

中国观

2015年第17期 总第52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

- 01 做好中国特色大国外交的发展规划 构建合作共赢为核心的新型国际关系 / 苏长和
- 03 中国的货币政策选择 / 张军
- 05 农村土地制度改革：中国经济下一轮高速增长引擎 / 王永钦
- 08 完善金融制度设计 构建绿色金融体系 / 郑霁光
- 11 促进小贷公司与互联网金融的融合 / 马文杰
- 15 应对外资撤离中国的政策建议 / 罗长远
- 20 中韩、中澳自贸协定签署后对中国的外贸结构以及国内产业发展的影响 / 张磊、余典范
- 24 支持养老服务发展税收政策 / 胡怡建
- 29 提高反家暴预防和干预工作的有效性 / 范斌
- 31 加强来华留学生汉语教学，提升上海城市国际吸引力 / 丁笑炯

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
夏 梦	Xia Meng
栏目编辑	Column Editor
付 宇	Fu Yu
朱红蕊	Zhu Hongrui
胡唯哲	Hu Weizhe
沈 郊	Shen Jiao
张 圆	Zhang Yuan
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 | 复旦大学光华楼东主楼 7 楼
中国上海市邯郸路 220 号
The 7th Floor, East Main Building,
Guanghua Towers, 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



做好中国特色大国外交的发展规划 构建合作共赢为核心的新型国际关系

苏长和 复旦大学国际关系与公共事务学院

“国民经济和社会发展五年规划”是中国道路的一个鲜明特色。“十三五规划”（2016-2020年）的落实期间是我国全面建成小康社会最关键五年。完成规划的落实，需要利用并能创造一个有利的国际环境。当前，对外工作在党治国理政以及国民经济和社会发展中的地位越来越重要，内政和外交的联动性越来越强。因此，“十三五规划”的制订及其各项任务的实施，需要更好地将国内国际两个大局进行统筹谋划。为此，建议“十三五规划”涉外部分内容制订要考虑更多中国特色大国外交的内涵建设，将构建合作共赢为核心的新型国际关系作为目标，积极争取和创造有利于规划落实的外部国际环境。

第一，历次五年规划纲要均未将对外工作单列突出出来，目前的五年规划对外工作内容不少分散在经济、社会、文化、政府建设等部分，将其统到单独的对外工作部分，既成体系，也有利于在规划制订和落实中培育我们的国际意识。2014年中央外事工作会议提出中国必须要有中国特色的大国外交，我国这两年还在国际上提出构建合作共赢为核心的新型国际关系。中国与世界的关系发生了历史性变化，中国对世界的依靠和世界对中国的依靠都在加强。过去我们强调争取一个有利的国际环境，现在我们更要重视如何通过自己的主动谋划，变被动为能动，积极创造一个对自己有利的国际环境。为此，在五年一次的发展规划制订中，应当单独突出外交发展规划议题。“十三五规划”对外工作规划的核心应当围绕“中国特色大国外交和合作共赢为核心的新型国际关系”来展开。

第二，全球治理领域开始出现越来越多的五年或十年之类中长期发展规划，例如联合国框架下环境、千年发展议程、千年后发展议程等议题。中国大国外交需要主动通过发展规划来更加积极地影响这些全球治理议题的治理，而不是被动地、单向地被国际上的一些规划议题所牵引着走。

第三，我国已经开始与越来越多的国家制定了五年或十年的外交发展规划，其一有利于减少对象国多党轮流变换可能对双边关系的干扰，其二有利于深化与对象国长期互利合作。目前我国已经与不同类群的国家构建了各类伙伴关系，伙伴关系超过了70对。多对伙伴关系的深化发展，已经成为中国构建新型国际关系的一个重要内涵。此外，我国已经开始同不少国家开展定期的立法、政党、人文、地方合作交流机制。上述工作我们已经做得比较成熟了，也说明持

导读 >>

“十三五规划”涉外部分内容的制订应考虑更多中国特色大国外交的内涵建设，将对外工作单列突出出来，主动通过发展规划来更加积极地影响这些全球治理议题的治理，将构建合作共赢为核心的新型国际关系作为目标，积极争取和创造有利于规划落实的外部国际环境。

续的规划是中国特色大国外交的一个特点，但是这些工作需要成体系。现在需要也应该将其纳入到大国外交发展规划的长期考虑之中，使其发展更具稳定性和持续性。

第四，近年来我国单独发起或者同有关国家共同发起成立了上海合作组织、亚投行、新发展银行、金砖国家首脑峰会，同时与世界上各个地区建立了多个双边对话机制。而“一带一路”是一个长期战略，其步骤和阶段性工作更要编制到对外工作部分。

第五，随着中国发展对外部世界溢出效应的增强，我国的五年规划逐渐成为不少国家发展对华关系的重要参考依据。大国外交发展规划在五年发展规划纲要中突出出来，有助于在国际上引领其他国家逐步衔接和对接中国的外交发展举措，提高中国道路的世界影响力和吸纳力。

中国的货币政策选择

张军 复旦大学经济学院

一、货币政策影响下的中国经济“新常态”

近年来，中国经济的运行状况波动很大，整个世界都在密切关注中国经济增长势头的变化，尤其是中国经济增长是否还能重回正轨。

在 08 年全球金融危机后，中国宏观经济政策从趋向扩张再到转向紧缩，宏观经济政策的不稳定阻碍了产能及资源的充分利用。产能过剩与增速下降是相辅相成的。不仅产能过剩对经济增长有负面影响；更重要的是，增速骤降也会导致某些行业大规模产能过剩（尤其是能源行业、重工业及化工业）。

如果是短期的财政政策变化导致了经济下行，那么，问题就是这种趋势为何持续了这么长时间？比较有说服力的说法认为，经济增速持续下降的原因在于中国的货币政策姿态。新一届政府并未放松上届政府的审慎宏观政策；相反，他们希望现有的经济下行压力能激励经济转向以家庭消费为主导的结构。对于当前中国放缓的经济增长，他们将其称之为“新常态”。

二、高利率的实际现状与国内需求的冲突

要使经济结构顺利转型，GDP 本应趋稳的增长，而不应大幅下降。但实际并非如此。尽管中国持续进行结构性调整，经济仍继续面临通货紧缩，需求大幅下降。CPI（消费者物价指数）的增长持续低于 2%，PPI（生产者物价指数）则连续 44 个月为负增长。

中国的资金流动性非常充沛——以货币供应的常用指标 M2 来衡量已达到 GDP 的两倍——但企业借贷成本却持续上升；同时，政府还维持着经 PPI 调整后依然很高的超过了 11% 的实际利率。影子银行部门的利率已达 20%，而一些民间借贷利率甚至更高。

高利率的结果当然是融资成本居高不下，这使得许多制造业企业无法维持其最低限度的利润。此外，地方政府融资平台被关闭，中央政府实施地方的借贷上限，两者导致用于基础设施投资的地方资本开支水平下降到了历史最低点。宏观紧缩政策也大大削弱了房地产行业的增长。而由于经济下行，地方政府及企业无力偿付利息，被迫向影子银行借贷来履行偿还责任，从而再次抬高无风险利率，陷入恶性循环。

中国急需扩大内需来扭转经济下滑趋势，但过高的利率则正在

导读 >>

中国经济增速持续下降的原因在于中国的货币政策姿态，新一届政府希望现有的经济下行压力能激励经济转向以家庭消费为主导的结构，同时致力于改变发展模式，从投资和出口拉动型增长向消费和服务拉动型增长转变。政府应以低利率的宽松货币政策确保经济基本面稳定。

抑制国内需求。那政府为何不采取措施降低利率呢？答案显而易见，政府当前致力于改变发展模式，从投资和出口拉动型增长向消费和服务拉动型增长转变。

三、以低利率的宽松货币政策确保经济基本面稳定

但中国能实现其所追求的消费驱动的再平衡吗？毕竟，历史上那些高成长的东亚经济体从未真正在高增长的阶段实现过此类再平衡——而中国的经济增长模式和东亚经济体基本类似。

鉴于此，当前的通货紧缩应该驱使中国的最高决策者奉行宽松的货币政策，降低实际利率，如有必要，甚至可考虑将实际利率降到零。该举动——中国还是有足够回旋余地的——不仅能减轻现有债务负担，更重要的是，一旦经济增长加快，债务就可以滚动下去了。

与欧洲的情况不同，因为现在中国大多数的银行贷款都沉淀在基础设施及其它实体资产上，所以扩大内需比去杠杆更可取。关键是要充分降低利率以刺激需求，减轻高杠杆带来的金融风险，也使得地方政府的债务得以重组。而且，降低利率可促进国内资本市场的发展，这对创新型中小企业获得股权融资来说十分关键。

毫无疑问，中国仍需要债务清理与置换，同时，必须进行渐进的结构改革。但决策者必须意识到实际利率过高所带来的危害。为防止增长进一步下滑，确保国内经济的稳定，维持全球复苏的势头，放松货币政策已到了关键时刻。

农村土地制度改革： 中国经济下一轮高速增长的引擎

王永钦 复旦大学中国经济研究中心

一、农村土地改革的重要意义与影响

（一）土地改革的历史意义

土地制度对于经济发展、结构转型和收入分配具有重要的意义。中国的经济改革和经济起飞都始于农村土地制度的改革：废除农村公社和建立联产承包责任制。联产承包责任制的确立，赋予了农民对土地的使用权和剩余收入索取权，极大地调动了农民的积极性，促进了农业经济的发展，并且为工业化提供了充足的原料、市场和劳动力。这次土地制度改革的重要性是如何强调都不过分的。

（二）土地改革的遗留问题

联产承包责任制这种以家庭为基础的土地制度，虽然促进了农业经济的发展，但是也遗留了一些问题。现有的农村土地产权是不完整的，尤其是没有转让权和抵押权；即使土地的使用权，也经常由村集体进行定期和不定期的调整，而不是由农民自行安排、长期规划。

现有的农村土地制度首先影响到生产效率。这表现在如下价格方面：1) 土地使用权的不定期调整影响到对农民在土地上长期投资的激励，影响了其收入的增长和土地质量的改进。美国发展经济学家罗思高等对中国农村土地的研究发现，地权的不确定对农民在土地上的长期投资有显著影响，地权越不稳定，农民越没有积极性进行有利于土地的长期投资。2) 土地产权的不能转让和抵押降低了土地及附着在土地上的资产（如房屋）的价值，降低了农民的财产性收入，尤其是使得农民没能分享到城市化带来的收益。3) 由于产权的界定不清，使得城市的资本不想去农村投资于土地及土地上的衍生资产，导致农村土地没有得到充分的利用，导致了农村的凋敝。4) 由于土地不能用作抵押，加剧了其信贷约束，严重制约了农民的创业行为。

