内部发行，未经许可，请勿转载

研讨实录

第 142 期

142

陆　铭：“七普”数据警示——要抛弃几个幻想

座谈会：如何应对阿富汗政局变化

李　实：完善收入分配制度，促进共同富裕

SDRF

上海发展研究基金会编

二〇二一年九月

上海发展研究基金会
Shanghai Development Research Foundation

地址：上海市黄浦区龙华东路868号办公A楼802室
邮编：200023
电话：86-21-62188752
传真：86-21-62188714
网址：www.sdrf.org.cn

Address：Rm 802, Office Building A, 868 Longhua East Road, Shanghai, China
ZipCode：200023
Tel：86-21-62188752
Fax：86-21-62188714
WebSite：www.sdrf.org.cn

序　言

上海发展研究基金会成立于 1993 年，是一个围绕发展问题进行政策性研究的非赢利的公益组织，旨在推动改革开放、服务实体经济。基金会的一项重要工作是组织各种公开或闭门的研讨会，为各方面的研究成果和政策见解提供交流的平台。

基金会每月举办一次“上海发展沙龙”，邀请国内外知名的学者、专家和实业界人士进行演讲，并与听众交流。沙龙已成为基金会的一个品牌。

基金会不定期地举办小范围的“中国经济的未来”系列座谈会，主要关注中国中长期发展的一些深层次问题，根据不同主题，鼓励不同观点的交流，提倡讨论和争辩。

基金会在每年的年中和年末举办两次“宏观经济论坛”，分析全球经济对中国的影响，判断我国当年的经济形势，展望来年的经济走势。

基金会每年与其他机构合办“户籍制度、土地制度和城市化”专题圆桌讨论会，针对城市化相关问题进行深入研讨。基金会每年还与其他机构合办

“上海货币论坛”，对货币问题进行研讨。

基金会每年举办“上海全球金融论坛”大型国际研讨会，邀请国内外著名专家学者对全球经济、金融进行研讨，这也已成为基金会的一个品牌。

我们把上述各类研讨活动的主要内容进行整理，编辑成册，称为“研讨实录”，不定期发行。在此过程中，我们尽量将研讨活动原汁原味地呈现出来，将有价值的见解与朋友们分享。希望各位朋友能够给我们提出更多更好的建议，以使基金会举办的研讨活动能够更上层楼！

是为序。

上海发展研究基金会荣誉会长

编者的话

本期《研讨实录》收录了上海发展研究基金会最近三次学术活动的实录。

本基金会近日以视频方式举办了第 167 期上海发展沙龙。上海交通大学安泰经济管理学院特聘教授、上海交通大学中国发展研究院执行院长陆铭先生在论坛上发表了题为“七普数据警示——要抛弃几个幻想”的演讲。他指出，第七次人口普查的数据再次印证他一向的观点：中国今天应该抛弃幻想，不要以为现在人口流动趋势出现了任何意义上的逆转，改革要下决心。要抛弃五个幻想：一、改变生育政策能使出生率大幅度回弹。二、中国的城市化率已经封顶。三、流动人口数量将会下降。四、产业升级后很多流动人口会回去。五、人口向大城市周围积聚的过程会逆转。应在五个方面下决心改革：一、深化户籍制度改革。二、土地一定要做到“地随人走”。三、加强流动人口子女的教育投资。四、收缩城市和农村减量规划。五、农村土地制度深入改革。

阿富汗政局变化之快引起人们的关注。阿富汗塔利班重新执政对阿富汗周边国家，包括我国的安全形势会产生什么影响？对中美关系会带来什么影响？我们应该如何应对？针对这些问题，上海发展研究基金会召开了第 64 期系列座谈会，邀请研究国际问题的专家们进行了讨论，他们分别是：上海社会科学院国际问题研究所所长王健，上海外国语大学全球治理与区域国别研究院执行院长杨成，复旦大学美国研究中心副主任宋国友，上海国际问题研究院台港澳研究所所长邵育群，上海国际经济交流中心副理事长徐明棋，上海发展研究基金会特约研究员郭爱军，华东师范大学俄罗斯研究中心副研究员万青松。基金会副会长兼秘书长乔依德先生主持了讨论。专家们认为，塔利班有变化，但本质可能没变；美国撤军在战略上有深刻的背景，在战术上则完全失败；我国应和塔利班保持关系，但不急于承认。

本基金会和上海市外商投资协会合办了第 168 期上海发展沙龙，这是自疫情发生以来基金会首次举办线下沙龙。教育部“长江学者”特聘教授，浙

江大学共享与发展研究院院长，北京师范大学中国收入分配研究院院长李实教授在论坛上发表了题为“完善收入分配制度，促进共同富裕”的演讲。他认为，初次分配的改革重点是完善要素市场体系；二次分配的改革重点是提高税收的调节力度；三次分配改革重点是培育慈善事业发展的制度。要建立发展与共享的兼容机制。实现共同富裕的关键是提高低收入人群的发展能力和机会。共同富裕是人类社会的一个美好愿景。实现共同富裕需要设定确实可行的目标。实现共同富裕的路径需要不断探索，寻求发展与共享的兼容机制，在发展中实现共享，通过共享促进发展。共同富裕是一个长期目标，实现共同富裕是一个长期过程，百年大计。要认识到实现共同富裕的长期性，艰巨性，需要扎实推进，尽力而为，量力而行。

更为详细的精彩内容，请大家阅读本期《研讨实录》。

乔依德

上海发展研究基金会副会长兼秘书长

二〇二一年九月二十六日

目　录

陆铭：

“七普”数据警示——要抛弃几个幻想 1

座谈会：

如何应对阿富汗政局变化 61

李实：

完善收入分配制度，促进共同富裕..... 113

“七普”数据警示——要抛弃几个幻想

陆铭
上海交通大学安泰经济管理学院特聘教授
上海交通大学中国发展研究院执行院长

上海发展沙龙第 167 期　2021 年 7 月 23 日

乔依德（上海发展研究基金会副会长兼秘书长）：各位来宾，各位新老朋友，下午好。这次的上海发展沙龙，我们非常荣幸地邀请了上海交通大学安泰经济管理学院特聘教授、中国发展研究院执行院长陆铭先生给我们做演讲。他演讲的题目是“第七次人口普查数据的警示——要抛弃几个幻想”。在场的有些朋友可能知道，四五年以前我们邀请陆铭先生给我们做了一个演讲，当时他刚出版了一本书，叫《大国大城》。这本书的影响很大，发行量也是很大的。学术性的一本书能有那么大的社会反响，这是很不容易的。陆铭一直坚持在城市化、人口问题里做了多年深入的研究。今天，我们

请他给我们分享，他从第七次人口普查中得到什么结论，给我们带来什么警示。下面我们就欢迎陆铭教授给我们做演讲。

陆铭（上海交通大学安泰经济管理学院特聘教授、上海交通大学中国发展研究院执行院长）：尊敬的乔老师，今天在线上开始之前看到很多前辈在会议室里，首先我对各位亲临网上现场，表示衷心的感谢。这么多年来，在我所讲的那些政策问题、学术问题里面，虽然很多话是我在讲，但也是因为向各位前辈学习了很多东西，也得到了各位非常持续的支持。基金会请我讲了好几次，我非常珍惜这样的机会。今天讲这个题目，其实是乔老师建议我叫“数据警示”。我最近在讲到七普数据的时候，经常讲抛弃幻想。所以今天这个题目，正标题包含了乔老师的想法，副标题是我自己最近经常讲的。

我今天讲几个方面的问题。先从七普数据讲人口发展的趋势。第二我会结合人口老龄化和少子化，讲讲对于中国经济的影响。第三，我们就来讨论城市化和人口流动的趋势，包括我最近在做的关于中国未来城市流动人口趋势的预判。最后再简要

谈一谈改革。这两年，中国关于城乡区域发展方面的政策变化是非常大的，我也对政策趋势做一些评论，其中也会讲到一些上海的变化。

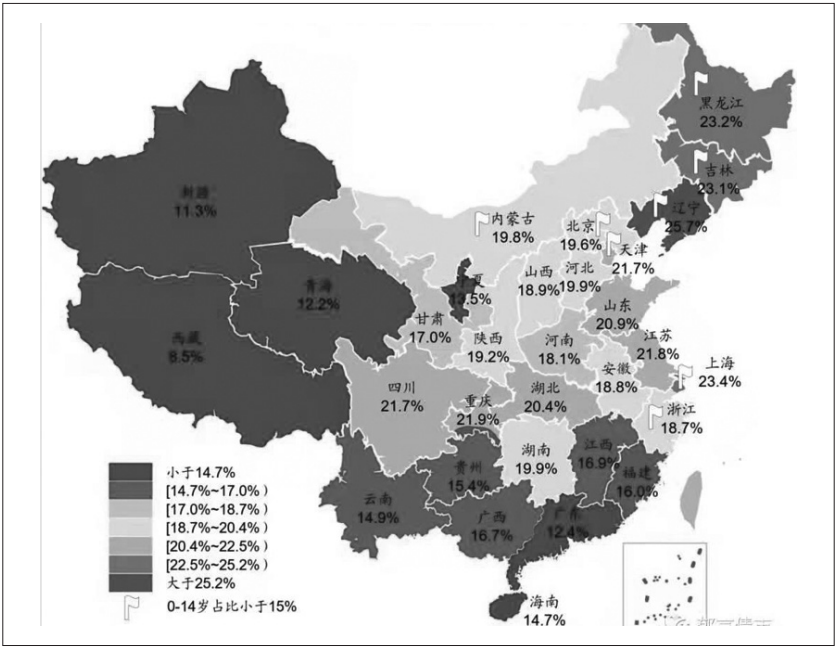

图 1：各省 60 岁及以上占比（2020 人口普查）

首先我们来看第七次人口普查显示的人口新格局。我对七普数据讲这么几个现象。第一，大家最为关注的是老龄化，这个相对来说争议不大，从数据来看，老龄化的趋势满明显的。18.7% 的人到了 60 岁以上，将近 14% 的人口到了 65 岁以上，实际

上已经是深度老龄化了。除西藏以外的 30 个省份，65 岁以上的老年人口都超过了 9%。

老龄化在全国的情况不太一样，最近已经有人把全国的情况标出来了，图 1 里越是深红色的地方相对来讲老龄化不严重，越是蓝色的地方老龄化越严重。蓝色的地方基本有两类，一类是发达地区、沿海地区，上海、山东和江苏大概属于这一类，还有北京天津。还有一类是东北，老龄化非常严重，尤其是辽宁，在这张图里辽宁的颜色最深的，一方面是经济发展水平，另一方面东北地区老龄化的原因跟人口流出有关。当年东北执行计划生育的时候，我们国家有这样一个特点，就是国有比重越高的地方，计划生育执行得越好，相对来说老龄化比较严重。再叠加现在的人口流出，东北形成了深度老龄化。有 12 个省份，65 岁以上的老年人口超过 14%，主要是在沿海地区，东北华北，还有长江流域。辽宁最严重，已经开始向超老龄化的社会迈进了。

第二，和老龄化相对的问题，就是少子化。根据这次的数据，2020 年我国育龄妇女总和生育率是

1.3%，上海现在据说是0.7%。前一段时间放松了二孩政策。这是我今天讲的第一个放弃幻想，基本不能太指望生育政策的改变能够让出生率有大幅度回弹。这也支持我后面讲的，为什么劳动力的流动非常重要。这背后有什么原因呢？一方面跟全世界普遍的规律有关，收入水平越高的国家和地区，总体来讲生育率是越低的，中国现在实际上也出现这样的现象。随着经济发展水平的上升，我们的生育率在下降，在越发达的地区，像上海这样的地方，生育率越低。另外一个原因，我觉得跟现在城市里生养孩子的成本太高有关。现在大家谈得比较多的，就是住房和教育的成本。

由于长期以来我们在住房政策上，没有为人口流动做好充分的准备，所以实际上在中国，人口流入比较多的地方，尤其是沿海一些大城市，像上海、深圳、北京这样人口流入的地方特别突出，我们在住房供应上是不足的，结果就是房价的大幅度上涨。有一句开玩笑的话，当然这有点不太雅观，说房价是最好的避孕药，说的是中国一些特殊的政策导致生养孩子的成本比较高。好消息是什么呢？

就是两天前，中国政府出台了和三孩政策配套的一些政策指导方向，其中就讲到了要多管齐下，缓解少子化的趋势，包括大力发展托育，甚至鼓励有条件的一些企业也发展托育，夫妻未来可能要共享生育假期，还有教育方面，今年秋天肯定要全面推行学校放学以后孩子托管等政策。

应该说在我们那么多学者的多年呼吁之下，我觉得决策层终于接受了一点，就是中国一些地区的高房价是住房短缺的结果。所以从去年 8 月份我本人也参加的习总书记“十四五”座谈会之后，在去年的中央经济工作会议上首次提出，今年两会期间再次提出，在有一些人口流入的大城市要增加住房供应，尤其是对租赁房要在土地供应等方面做倾斜。这次配合三胎政策，已经明确提出，在租赁住房的供应方面，未来可以考虑给那些孩子较多的家庭有适当的优先和照顾。我觉得这个政策的方向是对的。当然，同时我也认为，就算这些政策出台了，所起的鼓励生育的作用可能不会太强。如果我们看一下发达国家和地区走过的道路，一旦一个国家进入到少子化的阶段，主要导致少子化的原因实

际上是综合的生养孩子的成本，包括女性不大愿意为生养孩子放弃自己的职业生涯。再加上社会保障比较完善，就不觉得一定要像以前一样养儿防老。一旦进入这个时期，生育率持续下降可能会是长期的。所以这个政策有用，但是不会有太大作用。

图 2：城镇化的动力被低估了

讲完这个以后，就讲到城镇化了。这是我今天要讲的第二个放弃幻想的地方。这次的七普数据出来以后，城镇人口占比，就是我们通常讲的城市化率，是 64%。为什么我特别把这个数据标成巨大的红色呢？因为按照之前公布的经济和社会发展报告，在 2020 年时我们的城市化率大概是 60%，也就是说七普数据整整比按照年度公布的城镇化率（那个是估计的）要高了四个百分点。为什么这个东西我觉得特别重要，而且我讲要放弃幻想呢？因

为截至今天，在我们讲话的当下，中国还有很多人（其中包括一些社会公众也认为是学者，打着学者的名头，但在我看来这些人都不是合格的学者）在那里讲中国城市化率不会再提高了。中国当年说超过 50% 就会出现风险，今天已经 64% 了，社会总体还是好好的，还是健康发展。也有人说，中国城市化率在 60% 达到峰顶，不会提高的。有人说，中国城市化率达到 60% 时会出现各式各样的社会动荡等。最近这两年，因为经济发展速度有所放缓，再加上我们东部沿海地区的户籍制度没有深刻的改革，客观上来讲的确有一些农民工返乡了，去年疫情的冲击也加速了农民工返乡的进程。但是这次数据表明，即便在去年 10 月和 11 月期间，严格说来疫情冲击还没有完全结束，在这样的情况下，中国城市化率仍然达到 64%。我想这有力地回击了反城市化，认为中国城市化已经到顶的言论。这是我今天讲的第二个放弃幻想。

我讲的第三个放弃幻想，就跟人口流动有关。大家知道，人口流动一个是从农村向城市，还有一个是地区和地区之间的流动。这次七普数据出来，

流动人口达到 3.76 亿。我为什么对这个也很吃惊呢？因为在之前的年度数据所估计的流动人口里，流动人口大概在 2.8 亿不到一点。整个中国的人口一共是 14 亿，居然在流动人口数据可以低估一个亿。这个我也觉得大家要放弃幻想，为什么呢？因为七普数据出来之前，很多人讲到，经济发展动力不足，城市化动力不足。我们上海过去在制定人口政策的时候，有人说上海产业升级换代以后，对于低技能劳动力的需求就会变弱。还有学者告诉你，城市地区存在经济危机和风险，风险一来，像去年疫情，农民工回家。有人甚至认为保持当前的户籍状态和农村的土地制度，这是在保护农民。我最近讲到类似问题的时候，我说我的职业生涯，我也是年近半百的人了，这么多年来，最让我匪夷所思的就是：社会上有那么多人认为，户籍制度不改，农村土地制度不改，是保护农民。还有人认为，我们这部分制度有利于在农村形成蓄水池，来化解城市的危机，而且认为这样的观点可以保护农民，甚至连我们农民也认为这是保护农民的。这是我活半辈子了，我觉得最匪夷所思的事情。但是不管怎么

样，这次数据告诉我们，客观来讲，流动人口数量没有下降，即使在去年受到疫情冲击的情况下。跨省的流动人口仍然占到了三分之一的比重，这是我今天讲的第三个放弃幻想。

第四个问题，就讲到我们上海了。讲到老龄化，和前面讲到的全世界规律一样，哪里最发达，哪里最严重。所以人口流动，从欠发达地区向发达地区流动，农村向城市流动，实际上在弥补发达地区劳动力的不足。从流动人口的数据来讲，现在增加最多的地方是长三角、珠三角。其实上海的常住人口已经达到 2487 万，而广东的总人口达到了 1.26 亿，十年期间增长了 2 千万，远远超过上海。你可能会说，陆老师你这样比较不科学，因为广东是一个省，上海是一个市。其实看七普数据，广东的人口增长主要在珠三角的几个城市，深圳、东莞、惠州这样的地方，就这么几个主要的城市。

传统上一直讲上海是中国最大的城市。而且国外国内一比较，我们很多人说上海人口太多了。这样的结论，跟我们长期以来对于城市的定义都没有搞清楚有关系。前一段时间在一个演讲会里有人问

我，陆老师，你觉得接下来中国第五城是哪个？我说，你这个问题问得就是不对的，要在中国回答清楚第五城是谁，需要把中国第一城是谁先搞清楚。

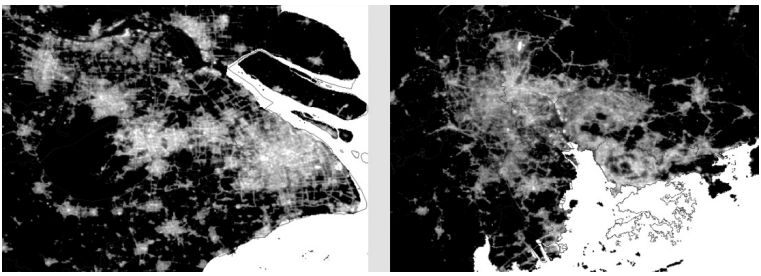

图 3：上海是不是“一个城市”？
广州和佛山是不是两个城市？

接下来我来回答这个问题，图 3 叫夜晚灯光图。你看图 3 左边，就知道上海自己的南边都是一片黑，比如说金山、奉贤这样的地方，很难说我们是连成片发展的。如果我们往西，在昆山和太仓交界的地方，也有一条黑黑的边，实际上是一个行政性的边界。在这个意义上来讲，上海和周边的一体化程度并不高。更重要的是什么呢？如果大家看看欧洲、美国和日本的情况就知道，中国的城市其实包含了这些发达国家可能 20-30 个城市的概念。换

句话说，在欧美日的城市，其实仅仅相当于我们的县和区。举一个例子，东京是日本第一大城市，在中国的概念里日本的第二大城市是横滨，但是横滨离东京多远呢？直线距离只有三十多公里，如果放到上海来，仅仅相当于从人民广场到松江，它的城市是这样的概念。很有意思的是，在东京和横滨中间还隔着另外一个城市，如果放到上海来，这个城市只能叫虹桥。但是由于我们做人口比较的时候，把上海列为一个市，就以为我们人口很多。

反过来我们看看珠三角，看图 3 右边，就可以看到广州、佛山是连片发展的。深圳东莞也是连片发展的。其实广州和佛山中间隔着一条窄窄的珠江，珠江的宽度像我们的黄浦江，广州和佛山的关系只不过相当于上海的浦东加浦西。如果单独看广州和佛山，两个城市的人口都没有上海多，但是其实广州加佛山已经是 2818 万人口了。再来看看深圳和东莞，深圳人口靠近 1800 万，东莞成为又一个人口超过 1 千万的城市，这两个城市加起来人口超过 2800 万。从面积来看，深圳和东莞加起来只有上海的三分之二。所以要问谁是中国的第五城，

最好先把谁是中国第一城讲清楚。按照我刚才讲的连片发展的都市圈概念，其实今天中国第一城应该叫广佛，第二城应该叫深广，上海最多排第三。在这个意义上，各位可能听出我的意思了，我们原来在概念没有搞明白的情况下，人为我们上海人多了，就去控制人口，其实是毫无道理的。现在广佛市和深莞市在人口超过 2800 万的情况下，活得好好的，而且活力非常强。

上海

0-14岁，9.8%
15-59岁，66.82%
>60岁，23.38%

地区	比重			
	0—14岁	15—59岁	60岁及以上	其中：65岁及以上
全　国	**17.95**	**63.35**	**18.70**	**13.50**
北　京	11.84	68.53	19.63	13.30
天　津	13.47	64.87	21.66	14.75
河　北	20.22	59.92	19.85	13.92
山　西	16.35	64.72	18.92	12.90
内蒙古	14.04	66.17	19.78	13.05
辽　宁	11.12	63.16	25.72	17.42
吉　林	11.71	65.23	23.06	15.61
黑龙江	10.32	66.46	23.22	15.61
上　海	9.80	66.82	23.38	16.28
江　苏	15.21	62.95	21.84	16.20
浙　江	13.45	67.86	18.70	13.27
安　徽	19.24	61.96	18.79	15.01
福　建	19.32	64.70	15.98	11.10
江　西	21.96	61.17	16.87	11.89
山　东	18.78	60.32	20.90	15.13
河　南	23.14	58.79	18.08	13.49
湖　北	16.31	63.26	20.42	14.59
湖　南	19.52	60.60	19.88	14.81
广　东	18.85	68.80	12.35	8.58
广　西	23.63	59.69	16.69	12.20
海　南	19.97	65.38	14.65	10.43
重　庆	15.91	62.22	21.87	17.08
四　川	16.10	62.19	21.71	16.93
贵　州	23.97	60.65	15.38	11.56
云　南	19.57	65.52	14.91	10.75
西　藏	24.53	66.95	8.52	5.67
陕　西	17.33	63.46	19.20	13.32

图 4：上海的人口结构

这次七普数据公布了每个省人口结构。关于上海，我给大家看三个数据，先看 60 岁以上人口数

据，我们的比重达到 23.338%，这是高于全国平均水平的，上海的老龄化是非常严重的。然后再来看一下 15 到 59 岁的人口，我们的比重是 67%。我特别提醒大家注意，上海的 15 到 69 岁年龄的比重，是高于全国平均水平的。为什么在老龄化时，劳动年龄人口反而高于全国平均呢？道理很简单，外地人输入，我们现在在劳动年龄人口中，外地人的比重是超过一半的。换句话说，这部分人帮我们交养老金，支持上海的养老问题。有意思的是，我们看第三个数据，上海 0 到 14 岁人口的占比是 9.8%，全国最低，而且是全国唯一低于 10% 的省级行政单位。我想是两个因素叠加起来的，第一个是我前面提到的上海本市居民不愿意生孩子，就是少子化。但是，0 到 14 岁的比重特别低，而 15 到 59 岁劳动年龄人口比较高，比较熟悉这种情况的人就反应过来了，这个差值体现为其他省份的留守儿童问题。换句话说，劳动年龄人口的人到上海来工作，但是他们没有把孩子带在身边；如果孩子带在身边接受教育，0 到 14 岁的比重就上去了，但是其实没有。上海 0 到 14 岁的比重低，一方面是上海老龄

