

长江产经 视点

2018 上册

长江产业经济研究院（南京大学）

目录

1	2018年转向推进高质量发展	刘志彪	001
2	广东、江苏谁为国家财政贡献更多?	汪德华	003
3	地方财政挤出的水分靠中央补助来填上?	汪德华	007
4	区域一体化发展的再思考 ——兼论促进长三角地区一体化发展的政策与手段	刘志彪	012
5	新一轮经济全球化中的新型竞争战略 ——对2018达沃斯世界经济论坛的思考	王修志	024
6	人民币还会持续升值吗?	董也琳	029
7	各省地方政府隐性债务规模知多少?	陈柳	032
8	条件具备 战略正确 ——全球化对发展中国家更有利	张二震	037
9	当前金融服务实体经济的制度痛点在哪里?	陈柳	040
10	中国奇迹是市场取向改革的巨大胜利	陈柳	045
11	从融入全球化到推动全球化	张二震	047
12	发挥基层政府和市场主体积极性是改革开放成功的重要经验	陈柳	049
13	改革开放:在全球分工演进中创造中国经济奇迹	王修志	051
14	从企业本位到企业家主体地位的确立	陈传明	054
15	以市场促进农业发展:改革开放40年的经验和教训	于晓华	057
16	诺斯之问与中国的改革开放	陈志龙	062
17	劳动力市场崛起:为有源头活水来	王美今	066

18	中国金融体系改革开放的成就、经验与展望	查婷俊	069
19	乡村振兴：四十年工农城乡关系改革的经验、教训与展望	孙国民	072
20	改革开放40年少数民族地区经济发展之路	张小兰	076
21	中国民营经济发展：三次宪法修正案与三个阶段争论	邵 军	078
22	从出口导向到内需主导：中国服务业发展战略亟需转变	凌永辉 张明之	081
23	从经营国有企业到运筹国有资本	张明之	084
24	中美贸易战将走向何方？	张月友	088
25	从美国的贸易政策看中美贸易争端	林学军	092
26	不能以发达国家标准 要求中国履行入世承诺	张月友	102
27	逐步转向以竞争政策为基础的高水平开放 ——中国扩大开放重大举措的评析	刘志彪	106
28	“高位过坎”关键在于搞好“金木水火土”	申斯春 蔡怀平	110
29	国税地税合并的逻辑	范子英	116
30	主动同高质量发展的要求对表是什么意思？	张月友	120
31	植物工厂的崛起与未来	徐 鸣	123
32	我们需要什么样的改革开放精神	刘志彪	128
33	营造高质量发展的环境	江建平	132
34	我国生态文明建设的时间表和路线图	张月友	139
35	创建一个对冲楼市异常波动的自动机制	张泓铭	142
36	文化：经济高质量发展的深层影响因素	范朝礼	146
37	产业创新推动我国制造业高质量发展	芮明杰	151
38	大调研：苏州能为新时代改革提供什么惊喜？	申斯春 吕永刚 徐 琴	155
39	从“信息”时代迈向“信任”时代：区块链正向我们走来	梁 琦	162

40	创新效率：新时代我国财税激励政策导向转换	陈明森	167
41	努力将国有企业培育成为具有国际竞争力的跨国公司	宋文阁	171
42	江苏推动经济高质量发展的六标准、七转化	吴福象	179
43	基于线上线下融合的批发市场商贸服务体系构建研究	马述忠 房超	184
44	深圳发展高新技术产业的主要经验	金心异	188
45	新时代长三角区域发展新趋势：迈向高质量一体化发展	权衡	207
46	财政去杠杆？	汪德华	212
47	必须澄清对现代化经济体系的几种误解	简新华	215
48	发挥民营企业作用 全力打赢脱贫攻坚战	吴跃农	220
49	当前宏观经济形势与货币政策	张月友	227
50	积极财政政策重走基建老路？	张月友	231
51	提高生育率：新时代中国人口发展的新任务	张 晔 刘志彪	235
52	持续扩大我国内需的政策建议	毛中根	242
53	江苏高层次人才竞争危机的现状与对策研究	余秀兰	246
54	中国反制美国大豆进口的应对战略	魏 浩	255
55	知名大型外企为何频繁关闭？ ——基于苏州情况的调研分析和启示	徐天舒 刘志彪	261
56	我国贸易账户差额的发展趋势与对策建议	杜运苏	268
57	税务全责征收对社保缴费的影响	盛馨莲	272
58	建设四位协同发展的现代产业体系	刘志彪	275
59	长三角地区高质量一体化发展的推进路径	刘志彪	282
60	减税的逻辑	汪德华	284
61	国有资本收购民营上市公司：国进民退？	陈 柳	286

62	二次改制、二次创业、二代企业家： 江苏县域民营企业需要的新变革	赵顺群	289
63	建设长江经济带协调发展的国内价值链新机制	刘志彪 凌永辉	294
64	政策精准发力：创设民企债券融资支持工具	曹东坡	299
65	中美贸易摩擦对江苏出口的影响及应对	黎 峰 张远鹏	301
66	为世界搭建分享中国市场的新平台 ——贺中国国际进口博览会召开	魏 浩	304
67	一个比喻打动了世界	申斯春	308
68	自主可控现代产业体系基本内涵与江苏作为	陈 柳	309
69	金融服务实体经济须避免四个误区	杜宇玮	313
70	我国自由贸易试验区的现实困境、原因与政策建议	郑展鹏	316
71	中美贸易摩擦对国内房地产市场的影响与对策	孔令池	321
72	能源重化工调整：推进长江经济带高质量发展的关键	刘志彪	325
73	以系统思维推进我国科技创新体系建设	徐 宁	329
74	有逻辑的减税	汪德华	331
75	东部省份科技成果转化能力的比较 及江苏的应对策略	夏海力 章 鸣 吴高洁	333
76	南京枢纽经济发展：与对标城市差距在哪里？		340

2018年转向推进高质量发展

刘志彪[※]

十九大报告提出我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，建设现代化经济体系必须坚持质量第一、效益优先，推动经济发展质量变革。2018中央经济工作会议是对十九大报告要求的一个具体落实。这次会议的主题词是“发展高质量经济”。按人民日报社论定义，所谓高质量发展，就是能够很好满足人民日益增长的美好生活需要的发展，是体现新发展理念的发展，是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展。这就进一步指出了我国经济发展进入新时代的基本特征，就是转向了高质量发展。

推进高质量发展，是新时代社会主义建设的根本要求。把提高供给体系质量作为主攻方向，显著增强我国经济质量优势，是继过去二年来“三去一降一补”行动取得阶段性成就之后，供给侧结构性改革的又一个必然的重要的行动。转向高质量发展阶段，一是经济发展水平提高之后的必然。过去是短缺经济，主要应该用速度加快解决“有无”的问题；现在是过剩经济，必须开始用质量去解决“好坏”的问题。二是保持经济持续健康发展的必然。我国的供给体系如果不能提高产出的质量，那么日益增长的民众需求就会把很大一部分购买力转移到国外，从而导致国内产能进一步严重过剩，不能实现再生产的正常循环。三是缓解新时代我国社会主要矛盾的必然。现在民众期盼有更好的教育、更稳定的工作、更满意的收入、更可靠的社会保障、更高水平的医疗卫生服务、更舒适的居住条件、更优美的环境、更丰富的精神文化生活，没有高质量经济体系来提供相应的产品和服务，社会主要矛盾就会加剧，摩擦就会增加，社会发展就不稳定。

推进高质量发展，要有新思路和新方法。为了推动高质量发展，2018中央经济工作会议指出，必须加快形成推动高质量发展的指标体系、政策体系、标准体系、统计体系、绩效评价、政绩考核，创建和完善制度环境。这一要求紧密结合我国经济体制转轨时期的特殊国情，把市场对资源配置的决定作用和更好地发挥政府作用的总体要求，非常明确有效地结合在了一起。这是因为，改革开放四十年来，我国经济运行中地方政府就GDP增长的绩效竞争，一直是与不断深化的市场力量有效地融合在一起的。在市场机制的基础上展开地方政府之间的增长竞争，是中国经济有别于其他转轨国家的重要特征。这一竞争格局取得了重要的成就，但是也显示出了一些地区片面追求数量、粗放发展的不良倾向。现在中央要求把这种对经济增长速度的锦标赛，改为“高质量发展”的新竞争，这种“指挥棒”怎么指、往哪里指，将引领地方和部门干

[※] 本文作者刘志彪，南京大学长江产业经济研究院。

部们努力的方向。如何建立指标体系，制定政策体系，确立标准体系，组织统计体系，进行绩效评价和政绩考核，直接关系到找准方向、促进科学决策、凝聚发展共识，是引领我国经济进入高质量发展阶段的需要探索解决的重大问题。

推进高质量发展，需要有良好的发展环境和坚实的发展底线。坚决打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治的攻坚战，是未来几年实现高质量发展的基础。在千头万绪、纷纭复杂的经济工作中，这三大攻坚战是化复杂为简单，是纲举目张的工作。其中，防范化解重大风险，尤其是金融风险，是为了实现稳定协调发展；抓精准脱贫工作，是为了实现公平共享发展；污染防治工作，是为了实现生态绿色发展。因此，三大攻坚战践行了五大发展理念，也是推进经济高质量发展的具体行动。例如，防范重大的金融风险，需要处理好金融与实体经济的关系，一方面，需要我们在实体经济内部大力鼓励技术创新，同时以这些创新类资产为基础，通过金融部门的资产证券化，为社会提供更多的质量更高、收益更稳可投资资产；另一方面，要强化金融部门的制度创新，利用现代金融尤其是资本市场支持科技创新活动，让更多的科技型企业与资本市场一起成长。这种实体经济、现代金融和技术创新之间的协同发展，就是十九大报告要求建立的高质量的现代产业体系。

推进高质量发展，未来要适当减少政府的经济职能、增加其民生、文化、生态和社会职能。为了发挥市场对资源配置的决定作用，以及更好地发挥政府作用，我们需要做出这样的选择。众所周知的是，高质量发展的基础，是决策者必须受到硬预算的强烈约束。只有如此才能做出理性的、追求经济效益的决策。地方政府预算约束松弛，是中国经济发展中的老大难问题，也是粗放发展、债台高筑、可能发生金融风险的基本原因。适当减少地方政府的经济职能，有利于其把精力集中在缓解新时期社会经济发展的主要矛盾上，也有利于减税降费、推进扩大内需，更有利于确立企业的真正的市场主体地位。

推进高质量发展，需要有具体的措施和行动。中央经济工作会议具体布置了明年经济工作的八项重点工作。根据中国经济运行中存在着“重大结构性失衡”的根本性问题，当前和未来一个时期，结构性政策要发挥更大作用，重点要在“破”、“立”、“降”三个字上下功夫。破立降是追求供给体系高质量的具体行动。破，需要运用结构性政策进行供给侧调整，促使资源通过竞争性市场机制更多地流向现代高技术产业中的创新企业，同时要掌握和运用好关键技术改造传统产业，千方百计地化解产能过剩问题。立，一是通过人力资源和科技投入大力发展战略性新兴产业、高新技术产业和先进制造业，增加高质量部门的供给；二是推动互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合，利用其改造传统部门，降低对过剩部门的资源投入；三是以优质的技术创新类资产为基础，通过金融部门的资产证券化，为社会提供更多的质量更高、收益更稳可投资资产。降，是为了以此优化实体经济的发展环境，提高实体经济投资的回报率，增加其投资吸引力和竞争力。当前要继续清理涉企收费，加大对乱收费的查处和整治力度，深化电力、石油天然气、铁路等行业改革，降低用能、物流成本。

广东、江苏谁为国家财政贡献更多？

汪德华[※]

让生产要素在不同地区间自由流动，通过提高经济效率做大蛋糕，再通过财政体制合理调节地区间税收利益，促进基本公共服务均等化的实现，这是国家治理模式较理想的局面。广东、江苏作为我国经济规模最大的两个省份，吸收了全国最多的生产要素，自改革开放以来也一直是国家财政贡献较多的两个省份。当前广东、江苏谁为国家财政贡献更多？两省对国家财政贡献的发展趋势如何？背后的原因是什么？本文主要核算分析这三个问题。

需要说明的是，考虑到本文主要关注广东、江苏与中央财政的关系，而深圳作为计划单列市在财政上是独立于广东直接与中央财政结算，因此本文对广东的核算不包括深圳市。另外，中央地方财政分配关系主要体现在一般公共预算上，本文也仅分析一般公共预算收支，不涉及其他三本预算。

一、分析地区对国家财政贡献之正确姿势

简而言之，一个地区对国家财政的贡献，可以用该地区产生的所有财政收入减去留在当地使用的财力，即该地区的所有财源中净上缴到中央的部分来表示。然而，在当前复杂的财政口径、体制安排之下，按照这一思路进行核算并不容易，存在许多陷阱。此前网络流传的热文“谁在养中国？”，在这方面就存在诸多错误。

首先是不应将地方一般公共预算支出视为留在当地使用的财力。简单理解，一个地区的财政支出，似乎应当等于留在地方可用的财力加上新增地方一般债券收入，因此可以用当年财政支出来衡量留在当地使用的财力。然而，现实中各地的财政支出还受很多本地因素影响，如上年度的结转结余资金、本年度的调入调出资金，一些地方还建立了预算稳定调节基金。这些资金不是中央地方财政分配的结果，但其影响地方财政支出且数额巨大。以广东为例，其2015年的上年结余资金、调入资金、调入预算稳定调节基金的资金，占其一般公共预算收入的50%以上。

其次是对国家财政的贡献或需要中央补助的金额，与地方财政缺口或新增债务是两个问题，不应相互混淆。比较某地区产生的所有财政收入，与留在当地使用的财力，体现的是中央与该地区的财政分配关系，这不能理解为地方财政缺口或新增债务。

其三是要注意统计年鉴上公布税收、财政收支数据对于计划单列市的处理不同。以本文的

[※] 本文作者汪德华，南京大学长江产业经济研究院特聘研究员。

分析对象为例，财政年鉴上公布的广东各项财政收支数据均包含了深圳市，而税务年鉴公布的广东国税、地税收入则没有包含深圳市。

我们将广东、江苏“对国家财政的贡献额”定义为“地区总财力”减去“地方可使用财力”。地区总财力等于该地国税局征收的税收收入，加上地税局征收的税收收入，再加上一般公共预算中列出的非税收入。其经济含义是本地所有企业和居民缴纳的所有税收和非税收入。这里，没有将海关代征的增值税、消费税以及关税计算在内，原因之一是这是严格意义上的中央税，且其在数额上与中央承担的税收收入减项——出口退税相差不大；原因之二是海关代征税收不一定是本地企业和居民缴纳的税负。地方可使用财力等于一般公共预算收入加上中央补助收入，减去上解中央收入。一般公共预算收入，是在地区总财力大盘子中按照分税制制度规定结算给地方使用，相当于一次分配；中央补助收入减去上解中央支出，是转移支付制度结算的结果，相当于二次分配。三个概念对应的三个公式如下。

地区对国家财政贡献额=地区总财力-地方可支配财力

其中：地区总财力=国税收入（不含海关代征）+地税收入+非税收入

地方可使用财力=一般公共预算收入+中央补助收入-上解中央支出

二、2007-2016 江苏、广东对中央财政的贡献

图1展示的是按上述框架测算的，2007年-2016年十年间江苏、广东两地对国家财政的净贡献额。从图中可见，除2009年的广东和2012年的江苏外，其他年份两省对中央财政贡献的财源均处在增长通道。十年间，江苏累计为国家贡献财源29499亿元，广东（不含深圳市）则累计为国家贡献财源26500亿元。江苏对中央的净贡献额于2009年超过2000亿，2013年超过3000亿，2015年超过4000亿，2016年达到4166.65亿。广东（不含深圳市）对中央净贡献额在10年中则一直紧随江苏，于2010年超过2000亿，2014年超过3000亿，2016年为3718.05亿。2007年，两省对中央财政贡献财源仅相差59亿；2016年则相差449亿。当然，如果广东加上深圳市，对国家财政的贡献则更大。

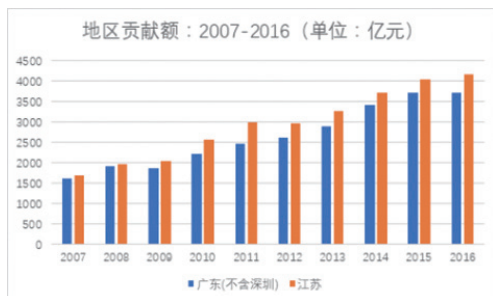


图1 江苏、广东（不含深圳）对中央财政的贡献额

比较两地绝对贡献额，十年间一直是江苏高于广东（不含深圳市）。不过，比较相对指标贡献率（地区贡献额/地区总财力），则是两省相差无几，几乎同步。如图2所示，江苏的贡献率在2010、2011、2016年略高于广东（不含深圳市），其他年份则是广东高于江苏，且两省的差距在各年均非常微弱。不过，图2更重要的信息是两省的贡献率在10年间均有较大幅度的下降。2007、2008年，两省的贡献率均在39%左右，2009年开始快速下降，2014年略有上升，到2016年稳定在30%左右。也就是说，十年间，两省总财力中向中央净上缴的比重下降了9个百分点。

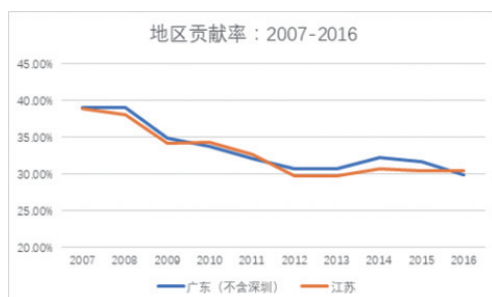


图2 江苏、广东（不含深圳）对中央财政的贡献率

图2中有意思的地方是两省的贡献率在10年间都下降了9个百分点左右。因为这里显示的是相对贡献水平的下降，原因需要从一次、二次财政分配关系上去找。

首先是在二次分配关系上，是否中央对发达省份的净转移支付增加了？数据显示这有1-2个百分点的影响。中央对地方的转移支付取决于中央决策。受全球金融危机的影响，2009年-2012年，中央对广东的净转移支付占地区总财力的比重达到14%左右的水平，对江苏也达到12%左右的水平，分别较2007-2008年间提高4个百分点、2.5个百分点左右。但是，2013年之后对广东、江苏的净转移支付水平均有所回落，2016年分别为11.76%，10.21%。

其次是一次分配关系上，是否由于财政收入来源结构上的变化导致分配结果的变化？数据显示这是主要的影响因素。分税制是按税种划分中央地方财政收入。地税收入、非税收入几乎全部归地方，中央不分享。而国税收入部分全部归中央，部分中央和地方分享。也就是说，两省对国家财政的净贡献，只能通过国税收入这一渠道实现。而恰恰在国税收入占地区总财力比重这一指标上，两省都大幅下降：广东从2007年的54.20%下降到2015年的49.76%，江苏从2007年的56.17%下降到2015年的46.11%。2016年因全面推行“营改增”导致原缴纳地税的营业税，转为缴纳国税增值税，与以前年度并不可比，不纳入分析范围。

为什么两省国税收入比重均下降呢？这并非仅仅是国税收入增长乏力，事实上两省的国税收入在十年间的增长率均在10%左右的水平上波动。广东主要是非税收入占地区总财力的比重

大幅上涨，从2007年的8.03%稳步上涨到2015年的13.13%，地税收入的比重则变化较小。江苏则主要是地税收入比重从2007年的35.52%上涨到43.23%，而非税收入的比重则变化较小。

简而言之，两省对国家财政的贡献率在10年间均下降了9个百分点，首要原因是地区总财力中，国税收入比重的下降导致一次分配关系上的变化；以转移支付为主体的二次分配关系影响相对较小。而财力来源变化的特征在两省却有不同表现：广东主要是非税收入比重大幅上涨，江苏主要是地税收入比重大幅上涨。如果还要进一步追究背后的原因，可能在于地方经济发展状况、产业结构变化，以及地方财政政策选择的差异。

地方财政挤出的水分靠中央补助来填上？

汪德华[※]

近日，内蒙古自治区、天津滨海新区均承认2016年财政、GDP等经济数据存在水分并主动挤出。早前辽宁省公开承认财政数据存在造假问题又被媒体翻出。由此，地方财政收入水分问题成为社会焦点，特别是挤水分对于地方财政运行的影响问题尤为令人关注。

有网络热文提出：“辽宁省2014年统计公报中发布的财政收入数据为3191亿，到2015年发布的数据就剧烈下降到2125亿，减少了1066亿。但是财政支出的萎缩幅度不同步。2015年的财政支出规模较2014年仅减少了457亿（4618-5075）。1066-457=609亿。这609亿的钱，当然就是以说真话为代价，要从中央拿到的新增补贴额。”该文针对内蒙古的情况认为：“显而易见，内蒙古承认虚构的530亿元财政收入，就是它要从中央财政拿到的新增补贴额。而要拿到这笔钱，就必须承认自己的财政数据造假。”基于这些分析，该文提出的主要论点是：财政收入数据注水导致地方财政能花的钱减少，这种财政压力迫使地方政府承认数据注水；承认并挤出这些财政收入的水分，可以从中央获取大额补贴，缓解财政压力。

地方财政因收入注水导致无钱可花？辽宁财政收入减少1066亿，支出仅下降457亿，真相是怎么回事？地方政府承认财政收入注水并挤出水分，就能获得大额中央财政补贴填上窟窿？数据分析告诉你，这恐怕是想多了！

一、辽宁财政挤水分之后是如何平衡的？

表1数据是来自于《中国财政年鉴》提供的辽宁省2014年、2015年一般公共预算决算数据。为方便读者理解，笔者将其收入数据和支出数据打通按逻辑重新编排，由此可以清楚地展示辽宁省在2015年挤水分之后如何进行财政收支平衡的。

从表中可见，辽宁省2015年一般公共预算收入，即通常所说的财政收入较2014年下降1065亿，财政支出下降599亿。因决算数据会在预算执行统计数据的基础上再进行调整，更为准确，由此会与统计公报数据有差异。但这并不重要。可以确认的事实是：辽宁省2015年财政收入确实较2014年大幅下降1065亿，虽有经济下滑因素的影响，但主要因素还是主动挤水分；受收入下降的影响，辽宁省财政支出也有大幅下降，但下降额度较低，收入下降与支出下降之间存在466.51亿元的额外缺口。

显然，这种财政收支之间的差额需要其他来源资金来平衡。当前地方财政平衡收支缺口的

[※] 本文作者汪德华，南京大学长江产业经济研究院特聘研究员。

渠道实际上有多种：一是中央净补助，二是新增地方政府一般债务收入，三是盘活存量资金，四是从一般公共预算之外的预算体系中调入资金，五是从预算稳定调节基金中调入。对于辽宁这样经济欠发达地区来说，收支缺口一般情况下需要依靠中央补助来填补，但这并非唯一渠道。就如何填补2015年财政收入下降超过财政支出下降的466.51亿的额外缺口而言，这个因素影响也较小。

表1列出了辽宁省2014年、2015年是如何通过这五种渠道来平衡收支缺口的。看清楚表1，也有助于理解当前地方财政的运行机制。

首先是中央净补助收入，即中央对辽宁省的补助扣减辽宁省上解中央支出后的金额。辽宁获得中央净补助收入在2014年为1695.26亿，2015年则为1842.85亿，较2014年增长8.71%。按财政部公布的全国财政决算数据，2014年中央对地方净补助总额（扣除地方上解中央金额）为51591.04亿，2015年则为55097.51亿，较2014年增长6.80%。两项比较，可以说中央对辽宁的净补助属于正常增长。其增速超过全国增速1.91（8.71%–6.8%）个百分点，原因比较复杂。即使我们认为这1.91个百分点，都是因为辽宁省说真话挤水分所获得的补偿，那也仅有32亿。

其次是新增地方政府债务收入。2015年预算法已允许地方政府发行一般债券，列入一般公共预算。在此之前，地方政府也可以以中央代发等形式获取部分债务收入。表1中可见，2015年辽宁省发行债务收入总额很大，但其中很大一部分是用于置换旧债务，能够用于安排当年财政支出的新增债务收入仅有76亿，较2014年还少了19亿。其原因可能在于2015年对各省实施了债务限额制度，分配给辽宁的新增债务额度不高。

表1 辽宁省2015年和2014年财政平衡状况对比分析（单位：亿元）

科目	2015年	2014年	2015与2014之间的差值
本年财政收入合计	2127.39	3192.78	-1065.39
本年财政支出合计	4481.61	5080.49	-598.88
收入下降与支出下降之间的缺口			466.51
平衡项加总			465.89
中央净补助收入	1842.85	1695.26	147.59
中央补助收入（+）	1924.99	1781.23	
上解中央支出（-）	82.14	85.97	
新增地方债务收入	76.40	95.00	-18.60

地方政府债务收入(+)	1709.07	125	
地方政府债务还本及置换债结余(-)	1632.67	30.00	
财政存量资金净盘活	160.88	85.23	75.65
上年结余(+)	470.56	555.79	
年终结余(-)	309.68	470.56	
其他来源资金净调入	490.49	108.43	382.06
调入资金(+)	492.11	120.14	
调出资金(-)	1.62	11.71	
预算稳定调节基金净调入	-216.98	-96.17	-120.81
调入预算稳定调节基金(+)	279.57	175.68	
安排预算稳定调节基金(-)	496.55	271.85	

注：表中数据来自于辽宁省 2014、2015 年财政决算表格，若干金额很小的细项未列入。

其三是盘活财政存量资金的贡献。长期以来，地方财政都有大量当年安排的支出没有执行，结转结余到次年再支出，形成了财政存量资金。自2013年开始，国务院要求地方加大盘活财政存量资金的力度。从表1可见，上下两年结余资金的差额可以认为是当年盘活财政存量资金的净贡献，2015年辽宁为161亿，较2014年增加了75.65亿元。

其四是其他来源净调入资金的贡献。在一般公共预算之外，我国还有政府性基金预算、国有资本经营预算等。在一定条件下，这两本预算可以向一般公共预算调入资金用于安排支出。查阅2015年初辽宁预算报告，并未发现其提到从其他来源安排调入资金。但从决算数据来看，2015年调入资金大幅上升达到492.11亿元，净调入较2014年增加382.06亿元。由于辽宁省挤出财政收入水分，是在2015年年中按中央巡视整改的要求进行的，我们可以推断调入资金的大幅上升是为此进行的应急安排。这也是填补辽宁省2015年466.51亿额外收支缺口的最主要因素。

最后是预算稳定调节基金净调入。近些年来，各地学习中央政府，大部分均建立了预算稳定调节基金，用于应对财政收支超预算安排的各种因素。2015年，辽宁省调入预算稳定调节基金资金279.57亿元用于安排财政支出，但在年末时又将496.55亿调回预算稳定调节基金，由此实际上导致扩大当年收支缺口-216.98亿元。2014年也有类似调回大于调入资金进而扩大收支缺口的现象，但2015年数额更大。至于为什么会发生这一现象，留待下文分析。

总结一下以上数据分析的结果，2015年辽宁省财政收支缺口2354.22（4481.61-2127.39）亿

元，其主要填补渠道是中央净补助收入1842.85亿元，其他来源资金净调入资金490.49亿元，财政存量资金净盘活160.88亿元，新增地方债务收入76.40亿元，但预算稳定调节基金净调入反而扩大了收支缺口216.98亿元。

但就我们关心的2015年辽宁省挤出财政收入水分，进而导致财政收入下降超过支出下降的466.51亿额外缺口而言：首要的平衡资金是从其他来源调入资金的增长，贡献了382亿；其次是中央净补助收入的增长，贡献了148亿；其三是努力盘活存量财政资金，贡献了76亿；预算稳定调节基金、新增地方政府债务的影响反而是负向的。

一句话总结，地方挤出财政收入水分，寄希望于中央财政补助来填补额外缺口，恐怕是想多了！自家的孩子自家抱，由此形成的收支额外缺口主要还是要靠自身努力来解决。2015年中央对辽宁的净补助较2014年增长了147.59亿元，但这种增长基本上与全国同步；因为辽宁主动挤水分而增加的中央补助至多30来亿。

二、中央对各省的补助是如何确定的？

上文分析的结果表明，中央因为辽宁主动挤水分而增加的补助资金并不多。但辽宁省政府工作报告中曾指出：“财政数据造假问题，不但影响中央对辽宁省经济形势的判断和决策，还影响到中央对辽宁省转移支付规模，降低了市县政府的可用财力和民生保障能力。”辽宁省政府的认识错误了吗？

回答这一问题，需要了解中央对各省的补助是如何决定的。当前，中央对地方的财政补助主要有三大类：一是税收返还，二是一般性转移支付，三是专项转移支付。经过多年努力，可以说中央政府对地方的三类补助都有明确的分配规则，乃至明确的分配公式。这些分配规则是个庞杂的体系，无法一一介绍，有兴趣的读者可在财政部网站自行查阅。

其中，专项转移支付主要依要干的事决定，多数时候采取竞争分配方式向地方分配资金，主要看地方干的事效果如何，对落后地区略有照顾。税收返还按照基数和地方对应税源收入增长状况而定；地方挤出收入水分，反而有可能导致税收返还减少。一般性转移支付会考虑地区发达水平，向落后地区倾斜。但其具体测算时，多采用若干客观因素如常住人口、成本因素等决定的标准财政收入支出，而非地方政府自报的收支状况而定。

简单分析，辽宁省政府的认识也没错。地方财政挤出收入水分，有可能获得更多中央补助收入，主要影响在一般性转移支付和专项转移支付上。但是，中央的税收返还和转移支付资金分配规则，不会因地方政府挤出财政水分而改变。以辽宁省的案例来看，挤出1000多亿的财政收入水分，由此可以多获得的中央补助不过几十亿。

三、有财政收入注水就必然有财政支出的水分

辽宁省的案例也提出一个有趣的问题：2015年财政支出较2014年下降了598.88亿元，这是否意味着本地的公共服务水平受到很大影响？在我国经济尚维持较高增长速度之际，正常年份财政支出或者说对应的公共服务都是处于不断增长发展状态。假如这近600亿的财政支出是真实下降的，影响不小。

然而，如果了解地方财政如何进行收入注水的话，可能我们无须过度担心其财政支出的下降。财政收入的造假，与GDP等经济数据的造假不同，需要真金白银进入国库，而非仅仅修改一下数字。国家审计署披露的一些案例，以及一些媒体报道的案例都表明，地方政府搞财政收入注水，主要是为了完成上级下达的收入计划，或者是为了追求政绩和排名，而并非是为了增加财政支出资金。在很多案例中，地方政府会要求企业上交额外的税收收入，或者从其他渠道增加非税收入，但事后又会通过财政补贴或其他方式将资金返还回去。显然，这种资金返还在账目上会记录为财政支出，但并非真实的财政支出。

一句话概括：有财政收入的注水，就必然伴随着财政支出的水分。辽宁省2015年下降的近600亿财政支出，其中一部分也可能是水分。一个例证是：辽宁省在2015年调入了预算稳定调节基金资金279.57亿元，但为什么又在年末时将496.55亿调回预算稳定调节基金呢？其可能的原因就在于，财政支出的资金安排没那么紧张。

可以预期，地方政府经济数据，特别是财政收入造假问题，将是未来数年中我国必须面对的焦点问题。地方经济数据造假，不仅影响了中央对宏观经济形势的判断，也干扰了资源的区域配置。为实现高质量发展，必须痛下决心，挤出地方政府经济数据的水分。

辽宁作为最先揭开这一伤疤的省份，透析这一案例，有助于我们认识地方财政运转的真实状况，有助于我们分析挤出地方财政水分的经济影响，值得持续关注。

区域一体化发展的再思考 ——兼论促进长三角地区一体化发展的 政策与手段

刘志彪[※]

编者按：2018年1月12日，长三角地区主要领导座谈会在苏州举行，上海、江苏、浙江、安徽三省一市的市(省)委书记、市(省)长出席会议，就建设长三角城市群、深化区域合作机制等议题进行了深入讨论。此次长三角地区主要领导座谈会上，三省一市达成共识——创新引领，携手打造世界级城市群。走过20多年历程后，长三角一体化迎来一个关键且将会取得重大突破的发展时点。长江产业经济研究院院长刘志彪教授对长三角区域经济发展有多年深入的研究，并形成了丰硕的成果。本期我们特别推送刘志彪教授的一篇旧文《区域一体化发展的再思考——兼论促进长三角地区一体化发展的政策与手段》，以飨读者，并希望带来新的启迪。

十八届三中全会提出要“建设统一开放、竞争有序的市场体系”，认为这“是使市场在资源配置中起决定性作用的基础”。以统一、开放、竞争、有序的目标推进区域市场建设，也是我们推进区域一体化发展的微观基础、基本战略思路和战略目标，尤其对于市场发育发展基础比较好的长三角地区的一体化发展具有直接的理论和实践指导意义。其中，“统一”主要是指各种专门的、独立的专业市场门类“由部分联结成整体”的过程，各种矛盾的、分散的、扭曲的管理规则的同化过程。建立统一市场其实就是纠正政府对市场所进行的不当干预、就是发挥市场作为资源配置的决定性作用的过程，就是运用竞争政策纠正市场势力尤其是行政垄断势力的过程。“开放”是指区域内的市场体系不能是封闭的，而应能够符合生产社会化、经济全球化以及全面深化改革的需要。“竞争”主要是指不仅参与市场活动的主体、产品和要素、中介等要素众多，单个或某几个市场主体不能任意地、放肆地行使市场势力，不能垄断市场价格和供求，不能依靠政府力量和市场势力长期持续地获取高额垄断利润，而且各级政府在全国统一的竞争政策下，不搞区域封锁和画地为牢，不搞市场歧视和行政分割。要求市场主体对内对外开放，清理和废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，使资源和要素可以在全球分工体系和国内市场中自由顺畅地流动。尤其是应该适应开放型经济和新的全球化趋势，主动参与全球价值链分工，争取做全球价值链高端的创新者。“有序”体现为在统一的市场规则下，市场主体拥有健全的市场信用制度、强有力的财产和知识产权保护制度，灵活多样的流通方式和渠道以及良好的市场交易秩序。如要严禁和惩处各类违法实施优惠政策行为，反地方保护、反垄断和不正当竞争，褒扬诚信，惩戒失信。

[※] 本文作者刘志彪，南京大学长江产业经济研究院。

区域统一市场建设是推进区域一体化发展的微观基础。这一结论是我们在体制转型时期二十多年的区域一体化发展的实践中逐步体会出来的。在市场取向的改革过程中，我们一直缺乏运用市场手段推进区域一体化发展的理论研究成果的指导，也更加缺少来自实践的成功或者失败的经验总结。作为中国市场因素发育和发展最成熟的区域，长三角地区率先积累了一些基于市场推进区域一体化发展的经验和教训。^①在本文中，我们将以这些经验和教训为基础，用建设统一、开放、竞争、有序的市场为基本的政策标准，分析区域一体化发展在我国大国经济发展中的意义、作用、基本内涵和主要内容，以及在市场发挥资源配置的决定性作用条件下，政府如何有效地推进区域一体化发展等问题。

一、区域一体化发展：转轨发展中的大国发展思想

在区域发展理论研究和政策实践中，可能没有一个概念能够像“区域一体化发展”那样可以持续地、广泛地引起政策决策者和研究者那么强烈的兴奋和不断的关注。从国际上的各种区域性的投资贸易一体化协定，到中国珠三角、长三角、京津冀等各种区域间一体化发展的战略规划，无一不是试图通过减少制度分割，或者通过消除所涉区域内部的人为政策障碍来创造和分享共同的发展利益。

众所周知，由于客观存在的地区发展差距，某些处于相对优越地位的区域必然要向其周边地区吸纳或者扩散经济能量，从而影响周边地区的发展速度和发展水平；同时，周边地区的发展加速和水平提升，反过来也会为处于相对中心地位的区域增加发展能量和扩展发展空间。在这个过程中，资源和要素的流动并不会是无成本的，而必然是有摩擦和有障碍的。这种资源和要素流动的摩擦和障碍，具体决定了一个地区经济社会的发展速度和发展水平。因此如何消除或降低生产要素和资源的摩擦和障碍，就成为推动区域一体化发展的主要政策议题和内容。

在转轨发展中的大国经济中，影响资源和要素流动的复杂因素，也即是最有可能影响某个地区发展的因素有两类：一类是那些自然和技术的因素，如地形地貌、交通运输、基础设施等等；另一类是制度、体制、机制、政策等人为的障碍因素。在这两类因素中，前一类影响和决定区域一体化发展的成本和效率，只要存在空间区位和技术水平差异，就会有不同发展成本，从而有不同的发展水平差异；后一类衡量某个区域是不是一体化发展的，只有制度和政策的差异，可以系统地、大幅度地影响和扭曲要素和资源的合理配置，从而形成人为的发展差异。区域是不是一体化发展，主要要看各个区域是不是充分开放的，是不是存在各种人为的制度和政策障碍；自然条件和技术因素的限制，不是区域是不是一体化发展的充分必要条件，它只影响一体化发展的效率，从而影响经济发展水平高低。当然，这两类因素之间也是相互影响的。如交通运输和基础设施的改善，是区域一体化发展的基础，有利于制度分割状态的改进和迅速推进市场一体化；制度障碍的消除和分割状态的改进，反过来又利于推进基础设施跨区域合作，有利于技术在更大的市场范围内规模化、集约化地有效利用。

因此从交互作用的角度，区域一体化发展的议题就可归结为：我们如何通过制度、体制、机制和政策的改革、创新和协调，有效地松动自然和技术因素对区域发展限制，最大限度地克服和消除各种阻碍资源和要素流动的因素，促进其优化配置加速区域发展。据此我们可以对区域一体化发展这个概念做一个十分明确的界定：它是指在一个边界模糊的大经济区域中，各个行政边界清晰的地区之间不断地克服和消除区域发展中各种阻碍资源和要素流动的体制、机制、政策等人为障碍，实现市场的竞相开放和市场充分竞争的过程。显然，有效的市场和有为的政府，是实现区域一体化发展的两种主要机制。这里，有为的政府是一个能够克服自身利益诱惑，勇于打破地区行政障碍、积极开放国内外市场竞争、保护竞争而不是保护竞争者、促进有效竞争状态充分实现的政府。

当今世界，政府通过区域一体化促进地区发展主要有两种形式。一种是国家之间的一体化发展协定，如各种国际经济、金融、贸易、投资一体化协定，最为经典的是欧盟。另一种就是一个主权国家内部地区之间的一体化。表面上看，一个主权国家内部由于执行的是共同的竞争政策，逻辑上在其内部不应该存在着严重的“非一体化”的分割倾向。但是从实践来看，主权国家内部不仅存在着严重的非一体化市场，而且降低这种分割的程度往往不见得比主权国家之间的一体化来得更容易，尤其是对处于经济转型时期的发展中的大国经济来说，更是如此。其中的主要原因是：

其一，过去行政计划、命令、条例等把国民经济分割为各种“条条”和“块块”，在转型过程之中由于缺少替代性机制和组织，资源配置的功能经常还要依靠它们发挥作用。因此消除所涉区域内部的体制障碍，转型为统一的区域市场，就是一个市场中间组织和机制发育和发展的过程，此过程可能要比若干个原先为市场经济国家之间的一体化更困难。

其二，受发展阶段和发展水平的限制，转轨大国经济中除了中央政府干预经济活动外，地方政府和部门政府由于保留了大量的国有企业，承接了中央下放了许多行政管理职能，因此它们也广泛地、深入地直接干预市场和企业。由于其必然以行政边界为利益边界，因此这是我国目前分割性市场产生、市场难以统一的基本原因。

其三，转轨大国经济中因为要发挥地方政府和部门政府的积极性，一般倾向于由地方政府或部门政府实施按“块块”或“条条”贯彻落实的、有利于本地区或本部门财政利益的产业政策，而不是实施由中央政府所主导的全国统一的产业政策。这种产业政策的地方化和部门化，是经济体系被“条块”分割的主因。

正因为上述原因，从上个世纪80年代就提出来的长三角区域经济一体化的概念和要求，在进入21世纪后的今天，仍然需要来自中共中央最高层面领导的推动。虽然长三角地区地域相邻、人缘相亲、文化相融、经济相通，但是其一体化发展进程并不如理论上设想的那么容易，而是充满各种艰辛和困难。上个世纪80年代上海经济区的概念就被提出。90年代一些政府官员

和学者竭力鼓吹要国务院批准设立“长三角经济特别行政区”，或者由国家成立“长江三角洲经济管理局”，而且不断有人提倡合并行政区。2008年9月推出《国务院关于进一步推进长江三角洲地区改革开放和经济社会发展的指导意见》，2010年5月国务院正式批准实施《长江三角洲地区区域规划》，国家才正式要求长三角要加快推进区域一体化进程，充分发挥长三角对周边地区、长江流域及其他地区的带动作用。在这个过程中，虽然长三角地区省级政府协调会、市长联盟会等为长三角地区降低分割、强化一体化发展做了许多具体的事情，但是总的来说，实际效果还有待评估。即使是区域一体化发展的最基本的跨地区基础设施，迄今也没有完全真正实现战略规划目标的要求。江苏人经常一提起来就恼火的著名的区域发展分割的例子，就是长三角地区的机场建设问题。由于全球IT装配主要集中在苏南，特别是昆山、苏州工业园区一带，因此江苏方面非常希望虹桥机场能够有更多的国际航线，尽快扩建。但上海转而建设浦东国际机场，于是江苏不得不修建了苏南硕放国际机场，但很快上海又回头建设虹桥枢纽^②。

近年来，通过推动区域一体化发展促进整体发展水平提高的办法，逐渐在我国经济发展政策中占据了重要地位。尤其是以习近平同志为总书记的党中央对上海自贸区、长三角一体化、京津冀协同发展战略等的大力推进，把我国区域一体化发展问题提升到了一个新的国家战略的高度。区域经济一体化是习近平经济发展思想中的重要组成部分，在国家治理中占有极其重要的地位^③。

中共十八届三中全会所确定的建立和完善统一市场的决策，其实就是试图首先通过区域统一市场的建设，再在各个区域统一市场竞相开放的基础，逐步形成全国统一市场。因此作为全国统一市场形成的必经途径和区域一体化发展的微观基础，区域统一市场的建设被赋予双重重要的使命和任务，即它具有大规模的对内开放和进一步对外开放的双重含义（刘志彪，2013）。在对内开放方面，重点是要废除过去改革中形成的无所不在的“双轨制”，以平等各经济主体的发展条件和基础，充分释放发展的动力和活力。推进经济从“发展竞争”，逐步转向“平等竞争”，确立竞争政策替代产业政策并在市场经济中占据优先地位。在对外开放方面，就是要扭转单一的出口导向格局，以国内统一市场的建设来壮大内需规模，以此虹吸全球先进的创新要素，建设创新驱动型国家。未来中国发展要更加倚重于国内市场，从利用和打开别人的市场，转向更多地利用和放开自己的市场。因此以统一市场建设来促进内需扩大和经济全球化，是中国开放型经济体系的重新设计，是开放型经济的转型升级版。

从阻碍统一市场建立的因素来看，在转轨经济中，在所有可能影响市场运行格局和效率的因素中（包括竞争与垄断、政府管制、文化习俗等），只有政府的行政权力才有可能长期地、有力地、大幅度地扭曲、撕裂、分割和限制市场。因此就形成统一市场、清除市场壁垒、公平竞争发展境、提高资源配置效率的目标来说，首先需要政府自身的改革，尤其是要协调和平衡好产业政策与竞争政策之间的关系。这是因为从理论上讲，产业政策发挥了政府的发展功能，加速推进了象征着国家强大的战略性产业，但是天然存在着容易造成不公平竞争，割裂统一市

场的基础等缺陷；与此不同的是，竞争政策则限制了政府的发展功能，尤其是限制了行政垄断和国有企业的市场势力。竞争政策优先需要有效地抑制政府“有形的手”对市场的不适当的、过度的干预，因而可能会妨碍政府在发展中的能动作用。从实践上看，在中国目前的经济发展阶段上，与成熟的西方经济不同的是，发展取向的产业政策占据了政策的主导地位，而对统一市场的形成和运行具有举足轻重作用的竞争政策则退居其次。

中国经济当今面临的发展问题已经不是没有市场竞争，也不是没有市场自由，更不是没有发展竞争，而是缺少“平等竞争”，缺少自由竞争中的公平环境和条件。表现为行政垄断、行政干预、各种利益联盟和国有企业借助于产业政策等手段，严重扭曲市场的资源配置功能，降低了市场运行的效率，导致了严重的寻租和不公正，以及市场取向的改革严重走样。基于建设统一市场、扫除平等竞争的障碍的要求，更深层次的内部改革首先必须调整产业政策的行使方式，逐步确立以竞争政策为主导的政策态势。这也是区域统一市场建立从而成为区域发展一体化的制度基础，是贯彻落实十八届三中全会精神的主要政策取向和趋势所在。

二、市场竞相开放：区域一体化发展的基本内涵和核心

究竟怎么样的地区间发展格局，才能算是区域一体化发展？区域一体化发展的主要机制和相应的政策工具是什么？对这些涉及区域一体化发展的基本问题，还有许多的争议，有时意见竟然是完全向左的。这也从某种程度上印证了在转轨大国经济中，关于区域一体化发展实践经验的稀缺，可证伪的资源太少。其实，真正可能影响区域一体化发展进程和发展水平的因素没有别的，只有政府的行政壁垒，其他非行政因素都只能影响经济发展水平，而不会影响一体化发展的水平和程度。因此破除各地的行政壁垒，最大限度地实施地区间的竞相开放，就是推进区域经济一体化的主要措施。以下我们以长三角区域一体化发展的研究为例，不妨把这些年一些具有较大影响的观点做一个深入的剖析。

观点1：自然条件和技术因素是导致长三角地区发展非一体化的原因。这种观点认为，长江、杭州湾这两个自然屏障，直接导致江苏的长江以北3市与杭州湾以北3市受上海的经济辐射程度低，从而形成两省南北两地发展的非一体化，使其无论是经济发展水平，还是社会发展水平都有一定差异。其实，这种观点混淆了自然条件和技术因素所导致的经济社会发展水平差距，与制度分割所导致的区域发展非一体化问题。区域间经济社会发展水平不可能完全均衡，相互之间有差异是极其正常的，而且，这些差异是激励发展的动力。有发展差距并不代表发展没有一体化，这是两个不同的概念。地区间发展有差距是必然的，但是制度的非一体化并不一定是必然的。即使是最发达的国家，地区间发展也有差距，有时甚至是较大的差异，但是人家的市场是统一的，我们并不能断言它不是一体化发展。

观点2：现在上海仍处在增长极的初期，对周边地区的“极化效应”大于“扩散效应”，导致区域经济发展非一体化，表现为竞争大于合作。我们暂且不去评估现在上海是不是对周边

地区的“极化效应”大于“扩散效应”，抑或相反，我们只想指出，用“极化效应”或“扩散效应”判断经济是不是处于一体化发展状态是不合适的。实际上，极化效应或扩散效应都是经济一体化过程中资源和要素流动的方向而已，都是十分正常的“人往高处走、水往低处流”的市场现象，它们本身就是区域竞争与合作状态表现，是经济一体化的具体表现形式。上海正是通过对资源和要素的极化和扩散效应来发挥向外链接全球网络、对内辐射区域腹地的世界区域门户城市的作用的^④。当然，实现这个过程的摩擦程度、社会成本的大小，反映了经济非一体化的程度。

观点3：产业布局上各自为政，重复布点严重，产业结构趋同状况加剧。如长三角的16个城市中，选择电子信息业的有12个，选择汽车作为重点发展产业的城市有11个，选择石化业的有8个。高新技术产业的发展也主要集中在IT产业、生物医药、新材料产业等方面。实际上，“各自为政”是“各为其主”，并没有什么不对。作为区域内民众利益的代理人，不“各为其主”才不正常。而且，一体化发展程度再高的区域，其产业结构也会有竞争趋同的现象。因为产业结构的趋同是由于企业投资者根据不完全、不充分的信息进行决策，是企业投资行为缺少理性的结果，因此它与有限理性和不完全信息有关，而与市场一体化水平无关。只要是市场经济，就一定会有重复投资和重复布局，就会有产业结构的趋同，而不管这个市场是不是实现了一体化发展。重复和趋同并不可怕，可怕的是市场不存在自动结清机制。如果这样，就要以周期性的经济危机和生产力的强制毁坏为代价。一般来说，只要存在兼并收购机制，能够突破政府制造的、人为的市场壁垒，就能自动消除产能重复和过剩。

观点4：行政区划的存在，导致统一的市场体系被割裂，行政区产业结构呈现趋同态势，公共基础设施难以完全实现共建共享。确实，以行政区划为边界分割市场，是非一体化经济的显著特征。但是有行政区划并不代表就一定会（要）导致统一的市场体系被割裂，以及一定会导致公共基础设施难以完全实现共建共享。现实世界中，哪里都有行政区划，哪个国家都必须按行政区划进行行政管理，这是由管理幅度和管理跨度这个规律决定的。有行政区划就有区内公民的独立的利益边界，但是独立的利益边界并不意味着它要通过行政割据的方式运作。恰恰相反，独立的利益需要通过竞相开放才能真正实现。为什么人家发达国家在有行政边界的条件下也没有出现对统一市场分割的情况？显然，行政边界不是市场非一体化的充分条件，运用行政手段分割市场利益边界才会出现市场的非一体化。

观点5：为了推进长三角发展一体化，有必要合并某些长三角地区的行政区域，使其置于统一领导之下。用行政区域合并的方式解决经济非一体化问题，这方面过去比较激进、比较有影响方案是：“建议中央考虑扩大上海行政版图，将邻近的江苏昆山、浙江嵊泗等市县纳入上海行政区划，实现长江三角洲龙头扩容”。最近比较轰动的是中国社会科学院倪鹏飞课题组的激进方案，即在现有的行政区划之下，建设“江北上海”，同时通过行政区划调整将南通划入上海。这些方案虽然可以解决上海的发展空间、上海及周边产业群的整合与升级等问题，而

且从历史到现实，这些地区经济上与上海的联系本来就非常紧密，打破行政区划可以使上海得到更多的制度改进方面的边际收益。但是其实都是一种行政幻觉：第一，从根本上解决行政体制所造成的发展问题，不能仅从行政体制的调整来考虑，而要从建立统一市场的角度来考虑，否则只能像以前计划经济年代那样，落入行政关系调整的怪圈。我国以前“条条、块块”关系的调整，都是在市场不发育的情况下，对集权分权状态的政府内部的纵向调整，由于没有充分发育的市场机制支撑，每次调整都没有产生实质性的成效。实践证明，在放开市场的同时转变政府行政职能、建设法治型、服务型政府，才有可能真正解决经济非一体化发展的体制问题。第二，如果中国某一地区行政割据现象严重，就采取撤并现行行政地区的做法，那么统一版图中的行政区建立的严肃性何在？如果现有地方政府的经济功能不改革，还是那么深入地介入竞争型市场事务，那么随意撤并行政地区的做法，只会把原本小范围的行政摩擦，放大到更大范围中去，推广到极端，把整个长江流域都归并起来怎么样？把整个长江流域以南地区都归并为一个“南方行政区”又怎么样？因此，如果地方政府参与、控制和支配竞争性产业发展的功能不转换，即使整个国家都成为一个企业也不能解决问题。这不就是把全国作为一个工厂的计划经济为什么会失败的原因吗？为什么我们有些人一说要搞一体化经济区，就会想到改变行政区域的界线？其中的根本原因，我认为是计划经济的思维方式在作怪，过分迷信行政手段的力量，忽视或者根本不信任市场机制的作用。

观点6：长三角地区也要比照京津冀协同发展的要求，在两省一市上面成立行政协调领导小组，统一一体化发展事宜。2014年8月，京津冀一体化的最大利好是“国务院成立京津冀协同发展的领导小组以及相应的办公室”的消息，而且由中央政治局常委、副总理张高丽担任组长。显然，京津冀协同发展领导小组是目前我国规格最高的区域经济发展小组，体现了可能会涉及三地“割肉之疼”的利益调整和推动京津冀一体化的决心。我们不能否定长三角地区也可能有这样的必要性，但是我们必须思考：一是中国是一个幅员广大的差异极大的地区，如果每个地区搞一体化都要中央领导出面担任组长是不是合适？二是如果国家以这种思路推进各地的一体化，是不是会重新分割中国的统一市场，并把地区层面的协调问题上升为更高层面的协调问题？三是更重要的是，京津冀的协同发展问题与长三角地区有很大的不同，主要是京津冀地区没有一个像上海这样的经济地位处于绝对优势的无可争辩的经济中心。由于北京的定位是我国的政治文化科技中心，而不是经济中心，因此它给其他地区所提供的降低交易成本、提高交易效率的功能非常有限。同时因为长期执行这样的城市功能定位，使京津冀地区市场经济的发育和发展水平与长三角地区有很大的距离。在这样的行政主导体制中，为了迅速缓解北京面临的包括环境、交通和居住在内的各种压力，如果让其中一方协调另两方，肯定说不动；如果由各方组成一个协调机构，就成了一个“友谊俱乐部”，最后谁也说服不了谁。现在成立了一个超越地区的“国家级组织”来进行协调和规划，京津冀一体化的概念才能很快地落地。

三、区域一体化发展：基于市场的决定作用选择政策手段

习近平2014年2月就推进京津冀协同发展所提出的要求，首次界定了政府在区域发展一体化方面的基本职责和基本工作内容，也是长三角地区一体化发展中两省一市地方政府必须遵循的。如果我们对这些要求做一个一般化的概括，那么政府在其余一体化中的基本职能就是以下七个方面：一要负责一体化发展的相关规划的顶层设计。二要打破自家“一亩三分地”的思维定式，发挥合作发展协调机制的作用。三要理顺产业发展链条，形成区域间产业合理分布和上下游联动机制。四要调整优化城市布局 and 空间结构，促进城市分工协作和一体化。五要加强生态环境保护方面的合作。六要把交通一体化作为先行领域，构建现代化互联互通综合交通网络。七要推进市场一体化进程，破除限制生产要素自由流动和优化配置的体制机制障碍。

长三角一体化战略规划的贯彻执行，与最新的国家“两带一路”战略有很多的交集（即丝绸之路经济带和海上丝绸之路建设、推动长江经济带建设等国家战略）。作为中国经济增长的最重要的增长极地区，积极主动地参与这些战略，是长三角地区“两省一市”政府义不容辞的任务。为了达到长三角地区率先发展、一体化发展的目标，首先需要在原来“四个中心”目标建设的基础上，努力建设在全球有影响的科技中心，充分发挥上海在长三角地区合作和交流中的龙头带动作用。

我们认为，以上海为中心完善合作协调机制，基于市场的决定作用可以选择的政策与手段主要是：

第一，学习欧洲人务实的精神，合作协调要从具体的项目合作开始做起，避免在范围广泛的领域中进行抽象议论和长时间讨论（刘志彪，2005）。当年法国外交部长舒曼所提出的重新整合欧洲的方案，之所以在众多方案中显得比别人高明，是因为该方案避开了在广泛领域中讨论欧洲未来的统一市场问题，而是抓住煤钢和原子能利用等这种具体的领域，制定切实可行的统一欧洲市场的计划，在法国、德国、意大利、比利时、荷兰和卢森堡等六国内部建立没有关税、没有配额、没有其他进入壁垒，从而可以实现产品生产流通自由化的共同体市场。与此相同的是，长三角地区也必须通过某些具体的项目行动来进行实实在在的联合，在这些以市场为导向的活动中，逐步打破区域行政壁垒，发展企业主体在区域间的自我联合、自我协调和自我发展机制。某些具体的、实实在在的联合战略构想和战略措施，可以是某些具体的基础设施如航空和港口的联合，也可以某个重大的科技合作研究项目，如新能源汽车使用和充电设施的一体化等等。

第二，把企业作为推进区域经济一体化的主体。与政府推进区域一体化发展的机制不同，企业跨地区发展将自动产生经济一体化发展的内生效应，而政府一般只能为推进区域一体化发展提供外在的环境。政府推进区域一体化发展的主要手段和工具是跨区域的共性的基础设施建设，以及在体制机制环境方面打破影响区域间生产要素自由流动和优化配置的障碍。考虑到基

基础设施的建设仍然需要以企业为主体，因此不管是中央政府还是地方政府，在制定推进区域一体化发展计划时，都要摆正自身与市场、与企业的关系，让企业作为利益主体就合作过程进行讨价还价，让企业成为一体化发展的主角，自己则尽量作为合作的搭台人，否则很难起到实质性的一体化效果并可能变成新的折腾。

第三，选择合适区域经济一体化发展的产业组织形式。产业发展是区域经济社会发展一体化的基础。从全球价值链理论看，全球价值链（GVC）在国内经济循环的背景下，表现为国内价值链（NVC）。国内产业梯度发展格局，以及产品内分工的发展趋势，使我国NVC的产业组织形态表现为三种形式，这三种形式的NVC都会自动地、内生地产生经济一体化的发展效应：一是紧密型的、基于纵向一体化的企业集团的价值链。由于企业在其纵向一体化的边界内，往往可以用“管理的手”协调原先必须由各地政府谈判协商的跨地区事务，因此它是最直接的一体化形式。二是松散性的、基于市场公平交易的价值链。它的一体化效应的出现，必须最大限度地以降低政府政策和制度壁垒为前提。三是处于上述两者之间的、半紧密型的、基于被俘获的价值链。处于这种价值链高端的治理者，通过订单、技术指导和管理服务等实现对下游接包的供应商的控制。从产业配置上，今后可以设想，把产业集团总部放置在上海等生产者服务业发达的地区，而把其产业制造基地配置在长三角甚至泛长三角地区。前者降低长三角地区商品和服务生产的交易成本，而后者则可以降低长三角地区商品和服务生产的制造成本。

第四，在空间上以产业集群升级作为区域一体化的重要载体。长三角地区早年出现的块状形态的产业集群具有自发性、盲目性和无政府性等特点，其市场的边界往往超越行政边界，有些甚至发轫于、成长于多省市行政管辖薄弱的“边缘地带”。这些产业集群是模糊地域行政边界、实现按经济区域“极化—扩散”增长的现代生产力配置方式。从宏观上看，现代产业集群有制造业集群和服务业集群两种形式，其中服务业集群一般配置在交易成本低而制造成本高的特大城市和大城市，是知识资本、技术资本、人力资本密集的高地，而制造业集群则配置在与其成本性态相反的地区，“面对面”地接受来自服务业集群的高端化服务投入，这两者之间的协同配置体现为现代经济增长之中的“服务业——制造业”之间的一体化发展。在当今开放型经济中，产业集群还与全球价值链交互耦合，在共同的演化中实现高水准的产业升级，这种转型升级或者体现为Porter（1990）的“钻石模型”所揭示的本地化产业升级，或者体现为Humohrey和Schmitz（2002）所揭示的全球价值链的内部治理结构优化如何提升产业集群的水平，或者体现为Nelson和Winter（1982）所研究的本地产业集群中企业通过相互学习、模仿和创新，促进其在全球价值链中附加值地位的提升。这些通过全球生产网络实现产业升级的过程，既是国内一体化发展的表现，也是与参与国际分工、与国际市场一体化的发展过程。

第五，政府要从注重产业政策转向注重竞争政策，统一有效的竞争规则可以避免政府对区域间贸易投资以及相应的生产要素流动的人为的政策限制。政府推动一体化的主要着力点是：
（1）清除妨碍区域间生产要素流动的政策；（2）为资源和要素流动搭建平台；（3）跨地区

基础设施建设的区域合作。目前长江三角洲地区难以建立一体化协调发展的格局的最根本原因，是因为在目前的地方政府主导发展的格局中，缺乏一个统一协调的有效的竞争规则。根据欧共体创建和欧盟运行的实际经验，如果没有有效的竞争规则的支撑，就无法在长三角地区大市场范围内，协调各地区政府的行为，就无法使区域内的市场主体进行充分的、有效的、公平的市场竞争，就无法防止市场竞争被各地区行政权力和垄断势力扭曲以实现大市场范围内的资源有效配置。为此除了必须有效地限制地方政府参与市场竞争的行为和能力之外，还必须通过某些具体的协议，达成对各地区竞争规则的协调，最终达成全面的经济合作和发展的协议。要在全中国统一的法律和政策体系的指导下，逐步修正和统一各成员地区的地区性法规和政策，废除与一体化有冲突的地区性政策和法规，协调各地既有的经济社会发展战略，以有意识地适应区域经济一体化的需要。竞争政策是保持市场统一的基本方法，目的是为了能让企业沿着竞争的路线去经营，消减各种形式的垄断和垄断利润，以保证经济运行的良好环境和激励企业在公平竞争基础上的创新。之所以要校正竞争秩序，是因为对竞争的扭曲会阻碍经济一体化的进程。如果各个地区所有商品的供给者都想设法以不同的条件留住自己的客户，特别是其成员地区的地方政府都按其所在地区为边界制定市场竞争规则，那么一体化的市场根本不可能自动产生具有经济理性的利益边界，相反会导致大量的经济歧视和进入市场的障碍问题。因此实施统一竞争规则的根本目的，就是要阻止单个企业、企业群体或者成员地区的地方政府在一体化市场内部制造那种有损于经济一体化的壁垒，如行政垄断和地区封锁政策等。

第六，鼓励区域内企业的收购兼并动，必定会产生巨大的一体化效应。在竞争规则统一的基础上，我们要大力鼓励长三角和国内外的企业之间在长三角地区的兼并收购活动，鼓励在“走出去”的过程中，长三角地区的企业联合起来收购国外的企业。在这个过程中，必然会实现企业集中、市场集中和产业集聚。大力鼓励在长三角共同市场中进行跨地区的企业兼并活动，是长三角地区发展机制一体化的制度设计中，最需要学习欧共体的地方。跨地区的企业兼并活动，可以在本区域内产生以市场为导向的自我联合效应，自动产生一体化效应。正是因为看中这一兼并的一体化效应，1957年3月25日欧共体成员国签订的《罗马协议》以及后来的《欧共体条约》（它们是规制企业竞争行为准则），就没有包含西方国家通常所重视的具体的兼并控制方法。其愿望是要利用在欧共体内部的兼并特许政策，克服欧洲国家内部市场容量狭窄的弊端，形成规模经济体量，以便与美国、日本等强大的经济体竞争，加速欧洲经济的一体化进程。有鉴于此，在目前中国经济发展的阶段，我们还不能抽象地反对一般的市场兼并和市场垄断，而是要大力鼓励各地企业在长三角地区共同市场中进行跨地区的兼并重组活动。各地企业之间的资产兼并重组活动，是实现长三角地区经济一体化的最有效的微观基础和制度平台。过去分散主义导向的盲目重复建设，在长三角地区遗留下了大量的无效企业和无效项目，造成区域经济结构和产业发展的高度低水平同构，同时我们又面临着西方发达国家巨型跨国公司的强力竞争，为了创造该地区更大的市场容量和建设中国的巨型跨国企业，长三角地区要把推动该地区企业特别是上市公司的兼并重组活动，作为经济一体化的重要手段和基石，这具有

重要的市场结构重塑效应和竞争协调意义。如在参与“两带一路”建设中，长三角地区沿长江和城市的基础产业的建设要高标准先行。为了吸取以前大规模建设中盲目重复建设的教训，应该打破过去行政关系的地域壁垒，运用市场经济方法整合三地的基础设施投资和产业运作方式。具体来说可以用资产重组和企业兼并为手段，组建若干个一体化运作的巨型控股企业集团，如在港口设施的建设上，可以在更高的层面上组建若干个港口股份公司，这样既可以防止新一轮的基础设施和支柱产业的盲目建设，也可以在一体化的企业内部形成区域竞争和协调能力。

第七，发挥上海自由贸易区在区域经济一体化中的作用。建设中国上海自由贸易区的重要目的，就是要为全面改革和扩大开放探索新途径、积累新经验。随着上海自贸区制度创新的深入推进和可推广、可复制的经验出台，长三角地区国家战略平台功能得到新的提升。各城市将主动对接，共享机遇，合作支持自贸区建设，争取自贸区改革创新经验尽快在区域内有条件地复制推广。近期如海关总署开展的区域通关一体化改革试点，以及海关监管创新的制度成果等，将首先在取得经验后尽快向长江经济带等地区推广和复制。同时，上海自贸区经验的复制和推广，也可以以多种形式进行探索，不一定非要拘泥于自贸区的身份；也就是说，在复制自贸区的政策方面，其他地区和城市不一定非要戴了“自贸区”这顶帽子才可以去做，而是可以先去做，打牢基础。如苏州工业园区设立中新合作金融创新试验区，让苏州工业园区内的企业可以到新加坡融资贷款、发行人民币债券；再如昆山深化两岸产业合作试验区，将通过推进两岸产业深度对接、两岸服务业和金融业合作，争取在深化两岸产业合作方面实现新突破，形成新亮点，构建新机制。未来各地区建立的类似于上海自贸区这样的制度创新载体和平台，应该承担一定的区域协调发展的功能，尤其要在实施负面清单管理、加大服务业开放等方面学习自贸区拆除政策壁垒、推进深度一体化的经验和做法。

注释：

①10年前，笔者曾经在《南京大学学报》（哲学·人文科学·社会科学）2005年第1期上发表过“长三角区域合作建设国际制造中心的制度设计”的文章，对长三角地区经济一体化问题进行过评估、评论和设计。现在看来，当时文章中的许多观点现在不仅没有过时，而且有些已经在实践中成真。如当时论文中提出了要让上海汽车收购长三角地区汽车厂，逐步把上海变为汽车总部基地、江浙成为制造基地的设想。这个设想正在成为现实，如2007年12月26日，上汽集团以20.95亿元现金和上海汽车3.2亿股股份，约合107.38亿元，收购南汽集团控股股东跃进集团的全部汽车业务。通过兼并重组，将上汽集团建成中国最大、世界一流的汽车企业，把南汽集团建设成为我国重要的汽车制造基地。又如提出了长三角地区的更高和更深层面的开发开放，长三角地区三地政府要积极向中央争取条件建立有三地投资参加的、利益共享的自由贸易区。十年前说的事情好像就是今天发生在眼下的，但是我们对长三角一体化问题的认识却又有

了新的思考。

②《江苏官员抱怨江浙沪不和谐：不得不修了硕放机场》，《第一财经日报》，2014年06月10日。

③例如，早在出任浙江省省委书记期间，习近平就多次到上海考察上海的发展经验，誓推长三角经济一体化。2003年习近平即率领浙江省党政代表团与上海签署了《关于进一步推进沪浙经济合作与发展的协议书》；随后与江苏签署了《进一步加强经济技术交流与合作协议》。他要求浙江应该在基础设施建设、产业分工、旅游资源的开发和市场的拓展、环境保护以及科技、信息、教育、人才等方面，全方位地主动对接上海。2007年03月习近平上海履新，给他促进上海与江浙的紧密合作提供了更好的舞台。他指出上海“四个中心”的建设，仅仅靠上海不能完成，甚至要整个长三角、长江流域来互为补充。2014年2月28日，习近平把长三角地区经济发展一体化的经验运用到京津冀协同发展战略上，提出了7个“着力”，要求打破“一亩三分地”思维，使京津冀三地朝顶层目标一起做。3个月后，习近平到上海考察，要求上海市主要领导努力促进长三角一体化发展。

④“世界城市网络关联度”排名将全球175个现代服务业跨国公司在世界525个主要城市的分支情况和定位等数据形成矩阵，测算出这些城市在世界城市网络中的层级。显示前6位为伦敦、纽约、香港、巴黎、新加坡、东京，这“六大”，地位牢固，很难超越。但可喜的是，上海已跃升至第7位。又如，在上海的财富500强外资制造业企业的分支机构中，投资管理分支机构的比重（8%）和销售采购分支机构的比重（16%）均高于长三角区域平均水平（5%和12%），制造加工分支机构的比重（62%）则明显低于区域平均水平（70%），说明上海参与全球价值链分工的层级高于长三角其他城市。

（本文原载南京师大学报(社会科学版)/Nov.2014/No.6）

新一轮经济全球化中的新型竞争战略 ——对2018达沃斯世界经济论坛的思考

王修志[※]

2018年第48届达沃斯冬季世界经济论坛已于1月26日闭幕。本届论坛有多个信息点值得关注：其一，论坛主题“在分化的世界中打造共同命运”，直接呼应2017年习近平主席在上届论坛“构建人类命运共同体”的倡议，凸显了全球经济治理的中国理念和中国智慧；其二，中央政治局委员、中央财经工作领导小组办公室主任刘鹤应邀出席论坛并致辞，向世界介绍了中共十九大制定的发展目标和未来几年中国经济的顶层设计，描绘了中国发展的世界机遇；其三，作为新晋世界第五大经济体的印度总理莫迪首次作为主宾出席论坛并发表开幕演讲，向世界传递“印度梦想”；其四，特朗普成为18年来再次参加论坛的美国总统，在论坛闭幕演讲中高调展示其上任后的执政成就，并呼吁投资美国。可以说，印、中、美三国“梦想”、“机遇”、“成就”成为串联本届论坛的主轴。笔者认为，在世界经济回暖上行的背景下，本届论坛有一定的风向标意义，莫迪和特朗普的演讲，虽表达了合作的愿望，更透露出竞争角力的色彩。因此，在关注刘鹤关于中国经济政策相关论述的同时，也应该更冷静地透视美、印等国的声音，尽快确立新一轮全球化中的新型战略决策。

本文的主要观点如下：（1）世界经济大势，不是全球化与逆全球化的博弈，而是新型全球化的塑造与主导博弈，呈现分化合作的新型竞合格局；（2）在新型全球化背景下，中国转型发展之路必将更多承受来自美印日欧等经济体的全方位竞争压力；（3）应对挑战、实现跨越的基本方略，须基于高质量内需潜能的激活、释放和人类命运共同体理念的具化、落地，切实深化改革扩大开放。

一、达沃斯：新型竞合格局启幕

据世界经济论坛官网资料显示，第48届论坛共有70位国家元首或政府首脑和38位主要国际机构的领导人出席，参会的全球领袖人数创下历次之最。

作为近年来全球经济增长最重要的推动力量，中国的声音无疑被本届论坛高度重视。一方面，论坛主题可视之为对2017年习近平主席发表的“共担时代责任，共促全球发展”著名演讲倡导的人类命运共同体理念的呼应和传承；另一方面，论坛主席特别邀请刘鹤专门介绍“中国的经济政策”，则进一步表明了国际社会对中共十九大之后中国经济高质量发展带来的全球动力

[※] 本文作者王修志，广西师范大学经济管理学院。

效应的期待。刘鹤以“一个总要求”、“一条主线”、“三大攻坚战”向与会者介绍了中国未来几年的经济政策顶层设计，描绘了中国经济高质量发展给全球企业带来的机会，中国供给侧结构性改革产生的全球性正向外溢效应，以及中国在化解金融风险、精准脱贫、污染防治等领域与全球的合作机会。

本届论坛，莫迪作为20年来首位出席的印度总理，且首次以主宾身份发表开幕主旨演讲，向世界描述了“印度梦”，倡导全球人民一同建造一个没有鸿沟，没有歧见，没有战争的世界。而在此前，国际货币基金组织发布了预测数据，显示2017年印度或将超越英国，成为全球第五大经济体。莫迪在演讲中表明，印度政府反对贸易保护主义，强调以法律法规废立吸引投资，将进一步推动政府机构改革。莫迪强调，民主、人口和活力是印度发展的三个重要元素。此外，莫迪还呼吁推动全球和区域性经济金融机构改革。

与印度总理首次应邀出席论坛有所不同，美国总统则是在时隔18年之后再次应邀参加论坛。特朗普率领“庞大”团队出席并发表了闭幕演讲，向世界展示其执政以来所取得的经济成就。在强调代表美国人民利益的同时，特朗普也希望在全球建设更好的友谊和伙伴关系。就业上升、财富增长、税负下降、投资增加，特朗普向世界高调公布其施政业绩。在演讲中，特朗普大力宣传美国优越的投资环境和机会，呼吁投资者加大投资力度，并认为此举将给世界人民带来繁荣。他还呼吁努力改革国际贸易体系，支持公平、互惠的自由贸易。此外，论坛开幕当天，日本牵头，澳大利亚、文莱、加拿大、智利、日本、马来西亚、墨西哥、新西兰、秘鲁、新加坡和越南等11国在东京达成共识，宣布跨太平洋伙伴关系新协定（CPTPP）达成全面共识，决定于3月8日在智利举行协定签署仪式。

美、中、印、日以及参加论坛的德、法、英、加等，代表了当今全球经济的主要力量。从积极面看，莫迪畅想“印度梦想”，特朗普展示“美国成就”，以及日澳等国宣传的“全面且先进协定”，都表达出各经济体求发展、求合作的意愿，特朗普甚至表达了对重返TPP的兴趣。作为全球经济的主要推动力量，上述各方的参与和表态，也正是论坛主题的真实写照——在分化的世界中打造共同命运，这有助于全球经济复苏并向前发展。正如刘鹤在致辞中所表达的，“世界经济回暖上行，主要经济体自国际金融危机发生以来首次实现同步增长，国际贸易和投资走出低谷，世界经济有望进入新的增长周期”。但与此同，各方力量的分化合作，又必然带来彼此间新的博弈。笔者认为，这种博弈根本上不是全球化与逆全球化的博弈，而是“新旧”全球化的博弈，是新一轮全球化进程中权力秩序的博弈。论坛场内场外的各方声音，汇聚起来凸显了新一轮全球化的特征——基于多样化理念和多极化力量的新型竞争格局。

二、中国面临的竞争形势：美印视角

本届论坛对中国而言有两大突出意义：其一是再次凸显了全球治理的中国智慧，命运共同体理念得到更广泛地认可和接受；其二则是让我们更清晰地认知全球大势——新型全球化的塑

造与主导取代了此前全球化与逆全球化的博弈。如前所述，对于当前国际经济形势，应突破此前全球化与逆全球化的判断，尽快确立新型全球化的决策认知——新一轮全球化中的新型战略竞争。本次论坛特朗普和莫迪的发声，均刻意凸显其各自“优越的”投资环境，越发清晰地刻画出这种新的竞争态势。

先看美国视角。特朗普当选美国总统以来，表面看其政策的变化愈发随性，但实际上则是将美国历来的“国家利益至上”变得更加务实，即在传统理念基础上加入特氏“公平、透明”的“美国优先”元素。简言之即是在确保其国家安全的前提下，更加务实地发展经济，更加务实地调整与他国（甚至传统盟友）的经贸关系。上任伊始，特朗普就充分利用美元国际货币的优势，大力发展“美国制造”，推动资本回流美国，在制造业和金融领域强化其国家优势。在美中经贸关系上，一方面，作为长期的主要甚至第一大贸易伙伴，应该承认美国经济对中国经济增长的巨大支撑效应。与此同时，作为全球第一大经济体，美国经济活力对全球而言也有正向外溢效应，有助于改善全球经济环境。另一方面，随着中国经济实力的增长，美国对中国的战略挤压也在增强。与近几任美国总统欲说还休的风格不同，特朗普政府透过国安报告明确将中国列为重要（甚至首位）战略对手，其本人或通过美国商务部等机构在多个场合明确对所谓的中美经贸不公平予以指责。一年来，美国以贸易不公为借口，一手施压中国开放市场，特别是开放金融和服务业市场，另一手则对中国企业、资本和商品进入美国市场设置重重障碍，包括更加频繁地动用国内相关法规制裁中资企业，更加严格地管控对华技术及设备出口，以及加大对所谓中国知识产权问题的审查等等。

再看印度视角。与中美经贸大规模、面对面的双边直接竞争关系不同，来自印度的竞争则呈现追赶、间接特征，中印经贸竞争更多是在全球和多边领域同为后发经济体的同质竞争。正如莫迪在本届论坛开幕演讲所展示的，作为当今世界另一个人口超过10亿的大国，随着经济全球化进程的深入，印度的经济实力不断增强，其全球影响力也逐步提升。2000年以来，印度经济始终行进于增长轨道。特别是2014年莫迪出任总理后，大刀阔斧推行包括如废钞之类的“过激式”改革，尽管引发了诸多争议，但不可否认其对于改善印度国内投资环境起到了明显成效。据经合组织2017年报告显示，2014-2016年间，在莫迪主导的改革措施推动下，印度经济增幅在二十国集团中名列第一，年均增长7.5%。笔者以为，短期看，中印之间在争取国际投资、拓展国际市场等领域竞争将愈发激烈。以发展的眼光看，中印之间的经贸竞争则很可能是长期的、全方位的。

此外，我们还应该看到亚太区域日本、澳大利亚、加拿大等国以及欧盟地区各经济体合作的新趋势，也在不断形成新的竞争力量。因此，中美、中印之间的经贸竞争，其实是当前中国面临的全球竞争态势之缩影。可以预见，伴随着新一轮全球化和全球经济复苏，世界各国特别是主要经济体之间在新型要素、资源和金融等领域的竞争将愈发激烈。对此，中国必须从新一轮全球经济竞争的高度予以统筹谋划。

三、应对挑战：逻辑判断和战略决策

相较于竞争对手，比如美国基于美元国际地位的财政和货币政策操控空间，比如印度低廉的劳动力和土地成本，这些领域对当前的中国而言确实不占优势。事实上，我们还面临着潜在的金融风险、地方政府及企业债务风险，竞争形势极为严峻。但与此同时，对于中国的发展，我们也应该秉持更加积极的逻辑判断。

第一，合作仍然是全球经济发展的主流，是大势所趋。尽管原有的全球经济格局正在逐渐分化，但分化的同时，新的经济组合也在不断涌现。以美国为例，特朗普当选以来在不断打破原有的合作格局，也在谋求新的更能体现所谓美国利益的合作。在印太、亚欧乃至全球，新的区域性经济合作和制度安排正在不断探索之中，合作是被更为接受的全球共识。

第二，中国更好的发展和发展更好的中国，有助于全球经济更好地发展，这也是大势所趋。正如刘鹤在本届论坛致词中强调的，“中国始终是世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者。中国经济实力有了一定的变化，但仍然还是发展中国家，我们将在努力办好自己的事情的前提下，与国际社会一道，秉持共商共建共享的全球治理观，坚定维护多边主义，支持多边贸易体制，推动共同发展和进步。”

过去40年的实践表明，高水平合作的基础是实力，引领全球发展的基础也是实力。实力源自发展，发展则源自改革开放，“过去40年中国经济高速增长靠的是改革开放，未来推动经济高质量发展仍然要靠改革开放。”基于前述逻辑和转型发展目标，当前应对挑战的战略决策要点在于：激活自身优势，把握合作大势，务实推进改革开放。

其一，激活、释放改革开放40年累积的市场发展潜能，是应对外部挑战和推动自身发展的基石，是源动力。改革开放40年，一方面从物质层面为高质量发展创造了客观条件，另一方面则是从思想层面上为高质量发展创造了强大意愿。目前，我们已经拥有了全球规模最大的中等收入群体，也出现了比肩发达国家的部分发达地区，这些群体和地区正从生产力和消费力两个维度引领中国经济转型发展。展望从现在起到本世纪中叶的中国特色社会主义新时代伟大征程和民族复兴的伟大目标，推动发展的根本动力就是人民群众追求高质量生活内生的、强烈的愿望。动力动能在民间、在市场，而激活动力、释放动能的钥匙则在政府，核心逻辑就是从消费和生产两个维度为市场主体松绑、减负。笔者认为，主要是两把钥匙：一是呼应百姓基本民生的教育、医疗、养老、住房改革；二是呼应企业和企业家（特别是民企和民营企业家的行政管理、行政服务和营商环境改革。

其二，从制度供给和项目实施两个维度，依托多边机制和“一带一路”平台，使人类命运共同体理念做实、落地、见效。我们看到，从此前的20国集团首脑峰会，到亚太经合组织领导人会议，再到联合国会议，及至本届论坛主题（包括莫迪的开幕演讲），国际社会对习近平主席和中方倡导的人类命运共同体理念给予了高度肯定，同时也给予了积极回应。这是人类历史

发展十字路口具有战略抉择意义的中国智慧和贡献。中国要走向全球治理的中心，要应对新的挑战并引领全球经济发展，就必须秉持人类命运共同体理念，进一步推动高水平对外开放。笔者认为，主要有两个努力方向：一是要结合我国经济转型发展实际，总结战后经济全球化进程中双边、多边合作制度供给的经验教训，积极借鉴当前各区域性经济合作组织的制度设计，在全球和区域经济合作制度供给领域提供高质量的公共产品；二是要更高效地推动“一带一路”建设，在加大全球舆论引导的同时，积极推进与沿线国家和地区的沟通，通过科学地综合评估，做出重点规划并予以扎实推进，确保项目的成功率和样板示范性。

总之，面对纷繁复杂的国际竞争态势，我们应保持足够的战略定力，也应该准确认知外部压力。做强自己，奉献全球，是我们的基本决策逻辑。

主要参考文献

[1]罗伯特·吉尔平著，《全球政治经济学——解读国际经济秩序》，上海世纪出版集团，2006。

[2]刘志彪著，《经济全球化与中国产业发展》，译林出版社，2016。

人民币还会持续升值吗？

董也琳[※]

汇率是货币的相对价格，汇率波动会对国际贸易和资本流动产生剧烈影响，从而影响一国的经济发展。从经常项目来看，一国汇率持续贬值会增强出口部门竞争优势、提高进口商品价格和成本，并带来经常项目顺差、外汇储备盈余和扩大产出、增加就业等积极影响，但对资本项目来说，一国汇率持续贬值会使本国货币计价资产（股市、债市、房地产等）大幅缩水，进而引发资本外逃、外汇储备骤减、经济发展悲观预期等负面影响，相反一国货币持续升值则会带来贬值的反向影响。可见一国货币单向贬值和升值都会带来利弊共存的“鱼和熊掌不可兼得”两难困境。

一、人民币汇率波动的典型事实和原因分析

以人民币为例，2016—2017年人民币兑美元汇率经历了过山车“V”型走势。以2015年8月11日人民币启动汇率机制改革为起点，人民币兑美元中间报价从“6.33”一路下挫，直至2017年1月4日触碰到“6.95”阶段性历史低点，期间人民币贬值幅度达9.8%，之后围绕“6.8—6.9”价格平台窄幅波动，但从17年7月开始人民币汇率脱离之前价格整理平台，开启了一波气势如虹的强势上涨，截至2018年1月30日人民币兑美元中间报价上涨至“6.33”，与17年初历史低点相比涨幅达8.9%，基本回到15年“8.11”汇改时的汇率水平。人民币兑美元汇率“先贬后升”单向剧烈波动，不仅对我国外贸部门的出口收入和进口成本产生巨大影响，体现为进一步侵蚀了我国外贸企业本已微薄的外汇收入和利润，而且扩大了投机性国内外资本流入和流出的频率和规模，带来资金流动的“羊群效应”和自我强化的汇率单向波动惯性。

具体地来看，是什么原因导致了人民币汇率两年来的剧烈波动呢？这还是要回到我国实体经济转型发展的大背景和基本面上。面对中国经济从高速增长转向中高速增长的新常态、面对经济新旧动能转换和产业转型的阵痛，随着我国企业“走出去”步伐加快，以及某些市场主体对中国经济发展前景持悲观预期，和其他一些无法拿到桌面的原因，导致FDI增速下降、较大规模资本借道“地下钱庄”等渠道撤离中国市场，直接导致我国外汇储备骤减和人民币兑美元汇率下挫，而人民币贬值的价格信号增强了进一步贬值“非理性预期”、加剧了资本出逃规模和速度，带来了人民币汇率2016年持续性贬值。那么又是什么原因带来2017年下半年人民币汇率强势上涨？这可以从以下几个方面解释：

1、外汇市场自我修复和中国经济的强势复苏。随着人民币持续贬值的市场恐慌情绪逐渐

[※] 本文作者董也琳，南京市委党校。

消散，伴随国内新发展理念和供给侧结构性改革的成效逐渐凸显，中国全要素生产率增速在2016年已经出现了“由降转升”的拐点，市场主体逐渐意识到中国经济没有想象中那么糟糕，人民币存在“超卖”的价值低估。

2、“弱美元”政策的外部因素。一方面美联储通过几轮加息和缩表，试图塑造“强美元”形象，但面对美国国内通胀不起、国债利率低迷的市场反馈，“弱美元”具有一定市场基础；另一方面特朗普政府为了提振本国实体经济，推出了大规模税改政策吸引美国跨国企业特别是制造业回流本土，由于美国、欧洲和日本的主要出口品是具有较强替代性和竞争性的高科技产品，面对欧元和日元贬值的价格优势，特朗普政府以“拉动出口”为目标短期内更偏向“弱美元”政策。

3、我国持续改革人民币汇率形成机制，人民币兑美元中间价形成机制更加依靠透明的规则和政策参数调整。一方面，2017年2月外汇市场自律机制将人民币兑美元中间价对一篮子货币的参考时段由报价前24小时调整为前一日收盘后到报价前的15小时，避免了美元汇率日间变化在次日中间价中重复反映。中间价形成机制不断完善，有效提升了汇率政策的规则性、透明度和市场化水平，在稳定预期方面发挥了积极作用。另一方面，2017年5月，央行在人民币兑美元中间价报价模型中增加“逆周期因子”，同时辅之以“实需用汇背景”、动态调整外汇风险准备金等政策调整参数，适度对冲市场情绪的顺周期波动，使中间价报价更充分地反映我国经济运行等基本面因素，更真实地体现外汇供求和一篮子货币汇率变化。新机制有效抑制了外汇市场上的羊群效应，很大程度上扭转了人民币贬值预期、促进了人民币汇率触底反弹。

二、人民币汇率还能不能持续升值？

2017下半年人民币兑美元汇率的升值有助于扭转人民币持续贬值的市场预期，有助于缓解资金外流的内外部压力，有助于稳定中国经济发展的市场预期，但是也要清醒地认识到，人民币单向持续升值会对实体经济会产生不可小觑的负面影响。

一方面人民币升值将使国外产品的进口成本更便宜，与国内产品相比进口品的性价比更高，从而产生国内需求的外溢效应，可见人民币升值将更有利于富人的享受型消费，不利于为本国产业工人创造就业岗位和增长收入的机会。

另一方面人民币升值将极大削弱我国出口部门参与国际竞争的价格优势，面对发达国家高科技产品的价格压制，面对其他发展中国家迎头赶上的生产制造能力，而国内企业技术进步、品牌培育都将是长期的积累过程，现阶段我国出口企业仍面临严峻的国际价格竞争压力，保持人民币汇率的相对稳定将为我国企业从事产品研发、功能升级和创新发展的提供宝贵机遇期。

考虑我国实体经济的发展需要，考虑我国现阶段仍处于高质量发展的起步期，人民币汇率持续上升不符合我国现阶段“稳增长”的发展诉求，没有全面客观反映我国目前实体经济发展

的阶段特征，因此不能放任人民币汇率单向持续升值。

三、人民币汇率形成机制的下一阶段改革目标

2017年7月第五次全国金融工作会议强调了“发挥市场在金融资源配置中的决定性作用”，并且将未来五年金融领域的主要任务调整为“服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革”。十九大报告中提出的“发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用”，必将是货币当局长久面对的重大课题。作为货币政策的重要组成部分，深化人民币汇率形成机制改革要求人民币汇率更充分地反映经济基本面，显著增强人民币汇率弹性，市场配置金融资源的能力不断提高，同时构建宏观审慎政策框架，守住不发生系统性金融风险的底线。可见人民币汇率形成机制改革综合应在权衡利弊的基础上，把握改革时机和机会窗口，渐进式推进改革具体方案和目标。

短期来看，应及时扭转人民币持续升值的趋势和市场预期，主要有以下政策工具可供选择：

1. 扩大人民币货币供应，一方面释放流动性抑制人民币持续升值，另一方面对冲金融业去杠杆导致的流动性偏紧压力；

2. 人民币中间价报价暂停“逆周期因子”的逆周期参数调整，央行已在2018年1月9日实施这一政策，一方面抑制人民币单向升值，另一方面缓解国外对“中国操纵汇率论”的舆论压力；

3. 借助人民币升值的珍贵窗口期，逐步取消不必要的外汇管制，促进国内外金融资本的合理跨境流动，更好发挥金融业双向开放服务实体经济的作用，更好服务国内企业“走出去”的国际化步伐；

4. 适时废除人民币离岸市场的汇率报价，建立单一人民币外汇报价机制，避免国内外投机资金的短期跨境炒作。

长期来看，发挥外汇市场在人民币汇率中决定作用，意味着全面放开资本管制、实现资本项目可兑换。因为汇率放开与资本项目可兑换是一体两面的问题，没有资本项目的可兑换和资本要素的自由流动，无法形成外汇市场决定的自由汇率；没有汇率的市场化价格形成机制，无法通过价格信号调节资本要素的跨境流动。但前提必须保证人民币汇率形成机制的内生性和客观性，避免跟随外围国家货币波动和短期热钱炒作，基于此人民币兑美元中间价的形成机制应将现行“前一日收盘汇率+一揽子货币汇率变化”定价机制中“一揽子货币汇率”，改为内生的以人民币计价“一揽子大宗商品价格指数”，加强人民币汇率和实体经济联动性，保持人民币汇率定价规则的独立性、规范性和透明性。

在汇率调整“左右为难”调节困境下，人为干预的汇率调整机制往往会带来微调与超调的幅度偏差、慢调与快调的时机偏差，因此本文认为：以服务本国实体经济发展为目标、发挥外汇市场对汇率价格的决定性作用、实行宏观审慎的货币政策是我国汇率形成机制的基本政策取向和思路。

各省地方政府隐性债务规模知多少？

陈柳^{*}

一、如何认识地方政府债务的性质

我们注意到，2017年中期以来，官方关于地方政府通过各类融资主体举债形成债务的表述有所变化。

在此之前，对于中国经济的高杠杆问题，官方通常表述为三句话：总体债务可控，但未来潜在风险不容忽视，非金融企业杠杆率过高。隐含的意思是，地方政府通过各类平台融资的部分应当视为非金融企业负债，只不过这部分企业是较为特殊的国有企业。这是新《预算法》实施以来的自然表述。2014年10月财政部43号文要求对地方政府性债务进行清理甄别，该归政府的归政府，该归企业的归企业，并且由全国人大对截止到2014年底的地方政府债务进行了法律上的确认，最终将政府债务规模定格为15.4万亿。2015年1月1日实施新的《预算法》后，所有地方政府的正式负债均要在财政部限制的额度范围之内，地方政府显性债务至此被历史性的控制。2017年5月，财政部对穆迪下调中国评级回应时指出：对于地方政府融资平台、国有企业等债务与政府债务之间的关系，我国相关法律制度也已经作出了明确规定。《预算法》规定，除发行地方政府债券外，地方政府及其所属部门不得以任何方式举借债务。

地方政府债务与政府平台债务性质的划断，是供给侧结构性改革的重要成果。地方政府在财政部限额范围内发行的债券，才是法律意义上的地方政府债，这一点是毫无疑问的。但是，新《预算法》并没有在制度上降低地方政府隐蔽举债冲动，防范重大风险必须涵盖地方政府主导的所有举债行为。2017年7月的中央政治局会议首次提出对“隐性债务”的关注，指出“要积极稳妥化解累积的地方政府债务风险，有效规范地方政府举债融资，坚决遏制隐性债务增量”。我们注意到，十九大以来中国经济官员较少再使用“非金融企业杠杆高”的提法，而表述为“地方政府隐性债务”。比如，杨伟民在2017年12月23日“2017-2018中国经济年会”上表示，“防控金融风险，当然这里包括了防控地方政府债务，特别是地方政府的隐性债务风险”。刘鹤在达沃斯论坛的演讲中指出，“针对影子银行、地方政府隐性债务等突出问题，争取在未来3年左右时间，使宏观杠杆率得到有效控制”。

可以看出，较以往“非金融企业负债”的提法，近期中央领导“地方政府隐性债务”的表述更加贴近当前中国经济高杠杆的原因和本质。稳妥有序的解决地方隐性债务是当前防范和化解重大金融风险的关键。

^{*} 本文作者陈柳，南京大学长江产业经济研究院。

二、真正的“地方政府融资平台名单”

地方政府隐性债务主要包括以下几类：地方政府融资平台债务；财政部2017年50号文和87号文之前，地方政府以PPP、政府购买服务、政府产业基金等形式形成的债务。因为数据所限，且平台债务是地方隐性债务的主要部分，我们这里仅研究地方政府融资平台债务。

2010年以来，银监会对政府融资平台实施“名单制”管理。2010年的国发19号文要求银监会按照“逐包打开、逐笔核对、重新评估、整改保全”的方针，做好地方政府融资平台贷款风险监管工作。在此背景下，银监会在严格加强新增平台贷款管理的要求中，明确按照企业法人、事业法人和机关法人三类融资平台的情况建立“名单制”信息管理系统，名单包括了11000多家政府融资平台，并且名单制管理也预留了退出机制。监管部门对名单之内的平台融资进行了融资限制，主要政策包括：将名单内的平台贷款审批权限统一上收至总行、发行债券将受到更多的限制。

因此，地方政府只有极力突破名单限制，才能获得更多的融资资源。在实践中，地方政府采取了以下两种方式：

1.新设平台：我们查询wind数据库，将近年来发行债券并且承担城投、市政功能的企业与银监会政府融资平台名单进行比对，前者只有少部分在后者的平台名单目录中，并且前者大部分是2010年之后新设平台。

2.现有平台主动退出的名单管理：通过尽力达到银监会退出要求，地方融资平台退出监管名单。截至2017年9月30日，银监会融资平台名单管理的11000多家中，已有2498家退出平台。

新设平台和退出名单后的平台公司，实质上仍然承担执行地方政府融资的任务，其贷款和发行债券难度的大幅降低，融资额度也会大幅增加，隐性债务风险会越来越累越高。同时，也提示我们，现有部分媒体和研究者以银监会“正宗”的平台名单作为对象统计负债规模，没有包括新设

图1 各省发债的地方融资平台数量



平台和退出平台，很显然会将政府融资平台负债规模低估、错估。

因此，现阶段对是否属于政府融资平台的判定，需要追本溯源回到最初的定义。国发（2010）19号、财政部等四部门联合发布的（财预〔2010〕412号）等文件明确了地方政府融资平台的概念：地方政府融资平台是由地方政府及其部门和机构、所属事业单位等通过财政拨款或注入土地、股权等资产设立，具有政府公益性项目投融资功能，并拥有独立企业法人资格的经济实体，包括各类综合性投资公司，如建设投资公司、建设开发公司、投资开发公司、投资控股公司、投资发展公司、投资集团公司、国有资产运营公司、国有资本经营管理中心等，以及行业性投资公司，如交通投资公司等。

本研究将上述定义作为确定政府融资平台范围的重要依据，同时考虑到银监会的平台名单系统是在2010三季度形成。在wind数据库中首先查询在2016年底具有存续债券的所有国有企业名录，判断其是否属于真正意义上的政府融资平台，则按照以下原则：

1.如果在银监会的平台名单之内，则理所当然判定为地方融资平台；

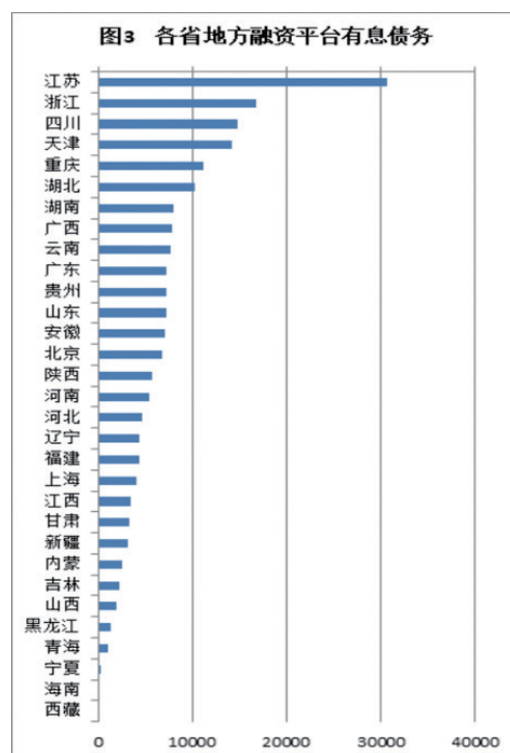
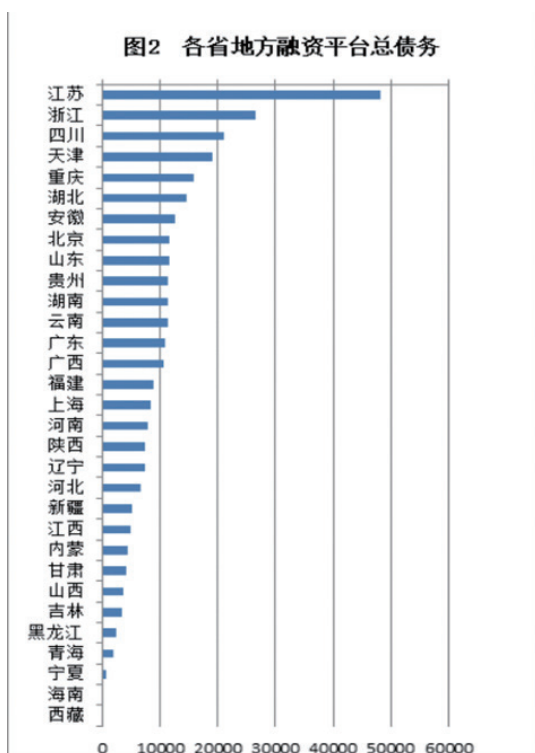
2.如果不在银监会平台名单之内，那么，首先看该企业成立时间，如成立时间在2010年之前较久，原则上认为其不是地方融资平台；如果成立在2010年左右或者2010年以来，则原则上从三方面综合判别，一是看企业名称上是否符合财预（2010）412号的定义；二是看企业经营范围和实际业务是否属于城投、市政建设类；三是通过查阅债券评级机构报告看该企业营业收入或利润是否较依赖于地方政府。基于这三方面，以实质重于形式的方式判断其是否属于政府融资平台。

按照以上原则，我们在2016年底具有存续债券的国有企业中，共确立了1870家地方融资平台，在各省的分布如下图所示，其中江苏（306家）、浙江（178家）、湖南（132家）、四川（115家）、山东（113家）等省份政府融资平台数量较多。

三、对中国各省部分地方政府隐性债务规模的估计

wind数据库提供了发行债券企业年报财务数据，我们查询了上述纳入政府融资平台的1870家企业的2016年年报，统计加总了这些企业的总负债和有息负债，其中，各省平台合计总负债为30.27万亿，有息负债为20.56万亿。

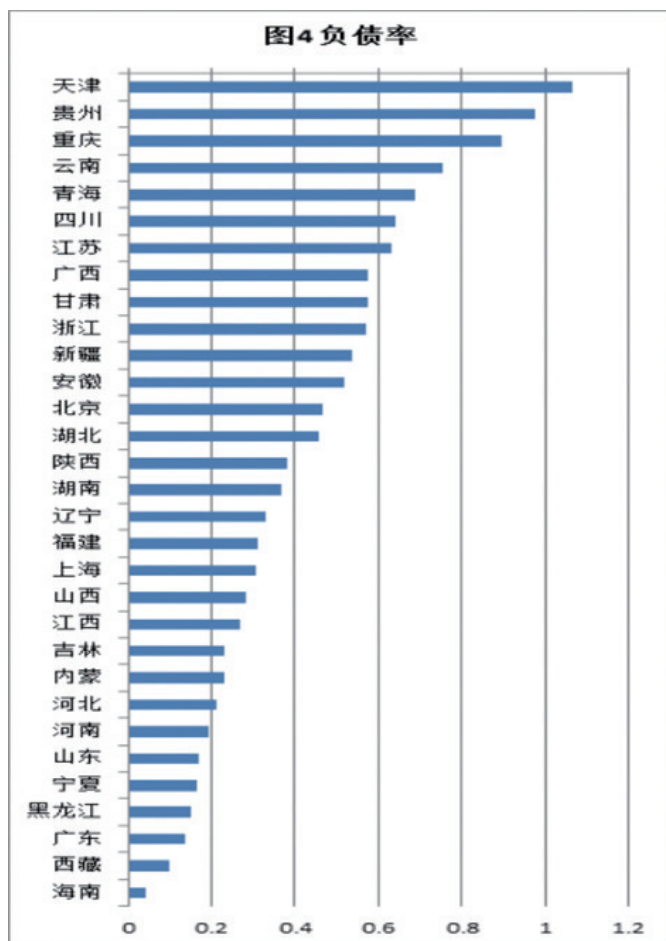
各省的情况如下图所示。其中，地方融资平台总债务较多的省份包括：江苏（48080亿）、浙江（26527亿）、四川（20919亿）、天津（18996亿）、重庆（15724亿）。地方融资平台有息负债较多的省份也是上述五省：江苏（30757亿）、浙江（16731亿）、四川（14859亿）、天津（14284亿）、重庆（11228亿）。



最后，对本研究的结论有以下几点说明：

1. 本研究对政府隐性负债的初步估计是不完全的。近年来地方政府通过各类契约形成的PPP项目、政府购买服务等隐性债务未在统计范围内，政府融资平台的计算也仅限于发行过债券的平台数据，未发行债券的部分基层平台不在统计范围内。即使如此，我们计算所得出的30万亿左右的地方政府隐性总负债规模也是巨大的（系地方正式债券的2倍左右），如果加上2016年底12万亿国债余额、15.32万亿地方债券余额，全部纳入政府杠杆率计算的话，已经远超欧盟60%的警戒线。我们注意到，17年底审计署发布《财政部关于坚决制止地方政府违法违规举债遏制隐性债务增量情况的报告》，要求“下一步工作要积极稳妥化解存量隐性债务”，浙江等地已经在2018年初下发了进一步核查隐性债务的通知，政府隐性债务将成为当前和今后一个阶段防范金融风险的最重要领域。

2. 本研究是对各省政府隐性债务规模的初步评估，并不代表对各省债务的风险判断。我们认为，随着信贷增速放缓，中国地方政府债务增加的风险将会变得可控。政府债务风险除了负债规模外，与经济发展水平、政府收入水平等密切相关。图4利用地方平台总负债/GDP作为负债率简单测算，得出的前五位省份与前面就明显不同，负债率除天津外，贵州、重庆、云南、青海等主要为西部省份。



(扫雷君、张燕城在讨论中对作者有颇多启发,特此致谢。)

条件具备 战略正确——全球化对发展中国家更有利

张二震^{*}

早在2004年，年近90旬的诺贝尔经济学奖得主、美国著名经济学家萨缪尔森在美国《经济学展望》杂志撰文，对中国出口增加、挤占了美国的就业这一现象进行了分析，认为当发达国家和发展中国家之间的“收入差距”大于“生产率的差距”的时候，自由贸易也许（对发达国家）是有害的，从而为发达国家进行贸易保护提供了理论依据。由于萨缪尔森的巨大影响力，其代表发达国家利益而忽视后进国家利益的反全球化观点，成为当时“反全球化浪潮”的“理论依据”。

如果说当时发达经济体“反全球化”思潮还没有形成气候的话，那么目前发达经济体“逆全球化”的认知和政策，已经成为现实。英国脱欧，美国“退群”，甚至扬言要退出WTO！发达经济体纷纷转向保护主义，以中国为代表的发展中国家倡导自由贸易，建立开放型世界经济，成为时下国际经济中一个特别引人注目的现象。为什么会出现这种情况呢？

一是国际环境发生了转折性变化。二次战后，殖民体系瓦解，发展中国家走上了独立自主发展本国经济的道路，国际关系相对平等。随着冷战的结束，世界享有相对和平的发展环境。世界银行、国际货币基金组织、WTO等国际组织和机构，提供了经济全球化所必须的规则、治理机制和体系，国际经济秩序相对合理。传统政治经济学理论认为，现有的国际经济秩序是不公正、不合理的剥削体系，国际贸易规则是由发达国家主导的，没有顾及发展中国家的利益，这是不符合实际的。中国再三申明，坚定维护多边主义，支持多边贸易体制，而一些发达经济体对多边贸易体制很不满意，从一个侧面证明了这一点。

二是全球化的分工基础发生了根本性变化。一方面，产品价值链被分解了，形成了全球价值链；另一方面，生产要素的跨国流动性日益增强，生产国际化成为常态，各国不是以产品优势而是以要素优势融入国际分工体系。要素分工和合作条件大大降低了发展中国家融入全球化的门槛，使得原本不具备生产“整机产品”比较优势的国家，可以通过发挥廉价优质要素优势，专业化于特定生产环节和阶段，融入国际生产网络，甚至进入高科技行业的特定环节，获得产业发展机会。不仅如此，由于外溢效应和学习效应获取的后发优势，发展中国家还面临产业转型升级的机遇。

^{*} 本文作者张二震，南京大学长江产业经济研究院。

三是全球经济处于产业和技术革命的交替期。对发达国家来说，信息技术革命导致的增长周期正处于下降期，而对于诸如中国等发展中国家来说，尚未走完前一轮产业革命和技术创新的完整生命周期，仍然存在着继续摘取全球现有产业和技术“高悬果实”的错位发展战略机遇。另一方面，正是由于全球处于新一轮产业和技术革命的孕育期，进而促使全球要素分工向全球创新链等方向发展变化，这无疑为中国等发展中国家融入其中实现开拓性技术进步，在攀升新一轮经济全球化制高点过程中实现“弯道超车”，带来了新的战略机遇。

在以前以产业和产品为界限的国际分工条件下，以自由贸易为主要内容的全球化，虽然也能给发展中国家带来一些“比较利益”，但在总体上，对于发达工业化国家更为有利。本轮全球化以要素流动为本质特征，国际分工深化和产业梯度转移给发展中国家带来了发展机遇。发达经济体转向保护主义，发展中国家支持贸易投资自由化，就不是很难理解的了。

毫无疑问，发展中国家要抓住全球化带来的机遇，需要具备相应的条件，采取合乎世界潮流、符合本国国情的开放战略。否则，很难解释为什么以中国为代表的发展中国家成为全球化的受益者，而很多发展中国家仍然在动荡和贫困中挣扎。

一是政治稳定。实践证明，发展中国的政治稳定是经济发展的必要条件，当然也是利用全球化机遇的条件。中国最大的政治优势，就是有中国共产党的坚强领导。北京大学姚洋教授认为，新中国成立以后，社会主义革命打破了旧有的社会等级结构，造就了一个几乎完全平等的新社会，为改革开放奠定了良好的社会基础。改革开放以后，作为代表人民利益的政党，中国共产党领导的政府能够采取有利于全社会的经济政策，成功地保持了政治稳定。

二是基本经济制度合理。改革开放以来，中国在坚持社会主义基本经济制度的同时，推动经济体制改革，实现了由计划经济体制向社会主义市场经济体制的转变，成功地将社会主义与市场经济体制结合起来，为与国际经贸规则“对接”提供了制度基础。既坚持发展道路的自主性，又积极融入全球化发展体系。

三是完善的工业体系。新中国成立以后，在“一穷二白”的情况下，在极其严峻的国际环境中，付出了巨大的代价，建立起独立的完整的工业体系，培养了工业化人才，为对外开放、接受国际产业转移和经济起飞奠定了产业基础。改革开放以来，中国主要依托丰富廉价劳动力等低端要素等形成的低成本融入国际分工体系，创造了开放促进发展的经济奇迹，积累了巨额外汇储备，在为世界提供优质廉价产品的同时，完成了中国式的“原始资本积累”。

四是采取了正确的开放战略。与体制改革相类似，中国的对外开放也走的是一条“渐进”的道路，“边学边干”，积累经验，不断适时调整开放领域、开放地域和开放层次。这种渐进性的开放和分工调整，限制了风险范围，保障了国际分工利益，保证了系统运行的稳定性，使我们能够抵御突发性的外部冲击，避免了开放和分工调整中系统崩溃的风险。

总之，条件具备，战略正确，本轮全球化对发展中国家更有利。正如十九大报告指出的：“中国的发展对那些既希望加快发展，又希望保持自身独立性的国家和民族提供了全新选择，为解决人类问题贡献了中国的智慧和方案。”

当前金融服务实体经济的制度痛点在哪里？

陈柳[※]

一、金融服务实体经济的假问题与真问题

金融资源对实体经济的配置规模和比重不够是假问题。一般说来，实体经济指关乎货物与服务实际生产的那一部分经济，是与金融市场买卖活动联系在一起的那一部分经济相对应的经济活动。从行业来看，农业、建筑业、工业、金融以外的服务业，都被认为是实体经济。因此，中国人民银行以社会融资规模指标衡量实体经济（非金融企业和住户）从金融体系获得的资金，具有一定的借鉴意义。据统计，2017年社会融资规模存量为174.64万亿元，同比增长12%。2017年社会融资规模增量累计为19.44万亿元，比上年多1.63万亿元。另一方面，2016年初以来社会融资规模增速与M2增速之间逐渐背离，社融增速显著快于M2增速，金融去杠杆被认为是主要原因。说明金融去杠杆的背景下，金融对实体经济的总量支持其实一直是在增强的。

金融资源对实体经济内部的错配是真问题。以社融为指标衡量金融支持实体经济的程度，与我们在实践中体会到的实体经济融资难、融资贵的感受形成了较强烈的反差。这不是总量指标出现了问题，而是金融资源对实体经济的配置出现严重的结构性失衡。主要表现为地方政府融资平台、部分僵尸国有企业、房地产开发企业这些实体经济的部分占据了大量的金融资源，而数量巨大的效率较高、吸纳大量就业、杠杆率较低的中小微企业没有被正规金融机构服务到，这导致了融资总量与结构的巨大差异。具体表现在：

1、根据财政部和国资委的统计，截至2017年底，央企和省属国有企业和国有控股企业负债规模高达99.72万亿。据国务院发展研究中心张文魁研究员曾经估计，国有企业的负债中大约70%是来自于金融机构的有息负债，照此推算，央企和省属国有企业（含控股）占据的金融资源可能高达70万亿。

2、虽然地方政府债券没有包含在社融规模的统计之中，但是地方政府融资平台等以省、市、县地方国有企业形式形成的隐形债务都是包括在内的。根据我们对在资本市场发行过债券的1800多家平台统计，地方政府融资平台有息债务规模在20万亿以上。有草根调查数据表明，包括PPP、政府购买、政府产业基金的所有地方隐形债务规模大约是正式债务的4倍左右，总规模可能高达60万亿。

[※] 本文作者陈柳，南京大学长江产业经济研究院。

3、2017年全年中国新增房地产贷款5.56万亿元人民币，这一数字占同期各项贷款增量的四成。截至2017年12月末，人民币房地产贷款余额32.25万亿元，同比增长20.9%，其中，个人住房贷款余额21.86万亿元，房地产开发贷款余额8.32万亿元。截至2017年3季度末，信托业投向房地产领域的资金信托余额2.07万亿，这也是2015年以来信托资产投向房地产领域占比首次超过10%。更值得关注的是，目前有超过40万亿的住户消费和经营类贷款，其中相当部分流入到房地产投资投机领域。

按照国家发改委的统计，我国中小微企业占我国企业数量的99%，提供了80%以上的新增就业岗位,提供了50%以上的税收，创造了60%以上的国内生产总值。然而，上述市场化程度不高、存在预算软约束的主体占据了高比重的融资资源，而广大的中小微企业融资难、融资贵却长期以来成为制约我国实体经济发展的痛点，中小微企业在我国长期较为宽松的货币政策和稳定增长的融资规模中获益不多。

二、为什么正规金融体系难以服务中小微企业？

从当前的金融体系看，直接融资和间接融资的两条路径在制度设计上均很难服务中小微企业。

从直接融资看：

首先，在交易所市场利用股票进行融资是高壁垒的。虽然在A股市场上较早设立了中小板和创业板，并且按照中国证监会对企业首次发行股票的办法，创业板上市的最低要求只需要“最近两年连续盈利，最近两年净利润累计不少于一千万元”，但在实际操作中，能够申报IPO的企业门槛至少要3000-5000万的盈利水平、几个亿的营业收入，才能被认为具备一定“可持续经营能力”。这样的企业往往是地区发展中的明星企业，与我们认为的中小企业是无关的。

其次，从债券融资的路径看，目前服务实体经济的主要有企业债、公司债、银行间债券等债券类型，均具有一定刚性兑付的性质，主要服务于政府背景的国有企业和其他大型企业。从企业债来说，政府融资平台发行的城投性质的债券占据绝大部分。从公司债来说，审核部门是证监会和交易所，主要服务于上市公司和金融企业。在实际操作中，发行公司债的上市公司净资产规模一般不低于15亿，发行规模至少几个亿。从非金融企业在银行间发行的中票短融等债券来看，发行方基本都是央企等国有大中型企业。债券市场曾经尝试设计“中小企业私募债”服务中小企业，可惜以尴尬收场。2012年我国借鉴美国“高收益债”起航中小企业私募债，曾一度被视为中国创新债券融资的开始，但是因为小规模、高违约、低流动性的原因，试行两年多后于2015年并入大公司债的范畴，为中小企业服务的功能名存实亡。