二、合理安排土地制度，跨越中等收入陷阱

（一）我国农村土地制度拉大城乡差距

目前我国农村的土地制度安排，不仅限制了农村的发展潜力，而且加剧了城乡收入差距：城市居民虽然不拥有土地的所有权，但拥有土地之上住房的所有权，由于土地的价值可以通过房地产市场“资本化”到房子的价格中，因此，城市居民实质上拥有了土地的所有权。而农村居民却没有拥有土地所有权，这加剧了城乡之间原

导读 >>

中国广大农村地区的土地是一种沉睡的“死资本”，土地改革成功的关键在强化土地权能、厘清土地产权。还应通过其他更有效的社会政策，例如医疗保险和社会保障，来代替土地的保障功能，逐步剥离附着在土地上的社会保险功能。

本就存在的收入差距。由于城乡土地市场和产权的不对称性，导致城市房价过高，而农村房价过低，进一步限制了城市化的进程。农村发展的滞后对中国的城市发展和现代化转型将起到制约作用，中国要成功跨越中等收入陷阱，就模糊乃至消除城乡二元结构。

（二）如何将土地变成真正的“资本”

秘鲁经济学家德·索托在《资本的秘密》一书中指出，很多发展中国家之所以长期陷入发展的陷阱，不是因为这些国家没有资产，而是因为这些国家的资产由于法律上产权界定不清而不能用作抵押品，不能成为经济体系中的真正“资本”，而只是“死的资本”。从这个意义上来说，中国广大农村地区的土地和其他不动产也是一种沉睡的“死资本”，没有真正进入现代经济体系。对于中国这样的发展中国家来说，信贷约束是经济发展的紧约束，如果能够将土地变成真正的资本，对经济发展的巨大推动力将是惊人的。

（三）东亚、美洲与南亚的已有经验

不妨从二战后的世界发展史上找一些参照。实际上，在二战后迄今半个多世纪的时间里，在世界范围内真正成功跨越了中等收入陷阱，从农业经济转变为工业经济的只有韩国和我国的台湾地区。它们先对要素市场尤其是土地市场进行了平等主义的改革，赋予农民完整的土地产权。要素市场改革造就的起点公平，对实现共享式增长和平稳巩固的民主化是很关键的。将眼光再放得更广一些，不难发现，北美洲和南美洲经济发展路径的分野也是由于要素禀赋的分布不同造成的。同东南亚的一些国家如菲律宾类似的是，南美国家之所以陷入“中等收入国家陷阱”，也与土地禀赋的高度不平等有密切关系。

三、改革成功的关键在强化土地权能、厘清土地产权

（一）遵从《决定》要求，强化土地资产权能。

十八届三中全会通过的决定在土地制度方面提出，“稳定农村土地承包关系并保持长期不变，在坚持和完善最严格的耕地保护制度的前提下，赋予农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能，允许农民以承包经营权入股发展农业产业化经营”，并且提出“慎重稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让，探索农民增加财产性收入渠道”，这些表述都强化了土地资产的转让权和抵押权，无疑代表了正确的方向。

土地制度的二次改革，如果正确地设计和实施，不仅可以改变中国经济目前增长乏力的状况，而且很有可能是中国成功跨越中等收入陷阱的关键环节。实际上，联产承包责任制实行后基本上确认了农民的土地使用权和收益权，但是农民对土地的转让权却一直没有得到法律的确认和保护。农村土地改革进程之所以长期缓慢，固然

有意识形态方面的原因，但更重要的是，政策界和学术界对土地的自由转让权有一种担心，即很多农民会卖掉土地后进城，进而会造成一些社会问题，如造成城市的贫民窟等。很多政府官员和学者认为，现有的农村土地制度安排是一种强制性的社会保险：一旦农民在城市中失业，即可回到农村去，不能交易的集体土地可以作为他的一种保险。在中国这是一种很流行的观点。

（二）厘清土地产权，激发全新增长点。

应该说，在中国经济转型初期，技术水平较低，城市的容纳力有限，作为一种权宜之计，既有的土地制度安排有一定合理性。然而从长期来看，土地产权界定不清，使得其作为资本的作用无法发挥，现有的土地制度会制约经济发展和结构性转型。这时，我们需要改善产权制度。最近的经济学研究证明了随着土地产权制度的改善，有效抵押价值会增加，的确有助于农业生产率的提高。

与此同时，应该通过其他更有效的社会政策（如医疗保险和社会保障）来代替土地的保障功能，这样就可逐步剥离附着在土地上的社会保险功能。在条件成熟的时候，应该放开土地的自由转让权和抵押权，让土地的所有权都能充分发挥作用。新的土地制度安排会通过缓解金融约束、激发创业行为而极大促进中国经济的发展和城乡的一体化，并维持中国经济未来二十年的可持续健康发展，中国完全也可以像韩国和我国台湾地区一样实现“共享式”的增长。

完善金融制度设计 构建绿色金融体系

郑霁光 复旦发展研究院金融研究中心

改革开放三十多年来，我国的经济和社会面临着许多新的系统性问题。其中，环保问题日益突出，早期的粗放型增长和发展造成大量的环境污染，带来了不少经济损失和负面的社会影响。党的十八届三中全会通过的《若干决定》，要求全面深化改革，加快经济结构转型和社会治理转型，而发展绿色产业是转型的重要环节。2015年4月22日，央行绿色金融工作小组发布《构建中国绿色金融体系》的报告，提出了相关建议和实施路线。在未来，构建绿色金融体系将是完善金融制度设计，开展金融创新，提高金融服务的重要方向，也将是上海建设国际金融中心所面临的重要挑战之一。

一、构建绿色金融体系的必要性

绿色金融的概念最早提出是为了规避因环境污染问题所造成的金融风险。随着越来越多的金融机构关注环境风险，人们关注的焦点逐渐从规避风险转向管理风险，探索建立更系统性的金融机构环境与社会风险防范控制体系。

（一）环境问题日益严重对构建绿色金融体系提出了内在的要求。荷兰合作银行的高级经济分析师 Marcel Jeucken 认为金融机构对待可持续发展的态度从低级到高级可以分为四个阶段：抵制、规避、积极、可持续。和欧美发达国家基本进入积极阶段相比，我国绿色金融体系建设发展缓慢，目前大部分金融机构仍然处于第一和第二阶段。随着我国经济的不断发展，环境问题日益严重，急需政府大力推动绿色经济建设，实现可持续发展，构建节约型、环保型社会。

（二）后金融危机时代对金融政策的顶层设计提出了新的挑战。2008年全球金融危机表明：发达国家现有的金融体系和经济秩序，并未能有效引导私人资本流向有利于可持续发展的领域。资本的本质是逐利的，没有好的制度设计和规范，经济越发展，自然资源消耗越多，碳排放也越多，造成的环境问题会越来越严重。因此，一个国家如果缺乏有效的金融政策顶层设计，难以保证国家健康稳定地可持续发展。

（三）社会治理转型和经济结构转型需要构建绿色金融体系支持。我国严重的环境污染在很大程度上与高污染的产业结构、能源结构和交通结构相关。目前我国处于经济转型时期，需要一系列财税、金融等手段改变资源配置的激励机制，调整经济结构和能源结构，改善社会治理水平。构建一个完善有效的绿色金融体系，有助于加

导读 >>

在我国的发展进程中，早期的粗放型增长使环保问题日益突出，造成了经济损失和负面社会影响。构建绿色金融体系将是完善金融制度设计，开展金融创新，提高金融服务的重要方向。政府需重视绿色金融体系的法律支持、金融环境支持与国际交流合作。

快深化改革的步伐。

二、构建绿色金融体系的政策建议

（一）政府应高度重视金融政策的顶层设计。要构建绿色金融体系，就需要重构金融的政策和秩序，将金融体系与一个健康经济体的长期需求更好地统一起来。这需要我国的政策制定者，推动高水平的开放式辩论，要提出有深度、有成效的金融政策顶层设计改革建议。《构建中国绿色金融体系》报告的发布，为我国构建绿色金融体系提出了一系列建议，但落实条款仍需要进一步的探讨和摸索。在“一带一路”的国家战略实施、上海的“四个中心”、“科创中心”以及多层次资本市场的建设中，都需要考虑绿色金融的引导与发展。这需要亚洲基础设施银行，丝路基金、金砖国家银行等机构积极参与，需要国内的央行、各大银行、保险公司、基金公司等金融机构、国家智库和民间智库等各类机构共同合作，探索绿色金融发展的未来之路。

（二）构建绿色金融体系需要法律环境支持。在构建绿色金融体系的过程中，营造一个有利的法制环境尤为重要。爱河事件等系列经典案例表明，只有修订相关的法律，并严格执行法律条款，才能将环境污染的风险转化为金融风险，而金融机构只有在面对规避风险和管理风险的时候才会有意愿积极主动地去改革现有的金融体系。同时，金融机构对金融风险的重视也会倒逼企业重视环保问题，主动改善生产环境，购买绿色保险和环境责任险。因此，加强执法，提高企业违规成本，让企业环境成本内部化是推动我国绿色金融长期发展的重要基础。

（三）构建绿色金融体系需要改革现有核算体系。与金融政策创新推动顶层设计改革不同，核算体系改革着眼于金融体系的微观基础，即对价值的衡量。传统的财务核算体系尤其是会计准则并未能恰当地衡量和纳入自然资本的真实价值。很多自然资源因为被视为公共品，价值被严重低估；很多企业经营所造成的负面的环境与社会影响因为难以量化，也未被纳入财务报表。由此带来的后果是价格信号不能准确反映自然资本的稀缺性，影响资源配置效率。因此，构建绿色金融体系需要和国际相关机构合作，构建新的核算体系，以便准确描述企业财务资本、自然资本、社会资本等的变动。

（四）构建绿色金融体系需要有环保相关的金融创新。当前发达国家的金融机构多数已经从规避阶段向积极阶段迈进，绿色金融产品创新频繁，以此创造新的收入来源。相比之下，目前我国绿色金融产品结构和种类都还比较单一，最为常见的是商业银行能效融资，而其他绿色金融产品屈指可数。我国可以梳理、借鉴发达国家绿色金融产品的创新经验，形成更加多元化、多层次的绿色金融产

品体系。譬如银行针对环保绿色企业的贷款利率优惠，促进中小绿色企业发展；基金推出水主题、碳主题的基金产品，满足不同投资群体的需求；推动绿色债券，绿色股票的发行；促进保险业的绿色产品开发；多部门合作开发新的绿色金融产品等等。

