

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

· 本刊专论 ·

实施更加积极有为的宏观政策推动我国经济持续回升向好

韩文秀 (005)

稳增长、扩内需、促转型

——2025 年中国经济展望

王一鸣 (010)

更加积极的财政政策的内在逻辑和运行机理

高培勇 (015)

重视并强化中国经济的内生性支撑

黄志凌 (019)

· 国际经济 ·

大国博弈中的经贸桥梁国家研究

盛思鑫 薛涵哲 (028)

中韩制造业产业链供应链合作的形势、基础和路径研究

刘泉红 徐建伟 王妍 (041)

全球自贸协定网络结构变化与中国自贸区网络的构建

王金波 (052)

推进企业数字化转型的国际实践及启示

杨白冰 孙悦 姚晓明 (062)

· 宏观经济 ·

产业政策及我国的实践

杨萍 (072)

中国式现代化高质量发展路径研究

朱福林 李洪涛 何曼青 (084)

· 产业发展 ·

推进农业绿色发展首先是发展观的转型和深刻革命 姜长云 (095)

· 企业发展 ·

中国国有企业跨国并购文献综述 胡杰武 陈超 曹圆圆 (106)

· 理论前沿 ·

全球经济学、经济计量学和金融学科的学术产出态势分析
中国社会科学评价研究院学科评价课题组 (118)

· 国际统计数据 ·

世界经济主要指标 国家统计局国际统计信息中心 (124)

CONTENTS

Implement more proactive macroeconomic policies to promote the sustained recovery of China's economy	<i>Han Wenxiu</i> (005)
Expand domestic demand, stabilize growth, and promote transformation ——China's economic outlook for 2025	<i>Wang Yiming</i> (010)
The internal logic and operating mechanism of a more proactive fiscal policy	<i>Gao Peiyong</i> (015)
Pay attention to and strengthen the endogenous support of China's economy	<i>Huang Zhiling</i> (019)
Economic and trade bridges in the major power game	<i>Sheng Sixin, Xue Hanzhe</i> (028)
Research on the situation, basis and path of China – South Korea manufacturing industry chain and supply chain cooperation	<i>Liu Quanhong, Xu Jianwei, Wang Yan</i> (041)
Changes in the structure of the global free trade agreement network and the construction of China's free trade area network	<i>Wang Jinbo</i> (052)
International practices and enlightenment for promoting enterprise digital transformation	<i>Yang Baibing, Sun Yue, Yao Xiaoming</i> (062)
Industrial policy and China's practice	<i>Yang Ping</i> (072)
Research on the high – quality development path of Chinese path to modernization	<i>Zhu Fulin, Li Hongtao, He Manqing</i> (084)
Promoting the green development of agriculture is first of all a transformation and profound revolution of the concept of development	<i>Jiang Changyun</i> (095)
A literature review on cross – border mergers and acquisitions of Chinese state – owned enterprises	<i>Hu Jiewu, Chen Chao, Cao Yuanyuan</i> (106)
Analysis of academic output trends in the disciplines of global economics, econometrics, and finance	<i>Discipline evaluation research group of the Chinese academy of social sciences evaluation</i> (118)
Main Indicators of World Economy	(124)

实施更加积极有为的宏观政策 推动我国经济持续回升向好*

韩文秀

摘要：2024 年中央经济工作会议全面总结经济工作取得的成绩，分析经济运行面临的困难挑战。实践再次证明，党中央集中统一领导是做好经济工作的根本保证。我国经济发展具有基础稳、优势多、韧性强、潜能大的有利条件，要通过改革发力、政策给力，把发展潜力充分释放出来，把各方面积极因素转化为发展实绩。2025 年要保持经济稳定增长，保持就业、物价总体稳定，保持国际收支基本平衡，促进居民收入增长和经济增长同步。为此，要实施更加积极有为的宏观政策，即实施更加积极的财政政策、适度宽松的货币政策，打出有力有效的政策“组合拳”。2025 年经济工作要抓好九方面重点任务。五个“必须统筹”的规律性认识是对今后经济工作的指引。

关键词：中央经济工作会议 宏观政策 扩大内需

作者简介：韩文秀，中央财经委员会办公室分管日常工作的副主任、中央农村工作领导小组办公室主任。

习近平总书记在 2024 年中央经济工作会议上发表了重要讲话，全面总结 2024 年经济工作，深刻分析国内国际经济形势，系统部署 2025 年经济工作。下面就学习贯彻中央经济工作会议精神、推动我国经济持续回升向好，谈几点认识和体会。

一、全面认识我国经济发展的成绩和潜能

2024 年是实现“十四五”规划目标任务的关键一年，我国经济发展面对的外部压力加大、内部困难增多。以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国各族人民，沉着应变、综合施策，经济运行总体平稳、稳中有进，高质量发展扎实推进，中国式现代化迈出新的坚实步伐。一年来，走过的历程很不平凡，取得的成绩令人鼓舞。

一是经济社会发展主要预期目标顺利完成。预计 2024 年我国经济增长 5% 左右，对全球经济增长的贡献接近 30%。就业、物价保持稳定。国际收支基本平衡，外汇储备保持在 3.2 万亿美元以上。二是新质生产力稳步发展。重大科技创新成果持续涌现，集成电路、人工智能、量子技术等领域取得重要进展。传统产业智能化改造和数字化转型持续推进。绿色低碳转型步伐加快，我国成为全球首个新

* 本文为作者在 2024—2025 中国经济年会上的演讲。

能源汽车年产量超过 1000 万辆的国家。三是改革开放持续深化。党的二十届三中全会对进一步全面深化改革、推进中国式现代化作出部署，明确 300 多项重大改革举措。高质量共建“一带一路”扎实推进，中欧班列累计开行突破 10 万列，2024 年前 11 个月我国对共建“一带一路”国家进出口增长 6%。外国人来华经商旅游明显增多。四是重点领域风险化解有序有效。房地产市场出现积极变化，2024 年 10 月以来，成交数量、价格均出现积极信号。地方政府债务风险、中小金融机构风险正在有效缓解和管控。五是民生保障扎实有力。脱贫攻坚成果得到巩固拓展。粮食产量首次突破 1.4 万亿斤，中国粮食安全底气更足。生态环境质量持续改善。

实践再次证明，党中央集中统一领导是做好经济工作的根本保证，这是全党上下形成的最大共识。2024 年二、三季度，我国经济运行出现了一些新的情况和问题，9 月 26 日中央政治局会议果断部署一揽子增量政策，使社会信心有效提振，经济明显回升。在关键时刻、重要节点，党中央及时准确研判形势、作出决策部署，确保我国经济航船乘风破浪、行稳致远。这些成绩的取得，最根本在于有习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引，也更加坚定了我们在新时代新征程上逢山开路、遇水架桥、开拓进取、扎实推进中国式现代化的决心和信心。同时，我们清醒认识到，经济运行面临一些困难挑战。主要是：国内需求不足，消费需求不振；部分企业生产经营困难；群众就业增收面临压力；一些领域风险隐患仍然较多；地缘政治冲突加剧，全球保护主义上升，外部环境变化带来的不利影响加深。这些都需要有效应对和解决。

中国经济从来都是在攻坚克难中发展壮大。我们更要看到，我国经济发展具备诸多有利条件。中央经济工作会议指出，我国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大。先看基础稳，我国是超大规模经济体，经济体量、市场容量很大，产业配套能力强，供给和需求两侧都能够支撑国内大循环，这是我国经济行稳致远的基本依托。再看优势多，我国拥有大部分国家所不具备的多方面优势，既在“量”上有大国经济的规模优势、市场优势，也在“质”上有人才优势、创新优势、社会稳定优势，还有党的领导和社会主义市场经济体制的独特制度优势，这些优势支撑了我国强大的综合国力和国际竞争力。目前，我国是 150 多个国家和地区的主要贸易伙伴，广大发展中国家和一些发达国家同我国经贸合作需求持续上升，彰显出我国的国际地位优势。再看韧性强，我国企业敢闯敢拼、经营灵活，人民群众勤劳智慧、百折不挠，适应环境变化的能力极强。同时，我国幅员辽阔、居民储蓄率高、产业结构齐全，经济体系抗风险、防冲击的能力强。最后来看潜能大，我国有 14 亿多人口，中等收入群体超过 4 亿人，受过高等教育的人口超过 2 亿人，研发人员总量已连续多年保持世界第一，扩大内需和创新发展的潜力很大。城镇化率还有提升空间，人均基础设施拥有量低于发达国家。进一步全面深化改革将不断激发市场活力，增量政策和存量政策效应会持续释放，将对经济发展形成有力支撑。总的看，我国发展长期向好的支撑条件和基本趋势没有变。我们要通过改革发力、政策给力，把发展潜力充分释放出来，把各方面积极因素转化为发展实绩。

二、实施更加积极有为的宏观政策

2025 年经济工作的总体要求是，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，扎实推动高质量发展，进一步全面深化改革，扩大高水平对外开放，建设现代化产业体系，更好统筹发展和安全，实施更加积极有为的宏观政策，扩大国内需求，推动科技创新和产业创新融合发展，稳住楼市股市，防范化解重点领域风险和外部冲击，稳定预期、激发活力，推动经济持续回升向好，不断提高人民生活水平，保持社会和谐稳定，高质量完成“十四五”规划目标任

务，为实现“十五五”良好开局打牢基础。

2025 年要保持经济稳定增长，保持就业、物价总体稳定，保持国际收支基本平衡，促进居民收入增长和经济增长同步。为此，要实施更加积极有为的宏观政策，也就是实施更加积极的财政政策、适度宽松的货币政策。这与以往多年相比在提法上发生重大变化，这有利于加大逆周期调节力度，更好应对经济运行中的不稳定、不确定因素，为实现全年目标任务提供强有力的政策支撑。政策新提法背后有很高的含金量，具体方案将在全国两会登台亮相。

首先，要实施更加积极的财政政策。2025 年要统筹安排收入、债券等各类财政资金，用好税收、赤字、转移支付等多种财政政策工具，确保财政政策持续用力、更加给力。当前我国政府债务风险总体可控，特别是中央财政还有较大的举债空间。2025 年要提高财政赤字率、增加赤字规模，增加发行超长期特别国债和地方政府专项债券，加大财政支出强度，确保对经济增长形成有力拉动。同时，政策着力点要更加精准。重点要惠民生、促消费、增后劲。要优化财政支出结构，加强重点领域保障，提高资金使用效益。用好转移支付政策和资金，加强动态监测、分级预警，兜牢基层“三保”底线。扩大专项债投向领域和用作项目资本金范围，在补短板、强弱项、防风险等方面发挥更大作用。其次，要实施适度宽松的货币政策。进一步发挥好货币政策工具总量和结构双重功能。要适时降准、降息，用好公开市场操作等工具，保持流动性充裕，持续加大对实体经济的支持力度。进一步疏通货币政策传导机制，保持货币信贷较快增长，推动社会综合融资成本下降，有效解决企业融资难、融资贵问题。保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。探索拓展中央银行宏观审慎与金融稳定功能，创新金融工具，维护金融市场稳定。第三，打出有力有效的政策“组合拳”。要坚持稳中求进、以进促稳，守正创新、先立后破，系统集成、协同配合。要以战略思维和全局视野统筹谋划经济工作，防止政策相互掣肘。要把经济政策和非经济性政策统一纳入宏观政策取向一致性评估，宏观政策和微观政策、财政政策和货币政策、经济政策和非经济性政策等都要加强协调配合，确保同向发力、形成合力。要统筹政策制定和执行全过程，加强部门协同、上下联动，促进政策从“最初一公里”到“最后一公里”衔接协同，消除“中梗阻”，提高政策整体效能。

三、2025 年经济工作要抓好九方面重点任务

第一，大力提振消费、提高投资效益，全方位扩大国内需求。在外部环境不确定性上升情况下，推动经济回升向好需要更多依靠内需特别是消费需求。我国消费率较低，尤其服务消费占比低。要实施提振消费专项行动，推动中低收入群体增收减负，提升消费能力、意愿和层级。同时，要稳住大宗商品消费，加力扩围实施“两新”政策，更大力度支持“两重”项目，有效扩大消费和投资。要培育新的消费增长点，扩大服务消费，创新多元化消费场景，积极发展首发经济、冰雪经济、银发经济。要激发民间投资活力，以政府投资有效带动社会投资。

第二，以科技创新引领新质生产力发展，建设现代化产业体系。要大力推动科技创新与产业创新融合发展。加强基础研究和关键核心技术攻关，开展新技术新产品新场景大规模应用示范行动，开展“人工智能+”行动，培育生物制造等未来产业。要健全多层次金融服务体系，更大力度吸引社会资本参与创业投资，梯度培育创新型企业，大力支持发展更多独角兽企业和瞪羚企业。“新三样”等优势产业是筚路蓝缕好不容易培育起来的，现在面临新的挑战。要综合整治“内卷式”竞争，规范地方政府和企业行为，用好市场化、法治化手段，完善技术、环保、安全、能耗等标准，促进“新三样”等优势产业长期持续健康发展，巩固提升国际竞争优势。

第三，发挥经济体制改革牵引作用，推动标志性改革举措落地见效。要按照党的二十届三中全

部署，以全面深化改革来增强发展内生动力，推动出台更多有利于稳增长、调结构、惠民生的改革举措。要高质量完成国有企业改革深化提升行动，出台民营经济促进法。开展规范涉企执法专项行动。随着数字经济迅猛发展，算法推荐已经深度融入人们的日常生活，要规范算法、加强监管，促进平台经济健康发展。统筹推进财税体制改革，增加地方自主财力。深化资本市场投融资综合改革，打通中长期资金入市卡点堵点，增强资本市场制度的包容性、适应性。

第四，扩大高水平对外开放，稳外贸、稳外资。近年来，我国外贸出口表现出很强的韧性，在有效应对保护主义和脱钩断链中，我国出口占国际市场的份额由2017年的12.8%上升到2023年的14.2%。要有序扩大自主开放和单边开放，以高水平对外开放促改革、促发展。稳步扩大制度型开放，推动自由贸易试验区提质增效和扩大改革任务授权，加快推进海南自由贸易港核心政策落地。积极发展服务贸易、绿色贸易、数字贸易。深化外商投资促进体制机制改革。稳步推进服务业开放，扩大电信、医疗、教育等领域开放试点，持续打造“投资中国”品牌。2018—2023年，我国与共建“一带一路”国家货物贸易额从1.9万亿美元增长至2.8万亿美元，年均增长8.1%，占比不断提升。要落实好第四次“一带一路”建设工作座谈会部署，推动高质量共建“一带一路”走深走实。

第五，有效防范化解重点领域风险，牢牢守住不发生系统性风险底线。要持续用力推动房地产市场止跌回稳，加力实施城中村和危旧房改造，充分释放刚性和改善性住房需求潜力。合理控制新增房地产用地供应，盘活存量用地和商办用房，推进处置存量商品房工作。推动构建房地产发展新模式，有序搭建相关基础性制度，建设适应人民群众高品质生活的“好房子”。稳妥处置中小金融机构风险，央地协同合力打击非法金融活动。

第六，统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴，促进城乡融合发展。严守耕地红线，抓好粮食和重要农产品稳产保供，提高农业综合效益和竞争力。目前，我国13个粮食主产区贡献了全国75%左右的粮食产量、90%左右的粮食调出量，要保护种粮农民和粮食主产区积极性，健全粮食价格形成机制，建立粮食产销区省际横向利益补偿机制。因地制宜推动兴业、强县、富民一体发展，拓宽农民增收渠道。要稳妥有序推进新型城镇化，践行人民城市理念，发展现代化都市圈，提升超大特大城市现代化治理水平。大力发展县域经济，加快推进以县城为重要载体的新型城镇化建设。

第七，加大区域战略实施力度，增强区域发展活力。要发挥区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略的叠加效应，积极培育新的增长极。我国经济大省在全国经济发展大局中具有举足轻重的作用，地区生产总值前10位的经济大省占全国经济总量的60%以上，前10位工业大省占全国工业增加值的70%以上，前10位外贸进出口大省占全国进出口总额的80%以上。要强化对经济大省的土地、能源、环境、数据等要素保障，支持经济大省挑大梁，提升经济发展优势区域的创新能力和辐射带动作用。同时，鼓励其他地区因地制宜、各展所长，更好发挥比较优势。

第八，协同推进降碳减污扩绿增长，加紧经济社会发展全面绿色转型。我国风电、光伏装机合计超过12亿千瓦，提前6年完成对外承诺目标，新能源装机规模占全球1/3以上，近年来为全球提供了60%的风电设备、70%的光伏组件和超过70%的动力电池关键原材料，为应对全球气候变化作出了重大贡献。要进一步深化生态文明体制改革，加快建设美丽中国。营造绿色低碳产业健康发展生态，培育绿色建筑等新增长点。我国“沙戈荒”面积广阔、太阳能风能资源富集，要加快“沙戈荒”新能源基地建设。要推动全国碳市场建设，建立产品碳足迹管理体系、碳标识认证制度。持续深入推进蓝天、碧水、净土保卫战。

第九，加大保障和改善民生力度，增强人民群众获得感幸福感安全感。实施重点领域、重点行业、城乡基层和中小微企业就业支持计划，促进高校毕业生等重点群体就业。加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障。落实好产业帮扶、就业帮扶等政策，确保不发生规模性返贫致贫，保障困难群众基本生活。制定促进生育政策。发展社区支持的居家养老，扩大普惠养老服务。总之，民生政策要

推动形成经济高质量发展和人民高品质生活相得益彰的局面。

四、做好经济工作应统筹好一些重要关系

中央经济工作会议提出了五个“必须统筹”的规律性认识，这既是对以往经济实践的总结，也是对今后经济工作的指引。

第一，必须统筹好有效市场和有为政府的关系，形成既“放得活”又“管得住”的经济秩序。处理好政府和市场的关系是经济体制改革的核心问题，要使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用。政府行为越规范，市场作用就越有效。因此，政府要有所为、有所不为。政府有所为，就是要不断建设法治经济、信用经济，完善市场规则并带头遵守规则，着力矫正市场失灵，规范竞争秩序，使全国统一大市场成为各类经营主体公平竞争的大舞台。政府有所不为，就是要防止对微观主体活动的不当干预，不搞地方保护主义和自我小循环。

第二，必须统筹好总供给和总需求动态平衡的关系，畅通国民经济循环。我国产业体系完整，供给能力超强，500种主要工业产品中有220多种产品产量位居全球第一，货物出口连续15年保持全球第一。但要认识到，当前我国内需不足，外需受到国际上很多不稳定、不确定因素影响。实现国民经济良性循环，必须要坚持供需两侧协同发力，促进供求平衡。一方面，要持续深化供给侧结构性改革，有进有退、有增有减、有保有压，增强供给与需求的适配性、平衡性。另一方面，要把扩大内需作为长期战略之举，加快补上内需特别是消费短板，使内需成为拉动经济增长的主动力和稳定锚。这样才能夯实做国内大循环，更好带动和引领国内国际双循环，加快构建新发展格局。

第三，必须统筹好培育新动能和更新旧动能的关系，因地制宜发展新质生产力。要坚持双轮驱动，以科技创新为引领，大力培育壮大数智结合、绿色低碳的新兴产业和未来产业，塑造经济发展新动能、新优势。同时，农业、制造业、服务业是新质生产力的载体和沃土，要加快运用先进技术、前沿技术改造升级传统产业，使传统产业不断焕发新的生机活力，推动新旧发展动能平稳接续转换，为高质量发展提供源源不断的动力支撑。

第四，必须统筹好做优增量和盘活存量的关系，全面提高资源配置效率。经过长期发展，我国家底厚实了，积累了规模巨大的资产，也形成了较大规模负债，对各种存量资源要心中有数。推动经济发展，需要拓宽视野，打开思路，同时加强资产管理和负债管理，善于通过盘活存量来带动增量。经济工作实践中已有许多探索，要持续推动产业园区“腾笼换鸟”，要用好地方政府专项债置换存量隐性债务、减轻利息负担，用好用足地方政府专项债、央行再贷款资金收购和处置存量商品房，各类产业园区要盘活存量闲置低效土地，如此等等。可做的文章很多、可挖的潜力很大，这样就能够拓展新的发展空间。

第五，必须统筹好提升质量和做大总量的关系，夯实中国式现代化的物质基础。我国具有巨大经济体量、市场容量和产业配套能力，能够为提升质量、做优做强创造有利条件。大本身也是一种强。中国式现代化对经济发展的质量、结构、规模有很高的要求，我国发展的任务还很重。要坚持以质取胜和发挥规模效应相统一，用好超大规模市场优势和丰富应用场景，培育更多世界一流企业和领先技术，把质的有效提升和量的合理增长统一于高质量发展的全过程。

这五个“必须统筹”是习近平总书记对新时代经济发展规律作出的重大论断，丰富和发展了习近平经济思想，为推动高质量发展、推进中国式现代化提供了科学指引，我们一定要学习领会好、贯彻落实好。做好2025年经济工作意义重大，我们要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，坚定信心、奋发有为，干字当头、求真务实，推动经济持续回升向好，为推进中国式现代化作出新的更大的贡献。

责任编辑：李蕊

稳增长、扩内需、促转型

——2025 年中国经济展望*

王一鸣

摘要：当前，中国经济运行仍面临一些困难和挑战，最突出的还是国内需求不足。从更长时间跨度看，自 2012 年进入经济发展新常态后，经济增长的主要约束逐步由供给不足转向需求不足。三年新冠疫情使需求侧受到更大冲击，对经济增长的约束进一步强化。2025 年，外部环境变化带来的不利影响可能加深，国内经济运行仍面临挑战。要坚持稳中求进工作总基调，统筹稳增长、扩内需、促转型，以超常规逆周期调节稳定经济增长，以大力度政策提振消费扩大国内需求，以科技创新引领新质生产力发展，以进一步深化改革推动经济转型，以高水平开放应对外部环境不确定性。

关键词：中国经济 国内需求 经济转型

作者简介：王一鸣，中国国际经济交流中心副理事长、研究员

一、一揽子增量政策出台后的中国经济

2024 年中国经济运行总体平稳，但二季度后下行压力明显增大，经济运行表现出供强需弱的特征。从前三季度数据看，在供给端，工业增加值同比增长 5.8%，明显高于国内生产总值（GDP）4.8% 的增速。而在需求端，前三季度固定资产投资增长 3.4%，社会消费品零售总额增长 3.3%，都明显低于 GDP 增速。供给大于需求的“剩余”部分主要通过出口释放，前三季度货物出口增长 6.2%。由此可见，经济增长在相当程度上依靠工业和出口拉动。

（一）国内需求不足是经济运行的突出矛盾

当前，我国经济运行仍面临一些困难和挑战，最突出的还是国内需求不足，表现为三个主要特征：

一是消费需求不足更为突出。1—11 月社会消费品零售总额增长 3.5%，增速尚未恢复到疫情前 8% 的水平，特别是 6、7、8 三个月仅增长 2%、2.7%、2.1%。受消费品以旧换新政策的拉动，10 月回升至 4.8%，但 11 月又回落至 3%。值得关注的是，上海市、北京市等一线城市还出现了少有的消

* 本文为作者根据其在 2024—2025 中国经济年会上的演讲内容整理而成。

费负增长现象，前 11 个月，上海市社会消费品零售总额下降 3.1%，北京市下降 2.8%。从投资看，基础设施投资空间收窄，前 11 个月增长 4.2%；房地产开发投资降幅扩大，下降 10.4%；制造业投资增速仍处在 9.3% 的高位，但有可能随着出口增速放缓而回落。

二是需求不足造成价格持续走低。1—11 月，消费者价格指数（CPI）同比上涨 0.2%，涨幅比上月回落 0.1 个百分点，环比下降 0.6%。生产者价格指数（PPI）同比已连续 26 个月负增长，1—11 月同比下降 2.1%。受价格疲弱影响，前三季度 GDP 平减指数下降 0.7%，已连续 6 个季度下降。名义 GDP 增速持续走低，直接影响居民收入和企业利润，形成市场预期与宏观数据的“体感温差”。

三是需求走弱逐步向供给传导。需求疲软引发产能利用率下降，产品销售价格回落，企业盈利空间受到挤压。规上工业企业利润由上半年同比增长 3.5% 转为前 10 个月下降 4.7%，这表明，需求端走弱压力正在向供给端传导，要避免由此形成的消费—投资联动下行效应。

（二）一揽子增量政策有效提振社会信心

2024 年 9 月 26 日中央政治局会议果断部署一揽子增量政策，对改变经济下行态势、弥合供需失衡形成的产出缺口起到了重要作用。一揽子增量政策主要包括五方面内容：

一是加大宏观政策逆周期调节力度。实施支持性货币政策。9 月 24 日，中国人民银行宣布全面降准降息，9 月 27 日起下调金融机构存款准备金率 0.5 个百分点，释放长期流动性约 1 万亿元；10 月 21 日，贷款市场报价利率（LPR）下降 25 个基点。加大财政政策力度。加力支持地方化解政府债务风险。11 月 8 日全国人大批准调增地方政府债务限额 6 万亿元。连续 5 年每年从新增地方专项债中安排 8000 亿元专门用于化债，累计 4 万亿元。同时，发行特别国债支持国有大型商业银行补充核心一级资本，提升商业银行抵御风险和增加信贷投放的能力。

二是进一步扩大内需。1 万亿元超长期特别国债全部下达到项目和地方，用于国家重大战略实施和重点领域安全能力建设（“两重”）、消费品以旧换新和大规模设备更新（“两新”）。把促消费和惠民生结合起来，促进中低收入群体增收，实施提振消费行动。加快地方政府专项债券发行使用进度，支持项目开工建设。

三是加大助企帮扶力度。规范涉企执法和监管行为。加强要素配置保障。建立支持小微企业融资的协调机制，指导金融机构按照市场化原则提供融资支持，努力做到“应贷尽贷”。

四是促进房地产市场止跌回稳。采取系统性综合措施，对商品房建设严控增量、优化存量、提高质量，加大“白名单”项目贷款投放力度，允许专项债券用于收购存量商品房作为各地的保障性住房，支持盘活存量闲置土地。调整住房限购政策，释放刚性和改善性住房需求，加快消化存量商品房，降低存量房贷利率 50 个基点，调整首付比例统一至 15%。

五是努力提振资本市场。创设证券基金保险公司互换便利工具，规模 5000 亿元，后续可进一步增加；创设股票回购增持专项再贷款，规模 3000 亿元，后续同样可以增加。研究出台保护中小投资者的政策措施。

一揽子增量政策取得明显成效。最主要的是由过去的小步微调转向大力度，对扭转市场预期、提振社会信心发挥了重要作用，第四季度经济明显回升，全年有望实现 5% 左右的增长目标。

（三）内需不足成为经济增长主要约束条件

从更长的时间跨度看，我国经济自 2012 年进入“三期叠加”和经济发展新常态后，经济增长的主要约束逐步由供给不足转向需求不足。三年新冠疫情使需求侧受到更大冲击，对经济增长的约束进

进一步强化，内需不足成为经济增长主要约束条件。

一是房地产市场深度调整带来需求收缩效应。2021年房地产市场峰值时，商品房销售额高达18.2万亿元，2023年销售额仅为11.6万亿元。2024年前11个月，新建商品房销售额下降19.2%，按此推算，全年销售额可能降至9.6万亿元，相较于2021年形成约8.6万亿元的总需求收缩。虽然近年来新兴产业如新能源汽车、锂电池、光伏设备等增势强劲，但短期内仍难以抵补房地产调整形成的需求缺口。

二是资产负债表受损对需求造成影响。房地产价格下降带来的资产减损，对居民部门资产负债表形成收缩效应，加之前一时期资本市场低迷影响居民财产性收入，居民消费更趋谨慎。从趋势看，资产负债表修复取决于经济基本面改善和资产价格回暖，这就决定了有效需求恢复需要一个过程。

三是地方政府债务压力抑制需求扩张能力。地方政府财政和土地出让收入大幅下降，偿债压力增大，加之部分省份实施化债方案，对投资需求形成影响。化解存量隐性债务，要求坚决遏制新增隐性债务，也会在一定程度上形成需求收缩效应。

供需失衡是过去较长时期形成的发展方式的结果。在面临外部冲击和经济下行压力时，我们往往采取发债上项目，通过扩大投资和产能拉动经济增长。这种模式在基础设施和生产能力存在较大缺口的情况下是有效的，但随着基础设施投资空间收窄、积累的地方债务压力增大，投资的边际效率下降，这种模式对扩大内需的效能逐步降低。投资最终会转化为供给能力，过去主要通过扩大出口释放，但随着我国制造业占全球的比重达到30%左右，扩大出口面临的外部压力越来越大，如果不加快推动发展方式转变，会面临越来越多国家的贸易限制措施，也将使外部环境更趋严峻。

二、2025年我国经济运行内外环境和挑战

2025年，推动经济持续回升向好具有许多有利条件。一揽子增量政策落地实施，扭转了经济下行态势，提振了市场信心；资产市场回暖和房地产市场止跌回稳，有助于修复资产负债表，改善市场预期；落实党的二十届三中全会改革举措，构建高水平社会主义市场经济体制，有利于增强经济增长内生动力。与此同时，外部环境变化带来的不利影响可能加深，国内经济运行仍面临挑战。

第一，全球经济低增长和高债务并存。当前，全球通胀正在消退，但经济增长前景依然难以乐观。据国际货币基金组织（IMF）2024年10月预计，2024年和2025年的全球经济增长率将维持在3.2%。从未来5年走势看，全球经济增长大体维持在3%左右的水平，这相较于新冠疫情前2000—2019年的全球经济年均3.8%的增速，明显下了一个台阶。与此同时，新冠疫情后主要经济体政府债务规模大幅扩张，而通胀率难以降到2%以下，利率水平也难以回到过去“零利率”时代，债务成本将居高不下。如果不能有效应对低增长和高债务并存的局面，将拖累全球经济复苏进程并影响金融市场稳定。

第二，特朗普新一轮贸易战带来不确定性。目前，美国特朗普政府加征关税的方式、范围及持续时间仍存在不确定性，对我国向美国出口的所有商品征收60%或以上关税是什么样的组合，还不清晰。但特朗普加征关税将直接冲击中美贸易，也将影响我国经济增长。如果考虑一些鹰派色彩内阁官员可能进一步加强对我国科技限制及脱钩压力，不确定性将进一步增大。

第三，出口增速回落增大扩内需压力。2025年我国对美国出口有可能大幅下降，即便考虑价格竞争力和潜在的人民币贬值，以及我国对其他国家出口的适度增长，总体出口也将受到影响。2024年前

三季度净出口对经济增长的贡献高达 23.8%，直接拉动经济增长 1.1 个百分点。2025 年出口下降必须由国内增加消费和投资弥补，如果消费和投资持续低迷，三大需求叠加形成的收缩效应将进一步增大经济下行压力。

第四，扩内需仍受到房地产市场调整的影响。持续三年多的房地产市场深度调整，是造成投资、消费、地方财政和金融信贷放缓的重要因素。2024 年前 11 个月房地产主要指标降幅收窄，但下降幅度仍然较大。由此判断，2025 年房地产市场仍可能处在筑底过程中，对居民家庭资产负债表的修复以及对消费和投资需求的影响还将持续一段时间。

三、2025 年我国经济和宏观政策展望

2025 年，宏观调控的难度明显增大，要坚持稳中求进工作总基调，统筹稳增长、扩内需、促转型，以超常规逆周期调节稳定经济增长，以大力度政策提振消费扩大国内需求，以科技创新引领新质生产力发展，以进一步深化改革推动经济转型，以高水平开放应对外部环境不确定性。

（一）以超常规逆周期调节稳定经济增长

实施更加积极的财政政策，确保广义财政支出增速大于名义 GDP 增速，对总需求有正向拉动作用。2024 年以来，包括一般公共预算和政府性基金支出的广义财政支出持续低于预算目标。为此，2025 年应大幅提高赤字率，增加超长期特别国债和地方政府专项债发行规模，加大财政支出强度，确保对经济增长形成有力拉动。同时要大幅调整财政支出结构，更加注重惠民生、促消费，将部分过去按惯例用于投资的资金转用于增加公共服务支出，提高退休人员基本养老金，提高城乡居民基础养老金，提高城乡居民医保财政补助标准。通过提高财政支出用于民生的比重，提升居民实际可支配收入和消费能力，增强居民消费信心，有效提振和扩大消费，进而提高居民消费占总需求的比重。

实施稳健的货币政策，要进一步发挥好货币政策工具总量和结构双重功能，适时降准降息，用好公开市场操作等工具，保持流动性充裕。把促进物价合理回升作为货币政策重要考量。持续丰富货币政策工具箱，发挥好结构性货币政策工具作用，促进房地产市场和资本市场稳定发展，支持扩大居民消费和改善民生。

（二）以大力度政策提振消费扩大国内需求

若 2025 年经济增长目标为 5% 左右，GDP 增量将达到 6.6 万亿元左右，2024 年前三季度净出口贡献 23.8% 的增长，按此匡算，2025 年净出口需要增加 1.6 万亿元。假设外贸冲击使 2025 年出口增长变为零，1.6 万亿元增量缺口中 1 万亿元由消费（居民消费占 70% 左右）弥补，则 2025 年居民消费需增长 3 万亿元，比 2024 年多增 1.2 万亿元。这就要求加大政策力度，政策重心由扩大投资转向提振消费，核心是扩大居民消费。一是着力提高居民收入。从提高机关事业单位工资水平入手，带动全社会最低工资和薪酬水平提高，发挥提高居民收入对扩大消费的基础性作用。二是优化服务消费供给。由于市场准入、价格管制等因素，长期以来服务消费产品供给单一，难以适应中高收入人群的多样化、差异化需求。建议放宽中高端医疗、休闲度假、养老服务等领域准入限制，放松价格管制，以服务消费带动消费扩容升级。三是落实常住地登记户口提供基本公共服务制度。研究表明，若农业转移人口按城市居民方式消费，人均消费支出将增长 30% 左右。建议中央财政对常住地政府解决农业转移人口的公共服务支出予以适当补助，以提高地方政府积极性。四是增强年轻群体消费活力。“90 后”

“00后”新生代群体是消费主力军，加快完善生育支持政策体系，建立生育和育幼补贴制度，可有效激励生育，并释放年轻群体的消费潜力。

（三）以科技创新引领新质生产力发展

世界知识产权组织（WIPO）发布的2024年全球创新指数显示，我国综合排名由2023年的第12位上升至第11位。但我国科技创新仍存在短板弱项，原始创新能力不足，基础研究相对薄弱，重大原始创新成果偏少；部分关键核心技术仍受制于人；科技领军人才仍然偏少。为此，一是从“跟随型”创新转向“引领型”创新。过去在技术追赶阶段，科技进步的主要路径是引进消化吸收再创新，技术源头在海外，基础研究、核心技术、原始创新能力较为薄弱。面向未来，科技创新要从“技术追赶”转向构建“局部领先优势”，形成必要的反制能力，增强在国际科技竞争中的主动权。二是从终端产品创新转向中间品创新。改革开放后，我国技术和制造能力得到大幅提升，在终端产品领域如核电、水轮机、高铁、工程机械和通信设备等，形成了国际竞争力，但承载关键核心技术的零部件、元器件、基础材料、工业软件等中间品仍要依赖进口。中间品产品迭代快、技术含量高、专业化分工细，创新难度大，必须在技术上实现突破。三是从集成创新转向原始创新。无论是构筑局部领先优势，还是突破关键核心技术，都需要加强前瞻性基础研究，增强原始创新能力。以基础研究的突破带动引领性原创成果、战略性技术产品的重大突破，在更多领域跻身国际领先行列。

（四）以进一步深化改革推动经济转型

扩大内需就要针对投资消费再平衡的要求，政策重心由扩大投资转向提振消费。消费是最终需求。更加积极有为的宏观政策要在提振消费上更加有为。过去一个时期，在引导地方政府和企业扩大投资上，形成了一套行之有效的政策框架和工具，但在促进和提振消费方面，手段和政策工具较为有限，实施效果也不甚明显。有效提振消费必须进一步深化改革推动经济转型，从依靠投资和出口拉动增长的发展方式，转向“政府促进消费、消费引导投资”的发展方式，从注重物的投资转向更加注重人的投资，提高就业人员素质和收入水平，提升消费结构和层级，引导增加与消费结构升级相适配的领域投资，进而形成增加投资与创造高品质就业、提高人力资本和扩大消费的良性互动机制。

（五）以高水平开放应对外部环境不确定性

2025年外部环境最大的不确定性就是特朗普发起新一轮贸易战。有了上一轮应对贸易战的经验，这一轮应对会更加从容，最重要的是加强政策储备，研判贸易战动向，及时有效应对。同时，应对特朗普“拉起吊桥”，最有效的办法是坚持扩大对外开放，加强与欧洲、日韩等经贸合作，形成抗衡美国贸易战的统一战线。同时，进一步扩大制度型开放，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、金融领域等方面，实现规则、规制、管理、标准相通相容，打造稳定透明可预期的制度环境。

中国经济持续回升向好仍需要克服困难和挑战，但只要我们把压力转化为转方式、调结构、换动能的强大动力，就一定能够开启新一轮的增长周期。

责任编辑：李蕊

更加积极的财政政策的 内在逻辑和运行机理*

高培勇

摘要：从实施“积极”的财政政策到实施“更加积极”的财政政策，不仅意味着逆周期调节力度进一步加大，而且蕴含着内在逻辑和运行机理的深刻调整。就所聚焦的问题而言，更加积极的财政政策既着眼于治标，又着重于治本，坚持标本兼治。就所追求的目标而言，更加积极的财政政策既要扩大需求，又要稳定预期，坚持目标兼容。就所依托的载体而言，更加积极的财政政策既靠政策操作，又靠改革行动，坚持双引擎同向发力。本文认为，既“加量”，又“提质”，能否在“加量”和“提质”中携手前行，可能是 2025 年实施更加积极的财政政策所要面对的重大挑战。

关键词：财政政策 扩需求 稳预期 政策操作 改革行动

作者简介：高培勇，中国社会科学院学部委员。

2024 年中央经济工作会议围绕实施更加积极的财政政策而部署的举措清单，涵盖了如下六个方面内容：一是提高财政赤字率，确保财政政策持续用力、更加给力；二是加大财政支出力度，加强重点领域保障；三是增加发行超长期特别国债，持续支持“两重”项目和“两新”政策实施；四是增加地方政府专项债券发行使用，扩大投向领域和用作项目资本金范围；五是优化财政支出结构，提高资金使用效益，更加注重惠民生、促消费、增后劲，兜牢基层“三保”底线；六是党政机关要坚持过紧日子。可以认为，在更加积极有为的宏观政策框架内，这份清单大致回答了更加积极的财政政策的实施路径——能够做些什么、能够做到什么程度——的问题，也是迄今关于更加积极的财政政策实施“路线图”的一个全景式勾画。

将这份清单与此前或以往在积极的财政政策基调下实施的各种举措加以比较，一个绕不开、躲不过且带有根本性的问题是：更加积极的财政政策与积极的财政政策究竟有何不同？毋庸置疑，由“积极”到“更加积极”，首当其冲是逆周期调节力度进一步加大。然而，倘若仅仅是“量”的调增而不涉及“质”的变化，那么，这一轮财政政策的操作便相对简单了：复制此前或以往积极财政政策的操作棋盘并在此基础上“添油加柴”即可。

不过，通过对于上述清单深入一步的分析，肯定会发现，除了力度进一步加大之外，更为重要、更具实质意义的变化，发生在其内在逻辑和运行机理上。换言之，相对于积极的财政政策，更加积极

* 本文为作者根据其在 2024—2025 中国经济年会上的演讲内容整理而成。

的财政政策在“量”和“质”两个层面均有变化，须在“加量”和“提质”中携手前行。其中，涉及“量”的层面的变化相对简单，易于理解。牵动“质”的层面的变化相对复杂，需要花些气力甚至要花大气力方可把握。正因如此，在当前的中国，将更加积极的财政政策“落实、落细、落到位”的一项十分紧迫的工作，在于讲清楚、说明白其背后的新逻辑、新机理。

一、聚焦的问题：既治标，又治本，坚持标本兼治

财政政策的实施当然要坚持问题导向，以找出问题、找准问题为前提。就总体而言，此前或以往的积极财政政策所聚焦的问题，往往相对单一——社会总供求失衡。在经济下行压力突出的背景下，又集中体现为有效需求不足，或者因有效需求不足导致的社会总供求失衡。聚焦有效需求不足而实施逆周期调节，系积极的财政政策的典型特征。更加积极的财政政策所聚焦的问题，则相对复杂，不那么单一。除了有效需求不足之外，还有预期偏弱。不仅如此，如果将当下的有效需求不足视作病灶，那么，其背后的深层病根，则是预期偏弱。因预期偏弱而导致有效需求不足，进而导致社会总供求失衡，系更加积极的财政政策所聚焦问题的复杂性之所在。

一个值得关注的统计指标是“社会消费品零售总额”。以社会消费品零售总额的变化而论，居民消费需求不足无疑是当下面临的各种困难挑战的焦点。问题在于，此居民消费需求不足非彼居民消费需求不足。倘若深入一步，将社会消费品零售总额加以分解，就会立刻发现这一指标系“量”和“价”两个因子的乘积。当下的居民消费需求不足并非或主要不是来自于“量”的减少，而是或主要来自于“价”的下降。当下的价格下降又并非或主要不是源自市场供求的此消彼长，而是或主要源自消费者对于商品和服务质量选择偏好的变化——因收入预期下降而不能或不敢如以往那般花钱。

事实上，早在2021年举行的中央经济工作会议上，党中央就曾作出了一个富有理论和实践意义的重要判断，“我国经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力”。对于“三重压力”，既可视作一个问题和矛盾的清单，也可视作一个观察、分析问题与矛盾的维度清单。这实际上提醒我们，在当下的中国，找出问题、找准问题不仅要立足于需求和供给维度，而且要立足于预期维度，要需求、供给、预期三个维度一起观察、一起分析。

认识到“三重压力”之间并非简单的平行关系，预期偏弱往往系需求收缩、供给冲击的源头，找出问题、找准问题还须区别轻重缓急，将着重点着力点放在预期偏弱上，从预期偏弱对需求和供给传导作用机理的揭示中加以观察及分析。预期维度的添增以及预期维度同其他两个维度之间的内在逻辑关系，无疑为宏观经济分析工作打开了一片新天地。

从这个意义上看，更加积极的财政政策所聚焦的问题是双重的——既有需求不足的“病灶”问题，也有预期偏弱的“病根”问题。聚焦的问题既然是双重的，观察和分析问题就要“病灶”与“病根”同时着力。既着眼于治标，又着重于治本，坚持标本兼治。否则的话，无异于按下葫芦浮起瓢，只可收一时或短期之效，难以从根本上解决问题。

重温一下中央经济工作会议关于2024年经济工作成绩的总结，肯定会进一步加深我们的认识，“一年来的发展历程很不平凡，成绩令人鼓舞，特别是9月26日中央政治局会议果断部署一揽子增量政策，使社会信心有效提振，经济明显回升”。这至少意味着，一揽子增量政策的靶向所指，既有有效需求不足的问题，也有预期偏弱的问题。它们之所以会取得推动经济回升的明显成效，其根本原因就在于坚持标本兼治——以进一步加大刺激需求力度的操作，有效提振了社会信心。

二、追求的目标：既要扩需求，又要稳预期，坚持目标兼容

随着所聚焦的问题由相对单一转向双重，更加积极的财政政策所追求的目标当然要跟着变。就总体而言，此前或以往的积极财政政策所追求的目标，往往相对单一——实现社会总供求平衡。在经济下行压力突出的背景下，又集中体现为扩大有效需求，或者以扩大有效需求实现社会总供求平衡。围绕扩大有效需求目标而实施逆周期调节，正是积极的财政政策的核心要义。更加积极的财政政策所追求的目标，则相对复杂，不那么单一。除了扩大需求之外，还要稳定预期。如果将扩大需求和稳定预期对接起来，还会发现两者之间不仅互为条件、彼此依存，而且更进一步看，稳定预期还是扩大需求的基础和关键。在兼容扩需求和稳预期双重目标的同时，以稳定预期支持和支撑扩大需求，系更加积极的财政政策所追求目标的复杂性之所在。

宏观政策的配置如同医生用药治病，对症是关键。鉴于当下的有效需求不足和预期偏弱有“病灶”和“病根”之别，从对症下药的意义上看，更加积极有为的宏观政策所追求的目标，当然是双重的——既包括扩大需求这样的“老”目标，也包括稳定预期这样的“新”目标。不仅要分析什么样的对策、举措同需求有关，而且要分析什么样的举措、对策同预期有关；不仅要分析什么样的对策、举措有助于扩大需求，而且要分析什么样的举措、对策有助于稳定预期。

从这个意义上讲，随着稳定预期进入宏观政策目标序列，准确把握单一目标与双重目标的异同点，避免将兼容扩大需求、稳定预期双重目标的宏观政策操作简单等同于扩大需求单一目标的宏观政策操作，是恰当实施更加积极的财政政策的关键所在。

事实上，从党中央作出关于“三重压力”的重要判断以来，稳定预期就一再呈现于习近平总书记的重要讲话和党中央围绕经济工作的战略部署之中。习近平总书记在 2022 年中央经济工作会议上强调指出：“明年经济工作千头万绪，要从战略全局出发，抓主要矛盾，从改善社会心理预期、提振发展信心入手，抓住重大关键环节，纲举目张做好工作。”2023 年举行的中央经济工作会议围绕做好 2024 年经济工作所提出的要求之一，就是“多出有利于稳预期、稳增长、稳就业的政策”。对比此前“稳增长、稳就业、稳物价”的表述，“新三稳”相对于“老三稳”发生的变化主要有两个：一是稳预期替代稳物价进入“三稳”之列；二是稳预期先后跨越稳就业、稳增长而居于“三稳”之首。这说明，在“稳预期、稳增长、稳就业”这一关系链中，稳预期是基础和关键。党的二十届三中全会将“健全预期管理机制”纳入“健全宏观经济治理体系”总盘子。2024 年，中共中央政治局围绕分析研究经济形势和部署经济工作会议召开的会议相继提出“加强预期管理”“稳定市场预期，增强社会信心”“稳住楼市股市”。在此基础上，2024 年中央经济工作会议强调指出“稳定预期、激发活力，推动经济持续回升向好”“增强人民群众获得感幸福感安全感”。诸如此类的字眼和表述，均标志着我们党对于稳定预期在宏观经济治理体系中地位和作用的认识提升到了一个新的高度。

三、依托的载体：既靠政策操作，又靠改革行动，坚持双引擎同向发力

在聚焦的问题由相对单一转向双重、追求的目标由相对单一转向双重的背景下，更加积极的财政政策所依托的载体当然也要跟着变。就总体而言，此前或以往的积极财政政策所依托的载体往往是相对单一的政策操作。在经济下行压力突出的背景下，又集中体现为以增支和减税为主要手段的逆周期调节，“面多了加水、水多了加面”。这在聚焦问题相对单一、追求目标相对单一的情况下，不会遇到

什么问题。更加积极的财政政策所依托的载体，则相对复杂，不那么单一。这是由其所聚焦问题和所追求目标的相对复杂性决定的。既然所聚焦的问题是双重而非单一的、所追求的目标是双重而非单一的，世界上又不存在包治百病的万应灵药，那么，仅靠单一的政策操作当然会力不从心。启用另一个有助于解决问题、实现目标的行动系统——改革，并且让政策和改革同频共振、同向发力，也就势在必行。这是更加积极的财政政策所依托载体的复杂性之所在。

深一步说，在实现 2025 年经济社会发展目标任务的进程中，财税领域的政策操作和改革行动如同车之两轮、鸟之两翼，缺一不可。政策操作可以有效解决短期问题和矛盾，长期问题和矛盾的解决则须立足于改革行动。政策操作具有逆周期调节或跨周期调节的周期性特征，面对体制性、结构性问题和矛盾只能付诸于改革行动。政策操作往往效益与成本兼而有之，增效益、降成本的任务则须通过制度变革，落在改革身上，如此等等。

盯住预期偏弱这一病根对政策操作和改革行动功效进行比较分析，还可以发现，在实现稳定预期这一具有基础和关键意义的目标问题上，政策操作所能产生的作用主要是辅助性的，通过进一步全面深化改革为稳定预期提供体制机制保障，以新一轮财税体制改革为健全预期管理机制夯实体制机制基础，无异于雪中送炭，方为根本之道。

说到这里，回过头来仔细审视一下 2024 年中央经济工作会议围绕实施更加积极的财政政策而部署的上述那份举措清单，可以更加清晰地看到，无论是就六个方面内容的整体而论，还是单就其中一个方面的内容而论，都绝非单一的政策性配置，而是同时辅之以改革举措。离开了改革的支撑和支持，再好的政策也难以真正落地。换言之，更加积极的财政政策的实施是建立在政策和改革双引擎同向发力，且以改革为根本之道基础之上的。政策操作和改革行动均不可或缺，改革行动更具基础性和支撑性作用，可谓实施更加积极的财政政策所须面对的突出挑战。

正是基于如此的战略考量，2024 年中央经济工作会议所部署的 2025 年重点任务之一，就是“发挥经济体制改革牵引作用，推动标志性改革举措落地见效”。作为标志性改革的一项重要内容，“统筹推进财税体制改革，增加地方自主财力”赫然在列。注意到“增加地方自主财力”这一表述中的关键词在于“自主”二字。可以认为，与更加积极的财政政策如影随形的新一轮财税体制改革，首先是奔着增加地方财政自主性而去的。再注意到自主性须以稳定性、确定性和可预见性为前提，也可以认为，与更加积极的财政政策如影随形的新一轮财税体制改革，首当其冲的任务，就是为实施更加积极的财政政策夯实稳定预期的制度基础。

所以，围绕实施更加积极的财政政策而稳定预期也好，围绕健全宏观经济治理体系而健全预期管理机制也罢，都要靠进一步全面深化改革和新一轮财税体制改革，靠得住的也是进一步全面深化改革和新一轮财税体制改革。只有通过进一步全面深化改革和新一轮财税体制改革着力破解深层次体制机制障碍及结构性矛盾，才能在稳定市场预期、增强社会信心的基础上激发全社会创新创业创造活力，也才能为推动经济持续回升向好、加快中国式现代化建设持续注入强大动力。

四、简短的结语

更加积极的财政政策的内在逻辑和运行机理，可集中概括为“三兼”——标本兼治、目标兼容、手段兼施。故而，由积极的财政政策向更加积极的财政政策的转变和跃升，不可简单搬用、移植此前和以往的老思路、老套路、老做法，而须首先告别“惯性思维”，结合当下经济运行的新特点、新要求，在精细化分析基础上，以全新的理念、思想和战略，实施与之更相匹配的精准化操作。这既是关于更加积极的财政政策的“新故事”，也是关于中国经济发展的“新故事”。

责任编辑：郭霞

重视并强化中国经济的内生性支撑

黄志凌

摘要：如何判断中国经济未来趋势，既影响市场预期，也事关中国经济的政策取向。2008 年之后，中国经济运行轨迹一改前期多年的高速增长趋势，引起越来越多的市场担忧。尤其是 2018 年中美贸易摩擦全面升级与 2020 年初以来不期而至的新冠疫情的冲击，叠加 2023 年疫情结束之后经济恢复低于市场预期及 2024 年美国大选结果，再次使得市场对于中国经济前景充满不确定性忧虑。怎样理解中国经济运行规律，把握中国经济自身的特殊性，就成为政策研究和战略制定者的首要任务。本文提出，分析中国经济趋势不能忽视基础性支撑与经济环境约束，增强中国经济的市场引力既是战略也是策略，当务之急是修复投资引擎以增强经济发展的内生动能。

关键词：经济趋势 基础支撑 市场引力 内生动能

作者简介：黄志凌，中国建设银行原首席经济学家。

2008 年国际金融危机之后，中国经济运行轨迹呈现出前所未有的波动态势。基于不同的分析方法，市场人士对于未来中国经济发展趋势作出了不同的解读与预测，但基本共识是中国经济将会在较长时期内保持中高速增长。对中国经济前景的认识分歧集中发生在 2017 年之后，美国发起贸易战引起人们对中国经济趋势的极大担忧。然而，经济运行的实际结果却出乎许多人的预料，中国经济在外部环境发生明显不利变化的情况下，仍然保持适度增长与快速升级。笔者梳理了中国经济发展趋势的特征及其成因后认为，奇迹来自中国内部。外部变化增加了内部变革的紧迫性，或者说外部环境与内部动力都在驱使中国经济进行深刻变革。2024 年美国大选的结果是特朗普重回白宫，市场再次担忧中国经济趋势会不会因为外部环境变化而出现颠覆性改变，中国经济业已确立的增长趋势到底会不会逆转？这取决于经济内生支撑是否坚强。只要在战略安排上重视并强化中国经济的内生支撑力，就能够以巨大的市场引力来从容应对外部挑战，以不断增强的经济内生动能来改变市场预期。

一、市场对于中国经济发展趋势的认识分歧有迹可循

中国加入世界贸易组织（WTO）以来，从统计图表^①来看，中国经济大体经历了四个阶段。第一阶段：2001—2007 年，中国加入 WTO，经济高速发展进入上升通道，市场对于中国经济的奇迹充满

^①本文所使用的中国经济数据，除特别注明以外，均来自国家统计局公开发布的统计报告。

期待；第二阶段：2008—2011年，受全球经济危机影响，中国经济发展经历了短暂而剧烈的波动，市场对于中国政府积极应对危机和主动调整的能力予以肯定，对于经济趋势的认识在总体上是积极乐观的；第三阶段：2012年开始，中国经济开始步入增速缓慢下行的横向盘整通道，市场开始推测中国经济发展趋势的不同方向，认识分歧加大；第四阶段：2020—2022年，新冠疫情期间经济曾经出现破位下行，2023年疫情结束之后经济复苏弱于市场预期，引起人们对中国经济现状的担忧和对未来趋势的悲观推测。就中国经济而言，改革开放以来尤其是加入WTO以后经济总量增长很快。量变过程也伴随着各种内外部挑战，应对挑战的积极成效推动了经济结构与宏观管理的进步，这就是我们期待的经济运行质变。然而，天有不测风云，2017年以后的两件大事却引起了市场对中国经济运行趋势认识的分歧，并在很大程度上影响着投资者的决策。

一是美国特朗普政府蓄意挑起对华贸易战并不断变本加厉地演化成赤裸裸的全面对华遏制。其实，美国历届政府的贸易保护主义政策思维始终存在，但特朗普政府将贸易保护作为对华战略压制的借口，背后实质是全面打压中国产业链，这已经超出了传统贸易保护主义范畴。最明显的表现是，谈判桌外针对中国制定了一系列从低到高的组合拳限制措施。对低端产业以生产基地外迁东南亚、制造业回流补贴等手段削弱中国成本优势；对中端产业以知识产权和国家安全为借口限制中国产品与服务准入；对于高精尖产业则在技术、资金、人才等方面，联合其盟友不遗余力地对中国实施全面围堵，试图使中国在全球贸易体系中脱链，并逐步从“小院高墙”发展到“大院高墙”，除了芯片和人工智能领域之外，将越来越多的科技行业和企业纳入限制清单，从技术到投融资实施全面封锁。2018年以来，美国将极限施压的策略演绎到极致，针对中国出口加征关税，加征关税商品范围从500亿美元到2000亿美元，再到3000亿美元，关税税率也节节攀升，鼓动大批外资撤离中国，生产线外迁至越南、菲律宾等东南亚国家。在金融领域，美国发起对中资银行的调查，强行认定中国为汇率操纵国，阻止中资企业赴美上市，阻止美国资本投资中国市场。在科技领域实施了更严厉的打压政策，中兴、华为、中芯国际相继登上“实体清单”，之后抖音国际版（TikTok）和微信被实施禁令，美国的技术脱钩战略已经从“硬科技”蔓延至“软科技”。在美国的鼓动下，英国、法国、日本、澳大利亚等国家也先后在5G领域拒绝华为方案。中国的国际经济环境日趋严峻。

二是2020年初不期而至的新冠疫情，不仅导致部分领域经济停摆、许多产业供应链中断，更重要的是引发了全球地缘政治重构、产业结构调整、社会经济运行方式的急剧变化。疫情的全球暴发加剧了世界经济的割裂程度，逆全球化的呼声甚嚣尘上，世界经济一体化进程陷入停摆。一些国际组织在2020年初曾经预测全球经济增长率可能达到2.5%，但在贸易局势紧张、金融动荡或地缘政治紧张局势升级的影响下，全球经济增速或将放缓至1.8%。然而，随着新冠疫情在全球扩散及不断反复，经济生态环境受到严重冲击。国际货币基金组织（IMF）实际最终测算2020年全球经济萎缩3.1%，为20世纪30年代大萧条以来最严重的衰退。

应该说，美国蓄意挑起的对华贸易战，在刚刚开始的时候确实引起一定程度的市场恐慌，但几个回合之后市场就慢慢适应了，中国经济的“韧性”特征越来越显著。贸易战背景下中国的出口展现出超预期的韧性，出口产品结构优化，以机电类产品、船舶、汽车为代表的高技术产品已占较大份额，2024年1—9月，中国船舶完工量为3634万载重吨，占世界市场份额的52.5%。虽然对美国出口份额下降，但是对东盟和“一带一路”共建国家的出口增速依旧较快。2024年1—9月中国对东盟国家出口金额增速达10.2%，持续维持两位数的增长态势。

但2020年年初开始的新冠疫情则完全不同，其冲击力和影响深远程度完全超出人们的预期，以

至于 2023 年初疫情结束之后经济恢复的难度远大于市场预期。在现场调研与非现场交流中，我们既看到了国家密集政策措施出台之后市场信心在恢复，也注意到了许多市场参与者对未来市场的担忧。特别是资本市场情绪，既是对实体经济形势现状与未来预期的反应，也是影响未来实体经济融资环境的重要因素。在 2023 年及 2024 年上半年的调研中，各方参与者对以下几个方面的反映比较集中，尽管带有情绪化色彩，但也在一定程度上反映了市场对于整个经济恢复预期的认识分歧。一是房地产在最终消费市场中占据中枢地位，在资本市场中具有相当强的风向标作用，房地产行业超预期下行会增加中国经济摆脱需求不足的难度。二是对行业整顿政策效应的不确定性预期大幅提升，加大了相关投资风险，使得一些投资者选择观望或“用脚投票”。三是一些公共服务部门（包括国有金融部门）在实际行动上对国企与民企的市场待遇存在相当大的差距。在政策不确定性等多种现实因素下，一些投资者选择“紧捂荷包”，表现出“躺平”心态。四是担心中美脱钩由欧美政治家鼓噪变成具体行动。虽然真正脱钩的难度极大，但资本市场十分担心中美会一步步发生技术脱钩、市场变相隔离。一些投资者在测算投资回报时已经将预期地缘政治风险考虑在内，变相提高了投资门槛。五是投资者原本对疫后刺激经济的政策抱有较高期待，但从实际出台的政策措施来看力度还比较有限。六是制造业需求复苏仍显信心不足。经济恢复时期，制造业对其下游需求最为关切。由于实际需求低于预期且未看见边际改善趋势，使得一些公司对其中期的生产备货安排、产能扩建计划产生迟疑和困扰。七是亟待合力打造中国制造业出海保障体系。由于中国制造业在供给端锐意进取，快速实现了产能扩张，部分领域供过于求的格局显现，拓展海外市场成为企业的必然选项。以锂电池产业为例，由于中国电池产品在全球范围具备非常高的性价比优势，如果中国电池厂能够大面积对接海外需求，则可较好消化国内相对较大的实际产能。虽然众多制造业上市公司计划加速在海外市场的拓展计划，但到落地层面却存有很多待解的难题。部分企业家建议加速建设中国制造业出海保障体系，认为这是一项提高中国制造业国际竞争力和影响力的战略举措。可以通过政府牵头，协助企业主体收购、合资或建设海外工厂，拓展中国制造业在全球市场的份额和渠道；加强中国企业海外实体的质量管理、品牌建设和技术创新；参与国际标准制定、行业协会和多边机构，增强中国制造业的话语权和规则影响力。该保障体系不仅将加速中国制造业破除“内卷”，也有助于加深中国在全球产业链的参与程度，提升中国企业的价值，实现互利共赢。

