

治理能力大讲堂·第一卷

陈建才主编

《治理能力大讲堂》系列丛书

主办媒体：中国企业网 中国企业报

编委会成员：

主任：陈建才

副主任：段江昭 薛红霞 王 韬

成 员：田 洁 黎 艳 王 辉 王 强 张 丽



中央编译出版社
Central Compilation & Translation Press

图书在版编目（C I P）数据

治理能力大讲堂·第一卷 / 陈建才主编. -- 北京 :
中央编译出版社, 2022. 2
ISBN 978-7-5117-4028-1

I. ①治… II. ①陈… III. ①国家—行政管理—研究—中国 IV. ①D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2021) 第 191808 号

治理能力大讲堂·第一卷

责任编辑 李媛媛

责任印制 刘 慧

出版发行 中央编译出版社

地 址 北京市海淀区北四环西路69号 (100080)

电 话 (010) 55627391 (总编室) (010) 55627310 (编辑室)
(010) 55627320 (发行部) (010) 55627377 (新技术部)

经 销 全国新华书店

印 刷 廊坊市洪烽印刷有限公司

开 本 889 毫米 × 1194 毫米 1/16

字 数 102 千字

印 张 8.5

版 次 2022年2月第1版

印 次 2022年2月第1次印刷

定 价 40.00 元

新浪微博: @中央编译出版社 微 信: 中央编译出版社 (ID: cctphone)

淘宝店铺: 中央编译出版社直销店 (<http://shop108367160.taobao.com>) (010) 52612322

本社常年法律顾问: 北京市吴栾赵阎律师事务所律师 闫军 梁勤

凡有印装质量问题, 本社负责调换, 电话: (010) 52612317

目 录

RCEP 背景下数字农产品开放路线图

..... 北京工商大学商业经济研究所所长 洪涛 (1)

英国脱欧进程、原因及其影响

..... 中国社会科学院欧洲研究所 李靖堃 (29)

《尚书》与传统政治文化的发展

..... 廊坊师范学院马克思主义学院 张春贵 (38)

在扩大内需中推进高质量发展

..... 原商务部国际品牌观察中心主任 陆德瑞 (49)

经济发展质量背景下的地方政府金融举措

..... 北京工商大学区域金融工程研究中心主任 杨德勇 (60)

互联网金融风险管理

..... 北京大学经济学院 冯科 (84)

构建新发展格局 确保“十四五”开好局

..... 中央党校(国家行政学院)经济学教研部教授 施红 (99)

优化营商环境, 促进经济发展

..... 北京大学经济学院教授 王大树 (114)

RCEP 背景下数字农产品开放路线图

北京工商大学商业经济研究所所长 洪涛

[摘要] 本文介绍了与 RCEP 相关联的一些协定，以及数字农产品电子商务发展的基本内容，主要论证数字农产品及其生产流通和消费是未来重要的发展方向。在此过程中，我们一方面要促进数字农产品发展，另一方面也要加强监管和推行科学监管，从而保证数字农产品电子商务的良好发展，使数字农产品电子商务在数字乡村建设中发挥更好的作用。

[关键词] RCEP；数字农产品；企业；电商

2020 年，全球经历了新冠肺炎疫情，全球新冠肺炎确诊病例达到了 8247.15 万人，死亡人数为 179.83 万人。其中，海外确诊 8237.49 万人，死亡 179.3 万人；中国确诊 9.6592 万人，死亡 0.4765 万人；美国确诊 1997.77 万人，死亡 34.65 万人。相比较来看，中国制度的优越性和以人民为中心的理念表现得非常突出。同时，2020 年脱贫攻坚圆满收官，“美好+品质”的生活目

标也实现了，这些都充分体现了中美两国的差异。在这样的背景下，我们可以看到中国经济的发展确实进入到了一个前所未有的新时期。2020 年，新冠疫情促进了中国数字经济“井喷”式发展，预计 2020 年数字经济规模占比将超过 41%。2020 年初数字化转型企业不到 20%，预计年底达到 80% 以上。

2020 年 12 月 28 日，中央农村工作会议在北京召开。会议上提出，从脱贫之日起

设立五年的过渡期，过渡期内要保持主要帮扶政策总体稳定。对现有帮扶政策逐项分类优化调整，合理把握调整节奏、力度、时限，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡。会议提出了乡村振兴的七项任务：加快发展乡村产业、加强精神文明建设、加强生态文明建设、深化农村改革、实施乡村建设行动、推动城乡融合发展以及加强和改进乡村治理。此外，会议也确定了改革开放以来第 22 个一号文件，同时也是 21 世纪以来第 18 个一号文件。

一、RCEP 是中国高水平对外开放

自由贸易区诞生至今已有 60 年的历史。1959 年爱尔兰政府设立香农自贸区，被公认为世界首个真正意义上的自由贸易区。此后，全球已建成约 3500 个自由贸易园区，分布在 130 多个国家，其中阿联酋迪拜自贸区、巴拿马科隆自贸区、新加坡自贸区代表着当今世界自由贸易园区的最高水平。

从全球来看，主要有三大自贸区建设：北美自由贸易区、欧洲经济区和中国 - 东盟自由贸易区。

北美自由贸易区 (North American Free Trade Area, NAFTA) 是在区域经济集

团化进程中，由北美的发达国家和发展中国家组成的。美国、加拿大和墨西哥于 1992 年 8 月 12 日就《北美自由贸易协定》达成一致，并于同年 12 月 17 日由三国领导人分别在各自国家正式签署。1994 年 1 月 1 日，协定正式生效，北美自由贸易区宣布成立。

由于瑞士公民在公投中否决加入欧洲经济区，瑞士通过瑞士 - 欧盟双边协议参与欧洲单一市场。现在欧洲经济区 (European Economic Area, EEA) 成员包括四个欧洲自由贸易联盟成员中的三国 (冰岛、列支顿士登和挪威)，以及 27 个欧盟成员国。

中国 - 东盟自由贸易区 (China and ASEAN Free Trade Area, CAFTA) 是中国与东盟十国组建的自由贸易区。中国和东盟对话始于 1991 年，中国 1996 年成为东盟的全面对话伙伴国。2010 年 1 月 1 日贸易区正式全面启动。自贸区建成后，东盟和中国的贸易占到世界贸易的 13%，成为一个涵盖 11 个国家、19 亿人口、GDP 达 6 万亿美元的巨大经济体，是目前世界人口最多的自贸区，也是发展中国家间最大的自贸区。

(一)RCEP(区域全面经济伙伴关系协定)

2020 年 11 月 15 日，《区域全面经济伙伴关系协定》(Regional Comprehensive

Economic Partnership, RCEP) 第四次领导人会议通过视频方式举行,会上,中国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰和东盟十国正式签署了 RCEP 协定,十五个国家在市场开放、原产地规则、贸易便利化、投资正负面清单、纳入知识产权、电子商务、竞争、政府采购等多个方面达成重要共识,相关承诺水平超过世界贸易组织,也超过中国与东盟十国(即“10+1”)的开放水准。RCEP 覆盖 23 亿人口,约占世界总人口的 30%,成员国 2019 年的 GDP 规模达 25.6 万亿美元,占全球经济总量的 29.3%,区域内贸易额 10.4 万亿美元,占全球贸易总额的 27.4%。协议生效后,将超过日本与欧盟间达成的经济伙伴关系协定(EPA),成为拥有人口和 GDP 最多的世界自由贸易协定。印度由于仍然有许多悬而未决的问题,最终没有加入 RCEP。RCEP 协定的签订不仅对十五国意义重大,对全球经济也是一针重要的强心剂。

RCEP 协定的签订经历了三个阶段。2017 年 9 月 11 日,区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)第五次部长级会议发布联合声明表示,RCEP 谈判参与各方已就谈判“关键要素”达成一致,有望在年底前取得“重要成果”。2020 年 8 月 27 日,东南亚国家联盟(ASEAN)成员国和澳大利亚、中国、日本、韩国和新

西兰贸易部长召开《区域全面经济伙伴关系协定》第八次部长级会议并发布《联合媒体声明》。2020 年 11 月 15 日,东盟十国和中、日、韩、澳大利亚、新西兰等十五个成员国签署了《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)。

RCEP 协定签订以后,中国与 RCEP 其他十四国的贸易格局大致是:在家具家居产品、纺织服装、钢铁制品、铝制品、陶瓷制品等方面出口大于进口;在铁矿砂、原油、塑料橡胶制品、电机、电气设备、汽车等方面进口大于出口。我们刚才所讲的不包括农产品,但农产品领域也是相当活跃的,既有大量的水果、农产品、水产品的出口,也有大量的水果、农产品的进口,甚至粮食、食用油方面的进出口贸易也十分活跃。特别是在 2020 年新冠疫情的背景下,这一个领域的进出口贸易十分活跃。

由于区内十五国包括不同发展水平的国家,又具备完整的产业链和完整的工业体系,因此区外国家所占贸易比重可能进一步下降。RCEP 的达成,扫清了十五国之间的关税及非关税壁垒,在服务贸易、知识产权保护、贸易规则等广泛领域打通了整个大市场,区内相互实施零关税产品数超过 90%,将使得各国进一步解放生产力,有力促进区内贸易发展。

（二）中欧地理标志产品协定

2020年9月14日,《中欧地理标志协定》签署,该协定包括十四条和七个附录,主要规定了地理标志保护规则和地理标志互认清单等内容。协定纳入双方共550个地理标志(各275个),涉及酒类、茶叶、农产品、食品等。也就是说,在中美冲突以及中美贸易摩擦加剧的情况下,欧盟和中国建立了一个相应的协定,而且涉及到550个地理标志产品,这些产品的互认交易体现了中欧之间关系的进一步改善和紧密。同时,这种经济协定也会影响到中国社会、文化等各个方面。

《中欧地理标志协定》是在中华人民共和国主席习近平与德国总理默克尔、欧洲理事会主席米歇尔、欧盟委员会主席冯·德莱恩共同举行了视频会晤之后宣布并且签署的一个协议,具有重要的意义:第一,这是近年来中欧之间首个重大的贸易协定,对深化中欧经贸合作关系具有里程碑意义。第二,协定的签署将进一步促进双边地理标志产品贸易的发展,扩大中欧贸易规模,进一步巩固中欧全面战略伙伴关系的经贸基础。第三,协定的签署彰显了中国坚持对外开放,持续深化改革和保护知识产权的坚定决心。第四,充分体现了中欧双方坚持开展自由和开放贸易,支持以规则为基础的多边体制的承诺。第五,协定的签署为中欧

及全球经济提振了信心。

从2011年到2020年,《中欧地理标志协定》从谈判到签署经历了一个长期的过程,最终在2020年新冠疫情和中美冲突的背景下达成了,所以说意义非凡。同时,它主要有三个方面的亮点:第一,保护的数目多;第二,保护种类也非常丰富,不仅涉及到酒类、茶叶、农产品、食品,还涉及到中国的传统文化、宣纸和书籍等中国特色的地理标志。实际上,这些产品都和农产品相关联。从我们的概念来讲,酒类是农产品的加工品,茶叶也是农产品;第三,保护待遇高。双方纳入协定保护的地理标志,不仅可以在对方获得高水平的保护,还可以使用对方地理标志、官方标志,有利于相关产品有效开拓市场。协定提供的高水平待遇将有利于中国相关产品获得欧盟消费者的认可,进一步推动相关产品的对欧出口。同时,也为有效阻止对地理标志产品的假冒和伪造提供了法律保障。

（三）“一带一路”倡议

“一带一路”倡议在2020年也取得了三项引人注目的成果:第一,重大基础设施项目取得较大进展。雅万高铁、中老铁路、亚吉铁路、匈塞铁路等项目建成或顺利推进。我国还参与了34个国家42个港口的建

设经营。第二，国际运输服务能力得到大幅提升。比如，中欧班列累计开行约 15000 列，通达境外 15 个国家 50 个城市。海运航线通达 200 多个国家 600 多个主要港口，海运互联互通指数保持全球第一。我国与 96 个共建“一带一路”国家签订了双边航空运输协定，与其中的 51 个国家实现了直航，我国航空公司共开通 40 个“一带一路”合作国家的 467 条国际定期航线，每周航班数量超过 3500 班。这些都体现了“一带一路”又有了新的进展，“一带一路”倡议得到更多国家的积极支持。第三，相关国际规则 and 标准得到进一步完善。比如，通过协调亚欧两大国际铁路组织、建立跨国海关国际协调机制等举措，中欧班列在“统一运单”“安智贸的铁路运输应用”“解除国际运邮禁令”“铁路运单提单化”等运输、关检、贸易及金融规则等领域进行了积极探索，对补充完善国际铁路联运规则体系发挥了重要作用。

“一带一路”不仅涉及陆地、海洋，还有网上“一带一路”，也就是说我们实现了“一带一路”的立体发展。并且，“六大经济走廊”——中蒙俄经济走廊、新亚欧大陆桥经济走廊、中国-中亚-西亚经济走廊、中国-中南半岛经济走廊、中巴经济走廊、孟中印缅经济走廊得到了顺利进展，不仅推

动了中国境内的经济发展，还促进了相关国家经济发展和物流建设项目的顺利落地。

在中欧班列里，既有冷链专列、冷链运输车，还有冷链轮船。也就是说，在“一带一路”的推进过程中，有很多农产品项目或农产品物流得到了迅速推进。

随着“一带一路”倡议的推进，中国与“一带一路”沿线和相关国家的电子商务合作不断深化，丝路电商国际影响力不断扩大。截至目前，中国已在世贸组织、二十国集团、亚太经合组织等多边场合提出跨境电商“中国方案”，并同越南、俄罗斯、新西兰、巴西、意大利等 22 个国家签署电子商务合作备忘录。

2020 年以来，新冠肺炎疫情加速了“一带一路”跨境电商发展。在新冠疫情的背景下，数字经济或与数字经济相关联的各种各样的贸易活动得到了迅速发展。2020 年前三季度我国跨境电商贸易额同比增长 52.8%，沿线国家在其中的占比不断攀升。

（四）CPTPP 协定（全面与进步跨太平洋伙伴关系协定）

全球最大的自由贸易区曾经是跨太平洋伙伴关系协定（TPP），但是美国的退出使 TPP 名存实亡。在美国退出之后，又出现了一个新的贸易协定，即全面与进步跨太平洋

伙伴关系协定(CPTPP)。2017年11月11日,由启动TPP谈判的11个亚太国家共同发布了一份联合声明,宣布“已经就新的协议达成了基础性的重要共识”,并决定改名为“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”(CPTPP)。

2018年3月8日,参与“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”(CPTPP)谈判的11国代表在智利首都圣地亚哥举行协定签字仪式。2018年12月30日,全面与进步跨太平洋伙伴关系协定正式生效。2020年8月28日至30日,不含美国的跨太平洋伙伴关系协定(TPP)11个参加国,在澳大利亚悉尼召开了首席谈判代表会议,会上就如何及早促进TPP生效展开了具体磋商。此前,各国曾在日本神奈川县箱根町召开的会议上大体达成共识,力争在11月亚太经合组织(APEC)峰会前完成协议修改,并确认了将修改范围控制在最小限度的方针。而此次会议将以修改有关知识产权的规则为中心展开讨论,其中包括因美国退出而缩短医药品数据的保护时间等。

由此可见,中国的对外开放不仅没有受到美国退群的影响,相反进一步加快了对外开放的步伐。正如党的十九届五中全会所提出来的,高质量的发展第一是要有高水平的市场经济,第二是要有高水平的对外开放,

第三是要有高水平的平安中国。所以,中国的对外开放是一步一个脚印在向前迈进。

(五) 中日韩三边自贸协定

中日韩自由贸易协定(Free Trade Agreement,简称FTA)是中国、日本、韩国之间正在进行谈判的一个自由贸易协定,早在2002年就有建立自由贸易区的设想。首尔和北京已进行签订双边自由贸易协议的谈判。韩国与日本自2004年底也举行了类似的谈判,但会谈因东京不愿降低农产品关税而停止。

2012年5月,三国间确定将于年内启动建立自贸区的谈判,但因同年日本政府大力推动所谓钓鱼岛私人土地的国有化,极大破坏了中日关系,这项谈判当年并未启动。2012年11月20日,三国政府正式宣布将启动FTA协商。三方约定将在2013年举行三轮谈判,进入实质性谈判阶段。2019年12月,中日韩三国峰会在成都举行,三国共同发表的《中日韩合作未来十年展望》表示:“加快中日韩自贸协定谈判,力争达成全面、高质量、互惠且具有自身价值的自贸协定”。如果中日韩达成自贸协定,中日韩自贸区将成为继北美自由贸易协定、欧盟、RCEP之后的世界第四大经济贸易区。

（六）欧中投资协议达成

2020年12月30日，欧盟与中国投资协议在轮值主席国德国卸任前突然进展加速，达成协议。中欧投资协定是欧盟在2009年《里斯本条约》生效后，成员国对外签署的第一份投资协定，且首次在贸易投资保护的框架内讨论市场准入问题。这份投资协定在关注投资保护的同时，更多涉及市场准入和开放内容，是中国与欧盟签订的首份全面投资协定。中欧投资协定谈判见证了中欧双方推动合作共识的坚定决心。

