

## 共建“一带一路”·理论与实践

## 推动以能力建设为导向的包容性国际产能合作

□ 李晓华

“共建‘一带一路’倡议,目的是聚焦互联互通,深化务实合作,携手应对人类面临的各种风险挑战,实现互利共赢、共同发展。其中,国际产能合作是一项重要内容。近6年来,共建‘一带一路’为世界经济的增长开辟了新空间,为国际贸易和投资搭建了新平台,中国积极推动和参与的国际产能合作也取得了良好效果。尤其值得注意的是,‘一带一路’国际产能合作在参与主体、投资领域、国际产业转移等方面都呈现出新的特征,是以能力建设为导向的包容性国际产能合作。”

随着国际分工格局与发达国家产业结构不断变化,中国逐渐成为与发展中国家开展产能合作的主要参与者、推动者。近年来,中国对外直接投资总体呈快速增长势头,其中“一带一路”沿线国家是中国企业对外直接投资的重要目的地,“一带一路”国际产能合作呈现出与传统国际产能合作不同的新面貌,是以能力建设为导向的包容性国际产能合作。

能力建设导向的包容性国际产能合作内涵深刻,主要体现在“能力建设导向”与“包容性”两个方面:

**一是能力建设导向。**对于一个国家来说,获得经济增长的能力比由短期投资拉动实现的经济增长更加重要。加强基础设施建设、完善产业配套体系、提升劳动力素质、增强创新能力等关系到经济增长能力的重要举措,对一个国家长期的经济增长影响更为深远。建设和完善公路、铁路、港口、电站、产业园区等基础设施是发展中国家推动经济发展的关键一环,但许多发展中国家缺乏推动建设所需的技术和资金。“一带一路”国际产能合作在这些方面都发挥了重要作用。《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》提出的“设施联通”就包括加强交通基础设施建设、加强

“一带一路”国际产能合作是以能力建设为导向的包容性国际产能合作,在多个方面都呈现出新的特征。

**一是参与主体情况不同。**传统的国际产能合作主要发生在发达国家与发展中国家之间。就发达国家而言,跨国公司是其与发展中国家进行国际产能合作的主体,在大多数时候,国家不直接参与国际产能合作或者参与的力度较小。“一带一路”国际产能合作则呈现出新的景象。目前,中国已向40多个国家签署了产能合作文件,同东盟、非盟、拉美和加勒比国家共同体等区域组织进行合作对接,开展机制化产能合作。政府间的沟通与合作显著增强。

**二是投资的重点领域不同。**以往的国际产能合作大多由跨国公司推动,相关国家的政府及国际机构参与较少,因此,国际产能合作的主要目的就是获得尽可能多的经济利益,实现跨国公司利润的最大化,发达国家的跨国公司主要投资于可以直接获利的项目和产业领域。相比之下,共建“一带一路”倡议涵盖了从经济到文化的广泛合作,经济

“一带一路”国际产能合作以包容性发展为目标,长期来看能够实现“一带一路”沿线国家的共赢和可持续发展,但是对于其中蕴含的风险也要高度重视,需做好以下几方面工作,更好推动“一带一路”国际产能合作沿着高质量发展的方向不断推进。

**坚持互利共赢的合作原则。**“一带一路”国际产能合作既是有助于广大发展中国家加强基础设施建设,实现这些国家内部与世界市场的联通,从而发挥比较优势,形成自生能力,实现经济的良性发展,也能推动中国经济高质量发展。因此,“一带一路”国际产能合作不是哪一个国家单方面的获利,而是能实现参与各国的合作共赢。“一带一路”各参与国都需明确和认同这一原则。