从间接融资看：

首先，长期以来中国的银行有大生意做，可以忽视中小微企业的小生意。在重化工业和城镇化的阶段，存在大量重资产、基础设施以及政府背景的项目，这也是当前中国的银行业规模处于国际前列的重要原因，这一优势是国外银行所不具备的。

其次，商业银行缺乏真正以信用为基础的风险定价模式。由于我国信用基础设施建设还处于起步阶段，在产业组织形式上也没有形成大量中小微企业围绕大型企业集团服务的产业组织结构，这为商业银行识别小微企业贷款风险带来了困难。因此，银行在贷款投放中扩张了政府背景和国有性质的信用，对中小微企业控制风险的方式只能依靠单一的抵押和担保，当缺乏土地、物业这些硬通货抵押和其他主体的强担保时，中小微企业的银行融资就很困难。

再次，中国的大银行模式，其组织架构与管理模式与服务中小微企业所需要的能力不甚匹配。中小微企业单笔业务规模小，现有的银行业务模式很难下沉到中小微企业的汪洋大海中获取有效客户。李克强总理在2016年5月国务院常务会议上要求商业银行成立普惠金融事业部，各大商业银行较快落实了李克强总理的要求。但是从实践来看，商业银行普惠事业部主要是采取引入外部合作机构帮助获取中小企业客户的模式。这说明商业银行架构难以直接发掘有效中小企业客户，或者说商业银行针对这些客户成本收益不是合意的。

三、当前是什么金融机构在服务中小微企业？

长期以来银监会对大型商业银行贷款有“两个不低于”的要求：对于小微企业信贷投放增速不低于全部贷款增速，增量不低于上年。但是，我们注意到商业银行对小微企业贷款填报的口径并不明确，而且因为达不到“两个不低于”就要受到监管部门的惩罚。因此，小微企业贷款的统计与现实感受并不相符。在当前金融体系服务中小微企业的主体中，现象上可以观察到、并且逻辑上能够成立的，主要包括：

1、商业银行贷款给中小微企业的逻辑仍然以传统的抵押担保模式为主。能够顺利到商业银行贷款的中小企业，要么是以土地、厂房等具备流动性的资产提供扎实的抵押，要么有实力较强的其他企业和机构给予强担保，对于经营处于顺境之中的企业能够提供流动性支持，但是仍然属于“晴天打伞”的性质。那些产品有前景、但抵押担保难的中小微企业，很难得到流动资金贷款。而更为小额分散的普惠金融业务，虽然在抵押担保条件上有所放松，但商业银行自身获取客户的能力较弱，并且企业要承担更高的融资成本。

2、小贷公司和P2P等互联网金融的逻辑主要依靠市场化定价实现风险补偿。不同于商业银行贷款利率尚未完全市场化，非正规金融机构只要在国家规定的年化36%的范围内进行借贷都是合法的。因此，小贷公司和P2P在放松客户抵押担保的条件下，通过对客户进行风险定价实现持续经营，一般来说，小微企业通过这些渠道借款的利率在20%左右。应该说，对在正规金融机构难以借款的企业来说，虽然小贷公司利率较高，但在不受干预的条件下实现的交易，应当视为帕累托改进。虽然近年来很多小贷公司经营困难乃至倒闭，一些披着互联网金融外衣的

伪P2P公司甚至违法欺诈，但事实上也有不少经营得很好的企业。这应当给正规金融机构以启示：第一，为数众多的小微企业承受了20%的高利率却依然百折不挠的成长，说明很多小企业在细分领域赢得了高毛利、说明众多小企业主的全身性投入降低了企业成本，很多小微企业经营痛点更主要在流动资金而非利润率，这些客户同样应该属于优质客户。第二，小贷公司只能在依靠资本金放贷、P2P公司则通常要承担近10%的资金成本，却依然有不少公司经营非常成功，近几年就有多家互联网小贷类的公司在纳斯达克上市。横向比较，商业银行服务中小微企业的条件则要优越得多，小微企业业务没有搞好主要是银行自身业务模式的原因。

3、新三板作为资本市场真正支持中小企业的制度，融资功能尚不突出与其活跃度不高相关。按照股转公司数据，2017年新三板累计完成股票发行2725次，融资金额1336.25亿元，两项数据同比2016年有所下降，其中，制造业融资570.29亿元，信息传输、软件和信息技术服务业融资281.83亿元。我国是以间接融资为主的金融体系，暂不论目前银行贷款规模已经达到120多万亿，即使相对于A股2017年IPO和定增1.5万亿左右的融资额，新三板一万多家企业总共才1000多亿的融资额，说明其融资功能尚未得到充分发挥。新三板的低门槛真正为中小微企业提供了机会，但是通过制度创新活跃市场仍需假以时日。重要的一点是流动性较差降低了对各方的吸引力，2017年新三板累计成交金额2271.80亿元，大约只有A股市场单日交易量的一半。

四、一些启示

普惠金融、小贷、P2P、新三板等近年来一系列金融改革的探索给我们的启示是，金融服务实体经济的制度设计应当对市场各个主体实现内生激励，否则单纯依靠对金融机构的指标考核难以有好的效果。因此，金融服务实体经济的着力点应该是既要努力提高中小微企业融资的可达性，又实现对金融机构的风险补偿，同时要努力降低中小企业成本。对此建议：

1、坚决反对国有企业在融资领域信用滥用。历经多年改革，国有企业预算软约束问题始终没有得到完全解决，近年来由于政府融资平台的涌现却有愈演愈烈之势。预算软约束的存在导致金融领域价格信号失真，国有平台仅因为所有制性质而不是资产质量、经营效益就可以以低利率获取大量融资，从而对民营企业融资形成了挤出效应，导致近年来始终比较宽松的资金面没有外溢到广大中小微企业。

2、正式金融和非正式金融机构要形成服务中小微企业的生态系统。间接融资仍然是中小微企业的主要力量，从实践来看，硬性规定大型金融机构向小微机构贷款达到多少额度、多少比重的效果并不好。可以将大型金融机构的资金优势与地方性金融机构、小贷公司、互联网金融企业等下沉渠道结合，发挥后者可以与广大小微企业低成本“面对面”沟通评估的优势。在具体做法上，可以鼓励政策性银行和大型商业银行向部分治理规范（包括部分国资参股）的小贷公司和P2P公司贷款，增厚小贷公司经营能力、降低P2P公司的资金成本。

3、加快个人和企业的信用基础设施建设。没有信用评价机制就无法摆脱抵押担保的传统

金融模式，构建广泛的征信体系是降低金融企业成本、促进资金流向中小企业的重要方面。阿里等互联网企业利用平台优势构建信用体系，对生态圈内企业的小额贷款就取得了良好的效果。在信用体系建设中政府应当有所作为。在大数据时代，完全可以运用先进的信息技术推进个人和企业各类信息公开与共享。要立足长远制定十年左右的规划，初步为个人和企业建立形成涵盖整个生命周期的信用体系，使小微企业和个人的金融服务模式与国际接轨。

4、活跃新三板市场带动中小企业的股权融资。直接融资对中小微企业也是不可或缺的，不同于间接融资，它的作用在于能够发掘未来的明星企业。作为注册制的试验田，新三板市场已经基本实现了市场化定价，是中国资本市场最没有历史包袱的平台。当务之急是通过适当降低投资者壁垒、改进交易方式等举措吸引股权投资和风险投资基金，不仅能够让企业按照市场化方式挂牌，还能够让投资者按照市场化方式退出，这样才能让广大中小企业更好的按照市场化方式融资。

中国奇迹是市场取向改革的巨大胜利

陈柳^{*}

今天我们纪念中国改革开放四十周年，自然要回顾和总结改革开放四十年来我们最成功的经验是什么。我觉得我们最成功的经验，就是以经济建设为中心，发挥经济体制改革的牵引作用，不断地推动生产力与生产关系、经济基础与上层建筑相适应，推动经济社会不断地进步。

可以这样说，40年来的改革开放进程，就是把计划经济体制转向社会主义市场经济体制的过程，始终面临的核心问题是要处理好政府和市场的关系，目标是使市场在资源配置中起决定性作用和更好地发挥政府的作用。实践证明，中国改革开放的每一次重大推进，国家经济社会发展的每一次巨大进步，都与产权的明晰界定和财产保护制度的强化有直接的关系，都与市场主体的逐步发育成长有直接的关系，都与市场体系的逐步健全、市场调节机制的逐步有效以及市场工具和手段的逐步深度运用有直接的关系；都与政府职能的逐步到位，政府宏观管理的法制化，以及政府范围和规模的合理化有直接的关系。总的来看，在产权、市场与宏观管理三个层次，40年来的改革开放都是以市场取向为基调和标尺的，即什么样的体系、体制和制度适合于市场发挥资源配置的决定性作用和更好地发挥政府的调节作用，就按照这个要求去逐步改变。

市场取向的改革为什么能够取得举世瞩目的经济社会成就？其中的道理其实并不复杂。在过去的计划经济体制下，整个社会的发展积极性只有政府一家。计划体制假设政府是无所不知、无所不能的“神”，这在实践中遭遇失败就是必然的。市场取向的改革确立了人们的财产权利和劳动权利，界定了投入的收益边界，广泛地调动和刺激了全社会方方面面的发展动能和发展潜力，激励了他们投身于发展的主观能动性和空前的积极性。同时，政府对市场秩序的建立和守护，使这一发展进程更加平衡和稳定。这是中国崛起的主要力量来源。因此，在这个意义上我们可以很有底气地说，中国的改革开放是市场取向型的，中国经济社会发展的世界奇迹，是市场取向改革的巨大胜利。

新时代中国特色社会主义建设，正从高速度经济阶段转向高质量经济阶段。如何进一步发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好地发挥政府作用的问题？供给侧结构性改革是建设现代化经济体系的主线，但是它必须仍然坚持市场取向的总原则。因为市场取向的改革才是高质量发展的真正的基础条件。中央经济工作会议指出，我国经济运行中出现各种矛盾和问题的根源，在于存在着“重大结构性失衡”。为此重点就需要运用结构性政策进行供给侧调整，促使

^{*} 本文作者陈柳，南京大学长江产业经济研究院。

资源通过竞争性市场机制更多地流向先进制造业、高技术产业、战略性新兴产业，同时要用关键技术改造传统产业，千方百计地化解产能过剩问题。显然这种破和立的具体的政策行动，离不开一个竞争性的市场体系，否则就无法使政策要求通过市场传导机制来实现，而只能借助于低效的行政指令。

使市场在资源配置中起决定性作用和更好地发挥政府作用，是新时代我们仍需要逐步解决的老问题。过去我们在实践中遇到的绝大多数问题，都与市场取向的改革进程推进不足、遇到强大的阻力有关；另一方面，也与市场取向的改革进程在某些方面推进过度，即过度的市场化有关。界定和改革政府与市场关系，是进一步深化改革开放、形成现代化经济体系的主要路径。具体来说，一是要“更好”而不是“更多”地发挥政府作用。要通过负面清单、责任清单、投资清单等改革和管理，大幅度地减少政府干预，把政府有限的资源，集中在做最有效、最能做的事情上；“更好”的标准是“三个位”，即不缺位、不越位、不错位。二是要把“放手”当作最大的“抓手”。“放手”，就是要对权力多做减法，对市场多做加法，充分相信和发挥市场的决定性作用。当“抓手”，就要把市场调节机制当作工具，当成完成我们国家伟大复兴的工具，不要纠缠于市场的姓资姓社问题。三是要“放手”，而不是“甩手”。不当甩手掌柜，不放任市场的缺陷和不足，政府要为市场活动制定规范，并充当监控者和仲裁者，在非赢利性活动中发挥主体角色，为市场发展提供充足的外部经济性。

从融入全球化到推动全球化

张二震[※]

一、中国融入全球化的发展利益

改革开放40年来，中国获得了举世公认的巨大发展成就，使我们这些“过来人”都感到吃惊，引起世界性关注是非常自然的。中国的成功经验，概括起来实际上就是四个字：改革开放。改革，就是将计划经济转变为社会主义市场经济；开放，就是积极融入全球化，在扩大开放中实现发展。

对外开放之初，理论界还是有不少疑虑的。传统政治经济学理论认为，现有的国际经济规则和秩序是由发达国家主导的，对发展中国家是不公正、不合理的，因此，在资本主义强国占主导地位的国际经济体系下，中国能不能从对外开放中获益，理论界和实际部门都是存在疑虑的。实践总是走在理论前面。我们大胆地试，大胆地闯。地域开放，从举办经济特区到沿海开放、沿江开放，从沿边开放、内陆开放到全国开放；产业开放，我们充分发挥比较优势，顺应要素跨国自由流动为本质特征的全球化，大力引进外资，充分利用丰富的低端要素优势，从产业低端融入全球价值链分工体系，把人口负担化为“人口红利”，并且成功地对接国际高端产业，把引进先进技术与自主创新结合起来，短短几十年就使中国成为世界制造业中心，并且在高铁、新能源、高端装备等领域实现跨越式发展，达到了世界先进水平。

中国的开放，一直受“低端锁定”、“只赚数字不赚钱”、“比较优势陷阱”、“污染天堂”、“妨碍自主创新”、“民族经济受损”等质疑。理论界一直有这样的观点：我们融入的是低端产业、低端产业链，被低端锁定了，利润都被跨国公司赚去了。我们虽然是贸易顺差，但是外汇储备很大部分买了美国国债，流向美国去了，留下的是污染和血汗工资。不能说这些质疑没有道理，在一定程度上也存在这些问题。但是，算账要算大账。我们不能光看贸易投资的直接利益（即所谓静态利益。当然这些利益也是巨大的）。我认为，以附加价值来衡量我们的开放利益，以价值链的地位来衡量中国的开放水平，存在严重的缺陷，大大低估了中国对外开放对中国发展进步的作用。对外开放的最大利益是开放的间接利益（即动态利益，虽然很难度量）。对外开放对中国经济、政治、社会发展和思想观念的解放的作用是不可估量的。理论界、实际部门对这方面的开放利益的研究是很不够的。比如，对外开放的扩大和国际先进要素的源源流入，促进了我国农村巨额剩余劳动力的转移，激发了闲置要素的潜在生产力，优化了资源配置，带来了先进的市场经济观念和制度体系。开放带动了基础设施和相关产业的发展，

[※] 本文作者张二震，南京大学长江产业经济研究院。本文系南京大学长江产业经济研究院纪念改革开放40周年系列文章（二）。

促进了新产业的兴起，带动了城市化进程。总之，对外开放对全面小康社会建设和开启中国现代化进程的积极作用，怎么估计都不会过高。通过开放经过40年的改革开放，我国在世界经济分量迅速上升，成为世界第二经济大国、最大货物出口国、第二大货物进口国、第二大对外直接投资国、最大外汇储备国、最大旅游市场。中国已经成为影响世界政治经济变化趋势的一个重要因素，中国改变了世界。通过改革开放，中国成为现行国际体系的参与者、建设者、贡献者，同时也是全球化的受益者。

二、中国对全球化发展贡献了什么

目前，中国的对外开放发生了历史性转折，其显著特征是，中国正在从全球化的参与者，变为全球化的推动者。

中国的发展极大地改变了世界的格局，成为推动全球化的重要力量。金融危机以来，中国的经济增长对世界经济的贡献率达30%以上，成为拉动世界经济增长的主要引擎。中国和世界的关系发生了转折性的变化，我们是个大国经济，而且我们又是个社会主义初级阶段的经济体，中国这样一个发展成就，给全世界的发展中国家有极大的示范效应。十九大报告中有这样一段话：中国的发展对那些既希望加快发展，又希望保持自身独立性的国家和民族提供了全新选择，为解决人类问题贡献了中国的智慧和方案，中国成功发展的世界性贡献之一，就是提供了示范和榜样。我们作为社会主义的发展大国，应该有道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，发展模式的自信。中国给其他发展中国家既能够融入全球化，又能保持自身独立自主的发展以及模式提供了可能的选择。

中国的崛起使国际力量对比更趋平衡。中国成了全球化的推动者，而西方发达资本主义国家，反而成为全球化的反对者。这证明以发达资本主义国家主导的国际经济的治理体系出现了问题，所以我们中国的第二个方面的贡献，就是促进全球经济治理体系的完善。现在的国际经济治理体系具有两重性，一是具有适应社会大生产和全球化发展的要求，维护全球经济秩序的积极作用，但是不适应的地方也很多，比如不适应全球经济格局调整的变化，代表性不足，不能适应全球价值链分工对贸易和投资壁垒消除的需求，不适应全球包容性发展的要求。我们原来都讲，全球化实质上是跨国公司的全球化，这些规则确实是在发达国家主导制定的，维护的是垄断资本和跨国公司的利益，未能充分供给全球的发展所需要的公共产品，导致全球化发展利益分配失衡，发达国家的劳动者也未能从经济全球化中获益。中国提出“一带一路”的倡议，亚投行、金砖国家峰会、亚信峰会等等，都是为世界提供的公共产品，为完善全球经济治理体系作贡献。中国提出的“人类命运共同体”理论和“共商共建共享”的基本原则，对现有全球经济治理贡献了先进理念、中国智慧和方案。

发挥基层政府和市场主体积极性是改革开放成功的重要经验

陈柳[※]

充分调动发挥基层政府和市场微观主体的积极性，这是改革开放成功的最重要经验之一。这一点在四十年来的历程中被事实不断证明。

改革开放之初，在我国广大农村推行家庭联产承包责任制，由集体经济组织按户均分包给农户自主经营，集体经济组织负责承包合同履行的监督，公共设施的统一安排、使用和调度，土地调整和分配，形成了一套有统有分、统分结合的双层经营体制，极大地调动了亿万农民的生产积极性，短时间内解决了农民温饱问题。

八十年代中期，在全民所有制企业中实行承包经营责任制，按照所有权与经营权分离的原则，通过签订承包合同，确定国家、企业、个人之间的责、权、利关系，在企业保证完成承包合同规定的上缴税利指标的基础上，厂长、经理、职工的工资与实现利税挂钩，很快改善了企业经营效益。

在此基础上，改革意识较强的地区利用制度创新发展集体经济，创新了公有制的形式，以乡镇政府为主组织资源方式，政府出面组织土地、资本和劳动力等生产资料，出资办企业，并由政府指派所谓的能人来担任企业负责人。这种组织方式将能人和社会闲散资本结合起来，调动了基层政府和乡镇企业家兴办工业的积极性，其中较为典型的的就是“苏南模式”。在此之后，随着“短缺经济”转变为“过剩经济”，集体经济和乡镇企业发展遇到困难，又在产权上突破引入了股份制，众多企业改制为民营企业，进一步释放了企业家精神，为我国新世纪的经济发展奠定了基础。

对基层政府来说，分税制、加入WTO乃至住房体制改革等改革开放的举措，则调动了地方政府在城镇化、吸引外资、开发区建设等方面的积极性。按照张五常的观点，市县经济发展“公司化”模式的正面效应在于形成了独特的区域竞争和干部晋升机制，从而促进我国经济在这一时期的高速发展。

党的十八大以来，我们制定了一系列简政放权的政策支持“双创”和实体经济发展，创业者和企业家的积极性得到进一步发挥，2016年新登记企业增长24.5%，平均每天新增1.5万户，2017年上半年平均每天新增1.6万户，经济新动能的作用正在逐步发挥。下一步全面深化改革仍

[※] 本文作者陈柳，南京大学长江产业经济研究院。本文系南京大学长江产业经济研究院纪念改革开放40周年系列文章（三）。

要用好这条宝贵经验，继续充分调动和发挥市场微观主体的积极性和能动性，对此建议：

第一，进一步完善产权保护制度，依法平等保护公有制和非公有制经济产权，激励广大民营企业企业家积极性。要通过依法甄别纠正典型的产权纠纷案件落实产权保护政策，最近最高法院公布再审张文中、顾雏军案，立即在民营企业群体中获得了很好的反响。要以纠错的实际行动取信于民，增强全社会尤其是民营经济信心，形成良好预期，保持经济社会持续健康发展和社会长治久安。

第二，通过加快混合所有制改革，尤其是推进员工持股调动国有企业管理者和广大职工的积极性。在试点基础上，进一步扩宽国企员工持股的试点企业范围，在职工范围、持股比例等方面提升试点的层级。积极探索员工持股有效模式、灵活职工持股的管理方式，切实转换国有企业经营机制、激发企业活力。

第三，通过加快科研体制改革，激励科技人员投入“双创”大潮中的积极性。在科研院所体制改革、科技成果转化方面，要以科研人员的收益为导向，破除行政管理中的顽疾，真正让一系列支持科技人员创新、创业的优惠政策落地，让他们在双创时代勇立潮头。

第四，加快形成推动高质量区域发展的评价体系，提升广大干部以新发展理念指导工作实践的积极性。新时代我们区域发展的目标不再单纯是GDP增长，而是要按照新发展理念确定新的衡量指标体系、绩效评价体系、政绩考核体系等，通过创建和完善制度环境，激励基层干部奋发有为，在实现高质量发展上不断取得新进展。

此外，发挥基层政府和市场主体的积极性和能动性，鼓励他们勇于创新 and 实践，还需要在依法治国和提高地方自主权的基础上，在制度上形成对基层创新的容错机制。农村的家庭联产承包责任制是小岗村村民冒着坐牢的风险自发而起的，乡镇企业是苏南根据自身条件实践出来的，包括开发区模式、城镇化的模式等等，很多都在基层首创，并且率先实践于政策模糊的领域，甚至与当时的制度有不相容之处。近年来的改革顶层设计做的很好，比如区域发展的几个国家战略、自贸区战略等等更强调顶层设计。下一步改革，要将基层创新与顶层设计结合，鼓励基层创新、鼓励基层试错，把基层创新的好做法通过顶层设计进行大范围的推广。

改革开放：在全球分工演进中创造中国经济奇迹

王修志[※]

十一届三中全会确立了经济建设在我国社会主义建设中的中心地位。实践证明，这是一个伟大的战略指引。过去40年，通过经济体制改革与对外开放的有机互动，中国经济成功融入和参与国际分工体系，由此驱动国内专业化分工演进，推动资源在结构和规模两个维度的市场化配置，从而获取分工红利，创造了从低收入向中等收入跃升的中国经济奇迹。从学理逻辑看，可以概括为专业化分工演进中的经济结构性增长效应。这个分工经济效应至少包括三个要点：

其一，解决了经济增长的动力难题。现代经济增长理论一般认为，资本积累、技术创新、制度供给以及市场需求，是经济增长的动力源泉。改革开放之初，中国经济建设面临严峻的资金和技术缺口，市场有效需求也严重不足。这些难题，通过利用外商直接投资、“以市场换技术”形式引进外资技术、外贸经营体制改革等一系列制度创新，在参与全球专业化分工过程中得以顺利化解。特别值得指出的是，通过对外开放参与全球分工，有力地助推了国内市场取向的改革。

其二，构建起经济增长的长效机制。改革开放以来的中国经济增长，整体上呈现为经济结构变迁性增长，这种结构性增长正是建立在专业化分工演进基础之上的。随着社会主义市场经济体制改革和对外开放的不断深入，我国的国内分工深度融入国际分工体系，在跨国公司的资本、技术和市场需求等动能驱动下，国内区域空间、产业乃至产品视角的专业化分工日益深化，资源配置的结构和规模特征突出，从而持续创造出结构性增长效应。

其三，发挥了中国的综合国情优势。比较优势是各经济体参与分工的基础，也是获取分工利益的保障。中国在参与全球分工中获得的分工红利，则主要基于大国市场优势、劳动禀赋优势以及社会制度优势的集成。得益于全世界最庞大的人口规模，日趋开放的国内市场对跨国公司资本和技术的强大磁吸效应，中国利用外商直接投资的规模连续多年位居全球前列即是明证；得益于全世界规模最大的适龄劳动人口，伴随着市场体制改革和对外开放进程的深入，中国几乎是“世界工厂”的必然选择。还必须强调，中国特色社会主义市场经济体制，在资源配置的时效性、规模性等方面也具有独特的制度优势。综合这三大优势，可以较好地回答“在同一分工体系和全球化进程中，为什么是中国而不是其他任何经济体能取得如此巨大的发展成就？”。

[※] 本文作者王修志，广西师范大学经济管理学院。本文系南京大学长江产业经济研究院纪念改革开放40周年系列文章（四）。

必须指出的是，中国既是战后经济全球化和国际分工的红利分享者，更是红利贡献者。在全球价值链中，通过日益深化的改革开放进程，中国向国际分工体系贡献了低廉的、富有效率的劳动资源，最大限度地降低了全球制造成本；在世界主要经济体中，中国向世界贡献了规模最大、增速最快的国内市场，最大限度地为世界各经济体提供了市场保障。此外，中国还通过对外投资、参与国际经贸规则制定等形式，为全球分工提供新动能。

也应该意识到，在经历了较长时期的中高速增长之后，中国参与全球分工传统模式下的经济效应日趋递减，专业化分工演进中累积的结构性矛盾也日趋显现，加剧了中等收入陷阱风险。这是近年来尤应关注的两大难题，需要从国际与国内两个空间视野予以观察。

从国际视野看，战后经济全球化和国际分工的动能渐趋衰竭，结构性增长红利明显下降。上一轮科技和产业革命累积的技术创新，以及战后以美欧为主导者提供的全球经贸规则等制度创新，是驱动分工演进的主要动能。经过半个多世纪的扩散，其创新效应已近消失，其驱动分工演进的价值增值动力明显弱化。近年来出现的所谓逆全球化倾向，除了财富分配不均、就业机会受冲击等原因之外，分工动能弱化、整体红利水平下降，是更深层次和更为根本的原因。这对我国外向型经济的冲击是巨大的。

从国内视野看，专业化分工长期锁定于全球价值链低端并导致分工固化，结构失衡矛盾突出，结构性增长被抑制，中等收入陷阱风险凸显。在全球价值链分工体系中，中国的整体分工地位被定位于微笑曲线的底部，由此决定了国内分工特定的资源配置和要素投入格局，从而决定了区域结构、产业结构和要素禀赋结构。此时，各地政府基于GDP追赶目标的资源配置干预模式，则凸显其制度弊端，地区产业同构、区域发展不协调等现象正是分工固化和政府干预资源配置的结果。

就经济发展的客观规律看，传统动能日趋衰减有其必然性。真正值得思考的问题是，在中长期的中高速增长过程中，为何还未能培育出足够的新动能，为何还未能实现新旧动能的柔性更替？这有赖于在深化改革开放的实践中，对我国分工经济理论做深刻而系统地反思。

专业化分工经济的精髓在于分工演进过程中实现内生的结构性增长。前瞻新一轮经济全球化及新型国际分工格局大势，并针对新时代中国经济高质量发展的宏大目标，中国分工经济需要在两个维度实现突破：一是塑造有高度自主特征的专业化分工新动能；二是构建基于市场配置资源决定性地位的自主内生专业化分工演进机制。其中，前者主要目的在于化解当前驱动分工演进的动能不足矛盾，以及国内分工由于过度依赖外部动能而造成的全球价值链低端锁定和分工固化问题；后者的意义则在于尽量减少政府之手对资源配置的过度干预，从而在内生分工演进中尽可能地提升市场配置资源的效率。

为此，下一步深化改革开放需基于分工经济从数量型增长到质量型发展、从跟随参与型到主动引领型这两大转型背景，重点关注以下着力点：

（1）以重构全球价值链为契机，秉持命运共同体理念，全方位提升对外开放水平，从制度、技术、市场和新型要素等维度，为国际分工提供新动能。

（2）以政府机构改革为契机，在优化政府宏观调控、法治化营商环境建设、市场主体权益保障、企业家才能发挥、建设统一开放的市场体系等方面，进一步深化中国特色社会主义市场经济体制改革，做大做强市场微观主体，做精做优政府分工服务，真正落实市场在资源配置中的决定性地位。

（3）以收入分配改革为契机，加强民生投入、社会保障和基本公共服务，推动民众消费升级，适应人民群众日益增长的美好生活需要，从而为构建新型分工体系提供高质量高水平的市场需求保障。

（4）以供给侧结构性改革为契机，打破地区之间、行业之间、部门之间的制度壁垒，在自主内生分工演进中实现资源的高效配置，真正促进区域协调、产业协同发展，有效化解不平衡不充分发展难题。

面对全球分工动能不足的严峻形势，通过深化改革开放，在高质量发展中，中国要实现从参与分工到引领分工的转型，即通过高质量市场需求、高水平技术和制度创新、高品质要素资源等新型动能推动国际分工演进。我们充分相信，中国更好地发展，能促进世界更好发展；世界经济更具活力，中国发展会更好。

从企业本位到企业家主体地位的确立

陈传明[※]

陈传明[本文作者陈传明，南京大学长江产业经济研究院。本文系南京大学长江产业经济研究院纪念改革开放40周年系列文章（五）。]

中国经济近40年实现“超预期”快速发展是改革开放基本国策及其相应政策不断充实和完善的结果，企业、特别是国有企业在这些政策的推动下逐渐形成活力是其重要原因。“企业本位论”的提出、与之相应的企业社会角色与功能转换、企业制度的“逆向改革”以及企业家主体地位的逐渐确立为企业活力的形成和持续提供了根本的保证。

一、“企业本位”的确立是企业形成活力的基础

40年的经济体制改革可以分为两个阶段：首先是计划经济向商品经济的转换，然后是社会主义市场经济体制的建立。

与计划经济转向商品经济相对应的是国有企业从单纯的产品生产者逐渐转型为可以自主经营的商品生产者，即“企业本位”的逐步确立、企业社会角色与功能的逐渐转换。在传统的计划经济体制下，整个国家是企业，具体的各国有企业只是简单的生产工厂。企业生产什么、如何生产、为谁生产这些微观经济的具体决策都是在宏观层面由履行政府经济管理职能的计划、物资、劳动人事以及商业等部门所决定的。企业只是一个单纯的生产执行单元，有外国学者甚至因此宣称“中国没有严格意义上的企业”。决策与执行的分离不仅影响了对权力运行的有效监督和激励，而且在客观上决定了生产与消费的不相吻合，导致了产品积压与短缺的并存，从而影响了本已稀缺的社会资源的有效利用。

为了改变这种状况，当中央确定了社会主义经济是“公有制基础上的有计划的商品经济”以后，早期的企业改革就主要是围绕着企业经营权的下放来进行的，力图通过相关权力的下放，使企业成为商品经济的主体，把企业塑造成“自主经营、自负盈亏”的商品生产者。商品经济主体地位的确立、自主经营权的下放以及相对经济利益的落实，使企业能够根据市场的特点选择生产的方向和规模，不仅激发了企业的经营积极性，而且保证了有限资源的合理利用，从而促进了企业活力的形成以及整个宏观经济的发展。

54 [※] 本文作者陈传明，南京大学长江产业经济研究院。本文系南京大学长江产业经济研究院纪念改革开放40周年系列文章（五）。

二、企业制度的“逆向改革”保证了企业本位的稳步实现和企业活力的逐渐形成

企业制度是调节所有者、经营者以及劳动者等不同参与者群体或个体间相互关系的一系列规范的总和，是一个完整的体系。这个体系至少包括了产权制度、经营制度以及管理制度等三个层面。

产权制度规范了所有者、经营者以及劳动者的权、利关系；经营制度主要用以调节所有者和经营者之间的关系，管理制度则主要是经营者协调劳动者关系的规则。产权制度的性质决定了经营制度的特点，而经营制度的特点则在根本上影响着管理制度的形成和调整。根据这个逻辑，企业制度改革应该首先是变革产权制度，然后据此对经营制度以及管理制度作相应的改变。然而，产权制度的变革是企业制度的根本性调整，这种根本性的调整可能带来企业制度的急速变革，这种激进的急速变革可能给受到制度体系影响的企业日常运营带来过大的冲击、从而可能造成企业经营的混乱，并因此而危及企业的生存。因此在企业制度变革的实践中需要寻找一条渐进的路径。

我国企业制度改革的实践依循的正是一种反方向的渐进路径。1978年以后的中国国有企业改革是从管理制度破题的：宏观上国家对企业“放权让利”，微观上企业开始探索内部分配制度的改革以调动劳动者的积极性。“放权让利”不仅调动了企业自主经营的积极性，而且使企业逐渐走向市场、熟悉市场、适应市场，自主经营的能力迅速提升，国家对企业实行“承包”、“租赁”等经营制度的改革也逐渐水到渠成。当“承包经营”、“租赁经营”的潜力充分挖掘、其内在矛盾逐渐显现时，在根本上进行产权制度改革，把国有企业改造成“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度便逐渐成为全体社会的共识。这种从管理制度调整到经营制度变革、最后到产权制度改造的渐进变革是企业制度的“逆向变革”。正是这种“逆向变革”保证了企业制度改革的稳妥进行，从而保证了企业本位的稳步实现以及企业活力的逐渐形成。

三、从企业本位走向企业家主体地位是企业持续充满活力的根本保证

企业能否有效地自主经营、企业活力形成后能否持续并不断增强在根本上取决于企业家的努力。从企业本位走向企业家主体地位是中国企业制度改革的逻辑延续。

如果说国家直接组织微观经济活动的管理体制决定了政府官员是传统计划经济主体的话，那么随着社会主义市场经济体制的建立，随着企业成为自主经营的实体，企业家也必然逐渐成为市场经济的主体。企业是在企业家的组织和推动下进入市场、从事经营、表现其市场存在的，企业家在企业经营中的中坚作用决定了企业家在市场经济中的主体地位，企业只是企业家在市场经济舞台发挥作用需要借助的工具。从这个意义上说，企业制度的改革，特别是国有企

业的股份制改造，在实现企业本位的同时，为企业家成为市场经济的主体提供了可能。这种主体地位的确立需要进一步推进国有资产管理体制的改革。

目前的国有资产管理是以各类资产经营公司代表国家行使股东权利为表现形式的。在这种体制下国有参股企业虽然可以在很大程度上自主组织日常、甚至战略经营，但是相关资产经营公司作为国有股份单一持有人在法律上、理论上以及逻辑上仍然存在对这些企业的经营进行间接、甚至直接干预的可能，国有资产经营公司的管理者们仍然有可能表现出与传统计划经济体制下政府官员相类似的行为。

为避免这些情况的出现，具体企业国有股份的“多元化代理”以及国有资产的“授权经营”应该是国有资产管理体制深化改革可以选的方向。与此同时，还需要建立和健全审计监督机制、完善职业经理人队伍建设，以促进成为主体的企业家们正确地运用相应的权能贡献市场经济的发展。

以市场促进农业发展：改革开放 40 年的经验和教训

于晓华[※]

一、导言

1978年，中国从农业领域开始实行经济改革，经过40年高速经济发展，中国从一个“一穷二白”、人民温饱都不能满足的落后国家，变成了一个中等收入国家，基本实现了全面小康社会水准。

中国这次改革是一次从“计划经济向市场经济的转型”，其核心就是导入市场竞争，让市场来对资源配置起决定性作用，取代原有计划经济的主导作用。计划和市场都是经济资源配置的手段，因为经济系统非常复杂，供给和需求的信息是不对称的，如何协调供给和需求是所有经济政策的核心。中国解放后三十年的成功实践以及东欧社会主义国家的最终解体证明：由于经济体系过于复杂，计划经济在协调社会供需方面需要考虑微观企业的细节生产技术，计算过于庞大，所以显得力不从心，从而阻碍了生产力的发展（蔡昉等，2008；林毅夫等，2009）。

市场经济通过价格信号来协调供需，其调节的手段简单但是更有效。需求定律基本原理很简单：供大于求会导致价格下跌，企业利润减少从而导致供给减少，然后使得供给和需求接近；供小于求会导致价格上升，企业利润增加从而吸引企业加入，导致供给增加，然后使得供给和需求接近。市场经济的价格信号反应迅速，虽然供给和需求不是100%完美匹配，也存在浪费，但是系统基本上是稳定的。

农业是国民经济的基础：国以民为本，民以食为天！传统意义上，中国农业政策的核心目标主要有两个：保障粮食安全和提高农民收入。建国以来的一系列政策，就是为了到这两个目标（赵国庆等，2008）。

二、中国农业政策的三个阶段

按照经济发展阶段的差异，中国的农业政策在建国后大致可以分为三个阶段：第一阶段是1949—1977年；第二阶段为1978—2003年；第三阶段为2004—现在。

农业政策的第一阶段(1949—1977)：计划经济兴起和失败

[※] 本文作者于晓华，德国哥廷根大学。本文系南京大学长江产业经济研究院纪念改革开放 40 周年系列文章（六）。

伴随着解放战争的胜利,中国在解放区开始实施土地改革,把地主的土地无偿分配给无地或者少地的贫民,这使党在农村地区获得了空前的支持,从而促进了农业生产。但是为了实现工业化的原始积累,为工业发展提供便宜的原材料,以及转移城市剩余劳动力,中国在1956年开始了农业集体化运动,1958年设立了人民公社制度。作为国民经济的最重要一部分,中国的农业也走上了计划经济的道路:整个农业的投入、生产以及分配都是实行计划手段,农产品的销售在国家粮食部门的控制下实施统购统销(蔡昉等,2008)。

在整个计划经济期间,中国的农副产品严重供给不足,即所谓的短缺经济。市场需要粮票等来辅助货币进行粮食的配给,人民长期处于饥饿状态。这有以下几个原因:(1)农产品价格收购价格过低,这在压制了生产的同时也扩大了需求,使得需求和供给之间存在一个缺口;(2)计划经济体制下,为了计划的方便,忽略了个体劳动者的能力差异,使得个人能力不能发挥,总体生产不能发挥最大优势;(3)在计划经济下,采取集体劳动的人民公社制度,农民生产积极性不高,监督成本非常高;(4)由于国家收购价格过低,使得农业生产无法积累,无法购买高产种子和农业机械等现代农业投入;(5)在生产不足的同时,国家由于贫困也无法有足够的外汇去进口粮食(蔡昉等,2008;Lin,1992;林毅夫等,1999)。

20多年的计划经济充分暴露了计划经济的弊端,经济不能充分发展,人民生活水准不能提高。这期间更发生了1960年代初的三年自然灾害,导致了大量的人口非正常死亡。这促使中国从1978年开始实施改革开放的政策。

农业政策的第二阶段(1978—2003):农业市场化改革

由于计划经济带来的问题长期积累所造成的结构性矛盾,经济发展停滞,人民生活贫困。在这种情况下,党的十一届三中全会做出了改革开放的决定。在农业领域,在提高农产品收购价格的同时废除了人民公社制度,实施家庭联产承包责任制;同时导入市场机制,逐步由国家定价过渡到市场定价。

首先,人民公社制度的废除和家庭联产承包责任制的导入,农民可以自由选择种植农产品种类,解放了农业生产积极性,使得农民主观能动性得以发挥,不再需要集体对农民劳动的监督(Lin,1992)。

其次,粮食收购价格的提高也促进了农民产粮积极性,在增加了农民收入的同时,也使得农民有足够的积累去购买现代化的农业投入要素(Yu和Zhao,2009;Yu,2018)。

这两项制度改革使得中国粮食产量大增:粮食产量从1978年的3.05亿吨增加到1984年的4.07亿吨,短短五年内,粮食产量增加1/3,农民收入也快速增加,农村开始出现大量的万元户。

不过由于收购价格上升和产量的大涨,统购统销制度使得政府财政支出大增,财政负担不堪重负,货币发行不断增加,导致了后来的通胀升温。1985年1月1日,中央一号文件明确提出

废除统购统销制度，取而代之的是合同订购制。从此之后，中国的粮食市场基本市场化了(蔡昉等，2008)。

如上所述，中国农业政策的主要目标有两个：保障粮食安全和增加农民收入。如果要同时满足这两个条件，从政府的角度出发，最简单的办法就是增加农产品的收购价格:既促进粮食产量的增加，也增加了农民收入。但是，这会带来财政负担的增加。为了减轻财政负担，就必要实行顺价销售（全世文和于晓华，2016）。

1998年5月，中国新一届政府出台了新的农业流通体制改革，即“三项政策，一项改革”（按保护价敞开收购农民余粮；粮食顺价销售制度；加强粮食收购资金和粮食市场管理；推进粮食购销企业自身的改革）。这样的政策忽略市场规律:政府试图垄断市场，提高收购价的同时，实施顺价销售。如果收购和销售存在差价，粮食商贩必然存在套利行为，政府是无法控制的。这就是市场的力量。其结果还是粮食库存暴增，但不能实现顺价销售。中央政府在付出了3000多亿的财政补贴和库存处理成本之后，这样的粮食流通体制改革还是失败了。农产品流通体制还是回归市场决定。

2001年中国加入WTO，中国对农业产业做出了重大让步，中国的农产品市场与国际市场接轨，中国的粮食供给同时由国际国内两个市场供应。中国开始大量进口大豆等土地集约型农产品。这时，如果政府要进一步干预农产品市场，代价更大。在这一阶段，尽管有所波动，中国农产品市场供需大体平衡。

农业政策的第三阶段（2004—现在）：农业保护阶段

随着中国经济的进一步发展，中国政府从2004年开始取消农业税，并开始对农业进行补贴。除了所谓的三项补贴，即良种补贴、种粮直接补贴、农资综合补贴外，中国政府还对水稻、大豆、小麦和玉米等主粮实施保护价敞开收购。其出发点还是为了保障粮食安全和增加农民收入（于晓华等，2012）。

在2000-2011年之间，世界粮食价格处于一个上升的趋势，世界粮价普遍高于国内价格。伴随着国际粮食价格的连续上涨，中国在2011年前连续调高保护价。尽管如此，在此期间国际粮食价格还是高于国内价格；保护价没有实际发挥作用。即使有大量的保护价收购，也可以在国际市场实现顺价销售，不需要很大的财政负担。这期间，保护价收购政策看起来非常完美(于晓华等，2017)。

但是，世界粮食价格在2011年之后开始进入一个长期下降周期。由于保护价收购政策的刚性，中国的保护价并没有下调，使得国内保护价开始高于国际价格。这就发生了一个奇怪的现象。中国在不断增加进口粮食的同时，国产的粮食大量进入粮库，变成库存。在2017年底，中国拥有世界一半左右的玉米、水稻和小麦库存。庞大的库存需要庞大的收购、保管、处分以及

财务成本。这又回到了中国1984年和1998年粮食流通体制改革后的类似情形。欧洲农业共同政策的后果也是如此:庞大的库存以及庞大的补贴成本。这消耗了大量的财政资源,但这些补贴也没有都流入农民手中,还不如把这些补贴直接分发给农民。(于晓华等,2017)

由于中国宏观经济的良好发展,中国政府财政实力空前壮大,这样的扭曲市场直接干预市场价格的政策在实施10年左右后,财政压力越来越大,被迫实施改革。中国在2014年对大豆取消保护价收购,实施目标价格补贴;之后在2016年也对玉米实施目标价格补贴,并开始下调水稻和小麦的保护价。中国的农业又一次被迫走向尊重市场的道路。

尽管如此,中国的三大主粮的价格目前还是高于国际价格。在一个全球化的时代,这就意味这大量的进口。尽管中国可以按照WTO规则对三大主粮实施配额外关税制度,但不受配额外关税制度保护的大豆等作物还会大量进口,他们对主粮还是具有替代作用;同时粮食走私也变得猖獗,这也冲击了中国的粮食市场。

三、总结

中国农业改革的历史表明,要保障中国的粮食安全,增加农民收入,提高中国农业的国际竞争力,并维护财政的可持续性,农业政策的制定必须要尊重市场规律。

在计划经济时代,压制农产品价格、限制农民的种植选择,其结果是食物供给严重不足,农民长期处于贫困状态。1978年后提高了收购价,粮食供给马上增加,温饱问题马上解决。

在改革开放后,政府几次试图提高粮食收购价格,试图扭曲市场,其结果都是库存暴增,又不能顺价销售,使得政府付出庞大的财政资源后,又不得不回归市场。

中国未来的农业改革,可以学习欧盟共同农业政策的改革,尊重WTO规则,尊重市场,对农业的补贴尽量采用不扭曲市场的直接补贴制度,把那些补贴资金直接分发给农民(于晓华等,2018)。

参考文献

- [1] 蔡昉等:《中国农村改革与变迁:30年历程和经验分析》,格致出版社,2008年。
- [2] Lin,J. Y. (1992). Rural Reforms and Agricultural Growth in China. *American Economic Review*, 82(1): 34 - 51。
- [3] 林毅夫等:《中国的奇迹:发展战略与经济改革》(增订版)上海人民出版社,上海三联出版社,1999。
- [4] 全世文、于晓华:中国农业政策体系及其国际竞争力.《改革》,2016年第11期:131-138页。

[5] Yu,Xiaohua (2018), Engel Curve, Farmer Welfare and Food Consumption in 40 Years of RuralChina. China Agricultural Economic Review.Vol. 10(1):1-15.

[6] Yu,X. and Zhao,G.(2009), “Chinese Agricultural Development in 30 Years: A Literature Review” ,Frontiers of Economics in China,4 (4) : 633-648.

[7] 于晓华等:如何保障中国的粮食安全。《农业技术经济》, 2012年第2期: 2-9.

[8] 于晓华等: 欧盟农业改革对中国的启示: 国际粮食价格长期波动和国内农业补贴政策的关系。《中国农村经济》, 2017年第2期: 84-96.

[9] 赵国庆, 于晓华, 曾寅初:通货膨胀预期与Granger 因果性研究.《数量经济与技术经济研究》, 2009, 25 (4) : 29-39。

诺斯之问与中国的改革开放

陈志龙[※]

诺贝尔经济学奖获得者道格拉斯·诺斯是20世纪后期最重要和最有影响力的经济学家之一，他生前高度关注中国的转型经济发展，其思想洞见体现在著名的诺斯之问。他提出，怎样才能从不利于经济发展的传统制度平稳过渡到有利于经济发展的好制度？在什么条件下，改革才能从非理性状态转向理性状态？回望改革开放40年的来时路，对照诺斯之问，我们要思考的是，中国改革开放贡献了哪些独特的中国经验和智慧？制度变迁与经济发展如何互动？如何看待渐进式改革和激进式改革的异同？为什么现代经济学公认的促进经济发展的制度环境在其他国家鲜有成功的范例，唯独在中国取得历史性成功？回答好这些问题，是对改革开放40年的中国式艰辛探索和伟大实践的最好纪念，也为把全方位改革开放不断引向深入注入新的不竭动力。

一、对基本理论、基本路线和基本方略的坚持，提供了重要的政治保障和组织保障

诺斯的早期贡献，在于对经济史和经济制度变迁研究方法论的创新，中国40年改革开放提供了很好的范式。通过稳步的渐进式改革开放，我们实现了从传统的低效率体制平稳过渡到现代“有利于经济发展的好体制”，避免了拉美国家、东亚国家“糟糕的失序”和类似俄罗斯激进式、休克式自由化改革的“糟糕的衰退”。“中国模式”、“中国奇迹”取得成功的根本保障在于我们始终坚持基本理论、基本路线、基本方略不动摇，坚持基本的社会制度不动摇。长期坚持中国特色社会主义的基本政治制度，党的核心领导是改革开放事业取得成功的根本政治保障和组织保障。凝聚全党和人民智慧，通过制定“三步走”的战略目标和“两个一百年”的奋斗目标，改革开放进程中始终体现以人民为中心的发展理念，始终坚持在发展中保障和改善民生，使改革开放成为时代的强音，改革开放始终得到人民的支持和拥护。

改革开放40年的历史进程并非坦途，无论国内外形势如何风云变幻，始终结合不断变化的形势，我们党始终直面一个重大的时代课题，这就是必须从理论上和实践上系统回答坚持和发展什么样的社会主义、怎样坚持和发展中国特色的社会主义。党的领导始终贯穿于改革开放的全过程，从而避免类似东亚、拉美国家市场化转型中出现的因制度结构与经济发展阶段不匹配、转型国家领导力断层、现代制度建设真空无序状态。从而在从传统社会向市场化现代社会转型过程中，避免陷入颠覆性的“糟糕体制”，避免了新旧制度接轨中的剧烈摩擦，也有效避

免了经济上的混乱和政治上的失序。

制度经济学和比较研究学文献告诉我们，一个国家体制嬗变与演进不能脱离当时的经济发展水平和阶段。今天的中国经济，经济体制上脱胎于传统的计划经济，并通过不断的改造深化演变而来。40年前，中国改革从农村开始，“一大二公”、“穷过渡”、“割资本主义尾巴”、“纯而又纯”的僵硬计划体制使国民经济到了崩溃的边缘，埋下了“危机倒逼型”改革开放的契机。十一届三中全会，中国共产党人开始清醒反思过去三十年的探索在体制、制度和政策方面的失误，冷静地睁眼看世界，1978年成为中国改革开放的元年。傅高义认为，邓小平15岁去法国和莫斯科旅欧的5年，不仅对他革命思想的形成有重要影响，也使他比其他同代领导人更具有了解世界发展大势的开放胸怀和洞察力。所以，无论是1978年的改革被唤醒，还是上世纪八十年代末期，面对苏东巨变后国际共产主义运动面临的新形势和新挑战，决策者排除干扰和阻力，启动新一轮改革开放，把握和平衡制度变迁的最佳时机，都有一个相机抉择的问题，在正确的时机发出正确的改革信号，从而推动引领新的思想解放，推动改革不断深化，有效激发了全社会的创造力和发展活力。

二、坚持解放思想和渐进式改革的辩证统一，避免颠覆性错误

实践证明，这场伟大的变革从40年前的启动，到不断向纵深推进，它不是从天上掉下来的，而是经历复杂的国际国内风云变幻的考验，经过长时间酝酿、准备，付出了巨大代价和艰辛探索之后的取得的。今天看来，这场改革最成功的经验就是始终坚持基本经济制度不动摇，始终以经济建设为中心，以发展生产力和改善人民生活为目标，不断改善生产力和生产关系不相适应的部分，发挥市场在资源配置中的基础性、决定性作用，推动经济基础与上层建筑相适应，推进经济社会不断进步。在这一过程中，渐进式改革有效解放和发展了生产力，渐进式开放和制度深化将一个半封闭国家融入了全球化进程，成为全球化的受益者和推动者。

不久前，与周其仁先生共话中国改革开放的宝贵经验。真理是朴素的。什么是改革，他认为前40年的改革就是把能解决问题的办法合法化。老一代人万里称之为“事后承认主义”。40年间，“看得见的手”与“看不见的手”经常左右互搏，直到今天，有些领域依然很难完全厘清边界，摩擦和冲突不断，政府职能的转变仍然是一个长期的过程。邓小平的哲学是鼓励“大胆试”，地方承认，上面默许，逐步被消化吸收为中央政策，最后得到立法承认。40年改革开放历经坎坷，但始终得以向前推进并取得卓著成就，贯穿其间最根本的政治保障还是“解放思想，实事求是”的思想路线。没有思想解放，就没有制度创新和突破，一切都谈不上。邓小平认识到要实现国富民强，要推进现代化，必须充分发挥每一个社会成员和基层组织的积极性创造性。正是在这样的思想基础上，才产生了中国式原始朴素的产权界定观，从而开启了中国经济增长之路。他积极调整不适应生产力发展的生产关系，为经营者提供合法承认和保护。据杜润生回忆，早在60年代，邓小平就谈到，“生产关系究竟以什么形式为最好，要采取这样一种态度，就是哪种形式在哪个地方能够比较容易比较快地恢复和发展农业生产，就采取哪种形

式；群众愿意采取哪种形式，就应该采取哪种形式，不合法的使它合法起来。”这就是生产力标准，也正是“这样一种态度”，改革得以突破僵硬的制度羁绊，披荆斩棘，一路向前，避免了很多无休止的争论、折腾和回头路，有效降低制度成本，并最终取得历史性成就。

三、始终保持体制可改革的弹性、韧性和“时效度”的灵活性

改革是在不断总结经验教训中螺旋式向前的。40年的中国实践证明，在一些关键的阶段和时点上，一个充满弹性的、开放的、可改革的体制往往表现出巨大的韧性和灵活的优势。40年间，我们的一个重要经验在于，改革开放始终在党的领导下进行，从而保证了各项改革的协同推进、保证改革步骤稳步协同、保证边际效果的安全可控，并最终取得成功。而大多数转型国家遭遇的挫折和教训在于，在经济改革的同时没有正确的政治保障，开放的路径、关键领域改革的时机失当，在全球化大潮中盲目的、无保留的、跟随式开放触发了危机引信。特别是在经济、金融等宏观经济的基础设施还不完善，法治体系不健全、条件不成熟时仓促开放金融市场，埋下了极大的风险隐患。俄罗斯式的激进型改革极易造成新旧制度对接上的真空，经济和社会治理危机不断。

所以，经济发展到一定阶段，把握改革的时机就变得非常重要。如果把中国过去40年的成功转型放在“东亚模式”、“拉美模式”巨大反差的背景中讨论和比较，你不得不佩服“中国奇迹”背后的“东方智慧”和改革者对“时、效、度”的成功把控，也就更容易清楚地理解推进制度化改革时机的重要性，这些是超乎诺斯之问的“中国经验”和“中国智慧”。

中国在1979年启动农村改革的同时，邓小平一锤定音，批准了在南方边陲举办经济特区，在远离北京政治中心的一个渔港小镇，向世界开了扇窗户。经过40年的发展，曾经的边陲小镇让世界瞩目，已成为中国最领先的现代化国际化都市。深圳发展速度和质量创造了经济特区的奇迹，也是中国改革开放的奇迹。改革开放释放的巨大活力，这让我们想起一句著名的话“THE OPEN DOOR WILL NEVER BE CLOSED”。改革开放之初，我们从早期的“摸着石头过河”，以特区模式启动了渐进式开放，到今天的全面开放，我们从全球化的跟随者、参与者、受益者，到重要的贡献者、建设者和推动者。重大历史时期的关键性改革和开放策略，对“时、效、度”的把握，都是在坚持基本制度条件下有计划有步骤推进的。在这一过程中，政府所发挥的作用与东亚模式中政府发挥的作用不同，与俄罗斯等国家激进的完全自由化改革更是不同。休克疗法几乎是一夜间摧毁了传统体系所赖以维系的经济、社会、法治和伦理基础，与此同时，既没有也不可能短期内建立一套行之有效的新制度，经济社会的治理平衡被彻底打破，极易引发严重的经济衰退和社会政治动荡。中国式的渐进改革开放，尽可能维持了传统社会体系的凝聚力、法治的有效性、社会经济体系的关联性和稳定性，从而维持了有效的社会治理，确保改革开放在每个阶段的蹄疾步稳。

世界各国经济转型发展的历史和现实启示我们，转型经济体的市场化存在两种路径，好的

路径是市场的力量能够冲破现有权力结构和体制的羁绊，使得市场化本身能够在不断深化中得以解放生产力，改善生产关系，且有利于实现社会的公正和效率；另一条路径是“糟糕的路径”，那是不成功的，市场化改革陷入利益相关方的复杂权力互搏，权力和社会关系的资本化、裙带化犬牙交错，恶化和扭曲市场对资源的配置，恶化社会收入分配，助长寻租和腐败。被权力和关系所俘获的市场化是危险的，避免“拉美化”式的改革陷阱，避免中等收入陷阱始终是改革者所面临的挑战。

十一届三中全会上，邓小平说：“一个党、一个国家、一个民族，如果一切从本本出发，思想僵化，迷信盛行，那就不能前进，它的生机就停止了，就要亡党亡国。”这历史性地奠定了党的一个重要思想路线就是改革开放。中国40年的改革开放的实践是道格拉斯·诺斯之问的成功范本。40年的不懈探索，我们从不利于经济发展的传统体制平稳过渡到有利于经济发展的好制度，有效避免了改革陷入非理性状态。中国过去40年的成功改革无疑交出了一份高分答卷，但是要清醒地认识到，中国的改革开放还只是在半途，改革开放只有进行时，没有完成时。行百里者半九十。经过几十年的艰辛探索，我们目前仍然还不是完善的市场经济体制，无论是在产权的重新界定、法治体系的再完善、企业家价值和激励、市场经济体系的完善、国有企业的改革，还是政府自身改革及国家权力的约束与规范方面，我们都有许多未尽的课题和挑战。应该说，这也是渐进式改革策略的必然结果。很多艰巨的制度性改革的难题留给了后人，这考量改革者“啃硬骨头”的勇气和担当，需要新的思想解放的春风来推动，当然也需要新一轮“超预期”改革来探路。只有在关键领域和环节的改革取得新突破，才能实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展。

中国历史上，成功的改革少，成功的革命多。40年的宝贵经验说明，改革虽然没有革命那样波澜壮阔，但对于人民的福祉、社会的发展、文明的延续，改革给民族和国家带来的正面积积极影响，都远超过那些成功的革命。对照诺斯之问，认真回顾40年的成败得失，深刻剖析当前的挑战，才能从容设计未来改革的路线图、关键点和突破口，稳步推进改革大业向纵深发展，续写新的面向未来40年的精彩答卷。

劳动力市场崛起：为有源头活水来

王美今^{*}

在各种生产要素中，劳动力要素的市场化改革起步较早，阻力较小；在纪念改革开放40周年之际，劳动力要素的市场化改革却值得一书。因为劳动力市场的崛起，颠覆了计划经济体制缺乏生机与活力的“用人之道”，为改革开放中国奇迹的创造构筑了人力资源基础；而生产要素的市场化改革是新时代中国经济深化改革的重点，如何进一步促进劳动力有效配置和人才合理有序流动，将是实现从“人口红利”到“人力资本红利”转变的关键。

一、计划经济体制下，人才流动是个梦

计划经济体制下，劳动力资源的配置和使用完全取决于政府的指令性计划。农业人口若没有通过升学或参军转为非农人口，就被禁锢于脚下的土地，生于斯，老于斯，不得迁徙。而非农业人口的就业，从单位到岗位都由人事部门调配。工作单位对个人有绝对的控制权，若擅自离职，失去的不仅是一份工资，还有户口、档案；离职者将成为“黑人”，没有粮票、布票……，没有赖以生存的一切资料，也不会有任何单位再录用。走正常的调动渠道吧，却是难于上青天，夫妻两地分居是常见现象。记得八十年代初曾看过一本短篇小说集《盼》，其核心篇《盼》描写了一对知识分子夫妻的境遇：新婚后一直两地分居，十五年中历尽艰辛办调动而不成，夫妻俩带两个孩子苦撑苦熬到1977年落实知识分子政策，妻子调动入京的申请上报待批时，丈夫却因积劳积贫患癌症离世，妻子经受不住打击住进了安定医院……小说是虚构的，但当时的体制用行政的、政治的手段管理人力资源，个人毫无选择的自由却是真实的，即使合理需求也难以得到满足，使人们长期生活在极端压抑之中。在宏观层面，则造成人力资源错配，经济缺乏活力，严重束缚了生产力的发展。

二、市场取向改革的必由之路

以市场为导向的改革引发的人才需求催生了我国的劳动力市场（也称人才市场）。1978年开始，为满足社会对科技人员的强烈需求，“周末工程师”、“雇佣技术员”在单位之间、城市之间悄然流行。这是我国劳动力市场化的萌芽。1981年，跨地区的招募出现；1983年，我国首家人才交流机构在沈阳成立，各地纷纷效法，争相成立各种人才交流服务机构。其间，国务院颁布了一系列相关的政策法规，通过立法肯定人才流动，中国劳动力市场开始起步。随着经济体制改革的逐步深入，劳动力市场迅速发展，不断规范。迄今，一个具有基础性、区域性、

专业性的劳动力市场体系发育成形，运行着由市场来配置劳动力资源和调节劳动力供求关系的机制，完全改写了社会经济活动的图景。

改革开放为劳动力市场引来活水，源头主要有两个：第一，人才供求双方拥有自主权，尤其是宪法和劳动法明确保障了公民的劳动就业权，市场经济下的劳动就业权一般包含平等就业权和自由择业权两层含义。第二，市场机制已然成为中国劳动力资源配置的决定力量，劳动者拥有的知识、技能、经验、体力都在市场中被定价。在如此重大的制度变革下，用人单位的选择权激发了人才竞争，显现了劳动力市场的人才发现功能，为经济活动源源不断地注入活力。个人所拥有的知识、技能、经验越是稀缺、特殊，专属性越高，就越有可能获取高收入，人力资本的价值性得到体现。

活水成流，溪润交错。从个人职业流动看，择业的自由极大提升了职业流动率，“体制内”与“体制外”的流动已成为常态，包括党政机关干部下海经商、高校教师“跳槽”他校都已司空见惯；现代企业制度的建立，国企、民企和外企的同时发展，更是为劳动者的职业晋升以及职业选择提供了更多的空间。从产业流动看，劳动力流向高价值、高效率的行业和部门，从而大大提高了配置效率，这是支持中国经济持续高速增长和产业转型的重要动力。从区域流动看，这是一个流动的时代，一个迁徙的中国，大量的农村劳动力跨地区向城市流动，形成了人类史上最大规模的人口流动。据《中国流动人口报告2016》揭示，2015年中国流动人口规模达2.47亿人，占总人口的18%，而且越来越多的人选择“离土又离乡”的跨省流动。这是在城乡制度障碍、地区市场分割的背景下所发生的，对于中国经济的起飞、区域结构调整乃至全球经济的重新布局都有重要作用。

三、关于劳动力市场深化改革的建议

进入新时代的中国经济，无论是实现高质量发展，还是建立现代经济体系，都依赖于人才这第一资源；实现从“人口红利”到“人力资本红利”的转变需要劳动力市场的深化改革。下面是几点建议。

第一，政府应在宏观体制上进行联动改革，为流动人口提供根本的社会保障。影响劳动力流动最为根深蒂固的制度约束仍然是户籍和社会保障，由此形成的市场分割时常造成各种资源错配。劳动力市场的深化改革，核心思路应该是系统性和联动性的“并轨”。户籍制度以及相关关联的城乡行政管理制度、等级制度绑定了社会保障与公共服务，只有逐渐并轨，才能让流动人口享受同等的公共服务。这不仅可以减少劳动力资源错配、从劳动力的跨地区配置中提升效率，而且可以增进流动人口自身的人力资本投资，提升长期生产率。人力资本本身是社会保障和社会福利的结果。

第二，进一步完善人才市场功能和政策法规体系建设，形成人才合理有序流动的机制。实现对人才的市场化管理，真正从市场渠道配置人才，需要分类分层健全人才评价机制，提高用

人单位的自主权,合理界定和下放高级人才的职称评定权限。与此同时,进一步完善市场功能,加强人才要素市场建设,推进人才网络服务、中介服务和自律组织建设。既要采取淡化“身份”的创新举措,避免“抢人”竞争中的不合理定价;又须打破人才“单位管理”的体制壁垒,避免行政手段对人才流动的干预和打压。只有不断优化人才流动的法制环境,才能使有利于创新的人才合理有序流动成为常态。

第三,建立人才教育培训、加强人力资本投资的长效机制。政府部门要加强全方位公共就业服务,大规模开展与精准扶贫、“中国制造2015”以及服务业升级相适应的职业技能培训;同时鼓励个人和家庭的人力资本投资,在全社会形成终身教育的理念和模式;用人单位对员工的培训和再培训要制度化,形成规模和氛围,并与政府和家庭的人力资本投入形成有效互补。多管齐下,实现人力资本的不断积累,提升劳动力市场从业人员的技能、素质和创新能力,推动产业调整升级和产业链地位上升。

中国金融体系改革开放的成就、经验与展望

查婷俊[※]

一、中国金融体系改革开放四十年的成就

经历了改革开放四十年发展，现阶段，我国金融业已经形成了以银行业、证券业、保险业三大行业为主，以商业性金融机构、政策性金融机构、互联网金融等为补充的金融体系格局，金融服务业增加值占GDP比重不断提升，从1978年的2.08%增加到2016年的8.22%。当下，我国金融业呈现金融机构多元化、金融市场高效化和金融体系法制化的特征。

(1) 金融机构多元化主要表现为，金融机构多样性增加，形成了由商业银行、农村信用社、证券公司、保险公司、财务公司和外资银行为主要构成的金融体系，尤其是非商业银行金融机构发展迅速。2004-2016年间，农村信用社、证券公司、保险公司、财务公司和外资银行的年平均增长率分别为9.02%、28.42%、24.36%、19.06%和20.08%。

(2) 金融市场高效化一方面表现为，财政性存款占比不断下降，从1978年的16.22%下降至2016年的2.34%，而单位存款占比在1978-2010年间一直在30%上下波动，在2010年之后则显著上升至50%左右，可以看出金融市场的有效性和市场化程度不断提升；另一方面，我国上市公司中国有企业数量占比呈现逐年下降趋势，民营企业占比则不断上升，自1993年的最低值的24%上升到2017年的61%，民营企业资金的高流动性促进了股票市场有效性的提升。

(3) 金融体系法制化逐渐增强主要表现为，随着金融监管方面的一系列法律法规的相继颁布，关于银行、外汇、利率、证券、基金、保险等方面的规章制度不断完善，金融监管不断加强，金融风险防控能力不断提高。

二、中国金融体系改革开放四十年的经验

(一) 以改革谋发展，实现开放

从我国改革开放40年来的历程看，金融改革多是立足国情、问题导向，金融开放则是以国内金融安全为前提的。因而实现金融市场逐步开放的体制机制改革包括：(1) 通过深入推进投融资体制改革，积极发挥国有资本优势及其对优化供给结构的关键性作用，在金融开放深化的过程中防止国有资本流失。(2) 通过金融机构多元化发展，明确银行、证券、保险、基金等金融机构之间的分工职责，对不同金融主体进行分类监管，在进一步厘清市场与政府之间关

[※] 本文作者查婷俊，广东外语外贸大学国际战略研究院。本文系南京大学长江产业经济研究院纪念改革开放40周年系列文章（九）。

系的同时，提高我国金融机构的国际竞争力，为金融开放提供支撑。（3）通过制定金融监管相关法律，细化股份公司组织、股权设置、利益分配、公司破产等一系列法规，促进金融市场和股份制企业健康发展，为金融资本全球流动提供保障。（4）通过推行并完善PPP等投融资模式，减少竞争性领域国有资本存量，提升国有资本（包括财政投资、政府债务和国有企业的资金）的基础设施投资效率，让做大做强的国有资本在全球范围内有序流动。

（二）以开放促竞争，倒逼改革

从我国40年改革开放的历程也同样可以看出，计划经济体制下发展了几十年的中国金融体系，最大的问题在于行政垄断、缺乏竞争带来的低效率，而金融体系对外开放的最重要目的，就是在建立激励约束机制的基础上，引进外部竞争机制，引导本国金融资本的优化配置，进而提升实体经济发展的整体效率和质量。因此，我国以开放倒逼金融体系改革的成功经验包括：

（1）通过引入国际金融资本弥补国内资本短缺，推动国内资本加速积累，提高经济效率。（2）通过部分地区试点、自贸区率先开放等方式，打破封闭的发展模式，发展开放型经济，让试点区率先实现金融开放，对接国际标准。（3）在金融开放体系建设中，通过倒逼改革，打破国内市场分割，吸引更高预期回报的投资项目，促进国内市场与国际市场一体化发展。（4）通过扩大金融开放，提升国内金融机构竞争力，淘汰不能适应国际竞争的落后金融机构和金融监管机制，维持金融市场主体的活力。

三、中国金融体系改革开放的未来展望

尽管经历了40年的金融体系改革与开放，我国金融市场日趋完善、金融开放程度显著提高，但仍然存在着货币性资产占比过高、银行业金融机构发展一家独大、金融工具数量不足、直接融资发展显著落后于间接融资等问题。因此，亟需进一步明确我国金融体系改革与开放的未来政策方向。

（一）金融体系改革方向：服务实体经济发展

第一，拓宽储蓄向投资转化的渠道，鼓励金融技术创新，以证券化手段提升直接融资比例。截止到2016年，我国所有中小企业当中，超过90%的企业仍然依赖间接融资生存，仅有不到10%的企业通过直接融资方式筹集资金，中小企业生存和发展在宏观经济形势不乐观的情况下更为艰难，通过证券化等手段不断提升直接融资比例，能够较有效缓解企业融资难问题，为中小企业发展注入活力。

第二，金融市场的运行是建立在实体经济之上的，没有强大的实体经济作为支撑，金融市场中的资本只能在体系内“空转”，累积系统性风险。因此，一方面可以通过强化资本市场的竞争机制和利率调节机制，催生优质资产在规范市场中产生；另一方面，也要抑制以房地产为主的资产价格泡沫化增长，同时提高实体经济运行效率，让实体经济企业能够获取社会平均利

润率。

（二）金融体系开放方向：对接国际金融体系

第一，以完善资本市场进入退出机制、建立小投资者保护制度、尊重合格投资主体交易权等方式，健全多层次资本市场体系，加速与国际金融体系接轨。利用“新三板”制度的“宽进严出”，对资本市场退出机制进行“渐进式”探索。针对小投资者，依靠完善信息披露制度及监督机制、风险警示制度，保障其在资本市场中的基本权益。针对合格投资者，可以进行负面清单管理，保障其金融交易自主权。

第二，对接国际金融机构监管、运营标准，借助人民币国际化和金融市场开放的契机，以信贷市场改革为突破口，盘活国内金融市场。国际上诸多非银行金融机构，如财务公司、租赁公司、贷款公司等，往往充分利用其在特定领域中的信息优势，成为放款业务的重要金融机构之一。因此，借鉴发达国家的成功经验，可以将信贷市场改革作为实现更高层次、更广范围金融开放的突破口。

乡村振兴：四十年工农城乡关系改革的经验、教训与展望

孙国民[※]

改革开放40年，中华大地发生了沧海桑田的历史性巨变，中华民族实现了从“站起来”到“富起来”、再到“强起来”的历史飞跃。这场巨变的背后，隐含了产业变迁的逻辑，特别是农业和工业的关系演化，很好地诠释了中国改革开放的历史经纬和发展变迁。

一、工农城乡关系发展阶段

经典的发展经济学理论为工业与农业的关系分析提供了充足的依据，即在工业化的不同阶段，工业与农业的关系是动态优化的，在工业化的初级阶段是农业支持工业，当工业化发展到一定程度以后，就应该反过来由工业支持农业，城市支持农村。中国工农城乡关系发展经历了三个阶段：

1. 农业支持工业。在农业支持工业的发展阶段，特别是1978年改革开放以后，以家庭联产承包责任制为发端的农村改革为“农业支持工业”作出了重大贡献：一是农村土地制度改革稳定了农村的土地承包关系，稳定了农业基础、安定了农民内心、促进了农村发展，实现了农民稳则农业稳、农村稳的目标，达到了“郡县治、天下安”的效果，为工业发展和城市改革提供了稳定的基层社会治理基础。二是农业是国民经济发展的基础，“基础不牢地动山摇”，一方面当时的农业和非农业两大部门的发展要保持恰当的比例关系，实现产业间的协同发展；另一方面农业在满足本部类生产及农村消费需求外，还要提供足够的剩余产品以支持工业和整个国民经济的发展。三是农产品的剪刀差的存在有力支持了工业以及城市发展，特别对稳定物价、降低城市消费成本、支持国有企业改革提供了“机会窗口”，减轻了国家在国有企业实施“下岗分流和再就业工程”上的负担，支持了国民经济发展的资本积累。四是农村改革解放和发展了生产力，使得农村剩余劳动力增加并有序向城市转移，为我国经济发展形成第一波的“人口红利”，同时农村人口转移也为城市建设作出了巨大贡献，农民在一定程度上是现代城市的“未被市民化”的建设者。

2. 工农相互促进。上世纪90年代以后，工农关系进入互为促进、相互发展的时期，一方面农业支持工业仍然在继续深化，另一方面工业对农业发展的支持也日益显现。一是工业为农业提供市场支持，特别是农业为工业的发展提供原材料和发展动力，消化了农业的过剩农产品，

72 [※] 本文作者孙国民，诸暨市发展和改革局。本文系南京大学长江产业经济研究院纪念改革开放40周年系列文章(十)。

特别是粮食作物。从城镇化来看，2017年中国城镇化率达58.5%，城镇常住人口8.13亿人，这部分人口为农产品适销对路提供了广阔的消费市场。二是工业为农业提供技术支持，特别是工业技术逐渐向农业领域扩散，2006年中国东中西部地区农业装备总动力分别比2000年增长26.1%、39.3%、36.2%。此后，中国农业机械化水平明显提高，2017年主要农作物耕种收综合机械化水平超65%，玉米、水稻的机械化水平超过75%，小麦基本实现全程机械化，农业科技进步贡献率超56%，农业发展从过去主要依靠增加资源要素投入到主要依靠科技进步的新阶段。三是乡镇工业带动农村发展，一方面是一批乡镇工业在经历市场经济漫长的洗礼之后，在激烈的市场竞争中脱颖而出，成为规范化运营的民营企业；另一方面是乡镇工业使得农民第一次在家门口接触到大规模的工业化，锻造了一批技术性、管理型和懂市场的乡村农民骨干，并在农村发展中逐渐分离出一支重要力量，部分成为之后乡村致富发展的带头人、领路人和农民企业家。四是城市为农村吸纳了大量的转移人口，2002—2011年中国城镇化率每年增长1.35个百分点，城镇人口年均增长2096万人。2012—2017年，中国城镇化率从52.6%提高到58.5%，8000余万农业转移人口成为城镇居民。在人口从农村向城镇转移的过程中，也伴随着大量劳务收入向农村的回流，客观上帮助了农民收入的稳步改善，弥补了乡村发展中的诸多资金不足问题。

3.工业反哺农业。工业反哺农业是构建新型工农关系、城乡关系的重要途径，是农业哺育工业政策的逆向调整。从一般意义上说，工业反哺农业、城市带动乡村是工业化中、后期阶段经济发展的一般规律。按照钱纳里和赛尔奎等人“标准结构模型”中关于工业化发展阶段的划分，大约1998—2001年为中国工业化的初期，2002—2008年是中国工业化的中期，2009年中国开始步入工业化的后期。因此，中国工业反哺农业大约从1998年开始，进入21世纪以后中国农业政策进入全面转型的阶段，形成了以价格支持、直接补贴、金融信贷扶持、农产品剪刀差消除、农田流转补贴等相结合的农业政策框架，特别是2006年农业税的取消，结束了中国大约2600余年的农业税，具有重要历史性意义，也是工业反哺农业的重大标志性事件。从反哺的效果来看，农村增收明显，农民生活变得更加殷实，加速了全面实现小康社会的目标进程。按可比价格计算，“十五”期间(2001—2005年)、“十一五”期间(2006—2010年)、“十二五”(2011—2015年)，全国农民人均纯收入分别年均增长5.3%、8.9%、9.6%。相比之下，农民人均纯收入的年均增速明显提高，由“十五”期间低于同期GDP增速跃升为“十二五”期间的快于同期GDP增速。再从城乡收入差距来看，城乡收入差距进入缩小轨道，2007年城镇居民人均可支配收入是农民人均纯收入的3.33倍、2010年为3.23倍、2015年为2.9倍、2017年为2.71倍，这得益于农村收入增幅高于城市居民收入，幅度在0.5到1个百分点左右。

二、经验启示

四十年工农城乡关系变革，为中国经济发展史乃至全世界经济发展史提供了恢弘的历史画卷，总结发展历程，经验弥足珍贵，主要有四点启示：

1.路径依赖：四十年工农城乡关系改革遵从的是从“农业支持工业”到“工农业相互促

进”、再到“工业反哺农业”以及“城市支持农村”的历史变迁逻辑,也是从农业大国向工业化大国和强国迈进的不同的制度安排,渐进地改变了中国社会主要矛盾的内容,那就是从“人民日益增长的物质文化需要”到“人民日益增长的美好生活需要”的转变、从“落后的社会生产”到“不平衡不充分的发展”的转变,并最终使中国社会主要矛盾转化为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”,标注了中国新方位和新时代的到来。

2.结构演化:经典的发展经济学理论坚持城乡“二元”结构论,并试图从“二元”经济结构直接向“一元”经济结构过渡,颇有“毕其功于一役”地实现城乡一体化发展。西方经济学理论所有实现的目标任务与中国发展是一致的,但过程是迥异的。中国农村乡镇工业为城市工业现代化奠定了基础,特别是中国经济发展中形成的独特的传统农业、乡镇工业以及现代工业并存的“三元”经济结构,加速了中国由农业社会向工业文明社会迈进,而乡镇工业扮演了转换媒介和催化剂角色。

3.改革进程:本次改革从下到上,从城市到农村,从经济基础到上层建筑,按照“三个有利于”的判断标准,摸着石头过河,趟出了一条“农村改革向城市改革推进的渐进式发展道路”,并在“星火燎原”中取得了巨大的成功。家庭联产承包责任制是本次农村“增量式”改革的最大亮点,它将土地产权分为所有权和经营权,所有权仍归集体,经营权则由集体经济组织按户均分包给农户自主经营,集体经济组织负责承包合同履行的监督,公共设施的统一安排、使用和调度,土地调整和分配,从而形成了“宜统则统、宜分则分、统分结合的双层经营体制”,极大地解放和发展了农村劳动生产力。

4.均衡与否:中国经济社会发展改革遵从的是“从非均衡发展到均衡发展”的战略。从“点”的层面看,中国经济发展遵循增长极理论,创新发展体制机制,圈定经济特区探索发展新模式新路径;从“线”的层面看,40多年的改革开放使中国形成了“经济特区-沿海开放城市-沿海开放区-沿江开放港口城市-沿边开放城镇-内地省会开放城市”的开放体系,形成了全方位、多层次、宽领域的对外开放格局;从“面”的层面看,形成了东、中、西梯次发展的格局。与空间经济发展格局相对应的是,中国经济分配领域遵循“让一部分人先富起来,先富带动后富,最终实现共同富裕”的“非均衡分配”向“均衡分配”演进的格局。总的来看,非均衡发展战略是手段,均衡发展是终极目标。

四十年工农城乡关系改革的成就是巨大的,教训也是深刻的和宝贵的,主要体现在:部分地区和部分领域的不平衡不充分的发展问题有所加剧;自然村消失、乡村空心化、留守人口老龄化严重,亟待实现乡村振兴发展;城镇化加速的同时,原农业转移人口的市民化待遇享受不够,部分市民处于城市化边缘,陷入“既融入不了城市,也回不了农村”的迷茫;城镇化水平较高,但城市户籍没有放开,户籍人口城镇化率大大低于常住人口城镇化率;农民收入增长缓慢,相当数量的农村贫困人口依然是实现全面小康路上的重要制约力量等等。

三、未来展望

未来，着力解决中国城乡之间的不平衡不充分发展问题，是正确处理城市与农村、工业和农业关系的重要内容和走向。

首先是实现全面小康，重点在农村，难点在农村，关键在农村，要通过精准扶贫，将扶智(如教育扶贫)与扶志结合起来、输血和造血并用，克服“等靠要”思想，拔掉“穷根”，不让一个贫困人口拉下，使贫困地区、贫困人口形成良性循环发展的造血机制，确保2020年全面小康的如期实现。

其次是大力实施乡村振兴战略，通过创新工业反哺农业、城市支持农村的发展机制，特别是围绕如何进一步解放和发展农村生产力，在农村承包地、宅基地、自有产权房、农村集体资产等有限的、沉睡的不动产中寻找精准改革的发力点，激活不动产等市场价值，将不动产变为流动的、可以变现的财富，释放农村发展的“第二波”红利，破除农村发展短板对2035年中国基本实现现代化的制约。

再次是着眼于推动农业供给侧结构性改革，重点围绕新农村建设以及农村人口的缩减来谋划未来乡村空间布局、经济形态及发展治理等工作，通过发挥农村致富创业带头人的引领作用以及城镇产业业态更新升级来吸纳农村劳动力就业并稳步提升农民收入，同时还要为大规模机械化农业发展时代的来临预备好完善的现代农业基础设施，提升农村基础设施承载力和推动基础设施的互联互通，大力发展设施农业和精品农业。

最后是按照建立“以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体”的新型工农城乡关系的要求，不断充实、丰富和完善城乡融合发展机制的内容，推进城乡发展一体化，从户籍方面入手稳步破除城乡二元经济结构，着力探索加快实现城乡居民基本权益平等化、城乡公共服务均等化、城乡居民收入均衡化、城乡要素配置合理化以及城乡产业发展融合化的路径和模式，并加以有效推广应用。

改革开放40年少数民族地区经济发展之路

张小兰[※]

我国少数民族分布广阔,从东北内蒙古到新疆、西藏,再到云贵川、两广、海南和台湾省都分布着我国少数民族,他们大多居住在山地、高原、森林和牧区,生态环境复杂多变,物产资源丰富,是我国经济建设中的重要力量。但由于自然与历史的原因,我国少数民族地区经济社会相对落后,与东部发达地区相比,存在着较大的差距。改革开放40年来,少数民族地区获得了极大的发展,由贫穷到温饱,再到总体小康,实现跨越式发展,我国少数民族地区取得了前所未有的发展成就。我国少数民族地区无论从农村还是到城市,无论从经济水平还是民生工程,无论基础设施建设还是对外开放的步伐,民族地区都获得了翻天覆地的变化。

回顾少数民族地区改革开放40年的经济社会发展历程,可以获得许多有益的启示:

1、改革开放中遵循市场规律,坚持市场机制对资源的配置作用。改革40年过程就是从计划作为配置资源的主要手段,逐渐转变为市场成为配置资源的主要方式的过程。我国改革实践证明,市场机制越完善的地方,经济发展也越快,东部地区经济快速发展已经证明了这一点。我国少数民族地区市场机制不完善也是制约民族地区经济发展的重要因素,改革开放40年也是少数民族地区逐步建立与完善市场机制的过程,也是市场作为资源配置手段的地位不断提升的历程。市场机制、价值规律深入到民族地区社会经济的每一个微观单元发挥作用,极大地激发了民族地区人们的劳动积极性、创造财富的积极性和创新创业的热情,为民族地区经济发展构建了最为重要的制度基础。

2、改革开放中坚持对外开放。相对落后的民族地区如果不开放,就冲不出封闭,摆脱不了落后,也无法吸收和借鉴发达国家和相对发达地区的经济管理、技术进步、产业发展等方面的成功经验,也无法实现资源优化配置、技术水平提高和社会主义市场经济体制转变。18大以来,随着我国对外开放水平进一步提升,我国经济不仅仅局限于引进来,更拓展到了走出去的高度,民族地区正在抓住西部大开发,一带一路战略等重大战略机遇,推动民族地区经济社会建设乘势迈上新台阶。

3、改革开放中坚持增进人民福祉为落脚点。习近平同志指出:“人民对美好生活的向往,就是我们奋斗的目标。”改革的目标是人民的福祉,使广大人民群众能够共享改革发展的成果。改革开放给民族地区人民生活带来巨大改善,让民族地区各族群众拥有更多的获得感和幸福感,凝聚发展的强大合力,使得全面建成小康社会的奋斗目标一步步地变为现实,极大地

[※] 本文作者张小兰,西南民族大学经济学院。本文系南京大学长江产业经济研究院纪念改革开放40周年系列文章(十一)。

调动了民族地区人民群众投身社会主义建设的积极性、创造性，为我国的发展进步带来了无穷的活力。

4、改革开放过程中坚持稳定和谐为基础。改革是经济社会发展的强大动力，稳定和谐为改革提供良好环境和基本条件。改革开放越深入，越要重视民族地区稳定、和谐工作，加强民主法治建设，保障民族地区经济社会在稳定的环境下顺利发展。

改革开放是各民族走向共同繁荣的必由之路，使少数民族地区人民充分享受到了改革开放带来的巨大红利。40年的改革开放为我国少数民族地区经济社会繁荣发展打下了坚实的基础，但要看到，我国民族地区经济依然相对落后，各种民生设施与保障措施也在建设之中，未来我国民族地区发展中要注意以下方面：

1、继续坚持改革开放。民族地区的发展除了国家政策支持引导外，更重要的是要提高自身内在动力和活力，所以民族地区要加大改革开放力度，在体制机制上要大胆改革创新，只要有助于推进民族地区经济社会加快发展的改革，就应当大胆探索和大胆改革，通过制度创新，解决民族地区资本和技术等问题，实现民族地区的跨越发展。

2、发挥市场经济的更大作用。民族地区的繁荣发展不仅需要政府的政策引导和调节，更重要的是要发挥市场进行资源配置的决定性作用。民族地区的私人个体（包括个人和企业）必须拥有进入市场的应有权利，由他们自主地组成经济实体，根据市场需求来决定企业的经营，通过市场规则来选择他们的发展路径。所以要尽可能减少政府对市场的直接干预，政府只要为市场活动提供规则和社会提供公共服务，从而为民族地区的企业经营创造一个良好的市场环境。

3、立足民族地区优势，延长价值链。民族地区要根据自己独特的矿产资源、中医药资源、生物资源等优势 and 民族文化特色，发展有特色的矿产资源加工业、中医药资源加工业，旅游业等产业，培育优势特色产业，改变民族地区作为原料供给地的现状，延长产业价值链，构造民族地区独具优势的特色产业。

4、推进生态与经济的和谐发展。民族地区大多属于生态脆弱区。所以在发展中还要注意生态保护，不能再走先污染后治理的老路了，所以要巩固和发展生态环境保护 and 建设成果。建立健全生态保护和资源开发补偿机制，“在发展中保护，在保护中发展”，走出一条中国特色的民族地区发展道路。

中国民营经济发展：三次宪法修正案与三个阶段争论

邵军^{*}

改革开放四十年，我们国家发生了巨大的变化，对此可以有全方位多角度的描述。我在十一届三中全会以后即进入江苏省委政策研究室工作，退出一线岗位前长期任江苏省工商联主要领导，经历了改革开放四十年的历程。结合自己的工作经历，从民营经济发展的角度认知改革开放，从改革开放的全局审视民营经济，我觉得其中的逻辑关系非常紧密。

可以说，民营经济是改革开放的一个标志物。如果分析改革开放前后的变化，找一个最明显的标志，那就是，改革开放之前没有民营经济，改革开放之后才有民营经济，而且，民营经济的发展与改革开放的不断深化是完全同步的。

一、民营经济产生于人民的需要

中国的改革最初从农村大包干突破，动因是解决农民的温饱问题，效果立竿见影。农村生产力初步发展，很快出现了剩余劳动力问题。苏南有社队企业，可以吸纳剩余劳动力，更多的地区则必须靠农民自己寻找就业门路。而城市一方，居民生活存在大量洗澡难、买早点难等问题，这些具体的问题靠国营企业是解决不了的。1978年江苏全省只有2.3万个体户，从业人员3万人，远远满足不了人民生活的需要。同时，回城知青和新增毕业生的就业压力加大。这几条加在一起，逼向一条出路，就是破墙开店、国企办三产、允许个体户发展。到1981年，江苏的个体户就发展到9.2万户，从业人员近10万。1982年宪法第十一条明确：“在法律规定范围内的城乡劳动者个体经济，是社会主义公有制经济的补充。国家保护个体经济的合法的权利和利益。”这是民营经济的起步。这个过程体现了以人民为中心的逻辑。

二、民营经济的活力推进了所有制改革

由于社会的需求，个体户发展很快，1985年江苏个体户达79.8万户，从业人员108.7万人。同时，个体户规模也在扩大，雇工问题必须突破。雇工多了，实际就是小企业了。这种私营小企业机制灵活，市场反应敏捷，对国营企业和集体企业形成压力。江苏乡镇企业基础较好，但是到八十年代中期，还是感到了广东、福建、浙江一代私营企业的竞争压力。江苏开始考虑乡镇企业改革问题。1984年，省委书记韩培信同志带领我们在无锡堰桥调研，总结推广了“一包

三改”经验，推动了江苏乡镇企业第一次飞跃。1988年宪法修正案第十一条，增加规定：“国家允许私营经济在法律规定的范围内存在和发展。私营经济是社会主义公有制经济的补充。国家保护私营经济的合法的权利和利益，对私营经济实行引导、监督和管理。”这就突破了单一公有制的格局。在这个背景下，江苏私营企业开始起步，1990年接近7000家。江苏的苏宁云商、红星美凯龙等著名企业，就是这个阶段起步的。1992年之后，江苏又推进了乡镇企业改制。我在省委办公厅副主任的岗位上，主持起草有关文件，量化部分股权给经营团队，逐步形成了一批规范改制的民营企业。沙钢、红豆等著名企业就是这个时期改革的成果。

三、民营经济促进了市场体制的建立

民营经济的发展打破了单一的所有制结构，为市场经济创造了条件。民营经济的发展一开始就在计划之外，必然寻求各种要素分配的市场化。销售要自己找市场，采购要自己找原料，价格要随行就市，用工要自主，管理要灵活。这些要求最终都通向一个结果，促成了社会主义市场经济体制的确立。1993年宪法修正案第十五条修改为：“国家实行社会主义市场经济。”而市场经济体制的逐步完善，又为民营经济创造了更好的条件。2001年，我从泰州市委副书记调任省委统战部副部长兼工商联党组书记，十多年间，主要从事民营经济方面的工作。这十多年，正是民营经济发展的黄金时期。其间省委召开了三次专门会议。2000年，第一次召开私营个体经济工作会议，提出“放心、放胆、放手、放开、放宽、放活”的方针。2004年，召开民营经济工作会议，作为推进富民强省的重要举措。2007年全省民营经济实现增加值12908亿元，民营经济增加值占全省地区生产总值的比重达到50.5%，首次成为全省经济的“半壁江山”。2010年10月，再次召开民营经济工作会议。民营经济已经成为全省经济的重要组成部分和竞争性领域投资的主体力量，民营经济整体发展水平已经进入全国前列，民营企业已经成为我省创新型经济发展的生力军，同时，一大批优秀民营企业和优秀民营企业成长起来。这个阶段，民营企业上市成为常态，民营企业与国有企业的相互参股也日渐增多，民营企业成为多元化市场主体不可或缺的一个部分。同时，国有企业改革在市场经济的背景下也取得良好进展。

民营经济的发展不但影响了经济领域，也带来了社会多方面的深刻变化。就业结构的改变，连带产生了单位人向社会人的转变，带来劳动人事制度的改变，人口流动的改变，城乡关系的改变等等。现在，我们难以设想：没有民营经济，社会将会怎样？

在更深层次上，民营经济也促进了人们观念的改变和理论的创新。民营经济发展的实践不断给经济学理论提出新的问题。早期，主要是在传统政治经济学的框架内进行解释。例如，雇工问题，是以《资本论》中演算剩余价值的一个8人设定为依据的，形成了工商部门允许雇工的政策突破。江苏乡镇企业改制是以劳动积累的理论允许量化部分资产到经营团队。但是在宏观上，仅靠传统理论已经难以解释这一问题。围绕民营经济发展主要有三个阶段的争论：一是姓公姓私的问题，由社会主义基本经济制度的确立得以解决。二是姓社姓资的问题，由社会主

义市场经济的确立得以解决。三是国进民退还是民进国退的问题，现在正在解决之中，中央一直强调的一视同仁、平等保护和混合所有制改革，是解决这个问题的思路。

当前，关于民营经济问题，我希望关注三点：

一是支持广大中小企业的发展。在竞争性领域也是实体经济领域存在大量的中小企业，基本是民营企业，在转型升级的关键时期，面临许多困难，要帮助他们度过难关，否则，振兴实体经济就是一句空话。

二是在完善法制的基础上规范政商关系。大型民营企业要阳光化，只要依法经营，大不是问题，要继续支持民营企业做大做强。对于存在不当政商关系的企业，要依法处理。

三是继续支持民间创业，消除准入壁垒，激发创新活力。我相信，进入新时期之际，在习近平新时代中国特色社会主义思想的指引下，民营经济会更加健康地发展。

从出口导向到内需主导：中国服务业发展战略亟需转变

凌永辉^{*}

过去40年来，中国通过对内改革、对外开放，利用两种资源两个市场，取得了举世瞩目的成就。其中，服务业从改革开放之初的最末产业一跃成为第一大产业，逐渐成长为经济发展的重要动力。这似乎也符合发达国家经济服务化的发展趋势，但其背后的“中国故事”是怎样的？服务业未来的发展道路又在哪里？

一、改革开放以来服务业发展的历史轨迹

改革开放40年来，服务业从改革开放之初的最末产业一跃成为第一大产业，逐渐成长为经济发展的重要动力。具体表现为：

（1）服务业增加值占国内生产总值的比重从1978年的24.6%增加到了2015年的50.2%，这是继2013年首次超过第二产业占比之后，再次跨越50%大关，2017年这一比重继续升至51.6%；

（2）服务业劳动生产率从1978年的0.1851亿元/万人稳步提升至2016年的11.3819亿元/万人，年均增长率达到11.4%；

（3）服务贸易进出口总额从1982年的45亿美元增加到2016年的6575亿美元，而且服务业实际利用外资金额逐年上升，正在成为吸引外资的新热点。

之所以能取得如此大的成就，要归功于中国服务业的改革开放，尤其是依托于出口导向战略下的国际代工模式，对国内本地化的服务业企业产生了正向的技术溢出效应。

一方面，外商企业的高技术效率会对本土企业产生示范效应，其带来的先进技术和管理经验被本土企业直接进行复制或模仿，包括企业的研发能力、品牌运作能力、产业链的管理能力等。如美国沃尔玛公司在墨西哥子公司发展冷链（Cold chain）技术，引发墨西哥本土零售商也先后发展这个技术。

另一方面，外商企业在高度专业化分工机制的作用下，通过服务外包方式向东道国进行服务产业转移，从而刺激本土服务业企业大量地从制造企业中专业化分离出来，形成独立的产业部门。

^{*} 本文作者凌永辉，南京大学长江产业经济研究员特约研究员。本文系南京大学长江产业经济研究院纪念改革开放40周年系列文章（十三）。

但是,在出口导向型发展战略下,所引入的外商企业基本上是纵向一体化的跨国公司,其所需的配套服务主要由外商提供,这就对本地化的服务业企业造成了负向的市场挤出效应。这也是导致中国服务业(尤其是现代服务业)的发展水平仍远不及发达国家的关键原因。

譬如,从服务业吸纳就业的情况看,2016年中国服务业就业人数占全部就业比重只有43.5%,远远低于世界平均水平。根据世界银行的数据统计,2016年属于发达国家的美国和日本,其服务业就业人数占全部就业人数的比重分别高达81.3%和69.6%;属于中等收入国家的巴西和保加利亚,其服务业就业人数占全部就业人数的比重也分别达到了63.3%和63.6%。

二、新时期服务业发展战略转变的内涵

当前,中国正处于从工业化中后期阶段向后工业阶段过渡的新时期,内在地要求服务业必须由数量型发展向质量型发展转变。然而,过去的出口导向型战略已经不能适应这一要求。转向内需主导型战略,依靠国内市场主体的有效需求为主导,虹吸国内外优质生产要素为我所用,以促进产业创新和发展,才是新时期中国服务业实现质量型发展的关键。

从服务业发展的供给推动来看,不同于出口导向型战略下跨国公司对中国服务业发育土壤的抽离,在内需主导型战略下,服务业的发展不会受到这种市场挤出的影响。其中缘由在于,内需主导型战略是以国内市场主体的需求为导向,在内需驱动的国内经济大循环中促进差异化的垄断竞争,实现价值链“链主”的培育。对于异质性较强的服务业而言,这种内需驱动作用更为显著。这是由于在整条价值链条中,研发设计、品牌营销环节均代表了“微笑曲线”高附加值的两端,两者都属于服务业范畴,而且这些环节尤其强调差异化竞争。因此,内需导向将刺激国内本土的服务业企业向这些高附加值的价值链环节集聚。而且,在大国经济中,这些本土服务业企业可以凭借规模效应,有效地降低向价值链高端环节集聚的成本。

从服务业发展的需求拉动来看,出口导向战略下的国际代工模式虽然促进了制造的全球化,但无法为服务业全球化提供动力,从而导致中国服务业发展具有典型的本地化特征。与此相反,如果转向内需主导型发展战略,则有利于利用我国庞大制造业的“市场需求”优势,在发展先进制造、智能制造的基础上,通过产业间的互动协调效应,拉动中国服务业的质量型发展。

三、服务业转向内需主导型发展战略的几点建议

服务业转向内需主导型发展战略的关键,是作为大国经济的内需潜能被有效激活。为此,本文提出如下几点建议:

第一,加快推进国内统一市场建设,切实构建扩大内需的长效机制。在宏观上,政府应积极完善有利于市场统一的法律法规、产业政策等,打破地方保护主义,促进地区间互联互通;在微观上,政府应该大力拆除中小服务业企业进入的“旋转门”、“玻璃门”等,鼓励企业间

组建大规模联合组织，积极整合农村市场初级产品与城镇市场高附加值产品的产业链。

第二，注重发挥服务业与制造业之间的产业互动作用，在培育若干世界级先进制造业产业集群的过程中，建设现代化的服务业经济体系。世界各国的发展事实表明，在工业化中后期向后工业化时期过渡的阶段，服务业与制造业之间的产业互动发挥了至关重要的作用。如果忽视这种产业互动，一味地强调发展服务业必然导致“产业空心化”。因此，培育若干世界级先进制造业产业集群，实际上是为服务业的质量型发展奠定坚实的产业支撑。

第三，积极抓住“一带一路”倡议实施的历史机遇，构建内需主导型全球价值链，促进服务业实现更高层次的对外开放。一方面，在“一带一路”沿线国家和地区，建设互利合作平台，在运输服务、旅游服务、通信服务、金融服务等开展全方位的国际服务贸易和服务外包；另一方面，“一带一路”沿线国家差异化的工业化阶段形成了典型的产业梯度，有利于构建内需主导型全球价值链，促进中国服务业企业“走出去”。

从经营国有企业到运筹国有资本

张明之[※]

国有企业改革始终是经济体制改革的主线，也是40年来最为错综复杂的利益关系之一。传统体制下，国有企业是国有经济的核心和载体，但市场发育极不完全，市场功能几不存在；亦缺乏作为企业核心内容——产权及相应的经营自主权。党的十一届三中全会开启了改革开放的帷幕，市场经济体制改革和国有经济制度创新目标的确立，是一个思想上不断冲破传统和教条约束、理论上不断探索求真、实践上不断尝试求变的过程。

一、经营国有企业：放权让利与转换经营机制改革

扩大企业自主权是较早的国有企业改革探索。1978年国务院制定发布了《关于扩大国营企业经营管理自主权的若干规定》，意在改革政府和企业的各种关系，使企业从政府的附属物向具有一定自主权益的相对独立经济实体转变。

以利润分成为主的放权让利改革，从1978年10月四川省的重庆钢铁厂等6家企业试点开始，到1979年国家经委等6单位在京津沪选择首都钢铁公司等8个单位进行利润分成、扩大企业自主权的试点，再到国务院随后发布《关于国营企业实行利润留成的规定》等四个文件，国有企业放权让利的改革在全国铺开。年底，全国试点企业发展到4200家，翌年6月又发展到6600家，约占预算内工业企业总数的16%。在山东先期试行后，1981年国务院颁布《关于实行经济责任制若干问题的意见》，要求全面试行经济责任制。扩大企业自主权改革试点收到了显著的效果，对调动企业和职工的积极性、改善经营管理、增加盈利起了重要的推动作用，试点企业的产值、利润继续大幅度增长。改革初步划分了国家和企业的责权利关系，激发了企业发展生产的内在动力，吹响了国有经济制度改革的号角。当然，单一的行政性的分权和让利未触及传统体制的基本框架。

为克服“鞭打快牛”现象，1983年中央决定停止全面推行利润包干分成，转而实行“利改税”，将国有企业交给国家利润改为上交所得税，税后利润由企业支配，其目的是使国有企业能够独立经营、自负盈亏，用税收形式固定国家与国有企业的分配关系。第一步利改税区分了税收和利润的关系，但所得税只按盈利额征收而未区分产品品种，未能反映企业经营状况和有效发挥税收杠杆作用。1984年9月，国务院又批准国营企业第二步利改税办法，由“税利并存”逐步过渡到完全的“以税代利”，但成效并不理想，1985—1986年预算内国营企业实现的利润出现了持续20个月的下滑。

尽管放权让利的企业改革是在计划经济体制的框架内对政府和企业的关系的局部调整，试图建立企业的激励机制，但已触及政企不分、利益不明等传统企业制度的缺陷，可以认为，国有企业改革从一开始就已经认识到改革的关键。沿着所有权和经营权分离的思路探索国有企业的多种经营方式成为国有企业改革的新目标。

1986年国务院颁布《关于深化企业改革，增强企业活力的若干规定》，提出推行多种形式的经营承包责任制，给经营者以充分的经营自主权。1988年2月国务院颁布《全民所有制工业企业承包经营责任制暂行条例》，在坚持企业全民所有制基础上，按照所有权与经营权分离的原则，以承包经营合同的形式，确定国家与企业的责权利关系。至年底，全国预算内国有企业已有90%实行了承包制，其中大中型企业占95%。承包经营责任制的基本原则是“包死基数、确保上交，超收分成、欠收自补”，是此前放权让利改革的延续和深化。

尽管承包经营责任制是计划经济与商品经济的双重体制条件下的产物，但对国有经济产生的影响是巨大的，在一定条件下理顺了国家与企业的责权利关系，既确保了国家财政收入的稳定增长，又调动了企业增产增收和职工劳动的积极性。但承包经营责任制与利润分成制度并没有本质的区别，都只是用来调整政府与企业的利益分配关系，只是前者表现为经济利益关系的契约化。并且，因企业制度的缺陷而产生的道德风险日渐显现。1993年，十四届三中全会提出，建立产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度成为国有经济制度创新的重中之重。

二、建设企业制度：股份制与公有制实现形式探索

由于企业制度并没有取得突破性进展，国有企业仍然有许多缺陷，因此，以理顺企业产权关系为中心的现代企业制度创新成为国有企业改革的重中之重。股份制是促进生产力发展的有效资本组织形式，是现代企业制度中比较典型的形式。

1993年2月，中共中央《关于修改宪法部分内容的建议》，其中有两条，一是将“国家在社会主义公有制基础上实行计划经济”改为“国家实行社会主义市场经济”，二是将“国营企业”改为“国有企业”，为国有企业的深入改革拓展了空间。1993年12月《公司法》对有限责任公司和股份有限公司的设立、组织、运行等各方面作了明确的规定，为企业改制提供了法律上的操作规程。次年国家经贸委组织实施了“万千百十，转机建制”规划，但由于存在种种困难，建立现代企业制度试点的进展比原先设想的要慢得多，直至十五大强调对国有大中型企业实行规范的公司制改革后方初见成效。

1994年我国开始实行建立现代企业制度的改革以来，大多数国有制企业被改造成国家独资公司、有限责任公司和股份有限公司。尽管十五大提出“公有制实现形式可以而且应当多样化，一切反映社会化大生产规律的经营方式和组织形式都可以大胆利用”。但投资主体多元化和法人治理结构改革进程依然迟缓，到2000年，单一投资主体的工商企业14.5万家，占全部国

有企业总数的75.9%；在520家国有重点企业中，有430家进行了公司制改革，只有282家整体或部分改组成为股份公司和股份有限公司。2001年，全国3.2万户国有控股工商企业中，国有股本的比重平均为63%。

三、管理国有资产：国有经济活力、控制力、影响力与优化布局

改革开放以来，国有企业在改革和调整中不断发展，产业结构得到优化，国有资产规模不断扩大。但由于体制上的原因，国有资产的管理和运营一直存在着诸如国有企业产权归属不明确、运营效率低下、资产流失、政资政企不分等难以解决的矛盾和问题。沿着所有权和经营权分离的思路，探索国有企业的多种经营方式是国有资产管理体制和国有企业改革的目标。

1987年成立的我国第一个专门的国有资产管理机构——深圳市投资管理公司，受政府委托管理市属经营性国有资产享有投资权和收益权，代理国有资产所有权的机构与管理社会经济职能的机构正式分离。1988年成立国家国有资产管理局，并按“统一政策分级管理”的原则，逐步建立从中央到地方的国有资产管理体制。1992年以来，以对经营性国有资产全面授权经营为突破口，初步明确了国有资产的投资主体和经营主体，为国有企业建立现代企业制度提供保障。国有资产管理体制也经历了十五大的“国家所有，分级管理，授权经营，分工监督”，到十六大的“国家统一所有，分级行使产权，专职机构管理，委托授权经营”的演变。2003年决定成立国家和省、市三级国有资产监督管理委员会，专司国有资产的监督管理与运营，正式颁布《企业国有资产监督管理暂行条例》。

早在1995年十四届五中全会提出，发展壮大国有经济，要在社会总资产中占优势，占国民经济命脉部门的支配地位，对整个经济发展起重要作用，适应市场经济发展的要求不断发展壮大。根据这个基调，随后展开的国有经济战略性调整，主要通过国有资产的流动和重组，在适当收缩战线前提下，改善国有资产的配置结构和国有企业的组织结构，集中力量加强国家必须控制和支配的行业和企业，使国有经济在国民经济中发挥更好的作用。

针对社会上关于私有化、国退民进、投资领域多元化等认识误区，十五大提出，国有经济战略性调整的目标，即“国有经济控制国民经济命脉，对经济发展起主导作用”、“国有经济起主导作用，主要体现在控制力上”。国有经济战略性调整是从宏观上调整国有经济的资产布局，而国有企业资产重组是其主要内容和实现形式，二者在逻辑上具有天然的联系。改革实践中，以有利于搞好搞活国有经济、壮大国有经济实力、确保国有资本增值为目标，适当收缩国有经济战线，促使国有企业向重点领域转移，包括自然垄断部门、社会公益部门、战略部门和国家经济命脉部门。

四、运筹国有资本：混合所有制改革与价值管理

十八大以来，特别是十九大提出“推动国有资本做强做优做大”，国有资本的运筹出现新

的动向。

国有企业混合所有制改革进入了实质性的阶段。股权多元化和产权保护是现代企业制度的基础，推动国有企业发展混合所有制经济是优化国有经济布局和提高国有资本运行效率的内在要求，涉及了国有企业改革的深水区。无论是引入非国有资本参与国有企业改革，还是国有资本以何种方式入股非国有企业，都会对发挥国有经济主导作用产生重大影响。

将国有企业分为商业类和公益类进行分类改革，实现经济效益和社会效益有机统一，有助于优化国有经济布局和提高国有资本效率。

国有资产管理体制改革明确了以管资本为主，推动机构职能、资本流动与增值、资本监管体系改革，2018年后则引入了以提升内在价值为核心的市值管理理念，依托上市公司平台整合优质资产，发扬企业家精神，提升价值创造能力。先后完成36家央企重组，其中2018年中国核工业集团有限公司与中国核工业建设集团有限公司实施重组，央企总数已降至97家，国有控股上市公司有望迎来价值重估的历史性机遇，国有经济制度创新迈入新时代。

四、运筹国有资本：混合所有制改革与价值管理

十八大以来，特别是十九大提出“推动国有资本做强做优做大”，国有资本的运筹出现新的动向。

国有企业混合所有制改革进入了实质性的阶段。股权多元化和产权保护是现代企业制度的基础，推动国有企业发展混合所有制经济是优化国有经济布局和提高国有资本运行效率的内在要求，涉及了国有企业改革的深水区。无论是引入非国有资本参与国有企业改革，还是国有资本以何种方式入股非国有企业，都会对发挥国有经济主导作用产生重大影响。

将国有企业分为商业类和公益类进行分类改革，实现经济效益和社会效益有机统一，有助于优化国有经济布局和提高国有资本效率。

国有资产管理体制改革明确了以管资本为主，推动机构职能、资本流动与增值、资本监管体系改革，2018年后则引入了以提升内在价值为核心的市值管理理念，依托上市公司平台整合优质资产，发扬企业家精神，提升价值创造能力。先后完成36家央企重组，其中2018年中国核工业集团有限公司与中国核工业建设集团有限公司实施重组，央企总数已降至97家，国有控股上市公司有望迎来价值重估的历史性机遇，国有经济制度创新迈入新时代。

中美贸易战将走向何方？

张月友[※]

美国总统特朗普22日中午在白宫签署针对中国的总统备忘录，宣布基于“301调查”结果，将对从中国进口的商品大规模征收高额关税、并限制中国企业对美投资和并购。针对美国挑起的贸易摩擦，中国立刻做出反击。3月23日上午7点，商务部根据世贸组织《保障措施协定》和《中华人民共和国对外贸易法》相关规定，发布针对美国进口钢铁和铝产品232措施的中止减让产品清单并征求公众意见，拟对自美进口部分产品加征关税。受贸易战一触即发的影响，金融投资者避险情绪急剧上升，资金纷纷撤出股市，全球证券市场全线收跌。中美两个主要当事国证券市场表现更是如此。美股周四、周五连续下挫，标普两日共下跌103点，纳指下跌265点，道指下跌993点，其中，道指两日跌幅最大，超过4个百分点。中国A股猛烈震荡，截至周五收盘，超过400家股票跌停，跌幅超过7%的个股高达1381家，上证指数下跌超过3%，创业板指跌幅超过5%。可以说，虽然本次贸易战发端于美国政府，贸易博弈发生于两国政府之间，但受其影响，全球大量上市公司已损失惨重，大量股民已率先“阵亡”。由于股市是市场经济国家经济晴雨表，而且贸易战对外向型发展国家伤害更大，并可能推动全球经济基本面由复苏转向滞胀，中美贸易战后续走向受到万众瞩目。

一、“301条款”及本次调查结果

根据法律依据不同，国际贸易救济措施分多边措施和单边措施。依据国际法，在WTO框架下实施的贸易救济措施为多边措施，包括常见的反倾销、反补贴和保障措施等。而以美国为代表的发达国家除了使用多边措施限制他国产品出口外，还往往以其国内法为依据，对贸易伙伴实施贸易救济和制裁措施，这种措施则为单边措施，包括欧盟的《2008/101/EC号指令》、美国“337条款”等。相对于单边措施的“傲慢自大”和“漠视他人”，多边措施通常被认为是解决贸易纠纷的较好方式。1974年，美国国会通过了贸易关税法，宣布美国可以单方面认定其它国家的贸易行为是不公平、不公正或不合理的，并由此展开贸易报复，这就是著名的号称美国贸易保护核武器的“301条款”。之后，美国国会又对这一方案进行了多次扩展性地修订，衍生出了特别“301条款”和超级“301条款”。其中，“超级301条款”通过确定外国的不公平贸易做法和重点国家，加强美国在与这些重点国家进行贸易磋商的谈判力量，旨在为美国寻求开拓国际市场的突破口。而“特别301条款”专门针对知识产权而制定，通过和没有为知识产权提供充分有效保护的国家和地区进行谈判和制裁，迫使相关国家采取相应措施检讨和修正其政策，旨在为美国知识产权、创新和技术开发提供更充分、有效的保护，使美国权利人

[※] 本文作者张月友，南京大学长江产业经济研究院。

能够从其创造发明中更多的获益，更好地巩固美国在全球贸易竞争中的领导者地位。世贸组织的《知识产权协定》也是仿照美国的“特别301条款”制定，它是美国“特别301条款”的国际化、扩大化和系统化。不同的是，世贸组织的《知识产权协定》属于多边贸易协定，而美国“301条款”属于典型的攻击性单边措施。1995年世界贸易组织（WTO）成立后，由于多边主义压倒了单边主义，美国很少再使用“301条款”措施，使得这项具有威慑效应大、惩罚时间长、单边主义凸显特点的“301条款”实际上长期处于休眠状态。

但这一状态在特朗普当选美国总统之后得以改变。2016年8月14日，美国决定对中国发起“301条款”调查，主要针对与技术转让、知识产权和创新有关的法律、政策、做法或行为，重点调查中国企业是否“涉嫌侵犯美国知识产权和强制美国企业做技术转让，以及美国企业是否被迫与中方合作伙伴分享现今技术”等议题，意味着“301条款”的复活（何力，2017）。^①根据美国媒体报道，美国贸易代表办公室于2017年年底完成301调查报告。又根据2018年3月22日发布的《美国有关301调查的行动总统备忘录》，调查支持以下结果：

首先，中国使用外国所有限制，包括合资要求，股权限制和其他投资限制，要求或迫使美国公司向中国实体转让技术。中国也使用行政审查和许可程序来要求或压力技术转让，这尤其破坏了美国投资和技术的价值，削弱了美国公司在全球的竞争力。（指责中国的不公平技术转让制度）

其次，中国对美国企业的投资和活动施加了大量限制和干预，包括限制技术许可条款。这些限制剥夺了美国技术所有者能够讨价还价并为技术转让设定基于市场的术语。因此，寻求技术许可的美国公司必须按照不公平地支持中国受援国的条款这样做。（指责中国的歧视性许可限制）

第三，中国指导和促进中国企业系统性投资和收购美国公司和资产，以获得尖端技术和知识产权，并在中国政府工业计划视为重要的行业实现大规模技术转让。（指责中国的对外投资政策）

第四，中国对美国公司的计算机网络进行未经授权入侵和盗窃。这些行为为中国政府提供未经授权的知识产权，商业机密或机密商业信息（包括技术数据，谈判立场以及敏感和专有的内部商业通信）的访问权限，并支持中国的战略发展目标，包括其科学和技术进步，军事现代化和经济发展。（指责中国非法入侵美国商业电脑网络盗取知识产权及敏感商业信息）

二、美对华“301调查”背景及其使用历史

（一）美对华“301调查”有其特定的国际贸易和宏观经济背景

与1929年大危机后各国之间关税战、贸易战和货币战愈演愈烈类似（吕博，2009），^②2008年金融危机之后，为了对抗经济衰退，提振本国就业，很多原本崇尚自由贸易的发达国

家纷纷转向贸易保护,尤其是逆全球化思潮在欧美国家大面积快速蔓延和流行。典型表现有,欧盟内以民族主义、仇外和威权主义为重要特征的右翼民粹主义政党普遍崛起;认为全球化尤其是欧洲一体化给本国经济带来了负面影响,英国举行了脱欧公投;跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定(TTIP)在欧洲各国遭到强烈抵制;美国更是采取了众多与全球化相悖的回缩行动;欧盟、美国、日本相继发声不承认中国获市场经济地位,为中国产品贸易竖起政治壁垒。等等。

特朗普上任以来,实施了“宽财政”和“紧货币”的经济政策组合,推动了税改政策出台和货币政策加速正常化。虽然美国经济表面上还在继续上行,但由于减税增支将导致美国财政赤字继续增加,而美国2018年1月份的贸易赤字又进一步扩大至2008年10月以来的最高水平,从而,美国双赤字恶化成为特朗普任期的主要经济问题。这给美元造成伤害,使得自2017年1月20日特朗普宣誓正式就职以来,美元及其对人民币汇率一直呈现下跌趋势。更重要地,美元贬值并没有改善美国的出口继续恶化形势(2017年,中国总体商品贸易顺差虽然收窄17%,但对美国的贸易顺差还扩大了10%),这令特朗普宣布缩减贸易逆差的目标更加难以实现。迫于多重压力,考虑启用上世纪80年代里根政府官员作为其贸易代表,对外采取贸易战策略,通过强势谈判为美国争取更大的对外贸易市场份额成为其现实的备选项。

(二) 美对华使用“301调查”的历史

上世纪90年代至今,美国对中国实际上已经发起过5次“301调查”,其中3次都是针对知识产权领域发起的“特别301条款”。梳理这三次中美知识产权领域的贸易纠纷处理结果发现,所有的争端最终都以签订中美市场准入或知识产权备忘录和协议而告终。作为成果,中美双方在1992年、1995年、1996年签订知识产权方面的谅解备忘录,中国承诺加强知识产权保护,并先后修订了《专利法》、《商标法》,颁布《反不正当竞争法》等(大白新闻,2018)。^③

(三) 美对其他国家使用“301调查”的历史

美国“301条款”和“301调查”不仅对中国有效,使用在其昔日的盟友身上也同样有效,特别是针对紧随美国之后的第二经济体更加有用(张凡,2017)。^④比如,上世纪60年代初,美国曾利用“301条款”的前身“252条款”报复了崛起中的欧共体。欧共体曾向关税与贸易总协定提起申诉,结果以美国获胜而告终。而截至上世纪80年代中后期,美国贸易代表总计向日本发也起了二十余例“301调查”,结果均使得日本政府做出相应让步。此外,美国对韩国、巴西等国在知识产权领域也发起过“301调查”,均未尝败绩。

三、结论与展望

1. 美国单方面对中国发起的“301调查”违背了基于国际法和WTO框架的多边贸易规则,

不得人心，理应受到国际谴责和以牙还牙的对等报复。

2.美国此次挑起的贸易摩擦有其特定的经济和贸易背景，并非特朗普只为单纯赢得中期选举而作的政治秀。从一开始就应是有备而来，而且是对中国有恃无恐的赤裸裸的挑衅、恐吓和敲诈，不尝甜头，势必不会善罢甘休，我们对此应有清醒的认识和充足的预案准备，必要时对相关企业提供贸易预警工作。

3.总结美国“301调查”的四点关切，无非是要求中方在知识产权领域增加对其的立法保护或修改和给与其市场准入的公平的国民待遇。要洞悉美方具体诉求，摆事实说道理，阐明中国近5年特别是近一年来在知识产权保护和执法方面所做的诸多努力，并重申中国不怕贸易战，贸易战的结果只会是两败俱伤。要避免将两国贸易矛盾扩大化，进而延伸到其他领域。

4.发达国家对我祭出“贸易战”只是为了增加谈判筹码，并非美国目标，更非中国所想，但纵观上世纪70年代以来的贸易战，最终都以一方做出更大的让步达成协议而结束，此次应该也不例外。因此，我们应该有充分的心理准备，对于国内立法和执法与涉及贸易相关的知识产权保护的国际标准不一致的地方，可以和美方协商达成一致。对其他由于美方依据单方面法律提出的无理要求，要坚决果断予以拒绝和回击，避免无原则的让步，以免致使美方后续继续使用“301大棒”对我进行无节制地敲诈和勒索。

5.立足贸易战影响，关注下半年我国出口下降可能给宏观经济带来的困难，适当下调今年经济展望，并适时将国内防范金融风险的工作重点转移到预防房地产泡沫破裂上来。继续加快产业结构调整，大力发展服务业，扩大内需。继续解放思想，扩大开放，积极拓展其他国际出口市场。

主要参考文献

[i] 何力.美国“301条款”的复活与WTO[J].政法论丛,2017, (06):3-11.

