

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

康睿哲/Richard Constant

约翰·奈斯比特/John Naisbitt

杰弗里·萨克斯/Jeffrey Sachs

马克·乌赞/Marc Uzan

傅强恩/John Frisbie

欧伦斯/Stephen A. Orlins

约翰·桑顿/John Thornton

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 ·

新形势下的科技创新战略和以科技创新引领现代化产业体系建设的路径

王一鸣 (005)

中国高水平对外开放：机遇挑战和前景

张燕生 (015)

平台经济成功经验与深化改革

郑京平 (033)

· 国际经济 ·

全球通胀治理及其效果浅析

谷源洋 (039)

全球价值链历史发展与后疫情时代的重构趋势

陈超 邹琳 王梓雄 (048)

中国促贸援助助推非洲发展：成效、挑战与合作路径分析

宋微 尹浩然 (057)

中国民营企业海外经营合规问题及应对分析

王玉婧 魏超 (063)

· 宏观经济 ·

基层社会治理创新：社区禀赋、目标价值与治理方式

蔡潇彬 (071)

我国地方政府专项债券制度建设与制度完善

贺颖 (081)

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 ·

加快建设现代化产业体系应重点推进“六个深度融合” 元利兴 (089)

新时代的粮食安全：理论指引、时代价值与战略路径

林炜炜 景 策 (098)

· 企业发展 ·

我国企业流通成本变动趋势、问题及降本增效路径

张秀青 程 华 (110)

· 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

The strategy of scientific and technological innovation under the new situation and the path of leading the construction of a modern industrial system with scientific and technological innovation	<i>Wang Yiming</i> (005)
China's high-level opening up: opportunities, challenges and prospects	<i>Zhang Yansheng</i> (015)
Successful experience of platform economy and deepening reform	<i>Zheng Jingping</i> (033)
A brief analysis of global inflation governance and its effects	<i>Gu Yuanyang</i> (039)
Historical development of global value chains and reconstruction trends in the post-epidemic era	<i>Chen Chao, Zou Lin, Wang Zixiong</i> (048)
China's aid for trade boosts Africa's development: analysis of results, challenges and cooperation paths	<i>Song Wei, Yin Haoran</i> (057)
Analysis of compliance issues and countermeasures for overseas operations of Chinese private enterprises	<i>Wang Yujing, Wei Chao</i> (063)
Innovation in grassroots social governance: community endowments, target values and governance methods	<i>Cai Xiaobin</i> (071)
The construction and improvement of China's local government special bond system	<i>He Ying</i> (081)
To accelerate the construction of a modern industrial system, it should focus on promoting the "six deep integration"	<i>Yuan Lixing</i> (089)
Food security in the new Era: theoretical guidance, values of the times, and strategic paths	<i>Lin Weiwei, Jing Ce</i> (098)
The trend and problem of the circulation cost of Chinese enterprises and the path of reducing costs and increasing efficiency	<i>Zhang Xiuqing, ChengHua</i> (110)
Main Indicators of World Economy	(124)

新形势下的科技创新战略和以科技创新引领现代化产业体系建设的路径

王一鸣

摘要：创新在我国现代化建设全局中居于核心地位。本文第一部分讨论了全球大变局下我国科技创新面临的新形势新挑战；第二部分阐释了新发展阶段我国科技创新的新使命新任务；第三部分探讨了我国实现高水平科技自立自强的科技创新战略，提出在战略上要从技术追赶转向努力构建局部领先优势，在路径上要从终端产品创新转向加强中间品创新，在政策上要从鼓励集成创新转向鼓励原始创新；第四部分提出以科技创新引领现代化产业体系建设的路径，强调以科技创新推动产业创新和培育新质生产力，推进人工智能技术赋能产业发展，培育壮大战略性新兴产业，开辟未来产业新赛道，加快传统产业数智化绿色化转型升级，提升产业链供应链韧性和安全水平，推动“科技、产业、金融”良性循环。

关键词：科技创新 现代化产业体系 新质生产力

作者简介：王一鸣，中国国际经济交流中心副理事长、研究员。

一、全球大变局下我国科技创新面临的新形势新挑战

当今世界百年未有之大变局加速演变，新一轮科技革命和产业变革是大变局的关键变量。全球争夺科技制高点的竞争空前激烈，科技创新正在成为大国博弈的主战场。

（一）新一轮科技革命孕育新的重大突破

新一轮科技革命呈现人工智能、量子科技、生命科学等领域交叉融合、多点突破的发展态势，为产业变革和经济增长注入新动能、开辟新途径。

人工智能成为引领颠覆性创新的前沿领域。物联网、云计算、大数据等构建“人—网—物”互联体系和泛在智能信息网络，数据、算力、算法三要素融合发展，推动人工智能向自主学习、人机协同增强智能和基于网络的群体智能等方向发展，正在突破传统的生产可能性边界。依靠大模型、大数据和大算力的支撑，从 ChatGPT 到通用人工智能，推动人工智能向制造、交通、金融、教育、医疗、文创等各领域广泛渗透，优化决策系统，改善生产流程，重塑创新生态，催生产业变革，推动生产率大幅提升。根据麦肯锡 2023 年 6 月 14 日发布的《生成式人工智能的经济潜力：下一波生产力浪潮》报告，到 2040 年生成式人工智能可以使劳动生产率每年增长 0.1% 至 0.6%。

量子科技孕育重大技术范式变革和创新。量子计算超越传统计算极限，可在极短时间内完成复杂计算任务，为人工智能、密码分析、气象预报、资源勘探、药物设计等大规模计算难题提供更为强大的工具。量子通信有极强的抗干扰和隐蔽性能，在信息传输安全领域有广泛应用场景，成为推动信息通信技术演进和数字产业发展的新动能。量子测量在微弱电磁信号检测，绝对重力与重力梯度测量，以及软硬目标探测识别等领域的发展，将为国防、工业、地质、环保等众多行业应用赋能。

生命科学拓展精准医疗和再生医学发展空间。新型基因技术不断涌现，合成生物学快速发展，基因编辑技术日新月异，为医疗健康技术发展注入新动力。以基因组为核心的集成研发、以生物标志物验证为关键的临床技术研究，以基因数据库为中心的基础设施建设，以及精准医学、干细胞与再生医学、分子靶向治疗、移动健康监测等快速演进，医学模块加快从临床医学向健康医学扩展，催生生物医药和生物技术产业迅速兴起。脑机接口技术在大脑与外部设备之间建立无创的直接连接并实现实时信息交换，呈现巨大的潜在应用前景。

（二）新一轮科技革命深刻影响产业变革方向

新一轮科技革命是全球产业变革的决定性因素，颠覆性技术和前沿技术不断涌现，催生新产业、新模式、新业态，推动产业模式和产业形态发生革命性变化。

制造技术向数字化智能化绿色化方向发展。数字智能技术与制造业深度融合，先进传感技术、数字化设计制造、机器人与智能控制系统等日趋广泛应用，催生人机共融的智能制造模式，大幅提升制造系统的柔性和敏捷性，推动工业生产向分布式、定制化模式转型，制造业生产流程、研发设计、企业管理乃至用户关系都呈现智能化趋势。广泛采用智能化控制技术，并与节能减排技术、清洁生产工艺相融合，推动制造方式绿色化转型。

能源技术向绿色低碳和智能化方向发展。数字智能技术与能源技术融合，推动化石能源清洁化、清洁能源规模化和能源服务智能化，促进能源结构从高碳向低碳和零碳转变，能源生产与消费方式从资源消耗型向生态适应型转变。太阳能、风能、生物质能、地热能、水能、海洋能等可再生能源开发、存储和传输技术的进步，深刻改变传统能源结构。氢能、天然水合物和聚变能等新一代能源技术的发展，为解决能源需求开辟新途径。

空天和海洋技术向纵深化方向发展。国际空间技术聚焦空间信息应用和建立更强大的空间探索能力，致力于建立体系融合、高性能、低成本、广覆盖的空间信息与服务系统，推进大推力火箭、可重复使用运载器和新型推进技术的研发和商业化应用，高效率天地往返运输系统、近地空间站应用、月球与火星探测等领域取得重大突破。海洋技术由浅海向深海、由区域向全球拓展，围绕深海开发、全球变化等领域展开布局，并向“星—空—海”“海面—海中—海底”空间海洋立体观测网拓展，载人深潜器、海底资源探测和开发、海洋生物技术和海洋生态工程等催生新型海洋经济。

（三）新科技革命和产业变革深刻影响经济社会发展

新一轮科技革命和产业变革改变传统生产要素与新生产要素的相对地位，深刻改变就业结构、分配结构和社会结构，给经济社会发展带来全新挑战。

传统要素和新要素的相对地位显著变化。生产过程的数字化网络化智能化，使劳动力、土地等传统生产要素的地位相对下降，科技和人力资本成为产业竞争力的核心要素。传统的三次产业分类边界日趋模糊，产业结构高级化将更多体现数据要素投入、人工智能赋能带来的边际效率改善和全要素生产率提升。人工智能、量子计算的创新浪潮推动智能制造、大规模个性化定制、互联网金融、网上研发平台等新产业、新模式、新业态的广泛兴起，生产方式发生革命性变化。

就业结构、分配结构和社会结构深刻演进。与以往工业革命主要替代体力劳动不同，以数字化智能化为主要特征的新一轮科技革命转向对脑力劳动的替代和对人的智力的拓展，越来越多的产品设计和技术研发、客户管理和商业营销等专业技术岗位将被人工智能替代。世界经济论坛 2023 年的一项调查显示，未来 5 年人工智能将取代全球 8300 万个就业岗位，同时创造 6900 万个新的岗位，净流失 1400 万个就业岗位，相当于目前全球就业人口的 2%。随着人工智能广泛融入生产过程，新增就业岗位向就业技能的两端集聚，中间阶层逐步收缩，从事简单脑力劳动和程序化工作的群体收入增长放缓，社会结构日益由“橄榄型”转向“哑铃型”。

（四）全球争夺科技制高点的竞争空前激烈

新一轮科技革命和产业变革重塑各国竞争力消长与全球竞争格局，全球范围争夺科技制高点的竞争日趋激烈。美国为确保在关键战略科技领域的绝对优势地位，不惜成本加大对中国科技封锁和打压力度。

全球范围争夺科技制高点的竞争日趋激烈。新一轮科技革命深刻改变国家间的比较优势和竞争力。发达国家凭借智能制造优势弥补劳动力成本劣势，加之拥有对产业价值链高端环节的控制力，原有的竞争优势地位得以巩固和强化。大国在前沿科技领域的竞争加剧，成为重塑全球创新和产业版图的主导因素。人工智能的异军突起和在产业变革中的引领作用，使其成为大国战略博弈的新高地。与此同时，防范人工智能在传播虚假信息、侵害个人权益、制造安全隐患、加大技术鸿沟等方面的巨大潜在风险，也迫切要求大国间加强合作。

美国不惜成本加大对我国科技封锁和打压力度。中美力量对比的变化引发美国的霸权焦虑。美国把中国定位为唯一“既有重塑国际秩序意图”，又有“越来越多的经济、外交、军事和技术力量推进这一目标的国家”。美国在人工智能、机器学习和其他先进软件开发，高性能计算，半导体和先进计算机硬件，量子计算和信息系统，机器自动化与先进制造等关键科技领域加大投入，并以人工智能为战略制高点对我国进行降维式打击，以确保在关键战略科技领域的绝对优势。拜登政府推出“小院高墙”战略，采取更严密更大力度的对华科技封锁措施，加大对人工智能芯片出口管制，并联合西方盟国限制芯片制造设备、零部件及软件对华出口。美国在科技领域的封锁和打压，对中美双方具有不对称效应，也将增大我国产业技术路线选择的成本和风险。

二、新发展阶段我国科技创新的新使命新任务

近年来，我国在全球创新版图中的位势迅速提升，但科技创新仍不适应高质量发展要求，产业链供应链自主可控面临新挑战。“十四五”规划明确提出，“坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑”，明确了新发展阶段我国科技创新的新使命和新任务。

（一）我国在全球创新版图中的位势持续提升

经过改革开放 40 多年特别是党的十八大以来年的发展，我国科技发展正从跟跑为主转向跟跑和并跑、领跑并存，处于从量的积累向质的飞跃、从点的突破向系统能力提升的重要时期，已进入创新型国家行列，成为具有重要影响力的科技大国。

主要创新指标进入世界前列。我国已成为全球第二大研发投入大国和第二大知识产出大国。2023 年，全社会研发支出达到 3.33 万亿元，研发经费投入强度达到 2.64%（见图 1），超过 2022 年欧盟国家 2.23% 的平均水平。企业创新主体地位增强，企业在全社会研发投入、研究人员和发明专利的占比

均超过 70%。高被引论文数量保持世界第二，专利合作条约（PCT）国际专利申请量稳居全球第一。根据世界知识产权组织（WIPO）发布的《2023 年全球创新指数报告》，我国的综合排名继 2016 年首次进入前 25 名之后持续提升，2023 年位居第 12 位，是前 30 位中唯一的中等收入经济体。

战略高技术和前沿技术取得重大突破。中国空间站全面建成并开启长期有人驻留时代，“天问一号”

火星探测器开展首次地外行星环绕、着陆、巡视探测，“羲和号”实现太阳探测零的突破。在第五代移动通信（5G）和光通信、高速铁路等领域攻克一批重大关键核心技术，新一代人工智能、量子通信与量子计算机、脑科学与类脑研究、生物育种等重大项目取得重要进展。C919 大型客机投入商业运营，F 级 50 兆瓦重型燃气轮机投产，北斗导航商业化应用规模扩大。战略高技术和前沿技术的重大突破，为产业转型升级和现代化产业体系建设提供有力支撑。

科技创新体制机制持续改善。加强国家战略科技力量，成立一批国家实验室，重组国家重点实验室，支持周期长、风险大、难度高、前景好的战略性科学计划和科学工程。科技创新的政策体系进一步健全，市场导向的技术创新机制逐步完善，政策工具从财税支持为主逐步转向更多依靠体制机制创新、普惠性政策和发挥市场机制的作用。企业技术创新主体地位不断增强，在智能终端、无人机、电子商务、云计算、互联网金融、人工智能等领域崛起一批有全球影响的创新型企业。欧盟执委会发布了《2023 年欧盟工业研发投资记分牌》显示，在 2022 年全球前 2500 家研发公司中，我国有 679 家企业进入榜单，排名第二，仅次于美国的 827 家。胡润研究院发布《2023 全球独角兽榜》显示，全球共有 1361 家独角兽企业，我国有 316 家上榜，仅次于美国的 666 家，排名第二，占全球独角兽企业数量的 23.2%（见图 2），过去一年全球诞生的 508 家新独角兽企业中我国占 107 家。

全社会创新生态不断优化。健全社会主义市场经济条件下新型举国体制，持续优化“揭榜挂帅”“赛马”等机制，实行探索型和任务导向型科技项目分类评价制度，开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权的试点，健全知识产权保护运用体制机制。龙头企业、中小微企业、科研院所、高等院校等多方协同，打造专业化创新服务平台，形成从产品研发设计到产品生产的全链条服务。打通“科技—产业—金融”链条，把更多金融资源用于促进科技创新，营造良好创新生态。

（二）科技创新仍不适应高质量发展要求

我国科技创新取得重大进展，但与高质量发展和建设科技强国的要求相比，还存在一些短板和弱项。

原始创新能力仍然不足。从我国创新投入现状来看，研发投入结构存在基础研究、应用研究比重低和试验发展比重高的特点，如 2022 年我国三大研发活动占研发投入的比重分别为 6.6%、11.3% 和 82.1%，基础研究占比远低于经济合作与发展组织（OECD）国家的水平（见图 3）。科研成果评价重数量、轻质量，重短期收益、轻长期效果，整体质量和水平有待提高，尚不具备引领国际前沿研究的



图 1 2006—2023 年我国研发经费支出和占国内生产总值比重

数据来源：国家统计局。

能力。随着我国进入跟跑和并跑、领跑并存的新阶段，迫切需要加大基础研究等创新链前端环节的投入，增强原始创新能力。

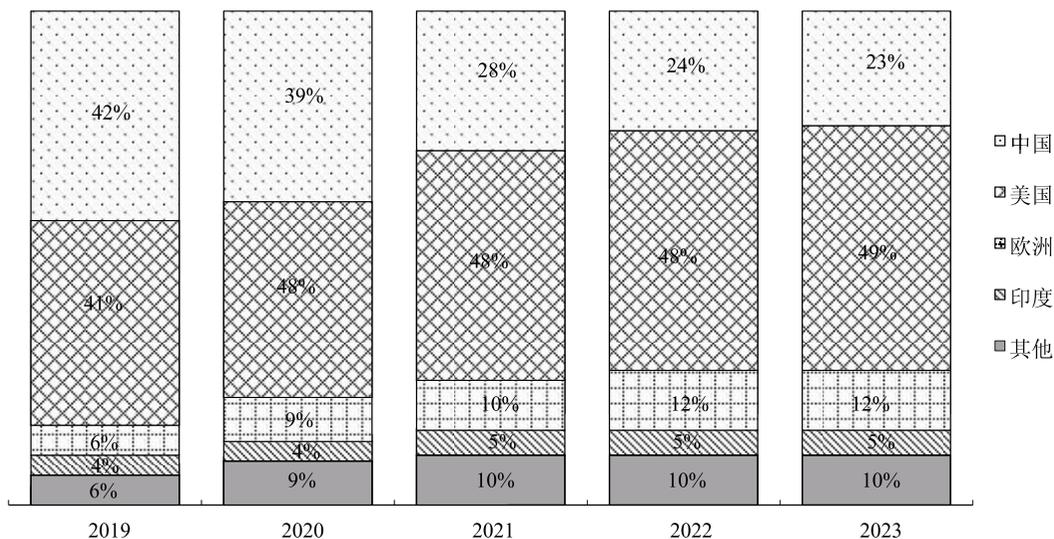


图 2 2019—2023 年全球独角兽公司数量分布占比

数据来源：胡润研究院《2023 全球独角兽榜》。

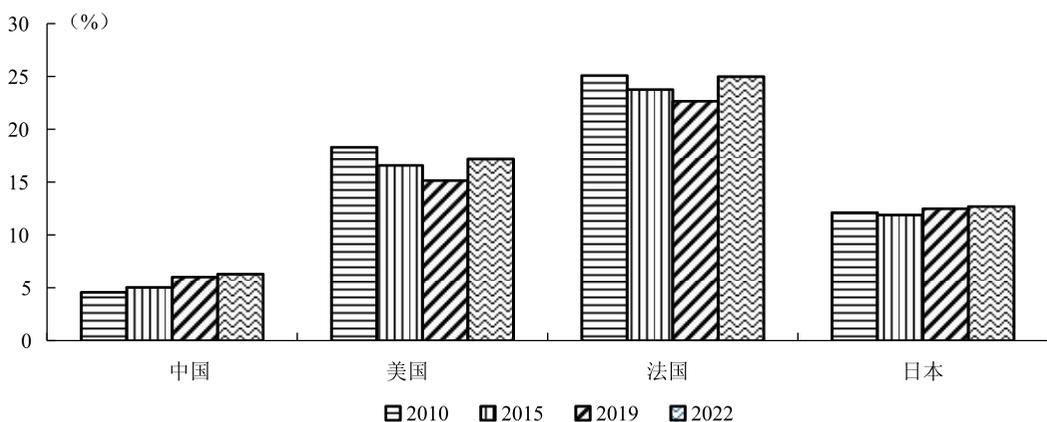


图 3 2010—2022 年中国与主要发达经济体基础研究投入占研发投入比重比较

数据来源：OECD。

关键核心技术受制于人。原始创新能力不强，特别是缺乏原创性、颠覆性技术创新，使得不少关键核心技术仍受制于发达国家。高端芯片、机器人核心部件、储能技术、生物制药等受制于人的局面尚未根本改变。支撑产业升级、引领前沿突破的源头技术储备不足，一些产业领域关键核心技术供给难以满足产业升级的要求。

创新体系整体效能不高。近年来，科技研发投入增长较快，但创新绩效依然较低，产出效率不高。从反映专利质量水平的三方专利来看，我国与发达国家的仍有差距。科技创新资源整合不够，科技创新力量布局有待优化，创新政策实施缺乏协同，创新链、产业链、资金链融合不畅，科技生态有待进一步优化。

人才激励机制仍不健全。我国科技人员总量居世界首位，但战略科学家和高端领军人才依然不

足。科睿唯安（Clarivate Analytics）发布的2023年度“高被引科学家”名单，中国大陆上榜人数较上年提高1.7%，达1275人次，但占比仅为17.9%，仍明显低于美国37.5%的占比。重人才引进数量，轻人才环境建设，各类人才计划层次多、交叉重复，但相关政策措施落实还不到位，与国际接轨的科研氛围、可持续的科研设施保障仍有待改善。

（三）产业链供应链自主可控仍面临挑战

近年来，我国产业链供应链韧性和安全水平得到提升，但中间品仍是短板，而且短板产品进口集中度偏高。

我国产业链供应链韧性明显增强。我国是唯一拥有联合国产业分类中全部工业门类的国家，制造业增加值占全球比重约30%，制造业总体规模连续14年居世界首位，已经形成200多个成熟的产业集群，具有生产集中度高的优势。麦肯锡全球研究院2021年8月发布的报告指出，在180种全球主要贸易品中，70%的生产集中在我国。我国已成为全球140多个国家的主要贸易伙伴国。这有利于增强产业链供应链的自主可控能力，扩大回旋空间和对冲外部压力。

产业链供应链的短板主要在中间品。我国作为处在下游的制造业大国，面临来自上游国家的技术封锁和关键零部件“断供”的风险。改革开放后，我国主要通过引进消化吸收再创新的方式，学习国外先进技术，并对其进行适应性改造和再创新，实现国外先进技术和装备的国产化，推动产业技术进步，迅速缩小了我国产业技术与国际先进水平的差距，在核电、水轮机、高铁、工程机械、通信设备等终端产品领域逐步形成国际竞争力，但关键零部件、元器件、基础材料、工业软件等中间品仍是短板，面临被“卡脖子”的风险。

我国短板产品进口的集中度较高。我国产业链整体上处于价值链中低端，在关键零部件、元器件、基础材料和高端装备的精度、稳定性、可靠性和使用寿命等方面与发达国家仍有较大差距，过去这部分产品主要依靠国际市场进口，但随着国际环境的变化，西方国家加强出口管制，我国产业链供应链面临的外部风险增大。如果将“只有少数发达经济体才能生产且中国进口量较大的中间品和资本品”确定为短板产品，并按一定标准^①对进口商品目录中的中间品和资本品进行筛选，可以得到涵盖核心中间品和资本品的短板产品清单。从中可以看出，美国、德国和日本是我国短板产品的主要供给国，供给的集中度相对较高。

三、我国实现高水平科技自立自强的科技创新战略

面对外部环境的深刻复杂变化和我国进入新发展阶段的新使命，实现高水平科技自立自强，在战略上要从技术追赶转向努力构建局部领先优势，在路径上要从终端产品创新转向加强中间品创新，在政策上要从鼓励集成创新转向鼓励原始创新。

（一）在创新战略上，从技术追赶转向努力构建局部领先优势

过去在技术追赶阶段，我国科技进步的主要路径是引进消化吸收再创新，技术源头主要在海外，创新以终端产品集成创新为主，基础研究、核心技术、原始创新能力较为薄弱。面向未来，在创新战略上要从技术追赶转向努力构建局部领先优势。

^①筛选的标准是：该产品前五大供货方都为发达经济体；前五大供货方该产品的全球市场占有率超过60%；中国该产品进口额超过1亿美元。

构建局部领先优势是在国际科技竞争中赢得主动的战略选择。随着美国加大对我国的科技封锁和打压力度，我国已难以像过去那样依靠跟随追赶加快科技进步，必须增强自主创新能力，实现关键核心技术自主可控。跟随在先进国家后面追赶，可以大幅降低技术路线选择的成本和风险，但这种模式只能缩小与国外先进技术的差距，难以实现对先进技术的超越。虽然我国现有科技水平还不具备对先进国家科技发展的系统性超越能力，而且在相当一个时期还难以构建全面领先优势，但随着我国科技水平不断提升，有能力有条件在部分有较好科技基础、符合未来发展方向、对国家发展和安全有战略意义的领域构建局部领先优势。在外部环境深刻变化的背景下，构建局部领先优势，不仅是形成非对称反制能力的重要条件，也是在国际科技竞争中赢得主动的战略选择。

构建局部领先优势要强化国家战略科技力量。发挥社会主义市场经济条件下新型举国体制优势，强化国家战略科技力量，是增强国家创新体系整体效能的重要途径。要整合国家科研机构、高水平研究型大学、科技领军企业的力量，以国家战略需求为导向，聚焦事关国家发展全局和产业链供应链自主可控的重大科技问题，建设跨学科、大协作、高强度的协同创新平台，在关键共性技术、基础前沿技术、原创引领技术领域多出重大科技成果，改变关键核心技术受制于人的局面。

构建局部领先优势要加强原创性引领性科技创新。构建局部领先优势，就不可能是国外先进技术的简单替代，而必须要有新的科学发现、新的技术路线、新的产业形态、新的商业模式，推动生产可能性边界实现新的拓展。要坚持目标导向和问题导向相结合，瞄准人工智能、量子信息、集成电路、先进制造、生命健康、脑科学、生物育种、空天科技、深地深海等前沿领域，前瞻部署一批战略性、储备性科技项目，推进项目协同和一体化部署，形成一批原创性引领性科技创新成果。

（二）在创新路径上，从终端产品创新转向加强中间品创新

我国部分终端产品已形成较强的国际竞争力，但承载关键核心技术的零部件、元器件、基础材料、基础软件等中间品对外依赖度仍然较高。因此，在创新路径上要强化中间品的科技创新，通过发挥企业的科技创新主体作用，与实施产业基础再造工程相结合，推动中间品创新取得新突破。

加强中间品创新是增强产业链供应链自主可控能力的内在要求。我国产业链供应链的短板主要在关键零部件、元器件、基础材料、基础软件等中间品。不同于终端产品的集成创新，中间品的科技含量高，产品迭代快，产业生态复杂，隐含更多的隐性知识，需要长期的技术积累，创新难度比终端产品更大更复杂。国际经验表明，各国越是具有国际竞争力的产业，对国外中间品进口依赖度越高。因此，加强中间品创新，并不是要对中间品进行进口替代和自给自足，而是要聚焦事关国家安全的关键领域，实现中间品的自主可控。

加强中间品创新要发挥企业的科技创新主体作用。中间品采购方是千千万万市场主体，其市场竞争力不仅在于技术领先性，还取决于商业可行性。这就要求强化创新过程的市场需求导向，发挥企业的创新主体作用，建立以企业为主体的中间品创新体系，健全以企业为主导的科研组织模式。发挥链主企业引领作用，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新。支持龙头企业联合高等院校、科研院所和上下游企业共建创新联合体，促进创新资源共享和一体化配置，开展关键核心技术研发，推动中间品创新取得突破。

加强中间品创新要与实施产业基础再造工程相结合。产业基础再造工程聚焦基础零部件、基础元器件、基础材料、基础工艺、基础软件和产业技术基础等薄弱领域，旨在推进产业基础高级化，这既与中间品创新在领域上有重叠，也是中间品创新的产业基础能力支撑。加强中间品创新，要依托产业基础再造工程的组织体系，发挥企业特别是科技领军型企业“出题人”“答题人”“阅卷人”作用，

支持企业根据产业发展需求和产业链供应链自主可控目标，提炼科技创新重大需求并参与重大科技攻关，鼓励企业使用自主创新产品并提出改善产品的意见，为自主创新产品工程化产业化应用创造良好环境。

（三）在创新政策上，要从鼓励集成创新转向鼓励原始创新

实现高水平科技自立自强，必须提升原始创新能力，在原始创新上取得更多突破。因此，在创新政策上要从鼓励集成创新转向鼓励原始创新，加强基础研究和应用研究，加大科技创新人才培养力度，在更多领域跻身国际领先行列。

提升原始创新能力是实现高水平科技自立自强的关键。原始创新是具有突破性或颠覆性的新科学理论、新科学方法和新技术发明，通常会开辟新的科技领域和新的技术范式。无论是构筑局部领先优势，还是加强中间品创新，都需要提升原始创新能力，从源头和底层解决关键核心技术问题。只有提升原始创新能力，实现更多“从0到1”的突破，不断增强原始创新的策源功能，才能为实现高水平科技自立自强、建设科技强国夯实基础。

提升原始创新能力要加强基础研究。基础研究是科学发展的根基，是原始创新的源头活水。随着新科技革命背景下科学研究范式的深刻变革，基础研究转化周期明显缩短，国际科技竞争向基础前沿前移。基础研究要坚持自由探索和需求导向相结合，把握科技发展趋势和国家战略需求，优化基础研究支出结构，增加面向需求的支出，有组织推进战略导向的体系化基础研究、前沿导向的探索性基础研究、市场导向的应用性基础研究，提高基础研究对科技创新的支撑作用。鼓励社会各界以捐赠和建立基金等方式多渠道增加投入，对企业基础研究投入实行税收优惠，形成持续稳定的投入机制。改进基础研究的评价机制，实行分类评价和分类管理，对自由探索的研究项目以同行评议为主，对满足国家战略需求的研究项目以目标评价为主。优化基础学科建设布局，推动学科交叉融合和跨学科研究，以基础研究的突破带动引领性原创成果、战略性技术产品的重大突破。

提升原始创新能力要加大高水平人才培养力度。提升原始创新能力，根本上要靠高水平人才。我国高水平领军人才特别是战略科学家仍然不足，迫切要求加强科技人才队伍建设，培养更多具有战略科学家潜质的高层次复合型人才，形成战略科学家成长梯队。强化研究型大学建设与国家战略目标、战略任务的对接，培养壮大高水平人才队伍。加快建立以创新价值、能力、贡献为导向的人才评价体系，让更多高水平人才在创新实践中脱颖而出，造就更多国际一流科技领军人才和一流创新团队。实行更加开放的人才政策，建设集聚国内外优秀人才的全球人才高地。

四、以科技创新引领现代化产业体系建设的路径

科技创新是建设现代化产业体系的战略支撑。2023年底召开的中央经济工作会议将“以科技创新引领现代化产业体系建设”列为2024年重点任务之首。发挥科技创新的引领作用，就要以科技创新为核心动力，推进现代化产业体系建设展开布局。

（一）以科技创新推动产业创新和培育新质生产力

科技创新是产业创新的核心要素，产业创新是科技创新转化为现实生产力的基本路径。产业强，科技创新必须强。以科技创新推动产业创新，要围绕事关产业发展全局和产业创新的重大需求部署科技创新，建设一批产业科技创新平台，布局一批中试和应用验证平台，集中优势资源推进重大战略性技术和产品取得突破，推进关键技术攻关、迭代应用、生态培育的体系化建设，为产业创新提供强大

科技支撑。

新质生产力是由技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级而催生的先进生产力，具有高科技、高效能、高质量特征，以全要素生产率大幅提升为核心标志。随着新一轮科技革命深入发展，颠覆性技术和前沿技术已成为产业变革的“加速器”和“助推器”。例如人工智能、量子计算、生物技术等催生了一系列前沿科技，拓展了新质生产力发展空间。因此，要前瞻性布局处于孕育孵化阶段的颠覆性、前沿性技术创新，不断在原始创新、基础研究、前沿技术探索上占领制高点，以颠覆性技术和前沿技术催生新产业、新模式、新动能，以新的科学发现、新的技术发明、新的技术组合和新的技术范式，塑造更多依靠创新驱动、更多具有先发优势的产业形态，从而不断形成新质生产力。

（二）推进数字智能技术赋能产业发展

推动制造业数字化转型，加快新一代数字智能技术在制造业全行业全链条应用。加快中小企业数字化转型，开发推广符合中小企业需求、高性价比的数字化产品、服务和解决方案。实施人工智能创新工程，加快突破算力、算法、数据等底层技术，推进全行业全链条赋能应用。推动人工智能大模型在产业领域示范应用，在通用大模型基础上针对行业特点进行精准训练，开发行业性人工智能解决方案。深入实施智能制造工程，大力发展智能产品和智能制造装备，加快智能车间、智能工厂、智能供应链建设，推动装备、软件、网络等创新突破，完善智能制造标准体系，推进智能制造取得新突破。

（三）培育壮大战略性新兴产业

战略性新兴产业代表新一轮科技革命和产业变革的方向，是培育发展新动能、引领未来发展的关键领域。2022 年，我国战略性新兴产业增加值占国内生产总值比重超过 13%。^① 未来一个时期，随着越来越多的前沿技术进入大规模产业化应用阶段，战略性新兴产业发展空间将进一步拓展。培育发展战略性新兴产业发展，要顺应新一轮科技革命和产业变革的新趋势，聚焦集成电路、第六代移动通信（6G）、智能网联汽车、新能源、新材料、高端装备、航空航天、生物医药等，加快关键核心技术创新应用，支持多技术路线探索和交叉融合，推进应用场景建设，促进战略性新兴产业集群化发展，营造上下游企业协同发展、高端要素积聚、产学研密切合作的产业业态，推动战略性新兴产业成为经济增长新引擎。

（四）开辟未来产业新赛道

未来产业是决定全球未来产业版图和各国产业竞争力消长的关键变量。当前，人工智能、量子科技、生命科学等正在孕育新的突破，要紧紧抓住新一轮科技革命的战略机遇，前瞻布局人形机器人、下一代互联网、量子信息、生物制造等一批未来产业。开辟新赛道，意味着技术轨道将发生迁移，而不是在原有轨道上的延伸。未来产业的战略重要性、先发锁定性和长期探索性，决定了要将基础研究、原始创新和前沿探索作为开辟未来产业新赛道的优先项，充分发挥我国超大规模市场优势，以应用场景为牵引，鼓励多条技术路线并行探索、同台竞争，完善科技成果孵化支持，催生更多新产业、新模式、新业态，赢得未来产业的先发优势。

（五）加快传统产业转型升级

我国传统产业规模大、行业分布广，占规模以上工业增加值 80% 左右。加快传统产业转型升级，

^①王政：《战略性新兴产业增加值占国内生产总值比重超 13%》，《人民日报》，2023 年 7 月 6 日。

要顺应新一轮科技革命和产业变革的趋势，以数智化、绿色化为战略方向。加快钢铁、石化、建材、轻工、纺织等传统产业数字化转型、智能化改造，推进人工智能、大数据、云计算、区块链等新一代数字技术在研发设计、生产制造、营销网络、经营管理等全链条多元化应用，进而推动设备更新、工艺升级、数字赋能、管理创新。大力发展绿色制造，打造更多绿色车间、绿色工厂、绿色园区，加强环境、社会和治理（ESG）标准体系建设，构建绿色产品认证体系，推动传统产业绿色化转型升级。

（六）提升产业链供应链韧性和安全水平

当前，全球产业链供应链加速调整重构。美国等西方国家以“去风险化”为名推行产业回流、近岸外包、友岸外包，行“去中国化”之实。我国制造业总体规模连续14年居世界首位，制造业增加值占全球比重稳定在30%左右，制造业竞争力、创新力、抗风险能力明显提升，但仍存在“大而不强、宽而不深、全而不精”问题，仍处于由大变强、爬坡过坎的重要关口。制造业关联性强、价值链长、带动力大，对增强产业链供应链韧性和安全水平具有全局性影响。要瞄准制造业产业链薄弱环节，发挥新型举国体制优势，多措并举强链、延链、补链。发挥科技创新在提升产业链供应链韧性和安全水平的关键作用，推动工艺创新、流程创新、产品创新，促进制造业高端化、智能化、绿色化。加强标准体系建设，通过技术创新与标准研制相结合，以更高标准引领产品质量提升，推动制造业迈向全球价值链中高端。

（七）推动“科技、产业、金融”良性循环

我国以间接融资为主的金融体系与科技创新的资金需求不完全匹配。科技创新风险大而金融机构追求稳定收益；科技企业需要“长钱”而金融机构倾向于提供“短钱”；科技型中小企业需要“小钱”而金融机构习惯于给“大钱”；科技企业“重研发、轻资产”而金融机构倾向于提供抵押融资。推动“科技、产业、金融”良性循环，旨在突破创新链、产业链、资金链深度融合的堵点和断点，促进科技同产业对接、资金同需求对接，为科技创新和科技成果转化营造良好生态。要深化金融供给侧结构性改革，优化融资结构，鼓励发展创业投资、股权投资和天使投资基金，满足处于不同生命周期科技企业的资金需求，支持长期资本、耐心资本、战略资本更多地投向科技创新，积极探索信贷融资支持科技创新的新模式，拓展商业银行参与股权投资支持科技创新的空间，提高金融支持科技创新的力度、广度和精度，形成全方位、多层次科技金融服务体系。

参考文献：

1. 国务院发展研究中心创新发展研究部：《创新政策转型》，中国发展出版社，2022年。
2. 王一鸣：《建设现代化经济体系论纲》，广东经济出版社，2020年。
3. 田杰棠：《壮大科技实力 引领产业创新》，《经济日报》，2024年1月11日。
4. 洪向华、解超：《以科技创新引领现代化产业体系建设》，《深圳特区报》，2023年12月26日。

责任编辑：李蕊

中国高水平对外开放：机遇挑战和前景

张燕生

摘要：乌克兰危机进一步延续了国际金融危机、新冠疫情的冲击；进一步使地缘政治形势恶化、地缘经济冲突加剧，改变了国际格局；进一步推动了基于规则的经济全球化走向终结，进入地缘冲突、大国竞争、世界失序的新阶段。“大变局中危和机同生并存”，关键是如何化危为机、转危为安、做好自己的事情。如把双循环战略的主战场聚焦在东亚、东南亚等周边地区，聚焦在“一带一路”，聚焦在与美欧日韩第三方合作。在新形势下要始终坚持发展要安全、斗争要艺术、开放要自主的原则，继续推动经济全球化前行。中美战略竞争的重点是科技、产业、金融实力之间的较量。应对这一较量，既需要外交、安全、军事、发改、科技、商务等部门形成合力，也需要央地分工合作，还需要建立最广泛的国际统一战线，培育国际竞争与合作的新优势。中国坚持走和平发展的现代化道路，需要跨越“修昔底德陷阱”“萨缪尔森陷阱”“金德尔伯格陷阱”，构建人类命运共同体。

关键词：新国际环境 全球治理 高水平开放 高质量发展

作者简介：张燕生，中国宏观经济研究院研究员。

一、新国际环境的影响和未来走势

（一）新国际环境是否还是中国发展的重要战略机遇期

党的十六大报告中提出：“综观全局，二十一世纪头二十年，对我国来说，是一个必须紧紧抓住并且可以大有作为的重要战略机遇期。”其基本依据之一，是我们所处的国际环境正是一个经济全球化、新科技革命、大国合作蓬勃发展的时期。在世界经济史上，这样的时期往往是世界经济贸易增长的黄金时期^①，也是改变大国实力对比的重要时期。谁能够把握参与全球化融入世界的机遇，谁就能够进入经济发展的快车道。乌克兰危机进一步延续了国际金融危机、新冠疫情的冲击，进一步使地缘政治形势恶化、地缘经济冲突加剧，改变了国际格局；进一步推动了基于规则的经济全球化走向终结，进入地缘冲突、大国竞争、世界失序的新阶段。这个阶段，被称为“世界百年未有之大变局”。乌克兰危机对中国所处国际环境的影响，对中国对外开放战略和政策的影响，对“一带一路”倡议、发展倡议、安全倡议、文明倡议的影响，是目前最大最不确定性的冲击。当前，我们是继续推动高水平对外开放，还是采取开放收缩的对策？“大变局中危和机同生并存”，关键是如何化危为机、转危为

^①在世界经济史上，1870至1913年曾是一个自由贸易蓬勃发展的时期，也是第二次工业革命蓬勃兴起、人类进入电气化时代、资本主义世界体系最终确立的时期。这个时期，曾经的霸权国家英国、法国由盛而衰，新兴大国美国、德国由弱而强，是大国实力对比变化改变国际格局和世界秩序的重要时期。

安、做好自己的事情。如把双循环战略的主战场聚焦在东亚、东南亚等周边地区，聚焦在“一带一路”，聚焦在与美欧日韩第三方合作。在乌克兰危机的新形势下要始终坚持发展要安全、斗争要艺术、开放要自主的原则，继续推动经济全球化前行。

（二）“和平与发展”是否还是当今世界的时代主题

从全球治理角度看，原来人们期待世界能够从单极化走向中美欧三足鼎立的新格局。然而，随着乌克兰危机不断演进，这个希望正在走向破灭。无论乌克兰危机最后的结局是什么，都会导致欧盟进一步偏离欧洲自主战略，而更全面深度地倒向美国，导致俄罗斯的大国地位急剧下降。如果北约把势力范围扩大到亚洲，再在东亚挑起另一场乌克兰危机式的代理人战争，不仅将会导致日韩进一步偏离亚太区域合作而更全面深度地倒向美国，更会由此严重损害中国的大国地位。美国为此付出的代价仅仅是几百亿美元的援助和一些过时的军火。当今世界面对的一个不确定性风险，就是全球治理架构正进一步走向单极化而不是多极化。另一个不确定性风险就是中美战略竞争正出现一个负反馈机制，无论是否愿意，事实上都在快速滑向冲突对抗的陷阱。如果大国不能有战略自觉，构建危机管控的硬约束机制和协定，世界走向直接冲突对抗的风险将急剧上升。党的十九大报告提出，要“维护和平的发展环境和稳定的国际秩序”。这既是新形势下继续推动高水平对外开放的基本前提，也是亟须冲突各方合作构建危机管控的制度和协议架构。但是，目前大国之间缺少沟通对话机制是一个迫切需要解决的问题。

（三）世界形成两大平行的贸易和产业体系难以避免

从国际贸易领域看，乌克兰危机后，“发展要安全”已经上升到大国战略全局的高度。美国总统国家安全事务助理沙利文近期发表讲话，认为要用地缘政治和安全竞争定义新的国际环境。当下美国仅生产全球10%的半导体、4%的锂、13%的钴、0%的镍和石墨。超过80%的关键矿物是由中国加工生产的。美国要改变安全隐患，加快降低对中国产业链供应链的依赖程度。未来10年，美国将动员3.5万亿美元的公共投资和私人资本来加强半导体等关键领域。^①当前的一个基本趋势是与安全相关的领域与中国“脱钩断链”的可能性在显著上升，与安全不相关的领域则动员产业外迁，希望把关键技术、设备和人才撤离中国，把中国变成一个普通商品销售地。在第三方领域，如“一带一路”倡议正面对七国集团（G7）推动的“全球基础设施和投资伙伴关系”（PGII）的竞争，“区域全面经济伙伴关系协定”（RCEP）正面对“印太经济框架”（IPEF）的竞争。^②

在双向投资领域，由于担心亚太地区发生另一场乌克兰危机式的代理人战争，外商投资企业开始在中国建立不依赖美国技术的本地销售的产业链供应链体系。美国政府则计划出台措施限制本国企业对中国的私募、风投和直接投资，涉及芯片、人工智能（AI）和量子投资等关键领域。目前的招商引资形势是，成本驱动型资本正在持续离开中国，其中包括内资和外资；市场驱动型外资则出现分化，多数外商投资企业会选择继续留在中国发展，但少数外企正在离开中国；效率驱动型外资选择轻资产进入，不做重资产投入。因此，近年来制造业外资占比已经下降到20%左右，服务业外资占比达到75%左右。从“走出去”对外投资的形势看，无论传统制造业企业，还是跨境电商等新业态企业，抑或是高新技术产业都加快推进“走出去”步伐。受到地缘政治的严重影响，中国企业产业链供应链如果不迁往墨西哥、越南、印度、中东欧等近岸制造的主要区域，美国采购商或产业链供应链主导企业

^①沙利文：《拜登政府关于美国全球经济议程》，布鲁金斯学院研究报告，2023年5月。

^②美国把RCEP与IPEF之间、“一带一路”与PGII之间的竞争定义为低成本与高标准区域化的竞争。

就会取消订单。因此，新形势下需要从战略全局重新审视我国对外经贸联系的新路径和未来前景。

（四）中国主要贸易伙伴关系将发生深刻变化

乌克兰危机爆发后，中国与美国、欧盟、日韩、金砖国家以及其他发展中国家之间的经贸关系日趋复杂化。中国与美国、欧盟、日韩等经济体的对外贸易受地缘政治冲突的影响越来越大。从表 1 的数据可以看到，在 2008 年国际金融危机前，中国主要贸易伙伴排序分别是欧盟、美国、日本、东盟、韩国，2022 年则变为东盟、欧盟、美国、韩国、日本。2023 年前 5 个月，中国对东盟出口 1.56 万亿元，占比 16.21%，对欧盟出口 1.48 万亿元，占比 15.38%，对美国出口 1.38 万亿元，占比 14.34%，对日本出口 4612.7 亿元，占比 4.79%。2023 年上半年数据表明，中国对东盟进出口同比增长 5.4%，对欧盟增长 1.9%，对美国则下降 8.4%。可见，乌克兰危机、大国竞争、地缘政治等因素已经严重影响中美贸易关系。毕竟美国是开放程度高、规模大、利润丰厚的市场，稳住中美贸易关系至关重要。同时，要进一步深化中欧贸易合作关系，拓展 RCEP 的三个经济合作圈的贸易关系，如中国与东盟、中国与日韩、中国与澳新区域一体化经贸关系，高质量共建“一带一路”贸易联系，推动对外贸易高质量发展。

表 1 中国主要出口和贸易伙伴变化

	第一位	第二位	第三位	第四位	第五位
2007 主要贸易伙伴	欧盟	美国	日本	东盟	韩国
2022 主要贸易伙伴	东盟	欧盟	美国	韩国	日本
2007 主要出口伙伴	欧盟	美国	日本	东盟	韩国
2022 主要出口伙伴	美国	东盟	欧盟	日本	韩国

资料来源：相关年份的海关贸易统计数据。

二、中国高水平对外开放所面对的机遇和挑战

（一）“发展要安全、斗争要艺术、开放要自主”的战略转变

乌克兰危机是能够改变国际格局、大国关系、世界秩序的重大事件。北约及西方主要大国绝不会放过这个千载难逢的重大机会，对俄罗斯及其伙伴国家落井下石，同时开始谋划北约下一步转场亚太地区，系统性地搅动南海、东海、台海、朝鲜半岛、南亚次大陆、中东和西亚、中亚和南高加索等地区的地缘政治、军事、经济布局，锋芒直指中国。对此，新形势下中国将面对大国百年博弈的另一场硬仗。^①

乌克兰危机将激发中国高水平对外开放。首先，乌克兰危机把北约以代理人战争方式激化军事对抗，把西方盟国体系以多轮次、宽领域、无所不包的“群殴”制裁方式排除异己，把美国以价值观划线建立新国际伙伴关系推到了前所未有的高度。如何在陷入这种困境后，探索发展要安全、斗争要艺术、开放要自主的战略就变得十分重要。其次，要把科技、产业、金融高水平自立自强摆在重要的位置上。持续提升科技、产业、金融国际竞争力的同时，要辩证认识和统筹协调好高水平自立自强与全方位国际合作之间的关系，辩证认识和统筹协调好发展与安全、斗争与艺术、开放与自主之间的关

^①虽然 IMF 等国际组织按购买力平价预测，2014 年中国经济规模已超过美国；但按汇率计算，国内外经济学家普遍预测有可能是在 2030—2035 年。当中国经济规模超过美国的那一天开始，中美百年战略博弈才真正拉开序幕。在这之前，仍处于中美战略竞争的试探期。因此，真正的大国竞争的考验还没有到来。

系，辩证认识和统筹协调好科技、产业、金融的关键核心环节，攻坚克难与放开搞活，发挥市场在资源配置中的决定性作用，发挥政府在基础研究、应用研究、关键平台建设的重要作用。最后，在中美科技、产业、金融实力竞争以及选择性脱钩和去风险化的条件下，如何推动科技、产业、金融的全方位国际合作？从美苏战略竞争的“斯普尼克时刻”看，1957年苏联斯普尼克人造卫星上天，激发了美国尖端科技领域的全方位追赶和对苏联尖端科技的全面脱钩封锁，最终因苏联科技战略竞争失败而产生“红旗落地”的悲惨结局。因此，基于高水平自立自强的全方位国际合作，是中国科技、产业、金融转型升级的重要途径。中美战略竞争的重点是科技、产业、金融实力之间的较量。这既需要外交、安全、军事、发改、科技、商务等部门形成合力，也需要央地分工合作，还需要建立最广泛的国际统一战线，培育国际竞争与合作的新优势。

（二）大变局中危和机同生并存，化危为机做好自己的事情

乌克兰危机引发北约及其盟国的空前团结，他们不仅采取了一系列针对能源、军事、科技、金融等领域的对俄罗斯制裁措施，而且竞相升级对乌克兰的经济、军事、民生等大量援助。2023年G7发表声明，继续推进对乌克兰防空系统、弹药和坦克的支持；向乌克兰提供总计390亿美元的援助，以支持乌克兰重建；继续协调加强对俄罗斯制裁。在乌克兰危机爆发500天之际，美国宣布了一项对乌克兰的新军事援助计划，其中首次包括155毫米的集束弹药（DPICM）。美国国防部副部长科林·卡尔表示，提供集束炸弹将缓解美国当前弹药库存的压力。这个计划引发国际社会广泛关注，许多欧洲国家都禁止使用集束炸弹以避免对平民的伤害。截至2023年6月下旬，欧盟已针对俄罗斯发起了10轮制裁，随后就第11轮制裁方案达成一致。

乌克兰危机引发的制裁与反制裁、援助与升级、冲突与失控，给中国上了如何应对西方制裁和冲突的现实一课。一方面，要辩证认识“我国发展仍处于并将长期处于重要战略机遇期。世界面临百年未有之大变局，变局中危和机同生并存，这给中华民族伟大复兴带来重大机遇。要紧扣重要战略机遇新内涵”。^①另一方面，要丢掉幻想、化危为机、转危为安、做好自己的事，同时要为发生最坏情景做好准备。如科技、产业、金融等领域都是处于开放合作环境中，已形成你中有我、我中有你、相互依存的合作关系。产业链供应链中的关键核心技术、材料、零部件、软件主要是由西方供货商供货。是否要在关键核心领域做进口替代、自主创新、国内备胎的准备，是否需要做难以替代的反制准备，如何培育关键核心领域产业链供应链自主开发能力等问题，需要有系统应对准备。在全球市场竞争面前，这不仅要解决“有没有”的问题，更要解决“好不好”的问题，这必然是一个长期的准备和转型升级进程。

（三）新形势下重新审视货物、服务、资源、要素等流动型开放

乌克兰危机加剧了中国与主要发达国家之间的价值观分歧和地缘政治矛盾，这将直接影响双方经贸关系、双向投资及市场准入限制。在这样的国际环境中，推进货物、服务、资源、要素等跨境流动和交换进一步扩大流动型开放，需要加强市场开放的微观基础建设。改革开放45年以来，中国商品市场开放已达到了一个较高的水平。^②表2提供的数据说明，2023年15个成员全面生效进入全面实施

^①资料来源：《2018年中央经济工作会议公报》，新华网，2018年12月21日。

^②如何看中国履行入世承诺的评价？对这个问题有两种截然不同的评价。世贸组织的专业人士，比如世贸组织前总干事拉米、世贸组织信息和对外关系司司长罗克韦尔等，都认为中国是履行入世承诺的“优等生”。但同时，部分大国认为中国没有很好履行承诺。如何看待这个分歧？拉米曾讲过，中国是履行世贸组织承诺的优等生，这需要得到充分肯定；但中国作为一个负责任大国，光履行入世承诺是不够的。

RCEP 的阶段，这是一个覆盖人口最多、经济贸易规模最大、最有经济活力和发展潜力的自贸区。表 3 提供的数据说明，RCEP 成员货物贸易关税减让承诺都达到了 90% 左右。服务贸易负面清单管理在 6 年内分两批实施，是一个包容性的高质量自贸协定。这也是中日两国之间第一个自由贸易协议，货物贸易零关税比重将从 8% 提高到 86% 以上。此外，中国于 2021 年分别正式申请加入“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”（CPTPP）、^①“数字经济伙伴关系协定”（DEPA）。本地区还有一个包括中美两国在内的亚太经合组织（APEC）框架下的、正在推进中的“亚太自贸区”（FTAAP）。这些协定将加快推动亚太地区市场开放进程。

2023 年上半年，在全球货物贸易量增长减速、外需萎缩、产业外迁、地缘政治干扰明显上升的形势下，中国对东盟进出口占对 RCEP 其他成员进出口总值的比重已提升到 50.5%。西部陆海新通道铁路联运班列累计运输货物 42.4 万标箱，增长了 10.5%。同期，海关共监管验放中老铁路进出口货物 214.6 万吨，同比增加 194.4%。两大跨境通道持续拓展中国对东盟贸易往来辐射范围，带动新通道沿线地区对东盟进出口快速增长。上半年，沿线地区对东盟进出口 4386.5 亿元，增长 21.4%。中国自东盟进口农产品 1250.8 亿元，增长 7.5%，高于自东盟进口整体增速 6.4 个百分点。部分特色农产品进口表现亮点，其中水果进口 405.4 亿元，增长 24.1%，鲜榴莲、菠萝分别增长 65% 和 24.1%；棕榈油进口 109.1 亿元，增长 120.5%。同期，中国对东盟、拉美、非洲、中亚五国的进出口规模同比分别增长 5.4%、7%、10.5%、35.6%，均高于同期整体进出口增速。

表 2 2021 年全球主要区域贸易协定成员人口数、经济情况及占比

	RCEP	CPTPP	EU (欧盟)	USMCA (美墨加协定)
成员数	15	11	27	3
人口数 (亿人,%)	22.64, 28.7	5.11, 6.5	4.47, 5.7	4.97, 6.3
GDP (10 亿美元,%)	27833, 28.8	11695, 12.1	17088, 17.7	26576, 27.5
出口 (同上)	6484, 28.9	3405, 15.2	6630, 29.5	2756, 12.3
进口 (同上)	5693, 25.1	3234, 14.3	6469, 28.5	3962, 17.5
区内贸易 (同上)	12177, 27.0	6639, 14.7	13099, 29.0	6718, 14.9
外商直接投资 (同上)	579, 26.8	323, 14.9	377, 17.5	546, 25.3
对外直接投资 (同上)	504, 29.5	318, 18.6	599, 35.1	474, 27.7

资料来源：世界银行。

然而，基于自由贸易的 RCEP 将面对基于地缘政治的 IPEF 的竞争。RCEP 是一个开放、包容、有弹性和韧性的自由贸易区框架。它有三个经济合作圈，中国与东盟、中日韩、中国与澳新。目前，东盟已成为中国最大的贸易伙伴和出口伙伴；中日韩是东亚生产网络的轴心，将决定东亚生产方式转型方向；澳新为初级产品供应地，中国与澳新经济互补性强。而美国主导的 IPEF 是一个带有地缘政治色彩的框架。IPEF 具有四大支柱：公平和有弹性的贸易，供应链弹性，清洁能源、脱碳和基础设施建设，税收和反腐败。我们希望这两个协定之间能够做到挂钩不脱钩、合作不对抗、开放不封闭，更有利于推动地区经济一体化发展。即使是两者之间的竞争，也应当是互补性的、错位性的、差异化的竞争，而不是制裁、打压和阻遏。IPEF 和 RCEP 协定有 7 个成员是重合的，亚太地区经济体是否能在继

^①国际上一些国家的官员和学者对我国正式申请加入 CPTPP 抱有怀疑的态度。他们提问，中国是动真格的还是外交姿态，中国能够接受 CPTPP 的经济安保条款、做出相应经济主权让渡吗？

续分享 RCEP 贸易投资自由便利和开放的地区主义好处的同时，又能够分享 IPEF 四个支柱的好处，取决于地缘政治干预的程度，也有待观察两个协定未来的发展动向。

表 3 RCEP 成员货物贸易关税减让承诺占比

单位：%

	东盟	中国	日本	韩国	澳大利亚	新西兰
中国	90.5		86.0	86.0	90.0	90.0
日本	88.0	88.0		81.0	88.0	88.0
韩国	90.7	86.0	83.0		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		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
文莱		98.2	98.2	98.2	98.2	98.2
菲律宾		91.3	91.1	90.0	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		86.0	86.0	86.0	86.0	86.0
老挝		86.0	86.0	86.0	86.0	86.0

数据来源：世界银行。

（四）新形势下重新审视规则、规制、管理、标准等制度型开放

乌克兰危机扩大了发达国家与发展中国家之间制度和价值观的分歧和差异，其内部也在进一步分化，在规则、规制、管理、标准等方面正形成新的制度壁垒。从对乌克兰危机的表态就可以看出，即使积极参与美国 IPEF 的印度，也没有站在西方一边谴责俄罗斯，多数发展中国家都没有参与对俄罗斯的制裁并武装乌克兰。这就引申出一个复杂的问题，即规则、规制、管理、标准等制度型开放，与国际高标准制度规则衔接机制对接，是否指与美国领导下的西方世界和国际组织的制度规则对接？其中的制度规则是否受到地缘政治、意识形态和价值观的影响？是否能够另搞一套，如与发展阶段相一致的、基于适宜的制度规则、规制、管理、标准体系？目前，中国与美日欧在世界贸易组织（WTO）等多边经贸规则体系改革方面存在着巨大分歧和对立。其分歧主要在对完全市场经济规则和地位的界定问题。美日欧贸易部长已经连续多次发表联合声明表示，美日欧应共同采取行动，包括共同应对非市场导向政策，促进构建公平互惠的全球贸易体系；加快制定有关产业补贴和国有企业新规则，为工人和企业营造更公平的竞争环境；寻求有效手段解决第三国贸易扭曲政策，反对任何国家要求或迫使外国公司向本国公司转让技术；在 WTO 框架下深化合作以促进 WTO 规则全面实施。^①美日欧就是要把“非市场经济导向”的帽子扣在中国头上。而 WTO 是市场经济组织，如果中国是非市场经济导向的国家，是否会要求中国出局或另搞一套？

中国新一轮制度型开放的一项重要内容是优化营商环境。目前要做好三项重要工作：第一，提升营商环境便利化效率和水平，即推动“放管服”改革。第二，解决营商环境的薄弱环节和短板。按照世界银行营商环境（DB）的评估（见表 4），中国营商环境全球排序从 2015 年的第 90 位上升至 2020

^①美国贸易代表办公室（USTR）：《美日欧关于贸易三方联合声明》，网易，2018 年 9 月 25 日。

年第 31 位，营商环境评价获得 77.9 分。但有四个短板：一是纳税，排在第 105 位。中国样本城市处理纳税等公共服务耗时 138 小时，而国际先进水平仅需要耗时 49 小时。二是获得信贷，排在第 80 位。三是跨境贸易，排在第 56 位。中国样本城市企业进出口跨境耗时 64 小时，而国际 30 个最佳实践平均耗时 2 小时。四是办理破产，排在第 51 位。财政税收、金融信贷、跨境贸易、产权制度都是高标准市场经济体系的基础制度规则建设。第三，推动与国际通行的高标准规则对接。这里涉及一个基本问题，如果国际通行规则受地缘政治和价值观的干扰，我们还要不要推动规则衔接和机制对接？

表 4 中国营商环境在全球的排位

单位：位

	总排名	开办企业 难易	办施工 许可证	获得 电力	等级 财产	获得 信贷	中小投资 者保护	纳税	跨境 贸易	执行 合同	办理 破产
2019 年	31	27	33	12	28	80	28	105	56	5	51
升降	+15	+1	+88	+2	-1	-7	+36	+9	+9	+1	+10
2018 年	46	28	121	14	27	73	64	114	65	6	61
升降	+32	+65	+51	+84	+14	-5	+55	+16	+32	-1	-5
2017 年	78	93	172	98	41	68	119	130	97	5	56

资料来源：世界银行 2020 年营商环境评估报告。

世界银行 2023 年对原有营商环境评价体系做出了改革。第一，在原有评价体系 DB 的基础上对商事登记、纳税和办理破产进行深化拓展；在 DB 基础上对获得经营场所、市政公用基础设施、金融服务、国际贸易和解决商业纠纷做较大调整；新增雇佣员工和促进市场竞争指标；新增数字技术和环境可持续性两个交叉议题。第二，从监管框架、公共服务、整体效率三个方面进行评估，既考察制度安排，也考察执行和企业感受情况。第三，增加市场准入、政府采购、公平竞争、劳工、气候环保、土地权属、争端解决等方面的评价。第四，评估范围和对象也做出调整。将原来对民营中小企业的营商环境便利化效率和水平进行评价，现在进一步扩大。原来中国只选取了北京（权重 45%）、上海（权重 55%），现在则扩大到更多城市 and 地区。可以预见，新评估方法产生的报告将与过去有很大的不同。