我们欣慰地看到，2024 年 8 月以来有关部门针对市场疑虑，密集出台了一系列指向性很强的政策措施，对于改善市场情绪、恢复市场信心都发挥了积极作用。未来中国经济的总体走势并不像某些“图上推演”显示的那样悲观。

二、分析中国经济发展趋势不能忽视基础性支撑与经济环境约束

关注中国经济特有的基础支撑，首先必须深刻理解中国作为特殊超大型经济体的独特性。全球总量 10 万亿美元以上的经济体只有美国和中国，巨大的体量为应对外部冲击奠定了其他经济体不可比拟的经济基础。不仅如此，在全球前 20 大经济体中，美国经济水平高（总量与人均都高），但总人口只有 3 亿多人；印度总人口 14 亿多人，但人均国内生产总值（GDP）只有 2500 美元左右；而中国则是一个很特殊的大型经济体，经济总量超过 17 万亿美元，人口也近 14 亿人。不仅如此，中国还是当今世界上工业门类最齐全、制造业产值最大的经济体，是唯一拥有联合国产业分类中所列全部工业门类的国家，拥有 3 大门类、41 个大类、207 个中类、近 700 多个小类的工业体系。具体来说，在全球

500 种主要工业产品中，中国有 220 多种产品产量位居世界第一。除了传统的金属、非金属和稀有金属产品外，越来越多的高端“中国制造”产品进入全球用户视野。2023 年，中国新能源汽车、光伏、锂电池等“新三样”产量同比分别增长 30.3%、54% 和 22.8%。手机、微型计算机、彩电、工业机器人、汽车等产品产量均居全球首位。这种独特的市场总量和供给能力，对于稳定已经形成的经济趋势起着“定海神针”的作用。

从经济运行支撑的角度观察，有几个结构性因素不可忽视：一是导致中国经济下行的传统结构性因素在减弱。主要是那些高耗能、高污染、落后产能与低端制造业等，经过近几年的结构性调整已基本到位。自 2016 年以来，累计压减粗钢产能 1.7 亿吨以上，退出煤炭落后产能 8.1 亿吨，淘汰关停落后煤电机组 2000 万千瓦以上。据国家统计局最新数据显示，截至 2023 年末，采矿业、煤炭、油气开采、纺织、化纤等行业的产能利用率分别为 76.8%、75%、92%、77.2% 和 82.3%，均处于历史较高水平，重点行业的产能过剩情况得到缓解。以钢铁为例，即使在外需萎缩的背景下，以基建、汽车、船舶、机械制造等行业为代表的内需也能成为消化钢铁业产能的重要支撑。二是支撑中国经济升级的新质生产力不断积累，高新技术产品成为产业升级的重要引擎。2023 年规模以上装备制造业和高技术制造业增加值占规模以上工业增加值比重分别为 33.6% 和 15.7%，比 2012 年分别提高 5.4 和 6.3 个百分点。与此同时，支持工业结构转型的“中国科技”突飞猛进。2023 年中国的研究与试验发展（R&D）经费支出达到 3.3 万亿元，科研投入占 GDP 的比重达 2.65%，位居世界第二，使得经济升级更加具有可持续性。三是出口需求对经济增长的影响力在减弱，巨大的国内投资需求空间仍然对中国经济增长起到重要支撑作用。2007—2008 年，中国出口占 GDP 比重高达 34.66%；而到了 2023 年，中国出口占 GDP 比重已经下降至 19.70%。经过一系列调整，中国经济已扭转了过去主要依赖出口带动的局面，通过挖掘内需对冲国际市场需求波动不利影响的能力逐渐提升。特别值得一提的是，中国城市的基础设施建设和设备更新需求巨大。根据联合国发布的数据，2023 年中国城镇化率 64.57%，与美国 83% 和日本 91% 相比，未来有很大的基础设施投资空间。在拓展投资空间方面，需要特别强调的是中国制造业的装备更新换代需求。在制造业转型升级背景下，中国制造业逐步进入智能制造装备时代，同样会带来巨大的投资需求。2024 年国务院印发《推动大规模设备更新和消费品以旧换新行动方案》提出，到 2027 年，工业、农业、建筑、交通、教育、文旅、医疗领域设备投资规模较 2023 年增长 25% 以上，规模以上工业企业数字化研发设计工具普及率、关键工序数控化率分别超过 90%、75%。四是第一产业长期稳定。第一产业增速长期稳定在 3% 的中枢附近，且内部结构不断优化。农业、电力、燃气、水资源供应等经济周期相关性较小，且关系国家经济命脉。这些行业平稳增长，有力地支撑经济整体走稳。

应该看到，随着中国经济总量达到一定量级，经济结构也在不断升级，经济环境变化既是重要驱动因素，也是未来经济发展趋势的重要约束性因素。

第一，中国营商环境能否持续改善以至于尽快达到发达国家水平，对于未来中国经济趋势至关重要。我们注意到一个基础性变化，中国各级政府开始重视营商环境建设，一些地方对营商环境建设的考核甚至超过对经济增速的力度，在经商便利性、融资可得性等方面有了很大提升。但与发达经济体相比仍有很大提升空间，尤其是在中小企业的扶植力度、政府办事公平效率等方面，需要持续改善。中国特色社会主义市场经济的优势之一是政府驱动力强，这是其他发达经济体所不具备的。经济增长的政府驱动力是一个整体概念，具体到不同的层级应该根据各自法定职责有不同的重点。中央政府重点在于战略规划、经济政策、法规与监督、重大项目建设；地方政府聚焦于营商环境、生态环境建

设，解决投资舒心难题；基层政府承担起生活环境建设责任，解决一系列居民舒心难题。

第二，经济环境挑战仍然巨大，生态环境与社会环境治理事关未来中国经济能否实现可持续性发展。国际社会或许尚未注意到，中国高度重视生态环境，已实行严格的生态环境保护制度，努力形成绿色发展方式和生活方式，对经济可持续发展起到了积极作用。在治理大气污染方面，重度空气污染事件数量大幅减少。在绿色环保方面，中国在很多方面走在世界前列，尤其在沙漠治理和植树造林领域取得显著成效。中国塞罕坝林场建设者荣获 2017 年联合国环保最高荣誉——地球卫士奖，实现了荒原变成林海，沙地变成绿洲的理想，成为环境保护与经济协同发展的范本。与此同时，我们也要看到社会环境治理方面还有十分繁重的任务。譬如权力制衡机制的建设，怎样尽快实现从不敢腐到不能腐、从不能腐到不想腐，还有待立法、司法以及社会价值观建设的实质性推进；再如在深入持续反腐败进程中，比“打老虎”更困难的是消灭“司空见惯的苍蝇”生存的社会土壤；此外还有如何巩固脱贫成果，使贫富差距达到甚至优于发达国家水平。

第三，国际市场环境对于中国经济增长趋势的约束性影响越来越显著。虽然中国一直致力于追求有利于经济发展的和平稳定的国际经济环境，也一直努力为有规则的国际市场秩序建设做出积极贡献，但国际经济环境变化并不完全遵循市场自身规律和产业周期规律，地缘政治的扰动有时会起到主导作用。美国政府的一系列对华遏制政策已经成为影响中国国际经济环境的重要因素。我们对于中国经济趋势的扰动性影响应该有清醒的认识。

第四，未来中国改革开放的预期走向正在影响着市场情绪。首先，从中国对改革开放的态度来看，近几十年来，中国的经济发展得益于改革开放，中国在经济的发展过程中也面临一系列新旧问题需要通过进一步改革开放来解决。因此，中国没有理由放慢改革开放的步伐，未来中国改革开放力度将空前加大。其次，从解读已经出台的政策要点来看，未来中国改革开放的重点是将加大消费市场的开放力度。中国有近 14 亿人口，中等收入群体规模全球最大，市场规模巨大、潜力巨大，前景不可低估。中国将积极建设更加活跃的国内市场，为中国经济发展提供支撑，为世界经济增长扩大空间。未来还将进一步开放服务市场，尤其是金融服务市场。如今的中国市场对于国际先进的金融服务产生巨大需求，同时也有能力消化、吸收现代金融服务业的经验。2024 年，中国金融业进一步对外开放的政策措施连续推出，也吸引了更多全球金融巨头加大了在中国的布局力度。譬如，万事达卡公司与网联清算有限公司在中国境内共同发起设立的合资公司万事网联正式展业，成为中国金融业对外开放的又一生动例证。根据金融监管总局数据，目前境外 24 家全球系统重要性银行均在华设有机构，外国资本可以持有银行保险机构 100% 股权，外商投资准入负面清单关于金融业相关限制措施已清零。再次，从围绕保护知识产权和投资者权益角度进一步改善外资营商环境，目前已经出台的措施力度很大。最后，需强调的是，未来中国的改革开放不再单纯以利用外资的额度来评判开放的力度。未来的开放不是简单的利用外资，而是要将国际先进的技术、管理、服务引进来；开放不是简单地模仿发达经济体去创造金融中心，而是侧重引进和运用国际通用市场规则，不断完善市场体系和服务中国实体经济。

三、增强中国经济的市场引力既是战略也是策略

无论是学界专家还是市场人士，在展望中国经济前景时虽然也存在认识分歧，但在发展环境问题存在基本共识，尤其是与加入 WTO 后全面参与国际合作引起的巨大外部效应相比，曾经的国际环境所创造的条件已不可复制。一是世界经济一体化和国际贸易合作的发展环境不复存在。2001 年中国

加入 WTO 后，中国各类经济主体迅速参与到国际贸易链条，将劳动力成本和产出效率的国际竞争优势迅速发挥出来，形成了巨大的出口动力，由此带动中国经济高速增长。随着经济的发展，中国劳动力成本开始上升，在国际贸易中的成本优势受到挑战，同时受美国恶意打压的影响，当前外部贸易环境无法吸纳如此大的出口总量，未来出口对经济的贡献势必出现下滑。二是再次依靠外商直接投资拉动经济增长已不现实。三是美国国内政治环境发生变化，无论是共和党还是民主党，都将遏制中国作为政治选项。在美国的鼓动下，不少西方发达国家正重拾所谓人权等砝码，加入限制中国发展的行列。

受前述因素影响，唱衰中国经济和宣扬资本外流已经成为舆论场的热门话题。国际资本流动对于中国经济的影响力很大。国际资本在特定时期流入还是流出某一个特定的市场，虽然偶然因素很多，但在根本上还是取决于该市场引力的大小。^① 市场引力越大，话语权越大；市场引力下降，话语权就不断丧失。市场引力与市场纵深有关，市场纵深越大，经济增长潜力越大，对他国的“引力”也就越大。市场引力还与市场开放有关，开放的市场既是增强“市场引力”的一种经济行为，也是实现国家意图和降低对抗、保证安全的一种战略工具，当然也是一把双刃剑。

由于大型经济体内部拥有庞大的市场空间，凭借经济总量、技术垄断、货币优势，其市场行为与政策取向具有一定的国际市场影响力，而这种国际影响力的大小，从根本上取决于自身市场引力。一个大型经济体市场引力的大小，一方面影响着相关小型经济体的向心力，进而决定着放大或收缩纵深；另一方面，巨大的市场利益也使得竞争对手不敢轻易采取制裁行动。也就是说，市场引力本身就构成了市场纵深。衡量市场引力时，经济总量只是一个方面，更重要的是市场活力（经济增长保持上升势头至少是在较高水平上的稳定运行、市场开放程度较高、外资流入与民间投资增速较快、PMI 处于扩张水平、经济创新能力很强等），以及外部世界能否“搭上便车”。纵观 20 世纪以来的美国经济，其经济总量在全球范围内无人匹敌，因而没有人会无视、放弃美国市场。然而真正决定美国市场纵深的是其经济活力和市场开放状况，凡是美国经济活力衰退、市场封闭之时，美国对于全球的引力也同步下降。美国经济在危机之后率先复苏，数据显示的经济活力不断增强，其全球竞争的市场纵深也得到前所未有的加强。日本的经济总量也很大，但其市场引力有限。俄罗斯国土面积全球第一，军事实力仅次于美国，但国内市场容量不大，有限的资源优势并不构成全球不可替代性，相反的是在资源输出和金融市场方面对欧洲市场形成了严重依赖，市场纵深十分狭小，面对美欧的经济制裁就显得十分被动。

中国改革开放以来，不断增强的市场活力吸引了全球投资者的目光，经济总量在国际金融危机期间跃居全球第二位，国际政治经济地位明显提升。2011 年以后，随着经济增速放缓，市场悲观情绪蔓延，甚至出现一定程度的资本外流现象。与此同时，国际贸易摩擦迅速增加，以至于本来不是问题的“市场经济地位”被某些国家炒作成棘手问题。虽然造成问题的原因很多，也很复杂，但市场引力下降是不容回避的重要原因。因此，解决问题的根本出路在于“努力做好自己的事情”。通过深化改革增加市场主体的收入并获得效率，以此唤醒居民消费需求与民间投资需求；立足于激活国内市场、利用市场力量升级制造业技术水平，使经济增长尽可能更长时间运行在 5% ~ 6% 的有国际竞争力的区间，形成稳定的消费预期与投资预期；加大投资与服务贸易开放力度，增强中国市场对国际社会的吸引力，使之成为周边国家甚至主要发达国家经济恢复的重要依托。总之，主动增强自身市场引力比被

^①黄志凌：《加大经济战略纵深研究增强中国抗冲击韧性》，《全球化》，2015 年第 8 期。

动诉求“市场经济地位”重要得多，有意义得多。必须清醒认识，国际地缘政治博弈成败的基础最终还是经济实力与经济趋势。如果中国经济继续保持中高速增长、经济结构不断升级，就可以支撑国防实力继续提升、人民生活水平继续提高、市场引力继续增大，将有效改变市场预期。具体而言，以制造业技术改造为核心的投资升级，以人力资本积累为核心的消费升级，以加大研发投入为核心缩小核心竞争力差距，必将带来中国经济高质量发展，带来市场足够大且开放、结构升级且与主要经济体形成错位竞争，就不难打破美国对华的遏制战略。当然，在中国实施高质量发展战略过程中，也要妥善处理好与其他经济体的关系，拓宽国际合作基础。我们要发挥自己在基建、电商、移动支付、新能源以及部分处于全球领先地位的装备制造领域等方面的竞争优势，争取更广泛的国际合作。中欧间的结构互补性很强，应借助官方与民间多种途径，进一步增强内在联系，同时兼顾社会价值观的差异，尽量减少不必要的冲突；侧重实施与东盟的错位发展策略，以及与日韩的产业链耦合策略；增强在西亚和中东资源产能与基础设施建设上的合作；加深与中东欧的中高端产品技术合作；加强同非洲、拉美与大洋洲在矿产、农业和海洋资源的合作。应该说中国对外的市场开放与合作的空间很大。

四、修复投资引擎以增强经济发展的内生动能

然而，立足于中国经济的内生性，我们必须直面中国经济到底为什么突然“失速”？经济增速恢复起来为什么这么困难？所谓中国经济“失速”，并不是一个严谨的专业术语，而是对比中国经济高速增长时期的平均速度而言的。观察中国经济高速增长时期，经济保持高速增长的驱动力有很多视角，但透过不同经济主体对于经济增长的贡献效应，能够提供一个新的视角。我们注意到，中国经济在改革开放以后逐渐形成了颇具特色的“经济增长主体的三引擎”^①（中央政府和央企、地方政府和地方国企、私人经济和民营企业）。

从新中国建立、完成社会主义改造直到 1978 年，中国经济的主要特征是中央政府驱动，通过强有力的计划管理，政府集中了资源分配、价格制定、投资等几乎所有的经济功能，经济的主要增长动力来自政府主导的投资。1978 年改革开放以后，传统的计划经济逐步向市场经济过渡。20 世纪 80 年代的改革，既有价格双轨制为特征的市场化转型，也有中央向地方放权为特征的分权改革，地方政府和由其控制的国企开始在经济发展中扮演越来越重要的角色。90 年代，特别是邓小平南巡谈话后，私人经济和民营企业异军突起，中国经济在供给侧逐步形成了“中央政府和央企”“地方政府和地方国企”“私人经济和民营企业”三引擎驱动的经济增长模式。中央政府和央企、地方政府和地方国企、私人经济和民营企业这三类经济主体，在很长一段时间都充满了活力，很好发挥了各自的作用。从 1990 年到 2008 年近 20 年间，中国经济持续保持近两位数的增长，形成了长周期上升通道，经济规模大幅增长，成为世界第二大经济体。

全球金融危机以后，中国地方经济发展模式的内生缺陷也开始凸显。在以 GDP 为纲的考核体制下，地方政府及其控制的地方国企为了迅速做大产值规模，上马了大量产值高但技术含量不高，甚至高耗能高污染的项目，不仅负债规模迅速扩大，而且资源与环境承载能力不断恶化。尤其是大规模经济刺激计划实施以后，地方政府债务负担和债务风险成为全社会关注的话题。从 2011 年开始，以财政部清理地方政府债务为标志，地方政府和地方国企的经济拉动力突然熄火，经济增长的三个引擎变

^①黄志凌：《中国经济量变与观察思维质变》，人民出版社，2018 年 10 月第 1 版，第 36～38 页。

为两个。2020年以后新冠疫情期间，地方政府一度将全部工作重心集中在疫情防控上。经济增长的地方政府驱动引擎熄火之后，间接影响到另外两个引擎的正常运行，这可能是整体经济运行“失速”的重要原因。

仔细分析，“地方政府和地方国企”这个引擎恰恰是另外两个引擎发挥作用的关键环节。一方面，中央财政和央企投资在地方动力不足的情况下难以形成更有效的生产力。为对冲国际需求下滑，中央政府启动内需，开始加大央企直接投资，但由于央企习惯于与地方合作，一旦地方经济引擎熄火，中央直接投资的拉动作用则不如过去那么有力，央企直接投资的作用机制受到影响。另一方面，民营企业投资的作用机制也会受到影响。由于民营企业与私人投资更倚重于地方经济环境，与地方政府和当地国企之间存在天然的密切关系，其实际投资决策往往与地方政府和地方国企的偏好有关。有一种观点认为地方政府主导的投资增加，挤占了信贷资源和投资机会，因而挤出了民间投资。但认真分析地方经济的发展规律，实际上是地方政府引导投资的行为越活跃，民营经济发展就越快，两者是经济上的“互补”关系。在经济学上的解释是，地方政府的活跃程度一定程度上代表了地方官员的信心和能力，为民营企业吃下“定心丸”，同时地方投资的增加也为民营企业创造了更多商机。一旦出现地方引导性投资疲弱，带来的后果不是为民营企业创造了空间，反而使民间投资更加犹豫。地方投资意愿对于未来经济前景具有预期性意义。适度增加投资强度和质量，对于中国经济升级，对于增强中国市场的国际吸引力都是必要的。与此同时，地方投资动能不足也已经成为一个市场困惑问题，尤其是民间投资意愿不足，不仅对国内经济增长造成较大拖累，也引发了市场的悲观预期，应该引起高度重视。

对于投资增速持续下降，尤其是民间投资持续疲弱的原因，市场上有两种倾向性观点：一种认为是“钱难借”，另一种则认为是政策环境不适宜。但深入分析之后不难发现，两种判断的理由都不充分。经济学家认为，决定投资增长的根本原因还是市场供求，产能过剩是抑制投资增长的唯一解释。然而从数据上看，市场既有严重过剩问题，也有供不应求问题。市场供给过剩导致投资萎缩，这是正常和必然的，但如果市场需求旺盛而投资仍然没有及时跟进，则需要引起政策部门警觉。分析经济数据不难发现，中国经济步入结构升级快速变化期，一方面是低端技术产品迅速被市场淘汰，落后产能投资急剧萎缩；而另一方面是高技术产品（包括高品质产品）的市场需求快速增加，甚至呈“井喷”式增长。需求升级必然引发投资结构变化，整体投资的技术门槛提升成为必然。由于大部分民营企业在高新技术领域的核心技术准备不足，技术壁垒成为投资增长的主要约束。面对经济结构的迅速变化，以及投资技术门槛的逐步升高，国有企业的应对相对从容，民营企业则显得力不从心。民营企业家不是不想调整投资方向，但没有相应的技术储备，获取相应技术的能力也严重不足。

破解投资动力技术约束的出路，应当通过优化技术进步环境，帮助民营企业提升高新技术获取能力，跨过投资升级之后的技术门槛。这是帮助企业破解投资瓶颈的关键，政府需要创造多方面政策环境。一是建立国家技术收储共享计划。制约企业投资的不是资金问题，关键是如何给社会资金创造投资条件，提供好的投资项目。很多高校、科研机构的高科技项目往往由于经费的问题被束之高阁，而拥有资金的民企又苦于没有技术储备。建议成立由国家出资引导、各类市场主体参与的技术收储基金，通过市场化方式收购高等院校、研究所等机构人员研发出的技术成果，形成国家技术储备库。符合条件的企业可以通过低成本购买，甚至无偿使用储备库中的技术，以解决中小企业技术研发力量不足的问题。二是提升高端人才引进力度，推动技术创新。要努力创造一个多元包容性文化，吸引多样化的人才来华发展，让中国变成全世界人才的聚集地。要建立技术人才和企业的对接机制，放宽体制

内技术人员到企业兼职的限制，使技术真正全面融入企业发展。三是加强知识产权保护力度，激发创新活力。只有建立良好的知识产权保护体系才能吸引更多的企业投入更多资源进行研发。四是加快国家实验室建设步伐，发展公共研究。这方面可以参考美国国家制造业创新网络（NNMI）的一些做法。五是借助税收优惠和财政补贴政策措施，完善市场激励机制。要充分利用市场激励作用，大幅提升高新技术产业的收益率水平，改变其收益率远低于房地产、能源、金融等政府主导资源配置的状况。六是建立科技成果转化机制，提高技术转移转化效率。要培养专业化技术转移机构和人才队伍，解决在技术转移转化过程中信息不对称程度高、交易流程复杂、外部性强等问题。目前，在多数地级城市，往往是由科技局牵头建立技术服务平台，旨在推动技术交流和转移，但往往效率不高、动力不强，行政色彩较突出。要用市场化的机制来培育一批专注于技术转移的公司，引入创投基金和民营资本，实现市场化的技术转让、项目孵化、投后管理。

必须强调的是，恢复地方经济增长动力，并不意味着地方政府重新回到老路上来，而是要寻找新模式。一方面，当务之急是解决新形势下地方政府“顾虑太多不敢干、左右权衡不想干、复杂情形不会干”的问题。一定要明确地方政府不能干什么、应该干什么、怎样才能把该干的事情干好。要配套相应的工作指引、评价和考核激励机制。工作指引要清晰、有操作性，评价要全面客观，考核必须科学，奖惩需要兑现。不该干的事情干了，必须受到惩处，该干的事情没有干或没干好、不到位，需要付出相应代价。另一方面，聚焦经济生态建设，着力优化区域营商环境。观察发现，近年来中国地区间资金流向变化的驱动因素发生了显著变化，并不完全遵循由不发达地区向发达地区流动的一般规律，而是出现了由经济不活跃地区向经济活跃地区流动的新趋势。虽然区域经济总量（也就是通常所说的区域经济发达程度）很重要，但归根结底仍然不是驱动资金流向的根本因素。在与企业家和市场分析师进行广泛座谈和深入交流之后，我们发现资金流动与区域投资营商环境间的关系越来越密切，哪个地区营商环境好，资金就向哪里集结。虽然对各地营商环境的好坏，不同的人有不同的评价方法，但广泛认可的优良营商环境或饱受诟病的恶劣营商环境都有一个共同特点，地方政府都扮演着重要角色。好的营商环境往往与地方政府“有作为、会作为”高度相关，坏的营商环境也往往与地方政府“不作为、乱作为”高度相关。

参考文献：

1. 黄志凌：《加大经济战略纵深研究增强中国抗冲击韧性》，《全球化》，2015 年第 8 期。
2. 黄志凌：《中国经济量变与观察思维质变》，人民出版社，2018 年。
3. 求是网评论员：《以改革开放增强发展内生动力，推动高质量发展取得新突破》，求是网，2024 年 6 月 20 日。

责任编辑：谷 岳

大国博弈中的经贸桥梁国家研究^{*}

盛思鑫 薛涵哲

摘要：随着大国博弈加剧，集团化正在成为重要的贸易趋势，大国间的经贸冲突更趋激烈。在此背景下，“经贸桥梁国家”因其在博弈的大国之间占据“结构洞”位置而获得独特的竞争优势。这使得这些国家近年来的贸易和外资增长态势格外突出，并成为一种趋势性的现象。通过引入社会网络理论，本文指出经贸桥梁国家的优势主要源自与冲突中的大国同时保持着“弱关系”，但他们可能会因情势变化而在大国博弈中变换实施“选边站”“平衡术”或“非等距”的策略。将理论应用到具体场景，本文识别和梳理了中美大国博弈中的经贸桥梁国家，并建议高度重视建立和维护国际经贸网络优势，用好用足经贸桥梁国家的多重作用，注意与经贸桥梁国家保持灵活适度的距离，谨慎应对其可能的立场变化。

关键词：贸易集团化 大国博弈 结构洞 经贸桥梁国家

作者简介：盛思鑫，中国宏观经济研究院研究员；

薛涵哲，国家发展改革委国际合作中心助理研究员。

近年来，中美大国博弈持续升级，贸易是美国对华打压的重点领域。自2018年特朗普对华发动贸易战以来，美国两届政府持续通过关税壁垒、出口管制、贸易制裁等手段，降低对华贸易依赖。从数据看，2018年美国对华贸易依赖度（中美贸易额占美国贸易总额的比重）为15.7%，2024年前9个月，这一数值已降至10.7%。2025年特朗普重掌白宫后，预计将兑现其竞选承诺，进一步提高对华关税，中美在经贸领域的冲突可能继续升级，影响中国的贸易和经济安全。在此背景下，研究如何利用经贸国家降低“脱钩断链”风险，对中国更好统筹发展与安全具有战略性意义。

顾名思义，经贸桥梁国家是指在冲突的大国之间发挥着“经贸桥梁”作用的国家。近年来，受大国博弈影响，跨国企业和东道国企业将贸易或投资转移至第三方国家，以尽量减缓大国之间的高关税、出口限制或其他制裁措施造成的贸易冲击，也使博弈的大国双方间接保持一定规模的经贸联系。经贸桥梁国家的兴起逐渐成为国际政治经济中的新现象。这类国家的例子不仅包括在中美博弈之间“左右逢源”的越南、墨西哥，也包括在乌克兰危机中同时与俄欧保持密切经贸往来的土耳其、哈萨克斯坦。在大国博弈的背景中，经贸桥梁国家的兴起与霸权国家的相对衰落及贸易集团化紧密相关，这一现象具有合理性与趋势性。本文引入社会网络理论，力图厘清经贸桥梁国家兴起的理论逻辑和主要特征，并推演了中美大国博弈场景下的经贸桥梁国家。在此基础上，本文就如何稳妥处理与经贸桥

* 感谢钟飞腾教授、袁梅诗博士的宝贵意见，感谢张楠提供的研究协助。

梁国家的关系给出了具体对策建议。

一、经贸桥梁国家兴起的主要背景

20 世纪 90 年代冷战结束后，美国借助其超级霸权推动国际经济自由化和多边贸易进程，一方面通过主导世界贸易组织（WTO）、国际货币基金组织（IMF）、世界银行（WB）等国际机构的运转和规则制定，不断增强对世界经济的影响；另一方面积极为美国跨国企业的全球市场扩张和过剩产能外迁谋求优越的国际政治条件。根据效益递减规律，美国作为霸权国家从国际贸易体系中获得的收益逐渐减少，而成本不断增加（王正毅，2022），最终导致其维护和发展多边贸易体制不再具有“性价比”，美国也随之进入霸权衰退期。从现实看，当前美国相对衰落的一个突出表征是，近年来以中国为代表的金砖国家和以美国为首的七国集团（G7）出现了明显的“东升西降”趋势（见图 1）。随着美国霸权不再支持多边贸易体制，当前全球贸易格局呈现“北美—欧洲—亚洲”三足鼎立的特点（鞠建东等，2020）。

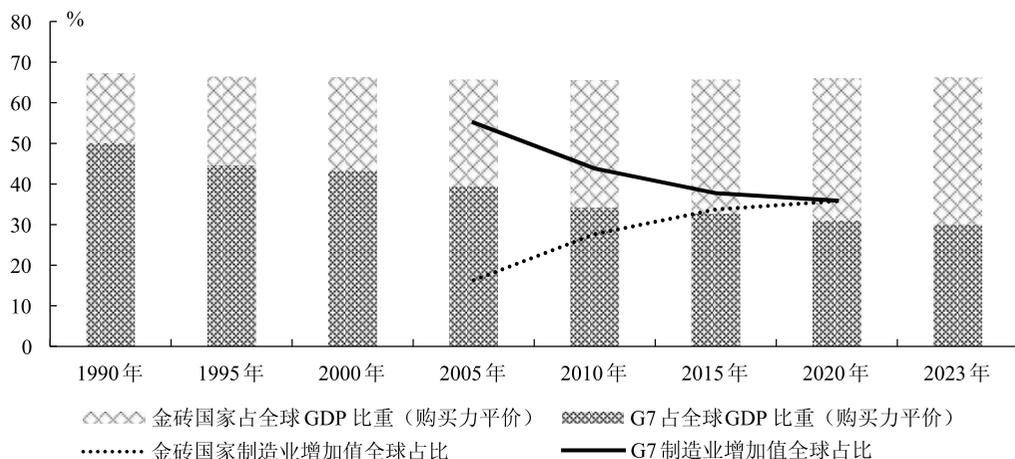


图 1 1990—2023 年金砖国家和 G7 国家国内生产总值 (GDP) 及制造业增加值占全球比重

数据来源：作者根据 IMF 和 WB 有关数据计算而得。

随着贸易全球化式微，近年来贸易集团化正在成为全球贸易的重要趋势。这一贸易趋势的主要表现形式为霸权国家借助盟友体系、地缘优势、意识形态的同质性组建排他性的贸易集团，通过对贸易集团外的国家采取针对性的高关税政策、出口限制、金融制裁、长臂管辖等措施，削弱霸权国家在区域内或全球内的战略竞争对手（UNCTAD，2023）。经贸桥梁国家正是随着大国博弈日趋激烈而兴起，利用处于贸易集团内的经贸优势，在霸权国家与其战略竞争对手之间扮演着联通双方的角色，即与双方均保持着较密切的经贸关系。从霸权国家的角度看，尽管舍弃了比较优势更为显著的贸易伙伴，最终将增加贸易成本（保罗·茅瑞斯，2011），但从实际效果来说，贸易集团化却是其延缓自身衰落的理性选择。这种理性既体现在能给战略竞争对手造成更大的相对损失（戴尔，2018），从而维持和扩大霸权国家的竞争优势，也体现在极端情况下可以保障霸权国家的供应链安全，从而免去被战略竞争对手“卡脖子”的担忧。由于贸易集团化的实质是贸易从霸权国和战略竞争对手之间转向集团内部，实际带来的是贸易转移效应。联合国贸发会议（UNCTAD）发现，2022 年以来全球贸易格局沿着地缘政治分裂，各国更倾向于与政治立场一致的贸易伙伴合作。如图 2 所示，截至 2023 年第三季度，地缘

政治立场趋同国家间的双边贸易额增长了 6.2%，而地缘政治立场相悖国家间的双边贸易额则下降了 5.1%。^① WTO 也指出，2022 年乌克兰危机爆发后，地缘政治立场相近的集团内部贸易增速比集团间的贸易增速高出 4~6 个百分点。^②

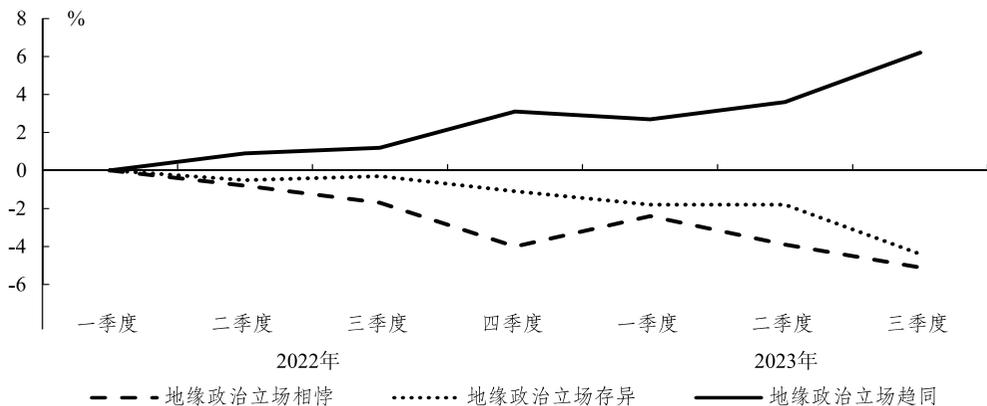


图 2 2022—2023 年地缘政治对贸易模式的影响 (双边贸易额增速)

数据来源：UNCTAD。

在贸易集团化趋势中，经贸桥梁国家之所以能够兴起，主要源自霸权国家的相对衰落，以及贸易集团内部一些国家在安全和经贸利益上的独立性。这一方面使得霸权国家很难维持贸易集团内的铁板一块，从而为经贸桥梁国家的兴起提供了客观条件；另一方面也意味着经贸桥梁国家具备从大国博弈中渔利的主观动机，即可以通过充当霸权国家与其战略竞争对手之间的经贸“中介”而大获其利。当经贸桥梁国家并未对贸易集团化带来根本性破坏时，霸权国家便会允许和容忍贸易集团内部存在通往战略竞争对手的“经贸桥梁”。甚至在较大程度上，经贸桥梁国家可被视为霸权国家与战略竞争对手实现“脱钩”的缓冲带。

以近年来出现的“印太经济框架”（IPEF）贸易集团为例，在美国退出“跨太平洋伙伴关系协定”（TPP）后，拜登政府试图通过 IPEF 实现产业链供应链的“去中国化”，将贸易转移至 IPEF 国家。2021—2023 年，美国自中国进口增速均低于其总进口增速，特别是 2023 年自中国进口同比下降 20.3%。2020—2023 年，美国自中国进口额占其总进口额的比重也逐年下降，由 18.4% 降至 13.7%，年均降幅超 1.5%；同期，美国自 IPEF 国家进口的增速均高于其总进口增速，自 IPEF 国家进口的占比也由 21% 稳步上升至 21.6%。^③ 但是，IPEF 国家中的越南、印尼、马来西亚、菲律宾、泰国等东盟国家均与中国保持着密切的经贸关系。站在美国的角度，相较于中美之间的直接经贸往来，双方贸易和投资部分流向这些东盟国家一定程度上降低了中国的国际经贸收益，符合美国削弱中国的战略图谋。站在中国的角度，通过加强与这些东盟国家的经贸关系，有利于降低中美剧烈对抗带来的贸易成本过高甚至是中断的风险，而且有利于避免东盟国家完全倒向美国，是大国博弈约束条件下的较优选择。

^①United Nations Conference on Trade and Development. Global trade expected to shrink by nearly 5% in 2023 amid geopolitical strains and shifting trade patterns, December 12, 2023, <https://unctad.org/news/global-trade-expected-shrink-nearly-5-2023-amid-geopolitical-strains-and-shifting-trade>.

^②World Trade Organization. World Trade Report 2023, Sept. 2023, pp. 9, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/wtr23_e/wtr23_e.pdf.

^③资料来源：U. S. Census Bureau, <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/index.html>.

二、经贸桥梁国家的现实案例、理论逻辑及场景推演

（一）经贸桥梁国家的具体案例与历史比较

以乌克兰危机为例，土耳其在欧盟国家与俄罗斯之间扮演了经贸桥梁国家的角色。2022 年初乌克兰危机爆发后，欧盟与美国迅速对俄罗斯发起国际金融封锁和技术产品禁运等制裁措施，并一直加大制裁力度。截至 2023 年 12 月，欧盟已对俄罗斯发起 12 轮制裁，^① 对欧盟与俄罗斯之间的贸易关系带来破坏性影响。欧盟统计局的数据显示，^② 乌克兰危机直接打断了 2021 年欧盟与俄罗斯的贸易从新冠疫情中快速恢复的势头，欧盟国家与俄罗斯的货物进出口额占欧盟总额的比重从 2021 年的 5.9% 下降至 2022 年的 4.6%，2023 年这一比重进一步降至 1.8%。从金额来看，2023 年欧盟与俄罗斯的货物贸易额同比锐减了 65.4%，同乌克兰危机爆发前的 2021 年相比也下降了 64.8%。但与此同时，一方面欧盟与土耳其的贸易快速增长，2022 年双边货物贸易额同比增长 26.3%，2023 年较 2021 年贸易额增长了 31.7%，土耳其占欧盟货物贸易总额的比重也从 2021 年的 3.6% 提高至 2023 年的 4.1%，达到 2070 亿欧元。另一方面，俄罗斯与土耳其的贸易也呈迅猛发展态势。土耳其统计局的数据显示，土俄贸易额从 2021 年的 347 亿美元飞速增长至 2022 年的 682 亿美元，增幅高达 96.3%，即便 2023 年回落至 565 亿美元，但同 2021 年相比增幅仍有 62.7%；俄罗斯占土耳其贸易总额的比重也从 2021 年的 7% 提升至 2023 年的 9.2%，并分别在 2022 年、2023 年跃升和保持为土耳其的最大进口来源国。^③

在中美经贸摩擦中，东盟国家（如印尼和越南等）也在中国和美国之间扮演着经贸桥梁国家的角色。2018 年下半年，时任美国总统特朗普对华发起贸易战，宣布对自中国进口的商品加征关税，鼓吹中美在经济上“脱钩”。2021 年拜登上台以来，不仅延续了特朗普时期对华的高关税政策，同时还采取“小院高墙”等策略加大对中国的技术封锁力度，并通过促进制造业回流与友岸外包等政策手段，迫使中国部分产业链和供应链外迁。从中美的贸易数据看，尽管 2018—2022 年中美双边贸易额都有不同幅度的增长，但 2023 年同比下降了 16.8%。更为重要的是，中美贸易额在美国贸易总额中的占比近年来一直呈现较为明显的下行趋势，这一占比在 2018 年为 15.7%，2020—2023 年逐年递减为 14.8%、14.2%、12.9%、11.2%，中国也由 2018 年的美国第一大贸易伙伴降为 2023 年的第三大贸易伙伴。^④ 但与此同时，中国与东盟以及美国与东盟的双边贸易额自 2018 以来一直都呈增长趋势，2021 年中国和美国对东盟的贸易额分别增长了 29.2%、18.3%。在高基数下，2022 年中美与东盟国家的贸易额仍旧分别继续增长了 7.7%、15%。^⑤ 从贸易比重看，2018 年中国和美国作为贸易伙伴分别占东盟贸易总额的 17%、9.3%，2023 年这一占比分别提高到 19.8%、11.2%。^⑥ 此外，不同于乌克兰危机这一极端情况，中美贸易摩擦持续了较长时间且烈度相对缓和，因此中美两国在双边贸易部

①数据来源：European Council, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-russia/timeline-sanctions-against-russia/>。

②数据来源：Eurostats, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ds-018995__custom_10499477/default/table?lang=en。

③数据来源：Turkish Statistical Institute, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Foreign-Trade-Statistics-December-2023-49630&dil=2>。

④数据来源：U. S. Bureau of Economic Analysis, <https://www.bea.gov/data/intl-trade-investment/international-trade-goods-and-services>。

⑤Association of Southeast Asian Nations. Asean Statistical Yearbook 2023, March 2024, pp. 182 ~ 186, <https://asean.org/wp-content/uploads/2023/12/ASEAN-Statistical-Yearbook-2023.pdf>。

⑥数据来源：ASEAN Stats, <https://data.aseanstats.org/trade-quarterly>。

分转向东盟这一“桥梁”的同时，有关跨国企业也积极向东盟地区进行产业投资以规避中美之间的高关税和贸易限制。这在数据上的一大表现即是中美之间的双向投资近年来一直呈明显下降趋势^①，但是中美两国对东盟国家的投资一直维持在较高水平，且有同频共振的发展趋势。从数据看，2019—2023年美国一直是东盟地区最大的外资来源国，其中2021和2023年对东盟国家投资流量的增幅高达49%、148.2%，同期中国对东盟国家投资流量的增幅也高达126.7%、18.9%。与2019年相比，2023年美国对东盟国家的投资额增长了65.7%，同期中国对东盟国家的投资额也增长了91.6%。与此同时，中国对东盟国家的投资流量从2019年占东盟外资总额的5.5%提升至2023年的7.5%。^②从行业看，中国近年来对东盟的投资主要集中在制造业、批发和零售业、采矿业、金融业、信息和软件业等^③，而同期美国对东盟的关注重点在金融业和制造业等^④。

从历史视角看，上述经贸桥梁国家的例子容易让人联想到20世纪的美苏争霸与美日贸易摩擦，但当前的贸易集团化与以往的情形存在显著差异。冷战期间，美苏两国相互依赖程度很低，国际贸易流向主要受大国权力政治驱动，依据军事同盟划分为两大贸易集团，集团内部贸易显著增长，对立集团间的贸易则几乎中断，在全球贸易中的占比由10%~15%暴跌至不足5%。^⑤有学者指出这是由于贸易会产生安全外部性，即贸易带来的经济收益可能转化为参与国潜在的政治和军事力量。因此在两极对抗的格局下，扩大同盟内部贸易才能保障同盟内国家的经济与安全利益（Joanne & Edward, 1993）。这一时期，夹在美苏两大集团间的是一系列不结盟国家，其贸易与经济体量较小，未能发挥“经贸桥梁”作用。就20世纪中后期的美日贸易摩擦而言，当时日本面对美国要求扭转贸易逆差的压力，被迫将部分贸易和投资转向东亚新兴经济体，并在一定程度上促进了“亚洲四小龙”的发展（保罗·行天丰雄，2016），但这和当前经贸桥梁国家的兴起有着明显不同。从性质上看，美日贸易摩擦并未导致两国经贸关系急剧降温并分裂为不同贸易集团，日本通过加大对美直接投资减少对美贸易顺差，同时加大对东亚地区的投资与出口以降低生产成本和推动出口市场多元化，这一时期的东亚国家并非连接美日经贸的桥梁；从规模上看，当时日本的贸易与投资转移主要针对的是东亚国家，和当前经贸桥梁国家兴起的区域范围和经贸规模不可同日而语，而且美日贸易摩擦最终并未形成贸易集团化的发展趋势。究其原因，冷战后美国确立了全球唯一超级大国的霸权地位，其主导的经济全球化迅猛发展，使得贸易增减变化的国际经济属性更为突出。而随着中美两国综合国力的差距逐渐缩小，当今世界格局正在演变为“两个紧密阵营”和一个巨大的“中间区”，贸易问题的国际政治属性日益凸显。此外，不同于日本在安全上需要依靠美日军事同盟，不得不在经贸领域对美国妥协，中国和俄罗斯不仅在安全上独立于美国，而且还要应对来自美国的安全威胁，从而进一步加剧了与美国在经贸领

①荣鼎集团：《双行道：中美双边直接投资25年全景图》，中美关系全国委员会网站，2016年11月，https://www.ncuser.org/wp-content/uploads/2008/02/page_attachments_Two-Way-Street-2016_Exec-Summary_Chinese.pdf；Thilo Hanemann, Daniel H. Rosen, Mark Witzke, Steve Bennion, and Emma Smith. Two-Way Street: 2021 Update US-China Investment Trends, May 2021, https://rhg.com/wp-content/uploads/2021/05/RHG_TWS-2021_Full-Report_Final.pdf。

②数据来源：ASEAN Stats, <https://data.aseanstats.org/fdi-by-hosts-and-sources>。

③中国商务部：《2022年度中国对外直接投资统计公报》，中国商务部网站，2023年10月，<http://images.mofcom.gov.cn/hzs/202310/20231007152406593.pdf>。

④数据来源：《东盟发布2023年投资报告》，中国—东盟自由贸易区网站，2024年2月19日，<http://www.cafta.org.cn/index.php?c=show&id=107548>。

⑤吉塔·戈皮纳特：《第二次冷战？在地缘经济割裂下维护经济合作》，国际货币基金组织网站，2023年12月11日，<https://www.imf.org/zh/News/Articles/2023/12/11/sp121123-cold-war-ii-preserving-economic-cooperation-amid-geoeconomic-fragmentation>。

域的对抗性。和冷战时期美苏争霸时双方相互依存度很低的情况相比较，当前中美博弈的一大特性是如何在经济高度相互依存的情况下开展全球性的竞争（Jake, 2023）。当大国间的经济全面“脱钩”并非一个现实的选项时，经贸桥梁国家可以为大国降低相互依存度提供较安全的战略缓冲。于是大国与重要经贸伙伴的贸易和投资在较短时间内就出现了较大的波动或转移，但这种较大范围的急剧变化在以往很少发生。综合来看，探究经贸桥梁国家何以兴起便成为一个重要的理论问题。

（二）经贸桥梁国家的理论逻辑：社会网络理论视角

对于经贸桥梁国家这样一个较新的现象，本文主要引入社会网络理论分析其形成逻辑，重点探讨经贸桥梁国家的结构特性、行为策略与主要特征。根据国际政治的社会理论，国际体系由两部分组成：一部分是作为行动个体的国家，另一部分是国家之间的关系所形成的结构。国家作为个体的行动对结构产生影响，同时结构也对国家的行为形成制约（亚历山大，2014）。这揭示了国际关系的社会结构属性，因此使得社会学的网络理论可以用来分析国际关系。当前，社会网络理论改造后已经被用于有效描述国际关系网络的特性，并用网络权力（network power）这一概念丰富了国际政治中的权力理论（Emilie 等，2009）。此外，近来也有文献开始采用社会网络分析方法研究国家间的贸易网络（彭羽等，2022）。但是，国际关系领域中的社会网络理论偏重于分析网络权力，对经贸桥梁国家何以兴起的解释力不足。综上，本文主张重新回到社会学中的网络理论直接借用其理论解释力，并部分结合国际关系领域有关网络理论的研究成果，从而力图为经贸桥梁国家的兴起提供较为完整和准确的理论解释。

1. 从结构特性看，经贸桥梁国家在大国之间占据了社会网络理论所说的“结构洞”（structural hole）位置。具体而言，在大国博弈加剧的情况下，大国之间的激烈冲突会导致两国经贸往来急剧减少，这样便会在大国之间产生结构洞，而经贸桥梁国家正好占据了这个结构洞的位置。为了较简便的分析经贸桥梁国家，图 3 根据世界格局变化趋势而将国际体系简化为“两个紧密阵营”和一个“中间区”，国家间连接的实线表示两国的经贸关系较为畅通。假设在这一国际体系中只有 A 和 B 两个大国，

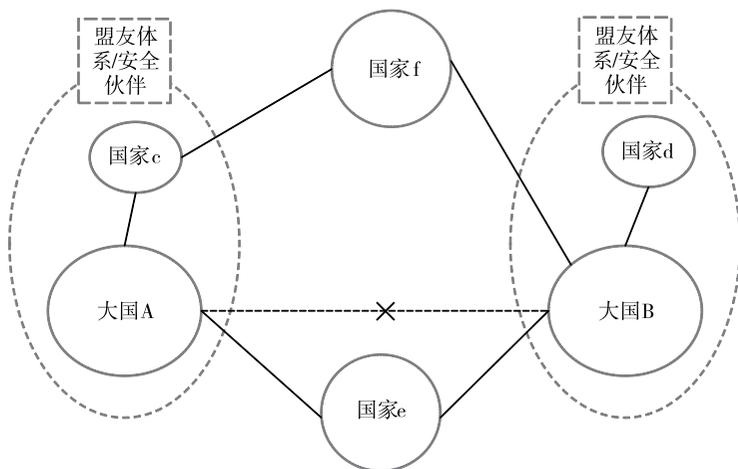


图 3 国际体系与经贸桥梁国家示意图

资料来源：作者自制。

当他们互相采取加征关税、出口禁运和投资限制等措施时，两国之间的经贸往来将会中断。在此情况下，大国 A 和 B 的经贸往来只有两种形式的间接通路，一种形式是通过同时可与大国 A 和 B 直接展开经贸交往的国家 e，另一种形式是第三国（如国家 f）通过大国盟友体系内的安全伙伴（如国家 c）来连接两个大国之间的经贸往来。在这两种情况中，国家 e 和国家 f 便占据了大国 A 和 B 之间的结构洞。根据社会网络理论，占据结构洞位置的国家必须维持与两个大国之间的弱关系（weak ties），而不能与两个大国之间的任意一方建立强关系（strong ties），例如加入某一大国的盟友体系或成为其安全伙伴（Mark, 1973; Mark, 1985）。换言之，经贸桥梁国家的优势主要源自他们与大国同时保持着弱

关系。

国际关系领域在网络分析时指出有一种退出连接 (de-link) 的网络权力 (Emilie 等, 2009), 即依赖较少的一方拥有更大的退出权力。通常来说, 经贸桥梁国家从大国之间的结构洞位置获利较多, 这种相对获益更多的情况使得他们对大国的依赖性较大而退出权力较小, 大国的退出权力则较大, 这一点正是经贸桥梁国家的脆弱性所在。假设大国 A 和 B 的发展水平与优势产业存在显著差异, 如果和国家 f 相比, 国家 e 与两个大国签订的双多边经贸协定要更为优惠和广泛, 那么根据社会学中的结构洞理论 (罗纳德, 2021), 国家 e 从该结构洞位置获取的信息利益与控制利益会更大。这是指国家 e 获得的与两个大国进行经贸往来的信息更多更全面, 同时在那些门槛和标准较高的经贸领域中, 国家 e 比国家 f 拥有更强的竞争优势, 即国家 e 在这些经贸领域的中介位置具有更强的垄断性, 但更多的获利也意味着国家 e 被大国威胁退出连接的压力会更大。就大国而言, 图 3 显示, 大国 A 占据了一个结构洞位置 (国家 e 与 c 之间), 而大国 B 占据了三个结构洞位置 (国家 e 与 d 之间、国家 f 与 d 之间、国家 e 与 f 之间), 这意味着大国 B 的“结构自主性” (罗纳德, 2021) 更强、对单个网络节点的依赖程度更低, 因此它比大国 A 的退出权力更大, 对经贸桥梁国家威胁退出的能力也更强。

2. 从行为策略看, 尽管现有文献对大国博弈背景下的中小国家策略已有不少研究 (孙通、刘昌明, 2021; 漆海霞, 2024), 但大多数研究的关注焦点是这些国家为什么会采取或放弃对冲战略 (俗称“两边下注”), 均没有将大国的安全盟友或安全伙伴当作一个关键变量, 也没有考虑大国博弈在战争极端情况下 (如乌克兰危机) 其他国家的策略选择。此外, 这些研究缺乏从动态的互动视角理解中小国家的行为, 而且主要基于近年来中美博弈的经验证据, 本质上是对现象的静态解释, 因此缺乏预测性。在本文看来, 经贸桥梁国家处在两个大国之间, 通常只有三种行为策略选项: 选边站、平衡术、非等距。

第一种策略“选边站”, 是指经贸桥梁国家选择追随某一大国的战略行为, 特别是在安全和外交领域完全倒向某一大国。在图 3 中, 即是指国家 e 或 f 选择加入大国 A 或 B 的盟友体系或成为其安全伙伴。不难想见, 选边站的经贸桥梁国家将不易保持在两国之间的结构洞位置, 未被选择的另一大国很可能会行使或威胁行使退出连接的权力。因此, 选边站的经贸桥梁国家必须权衡退出连接后带来的损失与倒向某一大国后的收益, 只有收益足够覆盖损失时经贸桥梁国家才有可能采取选边站策略。在

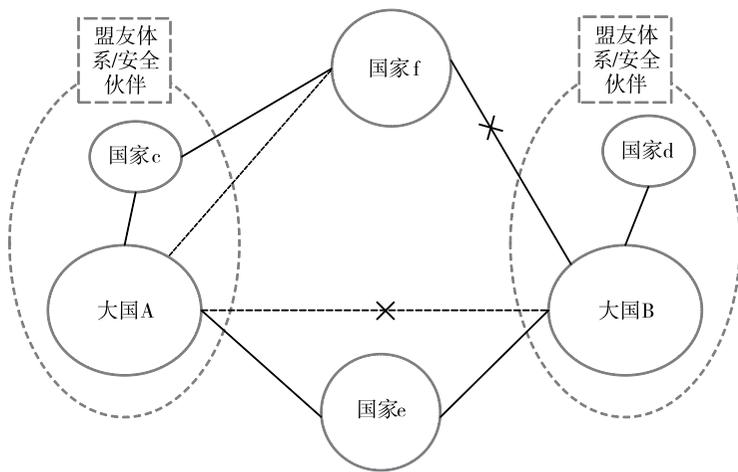


图 4 “选边站”策略下，大国 A 理性行为示意图

资料来源：作者自制。

图 3 的简化模型中, 大国 A 比较理性的策略是拉拢国家 f 向其靠拢, 因为一旦国家 f 断开与大国 B 的连接同时增加与大国 A 的直接连接, 将可以使大国 A 占据的结构洞位置的数量变为 2 个 (即国家 f 和 e 之间、e 和 c 之间), 从而反超大国 B 拥有的结构洞位置数量, 此时大国 B 仅有 1 个结构洞 (即国家 e 和 d 之间), 大国 A 于是获得了更强的结构自主性 (见图 4)。从大国 B 的角度看, 比较理性的策略是拉拢国家 e, 因为一旦国家 e 断开与大国 A 的连接, 将会使大国 A 的结构洞数量归零, 大国 B 的结

构洞优势于是进一步扩大（见图 5）。

第二种策略“平衡术”，是指经贸桥梁国家秉持等距外交的立场，努力在大国博弈之间保持中立，避免过度依赖大国中的任何一方，同时与两个大国发展经贸关系。这样做的好处显而易见，即经贸桥梁国家容易保持在大国之间的结构洞优势，其基本行为逻辑是平衡外交，可从激烈的大国博弈中两边获益，在利益最大化的同时，卷入大国冲突的风险也较小。在图 3 的简化模型中，对于国家 f 而言，由于其与大国 B 的关系更直接，因此采取“平衡术”策略则意味着要与大国 A 建立直接的经贸联系并增加与国家 d 的连接，以此平衡与大国 B 的关系，并强化国家 f 自身的结构洞位置优势（见图 6）。如果国家 e 采取“平衡术”策略，那么一方面可以继续维持与大国 A 和 B 的连接，另一方面也可考虑增加与国家 d 的经贸联系，从而增加国家 e 的结构洞位置优势。

第三种策略“非等距”，是指经贸桥梁国家选择与大国中的一方保持相对更密切的连接，但密切的程度又不足以完全倒向该大国。在图 3 中，国家 f 如果维持现状，就是较典型的“非等距”

策略，因为其与大国 B 的关系较大国 A 更为直接。“非等距”策略的逻辑是由于经贸桥梁国家对某一大国的依赖程度较高（因此利益也较大），或是地缘位置距离该大国也较近，但为了避免卷入激烈的大国冲突，该经贸桥梁国家仍试图在高敏感领域之外与另一大国保持连接以维持较友好关系。从大国的视角看，之所以容忍对其依赖程度较高的经贸桥梁国家采取“非等距”策略，是因为该国一定程度上可在大国博弈中充当战略缓冲地带的角色。与此同时，受经贸桥梁国家“非等距”策略的启发，如果大国博弈中相对弱势的一方也采取“非等距”策略以应对经贸桥梁国家的“平衡术”行为，将可以有效减少后者的渔利空间。这具体是指相对弱势的大国一方面需要积极拓展新的经贸桥梁国家及合作领域，努力降低现有经贸桥梁国家的不可替代性，从而在加强自身结构洞位置优势的同时，削弱经贸桥梁国家的结构洞位置优势；另一方面通过亲疏远近的距离变化对实施“平衡术”的经贸桥梁国家形成利益诱导或战略威慑，从而诱使或迫使其采取“非等距”策略，在大国博弈中更加贴靠自己。

3. 根据上述分析，在大国博弈中能够充当经贸桥梁角色的国家，需要在两个大国交叉的引力场

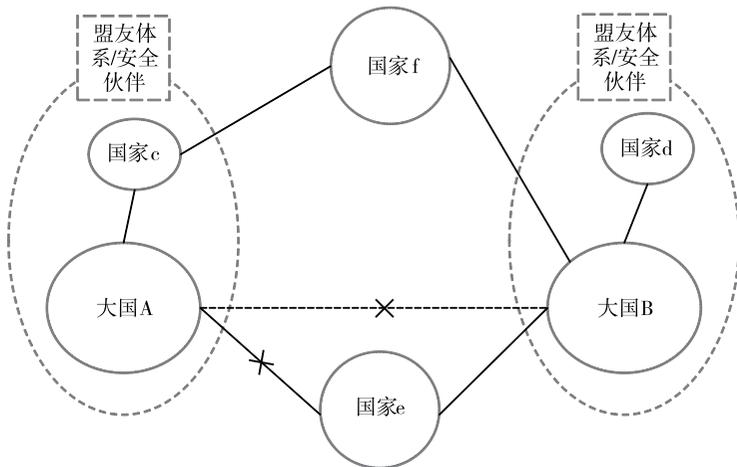


图 5 “选边站”策略下，大国 B 理性行为示意图

资料来源：作者自制。

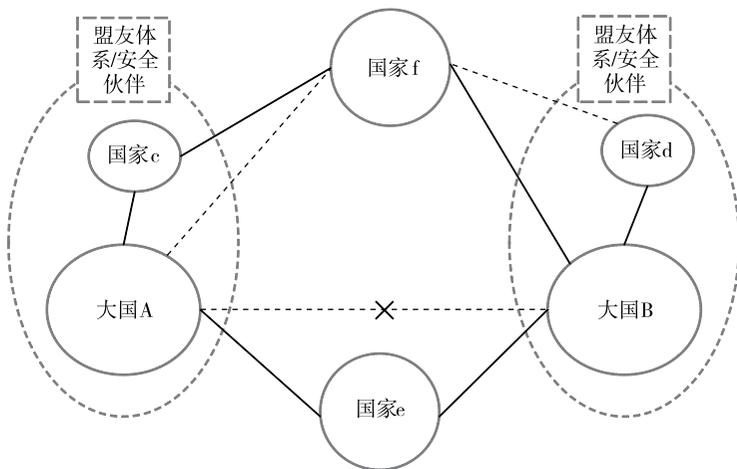


图 6 “平衡术”策略下，国家 f 理性行为示意图

资料来源：作者自制。

中拥有“不选边”的能力，从而才可能被大国双方认定为可被利用的中立“第三方”。但是经贸桥梁国家并非一个纯粹的国际政治问题，其兴起和发展也离不开跨国企业的青睐。相较于大国对经贸桥梁国家政治立场的关注，跨国企业在选择经贸桥梁国家时既要考虑该国外交立场对产业链供应链安全的影响，更要考虑该国的综合成本是否具有比较优势。这一经济逻辑是经贸桥梁国家竞争力的重要基础，其中容易被人忽略的是跨国企业在全球化过程中的成本变化趋势。当前，人工智能的快速发展以及机器人在制造业中的日益普及，使各国间的劳动力成本差异呈现日益收窄的趋势，因此靠近原材料供应地和目标消费场所带来的物流成本优势在跨国企业的生产和投资决策中日益占据重要分量（芬巴尔，2018）。在这一成本趋势和大国博弈的综合作用下，越来越多的跨国企业开始选择“全球在地化”（glocalization）生产，即在全球布局多个生产中心，这些生产中心的所在国往往是重要的目标市场，或在地理上非常靠近这些目标市场。