[ii] 吕博.贸易战争[M].中国经济出版社,北京: 2010年.

[iii] 大白新闻.美国对中国已发起六次“301调查” 前几次结果如何? [DB/OL].<http://news.163.com/18/0324/15/DDM3F4OF0001875N.html>,20180324.

[iv] 张凡.美国与昔日盟友的“301较劲史” [N]. 中国贸易报,2017-09-28(008)

从美国的贸易政策看中美贸易争端

林学军^{*}

一、美国贸易政策分析

(一) 美国贸易政策是实现美国内外利益的工具

从经济上看,美国的贸易政策是指能直接影响美国进出口地理方向和进出口商品结构、跨国投资的政府措施。政府的措施以关税、配额和补贴的形式表现,这些措施对贸易产生扭曲的影响。政府也可以通过谈判形式寻求贸易和投资的自由化。美国贸易政策是美国经济利益的反映。但理解美国贸易政策还必须从政治的角度去看。本杰明·科恩(Benjamin J. Cohen)认为,美国的贸易政策是一种混合体,“它是一个国家试图影响外部经济环境的那些行动的总称”,“它也是一个国家整体外交政策的组成部分,服务于共同的政策目标。”Raymond J. Ahearn (2003)认为,美国贸易政策的本质是实现美国国内外经济利益和政治利益的工具或手段。每一项贸易政策的措施在本质上都影响着国内和对外经济和政治利益。这些利益归纳为四个方面:

①国内政治利益。贸易政策是在美国的制度安排下对国内有组织的利益集团通过寻求政治、社会和经济目标的反应。

②国内经济利益。贸易政策影响着GDP的增长、通货膨胀和就业,也影响着特殊地区、产业、工人和社区的生存。这些都是国内利益的表现形式。

③对外经济利益。美国对外贸易政策的重要内容是支持以规则为基础和以非歧视原则为核心的多边贸易体制,多边贸易体制从长期看有利于促进全球繁荣和稳定,但在短期内也会牺牲本国利益。

④对外政治利益。美国贸易政策服从于对外政策和国家安全目标,其中包括与美国的盟友通过贸易政策来巩固彼此的关系。

在现实生活中,美国的国内外利益又通过以下组成的政策措施得以实现:

①国会制定的贸易法和其他宏观立法中有关贸易的内容;

②主管贸易事务的行政机构颁布的行政法规;

^{*} 本文作者林学军,暨南大学。

③贸易法庭的裁决所确立的惯例；

④与外国订立的贸易条约或行政协定，其中绝大部分是不须经过国会批准的行政协定，如美日关于日本汽车输美自动设限协定；

⑤美国所参加的多边国际协定（如世界贸易组织或北美自由贸易协定）中的有关规则，这是因为这些国际贸易规则与美国的国内法息息相关，两者有强烈的互动性。

事实上，由于美国的政治和贸易优势地位，国际贸易规则很大程度上是受美国影响的，而反过来争取世界经济的立法权也一直是美国政策所追求的重要目标。

（二）美国贸易政策的发展变化

由于国内和外部因素的改变，反映国内外经济和政治利益的贸易政策也发生着变化。从历史上看，美国贸易政策是随着国内外政策目标的变化而变化的。根据这点可以把美国贸易政策分为六个时期：1765—1815年、1815—1934年、1934—1962年、1962—2001年，“9.11事件”以后，当前。从这样的视角看，美国的贸易政策是不能简单地放在贸易自由主义与贸易保护主义的框架内分析的。

1. 美国独立时期（1765—1815年）

这段时间的贸易政策主要是抵制英国货物，反抗英国殖民统治，支持法国革命，促进美国独立和获得主权国家的地位。

2. 促进出口和限制进口时期（1815—1934年）

在这100多年的历史中，美国贸易政策主要取向是满足国内经济和政治的需要。这些政策包括用高关税保护美国的幼稚产业，扩大美国的出口。在这个时期美国的高关税有两个原因，一是为了保护国内产业，二是为了扩大财政收入。

3. 对外经济目标占主导地位时期（1934—1962年）

1934年，美国国会通过了《互惠贸易协定法案》。该法案是美国第一次确立以互惠和非歧视原则作为美国对外贸易政策的基础，把互惠原则通过双方贸易谈判扩展到所有贸易方，这标志着美国试图从保护贸易政策转向自由贸易政策。美国慷慨地对西方盟国开放国内市场，却并不要求盟国对等开放，单边贸易自由化成为美国拉拢西方盟国的“政治糖果”。同时，美国对共产主义国家实施了出口控制政策。美国作为战后世界第一大资本主义国家，更想通过建立国际经济新秩序，巩固资本主义国家联盟，为对付共产主义国家打基础。在美国的努力下，若干个国家建立国际货币基金组织（IMF）和国际复兴与开发银行（简称世界银行）后又产生了《关税与贸易总协定》（GATT）。

4.向国内利益倾斜时期（1962-2002年）

在国际环境相对稳定，美国国内利益与外国经济矛盾突现的时候，美国的贸易政策发生了向国内利益的倾斜。

第一，1962年4月，美国国会通过了《1962年贸易扩大法案》。设置“特别贸易代表”一职（注：1980年改为现名），专门与其他国家谈判，要求对等开放市场。

第二，1971年12月，美元贬值7.8%，黄金官价从每盎司35美元提高到38美元，提高美国出口竞争力。

第三，有选择地开放市场，1985年，与以色列、加拿大等签订自由贸易协定。

第四，管理贸易，即政府为了自身的目的，有意识地对国际贸易进行控制或施加影响。如：1993年9月克林顿总统公布了国家出口战略，确定半导体、电脑、通讯、环境保护、咨询软件工业及服务业等高科技产业和知识密集型产业为六大重点出口产业。

第五，多边主义、区域主义和双边主义并举，拓展美国对外贸易的空间。

第六，积极利用WTO争端解决机制。仅1995年一年，美国就向WTO提交了一系列的投诉。要求贸易伙伴对等开放市场。

第七，如果不按照美国的意愿，美国就以“对等”贸易和“公平”贸易为借口，使用“301条款”或者“特殊301”和“超级301”，还广泛使用反倾销和反补贴等措施，以及备受争议的《赫尔姆斯—伯顿法》和《达马托法》，保护本国的企业和市场，迫使其他国家开放市场。

5.置国家安全为优先的时期（2001年“9.11”至2017年）

“9.11”事件使美国把安全置于优先考虑的问题，美国积极促使发起多哈议程，推动全球贸易的新一轮谈判。美国的目的是把WTO的144个成员通过贸易谈判更紧密地结合在一起，成为利益共同体，为美国的全球反恐提供基础。同时，布什政府展开了签署自由贸易协定（FTA）的活动，2003年，佐立克表示，寻求与美国签署自由贸易协定的国家必须支持美国的对外政策和安全目标。美国以自己巨大的市场为诱饵，用开放自己的国内市场吸引外国，以此达到对外政策的目的。按照美国的逻辑，一些支持美国攻打伊拉克的国家被列入了美国自由贸易协定谈判的候选名单，而另一些对美国攻打伊拉克的支持不力的国家被排除在外。

6.维护美国霸权，美国优先时期（特朗普上台至今）

前面几任美国总统，对华政策一直在是伙伴还是对手之间摇摆，对华战略比较模糊。现在，随着冷战的结束，反恐战争告一段落，中国的崛起，被美国视为威胁到美国的霸主地位。

回想冷战结束时，日本GDP是美国的三分之二，美国6万亿，日本4万亿，德国是美国的三分之一约2万亿。时至今日，美国17万亿，有人说是18万亿；日本5万亿，变得不足美国三分之一；德国从2万亿到3万亿，变成不到美国的四分之一。别的国家差距就更大了。只有一个国家使美国觉得自己“不那么伟大了”，只有一个国家在经济规模上缩小了和美国的差距，那就是中国。特朗普上台，特朗普的对华政策是什么？阎学通（2017）认为特朗普对中国的政策就是防范中国的崛起，就是过去我们说的遏制政策。

因此，以2018年对华的贸易战为开端，特朗普掀开维护美国霸权，美国优先的经贸政策。

（三）纵观美国对外贸易政策史,可以得出三个结论：

第一、在不同的时期，美国对外贸易政策表现出的侧重点有所不同。随着国内外政治形势的变化，美国贸易政策的重点或是朝国内经济和政治利益倾斜或是朝对外经济和政治利益倾斜。

第二、贸易保护主义和贸易自由化都是美国利益的实现方式。

第三、由于战后美国在世界的霸权地位，美国更多从世界经济和政治的高度推行符合美国内外政策目标的贸易政策，必须对满足国内利益和国外利益的需要进行平衡。国内外利益驱动下的贸易政策表现为推行贸易自由主义或实行贸易保护主义。

认识美国贸易政策的本质为我们认识中美贸易存在的问题提供一种思路。

二、中美经贸关系中的竞争与摩擦

（一）中美贸易竞争的主要焦点

中美经贸关系中的矛盾很多，但焦点问题是中美贸易中巨额逆差问题。2016年中方统计的对美货物贸易顺差为2540亿美元，美方统计的对华逆差额为3660亿美元，贸易逆差似乎突破了特朗普政府所能承受的心理关口，他们要做出强烈反应。美国认为造成美中贸易逆差的原因主要有：人民币币值低估；中国政府为企业尤其是出口企业提供财政补贴；工人恶劣的工作条件带来的低成本优势。另外，对于不断扩大的美国对华贸易逆差，许多美国人相信，这不是因为美国企业的竞争力不足，而主要是由于两国在市场开放上的不对称所造成的。也就是说，问题不在于中国向美国出口太多，而是中国的贸易壁垒使得美国企业无法获得应有的出口机会，这是对美国企业的不公平贸易。关于美国对中国巨额逆差，可以分析如下：

（1）美国政府夸大了贸易逆差

首先，美方的统计没有记入美中服务贸易的顺差，美国的投资银行、咨询机构在中国都有大量赚钱的业务。按中方统计，2006年至2016年，美对华服务出口额由144亿美元扩大到869亿

美元,增长5倍。2016年,美对华服务贸易顺差达到557亿美元,约是2006年的40倍。其次,美国海外子公司产品有30%出口到美国,是美国向美国出口。例如,2016年中国对美出口汽车5.4万辆,金额11.8亿美元,主要是在华美资企业生产的汽车。美国贸易逆差没有减去美国跨国公司海外子公司对美国的出口,从而扩大了逆差的数额。最后,美方未计入美国企业在中国的利润收入。根据中国商务部的统计,2015年在华美资企业实现销售收入约5170亿美元,利润超过360亿美元。扣除上述三个方面收入,美国的贸易逆差才能回归真实的水平。

(2) 贸易进出口值存在重复计算,贸易增加值才能真实反映中美贸易逆差

随着国际产业分工的深入和范围的扩大,工业制成品的生产分工愈来愈广,生产工序不断细化,生产链条逐渐拉长,中间产品贸易飞速发展,产品生产跨越多个国界的现象愈来愈普遍,很多产品的价值实际上被很多国家(地区)分享,而不是仅由最终出口该产品的国家(地区)占有,全球价值链的特征比较明显。一项调查表明,300家销售收入超过10亿美元的跨国企业中(OECD,2013),平均51%的元器件生产、47%的最终组装生产、46%的仓储、43%的顾客服务、39%的产品研发是在本国之外完成的。然而现行的国际贸易统计制度方法无法准确描述整个生产过程,只能统计产品跨境时的进出口总值,造成了不同程度的重复计算问题,扩大或缩小了双边贸易不平衡状况,并有可能导致贸易决策的误判和宏观经济政策抉择的失误。特别是对于中国这一类贸易结构比较特殊的国家来说,这种重复计算问题更加严重。例如,核算2010-2013年,以贸易总值统计每年的中美贸易顺差分别为1812亿美元、2024亿美元、2189亿美元和2161美元,但以贸易增加值核算的中美贸易顺差分别降为788亿美元、927亿美元、1132亿美元和1107亿美元,分别降低56%、54%、48%和49%。

(3) 中国贸易顺差反映全球价值链的分工,顺差在中国,利益在美国

中国对美出口中有相当一部分为加工贸易。在这一贸易模式下,中国处于加工组装等全球价值链中低端环节,美国企业则掌握了产品设计、核心零部件制造、仓储和营销等全球价值链的高附加值环节,从中获得了绝大部分利润。以苹果手机为例,亚洲开发银行2010年的研究结果显示,中国出口到美国的苹果手机在美零售价为500美元(2009年),其中中国出口组装厂只赚取6.5美元的加工费,而331.7美元被美国国内的设计、运输、分销等环节的企业获得。在中国出口的纺织服装、鞋帽等商品中,美国进口商和零售商获益占到商品整体利润的90%。2016年,中国对美出口羽绒服3.1亿美元。其中,中档羽绒服出口均价约每件40美元,美国市场终端销售价则在200美元左右,出口价是零售价的1/5。高档羽绒服出口均价约每件60美元,美国市场终端销售价约500美元,出口价约是零售价的1/8。中国企业在加工环节的获利约占产品终端售价的1%-2%,获益非常有限,美国进口商是主要受益者。

(4) 中美贸易反映双方的经济互补和互利关系

自中国加入世贸组织以来,2016年美对华出口比2001年增长500%,同期美对全球出口仅增

长90%。中国已成为美许多产品的重要海外市场，其中以大宗农产品和高端制成品最为典型。根据中方统计，2016年，美国对华出口飞机440架，金额125亿美元；大豆3366万吨，金额138亿美元；汽车25.5万辆，金额121亿美元；集成电路97亿美元；棉花26万吨，金额5亿美元。目前，中国是美国飞机、大豆的第一大出口市场，汽车、集成电路、棉花的第二大出口市场。美国出口的62%大豆、17%汽车、15%集成电路、14%棉花，以及约25%的波音飞机都销往中国。美对华服务贸易长期保持顺差。按中方统计，2006年至2016年，美对华服务出口额由144亿美元扩大到869亿美元，增长5倍。2016年，美对华服务贸易顺差达到557亿美元，约是2006年的40倍。从美吸收中国投资看，根据美中关系全国委员会和荣鼎公司发布的报告，2015年，中国企业对美投资为150亿美元。2016年，中国企业对美投资为456亿美元，相比2015年增加了两倍。截至2016年底，中国对美直接投资累计约1090亿美元，涵盖服务业、制造业、地产业、酒店业、信息与通讯技术、娱乐业、金融服务等领域。中国投资项目遍布美国46个州，分布于435个国会选区中的425个，覆盖率近98%，为美国内创造就业岗位超过14.1万个，其中大部分是制造业岗位。

中方当然也从中美经贸合作中获益。根据中方统计，中美贸易额从1979年的25亿美元，增长到2016年的5243亿美元，增长209倍。2016年，中美双边贸易占中国整体贸易的比重为14.1%。中美产业互补性强，美国已经成为中国许多产品重要的海外市场。电机电器和音响设备、机械器具及零件、家具及零件、玩具游戏用品及零件、鞋靴是中国对美出口中金额较大的产品类别。例如，2016年，电机、电器和音响设备自华进口额占该产品美总进口额的近40%，机械、器具及零件自华进口额占该产品美总进口额的30%（美方统计）。2016年中国机电产品对美出口达到2369亿美元，美国是中国机电产品第一大出口市场（中方统计）。根据中国商务部统计，2016年，中国自美国技术进口合同1189份，合同金额96.38亿美元，占中国技术进口合同总金额的31.36%；中国对美国技术出口合同1337份，合同金额37.49亿美元，占中国技术出口合同总金额的15.96%。目前，美国是中国技术进口第一大来源国、技术出口第二大目的地。在文化贸易方面，按中国商务部统计，2016年，中国对美出口文化产品227.8亿美元。美是中国文化产品出口第一大目的国。同时，中国企业也从承接来自美国的服务外包中受益。2016年协议金额238.5亿美元，同比增长25.1%。

（5）美国对华出口限制是影响贸易平衡的关键因素

尽管冷战已经结束，但是美国对华的高科技出口一直没有放松，从80年代秦山和大亚湾核电站设备，到集成电路、程控交换技术和先进机床设备等。长期以来，美国对中国实施严格的高技术出口管制，使得很多有竞争力的美国高科技产品不能向中国出口，双方的科技交流也受到很大影响。2001年美对华高技术出口占中国同类产品进口的比重达16.7%，2016年仅8.2%，这与美科技强国地位和中美互为重要贸易伙伴现状不相称，也不利于解决美对华贸易逆差问题。总之，中美贸易确有顺差，但是没有美国人夸张的那么大。事实上是，顺差在中方，但利

润在美方，好处在双方。

其实美国完全了解中美双方贸易的实际情况，也完全清楚当中的利益分配关系，正是因为这样它才会长期容忍中国的巨额顺差，否则中美贸易关系完全会是另一番景象。按照国际关系理论，不对称依赖是国家权力的来源。目前，中国对美国市场过分依赖的状况的确对美国有利，一是有利美国在贸易谈判中向中国施压，迫使中国向美国更多地开放市场；二是在其他重大国际问题上减少中国的谈判能力，多投“赞成票”或“弃权票”，不投“反对票”。

（二）当前中美经贸关系摩擦和冲突的主要领域

当前美方主要在下列问题对中国发难：一是中国对美国的贸易顺差；二是中国钢铁产能过剩对美国钢铁企业的冲击；三是中国在银行、证券、保险、文化、制造业等领域的市场开放；四是中国侵犯美国知识产权问题；五是人民币汇率低估问题。

中国对美国也有以下不满：一是美国不履行《中国加入世贸组织议定书》第15条义务，在我国加入WTO十六年后，仍然采用“替代国”价格计算中国出口企业倾销幅度的做法。二是美国对华高科技产品的出口管制；三是美国对在美国投资的中国企业的不公平待遇；四是美方滥用贸易救济措施。中国是遭受美国贸易救济措施数量最多的国家，自1980年至2016年，美国共对中国产品发起262起贸易救济调查，涉案金额累计282.2亿美元。

本次特朗普政府发动的贸易战主要借口是解决美国与中国的贸易逆差，实质是特朗普打贸易战与其“美国第一，买美国货、雇美国人”的主张一脉相承，为了实现他的“让美国再次伟大”的承诺。

特朗普现在是国内问题国际化，国际问题国内化，要通过其国内法规来赚取他国利益，这既是利益驱动，也是为其中期选举做准备。当前美国启动301调查，其方案涉及十大领域，包括先进信息技术产品、自动化机床和机器人、航空航天装备、海洋工程装备、现代轨道交通装备、电动和其他新能源车辆、电力装备、农业机械装备、新材料、生物医药和其他高性能医疗器械等，表面上是限制中国企业到美投资和美国对华出口，实则是剑指“中国制造2025”，阻止中国的崛起。

三、针对当前中美贸易战的主要策略

1、加强国际宣传，争取国际话语权，占领国际道义的制高点

现行国际经济秩序与治理结构形成于二战后初期，是以美国和美元为核心的“中心—外围结构”，主要治理机制包括“布雷顿森林体系”（国际货币体系）、关税和贸易总协定与WTO（国际贸易体系）、国际货币基金组织与世界银行（全球性金融治理机构），以及“七国集团”（国际经济政策协调机制）等。赵江林（2017）认为现有的国际秩序有三大利益。第

一，现有的国际秩序极大地减少了各国发展的外部环境不确定性，确保各国发展一直处于和平的环境中。第二，现有的国际秩序为各国提供了国际发展空间，使各国能够从现有的国际秩序中获得发展机会。第三，现有的国际秩序为各国解决与他国的利益矛盾或冲突提供了规则、机制和平台。

但是，现在美国的做法严重违反它所建立和倡导的国际经济秩序，是一种对己有利，则用之，对己不利，则弃之的实用主义的做法。我们要在各种国际场合，揭露批判美国单边主义的做法，严重违反WTO的原则，以美国的国内法处理国际贸易的争端，是一种霸权。美国的做法对中美经济发展有害，也会损害世界各国经济的利益，破坏国际经济秩序。努力争取国际上、美国国内理智的人士对中国的支持。还可以根据WTO的规则，对美国进行起诉，要求WTO进行裁决。

2、扩大内需，提高创新能力，调整产业结构

首先，我国有广阔的市场，必须挖掘潜力，扩大内需。重点是开拓农村市场、西部市场，做好扶贫工作，提高农民收入，改善农村生产、生活条件，提高农村及西部欠发达地区的消费能力。其次是提高我国的自主创新能力。美国对我国高科技的封锁，担心失去其技术的垄断优势，别人越是封锁，我国更应当奋发图强，不断提高自主创新的能力，掌握发展的主动权。最后，我国要加速产业结构的调整，压缩过剩的产能，发展新兴产业。

3、针锋相对，坚决反对美国恶劣行径

中国已成为美许多产品的重要海外市场，其中以大宗农产品和高端制成品最为典型。据商务部统计，中国是美国飞机、大豆的第一大出口市场，汽车、集成电路、棉花的第二大出口市场。美国出口的62%大豆、17%汽车、15%集成电路、14%棉花，以及约25%的波音飞机都销往中国。因此，中国可以有针对性地进行反击，例如，对等地提高美国某些产品的进口关税，决不能让美国得逞。

4、加强与世界其他国家，尤其是“一带一路”沿线国家的经济合作

中国应当扩大经济合作的伙伴和朋友圈，尤其是与我国周边国家加强经贸合作。通过经济合作，一是努力开拓中国商品的市场，增加出口；二是在经济合作中构筑中国的全球价值链，鼓励有实力的企业优化全球资源配置，到海外投资经营；三是在对外经济合作中扩大人民币的结算、投资，在中亚、东盟形成境外“人民币走廊”，推动人民币国际化进程。

5、防范金融风险，保持人民币币值稳定

2017年11月，中国持有的美国国债总额降至1.18万亿美元，是美国最大的债主。有些人认为，中国所持美国国债也可以是反击的手段。但问题是，美元是世界的主要货币。美国“老资

格”政治家基辛格的话一针见血：“谁控制了货币，谁就控制了整个世界”。因此，中美事实上已形成了经济恐怖均衡。世界已经自觉或不自觉地陷入到所谓的“美元陷阱”中——如果主要债主大幅抛售所持有的美国国债，甚至哪怕只是表达出抛售意愿，这些国家的本币兑美元就会受此影响而下跌。此种情况将迫使这些国家干预汇市，买入美元来保护出口商的利益。换言之，这个“陷阱”的存在，使这些央行不得不继续将美元投资到美国国债中。中国虽然是美国最大的债权国，美国既有的“鲁宾主义”已经暗含着“耍赖”的逻辑。

毕业于哈佛大学的鲁宾在众多经济学家之中显得有点另类——他相信，实力可以改变规则。在他看来，尽管债权债务关系是确认的事实，但如果发生债务违约，需要承担责任的不仅仅是借钱人，债主也脱不了干系。说白了，美国要是有一天还不起钱，中国也不要怪美国不守信用。对于特朗普政府一再祭出的“美国优先”大旗，以及为了达到目的不择手段的做法，中国决不可麻痹大意。因此，中国首先要加速推进人民币国际化的进程，稳定人民币汇率，减少对美元的依赖；其次，增加对外投资，减少美国国债，防范由于美国国债带来的风险；其三，掌握国际大宗产品的话语权，争夺铁矿石、石油和黄金等大宗商品定价权，提升人民币在全球供应链的定价主动权。

6、开放谈判大门，避免两败俱伤

中美两国贸易依存度比较高，双方互为重要的贸易伙伴，是全球第一、第二大的经济体，两虎相斗，必有一伤，因此，也要尽量避免两大经济体直接对撞，这是中美两国之幸，也是世界各国之幸。反击要有理有节，斗争要讲究策略，通过谈判解决贸易争端，维护自身利益，也是一种好方法。

四、结论

中美之间这次贸易战，借口是解决美国对中国的贸易逆差，其实质在于美国防范中国的崛起，维护其世界霸主的地位。这种斗争是迟早都要到来的，而且随着中国国力的壮大，这种斗争会日趋激烈。守成的大国会尽一切努力阻止挑战者夺取其大位，无原则地妥协、退让是不可能解决问题。这种斗争实际上是解决旧的国际经济秩序中不公平、不平等的问题，通过斗争，才能建立新的国际经济秩序，构筑人类命运共同体。

参考文献

[1] 尹璐.20世纪以来贸易保护政策在美国的演进及对中美贸易的影响[D], 云南财经大学, 2012年6月。

[2] 朱颖.从历史视角看美国贸易政策的本质[J], 国际商务——对外经济贸易大学学报, 2007年第1期。

[3] 郭友群, 赖艳丽. 美国贸易政策的变迁对中美经贸关系的影响[J], 国际经贸探索, 2008年8月。

[4] 中国商务部. 关于中美经贸关系的研究报告[R], 北京, 2017年5月25日。

[5] 商务部政研室, 商务部研究院. 中国推进全球价值链合作的研究与行动[R], 北京, 2017年。

[6] 阎学通. 特朗普执政对中国崛起的影响, 最靠谱分析[R], 凤凰国际智库, 2017年01月31日 11:55。

[7] 赵江林. 中国为什么不挑战现有国际秩序——新秩序观与国际公共产品贡献方向[J], 学术前沿, 2017年第二期下: 38-45。

不能以发达国家标准 要求中国履行 入世承诺

张月友[※]

2018年4月6日,美国总统特朗普发推,指责中国是一个巨大的经济强国,继续在世界贸易组织中享受发展中国家待遇,对美国不公平。^①甚至一向对中国入世有积极评价的前世界贸易组织总干事帕斯卡尔·拉米也在不久前的“中国发展高峰论坛2018年会”上发表演讲,认为“中国和其他的发展中国家相比,在全球贸易体系当中的增长有点太多了。”^②这使得在全球贸易治理格局与多哈发展议程中如何恰当处理发展中国家关切,和中国继续作为发展中大国身份享受与其他世贸成员同等待遇是否合适,成为“中美贸易战”必须解决的两个核心问题。

一、美国对中国是发展中国家地位认定的前后矛盾与 WTO 对发展中国家的特殊和差别待遇

本轮中美贸易摩擦,美方打着缩小贸易逆差和保护知识产权的旗号,对中国拟采取的贸易制裁措施涉及歧视性技术许可限制、关税措施和投资限制等。其中,歧视性技术许可限制和关税措施反映了美国对中国发展中国家地位认定的前后不一致。比如,特朗普在4月9日发推,指责中国汽车进入美国只要交2.5%的关税,而美国汽车进入中国却要交25%的关税。实际上,中国在汽车关税上高于发达国家,既符合WTO对发展中国家关税保护的特别和差别待遇规则,也是中国加入WTO时经过美国贸易代表谈判并签字同意。再比如,3月23日,美国根据WTO的争端解决机制,就中国在知识产权保护方面的相关措施向中方提出磋商。特别指称,中国相关法规条例规定了很多《中华人民共和国合同法》没有的强制要求,违反了《与贸易有关的知识产权协定》(TRIPS)第三条的国民待遇要求。实际上,国际知识产权公约规定了不适用国民待遇原则的保留事项。反向差别待遇是其中之一。它是指国际知识产权公约在一国国内法没有特别授权的情况下,不能直接适用于一国的本国国民,从而导致当一国国内法的某些规定没有达到国际条约的最低保护标准时,出现外国人使用国际公约而本国国民适用国内法的现象。根据中国《专利法》和《植物新品种保护条例》的规定,就会导致对于专利权(品种权)或其申请权的转让,中国国民和外国国民之间存在反向差别待遇情况。^③另外,作为WTO对发展中国家的特殊和差别待遇之一,根据《与贸易有关的知识产权协定》(TRIPS)第67条“技术合作”规定,发达国家应向发展中国家提供技术援助,包括知识产权法的制定、有关机构的设立以及人员培训等。可见,美国对华301调查中关于中国知识产权保护方面的指责,不

[※] 本文作者张月友,南京大学长江产业经济研究院。

仅有意逃避其理应给予作为发展中国家的中国技术援助责任，也罔顾中国在国际知识产权保护中的国民待遇例外事项，而且无视近年来中国在知识产权司法体制改革、立法和保护及其执行上的诸多努力和进步。而投资限制措施的实质，则是美国利用国际贸易规则漏洞专门针对中国的歧视性措施。因为，本次美国的投资限制措施主要针对的是先进制造业，原则上不在世贸管辖范围之内。^④

二、对中国没有按照发达国家定位承担国际责任的责难由来已久

西方世界要求中国承担过高的与实际国际地位不相称的国际责任和义务。长期以来，西方世界国家按照发达国家的标准，要求中国承担诸如减排、联合国会费等义务。福克斯新闻根据国际货币基金组织（IMF）购买力平价法测算结果，报道中国在2014年的经济规模已经超过美国，成为世界最大经济体。^⑤美国《外交政策》杂志副主编费什以“中国还是一个发展中国家吗”的醒目标题刊文指责中国，认为中国仍然自称自己是发展中国家，是因为希望逃避在气候变化等国际事务上应承担的责任。^⑥

国内也有极少数专家和学者散播不实言论，以不适当的方式唱响“中国经济光明论”。据相关媒体报道，2002年，由国家科技部、中科院、国家自然科学基金委员会共同支持的专家曾经公布一份令人吃惊的名为《中国现代化报告2002》的研究报告，这份报告称，早在中国人世之前的2000年，中国已经处于初等发达国家水平。更有某著名教授频繁在国内公开演讲/接受媒体采访，散播中国综合国力在2012年已经完成对美国超越的“六大实力赶超说”，给怀有不良动机的外媒提供中国经济威胁论口实。

三、中国是发展中国家的国际地位没有变

虽然尚没有一个国际组织明确提出过发展中国家这一概念，但大都通过数据库、文件/报告形式对各经济体按照经济发展水平/发展指数进行了分组。通过查询这些分组，能够大致确定一个国家是否是发展中国家。即使不能直接确定，由于发展中国家是相对于发达国家而言，只要从相关国际组织使命及其成员组成能判断出某个国家是否属于发达国家（发达国家通常通过承诺更多的国际义务，或不寻求某些特殊的待遇而确立自己的发达国家地位），也能间接对其进行认定。

中国处于社会主义初级阶段的国情没有变。当前，中国特色社会主义进入了新时代，经济总量跃居全球第二，但根据世界银行最新统计数据，2016年中国人均国民总收入8250美元，只相当于美国的14.5%、日本的21.7%，在世界216个国家和地区中排名第95位。中国还有数量庞大的农村贫困人口生活在贫困线以下，一直到2020年，精准扶贫都是中国全面建成小康社会的三大攻坚战之一。如果按照最新的世行1.9美元国际贫困线，中国的贫困人口还要大幅增加，脱贫任务更加艰巨。中国发展的不平衡、不充分问题还很突出，要达到发达国家的经济发展水平，

实现全体人民共同富裕,还需要较长时间的努力。

中国政府和领导人清醒地知道,中国还是一个发展中国家。我国官方一贯坚持认为自己为发展中国家。中国多位国家领导人都曾多次在公开场合发表“中国是发展中国家的定位没有变”的演讲。中国政府新闻办也多次发表《中国和平发展道路》白皮书指出中国是发展中国家。去年的十九大会议,习近平总书记再次向世界重申“中国是世界上最大的发展中国家的国际地位没有变”。中国的国际地位有没有变化、何时变化,只能以中国政府的官方文件为准。

世界三大国际金融组织一致认为中国是发展中国家。国际货币基金组织(IMF)、经济合作与发展组织(OECD)、世界银行(WBG)三大国际金融组织都有最新的关于中国仍属于发展中国家的分类证据。

首先,根据国际货币基金组织(IMF)2017年10月的国家分组,中国区别于发达经济体,属于154个新兴市场和发展中国家之一,而在最新的2018年1月11日公布的《世界经济展望》中,国际货币基金组织(IMF)仍将中国分组于发达经济体之外,属于“新兴市场和发展中国家”。

其次,从经合组织(OECD)的使命和成员组成看,中国也被分类为发展中国家。经济合作与发展组织(OECD)的使命是推动改善世界经济与社会民生的政策。从这一使命可知,该组织成员国具有非成员国更多的促进民生增长和进步的国际义务。据此不难推论,如果某个国家没有加入经济合作与发展组织(OECD),便可以认为其是非发达国家。事实上,在国际上也确有“一旦某个国家加入经济合作与发展组织(OECD)便是经济发达国家”的共识。目前,OECD成员国包括澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、智利、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、冰岛、爱尔兰、意大利、日本、韩国、拉脱维亚、卢森堡、墨西哥、荷兰、新西兰、挪威、波兰、葡萄牙、斯洛伐克共和国、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、大不列颠联合王国、美国等35个国家,中国被排除在经济合作与发展组织(OECD)成员国之外。

最后,世界银行(WBG)将全球经济体分为低收入经济体、下中等收入经济体、上中等收入经济体和高收入经济体四类,除最后一类高收入经济体可能被认定为发达国家之外,前三类国家是发展中国家。不同类别的经济体获得世行贷款的资格不同。而世界银行(WBG)根据图表集方法计算的2016年人均GNI对各经济体进行划分,把中国归入了3956-12235美元组别的上中等收入经济体一类。可见,根据世行(WBG)的分类,中国也只能是发展中国家。

四、结论与建议

综上所述,其实,中国人世17年已以超过发展中国家的标准履行了全部承诺,任何把中国排除在发展中国家之外的要求都毫无道理。中国仍然是发展中国家,必须秉承“韬光养晦、又

要有所作为”的宗旨，一方面，应继续通过扩大国际贸易促进本国经济发展；另一方面，也应定位于维护以规则为基础的多边贸易体制，与其他世贸成员一道共同推动多哈回合谈判继续前行、取得进展。另外，中国还要担负新兴大国责任，致力于在WTO的差别和特殊待遇规则上，达成具有可操作性、具实效的条款，切实维护发展中国家权益。伴随经济发展，中国的国际地位何时变化，只能以中国政府的官方文件为准。中国在多大领域和多大程度上继续扩大开放，只取决于国内政策空间和自身发展的现实需要，不受其他任何国家意志左右。

主要参考文献

[i] <http://sg.weibo.com/user/huanqiushibaoguanwei/422611278685350>

[ii] <http://finance.jrj.com.cn/2018/03/25193024292585.shtml>

[iii] 《TRIPS协议》第28条第二款规定，专利权人有权转让或以继承方式转移其专利并订立许可合同。而根据2008年12月修改的中国《专利法》第10条规定，中国单位或者个人向外国人、外国企业或者外国其他组织转让专利申请权或者专利权的，当事人应当订立书面合同，并向国务院专利行政部门登记，由国务院专利行政部门予以公告。当在世贸组织理事会被问及该条款是否违背《TRIPS协议》国民待遇原则时，中国方面认为，这一规定并不适用于外国人向中国个人或单位，或向其他外国人，转让其专利申请权或专利权，因而并未违背国民待遇原则。

[iv] <http://finance.sina.com.cn/roll/2018-03-31/doc-ifysucty2337540.shtml?domain=finance.sina.com.cn&vt=4>

[v] <http://www.foxnews.com/world/2014/12/06/china-surpasses-us-to-become-largest-world-economy.html>

[vi] foreignpolicy.com/2014/09/25/is-china-still-a-developing-country/

逐步转向以竞争政策为基础的高水平开放 ——中国扩大开放重大举措的评析

刘志彪[※]

中国国家主席习近平在博鳌亚洲论坛2018年年会开幕式主旨演讲中,向世界庄严宣告中国扩大开放将采取四个重大举措。这四个重大举措包括十条进一步开放的具体措施。其主要内容在我看来,表面上似乎是对当前某些逆全球化趋势的回应,其实是要在高速度发展转向高质量发展的过程中,把过去那种创造非均衡发展竞争优势的政策取向,转向以创造公平竞争环境的政策取向。这标志着中国开放政策的格局,已经由产业政策导向阶段,逐步转向以竞争政策为基础的高水平开放阶段。这是中国顺应不可逆的经济全球化的时代潮流,在开放条件下促进高质量发展所作出的重大战略抉择,是“改革开放这场中国的第二次革命”中的重要组成部分。

过去,中国在短缺经济的背景和封闭经济的环境下,为了实现快速的经济增长,满足人民群众不断增长的物质文化生活需要,往往利用计划和产业政策手段,把有限的资源集中到特定的重要部门和地区使用。“集中力量办大事”、“没有重点就没有政策”等说法,就是对这种行政动员体制的最好描述。在长期的转轨经济中,这种管理调节机制的内在特性,即试图通过政府主导的非均衡的投入、利用产业关联效应拉动经济高速增长的特点,受到了市场取向改革的巨大冲击,但是它并没有消失,而是改变了某些具体的形式。也就是说,在体制机制转轨的过程中,政府干预产业发展的手段,仍然是通过挑选输家或赢家的办法,找出需要重点扶持或者淘汰、抑制的产业,配合一系列政策工具和手段,如财政、税收、金融、进出口、技术、人才等等政策,精准地施策,促进资源流向政策意愿的部门、地区和企业。因此这个时期的产业政策,是用来创造非均衡发展的竞争优势的,它对于政策施加对象来说,天生就是不平等的,不仅使国内不同所有制企业的政策环境不均等,也使国外内经济主体之间的政策环境不均等,还使同一经济主体在不同的区域处于不同的政策环境。所有制歧视、产业歧视和空间歧视等,是实现政策的基本手段和工具。例如,为了鼓励某些重化工业部门的快速增长,可以采用包括制定低价、补贴在内的各种扭曲生产要素价格的方式,支持这些部门的国有企业迅速扩张;也可以为了扶持某些“战略部门”,故意阻隔某些部门的外来者竞争,让其长期获取高利润而限制进口,或者利用行政手段禁止民营企业和外资企业的自由进入。

过去的产业政策适应了我国作为发展中大国经济的总体特征,总体上看也是非常成功的。中国现在虽然还是发展中国家,但是已经成为世界第二大经济体、第一大工业国、第一大货物

[※] 本文作者刘志彪,南京大学长江产业经济研究院。

贸易国、第一大外汇储备国。40年来，中国人民生活从短缺走向充裕、从贫困走向小康，赶超型的产业政策在其中的作用功不可没。另外一方面，我们也要清醒地看到，非均衡发展的赶超型产业政策导向，也带来了我国经济运行中的重大结构失衡，如实体经济内部结构失衡，实体经济与金融、与房地产之间的失衡，国内生产与国内消费之间的失衡等，表现为产能严重过剩、出口依赖太重、企业杠杆过高、实体企业盈利能力低等一系列问题和矛盾。在进入新时代高质量发展目标的驱动下，过去那种相对封闭的以培育新兴产业、增加生产能力为导向的赶超型产业政策，急需逐步转向以创造公平竞争环境为宗旨的竞争政策为基础的高水平开放化发展。

竞争政策是市场经济中规范市场主体竞争行为方式的基本法律和制度，它以创造公平竞争环境为基本宗旨和取向，是规范现代市场经济运行的“宪法”或者根本性大法。在当代中国经济发展中，它要为企业有活力腾出空间，为市场有效率加强监管，为调控有力度尽责到位。竞争政策可以在市场的基础上引导资源在产业内、产业间和空间上的自动配置，因而有利于克服资源配置的行政扭曲，消除供求结构的不均衡，提高全要素生产率，也因此推动供给侧结构性改革中具有巨大的功能，在促进经济迈向高质量发展阶段具有基础性地位。未来的中国经济发展中，我们只有有效地、更多地发挥竞争政策的基础性作用，才有可能真正实现市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。

以习近平主席宣告的中国扩大开放将采取的四个重大举措为例，我们来看看这种政策转向的内在必然性和对中国实现高质量发展的现实意义。

第一，当前急需由市场准入限制，逐步转向大幅度放宽市场准入管制，增加经济的竞争性，为民众提供更多的高质量的商品和服务，为消费者增加更多的选择性。过去在生产能力短缺时代，国家对市场准入进行严厉的限制，目的是对自己的幼稚产业进行保护。但是随着国内经济力量的崛起，现在很多产业已经开始成熟，没有继续增加保护的必要性和合理性。长此以往，反而会进一步增加消费者的消费成本，降低产品质量和减少多样性选择，增加生产者的垄断利润。这是典型的社会福利损失。改革开放四十年来，我国绝大部分制造业已对外开放，目前保留限制的主要是汽车、船舶、飞机等少数行业。这些行业现在大多已经具备开放的基础，下一步大幅度放松市场准入限制的举措，就是要尽快放宽对这些行业的外资股比限制，特别是对汽车行业外资限制。另一个最重要的有标志意义的举措，就是在高端服务业的金融、旅游、建筑设计、医疗、电信、互联网等领域，目前特别是对金融业加快开放的步伐。一方面，要确保2017年宣布的放宽银行、证券、保险行业外资股比限制的重大措施落地；另一方面，要加快保险行业开放进程，放宽外资金融机构设立限制，扩大外资金融机构在华业务范围，拓宽中外金融市场合作领域。这方面比较好的开放方案，就是建议这些产业在对外开放之前，首先对民营企业开放，加大对内开放有利于民营企业把这些产业的竞争力迅速提高，以防止对外开放的急性性使这些产业丧失竞争力。

第二,当前急需由政府制定优惠政策吸引投资,逐步转向为企业投资创造更有吸引力的环境。过去中国政府吸引外来投资,主要依靠制定优惠政策创造“洼地”效应。洼地形成之后,确实具有吸引资源流动的强大的虹吸效应,但是它只能在某个局部的空间上发挥作用,除了具有影响力有限的天生缺陷外,主要问题是容易导致空间上的地域歧视,人为拉大区域间发展条件的差距,同时造成包括人力资源在内的所有资源的人为的、过度的流动。进入新时代,实现发展权的公平和减少优惠政策过多过滥的格局,需要更多地依靠改善投资环境,也就是要加强同全球经贸规则的对接,增强政府运作的透明度,强化对民营企业和外资的产权保护,鼓励竞争、反对垄断,为企业创造更有吸引力的投资环境。2018年初,中国政府已经对现有政府机构作出了大幅度调整,组建了国家市场监督管理总局等新的机构,目的是为了破除制约使市场在资源配置中起决定性作用、更好发挥政府作用的体制机制弊端。同时政府也在抓紧完成修订外商投资负面清单的工作,全面落实准入前国民待遇加负面清单的管理制度。

第三,当前急需由模仿创新发展,逐步转向以知识产权保护为重点的自主创新发展。在早期的以出口导向为特征的经济全球化中,中国沿海发达地区走的都是“技术模仿创新”的道路。这种模式的优势,在于可以避开国内因研发和技能差距所导致的技术陷阱,从而凭借其要素成本优势实现迅速的经济成长。沿海地区发展中的这种引领作用,虽然不是真正意义上的自主创新模式,但是却是中国早年从闭关自守、自力更生走向开放化自主创新的必经阶段。在当前新一轮经济全球化的背景下,建设创新驱动的国家战略目标,要求我们执行最严厉的产权保护制度。这是竞争政策的最重要内容之一,也是提高中国产业竞争力最大的激励因素。据日本经济学家的观察和研究,在上个世纪70年代以后的日美贸易争霸战中,美国也是利用知识产权和专利保护制度,限制日本企业进行模仿和反求美国的技术。但是结果却是出乎意料之外,它倒逼了企业开始重视知识产权和专利保护,日本企业从此开始艰苦的自主创新,推动日本经济全面进入了自主创新轨道。习近平主席在本次博鳌亚洲论坛上承诺,我国将重新组建国家知识产权局,完善加大执法力度,把违法成本显著提上去,把法律威慑作用充分发挥出来。我们鼓励中外企业开展正常技术交流合作,保护在华外资企业合法知识产权。同时,我们希望外国政府加强对中国知识产权的保护。

第四,当前急需从鼓励出口导向,逐步走向主动利用内需来扩大进口,吸收全球最先进的生产要素为我所用。中国过去走的开放经济的道路以出口导向为基本特征,这个战略的基点,在于利用的是别国的市场,而不是我们自己的市场。1992年之后,尤其是2001年加入WTO以来,中国出口导向的全球化取得了巨大的成功,国际贸易额呈现爆炸式增长。2008年之后,世界金融危机显示了这种性质的“全球化红利”已经基本结束,中国需要与世界进行再平衡。在这个再平衡过程中,经济发展方式转变的重要内容和表现之一,我国最高决策者的最重要抉择之一,就是要在扩大内需条件下,主动地启动“基于内需的全球化经济”战略。这是中国为适应全球经济形势和竞争格局的变化而做出的主动的战略调整,也是中国给自己、给世界主动创造的一种战略机遇,是中国全面提升开放型经济发展水平的最重要含义和最主要内

容。“基于内需的全球化经济”并不是一个新现象。美国就是一个典型的基于内需的全球化经济体系，它的最终需求规模一直处于全球最大的地位，强势的国内市场需求加上其他非经济因素，塑造了长期的强势美元地位，诱使全球生产要素向美国流动，导致了全球其他奉行出口导向战略的国家对其进行大量的出口，使美国可以成为吸收全球高级要素力度最大的国家。因此基于内需的经济全球化，就是要在加入全球分工体系的基础上，强调利用全球的优质要素发展自己。中国尽早启动这一战略，也是为了满足人民日益增长的美好生活需要。以不断增大的内需来扩大进口，也能起到促进我国经常项目收支平衡的主要作用。习近平主席宣布从现在起，我国将相当幅度地降低过去对某些产品的关税税率。如汽车进口关税可能要降低一半以上，同时降低部分其他产品进口关税，努力增加人民群众需求比较集中的特色优势产品进口。基于内需的经济全球化战略，期望能够用中国的内需吸收外部世界的先进生产要素，因此也希望发达国家对中国放松正常的高技术产品贸易的人为设限，放宽对华高技术产品出口的管制。

总之，逐步转向以竞争政策为基础的高水平开放，是中国坚定走市场取向改革道路的重要体现，是扩大对外开放、创造内外企业公平竞争环境的重大举措。改革开放四十年来的实践充分证明，中国经济不怕放开，不怕竞争，但是怕封闭。封闭才会落后。只有坚持市场取向的改革，只有坚持高水平的对外开放，中国特色社会主义事业才能兴旺发达，中华民族伟大复兴的宏伟目标才能实现。正如习近平主席所说，经过努力，中国金融业竞争力将明显提升，资本市场将持续健康发展，现代产业体系建设将加快推进，中国市场环境将大大改善，知识产权将得到有力保护，中国对外开放一定会打开一个全新的局面。

“高位过坎”关键在于搞好“金木水火土”

申斯春 蔡怀平[※]

“高位过坎”，最早由深圳于2016年提出，表现出深圳强烈的“危机意识”，在取得巨大成就的同时，仍能够保持头脑清醒，直视面临的突出问题。

江苏也处于“高位过坎”的境地，同样需要深刻思考在迈上更高发展台阶的同时，如何解决和避免出现的难题，如何实现可持续高质量发展。

对此，我们认为，关键在于搞好江苏的“金木水火土”。

如果把中国地图横过来看，就会发现江苏像横卧在黄海之滨的雄狮，头向东南，尾在西北，腹在黄海，脊梁在“中土”。依据“阴阳五行”学说中“相生相克”的哲学原理，分析江苏“风水运势”，我们江苏需要补一补“五行”，打造新的经济生态。

一、“金”要补高端，赢得新红利

我省实体经济占经济总量的80%以上，但缺少高端产业，制造业多处于产业链中低端位置，工业企业专利70%集中在传统产业，高新技术产业专利的80%集中在产业链的中低端。尽管科教资源丰富，但国家重大科技基础设施相对较少，目前全国有近40个国家重大科技基础设施，主要集中在北京、上海、深圳等地，江苏目前仅有位于南京江宁开发区的未来网络试验设施(CENI)。

第一，要迅速提升区域金融中心地位“搞钱”。

南京、苏州的区域金融中心地位有一定优势，但在全国而言，除了北上广深外，与杭州、重庆、成都、天津相比，还存在一定的劣势。截至2017年8月，南京市“金融机构本外币各项存款余额”为3.2万亿元，在全国各城市中排名第八位，约为第一名北京的1/5，杭州排在第六位。从区域及实力来看，虽然南京总量排名靠后，但增速在所有城市中最快，2012年至2017年间的增长速度为100%，2017年位次较上一年前进一位。南京和苏州应通过进一步加强承接上海的辐射效应以及对皖赣豫的吸纳效应，快速提升区域金融中心地位。

数字货币是货币未来发展趋势，中国应在这一前沿领域抢抓机遇，赢得先机。最近，南京大学与央行合作，联合开展法定数字货币加密算法和区块链技术课题研究，并在南京打造央行数字货币试验区，这对南京和南京大学而言，都是一次历史性机遇，建议省委省政府以及南京

[※] 本文作者申斯春、蔡怀平，江苏省委研究室战略研究小组。

市政府对此加大支持力度，为南京成为全球有影响力的金融创新中心积极创造条件。

第二，要敢于在战略性新兴产业上“烧钱”。

一方面，深度融入全球产业技术创新链，建议积极推动10-14纳米芯片、人工智能、石墨烯、无人驾驶、虚拟现实、数字货币等新技术研发应用，支持智能家居、可穿戴设备、无人机、3D打印设备等新产品推广。大力促进商业模式创新，积极发展移动电商、社交电商等网络营销新模式，打造分布式、分享型新业态。

另一方面，应学习北京、上海加大国家重大科技基础设施申报和投入力度。2018年，北京将发布实施建设世界一流新型研发机构的政策举措，集聚全球创新人才及团队，建设北京量子信息科学研究院、北京脑科学与类脑研究中心，推动国家重大科技基础设施布局建设和发展，承接“航空发动机”、“天地一体化信息网络”等重大项目。上海将全力推进张江综合性国家科学中心建设，启动建设硬X射线自由电子激光装置、海底科学观测网、燃气轮机试验装置，加快建设上海光源二期、超强超短激光、软X射线自由电子激光装置、活细胞成像平台等大科学设施。筹建国家实验室，集聚高水平科研机构。加快建设科学特征明显、科技要素集聚、环境人文生态、充满创新活力的世界一流科学城，推动园区向城区转变。

此外，我省还应推进生产性服务业与先进制造业的融合发展，建议搭建生产性服务业公共服务平台，重点在创新设计、品牌培育、知识产权运营、检验检测认证等领域，打造重大平台，提升生产性服务业发展能级，通过融合发展，助推制造业转型升级。

第三，积极开拓渠道引导百姓“赚钱”。

一是完善创新创业扶持政策，吸引更多高端人才来苏创业。完善具有全球竞争力的海外人才吸引政策，聚集一批战略科学家、科技创新人才和研发团队；健全面向科技人才的投融资政策，创新人才培养机制，促进产学研有机结合；通过落户政策倾斜等，为高端人才提供良好工作生活环境。

二是加大对青年为主体的普通群体创业扶持。针对青年创业者创业经验不足的问题，可以考虑通过建立创业导师团队，倡导创业导师以参股入股的形式，带动青年创业活动；针对青年创业者创业资金不足的问题，建立创业专项扶持基金，对于评选的优秀创业项目，政府给予资金支持，形成个人、政府和商业银行三方风险分担机制。

三是推进创业平台建设。完善前孵化器、加速器等孵化育成体系，加快建设一批“双创”示范基地和科创小镇建设，积极引导推行“互联网+创业”新模式，促进商业模式的创新与应用。

四是打造专业高效服务体系，营造有利于成功创业的社会环境。减少各类审批手续事项，

加快推进业务经办信息化建设,缩短审批时限,进一步为企业松绑,调动劳动者创新创业的积极性。推进江苏特别是苏北地区乡村旅游客栈民宿建设,也是拓宽当地致富的重要渠道。

二、“木”要补名贵,引进新种苗

苏北目前杨树种植面积约1400万亩,占全省林木覆盖率的59.1%。杨树资源构成了我省森林资源的主体,同时其面积和蓄积量也均位居全国第一。随着规模的扩大,以及种植结构单一等原因,病虫害爆发和春季飘絮成灾,出现了严重生态问题。

建议结合当地实际情况,通过增加名贵树木、木本油料树木等方式对原有林木种植结构进行替代性改造。木本油料可替代转基因大豆油,市场前景看好,国务院和省政府都发过文推广,但落实力度不大,亟需加强引导。在对原有林木结构改造过程中,可将本土桑槐榆柳树种与碧根果、欧洲红栎等外来树种相结合,一方面增加生物多样性,另一方面丰富绿化景观,成为发展生态经济的抓手。

城市园林绿化要由单一追求常绿树种,改为追求多姿彩、有收获感的树种,实现“五有”:即春有花、夏有荫、秋有果、冬有阳、鸟有巢,使广大市民感受到四季之变化,生活之美妙。

建议学习福建、广东等地依托“老水库”积极打造森林小镇经验,推进江苏“老水库”、“废弃采石场”出新植绿工程。福建安溪森林小镇全国知名,广东去年推出12个森林小镇示范镇,这些森林小镇大多是依托老水库开发改造而成。江苏全省约有900座水库。水库在防洪、拦沙、灌溉、给工业园区供水,发挥了重要作用,但也存在一些“老水库”,由于年久失修,既存在安全隐患,也降低了其原有功能。对这些“老水库”进一步维护开发,并与建设森林小镇相结合,能够促进当地生态改善,并带动旅游等相关产业的发展。

对“老采石场”进行开发改造,也是转“害”为“益”,提升景观的一条重要路径。据不完全统计,江苏全省约有3000个采石场,南京约有400个采石场,这些采石场中有一部分山体曝露,象“疮疤”一样,既危害环境,也易造成自然灾害的风险。象睢宁吴山采石场汉代就有,可开辟为景点。建议对“老采石场”进行统计调查,进行清坡、覆土、复绿、植树,并与景观设计相结合,使其“旧貌换新颜”。广东韶关一些采石场,请雕刻大师在巨石上雕刻艺术字,周边植以梅花树,昔日令人望而却步的“老采石场”变为如今“韵味十足的新景致”,成为市民旅游度假的好去处。

三、“水”要补清流,填造新岛屿

江苏从南到北有长江、淮河、沂沭泗三大水系,承载了上游200万平方公里流域的客水,是名符其实的鱼米之乡。但是自2007年太湖蓝藻事件爆发,江苏的水出现了“臭名”,一系列

生态危机事件相继爆发，并导致了严重的社会问题。

对此，要学习浙江、广东等省生态文明建设经验，开展“美丽江苏”行动，使江河湖海恢复到上世纪80年代以前的水平。统筹考虑三大水流域相关地市的生态环境、产业以及财政能力等不同情况，分类施策。要将更多城市纳入全国水生态文明城市建设试点，协同推进截污纳管、河道清淤、工业整治、农业农村面源污染治理、排污口整治、生态配水与修复等六大工程，积极整治小微水体感官污染，完善河长制，加强湿地保护，加快城镇污水处理厂一级A排放达标改造，全面消除“黑臭河”。

推进三大水系生态建设，要加强省际间的区域协同治理。建议学习广东主动对水系上游给予生态补偿的做法，与相关省份对接，建立协调机制，建立跨行政区域的生态补偿机制和污染处理协调机制，推动建立三大水流域跨界断面水质考核标准和跨省生态补偿机制，从根本上解决过境客水污染问题。

淡水不能忘记我们江苏拥有的1000公里海岸线和3.75万平方公里的海域，更不能忽视我们在海洋经济与广东、山东等省的差距。2017年，广东海洋生产总值达1.75万亿元，占全省生产总值的五分之一，连续22年居全国首位；山东约1.4万亿元，居全国第二位；我省约为0.8万亿元，与广东、山东还有较大差距。建议放大南通作为首批海洋经济创新发展示范城市的效应，提升盐城、连云港海洋经济的发展规模。

积极争取早日开工京沪高铁东线，利用黄海沙脊群资源吹填“中国第三大岛”，为江苏沿海“洼地崛起”创造新条件。根据国家规划，2030年前也许更早些，京沪高铁东线（沿海大通道的一部分）将要贯通。沿海大通道江苏段主要经过连云港、盐城、南通，届时连云港到北京和上海将仅需1个多小时，这为江苏沿海地区发展岛屿经济开辟了新的人流、物流大通道。

建议尽快提升江苏岛屿经济，特别是岛屿旅游经济的发展地位。一是充分开发前三岛等现有岛屿。与福建、浙江沿海为侵蚀海岸相比，江苏是沉积海岸，因而岛屿相对较少，因此利用好现有岛屿如连云港前三岛等资源更显珍贵，如不加紧开发，并增住居民，可能会被山东省争去。二是开发黄海辐射沙脊群资源。据悉，受特定潮流环境影响，江苏沿海中部形成了约2.5万平方公里的呈辐射状的海底沙丘群（约相当于江苏面积1/4，台湾岛或海南岛的2/3），是世界上规模最大的辐射沙脊群——南黄海辐射沙脊群，该沙脊群是宝贵的土地后备资源，沙脊群间的深水潮流通道是重要的天然海港港址资源，如果能够利用辐射沙脊群建设人工岛，将成为“中国第三大岛”，对国防建设、增加土地资源有着十分重要的战略价值。依托深水潮流通道建设海港，可以一劳永逸地解决江苏缺乏大型港口的问题[1]。

“水”文章还包括航运方面，建议推进南京全国内河航运物流中心建设。随着长江中上游实施“645工程”，即“武汉至安庆6米、武汉至宜昌4.5米”长江深水航道整治工程，武汉航道可通行万吨级货轮，武汉拟打造成为全球货物分拨转运中心。目前长江南京以下12.5米深水

航道初通南京，5万吨级海轮可全天候直抵南京、10万吨级可乘潮通达南京，南京成为真正意义上的“海港城市”，其战略地位再次提升，成为长江流域江海转运的重要节点，在“一带一路”中连接海港与中欧班列可以发挥更大作用，具备成为全国内河航运中心的基础和条件。

四、“火”要补薪炭，培育新主体

江苏人历来稳重有余，闯劲不足，与广东、浙江等地相比，创新之“火”的温度不高，需要在加大科技投入、推进科技成果转化体制机制等方面补“薪”加“炭”。

科研投入方面，2017年深圳、上海的全社会研发投入占GDP比重分别为4.13%，3.8%，而苏州占比仅为2.8%，南京2018年争取到3.1%，合肥2017年已达3.15%。科研主体方面，目前江苏拥有高新技术企业数达1.3万家，约占全国1/9；企业设立研发机构数、研发机构人员数和机构经费支出额三项指标均居全国首位。但与国际先进水平相比，江苏现有创新仍存在关键性短板，如缺少世界一流的大学和全球知名的科研院所；企业结构中缺少“顶级掠食者”，具有全产业链控制力的领军型企业缺乏；原创性重大成果不足，具有国际影响力的成果较少，PCT专利申请量仅达到深圳市的1/5。

企业应成为创新主体，而不是政府包办替代。江苏在市场配置创新资源的决定性作用上发挥不足，集中体现在企业创新主体作用未充分发挥，与深圳创新4个90%（90%的研发人员、90%的研发机构、90%的科研投入、90%的专利产出都来自企业）差距甚远；社会在创新资源配置中的辅助中介作用不强，部分中介服务机构是从政府部门衍生而来，“官办”色彩浓厚，不仅配置创新资源的效率很低，还会进一步加剧资源错配。

除了加大科技创新投入，改革科技体制机制外，积极争取国家重大科技项目，吸引高端人才，应是重要的发展路径。可以重点考虑发达国家，特别是德国等欧洲国家大学或研究机构的实验室“连人带院”整体为我所用。深圳着眼全球加大开放创新布局力度，出台专项计划，支持企业和机构在美国、欧洲、加拿大等创新资源高度密集地区，2017年起规划建设10个海外创新中心，构建国际协同创新平台，集聚全球创新能量。

五、“土”要补平台，营造新商机

平台是整合资源的重要承载，当前各省市都非常重视平台的搭建和利用。G20峰会、世界互联网大会给浙江带来了巨大影响力以及经济“红利”。“一带一路”西部沿线省市纷纷利用政策优势及地缘优势，积极举办国际性会议，扩大影响力，获得更多的商机。2017年陕西相继举办丝博会、欧亚经济论坛、杨凌农高会、陕粤港澳合作周、首届世界西商大会等高规格的会议，成果丰硕。

江苏可利用自身优势搭建一些平台，比如：

(1) 构建国际协同创新平台。着眼全球加大开放创新布局力度，出台专项计划，支持企业和机构在美国、欧洲、加拿大等创新资源高度密集地区，规划建设海外创新中心。

(2) 建设“云上江苏”平台。强化信息资源深度整合，打破信息孤岛和数据壁垒，建成统一的全省综合信息数据平台，推进各类数据实时接入、开放共享，实施智能交通、智慧教育、智慧医疗等信息惠民工程。

(3) 组建省属国企专业化住房租赁平台，推动建立购租并举的住房制度。

(4) 设立境外江苏商品展会平台和名优商品展销中心。

(5) 建设江苏各地名小吃“走出去”平台。

(6) 完善全省食品安全信息追溯平台。

注[1]：关于黄海辐射沙脊群的开发研究，2010年南京大学联合中国科学院海洋研究所等单位申报了国家海洋局海洋公益性行业科研专项课题。该课题于2014年结题，出版了《南黄海辐射沙脊群环境与资源》等成果。该项研究总结了南黄海沙脊群变化现况，全面地评价了海岸、滩涂、水动力、海洋生物、港口航道等资源，探讨并提出人、地和谐相关的开发途径，灾害防御与生态环境保护所需遵循的原则。

国税地税合并的逻辑

范子英[※]

1994年，整个税务系统的“百万大军”，按照其业务属性分流到新设的国税局和地税局，现如今这“百万大军”又要合流了。2018年3月13日公布的国务院机构改革方案规定：“将省级和省级以下国税地税机构合并，具体承担所辖区域内的各项税收、非税收入征管等职责。国税地税机构合并后，实行以国家税务总局为主与省（区、市）人民政府双重领导管理体制。”

这看上去是重回九十年代，但在体制和效率上已经有天壤之别。结合今年及今后一段时间的税制改革要点，这次税务系统的合并，总体上是走向一个规范、高效、统一的中国税收征管体系：在征管层面，做到应收尽收，减少地方政府对税法权威性的干扰，缩小法定税率与实际税率的差异；在税制方面，用减税政策降低法定税率，使得实际税负不会出现太大的波动；在结构方面，合并有利于直接税的增加，从而为降低间接税奠定基础。

一、当年的“分”

1993年之前，中国的省和省以下的地方政府，是没有国税和地税区别的，那个时候的征税机关就只有一个税务局。税务局负责征收当地的所有税收和非税收入，汇总收入之后，中央再从总量中进行抽成。这个制度设计的弊端，是税务局经常把税收收入转变为非税收入，因为中央政府分成的基础主要是税收收入，所以中央财政的收入占比持续下降，1993年降到了历史最低的22%。

1994年分税制改革的目标就非常明确。以提高中央财政收入占全国财政收入的比重为主要方向，分税制改革把所有的税种分成三类：中央税、地方税和共享税。例如，当时把消费税作为中央税，营业税是地方税，增值税是共享税，但这样还是无法避免地方政府侵蚀中央收入。于是同时进行的是对税收征管体制进行改革，即在所有的地方政府，包括省、市、县，都单设一套属于中央的垂直征管机构，称国家税务局。当时整个税务系统的工作人员接近100万，也称“百万大军”，这一“百万大军”按照其业务范围自主选择国税或地税。税务系统也成为我国唯一并行垂直管理和属地管理的职能部门。

为保证国税系统的高效和统一，整个国税局实行“下管一级”的垂直体制，全国国税系统的人员编制、经费、干部任免均由国家税务总局管理。进一步，为了避免地方政府对国税工作的干扰，国税系统自1998年开始，实施了国税局长的异地交流制度，现如今凡是工作满五年以

[※] 本文作者范子英，上海财经大学公共经济与管理学院。

上的省级国税局长，均要交流去外地。这些制度提高了国税系统的独立性，维护了税法的权威性，对保障我国的中央政府财政收入发挥了积极作用。

值得一提的是，在1994年分设国税和地税的过程中，全国31个省级行政区，唯独上海市没有参与改革，而是保留了1993年之前的老体制。现如今，虽然上海市在市级层面也有国税局和地税局，但实行的是“两块牌子、一套人马”，在区一级则仅有税务局。在所有公开的文件中，还没有对上海这个特例有正式说明，但在2011年9月出版，收录朱镕基担任国务院副总理、国务院总理期间重要讲话、谈话的《朱镕基讲话实录》中，“上海人说北京话”或许是原因之一。

二、中间的“改”

2000年之后，国税和地税之间的关系，逐步与1994年产生了巨大差异。按照1994年起施行的《关于组建在各地的直属税务机构和地方税务局的实施意见》，国税局不仅仅征收中央税，还负责征收所有的共享税，例如75%的增值税属于中央财政（2016年之前）。但在征管层面，是国税局征收全部的增值税，再通过国库系统把其中25%的收入划给地方财政，这一规则是现如今国地税合并的根本依据。2000年之后，有两次大的税收分成改革，造成整个地税系统的业务范围萎缩。

第一次是2002年的所得税分享改革。在1994年的分税制框架下，地方企业的所得税收入是地方税，归地方税务局征收。为支持西部大开发战略，中央财政需要进一步集中财力，于是把原本属于地方财政的所得税变更为共享税，2002年中央分享50%，自2003年开始分享60%。按照国地税的征管规则，一旦变更为共享税，则所得税的征管机构也要由地税局转移到国税局，不过当时一次性转移的条件不成熟，于是采用“新人新办法、老人老办法”，只是将2002年之后新成立的企业转移到国税局。因此，此次改革在短期内没有对地税的业务范围产生明显影响，但是随着时间的推移，老企业越来越少，新企业越来越多，地税的范围也逐步缩小。

这之后还有一个插曲。所有企业的主要税种是流转税和所得税，其中流转税按照行业类别分为增值税和营业税，在没有“营改增”之前，营业税还是地方税，归地税局管理。这时候就出现一个尴尬的现象，服务业企业的流转税归地税局，但是企业所得税归国税局，虽然这是两个不同的税种，但是两个机构之间的信息沟通不畅，也导致征管的过程中出现很多纰漏。于是在2009年规定，企业所得税的征管机构随主体税种。也就是说，如果是交增值税的制造业，增值税在国税局，这些新设企业的所得税也就在国税局，如果是交营业税的服务业，则全部在地税局。

第二次分成改革是2016年的“营改增”，这是推动国地税合并的直接原因。营业税原本是地方税，属于地方财政的第一大税种，占到地方税收收入的33%。“营改增”的本意是将二元税制并轨，但却间接推动了征管体制的变化。由于增值税是共享税，按照税收征管原则，原来

由地税局管辖的服务业企业就要变更为国税局管理。并且,与2002年的改革不同的是,“营改增”对征管范围的调整是一次性的,将所有存续企业和新设企业全部移交给国税局。

三、如今的“合”

这样,推动国地税合并的第一重因素,是两者的业务范围此消彼长,但是人员规模却没有发生变化。

在2015年,全国国税系统的人员规模为46万,地税为41万,两者相差无几,“营改增”之后,国税系统以一半的人员征收了全国近75%的税收收入,国税系统的征管压力增加,地税却刚好相反。在其他职能部门,还可以通过互相抽调工作人员的方式来解决这种不匹配的问题,但是经过长达24年的发展,国地税之间几乎没有正式的通道解决人员问题,国税可以在系统内跨地区配置,却不能跨部门配置,地税刚好相反,一些地方的财政局长还可以同时兼任地税局长。另一个可能性就是快速充实地方的征管任务,例如培育地方税,2007年的环保税就交由地税局征管,但是在房产税没有大范围开征的前提下,这些税种还难以改变现状。

另一重更深刻的原因,是地税局征管效率的低下。这种低效率一方面与税种特性相关,地税局的税种总体上的征收成本更高。另一方面,则根植于地税局扭曲的激励体系。地税系统既要向上负责,尽可能做到应收就收,但也要对同级地方政府负责,要照顾到地方企业的发展。在2000年之前,地税系统完全是属地管理,所有的地税局长均由同级政府任命,之后虽然有所改观,但也仅能够做到省内垂直。在过去四十年改革开放的发展过程中,地方政府为了本地的经济增长,往往在招商引资的过程中承诺一些税收优惠,但是我国的税法是高度集中和统一的,严格来说地方政府没有调整法定税率或税收减免的权限,因此这些违规的税收优惠只能通过税收执法来促成,例如在征管的过程中放松税收稽查。

2002年所得税分享改革,表面上是为了改变所得税的分成规则,实际上也是为了规避地方政府对税务系统的干扰。我们曾经做过一个估计,如果一个企业在地税局缴纳企业所得税,其税额要比在国税局少缴纳27%。这在宏观层面造成我国企业所得税的实际税率仅为13%,与法定税率25%有相当大的差异。如果从企业数量上来说,每年有近40%的企业是不缴纳所得税的,其中一部分是因为亏损可以不交税,另一部分则是得益于地方政府的“照顾”。在2016年“营改增”的过程中,很多企业抱怨税负上升,也是因为先前地税局在征收营业税的过程中没有应收就收,导致“营改增”推行后企业理论上本该减税,实际上却因应收就收而税负上升,减税的政策无法落到实处。

四、长远影响

此次国地税合并看上去仅仅是税务系统的改革,实际上却会对未来中国的地方经济和地方政府行为产生深远影响。

合并意味着彻底废除了地方政府的税收征管权，地方在发展经济的过程中也就少了一个抓手，不能再采用以前的税收优惠来招商引资。由于收入端的手段失效，地方政府难免会增加支出端的手段，也就是用财政补贴的方式替代企业的税收优惠。虽然不能排除这样的地方行为，但是相比隐性的税收优惠，违规的财政补贴更容易被监管。当然，我们更期待看到的变化，是地方政府改善其营商环境和服务，以此来吸引企业的进驻，而不再靠税收优惠来发展本地经济。

国地税合并也会对其他部门产生一些间接影响。此次合并，强调合并后的税务局将负责辖区的税收和非税收入的征收，不过这里的非税收入还主要限定于一般公共预算中的非税收入，以及社保基金等。以后者为例，不同省份社保基金的征收机构也有差异。有的省份设立了专门的经办机构，另外一些省份则直接交由地税局代征。国地税合并之后的征管范围势必是“一刀切”的，一旦覆盖了社保基金这样的收入，都会对其中一部分地区产生影响。进一步的，税务部门征管范围的扩大，也会消除之前部门间的信息壁垒，强化一些非税收入的征缴，可以预期的是社保基金缴费收入将会明显增加，这有利于建立可持续性的社保基金制度。

从更长远的角度来说，国地税合并有利于形成一个规范、高效的税制。地税系统的征收率过低，表面上造成了法定税率和实际税率的脱节，实质上也对税法的权威性产生冲击，没有做到应征就征。企业在纳税的过程中与地方政府讨价还价，对纳税的程度缺乏准确的预期。国地税合并之后，垂直管理的体制将在很大程度上规避这种问题，征收率的提升会缩小法定税率和实际税率的差异，从企业角度来说，实际税负将会明显增加。考虑到近期的减税政策，特别是增值税税率三档并两档，这些法定税率的下降，将在很大程度上对冲实际税率上升的负面影响，使得企业的实际税负不至于上升太大。

最后，国地税合并也有利于完善我国的税制结构，未来的减税政策也能落到实处。征收率的提升主要体现在直接税，例如现阶段的企业所得税、个人所得税，以及未来的房产税，这些直接税的增加也为将来降低间接税奠定了基础，从而将提升我国税制的国际竞争力。

主动同高质量发展的要求对表是什么意思?

张月友^{*}

中共中央政治局2018年4月23日会议公报分为三部分:分析研究当前经济形势、调整下一步经济工作、审议《关于新时代加强党政军警民合力强边固防的意见》。其中,调整下一步经济工作部分是全国各级党政领导干部、经济理论界与市场关注和解读的重点。在这个部分,会议首先定调“完成全年目标任务需要付出艰苦努力”,接着强调“付出艰苦努力”的关键方向是要“主动同高质量发展的要求对表,对得上的加紧推,对不上的及时改”。但是,“对表”是中央政治局会议首次出现的新词,什么是对表?为什么此时提出“同高质量发展的要求对表”?如何对表?

一、“对表”刍议

从出现时间上界定,“对表”不是一个新词。“对表”是一个动宾结构的复合词语。顾名思义,对表的本义是强调时间观念,指人们在日常生活中要根据北京时间校对钟表误差,确保其不快也不慢、总能精准计时。“对表”也常作为军事用词出现,但军事领域“对表”词义比日常生活中的丰富。除了表达校正和统一时间的意思以外,军事术语的“对表”也有下达方向指令的意思,如“12点方向”、“3点方向”等。另外,军报常说的“对表”还有要求言行一致、向条令看齐,和掌握与贯彻标准的意思,如:“让说的和做的精准‘对表’”(《解放军报》2015年5月18日)、“学习要有‘对表意识’”(《解放军报》2012年12月9日)、“常和标准化‘对表’”(《解放军报》2014年7月4日)等。

从内容上,“对表”一词,经国家语言资源监测与研究中心等机构专家审定,入选2010年年度生活类新词语,并收录到《中国语言生活状况报告》中,是因为近些年来,其的使用范围开始扩展到外交生活领域。作为外交报道用词,“对表”引申为两国通过沟通达成一致的意思。如“美国同以色列就伊核问题‘对表’”(《人民日报》2010年3月12日),和“习近平访美‘惊喜’落地 中美‘对表’增信释疑”(中国新闻网2015年9月26日)等。

“对表”作为政治经济生活用词,以前偶尔出现过,如“‘对表’保先进”(《大连日报》2005年3月24日)里的“对表”,意思引申为党员干部要对照先进和群众需要这两面镜子找缺补差。再如“与世界‘对表’:佛山制造的全球化新故事”(《人民日报》2015年12月8日)里的“对表”,是指转型升级中的佛山制造需要与新一轮全球化相嵌相融。但引申为一种特殊的政治要求,其大量出现还是近几年的事。其意更广,是指要求各级领导干部要坚决地维

^{*} 本文作者张月友,南京大学长江产业经济研究院。

护党中央的权威，自觉地站在党和国家大局上想问题、办事情，坚定地在政治上思想上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。如，习近平在十八届中央纪委七次全会上发表重要讲话，强调“党的高级干部要自觉经常同党中央‘对表’，校准自己的思想和行动”（《人民日报》2017年1月9日）。再如“中国修宪无须与西方政治体制‘对表’”（《环球时报》2018年3月11日），和“开启倒计时对标‘对表’冲刺2018”（人民日报客户端2017年12月26日），等等。

可见，理解“对表”的关键是要理解“对”什么“表”的问题。是对北京时间，还是对条令标准？是对群众要求、思想认识、生活作风、《党章》等法律法规，还是对中央精神、习近平总书记的最新指示？本次政治局会议提出的“对表”，即是要求主动对中央提出的高质量发展这个表，兼有经济和政治意味。“对表”的目的既是对标补差，更是对照落实和贯彻执行。

二、对表高质量要求的背景

一季度，虽然我国主要指标总体稳定，推动高质量发展取得良好开端。但是，国内外政经形势错综复杂，制约经济持续向好的结构性、深层次问题仍然突出，“三大攻坚战”还有不少难题需要攻克，这是政治局会议发出对表高质量要求的最重要背景。

第一，今年是高质量发展的开局之年，全国两会在三月中旬刚刚胜利闭幕，大会决定了修宪、换届和推进机构改革等一系列万众瞩目又影响深远的重大事项，其中一些重大事项的贯彻落实仍然需要较长时间。学习宣传贯彻习总书记重要讲话精神和两会精神，是当前和今后一个时期的头等大事和首要政治任务。

第二，高质量发展是解决好不好的问题，而好不好是一个规范概念，如何设计一套既科学又可靠的多元指标来考核好不好，顶层设计仍在研究。这使得有些地区和部门在推动高质量发展时因缺少新参照，存在“等靠要”思想和认识；有些落后地区和部门在积极探索推动高质量发展的途径上甚至抱有“铺摊子”思想，与中央精神存在背离。

第三，高质量发展的主要内涵是由总量扩张转向结构优化。而三月中下旬以来，随着中美贸易摩擦全面升级，企业全球化发展暴露出合规竞争与管理不足重大缺陷，产业转型升级面临核心技术受制于人困局，影响我国经济继续稳定运行的外需指标前景不容乐观。

第四，在中国经济面临的各类风险中，金融风险尤为突出，而中国金融风险的形成既有内部原因，更有特定的国际背景。一方面，新年伊始，我国多地大幅调减经济数据，陆续被曝挤出GDP水分，多地政府的经济杆杆率上升，保民生的考验加大；另一方面，受世界大国货币政策继续趋紧、国际贸易保护主义抬头、热点地区地缘冲突风险上升等影响，前四个月，全球债市、股市、大宗商品市场剧烈波动，普通投资者损失惨重。我国打赢防范化解重大风险攻坚战出现了众多新情况和新难题。

第五，冬去春来，各类工业企业开始恢复生产，我国工业排放显增，全国多地大气污染重新抬头。尤其是2月底到3月末，京津冀及周边地区一个多月内遭遇了多轮重污染天气。我国打赢污染防治攻坚战仍面临着污染源排放“此消彼长”和治污“肌无力”考验。

三、如何主动同高质量发展的要求对表

综上，主动同高质量发展的要求对表，就是要与高质量发展的要求对标找差，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实中央经济工作会议和政府工作报告各项部署。具体来说：

第一，坚持加强党对经济工作的集中统一领导，牢固树立看齐意识。

第二，抓紧出台高质量发展的完整的具体指标和科学的评价体系，鼓励、支持和包容各地区结合实际积极探索推动高质量发展的实践。

第三，主动推动与美方贸易谈判与磋商，争取达成共识。同时，做好外需下降的预防和积极应对工作。重点在于引导预期，对各种风险和不确定性充分估计，精心做好宏观调控，把加快调整结构与扩大内需结合起来。一方面既要积极拓展其他国际市场，又要完善社保、保障改善民生，释放国内消费潜力；另一方面要将推进机构改革落到实处，切实缩小政府规模，增强政府服务意识，帮助企业降低成本，加强技术攻关，激发创新活力。

第四，加快落实中央财经委员会第一次会议打好决胜全面建成小康社会“三大攻坚战”的相关部署。

第五，进一步解放思想、扩大开放，尽早落实已确定的重大开放举措。尤其是我国在博鳌亚洲论坛2018年年会上宣布的扩大服务业开放的新的重大举措，必须尽快推动落地。

植物工厂的崛起与未来

徐鸣[※]

人类社会的食物生产是最基本的生产活动。农业生产发生之前，人类以渔猎采集为生。渔猎采集的对象是自然界的植物、动物等，自然资源有限，养活不了众多的人口。大约1.2万年前，在美索不达米亚、埃及、中国、印度、中南美洲等地区形成了若干位于大河之畔的农业起源中心，通过引种谷物、豆类、块茎类等可食植物，驯化牛、猪、羊和狗等牲畜，从刀耕火种到人工灌溉，从狩猎圈养到人工繁殖，形成了原始的农业生产，并沿不同的路径向世界各地扩散，发展成为各具特色的农业生产类型。农业生产发生之后，人类积累农业生产经验，改进农业生产技术，提高农业生产产量，发展传统农业，养活了世界上众多的人口。

18世纪下半叶发生的工业革命，开启了机器制造的新时代，伴随科学与技术的进步，人类社会面貌发生了翻天覆地的变化。工业革命给农业生产带来了机械化、化学化和信息化，机械化帮助人们从繁重的农业劳动中解放出来，化学化为农作物生长提供化学肥料、为防止杂草和病虫害侵扰提供化学农药，信息化帮助种植业、畜牧业生产实现了智能化的科学管理，传统农业开始进入了现代农业阶段。现代农业减轻了农业生产的劳动强度，提高了农业产品的产量品质，但没有改变农业生产的基本面貌。

从某种程度上讲，农业是工业革命发生之后变化最为迟缓的一个产业。今天的农业，种植业仍遵循着播种、育苗、生长、繁殖、收获的规律，畜牧业仍延续着配种、繁殖、生长、育肥、出圈的过程。农业种植生产容易受自然灾害的侵害，农业养殖生产容易受流行疫病的侵害。

说到底，农业生产的过程仍是一个生命物质的培育过程，这个培育过程仍在自然环境中进行，受到了自然环境的严苛限制。

随着科学与技术的发展，尤其是基因技术与人工智能技术的进步，这一切终将改变，农业只有彻底摆脱了自然环境与气候的制约，才能在真正意义上摆脱在农业生产之前始终标注的“传统”两字，问心无愧地称得上现代农业。

一、植物工厂的崛起

工业革命诞生了现代工厂制度，所谓现代工厂制度，就是以机器制造为主体的集约生产，整个生产活动受制于严格的管理规章，形成了较高的劳动生产率。工业革命的成功，给农业以

[※] 本文作者徐鸣，江苏省政协。

极大的示范启示。人们希望农业生产也能够借鉴现代工厂制度，摆脱自然环境的制约，摆脱对可耕地的依赖，采用机械化流水作业，形成集约、高效的生产方式。但是，传统农业巨大的发展惯性，致使农业工厂的出现比工业工厂晚了将近两个世纪。

1949年，美国植物学家和园艺学家在加州帕萨迪纳建立了一座人工气候室，成为了植物工厂的早期模型，为植物工厂的发展进行了有意义的探索。

1957年，丹麦在哥本哈根市郊的约克里斯顿农场建设了世界上第一座真正意义上的植物工厂，工厂面积1000平方米，采用人工光和太阳光并用技术，从播种到收获采用全自动传送带流水作业，年产水芹100万公斤。植物工厂开始登上历史舞台。

1963年，奥地利卢斯纳公司建造了高30米的塔式人工光植物工厂，采用上下传送带旋转式的立体栽培方式种植生菜，最大限度节约土地，成为垂直植物工厂的发端。

1973年，英国温室作物研究所库珀教授提出了营养液膜法（NFT）水耕栽培模式，简化了栽培结构，降低了生产成本，成为植物工厂的一项标准技术。植物工厂在欧美起步，但由于日本人多地少，在日本得到了充分发展。

1974年，日本日立制作所中央研究所的研究团队建成了一座采用电子计算机调控的花卉蔬菜工厂，该工厂由1栋两层的楼房和两栋栽培温室组成，研究团队通过计算机分析植物工厂的温度、光照强度、二氧化碳浓度等对植物生长影响的数据，获得了较大成功。

上世纪的70~80年代，世界上一些著名企业如荷兰的飞利浦、美国的通用电气、日本的日立制作、三菱重工等纷纷投入巨资，与农业科研机构合作，进行植物工厂的关键技术开发，为植物工厂发展奠定了坚实基础。

1985年，日本在筑波世博会上展示了一套三层楼高的塔式人工光植物工厂，成为了日本植物工厂发展成就的一个历史标志。

1987-1989年，美国在亚利桑那州的沙漠中建设了一座微型人工生态循环系统，称之为生物圈2号（假设地球为生物圈1号）。生物圈中有一个集约农业区，集约农业区好比一个大型植物工厂，以满足实验人员的食物需求。生物圈2号探索了未来可能的太空殖民中封闭生态系统的作用。

这些年来，发达国家的植物工厂发展迅速。美国、荷兰、日本、韩国、以色列等都建设了众多的植物工厂。

中国的植物工厂建设起步较晚，但发展较快。上世纪90年代，中国开始植物工厂实验探索。进入新世纪以后，中国东部沿海地区广泛进行植物工厂建设。2013年，由无锡市供销社与日本三菱株式会社合作建设的首座植物工厂在江苏无锡农业科技博览园建成投产，这座植物工

厂采取太阳光与人工光相结合的方式，采用无土栽培技术，起到了较好的示范作用。2016年，中国科学院植物研究所与福建三安集团合作在福建安溪建设了国内最大的植物工厂，植物工厂在中国蓬勃兴起。

二、植物工厂的优势

植物工厂是现代设施农业发展的一个重要标志。日本植物工厂学会曾对植物工厂做过一个定义：即利用环境自动控制、电子技术、生物技术、机器人和新材料等进行植物周年连续生产的系统，也就是利用计算机对植物生育的温度、湿度、光照、二氧化碳浓度、营养液等环境条件进行自动控制，使设施内植物生育不受自然气候制约的省力型生产。

简而言之，植物工厂就是创造一个适宜植物生长的人工环境，实施自动化半自动化的生产管理，可以全年无休进行植物栽培的农业系统。一般来说，狭义的植物工厂专指人工光源的植物生产系统，广义的植物工厂泛指所有的设施农业。现在的大多数植物工厂都采用了人工光源（LED光源）和水耕栽培技术（无土栽培技术），植物工厂的机械化和机器人使用情况则根据不同植物生产对象采取了不同方式。植物工厂的生产对象一般为蔬菜、花卉、果树、食用菌及部分大田作物。

植物工厂是一种高投入、高技术、精装备的农业生产体系。与传统农业生产方式相比，植物工厂的优势主要表现为：

- 1、植物工厂生产的计划性强，可以在不受自然环境影响的条件下，实现周年均衡生产；
- 2、植物工厂营造植物生长最佳环境，增加光照时间，科学配水施肥，能够获得较高的单位面积产量；
- 3、植物工厂采用机械化半机械化作业，降低了工厂用工水平，劳动生产率大幅提高；
- 4、植物工厂实行封闭式生产，严格投入品管理，少施肥不用药，产品更加安全健康；
- 5、植物工厂设置多层、垂直空间结构，采取立体栽培模式，大幅节省土地与能源；
- 6、采用垂直封闭结构和人工光技术的高层植物工厂，能够与现代城市建设紧密结合，为大中城市居民就近供应大量新鲜、健康的蔬菜。

植物工厂有着诸多优势，而制约植物工厂发展的关键是生产成本较高，植物工厂的农业产品仍缺乏市场竞争能力。但植物工厂代表了未来农业发展的一个方向。未来植物工厂的发展将重点采用新的基因技术、物联网技术和人工智能技术，培育更适宜人工栽培的植物品种，营造更适合植物品种生长的工厂环境，建立更节省人力资源的生产流程，提高植物工厂农产品的市场竞争能力。

农产品的生产,除了蔬菜、花卉、果树和食用菌之外,还有畜牧、水产和大田作物。先进的畜牧、水产养殖也已经在某种程度上进入了工厂化行列。现代畜牧养殖场给每一头牲畜打上耳标,对牲畜的饮食、防疫、运动等进行信息化管理。现代水产养殖场采用物联网技术,对养殖水体和养殖对象生长状况进行智能化管理等。这些措施都提高了畜牧、水产的养殖效率。大田作物主要指适宜大规模种植的农作物,如小麦、稻谷、大豆、棉花、甘蔗等。这些大田作物生产主要是采用物联网技术加强生长管理,大量使用农业机械以节约人力成本,以此提高生产效率。

未来农业的发展将从两个方向展开,一是农业工厂向集约化、精准化方向发展,一是大田作物向规模化、机械化方向发展。基因技术、人工智能技术将在未来农业发展中扮演更为重要的角色。

三、植物工厂的未来

以色列历史学家尤瓦尔在《未来简史》一书中指出:“过去几百年间,科技、经济和政治的进步,打开了一张日益强大的安全网,使人类脱离生物贫困线。”这就是说,人类在整体上已经摆脱了食物不足的困境。提供健康、安全的农产品是未来农业发展的一个新的方向,而植物工厂正是顺应了这一历史趋势。目前,影响植物工厂发展最突出的因素是产品的市场竞争能力。植物工厂高技术、高投入、生产高成本,也带来了产品相应的高价格,成为制约植物工厂发展的一个主要瓶颈。未来植物工厂的发展既要降低生产成本,提高生产效率,又要明确市场定位,突出优质优价,使之成为大中城市蔬菜供应的一个重要生产途径。

植物工厂是现代科学与技术发展的产物,植物工厂的未来也将寄希望于科学与技术的进步。

培育更丰富的植物品种。目前,植物工厂的生产品种主要是生菜、菠菜、水芹、莴苣、黄瓜、番茄等,以叶菜、瓜果为主,品种尚不丰富。今后,要运用现代生物技术,培育更多适宜植物工厂水培方式生长的蔬菜、瓜果、花卉、食用菌品种,不断开拓植物工厂的生产类型,让植物工厂既满足大中城市的新鲜农产品供应,也成为城市一道靓丽的景观,形成质感丰富的都市农业景象。

寻找更优质的人工光源。早期植物工厂一般采用太阳光与人工光相结合的办法,现代植物工厂多数采用封闭结构的人工光源,以给予植物充足的光照。植物工厂的光源从过去的农用钠灯到了现在普遍使用的LED灯。种植实践表明,不同的植物对不同的光谱有着不同的敏感性,同一植物在不同的生长期也对不同的光谱有着不同的敏感性。因此,植物工厂通常会选择全光谱光源,以满足各种植物生长需要。光照在植物工厂的生产成本中占有很大比重,探索更高效的新型光源是未来植物工厂发展的一个方向。

配制更高效的液体肥料。植物工厂大多数采用水耕栽培技术，水耕栽培也叫做营养液栽培，将植物生长所需要的养分制成营养液供植物吸收，植物的根系生长在营养液之中。营养液为植物生长提供充足、稳定的水分与营养，植物在营养液中生长的速率要高于土壤生长。水耕栽培技术的核心是营养液的配方，不同的植物需要不同的营养，同一植物在不同生长阶段也需要不同营养，这些都需要经过反复实验取得经验。营养液中的各种营养物质要能够很好地溶于水，并易于植物吸收。因此，植物工厂的光照配方和营养液配方往往成为植物工厂的不传之秘。

探索更优化的管理模型。植物工厂是典型的农业高科技产物。植物工厂由计算机对植物生育过程的温度、湿度、光照、二氧化碳浓度以及营养液等环境条件进行自动控制，实现了可控环境下的高效生产。植物工厂不仅控制工厂生产环境，还将由计算机掌握目标市场供应情况，合理安排植物生产与种植茬口衔接，以期获得更高的生产效益。这些都需要经验积累和大数据分析运用。从本质上讲，植物工厂就是未来的农业智能工厂。

我们需要什么样的改革开放精神

刘志彪[※]

在过去的四十年中，中国经济发展取得了世界瞩目的成就。由此产生了“中国经济增长之谜”，它是一个亟待破解的有着重要经济学意义和现实政策价值的问题。中国经济增长的世界奇迹，是市场取向改革的胜利。改革中遇到的一系列问题和困难，是市场取向改革推进不足或市场取向的改革推进过度的综合产物。新时代推进改革开放的新思路、新局面和新思考，仍然要在市场取向改革的大背景下进一步解放思想，塑造政府和市场在各自领域中“双强”的经济体制。

一、中国改革开放以来的发展历程、主要阶段和特点

大体上可以从三个视角对中国改革的阶段和特点进行梳理、归纳和整理。改革阶段划分的视角之一，就是十八届三中全会报告里讲的，中国经济改革的核心逻辑是正确处理政府和市场的关系。

第一个阶段就是在七十年代末至八十年代末。我国经济体制改革在这个阶段的提法，是计划经济为主、市场调节为辅。这当中一个最重要的特点就是，计划经济体制是占主导地位的，在计划经济体制里面引入市场调节。很显然，体制中的主体仍然是计划，辅助的东西才是市场。比如工业企业产出的60%以上交给国家，按照计划定价进行调拨；剩下的30-40%才放到市场进行销售。这就出现了价格的双轨制，一个是计划价非常低，另一个是市场价非常高。由此发生的一个现象就是，大家都有积极性做市场，而对完成计划任务没有什么积极性。于是就产生了另外一个现象，即一些有权的人会想办法把计划指标在市场上倒卖获取高额利润，这也就是所谓的“倒爷”。计划与市场的摩擦在这种经济体制中是必然的，1988年后摩擦达到顶峰，引起了广泛的通货膨胀。

第二个阶段从1992年开始，一直延续到中国加入WTO之前。在各个时期中我国对经济体制进行了以市场取向的大幅度改革。早在1987年10月党的十三大报告就指出：社会主义有计划商品经济的体制，应该是计划与市场内在统一的体制。所谓有计划的商品经济，就是说主体已经是商品经济了，但这个商品经济是有计划的。这种有计划，并不意味着它是计划经济，因而这种提法发生了根本性的变革。应该说，改革从此进入了计划与市场有机结合——计划调节市场、市场引导企业——这样一种经济体制。实际上，这种经济体制其实就是政府放开大部分计划控制的部分，但是在重要领域当中，中央计划还占据主导性的位置。不过，从总体上看，绝大部分的生产销售活动已经全部放开了，其本体已经是市场经济了。在这一阶段中所发生的

128 [※] 本文作者刘志彪，南京大学长江产业经济研究院。此文系刘志彪教授在《市场取向改革的胜利》新书出版发行仪式暨纪念改革开放四十周年座谈会上的发言。

重大的变革，最主要的是国有企业改革，同时随着外资的大量进入和竞争，大量的地方国有企业、集体经济被改制为民营企业。因为市场经济作为本体，商品经济代替了计划经济，国有企业、集体经济要适应市场经济的变化，所以这一时期最大的变化是微观基础的变革。

第三个阶段，就是在中国加入WTO后到现在这段时间，我国对经济体制改革有了新的提法，即改革的目标是建立社会主义市场经济体制。根据邓小平的理论，计划经济不是社会主义的特征，市场经济也不是资本主义特有的东西。我国的经济体制改革在这一段时期中有了巨大的前进。在十八届三中全会以前，社会主义市场经济强调坚持市场要在资源配置中起基础性作用，其实就是坚持市场取向的改革，这是当时经济体制改革的核心。十八届三中全会以来到十九大，我国经济体制改革在这个细微的表述上又做了两次微调。一次微调就是把市场在资源配置中起基础性作用改成了市场要在资源配置中起决定性作用和政府更好发挥作用。另一次微调，就是改为使市场在资源配置中起决定性作用，政府更好发挥作用。现在把这个市场和政府用逗号分开，意味着市场做市场该做的，政府做政府该做的。十九大之后，中国经济体制改革的方向仍然是市场取向，而且是非常彻底的，既要纠正市场取向改革过度的地方，又要推进市场取向改革不足的地方。为什么？大家可以看到，去年中共中央下了两个文件，第一个文件是关于保护企业和个人财产权的，第二个文件是关于保护企业家和企业家精神的。这都是市场经济运行的核心和灵魂。同时，今年在宪法修正案中，提出了给地方政府赋予一定的立法权。认真研究中国经济的人应该可以看得出来，这都是中国经济竞争的基础。首先，没有企业家，市场怎么能够运行呢？没有企业家，这个国家的财富怎么会大量地创造呢？其次，对于财产权的保护，如甄别和纠正一些冤假错案，是中央近期正在做的一些事情，它给予人发展的信念，这是市场经济的基础。最后，中国经济的发展长期以来都是靠地方政府竞争。过去，地方政府的权力在法律上并没有非常明确的界定，因此宪法修正案对于地方政府给予了很多的立法权，这是一个竞争取向的重要信号。所以我觉得，十九大之后，我国市场改革取向的方向仍然是坚定不移的，而且比过去更加强调竞争对资源配置的效率，这就是高质量竞争。

改革阶段划分的视角之二，就是从政府和市场的改革方法来考虑中国改革的阶段。在这种考虑下，第一个阶段就是政府造市场，或者说叫政府放开市场。因为以前是没有市场的，是政府放开之后才逐步形成了市场。这是1978年之后逐步放开到八十年代末的情况。然而放开之后出现了混乱，因为市场的主体、机制、门类、市场调节的功能都不具备，所以这个时候就发生了混乱，比如1988年、1992年出现的严重的通货膨胀以及市场秩序的混乱。第二个阶段，就是市场冲击政府。在这个阶段中，市场调节发生的混乱，实际上也是市场形成过程中的必然产物。过去权力的变现没有市场，现在有了，而且是不规范的混乱市场，这就容易发生腐败。第三个阶段，政府矫正市场。就是政府制定规则，规定什么该做什么不该做，市场取向改革过度的地方，把它收回来；市场取向改革不足的地方，就进一步推进改革。第四阶段，政府调节市场。此时市场已经形成了，政府开始调节。最后一个阶段，其实我们还没有彻底完成，但是现在正在不断地往前推，就是通过市场来造市场，市场活动泛化内生地起到了深化市场的作用。

改革阶段划分的视角之三，可以按照经济学套利理论来划分。第一个阶段是城乡套利阶段。表现为农村的劳动力和生产要素往城市流动。尤其是乡镇工业的不断发展，农村社队企业变成乡镇企业，乡镇企业变成中小企业，不断进军原来被城市计划经济控制的领域，从而打开了市场经济的大门，冲破了计划经济的禁锢。农村的要素往城市流动是从中国改革开放中最伟大的事件，以江苏广东浙江大量的乡镇企业进入到城市工业为标志。

第二个阶段，就是国内外市场套利阶段。表现为1988年中国加入经济大循环、1992年中国进行主动开放以及2001年中国加入WTO。这个过程当中，中国经济利用国内外两种生产要素，两种资源，发展出口导向的经济，贸易的爆炸性增长赋予了中国经济增长巨大的动能。进出口贸易对于中国经济增长的贡献，最高曾经达到三分之二。我们现在仍然在进行的这个模式，已经遇到逆全球化趋势的巨大挑战，可能需要更新为基于内需的新的经济全球化模式。但是它的基本特征是国内外市场套利。

第三个阶段，实际上已经跨越到要素套利的特征。要从过去利用低价格的生产要素来获取世界竞争力的发展格局，转向利用高级生产要素进行创新驱动的发展格局。这种要素套利才刚刚开始，还远没有完成。如果这个套利过程没法完成，那么中国就会陷入中等收入陷阱。因为要素价格都在上升，这就很容易导致单位产品生产成本的上升，表现为产业的竞争力在下降。如果生产成本的上升，不能被生产率上升、技术进步消化掉，就会导致竞争力削弱。过去为什么中国的产品可以在世界上所向披靡，攻城略地，取得巨大的成就，就是因为有所谓的“中国价格”，极大地降低了国外生产商采购成本。为什么会有这种中国价格，其实就是中国的要素竞争力强。中国的生产要素成本现在正在逐渐上升，我们的竞争力也在下降，而竞争对手的竞争力正在往上赶，无论是中南美国家，还是印度越南马来西亚，都正在往前赶。所以，如果你的要素价格在上涨过程中，没法通过技术进步来抵消的话，那么意味着你的产业国际竞争将毫无竞争力可言。最终的结果只有一个，那就是经济增速下降，生产力下降，整个国家经济陷入中等收入陷阱。所以这其中的一个核心问题，在国际上可以用一个指标来进行对比，即一个国家从低收入到中等收入再到中高等收入的过程中，如果没有伴随研发投入、人均专利拥有量的迅速提高，一般来说，这个国家就会进入中等收入陷阱。我们国家现在正在面对着这样一个套利阶段的转换，这是跨入到现代化国家的一个门槛。

二、对“改革开放精神”内涵的提炼思考

对于中国改革开放精神的提炼，可以归纳的方向和途径很多，不同途径和方向的归纳，都会有不同的观点。我主要联系中国共产党人的做事原则简单明了地概括说三点。

第一点，走群众路线，充分发挥民间、市场、企业家、个人的积极性和主动性，调动全体中国人民投身发展的积极性和创新创业的热情。实际上就是把计划经济下，由少数人推动的发展积极性，变成整个社会的自觉的积极性。这个就叫走群众路线，使全社会的生产性努力不断

增加，分配性努力不断降低，把发展与民众个人的努力结合起来，大家都来投身发展，从而使中国经济的效率不断上升。

第二点，就是实事求是，一切从实际出发，解决发展当中遇到的困难和问题。改革显然是艰难的、有波折的，但是在改革过程中遇到了困难，全中国人民在中国共产党的领导下，始终坚持的是实事求是，从实际出发的这样一种精神和态度。正是因为有了这样一种精神和态度，才有了前面所讲的市场经济体制改革的不断前进。

第三点，就是勇于批评和自我批评，勇于否定自己，纠正改革开放的偏差，不断地给自己加压。这实际上就是在不断的否定自己的过程中前进，在给自己不断加压的过程中前进。我觉得在广东江苏浙江这些中国经济改革开放的前沿阵地，都有这样一种不断给自己加压然后奋勇前进的精神。

三、新时代推进改革开放的新思路新局面新思考

未来的改革，坚持的仍然是市场取向的改革。我觉得未来最根本、最核心的问题在于，过去我们一直侧重于纵向治理体系改革，现在需要高度重视横向治理体系改革。

横向的协调体系，在中国并没有真正形成。过去改革的放权让利，都是沿着中央给下属部门放权，沿着中央部门给地方部门放权，一个是条条放权，一个是块块放权。条条放权就是表现在中央各个部门向底下放权，一直放权到基层政府。块块放权就是中央给地方放权，一直延伸到基层政权。这些改革都是必须的，但是缺陷是没有真正延伸到社会主体和民间，没有彻底激活民间市场和个人。下一步进行的改革，仍然要坚持过去的一些正确做法，这就是在坚持这两种改革的同时，要增加横向放权。所谓增加横向放权，就是横向治理体系的构建和完善，就是把大量的社会权利分散到市场、企业、企业家、家庭、个人这些主体上去。比如说企业行业协会功能要增加，企业家功能要增加，个人决策功能要增加，从而给企业真正的放权，增加个人的权责利对等性。因此未来改革的方向，其实就是要坚持以横向放权为主的市场改革方向。与此同时，政府应该从过去的盈利性部门中退出，专职社会发展、民生发展，尤其是民生发展应成为政府的主要责任。

十九大报告提出，我国的社会主要矛盾已经转化为人民对美好生活的向往与发展不平衡不充分的矛盾。人民对美好生活的需求，不光是对物质的需求，还有对社会就业、医疗教育、安全、环境等一系列方面的需求。这些方面其实绝大部分都是社会发展和民生发展问题。这就意味着市场作为资源配置的决定性机制，应主要在经济领域当中发生作用，而更好的发挥政府作用，其实是应该在人民对美好生活的追求当中发挥更好的作用，就是要创造更多的就业机会、更高的收入水平、更好的教育、更安全的社会、更美好的环境等。只有在这一系列领域当中变成强政府，跟经济领域当中的强市场结合起来，才能形成所谓市场、政府双强的格局，这应该成为中国未来改革的取向。

营造高质量发展环境

江建平[※]

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，中国经济开启了高质量发展的新格局。过去40年，通过改革开放的不断深化，体制机制不断改革完善，充分激发了市场机制的活力，从中央到地方，从企业到职工，各方面的积极性全面调动起来，经济总量迅速扩大，取得了世界瞩目的成就。需要清醒看到的是，我国经济的内在素质方面还有明显差距。自主知识产权少，核心技术装备和关键零部件严重依赖国外，资源和环境约束问题严峻，这些问题已经成为社会关注的热点，长期靠高消耗、高污染、低收入的格局急需改变。党和国家及时把脉，明察秋毫，果断提出新发展理念，着力转变发展观，不仅求量，更要求质。既切合经济发展阶段性特征要求，更符合人民群众的强烈愿望。如何真正实现高质量发展？这需要营造良好的人文环境，促进各行各业向着高质量方向发展。本文试就这一专题进行研讨，以供参考。

一、高质量发展的内涵

高质量发展不能是单一的、偏面的，而应是全面的、内容丰富的。全方位审视发展的内涵，可从以下几方面理解：

（一）产品或服务的基本功能品质高质量

一个产品或一项服务，必定有其基本功能，以满足某一需求。该基本功能是体现该产品或服务的质量核心。不同产品、不同服务有不同的衡量指标，任何产品或服务的基本功能发展的方向是更好满足消费者需求。现实衡量方式是跟世界先进水平比较有多大差距，也跟民众实际需求比较有多大差距。从追赶型发展角度看，越到更高水平的发展，进步越难。正如体育竞赛，水平越往上、越往深、越往精，越难。然而，不管有多难，仍有必要投入一定的人力物力和财力，争取不断有所进步。提升基本功能之道，可以引强者进来，也可以与强者合作。引强者进来，固然有利于扩大经济总量，但不掌握核心知识产权，总是处于被动局面。与强者合作，是互利共赢的良好方式，仍要看合作的程度与成效。通过自主创新，增强自身经济素质，提升产品和服务功能，这是必须坚持的重要发展道路。

（二）产品或服务的附加功能及其价值的提升

一个产品或一项服务在满足了基本需求功能之外，可以附加其他功能，从而增加其附加价值。如良好的工艺设计，增添美观；良好的便捷设计，增添使用方便程度；良好的装潢设计，

[※] 本文作者江建平，江苏省地方税务局。

增添市场不同购买能力者的不同需求。这方面拉开的产品或服务内涵提升空间巨大，却不成为主要矛盾，可以根据市场购买力状况自然进行开发。从节约型消费和绿色消费要求看，附加功能宜适可而止，以大方、便捷、舒适为重，不必追求奢华。这方面可投入的人力物力和财力富有很大弹性，主要根据市场需求，求得供需平衡。

（三）产品或服务的安全与环保的更高要求

一个产品或一项服务的高质量，应包括生产过程及消费过程安全保障和环境污染治理保障，还包括消费后废弃或残余物的环保处理保障。这是高质量发展不可或缺的重要内涵。因为这是保证国民经济健康协调可持续运行的必要基础，也是民众谋求长远美好生活的必要条件。从一个企业经营行为来看，尽管与产品的直接功能相比，安全与治污属于非主要因素，但作为社会责任来看是必须履行的职责。企业倘若不负责任，会严重危害社会健康发展，影响民众切身利益。这方面需要从文化理念上认同，从生产实践上结合，真正做到安全环保与生产服务并重。只有这样，才能使产品或服务高质量的内涵完整起来。

（四）人民群众的消费力与高质量的产品或服务的供给相适应

高质量的产品或服务的市场供给，须有人民群众的购买能力，即消费力相对应，才能称得上民众满意的高质量发展。倘若民众需要的普通产品或服务，不能得到高质量的满足，而只有少数有钱人才能消费得起，这不能算作高质量的发展状态。当然，民众收入的提高须保持合理有序的进程。因为收入的提高，得有相应的商品或服务的增加为基础，所以收入的增加应当与经济增长总体衔接。总的看，民众收入的提高，有序性和持续性非常重要。从供给方发展的角度，也需要社会购买能力的提升，才能有更广阔的市场空间，所以给广大劳动者逐年不断增加收入，对生产方的高质量发展也是有益的。

二、高质量发展的条件分析

从高质量发展内涵的要求，对照世界先进水平，并对照民众的客观需求，包括生态环境需求、创新发展需求，目前存在的主要差距表现在：

（1）产品或服务的基本功能品质方面，总体处于中低端。差距主要在于自主知识产权的产品少。特别在装备技术、仪器仪表、电子芯片等方面落后非常明显。

（2）产品或服务的附加功能及附加价值方面也有许多差距，主要是知名品牌少，附加值低。

（3）产品或服务的安全与生态保障方面差距很大。主要是因为生产过程的污染治理落后，消费后的残余品的污染治理也落后，从生态环境保护角度看，这方面的压力非常紧迫。党的十九大报告中对此问题有多处专门提及，已经成为当前特别要抓紧解决的突出问题。

