

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

编辑部主任 李 蕊

· 学习党的二十届三中全会精神 ·

学习贯彻党的二十届三中全会精神 积极推进价格改革	毕井泉 (005)
发挥经济体制改革的牵引作用 进一步全面深化改革	王一鸣 (011)
通过改革畅通社会流动	蔡 昉 (022)
健全推动经济高质量发展体制机制	张占斌 (031)

· 国际经济 ·

“统筹发展和安全”理论提出的时代背景与重大意义	赵 瑾 (037)
战后日本产业复苏历程及日美贸易摩擦研究	温 彬 马艺翔 (046)
共建“一带一路”高质量发展评价体系研究	颜少君 谢兰兰 李浩东 (057)
文旅业融入“一带一路”建设的现实逻辑与践行路径： 基于甘肃省的经验	刘睿仪 夏杰长 (069)
美国吸引外商直接投资的总体态势、政策变化及启示借鉴	谈 俊 胡 华 (080)

人民币国际化的路径选择 孙兆东 (091)

· 区域经济 ·

东北全面振兴实现新突破中的产业发展与政策建议
韩永文 袁惊柱 (100)

· 宏观经济 ·

建立与数字经济发展水平相适应的收入分配制度 杜振华 吕廷杰 (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 (122)

CONTENTS

Study and implement the spirit of The third plenary session of The 20th Central Committee of the Communist Party of China and actively promote price reform	<i>Bi Jingquan</i> (005)
Giving full play to the leading role of economic structural reform and further deepening reform comprehensively	<i>Wang Yiming</i> (011)
Smoothing social mobility through reforms	<i>Cai Fang</i> (022)
Improve systems and mechanisms for promoting high – quality economic development	<i>Zhang Zhanbin</i> (031)
The historical background and significance of the theory of “Balancing development and security”	<i>Zhao Jin</i> (037)
Research on the recovery of Japan’s industry after the war and the trade friction between Japan and the United States	<i>Wen Bin, Ma Yixiang</i> (046)
Research on the evaluation system for high – quality development of jointly build “The Belt and Road”	<i>Yan Shaojun, Xie Lanlan, Li Haodong</i> (057)
The practical logic and practice path of the cultural tourism industry into the construction of “The Belt and Road”: based on the experience of Gansu Province	<i>Liu Ruiyi, Xia Jiechang</i> (069)
The overall situation, policy changes and implications of attracting foreign direct investment in the United States	<i>Tan Jun, Hu Hua</i> (080)
The path selection of RMB internationalization	<i>Sun Zhaodong</i> (091)
Industrial development and policy suggestions in the comprehensive revitalization of Northeast China to achieve new breakthroughs	<i>Han Yongwen, Yuan Jingzhu</i> (100)
Establish an income distribution system commensurate with the level of development of the digital economy	<i>Du Zhenhua, Lyu Tingjie</i> (110)
Main Indicators of World Economy	(122)

· 学习党的二十届三中全会精神 ·

学习贯彻党的二十届三中全会精神 积极推进价格改革

毕井泉

摘要：党的二十届三中全会的一大亮点是重提价格改革，充分体现了以习近平同志为核心的党中央构建高水平社会主义市场经济体制的坚定决心。理顺价格才能提振市场主体信心，扩大投资，增加就业，促进经济增长。要研究收取地下管网建设基金、提高污水处理费标准、改按固定资产现值计提折旧，理顺医疗服务价格，把创新药支付标准与定价分开。推进价格改革直接影响到人民群众生活，必须实行工资与价格改革联动，提高困难家庭补助标准，做好宣传解释工作。

关键词：党的二十届三中全会 价格改革 基础设施 医疗服务

作者简介：毕井泉，中国国际经济交流中心理事长。

党的二十届三中全会是在我们党带领全国人民以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的关键时期召开的一次十分重要的会议。全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》（以下简称《决定》），是指导新征程上进一步全面深化改革的纲领性文件。《决定》指出：“必须更好发挥市场机制作用，创造更加公平、更有活力的市场环境，实现资源配置效率最优化和效益最大化，既‘放得活’又‘管得住’，更好维护市场秩序、弥补市场失灵，畅通国民经济循环，激发全社会内生动力和创新活力。”为构建高水平社会主义市场经济体制指明了方向。

一、党的二十届三中全会一大亮点是重提价格改革

价格是市场经济的核心，市场配置资源的作用就是通过价格涨跌反映市场供求、调节市场供求，实现资源优化配置。党的二十届三中全会强调“充分发挥市场在资源配置中的决定性作用”“完善主要由市场供求关系决定要素价格机制”“围绕实施国家发展规划、重大战略促进财政、货币、产业、价格、就业等政策协同发力”“推进水、能源、交通等领域价格改革”“完善农业经营体系，完善承包地经营权流转价格形成机制”“推动粮食等重要农产品价格保持在合理水平”“建立以医疗服务为主导的收费机制”等等。《决定》中有 18 处涉及价格问题，内容十分丰富，充分体现了党中央对完善价格机制、推进价格改革的高度重视，充分体现了党中央推进构建高水平社会主义市场经济体制，更好发挥市场机制作用，创造更加公平、更有活力的市场环境的坚定决心。

40年前党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》提出，“价格体系的改革是整个经济体制改革成败的关键”。40年前的价格改革主要是放开商品领域的价格，对电力、铁路、港口、机场加收建设基金，对高速公路实行贷款修路、收费还贷，加快了基础设施建设，奠定了40年来经济快速发展的坚实基础。现在需要的则是推进公益事业、公用事业、新质生产力领域的价格改革，适应新时代创新发展的需要，推动经济高质量发展取得新进展。

二、推进价格改革十分必要

（一）推进价格改革的进展和成效

党的十八大以来，按照党中央、国务院的决策部署，我国价格机制改革深入推进，在加强重要民生商品和大宗商品保供稳价，深化煤炭、电力价格改革，稳定市场预期，规范市场价格行为等方面做了大量工作，取得一系列突破性进展和明显成效。

第一，主要由市场决定价格机制基本确立。深入推进农产品、能源资源、交通运输等重点领域价格市场化改革。截至2022年，全社会商品和服务价格市场化程度已达97.5%，全部的农产品、80%的电量、50%的天然气量、90%的民航旅客运输量价格是由市场形成的，有效促进了要素自由流动，切实提高了资源配置效率。^①

第二，科学合理的政府定价机制基本建立。对仍然需要政府定价的领域，推进定价项目清单化、定价程序规范化。将所有实行政府定价的收费项目均纳入定价目录，向社会公开。修订政府制定价格行为规则、听证办法、成本监审办法，持续完善政府定价程序。以科学定价机制为支柱，建立健全以“准许成本+合理收益”为核心的约束与激励相结合的垄断行业定价制度，合理降低垄断行业价格。

第三，重点领域价格改革取得突破。完成三轮输配电价改革，燃煤发电上网电价机制改革等顺利出台，铁路货运价格市场化改革持续深化，居民阶梯电价水价气价制度和非居民用水超定额累进加价制度建立健全，电解铝、水泥、钢铁行业基于能耗的阶梯电价政策全面实施，风电、光伏发电上网电价政策不断完善，有效推动产业结构调整和经济社会绿色转型。

第四，价格总水平长期保持基本稳定。综合运用监测预警、储备调节、预期引导、市场监管等方式，对稻谷、小麦、生猪、成品油、煤炭等重点品种，建立起“托底”“限高”“价格上下限”等多种形式的价格区间调控机制，经受住了新冠肺炎和非洲猪瘟疫情的冲击及考验。十余年来，全国居民消费价格指数（CPI）保持平稳增长，对促进经济社会长期健康发展发挥了重要作用。

（二）推进价格改革的必要性和紧迫性

在取得上述价格改革成效的同时，一些领域仍然存在价格扭曲、价格机制僵化的现象，已经成为市场预期减弱、经济增长速度放缓、地方政府债务增加、城市更新较慢的重要原因之一。完善社会主义市场经济体制必须进一步推进价格改革。

第一，按照《水污染防治法》的规定，污水处理费只能补偿污水处理厂的建设运营成本，不能补偿污水管网建设运营成本。因此污水管网建设严重落后于供水管网建设。2021年全国城市供水管网长

^①国家发展改革委：《全社会商品和服务价格市场化程度达97.5%》，央视网，2022年9月29日。

度有 100 万公里，污水管网则只有 40 万公里，仅相当于供水管网的 40%。全国污水处理率只有 63%，^① 主要原因是污水收集不起来。

第二，地下管网是城市建设矛盾十分突出的短板。管道老旧、隐患很多，分头管理、重复开挖，造成大量浪费，影响城市功能发挥和安全运行。地下管网建设需求巨大，但没有稳定的建设资金来源。北京市曾规划建设 400 公里地下管廊，但在建设了 199 公里后因为缺乏资金停了下来。在笔者调研中，有关部门反映，2016 年中央要求建设城市地下管廊，很多地方已经制定规划并筹资建设，但国家确定了 20 个试点城市，每个城市补助 10 亿元，造成一些城市停止了已经开工的工程，等待中央政府的补助，反而影响了地下管廊建设进程。北京市、宁波市有关部门反映，向使用地下管廊的企业收取管廊使用费困难重重。如电力、通讯等行业的企业均属于中央企业，在其成本中没有将管廊使用费作为列支的项目，从而导致无法入账。

第三，固定资产和基础设施均按固定资产原值计提折旧。由于通货膨胀等原因，提取的折旧费远远不能覆盖设备更新的支出，严重影响城市更新和老旧小区改造。

第四，有些政府管理的价格多年没有调整。自公路收费标准确定以来，基本上没有调整过，至 2021 年底债务余额已高达 7.92 万亿元。^② 铁路运价多年没有调整，截至 2024 年上半年，国铁集团资产负债率为 64.55%。^③ 公共交通系统均靠补贴运行。北京市地铁 2022 年的政府补贴为 262.8 亿元，乘坐旅客每人每次补贴 9.8 元。^④ 1995 年改革教育收费办法，对大学、高级中学等非义务教育学费开始按培养成本一定比例收取学费，近 30 年来学费标准很少调整，政府对高校的生均拨款则增加了 2.8 倍，^⑤ 增加的教育成本主要由政府负担。

第五，医疗服务收费偏低，严重影响医疗健康产业的发展。一是由于诊疗费价格过低，临床医学本科以上的毕业生选择医生职业的只有 50%，乡镇医院医务人员本科以上学历的只有 2%。由于基层缺少合格的医生，患者不得不到大城市大医院看病，增加了患者的看病花销。二是护理费价格严重低于护理成本，造成护士严重短缺，医生护士比例只有 1:1.2，大体上是 400 万名医生、500 万名护士，远低于美国（1:4）、日本（1:5）的水平，患者住院只能请护工护理。三是城镇居民人均住房建筑面积已达 40 平方米，但患者住院却只能住 4 人以上的病房，得不到很好的休息，不利于治疗和康复。四是医疗服务价格过低，造成医务人员工资性支出相当一部分来源于药品、耗材、检查、检验的经营结余，这种以药养医的体制机制造成社会资源极大浪费。

第六，创新药政府定价直接侵害专利权人市场独占的权益，造成创新药市场预期减弱，投资大幅度下降。根据医药魔方的数据，创新药一级市场融资 2021 年为 877 亿元，2022 年下降到 433 亿元，2023 年降到 309 亿元，两年累计下降 65%。2024 年上半年降到 132 亿元，比 2023 年同期又下降 26%。这与党的二十届三中全会《决定》要求的“促进生产要素向新质生产力集聚”是相悖的。创新药企业上市基本停滞。绝大部分创新药企业陷入融资难的困境，很多企业砍项目、裁员工、降工资，近 1/4 的创新药企业成为僵尸企业。2024 年 1—5 月，医药工业增加值是制造业中唯一负增长的行业。

价格扭曲带来的后果就是预期减弱，供给不足，需求收缩，社会失业增加，政府债务高企，人民

①毕井泉：《大规模开展地下管网建设工作的六点建议》，腾讯网，2024 年 4 月 22 日。

②交通运输部：《2021 年全国收费公路统计公报》，交通运输部网站，2022 年 11 月 11 日。

③国铁集团：《国铁集团 2024 年上半年财务决算披露》，国铁集团网站，2024 年 9 月 4 日。

④孙丽朝、路炳阳：《地铁“吞金兽”》，《中国经营报》，2024 年 6 月 29 日。

⑤作者根据教育部等部委公布的 1995 年和 2022 年全国教育经费执行情况统计报告中的数据计算而得。

群众的消费需求得不到满足。因此，在新的历史时期重新提出价格改革，具有十分重要的现实意义和深远的历史意义。推进新时代的价格改革是增强市场活力、改善市场预期的需要，是促进经济发展、扩大社会就业的需要，是缓解财政困难、化解地方政府债务的需要，是推进生态文明建设、保障城市更新和安全运行的需要。

三、实行增加工资与价格改革联动

按照党的二十届三中全会提出的“增强改革系统性、整体性、协同性”的要求，建议统筹考虑增加赤字、提高工资、理顺价格、扩大就业、促进增长等政策，推进以放开和理顺价格为核心的价格机制改革。一是通过扩大财政赤字，提高公职人员工资水平，带动全社会工资水平提高，抵消规范津贴补贴的影响，增强消费者对理顺价格的承受能力；二是通过放开和理顺价格，改善市场预期，提振市场主体信心；三是通过增加投资，增加就业，扩大社会需求，促进经济增长。

四、推进价格改革的主要内容

（一）基本原则

推进新时代价格改革，要按照党的二十届三中全会《决定》提出的“聚焦构建高水平社会主义市场经济体制，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用”“完善主要由市场供求关系决定要素价格机制，防止政府对价格形成的不当干预”的要求，进一步完善价格管理体制和价格形成机制，坚持以下基本原则。

第一，凡是存在市场竞争的产品和服务，价格均应交给市场决定，减少政府的不当干预。

第二，凡是有特定受益人的政府机构提供的服务，其收费标准按照服务成本收费，而不应该由全体纳税人承担相关费用。

第三，人们生产生活对外部环境造成的破坏，要按照修复环境成本，实行“污染者付费”。

第四，对于自然垄断行业的公共服务，要按照补偿成本并有合理利润的原则理顺价格，减少并力争取消财政补贴。

第五，所有垄断性行业的政府定价，都要建立参照社会工资增长和通货膨胀率调整的价格机制，防止出现新的价格扭曲。

（二）基本思路

第一，加收地下管网建设基金。落实党的二十届三中全会提出的“加强地下综合管廊建设和老旧管线改造升级，深化城市安全韧性提升行动”的要求，借鉴 20 世纪 80、90 年代基础设施建设的经验，建立地下管廊建设专项基金，对使用地下管廊的电力、供水、供热、通讯等服务平均加价 10%，每年可以收取 6000 亿元。以此作为资本金，吸引社会资金投入地下管网建设，预计每年可以筹集 3 万亿元用于地下管网建设，拉动钢材、水泥的市场需求，扩大社会就业，拉动经济增长 2.5 个百分点。

第二，提高污水处理费标准。落实党的二十届三中全会“建设多元化生态保护修复投入机制”的要求，修订《水污染防治法》的有关规定，允许使用污水处理费补偿污水管道建设和运营成本，大幅度提高污水处理费标准，提价收入专项用于污水管道建设，逐步实现所有污水经过处理后达标排放。

第三，修订会计准则。落实党的二十届三中全会提出的“建立可持续的城市更新模式和政策法规”的要求，改革按固定资产原值计提折旧的做法，参照高新技术企业加速折旧的做法，改按固定资产现值计提折旧，使提取的折旧费能够维持城市基础设施更新和企业设备改造的需要。

第四，理顺医疗服务价格。落实党的二十届三中全会提出的“促进医疗、医保、医药协同发展和治理。促进优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局”“深化以公益性为导向的公立医院改革，建立以医疗服务为主导的收费机制”的要求。按照“总量控制、结构调整”的原则，在不增加社会医药费总负担前提下，将医疗服务、药品、耗材、检查检验的价格和服务收费标准交给医疗机构自主制定。基本原则：一是控制医疗机构收入总量。医疗机构全部业务收入，不得超过前五 year 增长的平均数。确保全社会医药费负担不会过多增加。二是建立医疗服务为主导的收费机制。由医疗机构按照上一年的门诊量、手术量、住院病人及天数，以及覆盖全部工资性支出的原则，自主制定诊疗费、手术费、护理费，确保医院在达到上一年工作量的前提下，医务人员收入不降低。多劳多得，少劳少得。三是推进医药分开改革，取消以药养医。医疗机构的药品、耗材、检查、检验按照补偿成本的原则制定价格和收费标准，不得有结余，结余收缴，彻底切断以药养医的链条，推进医药分开。四是实行价格公开。医疗机构所有的收费和价格，必须向社会公开。未经公开的临时性收费，收取后必须向社会公开并说明理由，便于社会监督。五是深化医保支付方式改革。把按规定价格固定比例支付的做法，改为按照医保资金承受能力和医疗机构公开的价格和收费标准，制定基本医保支付标准。超出基本医保支付标准部分，由患者或商业医疗保险负担。六是促进优质医疗资源扩容下沉。建立以医疗服务为主导的收费机制后，医生尤其是高年资医生就会走出医院为患者提供诊疗服务。要鼓励医生多点执业，开办私人诊所。对边远地区服务的医生，发放额外的补助。七是建设高水平医院。推进医院门诊药房与医院剥离，把医院办成住院医院、急救医院、研究型医院、教学医院。

第五，改革创新药价格形成机制。落实党的二十届三中全会提出的完善推动生物医药等战略性新兴产业发展政策和治理体系、“加快形成同新质生产力更相适应的生产关系”“健全支持创新药和医疗器械发展机制”的要求，改革创新药价格形成机制。生物医药创新是从无到有的发明，是供给创造出来的需求。充分尊重专利权人市场独占的权利，充分发挥专利制度鼓励创新、激励创新的作用，把创新药支付标准与定价分开，允许医疗机构采购创新药加价销售或收取药事服务费，减少医疗机构采购“新药”、淘汰“老药”的阻力。

第六，提高交通运输价格。落实党的二十届三中全会提出的“推动收费公路政策优化”的要求，改革高速公路管理体制，对高速公路实行全国统一核算，并根据“补偿成本、合理利润”的原则制定全国统一的收费标准。逐步理顺铁路运价，减轻铁路集团的债务负担。

第七，提高教育收费标准。落实党的二十届三中全会提出的“加快建设高质量教育体系，统筹推进育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革”的要求，按照受教育者个人、家庭与政府共同负担非义务教育成本的原则，提高高中和大学的学费标准，提价收入的一定比例用来减免家庭困难学生的学费。同时提高义务教育教师的待遇，缩小小学班级员额，稳定义务教师队伍，提高义务教育质量。

五、推进价格改革的配套措施

第一，提高职工工资。为扩大内需、增强中低收入职工对价格提高的承受能力，减轻价格改革对居民生活的影响，建议按照理顺价格对职工的影响，提高机关公务员及事业单位职工工资，带动全社

会工资水平的提高，确保大多数职工生活不因价格改革而降低。

第二，安排好低收入家庭居民的生活。各地要从提价增加的税收中提取一部分用于提高低收入家庭困难补助标准，安排好困难家庭的居民生活，确保这些居民生活不因价格改革而受影响。

第三，做好宣传解释工作。价格改革政策性强，涉及面广，必须精心设计方案，切实做好宣传解释工作，让广大群众充分认识价格扭曲的危害，充分认识理顺价格对经济发展的好处，充分认识政府对低收入群众生活的安排，确保价格改革方案的顺利实施。

六、推进价格改革的影响和意义

第一，对居民生活的影响。改革是工资与价格联动，对低收入居民的生活也都做了安排，总体上不会对人民群众生活造成负面影响。而且，改革后会提高教育、医疗的服务质量，会增加社会就业，仅护理行业就可以增加上千万个工作岗位。改革可以筹集数万亿元资金投入城乡地下基础设施建设，有利于保障城市的安全运行，从根本上解决水体污染问题，推进生态文明建设，改善人民群众的生态环境。

第二，对企业的影响。提价部门和企业是受益的，非提价部门会增加成本上升的压力。由于价格被长期压制，现在企业的成本是被低估了的。提高相关领域的产品和服务价格，只是把隐形的价格补贴显性化。全社会成本的提高对所有企业是公平的。出口产品成本的提高可以减少在国际市场的降价竞争，不会影响中国制造的整体竞争力。

第三，对财政的影响。推进上述改革，短期内会扩大政府开支，增加财政支出压力，但提价收入相当一部分会作为增值税、个人所得税回流到财政。改革还会直接减少财政补贴，减轻政府的债务负担。从长期看，理顺价格会改善市场预期，会扩大生产规模，而产值增加和就业扩大也会增加财政收入。

第四，对市场预期和经济发展的影响。提高工资和价格是扩张性政策，可以有效地扩大国内需求，改善市场预期。改革会促进教育、医疗、交通运输业的发展，促进地下基础设施的建设，促进科技创新和新质生产力发展，促进经济的高质量发展。

参考文献：

1. 《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》，人民出版社，2024 年。

责任编辑：郭 霞

发挥经济体制改革的牵引作用 进一步全面深化改革

王一鸣

摘要：深化经济体制改革是进一步全面深化改革的重点。发挥好经济体制改革的牵引作用，才能以重点带动全局，从而使各方面改革形成合力。经济体制改革的核心问题是处理好政府和市场关系，目标是全面建成高水平社会主义市场经济体制。深化经济体制改革要紧扣中国式现代化这个主题，坚持目标导向和问题导向相结合。本文围绕构建高水平社会主义市场经济体制、健全推动经济高质量发展体制机制、构建支持全面创新体制机制、健全宏观经济治理体系、完善城乡融合发展体制机制、完善高水平对外开放体制机制等六个方面，阐释了深化经济体制改革的重点任务和重大举措。

关键词：党的二十届三中全会 经济体制改革 重点任务 重大举措

作者简介：王一鸣，中国国际经济交流中心副理事长、研究员。

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》（以下简称《决定》）强调，以经济体制改革为牵引进一步全面深化改革，明确了今后一个时期经济体制改革的方向、目标和重点任务。进一步全面深化改革，要充分发挥经济体制改革的牵引作用，把握深化经济体制改革的重点任务和重大举措，引领其他领域改革不断走向深入，为推进中国式现代化提供强大动力和制度保障。

一、充分发挥经济体制改革的牵引作用

深化经济体制改革是进一步全面深化改革的重点。《决定》强调以经济体制改革为牵引，阐明了经济体制改革在进一步全面深化改革中的重要地位和引领作用。抓住经济体制改革这个“牛鼻子”，发挥好经济体制改革的牵引作用，才能以重点带动全局，从而使各方面改革形成合力。经济体制改革牵引力增强了，才能推动全面深化改革取得新突破，推进中国式现代化行稳致远。

发展是党执政兴国的第一要务，是解决中国一切问题的基础和关键。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，在领导全国人民推进社会主义现代化建设的实践中，提出坚持把高质量发展作为新时代的硬道理，科学回答了新时代要实现什么样的发展、怎样实现发展的问题。以经济体制改革为牵引，推动高质量发展，不断增强我国的经济实力、科技实力和综合国力，才能为全面建设社会主

义现代化国家奠定更为坚实的物质技术基础，不断把中国式现代化宏伟蓝图变成美好现实。

经济体制改革的核心问题是处理好政府和市场关系。党的十八大以来，党中央多次强调处理好政府和市场关系，推动有效市场和有为政府更好结合。《决定》进一步强调，“充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用”，为深化经济体制改革指明了方向。

社会主义市场经济体制是中国特色社会主义的重大理论和实践创新，是社会主义基本经济制度的重要组成部分。改革开放以来，我们党坚持解放思想、实事求是，经过艰苦的实践探索，提出了建立社会主义市场经济体制的改革目标，极大解放和发展了生产力，极大激发和增强了各类经营主体活力，创造了世所罕见的经济快速发展奇迹。党的十八大以来，我国开启新时代全面深化改革新征程，进一步完善社会主义市场经济体制。党的二十大明确提出，高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。当前，我国推动高质量发展仍存在不少体制机制问题。比如，市场体系仍不健全、市场发育还不充分，政府和市场的关系尚未完全理顺，创新能力不适应高质量发展要求，产业体系整体大而不强、全而不精，关键核心技术受制于人状况没有根本改变，农业基础还不稳固，城乡区域发展和收入分配差距仍然较大，等等。必须进一步解放思想，加快构建高水平社会主义市场经济体制，将中国特色社会主义制度和市场经济的优势结合起来，不断在重点领域和关键环节改革上突破创新，推动生产关系同生产力、上层建筑同经济基础相适应，增强社会主义市场经济体制的创新力和强大生命力。

构建高水平社会主义市场经济体制，必须充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。习近平总书记指出：“市场决定资源配置是市场经济的一般规律，市场经济本质上就是市场决定资源配置的经济。健全社会主义市场经济体制必须遵循这条规律，着力解决市场体系不完善、政府干预过多和监管不到位问题。”^① 构建高水平社会主义市场经济体制，必须更好发挥市场机制作用，不断完善市场体系，减少政府对资源的直接配置，发挥市场在资源配置中的决定性作用，实现资源配置效率最优化和效益最大化。

构建高水平社会主义市场经济体制，必须更好发挥政府作用，推动有效市场和有为政府更好结合。习近平总书记指出：“更好发挥政府作用，不是要更多发挥政府作用，而是要在保证市场发挥决定性作用的前提下，管好那些市场管不了或管不好的事情。”^② 更好发挥政府作用，不是要弱化或取代市场作用，而是要弥补市场失灵，主要是保持宏观经济稳定，加强和优化公共服务，保障公平竞争，加强市场监管，维护市场秩序，推动可持续发展，促进共同富裕。

《决定》把构建高水平社会主义市场经济体制摆在突出位置，在进一步全面深化改革的总目标中明确提出，“到二〇三五年，全面建成高水平社会主义市场经济体制”。高水平社会主义市场经济应具有高效率的资源配置、高效能的宏观管理、完备的市场经济基础制度等特征。

首先，具有高效率的资源配置特征。历史和现实都表明，市场经济是资源配置最有效率的体制。市场经济通过价值规律、竞争规律、供求规律实现资源配置，能够最大程度地提高资源配置效率。改革开放以来，随着我国市场配置资源的程度不断增强，范围不断扩大，为经济发展注入强劲动力和蓬勃生机。高水平社会主义市场经济体制以高效率的资源配置为重要特征，通过产权有效激励、要素自由流动、价格反应灵活、竞争公平有序、企业优胜劣汰，实现资源配置效率最优化和效益最大化。

^①习近平：《关于〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉的说明》，《人民日报》，2013年11月16日，第1版。

^②中共中央宣传部：《习近平总书记系列重要讲话读本（2016年版）》，学习出版社、人民出版社，2016年，第150页。

其次，具有高效能的宏观调控特征。科学的宏观调控、有效的政府治理是社会主义市场经济体制的内在要求。宏观调控是为了更好维护市场秩序、弥补市场失灵。高效能的宏观调控，要求完善宏观调控制度体系，完善国家战略规划 and 政策协调机制，围绕实施国家发展规划、重大战略，促进财政、货币、产业、价格、就业等政策协同发力，优化各类增量资源配置和存量结构调整。健全预期管理机制，充分利用大数据、人工智能等新技术，强化经济监测预测预警能力，增强宏观调控前瞻性、针对性、协同性。

再者，具有完备的市场经济基础制度。党的二十大报告强调，完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度。《决定》进一步提出，完善市场信息披露制度、企业退出制度等重要基础制度。市场经济基础制度是社会主义市场经济体制的基石。只有把基础打深了、筑牢了，才能构建起社会主义市场经济的高楼大厦。只有形成完备的市场经济基础制度，才能更好发挥市场机制作用，创造更加公平、更有活力的市场环境，激发全社会内生动力和创新活力，进而为推动高质量发展、推进中国式现代化提供更为有效的制度保障。

新征程上，进一步全面深化改革要紧扣中国式现代化这个主题，紧紧围绕推动高质量发展，发挥经济体制改革的牵引作用，着力从制度建设上解决我国制约高质量发展的突出问题。《决定》坚持目标导向和问题导向相结合，从构建高水平社会主义市场经济体制、健全推动经济高质量发展体制机制、构建支持全面创新体制机制、健全宏观经济治理体系、完善城乡融合发展体制机制、完善高水平对外开放体制机制等六个方面对深化经济体制改革作出部署。我们要把握其重点任务和重大举措，坚定不移深化改革，更加注重系统集成、更加注重突出重点、更加注重改革实效，确保将改革任务落到实处并取得明显成效。

二、构建高水平社会主义市场经济体制

高水平社会主义市场经济体制是中国式现代化的重要保障。《决定》坚持问题导向，聚焦坚持和落实“两个毫不动摇”、构建全国统一大市场、完善市场经济基础制度等重点领域，对构建高水平社会主义市场经济体制作出部署。

（一）坚持和落实“两个毫不动摇”

坚持和落实“两个毫不动摇”是构建高水平社会主义市场经济体制的重要保障。公有制经济和非公有制经济都是社会主义市场经济的重要组成部分，都是我国经济社会发展的重要基础。坚持和落实“两个毫不动摇”，就要保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护，促进各种所有制经济优势互补、共同发展。

毫不动摇巩固和发展公有制经济。《决定》强调推进国有经济布局优化和结构调整，明确提出国有资本布局“向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，向关系国计民生的公共服务、应急能力、公益性领域等集中，向前瞻性战略性新兴产业集中”的“三个集中”战略方向。这就要求深化国有资本投资、运营公司改革，有效发挥投资公司产业投资功能和运营公司资本运作功能，加快推进国有资本向“三个集中”领域优化布局。《决定》强调，“健全国有企业推进原始创新制度安排”，明确了国有企业要成为原始创新的重要主体，推进从基础研究到产业化应用的全链条创新，促进科技创新和产业创新深度融合。《决定》还提出开展国有经济增加值核算，这将更好促进国有经

济提高增加值率和整体运行效率。国有经济总体集中在上游领域，国有经济提高效率，对下游行业提升效率和提高全要素生产率有重要推动作用。《决定》强调，推进能源、铁路、电信等行业自然垄断环节独立运营和竞争性环节市场化改革。自然垄断行业大多存在于上游基础行业，推进自然垄断行业改革，将为下游行业降低生产成本和提升竞争力创造条件。

毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。《决定》提出“坚持致力于为非公有制经济发展营造良好环境和提供更多机会的方针政策”。为非公有制经济发展营造良好环境，核心是确保权利平等、机会平等、规则平等。近年来，我国出台了一系列促进民间投资的政策，但政策落实还不到位，民营企业发展仍面临各种困难和问题。《决定》在市场准入方面明确提出，要“深入破除市场准入壁垒，推进基础设施竞争性领域向经营主体公平开放，完善民营企业参与国家重大项目建设长效机制”。这对扩大民营企业市场准入、拓展民营企业发展空间、进一步增强民营企业信心有重要作用。破除市场准入壁垒关键是破除所有制身份歧视，全面排查和系统清理各类显性及隐性壁垒，解决该放的领域没有完全放开、核心领域和关键环节设置门槛、隐性障碍让民营企业“望而却步”等问题。在融资环境方面，《决定》提出“完善民营企业融资支持政策制度”，要求加快建立民营企业信用状况综合评价体系，健全民营中小企业增信制度。破解民营企业融资难、融资贵问题，一方面要加强民营企业信用状况评价，另一方面要鼓励有条件的地方设立中小民营企业风险补偿基金，以市场化方式增信支持民营企业融资。在经营环境方面，《决定》提出“健全涉企收费长效监管和拖欠企业账款清偿法律法规体系”。加快健全相关法律法规，建立约束惩戒机制，解决拖欠企业账款这个老大难问题，有利于为民营企业营造更好发展环境。

（二）构建全国统一大市场

构建全国统一大市场是构建高水平社会主义市场经济体制的重要前提。当前影响我国统一大市场建设的因素，既有不当竞争和市场干预问题，如地方保护和市场分割；也有市场基础设施联通问题，如符合条件的公共资源交易还没有完全纳入统一平台；还有要素市场制度规则不完善和部分要素市场尚未统一的问题，如资本市场的基础制度尚不完善，全国统一的技术和数据市场尚未形成。要通过进一步深化改革，清除影响全国统一大市场建设的各种障碍。

规范不当市场竞争和市场干预行为。公平竞争是市场经济的核心，也是建设全国统一大市场的前提。《决定》强调“加强公平竞争审查刚性约束”。这就要求加快落实《公平竞争审查条例》，清理和废除妨碍全国统一大市场和公平竞争的各种规定及做法，清除各种显性和隐性市场壁垒。规范地方招商引资法规制度，明确并严格执行财政奖补、税收返还、出让土地等方面优惠政策实施界限，防止内卷式恶性竞争，严禁违法违规的政策优惠行为，推动各地招商引资从比拼优惠政策的“政策洼地”向比拼营商环境的“改革高地”转变。

加快市场基础设施联通。《决定》提出“建立健全统一规范、信息共享的招标投标和政府、事业单位、国有企业采购等公共资源交易平台体系”。把符合条件的公共资源交易纳入统一平台，规范招标投标市场，完善招投标制度规则，及时废止所有制歧视、行业壁垒、地方保护等不合理限制，实施全流程公开管理，平等对待各类经营主体，将大幅提高公共资源交易的透明度和市场竞争公平性。

完善要素市场制度和规则。深化要素市场化改革，完善要素市场制度和规则，有利于从体制机制上解决阻碍要素流动的障碍，提高资源配置效率。《决定》提出，“完善促进资本市场规范发展基础制度”，对促进资本市场健康稳定发展有重要推动作用。《决定》还提出，“培育全国一体化技术和数据

市场”，这有利于加快新型要素市场的全国一体化建设，引导资源要素向发展新质生产力集聚。

（三）完善市场经济基础制度

市场经济基础制度是确保充分发挥市场在资源配置中的决定性作用、更好发挥政府作用的制度保障，构建高水平社会主义市场经济体制必须筑牢市场经济基础制度。

完善产权保护制度。产权制度是市场经济的基石。《决定》对完善产权保护制度提出明确要求，强调“依法平等长久保护各种所有制经济产权”。改革开放以来，我国产权保护制度不断完善和发展，产权保护范围不断扩大，产权保护主体的平等性不断增进，为经济快速发展提供了制度保障。然而，随着经济发展到更高阶段，社会财富不断积累和扩大，人们对产权安全性的要求越来越高，对产权保护的强度、范围、完整性的要求也越来越高，迫切要求建立与经济社会发展相适应的产权保护制度。《决定》强调“防止和纠正利用行政、刑事手段干预经济纠纷”“对侵犯各种所有制经济产权和合法利益的行为实行同责同罪同罚”，体现了要平等保护各类经营主体产权，特别是要加大对非公有制经济产权和合法权益的保护力度。产权不仅包括物权、债券、股权等有形资产的产权，还包括知识产权等无形资产的产权，《决定》提出“建立高效的知识产权综合管理体制”，有利于激发全社会的创新创造活力和动力。

完善市场信息披露制度。通过规范企业信息披露行为，准确披露产品和服务信息，提升信息披露质量，有利于促进市场公平竞争，也有利于更好保护投资者和消费者的权益。

完善市场准入制度。完善市场准入制度的核心是解决公平准入问题，要求经济管理部门按照负面清单管理模式实行流程再造，工作重心从事前审批转向事中事后监管，这对提升政务信息共享和跨领域跨层级监管能力建设提出了更高要求。当前，最为重要的是适应发展新质生产力的要求，优化新业态新领域市场准入环境，构建与新兴产业发展相适应的准入机制，健全金融领域与风险相匹配的准入制度。

完善企业退出制度。完善企业退出制度对加快处置低效和无效资产，推动产业转型升级有重要意义。要推进企业注销配套改革，建立覆盖所有经营主体的强制退出制度和简易退出制度，健全企业破产机制和制度规范，为大幅提升资源配置效率、推动经济高质量发展提供制度保障。

三、健全推动经济高质量发展体制机制

高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。《决定》聚焦发展新质生产力、数字经济与实体经济融合、产业链供应链安全等方面，强调深化供给侧结构性改革，完善推动高质量发展激励约束机制，塑造发展新动能新优势。

（一）健全因地制宜发展新质生产力体制机制

新质生产力已经在我国经济发展实践中形成并展示出对高质量发展的强劲推动力、支撑力。《决定》围绕发展以高技术、高效能、高质量为特征的生产力，既强调“新”的培育——加强新领域新赛道制度供给，建立未来产业投入增长机制，完善推动新一代信息技术、人工智能、航空航天、新能源、新材料、高端装备、生物医药、量子科技等战略性新兴产业发展和治理体系；也强调“旧”的改造——以国家标准提升引领传统产业优化升级，支持企业用数智技术、绿色技术改造提升传统产业。

发展新质生产力，最根本的是要加快形成同新质生产力更相适应的生产关系，促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚，大幅提升全要素生产率。经济发展质量在宏观上主要体现为全要素生产率提高。从国际比较看，我国全要素生产率与发达国家相比仍有较大差距。如果要逐步赶上发达国家的水平，全要素生产率就要以比发达国家更快的速度提升。提高全要素生产率必须进一步深化改革特别是要素市场化改革，促进各类生产要素向发展新质生产力集聚，使潜在生产可能性边界达到国际前沿水平。

（二）健全促进实体经济和数字经济深度融合制度

推动高质量发展，实体经济是坚实支撑，数字经济是重要驱动力量。《决定》明确提出，“建立保持制造业合理比重投入机制，合理降低制造业综合成本和税费负担”，以及“加快构建促进数字经济发

展体制机制，完善促进数字产业化和产业数字化政策体系”等一系列举措，并要求“加快建立数据产权归属认定、市场交易、权益分配、利益保护制度”。这对发展数字经济特别是迎接人工智能浪潮，更好释放数据要素驱动高质量发展的潜能具有重要意义。

（三）健全提升产业链供应链韧性和安全水平制度

我国是全球最大的制造中心，近年来制造业增加值占全球比重稳定在 30% 左右，产业链供应链具有产业体系完备和生产集中度高的优势，同时我国制造业主要处在下游的加工制造环节，也面临处在上游承载关键核心技术的中间品和关键矿产供给的“卡脖子”风险，必须在关键核心技术、能源和重要矿产资源供应上增强韧性和安全水平。《决定》提出，“抓紧打造自主可控的产业链供应链，健全强化集成电路、工业母机、医疗装备、仪器仪表、基础软件、工业软件、先进材料等重点产业链发展体制机制”，以及“建设国家战略腹地 and 关键产业备份”“完善战略性矿产资源探产供储销统筹和衔接体系”等。这是在全球产业链供应链加快重构的背景下，增强产业链供应链韧性和安全水平的重大举措。

四、构建支持全面创新体制机制

教育、科技、人才是中国式现代化的基础性、战略性支撑。《决定》提出，“统筹推进教育科技人才体制机制一体改革，健全新型举国体制，提升国家创新体系整体效能”。这是迎接新一轮科技革命和产业变革、推动高质量发展的主动求变，也是提升国家竞争力、应对外部风险挑战的战略选择。

（一）深化教育综合改革

深化教育综合改革是一体推进教育强国科技强国人才强国建设、提高教育服务中国式现代化能力的重大举措。高等教育水平是国家综合竞争力的重要体现，围绕服务国家战略和高质量发展深化教育综合改革，要把提升高等教育水平放在重要位置。《决定》提出，“优化高等教育布局，加快建设中国特色、世界一流的大学和优势学科。分类推进高校改革，建立科技发展、国家战略需求牵引的学科设置调整机制和人才培养模式，超常布局急需学科专业”“完善高校科技创新机制，提高成果转化效能”。这不仅对加快高水平人才培养有重要意义，也将提升我国高等教育体系对科技创新的支撑力。

（二）深化科技体制改革

党的十八大以来，我国科技创新取得重大进展，在全球创新版图中的位势迅速提升，越来越多的领

域从跟跑转向并跑、领跑，已成为具有重要影响力的科技大国。但与高质量发展要求相比，科技创新仍存在短板弱项，主要是基础研究投入不足、原始创新能力不强、原创性成果偏少、关键核心技术受制于人状况没有根本改变。必须深化科技体制改革，提升国家创新体系整体效能。

加强有组织的基础研究。当前，科学研究范式深刻变革，基础研究转化周期明显缩短，国际科技竞争日益向基础前沿前移。《决定》强调，“加强有组织的基础研究，提高科技支出用于基础研究比重，完善竞争性支持和稳定支持相结合的基础研究投入机制”，有利于弥补基础研究短板，以基础研究的突破带动引领性原创成果、战略性新兴产业产品的重大突破，在更多领域跻身国际领先行列。

强化企业科技创新主体地位。过去一个时期，我国通过引进、消化、吸收、再创新，学习国外先进技术并对其进行适应性改造和加强自主创新，迅速缩小了产业技术与国际先进水平的差距，在一些终端产品领域形成了国际竞争力，但在部分零部件、元器件、基础材料、工业软件等领域仍面临着关键核心技术“卡脖子”问题。《决定》提出，“建立培育壮大科技领军企业机制，加强企业主导的产学研深度融合，建立企业研发准备金制度，支持企业主动牵头或参与国家科技攻关任务”，有利于发挥企业的科技创新主体作用，围绕关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术，打好关键核心技术攻坚战，并努力在部分领域形成领先优势，赢得国际竞争主动权。

深化科技成果转化机制改革。我国拥有超大规模市场优势、产业体系完备优势、应用场景丰富优势、综合生产成本优势，具有把科技成果转化为生产力的多方面有利条件，关键是要畅通科技成果转化通道。要围绕科技成果转化，加快布局建设一批概念验证、中试验证平台，完善首台（套）、首批次、首版次应用政策，畅通科技创新成果转化通道，让更多科技成果尽快转化为现实生产力。

深化职务科技成果赋权改革。加快职务科技成果产权激励等体制机制创新，让科技人员分享科技成果收益，是调动科技人员积极性、解放和发展科技生产力的有效途径。《决定》提出，“允许科技人员在科技成果转化收益分配上有更大自主权，建立职务科技成果资产单列管理制度”，有利于释放科技人员创新潜力，促进科技成果转化，提高科技供给质量和效率。

构建同科技创新相适应的科技金融体制。我国以间接融资为主体的金融体系，对传统产业有比较成熟的融资模式，但在对科技创新支持方面，仍面临现有金融体系同科技创新的融资需求不适应和风险不匹配的问题。如科技创新和成果转化存在不确定性，而商业银行追求收益确定性；科创企业具有“重研发、轻资产”的特点，而商业银行以抵押品价值确定贷款规模；科创初创企业往往需要“用小钱”，而商业银行习惯于服务大企业、“给大钱”。加强对科技创新的支持，金融体系要进行适应性调整。一是大力发展多层次资本市场，鼓励更多社会资本参与创业投资、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。二是探索信贷融资支持科技创新的新模式，拓展商业银行直接参与股权投资支持科技创新的空间，释放银行体系支持科技创新的能力。三是提高金融支持科技创新的水平，运用区块链、大数据和人工智能等技术，降低金融服务科技企业的隐性成本和风险。

（三）深化人才发展体制机制改革

无论是加强原创性、颠覆性科技创新，还是突破关键核心技术，都迫切要求培养造就一大批具有国际水平的科技人才。《决定》提出，完善人才自主培养机制，加快建设国家战略人才力量，着力培养造就战略科学家、一流科技领军人才和创新团队，强化人才激励机制，坚持向用人主体授权、为人才松绑；同时，完善海外引进人才支持保障机制，形成具有国际竞争力的人才制度体系。这不仅有利于让各类人才的创造活力竞相迸发、创新动力充分涌流，而且有利于加快建设国家高水平人才高地和

吸引集聚人才平台，汇聚形成推动科技创新的强大动力。

五、健全宏观经济治理体系

科学的宏观调控、有效的政府治理是发挥社会主义市场经济体制优势的内在要求。《决定》对健全宏观经济治理体系作出部署，明确提出“完善宏观调控制度体系，统筹推进财税、金融等重点领域改革”。

（一）完善国家战略规划体系和政策统筹协调机制

健全宏观经济治理体系，需要完善国家战略规划体系和政策统筹协调机制。《决定》就构建国家战略制定和实施机制，发挥国家发展规划战略导向作用、促进政策协同发力等提出明确要求。

发挥国家发展规划的战略导向作用。习近平总书记指出，“用中长期规划指导经济社会发展，是我们党治国理政的一种重要方式”。^① 迄今为止，世界上还没有哪个政党能够像中国共产党这样，如此持续不断地制定五年规划，并团结带领人民一起奋斗，向着全面建成社会主义现代化强国的目标不断迈进。《决定》强调，要“构建国家战略制定和实施机制”“发挥国家发展规划战略导向作用”“围绕实施国家发展规划、重大战略促进财政、货币、产业、价格、就业等政策协同发力”。发挥国家发展规划的战略导向作用，就要紧紧围绕党中央确定的“分两步走”战略安排，制定分阶段路线图和时间表，为其他规划落实国家战略部署提供遵循，也为政策制定部门依据规划目标要求合理确定政策取向，促进各类政策协同发力提供依据。

探索实行国家宏观资产负债表管理。国家资产负债表是综合反映一个国家资产、负债总量和结构的核算表，也是分析经济、识别风险、稳定金融的重要方法。资产负债表以企业、居民和政府部门的资产与负债的存量分析为主，提供了从微观层面分析宏观经济的新视角，与国内生产总值等传统流量分析形成互补，也为科学分析国家资产负债结构 and 经济结构提供依据。《决定》要求“探索实行国家宏观资产负债表管理”，对于加强存量资产管理、把增量结构调整和存量结构调整结合起来，优化各类增量资源配置和存量结构调整具有重要意义，也有利于科学识别潜在风险，提高宏观经济政策的精准性。

（二）深化财税体制改革

深化财税体制改革对于推动高质量发展和推进中国式现代化具有重要意义。《决定》围绕健全预算制度、税收制度，以及完善中央和地方财政关系作出部署。

健全预算和税收制度。财政预算规定政府的活动范围和方向。预算制度改革要明确政府作用边界，把政府该管的管住，减少对微观经济活动的直接干预。《决定》明确提出，“加强财政资源和预算统筹，把依托行政权力、政府信用、国有资源资产获取的收入全部纳入政府预算管理”“强化国家重大战略任务和基本民生财力保障”，同时要求完善预算和绩效评价制度，强化评估结果运用；“完善预算公开和监督制度”，不断提升财政管理效能。这些重大举措有利于增强预算管理的科学性，提高财政资源配置效率。税收制度关系国家与企业、个人的利益分配。《决定》提出“研究同新业态相适应的税收制度”，规范税收优惠政策、健全直接税体系等，这些举措有利于发展新质生产力、促进社会

^①习近平：《论把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局》，中央文献出版社，2021年，第370页。

公平和市场统一。

完善中央和地方财政关系。针对地方政府和基层财政困难,《决定》提出要完善中央和地方财政关系。一方面,通过推进消费税征收环节后移并稳步下划地方,研究把城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加合并为地方附加税,授权地方在一定幅度内确定具体适用税率;结合税制改革优化共享税分享比例,规范非税收入管理,适当下沉部分非税收入管理权限,由地方结合实际差别化管理等举措,增加地方自主财力,拓展地方税源。另一方面,通过适当加强中央事权、提高中央财政支出比例等举措,减轻地方财政负担,核心是推进地方政府财力和事权相匹配。《决定》还提出,“中央财政事权原则上通过中央本级安排支出……不得违规要求地方安排配套资金”。这将有效减轻地方政府财政压力。

(三) 深化金融体制改革

金融是国民经济的血脉。随着我国金融业加快发展和持续创新,金融体系复杂度和开放度不断提高,对加快金融体制改革提出新要求。《决定》从完善中央银行制度、健全投资和融资相协调的资本市场功能、完善金融监管体系等多方面作出前瞻性、系统性的制度设计。

加快完善中央银行制度。中央银行制度是一国最重要的货币金融制度。中国特色的中央银行制度以货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架为核心,以实现币值稳定和金融稳定为目标,统筹处理短期任务与长期目标、稳增长与防风险、内部均衡和外部均衡的关系。《决定》强调“加快完善中央银行制度”。这就需要完善中国特色现代货币政策框架,畅通货币政策传导机制,健全市场化利率形成、调控和传导机制;健全宏观审慎政策框架和系统性金融风险防范处置机制,守住不发生系统性金融风险的底线;健全金融市场和金融市场基础设施体系,深化金融供给侧结构性改革;建设更高水平开放型金融新体制,稳慎推进人民币国际化,积极参与全球经济金融治理与合作。

健全投资和融资相协调的资本市场功能。加快投资端改革,支持长期资金入市,发展多元化股权融资。严格上市公司监管,全面完善减持规则体系。深化退市制度改革,加快形成应退尽退、及时出清的常态化机制。建立增强资本市场内在稳定性长效机制,完善大股东、实际控制人行为规范约束机制。完善上市公司分红激励约束机制,健全投资者保护机制。

完善金融监管体系。依法将所有金融活动纳入监管,全面加强机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管。明确金融监管部门和行业主管部门责任,强化问责制度。加强中央和地方监管协同。健全金融消费者保护机制,严厉打击非法金融活动。构建产业资本和金融资本有效隔离的“防火墙”。

六、完善城乡融合发展体制机制

城乡融合发展是中国式现代化的必然要求。《决定》提出,“必须统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴,全面提高城乡规划、建设、治理融合水平,促进城乡要素平等交换、双向流动,缩小城乡差别,促进城乡共同繁荣发展”。

(一) 健全推进新型城镇化体制机制

2023 年末,我国常住人口城镇化率为 66.16%,户籍人口城镇化率比常住人口城镇化率低近 18 个

百分点，涉及 2.5 亿多人，其中绝大多数是农村流动人口，但这部分人口在城镇落户享受均等化公共服务仍面临体制机制障碍。研究表明，如果农村流动人口能够享有城市居民的基本公共服务，人均消费支出将增长 30%。如果这部分人融入城市生活，对释放潜在消费需求和扩大内需具有重大推动作用。《决定》提出，“推行由常住地登记户口提供基本公共服务制度，推动符合条件的农业转移人口社会保险、住房保障、随迁子女义务教育等享有同迁入地户籍人口同等权利”，这对加快农业转移人口市民化、扩大国内消费需求有重大意义。为了消除进城农业转移人口的后顾之忧，《决定》明确提出，“保障进城落户农民合法土地权益，依法维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，探索建立自愿有偿退出的办法”。

（二）完善强农惠农富农支持制度

城乡融合发展，要补短板、强弱项。《决定》首次提出“完善强农惠农富农支持制度”，这是党中央着眼新时代新征程解决“三农”问题、推进乡村振兴的重大战略部署。落实这一制度，要将其放到城乡融合发展大格局中去谋划和推动，坚持农业农村优先发展，完善乡村振兴投入机制；加快健全种粮农民收益保障机制，统筹建立粮食产销区省际横向利益补偿机制；健全县域富民产业发展促进机制，完善农村基本公共服务保障机制；建立农村低收入人口和欠发达地区分层分类帮扶制度，完善覆盖农村人口的常态化防止返贫致贫机制。

（三）深化土地制度改革

推动城乡融合发展，深化土地制度改革是关键。《决定》提出，“改革完善耕地占补平衡制度，各类耕地占用纳入统一管理，完善补充耕地质量验收机制，确保达到平衡标准”“有序推进农村集体经营性建设用地入市改革，健全土地增值收益分配机制”“建立新增城镇建设用地指标配置同常住人口增加协调机制”等举措，对于提高土地资源配置效率，促进土地利用更好适应新型工业化、新型城镇化有重要保障作用。

七、完善高水平对外开放体制机制

开放是中国式现代化的鲜明标识。以开放促改革、促发展、促创新，是改革开放 40 多年积累的宝贵经验。超大规模国内市场和高水平对外开放，为我国参与国际分工和合作提供了有利条件。必须坚持以开放促改革，依托我国超大规模市场优势，在扩大国际合作中提升开放能力，完善高水平对外开放体制机制。

（一）稳步扩大制度型开放

高水平对外开放是对接国际高标准的制度型开放。党的十八大以来，我国持续深化要素流动型开放，稳步拓展制度型开放，而制度型开放的空间仍然很大，要以推进加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》和《数字经济伙伴关系协定》为契机，加快制度型开放步伐。《决定》提出，“主动对接国际高标准经贸规则，在产权保护、产业补贴、环境标准、劳动保护、政府采购、电子商务、金融领域等实现规则、规制、管理、标准相通相容，打造透明稳定可预期的制度环境”。推进高水平对外开放，就要进一步放宽市场准入。《决定》强调，“扩大自主开放，有序扩大我国商品市场、服务市场、资本市场、劳务市场等对外开放，扩大对最不发达国家单边开放”，体现了更加积极主动扩大开放的

决心和信心。

（二）深化外贸体制改革

完善高水平对外开放体制机制，要求深化外贸体制改革。《决定》提出，“强化贸易政策和财税、金融、产业政策协同，打造贸易强国制度支撑和政策支持体系”，并重点就创新发展数字贸易、创新提升服务贸易作出部署。在数字贸易方面，《决定》提出，“推进跨境电商综合试验区建设”“建设大宗商品交易中心，建设全球集散分拨中心，支持各类主体有序布局海外流通设施，支持有条件的地区建设国际物流枢纽中心和大宗商品资源配置枢纽”。在服务贸易方面，《决定》强调，“全面实施跨境服务贸易负面清单，推进服务业扩大开放综合试点示范，鼓励专业服务机构提升国际化服务能力。加快推进离岸贸易发展，发展新型离岸国际贸易业务。建立健全跨境金融服务体系，丰富金融产品和服务供给”。

（三）深化外商投资和对外投资管理体制改革

完善高水平对外开放体制机制，要深化外商投资和对外投资管理体制改革。《决定》明确提出，“营造市场化、法治化、国际化一流营商环境，依法保护外商投资权益。扩大鼓励外商投资产业目录，合理缩减外资准入负面清单，落实全面取消制造业领域外资准入限制措施，推动电信、互联网、教育、文化、医疗等领域有序扩大开放”。在深化外商投资促进体制机制改革方面，《决定》强调，“保障外资企业在要素获取、资质许可、标准制定、政府采购等方面的国民待遇，支持参与产业链上下游配套协作。完善境外人员入境居住、医疗、支付等生活便利制度”。在对外投资管理体制改革方面，《决定》提出，“完善促进和保障对外投资体制机制，健全对外投资管理服务体系，推动产业链供应链国际合作”。

（四）完善推进高质量共建“一带一路”机制

作为深受欢迎的国际公共产品和国际合作平台，共建“一带一路”以互联互通为主线，10 年来取得丰硕成果。我国已与 150 多个国家、30 多个国际组织签署了 230 多份共建“一带一路”合作文件，同各国加强政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通，为世界经济增长注入新动能，为全球发展开辟新空间。《决定》对今后一个时期推动高质量共建“一带一路”作出新部署。在合作领域上，要继续实施“一带一路”科技创新行动计划，加强绿色发展、数字经济、人工智能、能源、税收、金融、减灾等领域的多边合作平台建设；完善陆海天网一体化布局，构建“一带一路”立体互联互通网络。在合作方式上，统筹推进重大标志性工程和“小而美”民生项目。这些新部署明确了新时期共建“一带一路”的发展方向，必将推动共建“一带一路”在新起点上迎来更高质量、更高水平的发展，共同开创人类更加美好的未来。

参考文献：

1. 《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》，人民出版社，2024 年。
2. 王一鸣：《加快构建高水平社会主义市场经济体制》，《光明日报》，2024 年 8 月 6 日。

责任编辑：李 蕊

通过改革畅通社会流动

蔡 昉

摘要：党的二十届三中全会强调畅通社会流动渠道。这是针对全体居民的民生福祉和激励机制提出的要求，旨在调动就业创业积极性、激发经济社会活力、引领向上预期。本文从中国所处发展阶段及面临挑战角度，阐释这一部署对于保持经济合理增长速度的重要意义，以及改善民生和提高人民福祉的紧迫性。进一步尝试从促进机会公平的制度机制角度，揭示改革任务和推进方式，特别突出论述改革如何从供需两侧保持经济增长速度、解决就业结构性矛盾、推动社会福利体系建设。

关键词：党的二十届三中全会 全面深化改革 社会流动 就业结构性矛盾 机会公平

作者简介：蔡昉，中国社会科学院国家高端智库首席专家、学部委员。

党的十九大报告指出：“破除妨碍劳动力、人才社会性流动的体制机制弊端，使人人都有通过辛勤劳动实现自身发展的机会。”党的二十大报告再次强调：“破除妨碍劳动力、人才流动的体制和政策弊端，消除影响平等就业的不合理限制和就业歧视，使人人都有通过勤奋劳动实现自身发展的机会。”党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》提出“畅通社会流动渠道”。畅通社会流动渠道是针对全体居民的一种激励机制，旨在调动就业创业积极性、激发经济活力、引领向上预期等。这一命题的提出与中国经济社会发展所处发展阶段以及面临的重要转折和关键挑战紧密相关。

本文从国际经验中概括在迈向高收入阶段时，各国通常面临的发展挑战，揭示作为应对挑战后果的规律性现象——国家之间在经济增长和社会流动的分化。在这个特定的发展阶段语境下，观察中国社会流动的趋势性变化，有针对性地探讨促进社会流动的几个维度。首先，将经济增长作为社会流动的重要支柱，讨论如何通过供给侧和需求侧举措保持合理增长速度。其次，讨论就业与社会流动的关系，阐释就业的结构性矛盾并提出应对策略。最后，从制度建设的角度，阐释如何通过实施社会政策促进社会流动，进而针对完善促进机会公平的体制机制提出政策建议。

一、迈向高收入阶段的发展挑战

根据世界银行确定的 2024 财政年度国家分组标准，人均国民总收入（GNI）13846 现价美元是高收入国家的门槛标准。^① 在本文分析中，近似地使用人均国内生产总值（GDP）代替人均 GNI。中国

^①参见世界银行最新分组标准和说明，<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/topics/19280-country-classification>。

人均 GDP 在 2021—2023 年已经连续三年超过 12000 美元，并且从 2015 年开始，连续九年超过中等偏上收入国家的平均水平。这既意味着中国距离成为高收入国家仅有一步之遥，也意味着中国完全可以避免中等收入陷阱。需要回答的问题是：跨过这个门槛之后，中国如何更好地发展。高收入国家 2022 年人均 GDP 的平均水平为 49607 美元，中国 2035 年预期实现的人均 GDP 大约为 23000 美元。可见，跨过高收入国家门槛之后，中国经济在相当长的时间里仍有巨大赶超空间，与此同时，最大化发挥自身增长潜力仍面临巨大挑战。

