

构建国际发展学科中国自主知识体系的必要性和紧迫性

林毅夫 徐佳君*

【内容摘要】国际发展学科适逢其时，将在中国迎来历史性的发展机遇期。中国的发展实践为国际发展理论创新提供了源泉。中国已成为国际发展的积极贡献者，亟需具备国际视野的专业性人才，推动中国的国际发展理念和实践。主流的国际发展理论与政策主要由新自由主义和新制度经济学主导，其片面地强调自由市场和放之四海而皆准的最佳制度的重要性。作为第三代发展思潮，新结构经济学反思主流国际发展理论以发达国家为范本忽视了发展中国家和发达国家结构性差异的弊端，提出国际发展学科自主理论创新的三个着力点：第一，在发展议程的设定方面，将结构转型的重要性置于发展议程的核心；第二，在发展筹资方面，需要超越官方发展援助，正视并挖掘公共性发展金融机构在促进结构转型方面的关键作用；第三，在发展实践方面，强调规划先行，善用增长甄别与因势利导框架，依托工业园区实现全球价值链的升级，进而助力推进全域范围内的制度和政策的稳健务实改良。我国亟需构建国际发展学科的中国自主知识体系，以贡献实现联合国可持续发展目标和发展中国家现代化的中国方案。

【关键词】国际发展 新结构经济学 可持续发展目标 国际发展筹资 公共性发展金融

一、关于主流的国际发展理论与政策的反思

国际发展是以发展问题为导向、以发展理论创新为根基、以政策实践为着力点的复合型学科。国际发展学科致力于从设定国际规则、制定国家发展战略、践行政策等入手，助力实现包容性、可持续且有韧性的经济社会发展。实现上述发展目标既需要汲取经济学、政治学、国际关系、社会学、人类学等基础学科的营养，也需要打破学科壁垒，探寻解决实际发展问题的系统方案。

虽然国际发展学科围绕“什么是可欲的发展目标”以及“如何务实地实现上述发展目

* 林毅夫：北京大学新结构经济学研究院教授，主要研究领域为经济结构转型、发展经济学和农业经济学；徐佳君（通讯作者）：北京大学长聘副教授，联合国发展筹资国际专家委员会委员，主要研究领域为中国式现代化、公共性发展金融、国际发展和全球治理，jiajunxu@pku.edu.cn。

标”等核心议题的研讨衍生出观点迥异的学派,^①但是当前占据主流地位的是新自由主义和新制度经济学思潮。新自由主义强调自由市场的作用,限制政府的作用,认为政府失灵的成本要远高于市场失灵的成本,由此否认产业政策和产业园区等政策实践。^②新制度经济学强调“好”的制度和政策是实现经济社会发展的先决条件,发展中国家要想实现发展需要先改革整个国家层面的制度和政策。^③之所以新自由主义和新制度经济学主导着国际发展理论,是因为它们深刻地影响了主流国际发展机构的政策与实践。

下文将聚焦主流的国际发展政策与实践,以绩效导向的援助分配政策为例探析新自由主义和新制度经济学是如何塑造这些政策与实践,并评述其在实践过程中暴露出来的局限性。

虽然二战结束后发达国家向发展中国家提供了大量的官方发展援助,但是援助有效性在实践中不断受到学术界和政策界的质疑。20世纪90年代,伴随着苏联解体和美苏冷战的结束,西方发达国家提供援助的动力进一步减弱,援助有效性备受质疑,进一步导致援助疲劳(aid fatigue)的加剧和官方发展援助规模的锐减。

在上述背景下,世界银行运用新制度经济学的分析框架提出了“援助只有在受援国具备良好的政策和制度环境前提下才能有效”的核心论点。1997年,世界银行发表的工作论文引入了援助和受援国政策质量的交互项后发现,受援国采取“好”的政策,援助才会有效。^④后来这篇论文发表于《美国经济评论》,对国际发展的政策和实践产生了深远影响。^⑤世界银行官方出版物援引其研究成果,进一步助推世界银行夯实所推行的绩效导向的援助分配政策(Performance-based Allocation, PBA)。此后,在世界银行的引领和美国政府的推动下,其他多边开发银行纷纷采用了绩效导向的援助分配政策。^⑥