(4) 广大人民群众的收入水平与发达国家相比,差距也比较大。尤其是普通职工的收入水平,目前只能是以维护日常生计为主,未来生活改善的余地相当大。

弥补差距的整体条件:

(1) 弥补科学技术的差距,关键在于创新人才、研发动力和研发投入。从我们国家来看,人力资源及其人才资源相对充裕,关键要在相关领域集聚核心人才,把他们的内在动力激发起来,让他们有良好的潜心研究的氛围,犹如当年集中力量研究原子弹和卫星上天一样。关于研究设施和研究投入的条件,目前国家和企业以及个人都有一定的积累能力,可以用多种方法整合资源,创造有利条件。这方面要坚持不懈,有所作为,并可以放手让企业主导一些核心技术的攻关。

(2) 弥补产品或服务的附加功能的差距,相对不那么紧迫。随着民众收入的提高,市场购买力增强,市场机制作用下,企业会跟上市场需求的步伐。而且,企业会根据消费者的不同消费能力,实现不同层次的市场供给。鉴于这方面可花费的人力物力和财力有很大空间,为了让劳动者有充分的劳动收益机会,可视宏观经济景气状况,适时有度增加相关要素投入,利用好可发展的空间。在保证基本生活功能需求的前提下,可以百花齐放,创造不同附加功能特色,让生活更加丰富多彩。

(3) 弥补安全与环境治理方面的条件,从本质上看,主要取决于有关智力劳动和维护劳动要素的投入。而从我国劳动资源总量看,是很充裕的。经济学把物质资源的稀缺性讲得很清楚了,这是开展社会经济活动的先决条件。但从社会经济治理的长远活动看,劳动要素的可塑性很大。因为不断的科技创新积累和经营组织方式变革积累以及法制和社会行政治理方式的积累,会不断带来劳动要素的释放。这就是说劳动要素资源还是蕴含着巨大潜力,可塑性强。治理污染,无非是花费一些环保科技人员和治污维护人员的劳动,从整体社会劳动资源来看,足以支撑。并且,按照马克思社会必要劳动原理,完全应当把这类劳动视为社会必要劳动,因为这与人们的生活切切相关。

(4) 弥补职工收入的差距,主要的基础条件是随着社会劳动生产率的提升,社会有不断新增的产品或服务。因社会劳动生产率是一个不断提升的过程,所以民众收入的提高也是一个逐渐提升的过程。需要把握的一种情形是,当社会生产能力具备,并且相应的物质资源也具备,则可以对发展不平衡不充分的薄弱环节或者薄弱人群,先给予增加项目建设投入或者直接扶贫济困投入等方式,积极加以引导。当然,这种引导方式必须有限度,既注意引导有效,更注意防止引发通货膨胀及不劳而获的负面效应。未来基础科研设施的投入,也可以适当提前投入,创造更好的条件推进全社会科技进步。

我们看到了高质量发展的差距,也看到了消弭差距的条件,我们还要看一下影响高质量发展的障碍及其成因。这里重点分析一下污染治理存在的障碍,因为这是当前需要克服的主要矛

盾。

一是企业还没有把污染治理真正当作内在的必须的责任加以履行。按照高质量发展要求，企业必须对所产生的污染进行治理。从现状看，企业能够对生产过程的污染彻底治理的还不很多。产生这种状况的主要原因是，企业发展初期资本缺乏，只顾先保生产和运行投入。有的规模小，利润少，治污成本高，无力负担。加上国内国际同行业竞争激烈，往往在环保上不下或者少下功夫。根本原因是追求眼前利益和个体利益。众多企业治污不到位，导致整个生态环境严重破坏。这种现象在新时代高质量发展要求背景下，必须坚决加以克服。

二是地方政府对企业治污不到位现象管理不够有力。在经济发展过程中，地方政府往往为了先保经济总量的扩大，迁就企业发展初期困难，对环保方面虽有要求，但实际上不那么严格。曾经有的地方为了争取上项目，在环保上放松要求招商引资。在生态环境保护过程中，法制的力量还没有切实发挥有效的作用。在这样的情形下，容易带来企业的污染严重泛滥的后果。

三是对城乡生活污染和农业面源污染不能得到彻底有效治理。在经济发展过程中，城乡居民的集聚化程度越来越高，对居民集中居住消费所产生的污染治理没有及时跟上，其原因是地方统筹治理还不够，呈现粗放式管理状态。农业现代化发展过程中，为了追求产量高，化肥和农药施入量大，形成的农业面源污染治理难度大，但没有建立有效的治理机制。

总的看，严重污染的局面受发展阶段的影响很大。人们的思想认识受到实际财力的不足和竞争压力的影响，造成各有关行为主体未能履行好治污责任。这种局面必须要改变。并且，根据前面的分析也是有条件改变的。最近对地方党政领导加大生态环境问责力度，是一个很好的举措。还要不断加大法制的硬约束，增强刚性。一个社会经济体，必须要做到环保的、绿色的，才能称得上健康的、协调的，才能够为高质量发展保驾护航。

要发展，特别是要高质量发展，对可能存在的障碍一定要看清。不仅治理污染方面，其他方面都会有。如在科技进步方面，科研突破本身不易、核心技术有一定封闭性、在普及优良技术中也会有认知不够和习惯难改等障碍。

三、高质量发展环境的营造

从以上分析总体看，我们国家高质量发展方面虽然存在差距，但主要的差距我们有条件有能力尽快弥补。许多年的实践证明，中国特色社会主义道路形成了明显的制度优势和发展特色，能够聚焦问题并着力解决问题。我们有党的坚强领导，加上知识经济、信息经济及网络经济的作用越来越强，法制功能对社会经济活动的治理作用亦不断增强。现实中存在的这样那样障碍许多是发展阶段遗留的，也是市场机制副作用的反应，我们可以更多运用法律的、行政的、社会的能够产生共益机制作用的力量，努力打造符合高质量发展要求的良好环境。

（一）全面构建污染防治机制

保护生态环境，全面开展污染治理是当前高质量发展中的迫切需要，成为党的十九大报告中三大攻坚战之一的重要使命。要使各种污染得到比较彻底的治理，必须建立严格的保障机制。首先，构建完整的代表先进治污标准的科学知识信息体系。对生产和生活过程中产生的不同污染物，按照世界先进水平或者现实可能的较好水平，将相关的科学知识信息集成起来，做到目标明确、标准明确、技术清晰、办法清晰。在此基础上，建立必要的法律规章予以硬约束。有了目标，有了技术，特别要统筹好治理经费的来源以及运行维护经费的保障。根据社会必要劳动原理，治污劳动是社会必要劳动，是当前和今后必须投入的要素。根据初步调研，一般企业需投入的治污设施经费平均占其增加值的10%左右，日常运行维护占的比重较小。鉴于以往欠账较多，拟在短期内集中必要财力进行投入，并在以后的经济运行的循环中，将投资成本和运行成本消化。建议以省市县为单位，按照现有地方GDP的10%，由国家开发银行分三年安排长期低息贷款。省里总额控制，统借统还。如有的市县有的企业需要投入治污的资金量特别大，可综合情况统筹保障。地方政府还可对一些公共性治污基础设施进行支持。同时，对所有企业建立三年达标倒逼机制。如不达标，则予关停，进行重组。因三年内原有投入能够基本收回，企业的经济损失不大。为了使企业整体消化治污投入成本和运行成本，主要由企业通过提高销价解决。有的与国际市场竞争激烈的产品，可以通过整合产业规模，提升技术含量，提高劳动生产率来消化。新的企业无疑必须高标准治污。在这三年攻坚期，各级政府宏观上控制其他产品和服务价格的上涨，以维护整体市场物价上涨水平。这样的投入引导，可以实实在在解决污染顽症，并有利于扩大必要内需，促进经济内涵在环境生态保护方面有大的改观，为高质量发展打下良好基础。

（二）逐渐提升产品或服务的基本功能质量标准

随着科学技术的进步，社会劳动生产率的提高，人民群众的收入水平和消费水平也会逐步提高，对相关产品与服务的基本功能质量标准应不断有所提高。尤其是直接影响生命健康的农产品，从生产加工到食用环节，对土壤环保、施肥用药、冷热处理、营养卫生等都须有越来越符合人们健康需求的具体标准。未来生活的特征之一是有度的生活，以保持更健康更文明。当前对农产品的用水用肥用药问题要下更多功夫，规范相应的法律规章，既注意提升功效，又防止不良作用。对众多工业品，其基本功能标准根据科学技术基本和产业进步需要，坚持不断调整完善产业政策标准，以更好符合消费者需求。当前，为改善交通运输便捷性，可加大开发智能网联新能源汽车的力度，形成更加便捷更加环保的交通运输体系。至于面广量大、丰富多彩的产品附加功能，主要由生产主体与消费主体自主抉择，平衡发展。

（三）持续规范同行业国内国际的竞争环境

要保持各行业高质量发展，必须要规范同行业的国内外竞争环境，使得所有经济主体保持

良好的竞争秩序，维护住高质量品质要求和安全环保等基本要求，严防“劣币驱逐良币”现象发生。关键要建立并完善相关法律规章，并严格监督执行，以规范经济主体行为。同时，要发挥经济内在规律的作用，彰显质量优、规模大、经营善等优势。为了既适应高质量发展要求，又防止效率和效益不高现象，未来经济发展的趋势，必将呈现“集聚、配套、合作、专长”的特色。即每个产业的龙头企业将明显具备规模效率优势，而广大中小企业，形成全面配套的局面。江苏的海澜集团就已经形成这样的良好态势，集团负责服装设计营销，加工由全国众多服装企业合作。在这样的发展格局中，需要各个经济主体培育自身专长，形成特色，更好服务社会整体服装需要，同时分享社会发展成果。

在未来发展的格局中，有两方面压力须加以克服。一个是来自国内地区间的竞争压力。各地区竞相发展是好事，但要注意防止形成干扰公平竞争的氛围。主要途径是适当减轻基层政府的事权压力，统筹好地区间公共事业的责任及其财政保障。另一个是来自国际同行业的竞争压力。我们国家在发展初期，低成本优势明显。以后随着高质量发展的内在要求，不能简单再用过去老办法。但许多发展中国家开始运用低成本方式参与竞争，其中不少是逐利的国际资本引起的，会给我们带来不可避免的压力。这不仅影响到我们与其他发展中国家的关系，还会影响到我们与发达国家的贸易格局。这不能不说是严峻的挑战。从维护大的高质量发展环境看，既要把握好营造国内较高质量、较高收入、较高成本的经济运行环境，又要把握好与国际同行业有一定竞争力的经济主体能力。要把握好这两大方面，主要的是靠加快形成“集聚、配套、合作、专长”的时代发展新优势，加上我国市场本身规模大的特点，打造质量规模及营销新优势。同时，在国际发展规则方面，注意规范有利于各国特色发展、健康发展的环境。这方面现有发达国家有不少做法，如美国的技术保护、新加坡的消费保护等。中国也要考虑维护国内较高水平的生产力与较高水平的消费力总体均衡的环境。这不仅要有宏观考虑，更要有微观设计，使整体经济在国际国内竞争的压力下，各行业能够保持高质量发展的良好态势。

（四）打造全社会高质量发展模式

讲求高质量发展，并非强调高消费发展，更不是浪费式发展。而是从个人消费角度看，满足程度更合适、更科学。并且从全社会角度看，效率更高，效益更好，节约程度也更高。这里有个社会整体效应问题须特别注意，也就是站在全社会的角度经济核算，看生产力布局，看民众消费力状况，系统思维，统筹规划。该保证的重点必须保证，该调整淘汰的坚决调整淘汰，同时该注意的细节也不能疏忽。通过良好的宏观调控，微观着力落实，会大大改善高质量发展氛围，提升社会整体发展效应。这里面可涉及众多领域的不断调整完善，如一些产业布局、城乡布局、公共服务布局、交通运输体系改造、文化旅游资源打造等等。人类的进步，就是一个又一个关系整体效应的格局调整中得到充分体现的。不得不说，科技创新和经营模式创新等在其中起着关键作用，为此，社会发展过程中，务必要把科技创新放在重要位置。要有针对性的组织行为和激励机制以及人文关怀，让创新者有更好的成就褒奖。现阶段可对环境污染治理技

术、新能源技术、智能新能源汽车、通讯与信息处理技术等聚力开展创新活动，鼓励有重大突破，为高质量发展增添新优势。

高质量发展是社会文明进步的重要标志。过去围绕解放生产力，着重激发体制机制活力，现在主要是要激发更加科学、更加合理的内在发展活力，关键要营造良好的宏观调控环境、法制规范环境、微观有效实施环境，使得整体经济活动更加协调，更有效率，更符合广大人民群众的整体福祉。

我国生态文明建设的时间表和路线图

张月友[※]

学习贯彻习近平总书记全国生态环境保护大会重要讲话，长江产业经济研究院张月友副研究员就此问题接受新华社记者专访，听听他怎么说。

新华社记者：总书记哪句话给你的印象最深刻？

张月友：有两句话给我印象深刻。第一句话是，总书记指出“要通过加快构建生态文明体系，确保到2035年，生态环境质量实现根本好转，美丽中国目标基本实现。到本世纪中叶，物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明全面提升，绿色发展方式和生活方式全面形成，人与自然和谐共生，生态环境领域国家治理体系和治理能力现代化全面实现，建成美丽中国。”第二句话是，总书记强调“要把解决突出生态环境问题作为民生优先领域。”

新华社记者：如何评价/解读这两句话？

张月友：第一句话是总书记代表党中央第一次对我国的生态文明建设提出了明确的时间表和路线图。也就是说，建设中国生态文明的时间表和路线图实际上是对应了19大提出来的全面建设社会主义现代化国家的两个阶段，我们的美丽中国建设任务也分为两个阶段：生态文明建设的第一个阶段，就是到2035年，对应全面建设社会主义现代化国家的基本实现社会主义现代化这个阶段。生态文明建设要实现生态环境质量根本好转，美丽中国目标基本实现。生态文明建设的第二阶段，是到下个世纪中叶，对应全面建设社会主义现代化国家的把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国这个阶段。生态文明建设要实现人与自然和谐共生，建成美丽中国。第二句话是总书记有关生态文明的新表述、新认识和新论断。

新华社记者：为什么这样讲呢？

张月友：可以从两方面做个比较分析：第一，党的十八大提出正确处理政府和市场关系，其中，提出政府要在宏观调控、市场监管、公共服务、社会管理和环境保护上更好发挥作用。这里我们可以看到，政府在环境保护上发挥作用的位置比较靠后。第二，党的十九大提出了新时代中国特色社会主义的十四大方略。其中，第八大方略是“坚持在发展中保障和改善民生”，这里没有生态文明的身影。生态文明是单独作为第九大方略单独提出来的，叫“坚持人与自然和谐共生”。但排在第八大民生方略的后面予以突出强调。这一次提出要将解决突出生态环境问题作为民生优先领域，一方面明确了生态是最大的民生问题，更重要地是将突出的生态民生问题前移，甚至放到了比教育、就业、医疗、卫生等民生问题更为靠前的位置。

[※] 本文作者张月友，南京大学长江产业经济研究院。

新华社记者：为什么要将突出的生态问题作为民生优先领域？

张月友：之所以将突出的生态问题作为民生优先领域予以强调，主要与总书记对当前我国的生态文明建设的形势作出的“三期”重大判断有关。也即，当前，我国的生态文明建设正处于负重前行的关键期，提供更多优质生态产品的攻坚期，和有能力解决生态环境突出问题的窗口期。其中，关键期和攻坚期说的是生态文明建设困难和重要。窗口期说的是生态文明建设的要求和机遇。

新华社记者：如何理解生态文明建设的关键期、攻坚期和窗口期？

张月友：对于关键期和攻坚期，可以从时间、空间和任务三个方面来理解。

第一，从时间上看，从现在到2020年，要全面实现小康社会的生态目标，还有两年半左右的时间。且从十九大到二十大，中国处于两个一百年奋斗目标的历史交汇期。在这个交汇期，既要全面建成小康社会，实现第一个百年奋斗目标。又要开启全面建设社会主义现代化国家的新征程，向第二个百年奋斗目标进军。也就是说，从时间上来说，相对于要完成的目标，我们目前这个阶段就处在一个承上启下的一个重要的阶段，时间非常紧迫。

第二，从空间上来看，我们国家还不是发达国家，而是发展中国家，而且即使未来成为了世界第一大国，我们也不会像个别发达国家那样成为世界霸权国家。这意味着，在全国污染总量控制的情况下，我们没有办法走发达国家的污染转移的生态环境路子。也即，我国的生态文明建设在空间上的回旋余地也不大。

第三，从任务看，十八大以来，特别是2018年，中国迈入高质量发展的开局之年，进入中国特色社会主义新时代，在党中央国务院将防治污染作为未来三年三大攻坚战之一的高压背景下，随着冬去春来，各类工业企业开始恢复生产，我国工业排放仍然显增，全国多地大气污染仍然重新抬头。尤其是2月底到3月末，京津冀及周边地区一个多月内遭遇了多轮重污染天气。我国打赢污染防治攻坚战面临的污染源排放“此消彼长”和治污“肌无力”考验没有根本改变。这说明环境污染问题容易多发复发，环境质量的改善，具有长期性，艰巨性和复杂性。我们预计到2020年，我国全面建成小康社会的，包括经济发展，民主法制等的小康目标，包括打好防范重大金融风险攻坚战和精准扶贫的攻坚战的任务，都基本能够完成。但打好污染防治攻坚战，实现全面小康社会的生态目标较难完成。

对于“窗口期”。也可以从三个方面理解：

窗口期从时间上来讲他是讲最佳的时间节点，是一个危和机并存的，就像一个人走路走到一个岔路口，那是一个拐点，把握住了机会，就能走了一个正确的道路上去，如果把握不住了，往往会丧失机遇，走到错误道路上，甚至有可能带来更大的风险。窗口期的实质是讲机遇。

第一，十八大以来，党中央国务院高度重视生态环境保护问题，出台了与环保相关的

政策法规。全面深化改革和依法治国也为解决生态环境突出的问题提供了良好制度保障。加之生态环境保护已经深入人心。可以说，我们现在正处在一个生态环境治理和保护的最佳历史时期。

第二，经过几年时间的“三去一降一补”工作的努力，目前“三去”已经取得很好的进展。下一阶段的供给侧结构性改革的重点将转到“补”短板上来。而环境保护是补短板的重中之重。

第三，我国当前的经济发展阶段和发展模式也为解决环境领域的突出问题提供了物质保障和技术支持。比如说，目前的经济发展进入了新常态，这个发展的速度是中高速，相对于之前的高速发展的阶段对环境的索取要好一些。经济发展的动能方面，也正在由要素投入的粗放增长转向技术进步和创新驱动，这种增长动力对生态破坏也好一些。还有，我国经济结构中的服务业比重持续提高，已经超过了50%，制造业也在转型升级，工业化将基本完成，城镇化增速也将放缓。总之，只要处理得力，控制得当，我国当前的经济发展阶段和发展模式对环境的承载能力和要求，对环境的破坏相对以前将会低一些，有利于生态环境的休养生息。这是一个难得的建设生态文明的窗口期。

新华社记者：总书记的生态文明建设的讲话将如何指导我们今后的工作？

张月友：我们一定要把学习贯彻总书记讲话精神，根据中央的生态文明建设总部署，将解决突出生态环境问题作为民生的优先领域。

这要求做好四件事：

第一，政府的职能必须发生变化，要由过去发挥经济建设职能的政府转向服务型政府。

第二，生态环境治理和保护要立刻行动，一刻也不能等。

第三，对我们的政府的现代化治理生态能力提出了更高要求，各级政府和官员都必须要有环保的责任与担当。

第四，环保治理要以问题为导向。当前我国环境领域首要解决的突出问题包括四个方面。依次是大气、水、土和美丽乡村建设问题，也就是“海陆空和农村”四个方面，只是虽然要求四个领域的环保问题并举，但客观来讲，排序上有先后，依次是“空海陆和农村”。可见，打好污染防治的蓝天保卫战是排在第一位的问题，它是全面建设小康社会生态目标的重中之重。而我们认为，解决造成大气污染的工业、燃煤和机动车三大污染源问题又是现阶段打好蓝天保卫战的重中之重。

创建一个对冲楼市异常波动的自动机制

张泓铭[※]

2016年中央经济工作会议提出：房地产市场要“加快研究建立符合国情、适应市场规律的基础性制度和长效机制”。2017年政府工作报告指出：加快建立和完善促进房地产市场平稳健康发展的长效机制。2018年政府工作报告指出：继续实行差别化调控，建立健全长效机制。以上可见，中央十分重视建立房地产市场调控的长效机制。今年4月24日，住建部副部长倪虹率领住建部房地产类各司及中央其他部委的调查组到上海，再次提及如何建立房地产调控长效机制，以及与此相关的监测预报问题。本人有如下的思考及建议。

一、十多年来，中国楼市在波动、调控中反复循环。

2000年到2016年，中国楼市发生了6.5个轮次的波动、调控循环，包括：2000-2001年，2003-2004年，2005年-2006年，2007-2008年，2009-2010年，2013-2014年，2016-现在。每个轮次的形态起点，都是房地产价格、销售额急剧上升——社会强烈反应——调控收紧楼市——楼市平稳或偏冷——经济增长乏力——调控放松楼市，然后开始下一个或再下一个轮次循环。2016年开始的这个轮次，虽然还处于一个轮次的过程中，但是前半部分形态典型地反应了这种波动的特征，即中国代表性区域的房价和销售额惊人地上升。国家统计局2017年1月发布的数据显示：2016年全国78个大中城市新建住宅价格涨幅（定基2015年=100）中，涨价10%以上（九江）到49.5%（深圳）之间，是完全不可以接受的城市有23个。包括大部分东部、中部省会级城市和部分地级城市，占据中国大半壁江山，是中国楼市需求过热的集中体现。至于部分三四线城市房价没有明显上升，仅仅说明这些城市长期以来房地产开发过热、库存过多，迫使房价停滞，并不能证明楼市的正常，反而说明多年来脱离社会经济发展实际需要的房地产过热的祸害，正在以另一种方式体现出来。

二、中国楼市长期波动、调控反复循环的原因。

首先，长期以来国人对于楼市的作用认识相当片面，过分依赖楼市推动经济、财政的增长。如果紧缩调控导致楼市有所平稳或疲软，并导致经济增长不够快、不够理想，就重新启动楼市拉动经济加速，于是楼市陷入反复循环，这就是中国楼市长期波动的基本原因。

其次，长期以来货币供应量过量，而投资市场结构的扭曲和狭隘，导致货币大量流向楼市，不断推高房价和销售额，这是楼市长期不正常的關鍵原因。如2017年1月央行数据显示，

[※] 本文作者张泓铭，上海社科院应用经济研究所。

2016年全国房地产贷款余额新增5.67万亿元，占全国同期各项贷款余额增量的44.8%，这是2016年楼市过热的直接原因和关键原因。

有观点认为，一些城市尤其是几个一线城市房价的大幅度上升，是由于人口不断流入，而土地供给太少，是资源错配的表现。这种观点貌似有理，实际上只看现象不见本质。本质是，中国楼市在前面基本原因、关键原因的推动下，房价长期快速上升，“房价只升不降、永远上升”成为神话，成为民众的牢固预期，推动民众恐慌式地购买住房。如果拿这些城市的全部住房同人口（包括常住和流动人口）相比，或者拿这些城市的房价快涨同租金相对平稳相比，就知道中国各个城市总体上已经不存在住房的绝对短缺，已经不需要那么快速增长的开发量或购买量了。结构性的短缺虽然存在，真实需求温和的增长也许还会继续，但是绝对不应该出现排浪式的忘我购买了。

三、稳定房地产市场、稳定住房价格，是一项紧迫的重大任务。

房地产市场的冷热激烈波动，尤其是房价的快速上升，对于经济、社会乃至政治全局的破坏作用，如何估计都不会过头。过分看重它在经济中的短期推动作用，放纵它的过热，其实是饮鸩止渴，加速危机的到来。这是国际上多少国家（地区）惨痛经历得来的教训和结论，但目前还有许多国人尚未醒来，老是指望依赖房地产市场这贴老处方医治经济增长的缓慢。2016年中央经济工作会议，对此有着极为清晰的认识，指出要“促进房地产市场平稳健康发展。要坚持‘房子是用来住的、不是用来炒的’（个人炒增值，地方炒GDP和税收——作者注）的定位，综合运用金融、土地、财税、投资、立法等手段，加快研究建立符合国情、适应市场规律的基础性制度和长效机制”。“房子是用来住的、不是用来炒的”，已经成为全民皆知的金句。该金句不仅仅是对个人和机构说的，更是对地方政府说的。现在，中国房地产市场历经16年时间6.5个轮次的波动，有了那么多的实践，也看到了诸多的国际教训，应该是到了把稳定房地产市场、稳定住房价格，作为一项紧迫的重大任务的时候了。时间虽然有点晚，但还来得及。倘若还不清醒，更大的危机迟早是会降临的！

四、建立符合国情、适应市场规律的基础性制度和长效机制，并非一蹴而就。

中央提出的这样一个基础性制度和长效机制内容，既包括五大手段的运用，即金融、土地、财税、投资、立法；也包括城市功能转换、整顿规范市场开发、销售、中介行为等的一系列要求。客观地说，这样的总结是建立在过去多年实践基础上的。多年来，各方面围绕着上述内容有过许多的讨论和建议，但是到目前为止，这样基础性制度和长效机制仍未有跨越式的进步。

有两个问题令人深思：一是，建立这样一个基础性制度和长效机制并非房地产管理部门和

产业、市场本身所能为,需要在中央统筹下各部门、各方面的合力;二是,建立这样一个基础性制度和长效机制并非只是某些政策的小改小动,有些需要大刀阔斧的改革。基于这样两个原因,建立这样一个基础性制度和长效机制的困难是可想而知的,在近、中期内是难以完成的。但是,形势催人不能等。所以,需要寻找一个同基础性制度和长效机制相容、又早于完整的基础性制度和长效机制的东西来充当新的房地产市场调节机制。

五、先行建立一个并有可持续性的对冲楼市异常波动的自动机制,刻不容缓。

十多年来的历史表明,每一次楼市调控无论是收紧的、还是宽松的,无论是小组合拳、还是大组合拳,一般都含有两项经济手段——金融和税收,尤其是金融方面的首付率和利率工具,每次必用、而且管用。但是,过去金融和税收等各种手段的运用并非自动,需要人为安排出台。这样做有两个弊病:一是容易受到地方政府认识误区的阻隔或人为操控,以至于不接受调控、调控不到位或提前取消调控。二是时间滞后。为克服人工调控的弊病,需要一个自动调整机制。

所谓自动调整机制,就是当着楼市异常波动(上升或下降)积累到一定程度,调整机制就自动触发,对冲前面的异常波动,无需人工安排。该机制设计的要点有五:

(1) 监测指标。用国家统计局发布的70个城市住宅价格指数作为唯一指标。该指数由国家统计局(含直接管理的各省市调查大队)制作发布,独立性强、基本没有受到地方绑架,持续了十来年,在社会上享有广泛信誉,作为良好的现存工具,不必另外寻觅其他监测工具。

(2) 控制界限。对城市住宅价格指数,设置上下控制界限,超过上限或者下限,对冲机制就自动触发工作。控制界限可以分别规定在一个月、三个月、六个月内、九个月内,十二个月内共五个时段,住宅价格波动单向累计达到某个数值,比如一个月内3%(或负值——下同)、三个月内6%、六个月内9%、九个月内12%、十二个月内15%,对冲机制就自动触发,不必人为安排。3%至15%或更小、更大的具体界限,应通过试验研究再确定。

(3) 对冲工具。首推金融手段,即首付率、利率的双率联动。比如某个城市一个月内住宅价格上升或下降3%,则首付率自动增加或减少10%(或更少、或更多)、房贷利率在央行基准利率上自动增加或减少10个基准点(或更少、或更多)。首付率、利率的双率联动,应该有消费差异化的区别,保护自住需求尤其是首套房购买者。如果对冲机制遇到央行货币政策调整在先,则暂停启动对冲,等待央行新货币政策开始后下一个时间段(最少一个月)楼市价格的变化,再作决定。如果对冲机制启动在先,央行货币政策调整在后,则坚持对冲持续实施,以观后效再定(最少一个月)。对冲工具首推金融手段,是由于金融手段对于房地产市场影响的灵敏性、方便性决定的,比起任何其他的手段来金融手段见效最简便、最快捷,这在实践中已经屡试不爽,也有大量的学术研究予以了实证。对冲工具首推金融手段,不是说只由金融手段

独挑平抑市场的重任，只是说由它来打头阵，其他手段可以补充跟进；也不是说金融手段可以一劳永逸，只是说它来得快、见效快，市场稳定的长远问题有待同其他手段一起综合治理。所以，在对冲工具首推金融手段的同时，还可以根据各地实际情况由地方补充加推税金增减、交易权收放、费用增减、土地供给增减等政策工具，但应该同金融手段形成合力加冲、不能互相抵消。

（4）实施区域。以城市为对象，以70个城市为范围。对没有纳入国家统计局调查的其他城市，暂不实施对冲机制。其实70个城市住宅价格和市场稳定了，全国其他城市也会稳定的。若有一些小风浪，也无损大雅。

（5）监管责任。上一级政府及其主管部门，即国家主管部门（发改、建设、央行、银监等）联合监管直辖市及各计划单列城市，省市主管部门联合监管辖区内其他城市。

六、自动对冲机制，是房地产市场基础性制度和长效机制的必要组成部分。

由上面自动对冲机制的五个要点可见，该机制是符合中央“着力防控资产泡沫”的要求，也符合“分类调控，因城因地施策”、“既抑制房地产泡沫，又防止出现大起大落”三个要求的，就是符合稳定经济社会大局的总要求的。自动对冲机制从灵敏性来讲，具有调整及时的特点；从稳定性来讲，具有向上对冲和向下对冲“双向稳定”的特点；因此是具有生命力和长效性的。即便未来有了更完善、更广泛的基础性制度，本建议提出的自动对冲机制也是房地产市场的稳定器和长效机制的必要组成部分，通过不断探索完善甚至有望成为主力机制。当前，需要尽快地选择大中小不同类型的城市进行试点，确认效果以后在70个城市快速推广。

文化：经济高质量发展的深层影响因素

范朝礼[※]

影响经济发展的因素是巨量的，既有资本、土地、技术、劳动力等经济因素，也有思想、文化、观念、制度等非经济因素。文化作为一种非经济因素，在现今经济活动中，对经济发展的影响越来越明显，而且比其他因素的影响更具深刻性、根本性和持久性。我们在研究新时代经济问题尤其是经济高质量发展问题时，不能仅从战术层面去考虑，那样难免隔靴抓痒。还应站在战略高度，多用一点文化视角考察经济。本文选择狭义文化的角度，联系经济高质量发展，就从事经济活动的江苏人所具有的独特价值取向、社会心理、性格禀赋等谈点浅见。

第一，正确的价值取向是经济高质量发展的根本前提

人的问题是一个根本立场问题，可在经济领域，这个问题为什么长期以来一直没被重视？如今，党的十九大已经将“坚持以人民为中心”作为坚持和发展中国特色社会主义的基本方略之一加以确立。由此，“以人民为中心”就应该作为判定新时代经济高质量发展的一个根本尺度，把为城乡居民谋幸福作为一切经济发展行为的价值取向。

坚持正确的价值取向，需要领导者在经济工作指导思想上实现由“唯上级”向“唯人民”的转变。毋庸讳言，尽管老一辈革命家陈云早在1990年就有“不唯上，不唯书，只唯实”的训示，但至今，在经济发展领域，“唯上”仍是不难发现的一种文化现象。

“不唯上”，不是说不要听上面的。各地在谋划推动经济发展时，当然要把中央的精神、省市委的精神作为发展的依据，问题在于，必须要将这一依据同更具根本性的依据——本地、本部门的实际结合起来。比如，十九大提出“幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶”的“民生七有”要求。那么，江苏的苏南地区乃至整个扬子江城市群区域在落实中央精神时，就可以运用本地发展优势，把要求再提高一点，努力做到“幼有科育、学有优教、劳有多得、病有良医、老有颐养、住有宜居、弱有精扶”。“唯人民”，不是倡导民粹主义。最近在网上流行的总书记的一句话很能说明这个问题，他说：“时代是出卷人，我们是答卷人，人民是阅卷人”。各地党委政府在谋划经济发展思路、推进经济高质量发展的实践中，必须始终坚持从最广大人民的根本利益出发，把人民满意不满意、幸福不幸福作为衡量一切工作的根本标准。紧扣人民群众对美好生活的向往，紧扣“吃穿住行用游购娱学康”等老百姓关心的每一个生活环节，通过经济发展质量的不断提高，促进人民群众生活水平、生活品质的不断提高，让广大人民群众从经济高质量发展中，不断增加获得感、幸福感。

[※] 本文作者范朝礼，江苏省委研究室。

实现经济领导工作在指导思想上的根本转变，一个关键环节在于构建一套价值取向鲜明、确保经济高质量发展的激励机制，核心是考核体系。与高速增长期相比，追求经济的高质量发展，必将使得未来区域竞争的焦点发生变化。比如，不再竞相攀比GDP的绝对值，可能会围绕实施“创新驱动发展”战略，出现聚集整合创新资源、争抢高端创新人才、建设国家或区域创新中心的竞争；围绕促进产业转型升级，可能会出现更多注入优秀传统文化和先进现代文化元素的营商环境的竞争；围绕强化城市及区域在国家现代化产业体系和城镇体系中的地位与影响，可能出现吸纳中高级发展要素、形成对本地有利的产业分工的竞争；围绕经济领导工作指导思想的转变，可能会引发“让人们生活更美好”的城乡发展模式 and 城镇体系结构的竞争；围绕现代化进程的推进，还会出现“以人民为中心”的社会治理体系和治理能力现代化水平的竞争等等。未来对领导干部的考核，应当针对上述可能出现的种种竞争新态势，重点扣住就业创业、创造创新、质量质态、生态生活、素质素养等方向，科学设定一套能够有效引导经济高质量发展的指标体系。可喜的是，一套《江苏高质量发展指标体系与监测实施办法》呼之欲出，正在加紧完善中。

坚持正确的价值取向，需要各级城市政府在城市基础设施建设中，实现由“面子政绩工程”向“民生实惠工程”的转变。基础设施投入是城市经济发展和投资建设的重头戏。坚持“以人民为中心”的价值取向，就要在建设地上基础设施的同时，更加重视雨污分流等地下基础设施的建设，有效避免一下雨就变成“堵城”、给群众带来极大不便的现象。在建设机动车快速通道的同时，要更多考虑方便广大普通群众的道路建设，诸如公交专道、人行步道、自行车道、生态绿道、安全过道、地下通道和残疾人道等。一下子普遍提高城市广大中低收入阶层的收入，是不太现实的。但是，城市政府更多顺应中低收入人群对美好生活的需要，将基础设施投入向他们倾斜是完全可能做到的。通过这样一种投资政策的明显倾斜，至少可以让城市广大中低收入人群感受到政府在忧他们所忧、急他们所急，并且让他们在乘坐公交、步行锻炼、赏花阅绿、从容过街等方面享受到实实在在的优先待遇。

坚持正确的价值取向，需要企业家在企业实践中，实现由“资本的奴隶”向“资本的主人”的转变。资本的本性是追求利润最大化，但资本毕竟是由企业家掌控的。如果企业家将不顾一切地赚钱作为自己的价值取向，那就成了“资本的奴隶”，就会加剧对有限资源的无度攫取、对生态环境的肆意破坏和对社会诚信乃至整个社会风气的亵渎。这是和经济高质量发展背道而驰的。在进入新时代的今天，一个有良知、有社会责任感的城市企业家，一定要当好“资本的主人”，确立“为民造福是最大的成就”的价值取向。这样，就不会只为享乐而从事经济活动，就会在为自己谋利、为企业盈利的同时，依据社会主要矛盾的变化，根据人民群众对美好生活的需要，努力生产更多优质产品，提供更多优质服务，进而使自己的创业境界不断升华，尽其所能地担负起为城乡居民谋福利作奉献的社会职责。

第二，健康的社会心理是经济高质量发展的适配土壤

美国的文化人类学家莱斯利·怀特认为：“行为是文化的函数”。因此，“人的经济行为更多地取决于他们的文化特质，取决于价值支配下从事经济活动的态度、动机和心理”。改革开放40年了，我们国家的社会心理出现了许多新的变化。广大人民群众思想的独立性、多样性，参与感、维权意识都在明显增加，对社会治理也有不少新的诉求。互联网和通讯技术的发展，更是催促了社会心理变化的速度与强度。在这种背景下，尤其需要重视对健康社会心理的引导与培育。十多年前，我们在昆山帮助总结其文化发展经验时，第一条就是“承继优秀历史文化，为引领改革发展培养良好社会心理”。比如，在昆山不乏来昆投资的富人，甚而也有一些投资者干脆就选择在昆山安家落户了。昆山的普通百姓和诸多富人同居一城，却保持着一份平和的心态，仇富恨富等不良心态在那里形不成社会气候。今天，我们处于从经济高速增长转入经济高质量发展的转型期，特别需要每个地方、每座城市具有健康向上的社会心理。推动经济高质量发展，至少需引导全社会形成以下几种文化心态：

——摒弃依赖，追求创新。经济高质量发展的一个显著特征是，创新对于经济增长的贡献显著增加。这就要求我们在今后履行经济发展第一要务的实践中，进一步树立“创新是第一动力、人才是第一资源”的理念，主动摆脱传统路径依赖，坚持从江苏实际出发，采取新的发展方式，运用新的发展手段，探索新的发展路径，在全社会形成“大众创业、万众创新”的良好氛围。社会文化心态越包容，吸引的人才就会越多，这是一条铁律。2018新年伊始，南京重磅抛出人才新政，力度空前，反响积极，可喜可期。然而，笔者以为，与此同时，还需要借势排找一下南京以至江苏在社会文化心理方面之于人才及经济高质量发展的深层影响因素。

——摒弃粗放，追求精致。经济高质量发展，既需要高端产业要素，也需要优等优质产品，还需要高素质人力资本。德国的制造业产品之所以普遍受到全世界的青睐，这和德国人精益求精的大国工匠精神是密切相关的。相反，粗放的经济文化则与经济高质量发展格格不入。比如，南京人包容大度、从不排外，这是一种有利于经济高质量发展的开放心态。然而，南京的经济文化还是有点粗放，一句“多大个事儿，没得关系”的口头禅，透射出的却是凡事不讲究的深层文化心态。

——摒弃埋怨，追求奋斗。幸福都是奋斗出来的。经济的高质量发展需要奋发有为的正能量，埋怨则是阻碍发展的一种负面文化心态。改革开放40年来，江苏区域发展的成功与教训都表明：哪个地方的社会心态比较平和，较少埋怨，不懈奋斗，哪个地方的发展就比较快、比较好。上世纪七、八十年代，当苏南地区在抢抓乡镇企业发展机遇时，当时苏北某市的少数领导干部就在埋怨：我们这里离省城太远，省里对我们不重视，省领导很少到我们这儿来。当九十年代苏南正在抢抓上海浦东开发开放机遇、大力发展外向型经济时，又有人埋怨：我们这里基础太差，哪会有什么外商愿意到这儿来投资？新世纪之初，省委号召学习昆山经验，个别领导干部在参加有关会议讨论时说：昆山经验好是好，就是我们学不了。如今，省委对区域发展布

局作了重大调整，将原来的三大地理板块，重新调整为“1+3”的功能板块，被划入生态经济区的个别领导干部又埋怨说：发展生态经济，说说容易，到底怎么发展，谁搞得清啊？在经济追求高质量发展的新时代，这类动辄埋怨的文化心态实在是要不得的。任何一个国家或区域在发展上的成功，都不只是靠优越的地理区位、丰富的物质资源或廉价的劳动力发展起来的，归根结底，还是要靠不怨天、不怨地、埋头奋斗的文化心态和精神状态。

——摒弃“官本位”，追求“民本位”。江苏这方水土有着深厚的文化底蕴，有着崇文重教、创办实业的优良传统。同时，江苏人受到“唯有读书高”、“学而优则仕”等封建思想文化的影响也比较深，官本位意识比较浓。一些企业家反映：在江苏可以创业，但难创成大业。这么多年来，江苏的创业环境虽有改善，但与同处东部沿海的其他省份比，缺乏大的突破，较少惊世之策。我们不妨对同处长三角的南京、杭州这两个省会城市所拥有的规模巨大的独角兽企业作一比较：据今年3月国家科技部正式发布的《2017年中国独角兽企业发展报告》和《2017年中关村独角兽企业发展报告》统计，当年杭州有“蚂蚁金服”、“阿里云”等17家，总估值1419.4亿美元；而南京仅有汇通达、孩子王2家，总估值31.9亿美元。窥豹一斑，从南京独角兽企业发展状况可以想见，时至今日，江苏和浙江在发展环境上的差距仍是很大的。分析其原因，根子恐怕就在官本位文化上。推动江苏经济高质量发展，需要一大批有文化、有追求、有胆气、有创造能力的人。而这些人往往更专注于事业、技术和产品，不会将太多精力消耗在与领导人、官员的相处和交道上。因此，在全社会营造尊重知识、尊重人才的氛围，必须要针对江苏“官本位”文化心理，重点宣传那些身边看得到、亲身感受得到的不是官员却为社会为人民作出突出贡献的企业家和平民百姓，真正让这些人走在街上让人羡慕，出现在电视镜头上让人追捧。对于那些为地方发展作出过巨大贡献又赢得社会公认的有功之臣，无论其身份，哪怕是农民工，是不是可以大胆地为他们塑个雕像，写部电影，甚至将他们平凡而伟大的业绩写入教科书？

第三，良好的性格禀赋是城市经济高质量发展的内在驱动

城市是区域发展的火车头，是现代文化最合适的载体，也是一方经济高质量发展的核心支撑。城市如人，外在的形貌是它的面孔、身材，内在的精神则是它的性格。城市有城市的文化特性，城市人有城市人的性格禀赋。城市及城市人的文化特性和禀赋，往往代表着每一时代最突出的文化性格。好多年前，就有人对中国一些城市的特性做过研究，说最大气的城市是北京，最奢华的城市是上海，最懂生活的城市是广州，最包容的城市是深圳，最休闲的城市是成都，最具男子气的城市是大连，最令人伤感的城市是南京。当然，这类评判，难免以偏概全，但其城市文化个性特征总会程度不同地在经济发展和城市建设中得以投射。

城市人作为城市经济的主体，其性格禀赋对于城市经济发展的影响则更为直接。这些年来，笔者在参与相关城市规划或城市发展研究时，对这些城市的人们的性格禀赋做了一些研究，目的在于从深层面上揭示出影响当地经济建设和城市发展的文化因素。这里仅以杭州为

例。新世纪之初，我们曾对杭州人性格形成的历史因素与现状特征作过研究，指出“固步自封的传统文化心态成为制约杭州人前进的沉重历史包袱”。当时，我们对其负面性格禀赋的剖析是比较犀利的：联系现代经济是宏观型经济，指出杭州人有着一种“自耕垄田”的文化特性，意在提醒他们尚未打破坐井观天的文化禁锢，缺乏放眼世界的开阔视野；联系现代经济是开放型经济，指出其“勾留西湖”的文化情结，意在提醒他们尚未摆脱不思进取的精神状态，缺乏以四海为家的博大胸襟；联系现代经济是互补型经济，指出其“醉浴暖风”的文化心态，提醒他们受南宋偏安、奢靡之风的影响，缺乏对市场环境变化的冷静审视和灵活应对；联系现代经济是竞争型经济，指出其“商唯坐售”的营商文化，提醒他们仍在沿袭传统经济发展理念，缺乏投身市场、勇于拼搏的时代修为；联系现代经济是风险型经济，指出其“沉湎山水”的文化性格，提醒他们阴柔有余而阳刚不足，缺乏敢闯、敢试、敢冒的创业精神。

如今，17年过去了，全国人民有目共睹的是杭州已成功地实现由西湖时代迈向钱江时代的跨越，正豪迈地走在经济与城市高质量发展的大道上。2017年，杭州的新经济尤其是信息经济发展如日中天，信息经济对GDP增长的贡献率已高达50%以上。马云在杭州举办G20峰会前夕曾就“阿里为何把总部设在杭州”这个问题作解答：“杭州不仅是我的家乡，它还拥有创业精神，包容民营企业的发展，更聚集了大量的优秀人才。北京更追捧国有企业，上海则更青睐外资企业，在北京、上海我们什么都不是，要是回杭州，我们就是当地的‘独生子女’”。此番话语可以验证，10多年前杭州人的性格禀赋如今正悄然发生着变化。对比当初看现在，杭州经济与城市的发展变化表明：人们的性格禀赋之于经济的高质量发展绝对是一种不可忽视的内在驱动力量。

由是观之，笔者想到，江苏要成功迈向经济高质量发展的新时代，是否该对江苏文化作一番研究与思考呢？

产业创新推动我国制造业高质量发展

芮明杰[※]

摘要：面对全球制造业发展的新变化，面对新一轮技术革命，我国制造业新辉煌的战略是：有跨越与赶超的勇气与动力，以先进制造业集群发展为载体，通过产业创新，直接把握世界先进制造业的价值链高端，发展附加价值高收益大的环节，形成自己的核心竞争力，从而成为该产业价值链的控制者，形成能够引领其他相关产业转型升级的高质量发展模式。为此我们需要充分认识产业创新在我国制造业再辉煌过程中的关键作用，重视产业创新实质是四个环节即产品创新、工艺创新、组织创新和市场创新的协同，认识产业创新的主体是科技型大中型企业。通过产业创新推动我国制造业高质量发展的新模式，再塑中国制造新辉煌。

以工业“4.0”与互联网信息技术、大数据为代表的新一轮重大技术进步将开创一系列原创新产品的诞生，将广泛分布于人工智能技术、新材料技术、智能制造技术、物联网技术、大数据分析技术等行业，而在一些优秀创新型企业努力下，可以在新产品创新基础上，通过产业化创新的其他三个环节的再创新实现新兴产业成长与发展。目前发达国家的许多创新型企业均在新技术、原创新产品上进行连续性的再创新，将其形成新产业开拓成功新市场，如谷歌、GE、西门子、东芝等。一旦这些企业成功就会在新兴产业方面占据领先地位、成为产业标准、竞争规则的制定者，我们则可能又成为新兴产业全球价值链上的低端环节被控制者。我国制造业必须跟上全球科技进步、先进制造业发展的步伐，开展高质量发展重塑我国制造业的全球竞争力，而这一切离不开我国制造业开展大规模的产业创新。

一、深刻认识当下产业创新的重要性

我国正处在一个消费者追求美好生活，即消费需求与消费习惯已经或正在发生巨大的变化同时以智能化、大数据、互联网为代表的新技术革命正在爆发的新时代，新技术革命与消费变化将促进形成新型经济体系即基于新一代互联网的智能生产服务体系，这一体系的核心是为了实现智能化大规模个性化定制生产与服务，满足消费者全新的个性化需求，这一体系的核心是新一代先进制造业。

目前美国、德国等制造业强国已经从自身的优势领域中切入到此轮新工业革命中，他们在积极引导智能技术智能制造等方面的进步，引导生产方法与模式的创新，进而谋求在未来全球产业体系与产业分工体系中成为有竞争力的领导者。所以当下中美贸易摩擦的原因表面上看是两国贸易不平衡的问题，实质上是两国在新兴产业、先进制造业未来发展与竞争上的考量。应

[※] 本文作者芮明杰，复旦大学管理学院。

该说我国近年来在创新驱动发展战略指引下,先进制造业和新兴产业发展速度快有成效,但目前国民经济中的比重较小,而且有些产业核心技术与发达国家有相当大的差距,部分高端产品价值链核心环节都掌握在发达国家企业手中。在这样的全球经济与产业发展的背景下,我国要从制造业大国走向制造业强国的过程中,因此再提“产业创新”显得十分重要。

解决我国先进制造业与新兴产业长期发展提高竞争力的关键是技术创新与产业创新。其中产业创新特别重要,是实现产业领先的根本途径,而企业则是产业创新的主体,只有通过产业创新,才能摆脱产业与企业发展的停滞和危机,才能打破僵局和困境,变被动为主动,化压力为动力,重建竞争优势。中国制造再出发,应该在技术创新尤其在产业创新方面下功夫,在先进制造业的关键技术与产业链整合方面急国家所急,想国家所想。

二、产业创新可以推动先进制造业始终领先

产业创新是先进制造业不断迭代不断保持先进性的根本。产业创新它不同于科技创新,它包含产品创新、工艺创新、组织创新和市场创新四个关键环节,这四个环节的本质上是怎样的创新,对我国制造业再辉煌有什么样的影响,是非常值得研究的。

(1) 产品创新,关于产品创新的研究文献汗牛充栋,新兴产业之所以形成与成长自然离不开原创性的产品,如智能手机产业离不开苹果的iPhone的原创创新,也正是如此我们对乔布斯的创新才能非常佩服。但在这个巨大光环下,很少有人看到那些能够把iPhone天才创新设计付诸于生产成形,成为消费者欢迎的高品质新产品。没有产品原创以及对原创产品之后的不断改进式创新,也就不会有新产业的成长与发展,产品创新是产业化创新的源头,这是毋庸置疑的。产品创新的背后是重大的技术创新,例如人工智能技术的发展,可能导致一系列智能产品包括智慧机器人产品的问世。产品创新的重要性我们不去更多的讨论,从产业化创新的链条和创新的全过程来看,下面三个环节常常被我们所忽视,其实它们同样十分重要。

(2) 工艺创新。能否实现产品创新到工艺创新的完美过渡,也就是说产品创新成功不见得就能够生产出来,因为生产工艺不能够因新产品要求进行再创新的话,新产品只能留在实验室。所以工艺创新十分重要,仔细研究工艺创新的话,可以发现工艺创新是一种再创新,它是在对新产品的功能构造、生产技术要求、设备与材料、加工方式可能等全面评估后的在生产工艺上再创新,使之把新产品高品质低成本精益生产加工出来。尽管产品创新是产业创新的源头,但如果工艺创新能力不强,那么一定是有新产品创新而没有新产业形成,例如如果我们的模具设计加工不行,不能设计加工出新产品要求的模具,那么工艺创新中的第一环就失败了。工艺创新在产业创新过程中的重要性,这一重要性的关键是工艺创新本质上是再创新。再创新虽然是别人创新的基础上再开展,但一点不比产品创新简单。

(3) 组织创新。新产品、新工艺的创新成功,并不能够保证新产品能够呈现在消费者面前,因为在社会分工的条件下,新产品的制造成功还有赖于其他合作产业、合作企业,这样的

合作总是基于现有产业链、价值链，并在其基础上进行改进创新。这就是组织创新。产业化创新链上的组织创新是指完成新产品创新与工艺创新后的生产协作组织的创新。这个创新内容包括产品创新、工艺创新对合作厂商的相应要求与传递，由此导致产业链、价值链更新和产业链价值链组织治理的创新；因为首先新产品、新工艺、新技术的实施对原有各产业链、价值链环节厂商提出了新要求，如果现有厂商创新能力能够胜任新产品新分工要求，则可能在新产品成功中获取更多价值，如果原厂商创新能力不能胜任新要求，则可能面临技术改进要求及价值链进入壁垒，降低获得的价值甚至被淘汰。其次，新产品、新工艺、新技术诞生可能促使新厂商进入价值链，以及现有厂商向相关价值链延伸和转移。第三，新产品需求的新价值链形成还面临对原来价值链、合作网络调整、压缩、分拆、增加等环节。最后形成的新产业技术标准将对现行产业价值分配带来不同影响。当新产业产生时，其产业链、价值链、协作网络也面临创新、组织变革等过程。这个环节的创新，仔细来看本质上也是再创新，即围绕着新产品、新工艺创新的新要求进行延展性的再创新。

（4）市场创新。新产品创新成功，工艺创新成功产品生产出来了，是否产业创新就成功了呢？我们的答案是否定的，因为产业创新成功的离不开新产品在市场上的成功。所谓市场上的成功不光是该产品被消费者关注甚至认可，还需要该产品被广大消费者看作是十分喜爱的愿意为之买单的产品，而这离不开市场创新。所谓市场创新是指根据产品特性、消费者偏好对产品的品牌设计、分销方式、渠道构建、定价、售后服务设计等的一揽子创新，其目的可以有多样性，但核心是把市场做大实现市场上的领先与利润获得。市场创新弱，可能导致好产品缺需求不旺的状况，如此产业创新就不能算成功。我们观察苹果iPhone的成功实际上离不开苹果公司的“饥饿营销”的创造，以及通过“果粉”培养导致大量客户被粘住。这里的市场创新显然与创新的新产品有关，因此也可以将其看作是再创新。

通过以上分析，可以到如下重要结论：

（1）产业领先是我国制造业再辉煌的本质，产业领先就必须进行产业创新，产业创新是非常有难度的创新，它包含有四个主要的环节，产品创新、工艺创新、组织创新和市场创新，这四个环节环环相扣，缺一不可。

（2）尽管新产品创新是产业创新的源头是最重要的创新，值得重视与投入，但其他三个环节的创新及其成功对新产业成长与发展也十分重要，我国制造再辉煌不能忽视这三个环节，一旦忽视往往导致产业化创新失败。

（3）更为重要的是，产品创新和工艺创新又会通过原来的或改革的协作网络、产业链价值链压迫相关合作厂商进行相关的再创新，成就创新的波及效果，这就是我们指出的需要主导产品创新与工艺创新的科技型大企业主导重大创新，通过它来带动中小科技型企业再创新、合作创新。

三、我国制造业高质量发展需要新模式

我以为重塑我国制造业新辉煌,就需要有跨越与赶超的勇气与动力,以先进制造业集群发展为载体,通过产业创新直接把握世界先进制造业的产业链高端,发展附加价值高收益大的环节,形成自己的核心竞争力从而成为该产业价值链的控制者,同时能够引领其他相关产业转型升级的发展新模式,我也称之为“高质量发展”新模式。其内涵为:

(1)“产业高新”首先指我国先进制造业集群发展以当代高新技术为基础,代表着未来产业革命的发展方向;具体应该有三个方面的特性,第一,所发展的世界先进制造业群在核心技术、关键工艺环节上是高新的,属知识密集、技术密集;第二,通过发展这样的产业具有技术与知识自主创新的能力,而且是国际领先的创造力;第三,所发展的这样的产业具有强大的战略引领性,能够引领其他相关产业技术进步,产业调整升级,产品创新。

(2)“产业高端”是指先进制造业集群具有高级要素禀赋支持下的内生比较优势,因此处于有利的产业价值链竞争位置。产业高端的内涵可以从三个方面理解:1.高级要素禀赋,指要素禀赋从传统的资源禀赋到知识禀赋,而知识禀赋在企业多体现为在核心技术和关键工艺环节有高的技术密集度。如目前ICT产业中的云计算、物联网等;2.高的价值链位势,如制造业价值链形如“微笑曲线”,高的价值链位势就是在“微笑曲线”两端,而动态维持高价值链位势需要具有高的自主创新能力;3.高的价值链控制力,从在价值链上所处的环节位置判断,实质就是对价值链关键环节——核心技术专利研发或营销渠道、知名品牌等的控制力,高价值链控制力对于产业也具高战略引领性。

(3)“产业高效”是指我国的先进制造业集群资源配置效率高,具有良好的经济效益和社会效益。产业高效的内涵也有三方面的内容:1)高的产出效率,如单位面积土地产出效率、人均产出效率等;2)高的附加价值,如利润率高,工业增加值率高,税收贡献大等;3)高的正向外部性。指产业与环境和谐友好,生产过程产生污染少、符合低碳经济要求,还有就是对就业的促进和产业链上其他企业的带动作用等。

大调研：苏州能为新时代改革提供什么惊喜？

申斯春 吕永刚 徐琴^{*}

1983年2月，邓小平同志到苏州过春节，苏州乡镇企业“异军崛起”，城乡人民生活水平明显提高，引起了他的特别关注，从而为“翻两番”、“分三步走”提供了有力依据，也成为40年来江苏改革开放发展史上最令人骄傲的一页。

后来，苏州人没有停步，在存量式改革上推动国有集体企业产权制度改革，在增量式改革上创办了以苏州工业园区为代表的园区经济社会管理模式，积极推动经济国际化和城乡一体化，开启了苏州现代化新征程。

如今，曾经为苏州提供“第一桶金”的乡镇企业早已风光不再；曾经使苏州名扬海内外的外向型经济，正面临西方世界“逆全球化”、国内生产成本低、内外需市场饱和、中美贸易战等一系列挑战，仅富士康昆山基地，2016年就裁员6万名员工。

近几年，我们每年都要去奋力转型的苏州走一走看一看，现在恰逢改革开放四十周年开展思想大讨论，才把当初的笔记整理出来，展现一次耐人回味的思想旅行。

一、为钧信公司不要政府一分钱补贴叫好，但这样的企业寥若星辰，希望能逐渐增多，有利于消除补贴的副作用，不害怕打贸易战。

2001年，钧信创立于苏州吴江区。

现在的钧信，是精密运动控制业界的一线名企，精密运动控制产品的专业供应商和系统集成商。主业是自动化，进一步细化就是机器设备的运动控制，就是精密、轨迹、快速反应，三大特点都具备。围绕运动控制展开，一般精密到1mm，就是高科技了，但他们现在做到0.2um。技术原理就是机器的机理叠加运动控制，或者说是机械化与精密自动化的有机结合。

他们公司提供所有的自动化设备，广泛使用在无人机检测系统、地对空、空对空、空对地、舰船等控制系统。天舟一号也大量使用了他们的设备。现在，还用在医疗器械中，特别是我国的MR或者CT的分辨率太低，25MM直径以下的肿瘤，很难分辨，所以市场被西门子、飞利浦、局域等四家公司控制了。现在，上海有家联影公司，主攻医疗影像，旨在大幅度提升清

^{*} 本文作者申斯春、吕永刚、徐琴，江苏省委研究室战略研究小组

晰度，他们就为联影设备提供电机；此外，美国的瓦里安公司也是他们的客户，这是全世界最大的放射性治疗医疗器械公司。目前，钧信还致力于做高铁动车配套产品。

总经理孔德扬自豪地说，在技术创新上，他们公司运作到现在，没有向政府要一分钱。政府所有的高新技术方面的政策和扶持资金，他们一分钱都不要，一点都不要用，他们不愿意花力气搞个团队去拿那个微不足道的补贴。他们感觉如果拿了这个补贴，就得随时准备应付各种考核和调查，以至于难以集中精力致力于企业经营和创新。由此看来，以补贴为导向的创新政策可以休矣！这在中美贸易谈判中也常常成为被人攻击的靶子，弊大于利。把税费降低，从法律上保护创新者的权益才是正路和坦途。

尽管不要补贴，但是他们需要政府进一步完善政策环境，企业的创新和自主经营依然受到诸多的掣肘。深感很多政策不够尊重市场、不够尊重企业的自主经营、不够自由。政策文件的措辞，往往模糊，经常被莫名其妙的5-10倍罚款。每个条口都可能给他们开罚单，这么多年，有很多罚单。当年他们在苏州新区成立了一家中德合资公司，因为一个小小的瑕疵几乎被罚破产。他们好不容易才撑过来，现在产品和技术方案在高铁被广泛应用。

二、为盛虹的不断超越自我叫好，他们在机器换人、超细纤维、大数据分析上快人一拍领先一步；同时也挤进垄断行业，在连云港徐圩新区投资炼化厂，将为江苏增添一个新的千亿级企业。

中国的化纤产量，占到全球的70%。盛虹的产能，在全国同行中排名第五。

盛虹的营销主要还是B2B，但现在也借用了B2C的模式。例如，从2013年开始，他们主动和中端品牌客户频繁互动，和迪卡侬是全球的战略合作伙伴，这类公司有大数据分析客户偏好，可预测未来的产品创新方向。现在盛虹要提前两年预测流行趋势，他们独家冠名了全球化纤流行趋势发布会，效果很好。

盛虹高度重视研发，现在每年的研发投入约占总销售的3%。当年，他们研发超细纤维的时候，日本也很厉害，声称0.3分特是人类的极限，认为无人可以超越。但他们的缪汉根董事长就是不服气，2002年就明确要主攻超细纤维，投入巨资研发，最后研发出0.15分特的特超细纤维。

2008年前后，人员工资的涨幅就很明显了，他们从2010年就开始琢磨着要搞机器换人，盛虹和北智所研发的首台化纤企业用机器人，在化纤行业内他们抢占了智能制造先机。货物装卸都是机器人、机械臂，可以做到全程无触碰，有效的保证了产品质量。

2013年前后国家发改委发文放宽管制，允许民营企业进入炼化产业。盛虹抓住了这一机遇，进入了炼化行业，在连云港徐圩新区投产了盛虹化纤厂。本来，盛虹只想做化纤的上游产品，就是PTA等等，为自己的化纤提供原料。后来，由于徐圩新区中石油炼化项目流产，徐圩

新区方面找到了盛虹，希望他们上马炼化项目，加上正好国家又允许民营做炼化。于是他们顺势而为就上马了炼化项目，这样，盛虹的上游产业链完整了。

盛虹正在布局健康产业园，未来准备和美国合作搞基因测序。他们已经开始考察美国的一些专科医院，如肿瘤药物研发专业医院，国内主要考虑和华东医院、301医院合作。

三、为校园型创业者叫好，在乡镇企业异军突起的地方涌现一批现代版的“儒商”，具有划时代意义，在江苏改革发展史上可能是个根本性转折。

先简单概括同程旅游网发展的不平凡历程：

- (1) 2002年，同程旅游诞生在苏州大学的一间9平方米的教师宿舍。
- (2) 2003年7月28日，同程B2B旅游交易平台上线。
- (3) 2004年成立了公司，在沧浪创业园，租了30多平方米写字楼。
- (4) 2005年开始B2B、B2C双平台运行，主要资产是人脑+电脑。当时租用服务器的费用，一年就要几百万。
- (5) 2006、2007年，地方政府，主要是发改委和科技局等部门给了他们很大的支持，给了10万多引导资金。
- (6) 2006年，他们参加了央视的第一届“赢在中国”，进入了全国5强。当时可以拿500万，出资方要求控股，但他们放弃了这笔钱。
- (7) 2008年，公司很困难，7月份时公司账上只有1000元。元禾第一轮给了3500万，自此走上顺利发展的道路。
- (8) 2009—2010，业绩是300%的增长。
- (9) 2015年，服务了1亿人次,23亿营收。
- (10) 2016年，服务了3亿人次。

一些决定同程未来成功走向的重要时点、事件的细节，值得回放：2002年团队在苏州大学一间仅有9平方米的教工宿舍诞生。创始人为一个老师（王专）和三个学生（1个计算机专业，2个旅游管理专业；其中1个有在阿里巴巴工作经验）。

同程参加CCTV“赢在中国”创业大赛，跻身5强获得500万元创业基金，投资人需占有51%的股份。经过讨论，创始团队决定拒绝融资，继续在自己团队控制下发展，并下决心融一笔更大的钱，做一件大事。

张瑞敏建议同程要避免“近亲繁殖”，防止武大郎开店，于是同程引入了其他合作人。柳传志说B2B可能不行，但B2C必须高度关注；央视的平台非常好，虽然他们没有拿那个500万，是唯一的一个不遵守生死合同的。

苏州本地的政府亲商理念，给了他们很大的信心。在同程资金紧张，账目资金几近枯竭之时，2008年获得苏创投1500万投资，公司发展迎来拐点。据吴志祥回忆，2007年苏州工业园区中新创投负责人刘彪主动找到同程，并于2008年3月决定投资同程1500万，一次到账。4月到账后，公司所有同事不再轮流扫地，请了一位扫地阿姨。他们说：“请了扫地阿姨就是我们融资成功的象征，此后大家看到阿姨，就要充满信心，因为我们是一个账上躺着1500多万人民币的公司”。

另外，一个直接投资，就是元禾控股，公司的第一个重要的股东。这家公司的第一轮1500万，至今已经是100倍。当初之所以接受元禾，也是因为元禾条件宽松，只要求占20%的股份。创投对一个地区的发展，是必不可少。元禾的前身就是中新创投公司，其背景是当时的苏州市委书记陈德铭，说以色列最厉害的就是创投。所以，苏州工业园区很快就成立了一个中新创投。

发改委和科技局，各自给了10万元引导资金。并且是主动找同程，让他们填了几张表，钱就到账了。2008年、2009年，当时上海北京等地都来挖同程。那个时候园区听说了就主动给他们地，鼓励他们自己造办公大楼，让同程扎根。那时园区土地已经很紧张了，但园区还是对存量进行调整，给同程成长提供了支持。

当然，他们也有问题要反映，就是高收入群体的税收问题。上海、前海等地的个税返还已经有很多优惠政策，还吸引人才。但苏州等地还没有跟上。

再说唯美公司，也是苏大的一名老师创办的。苏州唯美生物科技公司位于苏州高新区，主要产品“网栅氨基酸”，从玉米中提取，实现日化品的生态化。

张健老师说他的产品，如洗发剂什么的都可以喝进肚子，他目前已经拿到了三份国家发明专利，还有七份专利马上拿到。他们现在的产品主要是洗护；2017年下半年要做化妆品。第三个，将来要在农药制剂领域寻求突破。第四个，就是燃油添加。空气净化领域；油墨印刷领域；药物缓释领域。

公司的产品之一，“全悠”牌牙膏，现在销售占牙膏市场的10%，而且是完全没有打广告，就是用小牙膏给体验。他们现与欧尚合作，进入了第一个月，就能够做到盈亏平衡点，是非常不容易的。

公司现在面临的主要问题有：一是这个行业太大，前期宣传费用太高。要打广告，央视、非诚勿扰等等，起步就是1个亿、7000万等。现在，他们和元禾在谈，元禾准备出资5000万；但这笔钱对他们来说，打一笔广告也不够。

二是必须申请国际专利，申请一项就是11万；如果不申请国际专利，对他们的保护，就只能在国内，在国际上就不能保护。

如果环保、卫生部门，制定新的日化活性剂标准，他们的产品就将市场广阔。

四、为创元成为国企改革一面旗帜叫好，它是由 400 多家企业改制而成，通过产权改革、退城进区、制度创新，把“一箩筐小萝卜头”建成一个大集团；创元展现了国企勇于创新发展的历史使命，同时承担了三万职工安置和退休养老，体现了应有的社会担当。

创元集团是苏州国资企业，由原来市属的十大部门，五局五公司，轻工局、纺织局等，经过三轮整合，搞到现在的格局。2002年，苏州全面推进企业的改革改制，有条件的都要改掉，一基本三到位，即产权明晰，人员安置到位等等，能改的都要改掉，不能改的关门歇业，从此变成2大公司，一个是创元集团，另一个是工投公司，把其他的都包罗进来。2008年，把两个公司再次并成1家，就是现在的创元，目前，创元有2家A股上市公司，4家三板企业。产品以制造业为核心，并涉及投资、酒店等领域。从当初被人称为“小萝卜头一箩筐”的企业集团，转型为以先进制造业为核心，融现代服务业为一体，实业经营与资本经营并举的大型投资控股集团，连续14年入榜中国企业500强、中国制造业500强，2016年位列中国企业500强第466位，中国制造业500强第240位。

目前创元集团还有2个中心：一个是行业管理中心，处理改革遗留下来的问题，有90几家关门歇业的企业，职工安置了，主要是买断推向社会和身份置换两种。创元还有一部分伤残工人，有1000多人，还有900多人是改制后退休的事业单位人员。还有一部分农合工，是计划经济时期的计划外用工，也叫农民合同工，当时合同期是5年。主要是丝绸和纺织业的，总共是3万多人，根据当年的工资单查考，毛估大概是3万多人。还有300多个离退休干部，虽然离退休工资由市财政发，但其他的福利还是由企业发，被称为苏州第二个“老干部局”。

该集团主要负责投资和投资管理，不负责企业的具体管理，但参与下属控股企业的重大事项，企业的董事会，必须服从集体领导层的有关决定；企业管理层的奖励和处罚，要由集团决定。平时重点负责行业管理中心、离退休干部服务中心“两个中心”的工作。

作为国企，企业干部比较厚道、朴实，干部队伍比较稳定，管理层对金钱的欲望、诉求不强，与一些国有企业如金融类企业形成较大差别。

国有企业与民营企业相比，在运营过程中面临一些突出短板：例如，历史性包袱较重；一些民营企业采用的维护客户关系的手段不能采用，在竞争中处于劣势。

尽管如此，创元集团作为苏州市属企业，在发展过程中展现了“不用扬鞭自奋蹄”的精神。目前下属轴承股份、创元期货、江苏苏净、书香集团等几家企业效益都比较好，具有一定市场竞争力。

书香酒店：2016年营收是5个多亿，在全国7个省、16个城市有布局，在行业精品酒店类排

第2位，主题酒店一直在前5名，现在已经成为苏州的新名片。书香主打中国文化中的“吴文化”，规划到2021年旗下门店超过60家。最近几年营收增加得不快，主要是八项规定后，商业模式要改变，年增长仅仅为5%。过去书香是自营店比较多，以后有很多是加盟连锁了，走轻资产的路子。江苏有两个酒店品牌：金陵和书香；浙江有4个酒店品牌；上海有3个。书香代表苏州雅致的生活方式，他们的理念是一家酒店一座园林。主题酒店系列中，书香世家，是中档的，还有书香门第系列相对低一点。

书香酒店集团由苏州创元集团控股，坚持（总部）不离开苏州、不稀释国有资产。管理层拥有12%股份，激发了管理层积极性，保持了团队的稳定性，已成为国内有影响力的主题酒店。

几点冷思考：

在为苏州叫好的同时，我们感觉苏州在改革上仍需加几把火，烧的更旺一些，推进八个方面改革，为习近平新时代中国特色社会主义思想理论增添亮点。

1、改革从“穷则变”跨入到“富而改”新阶段，苏州为了未来长远发展改什么、怎样改，需要进一步明晰。过去为了小康而改革，今后为了现代化而改革，出发点和动力不一样了，苏州人还能重拾当年那份火热激情吗？还能再造名振一时的昆山之路和张家港精神的辉煌吗？有一点现在就可以明确的，不论怎样改，都需要我们从过去40年改革进程中汲取精神营养，为苏州未来40年发展补钙。最为关键的是要创造条件按照新时代思想选人用人，把那些对新时代思想领悟高，又敢想敢干的干部选拔到重要领导岗位。上世纪90年代像秦振华那样的干部50多岁了，没有文凭又是本地人，结果还是被当时的苏州市委提拔到县委书记位置上来，这需要多么大的勇气和魄力！现在仍然需要破格使用这样的干部，才能开创新的局面。

2、改革要为转型创新铺路，特别是考核指标要改，不能年初谈创新，年末要数字。创新是有代价的，深圳在2005年前后的日子也是“难以为继”，经过了阵痛才有今天的局面。苏州的创新面临着一个巨大的“两难”：既要转型、又不能减速，这是极为矛盾的要求，实际上就阻碍了创新。

3、改革要在去行政化上下功夫，为开发区高质量发展创造条件。长期以来，苏州大办各类开发区，为招商引资搭建了平台，也为培养使用本土干部开拓了渠道，可谓一举多得。但这种干部经济发展模式已经走到了尽头，需要进行公司化、集团化改造和重组。开发区只有去掉行政化、官僚化，才能遏制粗放式扩张冲动，真正地转变发展方式，实现内涵式增长。

4、改革要重视再造民企接班机制，解决青黄不接和家族化控制问题。我们考察的盛虹、中利、波司登等企业，都是八九十年代发展起来的，现在规模不小，他们的掌舵人就是创始人，已经70岁左右，面临接班问题。从实践上看，“富二代”很少成功，没有普遍意义。对他

们可以重提“不求所有，但求所在”，这句话90年代乡镇企业改制时十分流行，是说给各级领导干部听的，现在反过来要说给这些民企听。现在国企改制，搞混改，应该引导这些民企敏锐抓住机遇，从管企业向管资本转变，让国企或其他社会法人参股，补资本、人才、市场之短。这样有利于企业做大做强，比完全攥在家族手里要有前途。

5、改革要为历史悠久的国企松绑，不能让他们带着镣铐跳舞。苏州创元集团把一筐小萝卜头整成一个大集团，实属不易。他们专注做实业，面对各种诱惑保持淡定心态，在国企改制上是一面旗帜。但他们包袱重，养活了3万多人，成为苏州第二个“老干部局”，企业干部奖励、激励机制一般般，长此以往会动摇军心，留不住人才。

6、改革要催生企业需要的贴心服务，多一些苏创投和“店小二”，少一些以罚代管。苏州虽然没有华为、格力这样如雷贯耳的、生产终端民用消费品为主营业务的“大佬”企业，但在苏州制造业界，已经形成了若干细分领域的隐形冠军，均和、中利和盛虹等企业的产品，其大客户都是国内外知名企业，市场占有率很高，业内地位很高，具有鲜明的“隐形冠军”特质。这些隐形冠军异口同声的是怕罚款，最受欢迎的是苏创投，国内创投最厉害的就是深创投和苏创投，希望苏创投多多益善，能提供“店小二”保姆式服务。

7、改革要为企业转型升级创造条件，深耕传统内需市场。创新绝不可舍弃传统产业。因为传统产业是国民生活的必需品。传统产业、新兴产业和高新技术产业，都具有广阔的创新前景，但传统产业具有更深厚的植根性和需求的稳定性。生活消费品的升级换代往往能够提供极为广阔的创新空间：盛虹的产品升级、波司登的服装产品升级、日化品的升级换代（化学表面活性剂到生物活性剂）等等。因此，创新发展的范畴，既包括科技研发，也包括生活消费品的产品或技术迭代。调研发现，在不断变幻的客户需求、市场格局、技术革新浪潮、政策调整等一系列复杂环境中一路走强的企业，从不轻言“转行”或“跨界”，但却从未停止过“转型”，始终凝心聚力在主营业务、适用技术和经营管理上不断深耕、拓展、革新和丰富。

8、改革要坚持问题导向，创新遭遇“一票否决”现象亟需消除。部门思维有个突出的目标是“不出事”，所以就有了各种对于创新的“一票否决”。例如：当试图以“全域旅游”模式，推动转型发展，实现乡村振兴，以及带动“富民”。立刻就会遭遇来自国土、工商、消防等多部门的否定，因为不合部门规章。但浙江农村的“民宿”、“农家乐”和“洋家乐”却能办得风生水起，就值得我们学习和突破。

从“信息”时代迈向“信任”时代： 区块链正向我们走来

梁琦[※]

2018年初，社会上普通大众对区块链的认识仍然局限于比特币，对矿机和矿工挖矿也还是很陌生的。由于比特币的泡沫，学界和政界对区块链是将信将疑的。然而BAT已从2017年开始积极入场布局。区块链的“国家队”如工信部央行等也早已开展研究，其中中国人民银行2017年申请区块链专利68项，成为全球区块链专利冠军。而业界，仅是2016年以区块链为名的新公司就超过100多家。

2018年全国两会使社会画风一变，区块链开始为社会大众所认识。今年5月28日习总书记在全国两院院士大会上发表重要讲话，指出“新一轮科技革命和产业变革正在重构全球创新版图、重塑全球经济结构。以人工智能、量子信息、移动通信、物联网、区块链为代表的新一代信息技术加速突破应用……世界正进入以信息产业为主导的经济发展时期”。总书记的重要讲话一锤定音，使社会迅速达成共识：区块链是新一代信息技术的发展方向之一。

一、从比特币到区块链

按说比特币只是区块链的一个应用，有区块链才有比特币。但是社会大众普遍的认识过程则是反过来的：从比特币到区块链。对比特币的认识在前。

比特币（Bitcoin，缩写BTC）最初在2008年由日本学者中本聪提出，在2009年正式上线，2010年首次公开交易。比特币是一种基于点对点网络，去中心化（decentralized）的加密货币。它不像传统货币是由中央银行发行的，也没有任何诸如黄金的实体资产担保，甚至连“中本聪”究竟是谁至今也是个谜（尽管2016年5月澳大利亚科技企业家克莱格·莱特(Craig Wright)对英国广播公司(BBC)表示他就是“中本聪”），它是通过用户使用计算机利用日益复杂的算法“开采”出来。比特币利用加密技术独立于中心化的金融监管体系之外，有效实现协议地发行与验证支付。比特币具有天然投机商品的属性，自2013年以来，比特币就成为全球金融市场中最受追捧的投资主题之一。可以说到目前为止，唯一一个成熟的区块链项目也就是比特币。

区块链与比特币同样起源于中本聪的论文《比特币：一种点对点电子现金系统》。区块链是比特币的底层技术，比特币是区块链应用场景。区块链技术以密码学技术为基础，利用加密

[※] 本文作者梁琦，广东省人民政府参事、广东省政协委员。

链式区块结构来验证与存储数据，利用分布式节点共识算法来生成和更新数据，利用自动化脚本代码来编程和操作数据，具有去中心化、时序数据、集体维护、可编程和安全可信等特点。区块链作为土壤，上边可生长茂盛的应用森林；但也可能滋生着毒蘑菇，如泡沫化的各种区块链代币。

按照应用层次看，区块链的发展经历了三个阶段，数字货币应用的1.0阶段，比特币是区块链1.0的典型应用。智能合约应用的2.0阶段，通过数字货币与智能合约相结合，主要对金融领域的交易和流程进行优化。区块链3.0为各行业提供去中心化解决方案，将会在政府、医疗、科学、教育、文化和艺术等诸多领域开花结果。根据不同的应用场景以及用户需求，区块链可以归属为三大类型：私有链、联盟链和公有链。私有链是一个弱中心化或者多中心化的系统，更适合于特定机构内部使用，比如Linux基金会、R3CEVCorda平台；联盟链可实现“部分去中心化”，适合于机构间的交易、结算或清算等B2B场景；公有链不受第三方机构控制，世界上所有的人都可读取链上的数据记录，包括比特币、以太坊、超级账本以及智能合约等。

从区块链的基础框架看，可以将区块链分为技术层、平台层和应用层三层。技术层主要从事区块链底层技术研究；平台层包括数字货币交易平台、媒体平台、ICO（Initial Coin Offerings）平台、技术平台等；应用层是区块链技术对现有行业痛点、难点的解决方案改造。2017年以来，区块链技术开始与实体经济深度融合，区块链行业应用加速发展，全球正在跑步进入“区块链经济时代”。当前，区块链技术的具体应用领域和场景可以概括如下：物联网、产权/版权、商品溯源、电子证据存证、保险、个人或企业征信、数字资产发现和交易、积分共享、加密货币、企业财务登记和审核、会计和审计、供应链和贸易金融、去中心化消费金融网络、认证许可/合同票务、智能合约、跨境支付和结算、能源交易与管理、云存储服务、电子政务、医疗健康、慈善公益等。

二、区块链重新定义了世界吗？

有人预言，区块链将是继互联网之后，下一代具有颠覆性的技术。也有人说，区块链会弥补当前互联网传播效能不高的问题，但还谈不上颠覆互联网，也不可能颠覆世界。但区块链肯定可以实现我们以前实现不了的交易，通过扩大交易，使市场变得更宽更深更厚，从而延展了世界。

那么，区块链的特点和优势是什么？

——分散化的账本系统。区块链本质上是一个去中心化的账本系统，它将密码和时间标签等数据，存储在分布式的数据节点上，这样，篡改某个数据节点无意义，因为互联网上还有多个原始凭证备份。因此，它具备匿名、无需信任、开放性、信息难以篡改、可追溯、集体维护和高度透明等特点，可作为价值互联网的底层存储与传输协议。区块链的最大优势就是去中心化，它可以实现整个系统的全球分布，没有中心的硬件和机构，各节点分享权力和义务，在这

个去中心化的体系中，每个人都可以用自己的价值维度去建立区块链。

---最低成本的信任方式。人类文明经历了从个人信任到制度信任，制度信任需要建立政府中心节点，需要大量的成本来维持该体系。区块链则用代码构建了一个最低成本的信任方式——机器信任。这里不需要用尽心思去识破“花言巧语”、不需要政府背书，更不用担心制度不公与腐败。机器信任是无须信任的信任，将会以最低的成本建立全球型合作网络。

---安全可靠的价值传递。互联网使得信息传播手段实现了飞跃，使得信息实现了高效流动。而区块链使得人类可以方便地、低成本和安全地传递价值，能更好地解决价值传递的真实性、唯一性和完整性。区块链作为新一代可信协议，将构成未来价值互联网的技术基础。如果基于区块链的价值互联网体系的构建完成，人类社会必将迎来一场新的革命。

---创造全新的社会契约形态。工业文明已经进化到了“契约社会”，但是大量的合同契约衍生出签约成本、执行成本、合规成本、法务成本等，自由契约是昂贵且复杂的，需要第三方参与，垒高了全社会的交易成本。区块链连接物理世界和虚拟世界，使得人们在虚拟空间构建点对点的连接，直接完成价值交换，节约了物理世界的交易成本，促进了真实世界的资产交易，给经济制度带来重大变革。

---创新自制与共识机制。区块链世界中的工作量证明、权益证明机制、授权权益证明、实用拜占庭容错算法（Practical Byzantine Fault Tolerance-PBFT）等提供了构建机器信任的基础，把价值作为奖励，保证了区块链网络的自制与系统的稳定。同时，区块链的共识机制一旦被成功攻击，该系统的价值将归为零，因而攻击者也缺乏足够的激励，这也保证了系统的安全性。

---重构商业文明。区块链重构了很多的商业逻辑与商业关系。在区块链网络中，从传统的基于熟人之间信任关系的合作，变成了基于透明规则的开放式的合作。区块链允许任何规模的商业机构创造一个完全可信和被完整执行的规则体系，实现了大小企业的平等，区块链也真正实现了把数据的价值还给用户。

三、区块链是天使，也是魔鬼

区块链的兴起，对于监管来说是一场大的挑战。当前各个国家对区块链、比特币和ICO的态度、观点和法律法规存在较大差异，全球范围内存在监管真空。可以说，区块链是一把双刃剑。一方面，其技术具有非常广泛的应用前景；另一方面，以区块链为名的高风险项目甚至骗局不时出现，存在一定隐患。目前，国内已出现400多种名目的传销币，还有一些平台利用高收益进行虚假宣传。

区块链的发展存在一系列不可忽视的风险：

(1) 政治风险。发行货币最强大的背书是政府，铸币权是国家的主权，以比特币为代表的虚拟货币会对现行货币（法币）体系构成威胁，这里蕴含着巨大的政治风险；甚至也有人泛化“去中心化”的概念，将这里的“中心”指代政治中心。

(2) 金融风险。ICO 是区块链公司的一种典型融资方式，即创造一种数字货币再将它出售给投资者，相当于区块链界的IPO。ICO一直以来都还是一种未经批准非法公开融资的行为，涉嫌非法发售代币票券、非法发行证券以及非法集资、金融诈骗、传销等违法犯罪活动，如何对此监管是各国面临的问题。近日，美国证券交易委员会（SEC）已经明确表示ICO是证券，交易这些资产的交易所必须注册。SEC将可能在未来对这一领域加强监管，使ICO可以在证券监管框架下规范运作。与此同时，泰国证券交易委员会也在2008年6月8日发布数字资产交易监管细节，并将于本月晚些时候生效，此后，所有ICO发行人、数字交易所、经纪人和交易商都必须在生效后90天内向泰国SEC注册。而在这之前，2017年10月，新西兰金融市场监管局(FMA)发布的有关ICO以及加密货币的新指南中已经指出，所有的代币和加密货币均属于证券。

(3) 经济风险。ICO已经成为币圈暴富的捷径，它对创业、创新形成冲击，会侵蚀创业和创新的利润。一家在联合国经济和社会事务署（United Nations Department of Economic and Social Affairs）注册的非政府组织于今年3月中旬在韩国TokenSky区块链大会上声称将发行ICO许可证，受到业界人士的质疑，认为这类非政府组织（NGO）具有民间性和自治性，不属于政府建制的一部分，NGO从事牌照发放和许可证发放业务在业内闻所未闻。

(4) 社会风险。社会的核心价值是通过勤劳获得的财富。通过发行空气币和炒作，通过割韭菜方式来获得暴富，将会给投资者带来巨大损失，部分人会倾家荡产。一般地，投资者区块链网络安全问题是认识不足的，据说加密劫持这一病毒在2017年第四季度已成为日本网络安全的主要威胁，但超40%的持币者却没有听说过加密劫持。

(5) 法律风险。网络参与主体责任划分不清，账本数据归属没有明确界定，这些都会导致区块链技术落地过程中面临法律风险。另外，很多传统领域的盗窃罪、非法侵入计算机信息系统罪、诈骗罪、洗钱罪、逃汇罪等也都会出现在区块链应用之中。

(6) 技术风险。虽然区块链集密码学、分布式存储等多项技术于一身，具有难以篡改的特性。但难以篡改并不等于不可篡改。区块链有“51%算力攻击问题”，理论上，能够掌握50%以上算力的力量就能够对区块链上的数据进行任意修改。譬如在币圈，恶意矿工控制网络中的大多数算力，然后强制执行虚假交易将代币转至自己的账户。2018年5月，就有多起区块链网络遭受黑客攻击盗走巨额代币事件发生。EOS（Embedded Operation System）被360团队爆出存在“价值百亿美元的安全漏洞”。据美国财经网站CNBC报道，网络安全公司Carbon Black的调查数据显示，2018年上半年，价值约11亿美元的加密货币被盗。另外，如大部分区块链没有任

何自我变更的能力，唯一的技术方案是硬分叉，这导致了更为高昂的迁移成本。

四、区块链构建未来新的生产关系

从农耕时代到工业时代，再到信息时代，技术力量不断推动人类创造新的世界。互联网不仅改变了我们的生活方式，也颠覆了传统的生产与商业模式。互联网正经历从信息时代到价值时代的伟大转变；然而，信任问题仍是其最难以逾越的鸿沟。互联网同时也正处于过度中心化的阶段，互联网被巨头垄断已是全球趋势。区块链从根本上改变了传统中心化的信用创建方式——机器信任。区块链使得任何形式的价值转移都变得更加安全，它可以有效解决数据的安全与隐私问题，它有望带领我们从个人信任、制度信任迈入到机器信任的新时代。

如果说人工智能等新技术代表了新的生产力，区块链则代表了未来的更为先进的新型生产关系。互联网解决的是信息的传递和连接，区块链提供的则是价值的流动和连接，区块链正尝试用技术来解决人类的终极信用问题。未来，也许我们每个人都将是区块链的一部分。不论区块链是否将会颠覆传统的互联网，但它一定是对互联网过去模式的改造，为经济系统效率提升提供了新的解决方案。

区块链所构筑的商业世界是一个自由、可信和理想状态的世界，它是那么的美好，令我们向往；又是那么的遥远，如空中楼阁，不可触及。对于新技术、新事物的接纳需要时间的洗礼，对区块链的认知也需要不断迭代更新，就像上世纪互联网诞生一样。也许不远的未来，区块链将带给我们一个新一代信息技术+自由公平理念+新商业规则+法律规范的新世界。

总之，不论你是否喜欢，区块链正迅速向我们走来！

创新效率：新时代我国财税激励政策导向转换

陈明森[※]

创新是引领发展的第一动力，是建设现代化经济体系的战略支撑。但创新是一个动态的、复杂系统，创新活动具有外部经济性、不确定性和高风险性等特点，往往会造成市场失灵，政府财税政策支持作用不可或缺。因此我国大力实施创新驱动战略，政府对企业创新活动的财税政策支持力度不断加大，从2007年到2015年仅国家财政科技支出已由2135亿元增加到5862亿元，年均增长13.5%，进而带动我国整体的科研活动与科研投入出现高速增长。进入21世纪以后我国R&D经费的支出年均增长率高达20%以上，远高于同期的GDP增长速度。但在研发活动和研发投入大幅增加同时，与西方发达国家和新兴国家相比，我国创新效率还处于较低的水平，而且呈现持续下降趋势。有关研究表明，在2008到2014年间，我国高技术产业创新效率值（SBM）已从0.62降至0.45，年均降低0.028，不仅大大低于日本和韩国（SBM值分别达到了0.769和0.711），而且也低于OECD国家的0.646平均水平。

创新投入与创新效率是既有联系又有区别的经济范畴。创新投入是指在创新活动中企业对资金、设备、人力等所有资源投入总和。而创新效率则是指企业的单位创新投入所产生的创新产出，它是衡量其创新能力的重要指标。提升创新效率，要求在一定创新投入条件下，提高创新产出；或者在一定创新产出条件下，降低创新投入。

企业创新效率高低，除了取决于资源投入的数量与质量之外，更主要取决于企业创新投入产出的转换机制，企业创新投入要通过创新机制转为创新产出，进而影响到创新效率的高低。政府财税政策的创新效率，不仅取决于对创新投入、创新产出的影响，更取决于创新政策对创新转化机制的影响，财税杠杆对企业创新机制的激励方向、激励强度，决定着财税政策对创新效率激励力度。

当前我国政府对企业创新的激励手段，主要包含财政补贴和所得税优惠。由于两者的作用机制和作用方式不同，因此其对企业创新活动的影响也有所差异。财政补贴通常属于事前激励，是按照企业研发费用投入的一定比例予以资助的，对于企业创新投入可以起到“四两拨千斤”的杠杆效应。同时财政补贴还可以部分解决企业创新活动中资源融资约束，对企业创新活动产生积极影响。因此财政补贴对企业创新投入具有较强正向激励效果。所得税优惠主要有两种形式。其一为研发费用税前加计扣除，通常属于事前激励，可以降低企业研发投入成本，刺

[※] 本文作者陈明森，中共福建省委党校产业与企业发展研究院；曹艳杰，厦门国家会计学院。

激企业扩大创新投入。其二为高新企业实行所得税优惠政策,属于事后激励。高新技术企业认定标准,不仅有企业R&D投入(一般而言企业研发费用应占企业销售收入的3%以上)和研发人员比例(一般而言研发人员应占全体员工的10%以上),而且还要求高新技术产品要占同期产品销售收入的60%以上,方可减按15%的税率征收企业所得税。企业为了通过高新技术企业认定,必须在创新的投入端与产出端同时发力。同时被政府评上高新技术企业,可以认为是政府释放的对企业的认可信号,进而可以使企业争取到更多的外部融资及其他创新资源。

虽然财税政策的确会促进企业的创新投入或创新产出,然而在当前中国情景下,我国财税政策无论是财政补贴还是税收优惠,均对创新机制正常运转形成障碍,进而导致创新效率损失。

首先,企业行为与政府行为的目标差异,政府干预会导致创新决策主体错位。财税扶持政策实施,使得政府在不同程度上介入企业的创新活动。然而,从企业行为理论上,政府与企业对创新活动具有不同偏好,企业创新决策是以市场为导向,倾向于中短期盈利目标;而政府创新决策更偏好于远期技术,注重带有战略性、宏观性的技术研发,尽管这些技术在未来可能兼具战略性和经济价值,但短期内收益显然十分有限。更有甚者,不少地方政府为了满足“政绩工程”、“面子工程”需要,盲目鼓励上马不少毫无经济价值高大上“花瓶”科研项目,扭曲市场对创新资源的有效配置,造成政府研发项目选择失误与创新效率损失。

其次,财税激励增加企业额外收入,扭曲企业创新动力机制。与其他经济活动相类似,创新活动也存在着创新投入边际收入递减与边际成本递增的内在规律性。企业创新动力是追求创新效益最大化,其创新投入的最优均衡点必然落在创新边际收益与创新边际成本交叉点上。然而财税激励却增加企业创新的额外收入,导致创新边际收益曲线上移,诱使原先低效、无效甚至是负效益研发项目也加入研发活动,造成创新边际成本上升,进而导致创新效率损失。当然从企业角度考察,这部分损失可以从政府财政补贴和税收优惠政策中得到弥补,但从全社会的角度看,却是研发资源的浪费,财税优惠力度越大,偏离最优均衡点的创新投入越多,宏观创新效率的损失也就越大。加上我国的财税优惠政策侧重于考核企业的研发投入和研发人员比重,导致一些企业财税政策的寻租行为,单纯为获取税收优惠而盲目扩大研发投入,也会造成研发资源的闲置与浪费。

第三,政府与企业间信息不对称,导致财税激励政策会造成研发活动约束机制松弛、弱化。创新是一项极具风险性活动,在企业创新活动中,既要提倡冒险精神,又要注意风险防范和自我约束,提升创新成功概率,方能提高创新效率。但在财税优惠政策的政府和企业互动中,双方之间存在较大的信息不对称,极易诱发企业道德风险和逆向选择,造成约束机制的松弛。具体表现为以下两个方面:一是政府对企业的财政资金用途监管失控导致的道德风险问题。这一点主要存在于财政补贴中。由于我国的财政补贴资金主要为事前一次性支付,但对其资金流向的监督以及资金使用的绩效评价几无涉及,因此导致申请到财政资金的企业将这部分资金

挪用和浪费，并直接对企业的自有研发资金形成挤出效应，资金使用的监管不力，大大影响了政府资金投入的产出效率；二是财税政策行政审批的主观随意性导致的逆向选择问题。由于我国财税优惠政策（特别是财政补贴）的行政审批具有很大的主观随意性，缺乏制度与法律约束，会诱发企业寻租行为，创新效率损失。财税激励力度越大，企业寻租活动的动机越强烈，对创新效率的危害也越大。

当然，这里所说财税政策对企业创新效率的负面影响，并不意味完全否定财税政策积极作用，因为从宏观层面考察，企业技术创新活动具有明显的外溢效应，通过前向、后向和横向联系的技术扩散，对产业结构改善和相关企业技术水平的提高发挥重要作用。财税激励政策所造成的某种程度微观创新效率损失，可以看成政府为激励创新外部经济性所付出的成本代价，只要创新外部效应大于企业创新效率损失，政府财税激励政策就有操作空间。

由此可见，财税激励政策虽然对企业创新投入和创新产出具有不同程度的正向激励效应，但却对创新转化机制有扭曲作用，进而在整体上损害了企业的创新效率。但其影响程度受到多种因素制约，特别是与企业所有制性质、产业属性、企业规模密切相关。

首先，产权性质是创新转化机制重要基础，企业所有制性质对创新效率有重大影响。一方面，与非公企业相比，国有企业与政府部门具有千丝万缕“血缘”联系，具有天然的寻租优势，容易获取创新资源，而且不少官员为了规避受贿嫌疑和追责风险，也乐于将政策资源向国有企业倾斜。但另一方面国有企业产权模糊，且多数处于垄断性行业，缺乏竞争压力和创新动力，加上预算约束软化，存在多重代理、监管、问责不严等多种问题，往往造成创新资源的冗余与浪费，财税扶持政策对创新效率的负面作用更为明显。同时我国的国企经营者通常是由上级政府任命的，任期是较短且预期不确定，更加剧了国企经营者的短期化行为。因此，财税政策一方面向国有企业倾斜，导致国企拥有更多的政策资金，另一方面由于创新的特殊属性以及国企经营者的短视行为导致国企天然存在着创新效率损失。在这两种因素的推动下，导致了财税扶持政策对国有企业的创新效率的负面作用显著高于非国有企业。

其次，企业规模对企业创新效率也有很大影响。熊彼特假说认为，企业规模越大，技术创新越有效率。创新活动与生产活动一样，具有规模经济和范围经济，大企业不仅有雄厚资金和技术资源支持企业创新活动，而且可以通过多样化、大范围创新活动分散风险，降低R&D经费冗余，提高企业创新效率。但是当企业规模大到一定程度，形成市场垄断，企业也会失去创新动力，导致创新效率损失。因此企业规模与创新效率呈现倒U型关系，原子状竞争市场和寡头垄断市场都不利于创新活动，只有垄断竞争市场结构才能促进企业创新效率最大化。

第三，企业创新效率还与企业所处的行业性质有关。从产业大口径划分，企业所处的行业性质可分为技术密集型、资金密集型和劳动密集型等三大类产业。从研发投入强度考察，一般是技术密集型产业投入强度最大，资金密集型产业其次，劳动密集型产业投入强度最低。但从

创新效率考察,未必如此。高技术产业的研发活动多数处于原始创新,虽然研发投入强度大,但风险也较高,研发产出效益具有极大不确定,就其行业平均值而言,创业效率较低;相反,低技术产业的研发活动多数处于模仿创新,研发投入强度较低而成功概率较大,研发投入产出比较高,创新效率也较高。对浙江省2006年到2013年近六年创新效率的实证考察也证实这一点,其创新效率值行业分布呈现非均衡状态,高技术制造业创新效率值集中在0.4与0.6之间,中技术制造业为0.6到0.8之间,而低技术制造业则集中在0.8到1之间,要比高技术制造业的效率值高出0.4。

当前我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。国家财税创新激励政策必须以供给侧结构性改革为主线,推动创新机制变革,坚持创新效率优先,为此特提出如下对策建议:

第一、国家科技创新扶持政策重心,应以促进创新投入导向为主,转向以促进创新转化机制改革、提升创新效率为主。在高新技术企业认定标准制定方面,要侧重于创新效率指标,增加高新技术企业创新机制、创新效率等相应条件。在企业享受财税政策资格审查方面,要建立公开透明制度,企业信息应向社会公开,接受公众监督。在政策实施方面,应将资金的拨付时间由事前改为事前、事中与事后相结合的方式,全程掌控资金的用途;应灵活运用财政补贴、财政贴息、事后奖励、政府采购等多种财政手段,最大化资金的激励效果。在企业考核方面,应弱化投入考核,强化产出和效率考核,要对企业创新效率进行定期评估,及时审计、跟踪财政资金使用情况,并根据审核结果决定后续资助资金拨付。

第二、以创新效率为导向,在不同所有制、不同技术层次、不同规模的企业之间合理分配财政创新资源。应消除科技政策扶持的体制性歧视,逐步取消对国有企业的高强度补贴,这种高额的政府补贴不仅弱化企业通过创新方式提升竞争力的激励,反而会诱使企业通过“寻租”套取政府补贴,进而产生大量非生产性支出,导致大量创新资源的浪费。应规范财政扶持资金审核制度,促进科技资源在不同所有制企业之间的优化配置,推动创新效率提升。要破除传统固化观念,财政创新资金在向高技术产业和大企业倾斜同时,要逐步加大对中低技术产业和中小规模企业扶持力度,特别要加强对传统企业技术更新改造和处于发育成长期企业创新资金的引导扶持工作,重点加强对天使投资、风险投资(VC)、私募股权投资(PE)等基金培育,为企业创新创业的不同阶段提供差异化风险金融支持,避免财政科技资金投入“少而散”的弊端,保证有限财政资金“花在刀刃上”,更好提高创新产出和创新效率。

第三、国家财税政策应逐步退出竞争性研发活动,应以促进创新活动外部经济性为主要目标。政府财税激励政策,作为公共政策重要工具,要瞄准世界科技前沿,强化基础研究,实现前瞻性基础研究、引领性原创成果重大突破;突出关键共性技术、前沿引领技术、颠覆性技术创新,以及公共科技创新平台和科技企业孵化器的扶持力度,而逐步退出对一般竞争性研发活动的财税支持,以营造公平、公正市场竞争环境。

努力将国有企业培育成为具有国际竞争力的跨国公司

宋文阁[※]

习近平总书记对国有企业提出“六个力量”历史定位，强调国有企业要成为实施“走出去”战略、“一带一路”建设等重大战略的重要力量。

一、国有大型企业是发展中国家现代化建设的重要支柱

（一）国有大型企业是发展中国家实现经济转型升级的重要力量

国有企业在世界各国广泛存在，并在各国经济中发挥着重要作用。在不同经济发展阶段，国有企业的数量和规模、分布领域以及政府支持力度有所不同。一般而言，发展中国家的国有企业数量较多，广泛分布在多个领域，发达国家国有企业数量相对较少，主要集中在少数重要战略性行业。有研究表明，OECD国家国有资产的一半集中在供电供气、交通、通讯等公用事业，金融、矿产资源等行业。

国有大型企业在弥补“市场失灵”、熨平经济周期波动中发挥重要作用。尤其是在经济快速发展阶段，国有大型企业以其独有的执行能力和资源配置效率，往往会使产业结构调整更加快速、更加有效。特别是知识密集型、技术密集型产业逐步成为主导产业，本质上要求企业以更大规模、更大实力来承担研发费用、创新风险和较长的投资回收周期。国有大型企业由于集聚了众多的技术力量，可以跨越不同的产业部门进行通力合作，采用共同投资，从而更易通过技术创新推动经济持续发展。

随着经济全球的不断深入，发达国家的跨国公司率先走向国际市场，逐步占据全球主要市场和价值链中高端环节，日益成为国家间竞争的重要载体。全世界有82000多家跨国公司，垄断全球60%以上的贸易额、80%以上投资额和35%左右的国民生产总值。这其中，来自发达国家的跨国公司占据优势地位。对于发展中国家而言，没有一批高素质、竞争力强的大型跨国企业代表国家参与国际竞争、维护国民经济安全，就难以在发达国家占据主要地位的世界市场站稳脚跟，在应对经济全球化负面效应中只能占被动地位。

（二）国有跨国公司在全球经济舞台的重要性日益凸显

[※] 本文作者宋文阁，上海财经大学 500 强企业研究中心。

根据《世界投资报告2017》，2016年国有跨国公司数量约占所有跨国公司数量的1.5%，但其分支机构的数量占全球海外分支机构的10%，主导了全球投资总额的11%，比2010年增长8%。国有跨国公司中有18%把总部设在中国，接下来是马来西亚（5%）和印度（4%）。全球100强非金融类跨国公司中有15家为国有企业，在全球发展中和转型经济体100强跨国公司中有41家为国有公司。从国有跨国公司的行业分布来看，金融服务类和自然资源类占比最高。超过半数的国有跨国公司集中在金融、保险和房地产；电力、天然气和环卫服务、交通、多元化控股以及采矿等行业领域。

（三）我国需要一批国有企业率先建成世界级跨国公司

经济发展规律表明，一国经济崛起必然伴随着一批跨国公司的成长。为保证我国经济转型升级更加快速，国际竞争实力更加稳固，迫切需提升国有企业现代化水平，培育一批具有国际竞争力的跨国公司。党的十九大报告提出，加快走出去步伐，增强企业国际化经营能力，培育一批世界水平的跨国公司。我国国有企业主要分布在关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域，国有经济发挥影响力、控制力，维护国家经济安全的重要力量。近年来，我国国有大型企业积极“走出去”，服务“一带一路”建设，开展国际化经营，国际竞争力和影响力显著提升，部分企业开始接近或进入世界一流跨国公司行列。

从国际榜单来看，2017年，《财富》世界500强有115家中国企业上榜，其中国务院国资委监管的中央企业48家，占全部中国企业营业收入的49.6%。18家中国企业跻身发展中国家和转型经济体100强跨国公司榜单，2家中央企业入选世界非金融类100强跨国公司榜单。2017美国《工程新闻纪录》（ENR）全球最大250家国际承包商榜单中，共有65家中国内地企业上榜，数量居各国首位，国际营业额占所有上榜企业国际营业总额的21.1%，并在多个业务领域和市场保持领先地位，其中9家国有企业跻身前50强。从国内榜单来看，根据中国企业联合会发布的2016年中国跨国公司100强榜单，中国跨国公司100强的海外资产总额达7.1万亿元，是5年前的2.2倍；海外营业收入达4.7万亿元，是5年前的1.6倍；海外员工总数达到101万人，是5年前的2.4倍。这其中多数企业为国有企业。

随着我国对外经济进入新的发展阶段，逐步从产品、资本输出升级为技术、服务、品牌输出。2014年，我国对外投资规模首次超过引进外资，进入净资本输出的经济发展阶段。2016年，我国对外直接投资增长44%，达到1830亿美元，首次成为全球第二大对外直接投资来源地，进入大规模对外投资阶段，将逐步从商品输出转向资本、技术和品牌输出，从产业链低端走向产业链中高端。在这一阶段，国有大型企业跨国经营将成为带动经济增长和对外投资结构优化升级的重要载体，资本、技术、品牌、服务为核心的企业综合竞争优势成为提升国家竞争优势的关键。国有大型企业有条件更有责任率先成长为世界级跨国公司，代表国家参与国际市场竞争。

二、国有大型企业是“一带一路”建设的主力军

（一）国有企业成为“走出去”和“一带一路”建设的主力

国有企业是“走出去”的主力。我国超过70%的非金融类对外直接投资、60%的对外承包工程营业额由国有企业主导完成。数据表明，2014年底，中央企业纯境外单位资产总额、营业收入、利润总额分别约占国有企业总体的12.1%、17.9%和9%。截至2017年3月，有9112家中央企业法人大约在185个国家和地区进行投资运营活动，海外资产多达5万多亿，海外有34.6万员工。

国有企业是“一带一路”建设的主力。2016年，中国企业对“一带一路”沿线国家直接投资145.3亿美元，占同期对外投资总额的8.5%；对外承包工程新签合同额1260.3亿美元，占同期中国对外承包工程新签合同额的51.6%；完成营业额759.7亿美元，占同期总额的47.7%。根据国资委有关报道，2013年以来共有47家中央企业通过参与、参股或合资等方式在沿线国家建设了1676个项目。在基础设施建设方面，参与建设蒙内铁路等一大批铁路和高铁项目等一大批高速公路和交通设施建设，为当地的出行带来了很大方便；在能源建设方面，在沿线20多个国家建设了60多个能源项目、油气合作项目，带动了当地资源开发和能源建设；在产能合作和园区合作方面，与沿线国家的产能合作，加大了园区建设力度，多个工业和制造业项目落地，稳定了就业，促进了经济发展。

（二）部分国有企业正在接近世界一流跨国公司行列

尽管国有企业“走出去”取得快速突破，但与国际一流跨国公司相比，在国际化经营能力、跨文化管理能力和软实力等方面还存在一定差距。其中，跨国指数是国际公认的衡量企业国际化水平的重要指标，其计算方式为跨国指数=（海外营业收入/营业收入总额+海外资产/资产总额+海外员工/员工总数）/3×100%。根据中国企业联合会发布的2016年中国100强跨国公司榜单和联合国贸易发展会议发布的2017年世界非金融类100强跨国公司（以下简称世界100强跨国公司）榜单、发展中国家和转型经济体100强跨国公司（以下简称发展中国家100强跨国公司）榜单，对重点行业国有企业国际化水平进行国际比较分析。

1.石油石化企业

近年来，我国石油石化企业不断扩展海外布局，将石油资源丰富的海外国家作为战略性目标市场，开始逐步构建完整的海外业务产业链，设立了专门的国际业务管控部门。积极开展海外海外并购、风险勘探和上下游一体化。中石油、中石化和中海油三家公司的跨国指数均超过了20%，中国中化已经超过了50%。其中，中海油进入世界100强跨国公司（如表1所示）。

表 1 石油石化企业国际比较

类别	企业	跨国指数（%）
国有企业	中国石油集团	24.26
	中国石化集团	19.92
	中国海油集团	30.23
	中国中化集团	56.62
世界级跨国公司	壳牌	74.3
	埃克森美孚	52.1
	道达尔	80.9
	英国石油公司	74.9
	雪弗龙	57.9
	埃尼	58.8
	挪威国家石油公司	30.3
	雷普索尔	69.5
	康菲（ConocoPhillips）	52.0

2. 矿产资源企业

当前多数矿产资源企业跨国指数位于10%至30%，中国五矿、中国有色均已突破25%。（如表2所示）业务领域主要包括国际贸易、矿产勘探开发、工程承包和技术咨询。拓展模式主要为购买产能、资产并购和风险勘探等，业务布局以新兴市场为主，并进入部分发达国家。

表 2 矿产资源企业国际比较

类别	企业	跨国指数（%）
国有企业 世界级跨国公司	中国五矿	32.81
	中国有色	26.03
	中国铝业	15.18
	中国黄金	8.19
	宝钢集团	12.37
	鞍钢集团	4.95
	武钢集团	9.43
世界级跨国公司	嘉能可	74.9
	英美资源集团	96.0
	必和必拓	79.1
	力拓	99.3
	淡水河谷	50.3

3. 建筑施工企业

目前建筑施工类国有企业是我国最早“走出去”的企业，近年来由于开展海外EPC总包业务，利润率较高，并开始逐渐探索BOT、PPP等创新型业务模式。市场布局以亚非市场为主，全球化资源配置能力日益增强，本地化管理开始初步形成，当地用工增加。管控模式逐步成熟，通过事业部等管控模式加强国际业务管理。在2017年ENR发布的250强国际工程承包商榜单中，上榜前10位的中国企业平均海外营业额64.7亿美元，平均国际化水平（海外营业额/全球营业额）为30.5%，而榜单前10位的外国承包商海外营业额为149.4亿美元，平均国际化水平74.4%。

表 3 建筑施工企业跨国指数

类别	企业	跨国指数（%）
国有企业	中国交建	13.82
	中国电建	28.15
	中国建筑	8.46
	中国中铁	4.16
	中国能建	8.97
	中国铁建	4.83

4. 电力企业

电力企业跨国指数普遍较低，位于5%以下，主要原因是电力行业在多数国家属于敏感性行业，外资进入的难度较大（如表4所示）。近年来电力企业抢抓机遇，在国外收购和新建电厂电站，开展跨国输电等国际能源合作项目，推动特高压、智能电网、可再生能源发电等技术在工程承包、装备出口、咨询服务等业务上不断取得突破。

表 4 电力企业国际比较

类别	企业	跨国指数（%）
国有企业 世界级跨国公司	国家电投集团	1.45
	中国大唐集团	1.05
	中国华电集团	1.40
	国家电网公司	1.52
	中国华能集团	3.86
世界级跨国公司	法国电力公司	22.5
	德国莱茵集团	45.1
	Engie 集团	53.9

世界级跨国公司	意大利电力公司	55.3
	西班牙伊维尔德罗拉公司	70.8
	英国国家电网公司	58.1
	德国意昂集团	53.7

5. 装备制造企业

装备制造企业跨国指数介于5%–15%，主要业务集中于提供原材料、零部件、单个产品的制造和生产，在设计、研发、成套、服务等高附加值领域缺少国际竞争优势（如表5所示）。海外市场主要集中在非洲、东南亚等不发达地区及少量东欧、南美等中等发达地区，仍未大规模进入欧美等发达地区市场。海外业务拓展模式主要通过海外营销网络直接销售产品，开始尝试大型成套设备出口、海外设厂、海外EPC业务。值得注意的是，汽车制造领域的国际巨头普遍拥有较高的国际化水平。

表 5 装备制造企业国际比较

类别	企业	跨国指数（%）
国有企业 世界级跨国公司	中国中车集团	6.21
	中国电子信息产业集团	34.93
	中国通用技术（集团）有限责任公司	10.65
	中国机械工业集团	12.55
世界级跨国公司	通用电气（GE）	56.8
	西门子（Siemens）	65.9
	丰田（Toyota）	60.2
	大众（Volkswagen Group）	60.3
	本田（Honda Motor）	77.6
	IBM	69.6
	惠普	54.0
	苹果电脑（Apple）	47.9
	三星电子 （Samsung Electronics）	55.1
	英特尔公司	54.3
索尼（Sony）	52.0	

6. 军工企业

军工央企国际化发展目标、途径和水平差异较大（如表6所示）。航天、船舶、电子科技

企业部分产品已具有较强的成本和技术优势，国际业务比重开始上升，海外营销机构、售后服务体系日益完善；航空、兵器等企业跨国指数相对较高，设立了专门的境外投资、国际工程和国际贸易平台。美国《防务新闻》发布的2017年世界百强军工企业排行榜中，美国与欧洲军工企业占72家，美国占前十名中的6家。我国军工企业与之相比，国际化水平还有一定差距。

表6 军工企业国际比较

企业	跨国指数 (%)
中国航天科工集团公司	2.34
中国航空工业集团公司	9.9
中国兵器工业集团公司	22.95
中国兵器装备集团公司	18.01

三、国有大型企业处在迈向世界级跨国公司的关键阶段

从上面的分析可以看出，与国际一流跨国公司相比，我国国有企业的国际化经营程度相对较低。根据中企联的统计，2016年世界100强跨国公司海外营业收入、海外资产、海外员工的平均比例分别为64.2%、62%、56.9%，而中国100强跨国公司的对应指标则分别仅为19.7%、15.6%、7.6%。一些企业在组织架构、管理模式和激励约束机制等方面还有不少不适应国际化竞争的地方，一些企业国际化经营的管理制度尚不健全，普遍缺乏与国际化经营相适应的人才队伍。