事实上，许多被认为落入中等收入陷阱的国家，就是在这个门槛前后踟躇不前。在这个临近跨过中等收入到高收入门槛的发展阶段，既有徘徊不前的情形，也有成功跨越并且继续发展的情形，只有前者才表现出所谓中等收入陷阱现象。所以，分别吸取经历两种情形国家的经验和教训，对于中国在 2035 年之前的发展具有启发意义。为了全面理解这个发展阶段，不妨将其特征化为“高收入门槛上的分化现象”。之所以要从概念上把“陷阱”现象转化为“分化”现象，是由于在后一种情形的设定中，可以构建出具有解释力的理论框架，从而更好地归纳现有的经验证据。

从理论上来看，任何国家在中等收入发展阶段经历的高速增长终究要减速，这可以从很多经济学原理中找到依据。无论是由于资本报酬递减规律，还是由于后发优势规律，后起国家在满足必要的发展条件后，可以取得比先行国家更快的增长速度，即所谓经济增长的趋同现象。然而，趋同现象产生的原因本身，也是趋同现象消失的原因，有经济学家把后一种情形称作“回归到均值”（Pritchett and Summers, 2014），或者将其比拟为重力定律。一方面，当高速增长的经济体在发展水平越来越接近赶超对象时，增长速度也逐渐与赶超对象趋同，或者更一般地说，增长速度越来越趋近于世界经济的平均增长率。另一方面，后起国家的发展水平越是接近于赶超对象，保持原来增长速度的难度也趋于增大。把这两个原理结合起来，有助于理解经济增长的分化现象及其引致的社会流动分化现象。

具体来说，这个分化过程可以用四个特征化事实来概括。事实一，得益于后发优势实现的高速经济增长，终究要在一个临近高收入国家门槛的发展时期趋于减速，这是一种具有规律性的发展现象。事实二，克服更高水平上的增长难度，既受到发展理念、体制机制和增长方式的影响，也与必要改革的取向、努力和成效密切相关。因此，国家之间往往在增长表现上产生分化。事实三，在经济增长减速的情况下，如果理念不适应、体制不健全、措施不给力，收入差距则有扩大的倾向。换言之，做不大的蛋糕更难分好。事实四，增长减速和收入分配恶化，必然表现为社会流动性的减弱，年轻一代的生活水平改善不再完全取决于自身的努力，家庭背景对年轻人的发展产生了更大影响。概而言之，经济增长分化通常导致社会流动分化。

理论上可以预期和解释的这两种分化现象，与学术和政策研究中曾经热议的中等收入陷阱现象，在实际中对应着相同的经验。也就是说，存在着一个决定国家走向的分水岭，从此以后，处在这个阶段的经济体以人均 GDP 衡量，或者跨过高收入门槛并继续前行，或者停留在中等收入阶段，或者长时间徘徊在高收入门槛前后的位置。例如，1987 年按现价美元计算，人均 GDP 处于 1902 ~ 6082 美元的国家 and 地区共有 28 个。根据世界银行的分组标准，这些国家和地区恰好处在中等偏上收入行列。2022 年，除了委内瑞拉因数据阙如无法分类、叙利亚跌落到低收入国家行列外，其余的国家和地区分化也是明显的（见图 1），按现价美元人均 GDP 计算，从 13974 美元的保加利亚到 34128 美元的马耳他，已经处在高收入的行列。从 13651 美元的阿根廷到 4311 美元的约旦之间的其余经济体，仍然停留在中等偏上收入的位置。

我们还可以从中识别出一个特殊的组别，即人均 GDP 处于 10000 ~ 20000 美元的国家 and 地区，特点是人均 GDP 在高收入门槛水平上下徘徊。这些经济体遇到诸多发展挑战，无论是希望进入高收入国

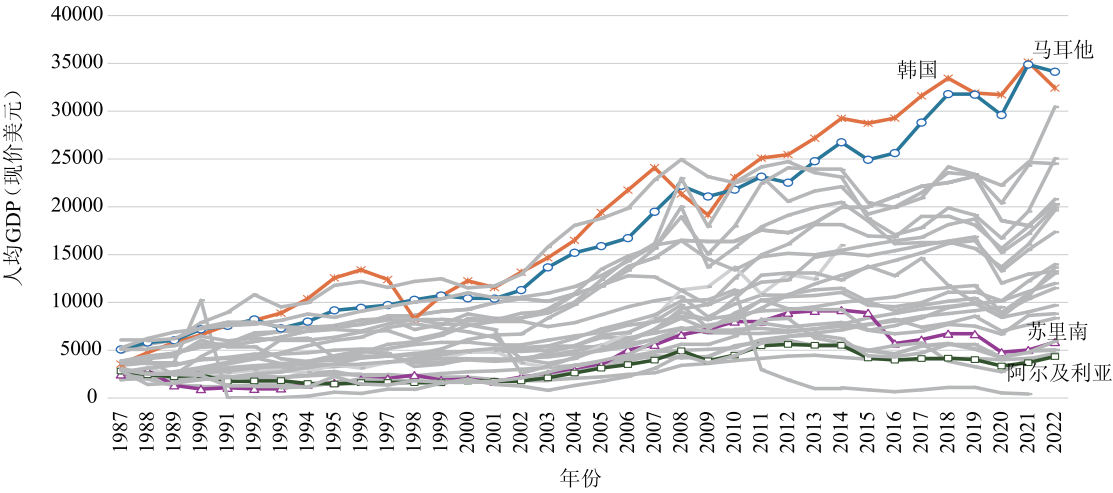


图1 1987—2022 年相关国家（地区）人均 GDP 增长的全球分化情况

资料来源：世界银行数据库。

家行列，还是希望巩固刚刚获得的高收入国家地位，都具有不确定性。与前面概括的特征化事实相符，挑战之一就是如何应对社会流动性明显趋于孱弱。在经济研究中，人们发现了一个著名的“了不起的盖茨比曲线”关系，即收入差距与社会流动性之间具有负相关关系（Blanden，2013）。据此，可以用反映收入不平等程度的基尼系数作为代理指标，衡量社会流动性及其分化。根据世界银行数据，这些在高收入门槛附近徘徊的经济体，基尼系数的算术平均值为 0.445，显著高于人均 GDP 在 20000 美元以上的经济体（0.348），以及人均 GDP 在 10000 美元以下的经济体（0.382）。

根据这些国际经验和教训，中国在迈向基本实现现代化的过程中，要防止经济增长速度降到潜在增长率之下，以便为充分的社会流动提供最大可能市场机会，同时推动必要的改革，消除各种体制机制障碍，缩小收入差距和基本公共服务供给差距，直接提升社会流动水平。据此分析，可以就保持和扩大社会流动得出重要结论，也就是一方面进一步扩大市场机会，另一方面拓宽政策作用空间，通过一系列政策努力促进社会流动。这些将是本文以下几个部分讨论的内容。

二、社会流动的经济增长支柱

社会流动是指人们通过自身努力和家庭支持，接受更好的教育、获得更好的工作、提高收入水平、改善生活品质的机会。在微观层面，社会流动表现为子女一代的生活质量比父母一代有显著改善；在宏观层面，社会流动表现为在代际和人口队列之间生活质量具有均等改善的趋势。因此，分析居民收入增长和分配状况，可以帮助我们认识社会流动的整体状况。一般来说，如果实际工资和实际收入都在提高，同时收入分配状况有所改善或不变，就可以认为社会具有较强的流动性。反之亦然：如果工资和收入在下降，同时（或者）收入差距趋于扩大，则意味着社会流动性下降。

我们来观察三个全国性指标，即反映收入增长的居民实际人均可支配收入和农民工实际工资变化，以及反映收入分配状况的可支配收入基尼系数（见图 2）。从 2001—2008 年、2008—2015 年以及 2015—2022 年三个时期来看，人均居民可支配收入的年均增长率分别为 10.7%、9.4% 和 5.6%，农民工月工资的年均增长率分别为 8.5%、11.4% 和 4.5%，可支配收入的基尼系数年均提高速度分别为 1.4%、-0.9% 和 0.2%。一方面，在过去 20 余年中，普通劳动者工资和居民可支配收入的增长十分

强劲，收入差距有所缩小，因而社会具有较强的流动性。然而，从趋势来看，工资和收入的增长速度已经呈现放缓的倾向，收入分配的改善速度也趋于减慢，意味着保持以往的社会流动水平将面临更大的难度。

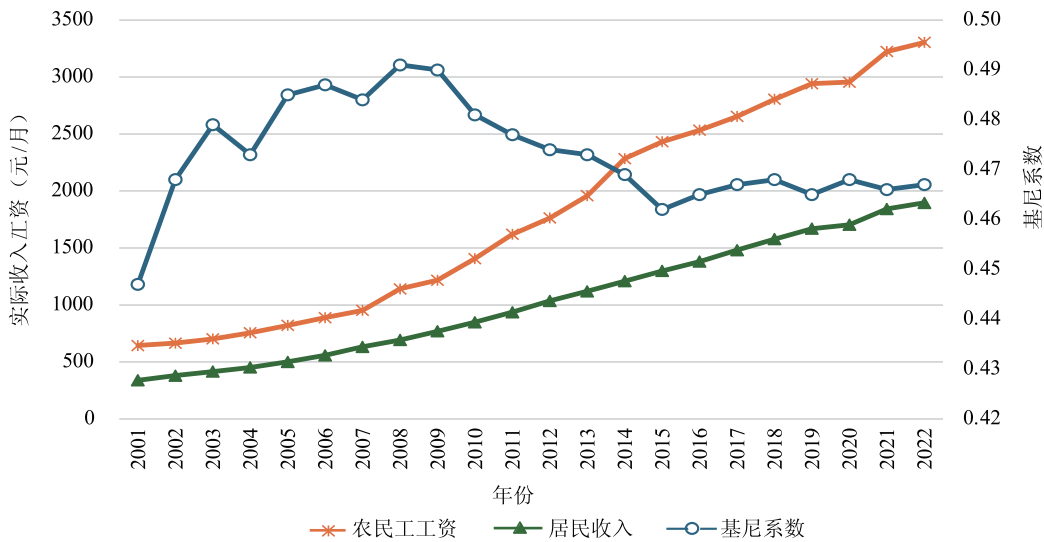


图 2 2001—2022 年农民工工资、居民收入和基尼系数变化情况

资料来源：国家统计局。

从一般规律来看，影响社会流动性的两个最基本因素分别是市场机会和社会政策，二者都会受到人口转变阶段变化的影响。市场机会是指经济增长和就业扩大的速度，即蛋糕做大的幅度；社会政策主要指影响收入分配和再分配的政策取向与力度，以及更长期的制度安排，即分配蛋糕的机制。随着人口红利的式微，中国经济发展进入新常态。相应地，经济增长率、就业扩大幅度以及工资和收入的增长速度都趋于放缓，社会流动性面临着诸多挑战。总体来说，这种由市场机会驱动的社会流动具有一种双重的趋势。一方面，正如经济增长必然遭遇“回归均值”这一重力定律作用一样，社会流动相应出现减弱的势头。另一方面，虽然经济增长不可能永远处在赶超型的速度状态，但是在相同的发展阶段变化背景下，能够保持怎样的发展速度仍然有着较大的选择空间和实际差异。

由此来看，中国经济增长既面临挑战，也有充分的努力空间以保持和扩大社会流动性。最为严峻的挑战和最大的可能性，就在于中国经济能否在潜在增长率上发展。考虑到最新的人口变化即总量负增长和更深度老龄化，以及推进改革的力度，笔者预测的潜在增长率足以支撑中国在 2035 年成为中等发达国家，从而达到基本实现现代化的目标。也就是说，2021—2035 年，中国的 GDP 潜在增长率可以达到年均 4.5% ~ 4.8%（蔡昉、李雪松、陆旸，2023）。这个预测的高方案表明，在深化供给侧结构性改革的前提下，全要素生产率得以进一步提高，人均 GDP 届时可以更加接近 23000 美元这个中等发达国家的目标水平，何况这个潜在增长率高方案，并不意味着包括突破的上限，完全可以在更大改革力度下予以超越。然而，2010 年以后劳动年龄人口负增长，导致潜在增长率下降（Cai Fang and Yang Lu, 2013），因而从供给侧制约中国经济增长的情况不尽相同，2022 年以后的人口负增长，在强化供给侧制约的同时，更通过人口总量效应、年龄结构效应、增长效应及收入效应等抑制居民消费，从而构成需求侧的新制约。

在图 3 中，笔者通过比较中国 GDP 的潜在增长率和实际增长率趋势，揭示供给侧与需求侧两种制约因素。根据生产要素的禀赋、积累和配置水平，换言之，根据资本、劳动和资源的供给趋势，以及

可能的生产率增长，估算和预测的中国 GDP 潜在增长率，可以看作是供给侧经济增长的驱动力。从图 3 中展示的潜在增长率二项式趋势线可见，中国经济增长能力虽然缓慢减弱，但在很长时间内仍然高于世界平均水平，意味着足以支撑中国对发达经济体的赶超速度。与此同时，图 3 中展示的实际增长率是已经实现的增长速度，从统计上看是净出口、资本形成和最终消费增长贡献之和，与潜在增长率之间的差别反映需求因素对增长能力的满足程度。因此，这里的实际增长率可以代表需求对经济增长的拉动力，即“三驾马车”的既往表现。从图 3 中展示的实际增长率二项式趋势线可见，需求因素支撑经济增长的能力不仅趋于减弱，而且减弱的幅度明显大于供给侧的因素。

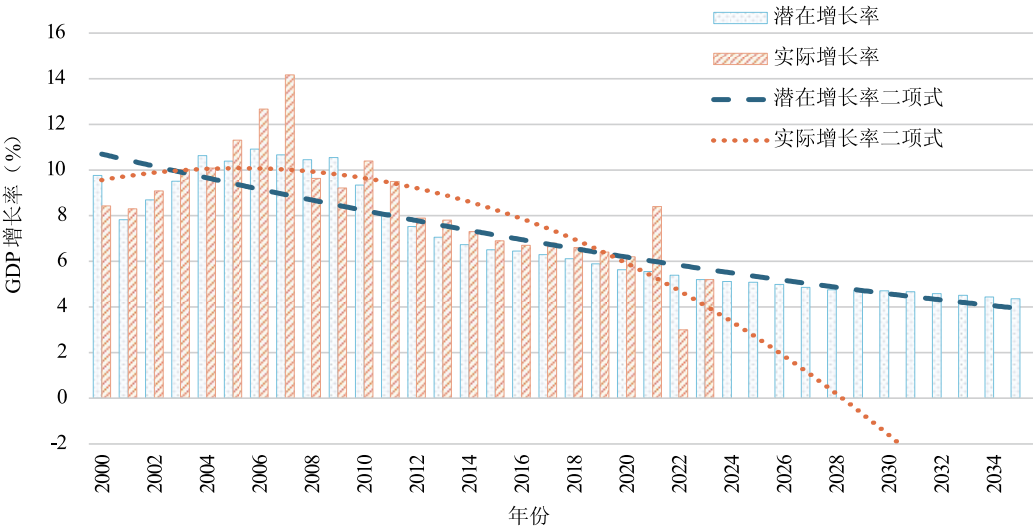


图 3 2000—2034 年中国经济的潜在增长率和实际增长率

资料来源：国家统计局；Cai and Lu（2013）；蔡昉、李雪松和陆旸（2023）。

仅仅从图 3 中数据的展示乃至趋势线的提示，显然并不能证明未来需求因素必然具有减弱的趋势。不过，经济理论、其他国家经验和中国实际的确可以提供相关的理论和经验论据。从经济理论来看，宏观经济学从诞生之日，就是应对社会总需求不足对经济增长的制约，包括因人口停滞导致的消费不足（Keynes, 1978）。新冠疫情之前宏观经济学的主流讨论是人口老龄化造成需求不足和过度储蓄，进而使全球经济具有低利率、低通胀、低增长的“长期停滞”特征（Eggertsson et al., 2019）。从时间序列数据看，全球整体呈现出随着老龄人口占比提高，居民消费率下降和过度储蓄率上升的趋势（蔡昉, 2024）。从中国现实国情看，未富先老的特征有了最新的表现。2022 年和 2023 年人口总量已经连续负增长，人口自然增长率分别为 $-0.60‰$ 和 $-1.48‰$ ；与此同时，2021 年中国 65 岁及以上人口占比（老龄化率）达到 14.2%，标志着整体进入老龄社会，2023 年老龄化率进一步提高到 15.4%。这些变化了的环境从供给侧和需求侧都构成对保持合理经济增速的制约。

努力保持经济合理增长，从供给侧来看，核心是发展新质生产力，包括发现和培育新要素，促进要素的产业间、地区间充分流动，从而实现新组合、新配置，提高全要素生产率及其对经济增长的贡献份额，稳定和提升潜在增长率。从需求侧来看，提高居民收入、改善收入分配，提供更充分、更均等的基本公共服务，有助于确保居民消费能力和消费意愿的不断提高，从而以社会总需求支撑并实现潜在增长率，达到经济增速保持在合理和合意的区间。

三、着力解决就业结构性矛盾

对于民生和宏观经济来说，就业矛盾包括总量性和结构性两种。在典型的二元经济发展时期，劳动力供给长期大于需求，总量上始终存在岗位不足和就业不充分的现象。中国经济曾经长期处于这样的阶段，农村的劳动力过剩和城镇的冗员及失业现象，是这种就业矛盾的主要表现。随着人口转变逐步进入新阶段，中国就业的矛盾也发生了变化。从 21 世纪的第二个十年开始，劳动年龄人口达到峰值，随后转入负增长。^① 与这一趋势相伴随，城乡劳动力、全国就业人员和城镇就业人员，都经历了从规模增速减慢到总量减少的过程（见图 4）。相应地，中国的就业也日益从总量性矛盾为主，向总量性矛盾和结构性矛盾并存，进而结构性问题成为主要矛盾或居于矛盾主要方面的转变。

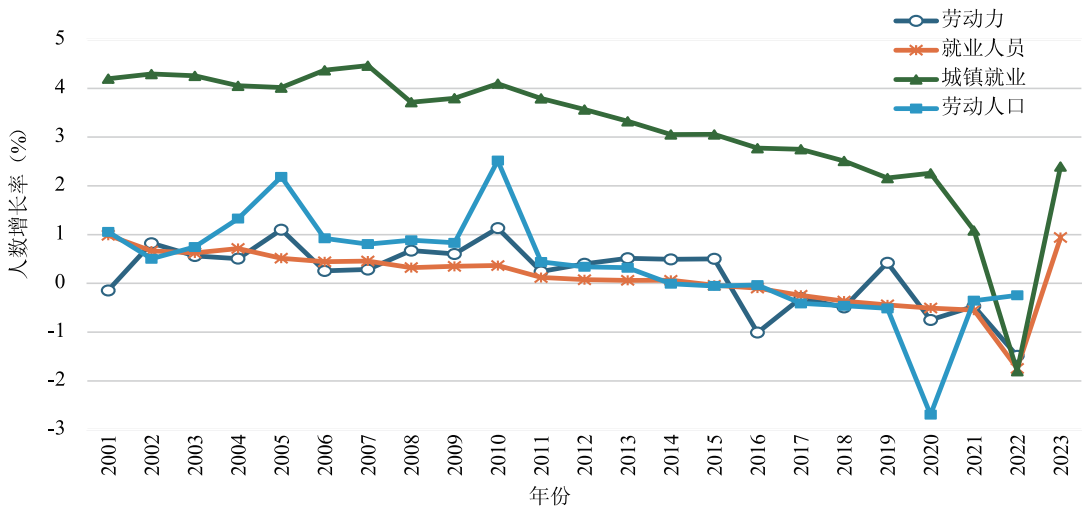


图 4 2001—2023 年中国劳动力供给的变化趋势

资料来源：国家统计局。

就业的结构性矛盾并非岗位绝对缺乏所导致的就业困难，而是一种既有就业需求也有岗位供给，但两者不尽匹配的情形。通常的表现是求职者与用人单位之间未能形成完好的匹配，譬如用人单位虽然有巨大的需求，劳动者的技能却与之不符，使劳动者常常陷于结构性失业状态。为简单起见，本文把失业率视为由两个部分组成：第一个部分是因宏观经济波动造成的周期性失业，反周期政策就是要消除这种周期冲击，使宏观经济回到充分就业状态；第二个部分是与宏观经济状态无关的自然失业，主要应对办法是通过包括再就业培训在内的公共就业服务，以及改善劳动力市场机制，提高劳动力市场供求双方的匹配水平。

中国劳动力市场的结构性矛盾，主要表现在以下几个方面。首先，自然失业率趋于提高。根据近年来的研究（曾湘泉、于泳，2006；都阳、陆旸，2011；都阳、张翥，2022；蔡昉，2024a）可以认为，自然失业率从 2000 年以前的大约 4.05%，提高到新冠疫情前的大约 5.05%，将来也可能有进一步的提高。其次，就业产生非正规化趋势。由于一些劳动者的技能不符合岗位要求，难以在短期内获得有技能要求的岗位，因而他们往往不得已从事非正规就业。这些岗位具有劳动关系不稳定的特点，因而

^①在使用不同的分组方式界定“劳动年龄人口”时，峰值和转入负增长的年份略有差别。这里使用的定义为 15~64 岁人口，峰值年份为 2013 年，从 2014 年开始负增长。

不仅社会保障程度低，更由于劳动生产率较低，使得工资率低于社会平均水平。最后，并非纯粹由于个体性原因，某些群体的技能难以同用工单位的需求相匹配，面临更大的就业困难。例如，高校毕业生、农民工、退役军人等，虽然都是有文化、乐于奋斗和年富力强的劳动者，但是，相对于城镇就业岗位来说，他们却属于新成长劳动力，一时缺乏用人单位急需的技能。此外，还存在着一些劳动者群体，因性别、人力资本、年龄、户籍等不利因素，也会经常性遭遇就业困难。简述造成就业结构性矛盾的因素有如下几点。^①

首先，与技术进步和产业结构升级相伴随。虽然早期经济学家所称的“技术性失业”概念如今不那么普遍使用了，新技术以机器和人工智能替代劳动者的本质并没有变。技术进步和产业结构变化初衷是提高劳动生产率，但是，这枚硬币的另一面是劳动被资本替代，或工人被机器（人）替代，因而原来的就业岗位则相应遭到破坏。且不说技术进步创造的岗位与破坏的岗位究竟孰多孰少，仅仅由于被替代的工人通常不具备新岗位所需技能这一点，就必然意味着结构性失业的发生。把 1999—2023 年期间划分为四个阶段，其中每六年的年均城镇就业增长率，分别为 4.0%、4.0%、3.1% 和 1.4%。这不仅是劳动年龄人口减少的结果，也折射出技术进步破坏岗位的结果。

其次，劳动力年龄结构变化的后果。由受教育程度和工作经验构成的劳动者就业能力，表现为随年龄变化的倒 U 字形曲线。其一，新成长劳动者受教育水平高却缺少工作经验，容易遭遇就业的结构性困扰。其二，在中间的某个年龄段上，受教育年限和工作经验合理结合为较强的就业能力以及对劳动力市场变化的适应性。其三，大龄劳动者受教育年限较低，对技能要求变化的因应能力弱，易处于劳动力市场的不利地位。所以，中间年龄段劳动者的比重高低，可以成为劳动力市场上匹配能力及就业结构性矛盾强弱的标识。根据历次全国人口普查数据，25~49 岁年龄组群体在全部就业人员中的比重，从 2000 年的 61.8%，大幅度降低到 2010 年的 42.5%，2020 年为 49.0%。

最后，体制机制障碍的作用。无论从理论还是实践来说，结构性失业都是一个自然现象，通常是不可避免的，也不会自动消失。然而，自然失业率的水平或结构性矛盾的表现和程度，则取决于劳动力市场的匹配效率，与一系列体制机制因素密切相关。这包括公共就业服务的导向、力度、效率和运行模式、社会保障覆盖率和保障水平、劳动力市场制度完善程度以及城乡就业的统筹水平等。现行户籍制度降低公共就业服务和社会保障的覆盖率及均等化程度，因此是一个引起就业结构性矛盾的制度源头。

解决就业结构性矛盾的关键是提高劳动力供求双方的匹配水平。我们可以利用第七次全国人口普查和劳动力统计数据，从劳动力供给着眼来认识结构性矛盾。2020 年，中国 15~64 岁的劳动年龄人口，即理论上的劳动力群体共有 96871 万人。考虑到劳动参与率的因素，城乡劳动力的人数仅为劳动年龄人口的 80.9%，约为 78392 万人。真正在城乡实现就业的人数更少，仅为 75064 万人，相当于劳动年龄人口的 77.5%。至于年龄处于 25~59 岁、具有高中以上受教育水平的“核心劳动力”，只有 28380 万人，相当于劳动年龄人口的 29.3%。从解决这种匹配问题入手，要求对技术进步和产业结构变化的过程及方向做出规制和引领，消除现存的制度性障碍，构建起应对就业结构性矛盾的常态体制机制，增强经济社会政策的扶助，可以促进各劳动者群体通过自身努力，克服就业结构性困难和障碍，实现更充分更高质量的就业。

^①更详尽的分析可参见蔡昉（2024a）。

四、促进机会公平的制度机制

社会流动这个问题之所以存在，意味着市场本身提供的价格信号和激励机制，尚不足以保障社会按照公平正义的最终要求运行。换言之，市场机制并不具有“涓流效应”，因而并不能自然而然地改善收入分配和促进社会流动。当我们说社会流动需要依靠市场机会和社会政策双轮驱动时，恰好说明这个领域的性质与深化改革的内涵完全契合。因此，党的二十大报告中“充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用”这一重要表述，以及党的二十届三中全会“完善基本公共服务制度体系，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设”的要求，是促进社会流动改革的指导思想和行动指南。

社会政策可以包含十分广泛的内容，核心是一系列再分配手段的运用和社会共济、社会保护及社会福利等目标的达成。无论是各国经验和教训的展现，还是基于实践的理论提升，都显示一个比较完整的福利国家制度框架最有助于促进社会流动。例如，考斯塔·艾斯平－安德森（Gosta Esping-Andersen, 2015）对福利国家模式的比较研究表明，就促进社会流动来说，以北欧国家为代表的社会福利模式表现最突出。借鉴这些相关经验，完全可以撇除人均收入水平的差异因素，而结合中国的现实挑战，有针对性地汲取制度构建中可供借鉴的成分。鉴于收入和财富差距与社会流动之间的密切相关性，畅通社会流动渠道的一个重要抓手就是显著改善收入分配，提高基本公共服务供给水平，扩大中等收入群体。缩小收入和财富差距，在初次分配、再分配和第三次分配领域都可以大有作为。涉及到社会流动问题时，三次分配领域的协同作用更是不可或缺。因此，按照福利国家建设的思路，不仅有助于做到三个分配领域之间的无缝衔接，还可以强化零次分配或预分配，从制度上阻止收入和财富差距的扩大。按照这个思路，应该强调以下关键的制度建设方面。

首先，按照更加普惠的思路健全社会保障体系。根据各国发展经验和教训，可以得出一个规律性的现象：随着人均收入水平的提高，公共品的边界趋于向外扩展，用于社会福利的支出占国民收入的比重也趋于扩大。并且，这个现象在一个国家跨过世界银行定义的高收入国家门槛前后，譬如说人均 GDP 在 10000 美元到 23000 美元之间，表现最为突出（蔡昉、贾朋，2022）。顺应这个一般规律，社会保障和其他社会福利性支出水平应该显著提高，覆盖人群显著扩大，保障内容大幅度充实。无论是完善基本养老保险的全国统筹、全国统一的社保平台、基金筹集和待遇的合理调整、基础养老金水平的提高、对重点就业人群和特殊困难群体的覆盖，以及多支柱的建立和完善，都是这种要求的体现。

其次，完善劳动力市场制度建设，保障劳动者权益。人力资源的有效配置无疑需要借助劳动力市场机制，然而，鉴于劳动力和人力资本要素体现在人的身上，因此与其他物质要素不尽相同，在工作条件、就业稳定性、工资水平和其他待遇的决定上，包括劳动就业相关的法律法规、最低工资、劳动合同、集体协商等在内的劳动力市场制度，也应该发挥充分的作用。完善劳动关系协商协调机制和加强劳动者权益保障，就是提出加快劳动力市场制度建设的要求。在技术变革和产业结构调整加速的过程中，灵活就业人员、农民工、新就业形态人员的权益保障和社会保护，应该得到特别的关注和强调。

最后，消除妨碍社会流动的体制机制障碍。高质量充分就业是保持社会流动的根基，劳动力有效配置则是充分就业的前提。因此，改革应该着眼于拆除妨碍劳动力流动的制度性障碍，促进劳动力资源配置的城乡统筹和机制一体化，消除劳动力市场的制度性分割现象，实现就业和创业机会公平。与此同时，政府主导的就业公共服务供给也应该更加注重公平性，实现获得服务的内容和质量，并与服

务对象的户籍身份、人口特征、就业单位类型等因素脱钩。鉴于一些重点劳动力群体面临的特殊就业困难常常与历史遗留的问题相关，因此，政府扶助措施向这些群体倾斜也是一种公平性的要求。在消除制度障碍、提供均等的社会保障和公共就业服务等方面，最紧迫并且可以产生真金白银、立竿见影改革红利的，便是户籍制度改革。

参考文献：

1. 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，人民出版社，2017 年。
2. 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，人民出版社，2022 年。
3. 中共中央：《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》，人民出版社，2024 年。
4. 蔡昉、李雪松、陆旸：《中国经济将回归怎样的常态》，《中共中央党校（国家行政学院）学报》，2023 年第 1 期。
5. 蔡昉：《人口负增长时代如何扩大居民消费？》，《探路：中国式现代化建设金融方略》，中信出版集团，2024 年。
6. 曾湘泉、于泳：《中国自然失业率的测量与解析》，《中国社会科学》，2006 年第 4 期。
7. 都阳、陆旸：《劳动力市场转变条件下的自然失业率变化及其含义》，《中国人口与劳动问题报告 No. 12——“十二五”时期挑战：人口、就业和收入分配》，社会科学文献出版社，2011 年。
8. 都阳、张翥：《中国自然失业率及其在调控政策中的应用》，《数量经济技术经济研究》，2022 年第 12 期。
9. 蔡昉：《解析中国城镇就业的结构性矛盾》，《比较》，2024 年第 4 期。
10. 蔡昉、贾朋：《构建中国式福利国家的理论和实践依据》，《比较》，2022 年第 3 期。
11. Pritchett, Lant and Lawrence H. Summers, Asiaphoria Meets Regression to the Mean, NBER Working Paper No. 20573, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2014.
12. Blanden, J. , Cross – country Rankings in Intergenerational Mobility: A Comparison of Approaches from Economics and Sociology, *Journal of Economic Surveys*, 2013, 27 (1).
13. Cai Fang and Yang Lu, The End of China’ s Demographic Dividend: the Perspective of Potential GDP Growth, in Garnaut, Ross, Fang Cai and Ligang Song (eds.) China: A New Model for Growth and Development, The Australian National University Press, Canberra, 2013.
14. Keynes, John Maynard, Some Economic Consequences of a Declining Population, *Population and Development Review*, 1978, Vol. 4, No. 3.
15. Eggertsson, Gauti B. , Manuel Lancastre and Lawrence H. Summers, Aging, Output Per Capita, and Secular Stagnation, *American Economic Review: Insights*, 2019, vol. 1, No. 3.
16. Esping – Andersen, Gøsta, Welfare Regimes and Social Stratification, *Journal of European Social Policy*, 2015, 25 (1).

责任编辑：郭 霞

健全推动经济高质量发展体制机制

张占斌

摘要：高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。当前，推动高质量发展面临的突出问题依然是发展不平衡不充分，必须进一步全面深化改革，从体制机制上推动解决。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》对“健全推动经济高质量发展体制机制”作出专门部署，明确提出必须以新发展理念引领改革，立足新发展阶段，深化供给侧结构性改革，完善推动高质量发展激励约束机制，塑造发展新动能新优势。本文解读了健全推动经济高质量发展体制机制的必要性、使命任务和改革重点。

关键词：党的二十届三中全会 全面深化改革 高质量发展 体制机制

作者简介：张占斌，中共中央党校（国家行政学院）中国式现代化研究中心主任、一级教授。

党的二十大报告强调“高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务”。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》（以下简称《决定》），也在一个突出的位置再次强调了这一点。《决定》对“健全推动经济高质量发展体制机制”作出专门部署，明确提出“必须以新发展理念引领改革，立足新发展阶段，深化供给侧结构性改革，完善推动高质量发展激励约束机制，塑造发展新动能新优势”。这些内容非常重要，需要我们仔细研究。推动高质量发展还面临一些突出问题，我们必须进一步全面深化改革，构建推动经济高质量发展的体制机制，从体制机制上解决这些问题。

一、深刻认识健全推动经济高质量发展体制机制的必要性

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对我国经济高质量发展非常重视，提出了我国经济发展进入新常态，出现了很多趋势性的变化和趋势性的特征。要求党的各级干部要认识这些趋势性特征和趋势性变化。其一，我国经济增长由过去的高速增长要逐步过渡到中高速增长阶段。过去的高增长确实对我国经济起了重要的带动作用，但那时我国的经济总量相对今天而言是比较小的，基数小更容易实现高增长。现在随着我国经济复杂性增加、体量增大，再像过去那么高速增长也不现实，要过渡到一个中高速的阶段。其二，我国经济增长要从高速增长转向高质量发展。这是一个重大判断，对我国经济发展具有深远影响。正是因为我们经历了 40 多年的改革开放，拥有很多的积累，才有向高质量发展转段的底气。从我国经济发展的现实情况看，面临着很多突出的困难需要解决，不向高质量发展将难以为继。高质量发展是一个时代的呼唤，它不仅仅是经济的高质量，而是方方面面都要求

高质量。

那么我们强调的高质量发展到底是哪些内容？习近平总书记很早就有一个解答：“高质量发展，就是能够很好满足人民日益增长的美好生活需要的发展，是体现新发展理念的发展，是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展。更明确地说，高质量发展就是从‘有没有’转向‘好不好’。”新发展理念要落地，要根深叶茂，要融化在我们的血液中，确实还需要下大功夫。现在我国经济在经历痛苦的转型，通过改革开放几十年的奋斗，我们解决了过去“有没有”的问题，现在已经转向“好不好，优不优”的阶段了。这就要求企业提供服务 and 产品时必须考虑“好不好，优不优”。当前，老百姓的消费能力已经大幅度提高，相应的消费需求和消费水平也在提高。在这种情况下，企业如果不能很好地供给优质商品或者服务，其发展就可能出现问題。现在企业遇到的困难是多方面的，其中一个很重要的问題就是，在解决“有没有”的时候是有一套的，但是在解决“好不好”“优不优”的时候障碍重重。比如，技术创新不够，爬不上这个坡；人才储备不够，也爬不上这个坡。在中央相关文件和习近平总书记的重要讲话中，都对高质量发展充满了期待，特别希望经济首先实现质的有效提升和量的合理增长。

在2023年底的中央经济工作会议上，习近平总书记提出，“要谋划进一步全面深化改革重大举措，为推动高质量发展、加快中国式现代化建设持续注入强大动力”。也就是说，我们要通过下一步的改革，用强力的改革来推动高质量发展。什么是高质量发展？笔者理解，它是践行发展是硬道理，践行党执政兴国第一要务的发展。它是体现以经济建设为中心，坚持社会主义市场经济不动摇的发展。它是坚持以人民为中心，扎实推动全体人民共同富裕以满足人民美好生活需要的发展。它是体现贯彻新发展理念，努力实现高水平科技自立自强的发展。它是统筹发展和安全，把发展的命运和主动权掌握在我们自己手里的发展。它是努力构建国内超大规模市场，加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的发展。

党中央提出高质量发展，这是整个国家和时代的迫切要求，是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，也是我国经济社会发展的主题，是解决我国社会主要矛盾的迫切要求。实现高质量发展，对防范化解各类风险隐患，应对外部环境冲击，提高国际竞争力，增强国家综合实力和抗拒风险的能力，有效维护国家安全，实现经济行稳致远、社会和谐安定都具有重大意义。要充分认识到，高质量发展是现阶段乃至更长时期我国经济社会发展的主题，它关系到我国社会主义现代化建设的全局。不仅是到基本实现现代化的时候需要高质量发展，就是到了本世纪中叶建成强国之后，仍然需要高质量发展，应该说它是一个永恒的主题。

习近平总书记特别强调，“高质量发展不只是一个经济要求，而是对经济社会发展方方面面的总要求”“不是只对经济发达地区的要求，而是对所有地区发展都必须贯彻的要求”。过去有人认为，江浙地区、广东地区、上海市、北京市可以实现高质量发展，东北地区、西北地区、云贵川大山里头就做不到高质量发展，应当说这个观点是错误的。高质量在不同的地区可能有不同的表现，但是这个精神和原则应该是一致的。高质量发展“不是一时一事的要求，而是必须长期坚持的要求”。既然高质量发展如此重要，就要找到解决高质量发展面临的突出问题。这个突出问题其实也是我国社会主要矛盾，即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。这个突出问题必须靠进一步全面深化改革，从体制机制上加以解决。

二、准确把握健全推动经济高质量发展体制机制的使命任务

习近平总书记强调：“进一步全面深化改革，要抓住主要矛盾和矛盾的主要方面。”《决定》特别

强调了要通过推动高质量发展体制机制的构建，来进一步解放和发展社会生产力、激发和增强社会活力，推动生产关系和生产力、上层建筑和经济基础、国家治理和社会发展更好相适应。《决定》对进一步全面深化改革作了系统部署，健全推动经济高质量发展体制机制排列比较靠前，排在构建高水平社会主义市场经济体制之后，说明了它的重要性。党中央和全国人民都非常看重这件事情，希望把它做好，它排在特别靠前的位置上，也需要我们各级干部高度重视它，在实践中把它做好。《决定》明确提出了健全推动经济高质量发展体制机制的五大使命，值得我们认真思考，并结合自己的工作贯彻落实。

一是以新发展理念引领改革。习近平总书记指出，“新发展理念是一个系统的理论体系，回答了关于发展的目的、动力、方式、路径等一系列理论和实践问题，阐明了我们党关于发展的政治立场、价值导向、发展模式、发展道路等重大政治问题”。要以新发展理念来引领进一步改革：创新是引领发展的第一动力，注重解决动力问题；协调是持续健康发展的内在要求，注重解决发展的不平衡问题；绿色是永续发展的必要条件，注重解决人与自然和谐共生问题；开放是国家繁荣发展的必由之路，注重解决发展的内外联动问题，用好两种资源、两个市场；共享是成为根本目的的发展，更加注重解决社会公平正义问题。这些问题解决得好，我们就有可能创造更多的财富和更大的蛋糕，有利于推动高质量发展；解决不好，社会上就可能出现各种各样的问题，可能使高质量发展受阻。创新、协调、绿色、开放是要落到共享上，落到让人民群众有美好生活上。

二是立足新发展阶段。《决定》要求健全推动经济高质量发展体制机制，新发展阶段是实现高质量发展的战略定位。新发展阶段是推动社会主义初级阶段向更高阶段迈进的发展阶段，是全面建设社会主义现代化国家的发展阶段，是实现中华民族伟大复兴历史跨越的发展阶段，是新机遇新挑战加剧、大国博弈凸显的发展阶段，是扎实推动全体人民共同富裕的发展阶段，是我们为人类发展作出更大贡献的发展阶段。要求我们站在新发展阶段的历史起点上，抓住更大的机会，迎接更大的挑战，展现更大的作为。

三是深化供给侧结构性改革。《决定》要求健全推动经济高质量发展体制机制，要注重深化供给侧结构性改革，以更好地满足市场个性化、动态化、差异化、多元化，甚至定制化的需求。通过需求和供给之间的互动，推动供给更加精准、更加灵活、更加有效。促使供给的针对性更强、更加有力，找到各种各样的真正需求，减少无效供给，推动经济、生产、流通、消费、服务上更大的台阶。

四是完善推动高质量发展激励约束机制。《决定》要求健全推动经济高质量发展体制机制，需要建立激励约束机制。引导政府、企业、居民、社会组织共同参与，激发市场活力，从财政、税收、人才等多方面发力，为高质量发展提供激励。有了好的激励，高质量发展就有积极性，人们就愿意往这个方向努力。但只有激励没有约束也不行，就像开车一样，既要有加油档，也得有刹车档。通过完善监督约束等机制以及相关的法律法规制度，筑牢防范风险和各种矛盾的防线，注重让市场约束机制发挥更大作用。激励和约束相辅相成，缺一不可。激励机制和监管机制配套，事才能办得更好。

五是塑造发展新动能新优势。《决定》提出健全推动经济高质量发展的体制机制，是想塑造一个发展的新动能，形成新优势。中国式现代化往前走，就必须要有新动能。当下有没有新动能？有的，且就在我们身边。但新动能不会自己长出来，需要市场培育。需要研究如何发展新质生产力，如何改善生产关系，如何创造良好的环境，让新动能加入进来。习近平总书记强调，“以科技创新开辟发展新领域新赛道、塑造发展新动能新优势，是大势所趋，也是高质量发展的迫切要求，必须依靠创新特别是科技创新实现动力变革和动能转换”。

三、健全推动经济高质量发展体制机制的重点方面

在《决定》中提出了健全推动经济高质量发展体制机制的五大任务：健全因地制宜发展新质生产力体制机制，健全促进实体经济和数字经济深度融合制度，完善发展服务业体制机制，健全现代化基础设施建设体制机制，健全提升产业链供应链韧性和安全水平制度。

（一）健全因地制宜发展新质生产力体制机制

2023年以来，习近平总书记在四川、黑龙江、浙江、广西等地考察调研时，提出整合科技创新资源，发展战略性新兴产业和未来产业，加快发展新质生产力。后来他在很多场合都讲到新质生产力问题，强调发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点。以科技创新为核心驱动，把经济发展的质和量有机统一起来。不仅突出量，更强调质，目的是实现经济社会发展的总体跃升到总体改善，真正地转变经济发展方式，实现高质量发展。新质生产力是创新发挥主导作用，摆脱传统经济增长方式、生产力发展路径，具有高科技、高效能、高质量特征，符合新发展理念的先进生产力质态。中国共产党就是要代表先进生产力，就是要推动先进生产力，所以必须对新质生产力高度重视。发展新质生产力不是一个新，而是两个新。一个是新质生产力，另一个是新型生产关系。发展新质生产力必须有新型的生产关系与之配套，配合得好，新质生产力就会跑得快、跑得远、跑得稳。反之，如果没有一个好的生产关系，新质生产力可能就跑不出来、跑不动、跑不远，或者不愿意跑，甚至可能出现躺平或半躺平问题。这就要求我们必须进一步全面深化改革，构建好的生产关系、新型生产关系来为新质生产力服务。这涉及到经济体制改革，比如财税体制、金融体制、分配体制、外贸体制、投资体制，还有城乡体制、生态文明体制、科技体制、教育体制、人才体制等。通过一系列的改革，促使一个好的生产关系生长出来，促使一些好的制度生长出来，为新质生产力提供强有力的保障。要建立新型举国体制，加快构建科学技术进步的形成机制，促进技术革命性突破，抢占制高点。另外，科技创新需要和产业结合，呼唤科技型企业，既懂科学又懂企业，将两者很好地结合起来。我们需要培育产业深度转型升级的机制，加快生产力向更高级产业形态演进。要重点培育战略性新兴产业，积极培育未来产业。

要因地制宜发展新质生产力。一方面是强调各个地方要根据自己的实际情况出发，不能拍脑袋，不能图热闹，不能搞成一个模式；另一方面也是要求不能简单地把传统产业当作夕阳产业、落后产业来看待，而是要通过努力，让老树发新芽、换新枝。例如，要促进大数据、物联网、云计算等新兴技术和传统产业实现深度融合，利用数字化、智能化技术的赋能作用来改造升级。传统产业还有很多工作需要做，假设有一个窗口期，传统产业如果通过技术创新、技术进步，给自己谋求更大的发展空间，未来就能走在一个更加宽阔的道路上。但是如果在这个窗口期只是等靠要、躺平、不积极进取、遇到难事就退下，也许就错过了战略机遇期，可能就真正变成了落后产业和夕阳产业，最终会被淘汰。

要创造一个更加公平、更加有活力的市场环境，实现我们资源配置效率最优化和效益最大化，“既‘放得活’又‘管得住’”，更好地维护市场秩序、弥补市场失灵，畅通国民经济循环，激发全社会内生动力和创新活力”。“放得活”实际上就是要求建设一个活跃的市场经济，高水平的市场经济或者称有效的市场经济，各种要素按照市场规则畅通配置，市场是公平、透明的。党和政府捍卫市场经济尊严、荣誉。“管得住”就要求在发展市场经济的过程中，政府有为创造好的市场环境的同时，担

负起监管责任，不能一放了之，或者搞猫和老鼠一起喝酒的游戏。“管得住”还应该体现出“管得好”，不是简单地把它管住管死。有为政府是前提，政府有为才可能出现有效市场，而有效市场的真正形成必须靠有为政府。这对政府和市场的关系提出了更高的要求。我们要更加注重加快构建高水平的社会主义市场经济体制，推动新质生产力健康发展。可以从几个方面去理解“高水平”：从价值追求上要高水平，也就是把人民群众的幸福生活、为所有社会成员提供平等发展机会，作为价值取向和价值追求；在发展目标是高水平，坚持以不断解放和发展生产力作为自身的发展目标；政府调控或者政府治理也是高水平，寻求市场机制和政府调控的最佳结合点，让有形之手和无形之手有机结合；在开放程度上是高水平，要依托我国超大规模市场优势，始终保持高水平的开放，建设更高水平开放型经济新体制；还有市场流通体系的高水平，要求建立融土地、资本、技术、信息、人才、数据等各种生产要素为一体的现代流通体系。再加上法治体系保障的高水平，健全法律面前人人平等保障机制，弘扬法治精神，维护市场经济规则和尊严。

（二）健全促进实体经济和数字经济深度融合制度

数字经济的发展，互联网的发展，正在改变世界，改变中国，也改变了中国的工业化模式及居民的生活方式。我国这些年发展进步很快，首先在消费互联网、消费技术上我们走得很快，但是在工业互联网上的进展不够快，存在一条腿长一条腿短的问题。工业的信息化、智能化速度要加快，通过高端化、智能化、绿色的发展来培育壮大产业集群。国家工业和信息化部陆续出台了一些重大政策，一直呼吁在这方面要有更大的作为。《决定》特别提出，要“建立保持制造业合理比重投入机制，合理降低制造业综合成本和税负负担”，实际上是想让制造业有更大的发展。我国制造业是具有比较优势的，综合能力、配套能力非常强。《决定》提出要加快构建促进数字经济发展的体制机制，而且要形成政策体系。通过新一代信息技术的发展，通过工业互联网的发展，打造一批具有国际竞争力的数字产业集群。另外也特别强调了促进平台经济的创新发展，要求健全平台经济常态化监管制度。鼓励这些大的平台经济在引领发展、创造就业、国际竞争中发挥重大作用。现在国家特别重视大数据的开发和利用，要建设和运营国家数据基础设施，促进数据共享，包括商业数据、社会治理数据、公共服务数据尽可能地共享。国家层面成立了国家数据局，各个省也成立了相关机构，这方面还有很大的潜力可以挖掘。大数据各种算法开发得好，对新质生产力也会产生重大影响。《决定》提出要加快建立数据产权归属认定、市场交易、权益分配、利益保护制度，这些都是实践中的难题，需要加紧落实做好。数据开发出来了，产权界定好了，才能进行定价，进而才能交易，让数据为全社会服务。

（三）完善发展服务业体制机制

我国是发展中国家，过去服务业的发展是滞后的。经过这些年的努力，服务业发展水平有了大幅提高，而且服务业也在向更加纵深、精细化发展。如何更好地优化服务业核算，搞好服务业标准化建设，非常重要。《决定》提出要通过服务业的大发展，制定支持服务业发展政策体系，更好地推动生产性服务业和生活性服务业的共同发展。我国是人口大国，服务业可以解决大量就业，服务业发展得好就会成为我们的比较优势，且老百姓的生活会更便利、更幸福。西方国家的人力成本很高，服务价格也特别高。我国在发展阶段中享受着巨大的人口红利，这在服务业中可以演绎出很多的机遇，需要下大功夫把它建设好。

（四）健全现代化基础设施建设体制机制

《决定》提出要“构建新型基础设施规划和标准体系，健全新型基础设施融合利用机制，推进传

统基础设施数字化改造，拓宽多元化投融资渠道，健全重大基础设施建设协调机制”，具体讲到“深化综合交通运输体系改革，推进铁路体制改革，发展通用航空和低空经济，推动收费公路政策优化。提高航运保险承保能力和全球服务水平，推进海事仲裁制度规则创新”。强调在这几个方面要有更大的作为和突破。还提出要“健全重大水利工程建设、运行、管理机制”。这体现出我国对基础设施的高度重视。最近几年我国在构建综合交通体系方面下了不少功夫，大家都知道“要想富先修路”，但是综合交通运输体系不是简单的修路，它包括很多方面，比如公路运输、铁路运输、水路（航运）运输、空中运输、管道运输等，对国民经济大循环畅通非常重要。最近社会非常关注发展通用航空、低空经济，资本市场一轮一轮炒作都与其有关。这方面今后需要做的事还有很多，也有很大的潜力。

（五）健全提升产业链供应链韧性和安全水平制度

新冠疫情让我们加深了对供应链产业链韧性和安全水平的认识。疫情之前全社会对这个问题的认识是不够的，经过疫情我们发现产业链供应链保持韧性、保持贯通，对国家非常重要。疫情期间，有的产业链断了，产品出不了货，订单不能及时交付；有的产业链搬走了，供应链也断了，这给社会经济带来了许多难题。

《决定》特别强调要抓紧打造自主可控的产业链供应链。关键产业链上的外资外企，若因为各种原因脱离产业链，导致断链，再想接上需要大量时间，甚至可能接不上，影响太大。自主可控也就是要通过自主研发，突破“卡脖子”关键技术，弘扬“两弹一星”精神。《决定》也提出了方向，在集成电路、工业母机、医疗装备、仪器仪表、基础软件、工业软件、先进材料等重点产业链发展体制机制方面要加以健全、加以强化，最好形成全链条的科技攻关、成果应用。

对产业链供应链的安全也要评估，出现风险以后要有应对机制，对产业在国内梯度转移要有协作机制，要有转出地和承接地利益共享机制。大家都能够分享利益，事情才能做成。《决定》提出要“建设国家战略腹地和关键产业备份”，这非常重要。2023 年中央经济工作会议就提出加强国家战略腹地建设，当时没有提关键产业备份。笔者到重庆、四川、贵州等地调研时曾提出建议，这些地方就是腹地，要争取在关键产业上有备份，以应对整个国际形势出现的各种风险和挑战。另外《决定》也强调了“加快完善国家储备体系”“完善战略性矿产资源探产供储销统筹和衔接体系”。新冠疫情使大家意识到国家储备体系、战略储备体系是件大事，要抓紧抓好。

完善推动经济高质量发展的体制机制，是时代的呼唤，是经验的总结。我们要自觉地与高质量发展的要求对标、对表，加快完善推动经济高质量发展的体制机制。通过完善这样的体制机制，来消除重大结构性矛盾和风险隐患，充分发掘经济发展的内在潜力，这样才能真正走好走稳推动经济高质量发展的道路。实现了经济高质量发展，就会推动社会各方面的高质量发展；社会各方面高质量发展了，中国式现代化的历史巨轮一定是破浪前行的，一幅壮美的图画就会展现在我们面前。

参考文献：

1. 《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》，人民出版社，2024 年。
2. 《中央经济工作会议在北京举行 习近平发表重要讲话》，共产党员网，2023 年 12 月 12 日。

责任编辑：李 蕊

“统筹发展和安全”理论 提出的时代背景与重大意义

赵 瑾

摘要：理论来源于实践。“统筹发展和安全”理论是习近平总书记在百年未有之大变局加速演进，中国式现代化面临政治、经济、文化、社会、生态安全风险挑战，中华民族伟大复兴可能遭遇被迟滞甚至中断风险的国际和国内背景下提出的。其核心内容是树立安全发展理念、坚持发展和安全并重、实现发展和安全的良性互动。“统筹发展和安全”理论是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是马克思主义中国化、时代化的最新成果，不仅对丰富和发展中国特色社会主义理论、马克思主义政治经济学具有重要的理论意义，对成功应对各种风险挑战，以中国式现代化实现中华民族伟大复兴具有现实指导意义，对巩固社会主义制度具有重要的历史意义，而且对人类实现和平发展具有世界意义。

关键词：统筹发展和安全 安全风险 马克思主义中国化 中国贡献

作者简介：赵瑾，中国社会科学院财经战略研究院研究员、中国社会科学院大学博士生导师。

发展和安全是当代世界的主题，也是实现中华民族伟大复兴的重大课题。党的十八大以来，习近平总书记根据中国发展所处的历史方位，国内外发展和安全面临的新情况、新问题、新任务，关于统筹发展和安全发表了一系列讲话，逐步形成了“统筹发展和安全”理论。“统筹发展和安全”理论主张树立安全发展理念、坚持发展和安全并重、实现发展和安全的良性互动。这是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，其形成具有深刻的时代背景和重大意义。

一、“统筹发展和安全”理论提出的时代背景

新中国成立以来，如何确保社会主义国家在西方发达资本主义国家主导的国际政治经济秩序中生存和发展，一直是中国共产党人面临的大考。新中国成立初期，虽然经济发展百业待兴，但面对美国帝国主义在中国周边的朝鲜、越南及中国台湾地区不断挑起事端，社会主义制度的生存成为国家发展的首要问题，统筹发展和安全的重点是维护国家主权和安全。改革开放和现代化建设时期，邓小平同志判断和平与发展是世界的主题，强调贫穷不是社会主义，搞社会主义一定要使生产力发达，发展是第一要务，是解决所有问题的关键，统筹发展和安全的重点是以经济建设为中心；江泽民同志提出积极融入全球经济，加入世界贸易组织，以扩大对外开放加快中国经济的发展；胡锦涛同志提出坚持以人

为本，全面、协调、可持续发展的科学发展观。中国特色社会主义进入新时代，和平与发展的主题虽未改变，但中华民族伟大复兴恰逢百年未有之大变局加速演进，以美国为代表的西方国家对华实行全面遏制，中华民族伟大复兴面临被迟滞甚至中断的风险。习近平总书记提出“统筹发展和安全”理论，主张树立安全发展理念、坚持发展和安全并重、实现发展和安全的良性互动，具有深刻的国际背景和国内背景。

（一）国际背景：百年未有之大变局加速演进

当今世界正处于大发展大变革大调整时期。以数字技术为代表的科技革命、产业革命、社会革命，推动生产力大发展。发展中国家群体性崛起推动国际政治经济秩序大变革，大国竞争博弈促进国际政治经济力量大调整。近期局部冲突和动荡频发、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。习近平总书记指出，“世界多极化、经济全球化、国际关系民主化的大方向没有改变”，^①但世界多极化遭遇意识形态的集团对抗，经济全球化遭遇脱钩断链的逆全球化阻挡，国际关系民主化受到霸权、霸道、霸凌的侵蚀，国际政治经济新秩序的建立步履维艰。再全球化与逆全球化对峙，战略机遇与风险挑战并存，民主与霸权对决，百年未有之大变局加速演进，世界发展和安全的不稳定性与不确定性增加，面临许多新的风险挑战。

1. 世界多极化：发展中国家群体性崛起、大国竞争博弈加剧与集团对抗

20 世纪 80 年代以来，随着中国、印度、巴西、俄罗斯等新兴经济体的崛起，发展中经济体在世界产出的占比从 24% 上升到 40% 以上，在货物贸易总额的占比从不足 1/3 提升至近 1/2，在服务贸易总额的占比从 1/4 提高到 1/3。世界经济格局东升西降，正在逐渐从以欧美为中心向以亚洲等新兴经济体为中心转移。近 10 年来，金砖国家对世界经济增长的贡献率超过 50%，发展中国家特别是新兴经济体已经成为世界经济增长的重要引擎、世界多极化发展的重要力量。

面对发展中国家的群体性崛起和国际政治经济格局的变化，美国将中国视为最大的战略竞争对手。2021 年 3 月，白宫国家安全委员会发布《国家安全战略过渡性指导方针》，判断世界权力格局正处于重大“拐点”，认为在美国竞争者当中，只有中国有潜力结合经济、外交、军事与科技力量持续挑战国际体系，并从贸易、投资、金融、高科技，以及军工企业、学校、科研人员交往等方面对华开展全方位的围剿。同时，以美国为代表的西方发达资本主义国家为维护其霸权地位，制造集团对抗，美国构筑新的“印太经济框架”，将经济问题政治化、意识形态化，以所谓“提高供应链韧性与安全”为由对华形成包围，七国集团（G7）联手遏制中国。

2. 经济全球化：全球经济深度一体化、逆全球化与再全球化

战后美国等发达国家主导全球经济治理，积极推动贸易自由化、投资自由化、金融自由化。西方跨国公司以雄厚的技术优势、产业优势、资金优势推动国际生产一体化，以价值链为核心的国际分工，促进商品、资本、技术、人员跨境流动，各国在全球供应链、产业链、价值链的国际合作中彼此互动，全球经济深度一体化加速发展。20 世纪 80 年代以来，以中国为代表的发展中国家积极融入全球经济，参与全球价值链生产，扩大国际合作，促进经济增长，对世界经济增长的拉动作用持续增强，成为引领世界经济发展不可忽视的力量，形成“东升西降”的国际经济格局。

面对发展中国家的群体性崛起，以美国为代表的发达国家，将自身的发展困境归结于全球化发

^①习近平：《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社，2017 年，第 382 页。

展，为维护其世界霸权地位，特朗普政府以“退群”为手段，脱离国际规则的约束，实行“美国第一”的单边主义、保护主义、霸权主义。拜登政府以意识形态为界，实行脱钩、断链、友岸外包、近岸外包，人为设置壁垒，切断与各国经济上的联系，经济全球化遭遇逆流，世界经济复苏乏力，世界经济不稳定性不确定性增强。

中国坚定维护以世界贸易组织为核心的多边贸易体制，通过共建“一带一路”，在开放中扩大共同利益，在合作中实现机遇共享，引导经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展，推动建设开放型世界经济。同时，世界贸易组织发布的《2023 年世界贸易报告》也指出，虽然地缘政治紧张局势开始影响贸易流动，出现了贸易碎片化的迹象，但并没有数据证明“去全球化”的现实。报告呼吁，将更多的人口、部门、经济体纳入全球贸易并加强多边合作，实行“再全球化”，有助于解决全球环境、社会和安全问题，推动全球经济向着更加安全、包容和可持续发展的方向。

3. 国际关系民主化：共商、共建、共享与霸权、强权、霸凌

长期以来，美国高举自由、民主、人权的旗帜，干涉别国内政，实行霸权主义、强权政治。美国无视联合国宪章宗旨和原则，破坏国际秩序、制造对抗和分裂，实行霸权主义；对别国根据本国国情和人民意愿自主选择的发展道路指手画脚，以人权为借口横加指责干涉，实行强权政治；为削弱竞争对手，违反国际贸易规则随意对华出口产品大幅提升关税，对俄罗斯进行经济制裁，实行霸凌；实行丛林法则，依靠军事霸权、技术霸权、经济霸权、金融霸权，以强凌弱，将本国的经济危机转嫁到发展中国家，国际关系民主化遭到肆意践踏。