实施绩效导向的援助分配政策的关键是如何评估受援国的制度和政策。为此,世界银行使用“国别政策与制度评估”(Country Policy and Institutional Assessment, CPIA)给受援国的制度和政策质量打分。由于世界银行提供优惠资金的窗口——国际开发协会(International Development Association, IDA),严重依赖发达国家提供援助资金来维系运营,所以发达国家利用IDA捐资谈判的契机以发达国家为蓝本来界定何谓“好”的政策和制度。^⑦ CPIA所涵盖

① 英国发展研究协会推送的工作论文,将国际发展的学派归纳为四类:(1)“援助依赖性”视角的发展研究,强调援助帮助低收入国家实现减贫和经济增长的重要性;(2)全球发展研究,强调发展不仅适用于发展中国家也适用于发达国家,发展具备多维度性(如联合国涵盖经济、环境和社会的可持续发展目标),侧重于运行良好的多边主义对于解决气候变化等全球性挑战的重要性;(3)批判性发展研究,解构“新殖民主义”的话语体系,批判反思西方中心主义的现代化;(4)“后援助”范式的经典发展研究,强调新兴市场经济体自力更生实现国家经济发展(尤其是经济结构转型)的重要性。详见:Sumner, A. (2022). What is development studies. European Association of Development Research and Training Institutes.

② 新自由主义深刻影响了世界银行和国际货币基金组织的发展政策,20世纪80年代以来在拉美、非洲等发展中国家力推“自由化、私有化、去管制化”的华盛顿共识。详见:Williamson, J. (1990). What Washington means by policy reform. In Latin American adjustment: How much has happened? edited by J. Williamson. Washington, DC: Institute for International Economics.

③ 新制度经济学派的代表性人物包括:2024年诺贝尔经济学奖获得者Daron Acemoglu, Simon Johnson和James Robinson教授。其代表性论著包括Acemoglu, D., & Robinson, J. (2012). Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty. Random House. <http://www.randomhouse.com>.

④ 世界银行工作论文,详见:Burnside, C., & Dollar, D. (1997). Aid, policies, and growth. Working Paper No. 1777, World Bank, Washington, DC.

⑤ Burnside, C., & Dollar, D. (2000). Aid, policies, and growth. *American Economic Review*, 90 (4), 847–868.

⑥ Guillaumont, P., & Wagner, L. (2015). Performance-based allocation (PBA) of foreign aid: still alive? from *Handbook on the Economics of Foreign Aid*. Mak Arvin, and Byron Lew (eds), Edward Elgar Publishing.

⑦ Xu, J. J. (2017). Beyond US hegemony in international development. United Kingdom: Cambridge University Press.

的制度评估维度包括经济管理、结构性政策（包括贸易、金融部门、营商监管环境）、社会包容与平等、公共部门治理与制度等四大维度。CPIA 打分高的受援国可以获得更多的世界银行 IDA 的援助。本质上讲，PBA 是一个事先的援助附加条件，因为受援国为了赢得更多的援助资金，“自愿”按照援助国所界定的“最佳”CPIA 来改革国内的各项制度和政策。^①

世界银行的上述做法暗含假定存在“放之四海而皆准”的最佳制度形态，却忽视了受援国作为物质基础的禀赋条件的独特性以及发展阶段的差异性。西方学者批评说，“CPIA 自上而下推行普世发展模式，但其所倡导的通用处方缺乏在支持增长和发展成果方面的严格科学证据的支撑”。^②进而，有学者进一步批评说，CPIA 本质上仍在继续推行世界银行所倡导的新自由主义改革，如采用零关税的受援国可以得到高分，而这种做法“剥夺了受援国采用东亚四小龙经济体所使用的战略性政府干预经济的空间”。^③世界银行的独立评估局（Independent Evaluation Group, IEG）在系统评估了 CPIA 的应用后总结道：缺乏确凿的证据证实 CPIA 所界定的“好”的制度和政策有助于提升援助有效性，尤其缺乏理据赋予“治理指标”极大的权重（IEG 认为这一倚重治理指标的偏见大概率是源于捐助国的顾虑，而非为了帮助受援国实现可持续的增长和减贫目标）。^④

