

中国观

2016年第10期 总第64期

CHINA WATCH

中国智库 建言发展 Policy Advice



复旦发展研究院
FUDAN DEVELOPMENT INSTITUTE



上海市高校智库研究和管理中心
Centre for Think-tanks Research and Management in Shanghai

内部资料
仅供参考

目录 | CONTENTS

以风险为契机推动“一带一路”倡议

- 01 以区域防灾减灾合作为抓手，推动一带一路战略顺利推进 / 许闲
- 06 建议投资中东地区企业谨慎应对四种风险 / 徐博龙

经济新常态与供给侧结构性改革

- 08 建立健全的供给侧结构性改革的评价标准 / 吴金铎
- 12 引进外资方面切实增强国际竞争力的建议 / 金煜
- 14 建议制定发布《银行机构处置“僵尸企业”行动指南》，有效处理“僵尸企业”问题 / 刘骞文

创新创业与人才引进

- 17 上海新创业企业的困境和解决措施 / 蔡会明
- 20 上海高层次人才政策效能评估及对策建议 / 姜秀珍
- 23 发展国际社区教育，助力上海迈向全球城市 / 孙中伟

如何解读日本 G7 峰会

- 26 日本举办 G7 峰会的政治经济学分析 / 阎德学
- 30 从 G7 看日本对杭州 G20 施压的设想 / 陈子雷

编辑部

Editorial Department

责任编辑	Responsible Editor
张怡	Zhang Yi
沈国麟	Shen Guolin
黄昊	Huang Hao
执行编辑	Executive Editor
王柯力	Wang Keli
栏目编辑	Column Editor
付宇	Fu Yu
周光俊	Zhou Guangjun
刊物设计	Art Editor
范佳秋	Fan Jiaqiu

中国观

CHINA WATCH

主办 | 复旦发展研究院 FDDI
上海市高校智库研究和管理中心
CENTREMS

地址 | 复旦大学智库楼 211 室
中国上海市邯郸路 220 号
Room 211, Think Tank Building,
Fudan University
220, Handan Road, Shanghai, China

邮箱 | thinktank@fudan.edu.cn

电话 | 021-65645596
021-55665501

鸣谢 | 上海钰翔投资控股集团有限公司



以区域防灾减灾合作为抓手， 推动一带一路战略顺利推进

许闲 复旦发展研究院中国保险与社会安全研究中心主任

近年来，世界各地自然灾害和人为灾害频发，已经成为了人类社会经济文化发展的重要威胁之一。中国于2013年提出了“一带一路”的战略构想，旨在通过亚洲、欧洲和非洲等部分国家的经济资源整合，利用海陆两条通道，匹配内外需求，构建全方位的开放新格局。在力争实现这一伟大蓝图的过程中，不能忽视一带一路沿线地区，尤其是亚洲地区，一直以来都是自然灾害易发、多发的区域，且沿线国家多为发展中国家，在防灾减灾和救灾方面经验不足、重视不够、投入不高，共同造成了自然灾害发生后的严重损失。而一旦不能圆满解决灾害这把悬在头顶的“达摩克利斯之剑”，势必将影响“一带一路”的实施效果和推进。就这一问题，2016年5月29日，上海论坛“‘一带一路’中的灾害防御与救灾工作”分论坛邀请到了来自政府、学界、业界、民间组织等多个主体的国内外嘉宾进行主题报告，提出了如下建议：

一、加强区域联动，建立合作机制，增强一带一路沿线国家防灾减灾能力

在一带一路区域中，中国、南亚和东南亚地区是世界上灾害发生最频繁的地区，地震、地质灾害、火山、洪涝、干旱、风灾等广布型自然灾害类型在该地区时常出现。由于这一区域内的国家防灾减灾救灾投入均相对较少，灾害造成的人员伤亡和财产损失的严重后果往往对当地经济造成了严重的影响。不仅自然灾害类型多样，灾害频率高，且常常酝酿成重特大灾害，致使经济损失逐年大幅度递增。因此，一带一路沿线国家合作进行防灾减灾势在必行。

对灾害的应对需要打破国界和边界的概念，开展区域联动机制。在建设一带一路区域时，应当充分考虑到国家间的互补性和共通性，着眼于国与国之间共同的兴趣和利益，形成多元化的、开放而包容的态度。在新常态的大背景下，一带一路地区国家应该充分考虑在区域层面上建立一个防灾、减灾、救灾的联动机制，通过这一机制来实现多方参与，避免在泛国界灾害发生过程中缺乏协调机制、忽视灾害防范、延误灾害救援的情况频频出现。对于现有的一些区域合作，则需要进一步的巩固和发展，建立一个更为公开透明、系统性更强、协调性更好的战略合作区域。具体而言，可以将一带一路沿线国家分为多个区域，在一个地区区域中根据灾害的风险分布和救灾能力情况选择某一核心区域，以该核心区域承担救灾核心职能，并向周围拓展出若干次级区域，使次级区域能够围绕核心区域开展防灾救灾工作，通过大区域综合协调的布局，根据不同区域的救灾物资、救灾能力布局统筹制定联动协同机制，共同应对灾害，提高区域的防灾减

灾能力。

在防灾减灾中，应当鼓励政府、社会组织、国际组织和国际社会充分发挥各自的作用。

首先，应当进一步巩固政府在防灾减灾工作中的核心作用。在外交上，政府应当进一步推动与其他国家和组织的协同合作；在立法上，政府应当进一步填补保险方面的空白，实现防灾减灾工具在法律层面的有据可依；在经济上，应当进一步推动保险公司走出去，在一带一路地区广泛布局，实现防灾减灾技术的整体提振。

其次，应当提高社会组织和民间组织在救灾工作中的参与度。民间社会组织包括学术机构、非政府组织、社区组织、信仰机构等不同的类型，它们的本质并不是营利机构，也和政府等政治实体有别，拥有自己独特的作用。民间组织应当更多地参与政府的决策咨询过程，在防灾救灾的过程中，扮演信息传递和社会监督的角色，推动灾害管理范式的转变，并在一定程度上确保当地政府正确地行使自己的职能。目前来看，人们对于防灾减灾的意识水平有所提高，社会组织和社会力量参与防灾减灾的热情高涨，社会力量在救灾工作中的参与呈现蓬勃发展的态势。对政府而言，应当适当出台一些机制、制度鼓励社会力量参与，扫清社会组织在参与防灾减灾过程中的障碍，为它们的发展提供一定的支持和支撑。

再次，应当进一步发挥国际组织在一带一路区域防灾减灾作用。政府应当与区域组织和国际组织展开密切合作，共同提升“一带一路”区域的防灾减灾能力。通过多方会议、灾害论坛等平台进行经验和实践的分享，构建政府-非政府组织大框架，实现防灾减灾、风险防范、应急处治和灾后恢复等方面的统筹，充分利用国际组织丰富的灾害救援、灾害管理经验协助区域防灾减灾工作的开展。

又次，应当有效履行国际间关于防灾减灾的义务，以便在面临灾害这一全人类的挑战时，能够充分获得国际社会的资源和帮助，实现多灾种监测能力的加强和防灾减灾能力的提高，共同履行全人类减轻全球灾害风险的义务。

最后，更好地使用保险行业的力量也能够帮助一带一路沿线国家更好地管理自然灾害。当前，无论是人口平均的保险数量还是人均保费均显示，大部分“一带一路”国家还不善于使用保险作为防灾减灾、风险管理的重要手段，这些国家和地区中大部分的保费占GDP比重均不足1%，保险这一工具还没有得到较好的运用。不仅对于企业和个人，对于政府而言，保险的介入也同样能够加强政府抗击巨灾的能力，减轻政府财政转移支付的压力，实现政府和民众的双赢局面。因此，对于保险公司而言，需要积极把握保险业在一带一路沿线的发展机遇，通过与各国政府和国际性机构合作来规避发展过程中的风险，并且与其他国家的保险公司和相关机构进行充分的合作，加快进入市场的过程。

二、进行早期预警，遏制巨灾损失，在《仙台框架》指导下实现风险化解和转移

近年来亚洲范围内自然灾害频发，生活在灾害易发地区的人口有所上升，随着城市人口的集中度提升、随着财产向城市的转移集合，灾害所引发的经济损失快速增长，一旦在人口密集、财产集中的区域发生灾害，将不可避免的引发一系列的连锁反应。发达国家经济更为发达，财产损失更多，城市化造就的庞大城区和市民阶层进一步放大了这种灾害带来的影响。万幸的是，尽管近年来灾害频率和强度都有所上升，人口死亡率却逐渐下降，这或许表明现代技术所带来的医疗和救援技术有了长足的发展，另一方面也揭示了随着互联网的发展而推广和升级的早期预警取得了一定的效果。

在这样的情况下，联合国世界减灾大会通过了《2015-2030年仙台减轻灾害风险框架》（下称《仙台框架》）。与此前相比，《仙台框架》不仅关注灾害损失，还关注灾害风险本身，希望在降低灾害导致的损失的同时，使灾害本身的规模和发生的频率也得到缩小和减少。《仙台框架》共制定了七大减灾目标，如大幅减少全球灾难死亡率、大幅减少受影响的民众人数、减少与全球国内生产总值相关的经济损失、减少灾害对于关键基础设施的破坏等。尽管目前还未正式确定相应原则，但减少贫困人口的受灾程度、减少死亡人数、减少灾害带来的重大直接损失等均是未来工作的重点。而这些防灾减灾目标的完成都离不开早期预警机制和更加完备的信息取得途径的搭建。

在《仙台框架》的原则指导下，应当尽早出台国家和地区的减灾策略，针对如何防止出现新的经济损失、如何制定国家和地区的防灾减灾计划等进行提前的商讨和决议。

进行早期预警需要充分发挥民间社会组织和大学的力量。这些机构在早期预警中主要承担了教育、培训和知识普及的作用。民间组织和大学可以通过社区层面的努力，与市民进行灾害应对讨论和经验分享，通过普及灾害的危险、进行灾害防范的宣传等方式来提高公共风险意识，让公众对灾害损失和灾害预防有更深入的理解。

媒体在灾害早期预警中也发挥着重大作用。作为大众获取信息的最主要的手段，媒体必须做到在灾害发生之前对大众进行防灾减灾教育，在灾害发生过程中及时跟进报道，在灾害后进行认真总结与反思，对于优秀的防灾减灾经验应该进行及时的报道和推广，以帮助减少灾害所带来的伤亡和损失。灾害报道有助于民众了解灾害真相，有助于政府获取相关信息，有助于社会组织启动应急预案，有助于群众有效监督救援工作，有助于国际救援充分准备并及时赶赴灾区，也能为政策制定提供相关的信息。与此同时，媒体应当增强对民众，尤其是对青少年的风险教育，将风险理念根植于风险客体，在公众教育中完成早期预警。