（五）构建绿色金融体系需要促使金融机构探索绿色金融。银行、保险公司和基金公司等金融机构是构建绿色金融体系的主体。在强有力的法制监管下，金融机构会面对环境保险所转化而来的金融风险，必须积极的探索绿色金融这个新议题。我国金融机构普遍缺乏绿色金融方面的经验，尤其是将环保融入到传统金融业务对于国内大多数金融机构来说还存在意识上和技术上的诸多难题。因此，有必要由政府提供相应的培训和技术支持，甚至提供财税、市场准入等方面的优惠。在这些方面，上海作为我国金融发展与创新的试验田，金融资源集聚效应明显，机构众多，可以积极借鉴欧美日韩等国家政府对绿色金融所采取的税收、罚款、奖励并行的措施，促使机构探索绿色金融。

（六）政府应加强国际合作共同探讨绿色金融体系构建。建设一个成熟完善的，和国际接轨的绿色金融体系，需要积极借鉴发达国家在绿色金融体系建设方面的经验，也需要结合本国国情设计完善金融制度。绿色金融体系不仅是按国家层面来构建的体系，而应纳入一个更广大的舞台来考虑。气候变迁，大气污染，碳排放等很多环境问题是国际性议题，需要世界各国通力合作，共同探讨国际绿色金融体系的构建。因此，上海需要把构建绿色金融体系纳入到建设国际金融中心的政策规划中来，积极参与绿色金融体系的国际标准制定与配套环境建设。

（七）政府应该加强构建绿色金融体系的环境建设。政府需要通过多种途径在全民范围内加强绿色环保理念的宣传和推广，比如公益广告、通识课本、科普读物、电影和电视节目等文化宣传途径。绿色金融的发展离不开金融机构、企业和社会公众、环境保护和社会责任意识得提升。公民素质和理念的提升，可以极大地降低构建绿色金融体系的成本。因此，我们需要政府大力推广普及绿色金融理念，为绿色金融的发展提供良好的外部环境。上海的经济水平和教育水平领先全国，在绿色环保体系的环境建设方面可以发挥良好的带头示范作用。

促进小贷公司与互联网金融的融合

马文杰 同济大学上海国际金融中心研究院

小微企业融资难是一直以来都难以解决的问题。传统银行业务由于对贷款对象要求高,审批流程复杂,小微企业很难获得银行信贷;专业针对小微企业贷款的小贷公司由于其融资来源狭窄,贷款业务规模受到极大限制;而借助互联网优势的P2P公司虽然为小微企业融资提供了便利,但是,其产品期限较短,风险控制能力差,无法满足小微企业较长周期的生产性融资需求。小贷公司与互联网金融的融合可以弥补各自的不足,达到多赢的效果。我们建议地方政府积极推进企业征信系统平台建设,为每个小贷公司设立信用等级,积极促进优质小贷公司与互联网金融平台的融合,充分发挥小贷公司与互联网金融各自的优势,有效解决小微企业的融资难、融资贵问题。

导读 >>

作者针对小微企业融资难问题,建议地方政府积极推进企业征信系统平台建设,为每个小贷公司设立信用等级,积极促进优质小贷公司与互联网金融平台的融合。

一、传统银行、小贷公司和互联网金融面临的问题

1、传统商业银行业务缺陷日益凸显——难以满足小微企业融资需求

长久以来,商业银行是金融市场的重要组成部分,是企业融资的主要渠道。但随着实体经济的不断发展,各类型企业的金融服务需求逐渐差异化,传统商业银行经营模式的缺陷逐渐暴露。

存款产品单一,成本居高不下。市场上各家银行的存款产品品种单调,基本同质,多年少有变化,存取的时间、地点、方式等限制性强,且不可能转让,无法满足客户对金融资产多样化、投资性、交易性的需求。同时,在银行对企业的信贷中,存在“喜大嫌小”的“规模歧视”以及偏好国有企业的“所有制歧视”倾向,加剧了小微企业融资难、融资贵问题。

风险控制严格,审批效率低下。由于银行在借贷中扮演的是债权人角色,因此相对企业未来的发展,其更看重企业目前的信用资质;与此同时,商业银行经过长久发展已经形成严格的风险控制机制和内部审批流程,大多数小微企业面临缺乏抵押物、没有正规银行流水的情况,很难得到银行资金的青睐,即使能够获得银行信贷,也要经过十分复杂的流程。

综上所述,传统商业银行提供的融资服务无法满足小微企业的要求,想要解决小微企业融资难问题,需要新模式新方法。

2. 小贷公司业务规模面临瓶颈——受制于有限的资金来源

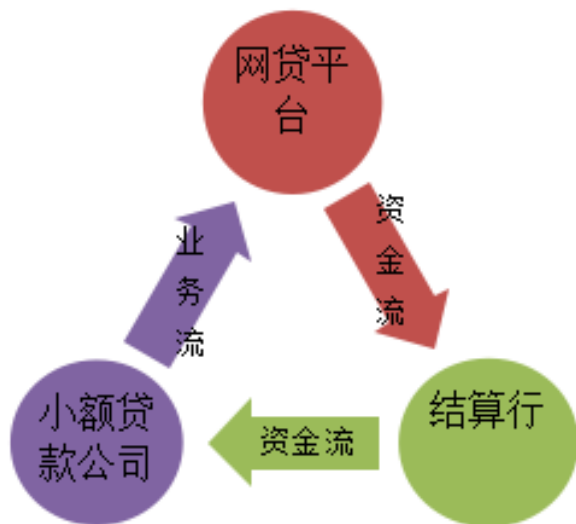
小贷公司的存在可以弥补传统银行业务存在的不足,作为专注

于小微企业贷款的金融机构，经营规范、业务正规的小贷公司在推动地方实体经济发展方面做出了重要贡献。但是，小贷公司资金来源渠道狭窄，业务规模受限严重。小贷公司资金主要资源为股东缴纳的资本金、捐赠资金以及不超过两家银行业金融机构融入的资金，并且从银行业金融机构获得的融入资金余额不得超过资本净额的一定比例。同时，小贷公司无法像银行一样吸收公众存款，因此，杠杆倍数过低、融资渠道有限使得小额贷款公司的业务受到了很大的限制。

3. 互联网金融平台仍存在弊端——产品期限与授信期限不匹配

互联网金融将金融产品与资金供给方直接对接，有效的降低了双方搜集信息的成本，并且突破了时间、空间限制，大大缓解了小微企业的发展。

然而依托互联网优势的 P2P 融资平台发展尚不完善，其经营大多是短期产品，主要针对交易中周转资金的短缺问题。据网贷之家数据统计，在 2015 年 4 月 1 日至 2015 年 4 月 30 日期间 252 家 P2P 平台中，仅有 11 家平台的平均借款期限超过 1 年，最长的为 35.14 个月，有 206 家平台的平均借款期限少于 6 个月。由此可见，互联网金融平台经营的产品没有针对生产和建设中大量长期资金需求。在目前产业升级、企业转型的经济背景下，如何将便捷高效的互联网平台和专注小微企业贷款的小贷公司结合，弥补商业银行的业务空缺，助力小微企业发展，是需要解决的关键问题。



二、促进小贷公司与互联网金融结合是有效解决小微企业融资问题的有效途径

如前所述，小贷公司与互联网金融结合是解决小微企业融资难问题的突破口。将互联网的高效便捷性与小贷公司专注小微企业贷

款的优势相结合，既能克服商业银行不对接小微企业的问题，又能解决小贷公司融资渠道不畅的问题，同时，还能改善互联网金融产品期限与企业生产性融资周期不匹配的问题，达到“三赢”的效果。具有代表性的是网贷平台“开鑫贷”的“开鑫贷平台+小额贷款公司+结算代理行”模式。

1. “网贷平台+小额贷款公司+结算代理行”模式介绍

类似于开鑫贷这种的运作模式，我们总结为“网贷平台+小额贷款公司+结算代理行”，三者形成一个三角形稳定结构。

小额贷款公司向开鑫贷推荐借款人，为其承担担保责任，并进行贷后管理。网贷平台为小贷公司提供融资来源。资金经由结算银行银行托管、划转。

在线下的放款端，网贷公司不直接与借款人打交道，而是全部经由小额贷款公司发放，遍及全省的小额贷款公司提供贷前调查、贷后跟踪以及贷款担保等服务。

2. 互联网金融与小贷公司融合的经验

“网贷平台+小额贷款公司+结算代理行”模式之所以可以成功开展，一方面来自于对于传统金融模式与互联网应用的创新融合，另一方面离不开政府有关部门的政策支持。在对开鑫贷网贷平台调研过程中了解到，江苏省金融办对开鑫贷平台的运营提供了政策支持。2013年4月，江苏省金融办出台《江苏省小额贷款公司开鑫贷业务管理办法（暂行）》，详细规定了江苏小贷公司参与开鑫贷业务的机构准入、风险防控、监管与处罚机制，提出开鑫贷风险准备金制度，并设定了平台综合融资成本上限。互联网金融与小贷公司融合的经验可归纳如下：

优势集合：突破传统小贷公司、互联网金融平台独立运营的界限，充分利用双方优势并使其有机结合。互联网平台主要负责高效率信息传递和资金筹集，项目筛选和风险把控则由专业的小贷公司负责。能够弥补前者贷款期限短、后者资金来源有限的缺陷。

资格认定：网贷平台只和信用评级优良的小贷公司合作。譬如开鑫贷只和江苏省评级A级以上的小贷公司合作，而且目前实际接入的70多家机构均为2A级以上企业。

数据支持：为了得到小贷公司的评级，则必须有小贷公司经营数据的支持。江苏省金融办在2010年创办金农公司，陆续投入超过5000万，为全江苏所有小贷公司提供统一、非盈利性质的信息化办公、交易联网、上岗培训、企业管理等服务，掌握了小贷公司全部、动态的经营数据，这些数据都会提供给开鑫贷作为企业准入的评估参考。

流程建设：小贷公司对借款人进行担保审核后的借款项目可以在平台上进行资金募集。借款人从开鑫贷融资需要经过如下步骤：

如果在开鑫贷网站在线申请贷款，平台将提示选择其所在地范围内有开鑫贷业务资格的小贷公司，并发起担保申请。此后借款人需通过小贷公司的担保审核流程，并由小贷公司确认为其担保，这一借款投标项目才会显示在网站上并进入募集期。

准备金制度：除小贷公司的全额本息担保以外，开鑫贷还要求所有合作小贷公司认缴其业务杠杆额度一定比例的风险准备金，目前该准备金总规模为 3000 万左右。这一方法类似于商业银行风险准备金制度，起到一定的风险缓冲作用。

