环主编：《“一带一路”共建国家语言教育政策研究》，武汉大学出版社，2020 年，第 3 页。

⑥陈敬贵、曾星：《“一带一路”背景下中国与南亚国家文化产品贸易合作》，《南亚研究季刊》，2019 年第 4 期，第 101 ~ 102 页。

风险、促进人文交流等方面具有显著的战略价值。因此，大力支持语言产业发展对高质量共建“一带一路”意义重大。

具体而言，从经济学层面来看，在降低交易成本方面，语言直接影响参与经济活动各方的交流与沟通，从而影响决策、议价、搜寻、信息和违约等产品或服务交换过程各环节产生的交易成本。由于语言障碍会直接影响交流沟通，而借助翻译则容易导致信息流失、增加交易风险，且需要投入更多的时间成本；在语言差异大的地区之间开展经济活动，信息和技术传输的难度更大，信息搜索的成本也更高。此外，语言所反映出的价值观、风俗和文化等差异还增加了交易的不确定性。以“一带一路”务实合作中具体项目实施过程为例，由于需要中国同项目落地国相关技术与管理人员的共同参与，从合作前期的意向洽谈、合同确立和早期规划，到项目施工中的技术指导与执行，再到项目投运后的技术支持和运营维护，语言沟通的顺畅度与准确度很大程度决定了项目推进的速度和质量。^① 鉴于此，语言产业为相关专业人员提供语言能力提升和语言信息处理服务就显得尤为重要。

在改善信息不对称方面，语言产业同样发挥着重要作用。对外合作中的信息不对称现象较为普遍，其产生原因也较为复杂，既包括参与合作方因主观原因采取的信息屏蔽，也包括因非人为原因而造成的信息获取困难。在“一带一路”国际合作中，由于涉及地域广阔，参与国家众多，不同国家间交往所使用的语言差异巨大。这一客观现实也造成了“一带一路”合作推进中的语言成本居高不下。另一方面，作为大多数“一带一路”共建工程的主要承包方和技术提供方，中资企业在同项目落地国的合作过程中需要就不同领域海量的技术规范、施工标准及相关政策制度进行对接。实现这一目标则往往需要对有关国家的法律和制度环境展开充分调研，并结合相关领域的专业知识对获取信息进行语言加工处理，为工程执行提供参考标准和实践指南。^② 与此同时，涉外参与方对合同内容和项目相关信息具有知情权，为提升合作的透明度，确保项目顺利推进，中方也应对相关信息进行主动披露。满足上述领域的语言需求离不开语言信息采集、语言处理和语言转换等行业的技术服务支持。

在促进产业间协同发展方面，业态间融合是语言产业发展的重要特征，这一方面表现为语言产业不同门类间的相互渗透，如语言技术在语言培训、语言出版和语言翻译等行业的应用；另一方面则表现为语言产业与其他产业的交叉融合。在为“一带一路”建设提供保障性和基础性服务的同时，语言产业的发展也增加了中国相关行业接触先进技术和管理经验的机会，进而潜在推动了相关应用产业的技术进步。特别是在当下以信息技术主导的新一轮科技革命中，以语言智能产业为代表的语言技术新兴行业为其他新技术、新经济、新业态的发展提供了必不可少的技术支持，成为助推经济社会发展新旧动能转换的重要“转换器”。^③ 在与大数据、云计算和人工智能等高新科技领域技术的融合中，语言产业对“数字丝绸之路”建设的贡献度正逐步提升：通过语言互通打破国家间交往屏障，促进新媒体、电子商务等数字新业态参与“线上互联互通”和“新基建”进程，语言产业为提高国家间沟通效率、从信息层面缩小全球数字鸿沟发挥着积极作用。^④

从战略层面来看，在提升制度化水平方面，语言产业对“一带一路”高质量发展也具有重要价值。语言在制度构建和阐释过程中具有根本性作用。^⑤ 作为长期参与全球经济治理并从中获益的重要

①周庆生：《“一带一路”中的语言》，载闫国华主编《语言科技与人类福祉》，外语教学与研究出版社，2018年，第30~31页。
 ②庄媛媛、郭琼琼、常赓：《“一带一路”倡议下中国与南亚标准化合作探析》，《南亚研究季刊》，2018年第4期，第29~37页。
 ③李艳：《语言产业经济学：学科构建与发展趋向》，《山东师范大学学报（社会科学版）》，2020年第5期，第77页。
 ④刘昌华：《数字经济：网络空间的语言产业》，《黄河科技学院学报》，2021年第6期，第72~80页。
 ⑤苏剑：《“一带一路”倡议与语言的有效互动：语言红利的生成逻辑》，《江海学刊》，2020年第5期，第95~96页。

经济体，中国在参与现行国际经济体系制度互动的过程中积累了丰富的经验，也对其存在的弊端感同身受。在此背景下，中国开始通过新机制的创设力图改善现有国际经济制度体系中的不公正、不公平现象。“一带一路”国际合作倡议的提出以及“丝路基金”、亚洲基础设施投资银行等新机制的建立，为广大发展中国家在全球化深入发展的背景下获取更多发展权利和机遇提供了可选择的空间。在新机制创设过程中，中国作为机制的主导方和发起国，不仅需要投入大量的物质资源保证机制的正常运行，还需要在语言层面展开相应规划和投入，通过制度话语体系的建立和传播向国际社会阐释制度内涵、运营理念和发展前景，以争取更多国际关系行为体积极参与制度共建，实现互利共赢。而这一过程的推进离不开以传媒、信息咨询和语言服务为代表的语言产业提供的支持。

在防范安全风险方面，席卷全球的新冠疫情风暴在很大程度上颠覆了国际社会对安全问题及其指涉范围的认知。疫情期间，考虑到多数参与“一带一路”共建国家的医疗水平普遍不足，缺乏疫情防控的实操经验，中国先后同东北亚、南亚、中东欧、非洲、拉美及加勒比以南太平洋的 100 多个国家和地区有关方举办了多场专家视频会议。^① 此外，中国还接连发布了七版新冠肺炎诊疗方案、六版防控方案，并将其翻译成多国文字，毫无保留地同世界卫生组织和国际社会分享中国疫情防控的理论与实践机制化成果。在此过程中，应急语言服务为中国抗疫经验的传播提供了充足的智力支持，中国也因此收获了国际社会广泛肯定与赞誉，为树立自身积极的国际形象、良好的国际声誉提供了重要助力。^② 另外，由于“一带一路”沿线国家国情与安全形势十分复杂，恐怖主义、跨国犯罪、分离主义、非法移民等各种安全风险不容忽视；因族群、政党和社会问题引发的地区冲突和战乱时有发生，并因此衍生出不同程度和规模的国际人道主义危机。在此背景下，中国在同相关“一带一路”共建国开展务实合作的过程中，也以各种方式，不同程度地参与到了地区国家的安全保障任务中。这一过程同样需要大量语言资源投入以实现信息获取、情势研判与信息沟通的及时高效，确保中方能够精准掌握当地安全动态并形成相关预案，避免双方合作利益与合作环境遭受破坏。

在促进人文交流方面，进入 21 世纪以来，随着中国综合国力、国际地位与国际影响力的迅速提升，以及中国文化“走出去”步伐加快，“一带一路”沿线国家学习汉语与中国文化的热情空前高涨，对外文化传播与交流需求越发旺盛。^③ 据统计，截至 2019 年，“一带一路”沿线 65 个国家中的 53 个国家已经同中国建立了对外汉语教育合作机制，设立了 137 所孔子学院和 130 个孔子学堂，约占全球孔子学院总数的 1/4，成为促进“一带一路”从“硬联通”向“软联通”过渡的重要平台。截至 2020 年底，共有超过 50 万名来自 196 个国家和地区的外国留学生在中国 31 个省、超过 1000 所高校学习。其中，来自“一带一路”沿线国家的留学生近 32 万人，占比超过 60%。^④

相较于其他行业，由于语言产业具有非物质性的业态特征，其对经济的拉动作用并不总能在短期内得到明显感知。但随着政策实践的持续，语言产业所带来的“语言红利”却能够成为长期驱动特定国家间经济交往保持良性循环的稳定器。从语言经济学的角度看，特定国家通过向选定的贸易目标国推广本国通用语言，逐步形成“通用语言区”，可以有效降低交易成本、提升交易效率。更为重要的是，在全球化持续深入发展的当下，跨国企业能否在海外取得成功很大程度上取决于其“本地化”战

①孙明、孔祥龙：《国际舆论视域下的中国抗疫行动与公共外交》，《当代世界》，2020 年第 5 期，第 11 页。

②彭华新：《科学家在“新冠疫情”议题中的社交媒体参与和权力博弈》，《现代传播》，2021 年第 2 期，第 141 ~ 146 页。

③杨明星：《“一带一路”话语政策规划推动大国外交形象构建》，《中国社会科学报》，2020 年 4 月 17 日。

④[阿尔及利亚]法伊萨：《语言对推动“一带一路”发展的作用》，北京语言大学一带一路研究院网站，2020 年 11 月 23 日，<http://get.blcu.edu.cn/info/1138/1476.htm>。

略的实施是否得当。所谓“本地化”战略，不仅包含将主营业务同投资对象国的现实发展需求相对接，在产业融合、人力资源和社会成本等方面找到契合点以实现利益最大化的目标，更包含跨国企业通过主动接纳、习得和适应投资目的地国的社会文化、民间风俗与生活习惯，相应地调整经营策略、主动承担社会责任，逐步融入当地社会生活，为长期经营与发展积累良好的社会声誉与口碑。在这一过程中，语言作为资讯获取、沟通互动、弥合分歧、促进民心相通的重要作用不容忽视。^①

（二）“一带一路”视域下语言产业发展的现状与挑战

进入 21 世纪以来，随着全球化的深入发展和网络信息化水平的飞速提升，国家间交往的范围不断扩大、层次更加丰富、方式更加多元。在此背景下，语言产业为确保国家间各领域交往的通达高效和信息传播的准确顺畅发挥了关键的技术支撑作用。根据全球权威语言服务信息咨询机构斯莱特（Slator）发布的《2022 年全球语言产业市场报告》显示，2020 年到 2022 年，全球语言产业市值估计分别为 475 亿 ~ 484 亿美元，516 亿 ~ 529 亿美元和 548 亿 ~ 577 亿美元。按照产值形成的地域划分，2022 年欧盟国家语言产业产值约占全球总量的 36.5%，北美地区约占 28.3%，亚洲地区约占 31.6%。其中，在东亚地区，中国、日本、新加坡、韩国和马来西亚为地区语言产业产值主要贡献地，合计共占全球语言产业产值的 20%，中国（不包含中国香港、澳门和台湾地区）的语言产业产值占全球总产值的 12%。^②与此同时，报告基于对特定国家和地区的语言基础设施、语言产业门类分布、语言产业在第三产业和国内生产总值中贡献率、语言产业投资增长率、相关行业企业规模、从业人员素质水平、相关产业政策红利、行业绩效及服务满意度等多项指标数据的搜集分析，发布了全球语言产业竞争力指数（LICI）。其中，欧盟整体的语言产业竞争力指数为 3.6，位列全球第一；中国为 2.5，远高于亚洲地区 0.9 的平均水平，^③这在一定程度上说明了中国近年来对语言产业的大力投入与政策扶持取得了显著成效。

国内语言产业的起步可追溯至 20 世纪 80 年代末期。随着改革开放的不断深入，中国对外交往的范围持续扩大，各领域国际交流的需求令语言产业作为服务业中的新兴业态蓬勃兴起，但不同行业的发展速度、规模与影响并不均衡。^④其中，为尽快满足国际交流中紧迫的语言资源需求，语言培训与语言翻译服务行业率先发力，市场规模、行业企业与从业人员数量迅速增长。截至 2000 年底，仅英语一个语种的培训行业创造的年产值就已突破 150 亿元人民币；而到 2022 年底，国内外语培训全行业产值已突破 2000 亿元。^⑤相比之下，语言翻译服务业发展更加迅速。截至 2020 年底，国内主营业务为翻译的注册企业数量超过 42 万家，相关从业人员超过 600 万人，语言翻译单一行业产值突破 500 亿元。客观来说，在中国实施改革开放战略并加快融入国际体系进程的初期，语言产业的高速发展一方面为中国适应全球化发展趋势提供了必要的智力支持与技术保障，为改善中国国内营商环境和服务业

①岳琪超、段荣娟、杨凯旋：《语言障碍对一带一路国家贸易的影响及对语言产业发展的启示》，《“数字时代山西高质量发展论坛”论文集》，2022 年 12 月 18 日，第 72 ~ 80 页。

②需要说明的是，该报告相关统计数据的测算与形成是基于对“全球语言产业”行业标准的严格界定，即限于“在相关全产业链中语言产品与服务所产生的直接产值”，不包含产业链特定环节因语言产品与服务而形成的间接产值；对相关国家语言产业的产值测算限于国际业务，即产值的形成必须包含跨国行为，国内语言产业产值不计入测算范围。

③Slator 2022 Language Industry Market Report, Slator Language Industry Intelligence, April 7, 2022, <https://slator.com/slator-2022-language-industry-market-report/>.

④许明：《面向“一带一路”的语言服务人才培养与能力建设对策研究》，《中国翻译》，2018 年第 1 期，第 63 ~ 64 页。

⑤胡小玲：《论语言产业的结构性和外部性与发展方式》，《语言文字应用》，2013 年第 3 期，第 40 ~ 41 页。

基础设施、提升中国的外资吸引力发挥了引领作用；另一方面，通过产业内部的资源输送与知识体系的代际传播，语言产业得以在短时间为中国涉外经济、外交、科技、教育、文化等各行业培养了大量具备较高外语能力的高层次人才，为中国国际竞争力与文化软实力的提升作出了重要贡献。

21 世纪最初十年见证了中国历史级的高速增长期。在正式成为世贸组织成员国后，凭借年均 9.6% 的增长速率，中国的经济体量在短短十年间迅速扩张了 5 倍，并在 2010 年一跃成为全球第二大经济体。^① 在经济实力快速提升的同时，随着中国国际影响力和文化软实力的不断提升，加之对语言文化资源经济属性的认识不断深入，文化产业振兴进程得以持续推进，语言培训、语言出版、语言传播、语言测试、语言会展、语言技术、语言创意、语言艺术、语言文字与信息处理等行业后来居上，令语言产业在经济发展中的重要推动作用得以逐步显现。^②

自 2015 年起，国内语言产业对接“一带一路”发展需求的步伐开始明显加快，以语言翻译和语言培训为代表的语言服务业率先发力，承接涉及“一带一路”国际合作的项目订单数量和项目承包额逐年增长。2015—2019 年，中国语言产业在参与“一带一路”国际合作项目中所创造的直接产值由 130 亿元增长至近 400 亿元，年均增长率超过 30%；语言产业对外投资在中国非金融类对外投资中的占比由不足 10% 上升至 17.8%，集中分布在租赁与商务服务业、批发和零售业、信息技术服务业、科学研究和技术服务业、文化体育娱乐业和教育等行业；^③ 语言翻译、语言教育、语言出版、语言会展、信息咨询、语言技术为主要营收业态，占相关总产值的 80% 以上。从行业主体的分布看，中国国内的语言翻译公司、语言技术开发企业、各领域专业技术企业下属的语言服务部门、语言行业协会、语言类高校与语言培训机构以及信息咨询公司等共同构成了“一带一路”国际合作框架下的相关项目出口方；参与“一带一路”共建国内的项目承包方、中方参与投资的本地企业、地方政府部门以及科研机构等构成了项目进口主体。截至 2020 年底，参与“一带一路”合作项目的国内语言产业相关从业人员累计超过 400 万人，并为项目落地国家和地区累计创造了 5 万多个相关就业岗位。^④

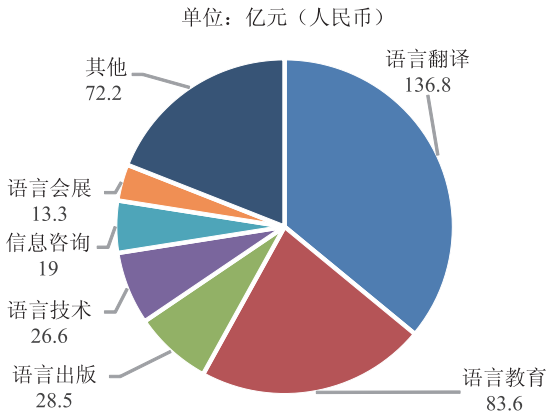


图 1 2019 年我国语言产业在“一带一路”合作项目中的直接产值及其营收业态分布

资料来源：国家语言文字工作委员会，《中国语言文字事业发展报告（2022）》；国家信息中心，《“一带一路”大数据报告 2017》《“一带一路”语言能力建设调研报告》；中译语通—译世界、察哈尔学会、语言大数据联盟，《“一带一路”语言服务全景式报告》（2017 年版）；中国翻译协会，《中国翻译及语言服务行业发展报告 2022》；中国翻译研究中心、译云 TM，《2015 年译云 TM 语言服务大数据报告》。

①Cao Yongxin, Socialist Factors in China’s Economic Miracle and Development Achievements, International Critical Thought, 2020, Vol. 10, No. 1, pp. 1~3.
②李宇明：《语言产业研究的若干问题》，《江苏师范大学学报（哲学社会科学版）》，2019 年第 2 期，第 17~18 页。
③《中国对外投资发展报告 2019》，中华人民共和国商务部网站，2021 年 6 月，<http://images.mofcom.gov.cn/fec/202106/20210630083446194.pdf>。
④中译语通—译世界、察哈尔学会、语言大数据联盟：《“一带一路”语言服务全景式报告》，2017 年。

从营收来源地的地理特征上看，2019 年，亚洲、北美洲、欧洲、拉丁美洲和非洲是“一带一路”国际合作中语言产业产值占比最高的五大地区，这一分布也同中国对“一带一路”沿线国家和地区贸易投资分布及其增长趋势高度吻合，显示出语言产业发展与“一带一路”政策框架下的跨国贸易投资活动存在着较强的正相关性。

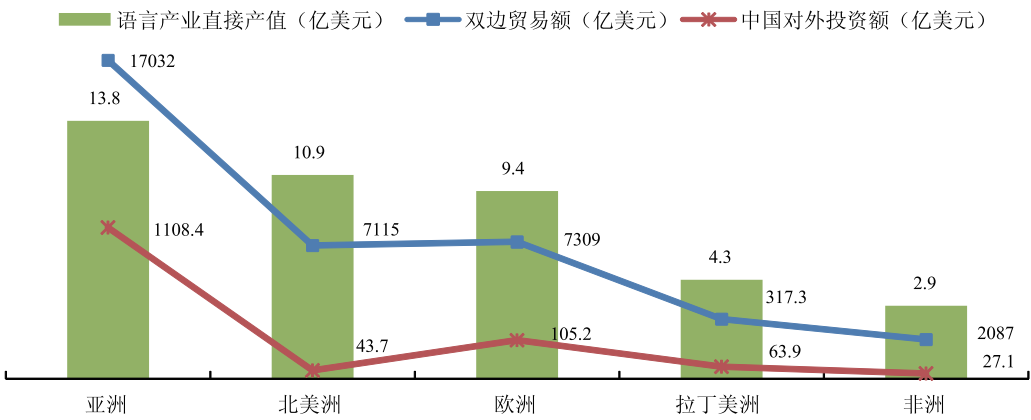


图2 2019 年参与“一带一路”共建地区贸易投资额与语言产业直接产值对比

资料来源：依据“一带一路”贸易投资来源地划分形成的区域语言产业产值数据由笔者结合商务部、国家统计局和国家外汇管理局联合发布的《2019 年度中国对外直接投资统计公报》，中国一带一路网发布的“一带一路”大数据指数，商务部发布的 2018 年和 2019 年版《中国对外投资发展报告》《中国对外劳务合作发展报告》，以及中国社会科学院“一带一路”研究中心发布的《“一带一路”建设发展报告（2019）》相关数据汇总整理而得。统计数据截至 2019 年底，旨在排除因新冠疫情对全球经贸往来与各领域国际合作造成的不可抗冲击。

作为支持“一带一路”国际合作深化发展的配套性产业，语言产业在不同地区和国家的业态分布同合作对象国的现实国情、社会环境以及对华合作领域都存在密切关联。以亚洲地区为例，相较于北美洲、欧洲、拉丁美洲和非洲，语言产业在中国同亚洲有关国家和地区间的合作中所发挥的基础性支撑作用更强、业态分布均衡合理，与实体产业间的协同发展程度更高。亚洲地区是“一带一路”国际合作项目实施最密集、范围最广、投资力度最大、成效与收益最为显著的区域。“一带一路”的六大经济走廊在不同方向完整覆盖了中国同亚洲地区主要国家间经贸合作所涉及的地理区域，体现了“一带一路”建设致力于在亚洲打造项目先行示范区的基本考量。^①在具体合作项目推进的过程中，考虑到东北亚、东南亚、南亚和中亚地区不同国家历史文化与社会环境存在较大差异，语言产业特别是语言服务行业率先承担起畅通信息交流渠道、提升双多边合作效率的重要使命。中国翻译协会 2019 年牵头发起的“中国语言服务行业发展双年调查”发现，在近 3000 家参与“一带一路”国际合作语言服务业务的国内相关企业中，超过 60% 企业的主营业务为面向东南亚和南亚地区的中外合作项目翻译服务；在 2019 年中国涉外语言服务供需语种订单量排名中，日语、朝鲜语、越南语、泰语、阿拉伯语、马来语、俄语、缅甸语、老挝语、乌尔都语、土耳其语、印地语、蒙古语等亚洲主要国家通用语言均位列前 20 名，占比超过 70%，涉及业务门类包括建筑施工、能源环保、农业加工、材料加工、机械制造、生物科技等“一带一路”主要合作项目推进过程中的文本、信息、资料、会议和会展翻

①岳圣淞：《语言战略构建与“一带一路”在南亚的可持续发展》，《南亚研究》，2021 年第 4 期，第 18~23 页。

译。^① 客观来说,在“一带一路”率先布局中国周边地区、力图打造国际合作新模式的过程中,语言服务业在降低交易成本、提升合作效率、确保项目顺利推进方面发挥了关键的技术保障功能。

随着“一带一路”务实合作在亚洲地区的持续深化,以基础设施建设为先导的“硬联通”初见成效,并逐步实现从“硬联通”到“软联通”的过渡。依托于多数亚洲国家,特别是东亚国家在历史文化与人文交往领域同中国的深刻渊源与良好的民意基础,双方在教育、文化和旅游等领域展开了多层次、全方位的深度合作。在此背景下,语言产业为促进民心相通、加强中国同有关国家间文明文化交流互鉴发挥了重要的桥梁纽带作用。在语言教育领域,截至 2020 年底,亚洲地区共建有孔子学院或孔子学堂 118 所,分布在 33 个国家和地区,累积开设各类汉语班次 13 万个,各类学员超 400 万人次。在大力推动汉语教育国际化的同时,中国还创新性地将职业技术与汉语教学相融合,探索“汉语+职业技能”的国际化发展模式,于 2016 年推出了全新的“鲁班工坊”国际教育品牌,并在泰国、印度、印度尼西亚、巴基斯坦、柬埔寨设立了首批“鲁班工坊”,获得有关国家的欢迎和好评,成为中国回应“一带一路”沿线国家对技术合作本地化与可持续发展的诉求,一定程度解决了配套技术人才短缺的难题。^② 汉语国际化及其衍生人文交流模式的成功,有力推动了语言产业在亚洲地区的蓬勃发展,加速实现了中国同亚洲国家在“一带一路”框架下开展各领域合作的配套产业链的完善。

尽管如此,也应看到,目前国内语言产业发展仍具有一定的粗放性和盲目性,服务于“一带一路”的发展定位尚不够清晰,或将在未来对其助力“一带一路”高质量发展的能力形成制约。^③ 具体而言,主要包含以下三个方面:第一,语言产业在“一带一路”国际合作背景下的相关政策配套尚不完善,不同细分行业在对接“一带一路”合作实践中现实语言需求的过程中存在标准不统一、规范化水平不高、服务效率和质量参差不齐的现象。作为一项涵盖地区广泛、涉及领域众多、参与方数量众多且现实需求与国情千差万别的国际合作规划,“一带一路”推进过程中面临着多种多样的语言需求。由于中国尚未在宏观层面出台面向“一带一路”相关产业的指导性政策规划,加之受到当地市场环境、社会氛围以及资源水平等诸多因素的影响,中国国内的语言产业在服务于“一带一路”规模庞大语言需求的过程中会不可避免地遇到供需不匹配的结构性矛盾。加之“一带一路”沿线国家语言国情复杂、小语种众多,作为服务提供方的翻译企业在缺乏统一的行业标准和专业技术支持的情况下难以作为服务需求方提供及时准确和价格合理的语言服务,一定程度上影响了“一带一路”合作项目的实施效果和行业整体声誉。

第二,语言产业服务共建“一带一路”人才资源基础薄弱,对国内相关资源的统合能力有待提升。“一带一路”倡议对语言产业人才需求多种多样,因此,语言产业从业人员要成为“语言+专业”的复合型人才,不仅要熟练掌握“一带一路”沿线国家两种及以上的官方语言,还要具备语言产业所包含的主要业态相关领域的专业知识。当前,掌握“一带一路”沿线国家两种及以上官方语言的人才已是供不应求,具备语言产业相关专业知识背景的人才则更是严重稀缺。作为世界上邻国最多的国家,中国拥有 14 个陆地邻国,不同国家接壤的省份和地区在产业资源布局及经济社会发展方面都不同程度地受到地缘因素的影响。在“一带一路”务实合作围绕中国周边地区持续深化的背景下,相关边境地区在凭借区位优势率先实现“硬联通”的基础上,还具有相比内陆省份更强的促进“软联

①中国翻译协会:《中国语言服务产业发展报告 2019》,2019 年 7 月。

②李明梁、贺珍珍:《“鲁班工坊”研究:内涵与发展路径》,《中国职业技术教育》,2019 年第 12 期,第 30~34 页。

③姚亚芝、司显柱:《中国语言服务产业研究综述及评价》,《北京交通大学学报(社会科学版)》,2016 年第 1 期,第 42~49 页。

通”的潜力。在中国西南、西北和东北地区都存在着大量跨境民族人口，其中很大一部分具备一定的接壤国主体民族的通用语言能力。这为语言产业的针对性发展提供了潜在人力资源。但截至目前，国内尚未围绕这一领域的人力资源开发展开布局。

第三，语言产业服务共建“一带一路”技术创新有待提升。语言技术的创新是引领语言产业发展的原动力。数字经济的爆发式增长，不仅有力促进了全球经济转型与可持续发展，更对推动共建“一带一路”高质量发展产生了深远影响。作为数字经济的重要组成部分，语言领域的高技术创新和应用已成为推动实体经济发展提质增效，帮助更多发展中国家加速经济模式转型的核心驱动力。语言智能运用信息技术模拟人类智能，分析处理人类语言，为语言交流发展提供新方法、新途径，为人类跨越语言障碍、发挥语言力量、进一步解放生产力和发展生产力增添新动力、新活力。当前，中国的语言技术领域发展方兴未艾，但围绕机器翻译、语音识别、认知分析等方面的语言技术智能化水平尚不能满足“一带一路”国际合作中的数字化语言资源需求；语言的认知计算、语义情感的符号计算等语言智能基础理论及核心技术亟待突破。

三、构建助力“一带一路”高质量发展的语言产业：方向性的政策思考

语言产业在“一带一路”建设中具有先导性、基础性和人文性地位。实现“一带一路”倡议的“五通”愿景，^①离不开语言在信息沟通、制度创设、理念传播、舆论引导和人文交流等领域发挥的重要作用。结合对当前中国语言产业在共建“一带一路”背景下发展现状的考察和面临的现实挑战的分析，本文尝试提出以下三个方面的政策思考，以期对未来提升语言产业发展水平、增强语言产业对“一带一路”高质量发展的促进作用带来启发。

第一，以全面开展“一带一路”沿线国家语言国情调查为契机，构建服务于“一带一路”高质量发展的宏观语言产业发展战略。总体上，未来中国对外语言产业发展应坚持以对外交往现实需求为导向，既要在语言层面打造维护国家核心利益的常态化保障机制，又要服务“一带一路”倡议的持续深入推进。作为“一带一路”倡议的发起方和主导国，充分掌握沿线国家的语言国情对中国同相关国家和地区规划未来合作方向，探索资源供需匹配的合理化模式，实现互利共赢意义重大。基于充分系统的语言国情调研，中国还应在特定区域内筛选出若干种“关键语言”，并结合对象国与国内相关省份的地理毗连特征，规划设置区域性语言产业中心。如在中国西南、西北、东北和东南省份设立对接南亚、中亚、东北亚和东南亚国家与地区的语言产业资源协同发展示范区，依托跨境人口与当地语言文化资源，加快涉外型语言人才的培养与输送。^②在此基础上，中国可根据“一带一路”当前阶段的发展需要，相应制定语言产业的发展规划，明确界定产业门类和主要业态，制定相关行业规范与标准；对特定语言产业提供配套政策支持，并不断优化语言资源在“一带一路”发展过程中的配置方

^①“五通”愿景是指政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通和民心相通。这一概念是由习近平主席于2014年在“加强互联互通伙伴关系东道主伙伴对话会”上的主旨演讲中首次提出。参见“习近平：联通引领发展伙伴聚焦合作——在‘加强互联互通伙伴关系’东道主伙伴对话会上的讲话”，中华人民共和国外交部，2014年11月8日，https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/ywzt_675099/2014zt_675101/fzshyjxghd_675199/zxxx_675201/t1208702.shtml，访问时间：2023年5月5日。

^②Department of Defense, “A Call to Action for National Foreign Language Capabilities,” August, 2013, <https://files.eric.ed.gov/full-text/ED489119.pdf>.

式，确保有限的语言资源精准服务于“一带一路”高质量发展。

第二，完善语言人才培养机制，促进学科间融合发展，加快形成语言产业人力资源与知识体系供需的良性循环。语言人才是语言产业得以持续发展并不断释放语言红利的基础。当前阶段，中国的语言产业不仅需要语言培训教师、语言翻译等传统业态的语言人才，更需要一批掌握实体产业各领域专业技术的复合型人才，从而更好地促进语言产业同实体经济部门的有机融合，推动语言产业健康有序发展。与此同时，还应大力加强政府、企业与高等院校、科研机构的沟通、交流与合作，建立产、学、研相结合的综合开发体系。作为一门新兴学科，语言产业知识体系的完善离不开同语言学、社会学、经济学、心理学、管理学、计算科学和认知科学等学科的交叉融合，这就需要充分调动各个领域专家的积极性，建立学科联动机制，构建协同创新平台，推动语言产业加速发展。

第三，大力发展语言智能技术，推动语言产业智能化水平提升，不断扩大高新技术在“一带一路”语言产业实践中的应用范围与领域。在信息时代，新兴语言技术在推动构建普惠性数字经济发展环境方面，发挥着越来越重要的基础性作用。因此，应结合实际，推动实现“一带一路”数字基础设施建设和互联互通，缩小乃至彻底消除数字鸿沟和数字壁垒，开发适合不同应用环境和市场需求的语言数据产品及服务。如提升机器翻译“一带一路”沿线国家通用语种的覆盖率和翻译准确度；扩大机器翻译识别的使用领域和终端适配范围，适应“一带一路”沿线国家不同的网络环境等。与此同时，随着网络信息技术的快速发展，复杂的网络安全形势极大颠覆了国家间交往的传统形态，对区域和全球经济、政治和安全治理提出了更高要求。为此，中国应加强风险防范意识，在大力推动高新技术发展的同时，综合运用政策、法律、技术等手段，建立起由“一带一路”沿线国家和地区、行业学会、政府与非政府组织等共同参与的語言数据协同监管治理体系，探索开展语言数据立法，切实维护語言信息安全和网络安全。^①

参考文献：

1. 陈文凯：《语言经济学视域下的语言生活与语言服务》，《河南社会科学》，2013 年第 9 期。
2. 胡小玲：《论语言产业的结构性、外部性与发展方式》，《语言文字应用》，2013 年第 3 期。
3. 贺宏志等：《“语言产业”多人谈》，《语言战略研究》，2017 年第 5 期。
4. 黄少安、张卫国、苏剑：《语言经济学导论》，商务印书馆，2017 年。
5. 李现乐：《语言资源与语言经济研究》，《经济问题》，2010 年第 9 期。
6. Rubinstein, A., Economics and Language, The Schwartz Lecture, Northwestern University, May 27, 1998.
7. Grin, F., The Economics of Language: Match or Mismatch? International Political Science Review, January 1994, Vol. 15, No. 1.
8. Slator, Slator 2022 Language Industry Market Report, Slator Language Industry Intelligence, April 7, 2022.
9. Ginsburgh, V. and Weber, S., The Economics of Language, Journal of Economic Literature, June 2020, Vol. 58, No. 2.