如同经济发展可能面临“中等收入陷阱”一样，跨国公司在国际化经营中也会经历一个特殊阶段，期间将面临核心能力、经营理念、管理模式等方面的挑战和考验。旧的经验难以应对新的挑战，而新的局面有赖于建立起新的竞争优势。很多企业因难以突破这一关口而停滞不前，仅有少数企业能突破这一关口，进入一个新的快速成长期。当前国有企业面临的各种困难，多数都是从国际化经营初级阶段向中高级阶段转型过程中的普遍性问题。欧美、日韩跨国公司在这一发展阶段积累了很多经验和教训，值得学习借鉴。应通过国际对标和国际交流，积极学习先进企业的经验，为转型升级做好充足准备。

“一带一路”建设为我国国有企业带来广阔发展空间，必须紧紧抓住这一历史机遇，优化国际业务结构和海外市场布局，一方面，加强与目标市场国政府审批机构、利益相关方的沟通联系，取得理解与信任，努力化解审批风险与壁垒，另一方面，积极探索参股或少量持股、工程换资源、技术入股、股权置换、混合所有制、抱团“走出去”等容易被东道国接受的投资方式，进一步提升国际业务盈利水平和内生发展能力。

“一带一路”沿线许多国家都是发展中国家，发展机遇多，市场潜力大，但必须清醒地看

到,很多国家正在经历转型,市场还不够成熟。企业到这些国家投资面临较多的市场风险和非商业性因素影响。必须始终把国有资产保值增值放在首位,以风险防范为重点,进一步提升国际业务管控能力,应结合境外业务布局,采取差异化管控。按照全资、控股、参股等不同结构,采取差异化的方式和手段,因地制宜的进行分类管控。针对境外投资并购、工程总包等不同类型国际业务特点,设置不同的管控目标。可结合业务类型与行业特点,对境外全资、控股公司采取运营管控模式,对参股公司采取财务管控方式,并通过选派董事、管理层渗透和技术改造等方式保持对参股公司的影响力。积极推进本土化运营,适度增加对海外企业的经营管理自主权,负责任地建设、运营海外项目,积极履行企业社会责任。

与国际信用评级、品牌价值评估、世界500强排名一样,跨国公司榜单也是国际市场衡量和评判企业国际实力的重要标准之一,对国有企业海外融资成本和品牌影响力具有重要影响。世界100强跨国公司、品牌价值评估等榜单主要采取自愿申报原则,根据企业公开发布数据进行排序。应进一步加强与国际评级机构的沟通联系,在海外投资决策中充分考虑跨国公司排名、主要信用评级和品牌评级榜单排名,优化投资与存量资产并购、发达国家与新兴市场之间配比关系,实现收益与风险、长期回报与当前收益的平衡,同时加强业绩宣传与公关,为国际业务转型升级、做强、做优、做大奠定坚实基础。

参考文献

- [1] 梁咏.中国投资者海外投资法律保障制度研究[D].复旦大学,2009。
- [2] 齐晓凡、丁新举.一带一路战略下中国企业海外投资风险应对[J].企业管理,2017,(1):85-87

江苏推动经济高质量发展的六标准、七转化

吴福象[※]

内容提要：经济高质量发展作为一项系统性工程，需要有系统性思想和战略性思维，不仅需要遵循经济发展的客观规律，而且要有国家精神资本作为根基和企业家精神的支撑。江苏经济高质量发展需要在经济发展、改革开放、城乡建设、文化建设、生态环境、人民生活等方面科学施策，不仅要有自上而下的顶层设计，而且要有自下而上的因地制宜。江苏经济高质量发展，本质上是和谐发展与包容性发展，既要顾及面子，也要兼顾里子。江苏经济高质量发展，需要有科技创新的支持，既要倡导和培育思想市场，要科学技术化、技术工程化、工程产业化、产业价值化、价值规模化、规模资本化、资本科学化的齐头并进，要从产业、空间、技术、市场、资金和资源等方面科学施策，精准发力。

党的十九大做出了“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段”的科学论断，江苏省委第一时间全面部署，明确提出了要将高质量发展作为江苏必须扛起的重大责任，并且细化了经济发展、改革开放、城乡建设、文化建设、生态环境、人民生活等六个方面的高质量发展标准。

经济高质量发展作为一项系统性工程，需要有系统性思想和战略性思维，不仅需要遵循经济发展的客观规律，而且要有国家精神资本的坚实根基和企业家精神的强大支撑。实现经济高质量发展，不仅要有自上而下的顶层设计，还要有自下而上的因地制宜，不能光搞一些面子工程和形象工程，既要注重面子工程，也要兼顾里子工程，要倡导和培育思想市场，夯实科技创新基础，做到“科学技术化、技术工程化、工程产业化、产业价值化、价值规模化、规模资本化、资本科学化”等“七化”的齐头并进，需要从产业、空间、技术、市场、资金和资源等方面科学施策，精准发力。

一、围绕六个高质量标准科学施策

江苏省委十三届三次全会提出，推动高质量发展是江苏作为东部发达省份必须扛起的重大责任，确立了经济发展、改革开放、城乡建设、文化建设、生态环境、人民生活六个“高质量”标准。

[※] 本文作者吴福象，南京大学长江产业经济研究院。

其一是经济发展的高质量。从理论上讲,经济发展的重点是产业发展,产业发展的关键是制造业发展,制造业发展又集中体现在以《中国制造2025》为代表的前沿性和战略性新兴产业的发展。而在《中国制造2025》十大关键领域当中,贯穿的逻辑主线是新一代信息技术,主要的产业平台和载体是高档数控机床和机器人、航空航天装备、海洋工程装备及高技术船舶、先进轨道交通装备、节能与新能源汽车、电力装备、新材料、生物医药及高性能医疗器械、农业机械装备等九大重点领域。目前,江苏已经在十三五规划中明确提出了装备制造业重点培育的十二个产业集群。这些产业集群不仅在产业门类和功能分区方面进行了区域细分,而且上升到了各城市主导产业的战略高度。这些先进制造业集群,一方面旨在强化地方创新系统建设,形成政产学研用网络体系,改善创新环境,促进技术创新;另一方面旨在加强地方生产系统建设,塑造产供销一体化网络体系,改善营商环境,降低生产成本。目前大多形成了无民营经济不活、无产业集群不富、无龙头企业不强、无名牌产品不响的产业生态。

其二是改革开放的高质量。分析改革开放,必须联系发达国家主导的历次工业革命的大背景,尤其是20世界全球制造业的四次大迁移的大背景。第一次是制造流程创新的美国承接英国的全球制造业转移,第二次是以协作体系创新为依托的日本和德承接美国的全球制造业转移,第三次是以产业链整合创新为依托的四小龙及拉美国家承接日本的全球制造业转移,第四次是以综合体系实力为支撑的中国等承接前三次的全球制造业转移。近年来,江苏外资有加速撤离现象,不过从更为长期的历史视野来看,这些制造业撤离是世界产业革命和技术变革的生命周期的阶段性现象。改革开放初期,外资企业为了配合其在跨国公司主导下的全球生产体系的战略布局的需要,率先将那些劳动力密集高的产业、消费指向的产业,以及中间投入品需求少的产业向外迁移到要素成本低和资源丰富的发展中国家。如果说当年发达国家的制造业向中国转移仅仅是全球制造业全球大转移的一个环节的话,那么当前外资制造业撤离中国尤其是江苏制造业大省,无非是世界制造业再次向更低成本洼地迁移的一个环节。虽然短期之内可能存在产业空心化阵痛和产业链断层的风险,但长期内则有利于本土企业利用产业迁移的技术生命周期的跃迁趋势,实现转型升级和产业高质量发展,这正是经济高质量发展题中应有之意。

其三是城乡建设的高质量。从发展经济学角度来讲,高质量的城乡建设,应当从破解要素和禀赋资源在区域空间的分布入手。由于城市和乡镇要素在空间上的分布存在着较大的差异,不同等级城市的要素禀赋也存在较大的差异。为此,城乡建设应当结合区域间要素空间分布的特点,在产业集群和总部经济方面实行差异化定位。对于那些等级较高、要素市场发达的城市,比如南京可以考虑优先发展综合性总部+区域性总部,苏州则可以发展区域性总部+专业性总部。对于那些产业基础较好的县级市或专业乡镇,则可以考虑集中发展专业性总部经济。少数有条件的城市,则可以尝试性的发展区域性总部经济和特色性的专业性总部经济。

其四是文化建设的高质量。作为华夏文明发祥地之一,江苏自古以来就以人文荟萃、人杰地灵享誉海内外。为此,江苏高质量的文化建设,不仅要结合各城市的地域特色,而且要融合

文化建设的产业属性。一是要充分发挥文化建设的载体和平台功能，营造创新环境和营商环境，切实从政产学研的协同创新，以及产供销的网络体系建设方面寻求突破。二是要倡导国家精神资本在国民价值观塑造中的核心作用，通过培育思想市场和工匠精神，营造大众创业、万众创新的社会氛围。三是要结合江苏各类制造业集群的特点，充分发挥地方历史文化特色优势、人文资源特色优势、传统技艺传承优势、特色商品集散优势，以特色建群，以优势兴群。政府应结合并依托各城市的人力资源优势，打造城市文化地标。比如，作为全国科教资源十分丰富的江苏省会城市南京，目前在依托高校资源提升城市形象方面还存在着很多需要改进的地方。南京没有能够打造高校云集的文化地标，而且像南大、东大等一些百年名校的原址校区周围也显露出破败景象，不仅无法彰显南京城市的文化底蕴，一定程度上也不利于南京城市形象的维护。

其五是生态环境的高质量。江苏高质量的生态环境建设，需要结合《全国主体功能区规划》统筹规划，重点是依照优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发的次序，将重工业和重化工业的关停并转与技术改造结合起来，同时要与江苏区域经济发展的环境容量和资源承载能力结合起来。此外，还要结合各城市的区域产业发展的层级分布的特点，利用区域和城市间的产业双迁和人才双迁优势，将总部经济向层级较高的城市迁移，制造业工厂留在广阔的城镇和乡村，实现要素和资源在空间上的动态配置。通过倡导绿色生态和环保优先的开发理念，规划和改造各类生态园区，加快环保设施升级，解决废水、废气、固废排放问题，推进污染综合治理。按照绿色GDP核算的原理和要求，推行卫星账户法的核算方法，发展循环经济，提高综合经济效益，把绿色发展理念贯穿于集群建设全过程。

其六是人民生活的高质量。经济高质量发展的目标是人民福祉的改善和提升，政府的职能定位至关重要。虽然实践中政府的职能和实施的政策多种多样，但其职能边界和操作的空间应当是有约束的。政府能做的无非就是三件事，一是以税收和转移支付为主的管钱，二是以产业规划和产业引导为主的做事，三是以协同创新和事务管理的用人。作为承担城市或区域职能规划政府，分工属性有较大的差异。如果着眼于区域来定位，那么政府工作的着力点就是产业发展和招商引资；如果着眼于城市定位，那么政府的职责主要是城市形象和公平正义。从福利经济学角度来讲，政府的主要职责是解决社会最贫困群体的民生问题，应当是雪中送炭，而非锦上添花。从和谐发展与包容性发展角度讲，城市形象提升，既要讲究面子，也要兼顾里子。目前很多地方的政府，其职能要么错位，要么缺位。比如一些城市的主干道和街道的景观改造，很多就是围绕面子工程和形象工程的工作，并没有真正解决民生的重大关切问题。像南大百年老校区原址的汉口路沿街等老城区街道，不仅被脏乱差所包裹，而且路边烧烤和沿街餐馆凌乱不堪，是创新名城建设中最不和谐的风光。

二、瞄准七个化目标路径精准发力

经济高质量发展，必须以创新型经济作为支撑。其中，科技创新是先导，产业创新是标

志,开放经济是支撑,人才创新是基础,制度创新是前提。经济高质量发展的关键,在于创新型人才,人才是实现创新型经济快速发展的主要动力。

当前,江苏聚力创新、聚焦富民,高水平全面建成小康社会的“两聚一高”,围绕区域性产业科技创新中心、先进制造业基地、现代服务业高地的“一中心、一基地、一高地”建设。关键是要做到“科学技术化、技术工程化、工程产业化、产业价值化、价值规模化、规模资本化、资本科学化”等“七个化”的精准发力和齐头并进。

一是科学技术化。如果说科学研究是将钱变成知识的过程,那么科学的技术化,就是要将知识再次变成钱,实现经济价值。要学习英美等发达国家科学研究战略导向,运用大科学应对大问题。为了更好的服从并配合国家使命导向的需要,江苏的产业发展应当实时捕捉处于技术生命周期早期阶段的前沿性产业,强化基础研究的指引作用和支撑功能,鼓励并资助研发基础性产业和前沿性技术。

二是技术工程化。在将知识转变成经济价值过程中,一般需要通过工程化方式来实现。在此方面,江苏应当更多的学习欧洲的先进做法和经验,在推动技术政策和指导技术变革方面双管齐下。通过负面清单管理和分权机制设计,实现产品标准化、工艺流程化、技术模块化,通过强化合作研究,力争在移动通信、量子通讯、北斗导航、载人深潜、高速铁路、航空母舰等工程技术上取得突破式创新。

三是工程产业化。工程技术的应用,最好的检验和观测媒介就是市场,而市场既是产业化的出口,也是制约工程产业化的手段。目前江苏已经规划了智能制造装备、先进轨道交通装备、航空装备、电子信息装备、新型电力装备、节能型与新能源汽车、工程机械、海洋工程装备与高科技船舶、新型农机、节能环保装备、石化装备、纺织机械等十二大类装备制造业重点培育的产业集群。这些制造业工程的产业化,无疑是江苏实现经济高质量发展的重要抓手。

四是产业价值化。工程产业化虽然是市场化应用的必经阶段,但要真正实现其经济价值并获得市场回报,就不能停留在礼品、样品和展品之类的“三品”化层面。产业价值化的路径和次序主要有两种,其一是先市场后技术,其二是先技术后市场。而在不同的市场区边界和空间尺度上,虽然经济高质量发展需要依赖技术支撑,但在生命周期的早期阶段,市场的快速获取和响应能力往往更加重要。

五是价值规模化。伴随着产业生命周期和技术生命周期的日渐成熟,产业的价值创造必须具有一定的规模。此时,市场的成长开始呈现加速趋势,市场扩张的拐点终将会到来,价值的规模化效应开始逐渐显现。纵观世界各类产业发展的历程,真正有生命力的产业都是那些具有较大市场前景和成长空间的产业。即便是那些处在生命周期早期阶段的战略性新兴产业,其早期的产业化和价值化过程十分缓慢,但终将会形成一定的规模。从这个意义上讲,适度的规模效应,既是经济高质量发展的结果,也是经济高质量发展的条件。

六是规模资本化。而经济和产业发展要达到适度的规模化，就必须充分的利用资本的现代化运营手段，包括各类风险资本和标准化基金等。在经济发展的早期资本原始积累阶段，对应的是以土地差价获取收益的土地经营，之后以城市功能项目开发来获取收益的城市经营为主，当前主要是以产业投资获取收益的产业经营，而在经济高质量发展阶段，主流模式是以资产化运作来实现盈利的资本经营。

七是资本科学化。在通过资本化手段将科学技术成果的市场价值充分发掘之后，所积累的资本又为未来的经济高质量发展提供更多更好的科学研究资本。因此，资本的科学化，不仅能为高质量经济发展提供强大的要素支持，而且能够为高质量经济发展创造持续的市场需求。同时，通过资本的进一步科学化，能够为经济的高质量发展积累更加丰富的智力资源、更完备的产业链条、更加良好的公共基础设施条件、网络化的信息情报系统，以及更加良好的科技发展的机制体制环境，发挥产业、空间、技术、市场、资金和资源的综合优势。

基于线上线下融合的批发市场商贸服务体系构建研究

马述忠 房超*

一、时代背景

近年来,移动互联网、大数据、物联网等新一代信息通信技术加速发展,技术创新驱动下的商业模式创新层出不穷,线上线下融合成为最具活力的经济形态之一,成为促进消费增长的新渠道和实现商贸流通创新发展的新亮点。零售行业、批发行业、物流行业、生活服务业等都深受线上线下融合的影响,原有的商业模式正在经历颠覆性的变革,O2O、全渠道零售等新型商业模式在不断涌现。

2015年9月,国务院办公厅发布《关于推进线上线下互动加快商贸流通创新发展转型升级的意见》^①,鼓励传统商品交易市场利用互联网做强交易撮合、商品集散、价格发现和信息交互等传统功能,增强物流配送、质量标准、金融服务、研发设计、展览展示、咨询服务等新型功能;鼓励传统批发企业应用互联网技术建设供应链协同平台,向生产、零售环节延伸,实现由商品批发向供应链管理服务的转变。义乌作为全球最大的小商品集散中心——“世界第一大市场”,在线上线下融合创新中同样走在时代的前列。

二、义乌线上线下融合新模式

随着电子商务的发展和“义乌模式”进入瓶颈期,拥抱电商成为义乌各商业主体和政府的自然选择。近年来,义乌政府一直将电子商务作为市场转型升级的主引擎,全力推进“电商换市”。在电子商务对传统市场“更迭还是互补”的争议中,义乌电子商务交易额已远超实体交易。义乌市市场监管局数据显示,2017年义乌市实现包括内贸、外贸在内的电子商务交易额达2220.03亿元,同比增长25.30%^②,而小商品城的成交额为1226亿元,同比增长10.9%^③。

作为义乌中国小商品城的官方网站,义乌购自成立以来就担负起推动义乌市场线上线下融合发展的时代重任。经过5年的发展,目前义乌市场5.3万家实体商户已全部上网,义乌购在线商品达300万种,日均独立用户访问15万人次,义乌购手机APP日均下载量超过5000次,义乌购网上营业执照已核发8000余本。借助义乌购独特的360度商铺全景展示,采购商足不出户便能身临其境逛义乌市场。另外,义乌购还推出诚信交易保障体系,通过商铺信用等级、投诉处

* 本文作者马述忠、房超,浙江大学中国跨境电子商务研究院。

理、担保交易、受欺诈买家赔偿计划四大举措，让义乌购的每一笔交易都有诚信保障^④。

随着线上线下融合商业模式的蓬勃发展，传统批发市场商贸服务体系面临诸多挑战，基于线上线下融合的批发市场商贸服务体系构建迫在眉睫。

三、线上线下融合对批发市场商贸服务体系的影响

长期以来，以现场、现货、现金的“三现”交易方式为特征的传统商业批发市场，在商品货物流通中扮演着重要的角色。而在线上线下融合背景下，传统的批发市场利用信息技术手段，将部分核心业务逐步转移到网上操作，逐步建立了“电商化批发市场”。交易虚拟化电子化、仓储和物流外迁、人和货物相分离等趋势逐渐显现，使得传统批发市场商贸服务体系面临严峻挑战，主要表现在以下几个方面。

（一）信息公开化

传统批发市场中，大宗货物采购周期长，采购频次低，与零售相比更为理性，商品本身的质量和价格才是最终交易的决定性因素。因而，大宗采购商往往需要跟供应商取得联系，在各种沟通交流中考察供应商的实力和诚信，在多轮商讨后才能确定价格、数量、付款方式等各种采购细节，最终达成交易。线上线下融合的趋势下，实体批发市场将商品、店铺等各类信息上传到网络平台，网络平台集中汇聚了大量商品信息、历史交易信息、客户评分信息、商铺信用信息等。这些信息为大宗采购商的采购决策提供了重要参考，使交易的搜寻成本、合同成本大大降低。批发市场传统的商铺、商品信息披露机制面临冲击，需要重新完善信息公开机制。

（二）交易虚拟化

传统批发市场的交易，主要通过现场面对面的沟通协商达成，展示会、洽谈会、交易会等线下市场是促进交易达成的有效渠道。但是在线上线下一体化的趋势下，越来越多的交易离开固定的交易场所，转而通过互联网平台达成，电子化的单据取代了传统的书面单据与证明材料，电子支付手段同样得到广泛应用，交易虚拟化、结算电子化等特征日渐凸显。大量实体批发市场商家通过网络完成铺货、渠道建设、分销商管理等环节，实现网络在线分销与批发。原有的批发市场商贸服务体系，主要协调现场、现货、现金的“三现”交易，很难适应虚拟化交易的需要。

（三）需求多样化

传统批发市场主要销售标准化程度高、通用性强的商品，消费者的需求无法得到充分体现。但随着线上线下加快融合创新，个性化、多样化、定制化消费渐成趋势，消费者的需求在线上渠道会得到集中体现。批发商不得不将更多的目光集中到高度细分化的商品上，以拓展消费渠道，吸引更多的采购商。原有建立在大宗商品交易基础上的批发市场商贸体系，在面对日渐细分化的需求、碎片化的订单时，不得不重塑自身的服务体系，以适应新形势的需要。

(四) 库存智能化

传统批发市场为了及时提供货物给客户,往往备有大量现货库存,存放在批发市场周围大面积仓库中。现货库存从本质上讲是对需求不确定性的一种保护,在传统商贸服务中有其合理性。但是在交易转移到线上后,即使是线下的展示和服务,也仅需要少量的样品,现货库存可以转移到远离中心城区的郊区专门仓库。此外,依托于线上交易产生的客户的购买数据,借助大数据等分析手段,商家能够更加科学、准确地预测商品的未来需求,制定更有针对性的库存管理计划。传统的仓库、物流等批发市场配套服务体系难以适应智能化仓储的需要。

四、基于线上线下融合的批发市场商贸服务体系建设方向

(一) 打造线上线下一体化的服务平台

线上线下融合视角下,批发市场应当为商户打造一个线上线下一体化的服务平台,提供不仅包括线上注册开店、网店装饰、运营结算、售后服务、流量导入、物流运输等各个环节的线上指导,还包括商务办公、产品展示、仓储物流、人才培养、技术交流、创业融资、生活配套等线下服务。此外,线上线下融合在一定程度上打破了原有的边界,服务平台可以为商户提供“主题式”、“套餐式”的服务。“主题式”服务围绕商户的特定需求,整合相关的所有服务事项,提供一揽子的服务;“套餐式”服务通过信息化等手段推动实现多类事项的一次性解决。

(二) 建立仓储物流智能化的配套服务

面对商户日渐增长的智能化仓储、物流需求,批发市场应当为商户提供统一的、专业化的仓储物流服务,打造集公共仓储、货运市场、物流信息交易中心及区域配送服务为一体的智能化配套服务体系。具体来说,物流仓储服务中应当运用大数据、物联网、云计算等技术,构建智能化物流通道网络,建设智能化仓储体系、配送系统。发挥互联网平台实时、高效、精准的优势,对线下运输车辆、仓储等资源进行合理调配、整合利用,提高物流资源使用效率,实现运输工具和货物的实时跟踪和在线化、可视化管理。从而切实获取市场内的商流、信息流、物流数据,改善传统批发市场存在的仓库零散分布,区域交通混乱的现状。

(三) 形成上游下游生态化的合作模式

批发市场应当注重应用信息化手段,通过线上线下一体化的方式整合产品开发、设计、生产、销售和推广等上下游各环节企业,打造一个成熟的商贸生态体系。在这一生态体系中,线下各环节产生的数据信息在批发市场服务中心汇集,成为联结和协调上下游各环节的重要纽带,柔性制造能力大大提升,消费者个性化需求得到充分满足。批发市场也能够受益于生态体系,改变收取商铺租金的传统盈利模式,转而从提供的各类数据服务、增值服务中获取更为丰厚的利润。除了服务功能之外,批发市场还应当与生产商、供应商建立双赢的战略同盟,逐步建立品牌联盟或建设品牌联合采购平台,集聚品牌资源,实现功能创新与价值创造。

（四）推行全程环节信息化的追溯体系

由于互联网平台交易虚拟化的特点，如何确保线上线下两个渠道中产品信息准确，产品质量安全显得尤为重要。批发市场应当基于大数据、区块链等新型信息技术，逐步建立起完备的产品质量安全追溯体系。具体来说，批发市场应当建立追溯商户备案机制，以明确线上线下交易中商户的主体责任；建立追溯信息采集机制，从交易、物流、仓储等全环节采集商品信息，以便收集各类质量问题信息；建立追溯信息查询机制，确保客户能够通过批发市场的服务平台实时查询商品相关信息；建立追溯问题处置机制，对投诉或反馈的问题产品采取产品追溯、协助索赔及强制退运、销毁、召回、失信惩戒等处置措施，同时发布警示通报。

五、结束语

随着流通渠道加快重构，传统批发市场的发展空间受到了多重挤压。原有的商贸服务体系已经很难适应信息公开化、交易虚拟化、需求多样化、库存智能化等新形势的需要。线上线下融合的时代背景下，传统批发市场应当勇于创新商贸服务模式，通过打造线上线下一体化的平台，建立智能化的仓储物流配套服务体系，形成上下游生态化的合作模式以及推行全程信息化的追溯体系等途径，为批发行业的发展提供全方位垂直纵深的服务。

参考文献

- ① 国务院办公厅.关于推进线上线下互动加快商贸流通创新发展转型升级的意见[Z/OL].(2015-09-29).http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-09/29/content_10204.htm.
- ② 曹晓蓉.义乌电商年交易额首破2000亿元[EB/OL].(2018-01-26).http://www.yw.gov.cn/zfzx/mryw/201801/t20180126_1342267.shtml.
- ③ 何百林.义乌转型发展书写市场新篇[EB/OL].(2017-11-13).<http://www.jhnews.com.cn/2017/11/13/788856.shtml>.
- ④ 谭进.浙江义乌集贸市场2017年总成交额增长8.9%[EB/OL].(2018-02-7).http://www.ce.cn/cysc/newmain/yc/jsxw/201802/27/t20180227_28261185.shtml.

深圳发展高新技术产业的主要经验

金心异[※]

深圳在形成区域创新体系的过程中，究竟有哪些经验可以总结，可以给别的地区发展高科技产业时有所启发和借鉴，可以为中国建设成为创新型国家在价值观和方法论层面有所贡献？我们认为，至少有以下六点是深圳成功的主要经验：

一、利用先发机遇建立高新产业优势

从最初想要解决科技成果产业化难题入手，直到最后建立一个区域创新体系，深圳在国内率先找到了科技与产业相结合的市场机制，并利用先发的优势，打了一个时间差，从而建立了高新技术产业的竞争优势。

深圳在九十年代初中期开始将发展高新技术产业作为城市经济转型的战略方向，然而深圳并非全国其中一个技术中心，亦没有发展科技工业的经验，为何深圳仍然信心十足？

因为深圳发现了当时国内科技开发的两大弱项：一是科学研究集中于大学和科研院所，脱离产业实际，注重基础研究而不是应用研究，即便是一些应用研究，亦不主要是由企业进行或与企业联合进行，这些研究成果的产业转化率十分之低；二是，转化率低的原因主要是缺乏科技投资体系的中介作用。企业只看中那些已经很成熟、市场潜力显而易见的科研项目，不可能接受高风险的项目，更不大可能在研究的中前期阶段就投入资金，而研究机构得不到资金的资助，许多项目停留在设想阶段。

除这两大弱项之外，还有一个看上去简单但却是很现实的问题：哪怕是成熟的研究成果，哪怕是企业急需要找到这样的成果，但是研究成果和企业之间不知道在哪里可以找到对方，或者说找到对方所付出的信息和社会成本太高。

深圳的发现，其实正是中国科技体制处于转轨时期所面临的尴尬。在中共建政之后，搭建了一个“政治-科技”主仆体制，由国家意志主导，主要的科研人员都被集中到了以军工、关系国计民生重大工程等攻坚性领域，由各领域著名科学家牵头组织团队，形成了一波科技创新的高潮。经历了文革的重大破坏后，除了航天等少数军工领域之外，大部分科研团队和科研基础设施均被破坏。

到了80年代，可以说，原来的“政治-科技”主仆体制逐步淡化，但新的体制尚未建立，

[※] 本文作者金心异，深圳独立学者。

也无法回到解放初期那个激情燃烧的岁月，同时，市场机制开始逐步引入，中国科技力量开始自发的从原有体制流出，向民间特别是企业转移，而原有的科研院所的生存模式则遇到了市场的强烈冲击，中国的科技动力机制需要转轨。

80年代中，当时的国家科委也深刻地认识到中国科技体制的问题之所在，时任国家科委常务副主任李绪鄂（“火炬计划”的推动者，人称“火炬司令”）寄希望于借助深圳经济特区的敢闯敢干，探索一条高科技产业化的出路。所以早在1984年，中国科学院就和深圳市政府、广东省信托投资公司合作，在深圳建设科技工业园，之后在1991年8月，经国务院批准，国家科技部就和深圳市政府、广东省政府共同创办了以科技成果转化为宗旨的中国科技开发院。这二者后来皆被整合进深圳高新区。

但是科技工业园和中国科技开发院均未取得成功，这意味着从科研机构的方向寻找科研成果产业化的新体制出路十分困难，必须得有外在的力量作为引力，才能诱发科技开发体制的转轨，这种外在力量就是产业和市场的需求。

深圳市政府的工作重心则迅速转变到鼓励科技人员创办科技企业的方向上来，这是由于深圳政府敏锐地看到了1988年前后科研人员下海潮之于深圳的机会，概因那时全国各城市尤其是中西部地区，均找不到科技产业化的关键点，或者说无法提供较好的创业环境，因而导致“孔雀东南飞”、“一江春水向东流”，为深圳所用。

在80年代末90年代初，深圳政府出台了一系列政策和法规，鼓励科技人员创办企业，吸引科技人员流入深圳企业从事研发工作，在全国，最早形成了重视科技研发、让科技人员也能先富起来的城市文化氛围。这一系列政策法规包括：《加快高新技术及其产业发展的暂行规定》（1991）、《关于依靠科技进步推动经济发展的规定》（1991）、《深圳市企业奖励技术开发人员暂行办法》（1993）、《深圳经济特区民办科技企业管理规定》（1993）、《深圳经济特区无形资产评估管理办法》（1994）、《深圳经济特区企业技术秘密保护条例》（1995）、《深圳经济特区技术成果入股管理办法》（1998）等等。

1988年是现今深圳诸多重要企业的创业元年。一大批在1988年前后来深圳的科技人员纷纷创办起了科技公司，从贸易入手，迅速转型为研发型生产企业，并在90年代中期得到了政府科技政策的大力扶持，这里面最终涌现出了华为、中兴这两大高科技巨头和一大批高科技企业。

国务院总理温家宝曾有总结：深圳“产业升级抓得早，自主创新抓得早”。但就是在没有多少科技资源家底的状况下，深圳仍发展起来了位居国内前列的高科技产业链，其中一个重要原因，就是深圳动手早。在80年代末90年代初制订的一系列发展科技产业的战略和计划，将经济发展的重心转向以科技引领的工业化浪潮之中，这足足比国内更多城市早了10年。正是这宝贵的10年，让深圳以其“经济特区”的软实力，吸引国内各个地区的科技人才竞相来深创业发

展；等到全国各城市均认识到科技人才的重要性时，深圳已建立起一个成熟的高科技产业基础，进入一个良性循环的轨道了。从80年代末到90年代末，这宝贵的10年时间，可以说是深圳发展高科技产业的机会窗口，深圳抓住了这个机会。

从90年代中期开始，深圳高新技术产业进入了发展的黄金时代，政府也从最初的促进科技成果转化、鼓励科技人员创业，走向了系统的科技产业政策设计，以及整体的创新环境打造，最终在21世纪前10年，初步建构了一个成熟的区域创新体系。

这些政策和措施包括：

——1995年10月，市委市政府发布《关于推动科技技术进步的決定》，明确“以高新技术产业为先导”的战略思想，在全国率先以文件形式，规定了科技三项经费投入比例。

——1996年5月，成立深圳市科技顾问委员会，是全国第一家为政府科技决策提供专家咨询的机构。

——1996年9月，成立高新技术产业园区领导小组及办公室，作为市政府派出机构，对高新技术产业园区实行统一领导、统一规划、统一政策、统一管理。

——1996年，深圳市科技局会同相关部门组成深圳市高新技术产业投资公司，专门为高科技企业向银行贷款提供担保。

——1996年，深圳市科技局会同计划局确定在企业建立市级研发中心，在全国首次提出技术创新主体在企业。

——1997年9月，深圳市成立了科技风险投资领导小组及办公室，市长李子彬任组长，之后1997年12月组建中科融投资顾问有限公司，在科技企业与金融投资之间提供专业中介服务；1998年指定市属国企共同出资创办深圳市创新投资公司，建立风险投资基金。

——1998年2月，深圳市政府发布《关于进一步扶持高新技术产业发展的若干规定》（“旧22条”），全面完善和规范了政府推动高新技术产业发展的政策措施，这是国内地方政府首个系统的科技产业政策，在全国引发了一波激烈的政策竞赛。在中国高新技术产业发展历史上，深圳“旧22条”是一个重要的节点事件。

——1999年9月，深圳市政府再发布《关于进一步扶持高新技术产业发展的若干规定》（新22条），作为对全国政策竞赛的回应，从财政投入、创业投资、税收优惠、分配激励、知识产权、土地使用、人才引进、投融资体系、吸引外资和归国留学生、政府奖励等方面全方位地促进高新技术产业发展。

——1999年10月，深圳举办首届中国国际高新技术成果交易会，国务院总理朱镕基亲自出

席，并宣布这一国家级展会永久驻在深圳。

——2000年10月，成立深圳国际高新技术产权交易所，是全国首家以公司制形式创建的技术产权交易所。

——2001年3月，深圳市人大常委会通过《深圳经济特区高新技术产业园区条例》，明确高新区发展目标、高新技术企业和项目入区资格审查等园区发展中许多根本性问题。

——2001年7月，深圳市委发布《中共深圳市委关于加快发展高新技术产业的决定》，做出建设高新技术产业带的战略决策，产业带由高新区、留仙洞、大学城、石岩、光明、观澜、龙华、坂雪岗、宝龙碧岭、大工业区等“9+2”片区组成，规划高新技术产业用地50.9平方公里，为高新技术产业进一步发展保障用地。

——2003年2月，深圳市人大常驻机构委会颁布《深圳经济特区创业投资条例》，全国首部关于创投的法规，为2006年国家发改委、科技部等10部委联合发布的《创业投资企业管理暂行办法》提供了蓝本。

——2003年4月，市政府出台《深圳市鼓励科技企业孵化器发展的若干规定》，从科技三项经费中安排资金，并充分调动社会资源参与孵化器建设。

——2004年1月，深圳市委市政府发布《关于完善区域创新体系推动高新技术产业持续快速发展的决定》，是为当年“一号文件”，第一次系统提出了建设区域创新体系的基本要求和目标。

——2004年5月，深交所中小企业板块开始运作，初步解决了VC的投资出口问题。

——2006年1月，深圳市委市政府《关于实施自主创新战略、建设国家创新型城市的决定》，正式提出建设国家创新型城市的基本框架。是为2006年1号文件。在该文出台3个月后，深圳市20个有关部门围绕该文，分别从各自的角度制定并推出了20个配套政策，总计340条，从经济、科技、教育、人才、知识产权、法律、海关、工商税务等各方面，形成围绕自主创新战略的“1+N”政策体系。

至此，深圳的区域创新体系初步建立，到2009年10月23日，深交所创业板开板，这一体系的建构补上了最重要的一个短板。

与国内及国际对创新体系主要着眼于“产学研”三个维度不同，深圳区域创新体系的最重要经验，就是前述的“官、产、学、研、资、介”六大维度相结合。

官：政府及其部门。明确政府在区域创新体系中的角色定位，确定政府行为的边界，划分政府不同部门的职责。

包括：市委市政府主要领导对科技创新及高新技术产业发展的重视和主抓；市科技和信息局、高新办、知识产权局、贸工局（现经信委）、市政府信息化办公室等诸多部门的配合，科信局与高新办的竞争关系；政府的扶持资金（科技三项经费、创新团队资助、科技创新市长奖）；园区及土地政策；政府的人才政策；政府的产业政策；政府推动教育；公共服务平台、公共技术平台、公共信息平台等，包括孵化器、加速器等。

政府提供一个法治的环境，保护知识产权，保障私有财产。

产：企业及产业。这包括：企业家及科技创业者，企业家精神，冒险精神，研发组织能力，市场意识和能力。

由此确立企业在科技创新中的主体地位，所谓6个90%：90%的创新型企业是本土企业、90%的研发人员在企业、90%的科研投入来源于企业、90%的专利生产于企业、90%的研发机构建在企业、90%以上的重大科技项目发明专利来源于龙头企业。

在深圳的民营科技企业群体中，形成了大型企业集团、中型科技企业、小型创业企业的完整生态链条，大型企业既形成强大的研发实力，也形成了强大的本土采购能力，带动整个产业链上中小企业的成长，而中小企业也致力于技术创新获得快速成长，大型企业则采取并购战略收购产业链上的技术创新企业。这一特点与硅谷极为相似。

学：大学及职业技术学院。提升深圳大学，创办南方科技大学，引入香港中大等高校；与北大、清华、哈工大三校的战略合作——深圳大学城；与国内众多大学的合作——虚拟大学园及国家大学科技园；深圳职业技术学院、深圳信息职业技术学院、高级技工学校等。

深圳仍在强化大学建设，籍此建立人才储备机制，提升人才的本土自给率，以此应对全国愈演愈烈的人才争夺战。

研：这包括私有部门（企业）的研发，与公共研发两部分。

深圳90%的研发资金来自企业，既表明企业的研发实力强大，以及深圳企业普遍对研发的重视，也表明深圳公共研发投入的不足（才占到10%），深圳近年则在尽快补足这一短板。

主要的努力包括：鼓励大学进行应用技术研究，与企业相结合；资助北京大学、香港科技大学等三方合作的深港产学研基地、深圳清华大学研究院、哈工大国际技术创新研究院（现划归中国航天科技集团）；与中国科学院共同建设中科院深圳先进技术研究院；资助光启高等理工研究院、华大基因研究院等民办研究机构；吸引国家科研机构进驻深圳等。

资：指科技创新的投融资体系。顶端是深交所创业板及中小企业板，此外包括VC/PE等资本，贷款担保机构，政府资助等等。后面再作详述。

介：这也包括两部分，一是政府支持的公共服务平台，二是市场化的中介体系。

政府建立的公共服务体系，至少包括：高交会、高交所、高新区管委会及其服务机构、国际商务平台、虚拟大学园、科协及高新技术产业协会、电子政务平台、孵化器、加速器等。

市场化的中介体系，包括行业协会、技术联盟、信息咨询服务机构、专利服务、评估、仲裁、律师事务所、会计师事务所、担保机构等等。

可以说，在深圳补足公共研发、人才保障等短板后，深圳区域创新体系将日益成熟并形成良性的运作机制，而且这个体系采取坚决的市场化导向，有着强大的市场适应能力。

二、让资本配置资源

核心秘密：资本配置资源。市场经济的一个“元规则”，就是让资本，而不是政府配置资源，才最有效率。

科技创新的最大难题或瓶颈就是：任何科技创新皆高风险，但也有潜在的高收益。

政府主导的科技体制，除了政府订单（军工）外，最大的难点在于政府并不能精确判断市场对技术需求的方向，作出这样的判断需要冒极大的风险；而政府财政资金的最大特点就是“风险厌恶”，即便存在潜在的高收益的可能性，但巨大的风险也决定了政府不应该是主要的研发方向判断者。不过需强调的是：这一结论在主流的自由市场国家成立，但是在不少小型创新型经济体也遇到了理论和实践的挑战，比如在芬兰，主要是政府资金承担了天使投资人的角色。

大学和科研机构自身的逻辑也使得它很难成为研发方向判断者。姑且不说大部分大学和科研院所，其主要的使命是知识创新和基础研究，就算是应用研究，它本身的特点决定了其对市场需求的弱感知能力，而且其同样不能承受创新的高风险。

大型企业可以在内部建立研发方向的风险对冲机制，但其成本也常常巨大，有时甚至会拖垮一个大公司。不少大公司皆倒在了市场技术更新换代的关键节点上，这使得研发方向的判断常常成为大型企业的一场豪赌；相比之下，中小企业甚至无法建立风险对冲机制，而只能一开始就投入一场赌博，成则生，不成则死。这也是中小企业死亡率很高的原因所在。

谁来化解科技创新的风险，从而使得科技创新获得足够的激励？

VC（风险投资）是解决此一问题的最好风险对冲机制。它通过专业的项目筛选团队，先最大限度地降低研发的投资风险，之后再通过众多项目的投资组合对冲掉一部分风险。在VC投资中起最关键作用的是所谓“大拇指定律”，VC所投10个项目中，往往只有两三个最终获得上市融资，而为VC赚来最多钱的只是10个中的一个，但这一个就可以把10个项目的平均利润率

拉升到了可观的水平,从而最终有效地对冲掉了投资风险。

VC制度事实上是美国硅谷成功的关键要素之一,这一金融机制后来在全球都有很大程度的推广。

这个金融机制包括以下若干个环节:VC(包括后来发展起来的私募股权基金——PE,以及以“战略投资者”名义注入企业的资本)在创业企业的不同发展阶段注入资金,获得股份,帮助企业完善治理结构、提升管理和营销水平,获得较好的成长性,之后在股票交易所上市或被别的企业收购,VC/PE通过在证券市场套现或在并购交易中套现,获得自身投资收益;创业板市场是这一机制中的核心环节,因科技创新企业既具有高成长性,也具有高风险性,正常的股票市场不能接受这种高风险性,因此必须有与之相对应的“创业板”市场,制订相应的交易规则,并容许有较高风险偏好和承受能力的投资者在此交易股票。

如前所述,深圳早在90年代中期即引入创投制度,1997年,深圳市成立了科技风险投资领导小组及办公室,市长任组长,两位副市长任副组长,科技局局长李连和任办公室主任。并在全国首个由政府发起设立创业投资公司和风投基金,是为深圳创新投。深圳创新投首任总经理为中国资本市场名人阚治东,首期募资7亿元人民币,深圳市财政出资5亿元,其它出资人深高速、深圳机场、深能源、盐田港、中兴通讯、深深宝等企业皆为深圳市属国企,共出资2亿元;不久之后的二期融资9亿元,投资者十分踊跃。

至今深圳创新投集团仍是国内规模最大也最成功的本土创投公司。这一定程度上表明了政府资金利用VC机制承担创新风险的可行性。

除此之外,大量的本土创投云集深圳,使深圳成为国内创投业最为集中的城市之一,创投公司数量占全国1/3,管理资金居全国首位。深圳也是国内私募基金包括本土PE最集中的城市;大部分外资VC/PE也都在深圳设有办公室。

VC/PE云集深圳与深交所创业板、中小板有着密切的联系。

早在1998-1999年,中国决策层就筹划设立创业板。2000年,深知创业板市场对区域创新体系重要性的深圳市政府以深交所主板停止IPO为代价,换得中央政府同意创业板设在深交所。然而2001年,时任国务院总理朱镕基却叫停了创业板的进程。直到2003年10月,党的十六届三中全会通过《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》,明确提出:“建立多层次资本市场体系,完善资本市场结构,丰富资本市场产品。规范和发展主板市场,推进风险投资和创业板市场建设。”这为2004年5月深交所推出中小板扫清了障碍。中小企业板一定程度上暂时为中小创新企业上市提供了出口,而真正的创业板推出则要等到2009年了。

中小企业板及创业板设在深交所,刺激了VC/PE在深圳的聚集,它们与高交会等平台一起,为深圳及周边地区的科技创新企业提供了充足的投资,而通过上市融资,许多创新企业也

获得了迅速做大做强的机会。许多深圳本土创业的民营科技企业（最典型的如腾讯）因此成长起来。

政府和科研机构无法解决的科研成果转化问题，由此得到了相对较好的解决。可以说，深圳高新技术产业的发展，以VC为要件的金融机制功不可没。

当然，与科技创新有关的金融机制并不仅限于“创业板+VC/PE”，还包括科技担保贷款、中小企业集合发债等诸多金融制度或产品。总之，作为全国性金融中心之一的深圳，其金融体系为科技创新提供了充足的资本保障，而由资本来配置资源的机制，也使得深圳模式的区域创新体系具有强大的生命力，并将为创新型国家建设作出贡献。

也必须指出的是，创业板设在深交所，不只深圳得地利之便，整个珠三角或广东省都蒙其利，广东省和珠三角各市都应该用好创业板，促进本地的科技创新和高新技术产业发展。

三、“人才池”及“技术池”

“人才池”及“技术池”：大学及研究院关乎深圳区域创新体系的未来。

这一环节似乎不应被视作深圳的经验之谈，反而是深圳的教训之所在，但是与佛山同样的高等教育及科技资源起点，深圳为改变困局而作的诸多努力，恰可以为佛山所借鉴。

美国西海岸加州硅谷的兴起，除了斯坦福大学和VC的功劳，还有一个重要原因，即是二战之后美国政府认识到未来将由大西洋主导全球转变到太平洋主导全球，因而有意将国家科技战略资源向太平洋沿岸的加州地区配置，先后在加州建设了国家航空航天局艾姆斯研究中心等诸多国家级科研机构，既为硅谷地区储备了大量的国家级科研人才，也提供了大量的研究成果，事实上支撑了硅谷的兴起。

自上世纪80年代中国改革开放之后，经过30年市场经济的发展，中国的经济增长已形成了环渤海湾、长三角与珠三角三大增长极，其中两个最主要的增长极均处于中国的南方地区。然而中国科技资源的配置，却首先偏重在北方地区。如果说这是改革开放之前形成的格局，还可以理解，然而改革开放30年之后，珠三角已经成为中国经济增长主要发动机20年以后，国家科技资源配置仍然未向珠三角转移，珠三角仍是国家科技资源极其贫弱的地区。

国家科技资源的配置长期偏离整个国家的经济增长极，事实上既不利于经济的发展，也不利于科技的发展。深圳与佛山，均是此一科技资源配置格局的受害者。

一个城市的繁荣，取决于人才、资本、技术三大要素的聚集程度。前述金融体系事实上保证了深圳的资本供给，解决了深圳发展高新技术产业的“资金池”建设问题；但深圳的“人才池”、“技术池”建设却一直滞后，成为深圳区域创新体系的最大短板。

大学和科研院所基本上集“人才池”、“技术池”两大功能于一身。深圳公共研发投入较低,与深圳缺乏大学和科研机构有直接关系。虽然,深圳的企业建立了强大的研发基础,一定程度上弥补了“技术池”的不足;而深圳过去30年,主要依靠全国各地来深的新移民补充“人才池”。但长远来说,深圳必须建立足够强大的公共研发平台,与企业的研发基础相辅相成,以确保“技术池”的水源供给;而随着“移民潮”的放缓或结束,深圳必须建立人才保障机制以应对人才危机,也就是说,深圳必须得建立足够规模的“人才池”以提升人才的自给率。

我们可以看到,深圳发展高新技术产业的历史,同时也是试图建立“人才和技术供给保障机制”的过程,但是深圳市与高校及科研机构的合作过程中,却一直在“人才池”目标与“技术池”目标之间飘移不定。

在90年代中期,深圳希望与国内一些顶尖的大学合作,让他们在深圳设立研究院,为深圳培养人才兼提供研发能力。把握机会和洽谈的结果,是分别于1998、1999和2000年,与清华大学合作成立了深圳清华大学研究院,与北京大学、香港科技大学合作在深圳设立深港产学研基地,与哈尔滨工业大学合作设立国际技术创新研究院。不过最终结果,除了在职学位培训之外,三所研究院既没有成为人才培养基地,也没有成为强大的研发机构,三个院最后一定程度上都发展成为了科技孵化器。

可以说,三个机构最初都是为解决“科技成果产业化”这个中国难题而来的,但在运作过程中就发现,于他们而言的难题不是科技成果的转化为市场成功的产品和产业,而是科技成果的来源问题。最初的设想是将清华、北大和哈工大的科研成果在深圳进行产业化,然而即便是像清华研究院其院长冯冠平原为北大校长助理兼科研处处长,它也不能垄断北大各学院或研究所产生的技术专利,而只能与原研究项目团队进行市场化的合作,而三个研究院并不是技术专利的需求方,也不具有专利整合能力,它只是一个中介平台,惟一有利的也许只不过是其运营者在三所大学有较为丰富的人脉联系,但随着他们长年脱离校本部,这种人脉联系也在淡化,作为专业的孵化器,其项目来源就会失去其所源的大学之特色,而变成在社会上找项目。

由于国内众多高校都有在深圳设立机构(以设立研发机构为名,实为看中了深圳的在职学位市场)的要求,1999年10月,深圳市政府决定建立虚拟大学园,深圳市政府为此出资在深圳高新区建设了虚拟大学园大楼,并给予入园的大学或研究院免费的办公室,最终吸引了52所大学,包括37所国内名校、6所香港院校和6所国外院校,以及中国科学院、中国社科院等入驻。

虚拟大学园最初的出发点是远程教育,同时兼顾深圳与各大学的联络与交流,从实体上来说,有点类似各大学的驻深办。当然深圳市政府则怀了一点儿私心,除了笼络各大学外,希望有实体在深圳存在的各大学,会有一条便捷的通道将大学的研究成果拿到深圳来转化。

从上述的目标来说,虚拟大学园深圳政府所追求的目标与清华研究院、深港产学研基地、哈工大国际技术创新研究院并没有太大的不同,最主要的功能仍然是科研成果产业化和继续教

育（培训）两项。只不过，深圳市政府不用再像与北大、清华、哈工大三所研究院的合作那样，投入大幅土地和巨资，而只需一块地建一幢大楼，就满足了50多所大学的要求，同样实现两个主要目标。至于目标实现的概率，也许要小于三所研究院，但既然同样是基于机会主义的或然性，从投入产出比来看，也许虚拟大学园还更划算一些。毕竟对深圳来说，一块1万多平方米的地皮和几亿资金，实在是洒洒水的投入，但只要每年这些高校都来参加高交会，哪怕这些高校平均每家最终只在深圳产业化了一项科研成果，或者说只孵化了一个高科技企业，对深圳来说，就赚够了。

2000年之后，深圳政府紧接着就为更好地利用与三校的合作关系拿出了更有吸引力的方案：在南山区西丽地区建设深圳大学城，邀请三校建设深圳研究生院。

2000年10月，深圳市政府与北京大学、清华大学、哈尔滨工业大学签署备忘录，决定邀请三所名校加盟深圳大学城，共同探索全新发展模式，为深圳缺乏基础研发环节补上一课。大学城的基础设施由深圳市政府提供1.45平方公里土地，一期投资20亿元建设校舍，办学经费由深圳市政府和大学各提供45%和55%。2005年在校生达到9000名（每校3000），其中70%为研究生，而这其中全日制研究生占70%。之后的2006年2月，深圳市政府决定增拨2.7亿元，资助三校各建设3个国家重点实验室。

2009年12月9日，深圳市政府公报公布了《关于加快发展深圳大学城的若干意见》，“意见”明确了将深圳大学城和各研究生院的发展纳入深圳市社会经济发展规划和教育发展规划，各研究生院在深圳高等教育总体规划下，与其他市属高校统筹布局，各研究生院办学数据和教研成果纳入深圳高等教育统计范畴，市政府出台有关人才政策、竞争性经费项目管理和评奖等办法时，研究生院与市属高校纳入同等适用范围。也就是说，某种意义上，大学城三所研究生院将成为财政意义上的市属高校。

事情演变至此，深圳大学城的目标已由最初深圳政府的“技术池”目标转变为“人才池”目标，也可以说，寓“科研目的”于“高等教育目的”之中。

在经过2004—2005年对大学城发展模式的检讨之后，当时的深圳决策层显然已对“拿来主义”的效果感到不满足，下决心自己筹办一所新的理工科大学，命名为“南方科技大学”。2010年1月中旬，国家教育部批准筹建南方科技大学，并要求南科大办成国家级高等教育综合改革试验田。

虽然在媒体的描绘中，南方科技大学成为了中国大学改革的先锋，但是深圳政府并没有忘记南方科大的最终目的是为深圳建立强大的研发基础，或者说，高等教育改革的目标正是为了让南科大更能尽快建立较高的教学和科研水准，并能和深圳的高新技术产业相结合。所以深圳政府一直强调，南方科技大学将以理学、工学、管理学为三大支柱学科，同时注重发展交叉学科和新兴学科，兼顾其他应用型学科和人文社会类学科。其中，工学科约占学科总量的30%，

理学学科占20%，交叉学科占30%，管理学科占15%，人文社会类学科占5%。

在筹划南方科大的同时，深圳政府还力图促使深圳大学奋发图强。2007年，深圳市政府决定在深圳大学按照国际标准创建医学院。深圳显然希望深大医学院除了为深圳提升本地医疗水平提供支撑外，亦寄望其通过研究力量支持深圳三大新兴产业之一的生物医药产业获得更好发展。在此之前，1999年，深圳市政府即花高价钱引入了以牛憨笨院士领衔的中国科学院西安光学精密机械研究所一个课题组，深圳大学为此成立光子学研究所，由牛憨笨院士担任所长，当年市财政为此投入一亿元。

2010年2月6日，深圳市政府与香港中文大学共同签署《深圳市人民政府香港中文大学教育合作备忘录》，根据备忘录，市政府与香港中文大学约定，按合作办学模式建立香港中文大学深圳学院。市政府将在办学用地、校舍及相关配套设施方面给予大力支持。香港中文大学深圳学院获得教育部等有关部门批准后，在保证教育素质等同于校本部的前提下，由香港中文大学按照与合作伙伴商定的模式依法管理和办学，并根据深圳经济发展需要开设相关专业和课程，在招生方面给予深圳市户籍生源特别优惠政策。

可以说，无论是深圳大学城三所研究生院，还是深圳大学、南方科技大学、香港中文大学（深圳），其目标最终确定为以“人才池”建设为主、以“技术池为辅”的定位。在另一个方向上，深圳市政府强化了与中国科学院的合作，2006年2月，中国科学院、深圳市人民政府经过协商，决定在深圳市共同建立中国科学院深圳先进技术研究院。该研究院寄托了深圳建立公共研发“技术池”的主要希望。

先进院也许同样不能在中短期时间内大幅度提升深圳的研究能力，但毕竟为国家科技资源的在地配置提供了一个可依托的基础平台，在这个平台上，可以加码或延展更多的资源。正是由于以先进院为依托，国家才决定将具有千万亿次运算能力的华南超级计算中心放在深圳，中心总投资8亿多元，其中国家投资2亿元，而深圳市投资6亿多元。同样依托于先进院，中科院在深圳设立了中科院知识产权运营中心和知识产权投资公司。致力于整合中国科学院的优势科技资源，开展技术转移、成果转化和企业孵化等相关知识产权运营工作。

除了与中科院的战略合作，深圳市还鼓励民办的基础研究机构发展，典型的例子是光启高等理工研究院与华大基因研究院。深圳政府把这种模式叫作“新型科研机构”，以有别于过去政府主导的以事业单位面目存在的科研机构。据说这一模式已为科技部所接受，并将鼓励发展。

光启高等理工研究院是由五位自美国回国的留学生，在深圳市政府支持下成立的民办科研机构，于2010年7月挂牌成立，由毕业于杜克大学、年仅26岁的刘若鹏博士担任院长。他所领导的团队被列入广东省首批重点引进的12个高水平科技创新团队之一。

光启研究院主要从事超材料研究，至少在相当长的时间内，都将着重于基础研究，可以说其离真正产业化的路还很远，刘若鹏也承认说：“这事至少需要10年。”深圳市为此投入重金，希望在此一技术方向上，获得长线的战略收获。

但是光启似乎急于证明自己通往产业化的能力与速度。在研究院成立不久，就联合投资界，设立专门致力于产业化的公司，并于2011年底宣布将在龙岗建设“世界首条超材料研发中试生产线”、“建成后将实现年产值5亿元”。光启还牵头与华为、中兴、迈瑞共同成立“深圳超材料产业联盟”，还将设立发起20亿规模的超材料产业基金。

另一个“让人看不懂”的研发机构是深圳华大基因研究院，该院为中国科学院下的“中国人类基因组”计划的部分专家，于2007年在深圳注册成立的研究院，之后转为深圳市属事业单位。该院宣称“建立了大规模测序、生物信息、克隆、健康、农业基因组等技术平台”，深圳政府投入巨资支持其发展，对其在国际上取得领先的技术突破寄予厚望。但是该研究院同样在同时宣称获得一系列产业化的进展。

如果是从事突破性的基础研究，需要较长的时间周期，这与急于产业化的冲动存在着悖论。深圳政府是想要长线的研究布局，还是短线的所谓“产业化”成果？

对这两个研究院的巨额注资，成为深圳政府近年最引争议的资助计划之二。

对于“人才池”与“技术池”两大目标的游移不定，一个基本的判断是：最终仍会落脚到“人才池”偏重的角度。一方面，对深圳现有的高新技术产业体系来说，其大部分技术都源于北美，仅小部分才由此产业体自身生成，而深圳科技企业自身的研发能力，应付这种技术需求，已足够用；而且深圳较强实力的企业，大都可以在全国和全球范围内整合技术资源和研发能力，因此就目前而言，还没有看出对“本土技术池”的迫切要求。另一方面，技术是由人才而来，有了人才池，有了研发团队，自然就会有创新技术生成，“技术池”某种程度上附着于“人才池”，所以“人才池”才是区域创新体系最重要的基础设施建设之一。

于深圳而言，改革开放的前20年并不着重于“人才池”这一基础设施建设，所需的各种人才，均由全国新移民来供给，尤其是企业家人才和科技研发人才。新移民中此两种人才供应充沛，而且深圳特区作为改革开放前沿阵地，又形成了科技创新的文化氛围，对他们有足够的吸引力。

进入新世纪后，深圳对人才的吸引力下降，加之原本主要的人才供给地——中国的中西部高等教育重镇，目前进入经济高速增长时期，提供更多机会给人才，这使得深圳的人才供给出现危机。这逼使深圳下大力气建设本土的“人才池”基础设施。以大学为例，无论是教师及研究人员，还是学生，最终都会成为本土的人才储备。

其实从北大、清华、哈工大、中科院等在深圳机构，无论是研究院还是研究生院，都很难

吸引其本部人才团队南下的境况，足见即便是深圳，也很难再形成一波新的高端人才移民潮。然而这些机构却都找到了招募高端人才的最佳模式——那就是，利用机构的品牌优势，以及深圳本身的优势（对接产业的事业机会、市场化特点、城市吸引力、毗邻香港的优势），吸引海外人才回流中国大陆。事实上，无论是北大深圳研究生院，还是深圳先进院，初步的成功都是循此模式，南方科技大学将来也必然走上这条引才之路。

全球金融危机之后，全球高端人才从欧美溢出，流向金砖四国为代表的新兴市场地区，其中华人专才习惯于回归大陆，但又需要方便的国际化联系，香港是其最心仪的选择之一，而深圳则因与香港未来的同城化趋势，可以一定程度上收割到其中的一小部分，关键是要有具品牌影响力的“人才池”平台，这是未来中科院深圳先进院、北大清华哈工大深圳研究生院、南方科技大学、香港中文大学深圳学院未来人才战略可望成功的重要方向。

除了建立“人才池”基础设施之外，深圳近年也开始系统梳理人才政策，除了利用国家的“千人计划”、广东省“创新团队”计划外，深圳市自己也有市级的“创新团队”资助机制，之前在刘应力时期也实行过“百人计划”。近期深圳人才政策逐步由资助研究到补贴生活成本，政府公共保障性住房政策的实施重点之一将落在人才保障房方面。

四、成功的园区发展计划

成功的园区发展计划，是深圳发展高新技术产业重要依托。深圳高新区是深圳区域创新体系在物理空间上的集中区和领跑者，其升级换代走向在中观上预示着深圳高新技术产业何去何从。

早在1985年7月，中国科学院就与深圳市联合创办了我国第一个高新技术产业开发区——深圳科技工业园，该园在1991年3月，成为国务院认定的首批26个“国”字号的高新区之一。此后又陆续建成了一间民办的“深圳京山民间科技工业村”，一间中科院在深圳创办的“中国科技开发院”，以及主体不一的“深圳市高新技术工业村”、“国家电子工试中心”等工业园。

1993年4月，经当时的国家科委确认，上述园区在形式上被统称为“深圳国家高新技术产业开发区”，但在实体上并未加以整合。那时候的深圳开发区，与全国各地大建工业园的热潮一样，仅仅是一个可供加工生产的制造基地，产品从食品加工、到相对低端的三来一补，层次参差不齐。

1996年5月鉴于开发区“一区多园”、各自为政的局面为后续开发区规划建设、产业配置、优惠政策落实带来诸多难题，经当时的国家科委批准，深圳市政府将深圳开发区内的多家工业园整合为面积为11.5平方公里的“深圳高新技术产业园区（以下简称深圳高新区）”，并成立“深圳市高新技术产业园区领导小组及其办公室（以下称深圳高新办）管理深圳高新区各

项行政事务，原市科技局副局长刘应力被任命为高新办主任。此举可谓深圳高新技术产业发展史的一个重要里程碑事件。

统一的高新区成形后，高新办最初几年的工作重点放在了土地清理与基础建设工作，高新区投资软硬件环境得到较大改善。这为1999-2001年左右深圳高新区的第一次腾飞打下了空间基础。

2000年前后高新区迎来了大批企业的入驻。包括中兴、华为、创维、TCL、联想、长城等一批企业都在这个时候入驻园区。为什么会集中在这个时间点？一种说法是，高新区成立之后，这块高新技术产业的牌子会吸引企业聚集，同时市政府也拿出了相应政策给到高新区。另一方面，从企业的角度，在这个时间段，也恰巧需要一个更大的物理空间来发展。

以中兴为例，1998年的时候，深圳市政府就主动找到中兴，希望它能够入驻园区，作为深圳标杆企业给其他企业做出榜样，并给出了非常便宜的土地出让价格，此外在服务上，园区管委会也会协助企业申报关税、申请专利及退税等等。

2000年以后，随着大量高新技术企业的入驻，深圳市政府与高新区此后陆续出台了系列扶持政策，例如设立科技三项经费、新技术开发推广基金，以及提供优惠地价土地等，以鼓励创新型、拥有自主知识产权的企业低成本进入园区。

2001年3月由深圳市人大常委会出台的《深圳经济特区高新技术产业园区条例》，借鉴了国内、国际的经验，解决了园区发展中的许多根本性的问题。其中尤其是对高新区内土地使用权，以及相关房地产转让的受让人资格等作了约束，从而提高新区入园门槛。

2003年，科技部、教育部又联袂下文，同意在深圳高新区内，以虚拟大学园孵化器、深圳清华大学研究院等为启动区，以高新区填海六区为主要产业化基地，建设国家级大学科技园。

然而深圳高新区在进入21世纪后的头几年里，既达到了其辉煌的顶峰，却也隐藏着深刻的危机。

高新区遇到的第一个困境首先是用地的短缺。这在整个深圳都是难题，但在高新区就更甚。在这11.5平方公里中，有交通道路用地3.3平方公里，生活配套及其它用地5.4平方公里，工业用地其实仅有3.28平方公里，并且早就布满了企业。

早在2001年，华为公司就在龙华坂田建立了自己的新基地，而将原位于高新区内的总部大楼让给了当时的合资子公司华为3COM。原因很简单，华为坂田基地占地面积1.3平方公里，深圳高新区根本不可能给华为一家这么大块地。而华为的迁出，无疑对深圳高新区是一个沉重打击。

由于高新区集聚了大量实力科技公司，寸土寸金，租金连年飙升，潜伏的商业利益庞大，

因而引起地产商们的垂涎三尺和无孔不入的侵蚀。虽然在深圳鼎力大举张励与支持高新技能产业发展的政策配景下,深圳市政府对高新区的高新技能企业或项目用地接纳了差异于“招拍挂”的方式,实走国有地皮使用权出让制度和国有地皮租赁制度,这使高新区用地资本大大低于深圳其他地域。但在一些房地产商和企业议决种种变相途径潜入到高新区高科技项目地皮中,出现了“高科技企业房地产化,房地产企业高科技化”怪象。

一些大公司、高等院校和研究院所以及一些部委附属机构,以建立公司研发中心、办公总部、产业基地、产业园等为名,以协议或限定拍卖价格大举在高新区“圈地”,建设远超自用面积的办公楼,大部分面积以市场价格出租给高新区其他企业。另外一些房地产开发商或企业看中高新区巨大办公用房商业需求,以搞高科技的名义,通过控股或全资收购在高新区拥有土地资源但缺开发资金的公司的股权,从而达到在高新区进行商业性房地产开发的目的。还有一些房地产开发商或企业在不具备高新技术企业资质的情况下,通过运作,借司法机关判决和拍卖之机成为受让方,从而合法地获得高新区土地资源。

为避免高新区成为地产狩猎的乐园,2006年,深圳市人大修改了《深圳经济特区高新技能产业园区条例》。按照该条例,高新区建立了园区“进入”机制和“退出”机制。

首先,进入深圳高新区的企业或者项目,应当符合高新区产业发展规划,有相应的资金保证,且资金来源明确,并应具备深圳市政府科技行政管理部门认定的高新技术企业或者项目;国内外知名高新技术企业;为高新区的高新技术企业提供相关配套服务的企业或者机构,这三项条件之一。否则,深圳高新区行政管理机构禁止入区。自高新区成立以来,共批准3000余家企业(项目)入区,否决了800余家企业(项目)入区,从源头上保证了土地的节约、集约、高效利用。同时,“进入”也不是一劳永逸,有可能“退出”。高新区在合同约定、政策设计时,就把握了这一点。即便是一个很好的项目要进入,在协议上都有约定,如果企业将来不适宜留在高新区,要退出。

对企业退出,做法上分为几类。一是以土地租赁方式入区的,即可中止合同。二是如果企业破产,原业主是协议用地的,政府收回土地,不允许补地价变成商品房。三是对于企业有调剂用地要求的,市政府专门出台了《协议用地调剂办法》。调剂主要遵循以下原则:企业必须自用50%;协议类用地不能对外出租,企业必须对政府承诺限价;承租对象要政府审批,必须是科技局认定的高新企业。

问题的关键是,深圳高新区、整个深圳关内都不能避免的一个大趋势是,随着成本的抬升,处于深圳主城区的园区已不能承载制造业功能,哪怕是所谓“高科技制造业”。华为基地的迁出其实是一个明确的信号,深圳高新区不能继续作为工业园区存活下去,它必须转型。

在深圳高新区最初出现用地瓶颈之时,政府本能的想法是,扩大高新区的用地,或者说,将更多的土地划入深圳高新区。2009年8月底,深圳市政府出台《深圳高新技术产业园区发展

专项规划（2009—2015年）》（以下简称《规划》），深圳高新区的面积将从原来的11.5平方公里，扩大至185.6平方公里。该《规划》覆盖的空间范围包括深圳湾、留仙洞、大学城、福永北—沙井南、光明、石岩、观澜、龙华、坂雪岗、宝龙、碧岭、坪山（深圳出口加工区）、葵涌、大鹏等园区以及市政府划定的其他高技术产业发展区域，面积185.6平方公里，其中高新技术产业用地76.1平方公里。其中，深圳湾园区是经国务院批准的国家高新区，其他园区是市政府设立的以发展高新技术产业为目的的区域。

最新的两个进展：深圳市正在以深圳高新区为载体，向国家科技部申报“国家自主创新示范区”；随着深圳市科技创新委员会的恢复设立，原市高新办也跟着归属于市科创委的建制。深圳高新区的转型之路将走向何方，仍是个未知数。

五、嵌入全球科技产业链

在全球的科技链条中寻找自身价值定位，并依托于本地区的合作分工体系，这也是深圳高新技术产业发展的一个法宝。

深圳发展高新技术产业的一个重要时代背景，是在上世纪80年代，正值全球产业结构调整，产业分工处在再分配的当口，全球电子信息产业的制造业部分，从美日欧等发达地区向港台韩等东亚细小经济体一波转移后，更进一步向中国大陆转移的关键时刻。而深圳毗邻香港，具有进出口便利的优势，成为此波产业转移的最优择址。其实整个中国的改革开放也是正好抓住了全球产业结构调整的机会窗口，从而使得中国成为全球化的受益者之一。深圳又刚好是中国改革开放的前沿阵地和形象代言人，势必要收割一些成果。

在最初，深圳所接受的产业转移，主要是由香港、台湾等转移过来的IT及家电制造环节，其中大多属于组装工序；之后日韩欧美等相关领域的制造环节也加入进来，形成群聚优势。深圳政府在国家有关部门支持下，按照电子制造产业链的要求，投资赛格集团等重要的元器件生产工厂，部分补足了这个产业链的上游环节；部分国内创业的终端企业如长城电脑、联想、康佳、TCL、新天下等也借助产业链优势迅速成长起来，使得深圳及周边地区的IT制造产业集群终形成规模优势。

可以说，在IT产业领域，北美始终是产业技术革新的发动机，占据这个庞大新技术产业的控制环节；台湾、韩国、香港等亚洲先发地区，则是借由与北美地区的直接联系，并承接北美地区的产业转移，从而形成北美研发、亚洲制造的格局；深圳等珠三角、长三角地区，则在承接港台日韩的制造业转移之后，借助自身的劳动力低成本、土地等要素资源价格较低的优势，最终取代亚洲先发地区成为制造基地。深圳等本地区的中心城市，则进一步与北美建立直接的产业联系，使自己逐步转向生产及贸易组织者角色，而将制造工序甩给周边地区。

尤其在通讯设备这个细分的行业，本土企业的代表华为、中兴则由制造环节入手，进一步

延伸到研发和服务环节，不断在该领域积累研发成果和专利布局，终于成长为跨国公司巨头。

由此可以看出，深圳及周边地区正是借由香港、台湾的组织，在全球的IT产业链条中，找到自身的核心竞争优势，从而奠定了IT制造集群作为全球主要生产基地的地位。这一点与长三角的苏州地区并没有什么不同，但深圳可贵的是本土创业公司不止步于生产制造工序，而是进一步向产业链上游攀升，从而在研发和服务环节进行“进口替代”，除了在贸易、元器件等方向上替代台湾、香港的角色之外，在通讯设备等行业，更可进一步替代部分北美、欧洲的研发、服务角色。

用华为总裁任正非的话来说，在80-90年代，深圳IT制造业是利用了蓝领工人价格低廉的优势而建立竞争力，但在此之后，深圳迅速发现了自己另一个核心优势：研发工程师的价格同样较北美低廉许多。华为、中兴的崛起，核心秘密即在于此。富士康在深圳近年的转型也在重复这条路径，包括比亚迪、迈瑞、腾讯等深圳新兴企业，均是如此。

除了IT产业，包括生物医药、新材料、新能源等新的产业技术方向上，深圳也借由北美华裔人才回国就业创业这一渠道，与北美的产业及研发体系建立直接的联系（上世纪60、70年代台湾也是借此管道与北美IT产业建立直接联系），并直接介入到研发等环节，与北美产生互动关系。这意味着深圳有可能在这些领域参与到全球产业分工的上游环节中来。借由“海归”建立与北美（技术策源地与重要市场）的研发及市场联系，这当然是一种有启发意义的捷径。

除了与北美、台湾等的联系，深圳的IT制造产业集群还置身于整个珠三角东岸的产业链之中，事实上，由香港、深圳、东莞、惠州等四个城市共同组成了珠三角东岸IT产业链，这个产业集群总产值接近3000亿美金，既是广东和珠三角，同时也是中国在全球最具竞争力的产业门类之一。而在这个链条中，香港充当了供应链管理角色，深圳则集研发、贸易市场、精密生产于一身，东莞及惠州主要承担组装及配件生产工序的角色。东岸都会区形成合力，共同谋求在全球产业链中的地位。这可以说是深圳成功的重要依托。

六、政策连贯性和企业的独立性

需要强调的一点，是在深圳区域创新体系中，政府角色的边界厘定，以及政商关系的分野。在政府侧，作为深圳第一支柱产业，对高新技术产业的重视不受权力更替的影响，政策具有超强的连贯性，形成接力赛的特点；行政体系不同部门之间既分工协作，又存在一定的政绩竞争关系，共同促进了高新技术产业的发展。而在企业侧，企业家精神旗帜鲜明，企业家与工程师之间形成共生关系，对技术创新的追求已形成强大共识，沉淀为这个城市的一种文化特质。在高新技术产业领域或科技创新领域，政商关系完全遵守市场经济规律，政不扰企，企不媚政，各守分际，各出其力，共同成功打造了深圳区域创新体系。

从80年代起深圳政府就定下了“以科技促工业化”的发展方向，之后到90年代中期确定了

发展高新技术产业的战略方针，20多年来，深圳市政府以科技工业为深圳工业化主导方向的战略从未有过松动变化，每一任主政官的思路细节或有变化，但是对高新技术产业的重视则从未稍减，尤其是在进入21世纪之后，高新技术产业已占到深圳GDP增加值的30%以上，成为无可置疑的第一支柱产业之后，对之的重视就更加不敢稍有松懈。这一点已成为任何主掌深圳这个城市的官员的必然共识。这是深圳发展高新技术产业的重要政治气场。

其中，厉有为时代驱赶“三来一补”的凌厉政策，既显示了深圳发展高新技术产业的决心，事后看来，事实上也为之后的高新技术产业发展腾出或保留了足够的物理空间和心理空间，虽然当时饱受非议。从这个角度来看，至少在当时的特区内，是采取了“产业替代”的策略而非“产业升级”的策略。李子彬为深圳高新技术产业的发展作了战略规划，确定了电子信息、生物医药、新材料新能源等三大战略方向，并出台了综合性的产业政策体系。张高丽谋划了高交会，并以此对接了中央部委资源，使得深圳的科技创新模式开始引起中央政府注意。刘应力坚守了发展高新技术产业的市场化机制，并深化了科技政策的有效性；于幼军虽然强化了政府介入微观项目的意图，但推动高新技术产业带建设，还是为深圳保留了部分发展高新技术产业的物理空间。李鸿忠则拍板了深圳大学城的建设，并将深圳区域创新体系引向了“国家创新城市”的高度，以此和中央政府全面对接，将深圳的科技创新上升到承担国家战略。许勤则促进了国家科技资源在在深圳的布局，并将政府的着力点引向6大战略性新兴产业。这场接力赛每一棒各人都做了自己该做的事情。

政府部门的设置上，1998年科技局和高新办的分设是一个重要的决策，虽然有科技局主管普遍的科技政策，而高新办则负责产业与空间的结合，但二者之间仍有明显的政绩竞争关系，这对90年代后期和00年代前期深圳高新技术产业发展达到高潮有着微妙的正面影响。

90年代末期将信息化建设办公室设在政府办公厅可能是一个失误，虽然它有利于推动电子政务，但深圳在电子政务领域投入近百亿的效果仍然差强人意。00年代中期将信息化建设办公室合并到市科技局，变为科技和信息局，是一个正确的决策，但是这并没能让深圳市政府在电子商务的产业环境方面有太大作为，可以说，00年代后期深圳在电子商务方面的走弱，政府应负一定责任。

另一个与高新技术产业发展密切相关的部门是知识产权局，在深圳，它一直是一个副局级部门，但一直独立于科技部门而存在，科技部门多次整合也不涉及到它。在09年底的大部制改革中，它仍未被触动，直到今年初大部制改革的微调中，它的职能被划入到市场监督管理局。

总体而言，虽然20年里深圳市政府一直坚守市场机制的原则，但是不同时期或不同的主官，总会有多多少少的偏离现象。但是对于这种偏离的正当性，也一直在业界存在着争议。

有人认为，深圳高新技术产业发展的初期，深圳政府斥重金投入赛格集团的元器件生产工厂项目，虽然赛格三星和赛格日立最后均以倒闭告终，但却为深圳IT制造业担当了铺路石；有

人将00年代初中期深圳在国内IC前工序产业争夺战中的失利，归咎于政府不介入微观经济运作的原则；但政府介入微观经济运作，在深圳高新技术产业发展史上，却有不少败笔，比较典型案例有：政府强令市属国企投资雷天电池案、政府特惠政策扶持中芯IC前工序生产厂案、市政府牵头三大彩电巨头共同投资TFT案等等。

政府更多资金注入大学或科研院所等公共研发领域，应该是政府的份内之事；在21世纪初，深圳市政府也试图在高新区内由政府出资建立为中小企业服务的公共研发平台、公共测试平台、公共设计平台，但最终都无果，其中教训值得深思。在市场经济机制下，深圳扶持高新技术产业发展的行为边界究竟在哪里，这值得深入的和精确的探究。

新时代长三角区域发展新趋势： 迈向高质量一体化发展

权衡[※]

习近平总书记明确提出，要加快长三角地区实现更高质量一体化发展。目前，长三角各地正在合力加快推进区域一体化合作与发展进程。笔者认为，长三角地区加快一体化是区域经济发展的必然规律，而实现高质量发展，则是一体化进入新时代的重要标志，也是新时代一体化发展的根本要求和最大亮点所在。

一、长三角地区高质量一体化发展顺应新时代我国经济发展的规律

中国进入新时代，意味着长三角一体化发展也进入新阶段。新时代意味着区域经济一体化面临新环境、新条件，一体化发展需要顺应新的发展要求和发展规律。

首先，这个新阶段，在于长三角一体化的发展环境、发展条件发生了新变化。从国内环境来看，我国经济发展已经告别低成本竞争、粗放型发展的历史阶段，微观生产要素成本上升、宏观供求格局深刻变化以及资源环境约束增大、经济发展结构性困境等深层次问题，从客观上要求长三角区域经济一体化发展要从过去单一的地方经济增速的竞争转向高质量一体化发展的新阶段，从追求单一的GDP导向转向实现高质量的发展导向，使得一体化发展更加注重质量、效益和效率，体现区域合作发展的协调性与可持续性。从国际环境来看，在世界经济复苏曲折、结构性失衡和治理矛盾突出以及逆全球化思潮等背景下，我国也进入构建全面开放新格局的发展阶段，亟待加快构建开放型经济新体制。这就要求长三角一体化发展要实现区域内外更大程度、更高层次和更大范围的开放与合作发展，在形成“陆海内外联动、东西双向互济”的开放新格局上，积极发挥开放经济发展的示范和带头作用，以更强的国际竞争力和影响力，参与全球价值链和国际分工新体系。

其次，这个现阶段，在于长三角一体化发展要适应经济新常态发展的大逻辑和发展规律。长三角一体化发展的进程，要顺应经济新常态和客观趋势，加快推动经济发展实现质量变革、动力变革和效率变革，更好地满足人民对美好生活的需要，以高质量的一体化发展，适应新时代社会主要矛盾的新转化和新要求。过去几十年，长三角地区一体化的主要特征就是高速增长、制造业领跑、外向型经济发达等，其主要依靠的就是传统比较优势和招商引资模式等发展逻辑。随着中国经济进入新常态，长三角地区经济发展也要顺应速度变化、结构优化和动力转

[※] 本文作者权衡，上海社会科学院世界经济所。

化的大逻辑,推动经济发展方式转型,从要素驱动型增长率先转向创新驱动型发展,推动长三角地区经济体系更加完整、经济组织方式更加智能化、平台化、网络化、便利化,以高质量的制造品牌、服务品牌、购物品牌和文化品牌,更好地满足人民群众消费结构升级需要,提高长三角地区发展的影响力和吸引力。

总之,中国发展进入新时代,新时代的发展面临新环境、新任务和新目标,这些新环境和新任务为推动长三角更高质量一体化发展提出了新要求。长三角地区必须从单一的经济增长目标转向发展目标导向,从竞争性增长的一体化转向实现更高质量发展的一体化新阶段。

二、长三角高质量一体化发展具有丰富的内涵和现实要求

立足新时代长三角实现更高质量一体化发展,具有十分丰富和深刻的内涵,也有清晰的现实要求和指向。笔者认为,与过去几十年一体化发展比较,更高质量的一体化,应当具有如下几方面的丰富内涵和现实要求:

第一,一体化的现代产业体系。这是推动长三角高质量一体化发展的重要支撑。长三角地区目前集聚了全国1/4的经济总量以及1/4以上的工业增加值,长期以来被视为中国经济发展的重要引擎。实现高质量一体化发展的现代化产业体系,首先需要在现有产业和经济发展的基础上,从长三角区域一体化发展基础出发,建设以创新引领、协同发展为导向,推动实体经济、科技创新、现代金融和人力资源协同发展的产业体系。在我看来,这样的产业体系与过去发展比较具有如下新特点:一是与过去所遵循的传统比较优势理念不同,协同发展的现代产业体系所依据的是由创新驱动所决定的区域竞争优势来进行产业分工和布局;二是与过去的传统市场分工理论不同,协同发展的现代产业体系所依据的是由创新链决定分工体系所主导,进而形成价值链分工和产业链分工体系,体现的是区域创新链、价值链与产业链一体化融合发展的新逻辑和分工协作关系。显然,高质量一体化发展必然要顺应由技术和创新驱动的产业升级及其价值链分工体系,由创新体系决定的核心竞争优势决定和形成的现代产业体系发展,这与以往基于传统比较优势和市场分工体系是有很大不同的。

第二,一体化的现代市场体系。这是推动长三角高质量发展的制度基础。相比较而言,长三角地区市场经济发育程度比较高,市场经济性相对比较充分,历来被认为是国内市场化程度较为发达的地区。从高质量一体化发展来看,长三角地区一体化发展的一个核心要义,就是如何体现市场在区域一体化的资源配置中发挥决定性作用、更好发挥政府作用,从而提高资源配置效率。在我看来,与过去几十年长三角一体化发展相比较,迈向高质量一体化发展的长三角地区要做到:一是进一步加快建设现代市场经济体系,构建长三角地区统一高效、竞争有序的要素市场体系,推动各类生产要素在长三角地区迅速自由流动,真正发挥市场在一体化发展和资源配置的决定性作用;二是通过深化体制机制改革,破除现有行政区划对要素市场流动的分割,消除各种阻碍资源配置效率,甚至带有地方保护主义的隐性障碍,推动区域内产业开放、

市场开放和规则开放；三是深化长三角地区政府职能转型，率先加快形成推动长三角高质量发展的指标体系、政策体系、标准体系、统计体系、绩效体系、政绩考核等，以高质量发展的激励约束机制，引领长三角一体化发展，解决长三角区域一体化发展的激励约束不对称和动力不平衡等问题。

第三，一体化的空间规划体系。这是引领长三角实现真正一体化发展的重要条件和融合发展、高质量发展的“牛鼻子”。从理论上说，统一有序的规划体系是引领空间经济一体化发展的重要条件，也是推动产业、交通、人口、居住等空间要素均衡配置的重要保障。过去几十年，与长三角地区一体化发展有关的各类规划实际上也不少，既有国家有关部门制定的长三角城市群发展规划，也有各地制定的各类城市群规划、产业规划以及经济社会发展规划等。这些规划在引领长三角地区经济社会发展方面发挥了积极的作用。但是，从新时代长三角高质量一体化发展的趋势和要求看，亟待解决如下两个基本问题：一是加快长三角地区各类规划的有效对接，解决发展规划的碎片化及其导致的区域资源浪费、跨地区行政低效率等问题。实际上，长期以来制约长三角深度一体化发展的根本问题之一，就是空间发展规划不统一，规划的碎片化导致空间发展难以有效深度一体化。为此，可考虑结合在全国部分地方进行“三规合一”试点的基础上，长三角地区要尽快推动各地区现有的交通规划、城乡规划、国民经济和社会发展规划、城市总体规划以及土地利用规划等有效对接，解决各地以及各类规划之间的相互“打架”和“各自为政”，以统一有效的发展规划引领长三角地区空间资源合理配置，提高资源配置效率。二是尽快制定长三角地区高质量一体化发展新规划，这个规划尽可能体现“多规合一”，力求实现长三角地区一体化发展的产业规划、交通规划、土地规划和城市规划等，以协同高效的发展规划引领长三角高效协调发展。

第四，一体化的公共服务体系。这是推动长三角地区一体化平衡和充分发展、高质量发展的基本条件。一体化的公共服务体系则是是创造高品质生活和世界级城市群的基本条件，也是引导各类生产要素进行跨区域合理流动和资源配置的重要制度保障。因此，一体化的公共服务体系是推动区域经济一体化发展的应有之义。经过过去几十年的发展，目前长三角地区经济发展总体水平较高，公共服务体系相对也较为完善和发达。但是面对高质量一体化发展的新要求，公共服务体系的质量有待进一步提高，尤其是长三角内部仍然存在许多发展的不平衡、不充分问题，这就要立足长三角地区建设世界一流的高品质城市群的发展新目标，推动和提高公共服务一体化发展能力和水平。在我看来，面对高质量一体化发展的新要求，长三角地区公共服务一体化要着力解决如下问题：一是要加快建设城乡高水平高品质的一体化发展的城乡公共服务均等化体系，着力解决长三角地区城乡发展不平衡、不充分问题，尤其是加快完善优质教育、医疗健康、社会保障等体系，提高人民群众在一体化发展中的获得感、安全感和幸福感，更好满足人民群众对美好生活和高品质城市化发展的需要。二是加快长三角地区公共服务资源整合和体系对接，通过运用大数据、互联网等信息化手段，实现长三角地区公共服务资源有效整合与共有共享；推动社会保障水平、基础设施建设、环境保护、劳动就业保障等政策标准逐

步同步和统一；通过加强政府之间的服务合作与共享，引导长三角地区各类网络对接、基础设施对接、环境保护对接、公共交通对接等，提高各类公共服务的品质、效率和水平。

第五，一体化的开放经济体系。这是推动长三角地区高质量一体化发展的重要动力和源泉。发展高质量开放经济是新时代我国对外开放的战略抉择。高质量开放型经济在客观上要求实现公平开放、平等开放、双向开放以及共赢开放。长三角地区40年的发展经验表明，开放发展是实现区域繁荣发展的必由之路。事实也证明，长三角是我国开放经济水平最高、国际化发展程度最高的地区之一。从长三角高质量一体化发展的要求来看，长三角地区一体化开放经济发展还要着力做到如下几方面工作：一是长三角地区作为一个整体要注重引进外资的结构、质量和效益，要避免区域内部仍然依靠传统的税收等优惠政策，继续进行招商引资的恶性竞争；应当考虑构建长三角地区高质量一体化发展的外资政策标准和考核体系，制定长三角区域促进公平开放、平等发展的区域性统一竞争的政策；二是长三角地区应当建立更加严格的统一高效的知识产权保护体系，以更高标准的知识产权保护体系营造区域性一体化创新发展的氛围和环境；三是长三角地区要对标国际最高标准、最好水平的投资贸易规则，加快营造一体化发展和公平竞争的国际化、法治化营商环境，把长三角地区打造成为具有世界一流营商环境、公平竞争水平最高、政府服务能力最强、最具全球新引力、影响力的世界级城市群。

三、长三角高质量一体化发展：发挥上海的龙头带动作用

实现长三角更高质量一体化发展，是新时代服务国家大局的战略支撑。实现这个战略，需要长三角各地区共同努力，需要三省一市协同发展，共同发挥合力，在合作发展中拓展新空间。毫无疑问，上海作为全国重要的经济中心城市和未来发展的全球城市，在推动长三角更高质量一体化发展中要发挥好龙头带动作用。

首先，要积极发挥“五个中心”的城市功能，提高上海服务长三角和长江经济带的资源辐射和带动作用。上海四个中心建设和科创中心建设，作为国家战略，必须在加快建设发挥对长三角地区的服务功能，发挥好上海国际金融中心、国际航运中心、国际贸易中心、国际经济中心和科创中心等具有的全球资源配置功能，为长三角一体化发展提供金融服务、航运服务、创新服务等，为长三角一体化发展中的产业升级、功能提升、技术创新等发挥积极的辐射和带动作用。这也是上海不断提高自身发展能力、拓展新的发展空间的重要选择。

其次，要积极发挥“四大品牌”的支撑引领作用，为提升长三角地区高品质发展和世界一流城市群做出积极贡献。上海正在打造“上海服务”、“上海制造”、“上海购物”、“上海文化”等“四大品牌”；要发挥“四大品牌”效应在长三角高质量一体化发展的引领作用，特别是“上海服务”和“上海制造”等，更是对提升长三角地区服务经济发展品质、推动长三角地区制造业转型升级，更好地服务和满足长三角地区人民对美好生活的需要等具有积极的促进和带动作用。“四大品牌”效应，可以与长三角区域协同发展的效应有效对接，发挥“四大品

牌”与建设长三角世界一流高品质城市群的叠加效应，有效提升和放大长三角区域一体化发展的内在品质和品牌影响，提高区域经济发展的国际竞争力和影响力。

第三，要积极发挥在政府合作中的助推服务作用，为推动长三角地区各类对接、行动计划等做出积极贡献。上海作为长三角龙头城市，要积极主动融入和服务长三角一体化发展过程，要有效推动各类规划对接，推动政府合作，促使各类合作项目、行动计划迅速落地。目前，这方面的工作正在积极有效开展，如倡导组建长三角区域合作办公室，并在促进科技创新、人才共享、公共服务协同、综合环境治理等已产生了显著和积极的效果。下一步，要继续发挥上海龙头带动作用，在推动长三角空间规划发展一体化、现代市场经济制度一体化以及打造长三角地区世界级产业集群、建设具有区域特色的绿色发展的美丽家园等方面，能够有更深层次的突破和创新发展。

第四，要发挥开放经济发展和先行先试的制度创新作用，为长三角一体化发展和更高层次的开放发展提供有效的可复制可推广的经验。要发挥上海自贸试验区建设和制度创新发展的先行先试作用，把在开放型经济发展先行先试的经验同步在长三角地区进行推广和复制，特别是在自贸区建设中，把推动金融开放等现代服务业开放发展、先进制造业发展、科技创新中心建设等先行先试的发展经验，与长三角地区高质量一体化发展有机融合，及时有效地在长三角地区进行率先复制和推广，加快推动长三角地区的体制机制创新、开放经济发展转型以及开放与创新互动发展，持续放大上海先行先试和制度创新的外溢效益，积极带动长三角地区率先成为新时代我国开放型经济高质量发展的新高地。

第五，要发挥实施国家发展战略中的辐射和带头作用，为把长三角地区融入国家“一带一路”和长江经济带的发展做出积极贡献。实施好“一带一路”和长江经济带战略，是新时代国家发展的两大战略。长三角处在国家“一带一路”建设和长江经济带两大战略的空间交汇点，上海又是这个交汇点的龙头城市。因此，上海在长三角一体化发展中的辐射带动作用，还体现在要把长三角一体化发展与国家“一带一路”建设、长江经济带建设两大战略有效衔接，在服务这两大国家战略的历史进程中，带动长三角地区积极融入国家战略，更好地服务国家战略，这也是更好地发挥上海在长三角一体化发展中发挥辐射带动作用的重要体现。

财政去杠杆？

汪德华[※]

防范重大金融风险是三大攻坚战之首，去杠杆是供给侧结构性改革五条主线之一。今年以来，金融监管政策的收紧导致的金融市场的大幅波动，引发了去杠杆路径之争。近期，央行研究局徐忠局长提出，无论是政府本身的隐性债务，还是高杠杆的国有企业，以及以房贷为主体的居民杠杆率上升较快，财税体制的缺陷是重要原因；财政政策要发挥去杠杆进程中结构调整的核心功能。高善文首席提出财政去杠杆和金融去杠杆之分，认为中国的高杠杆表面上是金融问题，本质上是财政问题；严监管政策导致的金融收紧是在总量上走金融去杠杆路径，并不是当前合理选择，应回到2014年以来的财政去杠杆路径。

笔者认为，中国“去杠杆”的实质是解决无效投资问题，需要解决众多体制性的结构问题，但这个任务实属财政无法承受之重。

一、稻田里有大大小小的水坑

货币如水，经济如穗。

就像水稻抽穗灌浆离不开水，实体经济发展需要债务杠杆支撑，需要合理的货币政策相匹配。我们通常所说的中国高杠杆，指的是债务GDP比重上升较快，已经处于高位。这是说：稻田里用水过多，灌水过快，而用水的成本越来越高。

有关中国高杠杆的典型事实是清楚的，国际比较而言，居民杠杆率以及政府的显性杠杆率并不高，国有企业的杠杆率过高、地方政府的融资冲动导致的各类隐性债务是主要矛盾，而一些民营企业实际上还处于融资困难的局面。以水稻生长来类比，中国的问题就在于，稻田里布满了大大小小的水坑，这些水坑里水稻长得不好甚至长不出水稻。我们可以观察到一些稻穗生长需要补水，但放水首先是灌满水坑，需要补水的稻穗却受益不多。由此导致总体上看，耗水过多但水稻产量不高。如果要抽水，损害最严重的恰是需要补水的正常稻穗。

二、财政无法承受之重

破解高杠杆、防范重大金融风险的治本之策，自是让稻田更为平整一些，消除大大小小的水坑。这就是论者所提及的解决结构问题。然而，这些结构问题的存在，归根结底是经济发展模式乃至治理模式问题，单纯的财税体制改革并不能有助于稻田平整。

[※] 本文作者汪德华，南京大学长江产业经济研究院特聘研究员。

国有企业的高杠杆，背后是国有企业的预算软约束导致的投资冲动，或者是为维持僵尸企业存续而致。国有企业的融资优势，一部分是市场因素决定的，一部分是政府的隐性担保。显然，国企的预算软约束是体制问题，需要依靠加快国有企业改革来解决。政府的隐性担保，来自于国有企业与政府之间的特殊关系，这也不能归咎于财税改革。

国有企业的高杠杆，一部分实质上是地方政府主导的融资平台被计入国有企业。但2015年实施的新《预算法》，已明确要求融资平台剥离为政府项目融资功能，只不过地方政府未严格执行这一要求。政府购买服务、PPP、政府投资基金等财政创新措施，近些年来也被变通为隐性举债。观察这些现象，其实质是地方政府的投资冲动冲击了正常的财政管理和预算管理，而非财税体制导致投资冲动。

一些论者提到，因为财税改革不到位，地方发展所需要的资金得不到满足，才出现地方政府各类变相融资行为。但这并非事实，国际比较而言，中国财政资金绝大部分是分配给地方使用。至于说财政资金是否够用，相对于地方政府无限的投资冲动自是不够。现实中观察，更为常见的是诸多基础设施建设脱离地方财力条件，过快、超标发展，这些政府投资活动的经济和社会效率都存在问题。

三、破解无效投资之困

杠杆支撑的投资活动效率不高，就像水坑里耗水却不长水稻，是“去杠杆”要解决的核心问题。在中国40年改革开放历程中，类似情况其实也有发生。如80年代末期和90年代初期的乡镇企业投资高潮，随着经济发展，逐步成为无效投资。今天的高杠杆，只不过是换种形式历史重演。与历史类似，当前的“去杠杆”，要处理好已经发生的无效投资等遗留问题，更为重要的是逐步从体制上扼住无效投资之根源。

一是加快国有企业改革，破解隐性担保和预算软约束。这包括界定好国有企业的功能定位，处理好国企与政府之间的关系，让国企回归正常市场主体。

二是优化预算管理制度，以透明化约束地方政府投资活动。如果地方政府债务支撑的投资活动社会效率较高，举债并非问题。因此，地方政府债务应与投资活动关联起来。可考虑建立债务与资本性支出预算制度，要求各级政府将所有政府债务和资本性支出综合起来，编制在一本预算中。债务与资本性支出预算是与四本预算并行的体系，应独立编制并公开透明，便于从整体上控制各级政府的资本性支出和对应政府债务的规模和结构，分析其必要性、效益和风险。

三是继续加快金融监管等领域的改革，提升金融体系支撑实体经济高效发展的能力。金融体系是最重要的市场资源配置部门，其核心能力是挑选出高效率的投资项目并予以资金支持。从过去的情况看，金融部门自身耗费资源很多，如金融业增加值占GDP的比重已是发达国家

的两倍，但其挑选优质投资的功能并没有显现出来。甚至可以说，稻田里大大小小的水坑的形成，金融体系难辞其咎。当前的强化金融监管，应围绕提升金融体系挑选优质投资项目能力这一根本目标。

必须澄清对现代化经济体系的几种误解

简新华[※]

一、当前理论界对现代化经济体系认识的几种误解

党的十九大报告指出：“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，建设现代化经济体系是跨越关口的迫切要求和我国发展的战略目标。”建设现代化经济体系，首先需要明确什么是“现代化经济体系”，但是目前对现代化经济体系的理解，众说纷纭、莫衷一是，存在较多的混乱和误解，需要予以澄清、求得正确的认识。

有的学者提出，现代化经济体系至少包括如下几方面：一是高质量的经济发展，二是高效益的经济水平，三是中高速的经济增速，四是高水平的农村发展，五是更平衡的地区发展格局，六是更完善的市场经济体制，七是更全面的对外开放。^[1]这种观点指出了现代化经济体系的一些内容和特征，比如高质量、高效益、高水平的农村发展、地区平衡发展等，但是不全面，比如，产业结构优化（合理化和高度化）应该是现代化经济体系最重要的内容和特征，是不能缺少的；而且，有的概括也不准确，比如，中高速的经济增速不应该是现代化经济体系的内容和特征，因为现代化经济体系的经济增长并不必然是中高速，无论是在中国还是外国的传统落后经济体系还是现代化经济体系中，不同时期的经济增长速度都可能不一样，都可能出现高中低三种情况，中国从现在到2050年实现社会主义现代化的时期内，从经济上看都是建设现代化经济体系的时期，在这么长的时期内经济增长速度不可能始终都是中高速。另外，完善的市场经济体制、全面的对外开放是中国建设现代化经济体系的制度保障和战略措施，不应该说成是现代化经济体系本身的内容，否则，经济体系就等同于社会经济、无所不包、涵盖与经济有关的所有方面，经济体系就是社会经济的同义反复，也就成了一个多余的概念。

也有论者强调，必须准确把握现代化经济体系的科学内涵，一是坚持质量第一、效率优先推动现代化经济体系建设，二是加快建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系，三是着力构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制。^[2]这种看法并没有说清什么是现代化经济体系的科学内涵，只是说明了建设现代化经济体系的部分任务和原则要求，而且也不全面。

另有学者指出，现代化经济体系“指一种可以定性和定量地描述的经济水平发展的状态、目标和结构；它是指整个国家的相互联系、相互影响的经济系统，在发展总量和速度、发展水

[※] 本文作者简新华，武汉大学经济发展研究中心。

平和质量、体制机制运行、开放发展程度等诸多方面的现代化水平和状态。”还认为新时代我国现代化经济体系的基本框架主要由以下要素构成：一是经济总量和发展速度，二是发展水平和发展质量，三是现代化产业体系和结构，四是现代化空间布局结构和协调程度，五是现代市场经济的体制机制，六是高水平的开放经济体系。^③这种对现代化经济体系的理解应该说更为清晰、准确，但是有两点也需要进一步推敲：一是经济发展目标可能不应该是现代化经济体系本身的构成要素，因为现代化经济体系只是客观的经济状况，而经济发展目标则是主观追求的目的或者希望实现的愿望，是影响经济体系的状况及其变化的因素；二是现代化经济体系主要应该是从生产力发展状况的角度来衡量判断国民经济发展的状况（包括经济结构和发展水平等），可能不应该包括主要与生产关系和上层建筑有关的经济运行的体制机制的内容，生产关系和上层建筑应该是影响经济体系的重要因素。

还有学者认为，“现代化经济体系是由目标体系、经济主体体系、动力支撑体系三部分构成的。其中，经济主体体系又包括行为主体体系、产业体系、区域体系；动力支撑体系又包括创新体系、制度体系、开放体系。总的逻辑是：经济主体体系按照发展目标体系的要求，在动力支撑体系的推动和支撑下，建成现代化经济体系。”^④这种理解也存在问题：一是把发展目标体系也作为现代化经济体系的构成部分，可能不准确，因为经济体系是客观的经济状况，虽然建设现代化经济体系是新时代中国发展的战略目标，但是经济体系本身不应该包括主观的经济发展目标；而且，建设现代化经济体系是中国发展的目标，如果是说现代化经济体系中又包含经济发展目标，就是目标中又包含目标，可能是同义反复、逻辑上说不通。二是“经济主体体系又包括行为主体体系、产业体系、区域体系”的说法，可能有误，主体与主体的行为或者活动是两回事，经济主体只是经济活动或者行为的主体，主要是企业、企业家、创业者、职工、科技人员、农民和政府机构，不能把经济活动、产业、区域也看成经济主体，主体是相对客体而言的，如果把经济的各个重要方面都看成经济主体，哪什么是经济客体呢？而且，把经济主体也看成现代化经济体系的构成部分可能也不准确，因为经济主体的状况是决定经济体系状况的重要因素，但本身并不直接反映经济体系和经济发展的状况；三是创新、制度、开放是建设现代化经济体系的路径、制度保障、战略措施，把创新体系、制度体系、开放体系也看成是现代化经济体系的组成部分，可能也不严谨科学，因为这样实际上是把现代化经济体系本身的内容和特征与建设现代化经济体系的路径、制度保障、战略措施混为一谈、等同起来，但是两者并不是一回事。

更有学者撰写长篇文章论述建设现代化经济体系，提出“一国的经济体系一般指的是这个国家的经济主体结构、三次产业结构、技术结构及相应的自然资源、资本、人力资源、管理等生产要素配置结构的总和。”现代化经济体系应该呈现以下九个方面的主要特征：首先，现代化经济体系是“虚实共生、以实为主”的经济体系；其次，现代化经济体系是“创新驱动发展”的经济体系；第三，现代化经济体系是“协调平衡发展”的经济体系；第四，现代化经济体系是“绿色低碳发展”的经济体系；第五，现代化经济体系是“开放共赢发展”的经济体

系；第六，现代化经济体系是“共享共富发展”的经济体系；第七，现代化经济体系是“劳动关系和谐”的经济体系；第八，现代化经济体系是“多元包容”的经济体系；第九，现代化经济体系是“两手互济发展”的经济体系。^⑤这种认识尽管内容更全面丰富，但是与前面几种看法一样，也存在类似的问题，对经济体系内容的概括也不准确、既过于宽泛又不全面：一是经济体系不仅是包括三次产业结构，而且包括包含产业价值链在内的整个产业体系和构成、城乡结构、地区结构等；二是没有具体说明什么是经济主体结构、为什么也是经济体系的组成部分；三是也把许多生产关系和上层建筑的因素归结为经济体系的组成部分和主要特征，比如“开放共赢发展”“共享共富发展”“劳动关系和谐”“多元包容”“两手互济发展”等，西方发达国家现在的经济体系应该是现代化经济体系，但是并不一定具备这些特征。

二、从生产力发展阶段的视角认识现代化经济体系

上述这些关于现代化经济体系的观点，虽然都有正确的一面，但是都存在值得商榷、需要推敲的问题。主要是有两方面的缺陷：一是过于宽泛、不准确、不全面、不具体、不清晰。这些对现代化经济体系的理解，实际上是把社会经济的生产力、生产关系和相应的部分上层建筑都看成是经济体系本身的内容或者组成部分，把现代化经济体系本身的内容和特征与建设现代化经济体系的方法和途径不加区别地混同起来，无所不包、失之于宽、这是不准确的。二是基本上不分析说明现代化经济体系的不同社会性质，可能也是不全面深刻的。因为，就像资本主义国家和社会主义国家都可以实现现代化一样，这两类性质不同的国家也都可以建立现代化经济体系，但是从生产关系上来看，资本主义现代化经济体系与中国要建设的社会主义现代化经济体系，无论是社会性质还是建设路径都存在本质差别。习近平总书记和党的十八大以来一再强调要学好用好政治经济学，所以，我们现在分析研究新时代中国建设现代化经济体系，不能只是参考、借鉴、运用现代西方经济学的理论和方法，必须特别注意要以马克思主义政治经济学尤其是中国特色社会主义政治经济学为指导，运用历史唯物主义和辩证唯物主义的基本原理和方法。本文特做以下尝试，希望经济学同仁和读者批评指正。

从生产力及其发展来看，所谓“经济体系”，也就是国民经济体系，主要内容包括：1.产业结构、城乡结构、地区经济结构；2.实体经济与虚拟经济的构成情况；3.社会生产交换分配消费等经济活动的状况；4.科学技术基础和构成、运用情况；5.对外经济联系的客观状况；6.经济发展水平等。虽然这些内容中也包含有生产关系的因素，比如对外经济联系等，但主要反映的是生产力或者国民经济发展的状况。

必须进一步指出的是，尽管经济总量、规模和增长速度也是反映经济发展状况的指标，但是不应该把经济总量、规模和增长速度看成经济体系的内容，因为同样经济体系的国家可以有不同的经济总量、规模和增长速度，比如同样是建成现代化经济体系的美国与英国、瑞典等，经济总量、规模和增长速度却差别可能很大；尽管经济体制机制是影响经济发展状况的重要因素，但是经济体制机制的内容、性质和特征本身并不反映经济发展的状况，比如同样是市场经

济国家的经济体系,既有现代化经济体系,也有传统经济体系;尽管对外经济联系的客观状况是经济体系的内容,但是对外开放的战略和政策却不是经济体系的组成部分,因为对外开放的战略和政策是主观的应对措施,只是影响对外经济联系状况的重要因素。

人类社会不同历史时代和发展阶段,经济体系具有不同的特征,反映国民经济发展的不同状况和水平。从生产力的发展状况来看,当代的“现代化经济体系”,就是现代化实现阶段的经济体系,相对传统落后经济体系或者说非现代化经济体系而言,现代化经济体系的基本特征或者说主要标志应该是:

1.产业结构以服务业为主体(服务业在国民经济中所占的比重达到70%以上)、现代服务业和高新技术产业为主导、基本实现优化(合理化和高度化),工业和农业都实现现代化,制造业处于世界产业价值链的高端,农业综合机械化率达到80%,工农差别基本消失;

2.城市化率达到70%以上,城乡差别基本消除,实现城乡经济一体化;

3.地区经济分工合作、协调发展,差别基本消失或者不大;

4.以现代化的实体经济为基础,虚拟经济合理发展;

5.国际经济联系比较紧密;

6.社会经济活动普遍采用先进科学技术和现代经营组织方式,创新力和竞争力强;

7.社会经济发展呈现出资源节约、环境友好、高质量、高效益、可持续的特点,人均国民年收入达到1万2千美元。

需要明确的是,就像中国要实现的现代化不是资本主义现代化而是社会主义现代化一样,中国特色社会主义新时代要建设的现代化经济体系,不是与西方发达国家完全一样的现代化经济体系,而是社会主义现代化经济体系。虽然西方发达国家的现代化经济体系,从生产力的角度来看,在内容和特征上,与中国所要建设的社会主义现代化经济体系具有许多共性,但是从生产关系的角度来看,在目的、性质、作用和建设路径上,西方发达国家的现代化经济体系与中国的社会主义现代化经济体系又存在本质的差别。中国的社会主义现代化经济体系不是为了实现资本的利润最大化,而是要为实现共同富裕和人的自由全面发展服务,不能主要是资本或者少数人获利、不能以牺牲广大劳动者的利益为代价,目的是要建成社会主义、最终实现共产主义。虽然市场机制优胜劣汰、竞争的外在压力和追求赚钱发财的内在冲动,有助于促进经济发展和产业结构优化,但是资本主义私有制与社会化大生产的矛盾难以避免结构失衡、生产过剩的经济危机;为了防止或者减少现有固定资产的贬值损失,资本也可能人为扼杀或者限制高新技术的发明和使用、阻碍经济结构的调整优化;金融资本的主宰控制和暴利,使得虚拟经济膨胀难以避免。而社会主义公有制和政府的合理调控管理则有利于避免资本主义国家的这些不利情况的发生,更有利于建设社会主义现代化经济体系。^[6]

本文为2017年度国家社会科学基金重大项目“中国经济走势的马克思主义政治经济学研

究”（项目批准号：17ZDA036）的中期研究成果。

参考文献

[①]胡鞍钢、张新：《现代化经济体系：发展的战略目标》，《经济日报》2017年10月27日。

[②]宁吉喆：《建设现代化经济体系，实现新时代高质量发展》，《经济日报》2017年11月30日。

[③]刘志彪：《现代化经济体系的要素是什么》，《北京日报》2017年11月30日。

[④]李佐军：《适应新时代需要建设现代化经济体系》，中国经济新闻网2017年11月13日。

[⑤]韩保江：《多维度把握建设现代化经济体系的目标要求和实现路径》，《经济日报》2017年10月27日。

[⑥]参见简新华：《建设现代化经济体系是跨越关口的迫切要求》，《光明日报》2017年11月7日。

发挥民营企业作用 全力打赢脱贫攻坚战

吴跃农[※]

在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下,“共同富裕”不仅仅是财富收入指标,更是“五位一体”发展总体布局和“四个全面”发展惠及全体人民的社会文明程度,党的十九大提出的三个阶段逐步实现“共同富裕”有明确涵义。

长期以来,对什么是“共同富裕”、怎么认识民营经济促进“共同富裕”,认识上有误区,必须纠正,必须有清醒正确认识。

民营经济促进了广泛就业和扶贫事业及社会慈善事业,是打赢脱贫攻坚战、消灭“绝对贫困”的重要力量,是“中间大”社会财富结构重要主体,民营经济越发展壮大,就越能创造财富促进我国中等收入人群不断扩大,越能彻底消灭贫困,民营企业家是“共同富裕”的重要构建者。

一、正确认识什么是“共同富裕”

长期以来,受传统的“均贫富”和极左思想困扰,人们对什么是“共同富裕”认识上有各种误区,对此,必须以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引,以党的十九大精神为指导,加以纠正,对什么是“共同富裕”必须有清醒正确认识。

什么是“共同富裕”?社会主义就是“共同富裕”。改革开放总设计师邓小平同志曾经从不同的角度作过许多阐述,归根结底,社会主义主要就是摆脱贫穷,全中国人民过上美好生活,实现共同富裕。他说:“社会主义的特点不是穷,而是富,但这种富是人民共同富裕。”“社会主义和资本主义不同的特点,就是共同富裕,不搞两极分化。”

2012年党的十八大报告指出:“必须坚持走共同富裕的道路。共同富裕是中国特色社会主义的根本原则”。报告强调指出,在新的历史条件下夺取中国特色社会主义的新胜利,必须牢牢地把握八项基本要求,其中重要的一项就是“必须坚持走共同富裕道路”。习近平新时代中国特色社会主义思想的根本就是坚持以人民为中心的发展思想。为人民谋幸福是中国共产党人的初心,坚持中国特色社会主义基本经济制度,坚持以经济建设为中心,是为了生产更多更好的产品满足人民对美好生活的需要。新时代“共同富裕”的蕴意就是必须把坚持以人民为中心贯穿到经济建设的各项活动中,贯穿到“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局之中。

[※] 本文作者吴跃农,中国民营经济研究会。

“共同富裕”不仅仅是财富收入指标，也是社会政治经济文化发展物质文明、精神文明的较高质量程度，党和国家主导、引领构建全社会“共同富裕”，主要就是通过中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，全面推进“经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设”和“全面建成小康社会、全面深化改革、全面推进依法治国、全面从严治党”；党和国家主导、致力于全社会的“共同富裕”还通过税收调节、转移支付、再次分配、政策倾斜、精准扶贫，全面打赢脱贫攻坚战，对口支援后发地区等举措使全社会达到“共同富裕”全面小康发展目标。

因此，“共同富裕”就是“五位一体”建设中国特色社会主义的总体布局和“四个全面发展”成果更多更公平惠及全体人民，全体人民有更多获得感，物质生活、精神生活和人的自身文明素质实现全面较高水平，社会保障完善并达到城乡全覆盖，不断改善民生，基本公共物质条件、公共生活设置丰富齐备为全体人民共用共享共有，基本公共服务均等化，促进人的全面发展，实现贫困人口的全部脱贫，人人达到小康生活收入标准，促进社会公平正义，人民群众普遍过上劳有所获、住有所居、食有所味、老有所养、幼有所育、学有所教、病有所治、医有所保、贫有所扶、弱有所帮、闲有所乐的其乐融融、安全美满和谐的幸福生活。

三个阶段实现“共同富裕”。在习近平新时代中国特色社会主义思想指导下，党的十九大作出重大判断——这是习近平总书记纵观过去、当下与未来历史演进，通览国家、政党、民族沉浮兴衰，洞察世界格局作出的重大战略判断，确立了到21世纪中叶我国社会发展的目标与发展节奏、速度，描绘了宏伟美好蓝图。这个蓝图有三个重要节点，也是实现“共同富裕”的三个不同层次：一是到2020年，也就是第一个“一百年”之前，要打好精准脱贫攻坚战，决胜小康，要保证现行标准下的脱贫质量，既不降低标准，也不吊高胃口，瞄准特定困难群众精准帮扶，向深度贫困地区聚焦发力，激发贫困人口内生动力，消灭全部贫困人口，全面实现建成小康的既定目标；二是到2035年基本实现社会主义现代化，全体人民“共同富裕”迈出坚实步伐；三是到2050年，也就是第二个“一百年”，我国建成现代化强国——全面建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国，全体人民“共同富裕”基本实现。