化和少子化的表现，另一方面是我们的制度对孩子的教育不够包容、不够开放，导致别的地方留守儿童会上升的一个结果。

讲到这样一个问题，就要讲流动人口的趋势。我们在上海这样的地方，多年以来，有一个被我认为需要打破的幻想——劳动力流动人口是暂时现象，未来产业升级换代以后他们很多会回去。我多年以来，讲一个经济学研究的前沿的问题：不同劳动力之间的技能互补性。我在各式各样的文献当中，包括上海市主要领导座谈的时候，我也提到不要再抱幻想，未来随着上海的产业升级换代以后，我们低技能的劳动力不仅不会减少，反而会越来越多。道理就在于生产水平越高，产业结构升级换代以后，会在生产环节里需要越来越多的辅助工人。以我们在高校的老师为例，20 年前办公室都要自己打扫，后来收入高了，我们的劳动力贵了，现在反而雇人打扫，这就是在生产环节的技能互补性。类似这样的岗位还有门卫、保洁、司机，都是这样的。我们不是生活在真空里，钱越多以后，我们越会消费别人的服务。当你消费服务的时候，谁在做

服务业的供给？就是所谓的低技能劳动力，超市收银员、餐馆服务员、家政服务员、医院里的护工。现在上海市最紧缺的就是护工和家政服务员。

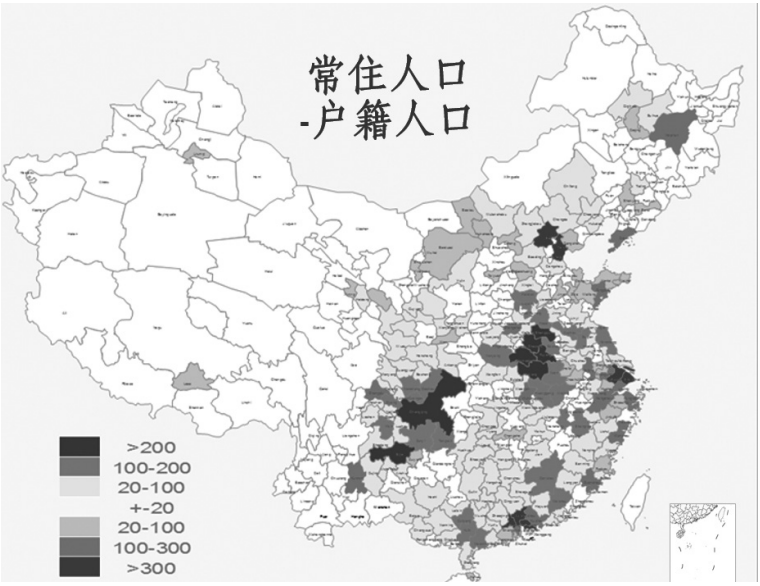

图 5：2015 小普查的人口流动方向正在继续

我现在给大家看 2015 年的小普查数据（图 5），我们把人口净流入的地方画成红色，越红表示净流入越多；再画上人口净流出的，蓝色越深，净流出越多。由于我刚才讲的技能互补的客观规律，加上发达地区老龄化和少子化的趋势，可以看到中国劳

动力的流动方向，两句话可以概括，第一，往沿海，第二，是往中国内陆地区。这就是我们前面讲到的经济规律，不要再幻想他们会回去。

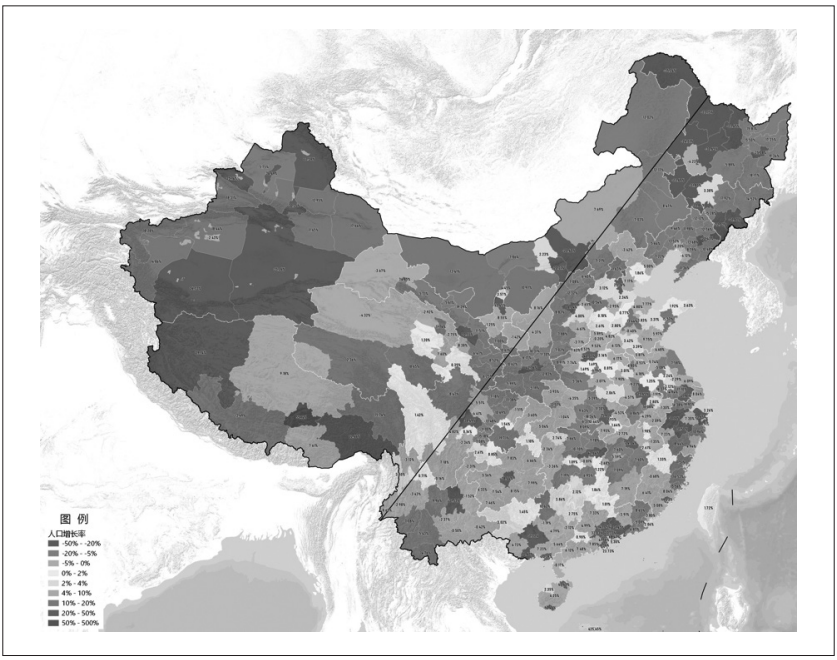

图 6：六普到七普的人口变动

我们再来看一下七普数据，这次数据出来以后，大家把七普数据和六普数据间的变动划出来了（图 6）。我建议大家先不看线的左半边，因为宽线左边基本是民族地区，由于没有生育政策的限制，所以这个地方的红颜色主要是民族地区的自然增长

率导致的。大家可以去看线的右半边。右半边红色的分布，基本上和上一张图的趋势是一样的。也就是说，沿海地区和中西部大城市周围人口正增长，其他地方人口负增长。广东内部的粤东地区也是人口负增长。最为严重的是东北，东北在七普数据里只有三个城市正增长，大连、沈阳、长春，连哈尔滨都是负增长。这是我讲到的一点，大家不要幻想这个趋势会扭转。

人口老龄化如何影响经济增长呢？从经济学角度来讲，一般大家讲三件事：第一就是劳动力供给不足。第二是年轻人的负担会加重。第三，在学术上有人提出，它可能影响创新，年轻人比重低，创新机会不足。第三个问题有一点争议。但是前两个基本是大家有共识的。

怎么解决老龄化对经济产生的负面影响呢？我认为应该有一个综合的应对。现在基本上没有争议的是第一条，逐渐走向自由生育，甚至慢慢要变成鼓励生育了。这个是现在最没有争议的。而且我估计，可能在“十四五”期间，可现在的三胎政策就过渡到完全自由生育了。最近三胎政策相配套的政

策里还特别讲到，在计划经济时期和计划生育时期形成的一些控制生育的政策，要慢慢取消掉，比如社会抚养费，比如在公有部门、事业单位把生孩子数量和晋升职称挂钩起来等，将来要取消。再往后，也许政策慢慢变成鼓励生育的了。

第二条是延迟退休年龄，这个现在已经提上议事日程了。我稍微补充一个信息，我们现在的退休年龄实际上是在上世纪 50 年代开始制定的。当时制定这个退休年龄的时候，因为中国刚刚经过战争，当时的预期寿命其实只有 40 岁。经过这么多年的发展后，全国的预期寿命都已经超过 77 岁了，上海已经达到 84 岁以上了。但是我们的退休年龄，将近 70 年没有变过。所以这是无论如何都要调整的。

除了刚才讲的两条以外，从经济学角度来讲，我认为有两点要特别提出来，就是为了延长我们的人口红利，还应该去做城市化和人口流动。由于中国今天已经是一个工业化的，甚至已经出现后工业化的这么一个经济发展阶段，人均 GDP 水平马上进入高收入国家的行列，所谓人口老龄化对经济冲击主要是冲击制造业和服务业。制造业和服务业大

量的在什么地方呢？在城市里。如果城市化能够不断提高，哪怕是按照一年一个百分点的比重在提高的话，我们城市地区的人口可以一年增长 1400 万。如果人口里有一半是劳动力人口的话，那么这 1400 万就意味着 700 万的劳动力可以增加在城市地区。换句话说，通过人口和劳动力的空间转移，从农村向城市，可以增加制造业和服务业的劳动力供给，从而延缓老龄化和少子化对中国经济和社会发展的冲击。我前面讲到的是从农村向城市，从小城市向大城市流动也是同样的道理，因为大城市的劳动生产率是更高的，所以也有利于缓解整个老龄化的负向冲击。

最后一条就是教育 . 这在经济学上很好理解，如果能够把教育做好，也能够使人口红利从数量红利变成质量红利。其实中国当前的教育问题，重点或者说难点是在农村户籍的孩子身上。所以，今天我讲的四条综合应对的后两条，都和城市化和人口流动有关。

当前我们国家的城市化和城市发展，处在一个什么样的状态之下？我接下来就要通过一些数据，

向各位展示一下，我们的城市化城市发展存在着多方面的滞后。我给大家看三个方面，第一城市化，第二城市体系，第三市民化进程。这三个方面分别涉及了三对关系，城市化就是城乡关系，城市体系是大中小城市间的关系，市民化进程是本地人和外地人的关系。我接下来的数据将呈现在这三个维度上，中国都是滞后的。

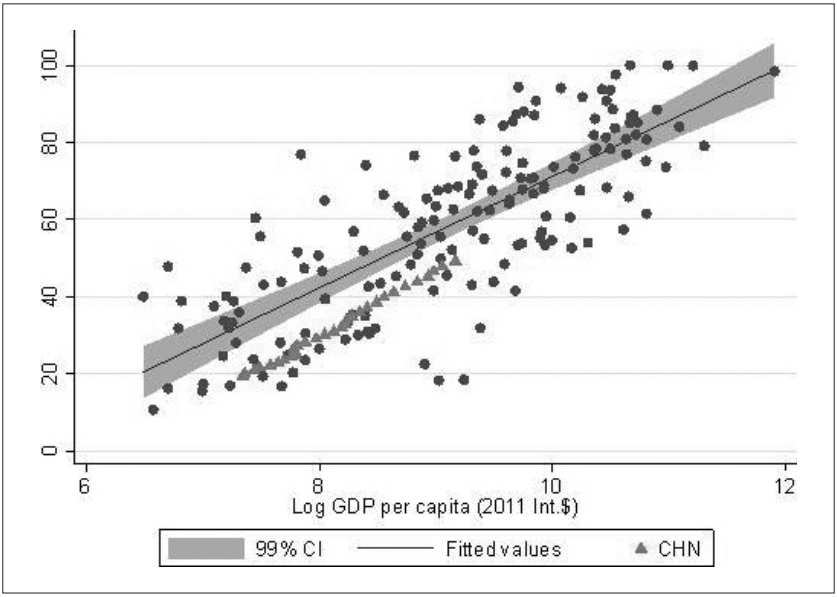

图 7：世界各国人均 GDP 水平及城市化率

先来谈第一个方面城市化。图 7 的横轴代表世界上各个国家的人均 GDP 水平，纵轴代表国家的

城市化率，蓝色的线是拟合数据线。可以看到经济发展水平越高的国家，城市化率越高。这张图上黄色三角形的这条线，表明中国所走过的轨迹。我们在中国经常有一种误解，特别是不学相关学科的一些社会公众，总觉得我们的城市化率太快了，其实中国城市化率快是和经济发展速度快相关的。如果我们把中国和世界上其他国家进行比较，大家可以看到，我们在每一个经济发展的阶段上，城市化率都落后于世界上同样经济发展阶段的其他国家。各位可能问我，这里面包括不包括农民工，是包括的，我们的城市化率统计是指常住人口城市化率，比别的国家历史同期要低 10 个百分点左右。即便最近七普数据的中国城市化率提高了四个百分点，也没有完全弥补我们现在讲的 10 个百分点的差距。

不仅如此，我们接下来再给大家看看中日韩的比较。复旦的万广华老师曾经有一个研究，他发现在全世界范围内，随着技术的进步和管理的改进，越晚进入城市化的国家，城市化的速度是越快的，所以我们和日本、韩国更加具有可比性，尤其是韩国，韩国也是在二战以后进入到城市化阶段。而且

中日韩的文化很相近，这也是我们将三者放在一起对比的重要原因之一。在图 8 上把中日韩三个国家的轨迹画出来，横轴代表每个国家的人均 GDP。在这里我特别提醒大家注意，由于三个国家的经济发展起点不一样，为便于观察，把三个国家拉回到同样经济发展水平上做比较，纵轴代表每个国家城市化率。

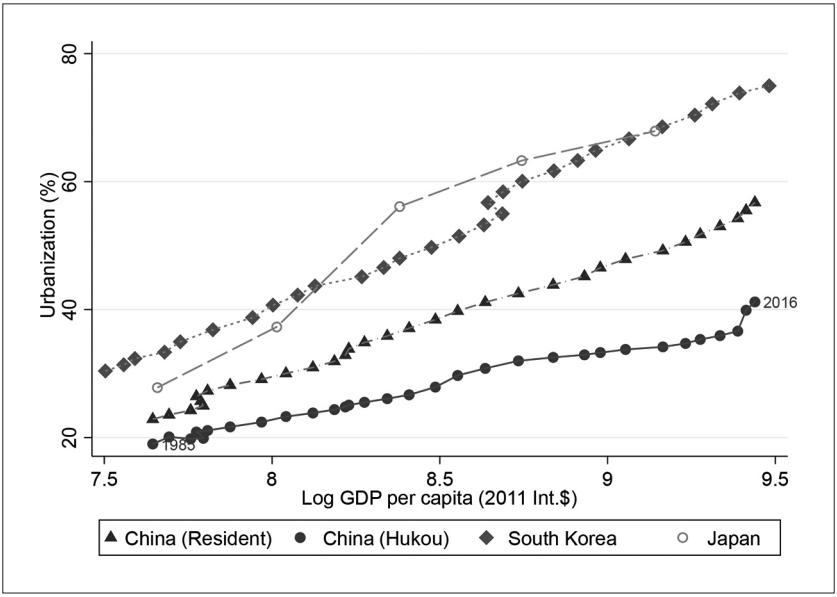

图 8：中日韩人均 GDP 与城市化率

可以看到，日本和韩国的城市化率几乎是重合的。换句话说，如果我们没有户籍制度的话，日韩

的经验告诉你，一个经济的发展水平就大致对应城市化率的水平，两个轨迹是基本重合的。那么中国什么情况呢？三角形蓝色线是中国按照常驻人口来统计城市化率，我们在每个经济发展水平上比日韩同期的水平都低，而且这个差距还在拉开，远远不是大家所想象的中国城市化率太快了。不是的！我们实际上和日韩差距在拉大。而且再请大家看红色的点线，是我们仅仅按照城镇户籍人口来计算的城镇化率，比中国常住人口的城市化率要低 15 个百分点左右。通常我们认为，在中国的城市地区人口里有三分之一是不拥有本地城镇户籍的外来户籍常住人口，就是我刚才讲的城镇化是滞后的。

我们再来看大城市的情况。由于我之前讲到，我们对于城市的定义和别的国家不太一样，所以长期以来我们对于“大城市到底是不是太大了”的评估，是缺乏可比的国际数据参照的。最近这两年，我和亚洲开发银行的一个朋友所带领的团队合作，建立了一套全世界范围内可比的数据库，我们把它称之为“夜晚灯光城市数据库”，它的数据基础是美国通过卫星所提供的夜晚灯光。我们这两个团队

这样定义这个城市：如果城市的夜晚灯光没有明显边界，是连在一起的，我们就把它当做一个城市。这样一定义，我们就可以看到，广州和佛山是连在一起的，深圳和东莞是连在一起的，甚至广州、佛山、深圳、东莞都是连在一起的，称之为“广深市”。上海实际上没有完全和周边连在一起。

我们有灯光城市数据以后，可以根据人口密度的数据，把它还原成在这个灯光范围内大概覆盖了多少人口。然后可以拟合齐普夫法则，在世界范围内城市体系的齐普夫法则的大概意思是，一个国家最大的城市人口会是第二大城市的两倍，是第三大的三倍，是第 N 大的 N 倍。齐普夫法则如果要是放在图上，会出现一条向右下倾斜的直线。如果我用日本、韩国这两个发达国家的数据来画，用印度、印尼两个发展中国家的数据来画，几乎都是完美的直线，在其他很多国家这个规律基本都成立的。然而，我们用中国的数据画，如图 9 所示，总体来讲是成立的，跟这个直线比较吻合，但是右下角中国比较大的城市，大约有 30 个左右就偏离了这条直线。

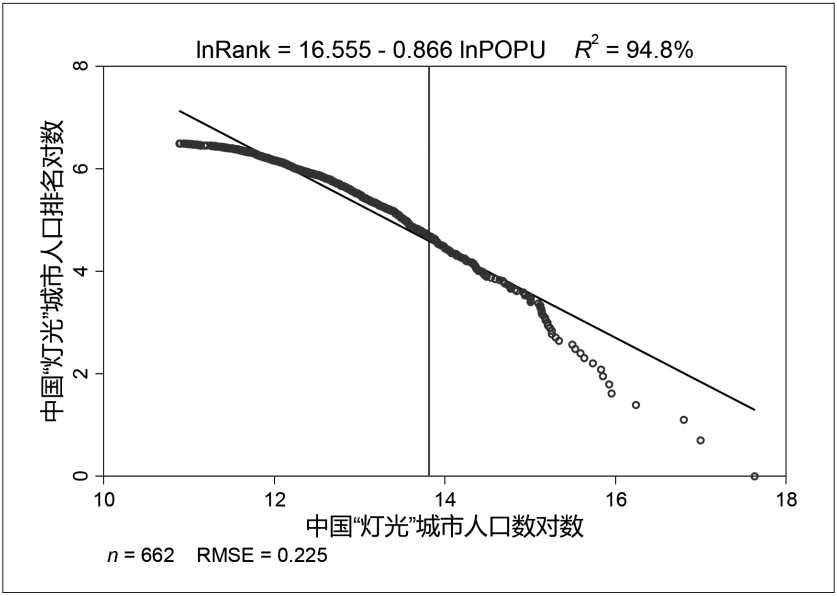

图 9：中国排名前 30 位的都市圈规模不够大

我们这个研究在很多场合报告过，借着今天这个机会也澄清一个批评。有些学者看了我这个东西以后，说陆老师太教条，把统计上的规律当做经济规律来判断。我想跟大家讲的是什么意思呢？如果别的国家都是直线，说明这个统计规律足够强的，那么中国不是完美地拟合了直线，要分析原因，要找到某个合理的因素。显然，在中国，排名前 30 位的大城市恰恰是当前户籍制度最紧的这些城市。可以想像，如果未来随着户籍制度改革，在这些人口多的地方提供

更好的公共服务和基础设施，多建房子，对外地人更加友好，全国社会保障一体化打通，大城市人口是会增长的。如果大城市人口增长，就会使得这条绿色的线向直线靠拢。在这个意义上来讲，我们会向全世界普遍成立的齐普夫法则靠拢。在这个意义上，把齐普夫法则当做一个参照系还是有意义的，并不是说中国未来的绿线就要跟黑线完全一样。通过这样的数据分析，我也告诉大家，排名前 30 位的中国大城市周围的都市圈，其实人口还有增长的余地。

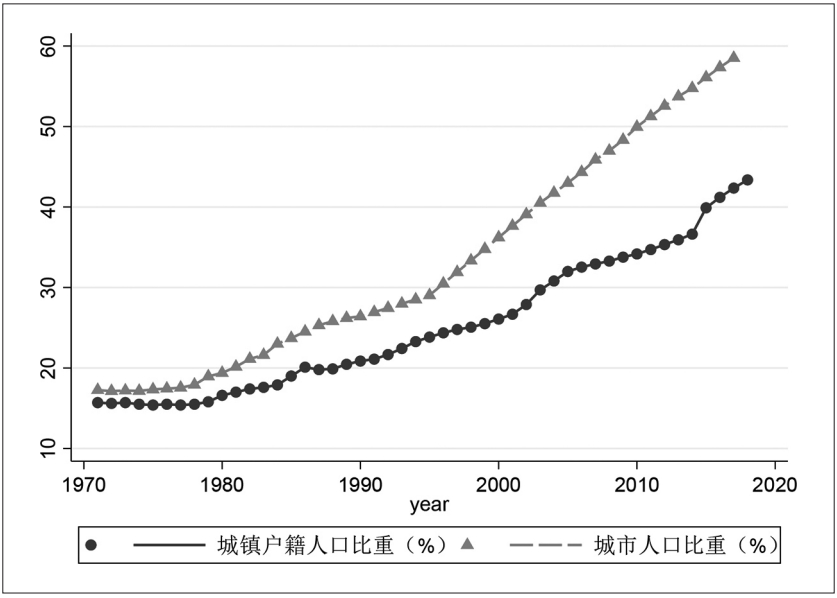

图 10：城镇户籍与城市户籍城市化率

	2010	2005	2000	1990	1982
全国平均教育水平(年)	8.2	7.9	7.6	6.0	5.2
城市平均教育水平(年)	10.5	10.3	9.9	8.9	
农村平均教育水平(年)	7.6	6.9	6.7	5.1	
教育财政占GDP比重(%)	3.1	3.3	2.8	3.3	3.4

图 11：各年份平均受教育水平

接下来，我们再来看城市人口里本地人口和外地人口的差别。图 10 和我前面给大家看的那张图含义是一样的，黄色三角是常住人口的城市化率，下面红色圈圈是城镇户籍人口的城市化率。特别要提醒大家，我们手头有一些数据可以去了解到外来人口在一个城市已经住了多长时间。在中国这些城市，特别是大城市，我们的数据显示，非本地户籍的外来人口超过一半已经在当地居住超过五年，居住超过 10 年的超过 20%。可以想像，我们今天户籍制度改革的压力在大城市有多大。我甚至可以告诉大家，如果按照我们今天在北京和上海给外来人口户籍的速度的话，要把现在北京和上海外来人口全部变成本地市民，要花的时间大概要 300 年左右 . 这对我们的压力其实是非常大的，如果再不紧

急地进行市民化改革，既对上海和北京这样大城市不利，也可能对整个国家户籍制度改革逐渐形成拖后腿的局面。

接下来我们再来看教育。一方面是好消息，我们的平均受教育水平随着时间推移的确在快速提高，图 11 列出 1982 年到 2010 年的人口普查数据。2015 年平均受教育年限是 8.5 年。七普与六普比，15 岁及以上人口的平均受教育年限由 9.08 年提高至 9.91 年。如果横向比较，教育发展是挺快的。但是如果仔细去看，我们现在的受教育年限提高速度已经不如上世纪的 1990 年到 2000 年的速度了，那 10 年里每年平均受教育水平可以提高 1.6 年，现在速度已经降到一年以下了。问题主要出在哪里呢？这个表的第二行和第三行，可以非常明显地看到，农村地区孩子的受教育水平实际上低于城市地区 3 年左右。我们今天实行的是九年制义务教育，在城市地区虽然义务教育只有九年，但是绝大多数家庭会让自己的孩子读一个高中，如果不是普通高中，至少会读一个职业类高中，教育水平也可以达到 12 年。但是在农村地区，大量的孩子读完九年义务

教育就不读了。甚至到今天，根据数据研究可以发现，我们普九也没有完全做到，虽然比例不高，但是仍然有很多孩子在九年制义务教育完成之前就辍学了。所以，未来中国通过提高劳动力素质来缓解老龄化和少子化的压力，很大的一个问题就是农村教育的问题。