责任编辑：郭霞

^①姜国权、李一飞：《语言数据迎接“一带一路”发展新挑战》，中国传媒大学国家语言资源监测与研究有声媒体中心网站，2021 年 10 月 19 日，<https://ling.cuc.edu.cn/views/newsDetail7457.html>。

美国“芯片法案”的影响及对策研究^{*}

李 锋 马晓玲 韩燕妮

摘要：中美博弈的主轴从特朗普的贸易战转换到拜登的科技战，芯片产业成为美国对我国高科技领域打压遏制的主战场。美国《芯片与科学法案 2022》计划为美国芯片产业提供巨额政府补贴、企业投资税收抵免和科研活动经费支持。该法案对我国产生重大不利影响，未来三至五年将带来严峻挑战，先进制程芯片发展受限，成熟制程芯片发展面临被“卡脖子”风险，部分行业发展将受到不同程度冲击。全球芯片产业高度分工合作是不可逆的大趋势，我国拥有芯片产业发展基础和市场双重优势，长期会倒逼芯片产业加快发展。我国既要采取保障生产、留住人才和适当反制等近期应对策略，还要实施加强研发、补齐短板等长期战略。

关键词：美国 芯片法案 科技遏制 芯片产业

作者简介：李 锋，中国国际经济交流中心创新发展研究部部长、研究员；

马晓玲，中国国际经济交流中心创新发展研究部助理研究员；

韩燕妮，中国国际经济交流中心创新发展研究部助理研究员。

引 言

芯片被誉为“制造业的大脑”，数字时代的芯片相当于内燃机时代的石油。随着数字技术和数字经济的快速发展，芯片产业的重要性不断提升，成为各国竞争的焦点。根据美国国会研究服务处（CRS）的数据，美国在全球芯片制造能力中的份额已从 1990 年的 37% 下降到 2020 年的 12% 左右。因此，美国将芯片产业作为对我国实施科技遏制的重点领域，妄图通过打压芯片产业来遏制我国高技术产业发展。2022 年 8 月 9 日，美国总统拜登正式签署《芯片与科学法案 2022》（CHIPS and Science Act of 2022，简称“芯片法案”），计划在 2022 至 2026 财年为美国芯片产业提供 527 亿美元的政府补贴和 25% 的企业投资税收抵免，并对多领域的科研活动提供 1699 亿美元经费支持，设立让企业在中美选边站队的“中国护栏”条款。“芯片法案”脱胎于《美国创新与竞争法案》，充斥着冷战思维，打着增强美国竞争力的旗号，以竞争之名行遏制之实，不仅对美国本土芯片产业提供巨额补贴，还对在我国开展正常经贸活动的企业采取限制措施，严重扰乱国际经贸秩序，恶意扭曲全球半导体供应

^{*} 本文为中国国际经济交流中心 2022 年基金课题“美‘芯片法案’对我影响及对策研究”的部分研究成果，中国国际经济交流中心常务副理事长张晓强、总经济师陈文玲在课题撰写过程中给予了悉心指导，在此致谢！

链。当前，中美博弈的主轴从特朗普的贸易战转换到拜登的科技战，芯片产业成为美国对我国高科技领域打压遏制的主战场。近期，美国又出台了限制我国进口芯片相关技术、软件、设备、零配件的出口管制，以及限制“美国人”在我国参与芯片相关产品开发、生产和服务的措施，并联合其他国家和地区组建“芯片四方联盟”围堵我国，对我国芯片产业进行系统性打压遏制。“芯片法案”及后续新规开启了美国几十年来少有的产业政策支持，在寻求强化行业主导权的同时，限制我国扩大先进制造能力。美国这一用产业政策扰乱国际市场和全球供应链的危险先例，是典型的“科技霸权主义”，严重违反市场经济规则，破坏国际经贸秩序。美国“芯片法案”及后续新规短期对我国造成较大负面影响，长期将倒逼我国芯片产业加快发展。

一、美国“芯片法案”及后续新规的主要内容

“芯片法案”包括芯片法案 2022、研究与创新、最高法院应对威胁的补充拨款法案三部分，主要是通过发放补贴、给予税收优惠和支持研发，影响美国本土以及海外掌握先进制程的半导体生产企业的投资决策，扶持企业在美国建立生产线、扩大产能，实现提升美国芯片产业竞争力和限制我国芯片产业发展的双重目的。

表 1 美国《芯片与科学法案 2022》的主要内容

框架	内容
A 部分：芯片法案 2022	1. 基金
	2. 激励措施
	3. 激励条件
B 部分：研究与创新	1. 能源部未来科学
	2. 国家标准与技术研究所未来科学
	3. 国家科学基金会未来科学
	4. 生物经济研究与开发
	5. 扩大科学参与队伍
	6. 其他科学与技术条款
	7. 国家航空航天局授权法案
C 部分：美国最高法院应对威胁的补充拨款	1. 司法部、美国海军陆战队“薪金和费用”
	2. 司法部、美国最高法院“薪金和费用”
	3. 一般规定

资料来源：CHIPS and Science Act of 2022 Section – by – Section Summary。^①

（一）提供 500 多亿美元的政府补贴

美国“芯片法案”提出，通过 4 个基金对芯片产业提供政府财政补贴，共计 527 亿美元。“美国芯片基金”规模为 500 亿美元，其中 390 亿美元支持芯片制造；110 亿美元支持研发和劳动力发展计划，将在未来五年内投向国家半导体技术中心、国家先进封装制造计划以及其他研发和劳动力发展项目。同时，“美国芯片国防基金”等 3 项获得 27 亿美元的支持。除 527 亿美元芯片产业补贴外，为无线技术创新设置了“公共无线供应链创新基金”，规模为 15 亿美元。

^①https://www.bennet.senate.gov/public/_cache/files/4/0/40919cb4-f63-4434-8ae2-897a4a026b30/7BCDD84F555A6B85BEC800514F1D3AFD_chips-and-science-act-of-2022-section-by-section.pdf.

（二）提供 25 % 的企业投资税收抵免

“芯片法案”规定，为制造半导体和相关设备的公司提供 25 % 的投资税收抵免，并对半导体制造业以及半导体制造过程中所需的专用工具设备制造进行奖励，目的是消除与其他国家补贴制度的差异。据估算，该项投资税收抵免规模约为 240 亿美元，将使正在及计划在美国建造芯片厂的英特尔、美光、台积电、三星、恩智浦等企业受益。

（三）提供 1699 亿美元的科研经费支持

“芯片法案”提出，在未来 5 年（2023—2027 年）为芯片及其他领域的科研活动提供 1699 亿美元经费支持。其中，国家科学基金会 810 亿美元（占 47.7 %）、能源部 679 亿美元（占 40.0 %）、商务部 110 亿美元（占 6.4 %）、国家标准与技术研究院 100 亿美元（占 5.9 %）。法案还提出将在美国建立新的技术中心以促进创新。

（四）设立禁止受益企业扩大在华业务的“中国护栏”

“芯片法案”第 103（b）（5）条要求受资助企业签署相关协议，保证 10 年内在中国或任何其他“受关注外国”（包括朝鲜、俄罗斯、伊朗等）不得进行先进制程半导体研发制造的实质性扩张。同时，该法案明确了“中国护栏”条款的例外情形，即上述限制措施不影响中国等受关注国家在现有设施和设备的条件下，继续开展成熟制程半导体的生产，并且不影响受关注国家基于自身市场需求扩大成熟制程制造能力的重大交易。“成熟制程”指 28 纳米及以上制程的逻辑芯片，而关于存储器、放大器、封装测试及其他半导体工艺的成熟制程定义，则由美国商务部部长会商国防部部长和国家情报局局长确定。美国为了稳住韩国和我国台湾地区，给予我国台湾台积电、韩国三星和 SK 海力士等企业为期 1 年的出口限制豁免权，使其位于我国大陆的芯片制造工厂可以继续获得美系半导体设备厂商的供应和服务支持。

表 2 美国《芯片与科学法案 2022》政府补贴情况

年份	金额（亿美元）	用途
500 亿美元（美国芯片基金）		
2022	190	美国国防授权法案（NDAA） 9902 节：建设、扩大/更新美国晶圆厂（包括 20 亿美元传统芯片生产基金，用于汽车、军事、其他关键行业）
	50	9906 节：国家半导体技术中心（NSTC），20 亿美元；先进封装制造，25 亿美元；创建美国制造研究所等其他相关研发和劳动力开发计划，5 亿美元
2023	50	9902 节：建设、扩大、更新美国晶圆厂
	20	9906 节：NSTC、先进封装制造、创建美国制造研究所等其他相关研发和劳动力开发计划
2024	50	9902 节：建设、扩大/更新美国晶圆厂
	13	9906 节：NSTC、先进封装制造、创建美国制造研究所等其他相关研发和劳动力开发计划
2025	50	9902 节：建设、扩大/更新美国晶圆厂
	11	9906 节：NSTC、先进封装制造、创建美国制造研究所等其他相关研发和劳动力开发计划
2026	50	9902 节：建设、扩大/更新美国晶圆厂
	16	9906 节：NSTC、先进封装制造、创建美国制造研究所等其他相关研发和劳动力开发计划
27 亿美元（美国芯片国防基金、芯片国际安全与技术创新基金、芯片劳动力和教育基金）		
2022—2026	20（美国芯片国防基金）	资金将拨给微电子公共设施、大学的原型制作、半导体技术实验室、国防部的独特应用和半导体劳动力培训

续表 2

年份	金额（亿美元）	用途
	5（美国芯片国际安全与技术创新基金）	资金将在 5 年内分配给国务院、美国国际开发署、进出口银行和美国国际开发金融公司，旨在与外国政府合作伙伴协调支持国际信息通信技术安全和半导体供应链活动，包括支持开发和采用安全可靠的电信技术、半导体及其他新兴技术
	2（美国芯片劳动力和教育基金）	向不以营利为目的的非政府组织 NSF 认证提供资金，为期 5 年，以促进半导体劳动力的增长。高技能的国内劳动力对于通过 CHIPS 法案激励措施创建的新设施和扩建设施的成功至关重要。预计到 2025 年，半导体行业还需要 90000 名工人
15 亿美元（美国公共无线供应链创新基金）		
2022—2026	15	无线技术

资料来源：CHIPS and Science Act of 2022 Section – by – Section Summary。

（五）修改出口管制条例和扩大对我国实体限制范围

2022 年 7 月 30 日，美国商务部工业和安全局（BIS）将出口我国的半导体制造设备限制由 10 纳米级扩大到 14 纳米级。8 月 13 日，BIS 将设计全环绕栅极晶体管（GAAFET）结构集成电路所必须的电子自动化设计软件（EDA）及金刚石和氧化镓为代表的超宽禁带半导体材料列入商业管制清单。8 月 31 日，BIS 限制英伟达和超威半导体（AMD）向我国出口图形处理器（GPU）旗舰产品。10 月 7 日，BIS 通过修改出口管制条例，限制向我国出口用于制造使用非平面架构或具有 16/14 纳米及以下逻辑芯片、128 层及以上闪存芯片和 18 纳米及以下动态随机存取存储器（DRAM）芯片的生产工具（包含技术、软件、设备及零配件等）；限制我国获取先进计算和超算相关芯片、产品和组建的能力，并对实体清单中现有的 28 家我国实体扩大限制，设置外国直接投资产品规则，还将 31 家我国实体列入未经证实清单。

（六）禁止“美国人”为我国芯片企业工作

BIS 网站公布了《美国商务部对中华人民共和国（PRC）关于先进计算和半导体实施新的出口管制制造》的细则，于 2022 年 10 月 12 日生效。BIS 限制措施要求，在未取得许可的情况下，“美国人”（U. S. person，包含美国公民、美国永久居民或美国庇护个人，以及依据美国法律组建的法人及其外国分支机构，位于美国境内的人士）不得向某些在我国境内从事半导体生产活动的企业、基地提供用于半导体设施制造或集成电路开发生产的相关支持。

二、我国短期面临严峻挑战

“芯片法案”及后续出台的新规扶持企业在美国建立先进生产线和扩大产能，迫使企业在中美芯片领域“选边站”，限制相关技术、软件和设备等出口，其遏制措施的力度比贸易战更大，对我国产生重大不利影响，未来三至五年将带来严峻挑战。

（一）先进制程芯片发展受限

近期英特尔和美光等多家美国芯片企业已宣布将在本土扩大投资。英特尔 2022 年 8 月 23 日宣布，将与加拿大布鲁克菲尔德资产管理公司共同投资 300 亿美元，扩建位于美国亚利桑那州钱德勒的芯片制造工厂。美光 2022 年 10 月 4 日宣布，将在未来 20 年内斥资 1000 亿美元在美国纽约州兴建大型晶圆厂。部分国际企业加大在美投资，势必影响在我国投资先进制程芯片。因此，美国的新限制措施给

我国保障现有和扩大先进制程芯片产能造成巨大影响，芯片制造企业的困难尤为突出。对于逻辑芯片，我国相关制造企业仍可依靠成熟制程继续发展。但对于存储芯片，各厂商竞争的核心在于制程工艺先进程度，美国将我国动态随机存取内存（DRAM）制造限制在 18 纳米以上制程，较目前国际主流工艺落后 3 代（约 6 年），12 英寸晶圆切割芯片颗粒数相差约 1 倍，直接导致单颗芯片成本相差约 1 倍，加上功耗、容量以及传输速率等差异，国产芯片将无法在市场竞争中生存。

（二）成熟制程芯片发展面临被“卡脖子”风险

在设计领域，美系电子设计自动化（EDA）占据全球 65% 和我国 95% 的市场份额，成系统的国产 EDA 在国内软件市场份额不足 5%。在设备领域，美国及其盟友在 20 纳米技术节点以下，设备占比高达 95%，光刻机及检测设备等断供风险增大。在零配件领域，高端市场几乎全部由美国、日本、欧洲掌握，中低端市场主要被韩国和我国台湾地区占据。在材料领域，美国和日本企业在光刻胶、特种气体、化学机械抛光材料等领域的市场占比较高，我国存在一定的断供风险。整体来看，受“芯片法案”遏制，我国在半导体产业链三大环节中，“设计”和“封装测试”影响相对较小。例如，华为公司海思芯片的设计水平已达 5 纳米，设计出 3 纳米芯片也能做到；长电科技公司在世界半导体封装企业中排第 3 位。但芯片制造方面被卡住了，一旦断供，短期难以实现国产化替代，影响较大。

（三）部分行业发展将受不同程度冲击

在美国的禁令中，广泛应用于人工智能领域的 A100 和 MI250 芯片，以及英伟达的下一代芯王 H100 是限制的核心，目的是遏制我国超算、人工智能和互联网等产业发展。同时，美国通过“长臂管辖”升级对我国 28 家企业的制裁，加强对先进计算及超级计算所涉物项的出口管制。当前我国最高逻辑芯片工艺是 14 纳米，且仅有中芯国际拥有有限的产能；14 纳米以下的逻辑芯片都依靠进口。14 纳米是当下应用广泛、极具市场价值的制程工艺，在人工智能、高端处理器以及汽车等领域都具有很大的应用前景。未来，如果美国在芯片出口上设置更多“红灯”，我国很多行业将面临更加严峻的“缺芯”困境。该禁令也将减缓我国超算、人工智能的发展速度。

（四）芯片人才流失风险增大

美国“国籍政策”立竿见影，不少芯片公司已经暂停“美国人”在我国企业工作或限制其工作权限。国内很多芯片公司雇用了拥有美国国籍或绿卡的高管和人才，其中部分人在多家设备、材料、设计企业中担任创始人、主要高管或一线技术专家，是带动我国芯片产业快速发展的重要力量。这些人若为我国工作，则需要放弃美国国籍或绿卡，其个人的直接和间接成本巨大。一旦这些人才全部停工，将对我国芯片产业带来较大负面影响。据了解，安徽相关企业中已有部分美籍及持有美国绿卡的高层次人才返回美国。

（五）芯片产业国际供应链的不稳定性增加

美国千方百计拉拢日本、韩国和我国台湾地区，组建牵制我国的“芯片四方联盟”。美国与台湾民进党当局勾结预谋签订《21 世纪台美贸易协定》，打着与台湾地区发展经贸合作的旗帜，实则企图将其芯片产业转移到美国。日本拥有世界领先的芯片材料和设备制造商，东京电子和尼康等日本公司向我国出售大量用于芯片生产的工具。韩国担心如果不加入“芯片四方联盟”可能失去制定规则的机会，错过突出优势弥补弱势的时机。但我国是韩国最大的贸易伙伴，占其芯片出口额的 60% 左右。

三、我国拥有长期发展机遇

美国“芯片法案”及后续新规短期对我国会造成较大负面影响，但全球芯片产业高度分工合作是不可逆的大趋势，我国拥有芯片产业发展基础和市场双重优势，长期会倒逼芯片产业加快发展。

（一）全球芯片产业高度分工合作是不可逆的大趋势

目前，全球芯片产业已形成高度关联、相互嵌套的全球分工，以及相互支撑、难以分割的产业链供应链国际布局。芯片产业的设计、制造、封测等环节的分工合作涉及数十个国家和地区，生产芯片所需的设计软件、制造设备和原材料分别由美国、欧盟、日本、韩国、中国、东盟等国家和地区的众多企业合作完成，一个芯片从硅片生产、晶圆制造到最终用于整机产品通常要经历多次国际贸易。全球芯片产业分工合作、互惠互利的大格局不是某个国家凭一己之力可以改变的。美国半导体行业协会公布的数据显示，2021 年全球芯片销售额为 5559 亿美元（约 3.5 万亿元人民币），同比增长 26.2%；中国大陆销售额为 1925 亿美元（约 1.2 万亿元人民币），占比接近 35%。根据国际半导体产业协会发布的报告，2021 年全球半导体制造设备销售额达到 1026 亿美元的历史新高，其中，中国大陆地区再度成为全球最大市场，销售额达 296.2 亿美元，同比增长 58%，占比 28.9%。

（二）美国“芯片法案”实际效果将大打折扣

美国半导体产业协会 2021 年的报告显示，美国当年半导体产业的全球市场占有率为 46.3%，居世界首位（在中国的市场占有率达 49.9%）；年度研发投入 502 亿美元，研发支出率高达 18%（韩国为 9.1%，中国大陆为 7.6%，中国台湾地区为 11%）；因全球芯片需求大幅增长，美国当年半导体产业支出从去年的约 300 亿美元激增至 405 亿美元。但要实现自给自足的本地半导体供应链需要 10 年时间、耗资上万亿美元。“芯片法案”提供的 500 多亿美元补贴可谓杯水车薪，且半导体的成本将提高 65%。美国市场人士预计，“芯片法案”所提供的 500 多亿美元资金仅能基本满足英特尔、三星和台积电的工厂建设需求，无法支持从上游至下游的整体产业链。一些关键的中小企业无法得到美国“芯片法案”支持，所以也不会调整其布局。同时，美国低估了半导体产业链发展所需的工程师、技工、物流等支撑要素，美国国内在上述领域均存在明显不足。目前，美国直接参与半导体产业制造的有 27.7 万人，数量少并存在老龄化问题，约 40% 的工人年龄在 50 岁以上。

（三）美国芯片企业在华利益将严重受损

据波士顿咨询公司估算，采取对华“技术硬脱钩”政策将可能使美国芯片企业丧失 18% 的全球市场份额和 37% 的收入，并减少 1.5 至 4 万个高技能工作岗位。英伟达公司 2022 年 9 月表示，由于限制美国芯片企业向中国出口高端芯片，当年第三季度公司预计损失近 4 亿美元。泛林集团 10 月底估计，2023 年该公司在中国的销售损失将高达 25 亿美元。高通首席执行官（CEO）明确表示希望与国内厂商一如既往地合作，并对美国发出警告，称限制出口会导致高通损失 80 亿美元的市场。“芯片法案”签署当日，美股三大指数集体收跌，AMD 和英伟达跌幅超 4%，美光科技跌 3.7%，英特尔跌 2.4%（再创 2017 年 9 月以来最低）。美国应用材料公司、科磊公司等主要芯片制造设备和材料供应商在我国市场份额均在 20% 以上，受美国出口限制措施影响将遭受巨大损失。

表 3 美国主要芯片企业对我国市场依赖度 单位：亿美元，%

企业	营业收入	中国营收	中国营收占比	
	2021 年		2021 年	2020 年
高通公司	335.7	225.25	67.1	59.5
德州仪器	183.4	99.95	54.5	55.3
泛林半导体	146.2	51.17	35	34.4
博通	274.5	94.98	34.6	39.8
应用材料	230.6	76.10	33	31.7
英特尔	790.2	211.77	26.8	27.1
科磊半导体	69.2	17.99	26	29
超威半导体	164.3	41.08	25	23.7
英伟达	166.8	38.86	23.3	25

资料来源：各企业财报。

（四）我国芯片国产化替代率不断上升

据中国海关总署统计，2022 年我国芯片进口 5384 亿颗，同比下降 15.3%。进口芯片数量大幅减少，除了需求下降影响外，重要原因之一是国内芯片自给率提高。按产量计算，2019 年国产芯片自给率（含台积电、SK 海力士、三星等境外、外商投资企业）约为 30%，2021 年升至 36%，部分领域可实现国产替代。国家统计局公布的 2021 年全国集成电路（芯片）的生产情况显示，全年国内共生产芯片 3594.3 亿颗，同比增长 33.3%；按照海关的数据，2021 年我国进口芯片数量达 6355 亿颗，同比增长

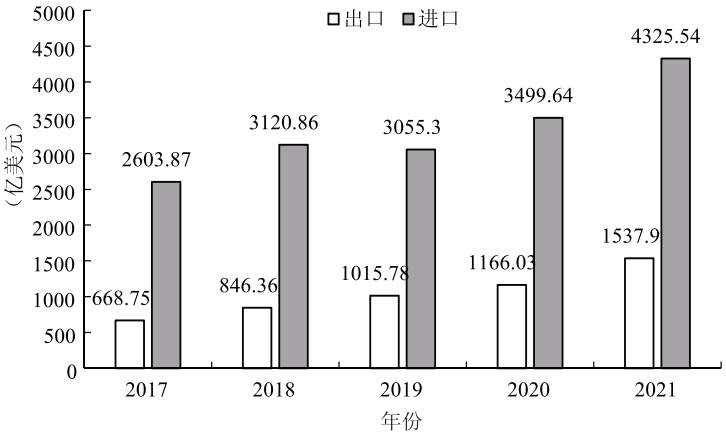


图 1 2017—2021 年我国集成电路进出口情况

资料来源：中国海关总署。

16.9%。按价值计算，半导体市场研究机构（IC Insights）数据显示，到 2021 年中国制造的集成电路价值 312 亿美元，占其 1865 亿美元集成电路市场的 16.7%，高于 2011 年的 12.7%；其中，总部位于中国大陆的公司生产了 123 亿美元，仅占 1865 亿美元集成电路市场的 6.6%，台积电、SK 海力士、三星、英特尔、联电和其他境外、外商投资企业生产了 10.1%。目前，28 纳米及以上制程芯片产品应用最广，基本能满足除高端手机之外的大多数电子产品。中芯国际先后在上海、深圳、天津宣布扩产 28 纳米工艺生产线，累计投资高达 1700 亿元。中芯国际在成熟工艺芯片制造领域还有新突破，其单片集成工艺技术 55 纳米 BCD（Bipolar – CMOS – DMOS）平台第一阶段完成研发，已导入客户并投入量产。这一技术是意法半导体 1985 年研制成功的，目前意法半导体仍是 90 纳米水平，台积电和三星仅发展到 65 纳米。中芯国际的 55 纳米先进 BCD 工艺，在工业控制、智能汽车、显示驱动、电源管理等领域将发挥重要作用。此外，阿斯麦财报显示，2021 年向我国内地出货约 46 台深紫外线（DUV）光刻机，2023 年第一季度约 21 台，并加大在我国市场的布局。DUV 光刻机主要用于生产 28 纳米到 10 纳米制程的芯片，这显示国内厂商正在生产更多成熟制程芯片。

（五）我国拥有芯片产业发展基础和市场双重优势

自中兴、华为事件后，我国芯片产业快速发展。据中国半导体协会的统计数据，2021 年我国半导体行业销售收入约 1.05 万亿元，较上年增长 18.2%。其中，“设计”4500 亿元，增长 19.6%；“制造”3200 亿元，增长 24.1%；“封测”2800 亿元，增长 10.7%。部分芯片供应商的营业收入保持高速增长，如中芯国际 2018 年营业收入 33.6 亿美元，2021 年为 54.4 亿美元，2022 年上半年达 37.5 亿美元，同比增长 53%。长江存储被纳入苹果的闪存供应商名单中。美“芯片法案”客观上将为我国企业提供更大的国内市场。整体来看，我国半导体装备制造业发展水平偏低，中国电子专用设备工业协会的数据显示，2021 年我国半导体设备市场销售额为 296.2 亿美元，其中国产半导体设备销售额为 385.5 亿元，半导体设备国产化率仅为 20.2%。最关键的浸没式光刻机我国到 2022 年才研发出 28 纳米样机；刻蚀设备、离子注入设备与国际先进水平相差两代。化学机械抛光设备稍好一些，2017 年美国和日本曾占据我国 98.1% 的市场，如今国产设备已占 70% 的份额。^①同时，我国是全球最大的半导体芯片消费市场，芯片应用优势将长期存在。我国芯片进出口额在 2017 至 2021 年均呈现高速增长的态势，2021 年进口芯片 4326 亿美元，出口 1538 亿美元。作为世界最重要的消费电子制造中心，全球约 80% 的个人计算机、65% 以上的智能手机和彩电在国内生产。^②截至 2022 年 9 月底，我国已建成 5G 基站 222 万个，总量占全球 60% 以上。^③我国数字经济发展规模全球第二，2021 年达 45.5 万亿元，具备支撑国内芯片产业发展的市场基础。

四、我国的应对策略建议

我国既要采取保障生产、留住人才和适当反制等近期应对策略，还要实施加强研发、补齐短板等长期战略。

（一）加大芯片产业扶持政策力度

可参照美欧日韩近期超常规政策举措，尽快研究出台更大力度的产业支持政策措施，支持企业扩产 28 纳米以上的成熟工艺芯片。根据国产存储芯片生产成本和境外企业同类存储芯片销售价格，对国产存储芯片采购方和生产方给予补贴，保障我国企业的生存和发展。对已开工在建的重要芯片企业进行全面深入地摸底调查，提出保障投资顺利完成的具体措施。支持国内主要设备、零部件和材料制造企业与国内核心芯片生产企业共同开展核心设备、工艺研发与验证。可适当加大财政资金支持力度，增强金融支持力度，加快科创板对核心芯片及相关创新企业的上市融资进程。综合运用财税、金融等政策支持采购国产芯片。

（二）出台针对性的人才政策

对美籍高端芯片人才采取更多保护措施，为其放弃美籍提供更多便利，包括缩短其本人及直系亲属重新入籍的流程，在子女入学、住房和税收等方面予以重点关照，研究补偿因放弃美籍带来的损失，解决其后顾之忧。针对拥有美国绿卡的高端人才，鼓励放弃绿卡，为其在子女入学和住房税收等方面“开绿灯”。同时，提供个税减免、股权激励及教育、住房方面优惠政策，对企业吸引和留住人

①高莘等：《借力庞大国内市场，中国芯片有底气突破“美日荷封锁”！》，《环球时报》，2023 年 1 月 31 日。

②滕哈：《工信部：全球约 80% 个人计算机、65% 以上智能手机在我国生产》，封面新闻，2022 年 9 月 20 日。

③黄鑫：《5G 迈入高速发展期 加速赋能千行百业》，《经济日报》，2022 年 11 月 8 日。

才给予充分支持。要对美国可能进一步胁迫中国台湾同胞及日韩欧芯片人才离开我国做出预案。

（三）拓展芯片产业国际合作渠道

通过经济、外交等途径，争取除美国以外国家和地区政府及企业对我国芯片产业发展的支持。积极吸引韩国三星、SK 海力士和我国台湾台积电扩大投资，同时关注对国内企业可能造成的压力，必要时采取相应措施。引导企业购买韩国和我国台湾地区的芯片，帮助相关企业抢占美国企业的市场份额。力争保障日本芯片重要原材料、设备对我国的稳定供应。加快与东盟共同打造利益共享的芯片产业链进程。支持企业到欧盟投资设厂，加强与阿斯麦、英飞凌、恩智浦、意法半导体和英国安谋国际科技股份有限公司（ARM）等企业的合作。

（四）充分发挥关键核心技术攻关新型举国体制优势

进一步强化国家科技重大专项对高端芯片、重要设备与材料及 EDA 等研发的支持力度，对龙芯、申威等 CPU 芯片加大量产和使用力度，强化工业和汽车级芯片、传感器的研发生产力度，提升绝缘栅双极型晶体管（IGBT）等大功率器件的水平。扩大国家及长三角、京津冀、武汉、成都等重点地区集成电路产业投资基金规模，优化投资结构，注意对战略性项目的长期投资。以上海为中心的长三角地区是国内第一大芯片基地，涵盖芯片制造全部流程。可支持长三角地区开展集成电路关键核心技术攻关新型举国体制试点，以芯片制造为牵引，带动芯片产业链设备、原材料、零部件协同发展。充分发挥新型举国体制优势，整合产学研力量，加快突破光刻机和 EDA 等“卡脖子”环节。由国家统筹有实力的大型企业和科研机构参与设备及原材料的研发，统一整合 CPU、GPU 和操作系统相关资源，加快补链强链。

（五）加快发展第三代半导体芯片和量子芯片

我国在第三代半导体领域与国际先进技术的差距较小，且新能源发展国际领先，有广泛的应用市场，是实现“换道超车”的重要机会。要大力支持碳化硅、氮化镓等宽禁带半导体芯片发展，拓展在 5G 基站、新能源车、光伏、风电、高铁等领域的应用。强化对第三代半导体行业的规范发展，减少行业恶性竞争和资源浪费，打造行业龙头企业。同时，加大对量子芯片支持力度，并继续研究探索光芯片。

参考文献：

1. 薛澜、魏少军、李燕等：《美国〈芯片与科学法〉及其影响分析》，《国际经济评论》，2022 年第 6 期。
2. 杨忠、巫强、宋孟璐、孙佳怡：《美国〈芯片与科学法案〉对我国半导体产业发展的影响及对策研究：基于创新链理论的视角》，《南开管理评论》，2023 年第 1 期。
3. 管健：《〈2022 年芯片法案〉WTO 合规性分析》，《中国外汇》，2022 年第 20 期。
4. 张勇、路娟：《美国芯片霸权的内在逻辑与演进机制》，《宏观经济管理》，2023 年第 1 期。

责任编辑：谷 岳

有效提升我国养老服务供需融合水平研究

赵 静

摘要：积极应对人口老龄化事关国家发展和民生福祉。我国“十四五”规划指出，要实施积极应对人口老龄化国家战略，健全基本养老服务体系。但目前我国养老领域存在市场需求转换率不高、有效供给不足、供给和需求不匹配、管理运行机制不健全等多方面问题，不利于养老服务行业高质量发展。其中，养老领域供给和需求之间融合问题更为突出。机构养老定价和居民支付不协调、养老服务产业定位与居民认识不匹配、区域间养老服务供需失衡、群体间养老服务供需失衡是当前养老领域供需融合的主要四大矛盾。本文在借鉴美国、日本等发达国家养老领域治理经验的基础上，提出应从需求侧层面改革、明确养老产品和服务的属性、开拓养老领域新营收模式、提高养老人才要素供给能力、统筹推进区域和群体养老协调发展等方面，优化养老领域供需更高水平动态融合。

关键词：养老服务 老龄化 供需融合 协调机制

作者简介：赵静，国家发展改革委国际合作中心副处长、副研究员。

人口老龄化是我国正在持续加深的重大人口结构变化。“未富先老”给我国经济、财政、社会保障带来严峻挑战。一方面，我国人口老龄化程度较高，老年人口呈现规模大、增速快、高龄化的特征。21 世纪以来，我国人口结构持续发生变化，65 岁以上老龄人口数量逐渐增多，增速持续上升，近 5 年的年复合增长率达到 5.8%。^① 另一方面，养老领域供需矛盾较为突出。“床位富余”和“一床难求”问题并存，我国已建养老机构床位空置率高达 50%，^② 而北京、上海等一些大城市优质养老机构则严重短缺。例如，北京第一社会福利院全院只有 1100 张床位，排队登记的老人却超过 1 万人。^③ 为积极应对人口结构的深刻变化和随之凸显的养老领域供需错配问题，推动老龄事业全面协调可持续发展，本文着重分析了我国养老领域供需两侧结构特点，梳理出主要的供需融合矛盾及其成因，提出养老领域推动高水平供需融合的对策建议。

一、文献回顾

养老服务从方式划分有传统供养型和新兴医养结合型；从场所划分有居家养老、机构养老和社区养老。在养老服务领域，目前我国已基本建立起居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合