这是一场马拉松式的谈判，中欧投资协定谈判从达成共识到成功签署历时八年之久，从首轮谈判到协定出台历时近七年，共经历了35轮谈判，谈判地点跨及比利时布鲁塞尔和中国北京、青岛三地，疫情期间仍然采用线上视频方式继续推进谈判。

根据晨哨集团研究部的数据，2019年中国资本在欧盟共进行168宗各种状态的并购投资，占2019年全部中资海外并购交易数量的38.89%；这168宗并购披露金额总和为1277.10亿美元，占2019年全部中资海外并购披露金额的64.68%。

中国经历了全球化1.0、2.0、3.0，在以美国为代表的全球化和贸易保护主义影响之下，很多人说中国的全球化会终止。但在

2020年，我们在全球化方面有了重要的进展。其中一个很重要的方面就是新的全球化或者说全球化4.0是由中国主导的，而且是以中华人民共和国主席习近平提出的“人类命运共同体”为新的理念，按照“共商、共建、共享”的原则来发展和推进新的全球化。新的全球化不同于过去的全球化，它坚持“共商、共建、共享”的理念，原来很多反对中国的国家或与中国国家利益不一致的国家，都逐渐形成了与中国的共识，积极参与与中国的贸易协定的谈判。

（七）WTO 改革

世界贸易组织简称世贸组织(WTO)，是一个独立于联合国的永久性国际组织，总部位于瑞士日内瓦。

世界贸易组织前身是1947年10月30日签订的关税与贸易总协定。1995年1月1日，世界贸易组织正式建立；1996年1月1日，世界贸易组织正式取代关贸总协定临时机构；2001年12月11日，中国正式加入世界贸易组织。截至2020年5月，世界贸易组织有164个成员，24个观察员。2020年8月31日，现任世界贸易组织总干事罗伯特·阿泽维多正式离任。

2001年12月11日，中国正式加入世

界贸易组织。至今，我们加入 WTO 已经快 20 年了，这些年来我们履行了 WTO 的一些基本原则和基本承诺，但目前来看，美国、日本、欧盟仍然不承认中国的市场经济国家地位。当然，中国的市场经济确实不同于其他国家的市场经济，不同于美国、英国、法国的自由市场经济，不同于日本、韩国的政府主导市场经济，不同于瑞士的福利市场经济，不同于德国的社会市场经济，也不同于俄罗斯的休克疗法市场经济。中国的市场经济是具有中国特色社会主义的市场经济，主要有两个基本特点：第一，以公有制为主体的多种经济成分并存的社会主义市场经济。第二，按劳分配为主体、多种分配形式并存的社会主义市场经济。这样来看，在全球化过程中中国将会发挥越来越重要的作用，公平、合理、共商、共建、共享的全球化应该会成为新的全球化发展方向。

此外，与此相关的还有 G20，也就是 20 国集团，成员包括美国、英国、日本、法国、德国、加拿大、意大利、俄罗斯、澳大利亚、中国、巴西、阿根廷、墨西哥、韩国、印度尼西亚、印度、沙特阿拉伯、南非、土耳其等 19 个国家以及欧盟。这些年来，中国也在 20 国集团中发挥着越来越重要的作用。20 国集团每次开会都有相应的农业合作会

议，跟 RCEP 中提到的数字农产品问题息息相关。

G20 农业合作会议中提到了五通、科技、贸易投资、新型关系这样一些框架体系，也有一个合作的重点，就是构建农业对话平台，深化农业科技交流合作，优化农产品贸易合作，加强能力建设与民间交流，拓展农业投资合作。同时，还有七个重点工程，包括区域粮食综合生产能力提高、农产品产业一体化建设、农业科技合作与示范、贸易基础设施强化、农业研发促进培训、农业信息化体系建设以及动物疫病疫情联合防控。

近年来，中国在“金砖五国”中也发挥了重要作用，积极参与相应的活动。“金砖五国”是指巴西 (Brazil)、俄罗斯 (Russia)、印度 (India)、中国 (China) 的英文首字母，由于该词与英语单词的砖 (Brick) 类似，因此被称为“金砖四国”，2010 年南非 (South Africa) 加入进来，被称为“金砖五国”，英文叫 Bricks。这些国家，特别是巴西、俄罗斯是中国最大的粮食进口来源国，通过粮食电商促进粮食贸易的转型升级具有重要意义。

此外，中国近年在亚太经合组织、二十国集团、金砖国家、上合组织、10+3 和中日韩等多边框架下的重要农业国际会议中均提出了中方主张，得到了积极响应，扩大了

中国在全球农业领域的影响。

二、国内为主双循环发展格局

（一）国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局

1. 新发展格局

2020年5月14日召开的中央政治局常委会会议指出：要深化供给侧结构性改革，充分发挥我国超大规模市场优势和内需潜力，构建国内国际双循环相互促进的新发展格局。

5月23日上午，习近平在看望政协委员时再次指出：逐步形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

2. “双循环战略”背景

人类正在经历第二次世界大战结束以来最严重的全球公共卫生突发事件。如何应对全球产业链供应链的稳定畅通受到的挑战？新发展格局就是答案。

在国际环境发生剧变的条件下，要构建国内大循环为主体，国内国际双循环相互促进的新发展格局，以更好地保障中国经济安全，拓展经济发展空间。国内大循环为主体，要立足于扩大内需，维护国内的产业链安全

与供应链安全。国内国际双循环相促进，需要通过积极推动新型全球化，推进“一带一路”建设，促进国内循环、国际循环相互促进的全球大循环。

大家可以看到，与RCEP相关的各种各样的协定的签订都是为了推动更好的国际循环；也就是说在国内循环的基础上，我们需要有一个比较好的国际环境，这里主要包括三个方面内容：

（1）优化稳定产业链条

中国是全世界产业分类最全的国家。中国不仅要巩固全球制造中心、供应链中心的地位，还要逐步成为全球创新与创造中心。从经济安全角度看，在继续鼓励企业走出去的同时，要避免自身的全产业链优势减弱，加强自主创新补足产业链短板，利用我们战略腾挪空间大的特点，鼓励产业向中西部梯度转移，确保国内产业链、供应链安全。要不断提升产业基础高级化、产业链现代化水平，巩固传统产业优势，强化优势产业领先地位，抓紧布局战略性新兴产业与未来产业。

（2）扩大有效的投资

①软基础设施投资，包括环保、公共卫生、养老健康、教育、防灾减灾、国防基础设施等。中国在保障生态安全、防疫应急、

村庄社区保健、终身教育、备战应急、前沿科技设施等方面都有大量的投资缺口，亟待弥补。

②智能社会基础设施建设投资，包括加快5G、量子通讯、城市大脑、穿戴设备、传感器等设施建设，提升工业、服务业、商业、公共管理等行业的智能化水平。

③国家工程建设投资，例如陆海通道、“一带一路”国际通道与走廊、生态走廊、前沿科技基础设施等。

④城市升级工程投资，包括智慧城市、海绵城市等设施建设，提升城市的防洪抗震、应急避险、建筑节能等能力。

(3) 国内国际双循环相互促进

摆脱过度依赖中国作为生产制造中心、欧美作为金融研发中心与消费中心的传统国际循环模式。依靠四个循环：①在推进海外投资的同时，扩大资源品的进口来源地，形成资源品——生产的循环；②通过帮助当地发展，提升当地购买力，形成农产品、轻工业品——消费市场的循环；③通过国际工程项目的建设，拉动配套制造业产品的输出，实现制造业——建设项目的循环；④通过推动投资，提高中国生产性服务业的全球服务能力和全球服务半径，实现生产性服务业——投资贸易的循环。

3. 2020年三季度进出口八大新亮点

(1) 进出口累计增速年内首次转正

据海关统计，前三季度中国货物贸易进出口总值23.12万亿元，比去年同期增长0.7%，为年内首次由负转正。

(2) 第三季度表现创历史新高

第三季度中国进出口总额8.88万亿元，同比增长7.5%，其中出口5万亿元，增长10.2%，进口3.88万亿元，增长4.3%。三季度进出口总值、出口总值、进口总值均创下季度历史新高。其中，7月单月出口创历史新高，9月单月进出口、进口值均创历史新高。

(3) 国际市场份额不降反升

根据WTO公布的数据，1-7月中国进出口国际市场份额为12.6%，其中出口份额为13.8%，进口份额为11.3%，同比分别提升1、1.1和0.8个百分点。进出口、出口、进口国际市场份额均创历史新高。

(4) 跨境电商等新业态走俏

前三季度，中国通过海关跨境电商管理平台进出口1873.9亿元，同比增长52.8%；市场采购出口5098.6亿元，增长35.5%。

(5) “中国制造”出口竞争力增强

前三季度，产业链更长、更能反映制造业发展水平的一般贸易进出口增长2.1%，

所占比重较去年同期提升 0.8 个百分点，达到 60.2%，表明中国外贸质量进一步提升。

（6）民企进出口增长明显

前三季度，中国民营企业进出口增长 10.2%，占比提升 4 个百分点，达 46.1%，成为中国第一大外贸经营主体。其中，民企出口同比增速高达 10%，占中国出口总值的 55.2%。

（7）内需扩大拉动进口回暖

中国经济的恢复在全球主要经济体中位居前列，带动进口明显回升。前三季度，中国集成电路进口增长 16.6%，粮食、肉类和医药品进口也分别增长了 20.7%、87.3% 和 10.5%。这不仅满足了国内生产和民众需要，也有助于全球经济与贸易的复苏。

（8）贸易伙伴日趋多元

今年以来，中国贸易多元化战略持续推进。前三季度，东盟继续稳居中国最大的对外贸易伙伴，进出口增长 7.7%，占比达 14.6%。同期，中国对日本、韩国进出口分别增长 1.4% 和 1.1%，对“一带一路”沿线国家进出口增长 1.5%。

4. 跨境电商

在新冠疫情的背景下，“跨境电商 + 云展会 + 视频直播”这种新的模式比较流行，比如说云上广交会、云上进博会、云上服贸

会以及云上浙洽会等等。

（1）云上广交会

2020 年 10 月 15 日，第 128 届中国进出口商品交易会在“云端”启幕。约 2.5 万家境内外企业参展，有 235.84 万件商品，数万个直播间同时在线，众多全球首发与广交会首发产品集中亮相……本届广交会期间，数以万计的中外企业齐聚云端，进行着为期 10 天的全天候网上推介、供采对接、在线洽谈，真正实现了足不出户做生意、签订单。

（2）云上进博会

2020 年 11 月 5 日至 10 日，第三届进口博览会在网上网下同时进行。第三届中国国际进口博览会布展面积 36 万平方米，开展了 101 场配套活动，为 674 家参展商、1351 家采购商提供了专业性服务，达成合作意向 861 项，举办 10 场投资推介会，累计进场 61.2 万人次，按一年计，累计意向成交额 726.2 亿美元，比上届增长 2.1%。11 月 8 日，不少展商请来网红主播在消费品展区“直播带货”。因为打破了时空限制，直播带货成为推介新方式和展示新窗口。

（3）云上服贸会

2020 年 9 月 4 日，云上服贸会数字平台上线，致力于打造永不落幕服贸会。主题

为“全球服务、互惠共享”的2020年中国国际服务贸易交易会在京盛大开幕。京东集团作为2020年服贸会的战略合作伙伴与官方技术服务商，全力打造云上服贸会数字平台，为大会提供全方位的数字化、智能化技术与服务保障，为全球1.8万家参展参会企业与机构提供优质的会展服务体验。

（4）云上浙洽会

2020年6月8—12日，第22届云上浙洽会在杭州举行，主题包括云投资、云论坛、云贸易、云消费以及云服务。云上浙洽会，分为“云起”“云聚”“论道”“云巡”四个阶段。既有线上活动，也有线下活动，线上线下多点融合。此次活动共签约项目179个，总投资3631亿元，其中外资项目81个，总投资970亿元（137亿美元），省外内资项目83个，总投资2519亿元，对外投资项目15个，总投资142亿元。

这些都说明了在新冠疫情的背景下，我国的国际贸易在加快增长。事实证明，数字交易会推动了我国国际贸易的增长。

5. 我国跨境电商发展阶段

（1）发展阶段

这些年，我国跨境电子商务得到了迅速发展，经历了1.0、2.0、3.0、4.0的发展

阶段，特别是进入到4.0发展阶段时，新设了46个跨境电商综合试验区，17个市场采购贸易方式试点，B2B出口试点扩至22个。

（2）跨境电商相关政策

①国务院关于发展跨境电商的总体原则

第一，鼓励创新和公平竞争，不搞政策优惠。相关制度设计和创新建立在公平税负基础之上，不能人为地向不公平的竞争模式提供监管便利。第二，坚持在发展中规范，在规范中发展。发展和规范都是目标，相辅相成。首先要鼓励跨境电商发展，再在发展中逐步加以规范。第三，坚持先行先试、循序渐进。鼓励先行先试，通过制度创新、管理创新和服务创新，逐步积累可复制、可推广的经验。第四，将促进产业发展作为重点，把B2B作为主攻方向。坚持进出口并重，出口为主，更好地推动外贸稳增长和转型升级。

②国内关于促进跨境电商发展的政策

国务院出台政策指导性意见，海关总署制定操作层面——通关流程相关的政策，商务部、发改委、财政部、质检总局、外汇管理局等根据指导意见分别制定相应政策。

如财政部等部门联合发布《关于跨境电子商务零售进口税收政策的通知》《关于跨境电子商务综合试验区零售出口货物税收政策的通知》以及商务部等14部门《关于复

制推广跨境电子商务综合试验区探索形成的成熟经验做法的函》。

（3）跨境电子商务综合试验区

2015年，国务院在杭州设立首个跨境电商综合试验区。2016年，国务院同意在12个城市设立跨境电商综合试验区，包括珠三角（广州、深圳），长三角（上海、宁波、苏州），中部（郑州、合肥），西部（成都、重庆），北部（天津、大连、青岛）。2018年，国务院同意在22个城市设立跨境电商综合试验区，包括北京、呼和浩特、沈阳、长春、哈尔滨、南京、南昌、武汉、长沙、南宁、海口、贵阳、昆明、西安、兰州、厦门、唐山、无锡、威海、珠海、东莞、义乌。2019年，国务院同意在24个城市设立跨境电商综合试验区。2020年，国务院同意在46个城市设立跨境电商综合试验区。

2020年6月，海关总署发布《关于开展跨境电子商务企业对企业出口监管试点的公告》，决定在北京、天津、南京、杭州、宁波等地10个直属海关开展跨境电商企业对企业（B2B）出口监管试点，自7月1日起施行。

2020年8月，海关总署发布了《关于扩大跨境电子商务企业对企业出口监管试点范围的公告》，决定在现有试点海关基础上，增加上海、福州、青岛、济南、武汉、

长沙、拱北、湛江、南宁、重庆、成都、西安等12个直属海关开展跨境电商B2B出口监管试点，自2020年9月1日起施行。

（4）21个自贸区创新260项改革试点经验

中国的自由贸易试验区自2013年设立以来，就强调以制度创新为核心，以可复制、可推广为根本要求。7年来，自贸试验区已经增加到21个，这些自贸区有效发挥全面深化改革和扩大开放试验田的作用，累计形成260项改革试点经验向全国复制推广，形成了改革红利共享、开放成果普惠的良好局面。目前，各综试区企业已建设海外仓超1800个，服务覆盖全球。其中，中国对俄边贸大省黑龙江创建跨境电商海外仓、边境仓、中继仓、前置仓之间数据集成“多仓联动”集运模式，打通了对俄进出口双向通道。

①上海——打造以改革促发展的生动样板

以投资贸易自由化便利化为核心。率先探索的负面清单制度已被写入《外商投资法》。在外资公募基金、外资在保险法人机构、外资控股证券公司等50多个开放领域落地了一批全国性的首创项目。

以深化“放管服”为改革重点。在推进“证照分离”全覆盖的基础上，探索了“一业一证”，把一个行业在政府侧涉及的多个审批

事项整合为企业侧的一张行业综合许可证。

以提升国际市场定价权影响力为目标。着力增强全球资源配置能力，浦东地区跨国公司总部 359 家，约占上海的一半。

以服务“一带一路”“长三角一体化”等国家战略为己任。设立十家“一带一路”国别地区商品中心；目前与 28 座长三角城市、126 家机构联盟，服务对接 3000 多家企业，助推长三角地区企业到科创板上市融资。

②海南——多维度推动制度创新

在自贸港法治方面推动制度创新。最重要的是配合全国人大法工委加快加紧推动《海南自由贸易港法》的立法工作。

在对外开放合作方面推动制度创新。如深化教育对外开放，中国境内第一所境外高校独立办学项目——德国比勒费尔德应用科技大学落户洋浦开发区，海口哈罗学校已建成招生，陵水黎安国际教育创新试验区已开工建设。

在促进项目投资方面推动制度创新。自 2020 年 6 月海南自贸港建设方案发布以来，已集中开工了三批 434 个重点项目，总投资 1235.8 亿元。

在重大功能平台上推动制度创新。设立 11 个重点园区，并围绕产业方向，通过重点园区建设为海南自贸港的建设提供更好的

支撑。率先在洋浦保税港区实行“一线”放开、“二线”管住的进出口管理制度；发布《洋浦保税港区监管办法》，配套制定《洋浦保税港区的统计办法》，运行公共信息服务平台，进出境通关手续大幅简化等。