美国的霸权、霸道、霸凌扰乱了以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际政治经济秩序，引发了地缘政治冲突，致使局部战争持续、世界经济复苏乏力。随着发展中国家群体性崛起，要求“秉持共商共建共享的全球治理观，倡导国际关系民主化，坚持国家不分大小、强弱、贫富一律平等，支持联合国发挥积极作用，支持扩大发展中国家在国际事务中的代表性和发言权”，^① 推动国际秩序朝着更加公正合理方向发展的呼声代表了人民的意愿，引发国际社会高度关注，国际关系民主化已成为不可阻挡的时代潮流。

4. 全球治理体系：变革与维护

战后建立的以联合国为主体，包括国际货币基金组织、世界银行、世界贸易组织等国际组织的全球治理框架，在推动人类和平发展中发挥了重要作用。但以美国为代表的西方发达国家无视国际组织的公正性、权威性，将国内法置于国际法之上，随意挥舞制裁大棒，动辄实行“长臂管辖”，采取单边主义、霸权主义，全球治理体系亟待做出调整。

随着发展中国家在全球经济地位的提升，要求国际货币基金组织、世界银行等国际经济金融组织切实反映国际格局的变化，增加新兴市场国家和发展中国家的代表性和发言权，推动各国在国际经济合作中权利平等、机会平等、规则平等，推进全球治理规则民主化、法治化的呼声加大。目前变革以西方国家为主导的全球治理体系的迹象已出现，随着金砖国家由 5 国扩容至 11 国，非盟加入二十国集团（G20），努力使全球治理体制更加平衡地反映大多数国家意愿和利益的力量在加强。但西方发达国家在政治、军事、科技、经济、金融上的优势地位尚未改变，因此在数字经济等国际竞争新赛道抢占国际经贸规则的制高点、把握重塑全球治理和国际规则的主导权、形成更加公正合理的国际政治经济秩序任重道远。

^① 习近平：《习近平谈治国理政》第三卷，外文出版社，2020 年，第 47 页。

（二）国内背景：中华民族伟大复兴处在关键时期

新中国成立以来，在中国共产党的领导下，中国人民独立自主、自力更生、艰苦奋斗，经过社会主义革命和建设、改革开放和现代化建设，进入了中国特色社会主义新时代。新征程上，国际发展和安全环境诡谲多变，国内改革发展稳定任务艰巨繁重，各种可以预见和难以预见的风险因素明显增多，以中国式现代化实现中华民族伟大复兴面临的安全风险出现了新情况，政治、经济、文化、社会、生态发展遭遇的安全风险前所未有。

1. 政治安全：防控可能迟滞甚至中断中华民族伟大复兴进程的风险

二战后，美国以超强的政治实力、军事实力、科技实力、经济实力、金融实力居于全球霸主地位，主导世界政治经济格局。为维护其自身霸权地位，美国通常使用经济、政治、军事等多种手段对可能影响其霸权地位的第二大经济体进行战略阻断，并将阻断的时机设置在崛起国占霸权国国内生产总值（GDP）的60%到80%两个“关键门槛”。2010年中国成为全球第二大经济体，2014年中国GDP突破10万亿美元，占美国GDP的60%后，成为美国采取阻断战略的新目标。特朗普和拜登两届政府相继对华实行“战略阻断”，其阻断手段从特朗普政府对华启动贸易战、科技战、金融战，到拜登政府将中国视为“最严峻的战略竞争对手”，建立印太联盟，制造集团对抗，以冷战思维对华实行脱钩断链，进行友岸外包、近岸外包，所用手段无所不能。党的十八大以来，美国在涉港、涉疆、涉台问题上干涉中国内政，加强对华意识形态渗透，进行各种渗透颠覆破坏活动、暴力恐怖活动、民族分裂活动、宗教极端活动，在台海地区企图制造代理人战争等，中华民族伟大复兴面临被迟滞甚至中断的风险。

习近平总书记指出：“中华民族伟大复兴绝不是轻轻松松、顺顺当当就能实现的，我们越发展壮大，遇到的阻力和压力就会越大，面临的外部风险就会越多。这是我国由大向强发展进程中无法回避的挑战，是实现中华民族伟大复兴绕不过的门槛。”^①2021年，中国GDP总量已达17万亿美元，占美国GDP的77%，临近80%的第二道门槛，引发“黑天鹅”“灰犀牛”事件的风险增加。为遏制中国经济发展和国际影响力提升，美国民主及共和两党达成共识，对华全面遏制，实行“战略阻断”。2022年10月，拜登政府发布《国家安全战略》报告，将中国视为“唯一既有重塑国际秩序意图，又具备实力实现该目标的竞争对手”，并将今后10年定义为“具有决定意义的10年”，战略对决的关键时期。在中华民族伟大复兴的新征程上，未来10年也是中国经济发展的关键时期。习近平总书记指出：“各种风险我们都要防控，但重点要防控那些可能迟滞或中断中华民族伟大复兴进程的全局性风险。”^②强调要坚持底线思维，“在各种可以预见和难以预见的狂风暴雨、惊涛骇浪中，增强我们的生存力、竞争力、发展力、持续力，确保中华民族伟大复兴进程不被迟滞甚至中断。”^③

2. 经济安全：防止发生系统性风险的压力加大

改革开放45年来，我国在产业、贸易、投资、金融、人员交往等各个方面，与世界各国建立了广泛的经济联系。作为全球第二大经济体、第一大货物贸易国、第二大服务贸易国、第二大对外投资国、最大外汇储备国、最大旅游市场，中国经济增长带动全球经济增长30%以上，成为影响世界

^①中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》，中央文献出版社，2020年9月，第4页。

^②中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》，中央文献出版社，2020年9月，第16页。

^③习近平：《习近平著作选读》第二卷，人民出版社，2023年版，第410~414页。

政治经济版图变化的重要力量。但世界经济的走势对中国经济影响也不断加大。世界银行数据显示，2008 年国际金融危机导致中国 GDP 增长从 2007 年的 13.6% 下降到 2009 年的 8.9%，2019 年新冠疫情全球大流行导致中国 GDP 增长从 2019 年的 5.6% 下降到 2020 年的 2%。^① 目前中国是 140 多个国家和地区的主要贸易伙伴，是越来越多国家的主要投资来源国，作为超大型开放型经济体，防范全球经济波动对中国经济冲击的风险压力加大。

新征程上，中国经济正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，改革发展稳定的任务艰巨。新冠疫情后中国经济虽有所恢复，但百年未有之大变局加速演变，外部环境诡谲多变，美国引爆金融危机的风险加大，欧洲经济复苏乏力，外部需求不振，中国经济面临较大的下行压力风险；美国对华实行全面遏制、战略阻断，针对中国经济发展的短板弱项进行技术封锁、对重要产业打压、对重要产品断供，产业链供应链稳定性安全性问题凸显；乌克兰危机等地缘政治冲突引发的世界粮食安全、能源安全直接波及中国的粮食安全、能源安全；金融业脱实向虚、平台资本垄断、地方性政府债务高企、金融市场乱象丛生、金融创新监管缺位，以及流动性风险、跨境资金流动风险、房地产泡沫等可能引发系统性金融风险的隐患并没有消除；数据市场开放、金融市场开放、服务业对外开放等适应高质量发展的中国高水平对外开放会否引发系统性风险，还难以预测；随着中国海外投资的增加，共建“一带一路”的加快推进，确保中国海外公民和法人的安全，海外金融、石油、矿产、海运和其他商业利益的安全，提高境外安全保障和应对风险能力迫在眉睫。

3. 社会安全：改革发展稳定任务繁重艰巨

社会稳定是推进改革发展的重要前提。进入新时代，随着社会主要矛盾转为人民日益增长的美好生活需要与不平衡不充分的发展之间的矛盾，人民对美好生活的向往更加广泛，不仅对物质文化生活的要求更高，而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境方面的要求日益增长。需求关注点的变化，引发社会风险的因素也出现了新情况：既有人口老龄化带来的养老、社保、护理、医疗等问题，如看病难、看病贵、医患冲突、独居老人无人关照等，也有大学生、退伍军人、农民工等重点人群就业难，失业结构年轻化等问题；既有年轻人住房压力大、托幼育幼难、子女教育成本高、校园霸凌等问题，也有人民群众普遍关心的食品安全、社会治安、黑社会犯罪、黄赌毒等问题；既有经济社会发展不平衡带来的城乡区域公共服务水平、收入差距较大问题，也有收入分配不公平等问题。

互联网时代的社会风险引爆点低，突发事件较易转化成政治风险。党中央高度关注改革发展中的社会稳定问题。习近平总书记指出：“当前，各种人民内部矛盾和社会矛盾已经成为影响社会稳定很突出、处理起来很棘手的问题，而其中大量问题是由利益问题引发的。”^② 要避免全面深化改革和经济结构调整可能引发社会矛盾、利益冲突、收入差距扩大，新征程上改革发展稳定任务繁重艰巨。

4. 文化安全：网络意识形态安全危及国家政治安全

文化是一个国家和民族的灵魂。意识形态安全是文化安全的核心内容。习近平总书记高度重视防范化解意识形态安全风险，他指出，意识形态关乎旗帜、关乎道路、关乎国家政治安全。“一个政权的瓦解往往是从思想领域开始的，政治动荡、政权更迭可能在一夜之间发生，但思想演化是个长期过程。思想防线被攻破了，其他防线就很难守住。”^③ “苏联为什么解体？苏共为什么垮台？一个重要原

①数据来源：世界银行数据库。

②中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于总体国家安全观论述摘编》，中央文献出版社，2018 年 4 月，第 134 页。

③中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》，中央文献出版社，2020 年，第 36 页。

因就是意识形态领域的斗争十分激烈，全面否定苏联历史、苏共历史，否定列宁，否定斯大林，搞历史虚无主义，思想搞乱了。”^①

改革开放以来，美国对华“和平演变”、制造“颜色革命”的步伐从未停止。2019 年香港“修例风波”引发香港动乱，外国势力插手，制造港版“颜色革命”。近年来，随着中国国际化进程加快，数字技术的发展，西方国家对华进行渗透、颠覆、破坏活动又采取了新的形式：境外敌对势力利用互联网，通过微信、公众号、短视频，企图煽动推翻中国共产党的领导和社会主义制度，制造思想混乱，引导社会舆论；通过好莱坞大片、游戏、奢侈品、电影、出版、教育等途径，向青少年宣传西方的价值观、人生观和生活方式，引导青年一代信仰缺失、道德缺失、文化缺失，崇洋媚外、贪图享乐、不思进取；通过宗教、邪教控制人的精神和意志。数字时代要防范意识形态风险通过网络空间传导，引发政治安全风险加大。网络意识形态安全成为意识形态斗争的主阵地、主战场、最前沿。

5. 生态安全：气候和环境将是未来 10 年人类面临的主要风险

生态安全是 21 世纪人类实现可持续发展面临的重大课题。大气污染、沙尘暴、水土污染、海洋污染、水资源枯竭、气候变化、自然灾害频发，不仅影响人类日常生产生活，而且成为危及人类生命安全、生存环境的重大风险。习近平总书记高度重视生态安全风险，指出“随着经济社会发展和人民生活水平不断提高，环境问题往往最容易引起群众不满，弄得不好也往往最容易引发群体性事件”，^②并强调“建设生态文明是关系人民福祉、关系民族未来的大计”。^③

党的十八大以来，中国实行创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，贯彻习近平“绿水青山就是金山银山”的生态文明思想，生态环境建设取得了举世瞩目的成就。但生态系统脆弱，污染重、损失大、风险高的生态环境状况还没有根本扭转。习近平总书记指出：“‘胡焕庸线’东南方 43% 的国土，居住着全国 94% 左右的人口，以平原、水网、低山丘陵和喀斯特地貌为主，生态环境压力巨大；该线西北方 57% 的国土，供养全国大约 6% 的人口，以草原、戈壁沙漠、绿洲和雪域高原为主，生态系统非常脆弱。”^④

全球气候变化对粮食安全、水资源安全、能源安全、生命财产安全等将带来重大影响。世界经济论坛发布的《2023 年全球风险报告》指出，气候变化应对不力是未来 10 年最大的风险。并警告，如果没有大规模的政策变革或投资，气候变化的影响、生物多样性丧失、粮食安全和自然资源消耗等因素之间的相互关联将加速生态系统崩溃，威胁气候脆弱型经济体的粮食供应和人们生计。2023 年的土耳其大地震、加拿大森林大火已经对人类生产生活带来了重要影响。日本核污染排海有可能对中国沿岸海域造成影响，保护中国生态安全和人民生命健康刻不容缓。

二、“统筹发展和安全”理论提出的重大意义

习近平总书记“统筹发展和安全”理论是习近平新时代中国特色社会主义思想理论的重要组成部分，是马克思主义中国化、时代化的最新成果，不仅对丰富和发展中国特色社会主义理论、马克思主义政治经济学具有重要的理论意义，对以高水平安全保障高质量发展，以中国式现代化实现中华民族伟大复兴大

①习近平：《论中国共产党历史》，中央文献出版社，2021 年，第 5 页。
②中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》，中央文献出版社，2020 年，第 98 页。
③中共中央文献研究室：《习近平关于社会主义生态文明建设论述摘编》，中央文献出版社，2017 年，第 7 页。
④中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》，中央文献出版社，2020 年，第 102 页。

复兴具有现实指导意义，在人类历史发展长河中对社会主义国家建设和发展具有重要的历史意义，而且对社会主义国家、发展中国家在复杂国际环境下寻求可持续发展、和平发展、高质量发展具有重要的世界意义。

（一）理论意义：是马克思主义中国化、时代化的最新成果

在资本主义和社会主义两种社会制度共存的世界，如何既能发挥社会主义制度优势，以超过资本主义制度的社会生产力获得较快发展，又能确保社会主义制度的发展方向不变，实现国家政治安全、经济发展和社会稳定，无论是马克思主义的政治经济学，还是当代其他社会主义国家的实践，都没有给出成功的答案。习近平总书记把握全球发展和安全大势，立足中国国情和新发展阶段，直面资本主义国家主导世界政治经济秩序的社会生存危机，提出“统筹发展和安全”理论。该理论确立了安全发展的理念、坚持发展和安全并重的方针、实现发展和安全良性互动的目标；回答了谁来统筹发展和安全，为谁统筹发展和安全，统筹什么样的发展和安全，如何统筹发展和安全的重大现实问题；深化了对社会主义发展规律、建设规律、国家治理规律的认识。是新时代中国特色社会主义思想理论的创新与发展，是马克思主义中国化、时代化的最新成果。

“统筹发展和安全”理论丰富和发展了马克思主义政治经济学关于经济发展理论、经济危机理论、意识形态理论、世界历史理论和国家学说。习近平总书记从安全发展目的、内容、方法、空间等多个层面，回答了社会主义国家面临安全威胁时如何发展的问题，丰富和发展了马克思政治经济学关于经济发展的理论，揭示了人类社会发展的规律；从社会主义国家安全发展的危机意识、危机形式、危机应对、危机转化等方面，丰富和发展了马克思主义政治经济学关于经济危机的理论；提出坚持党对统筹发展和安全的全面领导、坚持发展和安全并重、将网络意识形态安全置于国家安全的突出地位，丰富和发展了马克思主义政治经济学关于意识形态的理论；统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，统筹世界共同发展和国际共同安全，倡导构建人类命运共同体，实现世界共同发展和人类共同安全，丰富了马克思主义政治经济学关于世界历史的理论；“统筹发展和安全”理论明确了统筹发展和安全的战略主体、战略方向、战略原则、总体战略、战略布局、战略格局、战略举措、战略任务、国际战略、战略基点，促进中国特色社会主义制度更加成熟、更加定型，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重大实践，丰富和发展了马克思主义政治经济学关于国家学说的理论。

（二）现实意义：是成功应对各种风险挑战的行动指南

在美国等西方发达资本主义国家主导的国际社会，中国作为全球第二大经济体，接近世界经济中心的社会主义国家，正在遭遇美国对华全方位的“战略阻断”，面临能源安全、粮食安全、产业链供应链安全、科技安全、生物安全、金融安全、意识形态安全，以中国式现代化实现中华民族伟大复兴的风险挑战前所未有的。

党的十八大以来，习近平总书记统筹发展和安全，成功地应对了来自政治、经济、意识形态、自然界等方面的风险挑战。习近平坚持党对统筹发展和安全的全面领导，在大灾大难面前，作为人民的主心骨，领导人民克服一切艰难险阻；坚持以人的全面发展和人民安全为宗旨，统筹疫情防控 and 经济发展，成功应对新冠疫情全球大流行对人民生命安全的威胁；坚持国家利益至上，统筹经济建设和国防建设，成功应对台海危机、香港修宪风波等对国家主权和安全的威胁；坚持把统筹国家发展和安全的战略主动权牢牢掌握在自己手中，坚持科技自立自强，提出加快构建国内国际双循环发展新格局，

成功应对美国对华全面遏制和战略阻断；统筹世界共同发展和国际共同安全，提出构建人类命运共同体、共建“一带一路”倡议、全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议，成功应对美国的集团对抗和对华战略围剿。

在新征程上，习近平“统筹发展和安全”理论提出的统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，统筹推进“五位一体”总体布局、四个全面战略布局和总体国家安全，统筹新发展格局和新安全格局，统筹高质量发展和高水平安全等，对以中国式现代化实现中华民族伟大复兴具有战略指导意义。

（三）历史意义：是巩固社会主义制度的新探索

从1917年世界上第一个社会主义国家苏联诞生始，社会主义作为人类社会发展的新形态，虽然发展道路充满荆棘坎坷，历经苏联解体、东欧剧变、中国1989年政治风波，^① 经济发展不断受到以美国为代表的发达资本主义国家的遏制和剥削，政治安全不断遭遇西方敌对势力的颠覆、破坏。但作为世界最大的发展中国家，人口最多的社会主义国家，中国仅用几十年的时间完成了发达国家近300年的工业化历程，不仅在发展上取得了举世瞩目的成就，使占世界1/5的人口彻底告别贫困，GDP总量接近世界头号发达资本主义国家美国，成为全球第二大经济体，对世界经济增长的贡献度达到30%以上，超过G7国家总和，^② 而且在安全上，使“历史的终结”的断言彻底破灭。中国特色社会主义制度、中国式现代化发展模式、中国独立自主的和平外交政策，赢得了世界一切爱好和平和进步事业的国家和人民的尊重。

习近平“统筹发展和安全”理论所强调的坚持党对统筹发展和安全的全面领导，坚持以人的全面发展和人民安全为宗旨，坚持国家利益至上，为其他社会主义国家的发展提供了新的样本，坚定了社会主义发展的道路自信；把统筹国家发展和安全的战略主动权牢牢掌握在自己手中，统筹推进“五位一体”总体布局、四个全面战略布局和总体国家安全，统筹经济建设和国防建设，为中国特色社会主义从胜利走向更大的胜利，在人类社会发展上永载史册提供了坚强的保障；统筹世界共同发展和国际共同安全，通过共建“一带一路”倡议，构建人类命运共同体，加快了各国历史向世界历史的转变，具有重要的历史意义。

（四）世界意义：是对人类实现和平发展的中国贡献

和平与发展是人类社会的主题，也是百年未有之大变局加速演变下，人类谋求安全和发展重大难题。面对和平赤字、发展赤字、治理赤字、安全赤字、信任赤字，人类向何处走？世界将向何处去？站在十字路口，两种力量正在决定世界和平与发展的不同方向。

以美国为代表的西方发达资本主义国家给出的答案是：“美国利益第一”“美国至上”的发展和理念；构建基于共同价值观的印太经济框架，实行脱钩断链，重新瓜分世界市场，维护以美国为首的西方霸权的发展模式；干涉别国内政，制造颜色革命，通过代理人战争引发地区冲突，以牺牲他国安全利益、损害地区和平稳定为代价谋求自身安全的安全模式；北约不断东扩，以冷战思维、意识

^①1989年春夏之交，北京和其他一些城市发生政治风波，党和政府依靠人民，旗帜鲜明地反对动乱，平息在北京发生的反革命暴乱，捍卫了社会主义国家政权，维护了人民的根本利益，保证了改革开放和现代化建设继续前进（见《中华人民共和国大事记（1989年）》）。

^②世界银行最近确认，中国对全球经济增速的贡献高达38.6%，超过G7国家总和，是第一动力。

形态对立制造集团对抗，分裂世界的合作模式。

作为东方社会主义国家的中国给出的答案是：实现世界共同发展和安全的人类命运共同体理念；坚持发展优先、坚持以人民为中心、坚持普惠包容、坚持创新驱动、坚持人与自然和谐共生、坚持行动导向，推动世界共同发展的全球发展倡议；坚持共同、综合、合作、可持续的安全观，坚持尊重各国主权、领土完整，坚持遵守联合国宪章宗旨和原则，坚持重视各国合理安全关切，坚持通过对话协商以和平方式解决国家间的分歧和争端，坚持统筹维护传统领域和非传统领域安全，实现世界共同安全的全球安全倡议；尊重世界文明多样性、倡导弘扬全人类共同价值、重视文明传承和创新、加强国际人文交流合作，推动各国平等友好相处的全球文明倡议；建立实现世界共同发展和共同安全的共建“一带一路”国际公共平台。

后疫情时代，世界经济复苏乏力，2030 年可持续发展议程已进入倒计时。乌克兰危机尚未平息，巴以冲突又面临升级。站在人类发展和安全的十字路口，与西方资本主义国家将本国发展和安全的利益建立在牺牲他国发展和安全利益基础上，甚至通过掠夺、战争、侵略等手段在国际社会制造混乱不同，习近平“统筹发展和安全”理论提出的坚持人类命运共同体新理念，搭建的共建“一带一路”新平台，探索的以合作促发展、以发展促安全新路径，践行的以对话方式处理争端新方式，是对人类谋求发展和安全的中国贡献，对实现世界永久和平与共同发展繁荣具有世界意义。

参考文献：

1. 邓小平：《邓小平文选》第三卷，人民出版社，1993 年。
2. 江泽民：《江泽民文选》第二卷，人民出版社，2006 年。
3. 胡锦涛：《胡锦涛文选》第二卷，人民出版社，2016 年。
4. 习近平：《习近平谈“一带一路”》，中央文献出版社，2018 年。
5. 习近平：《论坚持推动构建人类命运共同体》，中央文献出版社，2018 年。
6. 习近平：《习近平谈治国理政》第四卷，外文出版社，2022 年。
7. 习近平：《习近平著作选读》第一卷，人民出版社，2023 年。
8. 习近平：《论把握新发展阶段贯彻新发展理念构建新发展格局》，中央文献出版社，2021 年。
9. 赵瑾：《把握国际贸易发展大势 加快贸易强国建设》，《红旗文稿》，2023 年第 20 期。
10. WTO, World Trade Report 2023 – Re – globalization for a Secure, Inclusive and Sustainable Future, 2023.
11. WEF, Global Risks Report 2023 18th Edition, 2023.

责任编辑：谷 岳

战后日本产业复苏历程及 日美贸易摩擦研究

温 彬 马艺翔

摘要：二战后，在美国的扶持下，日本结合自身资源禀赋和比较优势，制定了一系列产业政策，推动经济复苏和高速发展。在这一过程中，美国对日本贸易逆差持续扩大，两国在多个领域发生贸易摩擦并不断升级。本文从产业视角出发，分析了日本经济复苏历程及产业结构变化情况，以及不同发展阶段应对贸易保护主义的措施、效果和启示。研究发现，面对与美国的贸易摩擦，日本多以实施自愿出口约束而妥协告终。面对由此产生的出口份额下降，日本通过政府补贴消化处理过剩产能，并推动产业向技术密集型转型升级。同时，日本将劳动密集型产业向发展中国家转移，加大对目标市场的海外投资份额，提高相关产品的本土化生产和销售比例，以应对贸易摩擦所产生的冲击。通过分析日美贸易摩擦，总结提出了需要扩充多元化贸易伙伴、加大海外投资金额、加强核心技术研发，以及金融服务企业转型发展和“走出去”等四点政策建议。

关键词：产业复苏 贸易摩擦 多元化贸易 海外投资

作者简介：温 彬，中国民生银行首席经济学家、研究院院长；

马艺翔，中国民生银行博士后科研工作站、中国政法大学商学院博士后流动站博士后。

一、从经济复兴到泡沫经济破灭：产业视角

二战后，战时经济引发的产业结构落后和战争破坏，叠加生产资料匮乏，使得日本经济复苏任务艰巨。为摆脱经济不景气，日本以通商产业省（以下简称通产省，2001年更名为经济产业省）为中心，制定一系列产业政策，推动日本经济快速复苏。1955—1990年，日本国内生产总值（GDP）从8.36万亿日元上升至442.78万亿日元，复合年增长率为11.65%，成功跻身于发达国家行列。按照不同时期的产业政策，可以将日本的经济发展划分为经济复兴期（1946—1960年）、高速增长期（1960—1973年）、低速增长和调整期（1973—1990年）、泡沫经济破灭及恢复期（1990年至今）。

（一）经济复兴期（1946—1960年）：产业合理化政策

产业扶植政策从煤炭、钢铁拓展到新兴成长型产业，并确定“贸易立国”发展战略。为服务日本军国主义对外侵略，日本在战败前形成以金属工业和机械器具工业为主的畸形产业结构。战败后，日本无法再从殖民地掠夺粮食和原材料，叠加战火损毁和生产资料匮乏，使得其陷入能源、食物危机和

表 1 不同时期日本产业政策及日美贸易摩擦

时期	产业政策	主要产业	贸易摩擦行业	贸易摩擦结果	产业应对措施
经济增长期 (1946—1960 年)	产业合理化政策	轻工业	纺织业	日本实施自愿出口约束	低端产能退出、向高端化迈进
高速增长期 (1960—1973 年)	产业调整政策	重化工业	钢铁行业	日本对美国钢铁出口限量限价	产能清退、兼并重组
低速增长和 调整期 (1973—1990 年)	产业结构高级 化政策	中高技术业	家电和汽车 行业	日本实施自愿出口约束	以合资入股、直接设厂等方式扩大对美国直接投资
泡沫经济破 灭及恢复期 (1990 年至今)	产业再生政策	中高技术业	半导体行业	日本实施对美国半导体出口限量限价，提高美国半导体产品在日本市场份额	以技术交换、授权生产和合资经营等方式，寻求与国外半导体企业的合作

资料来源：中国民生银行研究院根据相关资料整理而得。

严重通货膨胀。为充分利用有限资源，提高生产效率，日本先后制定了“倾斜生产方式”和“集中生产方式”，优先满足煤炭和钢铁部门的生产需求，以此带动基础工业部门的生产恢复。^① 在生产恢复后，日本产业政策转向扶持劳动和资本密集型的新兴成长型产业，包括合成纤维、石油化工和汽车工业等。同时，作为国土面积狭小、自然资源匮乏的国家，日本需要充分发挥劳动力优势，通过对外贸易完成资本积累。进而，通过引进国外资源和先进技术，积极推动产业结构调整和资源的合理配置，增加日本商品的国际竞争力，以此带动经济增长。在产业合理化政策的引导下，战后日本经济得以迅速恢复。日本内阁府数据显示，1955—1960 年，日本 GDP 从 8.36 万亿日元上升至 16 万亿日元，复合年增长率为 11.41%。日本经济产业省数据显示，这一时期日本的制造业结构，从以食品、纺织为主的轻工业，逐步向化工、钢铁、机械制造等重工业转变（如图 1 所示），为下一阶段的发展打下坚实基础。

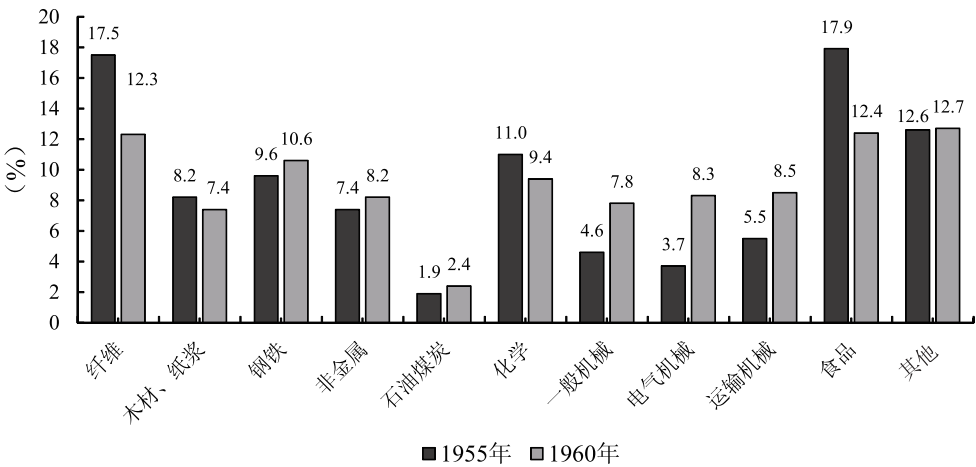


图 1 1955 年和 1960 年日本制造业产值占比变化情况

数据来源：日本经济产业省。

①樊勇、金晴：《战后日本科技政策的演变及其对我国的启示》，《自然辩证法研究》，2020 年第 10 期，第 79 页。

（二）高速增长期（1960—1973 年）：产业调整政策

产业政策重点扶植收入弹性高的产业。1960 年，日本政府发布《国民收入倍增计划》，提出产业结构高级化目标，提高重化工业产值占比，并利用 10 年时间将国民生产总值及人均国民收入增长 1 倍以上。为实现这一目标，日本以通产省为中心制定了一系列产业政策及相关法律，并依托日本开发银行、日本输出入银行对重点企业提供长期低息贷款和买方/卖方信贷，以此扶植国际市场收入弹性高、生产率上升潜力大、技术含量高的重化工业（石化、汽车、电子信息制造业等）。这一时期，日本经济实现高速增长。日本内阁府数据显示，1960—1973 年，日本 GDP 从 16 万亿日元上升至 112.5 万亿日元，复合年增长率为 14.94%，并在计划实施的第七年即完成了国民收入增长 1 倍的计划。日本经济产业省数据显示，日本制造业中化工、机械制造等中高技术业产值占比从 1960 年的 34% 上升至 1970 年的 39%，如图 2 所示。

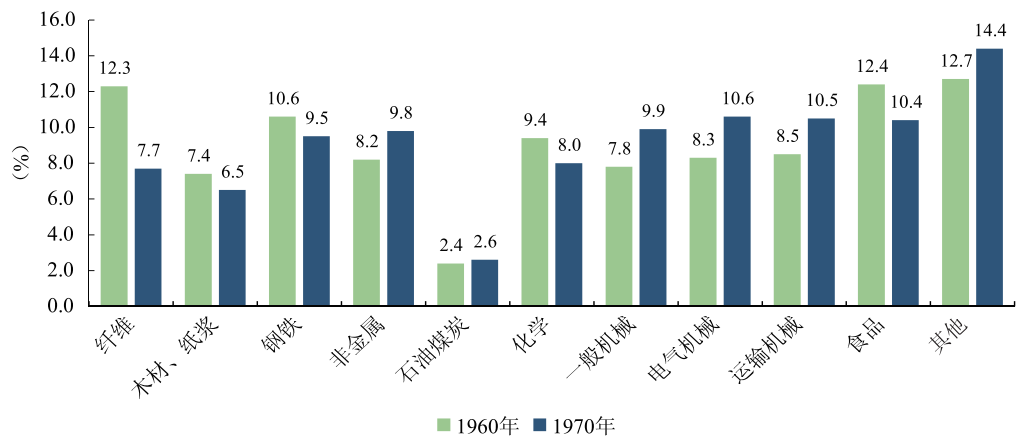


图 2 1960 年和 1970 年日本制造业产值占比变化情况

数据来源：日本经济产业省。

（三）低速增长和调整期（1973—1990 年）：产业结构高级化政策

两次石油危机推动日本产业结构向知识密集型产业转型。世界银行数据显示，1973 年第四次中东战争和 1979 年伊朗革命引发的两次石油危机，使得全球原油价格从最初的 4.1 美元/桶，上升至 39.75 美元/桶。原油价格的暴涨，使得依靠原材料进口、高重化工业产值占比的日本经济受到重大影响。基于世界银行和万得数据库（Wind）数据，第一次石油危机后的次年，日本实际人均 GDP 首次出现负增长，为 -2.53%，如图 3 所示。同时，重化工业生产经营中大量排放有毒物质，引发四大公害病事件（水俣病、新泻水俣病、四日市哮喘病和富山县痛痛病），使得日本产业政策导向发生转变，重点发展以高科技产业（电子信息制造、原子能、海洋开发等）、高级组装产业（数控机床、精密机械、工厂生产住宅等）、时兴型产业（高级服装、高级家具、电子音乐设备等）和知识产业（信息处理服务、咨询、软件开发等）为主的知识密集型产业。^① 在一系列产业政策导向下，日本迅速摆脱第一次石油危机产生的影响，并大幅降低第二次石油危机产生的影响。日本内阁府数据显示，1973—1990 年，日本 GDP 从 112.5 万亿日元上升至 442.7 万亿日元，复合年增长率为 7.9%。日本经济产业省数据显示，日本制造业以一般机械、电气机械、化工和运输机械为主的中高技术业产值占比，从

^①王昌林、姜江、盛朝讯、韩祺：《大国崛起与科技创新——英国、德国、美国和日本的经验与启示》，《全球化》，2015 年第 9 期，第 47 页。

1970 年的 39% 上升至 1990 年的 48.6%，如图 4 所示。

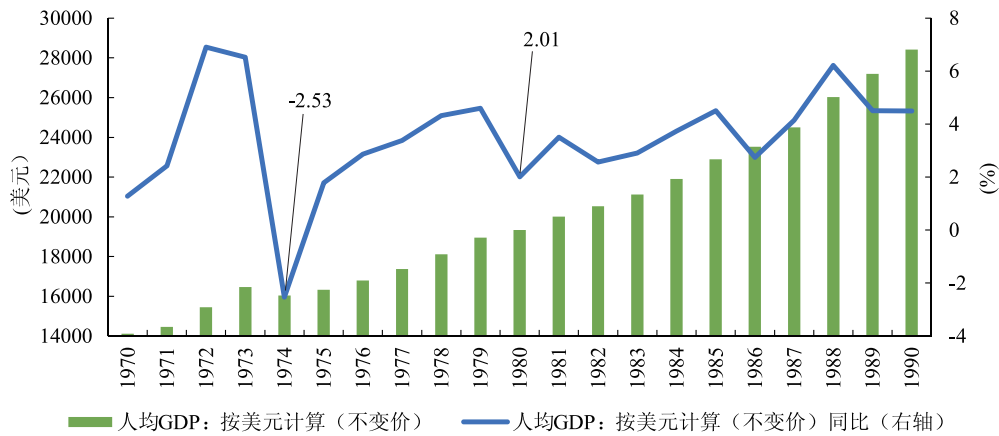


图 3 两次石油危机时期日本实际人均 GDP 变化情况

数据来源：世界银行，Wind。

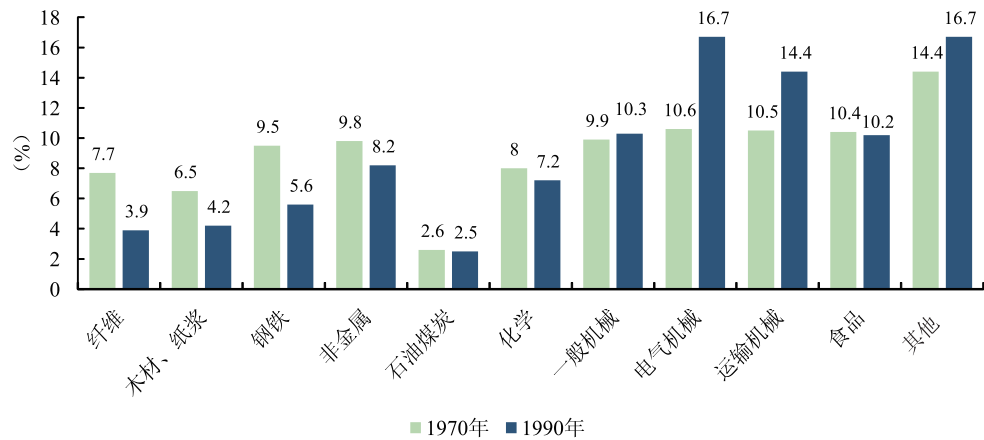


图 4 1970 年和 1990 年日本制造业产值占比变化情况

数据来源：日本经济产业省。

（四）泡沫经济破灭及恢复期（1990 年至今）：产业再生政策

泡沫经济破灭后推动发展信息技术产业。1985 年签订《广场协议》后，日元币值持续上升，日元兑美元从 1985 年 2 月的 259:1 上升至 1988 年 11 月的 121:1。币值上升导致日本产品出口优势降低，为此日本政府通过实施积极的财政和金融政策刺激经济增长。极度宽松的货币政策导致股票、地产等资产价格飙升，引发泡沫经济。1989 年，日本土地资产总额约为 2000 万亿日元，是美国土地资产的 4 倍，出现了“卖掉东京就能买下美国”的奇妙现象。为抑制泡沫经济，日本央行开启加息模式，导致日本股市、楼市大幅下跌，市场信心破灭。同时，大量企业资不抵债，仅能依靠银行的贷款与利息减免维持日常运营，成为“僵尸企业”。为应对泡沫经济破裂，日本推出“产业再生政策”，并依托产业再生机构，推动僵尸企业的业务重组和资源使用效率提升，实现可持续发展。1994 年，日本通产省推出《21 世纪的产业结构》，推动实现产业结构向服务化和信息化方向转变，重点发展住宅、医疗福利、环境设施、能源、信息通信、生物工程等 14 个主导产业。在这一时期，泡沫经济破灭，日本经济陷入低迷。日本内阁府数据显示，1991—2023 年，日本 GDP 从 469.4 万亿日元上升至 591.8 万亿日

元，复合年增长率为 0.7%。但是，日本经济产业省数据显示，日本制造业的中高技术业产值占比持续上升，从 1995 年的 49.5% 上升至 2005 年的 53.7%，如图 5 所示。

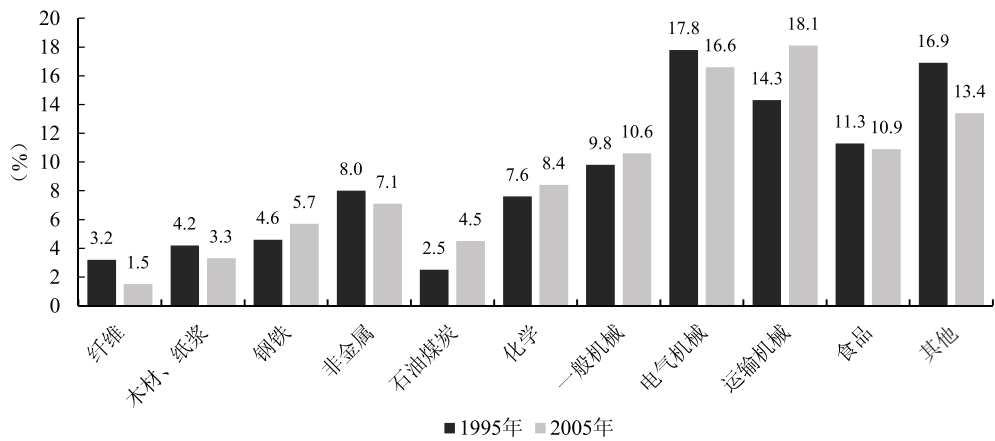


图 5 1995 年和 2005 年日本制造业产值占比变化情况

数据来源：日本经济产业省。

二、日美贸易摩擦：不同时期的行业摩擦和应对措施

日本作为美国在亚太地区的重要盟友，其在战后得到美国的大力扶持。但是，随着美国对日本贸易逆差持续扩大，并在纺织、钢铁、汽车和半导体等领域受到日本挑战，由此引发日美之间发生贸易摩擦。按照前文的时期划分，随着日本产业升级和对外贸易结构的调整，日美贸易摩擦在不同阶段呈现出差异化特点。

（一）经济复兴期：纺织行业贸易摩擦

纺织业低成本优势叠加产能过剩引发日美第一次贸易摩擦。作为日本传统优势产业，纺织行业在战后得以迅速恢复，叠加朝鲜战争的爆发使得日本获得大量美国订单，行业得以进一步发展。同时，日本通产省先后发布《合成纤维产业育成对策》和《扶植合成纤维工业五年计划》，对纺织行业进行扶植。朝鲜战争后，美国军方订单数下降，日本纺织业出现产能过剩，库存急剧增加，日本纺织行业通过以价换量的形式扩大对外出口。日本纺织协会数据显示，1951—1956 年，日本棉纺织品出口的国际市场占比从 18.31% 上升至 26.49%，而同期美国纺织业国际市场占比仅为 13.09% 和 10.64%。日本棉纺织品对美国出口额飞速增长，加之低价竞争优势，引发美国纺织工业界不满，并在 1955 年发生“1 美元女衬衣”事件后，暴发第一次日美贸易摩擦。

第一次日美贸易摩擦以日本实施自愿出口约束而妥协告终，而低端产能退出、向高端化迈进成为纺织业的发展方向。在美国政府施压和冲绳岛归还谈判的政治考量下，日本自 1956 年 1 月开始实施自愿出口约束，双方先后在 1957 年签署《日美纺织品协议》，1961 年签署《日美纺织品短期协定》，1963 年签署《日美纺织品长期协定》，并在 1971 年最终签署《日美纺织品协议》，规定合成纤维和毛纺织品的平均最高出口增速分别为 5.2% 和 1%，从而结束日美纺织品贸易摩擦。在签订纺织品协定后，日本采取产能转移、技术改进和政府补贴三种方式引导企业转型发展。产能转移方面，日本纺织业厂商将产线转移至巴西、东南亚等发展中国家；技术改进方面，日本从美国引进碳素纤维技术，积

极发展高端产业；政府补贴方面，日本政府以救济补贴贷款形式推动企业转型改革，先后提供包括产业转型、金融贷款等在内的总计 1278 亿日元救济补助。基于世界银行和 Wind 数据，纺织业占制造业增加值的比重呈持续下降趋势，在 2010 年增加值占比再次跌破 2% 之后，长期保持在 1.57% 左右，如图 6 所示。

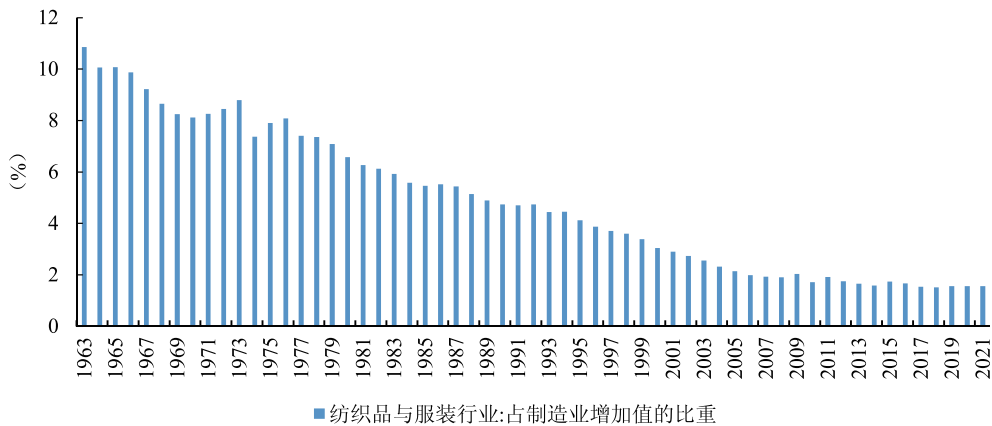


图 6 1963—2021 年日本纺织业占制造业增加值的比重变化情况

数据来源：世界银行，Wind。

（二）高速增长期：钢铁行业贸易摩擦

技术引进叠加原材料价格优势助推日本钢铁行业迅猛发展。在产业政策的引导下，日本的重化工业得以迅速发展。其中，钢铁行业通过大规模引进国外先进技术和生产设备，生产经营能力得以迅猛提升。同时，世界银行数据显示，这一时期原油价格保持在 1.21 ~ 1.87 美元/桶的区间内波动，能源价格较为低廉，加之 1960 年澳大利亚解除铁矿石开发及出口的禁令，使得日本能够进行海外矿山投资，以开发进口方式获取价格优惠的铁矿石。基于世界银行

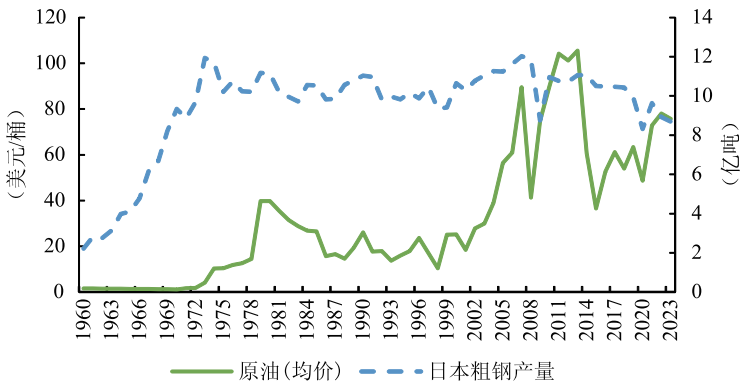


图 7 1960—2023 年原油价格及日本粗钢产量变化情况

数据来源：世界银行，Wind。

和 Wind 数据，在多重利好因素下，1960—1973 年，日本粗钢产量从 2213.8 万吨上升至 11932.2 万吨，复合年增长率为 12.78%，如图 7 所示。

贸易逆差拉大叠加美国钢铁行业衰退引发日美第二次贸易摩擦。随着日本产业结构调整 and 对外出口产品结构的优化，美国与日本之间的进出口贸易自 1959 年首次出现逆差后，于 1965 年开始持续拉大逆差金额，引发美国国民不满，如图 8 所示。同时，美国深陷越南战争泥潭，持续增加的海外军事开支导致政府财政赤字激增、物价飞涨，恶化了美国本土钢铁行业的经营环境。基于 Wind 数据，在 1973 年美国粗钢产量达到峰值 13680.4 万吨后，再未回到这一水平。为此，美国钢铁协会向美国政府提出要求日本减少钢铁出口的诉求，从而缓解美国钢铁行业困境。

第二次日美贸易摩擦以日本限量限价妥协告终，而产能清退和兼并重组成为钢铁行业转型方向。

第二次贸易摩擦中，由于日美贸易结构垂直性明显，加之美国政府以贸易限制和贸易报复相要挟，日本自 1969 年实施对美钢铁出口限制，并签署《特殊钢进口配额限制协定》《进口最低限价制度》《美日自主出口限制协定》，规定日本在美钢铁市场占有率限制在 5.8% 以内，一定程度上缓解了第二次日美贸易摩擦。日美钢铁贸易摩擦期间，两次石油危机爆发，出口限制叠加能源价格上涨，使得日本钢铁行业发展受限，出现产能过剩。为此，日本先后出台《特定萧条产业安定临时措施法》（简称《特安法》）和《特定产业结构改善临时措施法》（简称《产构法》），设立特定萧条产业信用基金，用以封存和报废生产设备，并为其提供资金和信用保证，给予资金补偿。在泡沫经济破灭后，日本政府先后推出《事业革新法》《产业活力再生特别措施法》（简称《产活法》）和《产业竞争力强化法》，推动企业调整重组、提升生产率，并提供低息融资、债务保证和税收优惠等政策措施。其中，日本钢管（NKK）和川崎钢铁合并成立 JFE 控股公司，新日本制铁和住友金属合并成立新日铁住金株式会社，推动产能、生产基地集约化发展。

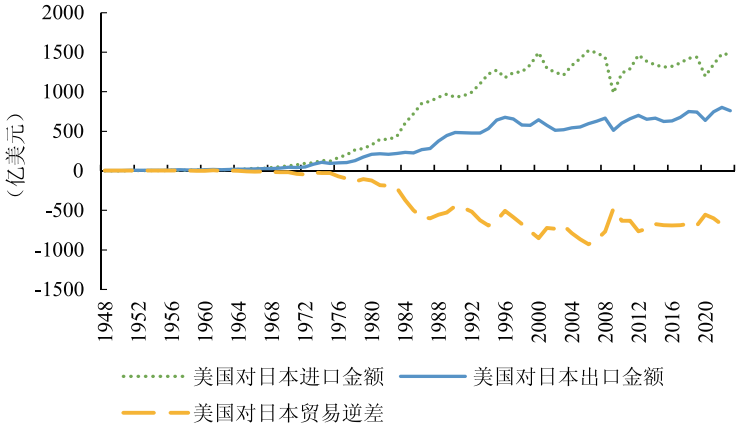


图 8 1948—2020 年美日贸易逆差变化情况

数据来源：国际货币基金组织，Wind。

（三）低速增长和调整期：家电和汽车行业贸易摩擦

先进技术引进以及“轻薄短小”技术路径选择，推动日本家电和汽车行业迅猛发展。石油危机爆发后，日本经济结束了高增长态势，产业结构向知识密集型产业转型。家电行业方面，日本企业通过引入美国无线电公司（RCA）的彩电相关专利技术进行学习改进，同时国民收入水平提升引发的消费革命极大刺激了日本家电行业的研发热情，并最终在晶体管显示技术实现反超引领。汽车行业方面，在幼稚产业保护政策的扶植下，避免日本本土汽车企业受到外国先进产品的冲击，同时通过引进设计和制造技术，改进流水生产线的生产效率，使得日本汽车行业迅猛发展。石油危机爆发后，日本汽车以其小型、节能、经济的特点，迅速占领美国市场。

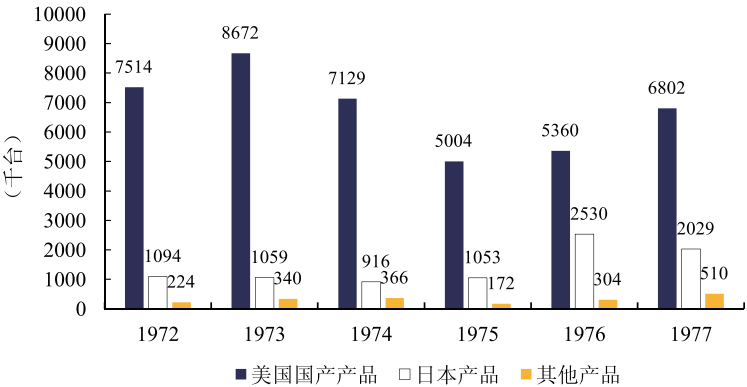


图 9 1972—1977 年美国家电市场变化情况

数据来源：日本经济企划厅。

家电和汽车的市场占有率大幅上升引发日美第三次贸易摩擦。家电方面，日本经济企划厅数据显示，1976 年在美国建国两百周年和总统选举的利好因素下，日本对美国的彩电产品出口量激增，达到 253 万台，相当于美国本土产量的 47.2%（如图 9 所示），引发美国保护彩电产业委员会的不满，并于同年提出制裁申请。汽车方面，日本汽车工业协会数据显示，日本汽车出口量在 1981 年达到

604.84 万辆，而同期美国汽车出口量降至 71.72 万辆，如图 10 所示。同时，日本汽车出口美国的数量从 1976 年的 105.06 万辆，增长至 1981 年的 176.14 万辆。与钢铁行业类似，美国本土汽车行业的衰退，以及日本汽车进口量的激增，引发全美汽车工会的不满，要求政府制定日本汽车进口限制政策。由此，美国发起“301 调查”，威胁对日本汽车行业进行制裁，要求日本开放国内汽车市场并限制出口到美国的汽车数量。

出口限制和海外投资成为日美第三次贸易摩擦解决方案。出口限制方面，日本与美国签订《日美彩电协定》，规定日本对美国彩电出口量控制在 175 万台以内；签订《美日汽车贸易协议》，规定日本对美国实施三年自愿出口限制。海外投资方面，彩电和汽车行业为应对日美之间漫长的贸易摩擦，日本以合资入股、直接设厂等方式扩大对美国直接投资，推动相关产品在美国本土的生产和销售，以此解决贸易摩擦问题。^①同时，日本政府对企业海外投资项目，建立税收优惠弥补投资风险的亏损准备金制度，并通过日本输出入银行为企业海外投资提供长期资金贷款支持，由此引发日本企业海外投资热潮。基于日本贸易振兴机构和 Wind 数据，1983—1990 年，日本海外投资额从 36.12 亿美元上涨至 480.24 亿美元，复合年增长率为 38.18%，如图 11 所示。

日本家电和汽车行业寻求扩大对外贸易范围。除扩大海外投资外，日本家电和汽车行业也在积极拓展对外贸易多元化，降低对单一国家的出口集中度。日本财务省数据显示，对于家电行业，其出口亚洲和欧盟的金额占比逐渐超越美国，2007—2018 年出口金额占比合计超过 48%，如图 12 所示。日本汽车工业协会数据显示，虽然美

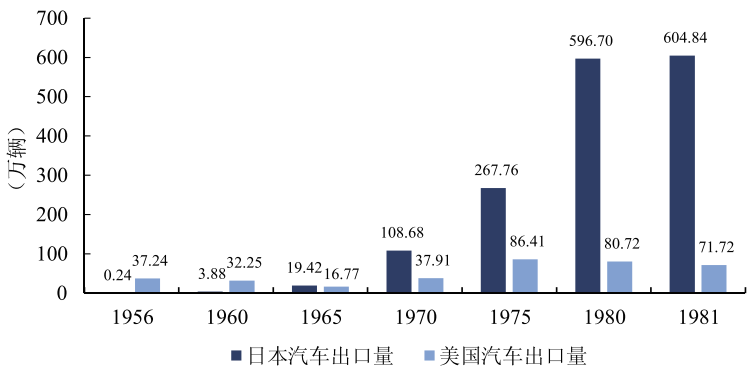


图 10 1956—1981 年日美汽车出口变化情况

数据来源：日本汽车工业协会。

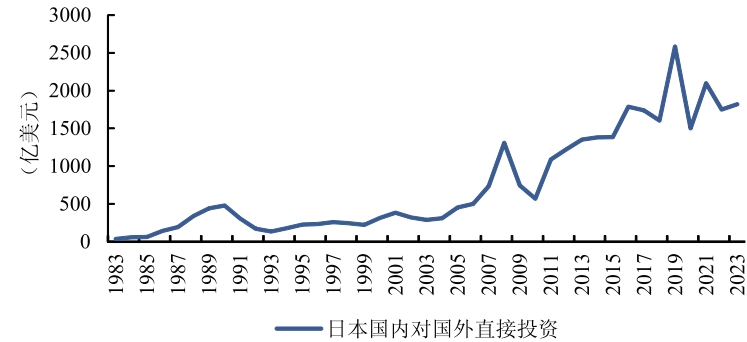


图 11 1983—2023 年日本海外投资额变化情况

数据来源：日本贸易振兴机构，Wind。

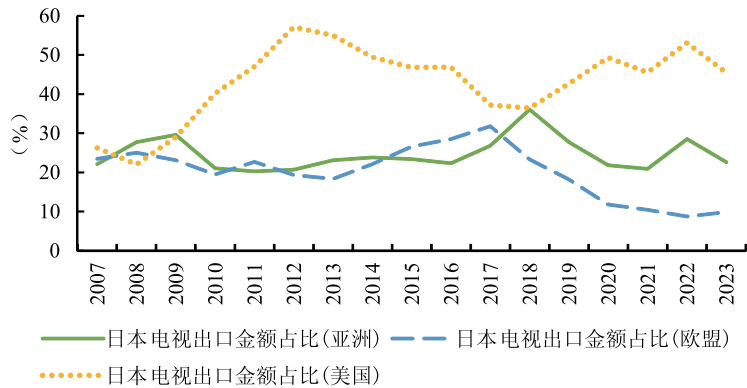


图 12 2007—2023 年日本家电出口的变化情况

数据来源：日本财务省。

①王广涛、吴沐妍：《日本企业两次海外并购热的比较研究》，《东北亚学刊》，2021 年第 5 期，第 53 页。

国仍是日本汽车出口数量占比第一大国，但是随着日本对欧洲、亚洲和中东地区出口份额的增加，日本汽车对美国出口占比已经从 2006 年的 37.9% 下降至 2022 年的 33.7%，累计下降 4.2 个百分点，如图 13 所示。

（四）泡沫经济破灭及恢复期：半导体行业贸易摩擦

日本以政府补贴支持和技术开放模式推动半导体产业迅猛发展。1976 年，通产省推出超大规模集成电路计划（VLSI），由政府和企业共同提供研发经费，且研发成果在各企业间共享，从而实现合力研发。日本经济产业省数据显示，1976—1979 年，VLSI 前后投资 737 亿日元进行技术研发，其中政府补贴占经费总额的 39.4%（291 亿日元）。在官产学研的合作模式下，日本涌现出东芝、松下、电气股份有限公司（NEC）等知名企业，并在动态随机存储器（DRAM）领域取得领先优势。司尔亚司数据信息有限公司（CEIC）数据显示，截至 1990 年，日本半导体的营业净额达到 195.6 亿美元，占全球市场份额的 38.7%，如图 14 所示。