①数据来源：根据国家统计局 2017—2021 年 65 岁以上老龄人口数量计算而得。
②数据来源：根据 2020 年民政部已建养老机构床位和收住老人数计算，床位空置率 = 收住老人数 / 已建养老机构床位。
③数据来源：光大证券 2021 年发布的《保险 + 养老社区发展深度研究》。

的养老服务体系。有研究指出，我国已经初步建立了养老机构，但现阶段呈现的碎片化养老模式仍不成熟（王梦真，2020）。宏观方面，黄佳豪等（2023）以养老资源配置与区域经济发展耦合协调度水平作为切入点，通过分析 2016—2020 年我国 30 个省份养老资源配置与区域经济发展的相关指标数据，发现虽然我国养老资源配置水平呈现持续增长的态势，但整体水平仍然偏低，养老资源配置与区域经济发展之间的协同效应也普遍不强。韩振燕等（2023）以 1989—2020 年国家层面出台的 250 份养老服务相关政策文本为样本，研究认为我国还需要加强养老服务质量政策系统的整合性，增强政策主体多元协同，注重政策内容全面平衡。刘邦宇等（2023）基于社会阶层分异的视角，以天津市中心城区为研究对象，发现养老设施供需匹配度在社会阶层之间存在明显差异，亟待优化。随着我国家庭单元规模逐渐减少，家庭养老的人手压力逐渐凸显，传统的“养儿防老”模式已难以为继。传统的居家养老、机构养老、社区养老，因形式单一、供给低效、统筹协调弱等原因，已无法满足老年人高质量的养老需求（白维军，2023）。以社区养老为例，当前社区老年服务处于供需失衡的状态，企业、非营利性社会组织在内的民办机构参与社区老年服务体系建设不充分（张新辉、李建新，2019）。

这种碎片化首先体现在我国养老服务体系整体供需配给缺乏统筹协调。一方面，目前我国巨大的潜在养老需求优势始终没能转化为繁荣发展的养老行业优势，成为供需失衡的“需求之困”（霍艾湘，2021）。另一方面，养老服务业的内部机构优化率不足、运营模式可持续性差、人才储备严重不足等供给端问题进一步加剧了供需失衡（王莉莉，2020）。以居家智慧养老服务为例，目前我国养老服务还存在数字鸿沟，缺乏明确的法律法规和标准体系，供需失衡、养老服务资源尚未实现有效配置，专业人才紧缺和服务水平不高等四个方面的问题（黄卫东等，2023）。以农村互助型养老为例，实践中互助行为多为村民自主发起，存在互助参与度不高、互助资源不可持续、地方互助政策欠缺合理性等问题（万颖杰，2021）。其次碎片化体现在机构养老和医养结合各自板块的分散性。目前的养老服务供给体系虽然在主体上呈现出多元化，但不同主体之间和主体内部欠缺整合与统一（许源源、朱敏青，2021）。以机构养老为例，机构养老管理缺乏统一待遇和监管。乔晓春团队调查发现事业单位养老机构补贴与民办非企业养老机构补贴比，其均值大、中位数小，且标准差很大。民办养老机构非法集资整治的民刑交叉与行政机关交叉监管等问题频发（龙兴盛、龙峰，2023）。以医养结合机构为例，目前我国“医”和“养”是两个相对独立的行业，遵循两套不同的监管体系，医养结合缺乏明确的责任和分工（周晓丽等，2019）。

综上所述，已有文献在不同层面指出了养老服务存在的融合难题，但少有从供需融合视角，利用供给—需求分析方法，讨论养老服务面临的现实挑战及其背后的供需原因。本文从养老服务的供需结构现状出发，以市场化思维提出促进养老领域供需更高水平动态融合的政策建议。

二、我国养老领域供需的结构特点

随着我国人口老龄化的不断加剧，养老需求的庞大和持续增长成为我国养老需求方面的显著特征，引发了养老领域的深刻变革和供需格局的重构。老年人口快速增加、家庭结构演变以及居民对养老服务的日益依赖，构成了养老需求不断扩大的基础。养老供给方面，我国政府积极推进养老服务体系的建设，不断完善政策法规，优化机构养老和社区养老，提升医养结合水平，推广智慧健康养老，加强社会保障体系的建设。在多元社会保障的背景下，基本社会保险水平提升、长期护理保险试点稳步推进以及商业养老保险的快速发展，为老年人提供了更加多样和全面的保障方式。总体来看，我国

养老领域呈现出需求庞大和供给不断强化的双重态势，这一趋势在养老政策引领下，将为构建更加健全的养老体系和满足老年人多样化需求提供有力支撑。

（一）养老需求庞大且持续增长

养老领域整体消费人群及市场规模急速扩张，养老消费需求不断增加。一是我国老年人口增长迅速。2021 年我国 65 岁以上老年人口达 2 亿，占总人口的 14.20%，老龄化程度已超过 9% 的亚洲平均水平，与欧美率先进入老龄化社会的美国（15%）、加拿大（17%）已较为接近。^① 预计到 21 世纪中叶我国老龄化将达到高峰，65 岁及以上人口占全国总人口的比例将接近 30%（中国发展研究基金会，2020）。二是抚养比上升使传统“养儿防老”模式难以为继。2021 年全国 65 岁及以上老年人口抚养比为 20.8%，2020 年中国家庭总抚养比达 45.9%。随着中国家庭单元规模逐渐减少，家庭养老的压力逐渐凸显，传统上由家庭养护吸纳的养老需求将逐渐释放至市场。^② 三是居民对养老服务的倚重程度增加。根据全国老龄办 2015 年发布的抽样调查结果，全体老人需要照护的人群比例由 2000 年的 6.6% 上升至 15.3%。此外，我国超过 1.8 亿老年人患有慢性病，患有一种及以上慢性病的比例高达 75%，老年人的医疗护理需求更为突出。^③ 四是居民对付费养老模式需求增加。首先，我国改革开放后的首批工薪阶层即将步入退休年龄，积蓄较多、社会负担较小、有较高的消费能力，愿意付费获得养老服务。其次，2021 年民政部调查显示，居家养老模式下的上门护理需求持续提升。据全国老龄办统计，38.1% 的老年人有上门看病需求，且心理方面的咨询与聊天、健康教育需求均达到 10% 以上。根据中国老龄科学研究中心的数据，预计 2050 年我国老年人需上门护理服务人数或增至 7659 万人，其中起居护理、居家医疗与心理支持方面的需求量较大。上述老年人口增长趋势、家庭人口结构变化、居民养老需求迫切等因素说明当前养老市场面临的需求庞大，并且未来也将持续高速增长。

（二）养老供给不断强化

在党和国家重大规划和政策意见引领下，我国老龄事业发展和养老服务体系建设和取得诸多成就，养老供给不断优化，具体体现在以下几个方面。

一是涉老政策法规体系逐渐完备。我国养老政策发展可分为探索、初步发展、快速发展三个阶段（见表 1）。自 2000 年我国正式进入老龄化社会以来，国家层面开始系统发布养老服务业相关的政策。目前我国已基本确立政府、社会、家庭、个人共同参与的养老体系，涉老相关法律法规、规章制度和政策措施不断完善，老年人权益保障得到更有效的保障。为解决标准化服务建设问题，出台《养老服务标准体系建设指南》《养老机构服务质量基本规范》《养老机构服务安全基本规范》，填补国家在养老行业的空白，明确了全国养老机构运营的基准线、起跑线。

二是养老服务体系不断完善。首先，机构养老稳步推进。截至 2021 年末，全国共有各类养老服务机构和设施 35.8 万个，养老服务床位 815.9 万张。其中，全国注册登记的养老机构 4.0 万个，比 2020 年增长 4.7%，床位 503.6 万张，比 2020 年增长 3.1%；社区养老服务机构和设施 31.8 万个，床位 312.3 万张。与 2014 年相比，2021 年的全国提供住宿的养老机构和设施数增长了 281%。^④ 其次，

①数据来源：国家统计局、UN Population Division Data Portal。
②数据来源：国家卫生健康委、全国老龄工作委员会办公室。
③数据来源：国家卫生健康委。
④数据来源：中国民政部。

表 1 我国养老服务业政策发展阶段

阶段	时间	重点事件
探索阶段	1949—1999 年	1996 年，我国制定了历史上第一部《中华人民共和国老年人权益保障法》，该法明确规定“老年人养老主要依靠家庭”
初步发展	2000—2010 年	2000 年，中共中央、国务院制定了《关于加强老龄工作的决定》，我国首次提出要建立一个包含家庭、社区、社会在内的养老机制；2006 年发布《关于加快发展养老服务业的意见》，首次提出“逐步建立和完善以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为补充的服务体系”
快速发展	2011 年至今	2011 年，《社会养老服务体系规划建设规划（2011—2015 年）》首次提出社会养老服务体系内涵和定位、指导思想和基本原则、目标和任务、保障措施等；2017 年，《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》将原“社会养老服务体系规划建设应以居家为基础、社区为依托、机构为支撑”修改为“以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合”，实现从“三位一体”到“四位一体”的转型；2021 年，《“十四五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》提出健全居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系

资料来源：国务院、民政部。

社区养老迅速发展。民政部《关于进一步扩大养老服务供给 促进养老服务消费的实施意见》确立到 2022 年社区养老服务场地和设施配套建设达标率达到 100% 的目标。北京市积极推进社区养老服务设施建设，支持社会力量运营社区养老服务设施。确立到 2022 年底建成街道（乡镇）养老照料中心不少于 350 家、社区养老服务驿站不少于 1200 家，并持续提升使用效率的目标。再次，医养结合水平不断提升。2020 年全国两证齐全（具备医疗卫生机构资质，并进行养老机构备案）的医养结合机构 5857 家，床位数达到 158 万张，超过 90% 的养老机构能为入住老年人提供医疗卫生服务。^① 2019 年医养结合服务被纳入到基本公共卫生服务，基层医疗卫生机构每年为 65 岁以上的老年人提供健康管理和健康体检免费服务。最后，智慧健康养老顺利推广。全国先后公布五批智慧健康养老应用试点示范。上海市长宁区上线的智慧养老数据平台，已服务对象覆盖全区 22.42 万名老年人。依托区智慧养老平台的呼叫中心，创新运用智能语音外呼技术，主动关爱独居老人，服务覆盖全区近万名独居老年人，累计拨打关爱电话 107 万次（上海市长宁区民政局，2022）。

三是多元社会保障不断加强。基本社会保险保障程度进一步提升，企业退休人员养老保险待遇和城乡居民基础养老金水平得到提升。2021 年人社部上调养老金标准 4.5%，为连续第 17 次上调，月人均养老金达 3070 元。从社保支出的角度看，我国社保企业职工基本养老金支出自 2003 年披露以来持续上涨，2019 年共支出 3.3 万亿元，较 2018 年增加 9.6%。^② 长期护理保险试点得到稳步推进，我国从 2016 年开始试点建立长期护理险制度，至今已覆盖全国 49 个城市、1.45 亿人，全国累计 172 万人享受长期护理保险待遇，人均报销水平每年约 1.6 万元。^③ 商业养老保险、商业健康保险快速发展。自 2021 年 6 月起，6 家寿险公司在浙江省（含宁波市）和重庆市开展专属商业养老保险试点。2022 年 3 月专属商业养老保险试点区域扩大到全国范围，允许养老保险公司参加专属商业养老保险试点。

①数据来源：国家卫生健康委。
②数据来源：人力资源和社会保障部。
③数据来源：国家医疗保障局。

三、我国养老领域供需融合面临的现实挑战

养老需求市场转化率不高、有效供给不足、供需不平衡和管理运行机制不健全等四方面问题，成为我国养老产业供需融合面临的主要挑战。

（一）市场需求转换率不高

据民政部统计数据，截至 2020 年 7 月底，我国已建养老机构床位 429.1 万张，收住老年人却只有 214.6 万人，养老床位空置率高达 50%（见图 1）（徐宏、商倩，2019）。养老床位高空缺率与养老人数多这一矛盾说明中国养老不是缺乏需求，而是由于支付能力、选择养老机构的意愿不强等原因，难以转换为外部市场上的养老需求。

一是支付能力匮乏。日常生活需要照料、身体需要护理，或是生活部

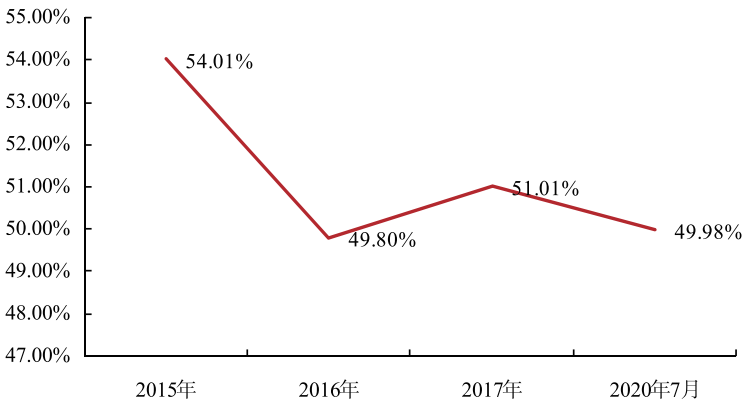


图 1 2015—2020 年我国养老机构入住率

数据来源：民政部。

分和完全不能自理的老年人多，完全具备支付能力的老年人少。以上海市为例，2020 年上海市企业退休人员人均养老金在 4138 元/月，但当年上海市单个养老机构不同价格区间均价的平均值为 3784 元/月，4000 元以下的养老机构占比为 66.78%。^① 即使愿意以全部养老金支付养老机构费用，上海市至少有 50% 以上的老人不具备进入养老机构的支付能力。虽然养老市场的消费群体已经开始向多样化转变，随着 60 后人群开始进入退休阶段，养老消费将迎来变革，但目前养老市场主流群体仍为 30 后、40 后（高龄老年人群）和 50 后（未富先老人群），其消费水平和购买力较低，给当下养老行业带来支付难题。根据调查，目前老年人的养老财富储备量十分有限。31.91% 的老人养老财富储备在 10 万元以下，没有任何养老财富储备的 60 岁及以上老人占有所有年龄段中没有养老财富储备人群的 24.2%，月收入 3000 元以下且没有养老财富储备人群达 27.93%。^②

二是机构养老选择意愿不强。首先，养老机构入住潜在门槛高。养老机构入住需要同时满足月收入高、有入住需求和入注意愿。日常生活不能完全自理且需要他人来照顾的老年人属于有迫切入住需要的入住对象。北大乔晓春团队认为，根据上述潜在准入条件的分析，北京市需要别人照护的老年人可能选择养老机构的潜在比例最多不会超过 1.6%（乔晓春，2019）。其次，高额养老机构费用的支付意愿不高。70% 的老年群体对养老机构的支付意愿在 3000 元/月以下，6000 元/月及以上仅占 5.7%。^③ 最后，养老机构社会风评削弱老年人选择意愿。除自理因素外，陌生环境适应、照料细致程

①数据来源：60 加研究院 2020 年发布的《上海市养老服务市场研究报告》，其中上海市单个养老机构不同价格区间均价的平均值是根据上海市的各个养老机构的收费情况，按照 4000 元以下、4000~6000 元、6000~8000 元、8000~10000 元、10000 元以上 5 个价格区间进行分类，然后计算每个价格区间内各个养老机构的均价，最后再对这些均价进行平均的值。

②数据来源：中国养老金融 50 人论坛 2021 年发布的《中国养老金融调查报告》。

③数据来源：北京京东健康有限公司等 2021 年联合发布的《2021 中国健康养老产业发展报告》。

度、虐待担忧是阻碍老年人选择机构养老的主要原因（中国老年学和老年医学学会老龄金融分会、清华大学银色经济与健康财富发展指数课题组等，2021）。

（二）有效供给不足

一是养老设施与专业护理人员缺乏。近年来，我国养老设施供给能力不断提高，但与发达国家相比存在较大差距。如图 2 所示，2021 年我国每千名老人的养老床位仅达到 24.5 张，远低于发达国家每千名老人 40~70 张的水平。而 2019 年 20 个省份人均床位数下降，其中有 5 个省份降幅超过 25%。

截至 2021 年底，中国 65 岁以上老年人口达到 2 亿人，其中半失能及失能老人占比超 20%。^① 而我国目前共有养老服务机构和设施 35.8 万个，养老服务床位 815.9 万张。^② 以国家标准养老护理员与老人比例 1:4 计算，以全部失能老人为计算基础，养老护理人员需求量可达 1000 万名。即使以照护床位为计算基础，养老护理人员需求量也需达到 200 余万名。当前我国仅有 50 多万名从事养老护理的服务人员，缺口至少

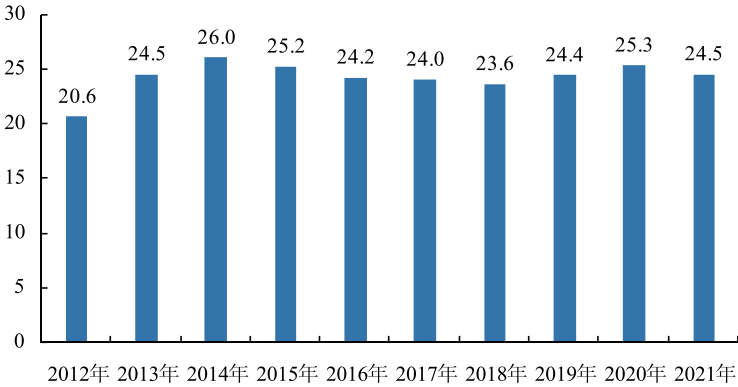


图 2 2012—2021 年我国每千名老人的养老床位张数

数据来源：中国民政部。

为 150 万名。^③ 即便按照一般口径的 1:3 完全失能人口照护比来看，我国养老护理人才的缺口规模也已达 500 万人之巨，其余各类相关的专业化服务人才也同样缺乏。养老行业对大学生等高素质劳动力的吸引力明显不足（北京师范大学中国公益研究院，2019）。截至 2020 年 12 月，甘肃省养老机构从业人员仅有 5300 多人，其中养老专业护理员 2400 多人，只能满足实际需求的 60%，人均护养比为 1:6（李世红，2018）。即便在养老服务行业总体发展水平较高，规范性、标准化较好的上海市也存在养老护理员素质不高、数量严重不足、流动性较大的问题。2018 年上海市养老机构的护理员从业人数达 12918 人，护理员与养老床位比为 1:6.48（黄钢等，2019）。

二是养老服务机构市场定位不明确。养老服务机构营利冲动与公益性质的关系尚未平衡，养老产业的性质徘徊于产业和事业两者之间，养老产业中的非竞争性行业和竞争性行业区分不明确，缺乏政府介入还是市场介入的明确划分。目前在管理和市场定位上尚不能明确界定“营利性”与“非营利性”的机构性质和管理规范。“非营利性”养老机构虽可盈利，但盈利部分不可以进行股东分红，只能用于再投入，且因为公益事业性质、缺少抵押物等原因，“非营利性”养老机构融资困难。而“营利性”养老机构也可盈利但盈利率低，获得的补贴和税收优惠与“非营利性”养老机构差距巨大。

三是养老服务机构可持续发展能力弱。养老服务机构未开拓出盈利的发展模式，严重依赖政府补贴。调查发现，北京市养老机构获得过政府财政补贴的比例高达 82.7%，获得运营补贴的比例达 67%。机构养老盈利方面，2021 年内约 3/4 的养老机构维持在不亏损状态，其中盈利机构占比不足

①数据来源：国家统计局。
②数据来源：中国民政部。
③数据来源：国家卫生健康委。

10%，机构养老市场整体盈利性较差。国际上通常认为，一个养老机构达到 80% 的入住率，才能实现收支平衡。而全国民营养老机构入住率多低于 40%（朱凤梅，2019）。居家养老盈利方面，厂商盈利一定程度上需要依靠有护理需求的老年用户客源以及护理服务产能等资源的积累，而在当前公立医疗机构资源集中的背景下，民营居家养老机构难以获取老年客源和护理资源，经营难度也相对较高。

四是养老服务机构发展不规范。首先，行业整体频发非法融资案件。湖南长沙、益阳、广州等地多次爆发以预定养老机构服务、床位为名的非法吸收公众存款的刑事案件，涉案金额往往达到上亿元。其次，民办养老机构普遍存在设施简陋、功能单一等问题。一些养老机构和小社区养老服务设施未在任何部门登记，游离于政府监管范围之外，虐待老人和安全事故时有发生。最后，行业亦存在日常管理不规范和不专业的问题。上海市某区 23 所养老机构中，384 人（72.59%）持有护理员上岗证，145 人（27.41%）无上岗证，所有持证护理员工作期间未接受过复训（容根南等，2019）。

五是数字智慧养老服务效能有待提升。科技赋能后，养老服务能力有所提升，但部分产品和服务设计初期有没有充分考虑老年人的身心特点和现实需求，造成了新的养老服务及产品的供给与需求不匹配问题。此外，数字智慧养老服务虽然减轻了养老护理人员的工作负担与医疗资源的浪费，但也对从业人员的专业素质提出了较高要求。总之，新型数字智慧健康养老产业既没有根本解决养老行业供需不均的市场问题，还面临着管理体系补偿等传统问题，以及信息不统一、技术研发不足等新问题（韦艳、徐赟，2020）。

六是商业养老保障渗透程度有待提高。世界上大部分国家及地区均采用“三支柱模式”作为养老基金的运营基本框架，通过政府、雇主、个人的共同力量承担养老压力。我国养老金融体系包括国家基本养老保险、企业年金和职业年金及商业养老金三级支柱。截至 2021 年底，基本养老保险基金累计结存 63970 亿元，职业年金基金投资运营规模 1.79 万亿元。^① 2019 年，在我国养老金总资产中，第一支柱为 6.29 万亿元，占 65.45%，第二支柱为 1.80 万亿元，占 18.73%，第三支柱为 1.52 万亿元，占比 15.82%（朱俊生，2021）。养老金体系三支柱结构明显失调，商业养老保障渗透率较低。尽管我国基本养老保险的总量和金额规模逐年提升且增速较快，但第二、三支柱对第一支柱的替代率仍不足 50%。由于职业年金、企业年金等年金计划会为公司增加用工成本压力，公司缺乏提升企业年金的动力，结合我国小微企业占比较多的市场结构现状，第二支柱替代率提升空间有限（林义，2022）。因此，我国商业化养老金体系亟待快速发展。

（三）供给和需求不平衡

一是机构养老定价和居民支付能力不协调。一方面，养老经营性受资产流动性差、估值不透明、融资门槛高等因素影响，重资产经营仍然是机构养老运营的主旋律，使得养老机构运营成本提高，价格可调控空间有限。另一方面，居民支付意愿受限于经济水平。2021 年中国城镇居民可支配收入为 47412 元，月均水平约 3951 元。^② 而月均单价低于 3000 元的纯商业化运营养老机构数量极为有限。机构养老定价高和居民支付能力有限两种情况相互交织影响，使得商业养老机构发展陷入恶性循环。养老机构为提高盈利向客户转嫁固定成本，养老机构客单价居高不下，居民养老服务的获得门槛被推高，进一步造成入住率低，入住率低又造成养老机构难以规模化降低平均固定成本，在该循环下机构

^①数据来源：中国人力资源和社会保障部。

^②数据来源：国家统计局。

养老服务商难以解决经营的资金困局。

二是养老服务产业定位与居民认识不匹配。我国养老机构主要分为公办非营利养老机构以及商业养老机构，设施及收费情况两极分化严重。公办非营利养老机构供不应求，环境良好、设备完善、收费较低，但数量少，排队入住成为常态；低端商业养老机构供过于求，普遍存在设施条件差、服务意识不足、护理水平低的问题；高端养老机构针对高净值老年人群，供过于求，入住率在 30% 左右，设施环境条件好，收费区间在 8000 ~ 30000 元/月不等。所以，居民真正“一床难求”的是离城市中心比较近、环境条件好、收费相对较低、经营管理较好、服务质量较高的机构。不少中小养老机构早期因养老的概念性火热而加入，却因未找准市场定位而消亡，在长期的发展竞速中仅提供设施、服务和护理水平都不达标的低质量服务。

三是区域间的养老服务供需失衡。区域养老发展两极分化，加剧了区域间的养老服务供需失衡。中国各区域人口老龄化特征差异显著，养老产业在各区域间发展极不平衡，尤其是东北和中西部区域，年轻人口纷纷向东部区域流动，助长了东部区域整体经济活力和养老保险基金的积累，而东北和中西部区域养老负担却没有减轻，阻碍了人口流出地的养老产业发展。2020 年中国各区域养老金结余中，仅有 7 个省市是正值，3 个区域收入与支出持平，其余全部为负值，区域养老产业发展两极分化进一步加剧。

四是群体间的养老服务供需失衡。社会不同群体之间收入差异明显，因此对养老服务的价格接受程度差异明显。目前我国人均年收入为 3 万元左右，而还有大约 6 亿人月收入只有 1000 元。2021 年我国城镇居民可支配收入约为农村居民的 2.5 倍。我国老人养老消费层级化特征也十分明显：26% 的一线城市中高档老年客户可接受 50 万 ~ 100 万元养老会费，31% 可接受 8000 ~ 10000 元/月的养老机构月费；^① 但扩大至全国老年群体，70% 的老年群体对养老机构的支付意愿在 3000 元/月以下；^② 同时有些老人收入微薄，甚至难以维持日常生存，无法准备养老储备金，医疗、养老等都需要社会资源救助。

（四）管理运行机制不健全

一是养老产业有待强化协同监管。我国养老产业管理条块分割、多头管理，易造成管理上的真空和职权交叉，缺乏相互协调，政策制定和执行效率低下等问题。我国省市级养老产业政策制定主体较为单一，不利于养老产业在实践发展的探索中形成各部门合力。实际执行中，养老产业监管因缺少明确分工而难以执法。通过预付型养老产品非法吸收公众存款的“养老骗局”涉及民政、金融、工商、公安等多个监管部门，但实际上各部门“多头”监管演变为“无头”监管，民政部门即使发现苗头也难以执法。事实上，“爆雷”机构大多没有在民政部门备案，也未享受相关补贴，而民政部门仅对享受床位补贴的机构采取“停发补贴”的权限，对违规机构约束力度小。

二是养老产业政策的类型与内容还需丰富与具体化。目前我国养老产业发展所需的保障性政策极其缺乏，多为引导性和支持性的宏观政策，占比超 95%（封铁英、南妍，2021）。国家、省、市三级养老产业政策的引导性内容多为“推动养老产业发展”，目标过于宏观笼统，不利于企业制定目标和明确市场定位，执行难度较大。支持产业发展的优惠政策落实不到位，作用不明显，在土地、人才、

^①数据来源：克而瑞康养研究院 2022 年发布的《2021—2022 中国养老产业白皮书》。

^②数据来源：北京京东健康有限公司等于 2021 年联合发布的《2021 中国健康养老产业发展报告》。

技术和资金的扶持政策方面没有具体可落实的细则（周先旺，2022）。

四、发达国家养老领域的治理经验

目前全球养老模式可分为两种：一种是依靠政府的大额投入，发放养老补贴、建设助老设施的社会养老模式，代表国家和地区为日本和欧洲；另一种为国民依据自己的经济能力和意愿选择适合自己的养老保险形式的市场化商业模式，以美国为代表。

（一）社会养老模式

日本从 20 世纪 70 年代末开始步入老龄化社会，2022 年日本 60 岁以上人口占比达到 35.84%，是全球老龄化速度最快的国家之一。^① 国际助老会（HelpAge International）统计了世界各国老年人口的生活现状、养老保险、社会补贴、医疗保障和公共交通等情况，认为只有日本针对自己国家的老龄化问题采取了有效行动。

2019 年末，日本社会养老金三支柱^②分别占比为 65%、31% 和 4%。^③ 因此日本养老模式是典型的以公共财政为支撑的社会保险体系。日本社会保险体系主要由“养老保险、劳动保险、医疗保险、护理保险”四部分构成。其中，日本养老金福利占老年人收入 70%，对保障老年人晚年收入起到重大作用（锁凌燕，2022）。目前日本养老金体系主体可分为两层，下层是覆盖所有国民的国民年金，也称基本养老金。日本于 1961 年开始实施《国民年金法》，规定 20 岁以上 60 岁以下的国民必须参加国民年金保险。上层为公共养老金，包括厚生年金和共济年金，厚生年金指覆盖 5 人以上私营企业职工的年金，共济年金指国家公务员、地方公务员、公营企业以及私立学校教职员工参加的年金。此外，还有第三层次私人养老保险作为补充，由个人定额供款养老金计划和日本个人储蓄账户计划组成。

另外，日本的护理保险也实现了全面覆盖。随着日本老龄化加剧和失能老年人日益增多，家庭护理压力增大，护理期限呈现长期化的趋势，护理需求不断增长。1997 年日本通过《护理保险法》，明确照护费用的 90% 由护理保险支付，个人只需支付 10%。日本护理等级认定可分为预防护理和护理两大类，共有七层级，不同层级的服务内容、服务事件、月服务费用限额均有细致规定。与护理保险配套的是完善的护理人员培养体系和执业体系。1987 年，日本政府颁布《社会福祉士和介护福祉士法》，确定了社会福祉士和介护福祉士资格；1993 年，日本政府出台《福祉人才确保法》，人才培养日益受到重视，此后中央福祉人才中心、中央福祉学院、都道府福祉人才中心先后建立。

总之，日本养老服务成功的关键在于完善的社会保障体系，通过社会保险体系确保高质量供给和有效需求，即养老产业的健康可持续发展和老年人足够的支付能力。日本普通养老机构总收入中护理险收入所占比重已达 70%，是日本养老机构稳定的收入来源所在。而护理保险费用由个人和政府共同筹资，双方各占 50%。以日医学馆为例，这是日本排名第一的综合养老服务公司，日医学馆 2018 年的收入中，52% 来源于护理服务，37% 来源于医疗支持服务，4% 来源于教育培训服务。

^①数据来源：UN Population Division Data Portal。
^②第一支柱包括国民年金和厚生年金，统称公共养老金；第二支柱是以收益确定型（DB）计划和缴费供款确定型（DC）计划为主的企业养老金；第三支柱是以个人缴费确定型计划（iDeco）和具有收益率保证的国民年金基金为主的个人养老金。
^③数据来源：日本厚生劳动省。

（二）商业保险模式

美国自 20 世纪 40 年代起进入老龄化社会，养老产业已呈现高度市场化和产业化特征。主流的养老机构均属于民办营利性质，养老院 80% ~ 90% 的收入来源于私人支付，大部分养老护理服务不属于保险报销范围。职业养老金和个人养老金占美国养老金资产的 90% 以上。美国三支柱^①养老金资产规模分别约为 2.9 万亿美元、20.1 万亿美元和 12.2 万亿美元，占比分别约为 8%、57% 和 35%（中国人民银行武汉分行办公室课题组，2022）。目前美国的养老产业链主要包括房地产开发商、房地产投资信托基金（REITs）、养老住宅运营商。

REITs 是最主流的投资商，2013 年美国前十大养老社区中有 4 席为 REITs，总共拥有超过 18.9 万个养老单位。美国以 REITs 为主的养老机构的运营模式一般由四个主体构成，即地产开发商、REITs 投资商、运营商和养老机构住户。开发商规划并开发养老地产项目，多为房地产公司，通过向购房者出售物业获取收益；REITs 投资商以担保等形式为建筑商提供融资便利、购买和持有物业以及确定物业经营模式，以持有资产的方式获得稳定资产收益及资产升值收益；运营商负责运营、管理开发好的养老地产，多为专业运营机构，是养老服务的主要提供者，通过向老年租户出租物业并提供养老护理的方式获取收入。美国政府大力支持 REITs 的发展，仅在交易环节收取 1% ~ 3% 的手续费。1993 年，美国通过“五个或更少”（Five or Fewer）法案，使得养老金可以更容易地投资 REITs；2005 年，美国又通过不动产投资信托法案，将 REITs 指数期权加入到联邦政府的缴费确定型计划和节俭储蓄计划推荐投资对象中。

美国养老服务发展的关键是“养老 + 商业融资”模式的结合，盈利模式主要出租和出售资产，养老 REITs 公司物业的主要运营方式有净出租模式与委托经营模式两种，养老 REITs 大多数采取净出租模式，分走部分租金和经营收益给运营商获得长期稳定的资金流。因此，美国模式是较为成熟的商业养老模式，市场化程度高、财政负担小。

五、促进养老领域供需更高水平动态融合的政策建议

针对养老领域供需融合面临的现实问题，亟需从强化养老领域需求侧改革、明确养老产品和服务的属性、鼓励开拓养老领域新营收模式、提高养老人才要素供给能力、统筹推进区域群体养老协调发展等方面综合施策，加快促进养老领域供需更高水平动态融合。