**加强风险防控。**部分“一带一路”沿线国家存在政治不稳定、法律不健全、整体经济状况不佳等情况,对此,需在充分掌握和论证相

## 能力建设导向的包容性国际产能合作内涵深刻

能源基础设施互联互通合作、推进跨境光缆等通信干线网络建设等;“贸易畅通”也包括加强信息互换、监管互认、执法互助的海关合作,以及检验检疫、认证认可、标准计量、统计信息等方面的双多边合作,拓宽贸易领域,消除投资壁垒,拓展相互投资领域,推动新兴产业合作,优化产业链分工布局,等等。可以说,经过近6年的努力,“一带一路”建设通过推动国家间合作,助力发展中国家完善基础设施、推动产业发展,有力推动了沿线国家经济发展自生能力的提升。

**二是包容性。**“包容性增长”的完整概念由亚洲开发银行首次提出,意指具有同等机会的增长。包容性增长聚焦于既创造平等的机会,又使该机会能为所有人获得。在国际产能合作领域,“包容性”主要体现在国际经济交往中,各国能够获得平等的增长机会,能够实现可持续发展、共同分享经济发展的成果。包容性国际产能合作的重要目标

## 在多个方面呈现出新的特征

领域仅是其中的一个方面。“一带一路”国际产能合作也涵盖了包括基础设施建设在内的许多收益率低、回报期长的领域,对于发展中国家的能力建设与经济发展具有重要意义。

**三是国际产业转移的结果不同。**由于参与主体不同、投资领域不同,承接国际直接投资的发展中国家的经济发展结果也不同。在发达国家跨国公司主导、以短期获利为目标、主要投资于能够快速收回投资的产业部门的模式下,发展中国家产业由于处在全球分工体系的低端,其利润较为微薄,发展中国家因此缺乏产业升级的资本积累,难以培育壮大自身基于资本、知识和技术的能力,也就难以摆脱对自然资源、低工资劳动力的依赖和粗放型发展模式。相比之下,“一带一路”国际产能合作是国家推动、企业参

## 重视潜在风险 推动高质量发展

关国家政治、经济和社会情况基础上,积极谋划、合理布局,有力有序有效地推进产能合作,防止一哄而起、盲目而上、恶性竞争,切实防控风险,提高国际产能合作的水平和效益。

**坚持以企业为主体。**正如《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》所指出的,共建“一带一路”旨在促进经济要素有序自由流动、资源高效配置和市场深度融合,推动沿线各国实现经济政策协调,开展更大范围、更高层次、更深层次的合作,共同打造开放、包容、均衡、普惠的区域经济合作架构。因此,在推动“一带一路”国际产能合作进程中,各参与国政府可以积极

就是使经济增长惠及更多的国家、更多的人民,更多人收入的提高又会反过来促进经济增长,进而带动世界的经济增长,形成一种正向的反馈机制。“一带一路”国际产能合作尤其强调“包容性”理念。在2017年5月举办的“一带一路”国际合作高峰论坛上,与会的各国首脑和联合国、世界银行、国际货币基金组织负责人共同签署《“一带一路”国际合作高峰论坛圆桌峰会联合公报》,指出“各国特别是发展中国家仍然面临消除贫困、促进包容持续经济增长、实现可持续发展等共同挑战”,强调“和谐包容”的合作原则。《第二届“一带一路”国际合作高峰论坛圆桌峰会联合公报》亦提出,“实现世界经济强劲、可持续、平衡和包容增长,提高人民生活质量,是我们的共同目标”。可见,包容性已经成为“一带一路”沿线国家开展产能合作的共识。通过“一带一路”国际产能合作,各个参与国乃至世界其他国家和地区都能从中获益。

与,合作领域广泛、合作目标多元,中国和中国企业在发展中国家的国际直接投资更加着眼于长期利益,在带动中国经济增长和中国企业成长的同时,也会助力发展中国家进行自生能力建设,让广大发展中国家分享世界经济高质量发展的成果,实现能力建设导向的包容性产业合作。

总而言之,“一带一路”国际产能合作是以能力建设为导向的包容性产能合作,主要包括增强自生能力、促进经济发展、推动产业生态建设和扩大出口等合作机制,即通过基础设施建设增强发展中国家自生能力,通过增强自生能力促进发展中国家经济发展,通过发挥比较优势、扩大出口加快发展,通过基础设施和产业发展推动发展中国家产业生态完善,实现中国与“一带一路”沿线国家的互利共赢。