讲到这里，就要谈到留守儿童的问题了。学者对于六普数据的估计是 6100 万留守儿童，由于七普数据还没有公布，我们没有办法做仔细的分析。2015 年人口小普查的推算，说这个数据增长到 6700 万。有些平时不关注这个领域的学者可能会问，我们从媒体上看到的留守儿童数据是 900 万，而且最近据说这个数据下降到了 600 万。我给大家解释一下，刚才给的两个数据在数量级上差一位数，是因为大家在媒体上所看到的留守儿童数量是官方统计，而官方统计和学者统计有两个口径是很大的差别。第一是年龄，学者的统计口径上限是 18 岁，官方的统计上限仅到 16 岁。第二是更重要的，官方的统计对于留守儿童的定义是这样的：如果你在老家，爸妈有一个人在你身边，或者哪怕爸妈都

不在身边，但是在老家有一个监护人，就不叫留守儿童了。而学者的口径认为，只要爸爸妈妈中有一个不在身边就叫留守儿童了。我作为学者认为，学者所提供的数据是更加有依据的。因为从种种研究角度来讲，留守儿童的差异，不是差在父母中有一个离开你还是两个离开你了，而是在于父母是不是都在你身边，以及至少有一个离开了。通常，父母中有一个离开的，就已经表现为学习成绩不好、心理状况有问题、健康程度更差等些现象。所以我认为，我们对于留守儿童问题，应该更加多重视广口径的留守儿童。

接下来我们做城市化趋势的预判。我们最近使用上海评驾科技所拥有的全国范围内货车和客车的数据，绘制了车流的示意图，如图 12 与图 13 所示。车流实际上是非常能够反应经济活动的。现在可以非常清楚地看到，沿海地区城市群的状态，而且可以看到中心城市放射状的辐射作用，不仅货车是这样的，客车也是这样的。由于这样一种经济的布局，以及中心城市的作用，我们这个团队一直认为，人口今天所呈现出来的向沿海地区、向大城市

周围积聚的过程不会停止，不像有些人所想的那样会停止、会逆转。逆城市化、小城市化，我觉得不会出现。这是我们今天讲的又一个要放弃幻想的。

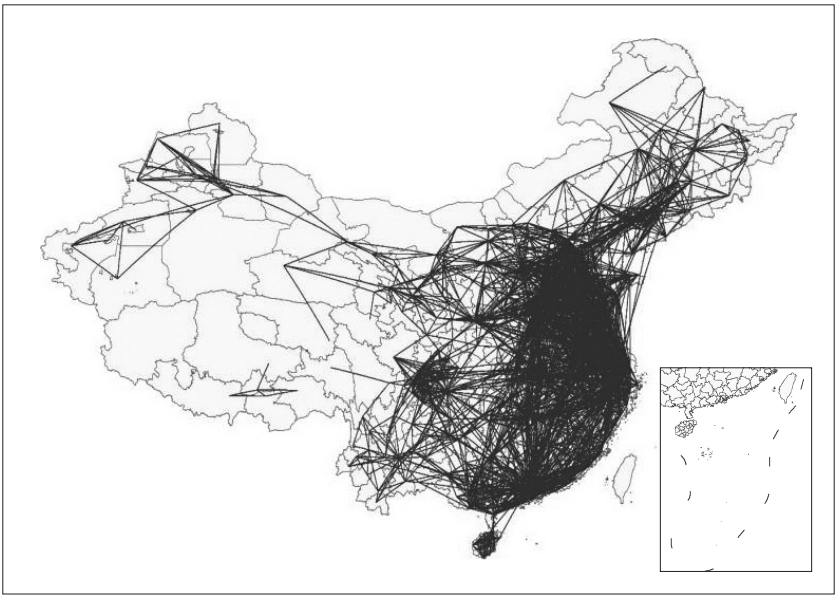

图 12：货车车流数据

然后我们又做了一个工作。我们根据刚才讲的规律，预测到 2035 年，中国地区之间的人口会出现什么样的状况。因为一些技术性的原因，我们没有办法预测港澳台地区，所以图 14 预测的范围就是中国大陆地区。可以看到，根据我们的预测，中国未来人口会集中在京津冀、长三角、珠三角地

区，还有在中国中西部一些省会城市。图中最小的点所标示的地方，基本上未来就是人口流出的地方。这和目前的趋势完全一样，就是目前的情况继续往下演化的过程。

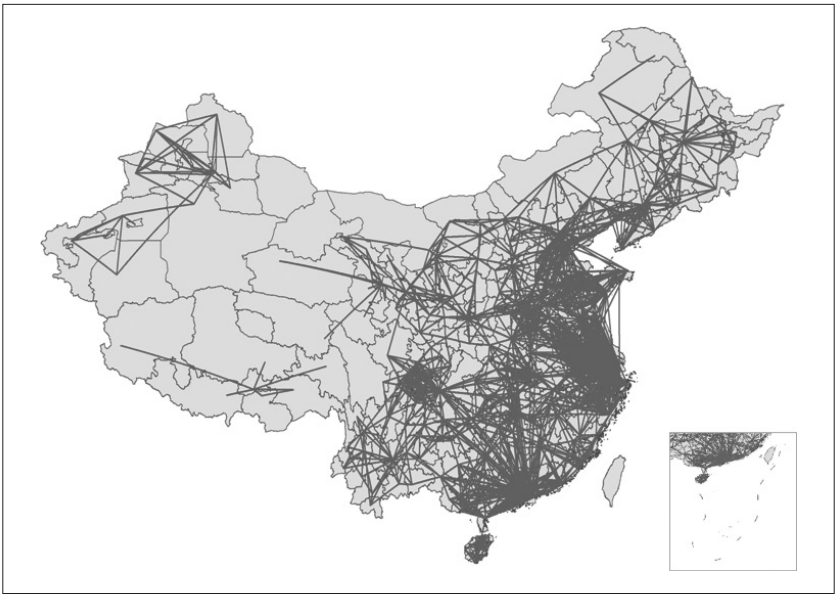

图 13：客车车流数据

这里我们立即就要回答一个问题。长期以来，我们在区域经济发展、城市发展的研究里，大家最为担心的一点是，这样的一种人口集聚趋势是不是会导致中国区域经济发展不平衡？我这么多年来一直在试图努力澄清一件事，我们对于区域间平

衡发展的“平衡”的理解是传统观念，是计划经济时期、农业时期的观念，是总量平衡，大家都一样，你不要太大，我也不要太小。我这么多年一直在讲，真正意义上的区域间平衡的概念应该用人均概念，你的人均和我的人均差距逐渐在缩小，最后达到大概一样。这和经济学里的什么概念对应起来呢？就是空间均衡的概念。接下来我给大家看几张图，我们先从小的开始讲起。

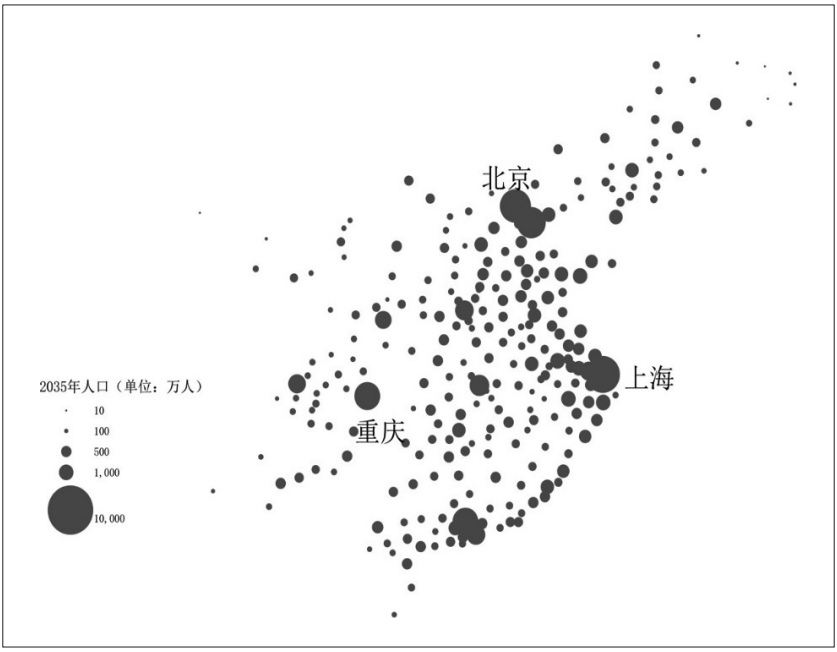

图 14：未来中国人口空间分布

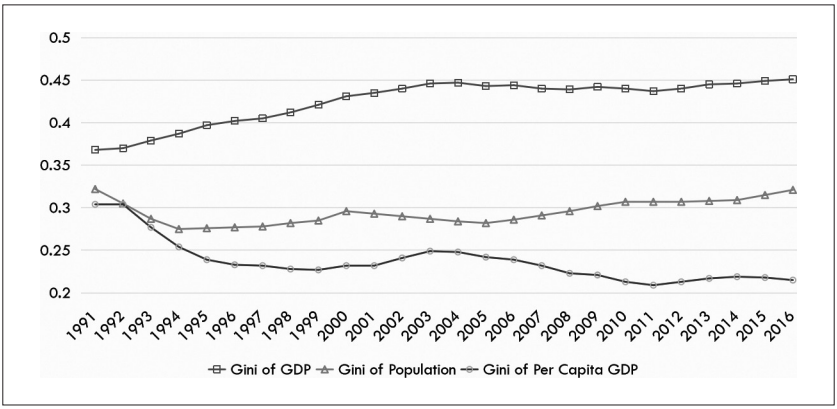

图 15：珠三角在集聚中走向平衡

我们先看珠三角。图 15 中的三条线，最上面一条线代表珠三角九个城市之间 GDP 规模的差距，可以看到这个差距在慢慢扩大。中间这条线是九个城市之间人口规模的差距，这个差距也在慢慢扩大。但是请大家看最下面绿色的线，人均 GDP 差距是在慢慢缩小的。也就是说，虽然总量差距扩大，但只要人口经济同时向少数地区集中，人均差距反而可以缩小的。最后达到一个什么状态呢？就是你的经济份额和人口份额都高，但是你的经济份额人口份额是差不多的；我的经济份额和人口份额都小，但是我的两个份额也是差不多的，人均是一样的。我们最近不光看珠三角，我们还看了广东

省，还看了安徽省，因为安徽省相对来说欠发达。我们又看了四川省，因为大家担心成都一城独大。我们还看了湖北，大家也担心武汉一城独大。我们还看了河南，大家现在担心河南越来越像湖北，郑州越来越像武汉。我可以告诉今天在直播间的各位老师和朋友，这几个我们看过的地方，纷纷出现了虽然省会周围人越来越多，但是城市和城市之间，人均差距是缩小的。这就是我讲到的，一边集聚，一边平衡。

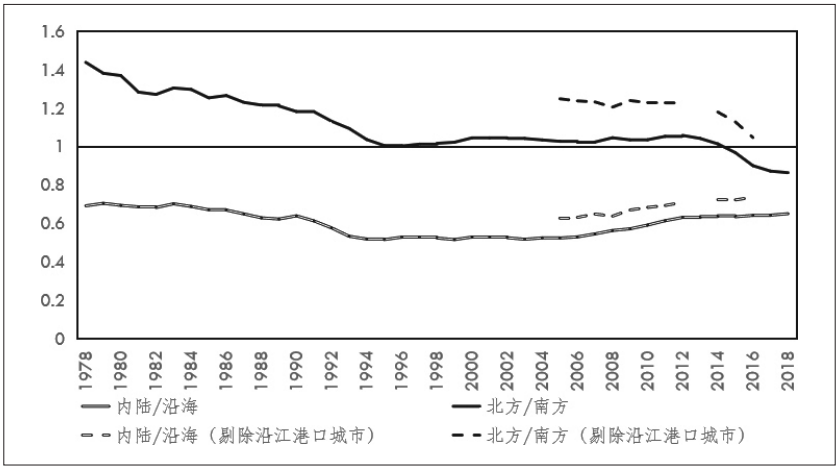

图 16：南北差距

现在我们再来看看更大尺度，南北问题。去年关于南北的问题议论很多，但是我今天想跟大家

讲，我们在讨论南北问题时有一个巨大的误区，我们讲的南北差距其实是总量差距，接下来我们看看人均差距。

请大家看图 16 中的实线，代表北方城市人均 GDP 除以南方城市人均 GDP，中间这条横线是 1，表示南方与北方的人均 GDP 相等。可以看到，改革开放之初，北方大幅度领先于南方，是南方的 1.5 倍。随着时间推移，南方开始崛起了，到 90 年代中期，其实是南方追赶北方追到 1：1。然后长期以来，在 90 年代中期一直到最近，就是 1：1。一直到 2017 年，才开始北方略略低于南方的人均。当北方低于南方的时候，我自己研究做一件事，我们把湖北以下的、湖北以东的，沿长江港口，加上沿海的上海和宁波，还有舟山，再加上珠江口的几个港口城市，从南方拿掉，因为这些城市自然条件太好了。使用虚线拟合，可以看到作为南北差距的这个虚线又恢复到 1 这个水平上。什么意思呢？为什么这个东西那么重要？如果看总量，你会觉得南北差距特别严重，但是如果看人均就很乐观了。它实际上是一种均衡发展状态。

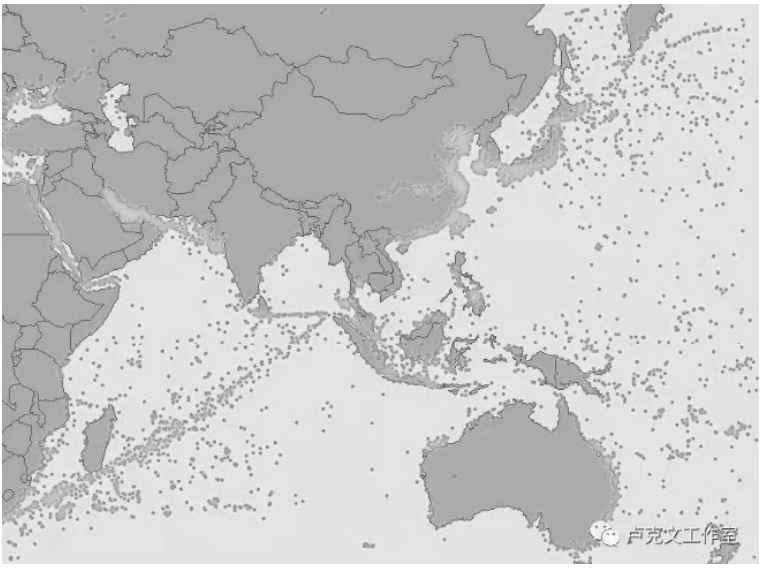

图 17：从船舶看长江经济带

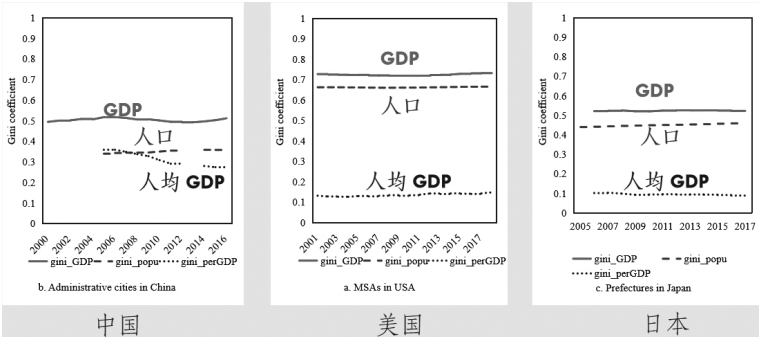

图 18：中美日三国对比

再给大家看一下长江有多厉害，佐证一下我刚

才讲的这句话。图 17 的绿色代表船所在的位置，是从卫星数据绘制的。长江的运能是自然条件导致的，是中国区域经济发展差异的非常重要的原因。

接下来看全国，图 1 8 是我们最近马上要发表的一篇文章里面的。我们请大家看中美日三个国家的对比。先来看美国，红色线是美国城市和城市之间 GDP 规模的差距，差距很高。有意思的是城市间人口规模差距也很高，而且这两条线挨的很近，说明 GDP 集中在少数地区，人口也集中在少数地区。接下来点点的线是美国城市和城市之间人均 GDP 差距，一看就很小。接下来再看日本，日本的 GDP 规模差距和人口规模差距都略低于美国，但是和美国一样，这两条线挨得很近，它的人均水平和美国在同一个水平上，也很低。

我们再来看中国，先讲坏消息，中国的 GDP 的集中程度大概和日本一个水平，但是我们的人口集中程度远远低于美国，也低于日本。这样一来，导致人口集聚落后于经济的集聚，地区间的人均差距是大的，这是坏消息。好消息在哪里呢？大家可以看到人口集聚的水平，也就是这条蓝色的线在慢

慢往上走，随着人口的集聚，我们的人均差距在慢慢缩小。我前面预测到2035年，中国未来人口分布会更加集中在沿海地区大城市周围，那时中国人均GDP差距就会缩小到美国和日本今天的水平。所以这是一个非常乐观的、让我们可以有自信的未来。

由于这样一个对未来的预测和我前面讲到的种种数据，我最近经常在讲，就是改革要下决心。我觉得我们今天的改革决心，下得还不够彻底。好在两年前的中央财经委员会第五次会议，习总书记在当时的发言里面已经表露出了中央决策层的很多变化。有一些表述是这样说的，“要按照客观经济规律调整完善区域政策体系，发挥各地区比较优势，促进各类要素合理流动和高效集聚”。这次还讲到，“增强中心城市和城市群等经济发展优势区域的经济和人口承载能力”，这句话特别重要。传统上我们在城市规划的时候，比较喜欢让城市规划者去预测一下这个城市有多少承载力，然后把承载力作为一个人口上限。这次会议总算澄清了，实际上承载率是可以增强的。

在民生方面，这次会议提出了“要保障民生底线，推进基本公众服务均等化，在发展中营造平衡”。在讲到区域发展的时候，这次会议讲到，“要形成全国统一开放竞争有序的商品和要素市场，使市场在资源配置中起决定性作用，健全市场一体化发展机制”，提出在土地方面，“要改革土地管理制度，增强土地管理灵活性”，注意下面这句话，“使优势地区有更大的发展空间”，这句话对我们上海特别重要。对于一些其他地方，“对重点生态功能区、农产品主产区、困难地区提供有效财政转移支付”。请大家特别注意这个表述，在财政转移支付前面加了“有效”两个字，不是乱来，不是撒胡椒面，要有效。

具体来讲，我认为接下来应该下决心的，第一是深化户籍制度改革。

在去年疫情期间，中共中央关于深入生产要素市场化改革的指导意见里面，在讲到深化户籍制度改革时直接提出，要“推动超大、特大城市调整完善积分落户政策”。而且很有意思，据我观察，这是第一次在中央高级别的文件里不提中小城市，直

接讲推动超大和特大城市完善积分落户制度。

要“探索推动在长三角、珠三角等城市群率先实现户籍准入年限同城化累计互认”。意思是什么呢？我稍微解读一下，就是未来理想状态下可以做到，你在杭州工作两年，在苏州工作三年，接下来你在南京落户，那么前面这五年是要算的，在这个意义上，城市群内部就可以在很大程度上实现人口的自由流动。当然，留了一个小遗憾，我觉得这也考虑到现实的约束，就是“放开放宽除个别超大城市外的落户限制，试行以经常居住地登记户口制度”。

最后一句话很重要，“推动公共资源按常住人口规模配置”。前两天在上海浦东社会主义建设的引领区里，实际上也再次提到了，在浦东未来的改革，也要做到公共资源按照常住人口来配置。如果能够做到的话，按照我今天讲的道理，城乡和区域间的自由流动就可以对冲人口红利总量下降的负面影响，有利于提高劳动力资源的利用效率，缓解劳动力短缺问题。十四五期间的重点我认为就是要推进城区常住人口在 5 百万以上的大城市的户籍制度

改革，包括积分落户制度的改革。其中重点就是要加快长期稳定居住和就业人群的落户进程，尤其我前面讲到，已经在城市里面居住五年甚至十年以上的人，而且在稳定就业和纳税，赶紧要深入改革，加快落后进程。

第二，土地一定要做到“地随人走”。对于大城市，要逐渐摆脱对开发强度的桎梏。原来我们规划学界一直有一种我觉得思想不够解放的地方，就是强调每一个城市都要保持 50% 以上的生态或者农业用地，但是忽略了每个城市的功能、每个城市的人口总量、以及每个城市的面积。以至于像上海，应该人口还要更多的，但是也受制于土地开发强度的制约。深圳两千平方公里还要规划 50% 的生态和农业用地，那么就等着房价往上涨吧。好在《深化市场要素市场化改革指导意见》里讲到，要“完善土地管理体制”，“增强土地管理灵活性”。我前面已经讲到，中央有一个第五次会议提出“为优势地区提供发展空间”。我在这里对上海稍微加一句评论，我跟上海市有些领导交流的时候，在呼吁上海要增加土地供应的时候也讲到，现在从中央角

度来讲，已经有一些制度是可以让上海增加土地供应的，比如有一些重大项目可以先占再报，去动用更多的农业用地来做开发，因为上海是试点城市。我们有些领导跟我讲，现在上海不是没有政策，是我们自己的规划在提要减量供应。传统以为中央在限制上海的发展，实际上我觉得是上海自己在限制自己的发展，全国层面现在已经提出土地和住房供应要与人口流动方向一致起来。

在上海这样的人口持续增长、房价比较高的地方，我提出了一共五个方面的政策建议。这五个方面的建议，应该说上海现在都已经在不同程度上开始实施了。第一是增加建设用地。第二是对于低效利用的工业和商服用地向住宅转换，要更为灵活。第三是建设更多的房子，包括公租房。上海公租房正在加大建设规模的过程中，未来还要做一件事，就是公租房要转向长租公寓，减少它的过渡特征，这一举措可以成为引领全国发展的新方向。如果公租房一直具有过渡特征，对于一些中低收入群体来讲，他们还是要买房，而且由于它是一个过渡阶段，其实也不利于释放居民的消费潜力。如果公

租房可以长期住，住 10 年或者 20 年，对于某些低收入群体，可以住一辈子，才称得上真正解决了居住困难的问题。第四是放松容积率管制，据我所知，上海已经开始慢慢放开了。第五是在保障的前提下，对于像城中村这样的低成本居住形态，要增加包容度，适度保留。

第三，就是加强流动人口子女的教育投资。前面我已经解释过了，中国马上要进入高收入国家的行列，我们应该尽快推行 12 年教育，再逐渐把它变成一个义务教育，重点就是农村户籍的孩子。为了做到这一点，实际上随着人口流动的趋势，这已经成为了一个不争的事实。原来一直有争论，到底让父母回家陪孩子还是应该让孩子进城？由于我们前面看到的这个趋势，我觉得没什么好争论的，就是应该让孩子进城接受教育，这样既能实现家庭团聚，也能够让孩子接受质量更好的教育。但是这样一来的话，对于人口流入地，就要大规模地建学校。对这一点，我认为也要放弃侥幸心理，不要以为外地的孩子不来，来了之后会回去。最好的方式就是大量建学校，尤其是随着 12 年教育的普及，