（一）强化养老领域需求侧改革

我国养老政策覆盖了养老服务业、社区养老、规范养老、医养结合服务市场等诸多方面，但一直以来政策重心在于提高供给侧质量，关注提高养老服务设施数量、规范发展社区和机构养老。因此政策施力点始终落在社会组织和企业而非老年群体，但解决养老问题的最终目标是满足老年人的最终需求。政策引导、政府扶持、社会兴办、市场推动不是解决养老问题的最终出路，应更多关注需求侧，分析老年群体的需求特点，把支持和扶持的重点从机构转向老年人，收入低且生活无法自理的老年人的养老需求无法通过单一市场方案完美满足，要更多地依靠社会公共服务。例如，美国养老社区根据

^①美国现行养老保险体系主要由三大支柱构成：第一支柱是由政府主导、强制实施的社会养老保险制度，即联邦退休金制度；第二支柱是由企业主导、雇主和雇员共同出资的企业补充养老保险制度，即企业年金计划；第三支柱是由个人负责、自愿参加的个人储蓄养老保险制度，即个人退休金计划。

对老年人养老需求不同，分别建立了独立生活社区、协助生活社区、记忆障碍社区、专业护理社区、持续照料社区等五种社区类型，根据老年人需求细化社区和社区内业态和功能类型，提高专业化水平。此外，在现有 9073 养老体系^①下，针对普惠和特惠人群，制定不同的项目，通过财政支持和购买服务，由社会组织和企业通过竞争来获得项目，提供专业化服务，满足老年人多样化的养老需求；引入第三方机构来监督和评估项目执行情况，保证老年人能够获得满意和高质量的服务，提高养老服务的有效需求。

（二）明确养老产品和服务的属性

将针对老年人的产品和服务进行分级分类管理，根据老年人对该产品和服务的需求程度将产品和服务划分为基本公共物品、一般公共物品和私人需求物品，由此制定不同的费用承担机制。针对不同产业的特点，对消费者实施不同形式的补贴或税收优惠（国务院发展研究中心社会发展研究部，2019）。以适老化改造为例，公共区域的地面防滑处理、高差处理、护栏和扶手安装应明确定位为公共产品，以免方式向老人提供。社区范围内安装防护角/防护条、提示标识、地面防滑处理等应建立公共保障、集体筹资及个人付费在内的费用分担机制，对于特殊困难群体予以减免，确保有关服务的可接触性。家庭内电梯安装、配置护理床、门槛移除等应主要定位为私人需求物品，所需费用由消费者承担，对于特殊困难群体予以补贴。

在数字养老领域，应坚持以需求为导向，聚焦养老服务的居家安全和生活需求，提供紧急呼叫终端、烟感报警、红外监测、专业照护、康复保健、精神慰藉、家庭支持等多功能、全方位的服务。完善养老服务设施布局，深入开展数字养老专项行动，打造一批数字养老设施典范，拓展一批数字养老示范应用场景，助推养老服务多元供给，提升养老服务监管水平。

（三）鼓励开拓养老领域新营收模式

养老业务前期投入高、回报周期长，这意味着养老业务并非“赚快钱”的通道，财政补贴不应该成为养老业务发展的唯一盈利来源，健康可持续的商业发展模式才是养老服务业未来高质量发展的真正内驱动力。居家养老和社区养老服务的建设至少需要选址、人员招聘、护理人员培训、专业设施购置、拓展宣传等成本。机构养老成本更高，在居家养老和社区养老服务成本基础上，还有高额的房屋购置和租借、空间装修、食品和药物购置、养护基础等费用。因此，可积极借鉴美国商业养老模式，注重健康养老业务与其他产业领域业务之间的融合增收效应，如“养老 + 地产”“养老 + 保险”“养老 + 信托”等营收模式是在养老业务营收之外，通过产产结合、产融结合，以养老业务为基础，间接推动其他业务的溢价增收，对冲养老业务自身固有的“投入成本高、回收周期长、微利性”等弊端，实现整体业务“1 + 1 > 2”的盈利目标。以“养老 + 房产”为例，为克服养老业务回收周期长和微利的弊端，美国养老社区常以租赁方式获得持续现金流，后期养老社区资产整体出售给 REITs，获得增值收入。澳大利亚和日本养老社区则依赖使用权出售的销售收入、持续的管理费收入、使用权收回后再出售的增值收入。目前国内部分房企开发的养老社区采用物业产权一次性出售的盈利模式难以获得增值收入。以“养老 + 保险”为例，商业保险与养老产业在资金规模需求大、资金周期长、短期回报预期低等多个维度相互适配，并且两者的目标人群基本一致，两者组合销售可实现良性反馈。因此，

^①9073 养老体系又称 9073 工程，是指居家养老、社区养老和机构养老人数比例为 90:7:3，即 90% 左右的老年人都在居家养老，7% 左右的老年人依托社区支持养老，3% 的老年人入住机构养老。

相对于简单地在养老业务范畴内不断探索和增加收入来源，在营收模式上进行深入创新，更能增加自身整体业务盈利模式的“无限性”。

（四）提高养老人才要素供给能力

养老机构护理员薪酬水平为 1000 ~ 3000 元/月，且多签订临时合同的现状使得护理人员“五险一金”的基本保障无法得到有效落实（丁雪萌、孙健，2019）。2016 年北京市养老机构的护理人员平均拿到的月税后工资为 2788 元，为当年北京市全市职工月平均工资的 36.2%。工资竞争力低、工作状态不稳定、身体和精神压力大以及工作满意度低是养老人才数量低、流失率高的重要原因。因此，应出台人才激励保障计划。设计与养老专业人才劳动付出相符的薪酬保障体系，兼顾学历、业绩、贡献、能力等各个要素。对取得执业资格证书的人员实行持证上岗和等级待遇挂钩制度。完善护理人员培养体系，借鉴日本《福祉人才确保法》，建立从中央到地方的全方位护理人才培养体系。完善各类保险和津贴补助，切实提高养老服务人才的工作待遇和社会地位，提高从业人员的职业成就感，让全社会认同养老服务工作，进而吸引更多优秀人才进入养老服务行业，稳定人才队伍。对长期从事老年事业的从业人员制定奖励机制，对持有相应等级护理证书的老年人入住养老机构实施优惠政策。要建立专项发展基金，关注养老服务人才个人能力成长，从立法、财政、管理等方面推动养老服务人才全面发展。

（五）统筹推进区域、群体养老协调发展

一是提高基本养老保险覆盖率，缩小城乡之间、不同收入群体之间综合养老收入和保障水平的差距。将国家养老资金倾斜在缺少企业年金及商业养老保险保障的群体上，有选择性地通过对低收入群体的缴费进行补贴，缩小待遇差距。例如，可通过非缴费型支柱和有选择性地针对低收入群体的缴费补贴缩小养老金差距。二是在中西部和东北部地区大力发展成本可负担、方便可及的普惠性养老服务。引导各类主体提供普惠性服务，支持非营利性机构发展，综合运用规划、土地、住房、财政、投资、融资、人才等支持政策，扩大服务供给，提高服务质量，提升可持续发展能力。鼓励兴办面向不同收入人群的养老机构、养老服务综合体、养老小镇和康复护理机构，满足老年人多样化的机构养老需求。三是优化养老营商环境，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，促进公平竞争。

参考文献：

1. 王梦真：《健康中国战略下农村医养结合型养老服务体系构建研究》，《农业经济》，2020 年第 11 期。

2. 黄佳豪、张敏：《养老资源配置与区域经济发展耦合协调研究》，《华东经济管理》，2023 年第 8 期。

3. 韩振燕、柳汀、刘唯一：《中国养老服务质量提升：政策演进逻辑与趋势前瞻——基于 1989—2020 年国家政策文本的分析》，《社会保障研究》，2023 年第 3 期。

4. 刘邦宇、邱宁、张天洁：《社会阶层分异视角下养老设施供需匹配研究——以天津市中心城区为例》，《南方建筑》，2023 年第 7 期。

5. 白维军：《高质量发展视角下的整合型养老服务构建》，《社会保障评论》，2023 年第 3 期。

6. 张新辉、李建新：《社区老年服务供需动态变化与平衡性研究——基于 CLHLS 2005—2014 的数据》，《社会保障评论》，2019 年第 2 期。

7. 霍艾湘：《我国养老消费供需发展现状及协调机制研究》，《商业经济研究》，2021 年第 15 期。

8. 王莉莉：《新时期我国老龄服务产业发展现状、问题与趋势》，《兰州学刊》，2020 年第 10 期。
9. 黄卫东、耿瑜、杨晶晶等：《积极老龄化视域下居家智慧养老服务体系》，《中国老年学杂志》，2023 年第 12 期。
10. 许源源、朱敏青：《养老服务中多元合作供给的困境与出路——基于组织整合的视角》，《湘潭大学学报（哲学社会科学版）》，2021 年第 1 期。
11. 龙兴盛、龙峰：《论民办养老机构非法集资：基本特征、发生机理、防治现状与优化路径——基于湖南省四地市的实证研究》，《法律适用》，2023 年第 6 期。
12. 周晓丽、焦彦会、王冲：《西安市养老机构医养结合服务体系存在的问题及对策》，《中国老年学杂志》，2019 年第 5 期。
13. 中国发展研究基金会：《中国发展报告 2020：中国人口老龄化的发展趋势和政策》，中国发展出版社，2020 年。
14. 上海市长宁区民政局：《上海市长宁区数字养老研究报告》，2022 年 3 月。
15. 徐宏、商倩：《中国养老服务资金缺口测算及 PPP 破解路径研究》，《宏观经济研究》，2019 年第 2 期。
16. 乔晓春：《养老产业为何兴旺不起来？》，《社会政策研究》，2019 年第 2 期。
17. 中国老年学和老年医学学会老龄金融分会、清华大学《银色经济与健康财富发展指数》课题组、大家保险集团有限责任公司：《中国城市养老服务需求报告（2021）》，2021 年 12 月。
18. 北京师范大学中国公益研究院：《中国大学生养老服务行业就业意愿调查分析报告（2019）》，2019 年。
19. 李世红：《甘肃省人大常委会调研组关于全省老年人权益保障情况的调研报告》，甘肃人大网，2018 年 12 月 24 日。
20. 黄钢主编：《上海市养老机构评价报告（2018）》，社会科学文献出版社，2019 年。
21. 朱凤梅：《民办养老机构“低入住率”的原因分析：来自市、县两级的证据》，《人口学刊》，2019 年第 1 期。
22. 容根南、承建国、许海民等：《上海市某区 23 所老年医疗护理机构基础护理实施现况调查》，《护理研究》，2019 年第 9 期。
23. 韦艳、徐赞：《智慧健康养老产业发展的困境与路径——以陕西省为例》，《西安财经大学学报》，2020 年第 3 期。
24. 朱俊生：《专属养老险 C 位出道》，《现代商业银行》，2021 年第 12 期。
25. 林义：《我国多层次养老保障体系优化与服务拓展》，《社会保障评论》，2022 年第 5 期。
26. 封铁英、南妍：《养老产业政策体系及其协调性——基于政策文本的量化分析》，《北京行政学院学报》，2021 年第 1 期。
27. 周先旺：《以养老服务高质量发展满足人民养老需求》，《人民论坛》，2022 年第 5 期。
28. 锁凌燕：《养老服务体系建设的日本经验》，《中国金融》，2022 年第 11 期。
29. 中国人民银行武汉分行办公室课题组：《个人养老金发展的国际借鉴与比较》，《武汉金融》，2022 年第 10 期。
30. 国务院发展研究中心社会发展研究部：《以政策完善和产业发展双轮驱动，推进中国实现健康老龄化》，《中国经济时报》，2019 年 12 月 20 日。
31. 丁雪萌、孙健：《近二十年我国养老护理人员研究的现状与趋势》，《江汉学术》，2019 年第 6 期。

责任编辑：郭 霞

· 产业 发展 ·

关于构建农业强国、农业强省建设指标体系的思考^{*}

姜长云 万莹莹 巩慧臻

摘要：当前，我国加快建设农业强国的实践正在蓬勃展开。构建高质量的农业强国建设甚至农业强省建设指标体系，成为亟待回答的重要实践问题，也是推进农业强国建设高质量发展的基本要求。高质量构建农业强国甚至农业强省建设指标体系，需要坚持目标导向、需求导向、问题导向，并根据指标体系功能的不同，科学区分识别、描述、评价、预测和监测指标体系。要注意发挥指标体系的积极作用，但也要防止片面痴迷、崇拜、固恋指标体系，防止将农业强国建设的过程简化为主要根据指标考核结果“纠偏”农业强国建设实践的过程。当前构建农业强国、农业强省指标体系，宜以 2035 年或其之前的时间为节点，对于更长期的目标宜粗不宜细。选择农业强国建设的具体评价指标应立足国情农情，重点关注影响我国农业强国建设的突出问题和敏感因素，本文就部分具体指标设置提出了建议。

关键词：农业强国 农业强省 构建指标体系 高质量发展

作者简介：姜长云，国家发展改革委产业经济与技术经济研究所副所长、研究员；

万莹莹，中国农业大学经济管理学院博士研究生；

巩慧臻，中国农业大学经济管理学院博士研究生。

党的二十大报告作出了“加快建设农业强国”的战略部署。2022 年中央农村工作会议和 2023 年中央一号文件就加快建设农业强国进行了具体部署。此后，推进农业强国建设的实践蓬勃展开。到 2023 年 4 月，全国已有 20 多个省份提出了农业强省建设目标。随着农业强国建设的推进，构建农业强国甚至农业强省建设的指标体系，成为亟待回答的一个重要实践问题。许多研究者跃跃欲试，希望基于对农业强国甚至农业强省内涵特征的认识，科学构建相关指标体系，进一步明确推进农业强国甚至农业强省建设的目标任务，客观评价其进展和成效。就总体来看，这种尝试是积极的、必要的。但是，农业强国建设是个有机整体，要注意通过科学构建农业强国甚至农业强省建设的指标体系，系统、客观地反映农业强国、农业强省建设的进展和成效；更要注意通过构建科学、合理的农业强国及农业强省建设指标体系，引导农业强国甚至农业强省建设高质量发展，防止因构建的指标体系质量不高，导致农业强国甚至农业强省建设误入歧途。

^{*} 本文为研究阐释党的十九届五中全会精神国家社会科学基金重大项目“推动现代服务业同先进制造业、现代农业深度融合研究”（编号：21ZDA027）的阶段性成果。

一、明确构建指标体系的目的和需求

指标体系是根据社会经济现象的内涵特征及其影响因素而编制，由若干相互联系、相互依存但又不相互重叠的统计指标，按照一定逻辑关系组成的有机整体（邹顺华，2010）。如何构建、构建什么样的农业强国（甚至农业强省，下同）建设指标体系，在很大程度上取决于我们构建指标体系的目的何在，我们期望通过这套指标体系发挥什么样的功能作用。依据构建目的或功能作用不同，形成的农业强国建设指标体系也应有所不同。

通常，按照构建目的或功能作用，指标体系可分别用于识别、描述、评价、预测和监测，进行事前引导、事中监测、事后评价。以农业强国建设为例，识别指标体系主要用于辨识一个国家是否为农业强国。如姜长云（2023a）在《农业强国》一书中，将 2020 年人均国内生产总值（GDP）达到世界银行划定的高收入国家平均水平的 70%、具有规模化的农业比较优势和强势竞争力，作为两个“一票否决”指标，据此判断世界上哪些国家属于农业强国。描述指标体系主要用于反映一个国家在推进农业强国建设方面的实际进展和成效，比如 2023 年中央一号文件明确提出，“要立足国情农情，体现中国特色，建设供给保障强、科技装备强、经营体系强、产业韧性强、竞争能力强的农业强国”。^① 那么，我们可以构建一个描述指标体系，从不同侧面分别反映供给保障强、科技装备强、经营体系强、产业韧性强、竞争能力强的发展状况，借此反映我国推进农业强国建设的实际进展，并将报告期与基期进行比较。评价指标体系主要用于评价一个国家在推进农业强国建设方面的进展、成效及其与目标值的差距，重在引导各类经济主体推进农业强国建设的总体行为或努力方向。而为了评价一个国家在推进农业强国建设方面的进展和成效，往往需要针对各指标设立建成农业强国或农业强国建设达到一定阶段的目标值。比如，以特定时点现有农业强国在相关指标上的平均值或基本值作为未来某一时期我国农业强国建设的目标值，并将我国当前在各指标上的现状值与目标值或基本值进行比较。预测指标体系主要基于现状和未来影响因素、情景假定，用于预测农业强国建设的未来发展。监测指标体系主要用于监测农业强国建设过程中可能面临的风险隐患或重点领域、关键环节失衡失控现象，并进行预警，通常对应不同的警情区间，如设置红灯区、黄灯区、绿灯区，或设置不同的警戒线。

当前在我国，构建农业强国建设的指标体系，首先需要科学辨识构建指标体系的目的何在，是要构建识别指标体系，还是要构建描述、评价、预测或监测指标体系？要重点关注识别指标体系、描述指标体系、评价指标体系的差异，不宜将农业强国的识别指标体系与描述、评价指标体系混同。当前我国在总体上与农业强国差距较大，建成农业强国是我们的长期战略目标。构建农业强国的识别指标体系，主要用于判断世界上哪些国家属于农业强国，不存在识别我国是否属于农业强国的問題。我国推进农业强国建设在总体上仍属于开局起步阶段，对农业强国内涵特征的认识也亟待提升。构建农业强国建设的指标体系，要基于对农业强国内涵特征和发展难点的科学把握；这本身有个随着实践、政策和理论的发展而逐步深化认识的过程。因此，当前在我国，构建农业强国建设的指标体系，重点不在构建预测、监测指标体系，而在于构建描述、评价指标体系。无论是描述指标体系还是评价指标体系，指标体系的设置不仅应该做到重要指标不缺失，还应尽量减少指标之间的重叠交叉或因果关系，避免有意无意地在某些重要领域强调过度或形成评价盲区，导致描述不准或误评误判问题。之前，有

^①中共中央、国务院：《关于做好 2023 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》，中国政府网，2023 年 2 月 13 日，http://www.gov.cn/zhengce/2023-02/13/content_5741370.htm。

些专家在构建农业现代化或乡村振兴指标体系的过程中，经常出现某些重要指标因为难以量化而被弃之不用。用这种方法构建的指标体系进行评价，实际上相当于用一个残疾人的标准来要求正常人，误评误判是难免的。比如说，一个正常人有头有四肢，头和右手、左右下肢都有合适的指标去量化，但左手因为没有找到合适的量化指标就在构建指标体系时将其忽略，这相当于用缺少左手的人来要求正常人，显然是不合适的。也有一些专家在设置的指标体系中，部分指标之间存在严重的多重共线性问题，指标之间存在较程度的相关关系，甚至互为因果，由此很容易形成部分指标权重被有意无意高估的问题，难免导致评价失真。

农业强国建设的指标体系，在很大程度上反映了我们对农业强国的衡量标准和推进农业强国建设的行为准则。而“衡量标准关系重大。我们衡量什么影响我们做什么。如果我们的衡量标准有误，那么我们奋力争取的东西也将是错误的”，甚至“我们构筑的理论、我们检验的假设和我们持有的观点都由我们的衡量标准系统决定”（斯蒂格利茨等，2010）。因此，在服务农业强国建设构建相关指标体系的过程中，对于未来看不准的，特别是中长期的，应该留个模糊地带，为未来的深化认识提供必要的选择空间或回旋余地；切忌对未来看不准的现象盲目设置指标强行量化，导致指标体系构建中出现“先污染再治理”^①的问题，从而误导决策，将农业强国建设引入歧途。至于有些研究者自己对什么是农业强国都一知半解，就自以为是，装作胸有成竹的样子，似乎站在上帝或绝对真理的角度来对农业强国建设指手画脚，草率构建一套自己都拿不准的指标体系来“剪裁”或“度量”农业强国建设实践，则是不负责任的。

农业强省可以从两种维度来思考。一是省与省之间比较。有的省份根据农业发展的若干绩效和竞争力指标，完全可以说自己是农业强省，因为该省相对于其他省份农业发展具有较为明显的比较优势和强势竞争力；二是在农业强国建设的坐标系中考虑，农业强省是农业强国在省级层面的具体化，农业强省建设是农业强国建设的区域支撑，要按照建设农业强国的要求，来衡量农业强省建设。本文思考的农业强省建设，采取第二种维度，即在农业强国建设的坐标系中考虑和要求农业强省建设。农业强国建设是个有机整体，需要各省份各部门各领域相关行动协同推进。有些省份在推进农业强国建设中具有重要的战略地位，推进农业强省建设的条件也得天独厚。对于这些省份来说，加快推进农业强省建设是国家的要求，也是其自身的责任担当。引导发展基础和资源禀赋各异的省份，分别探讨推进农业强国建设的不同道路和模式，有利于丰富我国农业强国建设的内涵，推进我国农业强国建设行稳致远，促进不同道路、不同模式各展其长、优势互补、协同发力。但是，对于更多的省份来说，与其说要推进农业强省建设，不如找准其在我国加快建设农业强国中的独特方位（姜长云，2023b）和比较优势，扬长避短，做出自己的独特贡献。可见，在构建农业强省建设指标体系的过程中，也不宜简单搬用农业强国建设的指标体系。为推动农业强省建设高质量发展，相关省份在构建农业强省建设指标体系的过程中，也要立足自身的资源禀赋和推动农业强省建设的现实基础，面向未来需求，注意因地制宜、扬长避短，努力发挥指标体系的导向作用。某些指标对于甲省比较重要，但对于乙省可能不足轻重，这种现象是正常的。构建农业强省建设指标体系，要注意把影响本省推进农业强省建设的关键指标选出来，把一些无关痛痒的指标踢出去，通过构建高质量的指标体系，引领农业强省建设高质量发展。

^①指在指标体系构建中形成严重偏差，若干年后因发现这种偏差及其带来的问题再来治理这种偏差的现象。

二、重视指标体系的积极引导作用但不能盲目迷信指标体系

我们构建的农业强国建设指标体系，特别是描述指标体系或评价指标体系，往往是基于我们对农业强国内涵特征和时代要求的科学认识。因此，相关指标体系，特别是描述、评价指标体系，可在一定程度上作为引导我们推进农业强国建设的行为准则，要注意发挥指标体系考核评价对推进农业强国建设的积极引导作用。只有这样，构建农业强国建设描述或评价指标体系，才具有必要性和实用价值。下文重点就农业强国建设的描述、评价指标体系进行分析。

农业强国或农业强省建设本是一个生命有机体，内涵极其丰富，其内在组成部分之间往往存在千丝万缕的联系。任何一个描述或评价指标体系，都只能从若干维度或相关重要领域，就农业强国或农业强省建设的主要进展和成效进行粗略的、框架性的反映，难以全面、详细、准确地反映农业强国或农业强省建设的全貌。如保障粮食安全和重要农产品有效供给是建设农业强国的底线要求，在此方面除有总量要求外，还有结构要求。而无论构建的指标体系多么精美，都只能粗略反映保障粮食安全和重要农产品有效供给的基本要求，难以做到尽善尽美。由于指标设置容易出现以偏概全甚至盲人摸象问题，基于数据可得性方面的考虑有时难免会使用替代性指标。特别是指标体系的构建、指标选择、数据获取甚至描述、评价结果的分析，往往是建立在研究者有限理性的基础之上，多数情况下只能粗略反映农业强国或农业强省建设的外在表现，难以揭示其本质或内在机制。基于绩效和利益的关联，有些研究者还会自觉不自觉地产生对某些指标的特殊偏好，比如选择容易凸显、容易提高地方政府政绩的指标，轻视不易凸显、难以提高地方政府政绩的指标，甚至不惜对量化指标数据“动手脚”，或倒果为因——不是为了建设农业强国而提升某些绩效指标，而是面向提升某些绩效指标的需求推进农业强国建设，从而影响农业强国建设的高质量发展。前几年在新农村建设中，许多地方比较重视交通要道两旁的绿化或美丽宜居乡村建设，造成部分地方推进的新农村建设看起来很美，但农民不欢迎不认同也不愿意参与，与此有很大关系。

因此，在推进农业强国或农业强省建设的过程中，一方面，要加强对指标体系及其科学应用的研究；另一方面，要努力防止出现片面痴迷、崇拜、固恋指标体系的倾向，特别是要防止将农业强国建设简化为要求主要根据指标考核结果“修正”甚至“纠偏”农业强国建设实践的过程。要防止因此导致农业强国或农业强省建设的实践偏离丰富多彩的现实基础和时代要求。美国华盛顿天主教大学杰出教授杰瑞·穆勒（2020）指出，“指标其实可以成为好东西，只要我们是用它来辅助——而非替代——基于个人经验的判断力”；但是，“今日各式各样的组织都深信，成功的必经之路就是量化人的绩效，公布结果，并根据数字来分配酬劳。但是，当我们饱含热情地投入具有科学严谨性的评估过程，我们却由测量绩效，变成了痴迷于测量本身。这就带来了‘指标的暴政’”，它始终威胁着人类生活的品质，甚至是最重要机构的诚实性。在我国推进农业强国建设的过程中，杰瑞·穆勒的警示是值得铭记的。在研究农业强国或农业强省建设的成效时，减少“指标固恋”或对指标体系的痴迷，适当参考、全面审视“经验丰富的专业人士”特别是农业强国、农业强省建设利益相关者、参与者“针对特定情景的判断”，是重要的。

构建农业强国或农业强省建设的描述或评价指标体系，包括设置考核评价指标，原意是旨在引导、督促甚至检查参与者的行为。但是，“每一种量化，都有办法做手脚”“量化绩效的压力，会造成扭曲和分心效应”（杰瑞·穆勒，2020）。过度依赖指标体系评价，也会导致我们片面侧重于那些易于衡量的东西，甚至因指标体系诱发价值偏好，导致相关行为主体主要是按照考核指标的要求开展工

作，对那些不在考核指标之列的工作视而不见。在指标体系中权重高的工作多做、权重少的工作少做、没有权重的工作不做，甚至出现类似“为了考试而教学”的倾向。如推进农业强国建设，需要着力提高现代农业产业体系或现代农业产业链供应链的创新力、竞争力和可持续发展能力。这些都可以通过若干指标来体现。但是，作为其背后支撑的产业生态、产业公地建设才是提升其创新力、竞争力和可持续发展能力的雄厚底蕴。在推进农业强国或农业强省建设的过程中，如果只重视创新力、竞争力、可持续发展能力这些“毛”，不重视其背后的产业生态、产业公地建设这张“皮”；那么，“皮之不存，毛将焉附”？推进农业强国甚至农业强省建设，要防止因此成为“一时的热闹”而影响其可持续性。

注意发挥指标体系的积极引导作用，警惕指标体系迷信，还需注意指标体系的设置不宜追求“一个模子框到底”。农业强国建设也好，农业强省建设也罢，指标体系的设置不仅基于对农业强国、农业强省内涵特征和本质要求的认识，还要基于对农业强国、农业强省建设现实基础、时代要求和发展瓶颈、关键问题的科学研判。指标体系甚至特定指标的设置，往往基于这些背景，具有一定的“生命周期”，体现较强的时效性和前瞻性。当前，我们处于一个发展环境不稳定不确定性明显增加的时代。当发展环境、发展背景出现明显的质的变化或阶段性转变时，原先适用的指标体系或部分指标很可能失去其存在价值。因此，顺应时代要求，更新指标体系或特定指标设置，调整其重点或引导方向，就是引导农业强国或农业强省建设高质量发展的必然要求。构建农业强国或农业强省建设的指标体系，不宜追求“一劳永逸”，要注意顺应时代要求和发展阶段的变化进行适时更新，借此调整重点关注和引导方向。况且，农业强国、农业强省建设本身有个“打铁没样，边打边像”的过程。随着认识的深化，动态调整或完善指标体系，也有利于通过指标体系的高质量设置，引导农业强国或农业强省建设的高质量发展。基于这种判断，我们认为，当前设置农业强国、农业强省建设的指标体系，宜以 2035 年或其之前的时间节点为主，对于更长期的目标，如到 21 世纪中叶建成农业强国的目标则宜粗不宜细。

农业强国、农业强省建设本身是个“水涨船高”的过程。现有世界农业强国今后的发展很可能出现一些新现象新趋势新潮流。这些方面应该影响农业强国、农业强省建设的指标设置。无视这些新现象新趋势新潮流，很可能导致我国的农业强国建设离真正的世界农业强国“共同特征”偏差较大，而且这种偏差很可能与“基于自己国情的中国特色”无关。从这种角度考虑，构建农业强国或农业强省建设的指标体系，也应以 2035 年及其之前的时间为重点。

三、关于评价指标体系中若干具体指标的建议

在《农业强国》一书中，姜长云（2023a）提出了“农业强国 2020 年主要评价指标”，并与相关国家进行了比较。但从严格意义上说，该书重点探讨什么是农业强国、农业强国有哪些具体表征、推进农业强国建设有哪些共同经验和普遍趋势。而对农业强国评价指标的分析还是比较粗略的。较为准确地说，其中有的指标，如“农业比较优势和强势竞争力例证”更多地应该算作农业强国的识别指标，而非评价指标。近期，关于农业强国或农业强省描述或评价指标体系的研究，虽然许多方面都在积极展开，但就总体而言，还未见较为成熟的研究成果发布。有的专家在会议发言中提出，土地生产率、劳动生产率、资源利用率应该是农业强国建设的重要评价指标。这种分析是有道理的。但是，具体操作起来，土地生产率、劳动生产率、资源利用率到底选择什么指标，还需要结合指标含义、指标属性和数据可得性慎重选择。如单位耕地面积农业增加值，2020 年我国是 9464.49 美元/公顷；在我

们筛选的 11 个世界农业强国中，除加拿大和新西兰当年数据缺失外，我国仅低于以色列、荷兰和日本（分别为 14317.01 美元/公顷、14478.22 美元/公顷和 12824.65 美元/公顷）；相比之下，澳大利亚、德国、丹麦、法国、意大利和美国分别仅及我国的 9.2%、26.5%、21.5%、24.4%、58.9% 和 13.4%。

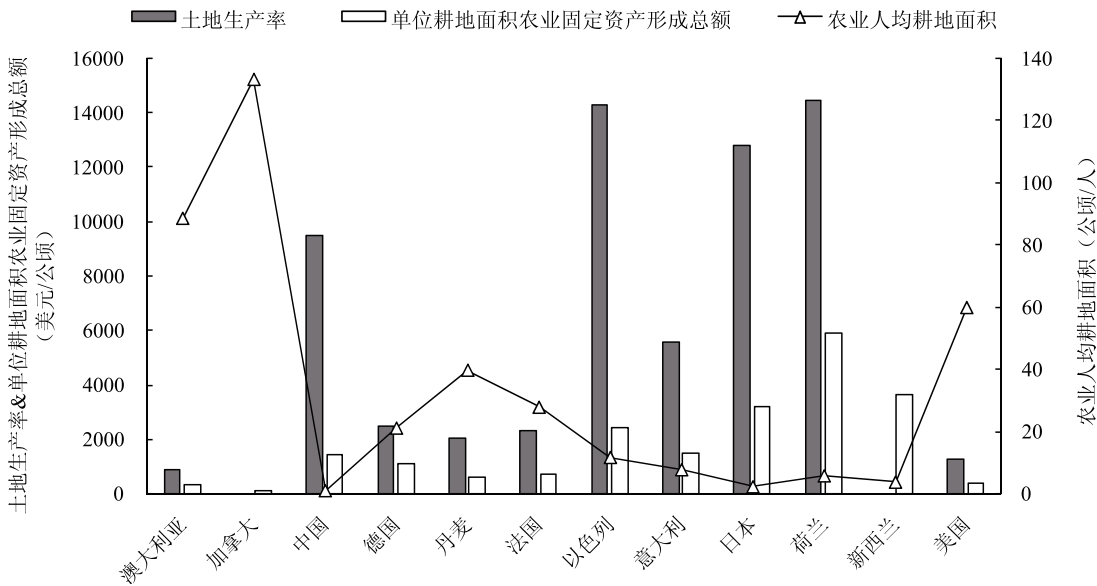


图 1 2020 年我国与世界农业强国农业人均耕地面积、土地生产率、单位耕地面积固定资产形成总额比较

数据来源：农业从业人数数据来自联合国粮农组织（FAO），<https://www.fao.org/faostat/en/#data/OE>；耕地面积数据来自 World Bank，<https://data.worldbank.org/indicator/AG.LND.ARBL.HA>；农业增加值（现价）数据来自 World Bank，<https://data.worldbank.org/indicator/NV.AGR.TOTL.CD>（2020 年新西兰和加拿大的农业增加值数据缺失）；农业固定资产形成总额数据来自 FAO，<https://www.fao.org/faostat/en/#data/CISP>。

注：农业人均耕地面积 = 耕地面积 / 农业从业人员；土地生产率用单位耕地面积农业增加值来衡量，单位耕地面积农业增加值 = 农业增加值 / 耕地面积；单位耕地面积农业固定资产形成总额 = 农业固定资产形成总额 / 耕地面积。以上数据更新时间均为 2022 年 12 月 22 日。