制度建设：江苏省对小贷公司实施动态评级，且根据不同的评级结果给予不同的业务范围规定，其中 B 级以下小贷公司被禁止任何融资行为，仅能使用自有资本金进行传统放款业务。

三、促进小贷公司与互联网融资平台融合的政策建议

解决小微企业融资难、促进小微企业发展一直是政府经济工作的重要任务之一。但是，仅仅有顶层宽松的货币政策和积极财政政策，没有通畅的传导渠道，也难以取得实际效果。探讨如何促进小贷公司与互联网融资平台的融合的有效途径，对于缓解小微企业融资难、融资贵，使金融真正服务于实体经济具有重要意义。对于，我们提出以下建议：

地方政府要积极推进企业征信系统平台建设。此项工作是促进小贷公司与互联网融资平台融合的基础。由于监管部门之间缺少对于小贷公司、小微企业的信用信息的共享和交流，很难对小贷公司资质的真实情况进行评价，难以统一经营管理。为提高各部门信息共享的积极性，可在政府部门内部采用征信信息有偿共享机制，实现信息共享便利化；同时，也可采用外购数据或外包数据采集工作的方式，由第三方公司进行专业的数据收集工作。

平台统一，集中经营。上海为金融发达地区，不乏各类小额贷款公司，但是政府相关部门尚无官方平台对其统一进行管理建设。借鉴江苏省的经验，可以事先建立起统一的网上平台，平台内容涵盖政策培训、办公流程、业务培训等多项内容，以便对其进行集中管理。

资质审核，严格把握合作对象门槛。开鑫贷模式的特点之一是汇集了江苏省具有实力的小贷公司，并由政府相关部门授权开鑫贷相应的经营业务资格，此措施极大提高了对授信主体的风险把控，以及优质项目来源，进而保证了互联网平台的正常、可持续运作。

流程和制度建设。在以上工作完成基础上，还需要进一步进行流程和制度建设。诸如需要制定风险缓冲措施、信贷审批流程以及评级制度等。

应对外资撤离中国的政策建议

罗长远 复旦大学世界经济研究所

一、背景

近一个时期，有关外资加速撤离中国的话题不断发酵。官方新近发布的统计数据，也加剧了有关外资撤离中国的恐慌。有这样几组数据引起了关注：

（一）外汇储备快速缩水

国家外管局提供的数据显示，2014年6月，中国外汇储备达到历史新高，为39932.13亿美元。在此之后，外汇储备几乎逐月下降，截止2015年9月，外汇储备降至35141.20亿美元，缩水额度达4790.93亿美元，是2014年6月外汇储备的12%。在如此短的时间内，外汇储备发生如此大的变化，资本的抽离很可能是一个原因。

（二）资本和金融账户连续逆差

国家外管局提供的数据显示，从1998年第一季度到2015年第二季度，一共70个季度。其中，资本和金融账户（不含储备资产）出现负值的一共21个季度。而从2014年第二季度到2015年第二季度，连续五个季度出现负值，这是前所未有的。

（三）中国首次成为净资本输出国

中国自身资本输出规模快速扩大。UNCTAD提供的数据显示，在2014年，中国超越美国，成为世界上吸收FDI最多的国家。而依据商务部提供的资料，在2014年，中国首次成为资本的净输出国。中国的实际对外投资已经超过利用外资的规模，幅度大概是200亿美元。

二、事实与真相

上述数据只是反映了资本流动的大环境，而并非是资本流动本身的度量。在这一部分，我们从多个角度对资本流动进行度量，对“外资撤离中国”的论断做出评价。

（一）哪些资本从中国撤离？

根据国家外管局提供的数据，中国资本和金融账户（不含储备资产）在2015年上半年的逆差达到1259亿美元，其中，第一季度逆差983亿美元，第二季度逆差276亿美元。在该账户最主要的三个科目中：直接投资顺差920亿美元，同比增长1%；证券投资逆差241亿美元，而去年同期顺差369亿美元；其他投资逆差1931亿美元，同比扩大2.7倍，是整个资本和金融账户（含储备资产）逆差规模的3.3倍。

导读 >>

对中国来说，新资本进入放缓和原有资本撤离加速的背后，可能体现了国际资本流向东南亚国家的事实。政府部门要妥善运用宏观经济政策，稳定投资者的心理预期，扩大投资者的投资范围，同时积极推动中美和中欧双边投资协定的谈判，大力改善中国的“软”环境。

很显然，资本抽离主要体现为证券投资，特别是其他投资从中国离开，这其中就包括所谓的“热钱”。而更能体现经济基本面的直接投资，从整体上看，依然处在上升的态势之中。

（二）外资撤离加快还是进入放缓？

对应经济基本面，我们接下来把资本流动的范围局限于直接投资。从外商对中国的直接投资来看，在 2005-2014 年的十年期间，新 FDI 流入的增速年均达到 21%，而原有 FDI 撤离的速度达到 39%。具体到这十年期间，情况又不太一样：在 2005-2008 年的四年期间，新 FDI 流入的增速年均达到 30%，而原有 FDI 撤离的速度达到 23%；而在 2011-2014 年的四年期间，新流入 FDI 的增速年均达到 10%，而原有 FDI 撤离的速度则达到 47%。

很显然，近年来，原有 FDI 撤离的速度超过了新 FDI 进入的速度。尤其值得注意的是，在 2010-2014 年这五年期间，原有 FDI 撤离的规模占新 FDI 流入的规模比重一路上扬，从 8.18%、10.85%、11.42%、15.46% 到 23.86%。

（三）什么投资者离开中国了？

中国是世界最重要的投资目的地之一，但是其投资来源地却一直比较集中，香港、台湾、日本、韩国、新加坡、美国、德国、法国、英国和荷兰是十个最重要的投资来源地。在 2013 年，它们对华投资占整个中国所吸纳外资的比重是 91.11%。来自这十个国家或地区的外资情况，决定了整个中国所能吸纳的外资规模。为了考察到底是哪些投资者离开了中国，我们利用商务部的资料就 2015 年 1 月 -7 月和 2014 年同期的情况作了一个对比。在 2014 年 1 月 -7 月，位居前十的投资来源地依次是香港、新加坡、台湾、韩国、日本、美国、德国、英国、法国和荷兰。在 2015 年 1 月 -7 月，除了荷兰被澳门取代之外，其他来源地的位次几乎没有变化。不过，就投资规模来看：香港的投资比去年同期增加了 71.5 亿美元；新加坡则减少了 1.5 亿美元；韩国减少了 2.2 亿美元；台湾减少了 7.5 亿美元；日本减少了 7.2 亿美元；美国减少了 5.3 亿美元；德国减少了 0.8 亿美元；法国增加了 3.6 亿美元；英国减少了 0.2 亿美元；荷兰跌出了前十大的名单。

在 2015 年 1 月 -7 月，中国实际利用外商直接投资 766.3 亿美元，比去年同期增加了 54.9 亿美元，而香港一地就增加了 71.5 亿美元，这意味着，来自其他地方的外商直接投资减少了。特别是，主要投资来源地的投资均有所下降，降幅最大的是台湾、日本和美国。

（四）投资者从哪些地区离开了？

依据《中国统计年鉴》，我们可以看到外资的区域进入情况。在东部地区，在 2008 年以前，几乎所有省份外商投资企业户数都呈现上升态势，但在 2008 年及以后，多数省份的外商投资企业户数都呈下降态势。东部总体上，外商投资企业户数依然呈上升势头，但

与 2008 年超过 40% 的增长相比，势头已大幅放缓。在中部地区。在 2008 年以前，几乎所有省份外商投资企业户数都呈上升态势，但在 2008 年及以后，吉林、山西、湖北和江西的外商投资企业户数保持稳定，而其余省份都呈下降态势。中部总体上，外商投资企业户数在 2010 年达到 50145 户的峰值后一路下滑，到 2013 年只有 46589 户，下降了 3556 户。在西部地区，在 2008 年以前，几乎所有省份的外商投资企业户数都呈上升态势，但在 2008 年以后，多数省份的外商投资企业户数或持平或下降。西部总体上，外商投资企业户数在 2010 年达到 42203 户的峰值之后一路下滑，到 2013 年只有 37945 户，减少了 4258 户。

总地来看，外商投资企业入驻在 2008-2010 年间达到峰值，在那之后，增速放缓甚至转为下滑。尤其令人吃惊的是，从企业户数来看，在中部和西部地区，甚至出现了外资的抽离。

（五）投资者从哪些行业离开了？

依据《中国统计年鉴》，我们也可以获得外资的行业分布信息。在 2005 年，FDI 的行业分布如下：农业占 1.2%；矿业占 0.6%；制造业占 70%；服务业占 27.8%。到 2013 年，FDI 的行业分布如下：农业占 1.5%；矿业占 0.3%；制造业占 38.7%；服务业占 59.4%。与 2005 年相比，到 2013 年，制造业的 FDI 占比缩水一半，而服务业的 FDI 占比则增加了一倍。

更为重要的是，在 2011 年制造业的 FDI 达到峰值 521 亿美元之后，它所吸纳的 FDI 一路下降，到 2013 年只有 456 亿美元，而到 2014 年则只有 399 亿美元。与此同时，服务业的 FDI 则一路上扬。因而，在制造业和服务业所吸纳的 FDI 的占比此消彼长的背后，还反映了制造业吸纳的 FDI 绝对减少的事实。

（六）投资者离开中国去哪里了？

利用 UNCTAD 的《世界投资报告 2015》，我们可以初步把握外资离开中国后可能的去处。依赖这一资料，我们计算了 2011-2014 年间，中国和代表性国家 FDI 流入增速的相关系数。结果表明：中国与美国、欧盟、日本是正相关的；中国与韩国是弱负相关的；中国与香港地区、台湾地区是正相关的；中国与东欧 11 国是正相关的；中国与拉美和加勒比是正相关的，与其中的南美地区也是正相关的；中国与印度、孟加拉国是正相关的；中国与东南亚国家整体却是负相关的（相关系数 -0.88），其中，尤其以与新加坡、泰国和越南的负相关最为突出。

这显示，对中国来说，新资本进入放缓和原有资本撤离加速的背后，可能体现了国际资本流向东南亚国家的事实。

三、对策与建议

以上，我们就外资撤离中国的缘起以及外资撤离中国的事实进行了考察，下面我们提出六条有针对性的政策建议。

（一）妥善运用宏观经济政策，稳定外来投资者的心理预期。

有关外资撤离的话题，在很大程度上，与证券投资和其他投资近期快速离开中国有关。与直接投资不同，证券投资和其他投资更在意短期收益，有一定的投机性。随着金融行业对外开放的深入，证券投资和其他投资进出中国将成为“新常态”。政府部门要妥善运用宏观经济政策，稳定投资者的心理预期。上半年股市“高台跳水”，以及随之而来的外资抽离，与决策部门政策导向、效果评估等方面存在偏误有莫大的关系。