上述实例分析表明，新自由主义和新制度经济学的发展理念在很大程度上塑造了主流的国际发展政策与实践。虽然国际上对于这种忽视了要素禀赋和发展阶段重要性做法的批评声不绝于耳，但是改良当前主流发展政策实践的挑战在于我们亟需基于扎实的理论及实证研究，提出一种切实可行的替代方案。下文将详细阐述新结构经济学视角下国际发展学科自主理论创新的着力点。

二、新结构经济学视角下国际发展学科自主理论创新的着力点

新结构经济学旨在以马克思主义为指导，运用现代经济学的方法，总结中国式现代化经验，通过自主理论创新建立一门关于国家发展、转型与运行的一般化的现代化理论体系。^⑤其研究对象是作为国家经济发展本质的经济结构及其变迁的决定性因素，因此应该称之为“结构经济学”。之所以加上“新”字，是为了区分于二战结束后在拉丁美洲等发展中国家所盛行的结构主义思潮。结构主义思潮主张发展中国家政府直接干预经济，采取进口替代战略，培育和发达国家相似的资本密集型重工业以替代来自发达国家的进口，以此实现赶超发达国家的目标。但是，由于实践中优先发展的产业违反本国的要素禀赋及其结构所内生决定的比

① 传统的援助附加条件通常由捐助方先同受援国约定需要改革的制度和政策，受援国改革制度和政策后，方能获得捐助方的援助。因此，这属于事后的援助附加条件。比如，20 世纪 80 年世界银行和国际货币基金组织所推行的“结构调整方案”（structural adjustment programs）就是事后援助附加条件的实例。

② Kanbur, R. (2005). Reforming the formula: A modest proposal for introducing development outcomes in ida allocation procedures. *Revue d'économie du développement*, 13 (2), 79–108.

③ Waeyenberge, E. V. (2009). Selectivity at work: Country policy and institutional assessments at the World Bank. *European Journal Development Research*, 21 (5), 792–810.

④ World Bank's Independent Evaluation Group: The World Bank's country policy and institutional assessment: An IEG evaluation, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington, DC.

⑤ 林毅夫、付才辉（2022）：“中国式现代化：蓝图、内涵与首要任务——新结构经济学视角的阐释”，《经济评论》，第 6 期，第 3–17 页。



较优势, 优先发展产业中的企业在开放竞争的市场中缺乏自生能力, 只能依靠政府的保护补贴才能生存, 造成资源配置效率低下、失业率高企, 由此导致赶超战略影响下的重工业发展, 通常以失败告终。20 世纪 80 年代, 新自由主义的理论思潮替代了结构主义, 奉自由市场为圭臬。然而, 受新自由主义思潮影响而采取市场化、私有化和去管制化改革的发展中国家却再次付出沉重的代价, 以发达国家制度蓝本为目标的改革大多造成经济增长率低于结构主义时期而危机发生频率则高于结构主义时期, 使发展中国家的发展遭遇更大的困难。新结构经济学反思了前两波思潮的局限, 力图将一个国家适宜的生产结构和制度结构具有内生性的分析视角引入现代经济学。^① 新结构经济学强调以一个经济体在每个时点给定、随着时间可变、各种社会经济活动最小组成元素的要素禀赋及其结构作为分析的起点, 剖析该经济体所适宜的生产结构 (包括产业结构和技术结构), 以及与之相匹配的基础设施和制度结构。新结构经济学以在一个经济体中每一个时点给定、随着时间可变的要素禀赋及其结构作为运用现代经济学的方法来分析考察该经济体各种社会经济活动的原点, 这种研究方式本质上是运用辩证唯物主义和历史唯物主义的基本原理来分析、探索、总结中国及其它发展中国家发展实践成败经验的道理, 以实现自主理论创新, 被国际学界誉为第三代发展思潮。

从新结构经济学的视角出发, 主流的国际发展理论的弊端在于以发达国家作为参照系, 将政策的着力点聚焦于发展中国家“缺什么” (如先进的产业) 和“什么做得不好” (市场制度、民主体制等)。主流的国际发展政策将发达国家的“今天”看成发展中国家的“明天”, 要求发展中国家以发达国家为范本, 推行脱离实际的政策改革。这种做法的局限性在于, 它忽视了发展中国家和发达国家在作为形成生产力所不可或缺的物质投入, 即要素禀赋 (“有什么”) 的结构性差异, 以及甄别不同的发展阶段经济体在实现经济发展、结构转型和运行的动力和瓶颈等方面的差异性。