中国新一轮制度型开放的另一项重要内容是正式申请加入 CPTPP。^① 这是在逆全球化、地缘政治冲突加剧、国际经贸规则重构的国际环境下，中国推动制度型开放的一个重要步骤。人们把加入 CPTPP 看作中国第二次“入世”。CPTPP 体现了“三无”（零关税、零壁垒、零补贴）规则的基本特征，既包括关税、市场准入的边境上自由开放，也包括国内规制的边境后公平开放，内容覆盖国有企业、竞争中性、知识产权保护、政府采购、补贴、劳工标准、环境保护、技术性贸易壁垒、监管一致性、透明度与反腐败等边境后规则。通过对标 CPTPP 规则将加快推动中国制度型开放，推进高标准市场经济体制改革，强化竞争性政策的基础性地位，完善市场化、法治化、国际化的营商环境。美国彼得森国际经济研究所的一项研究表明，如中国不加入 CPTPP 将因贸易转移效应损失 100 亿美元，加入则能获得 2980 亿美元的收益。另一项研究表明，^② 中国加入 CPTPP（设定所有商品关税为 0），国内生产总值（GDP）、进口和出口将分别提升 0.48%、3.41% 和 2.23%，对外直接投资（ODI）和外国直接投资（FDI）存量将分别提升 1.04% 和 0.81%。

①2021 年 9 月 16 日商务部部长王文涛向 CPTPP 保存方新西兰贸易与出口增长部长奥康纳提交了中国正式申请加入 CPTPP 的书面信函。

②资料来源：2019 年中国国际经济交流中心重大基金课题《对标国际高标准适时提出加入 CPTPP 谈判》专题报告《CPTPP 对我影响利弊分析》，作者为李浩东。

可以预见中国申请加入 CPTPP 的难度将显著大于当年谈判加入 WTO。2023 年 7 月 16 日，CPTPP 成员在新西兰奥克兰举行会议，英国正式签署了加入 CPTPP 的协议，成为第一个新加入的成员。中国排在英国之后的第二位，希望 CPTPP 所有成员在中国申请加入问题上不要掺杂政治因素。中国对申请工作做了大量准备，对 CPTPP 的 2300 多个条款进行了全面深入分析评估，梳理了中国需要进行的改革措施和需要修改的法律法规、行政规章及其他政策文件，并在国内部分自贸试验区先行先试 CPTPP 的部分规则。目前，支持中国申请加入的国家有新加坡、马来西亚、越南、文莱、智利和新西兰；存疑的有日本、墨西哥、加拿大、澳大利亚、秘鲁。墨西哥和加拿大受限于《美墨加协定》中的“毒丸条款”，澳大利亚对中国能否满足高标准的知识产权、国企改革、劳工权益等要求存在疑虑。日本则认为“中国尚不能达到 CPTPP 的高水准开放”。^① 如日本首相岸田文雄强调，“中国欲加入 CPTPP 需要在‘市场准入’和‘规则标准’方面都达到高水准”。

中国新一轮制度型开放还有一项重要内容是建立全国统一大市场。习近平总书记在 2023 年 2 月 1 日举行的政治局第二次集体学习时强调，要“深化要素市场化改革，建设高标准市场体系，加快构建全国统一大市场”。其基本内涵是加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场。主要内容包括“五个立”“一个破”。一是强化市场基础制度规则统一：完善统一的产权保护制度；实行统一的市场准入制度；维护统一的公平竞争制度；健全统一的社会信用制度。二是推进市场设施高标准联通：建设现代流通网络；完善市场信息交互渠道；推动交易平台优化升级。三是打造统一的要素和资源市场：健全城乡统一的土地和劳动力市场；发展统一的资本市场；加快培育统一的技术和数据市场；建设全国统一的能源市场；培育发展全国统一的生态环境市场。四是推进商品和服务市场高水平统一：健全商品质量体系；完善标准和计量体系；全面提升消费服务质量。五是推进市场监管公平统一：健全统一市场监管规则；强化统一市场监管执法；全面提升市场监管能力。六是进一步规范不当市场竞争和市场干预行为：着力强化反垄断；依法查处不正当竞争行为；破除地方保护和区域壁垒；清理废除妨碍依法平等准入和退出的规定做法；持续清理招标采购领域违反统一市场建设的规定和做法。这是一场关系到高标准市场体系、高水平社会主义市场经济体制、更高水平开放型经济新体制建设的制度变革、治理变革、市场变革，要坚持解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实的思想路线，推动这场高标准制度型开放走深走实走好。

（五）新形势下重新审视科学、技术、工程、数学等创新型开放

2022 年中国研发经费投入达 30782.9 亿元，研发投入强度为 2.54%，已经超过 2021 年经济合作与发展组织（OECD）国家的平均研发强度 2.68%。同期中国基础研究投入 2023.5 亿元，占研发经费投入额的 6.57%。广东研发投入强度达到 3.26%，设立了鹏城、广州实验室；江苏研发投入强度 3%，设立了苏州、紫金山、太湖、钟山等实验室；浙江研发投入强度也达到了 3%。但中国科技创新存在几个短板：一是知识存量和人才存量明显低于主要发达国家的水平。二是基础研究和应用研究基础薄弱。三是科研和创新仍存在着拿来主义、简单模仿和浮躁心态。四是关键核心领域的国际合作面对“脱钩断链”风险。五是国内不同区域科技竞争力差异很大。为此，国家“十四五”规划提出，基础研究经费投入占研发经费的比重要提高到 8% 以上，科技部制定了“基础研究十年行动方案”。未来期待能够用 30 年的时间把基础研究占比提高到世界主要发达国家的水平。国家“十四五”规划提出科学发现、技术发明、技术创新要“十年磨一剑”，中央全面深化改革委员会第 22 次会议还审议

^①2021 年 10 月 13 日日本首相岸田文雄在参加日本参议院听证会时明确声称，他并不相信中国会符合加入 CPTPP 的高标准。

通过了《科技体制改革三年攻坚方案（2021—2023 年）》。

乌克兰危机后，关键核心技术领域“卡脖子”成为制裁和反制裁的焦点之一。当前，虽然中美科技竞争力仍有很大差距，但中美之间竞争带来的战略恐惧，正在促使美国对华技术封锁的“小院高墙”进一步扩展到“大院高墙”。2023 年 7 月 17 日，美国国务卿布林肯、商务部长雷蒙多、国家经济委员会主任布雷纳德以及白宫国家安全顾问沙利文等政府高官会见了美国三大芯片巨头英特尔、高通和英伟达的高管。同一天，美国半导体行业协会（SIA）也发表声明，呼吁拜登政府“不要进一步限制”对华芯片销售。根据该协会数据，2022 年中国半导体采购额为 1800 亿美元，超过全球半导体采购总额 5559 亿美元的 1/3。单方面的限制措施，可能会削弱美国半导体行业竞争力，破坏供应链，引发重大市场不确定性。

关键核心技术“卡脖子”的环节主要在哪里？董洁林教授研究构建了一个现代产业体系结构。从表 5 可以看到，产业生态系统的最底层是材料和能源层，次底层是零部件层，第三层是设备层，第二层是基础设施层，最上面是服务层。“卡脖子”是打压制裁阻遏的策略，主要卡在材料能源层、部件层和设备层。如汽车零部件约有 2 万个，而手机零部件达 20 万个，缺少一个零部件则整个设备就停工，且关键材料、零部件和设备是很难替代的。^① 面对美国及其盟国对中国关键核心技术产业“脱钩断链”，中国企业同样感受到“如鲠在喉”之痛。企业认为相关设备和材料断供将使其丧失参与全球技术迭代的能力，阻延产品更新换代进程。对于可能被卡住的关键设备、材料、软件、人才和配套，从进口依赖到自立自强，预计需要 10 年左右的时间。企业不到万不得已的地步，很难做出为应对“脱钩断链”的复杂情景做准备的决定。因此，需要做工作瓦解“脱钩断链”可能造成的战略威胁、战略恐惧和战略攻击的根基，争取和赢得发展的重要战略机遇期。对内，全国上下一盘棋，形成合力，推动关键核心技术高水平自立自强。同时，开放不封闭、挂钩不脱钩、合作不对抗、有事共商共建共享。

表 5 产业生态系统

技术产业体系的层级结构	信息技术产业的层级结构
1. 服务层：航空公司、车站、加油站、电话公司、电商等	1. 服务层：游戏、社交媒体、电商、金融等
2. 基础设施层：铁路网、公路网、电网、互联网、物联网等	2. 基础设施层：互联网、物联网、电信网络等
3. 设备层：飞机、火车、汽车、发电机、机床、电脑、路由器、交换机、手机等	3. 设备层：计算机、路由器、交换机、手机、半导体设备等
4. 部件层：轮子、螺丝、电池、内燃机、芯片、电子器件等	4. 部件层：芯片、电子器件、集成电路、电脑记录系统等
5. 能源层：初级和次级能源；材料层：金属、无机、有机、化石、半导体等	5. 材料能源层：金属、无机、有机、化石、半导体等

资料来源：董洁林，《“卡脖子”难题的历史轨迹及破解》，联科熙和碳中和产业战略研究院研究报告。

^①董洁林：《“卡脖子”难题的历史轨迹及破解》，《经济观察报》，2022 年 8 月 15 日。

三、中国高水平对外开放的战略选择

未来十年，是中国把握重要战略机遇期促进转型升级的关键十年，也是国际格局和世界秩序演进趋势变化的关键十年。坚持扩大高水平对外开放，把握和赢得中国发展的重要战略机遇期，抵御和化解国际环境的重大风险与挑战，保持高质量发展的战略定力和历史耐心，脚踏实地做好自己的事情，具有十分重要的意义。

（一）从全球视野出发重塑中国与世界的经济互动关系

当前，基于规则的全球化的浪漫时代已经结束，以中美战略竞争为基调的全球变局的时代来到了。^①乌克兰危机进一步打破了原来全球各种力量相互制衡形成的均势，加快推进了国际格局的重塑和调整。这场冲突增强了美国的全球领导力，提升了北约军事安全组织的作用，打击了俄罗斯大国地位。北约这个冷战时期的军事同盟组织终于摆脱了“脑死亡”状况，世界银行、国际货币基金组织、世贸组织等二战后建立的国际经济组织的地位明显下降，大国军事安全同盟的重要性显著超过了经济贸易关系。这不是一个促进发展的时代，而是一个格局重塑的时代。

面对世界百年未有之大变局的复杂形势，中国对外开放的战略选择应当怎么办？首先，中国必须从乌克兰危机后的新国际格局视角重新审视中国对外开放的战略选择。表6列出了2023年6月发布的美印联合声明58条的主要内容。从中可以看出美国已经开始用印度来替代日本，形成“全球老大”和“未来的老三”印度联合夹击中国的未来发展之势。中国对外开放战略必须研究如何从全球发展的视角，而不是仅从自身发展的视角出发，提出当前世界最重要的发展议题，用事实和行动，尤其通过第三方评估证明中国式现代化给世界带来的是机遇而不是威胁。其次，“发展”主题始终是中国对外开放的重要议题。即使中国未来进入了发达国家行列，也要把人类发展作为构建人类命运共同体的基石。^②为此，要在金砖国家、上合组织、亚投行、RCEP等平台 and 机制上探索构建一套真正适合发展的国际规则、全球话语和定价机制。不求最先进但求最适宜、不求最优解但求满意解，始终坚持建立有利于发展的国际规则、国际规制、国际标准、国际惯例的制度和治理模式。我们这样做的目的并不是另搞一套，也不是对抗，而是争取国际开发机构、国际经济组织、美日欧第三方的合作。最后，新形势下的对外开放重点是建立更加国际化、市场化、法治化的高标准市场体系，高水平社会主义市场经济体制，更高水平开放型经济新体制。2023年7月，习近平总书记在主持全面深化改革委员会第二次会议时强调，建设更高水平开放型经济新体制是我们主动作为以开放促改革、促发展的战略举措，要围绕服务构建新发展格局，以制度型开放为重点，聚焦投资、贸易、金融、创新等对外交流合作的重点领域深化体制机制改革，完善配套政策措施，积极主动把我国对外开放提高到新水平。

（二）以和平、发展、合作为主题实施构建全球统一战线的新战略

当前，美国政府的战略选择正在发生深刻变化。美国总统国家安全事务助理沙利文^③在最近一次

^①美国对这场中美战略竞争的定义是美国对中国的打压、制裁、阻遏。

^②“发展问题”是我们的基本盘，其依据不在于中国经济发达与否，而在于人类发展是构建人类命运共同体的基石。参阅：张燕生，《从农业国工业化到中国式现代化发展》，张培刚发展经济学研究基金会网站，2023年7月9日。

^③布鲁金斯桑顿中国中心主任哈斯认为，沙利文对美国国内挑战的解决方案是错误的。全球化使美国更强大和富裕，但红利分配不公。欧洲建立了社会安全网帮助工人应对全球化损害。错不在全球化，在美国自身。参阅：哈斯，《美国希望向中国要什么》，《外交事务》，2023年11—12月双月刊。

表 6 2023 年 6 月 22 日美国和印度联合声明主要内容

1. 构建美国印度全面全球战略伙伴关系	16. 印度采购 MQ - 9B HALE 无人机	31. 谴责朝鲜发射弹道导弹	46. 购买 200 多架美国飞机及服务
2. 启动关键和新兴技术倡议 (ICET)	17. 气候与清洁和战略能源议程伙伴关系 (SCEP)	32. 打击全球恐怖主义	47. 双边教育合作, 印度将成为美国最大的外国学生群体
3. 太空合作	18. 交通脱碳合作	33. 关切阿富汗局势	48. 临时签证续签
4. 政策和法规调整	19. 创新投资平台	34. 加强印度以色列阿联酋美国四方联盟 (I2U2) 国家间长期战略伙伴关系	49. 加强签证申请的处理, 促进人员往来
5. 半导体供应链与创新伙伴关系	20. 支持国际能源署	35. 互联网安全合作	50. 开设新领事馆
6. 电信安全、供应链弹性、数字包容性	21. 矿产安全伙伴关系 (MSP)	36. 共同价值观	51. 讨论双边社会保障总额协议
7. 印美联合量子协调机制	22. 核能开发合作	37. 多边合作	52. 医药卫生食品合作
8. 35 项新兴技术创新联合研究合作	23. 生活方式促进可持续发展	38. 二十国集团 (G20) 改善主权债务重组进程	53. 药品供应链和全球研发合作网络
9. 人工智能合作	24. 尊重以规则为基础的国际秩序	39. 数字公共基础设施 (DPI)	54. 双边毒品政策框架
10. 尖端科学基础设施	25. 关切乌克兰战争	40. 加强多边开发银行	55. 美国将文物送回印度
11. 重大防务伙伴关系	26. 美国支持印度成为联合国 (UN) 常任理事国	41. 印太经济框架 (IPEF) 合作	56. 研究和教授印度的历史和文化
12. 国防工业合作	27. 四方会谈机制化	42. 贸易投资合作	57. 拜登新德里举行的 G20 峰会访印
13. GE 喷气发动机	28. 首届印度洋对话	43. 双边贸易合作	58. 这份文件是双边关系历史上最广泛、最全面的进步愿景
14. 飞机船只维护维修中心	29. 印太地区合作	44. 创新握手	
15. 国防加速生态系统 (INDUS - X)	30. 关切缅甸局势	45. 中小微企业促进	

资料来源: 作者根据相关资料自制。

讲话中提出, 一场金融危机震撼了中产阶级, 新冠疫情暴露了我们供应链的脆弱性, 不断变化的气候威胁着生命和生计, 乌克兰危机凸显了过度依赖的风险, 所以这一刻要求我们达成新的共识。^① 这个被称为“新华盛顿共识”的政策主张在通过拜登、沙利文、耶伦、雷蒙多、戴琪等人的文章和讲话而被逐步系统化。它至少包括当前美国面临的四个挑战和计划构建的五大战略思路。首先, 美国面对工业基础空心化的挑战。沙利文批判了两个基本假设, 一是市场总是对的, 二是增长总是对的。他对美国 20 世纪 80 年代以来盛行的倡导减税和放松管制、私有化而非公共行动以及贸易自由化作为目的的

^①美国有一个理论叫“霸权转移”, 即无论中国是否愿意称霸, 随着时间推移都会把全球霸权转移到中国。当中国事实上成为全球霸权国家时, 西方就担心, 中国是否愿意承担供给全球公共产品的责任, 还是继续采取搭便车的战略。西方学者希望证明中国不愿意承担大国责任。事实上, 无论是 1997 年 7 月发生的亚洲金融危机, 还是 2008 年 9 月发生的国际金融危机, 中国都扮演了抵御危机的中流砥柱的大国责任担当角色。

思想进行了批判，认为这是导致当前美国经济空心化、虚拟化、泡沫化的根源。其次，美国要适应地缘政治和安全竞争所定义的新环境。他批判了一个前提，即开放总是对的，美国将制定新贸易政策而不是自由贸易政策。^① 再其次，美国面对气候危机及能源转型的挑战。他批判了气候与增长是零和博弈的观念，认为清洁能源是创造增长和就业的机遇。最后，美国面临不平等的挑战及其对民主的破坏。他批判了贸易总能带来包容性增长的假设，批判了涓滴经济政策，如减税、大幅削减公共投资、过度企业集中、破坏劳工运动等政策。他认为这四个挑战是全球性的。美国应对挑战的核心是恢复包容性增长能力。包括生产和创新的能力；物理、数字基础设施和清洁能源等公共产品的能力；抵御自然灾害和地缘政治冲击的能力；确保为美国中产阶级和全球劳动人民提供包容性机会。

为此，沙利文提出了应对挑战的五大战略思路。一是实施美国新工业和创新战略。通过《通胀削减法案》和《基础设施法案》的投资，确保美国供应链的弹性和安全性。二是美国加强与欧盟、加拿大、日本、韩国、印度等经济体的合作，确保半导体、清洁能源、关键矿物等建设能力、弹性和包容性。三是制定超越传统的贸易协议，建立新型国际经济伙伴关系。贸易政策不仅仅是要降低关税，而且要完全融入美国经济战略。拜登政府正在推动全球贸易与劳工、贸易与气候的战略。四是动员数万亿美元的投资进入新兴经济体。需要扩大世界银行、亚洲开发银行等开发性金融机构的资产负债表，以应对气候变化、流行病、脆弱性和冲突。美国必须扩大低收入和中等收入国家获得优惠、高质量融资的机会。G7 发起全球基础设施和投资伙伴关系（PGII），10 年内将动员数千亿美元用于能源、物理和数字基础设施融资。沙利文认为与“一带一路”倡议中的融资不同，PGII 的项目透明、高标准，服务于长期、包容和可持续的增长。五是美国要用“小院高墙”政策保护美国的基础技术。当美国在经济、国家安全和民主的交叉点做出政策决定时，这就是美国的指导方针。

由此可见，中美战略竞争显著不同于美苏冷战、日美摩擦、美欧矛盾，美国除了联合盟国对中国实施打压、阻遏、制裁外，还是一场综合实力的较量和全方位的制度竞争。第一，中美全球公共产品供给能力的竞争主要体现在全球制度供给能力的竞争。2008 年国际金融危机是一个大转折时期，美国连续三任总统以不同形式扬弃了第二次世界大战后建立的“基于规则的世界秩序”，如降低关税、取消非关税措施、促进贸易投资自由化、便利化的自由贸易战略。从奥巴马任总统时推动“跨太平洋伙伴关系协定”（TPP）、“跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定”（TTIP）、“国际服务贸易协定”（TISA），到特朗普任总统时打贸易战、推动美国优先和保护主义，再到拜登政府推动基于价值观的贸易政策为劳动人民、环境、中小企业服务。美国提出了一系列贸易与环境、贸易与劳工、贸易与公平、贸易与数字化等制度规则设计，同时推动“去中国化”。如何从全球发展角度应对美国制度规则变局，需要中国和金砖国家加强制度建设、能力建设、话语建设。第二，中美全球统一战线的竞争主要体现在是以美国自由、民主的政治正确划线，还是以全球自由、民主的共同福祉划线，构建人类命运共同体。美国将中国视为假想敌，实施了一系列针对中国的涉台、涉疆、涉南海、朝鲜半岛、东海等地缘政治战略。如印太战略、IPEF、四方机制、三方会谈等。当条件成熟时，美国会迫使亚太地区选边站，达到孤立中国、削弱中国、分解中国的目的。中国则积极推动新型经济全球化继续前行，推动联合国维护世界和平与安全，国家不论大小一律平等，构建人类命运共同体。第三，中美基础设施建设的竞争主要体现在美国通过动员国际开发机构、资本市场、盟国体系之间的协同搞 PGII，而中国则把交通等基础设施、信息等新基础设施、发展等社会基础设施协同推动的高质量共建“一带一路”作为国际社

^①2023 年 6 月 15 日，美国贸易代表戴琪在美国新闻俱乐部就供应链弹性发表演讲。她认为，贸易政策中对效率和低成本追求导致脆弱和高风险的供应链。拜登政府计划通过提高标准、推动可持续性以及优先考虑工人和小企业生产者的需求来扭转这一趋势。

会共同事业。前者强调高标准，后者强调最适宜。事实上，无论是发达国家还是发展中国家，基础设施的投资缺口都是巨大的。如全球基础设施中心估计，2018 年至 2040 年期间，基础设施项目的融资缺口将达到 15 万亿美元。每年在基础设施上的支出约为 3 万亿~4 万亿美元，其中大部分由政府承担。因此，能够满足高标准的基础设施项目少之又少，能够满足最适宜的基础设施项目多之又多。我们还是希望加强高标准与最适宜之间的国际合作，共同推进全球基础设施建设。

（三）在逆全球化背景下构建更高水平开放型经济新体制

第一，应确定发展要安全、斗争要艺术、开放要自立的对外开放基本原则，持续提升中国经济国际化的深度广度，服务新发展格局的战略定位。“发展要安全”，即使在最坏情景发生的情况下，也要有能力保证国家的粮食安全、能源安全、关键矿物安全、供应链安全、国家经济安全。最有效的途径，一是构建全球周期不同步的多元化布局形成风险对冲机制，建立大国冲突管控的危机管理和应对机制；二是做好抵御应对风险的准备，培育本土风险规避的替代和备份生产体系；三是发挥市场机制在资源合理配置中的决定性作用，提升综合实力和产业国际竞争力，更好地发挥政府作用，统筹协调，一致对外，应对外部冲击。“斗争要艺术”，在敌强我弱的整体竞争态势下，拓展空间、赢得时间是最重要的竞争变量。“斗争要艺术”的目的是最大限度地争取第三方合作，提升金砖国家、上合组织、RCEP 等全方位合作效率和水平，稳住和平发展的基本盘，分化、孤立和制衡世界霸权力量。“开放要自主”，如果把对外开放形容为“引狼入室、与狼共舞、引入压力”的话，对外开放的正反馈机制是形成正向激励，负反馈是滑向危机和停滞。日本当年借“广场协议”引入外来压力，试图推动日元升值、扩大内需、产业转型而失控，最终陷入 30 年的经济停滞就是一个教训。其中一个重要因素是日本无法制衡霸权而丧失自主开放发展的能力。因此，对外开放战略要以制度型开放为重点，聚焦外贸体制机制改革，把握重要战略机遇期。

第二，坚持“开放不封闭、挂钩不脱钩、合作不对抗”的战略取向。坚持“开放不封闭”，就是要在基于规则的全球化陷入停滞、基于价值观的全球化日益盛行、基于包容的全球化陷入分裂的新形势下，推动基于微观市场机制、工商合作、地方推动、民间合作的新型全球化继续前行。坚持“挂钩不脱钩”，就是通过推动体制规则与国际高标准规则衔接机制对接，形成你中有我、我中有你、相互依存的利益纠缠的合作态势。如国内资本市场通过全面深化改革，提升市场化、法治化、国际化金融监管能力建设，推动与国际资本市场互联互通，形成交叉相互持股的利益共同体机制，促进金融挂钩不脱钩。反之，金融市场化、法治化和国际化程度越低，与国际“脱钩断链”的风险就越大。坚持“合作不对抗”的战略，就像一场拔河，一端是希望把中国拖入冲突对抗陷阱的极端分子，另一端是希望全方位国际合作的大多数。无论外交、军事、安全，还是经济、科技、产业，拔河越偏向冲突对抗的一端，我们的胜算就越小；越偏向全方位国际合作的一端，我们的胜算就越大。中国最宝贵的资源就是时间。赢得越多时间，中国的科技、法治、金融的进步就越快，拔河取胜的概率就越大。在面对美国战略竞争对中国实施“一锅端”、全链条、全方位打压、阻遏、制裁下，保持战略定力、历史耐心和斗争艺术，继续扩大高水平对外开放，打造优势互补、合作互动、相互依存、共同发展的利益共同体、责任共同体、命运共同体。

第三，面对中美半导体芯片和微电子、量子信息技术、人工智能等关键核心技术的战略博弈，要统筹协调解决好“有（进口替代）和没有（对外依赖）”“好（前沿高端）和不好（中低端）”“用（应用层）和没用（基础层）”的三个基本问题。所谓“有和没有”，即当美国筑起一道“小院高墙”并准备建设“大院高墙”的技术能力封锁壁垒的时候，中国别无选择，只能推动自主创新和科技高水

平自立自强。这就需要采用产业补贴、政府采购、供应链协同、开放合作等策略支持自主创新，以解决“有与没有”的问题。所谓“好与不好”，即自主创新与科技高水平自立自强的技术迭代如何达到国际竞争力的一流水平。如果有而不好，则意味着高技术企业的国际竞争力会下降，如果不能解决技术动态迭代进步的问题，终究将被国际市场竞争所淘汰。要解决好的问题，就必须有逆周期的扶持性政策、全方位的国际合作、长期主义的研发创新等综合施策帮助高技术企业渡过重重难关。所谓“用和没用”，即创新链如果停留在有用的阶段，不能够推进有目标指向的基础研究、科学发现、原始创新的持续发展，就不可能有长期主义的历史耐心。^① 1945年的美国就面临着这个历史性选择，是美国总统的科学顾问布什博士发表的《科学：无尽的前沿》，把科学发现、基础研究、原始创新推到了皇冠的位置上，解决经济发展的最终源泉，才出现以后70多年美国科学技术的发展。所以，坚持科技高水平自主创新和自立自强，营造以市场为基础、企业为主体、开放为手段的科技创新发展生态环境，推动全方位国际合作，有效解决科学和技术“用与没用、有与没有、好与不好”之间的辩证关系和轻重次序，实现科技是第一生产力、人才是第一资源、发展是第一要义的突围。

第四，深化投资、贸易、金融等重点领域的体制机制改革。在投资领域，中国推动投资高质量发展，在离岸制造、在岸制造、全球制造基础上通过实施“引进来”“本地化”“走出去”战略，应对美欧主导的回岸制造、近岸制造、友岸制造的挑战。在与安全相关的领域，美欧推动“脱钩断链”。在与安全不相关的领域，美欧推动产业链供应链外迁。在第三方市场，如“一带一路”，美欧推动PGII，与中国在“一带一路”基础设施建设领域展开竞争。中国积极推动成本驱动型资本进入东南亚等周边地区，带动中间产品出口和消费品进口；推动市场驱动型资本进入中国市场和中国企业出海进入发达市场；推动效率驱动型资本进入中国本土市场和全球化发展。在贸易领域，中国推动对外贸易高质量发展，更加注重高水平货物和服务贸易、数字贸易、绿色贸易、技术贸易、离岸贸易的合作发展；更加注重新型加工贸易方式的转型发展；更加注重营造中国作为货物和服务贸易、数字贸易的发包方，团结更多美日欧企业参与上游合作，引进更多亚非拉企业下游接包，构建新型相互依存的贸易合作共同体。在金融领域，中国推动金融高质量发展，在开放竞争的条件下推动现代金融和多层次资本市场发展，坚持金融为实体经济转型发展服务。充分发挥中国香港全球国际金融中心的地位和作用，包括发挥香港离岸人民币业务枢纽、国际金融中心、国际资产管理中心、国际风险管理中心、亚太国际法律及争议解决服务中心、国际创新科技中心、区域知识产权贸易中心等方面的重要作用。推动香港优势进一步市场化、法治化、国际化发展，取得真正能够与纽约、伦敦并驾齐驱的国际金融综合优势。

第五，坚持人口规模巨大国家的中国式现代化发展方向和路径，建立中国经济与世界经济优势互补、合作互动、互利共赢的新型国际关系。对大国而言，要回答的一个基本问题是，其现代化进程将改变大国实力对比、国际格局和世界秩序，其现代化进程对世界是机遇还是威胁？一种发展模式是大国“不搞赢者通吃、零和博弈、以强凌弱”，有饭大家吃、有事共商共建共享、构建人类命运共同体。另一种发展模式则相反，搞丛林法则，顺我者昌、逆我者亡、赢者通吃。中国式现代化要走合作共赢的发展模式。目前，中美战略竞争已经超越合理界线。如在WTO等多边经贸体系改革议题上，逢对手必反，把“非市场经济导向”的帽子扣在中国头上，事实上已成为推进WTO改革的最大障碍。在区域一体化进程中，RCEP面对着与美国主导的IPEF的竞争，将导致区域分裂。在发展领域，“一带

^①这里的目标指向，主要是指在中美科学技术能力的竞争中，我们要把有限资源、人才和能力集中在解决关键核心技术的基础研究、科学发现以及原始创新的层面上。

一路”倡议面对着与 PGII 的竞争。因此，中国未来实施对外开放战略，必须做好开放国际竞争与合作的充分准备，打造最广泛的国际统一战线和利益共同体。

（四）坚持走和平发展道路，建设开放型世界经济

中国坚持走和平发展的现代化道路，需要跨越“修昔底德陷阱”“萨缪尔森陷阱”“金德尔伯格陷阱”，构建人类命运共同体。

跨越“修昔底德陷阱”需要建立危机管理合作机制。^① 美国哈佛大学教授格雷厄姆·艾利森分析了历史上守成大国与新兴大国之间冲突的案例，其中有 12 个案例都走向了战争。规避“中美必有一战”假说已成为中美战略竞争的一条底线。基辛格在离世前曾表示，如果目前紧张局势继续下去，台湾海峡很可能会“发生军事冲突”。^② 美国印太司令阿奎利诺在 2023 年阿斯彭安全论坛上表示“中国军队已经在做准备，2027 年之前，将会拥有收复台湾的能力。美军需要先做好威慑，一旦威慑失败，就要做好击败中国解放军的准备”。一项调查结果显示，目前台商正在离开中国大陆及台湾；跨国公司最担心的是东亚地区发生乌克兰危机式的代理人冲突。在这种情况下，坚持走和平发展道路的中国式现代化，就必须避免中美直接冲突和另一场乌克兰危机式的代理人战争，这是建设开放型世界经济体系，继续扩大高水平对外开放的重要前提。为此，中美要就两国元首会晤所达成的重要共识，在工作层面上就避免中美冲突和另一场乌克兰危机式的代理人战争两条底线展开充分沟通、交流对话，达成协议框架。这对“维护和平的国际环境和稳定的国际秩序”，对中美建立相互尊重、和平共处、互利多赢的新型大国关系具有重要意义。

跨越“萨缪尔森陷阱”需要有效管控“强强竞争”的对抗态势。^③ 著名经济学家萨缪尔森曾指出，“自由贸易并非总是对一国有利的，当他国发生了在美国传统上拥有比较优势的产品上的技术进步时，自由贸易将造成本国福利的恶化”。在 1990 至 2008 年的超级全球化时期，美国坐享了两场泡沫繁荣，一场是 20 世纪 90 年代的科技泡沫，另一场是 21 世纪初的金融和房地产泡沫，最后陷入产业结构的空心化、泡沫化、虚拟化。对此，美国是选择告别自由贸易还是告别旧增长模式？它选择了中美对抗。《纽约时报》最近发表了一篇文章称“这是一种战争行为”。^④ 文章引证了美国战略与国际问题研究中心格雷戈里·艾伦的观点。他认为，从 2022 年开始，有两个日期将被历史铭记：一个是 2 月 24 日，乌克兰危机爆发；另一个是 10 月 7 日，美国政府通过出口管制，削弱中国生产甚至购买最高端芯片的能力。这个法规代表了美国政策制定者对半导体、供应链以及美国国力问题的全面认知。^⑤ 中国要跨越“强强竞争”的对抗陷阱，一是要构建高水平自立自强的技术能力、产业能力、金融能力。二是要构建“强强互补”的合作模式，推进错位竞争、差异发展。三是要构建第三方合作的共同利益。四是要构建多层次的沟通对话协调机制，增进战略互信。

跨越“金德尔伯格陷阱”需要推动全球治理改革。^⑥ 查尔斯·P·金德尔伯格认为，1929—1933 年世界经济大萧条的主要原因是英国无力而美国无意承担国际经济秩序的领导者角色。当前，全球经济治理改革面对三个基本问题：一是缺少全球经济失衡与再平衡的调节机制。2008 年国际金融危机爆

① 格雷厄姆·艾利森 [美]：《注定一战：中美能避免修昔底德陷阱吗？》，上海人民出版社，2019 年 7 月。

② 彭博社 2023 年 6 月 15 日发布的对基辛格的采访。

③ Samuelson, Paul A., Where Ricardo and Mill Rebut and Confirm Arguments of Mainstream Economists Supporting Globalization, *Journal of Economic Perspectives*, Vol 18, No. 3, 2004.

④ Alex Palmer: 《“这是一种战争行为”：解码美国对华芯片封锁行动》，纽约时报中文网，2023 年 7 月 13 日。

⑤ 习近平：《为建设更加美好的地球家园贡献智慧和力量》，央视网，2019 年 3 月 28 日。

⑥ [美] 金德尔伯格，宋承先、洪文达译：《1929—1933 年世界经济萧条》，上海译文出版社，1986 年。

发，美国认为其根源是全球失衡，失衡的调节责任必须由中国承担。事实上，1990年以来的中国经常项目顺差增加是美国经常项目逆差上升引致的结果，而不是失衡的源头。二是缺少全球不平等与再分配的调节机制。1980年以来美国国内贫富差距扩大，被归咎于全球化和中国不公平竞争，这本身就是不公平的。三是缺少全球化损益补偿机制引发大国冲突。1929—1933年大萧条后续引发世界债务链中断，德国经济陷入恶性通胀而崩溃，希特勒上台挑起了第二次世界大战。当前，世界正处于百年未有之大变局。有两种走出困境的主张：一种是习近平主席提出来的“坚持公正合理，破解治理赤字”“坚持互商互谅，破解信任赤字”“坚持同舟共济，破解和平赤字”“坚持互利共赢，破解发展赤字”。^①另一种是美国主导的全球治理平台从G20又回到G7，构建了美国价值观领导力、北约军事组织、盟国体系三位一体的全球治理架构。其中一个主题是“去中国化”。

乌克兰危机改变了大国竞争、地缘政治、国际格局的发展态势，美国全球领导力、北约军事组织、盟国体系三位一体的新架构将支配未来一个时期的世界发展方向和趋势。其中，关键核心科技能力竞争将占据重要地位，包括量子信息技术、人工智能、半导体和微电子等新兴未来领域的全球能力竞争。竞争的基础要素包括：人才和研究型大学；现代金融和多层次资本市场体系；规则制定权、话语权和定价权三个方面。中美战略竞争的本质是美国对华打压、制裁和阻遏。中美战略竞争的差距仍然很大。中国需要的核心要素是时间，能否赢得和平发展的足够长的时间，将决定中华民族复兴进程。2022年，中国研发强度达到2.54%，已超过OECD国家的平均强度水平。但人才存量、知识存量、技术存量等国际差距仍很大。在美国全面打压、制裁、阻遏下，中国经济增长速度会明显放慢。如以华为为代表的高技术企业，受到美国制裁和长臂管辖影响的有数千家中国高技术企业、大学和科研院所、科技生产性服务机构等。未来10年，中国扩大对外开放战略的基本点应从发展转向发展与安全兼顾、从斗争转向斗争与合作兼顾、从开放转向开放与自主兼顾。扩大对外开放战略的着力点是建设一流的人才和研究型大学、现代金融和多层次资本市场体系、制度型开放和治理体系国际化。扩大对外开放的战略重点是实施经济国际化战略、科技强国战略、制造强国战略、质量强国战略、人才强国战略。扩大对外开放的战略区域是国内大循环体系的国际化、双循环体系的内外贸一体化、发达市场的相互依存关系升级。扩大对外开放的结构支撑是数实融合、服实融合、绿实融合、创实融合、虚实融合。扩大对外开放的主体是混合所有制出海。扩大对外开放的合作模式是发展你中有我、我中有你、相互依存、有饭大家吃的分工与专业化生产模式。扩大对外开放的动力机制是市场驱动、企业主体、地方参与的数字赋能、绿色赋能、科技赋能的全方位国际合作新模式。中美战略竞争的关键因素归结到一点，就是相对全要素生产率（TFP）增长率的竞争。我国TFP占美国TFP的比重从2000年的29%上升到2014年的43%，2035年能否上升到60%。^②

第一，对外开放战略的基本点。坚持发展要安全、斗争要艺术、开放要自主的原则。其中，发展与安全兼顾，即坚持科技是第一生产力、人才是第一资源、发展是第一要义，在此基础上，提升产业链供应链韧性、弹性、柔性，推动关键核心技术攻关上台阶。斗争与合作兼顾，坚持敢于斗争、善于斗争的同时，要抵御和防范少数极端分子把中美关系带入冲突对抗陷阱的风险，要团结一切可以团结的力量，构建最广泛的国际统一战线。开放与自主兼顾，即坚持扩大高水平对外开放，推动新全球化继续前行，推动开放型世界经济体系建设前行。同时，形成国家力量、行业协会商会力量、地方力量统筹协调机制，扶持自主创新和科技高水平自立自强能力。

^①习近平：《为建设更加美好的地球家园贡献智慧和力量》，央广网，2019年3月28日。

^②刘倩：《中国经济：短期政策和长期问题》，北大光华研究报告，2022年6月17日。

第二，对外开放战略的着力点。培育世界一流人才和建设研究型大学、世界一流现代金融和多层次资本市场体系、世界一流制度规则、制度型开放和治理体系与治理能力现代化。从制造强国发展指数来看，中国目前尚处于三流制造强国的地位。中国要成为二流制造强国，与德国、日本等世界制造强国并驾齐驱，还需要一定时间。但是，中国要进入世界一流制造强国，仅仅靠时间积累是难以实现的。如培育世界一流人才，建成研究型大学，打造“世界大脑”，就需要推动汉语和英语双语教学，从深层次体制机制上解决李约瑟难题、钱学森之问的科技发 展困境。又如发展现代金融和多层次资本市场体系，就需要发挥香港全球国际金融中心 的综合优势，带动全国金融创新发展，同时助推香港优势进一步市场化、法治化、国际化，进入与纽约、伦敦并驾齐驱的全球领先优势地位。

第三，扩大对外开放的战略重点。在中美战略竞争 的条件下推动实施经济国际化战略、科技强国战略、制造强国战略、质量强国战略、人才强国战略。经济国际化战略既包括城市国际化、产业国际化、人才国际化、市场国际化，也包括推动国内大循环体系国际化、双循环体系国际化、培育新形势下参与国际竞争与合作新优势。科技强国战略的核心是打造市场为基础、企业为主体的开发试验研究、关键共性技术平台、应用基础研究、基础研究组成的创新链，培育全方位国际合作的科技创新生态体系和创新环境，在量子信息技术、人工智能、半导体和微电子等世界前沿领域培育新型研发体系和核心人才队伍。在更高水平开放型经济新体制支撑下实施制造强国战略、质量强国战略、人才强国战略、金融强国战略，推动中国式现代化创新发展。

第四，扩大高水平对外开放的区域一体化战略。在开放条件下构建基于扩大内需战略的国内大循环主体地位，实施双循环战略，培育国际合作竞争新优势。目前，中国加入 CPTPP 的申请虽然被暂时搁置，但对标国际高标准制度规则是中国深化改革的战略主动，会继续不断深化。RCEP 也面对 IPEF 的竞争，中国做 IPEF 四个支柱的模范生，把美国主导 IPEF 的“去中国化”战略转变为 中国推动的“再中国化”战略。同样，发达市场是培育中国企业高质量发展的主战场，拿起国际经贸规则和法律武器为中国企业赢得更大的发展空间，是高水平对外开放战略的重要内容。

第五，扩大高水平对外开放的现代化产业体系支撑。首先，在开放条件下推动数实融合打造新实体经济，方向是推动数字化网络化智能化发展，重点是推动农业数字化、制造业数字化、基础设施数字化、服务业数字化，绩效是提升劳动生产率，尤其是 TFP。其次，在开放条件下推动服实融合，促进制造业高质量发展，既包括提供研发服务、技术服务、资讯服务、设计服务、专业服务，也包括提升商流、物流、信息流、人才流、资金流互联互通效率，还包括打造一批服务业占 70% 以上，其中生产性服务业占 70% 以上的全球性大都市。再其次，推动绿实融合激励绿色发展成为普遍形态，在 先立后破、创新优先的基础上如期实现双碳目标。最后，推动创实融合驱动创新成为第一动力。新实体经济必须发展硬科技，但这需要构建更坚实的基础研究、应用研究的支撑体系，需要关键共性技术平台赋能，需要科技体制机制的正向激励，需要构建全方位国际合作的“四链协同发展”的合作环境。

第六，扩大对外开放战略的双向投资模式。中国“引进来”战略重点已经从成本驱动转向市场驱动，下一步转向效率驱动。必须加快改善和优化投资环境、营商环境、创新环境，创造有利于打造“世界大脑”的市场化生态和国际化环境。面对不确定性的国际前景，消除双向投资的不确定性风险，需要外交、军事、安全、发改、商务等方方面面协同，共同做好稳外资稳外贸的工作。中国“走出去”战略肩负着将产业链供应链延伸扩展到海外的重任；同时也肩负从环境、社会和公司治理 (ESG) 三个维度改善公司治理承担社会责任的重任。要用“走出去”战略化解美欧实施的回岸制造、近岸制造、友岸制造战略的挑战，破除美欧用贸易战、价值观、绿色壁垒等手段迫使产业链供应链迁出中国的困境，构建国民生产总值 (GNP) 的全球双向投资新格局。

第七，扩大对外开放的贸易合作模式。推动外贸高质量发展的重点是推动高技术制造业、高技术服务业、跨境电商、绿色贸易、离岸贸易、其他服务贸易的发展。其中，中间贸易、资本品贸易、新型加工贸易、数字贸易等新型贸易方式发展，需要推动硬科技、软科技、新科技的发展，需要推动国际化、高端化、新型化的内外贸一体化、上下游一体化、产供销一体化的新模式的发展，需要推动你中有我、我中有你、相互依存、有饭大家吃的贸易分工与专业化合作生产模式的发展。

第八，扩大高水平对外开放的动力机制。在经济全球化发展时代，世贸组织等多边经贸规则体系在推动贸易投资自由化便利化等方面发挥了重要作用；全球性跨国公司在科技创新、全球综合物流革命和全球供应链管理体系等方面扮演了重要角色，市场机制在全球资源合理配置中发挥了基础作用，增进了全球经济福利。然而，现在逆全球化盛行，地缘政治和大国竞争增加了全球产业链供应链“脱钩断链”的风险。在这种形势下，探索市场驱动、企业主体、地方参与、民间合作的对外开放新模式，探索数字赋能、绿色赋能、科技赋能的全方位国际合作新模式，探索从全球发展出发，构造合作共赢，有事共商共建共享，有难互助的包容性增长新模式，为构建开放型世界经济做贡献。

参考文献：

1. 沙利文：《拜登政府关于美国全球经济议程》，布鲁金斯学院研究报告，2023年5月。
2. 《2018年中央经济工作会议公报》，新华网，2018年12月21日。
3. 美国贸易代表办公室（USTR）：《美日欧关于贸易三方联合声明》，网易，2018年9月25日。
4. 王晓红等：《加入CPTPP——推动高水平开放》，中国金融出版社，2023年。
5. 董洁林：《“卡脖子”难题的历史轨迹及破解》，《经济观察报》，2022年8月15日。
6. 张燕生：《从农业国工业化到中国式现代化发展》，张培刚发展经济学研究基金会网站，2023年7月9日。
7. 瑞恩·哈斯：《美国希望向中国要什么》，《外交事务》，2023年11—12月（双月刊）。
8. [美] 格雷厄姆·艾利森著，陈定定、傅强译：《注定一战：中美能避免修昔底德陷阱吗？》，上海人民出版社，2019年。
9. [美] 金德尔伯格，宋承先、洪文达译：《1929—1933年世界经济萧条》，上海译文出版社，1986年。
10. Samuelson, Paul, A., Where Ricardo and Mill Rebut and Confirm Arguments of Mainstream Economists Supporting Globalization, *Journal of Economic Perspectives*, Vol 18. No. 3, 2004.

责任编辑：谷岳

平台经济成功经验与深化改革

郑京平

摘要：21 世纪前期中国经济发展最成功的领域是平台经济。平台经济正深刻改变着我们的生产生活方式，使我们的生活质量和方便程度有了翻天覆地的变化。数智化平台已经不是传统意义上的企业，其本质是一个商业（市场）生态系统。它符合市场经济提高效率、激励创新的竞争要求，显示出强大的竞争优势和巨大的发展潜力。中国平台经济成功发展的经验可以归结为实用性、竞争性、协调性、创新性、先进性、开放性、普惠性、高效性这“八性”。当前中国的许多改革举措也可以借鉴平台经济的成功经验。关键是要切实转变观念，坚定树立起利用数智化平台搞改革的理念和决心；尽可能引入市场竞争机制；激励和包容创新，保护好知识产权；遵循市场经济立法的基本原则，制定和完善相关法规，依法监管；广聚人才、爱护人才、助力人才施展才华、促进人才不断成长；要形成有利于融资、引资的机制和氛围，学会吸引投资；还要注意扬长避短，规避风险。

关键词：平台经济 数智化平台 深化改革

作者简介：郑京平，国家统计局原副局长、中国国际经济交流中心学术委员会委员。

21 世纪前期平台经济在中国异军突起，短短 20 多年已经到了无处不在、无所不包的程度。平台经济的本质特征是什么？其成功发展的经验有哪些？如何将这些成功经验运用到深化改革之中？本文给出了初步分析。

一、平台经济的内涵及本质特征

如果问，21 世纪前期中国经济发展最成功的领域是什么？笔者会毫不犹豫地回答是平台经济，尤其是与大众消费有关的平台经济。当前，无论是在繁华的都市，还是在偏远的山区；无论是买卖商品还是劳务，甚至包括储蓄、汇款、信贷等许多金融业务，都可以做到足不出户，动动手指就能在网络平台上完成。平台经济的发展正深刻改变着人类的生产生活方式。中国人民的生活质量和方便程度有了翻天覆地的变化。以老年人居家养老、购物搬运、医护等问题为例，过去老人们总会发愁怎么找人帮忙，现在有了网络平台，这些问题都迎刃而解。就连许多国际（境外）人士，也充分感受到了微信、淘宝、抖音（字节跳动）、京东等平台的魅力。百度、阿里巴巴、腾讯、华为、京东、抖音（字节跳动）、快手、拼多多、美团、小红书、滴滴出行等平台经济企业，已经融入我们生产生活的各个方面。海智在线、货拉拉、徐工汉云、智联招聘、欧冶云商、BOSS 直聘、航天云网、卡奥斯等产业平台也给业界带来莫大的方便和效能。银行保险证券等金融企业也当仁不让地进入了平台金融模式。中国已经成为全球最大的数字支付市场，中国头部互联网支付平台活跃用户规模领先全球，截至 2023

年6月中国网络支付用户规模已达9.43亿人。国家统计局的数据显示,2022年全国网上零售额达137853亿元。截至2022年底,腾讯旗下工业互联网平台WeMake已为42万家制造业客户提供服务,开放了4900个工业应用程序(App)。

平台经济无处不在、无所不包。除传统电子商务领域外,教育、金融、科技、传媒、生活、气象、物流、医疗、健康、社交、交通、出行、旅游、信

息咨询、企业服务和搜索引擎等诸多领域,都已经被平台经济覆盖。随着互联网、物联网、大数据、云计算、人工智能等现代信息技术和理念迅猛发展与普及,万物互联的大数据时代已经到来,人们不仅已经普遍拥有并广泛使用智能移动终端,而且人体自身也在被传感器和人工智能技术变成电子终端。在这样一个时代,数智化平台(即数字化智能化平台)已经呈现出无处不在、无所不能、所向披靡的强大竞争优势和巨大发展潜力。平台经济正在成为主导21世纪的经济力量。尽管近30年来,平台经济日新月异,发展迅猛,但如何定义平台经济却并不容易。由于平台经济涉及的领域众多,包括的范围很广,因此,到目前为止,无论是学术界还是实际应用领域均未对平台经济形成统一的定义。在归纳总结现有研究成果的基础上,笔者认为可以用下面的方式来定义平台经济。

首先给出数智化平台的定义:通过互联网、物联网、大数据、云计算、人工智能等现代信息技术,将两个或以上相互独立的群体连接起来,能进行商品、服务及信息交换,并相互依赖相互影响的数智化模式或组织形态,这里尤指商业(市场)数智化模式或组织形态。在此基础上,可以将平台经济定义为:特指与数智化平台相关的经济现象和行为。在这里,数据成为关键性的生产要素之一;数智化平台成为一种新的资源组织形式;信息智能技术成为发展推动力。

数智化平台或平台经济的本质特征:数智化平台(企业)已经不是(至少不完全是)传统意义上的企业了,其本质已经从传统企业生产产品或提供服务,演变为创建并控制一个商业(市场)生态系统。数智化平台(企业)同时具备了市场和企业的性质。以苹果公司智能手机平台为例,貌似是苹果公司生产经营智能手机的成功,实际上是为整个智能手机提供各种App的程序开发者及其与用户互动模式的成功。目前,苹果应用商店的第三方App数以千万计,下载量更是达到了数以亿次计。苹果公司的手机平台已经构成了一个由苹果公司、手机App开发商、手机用户及其他相关者构成的巨型商业(市场)生态系统。

以苹果巨型商业(市场)生态系统为例:苹果公司为手机App开发商(包括App开发爱好者)提供了仅为苹果使用的iOS^①系统应用软件的开发工具包Xcode,允许App开发商或爱好者开发供iPhone和iPod touch等产品使用的App,并进行测试。当然,只有在向苹果公司支付了一定开发费用



图1 2021年6月—2023年6月中国网络支付用户规模及使用率(万人)

数据来源:中国互联网络信息中心(CNNIC)第52次《中国互联网络发展状况统计报告》。

^①iOS系统是由苹果公司开发的手持设备操作系统。2007年1月公布的这个系统最初是设计给iPhone使用的,后来陆续套用到iPod touch、iPad以及Apple TV等各类苹果产品上。它也是以Darwin为基础的属于类Unix的商业操作系统。该系统属于封闭源码,开源组件的系统。但迫于安卓系统(属开源系统,即开放源代码操作系统)的竞争,现在iOS系统也已逐步将其源代码,如iPhone Siri开放。

后，App 才能发布并上线使用。自从 2008 年 Xcode3.1 发布以后，就成了 iPhone 软件开发工具包的开发环境。苹果公司平台对 App 开发者的收费标准透明稳定（销售额的 30% 左右），吸引了大量软件开发人员为 iOS 系统开发 App，使苹果手机的 App 供给丰富实用时尚便宜。打破了过去只能通过手机特许运营商为手机购买 App，既贵又少，很不方便的格局。大大提高了苹果手机用户的满足感，用户体验极佳。在这一过程中，苹果公司也兑现了“总有一款应用适合你”的广告“承诺”。应用平台在刺激苹果手机用户需求的同时，也进一步激发了 App 开发者的供给热情。而手机用户的实时信息反馈，更是帮助 App 开发商明确了创新和改进完善软件的方向，形成良性循环。因而，苹果公司的平台成功地创建并控制了一个由苹果公司、手机 App 开发商、手机用户及其他相关者构成的商业（市场）生态系统。

数智化平台或平台经济的专业阐释也许比较难懂，但大众熟悉的微信、淘宝、京东、拼多多、滴滴出行、美团外卖、抖音（字节跳动）直播带货、货拉拉搬家等平台（企业）都是平台经济的典型表现形式。它们经营的各种 App 是平台经济的重要载体。这些 App 一边连接着供应者（商家），一边连接着需求者（消费者），相互依存、相互影响、共同受益、协同发展，形成良性循环。

二、平台经济成功的原因及经验

（一）平台经济成功的原因

数智化平台为何能异军突起，取得成功？主要原因是其契合了市场经济条件下竞争的需求，符合市场经济提高效率、激励创新的要求。在市场经济条件下，要提高经济效率关键在于降低交易成本和为创新提供条件。而数智化平台恰恰可以很好地同时解决这两个方面的问题。例如，对于降低交易成本所包括的信息获取成本、谈判缔约成本、执行成本和监督成本等，在平台这一商业生态系统中均能较好地实现；而为创新提供条件，也是平台生存所必不可少的要素。以滴滴出行为例，打车所包括的需求（用户需要用车、司机可提供车等）、谈判（时间、价格及安全性等）、执行（司机将乘客送达、结算等）均可在平台上以很低的成本实现。即，滴滴出行平台正是将乘车人的打车需求与车辆所有者或驾驶者愿意提供的车辆使用供给等信息，通过事先制定的规则很好地进行了匹配并实施，从而降低了交易费用。由于其方便快捷、经济实惠，同时也创造了新的乘车需求和出租车辆供给（如，根据交通通畅程度确定浮动价格、拼车等手段均创新了供给与需求），目前滴滴出行平台上有 2000 万名司机通过平台获得订单。而获取乘客和司机等方面的信息，更能使平台零成本地不断积累起海量的“大数据”。可以看到，在这一过程中，正是互联网（特别是移动互联网）以及物联网和人工智能等数智化信息技术构成了强大的助推器。用户网络、交易或软件中存储的海量数据也成为平台企业拥有的最大资源和抵御进攻的利器。例如，截至 2023 年 4 月，脸书的月活跃用户数达到 29.89 亿个。

数智化平台还很好地将创新所需要的资本与新思想融合在一起。数智化平台企业通过声誉扶持、资金注入、技术提供，以及平台生态环境等多种方式，帮助其生态圈内的各类企业，特别是中小企业和个人实现创新性的发展。让新思想与资本在平台上得以相遇和匹配。平台经济在创新生产力组织方式、优化生产要素配置、推动经济创新转型升级方面发挥着重要作用，创造出巨大的经济效应。从宏观层面来看，平台经济极大地降低了交易成本，促进社会再生产，加快经济循环，提高经济运行效率；从产业层面来看，以现代信息技术和大数据为支撑的平台经济通过衔接供给侧与需求侧，将市场需求快速反馈给供给企业，从而极大地促进产业创新，推动产业转型升级；从微观层面来看，平台经济极大地优化了社会资源配置效率，促使用户（企业和消费者）实现价值共创共享。正是由于数智化平台的上述本质特征，平台经济获得了巨大成功。为此，2022 年中央经济工作会议明确提出，要支持平台企业在引领发展、创造就业、国际竞争中中大显身手。

（二）平台经济成功的经验

一是实用性。平台经济自出现伊始就是以平台参与者及潜在参与者的需求为导向，以问题为导向，尽全力满足人们需求，解决遇到的实际问题，具有明显的实用性。创建于2008年，从事服装相关行业的跨境企业对消费者（B2C）应用平台希音（SHEIN），适应现代服装消费个性化需求，针对碎片化的订单，以小批量、多规格、快节奏的定制化模式应对，为全球消费者提供高性价比的时尚产品，展现出良好的实用性和灵活性。迅速成长为与飒拉（Zara）、优衣库等传统快时尚公司，及亚马逊和沃尔玛等企业比肩的时装类应用平台。

二是竞争性。平台经济的成功发展是市场充分竞争的结果。数智化平台把需求者和供给者的有关信息，以及相关的竞争规则等较为全面透明地展现给参与者和利益相关者，让他们能够按照市场竞争规则公平参与竞争，优胜劣汰，适者生存。“双十一”“双十二”“6·18”“春节红包”等瞬间爆发流量的应对，是对数智化平台的考验。“七天无理由退货”“假一赔×”“×天保价”“商品及客服质量评价”等，则是对商家（商品）的筛选。

三是协调性。平台经济的成功发展也是“有效市场”与“有为政府”较为协调配合的产物。政府秉承鼓励呵护包容的心态，因势利导，既制定出台必要的政策实施监管，又持续改善营商环境，构建必要的数字基础设施，督促电信等国有基础设施服务企业破除垄断，降低服务价格。充分的市场竞争吸引大量要素资源，投入配置到平台经济，也引来海量的消费者参与其中，从而促进企业提高效率，不断创新。“有效市场”与“有为政府”相互补充、协调并进，推动了平台经济健康快速发展。

四是创新性。一方面，如上所述，平台经济本身就具有激励创新的内在动力与要求。平台经济面对众多竞争对手，面对日新月异的数智化技术进步，只有持续不断的创新发展，才能免遭淘汰的厄运。平台经济短短的发展历史，提供了太多正反两个方面的案例。另一方面，政府监管对待平台经济的创新，在兼顾安全性的同时，也给予了极大的支持、鼓励和包容，促使平台经济的发展与创新、发展与安全较好地融合在一起。让平台经济得以在创新中稳步发展壮大。

五是先进性。平台经济充分运用现代科技，特别是数智化现代科技的成果，已经成为继工业经济之后的先进生产力和创新驱动力的代表。数智化平台的核心在于用算法促进利益相关者之间的连接，而以ChatGPT为代表的生成式人工智能的成功突破与迅猛发展，则显著拓宽了人工智能的应用场景，提高了人机交互的效率和水平，有效提高了数智化平台对各类相关客户的服务能力。人工智能可以更好地理解用户需求和行为，帮助平台提供更精准、更个性化、更多样化的产品和服务；通过预测需求和供给，实现库存、物流、定价等方面的动态调整；结合云计算、互联网、物联网、区块链等技术，实现跨行业、跨领域、跨地域的数据共享和协同创新。

六是开放性。平台经济在吸收借鉴与输出最新科技成果，以及自身应用成果方面一直具有广泛的开放性。阿里巴巴、腾讯、蚂蚁集团、百度、抖音（字节跳动）、华为等均是这方面的代表，它们深耕于海外社交、电商、支付、出行、电信等领域，在业务领域和全球布局上形成了极强的渗透力，与苹果、谷歌、脸书、微软等国际互联网巨头形成极强的比拼竞争态势。《2022麦肯锡全球支付报告》显示，2021年中国对全球电子商务增长的贡献率约为17%，零售电子商务销售额约占全球的近50%。

七是普惠性。平台经济具有良好的普惠性，无论是平台的供给方还是需求方，进入门槛均相对较低，中小企业乃至个体都很容易参与其中。平台可以拥有并服务众多客户，许多大平台甚至拥有亿级客户。此外，数智平台不受空间和时间因素限制，可以连接全球参与者并产生互动，从而降低参与者跨国交易的成本和不确定性。越来越多中小企业乃至个体借助平台企业及其国际化服务生态系统，深入参与全球产业链，成为中国商品和服务出口的生力军。国家发展改革委市场与价格研究所2023年发布《中国平台经济企业全球化之路》显示，蚂蚁集团旗下的万里汇用技术实现“收、付、管、兑、

贷”一站式服务，支持众多小微企业以极低的成本把生意拓展到海外。目前，万里汇已覆盖全球 70 多个国家和地区，支持 120 多个海外电商平台，服务全球过百万商户。

八是高效性。平台经济降低交易成本和激励创新的内在要求使其发展及运行呈现出高效性。与此同时，同类数智化平台之间激烈的竞争也促使平台运行必须便捷高效，以便更好地生存和发展。以遍布全国及跨国的数智化平台物流行业为例，过去那种速度慢、服务差、收费高的物流系统早已被彻底抛弃，取而代之的是速度快、服务好、收费低的现代物流系统。中国的“快递小哥”已经成为一张知名的数智化平台物流名片。

需要指出的是，虽然平台经济是时代发展的大趋势，并且有成功的经验和诱人的前景，但创建平台、发展平台经济的过程中也存在一定风险。如果不能牢牢把握数智化平台的核心交易，不能很好地通过制定规则与标准、提供核心工具与服务，成功拓展用户，完成配对与交易，就很可能功亏一篑。数智化平台构建是一个需要大量资本投入的科技创新工程。如何吸引足够的投资，特别是天使投资等市场化资本的投资，也是平台经济面临的巨大挑战。因此，在创建数智化平台、推进平台经济过程中，一定要让市场发挥决定性作用。关键是要引入市场竞争与激励机制，让平台在竞争中构建并成长。

三、借鉴平台经济成功经验推动深化改革

目前，中国的体制改革已经有了较好较系统的宏观设计蓝图。党的十八届三中全会专门对体制改革进行了系统研究与部署。党的十九大和二十大报告也对体制改革做出了重大安排。中央深化改革领导小组通过召开一系列重要会议，审批一系列重要文件和规划，也确定了关于改革的具体思路和方案设计，以及实施路线图。《中共中央 国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》等一系列关于深化改革的决定和意见均是很好的例证。如何创新性地抓好落实，实现改革总体方案给出的目标，借鉴与吸收平台经济成功发展经验是一个非常重要的思路。

实际上，改革方案的总体设计也可以充分借鉴平台经济成功发展经验。从改革的总体目标看，就是要使国家治理体系和治理能力现代化，以提高经济运行效率，实现高质量发展。要实现这一总体目标，通过改革降低各种交易成本，为创新提供良好生态环境是必由之路。而平台经济的本质特征恰好就是这两个方面。从改革的导向看，就是要以人为中心，按照社会发展与人们的实际需求，以问题为导向进行改革。这既是改革的出发点也是改革的落脚点，是过去改革成功的法宝。而以数智化为特征的平台经济正是以人为本，紧紧把握住了需求与问题导向，才取得了成功。因此，体制改革可以也应该借鉴平台经济发展成功经验。从改革要处理好的“市场”与“政府”关系看，平台经济成功发展的经验值得借鉴。因为，充分市场竞争与恰当政府监管之间相互协调正是平台经济赖以成功发展的重要经验。这既是社会主义市场经济的本质要求，也是改革成功的重要标志和保障。充分市场竞争激发创新，提高效率；而政府的恰当规制与监管，则为市场经济发展和市场竞争提供了必要的保障。

再以全国统一要素市场的改革，以及创新链产业链金融链人才链“四链融合”改革为例，谈一谈平台经济成功发展经验之可贵。关于全国统一要素市场，特别是全国统一消费品市场的建立，在改革开放前期的 20 多年间，一直是一块难啃的硬骨头。县域经济竞争发展模式决定了地方政府的保护主义行为。无论是为了财政收入和就业，还是为了政绩，地方政府往往会利用行政命令等手段，甚至动用司法手段，想方设法让企业或个人必须使用或消费本地生产的商品。由于地方政府的行政干预，众多市场地方化分割严重。小水泥、小钢铁、小烟酒等企业遍地开花，全国统一市场一直没有形成。直到进入 21 世纪，随着阿里巴巴、腾讯、京东、拼多多等众多平台，特别是购物平台的出现，地方政

府对商品的行政保护和地区封锁才被彻底打破，才使买卖全国各地的商品变得轻而易举，全国统一大市场才建立起来。实际上，现在依托数智化平台不仅能方便地“买全国卖全国”，甚至可以“买全球卖全球”。关于“四链”融合改革问题，也完全可以借鉴平台发展成功的经验。在完善知识产权立法和强化知识产权保护的前提下，政府可以引导几家头部平台企业参与竞争，竞争出几个类似消费品市场的数智化平台，即商业（市场）生态系统。将创新主体、产业应用主体、融资主体和创新人才等吸引到平台上，让研发、转化、应用、资本、人才在数智化平台这一商业（市场）生态环境下，公开透明、有规则、高效率地结合与配对，实现“四链”融合。苹果手机平台就是软硬件开发商、苹果公司、苹果手机用户深度融合的案例。关于资本在平台上的介入与配对，涉及金融监管，虽说复杂一些，但只要充分发挥市场竞争的作用，调动参与者和利益相关者的积极性，经过监管部门的努力，也完全可以解决。总之，许多改革举措，完全可以借鉴平台经济成功经验的“八性”。实际上，平台经济仅仅是现代数智化技术应用的典型代表。现代数智化技术在深化改革中大有可为，并不是说技术决定体制，但运用先进技术确实可以更好地推动体制改革创新。

如何才能较好地借鉴平台经济成功发展经验推动深化改革？一是要切实转变观念，坚定树立构建或使用平台推进改革的理念和决心。理念和态度决定行动。在全面建设社会主义现代化国家新征程上，数智化平台大有可为；在深化改革中，数智化平台同样大有可为。二是要松绑，要尽可能引入竞争机制，激励和包容创新。政府要着力营造有利于运用数智化平台深化改革、发展经济的环境。包括：公平竞争的市场机制和环境；较为完善的投资准入、新技术新业务安全评估等程序及法规；透明及可预期的监管规则；较低的合规运营成本等。利用平台经济成功经验搞改革仍处于探索期，要激励和包容创新，保护好知识产权；要建立健全与数智化平台的定期沟通机制，及时了解平台构建与运行中的困难诉求，完善相关法规，使之更加切合实际。推动借鉴平台经济成功经验进行改革探索走深走实。三是要遵循市场经济立法的基本原则，制定法规，依法监管。创新所带来的不确定性与法规确定性之间常常会出现矛盾。实际上，平台经济就是在不断挑战既有规则中发展起来的，这会给监管带来许多困难。利用数智化平台搞改革也会如此。监管部门要坚持法治原则，根据法治的基本要求及时制定、修改和废除相关法规。做到法规面前人人平等；法规公开透明，清晰准确；法规之间具有一致性，不相互矛盾；法规要具有可行性、相对稳定性；政府要依法行政；等等。四是要广聚人才、爱护人才、助力人才施展才华、促进人才不断成长。要不拘一格求人才、用人才，给人才施展才华提供舞台和空间，为人才创造舒心的改革环境。要特别注意利用数智化平台的方式去吸引和聚集人才——人才虽不必归“我”所辖，但人才要能为改革所用。五是要形成有利于融资、引资的机制和环境，学会吸引投资。要不断创新融资方式，形成良好的投融资环境氛围，提高“讲故事”能力，吸引各方资本投入到利用数智化平台进行改革的事业当中，推动改革取得成功。六是要扬长避短，注意防范风险。如上所述，虽说数智化平台有许多优点及成功经验，但也存在一定的风险。在利用平台经济成功经验推动改革的过程中，一定要十分注意防范风险，一定要让市场在配置资源中发挥决定性作用，引入市场竞争机制，让各项改革任务在竞争中得以完成。

参考文献：

1. [美] 亚历克斯·莫塞德、[美] 尼古拉斯 L. 约翰逊著，杨菲译：《平台垄断：主导 21 世纪经济的力量》，机械工业出版社，2017 年。
2. 国家发展改革委市场与价格研究所：《中国平台经济企业全球化之路》，国家发展改革委网站，2023 年 7 月 27 日。
3. McKinsey. The 2022 McKinsey Global Payments Report, October 2022.

