



# 关注世界经济新年新趋势

陈文玲

当前,世界经济又走到一个关键当口。一方面,全球经济复苏仍然乏力,增长动力不足,经济全球化遇到波折,保护主义抬头,贸易和投资低迷,全球性挑战加剧世界经济不确定性。另一方面,新一轮科技和产业革命正孕育兴起,国际分工体系加速演变,全球价值链深度重塑,这些都给经济全球化赋予了新的内涵。2017年,世界经济发展既面临挑战,又充满机遇,也呈现出新的特点和趋势。

## □ 经济低增长与贸易低增长并存

国际货币基金组织(IMF)在2016年10月《世界经济展望》报告中指出,2017年全球经济增速预计为3.4%。发达经济体2017年经济增速预期为1.8%,其中美国经济增速预测为2.2%,欧元区经济增速为1.5%,新兴市场和发展中经济体经济增速将达4.6%。2012年10月至今,IMF共进行了17次增长预期调整,其中增速调降为14次。从经济发展的周期看,全球经济增速呈现阶段波动、总体下降的趋势。在全球经济增长保持低速态势的同时,2017年全球贸易量增速预计在2.5%左右。全球经济增长疲弱已成常态,贸易收缩也将成为常态。

## □ 低利率与低通胀并存

2008年国际金融危机后,为了刺激经济增长,量化宽松货币政策作为一种非常规的、临时性货币政策被美国和日本采纳,全球各主要发达经济体基本都实行了宽松货币政策,且这一做法逐步向发展中国家蔓延。全球

货币竞相贬值导致了全球低利率乃至负利率蔓延。国际金融危机以前,全球利率在8%左右,之后一路下降,直到2016年全球利率为负,这是史无前例的巨大变化。在低利率的同时,低通胀相伴而行。全球15个国家在负通货膨胀,30多个国家通货膨胀低于1%,40多个国家通货膨胀指数低于2%。绝大部分国家和主要经济体通货膨胀预期低于2%,全球处于整体上通货紧缩的压力之下。

## □ 美元升值与非美货币贬值并存

2017年,美元指数将保持强劲态势,美元汇率处于上升通道。高盛预计,未来12个月,美元对发达经济体的货币贸易加权汇率还会上涨约7%。近期,国际市场对美元升值预期也在增强,预计2017年美元利率水平将出现多次、小幅、快速上升。与此同时,世界非美元货币纷纷贬值。2016年全年人民币中间价贬值6.83%,2017年将继续温和小幅贬值态势。日元将结束2016年短暂升值,2017年对美元贬值10%左右。欧元2016年对美元贬值5%,2017年将会跌至1:1.02。

## □ 高债务与高杠杆并存

进入21世纪,全球债务风险不断增加。据IMF的数据预测,2017年全球债务总量将继续上升至67.31万亿美元,整体规模十分庞大,相当于同期3.5个美国的经济量或5.4个中国的经济量。IMF预计,2017年全球政府债务占比将上升到84.63%,表明全球主权国家债务风险仍

在持续扩大。自2008年以来,美欧中日英五大经济体中,除了中国企业部门债务在2009年以来仍持续猛增之外,其余四个经济体私人部门债务已经大幅度降低,但这是以恶化政府部门负债为代价的。2017年,美国的财政赤字可能会突破4%,按照这一发展态势,美国的经常账户赤字也将突破4%,美国将回到2008年国际金融危机以前的双高峰的赤字。

## □ 更高标准贸易规则与非理性贸易保护主义并存

在世界经济形势低迷、经济增长动力缺乏的情况下,更高标准的贸易规则竞争与非理性贸易保护主义加剧交织并存,将可能使全球贸易进一步收缩。2017年,民族主义、民粹主义、孤立主义浪潮兴起,非理性贸易保护主义更有可能粉墨登场。值得关注的是,全球有三分之一的贸易救济措施直接针对中国。据商务部统计,中国已连续21年成为全球遭遇反倾销调查最多的国家,连续10年成为全球遭遇反补贴调查最多的国家。

## □ 新一轮结构性改革与新一轮产业转移并存

2017年,世界主要国家仍然在推进结构性改革道路上行进,新一轮全球产业转移和要素重组加速发展。突出体现在两个方面:一方面,随着中国制造业原材料成本、土地成本、电力成本尤其是劳动力成本上升,新一轮劳动密集型产业加速向东南亚、南亚和非洲等具有成本优势的地区转移。另一方面,2017年及今后一段时期内,高端制造业或将回流欧美。麻省理工学院(MIT)的