要大量建高中。

因为今天我是在上海发展研究基金会邀请之下来谈这个问题，我觉得在会议室里的各位老师，特别是我们上海的学者，应该团结起来向政府呼吁，赶紧建高中。如果上海再不赶紧建高中，未来等到国家要推行 12 年教育的时候，上海将面临一个极大的困境，就是想造学校，但没有地了。而学校和医院的差距在哪里呢？医院未来还可以通过把闲置的商服用地用来建设医院，一两层的规模做医院就可以了，但教育非常困难。

最近在深圳碰到的问题，就是深圳想增加教学机构但没有地，怎么办？深圳有关部门提出是不是可以把商服用地转成学校建设用地，教育部门回应要建操场。深圳有关部门说，可以把操场建在楼顶，教育部门因安全问题考量最终拒绝了这项提议。所以深圳最近由于学校数量无法实际增加，最后走向户籍制度改革上的倒退，最近深圳实际上提高了落户的门槛，以此来解决教育资源紧张的困境。大家如果了解这件事的背景就知道了，深圳不是跟我们讲的改革方向不一致了，深圳实际上是迫

不得已，因为没有地。

第四，要收缩城市和农村减量规划。这是我今天要讲到的最后一个内容，我们应当放弃这种幻想。很多人以为，人口收缩的农村和城市，当人口流出以后将会出现大量的空地，而且地价房价便宜，流出的人口可能还会回来。我可以说，不会的，就算回去，也是一小部分；回去的同时，有更多人在流出，净人口增长是负的。这样一来的话，对于人口收缩的城市和农村，要进行减量规划。条件比较好的地方，比如上海周围都市圈里面，有些农村人口减少了，当地的集体经营建设用地可以直接入市，这个已经是符合国家政策的了。而且在上海这样没有建设用地足够指标的地方，我认为应该加快推进农村集体经营性建设用地的入市。但是据我所知，有些地方的一些部门是反对的，怕对房市形成冲击。我也不知道他们是怎么想的，上海的问题是房价高，所以要增加供应，千方百计地增加供应，不要担心房价出现暴跌，这是我的观点。

没有城市化扩张可能性的地区，可能就要做减量规划了。减量规划中有一些建设用地，可以把复

耕为农业用地或者生态用地。有些基础设施建设过量的城市，原来建 10 车道的路，可以变成 8 车道，甚至 6 车道、4 车道，以此来增加农业和生态的用地，相应的能够把建设用地指标能够腾出来。这些建设用地指标在目前制度下，可以进行流转到人口流入的地方。当地的公共服务随着人口减少，要逐渐向中心城市、中心城区集中。这样一来，能够在有限的资源背景下，实现公共服务数量和质量的双提升，能够有一个更高的效率和质量，改善人民生活。

下面讲农村土地深入改革。目前在做的是所有权、承包权、经营权的三权分置。随着农村人口的减少，宅基地慢慢空出来了，宅基地或者宅基地对应的建设用地的指标，是不是可以给农民更多的交易权或者收益权？这都是未来改革的方向，需要大家共同进行研究。

我今天的报告讲到这里，谢谢。

乔依德：感谢陆铭教授的精彩演讲。这里有一些问题、评论，我就念一下。刘建丰问，以前上海要控制 2500 万的人口红线，这个政策是怎么出来

的，未来人口政策会怎么发展？

陆铭：我觉得现在已经在变化了，上海实际上已经不提2500万人口的红线了。官方文字不提，人代会政协会都不提，媒体也不提，这是非常明确的。人口限制政策已经开始放松了，从四个985高校毕业生可以直接落户，到五大新城开始放松落户地门槛，再到对没有户籍的人的一些福利待遇限制逐渐减少，实际上上海已经开始在逐渐放松，进一步的放松是我的期待。

至于2500万人口红线的政策是怎么出来的，我就简单说说吧，我觉得当时是因为很多朋友被上海人口增长的数据吓到了，普通的公众和领导都被吓到了。因为曾经有一段时间，上海的人口增长速度大概在一年在40-50万。被吓到的原因是因为我们有两个基本问题没有搞清楚。

第一，上海市的面积是6000平方公里。东京是上海面积的三分之一，东京历史上经济高速增时，长期的人口增长速度是一年30万左右。而上海经济发展速度最快的时候，速度比东京快，上海的面积是东京的三倍，增长50万并不是一个很奇

怪的事情。今天的广州、西安，仍旧能达到每年 50 万的增长速度。但是当时这个数据出来以后，的确把很多人吓到了。

第二，就是我们人口结构。在大城市里，高技能劳动和低技能劳动者存在技能的互补性，两种类型的人一起进来是很正常的。但是由于低技能劳动者进来以后，就把人均受教育年限拉低，所以看起来上海人均受教育年限不高。这样一来，很多人说我们的低端劳动力太多，是不是要提高人口的素质，就出现了这样一个导向。

第三，当时很多人认为，城市出现污染、拥堵和人口多有关。这些年我的团队做的一个工作就是用大量的数据来证明，其实城市拥堵和污染问题，与人口的关系并不大。今天我没有时间给大家呈现我们的数据。我们团队去年做了一篇文章，我就用口头的方式给大家报告结果。如果说城市的总人口和拥堵还有一点点正相关的话，我们的发现是，城市外来人口的通勤时间平均大约只有全体人口的一半左右。与此同时，在不同城市之间，人多的城市的外来人口和人少的城市的外来人口的通勤时间几

乎没有差别。换句话说，如果大家真相信人口多是导致拥堵的原因的话，其实是本地人导致的，不是外地人导致的。但是曾经一段时间，大家都以为外来人口增加导致的拥堵和污染的问题，所以产生了控制的想法。

为什么会把它设在 2500 万呢，我想这个可能就是基于当时的人口总量数据，大家觉得应该还是会增长，但是不增长太多，就给了一个整数，具体为什么是 2500 万，我觉得就不要再讨论了，因为已经成了历史了。

乔依德：过去的就过去了。下面有人问一个问题，现在国家正在推动上海领头长三角协同发展，如果嘉兴、苏州、南京、杭州加入上海这一板块，是否可以改善上海人口老龄化对发展的制约？

陆铭：今天我们讲长三角一体化的时候，我觉得长三角城市群一体化基本上是没有争议的。这个朋友问的问题，周边南京、杭州，长三角整体上来讲，也是一个人口流入地，事实上在缓解整个长三角地区劳动力不足的问题。那么接下来，随着户籍制度的改革，应该说这种趋势会进一步发展。但是

我借这个问题，想提出另外一个问题，上海的问题和长三角的问题，不是同一个问题，长三角的问题好解决，而且现在问题没有那么严重，长三角整体的一体化也还是比较快的。我们接下来的问题是上海都市圈，也就是说，上海跟周边的昆山、太仓、嘉兴、吴江等临近地区，如何组成一个半径大概在50到80公里范围之内的都市圈？有点像广州和佛山讲一体化，深圳和东莞讲一体化，甚至在广东已经开始在推动广州和深圳的一体化了。

当前在长三角地区出现的情况将大有不同。上海最近已经在改革了，但时光倒回两年以前，长三角出现的情况是：长三角整体上是人口流入的，但是上海是控制的。长三角地区特别是一些中等城市在建设和发展，但是上海的土地供应和住房供应的增长是很慢的。别的地区经济增长速度很快，上海经济增长速度已经开始慢慢降下来了。若干年以来，上海的经济份额在长三角是下降的，或者讲上海的龙头地位实际上在变弱，这和珠三角地区形成鲜明的对比。珠三角中的深圳和广州的经济份额和人口份额都在往上去，而且整个广东省的十四五规

划明确提出，要有序推进人口向大城市集中。但是在上海，客观来讲长三角城市在行政区域上跨省了，所以在行政边界的约束作用下，上海的人口和经济的领头作用实际上没有发挥出来，其实这对上海不利，对整个上海都市圈和长三角一体化的进程都是不利的。

乔依德：我个人提一个问题。现在上海打造或者开发五个新城，会不会有助于解决你刚才讲的这个问题？

陆铭：会的。其实李强书记最近提出的五大新城建设，我觉得是非常聪明的高招，为什么呢？基本上没有触及既有的一些东西，但是提到一些新的概念。大家仔细琢磨五大新城的建设，你会发现，五大新城是要突破上海发展中人口土地的约束，而且要克服上海的洼地效应。其实大家想想看，五大新城所处的位置正好是上海的郊区，上海所讲的控制人口、控制土地这些原来旧的政策，受制约最明显的就是五大新城的这些地方。如果在原来的政策下，我们就以临港为例，临港要发展，人口是控制的，土地是减量控制的，但临港发展一定需要有

人口和土地。如果按照总量给定，只能把市中心的人口往临港迁移，或者上海其他地方要进行土地减量供应，把腾出来的建设用地拿到临港去发展制造业，否则这条路就走不通。

现在这五大新城的意思就不是这样了，每个新城容纳的人口规模大概在 100 万左右，这样一来，可以在每个地方的人口增量上有所放松，突破了刚才讲的约束。地理位置上，现在上海市是什么局面呢？上海中心城区，然后往西到青浦、嘉定，再往西就到了昆山和太仓。昆山和太仓发展得多好？但是我们的青浦和嘉定，尤其是青浦新城相对来讲就是洼地。未来要是嘉定和青浦这两个地方能够发展起来的话，一方面洼地价值起来了，另一方面形成了上海和周边的昆山、太仓联动发展的战略节点，就把一体化的主体连接起来了，形成都市圈的一体化的发展新格局。因此五大新城建设绝对是妙招。

乔依德：大家都知道，这个问题存在很长时间了。上海周边的昆山为什么发展得很好，为什么上海郊区这些地方反而发展得不好呢？我猜想，有一个政策性问题，如果这个地方政策很宽松的话，怎

么能够保证这些人在这个地方安居就业，而不到中心城市来呢？我想这是一个关键的问题，为什么昆山那边好呢，因为有一个边界在那里。

陆铭：是的。昆山能够好的原因，是它地理位置紧靠上海，同时上海自己的郊区没有发展，从某种意义上讲给了昆山发展的机会。未来如果上海的五大新城发展起来，最理想的状态是，上海自己弥补洼地效应以后，又做大上海自己的规模，辐射带动周边的昆山和太仓更好发展。最近我参与一个全国政协研究小组，他们在讨论昆山如何融入到上海都市圈的问题，我也在帮他们提一些政策建议。对昆山来讲，要解放思想，不要太害怕，最后实际上是共赢的，因为规模经济做起来了。

对于五大新城的人来讲，未来可能两个趋势。现在我们官方的表述比较强调在五大新城里要形成比较独立的新城建设模式，在当地要有比较完整的产业，人口容量要一百万。但是真正发展起来以后，其实五大新城要承载一部分人口，未来就业在中心城区，居住在五大新城。因为从上海功能改变的角度来讲，整个上海服务业的比重还会进一步

提高，那么上海中心城区的就业比重也会继续提高。在这个意义上来讲，上海最近在做轨道交通的规划，我也看到了面向 2050 的轨道交通规划，在郊区进一步布轨道交通线，我觉得是积极的。但是讲到轨道交通，我又要吐槽一下，我觉得上海 2050 年轨道交通的规划，还不够解放。你如果网上找一下上海 2050 年轨道规划图，跟今天东京都市圈在 50 公里半径内能够达到的轨道交通密度，还是有差距。所以我觉得上海都市圈的提出，要把轨道交通密度达到东京的 50 公里、80 公里半径轨道交通的密度，我们现在还不够解放。

乔依德：下一个问题。中国与美国的面积差不多，但是中国人口比美国多很多，美国并没有很大的人口不足问题，为什么中国比较着急人口增长问题？

陆铭：我觉得中美在经济增长的动力方面，其实有很大的差别。

第一，美国是一个移民国家，美国大量的移民不断涌入，实际上对美国缓解人口不足问题起到了很大的好处。甚至包括了一些非法移民，比如说墨

西哥人。如果不是因为川普的上台，其实美国对于非法移民也是睁一只眼闭一只眼的。

第二，美国的出生率其实降得没有中国这么快。我们经常讲，中国是未富即老，中国出生率降得蛮快的，美国没有下降得如此迅速。

第三，美国到了今天这个发展阶段以后，它的经济增长有很多的动力实际上来自于创新。大量的移民进入以后，包括很多中国人到美国移民，实际上是带着技术和创新过去的，所以它经济增长的动力比较强。在疫情冲击之前，美国经济都已经恢复到年均增长率 3% 的水平了，美国的 3% 是一个非常庞大的规模。所以美国没有那么严重的人口红利问题。美国没有的一些问题，中国都有。例如出生率下降很快，人均寿命却持续快速提升，这是双刃剑。在中国这个发展阶段，我们总体还没有到发达国家的水平，中国在改善人民健康特别是寿命方面取得了很大的成就，但是反过来的问题是，我们的老龄化趋势出现得太早了。城市化受阻，少子化又出现，退休年龄又早，几个因素一叠加，我们老龄化少子化问题就更突出了。我今天讲的很多综合

改革方案，实际上就是把中国的问题出在哪里搞清楚，相应的改革方案就找到了，关键是要下定决心。

乔依德：最后一个问题，这个问题也是大家比较关心的。目前中国劳动力就业还是有压力，失业率在 5% 以上。如果提高退休年龄，有助于缓解养老金的压力，但是不利于年轻人就业，如何权衡？是不是一定不利于年轻人就业？

陆铭：这个问题问得非常好，实际上是和学术研究非常有关的问题。我这样回答一下。首先这个问题讲的中国就业压力大，这个要分结构看。中国总体上来讲，劳动力是短缺的，尤其在沿海大城市，劳动力一直处于短缺状态。相对来讲，如果真出现就业压力大的状况，压力大的不是农民工，而是大学生。现在每年大学生的毕业数量已经达到 8 百万了，就业的压力是很大的。再加上去年疫情的冲击，压力进一步提升了。但是我们今天讲的，通过退休年龄的推迟等途径来缓解老龄化的冲击，讲的是中长期的问题。中长期里，中国面临的是老龄化和少子化所导致劳动力不足的问题。

如果退休年龄推迟，是不是影响到青年人就业？这在学术上有很多研究，关键点在于，老龄人口和青年人口之间到底是互弃的，还是互补的？所谓互弃，是大家比较容易想到，如果我不从这个位置上退下来，你就没有位置。如果两者之间的关系是互弃的，就会存在老年人推迟退休年龄，青年人的位置就没有了。但是大家往往比较容易忽略的是，其实老龄人口和年轻人之间还有互补的一面。怎么理解互补呢？比如我们高校里，到了 60 岁要退休了，这个 60 岁退休的老师很可能很有经验，学术水平很高。如果你让他在学校里面继续工作，他申请一个课题，这个课题需要雇佣青年教师，这个时候老年教授的经验和青年教师的工作就形成了互补，反而增加了就业。我只是举一个例子。

随着中国经济结构的变化，中国已经进入到高收入阶段了，我们的服务业比重在提高，而服务业是比制造业更强调经验积累的行业，尤其现代服务业里面，尤其大城市里面，经验的积累特别重要。这些正好是劳动力短缺最严重的地方，老龄化最严重的地方。所以，在这种地方如果延迟退休，释放

出来的是更多的就业机会。各位朋友可能怀疑，我刚才讲两个机制实际情况怎么样呢？我可以告诉大家，绝大多数的研究，包括基于中国数据的研究，都发现互补性是主导的，所以不用太多担心。

乔依德：我们已经不知不觉交流了一个半小时了。我知道还有一些问题，有一些写出来了，有一些还没有写出来。看来这些问题，只能以后另外找机会专门进行研讨了。今天的沙龙就到这里，再次对陆铭教授的精彩演讲和精彩回答表示感谢。

（以上内容根据录音整理，未经本人审阅）

如何应对阿富汗政局变化

王　健：上海社会科学院国际问题研究所所长
杨　成：上海外国语大学全球治理与区域国别研究院执行院长
邵育群：上海国际问题研究院台港澳研究所所长
万青松：华东师范大学俄罗斯研究中心副研究员
郭爱军：上海发展研究基金会特约研究员
宋国友：复旦大学美国研究中心副主任
徐明棋：上海国际经济交流中心副理事长

系列座谈会第 64 期　2021 年 9 月 2 日

乔依德（上海发展研究基金会副会长兼秘书长）：我们开始，首先非常感谢大家，因为天气还是很炎热的，虽然出了三伏，秋老虎还是很厉害。最近方方面面议论比较多的就是阿富汗，所以这次我们的讨论是围绕阿富汗政局的变化。讨论的题目我预先发给大家了，主要是三个方面，第一是对周边国家，特别是中亚跟巴基斯坦，还有我们国家的

安全形势会有什么影响？第二是对西方国家，特别是对美国的国内政治带来什么影响？第三是短期的、长期的对我们的影响，对中美关系的影响，还有我们对阿富汗的形势应该抱什么态度？

最近外面的文章很多，成百上千，我想跟大家提一两个要求。第一个是超越，超越外面媒体的很多文章，现在批评美国的比较多，嘲笑的比较多，这也没什么错，但我想我们要超越这点。还有是超越一般的描述性，大家在座的都是专家，最好能有一些判断，比如说根据你对塔利班的了解，你觉得它下一步大概率会怎么样？第二是聚焦，主要是从我们的角度怎么来应对当前的局面。最后我们希望整理一份东西，能给有关部门做一些参考。举个例子，这个事情在中美关系中，是不是有合作的空间，有哪些方面有可能跟美国合作。

我简单做一个开场白，下面请大家发言，我们第一次发言的时间短一点，6 分钟，然后大家可以讨论，我们就是六七个人，这样大家有更多的机会可以互相交流。首先请杨成，因为你研究中亚国别，你是专家。我想请你讲讲第一个问题，塔利班

对周边国家今后大概率的方向是怎样的。

杨成（上海外国语大学全球治理与区域国别研究院执行院长）：我先谈谈它的影响，包括周边，包括对我们的影响。现在看下来有些是共性的影响，或者对周边邻国是差不多的，比如说塔利班是不是发生了本质性的变化，它跟极端主义、恐怖组织的关系是否撇清了？这次的阿富汗塔利班（简称“阿塔”），军队更有战斗力和凝聚力，财政上更加独立，政治目标比较明确，更懂得跟国际社会对话，政治上更娴熟。

从俄罗斯和中亚国家的观察来看，认为塔利班本质上没有变化，尤其是它跟伊斯兰国、基地组织等恐怖组织的关系比较复杂。阿塔跟基地组织的关系没有完全撇清。在塔利班辖区内有一些军事组织经常变换旗帜，一会是伊斯兰国，一会是塔利班，一会儿是基地。基本来说，目前这种复杂的关系会长期继续下去，而且一旦它和原先组织内部的极端势力做出切割，那部分肯定会剥离出去，以保持底色，比如重新加入伊斯兰国。即便没有伊斯兰国，也会有其他组织把它重新凝聚起来，塔利班可能会

有一个分裂。

阿塔跟伊斯兰国，尽管从长远目标来讲是有差异的，比如说伊斯兰国想建立一个全球的国家，阿塔集中在阿富汗，但是他们是有可能搞成联盟的。阿塔跟伊斯兰国对于异端都采取非常残忍的恐怖行动，这两个组织在历史上也有非常密切的关系。阿塔绝对不会把它的政治野心限于阿富汗境内，还是会向周边进行延伸，长远也会跟伊斯兰国有合流的。这些关系决定了阿塔本身的属性，现在我们看到的变化是形式上的，本质上可能不会有。

再看它特殊的影响，一个是移民的威胁，欧洲对此非常担忧，而且他们认为在以现有的体制，他们可能接受不了这样大规模的难民。

对俄罗斯来讲，1995 年俄罗斯开始宣布反对塔利班。2001 年 911 恐怖袭击后，美军进入阿富汗，扶持喀布尔政权，俄罗斯从来没有支持过喀布尔政权。

目前俄国主流的观点，认为美军撤离阿富汗，塔利班重新攻占喀布尔，绝不能站在嘲笑美方失败的立场来看。美方从阿富汗撤军不意味着俄方的胜

利，可以有限度地认为是塔利班的胜利，这是俄方的立场，他们认为塔利班并没有实质性的变化。

在中亚国家里，塔吉克斯坦共和国明确宣布绝不承认塔利班。塔吉克斯坦在阿富汗境内有大量的塔吉克族人，塔吉克斯坦认为对它有几个威胁，难民威胁是首当其冲的，塔吉克斯坦已经宣布要接收 1 万多阿富汗难民，但是它到底有没有这样的能力？可能并没有那么大。另外，它的军事力量能不能保护好阿塔边境，也是很大的问题。目前她一方面强硬宣布原则立场，一方面搞一些军演，但是并不能掩饰其比较脆弱的应对能力。阿富汗走私的一个重要渠道是经过中亚，尤其是经过塔吉克斯坦，现在这部分的贸易通道受到影响。

乌兹别克斯坦和土库曼斯坦跟塔利班的关系要更加亲近一些，曾经试图做出似乎是接近于正式承认或者接受的动作。是今年 1 月份以来，土库曼斯坦的行动是最多的，加大了跟塔利班的接触。乌兹别克斯坦和土库曼斯坦这两个国家，一方面同样担忧移民，同时也加强了边境地区的驻防。但相对塔吉克斯坦共和国来讲，他们没有那么焦虑。乌兹别

克斯坦在美国撤离之前，专门搞了一个新的四方机制，就是美国、土库曼斯坦、巴基斯坦和乌兹别克斯坦。美国想下先手棋，在新的四方机制里更多依赖乌兹别克斯坦的力量，确保美国撤出之后在中亚还有一个立足点，能够使乌兹别克斯坦发挥近乎代理人的角色，更多地影响阿富汗的形势。

这三个国家跟阿富汗都有比较密切的关系，比较担忧它的外溢效应，目前土库曼斯坦和乌兹别克斯坦在北方联盟里担任非常重要的角色，现在北方联盟基本被瓦解了，他们担心北方联盟到底有多少影响力。

至于巴基斯坦，从目前公开的报道和一些分析报告来看，它担心境内的分裂分子会不会被阿塔利用，阿塔长远的目标还是要往外扩张的。

目前看起来阿塔似乎跟中国比较好。国内有一些学者把塔利班看成是阿富汗的解放军，这个观点实在是不能认可。这个政权将来无论我们承认与否，就算是建立了外交关系，它到底有多大的稳定性？我觉得我们要关注的最大问题，是塔利班本身的性质到底是不是发生了变化？我觉得它对我们的

安全挑战是巨大的，可能会冲击我们获得的暂时看似比较有利的地位，将来我们总归要应对这个问题。

在现阶段，上合组织这个牌还是要用的，至少要在形式上跟上合组织做更多的协调。有人认为上合组织要发挥重要的作用，我认为这个是不太现实的。，上合组织的内部结构非常复杂，我们形式上可以打这个牌，但是真正能做的事情并不多。另外要重视土耳其，它如果成立突厥国家联盟，可能我们至少要做一个比较细致的观察分析，也要做一个战略判断。现在只能说这是一个新的因素，土耳其现在的势头很猛，影响已经伸到了阿塞拜疆那边，今年明确提出来要建立突厥国家联盟，要把它实质化运作。突厥国家联盟刚好跟我们“一带一路”地区有非常高的重合，而且他们之间的认同度比认同中国大得多，所以我把这个结合到阿富汗形势上来。我就讲这么多。