责任编辑：李 蕊

全球通胀治理及其效果浅析

谷源洋

摘要：近两年，美国、欧盟、英国等国家（地区）的通货膨胀越来越高，拖延的时间越来越长，成为全球最为重要的经济事件之一。美国的通货膨胀是由多重特殊和复杂因素共振产生的，尤为严重。美国政府当前实施的国内外政策难以遏制通货膨胀，使其更加带有顽固性和黏性。美国、欧盟、英国普遍运用紧缩措施抑制通货膨胀，持续激进加息，虽推动总体通货膨胀走低，但依旧不稳定，尚未步入紧缩政策的转换期。通货膨胀治理长期化势必抑制消费需求和经济增长，然而由于多种因素作用，美国失业率暂时保持在低位，促使其消费旺盛和经济增长。美联储紧缩政策的滞后效应尚未完全显现，经济走势存在高度不确定性，金融市场状况依然迷雾重重。美国、欧盟、英国等国家（地区）依然面临经济衰退与金融危机的风险。

关键词：通货膨胀 通胀治理 货币紧缩 经济衰退

作者简介：谷源洋，中国社会科学院荣誉学部委员、世界经济与政治研究所原所长。

近两年来，通货膨胀（以下简称“通胀”）是世界多数国家最为关注的重大问题之一。发达经济体从以往几十年的低通胀走向高通胀。通胀犹如脱缰越来越高，拖延的时间越来越长，最终发展成为到处狂奔的一群“灰犀牛”。其中，美国的通胀尤为严重，既影响本国，又影响全球。

一、美国通胀治理及其效果

从实践发展层面看，美国从 2022 年 1 月至 3 月的消费者价格指数（CPI）同比分别上升 7.5%、7.9%、8.5%，通胀连续“高烧不退”，其严重性超出预期；通胀“易上难下”，4 月至 12 月的 CPI 分别为 8.3%、8.6%、9.1%、8.5%、8.3%、8.2%、7.7%、7.1%、6.5%。进入 2023 年美国 CPI 持续小幅下跌，1 月至 9 月分别为 6.4%、6%、5%、3.9%、4%、3%、3.2%、3.7%、3.7%。总体看，美国 CPI 呈下降趋缓，但出现反复，尤其核心通胀（PCE）高于 CPI，表现出较强的“黏性”。美联储强调必须把 PCE 降至 2% 的目标区。

从理论和认识层面看，美国的通胀涉及一系列应重视与探索的问题。第一，美联储主席鲍威尔在通胀抬头后，在较长时间内坚持通胀“短期化”的看法，直到 2022 年 3 月才“认错”，开始着手治理通胀。3 月 16 日启动加息周期，首次加息 25 个基点。在治理通胀过程中，美联储始终依赖数据变化决定加息的强度和频率，避免再犯认知判断上的错误，一直把遏制通胀作为首要任务。

第二，美联储始终坚持治理通胀的终极目标是推动高企的 PCE 逐渐回归 2% 的目标区。其实，这是短期内不太可能实现的目标，但美联储对这一终极目标没有动摇。美国一些经济学家认为这个目标短期难以实现，是否可以将既定目标提高到 3% 或 4%。此建议未获美联储认可，这是可以理解的。一旦把 2% 的既定目标放宽至 3% 或 4%，可能导致 CPI 狂升，使其更加难以治理。美国把 CPI 称为“顽固性”和带有“粘性”的通胀，因而通胀治理不会是短期的，需要经历较长时期的紧缩环境。纽约联储主席威廉姆斯认为 2023 年美国 PCE 将降至 3.25%，2024 年或 2025 年才能达到 2% 的既定目标。

第三，美国本轮通胀的特殊性和顽固性，决定了美联储加息周期与其此前不同。从历史上看，美联储步入加息周期，一般要连续加息 11 次，加息峰值为 4.5%，随后进入降息周期，刺激经济反弹。然而，本轮美联储连续激进加息，最终利率峰值早已远高于以往。鲍威尔多次重申，即便在终止加息周期后，美联储也不会马上降息，高利率将持续一段时间。利率越是走高，就越驱使美国经济和世界经济下行。然而，市场对美联储降息的时间节点有不同的预判。在硅谷银行、签名银行和美国第一共和银行相继“暴雷”后，美联储面临是继续加息还是转向降息的“两难选择”。若美联储继续收紧银根，势必导致美国信贷收缩和经济衰退的恶性循环；反之，若暂停加息并加大资金投入，那么美国的通胀将随之触底反弹。权衡利弊，美联储认为过早降息会给美国经济造成更加严重的后果。国际货币基金组织（IMF）亦要求美国、欧盟、英国等不要过早放弃紧缩政策。然而，暂停加息及降息的呼声愈益高涨，停止加息或者转为降息只是时间问题。当下，在经济和通胀两者之间，美联储依然更为重视通胀，不会在接近最后时刻让通胀治理“半途而废”。国际清算银行警告说，“最后的一英里路很难走”。

第四，通胀是经济和政治等多种因素综合作用的结果。中国人民银行发布的报告指出：“若利率持续偏高，会导致社会融资成本高企，形成供给缺口和需求萎缩，不利于经济发展。若利率长期过低，又会带来产能过剩、通货膨胀、资产价格泡沫、资金空转等问题。”^①然而在现实中，人们对美国通胀成因的认知不尽相同。有人说美国通胀飙升同其政府超发货币无关，这种说法看起来似乎有点道理。从 2008 年美国雷曼兄弟公司倒闭引发国际金融危机以来，美国、欧盟、英国、日本等主要经济体纷纷实施量化宽松货币政策，甚至实施了“超宽松货币政策”，将其政策利率降为负值，长期保持低通胀、低利率、负利率。但也要清楚地看到，自 2019 年底暴发新冠疫情以来，这些经济体大幅增加了“疫情纾困”支出。2020—2022 年，这些经济体购买了 9 万多亿美元的债券。在新冠疫情期间，特朗普和拜登总统都在扩大支出，拜登不仅提出巨额的疫情“纾困计划”，还推出了耗资数万亿美元的“就业计划”和“家庭计划”。即使疫情已经淡化，主要经济体，尤其是美国政府还在加码扩大财政赤字，众多经济学家和机构认为海量的投入成为这些经济体从低通胀走向高通胀的重要导因。

第五，美国本轮通胀不是“沃尔克时刻”由总需求引发的物价上涨，而是由多重特殊和复杂因素共振产生的，包括长期量化宽松作用、总需求与总供给错配、持续性的“通胀螺旋”、沉迷于战争与军事支出、逆全球化泛滥以及全球治理失能等。特朗普和拜登总统长期对中国输美产品加征高关税，又加剧了美国通胀恶化程度。美国政府实施的国内外政策难以遏制由多重因素共振产生的通胀，进而推动通胀治理持久化。

第六，美联储等启动加息周期，增加了企业生产成本，企业把“生存危机”转嫁给消费者。实际上，在飙升的通胀中有很很大一部分来自企业提价，不利于促消费、创就业、稳增长。失业率增加、收

^①中国人民银行：《2023 年第一季度中国货币政策执行报告》，中国人民银行网站，2023 年 5 月 15 日。

入下降、消费下跌、经济萎缩是抑制 CPI 的必然结果与趋势。这种趋势在 2024 年势必会逐渐显现出来。

第七，发达国家普遍把 2% 的通胀率作为追求目标，有人甚至认为这是全球通胀目标区，适用于世界各国。但迄今仍少见有机构和学者从理论视角，分析和认定欧元区制定的包括 2% 的通胀率等“趋同标准”是世界性之标准。通胀率不能超过国内生产总值（GDP）的 2%、债务不能超过 GDP 的 60%、赤字不能超过 GDP 的 3% 等，是欧元区对其成员制定的“趋同标准”，并要求各成员不得突破。然而，实际上欧元区各成员都早已突破了这些“趋同标准”，且欧元区总部难以对各成员实施所谓的纪律惩罚。尽管如此，欧元区提出的“趋同标准”具有理论和实践意义。美国等发达国家仍以通胀率不能超过 GDP 的 2% 为目标区。发展中国家所处经济发展阶段不同于发达国家，不采用该“趋同标准”。马哈蒂尔在出任马来西亚首相时曾说过，马来西亚通胀率只要超出 3%，就宁肯把经济增长速度降下来。遏制通胀与保持增长两者间的矛盾，是世界多数国家尚未解决的理论和实践难题。中国在结合国内实际时，有时以欧元区的“趋同标准”作为参考值加以比较，这当然是可以的。有学者从化解中国地方债务风险角度出发，认为欧元区规定的“三道红线”（赤字率一般要求等于或者低于 3%，政府负债率一般要求低于 60%，地方政府债务率一般要求低于 120%），在很大程度上是人为设置的，其科学性并未经历严格论证。^① 中国作为新兴市场大国不能以发达国家都未能达到“趋同标准”为由，在没有理论印证下，轻易地提高各项“趋同标准”作为我国的目标区。

第八，“滞胀”重新成为世界经济的关键词。最近三年，美国经济及全球经济是否步入“滞胀”再次成为国际社会热议的问题。“滞胀说”有两种不同的解释：一种解释是“两要素之说”，即经济停止和通胀上涨。按此标准衡量，美国、欧盟、英国乃至全球经济已经陷入滞胀状态。另一种解释是“三要素之说”，即除经济停止和通胀上涨外，还要看失业率的高低。如果伴随通胀上涨和经济下滑，失业率却持续走低，那么就不能界定为“滞胀”。当下，美国一方面持续遏制通胀，一方面失业率保持在低位，推动劳动者工资上涨，形成所谓“通胀螺旋”。美联储把劳动力市场紧张视为美国经济“过热”的表现，并成为继续加息以抑制通胀的依据。这里引申出需要探讨的问题，为什么美国失业率保持在低位，曾一度降至 3.4%？从实践中不难看出，失业率降低—职位空缺—薪金增加—消费旺盛—经济“过热”已经成为拜登政府的思维逻辑。其实，美国劳动力市场紧张的主因是新冠疫情破坏了其制造业和服务业供需体系，让许多人失去了原有的工作岗位。与此同时，疫情期间美国政府给予家庭和个人多种补贴，储蓄增加造成有些人暂不愿意重返职场，从而形成就业率上升而劳动参与率下降的反向趋势。

第九，“通胀螺旋”真的能让美国经济“过热”吗？显然不会。实际上，最近三年来，美国经济一直在走下坡路，GDP 增长率低于潜在增长率。关于美国经济在近期是否会衰退，大体有三种观点：不会衰退、轻微衰退（温和衰退）、深度衰退。美国作为世界经济大国，其经济表现好与坏，都会对世界各国乃至世界经济产生不同溢出影响。美国经济是旺盛、减速抑或衰退，取决于其政府的对内对外政策。应认识到美联储持续加息本身就是抑制消费和经济增长。2023 年 4 月 19 日，美联储发布的褐皮书明确指出，银行业危机以来，美国经济已陷入停滞，通货膨胀趋弱，劳动力短缺降温。这或许是对美国经济真实状况的表述和认知。伴随消费疲软和经济下行，失业率回升将是难以避免的趋势，但这种趋势的出现需要时间。实际上，8 月美国的失业率已由 3.4% 上升至 3.8%。在高利率作用下，美国有些重要行业及大公司已经破产和裁员，仅 2023 年上半年就有 16 家资产超过 10 亿美元的

^①杨志锦：《专访社科院张明：建议采用一揽子政策化解地方债风险》，21 经济网，2023 年 7 月 5 日。

企业申请破产。这些“独角兽”企业破产数量的增加，反映了超高的利率、收紧的信贷、增加的成本不可持续，同时也预示随着美国家庭和个人在疫情时期积累的储蓄即将用尽，支持美国经济的就业和消费两大支柱正在发生趋势性逆转。现实与趋势存在时间差。迄今，人们对美国经济形势的预判充满了不确定性。联合国经济和社会事务部于2023年5月16日发布《2023年世界经济形势与展望》报告指出，由于美国家庭支出增加，因而把2023年美国GDP增长率从年初预测的0.4%提升到1.1%。高盛集团则估计，银行贷款的广泛收缩可能会使2023年美国经济增长下降0.4个百分点，抵消了家庭支出增长对经济拉动作用的效果。即便是按7月IMF预测值，2023年美国GDP增长1.8%，2024年放缓至1%，这样的经济表现并不能说明美国经济“过热”了。

第十，美国等发达经济体都面临经济和金融多重风险与挑战。美联储主席鲍威尔曾公开表示过美国经济不会衰退，但又不排除有陷入“温和衰退”的可能。2023年5月24日，美联储公布的联邦公开市场委员会（FOMC）会议纪要，正式承认美国经济进入“衰退区间概率”大为增加。基于这种判断，6月14日美联储按下了市场期待已久的“暂停键”，宣布维持联邦基金利率目标区间在5%~5.25%不变。但“暂停加息”不到一个月，7月12日美国劳工部公布的数据显示，6月CPI同比上涨3%，是2021年3月以来的最低涨幅；6月PCE同比上涨4.8%，略高于5月的4.6%。美联储发布的褐皮书指出，美国整体经济活动的数据有所提升，就业人数在增加，失业率从5月的3.7%降至6月的3.6%。这些新因素的出现，使联储成员在7月25日召开的货币政策议息会议上，对未来的货币政策走向产生了更大的分歧。有联储成员表示可能还需要再加息一次或两次，主要依据是上半年美国经济有所增长。不少人乐观地认为美国经济可以避免“硬着陆”，投资者则认为可以在不牺牲经济增速的情况下抑制通胀。但对美联储而言，上述情况却是推动通胀升高的因素，必须继续将对抗通胀放在首位。有联储成员则认为名义通胀已进入下行通道，政策利率高于通胀率，紧缩政策滞后效应开始显现，制造业采购经理人指数（PMI）持续收缩，住房等建筑支出及新房开工处于弱增长或负增长状态。为避免出现过度紧缩，美联储紧缩政策应予以软化，不必再加息，其货币政策似应朝着支持经济方向倾斜。

全球投资机构锁定6月CPI同比数据回落至3%后，美联储会在7月加息后结束加息周期。然而，现实情况却不是这样。通胀依然是左右美国、欧盟、英国央行货币政策的关键因素，紧缩之忧升温，导致多国10年期债券收益率创下了2007年以来最高水平，并推动美元指数再度跌破100关口，强势美元有助于压低能源及农产品价格，遏制商品通胀回升。美国总体通胀率虽然持续下降，但PCE下降速度偏缓。PCE成为美联储抑制通胀更为重要的目标。美国劳动力供给持续偏紧，推动工资上涨和消费需求增加，但经济数据越是趋好，就越促使美联储加息，使其通胀治理长期化，这是美联储不愿意看到的现实。从根本上说，衰退才是美联储治理通胀的“药方”。

从2023年下半年的情况分析，美联储紧缩政策转换时机尚未到来，7月6.2%的CPI并不意味着治理通胀的结束。与2022年6月9.1%的CPI巅峰值相比，高基数效应推动了CPI大幅度下降，但随高基数效应逐渐转弱，下半年美国的CPI同比涨幅必然会略有回升，美联储货币政策及紧缩预期存在反复风险。正如市场所预期的那样，7月26日美联储宣布再加息25个基点，这是美联储本轮加息的第11次。在过去16个月，美联储经历了一个即将告别的“紧缩周期”，使其联邦基金利率升到5.25%~5.5%。不能忽视的问题是，美联储在激进加息的同时还在缩减资产负债表，即所谓的“量化紧缩”。截至2023年8月底，美联储资产负债表已缩水约1万亿美元。IMF高级经济学家曼莫汉·辛格表示，“量化紧缩”1万亿美元，就相当于将联邦基金利率再上调0.15~0.25个百分点。美联储的资产负债表规模已从2022年的9万亿美元降至8.2万亿美元。“缩表”时间可能长于加息时间。美联储

的目标是在 2025 年中之前将资产负债表再缩减 1.5 万亿美元。^① 各国需要警惕美联储持续“缩表”带来的风险与冲击。

简而言之，2023 年 7 月以后，美联储仍存在再加息的动因，但明显趋于减少，包括拜登政府的疫情“纾困计划”尚剩下的 5000 亿美元余额，将会在未来几个月内消耗枯竭，驱使消费热度降温；美联储忧虑的工资上涨加重通胀黏性，以及未来疲软的经济和逐渐降温的劳动力市场，最终将阻止美联储再加息。这是大趋势，难以阻止。然而，通胀仍存变数。最大的变数是美国、欧盟、英国通胀率在下半年能否持续走低，主要影响原因是天然气和石油价格会否大幅下跌。然而，从 6 月开始，在需求旺盛和“欧佩克+”多次减产的背景下，国际油价连续上扬，布伦特原油期货价格反弹。自 7 月中旬以来，美元指数在波动中保持高位，可是仍未能有效抑制油价，强势美元无力阻止原油期货价格上涨。美元与油价同步上升威胁市场稳定。国际能源署（IEA）认为油价仍有上行空间，预计油价涨势将逐渐钝化。国际油价上涨以及罢工潮兴起，再度推高美国通胀压力，美联储势必加息予以控制。美联储公布的 7 月 FOMC 会议纪要显示将继续加息。越来越多的经济学家认为高利率抑制经济活动，劳工偏紧、工资上涨、消费刺激，只是向后推迟了经济衰退的时间。按年率计算，美国 2023 年一季度 GDP 增长率为 2%，二季度为 2.1%，三季度为 4.9%，主要得益于消费支出、库存、出口、住宅投资和政府投资的增加。多数经济学家依然预测，在未来几个月内，美国经济增长将会放缓。2024 年是美国总统大选之年，拜登需要有较好的经济表现来赢得大选，但事与愿违，抑制经济增长的因素不断涌现。2023 年 8 月 1 日，国际评级机构惠誉将美国的信用评级从“AAA”下调至“AA+”，预计未来三年美国财政状况会继续恶化，并下调了美国数十家银行评级。惠誉预测，在信贷条件收紧、商业投资减弱以及消费放缓等因素推动下，美国经济可能在 2023 年四季度或 2024 年一季度期间陷入“温和衰退”，2024 年美国的实际 GDP 增长率将仅为 0.5%，其预测值比 IMF 1% 的预测值减少了一半。惠誉的预测与众多经济学家预计大体一致，均认为在 2023 年末和 2024 年初交错时期，美国经济或许出现衰退。高盛集团预测美联储将于 2024 年 6 月开始降息，摆脱限制性政策。^② 然而，在 8 月 24 日召开的杰克逊霍尔全球央行行长年会上，基于经济增长数据、就业市场表现及消费者信心回升，鲍威尔再次表示美联储不会放弃限制性政策，导致 10 年期和 2 年期美债收益率双双狂升并“倒挂”，预示着美国企业和经济将陷入不景气的困境。9 月 13 日，美国劳工局公布的数据显示，8 月 CPI 同比涨幅从 7 月的 3.2% 反弹至 3.7%，9 月 CPI 同 8 月一样为 3.7%。美联储坠入了一场抗通胀的持久战。值得关注的是，美联储 9 月 20 日召开的议息会议又释放出了以下重要信息：首先是美联储再次确定暂不加息，维持 5.25%~5.50% 不变，市场称之为“鹰式暂停”；其次是美联储年内或许再加息一次，并宣称高利率政策将持续到 2024 年；再次是劳动力市场依然旺盛，消费需求持续发酵，支持了经济增长。美联储将 2023 年美国 GDP 增长率从 6 月预测的 1.0% 突然上调至 2.1%，高于 1.8% 的趋势性增长水平，令市场深感惊讶。非常巧合的是，10 月 10 日 IMF 发布的世界经济展望报告对美国经济的预测值，同美联储一模一样，从此前的 1.8% 提升到 2.1%，并认为美国经济乃至世界经济“软着陆”的可能性上升。若真如此，当然是好事。但持续加息和维持高利率，始终威胁美国经济增长，让美联储忐忑不安。事实上，在上调美国经济增长率的背后，业已出现一些疲软态势。与美联储乐观情绪相比，越来越多的美国民众对工资落后于物价涨幅感到失望，并对美国经济总体表现及前景表示悲观，9 月 26 日公布的消费者信心调查报告指出，美国就业岗位在未来几个月内增加人数将有明显减少。美国劳工

^①凯特·杜吉德：《美联储缩表 1 万亿美元，投资者准备迎接动荡》，英国《金融时报》网站，2023 年 8 月 11 日。

^②高盛集团：《美联储将于明年 6 月底前开始降息》，彭博新闻社网站，2023 年 8 月 13 日。

部称，在截至 10 月 21 日的一周内，申领失业救济金的人数达到 21 万人，比其此前一周增加了 1 万人。当前，高利率的滞后效应尚未充分显现，尚难说美国经济衰退的警报已经完全解除。美国前财部长萨默斯警告称，不要对美国能够在不出现经济衰退的情况下抑制通胀过于乐观，实现“软着陆”的窗口非常狭窄。有美国机构和经济学家认为美国国债收益率过高，让美国经济面临衰退风险。高盛公司认为临时拨款法案暂时避免了政府关门的危机，但危机仍然存在，预计美国四季度 GDP 增长速度将大幅下降。其实，鲍威尔对美国经济形势的真实状况“心知肚明”，多次提醒美联储要“谨慎行事”。美联储何时放弃紧缩政策、何时降息及降低次数等等都是高度不确定的，都没有定数。11 月 1 日，美联储再次宣布维持联邦基金利率 5.25% ~ 5.5% 不变，这是美联储第三次停止加息，但依然强调离 2% 的目标区尚远，美联储将保持高利率并继续缩表。存在两个“即便是”的判断：即便是 2023 年美国有韧性，但如果美国政府继续坚持现有国内外战略和政策，那么也会使美国无法躲过衰退风险；即便是 2024 年美联储进入了货币政策转换期，其经济金融发展也不会“一帆风顺”，转换后的货币政策将会带来新挑战和危机，包括债务加剧膨胀、流动性匮乏、热钱冲击以及财政赤字狂升等，因而金融动荡乃至危机难以避免，而且不排除在“降息周期”期间，美联储实施“预放性加息”措施，导致“降息周期”半途腰折。

二、其他主要经济体通胀治理及其效果

（一）欧盟

欧洲央行原本计划在 2022 年 9 月实施紧缩政策，由于通胀来得过于凶猛，不得不提前在 7 月开始实施，此后一直面临“通胀、经济、金融”三重难以调和的压力。2023 年 2—9 月欧元区的 CPI 分别为 8.5%、6.9%、7%、6.1%、5.5%、5.3%、5.2%、4.3%，10 月 CPI 大幅降至 2.9%、PCE 降至 4.2%。同美国一样，欧元区距 2% 的目标区还有些遥远，遏制通胀的斗争还未进入最后阶段，抗通胀依然是其“优先选项”。欧盟和欧元区对通胀的治理晚于美国，大体方向与美国基本一致。由于欧盟和欧元区是国家群体的一体化组织，各成员的情况差异化，因而通胀治理更加艰难。

2023 年 5 月 4 日，欧洲央行决定再加息 25 个基点，三大关键利率随之上扬。与欧洲央行 3 月升息 50 个基点相比，5 月加息幅度趋窄，热度降低。然而，欧盟和欧元区扣除能源及食品价格的核心消费价格仍处在高位，服务业的通胀一直居高不下，频频发生民众抗议活动和罢工事件。欧洲央行治理通胀的紧缩政策何时了，一直是摆在桌面上的问题，存在持续加息的可能和空间。7 月 27 日，欧洲央行宣布再次加息 25 个基点。在 2022 年 7 月到 2023 年 7 月的一整年里，欧洲央行决策者中对通胀感到担忧的人数占主导地位，担心经济疲软或走向衰退的人数不断增加。9 月 14 日，欧洲央行再次把基准利率提高了 25 个基点，并认为 2025 年中期才能看到通胀恢复至 2% 的目标水平。欧洲央行自启动紧缩周期以来，已连续加息 10 次。持续的通胀和高利率导致经济萎靡不振。汉堡商业银行首席经济学家赛勒斯·德拉鲁比亚指出，欧元区有 20 个成员国，其 GDP 增长率一季度为 0.1%，二季度为 0.3%，三季度萎缩至 0.2%。由于 PMI 指数 8 月降至 47%，估计 2023 年全年欧元区 GDP 增长率将不及 1%。兴业银行的经济学家们则预测，2023 年欧元区 GDP 增长率为 0.7%，2024 年仅增长 0.5%。IMF 亦预测 2023 年欧元区的 GDP 增长率为 0.7%，远逊于美国的经济表现。

令人瞩目的是德国作为欧盟和欧元区经济的“火车头”，经济总量占欧元区的 30%。由于食品和能源价格连续上涨，以及投资、出口和消费需求乏力，2023 年一季度，德国经济继 2022 年四季度收

缩 0.5% 后，再次下滑 0.3%，陷入了“技术性衰退”。^① 实际上，德国陷入的不单纯是“技术性衰退”，而是德国将走向更严重的经济衰退。德国经济恶化状况，远超出经济学家的预期，不排除 2023 年全年经济产出为负值的可能。德国媒体载文称，2023 年德国将是唯一无法实现增长的主要经济体，失去了自己的“黄金十年”。^② 欧盟委员会 9 月 14 日发布的经济预测报告称，2023 年德国经济将同比收缩 0.4%；IMF 的预测值为 -0.5%。在经济恶化形势下，欧洲央行内部对继续维持紧缩环境还是停止加息产生了分歧。鉴于通胀下降速度缓慢，PCE 高企，石油及天然气价格再度大幅上涨，使欧洲多国国债收益率达到 10 余年的新高。在国债收益率走高背景下，通胀压力挥之不去，央行难以放弃紧缩政策。希腊前财政部长、雅典大学经济学教授亚尼斯·瓦鲁法基斯发文称，紧缩政策曾经摧毁了欧洲，现在紧缩政策又回来了。然而，欧洲央行行长拉加德却声称“距停止加息越来越近了”。基于通胀降温和经济下行，10 月 26 日，欧洲央行宣布维持三大关键利率不变，这是 2022 年 7 月以来首次暂停加息。欧洲央行预测 2023 年的平均通胀率为 5.6%，2024 年降至 3.2%，抗击通胀的任务尚未完成，还没有到要通过降息去提振经济活动的时刻。市场押注欧洲央行最早将于 2024 年 6 月降息，将迟后于美国。

（二）英国

英国因“脱欧”损失了 5% 的 GDP，并使欧盟减少了对英国商品的供应，直接导致物价普遍上涨。自 2022 年 4 月以来，英国 CPI 处于 9% ~ 11% 的高位，造成 2022 年三季度 GDP 环比萎缩 0.2%，四季度 GDP 环比零增长。乌克兰危机加剧能源和粮食价格攀升，成为物价上涨的主要推动因素。2022 年 10 月英国的通胀率高达 11.1%，创 40 年来新高，此后小幅回落。2023 年 4 月英国 CPI 同比增长 8.7%，5 月初上升到 10.1%，5 月 11 日英国央行宣布第 12 次加息。英国央行只能不间断地推行更加强硬的紧缩政策，以应对带有顽固性和黏性的通胀。英国国家统计局数据显示，其 6 月 CPI 同比增长 7.9%、7 月为 6.8%，剔除食品和能源价格外，PCE 保持在 6.9%，仍处于高位，而不是下行。8 月 3 日，英国央行再次加息，将基准利率从 5% 提高到 5.25%。有观点认为，未来英国央行的峰值利率大概率要比美联储和欧洲央行更高，结束加息的时间点也会更晚些。

多种经济逆风一直在袭击英国政府，包括地缘政治风险加剧、高通胀重压、高利率抑制以及广泛的罢工事件加剧社会分裂等，使英国央行的货币政策选择余地小于美欧央行，只能通过跨年度的不断加息将利率峰值推向更高点，致使经济承受更加沉重的压力。英国央行行长贝利公开指出，预计到 2025 年才能把 PCE 拉回到 2% 的目标区，而此前的预测时间点是 2023 年底，控制住通胀的时间节点向后推迟了大约两年。英国通胀治理长期化，造成的直接后果是基准利率大幅攀升，金融市场受到冲击的风险呈“指数级”上升，解决的唯一途径只能是抑制消费需求和压低经济增长，进而把英国推入经济衰退的境地。英国预算责任办公室预测 2023 年英国经济将下滑 1.4%。IMF 预测 2023 年英国 GDP 增长率降至 -0.3%，2024 年恢复到 1%。根据彭博社经济部 6 月 27 日发布的计算报告预计，从 2023 年冬季到 2024 年秋季，英国将会出现持续一年的经济衰退期。^③

（三）日本

国际社会正在密切关注的是，在主要西方经济体收紧货币政策趋势下，日本货币政策是否会发生

①资料来源：《德国消费者在巨大的通胀压力之下屈服》，德国《世界报》网站，2023 年 5 月 25 日。

②丹尼尔·埃克特：《德国浪费了自己的“黄金十年”》，德国《世界报》网站，2023 年 7 月 27 日。

③维克托·本图拉：《英国因脱欧损失 5% 的 GDP 后将面临一年的经济衰退》，西班牙《经济学家报》网站，2023 年 6 月 27 日。

变化？如果有变化将对日本经济和全球经济产生何种影响？总体上看，当下日本央行的货币政策不同于欧盟、美国、英国央行的货币紧缩政策，基准利率仍处于 -0.1% 的水平，维持原有超宽松货币政策不变。然而，2022年12月，日本央行行长黑田东彦提出要放宽债券收益率曲线控制（YCC）的目标区。2023年3月9日，日本众议院批准植田和男接替黑田东彦为日本央行行长。新任行长表示将继续实施量化、质化的货币宽松政策（QQE）和YCC措施，继续实现价格稳定的目标。这种货币政策给海外套利投资者创造了暂时的“安全感”，促进了投资资金流入日本股市，让日本摆脱了“技术性衰退”。由于日本经济并不稳定，尚未完全摆脱通缩困境，岸田文雄首相暂不会让货币政策出现紧缩的拐点，而是希望通过政策调整和政策审查，减少非常货币政策的副作用，从超宽松过渡到较为宽松。上任以来，植田和男的货币政策不能不考虑岸田首相的治理理念，维持短期利率为负，长期利率为零的货币政策。然而，在通胀温和持续走高的形势下，日本亦存在较强的工资上涨预期，使其经济面临价格压力。日本央行在7月的金融政策决策会议上决定要改善YCC的灵活性，同时又强调日本YCC尚不处在可以稳定持续地达到 2% PCE目标的状态。这种矛盾表态意味着日本央行还不会退出超宽松的货币政策。日本央行在9月22日召开的会议上，再次决定维持现有超宽松货币政策，导致日美利差扩大，日元兑美元汇率大幅走软及资金流出。日本通胀率从8月 3% 降至9月的 2.8% ，但仍存在反弹的空间。

IMF将世界40个国家和地区定义为“发达经济体”。在以宽松货币政策为主的“安倍经济学”实施之前的2012年，日本在发达经济体中位居第13位，当前则跌到了第27位。为此，岸田首相抛出了17万亿日元的经济刺激计划。日本央行则正在探讨和寻找时机做货币政策调整。调整超宽松政策业已成为日本银行业的既定方针乃至是一种必然趋势。2023年10月31日在金融政策决定委员会上，日本央行再次修正了国债YCC政策的上限，将其10年期国债收益率的目标从此前的 0.5% 、 0.7% 提升到 1% 。日本央行称，此举将进一步提升现有货币政策的灵活性。实际上，灵活地调整YCC政策，已为日本退出超宽松货币政策创造了条件。随着时间逐渐推移，日本央行调整货币政策的气氛将会越来越浓，最终要退出YCC和放弃负利率政策。从其效果看，日本国债收益率上涨及调整YCC政策，势必驱动日元融资成本增加，投资者对日本国债需求减少，最终导致日元从长期贬值演变为快速反弹升值。一旦日元大幅升值，将造成日本股市失去海外投资的支持，诱发日本经济发生新一轮金融动荡。^①与此同时，YCC调整亦将促使日本海外资金回流日本本土，使其全球利率面临上行压力。总体判断，日本现有货币政策短期不会改变，长期却难以避免。

（四）发展中国家

发展中国家的发展需要利用国内国外两个市场、两种资源。然而，历史和现实都表明，美欧的货币政策不管是宽松抑或紧缩，其外溢效应都会给发展中国家带来不同的负面影响。美联储货币政策宽松时，发展中国家的债务急剧膨胀，债务违约事件频频发生，资金自由流入和流出引发债务危机，同时宽松的货币环境还驱动通胀不断攀升。当美联储货币政策紧缩时，高利率吸引资金从发展中国家流出，升高的美元指数推动发展中国家货币贬值。目前，新兴市场国家的总体债务达到创纪录的100万亿美元，美元走强和高利率给新兴市场国家带来了多重风险，造成经济不稳定及恶化。按IMF的统计数据，美元汇率每上升 10% ，一年之后，新兴市场国家的实际GDP就会下降 1.9% 。在本次全球通胀危机中，受输入性通胀的影响，发展中国家的通胀加速走高，有些国家通胀率高达两位数甚至三位

^①陈迅：《美联储不排除继续加息的可能性》，21世纪经济报道，2023年7月28日。

数，众多国家货币贬值，资金外流，遏制通胀的高利率，使其经济变得更加黯淡。在 2023 年上半年，一些发展中国家央行开始放宽货币政策。美国银行在 6 月 22 日发布的一份报告中称“宽松政策已在新兴市场出现”，有望加速推动全球降息周期。然而，发展中国家整体通胀率大幅下降，如同发达国家一样，其 PCE 仍然高于央行的目标。摩根大通提供的数据显示，如果把中国排除在外，5 月份新兴市场国家的 PCE 为 6.5%，远高于发达经济体。^① 美欧货币政策基本同步，而新兴市场国家的货币政策则呈现非同步化，有的国家加息，有的国家降息。俄罗斯央行预测，2023 年俄罗斯年化通胀率为 5%~6.5%，2024 年或恢复到银行要求的 4% 目标区，但 10 月宣布把关键利率提高到 15%，以此支持卢布坚挺。由于全球粮食和能源危机始终是多数发展中国家发生高通胀的重要根源，因而发展中国家不可能推动全球降息周期的到来。全球迈入降息周期的关键力量，依然是美欧日英等国家通过高强度治理，治服通胀“灰犀牛”，方能促使全球货币政策发生根本性的转换。不管西方国家的货币政策是紧缩还是宽松，其外溢效应都会对发展中国家的货币和经济产生负面影响。据此，全面加强金融监管，有效防范化解金融风险业已成为发展中国家的共识和目标。

特别需要关注的是，美国财政部长耶伦声称，新冠大流行结束之后，持续疲软的通胀可能会卷土重来，将成为美国经济的长期挑战。美联储主席鲍威尔亦强调，美国治理通胀取得的成果可能是暂时的，CPI 压力仍保持高涨。欧洲央行行长拉加德表示通胀治理将是长期的事。IMF 预测 2023 和 2024 年全球通胀率分别为 7% 和 4.9%，下降速度慢于此前预期。6 月 28 日在欧洲央行主办的中央银行论坛上，美联储主席鲍威尔、欧洲央行行长拉加德及英国央行行长贝利集体表达了“鹰派”观点，认为需要进一步收紧政策，以防止通胀降低后再度反弹。

总体看，美联储、欧洲央行和英国央行加息呈现温和（加息 25 个基点）—激进（加息 50 个基点或 75 个基点）—温和（加息 25 个基点）—暂停加息—维持高利率—有控制降息的路径。然而，路径变化不是直线的，出现了波动与反复。国际清算银行前不久公布的全球约 40 个国家和地区政策利率走势的调查报告显示，在一直坚持加息的央行中，有 70% 的央行要么停止上调短期政策利率，要么削减了加息幅度。^② 这一政策利率变化走势，表明加息抑制通胀取得了一定的成效。越来越多的信息显示，世界经济和贸易活动正在放缓，多数国家央行认为已不需要进一步加息，纷纷按下停止加息键。尽管还有加息可能，但无碍于全球加息周期走向终结，这或许是全球后续货币政策变化的关注焦点。

参考文献：

1. 中国人民银行：《2023 年第一季度中国货币政策执行报告》，中国人民银行网站，2023 年 5 月 15 日。
2. 陈迅：《美联储不排除继续加息的可能性》，21 世纪经济报道，2023 年 7 月 28 日。

责任编辑：李蕊

^①尼古拉斯·斯皮罗：《新兴市场“脱钩”的说法可能终究有一定道理》，香港《华南早报》网站，2023 年 7 月 13 日。

^②资料来源：《发达国家有望年底前停止加息》，《日本经济新闻》，2023 年 5 月 2 日。

全球价值链历史发展与后疫情时代的重构趋势

陈超 邹琳 王梓雄

摘要：全球价值链的兴起和迅速发展，是自冷战后近 30 年来，经济金融全球化最突出的表现之一。全球价值链的形成提高了全要素生产率、拉动了经济潜在增速，为全球经济协同增长立下汗马功劳，也造成分配、就业、供应链脆弱等结构性问题。新冠疫情的暴发，更是加速全球价值链重构趋势，以欧美为中心自由放任的全球化已经发生变化。未来全球价值链分布将不会单纯由效率驱动，公共安全风险、分散集中度等因素都将被充分考虑。整体将呈现由生产消费“全球一盘棋”，向以中美欧主要消费市场为中心的“三足鼎立”区域化转变，产品之间竞争或由企业之争演变为供应链之争。以制造业产品全球分工为特征的传统全球化进入停滞期，而以数字技术驱动的全链条全球化，尤其是服务业全球化，正在快速提升。具体而言，产业链、供应链重组将是未来十年影响全球经济和投资最重要的变量。

关键词：全球价值链重构 国际财经合作 贸易保护主义 中国经济转型

作者简介：陈超，中国投资有限责任公司研究院院长、研究员；

邹琳，中国投资有限责任公司研究院博士；

王梓雄，中国投资有限责任公司研究院博士。

“全球价值链”（GVC）的兴起和迅速发展，是自冷战后近 30 年来，经济金融全球化最突出的表现之一。由贸易自由化和科技进步带来的通讯成本、运输费用和关税成本的降低是推动 GVC 快速发展的主要动力（李优树、张坤，2022）。在经济全球化和科技进步的推动下，GVC 不断发展，而一个基于规则、开放、透明和非歧视的全球贸易体系是经济全球化和 GVC 的基础（雷切尔·费菲等，2023a）。GVC 的形成提高了全要素生产率、拉动了经济潜在增速，同时也造成了一系列结构性问题。如 GVC 分工能显著提升全要素生产率，这一促进效应在金融危机前、发展中经济体、高技术行业表现更明显（李跟强、姚夏茵，2023）。又如 GVC 分工对通胀具有显著正向影响，其中贸易失衡是 GVC 分工影响通胀的重要渠道（魏如青、郑乐凯，2022）。同时，GVC 体现了世界各国生产力的分工组合，承载了全球经济基础的表达。GVC 的生产与分工推动了迥异于“国家全产业链”时代的国际关系和权力结构的形成，充分体现了以规模、枢纽、位置、参与度、关键节点和链主等要素构成的国际权力形态（余南平，2022）。

中国在产业链上的爬升更是打破原有分工格局，令多边机制缔造者美国对全球经贸态度发生了根本性转变。得益于中间品贸易自由化和最终品关税下降，中国加入世界贸易组织（WTO）并加速融入

GVC 有效提高了中国的福利水平，促进产业结构升级，也提升了其他大多数地区的福利（段玉婉等，2022）。随着西方保护主义崛起和国内分配失衡加剧，欧美启动供应链缩链重组，美国主导的多边经贸协调机制已名存实亡。GVC 在经历了过去 30 年的快速扩张后转向停滞与收缩，无形资产作用愈加凸显，全球价值链发展模式分层与利益分配固化成为新特征（张辉等，2022）。原本推动 GVC 分工演进的技术进步、经济特征、政策环境等主要驱动因素都发生了逆转。新冠疫情的暴发对全球价值链的发展造成重大冲击，并在未来数年通过世界政治经济格局对 GVC 发展动力产生持续影响，将改变全球价值链发展趋势（李优树、张坤，2022）。新冠疫情之后，许多跨国企业都开始重新评估全球价值链的未来走向，考虑的方向包括退出问题、多元化问题、区域供应链、库存问题、垂直生产问题、“重新生产”及“保持原位”等（雷切尔·费菲等，2023b）。未来 GVC 分布将不会单纯由效率驱动，公共安全风险、分散集中度等因素都将被充分考虑。新冠疫情带来的 GVC 破坏性结构重构，增强系统应对未来突发事件冲击的韧性成为重构的主要方向（甄珍等，2022）。GVC 加速重构，其区域化、本土化、多元化、数字化、绿色化趋势明显增强（倪红福、张志达，2022）。地缘政治动荡也是影响 GVC 重构的重要因素，通过抑制中间品贸易与降低外国直接投资发挥作用，一国地缘政治风险上升会显著降低其在全球价值链的整体参与，特别是对中低创新力国家的作用更强（周先平等，2023）。产业链、供应链重组将是未来十年影响全球经济和投资最重要的变量。

一、全球价值链基本概念

（一）全球价值链特征是生产过程的跨国分工

世界银行指出，GVC 是指一个产品多国制造，价值创造发生在不同国家，将单个国家的制造优势或某个环节的工艺优势进行匹配，企业专注于特定环节，而非整个最终产品。^① 全球价值链实际上是为实现商品或服务价值，连接生产、销售、回收处理等环节的跨国企业网络，涉及从原料采购和运输，半成品及成品生产和分销，直至最终消费和回收处理的整个过程（见图 1）。学者从不同视角不同组成部分概括描述该过程，核心内涵是一致的，即一国的出口产品并非全部由本国生产，最终产品包含众多国外生产的中间品。例如，从生产角度描述为“全球产业链”“全球供应链”；从分工角度描述为“垂直专业化”“产品内分工”“国际外包”“全球生产分工”；从贸易角度描述为“中间品贸易”。“全球价值链”这一描述更加强调整全链条，以及网络中不同节点上增加值的分配。

与传统生产活动相比，全球价值链有两个突出特征：一是高度专业化，二是企业间保持持久关系（World Bank Group，2019）。按照出口强度（出口占工业总产值份额）衡量，典型的全球价值链行业包括电子、汽车和机械，而农业、批发

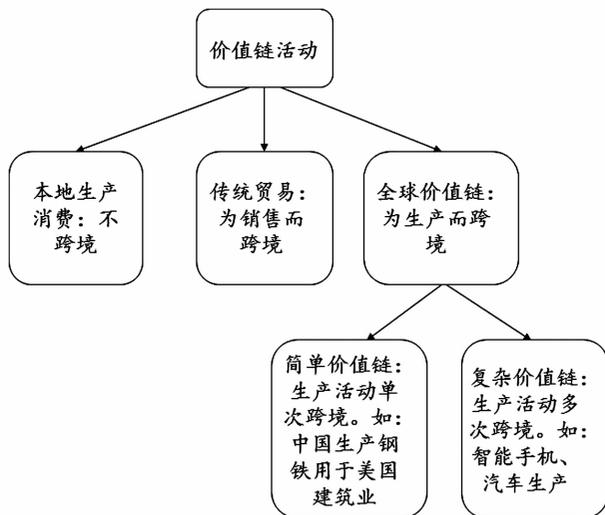


图 1 价值链示意图

资料来源：作者根据世界银行资料整理而得。

^①资料来源：<https://www.worldbank.org/en/topic/global-value-chains>。

和零售业等则通常为国内生产行业。根据产业特征可将全球价值链分类，有研究将其分为6类，其中4类与生产相关，2类与服务相关（麦肯锡研究院，2019）。一是全球创新价值链：汽车、计算机和电子以及机械等行业催生了价值最大、贸易强度最高、知识最密集的商品贸易价值链。二是劳动密集型产品价值链：主要包括纺织、服装、玩具、鞋履和家具制造业，其特点是贸易强度大、劳动密集度高。目前中国是全球最大的生产国。三是资源密集型产品价值链：主要包括农业、采矿、能源和基础金属等行业。四是区域生产价值链：主要包括金属制成品、橡胶和塑料、玻璃、水泥和陶瓷、食品和饮料等侧重当地生产的行业。五是知识密集型服务价值链：主要包括专业服务、金融中介、IT服务等高价行业。六是劳动密集型服务价值链：主要包括零售和批发、运输和存储以及医疗保健。

（二）跨国公司是全球价值链的重要推手

全球化分工受资本和贸易自由化共同驱动，国际生产、贸易和投资越来越多地围绕着GVC展开，世界各国被广泛纳入到全球化大生产的复杂网络中。在GVC发展过程中，跨国企业扮演了主导角色，通过对价值链细分、在母国和东道国配置价值链不同环节，将具有比较优势的经济体纳入其垂直专业化体系。联合国贸易和发展会议（UNCTAD）认为如今全球80%的国际贸易与跨国企业控制的国际生产体系相关。

根据GVC理论的早期提出者格里芬等人的研究（Gereffi et al., 2001），跨国公司主要采取两种模式构建GVC网络。一是生产型驱动，通过投资形成价值链。此类跨国企业往往是拥有技术优势、谋求市场扩张的大型企业，通过直接投资（包括绿地投资和并购）的方式直接控制整个价值链。该方式增加值主要体现在研发、关键零部件制造等环节。全球创新、知识密集型产业往往形成生产者驱动价值链，如汽车、飞机、计算机、半导体和装备制造等。二是采购型驱动，通过采购和外包形成价值链。此类跨国企业往往拥有品牌经营优势、掌握国际营销渠道，与价值链上其他企业彼此产权独立，通过如贴牌代工等方式彼此关联。该方式增加值主要体现在品牌经营、营销渠道构建等环节。劳动密集型产业往往形成采购者驱动价值链，如服装、玩具、家具和农产品等。

二、全球价值链发展历程和特征

（一）全球价值链发展经历三个阶段

根据World Bank Group（2019）和张继强等（2020）的研究，二战以来，GVC发展大致经历了“慢—快—滞”三个阶段（见图2）。第一阶段是初步形成期，为二战后至20世纪80年代末，GVC主要分布在美国、欧洲、日本等国家（地区）。二战后在马歇尔计划推动下，美国对西欧各国提供经济援助支持其战后重建，带动了国际资本与货物流动。1948年关贸总协定实施，极大地促进了国际贸易自由化。80年代美国、欧洲、日本纷纷放宽资本管制，开启了跨境资

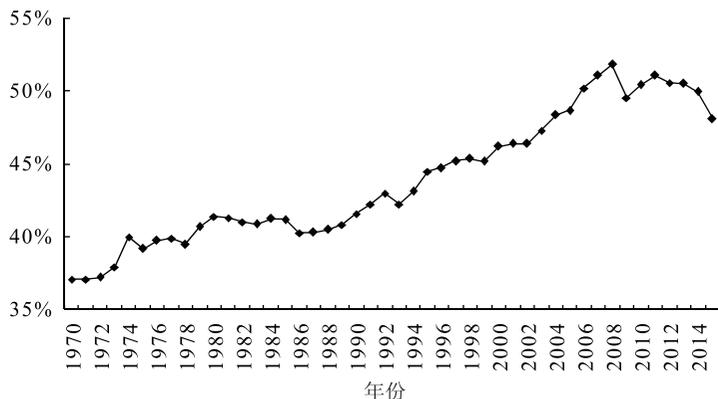


图2 1970—2015年GVC占全球贸易的份额

资料来源：World Bank Group。

本流动的自由化。同时技术进步有效降低了跨国间的运输、通讯成本。在政策和技术的共同作用下，垂直化国际生产分工和中间品贸易逐渐兴起，GVC 登上了经济全球化的舞台。当时 GVC 在区域上仍以美国、欧洲、日本等国家（地区）为主，全球化程度较为局限。

第二阶段是快速发展期，为 20 世纪 90 年代初至 2008 年全球金融危机前，主要将新兴市场国家纳入体系。20 世纪 90 年代，随着关贸总协定升级为 WTO，全球化开启了高速增长。这波高峰中发达经济体的对外直接投资呈井喷式发展，对外投资建厂成为热潮，由跨国公司驱动的直接投资“编织”了 GVC 网络，新兴经济体加入网络成为新的增长力量。在此背景下，GVC 的深度和广度都得到巨大发展，表现为价值链参与度不断提高，长度快速延长。中间品贸易超越最终产品，逐渐成为国际贸易的主要组成部分。本轮全球化进程中，中国发展为世界工厂，成为 GVC 和国际贸易的中心之一。

第三阶段是发展停滞期，自 2008 年全球金融危机至今。金融危机后，全球贸易开放度难有显著提高，甚至出现下滑。张继强等（2020）以对外经济贸易大学的 GVC 指标来看各国在 GVC 的参与度也开始下行。本阶段发展停滞原因是多方面的：一是金融危机暴露了过去 20 多年高速发展所累积的经济社会问题，特别是贫富差异、人口、债务等结构性矛盾，激发了保护主义浪潮的兴起；二是主要新兴经济体尤其是中国在产业链上的爬升，中间品实现了广泛的国产替代，使得国内生产活动取代 GVC 生产；三是美国、欧洲、日本等发达经济体尝试科技创新和制造业回流，在一定程度上降低了 GVC 的参与程度。

（二）全球价值链的分布特征

在全球产业链前 20 年大发展阶段，随着改革开放的中国主动融入全球产业链，欧美等发达地区的生产外移至低成本的中国，“欧美市场”和“中国制造”实现了完美结合。整体看全球化分工的具体表现为：发达国家消费、新兴市场国家生产；发达国家生产技术密集型高附加值产品、新兴市场国家生产劳动密集型低附加值产品。根据 World Bank Group 等（2019）的研究，以中国、美国、德国为主的三个生产中心逐步形成，成功带动亚洲（日本、韩国、东盟等经济体）、美洲和欧洲区域制造业的快速发展。

从行业分布看，少数制造业领域集中了大部分 GVC，不同行业的 GVC 差异较大。一些行业长期深入嵌入 GVC，并保持高增速，例如基础工业，需大量进口化学品、基础金属、橡胶、石油等初级投入品。一些行业较早嵌入 GVC，但近期有退化倾向，例如纺织品和皮革行业，价值链不断集中，目前中国成为最大生产国，且占据许多生产环节（World Bank Group, 2019）。

从行业结构看，GVC 制造业比重较大，服务业发展迎头追赶。1980—2009 年，运输、旅游、商业服务等服务业出口总额在全球贸易中占比持平在 20%，但在贸易增加值中的比例从 31% 升至 43%（见图 3）。在法国、德国、意大利、英国和美国，服务业贡献了出口附加值的 50% 以上。即使是传统制造业出口国

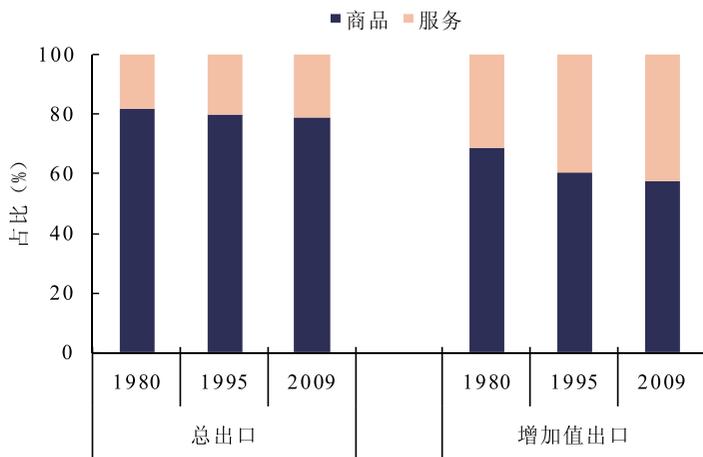


图 3 1980—2009 年全球贸易中商品和服务占比的动态变化

资料来源：World Bank Group。

的中国，也有超过 1/3 的出口附加值来自服务业。GVC 发展不仅与制造业外包业务密切相关，服务性业务外包也起到至关重要的作用，许多美国制造商的后台办公室都设在印度（World Bank Group, 2019）。

从国家分布看，GVC 整合向少数国家集中，逐步形成美国、中国、德国三大生产中心。各国参与 GVC 的方式多元化，根据贸易专注行业和创新能力，各国参与方式可以分为四种主要类型：提供原材料、参与初级制造业、参与先进制造业与服务业，以及开展创新活动。数据显示，发达国家和大型新兴国家主要参与复杂的先进制造业与服务业 GVC，非洲、中亚和拉丁美洲等地国家仍主要从事原材料出口或初级制造业。在参与度方面，价值链扩张同时发生在全球和区域内，不同区域间的差异较大。东亚和欧洲进行区域内部价值链贸易较多，北美则更多地参与全球一体化贸易合作。欧洲是区域一体化程度最高的区域，其区域价值链整合程度是全球平均水平的 4 倍（World Bank Group, 2019）。

三、全球价值链对全球经济深刻影响

随着 GVC 的发展，通过全球化分工和国际贸易，全球经济实现了发达国家和新兴市场国家的“互补式”增长。GVC 提高了全要素生产率、拉动经济潜在增速，为全球经济协同增长立下汗马功劳，却也造成了分配、就业、供应链脆弱等结构性问题（World Bank Group, 2019）。

（一）全球价值链为全球经济体系带来巨大积极影响

第一，促进了全球经济增长。

GVC 充分调动全球范围内的闲置劳动力，增加了劳动和资本等要素投入，从而拉动当地经济增长。以人均国内生产总值（GDP）累计变化衡量，GVC 的参与国均经历显著经济增长，为世界削减贫困起到重要的作用（见图 4）。张继强等（2020）的研究认为，在 GVC 促进全球经济增长中，最重要的机制是极大地提高了全球经济效益。一方面，GVC 充分调动起全球范围内的限制劳动力，增加了劳动