新结构经济学认为, 国际发展学科的自主理论创新可以致力于如下四个着力点: 第一, 在发展议程的设定方面, 将结构转型的重要性置于发展议程的核心; 第二, 在发展筹资方面, 需要超越官方发展援助, 正视并挖掘公共性发展金融机构在促进结构转型方面的关键作用; 第三, 在发展实践方面, 强调规划先行, 善用增长甄别与因势利导框架, 依托工业园区实现全球价值链的升级, 进而助力推进全域范围内的制度和政策的稳健务实改良。

(一) 发展议程设定: 凸显结构转型的重要性

联合国千年发展目标 (Millennium Development Goals, MDG) 强调满足人类的基本需求, 旨在解决 20 世纪 80 年代布雷顿森林体系以自由市场为导向的结构调整计划问题所带来的社会不平等加剧等弊端, 但却矫枉过正, 回避了提高生产力、实现工业结构升级和多样化以及提升全球价值链等根本性挑战。虽然仅靠经济增长可能不会自动带来所有人的福利改善的滴灌效应, 但经济结构转型和升级是大规模、可持续的减贫的必要条件 (尽管不是充分条件)。经济结构转型和升级是改革开放以来中国实现大规模减贫的根本驱动力。改革开放 40 年以来, 按照世界银行每人每天 1.9 美元的绝对贫困标准, 中国贫困人口减少了大约 8 亿, 占同期全球减贫人数的 75%。^②

^① 林毅夫 (2012): 《新结构经济学: 反思经济发展与政策的理论框架》, 北京: 北京大学出版社。

^② 国务院发展研究中心、世界银行 (2022): 《中国减贫四十年: 驱动力量、借鉴意义和未来政策方向》, 北京: 中国发展出版社。

结构转型和升级在实现联合国可持续发展目标（Sustainable Development Goals, SDG）方面的重要性日益凸显。MDG 于 2015 年到期后，国际社会达成新的发展目标的共识，强调全球所有国家需要实现经济、环境和社会的协调发展。除了基本需求之外，SDG 将体面工作和经济增长、产业、创新和基础设施、经济适用的清洁能源等纳入到全球发展目标当中。SDG 的实现取决于成功地以绿色的方式推动基础设施的完善、技术创新、从农业向工业的结构转型，从而实现经济、环境和社会目标的合力发展。绿色结构转型不仅有助于创造就业机会，实现经济繁荣和减贫的发展目标，还有助于应对气候变化和保护生物多样性，为解决全球性挑战提供持久动力。

然而，当前国际发展机构在切实推动可持续、包容性的经济结构转型方面面临着如下三大挑战：首先，国际发展机构倾向于寻找现成的解决方案来应对复杂的结构性挑战，而这些挑战无法培养参与系统能力建设和促进结构性转型的思维方式 and 使命；其次，这些机构往往被激励去实现短期可度量的绩效目标，缺乏全面的长期愿景；再次，其倾向于设立平行且可能分散的基金，以零碎和孤立的方式应对全球挑战。^①

（二）发展筹资：超越官方发展援助，正视公共性发展金融机构的作用

MDG 倚重使用来自发达国家的官方发展援助（Official Development Assistance, ODA），帮助发展中国家实现减贫、改善基本教育和公共卫生等人类基本需求的目标。依据经济合作与发展组织的发展援助委员会（Development Assistance Committee, DAC）的统计数据，2024 年 DAC 捐助国提供了共计 2121 亿美元的援助，占捐助国国民总收入的 0.33%，相比 2023 年下降了 7.1%。^② 当前，仅有四个 DAC 捐助国（挪威、卢森堡、瑞典和丹麦）兑现了发达国家在联合国所承诺的提供国民总收入的 0.7% 作为 ODA。即便所有 DAC 捐助国都兑现了该承诺，ODA 的规模也仅能达到每年不到 4500 亿美元。相比于联合国所预估的 4 万亿美元的可可持续发展目标融资缺口，^③ ODA 的作用可谓杯水车薪。单纯依赖 ODA 而忽视受援国的自生能力，还容易陷入援助依赖性的泥沼，损害受援国的治理和问责机制。^④

要实现 SDG 的结构转型目标，有必要超越 ODA，^⑤ 正视并挖掘公共性发展金融机构在促进结构转型方面的关键作用。公共性发展金融机构是由政府发起成立的公共性金融机构，以积极主动实现公共政策为使命，而非单纯地追求利润最大化。^⑥ 主流的经济学界长期以来忽视了对公共性发展金融开展严谨系统的学术研究。经典的金融教科书往往关注于资本市场和商

① Xu, J. J. (2025). Navigating development cooperation for structural transformation. *Development Policy Review*, 43 (5), e70027.