乔依德：谢谢，下面大家随便发言。

宋国友（复旦大学美国研究中心副主任）：刚才杨成从塔利班，从周边国家的态度讲了一下。我

主要从美国方面讲一下。对于美国政府来讲，撤出阿富汗不是个问题，都是按照计划来的。关键是撤得这么惨，确实太难看了，这在美国国内引起了很多影响。

第一个影响是拜登政府的民调支持率大幅下跌，一周下跌 6 点几，现在来看已经到 48，就是非常差了。拜登政府的民调下降，会引发他后续推动执政议程的难度加大。如果没有这个事情发生的话，拜登推动第一年的一些日程，很多慢慢的有一个势头了，这个事情出来是对拜登政府的民调及执政日程的打击。

第二是对他团队凝聚力的影响。最后是不是要有人为此负责？曾经有风声说要让萨利文负责，但是还不到那个级别。拜登说得很清楚，四个总统 20 年，这个板子很难打到哪一个总统上面。但是随着撤军过程的听证会，内部人士的解密，最后会有很多信息出来。我个人感觉不排除成立一个独立调查委员会，来对美国撤离阿富汗如此狼狈的情况进行调查，后续还会出现一些新的情况。

第三，对美国国内的冲击或者影响直接涉及明

年的中期选举。这是真正的关键所在，两党都在争，都着眼于明年的中期选举，民主党和共和党会利用这个事件作为一个焦点。国会的权力很微妙，有人说民主党会赢得更多；也有人说根据以前的经验，执政党总归会失去一些席位。这取决于后续内幕出来会怎么样，这是 2022 年中期选举的情况。

越来越多的美国战略人士，其实已经开始了反思，就是美国国家的实力到底在什么地方，战略收缩到底应该到什么程度，这个是需要进行观察的。

对于美国的长期来讲，撤军是特朗普和拜登两个总统共同的决策，其实是有战略规划的，只不过撤得比较狼狈。从战略规划来讲，美国要把资源、军力、外交的投入从阿富汗拿出来。拜登为阿富汗撤军解释的时候说得非常清楚，说我们的主要对手是中国和俄罗斯，当然主要是中国。过去 20 年投入了 2 万多亿，平均一天是 1000 亿美元，这个 1000 亿从阿富汗出来后投入到哪里去？肯定是中国及周边，这对中国的影响是蛮大的。后续的预算、战略再调整等这些还没有完全公布出来，但是对我们的压力应该是很大的。撤军短期来讲，对美国的

国际形象，对美国的国际领导力，对美国的内政会出现一定负面的冲击。但是长期来讲，这表明美国从中亚撤出来，在印太对华遏制这条线，应该讲决心越来越强。所以在这个点上，我们要进行一个持续的观察。

预期之外的是想不到美国会撤得这么狼狈，但是我三四年前参加外交部的会，说塔利班肯定会赢。后来说中国怎么跟塔利班突然接线了，其实那个线一直是非常好的，我不认为塔利班上台之后一定会对中国怎么样，关键是看怎么样来协调有关国家在塔利班问题上的立场。中国的态度很明显，就是拿美国需要中国进行协助这样一个需求来做文章，就是牌现在在我手上。你要我帮忙，包括外交官从成都撤，这个我给你协助，但是要照顾我的情绪。从大国角度，阿富汗对我们的影响并不大，而且我们的关系是比较好的，关键是怎么样抓住这个时机，更好地调动美国因素，防止美国从阿富汗撤军之后，把战略压力更多地转移到我们这边。

乔依德：你讲得很好。外面也讲这次撤军比较狼狈。一种说法是，这相当于卡特的伊朗事件对他

的打击，以致后来不能当选。还有一个说法是，把这次类比于美国从越南的撤退，但是十年后对苏联的冷战赢了。你总的判断是哪一种可能性更大？

宋国友：我觉得不能把西贡时刻和喀布尔时刻进行类比，因为前提不一样。在越南是直接打仗，阿富汗战争远不如越南战争投入那么大，后期几乎是维和的态势。我感觉他主要是判断失误，就好比是共产党和国民党在 1945 年，美国政府本来以为国民党政府能够撑很长时间，但是一年之内三大战役。阿富汗是在一个月之内，更难看。

杨成：美国人当年失去中国有反思。他会反思如何失去阿富汗吗？这个不好类比的。

宋国友：我说的是，他以为国民党能够撑比较长时间，结果一下子不行了。

邵育群（上海国际问题研究院台港澳研究所所长，美洲研究中心副研究员）：第一，怎么看拜登政府的支持率下跌？这个下跌我们第一要看具体的时间，8 月 17 号做的民调，还是 8 月 28 号做的，是完全不一样的。第二要看是哪个机构做的。至少 8 月 17 号民调下跌 46% 的时候，主要原因不是阿

富汗，而是经济和疫情，那两个是更主要的原因，美国人在那段时间对阿富汗没有大的反应。讲到现在的阿富汗和当年的越南，当年整个越战对美国内政的影响，和现在阿富汗对美国的影响，是完全不能比的，所以没有必要去做这个比较。

第二，美国情报机构是不是判断失误？我自己的感觉是，他们心里很清楚塔利班肯定会回来的，而且我觉得他们肯定很清楚阿富汗政府撑不了几个月，他只是嘴巴上不说而已。

宋国友：他们内部评估是三个月。

邵育群：我们现在都是通过公开渠道知道的，他们没有那么傻，所以我们没有必要对他们说得如此不堪，还没有到这个地步。

第三，怎么看它从阿富汗撤走？实际上从小布什第二任就想走的，只不过之前走不了。现在之所以要走，跟拜登本人的看法有很大的关系。

我们不要被美国人忽悠得太厉害，拜登在国内要说服党内搞战略的那批人，在说服的过程中他有一个卖点，就是我要跟中国竞争，我战略上从那里撤，然后我要投到印太地区。但是驻阿富汗的只有

一个旅，用来保证阿富汗中央政府不要倒台，把这批人投到印太地区什么都不算的，所以这对印太地区的军力增长没有任何影响。其次，美国在阿富汗主要是陆军，在印太不是靠陆军支援的。第三，它要反恐，其军事力量都在卡塔尔和阿联酋，美国军机从这些地方飞到阿富汗进行军事打击，是非常费钱的事情，而且有效性不如在阿富汗本土进行打击。所以，要持续进行反恐行动的话，要花费更多资源，而不是节省资源。美国要保证对阿富汗的军事压力的话，就需要一艘航母，但它在印太地区的航母资源紧张。它在阿富汗时，要进行行动的话，盟友是可以帮忙的；现在它撤到了中东，大部分盟国是没有这个能力的，所以要完全靠自己。

具体去看的话，美国说从阿富汗撤出军力，好应对中国挑战，其实是做不到的，只是说说而已的。

乔依德：你这个想法我自己也想过，美国保持2000人或2500人就可以了，问题是它为什么坚持要撤出？

邵育群：因为阿富汗不是它的核心利益。

宋国友：军力和军费是两个概念，邵育群更多地是看这个军力，如果关注军费投入，那是另外一回事情。

邵育群：第一，这场战争时间非常长了，而且后来在道义上没有制高点了，从战略投入来讲是不合算的。美国在阿富汗持续待下去，要养阿富汗政府，但是这么养下去没有意义，因为你看得到这是养不活的，还要不断地往里面投，这是不合算的。

第二个，现在要收拾这个烂摊子，它在中亚要投入很多外交资源，要让中亚国家来帮他，同时还要跟土耳其谈，还要继续跟欧洲谈难民的事情，外交上的牵制很大。另外还有印度，它现在撤出来，印度很着急，这对印度也是一个牵制，印度就比较难全身心地投入到所谓的印太战略上去，这对我们来讲相对有利。

未来一两个月的时间，我们要关注一件事情：之前拜登政府不断地讲要撤军，好来对付中国，现在已经完全撤好了，国内的反对派全都要跳起来，你说你要针对中国，未来这两个月你要做什么事情？拜登心里真正想做的是国内的事情，他的预

算，他的基础设施建设等，但不是中国。但是他国内的政治压力非常大，我们要做好思想准备，未来这段时间说不准他又找我们麻烦。

拜登上台以后，欧洲国家是比较开心的，但是这个蜜月基本结束了，之前对拜登比较好的看法到此为止，看上去他跟特朗普是差不多的。

还有一个，西方国家不断讲现在有这么多平民要从阿富汗撤出，现在撤出来的最多几万，剩下的老百姓是联合国真正要关注的。关注阿富汗普通民众的生活是联合国应该做的事情，保持整个国家的稳定、整个国家的和平，包括阿富汗政治谈判等等，还要关注普通老百姓的民生。

乔依德：我插一句，这个事情我脑子里一直琢磨，我不知道你们有没有注意，中国最近包括官方，包括报纸上，讲了很多话，我们比较关注的是塔利班要跟恐怖组织划清界限。西方国家除了这个还讲人权，但是我们不讲，我觉得这里面有的东西我们可以要琢磨，当然我们不一定用人权这个字。我们现在也讲共同价值，共同价值里也有平等，至少也要跟塔利班提出平等，种族平等、性别平等、

男女平等。

邵育群：讲到那几个字也就可以了，表态上我们很难讲得更详细了。

杨成：顶多讲到希望阿富汗尽快稳定下来，集中到民生建设上来。

乔依德：你继续讲下去。

邵育群：还有“一带一路”是可以搞的，但是我们不要做地图党，不要看了地图觉得阿富汗在枢纽位置，就觉得我们要投入。这个地方是烂摊子，谁都可以绕过它的。

乔依德：报纸上讲了很多，他们有很多稀有矿产。

杨成：论矿藏资源，俄罗斯比他们多多了，都去开发吗？拥有资源和可以开发，能不能给你开发，这个差别太大了。

王健：我觉得有几点，第一是国际上对美国的看法。当然我们有点夸张了，但是确实也不能走到另一个极端，说这对美国没影响。欧洲很紧张，欧洲认为美国撤回去了，美国对领导世界付出代价越来越斤斤计较。金融时报讲，拜登主义中镶嵌着特

朗普主义，还是美国优先。台湾、以色列都很紧张，确实引起了一些慌张。默克尔讲得更厉害了，说撤军是美国价值体系信任危机的开始。我们不能夸大，但也不能缩小，这在全球至少是负面的影响，不算是太正面的。

第二，对美国国内政治还是有影响的。最近主要是通胀，第二是疫情的复发，第三是撤军，对拜登都是有影响的。现在特别是恐怖袭击爆炸以后，一下子死掉 13 名军人，这对他影响很大。国会有议员在推动弹劾，这个影响不太大。刚才讲的要进行调查，这多多少少对他有点影响。拜登上台后，在撤军之前应该说他做得还是不错的，几乎没有大的问题。我看过一个材料，他在外交上的支持率是 75%，说明他外交是很好的。现在会有影响。我想共和党人也不会放弃这个机会，现在共和党重新控制众议院差 5 席，参议院差 1 席，这种机会他们不会放弃，可能会继续做一些文章。

第三，阿富汗本身的动荡还是难免的。要解决很多问题，比如飞机场，现在请卡塔尔帮忙，前段时间想请土耳其帮忙。大家都熟悉的我就不讲

了，不同的族群，包括跟塔吉克族，整合要很长时间。西方和美国在 20 年间培养出的这一代人，跟塔利班的思想是完全不同的，塔利班肯定要搞思想改造运动，这批人接受不了塔利班的思想。我看了材料，这么多年过来，阿富汗有 40 所大学，125 所私立学校，950 万人使用手机。这批人就是长期亲美的，塔利班要让他们完全服从有一定困难。塔利班虽然温和化了，一旦得了权力以后，可能会有所变化。他原来是靠打仗解决的，现在塔利班温和派和强硬派肯定还是有不同的。经济怎么稳定也是个大问题。美国现在明确不会直接给阿富汗政府提供援助。塔利班还有跟伊斯兰国这些组织的问题。怎么样让国际承认，还是个考验，没那么简单。美国撤军了，真正独立了，但是援助来自于哪里还不明确。

第四，中美目前在阿富汗问题上确实有合作。其中一个主要议题就是怎么样共同稳定阿富汗，当时谈只是过渡期的时候。

邵育群：美国人很生气的一点是，王毅在见他的时候，一点都没有谈马上要见塔利班，后来在同

一天见了，所以美国有点蒙。

王健：现在中国很牛了，王毅跟布林肯通电话，我们这里讲了很多，现在是你们反思的开始，美国几乎没有说什么。刚才邵育群讲的一点我非常赞同，我担心如果美国国内压力不大还好，压力大以后，美国什么时候对中国南海、什么地方搞一搞、弄一弄。

中国还面临几个比较棘手的问题。

第一是承认的问题，现在都在猜哪一个国家会第一个承认塔利班。

第二是难民问题，现在美国提出来希望阿富汗的邻国接受难民。有几个国家也表态，加拿大 2 万，欧洲多少万，美国 2 万，但是这个是有限的，大量的难民还是在伊朗、巴基斯坦等地。现在想往中国这里送。对难民问题，有很多人说要积极主动地接纳。在这个问题上，中国可以通过联合国难民署出钱解决，不要让人进来，人如果进来，可能增加很多危险。

第三，核心还是反恐问题，对我们影响很大。

第四，国际协调。除了中美、中俄、上合协调

之外，现在还有一些国家，比如巴基斯坦、土耳其、卡塔尔，这些国家我们要加强沟通。现在跳得起劲的是土耳其，土耳其当时要派兵，后来没派，现在又说要派技术员到机场。最后塔利班请的是卡塔尔。建立政府以后，是不是让老百姓能够自由的旅行？还有其他一大堆问题。我觉得阿富汗至少还得看几个月，所以我们的表态是谨慎的，现在有一种感觉，我们好象跟塔利班比较近。

徐明棋（上海国际经济交流中心副理事长）：你去看电视台采访，我们中央电视台的话筒最显著。

王健：这几次我们很得意，直接采访到了当地的高层。

杨成：在承认问题上，俄罗斯和中国的立场有分歧的。

王健：我们也不要急着承认，我们无所谓，塔利班就是这么个情况，就是捏住他不能搞恐怖，你要是弄恐怖，我也不客气，该怎么处理就怎么处理。现在他国内还弄不好，一个新政权要巩固。

万青松（华东师范大学俄罗斯研究中心副研究

员）：本来今天应该是冯绍雷教授来谈高见，但昨天下午冯老师说让我过来学习一下，非常感谢乔老师提供这样一个学习的机会。前面杨老师原来是我的领导，也是我进入华师大的介绍人。

我本人是做俄罗斯研究的。我对俄方关于阿富汗局势走向与应对这块做一个简单汇报。刚刚杨老师提到了俄罗斯官方的表态，普京本人有一个表态，他说不能认为美国在阿富汗的行动是完全成功的，但是也不能认为是完全失败的。俄罗斯的领导人、官方、舆论和媒体对阿富汗形势的态度区别于整个西方和我们国内的部分媒体。俄罗斯对阿富汗的整体评估相对比较理性、客观、务实一些，我梳理了几点。

第一，俄方认为，塔利班宣称组建包容性政府是象征性的。塔利班政权能否稳固取决于两大条件，一个是内部条件，国内的抵抗程度，各个派别之间的，新派、老派、实业派、北方少数民族等，不排除意识形态分歧和矛盾导致阿富汗新一轮内战。第二是国际社会的接纳度，俄方看阿富汗对国际社会援助的依赖度超过 80%，这是非常大的。阿

富汗进口物资超过了出口的 10 倍，这是国际社会尤其是西方影响阿富汗政权的一个非常重要的点。

第二，虽然很难判断塔利班是否会向周边国家输出革命或其他威胁，但是俄罗斯提出需要警惕更大范围内的政治伊斯兰主义思潮，尤其是对中亚国家政局产生的外溢影响。这一点刚刚各位老师也有提到了，我想补充一点，中亚国家在疫情下社会经济面临非常大的困难，这实际上跟政治安全、政治稳定是挂钩的。同时，塔利班的胜利鼓舞乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦国内反对派合流，它的政权稳定面对内外双重压力。这实际上最终会对我们新疆产生外溢影响。

第三，俄罗斯觉得美国对阿富汗形势有过非常充分的评估，中俄两国需要更加警惕美国偷梁换柱的计谋，要进一步评估美国撤军对两国产生的潜在安全威胁。包括拜登、特朗普、奥巴马，布什，美国历届政府一直在构建反恐叙事，拜登开始的战略设计也是考虑塔利班在阿富汗的角色，是有这样一个充分考虑的。俄罗斯专家认为，不能低估美国维护本国利益和推进价值观的能力，也不要指望美国

变成第二个苏联，至少拜登没有完全丧失对现实变化的评估与制定应对政策的能力，强调美国高层还是保持清晰战略的，跟苏联还是不太一样。

第四，美国在阿富汗遭受的人力财力损失并非是灾难性的，因此拜登正好腾出手来，打造其领导的所谓民主联盟，中国充其量可以利用美国撤出阿富汗的间歇性红利，实际上，美国从此在世界上来去更自如了。对中俄构成潜在安全威胁的，是美国有意识地在阿富汗留下了大量的器，包括 7.5 万辆战车，200 架飞机和直升机，60 万挺步枪，100 余套先进的反坦克导弹，如果这些武器落入恐怖分子手中，会对中亚和周边国家产生非常大的影响。

第五，美国撤出阿富汗，并非意味着放弃对中亚的渗透。

基于上述评估，俄罗斯同时考虑到历史的教训和新形势的变化，更倾向于采取软性的方式来处理阿富汗问题，重点是与大国和邻国之间采取紧密协作，这是它的重中之重。这一块有一个变化，阿富汗现在成为独立国家的话，它的角色慢慢有一个变化，对周边国家而言，防止阿富汗内战甚至变成失

败国家是他们共同的诉求，中、俄、印度、伊朗、中亚国家必须要协作。

俄罗斯专家建议俄罗斯政府采用双管齐下的举措，第一是在双边层面，俄罗斯政府强调对整个局势的把控和主导，这一块刚刚杨老师谈到了。再一个是多边层面的，主要是借助俄罗斯自己主导的军事联盟“集体安全条约组织”，再一个是上合组织，还有其他框架。上合组织面临非常大的局限性，在俄罗斯看来，可能需要进行一个改革，改革有两条思路，第一是走灵活性的路线，所谓的点菜式多边主义，不要求每个成员国都参与进来，大多数可以推进就可以。第二是依托上合组织来巩固阿富汗参与上合事务的主体性，使得上合组织可以更加名正言顺地接触到阿富汗事务。最后一点，以多样化的灵活协作形式，探讨解决阿富汗问题的多套方案，包括俄美之间的进一步直接对话，再一个是与俄罗斯、中国、印度、美国四方对话。

最后讲几点中方推进中俄阿富汗合作的不成熟建议。

第一，进一步强调战略磋商和协作，前提是要

稳固中亚国家，他们在资源有效的情况下还要增加大量开支，实际上是顶不住的。美国、欧盟已经在中亚国家进行所谓的外交游说，德国外长访问中亚，承诺拿出 5 亿欧元给中亚国家，要求他们安置难民，中亚国家没有答应。在难民潮涌进来的情况下，中亚国家要不要接受这个援助，中俄要不要拿出什么应对之策？

第二，我们正在筹备中旬的上合组织 25 周年元首峰会，可以就阿富汗专门发表一个联合声明。在 25 周年峰会之后，911 事件正好 20 周年，拜登可能会发表讲话，拜登正在塑造民主专制这种二元对立。西方还要在 12 月举行全球民主峰会。这可能对上合组织形成的一种压力与离间。

第三，可以尝试构建大国竞争与对抗的缓冲地带，可能就是把阿富汗作为这样一个地带。我觉得拜登最近两次围绕阿富汗的讲话，都是引向了中俄，拜登可能会在中俄共同的周边使出更多的破坏手段。另一方面，阿富汗对外声称要与世界上所有国家发展友好关系，宣称所谓的“国际中立”，阿富汗聚焦内部发展，这可以作为构建缓冲地带的前

提条件。

最后一点，各位老师都提到了难民危机，特别是涉及到欧盟这块。我觉得阿富汗撤军，使得阿富汗难民危机会进一步加剧欧盟内部有关难民的分歧。在这个问题上，我觉得中俄两国可以做一点事情，尤其是中东欧国家更多地与美国绑在一起，实际上会进一步深化欧盟内部的分歧和矛盾，也会使得欧盟整体的竞争优势进一步下降，国际影响力也会丧失，这不符合欧盟的利益。欧盟可能会担忧美国撤出阿富汗之后的全球战略转型，实际上把欧盟抛弃了。中俄两国可以从争取欧盟中立、缓和大国竞争的出发点，与欧盟在阿富汗问题上寻找一点所谓的交易空间。当然这是自己的一点奇思妙想，请各位老师批评指正，谢谢。

乔依德：请专家继续发言。

郭爱军（上海发展研究基金会特约研究员）：在座的都是专家，我从我的理解发表个人的一些观点。我非常同意前面几位专家讲的，拜登就阿富汗撤军问题所做的讲话，在我看来是现有条件下他能做的最好的。第一，就现在美国民意极化的情况

下，他们不可能做出道歉或认错。第二，他在整个讲话中放大了阿富汗撤军的战略性，避而不谈战术的失误，这是目前他唯一能拿出的策略。

我觉得目前美国的战略是两句话，第一，战略是深刻的，第二，战术是草率的，这和前面几位专家的意见是一致的。为什么战略是深刻的？第一，这次的战略撤军是一次战略性的弃子，今天弃子不是国际象棋中的弃子，而是围棋性的弃子，如果下不好我就不下了，放在那里不动了，转而去抢战略意义更大的地方，比这个更紧急的地方。第二，我认为是一次战略止损，因为很明显，在这里的投入产出比是比较低的，从道理来讲，确实需要一次止损的行为。第三，是一次战略的转向，但不是收缩。对中国、俄罗斯，这是转向性的，不是收缩性的。所以，我认为它的战略上有它的深刻性的。

毫无疑问，它的战术上有比较明显的草率性，表现为几个方面。第一，逻辑上是大意的，去年 7 月份，拜登在竞选时向民众阐述的是，我们在阿富汗的反恐工作已经基本完成，但是这次机场 13 名美军丧命，对他是一次打击。第二，产生了一个恶

梦联想或恶梦回忆。西方国家一般的撤军，古罗马时代是凯旋门式的胜利的撤军。但是这次偷偷的，甚至略显狼狈的撤军，对他来讲容易产生恶梦联想。第三，战术上草率是自曝己短，比如说情报方面本来判断政府军最少有三个月或六个月相持，但是一触即溃，这是他们没有想到的。

第四，丧失了一定的战略震慑。特朗普的不靠谱本质上是没有一个明确的指向性，你不知道他下面是哪张牌。但是这次拜登非常明确提出撤军时间表，其实撤军时间表意味着给了阿富汗塔利班组织一张进军的时间表，特别明确，丧失了战略的震慑性，这在战术上是有明显有失误的地方。

现在欧盟与美国存在一些分歧，在于对塔利班的态度和阿富汗难民问题上。对于阿富汗本身来讲，阿富汗未来的国家重建中，明显存在两种文明的冲突，一个是非常标准的定居文明和城市文明，这是过去 20 年被美国培育起来的，另外一种是沙漠文明或者原先一种更加初级化的文明，这两种文明的冲突在未来很长时间会共存。

就中国来讲，我们今天的做法，第一我非常同

意刚才几位专家的讲法，不要高估在阿富汗的经济利益，其实阿富汗的经济利益并不大。首先市场就小，3160 万人口，每天能够用于生活的平均费用不到 1 美元，人均 GDP 才 630 美元，这个市场对中国来讲本身意义并不大，没有消费。第二，它的矿产资源本身有一定的价值，另外从战略性来讲，意义并不大。所以我认为经济性角度不必过多考虑。但是我认为，阿富汗的地缘战略意义还是很大的。