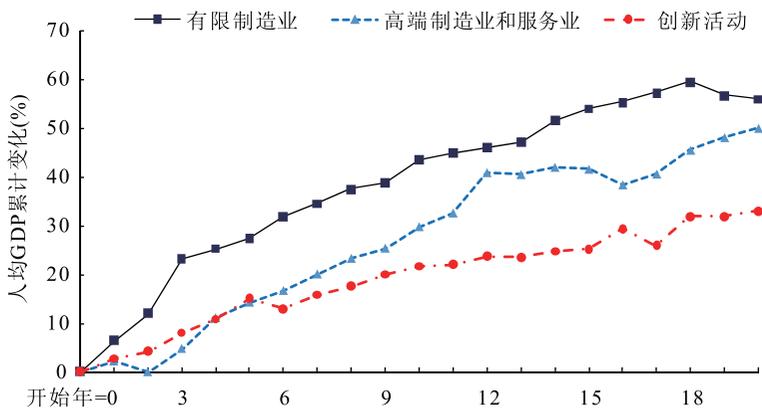


图 4 GVC 对人均 GDP 的积极影响

资料来源：World Bank Group。

和资本等要素投入；另一方面，GVC 通过提高全要素生产率而拉动全球经济潜在增速。规模效率和科技创新是全要素生产率的两大成分，GVC 对于这二者均存在显著的推动作用。规模效率层面，全球化大生产通过开展垂直专业化的分工，促进了企业规模的不断壮大，跨国企业的发展提高了生产的规模效率，从而拉动全要素生产率提高。科技创新层面，全球化大生产至少从 3 个渠道促进了全球范围内的科技创新：一是全球化的资源配置降低了企业生产的成本，同时为企业提供了更加广阔的市场，从而增加了企业利润，企业可以进行更多的科研投入；二是全球化使得各国可以开展专业化的生产和专业化的人才培养，有利于科研人员的成长；三是全球化的环境导致了企业间更激烈的竞争，而科研产品可以获得全球化市场的收入加成，激励机制也更加完善，使得对创新的激励机制更加丰富，有利于促进科研创新互动。

第二，促进了发展中国家的结构性转型。GVC 将发展中国家的劳动力从生产率较低的活动中解放出来，投入生产率更高的制造业和服务业活动，从而促进其结构转型。张继强等（2020）认为，GVC 为参与其中的发展中国家和新兴市场经济体提供了全面而广泛的全球化红利。在 GVC 形成的过程中，制造业由发达经济体转移至新兴市场经济体。尤其是中国的加入，为全球经济开启了高增长、低通胀、低波动的稳定时代。

（二）全球价值链存在负面影响，新冠疫情凸显部分问题

第一，带来了分配、就业不平衡等结构性问题。生产性工作被外包至低技术低工资的国家，压低制造业工资水平的同时，导致发达经济体出现结构性失业。此外，逐渐加剧劳动力市场不平等，高技能工人的报酬越来越高，而低技能工人的工资却停滞不前。张继强等（2020）认为，发达经济体“去工业化”行动下，制造业空心化现象较为严重，进而出现结构性失业的社会问题。以美国为例，从产值看，美国制造业增加值占 GDP 比重从 20 世纪 60 年代开始便一路下滑

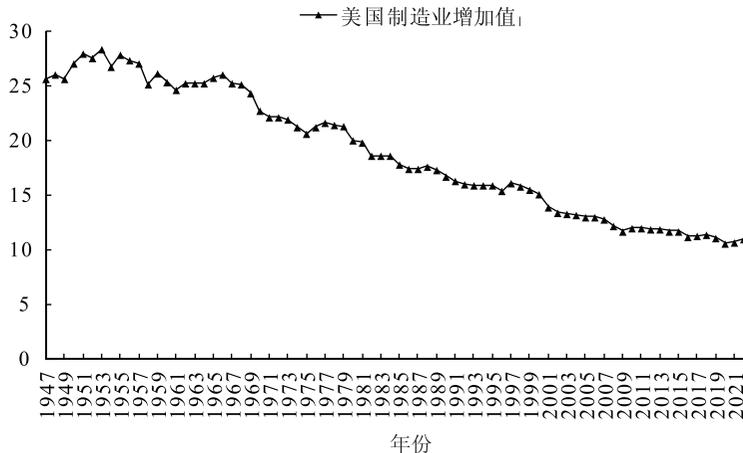


图 5 1947—2022 年美国制造业增加值占比 (%)

资料来源：万得 (Wind)。

(见图 5)，制造业提供的就业人数已经不到服务业的 1/5，技术工人被迫寻求新的服务业岗位进行替代甚至直接失业。第二，提高了生态环境成本。GVC 涉及大量中间产品贸易，随着规模扩张、运输距离增加，导致环境成本上升。货物包装产生更多废弃物，在电子产品和塑料行业尤为突出。伴随着生产或能源补贴所导致的生产过剩，自然资源承压。第三，增加了 GVC 的脆弱性。由于新冠疫情使得全球各地经济陆续停摆，GVC 的脆弱性凸显。大量依赖全球“及时生产系统”运营的企业面临“制造业荒漠”、供应链失灵、生产与销售脱节的情况。根据麦肯锡的报告显示，受产业链断链影响的全球商品贸易总值达到 2.9 万亿~4.6 万亿美元的水平，与 2018 年数据比较，相当于全球货物贸易总额的 16%~26% (McKinsey, 2020)。供应链断链产生全球性系统风险，对近期全球性通胀现象推波助澜 (麦肯锡研究院, 2019)。

四、后疫情时代全球价值链的重构趋势

近年，西方保护主义崛起和国内分配失衡加剧，叠加新冠疫情的暴发，加速了 GVC 重构趋势，标志着以欧美为中心自由放任的全球化时代已经成为过去时。全球化红利已经见顶，发展模式经历再平衡，预计经济低增长和结构性机会并存。在经济治理、科技进步、可持续性发展三大趋势共同作用下，产业链、供应链重组将是未来十年影响全球经济和投资最重要的变量。

（一）全球化红利见顶，全球价值链结构上呈现“东升西降”趋势

全球最终需求出现从发达国家转向新兴市场的趋势，经济模式也面临再平衡挑战。以美国为首的发达国家由消费向投资调整国内需求，以中国为首的新兴市场国家由投资向消费调整国内需求。增量

结构调整是对新发展模式的尝试，必然是渐进和痛苦的，预计经济低增长和结构性机会并存。一方面，欧美经济体花费较长时间摆脱 2008 年全球金融危机，长期增长率偏低，市场扩张空间有限。同时，欧美跨国公司的国际化水平也达到了天花板，传统制造业布局全球的动力减弱（UNCTAD，2020）。另一方面，中国已于 2010 年成为全球第二大经济体，经济发展重点也转向内需。麦肯锡研究院（2019）估计，到 2025 年，新兴市场将消耗全球近 2/3 的制成品；到 2030 年，发展中国家将占全球消费总量的 50% 以上。跨国企业天然地依赖于靠近市场、就地生产的布局，最终需求来源地的变化，将带来 GVC 地理分布的转移。

（二）全球价值链后疫情时代将出现重大重构

从地理上看，主要国家对产业链自主可控的诉求，或促使价值链由生产消费“全球一条链”，向以消费市场为中心的“多链区域化”转变。未来价值链布局将呈现以中国、美国、欧盟为中心“三足鼎立”的区域化趋势，产品之间的竞争或由企业之争演变为供应链之争。

从结构上看，GVC 货物贸易增长放缓，服务全球化在数字技术的支撑下快速提升。以制造业产品全球生产分工为特征的传统全球化，进入停滞期，尤其是劳动密集型产品的全球化接近天花板；而以数字技术驱动的全链条全球化，尤其是服务全球化正在快速提升。过去 10 年服务贸易增速已经超过货物贸易，例如，电信和 IT 服务、商业服务和知识产权收费等增速高达 2~3 倍。数字技术革命为服务贸易的全球扩展提供可能。例如，5G 应用和信息通信技术的快速发展，使得远程医疗、远程手术等跨境服务成为现实且成本不断降低。服务全球化对收入分配和产业组织的影响，比制造业分工更突出，因为数字化服务业边际成本极低，消费者只选最好的供应者，“赢者通吃”现象将更加显著。另外，数字全球化令复杂产品的全球分工更加深入，尤其是在前端的研发和设计，以及后端的市场和客户信息方面，产品附加值的创造将更加集中于价值链两端（UNCTAD，2020）。

（三）跨国公司全球生产布局趋势

疫情冲击暴露了全球产业链分工体系的脆弱性，许多国家和企业都面临生产中断、供应链断链，促使各国和企业重新审视 GVC 风险。产业链、供应链重组已箭在弦上，将是未来十年影响全球经济和投资最重要的变量。UNCTAD（2020）提出影响国际生产的三大趋势，经济治理、科技进步、可持续性发展。这些趋势将潜移默化共同作用于全球生产活动，实际影响需根据具体行业、国家进行分析。以汽车产业为例，未来十年的生产、投资和 GVC 或发生重大变化。尤其是相关政策对行业影响巨大，一些国家已经制定至 2030 年逐步淘汰内燃机汽车目标，还有许多国家出台电动汽车购买激励措施。目前行业 GVC 高度集中，拥有复杂的原始设备制造商（OEM）网络和在众多地方运营的多层供应商。向电动汽车的转变，使汽车制造的附加值围绕电池和软件供应商集中，供应商的地理分布范围将大幅缩小，会导致国际生产网络的整合和重组。总体看，确定性较高的变化包括对有形生产类资产的投资减少、价值链缩短、附加值更加集中。随着驱动国际生产因素的减弱，发展中经济体吸引跨国公司投资运营的机会将下降。

具体看，在关键重要行业和长供应链产业，跨国公司生产布局将出现本土化、多元化、复制化倾向。一是关键产业跨国公司制造环节有回流本土的压力。各国政府强调“自主可控”，提升对民生以及国家命脉战略产业的重视。关系国计民生的产业生产，可能出现部分跨国企业牺牲成本“回流”本土，以符合政府和社会期望。行业包括重要原材料、零配件、医疗医药等。二是为了避免类似疫情的断链风险，跨国公司自身产生供应链多元化和保持冗余的需要。跨国公司对实时生产模式和基于效率分散生产的态度变得保守，企业有意愿保持必要的生产冗余，配置上更加靠近国内，多元化供应链是

本土化最重要的替代。例如，尽管美国本土的制造业衰落，实体回流不现实，但可就近选择将生产转向墨西哥等拉丁美洲国家（地区）。三是在新技术支持下，邻近消费地的复制化制造布局成为跨国公司的可选项。增材制造或 3D 打印的应用，大幅降低制造成本，制造环节也大幅整合，减少了制造环节的地理局限性。生产复制化以新技术为支撑，跨国公司将制造环节复制在消费地或附近，并增强对增值设计和协调网络的控制。例如，在欧美政府寻求供应链“去中国化”的大背景下，有跨国企业选择在东南亚就近设立工厂，规避政策风险的同时，贴近中国市场。

五、应对全球价值链重构的有关建议

粗放式的总量全球化已经见顶，全球未来几年将处于低增速的转型期，但新机遇也同时并存。新区域价值链的建立，小型周边分布式的制造重构，以及供应链多样化将产生许多结构性机会。

第一，在制度环境上，要坚定推进高水平对外开放。一方面，要不断优化营商环境。持续提升营商环境的便利性、公平性、透明化和法治化水平。有效降低市场主体准入成本，减轻市场主体经营负担，降低市场主体办事成本，保护市场主体合法权益，稳定市场主体政策预期。对各类企业一视同仁，保证市场公平竞争，优胜劣汰，激发各类市场主体的活力和创造力，提高资源利用效率。另一方面，要提升利用外资质量和效率。要完善社会主义市场经济制度，推动制度型开放，持续优化外资进入流程，完善外商投资制度，进一步优化外贸外资企业经营环境，减少外资外贸企业投资经营限制。要充分利用外资对创新驱动和产业链转型升级的促进作用，引进外资时重点关注先进技术、关键人才、经营模式等高端要素，实现引资、引技和引智有机结合，引导优质外资发挥补链延链强链作用。

第二，在产业政策上，要把提升价值链安全稳定放到更重要的位置。除了价值链自身发展带来的稳定性，合理有效的产业政策在很大程度上是价值链安全稳定的重要决定因素。要积极引导价值链各环节根据区域要素比较优势进行空间布局。一方面要加快培育专精特新企业。特别是发挥其中“链主”企业的关键作用，打造一批创新能力强、质量效益优的专精特新企业，支撑全价值链各个环节衔接融合。另一方面要在中观上积极打造特色产业集群。以链主企业和重大项目为引领，吸引价值链上下游形成协同创新联合体，加强区域间产业发展规划对接，打造分工有序、优势互补的产业集群。

第三，在产业发展上，要提升科技创新水平，赋能价值链升级。科技创新是产业发展的重要源泉和动力，科技创新能力是决定各国在 GVC 位置的关键因素。只有不断提升科技创新水平，实现经济增长模式由要素和投资驱动向创新驱动的转变，才能有效赋能价值链升级，形成在 GVC 中的优势乃至主导地位。要持之以恒加强基础研究，从源头和底层解决关键技术问题，夯实高水平科技自立自强根基。要完善知识产权法律制度，加快建立新领域新业态知识产权保护规则。要有效引导企业参与国家重大创新，承担科技创新重任，加大基础研究的投入规模，为企业开展基础研究提供政策支撑和资源保障。让各类企业实现科技赋能价值链，提升在 GVC 中的话语权。

第四，在跨境金融上，推动对外投资高质量发展，积极支持龙头企业强化在 GVC 中的布局。要积极支持相关行业的龙头企业“走出去”，依托背靠中国的独特优势，不断完善产业链配套，努力成为 GVC 中的“链主”企业，在 GVC 体系中发挥更大更关键更核心的作用，进一步打造海外资产新的增长点。同时，通过对外投资合作，向被投资国家和地区输出中国优势技术、劳动力和资金，带动当地居民改善就业情况，推动当地实现产业升级和经济增长，并实现与被投资国家和地区互惠互利的更广泛合作。只有不断优化对外投资结构和完善中国海外资产布局，才能在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中，提升价值链体系的韧性和主动权，从容面对各种复杂变化。

最后，在趋势研判上，要加大对 GVC 的前瞻性研究。GVC 是连接不同行业、国家的复杂跨国网络关系。未来趋势性变量较多，各方面的影响因素也不是线性逻辑下的简单外推，再加上传统贸易数据和投入产出表数据缺乏即时性，因此对 GVC 的研究必须做到一定的前瞻性。要进一步鼓励科研单位和有关企业加大对 GVC 的前瞻性研究，积极提出具有公共品属性的政策建议，建立各方参与的沟通渠道，在 GVC 重构领域为政府确定公共政策、企业选定经营方向提供有益参考。

参考文献：

1. 李优树、张坤：《后疫情时代的全球价值链：动力、趋势和中国对策》，《海南大学学报（人文社会科学版）》，2022 年第 4 期。
2. 雷切尔·费菲、安德烈斯·施瓦曾伯格、王宇：《如何理解全球价值链及其发展与挑战：经济学分析》，《金融发展研究》，2023a 年第 3 期。
3. 李跟强、姚夏茵：《价值链分工、内外互动与全要素生产率》，《世界经济文汇》，2023 年第 4 期。
4. 魏如青、郑乐凯：《全球价值链分工对通货膨胀的影响及机制分析》，《经济问题探索》，2022 年第 6 期。
5. 余南平：《全球价值链对国际权力的形塑及影响》，《中国社会科学》，2022 年第 12 期。
6. 段玉婉、陆毅、蔡龙飞：《全球价值链与贸易的福利效应：基于量化贸易模型的研究》，《世界经济》，2022 年第 6 期。
7. 张辉、吴尚、陈昱：《全球价值链重构：趋势、动力及中国应对》，《北京交通大学学报（社会科学版）》，2022 年第 4 期。
8. 雷切尔·费菲、安德烈斯·施瓦曾伯格、王宇：《全球价值链的风险、成本及未来走向》，《金融发展研究》，2023b 年第 6 期。
9. 甄珍、王凤彬、杨威：《响应新冠疫情冲击的全球价值链重构：更具韧性商业生态系统的涌现》，《经济理论与经济管理》，2022 年第 7 期。
10. 倪红福、张志达：《全球价值链重构与提高产业链供应链稳定性》，《清华金融评论》，2022 年第 10 期。
11. 周先平、罗瑞丰、皮永娟：《地缘政治风险对全球价值链参与的影响——来自全球 39 个国家及地区的经验证据》，《经济问题探索》，2023 年第 8 期。
12. 麦肯锡研究院：《变革中的全球化：贸易与价值链的未来图景》，麦肯锡网站，2019 年 4 月。
13. 张继强、芦哲：《疫情冲击全球经济的框架与测算——从价值链看疫情的全球冲击》，华泰证券研究报告，2020 年 3 月。
14. Gereffi, G., and R. Kaplinsky, The Value of Value Chains: Spreading the Gains from Globalization, IDS Bulletin, 2001.
15. World Bank Group, World Development Report 2020: Trading for Development in the Age of Global Value Chains, 2019.
16. World Bank Group et al., Global Value Chain Development Report 2019: Technological Innovation, Supply Chain Trade, and Workers in a Globalized World, 2019.
17. UNCTAD, World Investment Report 2020: International Production Beyond the Pandemic, 2020.
18. McKinsey, Why Now is the Time to Stress Test Your Industrial Supply Chain, 2020.
19. Shepherd, Ben, The Post – COVID – 19 Future for Global Value Chains, UNDP Policy Brief, 2021.
20. World Bank Group et al., Global Value Chain Development Report 2017: Measuring and Analyzing the impact of GVCs on economic development, 2017.

责任编辑：李蕊

中国促贸援助助推非洲发展： 成效、挑战与合作路径分析*

宋 微 尹浩然

摘要：贸易是经济发展的重要驱动力，促贸援助则是通过提供资金和技术的支持，帮助发展中国家疏通与贸易有关的障碍，解锁发展瓶颈从而释放经济增长的潜能。面对新冠疫情及各种发展挑战，中国通过促贸援助支持非洲的疫后恢复与经济发展具有现实意义。近年来，中国通过提供促贸援助，积极促进非洲贸易自由化与便利化，提升其贸易自主发展能力，带动中非贸易持续健康发展。但是中国对非促贸援助也面临着体制机制建设不够完善、缺乏战略统筹等挑战。展望未来，中国需进一步发挥促贸援助的战略性与政策性，通过将非促贸援助进一步对接“一带一路”倡议、非洲大陆自贸区建设等方式，提升非洲的贸易发展基础和能

关键词：促贸援助 非洲自贸区 一带一路 中非合作

作者简介：宋 微，北京外国语大学国际关系学院教授、博士生导师；
尹浩然，中共中央对外联络部干部。

新冠疫情的全球大流行导致全球经济衰退，对于经济发展薄弱的非洲地区影响更为巨大。发展经济学的基本假设是推动增长要满足两个基本要素：一是增加生产要素投入，二是提升资源配置的效率。后疫情时代，发达国家对发展中国家提供发展支持的意愿和能力双重受限，因此，将有限的发展资金向促贸援助倾斜，通过技术和资金支持非洲国家的贸易发展能力，以贸易手段实现资源的最优配置，是支持非洲疫后复苏、推动中非“一带一路”合作创新发展的重要方式。

一、促贸援助的发展效应

2005 年 12 月，世贸组织（WTO）在中国香港召开的第六次部长级会议上提出“促贸援助倡议”，旨在提升国际社会对于贸易促进发展的认识，并在此基础上寻求调动资源以解决发展中国家，特别是最不发达国家与贸易相关的限制因素。自“贸易援助倡议”启动以来，向经合组织（OECD）债权人报告系统（CRS）报告其官方发展援助（ODA）的约 60 个捐助国共提供了 5564 亿美元的官方发展援助，用于支持与贸易相关的基础设施与能力建设，非洲一直以来是促贸援助资金的主要流向地区。

* 本文为国家社科基金项目“对外援助促进中非共建‘一带一路’的理论与实践研究”（21BGJ033）的阶段性成果。

2020 年全球的促贸援助资金达到 487 亿美元，非洲接受援助的资金占比达到 38%，为最大的资金接收方（见图 1）。促贸援助在受到国际社会愈加重视的同时，也越来越被当作促进发展中国家贸易多元化、提高竞争力的重要政策工具。

（一）促贸援助的有效性

结合 OECD 对促贸援助的定义和分类，^① 促贸援助主要是通过对接援国进行经济基础设施援建、生产部门援助以及贸易政策调整援助等形式来帮助受援国改善贸易环境、降低贸易成本以及推动出口多样化。对于促贸援助是否有效，学术界在理论和实践层面都进行了论证及检验。

目前学术界运用多种方式分析促贸援助与受援国经济发展之间的关系，虽然促贸援助的效果可能因实施方式、援助重点以及受援国的位置和收入水平等而产生较大的差异，但整体而言，促贸援助在推动受援国经济增长与发展方面发挥着积极作用。赫布尔等（Helble et al., 2012）以贸易总量作为援助有效性测度指标，发现援助每增加 1%，可使全球贸易增加 8.18 亿美元；格昂南（Gnangnon, 2019）利用 2002—2015 年 104 个受援国数据采用系统 GMM 估计方法，证明了促贸援助能有效促进受援国的出口多样性；中国学者刘恩专和路璐（2021）利用 2008—2017 年双边出口面板数据基于扩展引力模型进行了实证检验，发现 OECD 发展援助委员会国家对“一带一路”沿线国家整体援助显著增加了受援国的出口；朱丹丹和黄梅波（2018）基于中国对非洲 16 个受援国 2000—2011 年援助的面板数据，采用两步回归法，得出中国对非的促贸援助显著促进了非洲国家经济增长。在发展实践层面，促贸援助也得到了越来越多受援国的认可。联合国非洲经济委员会（UNECA）认为，非洲国家、区域经济共同体以及非洲联盟正在将促贸援助视为提高非洲贸易能力以及推动区域一体化进程的重要手段。^② 在 2019 年 OECD 与 WTO 的联合监测和评估工作中，进行了一项以自我评估问卷为基础的工作。问卷要求援助国、南南合作伙伴国、区域组织等就经济多元化、出口多元化以及经济赋权等提供相关信息，在对调查作出回复的 88 个国家中，有 47 个国家（占比达 53%）表示自 2006 年启动促贸援助以来，经济多样化得到了不同程度的发展，其中非洲国家占比最高，有 71% 的非洲受访国家报道了经济多样化的进展。绝大部分受援国和援助方均表示，自启动贸易援助以来，农业是经济多元化进展最大的部门。^③

（二）对非促贸援助的必要性

非洲的贸易发展水平远低于世界其他地区。虽然非洲的商品和服务贸易从 2005 年到新冠疫情暴发前的 2019 年逐渐上升，但其全球份额仅为 3% 左右；^④ 在区域内部贸易中，UNECA 的数据显示，非

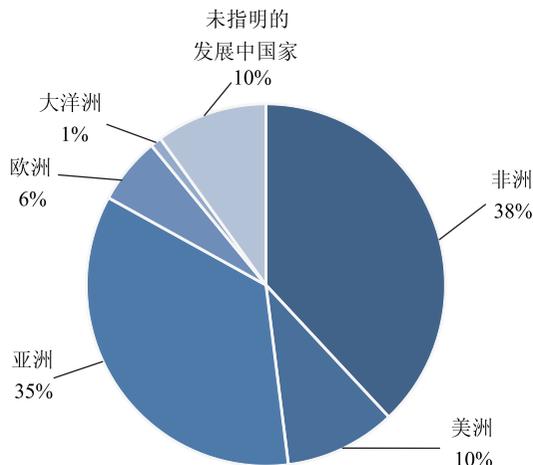


图 1 2022 年全球促贸援助资金流向

数据来源：OECD and WTO, Aid for Trade at a Glance 2022: Empowering Connected, Sustainable Trade, P. 38。

注：图中的“未指明的发展中国家”一般指跨区域项目。

^①为了更好地衡量促贸援助的影响，OECD 将促贸援助活动主要分为以下五类，即贸易政策和法规的技术援助、经济基础设施援助、生产能力建设援助、贸易相关调整援助以及其他与贸易有关需求的援助。

^②UNECA, On Evaluating Aid for Trade in Africa, https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/wkshop_july10_e/unece_e.pdf.

^③OECD, Aid for Trade at a Glance 2019: Economic Diversification and Empowerment, 2019.

^④WTO, Strengthening Africa's Capacity to Trade, 2021.

洲区域内贸易仅占其贸易总额的 16% 左右，远低于世界其他区域。^① 非洲大陆高额的贸易成本和不利商业环境是阻碍其贸易发展的主要障碍，非洲由于过境延误而造成的运输成本平均占非洲货物成本的 15% ~ 20%，从而使非洲内部贸易的成本比来自发达国家的商品成本增加 3 ~ 4 倍。^② WTO 首位非洲籍总干事恩戈齐·奥孔乔·伊维拉（Ngozi Okonjo-Iweala）曾表示，糟糕的物流和基础设施是非洲实现开放、自由和公平贸易面临的重要威胁，显而易见，好的物流和基础设施能够支持非洲大陆贸易。^③

新冠疫情的全球蔓延加剧了非洲区域贸易发展挑战。边境关闭、运输中断等给世界贸易带来了灾难性影响，而这对于经济结构较为单一的非洲国家而言影响更甚。2020 年，非洲国家的商品贸易和服务贸易分别下降 17% 和 33%，各种问题叠加最终致使非洲出口在 2020 年仅占全球出口的 2%；^④ 而且疫情期间，佛得角、毛里求斯和塞舌尔等严重依赖旅游业的经济体也因为异常疲弱的国际旅游业，导致国内经济面临巨大困难。2022 年，乌克兰危机进一步加剧了对非洲发展的挑战。根据非洲开发银行的数据，非洲国家每年要进口 1 亿多吨谷物，花费超过 750 亿美元。2020 年，15 个非洲国家 50% 以上的小麦产品从俄罗斯或乌克兰进口，其中 6 个国家（厄立特里亚、埃及、贝宁、苏丹、吉布提和坦桑尼亚）70% 以上的小麦从俄乌两国进口。^⑤ 乌克兰危机不仅将导致非洲大陆出现约 3000 万吨谷物的短缺，而且战争对运输成本和消费品成本的间接影响，使得全球粮食和化肥价格急剧上涨，进一步加剧了非洲的发展困境。

后疫情时期，在稳步控制非洲疫情的前提下，必需着力恢复非洲地区的贸易。而其贸易的直接增长，无论是对于直接扩大出口、拉动国内经济的增长，还是间接带动就业、提高融资水平以及缓解债务负担等，都具有重要意义。这不仅需要非洲国家制定更为大胆的改革议程，加强国内建设，也需要国际社会加大对非洲的促贸援助力度，帮助非洲解锁制约贸易发展的瓶颈，从而激发非洲贸易发展活力，为实现经济复苏与发展奠定基石。

二、中国对非促贸援助的发展成效

近年来，中国稳步推进对非促贸援助，根据国内市场需求，不断扩大进口非洲产品，直接推动非洲对华出口增长，而且支持非洲提高产品附加值和出口竞争力。自新冠疫情暴发以来，中国在推动自身复工复产的基础上，积极对非进行物资和医疗援助，帮助非洲国家控制疫情的蔓延。为减轻非洲国家的发展负担，中国在对非洲进行人道主义援助的同时，积极参与二十国集团（G20）发起的“暂缓债务偿付倡议”（DSSI），美国约翰斯·霍普金斯大学中非研究所最新研究成果显示，中国积极参与 DSSI，贡献的缓债额度高达 63%。

①王小鹏：《新华国际时评：自贸区开启非洲发展机遇之窗》，人民网，2019 年 5 月 30 日，<http://world.people.com.cn/n1/2019/0530/c1002-31111658.html>。

②Gbadebo O. A. Odularu, Mena Hassan, Musibau Adetunji Babatunde, *Fostering Trade in Africa: Trade Relations, Business Opportunities and Policy Instruments*, Springer, 2020.

③Jack Dutton, WTO Head: Africa Should Not Miss Out on the Green Mineral Boom, *African Business*, April 6, 2023, https://african.business/2023/04/energy-resources/wto-head-africa-should-not-miss-out-on-the-green-mineral-boom?mc_cid=b60d01eb9d&mc_eid=879a5de2ff.

④OECD and WTO, *Aid for Trade at a Glance 2022: Empowering Connected, Sustainable Trade*, 2022.

⑤Bitsat Yohannes-Kassahun, *One Year Later: The Impact of the Russian Conflict with Ukraine on Africa*, Feb. 13, 2023, <https://www.un.org/africarenewal/magazine/february-2023/one-year-later-impact-russian-conflict-ukraine-africa>.

（一）促进非洲国家贸易便利化

中国近些年来开展了许多切实的行动，不仅直接推动了非洲国家对华出口的增长，而且帮助改善了制约非洲贸易发展的许多基础性问题。特别是在新冠疫情期间，中国援建的经济基础设施发挥了巨大作用，极大保障了疫情期间非洲国家的互联互通。

一是直接扩大对非进口，扩大中非贸易规模。中国自 2009 年起一直是非洲第一大贸易伙伴，2022 年中非贸易额已达到 2820 亿美元。^① 为推动非洲的经济发展，中国给非洲 33 个最不发达国家 97% 输华产品提供了零关税待遇。2021 年在中非合作论坛第八届部长级会议上，中国宣布力争未来 3 年从非洲进口总额达到 3000 亿美元，并为非洲农产品输华建立绿色通道、加快推动检疫准入程序等，进一步推动中非贸易发展。

二是通过搭建并支持非洲参加一系列促贸平台，帮助非洲国家寻找市场。如，湖南省在自贸试验区设立中非经贸深度合作先行区，推动非洲可可、咖啡、坚果等非资源性产品集散交易加工中心建设。2019 年中国在长沙启动了中非经贸博览会，在 2023 年召开的第三届中非经贸博览会上，来自 29 个非洲国家的近 1600 类商品参展，签约金额达 103 亿美元。^② 此外，中国还积极邀请非洲国家参加中国国际进口博览会、中国国际消费品博览会，并通过免除非洲最不发达国家的参展费用等方式，帮助非洲产品更好进入中国市场。2021 年 11 月，中非双方共同制定了《中非合作 2035 年愿景》，并将“九项工程”确立为首个三年规划的内容。自此未来 3 年，中国将继续支持各类金融机构按照市场化原则提供 100 亿美元短期贸易融资额度，用于支持非洲出口。

三是帮助非洲国家改善贸易基础设施，推进贸易流通现代化。在推动非洲国家交通互联互通方面，中国在“一带一路”框架下，通过多种方式同非洲国家开展合作，帮助非洲国家提升基础设施水平，为非洲实现自主可持续发展作出贡献。通过援建铁路、公路、机场、桥梁以及港口等交通基础设施，中国帮助非洲搭建了贸易发展的基础。为了促进非洲的数字贸易发展，中国积极帮助非洲建设宽带和光纤网络，提高了非洲国家的网络可及性；与此同时，中国还通过为非洲国家援建数据中心、智慧城市等方式，切实帮助非洲国家缩小数字鸿沟。非盟委员会前副主席伊拉斯塔斯·姆文查（Erastus Mwencha）表示，包括数字基础设施建设等在内的“一带一路”项目持续开展，促进了互联互通和无缝贸易，已经改变了非洲面貌，也改变了非洲普通百姓的生活。^③

四是疫情期间保障基础设施正常运营，畅通货物运输通道。新冠疫情期间，非洲之星铁路运营公司（中国公司）积极保障货物运输，持续运送进出口商品。在肯尼亚主要城市和公路都被封锁的情况下，到港货物通过标轨铁路运输，为肯尼亚带来了巨大的收益。此外，由中国援建的连接埃塞俄比亚首都亚的斯亚贝巴和其邻国吉布提港口的亚吉铁路，是非洲大陆的第一条跨国电气化铁路。新冠疫情发生以来，中国的运维联合团队坚守岗位，努力克服疫情所带来的困难，保障了货物运输通道的畅通，使亚吉铁路在疫情中发挥了“运输生命线”的作用，共开行货运列车 588 列，运送集装箱 3.84 万个，发送货物 73 万吨。此外，亚吉铁路在疫情期间又开启了冷链运输服务，为埃塞俄比亚的农产品运往海外打开了通道。^④

① 罗珊珊：《互惠互利，中非经贸合作成果丰硕》，百家号，2023 年 6 月 27 日，https://m.thepaper.cn/baijiahao_23639147。

② 洪克非：《第三届中非经贸博览会项目签约金额 103 亿美元》，百家号，2023 年 7 月 6 日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1770636099394620976&wfr=spider&for=pc>。

③ 马欣然、张宇琪、白舸：《非洲国家共享“一带一路”数字经济红利》，一带一路网，2022 年 3 月 31 日，<https://www.yidaiyilu.gov.cn/p/231627.html>。

④ 戴军：《亚吉铁路：在疫情中提速的繁荣之路》，百家号，2020 年 9 月 20 日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1678298026135543200&wfr=spider&for=pc>。

（二）提升非洲国家贸易发展能力

为推动非洲国家提升贸易发展能力，中国积极与相关国家进行贸易政策协调对接，并帮助多个国家开展贸易能力建设，积极帮助非洲国家特别是最不发达国家更好融入多边贸易体制之中。

一是中国政府通过开展 WTO 项下的援助最不发达国家加入 WTO 的中国项目（简称“中国项目”），提升非洲国家的贸易谈判能力。2011 年 7 月，中国与 WTO 秘书处签署了中国项目的谅解备忘录。依据该谅解备忘录，中国每年向 WTO 出资 50 万美元，设立中国项目。该项目主要涵盖五方面的内容：支持实习项目，举办中国项目圆桌会，支持最不发达国家参加 WTO 重要会议，支持最不发达国家与发展中国家开展南南对话，以及支持最不发达国家贸易政策审议后续研讨会。

二是通过举办贸易相关研修培训项目，提升非洲国家的贸易发展能力。中国积极举办一系列贸易研修班，帮助有需要的非洲国家学习中国贸易发展方面的重要经验以及前沿的经贸知识。此外，中国还重视对非洲的职业教育，通过在非洲国家建设“鲁班工坊”，结合非洲当地经济发展、资源产业等多方面情况，开设多门课程，配合中国企业“走出去”以及开展国际产能合作。从技术标准到实训设备，非洲鲁班工坊已建立起从中职学校到高等院校，从技能培训到学历教育全覆盖的职业教育国际合作体系。专业化和多层次的培训体系，无疑将大幅推动非洲国家相关行业的发展，提升综合竞争力。专业化人才也将为非洲更好融入全球贸易体系发挥巨大作用。

三、中国对非促贸援助面临的挑战

当前全球经济普遍低迷，非洲国家需要更大力度的发展支持，在对非援助规模无法迅速增加的背景下，需要充分发挥促贸援助的发展效应。作为对外援助的重要方式，中国的促贸援助仍需要加强顶层设计和战略统筹。

一方面在促贸援助体制机制建设方面还有待完善。虽然中国通过内容丰富、形式多样的促贸援助实践，在非洲的贸易便利化与贸易发展能力等方面提供了有效援助。但由于促贸援助的体制机制建设尚未完善，在对非促贸援助过程中，促贸实践的碎片化现象仍十分严重，种类繁多的对非促贸援助措施缺乏系统统筹。促贸援助作为一项重要的援助手段并没有完善的促贸援助制度机制保障与政策指导。而且，贸易正不可避免地与环境、可持续发展挂钩，与产业链供应链的稳定、价值链的连接紧密联系，因此需要中国进一步完善促贸援助的体制机制，将其作为一项重要的援助模式提升综合效应。

另一方面，促贸援助与对非战略之间有待紧密结合。增加援外的综合效应决定了要把援外纳入中国对外战略的大范畴下去审视，需要对外援助与“一带一路”倡议等同向发力、协同增效。在开展促贸援助实践中，需要进一步发挥援外的战略性与政策导向性，通过帮助相关国家改善贸易条件、提升贸易发展能力，为共建“一带一路”国家间实现贸易畅通夯实根基，为加强中非标准相通创造条件，为推动中非产业链供应链相融奠定基础，为帮助相关国家落实 2030 年可持续发展倡议贡献中国方案。同时，面对单边主义、贸易保护主义以及疫情影响，非洲对于外部发展资金的需求进一步攀升，单纯靠中国增加促贸援助的资金与规模并不现实。因此，这无疑需要进一步协调资源，高质量落实对外援助举措。

四、提升对非促贸援助效能的路径

促贸援助作为解锁非洲贸易能力的发展援助工具，对推动非洲自主发展的重要作用尤为凸显。因此，在接下来的促贸援助中，中国在进一步健全促贸援助制度机制、加强政策规划水平的同时，也要提升与对外战略实施的配合度，进一步推动中非双方共建“一带一路”的高质量发展。

一是提高促贸援助与“一带一路”倡议的配合度。非洲是共建“一带一路”重要方向之一，共建“一带一路”成为中非合作快速发展的重要引擎。但值得注意的是，中国在非的“一带一路”项目大多以国家贷款为支撑，融资渠道相对单一，面临着财务与融资可持续性的问题。与此同时，美西方国家相继提出明显与“一带一路”具有竞争色彩的对非战略。在此背景下，应进一步发挥对外援助对“一带一路”倡议的重要支撑作用。一方面，应进一步发挥援外资金的先导性作用。通过帮助相关国家改善贸易条件，特别是援建制约部分国家贸易发展所急需的经济基础设施，充分发挥示范效应，并以此进一步撬动中非共建“一带一路”项目的发展以及其对市场资金的吸引力。另一方面，在针对非洲国家官员的促贸培训以及政策协调上，要进一步提升参加培训人员对共建“一带一路”的认知与了解，深化政策沟通，提高其将自身发展战略与“一带一路”对接的意愿与水平。

二是以促贸援助推动非洲自贸区的建设，积极探索建立中非自贸区。2021年1月1日非洲大陆自贸区正式启动，自贸区建设将为后疫情时代推动非洲经济恢复注入动力，推动相关国家间的贸易发展，从而加速非洲的工业化发展进程。与此同时，一些非洲国家将非洲大陆自由贸易区确定为其贸易发展的重要推动力。中国在自贸区的建设上积累了许多有益的经验，可在此方面对非进行积极的经验共享，支持非洲贸易便利化和经济一体化建设。与此同时，中国可以与非洲国家大胆探索建立中非自贸区，以大力度的促贸援助为中非自贸区的建设扫清障碍。

三是通过促贸援助推动“丝路电商”在非洲的拓展。新冠疫情凸显出非洲国家进行数字化转型的迫切性。《非洲自贸区元年报告》指出，非洲面临着加速发展电子商务、推进数字经济以及第四次工业革命的机遇。然而，非洲的数字经济发展除了数字基础设施建设不足的刚性约束外，同样在监管框架、连接的可负担性以及数字技能等方面存在着明显的不足。基于此，在加大对通信基础设施的援助力度的基础上，中国促贸援助的重点应进一步向协助非洲国家规划电商发展方面倾斜。借助中国在电商发展方面的充足经验，加强在非洲的模式创新与治理经验分享，推动中国企业与非洲国家的深度合作。从而通过促贸援助拓展丝路电商在非洲的布局，进而加强双方在数字治理规则上的合作。

四是通过促贸援助进一步支持中非经贸合作区和产业园区的建设。在中国与东道国政府的支持下，中国企业在非洲已经开拓了数十个合作区，并吸引许多中外企业入驻。但是由于东道国政府的治理水平有限，在水、电等基础设施的配套以及园区的综合管理方面往往无法如期履行。因此，需要借助促贸援助，为园区提供政策保障和技术援助，支持园区的整体规划以及基础设施建设，推动园区规模扩大以及预期效应达成，从而吸引更多中外企业入驻。与此同时，通过支持中非经贸合作区和产业园区建设，积极引导中非产能合作与标准对接，在拉动非洲对华出口、提升非洲市场能力的基础上，增强中非产业链供应链价值链合作。

参考文献：

1. 刘恩专、路璐：《促贸援助有效性再检验及作用机制的异质性分析——来自“一带一路”沿线受援国的经验证据》，《现代财经（天津财经大学学报）》，2021年第5期。
2. 朱丹丹、黄梅波：《中国对外援助能够促进受援国的经济增长吗？——兼论“促贸援助”方式的有效性？》，《中国经济问题》，2018年第2期。
3. Ngunjiri, S. K., Aid for Trade and Export Diversification in Recipient - Countries, World Economy, Vol. 42, No. 2, 2018.
4. Helble, M., Mann, C. L. and Wilson, J. S., Aid - for - Trade Facilitation, Review of World Economics, Vol. 148, No. 2, 2012.

责任编辑：郭霞

中国民营企业海外经营 合规问题及应对分析*

王玉婧 魏 超

摘要：合规经营是企业国际化运营的最高级阶段，企业进行海外经营时，必须遵守国际相关法律规定和惯例，履行社会责任，才能实现经济、社会和环境协调与可持续发展。本文基于对海外经营合规的内涵和国际社会合规性规定的阐释，具体分析民营企业海外经营遭遇的合规问题。随着中国民营企业国际化进程的加速，在以出口贸易、工程承包、对外直接投资、海外制造等方式“走出去”时，遭遇的海外经营合规风险主要体现在科技型企业市场准入限制、劳工权益保护合规问题、上市公司数据信息造假、反腐败和商业伦理、数据安全保护以及以跨境电商为代表的贸易新业态合规经营风险等方面。根据分析，本文提出评估海外风险、突破知识产权壁垒、健全合规体系以及加强监管等对策措施。

关键词：民营企业 海外经营 合规经营

作者简介：王玉婧，天津商业大学经济学院教授；

魏 超，天津商业大学经济学院国际商务专业硕士研究生。

企业进行对外贸易或者海外投资、工程承包等国际经贸活动时，合规成为其进入海外市场的入场券。企业合规经营是企业国际化的最高级阶段，亦是海外运营可持续发展的重要方式。中国企业海外经营遇到的合规问题主要体现在市场准入限制、劳动权力保护、国家安全审查、反商业贿赂反腐败、贸易管制、数据和隐私保护以及外汇管制和税务审核等方面。从企业性质看，股份合作企业、集体企业和港澳台资企业、国有或国有控股企业均遭遇过合规问题。近年来，以中兴、华为、抖音海外版（TikTok）等为代表的民营企业也遇到各种各样的合规问题，自 2018 年以来，奇虎 360、科大讯飞、海康威视、云从科技等知名公司均受到过有关实体清单、投资审查等方面的限制。2023 年 3 月，TikTok 首席执行官周受资出席美国国会众议院能源和商业委员会听证会，回应来自美国议员提出的“国家安全”等问题，这进一步引起了对民营企业海外经营中业务合规问题的讨论。

一、企业海外经营合规问题研究现状

目前学者从不同角度对企业海外经营合规问题进行分析，主要集中在以下几个方面。首先，合规

* 本文为国家社会科学基金重大项目“超大规模国内市场优势与国内外市场联动：理论机制与实现路径”（项目编号：23ZDA054）的部分研究成果。

性经营风险与应对分析。丁继华（2019）指出中资企业境外经营面对的合规性风险依然严峻，因海外经营不合规导致的处罚事件时有发生，涉及行业领域也有不断扩大的趋势。尽管企业境外合规管理体系正在完善，中资企业境外经营依然存在合规意识不强、合规管理体系建设进展较慢、合规管理能力相对薄弱等问题。孙文斌（2018）针对“一带一路”沿线国家基础设施项目建设中当地不正当竞争和劳工风险进行分析。也有基于具体行业或相关数据探讨企业遭遇合规问题的研究，认为企业在海外经营过程中，存在海外维权成本高、专利许可谈判处于弱势地位、企业知识产权管理意识薄弱，以及中小企业应对能力有限等问题（魏雅丽等，2022）。在合规性风险应对和管理层面，李斐和杨枝煌（2018）提出海外投资企业要从企业自身规章与文化、国家法律法规、东道国政策与标准、国际组织规定、发达国家法规等五方面着手遵守合规经营。黄胜忠和龚婷婷（2018）从企业内外部环境出发，认为合规管理是保护企业资产安全的有效手段，是建立健全治理环境所必不可少的要素。郝惠星（2022）强调利用信息化技术降低企业合规管理成本，强化民营企业高质量发展的内在保障。

其次，研究海外经营时遇到的反腐败有关的商业伦理和社会责任问题。如，分析中央企业海外经营的外部竞争环境会通过促进价值链延伸驱动其履行社会责任，对于海外合规性经营向企业提出了更高的要求（祝继高等，2019），而且应重视进入“一带一路”沿线国家等发展中国家市场时的腐败风险（苑生龙，2018）。有学者认为，跨国经营中的合规问题主要集中在反对商业贿赂反腐败领域，合规不仅包括遵守法律法规，还要遵守商业伦理守则。坚持诚信原则和道德行为准则，遏制商业贿赂，强化合规经营是企业可持续发展的根基（彭申映，2023）。有些“走出去”的企业，对投资环境的腐败程度、东道国反腐败法律的变化以及与中国相关法律的差异等不敏感（吕彬彬，2019），为此要构建企业内部反腐败程序等内控措施。国外学者对企业海外经营中的腐败和不公平问题亦有关注，主张让企业参与各种不同的社会组织，从履行企业社会责任的角度增进与当地民众和政府的沟通（Juliette Bennett，2002）。

最后，关于贸易新业态跨境电商经营中的合规问题，学界目前处于探索阶段，查贵勇（2021）深入分析了中国跨境电商出口中的海外仓经营、支付、知识产权合规等风险的具体表现。跨境电商 B2B 出口模式为中小跨境电商企业提供了更多的便利选择，冯晓鹏（2021）分析其潜在合规性风险并提出跨境电商企业要明确主体资格符合监管要求、充分研究不同出口模式的利弊和注重做好海关查验风险及知识产权风险的防范。面对欧美国家征收数字税、强化数据监管等可能增加跨境电商合规成本的挑战，周弈和朱元甲（2023）提出设立自由开放度更高的跨境电商协定、数据监管规范和数字经济规则等可持续发展措施。

从目前研究看，学术界专门研究企业海外经营合规问题的文献不是很多，针对民营企业在从事贸易、投资等跨境业务时遇到合规问题的分析和应对的研究相对较少。本文的边际贡献在于梳理国际组织和有关国家海外合规的规定，通过对民营企业在海外经营中合规问题案例的整理和归纳，指出民营企业国际化进程中存在对合规管理认识不足、合规管理机构不健全和制度不完善等问题，并提出针对性的应对措施方案。

二、企业海外经营合规的内涵及合规性规定

（一）企业海外经营合规的内涵

企业经营合规有狭义和广义之说。狭义的合规指企业不能违背商业道德或者商业伦理进行经营；

广义的企业经营合规是指企业在国内外经营活动中，遵守法律、各种规章制度和商业道德规范与职业准则。本文论述的是广义的企业经营合规，企业在海外经营合规方面涵盖以下几个层面。

第一，法律合规。海外经营合规要求企业了解并遵守国际、国家和地区的法律法规，确保其经营行为合法合规。包括劳动法、环境法、知识产权法、反倾销法、反补贴法、反腐败法等。第二，数据和技术合规。随着数字化和技术的快速发展，海外经营合规还涉及数据、隐私安全和知识产权保护等方面的合规要求，企业需要确保数据和技术资产合法使用并得到合理保护。第三，反腐败和商业道德合规。海外经营合规要求企业防范和反对贿赂、腐败行为以及其他违反商业道德原则的行为。企业需要建立有效的反腐败机制和合规政策，培养员工的商业道德观念，确保诚信经营。第四，文化适应与跨文化管理合规。海外经营合规要求企业在不同国家和文化背景下适应和尊重东道国的商业文化和行为规范。企业需要培养跨文化意识和能力，了解文化差异并遵循东道国风俗习惯，以促进与东道国上下游企业的有效沟通和合作。第五，人权与劳工权益合规。海外经营合规要求企业尊重和保护当地社区与员工的人权及劳工权益。包括工作条件合理，福利待遇符合法律要求，以及禁止强迫劳动和儿童劳动等。企业需要制定和实施符合国际标准的劳动人权政策，确保员工的权益得到合理保护。第六，风险管理合规。海外经营合规要求企业识别、评估和管理在海外市场中面临的政治、经济、法律和运营等各个方面的风险。企业需要建立有效的风险管理机制，采取适当的风险防控和应对措施，以确保商业运营的稳定性和可持续性。

（二）企业经营合规的分类规定

合规是企业参与全球化进程和国际竞争的重要条件。国际组织和一些国家在贸易、投资和反商业贿赂反腐败等领域，设立了一系列制度和准则。

1. 与贸易管制和标准相关的合规性规定。世界贸易组织（WTO）的《技术性贸易壁垒协议》和《实施动植物卫生检疫措施的协议》是对技术性贸易措施和农产品动植物制定的最重要的国际规则，同时国际标准化组织（ISO）标准被广泛认可并在技术性贸易措施中发挥指导作用。WTO 的《反倾销协议》和《反补贴协议》，被视为促进公平贸易的法律原则。基于此，美国在其《贸易救济法》中对于补贴和反补贴进行了详细规定，欧盟制定了《欧盟反补贴法规》，印度在其《关税法》中对反倾销规则和反补贴规则单行立法，并设立了反倾销与反补贴调查局负责具体的调查和程序管理。此外，发达国家还就某些高科技技术产业和敏感行业的产品出口采取管制措施。

2. 与遵守商业伦理和反腐败有关的合规规定。从国际组织看，WTO、世界银行、国际商会等均设置了从事对外贸易活动、对外投资的标准和规定以及相应的争端解决和仲裁机构，世界银行发布了《诚信合规指南摘要》，亚太经合组织颁布了《高效率公司合规项目基本要素》，经合组织有《关于进一步打击国际商业交往中贿赂外国官员的规定》《跨国公司行为准则》《最佳实践指南：内控、道德与合规》，联合国制定了《联合国反腐败条约》以及《欧盟刑法反腐败公约》等。就国家而言，美国出台的《海外反腐败法》《境外账户纳税合规法案》和英国的《反贿赂法》，成为全球类似规定中反腐力度最强的法案。近年来，在“双碳”目标之下，企业遵守商业道德，履行社会责任，扩展到可持续环境、社会和公司治理合规理念，欧盟相继颁布了《企业可持续发展尽职调查指令》《欧洲供应链法》等法规。

3. 保障劳动者权益的合规规定。在劳动者就业和各项权益保护方面，联合国通过了《经济、社会和文化权利国际公约》和由工商企业问题代表发布的《工商业与人权：实施联合国保护、尊重和补

救框架指导原则》，国际劳工组织（ILO）颁布了《国际劳工公约》，在基本权利、社会保障、工作条件和劳动管理等诸多方面约束成员国的雇佣劳工行为，要求企业在经营活动中尊重保护劳动权利、公正工资、工作环境安全等权利。此外，联合国《儿童权利公约》和ILO的《国际劳工公约》严格禁止雇佣童工和未成年工。

4. 保护数据安全的规定。“互联网+”、数字化的无国界特征，推动了人类社会向移动信息化和数字化发展，个人信息、数据跨境流动不可避免，因此国际社会上关于数据信息流动和安全保护的条例规定相继出台，包括欧洲的《通用数据保护条例》、英国的《英国数据保护法案》、加拿大的《个人信息保护和电子文件法》、巴西的《通用数据保护法》等保护数据隐私的法律法规。此外，从国家安全层面看，发达国家中，美国有关保护国家安全的合规规定最多，如《国际紧急经济权力法》《国际武器贸易条例》《武器出口管制法》等。

三、中国民营企业海外经营遇到的合规问题分析

企业通常以出口、代理、绿地直接投资、并购或海外生产等模式走向国际市场，民营企业在组织架构、企业实力与经验、运营与营销、风险防范体系以及预警和律师团队等方面存在一定的差距，加之不熟悉国际惯例和目标市场的法律法规以及商业惯例，容易出现海外经营中违反合规规定的情形。

（一）市场准入层面的问题

市场准入要求有一定的合理性，其内涵比较复杂，而且动态发展，表现形式多样，既可以是国际或区域性协议、国家法令规定、要求和指南，也可以是行业组织或者非政府组织的自愿性措施，从产品制造标准蔓延到包括包装、消费和再利用的整个产品生命周期，从货物贸易扩展到信息、金融等服务贸易领域，在很多情况下，其对发展中国家的公正性受到质疑。

中国科技型出口企业，由于涉及到数据保密和安全合规规定，容易遭遇发达国家的规制风险。2018年以来，美国陆续对除华为、大疆以外的企业，如海康威视、旷视科技、大华科技、商汤科技、依图科技、国投智能（美亚柏科）、颐信科技等涉及到人工智能、人脸识别及安防监控的20多家民营企业，视为实体清单限制企业，其理由则涉及到国家安全、数据信息隐私和安全等方面。民营企业在海外拓展市场时，也经常遭遇东道国出于国家安全或敏感业务等因素考虑，致使收购中断，无法进入海外市场的经历。如2008年，美国外资投资委员会（CFIUS）认为华为与私人股权投资基金贝恩资本收购美国通讯设备商3Com公司的计划，将对美国国家安全构成风险；2011年，华为以200万美元收购三叶系统公司（3Leaf Systems），依然由于相关安全原因被迫终止。

（二）劳工保护相关的合规问题

近年来，国际上关于劳工保护和贸易投资间的关系日益密切，影响范围也逐渐扩大。欧盟对于劳工保护从安全与健康、自由流动、就业保障、劳工参与管理以及社会保障等多个维度，对企业员工进行劳工保护。《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》的相关规定在很大程度上反映出劳工条款的最新和最高要求。民营企业海外投资设厂，涉及到雇佣当地工人、劳动时间、工会、工作条件、人身安全与健康等问题。企业海外派出外驻人员和当地用工，按照当地签证规定，并将员工信息、工作期限和薪酬等录入相关系统，是十分必要的。但是有些民营企业却忽视了这些，造成了损失和不良影响。如

某中方企业泰国公司被泰国移民局发现，50 名员工中，19 名员工没有工作证，31 名员工持有旅游签证，因其没有合法的工作签证，公司受到巨额罚款。某手机制造商在巴西的制造厂于巴西劳工部一次突击检查中，被驱逐了数十名签证不合规的中国员工，而且公司人力资源和财务负责人等被拘留多日（陆敬波等，2019）。此外，安全和健康的工作环境也是劳工合规的重点。2016 年，某民营企业在美国的玻璃厂因没有严格按照美国劳工法运营，工人在不安全的环境下操作，被处以 10 万美元的罚款。对于民营企业而言，必须了解海外劳动用工风险，通过建立企业内部相关制度，规范化管理，符合东道国用工合规要求，规避风险。

（三）商业伦理和企业诚信合规问题

商业伦理是企业社会责任和企业形象中十分重要的一个要素，腐败问题是企业海外经营中必须重视的合规问题。涉外经营中较早的商业贿赂案例是 2011 年，中国某企业被认定在孟加拉国一个交通建设项目上有欺诈行为，被世界银行列入黑名单，三年内不得参加世行合同竞标。随着企业“走出去”数量增多和规模加大，在“一带一路”沿线国家开拓市场的民营企业越来越多，“一带一路”沿线国家的经济发展水平、投资环境和文化差异较大，还涉及诸多区域经济合作组织。关于反商业贿赂的法律法规涵盖东道国、区域性和全球性规则的诸多层面，比较复杂，有些沿线国家市场经济各项制度不健全，潜在商业贿赂法律风险较高。违反诚信原则的一个典型现象是海外上市财务数据造假及信息披露不全。近年来，出现多起上市公司伪造数据案例，包括纳伟仕、岳鹏成电机、中国晒乐照明被美国龙昌会计事务所爆出，通过伪造销售、采购单据来虚增业绩（2011 年），瑞幸咖啡 2020 年由于虚假交易 22 亿人民币从纳斯达克退市，并向美国证券交易委员会支付 1.8 亿美元罚款。

（四）信息服务和数据安全保护

数据和信息作为生产要素的重要性逐步凸显，为企业带来便利和高效的同时，也带来了信息数据传送安全、数据收集以及隐私安全保护等发达国家十分关注的问题，安全与合规是企业不得不面对的一个严峻的挑战。不同国家和地区法律法规有所差异，如欧盟对其认为安全的地区开放白名单，数据可以自由传输；而不安全的地区，将会在一定的标准合同条款或者是约束性的公司规则内进行传输。印度数据保护局对数据的性质进行界定，健康、财务、宗教信仰等敏感数据会被加以限制，其认定的关键个人数据则不允许对外传输。目前发达国家以信息数据保护和防止泄密为由，在产品出口、公司并购或者其他合作方式的海外经营，搭建了数据保护和监管框架，形成了较高的壁垒，在一定程度上，具有隐蔽性和不公平性，阻碍了中国企业在信息和数字技术相关行业的进一步发展。对于企业而言，做到信息和数据应用合规、风险可控是当前面临的重要问题。

（五）违反出口国关于出口贸易产品禁令

民营企业海外经营之初大都通过进出口贸易进行。从发达国家进口产品，特别是高科技产品时，必须注意出口国对于某些产品的出口管理规定。美国对于半导体、超级计算机、人工智能和生物技术等高科技产品实施出口管制，出台了《美国出口管制法案》，且对于出口产品，有出口管理条例的规定，对特定物项、技术向特定国家地区或实体的出口、再出口、国内转让行为采取限制措施。日本出口管制制度主要有《外汇与外贸法》《出口贸易管理令》和《外汇令》，民营企业作为进口商，必须熟悉相关出口国出口产品限制和管制的内容，避免风险。

（六）贸易新业态经营中的合规问题

贸易新业态新模式主要包括跨境电子商务、市场采购贸易、外贸综合服务等，其中跨境电商经营是中国外贸发展的有生力量。跨境电商经营的主体绝大部分是民营企业，业务中的合规问题主要体现在平台服务规则和产品安全合规、知识产权合规等方面。典型的是2021年全球零售巨头亚马逊利用《销售政策和卖家行为准则》等条款，以产品不符合平台规定、绩效指标差、销售假货、侵犯知识产权、所有人身份审核不过关、产品与描述相差大、存在刷单和刷评论现象等为由，对其平台上的5万多中国卖家进行封号，涉及约1000家中国企业，600多个中国品牌的销售权限被关闭，包括消费电子、日用、家居和运动品类商品等，造成行业损失金额预估超千亿元，其中电商账户被冻结金额为数千万美元至数亿美元不等（王亚平，2023）。同时，一些中小企业跨境电商出口业务中，存在商标、品牌侵权问题。由于缺乏核心技术和自主创新能力，一些通信和消费类电子产品、玩具、服装等主营出口跨境电商产品是出口跨境电商侵权的“重灾区”，大多数出口跨境电商知识产权不合规的表现形式为品牌的商标及专利的外观设计的侵权。因此，跨境电商企业不能局限于运营跨境平台账号，还要注重技术和品牌建设，加强消费者的信任，提升合规性。

四、中国民营企业海外经营应对合规问题对策措施

在国际化进程中，民营企业面临缺乏合规制度和专门的合规管理机构，以及合规措施缺乏执行力等现实困境，特别是企业在海外拓展业务时，若目标公司涉及到高新技术、敏感领域，东道国安全审查机构将特别关注收购企业性质，因而容易引发风险。因此，民营企业必须加强应对，加强防范海外合规性风险，通过合规管理等改革措施，提高企业的国际市场竞争力。

（一）识别评估海外合规风险

企业需要从源头制止一切不合规行为的发生。在开展海外业务前，企业应熟悉东道国的相关法律法规，以及东道国所执行的相关国际公约、惯例、双边协定等情况，充分了解该国海外经营发生争议可采取的解决方式。并结合所在行业的特征、规模，以及业务特性、模式、合作方资产评估、定价方式、资信调查等，充分借助专业中介机构的服务，通过案头研究和现场调研等方法进行整体合规性审查，尽最大可能了解企业在东道国的合作伙伴和供货商等是否有违法违规经历及其他合规风险，梳理合规要求，明确合规义务，建立风险清单。企业可以利用先进的数字化、信息化技术来更加及时、动态地分析识别可能存在的风险。最终使企业在决策前得到合规可行性的结论（包括合作双方企业内部合规性、合同协议合规性、资金合规性、程序合规性、知识产权合规性等），以避免遭受被动式违规、重大监管处罚、名誉损失和财产损失，为企业海外经营设立一道保护屏障。

（二）建立健全合规管理体系

在评估分析合规风险的基础上，中国民营企业应针对企业不同海外市场进入模式和经营战略，分层次建立合规管理体系。首先，增加企业透明度，明确企业所有权架构、企业组织机构、企业运营是否有政府参与和补贴等，通过设立合规风险管控部门，审核海外业务，合规开拓国际市场，在内部形成较强的合规意识。其次，关注企业上游供应商合规实施情况和合规能力，这将有利于降低供应链合规性风险。最后，结合行业最佳实践，融合企业发展不同阶段、经营理念和全球战略目标，配套优化

企业合规管理规章制度和业务操作相关流程，与国际法规、标准相衔接，形成在贸易与金融合规、知识产权保护、商业伦理、数据安全保护和供应商管理等多领域合规管理体系。

（三）完善运行、监管和控制机制

企业应将监管和合规操作放在海外投资风险管理的首位。第一，构建合规培训体系。企业可以聘请外部律师团队分别对员工、高风险岗位关键员工、管理层、董事会以及其他相关人员开展多层次、多维度、多领域的针对性合规培训，同时结合考核，增强其合规意识和正确决策的能力。尤其是外派人员，在考核通过的条件才可以进行外派。第二，建立咨询、监督和查处机制。企业需要双向监察，即自上而下的审计、稽查和自下而上的自查自纠。合规管理体系建立后，企业应专门设置合规部门履行合规固有风险及剩余风险的检查、审计和监督。严格查处不合规行为并追究违规责任，打造透明公开的合规管理环境，及时制止和整改企业在海外经营的违法违规行。第三，定期审查合规管理体系。根据内外部发展环境的变化，企业要定期审查自身业务发展情况和合规管理机制的运行状况，持续调整优化合规管理体系，提升合规机制的适应性与合规管理的有效性。

（四）增强创新能力，突破知识产权壁垒

在知识经济时代，企业更应该加强对知识产权壁垒及其新趋势的重视，采取切实有效的措施，来应对知识产权壁垒。企业需要加快创新速度，加大技术创新和技术攻关力度，打造拥有自主知识产权和自主品牌的高附加值产品，最大限度进行专利技术积累，缩小与国际企业的技术性差异，以更好突破知识产权壁垒，并提高产品竞争力。同时，企业也要积极申请知识产权，特别是申请海外知识产权，加强海外知识产权战略布局，增强企业应对知识产权风险的能力。

（五）积极进行国际合规标准认证

鼓励企业积极获取国际社会认可的合规标准认证，包括合规管理体系标准 ISO37301、ISO19600、ISO14000 等国际性合规标准，以及被广泛认可的各行业合规标准，如美国食品和药物管理局（FDA）认证、美国联邦通讯委员会（FCC）认证、德国电气工程师协会（VDE）认证等，使其更符合国际要求，从而有效优化企业形象，增强企业在国际业务中的竞争优势。并且可以充分利用合规不起诉原则有效享受合规红利，证明企业合规管理的有效性，减少企业在海外经营的国际贸易壁垒。

（六）有效利用合规科技，增强应对市场准入的能力

企业可利用云计算技术储存和分类管理各国对于合规的法律法规及变动信息，降低传输和处理合规信息的成本，并进一步实现合规信息共享，以规避信息不对称带来的合规风险。区块链技术可助力企业第三方跨境支付，监管其结算合规，并更大程度保证资金安全。跨境电商企业可以借助数字化技术与第三方跨境支付机构、海关、物流企业等建立安全、高效、透明的网络平台系统，提供包含跨境支付、物流、通关退税等各环节的标准化、流程化、一体化综合服务，规避不合规问题。同时也可保留相关数据，以应对可能突发的合规风险和纠纷，大力提升跨境电商的合规运营水平。面对《欧洲供应链法》等新法律法规的出台，企业可以利用数字化、智能化赋能，有效监控和管理供应商的各项合规指标，构建全链条的智慧供应链合规体系，积极推动供应链全流程的合规发展，发挥中国供应商在供应链合规、遵守国际法律法规等方面优于东南亚等其他供应商的合规竞争优势，增强应对市场准入的能力。

（七）善用法律手段积极维权

中国企业海外经营除了遵守合规要求，还应充分运用法律手段维护自身的合法权益，包括主动起诉、积极参与应诉、寻求非诉讼纠纷解决方案等多元化纠纷解决方式解决问题。在面对境外涉及的知识产权侵权以及“301 调查”“337 调查”“双反”等问题，中国企业应通过聘用海内外专业的律师团队应对境外管辖的调查，提供双向结合的法律应对方案，积极沟通协调，进行合理维权。在欧美判例法国家，胜诉的国际裁决可以作为先例遵循，对后续类似的案件审理具有影响力和约束力。民营企业海外经营的胜诉判例增多将有助于逐步建立起诚信经营的合规形象、负责任的大国企业形象，有利于中国企业进一步扩大海外市场。

（八）培育企业合法合规文化

培育企业文化是一个需要全员参与和长期坚持的过程，重点在于风险把控意识、诚信意识、警惕意识、职业道德和合法合规意识等。企业的领导层要以身作则，向员工倡导合规行为和价值观，并通过对外违规行为零容忍来加强合法合规文化的贯彻，促使员工从“被动合规”转化为“主动合规”，逐步形成合规文化氛围。同时，建立刚性保障。企业应借鉴《企业境外经营合规管理指引》等相关文件要求，结合民营企业自身实际情况和发展战略，制定企业内部的《合规手册》，为员工行为提供合规指引，进一步培育“人人合规”理念。

参考文献：

1. 丁继华：《合规建设促企业全球价值链整合》，《中国外汇》，2019 年第 24 期。
2. 孙文斌：《“一带一路”背景下中国企业海外投资合规风险控制策略研究》，《现代商业》，2018 年第 31 期。
3. 魏雅丽、杨婕莎、刘宝星：《广东省智能家电出口面临的知识产权贸易壁垒及应对策略》，《科技管理研究》，2022 年第 24 期。
4. 李斐、杨枝煌：《海外合规经营——企业国际化的最高境界》，《国际工程与劳务》，2018 年第 7 期。
5. 黄胜忠、龚婷婷：《企业内部审计与合规管理互动必要性及实现路径》，《财会通讯》，2018 年第 13 期。
6. 郝惠星：《关于民营企业合规管理的思考——以华为公司为例》，《全国流通经济》，2022 年第 7 期。
7. 祝继高、王谊、汤谷良：《“一带一路”倡议下中央企业履行社会责任研究——基于战略性社会责任和反应性社会责任的视角》，《中国工业经济》，2019 年第 9 期。
8. 苑生龙：《我国走出去企业风险防控面临的问题与对策研究》，《中国物价》，2018 年第 10 期。
9. 彭中映：《海外经营中的商业贿赂风险与应对》，《国际工程与劳务》，2023 年第 6 期。
10. 吕彬彬：《“一带一路”海外投资的反腐败机制研究》，《北京石油管理干部学院学报》，2019 年第 5 期。
11. 查贵勇：《跨境电商主要经营及合规风险解析（下）》，《中国海关》，2021 年第 12 期。
12. 冯晓鹏：《把握跨境电商 B2B 出口合规要点》，《中国外汇》，2021 年第 2 期。
13. 周弈、朱元甲：《亚太地区跨境电商发展及挑战》，《中国金融》，2023 年第 14 期。
14. 陆敬波、王天怡、黄雅暄：《企业“走出去”海外用工合规风险识别与防范》，《中国人力资源科学》，2019 年第 10 期。
15. 王亚平：《中国企业的国际合规与合规应对》，《国际商务财会》，2023 年第 2 期。
16. Bennett, J., Multinational Corporations, Social Responsibility and Conflict, Journal of International Affairs, Vol. 55, No. 2, 2002.