（二）积极推动双边投资协定的谈判，提升美国和欧盟的投资规模。

中国是世界最重要的投资目的地之一，但是来自欧美发达国家的外资始终是有限的。亚洲近邻看重中国作为出口加工平台的优势，而欧美国家更在意中国的市场潜力和规模。但问题是，随着中国从一个低收入国家成长为一个中高收入国家，欧美发达国家对中国的投资规模并没有相应地提高。欧美外资在意的可能不仅仅是市场，还包括知识产权、市场环境等因素。为此，要积极推动中美和中欧双边投资协定的谈判，大力改善中国的“软”环境。

（三）优化区域经济政策，引导外资向中西部转移。

在中国，并未出现外资由东部向中西部转移的明显趋势，相反，发生了企业从中西部撤离的情况。尽管内地有劳动力成本低廉的优势，但是运输成本高和发展水平滞后，抑制了外资的流入。中国是一个幅员辽阔但发展程度非常不一致的国家，政府部门在设计政策时，要尊重地区差异，允许地方在政策设计上有相当的灵活性和自主性，避免政策的“一刀切”。一个发展不平衡的大国，任何经济政策在本质上同时也应该是区域经济政策。

（四）适时调整法律、规章和制度，再现制造业外资的繁荣。

外资在中国的行业分布，不单单是制造业比重下降的问题，更重要的是，制造业外资绝对规模下降的问题。为此，中国要调整法律、规章和制度，促使制造业再次成为投资的热点。当下，工资快速上涨成为抑制制造业领域外资进入的重要因素。实际上，通过制度层面的改革（如计划生育、户籍、退休等），中国依然可以保持劳动力的禀赋优势。另外，2008年在经济过热时期通过的三部法律，如新的《劳动合同法》、新的《企业所得税法》、《反垄断法》等要适时地加以修订，为制造业的外资繁荣创造条件。

（五）进一步扩大开放，拓展服务业领域的外资进入。

中国服务业的外资利用是滞后的，结构也不合理。UNCTAD提供的数据显示，2012年在世界范围内，从存量来看，63%的FDI聚

集在服务业，而26%的FDI聚集在制造业。而中国，即使到了2013年，从当年实际使用的FDI来看，服务业所占的比重刚刚接近60%，制造业所占的比重仍然接近40%。在服务业中，在2013年，高居榜首的是房地产（41%），其次是批发零售、租赁和商务服务、交通运输、仓储和邮政，以及信息传输、计算机服务和软件，这四个行业所吸纳的FDI占整个服务业的80%以上。房地产业也一直是服务业中吸纳FDI最多的行业，而金融业吸纳的FDI却仅仅只有3.3%。形成对照的是，2013年，在中国对外直接投资存量中，制造业和服务业所占的比重分别是6%和76%。在服务业中，金融业所占的比重却达到了18%。总的来说，中国服务业尤其是金融业对外资的开放，需要迈出更大的步伐。

（六）深化中国和东盟一体化进程，促进贸易和投资在这一区域的良性流动。

东盟是中国的第三大贸易伙伴，中国是东盟的第一大贸易伙伴。东盟也是中国最重要的海外投资目的地之一。目前，在中国和东盟之间：就贸易而言，中国处在顺差的地位；就投资而言，新加坡一直是中国主要的投资来源地，新加坡对华投资的规模远远超出了中国对新加坡的投资规模，印尼、泰国和越南排在新加坡之后，是中国在东盟主要的投资目的地，不过中国对这些国家的投资远远超出了这些国家对中国的投资。为了促进中国和东盟之间贸易和投资的良性流动，中国和东盟要深化一体化进程，形成更为互补的分工格局。为此，**中国要与东盟协力推进两项工作：一是，中国和东盟自贸区升级。**2014年8月，中国和东盟正式就中国-东盟自贸区升级展开谈判，当年9月和2015年2月，双方先后举行了两轮会谈，谈判取得了显著进展；**二是，有中国和东盟参加的RCEP。**在TPP已达成协议背景下，中国要积极地推动中日韩、东盟十国和印、澳、新等十六国参加的自贸协定的达成。通过中国和东盟自贸区升级以及早日谈成RCEP，中国和东盟有望形成更为合理的价值链分工体系，避免双方在贸易和投资领域的“零和博弈”。

中韩、中澳自贸协定签署后对中国的外贸结构以及国内产业发展的影响

张磊 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

余典范 上海财经大学中国产业发展研究院

“中韩自贸协定”与“中澳自贸协定”的签署，总体上体现了利益平衡原则，有助于实现我国贸易总体规模的扩大以及贸易结构的转型。一方面，与两个发达成员的自贸协定特别有助于服务贸易发展进而促进第三产业尤其是现代服务业的大力发展；另一方面，两个协定的投资章节对我国企业“走出去”具有重要推动作用，并有望提高中国软实力的全球影响力。

一、中韩、中澳自贸协定签订后我国的战略选择

第一，要积极构建我国新一轮的动态比较优势产业，更好的利用新一轮自贸协定带来的贸易流量和潜在市场容量增大效应。中韩、中澳自贸协议签订后，我国将进一步扩大制造业与服务业的对外开放程度。为此应该进一步加快构建我国新一轮的动态比较优势产业，从而更好地利用贸易规模和市场容量增大效应，充分发挥自贸协定的作用。从第二产业上看，2004—2013年间我国传统的煤炭开采和洗选业、食品制造和加工业等行业逐渐由比较优势转化为了比较劣势，而通用设备制造业、专用设备制造业、电气机械及器材制造业等资本和技术密集型产业的比较优势逐渐凸显。从第三产业上看，2004—2012年间我国传统的旅游服务由比较优势转化为了比较劣势，而通信服务、建筑服务、金融服务和咨询服务的比较优势却在逐渐凸显。因此应该加快我国具有比较优势行业，处于价值链中高端环节的产业发展和开放进程，从而实现产业链的升级。在此过程中，要特别重视本土跨国公司的培育，坚持开放型、市场化的原则，让企业利用市场化的力量发展，提供宽松的市场环境推进核心企业在创新链、价值链链上的整合，逐步掌控价值链的主导权，在此基础上增强对产业链的创新能力和控制能力；同时，我们也要注意专业化“小微跨国公司”的培育，这不仅有助于完善我国产业价值链的生态系统，而且还能发挥迂回的效果，催生具有竞争力与影响力的总部企业的诞生，从而促进本土企业由嵌入全球价值链逐步过渡到引领产业价值链。

第二，要实现传统“货物贸易”为主的模式向“货物贸易+服务贸易”结合的综合型转变，加快外贸结构的转型升级。我国对韩、澳两国的贸易均为逆差，并且这一逆差有进一步扩大的趋势。同时，

导读 >>

中韩与中澳自贸协定的签署有助于实现我国贸易总体规模的扩大以及贸易结构的升级与转型。协定的签署将特别有助于服务贸易发展进而促进第三产业尤其是现代服务业的大力发展，实现传统“货物贸易”为主的模式向“货物贸易+服务贸易”结合的综合型转变，也将有利于我国本土企业对外开放，提高中国软实力的全球影响力。

我国货物贸易产品在全球价值链分工中的地位仍然较低，传统竞争优势持续减弱，而以技术、品牌、质量和服务为核心的新的竞争优势货物贸易尚未形成；另一方面，服务贸易发展滞后，服务贸易与货物贸易发展不相匹配，特别是现代服务业、生产性服务业发展滞后，没有起到与货物贸易相互支撑、相互促进的作用。而且，服务贸易中传统服务贸易规模大，运输、旅游等传统劳动密集型服务贸易在服务贸易进出口中的比重较大，在要素服务，尤其是金融服务、信息服务等专业技术、知识密集型、资本密集型服务贸易的发展相对滞后。中韩、中澳自贸协定签署后，我国应更加注重培育新的贸易业态，实现贸易功能的转型升级，而非仅仅基于制造的贸易规模的扩大，要在此基础上逐步形成贸易形态创新和功能升级的新平台，实现货物贸易与服务贸易的协同发展。在加快升级服务贸易的功能方面，需要在扩大现代服务业的开放、提升核心能力的同时，加快推进加工贸易转型升级，重点是在推进自主创新的同时，同步升级加工贸易的主体与环节。而这其中的关键是构建符合国际规范、高标准的贸易体制与运行机制，减少贸易和流通的技术性和制度性障碍。一是紧密对接国际通行制度规则，把握全球投资贸易规则变革的大趋势，主动在国有企业改革、知识产权保护、劳工环境方面进行调整，以适应未来贸易规则的变化。二是建立适应全球投资贸易主体发展的制度。抓紧优化和完善投资贸易协定、商品通关政策、检验检疫政策、跨境支付政策、外汇管理制度、人才政策等，提供足够宽松、便利化且强有力的政策保障。提高通关效率、资金的跨境支付、信息咨询、财务结算等的功能，大幅降低资金融通、贸易物流、信息交互等方面的成本。三是需要完善政府监管体系，提升风险管控能力。贸易自由化的趋势对政府的监管水平提出了更高的要求，加快推进监管主体由“单部门监管”向“多部门综合监管”转变。积极探索建立部门间的信息共享平台，实现监管系统和行政管理平台的对接，实现多部门综合监管，有效的约束市场不正当行为，规范市场秩序。

第三，加快政府职能转变与制度创新步伐，更好服务于我国的对外贸易与产业结构转型升级。在投资管理体制方面，要加快完善与负面清单管理模式相配套的完善的法律体系，进一步提高负面清单管理模式的透明度，从而更好的服务于中韩、中澳自贸协定的进一步深化，为双边贸易发展与产业融合发展注入新的动力。其次，未来的重点是仍然是深化政府职能转变，目前在市场准入、政府监管和公平竞争领域，仍然具有较大的改进空间，要进一步提高政府的行政效率、监管效率以及行政透明度。我们亟需要破除诸多行政性的障碍，切实推进简政放权，释放市场的活力，简政放权不能仅仅停留在国家层面，简政放权的更大空间应该在地方，与国务院部