综合来看，经贸桥梁国家确实是一个典型的国际政治经济现象，理想的经贸桥梁国家通常同时具备如下四个特征：一是该国国内政治较为稳定，并且外交政策具有较好的稳定性与较大的独立性，没有加入大国的安全同盟或成为大国的安全伙伴，这便使得该国在大国博弈中拥有采取“平衡术”或“非等距”策略的回旋空间。二是该国在国际贸易中的地理位置优越，如靠近原材料供应地与大国消费市场，这便使得该国在发展与大国的贸易方面具有显著的运输和物流成本优势。三是该国与大国的贸易壁垒要明显低于大国之间的水平，这便使得该国有条件在大国之间大力发展中间品贸易、加工贸易、转口贸易等。四是该国具有一定规模的人口基数与发展制造业的生产要素及良好条件，这便使得该国具有较大的国内市场潜力，同时能够承接来自有关国家和跨国企业的产业投资。在这四个特征中，第一个是成为经贸桥梁国家的前提条件；后面三个特征是加成条件，一般至少需具备两个才能算是经贸桥梁国家。

（三）中美大国博弈场景下的经贸桥梁国家

结合上述对经贸桥梁国家的理论分析，本节以中美大国博弈为场景推演具体的经贸桥梁国家。2018年美国发起对华贸易战后，中美大国博弈虽偶有缓和，但总体呈现持续加剧态势。特别是在新冠疫情和乌克兰危机发生后，美国通过“小多边”外交、友岸外包、近岸外包等形式，加速推进产业链供应链“去中国化”，不断加强对华“脱钩断链”与封锁打压。受此影响，中美双边贸易和投资持续下滑，但是在中美之间占据结构洞位置的一些经贸桥梁国家却从中受益。从美国视角看，将贸易和投资从中国转移至经贸桥梁国家虽然短期内或将提高进口成本，但却可以给中国造成更大的贸易和经济损失，同时提升美国的产业链供应链安全，有利于美国继续保持和扩大对华经济优势。从中国视角看，充分利用经贸桥梁国家发展对外经贸，有利于缓和美国作为最大贸易顺差来源国的外需收缩冲击，为中国促进产业和贸易高质量发展及构建双循环格局争取战略转圜空间。

根据前述经贸桥梁国家的四大特征，本文共识别出22个中美博弈中的经贸桥梁国家（见表1）。其中，13个典型国家符合全部四大特征，9个较典型国家符合成为经贸桥梁国家的前提条件，并在此基础上还具备另外三项特征中的任意两项。从区域分布看，22个经贸桥梁国家中，亚洲国家有6个，欧洲国家有4个，拉美及加勒比地区国家有8个，非洲国家有4个。从人口规模看，目前22国的人口总和约为13亿人^①，较接近中国或印度的人口数，具有较大的市场潜力。从经济体量看，2023年22国的GDP总量为13.1万亿美元，比中国的GDP总量要低，约为美国的50%，是全球GDP总量第三、

^①数据来源：World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL>。

四、五名（即德国、日本和印度）的总和。^① 从发展水平看，22 国均属于中等收入及以上国家，其中高收入国家有 7 个，包括新加坡、阿联酋、沙特、瑞士、奥地利、爱尔兰、智利。^② 从对华贸易看，22 个国家对华贸易占其贸易总额的比重平均达到 18.4%，其中比重超过 30% 的国家有越南、马来西亚、巴西、智利、秘鲁、肯尼亚。^③ 从经贸协定看，在 22 个国家中，越南、印尼、马来西亚、智利、秘鲁等典型国家与中国或美欧均签订了高于 WTO 标准的双边或区域性经贸协定。巴西、沙特、阿联酋等较典型国家虽未与中国或美欧签订双边自贸协定，但仍与中美双方保持了较密切的贸易往来。此外，2021—2022 年的贸易数据也可部分佐证上述国家的经贸桥梁地位。新冠疫情后，上述经贸桥梁国家的货物贸易增速普遍高于全球货物贸易增速。2021—2022 年，这 22 个国家的进口总额同比分别增长 29.4%、17.7%；出口总额同比分别增长 26.4%、16.3%；进出口总额同比分别增长 27.8%、17%，^④ 高于同期全球货物贸易额 26.5% 和 11.4% 的增速^⑤。

从具体国家看，墨西哥是近年来中美博弈中非常典型的经贸桥梁国家。一是墨西哥没有加入美国的安全同盟，近年来一直与美国保持“政冷经热”状态，外交政策具有较大的独立性。二是墨西哥拥有紧邻美国这一全球最大消费市场的地缘优势，并且具备较好的海运条件。三是 2020 年“美墨加协定”（USMCA）生效后，墨西哥享有对美国出口“零关税”的优惠贸易条件。四是墨西哥人口超 1 亿人，国内市场潜力较大，并且具备较好的工业基础。在中美战略博弈加剧的背景下，近年来墨西哥与中国、美国的双边贸易呈现较快的增长趋势，墨西哥的经贸桥梁国家地位凸显。从中国对墨西哥的出口来看，2021—2023 年增速分别为 49.3%、15.2%、5.7%，年均增速 23.4%，是同期中国年均出口增速 10.2% 的两倍以上；中国对墨西哥出口占中国出口总额的比重也由 2019 年的 1.9% 上升至 2023 年的 2.4%，创历史新高。^⑥ 从美国自墨西哥的进口看，2021—2023 年增速分别为 18.2%、19.2%、4.7%，年均增速 14.0%，同样高于同期美国进口 10.5% 的年均增速；美国自墨西哥进口占其进口总额的比重也由 2019 年的 14.5% 上升至 2023 年的 15.6%，是近年来的新高。^⑦ 从 2021—2023 年美国对墨西哥的出口以及中国自墨西哥的进口看，大体也保持着类似的增长态势。在对外直接投资（FDI）方面，2013—2017 年中国对墨西哥的 FDI 总额为 4.37 亿美元，2018—2023 年这一数值达 16.23 亿美元，较 2013—2017 年增长了 278%。尽管近年来墨西哥作为中美之间的经贸桥梁国家在贸易和投资等方面获益较大，但是其桥梁地位一定程度上面临着美国退出连接的威胁。例如，特朗普 2024 年表示，如果当选美国总统，将对中国企业在墨西哥生产的电动汽车征收 100% 关税。^⑧ 特别是 2020 年生效的 USMCA 将在 2026 年面临更新的压力，届时美国有可能要求墨西哥至少部分断开与中国的经贸连接。作为经贸桥梁国家，墨西哥在面对中美大国博弈时的表现有很强的代表性。一方面，桥梁国家为保持

①数据来源：World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>。

②数据来源：World Bank, <https://blogs.worldbank.org/en/opendata/world-bank-country-classifications-by-income-level-for-2024-2025>。

③数据来源：笔者根据 WTO 与中国海关总署数据计算而得。

④数据来源：2022 年沙特进出口数据来自 WTO，其余数据来自 UN Comtrade。

⑤United Nations Conference on Trade and Development. UNCTAD Handbook of Statistics 2022/2023 – International merchandise trade, Dec. 2022, pp. 1, https://unctad.org/system/files/official-document/tdstat47_FS01_en.pdf。

⑥数据来源：中国海关总署, <http://stats.customs.gov.cn/>。

⑦数据来源：U. S. Bureau of Economic Analysis, <https://www.bea.gov/data/intl-trade-investment/international-trade-goods-and-services>。

⑧资料来源：《特朗普称将对中企在墨西哥生产汽车征收 100% 关税》，《联合早报》，2024 年 3 月 17 日, <https://www.zaobao.com.sg/realtime/China/story20240317-3166619>。

表 1 2023 年中美博弈中的经贸桥梁国家概况

典型国家	与中国主要经贸连接	与美欧主要经贸连接	较典型国家	与中国主要经贸连接	与美欧主要经贸连接
印尼	RCEP/CAFTA	IPEF	新加坡	RCEP/CAFTA/ 中新 FTA	美新 FTA/欧新 FTA/IPEF
越南	RCEP/CAFTA	美越 FTA/欧越 FTA/IPEF	阿联酋		
马来西亚	RCEP/CAFTA	IPEF	沙特		
瑞士	中瑞 FTA	OECD	奥地利		OECD
塞尔维亚	中塞 FTA	欧塞 SAA	爱尔兰		OECD
墨西哥		USMCA/OECD	巴西		
智利	中智 FTA	美智 FTA/欧智 FTA/OECD	阿根廷		美阿 BIT
秘鲁	中秘 FTA	美秘 FTA/欧秘 FTA	肯尼亚		AGOA 国家/欧肯 EPA
哥伦比亚		美哥 FTA/欧哥 FTA	埃及		美埃 BIT/欧埃 EPA
厄瓜多尔	中厄 FTA	美厄 BIT/欧厄 FTA	注释 1：除塞尔维亚外，其余国家均为 WTO 成员国； 注释 2：RCEP 为“区域全面经济伙伴关系协定”；CAFTA 为“中国—东盟全面经济合作框架协议”；SAA 为“稳定与结盟协议”；FTA 为自由贸易协定；OECD 为经济合作与发展组织；USMCA 为“美墨加协定”；EPA 为“经济伙伴关系协定”；AGOA 为“非洲增长与机会法案”；BIT 为双边投资协定。		
危地马拉		美危 FTA/欧危 FTA			
摩洛哥		美摩 FTA/美摩 BIT/欧摩 EPA			
南非		AGOA 国家/欧南 EPA			

资料来源：作者根据公开资料自制而得；与中国主要经贸连接情况来自商务部，与美欧主要经贸连接情况来自美国贸易代表办公室（USTR）与欧盟委员会（European Commission）。

其结构洞优势、两边获益，将尽量避免“选边站”；另一方面，如果被迫选边，也将权衡得失，选择倾向能使自身相对获益更大或相对受损较小的一方。

三、稳妥处理与经贸桥梁国家关系的实践路径

（一）高度重视建立和维护国际经贸网络优势

在大国博弈中，要细致评估对手的结构洞位置优势。占据更多结构洞位置优势的大国，其网络优势更强。这意味着该大国不仅在大国博弈中可从国际网络中获取更多的资源支持，而且也可对经贸桥梁国家施加更大的威胁退出压力，从而逼迫经贸桥梁国家“选边站”，以进一步削弱对手的产业链供应链安全。在乌克兰危机中，美欧的结构洞位置优势相对于俄罗斯十分明显，因此俄罗斯在冲突相持阶段的压力较大。就中美战略博弈而言，中国必须看到美国的结构洞位置优势，并通过进一步扩大高

水平对外开放加快缩小与美国这一优势的差距。具体来说，一是坚定维护以 WTO 为核心的多边贸易体制，在此基础上扩大面向全球的高标准自由贸易区网络，特别是不断加强上海合作组织和金砖国家等平台的贸易和投资属性，从而增强中国在国际经贸中的网络优势。二是继续推动加入“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”（CPTPP）、“数字经济伙伴关系协定”（DEPA）等高标准经贸协定，同时借助“一带一路”国际合作高峰论坛、金砖国家、RCEP 等国际平台，大力发展中国与重点经贸桥梁国家之间的双多边经贸协定，加强和深化与更多经贸桥梁国家的经贸合作，注重减少对单个经贸桥梁国家的依赖。三是积极研究扩大对重点经贸桥梁国家的单边开放措施，不断增加中国对这些国家的经贸吸引力。四是汲取美欧发达国家制造业向外转移的经验教训，充分利用中国强大国内市场保持制造业领域的产能优势、技术优势与成本优势等，同时积极与经贸桥梁国家合作建立安全、高效、较低成本的国际产业链供应链。

（二）用好用足经贸桥梁国家的三重作用

对于大国博弈而言，经贸桥梁国家不仅是第三方市场，也是联通两个大国市场的“桥梁”。在两个大国之间，由于经贸关系中断而受损失更大的一方，更应该充分利用经贸桥梁国家的“桥梁”作用减少损失，特别是要为受影响的本国企业创造与经贸桥梁国家的合作机会。针对当前的中美博弈，中国充分利用经贸桥梁国家的综合作用可从三方面入手。第一，促进中国企业与美西方企业在经贸桥梁国家的“第三方市场合作”，共同开拓经贸桥梁国家市场。第二，在经贸桥梁国家与美西方企业开展针对发达国家出口市场的新型“第三方市场合作”，即充分利用中国在产业领域的科技、成本和供应链等方面的综合优势，推动中国企业与美西方国家企业在经贸桥梁国家开展经贸合作，打破美国、欧盟及部分欧洲国家对华市场封锁。例如，可探索推动美国车企与中国电动汽车企业在墨西哥成立合资公司，共同开发针对美国市场的电动汽车，并与美企特斯拉竞争美国市场，从而规避美国对中国造电动车的歧视政策。第三，促进与经贸桥梁国家的投资和贸易便利化。例如，加强双边金融合作，推动与更多经贸桥梁国家商签双边本币互换协议；放宽双方人员往来限制；优化国际贸易营商环境，大力推动双方的经认证经营者（AEO）制度互认并提高认证含金量；鼓励和支持中国跨境电商在重点经贸桥梁国家布局海外仓和供应链等。

（三）谨慎应对经贸桥梁国家立场变化的挑战

在理论分析部分，本文已经指出经贸桥梁国家相对于大国具有一定的脆弱性，因此在大国博弈中可能会丧失其“桥梁”地位，通常这一变化主要源自经贸桥梁国家放弃秉持“不选边”的中间立场。就中美战略博弈来说，这一立场变化可能有三种情况。第一，当中方与经贸桥梁国家的经贸合作过深或外交关系过密时，容易引起美国对经贸桥梁国家中立性的怀疑，从而行使退出连接的权力，导致经贸桥梁国家“桥梁”地位丧失。对此，中国在发展与经贸桥梁国家的关系时，必须克制将其拉入己方阵营的冲动，而要充分理解和尊重其在大国博弈之间的“不选边”立场，与之保持较合适的交往距离，确保和维持经贸桥梁国家的“桥梁”地位。第二，当经贸桥梁国家由于领导人更替或社情民意出现变化时，有可能导致外交政策也随之出现变化，由“不选边”转为“选边站”，从而导致“桥梁”地位丧失。对此，必须持续跟踪研究经贸桥梁国家的安全、外交、政治、经济、社会等各方面情况，针对可能出现的突发情况，做好趋利避害的政策预案。第三，当美国积极拉拢经贸桥梁国家时，也有可能出现经贸桥梁国家由“非等距”的贴靠美国转变为“选边站”。对此，必须稳住和拉住对中国有战略意义的重要经贸桥梁国家，特别是争取中国周边以及墨西哥和南美等邻近美国的经贸桥梁国家。

因此，中国对待经贸桥梁国家的政策在保持稳定性和一致性的同时，还需具备一定的灵活性。这一方面需要深入研究和正确理解采用“非等距”策略的经贸桥梁国家，不能简单的因其更贴近美国便持消极对待的态度。另一方面中国也要灵活运用“非等距”外交在不同的经贸桥梁国家中分出亲疏远近，或是对同一经贸桥梁国家不同领域的合作保持差异化的热度，从而使立场松动的经贸桥梁国家回正立场，谨防这类国家彻底倒向美国。

参考文献：

1. 王正毅：《国际政治经济学通论》（第二版），北京大学出版社，2022年。
2. 鞠建东、余心玓、卢冰、李昕：《全球价值链网络中的“三足鼎立”格局分析》，《经济学报》，2020年第7卷第4期。
3. [美] 保罗·R·克鲁格曼、茅瑞斯·奥伯斯法尔德著，黄卫平、胡玫、宋晓恒、王洪斌等译：《国际经济学：理论与政策（第八版）》上册，中国人民大学出版社，2011年。
4. [美] 戴尔·科普兰著，金宝译：《经济相互依赖与战争》，社会科学文献出版社，2018年。
5. [美] 保罗·沃克、[日] 行天丰雄著，于杰译：《时运变迁：世界货币、美元地位与人民币的未来》，中信出版社，2016年。
6. [美] 亚历山大·温特著，秦亚青译：《国际政治的社会理论》，上海世纪出版集团，2014年。
7. 彭羽、郑枫、沈玉良：《“一带一路”FTA网络国家地位测度及出口效应研究》，《亚太经济》，2022年第1期。
8. [美] 罗纳德·S. 伯特：《结构洞：竞争的社会结构》，格致出版社，2021年。
9. 孙通、刘昌明：《中等强国在中美战略竞争中的行为逻辑：基于竞争烈度、依赖结构与利益偏好的解释》，《世界经济与政治论坛》，2021年第4期。
10. 漆海霞：《中美竞争下的对冲及其风险》，《国际政治研究》，2024年第2期。
11. [英] 芬巴尔·利夫西著，王吉美、房博博译：《后全球化时代：世界制造与全球化的未来》，中信出版集团，2018年。
12. UNCTAD. Trade and Development Report 2023, New York: United Nations Publications, 2023.
13. Joanne Gowa, Edward D. Mansfield. Power Politics and International Trade, The American Political Science Review, Vol. 87, No. 2, June 1993.
14. Jake Sullivan. The Sources of American Power, Foreign Affairs, October 24, 2023.
15. Emilie M. Hafner – Burton, Miles Kahler, Alexander H. Montgomery. Network Analysis for International Relations, International Organization 63, Summer 2009.
16. Mark S. Granovetter. The Strength of Weak Ties, The American Journal of Sociology, Vol. 78, No. 6, May, 1973.
17. Mark S. Granovetter. Economic Action and Social Structure; The Problem of Embeddedness, The American Journal of Sociology, Vol. 91, No. 3, Nov, 1985.

责任编辑：李蕊

中韩制造业产业链供应链合作的形势、基础和路径研究

刘泉红 徐建伟 王妍

摘要：中韩两国都是制造业大国，产业分工合作起步早、规模大、水平高，目前已进入产业间和产业内分工并存、垂直分工和水平分工交织、传统领域和新兴领域分工转换的新阶段。中韩两国都是全球自由贸易体系的受益者和建设者，有维护自由贸易、吸引国际投资、加快产业转型升级的共同诉求。面对新一轮科技革命和产业变革加速演进、全球经贸格局深度重构等新变化，进一步深化两国产业内产业间合作、共建区域产业链供应链体系，有利于发挥各自比较优势、优化国内外生产要素配置、保障产业链供应链安全稳定、拓展产业高质量发展空间。从合作空间来看，中韩两国制造业产业链供应链领域合作的互补性强、基础条件好、合作机制比较完善。在传统制造领域，两国产业转型升级、相互赋能的潜在空间很大；在新兴和未来产业领域，两国在深化创新链、产业链、场景标准等方面有着诸多合作增长点。

关键词：中韩制造业 区域产业链体系 区域供应链体系 产业转型升级

作者简介：刘泉红，中国宏观经济研究院产业经济与技术经济研究所所长、研究员；
徐建伟，中国宏观经济研究院产业经济与技术经济研究所工业室主任、研究员；
王妍，中国宏观经济研究院博士后。

一、全球产业链供应链变化新趋势

当今世界百年未有之大变局加速演进，新一轮科技革命和产业变革突飞猛进，主要国家发展战略深度调整，大国博弈更加复杂多变，国际产业分工格局加快转换调整，全球产业链供应链体系呈现一系列新变化新趋势，给中韩制造业分工与合作带来深刻影响。

（一）主要国家回归制造和自主发展倾向增加

随着发达国家重新认识到实体经济的重要性，“再工业化”呼声高涨，纷纷制定计划推动制造业投资和生产回迁本国。在主要发达国家中，美国、英国、法国、荷兰、加拿大、澳大利亚等都经历了制造业比重长期下降的过程，目前这些国家制造业占比多在 20% 以下，部分国家甚至低于 10%。发达国家再工业化是对制造业作用重新认识的结果，突显了制造业对于保持国家综合实力不可或缺的作用。事实上，发达国家再工业化并不是传统制造业的简单再回归，而是要进一步增强在制造业优势领域的竞争力，特别是要大力发展高端、高附加值的新兴产业，抢占全球创新和产业发展制高点（国务院发展研究中心“发达国家再工业化战略及对我国的影响”课题组，2013）。

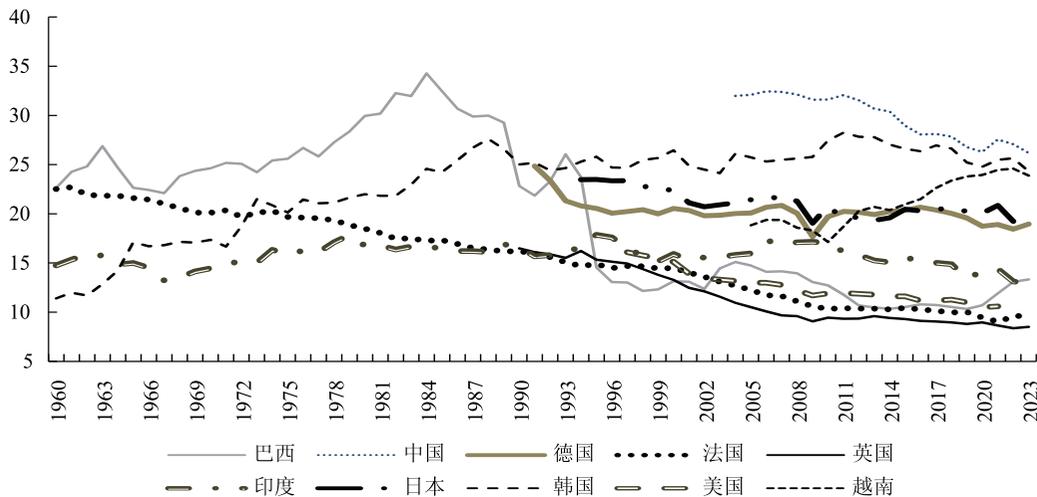


图 1 1960—2023 年主要国家制造业增加值占比变化 (%)

数据来源：世界银行。

近两年，受全球贸易争端和新冠疫情影响，发达国家推动制造业回流、减少对外依赖的趋势进一步强化，自主发展再次被提上议程。特别随着经济全球化过程中产品内分工体系的风险和脆弱性充分暴露出来，美日欧等国家出于供应链安全自主可控的考虑，着手推动自主重建供应链，以图降低供应链对外依赖和产品进口风险。拜登政府先后推出《美国救助计划法案》《基础设施投资和就业法案》《芯片和科学法案》《通货膨胀削减法案》等，希望能引导制造业回归与重振。欧盟制定了《欧盟新工业战略》，旨在提升其全球竞争力和战略自主性，重点在电池、可再生能源、制药、航天、数字等领域实施关键原材料行动计划，以提高自我供应和保障能力。德国在《国家工业战略 2030》提出，进一步增强德国工业技术主导能力和产业链稳定性，到 2030 年工业在经济附加值总额中的占比从 23% 提高到 25%。

(二) 重点产业供应链向多元化弹性布局转变

面对复杂多变的国际环境，各国纷纷着手推动本国产业链供应链多元化布局，规避产业链集中布局带来的断链风险，提高产业链供应链韧性水平（王明辉，2023）。跨国公司主动调整战略，将全球供应链进行分散化安排，在不同国家和地区开发建设供应链，推动资源矿产、零部件等来源地和运输通道多元化。地缘政治风险上升进一步加剧了跨国公司对于供应“断链”的担忧，在进行国际投资时更加倾向于提前准备好“防火墙”，以便在极端情况下可以对不同国家、市场的业务进行快速剥离（韩冰、徐奇渊，2023）。2023 年 6 月，中国欧盟商会发布的《商业信心调查 2023》显示，34% 受访企业为应对新冠疫情相关风险重新审视供应链，过去两年 75% 的受访企业重新审视了自己的供应链战略。此外，随着“区域全面经济伙伴关系协定”（RCEP）、“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”（CPTPP）、“美墨加协定”（USMCA）等大型区域自贸协定的签署和实施，不同区域内的经济贸易合作正在增强（倪红福，2023），北美、欧盟、亚洲等区域产业链供应链体系格局加速形成，墨西哥、土耳其、越南、泰国等国家在国际投资和区域分工合作中的显示度不断提升。

(三) 新产业赛道崛起催生分工合作新体系

相比传统产业垂直固化的国际分工格局，新兴和未来产业发展将形成全新的、更具参与性和可塑

性的产业链供应链。当前，围绕科技和产业新增长点的竞争日趋激烈，主要国家在战略布局上不断前移和加力。国际经验表明，能够抓住科技革命机遇、率先形成产业引领优势的国家，往往能够掌握国际竞争的主动权与话语权。随着新一轮科技革命和产业变革加速演进，新一代信息技术、人工智能、生物技术、新能源、新材料、高端装备、绿色环保等领域技术加速突破，研发与制造、生产与消费、前端与终端的兼容性大幅提升，新的路径模式、组织结构、发展业态加速形成。产业链供应链的新型化、智能化、绿色化、柔性化水平不断提高，对生产要素配套和发展生态构建提出更新要求，从而带动产业布局、分工、组织和治理模式发生新变化。由于主要国家在新兴和未来领域的技术差距远小于传统领域，这为各国在新技术研发和新产业发展上构建新型分工合作关系提供了新的空间及选择。

（四）新的国际规则标准影响产业创新发展

在新兴科技领域谋求国际规则主导权是主要科技大国在全球产业变革中赢得主动的有效手段。由于前沿科技的创新和产业发展具有新规律新特点，使得科技领域的国际公约、协定、准则、标准等国际规则框架建构呈现出新的博弈形态。如，在全球绿色低碳转型的大趋势下，大量减缓气候变化的政策，包括欧盟碳边境调节机制、净零目标、供应链尽职调查义务等正在显著改变全球贸易的游戏规则和格局。此外，地缘政治考虑和冷战思维抬头引致大国科技竞争日益加剧，部分国家将涉及人权、民族安全、社会公平等意识形态议题与新技术发展应用挂钩，导致既有国际规则执行频受国际贸易冲突挑战。这些新变化要求各国携手合作，构建适合新技术新产业发展、公平合理高效的新型国际规则，减少市场逐利下的“公地悲剧”现象。2023年9月，中国外交部发布《关于全球治理变革和建设的中国方案》，提出新兴科技领域是全球治理新疆域，各国应推动形成具有广泛共识的治理框架和标准规范。^①

二、中韩制造业发展的结构特征和战略重点分析

当前，中国正在实施制造强国战略，深入推进新型工业化，加快构建具有智能化、绿色化、融合化特征和符合完整性、先进性、安全性要求的现代化产业体系。韩国是世界上最具制造业创新和竞争力的国家之一，通过制定《制造业复兴发展战略蓝图》《“新增长 4.0 战略”促进计划》等发展战略，致力打造成为新兴制造业强国。

（一）中国制造业发展的结构特征和政策部署

1. 结构特征

改革开放以来，中国制造业经历了长期快速增长，实现了从劳动密集型产业向资本密集型产业进而向技术密集型产业的转型跨越。随着规模稳定增长、结构持续优化、水平不断提高，中国已经建立起门类齐全、配套完整的现代化制造业体系，在技术水平、产品质量、品牌标准、数字转型、绿色低碳等方面取得显著成效，成为全球制造业分工合作体系中的重要枢纽、关键一环。根据世界银行数据，2023年，中国制造业增加值为 46587.8 亿美元，连续 14 年保持世界第一，约为美国的 1.9 倍，德国、日本的 5.5~5.7 倍。

从产业结构看，一是制造业门类齐全、结构完整。目前，中国拥有 41 个工业大类、207 个中类、666 个小类，涵盖劳动密集型、资本密集型、知识密集型、技术密集型等产业类型，是全球拥有联合

^①薛澜：《新兴科技领域国际规则制定：路径选择与参与策略》，《人民论坛·学术前沿》，2023 年第 19 期。

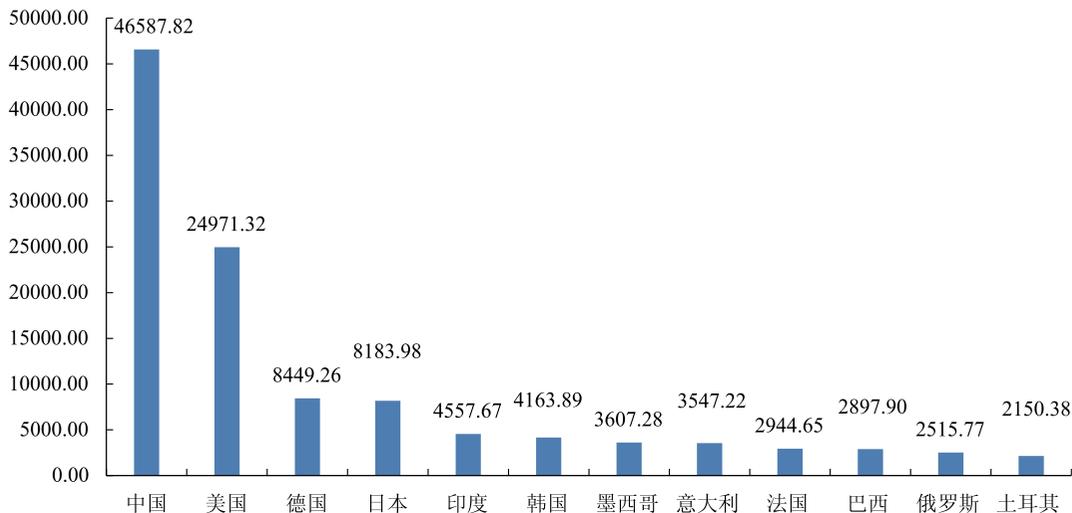


图2 2023年主要国家制造业增加值比较(亿美元)

数据来源：世界银行。

国产业分类中所列全部制造业门类的国家(刘坤, 2023)。二是制造业结构加速向中高端迈进。先进制造业和战略性新兴产业是中国推进制造业高质量发展的重点。表1显示, 2023年计算机、通信和其他电子设备制造业, 电气机械和器材制造业, 汽车制造业, 化学原料和化学制品制造业, 黑色金属冶炼和压延加工业, 有色金属冶炼和压延加工业, 石油、煤炭及其他燃料加工业七大行业营业收入占制造业的比例达到约58.1%。2012—2023年, 高技术制造业和装备制造业占规模以上工业增加值比重分别从9.4%、28%提高到15.7%和33.6%。^①三是发展路径模式加快转型, 智能化、绿色化、高技术产品产值比重上升。2012—2022年, 中国规模以上工业单位增加值能耗累计下降幅度超过36%。2022年, 大宗工业固废资源综合利用率超过52%, 较2012年提高近10个百分点。^②奥维云网数据显示, 目前冰箱、空调一级能效产品销售占线下市场的比例约80%、90%, 人工智能类产品占彩电线上市场销售的比例达到92.5%。

表1 2023年中国制造业营业收入结构

行业	营业收入(亿元)	占比(%)
计算机、通信和其他电子设备制造业	151067.8	13.10
电气机械和器材制造业	110059.9	9.54
汽车制造业	100975.8	8.75
化学原料和化学制品制造业	87925.8	7.62
黑色金属冶炼和压延加工业	83352.4	7.23
有色金属冶炼和压延加工业	75585.9	6.55
石油、煤炭及其他燃料加工业	60744.7	5.27
非金属矿物制品业	55756.0	4.83
农副食品加工业	54038.6	4.69
通用设备制造业	47072.2	4.08

^①董蓓:《工业经济实力大幅跃升 制造强国建设步伐坚定——新中国七十五年经济社会发展成就系列报告之三发布》,《光明日报》,2024年9月11日。

^②张建军:《我国规上工业单位增加值能耗10年累计下降超36%——工业绿色发展成效明显》,《经济日报》,2023年6月12日。

续表 1

行业	营业收入（亿元）	占比（%）
金属制品业	45442.6	3.94
专用设备制造业	36745.1	3.19
橡胶和塑料制品业	28218.1	2.45
医药制造业	25205.7	2.19
纺织业	22879.1	1.98
食品制造业	20497.6	1.78
酒、饮料和精制茶制造业	15516.2	1.35
造纸和纸制品业	13926.2	1.21
铁路、船舶、航空航天和其他运输设备制造业	13661.1	1.18
烟草制品业	13333.0	1.16
文教、工美、体育和娱乐用品制造业	12683.8	1.10
纺织服装、服饰业	12104.7	1.05
废弃资源综合利用业	11726.3	1.02
化学纤维制造业	10975.3	0.95
仪器仪表制造业	10112.2	0.88
木材加工和木、竹、藤、棕、草制品业	8624.6	0.75
皮革、毛皮、羽毛及其制品和制鞋业	7986.1	0.69
印刷和记录媒介复制业	6576.9	0.57
家具制造业	6555.7	0.57
金属制品、机械和设备修理业	2078.5	0.18
其他制造业	1944.7	0.17

数据来源：作者根据中国国家统计局相关数据计算而得。

2. 政策部署

当前，中国制造业高质量发展的关键是以科技创新推动产业创新，加快培育和发展新质生产力。一是改造提升传统制造业，拓展转型升级新空间。传统产业是中国经济发展起步早、规模大、底子好的存量盘，也是新技术嫁接应用的重要载体、新兴产业繁育衍生的重要支撑。转型升级的核心是以国家标准提升引领传统产业优化升级，推广应用数智技术、绿色技术改造提升传统产业。2023年，工业和信息化部等发布的《关于加快传统制造业转型升级的指导意见》，进一步明确了传统制造业向高端化、智能化、绿色化、融合化转型的发展方向。二是加速布局新兴产业和未来产业，培育壮大发展新动能。顺应技术变革和产业转型需要，聚焦关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术创新加大引导支持，加快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。2024年，工业和信息化部等发布的《关于推动未来产业创新发展的实施意见》，进一步强调以原创性和颠覆性技术创新引领未来产业发展，重点推进未来制造、未来信息、未来材料、未来能源、未来空间和未来健康六大方向产业发展。

（二）韩国制造业发展的结构特征和政策部署

1. 结构特征

制造业是韩国的重点产业，也是其优势产业。2021年，联合国贸易和发展会议正式将韩国的国家地位从发展中国家变更为发达国家。联合国工业发展组织数据显示，韩国制造业竞争力排名全球第三，在汽车、钢铁、造船、半导体等制造业领域具有显著优势（白玫，2022）。2023年，韩国制造业

增加值为 4163.9 亿美元，位列全球第六，商品贸易占国内生产总值（GDP）的比例为 74.4%，高于德国（70.7%）、日本（35.7%）。作为全球重要的制造业强国，韩国已建立起配套的人才支撑体系、创新研发体系和金融保障体系，产业结构总体呈现不断优化升级的演化趋势。

韩国制造业结构主要呈现三个特征。一是支柱性产业优势明显。支柱性产业主要包括汽车、造船、半导体、钢铁、石化等部门，拥有三星、现代、LG 等一批跨国头部企业。表 2 数据显示，2022 年石油精炼、汽车、电子通信三大行业产值占韩国制造业的 37.66%。据韩国海关统计，2023 年其出口主要商品为机电产品、运输设备、化学产品，占比分别为 38.67%、18.29%、10.28%。二是高科技产业竞争优势波动较大。近年来，韩国高科技产品占制成品出口的比重波动变化较大，高峰时期达到 36.4%，低谷时期则只有 16.9%。根据韩国经营者总协会数据，六大尖端战略产业（半导体、显示器、电池、未来汽车、生物和机器人）的全球出口市场份额从 2018 年的 8.4% 下降到 2022 年的 6.5%。

2. 政策部署

进入 21 世纪以来，韩国先后部署了一系列产业创新战略，以保持和扩大本国制造业重点领域领先优势。一是进一步强化制造业战略地位。2019 年，韩国政府发布《制造业复兴发展战略蓝图》，计划通过制造业复兴战略将韩国

打造成世界四大制造强国之一，并考虑将目前 25% 的制造业附加价值率提升至发达国家 30% 的平均水平，将制造业产值中的新产业和新产品比重从 16% 提升至 30%。^①此外，还制定了《“新增长 4.0 战略”促进计划》《第五期科学技术基本计划（2023—2027）》等发展战略。二是启动实施一批战略突破传统制造业发展瓶颈。2022 年韩国政府发布了《半导体超级强国战略》，提出构建稳定的材料、零部件和设备生态系统，到 2030 年将材料、零部件和设备自给率从 30% 提高到 50%。三是聚焦战略前沿领域和尖端战略技术，构筑新兴和未来制造业新优势。韩国政府发布的《国家尖端战略产业培育保护基本规划（2023—2027 年）》明确提出，到 2027 年向生物技术、未来汽车等尖端战略产业投资 550 万亿韩元以上，打造 15 个国家尖端战略产业特色园区。与此适应，韩国研发投入力度不断加大，

表 2 2022 年韩国重点行业产值结构

行业	产值（万亿韩元）	占比（%）
制造业	2040.6	—
石油精炼业	199.4	12.18
汽车业	248.6	15.71
电子通信业	320.6	9.77

数据来源：韩国统计厅，《2022 年矿业和制造业调查结果（暂定）》。



图 3 2007—2022 年中韩高科技出口占制成品出口的比重变化 (%)

数据来源：世界银行。

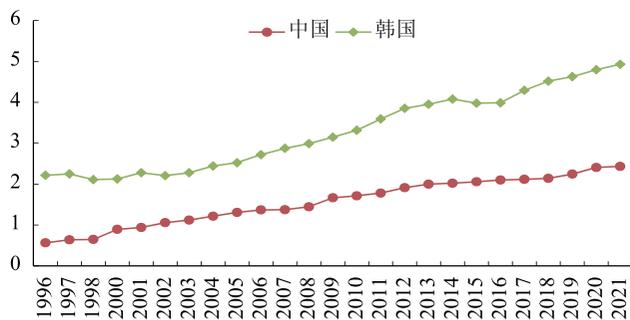


图 4 1996—2021 年中韩研发支出占 GDP 比重变化 (%)

数据来源：世界银行。

^①中国商务部：《韩政府发表制造业复兴发展战略蓝图》，中国商务部网站，2019 年 6 月 24 日。

2021 年研发支出占 GDP 比重达到 4.93%，相比 2010 年提高 1.62 个百分点。根据世界知识产权组织《全球创新指数 2023》，2023 年韩国创新指数综合排名居全球第 10 位，其中，创新产出指标居全球第 7 位。

三、中韩制造业产业链供应链合作的现状、问题与空间分析

中韩两国产业合作起步早、基础好、程度深，在化工、汽车、电子、机械等领域开展了一批投资规模大、技术水平高、带动效应显著的大项目，形成了多元领域、深度交错、耦合衔接的分工合作关系，但也面临全球经贸格局调整、产业赛道转换、比较优势变化等带来的挑战和冲击。

（一）中韩制造业重点领域产业链供应链合作情况

1. 制造业投资和贸易往来高度互嵌、深度融合

从贸易来看，中韩进出口贸易规模总体稳定且主要集中在制造业领域。中国是韩国最大的贸易伙伴和最大的出口市场。根据中国海关总署数据，2023 年中国与韩国进出口贸易总额达到 3107.37 亿美元。其中，中国向韩国出口 1489.87 亿美元，机电类、金属及制品、化工产品占比超过 60%；中国从韩国进口 1617.50 亿美元，机电类、化工类、塑料类、光学及医疗类产品占比超过 80%。^①从投资来看，中韩双边投资额总体呈上升趋势，以制造业领域最为密集。韩国财政部数据显示，韩国对华直接投资额从 1992 年的 1.4 亿美元上升至 2023 年的 18.7 亿美元。目前，在华韩国企业累计达 6.8 万多家，在华投资总额超 1000 亿美元，以电子信息、汽车中间品与零部件等领域为主，知名企业有三星、现代汽车、LG 化学、SK 海力士、浦项制铁等。中国企业对韩国投资领域集中在电子信息、精密仪器、工业机器人、医疗器械、化工、交通仓储等领域。

表 3 2023 年中韩主要贸易商品

序号	中国从韩国进口的主要商品		韩国从中国进口的主要商品	
	商品名称	进口额 (亿美元)	商品名称	进口额 (亿美元)
1	机电、音像设备及其零件、附件	1031.78	机电、音像设备及其零件、附件	608.39
2	化学工业及其相关工业的产品	214.91	化学工业及其相关工业的产品	213.96
3	塑料及其制品；橡胶及其制品	109.46	贱金属及其制品	151.88
4	贱金属及其制品	84.92	纺织原料及纺织制品	97.37
5	矿产品	51.11	杂项制品	71.42
6	光学、医疗等仪器；钟表；乐器	44.66	塑料及其制品；橡胶及其制品	55.13
7	矿物材料制品；陶瓷品；玻璃及制品	24.88	车辆、航空器、船舶及运输设备	53.49
8	车辆、航空器、船舶及运输设备	14.87	矿物材料制品；陶瓷品；玻璃及制品	46.65
9	纺织原料及纺织制品	12.70	食品；饮料、酒及醋；烟草及制品	31.99
10	食品；饮料、酒及醋；烟草及制品	12.67	光学、医疗等仪器；钟表；乐器	31.97

数据来源：中国海关总署。

2. 制造业重点领域合作基础深厚、带动效应显著

在半导体领域，三星、SK 海力士等头部企业投资规模大、合作效应显著。SK 海力士无锡工厂累

^① 逯新红：《新形势下中日韩产业合作的思路、原则与路径》，《全球化》，2023 年第 4 期。

计投资额约 200 亿美元，成为江苏省单体投资规模最大、技术水平最高、发展速度最快的外资企业。三星在西安高新区建设了韩国以外规模最大的闪存芯片生产基地，芯片产能占到全球产能的 10%。^①在汽车领域，起亚落户江苏盐城以来，累计销售整车 620 万台、销售收入超 6200 亿元，带动形成从整车制造到零部件配套的产业生态。^②在动力电池领域，SK 集团投资 25.3 亿美元建设了动力电池盐城基地。^③在其他领域，LG 化学在华累计投资额约 91 亿美元，中国市场占到其全球销售业的 1/3。在济宁高新区投资建设的中韩高端装备产业园总投资 75 亿元，涵盖高端设备制造、精密锻造、绿色铸造、材料表面处理、下料中心等主要板块。^④

3. 中韩制造业合作路径逐步扩展、平台更趋丰富

一是两国政府间合作水平较高。RCEP 生效与中韩自由贸易协定（FTA）形成叠加效应，为两国携手合作、优势互补提供了利好环境。如，RCEP 政策优惠叠加中韩 FTA 对中国汽车企业开拓韩国市场形成有力支撑。中国海关总署数据显示，2023 年 1—10 月，中国对韩国汽车出口贸易额为 9.2 亿美元，同比增长 113.7%。同期，中国自韩国汽车进口贸易额 2.26 亿美元，同比增长 165.8%（潘怡辰、于泓，2024）。二是中韩地方合作不断增强。当前，中韩形成了中国盐城、烟台、惠州和韩国新万金“两国四园”地方合作格局。此外，中韩（长春）国际合作示范区、威海中韩自贸区地方经济合作示范区为中韩企业合作提供了新载体。三是企业合作机制不断完善。2023 年，中国务实推进《中韩经贸合作联合规划（2021—2025 年）》落地实施，支持韩国跨国企业实施“在中国为中国战略”，推动韩企针对中国市场需求进行设计、制造及销售。2023 年，中国商务部在厦门举办中韩企业家合作交流会议，积极探索制造业企业深化合作机会。

（二）中韩产业链供应链合作存在的主要问题

1. 全球产业链供应链深度重构导致制造业贸易投资合作的不确定性加大

受国际经贸秩序变化、市场竞争压力加大等冲击，中韩产业合作和经贸往来的风险因素增多、不确定性加大。韩国企划财政部数据显示，2023 年，中韩贸易首次出现收支逆差，对华直接投资同比下降 78.1%。一方面，韩国努力将自身打造成新兴制造业强国，参与全球制造业竞争的积极性、紧迫性不断增强。为推动制造业回流韩国本土，2024 年，韩国贸易、工业和能源部计划向回流（U-turn）韩国的先进战略产业和关键供应链的公司注资 1000 亿韩元，企业减税期从 7 年延长至 10 年，并将得到 45% 的“U-turn”投资补贴。^⑤另一方面，韩国政府和企业加快实施多元化投资布局战略，对中韩产业投资合作格局逐步进行调整。当前，韩国政府力推“新南方政策”以拓展投资市场，不断增加对东盟等地区的绿地投资。截至 2024 年，三星集团累计对越南投资 224 亿美元，涵盖电子产品制造、半导体和芯片制造、显示屏制造、电池制造以及硬件组装与加工等多个制造业领域。

2. 比较优势和分工位势变化导致制造业同质化竞争加剧

在中韩建交初期，两国主要贸易形式为产业间贸易，中国出口韩国的产品大多是劳动密集型产品，如谷物、棉花、蚕丝、盐等，韩国对华出口的产品主要是钢铁、塑料制品、电机、电气及零部件

①沈谦：《西安三星半导体占全世界闪存芯片产能超过 10%》，《陕西日报》，2022 年 2 月 27 日第 1 版。

②盐城经开区：《高水平打造中韩合作示范区“试验田”崛起产业新高地》，盐城市人民政府网站，2022 年 11 月 17 日。

③中韩（盐城）产业园：《韩国 SK30GWh 动力电池项目在中韩（盐城）产业园开工》，中韩（盐城）产业园网站，2022 年 1 月 19 日。

④济宁高新区锦成永生有限公司：《以智能制造为引领 建亚洲一流高端装备产业基地》，济宁国家高新技术产业开发区网站，2021 年 3 月 15 日。

⑤中国商务部：《韩国将投资 1 千亿美元加大吸引企业回流》，中国商务部网站，2024 年 1 月 25 日。

等（李天国，2023）。随着中国制造业转型升级加快，中韩产业合作的垂直分工体系逐步打破，开始从“垂直—互补”关系向“水平—竞争”关系转变，产业内贸易替代了产业间贸易，两国进出口主要产品已有很大部分重叠。由此，中韩两国在全球市场上的出口竞争日趋激烈，特别是在半导体、汽车、电气、电子等领域，出口产品结构趋于相似，竞争持续升级。目前，半导体和汽车行业已成为中韩两国竞争最为激烈的领域。2018—2023 年，中韩两国在半导体行业的出口相似度指数（ESI）从 0.669 上升到 0.677，汽车产业 ESI 从 0.354 增长至 0.522。除此之外，纺织、服装和皮革、钢铁及有色金属、电气及电子、塑料橡胶、化工以及石油制品等领域的 ESI 数值显著上升，显示出中韩在制造业多个领域的出口竞争正在加剧。^①

3. 新兴和未来产业合作的路径和格局仍在探索过程中

很长一段时期以来，中韩处于传统制造业领域的垂直分工阶段，两国产业合作基本上以中国对韩招商引资、韩国对华输出技术产能为主，两国投资和贸易合作的路径清晰、模式成熟、机制完善。随着制造业结构逐步迈向中高端，中国正在积极布局发展人工智能、量子信息、基因技术、深海空天信息、氢能及储能、新材料等领域。同时，韩国也在大力推进半导体产业、未来汽车、生物健康等新兴产业发展。在一些新兴和未来产业，中韩两国技术差距不大，都处在起步发展阶段，开展合作的方向不清、路径不明、机制不完善。如，在新能源、生物医药、绿色低碳等领域，如何整合资源、嫁接优势，协作推进关键共性技术开发、投资生产合作、规则标准对接仍未完全破题，还在探路摸索过程中。

（三）中韩深化制造业产业链供应链合作的空间条件

中韩两国制造业产业链供应链领域合作的互补性强、基础条件好、合作机制比较完善。一是资源和产业依然具有互补性。中国具有庞大的需求市场、丰富的劳动力资源和完备的产业配套条件，韩国在技术密集型产业上领先全球，在汽车、电子、半导体等领域具有强大竞争力。资源和产业互补使得两国能够衍生出大量的合作领域，在技术和经贸往来中形成良好互动。二是产业合作基础扎实。中韩两国经过长期合作已在产业链、供应链建立起比较完备的合作体系，在汽车、动力电池、化工、机械装备等领域合作成果丰硕。中韩 FTA、RCEP 为两国深化合作提供了更多支持。根据 RCEP 关税承诺，中国对韩国的进口商品免税税目占比达到 91%，韩国对中国进口商品的免税税目占比达到 92%，关税成本降低有利于促进贸易创造，提升产业链效率和紧密度。三是产业政策及合作机制完善。中韩两国长期的经贸往来形成了比较成熟的合作机制，如《中韩经贸合作联合规划（2021—2025）》、中韩企业家合作交流会等，这是未来两国继续深化合作的政策支撑。

从合作空间来看，中韩产业结构互补性较强，制造业产业链供应链合作领域多、空间广、潜力大。一方面，在汽车、化工、机械装备、半导体等传统制造领域，两国产业转型升级、相互赋能的潜在空间很大。中国正在加快推动新型工业化，韩国也在加快复兴制造业，两国在推动传统制造业转型升级方面有着广阔的合作空间，特别是两国都高度重视发展数字经济和智能制造，两国可探索数字技术赋能传统制造专业的合作新模式。另一方面，在人工智能、未来汽车、生物制药、绿色发展等新兴和未来产业，两国在深化创新链、产业链、场景标准等方面有着诸多合作增长点。中韩两国都制定了加快布局未来产业的发展战略，但是很多新技术的创新突破、新产业的链条构建、新生态的育成发展，都不是一国所能独立完成的，整合产业资源、加强国际合作能够起到事半功倍的发展成效。

^①韩国贸易协会：《2023 年韩中两国出口相似度指数（ESI）报告》，2024 年。ESI 的取值范围是 0 到 1，越接近 1，表示两个国家的出口产品结构越相似，竞争越激烈。

四、加强中韩制造业产业链供应链合作的主要路径

中韩两国都是制造业大国，同属亚洲区域分工体系，产业互补性强、经贸往来密切、合作潜力巨大，都有维护自由贸易、吸引国际投资、加快产业转型升级的共同诉求。进一步深化两国产业内产业间合作、共建区域产业链供应链体系，有利于发挥各自比较优势、优化国内外生产要素配置、保障产业链供应链安全稳定、拓展产业高质量发展空间。

（一）维护产业链供应链的全球公共产品属性

多层面维护和推动中韩产业链供应链合作，通过经济、科技、外交等多种手段，加强国家、地方、企业等层面沟通协调，共同营造有利于制造业产业链供应链合作的良好环境。发挥中韩作为全球自由贸易体系的受益者和建设者作用，旗帜鲜明地树立和强化维护全球化的意愿和动力，反对“筑墙设垒”和各种形式的“脱钩断链”，反对单边制裁、极限施压，推动形成排除非经济因素干扰的国际共识和准则，加快建立合作共赢的、平等互利的国际产业链供应链价值链治理体系。共同遵守世贸组织规则，维护全球产业链供应链网络关键核心环节的稳定性、网络结构的韧性、网络运行规则的公平性（王兵，2023），坚持非歧视、非排他、公开、透明原则，构建安全、畅通、开放、包容的东亚生产网络，共同抵制违背市场规律的行为，共同维护生产网络的安全稳定（孙晓涛，2023）。加快中韩自贸协定第二阶段谈判，发挥好经济部长会议和产业投资合作、产供应链合作、出口管制对话等沟通机制作用。

（二）加强重点领域关键共性技术联合研发合作

聚焦重点产业领域，合作搭建共性和关键技术创新平台，推动中韩两国企业、科研院所、科技服务机构等共建试验中心、中试平台、产业化基地，在两国重点城市建设中韩科创中心。支持两国科研机构、科技领军型企业围绕重点产业和未来领域联合设立科技攻关项目，对接整合两国科技创新和产业资源，协力打通产业链供应链技术堵点和难点，重点在工业机器人、机械装备、精密仪器、新能源、新材料、生物医药等领域加强创新合作。合力推动科技成果跨国转移转化，举办高层次科技成果洽谈会、科技论坛、创新论坛、创业项目展等，支持两国高等院校、科研院所、产业园区等联合成立科技孵化转化中心。加强两国在科技服务、检验检测、认证认定、工业设计等领域，合作共建生产性服务平台。加强两国互相扩大新技术新产品应用场景，深化产品认证和市场采购，推动新兴产业尽快上规模、提水平。

（三）共建中韩制造业绿色低碳转型伙伴关系

加强绿色能源技术合作和产业联动发展，发挥两国能源装备、动力电池、氢能等领域优势，促进具有技术、性能优势的绿色低碳装备和产品进出口，加大力度开放绿色低碳应用市场，加快绿色低碳技术迭代和产品成熟，促进绿色低碳产业培育壮大。强化两国新能源汽车产业链供应链融合贯通发展，加强产业优势互补嫁接，在新一代电动底盘平台、新型电子电气架构、新体系动力电池、新结构燃料电池等关键技术领域加强联合攻关，实现产业相互赋能、互利共赢。相互借鉴、合作推动传统产业绿色化低碳化改造，以冶金、化工、建材等高载能产业为重点，发挥各自技术、装备和产业优势，互相借力推动产业低碳改造升级，在碳捕集、封存和利用，绿氢应用，零碳建筑等领域加强深度合作。

（四）共同探索产业数字化智能化转型新路径

搭建数字化智能化转型国际合作平台，探索组建中韩智能制造科技创新联盟，开展中韩智能制造合作项目，扩大合作的覆盖面和影响力。加强两国沟通衔接，解决数据跨国传输安全问题等制约障碍，打破数据跨国传输限制，扩大数字跨国投资领域。支持中韩掌握数字技术优势的企业面向两国市场提供数字化智能化改造服务，合作探索中小企业转型发展的新模式新路径，打造一批具有示范引领作用的数字化车间、智能工厂和数字技术应用场景。探索联合成立大数据实验室，在提高数据质量的基础上推出数据标准化产品，设立中韩数字化智能化孵化器。搭建基于智能网联汽车、智能工厂、工业互联网等的数字化检测互认 IT 平台，加强中韩在数字化智能化法规架构上的协调统一。

（五）积极拓宽第三方市场产业合作增长空间

发挥中韩两国在产业链不同环节、要素禀赋以及国际市场拓展等方面的优势，合作组建第三方市场拓展联合体，促进优势叠加、强强联合，提升国际产能合作水平。联合开展境外投资和产能合作，采用“直接投资+对外贸易+融资合作”合作模式，联合打造境外合作园区，携手开拓东南亚、中东、拉美及非洲等地区第三方市场，支持双方企业在设备采购、认证许可、法律商务咨询等领域深度合作，共同为第三方市场客户提供整体解决方案。支持中韩两国商业银行、保险及其他金融机构，探索第三方市场融资支持模式，探索共同参与设立开拓第三方市场的商业化基金。加强第三方市场信息共享合作，在信息收集分析、上游冲突预防、危机应对解决等方面加强对接，建立情报共享、预案共制、危机共防机制。

（六）深化产业规则标准体系全面对接合作

推动中韩重点优势领域产业规则标准互认，提升产业规则标准的衔接性兼容性，合力推动两国规则标准体系走向国际。聚焦家电、汽车、机械、金属、化工、食品等领域，推动本国产业规则标准向对方优势领域对标看齐，学习、引进和采用对方国家在计量测量、标准化、认可认证、检测检验等领域的先进技术和成熟体系。聚焦大数据、人工智能、生物医药、绿色低碳等新兴产业领域，协同参与国际标准的制定和实施，合作开展援外培训等工作。加强中韩两国在国际标准化工作中的合作交流，共同发起成立更多的技术委员会，联合提出国际标准组织新技术领域和国际标准新提案的工作建议。加强中韩产业标准规则工作信息交流共享，积极开展各层级、各领域人员交流互访。

参考文献：

1. 国务院发展研究中心“发达国家再制造业化战略及对我国的影响”课题组：《发达国家再制造业化战略及对我国的影响》，《管理世界》，2013年第2期。
2. 王明辉：《把握全球产业链供应链新态势》，《经济日报》，2023年7月27日。
3. 韩冰、徐奇渊：《全球产业链重构背景下在华跨国公司新战略》，《中国外汇》，2023年第20期。
4. 倪红福：《全球产业结构和布局调整的主要特征及应对思路》，《人民论坛》，2023年第17期。
5. 刘坤：《工信部：我国新型工业化步伐显著加快》，《光明日报》，2023年3月1日。
6. 白玫：《韩国产业链供应链政策变化及其影响研究》，《价格理论与实践》，2022年第1期。
7. 潘怡辰、于泓：《RCEP生效背景下中韩新能源汽车产业合作》，《中国外资》，2024年第1期。
8. 李天国：《中韩贸易30年：站在新的历史起点上》，《全球化》，2023年第1期。
9. 王兵：《积极推动全球产业链供应链双向开放合作》，《中国社会科学报》，2023年12月26日。
10. 孙晓涛：《新形势下中日韩高技术产业合作的策略选择》，《开放导报》，2023年第3期。

责任编辑：李蕊

全球自贸协定网络结构变化与 中国自贸区网络的构建*

王金波

摘要：随着全球自贸协定数量的持续增加和协定规则的不断深化，全球自贸协定网络的网络密度、网络聚集度和聚团特征越来越强。同时，中国在全球自贸协定网络中的核心度和以度数中心性、特征向量中心性、流量中介中心性测度的网络中心性、结构重要性呈持续上升之势。然而，全球自贸协定数量的增加和协定深度的提升并未改变全球自贸协定网络“强者愈强”的幂率分布特征。与欧盟等重要核心节点相比，中国在全球自贸协定网络中的网络中心性和结构重要性还存在很大的差异、差距和提升空间。对此，本文认为，中国有必要在继续提高既有自贸协定网络的协定广度、协定深度和协定利用率的同时，进一步加大与网络中未签有自贸协定的节点国家（地区）签署自贸协定的力度，进一步提升新协定的新条款、新规则、数字规则的覆盖范围和深度，以更大范围、更高标准的自贸协定网络进一步提升中国在全球自贸协定、数字贸易协定网络中的网络中心性、结构重要性、规则制定能力和制度性话语权。