基层社会治理创新： 社区禀赋、目标价值与治理方式

蔡潇彬

摘要：本文试图发展“社区禀赋—目标价值—治理方式”分析框架，以分析探讨推进基层社会治理创新、提升基层社会治理有效性的可能路径。借鉴嵌入性理论和资源依赖理论，聚焦城乡社区这一基层分析单位，从嵌入性和资源依赖性视角出发，分析城乡社区在特定禀赋条件下的环境特征、资源依赖特征、社区运作重点、存在的问题及治理水平情况；在此基础上，进一步分析特定禀赋条件下社区发育程度及与之相匹配的社区目标价值；最后将社区禀赋、目标价值与治理方式进行对位匹配，形成全新分析框架。本文认为，基层社会治理的有效性与城乡社区的禀赋优势、目标价值及治理方式密切相关，三者的对位匹配将有益于治理有效性的提升，错位匹配将导致治理低效、治理失效甚至无治理。创新基层社会治理，提升基层治理的有效性，应根据基层城乡社区的禀赋优势特点及目标价值需求，对位匹配相应的治理模式，如此方能促进基层治理体系和治理能力的现代化。

关键词：社会治理 治理创新 社区禀赋 目标价值 治理方式

作者简介：蔡潇彬，中国宏观经济研究院社会发展研究所副研究员。

党和国家一直高度重视基层社会治理，党的十九大报告指出，要加强社区治理体系建设，推动社会治理重心向基层下移，发挥社会组织作用，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。党的十九届四中全会进一步提出构建基层社会治理新格局，要求完善群众参与基层社会治理的制度化渠道，健全城乡基层治理体系，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动，夯实基层社会治理基础。推动社会治理和服务重心向基层下移，把更多资源下沉到基层，更好提供精准化、精细化服务。党的二十大报告进一步指出，要健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能，要求健全城乡社区治理体系，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。可以说，基层社会治理创新将是当前和今后一个时期党和国家推进社会治理体系和治理能力现代化的重要工作之一，其重要性不言而喻。

一、研究问题与文献回顾

进入新时代之后，高质量发展成为新时代主题，各领域均积极推进高质量发展，社会治理领域也

不例外。社会治理的高质量发展主要表现为治理有效性的提升，而治理有效性的提升离不开基层社会治理创新，那么，我们应当如何创新基层社会治理以提升治理有效性？换言之，要提升基层社会治理有效性应当如何推进基层社会治理创新？这是本文试图回答的问题。

关于基层社会治理创新，学术界进行了广泛研究，总体而言大致有三个路向：一是从国家与社会关系视角探讨社会治理创新。关于国家与社会关系的研究非常丰富，这类研究聚焦政府对社会的治理及其策略，提出了一系列政府与社会关系模式的概念，例如“宏观鼓励、微观约束”（俞可平，2006）、“分类控制”（康晓光、韩恒，2005）、“控制与支持”（陶传进，2008）、“利益契合”（江华等，2011）、“分类发展”（田凯，2016）等。这类研究认为政府对社会存在控制与发展这两种思路和策略，政府的控制策略导致社会发展受限，而发展策略则促进了社会力量的发展。从国家与社会关系视角探讨社会治理创新的学者，倾向于超越控制和发展思维，例如郭风英（2013）倡导国家与社会“合作治理”，认为我国未来社会治理体制改革和创新，要转变政府职能、激发社会活力，促进社会治理主体多元化，推动国家—社会的合作治理。彭勃（2015）则倡导“逆行政化”治理，认为社会治理的行政化逻辑面临治理成本高、质量差与回应性低等问题，因此，社会治理创新要进行“逆行政化”改革，让行政力量有序退出社会事务管理，实现多元主体和治理逻辑支配社会治理。

二是从政府内部变革视角探讨社会治理创新。这个路向的研究倾向于从政府内部寻找治理难题和堵点，并尝试从政府内部变革的角度考察治理创新问题。对于政府治理模式的问题，黄毅等（2014）指出“总体一支配型”逻辑下政府治理表现出“刚性稳定思维”和“管控型逻辑”，造成运动式治理突出、公共服务效能较低等问题；余敏江（2015）在讨论城镇化进程中的社会治理创新时指出，尽管技术型治理模式提升了社会治理的精细化水平，但却无法有效回应城镇化进程中的乡村政治文化变迁、进城农民权利贫困以及多元异质性社会的合作难题等问题。为了解决政府治理面临的问题，进一步提升社会治理效能，必须创新基层社会治理模式。黄毅等（2014）认为，未来社会治理创新的策略逻辑应从“总体一支配型”的掌控逻辑迈向“技术—治理型”的共享共治逻辑；余敏江（2015）提出需要“一种强调机会平等、合作共治，注重发展机制的兼容性、发展成果的共享性以及发展条件的可持续性的治理模式”，认为社会治理创新应从技术型治理转向包容性治理。陈顺洪（2014）建议探索设置“大社区党委”“社区服务中心”、建立“社区委员会”的社区治理结构模式，将原有的四级治理层级转变成三级治理体制。于景辉（2011）在探讨全球化背景下的我国社会管理机制创新时，总结了我国社会管理机制创新的几个方面，包括社会参与机制、社会整合机制、社会调控机制和社会管理预警机制等方面。

三是从混合视角探讨社会治理创新。混合视角既从国家与社会关系角度出发探讨社会治理创新问题，也从政府内部变革角度探讨社会治理创新问题，从这种视角出发开展研究的学者，总结了不少社会治理问题。例如“碎片化治理”（胡海、殷焕举，2015；李德，2016）、“悬浮型社会治理创新”（付建军、张春满，2017）等问题。为了解决当前社会治理及社会治理创新面临的问题，混合视角研究者普遍倡导超越传统范式，协同推动国家与社会、政府与市场、组织与个体参与社会治理创新。周庆智（2014）认为，推进中国社会治理体制创新，不仅要完善体制内的组织建设，更重要的是将体制外的社会组织制度化、规范化、法治化，并以此为基础将之纳入体制中，姜晓萍（2014）认为必须从完善社会政策体系、强化社会组织培育体系、创新社区治理体系等八个方面来予以推进。陶传进等（2017）提出“专业嵌入行政”的协同治理模式，胡海等（2015）提出“协同化治理模式”，黎昕等（2015）提出重视“社区微治理”在促进社会治理创新中的作用。

总体而言，现有相关研究主要集中在国家—社会关系、政府内部改革及混合视角研究政府社会治

理创新问题，研究成果丰富视角多样。但存在重视宏观分析轻微观分析、重概念创新轻机制创新、重理论探讨轻实践联系等问题，且无法回答本文试图回答的问题，因此，需要发展新的分析框架。本文将聚焦中观机制层面的社会治理创新，基于“嵌入性”（Embeddedness）理论和“资源依赖理论”（Resource Dependence Theory），力图发展“社区禀赋—目标价值—治理方式”分析框架，探讨不同类型基层社区推进治理创新的可能路径。

二、“社区禀赋—目标价值—治理方式”分析框架

治理有效性，首先与治理的目标高度相关，目标实现程度高，治理有效性越高；其次与社区禀赋高度相关，禀赋利用的越好，治理有效性越高；最后与治理方式高度相关，方式运用越恰当，治理有效性越高。因此，本文的分析框架将围绕社区治理的目标价值、社区禀赋和治理方式三个维度建构。

（一）治理有效性与目标价值

社会治理有效性与最初设定的治理目标高度相关，治理目标实现的程度越高，治理越有效。那么，社区的目标价值如何概念化维度化？根据马斯洛需要层次理论，人有生理、安全、尊重、社交、自我实现五层不同需要。类似地，本文把社区的目标价值大致概念化为三类：民生导向型、安全导向型、参与导向型。社区的目标价值是一个复合体系，涵盖多元要素，不同要素在整个目标价值体系中重要性各不相同。为方便分析，本文仅考虑民生要素、安全要素和参与要素三类要素，如果某种要素占主导地位或权重比其他要素高，我们便可将其界定为特定要素导向型目标价值。民生导向型目标价值中民生要素占主导地位，安全导向型目标价值中安全要素占主导地位，参与导向型目标价值中参与要素占主导地位，如表 1 所示。

（二）治理有效性与社区禀赋

社会治理有效性与城乡社区的自身禀赋高度相关，某些禀赋有益于促进某类治理模式的治理有效性，另一些禀赋则有碍于某类治理模式的治理有效性。同目标价值一样，社区禀赋是一个复合概念，包含多种要素。本文从社区的外部条件、内部条件和历史条件三个方面将禀赋概念维度化，并具体操作化为区位、资源、传统三个维度。区位禀赋指社区的地理相对位置，资源禀赋主要指社区经济状况，传统禀赋主要指社区文化历史因素。三者中占主导地位的要素决定了社区禀赋的优势特征。区位优势型社区禀赋中区位要素占主导地位，资源优势型社区禀赋中资源要素占主要地位，传统优势型社区禀赋中传统要素占主导地位，如表 2 所示。

（三）治理有效性与治理方式

社会治理有效性还与治理方式高度相关，某类治理方式能促进特定城乡社区的治理有效性提升，另外一些方式则阻碍特定城乡社区的

表 1 社区目标价值类型

程度 \ 类型	民生导向型	安全导向型	参与导向型
民生要素	+	-	-
安全要素	-	+	-
参与要素	-	-	+

资料来源：作者自制。

表 2 社区禀赋类型

程度 \ 类型	区位优势型	资源优势型	传统优势型
区位	+	-	-
资源	-	+	-
传统	-	-	+

资料来源：作者自制。

治理有效性提升。从治理主体看，当前主要有政府组织、市场组织、社会组织三大类，相应地产生了以不同治理主体为主导的治理方式。类似地，治理方式是一个复合概念，包含多种要素，不同要素的组合形成不同的治理方式。为分析方便，本文假定仅存在政府、市场、社会三种治理要素。相应地，治理方式被简化为政府主导式、市场主导式和社会主导式三大类。政府主导式意指政府主体占主导地位，市场主导式意指市场主体占主导作用，社会主导式意指社会主体占主导作用，如表3所示。

表3 治理方式类型

模式 程度	政府主导式	市场主导式	社会主导式
政府要素	+	-	-
市场要素	-	+	-
社会要素	-	-	+

资料来源：作者自制。

(四) 社区禀赋、目标价值与治理方式的匹配

从逻辑上看，社区禀赋、目标价值及治理方式各有三种类型，组合配对可形成27种匹配模式，如图1所示。我们显然不可能为每种理论匹配模式找到其现实形态，也不可能对每种理论匹配模式进行分析研究。因此，本文将锚定社区禀赋变量，从社区运作的资源依赖性和嵌入性特点出发，分析特定禀赋类型条件下的社区环境特征、资源依赖、社区运作、存在问题与治理水平等方面，考察特定禀赋类型的治理有效性，进而与社区目标价值关联起来讨论治理类型的匹配问题。

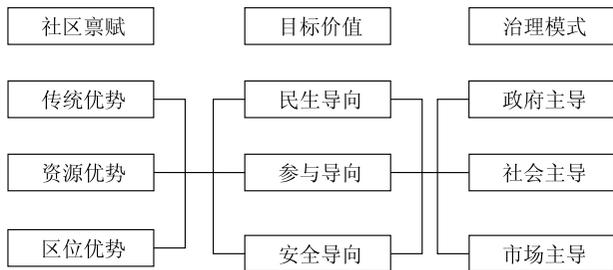


图1 社区禀赋、目标价值、治理方式的组合匹配

资料来源：作者自制。

三、社区禀赋、社区运作与治理水平：影响逻辑

资源依赖理论（Pfeffer and Salancik, 1978）认为，组织运作及其行为特征受到资源供给来源的重大影响。从某种意义上说，社区可以理解为广义的组织类型，因此社区运作与组织运作一样，将不可避免地受到社区禀赋的影响，而不同社区禀赋将导致社区运作面临不同的环境特征和资源依赖特点，也导致社区运作本身呈现出不同的特点，进而导致不同的社区运作问题，并相应地呈现出不同的治理水平状况，如表4所示。

表4 社区禀赋、社区运作与治理水平的影响逻辑

禀赋类型	环境特征	资源依赖	社区运作	存在问题	治理水平
传统优势	资源依赖性强	政府资源	资源引入	内生性较弱	较低
资源优势	社区内生性强	社区资源	注意力分配	参与性问题	较强
区位优势	社会嵌入性强	市场资源	资源整合	专业性问题	中等

资料来源：作者自制。

(一) 传统优势型社区禀赋下的社区运作

在传统优势型社区禀赋条件下，社区的文化历史因素较为丰富，而资源因素和区位因素相对贫乏。这意味着此类社区经济状况差、地理位置差，内在外在条件都不好。在这种情况下，社区呈现出很强的资源依赖性特征，其依赖对象主要是政府资源。在这种条件下，社区运作的核心是引入更多资源

源。其面临的主要问题是社区发展内生性较弱，内生动力不足，导致治理呈现较低水平的状态。

（二）资源优势型社区禀赋下的社区运作

在资源优势型社区禀赋条件下，社区的资源因素较为丰富，传统因素和区位因素相对贫乏。在这种情况下，社区呈现出内生性强的环境特征，在资源依赖方面主要以依赖本社区的资源为主。在这种情况下社区运作的重点是注意力分配（attention allocation），在组织理论领域，注意力分配最早由管理学家西蒙（Simon，1947）提出，他将组织注意力的渠道、结构和分配看作是组织研究的核心，称其为管理行为。后来这一管理行为发展为组织理论（March & Simon，1958），进而在马奇及其合作者的共同努力下继续发展，形成注意力分配的组织学研究（March，1988）。当社区运作主要以注意力分配为主时，通常会面临参与性的问题，因为经济状况好的情况下，居民参与社区治理注意力分配的需求更大。虽然在资源优势禀赋条件下社区运作会面临参与性问题，但相较于其他禀赋类型而言，这种禀赋条件下社区运作仍然呈现出相对较高的治理水平。因为在这种禀赋条件下，社区经济状况好、对外依赖少、内生动力强，居民参与程度高，整体治理效果好。

（三）区位优势型社区禀赋下的社区运作

在区位优势型社区禀赋条件下，社区的地理位置较好，资源要素和传统要素一般。在这种情况下，社区呈现出嵌入性很强的环境特点。所谓的嵌入性（Embeddedness）最早由波兰尼（Polany，1957）提出，后由格兰诺维特（Granovetter，1985）引入组织研究领域，埃文斯（Evans，1995）则将“嵌入”（embedded）概念加以拓展，运用于政治经济学领域，并且用“嵌入自主性”（embedded autonomy）作为描述国家与社会、市场互动关系的新概念。区位优势禀赋类型的社区的嵌入性特点主要表现为社区对外部发展环境的嵌入及外部要素对社区运作的嵌入，嵌入性强的社区更多地依赖市场资源，社区运作的重点是整合各类资源。其面临的问题是专业性不足，由于其嵌入性强，这类社区的治理绩效比传统优势型社区强，但不如资源优势型社区，治理绩效处于中等水平。

四、社区目标价值与治理模式：供需匹配问题

（一）需求侧：社区发育程度与社区目标价值

通过上文分析可知，具有传统优势禀赋的社区，治理水平相对较低，社区运作以资源引入为主，因此社区整体发育程度相对较低，与之相匹配的社区目标价值是民生导向，即社区更注重引入外部资源改善社区民生状况。具有区位优势禀赋社区，其治理水平相对中等，社区运作以资源整合为主，因此社区整体发育程度较传统优势型社区更好，总体处于中等水平，这种情况下，与之相匹配的社区目标价值是安全导向，即通过整合内外部资源，确保社区经济状况安全。具有资源优势禀赋的社区，其治理水平较高，社区运作以注意力分配为主，因经济状况好，社区整体发育程度较高，与之相匹配的社区目标价值是参与导向，即通过广泛参与实现社区居民的参与需求，如表 5 所示。

表 5 社区禀赋类型与目标价值

禀赋类型	治理水平	社区发育程度	社区目标价值
传统优势	低	低	民生
区位优势	中	中	安全
资源优势	高	高	参与

资料来源：作者自制。

（二）供给侧：嵌入性与治理模式的结构分化

如上文所述，本文的治理模式主要包含政府、市场和社会三大行动主体，根据不同要素在治理模式中起作用的程度大小区分了政府主导、市场主导和社会主导这三类治理模式。将三大行动主体嵌入社区运作的程度划分为高、中、低三档并进行组合，理论上可形成 27 种嵌入性组合情况。在现实中，不可能找到与理论形态完全对应的嵌入性组合情形，但我们至少可以识别出三大类治理模式，即政府主导式、市场主导式和社会主导式。政府主导治理模式中，政府嵌入社区程度很高，留给市场及社会力量发挥作用的空間不大，因此市场和社会嵌入性较低。在政府嵌入性低的情形下，留给市场和社会力量发挥作用的空間就相对较大，根据市场及社会力量起作用的程度，可以辨识出市场主导型治理模式和社会主导型治理模式，如表 6 所示。

表 6 嵌入性与治理模式

政府嵌入性特征	市场嵌入性程度	社会嵌入性程度	治理模式
高	低	低	政府主导
中	高	中	市场主导
低	中	高	社会主导

资料来源：作者自制。

表 7 社区禀赋、目标价值与治理模式的对位匹配

社区禀赋	目标价值	治理模式
传统优势	民生导向	政府主导
资源优势	参与导向	社会主导
区位优势	安全导向	市场主导

资料来源：作者自制。

（三）供给侧与需求侧的对位匹配

从需求侧看，具有传统优势禀赋的社区治理水平低、社区发育程度低，因此社区的目标价值以民生导向为主；具有资源优势禀赋的社区治理水平高，社区发育程度高，因此社区的目标价值以参与导向为主；具有区位优势禀赋的社区实力水平中等，社区发育程度中等，因此社区的目标价值以安全导向为主。从供给侧看，有政府主导式、市场主导式、社会主导式三种治理方式可供选择。

供给侧与需求侧的匹配是影响治理有效性的重要因素，对位匹配可以提升治理有效性，错位匹配则导致治理低效、失效甚至无治理。具有传统优势禀赋的社区，高度依赖政府资源，目标价值是民生导向，因此，与之相匹配的对位治理模式是政府主导治理模式。具有资源优势禀赋的社区，依赖本社区资源，目标价值是参与导向，因此与之相匹配的对位治理模式是社会主导模式。具有区位优势禀赋的社区，主要依赖市场资源，目标价值是安全导向，因此，与之相匹配的对位治理模式是市场主导模式，如表 7 所示。

五、案例分析：两种不同的乡村治理模式^①

（一）G 村社会主导型乡村治理模式

1. G 村乡村治理概况

G 村位于 B 市 D 区中部，全村户籍人口 1000 余人，农地 300 余亩，集体经营性建设用地 2000 多亩。村里有流动人口 3000 余人，最多时达 8000 多人。G 村以前是 B 市南郊农场的重要组成部分之一，村里原有的工业大院主要出租给外来企业开展生产经营活动。在新一轮土地制度改革试点之前，全村有各类企业 86 家，主要经营食品及物流业务，也有少量相对高端的教育及科技型企业，全村企业年

^①本文案例源自笔者 2019 年 10 月对 B 市 D 区开展的乡村治理调研。

缴纳税额 1000 多万元，同时给村里缴纳管理费 1000 多万元，村经济状况非常好。

G 村的党支部书记桂某 1988 年至 1992 年在镇里的工业公司工作，1993 年起回到 G 村担任党支部书记至今。G 村主要由三大家族构成，书记桂某来自该村最大的家族。G 村“两委”目前有 7 个人，年龄结构相对均衡，老中青均有体现。在村务的治理过程中，桂书记特别重视农村非正式关系的运用，秉持“三缘治理”的理念，综合运用“情理法”治理乡村，治理村务首先在“情”字上下功夫，行不通再走“理”和“法”。所谓的“三缘”指的是亲缘、姻缘、地缘，桂书记认为村庄治理的核心在于平衡好“三缘”关系，在“三缘”中，亲缘最不好处理，村里兄弟间可能平时不和，但一遇事便能团结起来一致对外，因此如何处理好与村民个体及其家族的关系非常重要。桂书记的办法是各家族间进行力量平衡，体现在村两委班子的工作安排上，他特别强调，安排工作一定要考虑家族势力的平衡，很多村民可能会因为反对某个特定的人而反对他负责的工作。

不管是在村党务工作还是村“三块地”等村务工作中，桂书记都特别重视亲缘、姻缘的非正式关系在治理工作中的作用。在推进诸如拆迁腾退等阻力较大的工作时，通常会请有影响力的亲缘或姻缘人士先行做工作，他表示这些非正式的影响力有时甚至比领导还大，农村隐形的人情关系、德高望重人士的潜在影响力等非正式规范对村务治理起着非常大的正面作用。在地缘关系的处理方面，桂书记同样会先诉诸非正式的人情关系资源，而在这些资源无法起作用时，才会动用“理”“法”资源。在这种治理模式下，村里“三块地”的拆除腾退、私搭乱建整治及外地企业清理工作都顺利推进，“三块地”的拆腾工作顺利完成，目前处于打包整理阶段。整个过程平稳顺利，未出现群体性事件，乡村保持和谐稳定。

2. G 村治理模式分析

从“社区禀赋—目标价值—治理方式”分析框架看 G 村。在社区禀赋方面，G 村的禀赋优势是资源，经济实力非常强，社区内生发展动力强，对外的资源依赖程度低，本村的资源就已非常丰富，属于典型的资源优势型社区。在目标价值方面，资源条件丰富的情况下，G 村治理的目标不是引入资源发展经济，而是如何把治理注意力分配到各类乡村事务上，促进乡村居民对本村事务的参与性。因此，在治理模式方面，发展出了社会主导型治理模式，即所谓的“三缘治理”模式。“三缘治理”模式下，G 村对村庄事务实施自治、德治、法治“三治”融合式治理，综合运用“情理法”等治理工具，特别注重乡村亲缘、姻缘及地缘等非正式关系资源在村务治理中的运用，尽可能多地调动各方力量参与村务治理，并在此基础上发展乡村集体经济。G 村书记桂某特别重视平衡村中各家族势力，努力实现村内和谐稳定，并在村“两委”班子建设中充分平衡各方力量，注重培养各梯队管理人员。长远来看，该村的治理模式可持续性较强。

总的来看，“三缘治理”模式核心是尽可能吸纳有代表性的各方力量参与乡村事务治理，以凝聚各方共识实现乡村更高层次更高质量的发展。“三缘治理”模式不仅把本村居民纳入其中，还把村民姻亲甚至外地人纳入其中，尽可能提高社会力量的参与性，取得良好治理效果。G 村是治理模式与社区禀赋及目标价值对位匹配的典型代表，与上文发展出的“社区禀赋—目标价值—治理方式”分析框架相符合，即在 G 村资源禀赋下形成以参与为主导的目标价值，进而选择社会主导型治理模式，引入多方力量参与村务治理。

(二) S 村市场主导型乡村治理模式

1. S 村乡村治理概况

S 村位于 B 市 D 区东北部，靠近中心城区，地理位置优越。村域面积 500 亩，宅基地面积 100 亩，

户籍户数 185 户，常住人口共 379 人，流动人口 580 人，宅基地共 146 户。S 村开创了村庄社区经营式治理模式，曾获 B 市创先争优先进基层党组织、五好村党支部、健康促进先进村、环境建设先进村、B 市郊区文明生态村、D 区环境建设先进村、D 区文明村等荣誉称号。

S 村书记李某是本村经济能人，担任村支书已有 15 年，此前的村支书是其父亲，李氏家族是 S 村第一大家族，这为其治理 S 村提供了强大背景支持。作为经济能人的李某，将其经营理念贯穿于乡村治理全过程，认为不必刻意追求乡村治理，只要乡村经营得好，治理便水到渠成。在班子建设上，李某也积极贯彻其治理公司的精简理念，村两委主要成员仅 3 人，相互交叉任职，以便提高决策效率。在李某的带领下，S 村走出了一条经营式乡村治理之路。

一直以来，S 村经济状况一般，当地村民主要靠出租房屋获取收益，房屋出租每间仅为 200 ~ 300 元，每个院落出租年收入 2 万 ~ 3 万元。为改善村民居住生活环境并提高村整体经济状况，S 村在村支书李某带领下于 2016 年通过招标方式引入第三方投资公司，将原有的 106 户宅基地统一规划、统一标准、统一拆除、就地改造，翻建成整齐划一、颇具古韵的四合院，既解决了宅基地无序扩张的问题，也改善了农民居住环境。在建设费用方面，集体和农民各负担一部分，每座四合院成本约 70 万元，集体负担约 60 万元，农民负担约 10 万元。集体负担的费用主要通过集体土地入股镇级联营公司和村集体资产租赁收益解决。

除支持村集体经营性建设用地入市外，村支书李某还积极经营村宅基地，鼓励村民把建成的四合院的使用权转交给村集体，由村集体统一负责对外出租或运营，所取得的收入则由村集体统一分配给村民。S 村升级改造后，计划以引进文化公司为主对四合院进行运营，村支书李某对未来运营充满信心，认为能为村民带来更多收益，并计划后期用集体收益完善消防、绿化、垃圾清理及便民超市等配套服务设施建设，满足村民日常所需。目前有 80% 的村民将新建四合院交给集体统一管理，村民自己则用集体给付的租金在周边租住套房，还有几十户人家尚未参与 S 村的整村翻建计划，目前还在观望中。村支书李某认为，只要把集体土地利用好，为集体谋取尽可能多的利益，村民自然愿意把房子交给集体统一管理和运营，只要村里能够为村民谋取利益，其他的村务治理便水到渠成，无需刻意追求，他坚信集体分红是管好村民的最大利器。

2. S 村乡村治理模式分析

从“社区禀赋—目标价值—治理方式”分析框架看 S 村。在社区禀赋方面，S 村靠近中心城区，地理位置好，区位禀赋优势明显，但其经济状况一般，内生发展动力一般。在目标价值方面，因 S 村具有明显的区位优势，社会嵌入性强，主要表现为嵌入中心城区发展的特征较为明显。在政府资源投入有限的情况下，由于自身资源不足，只能依赖市场资源，因此，S 村的目标价值是实现经济状况的安全稳定，乡村运作的重点是市场资源整合，以实现乡村集体经济状况的安全稳定。在治理方式方面，S 村在面临区位禀赋优势明显但经济安全不稳定问题的情况下，S 村的目标价值是寻求经济状况的安全稳定，为此积极引入市场资源，形成了市场主导的经营式治理模式，引入大量市场组织参与村务治理，以稳定的集体经济分红凝聚村民。

S 村以经营乡村代替治理乡村，以宅基地制度改革为契机，推进整村翻建，并鼓励和引导村民把新建的宅子交由村集体运营、出租，为村民带来了巨大经济收益。同时村集体以经济利益统领一切村务治理方式，为村民谋取较大利益，获得村民的普遍支持。通过市场主导的经营式治理，S 村实现了经济安全发展、社会和谐稳定，其治理模式因应了本地社区禀赋和目标价值。总的来看，S 村是治理模式与社区禀赋及目标价值对位匹配的典型代表，与上文发展出的“社区禀赋—目标价值—治理方式”分析框架相符合，即在 S 村资源禀赋下形成以寻求经济安全为主导的目标价值，进而选择市场主

导型治理模式，引入市场力量参与村务治理，并取得积极成效。

六、结论与建议：创新基层社会治理提升治理有效性的路径

G 村和 S 村，都面临新一轮土地制度改革试点的冲击，同时，也都存在疏解产业和从业人员的压力，二者选择了截然不同的治理模式，但都达到了预期的治理效果。这不禁让人产生疑问，为什么截然不同的治理模式都有效、都取得了成功，到底哪些因素决定了治理模式的有效性，应当如何创新基层社会治理以提升治理有效性？为了解释上述现象、回答上述问题，本文立足基层社区实际，围绕社区禀赋、目标价值及治理方式三个维度，分析社区自身的禀赋资源、社区所追求的目标价值及可采用的治理方式的类型及其影响逻辑和匹配关系，形成“社区禀赋—目标价值—治理方式”分析框架，并用该框架分析经验现象，找出不同治理模式取得成功的关键所在，为其他地方提供理论借鉴。

总的来看，S 村和 G 村的治理模式各有其优点，S 村的治理以经济驱动为主，而 G 村的治理则以参与驱动为主。从改善村民生活水平来看，S 村有其优势，而从长远发展来看，G 村则优势更为明显，发展后劲大，可持续性强。更为理想的治理模式可能是结合 S 村和 G 村的优点，以参与驱动为基础，以经济驱动为补充，在 G 村治理模式的基础上进一步强化其经济驱动能力，在 G 村现有集体经济的基础上进一步创新发展模式，提升村集体经济组织创收能力，以改革创新促进经济发展，以经济发展优化乡村治理，最终实现基层善治。更为重要的一点是，不同城乡社区通常具有不同的社区禀赋，也因此具有不同的目标价值追求，在推进基层治理时应充分认识这一基本事实，根据不同社区禀赋和目标价值，匹配相应的治理模式，切不可“一刀切”甚至“运动式”治理基层。S 村和 G 村的治理模式都有效并取得成功，关键在于它们基于自身的禀赋优势形成了相应的目标价值，并为之匹配了对位的治理模式。如果两村在社区禀赋定位、目标价值确定及治理模式选择的不同环节上失误，或者在三者之间的匹配上错位，那么它们都难以实现有效治理。

基于上述研究，本文的结论是，基层社会治理的有效性与城乡社区的禀赋优势、目标价值及治理方式密切相关，城乡社区应充分认识自身的禀赋优势，形成相应的社区目标价值，并为此匹配对位的治理模式。社区禀赋、目标价值及治理方式三者间的对位匹配将有益于治理有效性的提升，错位匹配将导致治理低效、治理失效甚至无治理。因此，创新基层社会治理，提升基层治理的有效性，关键在于根据基层城乡社区的禀赋优势特点及目标价值需求，对位匹配相应的治理模式，如此方能促进基层治理体系和治理能力的现代化。

提升创新基层社会治理的有效性，应切实推进分类治理，根据城乡社区自身的禀赋优势，构建相应的治理模式，提升城乡社区的禀赋优势、目标价值与治理模式的对位匹配度。具体而言，对传统优势型城乡社区，应构建政府主导型治理模式，加强政府基层治理作用，加大政府资源投入力度，培育基层内生性发展动力，以达到减轻基层对外资源依赖程度、提升治理效能的目的。对资源优势型城乡社区，应构建社会主导型治理模式，积极培育社会力量，扩大社会力量参与基层治理渠道，提升社会大众、社会组织等社会力量参与基层社会治理积极性，实现基层社会治理的共建共治共享。对区位优势型城乡社区，应构建市场主导型治理模式，积极引入市场力量，加大城乡社区向市场购买服务力度，鼓励引导市场主体参与城乡社区物业服务、社区公共服务、集体经营性建设用地利用、集体经济发展等领域，以市场力量带动城乡社区发展，实现城乡社区有效治理。实际的城乡社区治理情况可能比理想化的类型学分析更为复杂，但上述结论和建议依然是适用的，只要坚持因地制宜、因势利导、因情施策，创新基层社会治理，立足城乡社区的自身禀赋优势，确定相应的目标价值，并对位匹配治

理模式，便能够提升基层治理的有效性。

参考文献：

1. 俞可平：《中国公民社会：概念、分类与制度环境》，《中国社会科学》，2006年第1期。
2. 康晓光、韩恒：《分类控制：当前中国大陆国家与社会关系研究》，《社会学研究》，2005年第5期。
3. 陶传进：《控制与支持：国家与社会间的两种独立关系研究》，《管理世界》，2008年第2期。
4. 江华、张建民、周莹：《利益契合：转型期中国国家与社会关系的一个分析框架》，《社会学研究》，2011年第3期。
5. 田凯：《发展与控制之间：中国政府部门管理社会组织的策略变革》，《河北学刊》，2016年第2期。
6. 郭凤英：《“国家—社会”视野中的社会治理体制创新研究》，《社会主义研究》，2013年第6期。
7. 彭勃：《从行政逻辑到治理逻辑：城市社会治理的“逆行政化”改革》，《社会科学》，2015年第5期。
8. 黄毅、文军：《从“总体—支配型”到“技术—治理型”：地方政府社会治理创新的逻辑》，《新疆师范大学学报》（哲学社会科学版），2014年第2期。
9. 余敏江：《从技术型治理到包容性治理——城镇化进程中社会治理创新的逻辑》，《理论探讨》，2015年第1期。
10. 陈顺洪：《中国基层社会治理体制创新研究》，湘潭大学硕士学位论文，2014年。
11. 于景辉：《全球化背景下的我国社会管理机制创新研究》，吉林大学博士学位论文，2011年。
12. 胡海、殷焕举：《协同化治理：社会治理创新的现实选择》，《学术届》，2015年第9期。
13. 李德：《从“碎片化”到“整体性”：创新我国基层社会治理运行机制研究》，《吉林大学社会科学学报》，2016年第5期。
14. 付建军、张春满：《从悬浮到协商：我国地方社会治理创新的模式转型》，《中国行政管理》，2017年第1期。
15. 周庆智：《社会治理体制创新与现代化建设》，《南京大学学报（哲学人文社会科学）》，2014年第4期。
16. 姜晓萍：《国家治理现代化进程中的社会治理体制创新》，《中国行政管理》，2014年第2期。
17. 陶传进、刘程程：《专业嵌入行政：一种社会治理创新模式》，《吉林大学学报（社会科学版）》，2017年第5期。
18. 黎昕、高鸿：《社区微治理：社会治理创新的重要载体》，《福建论坛（人文社会科学版）》，2015年第9期。
19. Pfeffer, J. and Salancik, G., *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*, New York: Harper and Row, 1978.
20. Simon, H. A., *Administrative Behavior*, New York: The Free Press, 1947.
21. March, J. G. and Simon, H., *Organizations*, New York: John Wiley and Sons, 1958.
22. March, J. G., *Introduction: A Chronicle of Speculations About Decision Making, Decisions and Organizations*, Oxford: Basil Blackwell, 1988.
23. Polanyi, K., *The Great Transformation*, New York: Rineholt, 1957.
24. Granovetter, M., *Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness*, *American Journal of Sociology*, 1985, 91 (3).
25. Evans, P. B., *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton University Press, 1995.

责任编辑：李蕊

我国地方政府专项债券 制度建设与制度完善^{*}

贺颖

摘要：近年来，为实现稳增长、补短板、防风险的政策目标，地方政府专项债券制度在明界限、限规模、控投向、提时效、配期限、降成本、释风险等方面不断完善。但仍面临全局宏观调控与地方顺周期化，逆周期政策工具与市场化长效机制，利率债性质与项目收益债定位，总量经济增长与区域均衡发展，相机抉择时机与项目储备时间，短期偿债压力缓释与长期债务负担可控六组矛盾。对此，本文建议厘清各级政府逆周期调节中的责任，完善各级政府间的政策协调机制；发挥专项债开拓地区特色投资领域的优势，定向支持一定收益覆盖倍数范围内的项目；明确地方政府专项债券的利率债性质，加强政府系统内部项目筛选机制建设；优化地方债限额分配管理机制，强化专项债资金申请使用的奖惩约束机制；完善项目储备库和触发机制建设，增加债券发行使用的自动化水平；在债务重组、加强中央政府责任担当的基础上，强化对高负债欠发达地区的债务管理。

关键词：地方政府 专项债券 债券管理 制度设计

作者简介：贺颖，中国社会科学院经济研究所习近平经济思想研究室助理研究员。

自从 2014 年《关于修改〈中华人民共和国预算法〉的决定》由全国人大常委会审议通过，并于 2015 年 1 月 1 日正式施行，发行地方政府债券成为地方政府筹措财政收入、扩大政府基建支出的重要融资手段。地方政府债券也因其巨大体量在资本市场中占据举足轻重的地位。根据偿债来源不同，地方债券分为地方政府一般债券和地方政府专项债券。以提高地方政府专项债务限额为代表的积极财政政策，通过支持新基建、惠民生等项目的基建投资，成为兼顾补短板增后劲和促进经济稳定增长的投资端重要抓手。与此同时，融资端地方政府专项债券发行规模大增。截至 2023 年 11 月 30 日，我国存量地方政府债务余额已达到 40.6 万亿元；其中，一般债务余额为 15.8 万亿元，占比约 38.9%，专项债务余额为 24.8 万亿元，占比约 61.1%。自 2015 年地方政府“自发自还”债券后的短短几年内，地方政府债券开始超越金融债，稳居我国债券市场第一大券种的位置，在我国债券市场总额中的占比超过 1/4。本文在对地方政府专项债券发展管理现状及存在问题的分析基础上，提出针对性的制度完善建议，为地方政府债券适应经济社会发展需要提供参考。

^{*} 本文受到国家自然科学基金青年基金项目“政府间出口退税负担机制对出口贸易和市场分割的影响及机制研究”（项目编号：72103200）的经费资助支持。

一、我国地方政府专项债券制度设计初衷

地方政府专项债券成为主要政策工具被大规模发行使用，源于理论上其能实现如下多方面的目标。

（一）快速扩张政府支出应对需求收缩

当经济受到外生因素冲击、市场预期不稳导致市场需求收缩时，地方政府举借专项债券增加基建投资，有助于助推经济尽快恢复到供需平衡状态，实现“稳增长”。市场需求收缩时，往往导致投资回报率下降，私人部门投资意愿减弱，经济进一步陷入螺旋收缩状态。根据马斯格雷夫（Musgrave, 1959）提出的财政的资源配置、收入分配和经济稳定三大职能，当经济社会遭遇外生冲击时，财政政策作为保障经济社会稳定和防范化解公共风险的重要工具，必须首先担负起稳定经济和社会兜底的双重责任，把公共风险的不确定性转化为发展的确定性（刘尚希、孙喜宁，2021）。此时政府部门出于宏观整体考量，逆经济周期加杠杆、增加政府支出有助于缓解经济需求侧的收缩态势。同时，在市场投资意愿低迷的低利率环境下，短周期的基建投资可以通过降低实际利率起到带动投资和消费的作用，具有较大政府投资乘数，为政府扩大投资的相对较好时机（汪川，2020）。地方政府专项债券为项目收益债券，可通过建设项目投入运营后实现的专项收益，对债券本息进行偿还。因此，不同于其他政府收支缺口，地方政府专项债券新增发行额不需要计入政府赤字，不受财政赤字率的约束，新增供给量相对灵活（龙小燕等，2021）。地方政府专项债券的自收益平衡特性使得其在跨期熨平经济周期的可选工具中具有较低的公共成本。

（二）弥补基建资金缺口补齐供给短板

发行地方政府债券募集的资金可用于弥补市政建设的资金缺口，通过财政扩张为供给侧的城镇化建设“补短板”，增强经济社会发展后劲和承载能力。在发展中国家的城镇化过程中，往往伴随着大量的公共基础设施建设需求。由于很多公共基础设施和公共服务的提供都需要大规模的一次性投资，在传统经济中，这种大规模一次性投资的资金往往来源于过去经济剩余的积累。这极大限制了公共服务的提供及城镇化的进程，制约生产效率的提高（赵燕菁，2023）。过去十年，地方政府主要利用土地出让收入及以土地为抵押的信贷资金作为基础设施投资的资金来源。这种以土地为资本变相利用信贷市场将未来收益贴现到当前的模式，为地方政府打开了前所未有的财力空间，实现了空间换时间。随着城镇化率提升到较高水平及经济增速趋缓，土地出让收入难以再呈现高增长，政府性基金收支平衡难度上升。基于地方政府信用的地方政府债券恰好接替前期基于土地出让收入撬动金融杠杆的模式，为城市化建设中的公共基础设施投资提供资金支持。

（三）规范政府举债行为防范风险累积

在前期政策带来的大规模、不平衡存量政府性债务基础上，建立地方政府债券制度有助于健全地方政府的债务风险防范机制，确保地方债务规模和结构合理，切实防风险。2008年在外部经济环境面临重大变化的背景下，各地方政府不同程度地通过出让土地、成立城投平台举债等方式扩大政府基建支出。减收和增支带来的财力缺口将地方政府性债务推升至较高水平，非规范的筹资模式下隐性债务发行企业盈利能力弱，对财政拨款依赖程度高，自主还债能力较差，还款来源不稳定（宋海、张红地，2021），导致债务结构复杂、规模过大、地区间债务负担不均衡、投资效益不高等问题。为在逆

周期调节、政府加杠杆的过程中防范化解经济中的系统性风险，中央政府统一监管下的地方政府债券制度应运而生。中央统一管理地方政府债务限额并对债务进行全生命周期监管，将有助于在经济高质量发展中确保地方债合理增长，防范地方财政风险。

二、我国地方政府专项债券制度建设

在地方政府专项债券制度建设和运行的过程中，债券发行、使用、偿还等机制不断完善。已形成了相对完备的债券发行管理，相对规范的债券资金预算管理，不断成熟的债券资金绩效管理和初见雏形的债券资金风险管理，制度体系框架基本形成。

（一）明界限：明确地方政府债券的唯一合法地位

为加强中央对地方债务的统一监管，2014 年修正的《中华人民共和国预算法》及《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号文）正式出台后，地方政府债券成为地方政府融资的唯一合法途径，其他方式形成的政府性债务受到中央严令禁止。允许地方政府在中央授权的前提下发行地方政府债券意味着，一方面，针对 2014 年及以前形成的存量政府性债务，以发行置换债券的方式，将非债券债务逐步转换为合法的地方政府债券。对后续的债券到期偿还和再融资进行统一管理。另一方面，每年地方政府为响应中央宏观调控的需要，可在中央批准的限额范围内发行新增地方政府债券。

（二）限规模：实施分年分地区分类债务限额管理

为有效控制地方债务规模及结构，中央政府对地方政府债务余额及新增发行额实行限额管理（见图 1）。每年国务院依据国民经济和社会发展规划及国家宏观调控总体要求，综合研判全国地方政府债务的新增限额，并对以一般公共预算收入和政府性基金收入作为偿债来源的一般债务和专项债务进行分年、分地区、分类债务限额管理。以专项债券为例，财政部在全国人民代表大会或其常务委员会批准的专项债务限额内，根据债务风险、财力状况等因素，统筹考虑国家宏观调控政策、各地区公益性项目建设需求等，提出分地区专项债务限额及当年新增专项债务限额方案，报国务院批准后下达省级财政部门。省、自治区、直辖市在债务限额内举借专项债务，债务余额不得超过本地区债务限额。

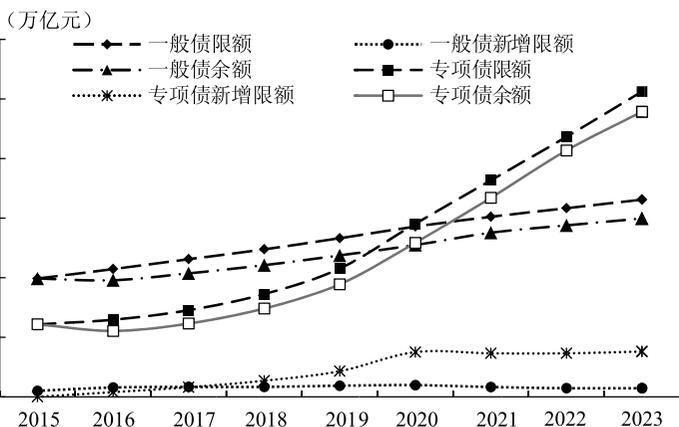


图 1 2015 年以来我国地方政府债务分类限额及余额变化

数据来源：万得（Wind）、财政部。

统筹考虑国家宏观调控政策、各地区公益性项目建设需求等，提出分地区专项债务限额及当年新增专项债务限额方案，报国务院批准后下达省级财政部门。省、自治区、直辖市在债务限额内举借专项债务，债务余额不得超过本地区债务限额。

（三）控投向：债券资金使用及偿还跟着项目走

为提高资金使用效率、实现有效投资，逐步形成以项目收益专项债为主的地方政府债券发行形式，资金跟着项目走，对项目关键信息进行市场公开披露。具体披露的信息包括：债券发行时的项目资金计划投向、收益覆盖倍数等，债券存续期间内的债券资金使用进度、形成资产情况及资金投向变

更情况。由省级政府及市场投资机构根据披露信息进行债券项目筛选。一方面，在项目入库时由省级政府就披露的信息真实性进行审核，并根据当年债券资金支持方向及项目收益覆盖倍数，对申报的项目进行综合评审，决定是否给予债券资金支持，确保资金用于补短板基建项目。另一方面，公开披露的债券信息有助于市场投资者进行投资决策和社会监督，利用市场价格机制决定地方政府融资成本，倒逼提高投资效率。

（四）提时效：项目储备入库与限额下达发行有机衔接

为保证各环节的有机衔接，通过项目储备上报入库、债券限额分批次提前下达、制定债券发行计划等方式加强上下级政府间的信息沟通。地方政府长期开展项目储备入库，中央财政将当年的新增债券发行限额分批次下达给地方政府，通过控制不同批次限额的下达时间调节债券发行节奏。地方政府在获得新下达的债券限额后尽快对应成熟项目，分季度和分月度披露地方政府债券发行计划表，按计划发行。基层政府在获得债券转贷收入后，为推动专项债资金尽快形成实物工作量，省市各级财政部门每月调度债券资金支出进度，密切关注资金使用效率。

（五）配期限：避免债券期限和项目资金占用期限错配

为防范债务的期限错配风险，地方政府债券在设计时尽可能与项目建设及回收期限一致。2014年前的政府性债务存在的突出问题在于短债长投。当债务进入偿债高峰期，债务还本付息压力日益凸显，应对不及时易引发债务违约风险，损害政府信用。2015年以来，为防范地方债期限错配风险，债券期限经历了一系列的调整。2015年至2018年二季度，中央对于地方政府债券的最长发行期限进行严格监管，新增债券平均发行期限维持低位。2018年三季度开始，随着地方债品种增加，《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）解除了对债券期限的监管限制，并鼓励逐步提高长期专项债占比，10年期及以上地方政府债券的发行规模占比快速上升。2020年四季度开始，《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号）要求一般债平均发行期限不得超过10年，专项债的期限与项目期限相匹配，避免人为将偿债责任后移。地方政府债券的整体期限有所缩短。2021年一季度后，一般债的平均期限维持低位，但专项债的期限可以结合项目周期、债券市场需求等因素综合确定，债券整体期限略微回升。2022年新增发行的地方政府债券期限进一步趋向长期化。随着2015—2018年发行的债券逐步到期，存量债券的整体期限逐步提升。再融资债券根据项目建设周期及资金回笼周期，合理确定差异化的到期日，避免债券集中到期。

（六）降成本：利率决定机制逐步市场化

在地方政府“自发自还”举债之前，地方政府主要通过成立城投平台以发行较高利率的信用债等方式进行融资。由于地方政府债券信用等级高，其利率水平较低，为地方政府节约了大量的融资成本。回顾地方政府债券的发行定价方式沿革，地方政府债券的发行利差主要受到政策调控、地方财政等因素影响。在地方政府债券“自发自还”的起步阶段，财政部以国债利率为锚，明确规定了采用定向承销和招标方式发行的地方债投标利率下限。2018年要求地方债投标利率不得低于发行日前五个工作日同期国债收益率均值上浮40个基点，2019年该标准降至25个基点。《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》提出，鼓励具备条件的地区参考地方债收益率曲线合理设定投标区间，促进地方债发行利率合理反映地区和项目差异。2022年广东、浙江等经济发达省份部分期限的地方政府债券利差降至10个基点。2023年广东省将地方政府债券利差进一步降至5个基点，深圳市专项债定价锚由国债收益率曲线转换为地方政府债券收益率曲线。随着地方政府债券市场化发行定价机制不断成

熟，发行利率在波动中呈现下降趋势。地区间利差分化，各省地方政府债券的利差基本遵循财政实力越强，利差越低的规律。

（七）释风险：特殊再融资债券化解隐债压力

2015—2018 年大规模债务置换后，有效防范化解地方政府债务风险仍是近年财政的重点工作，目前已开展了三轮隐性债务置换（见表 1）。2017 年 7 月中央政治局会议首次正式提到“隐性债务”。为积极稳妥化解累积的地方政府债务风险，2019 年开启了第一轮债务置换。对部分隐性债务负担较重、行政级别较低地区进行了较小规模点状的债务置换。此时仍延续此前三年的政府性债务置换方式，通过发行置换债券将 1579.2 亿元的政府存量债务纳入显性债务框架中。2020 年在新冠疫情冲击的背景下，建制县试点范围有所扩大。2020 年 12 月到 2021 年 9 月，通过发行特殊再融资债券，共对建制县市区市展开了 6128.0 亿元的债务置换。第二轮债务置换则是为配合“十年化债”，对财力状况较好的地区开展全域无隐性债务试点。2021 年 10 月至 2022 年 6 月，批准广东省、北京市和上海市共发行约 5041.8 亿元特殊再融资债券进行债务置换。2023 年 7 月 24 日中央政治局会议提出“有效防范化解地方债务风险，制定实施一揽子化债方案”，开启了第三轮债务置换。此后，地方加快特殊再融资债券的发行工作，优化债务期限结构，降低债务利息负担。根据中国债券信息网站统计，2023 年 9 月底至 12 月 31 日，共有 29 个省份披露发行 13885.1 亿元特殊再融资债券，用于偿还地方存量债务。

表 1 历次隐性债务被纳入显性债务梳理

轮次	化债阶段	时间	债券性质	置换范围	规模（万亿）
第一轮	建制县化债试点	2019.06—2019.12	置换债券	7 省份的区县层面	0.16
		2020.12—2021.9	再融资债券	26 个省份	0.61
第二轮	全域无隐性债务试点	2021.10—2022.6	再融资债券	广东省、北京市和上海市	0.50
第三轮	一揽子化债	2023.9—2023.12	再融资债券	偿债压力大的重点省份	1.39

资料来源：财政部、中国债券信息网站。

三、我国地方政府专项债券制度面临的矛盾

地方政府专项债的制度设计本质上是在发挥中央地方两个积极性的背景下，支持经济健康持续发展的重要制度供给，是财政制度顶层设计的重大创新。但仍需注意的，当前地方政府专项债券被赋予太多使命，不同使命间难以实现有效平衡。具体表现为以下六组矛盾。

（一）全局宏观调控与地方顺周期化

在逆周期财政政策实施过程中，因各级政府权责定位不清晰等问题，往往由具有顺周期特点的地方政府实施具体政策。这样不仅难以保证预期目标的实现，还可能蕴藏新的风险隐患。一方面中央政府在逆周期调节中并未充分发挥其优势地位。经济平稳期由中央和地方政府分担提供公共服务不仅能够有效地发挥好各级政府的信息优势，也能实现激励相融，避免预算软约束或公共地悲剧。但在经济下行时期，中央政府具有更大的政策空间，可将宏观调控政策的地区间外部性内部化，更便于进行政策间协调，确保宏观经济调控预期目标的实现。另一方面，实施积极财政政策的重要目的是通过调节财政收支行为为经济注入确定性和稳定性。我国地方政府受预算约束，其财政行为呈现顺周期特点。

在较强的逆周期调节政策的资金配套压力下，地方政府可能通过不规范的融资方式撬动地方金融资源，在化解经济风险的同时，预埋财政风险甚至是金融风险，反而为经济注入更大的不确定性。

（二）逆周期工具与市场化长效机制

地方政府专项债券支持的项目需为有一定收益的公益性项目，意味着专项债既要肩负逆周期调节使命，投资市场参与意愿低、具有正外部性的项目，又要充分调动市场积极性最大化拉动社会投资、保证项目自收益平衡，这对专项债券的项目选择提出了非常高的要求。一方面，如果项目收益率较低、难以获得市场化融资，则可能同样难以满足专项债项目收益自平衡的要求。在项目申报时若高估项目未来现金流、获得项目评审通过，不仅难以发挥有限财政资金“四两拨千斤”的作用，还可能造成未来的财政负担，不满足项目收益债的要求。另一方面，如果项目具有一定的收益可获得市场化融资，专项债支持下的政府投资可能对民间投资产生一定的挤出作用。

（三）利率债性质与项目收益债定位

尽管项目收益专项债的资金投向会影响项目收益情况，但由于专项债的利率债属性，债券利率不反映项目层面的信息。由此使得地方政府债券首金使用效率难以受到来自市场的约束。具体来说，项目收益专项债在制度设计之初，希望通过披露债券资金的项目投向信息，利用市场的信息甄别能力和差异化利率决定机制，倒逼地方政府提高债券资金的使用效率。但利率债意味着该债券的还本付息不存在信用风险，其利率水平受无风险收益及久期风险影响。较低的利率水平决定了市场不会过度关注债券资金投向，导致难以发挥市场机制，约束地方政府的举债、用债行为。

（四）总量经济增长与区域均衡发展

当前，债务限额是地方政府稳增长、防风险的重要财力支持。债务限额分配原则更偏向于市场化的激励约束，还是行政性的地方切块，将影响地方政府的行为模式及区域经济发展水平。一方面，强调市场化的激励约束更有助于经济大省较大规模的项目落地，有利于发挥专项债集中力量办大事的作用，为实现经济社会发展预期目标提供支撑。相关项目的收益平衡情况相对更佳，未来偿债风险较小。另一方面，我国经济发展不平衡不充分问题仍然突出，各种风险挑战不断累积，增加对欠发达地区建设资金的支持，有助于缓解市场化原则下先发达地区对后发达地区优质要素的虹吸效应，防范化解未来欠发达地区的偿债风险。因此在实际额度分配中，为了不遏制欠发达地区的发展积极性，也会存在资金切块、资金等项目、需要部分欠发达地区补录项目的情形。

（五）相机抉择时机与项目储备时间

上级部门集中进行相机抉择逆周期调节的时机需要，往往同基层政府专项债项目前期准备及开工建设的时间需要之间存在矛盾。当年内因经济增速不及预期，需要集中进行逆周期调节时，由于信息收集整理、认识深入需要花费较长时间，经济形势变化到政策出台之间存在一定时滞，为专项债发行及资金落地使用留下的时间窗口期较短。往往专项债从项目上报到额度下达、债券发行、资金使用的周期不到半年。短时间内多次集中的申报项目给地方政府带来较大的项目储备压力。可能面临项目储备不足、项目投入质量低下等问题，也可能导致资金支出滞后，甚至部分大规模支出发生在经济企稳上行阶段，从而助长过热的势头。为推动专项债资金尽快形成实物工作量，省市各级财政部门每月调度债券资金支出进度，基层部门及项目单位在层层压力下，仓促上报前期手续不完备、不成熟的项目或忽略实际工程进度，签订补充协议“以拨代支”。

（六）偿债压力缓释与债务负担可控

以发行特殊再融资债券的方式置换隐性债务，虽然有助于缓释短期偿债压力，但也面临破坏地方政府举债规则的隐性成本，不利于推动地方政府长期形成负担可控的债务规模。由于利用特殊再融资债券进行债务置换是财政部在不突破债务余额限额的情况下，使用结存限额剩余空间进行债务化解。因此，要求发行地方政府债券置换存量债务的地区本身拥有结存限额，且结存限额应大于需置换的隐性债务规模。在实际操作中，由于部分地区债务规模较大，但结存限额偏小，导致在过去几轮化债中央层面存在着收回其他地区部分限额，再分配给部分地区进行债务置换的机制。“限额回收—债务置换”这一“鞭打快牛”的制度设计会纵容地方政府违规新增隐性债的行为，重塑地方政府的显性债券发行和偿还行为，不利于规范地方财政行为。

四、完善我国地方政府专项债券制度的建议

当前地方政府专项债已经成为积极财政政策的重要抓手。梳理上述六对矛盾，应针对性地完善相关配套制度，明确主要目标，形成有利于兼顾稳增长、防风险、补短板的激励相容制度安排。

第一，厘清各级政府在逆周期调节中的责任，完善各级政府间的政策协调机制。由具有顺周期特点的地方政府承担逆周期宏观调控的责任，表面上看分担了中央政府的压力，但多轮地方隐性债务风险倒逼下的债务置换却实际增加了市场对城投债的信仰，再度酝酿的新增隐债又加剧了下一轮化债的紧迫性，导致隐性债务问题难以杜绝。尽管监管部门严禁新增隐性债务，但根据债务风险高低对于隐性债务的置换从实践上形成了对地方新增隐性债务的“激励”机制，反而更不利于强化地方政府的财政纪律，影响了中央政府严加监管新增隐性债务的权威。只有中央承担应有的逆周期调节责任才有助于从根本上打破这一循环。

第二，发挥专项债开拓地区特色投资领域的优势，定向支持一定收益覆盖倍数范围内的项目。一是根据地区特色扩大专项债投向范围。由于不同地区发展差距较大，各地基建投资重点不同，可适度由各省根据地方发展规划确定特色的专项债支持领域，引导各地因地制宜发展经济，从而在推动经济高质量发展上闯出新路。重点关注医疗卫生、保障安居等关乎民生且能产生合理回报的领域，更好发挥专项债券扩大有效投资的作用。二是确保地方政府专项债定向支持一定收益覆盖倍数范围内的项目。对于无法达到一定收益覆盖倍数但确实需要建设的项目，如果并不属于重大项目支持范围，则调减该地区的专项债务限额，并适度增加一般债务限额，防止部分低收益覆盖倍数的项目纳入专项债券支持项目中，使得专项债券向一般债券转化。以此保证地方政府项目收益债券可优先支持有效投资，并按预先融资偿债计划实现收益平衡。

第三，明确地方政府专项债券的利率债性质，加强政府系统内部项目筛选机制建设。各省开展债券支持入库项目评审筛选时，应保持相对科学、统一、严格的筛选标准。一是明确土地出让收入可计入偿债来源的项目种类；二是对于功能、需求接近的同类基建项目，基于项目储备库内的项目实际建设情况建立历史基准数据，用于投资需求及收益覆盖倍数的横向估算，确保相关数据真实、准确；三是明确统一的地方政府专项债券支持项目的最低收益覆盖倍数。

第四，优化专项债的限额分配管理机制，强化专项债资金申请使用的奖惩约束机制。一是专项债额度分配向项目成熟度高、财政实力强、债务风险低的省份倾斜，控制高风险地区新增限额规模，避免高风险地区风险累积。二是采用加大转移支付配合债务监管等方式促进地区平衡发展，而非采用债务限额倾斜的方式将隐性债务置换为显性债务，延后偿债责任、累积偿债风险。三是充分体现奖罚分

明的激励约束机制。对违反财经纪律，资金使用进度慢、支出用途调整频繁的地区扣减次年新增债券额度；对管理好、使用快的地区予以适当额度奖励，从专项债限额分配方面倒逼地方政府加强专项债项目准备。

第五，完善项目储备库和触发机制建设，增加债券发行使用的自动化水平。在中央政府层面，由中央政府组织构建一个五年滚动的基础设施储备项目库和当年基础设施项目库。在地方政府申请项目入库后，根据项目成熟程度及建设需求迫切程度确定项目建设年度。规定每年有一个基准的基础设施项目库年度授权限额，当固定资产投资增速的三个月移动平均值低于一定水平时，则自动增加授权金额，将未来四年的资金计划提前。同时减少随后四个财政年度债券资金授权限额，以确保资金的回收。在基层政府层面，地方政府在设计项目申请方案时，应提交项目建设资金需求申请、项目成本效益分析、项目资金支出以及建设收益回笼时间计划。在省级政府层面，省级政府在进行项目评审时，应将债券资金优先投向资金使用进度更快、周转速度更高的项目，且入围项目还应当按照收益覆盖倍数比率从高到低的顺序进行排序筛选，直至当年债券限额全部用尽，不对当年债券限额进行严格地区切块。以此充分激发地方政府发现项目建设需求的积极性，保证多级政府在调控政策上的协调性。

第六，在债务重组、加强中央政府责任担当的基础上，强化对高负债欠发达地区的债务管理。从隐性债的资金供给侧看，尽管维持债务兑付将有利于维护城投公司的信用和金融市场规则，但在地方无法履行偿债责任时打破债务刚兑，有助于倒逼市场风险识别机制的形成，减少隐性债务形成土壤。从隐性债的资金需求侧看，对于欠发达地区的财力缺口和存量债务，应当通过中央政府扩大赤字、转移支付的方式予以弥补，降低其举债扩张的冲动，避免地方政府为弥补财力缺口被迫通过不合法不合规的方式举借债务。在经济增长承压的环境下，资产盘活难度大，给予欠发达地区地方政府债务置换限额将不断提高地区的债务负担率，最终迫使地方政府低价处置国有资产，走向经济紧缩的恶性循环。因此，需通过债务重组、转移支付的方式缓解欠发达地区地方政府的短期财政压力，并以此为基础，对不同地区展开全口径差异化债务管理。一是根据当地国内生产总值（GDP）规模与社融增速进行债务规模管控。比如以当地GDP规模作为债务规模上限、以当地社融增速作为债券增速上限，一旦达限，则严控债务新增。二是对包括地方国企经营性债务在内的全口径债务展开监管。根据地区总体债务状况进行分主体、分区域、分债务品种的分类管理，避免地方通过各种隐蔽形式新增地方政府隐性债务。

参考文献：

1. 刘尚希、孙喜宁：《论财政政策的有效性——基于公共风险分析框架》，《财政研究》，2021年第1期。
2. 汪川：《政府基建投资的财政乘数：基于DSGE模型的分析》，《财贸经济》，2020年第10期。
3. 龙小燕、赵全厚、黄亦炫：《地方政府专项债券的问题解析与制度完善》，《经济纵横》，2021年第4期。
4. 赵燕菁：《大崛起：中国经济的增长与转型》，中国人民大学出版社，2023年。
5. 宋海、张红地：《关于防范和化解地方政府隐性债务风险研究》，《全球化》，2021年第6期。
6. Musgrave, R. A., *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*, McGraw - Hill, 1959.