② 经济合作与发展组织关于官方发展援助的统计数据，详见：<https://www.oecd.org/en/topics/official-development-assistance-oda.html>。

③ United Nations (2024). Financing for sustainable development report 2024. <https://desapublications.un.org/publications/financing-sustainable-development-report-2024>。

④ Knack, S. (2001). Aid dependence and the quality of governance: Cross-country empirical tests. *Southern Economic Journal*, 68 (2), 310-329.

⑤ 林毅夫、王燕 (2016):《超越发展援助：在一个多极世界中重构发展合作新理念》，北京：北京大学出版社。

⑥ 徐佳君、雷吉斯·马罗唐、茹新顺、任晓猛、吴昕月 (2023):“什么是公共性发展金融机构？界定标准、特征事实与发展趋势”，《经济学（季刊）》，第 23 卷第 6 期，第 2387-2402 页。

业银行的运作，对公共性发展金融机构的表述寥寥无几。学术研究的匮乏导致主流国际发展政策界片面地强调发展中国家应效仿当前发达国家不遗余力地培育资本市场，而忽视了具有准公共部门属性的公共性发展金融在促进后发经济体实现产业升级和经济结构调整方面所不容忽视的重要作用。

中国正在引领公共性发展金融机构在全球范围内的复兴。二战结束后，公共性发展金融机构如雨后春笋般纷纷成立。除了为满足发达国家战后重建的需求而催生的公共性发展金融机构，例如，德国复兴信贷银行（Kreditanstalt für Wiederaufbau, KfW）和日本开发银行（Japan Development Bank, JDB）。此外，众多来自亚非拉的发展中国家纷纷获得民族解放和国家独立运动的胜利，迫切期盼加快实现工业化，纷纷宣告成立公共性发展金融机构。但是，由于政府追求重工业赶超导致了违反比较优势的资源错配、逾期债务高垒等后果。20世纪80年代，在强调自由市场的新自由主义思潮的影响下，公共性发展金融机构陷入大衰退的境地。发展中国家纷纷启动了公共性发展金融机构的私有化进程，有些公共性发展金融机构被迫关闭或清算，有些被并购到商业银行或投资银行。但实践表明，私有化并非是解决有效提供长期融资问题的“灵丹妙药”。商业银行和资本市场往往受制于短期绩效或短期利益的考量，没有意愿投资到风险大、周期长的融资项目。与此同时，官方发展援助也转而投向医疗卫生、基础教育等社会部门，削减了对基础设施的融资。结果导致很多发展中国家面临着越来越大的基础设施融资缺口和基础设施的发展瓶颈。为了解决长期融资紧缺的困境、应对气候变化等全球挑战，公共性发展金融机构的战略作用再度被重视。^① 在多边层面，中国牵头成立了亚洲基础设施投资银行和金砖国家新开发银行。在国别层面，中国国家开发银行、中国进出口银行和中国农业发展银行在推进我国工业化、城镇化、国际化和农业现代化等方面发挥了关键作用，其资产规模已在以综合、贸易、农业为官方使命的公共性发展金融机构中位列全球第一。

公共性发展金融的复兴亟需自主创新的发展融资理论。主流国际发展理论认为，发展中国家政府不应该成立公共性发展金融机构，历史上公共性发展金融机构往往都以失败而告终。^② 为了检验主流理论是否站得住脚，北京大学公共性发展金融研究项目组牵头发起建立全球首个公共性发展金融机构数据库。^③ 在明晰公共性发展金融机构的界定标准的基础之上，该数据库系统甄别了来自全球150多个经济体的540多家公共性发展金融机构，其总资产之和高达23万亿美元。^④ 借助原创性数据库，我们发现主流理论无法解释的三大谜题：第一，为什么发达国家和发展中国家在历史和当今时代都纷纷成立了公共性发展金融机构？第二，并非所有的公共性发展金融机构都以失败告终，为什么有的国家在历史上建立起了有效的公共性发展金融机构，成功地促进了经济结构转型？第三，为什么国家层面治理能力差的国家却能够建立起专业性比较强的公共性发展金融机构？上述谜题为原创性理论创新提供了机遇，鼓励学者不畏权威，勇于反思已有主流理论的局限性，深耕公共性发展金融机构的实践，实现学理上的