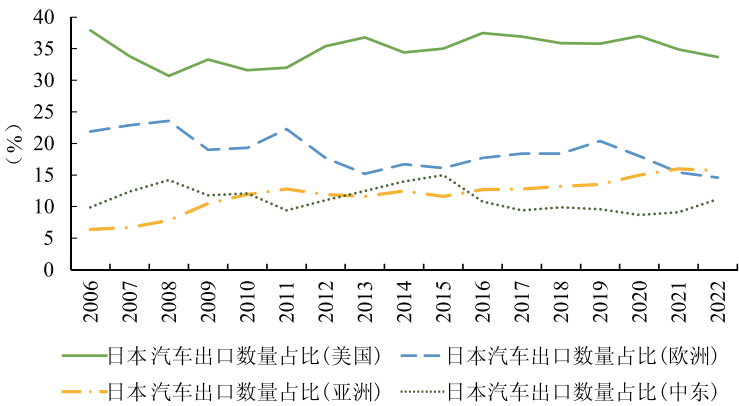


图 13 2006—2022 年日本汽车出口的变化情况
数据来源：日本汽车工业协会。

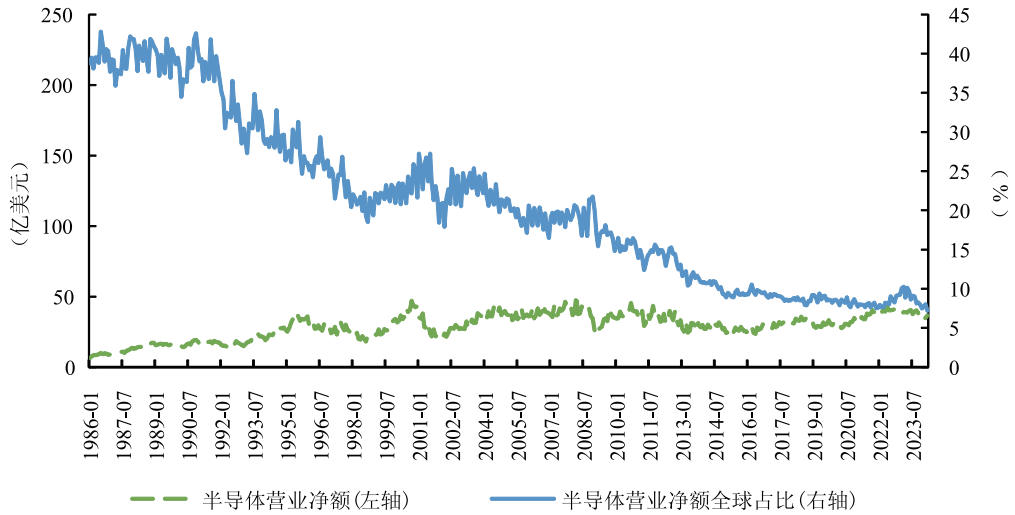


图 14 日本半导体营业净额及全球占比的变化情况

数据来源：CEIC。

半导体贸易协定签署和汇率上涨导致日本半导体产业出现衰退，且技术路线转变削弱日本半导体行业优势。随着日本半导体优势逐渐增强，并超越美国半导体市场份额，引发美国半导体行业不满，并以危害美国国家安全的理由要求美国政府开启制裁。随着美国开启“301 调查”和反倾销调查，对日本半导体产业产生重大影响。1986 年以来，日美先后签订两次《半导体协定》和《日美半导体保障协定》，限制日本半导体产品出口美国数量，实行最低价格限制，放开知识产权，并明确要求美国

半导体产品在日本市场中的比重达到 20%。^① 面对美国的制裁以及《广场协议》签订后引发的日元汇率上涨，日本半导体产业份额持续下跌。在“美国产品 20% 市场占有率”的压力下，日本半导体企业通过技术交换、授权生产和合资经营等方式，寻求与国外半导体企业的合作。但是，随着半导体技术路线由存储半导体向系统半导体转变，且生产组织方式由垂直整合向水平分工转变，削弱了日本的半导体行业优势，使其逐渐被韩国和中国台湾所赶超。CEIC 数据显示，截至 2024 年 3 月，日本半导体营业净额的全球市场份额已下降至 7.22%。

（五）日美贸易摩擦期间银行业服务策略

“主银行制”帮助企业结构升级。作为富有特色的日本银行制度，政府允许银行在满足企业融资需求的同时，持有其股票和证券，并向企业派出董事，参与公司治理。在这一制度的安排下，企业和主银行深度绑定，建立长期、持续、综合的合作关系，银行为企业提供低成本贷款、外汇融通、股票发行、公司债发行等综合金融服务，企业长期经营稳定所需的资金能够得以保障，在中小企业的转型升级和兼并重组等方面也发挥了一定的作用。

加大海外布局为企业出海提供服务。在日本企业加快海外投资的趋势下，日本银行业也通过设立海外分支机构、收购当地银行等措施加大海外布局，为企业出海提供融资服务。同时，日本银行充分利用海外据点扩充带来的海外信息收集便利优势，为日本企业海外投资提供咨询服务，并逐步拓展出涵盖国际金融、信托、证券、调查和咨询在内的综合化海外产品服务体系。此外，由于海外业务是按照当地贷款利率进行发放，在日本国内净息差于 2012 年跌破 1% 后，海外高利差的存贷业务也成为日本银行业维持利润的关键点。年报数据显示，2022 年，三菱日联金融集团、三井住友金融集团和瑞穗金融集团的海外净利息收入占比分别达到 58.5%、34% 和 53.1%。

创新融资方式助力科技企业发展。由于科技初创、中小企业存在较大的技术风险和市场风险，日本银行业先后推出银行贷款证券化和知识产权担保融资，从而完善银行退出机制，增加贷款担保手段，提高了银行对科技初创、中小企业发放贷款的积极性。银行贷款证券化方面，依托日本中小企业金融公库（简称中小公库），通过买进型模式（银行将贷款债权让渡给中小公库）或保证型模式（中小公库对贷款实施部分担保，最高保证比例可达 70%），进行贷款证券化处理，完善银行的风险贷款退出机制。知识产权担保融资方面，针对科技企业的著作权和工业产权，通过计算未来现金收益，对知识产权担保品的经济价值进行评估，从而为企业提供资金支持。

三、日美贸易摩擦对我国的启示

（一）扩充多元化贸易伙伴

扩充“朋友圈”以降低对特定市场的依赖。多元化贸易伙伴可以避免对于单一国家或地区的贸易依赖，减轻外部经济风险。在当前全球发达国家贸易保护主义抬头、供应链“脱钩、断链”的背景下，尤其需要与多个国家和地区建立贸易关系，拓展海外市场，提升议价能力。近年来，我国不断推进共建“一带一路”高质量发展，同 150 多个国家和 30 多个国际组织签署 200 多份共建“一带一路”合作文件，有助于推动区域经济一体化和共同繁荣，减轻单一经济体外部冲击对我国经济所产生的负面影响。

^①张薇薇：《美日半导体贸易摩擦与中美科技博弈：比较与思考》，《南方金融》，2023 年第 3 期，第 83 页。

（二）加大海外投资金额

通过建立海外生产基地、实施本地化战略来规避贸易壁垒。依托目标市场本土或“近岸、友岸”建立海外生产基地，能够以更灵活地方式进入目标市场，避免目标国家的贸易限制。同时，通过实施本地化战略，招聘当地员工，与当地供应链上下游企业合作，有助于提升企业在海外市场竞争力，减少对原材料进出口的依赖。此外，将富裕产能和比较优势较弱的产业转移至低劳动力成本地区，有助于在保持传统产业竞争力的同时反哺本土企业，推动产业研发和迭代创新，从而实现高质量发展。

（三）加强核心技术研发

攻关核心技术难题以争夺话语权。日美芯片摩擦深刻启示我国，必须加大技术自主研发的力度，特别是要解决攻关卡脖子的关键技术难题。当前我国在核心技术领域存在过度依赖进口的风险，需要加强在芯片制造、材料、设计等领域的自主研发能力，投入更多资源和人才，提升基础研究水平，培育创新环境，以便自主攻克关键技术，确保在全球科技竞争中具备更强的话语权和竞争力。同时，中国也应加强国际合作，与其他国家共同推动科技发展，共享技术成果，实现互利共赢，共同应对全球科技发展所带来的挑战。

（四）金融服务企业转型发展和“走出去”

完善科创金融产品服务企业全周期发展，依托海外机构助力企业“走出去”。通过筛选具有技术优势和发展潜力的初创企业，银行应结合企业发展阶段和服务诉求，发挥多牌照优势，提供包括创业贷款、创投基金、风险投资、融资租赁等产品在内的综合化金融服务方案。同时，银行可以利用自身渠道优势和客户关系网络，深化外部生态营建，与政府、园区、产业、私募股权投资/风险投资（PE/VC）、证券、保险等建立长效合作机制，联合服务科创企业，以实现未来全周期合作，成为企业客户账户综合服务的“主办行”。此外，香港和伦敦作为国际金融中心，拥有丰富的融资资源和金融市场。银行可以依托香港和伦敦分支机构，为企业提供跨境融资服务，帮助其获取境外资金，拓展国际业务。银行应借助香港和伦敦的地理优势及金融生态，充分发挥专业化、多元化、定制化的服务优势，为企业提供包括外汇政策咨询、跨境支付、风险管理、国际结算等在内的综合金融服务方案，全方位赋能民营企业“走出去”。

参考文献：

1. 樊勇、金晴：《战后日本科技政策的演变及其对我国的启示》，《自然辩证法研究》，2020年第10期。

2. 王昌林、姜江、盛朝讯、韩祺：《大国崛起与科技创新——英国、德国、美国和日本的经验与启示》，《全球化》，2015年第9期。

3. 王广涛、吴沐妍：《日本企业两次海外并购热的比较研究》，《东北亚学刊》，2021年第5期。

4. 张薇薇：《美日半导体贸易摩擦与中美科技博弈：比较与思考》，《南方金融》，2023年第3期。

责任编辑：谷 岳

共建“一带一路”高质量发展 评价体系研究

颜少君 谢兰兰 李浩东

摘要：在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上，习近平主席明确提出推动共建“一带一路”进入高质量发展的新阶段。本文以高质量发展理论内涵为基础，围绕高标准、可持续、惠民生发展目标，从政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通、健康丝路、绿色丝路、创新丝路、数字丝路、经济社会效益评价 10 个维度，选取 46 个代表性指标，探索性构建了共建“一带一路”高质量发展评价指标体系。通过与指标体系对比分析发现，共建“一带一路”在政策沟通、设施联通、资金融通、民心相通以及健康、绿色、创新、数字等新领域合作方面与高质量发展要求还有较大差距。基于指标体系对比分析结果，本文提出了推动共建“一带一路”高质量发展的政策建议。

关键词：共建“一带一路” 高质量发展 指标体系

作者简介：颜少君，中国国际经济交流中心世界经济研究部一带一路处处长、研究员；
谢兰兰，中国国际经济交流中心世界经济研究部国际经贸处副研究员；
李浩东，中国国际经济交流中心世界经济研究部一带一路处副研究员。

一、引言及文献综述

2013 年，习近平主席提出共建“一带一路”国际合作倡议。经过 10 余年努力，共建“一带一路”成为受欢迎的国际公共产品和国际合作平台，为世界经济增长注入新动能，为全球发展开辟新空间。在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上，习近平主席明确提出，推动共建“一带一路”进入高质量发展的新阶段，并宣布中国支持高质量共建“一带一路”的八项行动。

自习近平总书记 2018 年在推进“一带一路”建设五周年座谈会上首次提出推动共建“一带一路”高质量发展转变的基本要求以来，学术界关于共建“一带一路”高质量发展的研究主要集中在以下几方面：第一，从宏观层面促进共建“一带一路”高质量发展。王文等（2019）分析了国内外对“一带一路”建设的七大误解，提出客观准确认知和推动共建“一带一路”倡议的路径。胡必亮（2020）从高质量共建“一带一路”的基本动因、发展方向、主要内容、机制保障等方面阐述了习近平总书记关于高质量共建“一带一路”的系统思想及最新发展。陈文玲和谢兰兰（2023）全面总结“一带一路”十年的成功实践，提出了重要经验与启示。颜少君（2023）从新形势下共建“一带一路”面临的风险出发，提出推动共建“一带一路”高质量发展的路径。第二，从不同领域推动共建“一带一路”高质量发展。刘华芹等（2023）从经贸合作高质量发展角度探讨共建“一带一路”建设取得的

成效、问题和下一步路径。吴浩和欧阳骞（2022）提出以“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念即新发展理念为引领，围绕“健康丝绸之路”“绿色丝绸之路”“数字丝绸之路”建设，擘画全球治理的中国方案。第三，从实践层面和指标体系研究方面，刘佳骏（2021）以高质量发展理论为基础，构建了中国海外合作产业园区高质量发展评价指标体系，提出推动质量评价体系建设、促进合作园区高质量发展的政策建议。赵心蕊（2020）基于中国境外经贸合作区现阶段特征，构建以发展质量为核心的评价指标体系，以实现园区经济发展可量化、绿色发展污染低、社会效益可比较的发展质量全方面优化。胡颖和李维（2023）基于 2011—2020 年 101 个国家的面板数据，构建高质量发展水平综合评价指标体系测度对共建国家高质量发展的影响。

综上，当前围绕“一带一路”高质量发展取得成就、问题和路径、举措的文献较多，以定性评价为主，实证研究方面则以经贸合作或合作园区开展质量评价体系居多，但全面反映新时期共建“一带一路”高质量发展评价体系研究基本处于空白。基于此，本文在准确论述共建“一带一路”高质量发展的内涵基础上，探索提出共建“一带一路”高质量发展评价体系，为新阶段评价共建“一带一路”高质量发展水平提供依据。

二、共建“一带一路”高质量发展指标体系构建

共建“一带一路”是长周期、跨国界、系统性的世界工程、世纪工程。在高质量发展新阶段，科学评估共建“一带一路”发展质量，对进一步推动“一带一路”高质量发展并向更高层次转型升级具有重要实践指导意义。

（一）共建“一带一路”高质量发展的内涵

2018 年 8 月，习近平总书记在推进“一带一路”建设工作五周年座谈会上提出，“一带一路”建设要从谋篇布局的“大写意”转入精耕细作的“工笔画”。此后，总书记在不同场合多次论述共建“一带一路”高质量发展的内涵，为推动共建“一带一路”高质量发展指明了方向。共建“一带一路”高质量发展内涵可以理解为，围绕“五通”等互联互通及绿色、数字、创新、健康等新领域合作，以新发展理念为引领，以更高合作水平、更高投入效益、更高供给质量、更高发展韧性，实现高标准、可持续、惠民生的目标。

1. “五通”领域高标准务实合作，综合质量效益不断提升

共建“一带一路”高质量发展、高标准建设围绕提升“五通”领域综合质量效益和合作水平。政策沟通高标准：既反映中国与共建“一带一路”国家签署合作文本的规模和数量，更要聚焦文本落实情况，是否建立常态化的沟通机制，以及搭建机制化合作平台和载体，具体专业领域合作机制建设情况。设施联通高标准：聚焦“高质量”，着眼于解决跨国经济联通堵点的标志性工程，合作范围从以双边合作为主拓展至双边、多边和第三方市场合作并重，海外资源的投入应有效服务中国经济高质量发展，体现更高投入产出效益。贸易畅通高标准：强调贸易便利化、自由化、多元化和贸易平衡，体现在共建“一带一路”贸易、投资和营商环境及规则标准引领情况。如共建国家市场开放程度提高，贸易、投资自由化便利化水平进一步提升，贸易壁垒减少，市场准入限制放宽，营商环境改善以及制度型开放助力贸易质量提升等情况。资金融通高标准：表现为金融支撑共建“一带一路”能力不断提升。政策性、开发性、商业性金融机构，援助资金，境外金融机构联动参与形成风险共担的投融资体系，人民币国际化进程加快发展，金融支撑能力全面提升，并实现共建国家债务可持续。民心相

通高标准：体现在旅游、教育和民间往来不断加强，不断夯实共建“一带一路”根基。通过促进旅游资源互惠共享、加强教育合作、举办各类交流活动及支持民间往来，增进共建国家人民相互了解和信任，为共建“一带一路”注入强大动力。

2. 以新领域合作推动共建“一带一路”可持续发展

可持续是共建“一带一路”高质量发展的价值导向，健康、绿色、创新、数字等新领域是共建“一带一路”合作的新增长点，契合可持续发展要求。健康丝绸之路是共建“一带一路”可持续发展的重要驱动力，不仅提升共建国家的人民福祉和生活质量，也促进经济社会的全面发展和区域间信任与合作，为实现共同繁荣和长期稳定奠定了坚实基础。绿色发展是共建“一带一路”的鲜明底色，对环境可持续发展、经济协同发展、国际合作、人民生活质量提升、全球绿色发展等目标具有积极推动作用。创新发展反映共建“一带一路”创新投入水平、产出成效、新动能培育等情况。依托科技创新行动计划、科技创新合作联盟等平台，培育以创新为驱动力的新技术、新产业、新业态、新模式、新组织等经济发展新动能，使共建国家总体创新能力得到提升。数字引领可持续发展是指以数字基础设施互联互通加快推进跨境电商、智慧城市、物联网、5G 等领域合作，培育数字领域合作新业态新模式，深化数字治理合作，着力弥合数字鸿沟，携手打造开放、公平、公正、非歧视的数字发展环境。

3. 推动共建“一带一路”实现惠民生目标

推进共建“一带一路”惠民生的意义在于，通过提升共建国家和地区经济发展水平、增加就业机会、改善基础设施、关注民生项目等方式，直接惠及当地民众，提高人民生活质量和幸福感。主要表现在三方面：第一，出现了一大批便民利民、惠及民众的“小而美”民生项目。第二，经济可行、社会效益好的“大而优”标志性项目促进了当地经济增长和就业增加，民众的认知度、参与度、受益度和认可度高。第三，“走出去”企业参与东道国社会建设广度和深度增加。企业在积极履行经济责任、法律责任、道德责任和慈善责任等领域参与东道国社会建设，积极塑造中国的正面国际形象，为共建“一带一路”营造良好的国际环境。

(二) 评价指标体系构建原则和思路

1. 评价指标体系构建原则

由于共建“一带一路”高质量发展评价指标体系没有研究先例可循，为保证选取指标客观反映“一带一路”高质量发展状况，遵循了以下几个重要原则。第一，科学性。指标体系要符合基本的经济学逻辑和“一带一路”高质量发展的客观实际及规律，各层级间指标逻辑关系清晰准确，指标间没有高度相关性。评价结果经得住验证。第二，多维性。高质量发展是一个系统性概念，指标选择要结合新时期新阶段共建“一带一路”高质量发展的内涵和特征，尽可能从多维视角立体化完整呈现高质量发展基本状态，确保评价结果无偏且符合实际。第三，操作性。指标选择既要确保充分的代表性，更要保证数据和相关评价的可得性、延续性，各维度指标的颗粒度均匀得当，各指标尽量简单明了、微观性强、便于收集，且具有很强的现实可操作性和可比性。第四，简洁性。抓住真正核心的关键指标，尽量减少指标数量。从大量因素中选择无可替代的因素，构成完整合理的指标评价体系，不能因众多不重要的指标而稀释掉重要指标的意义。第五，引导性。遵循目标导向和结果导向，紧扣高标准、可持续、惠民生三大高质量发展目标选取相关指标。除过程类指标外，应更鲜明体现高质量发展结果，即有代表性强的产出规模和产出质量的结果型指标。

2. 评价指标体系构建的目标和思路

构建共建“一带一路”高质量发展评价指标体系是一项具有开创性和引领性的工作。通过指标体

系的构建希望达到如下几个目标：第一，要使指标体系起到既立足当前，又面向未来的具有引领性、前瞻性的评价引导作用。第二，评价要突出共建水平和成效，“一带一路”是一项重大的跨国经济活动，参与国众多，共商共建共享是其行稳致远的根本依托，因此必须从共建视角选择适宜的评价标准。第三，将能够体现中国引领高质量发展的相关内容融入体系中，变成具体评价标准，如数字基础设施、绿色发展等，这些关键领域的发展既关系到高质量共建“一带一路”，也是中国标准、中国规则向世界输出的重要方式。第四，要形成具有国际视野、国际影响力的权威性“一带一路”高质量发展评价指标体系，能够引导国际组织、共建国家、第三方国家正确认识、客观评价“一带一路”，助推共建“一带一路”成为影响和塑造全球发展格局的重大制度性公共产品。

在指标体系的构建中，始终围绕高标准、可持续、惠民生发展目标。从必要性和逻辑性出发，首先确定衡量高质量发展的第一层级指标集。这一层级指标反映共建“一带一路”基本面，是核心指标，要求具有高度的引领性和总括性，能够涵盖高质量发展的不同维度，选取质量直接影响其后各层级指标的有效性和准确性。本层级指标的维度主要参考《共建“一带一路”：构建人类命运共同体的重大实践》白皮书中所列明的高质量建设重点领域：互联互通和新领域合作，同时加上经济社会效益评价，以反映“一带一路”高质量发展综合成效。因此，指标体系中一级指标共包括如下 10 个维度：政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通、健康丝路、绿色丝路、创新丝路、数字丝路、经济社会效益评价。10 个一级指标所对应的二级指标包括各自领域高质量发展的成果和建设成效评价两方面，经济社会效益综合评价部分更注重共建“一带一路”在增加就业、消除贫苦等民众福祉方面的贡献以及国际舆论。至于三级指标，则以最精简和有效的方式选取可量化的规模和质量表征数据。具体构建逻辑参见图 1。

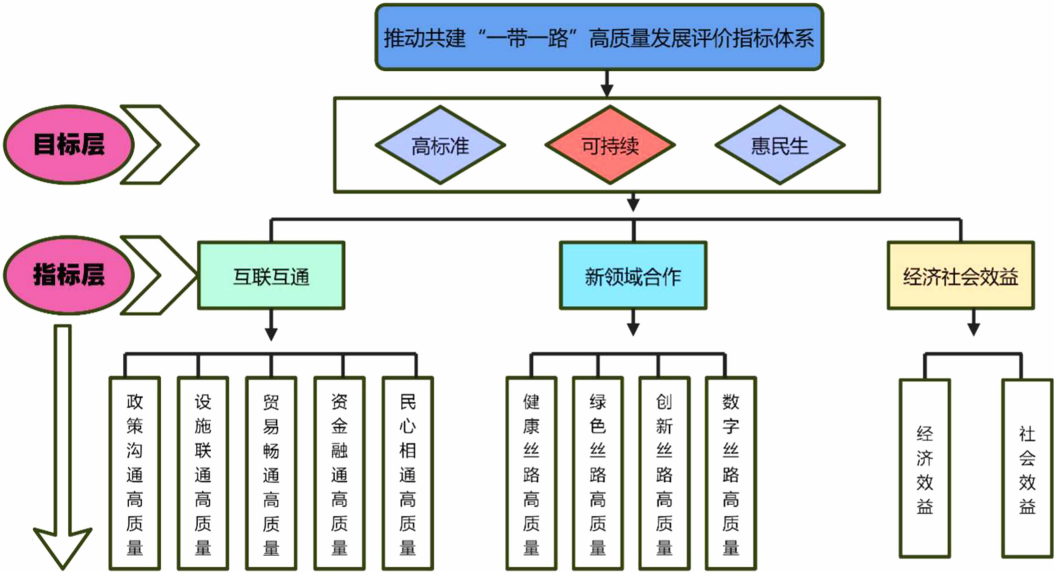


图 1 共建“一带一路”高质量发展评价指标体系

（三）评价指标体系

基于如上评价指标体系构建原则和目标、思路，本文最终构建了由 10 个维度的一级指标、26 个二级指标和 46 个三级指标构成的共建“一带一路”高质量发展评价指标体系。各维度指标的内涵和筛选思路如下。

1. 政策沟通高质量指标

高质量的政策沟通应包括沟通水平和沟通质量两个维度，分别由政治互信和合作成果所表征。其中，量化政治互信的三级指标是共建国家间高层交流频度和建立伙伴关系的共建国家数量，合作成果的三级指标分别是“一带一路”框架下签订合作文件的国家数量、共建国家战略对接和各专业领域建立的对话合作机制的数量。

2. 设施联通高质量指标

基础设施互联互通高质量二级指标主要包括，陆路运输密度、海洋航运密度和航空网络密度所表征的交通基础设施互联互通建设水平，以及表征联通质量（引领性和标志性）的显示度指标。具体到三级指标，陆路（公路和铁路）运输密度采用中欧班列等陆路通达国家数量，海洋航运密度采用“海运丝路”航线通达的国家港口数量，航空网络密度采用空中直航航线数量。显示度以陆海空互联互通重大标志性优质项目数量表征。

3. 贸易畅通高质量指标

贸易畅通高质量重点衡量的是共建国家间贸易投资畅通便捷水平。二级指标分为规模和质量两类，分别是经贸规模、贸易结构和贸易投资自由化便利化。对应的三级指标分别是：经贸规模包括货物贸易额及占比、投资额及占比和工程承包额及占比三个指标；贸易结构选取了机电产品贸易额及占比、中间品贸易两个指标；贸易投资自由化便利化选取了能够表征经贸规则、标准自由化程度的国家间标准化合作文件签署数量、签订自贸协定和投资协定的国家数量等三个指标。

4. 资金融通高质量指标

二级指标分别选用信贷规模、金融合作和债务可持续性。对应的三级指标中，信贷规模以信贷投放量及占比衡量，金融合作选取货币互换合作协议数量、金融监管合作协议数量、多双边金融平台数量三个指标衡量，债务可持续性选取共建国家负债率和外债负债率两个指标。

5. 民心相通高质量指标

二级指标选择旅游、教育和民间往来三个代表性指标。具体度量方面，以出境旅游人数及占比、免签国家数量及占比衡量旅游交往水平和质量，以留学生规模及占比衡量教育交流水平和质量，以友好城市数量、网络舆论传播热度衡量民间交往水平和质量。

6. 新领域高质量指标

健康、绿色、创新和数字四个新领域是共建“一带一路”高质量发展合作的新增长点。其中，健康丝路以共建国家医疗卫生领域合作状况为二级指标，三级指标选择医疗卫生合作机制。绿色丝路重点考察中国与共建国家的气候变化合作及新能源产业合作两个指标。考虑到量化具体气候变化合作成效的可操作性，选择了气候变化合作机制占比这一可观测可统计的三级指标。新能源产业合作选取风光电装机容量占比和能源项目能耗强度两个三级指标。创新丝路考察中国与共建国家间科技合作状况。两个二级指标分别是科技合作平台和科技合作质量。科技合作平台以国家间实验室数量为具体表征，以技术贸易额占比衡量科技合作质量。数字丝路的二级指标包括数字基础设施互联互通水平和数字经济发展质量，设置了四个三级指标，分别是跨境电缆连接国家数量、北斗卫星覆盖率、基站建设数量和数据中心数量。在此基础上，进一步考察了共建国家间的数字经济发展质量，分别用跨境电商额及占比、数字贸易额及占比进行表征。

7. 经济社会效益高质量指标

经济社会效益是对“一带一路”建设质量另一个维度的重要综合性评价，主要从“惠民生”和国际舆论评价视角呈现“一带一路”高质量发展目标的实现程度。二级指标采取客观与主观结合的方法

表 1 共建“一带一路”高质量发展评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标
A 政策沟通高质量	A1 政治互信	A11 国家间高层交流频率
		A12 建立伙伴关系的国家数量
	A2 合作成果	A21 签署合作文件的国家数量
		A22 战略对接及专业领域对话合作机制数量
B 设施联通高质量	B1 陆路（公铁）运输密度	B11 中欧班列等陆路通达国家数量
	B2 海洋航运密度	B21 “海运丝路”航线通达港口数量
	B3 航空网络密度	B31 空中直航航线数量
	B4 显示度	B41 标志性交通基础设施工程数量
C 贸易畅通高质量	C1 经贸规模	C11 货物贸易额及占比
		C12 投资额及占比
		C13 工程承包额及占比
	C2 贸易结构	C21 机电产品贸易额及占比
		C22 中间品贸易额比重
	C3 贸易投资自由化便利化程度	C31 国家间标准化合作文件签署量
		C32 已签自贸协定国家数量
		C33 已签投资协定国家数量
D 资金融通高质量	D1 信贷规模	D11 信贷投放量及占比
	D2 金融合作	D21 货币互换合作协议数量
		D22 金融监管合作协议数量
		D23 双边和多边金融平台数量
	D3 债务可持续性	D31 共建国家负债率
		D32 在共建国家外债中的占比
E 民心相通高质量	E1 旅游	E11 出境旅游人数及占比
		E12 免签国家数量及占比
	E2 教育	E21 留学生规模及占比
	E3 民间往来	E31 友好城市数量
		E32 网络舆论传播热度
F 健康丝路高质量	F1 医疗卫生领域合作	F11 医疗卫生合作机制
G 绿色丝路高质量	G1 气候变化合作	G11 气候变化合作机制占比
	G2 新能源产业合作	G21 风光电装机容量占比
		G22 能源项目能耗强度
H 创新丝路高质量	H1 科技合作平台	H11 国家间实验室数量
	H2 科技合作质量	H21 技术贸易额占比
I 数字丝路高质量	I1 数字基础设施互联互通水平	I11 跨境电缆连接国家数量
		I12 北斗卫星覆盖率
		I13 基站建设数量
		I14 数据中心建设数量
	I2 数字经济发展质量	I21 跨境电商额及占比
		I22 数字贸易额及占比
J 经济社会效益评价	J1 经济增长贡献	J11GDP 增长率
		J12 创造税收
	J2 民生改善贡献	J21 增加就业量
		J22 降低贫困率
	J3 东道国认同度	J31 民众友好度
	J4 国际舆论	J41 国际重要媒介宣传报道量
		J42 国内重要媒介宣传报道量

式呈现，分别选取经济增长贡献、民生改善贡献、东道国对“一带一路”认同度和国际舆论等四个二级指标。经济增长贡献重点考察“一带一路”实施推动的共建国家国内生产总值（GDP）增长和税收创造，民生改善以共建“一带一路”增加就业量、降低贫困率为表征。东道国对“一带一路”的认同度以东道国民意调查等方式获得的民众友好度为具体表征，国际舆论则以国际和国内重要媒介宣传报道量两个指标为表征。

三、依托指标体系看共建“一带一路”高质量发展的成效及差距

共建“一带一路”倡议探索促进全球共同发展的有效实现路径，构建了互联互通的全球性平台与载体，取得了超预期的重大发展成效。但与高质量发展要求相比，还存在较大差距。

（一）共建“一带一路”发展成效

1. 政策沟通不断深入

国际合作共识广度和深度不断拓展。截至 2023 年，中国与五大洲的 150 多个国家、30 多个国际组织签署了 200 多份共建“一带一路”合作文件。^① 共建“一带一路”倡议写入联大决议，同东盟互联互通总体规划 2025、东盟印太展望、非盟 2063 年议程、欧盟欧亚互联互通战略等有效对接，共建“一带一路”合作规划在与共建国家合作中引领作用不断加强。“一带一路”国际合作高峰论坛已成功举办三届，在能源、税收、金融、绿色发展等专业领域搭建起了 20 多个多边机制平台，以各领域多双边合作为支撑的国际经济合作架构基本形成。

2. 基础设施互联互通水平不断提升

以六大国际经济合作走廊为引领，以中欧班列、西部陆海新通道等大通道和信息高速公路为骨架，以铁路、公路、航运、航空、管网为依托的全方位、多层次、复合型基础设施网络加快推进，基本形成陆、海、天、网“四位一体”互联互通格局。国铁集团数据显示，截至 2024 年 2 月，中欧班列累计开行超 8.5 万列，国内出发城市达 120 个，通达欧洲 25 个国家 219 个城市。西部陆海新通道覆盖全国 18 省（区、市）、70 市、145 站的交通物流网络，通达全球 120 个国家和地区的 495 个港口，运输品类达 1143 种。中国已与 200 多个国家、600 多个主要港口建立了航线联系，“丝路海运”航线持续拓展，截至 2024 年 2 月，已开通航线 116 条，累计开行 14101 艘次，通达 37 个“一带一路”共建国家和地区的 106 座港口，完成集装箱吞吐量 1660.17 万标箱。^② 空中丝绸之路通

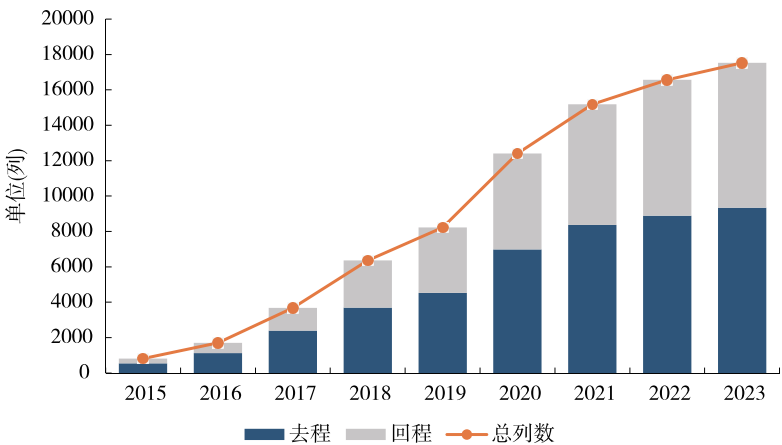


图 2 2015—2023 年中欧班列开行数量

数据来源：中欧班列网。

① 国务院新闻办公室：《共建“一带一路”：构建人类命运共同体的重大实践》，人民出版社，2023 年。

② 央视新闻：《可视、可定位！“丝路海运”首批智能集装箱上线启航》，光明网，2024 年 3 月 22 日。

达能力不断增强。中国已与 104 个共建国家签署双边航空运输协定，与 57 个共建国家实现空中直航。^①

3. 贸易畅通持续深化

共建国家间贸易投资规模持续扩大、结构不断优化，扩大了各国参与经济全球化的广度和深度。2013—2023 年，中国与共建国家进出口总额累计超过 21 万亿美元，对共建国家直接投资累计超过 2700 亿美元。2023 年，中国对共建国家进出口 19.47 万亿元，占进出口总值的 46.6%；对共建国家非金融类直接投资 318 亿美元，占同期投资总额近 1/4。中国企业在共建国家承包工程完成营业额 9305.2 亿元，同比增长 9.8%；新签合同额 16007.3 亿元，同比增长 10.7%。^② 截至 2023 年，80 多个国家和国际组织参与中国发起的《“一带一路”贸易畅通合作倡议》。中国与 29 个国家和地区签署了 22 个自贸协定，与 135 个国家和地区签订了双边投资协定；与 112 个国家和地区签署了避免双重征税协定（含安排、协议）；与 35 个共建国家实现“经认证的经营者”（AEO）互认；与 14 个国家签署了第三方市场合作文件，贸易投资自由化便利化水平不断提升。^③

4. 资金融通支撑能力不断增强

多元化投融资体系逐步建立。中国发起成立的亚洲基础设施投资银行成员数量增至 109 个，覆盖全球 81% 的人口和 65% 的 GDP。^④ 截至 2023 年 6 月底，累计融资额达 436 亿美元，项目涉及交通、能源、公共卫生等领域。丝路基金也为共建“一带一路”投融资提供重要支持，累计签约投资项目 75 个。^⑤ 中国与世界银行、亚洲开发银行等国际金融机构签署合作备忘录，与多边开发银行联合筹建多边开发融资合作中心，发起设立多种国际合作基金，拓展共建国家投融资渠道。中国已与 28 个国家共同核准《“一带一路”融资指导原则》，发布《“一带一路”债务可持续性分析框架》，提高共同应对金融风险的能力，确保债务可持续。^⑥ 人民币国际化进程加快。截至 2023 年 9 月末，中国与 30 个共建国家签署了双边本币互换协议，在 17 个共建国家建立了人民币清算安排。^⑦ 人民币跨境支付系统的参与者数量、业务量、影响力逐步提升，有效促进了贸易投资便利化。

5. 民心相通不断夯实

共建国家广泛开展文化旅游合作、教育交流、媒体和智库合作、民间交往等，推动文明互学互鉴和文化融合创新，形成了多元互动、百花齐放的人文交流格局，民意基础夯实。截至 2023 年 6 月底，中国已与 144 个共建国家签署文化和旅游领域合作文件；已与 45 个共建国家和地区签署高等教育学历学位互认协议。“一带一路”智库合作联盟发展亚洲、非洲、欧洲、拉丁美洲合作伙伴 122 家，“丝路一家亲”行动推动中外民间组织建立近 600 对合作伙伴关系，开展 300 余个民生合作项目。60 余个共建国家城市同中国多个城市结成 1000 余对友好城市。72 个国家和地区的 352 家民间组织结成丝绸之路沿线民间组织合作网络，开展民生项目和各类活动 500 余项，成为共建国家民间组织开展交流合作的重要平台。^⑧

6. 新领域合作取得积极进展

绿色发展合作方面。中国先后发布《关于推进绿色“一带一路”建设的指导意见》《“一带一路”

①国务院新闻办公室：《共建“一带一路”：构建人类命运共同体的重大实践》，人民出版社，2023 年。

②商务部：《2023 年我对“一带一路”共建国家投资合作情况》，商务部网站，2024 年 1 月 29 日。

③同①。

④新华社：《亚投行再扩“朋友圈”成员数量增至 109 个》，中国政府网，2023 年 9 月 26 日。

⑤同①。

⑥同①。

⑦中国人民银行：《2023 年人民币国际化报告》，中国人民银行网站，2023 年 10 月 27 日。

⑧同①。

生态环境保护合作规划》《对外投资合作建设项目生态环境保护指南》《关于推进共建“一带一路”绿色发展的意见》，为绿色丝绸之路建设谋划了时间表和路线图。此外，与 30 多个国家及国际组织签署环保合作协议，与 31 个国家共同发起“一带一路”绿色发展伙伴关系倡议，与超过 40 个国家 150 多个合作伙伴建立“一带一路”绿色发展国际联盟，与 32 个国家建立“一带一路”能源合作伙伴关系。^①

科技创新合作方面。中国已与 80 多个共建国家签署政府间科技合作协定，共建 50 多家“一带一路”联合实验室，在共建国家建成 20 多个农业技术示范中心和 70 多个海外产业园，建设了 9 个跨国技术转移中心，累计举办技术交流对接活动 300 余场，促进千余项合作项目落地。^②

数字经济合作不断深入。截至 2023 年，中国已与 17 个国家签署“数字丝绸之路”合作谅解备忘录，与 30 个国家建立了双边电子商务合作机制，与周边国家合作建设多条国际海底光缆、构建起 130 套跨境陆缆系统。^③北斗卫星导航系统在“数字丝绸之路”建设中发挥了重要作用。中国还积极搭建世界互联网大会、世界 5G 大会、世界人工智能大会、全球数字贸易博览会等开放平台，与各国加强数字领域合作，积极开展双边、多边数字治理合作。

卫生交流合作机制持续加强。2017 年 1 月，中国与世卫组织签署《关于“一带一路”卫生领域合作的谅解备忘录》，共同落实 2030 年可持续发展议程。截至 2023 年 6 月底，中国已与 160 多个国家和国际组织签署卫生合作协议，发起和参与中国—非洲国家、中国—阿拉伯国家、中国—东盟卫生合作论坛等 9 个国际和区域卫生合作机制。^④

7. 给共建国家带来了实实在在的好处

共建“一带一路”聚焦制约发展的短板和瓶颈，共同打造经济发展动能，为共建国家现代化作出积极贡献。一是激活共建国家的发展动力。倡议提出以来，以基础设施互联互通为优先领域，着力解决大多数发展中国家的基础设施和互联互通瓶颈，激活了共建国家发展动力。例如，中老铁路是共建“一带一路”倡议与老挝“变陆锁国为陆联国”战略的对接项目。自 2021 年 12 月中老铁路开通以来，货物运输量显著增长。截至 2024 年 4 月 13 日，国际货物列车开行超 9000 列次，跨境货物列车从开通初期的日均 2 列增加到 12 列，覆盖老挝、泰国、缅甸、马来西亚、柬埔寨等 10 余个共建国家和地区，货物品类由开通初期的 10 多种扩展至 2900 多种，黄金运输大通道作用日益显著。^⑤“中老铁路 + 中欧班列”的国际运输新模式使老挝、泰国等国家至欧洲的铁路直达运输时间缩短至 15 天。^⑥二是增强共建国家的减贫能力。中国积极参与全球粮农治理，帮助共建国家现代农业发展、乡村减贫和农民增收。麦肯锡公司的研究报告显示，中国企业在非洲雇员本地化率达 89%，有效带动了当地人口就业。世界银行预测，到 2030 年，共建“一带一路”相关投资有望使共建国家 760 万人摆脱极端贫困、3200 万人摆脱中度贫困。三是民生项目取得积极成效。中国企业先后在共建国家实施了 300 多个“爱心助困”“康复助医”“幸福家园”项目，“丝路一家亲”行动民生合作项目涵盖扶贫救灾、人道救援、环境保护、妇女交流合作等 20 多个领域。这些“小而美”项目为各国人民带来实实在在的获得感、幸福感、安全感。^⑦

①国务院新闻办公室：《共建“一带一路”：构建人类命运共同体的重大实践》，人民出版社，2023 年。

②王金涛等：《“一带一路”科技合作惠及世界》，光明网，2023 年 11 月 12 日。

③同①。

④同①。

⑤赵黎浩：《从“硬联通”到“心相通”》，中工网，2024 年 4 月 26 日。

⑥何晶茹等：《中老铁路：国际黄金通道跑出加速度》，人民网，2024 年 6 月 22 日。

⑦同①。

(二) 当前成效与共建“一带一路”高质量发展的差距

1. 政策沟通有待进一步深入

截至 2023 年，中国已与 154 个国家签署“一带一路”合作文本，覆盖全球 4/5 的国家。但总体看，这些国家 90% 以上为发展中国家，发达国家较少，随着大国竞争博弈加剧，未来进一步拓展延伸难度加大。同时，已签署的合作文本多仅限于文本本身，大多尚未按照“一国一策”统筹加强与共建国家的战略对接，或未建立相关落实协调机制，也没有务实落地的项目支撑，部分共建国家难以体会到共建“一带一路”带来的益处，难以形成深化拓展共建“一带一路”的工作合力。

2. 高水平立体互联互通网络有待进一步巩固完善

与周边国家的铁路、公路、航道、管网等基础设施互联互通还有很大提升空间。作为共建“一带一路”的旗舰项目和标志性品牌，中欧班列已成为连接亚欧的重要物流通道。但总体看，中欧班列基础设施仍显滞后，特别是境外段基础设施较差，班列服务水平较低、开行数量和稳定性不够，且目前境外段主要途径白俄罗斯、俄罗斯两国，乌克兰危机带来的不确定性风险仍将长期存在。公路方面，与境内相比，境外段交通基础设施普遍较差，公路等级低，亟待构建以铁路、公路直达运输为支撑的亚欧大陆物流新通道。“海运丝路”航线通达港口数量虽然不断增加，但海运话语权严重不足。航空网络密度也有待进一步提升。

3. 金融支撑能力明显滞后

金融支撑能力不足是共建“一带一路”建设的短板。一是融资渠道相对单一。目前中国以主权信用担保出资为主要资金来源的融资方式，难以满足需求且风险较大，也引起了一些国家的非议。而国际组织资金供给意愿不足，国际化市场融资渠道不畅，迫切需要建立一个能为“一带一路”建设提供贷款、股权融资、债券融资、发展援助等融资安排的体制和机制，构建形成多层次的投融资体系。二是人民币国际化程度不高。境外中资金融机构覆盖范围不足，企业海外资金难以合规回流，一些企业不得不通过“地下钱庄”回流资金，风险隐患巨大。三是债务可持续性风险长期存在。由于共建“一带一路”前期投资以规模大、周期长、回报率低、风险相对较高的基础设施项目为主，在主要国家偿债能力走弱背景下，债务风险上升。

4. 社会民心相通不足

共建“一带一路”横贯亚非欧，跨越多种文明，宗教、语言、文化、意识形态千差万别，巨大的文化差异既给文化交流提供了必要和可能，也造成了不小困难和挑战。如何避免共建国家因文化价值差异产生误解，防止对中国战略意图的误判，避免陷入文明冲突和价值冲突陷阱，是“一带一路”持续推进中必须予以高度重视的问题。且当前国际话语权主要被西方国家掌握，中国声音难以进入共建国家主流媒体。共商共建共享的国际治理新秩序观在跨多元文化中获得广泛共识难度巨大。

5. 健康、绿色、创新、数字等新领域合作需进一步深化

健康、绿色、创新、数字等数字领域合作代表世界可持续发展新趋势，中国在绿色、数字、健康、创新等领域已经初步积累了产业和产能优势，有力推动共建国家绿色发展、能源转型和数字化转型。但中国与共建国家在这些领域的规则标准不一致还普遍存在，总体话语权较弱，如不能将产业优势和产能优势转变为话语权优势，就难以在新一轮国际规则标准重构中占据有利地位。

四、推动共建“一带一路”高质量发展的建议

习近平主席在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛上宣布了落实高质量共建“一带一路”的

八项行动，为新阶段高质量共建“一带一路”提供了根本遵循。科学评估共建“一带一路”发展质量，提出促进共建“一带一路”高质量发展的政策措施，是推动共建“一带一路”高质量发展的必然要求。

（一）全面落实高质量共建“一带一路”的八项行动

高质量共建“一带一路”的八项行动，为新阶段高质量共建“一带一路”和构建人类命运共同体提供了根本遵循。第一，实现更高的投入产出效益。应围绕构建立体互联互通网络，提升基础设施互联互通的综合效能。加快推进中欧班列高质量发展，在跨国互联互通基础设施项目建设中，进一步提升基础设施建设标准、质量、效益以及招标与建设过程透明度、规范性等，对项目从规划、设计、建设到运行、管理、考核等全过程实行高标准监控，遵循国际惯例和债务可持续原则，确保商业和财政上的可持续性，共同打造具有国际一流水准和国际竞争力的互联互通样板工程。第二，实现更高的合作水平。始终坚持真正的多边主义和共商共建共享原则，积极建设包容的开放型世界经济。主动对照国际高标准经贸规则，稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放，不断优化区域开放布局，建设更高水平开放型经济新体制，为国际合作注入更多活力。高质量建设“丝路电商”合作先行区，实施自由贸易区提升战略，扩大面向全球的高标准自由贸易区网络，发挥自贸试验区（港）先行先试作用，助力共建“一带一路”贸易、投资规模稳步扩大，结构向中高端攀升，实现贸易和投资更高水平合作。第三，实现更高发展韧性。提升共建“一带一路”的整体联动性，通过创造新发展路径实现持续增长能力。统筹重大标志性项目和“小而美”民生项目建设，将“小而美”项目作为合作优先事项，形成更多接地气、聚人心的合作成果，打造一批深受共建国家赞誉、获得感强的标志性工程。深化绿色基建、绿色能源、绿色交通等领域合作，大力拓展绿色发展合作新空间；深化科技创新合作，以数字丝绸之路赋能共建“一带一路”高质量发展；深入拓展民间人文交往与合作空间。同时，健全境外廉洁风险防控体系，共建风清气正的廉洁丝绸之路。

（二）尽快形成并定期开展共建“一带一路”高质量发展指标评价

准确全面的统计数据是所有评价评估的基础。对于共建“一带一路”高质量发展评价，首先要有完善的统计数据支撑，才能顺利得到科学定量的评估结果。建议由“一带一路”建设领导小组办公室牵头，会同各有关部门尽快形成针对共建“一带一路”发展指标的统计体系，明确相关部门的统计工作职责，跟踪收集完善相关指标数据，为科学评估共建“一带一路”的发展质量提供数据支撑。同时，定期开展高质量评价。可考虑组建由研究机构代表、政府部门代表、企业代表等构成的共建“一带一路”高质量发展评价委员会，全面开展共建“一带一路”发展质量的评估评价，定量反映共建“一带一路”建设质量状况，总结成绩的同时也找出存在的问题和短板，为未来提升共建“一带一路”高质量发展明确方向，尽快形成针对性的措施和政策着力点。从长期看，应定期开展共建“一带一路”高质量发展第三方评估工作，定期向全球发布共建“一带一路”的第三方评估报告，向世界展示“中国模式”多赢成效及对全球治理模式的贡献。

（三）增强共建“一带一路”规则标准的引领性

自共建“一带一路”倡议提出以来，中国基于开放、包容、互利共赢的合作原则和构建人类命运共同体目标，把规则标准“软联通”作为重要支撑，取得一定进展。面对日益加剧的大国博弈、不断强化的美国对华“规锁”以及科技革命和产业变革背景下的经贸规则重构，依托共建“一带一路”规则标准的“软联通”是中国参与新一轮国际规则重构的重要路径，也是共建“一带一路”高质量

发展的必然要求。应推动共建“一带一路”由目前的项目导向为主转向项目导向和规则导向并重，并为未来以规则导向为主作准备。具体路径上应积极引入一批符合经济发展规律和大多数国家利益的高水平国际规则标准，把其作为“一带一路”建设推进的过程中各方普遍接受和认可的规则标准。应持续推进与共建国家在标准规范、税收征管、知识产权、数字信息等领域合作，借助现有区域多双边合作机制，加快中外规则标准衔接互认。补齐规则标准“走出去”的基础条件和短板制约，健全推广应用中国在工程建设管理、园区建设、国际援助等优势领域的规则标准，使之成为共建国家广泛接受的规则标准。加大中国已形成产能优势的“新三样”等领域的规则标准创造和引领力度，推动中国规则、规制、管理、标准等制度“走出去”。同时，着眼于未来，积极参与尚未形成国际通行经贸规则的新业态，如数字等领域的国际规则标准制定，推动全球治理体系朝着更加公正合理的方向发展。

（四）不断健全完善“一带一路”国际合作机制

坚持“软输出”与“硬投入”并举，完善“一带一路”国际合作机制。系统深入阐释习近平经济思想、外交思想、生态文明思想、文化思想等的核心要义和丰富内涵，深化共建国家对“丝路精神”的理解和高质量共建“一带一路”的共识。进一步强化共建“一带一路”合作规划在与共建国家合作中的引领作用，有序推动与合作基础较好、合作意愿较强的国家围绕各自的发展战略和合作规划加强有效对接，及时建立完善合作规划落实协调机制，以“五通”+新领域为重点深化经贸合作，形成更多可视性成果，全面提升共建国家获得感。继续高质量办好“一带一路”国际合作高峰论坛，运营好高峰论坛秘书处，加强能源、税收、金融、绿色发展、减灾、反腐败、智库、媒体、文化等领域的多边合作平台建设，为各专业领域务实合作提供支撑。支持二十国集团、上海合作组织、亚太经合组织、金砖国家、大图们倡议、大湄公河次区域经济合作、中亚区域经济合作等多边合作机制发挥建设性作用，加强宏观政策协调，加强与相关国家沟通，深入开展共建“一带一路”务实合作。

参考文献：

1. 王文、刘英、任巍、曾茂霞：《走出七大认识误区 高质量共建“一带一路”》，《国际经济合作》，2019年第1期。

2. 胡必亮：《推动共建“一带一路”高质量发展——习近平关于高质量共建“一带一路”的系统论述》，《学习与探索》，2020年第10期。

3. 陈文玲、谢兰兰：《共建“一带一路”十年的成功实践、经验与启示》，《全球化》，2023年第4期。

4. 颜少君：《新形势下一带一路面临的风险与中国抉择》，《开放导报》，2023年第1期。

5. 刘华芹、刘佳彤、于佳：《“一带一路”10年：经贸合作高质量发展》，《欧亚研究》，2023年第6期。

6. 吴浩、欧阳骞：《高质量共建“一带一路”的理念与路径探析——基于全球治理视角》，《江西社会科学》，2022年第7期。

7. 刘佳骏：《中国海外合作产业园区高质量建设评价体系研究》，《国际经济合作》，2021年第3期。

8. 赵心蕊：《中国境外经贸合作区高质量发展评价指标体系研究》，南京理工大学硕士学位论文，2020年。

9. 胡颖、李维：《“一带一路”倡议对沿线国家高质量发展的影响及机制研究——基于双重差分模型的实证分析》，《金融观察》，2023年第11期。

责任编辑：李蕊

文旅业融入“一带一路”建设的现实逻辑与践行路径：基于甘肃省的经验*

刘睿仪 夏杰长

摘要：文旅业是“一带一路”建设的重要推动力与实践平台。从现实逻辑来看，文旅业融入“一带一路”建设具备坚实的政策基础，其发展与“一带一路”倡议的使命和愿景深度契合；文旅业不仅激活了沿线区域空间的发展潜力，还推动了我国与沿线国家及地区双边关系良性发展。甘肃省是“一带一路”陆上通道的重要组成部分，也是全国为数不多的文旅资源大省，如何更好地推动甘肃省文旅业融入并服务于国家战略，在“一带一路”建设中充分发挥甘肃“承东启西、联南通北”的区位优势以及文旅资源禀赋优势，实现文旅业高质量发展，是甘肃省建设“一带一路”通道枢纽新高地的重要课题。本文旨在研究甘肃省文旅发展如何更好融入“一带一路”建设大局，通过阐述文旅业融入“一带一路”战略的现实逻辑，分析甘肃省文旅业在“一带一路”建设中的发展现状与面临的挑战，提出相应的践行路径。

关键词：甘肃省 文化和旅游 一带一路 丝绸之路经济带

作者简介：刘睿仪，中国社会科学院大学平台经济研究中心助理研究员；
夏杰长，中国社会科学院财经战略研究院研究员、博士生导师。

“一带一路”倡议是构建新发展格局背景之下，中国建设高水平社会主义市场经济体制、实施更加积极主动的开放战略、维护多元稳定的国际经济格局和经贸关系的重要渠道。自 2013 年“一带一路”倡议提出以来，“一带一路”建设在基础设施互联互通方面取得了明显成就，“六廊六路多国多港”建设为中欧班列的成功运行及推动欧亚地区的贸易畅通、人员往来和经济增长作出了重要贡献。^①“一带一路”倡议已成为广受欢迎的国际公共产品，通过“一带一路”倡议增强与我国的政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通已成为全球大多数国家的共识。^②甘肃省既是古代丝绸之路的关键节点，也是“一带一路”陆上通道的主要组成部分和我国向西开放的重要门户。2019 年 8 月，习近平总书记在甘肃省考察时曾做出过明确的指示，强调甘肃省最大的机遇在于“一带一路”。^③

* 本文为中国社会科学院甘肃国情调研基地（SKYGSJD2021）和中国社会科学院学科建设“登峰战略”资助计划（DF2023ZD21）的研究成果。

①熊丽：《“硬联通”与“软联通”互促互进》，中国政府网，2019 年 9 月 10 日，https://www.gov.cn/xinwen/2019-09/10/content_5428692.htm。

②严赋憬、陈炜伟：《我国已与 152 个国家、32 个国际组织签署共建“一带一路”合作文件》，中国政府网，2023 年 8 月 24 日，https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202308/content_6899977.htm。

③沈丽莉：《抢抓最大机遇促进互利共赢》，《甘肃日报》，2021 年 9 月 6 日。

文旅业是“一带一路”建设的重要推手和实践平台，从我国与“一带一路”沿线国家的旅游来看，共建“一带一路”的65个国家中，近50个国家在2013—2019年入境旅游收入呈正向增长，其中“中国—中亚—西亚经济走廊”国家的增长率最为显著。^① 甘肃省是我国西北河西走廊的重要组成部分，拥有深厚文化底蕴和独特旅游资源。如何更好推动甘肃省文旅业融入并服务于国家战略，谋划用好这一“最大机遇”，在“一带一路”建设的宏伟蓝图中进一步发挥甘肃省文旅业的优势，实现文旅业高质量发展，是甘肃省建设“一带一路”通道枢纽新高地的重要课题。

一、文献综述

在“一带一路”倡议的框架下，学者们通过跨学科的理论探讨和实证分析，从文旅业融入“一带一路”建设的意义、“一带一路”建设推动文旅业发展的影响机制以及发展战略三个方面展开了系统而深入的研究。

（一）文旅业融入“一带一路”建设的意义

文旅业是“一带一路”交流合作的重要领域之一，学者普遍认为“一带一路”沿线国家和地区的文旅业发展能够在“一带一路”倡议实施过程中受益。杜志雄和宋瑞（2018）提出，“一带一路”天然具有旅游属性，将进一步优化我国旅游国际合作环境，推动沿线城市的旅游发展。把多勋等（2019）探讨了“中国丝绸之路国际文化旅游廊道”建构的全球背景和跨境旅游发展背景，认为这一“廊道”有助于推动丝绸之路沿线国家及地区跨境旅游的发展，为“一带一路”建设提供重要产业支撑。文旅业融入“一带一路”建设不仅有利于促进文化交流和民心相通，推动经济发展和合作，还能拓展国际合作渠道和平台，为“一带一路”建设注入新动力。

（二）“一带一路”倡议推动文旅业发展的影响机制

张洪和吕倩（2018）实证分析了“一带一路”沿线省市旅游效率的演进规律，研究表明，“一带一路”建设有效促进了沿线省市文旅资源配置合理化水平，增强了技术创新能力，并吸引了更多高素质人才投身旅游业，推动了行业整体效率的提升。何芙蓉和胡北明（2020）通过构建双重差分法，进一步验证了“一带一路”建设对于沿线省份旅游业高质量发展水平的积极促进效应，这种促进效应主要通过优化产业环境、完善旅游产业链、吸引旅游投资等路径实现。马丽君和邓思凡（2022）运用趋势线模型分析得出“一带一路”建设对我国国民出境沿线国家旅游需求具有显著的促进效应，人口规模、经济发展水平、资源丰富度、受教育程度以及人均可支配收入是造成这种促进效应空间差异的关键影响因素。整体上看，“一带一路”建设通过优化资源配置、推动技术创新、吸引人才聚集、促进产业升级及激发旅游需求等多重途径，从多维度、多层次为沿线国家与地区的经济繁荣和文化交流带来了积极影响。

（三）文旅业融入“一带一路”建设的发展思路

秦晓楠等（2024）提出，交通设施和资源要素优化应成为推动“一带一路”建设过程中的提升关键。唐睿等（2018）提出要加强政府战略指引、提升旅游企业竞争力、发展边疆旅游、完善旅游公共服务体系等对策建议；王娟娟和杨冰如（2020）认为，创新对接“一带一路”市场的机制有助于提升

^①中国社会科学院旅游研究中心：《中国旅游发展分析与预测（2023—2024年）》，社会科学文献出版社，2024年，第82页。

与“一带一路”沿线国家合作的经济效率，提出要推进“数字一带一路”建设进程，与沿线国家和地区共建旅游产业链；杨海龙等（2023）从生态文明视角出发研究“一带一路”旅游协同发展的重要意义，提出应当建立区域间绿色低碳旅游协同机制，进一步打造“一带一路”绿色低碳国际旅游示范工程，推动旅游业高质量发展。推动文旅业融入“一带一路”建设既要重视基础设施建设与资源优化，也要加强政府引导、企业竞争力提升及市场机制的创新，还要关注生态文明建设，推动旅游业的绿色低碳发展，实现经济效益、社会效益与环境效益的和谐统一。

综上所述，当前研究大多以面向规律探索的方法论指引为视角，以定量分析为主，较少关注到文旅业融入“一带一路”建设过程中实际面临的问题，缺乏对“一带一路”背景下特定区域文旅业发展实践的指导意义。甘肃省是古丝绸之路的锁匙之地和黄金路段，深刻把握“一带一路”发展机遇，发挥文旅资源禀赋优势是推动甘肃省经济高质量发展的重要途径。基于此，本文以“一带一路”为背景，以甘肃省文旅业融入“一带一路”建设为切入点，深入梳理研究“一带一路”背景下甘肃省文旅业的发展现状与面临的挑战，提出相应的践行路径。以此作为面向具体区域文旅业融入“一带一路”实践的有益探索。

二、文旅业融入“一带一路”建设的现实逻辑

文旅业既是“一带一路”建设的重要推动力与实践平台，也是实现政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通的重要抓手。文旅业通过有效利用并融入“一带一路”建设，能够为国家及地区在政治、经济、文化等多领域的深度合作开辟新路径、注入新活力。