在早期预警的具体操作方面，技术的力量不容忽视。技术的进步使得

灾害预测技术的精准度有了大幅度的提升，也使得社交媒体的普及能够及时传递灾情，并在民众的自发力量和政府的引导下完成对灾害的预警和播报。因此，作为提高防灾减灾能力的有效手段，应当加强科技对防灾、减灾、救灾的支撑能力。首先，加强灾区基础数据库建设，实现灾情大数据化。一带一路国家的区域、国内灾害多发区域均应建立完善的灾害数据库，内容涵纳社会经济情况、基础地理概况、历史灾情及分析等，以有效支撑灾害风险评价、灾害损失评估和恢复重建工作的开展，有效总结和预防后续灾害的再次发生和扩大。其次，应该开展一带一路区域的灾害风险综合评价工作。在建立数据库的基础上，明确各国各地区的灾害形势和灾害风险特点，满足灾害管理者、市场、企业和社会公众的关注，满足资金进入的先决评估条件。再次，应当建立有关灾害风险信息和减灾救灾信息的共享机制，运用舆情网络、主流媒体、传统媒介、社交媒体加强灾害预警风险信息及时共享，以便提高区域的综合应对能力。

早期预警能够减少风险的发生，在风险发生时使得人员和财产快速转移，降低灾害带来的危害。但灾害仍然是不可完全规避的，因此，巨灾保险制度的建设显得尤为重要。对于大型灾难，单一的商业保险无法承担目前经济和人员高度集中下的损失，势必因为超过承保能力而引发保险行业的大幅震荡，也使得受灾人群无法得到及时的保障，灾后重建工作无法快速开展。而我国目前的灾害救助主要依靠国家的财政支出，又使得财政在巨灾发生、尤其是集中发生的年份承担了巨大的压力，财政波动较大，存在大量预算外开支，对经济资源造成了极大浪费。因此，防灾减灾迫切需要一个统筹地区商业保险、再保险、全球保险市场和国家财政的保障机制，推进巨灾保险制度刻不容缓。就目前情况而言，应当协调相关部委，就填补立法的空白、进行制度的设计与协商，加快推进巨灾风险基金的建设，加快确立巨灾保险条例，加快推动巨灾债券、巨灾保险试点工作，更好地覆盖巨灾风险。

三、以人为本规划、发展社区单位，实现社区单位在防灾抗灾减灾中的功能

自然灾害带来的经济损失、自然居住环境被破坏、生态环境被破坏、社区经济基础受到冲击等结果，最直接地作用在灾区民众身上，因此，在防灾减灾中要充分考虑以人为本的理念，兼顾经济因素和人的影响，充分考虑灾害带来的失业和人口迁移等一系列后续社会问题，将政策的重心从关注应急的救灾措施转移到减灾和防灾上，充分发挥社区这一社会单位的作用。在对灾害风险进行管理时，除了传统的自上而下中央集中式之外，还应当积极鼓励民众以社区为单位进行参与，进行自下而上的风险防范。因此，有必要强调社区结构的作用、增强社区的恢复力、对社区进行培训，使社区组织能够更好地应对风险。

在大政府框架下，着眼于社区层面是对社会防灾减灾体系的一种补充。

社区作为社会小单位的主要构成，相较于统筹管理一个国家、区域或地区的政府而言，对当地的灾害类型、发生状况了解最为透彻，在了解的基础上能够快速提高灾害的回应能力，降低灾难损失。政府可以通过培训社区代表，向社区群众传递风险灾害意识，通过回应本土化的防灾减灾现实需求，从进行求生培训，完成社区防灾路线规划，向居民提供防灾减灾设备，提高居民公共意识等几个方面来着手，绘制灾情防范地图、构建防灾社区。最后，在构建防灾社区时还要关注人与人的合作，在进行防灾、减灾、救灾框架的搭建过程中，充分考虑所有的利益相关方，特别的，应该着重强调在整体框架中纳入特殊人群。《仙台框架》着重指出了包括残疾人、儿童、移民、女性等在内的8个具体的特殊团体，由于取得权利和资源的能力较弱，这部分人群较其他人群显得更为脆弱，在边缘化的过程中更容易受到灾害的威胁。因此，防灾社区的构建应当建立在与弱势群体对话和交流的基础上，以了解和涵盖他们所面临的风险，这一风险可能包括了所有社区成员共同面对的、但对于边缘化人群影响更为深刻的，或者边缘化人群独有的风险，进而了解这些人群的诉求和需要。通过这些群体提出的本群体的独特需求，为防灾减灾体系的构建和完成做出巨大的贡献。

建议投资中东地区企业谨慎应对四种风险

徐博龙 上海高校智库访问学者、舟山日报社高级记者

随着“一带一路”走出去战略的实施，越来越多的国内企业把投资贸易目光投向丝绸之路经济带沿线国家，尤其地域辽阔、资源丰富的中东地区。但由于不同国家的政治体制、经济水平、文化传统大相径庭，加上错综复杂的历史和地理因素，以及意识形态、价值观、法律制度不同，给企业投资贸易及经济合作带来诸多现实困难与迷茫。

最近，笔者在与新华社世界问题研究中心研究员顾正龙，复旦大学中国历史地理研究所教授、博导侯杨方，上海社会科学院宗教所宗教学研究室主任、上海高校智库访问学者邱文平博士等专家探讨交流后建议：投资中东地区的相关企业要谨慎应对四方面风险陷阱，以免受骗上当，造成不必要的损失。

首先是法律风险。“一带一路”国家的法律环境风险是企业必须高度警惕的陷阱。由于“一带一路”上的一些国家在法律上与国际接轨的程度不同，使得中国企业面临陌生的制度环境，而可能引起风险。

从目前来看，我国走出去的企业在所在国面临着税收缴纳、金融货币、劳资关系、安全环保、招标程序、并购法律、国家安全审查、投资流程等多方面风险。一些国家虽然劳动力便宜，对于罢工权却较为保护；有些国家对企业的环境保护日益严格；或由于发展策略的变化，对吸引海外资本的法律进行较大修改，存在比较严重的法律风险。加上有些国家司法机关不独立、腐败严重、政策不透明。也有一些国家还存在当地强权集团利用司法程序掠夺国外企业的现象。因此，企业在勇敢地走向“一路一带”相关国家的同时，一定要未雨绸缪，对相应风险做好充分而准确的评估，并制定出有针对性的应对方案。

第二是宗教、文化差异带来的社会风险。中东“一带一路”沿线的许多国家在文化、宗教上存在自身的特点。中东地区除以色列外，几乎都是信奉伊斯兰教的国家，其中的一些国家还较为保守，有着许多不为中国企业所熟悉的文化禁忌。同时由于伊斯兰教存在教派林立、冲突不断等问题，使中国企业由于经验不足易造成损失。

例如中东地区大部分国家虽然与沙特等海湾国家同属于逊尼派，但是有些国家社会生活上却较为世俗化；如埃及、黎巴嫩、叙利亚、约旦以及土耳其等国家则体现出民主伊斯兰的特征，其社会生活的现代化程度较高；而阿拉伯海湾国家则极为保守，甚至还处于政教合一的传统状态。除了伊斯兰教之外，中东地区还有相当数量的天主教徒，其社会亦有相应的禁忌和习俗。而我国的企业，长期处于无神论的社会环境之中，往往对当地宗教、文化缺乏敏感，极易与当地社会产生误解和冲突。因此，加强对中东地区

的宗教和文化差异研究，有利于企业预防各种风险，保证自身安全。

第三是政治风险。2011年“阿拉伯之春”在西亚北非地区引发政治动荡。土耳其政变、突尼斯总统外逃、埃及总统入狱、利比亚领导人被杀、叙利亚陷入长期内战，也门在国际社会干预下实现了权利交接，后来发生了也门战争。中东沿线国家因其政治转型、民族问题、社会动荡会发生剧烈的政策变动。政权变更、领导人更迭、民主化运动与民族分裂等，已成为中国企业走出去所面临的长期政治风险。

第四是国际恐怖势力构成安全风险。中东局势动荡、战乱与恐怖主义，以及国际恐怖势力东向转移，也成为中国企业走出去必须高度重视的头等大事。中东地区是宗教极端主义原产地，是“伊斯兰国”、“基地”组织和塔利班等极端势力异常活跃之地。它们与“东突”势力结成实质性联系，既对陆上丝绸之路构成安全挑战，同时还因“伊斯兰国”组织等激进势力正在从叙利亚、伊拉克地区向海湾国家、中亚、南亚和东南亚国家蔓延。各国对打击这三股极端势力（暴力恐怖势力、宗教极端势力、民族分裂势力）尚未形成合力，安全威胁将长期存在。我方企业必须谨慎面对。

针对以上风险，建议企业要充分重视海外华侨华人的作用。据统计，目前在海外的华侨华人总数高达5000多万，其中专业人士群体接近400万人，行业分布以高新技术、金融、教育等领域为主。这个群体对所在国情况了解，在政界商界人脉广泛，并熟悉当地的法律法规。因此，沿海地区在实施“走出去”战略中，要充分重视和发挥他们的作用，使之成为“一带一路”建设中的桥梁和纽带。

同时建议政府相关部门和社会机构要帮助企业做好预案，如国际政治、涉外法律、文化、经济事务等方面的咨询服务和保障工作。

建立健全的供给侧结构性改革的评价标准

吴金铎 武汉大学

供给侧结构性改革需要顶层设计，更需要落地推进。以什么标准来衡量供给侧结构性改革的效果，不仅关系到供给侧结构性改革实践中错误的修正，也关系到供给侧结构性改革能否持续推进。供给侧结构性改革只有在实践中不断检验、修正和完善，改革效果才具有建设性和可持续性。如果缺乏科学合理的评价标准，没有对供给侧结构性改革的实践进行动态和及时的修正，供给侧结构性改革在探索实践过程中可能会偏离改革的目标和初衷，导致改革效果不及预期，甚至适得其反。为此，就供给侧结构性改革的评价标准问题作如下分析：

一、当前我国供给侧结构性改革实践中存在的问题

供给侧结构性改革是一次自上而下的改革，但改革的落地是一项自下而上的系统工程，因而供给侧结构性改革的落实本质上是内生动力和微观基础的问题。

供给侧结构性改革过程中出现的“等、靠、要”依赖症和改革“搭便车”行为，是供给侧结构性改革内生动力不足的外在表现。供给侧改革持续推进的动力内生化的，才不至于使供给侧结构性改革昙花一现。扎实有活力的微观基础，是供给侧结构性改革顶层设计落实和持续推进最大的保障。