关键词：自贸区网络 复杂网络分析 网络中心性 结构重要性

作者简介：王金波，中国社会科学院大学国际政治经济学院副教授、中国社会科学院亚太与全球战略研究院副研究员。

党的二十届三中全会提出，扩大面向全球的高标准自由贸易区网络，建立同国际通行规则衔接的合规机制，优化开放合作环境。^① 本文基于世贸组织（WTO）区域贸易协定（RTAs）数据库和世界银行的深度贸易协定（DTA）数据库相关数据，采用复杂网络分析的方法，就全球自贸协定网络结构的特征及其变化，中国在全球自贸协定网络中的网络中心性和结构重要性进行实证考察，并就中国如何构建更高标准的自贸区网络提出具体建议。

一、全球自贸协定网络结构的特征及其演化

自1958年第一个具有自由贸易性质的区域贸易协定——欧洲经济共同体（EEC）生效以来，截至2024年10月，全球已签署并在WTO备案的自由贸易协定（FTAs）、RTAs累计达613个。^② 其中欧洲国家对外签署的FTAs最多，达168个，约占全球FTAs总数的27.4%；东亚地区次之，达109个，

* 本文为国家社科基金重大项目“RCEP对亚太区域价值链重构的影响机制及应对策略研究”（22&ZD178）的阶段性成果。

① 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，第25页。

② 资料来源：WTO, Regional Trade Agreements Database, <https://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>。

约占全球 FTAs 总数的 17.8%。以 RTAs 为载体，全球已经形成了完善的自贸协定或自贸区网络。RTAs 网络的贸易创造效应、投资促进效应、产业聚集效应（价值链的优化效应）和空间溢出效应在为自贸伙伴国带来更多福利效应的同时，也为各国（地区）参与和推动区域经济一体化、经济全球化进程提供了重要载体。

（一）整体网络结构

全球 FTAs 的持续增加首先提高的是全球自贸协定网络的网络密度。如图 1（1）所示，全球自贸协定的整体网络密度呈持续上升趋势，从 1958 年的 0.004 上升至 2023 年的 1.486。至少从时间节点而言，全球自贸协定网络密度的增加和全球自贸协定数量的增加正相关。然而，与网络密度的持续增加有所不同，1958—2023 年（尤其是在 2000 年以后），全球自贸协定网络的聚类系数却呈现出一定的下降趋势；从 1958 年的 1 下降至 2023 年的 0.785。聚类系数的下降意味着全球自贸协定网络开始趋于分散和多元，这一特征事实也与同期全球贸易格局的多元化相契合。

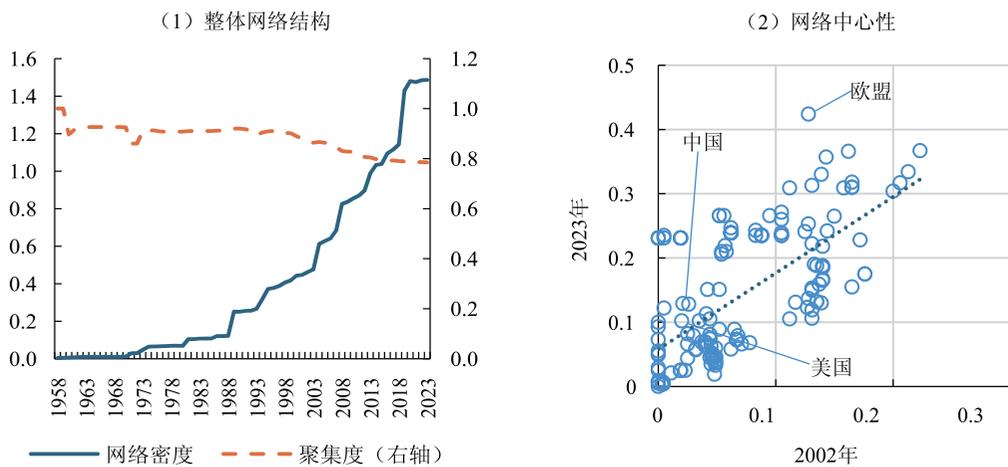


图 1 全球自贸协定网络结构特征

资料来源：作者基于世界银行深度贸易协定（DTA）数据通过 UCINET 计算而得。

（二）网络中心性

全球自贸协定的持续增加在提高协定网络密度的同时，还提高了各经济体在全球自贸协定网络中的网络中心性和由网络中心性映射出的各经济体在全球自贸协定网络中的地位及影响力。图 1（2）给出了以度数中心性测度的全球自贸协定网络中心性的变化。“度数中心性”（degree）常被用来衡量网络中“节点”（node）的地位及其影响分布。一国（地区）在全球自贸协定网络中的度数中心性越高，意味着该国（地区）在全球自贸协定网络中的网络中心性（核心地位）或对其他自贸伙伴的影响力越高。如图 1（2）所示，过去 20 多年间，欧盟在全球自贸协定网络中的度数中心性一直保持高位。相比较而言，中国作为全球第一货物贸易大国、^① 美国作为全球第一服务贸易大国，^② 两国在全

①据 UNCTAD STAT 统计，2023 年，中国货物贸易出口达 3.38 万亿美元，占全球货物贸易出口总额的比例由 2000 年的 3.86% 上升至 14.19%；美国的这一比例则从 2000 年的 12.12% 下降至 2023 年的 8.49%。自 2007 年首次超过美国以来，中国已经连续 17 年保持世界第一货物贸易出口大国的地位。数据来源：UNCTAD STAT, <https://unctadstat.unctad.org/datacentre/>。

②据 UNCTAD STAT 统计，2023 年，美国服务贸易出口达 1.03 万亿美元，约占全球服务贸易出口总额的 12.97%，高于中国的 4.82%。美国依然保持着世界第一服务贸易大国的地位。数据来源：UNCTAD STAT, <https://unctadstat.unctad.org/datacentre/>。

球自贸协定网络中的中心地位不仅低于欧盟，也与两国在全球贸易网络中的地位高度不匹配。不过，从图 1（2）中的趋势线来看，全球自贸协定网络的网络中心性总体而言呈上升趋势。

（三）网络结构演变

全球自贸协定网络结构的演变不仅体现在协定网络密度、网络聚集度、网络中心性的变化，还体现在网络的拓扑结构和度分布的变化。图 2 给出了以网络拓扑结构和度分布测度的全球自贸协定的网络结构变化。从图 2（1）-2（3）不同时间节点的拓扑结构变化来看，全球自贸协定网络的网络密度、聚团特征越来越强。而从图 2（4）-2（6）的 3 个时间节点的度分布情况来看，全球自贸协定网络的度分布呈现出一定的“幂率分布”（power law）特征。这一聚团特征和幂率分布特征意味着，全球自贸协定网络中的结构影响力仍然集中在少数核心节点之中，部分节点如欧盟始终处于中心地位。这一聚团特征和幂率分布特征还表明，全球自贸协定和自贸伙伴数量的增加并未改变全球自贸协定网络的“中心—边缘”格局。一个可能的理论解释是，全球自贸协定网络作为一个“无标度网络”（scale-free network），新加入协定网络的节点总是会优先选择与网络中度值高的节点（如欧盟）相连。^①正是全球自贸协定网络的优先连接性和无标度网络的聚团、动态演化特征让全球自贸协定网络呈现出一种“强者愈强”的幂率分布特征。

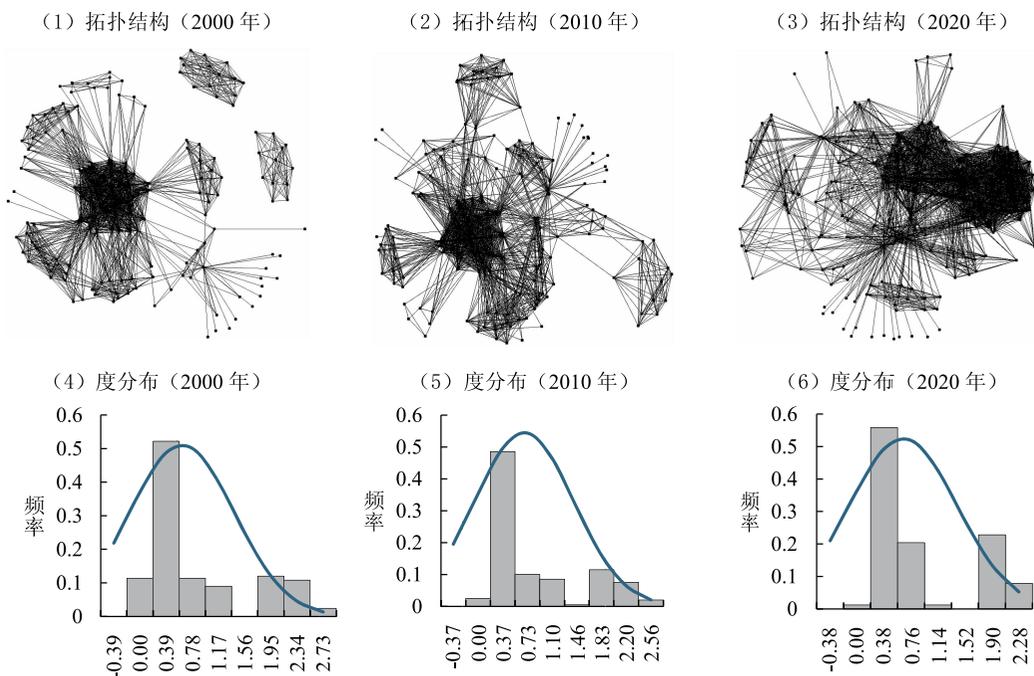


图 2 2000—2020 年全球自贸协定网络结构变化

资料来源：作者基于世界银行的深度贸易协定（DTA）数据通过 UCINET 计算而得。

^①与随机网络有所不同，无标度网络是一种度分布服从或接近幂率分布特征的网络，具有成长性、优先连接性和聚团、动态演化特征。其中，成长性是指新节点的加入和网络节点数的增加，优先连接性指的是新加入的节点总是倾向于优先选择与网络中连接数高的节点相连。[美] 艾伯特-拉斯洛·巴拉巴西著，沈华伟、黄俊铭译：《巴拉巴西网络科学》，河南科学技术出版社，2020 年。

二、中国自贸协定网络结构的特征及其变化

自 2002 年中国第一个具有自由贸易性质的优惠贸易安排——“亚太贸易协定”（APTA）正式生效、^① 2024 年中国的第一个自由贸易区——中国—东盟自贸区早期收获计划实施以来，截至 2024 年 10 月，中国累计签署了 22 个自由贸易协定（含升级），涉及 29 个国家和地区，约占 2023 年中国货物贸易总额的 38.36%、进口总额的 40.05%、出口总额的 37.08%，^② 约占中国对外直接投资总额（存量）的 67.97%^③。除了已签署的 22 个自由贸易协定外，目前中国正在谈判的自贸区（含升级谈判）有 12 个、正在研究的自贸区有 7 个，涉及亚洲、拉丁美洲、大洋洲、欧洲和北美洲 24 个国家和地区，初步形成了面向全球的自贸区网络布局、格局（见表 1）。

表 1 中国自贸区网络的区位分布表

已签协议的自贸区（含升级）		正在谈判的自贸区	
中国—东盟	亚洲	中日韩	亚洲
中国—新加坡	亚洲	中国—海合会	亚洲
中国—韩国	亚洲	中国—斯里兰卡	亚洲
中国—柬埔寨	亚洲	中国—以色列	亚洲
中国—巴基斯坦	亚洲	中国—巴勒斯坦	亚洲
中国—马尔代夫	亚洲	中国—韩国自贸协定第二阶段谈判	亚洲
中国—格鲁吉亚	亚洲	中国—洪都拉斯	拉丁美洲
CEPA	亚洲	中国—巴拿马	拉丁美洲
亚太自贸协定	亚洲	中国—秘鲁自贸协定升级谈判	拉丁美洲
中国—新西兰	大洋洲	中国—挪威	欧洲
中国—澳大利亚	大洋洲	中国—摩尔多瓦	欧洲
RCEP	亚洲、大洋洲	中国—瑞士自贸协定升级谈判	欧洲
中国—智利	拉丁美洲	正在研究或已提出加入申请的自贸区	
中国—秘鲁	拉丁美洲	中国—尼泊尔	亚洲
中国—哥斯达黎加	拉丁美洲	中国—孟加拉国	亚洲
中国—厄瓜多尔	拉丁美洲	中国—蒙古国	亚洲
中国—尼加拉瓜	拉丁美洲	中国—斐济	大洋洲
中国—瑞士	欧洲	中国—巴布亚新几内亚	大洋洲
中国—冰岛	欧洲	中国—哥伦比亚	拉丁美洲
中国—塞尔维亚	欧洲	中国—加拿大	北美洲
中国—白俄罗斯	欧洲	CPTPP	亚太地区
中国—毛里求斯	非洲	DEPA	亚太地区

资料来源：作者根据商务部中国自由贸易区服务网数据信息整理而得。

①在中国—东盟自贸区早期收获计划实施之前，2001 年，中国还与孟加拉国、印度、韩国、斯里兰卡等国家签署过一项具有自由贸易性质的优惠贸易安排——“亚太贸易协定”（APTA）。APTA 虽然与自贸协定还存在较大差异，但 WTO RTA 数据库、世界银行 DTA 数据库和商务部中国自由贸易区服务网均将 APTA 统计在内，本文有关中国自贸协定网络的复杂网络分析也包含 APTA。

②数据来源：作者根据 UN Comtrade 统计数据库相关数据计算而得，<https://comtradeplus.un.org/TradeFlow>。

③其中对中国香港的直接投资约占中国对外直接投资总额的 59.3%，如果剔除中国香港等避税中心，中国自贸协定网络的对外直接投资覆盖率只有 8.67%。数据来源：作者根据商务部《2023 年度中国对外直接投资统计公报》相关数据计算而得。

(一) 整体网络结构

随着中国对外签署的自贸协定数量的增加，中国自贸协定网络的网络密度也呈持续上升之势。如图3(1)所示，2002至2023年，中国在全球自贸协定网络中的网络密度和在网络“中心—边缘”结构中的核心度总体而言均呈上升趋势。其中，网络密度由2002年的0.105上升至2023年的0.263；核心度则由2002年的0.014上升至2023年的0.018。虽然仍然低于全球自贸协定整体网络的密度、核心度均值，但中国自贸协定网络密度的上升意味着中国与自贸伙伴国(节点)之间的连接越来越紧密；网络核心度的提升则表明中国正在由全球自贸协定网络的边缘地带向网络中心位置移动。

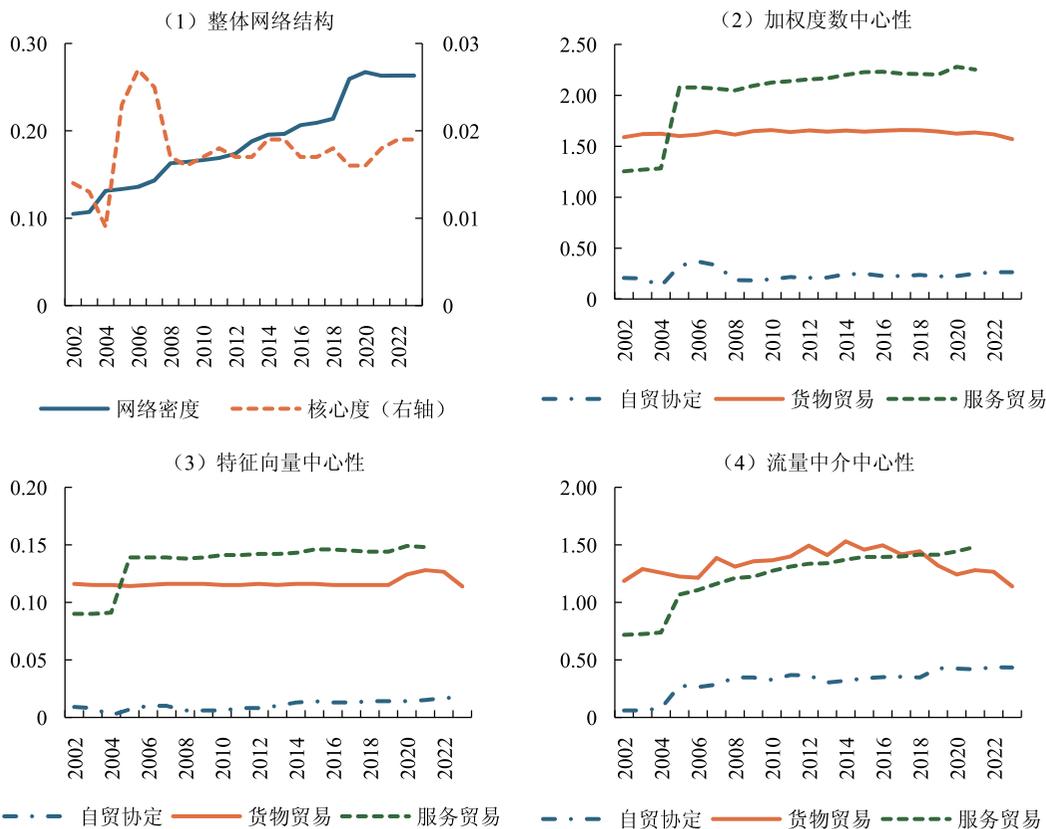


图3 2002—2023年中国在全球自贸协定、贸易网络中的网络地位变化

资料来源：作者基于WTO和OECD(服务贸易)、UN Comtrade(货物贸易)、世界银行(自贸协定)相关数据计算而得。

注：服务贸易网络数据区间为2002—2021年。

(二) 网络中心性

与全球自贸协定网络类似，自由贸易协定和自贸伙伴的增加不仅提高了中国在全球自贸协定网络中的网络密度和核心度，还提高了中国在全球自贸协定网络中的网络中心性、结构重要性。图3(2)给出了2002至2023年间中国在全球自贸协定网络中的加权度数中心性的变化。如图所示，中国在全球自贸协定网络中的度数中心性总体呈上升之势，由2002年的0.207上升至2023年的0.252。度数中心性的上升意味着中国在全球自贸协定网络中的核心地位和对网络中其他自贸伙伴国(地区)的影响力越来越大。

图3(3)给出了2002至2023年中国在全球自贸协定网络中的特征向量中心性的变化。如图所

示，中国的特征向量中心性也呈上升趋势，由 2002 年的 0.009 上升至 2023 年的 0.017。特征向量中心性的上升意味着中国在全球自贸协定网络中趋于中心的程度越来越高。特征向量中心性的提升不仅意味着中国在全球自贸协定网络中具有越来越高的中心性和影响力，还意味着与中国签署自贸协定的国家或地区，因为与中国签署了自贸协定，在全球自贸协定网络中也具有越来越高的中心性。

图 3（4）进一步给出了中国在全球自贸协定网络中以“协定深度”（depth）加权的流量中介中心性的变化。^① 如图所示，2002 至 2023 年，中国在全球自贸协定网络中的流量中介中心性也呈现明显的上升趋势，由 0.06 上升至 0.730。流量中介中心性的上升意味着中国在全球自贸协定网络中控制要素流动的能力越来越强。这一特征事实还意味着，协定标准和规则的提升也会提升一国在全球自贸协定网络中的网络中心性、结构重要性。

（三）自贸协定网络地位与贸易网络地位的匹配度

总体而言，自 2002 年 APTA 生效以来，中国在全球自贸协定网络中的整体网络密度、核心度、网络中心性均呈明显上升之势。不过，与同期中国在全球货物贸易、服务贸易网络中的地位相比，中国在全球自贸协定网络中的地位还有很大的提升空间。图 3（2）-3（4）给出了 2002 至 2023 年中国在全球货物、服务贸易网络中以加权重度中心性、特征向量中心性、流量中介中心性测度的网络中心性的变化。如图所示，中国在全球货物贸易、服务贸易网络中的网络中心性要远远高于中国在全球自贸协定网络中的网络中心性。这一特征事实意味着，至少就目前而言，中国在全球自贸协定网络中的地位与其在全球货物贸易、服务贸易网络中的重要地位不匹配；同时也意味着，中国在全球自贸协定网络中的网络中心性、结构重要性还有很大的提升空间。

三、中国与主要经济体的自贸协定网络结构差异

全球自贸协定网络是一个服从幂律分布、具有成长性和优先连接性的无标度网络。中国作为一个新的节点，虽然其在全球自贸协定网络中的网络中心性、结构重要性也在不断提升，但与欧盟等连接数高的节点和新加坡等成长性高的节点相比，在全球自贸协定网络中的网络中心性、结构重要性还有很大的提升空间。

（一）整体网络结构差异

表 2 给出了中国与主要经济体在全球自贸协定网络“中心—边缘”结构中的差异、差距。如表 2 所示，2000—2023 年，虽然中国在全球自贸协定网络中的核心度在不断提升，但与欧盟、韩国、新加坡相比还存在很大差距，也低于同期全球自贸协定网络的均值。表 2 中一个值得关注的特征事实是，越南在全球自贸协定网络中的网络中心地位快速提升。越南是继日本、新加坡后亚太地区第三个同时签署“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”（CPTPP）、“区域全面经济伙伴关系协定”（RCEP）以及与欧盟签署自由贸易协定的国家。越南在全球自贸协定网络中的网络中心地位的提升，尤其是 2020 年与欧盟签署自贸协定后的迅速提升，很好地验证了全球自贸协定网络作为一个无标度网络的成长性和优先连接性。越南作为一个新节点，通过与欧盟这一网络中连接数最高的节点的优先连接，不仅迅

^① 协定深度数据来自世界银行深度贸易协定（DTA）数据库，协定中如果含有某条款赋值为 1，如果不含有该条款赋值为 0，加总以条款总数取均值后即可得到该协定的规则深度。两国之间若同时签有多个自贸协定，以协定深度高的为准。具体参见 <https://data-topics.worldbank.org/dta/about-the-project.html>。

速提高了其在全球自贸协定网络中的核心度，也提高了其在全球自贸协定网络中的位势和影响力。

表 2 2000—2023 年主要经济体在全球自贸协定网络中的核心度与网络结构差异

经济体	2000 年	2005 年	2010 年	2015 年	2020 年	2023 年
中国	0.000	0.012	0.009	0.015	0.014	0.018
美国	0.010	0.015	0.014	0.025	0.020	0.020
欧盟	0.136	0.156	0.147	0.142	0.128	0.129
日本	0.000	0.005	0.01	0.011	0.066	0.070
韩国	0.099	0.036	0.031	0.100	0.089	0.092
新加坡	0.108	0.053	0.034	0.037	0.091	0.090
越南	0.108	0.037	0.023	0.023	0.083	0.084
澳大利亚	0.002	0.004	0.008	0.010	0.014	0.019
印度	0.100	0.035	0.022	0.022	0.026	0.028
智利	0.105	0.148	0.108	0.106	0.091	0.092
南非	0.095	0.094	0.078	0.071	0.096	0.094
俄罗斯	0.002	0.001	0.002	0.003	0.005	0.005
巴西	0.104	0.036	0.022	0.022	0.080	0.080
瑞士	0.087	0.114	0.092	0.090	0.078	0.079
核心度均值	0.048	0.043	0.046	0.049	0.057	0.057

资料来源：作者通过 UCINET 计算而得。

（二）度数中心性与网络中心性差异

度数中心性常被用来衡量网络中节点所处的中心地位及其对其他节点的影响力。表 3 给出了中国与主要经济体在全球自贸协定网络中的加权度数中心性的差异。如表所示，2000—2023 年，欧盟一直处于全球自贸协定网络的网络中心地位；其度数中心性虽然存在一定程度的下降，但明显高于网络中其他经济体。与欧盟类似，过去 20 多年间，瑞士的度数中心性尽管也存在一定程度的下降，但仍然保持在较高水平。在其他经济体中，韩国、新加坡、越南、智利等亚太经济体在全球自贸协定网络中的度数中心性呈现出一定的倒 U 型趋势。随着 CPTPP、“日本—欧盟经济伙伴关系协定”（EPA）和 RCEP 相继生效，日本在全球自贸协定网络中的中心地位呈迅速上升之势。近年来，中美两国在全球自贸协定网络中的度数中心性虽然也呈现出一定的上升之势，但相较欧盟还处在较低水平，与两国在全球经济、贸易网络中的中心地位和影响力也不匹配。在金砖国家中，南非的度数中心性最高，一直处于较高水平；巴西和印度次之；俄罗斯的度数中心性最低，明显低于其他经济体，处于全球自贸协定网络的边缘位置。

（三）特征向量中心性与网络中心性差异

特征向量中心性常被用来衡量一个节点在网络中的整体影响力。在全球自贸协定网络中，一国（地区）的特征向量中心性越高，不仅意味着该国（地区）具有很高的中心性、影响力，还意味着与该国（地区）签有自贸协定的国家或地区也具有很高的中心性、影响力。换言之，一国（地区）若与网络中居于中心地位的国家或地区签有自贸协定也会提高该国（地区）在全球自贸协定网络中的中心性和影响力。表 4 给出了特征向量中心性测度的中国与主要经济体在全球自贸协定网络中的整体影响力差异。如表 4 所示，过去多年间，欧盟在全球自贸协定网络中的特征向量中心性一直处于高位。与欧盟签署自贸协定的日本、韩国、新加坡、越南、南非、智利、瑞士等国家也具有较高的特征向量中心性。相比而言，中美两国在全球自贸协定网络中的特征向量中心性、整体影响力明显低于欧盟，也低于上述与欧盟签署自贸协定的国家。

表 3 2000—2023 年主要经济体在全球自贸协定网络中的度数中心性与网络中心性差异

经济体	2000 年	2005 年	2010 年	2015 年	2020 年	2023 年
中国	0.000	0.099	0.093	0.199	0.204	0.252
美国	0.16	0.195	0.181	0.353	0.291	0.297
欧盟	2.251	2.326	2.150	2.066	1.884	1.888
日本	0.000	0.062	0.120	0.143	0.988	1.025
韩国	1.277	0.356	0.377	1.424	1.296	1.341
新加坡	1.400	0.587	0.406	0.491	1.323	1.316
越南	1.400	0.353	0.254	0.298	1.203	1.227
澳大利亚	0.001	0.030	0.084	0.129	0.226	0.267
印度	1.290	0.340	0.262	0.301	0.381	0.408
智利	1.371	2.040	1.497	1.511	1.335	1.349
南非	1.450	1.359	1.122	1.020	1.355	1.33
俄罗斯	0.001	0.001	0.019	0.043	0.075	0.076
巴西	1.354	0.358	0.263	0.288	1.167	1.171
瑞士	1.445	1.684	1.313	1.286	1.139	1.148

资料来源：作者通过 UCINET 计算而得。

表 4 2000—2023 年主要经济体在全球自贸协定网络中的特征向量中心性与网络中心性差异

经济体	2000 年	2005 年	2010 年	2015 年	2020 年	2023 年
中国	0.000	0.007	0.006	0.014	0.014	0.017
美国	0.011	0.013	0.012	0.024	0.020	0.020
欧盟	0.155	0.160	0.148	0.142	0.130	0.130
日本	0.000	0.004	0.008	0.010	0.068	0.071
韩国	0.088	0.024	0.026	0.098	0.089	0.092
新加坡	0.096	0.040	0.028	0.034	0.091	0.091
越南	0.096	0.024	0.017	0.020	0.083	0.084
澳大利亚	0.001	0.002	0.006	0.009	0.016	0.018
印度	0.089	0.023	0.018	0.021	0.026	0.028
智利	0.094	0.140	0.103	0.104	0.092	0.093
南非	0.100	0.093	0.077	0.070	0.093	0.091
俄罗斯	0.000	0.000	0.001	0.003	0.005	0.005
巴西	0.093	0.025	0.018	0.020	0.080	0.080
瑞士	0.100	0.117	0.091	0.089	0.089	0.079

资料来源：作者通过 UCINET 计算而得。

（四）流量中介中心性与网络中心性差异

中介中心性常被用来衡量网络中某一节点在网络中充当中介的程度和对网络中资源的控制能力。如表 5 所示，欧盟在全球自贸协定网络中以协定深度加权的流量中介中心性即对网络中资源（规则）的控制能力要明显高于其他经济体。新加坡、澳大利亚、瑞士也具备较高的流量中介中心性、较强的网络资源控制能力。这一特征事实也与欧盟在区域和全球、新加坡和澳大利亚在亚太区域合作进程中的议程设置、规则制定能力相契合。其中，新加坡作为“跨太平洋战略经济伙伴关系协定”（“跨太平洋伙伴关系协定”（TPP）、CPTPP 的前身）和“数字经济伙伴关系协定”（DEPA）的发起者，过去多年间，一直引领着亚太区域合作、贸易自由化进程。

相比而言，中国和美国在全球自贸协定网络中的流量中介中心性还有很大的提升空间。美国虽然一直主导和引领着全球经贸规则的制定，但由于美国在全球自贸协定网络中与其他节点或其他节点与

美国的“连接”太少（尤其是在美国退出 TPP 后），大幅削弱了美国在全球自贸协定网络中充当中介的程度和对网络中规则制定的控制能力。中国在全球自贸协定网络中的流量中介中心性虽然一直在上升，但已签署协定的深度严重制约了中国在全球自贸协定网络中的中介能力、标准与规则的制定能力。

表 5 2000—2023 年主要经济体在全球自贸协定网络中的流量中介中心性与网络中心性差异

经济体	2000 年	2005 年	2010 年	2015 年	2020 年	2023 年
中国	0.000	0.706	0.583	0.555	0.695	0.730
美国	0.272	2.153	0.985	0.759	0.703	0.653
欧盟	2.763	2.856	3.245	3.745	3.138	2.992
日本	0.000	0.011	0.254	0.269	0.537	0.603
韩国	0.628	0.543	0.684	0.763	1.099	1.153
新加坡	0.878	4.993	1.035	1.260	1.468	1.421
越南	0.878	0.759	0.726	0.638	1.150	1.115
澳大利亚	0.068	5.451	2.149	1.509	1.180	1.088
印度	0.920	0.941	0.993	1.051	0.966	0.979
智利	0.886	1.420	1.365	1.130	1.176	1.116
南非	0.560	0.477	0.418	0.376	0.671	0.668
俄罗斯	0.029	0.025	0.908	0.901	0.587	0.542
巴西	0.803	0.630	0.580	0.582	0.582	0.554
瑞士	0.866	0.836	1.123	1.768	1.382	1.306

资料来源：作者通过 UCINET 计算而得。

四、中国构建更高标准自贸区网络的政策建议

当前，全球数字经济加速发展，国际贸易的数字化、网络化和新一轮国际经贸规则的重构、深化，对中国的自贸区网络提出了更高要求。作为全球第一货物贸易大国、第二数字经济大国，^① 中国有必要以更高标准、更加完善的自贸区网络为载体，在继续提高制度型开放水平和自贸协定标准的同时，进一步提高在全球自贸协定网络中的网络中心性、结构重要性。

第一，继续提高中国自贸区网络的网络密度和在全球自贸协定网络中的网络中心性。一是继续加快正在进行或正在研究的自贸协定谈判进程。通过 UCINET 的模拟结果发现，如果中国与现有正在进行谈判或正在研究的自贸伙伴签署协定，中国在全球自贸协定网络中的度数中心性、特征向量中心性将分别由 2023 年的 0.129、0.017 上升至 0.238 和 0.032。二是进一步探讨与欧美发达国家签署自由贸易协定的可能性。^② 如果中国能与欧盟签署自由贸易协定，中国在全球自贸协定网络中的度数中心性、特征向量中心性将分别由 2023 年的 0.129、0.017 上升至 0.243 和 0.07。三是在继续优化加大与拉美国家签署自贸协定的同时，加大与非洲国家、全球南方国家签署自贸协定的力度。目前，非洲国家中，中国仅与毛里求斯签署了自贸协定。中国在加大对非洲大陆自贸协定、非洲大陆区域经济一体化

^①据 UNCTAD STAT 统计，2023 年，中国的货物贸易出口额达 3.38 万亿美元，约占全球货物贸易出口总额的 14.19%，居世界第一；进口额达 2.56 万亿美元，约占全球货物贸易进口总额的 10.54%，居世界第二位。据中国信息通信研究院测算，2022 年，中国的数字经济规模达 7.5 万亿美元，仅次于美国的 17.2 万亿美元，居世界第二位。另据 WTO 统计，2023 年，全球以数字化交付服务测度的数字贸易出口额达 4.25 万亿美元，同比增长 9%，约占全球服务贸易出口总额的 54.2%。其中，中国 2023 年的数字贸易出口额达 2070.1 亿美元（低于美国的 6492.6 亿美元），约占全球数字贸易出口总额的 4.9%，居世界第 6 位。

^②在美国对华战略竞争加剧、经济问题安全化、经济相互依赖武器化的背景下，目前中国与欧美发达国家签署自贸协定可能存在很大的困难。但随着国际政治经济形势的变化，未来不排除中国与欧盟等发达经济体签署自贸协定的可能性。

进程的支持力度的同时，需进一步探索与南非等网络中心性较高的非洲国家签署自贸协定的可能性。^①

第二，继续优化既有自由贸易协定网络的网络结构，继续提升中国在全球自贸协定网络中的结构重要性。一是继续提高已生效的自由贸易协定尤其是 RCEP 的利用率。RCEP 等大型自贸协定的利用率的提升可以优化、改善中国在全球自贸协定网络中的特征向量中心性、整体影响力。二是以自由贸易协定的升级为契机继续提升既有自由贸易协定的新标准、新规则的覆盖范围和协定深度。已签署的自贸协定的升级同样也会提升中国在全球自贸协定网络中的网络中心性、结构重要性。模拟结果显示，若中国现有的自贸协定均能达到 CPTPP 的标准，中国在全球自贸协定网络中以协定深度加权的流量中介中心性将由 2023 年的 0.730 提升到 1.043。

第三，继续深化改革，继续提升制度型开放水平，进一步提升协定的数字规则覆盖率和协定深度，创新提升中国在全球数字贸易、服务贸易网络中的网络中心性和结构重要性。一是以申请加入 CPTPP 为契机，进一步提升中国自贸协定网络的协定深度和广度，进一步提升中国在新一轮国际经贸规则、数字规则重构过程中的制度性话语权。二是以申请加入 DEPA 为契机，进一步提升中国在跨境数据自由流动、数据本地化要求等敏感议题和源代码保护与算法、数字治理、人工智能治理等新兴未涵盖领域的规则制定能力，进一步提升中国在全球数字贸易、数字贸易协定网络中的网络中心性和结构重要性。与中国在全球货物贸易网络中高度的网络中心性、结构重要性相比，中国在全球数字贸易、服务贸易网络中的网络中心性、结构重要性还有很大的提升空间。三是继续实施单边开放政策、继续加大单边开放力度，以更高水平、更大范围的自贸协定网络，弱化、抵消大国战略竞争、地缘政治因素对以 WTO 为核心的全球自由贸易体制的冲击，及对中国、全球经济贸易投资的负面影响。

参考文献：

1. 龚同、张天顶：《区域贸易协定数字贸易规则如何影响数字服务增加值贸易——基于规则网络结构权力的研究》，《国际贸易问题》，2023 年第 11 期。
2. 沈国兵、沈彬朝：《高标准贸易协定与全球供应链韧性：制度环境视角》，《经济研究》，2024 年第 5 期。
3. 王金波、郑伟：《全球数字治理规则的重构与中国因应》，《国际贸易》，2022 年第 8 期。
4. 王金波：《大国战略竞争、网络化相互依存与全球价值链中的结构性权力》，《拉丁美洲研究》，2023 年第 4 期。
5. 王金波：《WTO 电子商务谈判与全球数字治理体系的完善》，《全球化》，2024 年第 3 期。
6. 王陆舰、邓颖、张天硕：《中国在全球产业链网络中的地位演变》，《国际贸易》，2023 年第 12 期。
7. 王晓红等著：《加入 CPTPP 推动高水平开放》，中国金融出版社，2023 年。
8. 杨连星、王秋硕：《中国自贸协定深化特征与优化策略》，《国际贸易》，2022 年第 8 期。
9. 杨连星、王秋硕、张秀敏：《自由贸易协定深化、数字贸易规则与数字贸易发展》，《世界经济》，2023 年第 4 期。
10. 中国信息通信研究院：《全球数字经济白皮书（2023 年）》，中国信息通信研究院网站，2024 年 1 月 9 日。
11. Farrell, H., & Newman, A. L., *Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion*, *International Security*, Vol. 44, No. 1, 2019.
12. WTO, *Global Trade Outlook and Statistics*, April, 2024.

责任编辑：郭霞

^①非洲国家虽然多为发展中国家或最不发达国家，但众多非洲国家通过与欧盟签署自贸协定的方式很好地嵌入到了全球自贸协定网络，在全球自贸协定网络中也具有较高的网络中心性和结构重要性。据 WTO 统计，截至 2024 年 10 月，非洲国家在 WTO 备案的有 48 个自由贸易协定。虽然中国已经承诺对 33 个非洲最不发达国家实施 100% 税目的零关税待遇、单边开放政策，但自贸协定的签署仍然会给中非经贸关系的可持续发展带来更加包容、全面的制度性框架和保障。

推进企业数字化转型的国际实践及启示*

杨白冰 孙悦 姚晓明

摘要：企业数字化转型是激活市场主体潜能、推动数字经济发展的关键引擎。在数字经济蓬勃发展的国际背景下，我国企业数字化转型整体呈现出积极的发展态势，企业数字化进程明显加速，质量和效率不断提高，转型环境持续优化，取得显著进展。但同时，我国企业仍面临着技术、人才、资金“三个不匹配”的现实挑战。本文以美国、日本、德国等发达国家企业数字化转型的经验做法为研究对象，从政策支持、技术研发、资金投入、人才培养四个维度总结出值得我国企业数字化转型借鉴的共性参考。基于比较分析，本文建议在立足我国实际的基础上，借鉴发达国家成功实践经验，强化顶层设计和战略布局，完善技术、人才、资金等要素保障机制，为我国探索企业数字化转型长效机制提供启示与借鉴。

关键词：数字化转型 国际经验 数字技术 资金保障

作者简介：杨白冰，国家信息中心综合管理部副处长、副研究员；

孙悦，国家信息中心综合管理部研究实习员；

姚晓明，中国宏观经济研究院经济研究所副研究员。

引言

在数字经济迅猛发展的全球背景下，企业的数字化转型正在深刻塑造着行业乃至社会的发展模式和经济结构。推动数字经济和实体经济深度融合、引导企业数字化转型，不仅是应对当前经济下行压力的有效举措，也是促进产业转型升级的必然选择。习近平总书记提出：“数字技术、数字经济是世界科技革命和产业变革的先机，要抓住先机、抢占未来发展制高点。”党中央、国务院的重要文件也多次强调，要紧紧抓住数字技术变革机遇，促进实体经济和数字经济深度融合，为高质量发展提供新动能。

近年来，我国企业数字化转型进程不断加快，但整体水平仍有待提高。据统计，我国60%以上中小企业处于转型早期阶段。^①其主要障碍为技术、人才、资金的“三个不匹配”。企业在数字化转型之路上普遍存在着技术短板、人才短缺、资金匮乏的现实问题，导致我国企业数字化转型赋能整体水平较低。从世界范围看，美国、日本、德国等发达国家的数字经济占国内生产总值（GDP）比重均超

* 本文为国家社会科学基金2024年度青年项目“数据要素影响税收体系的机理及优化路径研究”（编号：24CJY048）的部分研究成果。

^①36氪研究院：《中国中小企业数字化转型报告2024》，网易新闻，2024年6月21日。

过 65%^①，已成为全球数字经济的“领跑者”，企业数字化转型也更为成熟。我国应借鉴发达国家的成功经验，强化科技、资金、人才等要素支撑，加快推动企业数字化转型。本文以域外经验为“他山之石”，聚焦现阶段企业数字化转型的三方面难题，为探索我国企业数字化转型长效机制提供启示与借鉴，助推企业数字化转型成为构建现代化经济体系的重要引擎。

一、文献综述

近年来，在中国经济高质量发展引领下，各领域各行业中的数字化转型蓬勃推进，数字化的概念内涵也不断丰富拓展。从概念上看，美国高德纳（Gartner）咨询公司将数字化定义为“利用数字技术来改变商业模式，并提供新的收入和创造价值的机会”。从企业角度看，数字化转型是一个在其业务中嵌入数字技术以推动根本变革的过程，通过改变业务活动、模型和能力，实现从技术中心向客户中心的转型，以建立真正的、长期的竞争优势。

大量国内外理论和实证研究表明，企业通过加大数字技术创新力度，推动数据与其他生产要素的深度融合（唐松等，2020），推动信息结构、管理方式、运营机制、生产过程等工业化体系发生系统性重塑（黄群慧等，2019），促进企业生产结构和模式的优化，在不改变企业主要核心功能的情况下带来运营效率的提升，有效改善了企业经营绩效（李晓华，2019），并对就业结构（王永钦、董雯，2020）、产业结构（袁淳等，2021）以及治理能力（祁怀锦等，2020）等产生显著影响。

从驱动企业数字化转型的因素上看，近年来，国内外学者主要结合实证与调查研究，提出政策、技术、组织、资金等是推动企业数字化转型的关键因素。从政策支持看，已有研究发现通过财政支出、财政补助、税收优惠等政策支持方式，能够甄选符合资助条件的高效率高潜能企业，向这些企业注入资金（Howell，2015），并通过改善企业财务状况、降低企业经营成本（Czarnitzki 等，2011）、激发企业创新活力（车德欣等，2020）等途径，为企业数字化转型提供基础保障。从技术支持看，数字技术应用不仅能够生产阶段提升产品的产出效率和质量（Westeman，2014），还能从根本上改变组织与消费者互动方式、满足消费者需求个性化定制，进而带来更高的协作效率（Berman，2012）。从组织变革看，为适应数字环境，组织需淘汰过时模式、调整结构和目标（Hess 等，2016），通过深度学习、整合组织结构、优化学习与战略网络（戚聿东、蔡呈伟，2020），能够淘汰现阶段不适用的商业模式，形成新的组织惯性，进而提升企业竞争力（Kraus 等，2020）。从资金支持看，已有实证研究结果显示金融创新、特别是金融科技能够借助数字化技术，以低成本、低风险、高质量地处理海量的非标准化、非结构化数据，提升信息流动速率，从而提高金融与实体经济项目匹配的精确度和效率，为企业数字化转型提供了有力的支持（杨白冰、武威，2023）。

综上，已有研究在数字化转型的内涵、影响、实现路径等方面已经取得一定成果，对推动企业数字化发展起到了指导作用。但是从研究进展看，当前针对研究企业数字化转型实践路径的研究仍然较为有限，特别是在系统梳理总结发达国家实践经验方面，仍有待进一步拓展和深化。美国、日本、德国等发达国家数字化转型起步较早、技术较为先进、应用场景较为成熟。本文通过提炼总结美国、日本、德国推动企业数字化转型的实践经验，在深入剖析我国企业数字化转型的现状与问题基础上，提出推动企业数字化转型的发展方向与着力点。

^①中国信息通信研究院：《全球数字经济白皮书（2023 年）》，中国信息通信研究院网站，2024 年 1 月 9 日。

二、发达国家促进企业数字化转型的实践经验

美国、日本、德国等发达国家企业数字化转型起步较早、技术较为先进、应用场景较为成熟。近年来，各国均立足于产业发展实际加快建设完善适应未来发展趋势的政策框架和管理体系，以此保持产业竞争优势，推动经济增长。各国尽管切入点各有不同，但本质上都是利用新一代信息技术驱动产业数字化、网络化、智能化转型，其共性的经验及做法值得我国借鉴。

（一）建立健全政策支持体系

美国、日本、德国政府先后发布并实施一系列战略，通过优化政策布局，使数字经济政策导向更加明晰、体系更加完善，为数字经济持续发展营造良好生态。

1. 加强顶层设计和战略引领

各国均重视加速数字化转型相关政策迭代，推动政策落实，政策目标加速向构建全局性、系统性转型生态体系演进。美国政府先后发布《联邦大数据研发战略计划》《国家人工智能研究和发展战略计划》《美国机器智能国家战略》等一系列战略，构建了以开放创新为基础，以促进传统产业转型为主旨的政策体系。德国政府先后出台《新高科技战略——为了德国而创新》《数字未来计划》《数字化战略 2025》《建设数字化》等一系列战略举措，将构建全球数字生态作为德国数字化转型的新愿景，不断更新完善数字化转型框架。日本政府先后发布 e-Japan、u-Japan、i-Japan、《日本复兴战略》等，通过搭建基础设施、优化发展环境等方法，加快利用信息通信技术引导实体产业发展。

2. 以制造业数字化为抓手推动产业数字化发展

各国均以推动制造业数字化转型为切入点，赋能实体经济数字化转型升级。美国政府先后推出《先进制造业美国领导力战略》《加速美国先进制造业发展》等一系列的政策举措，逐步构建起以推动产业数字化转型为目标的政策体系。2022 年，美国进一步推出《国家先进制造业战略》，通过推进智能化制造、加强供应链相互联系，推动关键部门的生产全链路数字化高速联通，实现全产业链数字化转型创新。德国政府先后推出《德国工业 4.0 战略计划实施建议》《德国工业 2030 战略》《“制造业 X”计划》等，从国家层面明确推动制造业数字化、网络化、智能化发展方向，并通过建立覆盖制造业所有领域的通用基础设施，构建独立数据生态系统，实现数据跨工业部门协同使用与联合共享。^①日本政府发布《日本互联工业价值链的战略实施框架》，将新一代工业价值链参考架构作为日本发展高端制造业的新抓手，推动产业创新与社会转型。

3. 完善公共服务体系

各国政府积极构建完善的公共服务体系，支持企业数字化转型。截至 2023 年，美国政府牵头在电子、材料、能源、自动化、生物制造等领域打造了 17 个“制造业创新中心”，构建起国家制造业创新机构网络。通过开展创新生态建设、共性技术研发与应用推广、数字技能培训等多种举措，促进技术、供应链和劳动力发展的大规模公私合作，为企业数字化转型提供支持。德国政府在重点区域和特定行业牵头设立了 20 余家中小企业 4.0 能力中心，旨在构建中小企业的数字网络，为企业提供技术支持和数字化咨询服务。制定相关法律和政策来保障数字化转型的实施，通过颁布《数字社会形成基本法》、建立数字厅，确立了构建数字社会的愿景目标、基本原则和重点计划，为数字化转型提供了法

^①中国信息通信研究院：《主要国家和地区推动制造业数字化转型的政策研究报告》，中国信息通信研究院网站，2022 年 5 月 25 日。

律框架和政策支持（王玲、乌云其其格，2024 年）。

（二）重视关键技术研发应用

各国均重视数字化基础技术研发与应用，通过积极投资人工智能、量子计算等关键技术，不断提升国家竞争力。

1. 强化核心基础技术创新

各国将人工智能、大数据、量子计算等作为核心创新领域，并通过颁布一系列国家级战略推动技术创新发展。美国将人工智能、大数据等关键技术的发展提升至国家级战略层面，先后发布《人工智能指导性研究报告》《人工智能研发国家战略计划》《维护美国人工智能领导地位的行政命令》《联邦大数据研发战略计划》等国家战略，大幅提高在人工智能和量子信息科学领域的研发支出，强化关键技术领域的国际竞争。日本围绕量子计算等前沿技术，由经产省牵头先后成立了量子计算机开发中心、量子器件开发基地、量子与人工智能融合技术业务全球研发中心等，通过打造国家级重大项目，推进先进技术融合发展，加速基础技术研发应用。德国始终将高技术产业置于国家发展的核心位置，并注重政策的连续性、渐进性与系统性，近年来围绕量子技术、人工智能等前沿领域，密集出台《量子技术行动计划》《基于人工智能向数字经济转型的国家倡议》《人工智能行动计划》等多项国家层面的发展战略，推动产业创新发展。

2. 注重标准化体系建设

各国均重视推动技术标准制定并在全球范围内进行推广实施，以期在数字时代保持竞争力。美国政府支持国家标准与技术研究院、美国专利商标局、国家电信和信息管理局等公共机构联合高等教育机构、研究中心，以及私营企业等共同参与高技术标准制定，并通过美欧贸易和技术理事会等多边机制，在全球范围内推广其技术标准应用。德国政府重视科技成果转化工作，认为“工业 4.0”战略的落实需要把各种不同产业领域及环节之间的隔阂打通，实现关键技术术语、规格标准等联机语言统一化和标准化。通过协同标准化协会等领域权威组织，共同制定了针对工业 4.0 数字化产品的行业标准，并促进这些标准在全球内实施应用，增强了德国在全球数字化转型中的领导力和影响力。日本政府通过建立柔性工厂合作伙伴联盟、工业价值链促进会等组织，不断完善并制定工业大数据、工业智能设备等方面的技术标准，解决不同制造业企业之间的“互联制造”问题，让企业通过基于“宽松标准”的接口实现互联互通，确保在各种无线系统共存的环境中实现稳定通信，打造“互联工厂”的生态格局。

（三）持续加大研发资金投入

1. 有效发挥政府引导作用

美国、日本、德国等国注重政府引导作用，采取政府牵引、企业主导、高校和科研机构以及其他非营利组织支持的公私合作（PPP）模式推动企业数字化转型。一是加强产业投资基金支持作用。德国政府联合复兴信贷银行于 2021 年启动“未来基金”计划，旨在通过扩大现有联邦融资架构和创造新的融资工具为初创企业筹集风险投资，预计投入资金规模达 100 亿欧元、撬动社会资金 500 亿欧元。日本政府设立了总额为 2000 亿日元的基金，支持 5G 信息系统开发、半导体制造技术研发和 5G 应用。二是强化政企合作提供资金支持。美国政府自 2012 年起启动“制造创新研究所”计划，采取 PPP 运营模式，联邦政府的财政资金与其他投资主体的自筹资金最低按 1:1 的比例投入，目前已在数字制造、机器人等尖端领域建立了 17 个制造业创新中心。

2. 强化信贷政策扶持力度

以德国和日本为代表的银行主导型金融体系，注重发挥政策性金融机构作用，通过构建政策性银

行与商业银行联合金融支持架构，为企业提供信贷担保和优惠利率贷款，支持企业数字化转型。一是不断强化政策性金融支持力度。日本开发银行先后设立“新技术企业化贷款”“重型机械开发贷款”“新机械企业化贷款”，为制造业企业提供符合国家政策导向、不同期限、低利率的政策性贷款。德国复兴银行为支持数字化创新贷款项目，2017—2019年累计向1164家企业发放1603笔贷款，总贷款金额达到35.8亿欧元。有效降低了企业转型成本，提高了创新效率（张丽平、孙飞，2021）。二是为企业数字化转型提供贷款支持。日本政策金融公库通过设立“IT活用促进资金”，对中小企业为改善内部运营、创新经营方式等引进信息技术投资提供贷款。用于信息化设备投资的贷款适用基本利率，经过“信息处理支援机构”认证的设备投资利率可享受特别利率。德国政府充分利用各类信贷融资工具，注重为企业提供中长期贷款，加强对初创阶段和发展阶段企业的资金支持（见表1）。

表1 德国支持中小企业初创期创新发展的部分信贷类融资工具

融资工具	资金规模及相关要求
ERP 创业贷款—启动资金	为成立5年以下的企业提供最高10万欧元的贷款，期限为5~10年；为中小企业提供贷款的银行可享受80%的负债减免
ERP 创业贷款—普遍使用	为活跃期5年以下企业提供融资，最高可获得2500万欧元的长期贷款；活跃度超过3年的公司可选择利用50%的债务释放进行投资融资
ERP 资本—初创企业	为初创企业提供利率贷款，最高金额可达50万欧元，期限15年，且前7年无需还款
ERP 数字化和创新贷款	低利率贷款，每个项目最高2500万欧元，初创公司可获得最高750万欧元；处理申请的银行可免除70%的债务

数据来源：德国经济与能源部《创业和成长融资：融资工具概述》。

3. 大力创新企业融资方式

各国政府通过建立政府与私营部门风险分担机制、创新融资工具等方式，撬动从国家到私人多层次投资，为不同发展阶段的数字企业提供多样化资金来源。一是建立多层次的融资担保体系。德国政府以自身信用为担保银行提供60%~80%的第二层担保，担保银行最终承担的风险可明显降低至30%左右，甚至更低。日本构建了中央与地方风险共担、担保与保险有机结合的信用担保体系，缓解了科技型企业缺少抵押品、从商业银行获得贷款难度高等问题。美国政府推出7(a)贷款计划、504贷款计划等一系列贷款担保计划，助力中小企业获得融资。二是推动金融产品与模式创新。国外大型商业银行普遍将供应链金融作为金融科技应用服务实体产业的重要领域。目前排名全球前50位的银行，如德意志银行、花旗银行、摩根大通等每年投入大量资金用于推动数字基础设施建设，发展供应链金融。三是大力发展科技金融。美国政府通过建立科技型银行，弥补传统商业银行资本定价模型无法在科技型企业的信贷风险评定中发挥作用的不足（文杰，2018）。日本和德国政府通过创新知识产权质押融资等方式，使银行和企业形成长期稳定关系，有效解决科技企业融资过程中面临的信息不对称问题（赵晗等，2022）。

（四）不断加大人才培养力度

1. 建立公民数字化教育体系

各国均注重推动数字技术在教育领域的应用，鼓励培养公民的基本数字技能和数字素养。美国注重教育公平，通过开放教育资源运动，推动学校网络、信息化设备、学习终端等数字基础设施水平的提升，促进优质资源的共建共享。2024年1月，美国联邦教育部进一步发布《2024年国家教育技术

计划》，针对学习者、教师未来所需的知识技能与学习环境，从数字使用、数字设计、数字获取三个维度进行规划与设计，以有效缩小数字教育鸿沟（张海、姜蓉，2024）。德国政府制定“数字型知识社会”教育战略，在全社会广泛开展数字化技能培养，全面促进数字教育发展。通过在中小学、职业教育学校、高校课程计划中增加数字化教育课程，力争让每一名学生都具备信息科学、算法和编程等方面的基础知识，更加适应日常数字化生活、数字化工作以及数字化社会。日本先后出台《教育信息化加速计划》《支持新时代学习的先进技术计划》等，重点强调加大对数字基础设施的投入、强化在职教师数字技能的培训、数据资源共享等，以此加强教育公平，跨越数字鸿沟。

2. 完善从业人员数字技能培训机制

各国积极推动从业人员数字技能的培训和提升，帮助劳动者适应数字化转型的市场需求。美国政府通过各种政策和项目支持数字技能培训。美国推出了《劳动力创新和机会法案》等，旨在为不同年龄段和背景的美人提供职业和数字技能教育，以便其能够胜任数字技术等新兴行业需求。德国推出了“职业教育 4.0”计划，积极联合市场机构开设数字知识速成课程，鼓励跨企业培训中心购买数字化设备，开发创新职业教育方案，助力从业人员提升数字技能。日本政府积极与高校、企业等建立合作培养机制，实施企业员工“数字化技能培训以及技能提升工程”，支持各行业数字化转型。

3. 注重吸引国际数字人才

全球化背景下，各国政府均注重对数字人才的争夺，通过提供优惠的移民条件、提高福利待遇、简化移民流程等方式，吸引和留住更多的国际数字人才。美国是全球首要的国际人才高地之一，这主要得益于美国对全球人才的开放性和包容性。美国移民法中将具有杰出才能的人士定义为优先人才，这些人才不受年龄、国籍和信仰的限制，可以优先获得美国国籍。此外，美国通过 H-1B 签证项目，为科学、技术、工程和数学等领域的高技能人才提供大量工作签证，这对美国的科技创新和经济发展起到了至关重要的作用。德国推出“蓝卡”制度，通过降低工资门槛、提高福利待遇、给予永居权、简化申请流程等方式，为数学、计算机、信息工程、软件编程设计等领域的人才提供优惠的移民条件，以吸引和留住高层次数字人才。日本政府实施了“高度专业人才签证”，为那些在特定领域有高级技能和经验的外国人才提供快速的永居权申请。此外，日本还推出了“全球人才获得推进计划”，旨在通过提供税收优惠、改善生活质量等措施，吸引更多的国际人才到日本工作和生活。

三、我国企业数字化转型现状与面临的挑战

在国家政策的大力扶持与企业自身的积极探索下，我国企业数字化进程的步伐不断加快，特别是新质生产力创新载体的关键作用逐步凸显，为数字经济蓬勃发展持续增添全新动力。但在取得显著进展的同时，我国企业在数字化转型方面仍然面临诸多挑战。

（一）企业数字化转型迈向精准施策和规模化推广阶段

1. 企业数字化进程显著加快

随着企业数字化转型的不断深入，数字经济已成为支撑我国经济稳定增长的重要力量。2023 年我国数字经济对 GDP 增长的贡献率高达 66.45%，^① 引领和支撑作用也越来越显著。从总体上看，企业

^①中国信息通信研究院：《中国数字经济发展研究报告（2024 年）》，中国信息通信研究院网站，2024 年 8 月 30 日。

数字化比例不断提升。截至 2023 年，我国上市公司的数字技术应用比例已攀升至 91%，中小企业数字化比例亦增长至 52%。^①分行业类型看，互联网、金融、制造、通信等行业数字化转型步伐更为迅速。据统计，通信业、电子设备制造业、石化行业和电力供应行业的数字化转型成熟度水平指数在全国行业中位列第一梯队，高出全国平均水平 15% 以上。^②从生产环节看，数字化在制造企业降本增效环节体现尤为明显，大大提升了企业生产过程的精确化、高效化。截至 2023 年底，我国制造业重点领域数字化水平加快提升，关键工序数控化率、数字化研发设计工具普及率分别达 62.2% 和 79.6%。^③

2. 企业数字化转型的质量和效率不断提升

随着数字化转型的持续深入，企业数字化运营的潜能被激活，企业转型的质量和效率不断提升，集中体现为企业决策数据化和企业流程互联化。一方面，企业决策数据化。从经验决策向数据决策转变是企业数字化转型后企业管理者的普遍做法。目前，有超过 40% 的大型企业已经基于数据做出决策，超过 30% 的企业则运用数据分析结果指导研发和管理经营活动。另一方面，企业流程互联化。鉴于传统企业业务种类繁多、生产运营流程复杂，它们对数字化连接的需求尤为强烈，借助技术与平台的优势，可以实现人、设备、产品和服务等各要素资源之间的互相识别和即时联通，提高整个链条的资源配置效率。

3. 企业数字化转型环境持续优化

从网络基础设施建设来看，高速宽带和 5G 网络的广泛覆盖，为企业数据传输与交互提供了高速通道。截至 2023 年，我国 5G 基站总数超 321.5 万个，有力推动了企业数字化应用场景拓展。各级政府出台众多扶持政策，如税收优惠、专项补贴、人才培养等政策，大力推动企业创新转型。