③浙江——油气全产业链建设：“一中心三基地一示范区”

建设国际石化基地。目前基地 4000 万吨 / 年炼化一体化项目一期全面投产，实现全流程、一次性试车成功，满负荷安全稳定生产，形成了 2000 万吨的炼化能力；二期项目在加快建设，2000 万吨 / 年炼化项目今年底主体完工，明年中期全面投产；三期正在加紧谋划中。

建设国际油气储油基地。按照“1 亿吨”储备能力的目标，全力推进岙山国储基地、黄泽山商储基地等重大项目建设。

建设国际海事服务基地。研究制定了船用燃料油加注领域的全国行业标准，引进中石化船用油全球总部等四家企业总部，集聚了 15 家供油企业，率先突破了跨关区直供、外锚地供油、保税油混兑、首票燃料油出口退税等自主性改革举措，形成了船油原料油与生产、仓储、加注、交易、结算环节闭环。

加快建设国际油气贸易交易中心。浙江自贸试验区挂牌三年来累计实现油品贸易额

6074 亿元，年均增长 120 亿，实现油品交易额 6525 亿元，年均增长 11%，形成了油气领域国营、民营、外资充分竞争的多元市场格局。

打造大宗商品跨境贸易人民币结算。截至 2020 年 10 月，浙江自贸试验区跨境人民币结算总额累计 2601 亿元，年均增长 440%。

④广西——结合重大项目推动制度创新

建立比较完善的指挥体制和架构。形成了四级协同联动的创新推动机制，自贸办和十个职能部门推动了 120 项试点任务的改革。

建立了制度创新政策保障机制。尤其是在产业推动、跨境贸易、跨境投资、跨境人员流动、跨境物流创新、跨境金融建设等领域推动制度创新。中国东盟经贸中心建设实现了中国东盟在跨境产业服务、跨境贸易和投资服务方面集成的制度创新服务，吸引了东盟国家和日韩等发达国家相关投资和贸易第三方服务机构入驻。

跨境产业链方面，打造跨境汽车产业链。利用广西新能源汽车和相关汽车整车制造优势及中马两国的政策优势，在汽车产业方面进行相关探索，打造完整的产业链；此外，针对绿色化工和电子信息产业，目前正在梳理相关的跨境产业关键环节，补足相关链条的弱点，强化整个产业的跨境合作，尤其是面向东盟、面向越南的相关电子产业的合作。

⑤山东——培育平台集成制度创新

推动立法，保障制度创新。《中国（山东）自贸试验区条例》于 2020 年 9 月正式出台。

组建智库，谋划制度创新。设立山东自贸试验区创新研究中心，突出对标国际规则和前沿领域，突出山东差异化试点任务，突出新经济、新业态落地；开展了 RCEP 山东基地研究、自贸试验区赋能海洋经济发展、东连日韩西接欧亚大陆贸易大通道建设、自贸试验区同级制度和指标体系构建及自贸试验区区内外协同发展等课题研究。

完善机制，落实制度创新。建立“自贸办+七个专题组+三个保障组+三个片区”推进体系，形成了齐抓共管的工作格局。

培育平台集成制度创新。济南片区建设了数字政务服务平台，为 12860 家企业和 23204 人建立了数字保险箱，将营业执照、房产证、许可证等资料以数字化方式采集，实现“政府数据上链+个人链上授权+社会链上使用+全程追溯监管”的政务数据共享新模式。青岛片区推动了保税铁矿“随卸随混”，棉花检疫、鉴重、取样的“集成查验”，出口成品油“云计重”快速鉴定，货物进、出、转、存、验、放全流程监控等大宗商品监管集成创新，极大提升了通关效率，降低了企业的运营成本。

总结成果，推广制度创新。目前，全国前五批 223 项改革试点经验中适用于山东省的 218 项全部落地，第 6 批共 37 项正在积极推进，片区已探索形成国际中转监管、进口散装葡萄酒保税加工新模式等 36 项创新

成果并在省内复制推广。

由此可见，中国以国内为主、国内国际双循环的体系已经初步建成。所以，我们所讲到的内循环和外循环不仅仅是指内贸和外贸。

年份 产品	产量（万吨）							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
粮食	58957	60194	60710	66060	66044	66161	65789	66384
肉类	8221	8536	8707	8625	8540	8431	8517	7649
水产品	5906	6172	6450	6690	6901	6938	6469	6450
禽蛋	2861	2876	2894	2999	3095	3070	3128	3309
牛奶	3744	3531	3725	3755	3602	3545	3075	3201
蔬菜	70883	73512	76005	78526	79780	82173	84600	72102
木材（万立方）	8088	8367	8178	6832	6683	7682	8432	9028
水果	24057	25093	26142	27375	28351	28600	25700	27400.8
棉花	684	631	616	561	534	549	610	589
油料	3476	3531	3517	3547	3613	3732	3439	3495
糖料	13500	13759	13403	12529	12299	12556	11976	12204
烤烟	320	320	269.68	249.52	244.5	227.87	210.97	202.11
茶叶	170	192.4	209	224	243	260.9	261.6	280
合计	191998	196378	194551	203494	208901	211828.25	217738.42	203265.91

图 1 2012—2019 年中国农产品产量

注：① 2019 年全国蔬菜播种面积估计为 3.12 亿亩，蔬菜产量约为 7.19 亿吨，实际上是增长的，这里作了调整。还有一个数字是 72102.6 万吨。②如果加上全品类农产品，预计要超过 22 亿吨。

三、农产品对外开放新格局面临的挑战

农产品作为我国进出口贸易的一个主要品类，也在积极对外开放，适应新的发展格局。中国是一个农业生产大国、贸易大国、消费大国。通过图 1 可以看到，我国每年的农产品产量超过了 20 亿吨，全球没有哪个

国家农产品的产量有中国这么多。同时，我国的农产品进出口贸易发展比较好，而且在新冠疫情的背景下，中国的农产品进出口贸易仍然实现了正增长。

通过图 2 大家可以看到，从 2009 年到 2019 年，中国的农产品进出口贸易十分活跃。2019 年，我国农产品的进出口额达到

了 2300.7 亿元，而且 2017 年、2018 年、2019 年连续三年进出口总额超过 2000 亿元，特别是 2020 年，在新冠疫情背景下，我国的进出口贸易仍然十分活跃。2020 年以来，中国农产品供求的结构性矛盾也体现在进口的增长上。海关总署 8 月公布的数据显示，

1—7 月，中国累计进口粮食 7451 万吨，同比增长 22.7%；累计进口大豆 5513.5 万吨，同比增长 17.1%；累计进口食用植物油 499 万吨，同比增长 1.6%。2020 上半年，中国的小麦进口已超 2019 年全年进口总量，玉米进口总量也同比增加了 17.6%。

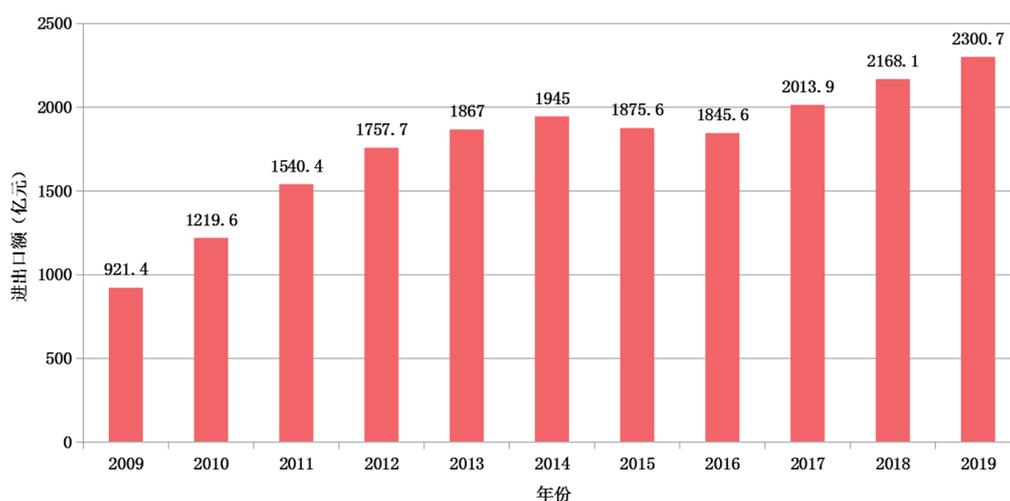


图 2 2009—2019 年我国农产品进出口贸易额

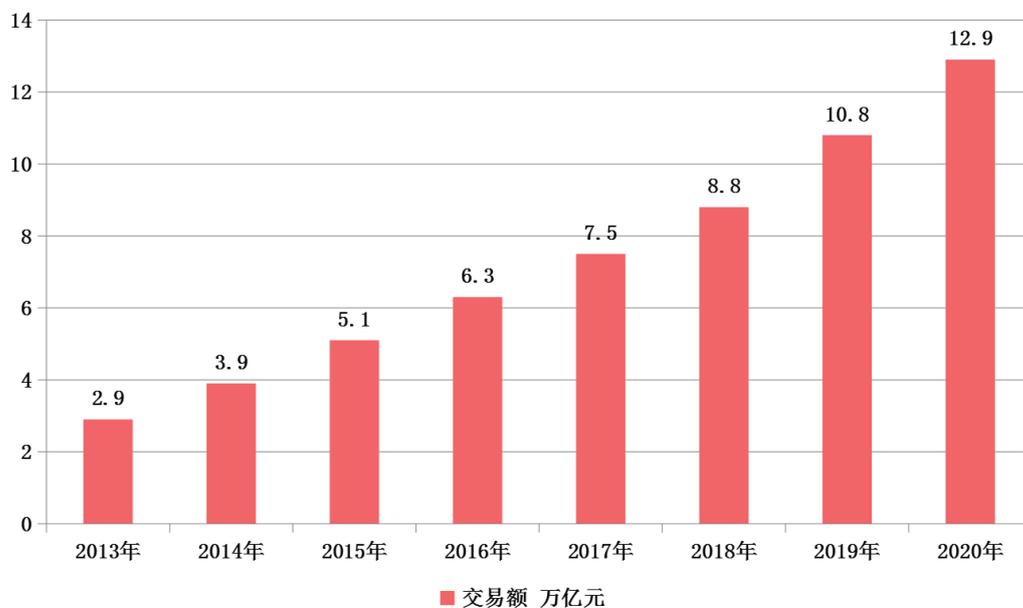


图 3 2013—2020 年我国跨境电商交易额

从图3可以看出，2013—2020年我国跨境电子商务得到了迅速发展。2013年，我国的进出口跨境电子商务交易额不断攀升，特别是2020年1—9月，中国的跨境电商零售进出口总值达到了1873.9亿元，已经超过了2019年全年的总体规模，增长速度达到了52.8%。也就是说，我们在新冠疫情背景下，跨境电子商务利用无接触交易、无接触支付、无接触配送、无接触服务等数字化方式得到了迅速发展，不仅没有受到疫情影响，相反还有较大规模的增长。

2020年1—9月，全国农产品网络零售额达4414.6亿元，同比增长40.9%，高于全国网络消费品平均增速28.1个百分点。9月农产品网络零售额为515.0亿元，环比上

涨15.7%，较8月份规模进一步扩大。

2020年1—9月，全国农产品网络零售额达4414.6亿元，同比增长40.9%，高于全国网络消费品平均增速28.1个百分点。9月农产品网络零售额为515.0亿元，环比上涨15.7%，较8月份规模进一步扩大。

2020年1—9月，广东、上海、浙江、北京、江苏农产品零售额排名前五，分别占全国农产品网络零售额的14.1%、9.6%、9.5%、8.9%、7.9%，五省市农产品网络总零售额占全国的半壁江山。全国31个省份农产品网络零售额与去年同期相比均呈上涨态势，其中辽宁、内蒙古、河北、黑龙江、重庆同比增长率均在60%以上，内蒙古农产品网络零售额与去年同期相比增长一倍以上。

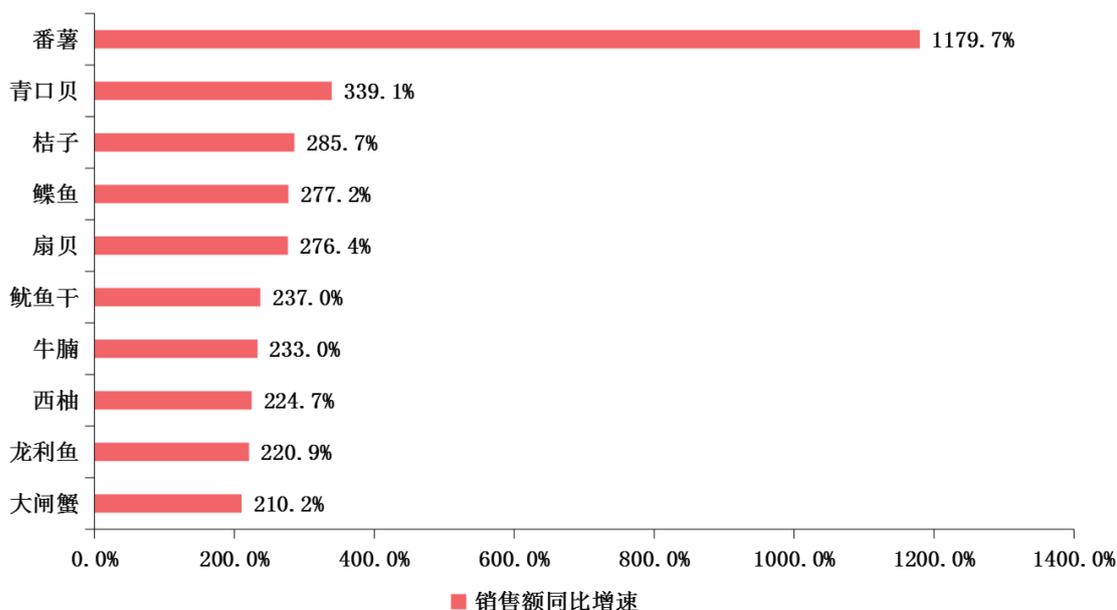


图4 2017年增速TOP10的进口生鲜品类

2017年，农产品跨境电子商务出现了品类多元化的发展，进口生鲜的品类已经非常之多。同时，我们进口的生鲜原产地也是多元化的，全球各个国家的优质农产品都成为了我们进口的对象。

四、农产品现代流通体系

中国是农产品生产大国、贸易大国、消费大国，农产品是中国的一个特色。当然，农产品流通也是中国现代流通的一个重要组成部分。从体系方面来看，它分为三个体系：横向流通体系、纵向流通体系、流通保障体系。

从横向来看，不同农产品的流通体系是不一样的，有粮棉流通体系、肉类流通体系、蔬果流通体系、再生资源流通体系和农业服务流通体系。从纵向来看，有宏观调控体系、管理组织体系、市场组织体系、渠道流通体系、流通组织体系等。此外，还有流通保障体系，包括财政保障体系、税收保障体系、金融保障体系、保险保障体系、信息保障体系、应急保障体系。

农产品流通体系由我国农业农村部的职能部门来进行管理，由商务部、国家市场监督管理总局、国家海关总署、国家发展和改革委员会来管理各种各样农产品的流

通，包括粮食、棉花、食用油、烟草以及一般的生鲜肉类、生鲜蔬果、生鲜农产品。此外，还有宏观的调控体系、横向的流通体系、纵向的流通体系以及相应的保障体系。比如，粮食或肉类等特定的国家储备、应急储备以及相应的信息预警、财政、税收、金融和保险，可以保证农产品现代流通的发展。现代的农产品流通体系有横向的农产品流通体系、纵向的农产品流通体系和农产品的保障体系，它们共同构成一个完整的流动体系。

从全球来看，没有哪一个国家对农产品没有财政支持、税收支持、保险支持，特别是发达国家，它们对农产品的财政税收和保险的支持力度比发展中国家和不发达国家要高得多。

目前，我国的农产品缺乏的就是体系建设，比如农产品理念体系的建设非常重要。各个部门都在投资农产品冷链物流，但我们发现农产品的冷链物流不是缺资源，而是缺体系。往往会出现一些地方农产品冷链物流不足的情况。与此同时，有些地方农产品冷链库出现了相对过剩的情况，利用率不足60%。这些问题就需要我们在现代化的过程中更多注重体系建设。党的十九届五中全会中提到了事物的发展规划，其中有一个重要原则就是用系统观念原则进行农产品流通体系的建设。

五、数字农产品电商

（一）新全球化背景

全球化经历了四个发展阶段，即全球化 1.0、全球化 2.0、全球化 3.0 与全球化 4.0。从 1946 年以来，计算机、互联网、移动网、物联网、大数据、云计算、区块链、人工智能、综合创新接踵而来。现在看来，我们不是在运用某一种技术，而是多种技术的综合的运用，也就是数字化。

（二）数字乡村建设背景

2020 年是数字乡村建设的第一阶段，数字乡村建设取得了初步进展。现在，我们进入到了第二阶段，也就是数字乡村建设阶段。中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《数字乡村发展战略纲要》，其中提到了十个重点任务：