从图 1 和表 1 进一步可见，与多数农业强国相比，我国农业的土地生产率并不低，至少差距不是很大。从表 2 还可以进一步看出，我国主要农产品单产水平，有的低于部分现有的农业强国，有的还高于部分现有的农业强国，至少与现有的农业强国相比我国差距不大。以色列、荷兰、日本和我国农业的土地生产率比较高，一个重要原因是人均耕地面积少，农业集约经营特征比较显著。当前，农业土地生产率低于我国的世界农业强国，人均耕地面积都明显高于我国。从我国和世界各农业强国单位耕地面积农业固定资产形成总额

表 1 2020 年我国与世界农业强国相关指标比较分析

国家	农业人均耕地面积 (公顷/人)	土地生产率 (美元/公顷)	单位耕地面积农业 固定资产形成总额 (美元/公顷)
澳大利亚	88.50	871.25	305.38
加拿大	133.33	/	135.17
德国	20.82	2509.23	1091.42
丹麦	39.51	2039.60	608.60
法国	27.55	2306.90	738.75
以色列	11.36	14317.01	2442.29
意大利	7.40	5578.17	1473.85
日本	1.89	12824.65	3182.77
荷兰	5.42	14478.22	5887.00
新西兰	3.37	/	3637.42
美国	59.72	1266.87	375.95
中国	0.62	9464.49	1431.43

数据来源：同图 1。

的比较，也可以看出这一点。因此，比较不同国家农业土地生产率时，应该适当关注不同类型国家资源禀赋的差异；在筛选农业强国建设评价指标时，要不要选择土地生产率指标，也是可以进一步讨论的。笔者甚至认为，不一定要选择土地生产率指标，因为它不是制约我国农业强国建设的突出问题和敏感因素。

表 2 2021 年我国主要农作物单产与部分农业强国比较 单位：公斤/公顷

国家	谷物类作物	其中			糖料作物	豆类作物	油菜籽作物	蔬菜类作物
		水稻	玉米	小麦				
澳大利亚	2548	9382	6682.2	2524.9	85928.2	1580.7	1819.7	24290.2
加拿大	3078.3	/	10056.7	2411.2	78774.4	1253.3	1537.3	24745.1
德国	6998.1	/	10360.8	7301.5	81764.5	3414.4	3501.4	34993.7
丹麦	6355	/	7073.4	7526.7	77503	3535.5	4008	23683.3
法国	7170.9	5072.4	9911.7	6928.4	85511.6	2552	3373.6	23357.6
以色列	3508.8	/	21113.5	2331.3	/	1425.1	/	16862.8
意大利	5562.8	6427.5	10329.5	4224.8	54127.9	1978	3085	34476.7
日本	6787.3	7496.7	2678.7	4986.4	66769.9	1636.1	1969.5	27487
荷兰	7872.3	/	9966.3	8018	81248.7	/	3027.6	57468
新西兰	8728.4	/	11400	9712.2	/	3417.4	2021.7	25981.9
美国	8268	8640.4	11110.9	2978.2	76488.6	1367.8	1463.1	33657.5
中国	6320.8	7112.4	6291.2	5810.1	84298.6	1832.7	2163.7	25747.4

数据来源：FAO，<https://www.fao.org/faostat/zh/#data/QCL>。
注：“/”表示数据缺失；以上数据的更新时间为 2023 年 3 月 24 日。

农业劳动生产率和比较劳动生产率是衡量各国农业现代化水平高低的重要标尺，也是评价推进农业强国建设进展的重要指标。评价农业强国建设的进展，需要采用农业劳动生产率这个指标，对此不需作过多解释。采用农业比较劳动生产率这个指标（用农业劳动生产率占全社会劳动生产率的比重来衡量），一个重要原因是它可以在相当程度上反映农业现代化相对于国民经济现代化的差距。如按当年价格计算，2019 年我国农业的比较劳动生产率为 27.7%。在现有的 11 个世界农业强国中，美国、法国、德国、意大利、澳大利亚、丹麦、荷兰、以色列和日本的农业比较劳动生产率分别为 65.9%、58.9%、64.2%、48.7%、83.8%、55.5%、79.2%、130.3%、29.5%；加拿大和新西兰缺 2019 年数据，2018 年对应数据分别为 111.3% 和 99.4%（姜长云，2023a）。再从我国来看，根据《中国统计年鉴》数据，我们用第一产业比较劳动生产率粗略代替农业比较劳动生产率，从图 2 可见，当前在我国 31 个省、自治区、直辖市中，除黑龙江、河北两个粮食主产省农业比较劳动生产率较高外，河南、山东、四川、江苏、吉林、安徽、湖南、湖北、内蒙古、江西、辽宁 11 个粮食主产省（区）农业比较劳动生产率水平多处于中下游位置；而黑龙江、河北两省整体经济发展水平低，2021 年人均 GDP 分别位居全国倒数第 2 位和倒数第 5 位，分别仅及同年全国人均 GDP 的 58.0% 和 66.6%^①。可见，就多数粮食主产省的省份而言，推进农业强省建设必须尽快改变农业现代化相对于国民经济现代化的严重滞后状况；就黑龙江、河北等农业比较劳动生产率相对较高的粮食主产省而言，推进农业强省建设则应在提升整个国民经济的现代化水平上多发力。

^①数据来源：国家统计局，<https://data.stats.gov.cn/search.htm?s=%E4%BA%BA%E5%9D%87GDP>。

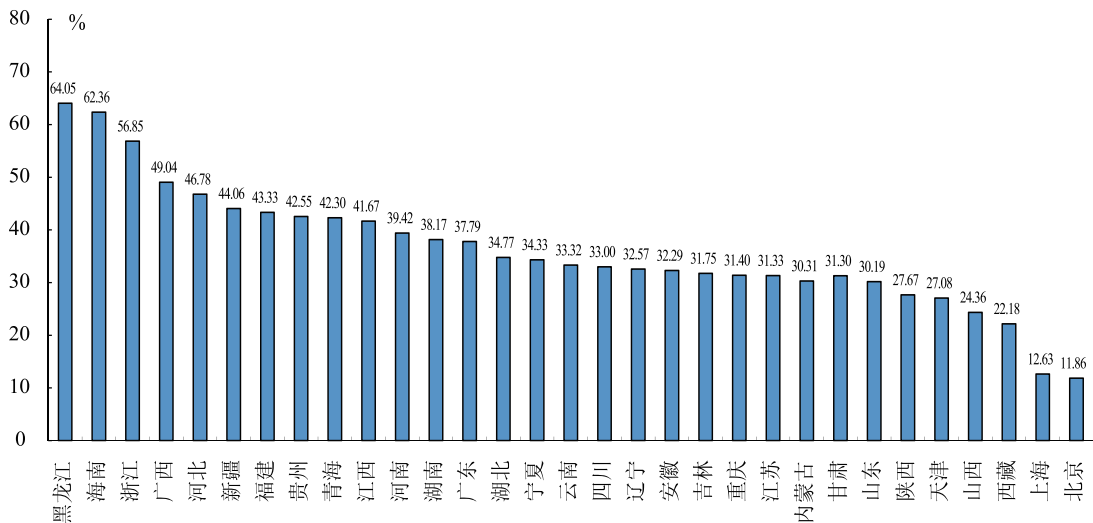


图 2 2021 年按当年价计算的我国各省（自治区、直辖市）第一产业比较劳动生产率

数据来源：各相关省（自治区、直辖市）统计局。

注：第一产业比较劳动生产率 = （第一产业劳动生产率/各省劳动生产率） * 100%。其中第一产业劳动生产率 = 第一产业增加值（当年价格）/第一产业就业人数，各省劳动生产率 = 各省 GDP（当年价格）/各省就业总人数。

2023 年中央一号文件将“供给保障强”作为农业强国的一个重要特征。笔者之前的研究提出，农业强国在世界农业竞争中呈现出规模化比较优势和强势竞争力，具体表现为“一底三强一高一足”特征。“一底”即以保障粮食安全和重要农产品稳定安全供给为底线。有些农业强国属于小国，依靠自身难以保障粮食和重要农产品稳定安全供给，但由于经济发展水平高，通过国际市场仍能为实现粮食和重要农产品有效供给提供可靠保障。人口大国要成为农业强国，保障粮食安全和重要农产品有效供给，应该主要依靠自身（姜长云，2023b）。根据 FAO 数据，2020 年、2021 年，中国大陆人均谷物产量分别为 432.75 公斤和 443.28 公斤，分别位居世界第 40 位和第 38 位。以 2020 年、2021 年数据计算，人均谷物产量前 39 位和前 37 位的国家（地区）总人口分别为 15.78 亿人和 14.78 亿人，分别仅比中国大陆多 1.53 亿人和 0.52 亿人，也即分别多 10.7% 和 3.6%；其中包括加拿大、丹麦、美国、澳大利亚、法国、德国等现有的世界农业强国。^① 鉴于我国的粮食口径比国际上通行的谷物口径大，笔者按照粮食等于谷物 + 薯类 + 大豆的口径，^② 分别计算了各国人均粮食产量，结果发现 2021 年中国大陆人均粮食产量 554.31 公斤，^③ 位居世界第 37 位。同年位居世界前 36 位的国家共有人口 12.87 亿人，较同年中国大陆人口（14.26 亿人）还少 1.39 亿人，低 9.7%；其中同样包括前述 6 个现有的世界农业强国。当然，保障粮食和重要农产品有效供给，除保障粮食有效供给外，还有其他重要农产品有效供给；而且，无论是粮食还是重要农产品有效供给，不仅有总量问题，还有结构问题。各省在设

①数据来源：FAO 数据库。谷物数据，<https://www.fao.org/faostat/en/#data/QCL>（数据更新时间 2023 年 3 月 24 日）；人口数据，<https://www.fao.org/faostat/en/#data/OA>（数据更新时间 2022 年 11 月 10 日）。

②参见国家统计局农村社会经济调查司《中国农村统计年鉴·2021》第 375 页。数据来源：谷物、薯类、大豆数据均来自 FAO 数据库，<https://www.fao.org/faostat/en/#data/QCL>（数据更新时间 2023 年 3 月 24 日）；人口数据来自 FAO 数据库，<https://www.fao.org/faostat/en/#data/OA>（数据更新时间 2022 年 11 月 10 日）。

③按《中国统计摘要·2023》中 2022 年粮食产量和年末人口数计算，2022 年中国大陆人均粮食产量为 486.30 公斤，与此处的 554.31 公斤差距较大。这个差距可能来自薯类作为粮食的折算比例问题，我国在计算粮食产量时按照 5 公斤鲜薯折 1 公斤粮食。但 FAO 数据看不出是否鲜薯，薯类数据要不要折算的信息。因此，相关数据仅供参考。

置农业强省建设指标体系时，不同省份的重要农产品甚至还可能有所不同。对此应该予以充分重视。

农业强国的“三强一高一足”特征，主要是指农业及其关联产业创新力强、国际竞争力强、可持续发展能力强和农业现代化水平高、农业产业链供应链韧性和安全水平足。这“三强一高一足”从宽度上看，体现在现代农业产业体系、生产体系和经营体系建设中；从长度上看，体现在农业及其关联产业链供应链发展上；从高度上看，体现特定阶段、特定背景下农业强国建设的时代要求。在构建农业强国建设描述或评价指标体系时，这“三强一高一足”都应有适宜的指标来体现。但是，做这个事，说起来容易做起来难，企图“速战速决”更容易导致所构建的指标体系“难堪大用”，甚至容易“误导决策”“误导实践”。鼓励不同学者、不同的研究团队在深化研究的基础上，分别构建相关评价指标体系，在一定时期内鼓励不同的评价指标体系“共生竞争”、优势互补，可能是不得不采取的“次优”选择。据此也可以看出，对农业强国的描述或评价指标体系，可以作为研究农业强国建设的重要参考，但只宜将其放在辅助位置，不可因为过度崇拜、迷恋甚至固恋这种指标体系，而将其抬高到“主修课”甚至“指挥棒”的地位。

就通常而言，省与省之间产业、资源、要素的流动性往往明显大于国与国之间。况且，现代农业产业体系、生产体系、经营体系的运行往往受到周边地区的影响；农业及其关联产业链、供应链、创新力、竞争力、可持续发展能力的成长，更可能跨越省级行政区。因此，相对于农业强国建设，更应重视农业强省建设指标体系构建的复杂性和不同省份之间的差异性。加强农业强省建设指标体系的研究，既要有紧迫感，又要注意扎实前行，注意“在发展中探索，在探索中完善”。在农业强国建设的指标体系中，也不存在唯一正确的模式。

参考文献：

1. 邹顺华：《社会经济统计学》，中国财政经济出版社，2010年。
2. 姜长云：《农业强国》，东方出版社，2023a年。
3. [美国] 约瑟夫·E·斯蒂格利茨、[印度] 阿马蒂亚·森，[法国] 让-保罗·菲图西：《对我们生活的误测：为什么GDP增长不等于社会进步》，新华出版社，2010年。
4. 姜长云：《农业强国建设中需要澄清的几个重要关系》，《农村金融研究》，2023b年第2期。
5. 杰瑞·穆勒：《指标陷阱：过度量化如何威胁当今的商业、社会和生活》，东方出版中心，2020年。

责任编辑：谷 岳

基于乡村振兴视角的 特色产业高质量发展研究

张 瑾 刘子禹 李 莉

摘要：党的二十大报告提出，全面推进乡村振兴，发展乡村特色产业，拓宽农民增收致富渠道。落实习近平总书记的重要指示精神，研究乡村特色产业发展模式和路径对全面推进乡村振兴具有重要的理论和实践意义。乡村特色产业近十年来的发展取得了明显成效，特色农产品加工流通业加快发展，乡村休闲旅游业稳步发展，乡村新产业新业态蓬勃发展，乡村产业融合发展渐成趋势。本文构建了乡村特色产业高质量发展体系框架，通过广泛调研，梳理国内取得良好成效的特色产业发展实践经验，并从推动乡村特色产业创新链产业链融合、健全特色产业供应链金融体系、加强乡村特色产业人才链建设和创新互利共赢的收益联结机制等方面，提出乡村特色产业高质量发展的实现路径。

关键词：乡村振兴 特色产业 高质量发展 共同富裕

作者简介：张 瑾，习近平经济思想研究中心研究员；

刘子禹，习近平经济思想研究中心助理研究员；

李 莉，国家发展和改革委员会营商环境发展促进中心战略规划处副处长。

农业强国是社会主义现代化强国的根基，推进农业现代化是实现高质量发展的必然要求，乡村振兴是应对全球化挑战和畅通国内大循环的压舱石。习近平总书记指出，从中华民族伟大复兴战略全局看，民族要复兴，乡村必振兴。从世界百年未有之大变局看，稳住农业基本盘、守好“三农”基础是应变局、开新局的“压舱石”。构建新发展格局，把战略基点放在扩大内需上，农村有巨大空间，可以大有作为。产业振兴是乡村振兴的重中之重。党的二十大报告提出，全面推进乡村振兴，发展乡村特色产业，拓宽农民增收致富渠道。依托乡村独有的自然、人文资源与优势要素推动乡村特色产业高质量发展，是推进农业现代化和实现共同富裕的重要举措，也是促进人与自然和谐共生的重要路径。

一、乡村特色产业高质量发展的重要意义

（一）乡村特色产业高质量发展是应对全球化挑战的重要抓手

当前，国际形势严峻复杂，全球滞胀、粮食危机、地缘冲突等不确定性增大，我国发展处于战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。拓展现代化发展空间，农业农村是大有可为的

广阔天地。五亿农民整体迈入现代化，会释放巨大的创造动能和消费潜能，为经济社会发展注入强大动力。畅通工农城乡循环，是畅通国内经济大循环、增强我国经济韧性和战略纵深的重要方面。通过产业生态化和生态产业化，带动中低收入群体致富，缩小城乡差距，提高消费水平，促进中国经济发展。通过“三变”改革，^① 财政将补贴资金转成农民持有村集体企业的股权，村集体经济守住粮食安全底线的基础上，发展当地特色产业，农民工工资收入、分红收入和股权收入显著提高，可以加快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，是有效应对全球化挑战的重要抓手。

（二）乡村特色产业高质量发展是推进农业农村现代化的重要引擎

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视“三农”工作，“三农”工作成就巨大、举世公认。受制于人均资源不足、底子薄、历史欠账较多等原因，仍需加快推进农业农村现代化。农业农村现代化体现在技术装备提升和组织方式创新，体现在构建完备的现代乡村产业体系、生产体系、经营体系。发展乡村特色产业，能够充分挖掘乡村的特色资源，促进乡村生态价值实现，推进农业规模化、标准化、集约化，延长乡村产业链条，丰富产业形态，助力农业强、农村美、农民富。

（三）乡村特色产业高质量发展是践行“两山”理论的重要举措

保护环境就是保护生产力，改善环境就是发展生产力。“两山”理论阐明了生态环境与经济发展之间的相互支撑和转化的内在逻辑，要以生态产业化与产业生态化为路径，将绿水青山的环境优势转化为金山银山的现实生产力。乡村的山水林田湖草等生态资源和乡村文化资源，是需要被合理开发和利用的重要要素。必须立足特色资源禀赋和比较优势，宜农则农、宜林则林、宜牧则牧，因地制宜拓展乡村生态功能，挖掘出生态产品价值转换的有效方式，让乡村的绿水青山释放经济价值，实现农业生产、农村建设、乡村生活生态良性循环，形成资源节约、环境友好的绿色发展模式。

（四）乡村特色产业高质量发展是实现乡村振兴的重要途径

我国发展最大的不平衡是城乡发展不平衡，最大的不充分是农村发展不充分。实施乡村振兴战略就是为了更好平衡城乡关系、工农关系。依托兴旺发达的产业，乡村才能聚集更多的人才、资金、创新等资源要素，才能在绿水青山中发掘更多价值，构建出城乡产业优势互补和市场有效对接的乡村发展新通道。乡村特色产业以乡村“土特产”为特色产品，向开发农业多种功能、挖掘乡村多元价值，向一二三产业融合发展要效益，打造出广大消费者认可、形成竞争优势的产业集群，把特色农产品增值收益更多留在乡村，让更多人才聚在乡村、留在乡村，更好形成产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效的乡村振兴新局面。

（五）乡村特色产业高质量发展是实现共同富裕的重要保障

党的十八大以来，脱贫攻坚战获得全面胜利，标志着我们党在团结带领人民创造美好生活、实现共同富裕的道路上迈出了坚实的一大步。拓展巩固脱贫攻坚成果，解决发展不平衡不充分问题，缩小城乡区域发展差距仍任重道远。发展乡村特色产业，依托特色种养和深加工、生态旅游、民俗文化、休闲观光等特色资源盘活农村资产，把产业链价值链增值环节的收益更多留在乡村、留给农民，拓宽农民增收致富渠道，让农民挑上“金扁担”，使农民腰包越来越鼓，日子越过越红火。

^①“三变”改革指的是资源变资产、资金变股金、农民变股东。

二、乡村特色产业高质量发展的核心要义

（一）乡村特色产业高质量发展的概念内涵

乡村特色产业的内涵丰富。习近平总书记指出，各地推动产业振兴，要把“土特产”这三个字琢磨透。“土”讲得是基于一方水土，开发乡土资源。要善于分析新的市场环境、新的技术条件，用好新的营销手段，打开视野用好当地资源，注重开发农业产业新功能、农村生态新价值，如发展生态旅游、民俗文化、休闲观光等。“特”讲的是突出地域特点，体现当地风情。要跳出本地看本地，打造为消费者所认可、能形成竞争优势的特色，如因地制宜打造苹果村、木耳乡、黄花镇等。“产”讲的是真正建成产业、形成集群。《全国乡村产业发展规划（2020—2025 年）》中指出，乡村特色产业是乡村产业的重要组成部分，是地域特征鲜明、乡土气息浓厚的小众类、多样性的乡村产业，涵盖特色种养、特色食品、特色手工业和特色文化等，发展潜力巨大。^①肖卫东（2023）认为，乡村特色产业是指依托县域内的传统种养业、丰富物种资源、美丽田园风光、独特绿水青山、独有乡土文化和多样气候类型等，以农民为主体、以市场需求为导向、以农村一二三产业融合发展为路径所发展形成的，彰显鲜明地域特色、体现浓厚乡土气息、挖掘乡村多元价值、推动城乡共同富裕的乡村产业。王艺明（2022）将各地以农村独特资源禀赋和历史文化为基础、突出区域竞争力和独特优势的产业界定为乡村优势特色产业。学者通常将各地以乡村独特资源禀赋、生态环境优势、地理区位优势 and 历史文化等要素为基础，形成的产业链长、附加值高、产品辨识度高、形态丰富且能带动区域发展的产业，界定为乡村特色产业（仝志辉等，2022；高崇敏等，2022）。

结合文献研究及调查研究，本文认为，乡村特色产业是乡村产业的重要组成部分，是指依托乡村独特生态资源要素，具有鲜明地域特征、体现浓厚乡土文化，以农民为主体、以一二三产业融合发展为路径所形成的乡村产业，涵盖特色种植、特色养殖、特色主粮、特色食品、特色手工业和特色文化等业态。乡村特色产业的高质量发展是完整、准确、全面贯彻新发展理念，始终以创新、协调、绿色、开放、共享的内在统一来把握和推动发展，是依托独特的乡村优势条件，以市场为导向，以效益为中心，通过龙头企业的带动，实现特色产品产供销一体化，可以有效促进农民增收，壮大村集体经济，实现共同富裕的现代乡村特色产业的发展，是乡村产业高质量发展的重要一环。

（二）乡村特色产业高质量发展的基本特征

乡村特色产业高质量发展具有特色鲜明性、产品优质性、市场导向性、业态丰富性和收益共享性五个特征。第一，特色鲜明性。乡村特色产业是立足于区位优势、资源优势、环境优势和技术优势，根据市场需求和社会需求发展起来的具有鲜明特色的产业，具有突出的乡村独有的特征，具有很高的产品辨识度，必须是结合当地的资源做出的特色产品，是乡村独特的生态价值的充分实现。第二，产品优质性。特色产业的产品是高品质和高附加值的，特定的生长环境、先进的技术和设备，以及高素质的劳动者和管理者造就了高品质的特色产品。第三，市场导向性。乡村特色产业要供给满足市场和社会需求的产物，在消费市场的引导下发展，当市场提供的经济效益能够增加农民和相关经营者的收入，且收益回报率较高时，乡村特色产业才会可持续发展，达到产业化。第四，业态丰富性。包含特色种养业、特色食品加工业、特色手工业和以科普教育、乡村康养、创意农业等为代表的新兴业态。

^①农业农村部：《关于印发〈全国乡村产业发展规划（2020—2025 年）〉的通知（农产发〔2020〕4 号）》，中央人民政府网，2020 年 7 月 17 日，http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-07/17/content_5527720.htm。

第五，收益共享性。乡村特色产业高质量发展必须以满足人民日益增长的美好生活需要为出发点和落脚点，把发展成果不断转化为生活品质，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，通过联农惠农机制实现共同富裕。

（三）乡村特色产业高质量发展的基本原则

第一，市场主导、政府引导。习近平总书记指出，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用。遵循市场发展规律，坚持以需求为导向，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，以企业为主体建设生产基地、仓储基地、市场网络和加工体系。加强宏观调控与组织协调，发挥政府规划引导、政策支持、市场监管、法治保障等方面的积极作用，创造良好的产业发展环境，充分调动经营主体的积极性，建立上下联动、部门协作、高效有力的工作推进机制。

第二，科技引领、标准先行。习近平总书记指出，加快实现高水平科技自立自强，是推动高质量发展的必由之路。强化科技研发和技术改造、支持企业人才引进和培育，推动乡村特色产业产品技术创新、管理服务创新、业态模式创新。推动产学研深度合作，通过校地合作、产学研结合提高支撑乡村特色产业高质量发展的科技水平。加强种子种苗提纯复壮，增加单位面积产量，提高质量和效益，增强抵御自然灾害的能力。合理化、安全化利用水资源，完善配套水肥一体化的节水设施，推行高效用水模式。把完善标准体系和检测体系作为提高乡村特色产业核心竞争力的战略手段。

第三，质量优先、绿色发展。习近平总书记指出，必须更好统筹质的有效提升和量的合理增长，始终坚持质量第一、效益优先，大力增强质量意识，视质量为生命，以高质量为追求，在质量保障的前提下，扩大生产规模。在“两山”理论指导下的乡村特色产业发展，应走生态产业化、产业生态化的道路，严格控制和鼓励减少农药使用，保护产地环境，大力发展生态农业，构建绿色生产、绿色加工体系，把保护生态环境与提高产品品质有机结合。

第四，集约经营、融合发展。习近平总书记强调，要依托农业农村特色资源，向开发农业多种功能、挖掘乡村多元价值要效益，向一二三产业融合发展要效益，强龙头、补链条、兴业态、树品牌，推动乡村特色产业全链条升级，增强市场竞争力和可持续发展能力。统筹乡村的土地资源，按照特色农产品生长的气候条件，合理规划种养基地，对优势产区的农资、农机等进行集约化统筹管理，降本增效，提高生产规范化、标准化、规模化、产业化水平，提升产业发展核心竞争力。

第五，部门协同、一体推进。习近平总书记指出，必须坚定不移深化改革开放、深入转变发展方式，以效率变革、动力变革促进质量变革，加快形成可持续的高质量发展体制机制。加强顶层规划设计，因地制宜、分类指导，突出重点、稳步推进，强化乡村特色产业高质量发展的土地、资金、科技、人才等方面的政策保障支撑，出台有竞争力的产业扶持政策。坚持部委支持、省负总责、市县抓落实的上下联动、部门协作机制。强化政府责任，形成多部门齐抓共管发展局面。推动生产、加工、流通、品牌建设一体化发展，加快形成产业集群，以产业集群带动产业快速发展，聚集多方资源形成推动特色产业高质量发展的有效合力。

三、乡村特色产业高质量发展成效

2012—2022年的十年来，各级部门认真学习领会习近平总书记重要指示精神，明确主攻方向，加强指导、加大投入，全力推进乡村特色产业发展，取得了明显成效。

第一，我国乡村特色产业发展成效显著。各地通过发展“一村一品”“一镇一特”“一县一业”，

把不少小产业、“土特产”培育成为当地农民的支柱产业。越来越多带有地方特色的农产品走向市场，丰富了人们餐桌上的食物品种。多个品种的道地药材进入药厂和医院，因其品质佳、疗效确切可靠，能更好地改善公众的健康水平，成为带动乡村发展的“金字招牌”。第二，特色农产品加工流通业加快发展。实施农产品加工业提升行动，推动农产品加工重心向县城、中心镇和物流节点下沉，加快完善农产品物流骨干网络和冷链物流体系。累计建成 15.6 万座初加工设施、5 万多个产地冷藏保鲜设施。第三，乡村休闲旅游业稳步发展。实施休闲农业和乡村旅游精品工程，拓展农业多种功能，挖掘乡村多元价值，建设了一批休闲农业精品景点，推介了 1000 多条精品休闲旅游线路，全国休闲农庄、观光农园、农家乐等达到 30 多万家，年营业收入超过 7000 亿元。第四，乡村新产业新业态蓬勃发展。大力发展农村电商，各类涉农电商超过 3 万家，农村网络零售额 2 万多亿元，农产品网络零售额 4200 多亿元。积极发展乡村新型服务业，让农村生产生活更加便利。依托乡村特色资源，因地制宜发展特色鲜明的乡土产业，创响了一批乡字号、土字号品牌。第五，乡村产业融合发展渐成趋势。大力推进农村一二三产业融合发展，跨界配置农业和现代产业要素，累计创建 140 个优势特色产业集群、250 个国家现代农业产业园、1300 多个农业产业强镇、3600 多个“一村一品”示范村镇，打造了一批乡土特色鲜明、主导产业突出、质量效益较高的乡村特色产业发展高地。

四、乡村特色产业高质量发展的实现路径

乡村特色产业高质量发展需要构建全产业链高质量发展经营管理体系，优质种子种苗供给，规范化科学化生态种养，金融和人才支持，科技和装备支撑，数字化管理，优质优价的市场体系和利益共享机制等方面构成的综合系统支持。

（一）构建全产业链高质量发展经营管理体系

通过创新链产业链资金链人才链深度融合，把科技创新、现代金融、人才资源聚合到乡村特色产业链上。龙头企业与地方政府投资平台、村集体联合发起特色产业发展基金，成立产业化联合体，联合体整合与特色产业相关的专业化科研院所、农业企业、专业合作社和家庭农场，建立“公司+基地+合作社/家庭农场+农户”运行模式和“七统一分”^①管理模式，形成“生态循环、种植规范、管理科学、数字支撑、金融赋能、创新驱动”的特色产业高质量发展经营管理体系。以特色产品全产业链数字化管理云平台为工具，结合生产质量管理规范和经营质量管理规范等标准规范，链接控制和统筹管理整个产业，确保特色产品从原产地、种子种苗、加工包装、仓储物流和国际国内市场销售等环节均在质量控制体系中运行，从源头起全过程保真控制，实现原产地与消费市场的无缝对接。形成上连市场、下连农户的一体化新型农业产业化经营组织，整合全产业链经营主体资源，抱团发展，充分发挥政府奖补政策引导作用，创新供应链金融和保险，建设现代化仓储物流体系，引入第三方质控体系和第三方线上交易中心，实现产品价值“可检测、可追溯、看得见、算得清”。实现优质优价，完善联农惠农利益联结机制，发展壮大集体经济，促进共同富裕。

（二）推动乡村特色产业创新链产业链融合

1. 实施乡村特色产业种业振兴行动

一是加强种质资源保护。支持产学研深度合作开展种质资源的收集、保存和评价。建立原产地种

^①“七统一分”是指：统一品种、统一技术、统一生产资料、统一品牌、统一加工、统一包装、统一销售、分户种植。

质资源保护区，支持建设种质资源库、种质资源圃，开展种质资源收集评价。进行标准化种植/养殖试验研究，建立完善种质资源的长期储备机制和保护种质资源的原生性、多样性，为生产提供基源准确、生产规范、种性优良的种子。二是加快新品种选育繁育。提升育繁推一体化水平，支持开展新品种资源利用、育种创新工作，加快新品种选育和认定。加强与海南三亚南繁基地、清华大学、中国农业大学等科研团队的合作，提升种子种苗扩繁生产能力，大力支持品种提纯复壮，扩大良种繁育和展示示范。鼓励、支持、引导龙头企业参与新品种选育繁育工作，加强知识产权保护，加快科技成果转化。比如张家港的青蒿产业，从育种、种植、提取、合成到制剂，围绕青蒿全产业链上的每一个环节都做了创新研究。选育出的全国首个青蒿新品种“科蒿1号”和“科蒿2号”，将青蒿素从干叶含量1%~1.2%提高到2%以上，已通过河南省中药材新品种鉴定，在湖南、广西、河南与甘肃等地建立2.5万亩以上青蒿标准化种植基地，带动周边1.2万农户脱贫致富，成功打破了青蒿素衍生物、制剂的外企垄断现象，产品实现国际化。

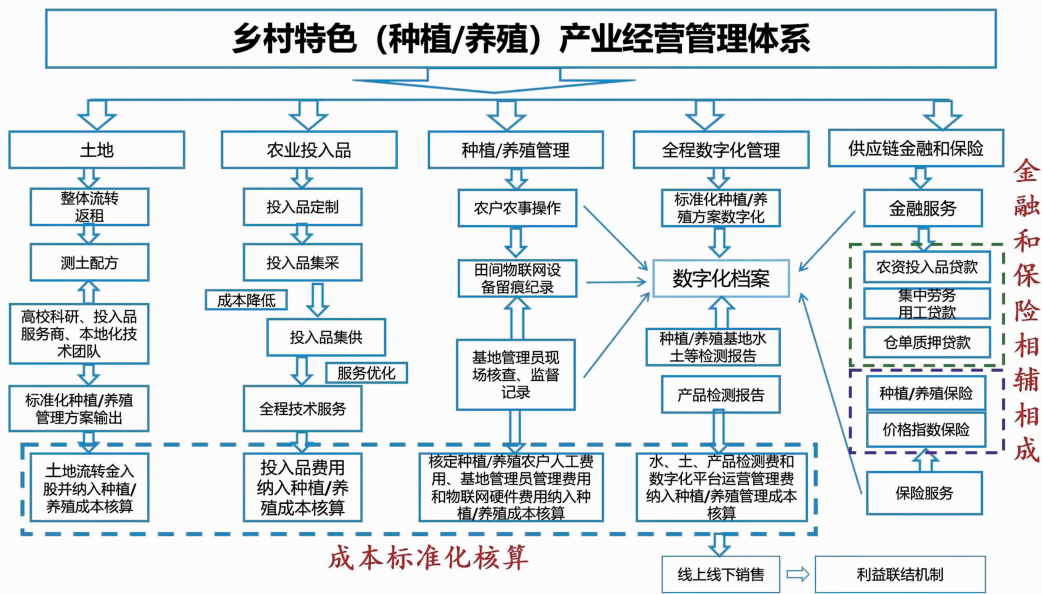


图1 乡村特色（种植/养殖）经营管理体系

2. 强化乡村特色产业科技和装备支撑

习近平总书记指出，建设农业强国，利器在科技，关键靠改革。必须协同推进科技创新和制度创新，开辟新领域新赛道，塑造新动能新优势，加快实现量的突破和质的跃升。第一，加强特色产业关键核心技术攻关。以特色产业急需为导向，聚焦底盘技术、核心种源、关键农机装备、合成药物、耕地质量、农业节水等领域，整合各级各类优势科研资源，强化企业科技创新主体地位，提高国家重大科研项目对特色产业的支持力度，加强成果转化考核，构建梯次分明、分工协作、适度竞争的农业科技创新体系。第二，攻克特色产业农机装备研发制造瓶颈。在丘陵山地中小型农机、特色农作物专用机械、特产养殖专用设备上寻求突破。坚持人机地协调发展的路径，满足轻便化、小型化、多功能、易操作、适应性强、价格适中的需要。将农业科技和装备支撑的战略落实到项目化清单化中，落实到国家支持丘陵山地农业机械化的具体工作中。第三，加强农技推广工作。农业科技工作要突出应用导向，基层农技推广体系要稳定队伍、提升素质，强化公益性服务功能。鼓励发展各类社会化农业科技服务组织，创新市场化农技推广模式，打通科技进村入户“最后一公里”。