推动建立合作框架,但具体的交通基础设施建设、园区建设以及产业项目建设的规模、速度等投资决策可交给企业,由企业根据对东道国投资条件的分析,判断项目的投资价值,进而决定该项目的投资规模与推进速度。

**进一步规范企业海外投资行为。**企业在海外的投资活动应实现多方共赢,因此,需更好规范企业在东道国的投资活动,使投资活动符合当地的法律法规和社会文化传统,使企业在推动东道国当地经济社会发展中发挥良好作用的同时,实现自身发展。

(作者系中国社会科学院工业经济研究所研究员)

途径,成为推动实现联合国2030年可持续发展目标的重要平台。

**第四,“一带一路”建设写进《中国共产党章程》、《十三五》规划纲要和《政府工作报告》。**中国坚定推进新一轮改革开放,统筹利用国内国际两个市场和国内国际两种资源,为共建“一带一路”向高质量发展转变奠定基础。

**第五,“一带一路”建设的投融资机制已经建立。**以亚投行、丝路基金为基础,吸引发达国家基金、区域基金和国别基金参与,形成“一带一路”金融支持的网络体系,为“一带一路”合作可持续投融资奠定基础。

推动共建“一带一路”向高质量发展转变,是未来发展的一个根本性的思路,对此需把握好四个重点:要秉持共商共建共享原则,倡导多边主义;要坚持开放、绿色、廉洁目标,倡导多边主义;要努力实现高标准、惠民生、可持续的目标;要坚持以人民为中心的发展思想,聚焦消除贫困、增加就业、改善民生。让共建“一带一路”成果更好惠及全体人民,为当地经济社会发展作出实实在在的贡献。(肖伟)

在日本,乡村是相对于城市的地域概念,是指以从事农林牧渔业为主要经济活动,相对独立的、具有特定的社会和自然景观特点的地区综合体,又称为“农山渔村”,或者“农村”。乡村不仅仅是农林牧渔业经营主体及当地居民生产生活的场所,同时具有水源涵养、自然保护、文化传承等多种功能。

20世纪50年代中期,日本进入经济高速增长期,相对于农业生产技术的快速进步,食品需求呈现低速增长,国内食品供应需求弹性逐渐减弱,农业收入和农业资源报酬率呈现出下降趋势,城乡居民收入差距逐步扩大、农业人口快速向非农产业转移、乡村生态环境破坏日趋严重、进口农产品对其国内农业冲击加大、地方政府财政收入持续减少。在此背景下,1961年日本实施《农业基本法》,围绕解决城乡发展不均衡这一长期目标,统筹各方诉求,采取了完善相关立法、体制机制和政策工具,以及拓宽农民增收渠道、改善乡村生活环境和提升乡村福祉水平等措施,形成了符合小农业生产结构特点的乡村振兴政策体系,实现了缩小城乡差距的政策目标。其措施主要有:

**一是立法先行,明确中长期发展目标。**1961年,日本实施《农业基本法》,提出缩小城乡居民收入差距的政策目标,随后修订和颁布了6部相关法律法规。他们将人口密度低、交通不便的山村、离岛等地理区位优势地区划定为财政重点扶持区域,划定判断依据与实施措施,为长期稳定地推动乡村振兴提供了坚实的制度保障。

**二是规划配套,构建体制化运行模式。**为配合乡村振兴政策顺利实施,日本在其农林水产省内增设了“农村振兴局”,将农林水产省内原有的结构调整局和国土交通省下属的地方振兴局的职能并入该局。同时在省级地方农业局设立了农业振兴科,协调民间团体和农业协同组合、森林协同组合、渔业协同组合等农村合作组织参与乡村振兴规划的制定和实施工作,并建立了相关中央机关作为成员单位乡村振兴联席会议机制。