加快乡村信息基础设施建设。大幅提升乡村网络设施水平，完善信息终端和服务供给，加快乡村基础设施数字化转型。

发展农村数字经济。夯实数字农业基础，推进农业数字化转型，创新农村流通服务体系，积极发展乡村新业态。

强化农业农村科技创新供给。推动农业装备智能化，优化农业科技信息服务。

建设智慧绿色乡村。推广农业绿色生产方式，提升乡村生态保护信息化水平，倡导乡村绿色生活方式。

繁荣发展乡村网络文化。加强农村网络文化阵地建设，加强乡村网络文化引导。

推进乡村治理能力现代化。推动“互联网+党建”，提升乡村治理能力。

深化信息惠民服务。深入推动乡村教育信息化，完善民生保障信息服务。

激发乡村振兴内生动力。支持新型农业经营主体和服务主体发展，大力培育新型职业农民，激活农村要素资源。

推动网络扶贫向纵深发展。助力打赢脱贫攻坚战，巩固和提升网络扶贫成效。

统筹推动城乡信息化融合发展。统筹发展数字乡村与智慧城市，分类推进数字乡村建设，加强信息资源整合共享与利用。

（三）数字农产品电子商务新时代

从农产品电子商务自身发展来看，我国已经进入到一个新的发展阶段，即数字农产品电子商务的新发展阶段。2013 年以来，我国每年发布一个农产品电子商务发展报告，开一个农产品电子商务高层研讨会。2019 年发布了《2018 年中国农产品电商发展报告》，提到了农产品电子商务开始进入

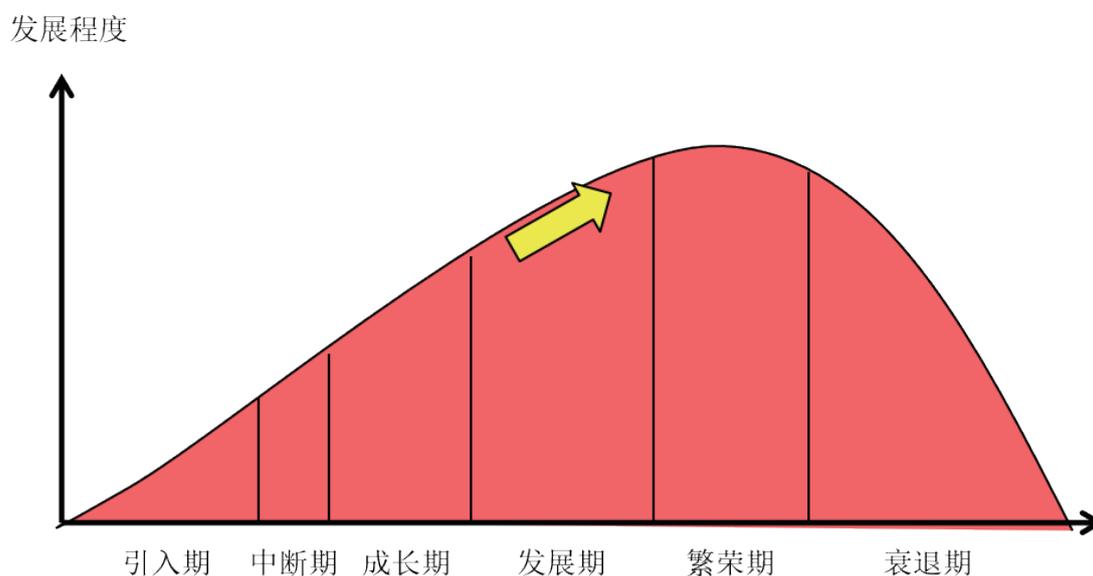


图 5 杰弗里·摩尔定律

数字农产品电子商务的新发展阶段。

现在，农产品电子商务和农村电子商务都进入到了一个新的发展时期，因此从 2021 年开始，我们要进入到高质量发展的新阶段。高质量的发展不同于过去以低价为主要竞争手段，更多的是要高质量发展，不仅仅要追求规模、数量，还要讲效益、质量，以此来促进整个农产品电子商务的发展。当然，农产品电子商务的发展，不能追求农产品电商的花架子，而是要通过农产品电子商务促进整个农业产业化发展，促进农业产业化的现代化，促进农村的现代化发展。从学术上来讲，农产品电子商务要有正确的认识，不能因为某些农产品电子商务企业的亏损或倒

闭，就说农产品电子商务进入了一个衰退时期，也不要因为某些电子商务企业的发展规模很大，按照杰弗里·摩尔定律，中国农产品电子商务经历了引入期、中断期、成长期，现在正在进入发展期，远远还没有进入繁荣期，更不要说进入衰退期。

过去我们所讲的农产品就是实物农产品，现在我们所讲的农产品，包括实物农产品、服务农产品和体验农产品。服务农产品和体验农产品是什么？就是说农产品生产出来之后，还有一个从田头到餐桌的空间转移，还有产品使用价值延续的过程，比如说夏天把西瓜储存起来，到冬天就会抱着火炉吃西瓜，通过储藏服务、空间转移服务，使它的

使用价值得到延续，仍然有好的质量。体验农产品是与实物农产品和服务农产品相关联的各种各样的体验活动，那么它们在服务和体验上面有什么区别呢？简单说，服务是 a 对 b 所提供的各种各样的服务，体验是 ab 之间的互动，在这种互动的过程当中，我们得到了相应的体验。比如说我们带着孩子到农村去体验，或者到餐饮店去体验农产品。如果说我们单一销售农产品，是不能够使农民致富的，所以还要销售服务以及各种体验活动，从而使农产品得到增值，使农民收入提升。

六、数字农产品电商内容

在新的技术条件下，大量的数字科技会嵌入到实物商品服务和体验活动中，数字农产品就应运而生。今天所讲的数字农产品概念，就是在这个基础上出现的一种新的理念，我把数字农产品电子商务概括为以下几个方面：

农产品“种养加”的数字化。生产的数字化是指产前、产中的种植、养殖的数字化，以及产后的加工环节的数字化（含食品加工）。随着信息科技的创新发展，种植数字化、养殖数字化、加工的数字化迅速发展起来，与生产相对应的是流通的数字化、消费的数字化成为

一个有机的整体。

农产品商品的数字化。农产品商品的数字化是指实物农产品的数字化、服务农产品的数字化与体验农产品的数字化。农产品的数字化是将各种数字信息技术嵌入农产品的实体、服务、体验过程中，是数字编程、再编辑的过程，目的是实现产品的可追溯体系建设的形成。这里包括“三品一标”农产品，即绿色食品、有机食品、无公害食品以及地理标志产品。现在有“八品一标”的概念，即在“三品一标”的基础上，还包括普通食品、清真食品、生态原产地食品、QS 食品与“绝不食品”。

农产品交易的数字化。农产品交易数字化是指交易主体、客体、对象、流程、“后服务”一体化的数字化。农产品交易流程的数字化是实现农产品供应链转型的关键环节，是将农产品供需流程数字化的过程。农产品交易流程数字化是将传统的农产品市场供需转型为网络平台数据信息，通过数据信息完成交易等环节。农产品交易流程数字化转型包括农产品交易过程的数字化等重要环节。

交易流程数字化较早与互联网融合，目前各农产品供应链平台都基本实现了交易流程数字化转型，如头部电商平台天猫、淘宝、京东、拼多多、苏宁、供销 e 家等，以及生

鲜配送平台盒马、叮咚、惠农网、美团网、美菜网、菜丁等。

农产品物配的数字化。农产品物配的数字化是指农产品及生鲜农产品物流过程的数字化管理，包括产品的采集、集并、分拣、包装、运输、仓储、冷链、配送等过程的数字化管理。如产地仓、销地仓、前置仓、无人货柜、海外仓的建设等。

农产品支付结算网络金融的数字化。农产品支付结算网络金融的数字化，包括农产品支付（如银行卡、信用卡、微信、支付宝支付等电子支付，网上网下的资金电子快速结算等）、网上支付、理财、征信、银行、证券、保险等、网络平台的虚拟货币的营销以及网络信用交易等。

农产品交易环境数字化。农产品交易环境数字化包括空气温度、湿度、质量的数字化，人流、车流的智能化管理，疫情的数字化管理等。

农产品卖场的数字化。农产品卖场的数字化涉及商品的数字化管理、交易的数字化管理、物配的数字化管理、环境的数字化管理、场景的数字化管理、监督的数字化管理、生态的数字化管理、卖场方运营的数字化管理。近几年来，我国在数字农贸市场的建设方面作了一些探索，许多地方探索了不同的模式。

农产品交易再生资源的数字化。农产品交

易相伴的是农产品包装及其资源的再利用，以及农产品的垃圾科学化处理，特别是农产品批发市场垃圾处理的数字化应用。如蔬菜批发市场作为固定式的大型农产品流通场所，它每天都会产生大量的剩菜烂叶、果蔬边角料及其他动物内脏等有机废弃物，给市场环境及周边居民生活卫生造成巨大压力。

农产品供应链数字化。农产品供应链数字化是指对农产品供应链及其各个环节、灯塔性管理提出的数字化要求，从而完成其“在高度信息化条件下的各个环节之间的无缝对接”。

消费环节的数字化过程。消费是农产品供应链的起点和终点，消费环节的数字化包括消费主体、消费客体、消费场景和环境、消费投诉等的数字化管理。2020年7月，网经社“电诉宝”上线，成为中国农产品电商第一个消费投诉追溯的市场化平台。

农产品交易治理的数字化。农产品生产、流通、消费的数字化管理是一个环环相扣的系统工程，需要应用数字化管理促进其紧密联系，形成高效“农商互联”（产品、数据、标准、设施、市场），实现“五通”（通乡村振兴、通内外市场、通品牌质量、通源头可追溯、通模式创新）。农产品电商的监管经历了传统监管、网络监管、实效监管、数字治理四个发展阶段，数字治理是市场监管的高级形态。

七、数字农产品电商转型路径

（一）关注数字农产品消费变化

农产品消费经历了几个发展阶段：吃不饱、吃得饱、吃得安全、吃得营养、吃得健康、吃得幸福。在前面这几个阶段发展的基础上，还需要有一个好的消费场景，这就是我们所讲的体验。

为什么有些农产品卖不出去或者卖不出好的价钱呢？现在的消费市场已经发生了变化，所以数字农产品电商要确定“高效、安全、健康、绿色、智能、生态”的产销体系，这个产销体系就是为了适应现在“新消费”需求，而现在新的消费需求（特别是在疫情以后）更注重安全、健康、绿色、生态风险意识和理念。

（二）用“网链”为产区农产品找市场

随着产业链、供应链的发展以及科技的发展，出现了开放链、共享链、网状链、标准链、数据链、资产链、信用链、智能链、生态链等各种各样的链条发展。我们把这些归纳为四链发展，也就是产业链、供应链、价值链和区块链。所谓的产业链也就是一二三产业的延续或者连接，也可以叫做延长产业链。供应链就是各种各样高度信息化条件下各个环节的无缝对接——这种无缝对接不仅仅是企业内部，也包括企业和企业之

间的，我们叫做完善供应链。价值链是指如何通过各个环节来增加它的附加值，我们称之为提升价值链。

数字农产品电商应为农业产区的农产品找市场，如通过数字视频直播带货把特色产品推向市场，促进农产品电商数字化转型，充分利用数字化技术，为特色农产品精准找到适合它销路的市场。如采用“网链”技术——产业链、供应链、价值链、区块链等新技术将安全、健康、绿色、生态的农产品送到消费者手中，其中农产品电商区块链的应用至关重要。

（三）用“网链”为城市消费者提供优质农产品

农产品电商应为城市消费者提供优质农产品，包括实物产品、服务产品、体验产品。实现将农产品电商非接触性优势与实体农产品经营组织相互融合的农商互联。采用“网链”技术，深化“五联五通”，深化“五联”，即联产品、联数据、联标准、联设施、联市场，努力实现“五通”，即通乡村振兴、通内外市场、通品牌质量、通源头可溯、通模式创新。

（四）用“网链”为农产品产区产业发展服务

数字农产品电商已经由消费互联网进入产业互联网阶段，产业互联网阶段就是要采用“网链”技术，为农产品产区产业发展服务，这是新时期给农产品电子商务提出的新要求。2019年5月中共中央国务院《数字乡村发展战略纲要》提出了数字乡村建设2020年、2025年、2035年、2050年四个阶段的发展目标；2019年6月，国务院颁发《关于促进乡村产业振兴的指导意见》，提出力争用5—10年时间，实现农村一二三产业融合发展增加值占县域生产总值的比重较大幅度提高，乡村产业振兴取得重要进展。

（五）用“网链”为特色农产品跨境上行找渠道

农产品电商应采用“网链”技术为特色农产品跨境上行找渠道，为农民创造新的收入来源，不仅仅创新国内农产品网络零售，更应创新B2B农产品交易，还应开拓农产品跨境上行的路径和空间；不仅仅将国外农产品采购进入中国市场，还要把中国的特色农产品卖出去，从而增加农民收入，促进农业结构优化。为此，海关总署实施了进口概要申报、完整申报“两步申报”通关模式改革，大幅提高了通关效率。

（六）力推“数字拉式供应链”模式创新

数字农产品电商应真正确立以消费和市场为导向的“拉式供应链”理念，满足新消费需求，创新流通模式，改变传统生产模式，改变生鲜农产品种植、养殖、加工模式，使农民种得好、养得好、加工得好，还要卖得好，卖出好价钱，消费者得实惠，农民得收入，反过来通过消费“反弹琵琶”促进生鲜农产品流通现代化，促进农业产业结构的调整和升级，促进农业由传统农业向现代农业升级。

（七）坚持数字农产品电商融合化发展

电子商务未来的发展会经历三个发展阶段。假如我是实体经济，你是电子商务，那么第一个阶段就是，你就是你，我就是我；第二个阶段是你中有我，我中有你；第三个阶段是你就是我，我就是你。现在，很多网络平台在线下都有体验店，还有无人店等一些体验方式，同时我们也看到很多实体企业在网上建立相应的交易平台，比如有些实体企业有一些大的平台上有自己的旗舰店，同时也有自己的APP、公众号等。

（八）坚持数字化农产品电商标准化发展

大量的农产品国际标准引入中国，中国积极参与农产品国际标准的制订，中国一些

农产品标准成为国际标准，通过农产品电商“反弹琵琶”，促进现代农业标准化和可追溯体系建设的进程。为更好地发挥标准化推进生产性服务业转型升级、高质量发展的技术支撑作用，市场监管总局、国家发改委、科技部、工信部等九部门联合印发了《生产性服务业标准化三年行动计划（2019—2021年）》。

（九）坚持数字农产品电商绿色化发展

绿色化发展是指农村电商上行将赋能整个社会的绿色生产、绿色物流、绿色配送、绿色销售、绿色消费、绿色环境等一条龙的绿色化发展，促进整个系数的有效性，促进

整个社会的可持续性发展。

（十）坚持数字农产品品牌化发展

现在做农产品的主要核心是产品，随着未来数字农产品品牌化的发展，我们通过数字来表现出它的品牌，从而减少或降低农产品品牌化发展过程中的成本问题，从而真正实现数字农产品的品牌化发展。这种品牌化发展，我们要做到品牌化商品、品牌化组织、品牌化人员三者缺一不可。同时，在品牌建设的时候，我们要注重产品的品牌、企业或者组织的品牌以及区域公共品牌的打造，甚至是油品行业的品牌建设。

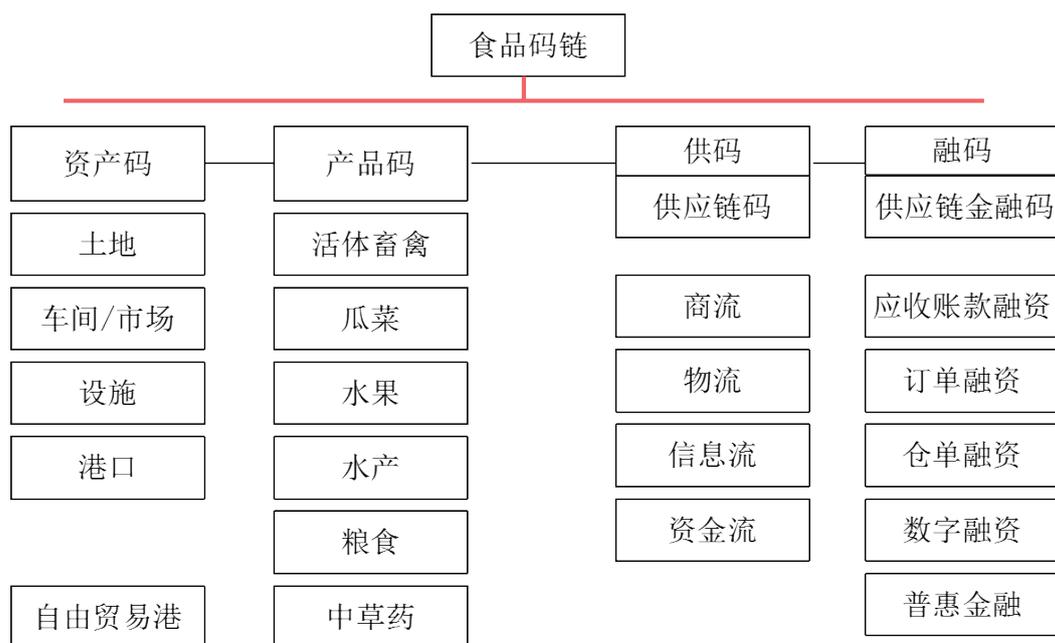


图6 食品链码

（十一）以产品码为核心的多种数字模式应用

在数字化过程中，我们要用各种数字技术来推进农产品的种养、供应链金融以及数字化的产品交易。我们完全可以做到用现有的技术，比如现有的健康码技术是以人为中心的，假如我们以产品为核心的数字化，每一个农产品都有一个码，甚至同一个产品在不同时间的生产线上都可以有相应的技术，通过这种技术我们可以实现产品真正是安全的、健康的、绿色的、生态的，这就是区块链一码通：食品码链。