3. 发展生态农业减少化肥农药使用

出台鼓励发展生态农业的支持政策，通过生态链打破动物和农作物中害虫、疾病、寄生虫的循环，从源头上减少农药化肥使用，使禽畜粪便资源化、无害化与减量化，提高营养物质在生态系统中的保留效率，保护了环境，提升产品的品质，促进农民增收，真正体现生态科技带来利益的农业生产。继续通过生态补偿、绿色补贴政策、项目基金扶持、减税免税、贴息、政府补助等多种方式，支持生态农业的发展。比如，2018 年，福建农林大学科学家作为“武夷山市科技特派员服务团队”，到武夷山开展优质高效生态茶园试验，在燕子窠套种大豆和油菜花，茶和大豆共生共赢，既提高了大豆的结荚率，大豆根系产生的根瘤菌又通过固氮作用来增加土壤氮肥营养。原先爱啃茶树叶片的金龟子、小绿叶蚕、蚜虫等都“迁徙”到大豆叶子上，因为大豆叶子更“美味”，成为虫子的“口粮”。油菜花作为绿肥就地掩埋可以改良土壤，形成“有机肥 + 绿肥”种植模式。实施“生态调控 + 物理防治 + 生物防治”，做到不用化肥农药，在提高茶叶品质和产量的同时，价格比之前高近 30%。截至 2021 年底，武夷山建成 8.4 万亩生态茶园，全市 11601 户茶农每年年均减少化肥使用量 6 吨，优化茶园及周边水质、空气等生态环境，减少碳排放，提升固碳能力。

（三）健全特色产业供应链金融体系

建立和完善农村金融机构风险分担及信息共享机制，降低农村金融的风险和成本，为特色产业正常运行和乡村振兴机制提供强有力的资本支持。完善农业期货、保险、信贷、担保等金融服务体系，解决农民贷款难的问题。创新供应链金融和保险，供应链金融产品包括农资投入品供应贷款、采收期集中用工劳务费贷款、存货质押、仓单质押和订单融资等，保险产品包括种植保险、区间价格指数保险等。建设供应链金融云平台，基于数字平台上真实有效的生产、交易和管理信息，种植农户、农资供应商、种植企业、仓储企业、贸易企业、劳务公司、银行、保险公司、质检机构等供应链经营主体形成完整的金融保险业务闭环。所有数据向金融机构开放，银行可了解所有资金的流向，做到专款专用，降低监督成本和贷款风险；保险公司可通过传感器、摄像头等终端数据快速理赔，降低了成本。比如，福建宁德是“中国大黄鱼之乡”。以往，住在海上的养殖户买饵料、办事情极为不便，缺乏有效抵押物导致贷款难。近两年，福建农商行打造的“智慧蓝海·大黄鱼数据平台”，入驻平台的大黄鱼养殖户，从购苗、购饵料到产品交易、资金支付和贷款申请等，都在平台上完成。借助平台上相关交易活动等产生的信息数据流，可辅助进行全产业链经营户的贷款产品匹配、跟踪服务和贷后风险管理等，为金融服务提供了便利。

（四）加强乡村特色产业人才链建设

各级党委和政府要坚持本土培养和外部引进相结合，用乡村广阔天地的特色产业发展机遇吸引人，用乡村田园宜居的优美环境留住人。支持举办全国农村创新创业项目创意大赛等赛事，集中展示中国新农人双创成果。要着力培养一批乡村人才，全面提升农民素质素养，育好用好乡土人才。引进一批人才，有序引导大学毕业生到乡、能人回乡、农民工返乡、企业家入乡，创造机会、畅通渠道、营造环境，帮助解决职业发展、社会保障等后顾之忧，让其留得住、能创业。通过多方面努力，着力打造一支沉得住、留得住、能管用的乡村人才队伍。鼓励市民下乡与农民联合创业，构建新农人和新村民需要的政策激励，通过社会广泛参与，撬动外部力量与资源进入乡村，以更多的创意和创新运营激活“沉淀”资产，促进生态资源价值实现。比如，2022 年以来，福建宁德屏南县探索实践乡村振兴特聘指导员用才机制，配套制定《激励乡村振兴特聘指导员十条措施》，向社会招聘，广聚服务乡村英才。根据人才自身优势和乡村发展需求，以“一对一”“一对多”与“多对一”相结合方式，为

指导员精准对接项目 71 个。61 名乡村振兴特聘指导员活跃在屏南田间地头、农庄果园。引入从事自媒体与民宿经营的乡村振兴特聘指导员后，打造黄酒文化技艺体验馆、展示馆、漫画墙等功能体验区，对全村黄酒文化旅游资源、传统产业资源进行整体策划、开发及市场运营，结合“围炉煮酒”体验打造精品旅游路线，2022 年共接待游客近 4 万人，旅游综合收入超 600 万元。四坪村探索村集体和村民以公共资源入股的方式获取租金收益，推进“三变”改革试点工作。构建起“文创+农创+星创”的业态布局，村集体经济收入从 2020 年的 10.66 万元增加到 2022 年的 51.34 万元。

（五）深化标准体系和检测体系建设

制定田间生产管理、病虫害防治、全程机械化、产地加工仓储技术、质量检验技术等标准化操作规程，规范关键环节生产技术标准。完善特色产品质量检验检测体系，加强检验检测机构人才队伍、设备、设施能力建设，加大样品检测力度，严格检测制度，鼓励第三方检测机构参与特色产品质量检测，完善乡村特色产品质量检测管理和评估体系。用专业的高标准检测筛选出优质的产品，这是优质优价的基础。比如，贵州是全国唯一兼具高海拔、低纬度、寡日照、多云雾、无污染的茶叶产区，铜仁有 14 万亩优质生态茶园，统一实现欧盟标准管理，部分茶园通过欧盟、美国、日本三大有机认证，通过 ISO9001、ISO22000、FSSC22000、HACCP^① 四大体系认证与 AIB^② 认证构建质量安全管理，联合国际权威检测机构 Eurofins^③、SGS^④ 共建质管体系。高标准的抹茶制品通过 500 多项欧盟农残检测标准，受到欧洲和美国等国际市场的认可。目前抹茶产品已经融入全球食品供应链，现在抹茶 1000 吨/年的产量已成为国内第一，全球第二的供应商，而且每年以 30% 的速度增长。带动贵州近 10 万茶农增收致富，茶农人均年收入 40316 元，实现了茶文化、茶科技、茶产业的融合。

（六）建设全产业链数字化管理体系

建设全产业链数字化管理云平台与物联网体系的目的是溯源保真和成本透明，实现种植业养殖业全产业链生产端数据收集，包括生产基地水土检测、土地整理、种苗等级及来源、施肥、灌溉、除草、采收、产地初加工、质量检测、分级色选、仓储、深加工和流通交易等全流程操作留痕，并定额核算每一项操作所需的人、工、料费用。种植养殖生产全程所有的投入费用通过银行支付到对应产品和服务提供方，实现了生产全程质量追溯和种植成本透明化，有效补齐了种植养殖源头端质量管理信息缺失短板，解决了种植养殖基础成本核算难题，为实现全流程质量管理和优质优价提供了可能。比如，四川道地药材数字化管理云平台智慧种植试点示范建设项目，标准化管理可减少种植农户农资投入 300 元/亩，智能化设施设备减少劳动力投入 200 元/亩。通过智慧种植溯源保真、道地药材产地认证实现“优质优价”，农户产出麦冬单价上浮 5% 以上。按照川麦冬亩均产值 20000 元计算，农户亩均增收 1000 元以上，综合效益增加 1500 元/亩，能够有效促进当地农户致富。2023 年，在医保联采提倡的保质、提级、稳供基础上，运用该系统的 40 个大品种基地落地，已完成服务溯源数字化建设基地面积 17 万亩。

①HACCP 表示：危害分析的临界控制点。确保食品在生产、加工、制造、准备和食用等过程中的安全，在危害识别、评价和控制方面是一种科学、合理和系统的方法。

②AIB 是美国一家全球性食品安全保护、教育及技术服务机构，其所制定的《AIB 统一检查标准》被世界食品行业所认可。

③欧陆（Eurofins）集团创建于 1987 年，总部设在比利时布鲁塞尔，是全球领先的科学分析和检测机构，在食品、制药、环境和消费品行业为客户及政府机构提供全方位的测试认证服务。

④SGS 是国际公认的检验、鉴定、测试和认证机构，总部位于瑞士日内瓦。

（七）创新合作共赢的收益联结机制

龙头企业、村集体与农户形成产业共同体，把深加工产业留在县域，建立收益联结机制，调动农户种养的积极性，把特色产品增值收益留在农村、留给农民，让特色产业化收益更多惠及小农户。深化资源变资产、资金变股金、村民变股东的“三变”改革，政府把投到乡村的设施性资产转换成股份转交给村集体，形成村集体的固定资产，打造生产、供销和公共服务三位一体的综合性合作社，乡镇级联合社向管理服务公司转型，推动村集体经营向工商注册的公司转型，把国家多年来投到农村的资产激活，壮大集体经济。加快培育高水平、高质量、服务优的新型经营主体，创新结构稳固、相对均衡、动力充足的利益联结机制，构建多主体、全链条、网络化的农业社会化服务体系，推动实现共同富裕。比如，四川省绵阳市三台县是中国麦冬之乡，在生产组织方式、产后服务模式、收益分配机制等方面进行了一系列创新探索，以标准化订单种植基地建设为基础，组建“龙头企业+村集体+合作社+家庭农场+小农户”的麦冬产业化联合体，通过农民承包地入股、返租、土地流转和就业等方式，将小农户融入生态农业产业链，促使企业与农民建立起稳定的合作共赢利益联结机制。采用订金、薪金、租金、酬金、奖金、红利等“五金两险一利”的联结方式（即订单农业有“订金”、基地就业有“薪金”、土地流转有“租金”、承包管理有“酬金”、增产分成有“奖金”，风险防范有“农业种植保险”和“农产品价格保险”，参股经营有“红利”），妥善处理好产业化联合体各成员间、广大农户间的利益分配关系，形成利益共享、风险共担的利益共同体。探索创新“产业股东+产业工人”股份合作、“要素集聚+借鸡生蛋”等收益联结模式，促进农民持续稳定增收。

参考文献：

1. 肖卫东：《特色产业赋能乡村振兴的内在逻辑与行动路径》，《理论学刊》，2023 年第 1 期。
2. 王艺明：《乡村产业振兴的发力点和突破口》，《人民论坛》，2022 年第 1 期。
3. 全志辉、杨润峰、罗建章：《乡村特色产业的嵌入式内源发展路径——以四川省石棉县坪阳合作社黄果柑产业为例》，《农业经济问题》，2022 年第 12 期。
4. 高崇敏、黄杰、许忠裕、林树恒、刘勇：《广西乡村特色产业高质量发展评价指标体系构建》，《南方农业学报》，2022 年第 8 期。
5. 张德海、金月、杨利鹏、陈超：《乡村特色产业价值共创：瓶颈突破与能力跃迁——基于本土龙头企业的双案例观察》，《中国农村观察》，2022 年第 4 期。
6. 张天佐：《乡村产业发展的思路和重点》，《中国乡村发现》，2021 年第 1 期。
7. 杨亚东、罗其友、伦闰琪、张晴、程长林：《乡村优势特色产业发展动力机制研究——基于系统分析的视角》，《农业经济问题》，2020 年第 12 期。
8. 杨志良、姜安印：《小农户与乡村特色产业的包容性衔接及其路径研究》，《农林经济管理学报》，2021 年第 2 期。
9. 李海央、朱明月、张林：《农村金融高质量发展与乡村产业振兴耦合协调度研究》，《华东经济管理》，2023 年第 5 期。
10. 张正平、董晶：《金融科技赋能农村金融高质量发展的机制与路径》，《农业经济问题》，2023 年第 4 期。
11. 余臻蔚：《中国农村金融脆弱性评价与预测》，《技术经济与管理研究》，2023 年第 3 期。
12. 周莎丽：《农村金融高质量服务乡村振兴路径研究》，《湖北科技学院学报》，2023 年第 3 期。
13. 袁成刚：《“农险+”为特色农产品保“稼”护航》，《中国农村金融》，2022 年第 8 期。

责任编辑：谷 岳

我国高技术产业 技术创新效率的空间度量^{*}

——基于八大经济区的对比实证分析

王 婧

摘要：精准测度我国八大经济区高技术产业的创新效率及其空间聚集效应具有重要现实意义。本文选取 2012—2021 年数据，通过三阶段 DEA 方法测度得出：党的十八大以来，我国高技术产业的技术效率和规模效率整体呈上升趋势，但受新冠疫情影响，2020 年大部分地区高技术产业的两大效率值均出现较大幅度下降，2021 年开始回升；东北地区和长江中游地区高技术产业的技术效率相较规模效率提升空间更大，而西南地区和西北地区的规模效率相较技术效率提升空间更大。通过动态空间面板杜宾模型测度得出：第一，我国高技术产业的创新效率、外商投资、金融资本、人力资本等因素均具有空间集聚效应。第二，金融资本对创新效率有正向影响，空间集聚效应也为正；人力资本、外商投资对创新效率也有正向影响，但空间集聚效应为负。第三，经济发展水平较发达地区高技术产业的创新效率对外商投资因素最敏感，金融资本、人力资本次之；欠发达区域高技术产业的创新效率对金融资本最敏感，人力资本、外商投资次之。

关键词：高技术产业 技术创新效率 三阶段 DEA 模型 空间面板杜宾模型

作者简介：王婧，中国国际经济交流中心世界经济研究部助理研究员。

引 言

科技是国之利器，世界上的现代化强国无一不是科技创新强国。党的二十大报告提出，到 2035 年，我国要实现高水平科技自立自强，进入创新型国家前列。而高技术产业发展的核心是创新效率的改进和生产率的提高，因此，精准测度我国高技术产业的技术创新效率及其影响因素至关重要。诸多学者曾从不同视角对我国高技术产业的技术创新效率及其影响因素进行过深入探讨。

在高技术产业创新效率测度方面，程广斌等（2023）运用三阶段超效率 SBM 模型测度了我国 28 个省高技术行业在研发阶段和转化阶段的创新效率；吴和成等（2020）运用增强型罗素测量模型测度了 2013—2017 年我国各省高技术产业的技术创新效率；李培哲等（2019）采用 DEA 模型及 Malmquist 指数分解法，测算了我国东、中、西部高技术产业的技术效率；赵瑞静等（2019）基于三阶段 DEA 模型对河北省高新技术产业的创新效率进行测算等。

^{*} 本文为国家社科基金项目“新型能源体系建设中的煤炭战略功能定位与测算”的部分研究成果。

在探讨高技术产业创新效率的影响因素方面，赵巧芝等（2023）利用马尔科夫链测度表明，中、低收入水平两种类型省份的高技术产业技术创新效率“状态锁定”概率较高，高收入水平状态省份相对来说更有利于高技术产业创新效率的提升；杜莉等（2022）构建空间 Tobit 模型，检验了 2011—2019 年我国数字金融发展对高技术产业技术创新效率的影响；范德成等（2018）通过随机前沿模型测算得出，企业规模与技术研发效率存在 U 型关系，但区域科技水平和区域经济水平则对高技术产业技术研发效率影响不显著。宋跃刚等（2022）运用 DEA - Malmquist 模型测算了 2009—2018 年我国高技术产业创新效率，得出的结论为：产业发展的不同阶段，拉动高技术产业创新效率增长的因素不同。在技术研发与技术转化阶段，技术因素占主导；在市场化阶段，规模因素占主导。

总体来看，已有研究存在如下缺憾。第一，在区域空间划分上，大部分文献以东、中、西部划分，已不太契合我国现实国情。第二，在数据分析方面，已有文献对数据的时间维度属性研究较多，对空间维度多有忽略。而创新的空间集群是区域创新一个较明显的特点。第三，鲜有研究可以精细化识别创新在区域间的溢出效应。以往研究主要使用集聚指标配合经典线性模型或经典泊松模型度量创新的集聚，但这些方法无法精准衡量区域创新集聚在空间的差异。本文的边际贡献在于，首先，以八大经济区^①为空间划分单元进行实证对比测算；其次，度量政府投资、人力资本、外资投入等因素分别对八大经济区创新效率的不同影响，即对其空间属性进行测度；最后，运用空间面板杜宾模型，精准测度各区的创新空间集聚度以及环境影响因素的创新聚集效应。

一、高技术产业创新效率测度

考虑到高技术产业创新活动具有多投入、多产出的特点，为避免参数法单一模型设定的误差，同时有效剔除环境变量及随机因素的影响，选用三阶段 DEA 模型^②测度党的十八大以来（2012—2021 年）八大经济区高技术产业的创新效率及其影响因素。

（一）模型方法

第一阶段：选用基于投入导向的规模报酬可变模型（BCC 模型）来测度综合效率、纯技术效率和规模效率。具体模型表达式如下：

$$\min \theta - \varepsilon \left(e^{*T} S^- + e^T S^+ \right)$$

$$s. \quad t. \quad \left\{ \begin{array}{l} \sum_{j=1}^n X_j \gamma_j + S^- = \theta X_0 \\ \sum_{j=1}^n Y_j \gamma_j - S^+ = Y_0 \\ \sum_{j=1}^n \gamma_j = 1 \\ \gamma_j \geq 0, S^- \geq 0, S^+ \geq 0 \end{array} \right.$$

(1)

①本文中八大经济区包括：东北地区、北部沿海、东部沿海、南部沿海、黄河中游、长江中游、西南地区和大西北地区。其中，东北地区包括辽宁省、吉林省和黑龙江省；北部沿海包括北京市、天津市、河北省和山东省；东部沿海包括上海市、江苏省和浙江省；南部沿海包括福建省、广东省和海南省；黄河中游包括山西省、内蒙古自治区、河南省和陕西省；长江中游包括安徽省、江西省、湖北省和湖南省；西南地区包括广西壮族自治区、重庆市、四川省、贵州省和云南省；大西北地区包括西藏自治区、甘肃省、青海省、宁夏回族自治区和新疆维吾尔自治区。

②三阶段 DEA 模型最初由 Fried 等人于 2002 年提出。

式（1）中， $j = 1, 2, \dots, n$ 表示决策单元， X, Y 分别是投入、产出向量。 S^+ 为投入松弛量， S^- 为产出松弛量， γ_j 为权重变量， ε 为非阿基米德无穷小量。

第二阶段：类似 SFA 模型。该阶段主要目的是剔除随机误差和环境因素等对投入变量的干扰。模型公式如下：

$$S_{ni} = f(Z_i, \beta_n) + \delta_{ni} + \mu_{ni}; i = 1, 2, \dots, N$$

(2)

式（2）中， S_{ni} 为第 i 个决策单元投入的松弛值； Z_i 为环境变量， β_n 为环境变量的系数； $\delta_{ni} + \mu_{ni}$ 为混合误差项。 δ_{ni} 为随机误差， μ_{ni} 表示管理无效率。 $\delta \sim N(0, \sigma_\delta^2)$ 为随机变量对松弛变量的影响； $\mu \sim N^+(0, \sigma_\mu^2)$ 为管理因素对松弛变量的影响，假设服从半正态分布。

投入变量的调整公式为：

$$X_{ni}^- = X_{ni} + [\max(f(Z_i, \beta_n^-)) - f(Z_i, \beta_n^-)] + [\max(\delta_{ni}) - \delta_{ni}],$$

$$i = 1, 2, \dots, I, n = 1, 2, \dots, N$$

(3)

式（3）中， X_{ni}^- 为调整后的投入； X_{ni} 为调整前的投入， $\max(f(Z_i, \beta_n^-)) - f(Z_i, \beta_n^-)$ 是将所有决策单元放到相同的外部环境中， $[\max(\delta_{ni}) - \delta_{ni}]$ 是剔除随机误差的干扰。通常假定 $f(Z_i, \beta_n) = Z_i \beta_n$ ； δ_{ni} 、 μ_{ni} 分别呈现正态分布和截断正态分布，两变量之间独立不相关。

第三阶段：调整后的 DEA 模型。

将调整后的投入变量值代替原始投入变量值，再次使用基于投入导向的规模报酬可变模型（BCC 模型）进行创新效率计算。

（二）指标构建及数据处理

1. 投入产出指标

根据八大经济区高技术产业创新的现实情况，并结合数据可得性，分别构造投入产出指标和外部环境指标体系（见表 1、表 2）。

表 1 八大经济区高技术产业创新投入产出指标体系

类别	一级指标	二级指标	单位	变量说明
投入指标	劳动投入	R&D 人员折合全时当量	人年	按实际从事 R&D 活动时间计算的工作量
		R&D 人员	人	从事基础研究、应用研究和试验发展活动人员以及相关管理和直接服务人员
	资本投入	R&D 经费内部支出	万元	企业内部实施 R&D 活动而发生的全部费用
		新产品开发经费支出	万元	新产品开发过程中企业的资金支持额
		技术获取和技术改造费用支出	万元	包括引进技术经费支出、消化吸收经费支出、购买境内技术经费支出和技术改造经费支出
产出指标	知识产出	专利申请数	件	技术开发成果申请数
		有效发明专利数	件	获授权的发明成果数
	经济产出	利润总额	万元	反映高技术产业的生产经营利润额
		新产品销售收入	万元	反映创新产品在市场上的经济销售情况

2. 外部环境指标

表 2 八大经济区高技术产业外部环境指标体系

一级指标	二级指标	单位	变量说明
政府支持	$\frac{\text{R\&D 经费支出中政府资金}}{\text{本地公共财政收入}}$	%	用来自 R&D 经费中各级政府部门资金与本地区公共财政收入的比值表示
劳动者素质	$\frac{\text{R\&D 人员}}{\text{本地区就业人员}}$	%	表示为高新技术企业输送人才的支撑力度
本地区经济发展	本地区人均 GDP	万元/人	反映本地区经济发展水平的指标
引资能力	外商投资企业 R&D 经费支出	万元	在我国高技术产业中的外商投资企业用于 R&D 的经费支出

3. 数据来源及处理

考虑到投入产出过程具有天然时滞，本文选取 2011—2020 年为投入指标数据年份，2012—2021 年为产出指标数据年份，滞后期为一年。所用指标数据来源为《中国高科技产业统计年鉴》（2012—2017）（2019—2022）和《中国统计年鉴》（2012—2022）。^① 鉴于 DEA 模型多投入多产出的特性，而决策单元数量相对较少，故先对投入产出指标用 SPSS 22.0 进行因子分析做降维处理，然后再带入 DEA 模型进行计算。

（三）实证分析结果

本文使用 DEAP 2.1 软件，运用 BCC 模型对八大经济区 2012—2021 年高技术产业的创新技术效率进行测度，结果见表 3。

表 3 第一阶段 DEA 模型测算结果

	东北地区		北部沿海		东部沿海		南部沿海		黄河中游		长江中游		西南地区		大西北地区	
	纯技术效率	规模效率	纯技术效率	规模效率	纯技术效率	规模效率	纯技术效率	规模效率	纯技术效率	规模效率	纯技术效率	规模效率	纯技术效率	规模效率	纯技术效率	规模效率
2012	0.34	0.51	0.78	0.69	0.85	0.88	0.80	0.79	0.54	0.61	0.61	0.69	0.70	0.78	0.45	0.39
2013	0.38	0.52	0.81	0.72	0.86	0.89	0.82	0.82	0.58	0.62	0.65	0.72	0.76	0.79	0.48	0.42
2014	0.40	0.58	0.83	0.76	0.88	0.91	0.84	0.85	0.60	0.68	0.68	0.76	0.78	0.81	0.52	0.45
2015	0.41	0.54	0.86	0.78	0.85	0.93	0.83	0.88	0.61	0.64	0.69	0.78	0.80	0.83	0.53	0.48
2016	0.40	0.56	0.84	0.79	0.86	0.92	0.85	0.83	0.60	0.66	0.74	0.79	0.81	0.82	0.55	0.53
2017	0.44	0.66	0.81	0.81	0.90	0.94	0.86	0.89	0.64	0.69	0.76	0.81	0.82	0.84	0.59	0.59
2018	0.48	0.54	0.83	0.82	0.91	0.91	0.85	0.91	0.68	0.67	0.78	0.82	0.84	0.81	0.61	0.61
2019	0.46	0.52	0.85	0.80	0.89	0.85	0.79	0.90	0.66	0.62	0.79	0.80	0.80	0.75	0.60	0.60
2020	0.35	0.39	0.71	0.73	0.79	0.80	0.75	0.83	0.53	0.59	0.71	0.73	0.75	0.70	0.55	0.53
2021	0.37	0.38	0.70	0.71	0.78	0.75	0.76	0.79	0.51	0.58	0.69	0.71	0.73	0.65	0.56	0.59

首先，从八大经济区纯技术效率和规模效率的均值来看，在不计随机误差和外部环境因素影响的情况下，由表 3 可知，2012—2021 年我国东北地区、北部沿海、东部沿海、南部沿海、黄河中游、长江中游、西南地区和大西北地区的纯技术效率的平均值分别为：0.40、0.80、0.86、0.82、0.60、

^①由于《中国高科技产业统计年鉴》（2018）未出版，本文中 R&D 人员、高技术产业利润总额、R&D 经费中的政府资金三个指标 2017 年的数值采用均值法填补。

0.71、0.78 和 0.54。可看出：北部沿海、东部沿海、南部沿海省份高技术产业的纯技术效率位于第一梯队，均值均在 0.8 以上；黄河中游、长江中游和西南地区位于第二梯队均值在 0.6 以上；位于第三梯队的是东北地区和大西北地区，分别有一半左右的效率损失。虽然东部沿海地区高技术产业的纯技术效率值最高（0.86），但距帕累托最优仍有一定差距。八大经济区规模效率的平均值分别为：0.52、0.76、0.88、0.85、0.64、0.76、0.78、0.52，排位顺序与纯技术效率基本一致。其中东北地区、东部沿海、南部沿海、黄河中游、长江中游地区的规模效率均值比纯技术效率均值高，说明若要提升这些地区高技术企业的创新效率，应优先考虑提升其管理效率和技术水平，而不是调整企业规模。但北部沿海地区、大西北地区则应首先考虑调整企业规模。而西南地区在 2018 年前规模效率一直高于纯技术效率，2018 年规模效率值开始低于纯技术效率，说明当前西南地区应更加重视调整高技术企业的规模，才更利于该地区综合效率提高。其次，从纯技术效率和规模效率的走势来看，2012—2019 年各区域两大效率值基本处于递增趋势，2020 年八大区域效率值均出现一定程度下降，其中东北地区、北部沿海和东部沿海地区的两大效率值下降幅度较大。

以上分析未考虑随机误差和环境因素对效率值的影响，分析结果可能存在较大误差。接下来，将外部环境变量作为因变量，第一阶段各决策单元投入因子的松弛变量（即理想投入值与实际投入值之间的差值）作为自变量，借助 Frontier 4.1 软件进行相似 SFA 回归分析，以东北地区为例，结果见表 4。

由表 4 可知，2012—2021 年东北地区 SFA 回归模型的 LR 单边检验都通过了 5% 检验，说明模型的估计结果总体上可接受。从表中还可看出，东北地区高新技术产业创新投入松弛受环境因素影响较

表 4 第二阶段东北地区外部环境因素模型结果

年度	常数项	政府支持	劳动力素质	经济发展水平	引资能力	σ^2	γ	单边似然比检验
2012	6.95E-04 (0.0380)	-1.81E-03** (0.0030)	-2.10E-02** (0.0492)	-2.86E-03 (0.4815)	6.86E-03 (0.4055)	1.46E-03 (1.0000)	1.00E+00*** (0.00001)	2.34E+01
2013	2.87E-03 (0.0301)	-2.86E-02** (0.0492)	-3.58E-02** (-0.0222)	-3.80E-02 (0.1558)	-5.13E-03 (0.3028)	3.87E-03 (1.0000)	1.06E+00*** (0.000007)	2.30E+01
2014	-3.61E-03 (0.0226)	-1.98E-03** (0.0292)	-3.73E-02* (0.0492)	-7.86E-03 (0.5025)	2.76E-02 (0.8681)	2.90E-04 (1.0000)	1.01E+00** (0.000002)	2.86E+01
2015	2.99E-02 (0.0745)	-1.69E-03** (0.0312)	-4.26E-02** (-0.0382)	-2.06E-02 (0.7501)	-1.97E-03 (0.3458)	7.81E-03 (1.0000)	1.00E+00*** (0.00001)	2.14E+01
2016	5.45E-04 (0.0226)	-1.64E-03** (0.0408)	-2.47E-02** (0.0912)	-7.09E-03 (0.3215)	2.86E-03 (0.3028)	3.55E-03 (1.0000)	1.03E+00*** (0.000005)	2.06E+01
2017	-6.31E-03 (0.0285)	-1.66E-02** (0.0413)	-2.16E-02* (0.0312)	-3.56E-03 (0.5008)	4.26E-03 (0.3458)	2.45E-03 (1.0000)	1.02E+00** (0.000001)	2.14E+01
2018	2.75E-02 (0.0255)	-1.35E-03** (0.0284)	-2.54E-02** (0.0433)	-4.53E-03 (0.4731)	1.81E-03 (0.8928)	3.86E-03 (1.0000)	1.03E+00** (0.000008)	2.38E+01
2019	-3.17E-03 (0.0314)	-1.44E-02** (0.0312)	-2.33E-02* (0.0892)	-2.26E-03 (0.6101)	-1.77E-03 (0.6420)	1.87E-03 (1.0000)	1.05E+00** (0.0000007)	2.11E+01
2020	5.25E-04 (0.0289)	-1.38E-03** (0.0337)	-3.16E-02** (0.0402)	-6.55E-02 (0.4779)	5.86E-03 (0.8132)	2.44E-03 (1.0000)	1.04E+00** (0.0000002)	2.15E+01
2021	-4.24E-02 (0.0345)	-1.86E-02** (-0.0109)	-2.46E-02** (0.0321)	-3.86E-03 (0.5001)	-3.06E-03 (0.7921)	2.39E-03 (1.0000)	1.02E+00** (0.0000003)	2.46E+01

注：表中***，**，* 分别表示在 1%，5%，10% 统计意义上显著。

显著。其中，政府支持和劳动者素质均通过显著性检验，且 γ 值约为 1，也通过了 1% 水平下的显著性检验，说明投入松弛主要由管理无效率引起，故须剔除随机误差和环境因素干扰。分别对其他七个经济区进行同样的建模方法回归，可得类似结论。故结合前文提出的分离管理无效率和随机误差公式，可得到八大经济区调整后的投入值。再次用 DEAP2.1 软件，运用 BCC 模型对八大经济区 2012—2021 年高技术产业的创新技术效率进行测度。结果见表 5。