**三是以农为本,健全政策实施机制。**为提升乡村振兴政策执行效率,日本支持农民自发成立各种形式的合作组织,并将其作为落实政策的重要抓手。同时放宽农民合作组织的业务范围,允许开办医院、养老院等设施,提升农村福利水平;扶持合作组织负责人参与地方农业农村规划设计、实施;委托农民合作组织帮助成员申请项目、代理征信、核准政策资金发放情况等政府职能;等。

**四是加大资金保障力度,完善政策性支农体系。**为保障乡村振兴政策有效落地,日本政府采取了财政补贴、税收优惠和金融扶持相结合的方式,加大了资金保障力度。加大对地理区位优势地区的农村基础设施建设和提升农村福利水平的财政资金投入;减免农业企业的税收负担;完善政策性金融体系,满足农业农村基础设施建设和农机具购置等方面的中长期资金需求。

**五是保障收入,拓宽农民增收渠道。**日本通过发展新产业、新业态来促进农民增收。发挥农业的多功能性,促进环境友好型农业发展,增加农民经营性收入;促进乡村非农产业、乡村旅游产业发展,增加农民工资性收入;在地理区位优势地区发放直接补贴,增加农民转移性收入。

**六是生态宜居,改善乡村生活环境。**日本以当地居民自治组织为核心,通过提供补贴和贷款的方式加大乡村水电设施等生活基础设施的改造、升级。通过制定一系列法律法规,规范垃圾分类、农药使用、生产生活废水排放、禽畜排泄物处理等流程和方式,改善乡村生态环境,保护乡村景观,吸引城市人口归乡归农。

**七是完善保障,提升乡村福祉。**日本不断完善乡村医疗制度,提升政府兜底标准,减轻贫困人口负担;完善农民养老制度,使农民获得与城镇职工一样的退休保障,实现老有所依;完善乡村教育制度,加大对乡村中小学设施的投入,鼓励城镇教师下乡授课,提升了公共服务能力。

总的来看,日本推动乡村振兴的实践呈现出经济学、社会学和生态学三种不同视角。经济学视角关注提升农林渔产业生产效率,社会学视角注重提升乡村社会福祉,生态学视角则重视乡村生态环境保护。日本有针对性的乡村振兴政策取得了显著成效,城乡发展不均衡问题基本得到了解决。1985年,日本乡村冰箱、洗衣

机等家用电器普及率已经与城市持平,彩电和汽车普及率还分别高出城市0.7和20.1个百分点。1998年,日本农户人均收入和农民人均收入分别高出城市职工22.8%和4.6%。

日本乡村振兴政策体系并非一蹴而就,而是随着经济发展不同阶段城乡矛盾的变化逐步完善,具有明显的阶段性特征。例如,20世纪60年代,日本乡村收入水平和居住条件相对落后,乡村振兴政策聚焦在完善乡村生产生活基础设施建设上,通过财政资源的制度性再分配,改善乡村发展能力;70年代,日本农户收入超过全国平均水平,出现逆城市化现象,乡村振兴政策转移到创造就业机会、提升乡村福祉水平及保护环境等领域;90年代,日本谷物热量自给率下降到30%左右,农业人口比重下降到4.5%,日本实施《食物、农业、农村基本法》,通过发挥农业的多功能性,缓解经济全球化对本国农业的冲击,乡村振兴政策的重点转移到促进城乡交流、融合方面,并着力保护和开发乡村景观及对区位优势地区进行直接补贴。