（二）当前我国企业数字化转型面临的三大难题

《企业数字化转型成熟度发展报告（2022）》显示，全国 92.95% 的企业开展数字化深入程度仍处于规范级阶段，数字化转型重心停留在业务规范化管理。^④数字化转型推进中，限制因素集中于技术、人才、资金等要素保障欠缺，突出体现为“三个不匹配”。

1. 技术需求与创新能力不匹配

当前，我国企业在数字化转型过程中，关键技术的需求与自主创新能力之间存在明显的不匹配。首先，在关键工业软件、底层操作系统、嵌入式芯片等基础领域，我国的关键核心技术仍被国外企业所垄断。根据工信部的数据，截至 2023 年底，我国在高端工业软件市场的份额不足 10%，而美国和德国的市场份额分别达到了 40% 和 30%。这不仅限制了国内企业的技术创新能力，也使得我国在国际竞争中处于不利地位。其次，在平台数据采集开发、控制系统等领域，我国拥有自主知识产权的核心专利数量较少。据统计，2022 年，我国在工业互联网领域的核心专利申请量有 1.5 万件，而同期美国的申请量达到了 3.5 万件。这种专利数量上的差距，导致我国企业在数据处理和分析能力上难以与国际先进水平媲美。最后，在工业传感器与控制产品等领域，我国自主生产的产品主要集中在低端市

^①李涛、聂辉华、金星晔、左从江、方明月：《中国上市公司数字化转型报告 2024》，中国互联网经济研究院网站，2024 年 8 月 21 日。

^②北京国信数字化转型技术研究院、中关村信息技术和实体经济融合发展联盟：《企业数字化转型成熟度发展报告（2022）》，2023 年 3 月。

^③李芃达：《从 11.2 万亿元到 53.9 万亿元——数字经济发展动能强劲》，中国政府网，2024 年 9 月 24 日。

^④北京国信数字化转型技术研究院、中关村信息技术和实体经济融合发展联盟：《企业数字化转型成熟度发展报告（2022）》，2023 年 3 月。

场。以工业传感器为例，2022 年，我国工业传感器的出口均价为 2 美元/个，而进口均价则为 2.5 美元/个。这表明，我国在高端传感器制造方面还存在明显的技术短板。与之形成对比的是，德国西门子子公司在 2022 年推出的高端工业传感器，其精度和稳定性均达到了国际领先水平，这也进一步巩固了其在全球市场的竞争优势。

2. 转型需求与人才供给不匹配

在数字化转型的过程中，人才是决定性因素之一。然而，当前我国在大数据、人工智能等基础技术领域的人才供给远远不能满足市场需求。根据人力资源和社会保障部的数据，2023 年，我国人工智能行业的人才需求缺口已达到 500 万人。预计到 2025 年，这一缺口将进一步扩大至 700 万人。以阿里巴巴为例，该公司在 2022 年的招聘计划中，明确提出了对数据科学家和算法工程师的需求，但最终符合要求的应聘者数量远低于预期，导致部分项目的进度延误。值得注意的是，大数据行业的人才短缺问题还在加剧。清华大学的一项研究显示，2022 年，我国大数据行业的人才缺口已达 150 万人，预计到 2025 年将增至 200 万人。以京东为例，京东在推进数字化供应链管理的过程中，遇到了严重的数据分析师短缺问题，不得不通过外部合作和培训来弥补人才缺口。除了专业技术人才外，企业在数字化转型过程中还需要大量具备法律、商务等多方面知识的复合型人才。这些人才不仅要懂技术，还要熟悉市场规则和法律法规。然而，目前这类人才在国内市场上非常稀缺。根据《中国企业家》杂志的报道，2023 年，超过 60% 的企业表示在招聘数字化转型相关岗位时，难以找到既懂技术又懂市场的复合型人才。

3. 资金需求与融资期限不匹配

数字化转型是一个长期且复杂的过程，需要大量的资金支持。在信贷融资方面，许多中小企业由于规模较小、信誉不足和信用评级较低，难以获得银行和其他金融机构的低成本贷款。数据显示，2023 年，我国中小企业的贷款利率平均为 4.8%，而企业贷款加权平均利率为 3.9%，中小企业贷款利率明显偏高。在股权融资方面，我国企业直接融资的比例远低于美国、日本、德国等发达国家。统计显示，2023 年为我国融资总额达到 35.59 万亿元，其中直接融资规模仅为 12.18 万亿元，占比为 34%，而美国股市融资占整个融资体系的比重则达 80% 以上。这表明，我国企业在利用资本市场进行融资方面还有很大的提升空间。此外，我国在长期股权投资产品方面也存在不足。例如，风险投资、私募基金、天使基金、并购融资等金融产品相对较少。根据清科研究中心的数据，2022 年，我国风险投资市场规模为 5266 亿元人民币，而美国的风险投资市场规模则超过了 1600 亿美元。这使得我国的许多初创企业和成长型企业难以获得足够的资金支持，限制了其创新发展。

四、推动我国企业数字化转型的政策建议

应立足我国实际，借鉴美国、德国、日本等发达国家成功经验，强化顶层设计和战略布局，完善技术、人才、资金等要素保障机制，加快提升企业数字化转型能力。

第一，强化政府引导作用，健全支持数字化转型体制机制。发挥政府牵头作用，统筹各类资源为企业数字化转型打好根基。一是完善数字化转型相关制度保障。推进数字化转型水平评估指标体系建设，面向企业提供评估服务。鼓励各地因地制宜制定数字化转型专项规划，强化与其他数字化转型相关领域的政策协同配合，形成中央方案与地方方案、整体规划与专项规划之间的政策联动效应。建立健全数据标准、数据收集、数据交易、数据共享、数据安全等方面的法律法规和制度体系，为数字化转型提供基础数据支撑。二是“以点带面”推动数字化转型落实落深。开展数字化转型的示范性工

程，建立作为行业标杆的数字化工厂和体验中心等，充分发挥示范项目的引领作用，促进数字化转型的广泛实施。注重总结中小企业数字化转型试点城市开展过程中的优秀经验和成功做法，推动形成可复制、可推广的经验模式，逐步扩大企业数字化转型在全国的覆盖范围。三是优化数字化转型发展环境。清理制约人才、资本、技术、数据等要素自由流动的制度障碍，打造有利于数字化转型的市场环境。探索构建“平台+政府”协同监管体制，打造“政府管平台、平台管企业”的新型管理模式，平衡好“平台数字自治监管”与“政府主导公共治理”二者关系。

第二，加大创新研发力度，夯实数字化转型基础。从欧美国家数字化转型经验看，核心技术创新是企业数字化转型成功与否的关键。一是强化数字化技术创新。引导企业加强底层操作系统、嵌入式芯片、关键工业软件、高端传感器等关键核心技术的研发攻关，提升大数据、人工智能等领域的技术竞争力。二是完善基础设施建设。加快5G网络、千兆光纤网络等数字基础设施建设，实施好新一轮工业互联网创新发展工程，鼓励大型互联网企业进行超大数据中心建设，提升云服务、数据算法等能力。三是加强数实融合。推动数字技术与实体产品深度融合，将传统产品与智能数字技术相结合，催生数字化创新产品。四是完善企业数字化转型标准化体系建设。指导行业组织和企业加快制定数字化产品的行业标准、团体标准、企业标准、国际标准。加强数字化标准实践应用研究，围绕标准应用场景，不断探索标准数据集、标准知识图谱等数字化标准应用方式的更多样态，培育良好的数字化转型标准应用生态。

第三，完善人才培养体系，提升数字人才供给质量。从基础教育、高等教育、职业教育等多个环节，全面加强数字人才培养数量与质量。一是基础教育要注重提高数字化人才素养。将数字信息课程贯穿于中小学各个阶段中。根据不同学习阶段特点，开展不同难易程度的信息化教学，形成前后衔接、内容贯通的数字人才课程供给模式，提高受教育人群的数字化素养。二是高等教育要加大数字化人才培养力度。推动高等教育机构在招生时更多地关注数字经济相关专业，同时增加对数字经济基础研究领域的研究生教育投入，在教学中引入数字化行业标准、岗位要求等内容。三是职业教育要强化数字化操作技能。发展与数字化转型相匹配的职业教育体系，鼓励职业技术学院建立和优化与数字化转型相关的学科和专业，引入包括大数据分析、软件编程、工业软件开发、数据安全等在内的技能培训课程。四是深化校企合作，有效衔接企业需求。促进大学、研究机构、职业技术学院和企业之间的合作，加强对企业数字化需求的关注，研究制定有针对性的数字化人才培养方案，共同探索招生、培养和教育一体化的创新人才培养策略。

第四，构建多元化融资渠道，增强资金要素保障。探索企业数字化转型多元化融资渠道，打造专项与综合相结合、政府与社会共参与的融资体系。一是强化专项资金保障。考虑成立专注于数字化转型的产业基金和政府引导基金，对芯片软件开发、信息通信建设、数字化能力提升具有战略意义，前期规模大、投资回报周期长的数字化项目进行投资。同时对发展潜力大、发展成长期、发展转型期的企业予以重点资金支持，充分发挥资金对产业和企业的引导作用。二是加大综合政策支持。综合运用奖励补贴、财政专项基金等手段，为中小企业的数字化转型项目提供财政支持。出台系列降低企业数字化转型融资成本的政策要求，以投贷联动等方式给予政策支持，形成配套政策的联动效应。鼓励政策性金融机构增强对企业数字化转型的支持，推动针对关键示范性项目的长期低息贷款投入。三是鼓励社会资本参与。推动融资方式创新，鼓励包括保险资金、资管计划等多种社会资本参与投资数字化转型项目，促进社会资本广泛参与企业数字化转型过程，拓宽企业融资渠道，同时通过税收优惠等方式为社会资金的备案流程开辟快速通道。

参考文献：

1. 唐松、伍旭川、祝佳：《数字金融与企业技术创新结构特征、机制识别与金融监管下的效应差异》，《管理世界》，2020 年第 5 期。
2. 黄群慧、余泳泽、张松林：《互联网发展与制造业生产率提升：内在机制与中国经验》，《中国工业经济》，2019 年第 8 期。
3. 李晓华：《数字经济新特征与数字经济新动能的形成机制》，《改革》，2019 年第 11 期。
4. 王永钦、董雯：《机器人的兴起如何影响中国劳动力市场？——来自制造业上市公司的证据》，《经济研究》，2020 年第 10 期。
5. 袁淳、肖土盛、耿春晓、盛誉：《数字化转型与企业分工：专业化还是纵向一体化》，《中国工业经济》，2021 年第 9 期。
6. 祁怀锦、曹修琴、刘艳霞：《数字经济对公司治理的影响——基于信息不对称和管理者非理性行为视角》，《改革》，2020 年第 4 期。
7. 车德欣、吴传清、任晓怡、吴非：《财政科技支出如何影响企业技术创新？——异质性特征、宏微观机制与政府激励结构破解》，《中国软科学》，2020 年第 3 期。
8. 戚聿东、蔡呈伟：《数字化对制造业企业绩效的多重影响及其机理研究》，《学习与探索》，2020 年第 7 期。
9. 杨白冰、武威：《财税金融政策推动企业数字化转型的比较分析及协同效应研究——以制造业企业为例》，《财政研究》，2023 年第 8 期。
10. 王玲、乌云其其格：《日本政府推进数字化转型的战略举措及启示》，《全球科技经济瞭望》，2024 年第 2 期。
11. 张丽平、孙飞：《金融支持创新型中小企业的德国实践及借鉴》，《新经济导刊》，2021 年第 4 期。
12. 文杰：《美国和日本科技金融发展经验及启示》，《财经界》，2018 年第 31 期。
13. 赵晗、赵晓梅、韩姝：《德国科技金融体系建设经验及借鉴》，《银行家》，2022 年第 3 期。
14. 张海、姜蓉：《缩小教育数字鸿沟 实现全面教育数字化转型——美国 <2024 年国家教育技术计划 > 解读及启示》，《中国教育信息化》，2024 年第 5 期。
15. Howell, S. T., Financing Innovation: Evidence from R&D Grants, *American Economic Review*, 2015, 107 (4).
16. Czarnitzki, D., Hanel, P., and Rosa, J. M., Evaluating the Impact of R&D Tax Credits on Innovation: A Micro-econometric Study on Canadian Firms, *Research Policy*, 2011, 40 (2).
17. George Westerman, Didier Bonnet, Andrew McAfee, The nine elements of digital transformation, *MIT Sloan Management Review*, 2014, 1 (7).
18. Beman, S. I., Digital transformation: opportunities to create new business models, *Strategy & Leadership*, 2012, 40 (2).
19. Hess, T., Matt, C., Benlian, A., et al., Options for formulating a digital transformation strategy. *MIS Quarterly Executive*, 2016, 15 (2).
20. Sascha Kraus, Schiavone, F., Pluzhnikova, A., et al., Digital transformation in healthcare: analyzing the current state of research, *Journal of Business Research*, 2020, 123 (4).

责任编辑：谷 岳

产业政策及我国的实践

杨 萍

摘要：产业政策是国家为了实现出口（进口）替代、鼓励创新、应对气候变化、促进落后地区发展等经济社会发展目标，以推动经济结构调整为目的的各种政策的总和。产业政策有鼓励制造业发展的传统。经济学家主要从外部性、合作（或集聚）失败、公共投入提供三个方面阐释政府制定和实施产业政策的合理性。从产业政策研究的最新成果看，人们正在以更加开放的态度看待产业政策，并将保障国家经济安全、增加更多好的工作机会纳入了产业政策应该发挥作用的范畴。与以往后发国家在推动工业化过程中制定和实施产业政策不同，当前是已经处于技术前沿的国家在一个充满复杂全球供应链的世界中实施一系列产业政策。改革开放以来，我国开展了丰富多样的产业政策实践，既有产业结构政策，也有产业布局政策，还有外商投资政策等。

关键词：产业政策 政策工具 结构政策 布局政策

作者简介：杨萍，中国宏观经济研究院投资研究所所长、研究员。

制定正确的产业政策，明确产业结构调整的方向和重点，是推动经济结构转换的重要抓手，是实施宏观调控的重要依据。本文在概要介绍产业政策相关内容的基础上，根据我国产业政策最新实践，阐述我国的产业结构政策、产业布局政策等政策法规。

一、产业政策的定义

经济学界关于产业政策的讨论很多，但对产业政策给出明确定义的较少。国际上关于产业政策的讨论兴起于20世纪70年代后期。因为产业政策在日本战后高速增长中扮演了关键角色，特别是其中限制贸易以保护和扶植国内产业、设立以产业结构审议会为首的各种政府审议会和研究会、制定长期经济计划、提出经济社会发展设想等政策措施，更是得到普遍认可。20世纪80年代初，日本经济学家通过建立用经济学分析产业政策的理论框架，对日本产业政策的实际状况、效果和意义开展了深入研究。日本经济学家认为，所谓产业政策是指与产业之间结构有关的产业结构政策和与产业内部竞争组织有关的产业组织政策。前者以产业结构变化为目的，后者以实现公平竞争为目的。

2023年，美国经济学家在分析讨论产业政策研究文献及其进展的基础上，辨析产业政策的地位、作用，以及如何发挥作用，并对产业政策进行了定义。他们认为，产业政策是国家为了实现一定的经

经济社会发展目标，以推动经济结构调整为目的的各种政策的总和。一定的经济社会发展目标通常包括鼓励创新、提高劳动生产率 and 经济增长。此外，一定的经济社会发展目标也可以包括应对气候变化、促进落后地区发展、推动实现出口替代或进口替代等。他们指出，新的经济环境正在重塑传统产业政策构想，现实中的产业政策实践与经济学家考虑产业政策时通常采用的自上而下调控范式不同，可以借用社会学家彼得·埃文斯提出的“嵌入性自主”（embedded autonomy，又名镶嵌自主性）阐释产业政策的另外一种范式，即基于政府和企业迭代协作的产业政策。

另外，产业政策有以鼓励制造业发展为主的传统，如促进钢铁、汽车、船舶、飞机以及半导体等制造业的发展。除了英国，后发国家的工业化进程或多或少都可以看到产业政策的作用。美国、法国和德国在关税壁垒下实现了工业化；二战后，许多国家试图通过产业政策推进工业化进程，其中日本、亚洲四小龙等国家（地区）取得了举世瞩目的产业和经济发展成就。但在最近的研究中，美国经济学家提出，随着制造业吸纳就业数量的持续减少，就业去工业化一定会重塑产业政策。政策制定者不得不更加关注服务业劳动生产率的提高，从而提出更加有利于服务业发展的政策措施。

从产业政策研究的最新成果看，人们正在以更加开放的姿态看待产业政策，并将保障国家经济安全、增加更多好的工作机会纳入了产业政策应该发挥作用的范畴。与以往后发国家在推动工业化过程中制定和实施产业政策不同，当前是已经处于技术前沿的国家在一个充满复杂全球供应链的世界中实施一系列产业政策。2022 年 8 月，美国总统拜登正式签署《芯片与科学法案》。该法案提出，将在 5 年内投资 2800 亿美元，为美国半导体研发、制造以及劳动力发展提供 527 亿美元的政府补贴，其中 390 亿美元将用于半导体制造业的激励措施，20 亿美元用于汽车和国防系统使用的传统芯片，在美国建立芯片工厂的企业将获得 25% 的减税。此外，该法案还将为科学研究提供约 2000 亿美元的资金，投资目标领域包括人工智能、量子计算、无线通信和精准农业等。2020 年 7 月召开的欧盟峰会达成了总计万亿欧元的复苏计划，包括 7500 亿欧元的复苏基金（Recovery and Resilience Facility, RRF），该基金是欧盟复苏计划的核心。经通胀调整后，复苏基金总额达到了约 8060 亿欧元。到 2026 年，欧盟委员会将把 8060 亿欧元中的大部分作为不用偿还的补贴转移给成员国，同时可以使用近 3900 亿欧元（通胀调整后的数字）向各成员国提供低息贷款。根据欧盟的要求，各国获得的援助资金中，大部分（至少 37%）应流入气候友好型项目，另外 20% 应流入数字化项目，公共交通网络的扩展以及各种地铁和电车线路的扩建将获得 10 亿欧元的资助。

二、产业政策的合理性及实施手段

随着经济社会的发展，经济学家对产业政策存在的合理性的认识不断深入。日本经济学家认为，产业政策的中心课题是针对资源配置方面的“市场失灵”采取对策。也就是说，如果具备一定条件，市场或者价格机制是能够在资源配置中发挥有效作用的；但条件不具备时，就会出现资源配置“市场失灵”的情况。如对于幼稚产业，国内公司可能需要投资专有技术或设备以提高竞争力，而不完善的资本市场无法为其提供所需资金。或者，生产可能需要一个供应商和制造商网络，但企业之间难以协调或可能存在信息问题。产业政策的基本作用是针对现实的或可能发生的资源配置方面的“市场失灵”采取对策。目前，经济学家主要从外部性、合作（或集聚）失败、公共投入提供三个方面阐释制定和实施产业政策的合理性。

（一）外部性

外部性有正有负，与产业结构政策合理性相关的主要是正外部性。正外部性是指一个经济主体的经济活动导致其他经济主体获得额外的经济利益，而受益者无需付出相关代价。具有正外部性的产品市场供给不足，因为个人或厂商在决定生产多少时，只考虑自己获得的收益，而不考虑是否会给别人带来好处。这样，具有正外部性的产品生产，其私人收益就低于社会收益，从而由私人边际收益和边际成本决定的私人最优产量（市场供给）就低于由社会边际收益和边际成本决定的社会最优产量。具有正外部性的经济活动包括：研发活动、干中学等带来的技术溢出；通过“卡脖子”关键核心技术攻关，减少对国外技术和产品供应的依赖，保障产业链供应链安全效应；通过产业结构调整优化，劳动生产率提高，能够提供更多较高收入的工作机会，将产生的社会稳定效应等。

技术溢出是指研发活动、干中学等带来的技术创新或设计优化不仅能使本公司受益，而且进入了社会的技术知识库，使得全社会受益。产业链供应链安全效应是指围绕制造业重点产业链，找准关键核心技术和零部件薄弱环节，集中优质资源合力攻关，保证产业体系自主可控和安全可靠，确保国民经济循环畅通。当前，世界百年未有之大变局加速演进，新一轮科技革命和产业变革深入发展，全球创新链产业链深度调整，科技自立自强成为决定生存和发展的基础能力，保持产业链供应链安全稳定需求更加迫切。更多好工作机会带来的社会稳定效应是指随着较高收入工作机会的增加，能够获得较好收入的人数就会相应增多，各种与收入水平相关的社会问题就会减少，社会稳定度因此得以提高。

为了改变因外部性造成的市场供给不足，一国政府常常通过制定和实施产业政策，使外部效益内在化，改变市场自身激励机制的不足，使得人们在生产时考虑其对外部的影响。

（二）协同失败（集聚失败）

在经济学中，协同失败被用来解释企业之间或市场定价者之间没有协作好所导致的经济衰退。协同失败也是一种“市场失灵”。在存在规模经济的市场中，单个企业盈利水平取决于其他企业与之相关的经济活动状况，相关经济活动可能是单个企业生产过程中必需的产品或服务，也可能是产业链上游或下游的经济活动。如果没有政府干预，上述市场可能存在多种均衡。举例说明：如果 A 产品生产商获利的前提是其他厂商生产出 B 产品，即如果没有厂商生产 B 产品，A 产品生产商就不能获利。上述情况同样适用于 B 产品生产商。于是，对于 A、B 两个厂商，它们要么选择不生产，要么选择同时生产。如果生产 A、B 两种产品实现的社会价值超过其机会成本时，总体经济可能会被陷于市场次优均衡的困境。这个时候，政府可以通过产业政策推动生产者和市场达到更优的均衡。

（三）公共投入

私人部门的生产活动依赖于公共产品供给，如法律法规、教育、基础设施等。经济学家通常将上述公共产品供给看作是普惠性政策，因为它们不给任何经济活动优先权，也不涉及选择和自由裁量权，带来的是全社会受益。但实际生活中，生产者的公共产品需求与其所处行业及所在地理位置密切相关，政府公共产品投资的重点不同，受益的生产者群体就不一样。政府对职业培训的支持也是一样。而一定时期的政府公共产品投资决策注定有选择性，它会考虑何种经济活动更需要政府增加基础设施投资，进而决定投资哪一类基础设施。上述可见，一定时期公共投资的选择性，使其产生了产业政策效果，即为与之关联程度高的产业发展带来了便利及发展优势。

（四）产业政策的实施手段

从各国的实践看，政府主要通过经济手段、法律手段和必要的行政手段保证产业政策的实施。具体如下：一是财税手段。主要包括发放财政补贴、减免税费等方面。实施这些政策措施可以加快发展产业的薄弱环节，促进企业的设备投资，加快产业结构和市场组织结构的优化及调整。二是金融手段。主要指政策性金融机构向企业发放低息贷款，以及通过政府主导的产业基金对政策上需要支持的产业或企业进行投资。三是贸易保护措施及手段。主要针对国内尚未成熟的产业，出于保护和扶持的目的，采取限制进口和鼓励出口的措施。主要手段有保护关税、进口限制、外资流入限制、技术引进限制等。四是法律措施。主要是制定和颁布相关法律法规，引导和促进市场结构或产业结构的变化，进而影响产业的发展。五是组织措施。多数国家都有专门的组织机构长期从事产业政策研究和制定。日本的经济产业省内设有通商政策局、经济产业政策局、产业技术环境局等负责制定和协调产业政策。除日本以外，英国的全国经济发展委员会、法国的工业战略开发部际委员会都是这样的组织机构。六是信息服务措施。指政府经常向企业提供经济信息，定期发布有关产业和贸易资讯。

总体上看，更广泛的政策措施比传统上使用的单一补贴政策工具（或贸易政策）有效。为了提高产业政策的有效性，政府可以根据企业需要提供量身定做的投入和服务，可以帮助消除提高劳动生产率的投资所面临的各种障碍等。

三、我国的产业政策实践

（一）我国产业政策的类型

根据日本的经验，产业政策可分为产业结构政策和产业组织政策，其中以产业结构政策为主。从我国的具体实践看，既有按照产业发展目标任务进行的产业政策分类，也有按照政府部门职能分工进行的产业政策类型划分。

1. 按照产业发展目标任务的分类

我国 1994 年发布实施的《90 年代国家产业政策纲要》（以下简称《纲要》）明确指出，产业政策包括产业结构政策、产业组织政策、产业技术政策和产业布局政策，以及其他对产业发展有重大影响的政策和法规。根据《纲要》，20 世纪 90 年代国家产业政策要解决的重要课题是有效调整和优化产业结构，提高产业素质；同时，要优化产业组织结构，提高产业技术水平，使产业布局更加合理。产业组织政策的目标是：促进企业合理竞争，实现规模经济 and 专业化协作，形成适合产业技术经济特点和我国经济发展阶段的产业组织结构。对规模经济效益显著的产业，应形成以少数大型企业（集团）为竞争主体的市场结构；对产品由大量零部件组成的产业，应形成大、中、小企业合理分工协作，规模适当的市场结构；对规模经济效益不显著的产业，应鼓励小企业的发展，形成大、中、小企业并存，企业数目较多的竞争性市场结构。产业技术政策的重点是：促进应用技术开发，鼓励科研与生产相结合，加速科技成果的推广，推动引进和消化国外的先进技术，显著提高我国产品的质量、技术性能，大幅度降低能耗、物耗及生产成本，努力提高我国产业的技术水平。产业布局政策的主要原则是：在继续发挥经济较发达地区优势并加快其发展的同时，积极扶持欠发达地区的经济发展，逐步缩小经济发达地区与经济欠发达地区的差距；国家支持发挥自然资源和经济优势，体现地区间专业化分工协作的产业带的发展。

2. 按照政府部门职能分工的分类

根据国务院组成部门的职责分工，我国的产业政策可分为综合性产业政策和具体（行业）产业政策。国家发展改革委产业发展司的具体职责有：组织拟订综合性产业政策；统筹衔接工业发展规划；拟订支持实体经济发展、加快发展先进制造业的政策措施，会同有关部门提出工业重大项目布局建议和相关产业重大工程并协调实施；协调重大技术装备推广应用和产业基地建设；拟订并协调实施服务业发展战略、规划和政策。工业和信息化部产业政策与法规司的职责是：组织拟订工业、通信业产业政策并监督执行，研究有关重大战略，提出推进产业结构调整、工业与相关产业融合发展及管理创新的政策建议，承担推进行业体制改革相关工作；组织起草相关法律法规草案及部门规章，承担规范性文件合法性审查和行政复议、行政应诉、执法监督工作。国家市场监督管理总局竞争政策协调司的职责是：负责统筹推进竞争政策实施，负责反垄断综合协调工作；指导地方开展反垄断工作；牵头拟订反垄断制度措施和指南；组织实施公平竞争审查制度，督促指导各部门和地方开展公平竞争审查工作；负责滥用行政权力排除、限制竞争反垄断执法工作；承担反垄断案件内部法制审核工作。

3. 按照实施方式的分类

按照产业政策的实施方式，产业政策可分为差异化和选择性产业政策、普惠化和功能性产业政策。差异化和选择性产业政策的实施方式是，政府对微观经济进行广泛干预，以挑选赢家、扭曲价格等途径主导关键资源和要素的配置。普惠化和功能性产业政策的实施方式是，市场居于主导地位，政府的主要作用在于增进市场机能、扩展市场作用范围并在公共领域补充市场的不足。

《中共中央 国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》明确要求，完善产业政策体系，推动产业政策向普惠化和功能性转型，强化对技术创新和结构升级的支持，加强产业政策和竞争政策协同。健全推动发展先进制造业、振兴实体经济的体制机制。建立市场化法治化化解过剩产能长效机制，健全有利于促进市场化兼并重组、转型升级的体制和政策。

（二）进一步完善产业政策的部署与要求

党的二十届三中全会提出，高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，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。健全推动高质量发展体制机制的主要任务如下：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。

1. 因地制宜发展新质生产力

推动技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级，推动劳动者、劳动资料、劳动对象优化组合和更新跃升，催生新产业、新模式、新动能，发展以高技术、高效能、高质量为特征的生产力。加强关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术创新。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，引导新兴产业健康有序发展。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。强化环保、安全等制度约束。

健全相关规则和政策，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。鼓励和规范发展天使投资、风险投资、私募股权投资，

更好发挥政府投资基金作用，发展耐心资本。

2. 促进实体经济和数字经济深度融合

加快推进新型工业化，培育壮大先进制造业集群，推动制造业高端化、智能化、绿色化发展。建设一批行业共性技术平台，加快产业模式和企业组织形态变革，健全提升优势产业领先地位体制机制。优化重大产业基金运作和监管机制，确保资金投向符合国家战略要求。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。

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。加快新一代信息技术全方位全链条普及应用，发展工业互联网，打造具有国际竞争力的数字产业集群。促进平台经济创新发展，健全平台经济常态化监管制度。建设和运营国家数据基础设施，促进数据共享。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，提升数据安全治理监管能力，建立高效便利安全的数据跨境流动机制。

3. 支持服务业高质量发展

完善支持服务业发展政策体系，优化服务业核算，推进服务业标准化建设。聚焦重点环节分领域推进生产性服务业高质量发展，发展产业互联网平台，破除跨地区经营行政壁垒，推进生产性服务业融合发展。健全加快生活性服务业多样化发展机制。完善中介服务机构法规制度体系，促进中介服务机构诚实守信、依法履责。

4. 推进现代化基础设施建设

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。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。健全重大水利工程建设、运行、管理机制。

5. 提升产业链供应链韧性和安全水平

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，全链条推进技术攻关、成果应用。建立产业链供应链安全风险评估和应对机制。完善产业在国内梯度有序转移的协作机制，推动转出地和承接地利益共享。建设国家战略腹地和关键产业备份。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。

（三）我国的产业结构政策

1. 《产业结构调整指导目录》

首部《产业结构调整指导目录》是《促进产业结构调整暂行规定》（国发〔2005〕40号）的配套文件，由国家发展改革委同国务院有关部门依据国家有关法律法规制订，经国务院批准后于2005年颁布实施。之后，国家发展改革委会同国务院有关部门根据实际情况对目录内容进行了多次调整，现行版本是《产业结构调整指导目录（2019年本）》（2021年修改）。《产业结构调整指导目录》是引导投资方向，政府管理投资项目，制定和实施财税、信贷、土地、进出口等政策的重要依据。根据实际情况，需要对《产业结构调整指导目录》进行部分调整时，由国家发展改革委会同国务院有关部门适时修订并公布。

《产业结构调整指导目录》原则上适用于我国境内的各类企业。其中，外商投资按照《外商投资

产业指导目录》执行。《产业结构调整指导目录》是修订《外商投资产业指导目录》的主要依据之一。《产业结构调整指导目录》淘汰类适用于外商投资企业。《产业结构调整指导目录》和《外商投资产业指导目录》执行中的政策衔接问题由国家发展改革委会同商务部研究协商。《产业结构调整指导目录》由鼓励、限制和淘汰三类目录组成。不属于鼓励类、限制类和淘汰类，且符合国家有关法律、法规和政策规定的，为允许类。允许类不列入《产业结构调整指导目录》。

鼓励类主要是对经济社会发展有重要促进作用，有利于节约资源、保护环境、产业结构优化升级，需要采取政策措施予以鼓励和支持的关键技术、装备及产品。对鼓励类投资项目，按照国家有关投资管理规定进行审批、核准或备案；各金融机构应按照信贷原则提供信贷支持；在投资总额内进口的自用设备，除财政部发布的《国内投资项目不予免税的进口商品目录（2000年修订）》所列商品外，继续免征关税和进口环节增值税，在国家出台不予免税的投资项目目录等新规定后，按新规定执行。对鼓励类产业项目的其他优惠政策，按照国家有关规定执行。

限制类主要是工艺技术落后，不符合行业准入条件和有关规定，不利于产业结构优化升级，需要督促改造和禁止新建的生产能力、工艺技术、装备及产品。对属于限制类的新建项目，禁止投资。投资管理部门不予审批、核准或备案，各金融机构不得发放贷款，土地管理、城市规划和建设、环境保护、质检、消防、海关、工商等部门不得办理有关手续。凡违反规定进行投融资建设的，要追究有关单位和人员的责任。对属于限制类的现有生产能力，允许企业在一定期限内采取措施改造升级，金融机构按信贷原则继续给予支持。国家有关部门要根据产业结构优化升级的要求，遵循优胜劣汰的原则，实行分类指导。

淘汰类主要是不符合有关法律法规规定，严重浪费资源、污染环境、不具备安全生产条件，需要淘汰的落后工艺技术、装备及产品。对淘汰类项目，禁止投资。各金融机构应停止各种形式的授信支持，并采取措施收回已发放的贷款；各地区、各部门和有关企业要采取有力措施，按规定限期淘汰。在淘汰期限内国家价格主管部门可提高供电价格。对国家明令淘汰的生产工艺技术、装备和产品，一律不得进口、转移、生产、销售、使用和采用。对不按期淘汰生产工艺技术、装备和产品的企业，地方各级人民政府及有关部门要依据国家有关法律法规责令其停产或予以关闭，并采取妥善措施安置企业人员、保全金融机构信贷资产安全等；其产品属实行生产许可证管理的，有关部门要依法吊销生产许可证；工商行政管理部门要督促其依法办理变更登记或注销登记；环境保护管理部门要吊销其排污许可证；电力供应企业要依法停止供电。对违反规定者，要依法追究直接责任人和有关领导的责任。

2. 《产业结构调整指导目录（2024年本）》

推动产业结构调整是建设现代化产业体系、增强产业核心竞争力、促进产业迈向全球价值链中高端的重要举措。党的十八大以来，我国产业发展取得了举世瞩目的成就，综合实力、创新力和竞争力迈上新台阶，形成了规模优势、体系优势和部分领域领先优势，有力支撑了国家经济社会建设和我国的大国地位。当今，世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，全球产业链供应链格局面临深刻调整，我国产业发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。为深入贯彻党的二十大精神，落实二十届中央财经委第一次会议部署，适应产业发展新形势新任务新要求，加快建设现代化产业体系。根据《国务院关于发布实施〈促进产业结构调整暂行规定〉的决定》（国发〔2005〕40号），国家发展改革委牵头会同相关部门共同修订形成《产业结构调整指导目录（2024年本）》（以下简称《目录（2024年本）》）。

《目录（2024年本）》由鼓励、限制和淘汰三类目录组成。鼓励类主要是对经济社会发展有重要

促进作用的技术、装备及产品；限制类主要是工艺技术落后，不符合行业准入条件和有关规定，不利于安全生产，不利于实现碳达峰碳中和目标，需要督促改造和禁止新建的生产能力、工艺技术、装备及产品；淘汰类主要是不符合有关法律法规规定，严重浪费资源、污染环境，安全生产隐患严重，阻碍实现碳达峰碳中和目标，需要淘汰的落后工艺技术、装备及产品。鼓励类、限制类和淘汰类之外的，且符合国家有关法律、法规和政策规定的属于允许类。

《目录（2024 年本）》坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大精神，坚持把发展经济的着力点放在实体经济上，推进新型工业化，加快建设制造强国、质量强国、航天强国、交通强国、网络强国、数字中国，加快构建具有智能化、绿色化、融合化特征和符合完整性、先进性、安全性要求的现代化产业体系。政策导向：一是推动制造业高端化、智能化、绿色化。持续增强制造业核心竞争力，推动质量提升和品牌建设，不断引领产业向中高端跃升。以智能制造为主攻方向推动产业技术变革和优化升级，加快推广应用智能制造新技术，推动制造业产业模式转变。鼓励绿色技术创新和绿色环保产业发展，推进重点领域节能降碳和绿色转型，坚决遏制高耗能、高排放、低水平项目盲目发展。二是巩固优势产业领先地位。加快传统产业改造提升，提高先进产能比例，有效扩大优质供给。依法依规化解过剩产能、淘汰落后产能。大力发展壮大战略性新兴产业，加快发展数字经济，前瞻布局未来产业，构建产业发展新引擎。扎实推进农业现代化，巩固和提高粮食、重要农产品生产能力，强化农业科技和装备支撑。加快发展物联网，建设高效顺畅的流通体系。优化基础设施布局、结构、功能和系统集成，构建现代化基础设施体系。三是在关系安全发展的领域加快补齐短板。加快实现高水平科技自立自强，以国家战略需求为导向，积聚力量进行原创性引领性科技攻关，坚决打赢关键核心技术攻坚战。加快推进产业基础再造和重大技术装备攻关，提升战略性资源供应保障能力。加强重点领域安全能力建设，增强产业体系抗冲击能力，确保粮食、能源资源、重要产业链供应链安全，守住不发生系统性风险底线。四是构建优质高效的服务业新体系。推动现代服务业同先进制造业、现代农业深度融合，培育新业态新模式新路径。推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，加快发展研发设计、现代物流、法律服务等服务业，加快推进服务业数字化。推动生活性服务业向高品质和多样化升级，加快发展健康、养老、托育、文化、旅游、体育、家政等服务业，加强公益性、基础性服务业供给。推进服务业标准化、品牌建设。

《目录（2024 年本）》要求有关部门加强协调配合，加快制订和修订财税、信贷、土地、进出口、市场监管等相关政策，进一步完善促进产业结构调整的政策体系。各省、自治区、直辖市人民政府要结合本地区产业发展实际，制订具体措施，合理引导投资方向，鼓励和支持发展先进生产能力，依法依规限制和淘汰落后生产能力，防止盲目投资和低水平重复建设，切实推进产业结构优化升级。

3. 《鼓励外商投资产业目录》

《鼓励外商投资产业目录》是我国重要的外商投资促进政策，也是重要的外资产业和区域政策。《外商投资法》规定，国家根据国民经济和社会发展的需要，鼓励和引导外国投资者在特定行业、领域、地区投资。《外商投资法实施条例》进一步规定，制定鼓励外商投资产业目录，列明鼓励和引导外国投资者投资的特定行业、领域、地区。外资鼓励类项目享受的支持政策主要包括：一是对于鼓励类外商投资项目，在投资总额内进口自用设备，除《进口不予免税的重大技术装备和产品目录》《外商投资项目不予免税的进口商品目录》外，实行免征关税政策；二是对于符合条件的西部地区和海南省鼓励类产业的外商投资企业，减按 15% 征收企业所得税；三是对于集约用地的鼓励类外商投资工业项目优先供应土地，在确定土地出让底价时可按不低于所在地土地等别相对应全国工业用地出让最低价标

准的70%执行。

2022年10月28日，国家发展改革委、商务部公开发布了《鼓励外商投资产业目录（2022年版）》（以下简称《鼓励目录（2022年版）》）。《鼓励目录（2022年版）》深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，根据有关产业发展规划要求和政策导向，持续鼓励外资投向制造业，《全国鼓励外商投资产业目录》（以下简称“全国目录”）新增或扩展元器件、零部件、装备制造等条目；持续鼓励外资投向生产性服务业，全国目录新增或扩展专业设计、技术服务与开发等条目；持续鼓励外资投向中西部和东北地区，根据各地劳动力、特色资源等优势，新增或扩展了《中西部地区外商投资优势产业目录》（以下简称“中西部目录”）有关条目。

与2020年版相比，《鼓励目录（2022年版）》的主要变化如下：一是全国目录继续将制造业作为鼓励外商投资的重点方向，提升产业链供应链水平。终端产品领域，新增或修改航空地面设备、辉光放电质谱仪、透射电子显微镜、工业节水相关装备等条目。零部件领域，新增或修改盾构机轴承、自动驾驶相关关键零部件、高性能轻金属等条目。原材料领域，新增或修改高纯电子化学品、高性能涂料、有机高分子材料等条目。二是全国目录将促进服务业和制造业融合发展作为修订重点。技术服务领域，新增低碳环保绿色节能节水的先进系统集成技术及服务，环境友好型技术开发应用，海上风电装备和海洋新能源装备设计研发等条目。商务服务领域，新增或修改退役风电叶片及废弃光伏组件回收处理，传统能源清洁运营、工程施工与技术服务，语言服务等条目。三是结合各地劳动力、特色资源等比较优势扩大中西部目录鼓励范围。发挥人力资源优势，在江西省、安徽省、河南省、贵州省、甘肃省、宁夏回族自治区、广西壮族自治区等省区新增劳动密集型加工贸易相关产业条目。发挥传统制造优势，在重庆市、四川省、湖北省、湖南省、陕西省等省市新增装备制造等条目。立足农业资源优势，在黑龙江省、吉林省、辽宁省等省新增农畜产品加工等条目。提升沿边外向型经济发展水平，在西藏自治区、新疆维吾尔自治区、云南省等省区新增商贸物流、旅游休闲等条目。推动资源型地区绿色转型，在山西省、内蒙古自治区等省区新增相关条目。

4. 加快产业结构绿色低碳转型相关政策

《中共中央 国务院关于加快经济社会发展全面绿色转型的意见》（2024年7月31日）明确提出，加快产业结构绿色低碳转型。一是推动传统产业绿色低碳改造升级。大力推动钢铁、有色、石化、化工、建材、造纸、印染等行业绿色低碳转型，推广节能低碳和清洁生产技术装备，推进工艺流程更新升级。优化产能规模和布局，持续更新土地、环境、能效、水效和碳排放等约束性标准，以国家标准提升引领传统产业优化升级，建立健全产能退出机制。合理提高新建、改扩建项目资源环境准入门槛，坚决遏制高耗能、高排放、低水平项目盲目上马。二是大力发展绿色低碳产业。加快发展战略新兴产业，建设绿色制造体系和服务体系，不断提升绿色低碳产业在经济总量中的比重。加快培育有竞争力的绿色低碳企业，打造一批领军企业和专精特新中小企业。大力推广合同能源管理、合同节水管理、环境污染第三方治理等模式和以环境治理效果为导向的环境托管服务。推动文化产业高质量发展，促进文化和旅游深度融合。积极鼓励绿色低碳导向的新产业、新业态、新商业模式加快发展。到2030年，节能环保产业规模达到15万亿元左右。三是加快数字化绿色化协同转型发展。推进产业数字化智能化同绿色化的深度融合，深化人工智能、大数据、云计算、工业互联网等在电力系统、工农业生产、交通运输、建筑建设运行等领域的应用，实现数字技术赋能绿色转型。推动各类用户“上云、用数、赋智”，支持企业用数智技术、绿色技术改造提升传统产业。推动绿色低碳数字基础设施建设，推进既有设施节能降碳改造，逐步淘汰“老旧小散”设施。引导数字科技企业绿色低碳

发展，助力上下游企业提高减碳能力。探索建立环境污染和气象灾害高效监测、主动预警、科学分析、智能决策系统。推进实景三维中国建设与时空信息赋能应用。四是积极构建有利于促进绿色低碳发展和资源高效利用的财税政策体系，支持新型能源体系建设、传统行业改造升级、绿色低碳科技创新、能源资源节约集约利用和绿色低碳生活方式推广等领域工作。落实环境保护、节能节水、资源综合利用、新能源和清洁能源车船税收优惠。完善绿色税制，全面推行水资源费改税，完善环境保护税征收体系，研究支持碳减排相关税收政策。

丰富绿色转型金融工具。延长碳减排支持工具实施年限至 2027 年年末。研究制定转型金融标准，为传统行业领域绿色低碳转型提供合理必要的金融支持。鼓励银行在合理评估风险基础上引导信贷资源绿色化配置，有条件的地方可通过政府性融资担保机构支持绿色信贷发展。鼓励地方政府通过多种方式降低绿色债券融资成本。积极发展绿色股权融资、绿色融资租赁、绿色信托等金融工具，有序推进碳金融产品和衍生工具创新。发展绿色保险，探索建立差别化保险费率机制。

创新和优化投资机制，鼓励各类资本提升绿色低碳领域投资比例。中央预算内投资对绿色低碳先进技术示范、重点行业节能降碳、资源高效循环利用、环境基础设施建设等领域重点项目予以积极支持。引导和规范社会资本参与绿色低碳项目投资、建设、运营，鼓励社会资本以市场化方式设立绿色低碳产业投资基金。支持符合条件的新能源、生态环境保护等绿色转型相关项目发行基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）。

完善绿色转型价格政策。深化电力价格改革，完善鼓励灵活性电源参与系统调节的价格机制，实行煤电容量电价机制，研究建立健全新型储能价格形成机制，健全阶梯电价制度和分时电价政策，完善高耗能行业阶梯电价制度。完善非居民用水及特种用水超定额累进加价政策，推进农业水价综合改革。

健全资源环境要素市场化配置体系，完善交易制度规范及登记、出让、转让、抵押等配套制度，探索基于资源环境权益的融资工具。健全横向生态保护补偿机制，完善生态产品价值实现机制。推进全国碳排放权交易市场和温室气体自愿减排交易市场建设，健全法规制度，适时有序扩大交易行业范围。完善绿色电力证书交易制度，加强绿电、绿证、碳交易等市场化机制的政策协同。

建立碳达峰碳中和标准体系，推进基础通用标准及碳减排、碳清除相关标准的制定、修订，制定企业碳排放和产品碳足迹核算、报告、核查等标准。加快节能标准更新升级，提升重点产品能耗限额要求，扩大能耗限额标准覆盖范围。完善可再生能源标准体系和工业绿色低碳标准体系，建立健全氢能“制储输用”标准。

（四）我国的产业布局政策

1. 促进制造业有序转移政策

与优化产业布局有关的产业目录主要有《鼓励外商投资产业目录》《产业发展与转移指导目录》《西部地区鼓励类产业目录》和《产业结构调整指导目录》。其中，《产业发展与转移指导目录》是根据各地资源禀赋、产业发展基础、资源条件等，从优先承接发展、引导优化调整两个方面引导各地依据自身条件确定和发展相关产业，并提出主要承接地，助力当地产业高质量发展。

《产业发展与转移指导目录（2018 年本）》（以下简称《目录》）明确要求，各级工业和信息化主管部门应按照《目录》提出的产业发展方向，加强对本地区的产业发展和转移的引导，营造良好的营商环境，统筹考虑资源环境、发展阶段、市场条件等因素，积极发展和承接优势特色产业，引导优化

调整不适宜继续发展的产业；要充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，尊重企业的市场主体地位，不对未列入《目录》优先承接发展的产业和承接地进行限制，也不对引导优化调整的产业设定时间表、路线图、任务书；要加强与财税、金融、土地等相关部门的协调配合，推动形成落实《目录》的合力。工业和信息化部将根据国家区域发展战略调整、相关政策变化及产业发展态势和产业转移工作需要，适时对《目录》进行修订调整。

推动制造业有序转移，是优化生产力空间布局、推动区域协调发展、拓展制造业发展新空间的重要途径，是保持产业链供应链稳定、维护我国产业体系完整性、加快构建新发展格局的迫切需要。为此，工信部等十部门联合发布《关于促进制造业有序转移的指导意见》（工信部联政法〔2021〕215号）（以下简称《意见》）。《意见》明确提出制造业“转什么”“谁承接”“如何承接”，提出转移的重点方向、重点产业和保障措施，具有四个方面特点：一是推动有效市场和有为政府更好结合。《意见》强调使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用，促进各类生产要素自由流动并向优势地区集中，提高资源配置效率。充分尊重企业的主体地位，鼓励企业根据自身发展需求进行有序转移。坚持市场化原则引导金融机构创新金融产品、研究支持地方设立产业转移基金。二是高度重视生态环境要求。《意见》落实生态环境保护相关要求，将统筹资源环境、碳达峰碳中和目标等内容作为开展工作的指导思想，在工作中突出生态环境分区管控等具体要求。提出要严格实施产能置换办法，坚决遏制“两高”项目盲目发展。三是精准与产业目录配套互补，共同推动产业转移工作有序开展。四是提出三种转移合作模式。推进产业链供应链上下游对接合作模式，打造具有竞争力的产业链供应链生态体系；创新区域间产业转移合作模式，支持东部地区通过托管、共建等形式支持中西部和东北地区发展；探索科技成果跨区域转移合作模式，鼓励东部地区科技创新成果在中西部、东北地区孵化转化。

2. 促进产业集群发展的政策

第一，加快发展先进制造业集群。2023年5月5日召开的国务院常务会议审议通过《关于加快发展先进制造业集群的意见》。会议指出，发展先进制造业集群，是推动产业迈向中高端、提升产业链供应链韧性和安全水平的重要抓手，有利于形成协同创新、人才集聚、降本增效等规模效应和竞争优势。要把发展先进制造业集群摆到更加突出位置，坚持全国一盘棋，引导各地发挥比较优势，在专业化、差异化、特色化上下功夫，做到有所为、有所不为。要统筹推进传统产业改造升级和新兴产业培育壮大，促进技术创新和转化应用，推动高端化、智能化、绿色化转型，壮大优质企业群体，加快建设现代化产业体系。要坚持有效市场和有为政府更好结合，着力营造产业发展的良好生态。

第二，促进中小企业产业集群式发展。我国高度重视中小企业产业集群的建设和发展。《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）印发后，大部分省（区、市）制定了中小企业产业集群相关政策，因地制宜推动中小企业产业集群发展。为进一步促进中小企业高质量发展，提升中小企业产业集群专业化、特色化、集群化发展水平，工业和信息化部印发了《促进中小企业特色产业集群发展暂行办法》（工信部企业〔2022〕119号）（以下简称《办法》）。《办法》围绕创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，立足做强中小企业特色产业集群主导产业，明确了六大培育重点工作：一是提升集群主导产业优势。精准定位集群主导产业，畅通集群协作网络，增强专业化配套能力，促进大中小企业协同发展，加强优质中小企业梯度培育。二是激发集群创新活力。支持集群建设各类创新设施，开展主导产业大中小企业融通创新、共性技术产学研协同创新，强化知识产权运用和标准研制。三是推进集群数字化升级。加强新型基础设施建设，提升集群数字化管理水

平，引导集群企业运用中小企业数字化转型指南及评测指标，提高数字化转型水平。四是加快集群绿色低碳转型。优化集群能源消费结构，推广清洁能源应用，开展节能改造和绿色低碳技术改造，强化资源综合利用与污染防治。五是深化集群开放合作。积极参与“一带一路”建设，深化人才、技术、资本、资源等合作，深度参与国际合作交流并建立风险防控机制。六是提升集群治理和服务能力。加强集群公共服务体系建设，建立“共商、共建、共享、共赢”的集群治理机制，强化中小企业合法权益保护，制定集群培育方案。同时，要求地方各级中小企业主管部门要向中小企业倾斜各类惠企政策，加强对集群发展的引导和优秀经验的总结宣传。《办法》规定，申报的中小企业产业集群应为县级区划范围内的集群，需先被认定为省级中小企业特色产业集群（第二批起）。中小企业特色产业集群的认定有效期是三年。

第三，发展轻工特色产业集群。2023年8月，工业和信息化部、国家发展改革委、商务部等三部门联合发布《轻工业稳增长工作方案（2023—2024年）》。“推动产业生态协调发展”是其中重要工作举措之一。具体如下：一是强化龙头企业带动作用。组织开展轻工百强、科技百强和细分行业十强企业宣传推广活动。利用百链千企等产融对接平台，支持重点产业链企业发展。建立重点企业联系服务机制，增强为企业服务的能力。二是培育一批专精特新企业。开展“轻工产业带中国行”活动，为中小企业提供政策解读、平台对接、技术交流等线上线下联动服务。发挥智能制造系统解决方案供应商联盟作用，帮助轻工中小企业开展诊断咨询服务。培育一批轻工领域专精特新“小巨人”企业、制造业单项冠军企业，开展大中小企业融通发展行动。三是梯度培育轻工产业集群。培育50个轻工“三品”示范城市，支持培育一批中小企业特色产业集群。支持建设一批轻工领域新型工业化示范基地。大力培育轻工领域先进制造业集群。举办千亿级产业集群发展大会，交流推广集群转型升级经验。四是推动产业在国内有序转移。探索东部地区与中西部、东北地区开展园区结对、企业结对、订单结对，推动制造环节有序转移。鼓励有意愿的地区举办制造业转移发展对接活动，促进转移项目落地。

参考文献：

1. [日] 小宫隆太郎等编，黄晓勇等译：《日本的产业政策》，国际文化出版社，1988年。
2. 国务院：《90年代国家产业政策纲要》，中国经济网，1994年3月25日。
3. 国务院：《促进产业结构调整暂行规定》，中国政府网，2005年12月2日。
4. 国家发展改革委、商务部：《鼓励外商投资产业目录（2022年版）》，中国政府网，2022年10月26日。
5. 工业和信息化部：《关于促进制造业有序转移的指导意见》，工业和信息化部网站，2021年12月25日。
6. 国务院：《降低实体经济企业成本工作方案》，中国政府网，2016年8月8日。
7. 国务院：《国务院关于中西部地区承接产业转移的指导意见》，中国政府网，2010年8月31日。
8. Juhász R, Lane N, Rodrik D. The New Economics of Industrial Policy, August 2023 – NBER Working Paper 31538.