（一）文旅业融入“一带一路”建设具有良好的政策基础

2015 年 3 月，国家发展改革委、外交部和商务部联合发布《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景和行动》，正式确立了我国 18 个省市作为“一带一路”中国段的重要节点。文件强调，应以点带面，强化政策扶持，促进沿线省份的互联互通与协调发展，深化旅游合作、扩大旅游规模，通过联合打造具有丝绸之路特色的国际精品旅游线路和产品，推动沿线地区旅游业蓬勃发展。2021 年，文化和旅游部发布的《“十四五”“一带一路”文化和旅游发展行动计划》对“十四五”期间“一带一路”文旅交流与合作进行了全面规划和任务部署，为推进“一带一路”文化和旅游工作的高质量发展提供了纲领性指导。在地方政府层面，“一带一路”沿线地区积极贯彻中央的号召，并紧密结合地方实际情况相继出台了一系列政策措施，深入挖掘与整合文化旅游资源，促进地区从单一旅游带向综合经济群转变，持续放大“一带一路”的文旅发展红利。从国家到地方层面，我国通过构建合作机制、拓展市场开发、加强互联互通等政策为“一带一路”文旅发展创设了良好的政策环境。截至 2023 年 9 月，我国与共建“一带一路”国家和地区双向旅游交流规模超过 5000 万人次。^① 在签证政策整体宽松的大环境下，“一带一路”文旅市场有望迎来爆发式增长。

（二）文旅业发展与“一带一路”建设具有深度契合的使命及愿景

“一带一路”倡议遵循共商、共建、共享的原则，旨在通过加强国际合作与交流，促进沿线国家的经济繁荣，提升人民福祉。在过去的十余年中，“一带一路”已从中国倡议走向了国际实践，从理

^①杨劲松：《“一带一路”朋友圈不断扩大 旅游交流合作走深走实》，中国旅游新闻网，2023 年 9 月 14 日，https://www.ctnews.com.cn/dwjil/content/2023-09/14/content_149392.html。

念转化为行动，从愿景转变为现实。而文化旅游业是美丽事业、是幸福产业，从我国经济社会发展的深刻实践来看，文旅发展能实现社会福祉的整体提升，是推动脱贫攻坚、缩小区域发展差距、实现经济均衡发展的重要引擎。从文旅产业的功能演进视角来看，当前，人民群众对美好生活的追求与向往催生了文旅产业在满足精神文化需求方面的新使命，文化旅游功能已从单一的经济功能逐渐拓展至更深层次的社会功能。旅游所蕴含的幸福本质与文化的幸福根源相互交融，不仅有助于更好地发挥旅游的社会功能，还树立了人们对社会价值观的认同感，推动富民惠民乐民的综合效应形成。这与共建“一带一路”的初衷与目标高度契合，共同构筑了文旅产业融入“一带一路”建设中的坚实基础。

（三）文旅业融入“一带一路”建设激活了区域空间的发展潜力

旅游外交能够增进彼此的文化理解，具有天然的“和平属性”，文旅发展是国际上处理双边和多边关系的重要途径。“一带一路”沿线国家及地区拥有极为丰富的文化旅游资源，其世界文化遗产约占全球总量的80%，为我国文旅业在区域空间结构广泛布局与国内外市场的深度发展带来了战略机遇。^①在区域空间结构布局上，“一带一路”国内沿线省市所构成的“点”，与铁路、公路、能源管道等构成的“轴”，以及新亚欧大陆桥、中蒙俄、中国—中亚—西亚、中国—中南半岛、中巴、孟中印缅经济走廊等形成的“面”，共同构筑了一个多元且复杂的空间体系，使得“一带一路”沿线的文化旅游资源呈现出散点式的多元分布特征。同时，文旅业作为推动“一带一路”经济发展的关键切入点，在促进不同产业间的跨地区、跨部门、跨行业深度融合方面发挥着至关重要的作用。通过文旅资源的有效整合与利用，能够推动各地区生产要素的自由流通与互补，提升整个区域经济的协同发展水平（毛丽娟等，2024）。文旅业不仅能够增强地区自身的竞争力与影响力，更能发挥显著聚集力和扩散效应，有效带动沿线其他地区协同发展，推动共同构建更为紧密、高效的合作与发展体系。

（四）文旅业融入“一带一路”建设推动了我国与沿线国家双边关系的发展

“一带一路”倡议为各沿线国家和地区打破文化壁垒，推动文旅资源的共享与优化、文旅产品的交流与创新，构建了一个国际性、公共性的合作平台。同时，结合“一带一路”的布局，各国各地能够因地制宜、灵活制定发展策略，实现本国文旅产业多层次、多形式的融合，推动不同民族文旅元素的互通互融，从而增加了沿线国家通过该倡议可能获得的收益，提升了民族自信和尊严。此外，良好的双边关系对于外国游客赴我国的入境旅游具有促进作用。积极的外交关系有助于实现出入境游客的便利往来，游客在选择旅游目的地时，往往会偏好更加安全、更加便利的环境，积极的双边关系为文旅业的进一步发展注入新的动力（徐紫嫣，2021）。

三、甘肃省文旅业融入“一带一路”建设的现状分析

随着“一带一路”建设的深入推进，甘肃省在“一带一路”建设中“承东启西，南拓北展”大通道中的地位日益突出。“一带一路”倡议提出以来，甘肃与“一带一路”共建国家贸易额占比从2013年的62.2%升至2022年的66.3%。^②为便于“一带一路”沿线国家的人员和物资往来，自2013

①叶奕宏：《历史在这里传唱——“一带一路”的文明“火种”》，中国气象局官网，2023年10月17日，https://www.cma.gov.cn/ydy/202310/t20231017_5830903.html。
②石丹丹：《丝绸古道换新颜——甘肃深度融入“一带一路”建设综述》，甘肃省人民政府网站，2023年10月17日，<https://www.gansu.gov.cn/gsszf/gsyw/202310/173779734.shtml>。

年以来，甘肃省累计开通运营国际班列线路 21 条，“兰州号”“天马号”“嘉峪关号”“金张掖号”等国际货运班列实现多式联运常态化运营。2022 年，甘肃对“一带一路”共建国家进出口值 376.3 亿元，同比增长 24.3%；截至 2023 年 8 月，甘肃在“一带一路”沿线国家及地区开展实际投资的企业共 53 家，累计实际投资额占全省对外累计实际投资总额的 16%。^① 日益加深的经贸往来与经济联系，为甘肃文旅业融入“一带一路”建设提供了扎实的基础。

（一）顶层设计不断优化，甘肃省文旅业融入“一带一路”建设的路径日渐明朗

自 2014 年起，甘肃省充分发挥文化旅游资源丰富的禀赋优势，对照党中央对甘肃省在新时代的定位要求，围绕“一带一路”建设相继制定了一系列顶层规划设计（见表 1）。整体上看，这些文件不仅涵盖不同年份的短期目标，也包含中长期的战略规划，形成了系统性、连贯性的战略体系；政策文件高度重视资源整合与产业联动，通过打破行政区划限制、优化整合联动线路体系等方式，致力于整合全省、周边地区以及“一带一路”沿线国家及地区的文旅资源，形成产业联动效应。政策文件高度突出文化与旅游的双轮驱动，无论是兰州新区、敦煌国际文化旅游名城等战略平台，还是“一带一路”文化遗产资源数据云平台，都体现了甘肃省在推进文旅融合、促进国际文化交流方面的决心，为甘肃省文旅业融入“一带一路”建设，以及推动“中国元素”随“一带一路”走向全球提供了清晰的战略指引。

（二）交通枢纽建设持续推进，中欧班列为甘肃省文旅业融入“一带一路”建设注入新动力

中欧班列是深化我国与“一带一路”沿线国家经贸和文化合作的重要载体。自 2011 年正式运行以来，凭借比海运快、比空运便宜的比较优势，中欧班列快速发展。甘肃省是我国河西走廊上的重要交通节点，自中欧班列开通以来，甘肃省先后开通“兰州号”“天马号”“嘉峪关号”“金张掖号”国际货运班列，中欧班列成为甘肃省参与“一带一路”建设的重要载体，成为连接甘肃与欧洲的重要物流通道。自 2014 年起，甘肃省成功开拓了五条国际货运班列，分别连接中欧、中亚、南亚，涵盖公铁联运、陆海新通道以及“中吉乌”中亚新通道，覆盖欧洲和亚洲 20 多个国家和地区。^② 通过交通枢纽建设，目前甘肃省已经成为“一带一路”建设中重要的国际物流中转枢纽和国际贸易物资集散中心，充分发挥了铁路运输在推动经济增长中的促进作用。中欧班列不仅是一条物流通道，更是一条人文交流的纽带，不仅加强了甘肃省与世界各国各地的文化交流合作，也为甘肃文化传播提供了更加便捷的出口通道。随着班列的常态化运行，越来越多的海外仓建立运营，缩短了甘味产品、甘肃文创、甘肃制造组团“出海”的距离，有效带动甘肃省与中亚、欧洲等国际市场的深度融合，推动了甘肃省物流、仓储、加工等相关产业的发展，为文化旅游产业提供了更广阔的市场和更多的合作机会，进一步提升了中欧班列运输附加值和盈利能力。甘肃省的区位优势得到充分发挥，强劲拉动文旅产业和经贸交流，为甘肃省文旅业融入“一带一路”建设提供了扎实的基础。

（三）打造“一带一路”文化制高点，甘肃省文旅业的国际知名度和影响力不断扩大

近年来，甘肃省深度融入“一带一路”建设，全力打造中国文化传播的“甘肃窗口”。甘肃省地处陆上丝绸之路黄金段和“一带一路”的枢纽位置，是古代中西方文明交流的重要通道，拥有 7 处世

①周春媚：《抢抓机遇 甘肃锚定建设“一带一路”黄金通道》，证券时报网，2023 年 9 月 11 日，<https://www.stcn.com/article/detail/975070.html>。

②马如娟：《新通道构建发展新格局——甘肃省中欧国际货运班列运行综述》，中国甘肃网，2021 年 9 月 23 日，<https://gansu.gscn.com.cn/system/2021/09/23/012646532.shtml>。

表 1 甘肃省文旅业融入“一带一路”建设的主要顶层设计概览

时间	规划名称	主要内容
2014 年	《“丝绸之路经济带”甘肃段建设总体方案》	着力构建兰州新区、敦煌国际文化旅游名城和“中国丝绸之路博览会”三大战略平台；推动甘肃成为丝绸之路的黄金通道
	《甘肃丝绸之路经济带建设大景区总体规划纲要》	建成百里黄河风情线锦绣丝路园等 20 个大景区，打造精品丝路游、黄河风情游、华夏寻根游、民族风情游等 6 条主题线路，把旅游业打造成全省战略性支柱产业
2015 年	《甘肃省参与丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路建设的实施方案》	提出“13685”发展战略，即围绕一大构想（丝绸之路经济带甘肃黄金段），构建三大平台（经济、文化和经贸合作），打造六大窗口（新亚欧大陆桥经济走廊、中蒙俄经济走廊、中国—中亚—西亚经济走廊、中国—中南半岛经济走廊、中巴经济走廊、孟中印缅经济走廊），发展八大节点城市（兰州、张掖、酒泉、嘉峪关、敦煌等），推进五大重点工程（基础设施互联互通、经贸产业合作、人文交流、生态建设、金融创新支持）建设
2019 年	《新时代甘肃融入“一带一路”建设打造“五个制高点”规划》	将甘肃省建设成文化遗产研究保护、传承弘扬、创新利用的新高地，丝路精神和时代精神融合的新典范；打造“一区一圈”文旅融合创新发展平台、“一会一节”国际交流合作平台、“一带一路”国际旅游枢纽站平台。力争到 2025 年，文旅产业成为推动甘肃省绿色发展崛起的首位产业和支柱产业
	《新时代甘肃融入“一带一路”建设打造文化制高点实施方案》	利用河西走廊的文化优势，打造“一带一路”文化遗产资源数据云平台，建设河西走廊国家遗产线路三个重大项目，将敦煌文化建成“一带一路”文化制高点示范工程等“六大文化工程”“一会一节”国际交流合作平台、“一带一路”国际旅游枢纽站平台
2021 年	《甘肃省“十四五”文化和旅游发展规划》	构建“一个龙头”（敦煌文化）、“两大枢纽”（发挥兰州省会城市和中国西北综合交通枢纽的作用，把敦煌建设成丝绸之路国际旅游集散中心和目的地）、“四区集聚”（以敦煌为核心打造“大敦煌文化旅游经济圈”产业集聚区；以兰州为核心打造“中国黄河之都”都市文旅产业集聚区；以天水为核心打造“陇东南始祖文化旅游经济区”；以临夏、甘南城镇群为依托，打造绚丽民族风特色国际文化旅游经济区）、“四带拓展”（以“交响丝路”为品牌 IP 的丝绸之路黄金段文化旅游示范带、以“锦绣黄河”为品牌 IP 的黄河文化旅游示范带、以“壮美长城”为品牌 IP 的长城文化旅游示范带和以“追梦长征”为品牌 IP 的红色文化旅游带）的文旅发展新格局
	《甘肃省“一带一路”文化和旅游发展行动计划（2021—2025 年）》	搭建“空中丝绸之路快线”；与中国铁路兰州局集团合作联袂打造“环西部火车游”陆上丝绸之路品牌，连接联通“海上丝绸之路”和“陆上丝绸之路”大环线；坚持“走出去”，加强与“一带一路”沿线国家文化交流合作；坚持“请进来”，启动实施在华外国人入境游行动；推动敦煌文化研究服务共建“一带一路”

资料来源：作者根据公开资料整理而得。

界文化遗产，位居全国第二位。^① 作为中华文明和世界其他文明长期交流融汇的结合点，甘肃省内的敦煌文化在全球文化交流与文明互鉴中作用巨大。在敦煌研究院考察期间，习近平总书记强调，要推动敦煌文化研究服务共建“一带一路”，加强同沿线国家的文化交流，增进民心相通。要加强敦煌学

^①施秀萍：《让宝贵历史文化遗产在新时代熠熠生辉——写在甘肃省文物工作会议召开之际》，国家文物局官网，2024 年 2 月 22 日，http://www.ncha.gov.cn/art/2024/2/22/art_722_187218.html。

研究，广泛开展国际交流合作，充分展示我国敦煌文物保护和敦煌学研究的成果。^① 受益于这些极为丰富的文旅资源，甘肃以大敦煌文化旅游经济圈建设为龙头，借助丝绸之路（敦煌）国际文化博览会、敦煌行·丝绸之路国际旅游节等国际性节会平台，积极推进与丝路沿线国家和地区的文化交流与旅游推广。2016 年以来，丝绸之路（敦煌）国际文化博览会连年举办，深化了文明交流互鉴，成为展示甘肃新形象、助推“一带一路”建设的重要平台，获得“当代丝路上的万国博览会”“跨越时空的文明对话”等美誉。近年来，甘肃省相继举办丝绸之路（敦煌）国际旅游节、中国数字出版博览会、嘉峪关国际短片电影展等重大文化节，为深化文明互鉴、文化交流搭建了重要平台。甘肃省大力实施文化“千帆出海”行动，与 60 多个国家在线开展“欢乐春节”系列演播活动，组织庆阳香包等非遗项目赴沙特阿拉伯展演展示，让“陇原味道”“丝路印记”和“敦煌风景”成为甘肃省文旅业发展的靓丽名片，不断放大文旅产业的综合效应（施秀萍，2024）。“十三五”期间，全省实施对外和对港澳台文化交流合作项目 481 个，参与人员达到 4138 人次，入境游人次和旅游外汇收入同比分别增长 13.8% 和 50.4%，年均分别增长 38% 和 43%。^② 甘肃省累计接待游客 13.2 亿人次，实现旅游收入 8995 亿元，接待游客人数和综合收入年均分别增长 24% 和 30%，文旅产业已经成为甘肃省十大生态产业中的首位产业。^③

自“十四五”时期开始，甘肃省积极落实“一带一路”沿线国家游客入境免签权、外籍人士 144 小时落地免签政策，同时推动实施敦煌文化工程，通过加强文物保护，发挥敦煌文化的独特优势和地位，以国际化视野打造“一带一路”旅游大环线，用文化事业引领文旅产业，推动大型文旅企业“引进来”和“走出去”，统筹推进文化事业、文化产业和旅游业协同发展。从入境游数据来看，近年来，甘肃省国际旅游外汇收入和接待游客人数逐年增加，甘肃省文旅在全球的影响力与日俱增，甘肃省已成为服务共建“一带一路”民心相通的新样板、丝绸之路国际文化旅游枢纽站以及中国文化旅游走向世界的“中国品牌”。

四、甘肃省文旅业融入“一带一路”建设面临的挑战

近年来，在“一带一路”建设的稳步推进下，甘肃省依托丰富的文旅资源优势成为“一带一路”黄金段上的一颗耀眼的明珠，文旅市场持续发力、频频“出圈”。但是受资源禀赋约束和发展阶段限制，甘肃省文旅业在自身建设与融入“一带一路”倡议中还存在着短板。

（一）交通通达性仍然有待提升

甘肃省地处黄土高原、青藏高原和内蒙古高原的交汇地带，境内地形复杂、山脉众多，四周被群山环抱，有着全国最为复杂的地貌。独特的地理位置和地形地貌决定了甘肃省交通基础设施建设的难度较大。目前，甘肃省已经建成了以省会兰州市为核心，以兰新和陇海铁路为枢纽的纵贯全省的铁路交通网络，但是省内武威市、金昌市等地的快速铁路运力仍然匮乏。省内高铁网络布局不足，使得游客在甘肃省旅游的体验感下降，影响了景点的游客数量。在一些著名的景点，比如雅丹魔鬼城，目前

①新华社：《习近平在甘肃考察时强调 坚定信心开拓创新真抓实干 团结一心开创富民兴陇新局面》，中国政府网，2019 年 8 月，https://www.gov.cn/xinwen/2019-08/22/content_5423551.htm?eqid=a483913f00036f1600000003645b0949。

②甘肃省文化和旅游厅：《甘肃省“十四五”文化和旅游发展规划》，中国文化和旅游部官网，2021 年 11 月 30 日，https://www.mct.gov.cn/whzx/qgwhxxlb/gs/202111/t20211130_929437.htm。

③陈卫中：《甘肃省文化和旅游厅党组书记、厅长陈卫中：构建敦煌文化制高点 打造丝路旅游枢纽站》，中国甘肃网，2021 年 8 月 17 日，<https://gansu.gscn.com.cn/system/2021/08/17/012629826.shtml>。

游客到达的方式只能是到达敦煌后再乘坐汽车前往，较长的耗时大大降低了对游客的吸引力。而对于打造“文化制高点”的敦煌来说，目前也只开通了北京市、上海市等少数几个城市的有限数量的航班。整体来看，受到地形和交通条件的限制，甘肃省丰富的文旅资源还没有完全发挥出来。

（二）游客接待能力还较为有限

甘肃省虽然文旅资源非常丰富，但是客流呈现出很强的季节性特征，在“五一”小长假、“十一”黄金周、暑假等时间段内较为集中，这导致了热门旅游景区“一床难求”和“吃泡面的热水没抢上”“停车难、行车难、打车难、如厕难、住宿难”等“老大难”问题较为集中。受制于文物保护和地理环境限制，在敦煌莫高窟、鸣沙山月牙泉、麦积山石窟、玉门关遗址、雅丹魔鬼城、嘉峪关等热门景区，并没有大规模的接待能力。接待能力的匮乏又导致餐饮、住宿的消费不足，大大降低了文旅消费对当地居民收入的拉动效应。此外，甘肃省政务服务网公开数据显示，就国际游客而言，目前全省的五星级酒店只有两家，四星级以上的酒店在全省的分布也不均衡。酒店接待能力是衡量文旅产业国际化的重要指标，尤其是星级酒店，甘肃省的酒店接待能力还有较大提升空间。随着“一带一路”建设的深入推进，甘肃省作为陆上丝绸之路经济带黄金端，正在从内陆地区变成对外开发的前沿，境外游客势必会越来越多，住宿接待能力，尤其是按照行业国际标准打造的酒店数量不足，可能会对甘肃省文旅产业融入“一带一路”建设造成掣肘。

（三）文旅资源产业化开发不够

2023 年，甘肃省共接待游客 3.88 亿人次，实现旅游收入 2745.8 亿元，分别较 2022 年同期增长 187.8%、312.9%，分别恢复到 2019 年同期的 104% 和 102.4%，增速远超全国平均水平，但游客人均贡献的旅游收入只有 707.68 元。^① 相关配套产业的发展滞后，游客消费场景不足，以及文旅消费产品同质化现象较为普遍，这些是造成旅游收入贡献较低的主要原因，其深层次的原因在于文旅资源产业化开发的水平较低。具体体现在三个方面：一是景区周围由于受到地理条件和生态环境的限制，无法为游客过夜提供足够的住宿资源；二是文旅产品的特色化开发不足，高附加值的文旅产品不多；三是大型文旅开发需要较多的资源投入，目前甘肃省已经成立了甘肃文旅产业投资集团来统筹全省的文旅资源开发，但全省的文旅资源依然存在碎片化开发的现象，没有形成合力。推动文旅产业高质量发展的关键，就在于文旅产业的深度开发，提高文旅产业的附加值。要把甘肃省文旅产业放到全球竞争的高度来通盘考虑，不断提高甘肃省文旅产业的产业开发水平，不断提升文旅产业的附加值，提升对当地居民增收和就业的带动效应。

（四）文旅业全球推介能力不强

多元文化和多元价值观互融催生了跨语言文化传播在提升文旅资源价值认知中的重要性。从一些全球著名旅游景点的全球推介做法来看，跨语言文化传播多是通过宏观层面的跨国文化传播与微观层面的商务咨询和品牌建设渠道来实现。甘肃省文旅资源丰富，在全球都具有独特的符号，但由于全省层面的区域文旅联合体尚未构成，区域旅游资源的整体优势和综合功能有待进一步发挥，跨省区旅游项目开发、营销与综合服务网络尚未形成，缺乏有效的市场营销策略和品牌推广手段，文旅宣传的总体形象不够鲜活、生动，未突出其能激发大众到甘肃省旅游的理念和着力点，在联合打造文化旅游品

^①施秀萍、何佳睿：《甘肃文旅高质量发展成绩喜人 全省去年共接待游客 3.88 亿人次 实现旅游收入 2745.8 亿元》，中国甘肃网，2024 年 1 月 19 日，<https://gansu.gscn.com.cn/system/2024/01/17/013084976.shtml>。

牌上推销力度不够，难以形成整体的形象与持续的轰动效应，导致甘肃省的文旅产品在国际市场上知名度不高。甘肃省文旅的全球推介能力，尤其是在“一带一路”沿线国家的推介不足，制约了甘肃省文旅资源价值最大化的发挥。

五、甘肃省文旅业融入“一带一路”建设的践行路径

（一）补齐基础设施短板

完善的基础设施是甘肃省文旅业融入“一带一路”建设的关键支撑。为此，需要从以下三方面发力：一是加强省内高等级公路和高速铁路网络建设。在甘肃省“三廊六通道”综合立体交通网建设的基础上，重点推动以省会兰州市为中心的纵贯东西、联通南北、陆海空联动的放射性快速交通网建设。稳步推进省内城市群之间的高速公路建设，畅通地级市间和与外省市的高速通道，有序推动城市交通繁忙路段、共线路段的扩容改造，多举措提升省内交通的便利性。二是提升与“一带一路”沿线国家的交通通达性。目前，甘肃省内共有兰州中川国际机场、敦煌莫高窟国际机场、嘉峪关机场、庆阳西峰机场、张掖甘州机场、金昌金川机场、天水麦积山机场、甘南夏河机场 8 个主要机场。但以国内航班为主，国际航班的占比尤其是与“一带一路”沿线国家航班数量相对较少。因此，推动甘肃省文旅业更好融入国家发展大局，一个重要的抓手就是要加快推进现有机场的扩建、迁建和改造提升工程，加快建设一批平急两用的支线机场。此外，也要加强与国内重要航空枢纽，如北京市、上海市、广州市等地机场合作，增加国际航班到甘肃中转航班的数量。同时，考虑到“第五航权”对机场发展的巨大作用，相关主管部门也应该推动甘肃省内的更多机场获批“第五航权”，从而为甘肃省与“一带一路”沿线国家之间的人员流动和物资运输提供更加便利的交通条件。三是提升重点旅游景区的住宿接待能力。由于甘肃省文旅呈现出较为明显的季节性特征，大量层出不穷的网红“打卡地”，对甘肃省文旅业在面对大流量客流时的接待能力提出了很高的要求。提升住宿接待能力需要有创新的思维，需要政府、行业协会和企业协同发力。第一，政府监管部门要加强执法检查，维护外地来甘肃游客的合法权益，坚决打击针对游客的违法犯罪行为，确保各场所的安全运营，打造安全稳定的文旅环境；第二，行业协会也要充分发挥好培训作用，比如制定标准化的服务体系，完善从预定、接待、住宿、导览和餐饮、娱乐等全流程的服务标准，加强对旅游从业人员的专业化培训；第三，企业也需要加强硬件设施的维修保养，优化现有景区的全景图、导览图、指示牌等标识系统，延长开放时间或者是设置弹性的预约观赏服务，加强对停车场、卫生间、休息设施和援助中心等基础设施的建设，切实提升游客的游览体验（夏杰长、徐金海，2017）。

（二）推动沿线国家（地区）居民交流合作

沿线国家之间的交流合作可以为文旅业发展创造重要条件。为此，要从如下三方面着手：一是在政策层面寻求国家支持，扩大支持“落地签”的受理地点和受益人群。人员往来的便利化是推动甘肃省文旅业积极融入“一带一路”建设的重要手段，自 2023 年 8 月 28 日起，甘肃省公安厅出入境管理局正式开启口岸签证业务的受理工作，旨在为特定紧急需求的外籍人员签发包括乘务、访问、团体旅游、商务、探亲、人才交流以及私人事务在内的七种类型口岸签证。该措施实施之后，特定外籍人员可在兰州中川国际机场享受“落地签”。下一步可进一步扩大特定外籍人员的范围，加强与境内外旅行社的合作，对在甘肃的跨国企业、商务人员和外籍游客，提供落地签服务，多方面吸引外籍游客到甘肃旅游，为来甘肃的游客提供便利化的服务。二是在加快与沿线国家人员往来的基础上，推动甘肃

省文旅业“引进来”与“走出去”。一方面，提升甘肃省文旅资源的全球推介能力，充分利用传统媒体与新媒体平台，将中华优秀传统文化创造性转换、创新性发展，利用数字技术，打造多维度、立体化和沉浸式的文旅资源传播话语体系（夏杰长、叶紫青，2023）。大力推广敦煌文化“走出去”，提升沿线国家民众对敦煌文化的认同和信任，加强与沿线国家的权威媒体建立跨国层面的沟通联系交流机制。另一方面，加强和境外旅行社和文旅开发企业、教育部门和全球文旅组织的合作，以文化保护为主线，策划组织一批宣传推广活动。三是高度重视文化的国际传播，避免因文化差异造成误会和冲突。文旅“引进来”与“走出去”涉及文化的跨国传播问题，要高度重视文化的国际传播，树立我们良好的大国形象。在加强与沿线国家的交流互动中，要特别注重舆论话语权的掌握，尤其是文旅企业，要制定声誉风险和舆情管理策略。要强化风险意识、责任意识，进一步加强自身的风险管控能力。在经营中要熟悉当地的社会文化、价值观和行为准则，避免因文化差异造成误会和冲突。加强对当地法律体系，尤其是劳工法、环境标准、土地法和财税等与业务密切相关的法律法规制度的了解及掌握。遵守国际通用的反腐败和反贿赂条款，做到守法经营，合规运营，不落人口实。制定好相应的预案和应对机制，一旦发生舆情风险，能够迅速应对。

（三）创新产业开发的模式

创新产业开发模式是推动文旅业高质量发展的重要途径。可以从三方面发力：一是创新合作模式，可以以敦煌文化为载体，精心挑选一批重点项目，与“一带一路”沿线国家共建文化产业园区和文旅融合示范区。二是创新文旅业务的传播方式，加强对甘肃省文旅资源的数字化开发，利用数字技术为文旅资源的传播和保护赋能。大力推动甘肃省文旅资源“上云用数赋能”，为甘肃省文旅业插上数字化和智慧化的翅膀。比如，可以通过数字化技术，推动敦煌文化在全球范围内的传播和共享，扩充“数字敦煌”资源库，把本地文化要素与热门游戏、影视作品结合起来，推动甘肃省文旅资源“出圈”。三是利用产业化思维不断提升甘肃省文旅产业附加值。在文旅产品的开发中，要进一步推动文旅融合发展。在产品开发上，要注重知识产权保护，将地方文化与现代设计相结合，设计一批实用功能与观赏功能兼具的文创产品；在拉动效应上，要把文旅产业化开发与当前的乡村振兴等国家战略结合起来，鼓励当地农户参与文旅资源开发；在打造文旅品牌上，要打造一批生态环境优良、文化符号突出、产业附加值较高和辐射带动力较强的精品示范工程，最终形成多点支撑、多元参与和多业融合的文旅产业生态体系。

（四）加强对甘肃省文旅的全球推广

加强对甘肃省文旅的全球推广旨在推动文旅资源“引进来”与“走出去”。一是要丰富当前各类境外投资服务平台的功能。要大力推广世界文化遗产保护的“中国经验·敦煌模式”，广泛开展国际交流合作，带动“一带一路”沿线国家的文化交流和增进理解；要加强政企合作，由文旅部门牵头，以政府购买的方式，引入社会力量或者是第三方机构提供推广服务；主管部门要主动作为，加强跨部门的协调合作。二是要讲好甘肃省文旅故事，扩大“交响丝路·如意甘肃”品牌全球影响力。要以讲好甘肃文旅故事提升国际传播力为切入点，扩大甘肃文旅的国际知名度与美誉度为着力点，深入剖析国际市场，全面把握国际旅游市场对甘肃目的地形象的认知与期望。充分发挥学术界、文旅企业以及相关部门的合力，对甘肃省的历史文化、自然景观、民俗风情等进行系统梳理和深入研究，提炼出具有全球吸引力的文化元素和旅游亮点，利用元宇宙、虚拟现实等现代科技手段对甘肃省文旅资源进行数字化创新转化，打造独具匠心的品牌特色与产品优势。通过与国际知名旅游机构、国际知名品牌、媒体的跨界合作，共同开发跨境旅游线路和产品，实现品牌传播效果的最大化。三是要高效运维甘肃

省文旅的海外融媒体矩阵，丰富线上内容、推动线上引客保持甘肃省文旅业在海外融媒体矩阵的活跃度。不仅是加强甘肃省国际交往的重要方式，更是吸引潜在国际游客的高效途径。要加强国际媒体账号的管理与运营，持续优化图文与视频的全媒体传播体系；紧跟社会热点、敏锐洞察国际舆论走向，推动文旅宣传工作在内容与形式上不断创新；精准把握宣传的维度，确保信息的时效性，同时加强内容的故事性和互动性；以真挚的情感传递文旅的温度，积极回应国际用户的关切与期待，精心策划并推出一系列高质量、有影响力的短视频作品，以丰富的内容助推线上引客。

参考文献：

1. 杜志雄、宋瑞：《“一带一路”倡议与我国城市旅游经济发展——以嘉峪关市为例》，《甘肃社会科学》，2018 年第 3 期。
2. 把多勋、王瑞、陈芳婷：《基于“一带一路”建设的中国丝绸之路国际文化旅游廊道构建研究》，《世界经济研究》，2019 年第 9 期。
3. 张洪、吕倩：《“一带一路”沿线省份旅游效率演进研究》，《统计与决策》，2018 年第 16 期。
4. 何芙蓉、胡北明：《“一带一路”倡议对我国沿线省份旅游高质量发展影响效应评估——基于 DID 模型的实证分析》，《经济体制改革》，2020 年第 3 期。
5. 马丽君、邓思凡：《“一带一路”对国民出境沿线国家旅游需求的促进效应——基于网络关注度的分析与评价》，《世界地理研究》，2022 年第 1 期。
6. 秦晓楠、王悦、韩苗苗：《“一带一路”倡议对中国沿线区域入境旅游发展的政策效应评价》，《地理科学》，2024 年第 1 期。
7. 唐睿、冯斐、冯学钢：《“一带一路”倡议推动了我国沿线地区入境旅游的发展吗？——基于双重差分的实证》，《新疆大学学报（哲学·人文社会科学版）》，2018 年第 6 期。
8. 王娟娟、杨冰如：《中国在“一带一路”区域的投资结构变化及发展趋势》，《中国流通经济》，2020 年第 1 期。
9. 杨海龙、孙业红、崔莉：《“一带一路”区域旅游协同发展：生态文明视角》，《旅游学刊》，2023 年第 5 期。
10. 毛丽娟、夏杰长、谢伟伟：《江西融入长三角旅游一体化策略研究》，《江西社会科学》，2024 年第 3 期。
11. 徐紫嫣：《旅游业融入“双循环”新发展格局：实施路径与政策思路》，《企业经济》，2021 年第 10 期。
12. 施秀萍：《彰显文化力量讲好甘肃故事》，《甘肃日报》，2024 年 7 月 9 日。
13. 徐金海、夏杰长：《中国式现代化视域下的现代旅游业体系构建》，《社会科学家》，2023 年第 8 期。
14. 夏杰长、徐金海：《以供给侧改革思维推进旅游公共服务体系建设》，《河北学刊》，2017 年第 3 期。
15. 夏杰长、叶紫青：《共生理论视角下文化遗产与数字科技融合发展研究》，《行政管理改革》，2023 年第 10 期。
16. Yue, L. Wei, G. and Ka, Z. , Does the Belt and Road Initiative Promote Bilateral Political Relations?, China & World Economy, Vol. 29, No. 5, 2021.

责任编辑：郭 霞

美国吸引外商直接投资的 总体态势、政策变化及启示借鉴

谈俊胡华

摘要：吸引外商直接投资是一国促进自身经济发展的重要举措。美国作为全球最主要的外商直接投资目的地之一，近年来其外商直接投资规模稳步攀升。同时出现结构性变化，主要体现在吸引重点国家和地区外商直接投资流量出现分化，以及外商直接投资流入领域出现结构性变化。这与美国引资政策稳中有变密切相关。美国在现有引资政策基础上，进一步放宽市场准入，签署高标准投资协定，加大安全审查力度和重点领域引资力度，原因包括美国要巩固并增强其在吸引外商直接投资领域的国际竞争力，加快芯片等重点领域发展，以及保持国际收支总体平衡、促进增加就业等。美国吸引外商直接投资的做法对中国稳步扩大制度型开放，建设更高水平开放型经济新体制，实现经济高质量发展，以及以中国式现代化全面推进强国建设具有一定启示和借鉴作用。

关键词：外商直接投资 安全审查 高标准经贸协定 制度型开放

作者简介：谈俊，中国国际经济交流中心美欧研究部副研究员、欧盟研究室主任；
胡华，工业和信息化部国际经济技术合作中心助理研究员。

近年来，美国从国内外形势变化和国内发展需要出发，调整优化吸引外商直接投资政策，取得了成效，使其继续成为全球最主要的外商直接投资目的地之一。中国当前正稳步扩大制度型开放，建设更高水平开放型经济新体制，构建双循环新发展格局，推动经济实现高质量发展，美国吸引外商直接投资的做法有值得中国借鉴之处。

一、文献综述

对于外商直接投资问题，学术界进行了广泛研究，通常认为，一国吸引外商直接投资对本国经济增长有积极促进作用，由于外资往往拥有本国所没有的技术与管理经验，借助外商直接投资，能够加快本国采用通用技术的速度，促进本国技术进步，是提高本国生产效率的重要推动力（姚树洁等，2006），对于分别采用出口导向战略和进口替代战略的国家而言，吸引外商直接投资对前者经济增长的促进作用大于后者（Balasubramanyam, et al. 1996）。国内学者也基于中国改革开放以来的实践，对外商直接投资与经济增长的关系进行了研究，表明外商直接投资在促进中国经济增长方面发挥了重要作用（沈坤荣、耿强，2001；萧政、沈艳，2002；陈浪南、陈景煌，2002）。但也有研究指出，利用外资的目的不同将使各国吸引外商直接投资的作用产生差异，发展中国家利用外资弥补本国储蓄缺口

和外汇缺口通常可以促进其经济增长，但如果只从弥补资金不足的角度利用外资而不重视外资对本国技术进步的促进作用及国内投资的拉动作用，该国很可能陷入外资依赖的恶性循环（李建伟，2006）。

外商直接投资对美国经济发展也起着重要作用。康承东、金雪军（2006）的实证研究表明，流入美国的外商直接投资对美国经济增长起到了正向促进作用，外商直接投资流入使美国的储蓄和投资决策分离成为可能，美国从国外借入低成本资金用于国内投资，摆脱了依靠储蓄为投资融资的约束；外商直接投资还帮助美国企业扩展了外部资金来源，促进了美国产业升级，优化了资金配置，降低了系统性风险，同时也提高了就业率（韩召颖、孙志强，2017）。美国吸引外商直接投资的优势主要在于美国拥有发达的金融市场，优良的营商环境，大量大型跨国公司和创新型企业为跨国并购提供了优质的等方面，美元升值亦有助于助推海外美元阶段性回流美国，而近一段时期“重振制造业”战略初见成效，也成为外商直接投资进入美国市场的重要推力（李大伟、季剑军，2017）。与此同时，美国一直维持着对外商直接投资的安全审查，且近期收紧安全审查的做法引发了连锁反应，刺激西方主要经济体同步收紧监管政策（胡子南、秦一，2020）。

本文的研究基于近年来美国吸引外商直接投资的数据及政策调整情况，可能有新意之处在于研判全球政治经济格局深度调整背景下，美国引资政策稳中有变是其吸引外商直接投资规模持续位居世界各国前列，但同时外资结构逐步调整的重要原因，并剖析了安全等因素对美国吸引外资的影响。

二、美国吸引外商直接投资规模稳步攀升，结构出现变化

美国作为经济最发达的国家，吸引外商直接投资规模多年来始终位居各国前列，是全球最主要的外商直接投资目的地之一。近年来，美国吸引外商直接投资的存量和流量总体延续上升态势，但外商直接投资来源地以及外资流入领域出现结构性变化。

（一）美国吸引外商直接投资存量延续总体上升态势

近年来，美国吸引外商直接投资规模仍处于较高水平。存量方面，从 2016 年的 3.56 万亿美元增加至 2021 年的 4.98 万亿美元，增幅为 39.75%，2021 年较 2020 年同比增长 11.32%，2023 年美国吸引外商直接投资存量进一步提高至 5.39 万亿美元。区域分布结构方面，来自欧洲的外商直接投资是决定美国外商直接投资存量变化的最主要因素。2016 年，美国外商直接投资存量中，来自欧洲的投资存量占比达到 68.74%，领先亚太地区 51.33 个百分点；2022 年，来自欧洲地区的投资存量占比下降至 65.35%，但仍居第一位，而来自亚太地区外商直接投资存量占比提高至 18.36%，两者差距缩小为 46.99 个百分点（见图 1、图 2）；2023 年，来自欧洲、亚太、加拿大、拉美和西半球其他国家的直接投资存量分别为 34627 亿美元、9887 亿美元、6717 亿美元和 2109 亿美元，来自欧洲地区的投资存量占比为 64.19%，较 2022 年下降 1.16 个百分点，来自亚太地区的投资存量占比为 18.33%，较 2022 年下降 0.03 个百分点。^①

2016—2021 年，全球外商直接投资总流入规模从 2.05 万亿美元下降至 1.58 万亿美元，期间 2020 年曾下滑至 9631 亿美元；^② 2022 年全球外商直接投资为 1.3 万亿美元，^③ 较 2021 年下降 12%。这一时期，在全球外商直接投资总流入规模下滑的背景下，美国吸引外商直接投资总体仍位居全球第一或

①数据来源：美国经济分析局网站。

②联合国贸发会议：《世界投资报告 2022》，联合国贸发会议网站，2022 年 6 月。

③联合国贸发会议：《世界投资报告 2023》，联合国贸发会议网站，2023 年 7 月。

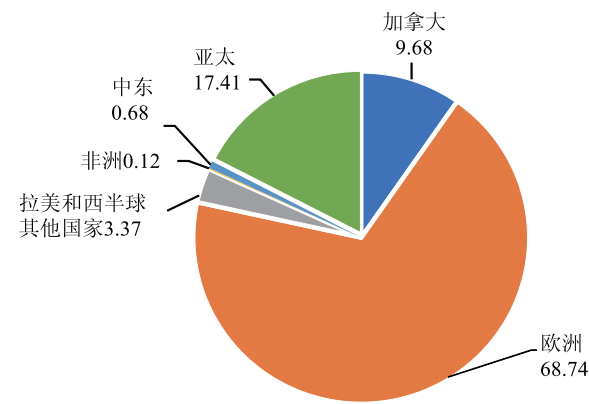


图1 2016年美国外商直接投资存量结构情况（%）

数据来源：美国经济分析局（BEA）。

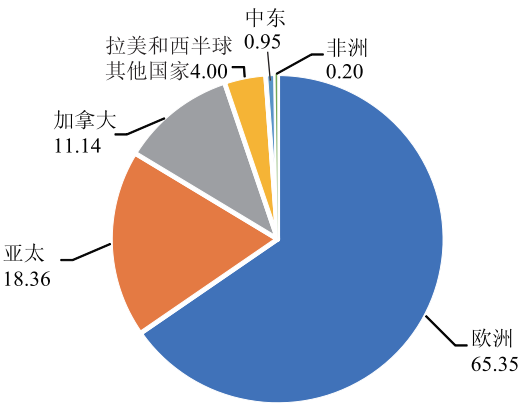


图2 2022年美国外商直接投资存量结构情况（%）

数据来源：BEA。

第二的水平,^① 且外商直接投资存量仍然保持增长, 显示出美国对外商直接投资仍然具有较强吸引力。

（二）美国吸引重点国家和地区外商直接投资流量近年来出现分化

美国吸引外商直接投资存量增加的基础是流量的增加。从数据来看, 近年来美国吸引重点国家和地区外商直接投资年度流量出现不同程度增长, 2016—2023 年, 来自欧洲重点国家、^② 日本、加拿大、墨西哥、韩国的外商直接投资呈现出不同幅度增长, 特别是加拿大、墨西哥和韩国对美国直接投资增幅较大, 分别增长 588.3%、258.7% 和 975.5%（见表 1）。2016—2020 年, 中国对美直接投资规模分别为 456 亿美元、290 亿美元、54 亿美元、63 亿美元、72 亿美元,^③ 2022 年下滑至 24.9 亿美元,^④ 处于较低水平, 凸显中美经贸摩擦和战略竞争对两国相互投资的影响仍在延续。

表 1 2016—2023 年美国吸引主要国家外商直接投资规模 单位：百万美元

国家	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年
欧洲重点国家	98557	116876	132410	121434	93845	163260	168875	97646
日本	18107	27183	26215	27257	22158	40060	37985	24627
加拿大	13954	23008	27300	27891	19254	34196	40020	96045
墨西哥	1372	1341	1388	1682	2611	4967	4837	4922
韩国	1086	1674	1654	1695	1474	6449	6978	11680

数据来源：BEA。

（三）美国外商直接投资流入领域出现结构性变化

从具体行业来看, 制造业、非存款类金融和保险机构、批发贸易、银行类存款机构以及零售贸易

①2018 年美国吸引外商投资规模为 2032.34 亿美元, 同年中国大陆和中国香港吸引外商直接投资规模分别为 1383.05 亿美元和 1042.46 亿美元, 总规模超过美国, 其余年份美国吸引外商直接投资规模则超过中国大陆和香港吸引外商直接投资总和。这里的数据来源于联合国贸发会议《世界投资报告 2022》, 与后文美国经济分析局发布的吸引外商直接投资相关数据口径不同, 具体数据也存在差异, 但数据口径的差异不影响本文分析, 特此说明。

②按照 BEA 口径, 欧洲重点国家是指: 奥地利、比利时、丹麦、芬兰、法国、德国、爱尔兰、意大利、卢森堡、荷兰、挪威、西班牙、瑞典、瑞士和英国等 15 个国家。

③数据来源: 荣鼎集团。

④佚名:《中国对美直接投资降至 10 低点! 美国究竟在“制裁”谁?》, 百家号, 2023 年 9 月 7 日, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1776371436401847993&wfr=spider&for=pc>。

等是美国吸引外商直接投资规模较大的领域（见表 2）。从变化趋势来看，批发贸易、零售贸易、信息、银行类存款机构、专业科学和技术服务等行业吸引外商直接投资占比总体呈上升趋势，制造业、非存款类金融和保险机构、房地产及租赁等行业吸引外商直接投资占比呈下降态势（见表 3）。

表 2 2016—2023 年美国吸引外商直接投资行业分布情况 单位：百万美元

行业	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
所有行业吸引外商直接投资年度总规模	141603	176632	203687	196607	150946	287951	289853	268598
制造业	66812	91626	93157	81337	68816	119805	114161	103970
批发贸易	8616	18992	26262	22111	17682	38538	44573	39903
零售贸易	5787	4737	6243	7174	6238	11976	13505	16374
信息	2119	5047	7581	8035	6006	13578	10686	12057
银行类存款机构	7256	10437	11357	8261	6349	17864	16119	16639
非存款类金融和保险机构	25364	19201	24994	33389	26661	40567	26385	31633
房地产及租赁	6258	5522	4123	5844	3445	5377	5676	2919
专业、科学和技术服务	2808	3672	3259	3512	3345	6671	9591	8446
其他行业	16582	17398	26710	26943	12404	33576	49157	36655

数据来源：BEA。
注：表中数据采用四舍五入法，加总数可能出现细小误差。

表 3 2016—2023 年美国各行业吸引外商直接投资占比情况 单位：%

行业	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
制造业	47.18	51.87	45.74	41.37	45.59	41.61	39.39	38.71
批发贸易	6.08	10.75	12.89	11.25	11.71	13.38	15.38	14.86
零售贸易	4.09	2.68	3.06	3.65	4.13	4.16	4.66	6.10
信息	1.50	2.86	3.72	4.09	3.98	4.72	3.69	4.49
银行类存款机构	5.12	5.91	5.58	4.20	4.21	6.20	5.56	6.19
非存款类金融和保险机构	17.91	10.87	12.27	16.98	17.66	14.09	9.10	11.78
房地产及租赁	4.42	3.13	2.02	2.97	2.28	1.87	1.96	1.09
专业、科学和技术服务	1.98	2.08	1.60	1.79	2.22	2.32	3.31	3.14
其他行业	11.71	9.85	13.11	13.70	8.22	11.66	16.96	13.65

数据来源：作者根据 BEA 数据计算而得。
注：表中数据采用四舍五入法，加总数可能出现细小误差。

三、引资政策稳中有变是美国吸引外商直接投资出现变化的重要推力

美国经济发展战略的主要目标是维持其在全球领先的竞争力、影响力和领导力，美国吸引外商直接投资战略取向也主要服务于上述目标。二战后很长一段时期，美国总体致力于推进跨境贸易投资自由化便利化，主导设立了世界银行、国际货币基金组织、世界贸易组织等国际经济机构，并形成了一系列促进贸易投资自由化便利化的制度体系。美国自身也出台并不断完善引资政策体系，加之美国世界经济第一强国的地位具有较大吸引力，大量外商直接投资源源不断流入，使之能够充分利用国际市场各类先进要素资源促进自身创新发展。这同时巩固了美国经济在全球的领先地位。近年来，美国大

力吸引外商直接投资的战略取向没有根本性转变，但对不同领域吸引外商直接投资的重视程度出现变化，同时安全因素在吸引外商直接投资中的重要性日益凸显。

（一）着力推进并实施高标准投资协定

美国较早通过签署双边投资协定的方式，提升投资自由化便利化水平，建立和完善投资争端解决机制，如 1991 年与阿根廷签署《美国—阿根廷双边投资协定》（US - Argentina Bilateral Investment Treaty）。为加大吸引外商直接投资力度，2011 年 6 月，时任美国总统奥巴马颁布行政令，发起“选择美国”倡议（Select USA Initiative），组建由美国商务部牵头、23 个部门共同参与的“联邦部际投资工作小组”，鼓励和支持外国投资者在美国投资以创造更多就业和促进经济增长。美国商务部专门设立“选择美国”办公室，负责在联邦层面协调吸引外商直接投资相关工作，并开通专门介绍美国投资环境的官方网站。

2012 年 4 月，美国贸易代表办公室（USTR）发布 2012 年双边投资协定范本，取代 2004 年双边投资协定范本，作为美国对外进行双边投资协定谈判的基础。相比 2004 年双边投资协定范本，2012 年范本主要做了三方面调整：进一步明确缔约方领土范围；较大篇幅增加透明度规定；对环境和劳工标准做了较为明确的规定。^①

近年来，美国以 2012 年双边投资协定范本为基础，继续与其他国家和经济体签署自由贸易协定等文件。USTR 数据显示，截至 2023 年底，美国已经与 20 个国家签署自由贸易协定，与 80 个国家和经济体签署贸易与投资框架协定，与 42 个国家签署双边投资协定。

在签署高标准贸易与投资协定的同时，美国政府对标协定条款，持续改善营商环境，采取措施进一步提升开放发展水平，特别是进一步扩大服务业对外开放。主要包括：在影视、法律行业部分取消人员流动限制，在公路货运、工程咨询、建筑设计等行业破除市场准入壁垒，提高监管透明度等。如 2019 年，美国将影视行业人员流动限制中的“执业需要执照或授权”条款要求，从 2014 年的“是”调整为“否”；将法律行业“临时许可证制度是否建立”从 2014 年的“否”调整为“是”。

总体上，美国近年来对外开放水平稳中有升。从经济合作与发展组织（OECD）发布的服务贸易限制指数（STRI）指数^②来看，2014—2022 年，STRI 指数涵盖的 22 个指标中，美国有 19 个指标数值保持不变，占比达到 86.4%，这些是美国开放发展水平保持稳定的重要基础。出现变化的“法律”指标从 0.182 下降至 0.175，“电影”指标从 0.13 下降至 0.125，“计算机服务”指标则出现“先升后降”走势，从 2014 年的 0.137 提高至 2017 年的 0.151，并于 2021 年再次下降至 0.137 的水平。

（二）安全审查力度加大

美国首次提出“安全审查”概念可以追溯至 1917 年颁布的《与敌国贸易法案》，该法案授予美国总统在特殊时期，即战争时期或国际紧急状态时期，有限制甚至阻止外资进入美国的权力（熊灵、向欣宇，2022）。1975 年，美国时任总统福特签署 11858 号行政令，成立外国投资委员会（CFIUS），表明美国外资安全审查专门机构正式建立，此后相继出台 12661 号行政令（1988 年 12 月 27 日）、12860

^①崔凡：《美国 2012 年双边投资协定范本与中美双边投资协定谈判》，《国际贸易问题》，2013 年第 2 期，第 125 页。

^②服务贸易限制指数（Service Trade Restrictiveness Index）是经合组织对全球服务行业的贸易限制政策进行评估后，得到的贸易壁垒测度指标体系，是目前广泛采用的衡量各国服务业开放度的主要指数之一，该指数覆盖 22 个服务行业。包括：计算机服务、建筑服务、法律、会计、工程、设计、电信服务、分销服务、广播、电影、音像、空运、海运、铁路运输、公路运输、快递服务、商业银行、保险、货物装卸、仓储、货运代理以及报关服务。STRI 指数介于 0~1，0 表示完全开放，1 表示完全不开放，数值越高，表明服务贸易限制越多，开放程度越低。

号行政令（1993 年 2 月 3 日）、13286 号行政令（2003 年 2 月 28 日）、13456 号行政令（2008 年 2 月 23 日），对 11858 号行政令进行了部分修订。^① 此外，2007 年美国还出台了《外国投资与国家安全法》（FISIA），标志着与外资安全审查制度相关的法律准备与机制框架最终确立。

2018 年 8 月，时任美国总统特朗普签署批准《外国投资风险审查现代化法案》（FIRRMA），这是对 FISIA 的首次重大修订。修订的主要内容包括：一是拓宽“受管辖交易”范围，在传统控制型交易基础上，FIRRMA 增加了特定不动产交易、TID 交易、^② 有关权利变动的交易以及旨在规避管辖的交易；二是新增特定类别的“受管辖交易”需要强制申报，FIRRMA 规定，当某项投资涉及 27 个敏感行业，或属于 TID 交易并将使外国政府获得“重大利益”时，交易方需要进行强制申报；三是设立“特别关注国家”和“例外国家”清单，FIRRMA 规定，如果一项投资来源于“特别关注国家”，CFIUS 即有权加强安全审查；四是细化“受管辖交易”中“特定领域”“敏感地区”概念界定，如对不动产交易中的“敏感地区”进行了具体化，除机场、港口外，还规定了“邻近距离”和“拓展范围”等。

总体来看，FIRRMA 进一步扩大了 CFIUS 的外商投资审查权限，标志着美国外资安全审查进一步收紧。FIRRMA 出台后，美国财政部投资安全办公室（Investment Security Office）还发布了《关于外国人在美国进行特定投资的规定》（2019 年 10 月）和《关于外国人在美国进行有关不动产特定交易的规定》（2020 年 1 月），并根据需要对这两份规定进行了局部修订，如 2022 年 6 月对上述规定中的“例外国家”范围进行了调整。^③

（三）加大先进制造业等重点领域吸引外商直接投资支持力度

长期以来，制造业既是美国国民经济的重要组成部分，也是其吸引外商直接投资的重点领域之一。近些年来，由于资源禀赋变化，美国在劳动密集型制造业领域优势逐步减弱，但美国政府高度重视并大力支持生物医药、航空航天、电子设备等先进制造业发展，以期保持其在全球高端制造业领域的竞争力和领先地位。

奥巴马政府时期，美国提出要“重振制造业”，并出台一系列法律法规和计划，如《重振美国制造业框架》《先进制造业伙伴计划》《先进制造业国家战略计划》《振兴美国制造业和创新法》等。特朗普政府将振兴制造业的重点放在“促进制造业回归”方面，具体政策主要包括：一是改革税法鼓励跨国公司回流美国。2017 年出台的《减税与就业法案》将企业所得税最高税率从 35% 下调至 21%，对美国公司留存海外的利润进行一次性征税，其中现金利润税率为 15.5%，非流动性资产税率为 8%。二是继续为制造业回流营造良好基础环境。特朗普政府 2018 年出台《美国先进制造业领先地位战略》，延续奥巴马政府时期思路，着力加大对技术创新、人才培养等支持力度。三是放松金融管制，为便利制造业企业回流美国进行融资创造条件。

拜登政府上台后延续奥巴马和特朗普政府时期支持制造业振兴发展的总体思路，并将高端芯片制造、新能源汽车等作为吸引制造业回流的重点领域。截至目前，拜登政府吸引制造业回流政策的重要体现是《通胀削减法案》（IRA）和《2022 年芯片和科学法案》（CHIPS）。IRA 为满足要求的新能源

①详见 CFIUS 官方网站：<https://home.treasury.gov/policy-issues/international/the-committee-on-foreign-investment-in-the-united-states-cfius/cfius-laws-and-guidance>。

②“TID”分别是指：关键基础设施（critical infrastructure）、关键技术（critical technologies）以及敏感个人数据（sensitive personal data）。参见张濛之：《外资安全审查制度的中美比较——以美国外资安全审查中的“受管辖交易”新规为例》，《决策与信息》，2023 年第 2 期，第 32～42 页。

③FIRRMA 法案最初实施细则中确定的首批“例外国家”包括澳大利亚、加拿大和英国，此次调整增加了新西兰。

汽车生产制造企业提供贷款和补贴支持，并取消先进技术车辆制造计划中的贷款数额限制。在需求侧，消费者购买二手新能源车辆最高可享受 4000 美元税收减免，购买新车最高可得到 7500 美元税收减免。但补贴政策对符合要求的车辆做了严格要求，包括电池材料、车辆装配、车辆价格、购车人收入等。该补贴要求电动汽车电池中至少有价值 40% 的锂、镍、锰、石墨和钴等关键矿物，必须在美国或与美国签署自由贸易协定的国家中提取、加工或回收。这一比例将于 2024 年增至 50%，并逐年递增 10%，到 2027 年需达到 80%，2029 年达到 100%。IRA 还要求，电动汽车电池组件必须有一定比例在北美制造或组装才能获得税收补贴，这一比例在 2023 年的要求是 50%，到 2025 年将增加至 60%，此后逐年递增 10%，最终在 2029 年达到 100%。

CHIPS 提出，将为美国半导体研究和生产提供大约 527 亿美元的政府补贴，其中约 390 亿美元将用于扩建和新建半导体工厂，132 亿美元用于研发和劳动力培养，约 5 亿美元用于增强全球产业链韧性。^① 美国政府寄希望于通过重振芯片制造来提高美国在全球半导体行业的综合竞争力。

四、美国吸引外商直接投资政策变化的原因

美国吸引外商直接投资政策调整受内外部多种因素影响，既有实现自身发展目标需要和诉求，也与近年来全球政治经济格局的深度调整以及科技进步所带来竞争格局的演变密切相关。

（一）巩固和增强美国在吸引外商直接投资领域国际竞争力的需要

多年来美国在吸引外商直接投资领域居于国际领先地位，但随着近年来全球经济增速放缓，主要经济体均加大了吸引外商直接投资政策支持力度。如中国大力推进以规则、规制、管理、标准为主的制度型开放，主动对接高标准国际经贸规则，申请加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）和《数字经济伙伴关系协定》（DEPA）等，加快建设更高水平开放型经济新体制等。在这些政策作用下，中国外商投资产业结构显著优化，区域利用外资更趋协调，外商投资政策法规体系和营商环境持续改善，外资企业总体保持对华投资信心（王晓红，2023）。2023 年 7 月，中国政府出台《关于进一步优化外商投资环境，加大吸引外商投资力度的意见》，提出提高利用外资质量、保障外商投资企业国民待遇、持续加强外商投资保护、提高投资运营便利化水平、加大财税支持力度以及完善外商投资促进方式等 6 方面 24 条政策措施，进一步加强对吸引外商直接投资的政策支持力度。法国则采取改革税收和劳动力市场等相关制度、简化行政管理以便利外资企业在法国设立分支机构、推进社会可持续转型以及搭建高层次引资对话交流平台等多种举措大力吸引外商直接投资（谈俊、张岳洋，2023）。

在各国加大引资力度背景下，美国要维持其在全球吸引外商直接投资领域的领先地位，必须在已有开放政策基础上，进一步挖掘开放发展潜力，加大开放力度，提升美国市场吸引力，前述美国吸引外资规模存量延续上升态势、服务贸易限制指数稳中有降等指标体现了美国近年来引资政策的积极成效。

（二）加快重点领域发展并保持美国在这些领域的领先地位

美国经济长期居于全球领先地位的一个重要体现是，在一些战略性产业以及部分产业的高端环节

^①皓月：《美商务部推动〈芯片与科学法案〉实施》，百家号，2023 年 3 月 26 日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1761387193245223076&wfr=spider&for=pc>。