责任编辑：郭霞

加快建设现代化产业体系 应重点推进“六个深度融合”

元利兴

摘要：现代化产业体系作为加快构建新发展格局，着力推动高质量发展的重大任务，是建设现代化国家的物质技术基础，为实现第二个百年奋斗目标提供坚强物质支撑。近年来，我国现代化产业体系理论研究逐步深化，政策框架不断完善，体系建设取得重要进展，但仍存在一些突出问题。当前，随着新一轮科技革命和产业变革加速演进，智能化、绿色化、融合化已成为现代化产业体系的重要特征和发展方向。为有效应对大国竞争加剧，全球产业链供应链重构加速等复杂严峻的国际形势，加快破解现代化产业体系建设过程中存在的突出问题，建设现代化产业体系应重点推进“六个深度融合”，即加快推进智能制造和制造业深度融合，现代服务业和先进制造业、现代农业深度融合，信息化和工业化深度融合，数字经济和实体经济深度融合，实体经济和资源要素深度融合，以及内外产业深度融合。

关键词：现代化产业体系 制造业 服务业 数字经济 实体经济

作者简介：元利兴，中国国际经济交流中心研究员。

2023 年 5 月，习近平总书记在主持召开二十届中央财经委员会第一次会议时强调，现代化产业体系是现代化国家的物质技术基础，必须把发展经济的着力点放在实体经济上，为实现第二个百年奋斗目标提供坚强物质支撑。党的二十大报告提出，建设现代化产业体系是加快构建新发展格局、着力推动高质量发展的重大任务。近年来，我国现代化产业体系建设成就显著，但仍存在产业结构失衡、资源要素与产业协同水平较低、科技创新支撑能力不强，以及国际竞争力亟待提升等一些突出问题。为有效应对当前大国竞争加剧、全球产业链供应链重构加速等严峻复杂的国际形势，加快破解现代化产业体系建设过程中的突出问题，加快提升产业国际竞争力，充分保障我国现代化产业体系自主性和安全性，建设现代化产业体系应重点推进“六个深度融合”。

一、我国现代化产业体系理论研究与建设取得的重要进展

党的十八大以来，党中央、国务院高度重视现代化产业体系建设，我国现代化产业体系建设理论研究逐步深化，政策框架不断丰富完善，体系建设取得显著成就。

（一）现代化产业体系理论研究逐步明晰深化

近年来，国内关于现代化产业体系理论及其内涵研究逐步深化。张辉（2018）认为，现代化经济体系是以现代化产业体系和社会主义市场经济体制为基础的经济体系，以现代科技进步为驱动、资源配置效率高效、产业结构和产品质量不断升级的可持续发展的经济体系。高培勇等学者（2019）从现代化经济体系相对应的角度提出现代化产业体系是从工业主导转向服务业主导，产业内部结构从低端转向高级化的产业体系。徐建伟（2019）认为，推进现代化产业体系建设，要做好结构转换期的新旧动能转换，统筹处理好增速与结构、传统产业与新兴产业、一般要素与新技术、局部突破与整体协调、内源提升与对外开放六大关系。王芹娟（2019）认为，现代化产业体系除了现代性、创新性、集聚性、开放性以及可持续性等基本特征外，还具有信息化、智能化、融合化、一体化等新一轮科技创新的典型特征。任保平和张倩（2020）认为，现代化产业体系是指产业发展的新型化、产业结构的高级化、产业发展的集聚化和产业竞争力的高端化，构建现代化产业体系必须坚持工业化逻辑。

在党的二十大报告明确提出建设现代化产业体系后，现代化产业体系成为理论界的研究热点，许多学者结合当前我国所处的发展阶段和面临的内外部环境变化，进一步丰富和完善了现代化产业体系的相关理论。赵祥（2022）认为，现代化产业体系是符合当代技术进步趋势、具有较强综合竞争力的产业生态系统，具有生产效率高、产业功能强和可持续发展水平优的基本特征。钞小静等（2022）认为，现代化产业体系是产业体系演进的高质量、高水平状态，是先进制造业、现代农业、现代服务业协同发展，大数据、人工智能、工业互联网等新兴技术与各类产业深度融合所形成的新型产业体系。王薇和任保平（2023）认为，现代化产业体系是适应新的产业发展和技术进步演化方向，以创新驱动、智能制造、需求主导、产业融合、绿色低碳等为依托，对传统产业体系的生产模式和技术经济范式做出重大转换的现代化生产模式和组织运行系统。孙智君等（2023）认为，现代化产业体系是在结构、组织、技术、金融、政策等层面具备全球竞争力的新型产业体系，建设现代化产业体系要加快构建现代化产业结构体系、现代化产业组织体系、现代化创新生态体系、现代化金融体系。杜传忠（2023）认为，现代化产业体系是指充分利用现代化生产要素、现代化技术、现代化基础设施等建立的产业体系，其具有协同化、数智化、融合化、低碳化、开放化、共享化等“六化”特征。张于喆等（2023）认为，现代化产业体系实现了产业发展从资本主义的资本逻辑、规模逻辑和财富生产逻辑向中国式现代化的人本逻辑、质量逻辑和安全底线逻辑的转变，涵盖产业增长、驱动要素、产业创新、产业结构、产业布局、产业组织、产业政策等产业体系的多个维度，以及目标立场、价值导向、主要任务、战略支撑和本质要求等中国式现代化的多项内容。

综上所述，目前现代化产业体系的理论研究主要集中在现代化产业体系的定义、内涵、特征、结构、要素、发展逻辑、建设路径和政策举措等方面。现代化产业体系是一个相对的、动态演进的概念，是与经济社会发展相适应的产业系统。现代化产业体系理论研究将持续深化，要深刻认识到现代化产业体系理论是习近平经济思想的重要组成部分，也必将在习近平新时代中国特色社会主义思想的总体指引下不断丰富完善。

（二）现代化产业体系政策框架不断丰富完善

近年来，党代会的报告、国家经济社会发展规划纲要等重要政策文件从不同角度对建设现代化产业体系的政策框架、重点内容和任务目标进行了深入阐述。2011年“十二五”规划纲要提出，发展结构优化、技术先进、清洁安全、附加值高、吸纳就业能力强的现代产业体系。2012年党的十八大报告提出着力构建现代产业发展新体系。2016年“十三五”规划纲要提出，加快构建创新能力强、品

质服务优、协作紧密、环境友好的现代产业新体系。2017 年党的十九大报告提出，着力加快建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系。2022 年 3 月，“十四五”规划和 2035 年远景目标纲要明确提出，构建实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的现代产业体系。2022 年 10 月，党的二十大报告提出，“全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”的新时代新征程使命任务，并明确提出“建设现代化产业体系”。这是加快构建新发展格局，着力推动高质量发展的重大任务。

由上可见，党的十八大报告和“十二五”规划纲要从结构、技术、安全及效率等方面定义了现代产业体系的构建框架和内容，“十三五”规划纲要则从技术、质量、协同等方面定义了现代产业体系的框架和内容，党的十九大报告、“十四五”规划纲要提出了建设现代化经济体系，并从资源要素协同的角度定义了建设现代产业体系框架和内容，此时尚未明确提出现代化产业体系，而是表述为现代产业体系或现代产业新体系。党的二十大报告首次正式提出了“建设现代化产业体系”，明确了建设现代化产业体系的具体目标和任务。

2023 年 1 月，习近平总书记在中共中央政治局第二次集体学习时强调，打造自主可控、安全可靠、竞争力强的现代化产业体系。2023 年 5 月，习近平总书记在主持召开二十届中央财经委员会第一次会议时强调，推进产业智能化、绿色化、融合化，建设具有完整性、先进性、安全性的现代化产业体系。从技术发展、产业协同、产业安全等角度进一步丰富了现代化产业体系的理论框架和内涵。未来，随着我国发展阶段和内外环境的变化，现代化产业体系建设政策框架在实践探索中将会不断调整、丰富和完善，并正确指导现代化产业体系建设的方向和目标。

（三）现代化产业体系建设取得重要进展

总体看，我国现代化产业体系建设近年来取得较快进展，产业体系更加完备，规模优势不断巩固，结构持续优化，自主创新能力显著提升，国际竞争能力和综合实力明显增强，推动了中国制造加速向中国创造转变，制造大国加快向制造强国转变。

一是产业体系完整优势凸显。当前，我国已成为全世界唯一拥有联合国产业分类中全部工业门类的国家，形成了全球产业门类最齐全、产业体系最为完备、产业链配套能力全球领先的制造业生产体系，我国制造业综合实力和国际影响力大幅提升。我国已拥有 41 个工业大类、207 个工业中类、666 个工业小类。在全球 500 种主要工业产品中，我国有 40% 以上产品的产量位居世界第一。^① 二是产业规模优势不断巩固。2022 年，我国国内生产总值（GDP）达到 121 万亿元，全球占比约为 18.1%，位居世界第二；我国工业增加值为 40.2 万亿元，较 2021 年增长 3.4%；我国制造业增加值为 33.5 万亿元，占全球比重近 30%，连续 13 年位居世界首位。^② 三是产业体系结构持续优化。传统制造业高端化智能化绿色化转型加快推进。工业互联网已覆盖工业大类的 85% 以上，全国工业企业关键工序数控化率、数字化研发设计工具普及率分别增长至 58.6% 和 77%。^③ 高技术制造业和战略性新兴产业持续快速增长，先进制造业占 GDP 的比重持续增加。2022 年规模以上工业中高技术制造业、装备制造业增加值年均分别增长 10.6%、7.9%，占规模以上工业增加值的比重分别为 15.5%、31.8%。^④ 战略性新兴产业规模稳定扩大。2022 年新一代信息技术、高端装备、新能源汽车等战略性新兴产业增加值

①数据来源：工业和信息化部。

②数据来源：国家统计局、工业和信息化部。

③国家互联网信息办公室：《数字中国发展报告（2022 年）》，国家互联网信息办公室网站，2023 年 5 月 23 日。

④数据来源：国家统计局、工业和信息化部。

占 GDP 比重超过 13%，形成了一批具有全国影响力的先进制造业和战略性新兴产业集群，其中国家级先进制造业集群 45 家，集群产值超 20 万亿元，首批国家战略性新兴产业集群 66 家。^① 现代服务业快速发展，生产性服务业持续提质升级，先进制造业与现代服务业加速融合，新业态新模式不断涌现；生活性服务业规模和质量快速提升。四是产业自主创新能力明显提升。我国研发经费投入规模和强度较快提升，2022 年我国研发经费投入达 3.08 万亿元，首次突破 3 万亿元大关，比 2021 年增长 10.1%，连续 7 年保持两位数增长，研发经费总量居世界第二位；研发经费投入强度达到 2.54%，排名世界第三位。^② 我国基础研究和关键核心技术攻关取得新进展，基础研究投入大幅增加，原始创新取得新突破，载人航天、探月探火、深海深地探测、超级计算机、卫星导航、量子信息、核电技术、大飞机制造、人工智能等领域的关键核心技术攻关取得新突破，创新成果不断涌现。五是数字经济发展迅猛。我国数字经济和数字产业规模稳步扩大，数据资源领先全球，数字经济创新发展动能不断增强，数字经济和实体经济融合水平逐步深化，数字经济推动经济增长转型作用明显增大。2022 年我国数字经济规模达 50.2 万亿元，同比名义增长 10.3%，总量稳居世界第二，占 GDP 比重提升至 41.5%。2016—2022 年，我国数字经济年均复合增长 14.2%。^{③④}

二、建设现代化产业体系存在的问题及面临的机遇与挑战

面对新一轮科技革命和产业变革加速演进、大国竞争加剧、全球产业链供应链重构加速等新形势新环境，我国现代化产业体系建设也面临新的机遇和挑战。

（一）存在一些亟待破解的突出问题

虽然近年来我国现代化产业体系建设取得了显著成就，但仍存在一些亟待破解的突出问题。一是产业经济结构失衡问题突出。主要表现为：实体经济与虚拟经济发展脱节，虚拟经济泡沫化严重；投资贸易结构失衡，进出口不均衡，主要以出口为主导，对外投资不足；市场不平衡，国际市场依赖度高，国内市场发展缓慢；区域发展不平衡，东西、南北、沿海内陆发展差距较大；开放结构不平衡，以商品和要素流动型开放为主，制度型开放程度尚需进一步加强。二是资源要素与产业协同发展水平较低。面对经济高质量发展的要求和产业转型升级的需要，我国在优质人力资源、先进科学技术、现代金融等要素资源支撑能力上还存在明显短板，全要素生产率和科技进步贡献率尚处在较低水平，新旧发展动能接续不畅；要素资源自由流动受阻，市场配置效率较低，要素资源升级速度较慢，高端要素资源供给不足，表现为高层次管理及科技人才总量不足，现代金融服务实体经济能力不强、水平不高，科学研究和技术研发服务能力不强，支撑现代化产业体系建设的能力较弱。三是科技创新支撑服务能力不足。科技部门与产业部门隔离，创新链与产业链融合程度低，科技创新与产业发展脱钩等造成产业创新能力不强，在关键核心技术领域受制于外部“卡脖子”，自主可控能力不足，价值链话语权较弱等问题，制约了我国产业升级转型速度和质量，削弱了我国产业体系的安全性和稳定性。四是国际竞争力较弱。与美西方发达国家相比，我国存在传统产业比重较大、产能过剩严重，战略性新兴产业比重较小，尚未成为主导产业，未来发展受到技术、人才等多方面限制，以及高端生产性服务业

^①数据来源：工业和信息化部。

^②国家统计局、科学技术部、财政部：《2022 年全国科技经费投入统计公报》，国家统计局网站，2023 年 9 月 18 日。

^③国家互联网信息办公室：《数字中国发展报告（2022 年）》，国家互联网信息办公室网站，2023 年 5 月 23 日。

^④中国信息通信研究院：《全球数字经济白皮书（2023 年）》，中国信息通信研究院网站，2024 年 1 月。

供给不足等问题。这些问题导致我国产业整体处于全球价值链中低端，中高端制造业占比较低，产业整体国际竞争力亟待提高。

（二）面临新一轮科技革命和产业变革创造的新机遇

新一轮科技革命和产业变革快速演进及消费升级需求为现代化产业体系建设创造了新机遇。一方面，新一轮科技革命和产业变革快速演进推动了新兴产业萌生和传统产业升级。以互联网、大数据、5G、云计算、人工智能等新一代信息技术为核心的新一轮科技革命正孕育新科技和产业的重大突破，带动数字化、智能化、绿色化为特征的新兴产业发展。新一代信息技术与各个产业领域呈现深度融合发展态势，正在引发现有产业体系的深刻变革，形成新生产方式、新产业形态、新商业模式、新组织方式，为我国产业转型升级提供了难得的历史机遇。另一方面，新兴消费需求升级拉动新业态、新模式和新产业发展。人们对美好生活的向往引发消费需求升级，带动消费需求、消费理念、消费习惯的巨大变化，同时消费需求升级与技术产业变革带动产业融合发展趋势愈发突出，各产业之间界限愈发模糊，产业融合、跨界生产与服务成为主流，必将带动新业态、新模式和新产业的发展。

（三）面临复杂严峻国际形势带来的新挑战

当前国际政治经济形势复杂严峻，我国现代化产业体系建设面临外部环境的巨大影响。一是世界百年未有之大变局加速演进，全球动荡变革，风险挑战增大，经济全球化遭遇逆流，单边主义、保护主义明显上升，全球贸易摩擦和壁垒明显增多，世界经济复苏乏力，全球性问题加剧，世界进入新的动荡变革期，我国现代化产业体系建设面临巨大外部风险和不确定性。二是面临美西方国家对我国进行战略遏制的挑战。美西方国家通过“脱钩断链”“卡脖子”“小院高墙”“去风险”等各种方式对我国产业、科技、金融、贸易等主要领域的打压遏制逐步升级，强化其对核心产业技术的垄断控制，围堵遏制我国技术和产业链升级。三是面临国际竞争的压力较大。以美国为代表的发达国家大力推进“再工业化”战略，促进“制造业回归”，许多发展中国家也发挥自身优势，竞相加快推进本国工业化进程，全球产业结构和产业链供应链重构加速，在一定程度上导致我国国内产业向外转移，面临高端回流和中低端分流的“双向挤压”局面（杜传忠，2022）。因此，在现代化产业体系建设过程中，要切实采取有效应对举措，统筹安全与发展，有效应对和化解各种风险，打造自主可控、安全可靠的全球产业链供应链，保障产业链供应链稳定安全，推进要素、产业、商品、市场内外深度融合发展，提升现代化产业体系的国际综合竞争力。

三、加快建设现代化产业体系应重点推进“六个深度融合”

建设现代化产业体系是在我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段下，抓牢新一轮科技革命和产业变革的战略机遇，有效应对当前复杂严峻的国际形势，破解存在的突出问题，服务加快构建新发展格局，着力推动高质量发展的必然要求和重大任务，也是支撑我国实现第二个百年奋斗目标和赢得大国竞争主动的迫切需要。鉴于智能化、绿色化、融合化发展已成为现代化产业体系的重要特征和发展趋势，加快构建现代化产业体系应重点推进“六个深度融合”。

（一）加快推动智能制造和制造业深度融合

随着新一轮科技革命和产业变革深入演进，智能化成为现代化产业体系的重要特征和发展趋势。智能制造是利用信息技术和智能化技术实现产业升级和智能化制造的高科技制造技术。智能制造已成

为全球制造业变革的必然趋势，引领着全球制造业发展变革的方向，也是全球制造业科技创新制高点和全球经济发展新引擎。习近平总书记指出，要以智能制造为主攻方向推动产业技术变革和优化升级，推动制造业产业模式和企业形态根本性转变，以“鼎新”带动“革故”，以增量带动存量，促进我国产业迈向全球价值链中高端。制造业高质量发展是构建现代化经济体系的重要一环，是建设现代化产业体系的核心。当前，智能制造已成为实现制造业数字化、网络化、智能化发展，从而推动制造业高质量发展的必由之路，是新时代建设制造强国、质量强国、网络强国和数字中国的基础技术支撑。

党的十八大以来，我国智能制造发展规模和水平稳步提升，智能制造新业态新模式不断涌现，并逐步向多领域拓展，智能制造与制造业融合水平明显提升，制造业数字化网络化智能化升级转型步伐显著加快。未来要进一步提升智能制造与制造业融合的深度和广度，推动制造业以增量带动存量，推进我国制造业发展战略变革、效率变革、动力变革，提高制造业发展水平和国际竞争力，实现制造业高质量发展。一是要提升智能制造发展质量。加快突破工业机器人、工业互联网、工业软件、人工智能、智能装备等关键领域和核心技术，创新拓展智能制造新模式新业态，提升智能制造对制造业优化升级的科技供给能力和基础支撑能力，培育壮大高端智能装备、工业机器人、工业软件、增材制造等新兴产业。二是要提升存量创新发展水平。以智能制造赋能传统制造业，通过建设数字化车间、智能工厂、互联工厂等智能制造新模式推进传统制造产业模式、组织模式变革，通过嫁接大规模个性化定制、全生命周期管理、网络协同制造、远程运维服务、云平台等智能制造新业态，促进传统制造业业态创新，推动传统制造业创新升级。三是扩大新兴产业增量规模。加快推动高端装备制造、工业机器人、工业互联网、人工智能等智能制造重点领域与新一代信息技术、生物技术、新能源、新材料、高端装备、新能源汽车、绿色环保以及航空航天、海洋装备等战略性新兴产业进一步深度融合，大力培育新兴产业链供应链，推动战略性新兴产业融合集聚发展（元利兴，2023）。通过充分发挥智能制造对制造业变革的支撑引领作用，强化智能制造与产业的融合创新功能，引导制造企业数字化升级和关键环节数字化改造，提升制造业的数字化网络化智能化水平，推进制造业全方位现代化转型升级，夯实实体经济根基，加快建设形成现代化产业体系。

（二）加快推进现代服务业和先进制造业、现代农业深度融合

习近平总书记在主持召开二十届中央财经委员会第一次会议时强调，坚持三次产业融合发展，避免割裂对立。当前，以互联网、物联网、大数据、5G、云计算、人工智能等为核心的新一代信息技术已渗透融入到现代服务业、先进制造业、现代农业产业链的各个环节，通过新一代信息技术的融合集成功能能够有效促进跨产业深度融合，实现一二三产业间业务关联、链条延伸、技术渗透、要素整合，促进现代服务业与先进制造业、现代农业深度融合发展，这也是建设现代化产业体系的重要特征和重点任务。近年来，在国家政策支持引导下，我国现代服务业和先进制造业、现代农业融合发展步伐明显加快。工业设计服务、定制化服务、供应链管理、共享制造、全生命周期管理等服务型制造和制造型服务新业态新模式不断涌现，制造业服务环节增值占比持续提高，服务型制造发展水平明显提高，发展服务型制造和制造型服务已经成为制造强国建设的重要组成部分（黄汉权、洪群联等，2021；服务型制造研究院，2023）。现代服务业已经贯穿农业生产、加工、物流、营销、服务等全产业链，农业及相关产业增加值中与服务业关联度最高的第三产业增加值占比稳步增长，现代服务业已经成为现代农业高质量发展的重要支撑。

进一步推动现代服务业与先进制造业、现代农业深度融合。一方面，要加快推进生产型服务业与

制造业深度融合发展，促进科技研发、工业设计、工业软件、物流服务及金融服务等高端生产性服务业与先进制造业全产业链深度融合，培育壮大科技服务、工业设计服务、定制化服务、供应链管理、共享制造、全生命周期管理、总集成总承包、节能环保服务、生产性金融等服务型制造和制造型服务新模式新业态，培育形成一批具有国际竞争优势的现代服务业和先进制造业“两业融合”产业集群，推动构建优质高效的现代服务业新体系（服务型制造研究院，2023）。另一方面，要加快推动现代服务业与现代农业深度融合发展，提升现代服务业对现代农业高质量发展的支撑能力。以现代服务业推进现代农业产业链融合创新升级，加快培育壮大农产品物流、电子商务等现代农业服务业，支持培育农业服务公司、农民合作社、农村集体经济组织、供销合作社、服务专业户等专业化多元化的现代化农业服务主体，创新现代农业服务模式，促进农业社会化服务提档升级、提质增效；同时，深度融合先进科技要素，提升农业科技、生产装备和设施水平，加快提升农业现代化发展质量。

（三）加快推进信息化和工业化深度融合

党的二十大报告提出推进新型工业化，加快建设制造强国。新型工业化是建设现代化产业体系和实现制造强国目标的重要路径，信息化和工业化深度融合是中国特色新型工业化道路的集中体现，是数实融合发展的重点领域，是转变经济发展方式、优化经济结构、转换增长动力的重要抓手，是高质量发展的重要方向和路径。近年来，我国信息化和工业化融合发展政策体系不断健全，融合基础设施逐步完善，融合水平显著提高，融合生态加速构建，有效推动了信息技术在制造业的广泛应用，促进了传统产业转型升级。

进一步加快提升信息化和工业化融合的深度与广度，一是要加快培育新型智能产品、数字化管理、平台化设计、智能化制造、网络化协同、个性化定制、服务化延伸等新产品新模式新业态；二是要加快工业互联网、物联网、5G、千兆光纤网络、大数据、云计算等新型基础设施建设，筑牢融合发展新基础；三是要加快原材料、装备制造、电子信息、绿色制造、安全生产等重点行业领域数字化智能化转型步伐，持续提高行业数字化、网络化、智能化水平；四是要通过产业链供应链数字化智能化升级，带动产业链、创新链、人才链、价值链深度融合，培育跨界融合新生态，加快打造形成数据驱动、软件定义、平台支撑、服务增值、智能主导的现代化产业体系。

（四）加快推进数字经济和实体经济深度融合

党的二十大报告提出，加快发展数字经济，促进数字经济和实体经济深度融合，打造具有国际竞争力的数字产业集群。党的十八大以来，我国数字经济和实体经济融合速度明显加快，数字产业化和产业数字化保持稳步增长。2022年，我国数字产业化和产业数字化规模分别达到9.2万亿、41万亿元，占数字经济比重分别为18.3%和81.7%；数字经济全要素生产率进一步提升，数字经济全要素生产率从2012年的1.66上升至2022年的1.75，对国民经济生产效率提升起到明显的支撑、拉动作用。数字技术已快速融入到制造业全产业链，数字技术为制造业提供了基础技术支撑，带动了制造业创新升级转型，成为经济稳定增长的重要引擎，发展数字经济已成为推进中国式现代化的重要驱动力。^①

要进一步推动数字经济和实体经济深度融合，一是提升传感器、量子信息、网络通信、集成电路、关键软件、大数据、人工智能、区块链、新材料等战略前沿技术创新能力，提升数字经济核心产业竞争力；二是加快推进制造业、服务业、农业等产业数字化转型，推进产业组织模式、企业生产管理模式、社会就业方式等方面的创新变革，培育新产业新业态新模式，加快推进数字产业化与产业数

^①中国信息通信研究院：《全球数字经济白皮书（2023年）》，中国信息通信研究院网站，2024年1月。

字化，实现数字技术赋能制造业创新发展，打造具有国际竞争力的数字产业集群；三是着力强化对产业链供应链上下游企业进行数字化改造，实现产业链供应链各个环节数据畅通，带动上下游环节之间资金、人才、技术、信息高效流动，推动产业链供应链数字化转型；四是加快提升数字经济和实体经济融合的深度与广度，深化制造、矿山、能源、物流、医疗等重点行业数字化转型升级，培育数实融合的新产业新模式新业态，形成新的经济增长点，夯实实体经济的根基，加快推进数字强国建设。

（五）加快推进实体经济和资源要素深度融合

“十四五”规划及2035年远景目标纲要提出，构建实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的现代产业体系，深刻阐释了发展实体经济与资源要素之间的协同互动关系，强调了推动科技、金融、人力资源要素向实体经济集聚。当前，数字经济已经成为未来经济发展的主导形态，数据信息作为新型生产要素，是推进新型工业化，推动制造业数字化网络化智能化升级，做强做优做大数字经济，实现数字经济与实体经济深度融合，以及建设现代化产业体系的重要基础支撑。因此，数据信息已成为现代化产业体系的核心资源要素之一。近年来，我国数字资源规模快速增长，资源优势逐步凸显。《数字中国发展报告（2022年）》显示，2022年我国数据产量达8.1泽字节（ZB），同比增长22.7%，全球占比达10.5%，位居世界第二。截至2022年底，我国数据存储量达724.5艾字节（EB），同比增长21.1%，全球占比达14.4%。^①

大力发展数字经济，加快制造强国、网络强国和数字强国建设，要充分发挥我国海量数据信息的优势，激活数据信息要素资源潜能，提升其要素资源支撑能力。为此，应加快构建实体经济、科技创新、现代金融、人力资源、数据信息协同融合发展的现代化产业体系。一是尽快降低实体经济部门生产成本，提高收益率，推动资源要素向实体经济集聚；提升资源要素的现代化水平，增强资源要素对实体经济的基础支撑能力，重点提升科技创新对实体经济的引领能力，金融对实体经济的服务能力，人力资源对实体经济的保障能力，数据信息对实体经济的基础支撑能力。二是通过数实深度融合，实现产业链、创新链、资金链、人才链、数据链之间的无缝对接和深度融合，围绕产业链部署创新链、资金链、人才链和数据链，推动形成实体经济、科技创新、现代金融、人力资源、信息数据要素资源协同融合发展的现代化产业体系。三是加快推进全国统一市场和高标准市场体系建设，促进商品、服务、资本、人员、信息等资源的高效有序流动和充分竞争，实现以技术和人才为主导的内生性增长。

（六）加快推进内外产业深度融合

习近平总书记在二十届中央政治局第二次集体学习时强调，优化生产力布局，推动重点产业在国内外有序转移，支持企业深度参与全球产业分工和合作，促进内外产业深度融合，打造自主可控、安全可靠、竞争力强的现代化产业体系。近年来，我国内外产业融合水平稳步提高，内外贸、吸引外资和对外投资增长较快。2022年我国外贸进出口规模质量效益同步提升，全年货物贸易进出口额达到42.07万亿元，同比增长7.7%，已成为140多个国家和地区的主要贸易伙伴，连续6年保持全球货物贸易第一大国地位；^② 2022年吸引外资达到创纪录的1891亿美元，同比增加5.0%；^③ 全行业对外直接投资1465亿美元，同比增长0.9%；吸引外资和对外投资均位居世界前列。^④

^①国家互联网信息办公室：《数字中国发展报告（2022年）》，国家互联网信息办公室网站，2023年5月23日。

^②数据来源：海关总署。

^③联合国贸易和发展会议：《2023世界投资报告》，联合国贸易和发展会议网站，2023年7月。

^④数据来源：商务部、国家外汇管理局。

加快构建新发展格局，实现经济高质量发展，应推进内外市场、资源、产业深度融合，助力内外产业深度融合发展，畅通国内国际循环，加快构建自主、开放、安全、协调的现代化产业体系。一是通过充分挖掘国内庞大市场规模潜力，提升国内市场有效需求能力，增强国内市场规模，构建全国统一商品和要素大市场。畅通国内市场循环，推进资源要素、商品和服务高效流动和充分竞争。通过短板产业补链、优势产业延链，传统产业升链、新兴产业建链，推动产业转型升级和结构优化，促进内部产业良性循环，增强产业发展的接续性和竞争力，保障现代化产业体系发展的自主性、完整性和安全性。二是积极构建开放型现代化产业体系，提升现代化产业体系开放性。坚持“引进来”和“走出去”并重，推动产业、要素、商品在国内外之间有序流动转移，提升“两个市场、两种资源”联动循环能力。更大力度吸引和利用外资，积极承接国际产业转移，高效吸引集聚利用全球先进的技术、资本、人才、数据等要素资源，提升对全球产业链供应链的整合控制能力，构建以我为主、高度开放的全球产业链供应链。三是加速推动由要素成本型融合向制度规则型融合转变，通过高水平制度型开放对接融合高标准国际经贸规则，提升产业、经贸、投资等领域融入国际市场的规模和质量。四是支持企业深度参与全球产业的垂直分工与横向合作，促进内外产业深度融合。巩固传统产业优势，培育壮大新兴产业，助推出口产品和品牌升级。增强产业链供应链竞争力和安全性，提高现代化产业体系内外协调性，助力打造自主可控、安全可靠、竞争力强的现代化产业体系。

参考文献：

1. 张辉：《建设现代化经济体系的理论与路径初步研究》，《北京大学学报（哲学社会科学版）》，2018年第1期。
2. 高培勇、杜创、刘霞辉、袁富华、汤铎铎：《高质量发展背景下的现代化经济体系建设：一个逻辑框架》，《经济研究》，2019年第4期。
3. 徐建伟：《建设现代化产业体系要处理好六大关系》，《中国经贸导刊》，2019年第14期。
4. 王芹娟：《科技创新与现代化产业体系关系及作用机理研究》，《科技和产业》，2019年第8期。
5. 任保平、张倩：《新时代我国现代化产业体系构建的工业化逻辑及其实现路径》，《江苏行政学院学报》，2020年第1期。
6. 赵祥：《加快建设现代化产业体系，夯实高质量发展基础》，《岭南学刊》，2022年第6期。
7. 钞小静、廉园梅、罗臻镠：《数字经济推动现代化产业体系建设的理论逻辑及实现路径》，《治理现代化研究》，2022年第4期。
8. 王薇、任保平：《“新基建”促进现代化产业体系构建：作用机制、约束条件与优化路径》，《改革与战略》，2023年第1期。
9. 孙智君、安睿哲、常懿心：《中国特色现代化产业体系构成要素研究——中共二十大报告精神学习阐释》，《金融经济研究》，2023年第1期。
10. 张于喆、郑腾飞、盛如旭：《论现代化产业体系的核心要义》，《开放导报》，2023年第4期。
11. 杜传忠：《我国现代化产业体系的特征及建设路径》，《人民论坛》，2022年第24期。
12. 元利兴：《加快培育发展智能制造新模式新业态的重点任务》，《中国经贸导刊》，2023年第5期。
13. 黄汉权、洪群联等：《推进先进制造业和现代服务业深度融合研究》，经济科学出版社，2021年。
14. 服务型制造研究院：《服务型制造：助力建设现代化产业体系》，中国发展出版社，2023年。

责任编辑：郭霞

新时代的粮食安全： 理论指引、时代价值与战略路径^{*}

林炜炜 景 策

摘要：粮食安全是关乎国计民生的“国之大者”，是治国理政的头等大事。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央准确把握粮食安全面临的风险挑战和复杂形势，深刻指出“只有把牢粮食安全主动权，才能把稳强国复兴主动权”，对保障粮食稳定安全供给、全方位夯实粮食安全根基等作出战略部署。本文从国际国内两个视角梳理了粮食安全的理论内涵，基于马克思主义政治经济学社会再生产理论构建粮食安全的理论框架，阐述新时代以新安全格局保障新发展格局背景下保障粮食安全的时代价值，总结党的十八大以来我国保障粮食安全取得历史性成就，研判新时代新征程上我国粮食安全面临的国内外挑战，从战略底线、战略平衡、战略举措、战略保障分析保障粮食安全的战略导向，研究提出保障粮食安全的战略原则与路径。

关键词：粮食安全 新安全格局 新发展格局 农业农村现代化

作者简介：林炜炜，习近平经济思想研究中心副研究员；
景 策，习近平经济思想研究中心副主任科员。

粮为民本，保障粮食安全事关国运民生。党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，我国粮食安全保障能力显著增强，为全面建成小康社会提供了坚实支撑。受百年变局、世纪疫情、乌克兰危机和自然灾害等叠加影响，全球粮食安全形势更加复杂严峻，粮食安全成为我国经济社会发展中必须守好的底线问题。习近平总书记在二十届中央国家安全委员会第一次会议上强调，要以新安全格局保障新发展格局，主动塑造于我国有利的外部安全环境，更好维护开放安全，推动发展和安全深度融合。新时代新征程上，我们要统筹发展和安全两件大事，主动塑造于粮食安全有利的外部环境，促进粮食领域发展和安全的深度融合，全面推进农业农村现代化建设。

一、保障粮食安全的理论指引

理论是实践的先导，实践是理论的源泉。我们党始终坚持理论指导实践、理论来源于实践的逻辑，着眼于我国经济社会发展的现实问题，持续推动理论创新与实践创新互促发展。保障粮食安全不

* 本文为农业农村部农村经济研究中心课题“习近平总书记关于‘三农’工作的重要论述的时代特征研究”的阶段性成果。

仅是一个重大理论和实践问题，还是粮食安全实践经验与理论探索融合的结合。

（一）粮食安全的理论内涵

粮食是一种具有战略意义的特殊商品，是事关国家独立、政治稳定、经济发展和社会和谐的战略物资（刘恩东，2014）。从狭义上看，粮食包括小麦、稻谷、玉米等在内的谷物、豆类和薯类；从广义上看，粮食不仅包括粮、油、肉、蛋、奶等重要农产品，还包括以这些农产品为原料制成的食品。粮食安全具有相对性和特殊性，不同时代不同国家对粮食安全有着不同的认识和理解。

1. 国际视角

国际社会在生产、分配、交换、消费各环节不断丰富发展粮食安全的内涵，并逐渐与“营养安全”的概念交汇深化。1943年，44个国家在联合国粮食与农业会议上提出粮食和农业“免于匮乏的自由”，承诺建立一个有关粮食和农业的常设组织，以消除饥饿、促进营养福祉并提高农业生产率。1945年，联合国粮农组织（FAO）正式成立，20多个国家签署《联合国粮食及农业组织章程》。由于出现了世界性粮食危机，1974年召开的世界粮食大会提出了粮食安全概念，认为要满足粮食安全就必须要保证在全球或区域内，每个人在每个时间点都可以获得一定量的粮食，从而确保人类的生存和健康（胡红帆，2000）。FAO相关专家后续不断完善粮食安全的概念，加入了购买力因素和质量安全因素。1996年，世界粮食首脑会议又增加了消费需求因素，将粮食安全与营养安全的内涵融合研究，“只有当所有人在任何时候都能够在物质和经济上获得足够、安全和富有营养的粮食，来满足其积极和健康生活的膳食需求及食物喜好时，才实现了粮食安全”（吴正海等，2009）。《2023年全球粮食危机报告（GRFC）》提出粮食安全的四个维度，即粮食供应、粮食获取、粮食利用和粮食稳定，阐述了粮食在市场中由生产者向消费者流通的过程以及消费者利用粮食转化为个人健康等指标。

2. 国内视角

自古以来，由于人口众多、土地资源稀缺，我国长期面临着粮食供给不充分的严峻形势。新中国成立后，因食物匮乏造成人民饥饿和营养不良，当时粮食安全保障主要集中于粮食自给、产量提升，解决“吃不饱”的问题。1994年，美国经济学家莱斯特·布朗提出“谁来养活中国”的问题，认为“随着中国人口的继续增加以及中国人民饮食结构的转变，中国必将出现粮食短缺，进而造成世界性的粮食危机”（LR Brown，1994），此观点引发了中国粮食安全的世界威胁论。1996年《中国的粮食问题》白皮书发布，提出“立足国内资源，实现粮食基本自给，是中国解决粮食供需问题的基本方针”（国务院新闻办，1996）。进入21世纪，在粮食总量基本平衡、丰年有余的背景下，质量安全开始被关注，在“吃得饱”的基础上实现“吃得好”。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央立足于国情、世情、农情、粮情，提出了“确保谷物基本自给、口粮绝对安全”的新粮食安全观，确立了“以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑”的国家粮食安全战略（国务院新闻办，2019）。这一系列重要论述为准确把握国家粮食安全的基本内涵提供了重要依据。

国内专家学者对粮食安全的内涵也进行了深入研究。王国敏、张宁（2015）提出现代国家粮食安全要保证数量安全、质量安全、生态安全。宋洪远（2016）从宏观、中观、微观研究粮食安全，认为国家层面要保证粮食自给率，城市层面要提高粮食可获得性，家庭层面要让低收入人群能够买得起粮食。王宏广（2020）将粮食安全分为1.0—4.0四个阶段，分别是数量安全、经济安全、质量安全以及技术、生态、社会安全。何可、宋洪远（2021）认为粮食安全不仅包括粮食产量、粮食质量、粮食品种结构、粮食营养结构，还包含粮食供应的有序性和持续性以及粮食产业的多功能性。综上所述，保障粮食安全，既要确保生产足够数量的粮食，又要最大限度地稳定粮食供应，还要确保所有需要粮

食的人都能获得粮食，即粮食的可及性、可获得性、可用性和稳定性。保障国家粮食安全，从供给侧要保数量、保质量、保多样（唐仁健，2021），从需求侧要满足品质需求、营养需求、健康需求，从需求侧对食物来源和加工等供给侧提出了更高要求，从而拉动食物供给侧结构变化。

（二）粮食安全的理论框架

马克思主义经典理论为无产阶级政党粮食安全工作提供了理论指导。马克思历来重视人类社会最基本的物质生产，他在《资本论》中提出，“粮食的生产是直接生产者的生存和一切生产的首要的条件”；恩格斯从人类生存和民族发展的高度强调粮食安全的重要性，并从粮食生产、储备和贸易等环节对粮食安全进行深刻剖析（马克思、恩格斯，1995）。马克思主义政治经济学提出以社会再生产的四个环节说明劳动生产的不同阶段及有关特征，粮食安全也存在于社会再生产的四个环节——生产、分配、交换、消费（见图1）。基于此，要厘清粮食安全的三对关系：供给与需求、商品属性与价值传递、市场机制与政府管理。

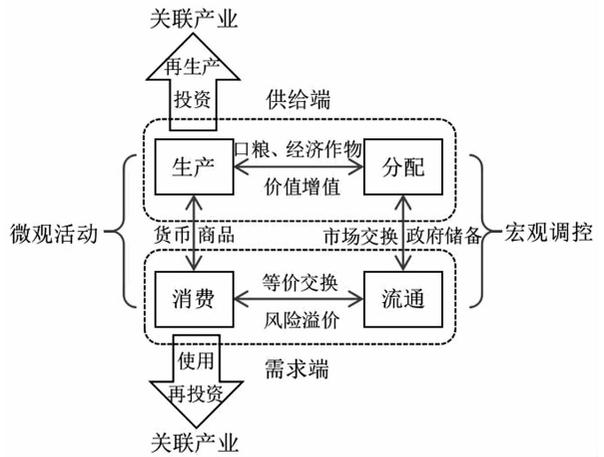


图1 粮食安全的理论框架

资料来源：作者根据资料自制而得。

1. 粮食安全体现在粮食供需结构的平衡

从供给侧来看，粮食的生产与分配决定了粮食供给结构。一方面，高附加值作物与口粮谷物的种植结构要平衡。坚持中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手中，我们的饭碗应该主要装中国粮，确保我国粮食供给数量充足。另一方面，粮食自给自足与依赖进口的来源结构要平衡。坚持“立足国内”与“适度进口”，确保我国粮食供给渠道稳定。从需求侧来看，粮食的交换与消费构成了粮食需求结构。一方面，粮食流通体系要畅通。坚持统筹推进现代流通体系硬件和软件建设，发展流通新技术新业态新模式，完善流通领域制度规范和标准，确保粮食交换的“民生链”畅通。另一方面，等价交换保障粮食消费要稳定。坚持以服务宏观调控、调节稳定市场、应对突发事件和提升国家安全能力为目标，强化内控管理与外部监督，实现粮食储备管理体系动态跟进、持续调控，抵御外部大宗商品价格变动风险，保障国内消费需求同供给均衡稳定。

2. 粮食安全体现在粮食商品价值循环的平衡

从商品属性来看，粮食具有公共物品和私人物品双重属性（杨少文、熊启泉，2023）。在粮食社会再生产过程中，生产与消费环节侧重于私人物品的排他性、竞争性，体现在粮食产量影响的价格机制；分配与交换环节则侧重于在宏观经济调控中的非竞争性与非排他性，体现在人人享有的粮食权以及政府和市场对粮食的再分配。从价值传递看，粮食在市场的生产与消费过程中实现了价值增值，在分配与交换过程实现了价值转移。宏观上，粮食在分配与交换过程中，基于“粮食—货币”的等价交换体系，实现了价值从人民创造到流入政府，经政府再分配给人民的物质转移，实现以粮食为载体的再分配目的。中观上，粮食产业创造的价值与使用价值通过交换实现向第二、第三产业的转移。微观上，粮食从生产到消费环节中的价值增值流入各类主体，实现了生产力与劳动力创造价值的传递与转化。

3. 粮食安全体现在有效市场和有为政府的平衡

在市场机制层面，粮食是在市场中“产、供、销”循环的非公共商品。粮食生产资料包括耕地、

种子、水资源、化肥等要素，是直接影响粮食产能的主要因素；粮食流通涉及粮食收购、储存、运输、加工以及销售等各个环节，是实现从田间到餐桌、从产区到销区、从工厂到超市的流转过程，是连接粮食生产和消费、直接影响粮食供给数量和质量的重要保障。在政府管理层面，粮食是满足人民所需、维护社会稳定的根本。政府要保障人民获得粮食的基本权利，畅通获得粮食的各类渠道，履行消除贫困与饥饿的社会职能。基于国家粮食储备管理体系，政府购买一定规模的粮食用以应急储备、再次分配等，通过政府行为将粮食流通到个人或组织，确保人民的生命安全和粮食产业链的生产安全，体现粮食作为公共产品再分配机制。

二、保障粮食安全的时代价值

习近平总书记强调，保障国家粮食安全是实现经济发展、社会稳定、国家安全的重要基础。^① 保障粮食安全，既是立足农业领域以新安全格局保障新发展格局的主动选择，也是迈上新征程推动农业农村现代化的必然要求，对于增进民生福祉、扎实推进共同富裕、满足人民群众获得感幸福感安全感具有重要的现实和长远意义。

（一）保障粮食安全是构建新安全格局的基本要素

粮食安全是国家总体安全的基础战略。习近平总书记强调，农业保的是生命安全、生存安全，是极端重要的国家安全。^② 生存安全方面，粮食安全是满足生存需求的直接体现。根据马斯洛需求理论，生存需求是个体最低层次的需求，若生存需求无法满足，追求更高层次发展则无从谈起。1693—1694 年的法国饥荒造成 200 万人死亡，20 世纪 70 年代亚洲营养不良人口达到 7.9 亿人，2019 年全球近 6.9 亿人正在遭受饥饿，2022 年世界两大“粮仓”冲突加剧了世界粮食危机。经济安全方面，粮食安全事关国民经济发展的全局。种子、饲料、农机价格震荡将直接影响粮食产能，粮食减产容易引起粮食市场价格升高，导致出现经济萧条、物价飞涨等恶性通货膨胀现象，甚至造成舆情压力或引发社会冲突。政治安全方面，粮食安全是影响社会稳定的重大因素。历朝历代农民起义大多数因饥饿直接引发。新中国成立以来，党和国家高度重视粮食安全问题，特别是党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央提出了新粮食安全观、国家粮食安全战略，对于促进社会稳定、巩固党的执政基础具有重大政治意义。

（二）保障粮食安全是保障新发展格局的强大动力

粮食安全与内外部环境变化相互依存、相互影响。从国内大循环看，粮食安全是确保国内粮食经济循环畅通的重要支撑。在扩大内需的过程中注重提高粮食供给体系的质量，以需求的引导来增加供给，以供给的创新来满足不断增长的需求，进而实现粮食供需高水平的动态平衡。通过补齐粮食产业链供应链短板弱项，提高粮食国际竞争力，增强对国际循环的吸引力、推动力。从国内国际双循环看，粮食安全是积极应对国内外环境变化的坚强保障。当前，全球粮食安全面临多重威胁和挑战，粮食安全格局变得更加复杂，在全球粮食产量持续上升的趋势下，仍有近 1/10 的人口遭受饥饿。受全球化逆流、自然灾害频发、战争冲突等影响，全球粮食产业链供应链不稳定性不确定性进一步加大，

^① 习近平：《在中央农村工作会议上的讲话》（2013 年 12 月 23 日），《十八大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，2014 年。

^② 习近平：《加快建设农业强国 推进农业农村现代化》，《求是》，2023 年第 6 期。

并通过掌握全球 80% 粮食贸易的四大粮商的进出口贸易传导至国内，加强粮食自给自足能够抵御国际农产品市场波动的风险。通过利用好“两个市场”，在畅通国内粮食经济大循环的基础上，坚持“适度进口”，利用世界农业资源和国际粮食市场拓展空间，缓解国内资源环境压力和生产的结构性矛盾。

（三）保障粮食安全是推进农业农村现代化的重要基石

抓农业农村工作，首先要抓好粮食生产。我国经济发展最大的不平衡不充分在农业农村，粮食问题是发展农业农村要解决的首要问题。一方面，粮食安全是加快建设农业强国的关键所在。粮食生产实现自给自足并具有国际竞争力，是我国从农业大国向农业强国转变的重要标志（李静，2021）。只有推动粮食增产增收，提高粮农收入，确保农民种粮积极性，才能持续保障国家粮食安全、实现农业现代化。粮食产业链供应链安全，即延伸产业链、打造供应链、提升价值链，越来越多的“大粮仓”变成“大厨房”，形成大食物、大流通、大市场（刘云，2020），不断提升粮食产业安全的能力与水平。另一方面，粮食安全是全面推进乡村振兴的重要抓手。乡村振兴最重要的是产业振兴，粮食则是农业产业中最核心的产业，我国粮食供需将长期处于紧平衡态势，以需求为牵引推进粮食产业供给侧结构性改革，使生产力更适应生产关系，能够推动城乡更均衡、更协调、更高质量发展，对推进农业农村现代化、促进经济高质量发展有着至关重要的意义。

（四）保障粮食安全是提高人民群众获得感幸福感安全感的必然要求

人民立场是中国共产党的根本政治立场。粮食问题是最大的、最基本的民生问题，解决好粮食问题是我们党以人民为中心思想的最根本、最直接体现。当前，我国社会的主要矛盾已经转变为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。随着城乡居民收入、生活水平的不断提高，人民膳食消费结构将更加多元化，人民对粮食的需求已经从数量逐渐转变为质量、营养、健康等。我国用实际行动给出“谁来养活中国”的响亮回答，以占世界 9% 的耕地、6% 的淡水资源，养育了世界近 1/5 的人口，^① 实现了从新中国成立前 4 亿人“吃不饱”到今天 14 亿多人“吃得饱”“吃得好”的历史性转变，更好满足广大人民群众对美好生活的追求，体现了我们党把人民放在心中最高位置的崇高情怀。同时，保障粮食安全、稳定提高粮农收入，确保粮农在实现共同富裕道路上不掉队，对于增进民生福祉、扎实推进共同富裕也具有极为重要的意义。

三、新时代我国保障粮食安全取得历史性成就及面临新形势

党的十八大以来，我国粮食产量稳步上升，政府储备充裕，市场供给与价格稳定，逐步建立管理体系全、应急能力优、可持续性强的粮食安全保障体系，粮食安全保障能力显著增强，满足了我国经济社会稳定发展的战略之需、民生之要。但是，在建设农业强国的新征程上，国内外宏观经济和粮食安全形势依然复杂严峻。

（一）我国保障粮食安全取得的成就

近年来，中央一号文件连续聚焦“三农”，制定出台了粮食安全相关法律法规和规章制度，建立了落实国家粮食安全战略责任体系，我们牢牢守住了 18 亿亩耕地红线，粮食生产设施、生产要素、

^①生态环境部：《以美丽中国建设全面推进人与自然和谐共生的现代化》，《求是》，2023 年第 8 期。

技术水平逐步提升，粮食生产、流通、供给、贸易不断增强，国家粮食安全保障更加有力。

1. 粮食生产基础稳固、持续扩产

十多年来，各地方各部门全力抓稳抓好农业生产，以“稳耕地、攻单产、争增产”为目标（刘慧，2023），夯实大国粮仓的根基，不断巩固粮食产业链供应链安全，提高粮食产业韧性和粮食市场稳定性，保障了谷物基本自给、口粮绝对安全，依靠自己的力量端稳中国饭碗。一是产能基础更加稳固。保障国家粮食安全的根本在耕地，粮食主产区、主销区、产销平衡区的面积产量稳步增长。根据自然资源部数据，截至 2022 年底，我国耕地面积达到 19.14 亿亩，较 2021 年末净增 130 万亩左右。全国建成高标准农田累计已超 10 亿亩，稳定保障了 1 万亿斤以上的粮食产能。^① 农田灌溉水有效利用系数从 2012 年的 0.516 提高到 2022 年的 0.572，^② 水稻、小麦、玉米三大粮食作物化肥利用率达到 41.3%^③。粮食播种面积从 2012 年的 111267 千公顷增加到 2023 年的 118969 千公顷，^④ 增长 6.92%。二是“科技+良种”助力粮食增产丰收。全国现代设施种植面积达到 4000 万亩，占世界设施农业总面积的 80% 以上。^⑤ 农业科技贡献率、农作物耕种收综合机械化率分别从 2017 年的 52.5%、67.2% 提升到 2022 年的 62.4%、73%。^⑥ 2022 年，我国国家级制种基地总数量达到 216 个，保障了 70% 以上用种需要。^⑦ 目前，我国农作物自主选育品种面积占比高于 95%，主要农作物良种覆盖率超过 96%，培育的“良种”对粮食增产贡献率近半，小麦、水稻、玉米三大主粮基本实现良种全覆盖。三是粮食产能持续增加。总产能方面，根据国家统计局数据，2023 年底全国粮食总产量达到 69541 万吨，较 2012 年增加 10584 万吨，共增长 17.95%（见图 2），年均增长率为 1.6%。自 2012 年起，人均粮食产量持续保持在 450 公斤以上，远高于 400 公斤的国际粮食安全线。谷物自给率一直保持在 95% 以上，水稻和小麦完全自给，总体保障了我国 14 亿多人口的口粮安全。2022 年人均粮食产量达到了 486.1 公斤，较 2012 年增长 7.52%。单产量方面，2023 年我国粮食单位面积产量达到 5845 公斤/公顷，每公顷产粮较 2012 年增长 546 公斤，^⑧ 特别是稻谷、小麦和玉米三大粮食品种单产显著增加。