由此可见，我们用一些技术，特别是综合应用区块链技术，能够保证产品高质量、真实或可靠。数字农产品电子商务的总趋势就是要建设高效、安全、健康、绿色、智能、生态的数字农产品体系。当这个体系建成时，现代化也就实现了。

八、需要关注的几个问题

（一）网络巨头、各种社会融资纷纷进入社区团购

阿里、美团、拼多多、滴滴等巨头已纷纷入局社区团购。仅2020年1月至2020年11月26日，国内社区电商领域共发生了

九起投融资事件，融资总额超33.6亿元，涉及的平台包括青岛优农、小映盒、小兔买菜、同程生活、十荟团、好菜摊等。最近，社区团购在社会上引起了较大的争议，我们认为社区团购这种创新业态早就存在，而且在2019年还成为了一个爆品的业态，这也是社会发展的一种客观必然；特别是在相关运行背景下，社区团购成为了一种非常好的模式，大量的巨头得以进入这个领域。我觉得投资者是谁无关紧要，关键是要规范化运营和作业，避免一窝蜂式的投资所带来的重复建设以及趋同投资所带来的同质化问题。

（二）《关于平台经济领域的反垄断指南（征求意见稿）》影响大

2020年11月10日，市场监管总局起草《关于平台经济领域的反垄断指南（征求意见稿）》，向社会公开征求意见。根据《指南》对“平台经济”的解释，只要跟线上经济有关的互联网平台都将在监管范围之内。

受此消息影响，国内主要互联网巨头在港股市场出现暴跌，恒生科技指数一度跌超6%，阿里、京东、腾讯、美团等集体低开低走，午后跌幅明显扩大，其中京东跌近9%创下史上最大单日跌幅，美团、腾讯最高分别跌超13%和5%，四家巨头一天合计蒸发市值

超过 8800 亿港元。

就垄断来讲，它是一个中性概念。我们现在反对的各种垄断行为，既包括自然垄断，也包括竞争垄断以及一些其他的垄断。所以，我们要科学地反垄断，避免“一刀切”，同时反垄断还要与解决好培育农企业和做大做强产业的矛盾。

（三）2020 年来，直播带货等进入“强监管”期

直播带货促进了中国经济的发展，但是也存在一系列问题。这几年，特别是 2020 年末，我国进入到了强监管发展时期。2020 年 6 月 8 日，中国商业联合会媒体购物专业委员会牵头起草制定《直播营销服务规范》，并于 7 月 24 日实施。7 月 1 日，中广协发布的《网络直播营销活动行为规范》实施，主要解决目前网络直播中存在的激情打赏、高额打赏、未成年人打赏三大问题。

9 月，北京互联网法院审理了一起直播带货纠纷案，880 万人看直播带货审判。10 月 24 日，市场监管总局等 14 部门发布《关于印发 2020 网络市场监管专项行动（网剑行动）方案的通知》。另一方面，我们要通过管理来促进行业的健康发展。

刚才我所讲到的三个关注点，也就是我们在数字农产品电商发展过程当中应该注意的问题。

今天主要给大家介绍了与 RCEP 相关联的一些协定，以及数字农产品电子商务发展的基本内容，重点剖析了数字农产品及其生产流通和消费是未来发展的重要方向。在此过程中，我们一方面要促进数字农产品发展，另一方面也要加强监管和科学监管，从而保证数字农产品电子商务的良性发展，使数字农产品电子商务在数字乡村建设中发挥更好的作用。

英国脱欧进程、原因及其影响

中国社会科学院欧洲研究所 李靖堃

[摘要] 英国脱欧近年来备受瞩目，它在一定程度上源于欧洲当前面临的多重困境，同时该事件本身又成为欧洲遇到的危机之一。另外，英国脱欧也是一面镜子，我们可以从中看到英国和整个欧洲在社会与政治领域面临的一系列深刻变化。

[关键词] 英国；脱欧；政治

一、英国“脱欧”过程

2013年1月，英国前首相卡梅伦发表“脱欧”公投演说，承诺如果保守党在下一届大选中获胜，将就英国是否继续留在欧盟举行全民公投。此后，“脱欧”成为英国政治生活中的头等大事。2016年6月，英国民众在公投中以52%的比例赞成英国“脱欧”。2017年3月，英国向欧盟正式递交退出申请，并于当年6月与欧盟正式开始谈判。但此

后“脱欧”进程一波三折，英国退出欧盟的时间也被推迟到2019年10月31日。

2020年1月31日，英国正式成为第一个脱离欧盟的成员国，从这一刻起，英国进入“脱欧”过渡期，后者将持续到2020年底结束。英国脱欧无疑是新世纪以来欧洲政治发展中的重要历史性事件，无论是对欧洲区域一体化还是全球化与全球治理进程，都堪称一次重大挫折。它犹如一柄双刃剑：一方面，它预示着英国直接民主的胜利，在短

期内有利于缓解和转移英国的经济社会矛盾；另一方面，它也反映了英国国内新的社会分化和政治竞争，加重了欧洲一体化深化的困境，并将在一定程度上推动世界格局与全球治理体系的变革。

二、英国“脱欧”原因

英国脱欧在一定程度上源于欧洲的多重困境，清晰地反映了英国自身乃至整个欧洲普遍存在的诸如贫富差距拉大、不同政党间共识政治难以维系、成员国离心力增强等一系列社会和政治问题，给欧盟造成的影响不可忽视。在英国脱欧之际，欧盟的发展更是走到一个关键路口，需要认真思考如何面对英国“脱欧”后所形成的新变局。

从社会领域来看，当前，欧洲各国都出现了严重的社会撕裂现象，随着整个社会的贫富差距不断拉大，不平等日益加剧，不同社会阶层之间特别是上层社会和底层民众之间的对立和敌视情绪更加严重，破坏了原有的社会共识，威胁着欧洲的社会和政治稳定。

从政治层面来看，二战后盛行几十年的“共识政治”也岌岌可危，这是因为在西方当前的民主制度框架下，政党利益越来越凌驾于国家利益之上。与此同时，在各种危机

的压力之下，政党政治的极化现象也日益突出，不仅威胁到国家政局的稳定，而且损害了民众对建制政党和政府的信任。

从欧洲一体化的角度来看，英国脱欧意味着欧盟离心力的加剧，同时它反过来又有可能进一步加剧欧盟成员国之间的分歧，这不仅体现在德法关系方面，也体现在欧盟内部出现的重新“集团化”现象，同时还体现在关于欧洲一体化的未来发展方向，特别是“多速欧洲”的讨论中。

三、英国“脱欧”影响

由于英国国内各派别的利益诉求差异巨大，在脱欧公投两年多之后，英国脱欧的前景仍未确定，“无协议脱欧”的风险使其政治与经济形势面临着极大的不确定性。造成这种情况的原因源于英国社会和政治领域存在着的深刻分歧，而脱欧进程反过来又加剧了社会和政治分裂的程度。与此同时，英国当前的社会与政治分裂也是整个欧洲的一个缩影，而在欧盟层面，英国脱欧有可能进一步加剧欧盟成员国之间的分歧。

（一）社会不平等导致社会共识破裂

英国脱欧公投的结果令绝大多数人感到

意外和震惊，但若深入分析其背后的原因，这一结果又在“情理之中”。

脱欧公投结束之后，有多个民调机构和学者对决定选民投票行为的原因进行了分析，普遍得出的结论是：尽管影响选民的因素有多种，如经济因素、主权问题、移民问题、对不同政党的忠诚度等，但总体上看，“脱欧”和“留欧”这两个阵营的根本分歧可归结为社会阶层的差异，这种差异体现在年龄、受教育程度及所在地域等多方面。

多项民调结果表明，年龄越大、受教育程度越低的选民越倾向于支持“脱欧”；与此相反，年轻人、受教育程度更高的选民则倾向于支持“留欧”。从年龄来看，在已经退休的人群中，59%的人选择脱欧；而在18—24岁的年轻人中，只有19%的人支持脱欧。从受教育程度来看，在拥有大学以上文凭的人中有70%选择留欧，而在只有中学文凭的人中则有68%选择脱欧。地域分歧对选民的态度同样起到了决定性作用。在大学城或大城市居住的选民多倾向于留欧，而沿海地区、英格兰东北部原来的一些重工业城市以及乡村地区由于长期经济不振，这些地方的选民则多支持“脱欧”。

无论是年龄、受教育程度还是选民所在地域，都与选民的收入水平有一定的关联性。

年轻人、受教育程度较高、居住在大城市或大学城的选民收入水平相对而言更高，并且从日益加速的全球化与欧洲一体化中受益更多；而年龄较大、受教育程度较低、居住在小城镇或乡村的选民，总体上倾向于越来越（相对）贫困。因此，看似简单的投票行为其背后的真正原因却是贫富差距加大而导致的经济和社会不平等的扩大。

多年来，历届英国政府虽然都承诺实现“更公平的社会”，但其政策收效甚微。在2010年之后，由于福利政策的变化，特别是2015年之后，情况甚至比19世纪初更为恶劣，贫困人口的数量进一步增加。因此，被政府忽视的社会不平等问题是造成英国脱欧的根本原因，也直接造成了社会共识的破裂。随着时间的推移，上述裂痕非但没有得到弥合，反而有日趋严重的可能。特别是脱欧在较长时间内几乎牵扯了英国政府的全部精力，使得减少贫困的目标更难实现，社会不平等也没有得到缓解。

时至今日，尽管支持英国留欧的比例略超过支持脱欧的比例，但两者仍在伯仲之间，这说明选民的意见分歧仍然很严重。即使通过再次公投或提前大选的形式解决了英国是否脱欧的问题，但深层次的社会裂痕却无法得到解决，甚至有可能进一步加深。因此，

相较于“脱欧”这一事件本身，社会不平等造成的社会裂痕与社会共识的破裂才是英国社会面临的更严峻的问题。

收入不平等不仅影响社会团结，而且有损社会与政治信任以及国家稳定。正因如此，近年来民粹主义政党在大多数欧洲国家的支持率都得到了前所未有的增长，而在民粹主义政党的支持者中，受教育水平较低、受到金融危机冲击较为严重的群体占有很大比例。这也表明了精英阶层与底层民众之间的巨大差异和对立。例如，一向以“平等”理念作为立国之本的法国，自20世纪80年代以来，其社会不平等现象就在不断加剧。1983—2015年，法国最富裕的1%的人口收入增加了100%，而其余99%的人口平均收入仅增加了25%，从而导致贫富差距进一步拉大，相对不平等状况更加恶化。

这种不平等状况所导致的社会分歧清楚地体现在法国2017年的总统选举中。尽管“国民阵线”领导人勒庞在第二轮选举中失败，但她获得了33.9%的支持选票，也就是说获得了1000多万名选民的支持。其支持者多为受教育程度较低、收入较低的蓝领工人，以及居住在乡村以及法国北部（衰落的工业区）的选民；而马克龙的支持者则多为受教育程度较高、收入水平相对较高以及居

住在大城市的选民。这种情况与英国的脱欧公投结果高度相似，在很大程度上表明了法国社会的两极分化。

综上所述，在欧洲，尽管英国脱欧尚属“例外”事件，但它反映出的贫富差距和社会分裂现象却并不“例外”，而是在整个欧洲普遍存在的问题，这一问题不可避免地反映在社会和政治领域，如果处理不好，就很有可能引起社会动荡甚至政局不稳。但在当前情况下，欧洲各国领导人在短时间内似乎又找不到改善社会不平等状况的良方。

（二）党派利益之争破坏政治共识

英国脱欧表面上看是英国与欧盟之间的关系问题，但其真正原因更多地在于国内政治，在于不同政党之间以及政党内部不同派别之间存在的深刻裂痕。

从二战结束一直到21世纪初，“共识政治”一直是英国政治文化最主要的特征之一。其含义是指，保守党和工党无论哪个执政，在重大社会和经济问题上均采用比较一致的政策——不仅包括福利国家、混合经济和教育改革等国内政策问题，也包括对待欧共体/欧盟的立场。尽管最初工党和保守党在英国是否加入欧共体的问题上意见并不一致，但后来还是逐渐达成了共识。当然，这种“共识政治”并不完全排

除两党在某些具体政策上的分歧，但总体上双方并不存在实质性差异。

但是，自英国启动脱欧进程开始，这种“共识政治”就几乎不复存在，这在程序性共识和实质性共识两个方面均有体现。

根据著名政治学学者安德鲁·海伍德的定义，程序性共识是指政党之间有意愿通过磋商作出决定；而实质性共识则是指不同的政党在意识形态方面具有重叠之处，具体表现为在根本政策目标上的一致。

但是，从脱欧进程的每一个关键节点我们都可以看到，英国的各个政党自始至终都没有就脱欧的根本目标成过一致意见（甚至可以说，“脱欧”从一开始就没有目标）。

距原定的脱欧日期（2019年3月29日）一个月之时，英国各党派仍未就脱欧协议达成一致，而且没有任何政党能够拿出有效的解决方案。包括工党在内的反对党似乎也没有为了国家利益而努力达成一致的意愿，更没有动力寻求解决方案，工党领袖科尔宾反而多次强硬地拒绝了特蕾莎·梅提出的寻求共识的请求。换言之，英国两党在整个脱欧过程中既不存在程序性共识，也不存在实质性共识。

“共识政治”的破裂也体现在英国政府与议会的冲突之中。由于英国实行两党制，执政党一般情况下都是议会中的多数党，因

此，二战以后，很少出现政府的动议被议会否决的情况，政府与议会极少出现实质性的矛盾和冲突。尽管这一现象屡受诟病，被认为是非民选政府“凌驾”于民选的议会之上，破坏了民主原则，但这一制度至少保证了英国政治和社会的总体平稳。

但是，在脱欧过程中，英国议会和政府都希望掌握主导权，议会曾多次推翻政府提出的与脱欧有关的议案，双方之间的矛盾越来越突出，不断“升级”，出现了激烈的权力之争，这在英国政府与欧盟达成脱欧协议草案后愈发明显。

造成这种状况的原因主要有以下两个方面：

首先，党派利益被认为高于国家利益，因为在英国现有民主制度框架下，对于一个政党而言，上台执政是压倒一切的任务。从保守党的角度来看，卡梅伦在2013年年初作出举行脱欧公投的决定，既是为了弥合党内分歧，同时也是因为英国独立党反对欧洲一体化的主张获得了一部分民众的支持，卡梅伦希望通过作出公投的承诺重新赢得这部分民众的信任，以便在2015年大选中获胜。而对于工党而言，其首要任务则是扭转连续三次大选失利的颓势，成为执政党。在脱欧过程中，工党明确反对脱欧协议草案，但并未提出具有可行性的替代方案，而是多次呼

吁提前举行大选。由此可见，英国各政党优先考虑的并不是国家利益，而是以上台为目的的狭隘的政党利益。

其次，英国政党政治中的两极化和对抗性现象日益严重。除保守党和工党之间的分歧外，北爱尔兰民主统一党和苏格兰民族党等地区性政党也各有不同的诉求，使得寻求妥协和共识变得更加困难。与此同时，保守党和工党内部也存在着难以消除的裂痕。保守党内部分裂为多个派别，意见分歧十分严重，自2017年3月启动脱欧程序以来，已经有一位外交大臣、两位脱欧大臣以及数位高级官员先后辞职。而在工党内部，以领袖科尔宾为代表的激进左翼和以前首相布莱尔、布朗为代表的中间派在意识形态方面存在着不可调和的矛盾，因而也无法提出替代政府脱欧协议的一致方案。这凸显了作为政治领导人的特蕾莎·梅和科尔宾均存在领导能力不足的问题，这也是不同派别难以达成政治共识的重要原因。

当然，政治共识面临的危机并非英国独有的现象，只不过英国由于脱欧这一事件的特殊性而备受关注。在欧洲大陆，由于绝大多数国家都实行多党联合执政，所以“共识政治”对于维持政局稳定就显得更加重要。但在当前欧洲面临多重危机的形势下，这种

“共识政治”普遍受到了严重威胁。

以德国为例。德国在二战后的绝大多数时期都秉持“共识政治”，这是其政治文化和政治体制的核心要素。这种“以国家利益为优先”的政治共识不仅营造出社会互信精神，同时也塑造了德国的政治稳定形象，帮助其成长为欧洲经济“巨人”，并逐渐担负起领导欧洲的责任。在这一框架下，各个政党的政策逐渐趋同，不同政党之间的结盟也成为常态，并成为国家稳定的基石。