具有较强竞争力。为促进这些领域发展，美国除充分利用其国内资金和技术外，还尽可能多的利用外商直接投资。近年来，美国大力推动高端制造业回流，在芯片、电动汽车、光伏等领域出台了发展促进与补贴政策，在 IRA 以及 CHIPS 等的推动下，全球主要芯片制造企业和部分光伏龙头企业加大赴美投资建厂规模。2023 年三星电子对美国泰勒晶圆厂的建设投资规模为 47 亿美元，而该项目计划总投资高达 170 亿美元；^① 2023 年中国多家光伏企业宣布或实际赴美投资（见表 4）。

表 4 2023 年 1 - 9 月中国光伏企业赴美投资建厂情况

时间	主要内容
2023 年初	晶澳科技宣布，在美国亚利桑那州投资 6000 万美元，建设产能 2GW 的光伏组件厂，预计 2023 年底投入运营
2023 年 3 月	隆基绿能宣布与美国清洁能源开发商 Invenergy 合资，在俄亥俄州建设 5GW 光伏组件制造厂
2023 年 4 月	晶科能源投入 8137 万美元，在佛罗里达州投资新建年产 1GW 太阳能组件生产线
2023 年 5 月	浙江昊能光电股份有限公司也宣布投资 3300 万美元，在南卡罗来纳州建设 1GW 太阳能电池项目
2023 年 6 月	阿特斯宣布将在得克萨斯州梅斯基特建立太阳能光伏组件厂，该组件厂年产量为 5GW 组件
2023 年 9 月	天合光能宣布，将投资超 2 亿美元，在美国得克萨斯州维尔默建造一座年产能达 5GW 的太阳能光伏制造厂

资料来源：作者根据公开资料整理而得。

美国保持其在重点领域领先地位的另一主要举措是加大安全审查力度，限制外资企业投资这些领域，降低美国先进技术经外资渠道外溢至其他国家的风险。客观地看，经济安全问题是每个国家在发展中都需面对的核心问题之一，只有建立在安全基础上的发展，才是可持续的发展，也才能实现高质量发展。开放与安全问题密切相关，需要实现两者的动态平衡，安全问题的重要性在国家经济发展中不是一成不变，而是随着发展阶段的变化不断调整。在数字技术应用范围不断扩大、数字经济规模日益攀升的情况下，信息获取与传输的便利性极大提高，数据安全重要性空前提高，各国面临的安全风险也显著增大。相应地，各国也更加重视安全，采取各种措施防范潜在风险。从这个角度看，近年来美国加大对外商直接投资安全审查力度有一定合理性，但以维护国家安全的名义泛化安全范围，特别是一味扩大针对来自特定国家投资的安全审查范围，则偏离了安全审查的应有含义，容易引发和加剧经贸摩擦。

（三）保持国际收支总体平衡，促进增加国内就业

多年以来，美国经常账户持续处于逆差状态，吸引外商直接投资是美国促进国际收支平衡的重要措施。1999—2022 年，美国吸引外商直接投资占经常账户逆差的比重波动较大，2015 年达到最高的 107.62%，2002 年最低仅为 11.95%。从 2015 年以来的数据看，美国吸引外商直接投资规模占经常账户逆差比重总体呈现下降趋势，2022 年为 18.27%，较 2015 年下降 89.35 个百分点，但吸引外商直接投资依然是美国保持国际收支平衡的重要组成部分。美国吸引外商直接投资占经常账户逆差比重出现下降趋势，主要原因在于美国经常账户逆差规模出现显著上升，从 2015 年的 4084.5 亿美元增加至 2022 年的 9715.9 亿美元，增幅达到 137.9%，而同时期，美国吸引外商直接投资规模在 1413.7 亿美元至 4395.6 亿美元区间内波动（见图 3）。

促进增加就业亦是美国吸引外商直接投资的主要出发点之一。2009—2017 年，仅中国企业对美国

^①佚名：《三星美国泰勒晶圆工厂基建投入明显超标，恐影响整体规划》，金融界网站，2024 年 3 月 7 日，<https://stock.jrj.com.cn/2024/03/07114639763898.shtml>。

直接投资创造的就业岗位累计达到 14 万个。^① 近年来，美国除吸引本国在海外的制造企业回流外，也积极吸引其他国家先进制造业赴美国投资建厂，这也为美国创造了大量就业岗位。如韩国三星电子计划在美国得克萨斯州投资 170 亿美元建设一个新的芯片工厂，该项目将在得克萨斯州创造超过 2000 个就业机会；^② 中国在美国投资的光伏企业中，仅天合光能、阿特斯、隆基绿能和晶澳科技 4 家企业在美国创造的新增就业岗位就达到 4450 个。^③

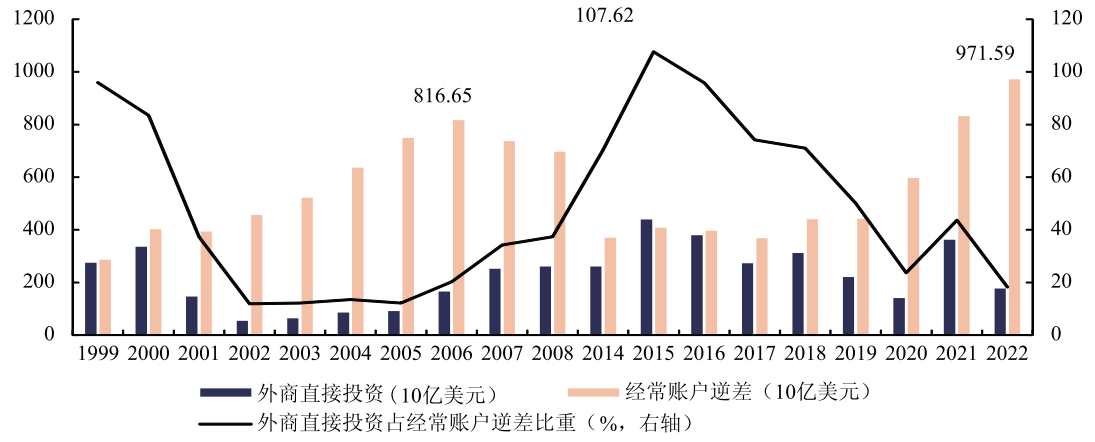


图 3 1999—2022 年美国吸引外商直接投资和经常账户逆差情况

数据来源：经常账户逆差数据来源于国际货币基金组织世界经济展望数据库（WEO），FDI 数据来源于 BEA。
注：由于 BEA 数据中没有标注 2009 年至 2013 年数据，故本图中没有显示这一时期的数据变化情况。2014—2022 年外商直接投资数据包括并购、新设以及扩大再投资三类情况，1999—2008 年只包括并购与新设两类情况。

五、美国吸引外商直接投资的启示及对中国的借鉴

通常一国吸引外商直接投资的战略取向是动态的历史过程，会随该国经济内外部约束条件变化而逐步调整，以更好实现该国经济社会发展战略目标，而国家经济社会发展战略目标的总体稳定性决定了该国吸引外商直接投资战略取向的调整是一个渐进过程。党的二十大擘画了以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的宏伟蓝图，党的二十届三中全会提出要进一步全面深化改革，推进中国式现代化，这需要充分吸收各国发展中好的经验为中国所用。吸引外商直接投资是中国必须长期坚持的一项重要战略举措，借鉴美国在这一领域的有益经验和吸取其教训，有助于充分利用国内国际两个市场两种资源，助力中国式现代化建设行稳致远。

（一）美国吸引外商直接投资的启示

1. 保持吸引外资政策体系总体稳定与透明至关重要。美国在保持其吸引外资政策体系总体稳定的基础上，逐步对其中与经济发展形势不相适应的部分进行调整和优化，并及时对外公开发布和实施，有效稳定了市场主体预期和信心，降低了因政策调整而产生的不确定性。
2. 坚持高水平开放发展对巩固并增强国际竞争力不可或缺。美国推动签署实施双边和诸边高标

①数据来源：荣鼎集团。
②佚名：《三星宣布斥资 170 亿美元在德州建芯片厂：将创造 2000 个就业岗位》，新浪财经，2021 年 11 月 24 日，<https://finance.sina.com.cn/tech/2021-11-24/doc-iktzqt9165983.shtml>。
③佚名：《五大光伏组件龙头赴美建厂》，搜狐网，2023 年 9 月 16 日，https://business.sohu.com/a/721128736_121123886。

准经贸协定能够提升双边和区域贸易投资便利化自由化水平，显著降低外资赴美投资障碍，在巩固美国国际竞争力方面发挥了重要作用。奥巴马政府主导并推动的《跨大西洋贸易与投资伙伴关系》(TTIP) 和《跨太平洋伙伴关系协定》(TPP) 虽然最终没有顺利实施，但为后来的 CPTPP 的达成和实施奠定了基础，同时也为 DEPA 以及日欧经济伙伴关系协定等的出现起到了一定示范和促进作用。

3. 高标准经贸协定不应成为排斥其他国家发展的工具。全球范围内高标准经贸协定的达成与实施，一方面，在一个更高水平上促进了成员国之间经贸投资往来，从制度层面推动各成员国不断加强规则、规制、管理、标准对接，为商品、资本、数据、人才等生产要素跨境自由流动提供更大便利，也为进一步增强成员国创新发展内生动能创造有利条件。另一方面，高水平经贸规则从一个更高层面推动了各国开放发展，这孕育了经济全球化继续向前发展新的内在动力，但高标准经贸协定对非成员国而言，具有一定排他性，^① 容易成为地缘政治竞争的工具，加剧国际经贸体系的碎片化、集团化分割，放缓世界经济增速。

4. 产业发展政策应遵循市场经济规律。历史地看，美国在处理政府与市场关系中经历了几次大的调整，如 20 世纪 30 年代大萧条后，凯恩斯主义经济理论兴起使美国政府加大经济干预力度，通过扩大政府开支等经济刺激政策推动经济走出衰退状态。受此影响，政府在经济发展中的作用随之显著提高。20 世纪 80 年代，面对经济“滞胀”，凯恩斯主义一筹莫展，新自由主义崛起，主张放松管制、减轻税负、实行私有化和自由化的声音持续高涨，政府对经济的干预力度也较之前有所降低。由于美国在全球所具有的巨大影响力，美国经济发展中政府与市场关系的变化也对其他国家产生或多或少的影响，典型的如英国在撒切尔夫人担任首相期间，英国私有化步伐明显加快。

近年来，美国政府对经济的干预明显增多。特朗普政府时期对美联储货币政策的影响一定程度动摇了美联储独立性。拜登政府上台后在半导体、光伏等重点领域实施的补贴政策具有明显的干预色彩。特别是 2023 年 4 月，美国国家安全顾问杰克·沙利文 (Jake Sullivan) 在布鲁金斯学会发表“重振美国经济领导力”的演讲，在阐释拜登政府国际经济政策议程的同时，首次提出“新华盛顿共识”。这一理念核心要义是美国将摒弃之前的自由主义政策，从产业政策和国际经济联盟两个方面加大对经济发展的干预力度，以维持美国经济的全球领先地位。美国经济发展立场的这一调整将对全球范围内政府与市场关系的重构产生重大影响，各国对经济发展的干预力度有望加大。由此而来的是，全球范围内各种形式的补贴、政府投资以及产业发展支持政策可能增多，对产业链供应链布局调整的影响也将增大。但各国需要注意的是，应避免因政府产业支持政策力度过大而破坏基本经济规律的作用，包括避免因短期内政府投资规模过大而对外商直接投资和民间投资产生挤出效应，避免进一步提高国际贸易投资的壁垒。

5. 安全审查应有合理边界，要避免泛化。在全球发展面临的不确定、不稳定、难预料因素增多的背景下，各国加大外商直接投资安全审查有其必要性，也有一定合理性，有助于提升经济发展的稳健性，保障国民经济总体安全。但美国近年来显著扩大外商直接投资安全审查范围，特别是加大对个别国家的安全审查，使安全审查带有明显的歧视性和工具特征，不利于营造公开、透明、公平的市场准入环境，加大了国家间经贸摩擦的可能性，而针对个别国家的安全审查所带来的外溢效应也会削弱其他国家企业赴美投资意愿。针对外商直接投资的安全审查应控制在合理边界以内，实施安全审查也应满足一定前提条件，要避免对市场主体信心和对未来发展预期产生较大冲击，还应避免因扩大安

^①比较典型的是《美墨加协定》第 32 条规定：任何一方与非市场经济国家签订自由贸易协议时，应允许其他各方在发出通知 6 个月终止本协议。

全审查而导致国家间经贸摩擦升级乃至失控，最终出现相互不断加码制裁的局面。

（二）提升中国利用外资水平的建议

1. 不断提升吸引外商直接投资水平。坚持对外开放基本国策，坚持高水平吸引利用外商直接投资方向不动摇，稳步扩大制度型开放，持续优化吸引利用外资政策体系，吸引利用外资政策变化要能充分反映外资企业的合理意见。提升引资政策透明度，并切实推动各项政策举措落实落地落好。

2. 推动高标准经贸协定保持公共产品属性。目前，中国已正式加入《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP），正积极申请加入 CPTPP、DEPA 等高标准经贸协定。随着中国经济高质量发展深入推进和国际影响力进一步提升，中国对国际经济治理体系的影响力与塑造力将进一步增强，由中国倡议设立的高标准经贸协定有望增多，在这过程中应维持高标准经贸协定的公共产品属性以增强其公信力和吸引力，始终体现包容普惠的特征，进一步夯实外资企业来华投资的制度保障。

3. 妥善应对各类经贸摩擦。在各国产业政策支持力度加大的背景下，补贴的竞争以及由此所引发的经贸争端将成为各国需要面临的挑战之一，类似美国指责中国产能过剩以及欧盟对中国电动汽车发起反补贴调查等现象仍会出现。对此，中国需从中华民族伟大复兴的战略全局出发，加快建设市场化、法治化、国际化一流营商环境，特别是补贴政策的实施应秉持各种所有制企业一视同仁的原则。对于因安全问题引起的对外经贸摩擦，需以事实为依据，通过进行磋商，切实维护自身合法权益。

4. 以扩大高水平开放提升产业链供应链韧性。外资企业是中国产业链供应链体系的重要组成部分，面对近年来美欧在产业链供应链部分领域对华“去风险”、降依赖态势，以及部分外资企业，特别是产业链龙头企业将生产、研发等部分环节转移出中国的情况，需要加大工作力度，使其放缓外迁步伐和继续留在中国市场，避免对中国产业链供应链体系产生较大冲击，同时加大引资力度，使外资企业进一步融入中国产业链供应链体系，共享中国发展红利。

参考文献：

1. 姚树洁、冯根福、韦开蕾：《外商直接投资和经济增长的关系研究》，《经济研究》，2006 年第 12 期。

2. 沈坤荣、耿强：《外商直接投资、技术外溢与内生经济增长——中国数据的计量检验与实证分析》，《中国社会科学》，2001 年第 5 期。

3. 萧政、沈艳：《外商直接投资与经济增长的关系及影响》，《经济理论与经济管理》，2002 年第 1 期。

4. 陈浪南、陈景煌：《外商直接投资对中国经济增长影响的经验研究》，《世界经济》，2002 年第 6 期。

5. 李建伟：《外资依赖问题——从经济增长角度的分析》，《国际贸易问题》，2006 年第 1 期。

6. 康承东、金雪军：《外国直接投资、外国证券投资与经济增长：以美国为例》，《国际贸易问题》，2006 年第 1 期。

7. 韩召颖、孙志强：《美国吸收外国直接投资的结构影响因素研究》，《金融理论与实践》，2017 年第 11 期。

8. 李大伟、季剑军：《近期美国利用外资高速增长的原因及应对建议》，《宏观经济管理》，2017 年第 8 期。

9. 胡子南、秦一：《美国收紧 FDI 国家安全审查新动向、影响以及对策》，《国际贸易》，2020 年第 4 期。

10. 熊灵、向欣宇：《美国外资安全审查新规：制度变化、投资影响与中国应对》，《边界与海洋研究》，2022 年第 7 期。

11. 王晓红：《以高水平开放吸引高质量外资研究》，《开放导报》，2023 年第 6 期。

12. 谈俊、张岳洋：《以扩大对法投资推动中法经贸合作再上新台阶》，《海外投资与出口信贷》，2023 年第 6 期。

13. Balasubramanyam, V. N., et al. Foreign Direct Investment and Growth in EP and Is Countries. The Economic Journal, Vol. 106, No. 434, Jan. 1996.

责任编辑：郭 霞

人民币国际化的路径选择

孙兆东

摘要：本文在分析人民币国际化现状及挑战的基础上，总结对比主要国家货币国际化的路径特点，提出了贸易结算、技术进步以及制度型开放融合贸易和科技协同发展三大路径。首先，利用我国规模经济贸易优势，强化本币结算功能，推动人民币在国际贸易中的使用，降低跨境交易的汇率风险和交易成本。其次，依托先进的数字技术和科技创新，推进数字人民币发展，提高跨境支付和结算效率，并通过发展多央行数字货币桥项目、区块链、人工智能等技术，增强人民币的国际竞争力。最后，推动规则和标准的制度型对外开放，降低制度成本，同时融合其他路径协同发展，注入制度型开放活力和保障。本文建议应抓住全球货币格局变化、美元降息周期等新机遇，巩固我国规模经济贸易优势，进一步深化人民币区域战略发展和本币结算；抓住核心技术领域应用优势，推进数字人民币创新发展；完善国内金融体系，扩大制度型开放，平衡开放与风险的关系。

关键词：人民币国际化 贸易结算 技术进步 制度型开放融合

作者简介：孙兆东，中国建设银行总行研修中心（研究院）资金资管教研团队主要负责人。

党的二十届三中全会提出：“推动金融高水平开放，稳慎扎实推进人民币国际化，发展人民币离岸市场。稳妥推进数字人民币研发和应用。加快建设上海国际金融中心。”新时代新征程，坚定不移走中国特色金融发展之路，加快建设金融强国战略目标，对人民币国际化的高质量发展提出了新要求。当前，百年未有之大变局加速演进，世界经济格局深度调整，全球金融治理体系和货币体系也在不断变革。我国是世界上最大的发展中国家和第二大经济体，人民币作为特别提款权（SDR）的主导货币之一，其国际化发展方向与路径，直接关系到国家经济兴衰和民族复兴进程。金融是现代经济的核心，而货币又是金融的核心，人民币国际化是实现金融高质量发展的必由之路。因此，人民币国际化高质量发展的路径选择和路径策略至关重要。

一、战略路径是稳慎扎实推进人民币国际化的关键

加快建设金融强国首先要加快建设货币强国。人民币国际化是实现货币强大的重要途径和集中体现，要不断满足国际货币的五大功能，即结算、计价、投融资、交易和储备，推动人民币国际化战略高质量发展。党的二十大报告提出“有序推进人民币国际化”，2023 年中央金融工作会议进一步要求“稳慎扎实推进人民币国际化”。自 2009 年跨境贸易人民币结算试点启动以来，经过 15 年的发展，人民币国际化取得了举世瞩目的成就。2022 年 5 月，人民币在 SDR 中的权重上调至 12.3%。2023 年 9

月，人民币全球贸易融资占比达到 5.8%，首次上升至第 2 位。^① 2023 年，人民币跨境结算额为 52.3 万亿元，同比增长 24.2%，人民币跨境指数达到 364，皆创历史新高。2024 年 3 月，人民币国际支付排名升至第 4 位，市场份额占比达到 4.7%，同样创历史新高。^②

在取得突出成果的同时，也应注意到人民币国际化仍面临着诸多挑战。一方面，人民币国际化程度和世界主要货币相比还有较大差距。当前美元仍是全球规模最大、具有重要影响的货币，其货币政策在世界范围也有着“牵一发而动全身”的效果。以国际货币职能来看，在结算职能上，2024 年 4 月，美元全球支付份额为 47.3%，欧元为 22.6%，人民币只有 4.5%；^③ 在融资职能上，2024 年 4 月，美元贸易融资市场份额为 84.1%，欧元为 5.9%，人民币为 4.7%；^④ 在投资职能上，美国和欧元区金融开放程度较高，且金融产品丰富，我国金融开放度较低，金融市场服务能力还有待提升；在计价职能上，目前全球贸易商品定价和计价仍以美元为主，根据联合国贸发会议（UNCTAD）发布的全球商品序列，截至 2022 年 10 月末的 49 种主要出口商品中，35 种以美元计价，12 种以欧元计价，其他以指数计价，按交易量统计，美元定价的国际市场份额超过 90%，我国对国际大宗商品定价议价能力仍然较小；在储备职能上，2023 年 12 月，以美元计价的全球外汇储备总额中，美元规模为 66871 亿美元，欧元规模为 22876 亿美元，人民币规模为 2717 亿美元。^⑤ 另一方面，我国正处于新旧动能转换的关键时期。房地产作为支柱型产业持续下行，新兴产业还在探索发展阶段。同时，金融体系不完善，利率、汇率市场化程度有待加深，对外开放程度不高等内部制度障碍制约外循环对我国经济增长的贡献。此外，在操作层面上，人民币国际化还存在着路径不够清晰，以及实施中可遵循性尚待提高等痛点。现有文献主要研究人民币国际化的“状态式”路径，例如按照空间划分的“周边化—区域化—国际化”，以及按照功能划分的“结算货币—投资货币—储备货币”等路径。然而，“状态式”路径并不能说明人民币如何达到这些目标，以及是否符合我国实际。例如，由于抵御外部风险的能力有待提升，我国金融系统一直以来都对金融开放持谨慎态度，贸然向着投资货币属性跃进并不符合我国实际。相反，人民币在储备货币上先于投资货币取得突破。

因此，需要研究界定人民币国际化新的战略路径，结合我国实际和优势，从国际需求角度出发提高人民币在世界范围内的吸引力，不断提高人民币国际化的实践性和操作性，进而使人民币具有与中国经济地位相匹配的国际影响力，实现金融高质量发展，推动金融强国建设。需要注意的是，人民币国际化是一个自然的过程，并不是要去挑战和替代美元，而是与美元一道，承担在全球范围内优化资源配置，推动供应链调整、产业结构升级和全球价值链跃迁的国际责任（周诚君，2021）。本文提出了人民币国际化“贸易结算、技术进步、制度型开放融合+”的“三大战略”路径，按照渐进式发展思路，强化不同路径与我国资源和制度禀赋的联系，与我国发展阶段相适应，力图更加符合我国实际。三大路径人民币国际化有三大系列优势：贸易、数字技术和数字货币，在此基础上强化制度型开放和创新战略发展。当前尤其应抓住重要外部机遇，例如美元降息周期、欧元不确定性等，形成内部和外部合力，共同促进人民币国际化。

①中国人民银行：《2023 年人民币国际化报告》，中国政府网，2023 年 10 月 28 日，https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202310/content_6912504.htm。

②数据来源：Wind 数据库。
③数据来源：Wind 数据库。
④数据来源：Wind 数据库。
⑤数据来源：Wind 数据库。

二、国际主要货币的国际化路径与特征

历史阶段、国际环境以及国情的不同注定人民币国际化所走的道路会与其他世界主要货币存在差异。通过比较，可以更准确评估自身国家货币国际化的条件和限制，从而制定出更加符合本国国情和国际环境的路径。图 1 展示了历史上国际主要货币的持续时间，平均为 95 年。经过各种因素的演化，形成了当今以美元为顶级货币，欧元、英镑、人民币、日元为主导货币的世界货币格局。

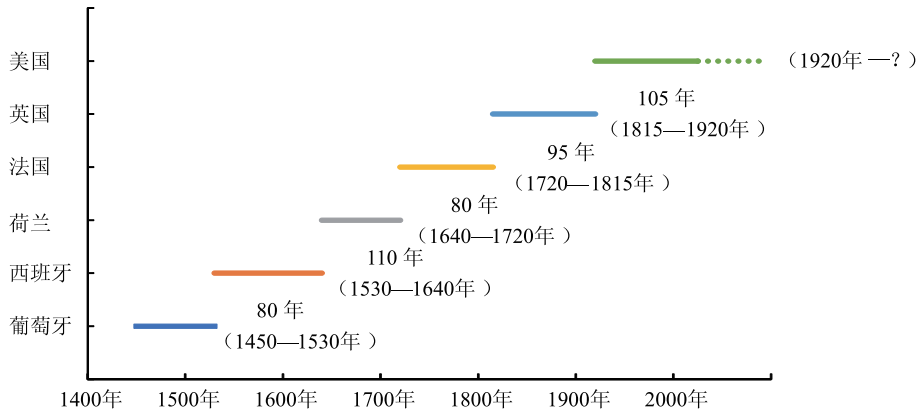


图 1 1450 年以来世界顶级货币历史发展状况

资料来源：[美] 斯蒂芬·斯派塞著，左涛等译，《别再这样投资了》，中国财政经济出版社，2024 年。

英镑曾是国际顶级货币，这得益于英国早期的工业革命、广泛的殖民地网络以及伦敦作为国际金融中心的角色，具有先发优势。即便在美元崛起后，伦敦金融市场的深度和广度，以及英国法律体系的国际认可，仍支撑着英镑在国际金融中的重要地位。

美元的国际化始于二战后布雷顿森林体系的建立，确立了美元与黄金挂钩、其他货币与美元挂钩的固定汇率制度。这一时期，美国凭借强大的经济实力和国际贸易中的主导地位，促使美元成为主要国际交易和储备货币。随后，尽管布雷顿森林体系崩溃，但美国发达的金融市场、开放的资本账户以及石油等大宗商品以美元计价的习惯，使美元的国际地位得以维持并巩固。

欧元的国际化是在欧洲一体化深入发展、欧盟内部单一市场形成的基础上实现的。1999 年欧元诞生，成为世界上第一个跨国界的统一货币。欧元区国家庞大的经济总量、高度开放的经济体以及欧元作为全球第二大储备货币的地位，共同推动了欧元的国际化。欧元的国际化不仅是经济实力的体现，也是欧洲政治意愿和一体化成果的展示。

日元的国际化始于 20 世纪 60 年代末接受国际货币基金组织（IMF）第八条款，但初期进展受限。70 年代布雷顿森林体系崩溃后，日本抓住机遇推进金融市场开放，发展欧洲日元市场，鼓励海外日元债券发行，提升了日元作为国际融资货币的角色。80 至 90 年代，伴随日本经济崛起至全球第二位，日元国际化加速，特别是在亚洲区域内，意图建立区域经济领导地位。然而，其国内经济泡沫破裂影响了这一进程。进入 90 年代后，日本转而聚焦区域合作，深化与东亚、东南亚的金融联系，虽整体步伐放缓，但仍持续通过金融市场开放和区域一体化努力推进日元的国际化。日元国际化路径体现了从全球尝试到区域聚焦的战略调整，以及经济实力、政策支持与外部环境的相互作用。

总结英国、美国、欧盟、日本货币国际化的历史，其路径主要有四条：一是通过战争以及建立殖

民地的方法，将宗主国的货币强加于殖民地，然后再扩展影响到世界各国，即英国路径；二是通过成为国际货币制度的中心货币演变为国际货币，即美元路径；三是通过有策略、有计划地培养区域内货币，然后发展成为国际货币，即欧元路径；四是通过加强金融开放和自由兑换成为国际货币，即日元路径（孙兆东，2010）。

值得注意的是，人民币国际化与英国、美国、欧盟、日本货币相比，存在显著差异。首先，英国、美国等老牌发达国家货币国际化受益于历史上的殖民扩张和战争，而我国在现代国际关系中坚持和平发展，不通过战争或殖民手段推广货币。其次，美元国际中心货币的地位是通过布雷顿森林体系等国际协议确立的，人民币处于现有国际货币体系框架下，短时间内难以突破并构建新的货币规则和制度。再次，欧元国际化是欧盟区域内经济一体化和货币统一的结果，涉及贸易和金融领域，我国虽然积极参与区域经济合作，但人民币主要用于区域贸易结算，并且不依赖于区域内货币统一。最后，日元国际化得益于日本较早启动资本账户开放和货币自由兑换，考虑到我国金融安全与稳定，人民币的国际化进程需更加审慎和有序。

三、人民币国际化的路径方向

面对百年未有之大变局和国际货币体系格局的巨变，人民币担当历史使命的关键在于顺应全球化趋势，加强自身的国际竞争力，并积极参与国际货币体系的改革与建设。为此，要厘清战略路径和发展思路。人民币国际化已经取得了一定进展。笔者认为，此时应探寻多元化的路径，各种路径系统协调推进。要更好结合我国国情，在逆全球化和制度成本上升的背景下，人民币国际化的突围思路主要有三点。

（一）规模经济贸易优势下促进本币结算

贸易结算路径是人民币国际化的传统路径，即发挥我国规模经济贸易优势，促进本币结算提高人民币国际化程度。改革开放以来，我国市场经济迅速发展，为经济和贸易的迅速崛起奠定基础，2001年我国加入世界贸易组织（WTO），进一步融入全球经济体系，扩大了贸易规模和国际影响力。政策支持、劳动力成本优势、制造业基础强大以及基础设施完善等多方面因素共同作用，促使我国迅速发展成为全球最大贸易出口国。我国规模经济贸易优势逐渐显露，出口商品种类丰富，贸易伙伴遍布世界各地，对全球经济增长贡献显著，并积极参与国际贸易规则的制定和实施。在这一过程中，人民币依托规模贸易优势，带动人民币跨境使用需求，遵循国际贸易规则 and 标准，通过环球同业银行金融电信协会（SWIFT）系统和人民币跨境支付系统（CIPS）不断提高国际化程度。

尽管已经取得了举世瞩目的成就，但人民币货币国际化程度和贡献相较于其他主要货币依然有限，主要表现在国际市场对人民币的接受度还不够高，人民币在全球外汇储备中的占比较小，以及在国际交易和金融活动中人民币的使用频率较低（张明、王喆，2021）。这一状况源自多方面因素：需要谨慎对待资本项目开放，防范金融风险对我国内部的扰动，一定程度上制约人民币自由兑换和跨境流动；国际金融市场对美元等传统储备货币的依赖性强，形成了较高的转换成本和惯性；全球金融体系中的规则 and 标准主要由发达国家制定，我国在国际金融治理中的影响力有待提升。除此之外，我国的制造业贸易出口模式虽然强大，但在全球化经济中，外部需求的波动和潜在的“贸易摩擦”制裁构成了不确定性因素。如果产业升级不能与全球市场需求变化同步，出口竞争力将会受到较大影响。由于人民币国际化程度与外贸活动紧密相关，贸易“摩擦”有可能削弱人民币作为国际支付和储备货币

的吸引力。此外，外部需求的减少或贸易壁垒的增加，还可能导致人民币汇率波动加大，增加跨境交易的汇率风险，从而影响外国企业和投资者持有和使用人民币的意愿。长此以往，贸易结算模式对人民币国际化的边际贡献将会走低，影响我国在全球经济中的地位和影响力，限制我国企业参与国际竞争的能力，以及在全球范围内配置资源的效率。

但这并不意味着这条道路丧失前景，传统的规模经济贸易优势路径依旧在为我国经济和人民币国际化作出贡献。在房地产市场下行情况下，我国外贸保持良好韧性，有力支撑着我国经济增长态势。主要是我国在强大的中国制造、中国建设和中国品牌等方面持续优化提升，通过技术创新和产业升级提升核心竞争力，保持了我国货物贸易等在全球市场中的领先地位，持续完善制度保障。继续深化扩大国际合作和多边贸易体系建设，推动人民币在跨境交易中的使用，降低汇率风险和交易成本。

展望未来，人民币国际化程度将会进一步提升。随着中国成为全球最大的货物贸易国，越来越多的国际贸易开始使用人民币结算，全球对人民币的需求开始增加。同时，我国政府采取了一系列政策措施来促进人民币国际化，包括建立离岸人民币市场、签署双边本币互换协议和推进 CIPS 建设，提高人民币结算便利性和可接受性。近年来，我国与金砖国家、“区域全面经济伙伴关系协定”（RCEP）成员国以及“一带一路”沿线国家，在基础设施建设、能源和金融等领域本币结算规模不断扩大，为人民币国际化提供了重要契机和推动力。2023 年，RCEP 成员国人民币客户汇款规模增长 20.4%， “一带一路”沿线国家的人民币客户汇款增长 21.1%。^① 按照近期速度发展下去，使用线性外推方法，预计 2025—2030 年人民币或将超越英镑成为全球第二大支付货币。^②

（二）依托技术进步实现数字人民币的弯道超车

数字人民币本质上是法定货币的数字化形态，既保留了传统货币的信用背书和国家保障，又融入了现代信息技术的便捷性和高效性。与传统货币相比，数字货币不仅是超主权的，而且成本更低、交易效率更高、安全性更好（孙兆东，2016）。在必要时能够独立于 SWIFT 系统，提供了一种创新国际支付和结算的可替代方案。促进多币种间的支付活动，保证世界贸易和国际间交往的顺利进行，为国际贸易和国际交流提供了灵活性及效率。因此，在现有世界货币格局下，数字人民币的发展不仅是技术创新的体现，也是对现有国际金融体系的重要补充和潜在变革，满足世界多元化货币和支付需求，降低潜在成本和风险，有望实现人民币国际化的弯道超车。

近年来，科技进步为人民币国际化提供了坚实的技术支撑和创新动力，例如 CIPS、央行数字货币桥项目（mBridge）、区块链、人工智能（AI）、5G 和 6G、数智化技术等。随着数字技术的发展和金融基础设施的现代化，我国的跨境支付和结算效率得到显著提升。2015 年，我国推出 CIPS 是人民币国际化进程中的一个里程碑，为跨境人民币支付提供了一个高效、安全的清算平台，有效促进了人民币在全球的使用。随着 5G 技术开始商用化，其高速、低延迟的网络特性为金融交易提供了更加稳定和快速的通信支持。6G 技术虽然还处于研发阶段，但其预期的超高性能将为未来的金融科技带来更加广阔的应用场景。2021 年，区块链技术参与数字人民币的研发首次得到官方验证，特别是在数字人民币发行层，基于联盟链构建了统一分布式账本，保证数据的真实性和准确性。区块链不可篡改和可追溯性特点，为跨境人民币交易提供了一个更加安全和透明的环境。去中心化特性能够简化跨境支付

^①中国银行：《2024 年人民币国际化白皮书》，中国银行网站，2024 年 6 月 6 日，<https://pic.bankofchina.com/bocappd/rareport/202406/P020240606578399779075.pdf>。

^②数据来源：作者根据相关资料计算而得。

流程，减少中介环节，从而降低交易成本，缩短交易时间。2022 年，mBridge 成功完成了基于四种央行数字货币的首次真实交易试点；2024 年，进入最小可行化产品（MVP）阶段。^① 通过连接不同国家的央行数字货币系统，实现了跨境支付的即时结算和降低成本，为人民币国际化开辟了新的路径。^②

数字人民币的研发和试点标志着货币数字化转型的重要一步。数字人民币的发展是顺应数字化时代潮流的必然选择，是信息革命的更高级阶段，标志着金融科技与货币形态的深度融合。数字人民币的创新应用能够提升货币流通效率 and 安全性，同时增强国家金融安全和货币政策的自主性。面对全球经济一体化和区域经济集团化的趋势，审慎推进数字人民币，将为我国乃至全球经济的稳定增长提供新动力，确保在多变国际环境中把握发展先机。我国早就开始进行数字人民币研发，并在苏州市、深圳市和雄安新区等地进行试点（赵艺，2021）。如果未来能够在数字货币国际合作监管、数据安全和隐私保护等领域取得实质性进展，必然大大提高在未来全球数字货币规则制定中的话语权，从而推进构建以数字人民币为核心的新国际货币格局。

当前，数字货币正在世界范围内加速发展。探索央行数字货币（CBDC）的国家和货币联盟从 2020 年 5 月的 35 个增加到 2024 年 7 月的 134 个。二十国集团（G20）国家中有 19 个目前处于 CBDC 发展的高级阶段，其中，11 个国家已经处于试点阶段。^③ “金砖”国家和沙特阿拉伯、阿联酋等新成员也在积极探索 CBDC。2024 年沙特阿拉伯成为 mBridge 项目合作伙伴，成为继中国、中国香港、阿联酋、泰国后第五位正式成员。假设未来 5 年内 mBridge 正式运行，按这些成员和我国大陆地区贸易结算规模来测算，预计 2030 年数字人民币结算量将达到 5.2 万亿元。^④

（三）创新制度型开放融合贸易和科技协同发展

制度型开放是人民币国际化战略路径的高级阶段，也是各阶段融合与协调发展的有力保障。制度型开放是规则、规制、管理、标准等方面的开放，是在商品和要素流动型基础上的开放，是更系统、更全面、更稳定、更高水平的开放（彭扬，2024）。改革开放初期我国的对外开放主要集中于引进外资、放宽外资准入等方面。2001 年，我国正式加入 WTO，通过降低关税、开放服务贸易，进一步与国际规则接轨，推动了国内法律法规的改革和完善。从 2013 年开始，我国陆续开始在上海等地设立自由贸易试验区，进行制度创新和开放压力测试，为全面深化改革和扩大开放探索新路径。随着开放的深入推进，2018 年中央经济工作会议提出“制度型开放”的新表述。会议要求，推动全方位对外开放要适应新形势、把握新特点，推动商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变。2021 年，我国提出加入“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”（CPTPP）的申请，展现了进一步深化制度型开放，对接更高标准国际经贸规则的积极姿态。RCEP 开启了我国新一轮对外开放和制度型开放的进程。

我国金融领域也要在学习规则和参与规则制定的过程中，走向制度型开放。美元指数选择了美元、英镑、日元、瑞士法郎和澳大利亚元五种流动性最强的货币为样本货币；美元指数则选择了欧元、日元、英镑、加拿大元、瑞典克朗、瑞士法郎六种货币为主要样本。二者都没有选择人民币。由此可见，人民币在制度上与国际接轨还有很长的路要走，仍处于对接、互认和制定的初级阶段。

金融制度型开放应着眼长远，着力可持续、高质量发展。一是建设完善更加开放、包容和透明的

①中国人民银行：《多边央行数字货币桥项目进入最小可行化产品阶段》，中国人民银行网站，2024 年 6 月 6 日，<http://www.pbc.gov.cn/goutongjiaoliu/113456/113469/5370378/index.html>。

②孙颖妮：《孙兆东：建议以宁夏为基点，设计中阿跨境贸易结算试验区》，《财经》，2023 年 10 月 13 日，https://www.mycaijing.com/article/detail/502718?source_id=40。

③数据来源：CBDC Tracker 网站，<https://cbdctracker.org/>。

④作者根据 Wind 数据线性外推计算而得。

制度规则，为人民币国际化“三大路径”的实施提供坚实的制度保障。制度型开放的核心在于不断完善金融市场制度规则，增强金融领域开放政策的透明度、稳定性和可预期性。从而吸引更多的国际投资者参与我国金融市场，促进资金的自由流动和有效配置。二是提升风险防范能力。推动规制更加科学合理和透明高效，以及监管规则与国际接轨，有助于提升我国金融业的监管水平，防范金融风险的发生。不仅能够保护投资者的合法权益，更能增强国内外市场主体对我国金融市场的信心，从而进一步推动人民币的国际认可和使用。三是促进有效竞争激发市场活力。通过打造国际一流的营商环境，全面实施市场准入负面清单制度等措施，提高我国金融资源配置效率和能力。有助于形成市场化、法治化、国际化的良好环境，为人民币的国际化创造有利于“双循环互相促进”和“币路大循环”的形成条件。四是提高制定国际规则标准影响力。对标和优化国际经贸规则，提高我国在国际经贸规则标准制定中的话语权和影响力，是我国积极参与全球治理体系变革的重要体现。

需要指出的是，制度型开放在人民币国际化的进程中扮演着桥梁角色，人民币国际化依托制度型开放促进货币领域的国际合作与融合。通过逐步放宽资本项目管制，完善金融市场基础设施，以及推动跨境金融交易的便利化，为人民币在国际贸易和投资中的使用提供更加开放及友好的环境。同时，我国积极参与国际金融规则的制定，签署货币互换协议、推动人民币在多边和双边贸易中的结算使用，与全球经济体共同应对金融风险，增强了人民币的国际信誉和影响力，人民币逐渐成为连接不同国家和地区经济活动的纽带。此外，需要注意的是，人民币并不是要直接替代美元等顶级或主导货币，而是通过货币合作加强与其他国家的经济联系实现共赢发展，为发挥国际货币功能作贡献。

四、人民币国际化的路径选择

（一）巩固我国规模经济贸易优势，进一步深化人民币区域发展和本币结算

抓住进出口主导优势，在更大范围、更多领域积极推动人民币国际化。促进人民币区域化发展，渐进式推动人民币国际化，继续深化与金砖国家、RCEP 成员国、“一带一路”沿线国家等的合作，扩大人民币支付结算范围，打通人民币循环路径。构建高水平、全开放、包含境内和境外两部分的人民币离岸金融市场，支持上海国际金融中心、海南自由贸易港、粤港澳大湾区、北京“两区”建设，完善配套基础设施建设。努力争取贵金属及大宗商品人民币定价和计价权利，在保障资源安全基础上实现优势产品与人民币绑定。

探索“币路大循环”作为人民币国际化的第二曲线，实现人民币在资本项下输出、贸易项下回流的循环路径。将“一带一路”建设和人民币国际化有机结合起来，为非洲、南美洲、亚洲、欧洲等地区的“一带一路”沿线国家提供资金和流动性支持，用于购买我国产品及服务，真正把供给侧结构性改革落到实处，同时实现人民币国际化。人民币国际化的最终目标是减少对美元的依赖，解决国家保外汇储备和保汇率的痛点。具体来说，我国通过提供人民币贷款或项目融资的形式，援助目标国基建项目，以此获取利息收入；基建项目由我国承建商负责并以人民币款项支付，形成循环；我国投资拉动当地经济发展，提高当地民众的生活水平，创造消费需求；科技公司通过提供如电子支付或其他产品与服务获取收益；消费品公司利用当地廉价劳工，降低成本，产品可回销我国，或进入当地市场、销售全球，赚取外汇；我国投资形成产业链，吸引更多外资进入。

（二）抓住核心技术领域应用优势，推进数字人民币与 mBridge 互联互通及创新发展

一是完善 CIPS 的建设。CIPS 可以视作金融交易的“高速公路”，为大宗商品交易提供了一种高

效、低成本、低风险的结算新途径。mBridge 构成了大宗商品结算的“高速铁路”，旨在实现更迅速的结算与清算同步。经过一年多的试运行，特别是中国人民银行数字货币研究所与阿联酋中央银行等机构合作的试点项目，已经显示出积极的成果。继续做好数字货币理论研究和制度创新，加强数字人民币研发和试点工作，不断优化数字人民币设计和技术，进一步推动区块链、人工智能等先进技术在跨境支付和清算领域的应用，根据需求分阶段进行普及推广。

二是推动数字人民币的国际合作与发展。深化与国际金融机构的合作，通过多边协议和双边合作框架，共同探索数字货币的跨境应用场景。加强数字人民币的技术标准和安全规范建设，确保其符合国际通用标准，增强其在全球金融市场中的互操作性。积极参与国际金融科技论坛和工作组，分享我国在数字货币领域的经验和成果，同时学习借鉴国际先进经验，促进数字人民币的国际化应用。此外，优化数字人民币的国际支付和结算流程，降低跨境交易成本，提升其在全球贸易中的竞争力。

三是推进全球数字货币规则和标准制定。数字人民币的广泛应用预示着货币形态的现代化转型。数字人民币有望成为全球金融生态系统中的新成员，代表着货币发展的未来趋势。为此，要进一步加强国内数字货币技术的研发和创新，确保技术领先性和安全性。积极参与国际金融组织和标准制定机构的工作，通过提案和讨论，贡献中国智慧和方案。建立人民币指数，成为主导货币价格尺度，推动央行数字货币联盟成员发展。同时，推动建立多边数字货币合作机制，与各国共同探索跨境支付、结算的最佳实践和标准。进一步，通过国际交流和培训，提升全球金融界对人民币数字货币的认知度和接受度。此外，优化国内数字货币的法律框架和监管政策，确保其合规性和风险可控。鼓励国内金融机构和企业在国际贸易与投资中使用数字人民币，增强其国际使用场景。利用中国的国际影响力和“一带一路”等倡议，推广数字人民币在沿线国家的应用。

（三）推进金融制度开放创新，为三大路径提供制度保障

一是推动制度创新。审视并改革现有政策框架，确保其与新兴市场和技术发展相适应，以激发市场活力和社会创造力。加强跨部门协作，形成政策合力，促进不同领域间的制度衔接和协同创新。鼓励地方政府和行业组织根据自身特点进行先行先试，积累可复制、可推广的制度创新经验。建立健全制度创新的评估和反馈机制，确保新制度的有效实施和持续优化。此外，积极参与国际规则制定，通过国际交流与合作，吸收借鉴国际先进经验，提升国内制度的国际竞争力。加大对创新人才和研发活动的投入，培养具有全球视野和创新能力的人才队伍，为制度创新提供智力支持。

二是完善金融体系建设。健全现代中央银行制度和利率传导机制，增强汇率弹性，保持人民币汇率在合理均衡水平上基本稳定。进一步推进利率和汇率市场化改革，提高价格工具风险定价能力。推动多层次资本市场体系建设，优化金融市场结构，提高直接融资比重。金融系统要着力做好科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融五篇大文章，提升金融服务实体经济质量和效率。扎实推进金融对外开放，进一步推进放宽人民币资本项目可兑换限制。打造多层次资本市场，强化金融产品质量，增强资产配置效率，提高人民币资产吸引力。

三是从制度设计上平衡开放与风险的关系。在与国际金融市场互联互通的基础上，加强信息披露和监管，提高金融市场的透明度，减少信息不对称现象，降低国际投资者对人民币资产的投资风险。鼓励金融机构创新金融产品，满足国际投资者的多样化投资需求。境外的中资商业银行应积极有效地推动海外并购的人民币融资方案，也要积极推动人民币“走出去”融资优惠上的创新，同时，充分利用人民币利率、汇率掉期和衍生产品对冲及套保策略开展人民币的避险经营。

（四）及时抓住人民币国际化发展的新机遇期

一是抓住国际货币格局变化和美元降息周期机遇。一方面，随着全球经济的多元化发展，各国对于多元化储备货币的需求日益增加。当前美元信用处于历史低点，以美元为核心的国际货币体系存在内生缺陷，美联储货币政策对其他国家产生广泛的负外溢效应。尤其是在当前存量时代背景下，美国不断推高债务规模并施行赤字货币化，向世界输出通胀，造成许多国家经济动荡。同时，美元作为国际货币，不仅没能履行维护金融稳定、提供公共产品等职责，还大搞金融制裁，将美元政治化、武器化，引起世界广泛不满。美元信用由此受到冲击，多元化货币是大势所趋。另一方面，在美元进入降息周期下，人民币国际化面临着新的机遇。2024 年美元加息周期结束，进入降息周期。我国资本外流和货币贬值压力将会缓解，货币政策空间也会得到释放，美元开启降息周期正是人民币国际化从“谨慎扎实推进”到“积极推进”的新机遇。

二是抓住关键商品人民币计价结算机遇。人民币国际化需要推进货币“本位”的建设，如大宗商品本位、石油本位、金本位、信用本位或数字本位等。2024 年 9 月，沙特阿拉伯与美国长达 50 年的石油美元协议到期，沙特选择不再续签。这一事件或将标志着石油美元体系的重大转变，世界金融秩序正在向一种新格局过渡，预计多元化顶级货币体系将渐进形成。此类历史事件都是多元化本币结算的机遇，有利于能源贸易大国货币国际化发展。例如，通过大宗商品期货市场增强人民币的定价能力。2018 年 3 月，上海国际能源交易中心首次推出了以人民币计价的中国原油期货合约，向全球投资者开放。2018 年 5 月，人民币计价的铁矿石期货市场也对国际投资者开放。预期未来将有更多以人民币计价的大宗商品期货。这些措施有助于建立“石油（大宗商品）—人民币”的定价机制，有效提升人民币的国际定价作用。随着我国对外开放战略的深入，特别是“一带一路”倡议下的能源合作，大宗商品期货的人民币计价和“石油人民币”机制将与“一带一路”建设深度融合，共同促进人民币国际化进程。

参考文献：

1. 周诚君：《人民币国际化如何更好承担国际责任》，新浪财经，2021 年 5 月 19 日。
2. 孙兆东：《世界的人民币》，中国财政经济出版社，2010 年。
3. 张明、王喆：《人民币国际化：成就、问题与前景》，《财经》，2021 年 6 月 28 日。
4. 孙兆东：《借助数字货币发挥人民币在超主权货币建设中的作用》，《清华金融评论》，2016 年第 5 期。
5. 赵艺：《后疫情时代稳步推进人民币国际化路径研究》，《理论探讨》，2021 年第 5 期。
6. 彭扬：《央行：稳步扩大金融领域制度型开放》，《中国证券报》，2024 年 3 月 13 日。

责任编辑：郭 霞

· 区域 经济 ·

东北全面振兴实现新突破中的 产业发展与政策建议

韩永文 袁惊柱

摘要：基于产业结构调整升级的视角，东北地区产业发展主要存在产业结构“逆库兹涅茨化”“去工业化”、传统优势产业竞争力下降与新质生产力培育不足并存、国有经济占比高与利润低并存等问题。剖析问题后发现，生产关系不能适应生产力发展，产业集群形成的条件不足，研发投入和科研成果就地产业转化能力偏低，产业市场拓展与辐射能力弱等，是主要原因。为了解决这些产业发展问题，推动东北地区产业结构调整升级、培育新质生产力，政策层面需要以推进新型工业化为核心促进产业结构优化升级，以强链延链建链补链为抓手打造先进制造业集群，以提升企业科技创新水平为重点促进创新链与产业链深度融合，以打造向北开放新高地为机遇加快融入国内国际双循环。

关键词：东北全面振兴 产业结构 新质生产力 新型工业化

作者简介：韩永文，中国国际经济交流中心原副理事长；

袁惊柱，中国国际经济交流中心博士后、中国社会科学院工业经济研究所副研究员。

东北振兴经历了从 2002—2012 年“黄金十年”的高速发展之后，东北地区经济再次出现发展困境。三省经济增长持续低于全国平均增速，经济总量占全国国内生产总值（GDP）的比重不断下降。2012 年以来，东北地区产业增加值占全国产业增加值总额的比重从 6.91% 下降至 2023 年的 4.73%；三次产业增加值占全国三次产业增加值的比重均呈持续下降的态势，第二、三产业跌幅明显大于第一产业，产业增加值在全国各次产业增加值中的占比结构表现为“一三二”。^① 如何调整东北地区经济结构，让传统优势产业焕发新活力，战略性新兴产业和未来产业得到合理布局，培育新质生产力，为摆脱东北经济增长持续下滑提供动力与活力，已成为新形势下推动高质量发展和构建新发展格局需要解决的重大问题之一。

党的二十大报告提出“推动东北全面振兴取得新突破”的新要求。在新时代推动东北全面振兴座谈会上，习近平总书记强调，“推动东北全面振兴，根基在实体经济，关键在科技创新，方向是产业升级”。要推动东北地区产业结构调整升级，首先需要认清东北振兴取得新突破面临的产业发展问题，并剖析清楚内在原因，才能找准产业调整升级的具体方向。

^①即从纵向视角来看，东北地区一、二、三次产业增加值分别在全国一、二、三次增加值中的占比，呈现出第一产业最高、第三产业次之、第二产业最低的结构特征。

一、文献综述

现有的关于东北全面振兴的研究主要集中在三个方面：一是回顾东北振兴 20 年的发展历程，并分析其中存在的问题；二是分析东北全面振兴的实践路径；三是从培育新质生产力的角度分析东北全面振兴改革的重点方向和实践路径。

东北振兴经历了 20 年的发展，在解决历史遗留问题、体制性机制性问题、结构优化问题、资源环境与可持续发展问题、改善民生问题等方面取得了一些成效，但仍存在经济结构不优、发展路径依赖问题突出、发展质量不高、生产要素集聚受制约、深层次体制机制问题难解决、高水平开放不足等系列挑战。如蔡之兵（2023）认为，东北地区产业体系专业化水平下降是限制东北振兴的本质成因，不仅受东北地区营商环境、企业结构、体制机制、政府能力等因素影响，同时也受全国经济重心、开放格局、市场重心等全局因素的影响。王菡等（2024）的研究表明，产业结构调整 and 转型升级滞后导致经济结构不利于实现高质量发展、创新链条不畅且产业链现代化水平不高、国企改革进展小和民营经济发展滞后、要素流失和开放能级低，是东北振兴中存在的主要问题。乔榛（2024）认为，东北振兴主要存在三方面的困难，一是改革相对滞后导致发展的路径依赖问题较突出，二是经济结构调整相对滞后导致高质量发展不足，三是生产要素集聚难是制约高质量发展的重要原因。

要促进东北全面振兴，需要从深化国企改革与产业发展、促进高水平开放合作、嵌入国内外市场大循环等方面探索完善改革的实践路径。如肖金成（2024）认为，国企改革与产业发展是推动东北地区全面振兴的关键，以国有企业深化改革为抓手把东北地区的企业搞活，可以选择提升企业市场竞争力、营造开放包容的营商环境、支持协助企业拓展市场、加强金融支持力度、助力东北地区企业与东南沿海企业建立纽带等路径。陈耀（2024）认为，高水平开放合作对于东北全面振兴具有现实而深远的意义，推进东北地区开放合作取得新突破的路径主要包括：高标准建设一流营商环境、深度融入共建“一带一路”、加强与国内重大战略区域的合作对接、推进东北地区内部的市场开放和一体化。刘志彪和全文涛（2024）的研究表明，路径上应该对东北产业进行分类施策，推动东北产业链与国内外产业链嵌入链接，特别要重点促进东北制造业形成产业链链主，从而促进东北深度嵌入国内外大循环。

东北地区要培育发展新质生产力，需要找准重点发展方向，探索适合东北基础条件的实践路径。如苏玺鉴和孙久文（2024）认为，培育东北全面振兴的新质生产力，主要的路径有三个：一是通过构建现代科研体系增强新质科研能力，二是通过构建现代化产业体系发展新质产业，三是通过支持企业现代化升级培育新质企业。张占斌（2024）指出，必须通过加快形成新质生产力推进东北全面振兴，具体路径包括：健全协同高效的创新体系、促进人口高质量发展、发展战略性新兴产业、布局未来产业、建设现代化基础设施体系、打造开放合作创新生态等。

概言之，现有的关于东北全面振兴的文献主要有两类：一是从整体层面来分析东北振兴存在的问题、可以选择的路径；二是基于特定的视角层面来分析东北振兴中存在的具体问题，并提出解决的路径与政策。还鲜有文献从产业发展的角度剖析东北全面振兴面临的问题。特别在新时代推动东北全面振兴座谈会上，习近平总书记强调推动东北全面振兴的方向是产业升级后，亟需从产业升级的角度来分析东北全面振兴面临的问题。基于此，本文尝试从产业结构调整升级的角度，分析东北全面振兴实现新突破面临的产业发展问题，并剖析其中的深层次原因，最后提出针对性的政策建议。

二、东北全面振兴实现新突破面临的产业发展问题

产业高质量发展是东北地区实体经济发展的主要问题。要想推动东北全面振兴取得新突破，首先要解决产业发展中存在的产业结构“逆库兹涅茨化”^①“去工业化”、传统优势产业竞争力下降与新质生产力培育不足并存、国有经济占比高与利润低并存等问题。

（一）东北的产业结构出现“逆库兹涅茨化”趋势，且存在着“去工业化”的现象

从2012年到2023年，东北地区产业结构从2012年的“二三一”变为2014年的“三二一”之后，这种结构持续强化，第一产业增加值占比持续处于高于10%的水平，第二产业增加值占比降低到35%左右，第三产业增加值占比上升到50%以上。第一产业增加值占比持续处于高于10%的水平，与第三产业增加值占比最高且高于50%的水平同时存在，且劳动生产率降低。综合判断，这种产业结构变化的历程与产业结构升级的一般规律不相符合，东北产业结构在一定程度上存在“逆库兹涅茨化”的现象。

从2010年开始至今，东北地区工业化水平提升不明显，仍处于工业化后期的前半阶段。其中，从2010年到2015年间，东北地区的人均GDP水平明显提高，但工业结构有所弱化，第二产业产值比与制造业增加值占比均出现下降。尽管城镇化率和第二产业就业比有所提升，但对工业化水平的拉动作用有限。从2015年到2019年，东北工业化水平有所下降，主要表现为：人均GDP下降，且低于全国平均水平；第二产业产值比下跌至全国最低水平，尽管城镇化率一直在提高，但第二产业就业比降至新低，仅高于工业化中期的西部地区1个百分点，而第一产业就业比上升至新高，仅低于西部地区，高于全国平均水平。

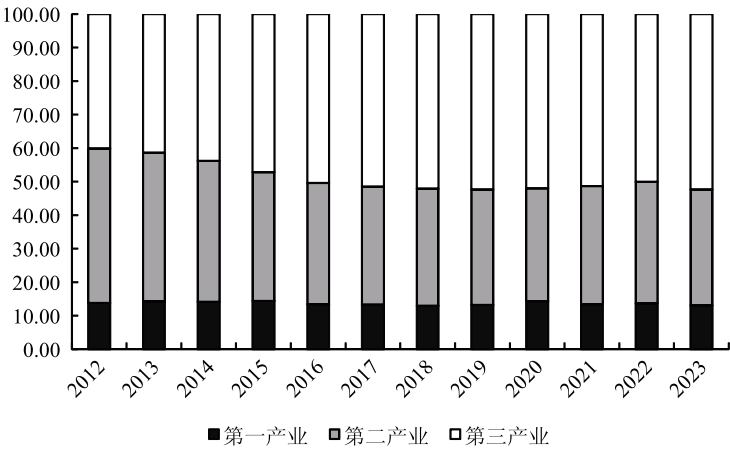


图1 2012—2023年东北地区产业结构变化趋势
数据来源：国家统计局、Wind数据库。

（二）传统优势产业竞争力下降，战略性新兴产业培育新质生产力发展不足

东北老工业基地作为新中国的工业摇篮，曾在能源资源采掘加工、食品、木材等资源型产业和通用设备、汽车、专用设备和其他运输设备等装备制造业上具有较强优势。但在近20年的振兴发展中，其传统优势产业的竞争力正在大幅下降。据国家统计局数据，东北地区钢铁、汽车、机床装备等优势产业产量占全国的比重持续下降。以粗钢、汽车和金属切削机床三种工业产品为例，2004年，东北地区三种工业产品产量占全国的比重分别为11.50%、17.99%和20.61%，占比较高，具有较高的产业竞争力。2022年，东北地区这三种工业产品的产量占全国的比重下降至9.60%、11.07%和6.28%，