表 5 第三阶段调整后的 DEA 测算效率值

	东北地区		北部沿海		东部沿海		南部沿海		黄河中游		长江中游		西南地区		大西北地区	
	纯技术效率	规模效率	纯技术效率	规模效率	纯技术效率	规模效率	纯技术效率	规模效率	纯技术效率	规模效率	纯技术效率	规模效率	纯技术效率	规模效率	纯技术效率	规模效率
2012	0.36	0.53	0.80	0.71	0.89	0.90	0.83	0.81	0.57	0.64	0.66	0.73	0.73	0.82	0.49	0.45
2013	0.40	0.54	0.83	0.73	0.88	0.91	0.85	0.84	0.59	0.67	0.69	0.76	0.79	0.83	0.52	0.46
2014	0.42	0.57	0.85	0.78	0.90	0.93	0.88	0.87	0.63	0.69	0.71	0.78	0.81	0.85	0.55	0.47
2015	0.45	0.56	0.87	0.80	0.86	0.95	0.85	0.89	0.64	0.66	0.73	0.81	0.83	0.87	0.56	0.53
2016	0.46	0.56	0.86	0.81	0.88	0.94	0.86	0.85	0.62	0.68	0.77	0.83	0.85	0.86	0.58	0.55
2017	0.50	0.67	0.83	0.83	0.92	0.96	0.88	0.90	0.65	0.70	0.81	0.82	0.87	0.88	0.61	0.61
2018	0.51	0.56	0.85	0.85	0.93	0.93	0.86	0.93	0.70	0.68	0.83	0.84	0.85	0.85	0.63	0.65
2019	0.48	0.54	0.87	0.83	0.90	0.87	0.83	0.91	0.68	0.65	0.81	0.81	0.82	0.80	0.61	0.63
2020	0.42	0.42	0.73	0.75	0.83	0.83	0.79	0.86	0.56	0.61	0.76	0.75	0.80	0.75	0.57	0.59
2021	0.43	0.43	0.75	0.77	0.80	0.78	0.80	0.81	0.53	0.60	0.73	0.73	0.78	0.69	0.58	0.62

经过表 3 与表 5 对比，可看出，调整前后的效率值差异不大。总体来看，调整后的效率值均高于调整前的。2012—2021 年我国东北地区、北部沿海、东部沿海、南部沿海、黄河中游、长江中游、西南地区和大西北地区的纯技术效率的平均值分别为 0.44、0.82、0.88、0.84、0.62、0.75、0.81 和 0.57，规模效率的平均值分别为 0.54、0.79、0.90、0.87、0.66、0.79、0.82 和 0.56。

从纯技术效率看，整体上八大经济区调整后的纯技术效率均有所提高。其中，东北地区和长江中游地区增幅较大，表明这两个地区的纯技术效率受随机误差和环境因素影响较大，纯技术效率值被低估较多。即政府支持、劳动力素质、经济发展水平和引资能力因素对这两个地区的技术效率值影响高于其他地区，说明这两区可在以上方面多着力，增大政府支持力度，优化营商环境，提高外商引资水平，均会提高其高技术产业的创新效率。

从规模效率看，整体上八大经济区调整后的规模效率均有所提高。其中，西南地区和大西北地区增幅较大，表明这两个地区规模效率受随机误差和环境因素影响较大，规模效率值被低估较多。即政府支持、劳动力素质、经济发展水平和引资能力的扰动对这两个地区规模效率的影响高于其他地区，说明两区可在以上方面多着力，改进产业政策，提高当地经济发展水平和引资能力，以提高两地区高技术产业规模效率。

二、高技术产业创新集聚的空间度量

以上区域创新产出是否存在空间自相关？近年来我国高技术产业创新空间集聚有哪些新特点？如何利用区域间的知识溢出效应来优化区域布局，更好地发挥区域间的市场协同力？下文构建空间面板

计量模型来尝试探讨这些问题。

（一）变量选择与说明

在前文研究基础上，选取创新产品销售收入作为产出指标代表，用 I 表示，即因变量；R&D 经费内部支出与当地公共财政收入之比作为资金资本投入，用 F 表示；R&D 人员与本地就业人数之比作为人力资本投入，用 H 表示；外商投资企业 R&D 经费支出作为吸引的外资投入，用 D 表示。这里空间依赖性主要通过误差项来体现。为了从总体上把握投入和产出变量的特征，对其进行描述性统计，列表如下：

表 6 投入产出指标的描述性统计

变量	最大值	最小值	均值	标准差	偏度	峰度
创新产出 I	92556812. 53	90094. 40	17185665. 00	21384433. 00	1. 86	5. 97
资金投入 F	6. 66	0. 22	2. 22	1. 43	0. 94	3. 43
人力资本投入 H	1. 15	0. 04	0. 42	0. 24	0. 74	2. 92
外商投入 D	820833. 20	30. 60	171243. 50	203715. 00	1. 16	3. 40

从表 6 可知，I、D 的标准差很大，说明目前八大经济区的创新产出、外商投入存在较大差异，各个区域创新水平、引资能力迥异，尚未全面实现同步发展。F、H 的标准差相对较小，仅为 1.43 和 0.24，说明不同地区间的资金投入和人力资本投入的差异较小，各地区均十分注重研发资金投入和研发人员的配置，以促进高技术产业发展。I、F 和 D 的峰度均大于 3，表示创新产出、资金投入和外商投入总体上存在厚尾现象。从偏度指标可看出，四个变量的偏度均大于 0，表示其均呈右偏状态，数据右端有较多极端值，说明存在一些地区投入和产出明显高于其他地区的现象。

（二）模型测度

1. 生成空间权重矩阵

经济发达程度和距离两个因素是确定空间权重矩阵的主要考虑因素。一般而言，经济发达地区对经济落后地区影响比较大，而经济落后地区对经济发达地区影响却较小；而空间相邻的经济区相较空间距离远的经济区影响也不同，即为空间影响的不对称性。据此，构造空间权重矩阵如下：

$$W = W_d * diag \left(\frac{Y_1}{Y}, \frac{Y_2}{Y}, \dots, \frac{Y_8}{Y} \right)$$

(4)

其中， W_d 为空间距离权重矩阵； Y_i 为该经济区的 GDP 总量；Y 为全国的 GDP 总量。 W_d 为一个 $8 * 8$ 的对称矩阵，相邻的两个地区取 1，不相邻的取 0。

2. 空间自相关检验

墨兰指数用于检验变量是否存在空间自相关，用 Stata 16.0 计算，结果见表 7。

表 7 各变量的全局墨兰指数

变量	Moran I	E (I)	Sd (I)	z	p 值
创新产出 I	0. 519	- 0. 006	0. 032	12. 643	0. 000
资金投入 F	0. 311	- 0. 004	0. 030	10. 303	0. 008
人力资本投入 H	0. 354	- 0. 006	0. 031	8. 321	0. 000
外商投入 D	0. 498	- 0. 006	0. 031	8. 654	0. 000

从表 7 可看出，全局指标均存在空间自相关，且在 1% 水平上显著。再通过进一步计算局部区域墨兰指数可得，临近区域间均为空间正相关，即表示创新效率的高值与高值临近，低值与低值临近，进一步验证了创新具有集聚效应。

3. 模型的建立与估计

首先进行非空间面板模型的回归，包括混合回归以及空间固定效应、时间固定效应、双固定效应、随机效应回归；然后根据 Hausman 检验、F 检验及 BP 检验在混合回归模型、固定效应模型和随机效应模型之间选择。检验结果见表 8。

表 8 非空间面板模型回归结果

变量	混合	空间固定	时间固定	双固定	随机效应
lnI	0.287 (0.96)	-0.335 ** (-2.05)	1.340 ** (8.05)	1.298 *** (8.19)	-0.398 *** (-3.88)
lnF	0.796 *** (2.03)	1.314 *** (10.81)	-0.610 (-0.91)	-0.162 (-0.37)	1.008 *** (18.03)
lnH	0.142 ** (2.88)	0.258 *** (4.07)	0.194 *** (5.66)	0.143 *** (5.08)	0.485 *** (4.08)
lnD	0.129 (0.34)	-0.812 (-1.62)	-0.709 *** (-2.92)	-0.196 (-0.28)	-0.082 (-0.31)
- cons	-5.965 *** (-9.97)	-9.160 *** (-8.07)	-4.028 (-14.16)	-6.043 *** (-15.40)	-8.281 *** (-10.64)
R ²	0.914	0.876	0.909	0.907	
Lagl	-158.790	46.829	-99.634	-54.537	
LM - Lag	18.8687 ***	50.4468 ***	1.6668	2.8156 *	
RLM - Lag	2.6815 *	39.7009 ***	0.0267	3.2509 *	
LM - Err	39.8846 ***	29.8189 ***	14.7547 ***	1.8070	
RLM - Err	24.1684 ***	4.9604 **	13.1005 ***	2.4964	
F 检验		24.33 ***	12.79 ***	2.12 ***	
BP 检验					259.49 ***
Hausman 检验		32.64 ***	46.61 ***	79.83 ***	

注：表中***, **, * 分别表示在 1%, 5%, 10% 统计意义上显著，括号内为 t 值。

根据 F 检验拒绝原假设的结果，应在混合模型和固定效应模型中，选择固定效应模型；同时，BP 检验也拒绝混合回归的原假设，应使用随机效应模型；而 Hausman 检验也拒绝原假设，因此应在固定效应和随机效应模型中，选择固定效应模型。综上，应选择固定效应模型。再根据 LM 检验和稳健 LM 检验结果，表明空间面板滞后模型与空间面板误差模型均成立，所以应在考虑空间固定效应下选用空间面板杜宾模型。考虑到被解释变量还受时间因素影响，所以应考虑建立空间固定效应下的动态空间面板杜宾模型。模型表达式如下：

$$\ln I_{it} = \beta_0 + \alpha \ln I_{it-1} + \gamma W_i \ln I_{it} + \eta W_i \ln I_{it-1} + \beta_1 \ln F_{it} + \beta_2 \ln H_{it} + \beta_3 \ln D_{it} + \theta_1 W_i \ln F_{it} + \theta_2 W_i \ln H_{it} + \theta_3 W_i \ln D_{it} + u_i + \gamma_i + \varepsilon_{it}$$

(5)

式（5）中引入因变量的一阶滞后项及时空滞后项，α 为时间滞后项的回归系数，η 为空间滞后项的回归系数，将八大经济区各指标原始数据代入式（5），计算结果见表 9。

从表 9 可看出，八大区域的高新技术产业创新效率的时间滞后项均在 1% 水平上显著为正，其空间滞后项也均在 1% 水平上显著为负，R² 均值为 0.983，表明拟合效果均较好。同时，八大区域高技术

表 9 动态空间面板杜宾模型回归结果

变量	lnF	lnH	lnD	lnI	WlnI	WlnF	WlnH	WlnD	rho	Sigma2_ e	R ²	Lagl
东北地区	0.539** (5.88)	0.845** (6.18)	0.109** (3.34)	0.029*** (2.09)	-0.019*** (-1.05)	0.082 (0.68)	-0.069 (-0.58)	-0.034 (-1.61)	0.421*** (5.89)	0.020*** (12.19)	0.985	181.324
北部沿海	0.317** (2.88)	0.389** (2.89)	0.659** (6.88)	0.059*** (3.29)	-0.028*** (-1.65)	0.062 (0.44)	-0.042 (-0.36)	-0.076 (-3.08)	0.591*** (8.11)	0.033*** (10.69)	0.982	190.114
东部沿海	0.306** (2.90)	0.339** (2.18)	0.684** (5.34)	0.062*** (3.48)	-0.035*** (-1.70)	0.065 (0.49)	-0.031 (-0.26)	-0.081 (-3.88)	0.488*** (6.19)	0.028*** (19.38)	0.975	188.491
南部沿海	0.332** (2.95)	0.359** (3.78)	0.539** (5.20)	0.060*** (3.44)	-0.030*** (-1.68)	0.070 (0.50)	-0.034 (-0.28)	-0.068 (-2.86)	0.468*** (6.07)	0.018*** (13.54)	0.980	250.304
黄河中游	0.339** (2.99)	0.609** (5.08)	0.436** (4.12)	0.049*** (2.99)	-0.020*** (-1.20)	0.078 (0.59)	-0.058 (-0.34)	-0.049 (-1.86)	0.506*** (7.03)	0.036*** (8.64)	0.989	261.128
长江中游	0.323** (2.94)	0.559** (4.98)	0.472** (4.66)	0.043*** (2.78)	-0.025*** (-1.16)	0.074 (0.53)	-0.055 (-0.32)	-0.056 (-1.93)	0.473*** (5.09)	0.037*** (9.25)	0.983	298.349
西南地区	0.468** (4.08)	0.719** (5.98)	0.339** (3.98)	0.039*** (2.49)	-0.018*** (-1.03)	0.080 (0.62)	-0.061 (-0.38)	-0.043 (-1.71)	0.561*** (6.93)	0.039*** (7.55)	0.987	341.348
大西北地区	0.498** (4.89)	0.769** (6.08)	0.269** (2.20)	0.032*** (2.66)	-0.011*** (-0.85)	0.081 (0.65)	-0.068 (-0.42)	-0.039 (-1.58)	0.494*** (5.93)	0.041*** (8.47)	0.979	164.328

注：表中***，**，* 分别表示在 1%，5%，10% 统计意义上显著。

产业的资金投入（F）、人力资本投入（H）、外商投入（D）对创新效率的影响均为正，而资金投入空间变量的影响为正，人力资本和外商投资空间变量的影响均为负。其中，对资金要素的敏感程度由高至低依次为东北地区、大西北地区、西南地区、黄河中游、长江中游、南部沿海、北部沿海、东部沿海；对人力资本要素的敏感程度由高至低依次为东北地区、大西北地区、西南地区、黄河中游、长江中游、北部沿海、南部沿海、东部沿海；对吸引外资要素的敏感程度由高至低依次为东部沿海、北部沿海、南部沿海、长江中游、黄河中游、西南地区、大西北地区、东北地区。而相应资金、人力资本和吸引外资的空间变量对八大经济区的影响程度排序与资金、人力资本和吸引外资变量的影响排序一致。

（三）结论

动态空间面板固定效应杜宾模型结果说明，一个地区的科研经费支出越多，其创新效率越高，且对邻近地区有正的溢出效应；而人员投入、引资水平对邻近地区的创新水平有负的溢出效应，说明人力资本投入、外商直接投资具有推动本地区创新能力提升，但抑制邻近地区创新水平提升的作用。其中，经济发展水平相对较差区域相较于经济发展水平优势区域对于科研经费投入、人员投入指标更敏感，相应地空间负面溢出效应也大；而吸引外资因素却恰恰相反，经济发展水平越好的地区越敏感，相对较差区域则敏感度减弱。

三、政策启示

（一）克服技术创新短板，因地制宜提升科技创新效率

各经济区应精准把握导致本区高技术产业效率低下的具体环节与提升路径。对于研发水平弱、成

果转化率低的区域（东北地区、大西北地区、西南地区），需从加大技术研发投入和优化市场转化环境两方面入手。一方面加大高技术企业的资金、人力资本的投入力度；另一方面着力推进产学研合作，厚植利于高技术产业技术创新的土壤，全面提升企业管理水平和人才培养机制。对于研发水平较弱、成果转化率较低的区域（黄河中游、长江中游），应努力开拓市场，充分利用创新的空间溢出效应，协同推进跨区交流合作，注重吸收邻区先进的企业管理经验，提高优势资源的利用率；对于研发水平较强、成果转化率较高的区域（北部沿海、南部沿海、东部沿海），应在保持自身发展优势前提下，利用好国际国内两种资源，以全球视野谋求更大的发展，不断优化营商环境，吸引全球优势资源，建立广泛的国际合作交流平台。

（二）优化区域创新发展环境，全面激发创新主体积极性

各区应坚持问题导向，针对出现的研发投入不足、创新人才不多不强、研发体系不配套等问题，多措并举继续优化营商环境，构建利于创新的生态系统。政府应根据科技创新企业的发展实情，制定适宜的财政、税收政策，厚植鼓励重大创新的土壤，加大对高精尖、卡脖子项目的精准扶持，加强校企合作，培养用好人才，形成与高技术产业相匹配的人才评价机制和培养机制，畅通选人用人、人才晋升通道。

（三）加强区域间技术创新合作，提升区域科技创新水平

应充分利用高技术产业创新效率、资金、人才资本的空间集聚效应，加强区域间技术合作、协同发展，提高创新资源的共享效率。科学规划各区域的产业功能定位。对不同区域的创新资源进行优化整合，发挥龙头企业的带动引领作用，破除“单打独斗”、重复建设，合理引导人力资源、产业资源、应用场景共享，建立多区域各层次相互补充、协同一致的政策引导体系，同时配套制定产业链供应链优化、成果转化、经济指标共享等制度，加强区域合作共赢的顶层设计。

参考文献：

- 程广斌、赵川、李伟：《中国高技术产业创新效率的地区差异及动态演进》，《统计与决策》，2023 年第 2 期。
- 吴和成、李肇：《中国高技术产业技术创新效率动态演进》，《河海大学学报（哲学社会科学版）》，2020 年第 3 期。
- 李培哲、管利荣、刘勇：《基于 DEA 与 Malmquist 指数的区域高技术产业创新效率评价研究》，《工业技术经济》，2019 年第 1 期。
- 赵瑞静、杨辉、李翠平：《基于三阶段 DEA 模型的河北省区域高新技术产业创新效率研究》，《统计与管理》，2019 年第 11 期。
- 赵巧芝、刘倬璇、崔和瑞：《中国高新技术产业技术创新效率测度及空间收敛研究》，《统计与决策》，2023 年第 1 期。
- 杜莉、王梓琦：《数字金融发展是否提升了中国高技术产业技术创新效率？——基于空间计量模型的分析》，《社会科学战线》，2022 年第 9 期。
- 范德成、李盛楠：《考虑空间效应的高技术产业技术创新效率研究》，《科学学研究》，2018 年第 5 期。
- 宋跃刚、张欣：《中国高技术产业创新效率测度》，《统计与决策》，2022 年第 10 期。

责任编辑：郭 霞

· 国际统计数据 ·

世界经济主要指标

国家统计局国际统计信息中心

一、世界经济

表 1 世界经济增长率(上年=100)

单位:%				
	2021 年	2022 年 估计值	2023 年 预测值	2024 年 预测值
国际货币基金组织(IMF,2023 年 7 月)				
世 界	6.3	3.5	3.0	3.0
发达国家	5.4	2.7	1.5	1.4
美 国	5.9	2.1	1.8	1.0
欧元区	5.3	3.5	0.9	1.5
日 本	2.2	1.0	1.4	1.0
发展中国家	6.8	4.0	4.0	4.1
中 国	8.4	3.0	5.2	4.5
印 度	9.1	7.2	6.1	6.3
俄罗斯	5.6	-2.1	1.5	1.3
巴 西	5.0	2.9	2.1	1.2
南 非	4.7	1.9	0.3	1.7
世界银行(WB,2023 年 6 月)				
世 界	6.0	3.1	2.1	2.4
发达国家	5.4	2.6	0.7	1.2
美 国	5.9	2.1	1.1	0.8
欧元区	5.4	3.5	0.4	1.3
日 本	2.2	1.0	0.8	0.7
发展中国家	6.9	3.7	4.0	3.9
中 国	8.4	3.0	5.6	4.6
印 度	9.1	7.2	6.3	6.4
俄罗斯	5.6	-2.1	-0.2	1.2
巴 西	5.0	2.9	1.2	1.4
南 非	4.9	2.0	0.3	1.5
英国共识公司(Consensus Forecasts,2023 年 8 月)				
世 界	5.9	2.9	2.4	2.1
中 国	8.1	3.0	5.3	4.7
美 国	5.9	2.1	1.9	0.6
欧元区	5.4	3.4	0.6	0.8
日 本	2.2	1.0	1.4	1.0
印 度	9.1	7.2	6.0	6.3
俄罗斯	5.6	-2.1	1.0	1.2
巴 西	5.0	2.9	2.2	1.5
南 非	4.8	1.9	0.3	1.5

注:(1)国际货币基金组织按照购买力平价方法进行汇总,预测频率为季度。(2)世界银行按汇率法进行汇总,预测频率为半年度。(3)英国共识公司按汇率法进行汇总,预测频率为月度。(4)印度数据指财政年度。

表 2 世界贸易量增长率(上年=100)

单位:%				
	2021 年	2022 年 估计值	2023 年 预测值	2024 年 预测值
世 界	10.7	5.2	2.0	3.7
发达国家	9.9	6.1	2.3	3.2
发展中国家	12.2	3.7	1.5	4.5

注:包括货物贸易和服务贸易。
资料来源:国际货币基金组织 2023 年 7 月预测。

表 3 消费者价格涨跌率(上年=100)

单位:%				
	2021 年	2022 年 估计值	2023 年 预测值	2024 年 预测值
国际货币基金组织(IMF,2023 年 7 月)				
世 界	4.7	8.7	6.8	5.2
发达国家	3.1	7.3	4.7	2.8
发展中国家	5.9	9.8	8.3	6.8
英国共识公司(ConsensusForecasts,2023 年 8 月)				
世 界	3.6	7.4	5.2	3.6
美 国	4.7	8.0	4.1	2.6
欧元区	2.6	8.4	5.5	2.5
日 本	-0.2	2.5	3.0	1.7
印 度	5.5	6.7	5.1	4.7

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
2022 年		8.3	7.9	9.0
	7 月	9.3	8.7	9.8
	8 月	9.0	8.7	9.5
	9 月	9.2	8.9	9.3
	10 月	9.2	9.0	9.5
	11 月	8.9	8.9	9.2
	12 月	8.8	8.3	9.1
2023 年	1 月	8.5	7.7	8.9
	2 月	8.5	7.7	9.2
	3 月	7.4	6.7	7.6
	4 月	6.6	5.8	7.4
	5 月	6.2	5.7	6.5
	6 月	5.5	5.4	5.5
	7 月	4.7	4.6	4.8

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
2022 年		2.8	1.9	3.4			
	6 月	2.8	2.6	4.0	52.2	52.4	50.1
	7 月	2.2	1.2	3.2	51.1	50.0	48.9
	8 月	3.9	3.2	3.9	50.3	49.4	48.2
	9 月	4.5	4.4	4.3	49.8	48.7	47.7
	10 月	2.8	2.1	3.5	49.4	48.7	46.9
	11 月	1.7	0.7	2.0	48.8	47.8	46.7
	12 月	0.0	-1.0	0.0	48.7	48.5	46.4
2023 年							
	1 月	0.5	-0.7	1.0	49.1	48.9	47.7
	2 月	0.5	-0.4	1.0	49.9	50.7	49.3
	3 月	1.1	-1.1	3.0	49.6	50.6	49.5
	4 月	1.7	-0.6	4.0	49.6	50.8	49.4
	5 月	1.7	-0.7	3.5	49.6	51.4	49.3
	6 月	1.1	-1.9	3.0	48.7	49.3	48.0
	7 月				48.7	49.0	47.7

注:(1)工业生产指数同比增长率为经季节调整的数据。(2)
采购经理人指数超过 50 预示着经济扩张期。
资料来源:世界银行和 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
2021 年		5.9	8.3	0.6
	2 季度	7.0	12.1	-3.0
	3 季度	2.7	3.0	-0.2
	4 季度	7.0	3.1	-1.0
2022 年		2.1	2.7	-0.6
	1 季度	-1.6	1.3	-2.3
	2 季度	-0.6	2.0	-1.6
	3 季度	3.2	2.3	3.7
2023 年	4 季度	2.6	1.0	3.8
	1 季度	2.0	4.2	5.0
	2 季度	2.4	1.6	2.6

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
2021 年		7.4	6.1	14.1
	2 季度	5.8	4.9	7.9
	3 季度	-1.1	-1.1	6.6
	4 季度	0.6	23.5	18.6
2022 年		-0.2	7.1	8.1
	1 季度	4.8	-4.6	18.4
	2 季度	-5.0	13.8	2.2
	3 季度	-3.5	14.6	-7.3
2023 年	4 季度	-3.8	-3.7	-5.5
	1 季度	-0.4	7.8	2.0
	2 季度	4.9	-10.8	-7.8

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
2021 年		5.9	8.3	0.6
	2 季度	12.5	16.6	-0.7
	3 季度	5.0	7.4	0.7
	4 季度	5.7	7.2	0.5
2022 年		2.1	2.7	-0.6
	1 季度	3.7	4.8	-1.6
	2 季度	1.8	2.4	-1.3
	3 季度	1.9	2.2	-0.3
2023 年	4 季度	0.9	1.7	0.9
	1 季度	1.8	2.4	2.7
	2 季度	2.6	2.3	3.8

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
2021 年		7. 4	6. 1	14. 1
	2 季度	15. 0	20. 2	30. 5
	3 季度	7. 6	6. 6	13. 3
	4 季度	3. 7	6. 5	10. 1
2022 年		-0. 2	7. 1	8. 1
	1 季度	2. 5	5. 2	12. 7
	2 季度	-0. 2	7. 3	11. 2
	3 季度	-0. 9	11. 3	7. 4
2023 年		-2. 0	4. 6	1. 5
	1 季度	-3. 2	7. 9	-2. 3
	2 季度	-0. 8	1. 5	-4. 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		
2022 年		-1. 7		3. 6	479. 3
	7 月			3. 5	56. 8
	8 月			3. 7	35. 2
	9 月	1. 2	-1. 5	3. 5	35. 0
2023 年				3. 7	32. 4
	10 月			3. 6	29. 0
	11 月			3. 5	23. 9
	1 月			3. 4	47. 2
2023 年				3. 6	24. 8
	2 月			3. 5	21. 7
	3 月	-2. 1	-0. 6	3. 4	21. 7
	4 月			3. 7	28. 1
2023 年				3. 6	18. 5
	5 月			3. 5	18. 7
	6 月	3. 7	1. 3		
	7 月				

注:除年度数据以外,劳动生产率增长率为该月份所在季度的增长率。
资料来源:美国劳工统计局。

表 11 进出口贸易

单位:亿美元

年份	出口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	进口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	出口额 减进 口额
2022 年	25344		7. 1	38910		8. 1	-13567
6 月	2586	1. 3	21. 9	3394	0. 1	19. 9	-809
7 月	2607	0. 8	21. 2	3324	-2. 1	16. 8	-717
8 月	2616	0. 3	20. 8	3289	-1. 0	14. 0	-673
9 月	2598	-0. 7	22. 0	3316	0. 8	14. 4	-717
10 月	2555	-1. 7	12. 5	3338	0. 7	13. 4	-783
11 月	2527	-1. 1	10. 0	3166	-5. 2	2. 4	-638
12 月	2503	-1. 0	6. 7	3217	1. 6	2. 0	-714
2023 年							
1 月	2591	3. 5	12. 3	3293	2. 4	3. 8	-702
2 月	2536	-2. 1	8. 0	3238	-1. 7	0. 6	-702
3 月	2582	1. 8	5. 1	3188	-1. 6	-8. 5	-606
4 月	2492	-3. 5	-1. 4	3236	1. 5	-4. 5	-744
5 月	2478	-0. 5	-2. 9	3161	-2. 3	-6. 8	-683
6 月	2475	-0. 1	-4. 3	3130	-1. 0	-7. 8	-655

注:包括货物和服务贸易。月度数据为季节调整后的名义值,年度数据为实际值,因此月度累加不等于年度数。
资料来源:美国商务部普查局和美国经济分析局。

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
2021 年		3921	2765	1157
	1 季度	584	962	-378
	2 季度	864	837	27
	3 季度	1309	618	691
2022 年		1165	349	816
	4 季度	3451	3659	-207
	1 季度	760	1051	-291
	2 季度	893	1095	-202
2023 年		1119	727	392
	3 季度	679	785	-106
	4 季度			
	1 季度	1042	1008	34

注:流入和流出均为净值,包括投资和撤资。
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
2021 年		5.5	3.8	4.3
	2 季度	1.9	3.3	2.1
	3 季度	2.2	4.3	0.4
	4 季度	0.5	0.3	0.4
2022 年		3.4	4.5	1.4
	1 季度	0.6	0.3	0.3
	2 季度	0.8	0.9	-0.1
	3 季度	0.4	1.3	0.0
2023 年		-0.1	-1.0	0.6
	1 季度			
	2 季度	0.0	-0.3	-1.6
	3 季度	0.3		

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
2021 年		3.8	11.1	8.7
	1 季度	-2.1	1.6	-0.2
	2 季度	1.9	2.5	2.9
	3 季度	-0.9	1.7	1.2
2022 年		3.3	2.9	5.6
	1 季度	2.9	7.1	8.1
	2 季度	-0.4	1.7	0.2
	3 季度	0.8	1.8	1.9
2023 年		1.0	1.1	2.6
	1 季度	-0.6	-0.3	-1.5
	2 季度			
	3 季度	0.6	0.2	-1.2

资料来源:欧盟统计局数据库(表 13、表 14)。

表 15 劳动力市场

单位:%					
年份	月份	劳动生产率增长率		失业 率	失业人数 (万人)
		环比	同比		
2022 年			1.0	6.8	1133.1
	6 月	0.4	1.4	6.7	1125.5
	7 月			6.7	1123.8
	8 月			6.7	1125.7
	9 月	0.1	0.5	6.7	1125.7
	10 月			6.7	1121.3
	11 月			6.7	1125.4
	12 月	-0.4	0.2	6.7	1125.8
2023 年	1 月			6.7	1128.6
	2 月			6.6	1115.6
	3 月	-0.5	-0.5	6.5	1105.0
	4 月			6.4	1094.2
	5 月			6.4	1087.6
	6 月	0.1	-0.8	6.4	1081.4

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
2021 年		5.3	3.8	4.3
	2 季度	14.3	12.3	8.8
	3 季度	4.2	3.0	2.8
	4 季度	4.9	6.1	2.7
2022 年		3.4	4.5	1.4
	1 季度	5.4	8.4	3.2
	2 季度	4.2	5.9	1.0
	3 季度	2.4	2.7	0.6
2023 年		1.8	1.5	0.9
	1 季度			
	2 季度	1.1	0.8	-1.0
	3 季度	0.6		

表 17 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%				
年度	季度	固定资本形成	出 口	进 口
2021 年		3.8	11.1	8.7
	1 季度	-5.0	0.3	-5.0
	2 季度	18.8	26.7	22.6
	3 季度	2.6	11.1	10.4
2022 年		2.1	9.0	9.8
	1 季度	2.9	7.1	8.1
	2 季度	3.8	9.1	10.2
	3 季度	2.7	8.3	9.2
2023 年		4.7	7.6	10.6
	1 季度	0.8	4.3	3.2
	2 季度			
	3 季度	1.9	2.7	1.8

资料来源:欧盟统计局数据库(表 16、表 17)。

表 18 进出口贸易

单位:亿欧元							
年份	出口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	进口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	出口额 减进 口额
2022 年	28692		18.0	32009		37.6	-3317
6 月	2415	0.4	19.9	2771	2.4	43.9	-356
7 月	2357	-2.4	13.0	2786	0.6	43.7	-429
8 月	2454	4.1	24.1	2939	5.5	54.0	-485
9 月	2487	1.3	23.9	2872	-2.3	45.4	-385
10 月	2478	-0.4	18.2	2759	-3.9	31.7	-281
11 月	2493	0.6	17.3	2651	-3.9	21.0	-158
12 月	2364	-5.2	9.2	2552	-3.7	8.6	-188
2023 年							
1 月	2396	1.4	11.1	2515	-1.4	10.2	-119
2 月	2412	0.7	7.6	2420	-3.8	1.5	-8
3 月	2415	0.1	7.5	2293	-5.2	-8.8	122
4 月	2332	-3.4	-3.6	2411	5.1	-11.8	-79
5 月	2383	2.2	-2.6	2380	-1.3	-13.1	2
6 月	2372	-0.5	0.3	2246	-5.6	-17.7	125

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

资料来源:欧盟统计局数据库。

表 19 外国直接投资

单位:亿欧元

年度	月度	流 入	流 出	流入减流出
2022 年		-2897	-575	-2322
	6 月	-429	-341	-88
	7 月	490	412	78
	8 月	734	447	287
	9 月	-1459	-759	-700
	10 月	-137	-141	3
	11 月	345	159	186
	12 月	-2715	-2674	-41
2023 年	1 月	-85	-28	-57
	2 月	10	540	-530
	3 月	113	72	41
	4 月	-81	8	-90
	5 月	562	196	365
	6 月	97	231	-134

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

四、日本经济

表 20 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位: %

年度	季度	国内生产 总值	个人最终 消费支出	政府最终 消费支出
2021 年		2.2	0.4	3.5
	2 季度	0.5	0.3	2.0
	3 季度	-0.4	-1.2	1.2
	4 季度	1.1	3.0	-1.1
2022 年		1.0	2.1	1.2
	1 季度	-0.5	-1.0	0.6
	2 季度	1.3	1.8	0.4
	3 季度	-0.3	0.0	0.0
2023 年		0.0	0.2	0.2
	1 季度	0.9	0.6	0.1
	2 季度	1.5	-0.5	0.1

表 21 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位: %

年度	季度	固定资本形成总额	出 口	进 口
2021 年		0.2	11.9	5.1
	2 季度	0.6	3.4	4.8
	3 季度	-2.0	-0.4	-1.6
	4 季度	-0.5	0.1	0.3
2022 年		-0.9	5.1	8.0
	1 季度	-0.9	1.4	3.7
	2 季度	0.9	1.9	1.1
	3 季度	1.3	2.4	5.5
2023 年		-0.3	1.5	-0.1
	1 季度	1.7	-3.8	-2.3
	2 季度	0.5	3.2	-4.3