责任编辑：谷 岳

中国式现代化高质量发展路径研究^{*}

朱福林 李洪涛 何曼青

摘要：党的二十大提出以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。由工业革命引发的世界现代化在全球形成不可阻挡之势，随之而来的国家大分流格局很大程度上重构了全球的国家实力格局。世界现代化进程对后发国家经济社会产生深远的变革性影响。关于现代化的定义尚未统一，但其本质上是有关国家高质量发展与进步的理论学说。新中国成立为中国共产党领导人民进行中国式现代化建设提供了根本政治条件，75年来，中国共产党领导的中国式现代化建设经历了三个重要历史阶段，取得了举世瞩目的伟大成就。当前，中国式现代化建设进入又一个新征程，需要在经济、政治、社会等领域按照各自客观发展规律全面推进。在此过程中，需掌握好一般性与特殊性的平衡。

关键词：中国式现代化 工业主义 经济建设 传统性 现代性

作者简介：朱福林，商务部国际贸易经济合作研究院副研究员；
李洪涛，^①商务部国际贸易经济合作研究院副研究员；
何曼青，商务部国际贸易经济合作研究院研究员。

引言

党的二十大对中国式现代化作出高屋建瓴的论述与部署，并将中国式现代化提高到一个新的理论高度。党的二十届三中全会重申，到二〇三五年，基本实现社会主义现代化。中国共产党领导的中国式现代化开创了在一个物质基础薄弱、人民生活水平低下的情境下建设现代化的崭新案例，在世界现代化进程史上成功创造了又一个符合自身国情的现代化之路，突破了西方式现代化固有模式，是人类现代化“一元多线”的典型体现，也改变了现代化的世界版图，为解决人类现代化过程面临的问题贡献了中国智慧和方案。中国式现代化深植于中国人民推翻封建专制、挣脱殖民枷锁、建设新中国、改革开放、中华民族伟大复兴等一系列宏伟事业之中，具有鲜明的中国自主意识与文化特征。中国式现代化理论根植于中国共产党的百年实践，是马克思主义中国化时代化的又一重大理论成果。新中国成立尤其其改革开放以来的经济与社会发展为总结、拓展及构建中国式现代化理论提供了智慧源

^{*} 本文为国家社科基金重大项目“RCEP对亚太区域价值链重构的影响机制及应对策略研究”（22&ZD178）；国家自然科学基金面上项目“生产网络视角下服务业技术进步影响因素、机制及路径优化研究”（72073139）的部分研究成果。

^①李洪涛为本文通信作者。

泉。党的二十大报告第一次系统化搭建起具有新时代标识的中国式现代化理论体系和话语体系，成为诠释和探究中国式现代化问题的总纲。之所以能掌握中国式现代化话语权，主要得益于过去 40 多年来经济增长奇迹所带来的国家翻天覆地的变化。1978—2023 年，中国人均国内生产总值（GDP）按现价美元计算由 156 美元增至 12721 美元，接近世界银行标准的高收入国家门槛。^① 自 2019 年中国人均 GDP 首次跨越一万美元之后，已连续保持五年。但必须清醒地认识到，中国人均 GDP 与发达国家比较仍有不小的差距，仅相当于美国 1980 年左右的水平（12575 美元），不及日本 1986 年的水平（17081 美元）。^② 实现中国式现代化目标还需几代人付出艰苦卓绝的努力。在人口与土地如此众多广袤的国家实现现代化并非易事，应充分预估中国式现代化建设任务的艰巨性、复杂性和挑战性，为此必须对中国式现代化的本质内涵、历史经验及未来思路进行深入探讨。

一、世界现代化进程的开启与变革

现代化是 18 世纪以来的一个世界现象，是人类文明的一种前沿变化。虽然无法准确界定现代化起始时间点，但一般认为世界现代化进程大致已持续了二三百年来。现代化时代不同于人类历史上过去的任何一个时期，建立在现代生产方式上的工业主义带来了全新的发展机制与问题，引发了全球政治经济大变革。

（一）世界现代化历程的开启

美国著名历史学家斯塔夫里阿诺斯在其名著《全球通史——从史前史到 21 世纪》中指出，中世纪后期，欧亚大陆西端正经历着一场空前彻底的变革，西欧人生活的方方面面几乎都在发生深刻变化，随之出现了一种充满活力的、扩张主义的新型文明——现代文明，这一进程以一种加速度持续到今天，并决定着现代世界历史的进程。经历文艺复兴与启蒙运动等思想洗礼之后，西欧国家率先自发启动现代化并完成现代化国家转型，然后于 19 世纪扩散至欧洲以外的局部地区，美国、日本、澳大利亚等西方衍生地区的国家先后走上现代化道路。20 世纪上半叶，世界现代化进程被两次世界大战扰乱。第二次世界大战后，发展中国家和地区成为世界现代化的主场。至此，世界现代化进程进入了一个不同国家共同奔赴在不同现代化坐标位置上的历史合流中，发达国家力图保持现代化并向后现代化转变，发展中国家则纷纷开启现代化追赶征程。当前，世界现代化进程仍在继续，各国都在积极开展现代化实践，努力向更高级的现代化坐标迈进。

纵观历史，各国现代化历程的开启方式存在显著差异，成就也各异。内源式现代化最早始于英国，有其特定的政治、经济、文化等原因，存在一定的必然性，但也与一些偶然事件相关，如黑死病的暴发、王位意外更迭等，是必然性和偶然性结合的历史产物。而世界上其他非西方文明国家的现代化则是由于受到外部力量的冲击而开启，称为外源式现代化或被动式现代化。日本是非西方国家中首个实现现代化的国家，说明只要内部措施得当，即使是被动式现代化，也可以成功晋级为现代化国家。从实际效果来看，被动式现代化国家转型成功者屈指可数，说明实现现代化的难度非同一般，不仅需要埋头苦干，更要讲求方法。

^①数据来源：联合国贸发会议。

^②数据来源：世界银行世界发展指数数据库。

（二）世界现代化进程的影响

现代化发展的时间在人类漫长的历史长河中虽然只是瞬间，但却给人类社会带来了巨大变化。现代化为人类创造了丰裕程度史无前例的物质福利。根据麦迪逊的研究，在公元纪元的第二个千年，世界经济的表现大大超过了第一个千年。同时，第二个千年包括两个显著的时期，1000—1820年，世界人均收入提高了50%，人口增长了4倍。1820年以来，世界经济发展呈现更强劲增长势头，1820年至1998年世界人均收入增长了8.5倍，人口增长5.6倍。但也造成了国家大分流，少数国家通过采取包容性政治经济制度激发破坏式创新与技术变革率先完成工业化，从而走向繁荣之路。对于因外部冲击而开启现代化进程的后发国家而言，能否做出根本性变革以响应现代化带来的挑战，是决定其能否成功变成现代化国家的关键原因。在研究亚细亚生产方式时，马克思提出了西方殖民主义具有的双重历史使命：一个是破坏性的使命，即消灭旧的亚洲式社会；另一个是建设性的使命，即在亚洲为西方式的社会奠定物质基础。

由于率先开启并进入现代化国家，西方文明逐渐与世界上其他文明拉开距离。自公元1000年之后，全球各地区经济表现差异开始显现，增长最快的是A组（包括西欧、西方衍生地区和日本），其在公元1000—1820年人均收入增长幅度几乎是世界其他地区（B组）的4倍。两组国家之间的经济发展差距在1820—1998年继续存在，此期间A组的人均收入提高了19倍，而B组只提高了5.4倍（麦迪逊，2003）。在一定程度上，当今世界仍然处于工业革命带来的大分化状态下。正如著名经济学家阿西莫格鲁等所言，今日富强的国家大多在19世纪就开始了工业化和技术变革进程，而今天落后的国家大多在当时就没能开始这一过程。进入现代化之后，世界地区间收入由传统农业文明的相对平均转变成差距逐渐扩大态势，现代化造成世界经济版图的“高一洼”格局，一定意义上至今仍未根本改观。

此外，现代化引发的变革是多方位、全局性的。显著的经济增长绩效打破了“马尔萨斯”陷阱，推动全球人口数量快速增长。现代化提高了人们的教育和医疗卫生水平，大大提高了人口素质和全球人口预期寿命。工业化要求生产要素的集中，必然使得人口向城市集中，因此现代化推动了世界城市化发展。但也应该看到，现代化带给人类的不只是福音，还伴随着各种不良后果。现代化时代的战争与冷兵器时代相比规模更大，造成的死亡人数成倍增加。现代化发展和人口激增对化石能源的巨量需求导致全球气候变化、变异天气增多、温室效应危害等。但人类现代化进程不可能走回头路，世界已无法再退回到工业革命前的传统社会，只能在新的科技条件下不断寻找更具可持续性的现代化生产与生活模式，充分挖掘现代化对人类社会发展的有益价值，不断探索降低现代化附带的灾难性影响的解决方案。

二、中国式现代化高质量发展的内涵

国内外学术界至今尚未就现代化形成一个公认的标准定义。现代化一词虽为人所熟知，但由于它本身具有丰富的多维度内涵和复杂的变化形式，要给它一个比较确切而科学的定义，却还是大可探讨的问题。

（一）现代化的一般释义

现代化这个词在西方社会科学研究中是20世纪60年代以后才逐渐流行的一个术语（罗荣渠，

1993)。亨廷顿在《文明的冲突与世界秩序的重建》一书中指出，现代化包括工业化、城市化以及识字率、教育水平、富裕程度、社会动员程度的提高和更复杂的、更多样化的指标结构。显然，亨廷顿也没有给出现代化的确切定义。在现代化研究文献中，现代化是一个性质概念，经常用来指发达工业文明国家的典型特征。罗荣渠（1993）指出，广义的现代化就是以现代工业、科学和技术革命为推动力，实现传统的农业社会向现代工业社会的大转变，使工业主义渗透到经济、政治、文化、思想各个领域并引起社会组织与社会行为深刻变革的过程。他还提出理解现代化的四个大类视角：一是经济落后国家追赶世界先进水平的过程；二是经济落后国家实现工业化的进程；三是自然科学革命以来人类急剧变动过程的总称；四是一种心理态度、价值观和生活方式的改变过程。何传启（2003）指出，现代化是指 18 世纪工业革命以来人类文明所发生的一种深刻变化，它发生在不同国家和不同领域。18—21 世纪，世界现代化进程可分为第一次现代化和第二次现代化，前者是指从农业时代向工业时代、农业经济向工业经济、农业社会向工业社会、农业文明向工业文明的深刻转变，典型特征是工业化、城市化和民主化等；后者是指从工业时代向知识时代、工业经济向知识经济、工业社会向知识社会、工业文明向知识文明的转变，目前的典型特征是知识化、信息化和生态化等。刘作奎（2023）指出，学界广泛接受的现代化基本涵义为：现代化是先进的技术、思想、制度等深入渗透到政治、经济、社会文化、思想等领域并产生深刻影响，推动人类社会从传统（农业）向现代（工业）转变的过程。

由于现代化的多视角内在属性，从不同维度观察，其含义具有不同侧重点。罗荣渠（1993）指出，新兴国家的政治家多着眼于增强国力，在现代世界中求生存与发展来考虑现代化；经济学家则从工业发展与经济增长的观点来看现代化；社会学家偏爱从社会机体的分化与功能方面来谈现代化；历史学家把现代化看作一个统一的世界发展过程。他还指出，现代化具有若干层面，经济发展是物质层面，政治发展是制度层面，思想与行为是社会深度层面。斯塔夫里阿诺斯（2006）指出，经济学家把现代化定义为一个过程，人类通过这一过程增强对外部环境的控制能力，作为提高人均产量的手段；社会学家和人类学家认为，现代化的特征还包括对民众的唤醒和激发、对现代和未来比对过去的更大兴趣，包含着一种把人类事物看成是可以理解的而不是受超自然力量控制的“去魅化”趋势和直到近代才建立起的对科学及技术益处的强烈信赖观念。虽然现代化的内涵因为考察角度不同而有差异，但探讨现代化最根本的切入视角仍是经济，经济力量是引起政治、社会等层面变迁的基础性因素，经济现代化是其他方面现代化的基础和保障。钱乘旦（2021）指出，西方学者将现代化概括为若干指标，例如经济的工业化、政治的民主化、社会的世俗化、行政管理的科层化和专门化、行为指向的业绩化等，由建立现代国家、发展现代经济、建设现代社会三项任务构成其基本内容。

（二）社会主义现代化的理论与实践探索

社会主义现代化的思想可追溯至马克思和列宁。马克思在《资本论》第一卷序言中指出，工业更发达的国家，不过是对工业更不发达的国家，预示了它们将来的景象。这一论断被认为是关于落后国家发展道路和工业化问题的经典提示。马克思虽未明确提出社会主义现代化的概念与理论，但创造性地提出以生产方式的变化划分不同时代，形成了关于“现代”的科学概念，并对现代工业社会的特征有着深刻认识。世界社会主义现代化的实践开启于列宁领导的苏维埃政府。俄国十月革命在世界现代化史上刻下了社会主义脚印，自此社会主义现代化成为世界现代化的重要分支。在十月革命胜利之初，列宁就提出了“共产主义是苏维埃政权加全国电气化”的著名公式（罗荣渠，1993）。20 世纪的

第二个十年，苏联理论界对社会主义工业化道路进行了开拓性探讨。新中国现代化建设实践探索极大丰富了社会主义现代化理论与实践体系。1954年，周恩来同志提出的现代化包括工业现代化、农业现代化、交通现代化和国防现代化四个方面。1964年，周恩来同志将“四个现代化”更新为工业、农业、科技和国防四个方面。邓小平同志十分重视科技现代化，并提出科学技术是第一生产力的著名论断。1979年，叶剑英同志在建国三十年周年庆祝会上指出，我国所说的四个现代化，是实现现代化的四个方面，并不是说现代化事业只以这四个方面为限，要在改革和完善社会主义经济制度的同时，改革和完善社会主义政治制度，发展高度社会主义民主和完备的社会主义法治，在建设高度物质文明的同时，提高全民族的教育科学文化水平和健康水平，树立崇高的革命理想和革命道德风尚，发展丰富多彩的文化生活，建设高度的社会主义精神文明。随着社会主义建设事业和经济社会发展持续递进，中国对现代化的理解和认知不断扩充与升华，从侧重工业化到注重政治、经济、文化、生态全面发展。在党的二十大报告中，习近平总书记对“中国式现代化”作了明确定义：中国共产党领导的社会主义现代化，是人口规模巨大的现代化，是全体人民共同富裕的现代化，是物质文明和精神文明相协调的现代化，是人与自然和谐共生的现代化，是走和平发展道路的现代化。意味着“中国式现代化”摒弃了西方以资本为中心、两极分化、物质主义膨胀、对外扩张掠夺的现代化之路。中国式现代化探索是世界社会主义现代化运动的重要分支，丰富了世界社会主义现代化理论与实践。

（三）中国式现代化的学理解释

综合来看，目前学界基于不同研究视角对现代化的定义、内容和方式等存在诸多争议，但有一种观点获得普遍认同，即对后发国家而言，现代化主要是指取得民族独立的、经济上落后的国家通过工业化与技术进步等经济社会变革，追赶成熟发达工业化国家的奋斗进程。对后发国家而言，现代化代表着经济、政治、文化、社会等各方面都达到类似发达国家的状态。何传启（2021）指出，发达国家就是现代化国家，而发展中国家是非现代化国家。因此，从动态意义来看，现代化是指一个国家不断发展进步从而成为发达国家的上升过程；从静止意义来看，现代化即为发达状态。因而判断一个国家是否实现了现代化与判断其是否成为发达国家本质上是一致的，“现代化”与“发达化”两者的学理在根本上高度趋同。一个国家的现代化过程也是其发达化的过程，因此可以认为现代化和发达化是同一问题的不同表述，这两个“化”在目标、路径、内容等方面一脉相承。此外，现代化本身是一项关于高质量发展的理论。刘作奎（2023）也指出，现代化的逻辑本质上是一种发展的逻辑。而且现代化所要求的发展是全面的高质量发展，是国家经济、政治、社会、教育、观念等所有基本领域的高质量发展。发展不仅仅是增长问题，人们不仅仅因为一套计划包含了较高的人均收入，就说它描述的景况比另一套计划所显示的前景更可取。但发展不可能脱离经济增长而实现，经济增长的极端重要性仍然显而易见，人均GDP不能因为它不宜作为单一发展指标而没有意义。中国式现代化强调经济社会高质量发展，各领域均要达到一个高水平的新质状态。

三、中国式现代化高质量发展历程

中国特色社会主义现代化始终是当代中国发展的主题和战略目标。在中国式现代化探索过程的不同历史阶段中，具体内容与目标任务存在一定差异，但总体方向一致，即把中国建设成为一个经济社会各领域达到现代化程度的社会主义国家。新中国建立以来，尤其是经过改革开放40多年的伟大

探索，走出了一条具有中国特色的中国式现代化道路。

（一）从新中国成立至 1978 年现代化建设曲折前进

新中国成立之初，仍是一个落后的农业国，因而确立了以工业化为主的社会主义现代化建设目标，主要强调钢、铁、煤产量等重工业指标，那时对现代化概念的理解并不全面。毛泽东同志在党的七大报告《论联合政府》中指出，在新民主主义的政治条件获得之后，中国人民及其政府必须采取切实的步骤，在若干年内逐步地建立重工业和轻工业，使中国由农业国变为工业国。1953 年党的过渡时期总路线提出，在相当长的时期内，逐步实现国家的社会主义工业化。随着中国经济与社会建设的不断推进，对现代化的理解也日益加深。1954 年，在第一届全国人民代表大会上，毛泽东同志、周恩来同志第一次提出了“四个现代化”的目标，要把中国建设成为一个强大的社会主义现代化工业国家。周恩来同志在 1954 年的政府报告中指出，如果我们不建设起强大的现代化的工业、现代化的农业、现代化的交通运输业和现代化的国防，我们就不能摆脱落后和贫困。同时也指出，没有现代化的技术，就没有现代化的工业。1963 年，周恩来同志进一步指出，我们要实现农业现代化、工业现代化、国防现代化和科学技术现代化，把祖国建设成为一个社会主义强国，关键在于实现科学技术的现代化。随着国民经济建设与社会发展的不断推进，新中国第一代领导集体对现代化的理解不断扩展，科技的重要性逐步获得重视，并于此后一直作为中国现代化事业的关键组成部分。1964 年第三届全国人民代表大会提出，一定要在 20 世纪内，把中国建设成具有现代农业、现代工业、现代国防和现代科学技术的社会主义强国。“文革”严重打乱了社会主义现代化建设节奏。1973 年 3 月，邓小平同志在党的理论务虚会上指出，社会主义现代化建设是中国当时最大的政治，代表着人民的最大、最根本的利益。1975 年，第四届全国人民代表大会重申了四个现代化的“两步走”目标：第一步，用 15 年时间，即在 1980 年以前，建成独立的比较完整的工业体系和国民经济体系；第二步，在 20 世纪内，全面实现农业、工业、国防和科学技术现代化。1977 年党的十一大和 1978 年全国人大五届一次会议重申，在 20 世纪内把中国建设成为社会主义现代化强国是新时期中国共产党的根本任务。

从新中国成立至 1978 年，虽然社会主义现代化建设经历了一段曲折之路，但中国现代化建设在不少领域取得了一系列重大成就与突破，工业化体系的建立也为改革开放之后的现代化建设打下了坚实基础。

（二）1978 至 2011 年中国式现代化加速推进

1978 年 12 月，党的十一届三中全会召开，实现了党和国家工作重心的战略转移，在中国社会主义现代化建设进程上具有划时代意义。1979 年 3 月，邓小平同志在会见外国客人时指出：“我们定的目标是本世纪末实现四个现代化，我们的概念与西方不同，我姑且用个新说法，叫做中国式的四个现代化。”1981 年党的十一届六中全会通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》指出，中国共产党在新的发展时期的奋斗目标，就是要努力把中国建设成为具有现代农业、现代工业、现代国防和现代科学技术的社会主义强国。1982 年党的十二大报告将全面开创社会主义现代化建设的新局面确立为主题，并提出中国共产党在新的历史时期的总任务是：团结全国各族人民，自力更生，艰苦奋斗，逐步实现工业、农业、国防和科学技术现代化，把我国建设成为高度文明、高度民主的社会主义国家。同时，党的十二大将 20 世纪末的奋斗目标由实现四个现代化修改为符合中国实际情况的小康目标，从战略思想上解决了新中国成立后在社会主义建设发展速度和发展目标上急于求成的问题。1987

年党的十三大报告指出，党的十一届三中全会以来，中国经济建设的战略部署大体分三步走：第一步，到1990年，解决温饱问题；第二步，到20世纪末，实现小康；第三步，到21世纪中叶，达到中等发达国家水平，基本实现现代化。20世纪80年代中国现代化建设在改革开放的不断推动下开创出新局面，并通过打开国门、放眼寰宇，意识到现代化事业的艰巨性，从而务实地确立了分步走的实现路径。

1990年《中共中央关于制定国民经济和社会发展十年规划和“八五”计划的建议》宣布，第一步战略目标，即国民生产总值比1980年翻一番，解决人民温饱问题，已经基本实现。1992年党的十四大报告以《加快改革开放和现代化建设步伐、夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利》为标题，沿续了之前设定的现代化目标，并提出力争经过20年的努力，使广东及其他有条件的地方成为我国基本实现现代化的地区。1997年党的十五大报告提出“新三步走”目标，即在21世纪第一个十年国民生产总值比2000年翻一番，使人民小康生活更加宽裕，形成比较完善的社会主义市场经济体制；再经过十年的努力，到建党一百年时，使国民经济更加发展，各项制度更加完善；到21世纪中叶建国一百年时，基本实现现代化。2002年党的十六大报告提出，要在21世纪头20年，集中力量，全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会，这是现代化建设第三步战略目标必经的承上启下的发展阶段。经过这个阶段的建设，再继续奋斗几十年，到21世纪中叶基本实现现代化，把中国建成富强民主文明的社会主义国家，并将基本实现工业化作为一项全面建设小康社会的目标，有条件的地方可以发展得更快一些，在全面建设小康社会的基础上，率先基本实现现代化。2007年党的十七大报告强调，中国特色社会主义道路，就是在中国共产党领导下，立足基本国情，以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放，解放和发展社会生产力，巩固和完善社会主义制度，建设社会主义市场经济、社会主义民主政治、社会主义先进文化、社会主义和谐社会，建设富强民主文明和谐的社会主义现代化国家。

1978—2011年，中国现代化建设与中国特色社会主义、改革开放形成“三位一体”协同推进的总体发展格局，并产生了邓小平理论、“三个代表”重要思想以及科学发展观这三大马克思主义时代化、中国化的理论成果，根据实践经验与时俱进地深化了对社会主义现代化的理论认知，推动中国社会主义现代化建设事业不断取得新成就。2011年中国人均GDP达到5486美元^①，稳居全球中高收入国家之列。

（三）新时代开启中国式现代化新征程

党的十八大报告沿承了党的十七大报告确立的现代化建设布局，并进一步指出，建设中国特色社会主义的总任务是实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴。党的十九大报告庄严宣告，经过长期努力，中国特色社会主义进入了新时代，这是中国发展新的历史方位。基于中国40多年改革开放积累的雄厚发展基础，党的十九大报告将中国2020年至21世纪中叶现代化征程划分为新的“两步走”：第一步，到2035年基本实现现代化，这一目标比20世纪80年代“三步走”目标中的第三个目标设定提前了15年；第二步，从2035年到21世纪中叶，把中国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。国家“十四五”规划沿续了党的十九大现代化目标，并进一步明确，到2035年中国人均GDP要达到中等发达国家水平。“十四五”时期是中国全面建成小康社会、实现第一个百年目标之后，

^①数据来源：联合国贸发会议。

乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年目标进军的第一个五年，事关中国现代化征程稳步向前的推进程度。为应对国内外复杂新形势，新时代形成了“新发展阶段、新发展理念、新发展格局”有机整体的宏观方略，为中国式现代化建设具体任务的开展执行提供了根本指引。

2019 年 11 月，作为落实党的十八届三中全会全面深化改革的重要举措，党的十九届四中全会审议通过了《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》。2021 年 4 月，《中共中央 国务院关于支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区的意见》指出，浦东要努力成为更高水平改革开放的开路先锋、全面建设社会主义现代化国家的排头兵，到 2035 年，浦东现代化经济体系全面构建，现代化城区全面建成，现代化治理全面实现，城市发展能级和国际竞争力跃居世界前列。到 2050 年，浦东建设成为在全球具有强大吸引力、创造力、竞争力、影响力的城市重要承载区，城市治理能力和治理成效的全球典范，社会主义现代化强国的璀璨明珠。2021 年 6 月，《中共中央 国务院关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》提出，到 2025 年，浙江省人均地区生产总值达到中等发达经济体水平；到 2035 年，人均地区生产总值和城乡居民收入争取达到发达国家水平。由于存在客观发展差距，中国式现代化不可能在各地同步实现，也存在先后顺序。2022 年党的二十大报告擘画了中国式现代化的宏伟蓝图，对中国式现代化本质要求、基本原则等重大理论问题进行了高度概括，并提出“从现在起，中国共产党的中心任务就是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”。这标志着中国社会主义现代化建设进入了一个历史新时期。中国式现代化的提出是基于新时代历史方位、发展阶段、自身条件、国际环境等因素的综合研判，是对在中国社会主义情境下实现现代化的又一次理论升华和战略指导，产生了马克思主义时代化中国化成果——习近平中国特色社会主义思想。党的二十届三中全会强调，中国式现代化是在改革开放中不断推进的，也必将在改革开放中开辟广阔前景。在新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，推进高质量发展，成为中国式现代化战略实施的具体路径。

总而言之，新中国成立尤其是改革开放 40 多年来的伟大建设成就，从多个层面为中国 2035 年实现基本现代化目标打下了坚实基础。不可否认，当前中国与发达国家标准的现代化国家还存在不小差距，但差距也意味着潜力。必须认清问题，找对方法，付出更大艰辛，以与时俱进和尊重客观规律的唯物主义精神武装头脑，在党的领导和全国人民的共同努力下向现代化强国目标迈进。

四、中国式现代化高质量发展路径

虽然各界基于不同视角对现代化内涵的诠释存在差异，但对现代化国家的必备要件具有一定共识。不管何种制度与国情，一些基础性指标，如人均 GDP、城市化等必须达到一定水平才能称得上实现了现代化。中国式现代化要汲取全人类文明优秀成果，不仅在经济领域，而且在社会、文化等领域充分借鉴不同制度条件下的实践经验来实现高质量发展。后发国家的现代化在一定时期内不可能实现所有方面的现代化，但若在一些主要方面不能实现现代化，则可能很难认为是实现了现代化。

（一）经济现代化为中国式现代化提供必要物质基础

工业化是现代化的前提。从历史上看，工业化一直是发展的中心内容（钱纳里等，1989）。现代化在经济层面的表现与结果就是工业化。在社会主义现代化探索初期，实现共产主义一定要努力把经

济基础从小农的变成大工业的，这一观点获得了社会主义国家的一致认可。建立在工业化基础上的发达经济不仅是现代化建设必须达到的一个指标，而且是推动现代化实现的根本力量。现代化的基础与核心是经济发展问题。发达的经济发展水平是现代化国家的典型标志。当今世界上所有完成现代化的国家都是发达经济体，没有一个现代化国家的经济发展处于低水平。从这个意义上讲，经济发展水平是衡量一国是否实现现代化的根本指标。党的二十大报告指出，没有坚实的物质技术基础，就不可能全面建成社会主义现代化强国。工业化是实现高度发达经济生产水平的重要路径。工业化既是现代化的核心组成部分，也是实现现代化的必经之路。中国式现代化也必然要建立在高度发达的工业化基础之上。在世界现代化进程史上，几乎所有发达国家都经历过以工业化为主体的经济发展过程，几乎所有不发达的国家落后的根源也是由于经济方面现代工业不发达（刘伟，2023）。即使在经济服务化程度较高的后工业社会，经济的高质量发展和科技创新也要以工业化为基础，只是在第四次工业革命的推动下，工业化具有了与前三次工业革命不同的动力、载体及形式。历史上，西班牙和葡萄牙由于未能利用大航海先发优势获得的金银财富建立起工业化经济，即使实现了表面上的国家富有，也难以掩饰其工业化能力发展滞后的巨大缺陷，最终在国际实力较量中败下阵来。石油输出国以出口稀缺自然资源实现巨富，未经历工业化历程，也不能认为其实现了现代化。在不同的历史阶段，由于发展水平、科技变革等因素，工业化的具体模式、指标与内容存在差别。当前，面临不断迭代的科技与产业革命，中国式现代化应该走数字化、智能化和数实融合的新型工业化道路，因地制宜发展新质生产力。当前，中国已成为具有较高制造水平的工业大国，但离工业化强国还有一定距离。此外，中国经济现代化不仅要包括工业现代化，也包含农业现代化，通过农业现代化实现乡村振兴是中国式现代化建设的重要组成部分。中国式现代化的一大难点在农村，“大国小农”的生产组织方式、农民转市民过程的长期性和艰巨性等难题亟需攻破，缩小城乡现代化水平差距的任务仍十分繁重。中国式经济现代化在服务业领域就是要发展现代服务业，尤其要注重对先进智能制造具有巨大支撑作用的知识密集型生产性服务业的培育与成长。

（二）国家治理体系与能力现代化为中国式现代化建立制度保障

中国式制度现代化即推进国家治理体系与治理能力现代化，既是中国式现代化的内在要素与基本内容，也是加快推进中国式现代化进程的有力保障（韩保江、李志斌，2022）。从西欧和日本现代化历程来看，建立起一套与大工业化生产方式相适应的政治制度并不一定在经济变革发生之后，往往政治变革发生在前，或同时交错进行。在英国，以新议会、光荣革命、《权利法案》为标志的政治大革命为资本主义经济制度变革创造了必要的“社会能力”和上层建筑。日本通过明治维新彻底改变了原有的封建体制，建立起“议会君主立宪制”，快速进入工业化，成为非西方文明中很早就完成现代化的唯一的国家。现代化进程固然需要经济革命的制度基础，但也需有政治和社会改革的条件。现代化的原生动力来自于技术的、经济的和社会方面的多种创新而带来的革命性重大突破，然而，重大技术创新的产生及发挥作用又确实需要政治与社会结构的创新和调整与之相配合，否则这种突破性的技术创新很难出现，即使出现了也很难产生巨大的社会效应和长远的实际效用。没有社会制度上的变革，不可能产生科学在技术上的应用（库兹涅茨，1989），而社会制度和结构的创新往往更难更慢。新中国成立为建设中国式现代化奠定了社会主义制度优势。实际上，在中国式现代化推进过程中，制度现代化作为一项重要任务也在持续跟进，并在不同历史阶段为支持现代化建设目标，不断调整制度现代化发展目标与任务。党的十九届四中全会从13个方面就坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国

家治理体系和治理能力现代化进行了全面系统部署。党的二十大报告提出国家安全体系与能力的现代化。党的二十届三中全会提出，到 2035 年，基本实现国家治理体系和治理能力现代化。

（三）城市化、科技、教育与生态现代化是中国式现代化实现的重要标志

现代化在一定意义上是各领域以不同路径由“农本主义”向“工业主义”的蜕变过程。除经济、政治领域之外，中国式现代化还必须在社会领域很多方面完成蜕变。第一，工业化产生要素聚焦的内生要求，生产剩余的丰富和需求的多样化提高产生了对规模化交易市场的需求，因此产生了城市化。城市化是工业主义在经济地理上的反应与表现，是国家现代化的重要特征和标志。据国家统计局的数据，2022 年中国常住人口城镇化率为 65.22%，与现代化发达国家 80% 甚至更高的城市化率仍有一定差距。因此，推进城市化是中国式现代化的重要内容。中国式现代化基于国情必然采取中国特色城市化路径——以人为核心的新型城镇化。第二，科技现代化是工业化在技术领域的体征要求。科技是创新的来源，而创新在中国现代化建设全局中具有核心地位，因此中国式现代化也要建立在科技现代化基础之上。第三，现代化教育是培养中国式现代化人才的重要公器，中国式现代化需要教育现代化的支持，教育现代化也是中国式现代化必不可少的组成部分。党的二十届三中全会指出，教育、科技、人才是中国式现代化的基础性、战略性支撑。第四，党的二十大报告指明了人与自然和谐共生是中国式现代化的独特生态观，生态现代化是中国式现代化的重要内容，生态现代化是中国式现代化形成生态文明的重要路径。

（四）人的现代化是中国式现代化的根本目标与动力源

以人为中心的现代化是马克思的思想，也是中国共产党奋斗的目标（钱乘旦，2021）。国家的现代化是建立在人的现代化基础上，人的现代化是国家现代化的根本前提和最终归宿。国家现代化所追求的一个重要目标就是通过经济发展促进人的全面发展和解放，而人是经济发展的最根本力量。没有人的现代化就无法实现国家的现代化。片面强调工业化和经济现代化是不够的，如果没有从心理、思想和行为方式上实现由传统人到现代人的转变，不可能成功地从一个落后国家跨入自身拥有持续发展能力的现代化国家行列。洪银兴（2023）也指出，现代化不能只见物质不见人。因此，只讲国家现代化，而不谈人的现代化，显然有失偏颇。如果一个国家的个人心理与精神未能达到现代化意识要求，不能及时拥抱现代化思维，就会严重阻碍现代化的发展。实现人的现代化就是推进人从传统向现代的转型，即包括人的思想观念、素质能力、行为方式、社会关系等方面的现代化转型。西欧内源式现代化国家的形成首先得益于文艺复兴及启蒙运动，推动了欧洲“现代人”的出现；日本明治维新的成功最为关键的也是在日本版启蒙运动的基础上促成了日本“现代人”的转变。因此，中国式现代化的目标之一是实现人的现代化。

五、结 语

中国式现代化有志于开辟出一条不完全等同于西方化的现代化之路，必须保持信心与耐心，要充分认识到其难度之大、任务之艰巨，不可能轻松达成。罗兹曼（1989）在《中国的现代化》中指出，现代化的过程通常非常艰难。自工业革命以来的两百多年时间里，全球仅少数国家成功实现了现代化。由于时空、人口规模等因素的不同，特别是制度差别，中国式现代化与西方现代化必然存在巨大

差别。但在强调中国式现代化的根本特征时不能只讲差异性，而不讲共性，这不符合辩证法和两点论（郭熙保，2022）。不同国家实现现代化的具体方式和推进路径有所不同，但现代化在某些关键体征上的一致性表明现代化进程不可能因国家性质差异而全然相异。洪银兴（2023）也认为，推进中国式现代化的关键是要明确现代化的一般规律、共同特征和符合中国国情的特色，从而明确中国式现代化的方向和道路。客观上讲，中国式现代化孕育于世界现代化，是世界现代化进程的重要组成部分，不可能完全脱离世界现代化历程的一般规律。党的二十大报告明确阐述了中国式现代化的本质要求与重大原则，从而为区分现代化共性和中国式现代化的特殊性提供了战略指导。但在具体实施过程中，怎样区分和把握还需进一步探讨。从具体领域来看，中国式现代化的最主要特殊性体现在政治属性，在经济、科技、生态、城市化等专业领域，对不同国家而言，其实是大体相通的。这些具体领域的现代化对任何国家而言具有很高的同一性，经济发达、科技先进、教育强大、生态优良、城市繁荣是所有国家推进现代化的一致追求。因此在推动这些领域的中国式现代化过程中，一定要遵循这些领域本身应有的客观规律，充分借鉴吸收世界其他国家在这些共性领域的发展成败经验。正如江小涓（2022）所指出的，现代化是一个整体进程，经济社会发展会面对不少共性问题。因此，多数国家实践效果较好的发展元素可以学习借鉴，出了问题的地方要及早防范和应对。

参考文献：

1. [美] 斯塔夫里阿诺斯著，吴象婴等译：《全球通史——从史前史到21世纪》，北京大学出版社，2006年。
2. [英] 安格斯·麦迪森著，伍晓鹰等译：《世界经济千年史》，北京大学出版社，2003年。
3. [美] 德隆·阿西莫格鲁、詹姆斯·A. 罗宾逊著，李增刚译：《国家为什么会失败》，湖南科学技术出版社，2015年。
4. 罗荣渠：《现代化新论：世界与中国的现代化进程》，北京大学出版社，1993年。
5. [美] 塞缪尔·亨廷顿著，周琪等译：《文明的冲突与世界秩序的重建》，新华出版社，2010年。
6. 何传启：《21世纪中国现代化的战略选择》，《中国科技论坛》，2003年第5期。
7. 刘作奎：《欧洲国家的现代化历程及其启示》，《国家现代化建设研究》，2023年第1期。
8. 钱乘旦：《从比较视角看中国特色社会主义现代化》，《中国社会科学报》，2021年10月15日。
9. [德] 马克思著，郭大力、王亚南译：《资本论》，三联出版社，2009年。
10. 何传启：《中国现代化进程的阶段划分与模式演进》，《人民论坛》，2021年第24期。
11. [美] 霍利斯·钱纳里、[美] 谢尔曼·鲁宾逊、[以色列] 摩西·赛尔奎因著，吴奇译：《工业化和经济增长的比较研究》，上海三联书店，1989年。
12. 刘伟：《中国式现代化的本质特征与内在逻辑》，《中国人民大学学报》，2023年第1期。
13. 韩保江、李志斌：《中国式现代化：特征、挑战与路径》，《管理世界》，2022年第11期。
14. [美] 西蒙·库兹涅茨著，戴睿、易诚译：《现代经济增长：速度与结构与扩展》，北京经济学院出版社，1989年。
15. 洪银兴：《现代化的一般性和中国式》，《中国社会科学报》，2023年2月13日。
16. [美] 吉尔伯特·罗兹曼主编，陶群等译：《中国的现代化》，上海人民出版社，1989年。
17. 郭熙保：《实现中国式现代化：推进质与量高度统一的发展》，《经济评论》，2022年第6期。
18. 蔡昉、江小涓、黄泰岩等：《以中国式现代化推进中华民族伟大复兴——学习贯彻党的二十大精神笔谈（上）》，《经济研究》，2022年第11期。

推进农业绿色发展 首先是发展观的转型和深刻革命^{*}

姜长云

摘要：近年来，绿色发展理念日益深入人心，政策导向日趋鲜明，使得推进农业绿色发展的问题日益引起重视。但在推进农业绿色发展的过程中，仍然存在诸多问题和局限。本文提出，推动农业绿色发展，具体行动固然重要，但更要认识到这首先是农业发展观的转型和深刻革命。这样才能更好地优化政策、创新思路，推进农业绿色发展行稳致远，高质量助推农业强国、美丽中国建设和中国式农业农村现代化。要增强推进农业绿色发展的紧迫感，坚持“发展是第一要务，绿色是底线要求和鼓励方向”，增强农业绿色发展政策的精准性和可落地性，注重用加快经济社会发展全面绿色转型的世界观方法论推进农业绿色发展。

关键词：农业绿色发展 农业发展观 经济社会发展 全面绿色转型

作者简介：姜长云，中国宏观经济研究院二级研究员、产业所原副所长。

党的十八大做出了“大力推进生态文明建设”的战略部署，并强调“坚持节约资源和保护环境的基本国策，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展”。2015年4月《中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的意见》要求，“协同推进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化和绿色化”“大力推进绿色发展、循环发展、低碳发展”。同年10月，党的十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》提出，“必须牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念”，并围绕绿色发展进行了专门部署。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》，在部署“进一步全面深化改革的总目标”时，强调“聚焦建设美丽中国，加快经济社会发展全面绿色转型”。2024年7月31日发布的《中共中央 国务院关于加快经济社会发展全面绿色转型的意见》强调，“坚定不移走生态优先、节约集约、绿色低碳高质量发展道路，以碳达峰碳中和工作为引领，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，深化生态文明体制改革，健全绿色低碳发展机制，加快经济社会发展全面绿色转型，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，全面推进

* 本文为中国农村发展学会课题“农业农村发展重要理论和政策问题研究”的部分成果。

美丽中国建设，加快推进人与自然和谐共生的现代化”。随着绿色发展理念日益深入人心，推进农业绿色发展的的问题日益引起政府、社会和学术界的广泛关注；各种各样的政策举措和工作部署频繁出台，其实施强度不断加大。但是，笔者认为，推进农业绿色发展不仅要注意促进相关举措落实落地，更要注意这首先是农业发展观的转型和深刻革命。只有这样，才能更好地优化政策、创新思路，推进农业绿色发展行稳致远，高质量助推农业强国、美丽中国建设和中国式农业农村现代化。

一、增强推进农业绿色发展的紧迫感

近年来，国家推进农业绿色发展的政策导向日趋鲜明。2016年中央一号文件首次将“推动农业绿色发展”作为专门一部分进行部署。此后，大多数年份的中央一号文件均将“推动农业绿色发展”或“推进农业绿色发展”作为专门一条或一部分进行部署。2017年中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》，要求“全力构建人与自然和谐共生的农业发展新格局，推动形成绿色生产方式和生活方式”“全面建立以绿色生态为导向的制度体系，基本形成与资源环境承载力相匹配、与生产生活生态相协调的农业发展格局”。2021年8月，农业农村部、国家发展改革委、自然资源部、生态环境部、国家林草局联合印发了《“十四五”全国农业绿色发展规划》，明确要求“以构建绿色低碳循环发展的农业产业体系为重点”“推进农业资源利用集约化、投入品减量化、废弃物资源化、产业模式生态化，构建人与自然和谐共生的农业发展新格局”。2024年中央一号文件明确要求“坚持产业兴农、质量兴农、绿色兴农，加快构建粮经饲统筹、农林牧渔并举、产加销贯通、农文旅融合的现代乡村产业体系，把农业建成现代化大产业”。《中共中央 国务院关于加快经济社会发展全面绿色转型的意见》将推动农业农村绿色发展作为推进城乡建设发展绿色转型的专门一条进行部署。日趋强烈的政策导向，推动我国农业绿色发展实现了从1.0阶段的“去污”“以减少污染排放为目标”，向2.0阶段的“提质”“推进产地绿色化和产品优质化”，进而3.0阶段的“增效”“实现环境保护和产出增加、质量提高协调一致”的跃升（金书秦等，2024）。

但是，当前影响我国农业发展的资源环境问题仍然很多，诸如农业资源利用效率不高、农业资源环境保护不足、农业面源污染控制不力、农产品质量安全水平提高缓慢，都在很大程度上影响乡村全面振兴的高质量发展。尤其是许多粮食主产区和农产品优势特色产区，农业往往是面源污染和温室气体的重要来源。因此，推进农业绿色发展仍然具有重要性和紧迫性。

客观地说，在我国推进农业绿色发展的难度往往明显大于欧美发达国家，特别是亩均化肥、^①农药施用量超过世界平均水平在一定程度上有其合理性。我国大国小农的基本国情农情，导致小农户成为我国农业微观经营的主要组织形式。相对于国内外大规模家庭农场或公司制农场，小农户推进农业绿色发展的理念和能力存在明显局限，推进农业绿色发展也容易面临规模不经济、范围不经济的困扰，甚至“小农户难以独立承担起碳减排的责任”（张俊飏、何可，2022）。我国人多地少的国情农情，导致为保障粮食安全和重要农产品有效供给，许多农产品的复种指数往往较高，容易增加化肥、农药的亩均施用量，并强化农业发展对资源环境的负面影响。我国现行农业结构特点也加剧了农业的

^①根据《中国农村统计年鉴2023》相关数据，2022年我国每公顷耕地化肥施用量（折纯量）398.1千克/公顷，相当于2021年世界平均水平（118.6千克/公顷）的3.36倍。

资源环境问题，给推进农业绿色发展增加了障碍。如稻谷是我国第二大粮食作物，我国稻谷产量和播种面积均仅次于玉米，而且我国水稻在粮食作物中的占比明显高于欧美国家。^① 相对于小麦、玉米等旱地作物，水稻作为水生草本作物对化肥、农药的利用率低有其必然性。我国水稻生产以南方为主，南方水稻生长期高温高降水并存的特征，容易加剧化肥、农药的挥发和流失。蔬菜属于单位面积化肥施用量较多的农作物。我国蔬菜产量超过全球的 50%，从 2000 年到 2022 年，在农作物总播种面积增加 8.8% 的同时，蔬菜播种面积增加了 47.2%。^② 因此，蔬菜生产的较快增长，也容易推高农业单位耕地面积的化肥施用量。

但这并不等于说，推进农业绿色发展不具有紧迫性。日趋严重的农业面源污染问题极具危害，消费结构升级导致城乡居民对绿色优质农产品消费需求的迅速增长和对美好生活环境日趋强烈的期盼，推进乡村全面振兴对促进农民增收和践行大农业观、大食物观的需求凸显，都导致推进农业绿色发展的重要性紧迫性迅速凸显。从各地经验来看，即便是在大国小农、人多地少的国情和现行农业结构之下，只要增强推进农业绿色发展的紧迫感和主动性积极性，推进农业绿色发展仍有很大潜力可挖。如当前在许多地方，农资零售商实际上成为新型农资的重要推广主体；在以小农户为农业经营主要形式的背景下，零售商为谋求利润最大化，往往倾向于推广利润空间更大的化肥、农药品种。化肥、农药施用者如果不认真阅读其使用说明，难以保障化肥、农药的科学施用，从而加剧相关污染和化肥、农药利用率低的问题（于法稳等，2022）。许多小农户文化程度低，甚至识字率不高，更容易加剧这个问题。而许多地方迅速发展起来的农业生产托管服务，致力于帮助农户解决自身干不了、干不好、干得不划算的问题，成为推动农业绿色发展的重要方式，也为解决这个问题提供了有效途径。以播种、施肥、撒药为例，相对于之前农户分散进行播种施肥撒药，农业生产托管服务依托农资服务组织，通过推行精量播种、种药肥一体化和无人机飞防等方式，有效利用了分工协作的优势，规避了小农户甚至规模化家庭农场对播种施肥撒药缺技术、不专业的局限，促进了现代科技、新农人向农业的集聚渗透，加快了农业绿色发展的步伐。

近年来，随着农村人口和劳动力老龄化的推进，特别是青壮年劳动力的大量进城，许多小农户越来越把经营农业从作为生产方式转为当作生活方式，导致对农业经营效益和效率的关注较之前明显淡化。因为种粮一年的收入往往远不如务工一月，如果小农户家中有劳力在城市或非农产业务工，其几亩地的务农收入在家庭收入中往往无足轻重。这容易导致小农户关注提高农业经营效率效益的热情下降。农业生产托管服务的发展，通过“让专业的人办专业的事”，通过农业生产托管服务企业对本效益的关注和服务企业之间的竞争，成为化肥、农药减量利用和节约良种等农资的带动力量，也规避了小农户对农业粗放经营的局限，促进了农业节本增效提质降险。

^①根据国家统计局农村社会经济调查司编《中国农村统计年鉴 2023》数据，以 2021 年为例，我国稻谷总产量和播种面积分别为 21284.2 万吨和 29921.1 千公顷，分别占同年世界总产量和收获面积的 27.0% 和 18.1%。

^②2022 年我国蔬菜播种面积占农作物总播种面积的比重达到 13.2%，较 2000 年提高 3.5 个百分点。

二、坚持“发展是第一要务，绿色是底线要求和鼓励方向”

（一）推进农业绿色发展首先是一种发展观

绿色是农业的底色，生态是农业的底盘，良好生态环境更是乡村的魅力所在。推进农业绿色发展，要注意促进农业资源利用集约化、投入品减量化、废弃物资源化、产业模式生态化，构建人与自然和谐共生的农业发展新格局。但是，这些行动或工作，都应该建立在激发相关微观主体或利益相关者内生动力的基础之上。否则，推进农业绿色发展就容易出现“雷声大、雨点小、推进难”的问题。

笔者认为，推进农业绿色发展首先是要发展，用绿色强化高质量发展的动力，用发展更好地激发绿色转型的积极性主动性。要通过推进农业全产业链的绿色化转型，更好地推动农业发展进入高质量发展轨道。近年来，在许多地方，农业发展导致的大量资源环境问题，如面源污染和土壤、水体、农产品质量下降等，与大量施用甚至滥施化肥、农药密切相关，因此推进农业绿色发展要求推进化肥、农药的减量施用是合理的。但有人秉持洁癖式发展观则走向极端，主张农业回归原始，完全不用化肥、农药，甚至全部转向发展有机农业。殊不知，施用化肥、农药在带来面源污染的同时，也为粮食和重要农产品增产作出了重要贡献。^① 如果因为大量施用化肥、农药导致了面源污染等资源环境问题，就要求全面弃用化肥、农药，实际上犯下了“将洗澡水和孩子一起倒掉”的错误，容易形成对粮食安全和重要农产品供给保障能力的实质性损害。2021年斯里兰卡政府强推“有机农业令”要求全面禁止使用化肥农药，带来了严重恶果；2022年荷兰推行一揽子大幅减少碳排放行动计划，导致大批农民抗议游行（金书秦等，2023）。这两个事件警示我们，推进农业绿色发展应该立足国情农情和发展阶段，将其建立在不妨碍甚至有利于发展的基础之上，不宜搞不切实际的过度绿色化，更要警惕部分地区不顾当地实际盲目追求发展全域有机农业（金书秦等，2023）。

2022年1月，习近平总书记在中央政治局第三十六次集体学习时强调，实现“双碳”目标要处理好发展和减排的关系。“减排不是减生产力，也不是不排放，而是要走生态优先、绿色低碳发展道路，在经济发展中促进绿色转型、在绿色转型中实现更大发展”。^② 这对于推进农业绿色发展富有指导意义。在推进农业绿色发展的过程中，处理好减排与保供的关系至关重要，要把减污降碳作为一种发展方式和发展理念，作为强化粮食和重要农产品有效供给保障的自觉行为，并为增强粮食和重要农产品供给保障能力提供强劲支撑。但不宜把减污降碳放在“压倒一切”的地位，甚至凌驾于保障粮食安全和重要农产品有效供给之上。推进农业绿色发展，应该更多关注降低单位粮食和重要农产品生产流通过程的污染及碳排放量，更多关注培育农业的固碳增汇功能。保障粮食安全和重要农产品有效供给，是农业发展的首要目标，也是推进乡村全面振兴的底线要求。推进农业绿色发展，不仅要注意减污、降碳，还要结合优化农业结构推进扩绿、增长，将推进农业减排与发挥农业固碳增汇作用结合起来。何况，农业的碳排放往往跟基本的民生问题密切相关，多属生存性、基础性排放。因此，推进农业减

^①改革开放以来，从1978年到2023年，我国粮食产量由30477万吨增加到69541万吨，增加了128.2%；同期粮食作物播种面积由12059万公顷减少到11897万公顷；粮食作物单位面积产量由2527公斤/公顷增加到5845公斤/公顷，增加了131.3%。粮食产量的增长完全依靠单产水平的提高，这与化肥农药施用量的增加密切相关。同期，全国农用化肥施用量由884万吨增加到5022万吨，增加了468.1%，而且化肥施用量的增加实际上还伴随着化肥质量和效能的明显改善。

^②新华社：《习近平主持中共中央政治局第三十六次集体学习并发表重要讲话》，中央人民政府网，2022年1月25日，https://www.gov.cn/xinwen/2022-01/25/content_5670359.htm。

排固碳只是推进农业高质量发展的重要手段，不能将其放在与保障粮食安全和重要农产品有效供给这个目标同等重要的地位，前者应该服从并服务于保障粮食安全和重要农产品有效供给的目标要求。比如，农业节水除推广节水技术外，从耗水农作物调整为旱作农作物，有利于节约灌溉用水，导致农业用水量下降（于法稳等，2022）。但推进农业结构调整，也得在保障水稻等耗水型农作物有效供给的前提下进行。

（二）推进农业绿色发展应该建立在激发利益相关者内生动力的基础上

推进农业绿色发展作为农业发展观的转型和深刻革命，重在强调生态优先、构建人与自然和谐共生的农业发展格局，重在强调在发展中增强可持续发展能力。推进农业绿色发展、构建绿色低碳循环发展的农业产业体系，重在培育推进农业绿色发展的内生动力，完善其长效机制。基于当前农业资源环境问题的状况，推进农业绿色发展要注意通过减污带动降碳，激发农业的扩绿固碳功能，实现降碳、减污、扩绿、增长协同推进，增强农业绿色发展能力及其对推进生态文明的贡献能力。为推进农业绿色发展高质量可持续推进，要注意发展是第一要务、安全是底线要求。2017年发布的《关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》和《“十四五”全国农业绿色发展规划》，都要求“落实构建生态功能保障基线、环境质量安全底线、自然资源利用上线的要求”，《“十四五”全国农业绿色发展规划》还强调“坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主，守住农业生态安全边界”。这都是强调推进农业绿色发展要注意底线思维的体现。但是仅有底线思维还是不够的。要注意激活不同利益相关者参与农业绿色发展的内生动力，推动形成不同利益相关者合力推进农业绿色发展的“大合唱”，应该完善推进农业绿色发展的激励机制。以此为基础，激活农户、新型农业经营主体、涉农企业、基层政府等利益相关者推进农业绿色发展的内生动力，推动利益相关者实现由“要我绿色”向“我要绿色”自觉转型，通过推进农业减污降碳，带动农业提质增效和农业价值链升级。通过激发绿色低碳循环农业提升农业竞争力和促进农民增收的潜能，增强利益相关者推进农业绿色发展的主动性积极性。近年来，欧盟共同农业政策转型在强化绿色生态导向的同时，也日益重视将强化底线约束与加强市场化激励结合起来。^①

有些地方推进农业绿色发展进展不大，成效难如人意，一个重要原因是未能形成对利益相关者的激励约束机制，影响其可持续发展。举例来说，有些地方之前推进农村人居环境建设和农业绿色发展难度很大，推进化肥、农药减量步履维艰。近年来，休闲农业和乡村旅游发展的实践，让农民感受到人居环境建设好了，有利于吸引外地游客来此旅游消费，也会带动当地农产品销售；适度减少化肥、农药的施用，并用有机肥代替化肥、推进绿色防控，在提高农产品品质品牌品味和销售价格方面，容易产生实质性效果，从而促进农民增收。因此，越来越多的农民会从“对自身利益的关心上”，来关心农村人居环境建设和农业绿色发展，其主动性积极性自然有所增强。同时，许多地方推进水肥药一体化技术，既有效促进了农业绿色发展，又广受农民欢迎，一个重要原因是激发了农民推进农业绿色发展的内生动力。

^①近年来，欧盟共同农业政策转型的一个重要趋势是，强调农民是加强农业环境保护的主体，要加强对农民利益的保护；通过强制和激励相结合，激发农民加强农业环境保护的热情，增强政策的可行性。在欧盟共同农业政策2013年的改革中，就注意设置一个所有农民必须达到的最低环境保护标准，在此基础上将对更高标准的自愿遵守情况和相应的市场化补偿激励结合，将强制遵守义务和市场引导措施结合，最大限度地保护农业生态环境（马红坤、毛世平，2019）。

（三）推进农业绿色发展要将提升微观主体的绿色发展素养放在突出地位

推进农业绿色发展，要秉持促进人与自然和谐共生的价值取向。因此，人是农业绿色发展的主导力量（李周，2023），要走出“见物不见人”的思维局限。为此，不仅要注意激发利益相关者的内生动力和主动性积极性，还要注意提升农户、农业经营主体等利益相关者推进农业绿色发展的素养。这也利于提升农业绿色发展水平。

绿色发展素养也是一种现代文明水平，包括绿色发展意识和绿色发展技术推广应用转化能力等。当政府还在大力强调推进农业绿色发展的重要性和紧迫性时，说明整个社会的绿色发展意识还亟待提升，我们离实现农业绿色发展还有很长的路要走。当推进农业绿色发展成为所在区域农业经营主体潜移默化的普遍自觉行为时，说明农业经营主体等利益相关者的绿色发展意识已经明显提升，农业绿色发展也容易水到渠成。要结合农业绿色发展知识的宣传普及，特别是推进农业绿色发展先行标杆的示范带动，引导农业经营主体特别是小农户提升农业绿色发展意识；鼓励新型农业经营主体、新型农业服务主体成为推进农业绿色发展的生力军和领头雁，更要支持其带动小农户增强推进农业绿色发展的主动性积极性创造性。

增强农业绿色技术推广应用和转化能力，也是提升利益相关者绿色发展素养的重要抓手。这需要农业绿色技术市场化推广应用机制的创新与此呼应。李周（2023）提出，我国农业绿色发展目前仍处于政府主导阶段，但从长期来看，会随着市场和民众推动方式创新作用的增大，逐渐进入以市场和民众为主导的阶段。笔者认为，进入这一阶段的一个重要前提是，民众绿色发展素养提高到新的境界。鉴于绿色发展技术与农业的融合发展是培育农业新质生产力的重要途径，完善农业绿色发展技术的推广应用和转化机制，对于提高利益相关者的绿色发展素养、培育农业绿色发展长效机制也是重要的。在此方面，多些公平竞争和包容发展思路，可能有利于健全农业绿色发展长效机制。这实际上也有利于农业绿色发展更好地做到“尊重自然、顺应自然、保护自然”。比如，近年来许多地方把秸秆禁烧作为推进农业绿色发展的重要举措，在有些地方可能产生了良好效果；但在更多地方其负面作用也在迅速凸显，如增加农作物病虫害，带来新作物幼苗与秸秆发酵争肥和出苗率不齐等问题；有些地方腐烂的秸秆成为堵塞沟渠、增加恶臭的重要原因。理性的选择可能不是秸秆禁烧“一个模式管全国”，而是鼓励秸秆科学还田、高效离田、能源化利用、有条件焚烧等不同模式公平竞争、优胜劣汰，因地制宜地设置禁烧区、限烧区和有条件允许区。在少数具备条件的地方，利用手工工艺发展秸秆工艺品、秸秆文化礼品，未尝不是一种有效选择。此外，完善农业绿色发展技术的推广转化机制，需要促进相关高新技术的推广应用，但也要注意防止出现部分“先进技术不适用，适用技术不先进”的问题，推进更多满足用户需求、管用有效的农业绿色技术创新。这也是推进农业绿色发展需要鼓励的方向。

三、增强农业绿色发展政策的精准性和可落地性

推进农业绿色发展，首先要知道影响农业绿色发展、妨碍农业减污降碳增汇的问题及其原因何在，这也是推进农业绿色发展的家底所在。如随着消费水平提高和消费结构升级，动物性食品消费需求的较快增长将会拉动畜牧业在农业中相对地位的提升，而我国畜牧业规模化、企业化的进展明显快于种植业。这会给农业绿色低碳发展带来什么影响？如何应对才能更好地促进农业减污降碳？我国向

国际承诺力争 2030 年前实现碳达峰，是指二氧化碳排放量达峰，不是指温室气体排放量达峰，^① 不包括甲烷、氧化亚氮等其他温室气体；而我国农业温室气体排放中的二氧化碳很少，主要是甲烷和氧化亚氮。^② 当然，在“十四五”期间，我国也已在加强甲烷等非二氧化碳温室气体管控。^③ 由于农业减污降碳特别是农业碳排放核算的复杂性，加之少数研究者的研究范式不够成熟甚至略显粗放，对影响农业绿色发展的关键问题判断是否准确仍有待商榷。如有些研究者提出农业是碳排放的主要贡献者，但具体数据未必能支撑这种判断。虽然农业是对气候变化较为敏感的部门之一，但农业也是国民经济中唯一创造碳汇的部门（金书秦等，2023），是固碳增汇的重要潜力所在；而农业的净二氧化碳排放量往往明显小于能源活动甚至工业过程的二氧化碳排放量。对农业污染和碳排放状况的精准研判，是推进农业绿色发展有的放矢、精准施策的前提。在此问题上的误判，容易导致决策失当，甚至会妨碍农业绿色发展实现高质量、可持续。

有人在计算农业碳排放量时，不仅包括农业生产环节，还将农产品加工、流通甚至消费环节的碳排放量都计算在内，据此得出农业碳排放量占区域、全国或全球比重较高的结论，似乎这样就可以强调推进农业碳减排的重要性紧迫性。但过犹不及，这里面显然存在偷换“农业”概念的问题，实际上有些夸大其词，到底有多大公信力？依据夸大其词的结论去制定农业绿色发展政策，能否唤醒利益相关者的广泛认同和参与推进的内生动力，能否有效支撑建立农业绿色发展的可持续机制？恐怕不宜采取简单肯定的态度。^④ 因为这实际上是农业产业链供应链的碳排放量，甚至因包括消费环节的碳排放量而超出农业产业链供应链碳排放量，远远大于农业生产过程中的碳排放量。对不同事物进行比较，只有在同一层次或可比概念下才有实质意义。如按产业链供应链的碳排放量计算，能源、工业产业链供应链碳排放量占全社会的比重应该更高，而且在不同产业链供应链的碳排放之间往往存在明显的重复计算问题，如食品工业碳排放量既属于农业产业链，又属于工业产业链，甚至能源产业链。因此，所有产业链供应链碳排放量的总和往往明显大于 100%。由于农业空间的广域性、农业机械化的发展趋势和分散化治理温室气体排放的高成本性等原因，农业是温室气体治理管控的难点之一，但应该不是碳排放的主要贡献者，也不应是国家或多数区域减碳的重点所在。

推进农业绿色发展，健全绿色转型市场化机制是重要方向，这包括健全横向生态保护补偿机制、完善生态产品价值实现机制等。而建立健全生态产品价值评价体系和核算规范，是健全横向生态保护补偿机制、完善生态产品价值实现机制的重要基础工作。2021 年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》提出，建立健全生态产品价值实现机制，“是从源头上推动生态环境领域国家治理体系和治理能力现代化的必然要求，对推动经济社会发展全面绿色

①习近平：《习近平在第七十五届联合国大会一般性辩论上的讲话》，新华网，2020 年 9 月 22 日，http://www.xinhuanet.com/world/2020-09/22/c_1126527652.htm；习近平：《继往开来，开启全球应对气候变化新征程——在气候雄心峰会上的讲话》，中国气象网，2020 年 12 月 12 日，https://www.cma.gov.cn/2011xwzx/2011qxwxw/dzygwyw/202012/t20201213_568355.htm。前文提出“中国将提高国家自主贡献力度，采取更加有力的政策和措施，二氧化碳排放力争于 2030 年前达到峰值，努力争取 2060 年前实现碳中和”；后文提出“到 2030 年，中国单位国内生产总值二氧化碳排放将比 2005 年下降 65% 以上，非化石能源占一次能源消费比重将达到 25% 左右，森林蓄积量将比 2005 年增加 60 亿立方米，风电、太阳能发电总装机容量将达到 12 亿千瓦以上”。

②资料来源：《“双碳”目标中农业降碳和增长怎样平衡——对话赵立欣、金书秦、黄贤金》，《农民日报》，2022 年 3 月 17 日。

③《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》明确，“实施以碳强度控制为主、碳排放总量控制为辅的制度”“加大甲烷、氢氟碳化物、全氟化碳等其他温室气体控制力度。提升生态系统碳汇能力”。

④正如金书秦（2023）指出的，“如果出台不切实际的‘绿色标准’，可能会成为我国农业发展的‘不可承受之重’，给农业发展套上枷锁”。

转型具有重要意义”。但客观地说，当前生态产品价值“难度量、难抵押、难交易、难实现”的问题仍然比较严重，生态产品价值评价核算体系的科学性和核算结果的应用价值亟待提升。这仍是影响生态产品价值转化和价值实现的突出问题，加剧了生态优势转化为经济优势面临的制约。类似问题在农业生态产品价值评价核算中，也是同样存在的。

近年来，围绕建立生态产品价值评价和核算体系，许多学者进行了积极探索，相关部门陆续发布了诸多生态产品价值核算规范或技术指南，部分地区也在积极开展区域化生态产品价值核算试点工作（惠欣欣等，2024）。2016年中央一号文件明确要求“必须确立发展绿色农业就是保护生态的观念”。2017年《关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》强调，“把农业绿色发展摆在生态文明建设全局的突出位置”。因此，如何对农业提供的生态产品价值进行科学评价核算，成为推进农业绿色发展需要直面的基础性问题之一。关于生态产品价值评价和核算问题的研究，对此可以提供重要参考。从接触到的资料来看，现有关于生态产品价值评价和核算问题的研究，似仍存在以下可质疑之处。

第一，尽管不同学者所采用的生态产品价值核算方法和指标体系存在一定差异，但他们的核算结果都表现出一个共同特点，即生态产品价值量超过当地地区生产总值（GDP），因而其决策参考价值比较有限（于法稳等，2024），甚至有的评价结果超出当地GDP数倍以上。这不禁让人发问：虽然用GDP衡量经济发展存在很大局限，但如果不要GDP或者将GDP置于相对于生态产品价值极其次要的地位，那是否问题更大？何况，现有的生态产品价值核算方法存在核算范围和内容差异较大、核算结果可比性差和权威性不足、核算基础数据支撑不充分等问题（惠欣欣等，2024）。依托这样的生态产品价值评价核算结果，去制定相关绿色发展政策，又怎能激发利益相关者的内生动力？