截止到2017年底，我国还有3046万农村贫困人口。可以说，2020年打赢脱贫攻坚战消灭绝对贫困是中国几千年历史以来的最伟大壮举，是中国社会前所未有的迈进“共同富裕”初步实现门槛的崭新境界。

什么不是“共同富裕”？首先，“共同富裕”不是“均贫富”——不是没收合法致富者的财富，分给不富者；其次，“共同富裕”不是“平均主义”——不是从出发点、过程和结果对“一大二公”平均主义的追求，“宁要社会主义的草，不要资本主义的苗”，多劳不多得、少劳不少得“吃大锅饭”，最后摆脱不了“共同贫穷”的结果，邓小平指出：“我们坚持社会主义道路，根本目标是共同富裕，然而平均发展是不可能的。过去搞平均主义，吃‘大锅饭’，实际上是共同落后，共同贫穷，我们就是吃了这个亏”；第三，“共同富裕”不是“同样富裕”

或“同等富裕”——对财富拥有的绝对无差别，你有多少我有多少，大家都有马云马化腾王健林雷军张小龙的等值财富，这根本是不可能的；第四，“共同富裕”更不是“同时富裕”，大家在同一时间达到相同富裕水平，1984年，十二届三中全会提出，“共同富裕绝不等于也不可能是完全平均，绝不等于也不可能是所有社会成员在同一时间以同等速度富裕起来……只有允许和鼓励一部分地区、一部分企业和一部分人依靠勤奋劳动先富起来，才能对大多数人产生强烈的吸引和鼓舞作用，并带动越来越多的人一浪接一浪地走向富裕”。党的十四大提出，“运用包括市场在内的各种调节手段，既鼓励先进，促进效率，合理拉开收入差距，又防止两极分化，逐步实现共同富裕”。1993年党的十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，对于效率与公平的问题作出了进一步的阐述：“建立以按劳分配为主体，效率优先、兼顾公平的收入分配制度，鼓励一部分地区一部分人先富起来，走共同富裕的道路。”

怎么缩小“贫富差距”与“共同富裕”相关的最焦点问题是“缩小收入分配差距”，“缩小”主要是通过坚持中国特色社会主义基本经济制度，通过坚定不移执行“先富带后富”政策，合理运用综合分配机制为低收入人群“兜底”，形成不断调节提高“后富”群体、社会弱势群体收入水平和获得感的良好社会机制和态势，而绝对不是助推后富群体、社会弱势群体“嫉富仇富”情绪，并制衡、限制“先富”群体创新创业创造的合理合法获得，绝不能“后富”群体、社会弱势群体逼慢逼停甚至围剿消灭“先富”群体继续创新创业创造的高效率，绝对不能是“削富”、“灭志”、“抑智”的社会差距反向“缩小”，而应该是对“后富”群体、贫困乡村和社会弱势群体的“扶贫”、“扶志”、“扶智”的正向“缩小”，只要是“先富带后富”处于良好状态、社会各阶层处于充分发挥才智争相做大蛋糕、做出贡献的正能量志向和鼓舞之中，就是“共同富裕”的方向和必然会有果实。

“共同富裕”实现目标有先有后，打赢脱贫攻坚战，“共同富裕”目标初步实现后，社会成员中富裕程度依然是有差别的，但全社会是在“以先带后，共同提高”的正向发展进程之中。

二、民营经济促进“共同富裕”

民营经济越发展壮大，就越能促进我国中等收入人群不断扩大，越能彻底消灭贫困人口。

民营经济促进“共同富裕”非“两极分化”社会结构。通过民营企业家群体的崛起，通过中小企业、个体工商户等市场主体的发展，通过现代化产业的发展发达，通过助力城乡一体化的发展，通过精准扶贫、“万企帮万村”帮助贫困肢乡村和村民，通过光彩事业和社会公益慈善事业，并积极配合党和政府通过税收政策、宏观分配制度对社会财富的合理处置，促进做大并形成强大的中产阶层，形成“先富带后富”的“中间大”非“两极分化”中国社会财富分配结构，使“中间大”成为“共同富裕”的绝对最大值，成为社会主体群体。

“两头小、中间大”三者间共同富裕基础上的富裕程度差别，这个依然是相对存在的，但

“两头小”之“两头”是富裕程度差别强和弱的两头，不是“富”和“贫”的“两极分化”，更何况，在一个健康发展的社会中，富裕层次不会固定不变，会随着社会发展有交叉和转化，绝对贫穷消灭之后社会实现了“共同富裕”绝对最大值，“两头小”的差距是相对的，都在向增富方向良性发展。

个体工商户、中小企业是极具成长性的社会群体、市场主体、创富主体。党的十八届三中全会《决定》指出：“公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，是中国特色社会主义制度的重要支柱，也是社会主义市场经济体制的根基。“中间大”中等收入群体是社会经济最活跃的群体、是市场经济体制根基的组成部分。至2018年3月，我国市场主体破亿户，达1.0024亿户，其中超过九成为本土个体工商户、私营企业。

“中间大”直接创业创富的人群在不断增大。如2018年浙江总人口约为5600万，而浙江本省、浙江人在外省、在海外从事企业、商业的人口高达1000万，即1000万浙商，有“千万浙商奔市场”之说。按浙商1000万计算，5个人不到就有一个人是个体经商户或办企业的。如果再剔除老人儿童、在校师生和公务人员等其他社会界别就业的人数，大致是不到3个青壮年、中年人中就有1人是经商办企业的，说浙江省全民皆企、全民皆商不为过。

更为可贵的是，自主创业、从事个体工商和私营企业工作已经成为社会的一种价值认同和基本力量，民营经济呈现出基础厚实、新鲜血液充沛的壮观景象——大批有更高海内外学历的年轻创业者积极主动投身民营经济大潮，成为新一代勇敢的弄潮儿，他们没有体制内的任何工作经历、没有政治、家族的任何背景，但他们创业的生命力健旺、思维敏捷，进入新时代，蓬勃、昂扬、澎湃的民间创业大潮超过中国历史上任何时期。

世界500强民营企业、优秀民营企业群体，是我国最具财富力量的阶层。优秀民营企业家是“两头小、中间大”“共同富裕”社会财富结构中最富财富力量的主体构成，他们为企业管理团队、专家人才、员工及产业链、供应商合作伙伴和全社会带来了巨大的财富和价值，带来“八方共赢”、“先富带后富”的“共富”力量。广大中小企业、小微企业、个体工商户和企业管理人员、员工及相关社会各阶层是“中间大”的构成——当前我国中等收入群体即“中间大”结构部分中产阶层已达3亿多人口，已经超过美国总人口，在“共同富裕”第二阶段即2035年前后将再增加5亿以上的中产阶层人口，并通过财富最大群体和“中间大”结构，传导发展和增进全社会的财富力量，影响和拉动“两头小”富裕程度相对弱的社会群体共同成长，形成社会财富整体正向增长运动良好态势。

三、民营企业家是“共同富裕”构建者、打赢脱贫攻坚战的重要力量

民营企业家是中国特色社会主义建设者，是“共同富裕”的重要构建者，是打赢脱贫攻坚战的重要力量。

民营企业家是中国特色社会主义建设者,是“共同富裕”重要构建者。习近平总书记强调,实行公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度,是中国共产党确立的一项大政方针,必须毫不动摇巩固和发展公有制经济,毫不动摇鼓励、支持和引导非公有制经济发展。习近平总书记2016年3月用“六个重要”高度评价非公有制经济的重要地位和作用:非公有制经济在稳定增长、促进创新、增加就业、改善民生等方面发挥了重要作用,是稳定经济的重要基础,是国家税收的重要来源,是技术创新的重要主体,是金融发展的重要依托,是经济持续健康发展的重要力量。

这六个重要内容9个方面,就是中国特色社会主义“共同富裕”的重要构成因素,新时代民营企业家是中国特色社会主义“共同富裕”的积极构建者。

国泰民安、民富国强,较充分的就业率极为关键,就业乃民生之本,没有就业,就业不充分,都表明社会上升力不够,创新创业创造力不够,经济发展后劲不够。就业是“共同富裕”基础,基础不牢,“共同富裕”无从构建。在现代社会,随着专业化分工越来越细致,创造性要求越来越旺盛,充分就业对社会发展极为重要,个人就业是增长财富最为重要方式,百姓收入主要来自于就业,一个人连工作都谈不上,要让其财富增长根本就不可能,而民营企业家是扩大就业、实现劳动价值的重要决定因素,发挥好优秀企业家精神与保持社会充分就业有着必然因果关系。

我国新增就业岗位的90%、国库收入的一半来自民营经济。民营经济、民营企业家对百姓就业、国家经济社会发展做出了突出重大贡献。可以用“56789”来概括描述:对国家财政收入贡献占比超过50%;GDP和固定资产投资、对外直接投资占比均超过60%;企业技术创新和新产品占比超过70%;城镇就业占比超过80%,在民营经济中就业的人数占城镇就业比从1978年几乎为零上升到2017年超过了80%;全国城镇就业数是4.25亿人,非公有制企业就业数3.4亿,这就是80%;近年来对新增就业的占比贡献一直超过90%,民营经济对稳定增长、促进创新、增加就业、改善民生等方面都做出了突出贡献。

改革开放40年民营经济的蓬勃发展,使我国史无前例地赋税丰沛,国库殷实。没有公有制经济和非公有制经济的共同发展,就没有财富的增加,没有财富的增加就不可能实现富裕,更不可能实现“共同富裕”。民营企业家对实现全社会“共同富裕”最大贡献就是积极创造、累积社会财富,成为国家税收重要的、主要的来源,成为社会责任的积极承担者。

民营企业家是消灭贫穷、打赢脱贫攻坚战的重要力量。在党的领导下,政府主导、引领市场、社会协同发力,鼓励先富帮后富,构建专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫互为补充的大扶贫格局。消灭贫穷、打赢脱贫攻坚战的伟力来自于人民、来自于民营经济。改革开放四十年,就是人民用自己的双手来摆脱并逐步消灭贫穷、奔向“共同富裕”目标的发展史。发展民营经济,就是一个信不信人民首创精神,敢不敢放权于民的解放思想过程。实践是检验真理的惟一

标准，民营经济就是抛弃单一公有制经济、反过来有利于促进公有制经济发展的人民经济所有制，是结束“一大二公”“均贫富”空想的人民经济、现实主义经济，是允许人民焕发创造力的、具有强大生命力、创造创新力的经济。

1978年，我国经济总量仅占全球1.8%，与古老的文明大国，曾经的主要世界经济体远远不相称，与“敢叫日月换新天”的革命解放目标也有差距——50年代描绘的“楼上楼下，电灯电话”的百姓普遍性生活图景依然遥不可及，电话还是贵族之物。人均GDP更是十分可怜，与非洲蛮荒之地几近，仅区区384美元，排全球200多个国家的倒数第7位。

改革开放40年来，民营企业群体从无到有，从弱小到强壮，听党话，跟党走，走中国特色社会主义道路是他们坚定不移的信念和立场，民营经济成为推动我国实业、制造业、三产发展和现代企业制度建设、先进生产技术运用的主力军，成为国家现代化建设的重要力量，也成为促进、激励国有企业改革的重要力量。党的十八大之后，在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，党坚持深化改革，进一步扩大对外开放，坚持“两个毫不动摇”，非公有制经济更是迅猛发展。2015年，民营企业500强资产总额从2001年4346亿人民币，增长至17.3万亿元，年均增长30.1%。2016年中国500强企业中，民营企业占226席。

改革开放40年，我国东部沿海发达地区——也是民营经济发达地区，农村已经实现小康，全部脱贫，率先实现“共同富裕”。但至2018年初，全国贫困人口虽然降至3000多万，但还有约120个贫困发生率超过18%的深度贫困县，2.98万个贫困发生率超过20%的深度贫困村。

习近平同志在十九大报告中指出，坚决打赢脱贫攻坚战。要动员全党全国全社会力量，坚持精准扶贫、精准脱贫，坚持中央统筹省负总责市县抓落实的工作机制，强化党政一把手负总责的责任制，坚持大扶贫格局，注重扶贫同扶志、扶智相结合，深入实施东西部扶贫协作，重点攻克深度贫困地区脱贫任务，确保到二〇二〇年我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困，做到脱真贫、真脱贫。

党领导社会各方包括民营企业全力打赢脱贫攻坚战。脱贫攻坚靠什么？靠党的坚强领导，靠继续推进改革开放，靠东西部协作对口扶贫攻坚战，如江苏十三设区市和陕西贫困地区对口帮扶，打赢脱贫攻坚战责任到省委省政府和各设区市主要领导，任务层层分解，有规划、有战略、还有战术，发挥好基层党组织战斗堡垒作用，依靠人民内生力量；还要靠央企重拳出击，加快交通、水利、电力建设，并用相关大项目带动区域性经济发展和城镇化建设；更要靠民营企业、民营企业积极参与开发式扶贫，“万企帮万村”打一场声势浩大的脱贫攻坚人民战争、民营企业战争，大力帮扶结对精准扶贫。

当前，民营企业除了有恒大集团出资110亿、派出数百名企业干部、设立专门机构，在当地党委政府领导下承包整个毕节市的扶贫模式之外，还有苏商张近东、周海江、崔根良、沈彬等发起创设“决战小康扶贫专项基金”积极主动持续投入脱贫攻坚战，更有全国工商联组织全

民营企业“万企帮万村”的公益参与模式、特色产业开拓模式、“互联网+”扶贫模式及电商扶贫模式、县村综合开发模式、对口支援革命老区包村包户模式、捐资建学教育帮扶模式、科技人员、科技培训进乡村模式、劳务输出及劳动力转移模式、生态保护和修复模式、医疗保险和医疗救助脱贫模式、土地等资产资源收益扶贫模式等多种精准扶贫模式,致力于将扶贫对象转化为致富主体,民营经济成为精准扶贫、打赢脱贫攻坚战的积极重要力量。

当前宏观经济形势与货币政策

张月友[※]

我讲四个问题。第一，本轮货币政策的经济背景和宏观政策背景。第二，具体分析一下本轮货币政策。第三，在本轮货币政策之下，我们的经济形势是什么样的。最后，对未来的经济走势和宏观政策作一个展望。

一、本轮货币政策的经济背景和宏观政策背景

2015年，中央经过大约两年多时间的调研和分析，对当时中国经济的宏观情况已经非常掌握了，那就是我们经常讲的“新常态”。基于这个背景，中央分析认为中国经济问题的根源在于重大结构性失衡，并在2015年11月确立了通过供给侧结构性改革开展经济工作的主线。此后，中国每一年的经济工作都是围绕这个主线展开。2016和2017年都是“三去一降一补”，2018年，这个工作转到了打好“三大攻坚战”。大家都知道，三大攻坚战里面的精准扶贫和环境保护属于“补短板”，化解重大风险属于“去杠杆”。为什么会有这种变化呢？主要是因为，虽然2016和2017年的年度工作任务都是“三去一降一补”，但实际上在2016年，在“去产能”这个领域获得了重大的进展。通过去产能，我们的工业品价格回升了，2016年第四季度，PPI扭转了长达54个月的负增长，“生产领域通货紧缩”问题得以缓解。到2017年，非常棘手的以人口净流出为特征的三四线城市的房地产“去库存”获得了重大成功（虽然这是以短时间推升居民部门的杠杆率快速攀升为代价）。那么，到2018年，随着中美贸易战升级风险正在加大和美国加息和缩表推升外围利率中枢走高，“去杠杆”成为化解中国经济风险迫在眉睫的重大问题。

二、稳健中性货币政策

经过几年的去杠杆，目前我们的宏观杠杆率水平如何？把宏观杠杆分为虚拟经济部门杠杆和实体经济部门杠杆两个部分，根据国家金融与发展实验室相关数据，到2017年底，以金融业为代表的虚拟部门杠杆率仍然高达70%左右，金融业增加值占GDP比重在7.8%左右，远远超过全球4%的平均水平，经济的脱实向虚问题仍然严重。而实体经济部门的杠杆率不降反升，由2016年的239.7%上升到2017年的242.1%（《2018年第一季度中国货币政策执行报告》报道此数字为250.3%），上升了2.3个百分点。只不过增速下降了而已。因此，宏观去杠杆可能有两个思路：第一，所有部门都同步去杠杆；第二，杠杆率高的部门去杠杆，杠杆率低的部门杠杆率不变；第三，杠杆率高的部门去杠杆，杠杆率低的部门加杠杆。显然，在经济下行中，第三种方法较好，因为，这种办法中，虽然总体宏观杠杆率没有下降，但理论上能使得所有部门的杠杆

[※] 本文作者张月友，南京大学长江产业经济研究院。

率都下降到国际警戒线以下的安全水平。这种方法也叫结构性去杠杆，其实是转杠杆。

对宏观杠杆率进行结构性分析，我们发现，政府部门的杠杆率为36.2%（中央16.2%，地方政府19.9%），统计了地方隐性债务之后的政府杠杆率约为64.7%；非金融企业杠杆率为159%，国企债务占全部非金融企业部门的62%，相比2016年增加3个百分点；居民部门杠杆率目前是49%（《2018年第一季度中国货币政策执行报告》报道此数字为55.1%）。可见，结构性去杠杆的重点在于三个部门，分别是金融部门、地方政府和国有企业部门，另外中央部门和居民部门以及中小型民企三个部门并不是去杠杆的重点，甚至还有进一步加杠杆的空间。这里需要注意的是居民部门的杠杆率，49%虽然还远低于发达国家75%的水平，但我们的49%是从2008年的18%的水平，通过短短10年时间增长了30%而来的（这要“得益于”房贷）。

接下来的问题是，什么样的货币政策能够实现结构性去杠杆呢？我们来分析一下去杠杆的行为经济学。这分为两个部分，分别为去杠杆能力和去杠杆意愿。

M2增速（货币供给）和社会融资增量（货币需求）影响去杠杆能力，因为他们决定均衡的利率水平。利率下降，宏观经济的债务负担会下降，反之上升。当然，在去杠杆周期，我们不希望利率上升。但实际上因为美国在加息和缩表，要利率下降也很困难。那么，有没有一种保持利率大致不变的去杠杆的方法？有，如果M2增速下降，同时社会融资增量的债权比重同时下降就可以。先看M2下降的办法，大致有两个，一个是提高存款准备金率，这个工具在央行手里，叫紧货币。这个方法不合适实施。因为，目前的货币政策不仅有防风险的任务，也有稳增长的任务。因此，M2下降任务只能寄希望于另一个办法：商业银行紧信用。而要使得社会融资增量降杠杆很容易，那就是债转股。但债转股需要钱，需要宽货币。因此，一个紧信用用一个宽货币对冲，货币政策从方向上看整体是中性的。当然，我国目前的货币政策虽说是稳健中性的，但其实是稳健中性偏紧缩的。因为从货币数量方程式看，货币的流通速度大体稳定，M2同比增长就大体取决于名义GDP增速，在经济下行时适当还应该往上再浮动一点，反之，在经济上行时可以往下降一点。也就是说，去年我国实际GDP增速是6.9%加上1.6%的物价通胀，M2同比增速大体上在9.5%左右就是比较合适的。而今年上半年，实际GDP增速是6.8%加上2%的物价通胀，M2同比增速大体上在10%左右是比较合适的。但实际上没有，今年上半年我国的M2增长一直只有8%多一点，最高时是2月份的8.8%，6月份只有8%，所以上半年，我们看到市场上的流动性很紧张。

另一个是去杠杆意愿分析：减少去杠杆意愿，主要是要减少本来就要去杠杆的部门的加杠杆偏好。原因是，越是杠杆率高的部门，在经济下行时越有加杠杆的风险偏好，因为要借新还旧。前面讲了三个部门是去杠杆的重点部门。比如说金融部门去杠杆，那就是两个办法，银行总资产增速放缓和同业资产占比下降。前面也叫“银行在晴天打伞，在雨天收伞”，银行实际上一直就这样干的。后一个就是表外转表内。这两个办法都是紧信用的办法，而且会损害本来不是去杠杆重点部门的中小民营企业。造成他们融资难、融资贵问题。为了对冲这个损害，需要通过宽货币实施定向降准支持中小民营制造业企业部门贷款来解决。这里又是一个“紧信用

+宽货币”的政策组合。

所以，进入到2018年，我们看到一个“紧信用+宽货币”的货币政策的实践。

三、当前经济形势分析

接下来我们看一看这个在稳健中性的货币政策之下，上半年经济形势怎么样？

我们总体上有一个结论：整体平稳，但面临一些严峻的挑战和不确定性。这个表述好像很官方，但实际上也是客观事实。“整体平稳”主要是讲实际GDP增长，从2016年二季度一直到现在，稳定在6.7%到6.9%之间波动，好像在这个L形的横上。而“面临严峻的挑战和不确定性”，主要是讲名义GDP的增长，这个图形上下行的特别明显，而且有加速下行的趋势。这两个增速，名义增速在短期更重要一点，因为我们无论是生活还是生产，对名义指标感受更明显一点，对实际指标的感受迟钝很多。具体来讲，上半年的经济形势表现为“四降两升”。四降，第一个是宏观层面上，经济增速在下降；第二个是价格层面上，工业品的价格在回落；第三个在产业层面上，制造业效益在下降（先行指标已经有所表现）；第四个是这个规模上讲，中小型制造业企业经营困难。两升，一个是经济复杂性在上升，主要是受外围环境的两个影响：技术要素被卡脖子+贸易战升级风险在增加。但这两个东西呢，也不知道哪一天，可能就中美突然达成了协议，这个贸易摩擦有可能就缓和了，所以说这个不确定性太大。第二个是经济风险发生的概率在上升，这个既有内部的，也有外部的，既有既成事实的，也有未来潜在的风险，比如我们这个资本市场的流动性紧张的局面，一直没有很大的改观。今年上半年以来股市暴跌的问题、信用债违约的问题都触目惊心，这个都是已经成事实的，就我个人来说，上半年买了一只蓝筹票，一直没动。也浮亏50%多。那些潜在的风险呢，主要有可能通过利率和汇率引爆房地产市场，比如现在汇率贬值的压力非常大。还有这个利率，不能上升，又不能下降很多。很难受。比如，上升的话，因为我们是一个高杠杆的债务型经济体，这个债务会加重。如果要下降，又担心有资本外流的风险，会刺穿房地产泡沫。

宏观情况最重要的是经济增速下降，因为三驾马车增速都在放缓，凸显了目前的矛盾，这个需求真的困难了，已经超过供给了。我们之前讲问题在供给端，现在的表现看，今年这个需求侧矛盾更大了。看看三驾马车：第一，消费马车已经精疲力尽，图中这个社会消费品零售总额月同比增长在3月份以来已经跌破了10%，而且连续创新低。到5月份的同比增长只有8.5%，是12年以来的新低。也就是说，中国的消费也由过去的高速增长，已经转为中高速增长了，中国的消费也要进入新常态了。消费马车在未来会不会提高呢？非常困难，为什么呢？因为目前的消费支出对增长的贡献率已经高达百分之78.5%，和发达国家80%的水平，基本快持平了，加上近10年居民部门加杠杆非常快，再上升的空间很小。

第二个投资的马车也力不从心了。为什么这样讲呢？我们观察全国固定资产投资完成额同比增长，还有分项增长，我发现，全国的固定资产投资完成额一直在下降，屡创新低，目前

呢，要不是房地产开发投资逆势上涨的支撑，可能已经断崖下跌了，但是这种支持是非常不可靠，不可持续。因为三四线房地产去库存刚刚基本上才完成。很难有空间，而且也不允许让这个房地产继续绑架中国经济。

第三个外需马车稳增长也很艰难。受贸易战的影响，我们上半年的贸易顺差，已经收窄了26%，这个幅度是非常大的，有个别月份甚至出现了贸易逆差。而且这种趋势，会继续，会成为以后我们国际贸易的常态。因为一方面这个出口会越来越难，而进口会越来越多。特别是美国如果再针对2000亿美元商品加征关税，它会严重打击中国向美国出口的高出口比重的劳动密集型产品，尤其是纺织品、家具和汽车零部件，这些都排在美国加征关税清单前三位，影响会非常大。可见，总需求的三个方面，都很难再支持中国经济维持在一个较高的增速上。

还有一个系统性的风险，就是贸易战升级带来全球的滞胀。主要看贸易战的持续时间，如果要有五年才能结束，经合组织预测，全球经济增速或下降1.4个百分点，而国际货币基金组织预测到2020年全球经济增速将下降0.5%，所有国家物价都会上涨10%，这样的话，放到中国来说，中国还是主要的受影响国家之一。按最低的同步下降0.5%计算，现在二季度6.7%的增长，以后会下降到6.2%，这在今年还没有什么大问题，因为全年的加权增长目标是6.5%。但是，明年后年就很难实现6.5%了。一旦明后年实现不了6.5%，将意味着我们全面小康的高质量发展的增长目标实现不了。也意味着我们将会进入中等收入陷阱国家行列。另一方面，物价会上涨，物价上涨的话，上升10%，到2.2%以上，物价还不是大问题。

四、未来经济形势和宏观政策展望

总体上，对未来的经济形势，我预测会继续下降，但不悲观。我认为会实现每年6.5%的经济增长速度。宏观调控政策上，下半年的首要任务应该要扩大需求，解决经济的主要矛盾问题。这个货币政策，可能会改为稳健中性偏宽松的货币政策。“宽货币+紧信用”还会继续，降准还会有一次到两次都有可能，因为我国的准备金率，大金融机构还有15.5%，中小金融机构还有13.5%，降准的空间还是比较大。然后这个利率距离发达国家的零利率甚至负利率，下降的空间呢，也还有。然后，财政政策会真积极。目前我们的积极财政政策不积极，准确地说是中央财政政策不积极。虽然从赤字率和税收这两个角度来看，目前我们没有发力，其实是好事，为什么呢？因为我们现在还没有到最困难的时候。假设后面这个2000亿美元商品加征关税实行，后面还有5000亿美元的威胁，那可能才是最困难的时候，那时候需要财政政策真积极。现在不积极也可能是为未来积极储备政策工具。如果你现在早早的把这个工具扔出去了，那后面政策工具箱里就没有抓手了。

所以我预测，我国未来的经济增速，尽管还会下行，但不会低于6.2%，全年不会低于6.5%，然后在整体上2020年全面小康的增长目标会实现，物价上会有温和的上行，政府报告的3%以内的通胀目标也会控制住。

积极财政政策重走基建老路？

张月友[※]

导读：7.23国常会提出“积极财政政策要更加积极”和7.31政治局会议提出“财政政策要发挥更大作用”都是对上半年我国积极财政政策缺少预见性和主动性的纠偏。下半年，基建投资将成为我国财政政策扩大需求的一个有效而重要的抓手，但积极财政政策更加积极的空间却不在基建投资，而在减税降费。

7月23日国务院召开常务会议，要求积极财政政策要更加积极，并提出了四项举措。其中，提出“加快今年1.35万亿元地方政府专项债券发行和使用进度，在推动在建基础设施项目上早见成效”属于财政落实基建投资的政策。消息一出，资本市场大基建板块上演涨停潮。市场对积极财政加快基建投资政策议论很多，甚至有很大一部分声音认为，这标志着我国下半年的宏观调控政策转向重走基建的老路。事实果真如此吗？

一、上半年我国积极财政政策不是真积极

本次国务院召开常务会议之前，有关积极财政政策是否真积极的讨论是一个经济热点话题。这也是本次国常会提出“积极财政政策要更加积极”的一个重要背景。

积极的财政政策从内容上看，主要有两方面，一是支出端的政府扩大投资和购买，一是收入端的加大减税降费。通常，在平衡预算时，因为政府支出的80%以上来源于税收，这两者的方向相反。而在赤字预算时，两者方向可以相同。所以，积极的财政政策一般都体现为赤字预算。规模上表现为赤字扩大，比重上表现为赤字率上升。也就是说，积极财政政策在支出端体现为加大政府支出强度。在收入端体现为企业和个人税费减少。而且从逆周期宏观调控需要看，在强度上，一般在经济增速上行时期，为了抑制经济过热，赤字率要下降，税收增长要加快，且其下降和增长速度通常应超过GDP增速。反之，在经济增速下行时期，为了减缓经济下行，赤字率要上升，税收增长要下降，且其上升和下降的速度也要超过GDP增速。

我国上半年的积极财政政策表现如何呢？上半年，我国GDP增速是6.8%，分季度看，第一季度是6.8%，第二季度是6.7%。总体的经济走势在季度表现上重回下行通道。而我国宏观杠杆率仍在缓慢攀升，加上外围利率中枢抬升和外贸因素扰动，经济形势较为严峻。为了保持经济平稳运行，按照逆周期调控的思路，此时积极的财政政策理当体现为，赤字规模扩大，赤字率提升，税收收入下降。或者至少是，赤字规模如果不变，财政赤字在序时进度安排上要加快，

[※] 本文作者张月友，南京大学长江产业经济研究院。

税收增速要低于GDP增长。但实际情况恰恰相反,今年我国的赤字规模计划是2.38万亿,与2017年持平,并没有因为经济形势朝着严峻复杂的方向演变而提高。由于GDP规模还在增加,所以我国的赤字率由去年的3%下调为今年的2.6%。更重要地,按照序时进度,全年2.38万亿的赤字规模,时间过去一半,赤字规模安排至少也要过一半。也即,到7月初,我国的赤字规模理应超过1.69万亿。但现实也没有:1-6月份,我国一般公共预算支出进度达到了全年预算的53.18%,虽然已略超序时进度,但一般公共预算收入也超过了序时进度达到了全年的56.96%。算上2017年调入资金2853亿元的一半,我国上半年的财政赤字大约是5834.5亿,不到半年计划财政赤字1.69万亿的55%。可见,从赤字规模上看,上半年,我国财政赤字并没有完成序时进度安排,所谓的积极财政政策在主观上未起到托底经济的功能。从税收上看,根据相关统计资料,上半年我国共组织税收收入(已扣减出口退税)81607亿元,同比增长15.3%。增长幅度甚至是GDP增速的两倍以上,税收也不降反升,客观上紧缩了企业和个人的投资和消费支出。

总之,面对国内外复杂的经济形势,上半年无论是从财政赤字率下降,还是从税收收入增速超过GDP增速的两倍以上,亦或是从既定财政赤字规模时序安排进度只达到计划的一半左右看,我国所谓积极的财政政策,确实不能说是积极,甚至可以说是紧缩的。从逆周期调控的效果上,不仅在经济下行时,主观上没有发挥托底经济的功能,客观上还加重了经济下行压力。

二、为什么财政政策没有真积极

自2010年以来,我国宏观调控一直实行“稳健货币政策+积极财政政策”组合。这是基于国家政策要做好“防风险”和“稳增长”平衡需要出台的合适的调控政策组合。到2016年第四季度,中国经济缓慢走出生产领域通货紧缩,经济开始温和复苏。当年底,中央经济工作会议适时将稳健货币政策修改为“稳健中性货币政策”,但积极财政政策没有变。2016年赤字率也由2.5%上升为3%,达到所谓的国际警戒线水平。2017年赤字率继续维持了3%的较高水平。在这一政策组合的刺激下,去年我国GDP增速达到了6.9%,首超80万亿元人民币,经济增速实现了2011年以来的首次回升。下半年,十九大和中央经济工作会议确立了中国经济由高速增长转向高质量发展,对经济增速容忍度进一步提高,宏观调控核心也由做好“防风险”和“稳增长”平衡,转向了“防风险”、“保就业”和“惠民生”。加上在2017年底,2018年全国财政工作会议胜利召开,会议分析了我国经济和财政形势,认为中国宏观经济在2018年仍将保持较好态势,名义GDP将保持在10%或以上,财政增收有基础,此时适度下调赤字率,有利于控制宏观杠杆率中的政府债务,也有利于财政可持续,而且可以为其他宏观调控留出更多政策空间,以应对未来的风险。因此,2018年3月20日,全国人大通过《政府工作报告》及《2017预算执行情况报告和2018年草案》,对我国2018年财政收支预算做了安排:一方面,虽然2018年仍实施积极的财政政策,绝对赤字规模保持2017年2.38万亿不变,但一般公共预算赤字率下调为2.6%;另一方面,专项债券增加5500亿至1.35万亿,将优先支持在建项目平稳建设。

遗憾地是,国际环境变化莫测,到2018年3月下旬,美国悍然对我发动贸易战。受此影

响，上半年我国贸易顺差进一步大幅收窄26.7%。一季度我国名义GDP增速也由去年第四季度的11.1%大幅下降为10.20%，第二季度更是突破了10%，下降到只有9.78%。但积极财政政策执行的还是去年底召开的政府工作报告和中央经济工作会议的既定部署，并没有跟随经济形势变化而变化。究其原因，大致有三：第一，2018年是去杠杆之年，中央高度重视控制地方隐性债务风险和宏观杠杆率，地方政府积极财政政策的空间受到压缩；第二，相对于货币政策，财政政策有更长的发现问题和做出决策的时滞；最后也是最重要地，由于多种原因，我国积极财政政策实际上多是被动和消极的应对新情况、新问题，缺乏应对突发经济问题的主动性和预见性。

三、下半年加快基建投资是扩大内需的有效途径

综上，7.23国常会提出“积极财政政策要更加积极”其实是对上半年我国积极财政政策缺少预见性和主动性的一种纠偏。但这种纠偏的抓手在哪里，是否意味着我国宏观调控从此转向重走基建老路呢？

1. 下半年扩大内需的积极财政政策抓手在投资。从我国宏观总需求三架马车看：第一，社会消费品零售总额月同比增长在3月份以来已经跌破了10%，而且连续创新低。到5月份的同比增长只有8.5%，是近12年以来的新低。而目前的消费支出占GDP的增长贡献率却已经高达78.5%，接近发达国家80%的高水平。加上我国居民部门杠杆率最近10年猛增了30%。继续寄希望于提升消费马车拉动增长的风险较大。第二，受中美贸易战影响，我国上半年贸易顺差持续收窄，个别月份甚至出现了贸易逆差。更重要地是，随着特朗普威胁继续对中国出口推出2000亿美元甚至5000亿元关税清单，我国下半年出口需求增长料将继续减缓。第三，上半年，我国资本形成对GDP增长贡献31.4%，通过积极财政扩大投资阻止固定资产投资继续下行在理论上可行。分项目看，房地产开发投资增速继续增长，制造业投资增速略有回暖，真正拖累我国固定资产投资完成额屡创新低的是基建投资的大幅跳水（由2017年同比增长19%下降为今年上半年的7.3%）。考虑继续让房地产绑架中国经济，在利率冲击下的高债务型经济客观上不再受得了，主观上也不准许，如果上半年民间制造业投资的融资难、融资贵难题在下半年不能得到有效缓解，加上中央严控地方政府债致使基建投资提速困难，依靠投资马车托底中国经济也将困难重重。可见，下半年我国宏观调控的首要任务应该是扩大需求。其可能的抓手是扩大投资。而经过分项分析发现，主要应该在努力扩大民间制造业投资和稳住能带来经济效益的基建投资两大块上做文章。

2. 积极财政政策下一步发力的空间在减税降费。积极财政政策扩大投资的工具可以是增支，也可以是减税。这两种工具对资源配置的方式不同。前者是政府直接主导资源配置的方式，后者是把资源配置的主导权交给了企业和个人。当然，两种工具在扩大内需的效果和副作用上也有很多争议。比如，增加政府支出以应对衰退的支持者认为，由于减少的税收可能被用于储蓄而不是支出，因而直接的政府支出而非减税能更多地增加总需求。而减少税收以应对衰

退的支持者却认为，由于增加政府投资可能挤出民间投资（2016年初，已经出现过政府和国有投资大幅增长而民间投资断崖下跌的情形），而且经济衰退期的高政府支出伴随着高的政府借债，往往意味着未来的高税收，这会引引起理性消费者削减当期的支出。但无论如何，从经济高质量发展的需要和建设服务型政府的目标出发，通过积极财政政策进一步减税降费，把资源配置的主导权交给市场不失为明智之举。因此，本次国常会提出积极财政政策的第一和第二条“2018年至2020年底，将企业研发费用加计扣除比例提高到75%的政策由科技型中小企业扩大至所有企业”和“对已确定的先进制造业、现代服务业、电网企业增值税留抵退税返还的1130亿元，在9月底前基本完成”意即在此。而第三条“加快国家融资担保基金出资到位，努力实现每年新增支持15万家（次）小微企业和1400亿元贷款目标”则属于打破我国中小微企业融资难和贵顽疾的融资担保政策，将有效释放市场流动性，激发市场经济活力。

3.积极财政政策加快基建投资属于“补工”性质。根据以上分析并对照本次国常会四项积极财政政策。不难发现，真正属于增量积极财政政策有两条，其一是第一条将研发费用减免对象从科技型中小企业扩大至所有企业，其二是落实国家融资担保基金出资到位。第二条增值税留底退税返还则属于“赶工”性质。而第四项真正属于财政落实基建投资的政策，关键词既在“基建”，更在“加快”，具有明显的“补工”性质。预期下半年，以高铁、收费高速公路、城市轨道交通和棚户区改造等能够带来经济效益的中西部基础设施建设将会加快。但过去那种充分发挥政府经济职能，通过负债式投资扩大基建开展GDP竞赛的模式不会重演。

提高生育率：新时代中国人口发展的新任务

张晔、刘志彪[※]

摘要：2017年国家公布的中国大陆全年出生人口仅1723万，远不及预期。根据国家卫计委的调查，养育成本高、托育服务短缺、女性职业发展压力大，是生育率下降的几个主要原因。国际经验表明，生育政策不仅要通过财税手段改变家庭生育的成本收益，更重要的是要平衡女性在工作一家庭角色之间的关系。结合中国现实情况，我们提出生育政策的短中长期策略，包括：（1）短期内应立刻全面放开生育；大力发展幼教产业和托幼服务，加强国家义务教育体系；发挥计生干部的力量，引导社会舆论。（2）中期可设立采用现收现付制的生育基金制度，同时用好现有的存量社会抚养费，共同减轻财政压力；延长产假时间，引入育儿假制度；制定鼓励生育的住房政策。（3）长期可考虑对多孩家庭和女性生育后再就业的企业进行税收减免，并适当对多孩家庭进行财政补贴。最后，生育政策应充分考虑地区的差异性。可在中央确定基本原则的基础上，让各级政府因地制宜实施地方性的生育政策。

一、我国人口出生率面临着断崖式下跌

国家统计局今年初公布，2017年中国大陆全年出生人口1723万，比上一年减少了63万，显示全面两孩政策导致的出生人口高峰很可能已经过去。这一观点从目前各地卫计委陆续披露的人口出生情况得到了验证：2018上半年的新生儿人数同比下降了约15%—20%。这意味着，2018年的出生人口比2017年还将有较大幅度的下降。更糟糕的是，按照2010年的普查数据，未来十年内我国的生育旺盛期妇女将减少约40%。可以预见，在未来二三年内，随着我国第三次人口高峰期的育龄妇女逐渐退出育龄期，再加上全面二孩政策实施导致的生育堆积效应释放结束，我国的人口出生率必然面临着断崖式下跌。

“少子化”的后果是十分严重的，如新生儿不足将加剧社会总需求下降，市场规模萎缩；年轻劳动力短缺会诱发人力成本上升，企业家精神衰落，创新动力不足。同时，伴生的人口老龄化也会导致社会抚养比上升和总体储蓄率下降；尤其是我国未富先老，可能会带来较严重的社会养老保障问题。人口出生率的长期下降，还可能导致性别比失衡，以及国家面临兵力不足的威胁。尤其是过去30年我国一直执行不对等的民族人口政策，汉族占全国总人口的比例持续下降，甚至会影响我国西部边疆的少数民族集聚区的地缘政治形势。

[※] 本文作者张晔、刘志彪，南京大学长江产业经济研究院。

因此提高生育率,应成为新时代中国人口发展面临的新任务。从发达国家的经验来看,一旦国民生育意愿下降的趋势形成,尤其是生育水平跌到1.5以下就很难逆转,即所谓“低生育率陷阱”;而生育率跌到1.3以下而实现逆转的国家,几乎没有先例。而2016-2017年我国在全面放开二胎的情况下,生育率也只有1.2左右。因此我国人口问题已经非常危急,必须在人口机会窗口关闭之前,提升人口生育率,实现人口结构的再平衡。

二、世界各国/地区生育鼓励政策的经验与教训

从各国/地区鼓励生育政策的模式来看,大致包括四个方面:利用财税金融手段改变家庭的生育成本和收益、对女性工作一家庭再平衡的支持、对儿童卫生健康发展的支持、以及强调公民责任等社会动员手段。其中前两者是生育政策的核心。

(一) 欧美国家的鼓励生育政策

利用财税政策弥补家庭生育成本是最为常见和传统的方法。除了部分东欧国家外,欧美各国的生育补贴往往贯穿于儿童出生、抚养到教育的全过程。包括:(1)生育奖励。如法国、芬兰、比利时、意大利、英国等给予新生儿家庭约人民币2000-6000元不等的一次性奖励。

(2) 幼儿养育津贴和教育津贴。如法国的头胎家庭每月可获得约177欧元的幼儿照顾补贴,补贴金额随儿童数量递增;德国新生儿家庭可领取14个月每月300-1800欧不等的父母津贴等。

(3) 税收减免或优惠政策。如法国7岁以下儿童的托育费用可税前抵扣;德国、意大利、瑞典、丹麦和比利时的生育奖励和每月生活津贴不需缴税等。(4) 其他政策。如对多子女家庭的房贷优惠及住房津贴等等。总的来说,这些财税政策在一定程度上减轻了家庭生育成本,因此各国的生育率水平与财税支持力度大体正相关。

生育政策的另一个核心问题是如何解决现代女性在工作一家庭角色的矛盾。一个政策取向是制定有利于家庭(尤其是妇女)照顾儿童的财税政策和休产假制度;另一个则是通过国家或市场化的托育机构,分担儿童照顾责任。由此可分为三种再平衡模式:第一类是以强化家庭和妇女对儿童照顾功能的传统保守型模式,如德国,奥地利,卢森堡;第二类是由国家托幼机构分担儿童照料责任,同时有利于家庭照顾的北欧社会主义模式,如瑞典、挪威、丹麦、冰岛等;第三类是主要依靠市场服务来分担儿童照料责任,但对家庭照料功能不重视的自由市场模式,如美国,英国。从政策实施绩效来看,北欧模式最为成功,英美的自由主义模式次之,传统保守模式效果较差。

北欧模式的典型案例是瑞典。该国总和生育率从90年代的1.5上升到2010年的1.98。普遍认为生育率翻转的主要原因是其保障女性劳动参与,政府分担儿童照料责任的政策取向:一是普遍建立公共托幼机构,并将学前教育纳入早期教育体系。瑞典1995年的《儿童照顾法》规定地方政府在儿童照顾上负有法定责任;2000年的改革更要求地方政府向5岁以下儿童提供每周至少15小时的照顾。2003年,瑞典5岁以下儿童入园率提高到80%,从而大大减轻了家庭照料负

担。类似的，同属北欧模式生育率较高的丹麦、挪威、冰岛3岁以下儿童平均入园率均接近或超过50%。二是引导妇女在地方政府和服务业部门大量就业，瑞典女性的就业率高达7成以上。这不仅缓解了劳动力短缺，也增加税收，减轻了政府的财政压力。第三，瑞典还设立完善的照料假期制度，包括产假、长期育婴假、父亲假等，来应对妇女在工作与儿童照料的冲突。

反例是以德国为代表的传统模式。德国的传统是男性养家，生育政策的取向并非保障女性就业，而是强化女性照顾家庭的功能。比如强调半职工作的女性享有与全职工作者同等的保障，税制偏向于单薪家庭，并提供较高水平的育儿津贴和亲职假。由于托育机构有限，德国3岁以下儿童入园率低于25%，因此育有孩童的女性往往成为家庭主妇。强化妇女照顾家庭的功能加剧了女性工作一家庭的冲突。女性常为了确保职业生涯而推迟生育或放弃生育。因此尽管德国用于鼓励生育的财政投入很大，但生育率持续低迷。

（二）前苏联/俄罗斯的鼓励生育政策

前苏联/俄罗斯是人口“未富人先少”的典型。一直受到人口不足和鼓励生育的财力不足的困扰。为此，前苏联充分使用了财税奖惩政策、保障公共机构入托率、长期产假制度、以及广泛的社会动员等手段。前苏联自1944年开始就鼓励人口生育，并为那些抚育较多子女的妇女颁发英雄母亲勋章，给予极大的社会荣誉；同时，前苏联设法减轻有孩子家庭的经济负担，向其发放每月补贴，同时对单身和未生育家庭征收约占平均总工资6%的单身税。在家庭照料方面，前苏联为育儿妇女设立了长达15个月的产假制度，并大量建设公共托幼机构，从而在一定程度上缓解了妇女在家庭一工作的冲突。然而，产假制度加剧了前苏联劳动力的短缺，由于资源过多用于发展重工业，大量的生育补贴也使得国家财力难以承受。且前苏联生活物资缺乏，住房条件恶劣，导致家庭生育意愿不断下降；而1955年的堕胎合法化又恶化了这一趋势。因此前苏联的人口生育率经历短期上升后，出现了长期下降。

苏联解体后，市场竞争机制的引入加深了俄罗斯妇女在家庭和工作上的矛盾。同时由于经济恶化，国家对家庭的支持力度减弱，生育补贴和托幼机构的公共支出大幅缩减，导致生育率急剧下降。为此俄罗斯政府从2007年起为生育或收养第二个及以上孩子的家庭设立“母亲基金”补贴。计划实施后俄罗斯的生育率提高了30%。然而由于受到经济不景气的影响，2016年底俄罗斯政府试图取消母亲基金，随即2017年人口生育率又出现大幅下降。普京被迫延长母亲基金，并承诺进一步加大母亲基金的力度和覆盖范围。

（三）东亚地区的鼓励生育政策

与欧美国家漫长的人口转型期不同，由于战后日本和“东亚四小龙”都曾推行过计划生育政策，导致人口转型期被高度压缩。即在生育率猛烈下降的同时，总人口还在迅速增加，导致政府对生育率的低迷未能及时警觉。随着人口危机日益严重，东亚地区均推出了鼓励生育政策。

其中较为典型的是日本。为了减轻家庭育儿成本,90年代初日本推出儿童补贴政策;2004年又修改《儿童补贴法》,进一步扩大补贴范围、增加补贴额并延长补贴的年限。2000年后,日本将政策重点转移到为女性创造工作家庭兼顾的社会环境。出台了“少子化社会对策基本法”,鼓励社区开展临时托幼服务,并对生育妇女提供就业援助等等。特别的,日本政府强调鼓励生育也是企业的社会责任,并制定了“育儿休业制度”。规定产妇可享受一年育儿假,企业不得解雇。政府向执行休业制度的中小企业支付一次性奖金,以及“复职人员奖励金”。政府还鼓励企业设立保育设施,并每年向企业支付“企业内托儿补助金”。

日本生育鼓励政策没有起到明显效果。原因是其政策取向是方便妇女照顾家庭,并未真正解决妇女工作一家庭的矛盾。虽然日本试图通过增加企业的社会责任,建立工作友好型的生育政策,但企业作为盈利机构,育儿休业制度给企业正常运营带来一定困扰;妇女太久离开工作岗位,也使得女性原有的工作技能丧失。而政府对整个社会保育体系的建设不足,保育所和幼儿园的数量无法满足实际需要。最后,尽管日本政府给家庭发放生育补贴,但与抚养子女的成本相比只是杯水车薪。

日本的人口危机也有东亚圈的文化因素。东亚地区普遍受儒家文化的影响,家庭分工存在性别不平等,女性生育往往意味着职业生涯中断,导致女性不断推迟甚至放弃生育。二是东亚地区高度重视子女的教育投资和人力资本竞争。父母们将大量家庭资源投入在子女教育经费上,以至于无力抚养更多的子女。而已有的人口政策未能有效解决这些问题,导致整个东亚已经成为全世界生育率最低的地区。

总之,从世界各国生育政策的实施效果来看,鼓励生育对生育率的回升或延缓其下降有一定的作用,但政策绩效有较大差异。生育政策的指向,不仅要改变家庭生育的成本收益,更重要的是要平衡女性在工作一家庭的关系。国家公共机构应在分担家庭照料责任上主要作用,不能过度依赖企业或者市场。在这一过程中,国家拥有充足的财力用于长期持续的、高强度的生育投入十分关键。最后,从东亚地区的教训来看,生育政策的早期干预非常重要。只有在人们的低生育意愿与行为还未固化的时候进行政策调整,才有可能成功。

三、尽早进行生育政策干预的若干建议

根据国家卫计委的调查,养育成本高、托育服务短缺、女性职业发展压力大是人们不愿生孩子的主要原因。我们应吸取国际经验教训,并结合中国现实,尽早进行生育政策干预。为此,已经有不少专家学者呼吁应对育儿家庭进行补贴,来降低家庭生育成本。2018年的个税改革也考虑将教育成本纳入税前抵扣对象。然而我们认为,现阶段不宜将财税政策作为鼓励生育政策的重心。原因在于:

一是从西方国家的历史经验来看,生育减税政策实施成本高、难度大。税收政策的特点是落地耗时较长,实施较为繁琐。事前需要通过立法程序,事后需要后续的财政支持;税收种类

设置和计算方式也较为复杂，往往涉及不同胎次或是低收入家庭的税收减免，这就需要税务部门掌握家庭人口变动甚至财产收入情况数据，进而涉及到税务与民政、教育、银行和公安等部门的配合，从而提高了政策的实施成本和难度。

二是生育政策刚转型就实施减税或财政补贴，不符合经济效率的原则。考虑到未来我国人口老龄化加剧，社保基金的缺口加大，我们应优先选取花费小，效率高的政策工具。比如，设立生育基金，并妥善利用社会抚养费的存量资金等等。

三是从东亚地区的经验教训来看，加强公共托幼体系减轻家庭抚育成本，建立女性家庭—工作再平衡应是政策重中之重。发达国家的经验也证明，当家庭支持政策与女性工作政策充分结合时，生育率回升幅度较大。从宏观角度看，工作友好型生育政策还能增加就业和税收，促进经济增长，减少养老保险基金缺口，并自动产生公共托幼机构所需的经费。因此，以家庭—工作再平衡为中心，广泛建立公共托幼机构和加强基础教育体系，并辅之以适当的财税手段，可能是我国短中期内生育政策的较好选择。

基于以上思考，我们认为我国鼓励生育的措施可分为以下短期、中期和长期的应对政策：

（一）短期内，首先应全面放开生育，优先发展幼教产业和公共托幼服务，加强国家义务教育体系。

1.立刻全面放开生育。我国女性的生育高峰在25—30岁。从人口结构来看，1975—1985年出生人口的生育意愿较强，但目前已经过了最佳生育期，二孩的积累效应也将释放完毕。而90年代人口相对减少，加上生育观念改变，指望这部分人担当生育重任已不太现实。只有1986—1990年回声婴儿潮出生的人口，总数高达1.2亿，又有较强的生育意愿，且目前仍有2年左右的时间处于最佳生育期。我们应利用这一时间窗口，立刻全面放开生育。

2.大力发展幼教产业和幼托服务，可考虑把学前教育也纳入义务教育体系。上世纪80年代我国主要是由单位提供普及廉价的托幼服务。但随着市场化改革，除了部分行政事业单位外，公共托幼机构在事实上已经瓦解。目前低龄儿童的照料主要是通过母亲兼职甚至全职照料、祖辈的照料支持，以及分散且昂贵的市场化托幼机构实现的。随着人口老龄化和个人主义的发展，老年人承担儿童照料的可能性越来越小。鉴于此，我们建议应明确国家在公共托幼服务中的主体责任，重建国家公共托幼体系，并探索将学前教育纳入义务教育的可能性；同时，通过税收优惠政策鼓励企业兴建民办幼儿园，并加强政府管理；社区街道也可设立托幼机构，提供基层保育服务。努力形成“公立幼儿园为主，民办幼儿园为辅，社区街道托幼机构补充”多层次的托幼体系，帮助家庭分担儿童照料责任。

3.加强义务教育体系，素质教育应以学校为载体展开，切实减轻家庭的教育成本。我国很多地区把素质教育理解为早放学，普遍缩短义务教育时间。以至于很多家庭花费大量时间、金

钱和精力,接送小孩并奔波于各种培训班,严重增加了家庭抚育子女的成本。要改变现有素质教育的方式,以公办学校为载体在学校内部展开。可考虑恢复小学生“朝八晚五”的上下学时间和实施弹性放学制度,以便与企业职工的上下班时间相衔接。也可针对双职工家庭9岁以下的儿童开设寒暑期班,开展素质教育。为此,要努力增加中小学的基础设施和师资供给,并提高教师的收入水平。

4.发挥基层计生干部的力量,引导舆论宣传。有关人口的舆论宣传要立刻变化。应纠正把人当作负担的片面认识,形成“人既是消费者更是生产者”的科学人口观。要发挥基层计生干部的力量,引导社会恢复和树立多子多福的理念。我国宪法明文规定:“中国推行计划生育,使人口的增长同经济和社会发展计划相适应”;“夫妻双方有实行计划生育的义务。”显然,计划生育强调的是人口增长与经济和社会的发展相适应,因此鼓励生育也是计划生育的应有之义。如果人口出生形势进一步恶化,我们也可依据宪法,进行广泛社会动员,宣传公民对国家的生育义务。

(二)中期内,建议建立生育基金制度,并妥善利用好存量的社会抚养费,通过花费较小的经济手段来鼓励家庭生育;延长产假并建立育儿假制度;制定鼓励生育的住房政策,等等。

1.设立生育基金制度,尽量实现二孩生育补贴的自我运转。为了减轻国家财政的压力,建议设立具有强制性和保障性的生育基金制度,鼓励家庭生育。可规定40岁以下公民不论男女,每年必须以工资的一定比例缴纳生育基金,并进入个人账户。家庭在生育第二胎及以上时,可申请取出生育基金并领取生育补贴,用于补偿妇女及其家庭在生育期中断劳动而造成的短期收入损失。如公民未生育二孩,账户资金则待退休时再行取出。生育基金采用现收现付制,即个人累计缴纳而尚未取出的生育基金,可用于政府对其他家庭的生育补贴支付,不足部分再由国家财政补贴。这样一是能在一定程度上实现生育补贴的自我运转,减轻财政补贴的负担;二是能鼓励公民早婚早育,提高生育意愿。

2.提取存量抚养费资金用于生育补贴,减轻财政压力。目前不应再对超生子女的家庭收取社会抚养费,相反我们应提取存量的社会抚养费用于生育补贴。根据2013年24个省公布的2012年度社会抚养费总额共计201亿元推算,每年社会抚养费的征收额可能超过250亿元。考虑到我国社会抚养费已经征收了30年,存量资金应该是一个极为庞大的数字。理论上可以支撑一两年内对二孩家庭的生育补贴。因此我们可考虑将存量抚养费资金用于充实生育基金,或作为生育基金的初始资金。

3.延长产假时间,考虑建立育儿假制度。新生儿需要大量的人力照顾。我国从2016年起,将头胎和二胎产假分别调整为30天和128天,丈夫的陪产假从10天增加到15天。但与其他发达国家相比,我国的产假时间仍然较短。可吸取发达国家的经验,延长产假或引入育儿假制度。可先将二胎产假延长到6-8个月,育儿假延至一年;丈夫的陪产假延至3个月。等时机成熟后,

再对生育二胎以上的夫妇延长产假或引入育儿假。但延长产假和建立育儿假制度，可能对企业运营造成一定困扰。为减轻企业负担，妇女在产假或育儿假期间的薪资，可考虑按比例或以固定金额由国家财政或生育基金支付。

4.制定鼓励生育的住房政策。居住条件对人口生育率有较大影响，可以考虑住房政策向二胎或多胎家庭倾斜。比如提供长租房，或者对二胎或多胎家庭优先；对低收入的两胎或多胎家庭提供3年的租房补贴，或房贷优惠，等等。

（三）长期内。待以上政策效应递减时，应充分发挥财税政策的调节作用，对多孩家庭和女性再就业的企业给予税收优惠，并对多孩家庭给予财政补贴。

1.对二孩家庭减免个人所得税，或是按照孩子数量累进抵扣个人所得税。由于孩子在未来缴纳社会养老保险等税金，意味着家庭已经为社会养老体系做出了贡献。因此，向二孩家庭抵扣个人所得税，用以弥补家庭的生育成本也是合理的。考虑到未来我国人口老龄化加剧，社保基金缺口增大，为长远计，税收抵扣必须适度，同时要考虑其经济效率。为此，建议仅对多孩家庭的第二个以上孩子（六岁以下）集中抵扣税额；也可以参照其他国家，按孩子数量累进抵扣所得税，同时为公平起见，应设立一定的封顶额。

2.考虑对多孩家庭进行适度财政补贴。税收抵扣仅对中高收入人群有激励，但对边际税率很低甚至是零税率的低收入人群并无作用。因此这一阶段，各级财政有必要对多孩家庭尤其是经济困难家庭加大财力支持。包括：生育奖励，或是对孕期、哺乳期的妇女给予生育津贴、对家庭6岁以下儿童发放育儿津贴等。为提高补贴效率，可仅对家庭第二个以上孩子发放财政补贴。如果国家财力上仍有困难，我们建议可针对低收入家庭或是在人口老龄化较严重的地区加以实施。

3.通过税收支持或财政补贴，鼓励企业保留或提供生育后再上岗妇女的岗位，减轻妇女职业发展压力。我国的妇女就业率远高于世界平均水平，因此妇女的就业保障措施尤为重要。由于女性在产假和哺乳期间可能被迫中止劳动，企业为减少损失往往选择解雇怀孕员工，导致女性生育后原有职位可能丧失，从而极大削弱了妇女的生育意愿。尤其是高知女性，职业发展压力更大，生育意愿更低。我国可参照日本经验，对企业进行一定的税收支持或财政补贴，鼓励企业保留、或提供生育后再上岗妇女的岗位。

最后，生育政策应充分考虑地区的差异性。随着城市化进程加快，人口向中心城市迁移，中小城市的年轻人口大量流失。我国东北地区以及部分计划生育执行较严格的地区，人口老化尤为严重。相反，东部一线城市仍然面临着人地资源紧张和极大的人口压力。因此中央应制定鼓励生育政策的基本框架和原则，各地政府可根据当地的生育率以及老龄化程度，制定地方性的人口政策。这样不仅能促进人口发展的地区均衡，同时也可总结各地试点经验，为下一步的大规模实施奠定基础。

持续扩大我国内需的政策建议

毛中根^{*}

2015—2016年我国货物进出口总额连续下滑,2017年进出口总额有所回升。但货物进出口差额(净出口)逐年降低,由2015年的3.68万亿元降至2017年的2.87万亿元。外需对经济增长的拉动作用明显减弱。虽然今年4—5月进出口超预期回升,但主要发达经济体采购经理人指数(PMI)走弱,叠加中美贸易摩擦对出口的抑制作用,预计外需难改下滑趋势。同时,固定资产投资与社会消费品零售总额增速逐年降低。今年6月,作为最重要的经济领先指标的社会融资规模存量增速已低于10%,仅为9.8%。当前,外需的不确定性和不可控性明显增大,要实现稳增长目标,持续扩大内需成为当务之急。

一、投资发展的特点、问题与亮点

今年1—6月,全国固定资产投资(不含农户)297316亿元,同比增长6.0%,显著低于去年同期8.6%的增速。纵观近五年来投资的总量、构成和效率方面变化,呈现如下特征:

总量方面,投资增速逐年以较大幅度降低,投资对经济增长的贡献程度明显降低。2013—2017年,全社会固定资产投资(不含农户)增速由19.3%降低至7.0%。资本形成总额对国内生产总值增长的贡献率,由2013年的55.3%降至2017年的32.1%。

结构方面,作为总投资主要构成的民间投资,增速快速下跌,占总投资的比重呈下降趋势。2013—2017年,民间固定资产投资(不含农户)增速由23.1%下跌至6.0%(2016年曾低至3.2%),民间固定资产投资(不含农户)占全社会固定资产投资(不含农户)的比重由63.0%降低至60.4%。

效率方面,近五年的投资边际效率已处于相当低位。2013—2017年,新增单位GDP所需资本形成总额基本位于5.9附近区间(目前已超过6.0),而国际上多数国家的对应数值为3.0左右,我国创造相同单位产出的投资成本约为其他国家的1.9倍。

投资方面的主要问题,是民间投资萎缩。在当前地方政府债务整肃和国企去杠杆背景下,国有投资持续收缩,民间投资的稳增长作用凸显,民间投资萎缩问题显得尤为突出。由于民间投资在投资份额占比中居主体地位,因此总投资增速的降低主要归因于民间投资增速下滑。民间投资萎缩,既有供给侧结构性改革背景下主动调结构的原因,也有宏观投资环境不佳造成的负面影响。

^{*} 本文作者毛中根,南京大学长江产业经济研究院;王超超,西南财经大学。

投资方面的最大亮点，是自2016年投资增速跌破两位数以来，教育、卫生和社会工作、文化体育和娱乐三类行业显示出愈加明显的抗周期特性。2017年，文化体育娱乐业投资增速达16.4%，教育业、卫生和社会工作业增速均在20%以上，远高于各行业固定资产投资8.1%的平均增速。今年1-6月份，在20大类行业的固定资产投资增速中，以上3类行业皆位列前5，增速均保持在两位数以上。

二、消费发展的特点、问题与亮点

今年1-6月，社会消费品零售总额实现180018亿元，同比增长9.4%，低于去年同期10.4%的增速。其中，5月同比增速为8.5%，创2003年5月以来的新低。考察最近五年的年度数据可发现，消费在总量、结构和方式变革方面呈现如下特征：

总量方面，消费增速逐渐降低，消费对经济增长的贡献逐渐增加。2013-2017年，社会消费品零售总额增速由13.1%降低至10.2%，最终消费支出对国内生产总值增长的贡献率则由50.0%增加至58.8%。

结构方面，中高端消费相比于一般消费增长强劲。以网络零售为例，2017年全国网络零售总额增速为32.2%，智能穿戴、高端家电、生鲜食品、医药保健等中高端商品的网络零售额增速均超过70%。

方式变革方面，城乡之间的非均衡性十分明显。近年来，由于移动互联网等现代信息技术的广泛普及，使更低成本更高效率的在线消费方式得以在城市居民生活的方方面面普及，如购物、出行、餐饮、休闲娱乐、教育等。但由于商业欠发达和基础设施建设不完善等原因，新兴消费方式在农村尚未真正普及。

消费方面的主要问题，在于一般消费增长乏力。在中高端消费强劲增长背景下，总体消费增速逐年降低必然源于一般消费增长乏力。原因有二：经济增速放缓后收入增速降低，以及居民部门大规模举债购房导致消费能力削弱。据统计，2013-2017年，我国居民部门总负债迅速增长，截至2017年末，居民部门总负债与名义GDP之比已超过50%（高达56.4%）。居民部门负债的主要部分是因购房产生的长期贷款。

消费方面的最大亮点，是中高端消费的强劲增长。在中高端消费中，不仅包括各类中高端商品，还包括各类中高端服务，例如教育、娱乐、医疗、养老等。根据消费升级规律，服务消费所占比重将超过商品消费。因此，服务消费拥有更为广阔的发展前景。国家统计局的调查已印证了这一点。在全国居民人均消费支出构成中，具有中高端消费特征的教育文化娱乐、医疗保健所占比重，已由2013年的10.6%和6.9%分别增加至2017年的11.4%和7.9%；与之相反，食品烟酒和衣着消费所占比重则由31.2%和7.8%分别降低至29.3%和6.8%。

三、持续扩大内需的着力点

第一,投资亮点与消费亮点中高度相关的行业和领域——教育、医疗、养老、文化、体育、娱乐,兼具成长性和抗周期性,是持续扩大内需的优先着力点。投资亮点与消费亮点之间具有深度关联性,教育、卫生和社会工作(包含医疗、养老、护理等细分行业)、文化体育和娱乐业三类行业中活跃的投资,与教育、医疗、养老、文化、体育、娱乐领域繁荣的消费直接对应,表明教育、医疗、养老、文化、体育、娱乐等六类行业呈现出供需两旺的良好发展势头,将是未来持续扩大内需的重要着力点;同时说明,在强劲的中高端消费需求引导下,产业投资只要布局得当,即可促成良好增长势头。

第二,鼓励和支持民间投资健康发展,是持续扩大内需的基本着力点。民间投资的健康发展,不仅关乎投资本身的稳增长作用,亦关乎一般消费的稳定持续,在更深层面上支撑经济增长。原因在于,民间投资的主体是民营企业,而超过80%的城镇就业岗位由民营企业提供,每年新增就业的90%以上贡献率由民营企业创造,故民间投资关乎大部分劳动者的就业和收入。唯有民间投资健康发展,民营企业生机勃勃,大部分劳动者的收入才能持续稳定增长,其一般消费能力和消费水平才能获得根本支撑,从而发挥消费的稳增长作用。

第三,增强居民一般消费动力,维持和提升一般消费水平,是持续扩大内需的重要着力点。由于一般消费的主体是中低收入群体,其总量庞大(占总人口70%以上),边际消费倾向高,如能以再分配方式适当提高其可支配收入,缩小社会总体收入差距,将使社会整体边际消费倾向提高,从而撬动总消费获得更多增加,起到稳增长作用。

第四,在农村地区普及新兴在线消费方式,是持续扩大内需的又一着力点。通过互联网和移动互联网将农村地区庞大的人群接入在线消费市场,首先将使农村地区普遍地享受技术进步带来的益处,使交易成本更低,消费质量更高;同时使消费市场得以扩容,市场维度得以增加,从而助力内需的持续扩大。

四、持续扩大内需的政策建议

第一,围绕中高端消费需求的发展方向引导和布局投资,尤其在教育、医疗、养老、文化、体育、娱乐等高成长性和抗周期性行业加大投资密度。同时,加快相关领域供给侧结构性改革,尤其支持社会力量参与其中,提高行业市场化程度,优化供给质量和效率。

第二,在进一步减轻企业税收和非税负担、降低企业经营成本的同时,为民间投资营造公平竞争环境。改革完善增值税制度,按照三档并两档方向调整降低税率水平;清理规范行政事业性收费等非税项目;降低企业的用电、用气、物流、融资、租金成本;为民间投资营造公平竞争环境,在已向民间投资开放的领域,禁止排斥、限制或歧视民间资本的行为。

第三,借助转移支付手段,增加居民可支配收入,增强一般消费增长动力。通过价格补

贴、完善社保等“广谱”转移支付手段，以及针对低收入群体的有条件现金转移支付手段（例如以提升青少年的健康和受教育水平为条件），缩小收入差距，提高社会整体边际消费倾向，促进一般消费增长。

第四，大力实施乡村振兴战略，推动农村信息、物流等基础设施建设提档升级，促进新兴消费方式普及，增加市场广度，扩大内需。在以农业供给侧结构性改革为主线、促进农民增收的同时，积极实施数字乡村战略，加快农村地区宽带网络覆盖步伐，推动远程教育应用普及，为新兴消费方式普及打好软硬件建设基础。

江苏高层次人才竞争危机的现状与对策研究

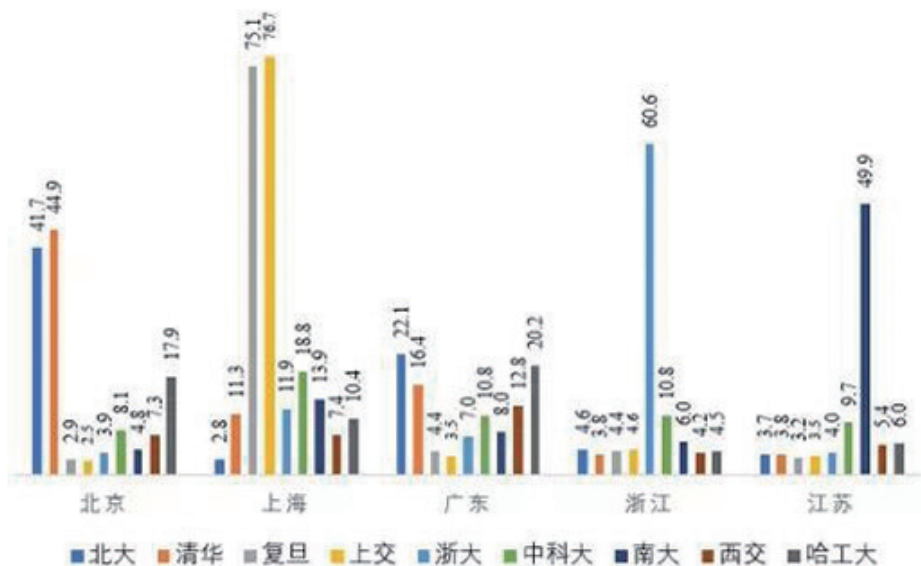
余秀兰^{*}

江苏是中国发达地区的代表,但近年来表现出高原多高峰少的特征。江苏经济能否继续领跑全国?高层次人才,是当前经济特别是科技创新企业发展的根本,今天的人才是未来经济发展的保障。本报告拟从高层次人才竞争的视角对江苏的卓越发展进行解读和分析。

一、江苏高层次人才的竞争危机

(一)对国内顶尖高校人才吸引情况

江苏是教育大省,高校数居全国第一,“双一流”建设高校数位于全国第二。这些高校的毕业生多数留在了江苏,为江苏经济发展输送了大量优秀人才。2015年江苏高校毕业生中,专科的84.17%、本科的73.15%、硕士的56.42%、博士的51.29%留在了江苏就业,共计人数42.23万,留苏就业比例达到76.5%。



附图一: C9 高校 2017 届毕业生五省市去向分布(%)

注:上交是 2016 年数据;哈工大的数据只含本科与硕士。

数据来源:各 C9 高校 2017 届毕业生就业质量报告、上交 2016 届毕业生就业质量报告。

^{*} 本文作者余秀兰,南京大学教育研究院;贾良定,南京大学商学院工商管理系。

附表1 C9高校2017届毕业生五省市去向分布

		北京	上海	广东	浙江	江苏	就业最多省市排名
北 大	本科	32.82	1.53	33.59	-	-	京、粤、浙、川、苏、冀、沪、津、鲁、鄂
	硕士	42.11	2.97	25.34	-	-	
	博士	42.44	2.40	8.86	-	-	
	总占比	41.68	2.77	22.1	4.58	3.72	
	总人数	1009	67	535	111	90	
清 华	本科	21.1	4.1	35.4	7.5	4.1	京、粤、沪、苏、浙、川
	硕士	45.8	13.1	18.2	4.0	4.1	
	博士	47.4	9.7	8.7	2.5	6.0	
	总占比	44.88	11.31	16.41	3.76	3.76	
复 旦	总占比	2.94	75.07	4.40	4.43	3.17	沪、浙、粤、苏、京
	总人数	115	2933	172	173	124	
上 交	总占比	2.47	76.74	3.54	4.55	3.54	2016: 沪、浙、苏、粤、京
	总人数	110	3424	158	203	158	2017: 沪、粤、浙、苏、京
浙 大	本科	3.37	10.90	7.85	65.12	3.74	浙、沪、粤、苏、京、鲁、川、皖、鄂、湘
	硕士	4.50	13.39	6.87	59.19	3.95	
	博士	3.00	9.08	6.08	58.25	4.34	
	总占比	3.92	11.93	6.99	60.62	3.96	
	总人数	272	828	485	4207	275	
中 科 大	本科	12.8	8.0	11.9	2.8	8.5	皖、沪、粤、浙、苏、京、川 (在皖就业: 本 37.2%、硕 21.8%、博 36.3%, 总 702, 26.97%)
	硕士	8.1	24.0	11.6	13.6	10.4	
	博士	5.1	9.8	7.6	7.1	8.2	
	总占比	8.07	18.82	10.80	10.80	9.68	
	总人数	210	490	281	281	252	
西 交	本科	8.13	8.52	20.32	5.15	5.75	陕、粤、沪、京、苏、浙、豫、鲁、川、鄂 (在陕就业: 本 20.22%、硕 38.75%、博 57.79%、总 36.84%)
	硕士	7.55	7.88	11.79	4.36	5.57	
	博士	4.53	2.72	3.80	1.45	3.99	
	总占比	7.29	7.36	12.77	4.17	5.41	
哈 工 大	本科	17.27	6.31	24.38	4.48	3.68	粤、京、沪、黑、苏、浙、辽、鲁、川、津 (在黑就业: 本 13.83%、硕 5.92%、总 319, 8.58%)
	硕士	18.17	12.45	18.09	4.46	7.14	
	总占比	17.87	10.39	20.21	4.47	5.97	
	总人数	664	386	751	166	222	
南 大	本科	7.88	14.04	13.94	3.46	42.31	苏、沪、粤、浙、京、皖、鲁、闽、豫、湘
	硕士	4.47	15.76	7.53	7.22	50.4	
	博士	1.72	5.44	1.99	4.11	57.96	
	总占比	4.77	13.86	8.02	5.98	49.86	
	总人数	240	698	404	301	2511	

注: 表格中上交是 2016 年数据, 2017 年数据大致相同, 但流向广东、浙江、江苏学生的比例排序发生了变化; 哈工大的数据只含本科与硕士。

数据来源: 各 C9 高校 2017 届毕业生就业质量报告、上交 2016 届毕业生就业质量报告。

但是,如果我们从最卓越人才的视角来分析,情况会有些不同。

首先,江苏只有2所“双一流”建设高校,落后于北京的8所、上海的4所、陕西的3所,与四川、湖北、天津、广东、辽宁、山东、湖南并列第四。江苏只有南京大学1所C9顶尖高校。这与江苏教育大省之名又似乎有些不符。

其次,虽然江苏高校毕业生的76.5%都留在了江苏,但从专科到博士,学历越高,留下的比例越少。而作为C9高校的南京大学只有49.86%的毕业生留在江苏,远低于全省高校的76.5%。此外,南京大学留在江苏的比例(49.86%),也大大低于复旦(75.07%)和上交(76.74%)留在上海、浙大(60.62%)留在浙江的比例(请见附图1和附表1)。

第三,江苏吸引南京大学之外的C9高校毕业生,情况也并不乐观。江苏对C9高校(除南大)学生的吸引力不仅远落在广东之后,也落在浙江之后(除西交、哈工大)。广东对C9高校学生的吸引力最为抢眼,北大、清华、上交、西交的毕业生除了留在本省市之外,去广东的比例都是最大,哈工大的毕业生去广东(20.21%)的更是多于留在黑龙江省的(8.58%)。北大、清华的本科毕业生去广东的人数(分别是33.59%和35.4%)也超过了留在北京的(分别是32.82%和21.1%) (请见附图1和附表1)。

	上交	中科大	南大	哈工大
北京				
生源地	116	55	74	22
就业地	110	210	240	664
溢出率	1.05	0.26	0.31	0.03
上海				
生源地	1370	15	68	9
就业地	3424	490	698	386
溢出率	0.40	0.03	0.10	0.02
广东				
生源地	168	105	144	38
就业地	158	281	404	751
溢出率	1.06	0.37	0.36	0.05
浙江				
生源地	659	184	243	90
就业地	203	281	301	166
溢出率	3.25	0.65	0.81	0.54
江苏				
生源地	966	330	3120	95
就业地	158	252	2511	222
溢出率	6.14	1.31	1.24	0.42

注:上交是2016年数据;哈工大的数据只含本科与硕士。

数据来源:中科大、南大、哈工大2017届毕业生就业质量报告,上交2016

第四，我们把一所高校毕业生的生源地学生数与到该地就业学生数之比称为“溢出率”，如果比值大于1，表示该地去某高校读书的学生数大于到该地就业的人数，属于“溢出”型或“流失”型的；反之，属于“受益”型或“流入”型的。相对于江苏每年去C9高校读书的学生数，来江苏就业的人数明显不足。以清华大学为例，2013年在5省市招生的本科生数是：北京>江苏>浙江>广东>上海，2017年毕业的本科生去该几个省市就业的情况却是：广东>北京>浙江>上海>江苏，广东是大赢家，江苏是明显“溢出”型的。据统计，江苏是五省市中溢出率最高的，除了哈工大外，去上交、中科大、南大读书的江苏生源都大于该3所高校毕业生去江苏就业的人数；而上海、北京、广东则明显是受益型的；除了上交以外，浙江在中科大、南大、哈工大读书的人数都少于去浙江就业的人数，也主要是受益型的；即使江苏与浙江在上交的生源都小于去两地就业的人数，两地的溢出率差异也很大，上交2016届毕业生中来自浙江的生源659人，去浙江就业的是203人，占比约为30%，而江苏生源有966人，去江苏就业的是158人，占比只有16%(请见附表2)。

(二) 对海归及国际人才的吸引情况

全球化智库与智联招聘发布的《2017中国海归就业创业调查报告》显示，海归就业选择的前四城市分别是，北京(24.7%)、上海(13.8%)、深圳(4.9%)、广州(4.6%)，南京、苏州分列第10、

附表3 三所C9高校毕业生择业关注的因素

关注的因素	南大		西交大		哈工大		总排序
	%	排序	分数	排序	%	排序	
发展前景好/晋升机会多	41.86	2	4.16	3	95.2	1	1
经济收入高	43.94	1	4.08	4	91.37	4	2
福利待遇好	36.59	3	3.98	6	91.9	2	3
利于施展个人才干	18.23	7	4.26	1	91.63	3	3
符合兴趣爱好	26.19	4	4.06	5	83.17	6	5
专业对口学以致用	20.88	6	3.89	7	66.16	10	6
工作稳定	13.14	9	3.71	12	80.41	7	7
工作单位声誉好/知名度	8.01	12	3.8	11	91.36	5	7
大城市	21.95	5	3.59	14	64.65	11	9
工作单位的规模大	13.19	8	3.52	15	76.76	8	10
工作自由	12.74	10			56.1	13	11
社会贡献	4.87	14			66.52	9	11
可兼顾亲友关系	5.35	13	3.87	8	47.64	15	13
工作舒适、强度低	9.91	11			56.01	14	14
权力和社会资源/社会地位	3.32	15	3.69	13	60.29	12	15
解决户口	1.11	16	3.28	16	43.19	16	16
能提供受教育机会			4.18	2			
职业环境优雅			3.87	8			
交通便利快捷			3.82	10			

数据来源：南大、西交、哈工大2017届毕业生就业质量报告。

12位。海归创业选择的前四城市分别是北京(24.3%)、上海(8.1%)、成都(6.6%)、广州(5.9%)，苏州位于前十，南京前十名之外。

BOSS直聘发布的《2017海归人才就业创业报告》显示，2017年毕业回国的留学生，期望工作的前十城市分别是北京(28.8%)、上海(24.9%)、深圳(8.6%)、杭州(6.5%)、广州(4.1%)、成都(3.5%)、南京(2.5%)、苏州(1.6%)、武汉(1.5%)、青岛(1.5%)，南京、苏州与前面城市差距甚大。

	北大	清华	复旦	上交	浙大	南大	中科大	西交	哈工大	总计
华为	122	182	132	237	446	256	248	365	269	2257
国家电网	-	53	-	65	77	14	-	216	60	485
中国电子科技集团	-	18	-	14	34	39	104	47	120	376
中国航空工业集团	-	22	-	32	29	1	-	73	123	280
腾讯	32	39	-	35	45	28	34	24	37	274
普联技术有限公司	-	17	11	30	64	54	46	23	22	267
百度	-	22	-	47	35	25	54	39	32	254
中国建筑集团	-	24	-	-	29	10	-	20	168	251
中兴	-	-	11	37	15	33	30	64	56	246
上海汽车集团	-	22	13	84	32	1	-	17	42	211
中国科学院	31	26	-	11	-	6	67	12	41	194
中国航天科技集团	-	28	-	-	2	-	-	34	126	190
网易	15	36	-	14	67	29	-	-	-	161
中国工商银行	43	25	15	-	23	23	-	11	-	140
中国航天科工集团	-	30	-	-	8	-	-	5	88	131
中国银行	18	15	18	-	24	31	-	19	-	125
杭州海康威视	-	-	-	-	116	6	-	-	-	122
阿里	-	24	-	-	44	27	22	3	-	120
招商银行	-	21	21	28	10	18	-	21	-	119
中国农业银行	27	-	16	-	15	22	20	6	11	117
中国船舶重工集团	-	-	-	28	22	4	-	23	35	112
中国移动	12	-	13	-	38	20	-	24	-	107
学而思	-	-	-	24	30	-	-	28	22	104
中国中车	-	17	-	-	15	1	-	19	48	100
微软	-	16	-	29	31	19	-	1	-	96
中国一汽	-	-	-	-	2	-	-	23	70	95
中国恒大集团	-	-	-	-	8	32	-	15	38	93
新东方	-	-	-	-	49	-	-	21	23	93
中国核工业集团	-	31	-	-	6	-	-	36	13	86
中国建设银行	23	18	-	-	8	20	-	10	-	79

注：表中数据不全，各校10人(北大12人、清华15人、复旦11人、上交10人、科大20人)以下就业的单位一般都未公布。此外，医院、公务员、军人等未统计在本表内。

由中国国际人才交流与开发研究会发布的“外籍人才眼中最具吸引力的十大城市”显示，上海、北京、杭州、青岛、天津、深圳、苏州、广州、南京、长春成为2016年外籍人才眼中最具吸引力的十大城市。上海连续第5年获得第一名；杭州表现抢眼，与第二名北京的差距已从2015年的1.42分缩短至0.57分；南京与苏州虽然挤进前10，但排名相对落后。

这些数据表明，在吸引海归和国际人才方面，江苏落后于上海、北京、广东，甚至浙江；特别是作为省会的南京，吸引人才方面表现平平。

二、江苏高层次人才竞争危机的原因

（一）吸引高层次人才就业的因素

当前中国最优秀学生求职最看重的因素大致可以分为几方面(附表3)，一是工作带来的个人成长与收获，包括发展前景、晋升机会、才能发挥、兴趣发展、学以致用等；二是收入与福利；三是工作单位性质与单位环境，如单位性质、单位声誉、单位规模、职业环境；四是工作单位所在的大环境，如城市规模、交通状况等。其中最看重的是前两者，即工作带来的个体成长和收获，以及薪资与福利。对海外高层次人才的调查也有类似的发现。概括起来，高层次人才关注的就业因素主要有两方面：一是工作本身带来的个人发展与薪金收入，以及工作单位的优势；二是工作单位所在的地区环境。那么，江苏在这两方面所能提供的条件存在着怎样的不足呢？

（二）能带给高层次人才高发展和高收入的顶尖单位不足

C9高校的毕业生都愿意去哪些单位就业？根据各高校发布的2017届毕业生就业质量报告所进行的统计(详见附表4)，信息传输、软件和信息技术服务业，金融，科学研究和技术服务等，是人才集中的领域。著名民企、大型骨干央企是国内顶尖名校毕业生最喜爱选择的就业单位。央企中的国家电网、中国电子科技集团、中国航空工业集团等，是吸纳顶尖人才较多的单位。民企中的华为(深圳)最引人注目，2017年共在9所学校招募2257人，是对C9高校人才吸纳最多的单位；其他著名民企腾讯(深圳)、普联(深圳)、百度(北京)、中兴(深圳)、网易(广州)、招行(深圳)、阿里(杭州)、海康威视(杭州)、恒大(深圳)也吸引了众多C9高校的人才。央企的总部多数在北京，民企主要集中在广东、北京、杭州，这些最吸引C9高校学生的单位没有一家总部在江苏。上海虽然在央企、民企方面都不占特别优势，但也有上汽、上海电气集团、浦发银行、携程等著名国企或民企，更重要的是上海的外企、跨国企业多，吸引了较多优秀毕业生。江苏在国企、民企、外企方面都没有优势，这就很大程度上解释了江苏对C9高校学生吸引力不足的原因。从各校公布的数据来看，江苏只有一家民企苏宁云商表现尚可，但也只看到招募了南大14人、浙大4人、西交2人，与上面列举的企业差距甚远。

C9学生选择名企是因为这些单位更可能给他们带来他们需要的发展和收入。那么，中国

最强企业究竟在哪里?从《财富》杂志发布的2017年世界500强的中国内地企业分布,北京最多,56家;其次是广东(11)、上海(8)、江苏(4)、浙江(3)。北京以央企居多,广东则民企最多,江苏都不占优势。而从行业看,广东、浙江以华为、腾讯、阿里等为代表的计算机、通信及互联网行业,代表了中国最具创新能力的高科技行业,江苏在这方面也有差距(四家是:太平洋建设、恒力、沙钢、苏宁云商)。

另据全国工商联等发布的2017中国民企500强榜单,江苏上榜民企总数与广东、浙江相比并无劣势,前50中有10家江苏民企:苏宁(零售)、恒力(化工)、沙钢(冶金)、苏宁环球(房地产)、三胞(零售)、中天钢铁(冶金)、海澜(纺织)、盛虹控股(纺织)、南通三建(房屋建设)、新城控股(房地产)。但江苏上榜民企多集中于化工、冶金、纺织、房屋建造等传统产业及房地产、零售业,高科技产业明显不足,无论是薪资还是促成个体发展方面,对高层次人才的吸引力都不足够。此外,财富中文网公布的2017年中国最具影响力的创新公司排行榜中,40家上榜企业中不仅没有1家江苏的科技企业,而且整个榜单只有一家江苏企业:沙钢集团,排名35。

(三)吸引高层次人才的区域创新市场环境有待提升

总体来看,江苏所提供的创新市场环境在全国是处于领先的,但仍然有提升的空间。

由中国科技发展战略研究小组发布的《中国区域创新能力评价报告》,江苏连续九年第一,但2017年第一的位置被广东取代。课题组长柳卸林分析广东跃居全国第一位的原因是:创新的开放度高,外贸经济发达,市场活力好,创业环境宽松,特别是深圳一大批创新型企业正蓬勃发展,起着引领作用。这就是说,广东的优势主要体现在创新市场环境方面,江苏在这方面仍有提升的空间。

从中国独角兽企业发展来看,也可以发现江苏所提供的创新创业市场环境不足。据胡润研究院发布的《2017胡润大中华区独角兽指数》,榜单中共收录120家企业,北京54家企业上榜(45%);上海、杭州分列二、三位,分别是28家和13家,但杭州13家企业总估值反超上海28家;深圳10家,位列第四;整个江苏只有三家半:苏州的同程旅游和信达生物、南京的孩子王、南京与贵阳的运满满&货车帮。

具体到城市创业环境来看,中国人民大学袁卫教授团队所做的研究表明,创业总指数排名前十的城市是:北京、广州、深圳、宁波、苏州、珠海、上海、杭州、长春、厦门,苏州位于第5,南京位于11;南京与苏州两地在创业政策方面较落后,南京在创业的文化环境方面排名也较后。从对创业者关于“心目中创业环境最好城市”的调查数据来看,江苏城市排名更为靠后,南京、苏州分位内地城市第15和20位。

从国际人才发展的环境来看,依据全球化智库与西南财大发展研究院发布的《2017中国区域国际人才竞争力报告》,江苏的人才发展指数(国际人才开展工作的基础环境)仅0.33分,离排

名第一的上海(指数为满分1)相去甚远。在国际人才生活指数(含国际人才社会保障指数、国际人才居住环境指数、国际人才旅行指数)上得分0.53, 差于广东和北京。

三、江苏应对高层次人才竞争危机的对策

由上分析可见:江苏优秀企业虽然多,但高峰少,特别是顶尖的高科技创新企业少;城市创新创业市场环境有待提升,中心城市如南京、苏州吸引力不够,集聚度较低;高校多,吸引人才也多,但在吸引最高层次人才方面仍然不足。各方面的发展都一直走在全国前列的江苏,要追求的是卓越而不仅仅是优秀,故必须以卓越战略思考未来的发展。

(一) 发展与吸引一流企业

首先,利用江苏既存优势,加强传统产业转型,加强研发与创新,做大做强既有企业。除了企业本身加强研发外,南京还可以建成研发中心,为江苏企业的创新发展提供知识源泉。

其次,吸引国内外高科技名企落户江苏。近两年,小米、阿里、科大讯飞、FMC(电动汽车)、腾讯等互联网巨头企业及国际高科技创新企业布局南京,对促进江苏高科技创新企业发展及吸引高科技人才,将起到积极的推动作用。江苏特别是南京,需要继续加大吸引国内外高科技名企力度,形成区域规模效应。

第三,培育和发展本地高科技企业,培育内生性的创新能力,这是最根本之计。首先是做大做强本地知名企业,例如2017年进入世界500强的苏宁云商,有很好的发展基础,需要加强研发和创新,不满足于零售,才可能与京东、阿里去竞争。其次培育一些有发展潜力和前景的高科技企业,例如培育发展体现新经济时代科技创新的独角兽企业,带动区域科技创新。

(二) 改善创新创业的区域市场环境

首先,与广东、浙江比起来,江苏的既往发展模式相对单一,市场活力不足,不利于刺激本土企业的生长与发展。所以,改善市场环境,发挥市场活力,鼓励与吸引有冒险精神的高层次人才在江苏创新创业,是江苏经济持续发展和再辉煌的必然选择。

其次,苏州与南京是江苏两大龙头城市,但无论从规模还是城市化水平,两座城市都挤进不入全国一线城市,故要加大两城市的发展,特别是要提升南京城市首位度和集聚度。南京教育发达,文化底蕴厚,适合借助当前高新科技发展势头,发展成高级研发中心。所以,大量引入巨头互联网企业、高科技创新企业及企业的研发中心,是明智之举。

(三) 提升一流高校水平并促进高校与经济的积极互动

首先,提升江苏省内的全国一流大学的水平。全国C9高校江苏只有南京大学一所,而且近几年各类排名并不乐观。江苏可以适当学习浙江办浙大的办法,加大对南京大学的投入,支持

南京大学做大做强,特别是支持南大目前还相对薄弱的医科、工科及新兴学科的发展,以最大程度地发挥其对高层次人才的集聚效应。

其次,促进高校与地方的积极互动。南京大学有着一流师资和学生,而且2016年入选首批国家级双创示范基地,有着与江苏特别是南京经济发展良性互动的基础。以工科见长的东南大学,近期发展态势也较好。此外,江苏还有多所优秀高校。要鼓励这些学校与江苏企业进行不同层次的密切结合,积极互动,为江苏经济卓越发展贡献人才与智慧。

中国反制美国大豆进口的应对战略

魏浩[※]

2018年6月15日，美国政府宣布对中国500亿美元的商品加征25%的关税，其中，对340亿美元商品自2018年7月6日起实施征税，对160亿美元商品将从8月23日起实施征税。同日，作为反制措施，中国国务院关税税则委员会发布公告，对美国500亿美元商品加征25%的关税，其中，包括大豆产品在内340亿美元商品自2018年7月6日起实施征税，其余160亿美元商品与美方同步实施加征关税。在这个背景下，本文探讨中国反制美国大豆进口的影响、应对战略与启示。

一、中国大豆进口的基本特征

（一）中国是大豆第一大进口国

从大豆世界进口市场来看，中国目前是名副其实的大豆第一大进口国，在2012—2017年，无论从进口量还是进口额上看，中国进口都占据世界总进口的60%以上，与中国相比，虽然荷兰、墨西哥、日本、德国等国也进口大豆，但是，进口规模比较少。在2001—2017年，中国大豆进口数量、进口金额、进口量占世界总进口量的比例整体表现为上升的趋势。中国大豆进口数量从2001年的1394万吨增加到2017年的9553万吨，中国大豆进口金额从2001年的28亿美元增加到2017年的396亿美元，中国大豆进口量占世界总进口量的比例从2001年的24%左右增加到2017年的64%左右（具体见表1）。

表1 2001—2017年中国大豆进口情况

时间	2001	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
进口量（万吨）	1393.9	2659	5479.7	5245.3	5838.3	6337.8	7140.3	8169	8391.3	9553
进口额（亿美元）	28.1	77.8	250.9	297.3	349.8	380.1	402.6	347.9	339.8	396.4
占世界进口总量的份额（%）	24.37	38.06	57.91	58.1	62.06	63.14	63.25	63.27	64.18	64.83
占世界进口总额的份额（%）	23.8	41.26	57.27	58.06	61.83	62.78	61.66	62.23	63.05	63.51

数据来源：根据联合国数据库整理计算。

（二）中国大豆进口来源国高度集中

在2001—2017年，中国大豆的进口来源国相对单一，美国、巴西和阿根廷一直是中国大豆进口的主要来源国，这三个国家的大豆在中国的市场份额很高，长期以来这三国的市场份额合计都在90%以上，基本完全占据了我国大豆市场。2001年，美国是中国大豆的第一大进口来源

[※] 本文作者魏浩，南京大学长江产业经济研究院；郭也，北京师范大学经济与工商管理学院；吕洋，路易达孚亚洲私人有限公司。

国，中国从美国进口了572.6万吨大豆，占中国进口总数量的41.08%，进口金额为12亿美元，阿根廷是中国第二大进口来源国，中国从阿根廷进口了502万吨大豆，占中国进口总数量的36.02%，巴西排名第三，中国从巴西进口了316万吨大豆，占进口总数量的22.67%。2017年，中国从巴西进口了5093万吨大豆，占中国进口总数量的53.3%，从美国进口了3286万吨大豆，占进口总数量的34.4%，进口金额为123.6亿美元（具体见表2、表3）。

表2 2001-2017年中国从美国、巴西、阿根廷进口大豆总量情况

进口来源国	指标	2001	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
美国	进口量（万吨）	572.6	1104.8	2359.7	2222.7	2596.9	2223.8	3002.9	2841.3	3417.2	3286
	占中国进口总量的份额（%）	41.08	41.55	43.06	42.37	44.48	35.09	42.06	34.78	40.72	34.4
	占美国出口总量的份额（%）	20.16	34.64	58.40	60.66	65.21	61.50	64.14	57.13	61.84	59.05
巴西	进口量（万吨）	316	795.2	1858.7	2062.2	2389.1	3180.9	3200.5	4007.7	3820.5	5093
	占中国进口总量的份额（%）	22.67	29.9	33.92	39.32	40.92	50.19	44.82	49.06	45.53	53.3
	占巴西出口总量的份额（%）	48.20	25.67	53.72	59.12	59.07	57.09	70.56	59.57	78.87	78.93
阿根廷	进口量（万吨）	502	739.6	1119.1	778.1	589.6	612.4	600.4	943.7	801.4	658
	占中国进口总量的份额（%）	36.02	27.82	20.42	14.84	10.10	9.66	8.41	11.55	9.55	6.9
	占阿根廷出口总量的份额（%）	68.67	76.86	86.81	81.82	86.20	82.20	84.91	87.93	91.07	89.2

数据来源：根据联合国数据库整理计算。

表3 2001-2017年中国从美国、巴西、阿根廷进口大豆总额情况

进口来源国	指标	2001	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
美国	进口额（亿美元）	12	31.6	113.3	125.8	153.8	132.9	163.3	124.1	137.6	123.6
	占中国进口额的份额（%）	42.57	40.63	45.14	42.32	43.98	34.97	40.56	35.67	40.5	31.2
	占美国进口额的份额（%）	20.19	40.13	58.42	60.52	64.72	61.22	61.50	56.70	60.79	57.05
巴西	进口额（亿美元）	6.2	23.8	81.5	117.9	142.6	191.4	187.2	168.9	155.5	203.1
	占中国进口额的份额（%）	22.05	30.61	32.47	39.66	40.77	50.37	46.51	48.54	45.77	51.2
	占巴西进口额的份额（%）	18.83	38.33	62.15	66.70	68.53	76.44	70.40	74.36	74.49	78.97
阿根廷	进口额（亿美元）	9.9	21.8	49.8	43.3	36.9	36.6	33.6	39.2	32.3	24.2
	占中国进口额的份额（%）	35.08	28.02	19.85	14.56	10.54	9.62	8.35	11.25	9.51	6.1
	占阿根廷进口额的份额（%）	64.78	76.32	83.55	79.44	87.08	78.76	83.00	86.44	90.57	88.4

数据来源：根据联合国数据库整理计算。

二、中国反制美国大豆进口的影响分析

（一）中国反制美国大豆进口将改变全球大豆贸易格局

自从2018年以来，从贸易成本来看，2018年我国对美国大豆加征25%进口关税后，美国大豆进口成本每吨增加700元至800元，比巴西大豆高300元左右，美国大豆失去竞争优势，我国大豆进口将转向巴西、阿根廷、加拿大、俄罗斯等国家，全球大豆贸易格局需要再平衡^[1]。从国内企业特别是国有企业的行为来看，国内企业特别是国有企业，紧密跟踪相关情况，坚决执行国家对外贸易政策，积极做好采购工作。以中国储备粮管理总公司为例，2018年4月以来，中国储备粮管理总公司没有再新采购美国大豆，转而全部采购以巴西、阿根廷、乌拉圭为主的

南美大豆。全球大豆1/6的产量来自于乌拉圭、玻利维亚等一些国家。

其实，早在2018年之前，国内企业就高度重视进口集中度过高导致的风险问题，积极开辟大豆进口多元化渠道，主动调整进口来源地。从长期趋势看，南美、黑海等地区耕地资源还有较大潜力，可以在全球大豆供应体系中发挥更大作用。以中粮集团为例，为了顺应国内农产品供需格局变化，中粮集团立足全球视野满足市场需求，将企业发展与世界的粮食、食品的供应和需求形势连在一起，2014年，中粮集团联合国内外投资者，分别并购了来宝农业、尼德拉两个国际性粮食企业，尼德拉和来宝农业的主要资产分布在巴西、阿根廷、黑海地区、印尼等粮油核心产区。^[2]总的来看，中美贸易摩擦将会提升南美地区在大豆国际市场、中国市场中的地位。

（二）大豆价格变化趋势及其对中国国内市场的影响

从短期现实来看，在2018年4—8月期间，巴西大豆对中国的出口价格整体表现为下降的趋势，美国大豆对中国的出口价格也整体变现为下降，美国芝加哥期货交易所（CBOT）大豆期货价格已经下跌近20%左右。主要原因是：虽然中国对大豆的进口需求从美国转移到了巴西，造成巴西大豆升水上涨近120美分/蒲式耳（44美元/吨），但是，仍然无法弥补CBOT期货价格的下跌，实际大豆到港价仍然逐步走低。具体来看，CBOT期货价格下跌了大概175美分/蒲式耳（64美元/吨），升水上涨44（美元/吨），期货下跌64（美元/吨），总体还是下跌20（美元/吨）。

从中期来看，在2018年9月—2019年4月期间，如果中国的大豆进口需求持续下降，恰逢美国大豆收获季节，在美国大豆没有找到其他销路的情况下，大豆价格将持续下降。在需求下降的同时，世界大豆供给可能会增加。美国农业部预计，2018—2019年度，美国大豆产量为1.173亿吨，巴西大豆产量为1.205亿吨，由于生长条件良好，后期还可能会上调大豆产量预测数据^[3]。

从长期来看，2019年5月以后，如果中国国内通过产业结构调整、产品替代等方法，对大豆的需求彻底进行了结构性调整，在美国、巴西大豆产量基本保持不变的条件下，大豆价格将会继续下降。

从中长期来看，如果中国对大豆的进口需求真的能保持下降，中国对大豆进口征收关税将会有利于中国，美国政府在如何应对美国大豆种植者方面将会是一个巨大的挑战。但是，如果中国对大豆进口需求的下降是由于政策抑制导致的短暂现象，从2018年末或者2019年第一季度开始恢复强劲的需求，被压抑的需求一旦释放，中国大豆进口的价格可能会全面提高，不仅从美国进口大豆的价格由于关税原因而提高，而且，从巴西等国家进口大豆的价格由于从美国转移的需求增加也会提高。大豆进口成本的增加将会最终转嫁到大豆压榨的下游产品（豆油和豆粕）上，从而导致食用油、饲料、豆制品等价格的提升，与此同时，猪肉、鸡蛋等消费品价格也会提升。也就是说，大豆进口价格的变化将对中国国内食品价格产生影响，如果中国大豆进

口价格整体上涨,将会导致国内大豆制品价格的普遍上涨,从而引发我国国内食品价格的整体价格上涨,甚至会引发中国整体的通货膨胀。这是中国需要防范的风险。

三、中国对亚太五国取消大豆进口关税及其影响分析

2018年6月26日,中国国务院关税税则委员会发布《关于实施<亚洲-太平洋贸易协定>第二修正案协定税率的通知》(以下简称《通知》),《通知》指出,对原产于孟加拉国、印度、老挝、韩国、斯里兰卡的进口货物适用协定税率。这就意味着,根据《亚洲-太平洋贸易协定》协定税率表,自从2018年7月1日起我国将对原产于上述五国的大豆下调关税,税率从3%降至0。中国对亚太五国取消大豆进口关税,这将提高亚太五国大豆产品在中国市场上的竞争力,这也将对我国大豆进口产生一定的影响。

(一) 短期影响极其有限

从短期来看,中国对亚太五国取消大豆进口关税并不能使中国从亚太五国迅速增加大豆进口,对中国进口大豆地区结构的影响极其有限。从大豆世界出口市场来看,在2001-2016年期间,美国、巴西和阿根廷一直是大豆主要出口国和供应国,2016年,美国大豆出口占世界出口总量的43.53%,巴西占36.81%,阿根廷占6.16%,三国合计占世界出口总量的86.5%,此外,加拿大、巴拉圭、乌克兰、乌拉圭、俄罗斯等国也出口大豆,但所占份额相对较低。孟加拉国、印度、老挝、韩国、斯里兰卡不是大豆的主要出口国和供应国,2016年,相关数据表明,孟加拉国没有大豆出口,韩国、老挝和斯里兰卡只分别出口了851吨、138吨、9吨大豆,只有印度出口了15万吨大豆,但也不属于大豆主要出口国,与中国大豆进口数量相比,相差特别大。因此,对原产于孟加拉国、印度、老挝、韩国、斯里兰卡的大豆下调关税,在短期内,并不能使中国从上述五国的大豆进口迅速增加,对中国进口大豆地区结构的影响极其有限。

(二) 长期影响意义重大

从长期来看,中国对亚太五国取消大豆进口关税有利于中国优化进口地区结构。在中美贸易摩擦日益严峻的背景下,中国大豆进口安全问题日益凸显。2016年,巴西对中国出口占巴西大豆出口总量的79%,阿根廷对中国出口占阿根廷大豆出口总量的91%。中国很难再大量增加从巴西、阿根廷进口大豆的规模。取消大豆关税,会刺激亚太五国调整本国的农产品种植结构,使这些国家更多的种植大豆,进而有利于中国大豆进口来源国的多元化,另外,也可能导致亚太五国进行较多的大豆转口贸易,从世界各国进口大豆再销售给中国。其实,也会带动国内企业到这些国家以及中国周边国家进行投资,与当地进行合作,加大农产品特别是大豆种植,并经过亚太五国返销到中国国内市场。这对亚太五国以及中国周边国家是利好。

从经济安全的角度来看,中国对亚太五国取消大豆进口关税并不能改变中国大豆进口高度集中的局面,存在巨大的进口风险,对国内经济和国内消费的影响也存在巨大的隐患,从某种

程度上来说，中国对亚太五国取消大豆进口关税的政策启示意义大于现实意义，降低或者全面取消国内消费需求巨大而国内供给不足商品的进口关税，将是中国降低关税的主要领域。

四、中国的应对战略

（一）短期战略

大豆是重要的农产品，具有粮食作物和经济作物的双重属性，是重要的日常消费品和养殖行业的饲料原料。我国对大豆的需求具有一定的“刚性”。在目前中美经贸关系高度紧张的状态下，大幅度降低从美国进口大豆是保证我国政府在后期进行中美贸易谈判赢得主动性的战略性条件，如果对美国的大豆需求转移到其他国家，由于中国的需求比较大，也会导致大豆进口价格的上升，因此，在短期内，半年或者一年之内，大幅度降低大豆进口规模是我国在特殊时期的战略选择。既要大幅度降低大豆进口规模，又不能影响国内居民的消费需求和饲养等产业的发展。因此，一方面，我国政府要鼓励饲养行业企业大幅度降低大豆类饲料的使用，另一方面，要鼓励企业增加大豆替代产品及其下游产品的进口，即增加豆油、菜籽油、葵花籽油等植物油的进口，增加菜籽、葵花籽等油料产品的进口，增加豆粕、菜粕、葵粕和鱼粉等商品的进口，增加猪肉等肉类产品的进口。这就需要我国政府调整相应产品的进口政策，特别是要降低大豆替代产品及其下游产品的进口关税。

（二）长期战略

如果中国对大豆的需求，是可以其他产品来完全替代的，那么，我国政府将会一直处于十分主动的地位，否则，一旦我国对大豆的需求在短期之后凸显，我国政府将会处于十分被动的局面。因此，从长远规划来看，我国政府应该重视以下几个方面：

（1）加快推动我国农业供给侧结构性改革。鼓励国内农民增加大豆的种植，增加国内大豆的供给。实际上，自从2015年以来，我国大豆种植面积和产量连续3年实现恢复性增长。通过恰当的政策引导，适当的种植补贴，我国东北地区的大豆产量还有进一步增长的基础和条件。

（2）提高除美国之外大豆进口来源国的稳定性。鼓励中国企业与巴西、阿根廷等大豆主要出口国政府搞好关系，和这些国家签署大豆长期购买协议，从而鼓励这些国家的农民增加大豆的种植。

（3）战略性培育新的大豆进口来源国。在中国大力实施一带一路倡议的背景下，要充分利用“一带一路”相关国家的农业资源禀赋优势，我国企业要继续加大在相关国家的农业投资，一方面通过现有供应商，增加大豆采购规模，另一方面积极开发当地有实力和影响力的企业，加强与他们的合作。目前，我国已经对印度、孟加拉国、老挝和斯里兰卡等国的进口大豆实行零关税，另外，近年来，加拿大、乌克兰、俄罗斯等国家的大豆等油料的产量和出口量增

长比较快,未来这些国家也可能成为中国的新兴大豆供应国。

(4) 尽快着手做好大豆替代产品的长期性供给工作。中国对大豆的需求主要是对豆粕的需求,而不是豆油。如果国内豆油的供给不足的话,可以直接用其他类型的食用油替代,全球的食用油供给基本上是过剩的。对于中国来说,最大的问题是豆粕问题,对豆粕的需求在于饲料,其中,猪饲料占比最大。大豆的替代性产品主要包括葵花籽、菜籽、花生等,葵花籽粕、菜籽粕、花生粕是豆粕的主要替代品。因此,在积极拓展大豆供给的同时,也要尽快做好大豆替代产品的供给工作,重点在于增加替代性产品的供给规模。

参考文献

[1] 我国大豆进口多元化格局已经形成, <http://www.chinanews.com/m/gn/2018/08-10/8595520.shtml?f=qbapp>。

[2] 减少美国大豆进口的缺口可从其他国家进口弥补, <https://news.qq.com/a/20180711/003411.htm>。

[3] 美国这个称号或不保但仍有大豆在流向中国, <http://news.sina.com.cn/w/zj/2018-08-08/doc-ihhkusku0775596.shtml>。

知名大型外企为何频繁关闭？ ——基于苏州情况的调研分析和启示

徐天舒、刘志彪[※]

近些年来，虽然国家不断地强调要利用好高质量的外资，以此振兴实体经济、推动产业迈向中高端，但是实践中我国利用外资的形势却不容乐观，一是外资流入的增量速度在不断地降低；二是已经进入的外资企业频繁地撤退或者关闭。例如，作为过去通过建立工业园区、引进外资，快速发展外向型经济的典型城市，苏州自2014年以来，每当临近年终都会传出一家千人以上规模的知名外资企业关闭的消息。这一状况一直延续到今年日本欧姆龙苏州工厂于2018年7月宣布永久性停产。欧姆龙苏州工厂的关闭，不仅引发了舆论对“苏州模式”的质疑，而且网上更是有人发出唱衰中国投资环境的论调。

外资企业关闭退出市场，是市场竞争中的一种正常事件和行为。但是外企集中在一段特殊时期、一个典型地区频繁地关闭，必然会导致对中国发展趋势、前景和政策的新争议：外资企业撤离中国外向型经济高地的苏州，其背后究竟意味着什么？伴随着苏州GDP总量排名的下滑，是否意味着中国发展模式的不可持续？应当如何理性看待这个愈发频繁发生的现象？外资的撤离，是产业空心化的前兆，还是我国制造业升级的曙光？在转型升级的阵痛中，我国产业结构调整的方向会是哪些？

最近我们带着问题访谈了许多被关闭企业的中层以上干部，询问了数位与外资企业提供高级人才招聘服务的猎头，并通过正规网站查询了自2008年世界金融危机以来知名外企关闭苏州工厂的信息，据此整理了附表“20家苏州知名外资企业关闭情况汇总表”，并把我们的初步分析反映如下，希望对掌握面上情况和制定决策有所帮助。

一、被关闭的外资企业的两个特征

（一）外企关闭呈现出阶段性。

2009—2018年近十年来20家关闭的知名外企在时间上可分为二个阶段。第一个阶段集中在2009年，很明显是因为受当时美国次贷危机影响，先后有6家外资企业关闭苏州工厂，主要涉及劳动密集型产业的制鞋业和低成本需求的半导体行业，且以美国企业居多。第二阶段自2014年起，关闭的数量呈频繁状态，涉及的产业相对分散，主要是电脑和手机配套产品、造纸、制

[※] 本文作者徐天舒、刘志彪，南京大学长江产业经济研究院。

药,且投资国(地区)覆盖了欧美、日韩和台湾等。

(二)被关闭的企业在苏州投资时间早、投资金额大、雇员人数多。

企业平均注册年份为2000年,关闭平均年份为2013年,企业平均经营时间为13年;这些企业中有17家注册资金都在亿元人民币以上,大部分企业雇员都在千人以上,其中不乏苏州当时大力引进外资时期力推的重大投资项目;这些企业中有17家集中投资在苏州两个最为重要的国家级产业开发区:古城东面的苏州新加坡工业园区(简称为“园区”)和古城西面的苏州国家高新技术产业开发区(简称为“新区”)内。

二、知名外资企业关闭的原因分析

(一)苏州本地生产的成本偏高,被关闭的苏州工厂将产能转向了东南亚的工厂生产。一是“用工荒”和劳动力成本过高的双重效应叠加。中国人口红利衰退导致的“用工荒”,房租拉动型的工资上涨,技工和普通大学生比例失调这三大因素,是导致外企劳动用工成本快速上涨的主要原因。苏州劳动密集型工厂的HR经理,甚至把一些在读的年满18周岁的技校或职高学生以实习的名义招来工厂工作。苏州的房价高,即便是合租房租也要1000元左右;苏州的物价高,基本工资3000元(尚未扣除需要强制扣除的“五险一金”),如果不提供住宿没有加班费的话,根本就招不到工人。工资增长过快,直接导致了劳动密集型的耐克2009年和阿迪达斯2012年苏州工厂的关闭,并将生产业务转向东南亚国家。二是管理人员薪水上涨过快。在苏州设立工厂的世界500强中,主管级的基本月薪在1万元上下,经理级在2万元上下,副总以上高级管理人员的月薪已经达到3-5万元,外加14个月薪水或年终绩效分红或股权激励,整年收入打包总额已经超过投资国的中产阶级水平。这些在华跨国公司雇佣的中国籍高级经理人和各级职员薪水上涨过快,间接导致了生产耳麦的缤特力在全球业绩不佳的条件下,仅投资苏州5年不到,就将业务转卖给了其在国内的代工厂。三是汇率因素。在2018年之前,人民币的连续快速升值(美元汇率从1:10最低贬值到过1:6.0408),造成以出口为主的外企盈利能力大幅降低。四是税收优惠效应逐渐消失,地方税收征管日趋严格。这些关闭的企业大都经营期在10年以上,“三免二减半”的税收优惠已经过期,外企的所得税从15%上升到25%。地方政府在财政收入压力下对外企的税收征管日趋严格。2017年初,苏州税务局对希捷的内部交易进行补收税款,导致希捷最终做出关厂的决定。此外,强制要求外籍在华工作人员缴纳社保也遭到外籍员工诟病。五是经过20多年的招商引资,苏州可供工业的用地已经枯竭,外资企业的用地成本十分高昂。目前苏州古城西面、东面、北面已经开发完毕,仅南面因将县级市吴江变为城区,目前尚留有可成片开发的工业用地。目前苏州园区的招商条件已经十分苛刻,设定了每平米注册资金、亩产产值、亩产利润率、单位能耗排放、劳动生产率等与土地使用挂钩的严控指标,客观上来讲,企业的用地成本已经非常之高。