供给侧改革能否取得预期效果，不仅取决于供给侧改革的顶层设计是否能转化成地方政府的行动，政府的供给侧改革纲要文件能否转化成企业的行动；还取决于供给侧改革宏观指引是否能转化成微观动力；供给侧改革效果是否能产生产业关联带动效应，供给侧改革的成本、收益是否公平分担、风险是否内部化，这些问题归根结底关系到供给侧结构性改革的评价标准，以及对改革实践自下而上的修正和完善。

二、促进供给侧结构性改革的标准

关于供给侧结构性改革的评价标准，中央曾两次明确提出：一次是今年二月中央深改组二十一次会议上：“把是否促进经济社会发展、是否给人民群众带来实实在在的获得感，作为改革成效的评价标准。”一次是四月习近平主席在安徽调研考察时：“良好生态环境是供给侧结构性改革的题中应有之义，也是评价供给侧结构性改革成效的重要标准。”

供给侧结构性改革根本上要以人为本。习近平主席把改革是否给群众带来实实在在的获得感作为标准即是回答了供给侧改革的微观基础问题。供给侧结构性改革最广泛的微观基础是人，以及以人为载体的企业。水能载舟，亦能覆舟。人既可以成为供给侧改革的动力来源，也可以成为供给

侧改革推进过程中的阻力。只有把人的问题解决好了，才能为供给侧改革扫清障碍，激发人的积极性和主动性，解决供给侧改革的内生动力问题。供给侧结构性改革推进过程中不可避免遇到一些困难和矛盾，如当前煤炭和钢铁行业去过剩产能过程中企业面临较大的职工下岗和再就业压力，为此针对困难行业淘汰落后产能的职工分流安置问题，中央财政安排了1000亿元专项奖补资金，对供给侧结构性改革进行保基本、保底线、保民生。人的问题解决好了才能消除改革的后顾之忧，为供给侧结构性改革提供稳定的市场预期，并提供技术路线示范以做以点带面的推广。

供给侧改革是绿色的改革。供给侧结构性改革的评价体系不应过于偏重经济意义上的产出和效率，也不应该忽略供给侧改革的环境成本及社会福利损失。“良好生态环境是供给侧结构性改革的题中应有之义，也是评价供给侧结构性改革成效的重要标准。”供给侧改革绿色发展的核心是降低单位产出的能耗，提高能源使用效率。因而，除了去过剩产能达标情况、科技创新投入产出、控制成本和新增债务、盈利能力提升、安全生产等指标之外，还应计入资源消耗、环境损害、劳动就业、社会增收及收入分配差距等。

为确保供给侧结构性改革的落实和稳定推进，理顺供给侧结构性改革中的问题和矛盾，关于供给侧结构性改革的评价标准，在理论和实践层面提出如下政策建议：

三、关于促进供给侧结构性改革持续有效推进的可操作性建议

（一）实现供给和需求成本最小化匹配

当前中国存在有效供给不足和无效供给过剩并重的情形。供给侧结构性改革并不是简单地“减少供给”或“增加供给”，无论是对供给侧做加法还是减法，只有适应市场需求的供给才是有效供给，供给和需求成本最小化的匹配才是检验供给是否有效率的标准，这才是供给侧结构性改革的目标。当前我国最大的有效供给是制度供给，供给侧结构性改革是从制度上解除市场经济运行的枷锁，中央深化价格、财税、金融、社保等领域基础性改革，着眼于提高资源、劳动、资本、技术、企业家精神等要素的资源配置效率。实现稀缺资源和要素的优化配置，供给有效匹配需求。

（二）供给侧结构性改革需要防范和控制好金融风险

经济下行使各方面风险不断积累甚至集中暴露，尤其是与“去降补”相关联的僵尸企业处置问题、银行等金融机构不良资产上升，以及与“去杠杆”相关的一连串金融市场的风险愈演愈烈。供给侧改革主要的金融风险来源一是产能过剩行业对银行的不良贷款上升，二是银行系统不良贷款表外化等不规范处置；三是产能过剩行业信用债违约风险的集中暴露；四是由于对实体经济和金融领域一刀切的“去杠杆”导致金融市场动荡加剧。2016年第一季度我国商业银行不良贷款余额1.39万亿元，商业银行不良贷款率1.75%，是2011年9月以来的最高值。不良贷款上升迫使我国

部分商业银行将不良资产通过收益权转让等不合规方式转到表外，这些违规的行为暂时掩盖了不良资产的严重性，近几年处于野蛮生长和无序发展的银行理财规模不断膨胀，是我国金融市场的重大隐患。此外，近年以债券为主要标的的银行理财产品收益率不断下行，但理财成本却下降幅度有限。对此大部分银行采取了直接加杠杆，或进行委外投资的方式来维持理财产品的收益率，这反而又继续压低了债券的收益率，使得风险不断累积。2015年底银行委外规模约9万亿，占整个理财产品规模的39%。2015年底我国银行理财产品约23万亿左右的规模，理财产品规模较去年年底上升接近10万亿。

（三）区别对待金融和实体经济领域“去杠杆”

关于我国杠杆过高增长过快市场上已达成共识，关于杠杆究竟如何去，是应该“降杠杆”还是“挪杠杆”，市场存在较大分歧。但是毋庸置疑，金融领域和实体领域的杠杆是应该区别开来，并谨慎对待的。2015年6月对股市场外配资的清理，即股市的去杠杆成为股灾的导火索。针对银行理财产品的膨胀和银行的加杠杆行为，响应供给侧改革“去杠杆”政策，4月银监会出台政策开始整顿，规定银行信贷资产收益权转让需要计提资本，且理财产品不得购买自己转让的信贷资产收益权。对理财产品的整顿之后5月债市连续三周出现低迷。毫无疑问，这些规范金融市场行为，化解集聚风险的初衷是好的，但是为了降杠杆而降杠杆，不分金融领域和实体经济的具体情况 and 市场特征，把实体经济的降杠杆硬搬到金融领域，违背了供给侧改革的初衷，达不到供给侧改革的效果反而无端增加了金融领域的扰动，对市场预期也是有弊无益。

（四）把供给侧改革的外部性内部化

供给侧改革具有较强的正外部性，如上游行业的去产能带来中下游行业量价齐升，国有企业在基础行业去产能给民营企业带来市场出清的环境。供给侧改革不是公共品，如果市场容忍“搭便车”的行为，供给侧改革的动力就仅仅只能停留在顶层设计规划、政府补贴资金激励、“以文件促文件落实”的层面，地方政府和企业既无主动进行改革动力，加剧“等靠要”思想，无法根本上激发供给侧改革微观基础的内生动力，而这正是供给侧改革可持续性和落地可能性的关键。因而，应该针对产业上下游的产业依存度和贡献度，以及具体区分过剩产能重灾区的实际，逐步消除地区间和产业之间的要素价格差异，公平分担供给侧结构性改革的成本、收益和风险。此外，对企业来说，若供给侧改革能实实在在提高企业盈利水平，提高市场竞争力才能激发企业供给侧改革的积极性和主动性。对于过剩行业应该建立一套与企业创收入和控成本相关联的考核机制，应该撇开供给侧改革搞供给侧改革。只有从企业增效的角度进行供给侧改革，根本上提高企业的自生能力，才能自下而上调动微观主体改革的积极性，激发供给侧改革的内生动力。

总之，供给侧改革的落实和持续推进除了自上而下的顶层设计和精准

的改革方案，还应重视供给侧结构性改革的微观基础，以及自下而上的内生动力。因此，在推进供给侧结构性改革的过程中，有必要理顺供给侧结构性改革的各种关系，矫正各种误区，不断摸索改革的路径和标准，及时巩固和总结供给侧改革的成果，使成功经验可复制可推广，让自下而上的实践成果上升为自上而下的纲领和制度。

引进外资方面切实增强国际竞争力的建议

金煜 上海高校智库——复旦大学中国经济研究中心兼职研究员
上海财经大学经济学院经济系主任

当前由于全球性的经济下行压力，当前各国的国家保护主义盛行，世界经济再平衡受到了种种限制。所以，作为发展中国家的重要代表，为了鼓励外资引进，推动国际资本分布的再平衡，中国政府应该积极发挥引领作用，制定有助于外资引进的国家政策。鼓励引进外资的政策应该包括实体经济部门和金融部门两个方面：第一，调节资本的税收优惠，激励外资投入实体经济部门；第二，完善金融市场，引导短期的、高流动性的金融资本转变为长期的、稳定的金融资本。

一、中国应当制定积极的财政、税收政策吸引技术资本向本国流动

在财政政策方面，可以更多地增加基础建设的投入，以改善企业的运营环境。比如，许多国外的企业家特别在意其产品的品质，在配送其产品到消费者手中的过程中，对物流有较高的要求，这些企业就可以和政府形成合作关系，共同投入对中国的物流业的技术革新。当前，中国物流业对“冷链”的投入恰恰是基于政府前期在交通方面的基础建设投入。另外，许多跨国企业逐渐将技术研发部门设立在北京、上海这些城市中，也是应该这些城市的政府注重对教育的基础投入，从而形成了人力资本的优势。

在税收政策方面，除了简化对外资企业的税收程序外，更应该有针对性地给予税收优惠，增强外资企业的投资激励。税收激励主要包括对外资的投资退税。正如前文论述，资本往往携带着促进我国技术进步所必须的知识。当前，国际市场上利率非常低，比如欧洲甚至出现了负利率。这意味着国际市场上企业的盈利能力较低。通过降低外商投资的税收，在吸引国际资本向中国流动的同时，也有利于国际人才转移到中国。所以，税收优惠吸引国际投资，可以同时资金和人力资源两个方面帮助中国进一步提高竞争能力。

二、引进外资需要注重人力资源，特别是吸引海外华人人才

事实上，海外华人人才对近期中国的经济的快速发展是深有感触的，所以相对更愿意回到中国，从事创业的活动。中国政府应该制定对引进海外人才更宽松、更优惠的政策。此外，一些地区传统上有更多的海外移民文化，比如浙江的“宁波帮”注重商业运作和技术积累，许多人才在欧美国家从事企业运营、科学研究、技术创新活动。这些海外移民和国内有许多的联系，也相对比较愿意回国发展。这些华人人才也能够更好地接触到国际上的融资机构，他们回国创业也必将有利于海外资本对中国的投入。如何更好地介绍中国的发展机会，帮助这些华人人才在中国创业、从事科