第二，生态产品是从生态系统中产出的具有生态功能的产品或服务，其存在形式是功能性的，这与传统的物质产品有所不同。“生产产品价值不仅包括劳动价值，也包括非劳动价值”，而“非劳动价值主要体现在自然生态系统中”，在此情况下“生态系统过程对生态系统的动态变化起主导作用，人类对生态系统的管理或人为干扰的影响较小，通常无需额外投入”（惠欣欣等，2024）。而有些生态产品生产凝聚了人类的劳动和智慧，甚至为此放弃了相关产业的发展机会，存在较大的机会成本。相对于自然状态的生态产品，在生态产品价值评价和核算中，对于这部分付出了人类劳动、机会成本较大的生态产品，是否应该赋予更大权重？借此突出“以人为本”的导向。

第三，生态产品价值是否具有相对性？即同类生态产品相对于不同类型群体、不同类型经济社会发展水平的地区，其生态产品价值是否应该有所不同，甚至存在较大差异？高收入群体更关注生态环境是否清新宜人，而吃不饱饭的人更关注能否吃到粮食，对环境质量的关注要弱得多。因此，生态产品价值评价和核算是否要走出“见物不见人”的误区，注意针对不同类型人群、不同类型地区的相对价值？不仅要考虑供给地提供生态产品的状况，还要考虑受益地的受益情况，特别是利益相关者对受益情况的评判，在开展横向生态补偿时更应注意这一点。有些生态专家在研究相关问题时采用的支付意愿法与此类似。支付意愿法也称自愿付费法，从衡量支付意愿的角度考虑最终效益，是国内外采用较多的公益性服务或公益性效益评价方法之一（张晓美、吕明辉，2014）。由此也可引申出建立健全生态产品统计调查制度的重要性和紧迫性，以便完善生态产品价值核算数据来源。当然，在实际工作中，评价核算相对于不同类型人群的生态产品价值，因工作量太大难以操作，而且支付意愿法的运用也确实蕴含着诸多误测风险，如源自诚信问题和现场效应、量级效应、收入结构等限制导致的测度风险（邱东，2020）。但相对于经济社会发展水平不同的地区进行评价是否有可行性？因为处于特定经

济社会发展水平的地区，实际上是不同类型人群综合作用的结果。也可通过针对不同经济社会发展水平的地区，设置不同的折算系数来解决。但在客观上，这也容易导致不同评价者采用不同的折算系数进而评价结果差异较大，影响利益相关者乃至社会公众对生态产品价值评价结果的认同感和评价结果的公信力权威性。

第四，生态产品价值还存在如何实现、能在多大程度上实现的问题。《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》要求“坚持保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力，以体制机制改革创新为核心，推进生态产业化和产业生态化，加快完善政府主导、企业和社会各界参与、市场化运作、可持续的生态产品价值实现路径”。但在实践中，生态产品价值实现往往涉及政府、企业、市场、社会的多方参与和博弈，其本质在于将生态产品价值转化为交易价值。而生态产品市场机制建设的局限，也会影响生态产品价值实现的可持续性（于法稳等，2024），并反作用于生态产品价值评价和核算。

上述问题都或多或少地反映相关研究范式存在稍显粗放的问题，当然也意味着相关研究有较大改进空间。在对农业生态产品价值进行评价时，如果不注意以上问题，就会影响利益相关者对相关评价结果的认同感，导致“理想很丰满，现实很骨感”，难以唤醒利益相关者的内生动力，进而影响到推进农业绿色发展能否精准施策，政策能否落实落地。完善农业绿色发展政策，对此应予以充分注意。

四、注重用加快经济社会发展全面绿色转型的 世界观方法论推进农业绿色发展

推进农业绿色发展要注意加强耕地、水和农业生物资源的保护，促进耕地、水资源的集约节约和循环利用；加强农业面源防治和产地环境保护，促进农业废弃物资源化利用；要注意加强农业生态保护修复，提升农业生态产品价值和生态系统功能；要注意协同推进农业绿色、低碳、循环发展，培育农业绿色低碳产业链供应链；要注意健全绿色技术创新体系^①，发挥其对培育农业新质生产力和促进传统农业转型升级的赋能作用。明确这些方向是必要的。但是，推进农业绿色发展也要跳出就事论事或碎片式简单化思维，注重用加快经济社会发展全面绿色转型的世界观方法论推进农业绿色发展。

用加快经济社会发展全面绿色转型的世界观方法论推进农业绿色发展，要“坚定不移地走生态优先、节约集约、绿色低碳高质量发展道路”，着力构建生产生活生态相协调的农业发展格局，并将其贯穿于农业产业链供应链全过程和现代农业产业体系建设的全方位、全领域、全地域。《关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》要求，“防止将农业生产与生态建设对立，把绿色发展导向贯穿农业发展全过程”。但是，在实际工作中，以碎片式片段化思维推进农业绿色发展的现象还是比较严重的。有些地方推进秸秆禁烧，但不注意秸秆的资源化利用，导致废弃秸秆成为堵塞水渠、污染水源的重要原因，甚至因此增加了大量黑臭水体和甲烷等温室气体排放，严重影响生态环境。此外，有些地方特色农业发展片面追求规模扩张，不注意消费结构升级和消费需求的新变化，导致产能过剩、供大于求、品质下降、价格下跌等问题凸显。这不仅增加了农业发展的资源环境压力，对于农民通过农业

^①农业农村部、国家发展改革委、科技部、自然资源部、生态环境部、国家林草局：《“十四五”全国农业绿色发展规划》，农业农村部网站，2021年12月7日，http://www.moa.gov.cn/nygbg/2021/202109/202112/t20211207_6384020.htm。

增收也会形成严重的负面影响。有些地方推进农业发展重生产、轻流通，不注意营销渠道开拓和品牌建设，加剧农产品产销矛盾和无效供给问题，实际上也增加了农业发展对资源的消耗，导致农业发展带来的污染和排放压力加大。可见，推进农业绿色发展，减污、降碳固然重要，推动农业产业链供应链全链条、全方位贯彻生态优先、绿色发展的理念更为关键。

用加快经济社会发展全面绿色转型的世界观方法论推进农业绿色发展，还需要做好以深化供给侧结构性改革为主线的大文章，助力形成人与自然和谐共生的农业发展格局，推动高质量发展。《“十四五”全国农业绿色发展规划》在指导思想中强调“牢固树立和践行‘绿水青山就是金山银山’理念，坚持节约资源和保护环境的基本国策，以高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线”。在推进农业绿色发展的过程中，以深化供给侧结构性改革为主线至关重要。如在当前，“十五五”规划制定在即，如何科学把握“十五五”时期主要农产品供求形势，做好保障粮食和重要农产品有效供给工作，是推进农业绿色发展必须注意的问题。从国际经验来看，随着消费结构升级和消费水平提高，“十五五”期间，一方面，随着经济发展和消费结构升级，消费结构多元化是必然趋势，这将带动其他大多数重要农产品，甚至部分小众化农产品消费需求的较快增长；另一方面，全国对粮食的消费需求很可能呈现基本稳定甚至稳中略降的趋势。^①在此背景下，推进农业绿色发展应该更加重视推进农业结构的战略性调整，完善农业结构战略性调整可持续推进机制，实现向结构调整要绿色。顺应这个趋势，“十五五”期间，不宜盲目扩大稻谷、小麦两个主要口粮品种的播种面积，但要注意通过激发主产区和种粮农民积极性等方式，适当增加玉米、大豆播种面积。片面要求扩大稻谷、小麦等口粮品种的播种面积，很容易加剧其库存积压、供给过剩、价格下跌问题。与此同时，鉴于饲料粮需求快速增长的形势和玉米、小麦不同阶段的营养特征，应该允许企业、农户按照经济合理原则，增加饲用小麦、饲用玉米种植。从动物营养角度看，玉米在乳熟期末到蜡熟期初作为青贮饲料营养价值最高。支持相关企业和农户利用相应阶段的玉米、小麦作为青贮饲料，也符合节约资源、保护环境的绿色发展理念。

当前，全国粮食供求仍处于紧平衡状态，“十五五”期间，这种状况难以发生实质性改变。供求紧平衡即供求基本平衡，但供给满足需求较为紧张的一种状态。在现有资源环境约束下，紧平衡是我国粮食供求的理想状态。否则，如果为了追求粮食供求的“松平衡”，导致更多的资源用于粮食生产，实际上会加大农业发展对资源环境的压力，加剧粮食之外农业特别是重要农产品生产的资源环境缺口，影响非粮食重要农产品有效供给。因此，粮食供求紧平衡也是我国主要粮食供求关系管理和市场调控的目标模式。但粮食供求紧平衡实际上是一种脆弱的、难以自动实现的平衡，它实际上对优化粮食供求关系管理和市场调控提出了新的更高层次的要求，要求农业发展更加重视节约资源、保护环境，更加重视统筹粮食生产、加工、流通甚至仓储物流能力建设，更加重视统筹国内增加、优化供给和进出口调控，更加重视统筹生产方式和生活方式转变。如仓储物流能力建设滞后，很可能导致产区大量的粮食运不到销区，影响销区粮食有效供给和产区农民增收，也会加大实现粮食安全对资源环境

^①主要原因是，尽管养殖业特别是畜牧业发展仍是推动我国饲料粮需求增长的重要因素，“十五五”期间我国饲料粮和动物蛋白需求的较快增长，仍将导致玉米、大豆存在较大的需求缺口；但全国口粮消费需求早已呈现稳中有降态势，人口总量见顶回落还会进一步加剧这种趋势。当前粮食库存庞大，只要严格控制用粮食发展燃料乙醇等生物能源，农产品加工业的用粮需求也是有限的，发展过多会推动加工农产品价格下降、企业利润减少。树立大农业观、大食物观，实际上要求在粮食之外拓展解决食物供给问题的路径，如实现蓝海粮仓战略、发展木本粮油等，由此也会导致对粮食需求的减少。

的压力。近年来，我国超重、肥胖和心脑血管疾病人群大量增加，这说明推动食物消费模式的绿色转型日趋紧迫。推进农业绿色发展也要注意强化农业发展的需求导向、消费导向，培育绿色消费引领绿色生产、绿色流通新格局。

当前，影响全球粮食市场的不稳定不确定因素增多，粮食金融化发展，粮食市场与能源市场、金融市场联动性增强，地缘政治冲突、极端天气灾害对粮食生产、供给和粮食市场的影响显著加大。如果不注意统筹国内粮食生产流通与进出口调控，就可能加剧粮食产量、库存量、进口量“三量齐增”问题，影响农业结构的绿色低碳可持续转型和农业高质量发展。2024 年中央一号文件强调“增强粮食和重要农产品调控能力。健全农产品全产业链监测预警机制，强化多品种联动调控、储备调节和应急保障”。这实际上也是推进农业绿色发展的重要举措。因此，推进农业绿色发展，也要注意跳出就绿色谈绿色的局限，从更为宽广的视野，用加快经济社会发展全面绿色转型的视角，推动农业绿色发展行稳致远，助力农业农村经济高质量发展。

参考文献：

1. 金书秦、张哲晰、胡钰、杜志雄：《中国农业绿色转型的历史逻辑、理论阐释与实践探索》，《农业经济问题》，2024 年第 3 期。
2. 张俊飏、何可：《“双碳”目标下的农业低碳发展研究：现状、误区与前瞻》，《农业经济问题》，2022 年第 9 期。
3. 于法稳、王广梁、林珊：《粮食主产区农业绿色发展的关键问题及路径选择》，《重庆社会科学》，2022 年第 7 期。
4. 金书秦等：《从大水大肥到减排固碳：农业绿色发展 18 讲》，中国发展出版社，2023 年。
5. 马红坤、毛世平：《欧盟共同农业政策的绿色生态转型：政策演变、改革趋向及启示》，《农业经济问题》，2019 年第 9 期。
6. 李周：《中国农业绿色发展：创新与演化》，《中国农村经济》，2023 年第 2 期。
7. 惠欣欣、许宪春、朱莉：《生态产品价值核算研究综述及问题与对策建议》，《统计研究》，2024 年第 7 期。
8. 于法稳、林珊、孙韩小雪：《共同富裕背景下生态产品价值实现的理论逻辑与推进策略》，《中国农村经济》，2024 年第 3 期。
9. 张晓美、吕明辉：《三种公众气象服务经济效益评估常用方法的比较》，《科技创新与应用》，2014 年第 31 期。
10. 邱东：《捐十个亿都行 就是汽车不行——“支付意愿法”隐含的测度风险》，《中国统计》，2020 年第 7 期。
11. 姜长云：《2024 年中央一号文件的突出亮点》，《农村金融研究》，2024 年第 2 期。

责任编辑：李蕊

中国国有企业跨国并购文献综述

胡杰武 陈 超 曹圆圆

摘要：跨国并购对于企业乃至国家经济发展的战略意义和多维度的影响，引起了越来越多国际商务领域学者的关注。国有企业是中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础，是维护和巩固社会主义公有制性质、引领国家经济发展的重要力量。本文通过文献检索和文献研究，全面回顾、综合分析国内外对国有企业跨国并购的研究成果，从并购动机、并购风险、并购绩效三方面对已有研究文献进行了归纳总结。结合现有研究的不足之处，本文提出了未来中国国有企业跨国并购的四个研究重点方向：一是国有企业跨国并购长期绩效和创新绩效；二是国有企业跨国并购对企业利益相关者的影响；三是不同类型国有企业的并购动机对跨国并购的影响；四是不同时期国有企业的跨国并购行为、特征以及案例。

关键词：国有企业 跨国并购 并购动机 并购风险 并购绩效

作者简介：胡杰武，北京交通大学经济管理学院副教授；

陈 超，^① 中国国际经济交流中心博士后；

曹圆圆，北京交通大学经济管理学院会计学硕士研究生。

引 言

国有跨国企业作为全球经济的重要参与者，引起了越来越多国际商务领域学者的关注和研究。2016年，全球100家收入最大的企业中，有27家是国有跨国企业，其中16家归中国政府所有（Cervo - Cazurra, 2018）。2021年中国跨国公司100大中，国有及国有控股公司数量为67家，占据主导地位。^② 2022年《财富》世界500强名单中，中国有47家中央国有企业、39家地方国有企业上榜，还有财政部监管的12家金融企业上榜，这些企业绝大部分都是国有跨国企业。国有跨国企业是中国参与国际市场竞争的重要组成部分，代表国家形象、体现国家综合竞争力，在跨国并购中扮演着重要角色。通过跨国并购，国有企业可以快速获取技术、品牌和市场，实现从内生式增长向外延式增长的转型。目前，国有企业的境外投资方式最主要的就是跨国并购，尤其是在市场经济体系成熟、政治风险不高、资本市场发达的东道国（康书生、穆君，2020）。

有关跨国并购的研究采用多个视角，并购动因、整合过程、绩效和价值创造等均是研究的热点（谢洪明等，2016）。本文从并购动机、并购风险、并购绩效三方面归纳国有企业跨国并购的研究现

^①陈超为本文通信作者。

^②中国企业联合会、中国企业家协会：《2021中国跨国公司100大分析报告》，2021年9月。

状，总结国有企业跨国并购的研究成果。本文首先根据国有企业、跨国并购、并购动机、并购风险、并购绩效等关键词检索了中文期刊数据库：维普资讯、万方数据、中国知网，又根据 state - owned multinationals、state - owned enterprises、cross - border mergers、cross - border acquisitions、cross - border M&As、state ownership、state - owned outward foreign direct investment 等关键词检索了外文数据库 EBSCO 期刊全文数据库、ScienceDirect 期刊全文数据库、Wiley - Blackwell 期刊全文数据库。查询主要中文期刊为《管理世界》《南开管理评论》《外国经济与管理》《世界经济研究》等，主要国际管理期刊为 Chinese Management Studies (CMS), Global Strategy Journal (GSJ), Journal of Corporate Finance (JCF), Journal of Finance (JF), Journal of Financial Economics (JFE), Journal of Management Studies (JMS), Journal of Policy Modeling (JPM), Long Range Planning (LRP), Review of Quantitative Finance and Accounting (RQFA), Strategic Management Journal (SMJ), 主要国际商务期刊为 China Economic Reviews (CER), Asia Pacific Journal of Management (APJM), Global Strategy Journal (GSJ), International Business Review (IBR), Journal of Asian Economics (JAE), Journal of Business Research (JBR), Journal of International Business Studies (JIBS), Journal of World Business (JWB), Research in International Business and Finance (RIBF) 等。通过摘要查阅和文献研究综合分析，最终筛选出并购相关研究文献中文 57 篇、英文 62 篇，共 119 篇作为本文文献综述的基础论文。时间跨度从 1988—2022 年，大部分集中在 2015—2021 年，该段时间内有 90 篇文献。文献的数量分布及刊物分布分别如图 1、图 2 所示。

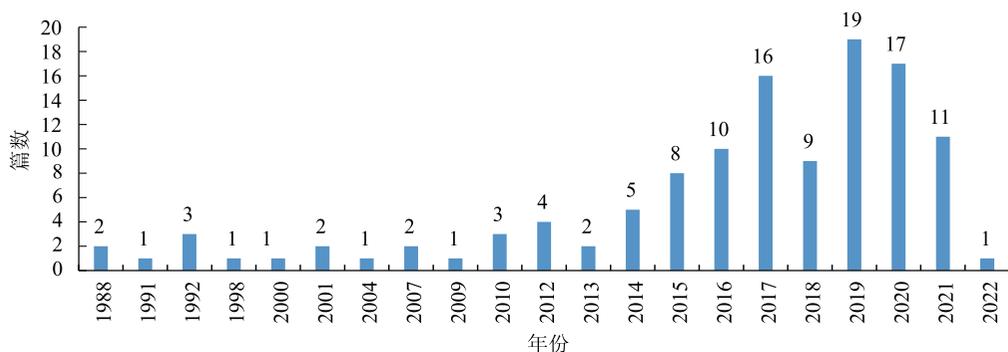


图 1 1988—2022 年国有企业跨国并购文献数量分布图

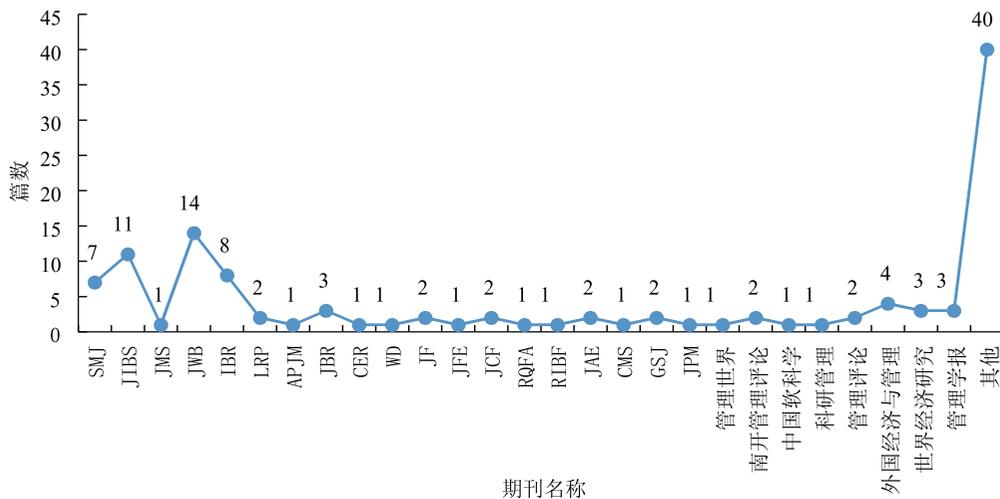


图 2 1988—2022 年国有企业跨国并购文献来源分布图

虽然国内外学者从多个方面对国有企业跨国并购展开了研究，但是有关国有企业跨国并购的研究综述并不多见。在目前逆全球化抬头的背景下，国有企业的跨国并购比民营企业面临更多困难，有必要全面回顾国内外对国有企业跨国并购的研究成果，以便为今后的理论研究和实践问题研究提供更明确的方向。本文的贡献在于对国有企业跨国并购的既有研究成果从并购动机、并购风险、并购绩效方面进行了归纳总结，并结合当下研究的不足，提出了下一步研究的建议方向与重点内容。文章的整体分析框架如图3所示。

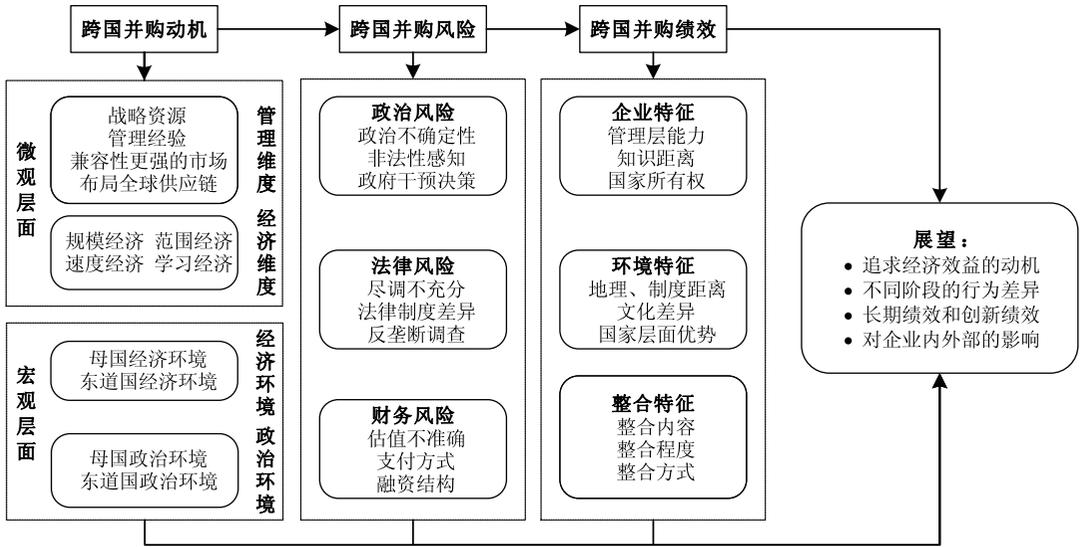


图3 国有企业跨国并购综述的分析框架

一、国有企业跨国并购动机

并购动机决定并购行为，正确分析国有企业跨国并购动机有利于选择合理的并购标的，帮助企业在未来评估并购效果。对发达国家而言，国有企业国际化的动机更多是希望增加本国政府在国际领域的权利，以提高本国福利。对中国而言，大部分国有企业除承担经济目标之外，还承担多种非经济目标，如纠正市场失灵、提供就业岗位和保障资源供应等（冉启斌等，2020）。国家所有权主要通过四个方面来影响国有企业对外投资决策：国家资源支持水平、国家所有者对外直接投资的政治动机、国家责任以及私人所有者对外直接投资的市场驱动动机。关于企业并购动机理论有价值低估理论、协同效应理论、委托代理理论、市场势力理论、资源基础观理论、所有权优势理论、折衷理论、跳板理论和新制度主义理论等。Cuervo - Cazorra 和 Li（2021）将相关理论分为优势和劣势两个阵营，讨论了国家所有权对企业并购动机、效益的影响。国有企业作为中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础，具备跨国并购的机会和能力，更易于产生跨国并购的动机；但也有一些学者认为国有企业由于自身管理机制的原因，其管理决策者通常属于风险厌恶者，很少会有跨国并购的主观动机（王晔，2018），这些国企进行跨国并购主要是基于客观原因，如东道国政策的鼓励、市场的吸引等。本文从微观和宏观两个层面分析国有企业进行跨国并购的动机。

（一）微观层面

国有企业跨国并购动机在企业微观层面呈现多元化趋势，而且受时间、空间影响。目前研究者认为其动机主要有管理和经济两个维度。

1. 管理维度

从管理维度来说，国有企业跨国并购的动机主要有获取战略资源、获取更先进的管理经验、寻求兼容性更强的市场以及布局全球供应链等。

一是获取战略资源。首先，战略层面最为直接的动因便是获取战略资源，稳定的战略资源供应对国家经济社会发展有着重要的作用。Rugman 和 Verbeke（2001）认为，跨国公司所寻求的战略资产大体可以归为两类：依托于特定地区国际流动性较弱的战略资产，以及非依托于特定地区国际流动性较强的战略资产。很多与国内互补的稀有自然资源只存在于特定的地理位置，如位于中东、拉美等地区具有地缘政治性的国家，通过并购这些地区的企业可以获得稀缺的自然资源。Amighini 等（2013）的研究表明，国有企业在高风险、制度差异较大的国家进行投资以获取自然资源的可能性更大，但很多国家对抱有获取战略资源动机的并购方保持警惕并加以限制。其次，获得国际认可，打造国际品牌是另一大动机。与国际知名企业的整合，可以使国有企业迅速获得品牌资源，提高企业国际影响力。此外，根据跳板理论（Luo 等，2010），国际市场是一个巨大的跳板，企业通过跨国并购可以获取更丰富的战略资源。最后，国有企业的目标正在从社会效益向兼具社会效益与经济效益过渡，中国虽然已经跻身世界第二大经济体，但创新能力还不强，在前沿技术领域与西方发达国家仍存在差距。并购国外的先进企业可以使企业享受技术溢出效应，通过合法途径获得核心技术，打破技术壁垒，抑或经过思维碰撞而产生新的想法，提高企业的研发强度，反过来并购也能提高被并购方的学习能力和双方共同创新能力（王弘书等，2021）。

二是获得更先进的管理经验。随着开放程度加大，国有企业面临的市场竞争压力越来越大，管理方式落后、内部效率较低下等问题迫使其寻求更先进的管理经验。虽然中国在国际市场地位的提高为国有企业获取海外市场份额提供了良好契机，但不管是文化、制度，还是消费者的喜好，国家之间都有很大差异，直接开发市场困难重重，使得绿地投资面临很大风险。跨国并购使国有企业能以风险较小的方式快速获取国外管理经验与国际化经验，优化资源配置，提高生产效率。而拥有国际化经验的国企也会成为其他国企的模仿对象，增加其他国企的跨国并购动机（Li 等，2014）。

三是寻求兼容性更强的市场。跨国并购在管理维度的动因还表现为寻求兼容性更强的市场以规避风险、寻求新的发展机会。市场寻求动因越强，国有企业在国际市场上的进入模式越可能采取并购方式（吴先明、张玉梅，2020）。在具体实践中，企业应当结合技术、距离等因素综合评价东道国的市场兼容性和组织兼容性，从而正确选择目标企业（王向阳等，2020）。

四是布局全球供应链。有学者认为企业并购动机变化具体表现在进行价值投资、布局全球供应链、优化投资结构和攀升全球价值链等方面（薛安伟，2020）。在中国，供应链安全问题已上升为国家战略。对外经济贸易大学全球价值链研究院的一项研究指出，全球供应链参与率每增加 1 个百分点，人均收入增长将超出 1 个百分点，较之全球贸易要高出 0.8 个百分点，全球供应链体系是全球经济的重要支柱（乔璐等，2020）。

2. 经济维度

从经济维度来说，国有企业跨国并购的动机主要是为了获得规模经济、范围经济、速度经济、学习经济等。基于这一目标，国有企业的并购方式以横向并购和基于供应链的纵向并购为主。一方面，

横向并购可以在短时期内扩大企业规模,基于规模报酬递增原理,降低边际成本,获得规模经济。另一方面,基于交易成本理论,供应链上各企业间的交易成本往往很大,跨国交易成本更大。通过纵向并购,可以获得范围经济,优化交易环节,简化产品、服务的交易流程,提高企业对上下游的话语权,大幅降低国有企业经营成本,提高经济效益。国有企业通过跨国并购能够快速便捷地获取东道国的先进技术,快速打开当地市场,在后发企业的追赶过程中节约时间,迅速满足当地市场需求而获取超额利润,这是速度经济的表现。国有企业通过跨国并购,可以学习海外的先进管理经验、技术知识,提升能力,提高全要素生产率,这是学习经济的表现(薛求知、冯锋,2019)。

(二) 宏观层面

从宏观层面来看,经济环境和政治环境是促使国有企业进行跨国并购的主要动力。完成并购的公司与东道国环境的相互作用也会进一步影响其后续的跨国并购动机和战略导向。

1. 经济环境

近几年中国国内市场不断完善,国内市场竞争加剧和对外开放程度不断增加,商品市场和资本市场开放程度的增加推动了企业进行跨国并购(Li等,2014)。国有企业经过长期规模扩张,进入新的高质量发展阶段,出于全球化和企业战略转型等需要,会尝试通过并购方式进入国外市场。相比新建投资,跨国并购通过利用被收购企业现有资源可以快速进入当地市场,获得商标、技术、专利、当地许可权以及供应与分销网络,并通过结合自身优势,可以实现采购协同、销售协同、研发协同,以及利用互补性资源提升创新能力等协同效应,实现规模经济、范围经济和学习经济。

就国外市场而言,欧盟国家得到了众多中国投资者的青睐,欧盟很多国家曾经对中国企业准入门槛较低,^①尤其是2008年金融危机国际市场低迷时,各国政府更需要引进外资来刺激本国经济。宏观经济不景气会使一些企业低价抛售,此时采取行动可以实现低成本跨国并购,这进一步强化了国有企业的并购动机。与之相反,王晔(2018)通过实证研究发现,东道国的国内生产总值(GDP)越高,国有企业在该国进行跨国并购的几率越大。随着贸易保护主义抬头,出于保护国内重要产业发展或技术垄断的动机,国有企业接受东道国审查的门槛变得很低,即使审查通过,国有企业开展正常经营活动也会有所限制(葛顺奇等,2019),一些国家甚至会泛化“国家安全”,认为他国国有企业的跨境收购会导致国家安全问题(Li等,2017),排斥、抵制国有企业在该国投资。如美国要求中国国有企业提交更多材料,程序也非常繁琐,这就大大削弱了国有企业的并购意愿和动机。除经济状况外,各国经济政策的不确定性对国有企业的并购动机也有一定影响,已有研究中关于东道国经济政策不确定性对跨国并购动机的影响存在三种观点。一是东道国经济政策的不确定性会促进企业在该国的投资;二是东道国经济政策的不确定性会抑制投资(李凤羽、杨墨竹,2015),如汇率的不确定性会抑制企业跨国并购的动机,母国和东道国的汇率变动频率也会使母国在东道国并购总额减少;三是国有企业对东道国经济政策不确定性的敏感度不高(周晶晶、赵增耀,2019)。

2. 政治环境

一方面,有学者认为国家所有权促进了国有企业国际化进程。国有企业通过产权、董事会、管理层政治关联与政府建立紧密联系,使得国有企业能够获得民营企业所不能获得的资源和政策支持,这些资源可以促进其海外直接投资(Cuervo-Cazurra等,2014)。此外,对外投资协会的存在增加了国

^①目前环境正在逐步逆转,如2019年欧盟议会和理事会正式通过《欧盟外国直接投资筛选框架》,表明欧盟保护主义的重新抬头。

有企业国际化的动机和意愿（Li 等，2017）。国有企业在东道国遇到逆境时有更好的弹性和恢复能力，较强的风险抵御能力使其在制度环境较差的国家也能实现平稳发展。另一方面，有学者认为国家所有权的存在阻碍了国有跨国企业的国际化。国内法规政策的调整以及政府干预都会对国有企业产生重大影响，限制国有企业发展。

从国有企业跨国并购的众多案例可以发现，东道国政治稳定程度也会对国有企业跨国并购的动机和决策产生影响，腐败的政府会对国有企业产生更直接的影响，无形中增加国有企业跨国并购的隐性成本。然而，也有学者认为，国有企业在对外投资时更偏好环境不稳定的东道国，原因可能是在某些法律制度不完善的情况下进行并购获得成功的几率更大（朱华，2017）。为支持国有企业跨国并购，国家和政府在尽职调查方面要给予国有企业帮助，使其能获取更多与东道国市场和政治环境、对外资企业审查机制相关的信息。

综上所述，跨国并购是国有企业获取增长、发挥战略导向作用和学习管理经验的一种重要手段，在一定程度上受市场经济环境和政治环境的不确定性影响。就并购动机而言，主要是获取自然资源、品牌资源和技术资源。就并购动机强度而言，国有持股比例会影响国有企业对外直接投资和市场导向的意愿，持股比例越高，对外直接投资的影响越大。也有学者发现国家所有权与对外直接投资之间呈现 S 型关系：在国家所有权水平较低时，对外直接投资随着国家所有权的增加而增加；在国家所有权水平处于中等时，对外直接投资随着国家所有权的增加而减少；在国家所有权水平较高的情况下，对外直接投资随着国家所有权的增加再次增加。

二、国有企业跨国并购风险

并购风险是指企业并购之后将会面临的收益不确定性，通常所说的风险是狭义的风险，是在并购过程中发生损失的可能性。根据外来者劣势理论，国有企业在异国会遭受差别化对待。相比民营企业，国有企业在进行跨国并购时将要承担更多的风险和成本（胡杰武、韩丽，2017）。

（一）政治风险

政治风险主要源于政治不确定性，是指东道国国内政治环境或国际政治关系的变化给并购方带来损失的可能性。吴航和陈劲（2020）认为，对于政治不确定性企业采取两种响应方式，即制度适应和制度共创。企业探索性并购一般缺少国际化经验，进行制度创新会耗费巨大的成本，风险还很大，所以倾向采取制度适应的方式化解制度冲突。企业利用性并购一般具有较强的制度创新能力，有明确的并购目标，更喜欢采取制度共创的方式缓解制度矛盾，达到并购目的。

政治不确定性常常不是单独存在的，会与经济不确定性相互作用，诱发更大的政策不确定性。政治因素也是导致国有企业跨国并购失败率高于民营企业的主要原因（汤吉军、安然，2015）。由于国有企业和政府的关系，其参与跨国并购的企业行为常被误解为政治行为，除了面临跨国并购中本就存在的“外来者劣势”外，还会面临“来源国劣势”。国有企业对政府的依赖也会削弱其在海外市场的合法性，为其国际化带来额外成本。此外，东道国对国有企业制度的担忧使诸如中国这样的新兴经济体面临更高的来源国劣势，标榜自由市场经济体制的东道国一般对国有企业的歧视更显著（魏江等，2020）。国有企业相对于其他企业来说通常更不透明，这种不透明导致国有企业在跨国并购时会遇到更多阻力，加重对国有企业半政治属性以及代理问题的担忧，这被一些学者称为“不透明劣势”。不透明劣势导致国有企业跨国并购的完成率比其他类型企业低 14%，但通过上市或是聘请声誉好的中介

机构等措施,这种不透明劣势能够有所减轻(Li等,2017)。

东道国政府有时甚至会采取政治乃至法律手段干预国有企业的跨国并购,如果东道国某些具有广泛影响力的人物对并购方持有排斥态度,也会极大地增加并购风险,严重的会导致并购失败。虽然并购方的跨国并购经验和联盟经验可以有效缓解国有企业在跨国并购时的劣势,但各国文化宽容度的不同会导致其政治风险的差异。当文化宽容度较高,对外来者保持友好欢迎的态度,那么产生政治风险的可能性越小;文化宽容度较低,该国对其他文化采取不信任态度的可能性会越大,从而对跨国并购制造更多的障碍。总的来说,建立良好的政治关系能提高并购的成功率,制度发展和市场竞争也可以缓解国家持股对国有企业跨国并购的负面影响(刘敏等,2020)。

(二) 法律风险

法律风险指的是企业在并购中和并购完成后,由于不了解东道国的法律制度而可能面临法律管制产生的损失。中国企业跨国并购时在法律风险防范方面投入比较少,存在的主要问题有:未聘请专业的律师,前期调查不充分,忽视国际惯例,不重视并购协议的相关内容而引发合同风险等。现今不少国家都制定了《反垄断法》和专门针对跨国并购的法律,但各国法律不尽相同,而法律制度差异是产生法律风险的主要原因。比如虽然中国已经在逐步向国际会计准则靠拢,但在会计和税收政策方面,仍然与很多国家存在显著的差异(罗贵海,2014)。除了外来者劣势和来源国劣势外,国有企业在国际化经营中面临着比私营企业更明显的制度壁垒和更严峻的合法合规性问题,在西方市场,国有企业通常被认为是外国政府的代理,导致更加不被信任(Li等,2017)。制度差异会直接导致并购方处于“合法性”劣势地位,很难得到东道国认可,这为中国企业实施跨国并购带来了极大的不确定性,不仅会降低成功的几率,也会拉长并购完成的时间跨度(左志刚、杨帆,2021)。Li等(2017)认为,区域对外投资协会的存在能够促进国内外信息的交换,对相似国企的跨国并购进行模仿,也能帮助企业克服在国外的合法性障碍,增加跨国并购成功概率。

除了面临东道国的法律差异风险外,国有企业还可能受到世界其他地区的反垄断调查。国有企业在跨国并购时更应重视知识产权保护、劳工法合规等问题。欧盟近期已经出台相关声明,警惕外国投资者收购其战略资源,这为国有企业的跨国并购敲响了警钟。据此有学者认为,国有企业应加大在防范法律风险方面的支出,必要时聘请专业的法律机构(韩春霖,2017)。郑冰洁(2019)基于AHP-GRAM模型,构建了企业跨国并购法律风险评价机制,企业可以在并购前评估、量化风险,选择最佳方案,以规避不必要的审查风险。此外,政府一方面应该完善跨国并购的法规(刁莉等,2020);另一方面要发挥好监管作用,成立海外并购监管机构,对要开展跨国并购的国有企业进行资质审查,确保“走出去”的国有企业不存在内部问题。同时严格监管国有企业的并购行为,发现不规范行为及时要求整改,情节严重的要予以处罚。

(三) 财务风险

1. 高估值风险

由于信息不对称,国有企业在跨国并购之前不能开展充分的尽职调查,更容易高估被并购企业的价值(赵雪立,2019)。中国国有企业相比非国有企业,在跨国并购中会支付更高的并购溢价,尤其当标的公司处在发达国家或存在多个竞标者时。

高估值意味着国有企业需要为完成并购付出更大的代价。导致高估值的一个首要原因是估值方式不恰当,未能识别被并购方真实的收益能力。因此,国有企业在实施并购前一定要谨慎选择估值方

式，必要时需聘请专业的评估机构。被并购方的企业价值表现为净资产价值（企业的基础价值）、内在价值（持续经营价值）、协同价值和战略价值。与此相对的价值评估方法也有四种，分别是净资产价值法、持续经营价值法、协同价值法、战略价值法。王厚明和孙春燕（2020）通过对比不同估值方法下并购溢价与真实的并购溢价情况，发现通过现金流折现法计算的溢价率是最接近真实水平的。对肩负国家经济战略导向作用的国有企业而言，在进行价值评估时应该将战略价值评估法与现金流折现法结合使用，以便做出正确的并购决策。

2. 支付风险

跨国并购支付的方式主要有现金支付、股份支付、混合支付和杠杆支付，不同的支付方式会导致不同的风险。现金支付会引起流动性风险，股份支付会带来股权稀释风险，杠杆支付会引发债务风险等。回顾近年来国有企业跨国并购事件，绝大部分跨国并购都是采取现金支付。一方面，国外股东更加偏好现金支付，有的企业直接要求必须是现金支付；另一方面，股份支付虽然可以避免现金流短缺的问题，但会稀释现有股权，增加反并购的风险，加之股份支付手续繁琐，现金支付可以使并购方迅速获得被并购方的控制权。研究发现通过与民营企业共同收购或引入战略投资者降低财务风险或更多的采取股份支付、资产交换的方式，在盘活国有资产的情况下促进跨国并购（赵雪立，2019）。

3. 融资风险

融资风险可以分为融资能力风险、融资成本风险和融资结构风险。国有企业凭借其良好的资信水平很容易获得贷款、股权融资（Luo 等，2010），融资约束和融资成本较小。国有企业在融资能力和融资成本方面具有较高的风险承受能力，因此融资风险集中体现在融资结构上。研究表明混合融资可以适当降低风险，而汇率变动和财务杠杆的增加也会引起流动性风险显著上升且难以规避（朱佳青、李广众，2019）。因此，国有企业要合理对标的企业进行估值，优化融资结构，确保未来现金流匹配，降低融资结构带来的风险，采取多元化融资方式规避汇率波动带来的风险。

三、国有企业跨国并购绩效

从已有研究来看，跨国并购对企业绩效的影响主要观点有：提高企业绩效、降低企业绩效、降低短期绩效改善长期绩效、提高短期绩效降低长期绩效。国企的并购绩效与国家持股比例有一定关系，国家相对控股的企业要优于绝对控股的企业，但也有学者认为，国家持股比例对并购后的绩效影响并不显著，还有学者指出，并购绩效应结合并购动机来研究（徐明霞、陈明灿，2017）。得到支持最多的观点是并购双方相关性有助于提高并购绩效（高厚宾、王蕾瑞，2019）。本文将国有企业跨国并购绩效的影响因素分为企业特征因素、外部环境特征因素以及整合特征因素。

（一）企业特征因素

在跨国并购中，企业自身禀赋会对并购结果产生影响。企业自身禀赋包含管理层能力、企业资源、知识距离、并购经验、国家所有权等方面（谢洪明等，2016）。管理层能力和知识距离能提升并购绩效。管理层的水平越高，越有可能做出恰当的并购决策，减少过度投资、提升投资效率，具有国外工作经验的高层管理人员还能促进并购后的整合进程，有利于企业国际化（Giannetti 等，2015）。就知识距离而言，它对并购绩效有促进作用，并购经验的积累还能够强化知识距离与并购绩效之间的正相关关系。知识距离越大，对跨国并购绩效的提升作用越大，尤其是创新绩效。在非国有企业中，高层具有政治关联更容易完成跨国并购交易，但在国有企业中，高管政治关联会削弱管理层能力对并

购绩效的促进作用（闵剑、叶贝，2019）。也有研究表明，管理层能力对跨国并购的完成率并没有正向的显著效应。Du 和 Boateng（2015）指出，国家所有权在国有企业的跨国并购中会带来价值，因为国有企业会享受到民营企业所不能享受到的优惠待遇。政府持股越高的中国企业，跨国并购后的长期绩效越好。但这种关系会被公司层面和国家层面的一些边界条件，如东道国制度以及母国与东道国文化差异所调节。也有研究表明，国家所有权会对跨国并购带来负面影响，包括负面的市场反应、较低的完成率以及较高的失败率；但有的学者研究表明国有制身份并不会影响企业并购绩效（朱华，2017）。

（二）外部环境特征因素

在外部环境特征因素中，学者们主要探讨了地理距离、文化差异、制度因素对国有企业跨国并购绩效的影响。大多数学者都赞同国家间的地理距离、文化差异、东道国国家风险和制度差异对并购绩效有负面影响（李洪等，2019）。基于文化的观点认为，文化差异越大，信息和资源转移越困难，买方就越倾向于采取小股比的进入方式。有研究指出，国有企业主导对并购方获取被并购企业的经营权有负向影响，不利于并购绩效的提高，国有企业规模的扩大还会进一步加剧文化距离的负面影响。李洪等（2019）的研究与上述观点不同，认为文化距离对并购绩效的影响是双重的。

通常认为，以中国为代表的新兴经济体的企业，在对外跨国并购时，没有传统公司层面的所有权优势，如知识产权、品牌等，因而只好充分利用国家层面的优势，如廉价劳动力、土地、自然资源以及政府制度支持等来弥补后来者劣势（Lu 等，2014）。因而国有企业中政府所有权被看成是国家层面的优势来源，尽管它可能带来正反两方面的作用。政府通过制订政策，基于国家利益或目标以促进或者限制对外直接投资，对中国公司的跨国并购施加宏观层面的影响（Deng 和 Yang，2015）。现有的一些研究表明，政府所有权对于跨国并购公告后股票市场的短期反应有积极影响，对并购后的公司绩效也有正面影响（Du 和 Boateng，2015）。

（三）整合特征因素

并购整合阶段是指在并购完成后，收购方与标的方的磨合期，目前的研究主要集中在战略整合、管理整合、财务整合、文化整合、资源整合等方面。并购的价值来源是协同效应，只有标的价值与并购完成后的协同价值之和大于支付对价时，并购才是成功的。整合是指并购方与目标企业资源的协调配合与融合，意味着并购方要在一定程度进入目标企业内部，双方的组织边界也会随之改变，整合方式也会影响并购后的绩效。高厚宾（2018）认为，结构性整合和企业并购绩效之间存在负相关关系，文化距离还会加剧这一影响，削弱技术创新能力对跨国并购绩效的提升作用。有效整合能够促进企业间知识、技术、经验的流动，实现企业间的协同作用。但整合过程企业间难免会产生矛盾，若不能及时解决，就会降低企业的并购绩效，因此企业需适时调整战略。

四、文献评述与展望

本文通过对现有国有企业跨国并购的文献进行综述，发现已有研究主要集中在并购动机、并购风险、并购绩效方面。国有企业具有不同于私人控股企业的特征。在动机方面，由于政府在融资便利与融资成本、税收减免、信息获取以及外交等方面的支持，增强了国有企业以并购方式进行海外扩张的动机；但也正是国有身份，使国有企业在跨国并购中，除了要承受与私人控股企业同样存在的外来者

劣势、来源国劣势外，更要承受国有企业身份导致的合法性劣势、不透明劣势，在东道国面临更多的政治风险和法律风险，这会抑制国有企业的跨国并购动机。此外，国家所有权的存在，对跨国并购的绩效既有正面影响，也有负面影响，在提高还是恶化跨国并购绩效方面没有统一的结论。国内外虽然对国有企业跨国并购开展了大量研究，但仍有必要在以下方面进行更深入的研究。

（一）不同类型国有企业的并购动机对跨国并购影响

国有企业的跨国并购动机一般都认为带有很强的战略性色彩，但其实不同类型、不同控股权的国有企业并购动机也有很大差异（Li 等，2014）。不同类型的国有企业肩负的国家使命不同，跨国并购的动机也有所不同，对经济效益和社会效益的侧重也不相同（王弘书等，2021）。从海外直接投资资金来源来看，可以分为三类：一是国家财政直接投资；二是主权财富基金投资；三是国有银行出资。资金来源不同，其跨国并购动机、决策流程也是不同的（Aguilera 和 Crespi - Cladera，2016）。近年来，中国国企混改的推进使得国有企业在所有权构成上发生了一定变化，市场化改革也加大了市场参与者在国有企业决策中的影响力，尤其是地方国企和混改后的国企的盈利目标日益凸显。在现有文献中，缺乏国有企业追求经济效益这一主观动机的研究，较少对国有企业进行分类，而是笼统地将其统称为国有企业，将新兴国家包括中国在内的跨国公司看成一个趋同的整体，忽视了所有权多样性、地域分布与产业定位差异等个性因素，对国有企业跨国并购的绩效评估存在“一刀切”的情况。因而，未来可以区分国有企业不同类型，对各自并购动机进行深入研究，反映出动机差异对跨国并购的影响。

（二）不同时期国有企业的跨国并购行为及特征

中国的国有企业经历了放权让利、两步“利改税”、承包与租赁经营责任制、国有产权改革、现代企业制度改革、国有企业公司制改革、股份制改革以及混合所有制改革等，国家在不同阶段对国有企业的要求不同，国有企业自主决策权力不同，因而在不同时期的跨国并购行为也不同。在目前的研究中，大样本的实证研究较多，这些实证研究缺乏对国有企业发展阶段的划分，忽略了不同阶段国有企业跨国并购行为的不同。此外，对国有企业跨国并购的案例研究，尤其是长时间跨度下同一个国有企业不同阶段跨国并购行为的案例研究极为匮乏，未来可以在实证研究中增加对国有企业不同时期的跨国并购行为及特征的研究。

（三）国有企业跨国并购长期绩效和创新绩效

目前研究的重点在国有企业跨国并购的短期绩效上，未能跟踪企业长期绩效表现。此外，关注并购方的绩效多，忽视整体绩效以及被并购企业的绩效（在并购目标企业法律主体地位存续的情况下）。后续研究应当结合跨国并购后的总体绩效，或对比研究交易双方的绩效变化。除了财务绩效外，更应重视跨国并购对国有企业创新绩效的影响。跨国公司的一个主要优势是其全球创新能力，国家所有权对国有跨国公司在全球如何竞争具有重要影响，不仅仅表现在创新数量上，也表现在技术领域。因此，跨国并购如何影响国有企业的创新绩效是未来极具价值的一个研究领域。

（四）国有企业跨国并购对企业利益相关者的影响

对于国有企业跨国并购对企业内部的影响，如对员工、管理层的影响，以及对于并购双方企业外部关系，如上游供应商关系、下游销售商关系、竞争对手的反应和所在行业的竞争格局等产生的影响，在目前的研究中相当匮乏。因而，对利益相关者影响的研究需要开展更动态、更整体、更全面的研究。

参考文献:

1. 康书生、穆君:《中国国有企业境外投资方式分析与选择》,《河北经贸大学学报》,2020年第9期。
2. 谢洪明、张倩倩、邵乐乐、吴华飞:《跨国并购的效应:研究述评及展望》,《外国经济与管理》,2016年第8期。
3. 冉启斌、陈伟宏、张平:《高管过度自信、企业国际化经验与企业海外子公司生存率》,《科学学与科学技术管理》,2020年第17期。
4. 王晔:《国有企业与民营企业跨国并购的动因与比较》,《商业经济研究》,2018年第8期。
5. 王弘书、周绍杰、施新伟、胡鞍钢:《地方国有企业海外并购中战略资产寻求动机的实证研究》,《管理学报》,2021年第10期。
6. 吴先明、张玉梅:《国际化动因、生产率异质性与国有企业海外市场进入模式》,《系统工程理论与实践》,2020年第21期。
7. 王向阳、齐莹、金慧琦:《组织兼容性、跨国并购知识转移与企业国际化》,《科学学研究》,2020年第9期。
8. 薛安伟:《后全球化背景下中国企业跨国并购新动机》,《世界经济研究》,2020年第2期。
9. 乔璐、赵广庆、吴剑峰:《距离产生美感还是隔阂?国家间距离与跨国并购绩效的元分析》,《外国经济与管理》,2020年第12期。
10. 薛求知、冯锋:《跨国并购完成的研究综述与展望》,《管理现代化》,2019年第4期。
11. 葛顺奇、林乐、陈江滢:《中国企业跨国并购与东道国安全审查新制度》,《国际贸易》,2019年第9期。
12. 李凤羽、杨墨竹:《经济政策不确定性会抑制企业投资吗?——基于中国经济政策不确定指数的实证研究》,《金融研究》,2015年第4期。
13. 周晶晶、赵增耀:《东道国经济政策不确定性对中国企业跨国并购的影响——基于二元边际的视角》,《国际贸易问题》,2019年第9期。
14. 朱华:《国有制身份对中国企业海外竞购交易成败的影响研究》,《世界经济研究》,2017年第3期。
15. 胡杰武、韩丽:《东道国国家风险对我国上市公司跨国并购绩效的影响》,《外国经济与管理》,2017年第9期。
16. 吴航、陈劲:《跨国并购整合中的协同与创新:整合动机与整合度的匹配》,《科技进步与对策》,2020年第8期。
17. 汤吉军、安然:《国有企业跨国并购风险防范的制度研究》,《经济体制改革》,2015年第6期。
18. 魏江、王丁、刘洋:《来源国劣势与合法化战略——新兴经济企业跨国并购的案例研究》,《管理世界》,2020年第3期。
19. 刘敏、朱亚鹏、辜良烈:《双边政治关系与中国企业跨国并购成功率——基于联合国大会投票数据的研究》,《南方经济》,2020年第21期。
20. 罗贵海:《股权集中度对科技型企业研发投入绩效的影响》,《中国注册会计师》,2014年第4期。
21. 左志刚、杨帆:《东道国文化特质与跨国并购失败风险——基于中国企业海外并购样本的实证研究》,《外国经济与管理》,2021年第1期。
22. 韩春霖:《论企业跨国并购反垄断审查的国际合作——从恩智浦收购飞思卡尔案谈起》,《国际贸易》,2017年第5期。
23. 郑冰洁:《基于AHP-GRAM模型的企业跨国并购法律风险评价》,《统计与决策》,2019年第35期。
24. 刁莉、赵伊凡、宋思琪:《我国中资银行海外并购的动因、策略与政策研究》,《中国软科学》,2020年第9期。
25. 赵雪立:《中国企业跨国并购财务风险分析与防范》,《价值工程》,2019年第2期。
26. 王厚明、孙春燕:《不同估值法下跨国并购目标公司估值分析》,《财会通讯》,2020年第5期。

27. 朱佳青、李广众:《汇率跳跃风险对跨国并购的影响研究》,《中山大学学报:社会科学版》,2019 年第 11 期。
28. 徐明霞、陈明灿:《企业跨国并购绩效评价研究述评》,《财会通讯》,2017 年第 5 期。
29. 高厚宾、王蕾瑞:《跨国并购中资源互补性对创新绩效的影响——文化距离与吸收能力的调节作用》,《对外经济贸易大学学报》,2019 年第 12 期。
30. 闵剑、叶贝:《管理层能力、政治关联与跨国并购绩效》,《财会通讯》,2019 年第 5 期。
31. 李洪、叶广宇、赵文丽:《知识距离与中国企业跨国并购的创新绩效研究》,《管理学报》,2019 年第 9 期。
32. 高厚宾:《跨国并购整合对技术创新绩效的影响及资源互补性和文化距离的调节作用》,《商业研究》,2018 年第 10 期。
33. Cuervo – Cazorra, A. Thanks but no Thanks: State – Owned Multinationals from Emerging Markets and Host – Country Policies, *Journal of International Business Policy*, 2018, 32 (1).
34. Cuervo – Cazorra, A. and Li, C. State Ownership and Internationalization: The Advantage and Disadvantage of Stateness, *Journal of World Business*, 2021, 56 (1).
35. Rugman, A. M. and Verbeke, A. Subsidiary – Specific Advantages in Multinational Enterprises, *Strategic Management Journal*, 2001, 22 (3).
36. Amighini, A. A., Rabellotti, R. and Sanfilippo, M. Do Chinese State – Owned and Private Enterprises Differ in Their Internationalization Strategies, *China Economic Review*, 2013, 27 (2).
37. Luo, Y., Xue, Q. and Han, B. How Emerging Market Governments Promote Outward FDI: Experience From China, *Journal of World Business*, 2010, 45 (1).
38. Li, M. H., Cui, L. and Lu, J. Varieties in State Capitalism; Outward FDI Strategies of Central and Local State – Owned Enterprise from Emerging Economy Countries, *Journal of International Business Studies*, 2014, 45 (8).
39. Li, J., Xia, J. and Lin, Z. Cross – Border Acquisitions by State – Owned Firms: How Do Legitimacy Concerns Affect the Completion and Duration of Their Acquisitions, *Strategic Management Journal*, 2017, 38 (9).
40. Cuervo – Cazorra, A., Inkpen, A. Musacchio, A. and Ramaswamy, K., Governments as Owners: State – Owned Multinational Companies, *Journal of International Business Studies*, 2014, 45 (8).
41. Giannetti, M., Liao, G. and Yu X. The Brain Gain of Corporate Boards: Evidence from China, *The Journal of Finance*, 2015, 70 (4).
42. Du, M. and Boateng, A. State Ownership, Institutional Effects and Value Creation in Cross – Border Mergers & Acquisitions by Chinese Firms, *International Business Review*, 2015, 24 (3).
43. Lu, J., Liu, X., Wright, M. and Filatotchev, I. International Experience and FDI Location Choices of Chinese Firms: The Moderating Effects of Home Country Government Support and Host Country Institutions, *Journal of International Business Studies*, 2014, 45 (1).
44. Deng, P. and Yang, M. Cross – Border Mergers and Acquisitions by Emerging Market Firms: A Comparative Investigation, *International Business Review*, 2015, 24 (1).
45. Aguilera, R. V. and Crespi – Cladera, R. Global Corporate Governance: On the Relevance of Firms’ Ownership Structure, *Journal of World Business*, 2016, 51 (1).