由于美国的撤出，使得在阿富汗周边的各个国家被迫卷入，想不卷入都是不可能的。中国、美国、沙特、伊朗、土耳其、巴基斯坦、印度、欧洲、中亚国家，不管远近，都在被迫地卷入。所以它的战略意义在于，被迫卷入的时候，我们是被它的议题所牵制，还是主动去设置一些议题，这是我们需要重点考虑的。

还有一点，不要完全忽视美国撤军以后仍然在阿富汗的影响，因为他有大量的代理人，这些代理人在未来会产生大的影响，这是我们要认真对待的。我就讲这些。

徐明棋（上海国际经济交流中心副理事长）：

我同意美国是战略转向，但是在具体操作上执行出了很大的的问题，另外对阿富汗政府坚持多久的判断出现了严重失误，腐败的政权，关键人物跑掉以后，整个局势失控。

从这个意义上来说，可以认为是美国的失败，但是这个失败可能和现在很多媒体宣传的失败不太一样。我最近听到一种说法，说阿富汗就是拜登的滑铁卢，这是笑话，这种观点在主流媒体上、自媒体上讲了很多。

美国相对的实力在衰弱，这是不争的事实。即便如此，它仍然是综合实力最强的国家，军事实力不用说，如果想在阿富汗继续维持它的存在，看上去仍然是可以做的，但是的确不划算。它的战略要收缩、要调整，就是说投入和产出出现了巨大的反差。最关键的是什么？最关键的我们国内很少报道，美国在维持阿富汗相对的稳定，对极端主义、伊斯兰国、恐怖主义组织采取了高压打击的态势，基本上对整个中亚极端势力的遏制起了非常重要的作用，稳定了这个地区。然后经贸的开展、能源油气的开发，主要不是美国资本，主要是英国资本和

俄罗斯的资本，还有印度的资本。这一点来说，美国帮你们维持稳定，你们去赚钱，然后构建了又一条南面的中亚油气输到欧洲的通道，现在英国和俄罗斯正在投资。

从美国的战略视角来说，这点是不能容忍的，导致美欧关系出现了巨大的障碍，所以美国现在放弃了打压，所以说撤出是必然的。哪怕不是把战略资源全部收缩到印太、亚太来对付中国，美国在这个地区做出战略性收缩也是必然的，因为它的利益已经不在这个地方了，美国已经不需要中东的石油。美国国内的一张大网，包括监听、网络，对相关组织和可疑人员的监控，已经到位，现在中东地区的那些恐怖主义再对美国本土构成直接威胁的可能性越来越小。从这个意义上来说，它对反恐也不是那么有意义，所以他要撤，经济上没有任何利益。

毫无疑问，在撤的过程中，美国不同的利益集团有不同的利益诉求，军工、军队承包商有部分想抵制，延续越长利益越大，所有的钱都是通过他们再转到阿富汗的。但是拜登，尤其是他的几个主要

关键幕僚，布林肯和国家安全顾问，做出这样决定是在内部配合上出了问题。这个不展开来讲。我同意大家的判断，美国战略上是主动的收缩，但是收缩的执行过程中没有很好地把需要撤出的人先撤出，有点仓促。

从阿富汗角度来说，塔利班似乎是取得了胜利，但是夺取政权是一回事，治理恢复经济是另外一回事。要能够稳定下来，保持经济正常的增长，塔利班是否具有这样的人才，或者有能力把阿富汗境内的专业人才团结在自己的麾下，建立起一个政府来治理阿富汗，我估计很难。从这个意义上来说，这个胜利只是万里长征迈出的第一步，未来的不确定性因素很多，而且现在恢复的名称是阿富汗伊斯兰酋长国。

原来把美国人赶出去，把侵略者赶出去，大旗一挥，就像孙中山驱除鞑虏，所有的汉族人集中起来，推翻满清。但是推翻以后，要把境内的各方势力团结起来，我估计塔利班短期内不具备这样的能力，所以这个地方的混乱是必然的。

还有一个因素，美国占领阿富汗，用美国民主

的那一套来构建一个类似西方的阿富汗，它是失败的，20 年来没有做到。用前苏联的那一套来改造阿富汗，也是失败的。但是说老实话，美国维持这个地方的稳定，让它变成一个现代社会难，但是美国变成一个破坏性的因素，变成一个让这个地区将来不稳定的因素，这个能力却绰绰有余。他表面上可能和塔利班在谈，私下里中央情报局花钱收买其他反塔利班的各种武装力量，比如说北方联盟、前基地的一些和塔利班有各种矛盾的组织，挑唆他们，这个地区很难会有稳定的局面。

所以我的一个基本观点是，美国撤退了，这个地方可能从此难以有非常稳定的格局。因为历史上看，阿富汗这块土地，除非对外实施扩张的时候，掠夺印度、巴基斯坦、其他周边国家的时候，获得财富然后分配给各个部族，可以实现内部相对来说的稳定，其他时间内部都在打仗。所以这个地方将来可能仍然是中亚地区不稳定的重要来源，会有溢出效应。对中亚的其他几个国家，都可能会有非常重要的负面冲击和影响，也正因为如此，俄罗斯一直非常警惕。

塔利班现在要建立政权，中国能否和这样一个政权进行比较全面深入的合作，通过我们的经济援助、贸易投资合作，让这个地区恢复经济增长，变成一个稳定的地区，然后我们“一带一路”在整个中亚延伸，变成一个非常重要的节点？我的判断，短期内可能还看不到。未来要经过他们内部大浪淘沙式的争夺，等到真正理性的那派的势力站住脚，占据上风，能够把局势稳定下来，才能做出基本判断，就当前来看很难。首先，它的国名与塔利班第一次夺取政权时是有延续性的，这个延续性我们不能小看，它叫做阿富汗伊斯兰酋长国，1996 年第一次夺取政权时就叫这个名字，这次仍是。很多人说这次与此前不一样，可能是理性派，不是极端派。这个政权的基本性质，就是政教合一的伊斯兰国家，这种类型的国家走向基本上会偏极端，按照伊斯兰的教规、伊斯兰的意识形态来处理很多问题。它现在可能想从我们这里获得资金和物资，可能会对内部有所控制。但是一旦度过了这个难关，就很难讲了。因为它的意识形态在那里，决策者必然会采取一些措施。

我对伊斯兰没有很深的研究，但是从极端伊斯兰的一些相关政策措施可以看到，意识形态在治理国家中是很重要的。这样一来，我们整个西部面临的伊斯兰教一些极端意识形态以及势力的渗透，就会是一个长期存在的威胁，很难通过我们给一点钱、给一点经济援助就能够化解的。因为他们根本就没有基本的现代社会的道德约束和诚信约束，可以随时翻脸的。他们现在对国际社会现在有需求，所以要和大家搞好关系，所以俄罗斯说我们不着急于承认，我们先看看他们落实的情况怎么样，然后美、俄、中、印度、伊朗、巴基斯坦这些国家还要开会。因此我们也需要冷静地看待潜在的风险，对于很多情况我们还是不了解。

另外我们对外宣传的调子不能太高，大家都知道美国失败了，但是我们内部还是要看到可能对我们产生的风险和冲突。我们不要调子太高，连俄罗斯都没有这样讲，我们现在讲虽然美国撤走了，但是不能一走了之，还要对美国和澳大利亚在阿富汗违背人道的暴行追究责任。国际社会没有人讲，就是我们一家在讲，大家普遍认为原来美国在这里是

有暴行的，但是这个暴行的原因是什么？是打恐怖主义组织，轰炸导致了平民丧生，是次生的，而不是刻意杀害平民。你如果这样讲的话，反而把我们放到了一种看起来处处和美国为敌的位置，其实没有必要。因为国际社会很多人道主义的一些民间组织一直眼睛盯着，让他们去讲。我们作为官方强调这点，反而会让人觉得我们是处处利用美国的失误，会让国际社会普通老百姓不太理解，因为受西方媒体的片面宣传，已经有了基本的意识形态。大家会觉得，阿富汗没有稳定下来了，马上把这个问题提上国际社会议事日程，好像觉得我们有点太着急了。如果将来塔利班做出了一些国际社会没法认可的事，反过来又会栽赃我们，国际社会会说是你支持塔利班，把塔利班的一些失误可能强加到我们身上。在国际社会普遍还没有认可塔利班，你那么快地去支持是有问题的。虽然我们没有马上承认，但是我们现在在国际社会面前，显示出是和塔利班走得最近的一个国家，连巴基斯坦都没有那么近。我们可以稍微缓一缓。“一带一路”建成是长期的事。现在好多人都在谈“一带一路”基础设施建设

项目能不能上，然后进行贸易等等，可能要观望一会儿，不能那么着急。

我们应该还是站在国际社会大多数的一边。我们不知道很多国家在背后各自打什么样的算盘，我们还是要把情况摸得清楚一点。因为我们原来在这个地区的各种信息、情报以及力量渗透，和美国、俄罗斯比，不是一个数量级的。你得到的信息可能不是非常准确的，然后在不是很准确全面的信息的基础之上，作出了一个重大的战略决策，有时候会使自己处在一个非常被动的地位。我的一个基本判断，相对来说悠着一点。

难民是坚决不能接收的，但是我们要把话讲得好听一点，我们说给人道主义援助，给点钱，给点物资，这个没问题。我们与国际社会商量了以后，通过联合国的渠道，双边的渠道，可以做一点，但是不要那么着急一下子进去。现在我担心好多部门把它看成是美国彻底的溃败，是我们中国进入这个地区，我们实力延伸到这个区域最重要的机遇，如果只是做这样简单的判断恐怕会比较危险。

另外，俄罗斯如果不配合你，俄罗斯如果搞点

小动作，我们也是吃不了兜着走。这一点我们可能还要跟俄罗斯更多的协商，因为这个地区从传统来讲，俄罗斯的影响比较大，如果俄罗斯在乎或者不太愿意干这个事，我们恐怕还是要悠着点，不应该一下子冲到前面。

我的基本判断就是这些。

乔依德：我们第一轮发言结束了，我想这里还是有一些共同的看法或共识，对外面媒体一些比较过分的说法，我们这里的专家保持了一个比较客观的态度，从专业水平提出了一些看法。对阿富汗局势，不应该太匆忙地进入，我想大部分人从各种角度都有一定的共识。

下面我想再讨论得深一点，我也提几个问题。我同意刚才讲的阿富汗的事情，我们要把反恐放在第一位，不要冲进去，不要很简单地认为我们现在是一个机遇，这个我都同意。我想提一个问题，有没有这样一个可能，如果在适当的情况下，我们给予塔利班当局一定的支持，使之能更好地跟我们在反恐方面至少合作一点。我们如果完全让它自生自灭，有可能很乱，是不是恐怖主义、极端分子的势

力起来，对我们的威胁更大？给予一定的支持，让它不完全崩溃，不然，完全乱了肯定很多势力更容易起来。尽管从本质上或者意识形态上，它未必完全跟恐怖极端分子分离，但是至少面子要上要保持这样。

杨成：以前我们一般对外的经济合作，特别是涉及到援助，我们认为自己和西方最大的差别是我们不附加条件，尤其是不附加政治条件。如果可以借助塔利班这个机会，第一现有我们的立场本身和其他所有大国区分开来，相对而言，我们几乎在所有的大国中更加偏向于对塔利班的支持。至少采用现实主义的角度，他已经夺取政权了，我不在目前直接承认，至少是要打交道的一个重要对象，已经从这个角度来看待了，这点恰恰和其他很多大国是有区分的。如果进一步在经济上做一些事的话，我始终认为，中国该提条件时其实要提条件，不能完全不提条件。过去不提条件，被西方认为你没有任何价值取向。从我们现在表态来看，本身也是设定了一定的条件，比如说必须要反恐，这个肯定要有。其他比如说，假如给你这部分钱，你要用在民

生上，用在发展上。所以我支持适当开个口子，不是单单从阿富汗上来看，只是借阿富汗这个问题，把它作为一个案例设想一下，中国逐渐把原有对外援助不附加条件的立场稍微改变，如果不附加政治条件，我们是不是附加民生条件，附加其他的条件，这个还是可以操作一下，有一定的可能性。

邵育群：我认为我们已经给了塔利班想要的东西，不需要追加了。实际上我觉得中国的态度跟其他大国没有大的差别，我们跟美国几乎一样。拜登政府要求塔利班，第一不要支持恐怖主义，第二要跟阿富汗中央政府谈判，形成制度框架。对于拜登政府的要求，塔利班不予理睬，但拜登政府还是要和塔利班打交道，因为最后的底线是不支持恐怖主义，这是拜登政府最根本的诉求，也是中国政府的诉求。尽管拜登在国内讲民主、人权，但其实他根本不在乎，只不过嘴上他不能这么讲，但是实际上并不关心这些问题。阿富汗过去二十年的经历，令美国面子上很难看。中国政府是不会直接深入干预的，阿富汗的事情由阿富汗人自己去谈，如果北方力量最后起得来，政府肯定会与其谈判，我们也会

与其谈判，我们是非常务实的。

美国背着民主人权的包袱无法自拔，现在场面变得很难看。这件事情跟拜登本人非常强的意志密切相关，拜登一定要实现撤军，尽管在战术上困难重重。碰到这个老总统，拜登和特朗普两个都是老头子，到了这个年龄，下面人的声音他们可以置若罔闻。而且拜登这么多年副总统的履历，原本会平淡地离开政坛，好不容易做到总统了，撤军这个事情肯定要做。由于不听下属的意见，使得他在具体操作上有时候还是很难落实。

杨成：还是有区分的。在最接近承认塔利班政府合法性的问题上，我们走的是最深入的，这一点和美国有明显的差别。美国哪怕口头上有些东西还是有要求的，对人权有要求。几乎在国际问题上都与我国接近的俄国，在塔利班政府合法性这一问题上，与我国还是有差别的。我觉得可以稍微测试一下，说白了我们现在不停地往那个所谓的舞台中央走，这个过程中总是在不停地测试，该测试的还是要测试。

徐明棋：中国肯定是第一批承认塔利班的国家。

塔利班不可能反恐，塔利班本身就是恐怖组织。

乔依德：联合国是否把阿富汗塔利班定义为恐怖组织？

宋国友：没有把塔利班定义为恐怖组织。

杨成：俄罗斯肯定把它当作恐怖组织。

王健：阿富汗这个国家搞到最好，能成为一个伊朗就了不得了。那套伊斯兰教义下的治国，能像伊朗一样已经是其最好的发展预期。

杨成：十八路诸侯拿下喀布尔，内部有多少分歧，他们内部矛盾会很大。

徐明棋：现在共同敌人走了，只留下了一个烂摊子。

王健：共同的敌人没有了，下面就是自己人之间的矛盾了。

乔依德：还有一个问题我希望大家深入讨论。可能有两种倾向，一个是两位提到的，不管怎么样至少拜登把中国拿出来讲话，撤军是为了对付中国，当然别人对拜登施加了压力，那拜登对中国将会采取怎样的态度？如果拜登的立场软化，美国是否会在某种程度上对中国施压或者打击？相对于特

朗普时代，现在有更多提出要反思的声音，反思的目的就是美国要做好自己的事情，或者说美国现在对中国的政策是不是对美国也有利，现在这种声音也是有的，当然是不是占大多数我不能判断。从中美关系角度来说，我们应该采取什么样的态度或者立场来对待当前的这个情况，这个我们要注意。第二个倾向是，阿富汗问题中能不能找到一个细节作为一个案例，能够跟美国寻求一点共同的东西，在中美关系这方面可以做哪些有益的事情？

宋国友：第一个是反恐问题肯定可以合作，第二个是难民问题，这肯定是要合作的，第三个是对阿富汗的援助问题，第四是局势控制问题，至少这四个方面中美是一定要进行合作的。如果阿富汗局势恶化，或者是难民问题凸显的话，中美两国是脱不开身的，所以肯定要合作。

但这还是和 911 不太一样，911 后中美进行了深度的合作。但是阿富汗现在没有发生大问题，只是说我们研判可能会有些问题，我们会进行中美的合作或者沟通。刚才各位老师谈得很清楚，都很关注阿富汗的局势，因为不知道阿富汗的局势到底怎

么发展，甚至包括塔利班的详细情况，阿富汗这个国家本身作为部落型社会的集合体，塔利班作为军队或者宗教集团，本身不是真正能够有效进行管制的政府，未来走向带有很大的不确定性。不是说塔利班不能获得政权，关键在于未来五年十年能不能真正有效地管制这个国土，未来有很大的变数。

另外我补充一点，从反恐的角度，我们在新疆也抓住这段时间的机遇，做得很不错，该断开的、该打击的，我们都做得很好。可能我的信息不准确，阿富汗本身不是一个对我们国家安全有潜在威胁的国家，东突等分裂势力的策源地大多是在是土耳其、沙特、德国。

徐明棋：东突的训练营在那里。

宋国友：但不是塔利班支持的。我举个例子，我们很多年前开会，有人说不是很担心塔利班绑架我们中国人。后来我问了那个人，为什么不担心？他说这只是钱的问题，塔利班万一把中国人绑了，只要给钱，在三小时之内肯定知道是哪一伙人绑的，再找到这个部落的长老或者老大，把钱送过去，约定时间地点就能提人。倒是没有听过塔利班

本身说支持恐怖分子的。这个问题还是需要深入研究，到底是阿富汗塔利班治理不力导致恐怖分子窝藏壮大，还是塔利班本身就是恐怖分子，这个要梳理一下。

邵育群：大概有几个方向我们要考虑一下。

第一，关于人员撤退的问题。这个中美已经有协调、合作了，未来还会有后续的合作。美国还是非常仰仗中国对巴基斯坦的影响的，巴基斯坦对塔利班的影响很直接，这个非常重要。

第二，未来阿富汗国内的政治安排。中国到底想要怎么样的安排，美国希望看到什么样子，中美之间要沟通协调。

第三，上合组织怎么看阿富汗问题，美国对上合组织的判断是什么看法，是不是要找第三方接盘。

第四，阿富汗国内形势变化以后，印巴关系会走向何方，以及美国对南亚的外交会有怎样的调整，我们相应的政策怎么制定。因为阿富汗形势的变化，中美在南亚的互动也会受到影响。

第五是关于反恐和新疆。塔利班掌权以后对东

突的活动能不能管得住。塔利班与这些恐怖组织的关系很复杂，围绕着反恐的事情，中美也是有协调、有合作、有博弈的。

这几个方向上有很多事情可以做的。

杨成：首先，塔利班与恐怖组织的关系本身很复杂。第二，塔利班对我们的影响，塔利班和恐怖组织原先两者是共存的，哪怕关系复杂，但实际上是共存了，营造了一个大的发展环境，本身对我们造成了一些潜在风险。第三，影响最厉害的是思想层面，思想可能跨境传播，比如说塔利班主张政教合一，这是其一贯的主张，这就可能对新疆某些坏分子产生一个示范效应，新疆的分裂势力可能会去效仿，这是重要的。在这个问题上，我们真要充分考虑塔利班政权，而且考虑他在野和在朝的时候的差异，他在野的时候太复杂了，负担不了这么多责任，但是现在塔利班掌权了，就必须要提供一个可以让我们接受的政策。

宋国友：我在想另外一个问题，我不是搞阿富汗研究的，我觉得阿富汗太复杂了，包括中东国家我都不敢碰。如果塔利班又失败了，或者说塔利班

没有成功控制政权，整个阿富汗将陷入暴乱，因此还是塔利班掌权更好。美国支持的政府已经无法控制国家了，现在塔利班看起来可以控制国家。但是如果塔利班失败了，从反恐角度来说，对中国更有利，还是对中国更不利呢？

乔依德：这是我开始提的问题，有的时候为了撑一撑门面，至少表面承诺不愿意利用其土地进行有损中国利益的事情。如果阿富汗完全是一盘散沙，可能恐怖主义更容易起来。

杨成：有一定的控制权可能还是要好一点。

乔依德：这可能也是中国愿意现在跟其他国家稍微有点差别的重要原因，可能是出于更直接的反恐这么一个考虑。关于中美关系，可不可以拿这个作为中美形成共识的契机，能不能利用这几个方面的合作，进而缓和一下中美关系？

杨成：我觉得几乎不可能。

宋国友：因为态度很清楚，阿富汗是弃子，美军远离喀布尔了，不可能重新再回去。

乔依德：另外一个方面，根据我的观察，当然你们前面也讲了，拜登政府奉行的是没有特朗普的

特朗普主义，这个没有问题。但是最近至少在有些方面，我觉得美国从态度上还是有一些不一样。举几个例子，最近中美第一天谈完以后，美国国内没有很强的声音批评第一天的会议内容，至少跟阿拉斯加或者再以前夏威夷举行会议时的情景不一样。夏威夷会议后，美国国内批评中国的声音甚嚣尘上，拜登的助手还写了一篇批评中国的文章，但这次会议后没有类似的情况。他们一直说对中国进行了六个月的评估，这个评估报告还没出来，但是我猜想可能内部会有一点问题。而且我觉得中国比以前强硬很多。2018-2019 年中美贸易谈判过程中，好像我们没有讲得太多，而是美方讲得很多，现在倒过来了，我们中国基本上是对美国进行了大批判，反而美国政府至少在表面上方面没有听到类似的声音。

邵育群：我觉得至少有两个方面北京看得很清楚，第一，美国政府内部有竞争关系，就是谁第一个访问北京。美国当时明确讲，国务院还是希望第一个访问北京，后来在天津。谁是第一个访问中国的高官，这个美国有内部的竞争。第二，美国国内

有压力，因为拜登已经见了普京，该见的都见了，该维护的关系都去维护了，下一步就是美中关系。如果那个时候来不了北京的话，他所面对的国内压力是比较大的，美中一直不接触的话是很危险的，所以拜登有压力要跟北京接触，我相信王外长也看到了这一点。我觉得我们要破美国的做法。中方这点讲的是对的，在气候问题上你对我有所求，你就与我合作；我和你谈新疆问题你就不让，这不是做外交的方式。从这个角度来讲，我们现在向其施加压力也是有道理的，不能什么东西都遵从美方的意愿。按照拜登团队的思路，我跟你竞争，同时我还可以跟你合作，现在中国明确地给出了态度，美国政府这一套是行不通的，王毅讲得很清楚，你想两头都得是不可能的。

杨成：阿富汗这个问题不可能变成合作的空间，原因在哪里？朝鲜问题为什么成为中美可以合作的地方，是因为美方对中方有所求，这个问题上最终美国有好处拿，中国也有好处拿，当然有可能做。阿富汗问题则不是，美国要把这个烂摊子甩开来，想远离这一祸患，最好的方法就是给中国留下

一个烂摊子，而且你是邻国。中国要引领世界，事关新疆安全稳定的利益问题，美国给中国甩了一个包袱，同时腾出精力对付中国，因此在阿富汗问题上中美双方绝对不可能合作。

邵育群：美国从阿富汗撤军的事情，对全球的恐怖组织来讲是一个重大利好。会有很多组织觉得现在可以做更多的事情，包括在非洲、东南亚，我们有很多大项目在那里，会有很多相关影响，不要看到美国再一次战略收缩就简单地认为对我国有利。