2. 粮食流通更加顺畅、储备充足

十多年来，我国始终坚持保护农民利益与探索市场化改革双向发力，稳妥推进粮食收储制度改革，多元市场主体购销格局基本形成，粮食产销关系更加顺畅，粮食仓储设施、运输工具和集装设备高效匹配与共享共用能力不断增强，确保“运得走”“供得上”。一是粮食流通体系不断完善。节点支撑、枢纽引领、通道顺畅的粮食物流骨干网络已初具规模，“两横六纵”八大跨省粮食物流要道畅通，陆路与水路相协调的粮食流通格局基本形成，原粮散粮运输、成品粮集装化运输比重大幅提高，粮食物流效率和产业延伸与协同水平不断提升，我国粮食物流总量、省内和跨省粮食物流量稳中有升。二是粮食储备更加充足。建立现代粮食储备制度框架，确立粮食储备的核心作用，调节粮食市场的吞吐供给，多点发力盘活与新建粮食仓储设施，推广并运用先进储粮技术，粮食仓容规模不断增加，全国标

①自然资源部：《全国耕地面积达 19.14 亿亩 连续第二年实现总量净增加》，央视新闻客户端，2023 年 3 月 4 日。

②高蕾：《水利部：我国水资源利用效率不断提升》，《中国青年报》，2023 年 9 月 26 日。

③农业农村部：《对十四届全国人大一次会议第 5804 号建议的答复摘要》，农业农村部网站，2023 年 8 月 22 日。

④国家统计局：《国家统计局关于 2023 年粮食产量数据的公告》，国家统计局网站，2023 年 12 月 11 日。

⑤常钦：《目前全国现代设施种植面积达到 4000 万亩——发展设施农业 丰富食物供给》，《人民日报》，2023 年 8 月 5 日。

⑥郑栅洁：《国务院关于确保国家粮食安全工作情况的报告——2023 年 8 月 28 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第五次会议上》，中国人大网，2023 年 8 月 28 日。

⑦农业农村部：《我国国家级制种基地增加到 216 个》，农业农村部网站，2022 年 4 月 15 日。

⑧国家统计局：《农业发展成就显著 乡村美丽宜居——党的十八大以来经济社会发展成就系列报告之二》，国家统计局网站，2022 年 9 月 15 日。

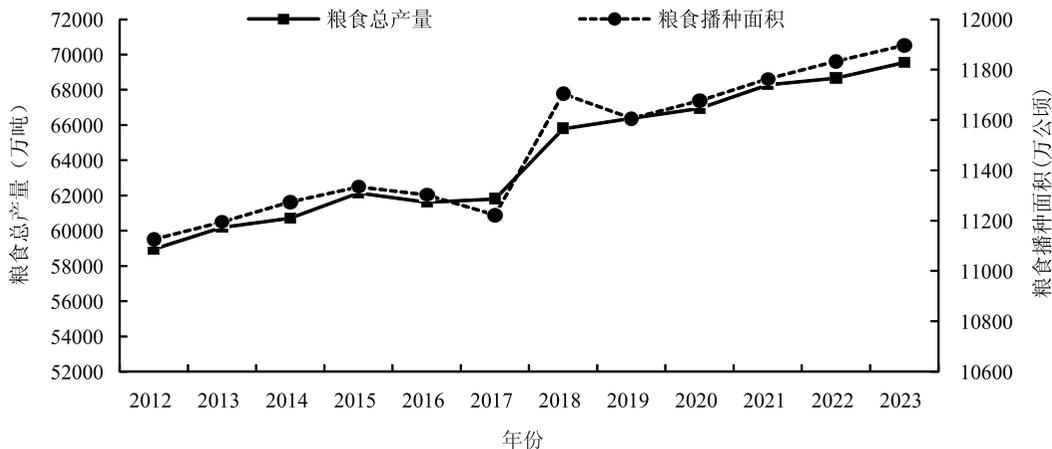


图2 2012—2023年我国粮食总产量和播种面积趋势图

数据来源：国家统计局。

准粮食仓库完好仓容近7亿吨，总体条件跻身世界先进水平。国家统计局数据显示，当前我国粮食库存消费比超过50%，远超过FAO的粮食安全警戒线（17%），^①特别是小麦、水稻、谷物等口粮库存一直处于高位，粮食储备实现数量充足、质量良好、储存安全。三是粮食监测和应急体系逐步健全。健全粮食市场监测预警体系，精准落实粮食市场调控措施，加强粮食供应保障网络建设，应急加工配送体系进一步完善。目前，我国的中央、省、市、县四级粮食应急预案体系已初步形成，应急供应网点遍布城乡街道社区，形成“全国粮食135应急保障圈”。

3. 粮食供给结构优化、节约减损

十多年来，我国大力推进农业供给侧结构性改革，食物供给结构和质量明显改善，全链条节粮减损深入实施，食物资源利用效率不断提高，“无形良田”逐步增进，“大食物观”牢固树立，不断满足了人民群众对食物消费结构升级和营养充足均衡的需求。一是供给结构不断优化。粮食产业发展中面临的质量不优、层次不高等问题逐步得到解决，粮食品种结构持续优化、品质不断提升，促进供需平衡向更高水平迈进，大力保障了消费端“吃得饱、吃得好”。依托国家粮食安全产业带、优质粮食工程的蓬勃发展，优质、绿色、安全粮油产品供给能力不断增强。《中国农业展望报告（2023—2032）》显示，2022年我国蔬菜总产量为7.91亿吨，比上年增长2.0%。二是食物营养供给更为充足。我国平均膳食能量充足率持续上升，从2001年的115%到2012年的125%，再到2021年的137%（见图3）。体重过低和发育迟缓的儿童占比显著降低，其中，发育迟缓的儿童占比从2000年的19.9%降至2012年的7.6%，2022年持续降至4.6%（见图4）。三是深入开展光盘等粮食节约行动广泛推行。树立“节约减损就是增产”的理念，深入开展了爱粮节粮、厉行节约、制止餐饮浪费系列活动，营造了爱护粮食、浪费可耻、节约光荣的良好氛围。

4. 粮食贸易规模扩大、合作密切

十多年来，我国农业对外合作规模持续扩大、平台抓手不断增多，积极参与国际组织的倡议和活动，签署了粮食和农业多双边合作协议，在农业种植的“生产端”、粮食仓储的“调节端”、农业机械及农产品加工的“技术端”等领域深入合作，向欠发达国家实施援助项目。一方面，粮食国际贸易规模不断扩大。我国农产品进出口额从2012年的1757.6亿美元增长至2022年的3343.2亿美元（见

^①张燕：《全球粮食危机离我们有多远？》，《中国经济周刊》，2022年第14期。

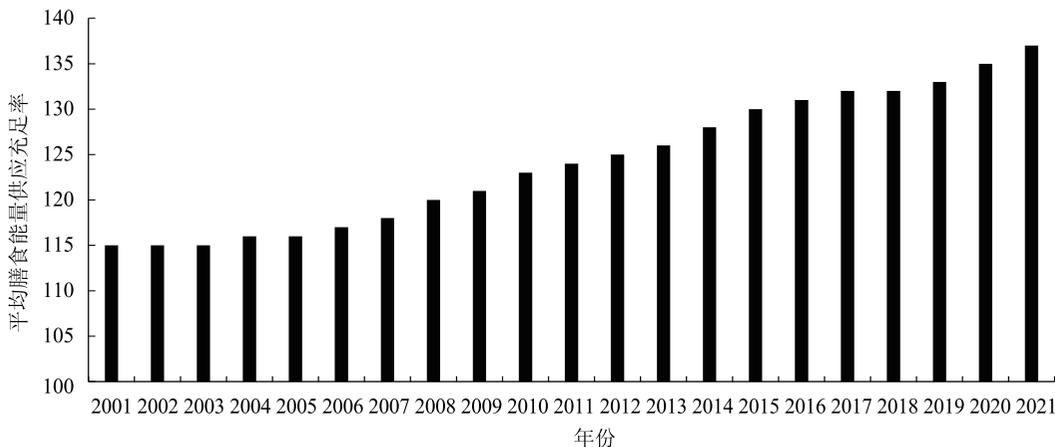


图 3 2001—2021 年平均膳食能量供应充足率 (%)

数据来源：联合国粮农组织数据库 (FAOSTAT)。

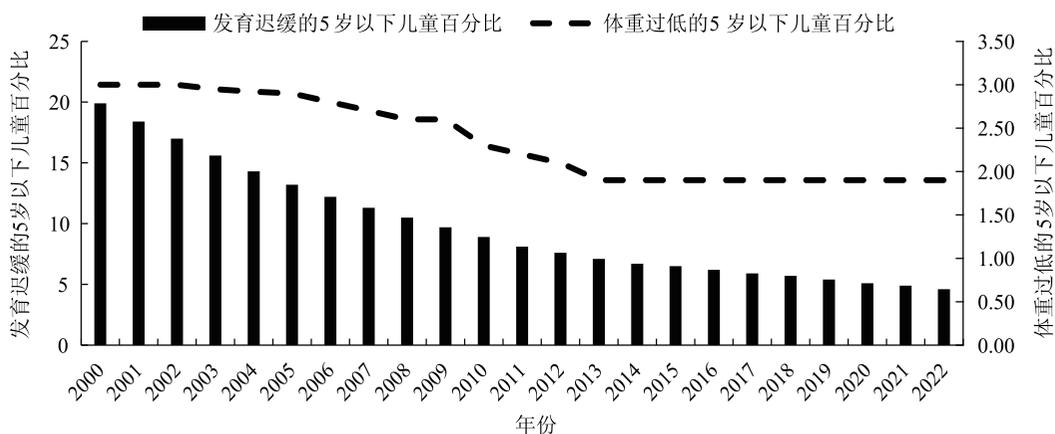


图 4 2000—2022 年体重过低和发育迟缓儿童占比 (%)

数据来源：联合国粮农组织数据库 (FAOSTAT)。

图 5)，我国农产品市场对外开放的规模持续提升。2012—2019 年，农作物及牲畜进口贸易额趋于平稳，年平均进口额为 78.35 亿美元；2020—2021 年大幅增加，2021 年农作物及牲畜进口额达到 220.62 亿美元（见图 6）。《2023 年中国进口食品行业报告》显示，2022 年中国进口食品总额 1396.2 亿美元，同比增长 3.1%；2013—2022 年进口额年均复合增长率达到 12.3%。FAO 数据显示，中国是全球蔬菜出口量第一的国家，占世界蔬菜出口总量的 14%。

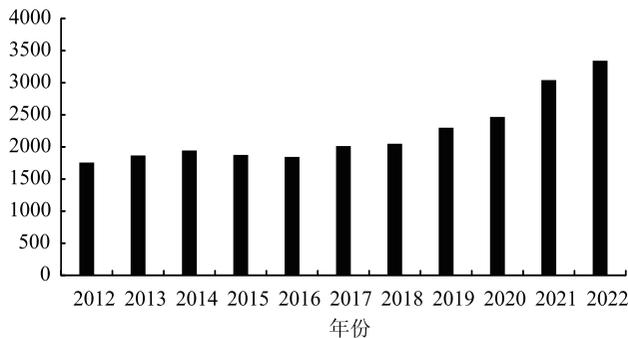


图 5 2012—2022 年我国农产品进出口额 (亿美元)

数据来源：联合国粮农组织数据库 (FAOSTAT)。

另一方面，国际合作机制与平台影响力扩大。《金砖国家农业合作行动计划 (2021—2024)》提出，逐步建立长期稳定的农产品贸易渠道，促进农产品贸易投资自由化、便利化，不断深化南南合作。中国国际进口博览会、中国国际农产品交易会、区域全面经济伙伴关系协定 (RCEP) 国际采购交易中心

等成为联通中外农产品贸易的大平台、大引擎。2023年召开的第五届中国国际进口博览会上，来自104个国家的1076家企业参展食品及农产品展区，参与国别和企业来源最广、数量最多，国际交流与合作不断加强，国际地位和影响力进一步提升。

（二）我国粮食安全面临新挑战

当前，世界进入新的动荡变革期，我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期，全球动荡源和风险点显著增多，全球农产品贸易不确定性不稳定性明显增强。面对复杂多变的国内外宏观经济和粮食安全形势，有必要在新时代以新安全格局保障新发展格局背景下对我国粮食安全面临的新形势新挑战进行重点研判。

1. 全球范围：粮食安全是人类面临的重大课题

习近平总书记指出，粮食安全是事关人类生存的根本性问题。^①近年来，全球饥饿人口数量居高难下，部分发展中国家仍有较大比例人口遭受饥饿，实现联合国2030年可持续发展议程“零饥饿”目标仍面临巨大挑战。一是碳交易、极端天气等加剧全球粮食危机。为了达到碳达峰碳中和对温室气体排放的要求，全球多国实施了碳交易和生物燃料等措施，而玉米、大豆等粮食产品正是重要的生物质能源原料，可部分替代由石油制取的汽油和柴油。比如，美国直接使用40%左右的大豆油和50%的巴西甘蔗来充当生物燃料，导致用于口粮的粮食作物比例明显下降，再加上自然灾害影响全球玉米和其他农作物的产量，全球粮食安全风险不断攀升。二是地缘政治冲击全球粮食产业链供应链。由于近50个国家对俄罗斯和乌克兰的小麦有进口依赖，其依赖程度达到30%，^②乌克兰危机等国际局势的不确定性加剧了全球粮食价格高涨，粮食问题在新型国际竞争中被工具化，逆全球化对农产品价格带来冲击，导致农产品超额储备增多。此外，我国部分农产品进口依存度大、粮食进口来源高度集中、粮食运输通道较为单一、国际粮食市场话语权弱，粮食风险将进一步加大。三是粮食生产关键核心技术封锁加剧。我国大型农机对外依存度高，高端仪器高度依赖进口，整机进口农机、农产品加工设备等芯片多由国外提供。国际局势的不确定性加剧了粮食贸易与关键核心技术被封锁的风险，若进口受限将严重影响我国粮食生产和前沿基础研究，导致“一剑封喉”的风险加大。

2. 国内层面：粮食供求紧平衡可能是我国粮食安全的长期态势

习近平总书记指出，今后一个时期粮食需求还会持续增加，供求紧平衡将越来越紧。^③这是基于国情粮情对当前和未来一段时期我国粮食供求的科学判断。受资源禀赋等因素制约，我国粮食安全基础仍不稳固，资源环境约束加剧与粮食需求刚性增长的矛盾突出，粮食品种区域、种粮收益、种植风险等问题仍然存在。一是守住耕地红线的形势依然严峻。按照我国的人口总量和1.3的复种指数倒推计算，我国耕地总面积必须保持在18亿亩。根据2021年第三次全国国土调查数据，全国耕地总面积

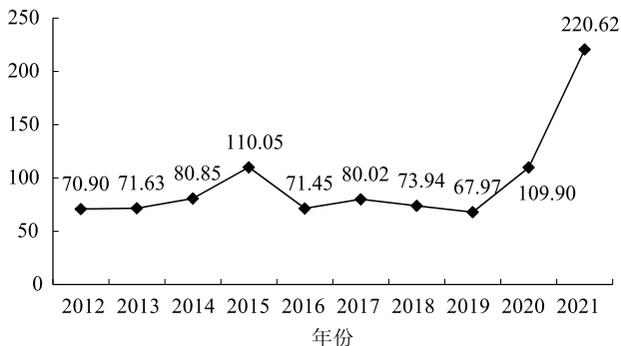


图6 2012—2021年我国农作物及牲畜进口贸易额（亿美元）

数据来源：联合国粮农组织数据库（FAOSTAT）。

①习近平：《向“杂交水稻援外与世界粮食安全”国际论坛发表书面致辞》，《人民日报》，2022年11月13日。

②习近平：《坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重 举全党全社会之力推动乡村振兴》，《求是》，2022年第7期。

③同②。

为 19.18 亿亩,^① 比 2013 年第二次全国土地调查的 20.31 亿亩减少了 1.13 亿亩,^② 人均耕地面积也逐年递减, 不到世界平均水平的 40%。部分地区还出现了重金属污染、土壤酸化、土壤盐渍化等耕地重污染问题, 耕地“非粮化”“非农化”问题依然突出。二是种粮收益下降易导致“谷贱伤农”。收益下降体现在“一高一低”, 即种植成本持续上涨、粮食价格持续低迷。近年来, 除土地流转成本相对稳定外, 化肥、农药等种粮成本都不同程度上涨, 人工成本更是不断攀升。另外, 我国稻米市场一直处于供过于求的状态, 稻米价格处于低位运行, 叠加粮食生产难以通过规模化经营形成比较优势等因素, 导致农民种粮积极性不高、农业生产投资意愿偏低。^③ 三是粮食种植风险偏高。粮食生产既要抵御市场风险, 又要面临自然灾害影响。由于极端气候事件有所增多, 我国农业经常遭遇冷害、高温热害、干旱、洪涝等天气灾害, 粮食作物病虫害连年发生、数量增多、范围加大, 对我国粮食生产造成不利影响。此外, 国内庞大的人口基数叠加消费不断升级, 粮食需求仍在刚性增长, 端牢饭碗的压力越来越大。

四、保障粮食安全的战略路径

习近平总书记反复强调, 粮食多一点少一点是战术问题, 粮食安全是战略问题。不能把粮食当成一般商品, 光算经济账、不算政治账, 光算眼前账、不算长远账。^④ 我们要深刻认识和准确把握形势变化, 牢牢把住国家粮食安全的主动权, 坚决守住国家粮食安全底线, 全方位夯实粮食安全根基。

(一) 保障粮食安全的战略导向

在全力推动高质量发展、全面推进中国式现代化的新征程上, 我们要全面落实粮食安全党政同责, 继续深入实施“以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑”的国家粮食安全战略。

在战略底线上, “以我为主、立足国内”回答了“依靠谁来养活中国”的问题, 明确了依靠中国人自己的力量把饭碗牢牢端在自己手中。只有确保谷物基本自给、口粮绝对安全, 才能掌握粮食安全主动权, 为经济社会稳定、有效应对国内外各种风险挑战奠定更加坚实的基础。在战略平衡上, “适度进口”回答了“在保障粮食安全中, 中国与世界是怎样的关系”问题, 明确了中国为主、世界为辅的关系。对于我们这样一个人口多地少的发展中大国来说, 不能主要依靠国际市场来解决吃饭问题, 碗里装的还得是中国粮。在战略举措上, “确保产能”和“科技支撑”回答了“依靠什么、怎么来解决粮食安全”的问题, 明确了依靠耕地等产能和科技创新, 夯实保障基础、提升保障能力。通过落实藏粮于地、藏粮于技战略, 全面提高粮食生产、储备、流通能力, 做到开源和节流并重、增产和减损同时发力。在战略保障上, “党政同责”回答了“谁领导、谁负责”的问题, 明确了党和国家把保障粮食安全作为首要工作任务, 地方各级党委和政府坚决扛起粮食安全的政治责任, 通过开展耕地保护和粮食安全责任制考核, 督促主产区、主销区、产销平衡区协同保面积、保产量, 真正实现共同把粮食安全这个“国之大者”扛在肩头。

^① 国务院第三次全国国土调查领导小组办公室、自然资源部、国家统计局:《第三次全国国土调查主要数据公报(2021年8月25日)》, 中国政府网, 2021年8月26日。

^② 国土资源部、国家统计局、国务院第二次全国土地调查领导小组办公室:《关于第二次全国土地调查主要数据成果的公报(2013年12月30日)》, 中国政府网, 2013年12月30日。

^③ 郑栅洁:《国务院关于确保国家粮食安全工作情况的报告——2023年8月28日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第五次会议上》, 中国人大网, 2023年8月28日。

^④ 习近平:《坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重 举全党全社会之力推动乡村振兴》, 《求是》, 2022年第7期。

（二）保障粮食安全的战略原则与路径

习近平总书记强调，必须全方位夯实粮食安全根基，既要抓物质基础，强化藏粮于地、藏粮于技，也要抓机制保障，做到产能提升、结构优化、韧性增强、收益保障、责任压实。^①要狠抓耕地与种子“两个要害”，围绕产购储加销各个环节综合施策，增强粮食供给体系韧性，推动全链条协同保障粮食安全。

1. 坚持藏粮于地，扎实抓好高标准农田和水利建设

高标准农田和水利建设是保障粮食安全的内在基础。种粮离不开土地和水源，保障农民“有地种”“有水养”是筑牢粮食安全根基的重中之重。一是坚决守住18亿亩耕地红线。要按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的顺序，统筹划定落实三条控制线，动态监管耕地用途，严格落实耕地占补平衡，强化土地流转用途监管，推进撂荒地利用，推进耕地宜机化改造，坚决遏制耕地“非农化”、基本农田“非粮化”。二是确保良田应建尽建。实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动，有力推动农田全方位升级，力争将15.46亿亩永久基本农田全部建成高标准农田，实现人均1亩高标准农田、人均粮食占有量超600公斤，碗里装的中国粮更多更实。三是加快发展高效节水灌溉。健全设施完备、节水高效、管理科学、保障有力的农田灌溉体系，在水土资源条件适宜地区建设改造一批大中型灌区，提高稳产增产能力，用现代化农业设施来更好保障粮食安全。

2. 坚持藏粮于技，加快实现高水平农业科技自立自强

高水平农业科技自立自强是保障粮食安全的根本动力。一是强化重点技术攻关。农业科技创新是提高农业生产力的重要驱动力，要重点围绕生物育种、生物肥料、生物饲料、生物农药等方向，推动农业关键核心技术攻关，培育一批新一代农业生物产品，向科技要产量、要产能。二是抓紧抓实核心种源自主可控。推进育繁推一体化发展，推广普及优质高产多抗广适的粮食新品种，加快推进生物育种产业化，提高种业企业自主创新能力。三是加快农机农艺、良种良法等科技突破。推进粮食生产基本全程机械化，加强农机农艺融合和集成示范，促进“一大一小”农机装备创制突破，实现农业科技力量转化为农业竞争优势。四是构建农业综合创新体系。聚焦提高单产，逐个品种拿出良田、良种、良法、良机、良制集成组装的综合性解决方案。聚焦农业产业发展需求，加快构建“基础研究+技术攻关+成果产业化”的创新体系，力争在基础性、战略性、原创性重大农业科技上实现更多突破。

3. 坚持藏粮于民，健全种粮农民收益保障机制

健全农民种粮挣钱得利机制是保障粮食安全的重要支撑。一是完善农资保供稳价应对机制。合理确定稻谷、小麦等谷物最低收购价，完善谷物生产者补贴制度，提高谷物补贴力度，推动扩大谷物政策性收储和市场化收购。二是完善市场主导的补贴机制。调整政府与市场关系，改变政府直接补贴价格对市场的影响，健全以市场化为导向的农产品价格形成机制，建立与粮食生产成本挂钩的动态补贴调整机制，打造补贴精准、稳定高效的粮食最低收购价政策框架。同时，还要健全主产区利益补偿机制，通过增加奖励资金水平、扩大奖励覆盖面、抵免税费等方式，激发产量大县农民积极性，稳定粮食主产区的产能基本盘。三是强化粮食保险提标扩面。建立多层次、广覆盖、可持续的粮食金融服务体系，逐步扩大口粮和谷物完全成本保险及种植收入保险实施范围，粮食保险实现品种全覆盖、区域全覆盖。

4. 坚持大食物观，推进农业供给侧结构性改革

构建多元食物供给体系是保障粮食安全的重要措施。一是构建多元食物供给体系。贯彻“以我为

^①习近平：《加快建设农业强国 推进农业农村现代化》，《求是》，2023年第6期。

主、立足国内”的粮食安全方针，统筹谋划、系统推进，强化弱项、巩固基础，有效拓展资源空间，形成供需平衡、环境友好的现代农业生产结构和区域布局，确保种粮面积、总体产量不走下坡路，生产供给、粮食市场不遇高风险。二是全方位多途径开发食物来源。加快转变粮食生产方式，向设施农业要食物，提高资源产出效率，增加新型食物供给。大力发展生物科技、生物产业，加快推进一氧化碳合成蛋白、二氧化碳合成淀粉产业化，向植物动物微生物要热量要蛋白。三是构建现代农业生产经营体系。加大力度培养新型经营主体，全力推广以家庭农场为主的小农户发展模式和以农民合作社为主的集体经济发展模式并进的经营生态，覆盖农业生产、加工物流、产品营销等各环节，推进单环节、多环节、全过程托管服务模式，促进以农机服务为主的社会化服务组织发展，精准着力提升小农户融入现代化农业发展的水平。

5. 坚持内外联动，加强粮食安全治理合作

粮食安全是事关人类生存的根本性问题，我国始终在全球粮食治理格局中扮演重要角色。一是畅通粮食安全国内国际双循环。在“以我为主”的粮食安全战略基础上，畅通国内粮食市场流通，健全配套的市场调控机制，同时优化粮食进口贸易，扩大粮食进口来源，推进国际国内市场双向开放、内外联动。二是构建粮食流通市场新格局。积极融入全球粮食产业链供应链，逐步建立起稳定的海外粮食进口运输、储藏等供应链，确保“买得到、控得稳、运得回”。培育具有国际竞争力的超大规模的“科产供销”一体的粮食龙头企业，鼓励有条件的企业组建“产业联盟”抱团出海，建立稳定的海外粮食生产和供应基地，提升粮食定价话语权，增强粮食进口议价能力。三是参与全球粮食安全治理中贡献中国智慧。依托“一带一路”倡议和“中国+中亚五国”框架，扩大全球粮食安全治理平台，重塑区域和全球粮食规则与规范，形成开放、共建、共享的区域粮食安全治理格局。

参考文献：

1. 刘恩东：《粮食战略政治化：美国维护全球统治地位的战略武器》，《中国党政干部论坛》，2014年第3期。
2. 胡红帆：《联合国粮农组织粮食安全特殊计划》，《世界农业》，2000年第2期。
3. 吴正海、苏凤昌、张王定：《新时期我国粮食安全问题研究》，《陕西行政学院学报》，2009年第4期。
4. 国务院新闻办公室：《中国的粮食问题》，中国政府网，1996年10月。
5. 国务院新闻办公室：《中国的粮食安全》，中国政府网，2019年10月14日。
6. 王国敏、张宁：《中国粮食安全三层次的逻辑递进研究》，《农村经济》，2015年第4期。
7. 宋洪远：《实现粮食供求平衡 保障国家粮食安全》，《南京农业大学学报（社会科学版）》，2016年第4期。
8. 王宏广：《中国粮食安全：战略与对策》，中信出版集团，2020年。
9. 何可、宋洪远：《资源环境约束下的中国粮食安全：内涵、挑战与政策取向》，《南京农业大学学报（社会科学版）》，2021年第3期。
10. 唐仁健：《确保粮食安全保质保量保多样》，中央广播电视总台，2021年2月22日。
11. 马克思、恩格斯：《马克思恩格斯选集：第2卷》，人民出版社，1995年。
12. 杨少文、熊启泉：《中国式现代化下粮食安全的内容架构、现状与趋势》，《华南农业大学学报（社会科学版）》，2023年第5期。
13. 李静：《粮食安全战略保障国家经济安全》，《光明日报》，2021年4月6日。
14. 刘云：《全面提升保障国家粮食安全的能力》，《经济日报》，2020年4月2日。
15. 刘慧：《抓紧抓好粮食和重要农产品稳产保供》，《经济日报》，2023年2月15日。
16. LR Brown, Who will feed China?, The Futurist, 1994, 30 (1).

· 企业发展 ·

我国企业流通成本变动趋势、问题及 降本增效路径*

张秀青 程 华

摘要：流通体系是现代化产业体系的重要组成部分，流通效率与生产效率同等重要，流通成本是衡量流通效率的重要指标。目前，研究流通成本的最大障碍就在于缺乏系统性的统计指标和统计数据。本文通过解构企业流通成本，将流通成本分解为物流成本、内生性交易成本和制度性交易成本，并运用上市公司财务数据对流通成本进行定量分析，从而全面深入了解我国流通成本构成及变动趋势。经过分析，我国流通领域降本增效还面临着仓储成本上涨过快、公路收费大量存在、税负水平较高、显性成本隐形化、企业内生性交易成本继续下降存在瓶颈制约等问题。据此本文提出降本增效思路，从大处着眼，推进体制机制改革、依法行政，减低制度性交易成本；从小处着手，优化流程、减少环节、创新增效，减低物流成本和内生性交易成本。

关键词：流通成本 物流成本 内生性交易成本 制度性交易成本 降本增效

作者简介：张秀青，中国国际经济交流中心正高级经济师；

程 华，中国国际经济交流中心博士后。

习近平总书记在党的二十大报告中明确提出，“建设高效顺畅的流通体系”。流通体系是现代化产业体系的重要组成部分，流通效率与生产效率同等重要，流通成本是衡量流通效率的重要指标。2012年8月，《国务院关于深化流通体制改革加快流通产业发展的意见》（国发〔2012〕39号）要求，着力解决制约流通产业发展的关键问题，有效降低流通成本，全面提升流通现代化水平。党的十八大以来，我国流通体系建设逐步完善，流通效率得到提升，为全国统一大市场建设和构建“双循环”新发展格局奠定了良好的基础。但是，我国流通体系建设中仍然存在不少问题。特别是2020年新冠疫情突如其来，在如此极端的情况下，一些流通体系中的短板问题被放大了，运输不畅、物流不通、区域分割，流通成本高企，再次引起社会高度关注。为了降本增效，国家在相继出台的重要文件中予以重点强调流通产业发展和流通体系建设问题。2021年3月，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》指出，提升流通效率，降低全社会交易成本。2022年3月，《中共中央 国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》指出，进一步降低市场交易成本，不仅要降

* 本文为中国国际经济交流中心2022年重点课题《我国流通业降本增效发展战略研究》的部分成果。

低制度性交易成本，还要降低全社会流通成本。流通领域降本增效是提高国民经济总体运行效率的重要方面，是推动高质量发展的必要支撑。如何进一步降低流通成本、提高流通效率正是当前亟待解决的问题。本文从企业流通成本概念入手，利用上市公司财务报表数据对企业流通成本进行解构剖析，总结其变动特征和存在的突出问题，以期映射出我国流通领域存在的难点和堵点，针对性提出降本增效的优化路径。

一、文献综述

流通成本这一概念涵盖相对宽泛，对其内涵的认识是与经济社会发展相匹配的。在流通未独立于生产之前，流通成本研究主要有两种经典范式：一是马克思主义流通过程理论。马克思基于商品资本循环“商品—货币—商品”的视角，提出了流通过程理论，并使用二重性原理把流通过程费用分成生产性流通过程费用（保管费用、运输费用）和纯粹的流通过程费用（商品价值形态变化而产生的非生产性费用）。二是新制度经济学的交易成本理论。由于新制度经济学中并没有流通成本这一概念，与之相似的是“交易成本”概念，是相对生产成本而言的非生产性的成本，主要包括信息成本、协商成本、制定和履行契约的成本、监管成本、界权成本和制度结构变化的成本在内的“物质生产过程中直接发生的所有成本”或者“看得见的手”的成本（程艳、贺亮，2021）。

在流通独立于生产之后，人们对流通环节越来越重视，特别是 2000 年左右，我国各企业物流观念越来越强烈（刘东明，1998），企业纷纷进行组织创新以降低流通成本（陈亮，2000）。一些学者尝试从多个角度对流通成本进行解构分析。有的学者借鉴国际经验，运用国际上衡量物流成本和效率的通用指标是社会物流总费用与国内生产总值（GDP）的比率、物流费用率和物流绩效指数，并运用这三个指标进行了国内外比较（国家发展改革委经济运行局，2017），介绍流通成本由三部分构成：运输成本、库存持有成本和管理成本（王蕴，2014）。根据中国物流与采购联合会数据，2021 年，我国流通成本占 GDP 的比重为 14.6%，高于全球 8% 的平均水平。这也成为证明我国流通成本高的常用数据，虽然这组数据由于各国统计口径的差异而存在一些争论。有的认为流通成本由商流成本和物流成本构成。商流成本是商品所有权转移引起的所有商务交易活动而带来的活劳动和物化劳动的付出；物流成本相对复杂，包括物流成本以及与物流相关、由物流引发的资金流、信息流成本和管理成本（王之泰，2013）。有的综合考虑流通业发展实际和流通成本实际构成，把流通成本定义为流通主体，是产品从生产者向消费者转移的过程中所投入的资源总和。认为流通成本应该包括物流成本（运输、仓储、加工、包装、库存等费用）、商流成本（主要为信息搜寻等交易成本）、管理和经营成本（主要为人工费用和办公费用）（张育林，2007）。有的则从供应链角度分析流通成本的构成，包括信息搜寻成本、物流成本和组织成本（在日常经营管理中发生的耗费）（毕明军，2010；马茹，2015）。有学者指出，流通成本可分为经济性成本与体制性成本两类，其中经济性成本是市场机制运行下，正常流通过程经营活动所产生的费用，是需要优化的合理成本；而体制性成本是政策和管理体制上的不科学性、不合理性，所引致的非必要成本（宋则，2012）。有的学者认为，企业成本包括生产要素成本和交易成本，生产要素成本反映的是人与自然的的关系，而交易成本则反映的是人与人之间的关系，可细分为契约性交易成本和制度性交易成本（彭向刚、周雪峰，2017）。有学者从制度性交易成本的概念和分类出发，既考虑了理论与实践的统一性，又确保其在会计领域实践中的可操作性，将制度性交易成本分为融资类制度性交易成本、物流运输类制度性交易成本、税费类制度性交易成本及劳动用工类制度性

交易成本，并指出各个明细分类的测度思路和方法（汤熙恩，2021）。

综上，各界从多个角度对流通成本进行了界定和剖析，让人们深刻认识到流通成本的重要性和复杂性，但由于涵盖广泛，并没有对其形成统一认识。这些成果既为本研究奠定了良好的基础，又对新的研究提出挑战。目前，进一步研究流通成本的最大障碍在于缺乏系统性的统计指标和统计数据。因此，学者们对流通成本的已有研究以定性为主，普遍认为企业流通成本比较高。但到底有多高、表现在哪些方面难以阐述清楚。这正是本研究尝试突破的问题，通过分解企业成本，并运用上市公司财务数据对流通成本进行定量分析，全面深入了解我国流通成本构成、变动趋势及存在的问题，为后续提出降本增效思路奠定基础。

二、概念界定及数据来源

流通成本通常是指从生产结束到终端消费之前的流通环节对资本的耗费以及活劳动和物化劳动耗费的总和。企业流通成本是指在生产环节之后，为使产品或服务到达需求方以实现价值而产生的资本、活劳动和物化劳动的耗费。全社会流通成本可以看作是各类流通主体在流通环节所承担的成本总和。企业是社会流通主体的主力。分析企业流通成本可以很大程度上反映社会流通成本的变动趋势和问题。

为了对企业流通成本进行测度，这里先界定企业成本及企业流通成本的具体构成。企业成本可以分为生产成本和流通成本。企业的生产成本是指企业在生产过程中所消耗的各种生产要素成本及加工成本，包括直接参与或辅助参与的生产投入资源，如原材料成本、人工成本、制造成本等。企业成本中扣除生产成本，其他成本可以近似看作流通成本，即都是为了实现产品或服务的价值而产生的资本、活劳动和物化劳动的耗费（见图1）。

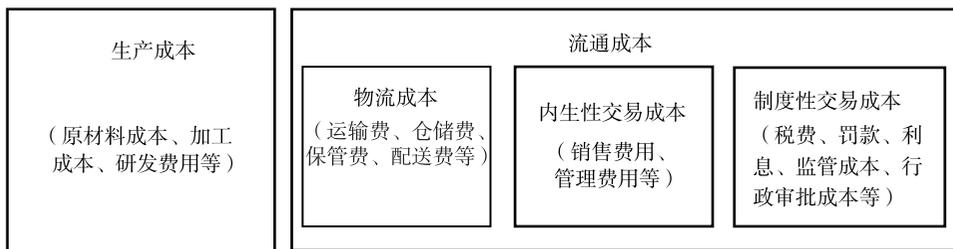


图1 企业成本及流通成本构成

数据来源：作者根据相关资料自制。

企业的流通成本可进一步分为物流成本和商流成本两部分。物流成本产生于企业产品或服务的交付过程中，具体内容相对明确。根据企业活动的内容，物流成本通常根据物流环节实际发生的费用予以记录，如交通运输费、仓储费、保管费、配送费、损耗等。商流成本相对复杂。交易是一个大于或者等于制度的概念，因为制度形成之前就存在交易（孙国峰，2004）。企业的交易既包括针对企业产品和服务的交易，也包括与公共制度的交易。因此商流成本可进一步分为两类。一类是企业内部因契约合同而形成的内部性交易成本。这是企业交易和内部管理协调所发生的成本。在企业产品或服务交易过程中，企业寻找订单信息、维护客户关系、开拓市场、商务谈判、签订合同、线上销售系统维护、售后服务等所花费的成本。这些成本在企业的财务报表中通常计入“销售费用”；在管理协调环节，企业为保证内部的高效运行，为生产经营活动提供必要的管理支撑，企业内部需要设立管理规章

制度，通过管理部门的运作协调保障企业管理体系的正常运行，为此花费办公、人工、水电能源、防疫等成本。另一类是因企业外部公共制度运行而给企业带来的制度性交易成本，其产生的根源在于政府公共制度运行。公共制度是调节市场交易和企业内部协调的必要环节。企业因使用各类公共制度而支付的成本，包括宏观调控制度、产权制度、税费制度、融资制度等各层次的制度。公共制度的运行不仅会产生交易成本，而且会对企业内部制度成本产生重要影响，对企业契约的制定和执行起到约束及保障的作用。企业运行在公共制度安排之下自身无法改变。因此，公共制度产生的交易成本具有强制性和外生性。企业在市场交易环节开展经营活动时需向政府缴纳各种税费；受官方汇率、利率变动影响而产生汇兑损失或利息支出费用；在管理协调环节，企业从市场准入到经营行为开展的全过程都需要在政府的监管之下进行，便产生一定的监管成本或行政审批成本。这些都是制度性交易成本。

本研究将以中国经济金融研究数据库（CSMAR）和万得数据库（Wind）数据为主，系统分析 2000 年以来 4000 余家上市公司的财务报表数据，阐述企业流通成本的变动和问题。由于上市公司的企业数量逐年增加，以下分析所涉指标均采用企业平均值以便统一比较。根据相关理论和概念界定，在企业财务报表中，“流通成本”为企业“总成本”减去“营业成本（相当于生产成本）”；“物流成本”主要计入“销售费用”，少量计入“管理费用”，并不单独反映；“内部性交易成本”通常计入“管理费用”和“销售费用”；“制度性交易成本”通常计入“财务费用”“营业税金及附加”“营业外支出”，具体科目如各项税费、利息支出、汇兑损失、各类罚款、诉讼赔款、监管费用、审批费用等。

三、我国企业流通成本的变动趋势

通过分析上市公司财务报表数据，企业流通成本变动呈现出四大特征。

（一）企业流通成本快升慢降，比重总体下降

2000 年以来，随着改革开放和加入世贸组织带来的发展红利逐步释放，我国经济发展进入快车道，企业生产规模随之壮大，企业流通成本先是较快增长，后来随着供给侧结构性改革的推进而下降。具体看，企业平均流通成本从 2000 年的 1.62 亿元增长至 2015 年的 15.6 亿元，年均增幅 15.2%。2015 年 11 月 10 日，习近平总书记在中央财经领导小组第十一次会议上发表重要讲话，首次提及供给侧结构性改革。“降成本”是供给侧结构性改革的五大重点任务之一。随着供给侧结构性改革的深入推进，企业降成本取得成效。2020 年，企业平均流通成本降至 13.6 亿元，年均降幅 2.2%。然而受新冠疫情影响，流通渠道受阻，2021 年的企业平均流通成本再次升至 16.43 亿元。企业平均流通成本占总成本的比重总体呈现下降趋势，从 2000 年的 17.9% 下降至 2020 年的 13.8%。其中，2015 年，企业平均流通成本占总成本的比重达到最高的 19.5%，企业的流通成本占比在 2015—2020 年的 6 年间下降了近 6 个百分点，但 2021 年因疫情又回升 4 个百分点（见图 2）。

（二）流通成本内部结构呈现“一降两升”

2000 年以来，流通成本结构发生了明显变化。对比 2000 年、2020 年与 2021 年的流通成本结构，内生性交易成本在流通成本中的占比从最高降至第二又再次升至最高，制度性交易成本从第二升至首位，2021 年又跌至第二位，物流成本一直位居第三。其中，物流成本占比从 2000 年的 15.78% 增至

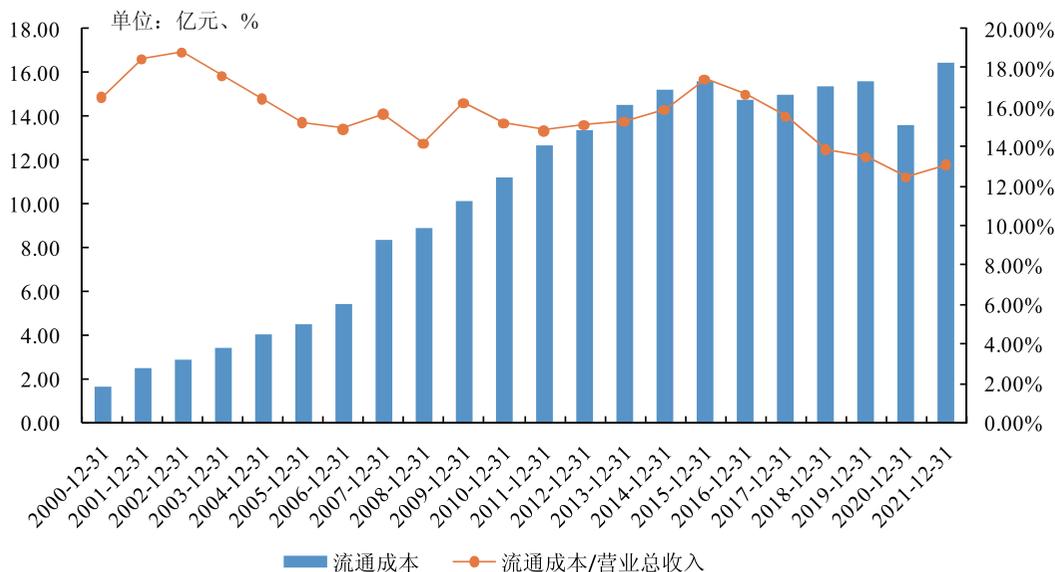


图2 2000—2021年我国企业流通成本变动情况

数据来源：作者根据上市公司财务报表计算而得。

2021年的29.73%，增长14个百分点。中国是“世界工厂”，远程甚至全球流通越来越频繁，这都需要物流过程中活劳动及物化劳动的付出。因此，物流成本的增加，特别是物流成本在流通成本中占比的增加是一种趋势性特征；内生性交易成本占比从2000年的50.35%大幅降至2020年的31.66%，2021年又增至38.26%。这基本上体现了企业自身节本增效成效显著；制度性交易成本占比从2000年的33.87%增至2020年的45.67%，2021年又降至32.03%。我国制度性交易成本总体保持上升趋势，主要原因在于两个方面。一是资源或行业垄断，如土地、资金供给垄断引起成本和价格上升，以及石油、天然气、电等能源成本上升。二是政府管控较多的领域成本容易上升，政府采取的一些措施有意或无意地提高了制度性交易成本（卢现祥，2017）（见图3）。

（三）大多数行业实现了“降本”

根据CSMAR数据分析，在72个主要行业中，^①20年来53个行业实现了“降本”，占所涉及行业总数的74%，带动全行业实现了流通成本占总成本的比重明显下降。9个行业在流通成本上升的同时，利润率也实现了上升，占所涉行业总数的12.5%，多数流通成本的增加主要在于科技投入、自动化改造等方面，从而带动效益上升。还有10个行业流通成本上升、效益下降，是降本增效的重点领域，占所涉及行业总数的13.5%。这10个行业分别是医药制造业、新闻和出版业、家具制造业、纺织服装服饰业、燃气生产和供应业、零售业、文教工美体育和娱乐用品制造业、公共设施管理业、租赁业以及互联网和相关服务业。

（四）企业利润率保持相对稳定、经营效率提高

随着流通成本在总成本中占比下降，企业的经营效率得到有效提升。2009年之后，由于世界金融危机的影响，企业的营业总收入增长率明显下降，2007年最高时曾达到46.98%，2009年已经降为

^①根据证监会的行业分类标准，将沪深上市公司分为72个类别（不包括金融企业）。

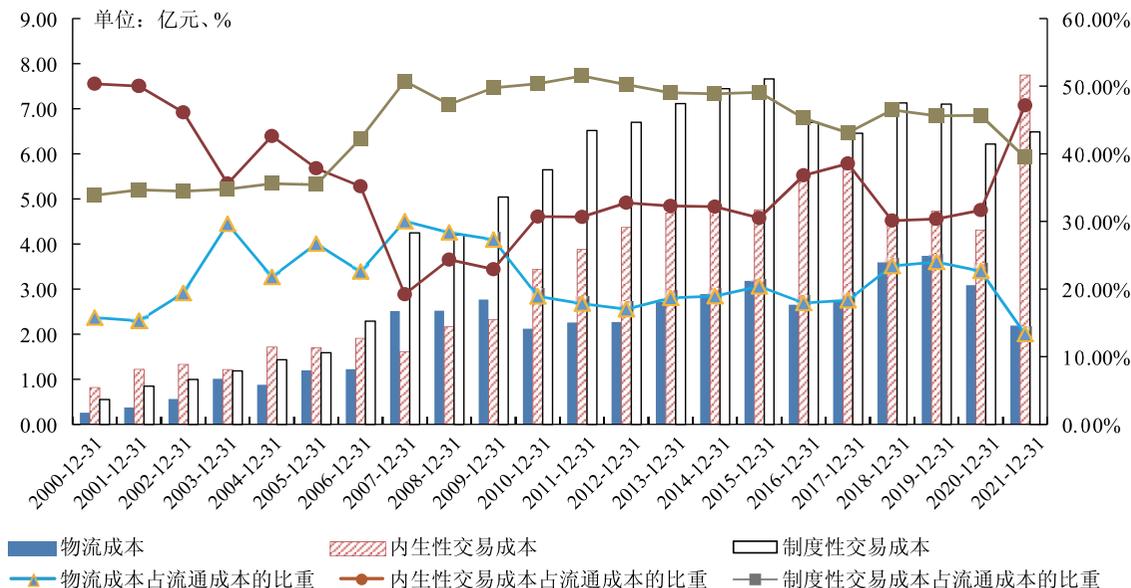


图3 2000—2021年企业我国流通成本结构图

数据来源：作者根据上市公司财务报表计算而得。

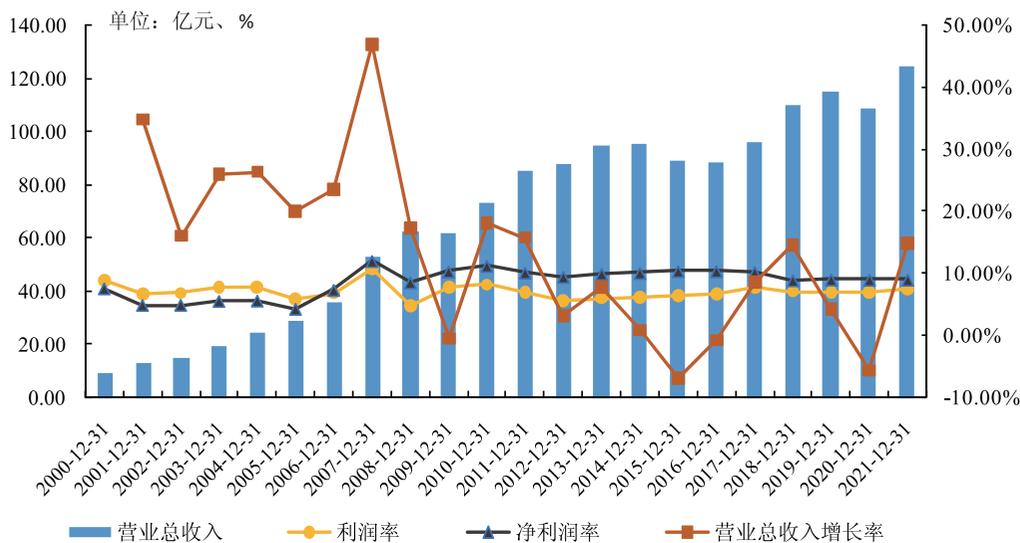


图4 2000—2021年我国企业营业收入及利润变动情况

数据来源：作者根据上市公司财务报表整理而得。

-0.44%，随后10多年有涨有落，整体水平低于2007年之前，2012年达到最低为-6.84%，2021年恢复至14.92%。但是，企业的利润水平相对稳定，利润率从2000年的8.91%增至2012年的峰值10.84%，随后有所下降，到2021年为7.52%；由于营业外收入大幅上升，企业的净利润率好于利润率，从2000年的7.66%增至2012年的12.06%，随后也有所下降，但到2021年仍为9.05%（见图4）。

企业的流通效率也有明显改善。根据Wind数据，工业企业存货周转率全行业平均值从2012年4.5次的谷底水平，已经提高至2021年9.8次；5000户工业企业的流通比率从2016年的100.2%提高至2022年4月份的117.8%，说明工业企业的变现能力逐步提升，有较好的偿债能力。

四、我国企业流通成本存在的突出问题

通过分析，我们可以进一步从企业流通成本变动趋势中看到一系列深层次的突出问题。

（一）仓储成本快速上升

根据前述研究，企业流通成本变动的一个特征就是物流成本占流通成本的比重回升，主要原因在于仓储成本上升。物流成本又可以主要分解成运输费用和仓储费用。根据 CSMAR 数据，每家上市公司的平均仓储费用从 2000 年的 0.1 亿元持续增至 2021 年的 5.08 亿元，年均增幅 20.6%，同期占物流成本的比重从 38.86% 增至 84.39%；平均运输费用从 2000 年 0.16 亿元先增后降至 2020 年的 0.94 亿元，年均增幅 8.9%，低于仓储费用增速近 12 个百分点，同期占物流成本的比重从 61.14% 降至 15.61%（见图 5）。

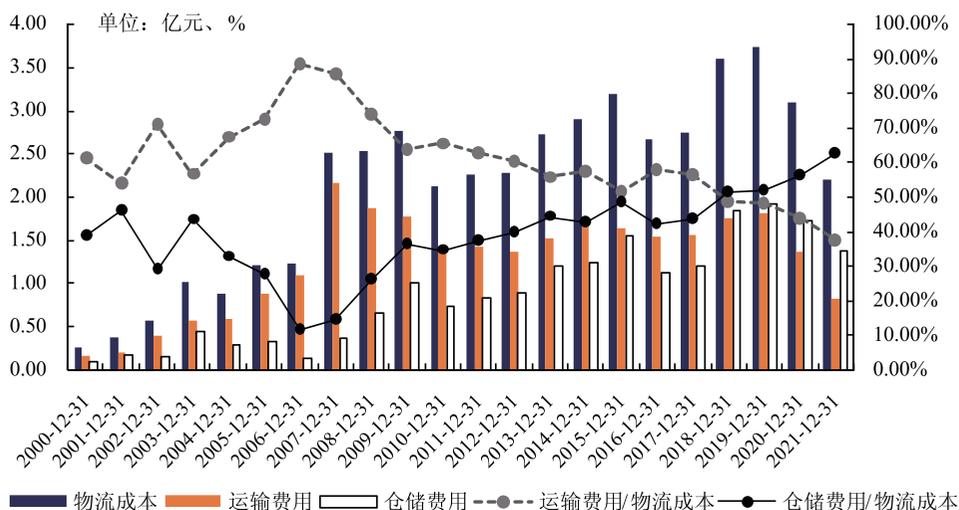


图 5 2000—2021 年我国上市公司物流成本及结构变动情况

数据来源：作者根据上市公司财务报表整理而得。

注：此处的物流成本 = 运输费用 + 仓储费用。

企业仓储成本上升的原因是多方面的。仓储是土地密集型和劳动力密集型的行业，推升仓储成本的主要因素是土地、水电能源和人工费用快速上涨。根据 CSMAR 数据，2000 年以来，上市公司人工成本（包括人员工资、奖励、医保、公积金、退休金、福利、抚恤、社会保障等）年均增速达到 19.23%，水电能源费用年均增速达到 13.51%，土地成本（包括土地使用费、土地租金、房租、耕地补偿、土地损失补偿等）年均增速达到 7.4%，还需要缴纳城镇土地使用税、耕地占用税、土地增值税、房产税等多种税赋。同时，仓储用地还面临供地紧缺的问题。由于仓储行业经营方式普遍比较粗放，集约化程度较低，配送中心附近环境常常充满人流车流，较为杂乱，在大中城市难以申请到用地指标，原有的仓储设施还可能会随着城市加大扩容改造力度而缩减，而远郊区或周边城市设点往往会增加运输配送费用，会进一步抬高物流成本。

（二）过路过桥费大量存在

据统计，2020 年我国道路、铁路、水运以及民航的货物发送量市场份额分别为 73.93%、9.62%、16.43% 和 0.01%，^① 道路运输、铁路运输、水运企业是货物运输的主力。综合 CSMAR 数据分析，道路运输和铁路运输的利润率自 2000 年以来明显下降，2021 年分别为 24.23% 和 15.65%；水运企业的利润率自 2000 年以来波动上升，特别是新冠疫情爆发以来，水上运费高涨，净载重量大增，2021 年利润率高达 29.80%。这三种主要的运输方式利润均显著高于上市公司全行业 7.52% 的平均利润率。从某种意义上讲，运输企业的高利润就是其他需要运输服务企业的高成本。

表 1 2000—2021 年我国运输行业流通成本占比及利润变动情况

单位：%

年份	道路运输		铁路运输		水上运输		全行业平均	
	流通成本/ 总成本	利润率	流通成本/ 总成本	利润率	流通成本/ 总成本	利润率	流通成本/ 总成本	利润率
2000	25.13	46.67	32.06	32.642	-9.84	12.05	17.92	8.91
2021	15.50	24.23	4.97	15.653	10.75	29.80	12.51	7.52

数据来源：作者根据上市公司财务报表整理而得。

进一步分析运输企业高利润的来源。先看道路运输企业。在 47 家道路运输型上市公司中，有 16 家高速公路和路桥企业，还有多家企业掌握收费公路的经营业务。据国家统计局数据，2021 年，我国高速公路里程 16.91 万公里，收费高速公路 16.12 万公里。收费高速公路占高速公路里程的 95.36%，占收费公路里程的 85.95%；其中经营性收费高速公路占比 57.45%，还贷性收费高速公路占比 42.55%。^② 另外，我国一级公路中的 65% 也是收费公路，其中部分还存在超期收费、超量收费问题。根据交通运输部统计，我国公路通行费占运输成本的 30%。再看水上运输企业。在 53 家水上运输型上市公司中，有 22 家港口企业，其他大多数是水上运输和物流企业。2000 年以来，水上运输企业在流通成本及其占比增幅较大的情况下，利润率也明显提升（见表 1）。这得益于近年来港口企业的数智化升级。港口企业把以数字化改革为契机，依托人工智能、5G 通信、区块链、物联网、云数据等新技术新模式，加快新一代自动化码头建设，不断提高生产和服务效率。最后看铁路运输企业。铁路运输企业的上市公司相对较少，仅有 7 家，其中 3 家企业利润较高，2021 年的利润率分别是大秦铁路 23.15%、京沪高铁 21.31% 和西部创业 25.34%。其他企业利润率相对较低，如 2021 年广深铁路利润率 -6.65%、铁龙物流 2.73%、中国铁物 3.07%、中铁特货 6.00%，均低于全行业平均利润率 7.52%。可见，铁路运输获得较高利润的企业不是运煤，就是运客，真正的铁路物流利润率其实并不高。综上，运输企业高利润能够形成其他企业流通成本的部分主要来自过收费公路的通行费。

（三）税负水平仍然较高

制度性交易成本不断提升的一个主要原因在于我国税费水平依然较高。自 2015 年以来，我国采取“组合拳”简政放权、降低实体经济税费负担，一定程度上取得了明显成效。但是，总体看企业的税费负担依然较重。根据 CSMAR 数据，2021 年每个上市公司平均缴纳营业税金及附加为 2.16 亿元，缴纳所得税 2.65 亿元；2000 年以来年均增幅分别为 14.8% 和 13.4%，均高于营业总收入年均 12.9%

^①国家铁路局规划与标准研究院：《中国铁路经济运行发展报告（2020）》，中国铁道出版社有限公司，2021 年。

^②政府还贷公路的投资主体是县级以上地方人民政府交通主管部门或其不以营利为目的的专门机构；经营性公路的投资主体则为经授权的投资主体，以营利为目的。

的增幅。其中，上市公司的年均缴纳营业税金及附加、所得税在 2015 年达到高峰，分别为 3.06 亿元和 2.86 亿元，2015 年之后开始下降。但是到目前为止，企业纳税额占制度性交易成本的比重从 2000 年的 56.33% 增至 2021 年的 74.19%，占企业总成本的比重仍高于 2005 年及之前的水平。

“营改增”之后，由于增值税税率高于原营业税以及部分进项税（如过路过桥费不能纳入增值税进项抵扣）无法抵扣、中央和地方财政体制系统协同性不够等原因，企业的实际税负增加了。除此之外，企业自开办之日起还要缴纳所得税、教育和城建两项附加税、土地增值税、房产税、车船税、环保税、地方发展税等近百余种税赋。^①同时，企业还需要缴纳除法定税赋之外的几十种基金收费项目，如残疾人就业保障金、防洪基金、退休职工独生子女奖励费、退休人员社会化管理服务费等。无疑，这些收费项目进一步加重了企业的税费负担。除了税制本身问题外，征税过程也存在漏洞或冲突。比如，企业为了促销向客户附赠礼品，有的地区要求企业缴纳 13% 的销售增值税，有的地区要求客户缴纳 20% 的个人所得税，有的地区则要求两项都要缴纳。

（四）显性成本隐性化

显性成本隐性化主要体现在“明税减、暗费增”。虽然国家税收和行政机关及事业单位面向企业的经营服务性收费减少了，但监管机关设置一些门槛或条件，要达到这些门槛或条件，企业需要向一些社会机构支付相关费用，如企业生产建设中的各种许可、评估与评价等各类行政审批前置、市场监管和准入等强制性垄断事项。比如以罚代管现象普遍存在，突出表现在公路运输企业。根据 CSMAR 数据，每个上市公司平均支付的罚款和滞纳金从 2003 年的 70 万元增加至 2021 年的 534.5 万元，2003—2015 年之间年均增速 9.1%，而 2016—2021 年的年均增速竟然达到 22.9%。进一步从全国公共财政收入数据看，全国行政事业性收费从 2007 年的 1897.35 亿元增至 2016 年的 4896.01 亿元，年均增长 11.11%，2021 年降至 4155.3 亿元，年均降幅 3.23%；全国罚没收入则从 2007 年的 840.26 亿元连续增至 2021 年的 3711.95 亿元，年均增幅 11.19%，其中 2007—2016 年年均增长 9.61%，2016—2021 年年均增幅高达 14.11%。

（五）企业继续降本存在瓶颈

根据 CSMAR 数据分析，20 年来，多数行业的流通成本在总成本中的比重呈现下降态势，少数行业的流通成本占总成本的比重呈现上升态势。即便是在流通成本占比下降的行业中，也有企业出现流通成本上升的情况。流通成本占比上升的行业或者企业中，几乎其内生性交易成本都会上升。企业降本增效的关键还是在于降低内生性交易成本。

根据所有制的不同，我国企业可以分为中央企业、地方国有企业和民营企业。根据 Wind 数据测算，2020 年，中央企业内生性交易成本占总成本的比重高达 51.2%，地方国有企业为 15.0%，而民营企业仅为 8.1%。虽然 10 年来，中央企业和地方国有企业的内生性交易成本占总成本的比重分别下降 200 和 400 多个百分点，而民营企业还上升了 3 个百分点，但民营企业的内生性交易成本占比仍明显低于国有企业。这说明民营企业在自身降本方面有较高的效率。但是，如果企业进一步“降本”，无论是国有企业还是民营企业都面临巨大的挑战。先看国有企业，国有企业虽然因体制原因享受到一些资源优势，但也正是因为体制原因导致内部管理效率不高。尤其是在特殊时期，还要承担社会稳

^①作者根据 CSMAR 中上市公司“营业税金及附加”项目统计而得。

定、安置就业等义务性工作，更加重了企业负担。再看民营企业，民营企业虽然内部管理效率较高，但近年来内部性交易成本占比上升就说明继续“降本”也面临较大困难，主要在于外部营商环境改善不到位以及“国有企业偏向性”推升民营企业内生性交易成本。比如，民营企业在用地、用人、投资等方面存在多种隐性歧视现象；上游生产资料领域不断涨价推升民营企业成本；税费负担偏重且征收方式还多有不规范之处，对“放管服”以及降低“五险一金”缴纳比例等改革措施落实不力，企业感受不到改革效果；环保门槛不断提高；民营企业还面临应收账款难以收回的问题，欠款最多的恰恰是政府平台、国企、央企，民营企业催款也不敢追得太急。