但在2017年大选后，德国的“共识政治”陷入了前所未有的危机：先是与联盟党多次联合组阁的社会民主党（简称“社民党”）宣布不再与前者结盟，接下来联盟党与绿党和自由民主党的组阁谈判由于未能就执政纲领达成一致而失败。尽管社民党出于“国家利益”的考虑最终同意与联盟党组阁，但此次组阁过程历时171天，是德国二战以来组阁时间最长的一次。当然，政党组阁失败的情况在欧洲十分常见，比如比利时在2010—2011年曾经长达589天没有政府，荷兰2017年大选后用了225天才组阁成功，但这在向来“以联盟、妥协和共识著称”的德国却并不寻常，也许标志着德国共识政治的终结，德国政治因此将面临严峻挑战。

与英国脱欧相似，德国各政党无法实现

“共识政治”的最重要原因在于政党利益被置于国家利益之上。如在 2017 年德国大选之后，社民党公开声称，不再参加组阁是为了作为独立的反对党找到能够获得民众支持的独特道路，从而在今后的大选中获胜，而不必再被联盟党的“光环”掩盖。再如，多年来一直以同一个党团开展活动的基社盟和基民盟（共同组成联盟党）近两年来出现了比较突出的矛盾，特别是在难民问题上。基社盟反对默克尔宽松的难民政策，希望对进入德国的难民施加更多限制，甚至不惜威胁要退出联盟。究其原因，在于基社盟出于自身利益，为了保住巴伐利亚州议会第一大党的地位，而迎合民众反对难民的呼声。

无论是英国脱欧，还是德国以及其他欧洲国家“共识政治”的破裂，均源于西方民主制度框架下的政党政治中不可克服的缺陷。多党竞争是西方政党体制的核心特征，但政党政治一般情况下又是短视的，特别是过于重视上台执政为目的的短期利益。在经济增长、社会稳定的时期，政党利益与国家利益之间不存在实质性的矛盾；而在经济衰退、社会动荡的环境下，特别是在社会和政治出现极端化趋势的情况下，政党利益与国家利益极易产生冲突，从而破坏政治共识，威胁国家稳定。

（三）英国脱欧加剧欧盟层面的分歧

政治共识的破裂不仅存在于欧洲国家内部，也同样存在于欧盟成员国之间。欧盟原本是妥协、协商与合作的产物，但自 21 世纪以来，欧洲接连遭遇债务危机、难民危机、恐怖主义袭击等多重困难，欧盟在应对这些危机时表现出了严重的治理能力不足，成员国因此纷纷回归国家利益本位，致使在欧盟层面达成妥协和共识变得越来越困难。

英国脱欧在一定程度上正是欧盟当前面临困境的产物，反映了欧盟离心力的增强，同时反过来又凸显和进一步加剧了欧盟层面的分歧。究其原因在于，英国脱欧将不可避免地引发欧盟的力量重组，改变原有各成员国之间的力量均衡，同时，欧洲一体化的未来发展方向也由于英国脱欧而成为无法回避的问题。

一方面，德法两国将“被迫”在推进一体化方面更加团结一致。欧盟近两年在德法两国的推动下也的确在某些领域，如防务联盟领域，取得了一定进展；但另一方面，少了英国这个“平衡力量”，德法之间原本就存在的一些“隐性”分歧很有可能会凸显。这是因为，欧盟原来的机制大致可以概括为一种“2+1”机制，即德法两国发挥“引擎”作用，而英国则在某些问题上发挥促进作用，在另外一些问题上发挥制衡作用，因而在很

大程度上平衡了德法两国之间的关系，化解了它们之间的某些矛盾，英国退出欧盟将打破这种力量平衡。

德法两国之间的这种分歧在英国脱欧谈判过程中已经部分暴露出来。总体上看，德国对英国的态度要比法国温和一些，其中最重要的原因在于德法两国不同的国家利益、贸易理念以及与英国的关系。

从贸易理念来看，德国和英国更为接近，因为它们都支持自由贸易，而法国的保护主义倾向则更强烈一些（如马克龙提出的“保护性欧洲”主张）。从贸易关系来看，英国对德国也比对法国要更重要一些：德国对英国的商品出口几乎是对法国出口的两倍，另外，德国与英国之间的贸易盈余是德国贸易盈余总额的25%。英国和德国互为对方第二和第三大贸易伙伴，但英国和法国仅互为对方的第五大贸易伙伴。从这个角度来看，不仅在英国与欧盟的贸易关系问题上，而且在欧盟的贸易政策问题上，德法两国都有可能产生分歧。

究其原因在于，尽管英国在欧盟一直被视为一个“半心半意”的成员，但它的存在绝非是可有可无的；相反，它在很大程度上消除了其他成员国对于德法坐大的担心，有利于维持欧盟的团结。

英国脱欧公投之后，部分国家担心德国和

法国的力量进一步坐大，因此开始“抱团取暖”，特别是荷兰、瑞典、丹麦、芬兰和爱尔兰等北欧国家以及爱沙尼亚、立陶宛和拉脱维亚等中东欧国家，出现了“小集团”倾向（有人将其称作“新汉萨同盟”）。它们原本在很多问题上与英国立场一致，如坚持自由贸易经济政策、捍卫税收主权、主张对抗俄罗斯等，但英国脱欧使其失去了“领头人”，因而担心本国利益受到德国和法国的挤压。

2018年3月，这些国家联名签署了一封信函，其中最突出的一些主张包括，反对法国提出的设立欧元区预算、欧元区风险共担的计划，认为欧盟应首先着眼于提升竞争力。另外，它们还强调国家主权，提出应避免向欧盟进一步让渡“具有深远影响的权力”，认为在欧洲稳定机制、救助基金等问题上，决定权应属于成员国。

无论是欧盟委员会还是德法两国，都认为“多速欧洲”是最符合欧洲现实的发展模式，即一部分有意愿、有能力的成员国可在特定领域实行一体化程度更深入的联合措施。但这一模式引起了部分国家的强烈反对，特别是东欧国家，后者担心自己因此会被“边缘化”。

与此同时，欧盟领导人自身对这一模式也存在着不同意见。例如，欧洲理事会主席图斯克公开表示了担忧，认为这有可能引起

欧洲的再次分裂，因此这一提法已经基本被搁置。但从近两年来欧盟的实践来看，“多速欧洲”似乎不可避免。2017年11月签署的防务联盟协议（23个成员国参加）被认为是欧洲共同防务乃至欧洲政治一体化发展历程中的一个“历史性时刻”，而它正是“多速欧洲”理念的体现。未来如何能够既避免加剧成员国之间的分歧，又能推动一体化向前发展，对欧洲国家与欧盟领导人而言无疑是一项巨大的考验。

结 语

英国脱欧近年来备受瞩目，它在一定程度上源于欧洲当前面临的多重困境，同时该事件本身又成为欧洲遇到的危机之一。另外，英国脱欧也是一面镜子，我们可以从中看到英国和整个欧洲在社会与政治领域面临的一系列深刻变化。

从社会领域来看，当前，欧洲各国都出现了严重的社会撕裂现象，尽管与二战后初期相比，两大阶级之间的对立程度越来越弱，但却出现了其他形式且更为复杂的分裂和对抗。特别是自2008年金融危机爆发以来，随着整个社会的贫富差距不断拉大，不平等日益加剧，不同社会阶层之间特别是上层社

会和底层民众之间的对立和敌视情绪更加严重，破坏了原有的社会共识，威胁着欧洲的社会和政治稳定。

从政治层面来看，二战后盛行几十年的“共识政治”也岌岌可危，这种情况不仅出现在英国，也同样出现在德国等欧洲大陆国家。其原因在于，在西方当前的民主制度框架下，政党利益越来越凌驾于国家利益之上，与此同时，在各种危机的压力之下，政党政治的极化现象也愈益突出，不仅威胁到国家政局的稳定，而且损害了民众对建制政党和政府的信任。

从欧洲一体化的角度来看，英国脱欧意味着欧盟离心力的加剧，同时它反过来又有可能进一步加剧欧盟成员国之间的分歧，这不仅体现在德法关系方面，也体现在欧盟内部出现的重新“集团化”现象，同时还体现在关于欧洲一体化的未来发展方向，特别是“多速欧洲”的讨论中。

尽管英国脱欧仅是特例，从目前来看还不太可能有其他成员国步英国之后尘，但不可否认，英国脱欧给欧盟造成的影响不可忽视。在英国脱欧之际，欧盟也处在了一个十字路口：它是通过建构起新的力量均衡，推动欧洲一体化向更深入的方向发展，还是将走向更大程度的分裂或不稳定，仍需继续观察。欧盟未来的道路注定不会一帆风顺。

《尚书》与传统政治文化的发展

廊坊师范学院马克思主义学院 张春贵

[摘要] 在儒学的前两期的发展中,《尚书》扮演了非常重要的角色。今天,随着考古文献的发现,《尚书》作为儒家经典再次成为学术研究的一大热点,其所表达的思想也作为传统文化的基因,在当代治国理政中发挥着独特的作用。

[关键词] 《尚书》; 儒学; 传统; 政治; 文化

2021年春节,中央电视台播放《典籍里的中国》第一期《尚书》,用现场表演、嘉宾对话的形式展示《尚书》故事。主持人撒贝宁作为“当代读书人”,穿越时空到汉朝,与倪大红扮演的“古代护书人”伏生对话,穿越到《尚书》里的中国,感悟民族文化的根脉,礼敬薪火传典之先贤,受到很多传统文化爱好者的追捧,也燃起了人们对传统文化的强烈兴趣。

选择《尚书》作为开篇之作是非常恰当的,因为《尚书》是中国古代最早形成的经典之一,是“政书之祖,史书之源”,对中华文明的形成、发展具有非常深远的影响。

儒学的发展,按照当代学者的看法,可以划分为三期:第一期是先秦的初创期,孔子、孟子、荀子等学者利用经典构建他们的政治思想;第二期是程朱理学、陆王心学或者说宋明理学,他们援佛入儒、再造儒学,

打造出“新儒学”一派；第三期发展是近代以来，在清朝灭亡、传统文化没落的大背景下，以熊十力、梁漱溟、钱穆、牟宗三、徐复观等为代表等几代学者，拒绝“全盘西化”，坚持固有的儒家文化和人文思想的价值，谋求中国传统文化的现代化，承担起为传统文化续命的使命，被称为“新儒家”。

在儒学的前两期的发展中，《尚书》都扮演了非常重要的角色。今天，随着考古文献的发现，《尚书》作为儒家经典再次成为学术研究的一大热点，其所表达的思想也作为传统文化的基因，在当代治国理政中发挥着独特的作用。

一、《尚书》与儒学的第一期发展

《尚书》是一部史书，也是一部文献汇编。它保存了中华民族上古时期，从尧、舜、禹到夏、商、周的一些重要史料，主要内容是西周初期。

《尚书》源远流长，历史久远。有多远呢？最前面的几篇记载的是尧舜禹的事迹。过去人们认为《尚书》就是尧舜禹时代的史官写的，后来学者否定了这一点，认为没有这么久远。现在普遍认为《尚书》的写作起

始于周朝，特别是春秋到秦汉时代写成的。

现代考古的发现，又把《尚书》的历史往前推了不少。从文献材料来看，至少有些内容是在甲骨文里有记载的。

《尚书》是上古文献的汇编，数量最多的是周代。时代越晚，文献保存越多。周王室发布的命令，汇集起来，供各个诸侯参考执行。所以在春秋战国时代，《尚书》就已经形成了。

不过在当时，不叫“尚书”，直接就叫“书”。“尚书”这个名字，是汉朝人叫起来的。在先秦应该有多个版本，诸子百家著作都引用过《书》，版本不同。孔子编订的版本，应该是最重要的。

孔子是我国平民教育的开拓者，是最早的私人教师，也是中国上古文化的整理者。他处在周王室没落的时代，天下大乱，他痛心疾首，想着重建三代之治，到处游说诸侯不成，最后只能回家教书育人，整理文化，留待后人。

实际上，中国的上古文化都在他手里过了一遍。他是当时最博学的人，是他规定了此后中国文化发展的方向。他修订了六经，即《诗》《书》《礼》《乐》《易》《春秋》。《书》就是《尚书》，据说他整理的《尚书》

有 100 篇，作为教授学生的政治学教科书。

《尚书》寄寓了孔子的政治抱负，那就是实现周公之志，重现尧舜禹的盛世。有学者考证认为，孔子亲自整理编订了《尧典》这一篇。孔子整理六经，建立儒家学派，这是中国文化史上的大事件。儒家比较系统的政治思想就是通过《尚书》表达出来的。

《尚书》排在前面的几篇，如《尧典》《皋陶谟》《禹贡》，是比较重要的儒家文献。这些篇目承载了早期儒家的政治理想。

早期学者提出政治思想，不像今天这样写本政治学原理就行了，他们要讲故事，通过构建历史、构建远古太平盛世的和谐景象，塑造出一帮君明臣贤的群像，表达了他们心目中的盛世景象、政治愿景，指给后代政治家看：为君为臣，治国理政，是要这样做的。

具体来讲，早期儒家通过《尚书》，表达了以下几个方面的政治理想：

一是禅让制的理想。

《尧典》最重要的是讲了尧、舜、禹轮流禅让的故事。

尧在位多年后，他就要找人继承他的位置，《尧典》详细记述了他如何找到舜、考验舜的过程；舜摄政多年，在尧死后，正

式即位；在年老时，也找到了禹做他的继承人。虽然禹的儿子启利用父亲的威望打破禅让制，但成为绝响的禅让制，依然是儒家高悬的一个政治理想。

二是以德治国。

传统文化认为，只有德能兼备的贤人，才有资格成为国家的领袖。第一篇《尧典》，上来就先告诉大家，尧作为领袖，有这样的品德：“钦明文思安安，允恭克让，光被四表，格于上下；克明俊德，以亲九族；九族既睦，平章百姓；百姓昭明，协和万邦；黎民于变时雍”，说明领袖首先是道德楷模。

舜首先是个大孝子，是孝的典范，二十四孝第一名，他的孝的事迹，下面再讲，当然孝本身也是重要品德之一。其次他也具备各种治国理政的才能，“慎徽五典，五典克从；纳于百揆，百揆时叙；宾于四门，四门穆穆；纳于大麓，烈风雷雨弗迷。”在道德、才能方面，舜都是无可挑剔的。

禹更不用说了。“禹敷土，随山刊木，奠高山大川”，一心治水，救民于水火之中，三过家门而不入。墨子讲大禹治水，“腓无胈，胫无毛，沐甚雨，栉疾风”，为了治水，腿肚子消瘦，小腿上无毛，淋着暴雨，冒着

狂风，非常辛苦。

尧、舜、禹都是有大功于人民的，也有着超凡的道德品质，所以他们配得上天子的位置。他们的大臣也都有非凡的道德、功绩，比如皋陶。

皋陶不是天子，但是非常重要的一名大臣。中国的法制史都要讲到他，因为他是中国最早的一位法官、司法部长，很多刑法的原则也是他提出的，名列“虞廷四圣”，仅次于尧舜禹。

《皋陶谟》一篇集中探讨统治者应有的道德，皋陶提出九种道德，是后世宫廷教育中的重点篇目。

三是孝治天下。

舜是凭什么得到尧的任命呢？主要是因为他的孝。

《尚书》记载舜的原生家庭：“瞽子，父顽，母嚚，象傲，克谐以孝，烝烝乂不格奸。”就是说他的父亲心术不正，母亲善于说谎，弟弟象十分傲慢，对舜的态度很不友好。而舜却能和他们和睦相处，以自己的孝行美德感化他们，家务处理得十分妥善，家人也都改恶从善，使自己的行为不至流于奸邪。

因为孝，他得到了尧帝的垂青，成为帝尧的继承人。因为人们从他的孝行中看出了

他的人品，看出他是有大心胸的人；过去讲“家国同构”，他能治好家，自然也能治理好天下。

这也奠定了此后儒家的孝治天下的基本理路。汉以后的皇帝，庙号里一般都要标一个“孝”字，比如汉武帝其实是汉孝武帝。

四是民本思想。

民本思想主要来源于《尚书》里的《周书》部分。《尚书》里面，周代文献比较多；而周代文献中，周公的材料最多。

为什么周代会提出“民本”思想？

周朝代替殷商是当时一个非常震撼的大事件。

在周以前，人们认为天命是统治者权力的来源。殷商王室一直都是相信天命在殷商，有上天保护着，所以什么都不怕。但是，这么个强大的王朝却被“小邦周”，也就是小国周给灭了，人心震撼。殷商遗民不服，周自己也要反思一下，免得重走覆辙。

周公承担了这个解释、反思的任务。

周公，姓姬名旦，是周文王姬昌第四子，周武王姬发的弟弟，曾两次辅佐周武王东伐纣王，并制作礼乐。因其采邑在周，爵为上公，故称周公。

周公是西周初期杰出的政治家、军事家、

思想家、教育家，被尊为“元圣”和儒学先驱、奠基人。

周公一生的功绩被《尚书·大传》概括为：“一年救乱，二年克殷，三年践奄，四年建侯卫，五年营成周，六年制礼乐，七年致政成王”。

周公摄政七年，提出了各方面的带根本性典章制度，完善了宗法制度、分封制、嫡长子继承法和井田制。周公七年归政成王，正式确立了周王朝的嫡长子继承制，这些制度的最大特色是以宗法血缘为纽带，把家族和国家融合在一起，把政治和伦理融合在一起。这一制度的形成对中国封建社会产生了极大的影响，为周族八百年的统治奠定了基础。