### 编者的话:

京津冀协同发展是一项重大国家战略,对面向未来打造新的首都经济圈、推进区域发展体制机制创新、完善城市群布局和形态、探索生态文明建设有效路径、促进人口经济资源环境相协调、助推环渤海经济区发展乃至带动北方腹地发展等,都具有

### 重要战略意义。

京津冀协同发展战略实施以来,取得了积极成效,但也面临一些发展中的现实问题和深层次体制机制障碍。如何夯实发展基础、建立协同机制、破解政策瓶颈,已经成为社会各界普遍关注的重大课题,有必要持续跟踪、深入讨论。

# 京津冀协同发展贵在“协同创新”

赵弘

京津冀地缘相接、人缘相亲,协同发展基础深厚,战略地位十分重要。近年来,三地在交通、环保、医疗、文化、人才等领域均有突破,但也要看到,一些体制机制障碍仍在,各种要素流通尚有壁垒,政策互联互通仍待推进。下一步,应继续深化供给侧结构性改革,加强协同创新,不断优化基础设施、公共服务、体制机制、产业空间等方面的供给,进一步推动京津冀协同发展。

## 优化功能布局——

打造符合战略定位、发展规律的区域空间格局

推动京津冀协同发展,应遵循特大城市发展和城市群演变的规律,形成都市圈引领下的城市群发展模式,以此解决北京“大城市病”难题、实现三地共赢发展。

目前,京津冀城市群存在结构性缺陷。一是北京单中心极核式发展,未能形成较好的都市圈空间结构,辐射带动作用不强。根据都市圈发展规律,中心城市的紧密辐射范围可达100公里左右。但目前北京单中心发展格局未能实现根本性转变,对周边的辐射带动作用有限,既造成资源过度集聚、承载力有限、城市病困扰,又对周边形成强大的“虹吸效应”。二是京津冀城市群体系不合理。一方面,城市等级结构存在缺陷,京津两城独大,中小城市众多,缺乏中间层次的大城市;另一方面,区域空间结构也不均衡,京津两大城市都集中在城市群北部,地域广阔的冀中南区域缺乏大城市带动。

由于京津冀区域发展未能形成符合都市圈和城市群发展规律要求的空间格局,北京城市空间结构满足不了特大型城市高效运行的需求,同时基础设施、公共服务、产业空间等各类供给也难以满足要素跨区域顺畅流动的需求。

对此,应优化都市圈空间结构,构建“中心—副中心—微中心(卫星城)”发展格局。北京要强化城市战略定位,划定城市边界和生态红线,严格管控中心城区的开发强度,在更大腹地内进行城市功能的分散化布局,着力加快城市副中心和新城建设,在北京周边区域规划建设若干特色“微中心”,集中力量补齐轨道交通和公共服务两大短板,承接非首都功能疏解,形成功能联动、辐射带动力强劲的都市圈。同时优化京津冀城市群空间格局,构建“京津石大三角”支撑下的区域联动发

展格局。将河北省石家庄市打造成冀中南地区可以比肩京津双城的区域性中心城市,与京津共同支撑京津冀协同发展。具体来看,应加快正定新区建设,拉开石家庄城市发展骨架,打造城市新的增长极;完善城市服务,加强环境治理,创造条件集聚高端人才资源;推动战略性新兴产业和现代服务业发展,增强城市发展能力和综合竞争力等。

还要依托“4+N”重点功能区平台建设,加强京津冀产业对接与创新合作。引导北京一般制造业、区域性批发市场等产业疏解,加强战略性新兴产业领域合作,构建跨区域产业链和创新链,带动京津冀区域转型升级,打造以首都为核心的具有创新能力和创新特质的城市群。

## 补齐发展短板——

构建促进各项资源高效配置的硬条件和软环境

推动京津冀协同发展,需发挥市场在资源配置中的决定性作用,促进各类要素跨区域顺畅流动。

一是补齐轨道交通短板,为京津冀协同发展提供硬件支撑。轨道交通对于优化城市功能布局、促进都市圈和城市群的形成为重要作用。国际经验显示,都市圈和城市群一般需形成地铁、城市快线铁路、市郊铁路和城际铁路四个层级的轨道交通体系,满足不同区域范围内的快速交通出行。从北京交通结构看,中心城区地铁密度不足,缺乏中心城区到达周边区域的市郊铁路,轨道交通供给不能满足大规模、快速化、低碳化的交通出行需求,出现供给侧与需求侧“错配”。从京津冀区域看,城际铁路建设滞后,难以满足城市间交通需求,特别是不能满足北京与周边区域的交通联系。