研和技术创新是各个地方政府应该积极引进技术资本的重要方面。

三、完善中国的金融市场，鼓励长期投资，防范短期套利

当前，中国的金融市场依然不完善，这导致了国际资本的流动并不一定流动到长期的实体经济的投资，而是可能流动到了短期的虚拟经济的套利。这也许会导致对外债务的过快增长，不利于中国经济的增长和稳定。中国在这个经济周期中出现了许多风险性的问题，比如股市的异常、外汇市场的波动、房价中出现泡沫，这些问题很大程度上与国际市场的短期资本套利相关。所以在引进外资的同时需要注意债务积累，防范短期资本据此流动到国内，形成短期套利。

要有效控制对外债务的过快积累，就需要鼓励资本投入到实体经济，这只有进一步依靠完善金融市场的鉴别能力。完善中国的金融市场，首先要进一步加强对银行等金融机构监管。中国的金融改革使得银行更市场化，但是这也会导致在竞争条件下过度最求利润，从而忽略对风险的控制。这样在外资进入的时候，银行可能忽视外资的短期套利行为。其次要增加中国金融市场上的直接投资产品。直接投资产品可以更好地控制投资期限，也有利于投资进入实体经济，从而防止由于外资进入导致的债务过快增长。

建议制定发布《银行机构处置“僵尸企业”行动指南》，有效处理“僵尸企业”问题

刘骞文 广西大学商学院 金融保险系、复旦发展研究院金融研究中心

一、清理长期占用资源而无法产生效益的“僵尸企业”，是我国优化经济结构过程中必须面对的严峻挑战，也是近期经济工作的重点。国际经验表明，对“僵尸企业”的处置是否及时得当，将事关行业、金融体系乃至总体经济的中长期发展前景。处理僵尸企业问题，既迫在眉睫，又需谨思慎行。

近几个月来，“清理‘僵尸企业’”已经成为各地政府的重点工作内容。“僵尸企业”是指一些长期亏损、债台高筑、仅依靠着银行及政府的支持而勉强维持生产经营的低效企业。由于历史上国企改革、地方产业政策调整滞后、生产经营技术落后等诸多原因，我国存在为数不少的“僵尸企业”，根据何帆等学者的估算，我国上市公司中有8%-10%的“僵尸企业”，如果把考察范围扩大到非上市企业，将大量中小型国企包含在内，全国范围内的“僵尸企业”数量将十分可观。

“僵尸企业”长期占用大量土地、信贷等资源，却不能产生相应的经济效益，本质上是社会资源的错误配置。当前我国的“僵尸企业”多集中于钢铁、煤炭等产能过剩行业，虽然吸纳了一定的就业人口，但其生产经营不仅无法对经济带来边际拉动，还对拖累了经济的结构转型，累积风险。清理“僵尸企业”，是我国调整产业结构、化解过剩产能和消融系统性风险工作的着力重点。

“僵尸企业”在国际上并不罕见，各国在处理“僵尸企业”的过程中，既有成功经验，也有失败教训。上世纪九十年代日本对“僵尸企业”的处理就被普遍认为是失败的案例：面对大量拖欠债务、经验困难的企业，日本政府犹疑不决，没有及时采取措施进行处理，反而通过银行追加贷款维持这些企业生存，结果金融业也被拖入泥淖之中，导致整个经济失去活力。从国际经验来看，“僵尸企业”问题能否得到及时妥善的处理，会对一国经济的中长期发展带来完全不同的结果：处理得当，将促使相关行业实现升级、重新恢复市场竞争力；反之，则有可能导致全行业乃至整个经济的低迷，并增加金融行业出现系统性风险的概率。

二、“僵尸企业”的直接输血者是商业银行，清理“僵尸企业”，将直接影响银行的坏账水平和盈利水平。银行机构对于处置“僵尸企业”的激励不足，市场机制不能发挥作用。政府要发挥作用，协调好银行机构的行动步伐，既要避免银行机构激励不足，导致“僵尸企业”问题拖而不决的局面，也要防止处理相关债务时过于简单粗略，引发金融体系动荡。

“僵尸企业”之所以能够在不产生效益的情况下维持生存，主要是因为得到了来自政府或者银行的支持。长期以来，银行为这些企业提供了大量贷款。随着这些企业经营陷入困难，其按约还款付息的能力不断下降。

导读 >>

清理“僵尸企业”是我国实现去产能、调结构、控风险的关键环节。商业银行是“僵尸企业”资金的直接供给者，清理“僵尸企业”将对银行的不良账款和盈利能力形成冲击，银行维护自身利益的“理性”行为将会延误治理进程，此时市场机制处于“失灵”状态。建议政府做好顶层设计，出台《银行机构清理“僵尸企业”工作指南》，从企业分类、处置标准、银行资源补充、银行创新参与等多个方面制定可操作措施，协调银行的激励与风险问题，引导银行机构积极有序地参与到处置“僵尸企业”的工作中。

对于银行而言，企业债务偿付出现问题，对应的信贷资产要变为不良贷款，银行的资本充足率和盈利能力都会直接受到冲击。另外，由于部分企业间存在商业信用以及互保的情况，一家企业的债务出现问题，可能会导致商业银行的多个客户同时出现传染性的信贷风险，对银行信贷业务的稳健运行产生巨大威胁。在这种情况下，银行不得不采取加大对企业贷款救助的力度，以避免整个信贷业务的坏账扩大。

显然，由于银行有相当一部分的信贷资产投放在“僵尸企业”身上，清理“僵尸企业”的过程，尤其是通过破产清算方式处理“僵尸企业”的过程，将对商业银行构成巨大影响。对银行来说，“僵尸企业”破产清算后，所对应的信贷资产很可能成为彻底无法收回的坏账，同时也会影响关联企业的债务质量。从经济激励的角度看，无论是银行机构还是银行的员工，都不希望清理“僵尸企业”所带来的坏账增加影响银行或者个人的短期业绩。因此，在处置“僵尸企业”时，缺乏激励的地方商业银行很可能会采取观望、拖延的态度，甚至继续为原本已经扭亏无望的“僵尸企业”提供融资，寄希望于经济形势好转，企业偿债能力得到恢复。

但是，如果在清除“僵尸企业”及其债务时，商业银行过于激进，也会带来新的风险。在得知相关“僵尸企业”将要被处置之后，银行很可能进行“抽贷”，用各种办法提前收回对企业贷款以减少损失。对于小部分经营状况尚可、本可以通过调整实现持续生产的企业来说，银行的“抽贷”行为不仅仅切断了其调整的资金来源，也导致其短期负担突然加大，很可能成为“压死”企业的“最后一根稻草”。同时，由于企业可能向多家银行同时借贷，银行“抽贷”的行为也扰乱当地的信贷秩序，带来金融体系的不稳定。

在现有的市场环境中，商业银行没有足够的动力去积极稳妥地处置“僵尸企业”相关债务。银行机构的“理性”行为是进行拖延或者快速收回贷款，这在宏观上将延误整个清理“僵尸企业”工作的战略时机，甚至可能导致相关问题的进一步恶化。市场机制下个体利益最大化行为并不能带来最优的社会效果，此时市场是失灵的。因此，政府需要采取措施，理顺银行与“僵尸企业”之间的关系，引导商业银行行为。

三、政府应该尽快出台《银行机构清理“僵尸企业”工作指南》，做好顶层规划与微观设计，为处置“僵尸企业”的金融工作提供可参照的规范标准和行动指引。在企业分类、处置标准、银行资源补充、银行创新参与等多个方面制定可操作措施，引导银行机构积极有序地参与到处置“僵尸企业”的工作中。

结合国际上处理“僵尸企业”的经验来看，虽然普遍坚持市场导向原则，但政府在其中均扮演了不可或缺的角色。鉴于上文分析的“僵尸企业”与商业银行之间紧密的债务和利益相关关系，为了保证清理“僵尸企业”工作顺利开展，政府有必要采取措施进行一定的干预。而且清理“僵尸企业”涉及到中国产业结构调整问题和金融体系的风险控制问题，更需要政府从

宏观角度做好顶层设计和激励设计工作。

建议制定出台《银行机构清理“僵尸企业”工作指南》，为银行开展工作提供可参照的指导标准。根据“僵尸企业”与银行的关系来看，《指南》至少应当涉及以下几个方面的措施：

第一，公布“僵尸企业”的识别标准与分类标准。政府应当从国家产业发展和结构调整的前景出发，根据不同地区、不同行业的发展现状，结合企业的生产、市场表现、运营、财务等指标，构建具有操作性的参考标准体系，供银行机构对客户进行识别。同时，要对“僵尸企业”进行严格分类，区分为淘汰类、中止类、控制类、重组类等。对待不同类型的“僵尸企业”，商业银行要严格采取不同的信贷政策：淘汰类企业是即将破产清算的企业；中止类表明银行不再新增任何贷款；控制类指的是银行信贷的继续发放是以企业满足一定的要求为前提，例如完成缩减成本目标等；重组类则对应可以进入资产重组程序的企业。

第二，建立“僵尸企业”清理信息发布机制。中国的“僵尸企业”中很大部分是国有企业，清理工作也多由地方国资委等机构主导，在整个清理过程中需要保证政府部门、企业出资人、管理人与银行机构之间的信息对等性和同步性。但其中必须包含限制性的规定，保证这个机制只能用于信息沟通，由银行自主进行决策，不允许地方政府在“僵尸企业”的问题上向商业银行进行干预或者施压。这将保证银行机构在信息上的平等性和决策上的自主性，充分保护银行方的利益。

第三，出台银行补充资本金规定。在清理“僵尸企业”过程中，银行的不良资产率不可避免出现上升。为了避免银行盈利能力因此大幅受损的情况出现，应该允许相关银行通过发行次级债等手段补充资本金，使得银行不会因为清理“僵尸企业”而陷入财务被动。同时应该强调的是，这里所涉及的资本金补充，更多是体现对处理“僵尸企业”银行的一种资源“补充”，商业银行所补充的资本金的规模，应该与其处置的“僵尸企业”所涉及的资产规模成正比。

第四，制定不良资产处置办法。规范银行对“僵尸企业”相关不良资产的处理行为，保证债务催收、追偿、拍卖、债务重组等活动，做到合法合规，严格管制风险。可以在一定程度上扩大目前的不良资产证券化试点，根据不同的“僵尸企业”的类型，制定标准，对相关的不良资产进行评级，允许其中的一部分符合要求的不良债务进行证券化。