表 22 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位: %

年度	季度	国内生产总值	个人最终 消费支出	政府最终 消费支出
2021 年		2.2	0.4	3.5
	2 季度	7.8	5.7	5.1
	3 季度	1.9	-0.6	4.0
	4 季度	0.9	0.3	2.0
2022 年		1.0	2.1	1.2
	1 季度	0.6	1.2	2.7
	2 季度	1.7	2.7	1.2
	3 季度	1.5	3.6	-0.1
2023 年		0.4	1.0	1.2
	1 季度	2.0	2.7	0.6
	2 季度	2.0	0.2	0.3

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
2021 年		0.2	11.9	5.1
	2 季度	2.9	27.3	5.1
	3 季度	1.3	15.6	11.4
	4 季度	-1.0	5.9	5.1
2022 年		-0.9	5.1	8.0
	1 季度	-2.9	4.3	7.3
	2 季度	-2.0	2.9	3.2
	3 季度	0.8	5.9	10.9
2023 年		0.7	7.3	10.4
	1 季度	3.6	1.8	4.2
	2 季度	3.4	3.2	-1.6

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
2022 年		0.4	1.28	2.6
	6 月	-3.4	1.27	2.6
	7 月	-0.6	1.28	2.6
	8 月	3.5	1.31	2.5
	9 月	7.1	1.32	2.6
	10 月	3.3	1.34	2.6
	11 月	-1.1	1.35	2.5
	12 月	-1.3	1.36	2.5
2023 年	1 月	-0.9	1.35	2.4
	2 月	-1.9	1.34	2.6
	3 月	-1.9	1.32	2.8
	4 月	-0.5	1.32	2.6
	5 月	0.9	1.31	2.6
	6 月		1.30	2.5
	7 月		1.29	2.7

注:(1)劳动生产率为 5 人及以上规模制造业企业。(2)求人倍率为实际就业岗位与申请就业人数之比。

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:亿美元

年份	出口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	进口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	出口额 减进 口额
2022 年	981750		18.2	1181410		39.2	-199660
7 月	84170	1.5	19.0	105718	3.6	46.9	-21548
8 月	83526	-0.8	22.0	106467	0.7	49.3	-22941
9 月	85621	2.5	28.9	106326	-0.1	45.8	-20705
10 月	86905	1.5	25.3	109563	3.0	53.6	-22658
11 月	85871	-1.2	20.0	103857	-5.2	30.3	-17986
12 月	82758	-3.6	11.5	101220	-2.5	20.8	-18462
2023 年							
1 月	78264	-5.4	3.5	95968	-5.2	17.6	-17704
2 月	81211	3.8	6.5	93504	-2.6	8.5	-12293
3 月	80668	-0.7	4.3	92588	-1.0	7.4	-11920
4 月	82713	2.5	2.6	92539	-0.1	-2.3	-9826
5 月	80128	-3.1	0.6	87830	-5.1	-9.8	-7703
6 月	82988	3.6	1.5	88390	0.6	-12.9	-5402
7 月	84606	2.0	-0.3	90178	2.0	-13.5	-5572

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:亿美元

年份	月份	流 入	流 出	流入减流出
2022 年		62442	232024	-169582
	6 月	-1197	21516	-22713
	7 月	5375	16994	-11619
	8 月	3622	18732	-15110
	9 月	7200	24386	-17186
	10 月	3097	17383	-14286
	11 月	3938	22643	-18705
	12 月	14114	31050	-16936
2023 年				
	1 月	-6653	12974	-19627
	2 月	-322	17018	-17340
	3 月	11542	16581	-5039
	4 月	-8537	14415	-22952
	5 月	841	21390	-20549
	6 月	6676	23086	-16410

注:流入和流出均为净值,包括投资和撤资。

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
2021 年		4.5	7.6	4.9	5.0	9.1	5.6
	2 季度	12.1	24.4	19.2	12.4	21.6	10.5
	3 季度	4.3	8.5	2.7	4.4	9.1	4.0
	4 季度	3.9	8.9	1.4	2.1	5.2	5.0
2022 年		3.4	4.1	2.0	2.9	7.2	-2.1
	1 季度	3.2	10.6	2.5	2.4	4.0	3.0
	2 季度	4.7	3.8	0.2	3.7	13.1	-4.5
	3 季度	3.8	2.0	4.1	3.6	6.2	-3.5
	4 季度	2.1	0.6	0.8	1.9	4.5	-2.7
2023 年							
	1 季度	2.2	0.2	0.2	4.0	6.1	-1.8
	2 季度		0.4				4.9

注:加拿大季度数据为年化增长率。

表 28 国内生产总值增长率(同比)

单位:%

年度	季度	韩国	墨西哥	中国 香港	中国 台湾	马来 西亚	印度尼 西亚
2021 年		4.3	5.0	6.4	6.5	2.6	3.7
	2 季度	6.0	19.6	7.6	7.8	6.7	7.1
	3 季度	4.0	4.3	5.5	4.4	-6.0	3.5
	4 季度	4.2	1.0	4.7	5.3	5.2	5.0
2022 年		2.6	3.1	-3.5	2.5	8.0	5.3
	1 季度	3.0	1.9	-3.9	3.9	5.1	5.0
	2 季度	2.9	2.4	-1.2	3.0	7.8	5.5
	3 季度	3.1	4.4	-4.6	3.6	13.7	5.7
	4 季度	1.3	3.6	-4.1	-0.8	5.9	5.0
2023 年							
	1 季度	0.9	3.7	2.9	-3.3	3.3	5.0
	2 季度	0.9	3.6	1.5	1.4	4.1	5.2

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
2022 年		5.3	3.7	33.5	9.5	7.6	3.9
	7 月	4.9	3.6		9.1	6.8	3.9
	8 月	5.3	3.5		8.9	8.3	3.8
	9 月	5.2	3.6	32.9	8.7	6.4	3.9
	10 月	5.2	3.7		8.3	7.9	3.9
	11 月	5.1	3.7		8.1	8.0	3.7
	12 月	5.0	3.7	32.7	7.9	8.3	3.7
2023 年							
	1 月	5.0	3.7		8.4	7.1	3.6
	2 月	5.0	3.8		8.6	7.5	3.5
	3 月	5.0	3.9	32.9	8.8	7.8	3.5
	4 月	5.0	3.8		8.5	8.1	3.3
	5 月	5.2	4.0		8.3	7.7	3.2
	6 月	5.4	4.2	32.6	8.0	8.5	3.1
	7 月	5.5				8.0	

注:(1)英国月度数据为截至当月的 3 个月移动平均。(2)加拿大、英国数据经季节调整。(3)南非为季度数据。

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
2022 年		2.9	3.3	4.3	3.7	2.3	5.8
	7 月	2.9	3.4	4.3	3.7		
	8 月	2.5	3.5	4.1	3.7		
	9 月	2.8	3.3	3.9	3.6	2.3	5.9
	10 月	2.8	3.3	3.8	3.6		
	11 月	2.9	2.8	3.7	3.6		
	12 月	3.1	2.8	3.5	3.6	2.3	
2023 年							
	1 月	2.9	3.0	3.4	3.6		
	2 月	2.6	2.7	3.3	3.6		
	3 月	2.7	2.4	3.1	3.6	2.3	5.5
	4 月	2.6	2.8	3.0	3.6		
	5 月	2.5	2.9	3.0	3.5		
	6 月	2.6	2.7	2.9	3.5	2.3	
	7 月	2.8		2.8	3.4		

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

表 31 进出口贸易

单位:亿美元

年份 月份	加 拿 大			英 国		
	出口 额	进口 额	出口减 进口	出口 额	进口 额	出口减 进口
2022 年	5991	5819	172	5302	8238	-2936
5 月	558.5	508.0	50.5	452.4	674.4	-222.0
6 月	562.3	534.2	28.1	407.1	679.3	-272.2
7 月	506.6	491.0	15.6	445.3	674.4	-229.1
8 月	503.9	529.9	-26.0	463.3	669.5	-206.2
9 月	487.5	498.2	-10.7	479.1	632.4	-153.3
10 月	485.3	491.8	-6.5	469.9	637.4	-167.5
11 月	475.5	478.8	-3.3	490.9	689.4	-198.5
12 月	469.8	445.6	24.2	492.4	702.1	-209.7
2023 年						
1 月	481.8	447.0	34.8	372.7	667.3	-294.5
2 月	432.7	430.9	1.8	414.8	636.8	-221.9
3 月	499.7	496.0	3.7	458.1	702.8	-244.7
4 月	463.4	459.7	3.7	399.6	627.3	-227.7
5 月	479.5	503.4	-23.9	466.7	695.5	-228.8

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
2022 年	1229	1116	113	3350	2726	624
7 月	104.9	90.3	14.6	298.5	244.9	53.6
8 月	104.7	100.7	4.0	307.7	266.8	40.9
9 月	108.4	97.6	10.8	286.2	248.9	37.3
10 月	88.1	90.5	-2.4	269.4	234.8	34.6
11 月	98.2	94.1	4.1	281.6	214.5	67.1
12 月	94.2	91.2	3.1	266.5	218.1	48.4
2023 年						
1 月	81.3	94.9	-13.6	228.3	205.3	23.0
2 月	86.0	77.1	8.9	202.6	176.8	25.8
3 月	105.1	101.4	3.7	328.3	220.7	107.6
4 月	89.9	88.0	1.8	271.1	191.4	79.7
5 月	96.7	91.4	5.3	327.2	216.9	110.3
6 月				299.6	195.0	104.6
7 月				290.6	200.3	90.4

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
2022 年	4532	7202	-2670	5908	2767	3141
7 月	383.4	637.7	-254.3	458.7	216.6	242.1
8 月	370.2	618.8	-248.6	488.4	235.1	253.3
9 月	353.9	633.7	-279.8	466.6	236.6	230.0
10 月	316.0	579.1	-263.1	438.1	252.5	185.6
11 月	348.9	569.5	-220.6	448.3	263.1	185.2
12 月	380.7	612.2	-231.5	544.8	297.6	247.2
2023 年						
1 月	357.8	522.3	-164.5	333.2	240.6	92.7
2 月	369.9	531.6	-161.7	304.0	226.1	77.9
3 月	419.0	600.1	-181.1	408.4	276.7	131.7
4 月	347.0	501.5	-154.5	317.8	244.1	73.8
5 月	350.1	570.3	-220.2	370.6	260.4	110.3
6 月	329.7	531.0	-201.3	334.3	250.2	84.1
7 月	322.5	529.2	-206.7			

表 34 进出口贸易

单位:亿美元

年份 月份	韩 国			墨西哥		
	出口 额	进口 额	出口减 进口	出口 额	进口 额	出口减 进口
2022 年	6839	7312	-472	5776	6046	-270
7 月	602.6	653.1	-50.5	462.2	524.6	-62.4
8 月	566.5	660.4	-93.9	504.6	561.7	-57.0
9 月	571.9	610.2	-38.3	523.2	532.3	-9.1
10 月	524.4	591.6	-67.3	492.0	512.9	-20.9
11 月	518.9	588.8	-69.9	492.8	494.1	-1.2
12 月	549.9	596.8	-46.9	493.2	483.4	9.8
2023 年						
1 月	462.7	589.6	-126.9	426.1	467.2	-41.1
2 月	501.0	554.0	-53.0	448.9	467.8	-18.9
3 月	551.2	596.8	-45.6	535.8	523.9	12.0
4 月	494.9	522.3	-27.5	462.2	477.3	-15.1
5 月	521.2	543.3	-22.1	528.6	529.3	-0.7
6 月	542.4	530.9	11.5	518.0	517.6	0.4
7 月	503.5	487.0	16.5			

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
2022 年	6099	6676	-576	4795	4280	514
7 月	523.6	556.2	-32.6	432.3	382.3	50.0
8 月	521.8	548.1	-26.3	403.0	373.0	29.9
9 月	537.5	597.3	-59.8	375.2	324.2	51.0
10 月	492.5	526.6	-34.2	399.2	369.4	29.7
11 月	474.4	515.7	-41.3	361.2	325.0	36.2
12 月	476.4	546.2	-69.8	357.5	309.4	48.1
2023 年						
1 月	389.3	438.8	-49.5	315.0	291.6	23.4
2 月	408.3	476.2	-67.9	310.4	286.9	23.5
3 月	505.0	582.7	-77.6	351.8	309.7	42.1
4 月	469.2	514.0	-44.8	359.4	292.2	67.1
5 月	459.0	495.1	-36.1	361.0	312.4	48.7
6 月	430.7	502.9	-72.2	323.2	263.6	59.5
7 月				387.3	302.5	84.8

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
2022 年	3705	3585	119	2920	2375	544
7 月	306.1	305.3	0.8	255.6	213.5	42.2
8 月	349.2	310.6	38.6	278.6	221.5	57.1
9 月	298.2	283.9	14.3	247.8	198.1	49.7
10 月	303.7	279.0	24.7	247.3	191.4	56.0
11 月	290.3	284.0	6.3	240.9	189.6	51.3
12 月	296.6	272.9	23.7	238.3	199.4	38.9
2023 年						
1 月	235.6	230.4	5.2	223.2	184.4	38.8
2 月	260.5	232.5	28.0	213.8	159.2	54.6
3 月	297.1	283.2	13.9	234.2	205.9	28.3
4 月	278.6	252.1	26.5	192.8	153.5	39.4
5 月	280.4	268.1	12.3	217.1	212.8	4.3
6 月	294.5	263.6	30.9	206.0	171.5	34.5
7 月	300.7	270.0	30.7	208.8	195.7	13.1

资料来源:各经济体官方统计网站(表 27~表 36)。

六、三大经济体指标对比图

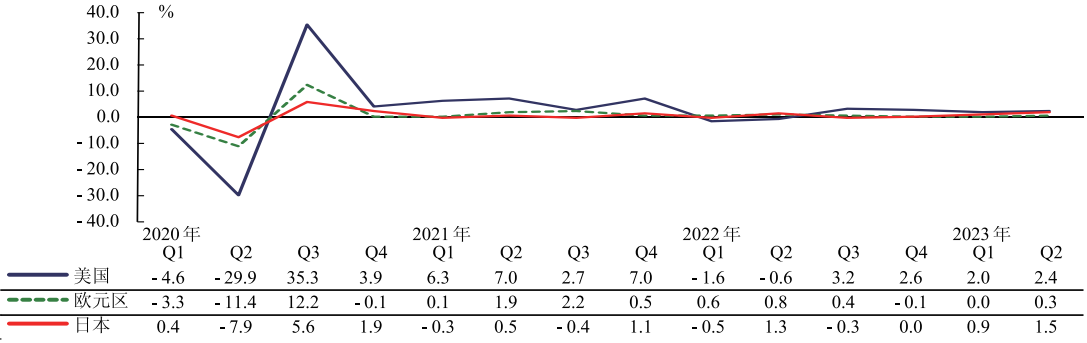


图 1 三大经济体 GDP 环比增长率 (%)

注:美国为环比折年率增长率。

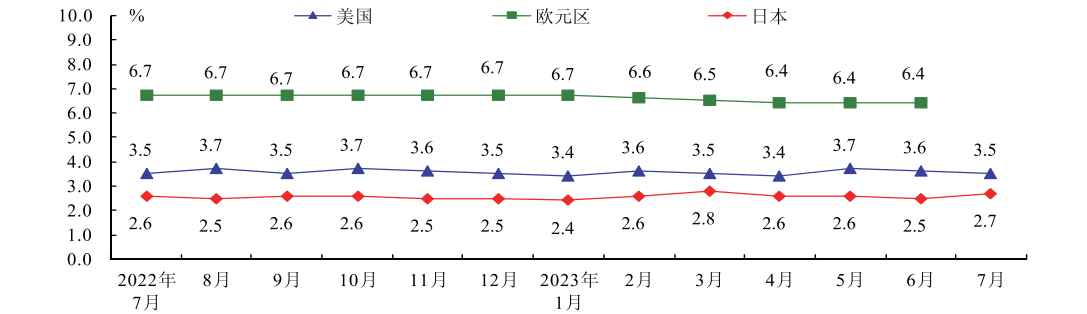


图 2 三大经济体失业率变动 (%)

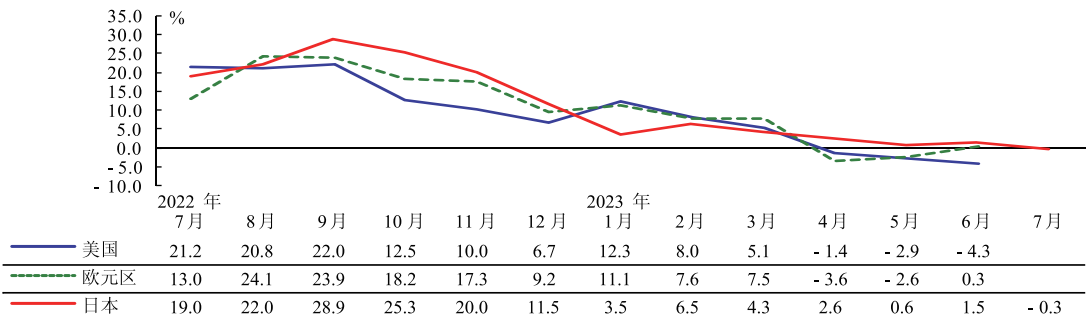


图 3 三大经济体出口额同比增长率 (%)

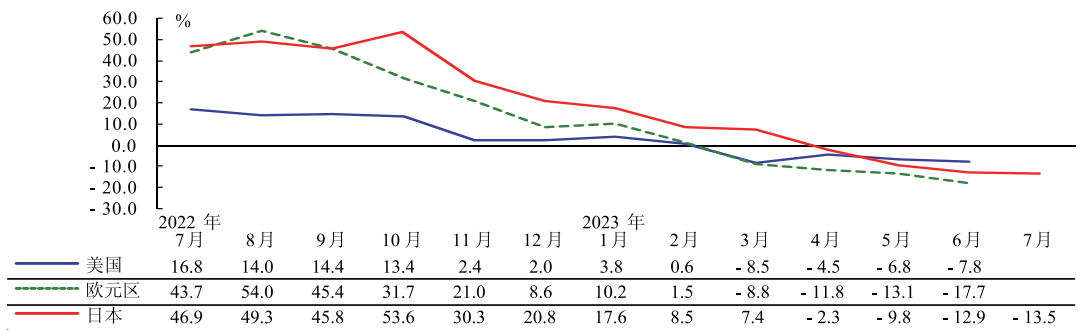


图 4 三大经济体进口额同比增长率 (%)

数据来源:各经济体官方统计网站(图 1~图 4)。

ABSTRACTS

(1) High-quality development must rely on innovation

High-quality development must rely on innovation

High-quality development is innovation-driven development. Innovation is not only the primary task of building a modern socialist country, but also a practical need to support development and maintain security. It is necessary to make innovation an important driving force for comprehensively implementing the new development concept and promoting high-quality development. This article summarizes the experience of deepening the reform of the scientific and technological system in China, the laws and policies of the sharing of benefits from the transformation of scientific and technological achievements, the reform of the drug review and approval system, and the actual needs of intellectual property protection, and proposes that encouraging innovation should be done: first, strengthen basic research, highlight originality, and encourage free exploration; second, it is necessary to implement an incentive mechanism for individual scientific researchers to share benefits, and to stimulate the innovative vitality of scientific and technological personnel; third, it must break down institutional barriers and strive to create an ecological environment that encourages innovation; fourth, it must strengthen the protection of intellectual property rights and severely crack down on illegal acts of infringement and counterfeiting.

(2) The essential requirements and realization path of building a unified national market

Zhang Junkuo

Accelerating the construction of an efficient, standardized, fair competition and comprehensively open national unified market is very important for effectively expanding domestic demand and promoting sustained economic recovery, and it is also very important for building a new development paradigm and promoting high-quality development in the medium and long term. It is necessary to deeply understand the great significance of building a unified national market, and accurately grasp its essential requirements, key tasks and realization paths. This paper deeply studies and analyzes the great significance, essential connotation, existing problems and outstanding shortcomings of building a unified national market. It is proposed that to accelerate the construction of a unified national market, it is necessary to properly handle the relationship between the government and the market, delegate power and streamline administration, the relationship between unity and difference, the national market and the regional market, the relationship between promoting the domestic circulation and expanding opening up, development and standardization, and the relationship between top-level design and grassroots exploration; It is necessary to focus on promoting four key projects, namely, the project of unifying, standardizing and strengthening the basic rules and systems of the market, the project of improving and upgrading market infrastructure and services, the project of deepening the reform of factor and resource markets, and the project of improving the quality of goods and services markets.

(3) Expand institutional opening up and promote the high-quality development of digital trade

Zhang Dawei

At present, the development of global digital trade is facing major problems such as relatively backward rules and systems and imperfect governance systems. Starting from the basic logic of the emergence and prosperity of digital trade, this paper expounds the importance of institutional innovation and governance system reform to the development of digital trade, believes that expanding institutional opening up is the only way for the high-quality development of China's digital trade, and introduces China's recent new breakthroughs in digital trade theory and practice. Secondly, this paper sorts out the definition of digital trade and its evolution under different calibers, further clarifies the connotation and relationship between digital trade and cross-border e-commerce, and clarifies that cross-border e-commerce as a new ecosystem plays an important supporting role in the development of digital trade, and its reshaping power is the key to coping with the difficulties and challenges in current international trade. Finally, in view of the problems of "policy deficit" and "rule deficit" faced by the development of digital trade, this paper takes cross-border e-commerce as an example to point out that there are still some shortcomings in industrial supporting services and government regulatory policy supply, and the next step is to make more efforts in the aspects of enterprise "going out", innovation of regulatory methods, and regularization and internationalization of Chinese models, for promoting China's deep participation in global

economic and trade governance, so as to serve the high-quality development of China's digital trade.

(4) China has made greater efforts to attract and utilize foreign investment: importance, realistic basis and policy recommendations

Nie Pingxiang, Zhu Fulin, Hao Hongmei

In 2022, China shifted from “stabilizing foreign investment” to “attracting and utilizing foreign capital with greater efforts”, and the foreign investment strategy will shift from relatively stable to more proactive. Since the COVID-19, geopolitical conflicts caused by the game of great powers have aggravated the instability of the global economy and world investment, and the high-quality development of the domestic economy has also faced challenges such as weak endogenous momentum and insufficient demand. In the new domestic and international environment, the importance of attracting and utilizing foreign capital to China's economic development has become increasingly prominent, which is an important support for achieving high-quality development, accelerating the internal requirements of building a new development paradigm, and getting rid of the path of “de-Sinicization” of the global economy promoted by some countries. At the same time, the implementation of policies and measures to stabilize foreign investment provides a better material and opening foundation for China to attract and utilize foreign investment in the next stage. China should further clarify the policy objectives and main focus points of attracting and utilizing foreign investment, optimize and improve the two major strategies of “internal and external”, and accelerate the implementation of the following five specific measures: promote the expansion of the opening up of the service industry in a categorical and orderly manner, steadily promote institutional opening up based on the core platform, innovate policies to support the stabilization of foreign investment in the manufacturing industry, actively guide foreign investment in the central and western regions, and improve the foreign investment promotion mechanism.

(5) Create an important meeting point between China and other RCEP member markets—The positioning and role of Hainan Free Trade Port under the RCEP framework

Guo Da, Guo Wenqin, Miao Qiqi

Under the background that the international security and economic order is undergoing major adjustments, and the coexistence of development and conflict has become prominent contradictions in the world, it is becoming increasingly urgent to play the strategic role of RCEP as the world's largest free trade area. Hainan Free Trade Port has unique location, resources, policies and other advantages, its strategic hub position in RCEP and China's big market is prominent, and it must firmly seize the major opportunity of RCEP's official entry into force, and promote a higher level of opening up while serving the overall situation and grasping the general trend. Therefore, this article focuses on the strategic positioning, strategic focus, major tasks and top priorities of the Hainan Free Trade Port in the context of the new stage of full implementation of RCEP, so as to fully play its role as an important meeting point between China and other RCEP members for the Hainan Free Trade Port provide actionable advice. Including focusing on the construction of “two headquarters bases”, especially the construction of the first “headquarters base”; taking the joint development with the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area as a major task, promoting cooperation between Hainan and Guangdong, and “two-port” cooperation; making full use of the superposition effect of Hainan Free Trade Port policy and RCEP rules.

(6) The impact of the Indo-Pacific strategy on China, Japan, South Korea economic and trade cooperation and China's countermeasures

Zhang Yongjun, Lu Xinhong, Liu Xiangdong

The United States has promoted a new version of its Indo-Pacific strategy, introduced an Indo-Pacific economic framework, integrated Japan, South Korea and ASEAN and other countries to form an economic encirclement with China, and balanced China's strategic intentions. It is of great significance for China to stabilize the overall situation of China's peripheral economic and trade cooperation by studying and analyzing the impact of the Indo-Pacific strategy on China, seeking to avoid the economic encirclement of China by the United States, Japan and South Korea, and striving to pull Japan and South Korea so that there is no one-sided countermeasure. By sorting out the main features of the Indo-Pacific strategy, analyzing the strategic intentions of the Indo-Pacific strategy, studying and judging the impact of the Indo-Pacific strategy on China, Japan and South Korea economic and trade cooperation, this paper proposes that China, Japan and South Korea should break through obstacles to strengthen economic and trade investment cooperation, enhance the fetters of interests, maintain the safety and stability of the industrial chain and supply chain, strengthen industrial complementary and differentiated development cooperation, actively promote the linkage and integrated development of RCEP and the “Belt and Road”, and strengthen China's own competitiveness and affinity to attract enterprises and talents from Japan, South Korea and the world to develop in China.

(7) A brief analysis of the role and influence of language formats in the construction of the “Belt and Road”——Based on the perspective of language economy , language industry and language policy synergy

Yue Shengsong

In the past ten years since the implementation of the “Belt and Road”, the language industry has continued to play an industrial supporting role in the fields of information exchange, system creation, concept dissemination, public opinion guidance and people-to-people exchanges, and has become an important link to realize the transition of the “Belt and Road” connectivity vision from “hard connectivity” to “soft connectivity”. Looking back at the practice of the past decade, it is found that while the cooperation in the material industry continues to deepen, the intangible industries represented by the language industry play an increasingly important role in promoting the deepening of the “Belt and Road” initiative and benefiting all parties involved. China has not yet issued guiding policies for the development of the language industry, coupled with the impact of the international environment, the actual national conditions and development needs of participating countries, etc. , the current development of the domestic language industry still has a certain degree of extensiveness and blindness, may restrict the release of the development potential of the “Belt and Road” in the future. Based on the review of previous research, this paper evaluates the development status and practical challenges of the language industry in China under the background of the in-depth promotion of the “Belt and Road”, and puts forward the directional policy thinking of the future language industry to help the high-quality development of the “Belt and Road” in the future.

(8) Research on the impact and countermeasures of the “Chip Act” in the United States

Li Feng , Ma Xiaoling , Han Yann

The main axis of the Sino-US game has shifted from Trump’s trade war to Biden’s science and technology war, and the chip industry has become the main battlefield for the United States to suppress and contain China’s high-tech field. The Chips and Science Act 2022 plans to provide huge government subsidies, tax rebates for corporate investment and funding support for scientific research activities for the U. S. chip industry. The Act has a significant adverse impact on China, and will bring severe challenges in the next three to five years, the development of advanced process chips is limited, the development of mature process chips is facing the risk of being “stranglehold”, and the development of some industries will be affected to varying degrees. The high division of labor and cooperation in the global chip industry is an irreversible trend, and China has the dual advantages of chip industry development foundation and market, which will force the chip industry to accelerate its development in the long term. China should not only adopt short-term response strategies such as ensuring production, retaining talents and appropriate countermeasures, but also implement long-term strategies such as strengthening research and development and making up for shortcomings.

(9) Research on effectively improving the integration level of supply and demand of elderly care services in China

Zhao Jing

Actively responding to the aging of the population is related to national development and people’s livelihood. China’s “14th Five-Year Plan” pointed out that it is necessary to implement the national strategy of actively coping with the aging of the population and improve the basic old-age service system. However, at present, there are many problems in China’s pension field, such as low market demand conversion rate, insufficient effective supply, mismatch between supply and demand, and imperfect management and operation mechanism, which is not conducive to the high-quality development of the elderly care service industry. Among them, the integration between supply and demand in the pension field is more prominent. The incongruity between institutional pension pricing and resident payment, the mismatch between the positioning of the elderly care service industry and the residents’ understanding, the imbalance between the supply and demand of inter-regional elderly care services, and the imbalance between the supply and demand of elderly care services between groups are the four main contradictions in the current integration of supply and demand in the field of elderly care. On the basis of learning from the governance experience of the elderly care field in the United States, Japan and other developed countries, this paper proposes that the dynamic integration of supply and demand in the elderly care field should be optimized from the aspects of demand-side reform, clarifying the attributes of elderly care products and services, opening up new revenue models in the elderly care field, improving the supply capacity of elderly care talents, and coordinate the promotion of regional and group coordinated development of elderly care.

(10) Thoughts on constructing the index system of building an agricultural power and a strong agricultural province

Jiang Changyun , Wan Yingying , Gong Huizhen

At present, the practice of accelerating the construction of an agricultural power in China is being vigorously developed.

Building a high-quality agricultural power construction and even a strong agricultural province construction index system has become an important practical question that needs to be answered urgently, and it is also a basic requirement for promoting the high-quality development of agricultural power. To build an index system for the construction of an agricultural power or even a strong agricultural province with high quality, it is necessary to adhere to the goal-oriented, demand-oriented and problem-oriented, and scientifically distinguish the identification, description, evaluation, prediction and monitoring of the indicator system according to the different functions of the indicator system. It is necessary to pay attention to giving play to the positive role of the index system, but it is also necessary to prevent one-sided obsession, worship, and attachment to the index system, and prevent the process of building an agricultural power from being reduced to the process of “correcting” the practice of building an agricultural power mainly based on the results of the index assessment. At present, the index system for building an agricultural power and a strong agricultural province should be based on 2035 or before, and the longer-term goal should be coarse rather than detailed. The selection of specific evaluation indicators for the construction of an agricultural power should be based on national conditions and agricultural conditions, focusing on prominent problems and sensitive factors affecting the construction of China’s agricultural power, and put forward opinions on the setting of some specific indicators.

(11) Research on high-quality development of characteristic industries based on the perspective of rural revitalization

Zhang Jin , Liu Ziyu , Li Li

The report of the 20th CPC National Congress proposed to comprehensively promote rural revitalization, develop rural characteristic industries, and broaden the channels for farmers to increase income and become prosperous. Implementing the spirit of General Secretary Xi Jinping’s important instructions and studying the development mode and path of rural characteristic industries have important theoretical and practical significance for comprehensively promoting rural revitalization. The development of rural characteristic industries in the past ten years has achieved obvious results, the processing and circulation industry of characteristic agricultural products has accelerated its development, rural leisure tourism has developed steadily, new industries and new formats in rural areas have flourished, and the integrated development of rural industries has gradually become a trend. This paper constructs a framework for the high-quality development of rural characteristic industries, and through extensive research, it sorts out the practical experience of the development of characteristic industries that have achieved good results in China, and promote the integration of the innovation chain of rural characteristic industries, improve the financial system of the supply chain of characteristic industries, strengthen the construction of talent chains of rural characteristic industries, and innovate the mutually beneficial and win-win revenue linkage mechanism, put forward the realization path of high-quality development of rural characteristic industries.

(12) Spatial measurement of technological innovation efficiency in China’s high-tech industry——Based on the comparative empirical analysis of the eight major economic zones

Wang Jing

It is of great practical significance to accurately measure the innovation efficiency and spatial agglomeration effect of high-tech industries in eight major economic zones in China. In this paper, the data from 2012 to 2021 are selected and measured by the three-stage DEA method: (1) Since the 18th National Congress of the CPC, the technical efficiency and scale efficiency of China’s high-tech industries have shown an overall upward trend. However, due to the impact of the new crown epidemic, the two major efficiency values of high-tech industries in most regions decreased significantly in 2020, and began to recover in 2021. (2) The technical efficiency of high-tech industries in the northeast region and the middle reaches of the Yangtze River has more room for improvement of scale efficiency, while the scale efficiency of the southwest region and the greater northwest region has more room for improvement of technical efficiency. Measured by the Dynamic Space Panel Dubin Model: (1) The innovation efficiency, foreign investment, financial capital, human capital and other factors of China’s high-tech industries all have spatial agglomeration effects. (2) Financial capital has a positive impact on innovation efficiency, and the spatial agglomeration effect is also positive; Human capital and foreign investment also have a positive impact on innovation efficiency, but the spatial agglomeration effect is negative. (3) The innovation efficiency of high-tech industries in areas with more developed economic development levels is the most sensitive to foreign investment factors, followed by financial capital and human capital; the innovation efficiency of high-tech industries in underdeveloped regions is the most sensitive to financial capital, followed by human capital and foreign investment.

Editor: Yang Yuge

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）。

2024 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