周公的解释与周公的思想都保存在《尚书》里。

周公认为，“天命”存在，但又“惟命不于常”，否则不能灭商；天命保佑有德者，所以要“敬德”，强调统治者必须修明德行，“以德配天”，不能够贪图享乐，“无康好逸豫”，要知“稼穡之艰难”。

天命不常，民意是君主权力正当性的来源。统治者要“保民”，“民心无常，惟惠之怀”，要取得民心，就要施行德政；“明德慎罚”，在提倡“敬德”的同时又主张“敬明乃罚”，要有一定的强硬手段作为辅助，

但用刑罚需谨慎。

他认为，“天畏棗忱，民情大可见”。（《尚书·康诰》）治理国家就要像医治疾病一样谨慎从事，上天是否保佑，只有通过民情才可体现。因此，“人无于水监，当于民监”。（《尚书·酒诰》）统治者应该时刻关注民情，从民意中体察天命。

他强调统治者要明德慎罚、敬天保民，只有这样才能获取天的保佑。周公开启了后世民本思想的先河。

后来，孟子进一步发展了民本思想，提出“民贵君轻”论，这是中国政治思想史上一个重要的命题。孟子说：“民为贵，社稷次之，君为轻”。（《孟子·尽心下》）在诸侯混战、民不聊生的乱世，孟子站在民众的立场上，努力宣传他的民本思想，反对战争，反对暴政，希图建立人民可以安居乐业的统一国家（天下）。

《尚书》文献还有一些民本思想的论述，如《五子之歌》：“民为邦本，本固邦宁。”《泰誓》：“天视自我民视，天听自我民听”。

早期儒家还借着《尚书》提出了“纲常教化”“明德慎罚”等主张。如尧命令舜：“慎徽五典，五典克从”。舜任命契的时候也说：“汝作司徒，敬敷五教”。这里的五

典、五教，是同义词。有的解释为“父义、母慈、兄友、弟恭、子孝”；也有人解释为“父子有亲、君臣有义、夫妇有别、长幼有序、朋友有信”，就是五常。都讲得通，这就是后世所说的纲常伦理教化。

《尚书》基本概括了早期儒家在政治方面的主张，也就是说，早期儒家关于政治制度的构想，基本上都在这部书里了。

二、《尚书》与儒学的第二期发展

汉朝高度重视儒学，形成儒学第一期发展的繁荣期。魏晋以后，儒学就走下坡路了。在宋以前，儒学被释道两家压得抬不起头来。一直到宋代，儒学迎来第二期即新儒学的发展。

新儒学兴起与宋太祖赵匡胤有关。赵匡胤据称“一条齐眉棍打下四百座军州”，但说起他的权力来源，有点无耻，因为是从后周世宗柴荣孤儿寡母手中得来的，实际就是篡权。不过，后周政权也是这样得来的，在赵匡胤陈桥兵变、黄袍加身的戏法之前，后周的创始人郭威就玩过这一手了。

再往前，汉末三国、魏晋南北朝、隋唐五代，一直是战乱悠悠，民不聊生。枪杆子里面出政权，得到天下却无法长治久安。唐代虽然

盛极一时，但在整个后半叶一直是藩镇割据。

宋太祖自己也是这种局面的受益者，但他决心改变这种情况。如何解决？那就是：重用文人，发展儒学。

当时儒学复兴有两大敌人：佛教和道教。儒学影响力远不如佛道两家。为什么呢？儒学经典，重点在讲治国理政，讲制度建设，讲伦理纲常，但对于老百姓的精神生活方面，缺少关注。

与之形成对照的是佛道两家。道家是本土宗教，汉末兴起；佛家从魏晋南北朝以来进入繁荣。为什么它们能吸引老百姓？

一是有理论，讲人生观、世界观，教人修身养性、行善积德，对大众有吸引力。

佛家讲四大皆空，讲六道轮回，教人修炼好了，可以跳出轮回之苦，往生西天极乐世界；道家讲道生一、一生二、二生三、三生万物，有世外桃源，人好好修炼，可以长生不老、得道成仙。

乱世中的老百姓，靠儒学解决不了安身立命的问题，但靠着宗教信仰，可以有个希望、有个盼头。当时的儒家没有这一套，只讲政治制度。在枪杆子里面出政权的乱世，谁还指望你那一套呢？

二是佛道两家有故事、讲传承。

佛教有心法传授的故事，有专门的组织体系：有一次大梵天王在灵鹫山上请佛祖释迦牟尼说法。大梵天王率众人把一朵金婆罗花献给佛祖，隆重行礼之后大家退坐一旁。佛祖拈起一朵金婆罗花，意态安详，却一句话也不说。大家都不明白他的意思，面面相觑，唯有摩诃迦叶破颜轻轻一笑。佛祖当即宣布：“我有普照宇宙、包含万有的精深佛法，熄灭生死、超脱轮回的奥妙心法，能够摆脱一切虚假表相修成正果，其中妙处难以言说。我以观察智，以心传心，于教外别传一宗，现在传给摩诃迦叶”。然后把平素所用的金缕袈裟和钵盂授予迦叶。

这就是禅宗“拈花一笑”和“衣钵真传”的典故。中国禅宗把摩诃迦叶列为“西天第一代祖师”，传到第二十八代菩提达摩祖师，到中土来传法。先去南朝，与梁武帝不合，一苇渡江，到了少林寺，面壁十年，有了禅宗二祖慧可求法故事，一直六祖慧能，中国本土化佛教产生。

道教也有一套传授系统，还有神仙系统，代代相传，像江西的天师府系宋朝敕封，传承体系明确，是非常好的一个故事 IP。

重振儒学必须从两个方面解决问题。于是宋代儒家学者也开始讲故事，借鉴了佛家心法

相传的故事，也造出自己的心法传授系统。

有证据吗？有的，就在《尚书·大禹谟》里。

《大禹谟》记载，舜帝准备传位给大禹，交代一通，又说了这么几句话：“人心惟危，道心惟微，惟精惟一，允执厥中”。

什么意思？就是说，舜告诉禹：“人心危险，一不小心就要犯错，道心精微，看不到，但可以仔细体会。要精研要专一，诚实保持着中道”。人心有两重性，一方面，人心是物质的、有欲望的，随时会受到外界的沾染，会犯错误；而另一方面，每个人心里都有道和理的存在，不容易体味，一定要仔细体察。人心本来光明的，被欲望给遮住了。你要去掉遮蔽，找到你的道心。这被称为“虞廷十六字”。

这个说法，是不是有点禅宗的味道？

是的，这就是援佛入儒，重建儒学。看那时儒家学者的传记，往往说他们“泛滥于诸家，出入于老、释者几十年，返求诸‘六经’而后得之”。实际上就是儒家学者参照释道两家，从这里发挥出一整套自然观、人生观。

可以说，《大禹谟》一篇，就是新儒学的诞生地，或者说新儒学孵化的壳。

新儒学也借鉴了道家的道、本体的观念，说儒家的伦理纲常，那就是道，是世界的本体。“北宋五子”，即邵、周、张、二程，

逐步建立起一套道学、理学的体系，儒家也有了自己的关于世界观、人生观的说辞了。

此后，儒家的政治思想的关注点也转移了。重点不再是外部制度的建设，而是建设人心。从君主的角度来说，就是要正君心，格君心之非；讲求内圣外王，仁者无敌。

新儒学重点讲修养，所以孔孟之书被抬高，五经成为次要的了。儒家经典的编排，从以五经为核心的十三经体系，变为以四书为主的四书五经体系。

由上可见，《尚书》在中华民族文化传统中有特殊地位。它记载了中华民族最初的历史记忆，形成了中华文化传统中最初的基因、最基础的理念。《荀子·劝学》中说“《书》者，政事之纪也”，《四库全书总目提要》也说“《书》以道政事，儒者不能异说也”，所以《尚书》是历代帝王将相必读的政治经典。

虽然《尚书》有些简单、质朴，但古人认为，《尚书》所记载的就是上古时期治国理政的大经大法，是华夏文明的大本大源，是中华民族生生不息的力量源泉。

近代以来，列强入侵，中国社会沦为半封建半殖民地社会。民族危亡之际，仁人志士纷纷向西方文明寻求复兴之道，传统文化被视为罪魁祸首，被弃置若敝履，激进革新

者甚至“砸烂孔家店”。

这种一味否定传统文化的认识，影响延续到当代，体现出对民族文化的不自信。这种情况下，近代以来关于《尚书》的研究，主要集中在学术辨伪的层面。特别是当代清华简的发现，揭开《尚书》研究的新篇章。

三、《尚书》的政治智慧与当代社会治理

党的十八大以来，习近平总书记高度重视中华优秀传统文化的继承和弘扬工作。2013年8月19日，他在全国宣传思想工作会议上提出，宣传阐释中国特色要有“四个讲清楚”：

第一，要讲清楚每个国家和民族的历史传统、文化积淀、基本国情不同，其发展道路必然有着自己的特色。第二，讲清楚中华文化积淀着中华民族最深沉的精神追求，是中华民族生生不息，发展壮大的丰厚滋养。第三，讲清楚中华优秀传统文化是中华民族的突出优势，是我们最深厚的文化软实力。第四，讲清楚中国特色社会主义植根于中华文化沃土，反映中国人民意愿、适应中国和时代发展进步要求，有着深厚历史渊源和广泛现实基础。

为什么要讲清楚？因为中华优秀传统文

化是治国理政的重要思想资源，能够为治国理政提供经验借鉴和智慧启示。正如习近平所指出的：“一个国家选择什么样的治理体系，是由这个国家的历史传承、文化传统、经济社会发展水平决定的，是由这个国家的人民决定的。我国今天的国家治理体系，是在我国历史传承、文化传统、经济社会发展的基础上长期发展，渐进改进、内生性演化的结果”。这是关于政治文化建设的一个非常重要的思想命题，值得我们反复思考。

党的十九大报告明确提出，要深入挖掘中华优秀传统文化蕴含的思想观念、人文精神、道德规范，结合时代要求继承创新，让中华文化展现出永久魅力和时代风采。

继承和弘扬传统文化，首先体现在文风中。习近平做报告、写文章，善于运用古代典籍、经典名句。从诸子百家到唐诗宋词，从孔夫子到毛泽东，他都能随手拈来、旁征博引，古为今用、画龙点睛。《尚书》自然也在引用之列。他引用过的《尚书》语句如：“功崇惟志，业广惟勤”（语出《尚书·周官》）“满招损，谦受益”（语出《尚书·大禹谟》）“民惟邦本，本固邦宁”（语出《尚书·五子之歌》），等等。

他重视传统文化，不仅是用中国语言

来表现中国气派，更认为传统文化具有很高的实践价值。他说：“世界上一些有识之士认为包括儒家思想在内的中国优秀传统文化中，蕴藏着解决当代人类面临的难题的重要启示”。在他的治国理念里，不仅闪耀着马克思主义的光芒，也蕴含着传统文化的精髓。

《尚书》里的很多政治智慧，都被点石成金、化用到他的治国理政思想中来。

《尚书》是古代民本思想的源头，“民惟邦本，本固邦宁”“天视自我民视，天听自我民听”。自古得人心者得天下，安人心者安天下。民本思想是传统政治文化的宝贵遗产，历代凡有所作为的统治者都会认真遵循。

在当代，民本主张就体现为人民立场，视人民群众为党的力量源泉。我们一直强调，保持和人民群众的血肉联系。失去人民拥护和支持，党就会失去根基。

习近平总书记尤其强调人民至上的原则。他常说，是人民“把我放在这样的工作岗位上”，“受命以来，夙夜忧叹，恐托付不效”。他说：“人民把权力交给我们，我们就必须以身许党许国、报党报国，该做的事就要做，该得罪的人就得得罪”。2019年3月在意大利进行国事访问时，意大利众议长菲科问习近平，当选中国国家主席时是

什么心情。习近平回答，这么大一个国家，责任非常重、工作非常艰巨。我将无我，不负人民。我愿意做到一个“无我”的状态，为中国的发展奉献自己。

党的十八大以来，习近平总书记坚定不移推动深化改革，国企国资、户籍制度、财税金融、农村土地、公立医院等多项牵涉深层次利益调整的改革接续启动，一个个“硬骨头”被逐一砸开。2020年初，面对肆虐的新冠疫情，习近平总书记强调，确保人民群众生命安全和身体健康，是我们党治国理政的一项重大任务。始终坚持“人民至上”的原则，我们不仅取得了抗疫斗争伟大成就，也取得了脱贫攻坚战的决胜。

放眼世界，没有哪个国家的执政党如此强调和重视与人民的血肉联系。这正是因为我们党是建立在中华优秀传统文化的基础上，民本思想在新的历史时代得到不断升华。

《尚书·尧典》开篇提出：“曰若稽古，帝尧曰放勋，钦明文思安安，允恭克让，光被四表，格于上下。克明俊德，以亲九族；九族既睦，平章百姓；百姓昭明，协和万邦”。就是说，帝尧不仅具有各种高尚道德，而且能够明察俊才、亲密同族、协调各国达到友善和睦，这就是“协和万邦”。“协和万邦”

理念是中华民族处理对外关系的一个理想状态和行为方式。2015年习近平在新加坡指出：

“和平发展思想是中华文化的内在基因，讲信修睦、协和万邦是中国周边外交的基本内涵”。习近平将“协和万邦”理念融入到新时代的外交理念中，提出“共同构建人类命运共同体”，而不是以邻为壑，在世界各地制造紧张对立。

关于官员的个人修身立德，《尚书》也有很多明智的建议，如“与人不求备，检身若不及”（《伊训》），强调要从自身着眼，时刻自重自省、自警自励；“不矜细行，终累大德；为山九仞，功亏一篑”（《旅獒》），强调要从细节着眼，从小事做起，做到兢兢业业、慎始慎终，等等。习近平借鉴“不矜细行，终累大德”指出：“各级干部要从我做起、从小事做起，带头坚守正道、弘扬正气，努力营造良好从政环境”。党的十八大以来，党中央以“八项规定”发轫，坚持“全面从严治党”，以“刮骨疗毒，壮士断腕”的决心，深化反腐败体制机制改革，制定《中国共产党廉洁自律准则》《中国共产党纪律处分条例》等党内制度；坚决查处腐败分子，建立巡视制度和派驻制度，“老虎”“苍蝇”一起打，加强反腐败国际合作，提高国际追逃追赃力

度，实现党的自我净化，筑牢执政根基。

关于选人用人，《尚书》也提出很多睿智的主张，如“知人则哲，能官人”（《皋陶谟》）“官不及私昵，惟其能；爵罔及恶德，惟其贤”（《说命》）等，要求做到知人善任、唯才是举、无偏无党。这些观念放在当今时代也是合宜的。习近平强调，“坚持正确选人用人导向，是严肃党内政治生活的组织保证”，强调“必须严格标准、健全制度、完善政策、规范程序，使选出来的干部组织放心、群众满意、干部服气”。

《尚书》中的道德告诫，不仅是从政者应遵循的规范，也是民众修养的准则。习近平曾指出：“国无德不兴，人无德不立。必须加强全社会的思想道德建设，激发人们形

成善良的道德意愿、道德情操，培育正确的道德判断和道德责任。提高道德实践能力尤其是自觉践行能力，引导人们向往和追求讲道德、尊道德、守道德的生活，形成向上的力量，向善的力量”。

党的十九大报告指出，要深入挖掘中华优秀传统文化蕴含的思想观念、人文精神、道德规范，结合时代要求继承创新，让中华文化展现出永久魅力和时代风采。进入新时代，随着中华民族伟大复兴的步伐加快，人们的文化自信大为提升，对传统文化典籍的兴趣也日益高涨，人们正在重新发现传统文化的魅力。这正是《典籍里的中国》广受欢迎的根本原因。

在扩大内需中推进高质量发展

原商务部国际品牌观察中心主任 陆德瑞

[摘要] 在扩大内需中推进企业高质量发展，首先要提升企业文化自信；其次企业要创造自身的品牌价值，品牌创造以后，在社会化发展当中如何让产品进入社会化的认知，如何在深化认知、保有社会化认知的同时，有对社会的担当和使命，这就是说“外求认知，内求使命”；第三，中国品牌可以通过第三方相邻的一些专业市场和数字市场、数字工具，有效实现对社会、对整个市场的有序挑战，而不是恶性竞争。

[关键词] 扩大内需；高质量；产品；企业

扩大内需，就是在全国的消费层次、商业行为当中和制造业之间的有效结合。如何进行有效的扩大内需，最重要的是要看企业、品牌制造、产品制造、质量化制造以及企业对文化的一种自信。

企业在扩大内需中推进高质量发展，首先需要企业的文化自信；第二，需要企业创

造自身的品牌价值；第三，为了配合扩大内需和推进高质量发展，需要中国的企业、中国制造业、中国的产品设计业和服务业要认知加使命，也就是说外求认知内求使命；第四，制造方制造产品以后，如何从产品向商品化转型，商品如何向品牌化升级，这在整个企业产品产能的生产和释放过程当中需要

一个平台。就像两会期间的《政府工作报告》中讲到的，我们要更好地利用第三方的服务平台和第三方市场的挑战平台。那么，这个平台我们该如何去做，需要大家共同去探讨和分享。