京津冀协同发展战略实施以来,国家加快城际铁路建设取得积极成效,京唐城际、京滨城际、京霸城际等已先期开工建设。但从推动非首都功能疏解和优化都市圈空间结构的需求看,市郊铁路建设也同样重要。城际铁路主要满足京津冀范围内几个重点城市和区域的交通需求,并非按照大都市与周边区域的上下班通勤需求来设计安排,在功能、效率和站点设计上有很大不同,因此很难替代北京到达周边新城、卫星城、微中心的市郊铁路。未来,应加快市郊铁路建设,弥补这一短板。

二是加快修补周边区域公共服务短板,缩小与北京的差距。由于周边区域与北京在公共服务供给规模和质量方面存在较大落差,对承接非首都功能缺乏吸引力,很多被疏解对象面临着搬迁过程中留住人才的压力和挑战。因此,要加强政府引导,结合教育、医疗等非首都功能疏解,提高周边区域公共服务的供给能力和质量水平,增强承接地的吸引力。

三是加快修补生态环境短板,增强区域可持续发展能力。京津冀雾霾天气频发,环境污染备受关注,人民群众对改善环境的需求强烈。对此,应从供给侧发力推动生态环境建设,一要在“去”上下功夫,着力化解钢铁、煤炭、水泥等重污染行业产能,以产业结构调整带动能源结构调整;二要在“治”上下功夫,加强环境治理,加大对污染企业的监控和违法排放的处罚力度;三要在“建”上下功夫,推进首都国家公园体系和跨区域生态廊道建设,扩大区域生态空间。

## 深化制度创新——

形成多元共赢、协同发展的推进机制和政策保障体系

推进京津冀协同发展,亟待加强制度供给,破除制约协同发展的体制机制障碍。

一是进一步强化京津冀协同推进工作机制,加大推进工作力度。京津冀协同发展涉及主体多、利益诉求复杂,面临不少体制机制障碍。建议进一步强化统筹协调力度,提升国家发改委负责京津冀协同发展工作的部门层级,强化政策规划、基础设施、产业对接、社会发展、生态建设等方面的组织协调和推进力度。

二是加强政策创新,形成推动京津冀协同发展的一揽子政策保障体系。当前,京津冀三地很多政策不统一、不衔接,制约了非首都功能疏解和区域协同发展。比如,北京养老金平均水平分别是天津和河北的1.33倍和1.49倍,影响到人口的跨区域流动。未来应加强政策创新,围绕制约京津冀人才流动的制度瓶颈,探索社会保险接续、医疗保险即时结算、人才资质互认、跨区域执业等政策创新;围绕京津冀产业对接与创新合作中的制度瓶颈,探索高新技术企业资质互认、共建园区利益分享机制、特殊行业异地监管等政策创新,为非首都功能疏解、推动京津冀协同发展创造良好的政策环境。

(作者系北京市社会科学院副院长、北京方迪经济发展研究院首席专家)



研究表明,33%的海外美国企业考虑将制造业业务迁回本土,目前谷歌、惠而浦、福特汽车等部分制造业组装业务都已迁回美国。据美国“回流倡议”机构2016年4月的统计,自2010年2月以来,回流企业和外国投资共在美国国内创造了24.9万个新工作机会。

## □ 逆全球化思潮与全球化内在动力增长并存

2017年,全球35%的经济体,包括法国、意大利、德国,都会进入大选之年。在英国脱欧和美国总统大选之后,这些国家大选的不确定性加重。民粹主义抬头和逆全球化趋势,将直接或间接影响欧洲经济复苏。据标准普尔预测,2017年欧元区GDP将因英国脱欧下降0.8个百分点。与之相反,2017年,全球化正在进入新一轮内在冲动力迸发阶段,互联互通基础设施与互联网革命的结合,将导致世界经济形态、经济表征与产业链接方式产生颠覆性变化。互联互通带来了全球供应链和价值链革命,将对世界经济发展产生重大影响。