门层面推进简政放权的力度相比，大多数地方改革力度不够，因此，下一步的重点应该着力推进地方的放权，一些明显不符合市场发展趋势的文件要及时有效的清理。但简政放权最终的目的还在于通过相应的法律法规去规制相关市场中的经济活动，实现法治化、透明化，将权力清单、责任清单、负面清单落到实处，真正做到以“负面清单”的管理模式促进企业与市场的发展，以“正面清单”监督政府，优化政府的调控措施，切实履行“法无授权不可为、法无禁止皆可为、法定职责必须为”，提高市场配置资源的能力，促进产业要素的合理流动，释放新的制度红利与改革红利。

二、我国近期针对两个自贸协定通过后的负面影响所采取的对策

任何自贸协定都会给签署成员带来产业安全乃至经济安全问题，尤其是服务贸易（如涉及到广播视听、新闻传播）还可能带来政治安全。这一负面作用也自然会体现在中澳两个自贸协定之中。又如以负面清单模式处理投资章节，所导致的安全问题的风险性可能更高。以中韩自贸协定为例，在货物贸易方面，中韩自贸协定的实施可能将冲击我国弱势产业。中澳自贸协定中农产品条款可能对我国农业就业人口造成较大的冲击。根据商务部资料，相对于韩国，中国处在弱势的产业主要是部分中高端机械设备、化工产品和汽车等资本和技术密集型产业。对这些产业，中韩自贸协定通过科学合理地设置过渡期、部分降税等安排，给相关产业以调整、适应的时间和空间，避免因降税给产业发展带来过急、过大的冲击。尽管如此，潜在的风险仍然存在。政府必须主动积极地采取措施，及时采取有效的风险对冲或抵补措施。

第一，最重要的是，两个自贸协定的收益要及时传导给企业。根据联合国国际贸易中心（ITC）冈萨雷斯执行总裁的调查，自贸协定因为是国家间行为，其利益往往不为企业所知晓，尤其是中小企业缺乏必要的法律人才，无法对自贸协定进行解读并实施。各国自贸协定往往因此而被束之高阁，表现为“国家热、民间冷”的不平衡现象。为此，建议国家设立中小企业自贸协定基金，对中小企业进行有关自贸协定的培训，提高中小企业利用自贸协定的能力。

第二，在现有国家贸易预警机制中，增加特别关注自贸协定预警的工作程序。在国际上，对类似中韩中澳的自贸协定尚未建立专门的监督机构。WTO 虽然设有自贸区储存备案制度，要求各自贸协定成员提交或通报给 WTO 秘书处有关自贸协定的具体内容，但是目前仅限于通报，连软约束也谈不上，更遑论硬约束。但是，由于自贸协定可能带来对国内产业安全的冲击及就业冲击，因此，需要建立针对中韩、中澳以及其他自贸协定的产业损害预警制度。

2004 年 7 月 1 日正式实施的《中华人民共和国对外贸易法》第

49 条规定，国务院对外贸易主管部门和国务院其他有关部门应当建立货物进出口、技术进出口和国际服务贸易的预警应急机制，应对对外贸易中的突发和异常情况，维护国家经济安全。这一条款的实施表明，建立预警应急机制已成为中国政府的法定职责，对在促进国际贸易的正常开展中保护产业发展安全具有重要的意义。因此，在行政资源足以支持的情况下，可依法建立独立的自贸协定产业损害预警制度；在行政资源不足，或为了不致引起自贸协定成员过度反应，可在现有产业损害预警机制内部设立单独的自贸协定产业损害预警工作机制。其中，尤其要注意我国敏感产品的进出口贸易变动趋势。

第三，把建立我国贸易调整援助制度提上议事日程。在国际上，美国是建有明确由立法机关授权的贸易调整援助制度的国家。尤其是今年，美国还将贸易促进授权（TPA）与贸易调整援助制度（TAA）结合起来，突出地显示了向因贸易自由化或生产转移而受损的工人、企业及农民等提供政府援助、促进衰退产业或处于比较劣势的产业对进口竞争的积极调整。根据 WTO 规则，这一补贴制度不明显违反《补贴与反补贴措施协定》的规定，同时农民贸易调整援助项目基本上符合《农业协定》的规定。总之，WTO 体制下实施贸易援助调整项目整体上是合法且可行的，虽然必要时也需要结合个案进行分析和判断。我国应认真考虑设立这一制度。

最后，更加主动地对外开放是应对自贸协定可能造成的经济安全的根本途径。本着“以开放促改革”的精神，促进国内产业的发展，不断提高竞争力是国内产业应对自贸协定的根本应对之策。总的原则仍是通过扩大开放、引进竞争，提高各个行业的效率，促进中国经济结构的转型升级。

此外，从谈判技术角度看，在官产学联合研究阶段应吸引更多的利益相关方尤其是大学、智库、行业协会、代表性大企业的加入。同时，应组织全国研究力量，对基于全球价值链的投入产出表和贸易统计进行深入挖掘，尽可能精确地对产业进行细分，对不同敏感度的生产环节和产品进行更精准的定位。

支持养老服务发展税收政策

胡怡建 上海财经大学公共政策与治理研究院

我国已进入老龄化社会，老龄化、高龄化、空巢化和失智化等矛盾和问题突现，面对日益严峻的人口老龄化趋势，加快发展养老服务业，满足迅猛增长的养老服务需求，已成为我国社会发展的重要战略性任务。2013年发布的《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》提出养老服务业发展目标：“到2020年，全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为支撑，功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老服务体系”。大力发展养老服务，不但是满足老龄化社会对养老需求，也是我国产业转型的重要战略部署。促进我国养老服务发展既要面向市场，又要政府投入，还需政策支持。而税收政策是影响和制约养老服务发展的重要因素，消除税收障碍，实现养老服务跨越式发展，已成为当下迫切需要破解的政策难题。

一、养老服务税收政策理论依据

在我国，税收不但是政府取得收入的基本形式，也是政府调节经济运行的重要政策工具，运用税收政策来扶持和支持养老服务业发展，既有其必要性，也有其可能性。

1. 从其必要性分析

同税收相关的养老服务主要是机构养老服务，运用税收政策来扶持和支持养老服务的必要性可从以下三个方面分析：一是从养老服务需求分析，随着人口老龄化速度加快，给社会养老带来前所未有的压力，而短时间内居家养老和社区养老容纳老人数量有限，社会养老服务重担自然而然落到了机构养老身上，加强社会养老服务体系的建设，发展机构养老有其巨大社会需求；二是从养老服务性质分析，养老服务属公益性社会服务行业，既要获取经济利益来支撑自身发展，也要承担道义、公德、稳定等社会责任，有巨额外部成本，无法单纯依靠市场力量来提供，政府有责任也有义务，通过税收来补偿其运行外部成本，支持具有公益性质的养老服务机构运行和发展；三是从养老服务特征分析，我国目前机构养老服务既是一个有较大市场和发展前景，又处于新兴发展阶段，资源紧缺、人员不足、水平低下、机制落后、供求失衡，极待政府运用税收政策扶持和支持处于新兴发展的弱势养老机构发展，以平衡养老服务供求。

2. 从其可行性分析

一是从税收利益影响分析，无论是按提供养老服务取得营业收入征收的营业税或增值税，还是按提供养老服务取得营业利润征收

导读 >>

老龄化、空巢化和失智化等矛盾日益加剧，我国应加快发展养老服务业，既为满足迅猛增长的养老服务需求，也是我国产业转型的重要战略部署。其中，税收政策是影响和制约养老服务发展的重要因素，为了实现养老服务跨越式发展，消除税收政策的障碍已成为当下迫切需要破解的政策难题。

的企业所得税，只是税收征收环节和形式不同，其实质都是增加养老服务税收成本，降低养老服务税后收益，减少养老服务社会供给，影响养老服务供求总量。通过实行养老服务税收优惠政策，可在一定程度上降低养老服务税负，减轻养老服务成本，提高养老服务回报，增加养老服务投资，促进养老服务发展。二是从税收利益导向分析，对养老服务影响不但在于税收总量，更为重要的是税收结构。对养老服务与其他服务业实行同等税收待遇还是优惠税收待遇？如果是优惠税收待遇，对不同的养老服务是适用普遍优惠的普惠制，还是选择性优惠的特惠制？如果是选择性优惠的特惠制，选择哪些项目给予优惠？由于不同的税收政策会对养老服务的需求和供给结构产生不同的影响，国家可通过支持或激励税收政策，来体现国家支持和扶持养老服务发展的政策导向。

二、养老服务税收政策支持体系

在我国现行征收的税种中，与养老服务相关的税收主要涉及货物劳务税、所得税和财产税。税收政策主要有：对政府部门和企事业单位、社会团体以及个人等社会力量投资兴办的福利性、非营利性老年服务机构，暂免征收企业所得税；对其自用房产、土地、车船免征房产税、城镇土地使用税、车船使用税；养老机构提供的养老服务免征营业税；对企事业单位、社会团体和个人等社会力量，通过非营利性的社会团体和政府部门向福利性、非营利性的老年服务机构的捐赠，在缴纳企业所得税和个人所得税前准予全额扣除。

上述税收政策根据作用对象不同可分为直接政策和间接政策。直接政策是在税收政策中明文规定直接减免养老服务提供主体各种税收，如养老院提供养老服务免征营业税，对政府部门和企事业单位、社会团体以及个人等社会力量投资兴办的福利性、非营利性的老年服务机构，暂免征收企业所得税，对老年服务机构自用房产、土地、车船的房产税、城镇土地使用税、车船使用税；间接政策是在税收政策中虽然没有明确规定养老服务享受税收优惠，但由于政策施行会使其间接获益，最终有利于养老服务的完善和发展，如对企事业单位、社会团体和个人等社会力量，通过非营利性的社会团体和政府部门向福利性、非营利性的老年服务机构的捐赠，在缴纳企业所得税和个人所得税前准予全额扣除。

直接政策特点是通过税收政策直接减轻养老服务税收负担，体现国家鼓励发展养老服务发展政策导向。但直接政策减免有限，需要辅之以间接政策，来加大对养老服务政策支持。两种方式殊途同归，相互配合，共同发挥作用。

三、养老服务税收政策制度局限

我国现行养老服务税收政策对养老服务机构在流转税、所得税和财产税直接支持和间接支持政策，对降低养老服务成本、增加养老服务利润、促进养老服务发展起到了积极推进作用。但也存在支持范围过窄、政策力度偏弱、间接政策不足等方面制度局限。