第五，鼓励银行机构多方位参与“僵尸企业”清理工作。商业银行在客户、人才资源方面都具有优势，鼓励商业银行发挥优势、在风险可控基础上开展金融，创新积极参与到“僵尸企业”的处置中，例如鼓励银行支持“僵尸企业”的并购重组交易，提供财务顾问、管理咨询、资源中介及整合等服务，这也能够有效扩大银行的业务范围和收入来源，促进了银行的业务转型和发展。

上海新创业企业的困境和解决措施

蔡会明 上海对外经贸大学国际经贸治理与中国改革开放联合研究中心研究员

当前，新创企业成长面临资源缺乏、成本高、公共服务不足等多方面因素的制约，亟需政府采取相应措施，促进其健康成长。

一、上海新创企业成长中面临的问题

（一）资源问题

1. **融资难**。社会对新创企业信用评价体系缺失，所以新创企业很难获得银行、风险投资、政府基金等融资，即使能获得贷款，也存在续贷难、抽贷、断贷等问题。

2. **人才引进和留用难**。具体表现为：劳动者往往不愿到新创企业就业；人才的生活成本不断提高；非本市户籍创业者及子女的医疗、教育、住房等生活配套政策不够完善，影响了新创企业人才的引进和留用。

3. **社会网络资源不足**。表现为：与政府、投资者、消费者、媒体等交往较少，难以建立起较为密切的关系；与上下游配套企业还没建立互信，导致其供应网络、协作配套网络、销售网络资源不足。

（二）成本问题

1. **生产要素价格快速上涨**。土地、能源和原材料价格大幅上升、房租物流费用增加、新创企业工资普涨，给企业带来了较大成本压力。特别是上海近年来房价、租金不断攀升，新创企业商务成本大大增加。

2. **税负较重**。相关调查显示，新创企业税负总体高于大中型企业：所得税上，新创企业高出大中型企业一倍；增值税上，新创企业与大中型企业相当。

（三）认知度问题

社会各利益相关群体、消费者、社会评价机构对新创企业认知度不高。新创企业所缺乏经营的历史记录、社会网络关系、客户声誉，在各利益相关群体、消费者、员工对其认知度不高。同时，各评价机构（信用、价值、风险等评估机构）难以对其做出恰当评估。

（四）服务不足问题

1. **没有专门的新创企业服务机构**。目前，上海市能为新创业提供服务的机构有多个部门，但各部门的政策和服务条块分割明显，没有专门为新创企业提供一门式受理部门。

2. **公益性创业服务组织对新创企业服务水平有待提高**。上海主要的公益性创业服务组织对由于后续资金跟进、政策支持方式以及利益分享机制等还不健全，导致公益性创业服务组织对新创企业服务水平有待进一步提升。

3. 缺乏支持新创企业政策整合信息平台。上海市各部门创业支持信息大都发布在各自的网站，没有专门平台进行整合，创业政策知晓度低。

二、政府促进新创企业成长的举措

（一）解决资源制约的政府举措

1. 解决融资难问题：（1）加强上海社会信用体系建设，解决借贷双方信息不对称问题。加快推进全市公共信用信息服务平台建设，完善个人和企业诚信信息档案和共享服务的网络，为金融机构提供较为完善的新创企业相关信息；（2）增加本市公共基金支持力度，提高天使投资、风险投资为新创企业融资的积极性；（3）对银行的新创企业贷款给予利息补贴，对新创企业银行贷款提供一定政府担保，引导本市商业银行对新创企业的支持。

2. 解决人才引进和留用难问题：（1）继续加强上海市各区县政府对职业培训和创业培训进行财政补贴，全面提升劳动者职业素质和就业能力，对经培训到新创企业就业的员工，可以减免培训费用，以鼓励到新创企业就业；（2）上海人才公寓、经济适用房等分配向新创企业员工倾斜，特别对高端技术人才，政府可以给予一定的住房补贴；（3）完善创业者及子女的医疗、教育、住房等生活配套政策，为新创企业人才的落户及相关医疗教育等服务给予一定的照顾。

3. 解决社会网络资源不足问题：（1）政府引导新创企业围绕上下游产业链和价值链，积极与大企业、行业龙头企业开展专业化协作配套，建立稳定的产、供、销和技术开发等协作关系；（2）政府鼓励新创企业加强与国企、民企、外企的合作，实现资源对接，取长补短、优势互补，实现互惠共赢；（3）组织产业园区、创业园区的新创企业、投资者、媒体、政府机构等举办座谈会、联谊会等，搭建新创企业互利合作的网络资源平台。

（二）解决成本问题的举措

1、通过建设“廉租性”工业标准厂房、整合创业园区资源，降低企业用地成本和商务成本。（1）在一些上海区县，政府可以与工业地产商合作开发，建设“廉租性”工业标准厂房，给予一定的房租补贴，降低新创企业用地成本；（2）整合目前各区县创业园区的资源，通过产业集聚，完善相关配套设施和服务，降低新创企业的商务成本。

2、加大对新创企业的减税力度，切实降低中小企业税费负担。（1）根据国家目前税收体系特点，结合上海营改增经验，扩大新创企业税收减免优惠的适用范围；（2）对新创企业前期固定资产投资、技术研发等投入等采用有利于减轻其税负的折旧和分摊办法；（3）清理和取消不合理收费、罚款，减少新创企业的非税收负担，降低其经营成本。

3、扩大对新创企业用工的补贴政策。（1）对新创企业一定期限内用工给予社会保险费补贴；（2）建立创业者雇主保险政府补贴等，降低企

业用工成本；（3）对新创企业创造就业岗位达到一定标准给予奖励。

（三）解决认知度问题的举措

1、定期发布新创企业经营报告，促进投资者等对新创企业合法性的认识。相关政府机构可以利用其官方、准确的统计数据，定期通过权威发布新创企业经营状况报告，促进投融资机构与新创企业的对接，加深各利益相关者对新创企业的理解，促进其对新创企业合法性的认识。

2、构建新创企业社会信用评价体系和质量保险体系，增强社会对新创企业的认可。（1）推动上海市企业社会信用评价体系，利用官方的、专业的信用体系，以此来解决新创企业缺乏经营记录等带来的信用缺失问题；（2）各区县政府通过宣传、资金支持等引导新创企业建立产品质量、安全等相关体系认证，增加社会对新创企业的认可度。

3、组织新创企业与各社会群体的互动交流，提升相互认可。（1）各区县政府通过政策鼓励创业园、创业园新创企业参加行业协会、科技成果交流会、技术论坛等活动，加强技术交流和革新；（2）举办新创企业家交流会、素质拓展训练等等，促进相互理解；（3）通过成立联谊会、社团、商会、科协等社会组织，提高互动水平，增进相互的认可。

（四）解决服务不足问题的举措

1、成立专司新创企业的管理机构。在整合现有人保、市科委、团市委、市小企业服务中心、市农委、市教委等部门创业服务职能的基础上，成立创业企业服务局，对新创企业政策的制定、产业规划发展、创业信息与市场信息提供等进行统一的宏观管理。

2、大力培育创业服务组织。对公益性创业服务机构的登记予以适当放宽，对其创业服务进行政策性扶持；加大政府购买创业服务的力度，鼓励市场化创业服务组织在更专业化领域和政府资源不足的领域为创业者提供服务，弥补“政府失灵”；积极引导创业服务机构更多关注处于创业中前期的企业。

3、搭建创业统一信息平台，提升对新创企业的公共服务水平。（1）由上海市新创企业服务局牵头，整合以前各部门创业服务功能，为新创企业资金筹措、税收咨询、市场拓展等提供信息咨询；（2）搭设上海市企业协作配套互动信息平台，及时发布核心企业拟向新创企业采购产品、销售原料和转让产品的目录，促进新创企业与协作配套企业在人才、资源、信息、技术的深度融合；（3）各区县政府整合本地各产业园区、创业园资源，线上线下融合，线上提供统一的信息咨询等服务，线下为各自园区新创企业提供针对性的服务，提高服务资源的利用效率。

上海高层次人才政策效能评估及对策建议

姜秀珍 上海对外经贸大学

一、引言

“功以才成，业由才广。”发达国家和地区的实践表明：人才是推动和实现创新的主体，创新型经济发展的关键是人才，尤其是高层次人才。中国经济增长，很大程度上取决于政府公共政策的质量，不断提高政府政策制定能力至关重要。《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》提出了十项重大人才工程，其中创新人才推进计划、海外高层次人才引进计划和国家高技能人才振兴计划都是针对创新型人才的重要议题。近年来，上海围绕建设“四个中心”的发展目标和增强城市国际竞争力的发展主线，逐步确立了人才工作的国际化和市场化方向，大力推进国外高层次人才与智力的集聚工程。2015年3月，习近平总书记在参加十二届全国人大三次会议上海代表团审议时的讲话中强调，上海人才基础是好的，但要实施更加积极的创新人才引进政策，集聚一批站在行业科技前沿、具有国际视野和能力的领军人才。

二、上海高层次人才政策效能现状评估与存在问题分析

1、高层次人才政策效能现状评估

通过采用统计年鉴数据分析、问卷调查和深度访谈等方法，对上海市高层次人才政策效能现状进行评估，结果发现：（1）在上海市人民政府高度重视和大力投入下，高层次人才政策最终获得了净效应，政策运行效能基本良好。（2）对高层次人才调研显示政策投入与人才心理预期尚存较大差距，评价得分只有0.623，需要进一步加大政策投入来吸引激励人才。（3）科研设施费用、创业帮扶资金和创新奖励资金仍需增加经费投入，以免阻碍创业创新，影响“科创中心”建设。（4）人才引进安家费需要适当调整，鼓励人才来到上海并且愿意留在上海。（5）高层次人才政策的间接效应得到部分体现，在公共服务效应、环境优化效应和创新效应方面获得部分较好评价。（6）在政策制订实施过程中，对本土高层次人才重视不够，对引进人才的政策过度倾斜。

2、效能评估存在问题的深层原因揭示

（1）政策弱法律化

在已颁布法律中与高层次人才相关的只有《公务员法》、《劳动合同法》和《就业促进法》等几部法律，这说明高层次人才方面虽然形成了法律政策体系，但存在人才政策体系中政府规章比重偏大而法律法规明显弱化的现象，不利于人才政策的连续性，也不利于与实施人才发展战略的实施。虽制定了第一个综合性的人才队伍建设规划纲要和颁布了国家中长期人才

发展规划纲要(2010—2020),对自主培养和引进国外高层次人才起到了积极的指导和纲领性作用,但由于缺乏高层次人才基本法的规范和引导,不可避免造成人才政策之间的互相冲突或趋同化等问题,大大限制了人才政策的体系化、结构化、规范化和科学化进程。

(2) 政策性项目“碎片化”