## □ 绝对贫困人口下降与相对贫困人口增加并存

随着经济全球化和世界经济增长,全球处于绝对贫困线以下的人口不断减少。世界银行数据显示,2015年全球贫困人口进一步下降至7亿,贫困人口占全球人口的比重继续下降至9.6%。但据估计,全球仍有近20亿人口每天的生活费不足3.10美元,新兴国家和发展中国家的这一比例更是超过了36%。发达国家与发展中国家之间的贫富差距不断扩大,发达国家内部的贫富差距也在不断扩大。在全球返贫尤其是部分发展中国家减贫取得成效的同时,发达国家的相对贫困人口也在增加。

面对世界经济的复杂态势,一批新兴经济体闪亮登场,仍然是拉动世界增长的动力。尽管中国经济正处于新旧动力转换和发展方式转变的新常态,但中国正在实施更为开放的对外政策,构建自贸区网络体系,加快推进“一带一路”战略,与更多的国家共同建设命运共同体、利益共同体、责任共同体,开放的中国将继续为世界经济发展增添新动力,仍然是引领世界经济增长的重要力量。

(作者系中国国际经济交流中心总经济师)

# 科学构建京津冀生态补偿机制

首都经济贸易大学课题组

京津冀协同发展应是全面的协同、全面的发展,生态环境的协同发展是其中的重要内容。目前,京津冀生态补偿机制尚未形成多元化的补偿主体结构,对生态价值直接提供者激励不足,补偿标准过低且缺乏可持续性,补偿方式单一且市场化补偿不足,需构建更为科学有效的生态补偿机制。

## 现状

一是尚未形成多元化的生态补偿机制。目前,政府补偿中以中央补偿为主并呈上升态势,缺乏政府间常态化的横向补偿机制,生态服务受益地区与生态资源保护区之间缺乏有效的协商平台和机制,同时企业化的市场补偿机制和非营利性社会组织参与机制也尚属空白。

二是生态补偿模式及机制对生态服务直接提供者激励不足。自上而下的纵向补偿资金落实到生态价值实际提供者的比例过小,直接的激励作用大打折扣;各级补偿客体的权责利不明确;缺乏随着时间变化和资源稀缺程度变化而适时调整的补偿机制。

三是补偿标准过低且缺乏可持续性。依据生态投入和运营成本确定补偿标准的机制尚未建立,目前有多项重点生态项目的补偿标准远低于项目建设的运营成本。以项目为载体的相关补偿又缺乏可持续性,区内不同地区补偿标准差距悬殊,且补偿标准和范围不能随着成本和价格变化适时调整。

四是补偿方式单一、市场化补偿不足。京津冀地区尚缺乏基于生态资源产权交易的市场手段,比如碳排放权交易、排污权交易、水权交易等。即使是政府补偿,方式也过于单一,多以项目补偿、纵向补偿为主,缺少地方间横向补偿、政府购买生态服务等多种方式的补偿。

## 对策

### 生态补偿方面应明确分工

中央政府应重点解决生态涵养区可持续发展的问題,主要包括提升生态涵养区的基础设施和教育医疗等公共服务水平,优化发展环境,提升地方发展能力。地方政府应根据“谁受益谁付费”原则,进行基于项目的横向补偿。建立域内政府间横向财政转移支付制度,由重点开发和优化调整地区(如北京、天津)向限制开发和禁止开发地区(如张家口、承德)进行政府间横向财政转移支付,对生态涵养区因环境保护政策实施所带来的增支减收给予合理补偿。

### 探索开发权有偿转让机制

生态涵养区为了保护生态环境,其土地开发往往受到限制,并放弃很多发展机会。为兼顾地区间公平与效率,结合京津冀发展实际,借鉴国外土地发展权转移制度,应积极探索开发权从禁止开发地区、生态涵养区向重点开发地区和优化开发地区的有偿转让制度。比如,可尝试将张家口市的一些土地开发权和发展权让渡给其他城市,从其他城市的受益增值中获得部分回报,用于生态建设,从而实现生态涵养区与其他地区的双赢。

### 设立生态补偿相关基金

建议按照地方财政收入的一定比例(如1%—2%),设立京津冀生态补偿专项基金。或借鉴发达国家的经验做法,通过政府开征环境税、气候变化税等作为投资,建立按企业模式运作的商业化基金,用于京津冀区域内生态涵养区的生态保护、发展生态友好型产业。建立京津冀生态共同发展基金和区域开发银行,用于区域跨界重大基础设施建设补助、生态治理、区域信息平台建设等公共服务领域,对跨界重大项目的实施给予资金支持。(执笔:叶堂林 潘鹏 冯军宁)

本版编辑 栾笑语