1. 支持范围过窄

我国现行税收优惠政策主要针对养老服务机构，支持范围相对较窄。我国现行养老模式还是以居家养老为基础，社区养老为依托，机构养老为支撑，对于为居家养老提供服务的最为基础服务，缺少相应税收优惠政策支持和激励，不利于居民养老事业发展。二是我国养老机构已由政府直接投资转向引入民间资本为主，但由于现行税收支持政策主要针对养老服务机构服务，而对引入民间资本无论是以股权投资还是债权投资于机构养老，无针对性税收优惠政策支持和激励，降低了民间资本投资于机构养老服务业意愿。三是从事养老服务用品生产企业，其所提供的产品可满足养老服务需求，缓解养老服务供求矛盾，但对从事养老服务产品企业也缺少相应税收优惠政策支持和激励，也限制了民间资本对养老服务产品生产企业的投入。四是对新兴出现和发展的居家养老、医养结合、以房养老和养老地产等新兴养老模式无针对性税收优惠政策支持和激励。在我国养老服务呈多元发展态势下，现行相对单一政策无法适应现实养老发展要求。

2. 政策力度偏弱

一是现行养老服务机构税收优惠力度偏弱，除营业税对所有养老机构实行普遍优惠的普惠制外，其他税收优惠政策仅适用于福利性、非营利性养老机构，而营利性养老机构不在优惠之中。二是所得税、地方税优惠政策对养老服务机构扶持对象作了严格的界定，所称的老年服务机构，是指专门为老年人提供生活照料、文化、护理、健身等多方面服务的福利性、非营利性的机构，也就意味着营利性养老机构无法享受相同的税收优惠。三是关于非营利性养老机构免税的限定条件，企业所得税、个人所得税和印花税优惠政策适用对象表述不统一，会妨碍政策的有效执行。事实上非营利性养老机构固然要有政策支持，但在我国养老机构相对短缺情况下，即使营利性养老机构也需要在一定时期内给予政策支持，来实现养老服务业跳跃式发展，何况现行养老服务业大都兼有经济性和公益性、营利性和非营利性混合发展模式和双重特征，如果营利性机构养老服务业在正常运营状态下无法享受税收政策优惠支持和激励，过重税收负担不利于机构养老服务业发展。

3. 间接支持不足

我国针对养老服务主要采用直接政策，间接扶持政策中主要涉及单位或者个人对养老服务机构捐赠可在税前扣除。但虽然企业通

过非营利性的社会团体和政府部门向非营利性机构养老服务业捐赠物品，准予在企业所得税税前全额扣除，但仍然会被认定为视同销售行为而征收增值税，捐赠仍负担着相对较重的增值税。此外，企业和个人不通过非营利性的社会团体和政府部门，直接向非营利性机构养老服务业捐赠，以及向营利性机构养老服务业的捐赠，一律不得在企业所得税和个人所得税税前扣除。尽管上述税收政策有利于防止逃税行为，但客观上抑制了社会各界向机构养老服务业捐赠热情。

四、养老服务税收政策调整

从加快发展养老服务业，满足迅猛增长的养老服务需求的国家重要战略出发，完善税收优惠政策可从以下几方面进行政策调整。

1. 统一规范政策

针对我国现行养老服务税收政策零散地分布在个别税种中，不同省市因地制宜有不同优惠措施，有必要梳理、总结分散在各行政法规和部门规章中政策，制订完整规范的促进养老服务发展税收政策文件，使养老服务税收政策更具系统性和协调性，并规范税收政策用语表达，使相关用语和表述在各类税收优惠政策规定的指向上更为统一明确。

2. 缩小政策差异

在日益增长的机构养老需求和非营利性公办养老机构扩容难的双重挤压下，需要大力吸引民间资本参与养老机构建设，以营利性养老机构来弥补养老缺口。我国现行民营资本参与的养老服务机构主要运营模式为混合型模式，兼有经济性和公益性、非营利性和营利性双重特征，需要在现行统一的营业税免税政策基础上，在一定时期内免征营利性养老服务业机构的城镇土地使用税、房产税和车船税。统一营利性和非营利性养老服务业机构的财产税免税政策，促进营利性养老服务业机构改善服务条件，来提升服务质量。

3. 扩大政策范围

当前我国仅对养老机构的经营环节进行税收减免，而养老机构的筹资、投资等环节缺乏明确的政策扶持，民间私人投资者、向养老机构发放贷款的金融机构以及养老机构的各种设备投资等，没有明确纳入税收优惠政策之中。可考虑允许营利性养老服务机构用于养老服务的设备购置进行投资抵免；对金融机构向养老服务机构发放的优惠贷款获利减免征收企业所得税；对投资于营利性养老机构所获得的股息、红利减征或免征企业所得税、个人所得税，以体现税收政策导向。在一定时间内，对民营企业采取股权投资方式投资养老机构，可参照创业投资企业投资中小高新技术企业的所得税优惠政策，给予类似的抵扣应纳税所得额优惠，以调动民间资本进入

养老服务业的积极性。

4. 优化政策制度

营利性养老服务业机构属于微利行业，其投入较大且短期内一般都处于亏损状态，必须有企业所得税优惠政策扶持。比照小微企业的税收优惠政策，给予养老服务业机构降低税率或减计应纳税所得额的方式；采用自获利年度起给予企业所得税“两免三减半”甚至“五免五减半”的优惠政策只要企业盈余不进行分配，而用于养老服务业机构发展，则免征企业所得税，仅在盈余分配给股东时征收企业所得税或个人所得税。通过给予营利性养老机构的再投资退税，鼓励社会资本长期投入养老产业；通过允许对设备进行加速折旧等优惠措施，提高养老设备的服务水平；通过准予养老机构购买意外责任险的缴费支出在企业所得税前扣除，提高养老服务机构的抗风险能力。

5. 实施多元政策

长期以来，我国使用最多的税收优惠方式就是直接减免税。未来需在直接减免税基础上，增加间接税收优惠的政策手段。例如增加间接优惠力度，参照残疾人专用物品的优惠措施，将养老机构购买的专门供老年人使用的医疗、康复设备限定为免税物品，免征进口、批发零售等环节的增值税。通过对销售者设定税收优惠的方式来间接减少养老机构的成本，将资金更多地运用到扩大规模和提高服务质量上来。鼓励和发动社会各界对养老服务机构展开捐赠活动，对企事业单位、社会团体和个人等社会力量，通过非营利性的社会团体和政府部门向福利性、非营利性的老年服务机构的捐赠，在缴纳企业所得税和个人所得税前准予全额扣除。鼓励个人、企事业单位、社会团体对接收了贫困老年人的机构给予捐赠捐助，充分发挥慈善组织“第三次分配”的作用。并引入跨年度递延抵扣，允许个人和企业当年超过所得税扣除比例限额部分的公益性捐赠顺延至下一年度或者更长时间内进行扣除。

提高反家暴预防和干预工作的有效性

范斌 华东理工大学社会工作与社会政策中心

据统计,我国有 24.7% 的家庭存在家庭暴力,而多数受害人为妇女、儿童、老人等家庭弱势群体;青少年罪犯中有 10% 生活在家暴环境中。家庭暴力严重地影响了社会的稳定和安全,阻碍了社会的和谐发展。现实中,反家暴除了加大司法介入外,还需从社会舆论和家庭教育入手,才能综合治理、源头治理家庭暴力问题。具体有两个方面:

一方面,充分发挥大众媒体在反家暴中的宣传、教育和导向作用。

结合上海的实际,大众媒体反家暴的措施可以有如下几点:

第一,有效运用新闻发言人制度,发挥报刊、杂志、电台、电视、网络、微信等媒体宣传导向作用,及时向社会发布有关妇女、儿童和老人发展和权益保障的重要信息。

第二,将制作和宣传旨在维护妇女、儿童、老人权益、促进妇女儿童发展的广告纳入社会公益类广告制作的总体计划,推进媒体主动承担男女平等、儿童优先、保护老人等基本国策的宣传职责,逐步实现性别平等、儿童优先和保护老人审视的制度化 and 常态化。

第三,遏制大众媒体中歧视女性和儿童的现象,建立监测督查机制,加大对违法行为的处罚力度。

第四,大众媒体需要在中央电视台第 12 套“社会与法”频道拍摄的《中国反家暴纪事》专题片的基础上,研究开发宣传保障妇女儿童和老人权益的法律法规知识专题系列电视片和系列专栏,反家暴案例专题系列电视片和系列专栏。专题系电视片可在现有的“七分之一”,“东方 110”等栏目播放,也可在网络上免费下载,反家暴专栏文章可在重要版面连续刊登。

第五,相关部门运用新媒体建立反家暴的平台。现代信息社会,新媒体传播具有交互性、速度快、内容多、受众广、影响大、隐蔽性强、成本低等特点,是反家暴的重要阵地。如建立反家暴微信公众号,可设计家暴事件分析、家暴原因、反家暴法律咨询、受家暴后求助方法、家暴后服务资源等板块。

第六,提升大众媒体宣传倡导反家庭暴力知识的能力,增强大众媒体反家庭暴力的社会责任感。大众媒体以高度的社会责任感宣传宪法及相关法律,宣传男女平等基本国策和社会性别意识,宣传反家庭暴力的法律知识和社会行动,让更多的人了解到家庭暴力不是指一般的家庭纠纷,而是指给家庭成员造成身心伤害的违法行为;

导读 >>

持续的家庭暴力问题严重影响着社会的稳定和安全,阻碍社会的和谐发展。反家暴行动中,除了加大司法介入外,一方面,需充分发挥大众媒体在反家暴中的宣传、教育和导向作用;另一方面,还需充分发挥家庭教育在预防、控制家庭暴力方面的作用,如此才能综合治理、源头治理家庭暴力问题。

家庭暴力不是家庭隐私，而是社会问题，家庭是社会的细胞，有暴力的家庭则是社会的癌细胞，需要积极预防、早期发现、及时干预、法律震慑；反对家庭暴力人人有责，媒体具有更加重要的责任，要充分发挥各类传播交流平台的作用，让更多的人接受到看得懂、听得进的反家庭暴力信息，让更多的人自觉参与反家庭暴力的社会行动。

另一方面，充分发挥家庭教育在预防、控制家庭暴力方面的作用。

习近平主席在 2015 年春节团拜会上讲到：“家庭是社会的基本细胞，是人生的第一所学校。”结合上海的实际，具体措施有：

第一，运用上海市妇联在各区县建立的家庭文明指导中心为平台，设计以家庭成员为对象的反对家庭暴力培训大纲和教材，以家庭为单位进行培训，特别是针对男性的培训尤为重要。以往妇联的培训，以妇女为主，而据统计在家庭暴力事件，90%—95% 都是男性对女性或儿童的施暴，因而对男性的反家暴培训举足轻重。培训内容可以包括家暴的性质和危害、家庭关系协调的技巧、情绪控制方法等，对女性和儿童还可以增加如何避免家庭暴力和在家庭暴力中如何不受伤害、受家暴后的求助资源和方法等内容。