① 徐佳君（2017）：“作为产业政策抓手的开发性金融：新结构经济学的视角”，《经济评论》，第3期，第14-24页。

② World Bank（2015）. Long-term finance. In *Global Financial Development Report 2015/2016*. <https://www.worldbank.org/en/publication/gfdr/gfdr-2016/report>.

③ 北京大学、法国开发署：公共性发展金融机构数据库，数据库 DOI：<https://doi.org/10.18170/DVN/VLG6SN>；<http://www.dfidatabase.pku.edu.cn/zh/>。

④ Xu, J. J., Marodon, R., Ru, X. S., Ren, X. M., & Wu, X. Y. (2021). What are public development banks and development financing institutions? Qualification criteria, stylized facts and development trends. *China Economic Quarterly International*, 1(4), 271-294.

原创性理论创新。

新结构经济学为实现公共性发展金融的自主理论创新提供了一个有益的分析框架。新结构经济学克服了传统发展思潮的局限,强调有效市场和有为政府应该协同发力;公共性发展金融机构有望克服市场失灵和政府失灵的弊端,形成有效市场和有为政府的合力。^①从新结构经济学的视角出发,一国的金融结构应该服务于该国的实体经济的产业结构,解决特定行业和企业所面临的融资挑战,因此合适的金融结构内生于该国的产业结构。不同发展程度的国家产业结构内生于其要素禀赋结构,因此,没有放之四海而皆准的最优金融制度安排,不能盲目照搬西方发达国家的金融体系。^②发展中国家在早期发展阶段往往面临着资本市场发育滞后却加速的工业化和城市化进程,面临亟需长期融资的巨大挑战,因此公共性发展金融机构是解决这一长期融资挑战的关键抓手之一。^③而且,随着一国生产结构向技术前沿挺进,产业融资特性也相应变化,公共性发展金融机构需要与时俱进地调整其使命定位,以满足实体经济的融资需求。^④展望公共性发展金融研究的前景,新结构经济学可以深入剖析“为什么需要公共性发展金融机构”“何种条件下公共性发展金融机构可以有效地提供长期融资,促进结构转型”“什么样的治理结构可以有助于公共性发展金融机构既不会受到过度的政府干预,又能确保政府掌舵其使命定位履行公共政策使命”等基本问题。^⑤

公共性发展金融的自主理论创新,将有助于挖掘公共性发展金融机构在实现可持续发展目标上的潜力。2025年,联合国第四届发展筹资问题国际会议为国际社会提供了十年一遇的评估可持续发展目标融资进展和挑战的机会。^⑥它以2015年《亚的斯亚贝巴行动议程》为基础,重申了实现可持续发展的承诺,并强调可持续发展愿望与融资需求之间的差距不断扩大。其所通过的成果文件《塞维利亚承诺》,重点强调了多边开发银行和国别开发银行等公共性发展金融机构在实现可持续发展目标方面的关键作用,并鼓励尚未成立公共性发展金融机构的国家创立国别开发银行,以积极应对发展挑战。^⑦

(三) 发展实践:规划先行,善用增长甄别与因势利导框架

主流的国际发展理论和政策通常强调发展中国家需要先以发达国家为范本改革全国范围

① Jiang, S. Z., Xia, J. J., Xu, J. J., & Yan, J. Y. (2023). A theory of national development bank: Long-term investment and the agency problem. *Economic Theory*, 76, 995–1024.

② Lin, J. Y., Xu, J. J., Yang, Z. R., & Zhang, Y. L. (2024). New structural financial economics: A framework for rethinking the role of finance in serving the real economy. UNU-WIDER elements in development economics. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press. 林毅夫、徐佳君、杨子荣、张一林 (2023): “新结构金融学的学科内涵与分析框架”,《经济学(季刊)》,第23卷第5期,第1653–1667页。

③ Schclarek, A., Xu, J. J., & Yan, J. Y. (2023). The maturity lengthening role of national development banks. *International Review of Finance*, 23, 130–157. Gong, D., Xu, J. J., & Yan, J. Y. (2023). National development banks and loan contract terms: Evidence from syndicated loans. *Journal of International Money and Finance*, 130, 102763. Hu, B., Schclarek, A., Xu, J. J., & Yan, J. Y. (2022). Long-term finance provision: National development banks VS. commercial banks. *World Development*, 158, 105973.