人才专项计划的实施对吸引和培养高层次人才起到了积极作用,但目前存在三个方面问题亟待解决:

一是多个人才专项计划之间可能出现趋同化现象,即可能每个部门都按自己的需求与偏好来制定相关的人才计划,缺乏协同性和交流沟通,从而导致人才政策较混乱;

二是许多人才专项计划到底是短期性计划还是长期性政策,定位不太明确;

三是多个人才专项计划缺乏有效的评估,运行效果到底如何也无法得到科学的评价等,这些问题有力反映了当前高层次人才专项计划存在明显的“碎片化”现象。

(3) 政策弱企业化

西方发达国家吸引高层次人才重要途径之一就是企业或跨国公司利用丰厚的薪酬福利良好的工作环境和企业文化吸引杰出人才,并且各国政府出台一系列法律法规和人才政策以支持企业或跨国公司吸引国外高层次人才。但目前从所颁布的高层次人才政策来看,政策支持的重点主要集中在科研院所高等院校等层面,而对企业或跨国公司吸引国外高层次人才方面,没有展现很强的支持力度。

三、对策建议

1、完善中国特色人才政策法律体系

制定全局性的人才基本法如《中华人民共和国人才法》是当务之急,同时在户籍管理、移民、人才市场管理、人才评价、人才安全、人才激励、社会保障等方面进行立法并颁布相关的法律法规、规章制度及实施细则等配套措施予以落实,从而健全和完善中国特色的人才政策法律体系,既为高层次人才的培养和引进创造良好的法制环境,又能使政府在制定人才政策方面做到制度化、常规化,也有利于保障人才政策的延续性。

2、建立专业的政策研究与制定机构

世界各国制定人才政策的有效经验表明:针对人才的专业政策研究与制定机构是不可缺少的,这是确保政策科学、公正、平衡的重要条件之一。

3、政策过程具有连续性与完整性

通过对各国有关人才政策的分析发现,政策过程都较为完整,每个时期的政策都具有每个时期的特色,伴随着经济与社会的发展,当原有政策不再具有效力时,有关部门会予以及时终结,为新政策的出台扫清障碍,保证政策的连续性和与时俱进。

4、改革国际接轨制度，强化以企业为主的人才政策导向。

(1) 改革现有绿卡制度有利于与国际社会接轨，也有利于有效地吸引和培养高层次人才。

(2) 国外跨国公司在吸引和培养高层次人才方面发挥极其重要的作用，而我国在人才的培养和引进方面政府处于绝对主导地位，企业界的潜能没有挖掘，积极性也没能调动起来，故在愈演愈烈的全球人才争夺中，须强化以企业为主的人才政策导向，形成“政府宏观引导、市场基础配置、企业自主用人”的人才政策体系，使企业特别是跨国企业真正成为培养人才引进人才和使用人才的主体。

发展国际社区教育，助力上海迈向全球城市

孙中伟 华东理工大学社会与公共管理学院副研究员

国际社区教育作为一项面向外国人的公共服务，是切入外国人管理的一把钥匙，对吸引和留住优秀国际人才，提升上海国际形象，服务上海全球城市战略具有重要意义。当前，该项工作的重要性并未充分引起有关部门的重视。

一、国际社区教育的重要性

据报告，2015年在沪常住外国人约为20万人，普遍拥有良好的教育背景和较高的收入水平。但是，与伦敦、纽约、东京等全球城市10%的外国人相比，上海常住外国人数量依然不足，如何吸引并留住更多优秀的国际人才，是上海迈向全球城市进程中亟需解决的问题。

国际社区教育作为一项基本的公共服务，通过向外国人聚居社区的外国居民提供中国语言文化、科学知识、手工艺等课程，辅助外国人社区管理、促进外国人社会融入，提升外国居民对上海的认同感和上海的国际形象方面可以发挥重要作用，其主要功能具体如下：

第一，国际社区教育的首要功能是促进外国人的社会融入。社区教育具有多种功能，包括提高社区居民文化水准、传播知识和科学技术、提高社区居民素质、提高精神文化层次等。国际社区教育的基本功能与国内社区教育基本一致，但是国际社区教育具有一项重要的核心功能是国内社区教育所不具备的，即促进外国人与中国人，以及外国人之间的社会融入和文化认同，在一个具有多文化和多族群的社区中，形成一个平等友好、互助互爱、兼蓄并包、和谐共处的社区关系形态。国际社区教育的其他基本功能都要服从于这样一个核心功能，并为核心功能提供辅助。

第二，国际社区教育有助于传播中国文化。在国内社区教育中，传播中国文化并不是一个非常突出的功能，而在国际社区，传播中国文化则具有重要价值。国际社区的外国人大多数都对中国文化具有一定的认知，但是鉴于语言以及成长环境，其对中国文化的了解又是有限而不全面的，因此在国际社区教育中，需要增加中国文化的内容，通过通俗易懂的方式，将中华民族的灿烂文化融入到课堂中。

第三，国际社区教育的另一项重要作用是促进多元文化的交流。在国际社区不仅仅只有中国人和美国人、日本人、韩国人，往往有来自几十个国家的外国人，外国人之间也需要相互了解、相互学习，而国际社区教育是多元文化相互交流的一座桥梁，通过国际社区教育，不同国家、不同肤色、不同语种的国际人士可以相互认识、相互交流，学习彼此国家不同的语言和文化，促进国际文化的相互理解与认同。

第四，国际社区教育还有一项功能即协助有关部门对外国居民进行管理。外国人管理通常具有一定难度，这是因为外国人往往自成小社会，很少参与中国人组织的社会活动，常常不愿意配合中国政府的人口管理，这使得有关部门难以及时掌握外国人在华的基本情况。而社区教育则可以深入到外国人居住社区，将服务送到社区，提高外国人的社会参与，有利于政府及时掌握外国人在华的基本动态，同时与外国人建立良好的互动关系，推行相应的人口管理或公共服务。

二、上海国际社区教育现状与问题

上海作为国际化大都市，外国人管理和服务水平一直走在全国前列，但是面向外国人的社区教育尚在起步阶段。华东理工大学社会学系课题组于2015-2016年对上海市多个外国人聚居区的国际社区教育情况进行了深入调研，采用问卷调查和访谈的方法，访问了300多位外国居民，获得了大量的一手资料。我们发现，当前上海国际社区教育存在的主要问题是：

第一，社区干部普遍表示，在沪外国人管理和服务工作非常难以开展，缺乏工作抓手。

第二，街道、社区学校等有关部门尚未充分认识到在外国社区开展社区教育的重要意义。

第三，社区学校作为社区教育的主体，在国际社区教育方面，存在师资、设施、以及办学资源的紧缺，无法充分满足国际化和多元化的国际社区教育的需要。

第四，在沪外国人社区教育和社会参与水平非常低。数据显示，仅有不到10%的外国人知道社区学校，几乎没人参加过社区学校提供的课程，他们也很少参与社区组织的文化娱乐活动。

第五，在沪外国人社区教育参与意愿很高。调查表明，约60%以上的外国人都希望到社区学校学习中国语言和文化，并且有20%以上的外国愿意来社区学校作志愿者。

三、发展上海国际社区教育的政策建议

上海为迈向全球城市，必须在全球范围内加大人才搜寻和人才引进力度，为国际人才融入上海创造有利环境。为促进上海国际社区教育事业的快速发展，有以下六点建议：

第一，建立、健全社区教育的领导与管理体制。建立健全“区-街道-社区”三级国际社区教育组织体系，明确相关责任与义务。

第二，完善制度机制，保障国际社区教育的健康发展。要加大对国际社区教育工作的投入力度，建立长期稳定的投入机制；建设高素质国际社区教育教师队伍；加强国际社区教育的研究工作，提升国际社区教育的理论高度；加大上海国际社区教育的宣传力度，提高社区学校的知名度。

第三，不断完善课程体系、教学方式，提升国际社区教育的教学质量。

推动精品课程建设，培育上海国际社区教育特色项目；多样教育形式，满足居民学习需求；采用讨论式与嵌入式的授课方式。

第四，尊重外国居民的学习习惯，提升国际社区教育的国际化水平。淡化官方色彩，依托社会力量办好国际社区教育；营造多元文化氛围，推进国际理解教育；加强社区教育的国际交流与合作。

第五，拓展和开发各类教育资源，形成国际社区教育培训的支持体系。大力挖掘国际社区人才资源，培养外国志愿者教师队伍；充分利用社区内国际学校，实现教育资源共享；积极拓展和开发社区内高等院校资源，提升国际社区教育的教学水平。

第六，以语言教育为突破口，面向所有在沪常住外国人开展免费汉语培训。国际社区教育作为终身教育体系重要构成，在开展中应该坚持公益性和开放性。尽量低收费或者免费，能不收费的就不收费，能少收费就少收费。在汉语学习方面，建议完全免费，并每个外国人聚居社区设立教学点，以确保每一个希望学习中文的外国居民，均可以获得学习机会。

日本举办 G7 峰会的政治经济学分析

阎德学 华东师大周边中心青年研究员

5月26日至27日，七国集团首脑会议（G7）“伊势志摩峰会”将在日本三重县志摩市的贤岛召开，这是时隔8年再度在日本召开的G7峰会。之所以把伊势志摩作为举办地，日本安倍首相在去年德国召开的G7时提出：“让世界的领导人亲身感受日本的自然美景和丰富的文化传统”，而日本则可借助G7峰会彰显其世界大国的存在感。

一、安倍政府主打 G7 峰会主场外交牌

为成功主办本次G7峰会，安倍政府进行了精心设计，特别是近期在外交上的诸多举措，引起世界关注。

一是外相岸田文雄访问中国、泰国、缅甸、老挝、越南等五国的亚洲之行。岸田文雄有着对华友好的传统，被认为是安倍的接班人选，日本外相首站访华，当然是为了解决安倍政府外交难题之一的中国课题。同时，日本在二战后使用“赔偿外交”这把钥匙，不到十年就全面开启东南亚国家的大门，在东南亚国家中极具外交影响力。这次日本外相时隔12年再次实现对东盟十国的遍访，“通过实际行动展示日本对ASEAN的重视”，提出发挥日本强项、实现湄公河区域“有生命力的联通”，还对“包括南海问题在内的国际问题进行了坦率讨论”。以此突显日本东盟外交战略的成功，反衬中国当前对东盟外交的被动局面，从而增加G7峰会以及将来对华谈判的外交筹码。