除此之外，企业降低内生性交易成本还面临除人工、水电能源和土地成本之外，广告宣传、办公、信息化、质量安全等几项硬成本刚性上涨。这些刚性成本是当前企业应对同行竞争、提升产品质量和管理效率所必不可少的，一些投入不足的企业可能会在后续竞争中表现被动。比如，一些中小企业数字化建设投入不足，物流标准化托盘、智能分拣、射频识别（RFID）等物流新技术应用和技术创新动力不足，标准化、智慧化仓储项目较少。信息化科技赋能水平低就会导致企业转型升级困难。

五、我国企业流通成本降本增效的优化路径

根据我国流通成本构成情况及其存在的突出问题，流通业降本增效需要全局谋划，从大处着眼，推进体制机制改革、依法行政，减低制度性交易成本；从小处着手，优化流程、减少环节、创新增效，减低物流成本和内生性交易成本。具体政策建议如下。

（一）推进政府职能转型

政府的越位、缺位与错位都会产生制度性交易成本。降低制度性交易成本的根本途径就在于推进政府职能转型，建立与市场经济体制相适应的行政管理体制（武靖州，2017）。

1. 进一步处理好政府与市场的关系

推进政府职能转型，政府应在市场失灵领域充分发挥应有作用。根据现代流通体系建设和国民经济平稳发展需要，积极承担起提供公共产品和服务的职责。要根据其涉及商流、物流、资金流、信息流的多重属性，着力建设包含多个职能部门的协同配合机制，构建适应数字经济特点的现代流通政府监管与治理体系，维护超大规模国内市场的统一规则和公平竞争。同时，全面推进依法行政，建设法治政府、服务型政府，把政府提供公共服务的行为纳入法治轨道。

2. 深化要素市场化配置综合改革

深化土地、劳动力、资本等要素市场化配置改革，逐渐破除不同程度存在的“双轨制”。在土地要素方面，要推进土地集约高效利用和建立健全城乡统一的建设用地市场，支持产业用地实行“标准地”出让、不同产业用地类型合理转换；在劳动力要素方面，进一步深化户籍制度改革，推动加快畅通劳动力和人才社会性流动渠道；在资本要素方面，要强化金融服务实体经济发展的功能；在技术要素方面，构建项目、平台、人才、资金等全要素一体化配置的创新服务体系；在数据要素方面，要推进数据采集、开放、流通、使用、开发、保护等全生命周期的制度建设。通过深化要素市场化配置综合改革，引导市场主体从寻租转为寻利，通过降低要素获取中的制度性交易成本提升企业创新意愿。

3. 持续推进价格体制改革

目前，我国 97% 以上的商品和服务价格都已经由市场为主形成，政府定价和政府指导价的实行范

围主要控制在政策性粮食、石油天然气等具有自然垄断属性的基础产业和重要的公用事业及公益性服务范围内。坚持“调高”与“调低”并重，注重预调微调，完善突发应急调控机制，提升调控能力，有效保障粮油肉蛋菜果奶等供应，防止价格大起大落；在稻谷、小麦最低收购价政策框架下，提高政策灵活性和弹性；加强对铁矿石、铜、原油、天然气、玉米、大豆、食用油等大宗商品市场动态和价格形势的跟踪分析，深入研判输入性影响，及时出台储备、进出口、财税、金融等综合调控措施；建立完善预期管理制度。

4. 深化国有企业改革

推动国有企业混合所有制改革，鼓励优势企业通过兼并、重组、收购、控股、参股等方式，跨地区、跨行业整合资源，培育一批有竞争力的大型流通企业集团。对于能源、铁路、电网等自然垄断企业，要推动国有企业集团涉及的竞争性环节业务逐步剥离或者混改，降低对竞争性环节的市场参与度。对因自然垄断而带来的可竞争类业务，通过特许经营权招标采购的方式，引入市场化机制，实行公平竞争。

（二）着力降低税费负担

1. 调整完善税制设计，减轻流通产业税收负担

针对目前流通环节税制设计不合理，流通业税收负担较重的问题，应重点从以下两个方面来调整完善税制设计：一是在不改变目前“营改增”税制的框架下，着力降低交通运输业增值税税率。以往我国营业税对交通运输业设置了较低的税率，在改征增值税后，有必要继续对其实行税收优惠政策。同时，考虑到交通运输业在经济社会发展中的基础性地位，有必要对其使用较低的税率，可考虑将目前交通运输业的增值税税率下调至5%~9%。同时，要逐步扩大抵扣范围，将占有较大成本比例的道路补偿费、过路过桥费、保险费、房屋租金等纳入进项税抵扣范围。

2. 清理和取消不合理的涉企收费项目

摸清各级政府针对企业征收的规费条目，进行优化调整。严格控制各类收费项目和类别，并及时向全社会公开；新增收费项目要广泛征求企业意见。建立对公务执法行为的公开监督机制，加大对违规、违法执法行为的问责和惩罚力度。涉企收费项目实行清单管理，建立健全涉企收费维权机制。

（三）多措并举优化营商环境

优化市场经济条件下的营商环境，既是更好发挥政府作用的要求，也是企业的普遍呼声。降本增效与优化营商环境的内在逻辑是一致的。

1. 推动营商环境建设制度化

明确政府的职能边界，通过“权力清单”“责任清单”和“负面清单”的“清单式管理”，破除行业垄断、降低市场准入门槛，实现政府对市场和社会积极、适度、有效的干预，最大限度降低政府对企业经营的直接干预。政府以“放管服”改革为核心，通过一系列的体制机制创新提升政府治理能力，促进营商环境的整体优化。通过促进市场的良性竞争，发挥不同所有制企业主体的资源互补优势，进而提升企业的创新效率。支持定期开展全国性或区域性营商环境评价并向社会发布，建立健全营商环境制度化建设。依托全国信用信息共享平台，开展公共信用综合评价，形成以商务信用监管为基础的各部门信用联动机制。建设重要产品追溯体系，加大流通产品标准化，以信用建设推进流通安全。简化审批流程，提升管理效率。

2. 加强流通领域的行业规范和法律法规建设

针对流通企业开展经营活动的实际要求，完善登记注册、税务稽查、数据统计等多项规范制度。推动地区性、行业性标准发展为全国性标准，鼓励、引导大型数字化平台企业统一分类标识规范，优化数据对接方式，降低供应商跨平台、跨地区经营过程中的运营成本。推动流通领域法规建设，构建跨地区市场监管案件协同处理平台，推动执法裁量环节的标准化、统一化。

3. 健全完善制度机制，加强事中事后监管

健全完善制度机制，持续开展制度立改废释，强化内部控制，推进法务、合规、风控与内控一体化构建、一体化推进，形成靠制度管人、管权、管物的机制。强化事中事后监管，在审批、监管、通关、信用、通行等方面创新管理方式，最大限度地增强企业经营办事的便利性，提高企业降成本的获得感。对热点、急点等问题及时采取措施，坚决打击囤积居奇、压价压级、欺行霸市等不法行为。加强舆论监测和引导。

（四）有效降低物流成本

1. 创新投融资机制，加强收费公路规制和监管

建立健全收费公路相关法律法规制度、特许经营协议以及《收费公路管理条例》等各项制度。创新交通设施建设投融资机制，探索设立由财政资金引导的交通产业发展基金，解决“贷款修路、收费还贷”建设模式带来的负面影响，逐步降低收费公路货车通行费和政府定价货物港务费标准，统一全国收费公路计重收费标准，完善各种激励打折优惠制度，同时对收费公路特许经营企业和政府定价货物港务运营企业给予定向金融政策支持，适当降低融资成本，为流通产业发展提供可持续的基础设施支撑。撤并不合理的收费站点，回购繁忙路段和收费即将到期的公路，禁止超过收费期限的公路继续收费。对于达到收费期限的收费公路，应由国家财政承担后续建设和维护费用，实行客车免费，一定吨位以上的货车收取少量费用，一定吨位以下的货车免于征费。逐步引入和完善激励性规制措施，提高特许经营企业在收费公路运营过程中降本增效的压力和内生动力。通过降低进入壁垒吸引大量市场主体参与特许经营权的竞争，推进国有收费公路企业政企分离，从而保障国有企业和私人企业能够公平地按照市场经济原则竞争特许经营权，充分发挥社会资本的效率优势。

2. 精简商品流转环节，减少商品物质损耗

大力精简多余的中间流转环节，缩短流通环节中商品的滞留时间，提高流通效率，降低流通损耗。发挥“互联网+物流”优势，促进供需智能对接，降低车辆空驶率，减少能耗物耗，实现社会物流资源的优化配置。采取措施优化公、铁、水运输结构，大力发展多式联运、甩挂运输等先进运输组织方式，降低运输费用。

3. 做好应急预案，完善保供保通保畅体系

做好应急预案，全力保障港口、货站等正常运转和主干道、微循环畅通，防止层层加码、一刀切。设立交通物流专项再贷款，支持货运企业和司机等纾困。畅通农产品“绿色通道”，必要时，可对果蔬车辆进行适当的放宽通过条件。完善关系国计民生的粮食、石油天然气等重要初级产品的保供机制，多渠道建立储备体系。建立粮食的中央储备和调节储备机制，建立油储的政府轮动机制，引入民营企业储油，实行企业社会责任储备，实现商储和国储的直接转换。

4. 促进“互联网+”，实现各环节信息共享

推进产业链各主体直接对接，加快生产上网（互联网+）、通电（电商），实现“线上线下”融

合销售。大力实施“互联网+”，以信息技术带动业态融合。支持实体商业要开拓线上经营，并发挥线下客户体验、实景展示等优势，重构流通渠道和供应链，推动场景改造，提升智能化、便捷化服务水平，做好特色经营。利用全球定位系统（GPS）技术、车载移动终端构建智能运输系统，实现对冷藏车辆的配送和动态管理，从而提升物流效率，减少损耗成本。加大对电子商务的支持力度，优化各电商平台的入驻政策，鼓励收费模式透明化。同时平台应合理调整配送半径，减少低价订单的远距离运输，降低物流成本和额外损耗。

5. 加快推动流通领域新型基础设施建设

现代流通基础设施仍然是流通体系建设中的工作重点。充分调动民间资本和大型流通企业的投资积极性，推进数字化建设及智能化升级，使之真正为全国统一大市场提供有力支撑。通过完善财税政策，建立政府对公益性流通市场、平台的财政投入制度。充分运用税收、贴息、补助等手段，支持社会性物流配送中心、公共服务信息网络、电子商务平台等流通基础设施建设。研究建立综合运输物流信息网络平台，支持集约建设、共同配送的运营模式，打破行业壁垒，形成信息、资源互联互通、利益共享和降本增效的管理格局，全面降低物流总成本，提高流通总体效率。特别在农产品流通领域，明确大型区域农产品批发市场的公益性属性，通过财政补贴的方式推动降低摊位费、市场管理费等收费标准。全面落实国家免征农产品批发市场、农贸市场的城镇土地使用税和房产税政策。加强对冷藏冷冻设施设备的投入，条件允许的地方还可以适时地促成冷链联盟的形成。加强农产品专用运输、仓储设施及设备的开发和生产，以便能够满足各种农产品的运输、储存需求。

6. 制定完善流通网络布局规划

依托全国优势资源地、产业和消费集聚地，布局建设一批流通要素集中、流通设施完善、新业态新模式应用场景丰富的现代流通战略支点城市，打造设施高效联通、产销深度衔接、分工密切协作的全国骨干流通网络。把物流用地纳入城市总体规划中。根据城市物流需求，确保物流园区、配送中心等仓储类物流设施的用地需要。对于既有物流用地，不得随意变更用地性质和规模。中等以上规模城市要将城市物流配送中心纳入城市总体功能布局规划中，支持城市公共配送中心建设，完善城市物流配送服务网络。加强城市配送停靠作业管理，规划建设配送专用卸货作业区域，在用地紧张、交通问题突出的商业聚集区域推行共同配送方式，切实解决制约流通效率提高的城市内部“最后一公里”问题。

（五）助力企业创新发展、降本增效

降低流通成本，还需要激励企业采取措施创新发展、降本增效。

1. 着力降低制造业物流成本

大力推进制造业与物流业深度融合发展，实现一体化管理。支持流通企业嵌入制造业生产环节，实现供应链逆向整合，推动从消费者到生产者（C2M）模式形成，提供差异化定制增值服务。支持大型流通企业与上下游协同创新，整合信息、物流、营销、销售和售后等资源，开发自主品牌商品，提高全链路供应链掌控能力，向流通业制造商、供应链服务商转型。

2. 完善经营管理制度，提高流通效率

在流通过程中建立与健全各项必要的规章制度，可有效降低非生产性费用。在相对繁杂的流通企业经济活动和经营管理过程中，制定相关规章制度，保障流通过程中购销业务有秩序进行，这是降低流通成本的有效途径。企业应以制度严格规范商品流通、保管和交易行为。

3. 培育一批规模化、国际化的龙头物流企业

应培育一批战略流通头部企业，逐步形成头部企业为引领，中小企业共同发展的局面。应支持阿里巴巴等以平台为核心的综合性流通企业继续做大做强，支持中国物流集团依托共建“一带一路”和中欧班列不断壮大延伸自身的供应链体系，培育顺丰等头部物流企业“走出去”，切实提升头部企业的供应链渠道控制能力和及时反应能力，不断整合深入上下游产业链重要环节。注意形成大中小企业的战略联盟，避免各自为战，全面提升我国现代流通主体国际竞争力。要强化流通企业在支撑国内大流通格局构建中的主体力量。尤其要提高零售企业在采购、销售等方面的自主经营能力，构建国内市场高质量发展在流通领域的微观基础。

4. 促进和支持流通业提高现代化水平

促进和支持流通企业技术改造，推广并优化供应链管理，提高流通信息化水平。鼓励商贸、物流企业采用条码、智能标签、无线射频识别等自动识别和标识技术、电子数据交换技术、可视化技术、货物跟踪技术等，实现商品来源可追溯、去向可查证、物流流程可视化。重点支持大型连锁企业信息化建设、物流配送中心建设等。加快建设适应电子商务发展需要的社会化物流体系，包括公共配送中心、中转分拨场站、社区集散网点等。建立健全电子商务诚信体系，要积极营造诚信为本、守信激励和失信惩戒的社会信用环境；推进电子商务行业企业的自律，对电子商务经营主体开展商务信用评估等。

参考文献：

1. 程艳、贺亮：《内生交易费用与流通成本的变动——兼论互联网平台交易费用内生性路径》，《治理研究》，2021 年第 2 期。
2. 刘东明：《强化物流观念 降低流通成本》，《中国商贸》，1998 年第 9 期。
3. 陈亮：《流通成本与物资流通企业组织创新》，《中国物资流通》，2000 年第 2 期。
4. 国家发展改革委经济运行局：《我国物流成本现状及国际比较》，《中国经贸导刊》，2017 年第 22 期。
5. 王蕴：《我国流通成本问题研究》，《经济研究参考》，2014 年第 51 期。
6. 王之泰：《流通成本及物流成本问题探讨》，《中国流通经济》，2013 年第 5 期。
7. 张育林：《对流通成本概念问题的认识》，《商业时代》，2007 年第 33 期。
8. 毕明军：《关于我国商品流通企业成本控制研究》，《现代商业》，2010 年第 18 期。
9. 马茹：《中小连锁企业商贸流通成本的控制及优化机制》，《商业经济研究》，2015 年第 17 期。
10. 宋则：《关于生产与流通成本结构变化的研究——商品流通成本绝对上升和相对上升的新趋势》，《价格理论与实践》，2012 年第 7 期。
11. 彭向刚、周雪峰：《企业制度性交易成本：概念谱系的分析》，《学术研究》，2017 年第 8 期。
12. 汤熙恩：《基于财务报表的制度性交易成本会计测度方法探究》，《企业科技与发展》，2021 年第 6 期。
13. 孙国峰：《交易成本与制度成本的关系分析》，《西南师范大学学报（人文社会科学版）》，2004 年第 2 期。
14. 卢现祥：《转变制度供给方式，降低制度性交易成本》，《学术界》，2017 年第 10 期。
15. 武靖州：《企业制度性交易成本的表现、成因及其治理》，《财务与金融》，2017 年第 6 期。

责任编辑：谷 岳

· 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)

	2021年	2022年 估计值	2023年 预测值	2024年 预测值
单位:%				
国际货币基金组织(IMF,2023年10月)				
世界	6.3	3.5	3.0	2.9
发达国家	5.6	2.6	1.5	1.4
美国	5.9	2.1	2.1	1.5
欧元区	5.6	3.3	0.7	1.2
日本	2.2	1.0	2.0	1.0
发展中国家	6.9	4.1	4.0	4.0
中国	8.5	3.0	5.0	4.2
印度	9.1	7.2	6.3	6.3
俄罗斯	5.6	-2.1	2.2	1.1
巴西	5.0	2.9	3.1	1.5
南非	4.7	1.9	0.9	1.8
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12月)				
世界	5.9	2.9	2.5	2.1
中国	8.1	3.0	5.2	4.6
美国	5.8	1.9	2.4	1.2
欧元区	5.9	3.4	0.5	0.5
日本	2.2	0.9	1.7	0.9
印度	9.1	7.2	6.6	6.2
俄罗斯	5.6	-2.1	2.7	1.7
巴西	4.8	3.0	3.0	1.6
南非	4.8	1.9	0.8	1.4

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)

	2021年	2022年 估计值	2023年 预测值	2024年 预测值
单位:%				
世界	10.9	5.1	0.9	3.5
进口				
发达国家	10.3	6.7	0.1	3.0
发展中国家	11.8	3.2	1.7	4.4
出口				
发达国家	9.8	5.3	1.8	3.1
发展中国家	12.8	4.1	-0.1	4.2

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10月预测。

表3 消费者价格涨跌率(上年=100)

	2021年	2022年 估计值	2023年 预测值	2024年 预测值
单位:%				
国际货币基金组织(IMF,2023年10月)				
世界	4.7	8.7	6.9	5.8
发达国家	3.1	7.3	4.6	3.0
发展中国家	5.9	9.8	8.5	7.8
英国共识公司(ConsensusForecasts,2023年12月)				
世界	3.6	7.4	5.6	4.0
美国	4.7	8.0	4.1	2.6
欧元区	2.6	8.4	5.5	2.4
日本	-0.2	2.5	3.2	2.3
印度	5.5	6.7	5.5	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
	11 月	8.9	8.9	9.1
	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	7.3	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
	8 月	4.8	4.3	5.0
	9 月	4.6	4.0	5.1
	10 月	4.3	3.7	4.9
	11 月	4.0	3.2	5.0

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	2.0	3.4			
	10 月	3.4	2.4	3.4	49.4	48.7	46.9
	11 月	1.7	0.7	1.9	48.8	47.8	46.7
	12 月	0.0	-1.1	1.0	48.7	48.5	46.4
2023 年							
	1 月	0.5	-0.7	2.0	49.1	48.9	47.7
	2 月	0.5	-0.6	1.0	49.9	50.7	49.3
	3 月	0.5	-1.0	2.0	49.6	50.6	49.5
	4 月	1.1	-0.5	2.9	49.6	50.8	49.4
	5 月	1.6	-0.9	4.2	49.6	51.4	49.3
	6 月	1.1	-1.1	3.0	48.7	49.3	48.0
	7 月	1.1	-1.5	3.0	48.6	48.9	47.6
	8 月	1.6	-2.3	4.0	49.0	49.4	48.1
	9 月	1.1	-2.4	3.9	49.2	49.8	48.4
	10 月	1.6		5.0	48.8	48.9	48.5
	11 月				49.3	49.9	48.9

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		5.8	8.4	-0.3
	3 季度	3.3	2.8	-1.5
	4 季度	7.0	4.0	-0.3
2022 年		1.9	2.5	-0.9
	1 季度	-2.0	0.0	-2.9
	2 季度	-0.6	2.0	-1.9
	3 季度	2.7	1.6	2.9
	4 季度	2.6	1.2	5.3
2023 年				
	1 季度	2.2	3.8	4.8
	2 季度	2.1	0.8	3.3
	3 季度	4.9	3.1	5.8

表 7 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位:%

年度	季度	私人固定资本形成	出口	进口
2021 年		7.1	6.3	14.5
	3 季度	-1.6	1.5	8.5
	4 季度	1.9	24.2	20.6
2022 年		1.3	7.0	8.6
	1 季度	7.2	-4.6	14.7
	2 季度	-0.2	10.6	4.1
	3 季度	-4.3	16.2	-4.8
	4 季度	-5.4	-3.5	-4.3
2023 年				
	1 季度	3.1	6.8	1.3
	2 季度	5.2	-9.3	-7.6
	3 季度	2.6	5.4	4.2

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		5.8	8.4	-0.3
	3 季度	4.7	7.6	-0.6
	4 季度	5.4	7.2	-0.2
2022 年		1.9	2.5	-0.9
	1 季度	3.6	5.0	-2.3
	2 季度	1.9	2.2	-1.6
	3 季度	1.7	1.9	-0.6
	4 季度	0.7	1.2	0.8
2023 年				
	1 季度	1.7	2.1	2.7
	2 季度	2.4	1.8	4.1
	3 季度	2.9	2.2	4.8

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		7.1	6.3	14.5
	3 季度	7.0	7.1	13.6
	4 季度	3.8	6.7	11.1
2022 年		1.3	7.0	8.6
	1 季度	3.3	5.2	12.7
	2 季度	1.8	7.4	11.8
	3 季度	1.1	11.1	8.2
	4 季度	-0.8	4.3	2.1
2023 年				
	1 季度	-1.8	7.3	-1.0
	2 季度	-0.5	2.1	-3.9
	3 季度	1.3	-0.4	-1.7

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	3.6	479.3
	11 月			3.6	29.0
	12 月	1.6	-2.0	3.5	23.9
2023 年					
	1 月			3.4	47.2
	2 月			3.6	24.8
	3 月	-0.8	-0.6	3.5	21.7
	4 月			3.4	21.7
	5 月			3.7	28.1
	6 月	3.6	1.2	3.6	10.5
	7 月			3.5	23.6
	8 月			3.8	16.5
	9 月	5.2	2.4	3.8	26.2
	10 月			3.9	15.0
	11 月			3.7	19.9

注:除年度数据以外,劳动生产率增长率为该月份所在季度的增长率。

资料来源:美国劳工统计局。

表 11 进出口贸易

单位:亿美元

年份	月份	出口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	进口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	出口额 减进 口额
		2022 年	24396		7.0	34906		8.6
	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	2585	3.3	12.0	3293	2.4	3.8	-708
	2 月	2530	-2.1	7.7	3236	-1.7	0.5	-706
	3 月	2577	1.9	4.9	3181	-1.7	-8.6	-604
	4 月	2498	-3.1	-1.2	3227	1.4	-4.7	-729
	5 月	2486	-0.5	-2.6	3155	-2.2	-7.0	-669
	6 月	2484	-0.1	-3.9	3124	-1.0	-8.0	-640
	7 月	2517	1.3	-3.4	3167	1.4	-4.7	-650
	8 月	2555	1.5	-2.3	3141	-0.8	-4.5	-586
	9 月	2614	2.3	0.6	3226	2.7	-2.7	-612
	10 月	2588	-1.0	1.3	3230	0.2	-3.2	-643

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
	2 季度	864	837	27
	3 季度	1309	618	691
	4 季度	1165	349	816
2022 年		3451	3659	-207
	1 季度	760	1051	-291
	2 季度	893	1095	-202
	3 季度	1119	727	392
	4 季度	679	785	-106
2023 年				
	1 季度	1044	1183	-139
	2 季度	785	537	247
	3 季度	678	1010	-332

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		5.9	4.4	4.2
	3 季度	2.1	4.3	0.9
	4 季度	0.5	0.3	0.4
2022 年		3.4	4.2	1.6
	1 季度	0.7	0.0	0.4
	2 季度	0.8	0.8	-0.1
	3 季度	0.5	1.3	-0.1
	4 季度	-0.1	-0.8	0.5
2023 年				
	1 季度	0.1	0.0	-0.5
	2 季度	0.1	0.0	0.2
	3 季度	-0.1	0.3	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		3.5	11.5	9.2
	3 季度	-1.1	1.7	1.2
	4 季度	3.3	2.8	5.6
2022 年		2.6	7.2	7.9
	1 季度	-0.5	1.6	0.1
	2 季度	0.5	2.0	1.8
	3 季度	1.3	1.2	2.4
	4 季度	-0.4	-0.3	-1.1
2023 年				
	1 季度	0.4	-0.3	-1.6
	2 季度	-0.1	-1.1	0.0
	3 季度	0.0	-1.1	-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
	10 月			6.6	1116.5
	11 月			6.7	1123.3
	12 月	-0.4	-0.1	6.7	1122.8
2023 年					
	1 月			6.7	1125.4
	2 月			6.6	1117.4
	3 月	-0.5	-0.2	6.5	1106.8
	4 月			6.5	1102.5
	5 月			6.5	1099.5
	6 月	0.0	-1.1	6.5	1097.4
	7 月			6.6	1115.6
	8 月			6.5	1104.2
	9 月	-0.4	-1.6	6.5	1110.0
	10 月			6.5	1112.0

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

资料来源:欧洲央行统计月报、欧盟统计局数据库。

表 16 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	国内生产总值	个人消费支出	政府消费支出
2021 年		5.9	4.4	4.2
	3 季度	4.7	3.4	2.8
	4 季度	5.2	6.5	2.7
2022 年		3.4	4.2	1.6
	1 季度	5.4	8.2	3.4
	2 季度	4.1	5.4	1.7
	3 季度	2.4	2.3	0.6
	4 季度	1.8	1.3	0.7
2023 年				
	1 季度	1.3	1.3	-0.2
	2 季度	0.6	0.6	0.1
	3 季度	0.0	-0.4	0.5

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		3.5	11.5	9.2
	3 季度	2.4	11.6	10.8
	4 季度	1.7	9.0	10.1
2022 年		2.6	7.2	7.9
	1 季度	3.5	9.0	10.0
	2 季度	2.2	8.3	9.0
	3 季度	4.6	7.8	10.2
	4 季度	0.9	4.6	3.3
2023 年				
	1 季度	1.8	2.7	1.5
	2 季度	1.2	-0.4	-0.3
	3 季度	-0.1	-2.8	-3.8

资料来源:欧盟统计局数据库(表 16、表 17)。

表 18 进出口贸易

单位:亿欧元

年份	月份	出口额	环比	同比	进口额	环比	同比	出口额
			增长	增长		增长	增长	减进
		(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	口额
2022 年		28756		18.3	32054		37.8	-3298
	10 月	2490	-0.3	18.6	2766	-4.1	31.5	-276
	11 月	2499	0.4	17.7	2658	-3.9	21.1	-159
	12 月	2383	-4.6	9.9	2570	-3.3	8.9	-187
2023 年								
	1 月	2394	0.4	10.9	2525	-1.7	10.1	-132
	2 月	2411	0.7	7.5	2436	-3.5	1.8	-26
	3 月	2415	0.2	7.5	2326	-4.5	-7.3	89
	4 月	2333	-3.4	-3.5	2408	3.5	-11.8	-75
	5 月	2382	2.1	-2.4	2373	-1.5	-13.0	9
	6 月	2365	-0.7	-0.1	2286	-3.7	-16.0	80
	7 月	2328	-1.6	-2.8	2292	0.3	-18.1	36
	8 月	2356	1.2	-4.0	2246	-2.0	-24.5	110
	9 月	2336	-0.9	-9.6	2249	0.1	-24.0	87
	10 月	2351	0.7	-2.4	2243	-0.3	-16.3	109

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		-3084	-167	-2917
	10 月	-188	-81	-107
	11 月	262	202	60
	12 月	-2897	-2619	-278
2023 年				
	1 月	10	2	8
	2 月	15	335	-321
	3 月	128	163	-35
	4 月	-322	-365	42
	5 月	36	-542	578
	6 月	-891	-74	-817
	7 月	188	-101	290
	8 月	-2	74	-76
	9 月	-186	-116	-70
	10 月	-652	-477	-175

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		2.6	0.8	3.4
	3 季度	-0.4	-1.2	1.3
	4 季度	1.1	2.9	-1.2
2022 年		1.0	2.2	1.7
	1 季度	-0.6	-1.1	0.7
	2 季度	1.1	2.0	0.7
	3 季度	-0.1	0.1	0.2
	4 季度	0.2	0.0	0.5
2023 年				
	1 季度	1.2	0.9	0.2
	2 季度	0.9	-0.6	-0.1
	3 季度	-0.7	-0.2	0.3

表 21 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位:%

年度	季度	固定资本形成总额	出口	进口
2021 年		-0.1	11.9	5.1
	3 季度	-2.0	-0.5	-1.9
	4 季度	-0.6	0.0	-0.3
2022 年		-1.4	5.3	7.9
	1 季度	-1.1	1.5	4.3
	2 季度	0.6	2.2	1.5
	3 季度	1.5	2.2	4.9
	4 季度	-0.4	1.5	-0.7
2023 年				
	1 季度	1.6	-3.6	-1.5
	2 季度	-0.3	3.8	-3.3
	3 季度	-0.5	0.4	0.8

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		2.6	0.8	3.4
	3 季度	2.1	-0.3	3.7
	4 季度	1.3	0.8	1.8
2022 年		1.0	2.2	1.7
	1 季度	0.3	1.1	2.6
	2 季度	1.5	2.7	1.5
	3 季度	1.5	3.9	0.4
	4 季度	0.5	1.0	2.1
2023 年				
	1 季度	2.5	3.1	1.6
	2 季度	2.2	0.3	0.8
	3 季度	1.5	0.0	1.0

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		-0.1	11.9	5.1
	3 季度	1.0	15.6	11.4
	4 季度	-1.2	5.9	5.1
2022 年		-1.4	5.3	7.9
	1 季度	-3.1	4.2	7.3
	2 季度	-2.6	3.1	3.2
	3 季度	0.3	6.1	10.8
	4 季度	0.1	7.6	10.4
2023 年				
	1 季度	3.3	2.1	4.2
	2 季度	2.3	3.9	-1.1
	3 季度	0.2	2.3	-4.7

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
	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	-0.8	1.30	2.5
	7 月	-1.6	1.29	2.7
	8 月	-4.0	1.29	2.7
	9 月	-4.4	1.29	2.6
	10 月	-0.1	1.30	2.5
	11 月		1.28	2.5

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:亿日元

年份	出口额	环比增长 (%)	同比增长 (%)	进口额	环比增长 (%)	同比增长 (%)	出口额 减进 口额
2022 年	981736		18.2	1185032		39.6	-203295
11 月	86455	0.6	20.0	104155	-4.6	30.6	-17700
12 月	82788	-4.2	11.5	101668	-2.4	21.2	-18881
2023 年							
1 月	78312	-5.4	3.5	95994	-5.6	17.2	-17683
2 月	81608	4.2	6.5	93556	-2.5	8.2	-11947
3 月	80620	-1.2	4.3	92758	-0.9	7.1	-12138
4 月	82646	2.5	2.6	92701	-0.1	-2.7	-10054
5 月	80101	-3.1	0.6	87974	-5.1	-10.2	-7873
6 月	82791	3.4	1.5	88597	0.7	-13.1	-5807
7 月	84350	1.9	-0.3	90232	1.8	-14.1	-5881
8 月	82964	-1.6	-0.8	88594	-1.8	-17.6	-5630
9 月	89090	7.4	4.3	93204	5.2	-16.5	-4114
10 月	87245	-2.1	1.6	92258	-1.0	-12.5	-5013
11 月	85673	-1.8	-0.2	89762	-2.7	-11.9	-4089

注:月度贸易额为季节调整后数据。

资料来源:日本财务省。

表 26 外国直接投资

单位:亿日元

年份	月份	流入	流出	流入减流出
2022 年		64629	226975	-162346
	10 月	3207	16683	-13476
	11 月	4047	21942	-17895
	12 月	14224	30349	-16125
2023 年				
	1 月	-6544	12273	-18817
	2 月	-213	16317	-16530
	3 月	11651	15880	-4229
	4 月	-7941	13816	-21757
	5 月	769	20776	-20007
	6 月	6437	22533	-16096
	7 月	-2331	32844	-35175
	8 月	-1052	30386	-31438
	9 月	15567	21329	-5762
	10 月	-2046	14233	-16279

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	8.7	4.9	5.0	9.1	5.6
	3 季度	4.3	9.5	2.7	4.2	9.1	4.0
	4 季度	3.9	9.7	1.4	1.5	5.2	5.0
2022 年		3.4	4.1	2.0	2.9	7.2	-2.1
	1 季度	3.2	11.4	2.5	1.5	4.0	3.0
	2 季度	4.7	3.9	0.2	3.5	13.1	-4.5
	3 季度	3.8	2.1	4.1	4.3	6.2	-3.5
	4 季度	2.1	0.6	0.8	2.7	4.5	-2.7
2023 年							
	1 季度	1.8	0.4	0.2	4.2	6.1	-1.8
	2 季度	1.2	0.3	1.5	3.5	7.8	4.9
	3 季度	0.5	0.3	-0.7	2.0	7.6	5.5

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
	3 季度	4.0	5.1	5.5	4.2	-6.0	3.5
	4 季度	4.2	1.8	4.7	5.1	5.2	5.0
2022 年		2.6	3.1	-3.5	2.5	8.0	5.3
	1 季度	3.0	3.0	-3.9	3.8	5.1	5.0
	2 季度	2.9	3.3	-1.2	3.5	7.8	5.5
	3 季度	3.1	5.0	-4.6	4.0	13.7	5.7
	4 季度	1.3	4.5	-4.1	-0.7	5.9	5.0
2023 年							
	1 季度	0.9	3.5	2.9	-3.5	3.3	5.0
	2 季度	0.9	3.4	1.5	1.4	4.1	5.2
	3 季度	1.4	3.3	4.1	2.3	5.3	4.9

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
	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	4.2		7.9	7.9	3.0
	8 月	5.5	4.2		7.8	8.1	3.0
	9 月	5.5	4.2	31.9	7.7	7.1	3.0
	10 月	5.7	4.2		7.6		2.9
	11 月	5.8					2.9

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
	11 月	2.9	2.9	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	3.1	2.8	3.4		
	8 月	2.4	3.0	2.8	3.4		
	9 月	2.6	2.9	2.8	3.4	2.3	5.3
	10 月	2.5	2.7	2.9	3.4		
	11 月	2.8		2.9	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	-2933
10 月	485.3	493.4	-8.0	469.9	633.6	-163.7
11 月	475.5	480.3	-4.9	491.0	689.3	-198.4
12 月	469.8	446.7	23.1	492.4	702.1	-209.7
2023 年						
1 月	481.4	447.1	34.3	372.8	667.7	-294.9
2 月	433.6	430.9	2.7	415.0	636.9	-221.9
3 月	499.3	496.0	3.3	458.5	703.7	-245.3
4 月	463.3	459.1	4.1	399.7	627.8	-228.1
5 月	485.5	503.5	-18.0	469.0	695.5	-226.5
6 月	469.4	509.7	-40.4	435.5	664.6	-229.1
7 月	451.0	459.5	-8.5	445.6	679.9	-234.3
8 月	483.4	502.2	-18.8	430.3	616.6	-186.4
9 月	483.1	481.9	1.2	436.7	602.4	-165.7
10 月	497.6	481.7	15.8	502.6	684.7	-182.1

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
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	3.8	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	326.6	216.9	109.6
6 月	89.2	91.2	-2.0	296.1	195.3	100.8
7 月	95.7	87.1	8.7	283.1	200.9	82.2
8 月	96.4	89.4	7.0	310.6	214.7	95.9
9 月	91.9	85.1	6.8	287.4	195.3	92.1
10 月	89.3	96.1	-6.8	294.8	205.3	89.6
11 月				278.2	190.4	87.8

表 33 进出口贸易

单位:亿美元

年份 月份	印 度			俄罗斯		
	出口 额	进口 额	出口减 进口	出口 额	进口 额	出口减 进口
2022 年	4533	7202	-2669	5921	2765	3156
11 月	348.9	569.5	-220.6	450.7	262.7	188.0
12 月	380.7	612.2	-231.5	548.4	297.3	251.1
2023 年						
1 月	357.8	522.3	-164.5	335.1	241.1	94.0
2 月	369.9	531.6	-161.7	305.1	225.4	79.7
3 月	419.0	600.1	-181.1	408.4	280.4	128.0
4 月	347.0	501.5	-154.5	317.9	246.9	71.0
5 月	350.1	570.3	-220.2	375.3	262.2	113.1
6 月	329.7	531.0	-201.3	343.7	253.3	90.4
7 月	322.5	529.2	-206.7	316.6	254.2	62.4
8 月	344.8	586.4	-241.6	370.0	253.7	116.4
9 月	344.7	538.4	-193.7	404.2	247.7	156.5
10 月	335.7	650.3	-314.6	329.6	235.3	94.3
11 月	339.0	544.8	-205.8			

表 34 进出口贸易

单位:亿美元

年份 月份	韩 国			墨西哥		
	出口 额	进口 额	出口减 进口	出口 额	进口 额	出口减 进口
2022 年	6836	7314	-478	5777	6046	-269
11 月	517.7	588.5	-70.8	492.8	494.1	-1.2
12 月	548.5	596.2	-47.7	493.2	483.4	9.8
2023 年						
1 月	463.5	590.2	-126.7	426.1	467.2	-41.1
2 月	500.0	553.8	-53.8	448.9	467.8	-18.9
3 月	548.9	596.4	-47.5	535.8	523.9	12.0
4 月	494.5	519.7	-25.2	462.2	477.3	-15.1
5 月	520.6	542.9	-22.3	528.6	529.3	-0.7
6 月	542.9	530.4	12.6	518.0	517.6	0.4
7 月	505.1	487.3	17.8	475.5	484.3	-8.8
8 月	520.3	510.0	10.3	523.6	537.4	-13.8
9 月	546.6	509.7	36.8	496.6	511.4	-14.8
10 月	550.2	534.4	15.8	519.7	522.3	-2.5
11 月	557.8	520.0	37.8	502.5	496.2	6.3

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	4794	4281	513
11 月	474.4	515.7	-41.3	361.1	324.9	36.2
12 月	476.4	546.2	-69.8	357.3	308.4	48.9
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	462.7	541.6	-78.9	323.2	263.5	59.7
7 月	464.6	513.3	-48.8	387.3	302.3	85.0
8 月	492.7	536.8	-44.1	373.6	287.5	86.1
9 月	515.7	624.9	-109.2	388.1	284.8	103.3
10 月	502.4	575.5	-73.2	381.1	323.4	57.7
11 月				374.7	276.7	98.0

表 36 进出口贸易

单位:亿美元

年份 月份	马来西亚			印度尼西亚		
	出口 额	进口 额	出口减 进口	出口 额	进口 额	出口减 进口
2022 年	3705	3585	119	2920	2374	545
11 月	290.3	284.0	6.3	240.6	189.6	51.0
12 月	296.6	272.9	23.7	237.8	198.6	39.2
2023 年						
1 月	235.6	230.4	5.2	223.2	184.4	38.8
2 月	260.5	232.5	28.0	213.2	159.2	54.0
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	208.6	195.7	12.9
8 月	327.6	293.2	34.4	220.0	188.8	31.2
9 月	306.8	284.8	22.0	207.5	173.4	34.0
10 月	322.5	295.2	27.3	221.5	186.7	34.7
11 月				220.0	195.9	24.1

资料来源:各经济体官方网站(表 27~表 36)。

六、三大经济体指标对比图

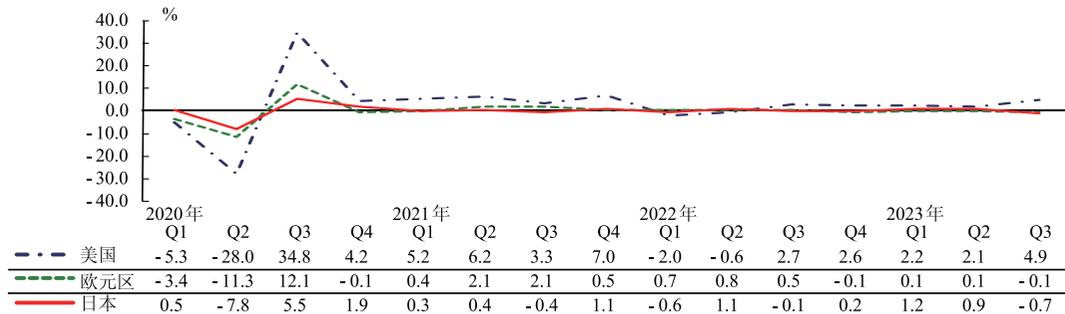


图 1 三大经济体 GDP 环比增长率 (%)

注:美国为环比折年率增长率。

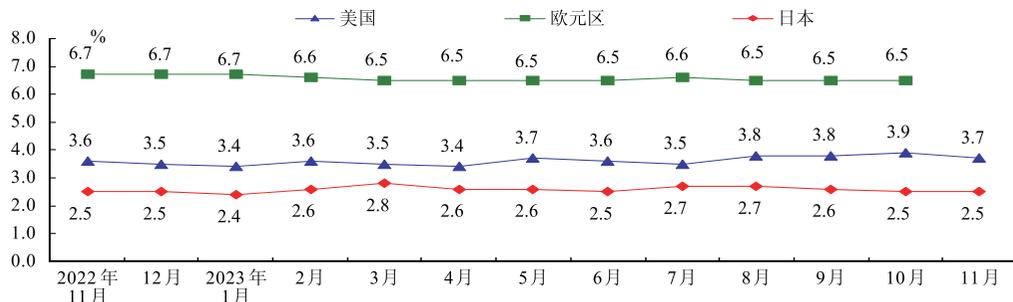


图 2 三大经济体失业率变动 (%)

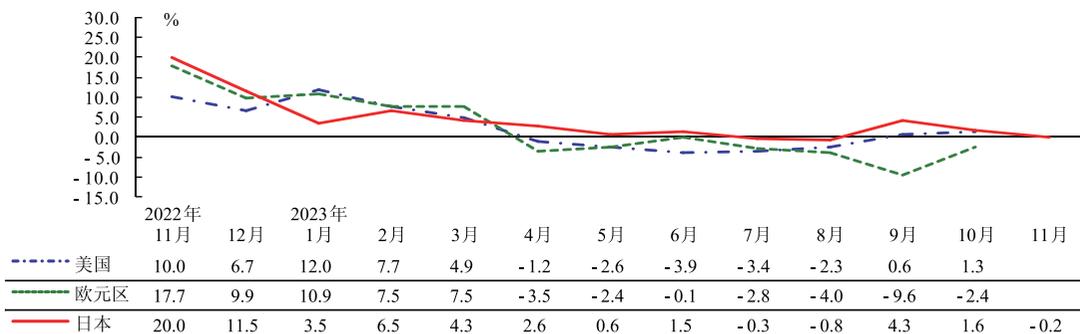


图 3 三大经济体出口额同比增长率 (%)

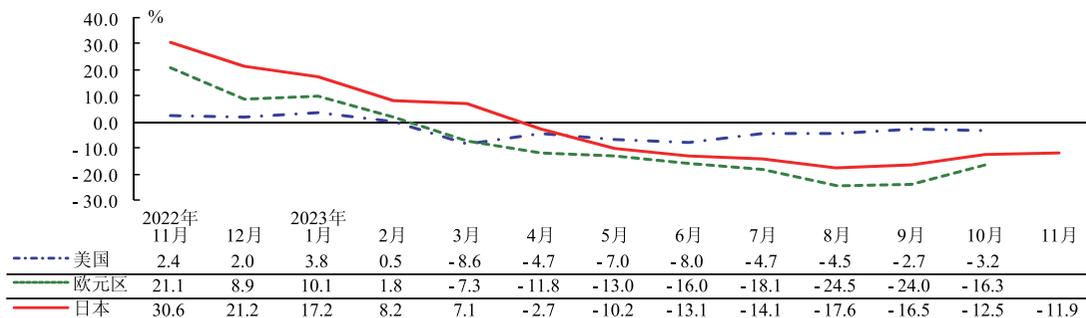


图 4 三大经济体进口额同比增长率 (%)

数据来源:各经济体官方网站(图 1~图 4)。

ABSTRACTS

(1) The strategy of scientific and technological innovation under the new situation and the path of leading the construction of a modern industrial system with scientific and technological innovation

Wang Yiming

Scientific and technological innovation is at the core of China's modernization. The first part of this paper discusses the new situation and challenges faced by China's scientific and technological innovation under the global changes, and the second part explains the new mission and new tasks of China's scientific and technological innovation in the new development stage, the third part discusses China's scientific and technological innovation strategy to achieve high-level scientific and technological self-reliance, and it is proposed that in terms of strategy, it is necessary to shift from technological catch-up to efforts to build local advantages, from terminal product innovation to strengthening intermediate product innovation in the path, and from encouraging integrated innovation to encouraging original innovation in policy. The fourth part proposes the path of leading the construction of a modern industrial system with scientific and technological innovation, emphasizing the promotion of industrial innovation and the cultivation of new quality productivity through scientific and technological innovation, the promotion of industrial development empowered by artificial intelligence technology, the cultivation and expansion of strategic emerging industries, the opening up of new tracks for future industries, the acceleration of the digital, intelligent and green transformation and upgrading of traditional industries, the improvement of the resilience and safety of the industrial chain and supply chain, and the promotion of a virtuous cycle of "science and technology, industry and finance".

(2) China's high-level opening up: opportunities, challenges and prospects

Zhang Yansheng

The Ukraine crisis has further extended the impact of the international financial crisis and the COVID-19 epidemic; it has further worsened the geopolitical situation and intensified geoeconomic conflicts, changing the international landscape; it further promotes the end of rules-based globalization and enters a new stage of geopolitical conflict, competition between major powers, and world disorder. "Dangers and opportunities coexist in the profound changes", the key is how to turn crisis into opportunity, turn crisis into safety, and do our own thing. For example, the main battlefield of the dual circulation strategy will focus on the surrounding regions such as East Asia and Southeast Asia, the "Belt and Road", and the third-party cooperation with the United States, Europe, Japan and South Korea. Under the new situation, it must always adhere to the principles of security in development, art in struggle, and independence in opening up, and continue to push forward economic globalization. The focus of the strategic competition between China and the United States is the contest between science and technology, industry, and financial capabilities. To deal with this competition, it is necessary not only for the foreign affairs, security, military, development and reform, science and technology, and commerce departments to form a joint force, but also for the central and local governments to cooperate in the division of labor, and it is also necessary to establish the broadest international united front and cultivate new advantages in international competition and cooperation. China adheres to the modernization path of peaceful development and needs to overcome the "Thucydides Trap", "Samuelson Trap" and "The Kindleberg Trap" and build a community with a shared future for mankind.

(3) Successful experience of platform economy and deepening reform

Zheng Jingping

The most successful area of China's economic development in the early 21st century is the platform economy. The platform economy is profoundly changing our production and lifestyle, bringing about earth-shaking changes in the quality and convenience of our lives. The digital intelligence platform is no longer an enterprise in the traditional sense, but a business (market) ecosystem. It meets the competitive requirements of the market economy to improve efficiency and stimulate innovation, and shows a strong competitive advantage and huge development potential. The successful development experience of China's platform economy can be summarized into the "eight properties" of practicality, competitiveness, coordination, innovation, advancement, openness, inclusiveness and efficiency. Many of China's current reform initiatives can also learn from the successful experience of

the platform economy. The key is to effectively change the concept and firmly establish the concept and determination to use digital and intelligent platforms to carry out reforms; Introduce market competition mechanism as much as possible; Encourage and tolerate innovation and protect intellectual property rights; Follow the basic principles of market economy legislation, formulate and improve relevant regulations, and supervise in accordance with the law; Gather talents, care for talents, help talents display their talents, and promote their continuous growth; It is necessary to form a mechanism and atmosphere conducive to financing and attracting investment, and learn to attract investment; It is also necessary to pay attention to utilizing strengths, avoiding weaknesses, and avoiding risks.

(4) A brief analysis of global inflation governance and its effects

Gu Yuanyang

In the past two years, inflation in the United States, the European Union, the United Kingdom and other countries (regions) has become higher and higher, and the delay time has become longer and longer, which has become one of the most important economic events in the world. Inflation in the United States is caused by the resonance of multiple special and complex factors, and is particularly serious. The current domestic and foreign policies implemented by the U. S. government are difficult to curb inflation, making it even more stubborn and sticky. The United States, the European Union, and the United Kingdom generally use austerity measures to suppress inflation and continue to raise interest rates aggressively, although the overall inflation is driven down, it is still unstable and has not yet entered the transition period of austerity policies. The long-term control of inflation will inevitably suppress consumer demand and economic growth, but due to a variety of factors, the unemployment rate in the United States has remained low for the time being, prompting its consumption to be strong and economic growth. The lagged effects of the Fed's austerity policies have not yet been fully felt, there is a high degree of uncertainty about the economic trend, and financial market conditions remain foggy. The United States, the European Union, the United Kingdom and other countries (regions) are still facing the risk of economic recession and financial crisis.

(5) Historical development of global value chains and reconstruction trends in the post-epidemic era

Chen Chao, Zou Lin, Wang Zixiong

The rise and rapid development of global value chain is one of the most prominent manifestations of economic and financial globalization in the past 30 years since the Cold War. The formation of global value chains has improved total factor productivity, stimulated the potential growth rate of the economy, and contributed to the coordinated growth of the global economy, but also caused structural problems such as distribution, employment, and fragile supply chains. The outbreak of the COVID-19 has accelerated the trend of restructuring the global value chain, and the laissez-faire globalization centered on Europe and the United States has changed. In the future, the distribution of global value chains will not be driven solely by efficiency, and factors such as public safety risks and dispersion and concentration will be fully considered. The overall situation will show a "global game of chess" in production and consumption to a "three-legged" regionalization centered on the major consumer markets in China, the United States and Europe, and the competition between products may evolve from the competition between enterprises to the competition of the supply chain. Traditional globalization characterized by the global division of manufacturing products, has entered a period of stagnation, while the globalization of the whole chain driven by digital technology, especially the globalization of the service industry, is increasing rapidly. Specifically, the restructuring of industrial and supply chains will be the most important variable affecting the global economy and investment in the next decade.

(6) China's aid for trade boosts Africa's development: analysis of results, challenges and cooperation paths

Song Wei, Yin Haoran

Trade is an important driving force for economic development, and aid for trade helps developing countries clear trade-related obstacles, unlock development bottlenecks, and release the potential for economic growth by providing financial and technical support. In the face of the COVID-19 epidemic and various development challenges, it is of practical significance for China to support Africa's post-epidemic recovery and economic development through trade promotion assistance. In recent years, China has actively promoted trade liberalization and facilitation in Africa by providing trade promotion assistance, enhanced its ability to develop independent trade, and promoted the sustained and healthy development of China-Africa trade. However, China's trade promotion assistance to Africa also faces challenges such as insufficient institutional construction and lack of strategic coordination. Looking ahead, China needs to further leverage the strategic and policy-oriented nature of trade promotion assistance, and further align its trade promotion assistance with Africa with the "Belt and Road" Initiative and the construction of the African Continental Free Trade Area, so as to enhance Africa's trade development foundation and capacity, and create conditions for Africa's economic development and the upgrading of China-Africa economic and trade cooperation.

(7) Analysis of compliance issues and countermeasures for overseas operations of Chinese private enterprises*Wang Yujing , Wei Chao*

Compliance management is the highest stage of international operation , and enterprises must comply with relevant international laws and practices and fulfill their social responsibilities when conducting overseas operations , so as to achieve coordinated and sustainable development of economy , society and environment . Based on the connotation of compliance in overseas operations and the interpretation of compliance regulations in the international community , this article analyzes the compliance issues encountered by private enterprises in overseas operations . With the acceleration of the internationalization process of China ' s private enterprises , when they " go global " in the form of export trade , project contracting , foreign direct investment , overseas manufacturing , etc . , the compliance risks encountered in overseas operations are mainly reflected in the market access restrictions of technology-based enterprises , compliance issues of labor rights and interests protection , data and information fraud of listed companies , anti-corruption and business ethics , data security protection , and compliance management risks of new trade formats represented by cross-border e-commerce . Based on the analysis , this paper proposes countermeasures such as assessing overseas risks , breaking through intellectual property barriers , improving the compliance system , and strengthening supervision .

(8) Innovation in grassroots social governance: community endowments, target values and governance methods*Cai Xiaobin*

This paper attempts to develop an analytical framework of "community endowment-target value-governance mode" to analyze and explore the possible ways to promote the innovation of grassroots social governance and improve the effectiveness of grassroots social governance . Drawing on the theory of embeddedness and the theory of resource dependence , this paper focuses on the grassroots analysis unit of urban and rural communities , and analyzes the environmental characteristics , resource dependence characteristics , community operation priorities , existing problems and governance levels of urban and rural communities under specific endowment conditions from the perspectives of embeddedness and resource dependence ; On this basis , the development degree of the community under specific endowment conditions and the matching community target value were further analyzed ; Finally , the community endowment , target value and governance mode are matched to form a new analytical framework . This paper argues that the effectiveness of grassroots social governance is closely related to the endowment advantages , target values and governance methods of urban and rural communities , and the matching of the three will be beneficial to the improvement of governance effectiveness , while the misalignment matching will lead to inefficient governance , governance failure or even no governance . To innovate grassroots social governance and improve the effectiveness of grassroots governance , it is necessary to match the corresponding governance model according to the endowment advantages and characteristics of grassroots urban and rural communities and the target value needs , so as to promote the modernization of grassroots governance system and governance capacity .

(9) The construction and improvement of China ' s local government special bond system*He Ying*

In recent years , in order to achieve the policy goals of stabilizing growth , making up for shortcomings , and preventing risks , the local government special bond system has been continuously improved in terms of clear boundaries , limited scale , investment direction , timeliness , maturity , cost reduction , and risk relief . However , it still faces six sets of contradictions ; global macroeconomic regulation and local pro-cyclicization , counter-cyclical policy tools and market-oriented long-term mechanism , nature of interest rate bonds and positioning of project revenue bonds , aggregate economic growth and regional balanced development , discretionary approaches timing and project reserve time , and short-term debt repayment pressure relief and long-term debt burden controllability . In this regard , this paper suggests clarifying the responsibilities of governments at all levels in countercyclical adjustment and improving the policy coordination mechanism of governments at all levels ; give full play to the advantages of special bonds in developing investment areas with regional characteristics , and provide targeted support for projects within a certain income coverage multiple ; clarify the nature of interest rate bonds of local government special bonds , and strengthen the construction of project screening mechanisms within the government system ; optimize the management mechanism for the allocation of local debt quotas , and strengthen the reward and punishment restraint mechanism for the application and use of special bond funds ; improve the construction of project reserves and trigger mechanisms , and increase the level of automation in the issuance and use of bonds ; on the basis of debt restructuring and strengthening the responsibility of the central government , it will strengthen debt management for high-debt and underdeveloped regions .

(10) To accelerate the construction of a modern industrial system, it should focus on promoting the “six deep integration”

Yuan Lixing

As a major task to accelerate the construction of a new development paradigm and strive to promote high-quality development, the modern industrial system is the material and technological foundation for building a modern country and providing strong material support for the realization of the second centenary goal. In recent years, the theoretical research on China’s modern industrial system has been gradually deepened, the policy framework has been continuously improved, and important progress has been made in the construction of the system, but there are still some outstanding problems. At present, with the acceleration of a new round of scientific and technological revolution and industrial transformation, intelligence, greening, and integration have become important characteristics and development directions of the modern industrial system. In order to effectively respond to the complex and severe international situation such as the intensification of competition between major powers and the acceleration of the restructuring of the global industrial chain and supply chain, and accelerate the solution of outstanding problems in the process of building a modern industrial system, the construction of a modern industrial system should focus on promoting the “six deep integrations”, that is, to accelerate the deep integration of intelligent manufacturing and manufacturing, deep integration of modern service industry, advanced manufacturing industry and modern agriculture, deep integration of informatization and industrialization, deep integration of digital economy and real economy, deep integration of real economy and resource elements, and the deep integration of internal and external industries.

(11) Food security in the new Era: theoretical guidance, values of the times, and strategic paths

Lin Weiwei , Jing Ce

Food is the basis of the people, and ensuring food security is related to the national destiny and people’s livelihood. Since the 18th National Congress of the Communist Party of China, the CPC Central Committee with Comrade Xi Jinping at the core has accurately grasped the risks, challenges and complex situations facing food security, profoundly pointed out that “only by taking the initiative in food security can take the initiative in the rejuvenation of a strong country”, and made strategic arrangements for ensuring a stable and safe supply of food and consolidating the foundation of food security in an all-round way. This paper sorts out the theoretical connotation of food security from both international and domestic perspectives, constructs a theoretical framework of food security based on the Marxist theory of political economy and social reproduction, expounds the value of ensuring food security in the new era under the background of the new security pattern and new development pattern, summarizes the historic achievements of China’s food security since the 18th National Congress of the Communist Party of China, and studies and judges the domestic and foreign challenges faced by China’s food security in the new era and new journey, and it also analyzes the strategic orientation of ensuring food security from the perspective of strategic bottom line, strategic balance, strategic measures, and strategic guarantees, and studies and proposes strategic principles and paths to ensure food security.

(12) The trend and problem of the circulation cost of Chinese enterprises and the path of reducing costs and increasing efficiency

Zhang Xiuqing , ChengHua

The circulation system is an important part of the modern industrial system, the circulation efficiency is as important as the production efficiency, and the circulation cost is an important indicator to measure the circulation efficiency. At present, the biggest obstacle to the study of circulation costs is the lack of systematic statistical indicators and statistics. This paper deconstructs the circulation cost of enterprises, decomposes the circulation cost into logistics cost, endogenous transaction cost and institutional transaction cost, and uses the financial data of listed companies to quantitatively analyze the circulation cost, so as to gain a comprehensive understanding of the composition and change trend of circulation cost in China. After analysis, cost reduction and efficiency improvement in China’s circulation field are also faced with problems such as the rapid rise of storage costs, the existence of a large number of highway tolls, the high level of tax burden, the invisibility of explicit costs, and the bottleneck constraints of the continuous decline of endogenous transaction costs of enterprises. Based on this, the idea of reducing costs and increasing efficiency is proposed, and the reform of the system and mechanism is promoted from the perspective of the big picture, administration according to law, and institutional transaction costs are reduced; and start small, it should optimize processes, reduce links, innovate and increase efficiency, and reduce logistics costs and endogenous transaction costs.

Editor: Yang Yuge

《全球化》杂志征稿启事

《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，以国际国内重大战略问题研究为导向的经济类理论期刊。刊物依托“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。刊物重点关注国际经济、宏观经济、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理论刊物。

2024年重点选题包括：推动构建新发展格局研究；全球治理体系改革和建设研究；全球价值链调整及应对研究；建设更高水平开放型经济新体制研究；贸易高质量发展研究；创新发展服务贸易/数字贸易研究；高质量利用外资研究；高水平对外投资研究；构建高标准全球自贸区网络研究；推动共建“一带一路”高质量发展研究；积极参与应对气候变化全球治理研究；推进经济高质量发展研究；深化体制改革研究；建设现代化产业体系研究；科技创新引领现代化产业体系研究；推动建设全国统一大市场研究；推动区域协调发展研究；扩大内需与供给侧结构性改革研究；壮大民营经济研究；大力发展数字经济研究；推进生态文明和绿色发展研究。

本刊已许可中国知网等合作平台以数字化方式复制、汇编、发行、信息网络传播本刊全文。本刊支付的稿酬已包含中国知网等合作平台的著作权使用费，所有署名作者向本刊提交文章发表之行为视为同意上述声明。如有异议，请在投稿时说明，本刊将按作者说明处理。

稿件要求如下：

1. 来稿具有学术性和创新性，篇幅一般为10000~12000字，附有300字左右的摘要，3~5个关键词，标题、摘要的英文翻译附在文后。
2. 来稿请注明作者的姓名、工作单位、职务、职称和通讯地址、邮编、联系电话、电子邮箱。来稿如属基金项目成果，请按有关规定标注项目正式名称和编号。请将来稿（电子版论文）以word格式发送到编辑部投稿邮箱。

本刊联系方式：

地址：北京市西城区永定门内大街5号235室（邮编：100050）

投稿邮箱：qgh@cciee.org.cn

联系电话：010-83366113、83362183