^①产业结构“逆库兹涅茨化”指的是产业结构的发展违背要素流动的经济规律，产业结构占比的升高没有伴随效率的提升，使得要素向不具有比较优势、效率更低的产业转移。

产业竞争力大幅下降，特别是机床装备产业，已由传统优势产业变为了经营亏损产业，产业竞争力明显下降。

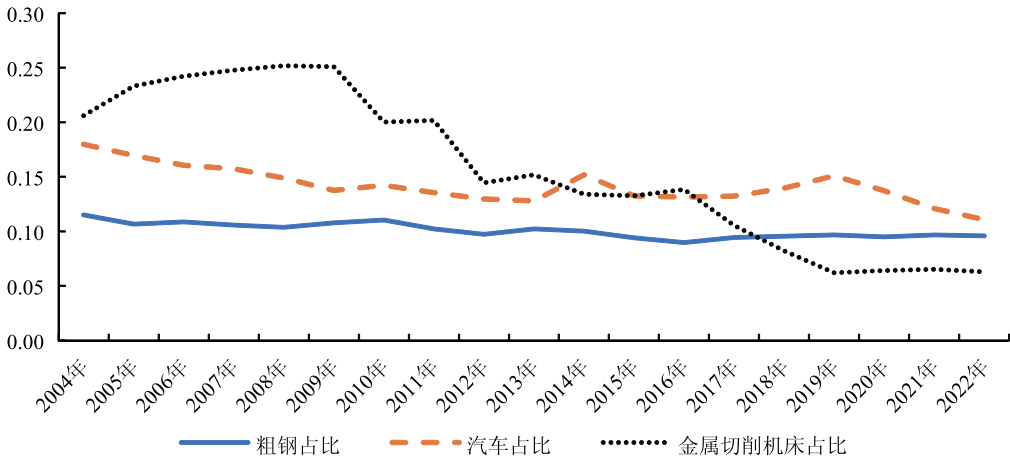


图 2 2004—2022 年东北地区传统优势产业占比变化趋势

数据来源：国家统计局。

东北地区战略性新兴产业发展滞后，市场规模偏小，培育形成新质生产力的水平较低。自 2010 年我国明确提出培育和发展战略性新兴产业以来，东北地区在战略性新兴产业布局方面要明显落后于国内其他地区，生产规模小，市场占有率低，且在全国的占比持续下降。即使在具有较好基础的产业领域也面临竞争力下降的挑战，在驱动地区经济增长上形成新质生产力的水平较低。据国家统计局数据，东北地区在集成电路、移动通信手持机、信息技术服务、软件业务等战略性新兴产业的发展上竞争力偏弱，产品产量或营业收入占全国的比重极低，2022 年的占比分别为 0.35%、0.01%、1.60%、2.44%。乙烯等具有较好石化产业基础的新材料产业，其产量占全国的比重也呈现下行趋势，一直低于 2004 年的水平。

（三）产业结构内部技术密集型偏低，存在国有经济占比过高现象

从各次产业内部的产品结构来看，第一产业的产品多为粮食等农林初级产品，产业多为低附加值的初级生产及加工，主要属于劳动密集型产业；第二产业的产品多为重工业产品，产业多为中低附加值的原材料生产和工业产品生产，制造业总产值中劳动密集型与资本密集型产业产值所占的比重高达 93%，而技术密集型产业产值仅占 7%；第三产业的产品多为生活性服务业，生产性服务业供应水平较低，且投资不足，主要为劳动密集型产业。总体看来，东北地区技术市场成交额占全国的比重偏低，且呈现出明显的下降趋势，从 2004 年的 7.39% 下降至 2022 年的 3.21%。从工业来看，规模以上工业企业研发经费占比较低，且呈现出快速下降的趋势，从 2004 年的 9.79% 下降至 2022 年的 2.92%。

在所有制结构上，东北国有经济在传统竞争性领域比重偏大，功能性、保障性领域国有资本配置相对不足，国有经济利润远高于民营经济，但相对于其他地区利润和效率偏低。2022 年，东北地区国有控股企业共有 26085 家，在企业法人单位总数中占比 19.41%。国有控股工业企业单位数为 1820 家，在国有控股企业法人单位总数中占比 6.98%。国有控股规模以上工业企业营业收入占规模以上工业企业营业收入的比重较高，远高于全国平均水平。国有控股工业企业利润总额为 1461.18 亿元，远高于私营工业企业利润总额 446.72 亿元，但相对于国内其他地区，国有企业的利润和效率均偏低。

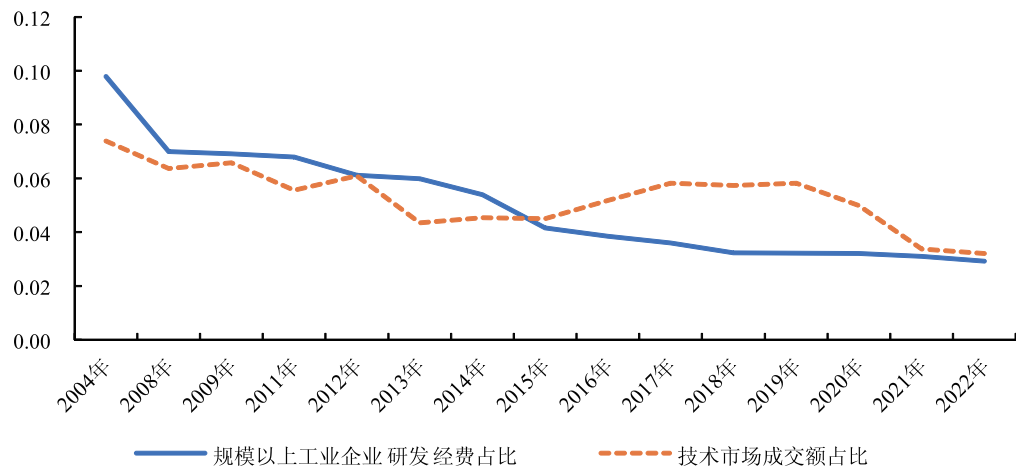


图 3 2004—2022 年东北地区产业结构中技术密集型占比变化趋势

数据来源：国家统计局。

（四）经济对外开放程度偏低，营商环境欠佳

东北地区经济对外开放程度相对较低，在近 20 年的发展中，东北的对外开放程度持续下降，目前已处于全国偏低水平。这很不利于东北地区有效参与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的构建。从境内货源地出口总额、外商投资企业进出口总额和经营单位所在地进出口总额三个指标在全国的占比来看，东北地区均处于较低水平。2004 年三个指标均位于 4.3% 以下。从 2004 年至今，三个指标呈现出明显的下降趋势，到 2022 年，三个指标已分别降至 2.26%、2.63% 和 2.90%。这表明，东北地区对外经济贸易、与国内地区之间的经济合作、外资投资三方面的发展水平较弱。

东北地区经济发展的营商环境仍需大力改善，法制建设有待加强。东北地区的改革思想、市场观念相对较弱、政府服务企业能力不强、本地化人才队伍建设不足、信用体系不够健全等问题普遍存在，已经成为阻碍东北地区实现全面振兴、培育新质生产力的重要因素。据北京大学和武汉大学联合

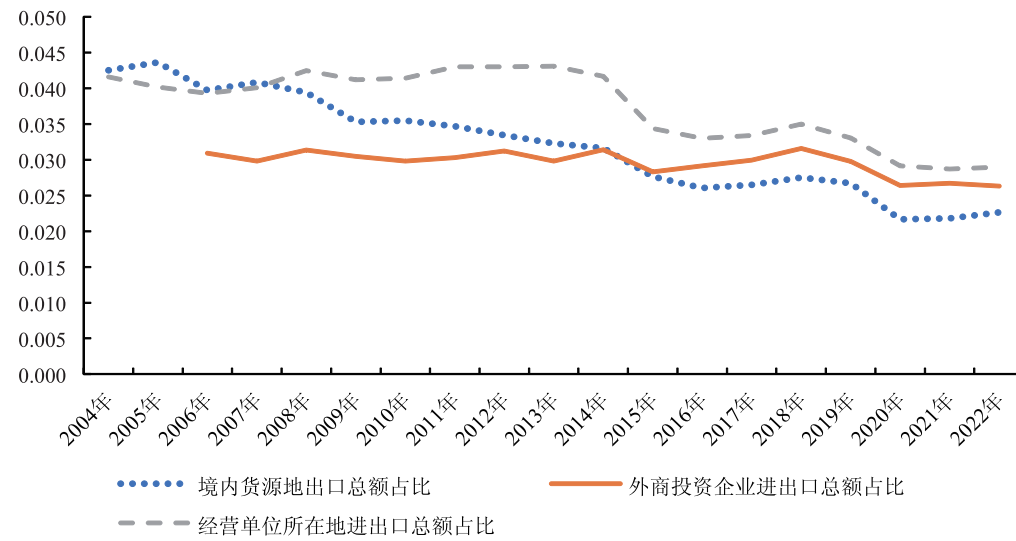


图 4 2004—2022 年东北地区经济对外开放程度变化趋势

数据来源：国家统计局。

团队发布的《中国城市营商环境研究报告 2023》显示，吉林省、辽宁省、黑龙江省总体营商环境在全国 31 个省（市、自治区）中分别排名第 20、22 和 21 名，均位于全国平均水平以下，尤其在政务环境和法律政策环境两个子环境方面的排名更为靠后。

三、东北地区产业发展问题的原因分析

东北地区产业发展中存在的结构、集群、市场结构、开放程度等诸多矛盾，是东北全面振兴实现新突破面临的主要问题。剖析清楚这些问题背后的深层次原因，有助于找准东北地区产业结构调整的方向以及精准施策。

（一）生产关系不能适应生产力发展

东北重工业基地的形成是国家实施优先发展重工业战略的结果。以重工业化推动的工业化道路使东北地区直接跨越到生产资本品阶段，虽然在短期内使东北地区工业化进程加快，经济发展腾飞，但却累积了很多生产关系与生产力不适应的矛盾。一是计划经济时代的行政指令型资源配置方式，使得东北地区产业发展存在体制、观念、人才、投资等多种路径依赖。其中，投资依赖过重导致东北地区国有经济效率低和民营经济发展不足的问题长期存在。计划经济体制机制的惯性作用与市场经济的资源配置规律不相适应，使得东北地区在市场化改革过程中难以及时有效调整生产关系，生产关系与生产力不适应的矛盾比较突出。二是发挥保障国家粮食安全等战略功能使得东北地区第一产业占比长期处于高位。第一产业内部以农产品生产和初加工结构为主，导致精深加工发展不足，产业链条短、附加值不高，生产效率低和结构占比高同时存在。三是东北地区产业结构单一，以重化工业为主，而且地区间产业同质化问题比较严重，传统工业产品产能过剩和发展效率低的问题普遍存在。传统优势产业的竞争力正在下降，“去工业化”趋势比较明显，新兴产业布局和发展不足，还不能形成新质生产力。这些问题在历史演变中没有得到有效解决，逐渐积累发酵，从而形成了东北地区现存的诸多矛盾。

（二）产业集群形成的条件不足

经济学家波特认为，产业集群是一组在地缘上接近的相关企业及相关机构，由共同性和互补性联系在一起。产业集群的形成一般需要市场需求、生产要素条件、支持性产业的配套、企业战略与竞争的时空结构、积极的产业政策和良好的制度五个方面的条件。《工业和信息化部关于进一步促进产业集群发展的指导意见》（工信部企业〔2015〕236 号）指出，地方产业集聚的发展需要在龙头骨干企业、区域品牌建设、信息化水平、创新能力、公共服务能力和政策支持方面着力。目前，东北地区产业集群发展情况不容乐观，特别是先进产业集群缺位，在 2021 年工信部评选的全国 25 个先进制造业集群中，东北没有一个入选；在 2022 年工信部公布的 45 个国家先进制造业集群中，东北地区仅有 2 家，分别是沈阳市机器人及智能制造集群、长春市汽车集群。总体上来看，东北地区产业集群发展的条件不足。一是东北地区产业发展对市场需求的反应比较滞后，基本上处于模仿型的发展模式，传统产业转型升级慢，布局战略性新兴产业和未来产业比较滞后，发展基础差，市场规模小，难以形成集群；二是东北地区生产要素集聚难，特别是人才和资金短缺的矛盾较大，人才外流比较严重，资金处于自给不足和引进缺乏的双重困境；三是产业链短且缺失，现代化水平不高，产业间联系与融合少，传统产业同质化竞争严重，支持性的产业配套不足；四是龙头骨干企业的带动作用不足，产业集中度不高，竞争力不强；五是产业政策和营商环境对产业集群发展的支撑不够。这些问题的长期存在，使得东北地区产业集群难以形成。

（三）研发投入和科研成果就地产业化能力偏低

东北振兴发展的关键是依靠创新驱动，实现传统产业转型升级，加快新兴产业布局，尽早形成新质生产力。目前东北地区产业发展的主要问题是尚未形成创新驱动经济发展的体制机制。主要原因是本地科技研发投入和与产业发展的联系及融合不足，使得科研成果就地产业转化的比例偏低。据国家统计局数据，2022 年，东北地区规模以上工业企业研发经费总额占全国的比重为 2.92%，规模以上工业企业开发新产品经费总额占全国的比重为 2.93%，规模以上工业企业新产品销售收入总额占全国的比重为 2.64%，国内发明专利申请授权量总规模占全国的比重为 3.76%，规模以上工业企业有效发明专利数总规模占全国的比重为 2.91%。与全国相比，东北地区研发投入水平低，特别是吉林省和黑龙江省，2022 年规模以上工业研发投入经费占全国的比重仅为 0.48% 和 0.51%，新产品开发的投入经费占比仅为 0.72% 和 0.53%，处于全国落后水平。专利授权量偏低，转化为新产品的能力不足。2022 年辽宁省、吉林省、黑龙江省的专利授权量和规模以上工业企业新产品销售收入在全国的占比均小于全国平均水平。主要原因：一方面，东北地区创新研发投入不足，且研发的重点与产业发展的市场需求存在较大偏差，导致产业链与创新链的融合协同程度严重偏低，创新研发的科研成果在本地转化严重不足；另一方面，东北地区的体制机制不利于创新要素在本地集聚，人才、资金、技术都出现不同程度的流失，主导产业的研发强度偏低，国有企业创新策源地功能发展不足，产业创新发展的动力偏弱。

（四）产业市场拓展与辐射能力弱

受计划经济时代行政指令型资源配置方式影响较深，东北的体制机制转变慢，市场经济意识不强。这使得东北地区在经济全球化浪潮中不仅市场经济发展落后，而且不能有效分享经济全球化的贸易红利和发展红利，从而造成东北地区相对东南沿海地区甚至中南地区，发展落后、开放程度偏低，服务市场需求的供给能力发展不足。东北的产品市场拓展与辐射能力偏弱，产业市场基本不外扩，辐射半径小，品牌和规模发展都相对不足。主要原因：一是在经济全球化过程中，东北地区与国内其他地区及国外的经济贸易合作较少，本地价值链与国内价值链、全球价值链存在一定程度脱节，难以满足新一代产业革命下现代产业体系建设与技术创新升级的发展需求，从而导致经济增长新动力不足和旧动力减弱共存的问题。东北经济与东北亚发展的结合度也不密切，辽宁省、吉林省、黑龙江省对日本、韩国、俄罗斯的出口规模占所在省份出口总额的比重偏低，比邻东北亚的区位优势尚待深入开发。从 2022 年经营单位所在地进出口总额排名来看，除了辽宁省排在第 12 名外，吉林省和黑龙江省分别排在第 25 和第 21 名；境内目的地和货源地进出口总额排名上，辽宁省、吉林省和黑龙江省分别位列第 8、26 和 22 名。二是外商投资企业参与本地现代经济体系建设的程度较低，对地区发展的促进作用偏弱。在外商投资企业进出口总额排名上，2022 年辽宁省、吉林省和黑龙江省分别位列第 12、20 和 24 名，外商投资企业进出口总额占全国的比重，东北地区仅为 2.63%，远低于全国 3.23% 的平均水平。

四、实现东北全面振兴新突破，
推动产业结构调整升级的政策建议

推动东北全面振兴实现新突破，亟需以产业结构调整升级为政策目标，着力解决产业结构、集群发展、市场结构和开放程度方面存在的主要问题，为培育形成新质生产力创造条件。

（一）以推进新型工业化为核心，促进产业结构优化升级

推进新型工业化为核心促进产业结构优化升级，应着力于以工业绿色化、数字化、智能化、高端化转型为抓手，推动东北地区加快新型工业化进程，统筹好传统优势产业转型升级和战略性新兴产业、未来产业布局发展的关系，通过产业结构优化升级进一步释放促进经济增长的新动能，为东北地区经济高质量发展培育内生动力。

一是要支持东北地区传统优势产业进行智改数转。围绕新型工业化，推动各类生产设备、运输设备、用能设备、施工设备等设备更新和技术改造。同时，要着力推进工艺升级和数字赋能，让传统优势产业焕发新活力，保持和提升行业核心竞争力。辽宁省应该加强工业产业数字化改造升级，以发展工业互联网为重点，推动装备制造、冶金、化工等重点行业数字化、智能化转型；吉林省应该以汽车产业电动化、智能化、网联化、共享化改造升级为核心，加快推动化工产业精细化、装备制造产业高端化和智能化、冶金产业高端化发展；黑龙江省应该以农畜产品精深加工及品牌化、能源石化产业精细加工及高附加值化、零部件及原材料高端化为重点，深入推进实体经济改造升级。

二是要高度重视推进工业绿色发展，统筹推进能源结构和产业结构绿色低碳转型。东北应充分利用绿色低碳新技术对传统产业全产业链条实施改造，推进电力、石油化工、钢材、有色、汽车、机械装备等工业节能提效，有序实施可再生能源替代和新型电力系统建设，在保障产业安全和能源安全的基础上协调推进产业结构转型升级和能源转型。运用新的节能、绿色、低碳技术，对传统工业全产业链进行节能减污降碳改造，淘汰无效、过剩产能，提效低效产能，释放传统工业的比较优势。比如：对焦炭、原油、天然气、电力等能源工业进行节能清洁低碳改造升级，促进能源生产的绿色化、低碳化、数字化转型，建设以新能源为主体、化石能源为兜底的新型能源系统；对化工、钢铁、汽车、装备制造等传统主导产业进行节能清洁低碳改造升级，促进能源消费清洁低碳化替代和工业工艺节能清洁低碳改造升级，同时围绕全产业链实施循环利用改造；以传统工业为基础产业，积极布局具有产业链上下游关系的战略性新兴产业，延长现有产业的产业链条。

三是要着力战略性新兴产业和未来产业发展布局。东北应抓住我国发展数字经济、绿色经济、低碳经济和加快推动战略性新兴产业发展培育新质生产力的重大战略机遇，推动物联网、人工智能、大数据、云计算、工业机器人、高端装备制造、新能源汽车、新能源、新材料、电子信息、生物医药、冰雪经济等战略性新兴产业加快发展，积极培育壮大细胞治疗、元宇宙、量子技术、生命科学、柔性电子、氢能储能、深海深地开发等未来产业布局。

（二）以强链延链建链补链为抓手，打造先进制造业集群

以做大做强制造业为着力点，聚焦主导产业，促进传统优势产业强链延链、新兴产业建链补链。东北三省应根据各自拥有的比较优势、资源禀赋和条件较好的产业基础，以打造先进制造业集群为抓手，主攻提升传统优势产业和战略性新兴产业的核心竞争力，着力增强产业链、供应链稳定性和自主可控能力，推进产业基础高级化和产业链现代化，形成引领经济发展的新增长引擎，构建高质量发展的区域发展新动力系统。

一是强化传统优势产业延链、强链。通过兼并重组将粮食、钢铁、能源石化、装备制造、汽车等产业中的龙头企业做大做强，培育成具有全产业链集成成本优势能力的世界一流企业，形成国家级万亿制造业集群。加快对战略性新兴产业的建链、补链。利用国有资本投资运行公司，加快布局新一代信息技术产业、新材料产业等战略性新兴产业，重点引进华为 5G 技术促进数字技术与制造业深度融合；利用沙特阿美与北方工业集团、盘锦鑫诚实业集团的合作，建设东北地区炼油化工一体化产业集

群；引进中国石化、国华能源投资有限公司布局氢能行业及工业降碳改造；利用丰富的生物资源引进国内外大型研发型生物技术公司在东北建立临床试验中心和生物医药生产基地。

二是推动东北地区一些产业链环节或产业链上下游关系密切的国有企业进行兼并重组，在扩大产业规模的同时，提高产业链上下游的协调链接能力；充分挖掘资源禀赋优势，延伸和拓展市场空间，以国有企业深度垂直整合产业链供应链体系，强化“链长制”国有企业的全产业链集成配套能力，加快形成一批产品卓越、品牌卓著、创新领先、治理现代的世界一流企业。可以以龙头企业为牵引，在东北地区形成农产品生产加工、汽车研发生产、装备制造设备研发生产、能源化工等传统优势产业大集群，加强三省之间的产业链供应链创新链联系。

三是进一步促进各省内部产业布局的区域协调优化调整以及各省间的协调布局。辽宁省可以推进“一圈一带两区”区域协调发展，通过现代城市都市圈的建设，打造经济高质量发展的新增长极。黑龙江省可以加快推进哈尔滨大庆绥化一体化发展，推动哈尔滨市、大庆市、齐齐哈尔市、牡丹江市创新协同发展，推动佳木斯市、鸡西市、双鸭山市、七台河市、鹤岗市组团发展。吉林省可以加快建设长春现代化都市圈，推进长吉、长平一体化发展，加快吉永、四梨、松前、辽泉同城化协同发展。辽宁省、吉林省、黑龙江省可以在汽车、石化、钢铁、高端装备制造、粮食等产业上协调布局，充分发挥各省的比较优势，实现三省在同一产业链中的差别性竞争优势，以更紧密的上下游协调配套关系打造规模更大的产业集群。

（三）以提升企业科技创新水平为重点，促进创新链与产业链深度融合

支持企业提高科技创新水平。通过促进创新链与产业链的深度融合，着力推动科技创新成果就地转化，培育形成新质生产力。

一是重点支持以企业为主体的研发创新。重点支持企业增加研发投入，构建企业主导、高校和科研院所等研究机构联合的产学研深度融合创新体系，着力提升东北地区在关键核心技术上的自主创新能力。同时，要营造开放协同的创新生态，让大中小微科技企业能够协同创新，完善东北地区创新发展，培育更多专精特新企业。要推动资金、人才等各种创新要素向企业集聚，实现创新链、资金链、人才链、产业链、政策链的深度融合。

二是强化国有企业创新策源地的产业转化功能。国有经济是东北地区经济发展的主要支撑，国有企业的创新为东北地区产业发展提供了主要技术和动力支持。2022年2月，中央深改委会议审议通过《关于加快建设世界一流企业的指导意见》《关于推进国有企业打造原创技术策源地的指导意见》指出，加快建设一批产品卓越、品牌卓著、创新领先、治理现代的世界一流企业，推动国有企业完善创新体系、增强创新能力、激发创新活力，促进产业链创新链深度融合，提升国有企业原创技术需求牵引、源头供给、资源配置、转化应用能力，打造原创技术策源地。东北地区在贯彻落实中央决策部署中，应积极主动推动国有企业深化改革，提升产业集中度，建设更多世界一流企业，打造主导产业的创新策源地；推动重点城市沈阳市、长春市、哈尔滨市的产业布局链长化，构建现代产业体系发展的创新生态，促进科研成果就地产业转化。

三是促进技术要素向现实生产力转化。支持开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点，探索将试点经验推广到更多高校、科研院所和科技型企业；强化企业创新主体地位，改革科技项目征集、立项、管理和评价机制，支持行业领军企业牵头组建创新联合体，探索实施首席专家负责制；支持金融机构设立专业化科技金融分支机构，加大对科研成果转化和创新创业人才的金融支持力度。

（四）用好打造向北开放新高地的机遇，加快融入国内国际双循环

推动东北地区实现全面高水平的对外开放，坚持“引进来”与“走出去”相结合，引导东北地区以更开放的态度融入国内国际双循环的价值链体系中。

一是坚持“腾笼换鸟”，将部分钢铁、水泥等过剩产能的产业链转移到西部地区或东南亚国家。遵循产业转移的发展规律，为东北地区产业结构调整升级“腾笼换鸟”，推动传统优势产业改造升级，释放优质先进产能。加快引进先进技术、先进工艺设备或先进产业，助力东北地区现代化产业体系建设，以更高水平的对外开放承接世界先进制造业转移到东北地区。

二是改善营商环境，加强与国内其他地区的合作。积极改善东北地区招商引资的政务服务、经济社会管理环境，提高为企业服务的质量和效率，增强东北地区与长三角、珠三角、粤港澳大湾区、京津冀、成渝经济区等重点经济区的联系，加强经济贸易合作，加快促进东北地区融入国内大循环价值链体系。一方面，在优势产业上，要进一步增强东北地区在产业链供应链体系中的集成配套能力，充分利用国内其他地区的技术、资源等，强化东北地区优势产业的国际竞争力；另一方面，在劣势产业上，要加大力度引进国内先进企业、龙头企业到东北地区布局，带动东北地区劣势产业发展，以提高中小企业为龙头企业配套能力，打造适宜产业本土化发展的供应链生态。

三是打造向北开放新高地。积极融入“一带一路”建设，充分发挥东北地区毗邻东北亚的区位优势，重点打造与俄罗斯、蒙古、朝鲜、日本、韩国等东北亚地区国家开放合作的示范区，建设中蒙俄经济走廊。用好东北与苏联在技术、产能方面的合作基础，支持进一步拓展东北装备制造业、能源、粮食与俄罗斯的合作，为东北地区产业结构调整升级创造新的空间。积极探索东北亚区域经济一体化发展中的互补性投资模式，加强中日韩俄金融合作，探索开展中韩、中日、中蒙、中俄贸易活动中的人民币跨境结算服务，增强贸易投资便利。

参考文献：

1. 蔡之兵：《国家经济增长、区域分化与东北全面振兴——基于区际分工与专业化框架的逻辑和证据》，《经济纵横》，2023 年第 8 期。
2. 王茜、单菁菁、武占云：《“东北振兴”20 年：进展、问题及对策》，《区域经济评论》，2024 年第 2 期。
3. 乔榛、肖金成、陈耀等：《新时代推动东北全面振兴笔谈》，《经济纵横》，2024 年第 1 期。
4. 刘海军、张超、闫莉：《东北振兴二十年历程与新时代推动东北全面振兴》，《改革》，2023 年第 9 期。
5. 刘志彪、全文涛：《价值链视域下全面推动东北产业链嵌入国内外市场大循环》，《学习与探索》，2024 年第 2 期。
6. 苏奎鉴、孙久文：《培育东北全面振兴的新质生产力：内在逻辑、重点方向和实践路径》，《社会科学辑刊》，2024 年第 1 期。
7. 张占斌：《发展新质生产力的逻辑与推动东北全面振兴的路径》，《社会科学辑刊》，2024 年第 3 期。
8. 韩永文、袁惊柱：《“三管”齐下促进东北地区新经济加快发展》，《当代金融家》，2022 年第 10 期。
9. 赵昌文、李晓华、李政等：《新一轮东北振兴——改革传媒发行人、编辑总监王佳宁深度对话五位专家学者》，《改革》，2015 年第 9 期。

责任编辑：谷 岳

· 宏观经济 ·

建立与数字经济发展水平相适应的收入分配制度^{*}

杜振华 吕廷杰

摘要：数字技术在各产业中的渗透，催生了新质生产力的快速发展，而与之相适应的社会生产关系特别是收入分配关系，仍滞留于与传统生产力发展相适应的阶段。数据作为新的生产要素，通过在社会生产和社会生活中赋能、赋智、赋值，在经济社会效率提升上更高更快，而在收益分配上造成的贫富分化更大更强。本文从分配制度中效率与公平的内涵出发，以全球视野分析了为什么在数字经济条件下要建立体现效率促进公平的收益分配制度，以及数字经济发展导致贫富差距扩大的制度原因和新质生产力发展的冲突。指出在数字经济条件下要协调效率与公平之间的关系，就必须适应数字经济发展所带来的新质生产力变化，相应调整与之适应的社会生产关系，特别是收入分配制度，建立体现效率促进公平的与数字经济发展水平相适应的收益分配制度。通过制度创新，提供更多的公共产品和服务，提高人们的数字素养，才能使社会公众共享数字经济发展成果，实现社会主义共同富裕的目标。

关键词：效率 公平 数字经济 数据要素 分配制度

作者简介：杜振华，北京邮电大学经济管理学院教授、区域经济与产业发展研究中心主任；
吕廷杰，北京邮电大学经济管理学院原院长、教授。

收入分配制度是社会生产关系的重要方面。随着新质生产力的发展和积累，与之相适应的社会生产关系，特别是收入分配关系，必须进行相应的变革与调整，才能保护和进一步促进新质生产力的可持续发展。而在收入分配制度中，如何处理效率与平等二者的关系是人类社会自产生以来就不断面对的矛盾与冲突。解决矛盾与冲突制度方面的微调 and 变革，才使人类社会呈现社会制度内部的繁荣与衰落以及社会制度的更替。在今天的数字经济社会，数据作为新型关键生产要素，深刻改变着人类社会的生产方式、生活方式和社会治理方式，在新质生产力中发挥着重要作用。中共中央、国务院发布《关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》（简称“数据 20 条”）指出，“建立体现效率、促进公平的数据要素收益分配制度”“完善数据要素收益的再分配调节机制，让全体人民更好共享数字经济发展成果”，强调“加快构建数据基础制度”事关国家发展和安全大局。因此，建立体现

^{*} 本文为国家自然科学基金应急项目总课题“我国数据要素市场体系的顶层设计”（项目编号：72241422）部分研究成果，项目主持人为吕廷杰。

效率促进公平的与数字经济发展水平相适应的收入分配制度，是构建数据基础制度的重要方面和重要内容，着力解决收入差距随着数据要素参与分配不断扩大问题，是适应数据作为继劳动、资本、土地、技术之后的第五大生产要素所带来的新质生产力发展，激活数据要素潜能，做强做优做大数字经济，^① 使新质生产力发展成果更多更公平惠及全体人民，实现社会主义共同富裕发展目标的关键。

一、数字经济分配制度中效率与公平涵义

分配制度中效率与公平具有不同的内涵。效率（Efficiency）在经济学上指的是在单位时间内完成的工作量，或者是某一工作所获得收益与所花时间和所有投入的比值。公平（Fairness）是指社会按照一定的法律、道德或社会标准，在社会成员中合理分配各种利益和权利，包括每个社会成员的人身平等、地位平等、权利平等、机会均等、分配公正等，这是制度、系统、社会活动的重要道德品质。公平在一切社会道德体系中都处于核心地位。作为一种普世的价值观，任何社会成员对公平的渴望和追求都十分强烈，政府保障公平也责无旁贷。现实经济生活中，人们一般所理解的公平具有公正和平等两重涵义。

公平的第一重涵义就是公正，它与效率没有矛盾，公平是效率的保证。公平是一种普世的社会价值和社会心理状态，是一种社会稳定机制。一个社会越公平，就越有效率，单位时间内创造的物质财富就越多。正是这种公平的机制，使人们之间形成了一定的收入差距，经过一定时期的积累后出现贫富悬殊。“以按劳分配为主体，多种分配方式并存”的分配制度在具体实施中，也会形成人们收入的差距。也正是人们对高收入的追求，才激发了人们对各种生产要素最大潜能的充分挖掘，进而形成较高的社会效率。

公平的第二重涵义是平等，效率与公平的第二重涵义存在着冲突和矛盾。平等（Equity）是指社会主体在社会关系、社会生活中处于同等地位，具有相同的发展机会，享有同等的权利。它包括机会均等和收入均等。机会均等指社会成员在生存和发展的机会起点以及机会实现过程中，享有平等的机会和权利。收入均等指每个人所获得的报酬是相同的。收入均等意味着政府要不断地或定期地进行干预和再分配，以避免不平等积累到一定程度招致社会动乱。

效率与公平的冲突，是政府在制定国民收入再分配与社会福利分配的方针政策时，必须权衡的问题。现实中，人们所说的效率与公平的关系，主要是指效率与公平的第二重涵义平等的关系，也是本文所涉及的效率与公平的关系。假如人们付出的劳动及其他生产要素的数量与质量不同，而得到的收入却是均等的，必然挫伤和抑制人们的劳动热忱及生产要素付出，从而影响效率的实现。二战后几乎所有社会主义国家形成的经济短缺，以及中国计划经济时期的“大锅饭”“平均主义”造成的普遍贫穷就是深刻的历史教训。要注重效率，就要承认人们的初始差别、能力差别以及付出的劳动和其他生产要素的差别。这才是公平，进而形成收入的差距。这使效率与公平成为一对永恒的矛盾。与新质生产力发展相适应的收入分配关系需要权衡二者之间的关系，以尽量小的效率损失获得最大的平等。效率与公平对于社会进步来说，两者相辅相成。一个有效率的社会，才有满足人民群众不断增长的对美好物质文化生活需要的经济实力，才能不断提高其平等的程度；一个公平的社会，才能稳定和发展，

^①中共中央、国务院：《关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》，中国政府网，2022 年 12 月 19 日。

才能调动人们的生产积极性，才能激发人们的创新和高效率。^①

数据要素作为当前数字经济发展中新型关键生产要素，在新技术、新模式、新产业、新业态、新领域、新赛道、新动能、新优势中，都体现出乘数效应，具有高质量发展的优势，在国民经济各领域发挥着放大、叠加、倍增的作用。由新质生产力发展所带来的效率提升，特别是在数据要素加持下，带来按生产要素分配的社会收入差距的扩大，这一方面促进了新质生产力以前所未有的速度增长，另一方面也使公平问题即收入不平等变得越来越突出。解决二者之间的冲突，加快建立与新质生产力发展相适应的收入分配制度变革，既是加快建立数据基础制度的内在要求，也是推动生产力迭代升级、实现中国式现代化的必然选择。

二、数字经济社会收益不平等问题凸显

数字经济条件下，数据要素渗透于国民经济各领域，发挥着创新效应和乘数效应所带来的报酬递增、新质生产力发展的巨大作用。与工业经济时代相适应的社会分配制度由于仍滞留在原有的经济体系之中，这种渐变的分配制度变革和颠覆性创新所带来的垄断利润膨胀与集聚，使收入分配不平等问题变得格外醒目。

（一）数字经济加速世界贫富分化

1. 世界各国数字经济条件下不平等问题进一步加深

联合国开发计划署（UNDP）在《2019 年人类发展报告》中揭示了 21 世纪人类社会发展的不平等。指出“尽管有许多人都跨过了人类发展的最低门槛，但仍然存在广泛的不平衡”。^② 全世界极端贫困人口虽已大幅减少，但新一代伴随着数字经济发展的严重不平等正在显现。不平等在生命中积累，并被社会、经济和政治权力的不平衡不断加深，被快速发展的数字经济所推动。全球收入最高的 1% 人口的收入增长是最贫穷的 50% 人口的 2 倍。由不平等带来的战争和冲突频仍不断。UNDP 数据揭示，1980—2016 年世界主要国家和地区头部 10% 人口收入占比所造成的不平等现象加剧。美国最富有的 10% 人口的收入占总收入的 47%，中国占 41%，印度占 55%。世界头部 1% 人口获得了 27% 的收入增长，同时底部 50% 人群仅获得 12% 的收入增长。而这期间也正是数字鸿沟开始显现，以知识为基础的新经济持续发展，数字经济渐起时期。随着数字技术发展及其应用的深入，数字经济在创造财富方面的加速器功能越发显现。在福布斯发布的 2024 年（第 38 届）全球亿万富豪榜中，全球共有 2781 位富豪上榜，创下历史新高，其财富总额达到 14.2 万亿美元的历史纪录。人工智能（AI）成为顶级富豪们制造财富的密钥。市场对 AI 的追捧普遍提振了科技股。在福布斯富豪榜单前 10 位中，有 6 位发迹于科技行业。在过去一年里，全球科技亿万富翁的总财富增加了约 7500 亿美元，达到 2.6 万亿美元，超过了其他行业。^③ 在《2024 胡润全球富豪榜》中，榜单 50% 以上新增财富来自于 AI 领域。例如，凭借 AI 产业的高速发展，米哈游创始人蔡浩宇的个人财富暴增 210% 至 670 亿元。^④

^①[美] 阿瑟·奥肯：《平等与效率——重大的抉择》，华夏出版社，1987 年，第 68 页。
^②联合国开发计划署：《2019 年人类发展报告——超越收入，超越平均，超越当下：21 世纪人类发展的不平等》，联合国开发计划署，2019 年，第 1 页。
^③蔡鼎：《AI 成财富密码！福布斯 2024 富豪榜公布：扎克伯格猛增千亿美元，黄仁勋进全球前 20，梁见后上榜》，每日经济新闻，2024 年 4 月 4 日。
^④资料来源：《AI 大爆发，2024 胡润全球富豪榜中一半以上新增财富来自于 AI 领域》，中国发展网，2024 年 3 月 28 日。

2. 公共财富与私人财富呈现此消彼长态势

《2019 年人类发展报告》指出，“国家越来越富有，而政府越来越贫穷”。2017 年，全球顶部 10% 人口拥有超过 70% 的财富，顶部 1% 人口拥有 33% 的财富，而底部 50% 人口拥有不到 2% 的财富。1970 年以来，几乎所有国家的公共财富与国民收入之比都经历了下降过程，美国和英国的公共财富甚至成为负值。与此同时，所有国家的私人财富与国民收入之比都大幅提升。看似收入最平等的欧洲，私人财富净额占国民收入的比例也从 1970 年的 250% ~ 400% 上升到 2015 年的 450% ~ 750%。增幅最大的是意大利和英国，这两个国家的比例增加了一倍多。在加拿大，私人财富收入比也大幅上升，从 250% 上升到超过 550%。美国则从不足 350% 上升到约 500%，日本从 300% 上升到近 600%。俄罗斯这一比例在 1990—2015 年增加了 2 倍，从 120% 上升到 370%。中国私人财富占国民收入的比例从 1978 年的 110% 上升到 2015 年的 490%。相比之下，中国的公共财富价值与国民收入之比保持相对稳定，1978 年为 250%，2015 年为 230%。^①

3. 数字鸿沟加剧

数字经济社会中，数字鸿沟不仅是低数字素养群体在获取服务或促成经济交易方面的障碍，在成为“学习型社会”中更是削弱了其获取高收入的能力。所谓数字素养是指在数字社会中个体应具备的数字交互、处理、创新、安全保障、伦理道德等一系列素质与能力的集合。人们获得数字技术的不平等，呈现出基础能力趋同、高级能力差距扩大的趋势。基础能力是指获取、理解、评估、组织和检索信息的能力。而高级能力则包括对信息的批判性思维、信息创新、信息协作和信息隐私保护等方面。数字素养高的群体有更多的机会，而且通过数据要素和数据资产获得倍增收入及创新带来的超额利润。数字素养低的群体几乎被剥夺了一切发展机会，使社会的不平等扩大。更不平等的是先进技术，如电脑、互联网或宽带接入，移动电话等基础技术趋同，虽然赋予了传统上被边缘化和被排除的人们更多的权利、更大的金融普惠，^② 但低数字素养群体却难以分享这一人类发展的成果。

在数字技术更多赋能的领域，包括获得更多信息、从消费内容转变到生产该内容的潜力方面，各国及其内部不同收入人群之间的不平等差距变得更大，而且还在继续增大。2017 年全世界有近 20 亿人还未使用手机。50 亿手机用户中，来自低收入和中等收入国家的近 20 亿人无法上网。全球每 100 名居民的固定宽带用户数仅为 13.3 人，其中，低人类发展水平国家^③为 0.8 人，极高人类发展水平国家为 28.3 人；每 100 名居民移动宽带用户中，低人类发展水平国家为 67 人，极高人类发展水平国家为 131.6 人（见图 1）。电脑和互联网的家庭分布也随着财富的不平等而出现悬殊差异分布。总之，收入的不平等、财富的不平等，延伸到现代数字经济社会，加剧了发展机会的不平等和数据资产的不平等，这一切进一步加深、加宽了数字鸿沟。而数字鸿沟的扩大使得收入的不平等和财富的不平等进一步加剧。

①联合国开发计划署：《2019 年人类发展报告——超越收入，超越平均，超越当下：21 世纪人类发展的不平等》，联合国开发计划署，2019 年，第 129 页。

②联合国开发计划署：《2019 年人类发展报告——超越收入，超越平均，超越当下：21 世纪人类发展的不平等》，联合国开发计划署，2019 年，第 201 页。

③UNDP 编制了人类发展指数（HDI），评估人类发展三大基本维度（即健康长寿的生活、知识以及体面的生活水平）所取得的平均成就的综合指数。HDI 在 0 ~ 1 之间，越接近 1，反映人类发展水平越高。小于 0.550 为低人类发展水平；0.550 ~ 0.699 为中等人类发展水平；0.700 ~ 0.799 为高人类发展水平；大于等于 0.800 为极高人类发展水平。

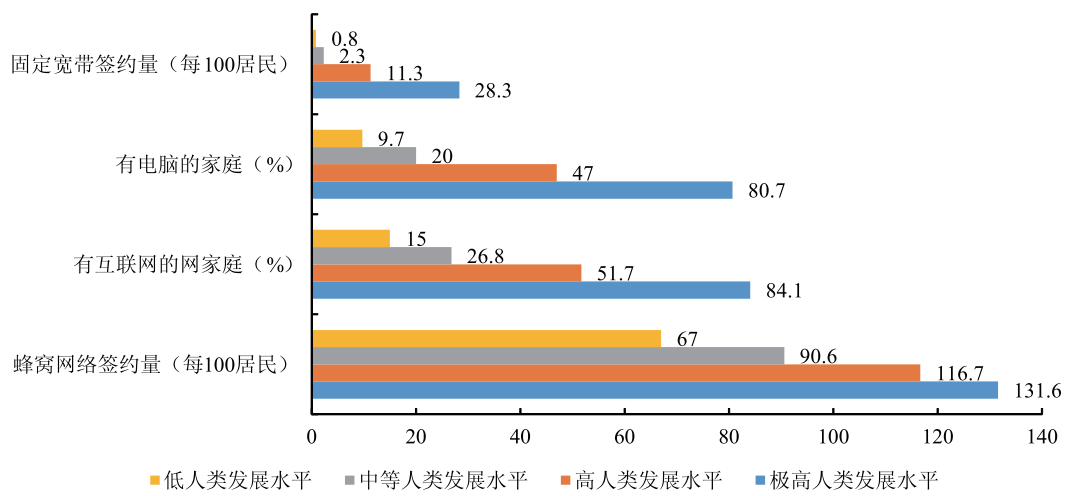


图1 2017年世界数字鸿沟表现为人类发展水平与获得技术的机会差距

资料来源：联合国开发计划署《2019年人类发展报告》。

（二）中国数字经济条件下效率与公平状况

1. 工资性收入占比较为稳定

一个社会收入分配的平等和公平与否，一般要看工资性收入在各种生产要素收入中所占比重的大小。劳动获得的工资性收入占比越大，说明一个社会收入分配越公平。2013—2022年，中国工资性收入占比变化不大，这与公有制的主体地位有关。2022年，中国居民人均可支配收入接近3万元，比2013年增长将近1倍（见图2）。其中，工资性收入占68.7%，与2013年68.2%相比，增加0.5个百分点；财产性收入占比从9.3%增加到10.8%，增加1.5个百分点；经营性收入占比从22.5%下降到20.6%。工资性收入是居民的主要收入来源，因此，未来的居民消费能力主要取决于工资水平的增长速度。^①

2. 基尼系数超过国际警戒线

基尼系数表示在全部居民收入中，不平等分配的收入部分占总收入的百分比。它是国际上用来综合考察居民收入分配平等程度

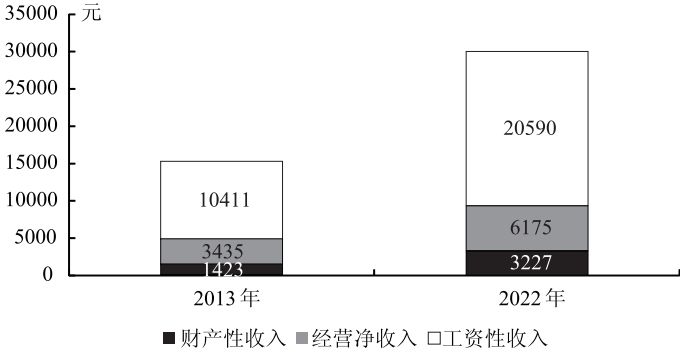


图2 2013年和2022年中国居民人均可支配收入收入结构及其分类

资料来源：国家统计局、Wind、东亚研究院。

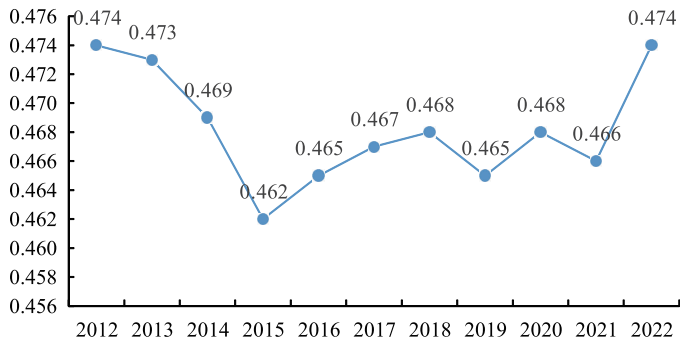


图3 2012—2022年中国居民人均可支配收入基尼系数

数据来源：2012—2019年数据来自国家统计局，2020—2022年为作者根据公开资料整理而得。

^①林采宜：《中国居民消费地图》，第一财经，2023年5月4日。

的一个重要分析指标。每个人的收入有多有少，差距大时，基尼系数就高；差距小时，基尼系数就低。基尼系数一般介于 0~1 之间。在国际上，0.4 被认为是收入分配贫富差异的警戒线。中国基尼系数在 2012—2022 年经过了一个先下降后缓慢波动上升的过程（见图 3）。2012 年最高时为 0.474，2015 年达到最低点 0.462，然后缓慢波动上升，到 2022 年又达到 0.474。这与近年来中国数字经济发展轨迹相契合。在一定程度上说明数据要素参与市场收入分配后所带来的影响。此外，还可以看到，即使在最低点的基尼系数也超过国际警戒线 0.4 的水平，说明中国收入差距较大。在中国，底部 40% 人口的收入在 2000—2018 年以 263% 的惊人速度增长，这快速减少了极端贫困，使中国迅速达到全面小康，并降低了全球极端贫困率。但这一增长率远低于中国的平均增长水平 361%，也仅为头部 1% 的一半。如此不同的增长率导致了收入不平等的加剧，^① 这也说明数字经济增强了马太效应。^②

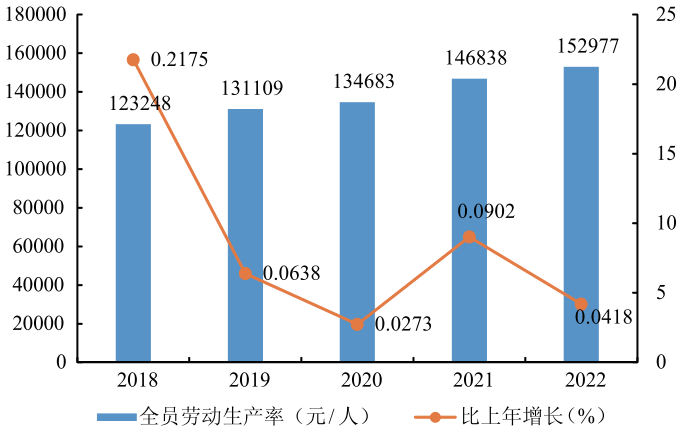


图 4 2018—2022 年中国全员劳动生产率及增速

数据来源：作者根据国家统计局数据整理而得。

3. 全员劳动生产率不断提高

改革开放的深入和数字经济的发展，使中国劳动生产率发生了深刻的变化。尽管经历三年新冠疫情的冲击，数字经济却逆势而上，弥补了疫情对各产业的冲击和劳动生产率的影响。2018—2022 年，中国劳动生产率从 123248 元/人上升到 152977 元/人（见图 4）。但增长速度受疫情影响出现波动，从 2018 年的 21.75% 下降到 2020 年的最低点 2.73%，然后上升到 2021 年的 9.02%，再下降到 2022 年 4.18%。2020 年，中国是世界主要经济体中唯一实现国内生产总值（GDP）正增长的国家，其中作为数字经济重要组成部分的电子商务的逆势增长功不可没。

三、不平等差距扩大的原因分析

新质生产力的发展使得国家之间、国家内部不同人群之间收入急剧分化。财富的马太效应在数字经济的加持下加速放大。20 世纪 80 年代以来，伴随着数字经济的发展，许多国家贫富差距不断扩大。其原因主要包括以下几方面。

（一）制度方面的滞后性

1. 国际避税造成的税基侵蚀与利润转移

从国际上看，数字经济发展使富人可以利用离岸金融中心隐藏其资金，利用传统税收制度面对数字经济发展的漏洞，减轻税收负担。2014 年，离岸金融中心的个人财富约为 7.6 万亿美元，超过全球

①联合国开发计划署：《2019 年人类发展报告——超越收入，超越平均，超越当下：21 世纪人类发展的不平等》，联合国开发计划署，2019 年，第 119 页。

②马太效应指经济社会发展的累计趋势，使贫者愈贫、富者愈富的现象，即资源和财富在社会中不断向少数人集中，导致社会贫富差距扩大。

20 家最大公司的资本总额 5.9 万亿美元，也超过全球最富有的 1645 人的总资产 6.4 万亿美元。^① 2015 年，全球跨国公司约有 40% 的利润归因于无税或低税管辖。在一些低税收地区，政府收入也随着税率的下降而增加，主要是税收洼地吸引了更多来自世界各地的企业。而那些数字经济发展较落后的国家，虽然也参与了经济活动，但根据传统税收管辖权，其政府却失去一部分税收收入。此外，一些互联网公司并没有转移生产资本，而是转移账面利润。跨国企业特别是大型跨国互联网企业，利用成本分摊协议、关联交易定价等无形资产转让带来的在数字经济条件下收益归属判定的难题，是造成税基侵蚀与利润转移（BEPS）的一个重要原因。根据经济合作与发展组织（OECD）测算，每年 BEPS 造成全球税收流失在 1000 亿 ~ 2400 亿美元，占全球企业所得税收入比重的 4% ~ 10%。

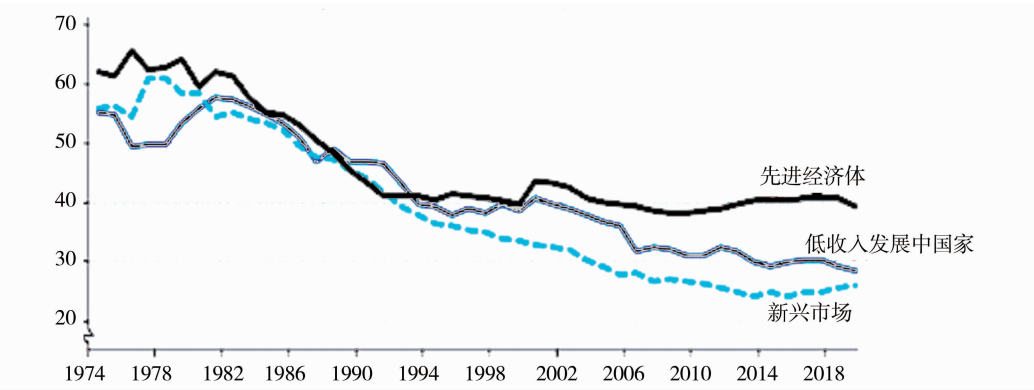


图 5 1974—2018 年不同经济体最高个人所得税税率变化

数据来源：国际货币基金组织财政事务部税收政策改革数据库。

2. 税率制度的变化

数字经济条件下所得税税率下降。从世界范围来看，1974—2018 年，无论是先进经济体、低收入发展中国家，还是新兴市场经济国家，最高个人所得税税率都在下降（见图 5）。1981—2017 年，欧盟最高企业所得税的平均税率从 50% 下降到 25%，而平均增值税税率从 18% 上升到 21% 以上。^② 这意味着，数字经济逐渐发力使高收入国家和高收入群体收入急剧增长。随着最高个人所得税税率和企业所得税税率的下降，税后支配收入和利润也在快速增长，这也加剧了世界的贫富分化。在一项关于个人所得税税率对收入最大化是否最优的研究中发现，^③ 所有被调查国家的税率都远远低于最优水平，这意味着这些国家可以提高税率，同时增加财政收入。因此，所有被纳入研究的国家都有更多的再分配空间。

（二）新质生产力的快速发展

数字技术具有分化和剥夺收入的潜能。当以数字技术为代表的新质生产力的发展积累到一定程度时，为适应传统产业生产力发展而建立的旧的生产关系，特别是收入分配制度，就会束缚新质生产力的发展。因此，需要生产关系特别是收入分配制度做出相应的调整，才能推动新质生产力更快发展。

^①数据来源：作者根据《2019 年人类发展报告》、福布斯和英国《金融时报》世界 500 强企业相关数据整理而得。
^②联合国开发计划署：《2019 年人类发展报告——超越收入，超越平均，超越当下：21 世纪人类发展的不平等》，联合国开发计划署，2019 年，第 127 页。
^③Klemm, A., L. Liu, V. Mylonas and P. Wingender. Are Elasticities of Taxable Income Rising? IMF Working Paper WP/18/132. International Monetary Fund, 2018.