(二)外资母公司全球业务萎缩,导致下属工厂停产关闭或转移到其他国家生产基地。

1999年美商国家半导体和2015年诺基亚苏州工厂的关闭,就是起因于全球业务萎缩、业绩不佳,被迫关闭工厂将产能转移到它国生产基地。2017年宣布2年内把苏州工厂产能转移到澳大利亚和意大利的葛兰素史克、2017年关闭的住友电工和JDI苏州工厂,以及2018年关闭的日东电工,亦是在全球或中国业务萎缩的条件下,出于全球价值链布局考量做出的无奈之举。

(三)总部被收购或兼并,导致下属工厂股权变更或直接被关闭。1999年关闭的英飞凌苏州工厂、2016年美国硅谷基石投资的“快捷半导体有限公司”被安森美收购,都属于这种被收购或兼并的情形。

(四)上游采购方业务萎缩或倒闭,导致下游供应企业丧失订单后关闭。2014年关闭的闾晖科技苏州工厂,受诺基亚业务订单萎缩影响;2015年关闭的普光电子苏州工厂,受三星业务订单萎缩影响,加之它们客户结构单一、对采购方依赖度极高,造成“上游枯竭下游受旱”,出现韩国高管集体逃离中国的现象。

(五)产品或业务被创新产品替代,出现不可逆转的产业淘汰。如2009年关闭的艾佩斯苏州工厂,由于计算和储存技术的革命,导致用户对其产品不间断电源的需求急剧下降;诺基亚手机被以苹果为代表的智能手机所替代;2018年关闭的欧姆龙苏州工厂,其主要产品为液晶背光板,现在低端市场已经被中国厂商占据,高端市场被OLED替代,而OLED自发光又不需要背光板,因此欧姆龙背光板业务很难再支撑下去。

(六)政府的生产安全和环保政策实施力度不断加强。昆山中荣金属制品公司爆炸事故之后,江苏省对有铝镁工艺流程的企业一律进行停产整顿。闾晖科技苏州工厂的生产工序有铝镁工艺,因此受到了影响,加上作为诺基亚下游的代工企业,受前者全球业务萎缩影响,终于在2014年停产。又如联建科技2009年7月曾爆发员工正己烷中毒事件,47名员工遭受不同程度的中毒影响。由此政府监管部门和美国采购方不断加大了监管力度,2014年因债权银行申请对公司所有账户采取冻结保全措施,导致资金链断裂无法继续经营。

(七)企业乘着“腾笼换鸟”政策的“东风”,套现关厂。1993年进入苏州新区的紫兴纸业,是国内第一家现代化的铜版纸生产厂,也曾是苏州投资规模最大的外资项目。因为投资早,公司所处的地块附近经过20多年的开发,逐渐成为苏州新区的核心地块,周边商业中心和高档住宅小区林立,而造纸厂又是高排放污染企业,因此对紫兴纸业来说,在更大产能的竞争对手和环保违规的压力下,面临着高价回购土地的不断“诱惑”,终于在2016年决定卖地关厂,该地块被政府回购后,一年后以68亿元人民币被拍卖成交。

综合来看,大量知名外企关闭在苏州的工厂,既有企业自身的成本和业务经营方面的原因,也有所处产业的技术和需求不断演变的原因,还有当地经济发展环境变化的原因。出乎预料的是,这些企业关闭的原因,基本上属于正常的市场退出行为,并非苏州模式出了什么问题,也不是因为苏州的整体经营环境恶化了或者政策发生了不利的变化,更不能随意推演中国

丧失了良好的吸收外资的条件、中国各级政府不想善待外资了。

三、优化利用外资环境的政策建议

从近十年中苏州20家大型知名外企关闭的原因看,虽然绝大部分都属于正常的市场竞争和业务调整退出,但是除了(二)、(三)、(四)、(五)外,其余都是属于企业经营的大环境的变化。对这种环境的变化带给企业的影响,我们绝不能丝毫地放松警惕,也不可以熟视无睹、任其发展和无所作为。

因为,未来中国吸收外资的最大阻碍,不在基本政策面,而在生产要素价格上涨过快的趋势。这一趋势削弱中国市场的竞争力。在导致生产要素价格上涨过快的因素中,有些是必然而且必须尽快发生的,如环境保护支出;有些是必然的但是应该由劳动生产率增长制约的,如各种劳动成本;有些是要坚决控制的,如房地产价格,它从两个方面不利于实体经济和外资:一方面是影响企业成本提升中的最重要的综合因素;另一方面又诱导企业放弃实体经济,走向泡沫经济游戏。因此,优化利用外资环境的政策取向,主要就是要区分情况抑制生产要素价格上涨过快过猛的趋势,为企业转型升级创造足够的时间和空间。

(一)明确城市产业发展的定位,创造新的吸引人才的核心产业。过去中国的很多城市之所以可以吸收大批国内外的人才,是因为大量进入的外资企业可以提供高薪水、给予人才国际化锻炼的机会。如果外企频繁关闭,那么这些城市今后拿什么来吸引各类优秀人才?为发展创新驱动经济,今后城市政策的核心指向是要能够足够地吸纳各类人力资本、技术资本和知识资本。为此需要明确城市产业发展的定位,为人才集聚创造平台。千万不能因为外界因素的干扰,在城市产业发展的定位上左右摇摆。对于企业来说,战略的犹豫是致命的;对于一个快速变化中的城市而言,更是如此。

(二)变革以廉价生产要素为主的招商模式,吸引能形成新兴产业集群及处于产业链核心端的企业。当前中国沿海发达地区土地成本高昂,许多地区面临无土地可供工业开发的窘境。因此,需要根据城市产业发展规划,有针对性地淘汰过去无选择地吸引来的落后产业及污染企业,进一步实施精准式“腾笼换鸟”的土地置换措施,为新兴产业集群及处于产业链核心端的企业留出发展空间。

(三)有选择性地实施以智能改造为主的产业链升级。在外向型经济发展起步较早的地区,大部分外企都是那种处于产业链低端的国际代工企业,这些企业是跨国公司的执行单元,承担着一些简单的生产制造功能,并没有什么研发设计能力。因此往往很难就地实施大规模的产业转型,这些企业应以市场的自然淘汰为主。当前和未来中国沿海城市应该作为吸引高端外资的重要地区,有选择性地实施以智能化改造为主的产业链升级。对有条件的外资企业,则可鼓励其大力推进制造业服务化改造。

(四) 高度重视技术工人队伍的培养。经历了2010年以后严重的“用工荒”，现在各地都已经高度重视技术工人的培养。许多城市加大了中考分流的比例，升入普通高中的比例也已经有所降低。但在实践中，这些被分流到职业技术学校的学生，又有很大比例通过“高职转本”、“专转本”等形式回流到普通高等学校。中国传统文化中轻视技术工种，以及“宁可低薪水坐办公室不肯高薪水做技术工人”的传统思维，加上溺爱独生子女等因素，都阻碍了有为青年在技术职业上的发展。为此要学习制造强国的德国，让技术工种在企业倍受尊重，并让这种尊重建立在系统性的物质保障基础上。德国项目团队一个空降的经理，月薪3000多欧元，但他所领导的技术工人，由于工龄在20年以上，月薪可以达到8000多欧元。因此不仅教育部门要从学历教育层面大力培育高级技工人才，而且需要全社会大力提倡“工匠精神”，需要政府出台相关政策来促进企业对技术工人进行在职培训，可以考虑将近几年实行的人才补贴政策扩大到技工领域。

(五) 进一步降低企业对社会保障成本的负担，尽快落实社保全国范围内的自由迁移。由于近年来反映企业用工成本居高不下的呼声很大，因此一些地区的地方政府已经将企业和个人需缴纳的社保金比例有所下调，并且对不同规模的企业还设置了ABC三档不同的社保缴纳比例。但是由于目前全国社保尚不能做到异地转移，在某地工作的外地人员离开该地时，只能拿到部分（本地社会统筹部分要做扣除）社保金，或者由于没有转入单位而放弃。这在一定程度上也变相拉高了企业的用工成本。此外，涉及到“税、费、金”的政策改变，需要国家层面来统一协调，作为省级甚至是更低的地市级城市是无法协调的。

(六) 以内需为导向，大力实施创新驱动战略。在我们的调研中唯一值得推崇的关闭案例，是飞利浦关闭其中国数据中心，它已经整体搬迁至阿里云，实施从设备提供商向全面解决方案提供商的转型。中国以承担国际代工为主要形式的外资企业，很少能带动投资国的研发投入和研发中心迁入。但我们庞大的内需市场依然对国外领先企业具有吸引力。因此应更多地探讨在华外企参与“中国制造2025”和“一带一路”建设的路径和方式，让更多的外资研发中心和“中国创造”参与到本地化融合进程中，那么在华外企外撤的可能性就越小。

(七) 要进一步认清中小企业在国民经济中的作用，坚定信心走“专精特新”的工业发展道路。虽然外资企业关闭与本地政府之间的关系并不明显，但大量外资企业的关闭，客观上会对这个城市带来许多负面的影响。因此如何有效消除外企关闭对经济发展的影响，成为城市政府一项迫切的任务。其中，加快发展本土中小微民营企业是一个需要高度重视的策略。就全国而言，中小企业对GDP的贡献超过65%，税收贡献占到了50%以上，出口超过了68%，吸收75%以上的就业人员。这些年国家对中小企业走“专精特新”发展道路的鼓励，以及出台支持创新型、创业型和劳动密集型的小型微型企业发展的大量政策，是苏州产业需要认真考虑发展的环境。这其中尤其要对能吸附上下游产业的创新平台型企业加大扶持力度。

附件:《20家苏州知名外资企业关闭情况汇总表》

20家苏州知名外资企业关闭情况汇总表

投资方		来苏投资		工厂情况			关闭状况		
名称	来源地	时间	地点	主营业务	总投资	历史地位	时间	书面理由	裁员数
英飞凌苏州	德国 英飞凌	2003.7	苏州园区	内存芯片	10亿美元	苏州工业园区最大的的投资项目之一	2009.1	被收购兼并	
耐克苏州	美国	2002.1	苏州太仓	生产跑鞋和部分复古鞋类产品	注册资金1710万美元	美国耐克在中国最大的代工厂	2009.3	转移至亚洲其他地区工厂	1400
缤特力苏州	美国	2004.6	苏州园区	蓝牙耳机	注册资金3500万美元;投资7500万美元	轻量通信产品世界领先设计者、制造商和销售商	2009.6	运营成本过高,转卖给国内最大的代工企业	700
艾佩斯	美国	1998.2	苏州园区	UPS不间断电源	800万美元	不间断电源的行业领先者	2009.3	储存技术革命导致产品需求下降	
苏州飞利浦家电&苏州飞利浦消费电子	荷兰飞利浦电子公司	1995.12	苏州新区	小家电&彩色电视机	注册资金4800万美元	世界500强,消费电子行业领先者	2009.10	2008年盈利6000万前提下将生产转移到欧洲、印尼等其他工厂;苏州新区土地回购	

美国国家半导体	美国国家半导体	2002.8	苏州园区	芯片封装和测试工厂	2亿美元	集成电路装配测试	2009	美国总部业绩锐减,全球范围内收缩业务,转移到马来西亚生产	1725
阿迪达斯苏州	德国	1997.12	苏州园区	生产运动鞋、运动服装	注册资金361万美元	德国阿迪达斯在中国的唯一自有工厂。	2012.10	出于重新整合全球资源的策略考量;成本过高转向东南亚	
阔晖科技苏州	台湾阔晖实业-台湾光宝集团关联企业	2005.6	苏州吴中	手机按键、镁合金手机外壳、汽车音响及其他塑胶零件	注册资金7800万美元,人员规模最高达10000人	诺基亚手机零部件的供应商	2014.11	昆山中荣金属制品有限公司爆炸事故之后,全省对有铝镁工艺流程的企业进行停产整顿,因为铝镁工艺受到了影响;诺基亚下游代工企业,受诺基亚业务萎缩影响	
联建科技	台湾胜华科技	1999.12	苏州园区	ITO导电玻璃、触控面板、液晶显示器	10.2457亿人民币,人员规模最高达20000人	苹果和小米的供应商	2014.12	2009年7月曾爆发员工正己烷中毒事件,47名员工遭受不同程度的中毒影响;公司债权银行申请对公司所有账户采取冻结保全措施,导致资金链断裂无法继续经营	2000
普光电子苏州	韩国普光集团	2007.4	苏州吴江	TFT-LCD源PBA以及电脑显示器主板	注册资金3999万美元	三星代工厂	2015.7	独家供应三星,但三星提供的订单逐渐萎缩,韩籍高管集体逃离中国	

诺基亚苏州	芬兰	1998	苏州园区	网络基础设施建设,表明贴装	注册资金5714万美元;1.7亿美元	2009年,苏州分公司全年的进出口额接近十亿美元	2015.12	继年初关闭东莞和北京工厂后,诺基亚在中国关闭的第三家工厂	
紫兴纸业	国际包装、造纸行业巨头芬兰斯道拉集团旗下的企业	1993	苏州新区	美术铜版纸	注册资金1.25亿美元;投资20亿人民币	国内第一家现代化的铜版纸生产厂;苏州新区较早的外资企业,曾是苏州投资规模最大的外资项目	2016.6	1.国内涌现更大产能的竞争对手;2.工厂所在地逐渐发展成为苏州高新区的商业和住宅核心地块,难以维持大型工业企业的正常运营	
快捷半导体	美国	2001.4	苏州园区	分立功率器件的封装和测试	注册资金6670万美元		2016.6	美国硅谷的基石“快捷半导体有限公司”被安森美(Onsemi)收购	
希捷苏州	美国希捷	2003.1	苏州园区	光盘、磁盘驱动器(硬盘)	注册资金2.8667亿美元;人员规模3000人	曾是江苏省出口规模最大的加工企业	2017.1	对内部交易征税;希望继续缩减全球生产规模,以更好地适应现在及未来的市场需求	2000
住友电工柔性电路板部门	日本住友电工	2001.10	苏州园区	柔性电路板	注册资金4400万美元		2017.6		
晶端显示(JDI)精密电子苏州	日本显示公司Japan	1996.2	苏州新区	液晶显示器	注册资金1.26亿美元	全球排名前三的面板供应商,同时也	2017.7	中韩厂商的崛起,使JDI的主力业务液晶面板迅速失去竞争力,JDI企图通过彻底	

	Display Inc.				元,人员规模6000人	iPhone 的 LCD 屏供应商之一		重建尽早摆脱亏损状态;将在中国的3个后段模组厂全部整合到深圳成为一个工厂,苏州工厂关闭	
飞利浦苏州			苏州新区				2017.9	飞利浦从设备提供商向全面解决方案提供商转型;关闭中国数据中心,整体搬迁至阿里云	
葛兰素史克苏州	英国葛兰素和史克合并企业	1997.9	苏州园区	生产分装,是抗乙肝病毒的首选口服片剂贺普丁	注册资金1.35亿美元	世界500强企业	2017.9	GSK 决定调整在中国的生产布局,整合处方药生产基地,在经过对苏州工厂的一段时间的评估后,发现没有找到适用且经济的方案。因此,决定整合在中国的处方药生产基地并将苏州的产品生产在2年内陆续转移至位于澳大利亚和意大利的工厂	
日电工苏州	日本日电工	2001.7	苏州园区	手机、液晶显示器、电脑周边所用高密度柔性印刷线路基板 and 偏光片	注册资金53.22亿日元,投资130亿日元,人员规模最高达5500人	世界500强企业;全球第一大偏光片制造商,其生产的液晶电视用多层光学补偿膜更是占国际市	2018.1	从营业收入上看,日电工2016年实现营业收入7930.54亿日元,实现净利润816.83亿日元,整体毛利率达30.86%。而苏州工厂虽然受到中国新兴企业的竞争,但是仍然处于盈利状态,(解读:由于掌握了核心材	1000

						场份额的40%以上		料技术,在中国行业地位也相当稳固。而且整个偏光片和FPC市场需求也是在增长当中的。位于深圳前段产线将于2018年三季度开始量产,届时大尺寸生产中心应该转移至深圳,其大尺寸产品销售量已经不能支持两个工厂的产能,可能是引发此次关厂风波的主要诱因。	
苏州欧姆龙	欧姆龙日本总社	2003.12	苏州新区	液晶背光板	注册资金2250万美元	自日本的一家全球知名的自动化控制及电子设备制造厂商。掌握着世界领先的传感与控制核心技术	2018.7	随着智能手机市场的革新突变,日本总社不得不对经营进行相应调整(解读:欧姆龙主要业务为液晶背光板的生产,现在低端市场被中国厂商占据,高端市场被OLED替代,而OLED自发光,不需要背光板,因此欧姆龙背光板业务很难再支撑下去)	

注:上表依据“国家企业信用信息公示系统”数据,与企业相关人访谈、与猎头公司工作人员访谈,收集正规网站信息等渠道整理。

我国贸易账户差额的发展趋势与对策建议

杜运苏^{*}

贸易账户顺差一直是我国外汇储备的主要来源。在外需增长缓慢、逆全球化兴起、非对称开放等内外部因素共同作用下,我国贸易账户的顺差逐步收窄,今年第一季度甚至出现逆差。随着贸易战越演越烈,全年的形势不容乐观,在未来一段时间都可能保持这一态势,如何适应贸易账户差额的新常态,已经成为宏观管理中十分重要的问题。

一、贸易账户差额收窄,可能出现由顺转逆的趋势

(一) 货物贸易顺差大幅收窄,来源地异常集中

今年以来,尽管面临贸易保护主义抬头,外需增长缓慢等不利因素影响,我国货物贸易进出口额在多数月份,仍然保持了两位数同比增长(以美元计,下同),1月份和2月份甚至超过20%。但与以往年份不同的是,今年上半年的贸易顺差大幅收窄,累计顺差额为1386亿美元,比去年同期减少400亿美元,比顺差最高峰2015年上半年减少1247亿美元。上半年货物贸易顺差的另外一个特点是来源地异常集中,中美贸易顺差高达1336亿美元,占货物贸易顺差总额的96.4%。显然,随着中美贸易战的进一步推进,货物贸易顺差在下半年出现下滑的可能性很大,且在未来一段时间也将大幅收窄。

(二) 服务贸易逆差上升压力较大,短期内难逆转

近年来,我国服务贸易逆差一直处于上升态势,2014年突破2000亿美元以后,丝毫没有减弱趋势,2017年逆差高达2654亿美元。今年第一季度逆差为736亿美元,比去年同期增加100亿美元。从细分项目看,逆差的最大来源是旅行,占比80%以上,其次是运输和知识产权使用费。随着人民收入水平不断提高和制造业向中高端攀升,旅行和知识产权使用费已经演变为刚性支出,服务贸易逆差在短期内仍然面临较大的上升压力。

根据国际经验,贸易账户差额变化往往有一定惯性。由下图可以看出,德国贸易账户在1991年出现由顺转逆,直到2001年才重新进入上升通道,尽管在这十年期间只有两年是逆差,但其他年份顺差金额非常低,大部分年份顺差低于100亿美元。日本在1995年之间一直保持小幅逆差,此后进入顺差阶段,但金额不是很高,在1000亿美元以内,2011年进入由顺转逆,连续五年处于逆差,至今没有出现顺差大幅上升,只保持了小幅顺差。

^{*} 本文作者杜运苏,南京大学长江产业经济研究院。

我国贸易账户顺差出现了两次较为显著的下降，分别是2009年和2016年，前者是由于国际金融危机，后者基本意味着我国贸易账户顺差进入了新一轮下跌。综合国内外新形势和国际经验来看，今年贸易账户很有可能由顺转逆，未来一段时间也不容乐观，需要未雨绸缪，调整相关政策，采取措施，尽快适应贸易账户差额的新常态。

二、影响我国贸易账户差额发展变化的主要因素

未来一段时间，以下几个因素将对我国贸易账户差额产生较大影响：

（一）中美贸易战将对货物贸易顺差产生较大冲击

中美贸易战已经进入实质性阶段，第一批征税清单340亿美元已经于7月6日生效，主要对半导体相关行业、重型机械制造及其相关产业出口影响较大。目前为止，双方在诸多方面分歧较大，达成协议尚需时日。今年上半年，企业为了避免贸易战冲击，出现了“抢出口”现象，导致我国货物贸易顺差几乎全部来源于中美贸易。第二批清单已经在征求公众意见中，主要对集成电路和信号装置。这两批清单对贸易差额的影响比较有限，但如果贸易战继续升级，极有可能涉及我国顺差主要来源产品，比如电子产品、纺织服装、鞋帽等，一旦实施，货物贸易顺差可能会大幅下降。尽管我国也进行了对等报复，但大豆等产品国内暂无法替代，仍然要从巴西等国家进口。因而，中美贸易战有可能会带动总体贸易账户由顺转逆。

（二）非对称开放将加速由顺转逆进程的到来

面对国内外复杂形势，我国做出了主动扩大开放的重要决策，确立了以开放促改革、促发展、促创新的重要方略，从而推动形成全面开放新格局，实行高水平的贸易和投资自由化便利化政策。不同于加入WTO，我国这一轮开放是非对称的，并没有获得其他国家的市场准入扩大。一方面，多部委联合印发《关于扩大进口促进对外贸易平衡发展的意见》，进一步明确扩大进口的战略地位和具体举措，陆续大幅度降低了汽车、日用消费品、药品等关税，其中，汽车关税由25%和20%统一降至15%，抗癌药品进口关税降至零；另一方面，今年6月，国家发改委和商务部出台了新版《外商投资准入负面清单》，尤其扩大了服务业开放。前者无疑将会促进进口增加，后者在中长期有可能由于跨国服务企业以商业存在形式进入我国而减少服务贸易逆差，但幅度非常有限，与我国服务贸易逆差来源相关。因此，此轮非对称开放有可能会加快今年和未来一段时间贸易账户由顺转逆。

（三）更加积极的财政政策可能会带动进口贸易增长

李克强总理在7月23日主持召开的国务院常务会议已经定调“积极财政政策更加积极”，为保持经济运行在合理区间，这一政策可能会持续执行一段时间。今年7月中央政治局工作会议进一步明确了财政政策要在扩大内需和结构调整上发挥更大作用，基础设施补短板将会成为未来几年深化供给侧结构性改革的重点任务之一。虽然基建投资的外部关联性相对弱，但对铁

矿石、石油等资源型产品和原材料进口依赖较强,我国更加积极财政政策依然会带动进口贸易增加,进而减少货物贸易顺差。此外,财政支出的乘数效应在拉动GDP增长的同时,也会通过很多间接渠道带动进口增长。目前大宗产品处于价格低位,一旦出现上涨,将会对贸易账户差额产生较大影响。

(四)“一带一路”出口增长将会减缓“由顺转逆”进程

近年来,我国出口“一带一路”沿线国家的增速显著高于总体增速,已经成为新的增长点,加快了国际市场多元化,提高了我国出口抗风险能力。从我国对外贸易的地理分布来看,欧盟、日本等市场相对稳定,无法弥补中美货物贸易顺差的减少,能够减缓由顺转逆的重要市场,仅剩“一带一路”沿线市场。然而经过五年开发,“一带一路”沿线国家市场在未来一段时间也面临瓶颈,减缓作用也会日趋减弱,2017年从“一带一路”进口增速要高于出口。未来开拓“一带一路”沿线市场需要在商品结构升级和外贸创新方面加大力度,否则很难担负减缓贸易账户由顺转逆的重任。

(五)人民币汇率适度贬值有利于出口增长

尽管出口增长新动能不断增强,但传统劳动密集型产品依然是我国货物贸易顺差的主要来源之一。近年来,这些产业面临劳动力、上游原材料等成本上升压力较大,对人民币汇率变动较为敏感。最近几个月人民币汇率的适度贬值,有利于提高我国出口产品竞争力,这一效应在下半年将会释放,在一定程度上可以防止货物贸易差额的过快恶化,但贬值幅度和节奏需要把握好。尤其是外汇波动,幅度太大将会加大出口企业的外汇风险,因为我国外汇市场发展还不是很完善,出口企业规避外汇波动风险的金融衍生产品比较有限,且交易成本较高。如果把控不好,人民币汇率贬值的出口促进效应将会大打折扣。

从以上分析可以看出,虽然“一带一路”倡议、人民币汇率适度贬值等有利于稳定出口增长,但中美贸易战、非对称开放等影响相对较大,贸易账户在今年和未来一段时间有可能由顺转逆,从而影响我国的外贸政策、产业政策以及货币政策。在其他条件不变的情况下,今年可能出现500亿美元左右逆差,后面几年可能维持小幅逆差。

三、应对贸易账户差额可能由顺转逆的对策建议

贸易账户进入新常态需要系统谋划、综合考虑,在具体政策上,建议做好以下几个方面:

一是加大减税降本力度,辅以人民币汇率适度贬值,千方百计稳定出口。当前稳定出口是应对贸易逆差趋势的最有效、最直接方法。作为货物贸易顺差的主要创造者,民营企业在供给侧结构性改革中遇到诸多困难,其中尤其突出的是成本压力日益增大,而近段时间的环保检查、社保检查的深入开展,使得问题更加严重。各级政府机构要尽快落实《关于做好2018年降成本重点工作的通知》,在结构性减税已经取得一定成绩基础上,加大降低融资成本、制度性交易成本、人

工成本、用能用地成本、物流成本等力度，不断增强出口企业的国际竞争力。人民币汇率从6月初进入适度贬值阶段以后，出口企业的景气指数已经有所上升，对出口的刺激作用较为显著。未来人民币汇率形成机制的进一步深化改革，将为出口企业营造较为宽松的环境。

二是落实外资准入负面清单，辅以营商环境改善，努力吸引优质资本。贸易账户差额的发展趋势在长期取决于我国企业的国际竞争力，而后者依赖于优质资本的积累。虽然近年来本土企业的国际竞争力有了很大程度提高，但在核心技术、管理水平等方面与先进跨国公司仍然存在一定差距，仍然需要加大引进优质资本。新版《外商投资准入负面清单》全面放宽第一、二、三产业市场准入，尤其是服务业开放大大超出预期，对优质外资具有较大吸引力，引进外商直接投资将进入2.0时代。优质外资不仅对政府工作效率、市场环境等提出更高要求，而且对知识产权保护也提出了更高的要求，后者应该作为我国未来一段时间改善营商环境的重中之重。

三是主动化战为机，辅以社会保障体系建设，切实发力内需经济。中美贸易战将在短期内对我国的贸易账户差额，甚至整个国民经济产生一定程度负面冲击，但也是我国发力内需经济的重要机遇。根据大国发展经验，随着经济体量的不断增加，基于内需的经济全球化将会取代基于外需的经济全球化。从各项指标来看，我国目前已经达到了这一阶段。中美贸易战这个外部冲击为我国发展模式的转变提供重要机遇和动力。发力内需经济，最大的制约是社会保障体系不够完善。我国社会保障在保障覆盖范围、保障力度、社保体系等方面，还有很大的改善空间。今年7月中央政治局工作会议提出“坚决遏制房价上涨”，意味着这一轮发力内需主要方向是基础设施补短板 and 消费，而后者依赖于社保投入加大和社保体系完善。

四是规范跨国资本流动，辅以外汇监管体系升级，积极引导对外投资。新版《外商投资准入负面清单》已大幅放开了外资进入我国金融行业。在贸易账户可能由顺转逆的背景下，跨国资本流动需要引起足够重视，否则可能会导致国民经济波动。贸易账户差额的变化，意味着如果要稳定我国外汇储备，在资本与金融账户下要尽量保持幅顺差，这就需要做好两个方面工作：一是加强外汇监管，防止外汇通过贸易等途径非法流动，近几年我国国际收支平衡表的错误与遗漏项差额均保持在2000亿美元以上，外汇监管体系亟待升级；二是积极引导对外投资，在支持企业通过并购或绿地投资获得国外战略资源的同时，积极引导对外投资，进一步加强审核，尽量减少盲目投资。

五是维护多边贸易体制，辅以双边自贸区战略，促进贸易平衡发展。现在多边贸易体制面临巨大挑战，双边贸易安排日趋成为主流。欧盟与日本已经成功签署《经济伙伴协定》，世界上最大且关税最低的自由贸易区成立基本无悬念，同时美欧也在向零关税方向努力，WTO存在被边缘化的风险。虽然我国已经签署并建立了16个双边自由贸易区，但自贸区的体量普遍不够大，且贸易自由化程度远远没有达到零关税。现阶段我国需要联合其他国家极力维护WTO的多变贸易体制，同时结合“一带一路”倡议建设，加快双边自贸区战略实施，防止美欧日等发达国家的零关税自由贸易区对我国贸易账户的冲击，促进贸易账户平衡发展。

税务全责征收对社保缴费的影响

盛馨莲[※]

党和国家机构改革方案明确从2019年1月1日起,将基本养老保险费等各项社会保险费交由税务部门统一征收。对此,部分企业特别是小微企业反映这将带来社保缴费的大幅增加,导致企业入不敷出、生产经营难以为继。因此,有必要对实行税务全责征收对小微企业社保缴费的影响进行分析。

一、社保征收体制现状和改革方向

目前,全国社保费的征收体制并不统一,主要有两种模式:一种是社保征收模式,即由社保机构负责征收社保费;另一种是税务征收模式,其又包括社保机构负责核定缴费数额、税务部门负责征收的税务代征模式,以及税务部门负责包括缴费基数核定、征收在内的全部征收环节的税务全责征收模式。

从企业职工养老保险看,社保征收和税务征收的省份分别为14个和18个,实行税务征收的18个省份中,广东、福建省将养老保险缴费基数核定的全部职能转至税务部门,浙江省则是将用人单位养老保险缴费基数核定职能转至税务部门,职工和灵活就业人员缴费基数核定职能仍在社保部门。

根据党和国家机构改革方案,从明年起基本养老保险费等各项社会保险费交由税务部门统一征收,实现税费统征统管,同征同查。社保征收体制改革的初衷在于充分发挥税务征缴优势,增强政策透明度和执法统一性,提高社会保险费的征管效率。同时通过加强参保数据和税务数据的精确比对,切实提高社会保险参保覆盖面,做实社会保险缴费基数。

二、实行税务全责征收后对小微企业社保缴费的影响分析

根据工信部联企业〔2011〕300号明确的小微企业标准,我们筛选了部分行业的部分小微企业的参保人数、缴费基数和纳税人数、纳税基数进行了比对,从数据对比情况并结合实际调研情况看:

一是小微企业扩面还有一定空间。根据抽样调查数据显示,小微企业参保人数占从业人数的比例在7成左右,但是考虑到一些小微企业向税务部门提供的从业人员数据也存在不实的情况,这一比例可能还要略有降低。同时,不同行业的参保情况也略有差异,一般而言,金融

[※] 本文作者盛馨莲,南京大学长江产业经济研究院。

业、软件和信息技术服务业等平均薪酬水平和人员素质较高行业的参保比例较高，而制造业、住宿和餐饮业的参保比例相对较低。

二是小微企业缴费基数普遍不高。从抽样调查数据看，除了少数金融行业、软件和信息技术服务业从业人员缴费基数较高以外，不少小微企业都是按照社保缴费基数下限缴纳各项社会保险费。一方面是因为小微企业从业人员平均收入水平确实不高，国家统计局公布的2017年城镇私营单位就业人员月平均工资为3813元。另一方面，缴费基数不实的问题也确实存在。虽然国家相关法律法规均明确参保单位和个人应当按时足额缴纳社会保险费，但实际上不少企业特别是小微企业为了降低用工成本，职工为了增加当期收入等原因，选择少报漏报缴费基数。

三是税务全责征收对社保缴费的影响。税务全责征收并没有改变原有社会保险缴费政策，若企业一直以来都是按照真实收入水平缴纳社会保险费，则税务全责征收以后对企业用工成本没有任何影响，而一些原来不合规的企业经营成本肯定会有所增加，这在某种程度上有助于营造更加公平的市场竞争环境。事实上，由于不少小微企业特别是劳动密集型企业长期以来没有合规缴费，下一步税务部门加强信息比对后，这些企业的社保缴费肯定会有所增加，但这样对参保人员将来享受社保待遇是有好处的。如某制造企业月平均缴费基数在3000元，该企业从业人员实际月平均工资为3800元。按养老保险费率19%+8%计算，足额征缴后，企业和个人每月分别多缴纳152元和64元，感觉到手工资可能减少，但是个人缴费部分全部进入养老保险个人账户，每年计息，且今后计算养老保险待遇时采用的缴费基数也会相应提高，从长远看，对参保人员是有利的。

三、实施税务全责征收后需要关注的几个问题

一是关于数据对比问题。实施税务全责征收以后，税务部门可能不再核定社会保险缴费基数，而是由企业自行申报工资总额，这样依然会存在一些企业不如实申报工资总额和从业人数的问题，需要税务部门加强数据比对和稽核检查。

二是关于信息共享问题。由于税务部门只管征缴，而缴费人员是否享受待遇与其无关，因此税务部门收取社会保险费后如果不能及时向社保机构传输数据信息或者传输的数据信息有误，将直接影响到退休、转移接续等业务的及时办理，因此，需要加强部门间数据对接和数据共享，在提高经办效能的同时，为参保人员提供更加方便快捷的服务。

四、政策建议

一是综合降低小微企业税负。虽然近年来国家和省均出台了小微企业减免税费的政策，但是小微企业高税负的情况依然存在，例如在调研中有企业反映实行“营改增”后，人工成本并不属于增值税税前可以抵扣的范围，对于一些人工成本占比较大的企业，税负压力较大。建议从国家层面统筹考虑，对小微企业出台系统性的税收减免政策，增强企业发展的信心。

二是加强相关政策宣传解读。近期社会各界对于社保征收体制调整的讨论很多,但是很多测算都建立在原来按缴费基数下限缴费和按实际工资缴费进行比对,而忽略了如果实际工资水平高于缴费基数下限还按缴费基数下限缴费本来就是违法的,且这样直接损害参保人员社会保险权益。因此,人社部门要加强对社会保险权利和义务对等原则、养老保险多缴多得、长缴多得等政策的宣传解读,鼓励参保人员维护自身的合法社会保险权益。同时,税务部门也要加强对社会保险征缴体制改革后有助于征管效率提升的同时,企业总体负担不会快速上升的政策宣传解读,进一步稳定企业预期,激发市场活力。

三是统筹降低养老保险费率。目前全国各地的养老保险单位费率还不尽统一,不利于营造公平的营商环境,且当前单位费率的确定在某种程度上还承担了历史欠账需要。建议下一步结合基金中央调剂制度实施,抓紧落实划拨国有资本充实社保基金,稳妥实施基本养老保险基金投资运营,在此基础上,逐步统一并降低全国企业职工养老保险单位缴费比例,这样既有助于推进实现基本养老保险全国统筹,同时也有助于在不增加企业总体负担的前提下进一步夯实缴费基数。

四是完善缴费基数下限确定机制。国发〔2016〕56号文件明确将城镇私营单位在岗职工平均工资纳入缴费基数统计口径范围,形成合理的社会保险缴费基数,但相关具体实施细则尚未出台。建议国家层面进一步完善职工平均工资统计发布制度和社保缴费基数确定机制,尽快将城镇私营单位从业人员工资纳入缴费基数统计口径,避免对低收入人群的制度性挤出。

五是允许小微企业逐步过渡到位。考虑到小微企业作为实体经济的主体,是吸纳就业的主渠道。建议下一步实行税务全责征收后,重点加强参保数据和纳税数据比对的同时,综合考虑企业可承受能力和社会保险基金收支平衡需要等因素,稳步做实参保人数和缴费基数。

建设四位协同发展的现代产业体系

刘志彪^{*}

大家知道，十九大提出要建立实体经济、科技创新、现代金融和人力资源相互协同的产业体系。现代化经济体系是我们国家未来经济建设的总纲领，这个问题怎么样强调都不过分，现代化产业体系建设又放在现代化经济体系第一条，这就非常有意义。

一、四位协同的关系

首先，第一个要讲的大问题，是实体经济、科技创新、现代金融和人力资源这四位协同的关系。这是一个函数关系，其实是一个现代经济增长的方程。如果把实体经济当成函数的话，那么科技创新和现代金融、人力资源都是决定实体经济发展的主要的要素，当然除了这三个之外还有其他要素。在这个函数关系当中，实体经济是目标，是“纲举目张”的“纲”，任何发展脱离实体经济的要求都是需要纠偏的，都离开了资源配置本身的要求；科技创新是发展实体经济的第一动力；现代金融是实体经济发展的血液系统，既是过去工业化时期资本密集型产业发展的血液系统，也是现代生产性服务性、现代科技发展的风险资本来源；人力资源是所有一切生产力发展的基础和前提，就是这么一个大概的关系。从这个关系可以看得出来，建设协同发展的现代产业体系，其实是建设现代化经济体系的基础，也是从高速发展阶段转向高质量发展阶段的物质基础，所以地位非常明显。

我们现在讲的四位协同产业体系和过去讲的现代产业体系有什么不同？过去，我们讲要建设现代化产业体系，是要建设基础比较稳固的农业，技术比较先进的工业，尤其是装备工业比较先进的工业，门类比较齐全的服务业。在“十三五”的时候，又说了现代产业体系五个内涵，即传统产业的提升，工业智能化，战略新兴产业培育，推进新业态和新模式——这个是针对现实中发生的主要问题提出的。

在不同的国家，不同的发展阶段对于现代产业发展体系认识不一样。发达国家所谓现代产业体系，是建设服务业占绝对主导地位的一种产业体系，在这个过程中要充分发挥人力资本、知识资本、技术资本的作用，体现现代生产性服务发展比重越来越高的基本格局。当今西方国家对现代生产性服务的发展是放在非常重要的位置上的，我看过很多文献，发现西方学者都把现代生产性服务占比的高低，看成是全球城市的一个基本标准，即判断一个全球性城市——或者说我们讲的全球化的城市、世界性的城市——的基本标准就是服务业占GDP比例，

^{*} 本文作者刘志彪，南京大学长江产业经济研究院。

以及生产性服务占服务业的比例,也就是生产性服务业占GDP的比例。全球性城市的基本标准,一般地认为生产性服务业占GDP的比例要达到50%以上。这个就是讲发达国家的产业结构已经向着知识、技术,人力密集型发展。

对于发展中国家来说,它的最大的问题就是二元结构:产业结构的二元性或者严重失衡,就是发展中国家;经济结构一元化,就是发达国家。我们从它的现代产业体系建设目标,也可以看出它是不是二元结构。过去说,农业是要比较稳固,制造业,尤其是装备工业要比较发达;第三产业发展要迅速,门类要齐全,然后技术进步在整个工业发展当中作用越来越大。分开来就是针对国家经济结构的二元性来说的。发展中国家最大的问题就是等量的资本投入不同行业的收益差距太大,这是认识二元结构非常重要的标准。

在供给侧结构性改革语境体系中,现代产业体系主要是指用全面乡村振兴战略稳固农业的基础,加快发展制造业、战略性新兴产业、先进制造业和高技术产业;同时构建门类齐全、品质上乘的服务业。总体要求就是能够从高速度经济转向高质量经济,提高附加价值。我们过去对于现代产业体系建设的描述有几个特点:比较侧重于建设目标,达到一个什么样状态的描述,这是第一个特点;第二个特点就是由于不能量化,它对现代产业体系用了比较多的形容词进行界定,什么叫做现代产业体系,要有很多标准;第三个就是在现代产业体系建设的描述当中,对于怎么样建设,提出了一些基本的路径,比如说技术进步要快一些,第三产业门类比较齐全,服务质量要高,农业最关键的是要稳定。这次十九大对于现代产业体系认识,我觉得总体上独辟蹊径,创造性从三次产业分类之外,从要素投入的角度,定义了下一步中国要发展现代产业体系目标,我觉得作者是创新的内容之一。用函数关系表示的非常清晰,可以看出未来中国产业体系要走什么样的一条路。比如更多把现代产业体系定义为发展实体经济,更多要利用现代金融,利用科技创新,利用人力资源的作用。

这个愿景,其实吸收了内生经济增长理论,过去我们产业体系是依靠外延,靠拼人力,靠汗水经济,靠低端劳动力实现增长,随着2015年开始中国人口红利已经消失了,人口红利要转成人才红利,要发展智慧经济而不是劳动力经济,这样经济发展才能持续。

第二个愿景,把整个发展目标落实在实体经济,更多的要强调金融这种虚拟经济要跟实体经济相协调,这个实际上也说明中国在过去一段时期当中,虚拟经济脱离实体经济发展的现状,现在要进行纠偏。

第三个愿景,不仅强调金融要服务于实体经济,也强调金融科技人力资源相互的关系,比如说发展科技金融,比如说通过提升人力资本来发展科技,科技反过来可能在一定程度上可以支撑金融。

二、重点处理的问题

第二个要讲的大问题，是建设现代产业体系需要重点处理哪几个问题？我们用排列组合的方法把建设现代化产业体系未来要解决的问题分成六个方面。第一个实体经济与科技创新的关系；第二个实体经济跟现代金融的关系；第三个实体经济跟人力资源的关系；第四个科技创新与现代金融的关系；第五个科技创新与人力资源的关系；第六个现代金融与人力资源的关系。对这六个关系可以做非常深入的研究。为了节省时间，我就讲三个关系。

第一个，实体经济与科技创新的关系。总的原则要是科技创新在实体经济当中的作用和份额越来越大，目前中国科技创新的水平跟世界先进水平差距，要大大的小于中国实体经济与世界先进经济水平的差距。这个可以看中国这几年在世界上科技排名地位提高，各种科学指标和论文的数量，专利数量等等在世界上的地位，上升的非常快。实体经济基本上水平还是比较差的，可以想一想在实体经济创新的东西，原创性产品在世界上的地位，现代工业水平很少或基本都不是中国人原创出来的，这说明有很大的差距。

科研和实体经济这个问题是一个老问题。科研部门跟实体经济部门脱节，不是中国问题，是世界问题。你们看文献的话可以看欧洲很多国家经济学家、管理学家的文献，可以看出他们也在担心这个问题，这个问题看来除了美国，世界上各个国家都做得不是非常好。让科研产业化可以解决这样一个问题，但是科研产业化说法要比较小心，因为不是所有科研活动都可以产业化。科学研究跟创新，一个就是我们把钱变成知识的过程我们叫做创新的第一阶段。另外一个过程就是把知识可以变成钱，这么一个过程应该是创新的第二阶段。第一个阶段需要科学家的辛勤的劳动，不能市场化；第二个阶段需要企业家的辛勤劳动，可以市场化。我们必须假设科学家是企业家，才可以把这个过程合二为一。中国很多政策缺乏对这个问题的理解，要求科学家能够把成果转化，这是非常荒谬的，因为科学家就是科学家，科学家擅长于跟机器打交道，往往不擅长跟人打教导，科学家要认真做研究不可能整天想着怎么跟人、跟制度打交道，两者是不同的素质，不是一回事。中国很多科技进步方面的政策，鼓励创新的政策不区分这些，问题很大。

我们其实应该强调让科学家做科学的事情，让企业家去做企业的事情，中间要有一个桥梁，这个桥梁可以是大学里面的科研转换办公室，还有跟科学家、企业家比较熟的其他中间和桥梁，中国现在就缺这种成熟可信的中介和桥梁，能够把这个大学科学基础知识拉到实践当中做成产业，这个是中国实体经济与科技创新关系要处理最大的问题。这个问题如果体制不能很好地解决，那么这个第一个关系就处理不好。

第二个就是实体经济与现代金融的关系，这个问题我准备后面专门讲一下，这里省略。总的原则要使现代金融能够围绕实体经济进行服务，金融如果离开实体经济就没有存在的价值。前段时期我们国家金融发展过度，制造业发展不够健康。

第三个就是实体经济与人力资源的关系，总的要求是人力资源能够支撑实体经济的发展作

用不断优化，现在的问题是优秀人力资源不愿意去实体经济就业，现在学生报专业，很多报的都是金融，很多成绩好的都到金融，什么原因？很简单，人往高处走，到金融拿钱多，个人都可以理解，但是从一个国家不可理解，一个年轻人不愿意去的行业不会有光明前途。2017年3月份全国政协开会的时候，我发言说，在座的各位领导，你们的子女当中有几个在实体经济就业的？大家都不爱去实体经济，我们这边谈怎么振兴实体经济是不是好笑？年轻人不爱实体经济，很简单的道理，拿的钱少又苦。

反过来看看德国，年轻的博士毕业生，在选择去实体经济，或者去当跟实体经济相关的一些职业学校的老师，还是去做纯粹的学术研究呢？他们毫无疑问会选择去实体经济部门，去选择去当职业技术大学的老师。后者不仅待遇高，而且要求高，到职业技术学院老师还要五年以上的实际工作经验。这是德国实体经济发达的原因之一。处理好实体经济与人力资源的关系，最根本的是要提高实体经济的待遇，要能够让愿意去实体经济的人享受高的待遇，国家的实体经济才能振兴，否则中国实体经济没有什么未来。说这几年我在呼吁鼓励加快推出首席技工制度，能够让首席技工持有企业的股份，给他们比较高的薪酬，不要空讲，空讲是没有用的。

三、基本战略取向

第三个要讲的大问题，是高质量建设协同发展产业体系的基本战略取向。经济发展的基本阶段由高速度进入高质量发展阶段。这样的说法，隐含了说过去速度是高的，但是质量不高，未来要走中高速然后质量比较高的道路。这点就决定了建设现代化产业体系必须要有一定速度，不要认为速度越低越好。太低的速度不一定是高质量，虽然发达国家在结构调整过程当中速度比较低，也同样实现了高质量，但是不排斥他们也想要高的速度，昨天美国就播出来它的工业上半年增长6%，GDP增长将近5%，这在现代历史上没有过，美国的速度过去最多也就3%，现在很高了。高速度对应高质量是我们追求的目标，但是我们现在达不到，而中高速对应这样一种高质量发展。建设现代产业体系首先要有速度。

具体战略体系：第一个依托内需全面构建自主可控产业分工新体系。依托内需，而不是依托外需是我长期的思想，因为很简单，如果是依靠外需，把产品设计好，来料加工永远不可能有自主创新的能力，只有在内需的基础上形成品牌，才有可能有自主可控的产业体系，外需是培养不出自主品牌来的。台湾因为岛内人口少，内需小，培养不出自己的世界著名品牌来，台湾学者给的基本战略，就是试图利用中国大陆的市场，完成他们品牌培育的最后一步，其实他们有的目标已经实现了。在世界著名品牌成长过程当中，每个国家基本上都是依据自己的内需，先培养出来本土品牌，然后再变成世界上的著名品牌。没有一个国家是可以通过外需，完全实现世界著名品牌的开拓战略。中国这么多人口，完全可以利用自己的内需实现自主技术和自主品牌。这是规模经济的优势，也是建立独立完整开放的现代化经济体系的要求。这是发展现代产业体系的一条基本战略。

不能模仿发达国家以金融、科技为主的产业结构。2008年金融危机证明他们把先进制造业丢了是不对的，美国制造业的回归实施的一系列的政策说明，西方国家也在反思，如果把制造业丢了，科技发明到哪里去实体化的对象呢，工程师连设计的灵感都找不到！这是一个很大的教训，中国不应该走这样的道路。制造业不能空心化，这是发展现代化产业非常重要的底线。这样说并不是说服务业不重要，其实它们之间是一个有机的关系，我们把现代产业比喻成大树，服务业是进行光和作业的树枝，工业是树干，农业是树根，每个部分都重要。所以现在我反对有人一讲制造业，服务业就不要了，其实都重要，只是每个国家不同发展阶段比重不一样，因为还依托于国际分工。

第二，要用非均衡的方法支持若干战略性新兴产业形成动态竞争新优势，过去是用农村积累来支持工业化。现在工业化已经基本上达到了中后期这么一个阶段，要改为工业和服务业支持战略新兴产业的新的非均衡战略思路。服务业应该为战略新兴产业发展提供强大的人力资本、技术资本和知识资本的支持。这种非均衡的战略，并不能完全按照市场运行的要求来做。未来根据战略新兴产业发展的迫切性，某些战略性新兴产业发展必须依靠国家的力量逐步向上延伸产业链，专注于上的技术知识密集环节，把技术一层一层往上做。做大做强后往上提升，掌握链的某一不易被取代的重要价值环节。否则中国的制造强国战略就建立在沙滩上。大家都知道二战之后的日本产业政策对欧美产业赶超的经验和教训。我觉得应该在国家力量支持下有民营企业来进行赶超，可能力量更强一点。最近我们调研了连云港的碳纤维企业，感触很多。对于碳纤维这种中国缺乏比较优势的产业，应该用动态竞争的理念，由国家支持民营企业发展，用国家支持国有企业发展发展不上去，发展都失败了，但是民营企业可以成功的。当年日本做得比我们激进，它们管制进口，限制FDI，设置一定的保护期，然后全力支持若干战略性新兴产业加速扩大产能，由中央主导来实施产业政策，而不是地方主导性产业政策，要求企业不能以盈利最大，要以产量最大为目标，以便在保护期内支持企业形成集聚竞争力量的寡占市场结构，保护期到了再对西方企业打开，这个时候企业已经长得很大了，不怕西方企业来竞争了。所以像碳纤维这些高新技术的东西，我们如果没有国家的支持，是没有发展的可能性的，因为科学技术投入水平跟人家差距太大了。

第三，做深、做精、做强产业链，推进制造业迈向中高端，制造业迈向中高端就三个标志，第一个重工业化，标志是重化工业占工业比例要达到65%—70%；第二个高加工度化，加工环节创造的附加值占全部附加价值的比重越来越高，也叫生产的迂回化；第三个技术知识密集化。所谓产业迈向中高端，在全球创业分工有一席之地，并不是说我们国家产业全部占到世界最高端。一方面说我们要迈向中高端，一方面坚决不能放弃中低端产业，人家一听吓死了，中低端做绝，中高端全部占领，怎么可能啊？还要不要全球分工啊？如果我们可以在全球创新链分工环节占有一席之地，就已经很好啦。比较微观的说法就是产业链攀升，第一个是向上游攀升研发设计，这个进行产品创新；第二个是向下游营销品牌网络攀升。这两个都是向价值链两端攀升；第三个在产业链中间精细化，着力发展加工制造当中价值增值比较大的环节，就是工

业流程创新，价值链的环节当中做深，提高效率进行工艺创新；另外是同心多元化的扩展，进行产业链的创新。相当于把一种技术同心移到另外一种产业生产当中去，比如说电脑技术移到电视机，叫同心多元化。

第四，构建以我为主的新型全球价值链。中国现在一是市场规模巨大，可以虹吸全球高级生产要素的基本条件；二是我国科技实力在一些领域开始由跟跑并跑向领跑转变；三是人民币国际地位上升；四是对外开放新体系正在加速体系，这次贸易战加速中国开放，外资除了21条放的很开了，新的开放体制正在形成。未来中国开放经济需要构建国内协调体制和国际协调体制，这就是国内价值链和国际价值链，针对“一带一路”的价值链。鼓励中国企业走出去，也是一个办法，但是现在环境比较差了，原来可以鼓励中国企业走出去并购价值链高端部分。

第五，关于重视传统产业的信心化、智能化的问题。我看了2025中国制造强国战略，其实就是智能化，制造业的智能化，利用大数据、云计算、物联网、人工智能技术发展新兴产业，大概就是这么一个意思。时间关系这个就不讲了。

四、关键问题

第四个要讲的大问题，是关于构建协同发展产业体系的关键问题。因为时间关系我重点讲均衡虚实经济的关系。中国现在实体经济不好的原因，就是因为实体经济赚不到社会的平均利润，实体经济如果可以赚到平均利润或者超额利润，市场机制自然会解决虚实均衡问题。现在要问的最重要的问题，是为什么我们的实体经济挣不到钱？为什么资源都往虚拟经济跑？原因很多，比如说在宏观经济管理方面，由于长期没有认识到经济发展阶段的变化，长期实施GDP导向的增长政策，导致实体经济一方面产能过剩，另外一方面在虚拟经济又满足不了社会对资产投资和理财的需要。这样就容易发生虚实经济失衡。

均衡虚实经济失衡的原因，更多是客观经济发展阶段所导致。过去我们是商品短缺和资本短缺，现在是商品过剩和资本过剩，同时出现新的短缺，就是资产短缺，整个经济供给面缺乏很好的理财产品、可供投资的产品。这样资产的价格越拉越高。解决问题的思路应该从两个方面相互动作：一个方面能够让实体经济通过技术创新，提供新的价值更高的产出，能够实现供给侧的结构均衡；另外一方面通过金融创新，能够让更多的资产能供应社会投资和理财的需要，把资产价格压下去。现在把虚拟经济用行政手段压住，股市光跌不涨，房地产不允许交易，金融创新严格限制，这解决不了问题，真正解决问题还是要增加优质资产供给。人民美好生活需要，不仅包括物质生活还有文化生活，还有资产理财需要。理财产品供给，是更加重要的基础性供给，可以给民众提供更多的投资机会。同时通过供给侧结构性改革提升实体经济产品质量，这样两边均衡起来，大概就是思路。

未来，要解决实体经济与虚拟经济之间的失衡问题，一个是金融领域要更多进行创新，发展直接融资市场，另外一个实体经济当中要想办法多增加直接融资比例。去杠杆引起那么大的

问题，是因为中国融资机制过于依赖于间接融资，这样一去杠杆企业的日子就很难过。如果是直接融资为主的体制，就不会存在这些问题。下一步要关注怎么在经济结构调整过程当中，能够解决好融资贵融资难，通过解决融资机制解决中国的创新问题，这里面需要有一系列的问题需要研究。我就讲这么多，讲的不对请大家批评。

长三角地区高质量一体化发展的推进路径

刘志彪[※]

2018年9月19日，南京大学长江产业经济研究院院长刘志彪教授应邀出席国家发改委地区司在京召开的《长三角地区高质量发展规划纲要》编制专家咨询会并做主题发言。下文为发言整理稿。

很高兴参加国家发改委地区司《长三角地区高质量发展规划纲要》编制地方专家咨询会。今天我重点谈一谈长三角地区高质量一体化发展的推进路径，主要考虑有以下几个方面：

第一，需要充分发挥上海龙头带动作用，苏浙皖各扬所长的基本区域合作格局。当前，上海在长三角地区的龙头带动作用主要体现在生产性服务业和协调各地制造业发展等方面。经济学认为区域内部需要制造成本和交易成本相对低的合理分布，在长三角区域内部，上海可以降低交易成本，而苏浙皖等地可以很好地控制制造成本，因而长三角地区交易成本和制造业成本综合较低的区域，可以很好地促进区域协调。因而，世界级城市和城市群衡量标准应该是生产性服务业的占比，例如金融、航运、商务等生产性服务业的发展水平。我认为上海生产性服务业和GDP和服务业的比重应该分别达到50%和70%，这样应该可以很好地支撑区域的高质量发展。苏浙皖各扬所长的路径，就是进一步嵌入全球价值链，增加对价值链高端、高附加值环节的控制；过去是依靠传统制造业和出口加工的方式嵌入全球化价值链，主要是被动嵌入，附加值较低；当前，苏浙皖地区需要围绕一带一路倡议，主动建立以我为主的全球产业分工和价值链体系。

第二，长三角高质量发展需要充分结合长江经济带和一带一路建设。长期以来，我国及长三角地区以向东开放为主，长三角作为对外开放的前沿地带，发展较快。当前，我国需要构建东西双向开放的新格局，尤其突出了要向西开放的重要性，这就要求我国及长三角面向全球、一带一路沿线国家和地区建立以我为主的价值链分工体系。在这一过程中，上海等中心城市可能成为企业总部集聚地区，开始将传统制造加工职能向一带一路沿线地区进行转移。长三角地区通过在一带一路沿线国家和地区设立工业园区等。另一方面，长三角高质量一体化发展也要充分结合长江经济带建设，能否将长三角地区的企业向长江中上游地区转移，避免相关产业过度向东南亚等地区转移，实现真正的溢出效应。

第三，长三角高质量发展需要复制推广国家在长三角改革的成果。改革开放以来，长三角地区国家密集分布了大量的国家改革开放和体制创新的试点等，上海的试点机制最多，江

[※] 本文作者刘志彪，南京大学长江产业经济研究院。

苏也有沿海开发开放、苏南现代化与自主创新示范区、城乡统筹等，这些各地的体制改革创新经验在长三角地区内部的复制和推广也是长三角一体化的发展过程。本次规划应该思考并提出相应的举措和设想。

第四，长三角高质量发展需要推动重大改革举措的集成联动。区域一体化发展实质上是区域内部各地的高水平开放，一体化的核心含义是破除政府设置的行政壁垒，高质量一体化发展就是要求转变政府职能，尤其是政府对各地商品和要素市场的封锁。长三角一体化发展不能在抽象层面上进行空谈，需要先就一些关键领域等（如基础设施建设、旅游产业发展合作等）进行渐进式的改革，这样会快速推动区域内相关体制的整体创新。

第五，需要进一步明确高质量一体化发展的主要任务和内容。①浙江和江苏的一体化是长三角一体化发展的重点，需要够构建“一圈、两带、一廊”，“一圈”是环太湖地区，重点开展产业结构优化调整和生态环境的协同治理，解决太湖污染等环境问题的负外部性；“两带”一是指宁杭生态经济带，要探索生态保护和高科技园区协同发展的路径，二是运河文化经济带；“一廊”是指科技走廊，如何发挥上海生产性服务的作用，高水平对外开放和创新，政府可以探索设立高科技产业基金，重点投资有成长性的项目。②浙江和安徽的一体化重点是解决新安江生态环境问题，浙江和安徽之间旅游资源的协同开发问题，等等。③江苏和安徽之间一体化重点是制造业产能转移的问题，如何将江苏部分过剩产能向皖江地区转移，再有是如何打造以南京为中心的都市圈和商圈，这也会影响到合肥、蚌埠和徐州等地区，现在一定程度上已经形成了。

第六，需要探讨如何在有形的飞地上打造无形的互联网平台。长三角地区可以借鉴江阴靖江园区的先进经验，借助飞地经济发展实体经济，打造互联网平台，江苏制造业需要+互联网，浙江的互联网需要+制造业。

第七，长三角高质量发展需要鼓励以企业为主体开展并购投资发展，实现以企业为主体进行产业合作与协调。政府要大力鼓励长三角地区的并购活动，并购是产生一体化的基础，并购可以通过企业主体来协调政府和其他市场主体无法协调的领域。建立和完善长三角区域内部的企业兼并机制，可以借鉴欧盟的竞争法。

第八，长三角地区高质量发展也需要产业政策的支撑。国家产业政策分为两个层面，一方面国家层面的产业政策，这相对较少；更多的是地方政府主导的产业政策，现阶段需要建立横向性、功能性和竞争性产业政策，建立竞争协调机制，统一的市场竞争规则。过多的地方纵向的产业政策会破坏区域内部的一体化发展。开始率先探索在部分关键领域，如交通、环保、旅游等，之间签订一体化和统一的规则。

减税的逻辑

汪德华[※]

积极财政政策应侧重减税，还是继续侧重加大以基建为主体的支出力度？中国的宏观经济政策到了一个关键的抉择时刻。

应当承认，最近几年中国推出了诸多力度颇大的减税性政策。但政府部门所说的减税，所指的是与按旧税制理想状态下能征收的收入相比，新税制征收收入是否减少。笔者认为，衡量是否选择以减税为宏观经济政策的主要抓手，关键看宏观税负，即政府各类税费收入占GDP的比重，是否在下降。受经济结构变化、税费征管力度的增强等因素的影响，完全可能发生，减税性政策不断推出，但宏观税负依然上升的现象。这样的局面在宏观层面并非是减税。

一些研究者或企业家，已经发出应更大力度减税的强烈呼吁。但这些呼吁所基于的理由，可能与决策的逻辑并不相符。例如，一些分析计算中国的宏观税负水平并与其他国家进行比较，进而指出中国应当大幅度减税。但从全球范围看，宏观税负高于中国的国家比比皆是。宏观税负本质上是一个国家的政策选择，不同的国情、不同的时期，最合适的宏观税负可能就有所不同。还有人比较单个税种的税率高低，进而要求减税。但在宏观税负既定情况下，单个税种实质上解决的是谁来承受税费负担问题，是内部结构问题，而非总量上的减税问题。

回顾历史，减税并非是中国积极财政政策的主导选择。中央经济工作会议是决定下一年度中国经济政策总体基调的关键会议。笔者查阅了1997年-2017年中央经济工作会议的公告。可以看到，除2005年-2007年提实施稳健财政政策之外，其他年份均提实施积极财政政策。2008年中央经济工作会议，首次提及结构性减税，2011年-2013年继续提结构性减税。2015年、2016年开始提减税，而非结构性减税。回顾过去21年的选择，中国积极财政政策的主要抓手是上项目、搞基建，减税并未成为中国积极财政政策的主导选择。

有意思的是，虽然是实施积极财政政策，但1997年-2003年中央经济工作会议，均要求“增收节支”。这似乎与教科书上标准范式的扩张性财政政策，“减收增支”，方向完全相反。但“增收节支”的表述，恰恰可能隐藏着中国经济政策的决策密码。观察历史，“增收节支”更为全面的表述是“增收节支搞基建”，即增加税费收入，减少一般性支出，辅以赤字支持，大幅增加基础设施建设支出。事实上，在基础设施还是短板、经济景气程度不高的局面下，这种“增收节支”是符合经济学原理的。因为，假如减税，企业或居民部门增加的收入，在经济周期下行期并不一定会用于消费或扩大投资。而政府通过“增收”，可以加大基建支出

[※] 本文作者汪德华，南京大学长江产业经济研究院特聘研究员。

力度，短期内能够更为及时的拉动需求，长期又能够补基建短板。

是否选择减税，还需注意财政平衡的基本要求。财政支出资金，一般说来来自于财政收入加债务收入。因此，减少财政收入，要么以压缩财政支出来平衡，要么以增加债务收入来平衡。减税、压支、增债，三者之间必须要有平衡关系。决策的依据，必须考虑到三者对宏观经济的影响及其交叉效应，还要受经济政策理念、历史惯性等因素的影响。

从中国情况看，中央层面对于债务的态度历来偏保守，高度关注政府债务的宏观风险。但在地方层面，确是能多借债则多借。2015年实施的新《预算法》，并没有很好的解决地方债务失控问题。由此也导致，考虑到隐性债务，当前地方债务已经处于有一定危险的局面。从这个角度看，未来宏观经济政策通过增债来平衡减税的空间并不大。在可承担债务既定的情况下，大幅度减税的前提是能否压支。新世纪以来，受基础设施建设与社会福利体系建设双碰头的特殊国情，中国综合的财政支出水平相对较高。这样的支出水平能否压缩？需要分析其结构，分析财政支出每一细项的宏观影响。

笔者曾经测算过，与发达国家以及东欧转型国家相比，中国财政支出中资本性支出，或者说经济建设支出占比特别高，2012年高于其他国家25个百分点以上。按照预算单位的数据测算，2016年基本建设支出8298亿，其他资本性支出42794亿，企事业单位补贴9918亿，经济建设支出占总支出比重约33%。这一比重实际上较2012年已下降5个百分点，但仍远高于其他国家。从宏观经济影响看，我国基础设施建设已经高速推进二十余年，继续加大支出力度，其边际社会经济效益越来越低，且用于支撑基建的地方债务未来风险越来越大。而用于企业补贴的经济建设支出，至少从微观层面看效率不高，骗补、补贴未能真正引导企业的现象很多，在当前也成为贸易摩擦的争议点。

中国的经济建设支出比重异常高，且在宏观上看边际绩效越来越底，由此引致的债务风险反而越来越大。从这个角度看，当前通过压缩经济建设支出，支持大幅度减税具备一定的空间，中国积极财政政策到了调整方向的时候了。

决策者会选择以减税为积极财政政策主要抓手吗？2018年底的中央经济工作会议，将是关键时间点。但如同历史上“增收节支”背后的逻辑，观察者必须理解，决策者实际上面临着宏观经济政策的两难：无论长期绩效如何，增支搞基建的短期拉动需求作用都很大，当然一旦基建效率降低则易陷入债务泥潭；减税虽在长期内有助于提升经济活力，但其短期拉动需求作用小。因此，中央经济工作会议是否会选择以减税为积极财政政策的主要抓手，取决于对中国经济长短期矛盾的判断和权衡。

（本文修改稿已发表于《财新周刊》2018年第38期。）

国有资本收购民营上市公司：国进民退？

陈柳[※]

今年以来，资本市场频频发生国有资本收购民营上市的案例。据不完全统计，今年类似收购事件共有28起（见附录），并且有显著加速的趋势，仅9月就至少有7起案例。这种现象在中国资本市场的历史上是少见的。这是政策上导致的“国进民退”，还是市场经济的自然行为？笔者看来，冰冻三尺非一日之寒，这一局面的形成是由于过去几年宏观政策、经济体制、企业战略三者复杂交织，在当下走到了矛盾的交汇点。

一、“企业加杠杆—投资失利—宏观去杠杆”的三部曲

中国法制化走到今天，市场经济中的强买强卖是不存在的。部分民营上市公司转让控制权，几乎所有的原因都是上市公司大股东或者上市公司本身在当前遭遇到财务危机。回顾这一现象的形成过程，可以发现危机已经酝酿数年。

第一阶段在2015年前后，金融环境支持以上市公司为代表的大中型民营企业加杠杆，不少企业大股东以股权质押的方式加杠杆。在我们统计的28家上市公司中，除了三聚环保等极少数公司之外，绝大多数公司的大股东在2015—2016年质押了高比例的股票。在资本市场相对繁荣期间，大股东利用股票质押进行加杠杆，最初就形成了较大隐患，极大的减少了萧条期股票下跌时的回旋余地。

第二阶段，上市公司大股东加杠杆的资金用于实业投资或财务投资。民营企业股权质押所获得的数亿、数十亿资金用于所谓“改善生活”的只是少部分，绝大部分资金用于上市公司体系外投资、参与定增或者直接增持股票。按照过去的经验，大股东投资培育一块资产，等到时机成熟时注入上市公司，这是以往利用资本市场规则套利的常见做法。此外我们统计，在28家样本上市公司中，控股股东直接参与上市公司定向增发的有17家，大笔进行股票增持的11家。

第三阶段，前期加杠杆投资的企业遭遇投资失利与金融去杠杆叠加，企业财务危机如期而至。根据2018年半年报，上市公司控股股东股票质押率超过90%的多达500余家，与国有资本合作转让控制权的上市公司大多数处于此列。考虑到股权质押早在2015—2016年开始，中小创股票经过几年的持续下跌，很多已经接近或低于平仓线，并且还要不断承担财务成本。到今年下半年市场已经是暗雷涌动，而金融去杠杆同时进入了最坚决的阶段。多重因素相叠加，财务风险已经超过了部分上市公司及其大股东能够控制的范围。

[※] 本文作者陈柳，南京大学长江产业经济研究院。

二、国有资本进场客观上是按照市场原则交易、维护了金融稳定，但也折射出不平等

当上市公司股份质押频频跌破平仓线、形势岌岌可危，金融风险由上市公司大股东传导到银行、券商、信托等金融机构和普通投资者，此时，只有强有力的外部力量介入才能在短时间内化解风险。从这一意义上说，国有资本果断出手在很大程度上维护了资本市场的稳定，对一些案例背景剖析，甚至某些时候国有企业是出于社会责任参与或实施了收购。

从样本来看，上市公司控股股东的交易对手方通常具有这样的特征，一是很多是当地的国资部门；二是很多之前与上市公司具有合作基础。可以想象，不少情况下国有资本的介入是进退失据的上市公司大股东主动引入的。按照披露的方案，交易对手方也承担了市场风险。

市场总有优胜劣汰，经济下行阶段的兼并收购是常态，强买强卖更是无稽之谈。舆论关心的主要问题是：本轮对上市公司的收购，为什么国有资本参与度要比以往大幅上升？笔者认为，各种资本在市场上的地位是平等的，但国有资本和民营资本在获取资源上不平等也是由来已久，突出表现为融资的不平等。这种不平等在经济下行阶段更是被放大了。

按照国有企业“管资本”的定位，更多的利用资本市场平台做活做强国有企业，促进混合所有制改革，这是国有企业改革的应有之义。但是，本轮国有资本实施对上市公司并购更多凭借的是融资上的优势，主要不是经营效率上的优势。从28家样本企业看，买方大多数是地方政府平台类企业。在当前资本环境下，地方政府融资平台能够较快完成融资、实施数十亿乃至更大金额的交易，这是市场偏好平台企业的重要原因。

三、金融风险传导到民营上市公司凸显转型之痛

除了统计的样本企业外，目前还有多家上市公司公告实际控制人正在策划类似事件。可以预见，本文所述的现象并没有结束。

上市公司是中国民营经济最优秀最活跃的部分，但“大而不倒”不灵了。与过去不太一样，除了造船等少数行业外，前几年民营企业的金融风险主要暴露在基层的中小企业，比如典型的担保链、担保圈问题。经过金融系统数年努力，这些问题在很大程度上已经化解完毕。当前民营上市公司频频出现财务风险，说明金融风险的性质出现了一定的变化。

虽然民营企业“融资难、融资贵”的问题长期以来存在，但总体来说，金融机构对上市公司为代表的大中型民营企业一直是支持的，这也是前期部分企业能够形成高杠杆的原因。“三部曲”中，“投资失利”是最重要的原因。民营上市公司投资失败率明显高于过去，这是非常值得重视的现象。样本公司中，有的是在新的宏观形势下主业发展难以持续，有的是以跨界创新进行战略转型而失败，有的是折戟于资本运作，林林总总都折射出民营上市公司的转型之痛。

附录：

序号	上市公司	公告时间	板块	买方	买方实际控制人
1	ST天业	2018/1/23	主板	济南高新城市建设发展有限公司	山东省国资委
2	金龙机电	2018/2/26	创业板	未披露	地方国资委
3	ST尤夫	2018/3/23	中小板	航天科工投资基金	国务院国资委
4	和晶科技	2018/3/30	创业板	荆州慧合股权投资合伙企业	国务院国资委
5	新筑股份	2018/4/9	中小板	四川发展控股有限责任公司	四川省国资委
6	宜安科技	2018/4/18	创业板	株洲市国有资产投资控股有限公司	株洲市国资委
7	东方网络	2018/5/6	中小板	昆山阳澄湖文商旅集团	昆山市国资委
8	盛运环保	2018/5/23	创业板	四川省能源投资有限责任公司	四川省国资委
9	红宇新材	2018/5/31	创业板	华融国信控股（深圳）有限公司	舆情战略研究中心
10	山东华鹏	2018/6/2	主板	建投投资有限责任公司	国务院国资委
11	腾信股份	2018/6/5	创业板	青岛浩基资产管理有限公司	青岛市崂山区财政局
12	国旅联合	2018/6/11	主板	江西省旅游集团有限责任公司	江西省国资委
13	天海防务	2018/6/19	创业板	扬中市金融控股集团有限公司	扬中市人民政府
14	联建光电	2018/6/24	创业板	广东南方新视界传媒科技有限公司	广东省人民政府
15	三聚环保	2018/6/26	创业板	北京海淀区国有资产投资经营有限公司	北京市海淀区国资委
16	大富科技	2018/6/27	创业板	郑州航空港兴港投资集团有限公司	郑州航空港区管委会
17	金一文化	2018/7/9	主板	北京海淀科技金融资本控股集团	北京市海淀区国资委
18	当代东方	2018/7/20	主板	山东高速集团有限公司	山东省国资委
19	华塑控股	2018/7/30	主板	湖北新宏武桥投资有限公司	湖北省国资委
20	天沃科技	2018/8/4	中小板	上海电气集团	上海市国资委
21	永泰能源	2018/8/22	主板	北京能源集团有限责任公司	北京市国资委
22	金贵银业	2018/9/12	中小板	上海豫业（集团）有限公司	中信集团
23	恰亚通	2018/9/10	中小板	深圳市投资控股有限公司	深圳市国资委
24	环能科技	2018/9/10	创业板	未披露	地方国资委
25	英唐智控	2018/9/10	创业板	浙江省国有资本运营有限公司	浙江省国资委
26	梦网集团	2018/9/11	中小板	未披露	深圳市国资委
27	华英农业	2018/9/11	中小板	信阳华信投资集团	信阳市人民政府
28	必康股份	2018/9/25	中小板	延安市鼎源投资有限责任公司	延安市人民政府

二次改制、二次创业、二代企业家： 江苏县域民营企业需要的新变革

赵顺群[※]

改革开放以来，江苏县域民营企业大批涌现，为地方经济增长、解决就业、改善民生、提供税收等方面做出不可替代的贡献。当前，伴随着宏观经济增速下行以及信用收缩，江苏县域民营企业面临着较大的经营压力，甚至民营上市公司经营也较大比例出现种种问题。江苏县域民营企业只有以提高自身的经营水平为核心目标，自觉地推动新的重大变革和转型，才可能在复杂的环境中生存下来，实现企业的持续做大做强。我们认为，江苏县域民营企业的新变革主要包括三个方面。一是“二次改制”释放企业新活力；二是“二次创业”形成企业新动力；三是“二代企业家”实施企业新变革。

一、以“二次改制”释放江苏县域民营企业的新活力

当前，我们提出江苏县域民营企业的“二次改制”，不再是针对企业的所有权问题，也不是针对“第一次改制”中遗留的诸如法律程序不完备等问题，而是江苏县域民营企业出现一些明显弊端，需要通过“二次改制”形成新的内生动力机制。其主要内涵在于：

一是民营企业的家族化倾向需要解决。

县域民营企业发展初期通过血缘联系，可以较好地解决员工忠诚度的问题，因此家族式经营是当时比较理想的选择。当民营企业发展壮大以后，血缘关系并不能保证价值观的同步、发展思路的协调和管理才能的匹配，民营企业继续家族化正成为企业生存发展的重要障碍。一些民营企业家私下抱怨，有的家族成员观念落后，人情关系和私心重，严重损害企业的竞争力。如果解聘，碍于亲情关系和历史贡献；如果留用，则不利企业发展。

“二次改制”就是要对家族制企业进行改造。通过明确家族成员的产权关系，既承认他们的历史贡献，也保证他们的长远利益，更要让不适应企业发展的家族成员主动或被动退出企业，引入企业发展迫切需要的新鲜血液，这是一种比较稳妥的制度安排。

二是股权是集聚优质人力资源的重要手段。

现在民营企业的产权大多比较清晰，主要集中在企业家个人或家族名下。在国家支持大众

[※] 本文作者赵顺群，丹阳市发改经信委。

创业和地方不断完善营商环境的条件下,县域民营企业的技术、销售、管理等高管选择离开企业,利用自己的一技之长自主创业,这种情况较为普遍。这种新进入者的不断涌入,一方面造成同行业竞争对手不断出现,行业产能不断扩大;另一方面在市场、技术、产品等基本不变的条件下,县域民营企业展开惨烈的、甚至低于成本的价格竞争和以相互抬价、相互“挖人”为主要特征的人才竞争,最终只能导致企业利润微薄,无力支撑大规模的技术改造和持续不断的研发投入,难以对建设自主可控的现代产业体系做出明显贡献。

“二次改制”意味着要以命运共同体的理念,将公司的产权与关键岗位的高管进行适当地分享,与有贡献的公司员工分享,包括与高素质的外部人才分享,形成对优质人力资源的强大凝聚力,减少同行业潜在竞争对手的出现。华为能够在短短二十多年时间里就称霸行业,其股权激励值得我们民营企业学习。

三是并购重组是民营企业发展的快速通道。

“第一次改制”主要是明晰企业产权,“二次改制”则要释放民营企业的部分产权。“二次改制”要求县域民营企业通过产权交易,引进外部资金和战略投资者,加大同行业的并购和被并购,不断整合同行业的优质企业,降低企业在管理、财务、人员方面的支出,把更多的资源投入到管理效率提升和研发创新活动。

丹和醋业是丹阳的一家乡镇民营企业,曾深陷金融担保圈。2017年3月,公司老总主动摒弃旧观念,与海天集团成功达成合作,出让丹和醋业70%的股权。在未增加资金、厂房、人员的情况下,海天集团派出的管理团队依靠其管理、品牌、渠道等优势,公司当年应税销售同比增长103%,纳税同比增长129%,职工收入同比增长21%。公司老总还利用出让股权的资金和分红,较好地解决了企业担保问题。

二、以“二次创业”形成江苏县域民营企业的新动力

江苏县域民营企业的“第一次创业”是在改革开放的政策红利下,依靠价格低廉的土地和劳动力、宽松的环保政策等,获得企业发展的“第一桶金”,并形成以低成本为核心的竞争能力。在我国加入WTO后,民营企业主动占据全球价值链的加工制造环节,生产劳动密集型产品,成为全球的“制造工厂”和“加工车间”。县域民营企业的“第一次创业”获得了巨大的成功,但使其成功的因素在当前高质量发展阶段已发生较大改变,江苏县域民营企业迫切需要按照建设现代产业体系的要求,进行“二次创业”,形成新的动力机制。

一是以合作的思维模式引领“二次创业”。

在“第一次创业”中,江苏县域民营企业家的思维是“竞争性”和“排他性”的,其方式是尽可能多地为企业争取土地、资金、政策等资源,不断拉长产业链,甚至进行跨行业的竞争,获取更大的市场份额和成长空间。在“二次创业”中,江苏县域民营企业家要树立合作、

共享、共生的产业生态思维，以配套、外包等方式，加强同行业企业的合作，营造健康的实体经济产业生态圈。龙头民营企业可通过外包，把生产制造环节交给中小企业。中小民营企业则要提高定力，以“专、精、特、新”为方向，不断提高配套能力和行业地位，在细分市场内力争成为“隐形冠军”。

丹阳的仅一公司是全国包装机械的龙头企业。在企业的发展过程中，主动培育了100多家零部件配套商，所有的制造环节全部外包，公司专注于研发设计、品牌、销售等，做到了对银行没有贷款，对配套商没有欠款，自身没有库存。这种产业生态圈，一方面减少了仅一公司固定资产的投资，减少了对资金、土地等的依赖；另一方面，自己成为一个轻资产的平台型企业，企业价值凸显。2017年，在10亩左右的土地上，贡献了近6000万税收。

二是以产业链升级实现“二次创业”。

江苏县域民营企业的“第一次创业”是在生产力落后条件下，我国商品和资本双短缺，加入WTO后，又打开了广阔的海外市场，企业只要获得资金，以规模化大生产解决成本问题，基本就能取得成功。现在进入新时代，出现了商品和资本双过剩现象，商品供给数量充足，竞争充分，开放度高，必须要以产业链升级的方式进行“二次创业”。一方面是向产业链研发、设计等上游环节发展，另一方面是向产业链营销、物流、品牌、融资等下游环节延伸。同时，在产业链加工制造环节家加强工艺流程创新，加速进入关键零部件和关键设备制造的生产领域。

这种沿着产业链关系的“二次创业”意味着，江苏县域民营企业从过去主要依靠低端生产要素转向依靠科技创新、现代金融、人力资源等高端要素。这方面工作早就已经成为江苏各级政府 and 民营企业的共识，很多企业取得了比较好的成效。

三是“二次创业”要着重提高企业管理水平。

受成长环境和经历的限制，大多数民营企业家的管理比较粗放，甚至原始简单。“第一次创业”中，依靠优越的发展环境和迅速成长的市场空间，民营企业家只要能够吃苦耐劳，敢想敢干，努力抓住市场机遇，即便企业管理简单粗放一些，企业依然能够高速壮大。

在外部环境发生重大变化的情况下，“二次创业”意味着民营企业要遵循企业管理规律，建立健全现代化企业管理制度，加强人员管理、成本控制、流程再造，以精细管理提高企业效益。“二次创业”还意味着，从企业内部来说，由于企业规模、运行模式、竞争对象等都发生了较大的变化，企业需要成为一个持续学习型组织，需要民营企业家带头成为一个学习型的企业家。企业的层次应该主要由其管理水平决定的资源整合利用能力，而不仅仅是由企业的销售规模来评判。当企业的管理水平只能在区域中整合利用资源，那么就是个区域型企业；当其能在全中国范围内整合利用资源，那么就是个跨国公司。

三、“二代企业家”是江苏县域民营企业的希望所在

过去,政府和企业主要从民营企业接班的角度思考“二代企业家”问题,更多考虑的是企业接班人而不是合格企业家的问题。现在看来,“二代企业家”不应该是根据企业家创业年代远近或年龄大小来界定,而是看其是否具有现代企业家的特质。具体而言,“二代企业家”应该具有推动民营企业进行“二次改制”和“二次创业”的自觉性,应该具有适应中国特色社会主义新时代和高质量发展阶段要求的基本素质、精神状态和自身追求。江苏县域民营企业家只有成为这种意义上的“二代企业家”,江苏县域民营企业才有更好的希望。

一是“二代企业家”敬畏法律和规则。

过去民营企业在创业过程中,由于法制的健全,“第一代企业家”经历过灰色地带的“野蛮成长”,有过爬山涉水的“两脚挂泥”。但在社会主义法制建设不断完善和中国特色社会主义进入新时代的今天,民营企业家需要对法律和规则具有最高的敬畏。“二代企业家”应该主动在法律的框架内开展经营活动,从知识产权体系、品牌保护等到关系企业生存的环保、安全生产、劳动法规等都要非常重视。“二代企业家”应该能够遵循企业发展的基本伦理和契约精神,以信为本,与政府、银行、合作伙伴、客户等建立诚实守信的关系。“二代企业家”应该按照习总书记提出的“亲”“清”关系为原则,这是对政府和企业的共同要求,自觉构建健康的新型政商关系,从“套利型”企业家向“创新型”企业家转变。如在“第一次改制”中,有的企业老板图省事和简便,在企业改制中没有经过必要的法律程序。现在要走资本市场的道路,企业就面临着资产重新认定的问题。由于对法律和规则不够重视,这些企业老板反而给自己添了很多麻烦。

二是“二代企业家”自觉推动企业新变革。

“第一代企业家”大多是地方精英,企业主要依赖其个人能力发展起来,较好地完成了那个时代的历史使命。这些企业家要转型为“二代企业家”,民营企业的接班人要成长为“二代企业家”,既要突破自我,也要自觉推动以“二次改制”和“二次创业”为主要内容的企业变革。如在治理结构上,要从家族式向公众化转变;在融资方式上,从间接融资向直接融资转变;在企业竞争力培养上,从竞争型向合作型转变;在主营业务上,要从多元化走向专业化;在制造方式上,从生产型制造向服务型制造转变。

为了应对这些新变革,“二代企业家”应该从具体的“管事”转变为“管人”,更多地谋划企业的发展战略和发展方向,在企业的经营管理中,更强调团队合作而不是单打独斗,不仅是“出主意、用干部”,也要重视“培养人、担责任、讲平等、给待遇”,以专业化的团队引领企业不断发展。“二代企业家”应该对自己的成功有比较清醒的认识,能够防止别有用心“围猎者”吹捧抬高,防止自己盲目陶醉,决策失去理性,而要在企业中建立健康的人际关系,形成公平、正义的企业文化,营造畅所欲言、共谋发展的良好氛围。

三是“二代企业家”具有报国情怀和社会责任。

上世纪70、80年代的民营企业家创业初衷是改变个人和家庭的物质贫困，发家致富是他们非常朴实的愿望，也带给他们无穷的动力。经过改革开放40年的发展，很多民营企业家的个人财富已经极大增长，加上其他因素，创业动力的衰退已是一个不争的事实。有人感叹人生苦短，追求及时行乐来补偿创业时的艰辛。个人财富的不当使用、暴发户式的“畸形消费”等也在部分民营企业家中形成习惯。与此相对应，“二代企业家”应当以强烈的报国情怀和社会责任为自己新的创业动力，应当更加关注通过增进个人财富进而增进社会财富，应当在满足企业发展和个人生活的基础上更加关心社会进步、实现共同致富。“二代企业家”的驱动力不仅仅来自于财富，也应该来自于个人价值的实现和理想信念的追求。

江苏县域民营企业的新变革是在高质量发展阶段，依靠“二代企业家”这个主体，通过“二次改制”释放活力，“二次创业”形成新动力，走出县域经济构筑现代化产业体系的新道路。这不仅需要民营企业自身的努力，还需要各级政府提供更加稳定、可预期和法治化的营商环境，切实降低企业的交易成本和税费负担。只有严格按照习总书记的系列讲话精神，坚持“两个毫不动摇”，将其落实到各项具体政策中，江苏县域经济民营企业将迎来又一发展的战略机遇期，成功实现新的变革转型。

建设长江经济带协调发展的 国内价值链新机制

刘志彪 凌永辉^{*}

长江经济带沿海地区加入全球价值链,是推动改革开放以来东中西三大地带经济发展差距日益扩大的主要原因之一。在新一轮的扩大内需战略下,建立我国长三角地区本土企业控制的国内价值链,以产业转移来带动长江中上游地区关联产业的发展,是缩小地区发展差异、实现区域协调发展,最终完成现代体系建设的重要途径和对策之一。

习近平总书记提出的“五个正确把握”,是推动长江经济带高质量发展的基本原则。尤其是提出要正确把握破除旧动能和培育新动能的关系,正确把握自身发展和协同发展的关系,努力将长江经济带打造成为有机融合的现代化经济体系的指示,对于建设长江经济带协调发展的国内价值链新机制,具有十分重要的具体的指导意义。

国内区域间的产业转移,一直被学界认为是加强区域经济合作的重要纽带,是缩小地区间经济发展差异、实现产业升级的重要途径。在对这个问题的研究中,有一个重要的角度就是全球价值链(GVC)对中国东中西三大地带增长和发展的影响问题。本研究报告将以此视角考察区域间经济增长和收入差距日益扩大的原因,并提出以长江经济带建设为平台,积极主动构建国内价值链,以此促进区域协同发展的政策思路。

一、改革开放中我国区域差距不断扩大的主要原因

在上一轮经济全球化中,随着我国东部珠三角、长三角地区加入GVC,跨国公司为了利用全球性城市生产性服务业发达、交易成本低的优势,以其为节点或平台,把其总部或总部分支机构配置在香港和上海;而把其制造环节和工厂设置在接近全球性城市的周边地区,如基础设施发达的珠三角城市群和长三角城市群。这样做一是为了更方便地使总部高级的生产性服务机构和人员能够“面对面”地服务于它们的制造企业;二是为了在节省制造成本的同时,最大限度地享受到邻近大城市的外部经济溢出效应。

GVC在中国东部沿海地区的建立,使外向化程度高的产业在这些地区高度集聚,不仅使这些产业享受到了来自GVC高端的技术、知识和技能的溢出,提高了这些地区的技术水平和发展水平,客观上也加大了中国东中西三大地带的发展水平和程度差异。主要表现在以下两点:

^{*} 本文作者刘志彪、凌永辉,南京大学长江产业经济研究院。

第一，我国东部地区定位于GVC中的低端环节，限制了中国中西部地区发展能力的发挥，是形成改革开放以来中国东中西发展差距日益扩大的主要原因之一。东部地区的快速发展，使我国中西部廉价的生产要素和自然资源在本地得不到有效利用的机会，只有源源不断的流向东部，从而一方面中西部地区只能得到低级要素的报酬，沦为低端要素的供应地，另一方面东部地区在加入GVC的过程中，自身对“世界加工厂”的低端定位，在某种程度上把中西部地区压制在原材料和劳动力等生产要素供应商的地位，抑制了中西部地区发展劳动密集型产业的空间和可能的选择。集中分布在东部沿海地区的附加值低的外资代工企业，对当地的生产成本尤其敏感。一旦当地的生产成本上升，它们更可能选择的，不是留在当地进行产业升级，而是进行产业转移。在中国中西部地区的投资环境与其他发展中国家相比不具有优势的情况下，这些产业就会外移而不是内迁。这样又使中西部地区缺少发展机遇。

第二，以国际代工为特征的外向型经济发展模式，一般都是处于产业链下游，不掌握核心技术等。为了满足国外市场消费者的苛刻要求，以及外国政府对产品质量和环境的严格规制要求，在国内设备与国外设备具有较大技术落差的前提下，往往需要动态地引进国外先进设备进行生产和出口。这种发展格局，不仅使研发水平比较落后的中国在设备引进方面付出一次又一次周期性的巨大的成本和代价，而且更为重要的是，它使原本对中西部地区的机器设备需求，转向对国外的需求，这就打乱了我国东中西三大地带的产业布局和分工，使我国原本配置在中西部地区的重装备工业在技术落后的同时，又失去了据以进行产业升级的市场份额。

总之，东部地区定位于GVC中的低端环节，对处于长江中上游的广大中西部地区来说，不仅没有发展的拉动效应，还会在一定程度上抑制其发展空间，加大地区发展差异。

二、重构长江经济带协调发展的新机制

既然中国地区间增长发展的地区差距原因，与东部沿海地区嵌入低端的GVC有直接的关系，这就提出了要重视内需和国内市场、通过国内价值链（NVC）的构建来实现区域经济协调发展的重要命题。

实践证明，通过建立我国本土企业控制的NVC，带动关联产业发展，是实现区域经济协调发展，最终完成产业升级的重要途径和对策之一。NVC的区域协调发展效应，主要表现在以下几个方面：

首先，NVC中本土企业为主，会使经营利润更可能留在本国，而不是汇出和外流。同时，NVC包含着高附加值的环节，这使得中国可以取得更多的资本利得。这些利润就为继续的投资和缩小地区差距提供了强大的物质基础和先决条件。

其次，建立NVC后，中国不仅可以在国内不同地区间整合要素禀赋，协调区域经济发展，也可以通过把订单外包到其他国家，利用他国的禀赋优势。此时，产业转移就成为中国主动在

全球整合资源的行为。

最后,可以充分发挥产业间的技术经济关联效应,带动上下游产业的发展,改变GVC在国内链条太短的缺陷。同时链条的延伸和完整,带来了生产的迂回和专业化的加深,不仅可以获得规模经济和范围经济,还可以积累高端的人力资本和知识资本。

因此,利用国内市场进行产业升级,是未来我国发展战略中的重要选择。我们不可能指望西方国家腾出自己的市场,给中国产业提供产业升级的支持。只有立足于国内市场,才能形成中国企业赖以生存和发展的产业关联和循环体系。因此,从GVC转向NVC是一个趋势,也是沿海地区产业升级的必由之路。

NVC必须基于国内市场需求发育而成,由本国企业掌握产品价值链的核心环节,在本国市场获得品牌和销售终端渠道,以及自主研发创新能力的产品链高端竞争力,然后,再进一步进入区域或全球市场的价值链分工生产体系。

在GVC转向NVC的过程中,必然形成国内产业转移的潮流和趋势。在NVC下,本土企业成为价值链的“链主”,它们具有在国内各地区间整合资源的主动选择特征。这时本土企业可能就是国内产业转移的组织者和治理者。基于不同产业对成本敏感性的差异,东部沿海地区主要从事研发、销售等价值链的高端环节,低附加值的劳动密集型环节自然会向中西部内陆地区转移和配置,这既有利于东部沿海地区实现产业升级,又为具有资源禀赋优势的中西部地区腾出了产业发展的市场和增长空间。可见NVC下,国内产业转移将成为产业空间配置的必然选择,从而东部沿海与中西部内陆地区之间就会形成类似于总部和制造地区那种具有互补和协调关系的产业分工格局。

三、沿长江经济带构建国内价值链,建设促进区域协同发展的新机制

把长江流域建设成为支撑中国经济的黄金带,将极大地有利于缩小东中西经济发展差距。现在有人认为,长江流域开发,就是要利用长江流域的水资源、岸线资源和运输资源。这种认识有严重的问题。按这种理解,就是把长江经济带看成了一个运输带,把长江流域的开发搞成各类重工业密集的开发区,就是要在长江流域大力发展对运输费用和水资源敏感的重化工。这种建设开发模式不符合新时代高质量发展的要求。

长江经济带建设开发的真正含义,应是在长江沿线集中的城市、人口、产业、市场的基础上,通过基础设施建设(如沿线高铁等)和统一市场建设,形成长江流域11省市一体化发展效应。其中,长三角地区可以据此做NVC的总部地区或链主,按产品内分工原则,逐步把自己的某些缺少比较优势的产业,通过NVC的治理机制,向长江中上游地区进行转移。这是产品内国内分工的具体形态,是企业按照利益原则选择的自发和自主行为,是市场公平交易和一体化的产业链延伸。中国区域经济发展总格局中,最缺少的就是像长三角这种具有NVC特征的协调发

展机制。如果中国在区域发展战略中，能多塑造几个像长三角、珠三角这种NVC机制，中国的地区协调发展战略的实现就要容易得多。

从长江经济带梯度空间和产业体系的现实出发，基本的路径可以考虑在空间层面上，以全球性城市为节点培育世界级城市群，虹吸创新要素集聚。

我国以低端要素加入GVC、基于出口导向的第一波全球化发展的红利已经透支。当前，以美国为首的发达国家兴起的“逆全球化”浪潮，也“倒逼”我国改变过去那种出口导向的国际代工模式，把新一轮的经济全球化与扩大内需有效地结合在一起。启动基于内需的经济全球化，首先需要各类全球性城市作为基础支撑。因为城市是跨国企业开拓全球化市场的载体和重要节点，只有全球性城市，才能具备足够的内需规模去虹吸全球创新要素。全球性城市在空间上互为节点，形成不连续但又具有相互连接关系的有序群簇，对生产要素的跨境流动、集聚和集中具有重大影响。其中，群簇的中心城市发展总部经济（主要是设计、研发、营销、品牌、物流、金融等），在周边城市则发展制造、生产、加工等工厂经济功能，这样总部经济的交易成本优势，与工厂经济的要素成本优势就能形成优势互补。

长江经济带目前已经形成了长三角城市群、长江中游城市群、成渝城市群三大国家级城市群。这些城市群中的重要城市如上海、武汉、成都等，除上海外，虽然与全球性城市的功能相比，仍有一定的差距，但是它们的基础设施建设、产业分工、公共服务供给等，已经基本具备发展成为全球性城市的潜力。如果以这些潜在的全球性城市为节点，大力培育世界级城市群，那么长江经济带就有可能形成三大引擎共同驱动的区域协调发展模式。与过去只强调长三角地区作为龙头进行单级驱动的模式相比，这种三大引擎模式不仅能够为长江经济带的总体建设提供更强劲的动力，而且更为重要的是，它将大大缓解单引擎模式带来的两极分化效应，从而使长江经济带的发展结构更加趋于平衡和协调。

四、总结

第一，努力将长江经济带上的三大城市群培育成世界级城市群，以城市群的协同发展带动区域间的协同发展。在功能体系上，城市群的中心城市如上海、武汉、成都等，要进一步扩大开放，提升承载和容纳能力，加强与周边和外围城市的互补分工与合作；在组织体系上，城市管理方式要由过去那种行政化、命令性的“垂直式”结构，转化为以市场自组织机制协调为主的“扁平化”结构。同时，三大城市群之间也要积极合作，共同发力，打造长江经济带协同发展的三引擎联动模式。

第二，以内需市场为支撑建立NVC，促进产业梯度转移。其中，一是努力培育中等收入阶层，利用需求端升级支持本土企业在国内市场实现转型升级；二是努力降低本土企业构建NVC的制度成本，如完善社会信用体系、知识产权保护制度等。在此基础上，进一步利用长江经济带的空间张力和产业纵深进行产业梯度转移。在这当中，要注意将基于价值链环节分离的产业

转移与世界级先进制造业产业集群建设紧密结合起来。

第三,建议把“一带一路”战略与长江经济带开发战略结合起来,构建由我主导的开放的NVC和GVC。长三角地区是“一带一路”战略与长江经济带开发战略的交汇点和重要节点区域。要沿长江流域中心城市构建开放的、由我主导的NVC和GVC,以及能力分享型的全球创新网络,以此与“一带一路”国家建立产能国际合作通道,转移中国丰富的有竞争力的产能。为此需要实施基于内需的经济全球化战略,以我国巨大规模的内需来虹吸全球先进生产要素,发展中国创新经济,提升城市经济地位。

(本文发表于《经济日报》2018年7月26日第十六版,略有删改。)

政策精准发力：创设民企债券融资支持工具

曹东坡[※]

日前，李克强总理主持召开国务院常务会议，要求出台更多有利于民营企业发展的政策，并做出设立民营企业债券融资支持工具等重要决定。会后，人民银行随即发布相关配套措施，为民营企业发展营造良好的融资环境，相关政策措施不仅具有创新性，而且精准发力，直指问题核心。

一、创新融资工具，提高民企金融可得性

人民银行在配套措施中提出，民营企业债券融资支持工具将由人民银行运用再贷款提供部分初始资金，由专业机构进行市场化运作，通过出售信用风险缓释工具、担保增信等多种方式，重点支持暂时遇到困难，但有市场、有前景、技术有竞争力的民营企业债券融资。

该项举措的创新之处是，部分初始资金由人民银行提供，并委托专业机构为遇到暂时困难的民企发债提供增信支持。这一创新性举措将产生三个方面的积极效应。第一，人民银行运用再贷款为专业机构提供资金，可视为直接投放基础货币，但并不完全依赖于商业银行贷款渠道，这在当前局面下将有利于畅通金融服务实体经济的传导机制，改善民企融资难的局面。第二，将有助于增强市场主体对民企债券投资的信心。此次选择从透明度较高的债券市场进行突破，并由央行提供部分初始资金，属于重大积极信号的展现，有助于增强民企债券投资的信心，带动民企融资的恢复。第三，有助于充分体现市场化原则。此次人民银行并不直接实施债券融资支持计划，而是将其委托给专业机构开展市场化运作，有助于切实保护民营企业的合法利益。

二、强调风险共担，有助于修复市场风险偏好

此次国常会还决定，在条件成熟时可引入商业银行、保险公司资金参与民企发债增信，建立风险共担机制。在具体做法上，人民银行通过积极支持商业银行、保险公司以及债券信用增进公司等机构，在加强风险识别和控制的基础上，运用信用风险缓释工具等多种手段支持民营企业债券融资。

[※] 本文作者曹东坡，中国东方资产管理股份有限公司。

支持民营企业发债强调风险共担，一方面是由于受目前民企债务违约现象急剧增加的影响（截至10月21日，本年度市场上发生实质性违约的债券余额已达726.47亿元，其中民营企业占比高达74.76%），部分机构对民企债券的避险情绪较重，使民企发债融资受到影响，特别是中低评级的民营企业今年以来发债尤其困难。另一方面，建立风险共担机制将引入更多类型的金融机构进入债券增信市场，有助于降低信用违约风险的不利冲击，增强其对民企债券融资的支持意愿。就实际情况看，市场上增信机构尚缺少银行和保险公司，仅有部分属于CRM创设机构的银行可以通过创设CRM为债券融资间接提供增信，而目前可以直接提供增信的机构大多是担保公司性质，预期后续将有更多类型的金融机构进入债券增信市场，强化对民营企业债券融资的支持。

三、创设民企债券融资工具，不应被视为货币宽松的举措

一方面，人民银行不直接参与购买债券，稳健中性货币政策主基调没有改变，并不应该将其视为货币宽松政策。从债券融资支持工具的运作机制看，人民银行资金重在发挥引导作用，其主要目的在于提振市场信心，带动其他金融机构帮助民营企业发债融资，其信号意义要强于实际的资金注入。同时，究竟为哪些企业的债券提供增信，其决策仍将由金融机构自主做出，这就以市场化机制避免了“一哄而上”的局面出现，不至于造成“量化宽松”的后果。另一方面，此次有选择的支持民营企业体现的仍然是结构性的政策调整，并非“大水漫灌”。人民银行公告指出，民营企业债券融资支持工具的支持范围仅限于有市场、有前景、技术有竞争力但暂时遇到困难的民营企业。因此，应将该工具理解为以帮助困难企业摆脱短期困境为主要目的，实现的是对支持对象的“精准滴灌”。同时，央行提供资金的安全性相对更有保障，投资企业债券即便产生损失，影响也不会太大，未来大概率仍会适时退出。

民营企业是我国经济的重要组成部分，是增强经济活力的重要引擎。此次会议直面当前民营企业融资难问题，创设债券融资支持工具，强调精准发力，继续为民营企业发展保驾护航。总体来看，这一政策的推出，将有助于进一步缓解当前民企融资难题，这在当前外部环境压力较大的局面下，将为改善民企发展环境、激发民企活力发挥更为显著的支持作用。

中美贸易摩擦对江苏出口的影响及应对

黎峰、张远鹏[※]

随着中美贸易摩擦愈演愈烈，下半年江苏出口增速明显下降，虽出口态势稍好于广东省，但随着贸易摩擦升级，贸易摩擦引致的企业经营压力、外资转移压力和产业升级压力值得高度重视。最大程度化解中美贸易摩擦的影响，一方面应政府和企业积极降成本，激励企业加大研发，积极依托国内市场和区域间合作，以技术创新和产品质量升级为方向，以品质优势和配套能力强化美国企业对我方的依赖；另一方面积极推进市场多元化战略，降低对美国市场的依赖。此外，探索建立贸易摩擦受损企业的利益补偿机制。

近年来，随着中国经济持续快速增长，中美关系出现颠覆性的变化，特朗普政府单方面对中国发起“301”调查，有针对性地对中国资本及技术密集型出口产品征收25%的高关税。作为高新技术产品和机电产品出口大省，正确应对中美贸易摩擦对江苏经济社会高质量发展而言意义重大。

一、短期来看，中美贸易摩擦的负面影响初步显现

根据2018年3月公布的美国对华“301”调查报告，美国以不合理行为、不公平贸易为由对中国进行惩罚性贸易措施，对从中国进口的1333项商品加征25%的关税。其中第一批加税于7月6日生效，清单涉及总价340亿美元的818项商品，第二批加税于8月23日生效，涉及总价160亿美元284项商品。

就中美贸易摩擦的影响而言，2018年上半年，尽管江苏出口仍保持同比增长15.5%的势头，其中对美出口同比增长12%，当中包括企业赶在加税生效之前的集中出口行为，表明江苏上半年出口增量更大比重来自于美国以外的出口市场。随着加税清单的生效，7月份江苏出口同比增速下滑至7.9%，其中对美国出口增速滑落为3.3%；就出口产品分类而言，高新技术产品和机电产品出口增速分别由上半年的15.6%和16.6%迅速下滑至6.5%和8.8%，表明贸易摩擦的影响已初步显现。

就中美贸易摩擦影响的横向比较而言，从2018年3月份开始，广东省的出口开始呈现出同比-8.3%的负增长，并持续负增长到7月份。与广东相比，江苏出口态势相对较好的原因，一是加税清单的覆盖面较小。以2017年海关数据作为参考，第一批加税清单覆盖广东出口产品占其对美出口总额的36.68%，而江苏的该数据为27.72%；二是加税产品的加工贸易占比相对较低。

[※] 本文作者黎峰、张远鹏，江苏省社会科学院世界经济研究所。

仍以2017年海关数据作为参考，第一批加税清单覆盖的818项出口产品中，广东更多以加工贸易形式实现（占比57.45%），江苏的占比为48.61%，通常加工贸易出口的利润空间相对较低，对于关税水平更为敏感；三是广东的制造龙头企业成为美国重点打击对象。如4月16日，美国商务部发布对中兴通讯出口权限禁令，禁止美国企业向其出售芯片与系统等核心零部件，使得中兴通讯整个企业处于休克，勿论任何产品出口了。

二、如果贸易摩擦升级，江苏出口贸易的隐忧巨大

尽管中美贸易摩擦对江苏出口的影响在短期内可以承受，但考虑到加税清单的覆盖面及其指向性、贸易摩擦进一步升级的态势及其冲击效应，中长期对江苏出口的潜在影响巨大。

首先，美国对华贸易摩擦加大企业经营成本压力。继对华两批加税清单生效后，美国再次声明对中国覆盖大部分工业品的2000亿美元输美产品征税25%，特朗普甚至表示准备对华加税范围扩大至5000亿美元，这意味着将对全部中国进口商品加征关税。中美贸易摩擦的进一步升级，带来江苏企业对美出口成本提高、竞争力下降，中国对美进口商品的反制征税措施，同样提升了企业中间品和零部件的进口成本，进出口成本同时提高将极大压缩出口企业的利润空间，由此受影响的将不仅仅是对美出口。

其次，中美贸易摩擦将减缓外资在江苏的投资布局。中美贸易摩擦短期内跨国公司的海外重新布局，把受贸易摩擦影响的产品生产转移国内（地区）或第三国，中长期不仅增量外资更倾向于进入东南亚国家、美国，更有甚者将加速在华出口导向型外资撤资并向境外转移。据《日经中文网》报道，台湾的制造业企业在美国建立生产网的趋势出现扩大。台湾企业一直在构建大陆生产、然后向最大市场美国出口的供应链。一些台湾企业开始认为，由于中美贸易战争和人工费上涨，在大陆生产的优势将消失，将启动生产网的重组。鸿海、研华、广大、台塑等企业是急先锋。这对吸引台资全国第一的江苏省是一个坏消息。再从苏州市来看，2018年上半年实际利用外资为26.85亿美元，月均4.48亿美元，而在中美贸易摩擦影响下，7月份的实际利用外资仅为2.24亿美元。跨国公司全球生产网络的重新布局，及美国在全球价值链分工体系中边缘化中国的意图和行动，很大程度上不利于江苏的出口及就业。

再次，美国对华贸易摩擦危及中国经济内生增长能力。已生效的两批美国对华加税清单涉及的1102项商品主要为高新技术和机电产品，其中仪器仪表、通用设备、专用设备、电气机械设备、电子通信设备分别占比为22.08%、19.79%、10.55%、10.05%和8.76%。对于高新技术产品而言，通常研发投入的回收、生产成本的降低、新技术的商品化和市场化，都离不开销售市场的扩大。可见美国对华贸易摩擦的真实意图在于打击中国高新技术和机电产品的生产和出口能力，阻滞中国本土技术创新和企业在全球价值链升级，使得中国在核心技术和关键零部件方面继续“受制于人”，长期停留在生产价值链的低端环节。作为高新技术和机电产品出口大省，江苏基于本土创新率先推动产业向全球价值链中高端攀升责任重大，但无疑困难重重。

三、化解中美贸易摩擦影响的对策建议

通常而言，加征关税会导致企业出口成本上升，但该附加成本有多大程度影响企业经营和生存，还要取决于三个因素：一是出口企业对美国市场的依赖程度。如果美国只是企业的部分市场，企业可以通过其他市场盈利或继续开拓美国之外的市场对冲美国征税影响；二是出口企业在美市场议价能力或成本转嫁能力，这关系到加征关税会在多大程度上影响出口产品价格；三是出口企业利润空间水平，这关系到出口企业对加征关税的承受能力。为此，提出几点相应的对策建议：

第一，政府和企业两方面着力降成本。在供给侧结构性改革框架下政府加快出台强化降成本措施，切实降低企业税费负担、降低用地成本、降低社会保险成本、降低用电、气、油、水的使用成本、降低运输成本、降低融资成本以及环保成本等；另一方面江苏出口企业继续苦练“内功”，加强管理，降低采购成本、时间成本、流通与库存成本、降低管理费用与人工费用、办公费用与营销费用等。还要积极提升企业能力，包括尽量采用高科技的设备或进行技术改造，加强员工培训，多用高熟练度与高技能员工，把一些非核心业务外包，本企业专注于核心的能力领域，采取多方面措施来提高生产效率。

第二，加大对创新和产品质量升级的激励。节流增效很重要，但长期来看，创新能力才是企业竞争力的根本。企业应依托国内市场和专业化分工，坚持技术创新和产品质量升级为方向，政府应采取更切实的措施鼓励企业研发，以品质优势和配套能力强化美国企业对我方的依赖，由此共同分摊关税成本。

第三，积极融入国内市场一体化和专业化分工。在充分发挥长三角地区合作与发展联席会议等区域间政府官方合作机制基础上，推动与浙江、上海、安徽加快建立健全长江下游地区省际协商合作机制。以政府间合作为动力，进一步打破区域间市场壁垒，促进资源、人才等生产要素的优化配置。以长三角地区市场一体化和区域分工合作为基础，大力发展内外贸相结合的各类专业市场，以及面对国内市场、整合原料供应生产流通环节的平台经济，推动国内统一大市场的形成和发展。

第四，大力推行出口市场多元化战略。重点开拓欧盟、新兴经济体尤其是“一带一路”沿线国家和地区市场，充分发挥各级政府在搭建对外经贸平台和信息网络中的作用。如省市级领导人在外事访问时，有针对性地带领企业观察团一起出访，积极推动对外经贸商谈。充分利用省政府外事资源和商务资源，组织企业参加国内外展会，推动和促进企业与外方的对接洽谈。

第五，探索建立贸易摩擦利益补偿机制。紧密跟踪出口企业尤其是重点企业在贸易摩擦中的经营情况，了解和掌握受损企业的难处和真实诉求。综合运用财政税收、信贷保险等方式，对因贸易摩擦造成的企业经营困难、失业上升情况，给予适当的补偿。

为世界搭建分享中国市场的新平台 ——贺中国国际进口博览会召开

魏浩[※]

中国国际进口博览会是中国国家主席习近平亲自提议并向世界宣布的,是世界上第一个以进口为主题的大型国家级展会。首届中国国际进口博览会将于2018年11月5日到10日在上海举行,中国国际进口博览会是中国践行“进一步扩大对外开放”、“主动扩大进口”的重大举措。

一、中国进口贸易的基本情况

(一) 中国货物进口规模日益增加

自改革开放以来,中国从世界各国的进口总额总体表现为稳步上升的态势。在1978—2017年期间,中国从世界各国的进口总额从1978年的109亿美元上升到2017年的18410亿美元,2017年大约是1978年的169倍,与此同时,中国的进口来源国从2001年的181个地区增加到了2017年的218个地区。

(二) 中国货物进口在世界进口中的地位日益提升

联合国的数据统计表明,在1979—2017年期间,中国进口总额占世界进口总额的比例,从1979年的0.93%上升到2017年的11.59%。其中,自从2001年加入WTO后,中国进口总额占世界进口总额的比例开始快速增加。自从2012年以来,中国进口总额占世界进口总额的比例都保持在10%以上。中国进口在世界的排名从1979年的第23位上升到2017年的第2位。在1979—1999年期间,中国进口在世界的排名一直徘徊在第10—23位之间;从2000年开始,中国进口在世界的排名持续上升,2009年超越德国上升到世界第2位,之后中国进口在世界的排名一直保持在世界第2的位置,仅次于美国。

(三) 中国进口在世界各国出口中的比例整体日益上升

在2001—2015年期间,中国从G7集团国家和金砖国家的进口额占这些国家各自出口总额的比例均表现为上升的趋势。其中,中国从日本进口额占日本出口总额的比例从2001年的7.68%增加到2015年的17.49%,中国从巴西进口额占巴西出口总额的比例从2001年的3.26%增加到

[※] 本文作者魏浩,长江产业经济研究院特聘研究员。

2015年的18.63%。此外，中国从一带一路沿线国家进口额占这些国家出口总额的比例从2001年的4.17%增加到2015年的9%，中国从OECD国家进口额占这些国家出口总额的比例从2001年的2.41%增加到2015年的7.19%，中国从高收入国家进口额占这些国家出口总额的比例从2001年的3.96%增加到2015年的9.76%，中国从中等收入国家进口额占这些国家出口总额的比例从2001年的2.52%增加到2015年的7.44%。

二、中国进口的国内外经济效应

（一）中国进口的国内消费者福利效应

进口贸易通过影响国内消费者购买商品的价格进而影响国内消费者的福利。进口贸易，一方面，通过进口国内没有的新产品、高质量产品，增加消费者可购买产品的种类数量，改变消费者的消费倾向，进而影响国内商品的销售价格；另一方面，通过进口新产品或者先进的机器设备等，影响国内企业面临的市场竞争程度和生产成本，进而影响商品的销售价格。进口贸易如果引起商品销售价格水平下降，也就意味着消费者福利获得了增加。测算结果表明：在2000—2015年期间，中国消费者每年可以从进口贸易中获得大约492亿元的福利，十六年总计7874亿元左右；与美国、日本、德国、英国、法国、印度、巴西、俄罗斯、墨西哥、韩国、越南、泰国和菲律宾等13个国家相比，我国进口贸易的消费者福利效应仅低于印度。

（二）中国进口的国内企业发展效应

进口贸易，既可以通过进口先进的机器设备促进企业的技术升级和生产率提升，通过进口高质量的中间产品提高企业生产产品的质量，又可以通过进口大量最终消费品改变国内市场竞争格局，面对进口竞争，国内企业可能会积极应对，走上“高质高价”的发展路线，增加研发投入和人力资本投入，进行技术升级，从而提升产品质量，国内企业也可能会消极应对，走上“低质低价”的发展路线。对于中国来说，通过进口贸易整合全球资源服务国内企业发展、倒逼国内企业转型升级是扩大进口的战略目标之一。针对进口竞争对中国国内企业出口产品质量影响的研究结果表明：进口竞争与企业出口产品质量之间存在“U型”关系，目前，进口竞争显著抑制了国内高生产率企业的出口产品质量提升，显著促进了国内低生产率企业的出口产品质量提升。进口竞争对高生产率企业出口产品质量产生抑制作用的部分原因在于企业所面临的进口竞争还未经过“U”型曲线的拐点，也就是说，进口竞争不足导致促进高生产率企业出口产品质量提升的倒逼机制没有发挥作用。

（三）中国进口的进口来源国经济发展效应

中国进口就是进口来源国对中国的出口，中国进口增加，一方面，从生产规模效应来看，会带动进口来源国的生产规模增加，进而有利于进口来源国的经济增长和就业增长；另一方面，从优化资源配置效率、产业结构转型升级角度来看，在进口来源国内部，向中国出口产品

的企业由于获得了大量的利润或者迫于满足中国对产品的高质量要求,如果进行大量的研发投入或技术升级,生产率就会大幅度提升,企业生产率的提升将提高其在国内市场的份额,进而导致部分生产率低下的企业破产或被兼并,这不仅会导致行业内生产要素资源的配置效率提升,还将带来整个行业的转型升级,进而提高这个行业在国际市场上的竞争力,从而会大幅度提高进口来源国相关行业的出口规模,从而进一步带动经济增长和就业规模的上升。

在2001-2015年期间,从对中国出口额占进口来源国出口总额比例的变动情况来看,在考察的128个国家中,仅有10个国家的比例下降,其余118个国家的比例均上升,从比例上升最大的十个国家来看,这些国家的比例上升幅度在13.94%-39.22%之间。2018年前三季度,我国商品进口来源地分布于全球200多个国家和地区,其中,进口值在100亿元以上的有70个,比2017年同期增加5个。2015年,中国是41个国家的第一大进口国,美国是36个国家的第一大进口国。2017年,中国是51个国家的第一大进口国,而美国仅为38个国家的第一大进口国。

三、中国扩大进口的重大战略意义

中国国际进口博览会,既是实施积极扩大进口战略的具体实践,也是积极扩大进口的新平台。中国国际进口博览会是世界各国企业近距离了解中国市场需求、与中国企业面对面洽谈的新平台,为世界各国共享中国市场搭建了公共平台,也为全球国际贸易发展和世界各国展示国家形象提供了一个新的国际公共平台。

(一) 扩大进口是以主动开放促进国内改革的具体实践

与改革开放初期相比,目前我国的国情发生了较大的变化,我国绝对劳动力成本优势已经大大的下降,与部分国家相比,劳动力成本优势已经消失。2016年中国的小时劳动力成本是2002年的7倍多,目前,中国的小时劳动力成本已经超过印度、菲律宾、泰国、印度尼西亚、马来西亚和越南,与墨西哥和俄罗斯相当。在这样的背景下,我国制造业发展面临发达国家和发展中国家“前后夹击”的双重挑战,美日欧等发达国家纷纷推出“先进制造业国家战略计划”、“再工业化”战略,力图抢占高端制造业国际竞争的制高点,与此同时,新兴国家特别是东南亚国家也纷纷将制造业列为立国之本,在中低端制造业发力,利用成本优势大力吸引外资。面对“前后夹击”的双重挑战,中国国内必须进行改革,但是,改革已经进入攻坚期和深水区,改革的障碍和阻力比较大,因此,通过主动扩大进口,引入进口竞争,从而促进国内改革,是有效的、切实可行的方案。

(二) 扩大进口是以主动开放适应经济发展新阶段的具体实践

从历史上经济大国和经济强国的发展路径和经验来看,通过扩大进口贸易促进经济发展也是常用的战略手段。从国际贸易理论来看,即使是贸易保护理论也高度重视进口在经济发展中的作用,重商主义是经典的贸易保护理论,晚期的重商主义对待进口的态度发生明显的变化,

明确提出，对于一个国家来说，不仅要发展出口贸易，也要发展进口贸易，进口贸易也是促进一国经济增长的重要因素。经过四十年的发展，我国已经由经济大国向经济强国、贸易大国向贸易强国迈进，我国经济发展模式也由高速增长向高质量增长转变，在这样的经济发展新阶段，改变以往过度依赖出口贸易对经济增长的作用，高度重视进口在经济发展中的战略性作用，主动扩大进口，是国家政府根据国情实际变化做出的战略决策。对于进口贸易的作用，我们也应该清醒地认识到，扩大进口贸易，不是我国经济发展的根本目的，而是为我国经济发展服务的一种手段，是整合世界各国生产要素资源的一种手段，是加快培育国际经济合作和竞争新优势、建设贸易强国的一种手段。

（三）扩大进口是以主动开放兑现共享发展的具体实践

共享发展是国家政府提出的新发展理念之一。共享发展，不仅指国内人民共享我国经济发展成果，也指贸易伙伴国共享我国经济发展成果。中国始终坚持走共同发展道路，奉行互利共赢的开放战略，积极主动的将自身发展经验和机遇同世界各国分享，十分重视将自身发展与世界各国的共同发展紧密的联系在一起。在颁布了一系列扩大进口的政策和指导意见之后，举办国际进口博览会是中国主动扩大进口贸易的具体实践，通过进口博览会这个新平台，将中国和世界各国特别是中国的贸易伙伴国更加紧密的联系起来，中国的贸易伙伴国通过对中国出口分享“中国市场”，搭乘中国经济发展的“快车”、“便车”，从而实现中国与贸易伙伴国的共同发展。长期以来，中国一直积极参与全球化，并致力于推动经济全球化的发展，中国通过建设国际进口博览会这新平台，积极扩大进口规模，通过进口贸易这个中介，明确告知世界各国特别是中国的贸易伙伴国，中国的发展机遇将同世界各国共享。

（四）扩大进口是以主动开放换取发展空间的具体实践

自从20世纪80年代以来，国际分工形式发生了巨大变化，国际分工日益细化，逐渐从产业间分工、产业内分工转变产品内分工，产品的价值链被不断分解，跨国公司在全球配置资源，充分利用并整合不同国家的优势要素，把不同的生产工序放在最合适的生产国，从而导致国与国之间按同一产业或产品的不同生产环节或工序进行分工，这种新型国际分工形式也被称为全球价值链分工，其实是“要素分工”，即各国以本国的要素优势融入跨国公司主导的国际分工体系，实现生产的国际化。以往，一个产品往往是由一个国家单独完成的，现在，产品的国籍日益多元化、全球化，即越来越多的产品是由很多国家共同完成的。在这样的背景下，在经济发展新阶段，中国的经济发展必须顺应国际分工最新发展的潮流，紧扣全球价值链分工、要素分工的本质特征，把中国自身的经济发展继续融入国际分工，由于国际竞争日益激烈，中国融入国际分工的态度应该更加的积极主动，扩大进口就是国家政府积极主动融入国际分工的具体实践。扩大进口能有效提升我国国际地位和形象、化解国际不良舆论、塑造有利国际经济环境，从而稳定我国目前的经济态势，进而为经济的转型升级换取更大的发展空间。

一个比喻打动了世界

申斯春[※]

11月5日,在上海举行的首届中国国际进口博览会开幕会上,习近平总书记发表主旨演讲时指出:“中国经济是一片大海,而不是一个小池塘。大海有风平浪静之时,也有风狂雨骤之时。没有风狂雨骤,那就不是大海了。狂风骤雨可以掀翻小池塘,但不能掀翻大海。经历了无数次狂风骤雨,大海依旧在那儿!”这种诗人般的激情,哲学家一样的思考,引起了阵阵掌声,开放、包容、自信的形象迅速传遍了全世界。

这使我想到了习总书记的另外一个著名的比喻,谈到中美关系时,习总书记说“太平洋足够大,容得下中美两国发展”。这是因为历史上浩瀚的太平洋把中美两国隔开,历史上的丝绸之路就没有到美洲拓展,但现在距离不是问题,而是狭隘的利益纷争成为中美关系的障碍。车多不碍路,船多不碍桥。如果我们有大海一样的胸怀,就会不惧怕任何风吹浪打,不惧怕各种威逼和恐吓,而会胜似闲庭信步一般。

这还让我想到了习总书记在浙江任上时说过的一个著名比喻,他把浙江民企“买世界、卖世界”的经营现象概括为“地瓜经济”,就是指民企像地瓜一样藤蔓长了出去,但是营养还会送回到根上,是一种双利双赢的经济行为。这个讲话消除了当时对实施“走出去”战略持怀疑或反对的态度,促进了浙江开放型经济的发展,并且至今仍然活力如初,具有指导和借鉴意义。

同样,此次进博会的召开也是这种双赢思维的延续,向世界表明中国人做生意是互利行为,信奉“长江水大家喝”的生意经,而不是“吃独食的菜霸”,欺凌天下。这方面我们有着悠久的贸易价值观,古代就在边境设立“互市”,互通有无,以免战火。和历史上的广交会大不一样,广交会从计划经济时期就开始搞,主要的目的是出口创外汇。现在是以人民为中心,目标是让百姓过上美好的生活,把全世界最好的东西弄到家门口,此举既让外国朋友赚了钱,又方便了我们自己人,还能够消除国际上一些人对我们的偏见和误解,同时也形成了倒逼机制,淘汰国内劣质产品,实现高质量发展,何乐而不为呢?