二是首相安倍访问意大利、法国、比利时、德国和英国等欧洲五国的欧洲之行。安倍在与欧洲五国领导人的首脑会谈中，反复强调G7是基于共同价值观基础上的战略合作，多次强调G7要更加团结，并展现出强有力的形象，反复说明本次峰会的主题是共同应对前景愈发模糊的世界经济问题、反恐和难民问题以及气候变化问题，把应对经济增长和恐怖暴力极端主义作为最优先课题。欧洲五国领导人希望安倍展现出强有力的领导能力，并表示G7在致力于推动结构性改革的同时，也要通过灵活的金融财政政策创造有效的需求，这与美国“避免竞争性货币贬值”的主张有着明显分歧。

三是首相安倍再次主动访俄，谋求在北方领土问题上取得突破，为日本历史、也为其本人的政治生涯做一交待。安倍政府感到日本的“海上生命线”面临着中国的“高压”态势，所以仍然奉行“绕道中国开展外交”的政策，安倍本人很期待“从根本上提高日俄合作的水平”，不仅是经济合作，更要提升安全合作的层次。在日本看来，俄罗斯在乌克兰危机之前，曾主动寻求与日本的安保合作，说明俄罗斯可能由于中国向北冰洋拓展，视中

国为安全上的“潜在威胁”。随着近期美俄对立有所缓和，安倍抓住俄罗斯“有求于日本”的机会访俄，提出以“新方式”解决领土争端，并强烈期待俄罗斯在朝鲜、叙利亚等国际问题上发挥建设性作用，日本也将在中亚、阿富汗、乌克兰等问题上发挥调停人的作用。

四是围绕峰会先后举办了 G7 外长、农业部长、信息通信部长、能源部长、教育部长、环境部长、科技部长、财长和央行行长等系列高官会议，发表了《G7 广岛外长会谈共同声明》《G7 新潟农业部长会谈宣言》《数字连接世界宪章》《G7 能源部长会谈共同声明》《G7 关于恐怖资金对策的行动计划》等 14 份文件，为本次峰会定下主题基调。值得一提的是，日本力推的《G7 外长关于海洋安全保障声明》，虽然没有直接点名中国，却指出“我们对东海及南海的当前局势表示忧虑，强调通过和平手段管控争端的重要性。我们强烈反对改变现状、提高紧张度的威吓、强压或是挑衅性的单边行动，对于大规模填海、修建据点以及用于军事目的的行为，希望所有国家保持克制，遵守国际法，保持航行和空中飞行自由。……我们希望彻底而有效地履行《南海行为宣言》(DOC)以及更加有效地履行《南海各方行为准则》(COC)。”可以肯定，G7 峰会上一定会讨论南海问题，但对中国的批评程度不会高于 G7 外长会议。

二、2016 年的世界形势和日本所处世界地位的分析

对于 2016 年的世界形势，日本认为，首先是世界经济的不确定性很多。受到中国经济减速的明显影响，石油等能源资源价格开始回落，能源依赖型国家的经济开始低增长。对中国贸易依赖度很高的国家，也受到影响。欧洲虽然度过希腊债务危机，但经济仍处于低增长。美国经济状态良好，但是上调利率一定要慎重。日本实施了安倍经济学，经济有向好的征兆，但未步入强有力的增长状态，引入的负利率政策也没有看到明显效果。所以世贸组织从去年 4 月开始，三次下调今年经济的预测增长率，目前认为是 3.2%。世界安全存在两大课题：第一是叙利亚内战和“伊斯兰国”(IS)带来的反恐、难民和内战问题。第二是朝鲜的核武器和导弹开发、俄罗斯吞并克里米亚以及军事上压迫乌克兰、中国在南海具有军事意味的单边行动。上述课题背景不同，但很容易引起国家间的军事对立。

当前对日本有利的国际地位有三点：第一，日本的外交基础从没有像今天这样牢固。自 1979 年起，日本先后 5 次担任 G7/G8 的出席国，除了 1986 年的中曾根内阁外，其他内阁都是短命内阁，而现在的安倍内阁政权基础牢固，安倍本人也参加过 5 次 G7 峰会。第二，日本当前几乎没有外交弱项，所以可在 G7 等多边场合发挥作用。安倍内阁正努力消除与中韩两国的政治对立。譬如，关于钓鱼岛问题，2014 年下半年与中国达成政治共识；与韩国在慰安妇方面也达成共识。第三，以往的 G7/G8 峰会，日本都提出了有利于国际社会的提案。像 2000 年九州·冲绳峰会，因为日本的提案，最终设立了“全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金”。

三、作为 G7 主办国，日本谋求在应对世界性课题方面发挥领导力

本次峰会将针对世界经济的可持续增长、应对反恐与难民问题、巴拿马文件门之后的反腐对策、叙利亚及南海等地区局势等不同议题进行 5 个分组讨论，并将于 5 月 27 日发表国 G7 首脑宣言。

日本国际问题研究所的专家建议，日本要在本次 G7 峰会上发挥应对世界性课题的领导力作用，有三条具体建议：第一，梳理哪些问题是世界性的课题。比如，把今年 5 月在土耳其举办的首次世界人道主义峰会的议题关联起来、考虑未来十五年世界各国可持续发展目标（SDGs）进程中的问题。安倍本人也希望向 9 月在中国召开的 G20 峰会发出 G7 强有力的讯息，彰显 G7 的团结和领导能力。第二，作为峰会主席，安倍必须准备好着重强调的议题。比如应对叙利亚内战、反恐和难民问题，不仅要有短期政策，还要提出根本性的解决方案，他们建议把当前只讨论人道援助的议题引向把人道援助和开发合作结合的轨道上。第三，日本要在本次峰会上抛出一个吸引眼球的提案。比如，日本可以向 2016 年 8 月在肯尼亚召开第六届非洲开发会议（TICAD），提出基础设施、农业和教育并举，同时也要推进科技发展的提案。总之，日本应该通过本次峰会，展现和强化日本的国家形象。

四、本次峰会的预期成果以及对中国的的影响

首先，安倍决心在世界范围内推行安倍经济学，即“金融政策、财政政策和成长战略”的三大政策，日本央行也在 4 月的金融会议上决定继续实施包括负利率在内的大规模货币宽松政策，日本希望 G7 能够一道合作推行这一政策。安倍的主张可能会得到欧洲国家的支持，但是美国对财政刺激政策持谨慎态度，并警告日本不要干预汇率，应该避免竞争性的货币贬值。安倍政府希望通过加盟和推动 TPP 来换取美国对其政策的支持，但从刚刚结束的 G7 财长和央行行长会议结果来看，G7 各成员国将基于自身实际情况采取相应的财政政策和货币政策，推进结构调整，以推动全球的经济增长，同时有必要采取措施，避免外汇汇率无序波动、诱导本国货币贬值来促进出口，否则会引发各国竞争性的货币贬值。所以，日欧和美国的货币政策将成为本次 G7 峰会有一个矛盾焦点。中国的金融和财政政策也面临着选边站的问题，中国对 TPP 的态度变化或许是一个选项。

其次，关于反恐和应对极端主义和难民问题、反腐以及食品安全等其他关于全球发展的课题，符合中国和世界民众的愿望和利益，中国当然对此持赞赏的态度，也会肯定日本等有关国家的全球贡献，这也是为杭州 G20 峰会创造良好的外部条件。

第三，关于俄罗斯能否重返 G7，只要美国不同意，日本和有关欧洲国家的想法应该不会实现，这也弱化了日本对俄外交的一张牌。我们对日俄举行领土问题的谈判保持关注，或许他们的做法对于中日领土争端的解决有所助益，同时中国也要评估俄罗斯东方战略“多头下注”的消极影响。

第四，G7 一定会把朝鲜问题作为一个重要的安全议题，对朝鲜会保持一种持续的压力。中国希望全面完整执行联合国安理会有关决议，也决不允许半岛生战生乱，希望共同努力，早日重启六方会谈。

第五，日本会在本次 G7 峰会提出南海问题，但欧洲国家对南海问题不感兴趣，它们更看重与中国的经贸往来。安倍与意大利、法国和英国的首脑会谈时，都没有提及南海问题，与德国总理会谈只强调了不以武力单方面改变现状。所以，只要落实好习主席在亚信外长会议的讲话精神，南海问题应该不会成为 G7 的焦点话题，日本也不会因为南海问题而破坏 G7 的团结。

最后，本次峰会结束之际，奥巴马总统的广岛之行将是一大看点。作为美国总统首次访问遭受原子弹轰炸的城市，为“实现没有核武器的世界”发出声音，显然会得到世人更多的关注。然而不久前，驻冲绳美军相关人员奸杀当地妇女事件，引发冲绳民众的愤怒，要求美军基地“滚出冲绳”，估计安倍政府会充分利用这一事件，提高日本在日美同盟中的发言权和在 G7 中的存在感。

从 G7 看日本对杭州 G20 施压的设想

陈子雷 上海对外经贸大学日本经济研究中心主任

从刚刚闭幕的 G7 峰会来看，今年下半年的 G20 峰会的主题将仍然以经济增长为中心。各国政府将围绕全球经济增长，在稳定汇率、加强对跨国公司和个人海外资金的监管、加强货币与财政政策协调，以及增加基础设施投资等方面进行磋商，形成共识。其中，从日本在 G7 峰会的表现来看，预计将进一步通过 G20 峰会，在引导各国就以上议题达成共识的同时，积极施压中国政府，积极谋求发达国家经济体的“去中国化”。

1. 借助中国经济下行，实现经济的“去中国化”。日本政府认为，中国在处理汇率、去产能去库存、政府和企业债务、系统金融风险和经济下行等问题时若有失误，则极有可能成为影响全球经济复苏的负面材料。因此，中国经济的下行对日本经济来说是一个挑战，但是也有机遇。即有利于实现日本在经济上的“去中国化”，摆脱对中国经济的依赖性。此举有利于实现今后对中国的战略遏制。可以说，在 G20 框架内，相关国家就稳定汇率、增加财政支出等议题达成共识的话，那么对致力于消除国内债务风险，消除过剩产能的中国来说恰如反其道而行之，会增加政策调控的难度。

2. 加强各国汇率政策协调。从 G7 峰会中日本和欧美等发达国家的沟通结果来看，发达国家经济体一致认为复苏全球经济，保持增长势头是重中之重。因此，关于全球经济增长中各国的政策协调非常重要。目前，美国担心各国货币政策引发的“竞争贬值”，将给美国经济复苏和美联储加息增加困难。因此，保持本国货币币值的稳定，避免全球货币“竞争性贬值”有必要在 G20 的框架中得到各国的共识。关于稳定汇率的具体举措，这在 G7 框架中各国也都有不同的看法，在 G20 框架中也将面临同样的问题。不管怎样，保持汇率稳定，避免货币竞争性贬值这一看法应该会得到各国的赞同。从日本的角度看，在 G20 框架内围绕中国、新兴工业国和发展中国家来讨论汇率问题，有利于转嫁 G7 峰会中其所承受的压力。美国为了实现经济复苏，希望各国停止货币贬值的做法，并根据前一段时间日元的走势，将日本作为汇率操纵观察国。但是，日本认为日元/美元汇率的大幅震荡（指短期内大幅日元升值）会损害日本经济，不排除在不得已情况下介入的可能性。目前日本和欧洲都对日元和欧元的升值持警戒心。因此，今年下半年的 G20 峰会中稳汇率是一个不可回避的议题。