④ 徐佳君 (2017): “政府与市场之间:新结构经济学视角下重思开发性金融机构的定位”,《开发性金融研究》,第4期,第8–14页。

⑤ 徐佳君 (2017): “作为产业政策抓手的开发性金融:新结构经济学的视角”,《经济评论》,第3期,第14–24页。

⑥ 联合国第四届发展筹资问题国际会议官网,详见 <https://financing.desa.un.org/ffd4>。

⑦ 联合国:《塞维利亚承诺》,第四次发展筹资问题国际会议,2025年6月30日至7月3日, <https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/n25/153/88/pdf/n2515388.pdf>。

内的制度和政策,方能实现经济社会发展目标。但是上述政策实践却往往出现“淮南为橘,淮北为枳”的后果。

从新结构经济学的理论视角出发,适宜的制度安排取决于经济基础,不存在放之四海而皆准的“最佳”制度。与其先入为主地以发达国家为范本改良全国范围内的制度和政策,而基础设施到处存在发展瓶颈,不如集中有限资源建立工业园区提升区内的软硬基础设施助力符合比较优势产业的发展,以提升经济增长速度,增加就业、资本积累和政府税收,逐步务实地改善满足实体经济发展所需的基础设施和制度环境。

增长甄别与因势利导框架(Growth Identification and Facilitation Framework, GIFF)是新结构经济学用于帮助发展中国家实现经济结构转型的政策工具。其目标是帮助发展中国家的中央和地方政府甄别出具有潜在比较优势的产业,进而诊断出阻碍这些产业兴起和升级的制约因素,最后提出政府如何因势利导完善基础设施和制度环境以促成产业升级与转型。^①具体而言,GIFF分为六大步骤:(1)选取适宜的目标国和目标产业;(2)化解瓶颈性的制约因素;(3)吸引国际和国内投资者;(4)扶持本土具有比较优势的产业使其规模化经营;(5)充分利用好工业园区在小范围内实现软硬基础设施“点”的突破,进而起到示范引导作用;(6)政府采取稳健有效的产业政策,化解风险,克服企业间协调难题,鼓励先行者的开拓性尝试。^②

GIFF强调规划先行,政府需要发挥因势利导的作用,培育有效市场,促成经济结构转型。强调规划先行,并非意味着计划经济,而是强调政府需要加强能力建设,善用产业规划和产业政策,结合实体经济的发展需求务实地改善制度和政策。GIFF的实践价值得到联合国经济社会理事会发展政策委员会的认可,先后应用于乌干达、尼泊尔等最不发达国家的发展政策的咨政报告当中,^③并在埃塞俄比亚、贝宁、乌兹别克斯坦等国开展发展实践。^④GIFF总结中国在发展工业园区和经济特区中的经验教训,^⑤强调工业园区对于非洲等低收入国家把握住中国轻工业产业转移的重要性。^⑥从新结构经济学的视角出发,国际发展学界需要深入研究产业政策和工业园区,探究其成败背后的原因,助力发展中国家善用政策工具,实现经济结构转型。^⑦

① Xu, J. J. (2017). Growth identification and facilitation framework: A pragmatic approach for promoting economic structural transformation. In *future fragmentation processes: Effectively engaging with the ascendancy of global value chains*, 206–11. Commonwealth Secretariat.

② Lin, J. Y. (2012). *New structural economics: A framework for rethinking development and policy*. Washington DC: World Bank.

③ Lin, J. Y., & Xu, J. J. (2016). Applying the growth identification and facilitation framework to the least developed countries: The case of Uganda. CDP Background Paper No. 32 ST/ESA/2016/CDP/32. United Nations Department of Economic and Social Affairs. Xu, J. J., & Hager S. (2017). Applying the growth identification and facilitation framework to Nepal. United Nations Committee for Development Policy Background Paper No. 35 ST/ESA/2017/CDP/35. United Nations Department of Economic and Social Affairs.