责任编辑: 郭 霞

全球经济学、经济计量学和金融学科的学术产出态势分析^{*}

中国社会科学评价研究院学科评价课题组

摘要：本文根据 Scopus 的全学科期刊分类定义，对 2017—2023 年全球在经济学、经济计量学和金融学科的学术产出以及中国在同一时期在该领域的学术产出做了详细的分析，包括发文量、学术影响力、卓越学术产出的变化趋势。同时，对主要贡献的国家、机构和学者就发文量、归一化引文影响力、国际合作方面进行了分析描述。在此基础上，本文认为，中国学者应当围绕全球高产出的研究主题更多发文、加强与国际学术机构和学者的合作、树立理论自信。

关键词：学术产出 归一化引文影响力 国际合作发文

一、学科分类与学术产出说明

本文分析的“人文社科领域”由爱思唯尔根据 Scopus 的全学科期刊分类（All Science Journal Classification, ASJC）来定义。ASJC 学科分类是爱思唯尔组织领域专家以期刊作为筛选层级，对整个 Scopus 库中的学术文献进行的分类。该学科分类目前被用于泰晤士高等教育世界大学排名（THE）、QS 世界大学排名等第三方国际排名机构的学科/专业分类，也是经济合作与发展组织（OECD）的弗拉斯卡蒂手册（Frascati Manual）中使用的科研数据统计分类。本文的“学术产出”是指该领域学术文献形式的产出，分析的学术产出是基于 Scopus 收录的发表于 2017—2023 年的相关学术文献数据。具体包括：期刊、会议论文、专著等所有类型学术文献。数据提取时间为 2024 年 4 月。中国在各个学科的学术产出仅统计作者署名机构地址位于中国大陆的学术文献，不含作者署名机构地址位于中国港澳台的学术论文。

^{*} 本文为中国社会科学评价研究院的全球学科分析研究报告的子课题（课题号：DF2023TS02）成果，课题受中国社会科学院学科建设“登峰战略”资助——特殊学科“哲学社会科学评价”。同时，课题得到爱思唯尔的大力支持。课题组长荆林波，副组长胡乐明、蒋颖和田丰，主要成员包括吴田、杨佳乐、赵渊博、余福海等。

二、全球及中国在经济学、经济计量学和金融学科的学术表现概览

(一) 2017 年以来全球在经济学、经济计量学和金融学科的学术产出总体呈增长趋势，学术影响力稳步提升

2017—2023 年，全球在经济学、经济计量学和金融学科的学术产出从 2017 年的 8 万篇增长至 2023 年的 10 万篇（见图 1），七年间累计发文共 58.3 万篇，复合年均增长率（CAGR）为 3.7%，略低于同期全球全学科平均增长率（4.1%）。

2017—2023 年，全球在经济学、经济计量学和金融学科发表的相关文献的总被引次数约为 431 万次，篇均被引次数为 7.4 次，文献的归一化引文影响力（FWCI）为 1.04（见图 1），略高于全球全学科平均水平（FWCI=1），且 FWCI 在过去七年间稳步持续增长。^①

2017 年以来，全球在经济学、经济计量学和金融学科的卓越学术产出稳步增长。第一，2017 年以来全球在经济学、经济计量学和金融学科发表的卓越学术产出总体呈增长趋势。其中，前 10% 高被引文献从 2017 年的 1 万篇增加至近三年的 1.3 万篇以上；前 1% 高被引文献从 2017 年的 1151 篇增长至 2023 年的 1607 篇（见图 2）。第二，在卓越学术产出占比的变化趋势方面，全球在本学科的前 10% 高被引文献发文占比持续增长，到 2022 年达 15.5%，前 1% 高被引文献发文占比则是在 1.6% 上下浮动（见图 3）。这表明过去几年间，本学科高质量研究成果增长的态势与学科总体学术成果的增长态势趋向一致。

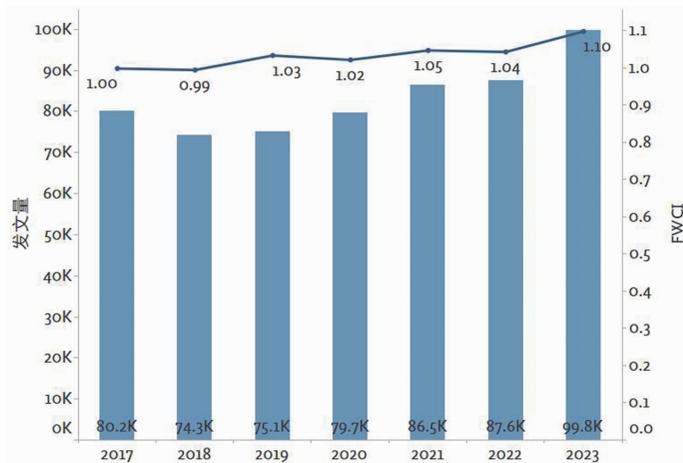


图 1 2017—2023 年全球在经济学、经济计量学和金融学科的发文量及其发文的 FWCI 年度变化趋势

数据来源：Scopus。

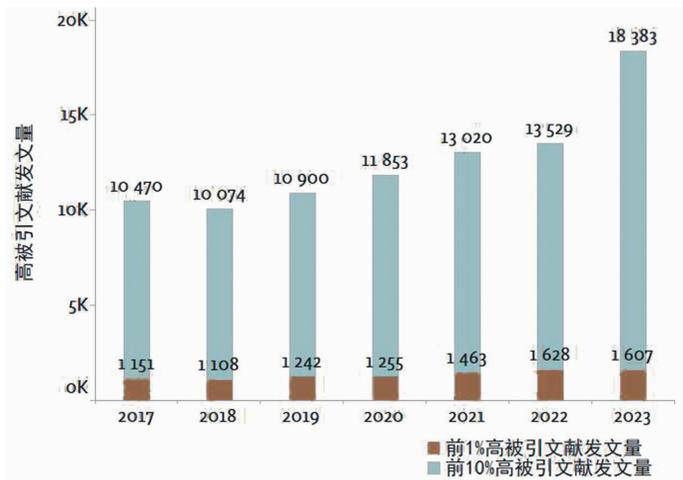


图 2 2017—2023 年全球在经济学、经济计量学和金融学科发表的高被引文献发文量变化趋势

数据来源：Scopus。

^①FWCI 在一定程度上反映了被评估主体发表文章的学术影响力。相较于总被引次数，从被评估主体发表文章所收到的总被引次数相比于与其同类型发表文章（相同发表年份、相同发表类型和相同学科领域）所收到的平均被引次数的角度出发，能够更好地规避不同规模的发表量、不同学科被引特征、不同发表年份带来的被引数量差异。若 FWCI 为 1 则意味着被评估主体的文章被引次数正好等于整个 Scopus 数据库同类型文章的平均水平。

(二) 中国在经济、经济计量学和金融学科的学术产出增速强劲，学术影响力在过去三年间有较大提升

2017—2023 年，中国在经济、经济计量学和金融学科的学术产出总体呈增长趋势，且在 2023 年显著增长。从 2017 年的 3879 篇增长至 2023 年的 1.5 万篇（见图 4），累计发文 5.8 万篇，CAGR 为 25.3%，远快于同期全球经济学、经济计量学和金融学科发文的平均增长率（3.7%）。

2017—2023 年，中国在经济、经济计量学和金融学科发表的相关文献的总被引次数为 70.6 万次，篇均被引次数为 12.1 次，FWCI 为 1.54，是全球经济学、经济计量学和金融学科平均水平（FWCI = 1.04）的 1.5 倍（见图 4）。从 FWCI 的变化趋势来看，中国在经济、经济计量学和金融学科发文 FWCI 总体上呈增长趋势，自 2021 年以来有较大提升。

中国在经济、经济计量学和金融学科的卓越学术产出呈健康发展势头。第一，2017 年以来，中国在经济、经济计量学和金融学科发表的卓越学术产出有较快的增长。前 10% 高被引文献从 2017 年的 913 篇增长至 2023 年的 3833 篇（见图 5），且增速在近年加快；前 1% 高被引文献也呈现同样的增长趋势。第二，在卓越学术产出占比的变化趋势方面，中国在经济、经济计量学和金融学科的前 1% 高被引文献发文占比持续增长，到 2022 年达 4.6%（见图 6）；2017—2021 年中国的前 10% 高被引文献占比在 24% 上下波动，近三年稳步增长，高于同期全球在经济、经济计量学和金融学科的卓越产出占比。这表明中国在经济、经济计量学和金融学科的高水平研究呈健康发展势头。



图 3 2017—2023 年全球在经济、经济计量学和金融学科发表的高被引文献发文占比变化趋势

数据来源：Scopus。

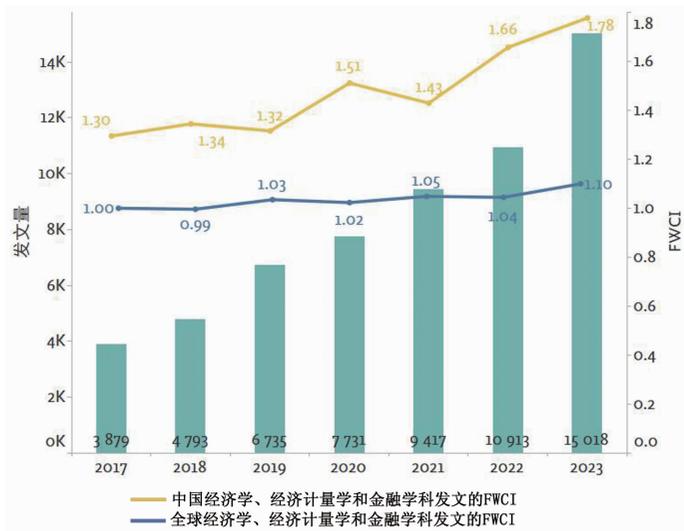


图 4 2017—2023 年中国在经济、经济计量学和金融学科的发文量及其发文的 FWCI 年度变化趋势

数据来源：Scopus。

持续增长，到 2022 年达 4.6%（见图 6）；2017—2021 年中国的前 10% 高被引文献占比在 24% 上下波动，近三年稳步增长，高于同期全球在经济、经济计量学和金融学科的卓越产出占比。这表明中国在经济、经济计量学和金融学科的高水平研究呈健康发展势头。

(三) 经济学、经济计量学和金融学科学术产出主要贡献国家、机构和学者分布情况

1. 经济学、经济计量学和金融学科学术产出全球前十国家

在经济、经济计量学和金融学科的学术产出方面，美国居全球第一，2017—2023 年共发表文献达 12.1 万篇，远高于其他前十高产出国家；在经济、经济计量学和金融学科发文学术影响力方面，产出前十国家中，中国的学术影响力最高，FWCI 为 1.54；在国际合作表现方面，加拿大的国际合作

发文占比最高，其经济学、经济计量学和金融学科的学术发文中，有 56.3% 是与外国机构作者合著的文献，表明加拿大在这些学科学术研究的国际合作方面有较高的活跃度（见表 1）。

2. 经济学、经济计量学和金融学科学术产出全球前十机构

在经济学、经济计量学和金融学科学术产出方面，法国国家科学研究中心（CNRS）的发文章全球第一，2017—2023 年共发表文献 7938 篇，远高于其他前十的机构；在经济学、经济计量学和金融学科学术影响力方面，美国国家经济研究局（National Bureau of Economic Research）的学术影响力最高，FWCI 为 2.53；在国际合作表现方面，德国慕尼黑大学（Ludwig Maximilian University of Munich）的国际合作发文占比最高，其经济学、经济计量学和金融学科有 61.8% 的学术产出是与外国机构作者合著的文献，表明该机构在这些学科学术研究的国际合作方面有较高活跃度（见表 2）。

3. 经济学、经济计量学和金融学科学术产出全球前十学者

在经济学、经济计量学和金融学科学术产出方面，来自南非比勒陀利亚大学的学者瑞甘·古普塔（Rangan Gupta）发文章全球第一，2017—2023 年共发文章 414 篇，远高于其他前十学者；在经济学、经济计量学和金融学科学术影响力方面，来自阿丹卡萨尔商学院（Adnan Kassar School of Business）的学者李乾将（Lee Chien - Chiang）的学术影响力最高，FWCI 达 7.03；^① 国际合作表现方面，来自黎巴嫩美国大学（Lebanese American University）的学者埃利·I·布里（Elie I. Bouri）的国际合作发文占比最高，其经济学、经济计量学和金融学科的学术发文中，有 96% 是与外国机构作者合著的文献（见表 3）。

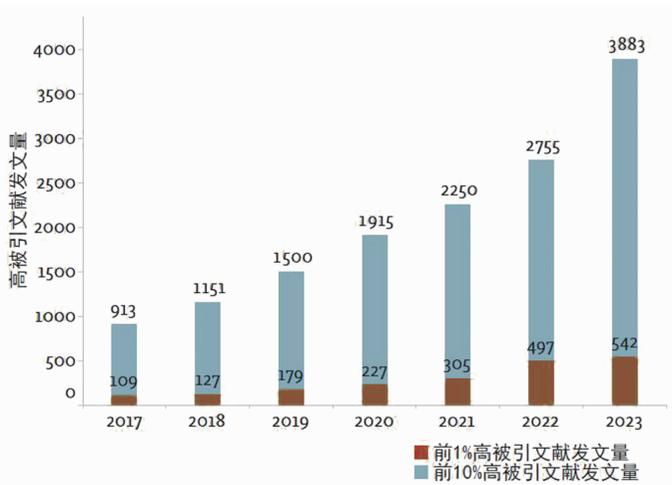


图 5 2017—2023 年中国在经济、经济计量学和金融学科发表的高被引文献发文章量变化趋势

数据来源：Scopus。

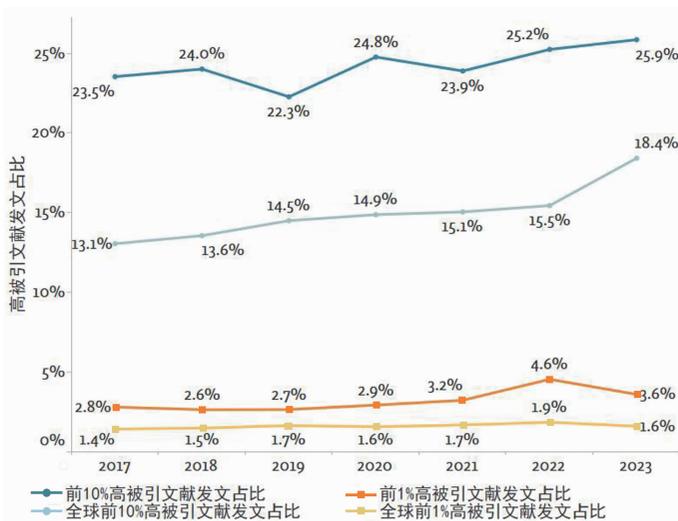


图 6 2017—2023 年中国在经济、经济计量学和金融学科发表的前 10% 高被引文献发文章占比变化趋势

数据来源：Scopus。

^①经济学、经济计量学和金融学科学术产出前十学者中部分学者的被引次数极低的一部分原因是，这些学者的学术产出类型多为学术专著，受到传播方式的影响，专著的被引用次数通常很可能会低于期刊文献。

(四) 聚焦经济学、经济计量学和金融学科的研究内容

2018—2023年，全球学术产出涉及的研究主题中，以经济学、经济计量学和金融学科产出为重要构成的研究主题有4203个。这些研究主题多来自社会科学、数学、商业管理和会计等与经济学、经济计量学和金融研究关系密切的学科领域。另外，研究主题中还涌现了一批小规模来自计算机科学、医学等学科领域的研究主题，代表了经济学、经济计量学和金融学科与其他学科交叉拓展的领域，侧面表明了经济学、经济计量学和金融研究的跨学科性。

2017—2023年在全球经济学、经济计量学和金融学科学术发文中，前十研究主题涉及环境经济、能源经济、企业治理和社会责任等相关内容。其中，发文量最高的研究主题是“企业市场营销与企业社会责任和企业慈善事业”，该主题下经济学、经济计量学和金融相关发文达5066篇。此外，该研究主题的显著度为99.96，说明该主题受到全球学者关注的程度高、发展势头好。发文量前十研究主题中，经济发展与环境相关的主题“环境的库兹涅茨曲线、中国、贸易开放”的学术影响力最高，FWCI达4.28，且其主题显著度为99.98，在前十研究主题中最高。

表1 2017—2023年全球经济学、经济计量学和金融学科学术产出前十国家发文情况

国家	经济学、经济计量学和金融学科发文数量(篇)	经济学、经济计量学和金融学科国际合作发文占比(%)
美国	121045	37.2
中国大陆	58486	39.7
英国	57411	54.2
德国	34771	46.3
印度	33372	22.1
澳大利亚	26047	54.0
意大利	25507	43.9
法国	24361	51.4
俄罗斯	20295	17.2
加拿大	19510	56.3

数据来源: Scopus。

表2 2017—2023年全球经济学、经济计量学和金融学科发文量前十机构的学术表现

机构	机构所属国家	发文量(篇)	篇均被引次数	FWCI	国际合作发文占比(%)
法国国家科学研究中心	法国	7938	8.6	0.98	47.9
美国国家经济研究局	美国	4095	28.0	2.53	41.2
俄罗斯科学院	俄罗斯	3831	3.0	0.57	7.3
牛津大学	英国	3453	12.4	1.59	54.5
哈佛大学	美国	3286	19.7	2.23	37.9
法国国家农业食品与环境研究院	法国	3076	9.1	1.02	50.1
伦敦政治经济学院	英国	3006	15.0	1.74	57.8
俄罗斯国家研究型高等经济大学	俄罗斯	2975	4.7	0.89	24.7
慕尼黑大学	德国	2482	10.7	1.20	61.8
剑桥大学	英国	2369	11.3	1.59	52.8

数据来源: Scopus。

表 3 2017—2023 年全球经济学、经济计量学和金融学科领域发文量前十学者的学术表现

作者	作者所属机构	发文量	总被引次数	FWCI	国际合作发文占比 (%)
Gupta Rangan	南非比勒陀利亚大学	414	9569	2.03	95.9
Ronzano Alain	竞争报社	337	1	0.00	0.0
Barry D. Solomon	密歇根理工大学	293	10	0.10	0.0
M. Kabir Hassan	新奥尔良大学	281	4371	2.48	81.5
Helmold Marc	德国巴特洪内夫国际应用技术大学	232	76	0.42	28.4
Tiwari Aviral Kumar	班加罗尔印度管理学院	225	5738	2.83	95.1
Ratten Vanessa	法国拉罗谢尔商学院	215	1885	1.65	38.6
Elie I. Bouri	黎巴嫩美国大学	196	11194	6.36	95.9
Lee Chien - Chiang	阿德南卡萨尔商学院；南昌大学	195	7793	7.03	55.9
Shahbaz Muhammad	海湾科学技术大学；北京工业大学	178	9836	4.80	90.4

数据来源：Scopus。

三、思考与建议

第一，中国学者应当围绕全球高产出的研究主题发文。对比全球和中国发文量前十研究主题的不同，全球发文量最高的主题为“企业社会责任和慈善事业相关研究”，中国发文最多的研究主题为“与环境经济学和国际贸易相关的研究”。从差异来看，全球在经济学、经济计量学和金融学科发文前十主题中，更关注宏观经济政策和模型、行为经济学和决策理论方面，企业创业和创新也是全球比较关注的研究方向；中国在经济学、经济计量学和金融学科发文前十的研究主题主要集中于经济发展与环境影响，银行信贷、公司治理和企业营销等方面，更关注环境效率和生态创新研究方面，比特币也是中国比较关注的研究内容。从未来看，中国学者应当加强围绕全球高产出的研究主题发文，提升自身的国际影响力。

第二，中国学者应当加强与国际学术机构和学者的合作。中国学者应当更多地增进与国际学术机构的交流，加强与著名学者的合作。当前，国际学术界迫切希望了解乃至破解“中国经济奇迹”“中国经济模式”。而且，经济学、经济计量学和金融学科合作发文已经成为一种趋势，中国学者应当充分利用此契机，加大“走出去”的力度。

第三，中国学者应当树立理论自信。2017—2023 年，中国在经济学、经济计量学和金融学科发文量最高的研究主题是关于经济发展与环境的研究内容，相关发文共 1567 篇；该主题同样也是中国在经济计量学和金融学科前十高产出研究主题中发文学术影响力最高的主题，FWCI 达 6.21。说明中国学者的研究成果具有较高的学术影响力，中国的学者应当树立理论自信，在国际学术界更多发声。

责任编辑：李蕊

· 国际统计数据 ·

世界经济主要指标

国家统计局国际统计信息中心

一、世界经济

表1 世界经济增长率(上年=100)

单位:%				
	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10月)				
世界	3.6	3.3	3.2	3.2
发达国家	2.9	1.7	1.8	1.8
美国	2.5	2.9	2.8	2.2
欧元区	3.3	0.4	0.8	1.2
日本	1.2	1.7	0.3	1.1
发展中国家	4.0	4.4	4.2	4.2
中国	3.0	5.2	4.8	4.5
印度	7.0	8.2	7.0	6.5
俄罗斯	-1.2	3.6	3.6	1.3
巴西	3.0	2.9	3.0	2.2
南非	1.9	0.7	1.1	1.5
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(ConsensusForecasts,2024年12月)				
世界	2.9	2.7	2.6	2.6
中国	3.0	5.2	4.9	4.5
美国	2.5	2.9	2.7	2.0
欧元区	3.5	0.4	0.8	1.0
日本	0.9	1.5	-0.2	1.2
印度	7.0	8.2	6.5	6.5
俄罗斯	-1.2	3.6	3.6	1.7
巴西	3.0	3.2	3.3	2.1
南非	1.9	0.6	0.8	1.8

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	5.7	0.8	3.1	3.4
进口				
发达国家	7.2	-0.7	2.1	2.4
发展中国家	4.2	3.0	4.6	4.9
出口				
发达国家	5.7	1.0	2.5	2.7
发展中国家	4.6	0.6	4.6	4.6

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10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10月)				
世界	8.6	6.7	5.8	4.3
发达国家	7.3	4.6	2.6	2.0
发展中国家	9.6	8.1	7.9	5.9
英国共识公司(ConsensusForecasts,2024年12月)				
世界	7.4	5.6	3.9	2.8
美国	8.0	4.1	2.9	2.4
欧元区	8.4	5.4	2.4	1.9
日本	2.5	3.3	2.6	2.3
印度	6.7	5.4	4.8	4.3

注:印度数据指财政年度。

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 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	6.0
	11 月	3.9	3.2	4.5
	12 月	3.7	3.6	4.3
2024 年				
	1 月	3.4	3.2	3.9
	2 月	3.3	2.9	3.9
	3 月	3.2	2.7	3.7
	4 月	3.1	2.7	3.6
	5 月	3.1	2.7	3.8
	6 月	2.9	2.4	3.8
	7 月	2.9	2.5	4.2
	8 月	2.8	2.0	3.7
	9 月	2.5	1.6	3.4
	10 月	2.6	1.8	3.3
	11 月	2.8	2.2	3.7

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		1.5	-0.8	3.4			
	11 月	2.2	-1.1	4.8	49.3	49.9	48.9
	12 月	2.8	0.1	4.9	49.0	49.4	48.6
2024 年							
	1 月	1.9	-2.0	5.0	50.0	50.3	49.8
	2 月	2.0	-2.1	5.4	50.3	51.2	50.4
	3 月	1.3	-1.5	3.5	50.6	51.9	50.9
	4 月	2.7	-1.4	6.0	50.3	51.4	50.4
	5 月	2.2	-1.1	4.7	51.0	52.8	51.2
	6 月	1.7	-1.3	4.0	50.8	52.3	50.7
	7 月	2.2	-0.5	4.3	49.7	50.2	48.8
	8 月	1.7	-0.3	3.2	49.6	50.0	48.9
	9 月	1.6	-0.9	3.7	48.7	49.2	47.2
	10 月	2.0	-0.4	3.8	49.4	50.1	48.7
	11 月				50.0	50.4	50.1

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		2.5	3.0	-1.1
	3 季度	2.7	1.5	1.6
	4 季度	3.4	1.2	5.4
2023 年		2.9	2.5	3.9
	1 季度	2.8	4.9	5.1
	2 季度	2.4	1.0	2.9
	3 季度	4.4	2.5	5.7
	4 季度	3.2	3.5	3.6
2024 年				
	1 季度	1.6	1.9	1.8
	2 季度	3.0	2.8	3.1
	3 季度	3.1	3.7	5.1

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		2.7	7.5	8.6
	3 季度	-1.8	14.5	-5.4
	4 季度	-1.9	-1.1	-4.5
2023 年		2.4	2.8	-1.2
	1 季度	3.1	2.0	-0.8
	2 季度	8.6	-4.8	-3.1
	3 季度	2.6	4.9	4.7
	4 季度	3.5	6.2	4.2
2024 年				
	1 季度	6.5	1.9	6.1
	2 季度	2.3	1.0	7.6
	3 季度	2.1	9.6	10.7

注:季度数据按季节因素调整、折年率计算(表 6、表 7)。

资料来源:美国商务部经济分析局(表 6、表 7)。

表 8 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	国内生产总值	个人消费	政府支出
2022 年		2.5	3.0	-1.1
	3 季度	2.3	2.4	-0.9
	4 季度	1.3	1.6	0.5
2023 年		2.9	2.5	3.9
	1 季度	2.3	2.6	2.6
	2 季度	2.8	2.2	3.7
	3 季度	3.2	2.4	4.8
	4 季度	3.2	3.0	4.3
2024 年				
	1 季度	2.9	2.2	3.5
	2 季度	3.0	2.7	3.5
	3 季度	2.7	3.0	3.4

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		2.7	7.5	8.6
	3 季度	2.8	11.5	8.2
2023 年	4 季度	1.6	5.0	2.0
		2.4	2.8	-1.2
2024 年	1 季度	0.3	6.8	-1.3
	2 季度	1.9	2.4	-3.5
	3 季度	3.0	0.2	-1.0
	4 季度	4.4	2.0	1.2
2024 年	1 季度	5.3	2.0	2.9
	2 季度	3.7	3.5	5.6
	3 季度	3.6	4.6	7.1

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			1.8	3.6	301.3
	11 月			3.7	18.2
	12 月	3.5	2.7	3.7	29.0
2024 年	1 月			3.7	25.6
	2 月			3.9	23.6
	3 月	0.7	2.8	3.8	31.0
	4 月			3.9	10.8
	5 月			4.0	21.6
	6 月	2.1	2.4	4.1	11.8
	7 月			4.3	14.4
	8 月			4.2	7.8
	9 月	2.2	2.0	4.1	25.5
	10 月			4.1	3.6
	10 月			4.2	22.7

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	25238		2.8	34566		-1.2	-9328
10 月	2608	-0.3	0.8	3251	0.4	-2.6	-643
11 月	2565	-1.6	0.4	3213	-1.2	1.0	-648
12 月	2599	1.3	2.9	3248	1.1	0.5	-649
2024 年							
1 月	2591	-0.3	0.5	3255	0.2	-0.7	-664
2 月	2656	2.5	5.0	3345	2.8	3.4	-689
3 月	2607	-1.9	1.5	3287	-1.7	3.6	-680
4 月	2623	0.6	4.5	3378	2.8	4.3	-755
5 月	2609	-0.6	4.0	3371	-0.2	6.3	-762
6 月	2653	1.7	5.7	3389	0.5	7.3	-736
7 月	2672	0.7	5.2	3463	2.2	8.7	-792
8 月	2727	2.1	5.5	3433	-0.9	7.9	-706
9 月	2700	-1.0	3.2	3538	3.1	9.2	-838
10 月	2657	-1.6	1.9	3396	-4.0	4.4	-738

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
	3 季度	1200	444	755
	4 季度	447	437	10
2023 年		2712	3631	-919
	1 季度	1004	1053	-49
	2 季度	623	486	137
	3 季度	584	1203	-619
2024 年	4 季度	501	889	-389
	1 季度	610	1166	-556
	2 季度	939	297	642
	3 季度	681	648	33

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		3.5	4.9	1.1
	3 季度	0.6	1.0	-0.2
	4 季度	-0.1	-1.0	0.6
2023 年		0.4	0.6	1.6
	1 季度	0.0	0.2	0.4
	2 季度	0.1	0.5	0.3
	3 季度	0.0	0.3	0.8
	4 季度	0.0	0.0	0.7
2024 年		0.3	0.3	0.1
	1 季度	0.2	0.0	1.2
	2 季度	0.4	0.7	0.5

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		2.0	7.3	8.3
	3 季度	0.9	1.7	2.0
	4 季度	0.1	0.2	-0.4
2023 年		1.6	-0.7	-1.3
	1 季度	1.0	-0.7	-1.6
	2 季度	-0.3	-1.0	-0.1
	3 季度	0.1	-1.0	-1.6
	4 季度	1.4	0.3	0.2
2024 年		-2.3	1.1	-0.3
	1 季度	-2.4	1.5	1.1
	2 季度	2.0	-1.5	0.2

资料来源:欧盟统计局数据库(表 13、表 14)。

表 15 劳动力市场

单位:%

年份	月份	劳动生产率增长率		失业率	失业人数 (万人)
		环比	同比		
2023 年		-1.0		6.6	1117.9
	10 月			6.6	1125.2
	11 月			6.5	1115.8
	12 月	-0.3	-1.3	6.5	1112.8
2024 年				6.5	1119.3
	1 月			6.5	1121.7
	2 月			6.5	1111.8
	3 月	0.0	-0.9	6.5	1111.8
	4 月			6.4	1106.0
	5 月			6.4	1108.3
	6 月	0.0	-0.2	6.4	1107.6
	7 月			6.4	1095.7
	8 月			6.3	1083.4
	9 月	0.2	0.3	6.3	1084.4
	10 月			6.3	1084.1

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		3.5	4.9	1.1
	3 季度	2.9	3.0	0.2
	4 季度	2.0	1.8	0.6
2023 年		0.4	0.6	1.6
	1 季度	1.4	1.4	0.8
	2 季度	0.6	0.7	1.2
	3 季度	0.0	-0.1	2.1
	4 季度	0.1	0.9	2.2
2024 年		0.4	1.0	1.9
	1 季度	0.5	0.5	2.7
	2 季度	0.9	1.0	2.4

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		2.0	7.3	8.3
	3 季度	3.6	8.0	10.1
	4 季度	0.4	5.0	3.8
2023 年		1.6	-0.7	-1.3
	1 季度	2.5	3.0	2.0
	2 季度	1.7	0.1	0.0
	3 季度	0.9	-2.6	-3.5
	4 季度	2.2	-2.5	-3.0
2024 年		-1.1	-0.7	-1.7
	1 季度	-3.2	1.9	-0.6
	2 季度	-1.3	1.4	1.2

资料来源:欧盟统计局数据库(表 16、表 17)。

表 18 进出口贸易

单位:亿欧元

年份	月份	出口额	环比	同比	进口额	环比	同比	出口额
			增长	增长		增长	增长	减进
		(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	口额
2023 年		28478		-0.8	27901		-13.0	577
	10 月	2372	1.3	-1.5	2269	0.7	-15.0	102
	11 月	2374	0.1	-4.6	2230	-1.7	-15.9	144
	12 月	2348	-1.1	-8.3	2215	-0.6	-18.3	133
2024 年		2390	1.8	1.4	2120	-4.3	-16.1	270
	1 月	2375	-0.6	0.4	2216	4.5	-7.9	160
	2 月	2377	0.1	-8.7	2218	0.1	-11.3	159
	3 月	2436	2.5	13.8	2257	1.8	1.9	179
	4 月	2365	-3.0	-1.0	2252	-0.3	-6.3	113
	5 月	2354	-0.4	-6.6	2206	-2.0	-8.8	148
	6 月	2373	0.8	9.1	2245	1.8	3.6	128
	7 月	2368	-0.2	-2.7	2276	1.4	-1.7	91
	8 月	2362	-0.2	0.1	2237	-1.7	-0.7	126
	9 月	2325	-1.6	2.1	2265	1.3	3.2	61

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		-3637	-3287	-350
	10 月	-940	-1000	60
	11 月	-450	-372	-78
	12 月	-1615	-1863	248
2024 年				
	1 月	16	203	-187
	2 月	-32	526	-558
	3 月	509	672	-163
	4 月	-291	-32	-259
	5 月	-394	-316	-79
	6 月	-490	-165	-325
	7 月	-1	208	-209
	8 月	112	37	74
	9 月	113	209	-96
	10 月	123	100	23

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		0.9	2.1	1.4
	3 季度	-0.4	0.0	-0.5
	4 季度	0.4	0.2	0.7
2023 年		1.5	0.8	-0.3
	1 季度	1.2	1.1	0.1
	2 季度	0.5	-0.7	-1.5
	3 季度	-1.0	-0.6	0.5
	4 季度	0.2	-0.1	0.0
2024 年				
	1 季度	-0.6	-0.6	0.2
	2 季度	0.5	0.6	1.0
	3 季度	0.3	0.7	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		-0.6	5.5	8.3
	3 季度	1.6	1.7	4.9
	4 季度	-0.5	0.9	-0.8
2023 年		1.5	3.0	-1.5
	1 季度	1.9	-1.6	-1.5
	2 季度	-1.0	2.3	-3.9
	3 季度	-0.8	0.6	0.7
	4 季度	0.8	3.0	2.1
2024 年				
	1 季度	-1.1	-4.1	-2.4
	2 季度	1.9	1.5	3.3
	3 季度	-0.2	1.1	1.8

表 22 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	国内生产总值	个人最终消费支出	政府最终消费支出
2022 年		0.9	2.1	1.4
	3 季度	1.4	3.7	0.1
	4 季度	0.3	0.9	1.8
2023 年		1.5	0.8	-0.3
	1 季度	2.4	3.3	1.3
	2 季度	1.7	0.5	-1.1
	3 季度	1.1	0.0	-0.2
	4 季度	0.7	-0.3	-1.0
2024 年				
	1 季度	-0.9	-1.8	-0.8
	2 季度	-0.9	-0.7	1.7
	3 季度	0.5	0.6	1.3

表 23 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	固定资本形成总额	出口	进口
2022 年		-0.6	5.5	8.3
	3 季度	0.9	6.4	11.4
	4 季度	0.3	7.8	10.5
2023 年		1.5	3.0	-1.5
	1 季度	3.2	1.8	4.0
	2 季度	2.1	3.5	-1.9
	3 季度	-0.4	2.4	-5.3
	4 季度	1.0	4.0	-2.4
2024 年				
	1 季度	-2.1	1.3	-3.4
	2 季度	1.0	1.0	3.8
	3 季度	1.4	1.5	4.9

资料来源:日本内阁府(表 20~表 23)。

表 24 劳动力市场

单位:%

年度	月份	劳动生产率 同比增长率	新增就业与申请 就业人数之比	失业率
2023 年		-1.7	1.31	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	2.3	1.24	2.7
	8 月	-4.6	1.23	2.5
	9 月	-0.7	1.24	2.4
	10 月	1.7	1.25	2.5
	11 月		1.25	2.5

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

资料来源:日本统计局和日本央行。

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	1008730		2.7	1103951		-6.8	-95221
11 月	87469	-1.1	-0.2	91079	-0.2	-11.6	-5392
12 月	86478	5.2	9.7	90882	7.6	-6.6	-5504
2024 年							
1 月	87351	-4.0	11.9	88336	-9.7	-9.8	-167
2 月	85863	-1.7	7.8	92243	4.4	0.4	-5966
3 月	87793	2.2	7.3	95050	3.0	-5.1	-6835
4 月	88820	1.2	8.3	93902	-1.2	8.0	-5184
5 月	89615	0.9	13.5	94914	1.1	9.4	-5438
6 月	89018	-0.7	5.4	96612	1.8	3.3	-7358
7 月	91071	2.3	10.2	97047	0.5	16.5	-6436
8 月	87423	-4.0	5.5	92457	-4.7	2.2	-4872
9 月	89170	2.0	-1.7	91186	-1.4	1.9	-2746
10 月	88421	-0.8	3.1	90714	-0.5	0.4	-3577
11 月	88586	0.2	3.8	92429	1.9	-3.8	-3842

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		29482	270022	-240540
	10 月	-1429	15789	-17218
	11 月	6056	23043	-16987
	12 月	8256	32068	-23812
2024 年				
	1 月	-19795	16935	-36730
	2 月	-2027	15946	-17973
	3 月	14642	30694	-16052
	4 月	2363	23534	-21171
	5 月	1341	37573	-36232
	6 月	12024	28562	-16538
	7 月	-1378	29518	-30896
	8 月	-6805	25254	-32059
	9 月	15984	26484	-10500
	10 月	-4551	13473	-18024

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	4.8	1.9	3.0	7.0	-1.2
	3 季度	4.2	2.7	4.1	4.3	5.5	-2.8
	4 季度	2.3	1.5	0.9	2.7	4.3	-1.8
2023 年		1.2	0.3	0.6	2.9	8.2	3.6
	1 季度	2.4	0.9	0.2	4.4	6.2	-1.6
	2 季度	1.6	0.6	1.6	3.8	8.2	5.1
	3 季度	0.9	0.3	-0.7	2.4	8.1	5.7
	4 季度	1.2	-0.3	1.2	2.4	8.6	4.9
2024 年							
	1 季度	0.8	0.3	0.5	2.6	7.8	5.4
	2 季度	1.1	0.7	0.3	3.3	6.7	4.1
	3 季度	1.5	0.9	0.3	4.0	5.4	3.1

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	3.7	-3.7	2.7	8.0	5.3
	3 季度	3.4	4.7	-4.9	4.1	13.7	5.7
	4 季度	1.1	4.4	-4.3	-0.4	5.9	5.0
2023 年		1.4	3.2	3.3	1.1	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	1.5	4.3	5.2
	3 季度	1.4	3.4	4.2	1.6	5.5	4.9
	4 季度	2.1	2.3	4.3	4.7	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	3.2	4.9	7.1	5.1
	3 季度	1.5	1.6	1.8	4.2	7.4	5.0

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
	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	4.1		6.8	7.9	2.4
	8 月	6.6	4.0		6.6	8.5	2.4
	9 月	6.5	4.3	32.1	6.4	7.8	2.4
	10 月	6.5	4.3		6.2	8.7	2.3
	11 月	6.8				8.0	

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

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
	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	2.9	3.0	3.3		
	8 月	2.4	3.0	3.0	3.4		
	9 月	2.5	2.9	3.0	3.4	2.2	4.9
	10 月	2.7	2.5	3.1	3.4		
	11 月	2.7		3.1	3.4		

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

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	5689	5705	-15	5210	7915	-2705
9 月	483.6	484.4	-0.8	437.7	602.5	-164.8
10 月	499.6	483.4	16.2	505.5	684.9	-179.4
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	449.0	428.5	20.5	444.8	636.7	-191.9
2 月	457.0	451.8	5.2	429.4	597.6	-168.2
3 月	484.1	488.8	-4.7	434.6	645.6	-211.0
4 月	474.8	490.4	-15.6	406.6	666.6	-260.1
5 月	479.7	491.9	-12.2	405.6	636.4	-230.8
6 月	490.4	483.9	6.5	394.1	713.0	-318.9
7 月	472.6	476.3	-3.7	376.6	695.2	-318.5
8 月	460.7	495.3	-34.6	396.0	661.9	-265.8
9 月	471.9	482.6	-10.7	418.4	669.9	-251.5

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
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	266.9	205.1	61.9
2 月	85.0	77.6	7.3	233.7	182.2	51.5
3 月	86.7	83.1	3.6	276.6	204.9	71.7
4 月	89.6	84.2	5.5	303.3	219.0	84.3
5 月	96.2	85.8	10.4	301.8	218.9	82.9
6 月	93.1	80.1	13.0	287.2	224.0	63.2
7 月	95.8	86.2	9.6	308.4	232.9	75.5
8 月	91.7	88.6	3.1	287.2	242.3	45.0
9 月	96.7	89.7	7.0	284.4	234.0	50.4
10 月				293.0	251.1	41.9
11 月				280.2	209.9	70.3

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	6737	-2423	4245	3029	1216
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	284.8	212.6	72.3
2 月	414.0	601.1	-187.1	315.6	226.6	89.0
3 月	416.8	572.8	-156.0	413.8	225.8	188.1
4 月	349.9	540.9	-191.0	340.7	220.0	120.7
5 月	381.3	619.1	-237.8	364.2	242.8	121.4
6 月	352.0	561.8	-209.8	352.3	236.1	116.2
7 月	339.8	574.8	-235.0	358.0	253.8	104.2
8 月	347.1	643.6	-296.5	351.2	255.6	95.6
9 月	345.8	553.6	-207.8	391.5	267.7	123.8
10 月	392.0	663.4	-271.4	365.6	274.7	91.0
11 月	321.1	699.5	-378.4			

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
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	544.6	3.0	421.4	462.7	-41.3
2 月	521.1	481.9	39.2	507.4	513.1	-5.6
3 月	565.2	523.8	41.4	506.5	486.5	19.9
4 月	561.5	547.7	13.8	513.2	550.7	-37.5
5 月	580.2	531.4	48.8	556.7	536.8	19.9
6 月	573.4	490.7	82.7	488.7	499.1	-10.4
7 月	574.6	538.5	36.2	547.9	548.6	-0.7
8 月	576.5	540.6	35.9	519.2	567.8	-48.7
9 月	585.5	521.2	64.3	496.3	502.0	-5.8
10 月	575.1	543.3	31.7	576.7	573.0	3.7
11 月	563.2	507.3	55.9	520.2	521.6	-1.3

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	3516	808
11 月	530.6	583.7	-53.1	374.6	276.8	97.8
12 月	539.2	654.5	-115.3	399.2	287.7	111.5
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	517.0	593.0	-76.0	398.9	351.9	47.0
7 月	542.0	571.3	-29.3	399.3	350.7	48.6
8 月	527.4	584.1	-56.7	436.3	321.4	114.9
9 月	559.1	640.8	-81.7	405.5	334.4	71.1
10 月	505.8	545.7	-39.9	413.0	344.3	68.7
11 月				410.9	331.6	79.2

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门。

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
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	196.1	169.0	27.2
5 月	322.7	327.2	-4.5	223.3	194.0	29.3
6 月	336.6	304.6	32.0	208.5	184.5	23.9
7 月	362.4	338.8	23.6	222.4	217.4	5.0
8 月	377.9	337.4	40.5	234.4	206.7	27.8
9 月	340.5	317.6	22.9	220.6	188.2	32.3
10 月	356.3	336.0	20.3	244.2	219.4	24.8
11 月	337.3	326.7	10.6	240.1	195.9	44.2

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

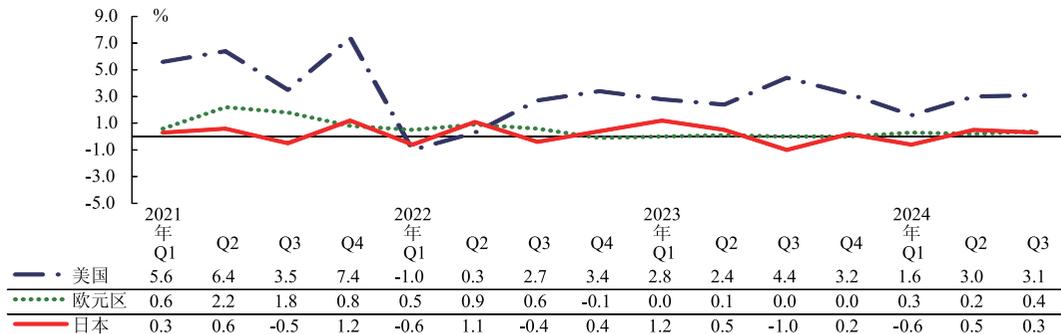


图 1 三大经济体 GDP 环比增长率 (%)

注：美国为环比折年率增长率。

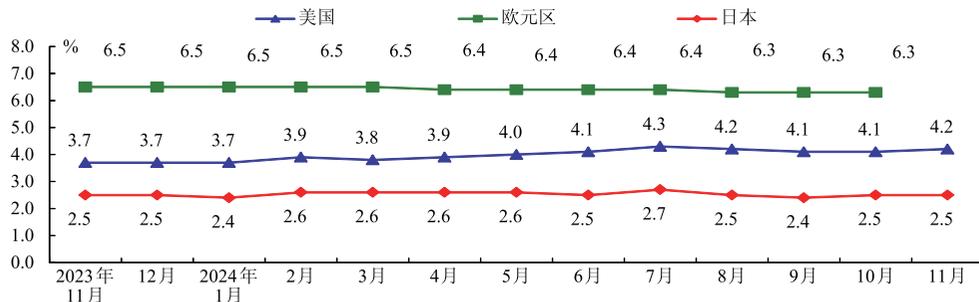


图 2 三大经济体失业率变动 (%)

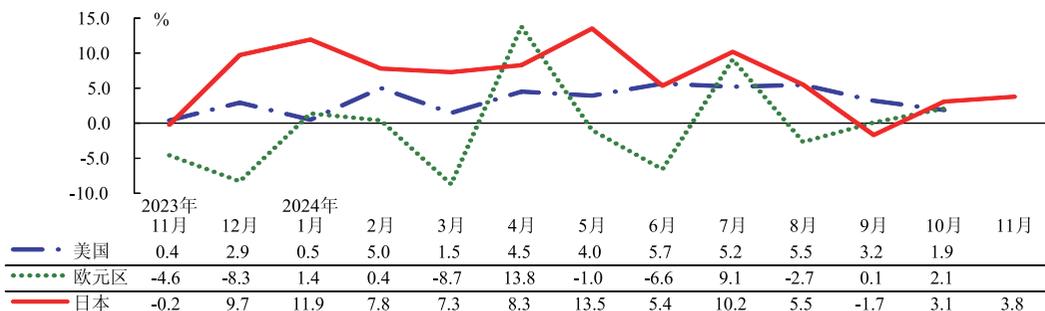


图 3 三大经济体出口额同比增长率 (%)

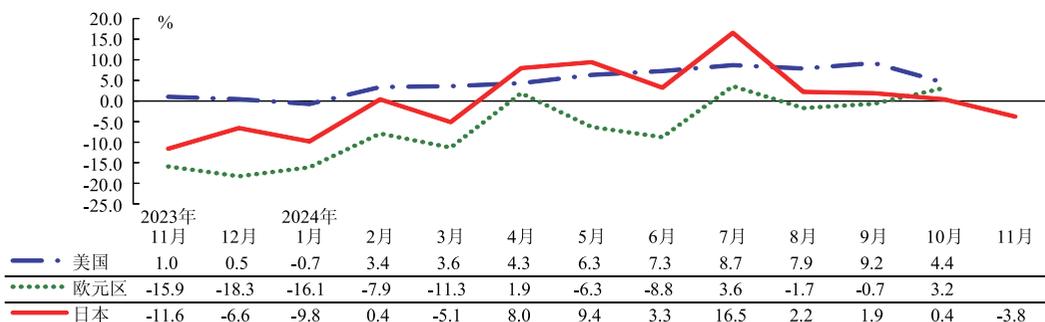


图 4 三大经济体进口额同比增长率 (%)

数据来源：各经济体官方网站(图 1 ~ 图 4)。

ABSTRACTS

(1) Implement more proactive macroeconomic policies to promote the sustained recovery of China's economy

Han Wenxiu

The 2024 Central Economic Work Conference comprehensively summarized the achievements of this year's economic work and some difficulties and challenges faced by economic operation, and practice has once again proved that the centralized and unified leadership of the CPC Central Committee is the fundamental guarantee for doing a good job in economic work. The meeting pointed out that China's economic development has a stable foundation, many advantages, strong resilience, and great potential, and it is necessary to fully release the development potential through reform and policy, and transform all positive factors into development achievements. In 2025, it is necessary to maintain stable economic growth, maintain overall stability in employment and prices, maintain a basic balance of payments, and promote the synchronization of household income growth and economic growth. To this end, it is necessary to implement a more active and promising macroeconomic policy, that is, to implement a more active fiscal policy, a moderately loose monetary policy, and a powerful and effective policy together. The meeting also pointed out that in 2025, the economic work should grasp nine key tasks, as well as the five "must be coordinated" regular understanding, which is the guide for future economic work.

(2) Expand domestic demand, stabilize growth, and promote transformation—— China's economic outlook for 2025

Wang Yiming

At present, China's economic operation is still facing some difficulties and challenges, the most prominent of which is the lack of domestic demand. From a longer perspective, since 2012, when the new normal of economic development began, the main constraints on economic growth have gradually shifted from insufficient supply to insufficient demand. The three-year COVID-19 has caused a greater impact on the demand side, and the constraints on economic growth have been further strengthened. In 2025, the adverse impact of changes in the external environment may deepen, and the domestic economy will still face challenges. It is necessary to adhere to the general tone of seeking progress while maintaining stability, coordinate stable growth, expand domestic demand, strengthen innovation, and promote transformation, stabilize economic growth with unconventional counter-cyclical adjustments, boost consumption and expand domestic demand with strong policies, lead the development of new productive forces with scientific and technological innovation, promote economic transformation with further deepening reform, and respond to uncertainties in the external environment with high-level opening-up.

(3) The internal logic and operating mechanism of a more proactive fiscal policy

Gao Peiyong

The shift from a "proactive" fiscal policy to a "more active" fiscal policy not only means a further increase in counter-cyclical adjustment, but also contains a profound adjustment of the internal logic and operating mechanism. In terms of the issue in focus, a more active fiscal policy is both focused on treating the symptoms, focus on curing the root cause and insist on treating both the symptoms and the root causes. In terms of the goals to be pursued, a more active fiscal policy should both expand demand and stabilize expectations and adhere to target compatibility. As far as the carrier on which it is based, a more active fiscal policy relies on both policy operation and reform action, and adheres to the dual engines and the same direction. This paper argues that whether we can move forward hand in hand in "increasing quantity" and "improving quality" may be a major challenge for the implementation of a more active fiscal policy in 2025.

(4) Pay attention to and strengthen the endogenous support of China’s economy

Huang Zhiling

How to judge the future trend of China’s economy not only affects market expectations, but also has a bearing on the policy orientation of China’s economy. Since 2008, China’s economic trajectory has changed from the upward trend of many years in the past, causing more and more market concerns. In particular, the impact of the comprehensive escalation of Sino – US trade frictions in 2018 and the unexpected impact of the COVID – 19 since the beginning of 2020, coupled with the economic recovery after the end of the COVID – 19 in 2023 is lower than market expectations and the results of the 2024 US election, once again make the market full of uncertainty and worries about China’s economic prospects. How to understand the laws governing the operation of China’s economy and grasp the particularities of China’s economy itself has become the primary task of policy researchers and strategists. This paper proposes that the analysis of China’s economic trends should not ignore the basic support and economic environment constraints, and that enhancing the market gravity of China’s economy is both a strategy and a tactic, and the top priority is to repair the investment engine to enhance the internal vitality of economic development.

(5) Economic and trade bridges in the major power game

Sheng Sixin , Xue Hanzhe

With the intensification of the game between major powers, collectivization is becoming an important trade trend, and the economic and trade conflicts between major powers are becoming more intense. In this context, the “economic and trade bridge countries” have gained a unique competitive advantage because of their position in the “structural hole” between the major powers in the game. As a result, the growth of trade and foreign investment in these countries in recent years has become particularly prominent and has become a trending phenomenon. By introducing the social network theory, this paper points out that the advantage of economic and trade bridge countries mainly comes from maintaining “weak relations” with the major powers in conflict, but they may change the strategy of “choosing sides”, “balancing measures” or “non – equidistant” in the great power game due to the change of situation. Applying the theory to specific scenarios, this paper identifies and sorts out the economic and trade bridge countries in the Sino – US major power game and suggested that great importance should be attached to the establishment and maintenance of the advantages of the international economic and trade network, make good use of the multiple roles of economic and trade bridge countries, pay attention to maintaining a flexible and moderate distance from economic and trade bridge countries, and prudently respond to possible changes in their positions.

(6) Research on the situation, basis and path of China – South Korea manufacturing industry chain and supply chain cooperation

Liu Quanhong , Xu Jianwei , Wang Yan

China and South Korea are both big manufacturing countries, and the industrial division of labor cooperation started early, with a large scale and high level, and has now entered a new stage of coexistence of inter – industry and intra – industry division of labor, interweaving of vertical and horizontal division of labor, and transformation of traditional and emerging fields. China and South Korea are both beneficiaries and builders of the global free trade system, and have a common desire to maintain free trade, attract international investment, and accelerate industrial transformation and upgrading, and in the face of new changes such as a new round of scientific and technological revolution and accelerated evolution of industrial transformation, and the in – depth reconstruction of the global economic and trade pattern, it will further deepen inter – industry cooperation within the industry and jointly build a regional industrial chain and supply chain system, and it is conducive to giving full play to their comparative advantages, optimizing the allocation of production factors at domestic and overseas, ensuring the safety and stability of the industrial chain and supply chain, and expanding the space for high – quality industrial development. From the perspective of cooperation space, the cooperation between China and South Korea in the field of manufacturing industry chain and supply chain is highly complementary, the basic conditions are good, and the cooperation mechanism is relatively perfect. In the field of traditional manufacturing, there is a lot of potential space for industrial transformation and upgrading and mutual empowerment between the two countries; and in the field of emerging and future industries, the two countries have many growth points of cooperation in deepening the innovation chain, industrial chain, and scenario standards.

(7) Changes in the structure of the global free trade agreement network and the construction of China’s free trade area network

Wang Jinbo

With the continuous increase in the number of global free trade agreements and the deepening of agreement rules, the network density, network aggregation and agglomeration characteristics of the global free trade agreement network are getting stronger. At

the same time, China's centrality in the global free trade agreement network is measured by degree centrality, feature vector centrality, and traffic intermediary centrality, and the centrality and structural importance of the network continue to rise. However, the increase in the number of global free trade agreement network and the increase in the depth of agreements have not changed the power distribution characteristics of the global free trade agreement network. Compared with important core nodes such as the European Union, there are still big differences, gaps and room for improvement in China's network centrality and structural importance in the global free trade agreement network. In this regard, this paper argues that it is necessary for China to further increase the signing of global free trade agreement network with node countries (regions) that have not signed global free trade agreement network in the network, and further improve the coverage and depth of new provisions, new rules and digital rules of the new global free trade agreement network, while continuing to improve the breadth, depth and utilization rate of the existing global free trade agreement network, and with a wider range and higher standards of free trade agreement network, China will further enhance its network centrality, structural importance, rule-making capacity and institutional voice in the global free trade agreement and digital trade agreement network.

(8) International practices and enlightenment for promoting enterprise digital transformation

Yang Baibing, Sun Yue, Yao Xiaoming

The digital transformation of enterprises is an important engine to activate the potential of market players and promote the development of the digital economy. In the international context of the vigorous development of the digital economy, the digital transformation of Chinese enterprises has shown a positive development trend as a whole, with the digitalization process of enterprises significantly accelerating, the quality and efficiency of enterprises continuously improving, and the transformation environment continuously optimized, making remarkable progress. However, at the same time, Chinese enterprises are still facing the practical challenges of "three mismatches" of technology, talent and capital. Based on the experience and practices of digital transformation in developed countries such as the United States, Japan, and Germany, this paper summarizes the common references worthy of reference for the digital transformation of Chinese enterprises from four dimensions: policy support, technology research and development, capital investment, and talent training. Based on the comparative analysis, this paper suggests that on the basis of China's actual situation, it should learn from the successful practical experience of developed countries, strengthen the top-level design and strategic layout, and improve the guarantee mechanism of technology, talent, capital and other factors, so as to provide inspiration and reference for China to explore the long-term mechanism of enterprise digital transformation.

(9) Industrial policy and China's practice

Yang Ping

Industrial policy is the sum of various policies of the state for the purpose of promoting economic restructuring in order to achieve economic and social development goals such as export substitution or import substitution, encouraging innovation, responding to climate change, and promoting the development of backward areas. Industrial policy has a tradition of encouraging the development of the manufacturing industry. Economists mainly explain the rationality of the government's formulation and implementation of industrial policies from three aspects: externalities, failure of cooperation (or agglomeration), and provision of public input. Judging from the latest results of industrial policy research, people are looking at industrial policy with a more open attitude, and the guarantee of national economic security and the creation of more good job opportunities are included in the scope of industrial policy. Unlike in the past, when late-developing countries developed and implemented industrial policies in the process of promoting industrialization, countries that are already at the forefront of technology are implementing a series of industrial policies in a world full of complex global supply chains. Since the reform and opening up, China has carried out a rich and diverse industrial policy practice, including industrial structure policy, industrial layout policy, and foreign investment policy.

(10) Research on the high-quality development path of Chinese path to modernization

Zhu Fulin, Li Hongtao, He Manqing

The 20th National Congress of the Communist Party of China proposed to comprehensively promote the great rejuvenation of the Chinese nation through Chinese path to modernization. The world modernization triggered by the industrial revolution has formed an unstoppable trend in the world, and the ensuing pattern of national divergence has largely reconstructed the global national power pattern. The process of world modernization has had a profound and transformative impact on the economies and societies of late-developing countries. The definition of modernization has not yet been unified, but it is essentially a theoretical doctrine about the high-quality development and progress of the country. The founding of the People's Republic of China provided the fundamental political conditions for the Communist Party of China to lead the people in Chinese path to modernization, over the past 75 years, the Chinese path to modernization under the leadership of the Communist Party of China has gone through three important historical

stages and has made great achievements that have attracted worldwide attention. At present, the Chinese path to modernization has entered another new journey, and it needs to be comprehensively promoted in the economic, political, and social fields in accordance with their respective objective development laws. In this process, it is necessary to strike a good balance between the general and the specific.

(11) Promoting the green development of agriculture is first of all a transformation and profound revolution of the concept of development

Jiang Changyun

In recent years, the concept of green development has become more popular, and the policy orientation has become more distinct, which has attracted more attention to the issue of promoting the green development of agriculture. However, in the process of promoting the green development of agriculture, there are still many problems and limitations. This paper proposes that specific actions are important to promote the green development of agriculture, but it is more important to realize that this is first and foremost a transformation and profound revolution of the concept of agricultural development. In this way, it can better optimize policies and innovate ideas, promote the long-term stability of green agricultural development, and promote the construction of an agricultural power, a beautiful China and Chinese path to agricultural and rural modernization with high quality. It is necessary to abandon the limitations of overemphasizing the constraints of national conditions and agricultural conditions, and enhance the sense of urgency to promote the green development of agriculture; abandon the “clean and addictive concept of development” and adhere to the principle that “development is the first priority, and green is the bottom line requirement and encouragement direction”; jump out of the somewhat extensive research paradigm and enhance the accuracy and implementability of agricultural green development policies; jump out of fragmented and simplistic thinking, and adhere to the methodology of accelerating the comprehensive green transformation of economic and social development.

(12) A literature review on cross-border mergers and acquisitions of Chinese state-owned enterprises

Hu Jiewu, Chen Chao, Cao Yuanyuan

The strategic significance and multi-dimensional impact of cross-border mergers and acquisitions on the economic development of enterprises and even countries have attracted the attention of more scholars in the field of international business. State-owned enterprises are an important material and political foundation of socialism with Chinese characteristics, and are the leading force in maintaining and consolidating the nature of socialist public ownership and leading the country’s economic development. Through literature retrieval and literature research, this paper comprehensively reviews and analyzes the research results of cross-border mergers and acquisitions of state-owned enterprises at domestic and abroad, summarizes the existing research literature from three aspects: mergers and acquisitions motivation, mergers and acquisitions risk and mergers and acquisitions performance, and puts forward four key research directions for cross-border mergers and acquisitions of Chinese state-owned enterprises in the future based on the shortcomings of existing research: the first is the study of the long-term performance and innovation performance of cross-border mergers and acquisitions of state-owned enterprises; second, the impact of cross-border mergers and acquisitions of state-owned enterprises on corporate stakeholders; third, the impact of mergers and acquisitions motives of different types of state-owned enterprises on cross-border mergers and acquisitions; fourth, it is necessary to study the cross-border mergers and acquisitions behavior and characteristics of state-owned enterprises in different periods, and carry out case studies accordingly.

(13) Analysis of academic output trends in the disciplines of global economics, econometrics, and finance

Discipline evaluation research group of the Chinese academy of social sciences evaluation

Based on Scopus’ definition of the Classification of Journals of All Disciplines, this paper makes a detailed analysis of the global academic output in economics, econometrics and finance from 2017 to 2023, as well as China’s academic output in this field during the same period, including the changing trends of the number of publications, academic influence, and academic excellence. At the same time, the main contributing countries, institutions and scholars were analyzed and described in terms of the number of publications, the impact of normalized citations, and international cooperation. On this basis, some suggestions are put forward for Chinese scholars to publish more papers on global high-output research topics, strengthen cooperation with international academic institutions and scholars, and build theoretical confidence.

Editor: Yang Yuge

《全球化》杂志征稿启事

《全球化》杂志由中国国际经济交流中心主管/主办，是集研究性、学术性、政策性、应用性于一体，以国际国内重大战略问题研究为导向的经济类理论期刊。刊物依托“中国智库”平台优势，秉承“同享人类智慧，共谋全球发展”的核心理念，本着兼容并蓄、百花齐放的原则，着力打造“全球经济思想库”，构建一个智库交流的平台，成为广大读者观察国际问题的重要窗口和共享思想盛宴的便捷之门。刊物重点关注国际经济、宏观经济、产业发展、区域发展中的重点和难点问题，提高经济形势分析预测的科学性、及时性和权威性；积极推动中国经济对外开放进程，关注中国企业国际化经营与发展中的趋势与问题，为中国企业“走出去”提供政策和资讯服务，同时为跨国公司进入中国提供引领和支持。刊物力争具有全球视野，服务宏观决策，推动企业发展，集聚各类人才，成为政府、科研院所、企业从事国际经济研究、把握中国经济动向的重要理论刊物。

2025 年国际经济重点选题：推动构建新发展格局；稳步扩大制度型开放；培育外贸新动能；高质量利用外资；高水平对外投资；创新发展服务贸易/数字贸易；推动高质量共建“一带一路”；建设开放型世界经济；全球价值链调整及应对；构建高标准全球自贸区网络。

2025 年宏观经济重点选题：推进中国式现代化；推动经济高质量发展；全方位扩大国内需求；推动进一步深化体制改革；推动建设全国统一大市场；壮大民营经济；建设现代化产业体系；大力发展数字经济；防范化解重点领域风险；推动区域协调发展。

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，具体格式要求见网站（<http://qqh.cciee.org.cn/qqqty.aspx?clmId=866>）。

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 - 83362183、83366113