1. 数字经济对人们收入的深刻影响

历史事实证明，技术革命的发生会产生深刻而持久的不平等。工业革命将人类引向前所未有的福祉提升道路，但它也加速了人类社会的分化，将工业制成品社会与农业初级产品社会分隔开来，一直延续到 20 世纪中叶。自动化和 AI 等技术正在取代人类完成部分工作，这将导致新的更大的分化。AI 技术被称为机器学习，尤其是深度学习，它使机器能够在翻译语言、识别图像、软件编码和语音等任务上与人类匹敌，甚至超过人类。AI 与数字技术的互动正在重塑以知识为基础的劳动力市场、经济和社会。这些技术也改变了政治、文化和生活方式。生产率和福祉的提高并非惠及每个人，缺乏这些资源的人可能会面临新的、更严重的剥夺。^①

2. 网络效应增强了垄断利润

数字经济条件下，几乎所有的平台企业都受益于网络效应。当市场供求双方的参与者都更多时，平台的价值就会增加。因为买卖双方都依赖于平台寻找交易对象，要获得强力支持就必须保持大的体量。大型科技公司大量使用数据，越来越多地使用 AI。因此，所有平台共有的一个网络溢出效应是数据使用的规模经济，这使得这些公司易于获得市场势力。尽管这些平台为消费者降低了价格，但它们可以通过潜在限制竞争和选择来行使市场权力。此外，大型企业花费大量资金进行游说，以影响那些让它们保持垄断地位、将潜在新进入者拒之门外的政策。它们还可以利用手中的巨额资本收购那些崭露头角的新平台。谷歌（Google）收购了它的竞争对手双击公司（DoubleClick）和油管视频（YouTube），脸书（Facebook）收购了照片墙（Instagram）和瓦次艾普（WhatsApp）。这两家公司和其他公司一样，都是数百次合并的产物。当雇主在劳动力市场和产品服务市场都更拥有权力时，技术变革对收入分配不平等的影响就可能被放大。^②

3. 离岸服务外包使工资低于最低工资

虽然服务外包是数字技术和全球化的产物，但也代表着工业化国家向过去“临时工”的回归。在发展中国家，它增加了临时工的数量。众包工作的报酬通常低于最低工资。说明数字技术如何通过不断提高的加价来影响收入和经济权力的分配，企业以牺牲工人和消费者的利益来行使权力，这反映在劳动收入占比的下降和工资中值与劳动生产率的脱钩上。^③ 当发达国家将自己的非核心业务外包给发展中国家时，发达国家正是利用全球网络和资源更快更多地实现自己的利益。这也造成了发达国家与发展中国家收入差距的进一步扩大。

4. AI 使马太效应进一步增强

AI 会减少人类的一些工作并创建一些新的工作，所以企业工作的性质和内容会不断变化，这就要求员工在一生中不断学习。AI 和自动化往往使高技能工人更有价值，更受欢迎。各国发展实践表明，高工资、高技能工人更能利用终身学习机会，而低技能、低工资工人的参与率要低得多。因此，它会让高技能人才在竞争中领先，^④ 收入增长更快。

①联合国开发计划署：《2019 年人类发展报告——超越收入，超越平均，超越当下：21 世纪人类发展的不平等》，联合国开发计划署，2019 年，第 211 页。

②联合国开发计划署：《2019 年人类发展报告——超越收入，超越平均，超越当下：21 世纪人类发展的不平等》，联合国开发计划署，2019 年，第 207 页。

③联合国开发计划署：《2019 年人类发展报告——超越收入，超越平均，超越当下：21 世纪人类发展的不平等》，联合国开发计划署，2019 年，第 214 页。

④联合国开发计划署：《2019 年人类发展报告——超越收入，超越平均，超越当下：21 世纪人类发展的不平等》，联合国开发计划署，2019 年，第 212 页。

（三）传统收入分配关系的均衡被打破

1. 劳动力收入与生产率增长脱钩

数字技术正在形成人类社会发展新的不平等。数字技术作为新质生产力的一部分，正在重塑经济、社会甚至政治生活等新的生产关系，特别是收入分配关系，正在颠覆以往收入和经济力量在分配方面的稳定模式，使人类发展不平等不断扩大。自 20 世纪 80 年代以来，无论是发达国家还是发展中国家，劳动力收入所占比例均有所下降。同时，发展中国家投资品的相对价格下降了近 60%，其中 75% 的下降发生在 1990 年以后。在投资品中，计算和通信设备的价格大幅度下降，使数字化转型企业更多尝试用资本取代劳动力。20 世纪 80 年代是个分水岭，此前许多国家底部 90% 人口的实际平均收入一直与生产率增长同步，之后这两个指标开始脱钩，劳动力收入增长赶不上生产率增长，这一时期也刚好是数字经济开始迅速发展的时期。国际劳工组织记载了 52 个发达经济体的相关数据，显示 1999—2017 年，劳动生产率增长了 17%，而实际工资增长了 13%。^①

2. 数字经济对三次产业全要素生产率提升不同

全要素生产率又称“索罗余值”，是指资本和劳动等要素投入之外的技术进步导致的产出增加，是剔除要素投入贡献后所得到的残差，一般被视为技术进步对经济发展作用的综合反映。全要素生产率的提高也可以说是新质生产力的主要表现形式。从中国三次产业看，2000—2022 年，第一产业数字经济全要素生产率平稳发展，由 1.03 上升至 1.04，提升幅度较小，是三次产业中最低的；第二产业全要素生产率整体呈现先升后降态势，由 2012 年的 1.65 上升至 2018 年的 1.69，随后受三年新冠疫情影响较大，持续下降至 2022 年的 1.54，处于居中的位置，高于第一产业、低于第三产业；第三产业数字经济全要素生产率在波动中快速提升，由 2012 年的 1.70 上升至 2022 年的 1.90，是三次产业中上升幅度最高的。^② 数字经济全要素生产率的差距是形成三次产业人们收入差距的基础。

（四）教育差距与数字鸿沟的叠加效应

能力是人类发展的核心。许多国家基础能力逐渐趋同，但高级能力出现差距。2017 年，低人类发展水平国家 42.3% 的成年人接受初等教育，而极高人类发展水平国家这一比例为 93.5%。低人类发展水平国家仅有 3.2% 的成年人接受了高等教育，而极高人类发展水平国家这一比例为 28.6%（见图 6）。教育差距与数字鸿沟的叠加效应，进一步加大了发达国家与发展中国家之间、同一国家内部不同收入人群之间收入差距。

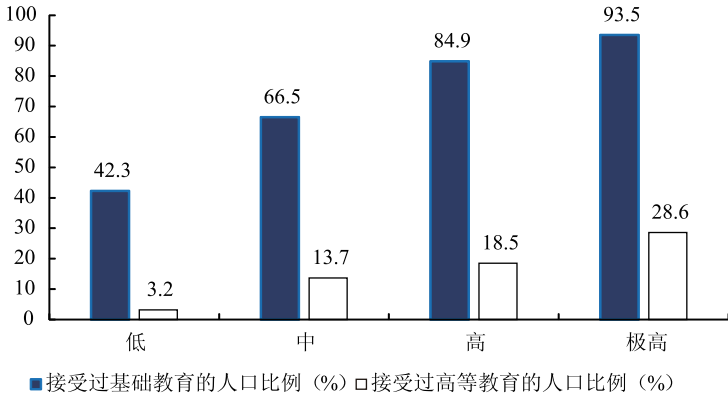


图 6 2017 年世界人类发展指数组别中接受基础教育与高等教育的人口比例

资料来源：联合国开发计划署《2019 年人类发展报告》。

^①联合国开发计划署：《2019 年人类发展报告——超越收入，超越平均，超越当下：21 世纪人类发展的不平等》，联合国开发计划署，2019 年，第 201 页。

^②中国信通院：《中国数字经济发展研究报告》，中国信通院网站，2023 年 4 月 28 日。

四、建立体现效率、促进公平的制度安排

一个国家不同社会阶层收益分配的多少，制度发挥着十分重要的作用。制度不仅引导人们的利益取向，也约束了人们的选择。在一定的制度条件下，用于调整人与人之间生产关系中的政策设计，是数字经济条件下在收入分配中体现效率与公平的核心。

（一）建立多维的政策组合

1. 提升效率体现公平的顶层设计

针对人类发展目前存在的基本能力趋同，高级能力分化的不平等动态，UNDP 提出了从根源上解决收入不平等的方案：超越收入，超越平均，超越当下。所谓超越收入，即任何对不平等有意义的评估都必须考虑收入和财富。但同时必须超越金钱本身，理解人类发展其他方面的差距及其成因。例如，社会制度、医疗健康制度、教育制度和分配制度等。只考虑收入和财富的不平等，是无法解释这些问题的。数字经济条件下，个人在教育方面的劣势会因创新为特点的新质生产力愈发凸显，并在一生中不断积累，进而形成贫困的积累。所谓超越平均，即对不平等的分析必须超越将分配信息简化为单一数字的平均值，去考察全体人口、不同地点和时间中不平等的不同情况。所谓超越当下，现在的不平等会与重大的社会经济和环境力量相互作用，塑造未来的不平等。制度设计、技术进步，例如机器学习和 AI 等可能会造成整个群体甚至是国家的落后，从而造就一个不确定的未来。

中国建成全面小康后，谋划如何在数字经济的制度设计上巩固这一发展成果，从健康、教育、尊严和人权上体现效率促进公平。党的十九届四中全会提出“提高劳动报酬在初次分配中的比重”“健全以税收、社会保障、转移支付等为主要手段的再分配调节机制”“发展慈善等社会公益事业”“重视发挥第三次分配作用”的顶层设计，应在数字经济条件下进一步具体落地。在数字素养基础能力趋同下，提高人们的高级数字素养，以培养适应新质生产力的劳动者。

2. 解决高级能力不平等的市场前中后政策

解决基本能力和高级能力方面的不平等，对实现全社会公平的副作用相对较小。UNDP 认为，基本能力主要包括儿童早期的存活、初等教育、入门级技术和对重复出现的冲击有复原力。高级能力主要包括所有层次都获得优质医疗、优质教育，有效获取当代技术，面对未知的新冲击有复原力。这些政策主要着眼于收入以外能力的趋同和分化。中国实现全面小康后，九年义务免费教育已惠及所有适龄国民，但逆转高级能力分化还有待高等教育的普及和质量的提高。一个社会在人们的生命中越早采取这些政策或制度，在生命后期需要通过其他政策的干预就越少。这些减少能力差异的市场前政策，能帮助每个人更好地进入劳动力市场。市场中政策影响个人工作时的收入和机会分配，从而塑造加剧或减轻不平等的结果。市场后政策对市场前与市场中政策共同造就的收入和机会分配的不平等造成影响。此外，考虑收入的普惠性扩展政策是共同促进公平与效率提升，提高人们的数字素养，使之转化为更广泛共享的数据要素、数据资产的收入增长，进而从根本上解决经济发展中的不平等问题。

3. 提高全民的数字素养

提高全民的能力会释放一个国家的生产潜力。^① 能够覆盖全民的政策有助于提高共同富裕的基础。

^①联合国开发计划署：《2019 年人类发展报告——超越收入，超越平均，超越当下：21 世纪人类发展的不平等》，联合国开发计划署，2019 年，第 233 页。

在国家层面建立强大的数据生态系统并投资能力建设至关重要，对人力资本的投资可以修正几代人积累的不公正和不平等。投资基础设施和培育人们的数字素养，以促进机会、技术和创新，被证明是可行的路径。提高全民数字素养，是实现“数据 20 条”提出的“充分实现数据要素价值、促进全体人民共享数字经济发展红利”的重要保障。

（二）加强教育的投入

通过教育，来自相对贫困家庭背景的学生可以提升其社会流动的机会。在中国，可将九年义务教育进一步延伸至高中阶段。各国发展情况表明，提前失学或没有接受过高质量教育的儿童，学习上的差距可能会成为一个贫困的泥淖，影响他们的一生，甚至会影响到两代人。^① 对于没有任何资源的社会底层人士，教育是走出代际贫困复制的唯一通道。数字经济条件下，AI 技术可以使工人从繁重的劳动中解脱出来，协作机器人甚至有可能减少工作压力和伤害，但工人却面临着失业的风险。随着数字经济发展的深入，高级能力的不平等正在国家之间和国家内部加剧。各国实践证明，教育投入是实现提高效率、促进公平中成本最小的投入。

（三）促进公平的反垄断政策

近年来，数字经济的发展使企业市场力量在不断增强，世界上占利润分配前 10% 的公司处于领先地位。随着工资收入在总收入中所占比例的下降，以及在许多情况下不平等程度的加剧，企业的市场权力（以加价衡量）也在不断增强。从世界来看，利润涨幅最大的是位于加价分配前 10% 的公司。当股东和高管积累的财富超过工人时，企业拥有更大的市场权力会加剧不平等。解决不平等的核心问题，就是要解决权力不平衡问题。一些证据表明，反垄断政策可以在不产生间接成本的情况下重新分配财富，并对整体经济产生积极影响。在垄断的市场中引入更多的竞争可以减少贫困，增加家庭福利，促进经济增长和生产力提高。把握住竞争的分配效应是政策制定的核心。例如，通过反垄断措施创造平等的市场环境，可以同时提升平等和效率。

（四）完善社会保障制度等公共服务政策

1. 实行效力快捷显著的再分配政策

实行再分配政策应对不平等，对于发达经济体和发展中经济体的作用都是立竿见影的。UNDP 数据表明，2017 年，再分配型政策直接税和转移支付使发达国家及发展中国家可支配收入的基尼系数都有所下降。政策实施后，发达国家基尼系数由 0.48 降为 0.31，发展中国家则由 0.49 降为 0.45。转移支付是一个巨大的均衡器，它主要流向低收入家庭。^② 通过税收和公共支出进行的再分配，是解决不平等的的一个关键决定因素。直接税和转移支付之所以重要，不仅是因为它们会减少可支配收入的不平等，而且在教育和健康等实物转移方面的支出增加，既可以减少能力的不平等，又可以进一步减少收入的不平等。减少收入和机会方面的不平等还可以相互加强。财政政策可以在很大程度上解决收入和机会的不平等。

2. 增加公共产品和公共服务的供给

^①联合国开发计划署：《2019 年人类发展报告——超越收入，超越平均，超越当下：21 世纪人类发展的不平等》，联合国开发计划署，2019 年，第 214 页。

^②[美] 阿瑟·奥肯编著，陈涛译：《平等与效率：重大的抉择》，中国社会科学出版社，2013 年，第 46 页。

公共政策可以通过精心设计将资源分配给社会中的不同群体和不同支出领域，最大限度地发挥再分配的作用。从 2022 年全球基尼系数排名前 10 位的国家可以看到，一般收入分配较平等的国家政府提供的公共服务和公共产品都较多，特别是教育医疗等基本由政府提供，以弥补市场分配的不足，如排在前三的挪威（0.25）、瑞士（0.26）、冰岛（0.27）。财政政策应倾向于增加对收入较低的 10% 人群的开支，增加转移支付或增加对资助弱势群体的开支。在公共产品和服务上的投资，包括教育系统、基础设施、健康设施和安全，也可能不均衡地惠及那些原本无法获得这些服务的收入较低的 10% 人群。总而言之，再分配是救济收入和能力不平等的有力手段。^①

3. 尽快征收遗产税和赠与税

遗产税和赠与税对于一个社会来说是一种良税。既不会降低效率，同时还会促进公平。对于中国而言，在数字经济条件下，这也是建立体现效率、促进公平分配制度的重要方面。此外，在所得税上，许多国家都有通过增加税收来增加再分配的空间。

（五）国际税收合作解决 BEPS 问题

全球化不仅仅意味着商品、服务、金融、人员和数据流动的增加，企业如何构建供应链的决定会影响到全球的投资、生产、贸易、移民和税收。因此，更加一体化的全球经济需要国际性合作和规则，以确保公平竞争，避免在税收（尤其是企业所得税）、信息披露和法规方面出现恶性竞争。需加强全球协作以共同应对企业数据跨境流动出现的 BEPS 问题。2013 年二十国集团（G20）委托 OECD 主导设计了“双支柱”方案，136 个国家（地区）就国际税收新框架于 2021 年 10 月达成了共识：无论已经征收还是即将征收数字税的国家，都将根据“双支柱”方案于 2024 年进行征税。目前，全球最低税率在欧盟等经济体落地，有效削弱了 BEPS 给多数国家带来的利益侵蚀，标志着一个世纪以来国际税收规则体系在数字经济条件下的根本性变革。中国作为 G20 成员国，虽然目前对跨国企业征收数字税喜忧参半，但毕竟在一定程度上推动了公平的实现。

参考文献：

- 1. 刘浩锋：《和谐社会经济学原理》，世界文艺复兴出版社，2012 年。
- 2. 任瑞敏：《试论公平——效率同一逻辑下我国共同富裕的实践探索》，《思想教育研究》，2022 年第 2 期。
- 3. [美] 戴维·赫佐格著，沈浩、李运译：《数据素养：数据使用者指南》，中国人民大学出版社，2018 年。
- 4. 朱冬英：《关于按生产要素分配的公平与效率问题》，《社会科学》，2004 年第 8 期。
- 5. 厉以宁：《经济学的伦理问题》，北京大学出版社，1997 年。
- 6. 程立显：《论社会公正、平等与效率》，《北京大学学报（哲社版）》，1999 年第 3 期。
- 7. 茶洪旺：《加快形成与新质生产力相适应的新型生产关系》，《中国经济时报》，2024 年 3 月 19 日。

责任编辑：李蕊

^①联合国开发计划署：《2019 年人类发展报告——超越收入，超越平均，超越当下：21 世纪人类发展的不平等》，联合国开发计划署，2019 年，第 243 页。

· 国际统计数据 ·

世界经济主要指标

国家统计局国际统计信息中心

一、世界经济

表 1 世界经济增长率(上年=100)

单位:%				
	2022 年	2023 年 估计值	2024 年 预测值	2025 年 预测值
国际货币基金组织(IMF,2024 年 7 月)				
世 界	3.5	3.3	3.2	3.3
发达国家	2.6	1.7	1.7	1.8
美 国	1.9	2.5	2.6	1.9
欧元区	3.4	0.5	0.9	1.5
日 本	1.0	1.9	0.7	1.0
发展中国家	4.1	4.4	4.3	4.3
中 国	3.0	5.2	5.0	4.5
印 度	7.0	8.2	7.0	6.5
俄罗斯	-1.2	3.6	3.2	1.5
巴 西	3.0	2.9	2.1	2.4
南 非	1.9	0.7	0.9	1.2
世界银行(WB,2024 年 6 月)				
世 界	3.0	2.6	2.6	2.7
发达国家	2.6	1.5	1.5	1.7
美 国	1.9	2.5	2.5	1.8
欧元区	3.4	0.5	0.7	1.4
日 本	1.0	1.9	0.7	1.0
发展中国家	3.7	4.2	4.0	4.0
中 国	3.0	5.2	4.8	4.1
印 度	7.0	8.2	6.6	6.7
俄罗斯	-1.2	3.6	2.9	1.4
巴 西	3.0	2.9	2.0	2.2
南 非	1.9	0.6	1.2	1.3
英国共识公司(Consensus Forecasts,2024 年 8 月)				
世 界	2.9	2.7	2.5	2.5
中 国	3.0	5.2	4.9	4.4
美 国	1.9	2.5	2.5	1.7
欧元区	3.4	0.5	0.8	1.3
日 本	1.2	1.7	0.0	1.2
印 度	7.0	8.2	7.0	6.7
俄罗斯	-1.2	3.6	3.4	1.7
巴 西	3.0	2.9	2.2	1.9
南 非	1.9	0.7	1.0	2.0

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

表 2 世界贸易量增长率(上年=100)

单位:%				
	2022 年	2023 年 估计值	2024 年 预测值	2025 年 预测值
世 界	5.6	0.8	3.1	3.4
发达国家	6.2	0.1	2.5	2.8
发展中国家	4.5	2.0	4.2	4.5

注:包括货物贸易和服务贸易。
资料来源:国际货币基金组织 2024 年 7 月预测。

表 3 消费者价格涨跌率(上年=100)

单位:%				
	2022 年	2023 年 估计值	2024 年 预测值	2025 年 预测值
国际货币基金组织(IMF,2024 年 7 月)				
世 界	8.7	6.7	5.9	4.4
发达国家	7.3	4.6	2.7	2.1
发展中国家	9.8	8.3	8.2	6.0
英国共识公司(ConsensusForecasts,2024 年 8 月)				
世 界	7.4	5.6	4.0	2.9
美 国	8.0	4.1	3.0	2.2
欧元区	8.4	5.4	2.4	2.0
日 本	2.5	3.3	2.5	2.1
印 度	6.7	5.4	4.5	4.5

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
2023 年		5.9	4.9	6.1
	2 月	8.5	7.6	9.2
	3 月	7.3	6.7	7.7
	4 月	6.6	5.8	7.5
	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	4.2	5.1
	9 月	4.6	4.0	5.1
	10 月	4.3	3.7	4.5
	11 月	3.9	3.2	4.7
	12 月	3.8	3.6	4.3
2024 年	1 月	3.4	3.2	4.0
	2 月	3.6	3.1	9.9

资料来源:世界银行。

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
2023 年		0.9	-1.2	3.3			
	7 月	1.1	-1.6	3.0	48.6	48.9	47.6
	8 月	1.1	-2.4	5.0	49.0	49.4	48.1
	9 月	1.1	-2.4	3.9	49.2	49.8	48.4
	10 月	1.1	-1.8	3.9	48.8	48.9	48.5
	11 月	2.2	-1.5	4.9	49.3	49.9	48.9
	12 月	3.3	0.9	4.9	49.0	49.4	48.6
2024 年	1 月				50.0	50.3	49.8
	2 月				50.3	51.2	50.4
	3 月				50.6	51.9	50.9
	4 月				50.3	51.4	50.4
	5 月				51.0	52.8	51.2
	6 月				50.8	52.3	50.7
	7 月				49.7	50.2	48.8

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 S&P Global。

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 支出	政府消费 支出和投资
2022 年		1.9	2.5	-0.9
	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		2.5	2.2	4.1
	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
2024 年		3.4	3.3	4.6
	1 季度	1.4	1.5	1.8
	2 季度	3.0	2.9	2.7

表 7 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位: %

年度	季度	私人固定资本形成	出 口	进 口
2022 年		1.3	7.0	8.6
	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		0.6	2.6	-1.7
	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
2024 年		3.5	5.1	2.2
	1 季度	7.0	1.6	6.1
	2 季度	3.0	1.6	7.0

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
2022 年		1.9	2.5	-0.9
	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		2.5	2.2	4.1
	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
2024 年		3.1	2.7	4.6
	1 季度	2.9	2.2	3.9
	2 季度	3.1	2.7	3.7

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
2022 年		1.3	7.0	8.6
	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		0.6	2.6	-1.7
	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
2024 年		3.6	1.8	-0.1
	1 季度	4.6	0.5	1.1
	2 季度	4.0	3.4	4.9

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		
2023 年		1.5		3.6	301.3
	7 月			3.5	18.4
	8 月			3.8	21.0
	9 月	4.6	2.4	3.8	24.6
	10 月			3.8	16.5
	11 月			3.7	18.2
2024 年	12 月	3.5	2.7	3.7	29.0
	1 月			3.7	25.6
	2 月			3.9	23.6
	3 月	0.4	2.9	3.8	31.0
	4 月			3.9	10.8
	5 月			4.0	21.6
	6 月	2.3	2.7	4.1	17.9
	7 月			4.3	11.4

注: 除年度数据以外, 劳动生产率增长率为该月份所在季度数据。

资料来源: 美国劳工统计局。

表 11 进出口贸易

单位: 亿美元

年份	出口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	进口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	出口额 减进 口额
2023 年	25039		2.6	34320		-1.7	-9281
	6 月	2511	0.1	-4.0	3159	-0.3	-7.8
	7 月	2539	1.1	-3.3	3185	0.8	-4.5
	8 月	2585	1.8	-1.8	3181	-0.1	-4.1
	9 月	2616	1.2	0.5	3239	1.8	-2.3
	10 月	2608	-0.3	0.8	3251	0.4	-2.6
	11 月	2565	-1.6	0.4	3213	-1.2	1.0
	12 月	2599	1.3	2.9	3248	1.1	0.5
2024 年							
	1 月	2593	-0.2	0.6	3263	0.5	-0.5
	2 月	2662	2.7	5.3	3352	2.7	3.7
	3 月	2616	-1.7	1.8	3302	-1.5	4.1
	4 月	2634	0.7	5.0	3379	2.3	4.4
	5 月	2620	-0.5	4.4	3370	-0.3	6.3
	6 月	2659	1.5	5.9	3390	0.6	7.3

注: 包括货物和服务贸易。月度数据为季节调整后的名义值, 年度数据为实际值, 因此月度累加不等于年度数。

资料来源: 美国商务部普查局和美国经济分析局。

表 12 外国直接投资

单位: 亿美元

年份	季度	流 入	流 出	流入减流出
2022 年		3358	3022	336
	1 季度	820	1012	-192
	2 季度	891	1128	-237
	3 季度	1200	444	755
	4 季度	447	437	10
		2712	3631	-919
2023 年	1 季度	1004	1053	-49
	2 季度	623	486	137
	3 季度	584	1203	-619
	4 季度	501	889	-389
2024 年				
	1 季度	716	1235	-519

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
2022 年		3.4	4.4	1.6
	2 季度	0.9	1.0	-0.1
	3 季度	0.4	1.3	-0.2
	4 季度	-0.1	-0.8	0.6
2023 年		0.4	0.6	1.0
	1 季度	0.0	0.1	-0.1
	2 季度	0.1	0.2	0.3
	3 季度	0.0	0.3	0.8
2024 年		0.0	0.2	0.6
	1 季度	0.3	0.2	-0.1
	2 季度	0.3		

表 14 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位:%

年度	季度	固定资本形成	出 口	进 口
2022 年		2.1	7.2	7.9
	1 季度	-0.4	1.0	0.3
	2 季度	0.0	2.3	1.8
	3 季度	1.1	1.3	2.2
2023 年		-0.2	0.1	-0.8
	1 季度	1.0	-0.6	-1.3
	2 季度	0.6	-0.4	-1.2
	3 季度	0.0	-1.0	-0.3
2024 年		0.1	-1.3	-1.6
	1 季度	0.7	0.4	0.6
	2 季度			
	3 季度			
2024 年		-1.4	1.3	-0.3
	1 季度			
	2 季度			
	3 季度			

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		
2023 年			-1.0	6.6	1117.1
	6 月	0.0	-1.2	6.5	1103.1
	7 月			6.6	1118.0
	8 月			6.5	1110.2
	9 月	-0.2	-1.5	6.6	1117.7
	10 月			6.6	1121.0
	11 月			6.5	1115.8
	12 月	-0.3	-1.2	6.5	1114.3
2024 年	1 月			6.5	1120.7
	2 月			6.5	1123.6
	3 月	0.0	-0.8	6.5	1115.2
	4 月			6.5	1109.2
	5 月			6.5	1110.7
	6 月	0.1		6.5	1110.4
	7 月			6.4	1099.0
	8 月				

注:劳动生产率增长率为该月所在季度数据。

资料来源:欧盟统计局和欧洲央行。

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
2022 年		3.4	4.4	1.6
	2 季度	4.1	5.6	1.6
	3 季度	2.5	2.5	0.6
	4 季度	1.9	1.4	0.8
2023 年		0.4	0.6	1.0
	1 季度	1.3	1.5	0.3
	2 季度	0.5	0.7	0.6
	3 季度	0.1	-0.2	1.6
2024 年		0.2	0.8	1.6
	1 季度	0.5	0.8	1.6
	2 季度	0.6		

表 17 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	固定资本形成	出 口	进 口
2022 年		2.1	7.2	7.9
	1 季度	3.2	8.7	9.9
	2 季度	1.4	8.3	9.1
	3 季度	3.8	7.8	10.1
2023 年		0.6	4.8	3.5
	1 季度	1.0	-0.6	-1.3
	2 季度	1.5	3.3	2.0
	3 季度	1.5	0.0	-0.1
2024 年		0.5	-2.5	-3.9
	1 季度	1.4	-2.3	-2.4
	2 季度			
	3 季度			
2024 年		-0.6	-0.6	-1.6
	1 季度			
	2 季度			
	3 季度			

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		环比	同比		环比	同比	出口额
月份	出口额	增长	增长	进口额	增长	增长	减进
		(%)	(%)		(%)	(%)	口额
2023 年	28491		-0.8	27827		-13.2	664
6 月	2380	-0.5	0.4	2297	-3.5	-16.0	83
7 月	2325	-2.3	-2.6	2288	-0.4	-18.0	37
8 月	2371	2.0	-3.5	2252	-1.6	-24.3	118
9 月	2340	-1.3	-9.1	2246	-0.3	-23.8	94
10 月	2361	0.9	-1.8	2262	0.7	-15.3	99
11 月	2375	0.6	-4.4	2226	-1.6	-16.2	149
12 月	2347	-1.1	-8.3	2205	-0.9	-18.5	142
2024 年							
1 月	2393	2.0	1.3	2120	-3.9	-16.0	273
2 月	2380	-0.6	0.3	2212	4.3	-8.0	169
3 月	2370	-0.4	-9.4	2207	-0.2	-11.6	163
4 月	2434	2.7	13.4	2251	2.0	1.8	183
5 月	2365	-2.8	-0.9	2241	-0.4	-6.9	124
6 月	2362	-0.2	-6.3	2187	-2.4	-8.6	175

注:仅指货物贸易,不包括欧元区 20 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
2023 年		-3262	-3201	-61
	6 月	-845	-21	-824
	7 月	188	-108	296
	8 月	33	52	-19
	9 月	-73	101	-174
	10 月	-1166	-1132	-34
	11 月	-521	-503	-18
	12 月	-1315	-1445	130
2024 年	1 月	160	256	-97
	2 月	30	524	-494
	3 月	311	403	-92
	4 月	-70	256	-326
	5 月	40	220	-180
	6 月	-296	16	-312

注:(1)指欧元区 20 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
2022 年		1.2	2.2	1.7
	2 季度	1.1	1.9	0.9
	3 季度	-0.3	0.1	0.0
	4 季度	0.4	0.2	0.6
2023 年		1.7	0.6	0.0
	1 季度	1.3	0.7	0.0
	2 季度	0.6	-0.8	-1.2
	3 季度	-1.0	-0.3	0.6
2024 年		0.1	-0.3	-0.1
	1 季度	-0.6	-0.6	0.3
	2 季度	0.8	1.0	0.1

表 21 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位: %

年度	季度	固定资本形成总额	出 口	进 口
2022 年		-0.5	5.5	8.2
	2 季度	0.2	1.8	1.4
	3 季度	1.6	1.6	5.2
	4 季度	-0.5	0.9	-0.9
2023 年		1.8	3.0	-1.4
	1 季度	2.2	-2.1	-1.7
	2 季度	-1.0	3.2	-4.1
	3 季度	-0.6	0.1	1.3
2024 年		0.9	3.0	2.0
	1 季度	-0.9	-4.6	-2.5
	2 季度	1.7	1.4	1.7

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
2022 年		1.2	2.2	1.7
	2 季度	1.7	2.8	1.6
	3 季度	1.6	3.9	0.4
	4 季度	0.6	1.0	2.1
2023 年		1.7	0.6	0.0
	1 季度	2.6	3.1	1.6
	2 季度	2.0	0.2	-0.7
	3 季度	1.3	-0.2	0.0
2024 年		0.9	-0.6	-0.7
	1 季度	-0.9	-1.8	-0.4
	2 季度	-0.8	-0.2	0.8

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
2022 年		-0.5	5.5	8.2
	2 季度	-1.7	3.4	3.6
	3 季度	0.9	6.4	11.3
	4 季度	0.3	7.7	10.4
2023 年		1.8	3.0	-1.4
	1 季度	3.4	1.8	3.9
	2 季度	2.5	3.4	-1.8
	3 季度	0.0	2.5	-5.2
2024 年		1.4	4.1	-2.3
	1 季度	-1.7	1.2	-3.3
	2 季度	1.2	-0.4	2.6

资料来源:日本内阁府(表 20~表 23)。

表 24 劳动力市场

单位: %

年度	月份	劳动生产率 同比增长率	新增就业与申请 就业人数之比	失业率
2023 年		-1.7	1.31	2.6
	6 月	-1.0	1.30	2.5
	7 月	-1.6	1.29	2.6
	8 月	-4.3	1.29	2.6
	9 月	-4.7	1.29	2.6
	10 月	-0.5	1.30	2.5
	11 月	-2.3	1.28	2.5
	12 月	-1.2	1.27	2.5
2024 年	1 月	-1.4	1.27	2.4
	2 月	-4.1	1.26	2.6
	3 月	-4.6	1.28	2.6
	4 月	-0.5	1.26	2.6
	5 月	-1.1	1.24	2.6
	6 月	-6.1	1.23	2.5
	7 月		1.24	2.7

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

资料来源:日本统计局和日本央行。

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
2023 年	1008738		2.8	1101956		-7.0	-93218
7 月	84367	1.7	-0.3	89380	1.6	-14.1	-5013
8 月	83308	-1.3	-0.8	88273	-1.2	-17.7	-4965
9 月	88522	6.3	4.3	92179	4.4	-16.5	-3657
10 月	87476	-1.2	1.6	91107	-1.2	-12.4	-3631
11 月	85919	-1.8	-0.2	89968	-1.3	-11.8	-4049
12 月	90859	5.7	9.7	96009	6.7	-6.8	-5150
2024 年							
1 月	87002	-4.2	11.9	87419	-8.9	-9.7	-418
2 月	85743	-1.4	7.8	91399	4.6	0.6	-5656
3 月	88027	2.7	7.3	95200	4.2	-5.1	-7173
4 月	88847	0.9	8.3	94666	-0.6	8.4	-5820
5 月	90023	1.3	13.5	96384	1.8	9.5	-6361
6 月	89851	-0.2	5.4	98047	1.7	3.3	-8196
7 月	91374	1.7	10.2	98926	0.9	16.6	-7552

注: 仅指货物贸易。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: 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
2023 年		28820	257243	-228423
	6 月	6496	22546	-16050
	7 月	-1996	33075	-35071
	8 月	-1283	30631	-31914
	9 月	16150	21665	-5515
	10 月	-1514	14410	-15924
	11 月	5971	21664	-15693
	12 月	8171	30689	-22518
2024 年				
	1 月	-19880	15556	-35436
	2 月	-2112	14567	-16679
	3 月	14557	29315	-14758
	4 月	596	19727	-19131
	5 月	1307	35473	-34166
	6 月	11728	26923	-15195

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
2022 年		3.8	4.3	1.9	3.0	7.0	-1.2
	2 季度	5.2	3.9	0.2	3.5	12.8	-3.5
	3 季度	4.0	2.1	4.1	4.3	5.5	-2.8
	4 季度	2.2	0.6	0.9	2.7	4.3	-1.8
2023 年		1.1	0.1	0.6	2.9	8.2	3.6
	1 季度	2.0	0.3	0.2	4.2	6.2	-1.6
	2 季度	1.3	0.2	1.6	3.5	8.2	5.1
	3 季度	0.7	0.2	-0.7	2.0	8.1	5.7
	4 季度	1.0	-0.2	1.2	2.1	8.6	4.9
2024 年							
	1 季度	0.5	0.3	0.5	2.5	7.8	5.4
	2 季度		0.9			6.7	4.0

注: (1) 加拿大季度数据为年化增长率。(2) 印度年度数据指财政年度。

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
2022 年		2.7	3.9	-3.7	2.6	8.0	5.3
	2 季度	3.0	3.0	-1.5	3.5	8.0	5.5
	3 季度	3.4	4.7	-4.9	4.0	13.7	5.7
	4 季度	1.1	4.4	-4.3	-0.7	5.9	5.0
2023 年		1.4	3.2	3.2	1.3	5.1	5.1
	1 季度	1.1	3.6	2.8	-3.5	3.4	5.0
	2 季度	1.0	3.5	1.6	1.4	4.3	5.2
	3 季度	1.4	3.4	4.2	2.2	5.5	4.9
	4 季度	2.1	2.3	4.3	4.8	6.7	5.0
2024 年							
	1 季度	3.3	1.5	2.8	6.6	5.9	5.1
	2 季度	2.3	2.1	3.3	5.1	6.9	5.1

资料来源: 各经济体官方网站(表 27 ~ 表 28)。

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
2023 年		5.4	4.0	32.4	8.0	8.1	3.2
	7 月	5.5	4.3		7.9	7.9	3.0
	8 月	5.5	4.2		7.8	8.1	3.0
	9 月	5.5	4.1	31.9	7.7	7.1	3.0
	10 月	5.7	4.0		7.6	9.4	2.9
	11 月	5.8	3.9		7.5	8.9	2.9
	12 月	5.8	3.8	32.1	7.4	8.7	3.0
2024 年							
	1 月	5.7	4.0		7.6	7.4	2.9
	2 月	5.8	4.2		7.8	8.1	2.8
	3 月	6.1	4.3	32.9	7.9	7.4	2.7
	4 月	6.1	4.4		7.5	8.1	2.6
	5 月	6.2	4.4		7.1	7.0	2.6
	6 月	6.4	4.2	33.5	6.9	9.2	2.4
	7 月	6.4			6.8	7.9	2.4

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。

资料来源: 印度数据来自印度经济监测中心, 其他来自各经济体官方网站。

表 30 劳动力市场失业率(续)

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
2023 年		2.7	2.8	3.0	3.5	2.3	5.4
	7 月	2.8	3.1	2.8	3.4		
	8 月	2.5	3.0	2.8	3.4		
	9 月	2.6	2.9	2.8	3.4	2.3	5.3
	10 月	2.5	2.8	2.9	3.4		
	11 月	2.8	2.7	2.9	3.4		
	12 月	3.2	2.6	2.9	3.4	2.3	
2024 年							
	1 月	3.0	2.9	2.9	3.4		
	2 月	2.6	2.5	2.9	3.4		
	3 月	2.8	2.3	3.0	3.4	2.2	4.8
	4 月	2.8	2.6	3.0	3.4		
	5 月	2.8	2.6	3.0	3.4		
	6 月	2.8	2.8	3.0	3.3	2.3	
	7 月	2.5		3.0	3.3		

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。

资料来源: 各经济体官方网站。

表 31 进出口贸易

单位:亿美元

年份 月份	加 拿 大			英 国		
	出口 额	进口 额	出口减 进口	出口 额	进口 额	出口减 进口
2023 年	5693	5704	-12	5207	7913	-2706
6 月	469.6	512.1	-42.5	435.6	664.8	-229.2
7 月	451.3	461.4	-10.2	445.7	679.8	-234.1
8 月	483.5	504.2	-20.7	430.6	617.0	-186.4
9 月	483.6	484.4	-0.8	436.8	602.5	-165.8
10 月	499.6	483.4	16.2	503.0	684.9	-181.9
11 月	478.5	474.4	4.1	461.0	697.6	-236.6
12 月	459.7	446.7	13.0	368.4	636.8	-268.4
2024 年						
1 月	449.1	428.5	20.6	444.8	636.6	-191.9
2 月	457.1	450.9	6.2	429.3	597.5	-168.3
3 月	484.2	488.8	-4.6	434.6	645.5	-210.9
4 月	474.8	490.2	-15.5	406.5	666.5	-259.9
5 月	479.6	492.0	-12.4	405.5	633.2	-227.7
6 月	495.7	484.2	11.5	393.6	712.8	-319.3

注:加拿大和英国数据经过季节因素调整。

资料来源:世界贸易组织。

表 32 进出口贸易(续 1)

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
2023 年	1109	1307	-199	3397	2408	989
7 月	95.7	87.1	8.7	283.0	201.2	81.8
8 月	96.4	89.4	7.0	311.0	214.7	96.3
9 月	91.9	85.1	6.8	287.1	195.3	91.8
10 月	89.3	96.1	-6.8	296.8	205.0	91.8
11 月	99.9	88.9	11.0	278.9	191.0	87.9
12 月	87.2	80.4	6.8	287.9	194.6	93.2
2024 年						
1 月	76.6	81.6	-5.0	267.1	205.1	62.0
2 月	85.0	77.6	7.3	234.2	182.2	51.9
3 月	86.7	83.1	3.6	277.1	204.9	72.2
4 月	89.6	84.2	5.5	304.8	218.8	86.0
5 月	96.2	85.8	10.4	302.0	218.8	83.3
6 月	93.1	80.1	13.0	287.7	223.8	63.8
7 月				309.2	232.8	76.4

资料来源:南非数据来自世界贸易组织,巴西数据来自巴西发展、工业和外贸部。

表 33 进出口贸易(续 2)

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
2023 年	4314	6720	-2406	4245	3029	1216
7 月	322.5	529.2	-206.7	316.6	254.6	62.0
8 月	344.8	586.4	-241.6	371.5	254.3	117.2
9 月	344.7	538.4	-193.7	402.9	248.2	154.7
10 月	335.7	650.3	-314.6	343.3	234.0	109.3
11 月	339.0	544.8	-205.8	338.2	242.7	95.5
12 月	384.5	582.5	-198.0	387.3	278.0	109.3
2024 年						
1 月	369.2	544.1	-174.9	283.4	213.7	69.7
2 月	414.0	601.1	-187.1	312.5	230.5	82.0
3 月	416.8	572.8	-156.0	413.0	227.2	185.8
4 月	349.9	540.9	-191.0	336.0	224.4	111.7
5 月	381.3	619.1	-237.8	368.1	246.6	121.6
6 月	352.0	561.8	-209.8	353.2	238.4	114.8
7 月	339.8	574.8	-235.0			

资料来源:印度数据来自印度商业和工业部,俄罗斯数据来自俄罗斯央行。

表 34 进出口贸易(续 3)

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
2023 年	6322	6426	-103	5930	5985	-55
7 月	504.6	487.4	17.2	477.9	484.3	-6.4
8 月	519.9	510.1	9.8	524.6	537.4	-12.8
9 月	546.5	509.7	36.8	496.4	511.4	-15.0
10 月	549.9	534.4	15.5	518.6	522.3	-3.7
11 月	555.6	520.0	35.6	501.8	496.2	5.6
12 月	575.7	531.2	44.5	492.7	450.1	42.6
2024 年						
1 月	547.6	544.1	3.5	421.4	462.7	-41.3
2 月	521.8	481.4	40.4	507.4	513.1	-5.6
3 月	565.6	523.1	42.5	506.5	486.5	19.9
4 月	561.5	547.4	14.2	513.2	550.7	-37.5
5 月	580.3	531.6	48.7	556.7	536.8	19.9
6 月	573.5	490.7	82.8	488.7	499.1	-10.4
7 月	574.7	538.7	36.0	547.9	548.6	-0.7

资料来源:韩国数据来自韩国海关,墨西哥数据来自墨西哥国家统计和地理研究所。

表 35 进出口贸易(续 4)

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
2023 年	5739	6537	-798	4324	3514	810
7 月	464.6	513.3	-48.8	387.2	302.1	85.1
8 月	492.7	536.8	-44.1	373.5	287.5	86.0
9 月	515.7	624.9	-109.2	388.0	284.8	103.2
10 月	502.4	575.5	-73.2	380.9	323.3	57.6
11 月	530.6	583.7	-53.1	374.6	276.3	98.2
12 月	539.2	654.5	-115.3	399.3	287.5	111.8
2024 年						
1 月	613.8	633.9	-20.2	370.8	346.9	23.9
2 月	396.9	472.2	-75.3	314.3	235.3	79.0
3 月	543.0	610.0	-67.0	418.0	331.4	86.6
4 月	525.1	538.9	-13.8	374.7	310.2	64.4
5 月	520.0	547.6	-27.7	373.3	313.1	60.2
6 月	478.2	549.6	-71.4	399.0	352.2	46.8
7 月				399.4	351.0	48.3

资料来源:中国香港数据来自世界贸易组织,中国台湾数据来自台湾财政部。

表 36 进出口贸易(续 5)

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
2023 年	3530	3263	267	2588	2219	369
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	311.2	295.8	15.4	220.0	195.9	24.1
12 月	314.7	294.0	20.7	223.9	191.1	32.9
2024 年						
1 月	345.3	309.0	36.3	204.9	184.9	20.0
2 月	246.9	233.0	13.9	192.7	184.4	8.3
3 月	340.1	310.8	29.3	225.4	179.6	45.8
4 月	311.0	299.9	11.1	196.2	169.0	27.2
5 月	322.7	327.2	-4.5	223.2	194.0	29.2
6 月	336.6	304.6	32.0	208.5	184.5	23.9
7 月	359.2	338.0	21.2	222.1	217.4	4.7

资料来源:印尼数据来自印尼中央统计局,越南数据来自越南统计局。

六、三大经济体指标对比图

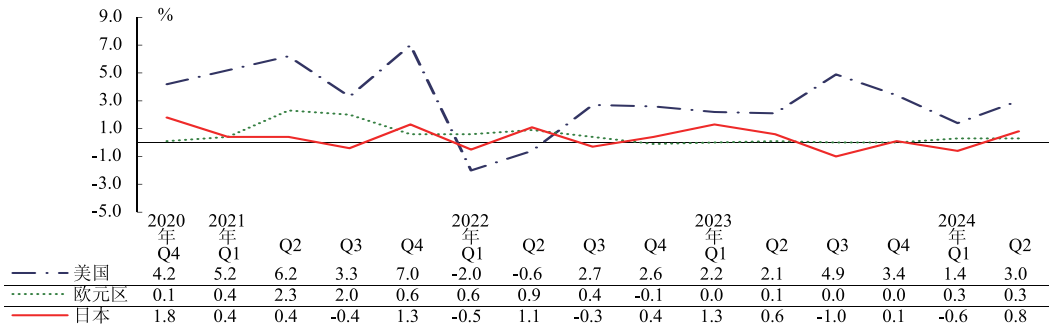


图 1 三大经济体 GDP 环比增长率 (%)

注:美国为环比折年率增长率。

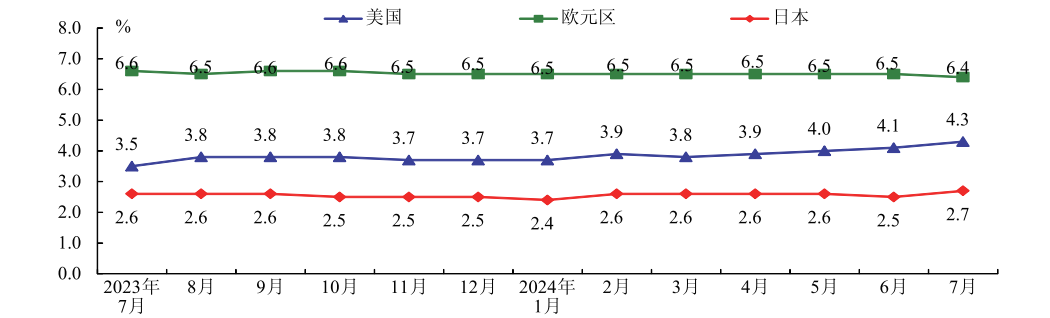


图 2 三大经济体失业率变动 (%)

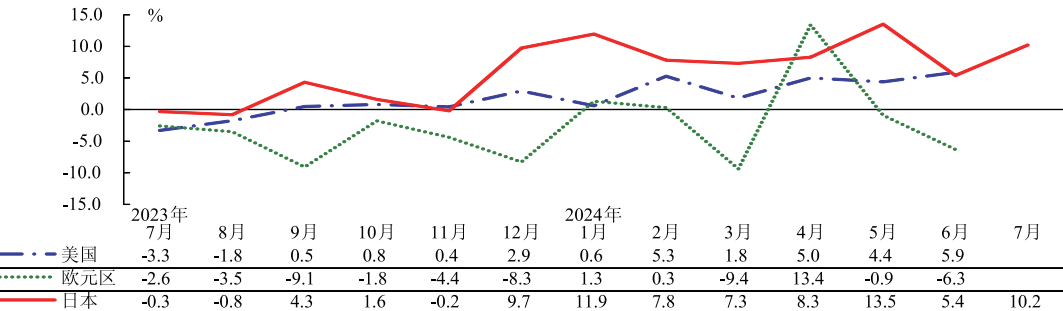


图 3 三大经济体出口额同比增长率 (%)

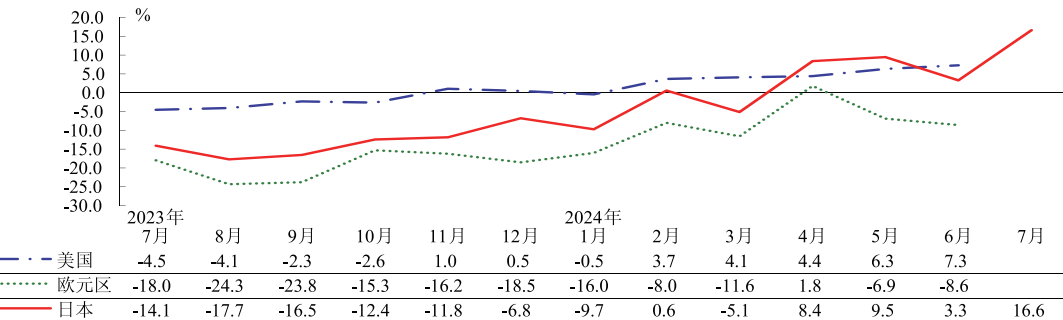


图 4 三大经济体进口额同比增长率 (%)

数据来源:各经济体官方统计网站(图 1~图 4)。

ABSTRACTS

(1) Study and implement the spirit of The third plenary session of The 20th Central Committee of the Communist Party of China and actively promote price reform

Bi Jingquan

One of the highlights of The third plenary session of the 20th Central Committee of the Communist Party of China is the reintroduction of price reform, which fully reflects the firm determination of the Party Central Committee with Comrade Xi Jinping at the core to build a high – level socialist market economic system. Rationalizing prices can boost the confidence of market players, expand investment, increase employment, and promote economic growth. It is necessary to study the collection of underground pipe network construction funds, raise the standard of sewage treatment fees, change depreciation according to the present value of fixed assets, rationalize the price of medical services, and separate the payment standard of innovative drugs from pricing. Promoting price reform has a direct impact on the people’s livelihood, and it is necessary to link wage and price reform, raise the standard of subsidies for families in difficulty, and do a good job in propaganda and explanation.

(2) Giving full play to the leading role of economic structural reform and further deepening reform comprehensively

Wang Yiming

Reform of the economic system is the focus of deepening reform comprehensively. Only by giving full play to the leading role of economic structural reform can use key points to promote the overall situation, so that the reform comprehensively can form a joint force. The core issue in the reform of the economic system is to properly handle the relationship between the government and the market, and the goal is to build a high – level socialist market economic system comprehensively. To deepen the reform of the economic system, it is necessary to closely follow the theme of Chinese path to modernization and adhere to the combination of goal – oriented and problem – oriented. This paper focuses on six aspects: building a high – level socialist market economy system, improving the system and mechanism for promoting high – quality economic development, building an institutional mechanism to support comprehensive innovation, improving the macroeconomic governance system, improving the institutional mechanism for urban – rural integrated development, and improving the institutional mechanism for high – level opening – up, explained the key tasks and major measures for deepening the reform of the economic system.

(3) Smoothing social mobility through reforms

Cai Fang

the third plenary session of the 20th Central Committee of the Communist Party of China emphasized the need to smooth social mobility channels, which is a requirement for the livelihood and well – being of all residents and incentive mechanisms, aiming to mobilize the enthusiasm of employment and entrepreneurship, stimulate economic and social vitality, and lead upward expectations. From the perspective of China’s stage of development and the challenges it faces, this article explains the importance of this deployment to maintain a reasonable growth rate, as well as the urgency of improving people’s livelihood and well – being. This paper further attempts to reveal the tasks and ways of promoting the reform from the perspective of the institutional mechanism to promote equal opportunities, especially how the reform can maintain the economic growth rate from the supply and demand sides, solve the structural contradiction of employment, and promote the construction of the social welfare system.

(4) Improve systems and mechanisms for promoting high – quality economic development

Zhang Zhanbin

High – quality development is the primary task of building a modern socialist country in all respects. At present, the outstanding problem facing the promotion of high – quality development is still unbalanced and inadequate, and it is necessary to further deepen the reform in all respects and promote the solution from the institutional mechanism. The third plenary session of the 20th Central Committee of the Communist Party of China adopted a resolution on further deepening reform comprehensively to advance Chinese modernization made special arrangements for “improving the system and mechanism for promoting high – quality economic development”, and clearly stated that it is necessary to lead the reform with a new development concept, based on the new stage of development, deepen the supply – side structural reform, improve the incentive and restraint mechanism for promoting high – quality development, and shape new momentum and new advantages for development. This paper explains the necessity, mission and reform focus of improving the system and mechanism for promoting high – quality economic development.

(5) The historical background and significance of the theory of “Balancing development and security”

Zhao Jin

Theory comes from practice. The theory of “Balancing development and security” was put forward by General Secretary Xi Jinping in the international and domestic context of the acceleration of profound changes unseen in a century, the political, economic, cultural, social and ecological security risks and challenges of Chinese path to modernization, and the risk of delays or even interruptions in the great rejuvenation of the Chinese nation. Its core content is to establish the concept of safe development, adhere to the equal emphasis on development and security, and realize the benign interaction between development and security. The theory of “Balancing development and security” is an important part of Xi Jinping’s theory of socialism with Chinese characteristics in the new era, and the latest achievement of Marxism in China and the times, which not only has important theoretical significance for enriching and developing the theory of socialism with Chinese characteristics and Marxist political economy, but also has practical guiding significance for successfully coping with various risks and challenges and realizing the great rejuvenation of the Chinese nation with Chinese path to modernization, has important historical significance for consolidating the socialist system, and has world significance for mankind to achieve peaceful development.

(6) Research on the recovery of Japan’s industry after the war and the trade friction between Japan and the United States

Wen Bin , Ma Yixiang

After World War II, with the support of United States, Japan formulated a series of industrial policies based on its own resource endowment and comparative advantages to promote economic recovery and rapid development. In this process, the trade deficit between United States and Japan has continued to widen, and trade frictions between the two countries have occurred and escalated in many fields. From the perspective of industry, this paper analyzes the process of economic recovery and changes in industrial structure in Japan, as well as the measures, effects and enlightenment of trade protectionism at different stages of development. The study found that in the face of trade frictions with the United States, Japan mostly compromised by implementing voluntary export constraints. Faced with the resulting decline in export share, Japan has absorbed excess capacity through government subsidies and promote the transformation and upgrading of the industry to technology – intensive. At the same time, Japan will shift labor – intensive industries to developing countries, increase the share of overseas investment in target markets, and increase the proportion of local production and sales of related products to cope with the impact of trade frictions. Through the analysis of the trade friction between Japan and the United States, four policy suggestions are summarized, including the need to expand diversified trading partners, increase the amount of overseas investment, strengthen the research and development of core technologies, and the transformation and development of financial service enterprises and “go global”.

(7) Research on the evaluation system for high – quality development of jointly build “The Belt and Road”

Yan Shaojun , Xie Lanlan , Li Haodong

At the opening ceremony of the 3rd “The Belt and Road” Forum for International Cooperation, President Xi Jinping clearly proposed to promote “The Belt and Road” to enter a new stage of high – quality development. Based on the theoretical connotation of high – quality development, this paper selects 46 representative indicators from 10 dimensions: policy communication, infrastructure connectivity, unimpeded trade, financial integration, people – to – people bonds, healthy Silk Road, green Silk

Road, innovative Silk Road, digital Silk Road, and economic and social benefit evaluation, and exploratorily constructs an evaluation index system for high – quality development of “The Belt and Road”. Through comparative analysis with the indicator system, it is found that there is still a big gap between “The Belt and Road” and the requirements of high – quality development in terms of policy coordination, infrastructure connectivity, financial integration, people – to – people bonds, and cooperation in new areas such as health, green, innovation and digital. Based on the results of comparative analysis of the indicator system, this paper puts forward policy suggestions to promote the high – quality development of “The Belt and Road”.

(8) The practical logic and practice path of the cultural tourism industry into the construction of “The Belt and Road” : based on the experience of Gansu Province

Liu Ruiyi , Xia Jiechang

The cultural tourism industry is an important driving force and practice platform for the construction of “The Belt and Road”. From the perspective of practical logic, the integration of the cultural tourism industry into the construction of “The Belt and Road” has a solid policy foundation, and its development is deeply consistent with the mission and vision of “The Belt and Road” initiative; The cultural tourism industry has not only activated the development potential of regional space along “The Belt and Road”, but also promoted the sound development of bilateral relations between China and countries and regions along “The Belt and Road”. Gansu Province is an important part of “The Belt and Road” land channel, and is also one of the few provinces with large cultural tourism resources in the country, how to better promote the integration of Gansu Province’s cultural and tourism industry into and serve the national strategy, in the construction of “The Belt and Road” to give full play to Gansu’s “connecting the east to the west, connecting the south to the north” and the advantages of cultural tourism resource endowment, to achieve high – quality development of the cultural tourism industry, is an important topic for Gansu Province to build a new highland of “The Belt and Road” channel hub. The purpose of this paper is to study how the development of cultural tourism in Gansu Province can be better integrated into the overall situation of “The Belt and Road” construction, and to analyze the development status and challenges of the cultural and tourism industry in Gansu Province in the construction of “The Belt and Road” by expounding the practical logic of the cultural tourism industry into “The Belt and Road” strategy, and to put forward the corresponding practice path.

(9) The overall situation, policy changes and implications of attracting foreign direct investment in the United States

Tan Jun , Hu Hua

Attracting foreign direct investment (FDI) is an important measure for a country to promote its own economic development. As one of the world’s most important FDI destinations, the scale of FDI in the United States has steadily increased in recent years, and structural changes have taken place, mainly reflected in the divergence of FDI flows in key countries and regions, and structural changes in FDI inflows, which are closely related to the stable and changing investment policies of United States, and on the basis of the existing investment policy, the United States will further relax market access, sign high – standard investment agreements, increase security review and investment in key areas, etc. , for reasons such as United States consolidating and enhancing its international competitiveness in attracting foreign direct investment, accelerating the development of key areas such as chips, and maintaining the overall balance of payments and promoting the increase of employment. United States’ approach to attracting foreign direct investment has a certain enlightenment and reference role for China to steadily expand institutional opening – up, build a new system of higher – level open economy, achieve high – quality economic development, and comprehensively promote the construction of a strong country with Chinese path to modernization.

(10) The path selection of RMB internationalization

Sun Zhaodong

Based on the analysis of the current situation and challenges of RMB internationalization, this paper summarizes and compares the path characteristics of currency internationalization in major countries, and proposes three major paths: trade settlement, technological progress, and institutional openness, integrating trade and coordinated development of science and technology. First of all, it should take advantage of China’s economies of scale and trade, strengthen the local currency settlement function, promote the use of RMB in international trade, and reduce the exchange rate risk and transaction cost of cross – border transactions. Second, relying on advanced digital technology and technological innovation, it will promote the development of digital RMB,

improve the efficiency of cross – border payment and settlement, and enhance the international competitiveness of RMB through the development of multi – national central bank digital currency bridge projects, blockchain, artificial intelligence and other technologies. Finally, it should promote the institutional opening up of rules and standards, reduce institutional costs, and integrate other paths for coordinated development, so as to inject vitality and guarantee into institutional opening – up. This paper proposes to seize new opportunities such as changes in the global currency pattern and the US dollar interest rate cut cycle, consolidate China’s advantages in economies of scale and trade, and further deepen the regional strategic development of RMB and local currency settlement; seize the application advantages in core technology fields and promote the innovation and development of digital RMB; improve the domestic financial system, expand institutional opening – up, and balance the relationship between openness and risk.

(11) Industrial development and policy suggestions in the comprehensive revitalization of Northeast China to achieve new breakthroughs

Han Yongwen , Yuan Jingzhu

Based on the perspective of industrial structure adjustment and upgrading, the industrial development in Northeast China mainly has the problems of “reverse Kuznets” and “deindustrialization” of industrial structure, the coexistence of the decline of the competitiveness of traditional advantageous industries and the insufficient cultivation of new quality productivity, and the coexistence of high proportion of state – owned economy and low profits. After analyzing the problems, it is found that the production relations cannot adapt to the development of productive forces, the conditions for the formation of industrial clusters are insufficient, the R&D investment and the ability of scientific research achievements to transform local industries are low, and the industrial market expansion and radiation capacity are weak. In order to solve these industrial development problems, promote the adjustment and upgrading of the industrial structure in Northeast China, and cultivate new quality productivity, the policy level needs to promote the optimization and upgrading of the industrial structure with the promotion of new industrialization as the core, build an advanced manufacturing cluster with the strengthening of the chain, extend the chain, build the chain and supplement the chain, focus on improving the level of scientific and technological innovation of enterprises, promote the deep integration of the innovation chain and the industrial chain, and accelerate the integration into the domestic and international dual circulation by creating a new highland for opening up to the north.

(12) Establish an income distribution system commensurate with the level of development of the digital economy

Du Zhenhua , Lyu Tingjie

The penetration of digital technology in various industries has given birth to the rapid development of new productive forces, while the social production relations that are compatible with it, especially the income distribution relationship, are still stuck in the stage that is compatible with the development of traditional productive forces. As a new factor of production, data can improve economic and social efficiency higher and faster by empowering, empowering intelligence and assigning value in social production and social life, and the gap between the rich and the poor in income distribution will be greater and stronger. Starting from the connotation of efficiency and fairness in the distribution system, this paper analyzes why it is necessary to establish a benefit distribution system that embodies efficiency and promotes fairness under the conditions of digital economy, as well as the institutional reasons for the widening gap between the rich and the poor caused by the development of the digital economy and the conflict between the development of new productive forces. It is pointed out that in order to balance the relationship between efficiency and fairness under the conditions of digital economy, it is necessary to adapt to the new qualitative changes in productivity brought about by the development of the digital economy, adjust the social production relations that adapt to it, especially the income distribution system, and establish a benefit distribution system that reflects efficiency and promotes fairness and is compatible with the level of development of the digital economy. Only through institutional innovation, providing more public products and services, and improving people’s digital literacy can the public share the achievements of the development of the digital economy and achieve the goal of common prosperity in socialism.

Editor: Yang Yuge

欢迎订阅 《全球化》 杂志

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

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

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

2025 年《全球化》杂志（双月刊）征订单回执

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

《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。

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：qqh@cciee.org.cn

联系电话：010 - 83366113、83362183

《全球化》杂志投稿须知

一、研究国际问题，服务宏观决策

文章应主要围绕国际经济、宏观经济的现实问题展开分析，力求资料详实、逻辑严谨、行文规范。文章须在系统阐述相关典型事实的基础上展开研究。不鼓励简单罗列数据、资料，重复已有研究或缺少独立观点的文章。力争具有全球视野，服务宏观决策。文章需以学术性为主导，并体现一定的政策性。

二、坚持原创性，严禁一稿多投

作者所投稿件须是其原创作品，且与该稿件内容无实质差别的作品，未曾被其他报纸、期刊、网络平台等公开发表或通知即将公开发表。对于“一稿多投”的情形，一经发现，本刊将不接收其投稿。

三、文章需有引言及文献综述

文章应对已有文献进行学理性梳理和评述，并在正文中明确说明其对本学科的学术贡献，需注重文献评述的逻辑性。鼓励作者在投稿文章中阐述该项研究的背景（学术研究背景与政策、现实背景），以及未来研究的可拓展方向。

四、倡导研究方法多样化

包括定性与定量研究方法，但所有的研究方法都须遵循严谨的学术规范。

五、文章需遵守投稿格式

请作者在投稿前按照本刊的投稿格式要求（<http://qqh.cciee.org.cn/qqqy.aspx?clmId=866>）对投稿文章进行核对，并仔细校对文章内容，避免出现语句、词语和文法等常见的错误。投稿文章的格式和文法内容，也将作为审稿依据。

六、版权

《全球化》杂志未委托任何单位、个人为本刊组稿，不收取任何费用，文章刊发后会支付作者稿费。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。

七、稿件查询

作者投稿后，可通过投稿邮箱（qqh@cciee.org.cn）和工作电话（010 - 83366113、83362183），咨询稿件情况。