3. 强调各国财政政策的协调。从目前全球经济来看，各国货币超发、货币竞争带来的资本外流给全球资本市场的运作带来了很大的风险。相比之下，欧美等国经济复苏乏力使全球有效需求不足，由此引发新兴工业国经济的减速。其中，以中国为首的新兴工业国的经济减速，使全球大宗商

编者按 >>

G7 峰会期间，笔者赴日本财务省、经济产业省、亚洲开发银行研究所和佳能全球战略研究所等政府部门和研究机构就杭州 G20 议题等内容展开调研。通过调研，笔者认为以这次 G7 峰会为分水岭，日本政府已实质上开始调整其与我国全方位的战略关系，积极引导相关国家实施经济的“去中国化”，谋求分享“去中国化”的经济红利。因此，杭州 G20 可能成为在中国经济承受下行压力的背景下，日本借机施压中国的“试金石”。我国需要做好相应的准备。

品需求减少，引发资源价格的下滑和资源国货币贬值。因此，日本政府认为未来只有首先实现各国实体经济的复苏，才能减少“热钱”在资本市场炒作的风险，使全球资金注入实体经济。但是，过去几年各国过度强调超宽松货币政策的宏观调控功能，首先在零利率背景下加强量化宽松的力度，之后在量化宽松调控逐步失效的背景下实施零利率政策，以希望能够早日形成通胀期待。但是，随着货币政策调控空间的丧失，日本政府认为有必要加强财政调控，重新回到财政刺激的老路上来。只有这样才能在短期内制止经济下滑趋势。因此，基于全球和日本国内严峻的经济形势判断，日本政府认为有必要在 G7 和 G20 的框架内加强各国对财政政策的协调。在全球增加有效需求和扩大就业。特别是在 G20 的框架中，日本认为更多国家会支持的主张。

4. 关于跨国公司和个人的避税问题。在 G20 峰会期间，有关国际税务监管的合作可能成为主要议题之一。其中，关于“巴拿马文件”引人注目。日本认为，G7 以外的 G20 框架内可以继续就各国合作“反洗全和反恐”达成共识。这有利于发达国家对跨国公司和个人资金跨境流动的监管。日本政府认为，有必要和“避税天堂”地区签署信息共享协议，对跨境资金流动（Paper Company）形成有效监管网。从发展中国家来看，过去主要依靠对外资的倾斜方式来实现引进外资、扩大就业和增加出口的发展目标。目前来看，为了减少经济全球化带来的贫富差距，防止跨国公司“一家独大”，发达国家有必要将此作为议题，联手发展中国家建立信息共享机制，共同监管全球跨境资金在“避税天堂”银行账户的开设和交易情况。

5. 关于难民和反恐问题。目前欧洲各国最为关心的是难民和反恐问题。但对日本政府来说并不想突出这一问题，因为日本并不想更多地接受难民，同时也并不是目前遭受恐怖主义袭击的主要对象国家。这是日本最想回避的问题。因此，在这一问题上日本将采取追随的态度。其中，对于联合反恐则可以采取更加机动灵活的态度。今后日本向海外派兵联合反恐的法律障碍已经消除，日本可以尝试在这一问题上做一些“有限的国际贡献”。

6. 加大基础设施投资和国际产能合作。增加基础设施投资和企业投资是拉动全球经济复苏的关键。日本政府判断，今后日本将在全球基础设施领域和中国展开激烈的竞争。这部分领域也是日本的传统领域，现在受到来自中国的严峻挑战。因此，借助财政政策的国际间协调，将有利于日本推动产能的国际间合作，有利于日本在基础设施投资中以“质”取胜。因此，日本政府将有必要增加对海外基础设施投资的援助力度，制衡中国的“一带一路”。

目前，日本政府已经实质上将与中国的战略关系从互惠互补型关系调整为竞争排他型关系。因此，今后日本除了外交和防卫政策以外，将在全球基础设施投资领域和全球产业链与价值链的构建中与中国展开竞争。日本政府认为，基础设施和制造业领域是日本的传统领域，现在受到来自中

国的严峻挑战。因此，借助财政政策的国际间协调，将有利于日本推动产能的国际间合作，有利于日本在基础设施投资中对中国实现以“质”取胜。此次日本政府准备借助 G7 峰会，宣布增加对海外基础设施投资的援助力度，在今后五年中将目前 1100 亿美元的支援额度上调至 2000 亿美元，以制衡中国的“一带一路”。同时，作为第一步，日本政府已经尝试和印度尼西亚新政府开始接触，准备洽谈承接今后印尼 40 亿日元的基础设施投资项目。从印尼的角度看，今后已经设想要加盟 TPP，因此也非常愿意尝试和日本进一步加强经贸领域的合作，分享“去中国化”的经济红利。可以说，结合日本政府重提南海问题等因素，目前日本政府开始在国际场合公开地、有针对性的提出能够全方位制衡中国的对外政策、两岸政策及经济政策的议题。从这个角度讲，“巴拿马文件”、增加财政支出、增加对外援助和海外基础设施投资、稳定汇率等列为议题，都会给主办国的中国带来一定的压力。

《中国观》2017年长期征稿启事

为更好地落实新型智库建设，推动科学研究与决策咨询的相互转化，提供更多高质量、高水平的咨询报告与专家建议，复旦发展研究院和上海市高校智库研究和管理中心拟就《中国观》向国内外学者长期征稿。《中国观》以中国当下各领域的热点议题为关注重点，每月月刊以“国际视角 前沿观点 中国智库 建言发展”为主题，选编国外顶尖智库最新中国研究成果，并且收录复旦发展研究院访问学者、国内智库专家对当前中国热点问题的政策分析。

一、征稿要求

1、政策分析或建议，对前瞻性、综合性问题有深度思考，选题范围包括但不限于中国内政、外交、经济、社会、教育等与中国发展密切相关的领域。

2、英文版：可推荐国外智库或主流媒体发表的英文稿件（如为其他种类语言，请附上200字左右文章概述），亦可投送本人英文研究成果，经编辑部确定用稿后，由荐稿单位或个人组织翻译，或由编辑部统一翻译。

3、中文版：（1）各单位或个人可向编辑部投送稿件，选题自拟，语言精练、平实，避免学术化，字数3000字左右，文末附100字以内的作者简介；（2）如稿件涉及重大敏感问题，请勿用电子邮件直接发送，将文稿刻录光盘同纸质文本一并寄送至编辑部。

二、投稿须知

1、投稿邮箱为：thinktank@fudan.edu.cn，投稿时邮件主题处填写稿件标题，在文末附上以下内容（个人信息十分重要，要求准确无误）：文章标题、作者姓名、荐稿人姓名（或单位名称）、邮寄联系方式、电子邮件、电话号码。

2、一次一稿，请勿一次多稿或重复投稿。

3、允许稿件向其他刊物或渠道投送，录用意见一月内给出。一旦录用，编辑部会给予适当奖励。

三、联系方式

联系人：黄昊，王柯力

联系电话：021-55665596

电子邮件：thinktank@fudan.edu.cn

寄送地址：上海市杨浦区邯郸路220号，复旦大学智库楼211室

邮编：200433



复旦发展研究院

复旦发展研究院成立于1993年2月12日，对外立足于一流智库的建设，为国家和上海的建设和发展贡献复旦的思想与智慧，成为国家的思想库和智囊团；对内立足于学科的交叉与整合，研究团队的建设与发展，以国家需求推动学科整合，以学科整合贡献国家发展，提升复旦大学在国家建设与进步中的地位与影响。复旦发展研究院所孵化和培育的研究机构包括7个国内中心，即：金融研究中心、金砖国家研究中心、沪港发展联合研究所、传播与国家治理中心、当代中国社会生活资料中心、社会科学数据研究中心、中国保险与社会安全研究中心；3个海外中心，包括：复旦-UC当代中国研究中心（美国加州大学圣地亚哥分校）、复旦-欧洲中国研究中心（丹麦哥本哈根大学）、复旦-墨西哥中心（墨西哥蒙特雷技术大学）；1个复旦大学中国金融家俱乐部，2个大型论坛秘书处，分别为中国大学智库论坛秘书处与上海论坛组委会秘书处。



上海市高校智库研究和管理中心

上海市高校智库研究和管理中心在上海市教委领导下，依托复旦大学，致力于培育和提升上海高校智库建设的能力和水平，构建国内有地位、国际有影响的上海高校智库体系，以服务出管理、以内部交流出整合、以国际对话出影响、以评估出质量、以贡献出地位，搭建立足上海、服务全国和放眼世界的交流平台、推介平台和国际对话平台。通过一定的组织形式聚合上海高校的学术和智库资源，转化智库研究成果，为国家和政府建言献策；通过媒体向大众推介智库思想，实现学术成果的社会价值；培育有咨政能力的复合型优秀学者，推动高校学科建设，促进新型特色高校智库发展。

中国的角度

世界的维度

专业的深度

战略的高度

一般性声明：

* 本刊仅供本刊编辑部呈送的特定对象阅读使用，不做任何商业用途。

* 除明确提示的文章外，本刊其他文章基于已公开信息编译或选摘，但本刊不保证该等信息的准确性或完整性。

* 本刊所编译、选摘的文章，仅如实、客观反映原作者观点和立场，并不代表本刊编辑部的观点和立场。

* 本刊属于内部资料，本刊编辑部对其保留一切权利。除非本刊编辑部事先书面授权，本刊的任何部分均不得以任何方式制作成任何形式的拷贝、复印件或复制品，或分发给特定阅读对象以外的人。

General Statement:

* This publication is provided by the editorial team for use by specially designated persons only. It is not for sale or redistribution.

* Unless otherwise noted, this publication's content is compiled, translated and edited from publicly available information. It does not guarantee the accuracy or completeness of said materials.

* Views expressed in the articles here are the original authors' own and do not represent the views of the editorial team.

* Material on these pages is for internal reference only. The editorial team reserves all rights. No portion of this publication may be copied, altered in any way or transmitted to others without the written permission of the editorial team.