第二，加强家庭教育中的婚姻教育。男女在办理结婚登记手续之前进行培训，相关人员向他们讲解反“家庭暴力”的知识，甚至可以在结婚证书上印上有关内容、要求男女双方在领取结婚证时作出反“家庭暴力”的承诺等等，以有效约束婚后“家庭暴力”的发生。

第三，进一步完善上海现有的学校、家庭、社会三位一体的家庭教育指导模式，充分利用现有各级各类家长学校，提高家长办学质量，在指导家长对孩子教育的同时，提高家长自身的能力，特别是处理家庭纠纷、协调家庭关系、建设和谐家庭的能力。

第四，加大政府购买家庭教育服务的力度，在政府购买服务目录中增加家庭教育内容，鼓励社会组织参与家庭教育与反家暴的服务。

中国发展社会效能是是社会大众对中国发展的满意度，是经济增长水平、政治稳定程度和人民生活幸福感知的综合表述，反映了中国社会治理的效果。本文在对中国发展社会效能的调查分析后，结合本次上海论坛的交流讨论，在此基础上，探讨中国社会治理体系构建，并对上海市创新社会治理提出对策。

加强来华留学生汉语教学， 提升上海城市国际吸引力

丁笑炯 上海师范大学国际与比较教育研究院

吸引更多外国学生来上海留学，是上海建设社会主义国际化大都市的重要一环，也是将上海打造成国际留学生目的地（见上海“十二五”规划）的关键。近十年来，上海高校的留学生数量持续上升，2014年已达56033人。为进一步扩大留学生规模，上海采取了多种措施，如积极利用各种人文交流渠道，加大上海高校海外宣传力度，增加政府奖学金名额，建设英语授课的课程与专业。但目前为止，留学生占上海普通高校在校生的比例仅8.8%，远低于澳大利亚（18.3%）、英国（17.1%）、瑞士（16.5%）和新西兰（15.8%）等国家的相应比例，与上海制定的到2020年“普通高等学校在校生中留学生所占比例达到15%左右”的目标也相去甚远。上海急需了解留学生的留学需求与经历，制定为其所需的政策，改善其在学习和生活的感受，帮助其实现留学期望，使上海成为具有国际竞争力的留学目的地。为此，在市教委国际交流处的领导下，我们对上海26所高校的1892名留学生做了问卷调查，并与来自13所高校、22个国家的40名留学生做了访谈。

一、学习汉语是外国学生留学上海的首要因素

在促使外国学生选择来上海留学的各种因素中，“学习汉语”的重要性排在首位，82.0%的留学生认为此非常重要或比较重要，排在第二和第四位的分别是“上海是国际化的城市（74.2%）”和“中国经济发展迅速”（67.6%）。随着中国经济和政治实力的日益增强，其他国家认识中国的需求更为迫切。而上海作为中国现代化程度最高的金融中心之一，是观察中国当代经济发展和文化变迁的理想之地，也可以为留学生未来就业以及从事与中国的经贸往来提供更多机会。学好汉语既有助于了解中国文化（特别是企业文化和经济文化），更是将来与中国开展经贸等方面合作的必要前提。

在其他国家（如英、美、德、法、澳），调查一致发现，教育质量是促使外国学生去这些国家留学的首要因素，得到超过90%以上留学生的认同。而我们在上海的调查发现，与教育质量有关的因素——“上海有好的大学”和“有想学的专业和课程”仅排在第三和第五位，认同率均未超过70%。这表明，一方面，与其他国家相比，上海高等教育的质量尚未得到外国学生的首肯，高校的国际化办学能力亟待提升；另一方面，上海的留学生与其他国家和地区的留学生有不同的留学动机与期望，当其他国家和地区的留学生希望

导读 >>

作者认为上海急需了解留学生的留学需求与经历，制定为其所需的政策，改善其在学习和生活的感受，帮助其实现留学期望，使上海成为具有国际竞争力的留学目的地。

受到比自己国家更好的教育时，上海的留学生希望成长为精通汉语，或者在精通汉语的同时掌握一门专业（如经济）的人才。

二、留学生对汉语教学的满意度偏低

75.0%的留学生以汉语为教学语言，17.4%以英语为教学语言，其余留学生以自己的母语（如法语、德语）或英汉双语为教学语言。虽然少数留学生（2.4%）选择不学习汉语，但绝大多数留学生（包括不以汉语为教学语言的留学生）修读了汉语课程。

在修读汉语课程的留学生中，对汉语教学感到非常满意或比较满意的占62.7%，而在其他国家，留学生对语言教学的满意度要高得多。在澳大利亚，对语言教学感到满意或非常满意的留学生占87%，英国的相应比例为84%，对全球留学生的跨国调查得到的相应比例为82%。对照“学习汉语”是外国学生来沪留学的首要因素这一事实，可以发现，上海高校提供的汉语教学远不能满足外国学生的留学需求。

若对汉语教学的各个侧面进行细分，可以发现学生对不同的侧面评价不同。教师的普通话水平、专业知识和敬业精神得到最多学生的认同，满意度超过或接近70%，满意度最低的是教学方法和教材。大多数留学生认为，汉语教师虽然具有较高的敬业精神，希望把更多的汉语知识教授给学生，但教学方法较为保守，以讲授为主，专注于机械记忆，难以引起学生的兴趣，也不能激发其才智。留学生普遍希望在课堂上开展更多的练习和小组活动，以便运用所学汉语解决日常生活和专业工作（如商贸谈判）所需。

留学生对教学内容的最大不满是所学的词语和教材过于陈旧，与日常生活常有脱节。相当数量的留学生指出，由于其所学的汉语字词较为冷僻（如“哨所”），所以他们难以运用这些词汇与中国学生交流。

三、上海高校汉语支持服务缺失

在上海，留学生——特别是用汉语开展专业学习的留学生——遭遇了比其他国家留学生更为严重的语言问题。留学英国的学生中，有29%的学生承认自己因为语言问题，听不懂老师上课在讲什么，而在上海以汉语为教学语言的留学生中，这一比例高达45.5%。

在其他国家，在语言教学之外，为留学生提供额外的语言支持服务已成为常规。在英国，70%以上的高校为留学生提供额外的英语支持服务，澳大利亚则有超过80%的留学生享受过英语支持服务。语言支持服务形式多样，比如：通过专业课教师与语言课教师的合作，为留学生提供额外的学术阅读和学术写作课程；编制用学术语言撰写的论文集，供学生阅读；把留学生与修读相同课程的当地学生结对，

帮助留学生提高学术语言能力；利用网络资源，开发供留学生自学的网上语言学习包，或通过留言板和讨论区，为留学生与其他学生和教师互动提供平台。

在上海，虽然一些高校帮助留学生与中国学生结成语言伙伴，但更多的时候，留学生只能依靠自己克服语言障碍。问卷数据显示，接近半数（45.6%）的留学生没有得到过高校的汉语支持服务，且只有约两成学生（22.2%）对这一服务感到满意。

四、对汉语学习的较低满意度影响了留学上海的整体感受

如前所述，学习汉语是留学生来上海留学的最重要因素。事实上，留学生来沪之后，汉语水平有了极大的提高，达到了统计上极其显著的水平。尽管如此，问卷在询问留学生是否同意“我对自己在汉语学习方面的进步感到满意”这一说法时，只有约半数（54.0%）留学生表示了肯定。对剩余的半数留学生来说，上海高校提供的汉语教学和支持服务并不完全符合其期望。

数据显示，汉语教学与支持服务的质量，对学生留学上海的总体感受有极大的影响。与那些对汉语教学与支持服务满意度较高的留学生相比，那些对汉语教育及支持服务质量不满的留学生，对留学上海的总体满意度偏低，也更不愿意把上海作为留学目的地推荐给其祖国的亲友，两者呈现出统计上极其显著的差异。

五、加强来华留学生汉语教学的对策建议

学习汉语是吸引外国学生来沪留学的最重要因素。上海可以充分利用这一因素，扬长避短，在努力建设英语授课课程与专业的同时，开发一个差异市场，提供不同于其他国家的有竞争性的留学生教育服务，从而吸引更多外国学生来沪留学。但目前，上海高校提供的汉语教学及相关的支持服务远不能满足留学生的需求，并对其留学上海的总体感受造成了负面影响。大力提高留学生汉语教学及支持服务质量，是政府和高校亟需思考的问题。对此，我们提出以下建议：

1、加大汉语教学宣传力度

在通过海外教育展、“留学上海”网站等对外宣传上海高等教育时，进一步突出高校的汉语教学及相关的支持服务，以及学生来沪后可以获得的接触、学习中国文化的机会，使那些想来中国留学、想来学习汉语的外国学生，更多地把注意力转向上海。

2、提高汉语教学质量

联合上海在汉语教学方面具有优势的高校，共同编写面向留学生的优秀汉语教材，教材内容紧贴现实生活，从而提高留学生与中国学生及居民的交流能力，为其熟悉中国环境和中国文化，结交中国好友提供语言基础。

定期对留学生汉语教师开展培训，帮助其了解留学生在汉语学习中经常遇到的难题，熟悉国际上先进的教学方法，并能在教学中熟练运用小组讨论、情景模仿等生动活泼的形式。

3、多渠道提供汉语支持服务

为用汉语开展专业学习的有需要的留学生提供额外的专业汉语课程，以便其在开始专业学习之前，掌握主要的学术术语和学术表述方式。

联合上海在汉语教学方面具有优势的高校，开发汉语学习软件包，内容包括日常汉语和专业汉语，供有需要的留学生自主学习。由高校相关专业院系或管理部门牵头，为留学生与修读相同课程的中国学生结对搭建平台。为鼓励中国学生参加结对活动，可向顺利完成结对的中国学生颁发相关的证书，作为其跨文化交流能力的证明。

4、推动汉语教学经验分享

由市教委国际交流处牵头，依托上海市高校外国留学生教育研究会，建立上海高校来华留学生汉语教学联盟，通过定期召开研讨会和网站开发等途径，为留学生汉语教师分享经验、探讨共同面对的问题、开展相关研究提供机会。

汉语教学联盟可以自主或委托研究机构，定期开展留学生调查，通过纵向追踪，把握留学生汉语学习期望与满意度等方面的变化，有的放矢地提供改进建议。

《中国观》2015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，每月上月刊以“国际视角 前沿观点”为主题，选编国外顶尖智库最新中国研究成果，每月下月刊以“中国智库 建言发展”为主题，收录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：centrems@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，夏梦

联系电话：021-5566 5501

电子邮件：centrems@fudan.edu.cn

寄送地址：上海市杨浦区邯郸路220号，复旦大学光华楼东辅楼703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.