徐明棋：上次恐怖袭击，我们后来轻描淡写，其实是很严重的。

王健：现在大国之间有点不是平视的状态了，一是因为疫情的缘故，加之中美贸易战，中国企业原来很担心这样的事情发生，因为贸易战会令国内涉及外贸企业亏得一塌糊涂，到现在还不错，至少美国不少涉及外贸的企业仍然有求于我们。第二，拜登团队文质彬彬，这种团队是我们好应对的，因为是君子，拿桌子一拍就可以起到一定的威慑效果，而碰到特朗普这种流氓，再加上蓬佩奥，不知

道会发生什么。中方也觉得科技上反正也就这么回事了，未来也不会出现技术转移，军事上不可能打。几种因素综合考虑后发现，为应对气候变化我跟你合作，绿色能源方面你又卡着我，新疆问题、太阳能也不断给中国找麻烦。再加上这次阿富汗撤军，中国觉得现在势头不错，信心也变得更足了。

乔依德：这个其实是很危险的，不要说综合国力，就是经济上面的差距仍然十分明显。

王健：经济相差甚远，科技就不说了。

宋国友：现在自媒体平权了。正常的讨论空间对发言者的专业、资历都有要求，不然就没有资格讲话。而现在的新媒体中，一个初中生、小学生讲话，只要是通顺，感觉都能够成为一种观点，这个不好。

乔依德：全世界都是这样的，有人早分析过了，因特网对全世界产生极化作用。

徐明棋：研究国际问题时不难发现，现在全球充斥着非常极端的民粹主义、民族主义。

乔依德：这就是为什么我们请大家来谈，我们要尽自己的力量，希望把大家的意见反映上去，当

然能起多大作用我也不知道，尽我们的力量尽可能做。大家是专家，对这个问题会比较冷静地思考。时间也不早了，路上交通也不好，再次感谢大家，我们希望以后有机会大家再交流沟通，让大家听听各种不同的意见。

（以上内容根据录音整理，未经本人审阅）

完善收入分配制度，促进共同富裕

李实
教育部“长江学者”特聘教授
浙江大学共享与发展研究院院长
北京师范大学中国收入分配研究院院长

上海发展沙龙第 168 期　2021 年 9 月 15 日

乔依德（上海发展研究基金会副会长兼秘书长）：首先非常感谢和欢迎大家来参加我们这个沙龙。正像大家所知道的，我们线下的沙龙差不多有一年半没有开了，最后一次是 2020 年 1 月份，然后是疫情，一直没有开。当然去年和今年，我们线上的沙龙还是开了不少。大家也知道，线上和线下还是不一样的。线上刚开始时，大家很兴奋，后来觉得不能完全期待线上，线下大家有私下交流，还有身体的语言。这次有两个原因，一个是上海的疫情控制得比较好，第二是我们得到了上海外商投资协会以及他们的会员企业对我们的支持，我们就又

重新在线下开了。我想首先对外商协会给我们的支持表示感谢，也欢迎外商协会的新朋友参加我们这样一个大的集体，更希望大家可以多多交流。今天我们非常有幸地请了李实教授，给我们讲大家非常关心的“共同富裕”这个话题。在座的很多人知道，李实教授长期研究我们国家的收入分配，在这个领域应该说是权威了。现在他是浙江大学文科资深教授，共享与发展研究院院长，北京师范大学中国收入分配研究院院长。他先后担任北京师范大学经济工商管理学院教授，博士生导师，人才发展经济学研究中心主任，中国社科院研究员，国务院扶贫开发领导小组专家咨询会委员会委员，人力资源与社会保障部专家咨询委员会委员，农业部专家咨询委员会委员等职务。他荣获全国扶贫开发先进个人称号，这也是很高的一个荣誉，还有 2018 年全国扶贫攻坚创新奖。他主要研究方向是发展经济与劳动经济学。下面我们以热烈的掌声欢迎李实教授给我们演讲。

李实（教育部“长江学者”特聘教授，浙江大学共享与发展研究院院长，北京师范大学中国收入

分配研究院院长）：各位领导，各位来宾，晚上好。首先要感谢我们上海发展基金会的邀请，非常有幸能够和大家做一个交流。来了以后感觉特别高兴，又一次见到了左学金老师，他在整个经济学界影响非常大，我甚至已经把他作为一个榜样来学习。另外很高兴的是见到了我在社科院经济研究所一个老同事尉安宁博士，30 年以前在中国社科院经济研究所我们一块共事，以后他到美国留学去了，我们 91 年在纽约见过一次，那以后没有再见过，这次见到特别兴奋，都是老同事了。

今天我主要讲共同富裕问题，刚才乔秘书长说了，应该说在过去 30 多年我一直从事收入分配方面的研究。那时候在社科院经济所，赵人伟老师是经济所所长，是非常好的一个学者，当时带领我们一帮年轻人做收入分配研究。我们从 1988 年开始，一直做到现在，做了 30 多年。这其中，我们做了 6 次全国范围的住户收入调查。最早是 1988 年，第二次是 1995 年，第三次是 2002 年，第四次是 2007 年，第五次是 2013 年，第六次是 2018 年，我们做了六次。我们有很多关于中国收入分配的研究，关

于财富的研究，很多都是基于我们的调查数据，我们积累了关于住户层面的最好的一些调查数据。今天我要讲的是关于共同富裕，更多的还是和收入分配连在一起的。

从背景来说，可能大家都熟悉，共同富裕作为一种理念，已经提了 30 多年了。最早是小平同志 1985 年提出来的，1986 年，1992 年，小平同志多次提到，中国一定要走共同富裕这条道路。但是这个共同富裕，更多是作为一种理念，或者作为一种口号，在理论界加以讨论，应该说没有付诸实践，或者没有形成战略部署。真正形成战略部署的是从去年，十九届五中全会在制订十四五规划和 2035 年远景规划时，有一句话，就是到 2035 年“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”。今年就紧锣密鼓地部署如何推进共同富裕。我感觉现在中央基本是按两条路来走，一个是对共同富裕在全国范围内的推广进行研究和论证。第二步是在浙江省进行实验，把浙江省列为共同富裕示范区，让浙江先行先试，看能不能走出一条道路来，然后看浙江的经验能不能在全国可复制。现在就按照这两条

路在走。6 月份中央、国务院同意浙江建立共同富裕示范区的意见发表以后，7 月 20 号浙江出台了关于建设共同富裕示范区的实施方案，那个方案是非常详细的。但是那个方案基本上是说的共同富裕的一些实现路径，一些主要的政策取向，还没有落实到具体的政策上。所以现在谈浙江经验，我认为还为时过早，因为浙江也是刚开始做，在搞顶层设计，在搞政策设计。

这是一个大的背景，在这个背景下，我主要讲四个方面的问题。第一，为什么要推进共同富裕？现在提出共同富裕的行动纲领，也有不同的反响，社会上有不同的反应。第二，怎么来理解共同富裕？不同人有不同的理解。第三，我们实现共同富裕面临很多的挑战，不是很容易的事情。第四，主要从收入分配来看，通过完善收入分配制度，来推进共同富裕。主要讲这四个方面。我讲的过程中，大家如果愿意提问，也可以随时打断我，有什么问题可以一起来讨论。我尽量控制一下时间。

现在之所以要推进共同富裕，有两个方面的背景，一个是国内的背景，一个是国际的背景。从国

内的背景来说，就是我们经济社会发展的不平衡问题越来越突出。这个不平衡问题反应在很多方面，包括收入差距过大的问题，城乡发展差距的问题，区域差距的问题，公共服务不精准化等等，很多问题都在里面。我这里只讲一样，就是收入分配的问题，收入差距的问题。收入分配的问题现在确实对经济社会的发展，已经造成了很大的制约。现在中央提出来要实行双循环，要加快国内大循环。在这种情况下，国内大循环现在之所以受到一些阻碍，主要问题是消费需求不足。消费需求不足的主要原因有两方面，第一是居民收入增长过慢，第二是收入差距过大。我们明显可以看到，居民收入的占整个 GDP 的份额，从 90 年代初期开始一直在不断下降，下降到 2008 年，最近几年稍微有点回升，但是到现在为止居民收入份额还没有达到 90 年代初期的水平。在居民收入份额不断下降的同时，政府收入份额在不断增加，90 年代初期政府收入份额不到 15%，现在接近 20%，在一定程度上挤占了居民收入的增长，这是导致消费需求不足一个方面。

图 1：中国居民收入差距的长期变化

第二是收入差距的问题。图 1 是从 80 年代开始一直到最近的基尼系数，基尼系数是国际上普遍适用的测量收入差距一个指标。2008 年以前，收入差距的基尼系数基本上一直在上升，2008 年达到一个最高点，实际上这样一个收入差距都是低估的。从 2008 年以后，大概出现了六七年时间的一个缓慢下降期，但是最近几年基尼系数又有所反弹。这都是根据国家统计局数据估计的结果。去年最新数据，基尼系数大概是 0.468 的水平，也就是说从 2008 年以后出现了几年下降，最近又有所反弹。我们认为，收入差距处在高位波动的状态，有的年份

稍微下降一点，有的年份又有所回升，没有出现明显的下降趋势。

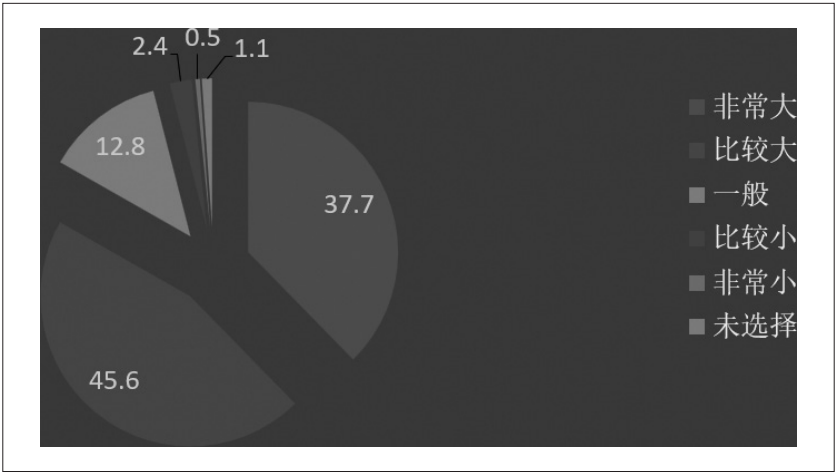

图 2：你觉得我国目前收入差距大吗？

资料来源：国家发改委体改研究所《体制与管理》2021 年第 7 期

图 2 是体改研究所刚刚做的民意调查。就是问被调查人，你对现在我国的收入差距怎么看，是过大，还是一般？ 83% 以上的人认为现在差距过大，认为现在收入差距正常的比例很低。也就是说，我们过大的收入差距是一个基本事实，民意也对它做出了非常强烈的反应。收入差距反应了经济发展不平衡的一个方面。实际上我们财富差距的扩大速度

远远超过了收入差距，这是国内的背景。

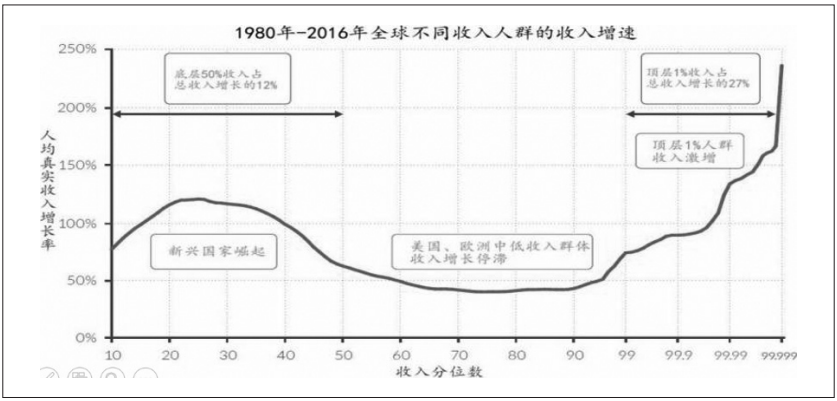

图 3：全球收入增长不平等的“大象曲线”

国际的背景呢，从上个世纪 80 年代开始，西方国家，也包括一些发展中国家，收入差距基本上是一直在扩大。图 3 显示的是皮凯蒂利用全球财富数据，做了一个长期的收入增长曲线，称之为大象曲线，这个曲线看上去像一个大象扬起的鼻子，显示全球不平等的情况。收入最低的是靠左边的人群，在过去 30 多年中，他们的收入增长不算太低。收入增长比较低的是中间的，全球的中等收入人群，或发达国家的低收入人群。收入增长最快的是高收入人群，收入最高 1% 的人群，0.5% 的人群，0.1% 的人群，他们的收入增长要远远高于全球平

均水平的增长。这反应了什么呢？像中国这样的一些发展中国家、新兴市场国家，在过去几十年中收入增长了超过了全球的平均水平，因为都是处在最左端的人群。但是发达国家的低收入人群，收入增长基本上处在一个很低的水平。但是发达国家的高收入人群的收入增长非常快，这就导致发达国家的收入差距是在扩大。

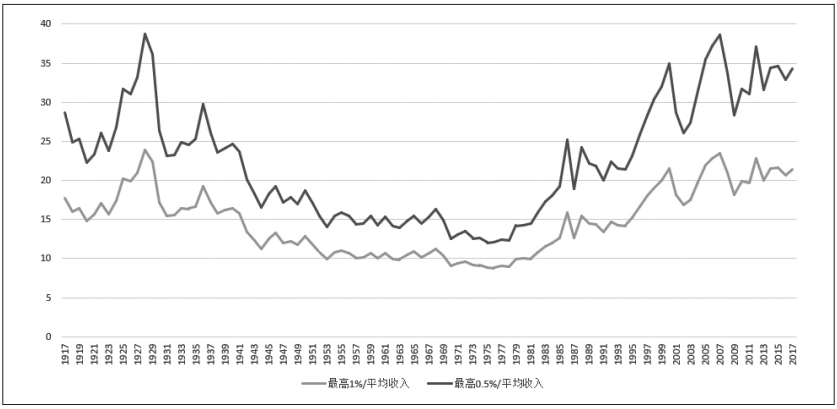

图 4：美国收入差距的长期变化

图 4 是美国收入差距的情况，美国是在整个发达国家中收入差距扩大的一个典型国家。我们利用皮凯蒂的数据画了这样一个曲线，下面一条线显示了美国收入最高的 1% 人群和整个社会平均水平的比值，上面一条线显示了收入最高的 0.5% 人群和

整个社会平均收入的比值。在 80 年代初期之前，美国高收入人群和平均收入人群的收入比值是在不断下降的，收入差距在不断缩小。但是从 80 年代开始，比值在不断上升，高收入人群和一般人群的收入差距在不断扩大。

我今天下午在社科联开会，有一些专家显示了欧洲国家的变化，没有美国这么厉害，但是趋势都差不多，就是差距在不断扩大，这确实带来了非常严重的社会影响。美国去年的所谓黑命贵事件，就是因为一个黑人在警察的暴力执法下死了，造成了美国持续几个月的社会动荡。另外一个例子可能大家不是那么熟悉，就是 2010 年的突尼斯颜色革命。导火索是是一个小贩在广场上无照经营，被警察查到了，要没收售货车，并罚款 350 美元，小贩家里很穷，生活无望，最后跑到广场上自焚，然后引起整个突尼斯社会的大动荡，最后总统被赶跑了。那个事件出来以后，我查了一下，突尼斯大概持续了将近十几年时间收入差距的不断扩大，失业率高，经济增长几乎处在停滞的状态。当一个社会出现巨大的贫富悬殊，又加上高失业问题，再加上经济增

长缓慢，这个国家是肯定会发生动乱的，只是时间长短的问题。

还有一个例子，2019 年智利发生了持续将近一个月的社会动乱，原因是什么？智利首都圣地亚哥政府要提高地铁票价，提了两次，第一次大概一块多钱，相当于人民币 1 块多，第二次提了相当于人民币 3 毛钱。然后圣地亚哥的老百姓不愿意了，就开始闹，到处烧商店，在路上放火，死了大概十几个人，伤了几百人。智利是拉美国家，拉美国家基本上都是收入高度不平等的国家。智利的基尼系数超过 0.5，大概 0.55 左右，巴西、阿根廷都是这样的情况。不管发达国家，还是发展中国家，都出现了这种情况。这在一定程度上，确实引起了我们决策者的高度关注。其他国家的经验，在一定程度上我们要加以借鉴。

当然中国的问题和这些国家不太一样。从过去来说，我们的收入差距在不断扩大，同时我们能够保持一个比较高的经济增长率。在这种情况下的社会差距扩大，只是表明了低收入人群的收入增加，在一定程度上低于高收入人群的收入增长，是一个

增长率的差别所带来的收入差距问题。但是，如果我们受到各式各样的影响，经济增长停滞，失业问题变得严重了，又有过大的收入差距，这个社会要保持一个相对稳定就是很困难的事情。从这个意义上来说，我们需要从长远考虑，未雨绸缪，开始筹划怎么提前解决我们在发展过程中的不平衡问题。

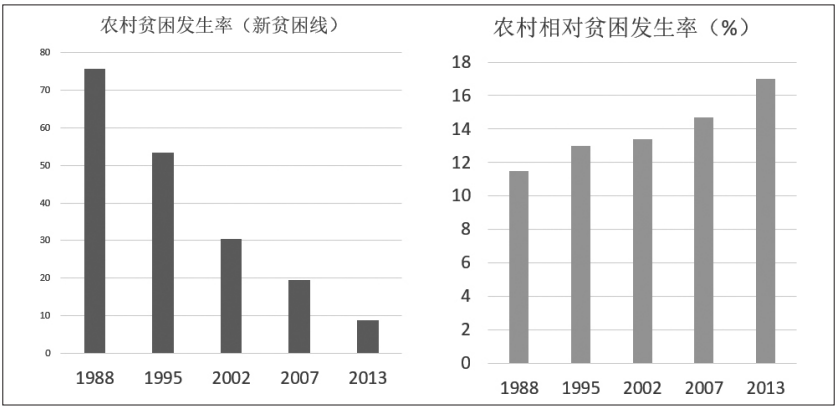

图 5：农村贫困发生率

我们过去几十年中一直在试图摆脱贫困，减少贫困。在图 5 中，左边这张图显示绝对贫困的发生率在不断下降，去年我们对外宣传已经消除了贫困，当然这个贫困是绝对贫困，是在一定标准下的贫困，这个标准就是每人每天两美元。这个标准并不是很高的标准，是在一个低标准下消除绝对贫

困。如果我们把这个标准提高一下，贫困发生率又上来了。如果我们采用相对贫困的标准，就是右边这张图，实际上相对贫困发生率在不断上升。80 年代，相对贫困率大概是 11%，现在接近 17%，相对贫困为什么会上升？因为我们的收入差距在不断扩大。

基于这些方面的原因，中国确实已经到了这样一个阶段，要解决不平衡问题，而且不是单一的收入分配问题，还有其他各个方面的问题。所以我认为，提出共同富裕的口号，是有针对性的。如何来推进共同富裕。当然这需要进一步的考量，进一步的研究。到底怎么来理解共同富裕呢？一开始大家都认为，共同富裕就是均贫富，这个理解是错误的。共同富裕是全体人民的富裕，这点是很明确的。共同富裕也是有差别的富裕，即使到了共同富裕社会，有人可能是一般性的富裕，有人会很富。就是下要托底，上不封顶，这样的一种富裕，所谓的托底是要每个人都能够达到一个富裕的程度，但是到底富裕到什么程度，这是没有限制的。从这个意义上来说，考虑到我们现在的发展阶段，包括我

们的发展水平，共同富裕不可能是一天或短期能完成的，一定要经过长期的努力，长期的发展过程，才能够实现这样一个目标。所以我把共同富裕理解为一个长期的目标，实现共同富裕是一个长期的过程。在这一点上，中央应该说是比较清醒的。看相关的中央文件，中央是把 2035 年设定为在实现共同富裕方面取得明显的实质性的进展，15 年时间在这方面能够取得一个进步。到 2050 年，经过 30 年的时间，我们基本实现共同富裕。基本实现共同富裕不等于全面实现共同富裕。所以我认为，要全面实现共同富裕，可能我们还需要 30-50 年，或者更长的时间。所以把全面实现共同富裕，作为中国共产党建党第二个百年目标，到下个世纪 20 年代实现共同富裕。

实现共同富裕最重要的问题，第一是要继续做大蛋糕，第二是要分好蛋糕。过去我们更多的是偏重于如何做蛋糕，不惜手段把蛋糕做到大，什么都可以放弃，只要把 GDP 搞上去，那时候不太讲分蛋糕的问题。现在不仅要做大蛋糕，也要分好蛋糕。但是也不能走到另外一个极端，就是只注重分

蛋糕。如果只注重分蛋糕，不能实现共同富裕，最后是实现了共同贫困。从这个意义上来说，这二者的关系一定要把握好，就是发展与共享的关系，这是实现共同富裕最关键的问题。

中央财经委员会第十次会议的讨论主题之一，就是扎实推进共同富裕，提出了共同富裕的指导原则。我总结为五条原则。第一条，我前面讲到了，中央进一步明确共同富裕是全体人民的富裕，共同富裕不是整齐划一的平均主义，共同富裕是有差别的富裕。第二条，要勤劳和创新致富，要鼓励一部分人致富，还要先富带动后富，这个原则和过去没什么变化。第三条，要鼓励致富带头人，更多的还是在如何致富上下工夫，不是说在如何来分配上下工夫。当然分配也是必不可少的。第四条，尽力而为，量力而行。尽力而为意味着要坚定不移地推进共同富裕，就是说未来 30 年，50 年，要坚定不移地推下去。量力而行就是在推进过程中，要结合我们的实际情况，有多大能力，就做多大的事情，不能急于求成。第五条，实现共同富裕要循序渐进，要认清它的长期性、艰巨性、复杂性。要分阶段或

分地区，采取不同的措施，来推进共同富裕，这五条原则。

另外提了七条路径，有几条的社会反应是比较大的。第一条，这是第一次提出来，构建初次分配、再分配、三次分配协调配套的基础性制度安排，加大税收、社保、转移支付等调节力度并提高精准性。第二条，也是过去中央一直在提的，扩大中等收入群体比重，增加低收入群体收入，合理调节高收入，取缔非法收入，形成中间大、两头小的橄榄型分配结构。第三条，增强区域发展的平衡性，强化行业发展的协调性，支持中小企业发展。第四条，要促进基本公共服务均等化，加大普惠性人力资本投入，完善养老和医疗保障体系、兜底救助体系、住房供应和保障体系。第五条，要加强对高收入的规范和调节，依法保护合法收入，合理调节过高收入，鼓励高收入人群和企业更多回报社会。这一条切实在社会上反应非常大，这一条主要强调加强对高收入的规范和调节，这倒是没有太大的问题。调节高收入过去提过，但是调节过高收入过去没有提过。另外要鼓励高收入人群和企业更多

回报社会，也就是说要要鼓励三次分配。第六条，要清理规范不合理收入，整顿收入分配秩序，坚决取缔非法收入。第七条，要促进农民农村共同富裕，巩固拓展脱贫攻坚成果，全面推进乡村振兴，加强农村基础设施和公共服务体系建设，改善农村人居环境。大概是这七条路径。