最后我还想到了,毛主席在井冈山斗争时期也曾作出著名比喻,他对那些怀疑红旗能打多久同志说,低潮中的中国革命“是站在海岸遥望海中已经看得见桅杆尖头了的一只航船,是立于高山之巅远看东方已见光芒四射喷薄欲出的一轮朝日,是躁动于母腹中的快要成熟了一个婴儿”,指出革命的高潮胜利一定会到来的。现在我们举办进博会,就是向全世界宣告,全球化暂时受挫,单边主义被一些人奉行,但是我们中国人是按照既定的方向,在改革开放的道路上会坚定不移地走下去,不会动摇的。

[※] 本文作者申斯春,长江产业经济研究院特聘研究员。

自主可控现代产业体系基本内涵与江苏作为

陈柳[※]

自主可控的现代产业体系体现为国民性、竞争力、主导权、安全性等多个方面，这种自主性来源于核心技术、标准制定、商业模式以及资本联盟。建设我省自主可控的现代产业体系，仍然需要从国际分工出发，结合国家需求和我省优势，选择在某些产业和产业链环节进行集中突破。

一、自主可控现代产业体系的基本内涵

（一）产业自主可控的界定与构成要素

综合相关研究和实践，我们将自主可控的现代产业体系定义为：现代产业体系具有自主发展能力和国际竞争力，这种能力体现为本国资本具有控股权的实体对核心技术、标准、品牌等要素的掌控能力，通过维护国家在该产业的生存权、定价权、收益权等方式，较大程度上掌握和控制产业的发展进程和发展方向，从而保障国家的产业安全。

现代产业体系的自主性主要包括以下要素：

（1）国民性。产业的自主可控是以国民产业权益为主体的，控制力不能脱离国民这个主体，强调要使国民为主体的产业权益在国际竞争中得到保证并不受伤害。

（2）竞争力。产业控制力依靠的是产业的国际竞争力，这种竞争力是在开放条件下基于创新技术、标准等竞争优势而形成的。一个产业没有国际竞争力，就不会有国际控制能力。

（3）主导权。在更高层次上，自主可控体现在对这个产业创新方向、技术路线的话语权，确保产品在较长时间内不被替代。以5G通信标准为例，话语权是最终获批的核心专利数，其他公司都需要向拥有核心专利的厂商获取专利许可。

（4）安全性。自主可控是实现产业安全的基础和核心，也是实现产业安全的重要边界。一国对某一产业控制力弱化，即表示该产业的安全边界受到威胁，产业控制力的提升和实现，是维护产业安全边界和实现产业安全的重要途径。

[※] 本文作者陈柳，南京大学长江产业经济研究院。

（二）现代产业体系自主性的来源

现代产业体系自主可控的能力主要来源于以下因素：

（1）核心技术。利用核心技术控制产业体系是价值链中链主的最常见行为，这些垄断企业大多是产业链中的隐形冠军，通常是世界上唯一或极少数几家可以把现代高端产业中不可或缺、不可替代的关键部件和材料做到极致的公司。

（2）标准制定。国际高端产业的竞争直接表现为标准的竞争。比如，在大型商用飞机领域，尽管中国民航有自己的适航证，但国际普遍认可欧洲航空安全局（EASA）和美国联邦航空管理局（FAA）的标准。

（3）商业模式。随着新经济模式发展，部分企业利用商业模式形成的市场势力在产业链条中处于支配地位。比如，亚马逊、阿里巴巴的商业模式。

（4）资本联盟。在高端产业的产业链中，一家企业乃至一个国家的企业不太可能控制全部的重要环节，产业链当中的若干企业会通过股权等资本合作建立联盟。比如，荷兰企业ASML是生产芯片设备光刻机的垄断企业，而芯片制造巨头台积电是ASML的重要股东。此外，ASML的光学系统供应商卡尔蔡司公司属于此领域的最强者，ASML通过参股卡尔蔡司SMT公司24.9%股权。ASML与其上下游形成牢固战略同盟。

二、我省建设自主可控现代产业体系的两个层面

一是从国家需求出发，二是根据省情扬长补短，基于这两个层面考虑哪些产业、哪些环节最要集中力量补短板，获取最高的边际收益。

（一）哪些产业需要自主可控

选择和确定自主可控的产业可以按照以下原则：

（1）市场容量原则。对于中国市场容量巨大，但是核心技术掌握在国外企业手中的产业，国家和消费者将为外国垄断价格付出巨大的经济代价和外汇储备，对此江苏要有所作为。比如：新能源汽车，我省的新能源汽车基础较好，在若干环节可以与国际厂商在相似的起跑线竞争。环保产业，我们要利用环保产业的内需优势，通过各种有效合作将国际先进技术为我所用，使得江苏的环保产业水平达到世界前列。

（2）产业安全原则。部分核心技术首先运用于军工领域，这些产业和技术发展涉及国防安全乃至国家领土安全等问题。与此同时，从美国的经验看，通过国防军工产业的形成的技术优势扩散到民用领域，是这些民用产业竞争力的重要来源。比如：航天航空产业、海洋工程产业。我省要结合国家军民融合战略，对这些产业要有自己的布局。

(3) 基础产业原则。很多关键产业的发展受制于我国的基础产业没有掌握在自己手中，这些基础产业不同于工业化时代的能源、原材料、交通运输等传统产业，而是主要表现为信息产业、高端装备、生物医药等行业运用到的基础技术和材料。这些基础产业主要包括：半导体行业、新材料行业等。

(4) 前沿趋势原则。江苏作为全国产业基础最好的地区之一，要对前瞻性产业未雨绸缪、积极布局，不能等到发达国家和跨国公司再次领先我们很多，再来实施赶超战略。比如人工智能产业，类人神经计算芯片、智能机器人和智能应用系统等人工智能产业的重点领域的发展是未来的方向。

(二) 选择产业攻关要发挥江苏优势

对于重点产业进行攻关，需要努力发挥我省各类优势：

(1) 发挥产业集群优势。结合正在培育的世界性产业集群，我省要对重要环节发力，在产业集群中培育更多的掌握产业链命脉的“隐形冠军”，而不是更多的组装企业。在更高层次上理解“亩均产出”等指标的含义，不仅仅要看亩均产值乃至亩均税收，更要看企业所处的环节对产业的控制力。

(2) 发挥科研院所学科优势。国内众多领先高等院校和科研院所在江苏布局，这些研究机构在各自的领域拥有很强的优势学科。我省要支持科研院所、中央企业等主体承担体现国家意志的攻关任务，不断创新和完善创新体制，支持科研院所与我省各类创新主体联合攻关，提升产业创新能力。

(3) 发挥独特的市场优势。中国具有某些相对独特并且巨大的市场，市场因素将促进前沿技术的运用，也提供了物质基础。比如在移动支付、移动社区方面积累了海量用户和数据，我省要抢抓这些机遇，可以选择物联网、大数据领域的重点环节进行突破。我省制造业规模庞大，理论上说工业互联网和工业机器人将得到最广泛的运用，可以集中力量在“两化融合”环节突破。

(4) 发挥在前沿领域的相对后发优势。当前处于第三次科技革命前期，表现为传统技术和产业的跳跃式发展，这种“弯道超车”、“换道超越”的机会是非常难得的，为我省提供了直接切入的机会。比如，在新能源汽车群雄并起的格局中，如果我们能够在下一代燃料电池的技术环节突破，就可能占据产业链的制高点；在人工智能领域，总体上我国与发达国家同时起步，我省要支持有条件的企业参与或主导行业标准制定。

三、我省建设自主可控现代产业体系的着力点

(一) 着力优化现代产业体系空间布局。从发达国家来看，现代产业都是以集群形式存在

的。要以全省一盘棋优化生产力布局方式:第一,发挥苏南自主创新示范区的突出作用,着力在区域内谋划布局代表我省高质量发展水平的产业地标;第二,深刻理解战略性新兴产业含义的动态性,提出新兴产业梯度转移的概念。对于现代产业体系范围之内,但主要是加工性质、仍然具有一定发展潜力的产业和环节,比如光伏等,主要引导企业向苏北地区实施产业转移。第三,在小区域范围之内要尽量避免对项目的恶性竞争,可以借鉴南京集成电路产业发展建立项目信息首报避让机制,减少不合理的重复建设。

(二)引导最优秀、最有实力企业加入关键领域的攻关。对核心领域的攻关需要长期的积累,甚至需要忍受较长时间的亏损。除了政府支持,更需要已经具备强大实力和资本持续投入的企业。从全国来说,阿里、腾讯等依靠商业模式创新的互联网独角兽,正聚焦于大数据、人工智能等距离互联网较近领域的核心技术;宝能、恒大这些依靠房地产实现资本积累的企业,也正在进军新能源企业等战略性新兴产业。除了先进制造业,江苏在零售、传统制造、房地产等领域也有不少全国领先、具有相当实力的企业,要引导这些企业运用资本、管理方面的能力投身到现代产业体系中来。

(三)协调现代产业体系之间的协同发展。现代产业的发展不是孤立的,一个产业的发展可以带动其他新兴产业的发展;一个产业的瓶颈,可能也将制约其他新兴产业的进步。比如,新能源汽车行业的发展受到新材料行业高端薄膜的制约;电子LCD制造用光刻胶核心技术至今被TOK、JSR、住友等日本企业所垄断。因此,从省级政策层面上来说,应当考虑到发展现代产业不应当是孤立支持某个产业或企业,需要着手建立重要产业之间的联合技术攻关的机制平台。要重视研发类生产者服务于制造业的融合,实现相关行业企业之间的有效对接。

(四)选择产业链环节实施市场势力对等战略。现代产业实践表明,产业链当中通常存在几个关键环节。如果短期内直接突破不了以美国为代表的外国企业掌握的最核心环节,那么可以采取次优的对等战略:在产业链中选择壁垒大致对等、但更能发挥相对优势的环节突破。我们设想:即使我们没有高通、博通这样的芯片设计企业,但如果在芯片制造环节能有台积电这样的企业,美国也不会轻易禁止对中兴芯片销售。然而,当前现状是中国在集成电路前段和后段相关设备和材料公司有30多个,但绝大多数关键设备还都是无法商用化。“大而全”不能形成对等势力,江苏可以把主要精力放在对等环节集中突破,为国家产业安全做出贡献。

(五)运用市场优势增强技术引进的谈判能力。中国巨大的、特有的市场是引进国外高端技术的重要优势,高铁行业是利用国内市场引进、消化、创新技术的典型案例。针对这一现状,首先是要选择对中国市场依赖较大的产业进行技术引进和谈判,目前看来,环保行业、核电、老龄化产业都属于这样的类型。其次,为了增强买方市场势力,对跨国公司进入的技术转让要通过省级层面协调行业协会等组织进行联合,从国家利益的高度出发进行集中谈判,能够让我们最强的消化吸收平台对接国外关键技术环节。

金融服务实体经济须避免四个误区

杜宇玮[※]

金融是实体经济的血液，服务实体经济是金融的首要任务，但是金融服务实体经济要避免若干误区。

一、“规模误区”：金融业规模越大越好

金融业是现代服务业的重要组成部分，因而也是现代经济增长的重要贡献力量之一。2005年以来，我国金融业规模逐年扩大，品种渐全。特别是从2014年开始，金融业增速明显超过实体经济增速，金融业增加值占GDP比重也已经位居世界主要经济体首位，超过了传统国际金融中心美国、英国。以2015年为例，我国为8.5%，英国和美国分别为7.2%和7.1%，日本和德国更是分别只有4.4%和4.1%。我国M2/GDP也位居世界前列，经济货币化程度远高于许多国家。从金融大省江苏来看，2017年末社会融资规模1.52万亿元，新增本外币贷款1.18万亿元，均居全国第二位，其他主要金融指标稳居全国前列。

但是从供给效率来看，大量的货币投放并未让实体企业感受到融资的便利性，金融资源向实体经济流动的渠道还不够畅通。商业银行往往通过对大企业给予大额度贷款和大量超额授信，导致大企业部门尤其是国有企业杠杆率持续攀升，房地产、基建等行业贷款占比较高，大量“僵尸企业”占用了较多信贷资源，而中小微民营企业则仍然普遍面临融资难、融资贵问题。在金融业规模快速增长形势下，“脱实向虚”趋势显著，金融推动实体经济增长的边际效应也呈现出持续下降态势。因此，金融业发展规模必须适应实体经济增长的需求。如果金融业发展明显超过实体经济增长，那么无论对金融业本身还是对实体经济发展来说都是不利的。

二、“杠杆误区”：金融杠杆率越低越好

杠杆是金融的天然属性之一，也是金融服务实体经济的重要渠道。一般认为，杠杆率与经济增长之间呈现“倒U型”关系，即适度的杠杆率有助于经济增长，但超过一定的临界值后就会抑制经济增长。2008年全球金融危机和近几年股市异常波动都凸现了金融杠杆的危害，从而杠杆率水平一度被视为系统性危机的预警指标，但是这并不意味着杠杆率越低越好。

首先，从金融运行机制来看，当前所有商业银行都带有金融杠杆，这也使得金融产品能够让投资者相对便捷地管理风险。目前，金融体系较为完善的发达国家杠杆率也普遍高于发展中

[※] 本文作者杜宇玮，南京大学长江产业经济研究院特约研究员。

国家。

其次,从金融风险来看,金融危机的可能性不是取决于杠杆率水平高低,而是与杠杆率上升速度和债务偿付能力密切相关。野村证券提出的“5-30”规则说明,发生危机之前的五年,信贷占GDP的比重一般都要上升30%以上。国际经验也表明,杠杆率在短期内快速飙升是导致金融危机的重要原因之一。实际上,杠杆率的上升之所以会抑制经济增长,是因为杠杆率过高会加重实体经济债务和利息负担。但是如果杠杆率高,而偿付能力却有保障,那么出现金融危机的可能性很低。因此,需要关注的不是杠杆率的绝对水平,而是杠杆率的上升速度和债务偿付能力。

再次,过分追求低杠杆率而一味地降杠杆,既不符合金融运行的规律,也不利于金融体系稳定。2015年我国股市的异常波动也已充分体现了金融杠杆过快下降的危害。再考虑到我国经济发展进入新常态,以及国有企业杠杆率较高而民营企业的杠杆率较低的现实,应当采取总量层面的“稳杠杆”、结构层面的“去杠杆”和效率层面的“优杠杆”策略。即将杠杆率控制在适度范围内,降低国有企业杠杆率,同时提高民营企业杠杆率,并让金融主体有足够的杠杆使用空间来服务实体经济。

三、“创新误区”:金融创新越多越好

在互联网信息技术快速发展和金融需求多元化、特色化趋势下,以金融产品、服务、工具和机构创新为核心的金融创新无疑是提高金融资源配置效率的重要途径之一。然而现实中,金融创新常常会出现结果与目标的背离,这是因为许多金融创新功能和作用的实现,需要一系列前提和外部条件。而且,金融创新也是一把“双刃剑”,其增加了金融体系的不稳定性和金融管理的难度,若处理不当会引发地区乃至全球金融危机,从而会对整个经济造成极大的破坏性。从东南亚金融危机、拉美金融危机到美国次贷危机,都昭示了金融创新的巨大风险和危害。

首先,创新本身就意味着极高的失败率,越是创新越需要监管。很多金融创新失败的原因就在于产品和服务的同质化,只注重技术、推广和客户的挖掘,而忽视风险的防范。其次,金融创新归根到底是用来服务实体经济的,因而不能过于激进而超越实体经济发展,否则就成了“空中楼阁”。

再次,现在很多所谓金融创新其实是“伪创新”。许多金融机构打着“互联网金融”旗号,以创新之名开发了不少跨行业、跨市场、长链条、层层嵌套和结构复杂的金融产品。然而这些实际上都只是为了规避发放流动资金贷款的限制,本质上是更大范围地扩大杠杆,通过各种形式让企业获得更多的贷款,从而实现贷款利差。更严重的是,这类创新产品中的不少资金最终流向了房地产、地方融资平台、基础设施建设等领域,既增加了金融体系风险隐患,又由于链条较长而抬高了社会融资成本。这些“伪创新”往往容易酿成意外的金融风险,近些年诸

多互联网金融和P2P企业卷钱“跑路”便是例证。

因此，为了提供更多的综合化、特色化、差异化的优质高效金融服务，金融创新是必要的，但也需要适度，而且也需要监管部门进行监管和协调，构建一个好的金融服务平台和监管体系。

四、“监管误区”：金融监管越严越好

既然金融创新功能的有效发挥需要金融监管，那么是否意味着金融监管力度越强越好呢？答案是否定的。因为金融监管与金融创新在一定程度上是此消彼长的关系，金融监管强化虽然有助于防控金融风险，但同时也在一定程度上抑制了金融创新，不利于金融服务实体经济效率的提升。

首先，金融创新难免会带来一系列风险，同时也会给传统金融业带来冲击。但是如果对金融创新的一些暂时性负面效应采取“一刀切”做法，无异于因噎废食，会阻碍金融资源引入实体经济渠道的畅通，从而不利于支撑实体经济发展。

其次，金融监管政策存在滞后效应，这会造成在一定时期内监管压力的累积而不利于金融创新的正常开展，从而影响监管政策的执行效果。

再次，监管政策本身还存在风险。主要表现在市场准入方面，即金融创新是否会获得监管部门的批准以及何时会获得监管部门的批准。由于金融创新意味着原有传统金融格局将被打破，所以创新的金融产品和服务可能会受到来自监管部门的行政干预，而一时无法及时投入市场，从而失去了抢占市场先机，进而可能影响到预期收益。也可能情况是，监管部门只是批准了金融新产品和新服务的某些功能，而限制了其他功能，使得金融创新达不到预期效果和收益。更极端的是，金融创新产品和服务的许可使用权可能直接被给予了其他竞争对手，从而造成意外损失。因此，与加强监管相比，更重要的是改善监管，强调依法、适度、有效地监管金融创新，使之更好更有效地为实体经济服务。

我国自由贸易试验区的现实困境、原因与政策建议

郑展鹏[※]

通过实地调研我们发现,我国自贸区普遍存在功能定位偏差、制度创新的协调成本高、难以承接省级经济管理权限、制度创新动力不足等现实困境。我们建议我国自贸区要完善自贸片区的考核机制,聚焦自贸区制度创新的核心功能;理顺中央地方权责关系以及自贸区的管理体制机制,降低制度创新的协调成本;遵循实际需要及务实有效的原则,科学设计和下放省级管理权限;构建容错机制,科学设计薪酬制度,激发制度创新的积极性。

自中国(上海)自由贸易试验区(下简称自贸区)成立以来,我国已陆续在11个省市启动自贸区建设。总体来看,我国自贸区根据自身发展的客观实际,围绕制度创新取得了较好成绩,为我国对接高标准国际经贸新规则探索了宝贵经验。但通过实地调研发现,目前自贸区尚存在不少制约制度创新的障碍,这些现实困境阻碍了自贸区的健康发展。

本报告是在对我国11个自贸区进行实地调研的基础上完成的。调研时参加访谈的人员或机构具有较强的代表性,既包括省级自贸办、自贸片区、自贸片区所在的经济功能区,还包括入驻企业代表,同时涵盖了海关、商检、工商、金融、外贸、税务等部门,达到了全面了解自贸区的效果。

一、我国自贸区发展的现实困境

(一) 困境一:我国自贸区的功能定位出现偏差

党的十八届三中全会报告指出,建立中国上海自由贸易试验区是党中央在新形势下推进改革开放的重大举措,要切实建设好、管理好,为全面深化改革和扩大开放探索新途径、积累新经验。因此,党中央对上海和后续批准的各地自贸区的功能定位是制度创新,为我国高水平开放和深化改革探索可推广、可复制的经验。但在调研中我们发现,我国部分自贸区仍然十分关注通过招商引资实现产业集聚、加速经济增长等功能,这在一定程度上偏离和忽视了深层次的制度创新这一核心功能,这与党中央、国务院对自贸区的功能定位出现了偏差。

(二) 困境二:自贸区制度创新的协调成本高

目前所有的自贸区（包括我国最早设立的上海自贸区）都不同程度地抱怨进行制度创新的协调成本过高，自贸区的很多工作和精力都在围绕各种协调工作打转。这些协调的层次既包括地方与中央部委的协调，还包括自贸区与省（直辖市）直机关的协调，也包括自贸片区与当地政府部门之间的协调。自贸区制度创新协调成本过高，是自贸区所有现实困境中的核心问题，已成为各个自贸区普遍存在的通病，被各个自贸区广为诟病。

（三）困境三：自贸区难以承接省级经济管理权限

为提高自贸区的自由度，自贸区所在省级政府纷纷列出清单，赋予自贸区以省级经济管理权限，以减少审批层级，提高自贸区的自主权及办事效率。从理论上讲，赋予自贸区以省级经济管理权限，对于提高自贸区的自由度的确有诸多好处。但在实践中，虽然省级政府列出放权的清单比较长，如河南省对自贸区首批下放了455项省级管理权限、湖北省首批下放了61项省级管理权限，但由于种种原因所限，自贸片区实际上很难承接省级经济管理权限，这导致了省政府对自贸片区的放权往往流于形式。

（四）困境四：自贸区制度创新的动力不足

调研发现一些自贸区进行制度创新的意愿不强；有些自贸区即使从事制度创新，也是在这些碎片化的、非关键的制度微调上打转，如备案事项的多证合一等，而没有去啃那些“难度大、意义大”的关键性制度创新，如证照分离改革，从而导致很多自贸区在制度创新上形式多于实质，未能达到为国家实验、形成系统集成性制度创新经验的使命定位。

总之，偏离自贸区制度创新试验的总体定位，是目前我国自贸区发展中的主要问题。这可能使自贸区发展偏离服务于我国高水平开放型经济体系建设的目标。在中美贸易战升级的背景下，需要引起我们的高度重视。

二、我国自贸区发展陷入困境的原因分析

（一）自贸区功能定位的偏离，主要有两个原因：一是经济增长在地方政府官员的政绩中依然占据相当大的权重，地方政府“GDP至上”的思维并未得到彻底扭转。在地方政府眼里，自贸区和其他的经济功能区一样，均是实现经济增长的一个重要工具和引擎。忽视自贸区的制度创新功能，必然与党中央、国务院建立自贸区的初衷相悖。二是对自贸区的管理，一直沿袭开发区的管理模式，加剧了自贸区的考核压力，造成自贸区核心功能的偏差。开发区的管理模式虽然效率高、目标明确、操作简单，但产生了诸多负面效应。如一些地方政府对自贸区的新注册企业数、吸引资本规模、进出口额、GDP规模等指标作为自贸片区之间进行评比和评估的重要内容，导致自贸区把相当一部分精力用于招商引资，而制度创新的研究与实践则受到较大影响。同时，沿袭开发区的管理模式，导致自贸区的考核压力较大，还导致在自贸片区产生了一些乱象，如为了追求招商引资规模，一些自贸片区管委会经常动员区外企业先注销，然后再

在自贸区重新注册,以增加自贸区内招商引资的统计指标。

(二)自贸区制度创新的协调成本高的原因,一是由于部委放权的强度及意愿与地方所需之间的匹配性不强,导致自贸区的协调成本高。目前虽然一些自贸区具有制度创新的积极性,但由于制度创新要突破各种法律法规及部门规章的刚性约束,因此客观上存在协调成本高的现象。目前全国人大常委会除了授权国务院在上海、广东、天津、福建自贸区具有暂时调整有关法律规定的行政审批的决定权外,其他自贸区均未获得这种授权。要突破法律法规及部门规章,需要各个自贸区尤其是自贸片区主动对接中央相关部委进行协调,由此会出现比较突出的所谓“跑部前进”的现象。从部委角度来讲,对自贸区进行放权,一方面由于信息不对称,会产生不少监管风险;另一方面,有些核心权力的下放,会导致相关部委在这方面的权力萎缩。因此中央部委放权的积极性和力度与自贸区的期望存在较大差异,这增加了自贸区制度创新的协调成本。二是我国部分自贸区的管理体制机制不顺畅,这增加了制度创新的协调成本。这涉及三个层面的问题。1.省级自贸办的定位问题。目前呈现两种形式:第一种以上海自贸办为代表,定位为协调中央部委及省级相关厅委局办;第二种定位为自贸片区的管理和考核机构。比较而言,上述第二种定位模式由于自贸片区的级别低,难以协调省直机关,更难以协调中央部委,增加了自贸片区制度创新的协调成本。2.自贸片区的套合问题。自贸片区与当地经济功能区的关系,现在主要有两种方式:一种采取“一套人马、两个牌子”的套合模式,但会在原有经济功能区架构的基础上,增加少数几个与自贸区相关的局委;另一种则另起炉灶,成立独立的自贸片区管委会。总体来看,后一种虽然看似比较重视制度创新,但实践中发现,一方面由于自贸片区管委会自身的机构配置不齐全,另一方面也难以协调当地政府的相关局委,导致制度创新举步维艰。3.自贸片区自身的定位及级别问题。多数自贸片区管委会主任由一名副厅级领导兼任,主持日常工作的常务副主任为正处级,这一较低的行政级别导致在同级间的协调能力相当有限,对上级部门的协调能力更弱,这也加剧了制度创新的难度。

(三)自贸区为何难以承接省级经济管理权限?一是自贸片区的编制较少,人手不足。我国自贸片区的人员编制多在20人左右,但由于自贸片区的工作任务非常繁重,往往缺乏人手专门研究省级权限的落实问题,如河南省一次性下发了455项权限,光研究这些权限就需要大量精力,更别说组织落实了;二是放权时的配套设施不完备,导致放权难以落地。虽然省直有关部门下放了一些省级权限,但由于多数管理权限涉及到行政审批事项,依然需要履行专家论证程序,但由于省级层面的专家数据库建设不完善,导致专家论证程序难以开展,导致很多下放的权限只停留在纸上。三是下放的有些权限并不是自贸区所急需,而自贸区需要的某些权限并未下放。有些省直部门在下放权限时,未考虑自贸片区的实际需要,导致一些核心的权限并未下放,而下放的部分权限自贸片区并不需要。

(四)自贸区制度创新的动力不足的根本原因,还是在于自贸区进行制度创新所要承担的风险高,但却无法获得与之匹配的高收益,这导致了自贸区进行制度创新的积极性不足。由于

制度创新需要冲破已有的利益格局，面对许多未来不确定性，而我国对此可能具有的各种风险，缺乏专门的法规进行保护，导致制度创新的风险高。如自贸区在放宽市场主体的准入门槛时（如企业注册资本由验资制变成备案制、监管方式由事前监管变成事中事后监管），会面临放开容易监管难的问题，在监管过程中难免会出现各种风险。如果不对这种制度创新过程中出现的风险进行科学免责，对自贸区的深化改革探索会造成不利的影响。调研也发现另外一个严重的问题，即自贸区工作人员普遍抱怨工作太辛苦，一方面制度创新的难题太多，风险也大，失败后要承担责任，成功后却不能享受相应的利益。另一方面常规性工作任务繁重，加班加点成为工作常态。我国多数自贸区工作人员的工资待遇严格按照公务员系统的标准进行计酬，客观地讲，这种计酬方式与自贸区工作人员的工作强度及压力不匹配，导致部分自贸区工作人员进行制度创新的动力不足。比较好的做法如福建自贸区厦门片区，为了吸引高端人才，他们专门出台了“自贸专才”的招聘计划，对于入选“自贸专才”的高端人才，给予最高80万元的年薪。这种做法在一定程度上缓解了自贸区制度创新动力不足的问题，值得借鉴。但总体来看，这种做法只针对少数“自贸专才”，对于大多数自贸区的工作人员并不适用。

三、破解我国自贸区各种现实困境的政策建议

（一）完善自贸片区的考核机制，聚焦自贸区制度创新的核心功能

由于多数地方政府对自贸区套用开发区的管理模式，导致自贸片区在进行制度创新的同时，还面临着招商引资的重任。因此，国家及省级自贸办应设计完善的以制度创新为导向的自贸片区评价体系，弱化自贸区招商引资、产业发展等短期经济增长功能，引导自贸区真正做到以制度创新为核心，打造高标准的营商环境，释放制度创新红利，进而为全国形成可复制、可推广的制度创新经验。

（二）理顺央地权责及自贸区的管理体制机制，降低制度创新的协调成本

一方面，应进一步理顺央地权责。一是要建立部际之间、部委与自贸区之间的定期协调机制，根据自贸区制度创新的需要，加大中央部委的放权力度，降低自贸区制度创新的协调成本；二是应进一步明确自贸区应以制度创新为核心任务，引导自贸区在为国家试验政策与为地方谋求发展之间取得合理平衡。

另一方面，应理顺自贸区自身的管理体制机制。一是要科学界定省级自贸办的职能定位。省级自贸区应起到统领各自贸片区制度创新的核心功能，不仅要主动对接中央部委，同时应主动对接省直相关部门；二是要理顺自贸片区的管理体制。自贸片区可采取与当地经济功能区套合的管理模式，这样可以大大提高自贸片区在协调能力上受到的限制；三是适当提高自贸区片区的行政级别及人员编制，增强自贸片区的协调能力和制度创新水平。

（三）遵循实际需要及务实有效的原则，科学设计下放的省级经济管理权限

首先,省直部门要根据实际需要,有针对性地下放务实有效的审批权限,不能为了追求数量和形式,下放许多自贸片区不需要的管理权限。其次,对于已经下放的、自贸区亟需的省级经济管理权限,下放的同时要开放审批端口给自贸片区,以避免形式上的下放。最后,由于自贸区的工作任务过于繁重,有条件的地方可以适当增加自贸区的人员编制,加强对下放权限的研究及落实。

(四) 构建容错机制,适当提高工资待遇,激发制度创新的积极性

应在国家层面及省级层面通过法规及部门规章的形式,对自贸区进行制度创新时,只要制度创新的前期论证充分、理由合理,并且属于非主观原因导致制度创新失败,就应该对自贸区进行合理免责,降低制度创新的风险。同时,要突破现行的普通公务员的工资薪水标准,结合自贸区的工作性质及工作强度,科学设计自贸区工作人员的薪酬制度,以激发自贸区进行制度创新的积极性。

中美贸易摩擦对国内房地产市场的影响与对策

孔令池 高波^{*}

中美贸易摩擦持续升级对于房地产市场预期、房地产企业资金链、房地产市场走势及调控政策等都有着不容忽视的影响。国际经验表明，“大水漫灌”式的经济扩张政策会诱发严重的房地产泡沫，而猛烈的政策调控会刺破房地产泡沫；货币大幅度贬值或严重的贬值预期会加速房地产泡沫崩溃；加快供给侧结构性改革，推动实体经济结构转型，是汇率和房价稳定的基础。当前，在“房住不炒”的前提下，要重视中美贸易摩擦对房地产市场造成的外生冲击，维持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定，保持足够的房地产调控定力，稳定公众对房价的预期，加快建立和落实房地产基础性制度和长效机制，确保房地产市场平稳健康发展。

今年3月份以来，中美贸易摩擦在反反复复中不断升级。在贸易摩擦的背景下，中美之间不仅是贸易竞争，而且是技术、资本、现金流的竞争，而中国的核心资本不是股票而是房地产，因此，在国际环境有变的情况下，房地产宏观调控面临着两难，要精准施策、稳住阵脚、立于不败之地。

一、中美贸易摩擦对房地产市场的影响

开放经济条件下，国际贸易往来会对一国经济产生巨大影响，这必然会传导至房地产市场。

第一，人民币贬值，加剧房地产市场的利空预期。中美贸易摩擦会促使我国贸易盈余受损，恶化经常项账户和金融账户，从而加大人民币的贬值压力。受中美贸易摩擦和美元走势影响，二季度以来人民币兑美元和一篮子汇率分别贬值10%和4%。人民币适度贬值有助于抑制境外投机资本流入房地产市场减少外汇占款规模，在一定程度上有利于热点城市从房地产领域挤出部分流动性和资产价格泡沫。此外，人民币贬值也是降低中美贸易摩擦对出口及国内经济冲击的重要选项之一。但是，人民币持续贬值将逆转市场预期，导致外国投资者看空中国市场，加剧资本外流倾向，导致本币环境收紧、房地产资产价值评估下降，严重地甚至有可能触发房地产泡沫的破灭，引发系统性金融风险。

第二，流动性收紧，加速房地产行业整合。中美贸易摩擦不可避免地会对出口外汇额、央

^{*} 本文作者孔令池，南京大学长江产业经济研究院助理研究员。高波，南京大学长江产业经济研究院研究员

行外汇回款及占款、用以向企业支付的等值人民币数量、房企海外融资等造成负面影响,加剧房地产企业“钱荒”窘境,进而加大房地产开发的资金压力。2018年1-6月份,房地产开发企业到位资金中,利用外资28亿元,增速比1-5月份下降73.1%。由于房地产市场的流动性紧缺,涉房企业的“去房化”趋势将加速。拥有优质品牌背书、成熟融资渠道的开发商将进一步扩大优势,房地产行业的“马太效应”更加明显,行业集中度显著提升。统计数据显示,2018年上半年,百强房企累计业绩同比增长36.5%,远远超出行业整体10%左右的增速,其中33家房企销售业绩超过400亿,25家超过500亿,7家超过1000亿。此外,30强房企上半年的市占率达到48%,房地产行业竞争日益激烈。

第三,经济稳中有变,加大房地产市场的不确定性。中美贸易摩擦最直接的后果就是外贸出口受阻。外贸出口受阻促使我国经济下行压力增大,企业效益下滑,员工面临降薪甚至失业等,可能会影响到房贷偿还,进而影响购房需求和房地产投资欲望,对住房市场的影响是负面的。为了应对出口遇阻的挑战,采取宽松的货币政策来应对中美贸易摩擦,房地产市场无疑会再次繁荣起来。但是,我国的房价已经高处不胜寒,继续采用“大水漫灌”式的货币政策,其结果是无法想象的。因此,如何在“保持流动性合理充裕”的情况下,防止房地产投资过热、坚决遏制房价上涨,成为房地产市场调控的重中之重,这无疑需要足够的智慧和决策能力,也在一定程度上加大了房地产市场的不确定性。

二、房地产泡沫演化:国际经验的启示

“前车之覆,后车之鉴”,所以必须“前事不忘”,从全球重大房地产泡沫的惨烈大崩溃中吸取教训。

第一,“大水漫灌”式的经济扩张政策会诱发严重的房地产泡沫,而猛烈的政策调控会刺破房地产泡沫。1985年“广场协议”后,为了缓解日元升值对国内经济的不利冲击,日本实行了一系列的经济扩张政策提升内需,并试图以货币对内贬值代替对外升值,使得货币政策失去了独立性,最终导致大量资金涌入房地产业,地价疯狂飙升。针对日趋严重的泡沫经济,日本政府采取了从金融到土地的双管齐下的调控政策,控制土地贷款,停止对房地产业的贷款,日本央行连续5次加息。1991年,日本股价和房地产价格同时开始暴跌,大量不动产涌入市场,进入“供大于求”的冰河时代。由此可见,对于房地产泡沫,绝不能火上浇油,也不能猛烈挤压以致破灭。抑制房地产价格快速上涨,明智之举是温和地挤压,逐步地收敛。

第二,货币大幅度贬值或严重的贬值预期下,经济增长与汇率之间的“巴拉萨-萨缪尔森”效应会加速房地产泡沫破灭。1997年东南亚在国际投机者的操控下,为了避免大量资本外逃和提高做空成本,泰国政府被迫放弃泰铢钉住美元的制度,实行有管理的浮动汇率制度,在国外流动性流失和国内紧缩性政策的双重挤压下,泰铢大幅贬值,汇率失守,大量投机资金纷纷撤离,大规模抛售房地产,并迅速波及整个东南亚地区,形成金融危机,房地产泡沫也迅速

崩溃，房价大幅缩水。与此同时，亚洲金融危机发生后，香港产生了严重的港币贬值预期，促使银行相继提高了按揭贷款首付比例以及房地产贷款，房地产市场出现大幅度降温，加速了房地产泡沫的崩溃。由此可见，一旦经济增长放缓，国际收支顺差趋降，以及本币汇率接近均衡甚至承受贬值压力，则房价上涨进程会迅速逆转。如果在此时采取紧缩型的货币政策，往往会加速房地产泡沫的破灭。

第三，加快供给侧结构性改革，推动实体经济结构转型，是汇率和房价稳定的基础。1997年前后的东南亚就是面临实体经济回报率的下降，使得汇率面临贬值压力，房价泡沫缺乏居民收入支撑而更多地呈现货币金融现象。比如泰国在1991-1995年的出口增长率为18.9%，1996年骤降至-0.2%；1991-1995年的GDP年均增长率为8.6%，1996年大幅下跌为5.9%。与之相对，1985年“广场协议”签订后，日元急剧升值，导致日本出口出现了短时的停滞，1986年和1987年出口同比分别下滑了15.89%和5.6%，1986年日本工业出现了负增长。为了刺激内需，日本采取了扩张性的货币政策，在低利率和流动性过剩的催动下，巨大的房地产泡沫诞生了。这些导致日本企业生产成本上升，严重影响到了实体经济的发展，大量工业企业外迁至东南亚地区，出现产业空心化的趋势。由此可见，实体经济回报率是支撑汇率和房价的根基，治本之策是加速改革经济中的结构性和体制性问题。

三、应对中美贸易摩擦冲击房地产市场的对策思路

面临中美贸易摩擦，应对房地产泡沫的发生保持高度的警惕，采取各种综合措施妥善应对，并努力构建真正解决房地产问题的长效机制。

第一，维持汇率稳定，防止从被动贬值转向主动贬值。当前，我国企业对汇率波动的风险对冲意识不强，依然存在单边汇率投机行为。此外，如果人民币快速贬值将引发市场预期变化，面临热钱抽逃和资产价格不稳定的风险。可见，主动贬值以应对中美贸易摩擦的效果难以控制，存在较大的风险。因此，保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定，是应对中美贸易摩擦的可行之策。汇率稳定的关键在于保持本外币供需基本平衡，可考虑建立健全境外人民币离岸市场和境内外币债券市场，积极疏导境外人民币和境内外币资金的正常流动。具体而言，发展境外人民币离岸业务，推动跨境贸易人民币结算业务发展，减少对美元的依赖，稳步推进人民币国际化；扩大境内外币债券市场，拓宽外币持有者投资渠道，逐步减少对外汇储备的需求压力。

第二，保持调控定力，警惕高房价对实体经济的挤出。近年来，我国居民部门和房地产企业的杠杆率不断升高，国内经济处于高风险阶段。如果通过放松调控以度过眼前的难关，无疑会加剧房地产泡沫破裂的速度。因此，必须坚持“房子是用来住的，不是用来炒的”调控定力，不搞“大水漫灌”式强刺激，不能重走举债投资、地产泡沫的老路，而是以国内经济金融稳定为首要目标，通过供给侧结构性改革破冰攻坚，深化改革开放，走创新发展之路。关键

在于,建立和健全房地产调控的法律法规体系,地方为主,分类调控,因城施策,因时制宜,严厉打击投机炒房、房地产“黑中介”、违法违规房地产开发企业等,严格控制房地产价格上涨,整顿和规范房地产市场秩序,逐步消除房价泡沫过高对整个经济体系的威胁,促使住房市场动态供求平衡。

第三,稳定市场预期,防范房地产预期从过于乐观转向过于悲观。尽管中美贸易摩擦的升级,短期内会导致国内资金紧张,金融风险凸显,房价面临艰难局面。然而,从中长期来看,我国房地产市场还具有较大的“刚需”潜力。一是城市化进程推动的新增城镇人口的生存型住房需求;二是原有城市人口的改善型住房需求。因此,应强化信息披露机制,促使信息发布及时、透明,让市场参与者基于翔实、准确的信息做出相对科学、理性的预期。此外,政策面要稳定,避免短期内频繁地调整政策。目前各地推行的房地产干预政策对稳定房价起到了一些作用,但存在方法手段过多、自由度过大且机制过于复杂的问题。其中,过大的自由度意味着效果的不确定性和预期的难度。因此,在落实房地产基础性制度和长效机制后,可以选择让部分政策退出,不退出的政策应以制度形式规范其实施时间长度和力度,减少一些地方政府频繁变更的空间。

第四,加快建立和落实房地产基础性制度和长效机制。一是改革和完善土地出让制度,打通城乡土地市场,形成多元供给的竞争格局,探索土地出让年限结构多样化,形成由供求决定地价的机制。二是加快建立现代住房金融制度,构建政策性和商业性功能分工合理的住房金融体系。发挥金融杠杆功能,调节住房供求结构,限制信贷资金过度流向房地产。创新住房金融工具和拓展住房金融服务,促使股票、债券、房地产投资信托基金等直接融资业务和房地产证券化的发展。三是按照“宽税基、简税种、低税率”的原则,加快制定房地产税法和完善不动产登记制度,减少“刚需”住房的税费,提高炒房的成本。四是准确把握住房的居住属性,完善多层次的住房供给体系,满足不同收入群体多样化的住房消费需求。大力发展住房租赁市场,加快培育租赁市场的专业化、规模化、规范化和标准化经营,不断健全“购租并举”的住房制度。

能源重化工调整：推进长江经济带高质量发展的关键

刘志彪[※]

推进能源重化工发展，是中国这样的大国经济无法回避的选择，重化工业也并不意味着一定是污染天堂，但需要绿色产业政策有效发挥作用作为前提。当前长江经济带的生态环保工作，仍然受到地方政府增长偏好、财税体制和生态补偿机制不完善等因素的强烈约束。“共抓大保护，不搞大开发”，必须在绿色产业政策的框架下，用最严厉的环保标准控制企业进入，加快推进高排放的企业彻底退出，同时布局环境友好型产业并使其占据主导地位。其中，当前最紧迫的重要工作，是要对沿江能源重化工业进行包括布局在内的重大结构调整。

习近平总书记关于新形势下推动长江经济带发展必须正确把握的五对关系，是实现长江经济带高质量发展的基本要求。这些要求具体落实、落地，必须通过实施具体的绿色产业政策来实现。长江经济带要建成新时代中国经济高质量发展的样板区域，成为实现“绿水青山就是金山银山”的试验区，成为构建现代化经济体系的典型区域，不仅要求有关严厉的生态环保产业政策先行，而且需要对既有布局的重化工业进行调整和改造；除了需要更新改造现有传统的落后产能外，还需要大力发展环境友好型的高科技产业、战略性新兴产业和现代服务业；由此决定了绿色产业政策在长江经济带高质量发展中的主导性地位和作用。只有用最严厉的环保标准控制企业进入，同时使高排放产业彻底退出、环境友好型的产业逐步占据主导性地位，大保护的生态经济战略目标才能真正实现。其中最重要的问题是：如何用新型工业化的理念、思路和方法，对沿江沿海地区的能源重化工业进行包括空间布局在内的结构调整。

一、关于长江经济带能源重化工发展的三个判断

目前，整个长江经济带的能源重化工业密集度很高。例如江苏的能源重化产业80%集中在长江沿岸，而其中的80%又集中在苏南这一先行的发达地区。长江经济带其他省份的这一问题也差不多。对长江经济带现有的重化工业，我有以下三个判断：

（一）大国经济特征，决定了我国在现阶段不能回避能源重化工的发展。这是历史的客观选择。大国经济的发展规律表明，人口基数大、市场内需大的国家，不可能把自己对重化工业产品的需求，完全寄托在外国，不可能跳跃或者回避重化工业发展的阶段，不可能从以重工业为主导的工业经济形态，一下子全面进入以服务经济、生态经济主导的后工业化社会，而只能

[※] 本文作者刘志彪，南京大学长江产业经济研究院。

是把这两个过程压缩在一起,通过相互融合、相互渗透,在较短的时间内、以较小的代价进入生态型经济协调发展的轨道。

原因是能源重化工业既代表了一国资本密集和技术密集工业的发展水平,也是全面进入中等收入社会的必经阶段。全面实现小康社会,中国民众的基本需求结构和消费模式,也必然会从以农产品、轻工业品为主的发展阶段,转向以重化工业为主的“小康产品”阶段。具有规模经济性质的“小康型”耐用消费品,大多涉及房地产、建筑、汽车和家用电器等“住、行、用”类的行业,以及与之相关联的钢铁、建材、化工、石化、重型机械等行业。随着全面小康社会的迅速来临,民众对这些行业和产品具有巨大的现实市场需求和潜在的能量。

同时,考虑到大国经济的安全性,以及国际运输成本的制约条件,中国不可能像自由贸易理论所说的那样,完全仰仗于国际分工和进口,或者把国内有巨大的内需、发展能源重化工业的历史使命放手甩给国外。在任何时候,我国都必须坚持立足于自己的内需,开放地、独立自主地发展自己的重化工业体系,这是中国现代产业体系的最为重要的构成部分,也是中国经济长期增长的动力部门。

(二)能源重化工业并不天然地等于传统的粗放的发展方式,也不意味着它就必然是污染天堂的代名词。从德国、日本等能源重化工国家的发展历史可以看出,这些国家的这些产业在高度发达的同时,仍然保持着处处蓝天白云和碧水青山的状态。这说明重化工业发展也完全可以走高质量发展道路,走技术进步之路,走环境保护之路,并不一定非要走传统的损害环境的发展旧路和老路。发展重化工与环境损害之间,有可能的联系,但是没有必然的、逻辑的联系,关键取决于绿色产业政策的实施力度。

(三)石油化工工业是能源重化工业的典型代表,但是两者不能划等号,重化工业并不简单地等于石化工业。在当今经济发展中,构成重化工业的基本要素已经不是石油化工工业,而是其中的机械电子工业,尤其是其中若干有限种类的耐用消费品。例如,战后日本的经济快速成长就是以重化工业为中心而实现的。在当代,重化工业已经不是生产资料工业的同义语。机械和电子工业所生产的家用电器和汽车产业,才是发达国家工业化的主题内容,占据了工业的主导地位。国际经验表明,正是家用电器和汽车产业的迅速发展,支撑了德国和日本重化工业的高速崛起,从而支撑了它们经济的高速成长。

这说明,中国开发长江经济带,在产业政策上也可以选择对原材料、资源能源依赖较重的资本技术密集型产业;对石化类产业的布局和发展,则应该在严厉的环境保护法令下,进行高起点的社会和法治控制。同时,即使重化工业主要是由石化工业构成,在某种程度上它也可以成为“清洁工业”的同义语。这里问题的关键在于,我们要在产业政策精准化的实践中,把全面的环境保护,与安全条件、产品质量和商业效益这三个因素等量齐观、同等对待,把轻度的重化工业污染,控制在自然可以自我清洁消化的范围内。

二、制约长江经济带环保工作的四个现实问题

当前长江流域的环境保护工作，受到四个因素的强烈约束，未来环保的态势不容盲目乐观：

一是转轨时期增长主义导向的经济体制和地方政府职能。以GDP业绩论英雄的做法并没退出历史的舞台，而是改换了形式继续发挥作用。对地方政府来说，重点发展那些投资大、产值大、利税高、发展带动效应强的能源重化工业，尤其是那些前向关联度高的石化产业，既能完成地方政府稳增长、增税收的目标和相应的政治利益，也有利于形成以大企业集聚和产业集群发展的基本态势。

二是基于成本考虑的产业布局倾向。能源重化工业对运输成本的变化极其敏感。在其成本结构中，运输成本占据了很高的比重，所以运量大、运输成本低的长江水运方式，最有利于重化工业的发展。加上长江经济带的城市连绵，人口云集，具有天然的产业布局上的优势。所以能源重化工业企业选择沿长江流域进行配置是必然的趋势。

三是生态补偿机制并不完善的现实。像水资源交易补偿、基于单位GDP的能源消耗和排放的交易补偿机制，都是买断生态资源丰富的地区不开发、维系绿水青山的必要代价。在现阶段，仅仅依靠少量的财政转移支付，难以抑制地方政府主动去搞那些可能影响环境保护的重化工业大项目。

四是中央与地方的财税分权体制模式。现阶段中国地方政府收入的主要来源，一是仅占1/4的产业活动的增值税，二是土地使用权出让金。这种激励机制结构决定了地方政府除了卖地外，还有可能会大力上马扶持那些影响环境保护的重化工业大项目。如果今后地方政府可以从辖区内居民财产的保有、继承中征税，可以自主发行地方政府债券，那么发展重化工大项目的动机必然弱化，而把营造区域内安全、生态、宜居的城市环境作为重要任务，以吸引广大市民前来居住，并增大财产的税基。

这些年长江中上游各地先后上马了很多巨型临港石化工业项目，还有许多产能严重过剩的传统产业项目。其实，这些项目是由地方政府与迅猛扩张的央企合谋促成实施的。在这样的体制机制和现实发展下，长江经济带要转型为环境保护下的发展并不容易。

三、关于调整长江经济带重化工业的五个建议

推动长江经济带高质量发展，必须下大决心解决重工业污染问题，对重化工格局包括布局结构进行重大调整。

（一）坚决贯彻落实新型工业化发展战略。要把全面小康社会的建设、工业化与信息化、生态型社会的建设压缩在一起进行。具体来说，就是要利用信息技术改造和提升我们的传统工业，运用“智能化+”大力推进制造业的智能化发展，同时以最严格的环保标准，制约能源重

化工业的增量扩张。坚决执行存量减少、增量不增加的控制政策。坚决关停环保不达标企业,既有的重化工项目一律迁移江边五公里以上。

(二)要全面认识、利用和发挥长江经济带的功能。决不能把长江经济带的功能简单地看成是运输带,不能依此制定长江经济带开发战略和实施产业政策。因为作为运输带,在产业配置上,必然倾向于那些大耗水、大用电、大消耗的,且对运输成本敏感的可能影响环境保护的重化工业大项目,可能就不会主动去配置那些环境友好型的现代产业体系。其实我们真正需要的,是充分利用长江经济带资源集中、人口集中、市场集中、产业集中、城市集中等发展优势,在沿江城市基础设施超前一体化的基础上,通过地区间的竞相开放、撤除政策壁垒和统一市场的建设,实现合理的产业竞争和分工格局,发挥长江经济带的规模经济和范围经济效应,使之成为中国经济的黄金经济带。这就是说,建设黄金运输带,只是其中的一个基础性的功能而已。如果战略上把经济带看成运输带,是贬低了长江经济带的真正价值,也会毁了这条中华民族的母亲河。

(三)建议设立国家层面的长江生态环境保护机构,以便在管理督查上使用同一个标准进行管理监督,环保问题不能由各个地方自行决断、自说其事。美国等发达国家设立森林警察机构,全盘统一管理全国森林事务的经验,也可以移植到我们对长江经济带的开发管理上。

(四)建设市场化的交易补偿机制。要尽快建立上下游之间的环境补偿机制,用市场手段解决发展与保护、发展与公平的内在矛盾。可以探索实施两类交易补偿制度:一是建立以单位GDP能耗为基础的节能交易制度。在这样一种节能交易平台上,单位GDP能耗低于区域平均水平的地区,可以卖出相应的节能量;而单位GDP能耗高于区域平均水平的地区,则必须买进相应的额度。实行这一交易制度,肯定有助于促进各省区能耗量的降低。二是建立以水环境质量为基础的长江流域生态环境补偿机制。对水质达到一类水标准的省区,达到程度比例越高,则给予奖励越多,反之,对三类尤其是四类水质比例高的省区,实施惩罚性罚款。这种制度安排,显然比较适用于长江经济带这类具有上下游关系的区域生态补偿关系的建立。

(五)尽快启动沿江能源重化产业向沿海适度转移的实施战略问题。从世界各国产业布局的一般规律和我国生产力优化布局看,在沿海地区集中布局“大运输量、大用水量、大耗电量、大消耗量”的临港型重化工业,是时不我待、必须坚决贯彻落实的战略行动。目前中国钢铁、石化等所需基本原材料,如石油、铁矿石等,大多数要从海外进口。早在2004年,中国就累计进口石油1.2亿吨,石油对外依存度已达到40%。按现在的消耗速度,一般认为到2020年,中国石油消费量将增至5亿吨,其中3亿吨需要进口,即对外依存度高达60%,超过美国目前50%的水平。如果这是事实,那么把与石化工业以及与此直接关联的加工类产业,基本上全部集聚在沿海地区,就有充分的事实依据。最根本的还在于,这种产业布局有利于形成十九大报告提出的培育和建设世界级先进制造业集群,促进我国产业迈向全球价值链中高端。最后,通过产业集群集中建设环保设施,对这些产业固有的污染物进行集中处理,彻底改变目前长江流域经济带中各地分散发展重化工项目的不良格局。

以系统思维推进我国科技创新体系建设

徐宁[※]

12月6日，李克强总理主持召开国家科技领导小组第一次全体会议，研究国家科技发展战略规划、促进创新开放合作等事项，并指出科技创新战略布局要更好融入国家发展大局，面向现代化建设，聚焦突破关键核心技术、培育壮大新动能，推动科技与经济深度融合。

党的十九大报告指出，加快建设创新型国家，深化科技体制改革，建立以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系，这为新时代我国科技创新体系建设指明了方向。

过去谈科技创新往往着眼于创新活动，主要从微观主体的角度考虑，如科技人员、企业的技术创新行为。新时代的科技创新需要融入国家发展和现代化建设，将科技创新与经济发展紧密结合。因此，我们应把视角从“创新活动”提升到“创新体系”层面来考虑，树立系统思维，将科技创新体系中的各相关主体及其角色、功能、相互关系考虑进去，构建目标一致、有机融合、共生共荣的科技创新体系。

从经济活动视角看，可将科技创新按照创新过程简单分为两个阶段：一是“知识生产”，即把资金转化为原初知识，主体是科研机构，该过程具有一定的外部性，目标是产出更多更先进的知识；二是“知识应用”，即把知识转化为资产加以应用，主体是企业，以市场行为为实现，目标是在市场上实现利润最大化。构建科技创新体系应注意区分这两个阶段的不同特性。

从系统思维来讲，与科技创新体系相关的主体包括政府、科研机构、企业、中介平台和市场，五个主体各就其位、相互关联、彼此影响，构成影响科技创新的五种力量。我们要对这五个主体在科技创新系统中的角色、功能和作用方式深入分析，以提升整体创新能力为目标，构建“科技创新体系”。

一是政府。从目标来看，以增强科技创新能力带动产业竞争力提升是政府追求的目标；从功能上看，政府虽然并非创新主体，却应该发挥为科技创新提供有利的制度土壤的作用，并营造鼓励创新的氛围。在科技创新的“知识生产”环节，政府是投入者，这种投入不应考虑短期经济回报，而应看重公共社会效益，不从短期判断而从长远考虑，以产出多且好的知识为目的。在科技创新的“知识应用”环节，政府应当充分让市场机制发挥作用，定位于营造公平的市场竞争环境，鼓励企业家精神，给企业减负、松绑，降低企业应用知识成本。

二是科研机构。科研机构位于科技创新体系的“知识生产”环节，是知识的生产端、产业

[※] 本文作者徐宁，南京大学长江产业经济研究院。

创新的策源地。科研机构的力量决定了知识供给的能力和质量,没有这个源头,科技创新便会成为无本之木。科研人员是知识生产的主体承担者,对于专业性人才,无论是从事理论创新还是应用创新,都应该积极引导发挥他们的主观能动性,增强从事知识生产工作的积极性和创造性,释放创新活力,弘扬“知识报国”的家国情怀和“不达目的誓不罢休”的钉子精神,为基础创新、原始创新的知识生产打下坚实基础。同时,还应积极引导科研人员以市场应用为目标开展研究,为产业提供源源不断的优质的“知识供给”。

三是企业。企业是构成经济体系的基础细胞,是科技创新体系的应用端。企业的行为逻辑是以利润最大化为目标,寻求有利于其进行产品化的技术,通过资金、人力等资源的投入,将生产的产品在市场上销售获得回报。这是创新系统中的后端环节,也是检验创新体系是否有效,能否实现科技创新目标的“惊险一跃”。要充分发挥企业作为市场主体的技术转化动力,提高其“知识应用”收益。当前,我国已经具备了较为完备、优质的产业基础,这为形成现代化的产业创新体系构筑了良好基础。而对于企业,在高质量发展阶段,应着力进行产业升级,特别是以科技创新为推动和以消费升级为引导的产业升级尤为重要。

四是中介平台。从科技创新过程的两个阶段来看,其主体、目标和运行方式存在较大差异,知识生产到知识应用两个环节之间存在衔接障碍。中介平台在科技创新中发挥着桥梁作用,其作用是将“知识生产端”和“知识应用端”更紧密地联结,通过产业化研究、技术孵化、专利服务、资金扶持、法律支持等专业化服务,使技术更靠近市场,市场更接近技术,从而实现技术从“实验室”到“市场”的转化。因此,应充分发挥各类平台对技术产业化的专业支持功能,以江苏省产业技术研究院为例,其定位是帮助科研机构的技术向产业靠近的技术孵化平台,帮助企业在科研机构中寻求更好技术,在科技创新系统中发挥中介平台的作用。

五是市场。市场是产业的终端,是产业创新所有环节的“最后一跃”,是科技创新的最终检验场。技术能否真正实现产业化,带来创新价值,最终将由处于市场终端的消费者用手中的货币投票决定。因此,市场需求对于科技创新体系,尤其是产业创新体系来说,具有十分重要的驱动作用和引导作用。同时,要将市场需求对科技创新的驱动作用前置到知识生产环节,贯通于整个创新过程。新时代,随着我国社会主要矛盾发生变化,市场需求逐渐向着高端不断升级,这将从终端逆向引导科技创新,是科技创新体系建设的利好因素。我国科技创新体系建设要充分利用这个优势,通过高端需求市场的培育,逆向整合和驱动包括国内和国外的高端技术,实现产业和经济体系的创新升级。

最后,还应深入研究五个主体之间的连接方式及发挥作用的机制,了解他们之间相互影响的方式和结果,从而更深入地了解科技创新体系的运行模式。

有逻辑的减税

汪德华[※]

近日，习近平总书记在民营企业座谈会上明确表示，要减轻企业税费负担，加大减税力度，实质性降低企业负担。减税的大方向已定。如何合理的减税，是当前的焦点问题。

笔者在《减税的逻辑》中指出，基于当前宏观经济形势，中国有必要启动一轮大规模的减税，将其作为更有力度积极财政政策的主要抓手。9月，李克强总理在夏季达沃斯论坛开幕致辞上表示，中国正在研究明显降低企业税费负担的政策。财政部刘昆部长随后在接受新华社专访时也表示，积极财政政策的下一步还要加力减负，抓紧研究更大规模的减税、更加明显的降费措施，真正让企业轻装上阵。那么，减什么税，降什么费呢？税负总是让人痛苦，减税的呼声总是来自方方面面。显然这些呼声不可能全部满足。减税要有所取舍，需要讲经济逻辑，当前需要注意以下几个原则。

原则一，注重短期加大投资稳增长和长期减负激发活力间的平衡。笔者曾指出，从决策者角度看，当前还需要加大投资力度以托底经济，这是是否启动大规模减税的约束条件之一。减税，应当考虑若干能够刺激企业加大投资力度的政策，以对冲减税可能导致的政府投资力度下降。

原则二，应以降低企业税负为重点。企业发展，特别是民营企业的健康发展，是宏观经济有活力的基础。受环保风暴、结构性改革、外部贸易摩擦等因素的影响，当前我国企业特别是民营中小企业承压较重，需要更大力度减负降成本予以支持。

原则三，从遵从度差的税费入手。遵从度差的税费，一般说来也是痛感比较显著的税种。从遵从度差的税费入手，既可以明显降低税负痛感，又可以提高征管效率。

遵循以上所列三大原则，笔者对于下一步的更大力度减税降费提出几条建议。

其一，不赞成降低增值税平均名义税率。我国将启动增值税税率“三档并两档”改革，很多人期望借此机会同步降低增值税平均名义税率。但从理论上讲，增值税一般不被认为是企业税负；世界银行的企业税负测算中也未包含增值税。在实践中，近年来欧洲诸国为解决其财政困境，均采取提高增值税税率以增加财政收入，理由就是增值税对经济增长影响较小。结合这些情况来看，当前我国简单的降低增值税名义税率，无助于降低企业税负，对经济增长的支撑作用也不大，违背以上原则一和原则二。特别是，降低增值税名义税率，将会挤压其他减税渠

[※] 本文作者汪德华，南京大学长江产业经济研究院特聘研究员。

道的减税力度;而从一般均衡角度看,因为价格的传导,降低增值税名义税率对于减轻企业负担也收效甚微。

其二,更大力度降低社会保险缴费费率,可考虑划定一定比例增值税专项用于社会保险。国务院已明确,在2019年税务统一征收社保费之后,将会降低社保费率以对冲征管力度的增强,从而总体上不增加企业负担。笔者的建议是:可在此基础上进一步降低养老保险企业缴费率,同时划转一定比例增值税专项用于养老保险使其总收入稳定增长。原因在于,社保缴费是一种对就业和增长扭曲较大的税种,而中国社保法定缴费率国际比较而言也相对较高。进一步降低社保费率,同时划转一部分增值税收入专项用于社会保险,可在不影响社保收支平衡的基础上减少税收扭曲,促进经济和就业增长。

其三,加大机器设备类投资增值税进项税抵扣比例,激发企业投资内生动力。在增长预期下滑的情况下,普通的减税降费方案易陷入资产负债表收缩陷阱。企业获得的降税收益主要用于减少负债,无助于提升实体经济活力。为此,可考虑设计既能起到较大减税效果,又能激励企业加大投资力度的减税政策。在当前民间投资、企业投资低迷的背景下,可考虑在增值税抵扣链条中,将机器设备类固定资产进项税的抵扣比例,由当前的全额抵扣提高到1.5倍或2倍抵扣,以实现降低企业税负和激发实体经济投资内生动力的双重目标。

其四,可考虑适度降低企业所得税率。中国的企业所得税率在全球中等偏下。但受美国近期大幅下降企业所得税率的影响,其他国家也可能跟进。降低企业所得税率,是适应国际竞争新局面的要求,也是让利与企业的直接体现,对于提升企业投资积极性和实力也有帮助。对于一些小微企业、科技初创企业,还可考虑进一步统一各部门标准,税费全免。

决策者面临的约束条件更多,未来减税的力度有多大,减哪方面的税费都有待观察。以上所列几条仅是笔者的建议,概括而言是不赞成主流的降低增值税税率的观点,提出三条减税建议,逻辑基础是减税应注重宏观经济影响。

(本文修改稿已发表于《财新周刊》2018年10月29日第42期。)

东部省份科技成果转化能力的比较及江苏的应对策略

夏海力 章鸣 吴高洁^{*}

江苏区域创新能力曾经连续七年位居全国首位，但2017年被广东超越。科技成果转化能力是区域创新能力的重要组成部分，这方面江苏也一直处于国内第一方阵，但与兄弟省市特别是广东省相比，仍然存在一些“短板”。因此，将江苏与北京、上海、广东、浙江的科技成果转化能力进行比较分析，并提出提升能力的思路和建议。

一、区域科技成果转化能力的评价指标体系和评价方法

我们参考了国内外学者的相关评价指标体系，根据科学性、可比性、可行性和系统性原则，构建了包括3个一级指标、6个二级指标、14个三级指标的区域科技成果转化能力综合评价体系(表1)，并对江苏、北京、上海、广东、浙江五省市2012—2016年的相关数据进行了比较分析。数据主要来源于这五个省市2012—2016年的统计年鉴、统计公报、科技部门的工作报告以及《中国科技统计年鉴》等文献资料，基于熵值法进行评价模型构建。

表1: 区域科技成果转化能力的评价体系

一级指标	二级指标	三级指标
科技资源投入	人力(C1)	R&D人员数(万人)(D1)
		R&D经费内部支出(亿元)(D2)
	财力(C2)	R&D经费占GDP比重(%)(D3)
		地方财政科技拨款额占地方财政支出比重(%)(D4)
科技成果转化支撑能力	市场化(C3)	技术市场成交额(亿元)(D5)
		技术市场合同数(项)(D6)
	转化支撑(C4)	高新技术企业数(个)(D7)
		专利申请受理数(万件)(D8)
科技成果转化效果	直接效益(C5)	高技术产业新产品销售收入(亿元)(D10)
		高技术产品出口贸易额(百万美元)(D11)
		高技术产品出口交货值(亿元)(D12)
	间接效益(C6)	高技术产业增加值占工业增加值比重(%)(D13)
		社会劳动生产率(万元/人)(D14)

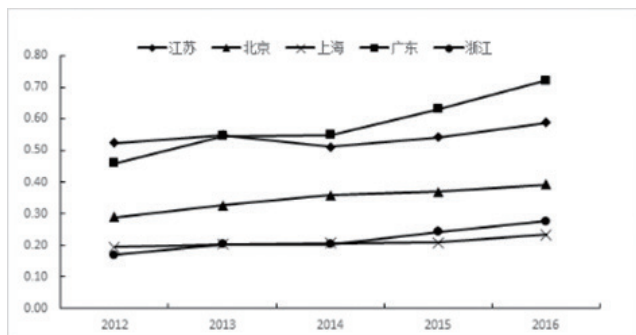
^{*} 本文作者夏海力、章鸣、吴高洁，苏州科技大学。

二、江苏与京、沪、粤、浙科技成果转化能力的比较分析

(一) 综合比较

从图1可以发现,这五个省市科技成果转化能力的水平可以分为三个方阵:广东、江苏处于第一方阵,北京属于第二方阵,上海、浙江属于第三方阵。2016年江苏省科技成果转化能力排名第二,排在广东省之后,优于其他各省市。但2014年江苏省科技成果转化能力相较2013年出现了下降,虽然这五年里排名均在前两名,但整体并没有较大增长。而广东从2014年开始超越江苏排名第一,后续的增长势头也明显优于江苏。

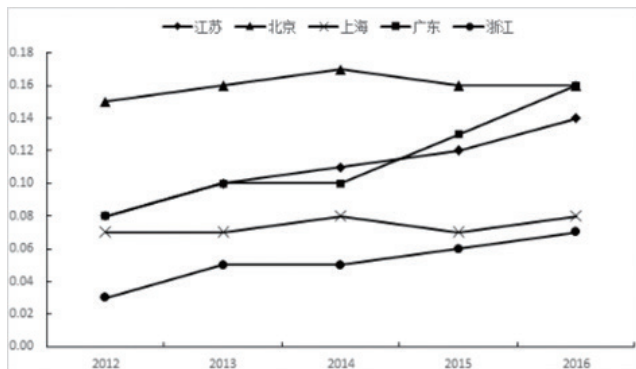
图1 2012-2016年五省市科技成果转化能力综合评价



(二) 科技资源投入方面的比较

科技资源投入一级指标包含人力和财力投入两个二级指标,科技资源投入强度能在一定程度上反映一个地区对其科技成果转化的重视程度。图2显示,从科技资源投入横向比较来看,目前江苏排名第三,北京、广东分列第一、第二;从科技资源投入的动态发展来看,虽然江苏2012-2016年整体投入呈上升趋势,但2015年开始被广东超越且一直落后于北京市。

图2 2012-2016年五省市科技资源投入评价



以2016年为例,对科技资源投入所属指标得分(表2)进行分析发现,江苏在R&D人员数(D1)得分高于其他省市,而在R&D经费内部支出(D2)得分低于广东,在R&D经费占GDP比重(D3)得分低于北京和上海,且在地方财政科技拨款占地方财政支出比重(D4)方面得分排名最后。

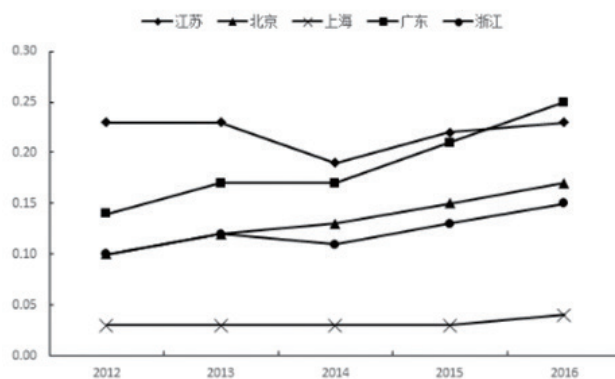
表2 2016年五省市科技资源投入所属各指标得分

	D1	D2	D3	D4
江苏	0.0638	0.0523	0.0131	0.0108
北京	0.0190	0.0313	0.0880	0.0192
上海	0.0053	0.0144	0.0394	0.0256
广东	0.0608	0.0526	0.0108	0.0333
浙江	0.0356	0.0175	0.0078	0.0113

(三) 科技成果转化支撑能力方面的比较

科技成果转化支撑能力分别从市场化和转化支撑两方面进行衡量。图3显示的是2012—2016年五省市科技成果转化支撑能力评价。从横向比较来看,2015年以前江苏的科技成果转化支撑能力是高于其他省市的,但2016年被广东超越排名第二。从动态发展来看,北京、广东、浙江的科技成果转化支撑能力都呈现上升趋势,上海市则比较平稳,而江苏省在2014年出现下降后,且在2016年仍未回升到2013年的水平。

图3 2012—2016年五省市科技成果转化支撑能力评价



以2016年为例,从表3中五省市在不同指标上的得分比较可以发现,江苏在专利申请受理数(D8)得分上排名第一,在技术市场合同数(D6)、高技术企业数(D7)和专利申请授权数(D9)方面的得分排名第二,技术市场合同数得分落后于北京,高技术企业数和专利申请授权数得分落后于广东,优于其他各省市。而技术市场成交额(D5)方面仅排在浙江之前,落后于其他各省市,且成交额和合同数都与第一名北京有较大差距。

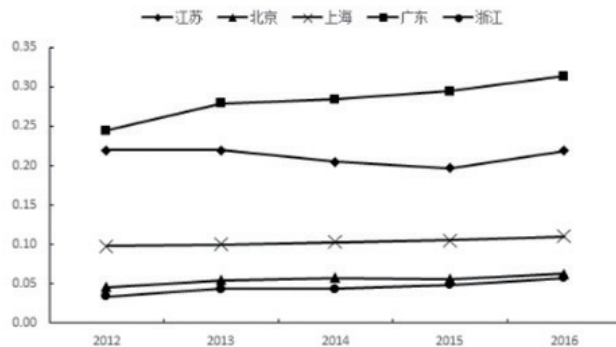
表3 2016年五省市科技成果转化支撑能力所属各指标得分

	D5	D6	D7	D8	D9
江苏	0.0096	0.0194	0.0626	0.0734	0.0640
北京	0.0668	0.0680	0.0005	0.0183	0.0182
上海	0.0121	0.0102	0.0034	0.0065	0.0055
广东	0.0117	0.0065	0.0856	0.0722	0.0739
浙江	0.0020	0.0038	0.0270	0.0531	0.0607

(四) 科技成果转化效果方面的比较

科技成果转化效果分别从直接效益和间接效益两方面进行衡量。图4显示的是2012—2016年五省市科技成果转化效果评价。从横向比较来看,江苏一直排在第二名,落后于广东;从动态发展来看,江苏在2012—2015年呈现下降趋势,2016年才出现回升,而广东则一直处于稳步上升趋势。

图4 2012—2016年五省市科技成果转化效果评价



以2016年为例,从表4中可以发现,江苏在高技术产业新产品销售收入(D10)、高技术产品出口贸易额(D11)、高技术产品出口交货值(D12)和高技术产业增加值占工业增加值比重(D13)方面的得分均落后于广东省,而优于其他省市。而在社会劳动生产率(D14)得分落后于上海和北京。

表4 2016年五省市科技成果转化效果所属各指标得分

	D10	D11	D12	D13	D14
江苏	0.0359	0.0328	0.0641	0.0541	0.0317
北京	0.0042	0.0000	0.0000	0.0017	0.0567
上海	0.0015	0.0210	0.0199	0.0043	0.0636
广东	0.0636	0.0629	0.0926	0.0778	0.0164
浙江	0.0103	0.0017	0.0046	0.0257	0.0150

（五）总结

以2016年为例，从表5可以看出，江苏的科技成果转化能力综合得分为0.588，广东的综合得分为0.721。江苏在科技资源投入、科技成果转化支撑能力、科技成果转化效果等三个一级指标得分均落后于广东省，特别是科技成果转化效果方面落后了近0.1分。由此可见，江苏科技成果转化能力虽然在整体上处于全国第一方阵，但与广东省相比还存在一定的差距。

表5 2016年江苏和广东科技成果转化能力综合得分

	江苏	广东
科技资源投入	0.140	0.158
科技成果转化支撑能力	0.229	0.250
科技成果转化效果	0.219	0.313
综合	0.588	0.721

三、提升江苏科技成果转化能力的思路和建议

鉴于上述对比分析，我们认为要以企业为主力军、以高校和科研院所为策源地、以开发区和园区为主战场、以人才为驱动力、以政策红利为指挥棒，五方聚力共同形成江苏省科技成果转化的新动力。

（一）让企业成为江苏科技成果转化的主力军

支持企业增强自主研发能力。借鉴学习广东和深圳的成功经验，以推进《江苏省促进科技成果转移转化行动方案》为抓手，突出企业创新主体地位。支持企业加快建设高水平研发机构，布局建设省级企业重点实验室，提高技术自给率。支持我省企业开放式创新，与国内外一流高校、科研院所联合设立研发中心，承担省市科技成果转化项目。支持骨干企业、民营企业和新型研发机构牵头组建产业技术创新战略联盟，牵头承担各类科技计划、工程建设项目。支持企业大力推进技术创新与商业模式创新、品牌创新的融合，创造更多新产品、新服务、新业态。

加快推进创新型企业培育计划。建议在全省范围内遴选一批具有高成长性的企业，构建我省和设区市层面瞪羚企业、独角兽种子企业培育库。对于入库企业，构建分级分类的培育体系，坚持全面支持和重点培育相结合，对于重点企业，可以实行“一企一策”，提供精准服务，并优先列入拟上市重点企业名单给予扶持。加大普惠性政策支持力度，推动江苏科技型中小企业爆发式增长、跨越式发展。

（二）让高校、科研院所成为江苏科技成果转化的策源地

大力推进高校、科研院所与驻地深度融合。鼓励高校院所围绕经济社会发展需要,依托优势学科和国家级平台,建立新型研发机构;围绕地方主导产业,设立和发展急需专业,培养紧缺人才,实现产学研融合。建议各设区市成立由地方和驻地高校、科研院所参加的校地融合办公室,定期协调校地融合的相关问题,创新校地融合新模式。探索建立省属高校、科研院所科技成果转化绩效考核体系。

大力推进新型研发机构的建设。广东的经验表明,新型研发机构具有体制机制灵活和产学研合作紧密的特点,它们往往立足于国际高新技术最前沿,成为新兴产业的孵化器。建议把新型研发机构作为江苏产学研协同创新的重要抓手,引导国内外知名高校、院所在江苏设立专业性、开放性的研发载体,探索建立成果转移转化新机制,促进科技成果、新型研发机构落地。鼓励机构建立人才(团队)持有多数股份,政府科技创新基金、投资平台和社会资本等多方参股的股权结构,进一步强化产学研合作,推动更多创新成果在江苏产业化。

(三) 让开发区和园区成为江苏科技成果转化的主战场

建议优先保障开发区重大创新项目用地需求,加大创新力度,提高创新效率。鼓励地方政府将各类高端创新资源优先在开发区内布局集聚,省级各类科技计划优先支持开发区创新发展。以落实《苏南国家科技成果转移转化示范区建设实施方案》为抓手,将科技成果转化指标作为苏南国家自主创新示范区和各级开发区的重点考核目标,到2020年,建设一批科技成果产业化基地、国家技术转移示范机构、科技公共服务平台和专业化的众创空间,以带动江苏科技成果转化、创新资源开放共享与产业升级,形成功能完善、市场化运作的科技成果转化转移体系。

(四) 让人才成为江苏科技成果转化的驱动力

集聚适应创新发展的人才队伍。大力引进顶尖科技专家,对全球顶尖人才领衔的高端创业创新团队或项目实行“一事一议”“特事特办”。建立市场化、社会化人才认定机制,引入人才“举荐制”。建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的人才安居政策体系,采用租赁补贴、购房补贴以及提供共有产权房等方式,为青年大学生、科研人员等各类人才提供安居保障。强化技术供给端与需求端的匹配,推动建设一支高技能、专业化科技成果转化人才队伍,实行技术经理人聘用制,提高江苏科技成果转化实施的成功率。

设立鼓励科技成果转化的评价指标。完善职称评审办法,向具备条件的地区和用人单位下放职称评审权,进一步畅通非公有制经济组织和社会组织人才申报参加职称评审渠道。注重标志性成果的质量、贡献、影响,把科技成果转化效益、科技服务满意度、学科领域活跃度和影响力、研发成果原创性等作为职称评审的重要评价指标,充分调动江苏科技人员推进成果转化的主动性和创造性。

(五) 让政策红利成为江苏科技成果转化的指挥棒

健全科技金融服务和财政支持体系。发挥科技成果转化引导基金杠杆作用,采取设立子基金、贷款风险补偿等方式支持科技成果转化。通过技术创新引导专项(基金)、基地和人才专项,加大对技术转移机构、基地和人才的支持力度。引导和鼓励地方设立创业投资引导、科技成果转化、知识产权运营等专项资金(基金)。建立多层次、多渠道的科技金融投入机制,推动政府资金和社会资本、内资和外资协同发挥作用,共同营造有利于创新的良好金融环境。

完善科技成果转化的激励机制。下放科研院所和高等院校科技成果的使用权、处置权和收益权,提高科技人员科技成果转化收益。改革高校院所领导干部科技成果转化收益管理办法,完善高校院所科技成果转化个人奖励约定政策。引导省属高校、科研院所开展科技成果“三权”改革,建立适应科技成果转移转化的激励机制,维护相关利益方在科技成果转化活动中的合法权益,以降低科技成果转化的综合成本,以成果实施权和收益分配权改革为核心调动江苏科研人员的积极性。

营造开放包容的创新环境。深化行政审批制度改革,营造公平竞争的市场环境,使技术、资金、人才等创新要素在市场机制下合理配置。通过开展技术研发、科技人员创办企业、中介服务机构进行技术交易等方式,助推科技成果的应用推广和新产品开发。建议梳理各部门关于科技成果转化方面的政策举措,强化科技投入、税收优惠、科技金融、成果认定、军民融合、知识产权保护等政策的协同效应,打好政策“组合拳”。

南京枢纽经济发展：与对标城市 差距在哪里？

“南京高质量发展研究”课题组[※]

大力推进枢纽经济发展是江苏省委、省政府在新时代顺应高质量发展要求作出的重要战略决策，是南京抢抓国家战略机遇、提升首位度的有效路径。当前从沿海到内陆，各个城市百舸争流，竞相打造枢纽节点。在交通硬件、交通软件、集散能力、枢纽产业等方面，南京枢纽经济发展与珠三角广州、长三角杭州等先进城市相比仍有一定差距，合肥等城市异军突起也反映出南京面对着巨大的竞争压力，南京需要在更高视野、更高水平上将枢纽经济发展作为高质量发展的切入点。

一、南京区域枢纽地位分析：优势与不足

从国家战略和全省布局出发，南京的枢纽经济有良好的基础条件，但是也呈现出不充分、不平衡的特征，基础设施配套功能还不够完备，枢纽资源的联结整合还不够紧密，枢纽经济对经济发展的推动作用还有待进一步发挥。主要表现为：

(一) 交通枢纽高起点定位正在形成，但在都市圈中核心作用尚不显著。

在《长江三角洲城市群发展规划》和国务院批复的南京市规划中，南京作为江苏的省会，定位于东部地区重要中心城市、长三角城市群唯一的特大型城市、全国重要的科研教育基地和综合交通枢纽。省委省政府多次强调，要加大城乡建设力度，提升南京在全省交通枢纽汇中的首位度。应该说，南京在全省和都市圈中的交通枢纽定位正在得到公认。但与此同时，南京在长江经济带的战略节点作用、扬子江城市群的重要龙头作用、南京都市圈的核心作用，尚不十分显著。主要表现为：从传统的区位观点看，南京地理位置处于江苏西南，不像广州、成都等相对处于全省地理中心，不利于在省域范围内形成“米”字形交通枢纽。打造“米”字型枢纽过程中，东北往环渤海方向，向南往福建海峡西岸经济区方向路径不畅，向西往合肥（武汉）方向运力不足，辐射中西部的货运通道尚未打通，这些问题涉及中央和省际之间的协调。从与上海枢纽的差异化发展来看，上海这一亚太和中国的中心枢纽城市，对苏南、苏中存在着强大的吸附作用。受南京辐射较多的腹地地区，如镇江、扬州、淮安、马鞍山、芜湖等地经济社会发展水平相对于长三角其他地区并不高，很难提供持续、大规模、高质量的客货支撑。苏南枢纽受惠于上海辐射和苏南

腹地支撑，比如，省内的太仓港利用苏南腹地和向上海转运的优势，2017年完成集装箱吞吐量450万标箱，而南京港为315万标箱，差距明显。

（二）立体交通枢纽发展态势正在显现，但交通衔接联动效应尚需增强。

南京通过打造“综合交通枢纽升级版”和“综合运输服务升级版”，交通枢纽的首位度正在得到提升。铁路枢纽拥有南京站和南京南站两座特大型客站，铁路网密度达到7.2公里/百平方公里，高速公路密度9.3公里/百平方公里，均位列全省第一。同时，已经建成11条过江通道，过江条件大大改善。长江12.5米深水航道延长至南京工程顺利实施，禄口机场已达4F级，通达国内80多个主要城市，开通32条国际航线通达30个国际和地区城市航点，是华东地区除上海之外唯一同时直航欧、美、澳三大洲的城市。与此同时，公路、高铁、航空、海港的联动作用尚未发挥。主要表现为：从轨道交通看，高速铁路、城际铁路、市域（郊）铁路、城市轨道“四网”融合，零距离换乘和一体化运营方面还有差距，市域（郊）铁路层次短板突出，不同层次的轨道交通系统尚未实现资源共享。从空铁公对接看，城际高铁尚未引入机场设站，高铁、机场两大枢纽尚未实现无缝连接，提升禄口机场综合交通集疏运条件周边的高速、省道需要进一步完善。从水铁联运看，主要港区龙潭港区、西坝港区的铁路直连运力尚不够，考虑到南京港12.5米深水港的作用受制于镇江畅洲北汊长期无法开通，多级联运体系和能力亟待加强。

（三）枢纽经济的能级量级正在体现，但对都市圈要素的集聚功能尚不突出。

南京是江苏唯一同时具有年旅客吞吐量千万级大型机场、亿吨级海港、高铁枢纽的城市，但国际枢纽功能偏弱、全国性综合交通枢纽转换作用不能充分发挥、支撑辐射周边的综合交通网络依旧不完善。省委领导指出，枢纽建设要防止仅仅成为交通枢纽、而不能转化为经济枢纽，成了各类要素“穿肠而过”的通道。南京在交通运输“流量”大于“留量”的问题非常显著：从铁路来看，铁路到发班次日均720车次，位列全国第四，仅次于北京、上海和广州，但是旅客发送量为全国第九，说明过路客占了相当部分；从航空来看，邮航占货量的一半，而邮航对于本地贡献很小，如果剔除邮航，货量与十年前基本持平，说明空运分流占据很大比重；从港口来看，在海港枢纽经济区内，普遍存在港区和园区分属两个部门管理的问题，导致土地使用难以统筹等问题，集聚发展临港产业难度加大。从人口流动看，市发改委利用15天区间在南京停留的特定人口进行大数据分析，在南京停留3日以下的占65%；停留3-5日的占21%；停留6-10天的占14%；停留超过11天的仅为个别人次。说明来宁人口主要以短期停留为主，在南京长期旅行、生活、商务活动的外来人员比例偏低。

（四）传统枢纽型产业的规模效益正在增强，但在都市圈内枢纽偏好性的现代产业体系高地尚未形成。

南京物流、电商、快递等传统交通枢纽产业稳步发展，全市物流产业的总体规模和物流企业综合实力稳居全省前列，邮政快递服务能力大幅提升。2017年全市物流业增加值为758.94亿元，

物流业增加值占全市服务业增加值的比重为10.85%，快递量6.34亿件，在全国省会城市中处于上游水平。但是，依赖于交通枢纽的先进制造业和现代服务业集聚高地尚未形成。从空港指向性的先进制造业看，虽然货量只占1%，但以价值计算，空运贸易已经占全球贸易的1/3以上。就南京而言，对产品具有临空区位偏好的高时效性、高附加值的产业，比如精密仪器、光学制造、通讯器材、高档时装、化妆品等，尚未与空港形成协同发展的趋势。从交通枢纽关联的现代服务业看，比如，南京发展航运还主要侧重于运输本身，为航运服务的金融、保险、海事法律等高端行业发育并不充分，而这些是香港、新加坡等世界航运枢纽的核心竞争力，也是上海航交所等国内先进地区发展的方向。

（五）枢纽节点的营商环境正在大幅提高，但管理体制机制尚存梗阻。

各大枢纽的信息化水平得到了有效的提升，禄口机场与相关口岸共同推进“南京智慧口岸信息化建设”，加速开启优化南京空港口岸服务环境。从海港枢纽方面，按照“一带、两核、三片区”的空间布局安排，南京港在下关建设航运总部集聚区，开设了航运服务中心，建设口岸一站式服务大厅，将人流、物流和信息流整合，形成以公共物流信息化平台为基础和支撑的总部服务区。但是，如何利用通过体制机制改革提升营商环境的水平仍需进一步努力。从要素配置的体制看，目前高铁、海港和空港主要发挥着人员和货物的转运功能，三大枢纽型经济区缺乏产业发展配套和居民生活配套设施，周边区域教育医疗等公共配套设施落后，难以吸引符合经济区发展的企业和人才落户，枢纽经济区与行政区之间管理不协调问题突出。从枢纽节点的信息管理机制看，海关虽然信息化程度较高，但放行、查验的流程时间比较长，信息化的水平仍然没有得到有效利用。南京南站铁路安检与禄口机场空运实现一体化虽然在技术上能够实现，但是铁路和航空安检存在互认的制度问题。

二、与对标城市差距：体现在交通硬件设施

南京交通枢纽设施与标杆城市各有所长，但总体上在航空、铁路、港口、公路等方面存在差距，铁路和航空差距较大。

航空方面，目前南京禄口国际机场拥有4F级飞行区，两条3600米平行跑道，两座航站楼，国内、国际两个货运中心，一座综合交通中心，保障能力可满足年飞行36万架次，候机楼建筑面积42.5万平方米，机坪面积近110万平方米。规模不及作为国内三大航空枢纽之一的广州白云国际机场，但机场等级、航站楼数量、跑道数量等其他硬件条件均与广州白云国际机场、杭州萧山国际机场等处于同一水平，部分指标有一定优势。当前由于T1航站楼改扩建封闭短期制约了禄口机场旅客容量，待扩建完成后硬件水平将进一步提升。

铁路方面，高铁与广州、杭州等标杆城市相比差距较大。目前，南京高铁站只有2座，广州、杭州分别为4座、3座；南京铁路运营里程为476公里，不到广州的1/3。

港口方面，南京港是亚洲最大内河港口之一、主枢纽港和对外开放一类口岸，是我国沿海主要的港口，也是长江流域水陆联运和江海中转的枢纽港，港口基础设施条件，如万吨以上泊位数量与华南最大的综合性枢纽港、全球港口第六位的广州港相比差距并不大。随着12.5米深水航道上延南京的工程推进，将改善南京港的硬件水平。

公路方面，南京高速公路总里程与杭州相近，约为广州的2/3；高速公路国土密度远超杭州。江苏高速公路综合路况连续两年蝉联全国第一，南京同时也是江苏高速公路国土密度最大的城市。

三、与对标城市差距：体现在交通软件设施

南京交通枢纽设施的软件发展稍显滞后，与标杆城市比差距较大。

航空方面，南京禄口机场服务的航空公司数量为54家，比杭州萧山国际机场、广州白云国际机场分别少8家和21家。南京禄口机场现有航线数量仅分别约为广州白云、杭州萧山的1/2和2/3，差距非常明显。此外，从全球航空行业的发展历程来看，基地航空公司是枢纽机场建设的主导力量。目前，虽然已有5家基地航空公司落户南京禄口国际机场，数量上与广州、杭州比并没有太大差距，但这些基地航空公司仍有待培育和发展，运输量占机场总运输量的比重远未达到国际公认的40%—70%标准，没有形成规模效应，而南航在广州白云国际机场的占比已高达47.9%，这与南京还没有真正意义上的本土基地航空公司有关。

铁路方面，南京站、南京南站铁路共计接入线路12条，与杭州持平，少于广州的17条，多于合肥的11条。但近年来，杭州、合肥在铁路枢纽建设方面取得了长足的进步。根据中国铁路总公司、安徽省政府正式批复的合肥铁路枢纽总图规划方案，到2030年合肥将形成衔接9个方向13条线路引入的大型放射状枢纽。根据《杭州铁路枢纽规划》（2016—2030年），杭州将从5条高铁线路（杭黄高铁在建）、3个高铁站（杭州南站即将投用），扩增至11条高铁线路、6大主要高铁客运站，杭州将变身“高铁之城”。这对南京铁路枢纽地位产生了较大压力。

港口方面，截至2017年10月南京港集装箱航线为81条，不到广州港的一半；港口综合通过能力也比广州港少1.72亿吨。

公路方面，虽然路网总里程居全国前列，但服务水平与发达地区仍有差距，二级及以上公路里程占比不到30%，低于苏南平均水平，与广州存在较大差距。

由此可见，南京在交通枢纽软件条件上与标杆城市相比差距最大的是航空，铁路面临被赶超和边缘化的压力。

此外，南京“空、铁、水、公”交通枢纽设施的融合度相比标杆城市较低。为推动广州国际航空枢纽建设，广州正围绕白云国际机场加紧建设集城轨、地铁、高速公路、城市公交等于一

体的综合交通枢纽,增强“空、铁、水、公”等大型交通枢纽设施之间的融合度,提升换乘便捷性。例如,广州正斥资100亿重点打造广州北站综合交通枢纽,涵盖7种交通方式(3条城际、2条地铁、高铁、普铁、长途汽车站、短途汽车以及飞机等),实现7种交通方式“互通互换”。未来将有地铁、城轨、快速公路以及轻轨等交通方式快速连接白云机场,特别是新白广城际线通车后,广州北站连通白云机场,直接在北站安检、办理手续就可以乘车登机,车程耗时仅10分钟左右。南京目前几大交通枢纽,如南京禄口机场、南京南站、南京站等都相距较远,未能有效串联起来,给多种运输方式互补带来了不利影响,三大枢纽仍需加强互动与融合。

四、与对标城市差距:体现在要素集散能力

南京交通枢纽设施“空、铁、水、公”要素集散规模落后于广州、杭州。体现在:第一,从绝对指标来看,南京在航空、铁路、港口、公路旅客、货物运输量均低于广州或杭州;从增速来看,由于广州、杭州等城市亦保持着较高的增长速度,南京的追赶难度很大,差距可能拉大。第二,要素集散能力与现有交通基础设施条件并不匹配。例如,南京禄口机场可满足年飞行36万架次、旅客吞吐量3000万人次、货邮吞吐量80万吨,而实际起降架次、旅客吞吐量和货邮吞吐量仅为保障能力的58%、86%及46.8%,几乎均未达到正常负荷。原因在于:

一是南京交通枢纽设施的通达性与标杆城市比差距显著。航空方面,截至2017年底,广州白云机场、杭州萧山机场的航线网络已分别覆盖全球约210个和162个通航点,而同期南京禄口机场的通航点数量仅有138个,排在全国第18位。铁路方面,从南京出发可以通过动车组或高铁到达24个省会城市,而广州可以快速到达所有省会城市。虽然目前合肥与18个省会城市有高铁动车直达,但随着未来13条铁路线放射状入合肥,南京面临着巨大的赶超压力。港口方面,南京长江大桥净空高度、航道水深、畅洲北汊航道不开放等限制,长江黄金水道功能尚未完全发挥。而广州港与沿海及长江的港口海运相通,国际海运通达世界80多个国家和地区的350多个港口。公路方面,南京对外辐射的十个方向中仍有往盐城、宣城、和县三个方向还没有高速公路直接连通,宁马、宁合等通道容量不足,服务支撑扬子江城市群、宁杭生态经济带、宁宣黄成长带等发展战略通道不足,而广州正在向“广州与珠三角各市1小时通达,珠三角与粤东西北各市陆路2小时左右通达、与周边省会城市陆路3小时左右通达”目标迈进。

二是南京交通枢纽设施的开放性与标杆城市相比明显不足。以航空为例,南京禄口机场的通航点中境外通航点数量占比仅25%,而杭州萧山机场超过30%,广州白云机场接近50%;南京禄口机场国际航线占比不足15%,而杭州萧山机场接近17%,广州白云机场超过50%。此外,南京禄口机场的出港准点率排在28个千万级国内机场的倒数第三位。这使得与国内外先进城市相比,南京在外贸进出口、实际利用外资等规模上还有较大的差距,物流业本地货源不足。

五、与对标城市差距:体现在枢纽产业发展

枢纽产业主要指以交通枢纽设施发展的先进制造业和现代服务业,南京与标杆城市相比存在

的不足主要包括以下三个方面：

一是枢纽型产业规模与广州等标杆城市差距明显。枢纽型产业通常涉及到临港、临空、临高铁等许多上下游关联产业，我们将枢纽型制造业的范围限定于：航天航空制造业、计算机及办公室设备制造业、专用科学仪器设备制造业、电气机械及设备制造业、电子及通信设备制造业、医药制造业、新能源；枢纽型服务业主要包括物流业、邮电业、高端商贸零售、高端酒店餐饮、商务办公、文化产业、旅游业等，这些产业与枢纽或直接关联，或依存发展，或衍生发展。

2017年，除电子及通信设备制造业的产值南京多于广州外，南京的航天航空制造业、计算机及办公室设备制造业、专用科学仪器设备制造业、电气机械及设备制造业的总产值不到广州的1/2，医药制造业产值约为广州的2/5，新能源产业产值不到广州的1/10，生产性服务业增加值约为广州的1/4，物流业、邮电业、高端商贸零售业、高端酒店餐饮、旅游业、文化产业等生产者服务业增加值或产值全面落后于广州。

二是总部经济发展滞后于广州、杭州等标杆城市。总部经济是在经济全球化、现代化、信息技术高速发展以及中心城区土地资源稀缺条件下，企业对各类资源重新配置的一种高效的经济形态，是枢纽经济的重要内涵。目前，世界500强企业中总部设在南京的只有2家，与广州相同，低于杭州的3家。为吸引总部企业入驻，广州给予最高奖励3000万的优厚条件。早在2014年，广州的总部企业数量就已经接近330家，纳税总额达到112亿元。

三是枢纽经济区发展速度与标杆城市比偏慢。近几年来，南京三大枢纽经济区GDP增速约为13%，没能实现高于全市GDP增速10个百分点左右的总体目标，与广州、杭州的差距仍在扩大。枢纽经济区港产城需要加快融合发展，南京民航适航审定中心、国家级航空产业基地、国家级临空经济示范区尚在争取获批，南京禄口机场大通关基地申报保税物流中心（B型），航空物流示范园区也正在加快构建。而广州、杭州较早已成为国家级临空经济示范区，两市也均有保税物流中心；广州空港经济区已进驻企业总数达1万多家，形成了五大临空产业集聚；杭州依托航空等交通枢纽大力发展以电商为代表的信息经济，2017年杭州萧山机场货邮吞吐量排名全国第六位，增速位居全国前十大机场之首，有力促进了经济的高速发展。

六、发展南京更高水平枢纽经济的战略对策

当前，在更高层次谋划发展枢纽经济是南京高质量发展的重要举措。要提出更加全面的发展思路，建议下一个阶段枢纽经济发展的基本指导思想：以交通枢纽建设为切入点，以完善的现代综合交通运输体系为依托，以集聚高级资源和改善营商环境为导向，以交通枢纽偏好型产业集聚为目标，促进交通、产业和城市融合发展，提升城市经济社会发展能级。

（一）宏观上，枢纽建设要为多重国家战略作出南京贡献，提升南京在更广阔区域范围内的城市枢纽地位。

一是要站在全国大局发展南京枢纽经济。“一带一路”、长江经济带、长三角区域规划等多重国家战略在南京交汇,要融入国家对外开放布局,发挥南京在都市圈中的核心地位,通过全面提升枢纽经济区开放能力,助力增强南京国际竞争力。要按照中央和省委落实国家战略的要求,优化交通布局和产业布局,全面与国家战略对接,统筹规划海港、高铁、空港枢纽经济区,全面提升枢纽经济区的国际化功能,增强对内开放发展能力。

二是提升南京在更广阔区域范围内的城市枢纽地位。不仅要提升南京枢纽在省内和都市圈的首位度,要在长三角、长江经济带乃至全国范围的视角内提升南京的枢纽地位。当前在长江流域,上游的重庆、中游的武汉正在打造长江中上游的枢纽节点城市。习总书记在2016年、2018年分别视察重庆和武汉指导长江经济带工作,两个城市在长江中上游的枢纽地位进一步提升。省内的苏州、徐州等利用自身产业、区位等优势进一步发挥枢纽作用。南京要抓住国家重大战略下城市枢纽地位重塑的背景和机遇,在服务和助力上海这一亚太枢纽的基础上,与上海实现差异化的协同和发展,提升南京枢纽对长江中上游的辐射和策应能力,在长江中下游打造南京与东部特大型城市相符的枢纽中心。

三是加强与其他枢纽城市的协作。南京枢纽地位离不开与其他城市的协作,发挥南京在打通“一带一路”和长江经济带联系通道的作用,深化海港枢纽经济区与上海港及长江沿线港口群的合作,利用好长三角一体化的机遇,围绕长江岸线放大南京东西双向开放优势。完善南京三大枢纽与周边枢纽的联通条件:加快建设禄口机场至扬州、禄口机场至马鞍山城际铁路,放大枢纽经济区腹地范围;建设禄口机场至仪征高速公路,联通苏中带动苏北。重点在长江经济带和长三角一体化范围进一步加强合作:在海港方面,重点港口集团一体化整合,加强南京港与江苏省沿江沿海港口的联动发展,明确功能定位,避免恶性竞争;在铁路方面,南京、苏州两地合作共同开行“中欧”、“中亚”国际班列,提高频率和效率;在机场方面,按照江苏省机场集团的建设步伐,加快禄口机场和其余省内机场整合,打造一体化平台,并且加强禄口机场与硕放机场、兴东机场的联系。

(二)中观上,枢纽经济要发挥南京区域中枢功能,汇聚创新资源为代表的高级要素,进一步提升营商环境、降低制度成本。

一是努力把综合交通枢纽转化为要素集聚的高端平台。不仅仅是建设高规格的硬件平台与载体,面向全球聚集各类优秀人才,建设和营造不同类型、各种层次的国际化人才平台,吸引国际上一批战略科学家、产业技术领军人才、优秀企业家、高端金融商务人才、工匠大师到南京热土施展能力,把枢纽经济的高质量和创新性建立在交通枢纽、信息枢纽、科技名城、产业地标的综合基础之上。通过优化枢纽型经济联动布局,充分释放南京在科教人才、历史文化、产业金融等方面的优势,带动城市功能品质整体提升,推进南京成为创新要素集聚高地。

二是进一步发挥南京在江苏政治、文化的中枢地位。南京能否成为通达世界、枢纽功能显著

的国际化城市，表现为国内外重要科技创新活动能否集中到南京来，国内外传播的重要信息、论坛会不会在南京发布，国内外城市会不会主动接受南京的商业、科技、人才的辐射。这关键取决于南京能否在交通枢纽的基础上，继续服务好省委、省政府，发挥好省会城市的政治功能；发挥大型科研机构、教育医疗服务平台、大型企业集团对国内外科教、商业、人才资源的引领和整合功能，形成更强的总部经济。

三是在枢纽经济区打造对内对外开放的制度高地。制度高地的典型形式就是贸易便利化的平台，包括自由贸易区、保税区、综保区以及海关便利化平台等。根据国内外枢纽经济发展的经验，交通枢纽与贸易便利化平台形成协同效应，才能更好的发挥经济功能；贸易便利化平台在区位上依借交通枢纽，才能达到综合提升营商环境的目标。

禄口机场因为长期没有完善的保税功能，只能开展单纯的口岸物流业务，严重制约了机场货运量提升和临空型产业发展。江北新区长期缺乏综合保税区和通关便利化的条件，是江北新区发挥枢纽功能的突出短板。需要将枢纽经济区的制度建设作为区域经济整体协同发展的重要支撑，为枢纽经济腾飞的“发动机”和“加速器”。

（三）微观上，抢抓我省成立铁路、港口、机场三大集团推进改革的机遇，集中资源对重点枢纽基础设施再加强，努力打造南京枢纽经济偏向的产业地标。

一是以交通基础设施的高标准为前提，补强若干领域短板。围绕空港、海港、高铁港三大枢纽体系建设，对基础设施短板进行再加强，努力取得综合交通运输体系的新优势。加快做好海港枢纽经济区龙潭、西坝港区铁路专用线建设工程建设；高铁枢纽经济区大校场机场的后续开发、禄口机场T1、T2候机楼联合改造工程。优化以枢纽经济区为关键节点的交通网络体系，加快完善南京都市圈枢纽布局，实现高铁、机场、港口与都市圈高速公路及城际快速通道之间高效联通，增强都市圈协同创新能力。综合交通枢纽和枢纽经济区的建设应当力促一体化，把“综合”的文章做足。通过顶层设计消除各个部门的管理割裂，统筹三大枢纽的协调发展，尽快理顺枢纽经济区与所在行政区的合作机制。

二是以南京为核心强化三大集团对省内交通资源的整合能力。三大集团的成立是省委、省政府着眼江苏全省综合交通枢纽发展大局作出的重大改革举措。我们要意识到：如果南京在三大集团中能够发挥核心作用，主导资源整合，那么南京在全省的综合交通首位度将进一步确立和提升，否则将事倍功半、错失机遇。在东部机场集团，南京应当积极争取在南京尽快组建基地航空公司，禄口机场积极争取更多的国际国内航线、航班。在港口集团，南京要按照区域性航运物流中心的定位，与太仓港、连云港一起，在“一带一路”、长江经济带内陆地区设立“无水港”和内陆货运网点。在铁路集团，紧抓南京铁路枢纽由“井”字型提升到“米”字型的总纲，强化南京铁路枢纽在上海铁路局中的定位，加快推进苏南沿江高铁、宁淮城际高铁、北沿江高铁。

三是打造枢纽指向性的高端产业地标。依据枢纽设施与产业指向性产业发展之间的规律，

实现两者之间的协同定位。依据三大枢纽的地理区位，推动各枢纽经济区产业之间的分工合作、协调互动、资源整合、产业链延伸与衔接、各种要素的合理流动与优化配置。围绕空港枢纽布局与航空贸易需求紧密相关的高附加值产业。主要包括研发强度高的先进制造业、会展创意等现代服务业，使禄口枢纽、南站枢纽、北站枢纽之间的轴线地区成为现代产业体系的核心区，打通芯片、生物医药、电子信息等重点产业集聚与机场枢纽的便捷连通。优化南站枢纽为核心南部新城的产业布局。高铁枢纽经济区在现有规划基础上进行完善，突出以高端商务商贸、创意创新产业为主导，努力打造现代服务业集聚区。重点打造下关航运金融法律服务集聚区。金融法律等服务经济是航运业的高附加值部分，要以滨江建设为依托，吸引一批高水平的金融、保险、经纪等机构落户，通过金融业的提升来促进高端航运物流服务业的发展，将航运业由运输成本敏感性向制度服务敏感型提升。



长江产业经济研究院
Yangtze IDEI



扫一扫
关注“长江产经智库”