我国与日本农业经营结构相近,文化背景相似,日本在推进乡村振兴方面积累的经验对于完善我国乡村振兴制度框架和政策体系具有一定的借鉴意义。

**第一,统筹乡村振兴与现代农业发展。**客观地看,乡村振兴与促进农业现代化之间存在一定程度上的矛盾。过度追求农业生产规模,推动农村劳动力转移,可能会导致乡村人口数量下降,造成乡村凋敝以及自然资源的过度消耗。日本围绕解决城乡发展不均衡问题,因地制宜地采取了具有针对性的农业政策,在地广人稀、具备发展农业规模化经营条件的地区,实施促进农业机械化、规模化经营的农业现代化政策,在人口密度低、交通不便、难以集中农地的地区则主推乡村振兴政策,并根据城乡矛盾的变化进行政策调整。我国各地农业农村发展不均衡,财政预算资源有限,需要从各地的具体情况出发,以缩小城乡差距为目标,明确乡村振兴政策的适用区域,制定针对性较强的促进农民增收、改善乡村生活环境以及提升乡村福祉水平等乡村振兴政策。

**第二,加强乡村振兴立法与顶层设计。**日本乡村发展主要得益于通过法律手段保障相关政策有步骤地实施。他们采取“基本法”与“普通法”相结合的方式,同时制定和完善的普通法以确保政策目标得以实现。我国要保障乡村振兴稳步推进,也需要立足于我国国情,完成乡村振兴战略的顶层设计,将“农业农村优先发展”“工业反哺农业”“城市支持农村”等通过立法予以细化、实化,为全面实施乡村振兴战略提供法律法规及政策保障。

**第三,构建乡村振兴政策的执行协调制度。**乡村振兴政策是立足于特定地区的综合性发展政策,涉及农业、农村、交通、医疗、教育等领域。日本采取了统合专业资源和加强横向联系的方式,提升了乡村振兴政策的实施效率。建议我国尽快在农业农村部增设专司乡村振兴战略实施工作的具体部门,建立由农业农村部等相关部门组成乡村振兴联席会议制度,统筹谋划推进乡村振兴战略实施。

**第四,完善以农民为主体的政策实施机制。**农民是乡村振兴政策的直接利益关系人。日本在乡村振兴政策制定、实施、监管各个环节始终坚持农民主体地位,让农民成为几乎所有乡村振兴项目的自觉参与者和真正受益人,既尊重了农民的首创精神,也激发了农民的主人翁精神,还提升了政策实施效率。我国也在这些方面持续发力,但总体上看,在激发农民自主性和积极性等方面还有待提升。建议加强合作社规范化建设,完善对资金互助社的监管制度、登记退出制度等,切实保护小农户利益;完善生产、供销、金融等综合性合作社制度,使其发挥出应有的功能;在乡村振兴规划制定、执行等层面提升合作社的参与程度,扶持合作社发展,提高政策实施效率。

(作者系中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员)

## 日本乡村振兴的实践与启示

□ 曹斌

## 同声

中国社会科学院“一带一路”研究中心副主任 李进峰 提出

## 高质量共建“一带一路”迎来历史性机遇

“一带一路”建设成绩斐然,硕果累累,已经成为当今世界广泛参与国际合作的平台和广受欢迎的国际公共产品。“六廊六路多国多港”的互联互通架构基本形成,一大批合作项目落地生根,在“互通”方面也取得了丰硕成果。当前,世界经济格局深度调整,发达经济体和广大发展中国家的合作愿望都在增强,区域合作动力增强,中国经济发展稳中有进,这些都为共建“一带一路”向高质量发展转变提供了历史性机遇。

第一,世界处于百年未有之大变局,为“一带一路”合作提供了新机遇。世界处于大发展、大变革、大调整时期,无论是经济复苏缓慢的发达经济体,还是快速发展的新兴经

济体,谋求经济发展成为共同的目标。世界经济危机表明,西方的经济发展模式存在自身难以克服的缺陷,谋求新的发展理念和经济发展动力成为国际社会的共同愿望。

第二,尽管单边主义和贸易保护主义抬头,但区域合作与发展的愿望和动力依然强劲,为共建“一带一路”向高质量发展转变提供了机遇。

第三,“一带一路”倡议与联合国2030年可持续发展目标高度契合,为“一带一路”建设带来机遇。“一带一路”建设得到联合国支持,“一带一路”倡议已经被纳入二十国集团、亚太经合组织、上合组织等主要国际机制成果文件,成为推动地区和平与发展的重要