④ Lin, J. Y., Xu, J. J., & Hager, S. (2018). Special economic zones and structural transformation in Ethiopia: A New Structural Economics perspective. In *the Oxford handbook of the Ethiopian economy*. Oxford University Press.

⑤ Lin, J. Y., Xu, J. J., & Xia, J. J. (2019). Explaining reform and special economic zones in China. In *the Oxford handbook of industrial hubs and economic development*. Oxford University Press.

⑥ Lin, J. Y., & Xu, J. J. (2019). Chinese light manufacturing and Africa's industrialization. In *the Oxford handbook of China – Africa and an economic transformation*, edited by J. Y. Lin and A. Oqubay. Oxford University Press.

⑦ Lin, J. Y., & Xu, J. J. (2017). Rethinking industrial policy from the perspective of New Structural Economics. *China Economic Review*, 48, 155–157.

三、结语：构建国际发展学科中国自主知识体系的必要性和紧迫性

国际发展学科兴起于二战结束后的后殖民时代，在西方发达国家逐步建立起较为成熟的学科和人才培养体系，旨在帮助从反帝反殖民的民族解放运动中获得独立的亚非拉发展中国家实现现代化。以英国为例，发展研究协会涵盖了 40 多家机构和近六百名研究人员，举办年度学术会议，构建学术共同体。^① 牛津大学、伦敦政治经济学院等国际一流学府设立国际发展系，培养国际发展专业的硕士和博士研究生。

国际发展学科在我国尚处于起步和探索阶段。清华大学在 21 世纪初就参照美国哈佛大学肯尼迪政府学院，设立了国际发展硕士方向便是早期人才培养的努力之一。中国农业大学人文与发展学院突出农业专业特色，在发展研究的人才培养、学术研究和南南合作发展实践方面积累了较为丰富的经验。近年来，北京大学、对外经贸大学和上海对外经贸大学纷纷成立南南合作与发展学院、国际发展合作学院和国际发展合作研究院，在学科建设和人才培养方面做出了积极的开拓性努力。

展望未来，国际发展学科适逢其时并将在中国迎来历史性的发展机遇期：

第一，中国的发展实践为国际发展理论创新提供了源泉。改革开放以来，中国虽然未采取主流新自由主义发展理论所倡导的“自由化、私有化和去管制化”的休克疗法，却取得了“经济奇迹”。^② 同时，中国在减贫领域取得了举世瞩目的成就。2021 年中国脱贫攻坚取得了全面胜利，占世界人口近五分之一的中国全面消除绝对贫困，提前 10 年实现《联合国 2030 年可持续发展议程》的减贫目标。^③ 国际学界和政策界越来越希望能获得中国转型与发展的第一手经验，探究中国发展实践的世界意义。

第二，中国已成为国际发展的积极贡献者，亟需具备国际视野的复合型专业人才，推动中国的国际发展理念和实践。2018 年 3 月，十三届全国人大一次会议表决通过了关于国务院机构改革方案的决定，组建中华人民共和国国家国际发展合作署。2021 年 9 月，习近平主席在第七十六届联合国大会一般性辩论的重要讲话中提出了“全球发展倡议”。中国已成为南南合作的关键力量和国际发展融资的重要提供者。一方面，中国有必要借鉴发达国家在二战结束后国际发展理论与实践的经验和教训；另一方面，中国亟需针对现行国际发展体系的局限性和弊端提出可行的替代性方案，成为建设性的贡献者和稳健的改革者。

中国式现代化为广大发展中国家的工业现代化，为人类命运共同体的构建提供新的路径选择、经验启示和理念支撑。为了把握住国际发展学科的发展机遇期，我国亟需构建国际发展学科的中国自主知识体系，在批判性的思考主流国际发展理论与政策合理性和局限性的基础之上，提出符合各国实际的实现联合国可持续发展目标和助力发展中国家实现现代化的中国方案。

（责任编辑：马涛）

① 发展研究协会官网，详见：<https://www.devstud.org.uk/>。

② 林毅夫、蔡昉、李周（2024）：《中国的奇迹：发展战略与经济改革》（30 周年纪念版），上海：格致出版社。

③ 中华人民共和国国务院新闻办公室：《人类减贫的中国实践》白皮书，2021 年 4 月。