考虑到我们现有的发展基础，应该说离共同富裕目标还相差很远。为什么这样说呢？现在我们没有非常明确共同富裕的目标到底是什么，还没有人提出来。中央现在正在组织各个研究机构在这方面真正地做研究。我在浙大，我们共享与发展研究院也承担了中央的研究课题，关于共同富裕的目标，包括实现路径。不管怎么说，中央大致提出了一个富裕的标准，到 2035 年中国人均 GDP 要达到中等发达国家水平。中等发达国家这个概念是中国人提出来的，中等发达国家的水平不是发达国家的中等水平，这是两个概念。中等发达国家是指那些国家发展水平靠近发达国家，但是还没有成为发达国家的国家，叫中等发达国家。这些国家都有哪些呢？大部分集中在东欧，匈牙利、捷克、斯洛伐克，那

些国家基本上都属于高收入国家，但是没有达到西欧国家的发达程度，被称为中等发达国家。那个水平大概是多少呢？大概人均 GDP 是 1 到 2 万美元。

我们能否达到中等发达水平，就是到 2035 年我们人均 GDP 能不能超过 2 万美元，因为发达国家的人均 GDP 算下来大概是人均 3 到 4 万美元，我们估计到那时候还达不到。我们现在的发展水平，我们的经济总量是全球第二，全社会的资产算下来全球排前几位，但是总量不能代表发展程度，还是要看人均指标。各个方面的人均指标都排下来以后，我们基本上处在全球平均水平的上边一点点，就是略高于全球的平均水平。我们人均 GDP 在 2019 年，在 185 个国家和经济体中排名第 72 位，就是把收入最高的前 40% 的国家排出来以后，我们刚刚进入到收入最高的 40% 国家的门槛，五年前还没有进去，现在刚刚进去。这意味着我们离全球收入最高的 30% 的国家，20% 的国家，10% 的国家，和他们相比还有很大的距离。另外有一个指标 HDR，就是人类发展指数。人类发展指数在一定程度上，比人均 GDP 指标更能全面衡量一个

社会的发展程度。HDR 包括人均 GDP、人均预期寿命、受教育水平等。在 189 个国家中，这个指标我们排第 85 位，也是刚刚进入到 40%。我们属于全球的中等水平，这是我们的发展程度。

我们的不平衡的问题非常突出，基尼系数处在高位水平，但是实际的收入差距要比我们现在估计出来的收入差距还要大。为什么呢？因为我们现在估计收入差距，使用的都是调查数据，国家统计局都是用调查数据，无非样本大一点。调查数据现在的问题是什么？高收入人群的样本越来越少，调查时你抽不到高收入人群的样本，用这个样本做出来的基尼系数就是严重的低估。

所以我们在这方面做了很多的研究，试图做一个修正，看看实际的差距到底有多大。有可能我们实际的收入差距，像图 6 虚线所表明的，2008 年以后收入差距可能没有下调，还是在不断上升。你看现在的福布斯富人榜，胡润富人榜，那些富豪的数量、资产、收入，就能感觉到我们富人数量的增加基本上是呈几何级数，这就导致收入差距的不断上升。

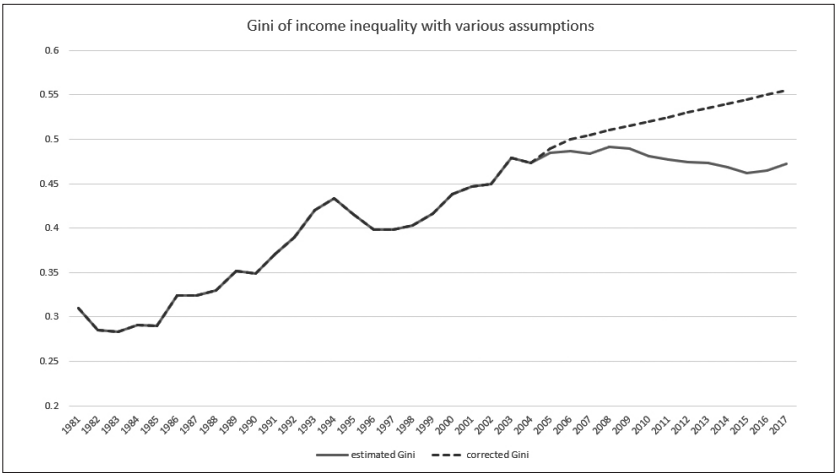

图 6：实际的收入差距也许更大

我们都知道，收入和财产都对生活水平起到很大的影响作用，而且财产起的作用越来越大。收入是流量，财产是存量。财产的差距一定程度上影响了收入差距，收入差距反过来影响财产差距，两个变量之间关系非常密切。20 年前，中国几乎是一个无产者的社会，富人很少很少，绝大部分人没有什么财产。但是最近 20 年，中国居民财产积累的速度非常快，我们做了 2002-2013 年十几年间居民财产实际的增长率，年均大概是 17% 左右。就是扣除了物价的影响，最后算出来大概是 17%。这期间我们居民收入增长率大概是 8% 左右。越是收入高

的人，财产性收入越多。

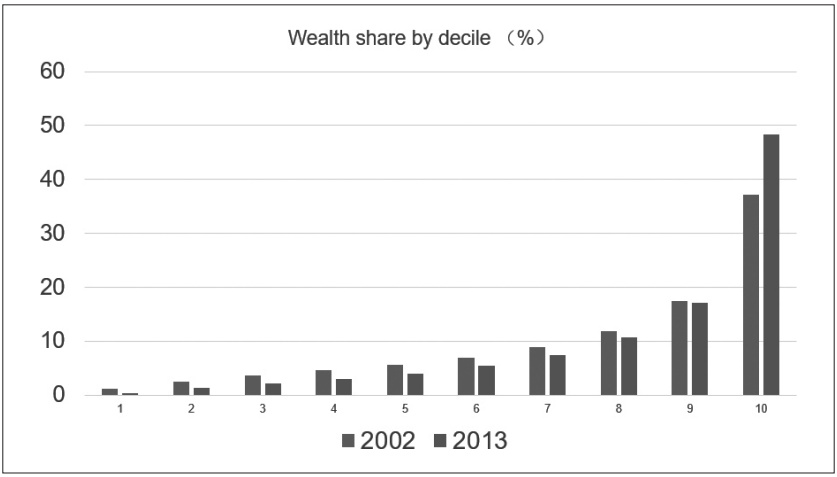

图 7：财产差距急剧扩大：
2018 年财产差距的基尼系数是 0.7 左右

大家看到图 7，2002-2013 年，根据财产多少排序，分成 10 等份，看看每个等份组中的财产份额。在 2002 年，财产最少的 10% 的人所占的财产份额是 1%，财产最多的 10% 的人所占的财产份额是 37%，最多和最少的人相比大概是 37 倍。到了 2013 年，财产最少的 10% 的人所占的财产份额只有 0.3%，财产最多的 10% 的人所占的财产份额占到了 48%，最多和最少的人相比是 160 倍。财产差距的基尼系数在 2002 年大概是 0.5，到了 2013 年

大概接近 0.7，远远高于收入差距。当然这个财产差距大于收入差距是很正常的，在其他一些国家，特别是相对稳定的社会中，居民的财产不断积累，往往越是有钱的人，财产积累越多一些，财产差距肯定是在不断扩大的。中国财产差距和其他国家相比不是最高的，财产差距的基尼系数超过 0.8 的国家很多，我们刚刚接近 0.7。但是其他国家的财产差距相对比较稳定，过去 20 年，30 年，甚至 50 年，基本处于那样的水平，没有太大的变化。但是我们的财产差距是在持续扩大的。我估计，如果没有相应的调节政策的话，再有 20 年的时间，我们的财产差距应该和世界上财产差距最大的一些国家基本上可以看齐。

现在中央不断地讲要扩大中等收入人群的规模，怎么来扩大？当然有很多办法，实际上我们现在中等收入人群的规模，不管用什么样的标准，最后算出来只有 30% 左右的人群属于中等收入人群。这是根据国家统计局提出来的划分中等收入群体的标准，这个标准就是说，如果三口之家的年收入是在 10 万到 50 万之间，你就是中等收入人群。即使

是这样一个标准，我们大概只有 30% 左右的人群在这个范围里。高收入人群的比重非常低，根据国家统计局的数据，根据我们的数据，根据不同的数据算出来以后，大概只有 3% 到 5% 是属于高收入人群。5% 意味着什么呢？意味着全国大概有 7 千万人是属于高收入人群。这 7 千万人基本上都集中在大城市。

收入标准	家庭人均月收入（元）	2019年	
		累计分布比例（%）	人数（亿人）
A1	≦500	7.5	1.1
A2	≦1000	22.5	3.1
A3	≦1500	37.4	5.2
A4	≦2000	50.7	7.1
中位数的2/3	≦1474	36.5	5.1
NBS标准	≦2688	64.5	9.0

图 8：按不同标准识别的低收入群体规模
（李实岳希明罗楚亮，2020）

全国中等收入人群的分布是很不平衡的。按照同样的标准，农村中等收入人群只有 3% 到 5%，

农村 95% 以上的人群基本都是低收入人群。想一想，我们要使这么多的低收入人群最后成为富裕人群，要让这些人不掉队也成为富裕人群，我们要付出多大的努力？需要多长的时间才能够做到？确实是很难。我一看到这个数据就很头疼。我经常到农村，看那些农村的贫困人口，看那个状态，真的感觉到很绝望。怎么办？低收入人群是一个庞大的群体，60% 以上的人群是低收入人群，而且低收入人群的收入差别非常大。

图 8 是我们所做的。去年李克强总理在两会的记者招待会上，讲到我们大概有 6 亿人的月收入是 1 千块钱左右，说了以后马上引起很多媒体的讨论，很多人认为我们大概有 6 亿人的月收入低于 1000 块钱。实际上李克强总理的原话不是那个意思，他是说 6 亿人的平均收入是 1000 块钱左右，那就意味着有些人收入高于 1000，有些人低于 1000。更准确的说法，是看有多少人的收入在多少元以下，这样大家会更清楚一点。我们的数据是，月收入大概 500 块钱以下的大概 1 亿人，月收入低于 1000 块钱的大概 3 亿人，月收入低于 2 千块钱的大概 7

亿人。在这个低收入人群中，有一部分人收入相对高一点接近中等收入人群，很大一部分人实际上收入是很低的，刚刚过了绝对贫困线。我们 2020 年的绝对贫困线是多少呢？每年年收入 4000 块钱是绝对贫困线。

嘉宾：你的数据是怎么统计出来的呢？

李实：是根据我们的抽样调查数据推算的。这样的话，很多人实际上刚刚过贫困线。你想，月收入如果低于 500 块钱的话，就是年收入低于 6000 块钱，在 4000 到 6000 之间，实际上有 1 亿人是这样的水平。

另外是公共服务均等化的问题。实现共同富裕，一方面要缩小收入差距，缩小财富差距，另一方面要进一步推进公共服务均等化，我们的公共服务均等化程度实际上并不是很高。大家经常热议的一个问题，就是不同类型的退休人员的退休金待遇差距。中国的退休制度，养老保障制度，实际上是碎片化的，不同人群的待遇完全不一样。

图 9 是人民大学的岳希明老师，利用我们的数据做了一张表。看看这样一个养老待遇的差异，如

果把农村养老金作为一个标准的话，其他人群的养老金比农村的高于几倍、几十倍。养老问题是一个公共服务的问题，公共服务均等化怎么进一步推进？这就是一个非常好的例子。当然公共服务均等化，除了在养老金，还有医疗、住房保障、教育等各方面的问题。

2013年	全国	东部	中部	西部
	（绝对数，元/年）			
行政事业	37157	42014	30665	37237
城镇企业	24841	27042	22238	21446
城镇居民	6841	6904	9415	5077
农村居民	1034	1444	667	811
	（相对数，农村居民=1）			
行政事业	36	29	46	46
城镇企业	24	19	33	26
城镇居民	7	5	14	6
农村居民	1	1	1	1

图 9：公共服务均等化程度并不高，特别是城乡和地区差异仍非常明显

接下来说第四个问题，如何进一步完善收入分配基础性制度。中央明确提出来，基础性制度包括三个方面的内容，第一个是初次分配，第二个是二

次分配，加上三次分配的问题，都纳入到一个制度框架里面。这是第一次提出来的，提出来以后引起社会的反响，很大的反响是对三次分配。这样的话，就需要进一步来考察在这样一个制度框架内，每一个阶段或每一个环节的分配当中，有哪些方面需要进一步改革、进一步完善的？我把它归结为几个方面，第一是初次分配方面。虽然大家都说初次分配靠市场，但是这个市场本身又靠政府。为什么呢？因为市场规则是政府来制定的。现实中的市场离我们所认为的完善市场，相差非常大。最主要的是要素市场的完善问题。要素市场的不完善在一定程度上会影响到要素资源的有效配置，也会影响到各种不同要素的回报，每一种要素都会得到不同的回报，这个回报在一定程度上是一个分配公平的问题。从这个意义上来说，初次分配确实需要进一步改革。要素市场不完善的例子比比皆是，大家都很熟悉。我们的资本市场是一个完善的市场吗？国有资本和民间资本在整个资本市场的地位、待遇、享受的政策，完全是不一样的。资本市场垄断的问题，更多的是国有企业的垄断问题。

另外是劳动力市场，可能没有哪个国家像我们国家的劳动力市场这么糟糕的，体现在劳动力市场分割的问题，劳动力市场歧视的问题。你是农民工，就不能和这个城市的居民有同等的竞争机会，就业上的歧视，待遇上的歧视，社会保障上的歧视等到处都是。在这种情况下，你怎么能在市场上得到公平的分配？很难做到。

土地市场，我们有土地市场吗？我们有土地交易，土地交易都是政府主导的，把农民的地拿过来，把农民的地卖给开发商，这是一个交易的过程，但这不是一个市场交易的过程，它没有市场。在这种情况下，农民虽然名义上拥有土地，但是最后从土地上得不到任何收益。这类

例子多的很。所以要素市场改革的问题，要素市场完善的问题，应该说是我们改革过程中的一块短板。过去老是说深化改革，实际上这方面深不进去。从这个意义上来说，初次分配制度要进一步完善，完善的重点是要建立更加完善的要素市场。这是关于初次分配的问题。

接下来是二次分配。这次中央也提到了，要加

强税收的力度。我也认为，二次分配的改革重点是要提高税收的调节力度。怎么能够让税收起到缩小收入差距的作用？我们做了很多收入再分配的调查研究，就想看中国的税收和转移支付在多大程度上缩小了收入差距。单就税收来说，税收是在扩大收入差距。税收有两部分，一部分叫直接税，就是个人所得税、财产税、遗产税，这都是直接对居民收的税。另外一部分是间接税，像增值税、消费税、关税，都是间接税。直接税有助于缩小收入差距，间接税都在扩大收入差距，把直接税和间接税放在一起，最后总的税收效应是在扩大收入差距。在税收之前，基尼系数大概是 0.52，通过税收这个环节以后，收入差距不仅仅没有缩小，而且基尼系数扩大到 0.54。从这个意义上来说，我们怎么进一步发挥税收的调节力度？间接税的比重太高，那就要调整税收的结构，让直接税的比重增加，间接税的比重降低，这样才能够调节收入分配。在总的税负不变的情况下，只要调整这两个比例，在一定程度上就可以起到调节收入分配的作用。这个道理应该是比较简单的。在这方面，我们也是认为应该考虑出

台财产税和遗产税。但是我们要提出一个基本条件，就是要保证总税负不变。你不能这边间接税不降低，那边提高直接税，最后老百姓的税负增加。

另外就是个人所得税，现在的个人所得税主要是工薪税，高收入人群有两部分，一部分人靠工资收入，他逃不了个人所得税。但是还有一部分高收入人群是不靠工资的，靠其他的收入，基本上就不用交个人所得税了。从这个意义上来说，怎么让个人所得税能够尽可能覆盖所有高收入人群，是需要进一步设计的问题。我感觉个人所得税再进一步提高税率的可能性不是很大，我们最高税率已经达到45%，你收入有一百万的话，多出来那一部分基本上都按 45% 来交税。再设一个高档 60%，我认为可能性不太大。是不是可能出台一个过高收入税？我认为即使考虑这样一个方案，可能也要做仔细的研究。为什么呢？首先什么是过高收入我们需要进一步的界定，年收入 50 万算吗？年收入 500 万算不算？ 1 千万算不算？需要进一步研究。

这次提出了三次分配，很多企业家、有钱人都很惶恐，认为是不是要从他身上薅羊毛了？我认为

可能有点过虑了。之所以提出三次分配，更多还是从三个收入分配的基础性制度框架来看问题，过去强调初次分配二次分配，三次分配没有过多强调。这次按照这样的框架的话，必须要讲到三次分配的问题。我们的三次分配发挥的作用确实是比较小的。前一段时间我看了相关的数据，如果和美国相比，美国 2020 年所有的慈善捐款总额大概是 4500 亿美元，占到 GDP 的 2% 左右。我们国家大概是 1000 多亿人民币，占 GDP 大概 0.16% 左右，连 0.2% 都没有到。三次分配这方面确实有很大的提高空间。这个不能说把眼睛盯在有钱人身上，更多的是要进一步把改善我们慈善事业发展的环境，要制订相应的制度和一些相配套的政策，让有钱人乐意做慈善。另外也要创立各式各样的慈善形式。我认为主要是这些方面的一些问题。

因为时间的关系，我就再讲一点。我们有这么多的低收入人群，怎么来提高低收入人群的收入？有 30% 人或 50% 的人随着经济的增长，他们的收入水平最后达到欧洲人的水平，应该说没有任何的问题。问题在于收入低的人群，20%，30%，甚

至 50% 的人群，怎么让他们能够发展起来，我认为这是最重要的问题。从这个意义上来说，实现共同富裕，还是要把眼光放在低收入人群身上，怎么让他们尽快提高收入。一个要给他们提供机会，另外是要提高他们的能力。这些人往往受教育水平比较低，过去得到的公共资源比较少，受到各式各样的歧视。在这方面进一步的改善，更重要的是要关注这些人群的子女。你不一定能够完全解决他们收入增长的问题，脱贫的问题，这一代人是很难解决的。怎么能够让他们的下一代人能够享有更好的教育资源，让他们有更多的发展机会，我认为这个是最重要的。时间关系，我就讲这么多，谢谢大家。

乔依德：非常感谢李实老师给我们做了一个全面深入的对共同富裕的解读。我想在座各位肯定还有一些问题要提，我们抓紧时间。

谢荣兴：李教授，我想问一下统计口径，居民收入如果按照工资的话肯定有问题的，如果他资本分红每年几百万，几千万，甚至几个亿，算不算工薪收入？第二，中国和美国比较，贫困的人按需分配的比例，我们有多少，美国人多少？

李实：关于第一个问题是这样的，居民收入包括几个部分，第一个是工资性收入，就是工薪收入；第二个是经营性收入，包括经营资产、经营企业得到的收入；第三是财产性收入，资本分红是财产性收入；第四个是转移性收入，把这四部分加总才构成居民收入。测量收入差距都是基于居民收入，不是简单的工薪收入。

第二个问题，贫困的人的救济，这部分可以算作转移性收入。一般来说，做收入差距的时候都要考虑到，第一个是税收的影响，第二个是转移支付影响。比较中国和美国基尼系数，算出来的基本口径是一样的，都是考虑转移支付以后的结果。美国的收入差距在政府干预之前基尼系数大概是 0.55 左右，经过再分配以后可以下降到 0.48-0.49。我们经过再分配以后，这个差距下降得不明显，大概只能下降 3-4 个百分点。

嘉宾：我有两个问题。因为政府和市场经常有失灵的时候，因此需要第三个部门来调节和弥补，特别是起到公平的作用。第三个部门引入到中国的实践中，你认为中西方的实践中应该注意哪些区

别？第二个问题是，你刚才介绍了一次二次三次分配的路径，这些路径目前只是概念上的设想，有没有经过比较科学的数字模拟和推演？

李实：我先回答你第二个问题。这个路径是这样的，现在提出来几条路径，以往实际上也是在做，只是感觉到做得还不够，在整个政策力度上进一步加强的问题，。对这样一个政策选择，是不是要经过充分的论证，通过模拟分析，通过各式各样的计算，最后才得出这样的政策？可能中国的决策程序还没有到这一步。在一定程度上从科学的角度上是很好，但是有时候做起来是很难的。我们承担了很多关于政策评估的项目，发觉评估那个政策不是简单的事，比如基础设施建设对于扶贫的影响，说起来这个很重要，但到底带来多大的影响，要做各式各样非常复杂的模型，最后估计出来后感觉还不是那么准确。应该说中国的政策有一个连续性，至少在提法上有很大的连续性，比如说“提低、扩中、调高”20 年前就开始讲。现在只是说这方面还没有做够，再继续做。

关于第三部门的问题，我认为和西方不太一样

的是什么呢？西方政府和社会之间有一个非常明确的界限和分工，政府应该做什么，社会应该做什么。另外，政府和社会如何进行合作，共同做什么，长期形成互动的关系，已经慢慢在这方面形成一个非常好的机制。中国现在还没有形成这样的机制，好像在谈恋爱，刚开始谈，还在建立信任感的过程中，这个界限很难划分。我认为这可能是最大的问题。我不知道你同意吗？

嘉宾：我也同意。接下来我想问的是慈善法，是不是有列入？

李实：慈善法早就出台了。要修改是另外的事，你到时候可以提建议怎么修改。当年《慈善法》出台之前，让我们去做论证研究，我还专门跑到浙江温州做慈善事业调查，为了给慈善法提供论证。

尉安宁：30 年后再见到李教授，非常高兴。刚才你也提到改变收入分配，其中一个就是区域化的平衡。过去两年以来，或者三四年以来，大家讨论南方和北方的差别很大。我做了一点小小的案例研究，我来自于宁夏，宁夏现在的财政收入大概是 400 到 500 亿，但是政府一年开支是 1400 亿。我的

问题是，今年是这样的，还是 60 年都是这样？

李实：早就是这样的。

尉安宁：社会上拿钱买东西的人，大概三分之一是政府的，政府的钱来自于二次分配，上海这些发达地区给的钱。这样的机制没有变化，挣钱不如要钱。区域发展不平衡，靠这样转移支付我非常担心，那边的人社会风气不一样，评价体系也不一样。

李实：10 多年前我们到西藏，西藏的情况更极端，它的财政收入只占财政支出不到十分之一，90% 来自中央转移支付。但是西藏的特殊地位，中央花钱是为了要把那块地稳住。当然宁夏的问题和扶贫也有关系，整个西部地区基本就是这种状态。这就涉及到发展和共享之间的关系，到底怎么协调的问题，过度的共享肯定会影响到发展，但是发展本身也要考虑到共享的问题。我认为更多的还是怎么设计一个好的机制，让大家在这样一个分配的过程中不要带来太大的负面影响。

乔依德：我想大家可能对于这个议题，还有很多的问题。我们今天开一个头吧，因为共同富裕是

一个长期的任务，我们以后还应该进一步探讨。刚才李教授也讲了，我们国家还是一个发展中国家，社会主义初级阶段，发展了才能就业。美国中西部很多州，也是需要转移支付的。发达国家最穷的人没什么问题，因为社会保险比较好。现在最大的问题是中产阶级的底层拿不到保险，但是他们的收入在过去二三十年基本上没有增长，甚至是下降了，这是美国现在的问题。我们国家要避免这个风险。当然要解决差距过大，经济还是要增长，经济没有增长，没有就业，问题更大。

再次感谢李教授给我们做演讲。也感谢各位，今天天气不好，还来参加我们的活动，我们希望下期还能和大家再见面。今天到此结束了，谢谢大家。

（以上内容根据录音整理，未经本人审阅）