企业要让产品向商品化转型，向品牌化升级。那么，企业的产品从设计到制造的整个流水过程当中，它生产的是一种产品，产品向商品化转型，就是产品要进入市场，市场如何对产品进行认证，我们如何去沟通做角色认知，这就是中国制造的产品升级。

真正实现产品的商业化和市场化转型，首先要打造产品和品牌的文化自信。中国有着 5000 年的文化，中国对产品的需求和对商品的制造一直都是有一个完整的体系和脉络的，商品要想真正实现市场化，企业首先要有一个对自己生产的产品的脉络化传承的认知。同时，企业产品在进行市场化运作时要注意以下几点：在整个社会认知过程当中，我们要知道产品和产品之间、产品和市场之间、产品和资本之间、产品和人才之间的关系。也就是说，谁是整个产品在进行市场化发展中的一种根本要素。但是，这种要素说到底还是取决于生产产品和制造产品的企业主的眼界和企业家对产品的理解境界。现在，国家也在讲文化自信，只有民族自信，才能

真正走向全球，真正实现中国品牌的复兴和中国品牌的国际化复兴。

产品在进入市场的过程当中，首先要进行市场商业调查。如何让自己的产品在市场当中有立足之地，也就是说能够处在不败的地位，具体要做好以下七点：

首先要有耐性，就是要熬住对手。商业竞争非常激烈，谁能活下来并不是一个规律性的东西，就是说它是相对的而不是绝对的。这要看老板能不能维持住困难，顶得住压力，熬的就是老板和企业家的自信、耐力和意志，谁先熬得住谁就胜利了，谁熬不住，谁就死亡。

之前在很多地方都谈到，中国企业在 2019 年到 2020 年，包括 2019 年的全球经济危机、2020 年的新冠肺炎疫情，中国企业如何能维持住企业的基本性发展。我觉得，中国企业家经受住了这次严峻考验，也是因为在中国共产党的英明领导下，全国人民齐心协力把疫情控制住。所以，现在我们的经济在全球来说还是一个正增长的状况。大家知道，之前疫情最严重的时候，像美国、意大利、西班牙、法国、德国、瑞士、印度等，每天的增长病例是非常多的。那么，只有中国的这种社会制度和中国人民对国家的配合，才能真正实现中国民族的内在复兴和内在团结。

我们共同的敌人是新冠病毒，在共同抗击新冠病毒的形势下，我们如何能够有效提升我们的生产力，这是我们的基本点。只有生产力提升了，产能升级了，产能有效释放了，我们才能进行有效拉动内需，用内需带动外需。

外需就是内循环和外循环的有效结合，能更好地让中国产品立于不败之地。在国外的调研当中，我也看到了很多东西，中国产品在全球的使用率、保有率是非常高的，特别是第三世界国家，像亚非拉，特别是南亚、西亚、东南亚，包括非洲、东欧、南美洲等发展中国家，他们对中国产品的依赖度也是非常高的。在发达国家也是一样的，中国的产品占比是非常大的。

在整个市场发展过程当中，如果你挺住了，别人就挺不住，这是一个优胜劣汰的规律。那么，在这种情况下“挺住”就是对自己文化内涵的一种认可。首先你制造的产品你要认可，通过你的思维、智慧研发的产品制造出来走向市场，你要对它有自信，自信才能使你的产品有更多的消费者、更多的购买力，才能更好地走向世界，让全球的消费者认可。

第二，你的产品如何在整个市场竞争当中帮助产品使用方，即终端客户。不少企业

家一直都只盯着利润，甚至不惜以次充好，坑蒙顾客，但是这样是注定成不了大业的。

在西方，很多品牌讲究的是产品和品牌的社会认知，不能只是为了短暂的眼前利益，让自己辛辛苦苦培养出来的产品很随意地走向市场，仅仅为了更多的利润就毁了自己的产品文化。如果自己对自己的产品走向市场都不自信，别人怎么信任你？我在欧洲和一些著名品牌企业家沟通时，他们说从研发→设计→制造→上线→生产，他们一天一天看着，就像培养自己的孩子一样去培养它，培养好之后给它找一个好的市场发展前景和空间，让它在市场当中摸爬滚打，经过市场的考验，在市场当中有一个立足之地，这样才是打造一个真正品牌的理念。

谈到品牌，很多人会问什么是品牌。其实，品牌就是“品”和“牌”。“品”就是产品的制造和工艺，包括它的文化传承、脉络传承、设计要求、制造技术、生产工艺、社会担当、社会服务、品牌文化等等。“牌”更简单，就是一个产品的文化脉络传承，例如全聚德。大家都知道，“全聚德”是一个品牌，它本身不能吃不能喝，人们去全聚德都是去吃烤鸭的。在这样的情况下，烤鸭品质的好坏才能真正体现“牌”的有效传承。前面讲了要围得住客户，帮得到客户，想着

他们如何真正给你更多的赋能，不能只是为了眼前的一点些利益而损失更多。因为企业和客户都是需要培养的，只有有效的商业模式，才能成就企业与顾客互惠互赢。通俗的说，就是企业要成为客户的伙伴，帮助客户省钱，让客户从你的产品身上得到一种好的体验，这才能让产品立于不败之地。

第三，在整个市场运营过程当中，如何有一个好的架构，好的战略。有的企业家说自己很努力，很用心，每天早出晚归，但还是不挣钱。说实话，这就要看你的战略如何去赢，还有如何真正实现架构上的多元性和明确性。一个商业品牌市场架构的发展，如果没有一个好的运营体系以及思维智慧化的架构模式，那么你越努力会死得越快。

在一个企业家眼中，利益得失是非常重要的。但是，如果企业家只盯着眼前的利益得失，终究会被对手超越；没有前瞻性眼光，没有中长期的战略规划，只会投机短期的快钱买卖，说明企业家格局太小难成大器。战略是要把价值观、愿望、组织、人才、文化结合起来的一个综合性问题，例如，商业价格就是一个综合性问题。当然，战略要务实，要结合自身的状况，不可高瞻远瞩，要有战略突出点，才有可能赢得想要的市场。

第四，在执行上一定要简便、快速，不要光想着理想。去做事不要只讲宏观，如果理想非常完美，但是没有去做，一样还是空谈，是实现不了愿望的。一流的思想架构不能落地为三流的产品，必须实现产品质量和产品商业架构有效结合，从设计到制造前端，再到销售终端以及售后服务，这是一系列的配合。如何有效实现这几个端口的结合就要看每一个企业的制度是怎样进行制度化整合的了。在整个发展过程中，如何引导中国企业进行品牌化和产品化的高质量发展，我觉得是一个很重要的问题。团队的执行力一定要强，只有这样才能引领雷厉风行的做事风格。员工层面要建立健全监督考核机制、业务流程、规范员工奖励机制等，激发员工的专注性与执行效率。

第五，要培养骨干。之前我在山东讲课时提到，中国职业教育的社会化和市场化需要进行有效的调整。在欧洲一些国家，职业教育是非常发达的，如意大利、德国、法国、瑞士、丹麦等国职业教育的社会化和市场化是非常健全的。经过 40 余年的改革开放，一些发达国家在中国投资建厂，在中国委托生产、挂单生产，我觉得这也是中国 40 年改革开放以来对中国制造业工人专业化水平的一

个很大的提升。原来，我国东部沿海一些省份、园区在做OEM订单式生产时有好的一面，在这样的情况下，职业教育市场化让职业教育进入工厂，培养人才，培养自己的制造能力、设计能力骨干，持续不断地把骨干变成专家。

第六，设点设面围绕有效、专一的目标去发力。这里举一个例子。我们看到了10只兔子，那到底要去抓哪一只？如果我们一会抓这一只一会抓那一只，最后可能一只都抓不到，就像古代有一个谚语——“黑瞎子掰棒子，掰一个掉一个”。

企业领导的主要任务不是寻找机会，而是学会对机会说“no”，对一些不相关的，甚至说经过细致分析以后对自己的方向目标和可行性目标没有太多必要的机会说“no”。睿智的企业家要懂得取舍，不一定什么东西都是你的，一定要记着把一些能带来效益的产品带进来，才能做到有的放矢，得到最好的效果。要专注最有价值的目标，集中兵力重点进攻，而不是广撒网。只有专注才能深入极致，才能成就不凡。

第七，展望未来。企业通过有效的基础性改革，产品的产能升级，包括企业的人才库的培养，技术专家的培养，再通过有效的、

智慧的市场化定位，就会有一个好的未来。从来没有一个成功的企业家是短视的，他们都善于高瞻远瞩，预测未来以及他们的产品在市场中的发展前景，守住现在，布局未来。前瞻性看的不仅是行业趋势，还要看到潜在的风险以及独一无二、傲视群雄的商业模式。

如果做到了以上七条，你的产品就成了你自己用心打造的精品，走向市场之后可以更好地给市场带来正面效益，客户能够体会到产品给他们带来的快乐，商业价值也就出现了。另外，企业在打造自己文化自信的同时，也要实现自身品牌的价值。现在世界经济循环性暂停并不是一个内因，而是一个外因，它会带来很多相关的负面作用，会有一个崩塌式的发展。如今年的疫情就在很大程度上阻止了对外循环。2019年到2020年，我们自身制造品牌的价值是什么呢？我们在考虑中国产品在国内以至于在国外，如何把握住自己的发展方向，达到自己的市场销售需求。很多企业家只是在做，但并不用心，别人怎么做自己就怎么做。

其实，每个人都是一个品牌。每天早晨起来第一件事就要考虑要出门去上班，到公司后要考虑产品如何卖掉，如何向社会人群推销自己，所以说自己就是自身的品牌。如何打造自身品牌是一个很重要的问题，不光

是自身的文化品牌，还有产品的文化品牌也很重要。未来的一切皆可获得，唯独认知的稀缺性只有通过共享发展才能实现。随着人工智能的普及，未来的企业一般不会缺资金、缺技术、缺渠道、缺人才，只会缺认知。这样就给大家带来了一个问题，什么叫认知和使命？5G 的出现，实现了人工智能的无差异化、无界限化，以后的人类发展和经济发展中所需的资金、技术、渠道、人才，都可以通过物联网、互联网实现有效共享。对于企业的发展和产品的发展，包括提高内需和拉动内需而言，最重要的问题就是认知。很多企业讲自己的产品不能得到国内外消费者的认可，其实这就是它在前期的推销过程当中出现了很多弊病。首先，得让别人认知你，接下来才能认可你。举个例子，人们买完新房子之后都要装空调，那我们的脑海里首先要考虑的就是空调的品牌、款式，肯定会在自己有认知的产品当中进行选择。假如有一个产品是全球最好的，但它并不在消费者的脑子当中，不在他们的认知范围之内，他们也就不会去选择该产品。所以我觉得在未来经济发展过程中，在共享经济达到空前繁荣的时候，在未来的企业在资金、技术、渠道、人才共荣共享的情况下，一定要抓住产品的社会认知。举个例子，娃哈哈旗下的爱迪生

奶粉曾经试图在中国奶粉市场占一席之地，结果失败了。之后，恒大集团依托自己的资金优势推出了恒大冰泉，试图在中国矿泉水市场上占一席之地，结果也失败了。恒大之所以没有成功的一个重要原因，就是认知稀缺。中国的企业品牌走向世界，包括大的企业开发新产品的一个重点，就是如何真正地让自己去了解认知的稀缺性，重视认知的稀缺性，只有这样才能让你的产品成为大家都了解的产品，才能真正为客户服务。

另外，当一个品牌进入一个品类时，市场往往不是真空的，已经有无数的品牌抢占了优势认知。这时你再进去，如果没能抢占或创造一个新的优势，那么就算再有钱，再有人才，渠道再好，流量再大也没有用，因为不被认知。前面讲到了娃哈哈、恒大集团的例子，它们都是觉得自己有钱、有能力、有市场，但市场并不是单一的，在自己拥有的技术平台上开发别的相关产品往往都不太成功。因为人家都是先到先认知的一个过程。所以，如何培育对产品的社会化认知很重要。

前面我们说到了奶粉，中国的奶粉市场已经发展了 20 多年，但真正能进入顾客认知的只有三个产品——益智的、好吸收的、增强抵抗力的。因此，在产品开发的过程中，我们首先要了解所开发产品如何得到市场的

认知，就是一定要知道所开发的产品如何才能真正实现市场化的认知。

拉动内需也是一个很重要的问题，前提是要提高制造业的质量。所以，我们要在扩大内需中推进高质量发展，也就是说我们内需越大，需求的产品越多。但是，内需越大对产品的质量要求就越高。那是不是只有这三种类型的奶粉能进入顾客的认知呢？答案当然是否定的。这关键取决于在研究产品认知过程中，有没有给自己的产品带来契机。比如美赞臣占领“益智”，惠氏霸占“吸收”，多美滋拥有“抵抗力”，还有很多像雅培、伊利、飞鹤、圣元等国内外重量级品牌见缝插针，哪里还有娃哈哈“爱迪生”的机会？在这种情况下，原本做矿泉水挺好的企业，非要去做八宝粥、奶粉，非要去做一些自己不专业的行业，又不能专心去做认知分析，一定不会成功。

未来，在很多行业里，很多品牌的稀缺性将会更加突出，市场竞争更加激烈，靠资源、靠政策、靠成本、靠渠道、靠资金、靠经验、靠运气生存的时代已经过去了，一个真正靠本事的时代到来了。也就是说，你需要用心、用智慧做产品的研发、制造，引导产品的市场化推销和市场化服务。

一个产品在进行有效社会化的过程中，

首先要发展自己的认知过程，就是对产品在社会上和整个社会保有率的一种认知过程。在整个认知的过程中，首先要对自己的产品有一个使命感，这就是所谓外求认知内求使命。也就是说，你的产品对外进行市场化竞争时，竞争的就是产品在市场当中的一种认知性，对内练内功的时候，要考虑产品的文化传承，即使使命感。

认知稀缺、小众崛起，这两个“市场屠夫”不知杀死了多少企业，也不知未来还会继续杀死多少企业。无论你是创业新秀，还是行业老手，都无法逃脱这两个“屠夫”的宰割。我们的企业到底如何生存？如何参与竞争？我们的专业品牌和平台企业到底要追求什么、坚守什么才能在这个充满不确定的时代里活下去？

通过这两年的认真思考，我得出的结论是：认知+使命，即：外求认知，内求使命。

“外求认知”指的是在顾客的心里要占据一个独特而突出的认知，在这个认知上要做到无人能超越。比如，华为在技术领先认知上无人能超越，所以华为可以继续活下去；格力在空调专家认知上也无人可以超越，所以它也可以继续活下去。如果有一天“华为”不再是技术领先的代名词了，格力也不再是空调专家，那它们也必将会倒下，所以说这

就是外求认知，在认知过程中你要确保永远不会被超越，一定要保持对这个产品、这个行业的一种有效认知。

“内需使命”是指为了捍卫已经建立的认知，要勇于舍弃各种诱惑，勇于坚守底线，在利益面前不要动摇、不妥协、不松懈，矢志不渝地坚持你要的东西，所以说要有使命感，即在达到社会化公共认知的情况下，你的产品应该如何进行内在的坚守。举个例子。在日本福岛核电站泄漏事故现场，其他企业的员工都在迅速撤离，唯独华为的员工穿上防射服往里冲，因为他们要去抢修自己的设备，这就是华为的员工对产品的一种使命，对这种产品代表中国国际地位的一种自身的使命感，那么这就是一种内求使命的具体表现。所以说大家一定要明白，华为的成功不是偶然的，是以任正非为核心的华为团队坚守使命的结果。任正非说过的一句话就是“内求使命”的最好体现：回到本源，磨好豆腐，给爹娘吃，给孩子吃。在未来的世界里，我们的企业要想活下去，就必须做到这两点。因为，未来市场的终极较量就是认知思维、使命导向，要视顾客为亲人，要用脑驱动市场。

所以，我觉得认知和使命一定要让产品具有国际化感召力。首先要了解产品进入市场后如何实现市场需求，如何和市场的

需求进行有效对接，也就是要让市场、使用者、客户认知你。

我在欧洲调研的时候，欧洲很多的产品都是1840年以后生产的，因为1840年以前，也就是第一次鸦片战争以前，全球真正的大国际品牌都在中国。中国的英文名称是“China”，也有瓷器的意思。瓷器、丝绸、茶叶，包括相关的非物质文化遗产等都是匠人几千年传承下来的中华民族的“魂”，是中华民族的一种文化品牌。

到目前为止，不管欧洲的一些制造业有多发达，在西方发达国家，如果谁的家中能有一套来自中国的瓷器，那是非常荣耀的事情。我做过调研，德国、法国、意大利，甚至北欧的一些国家都用各种方式模仿过中国的瓷器，但永远没有超越中国。所以说中国瓷器在全球的认知是非常强的。但是，中国的瓷器品牌并没有真正实现像欧洲品牌在全球的销售架构，所以我觉得中国的文化复兴、中国文化的国际化传播渠道还需要一代一代的人去努力。中国的制造业是第一次鸦片战争以后才慢慢开始有了一定的起色，但改革开放以后，中国开始有效地发展民族产业，保护中国民族传承制造业的发展、升级和改造，使中国企业品牌有效升级，一步一步达到中国品牌、中国产能的复兴。

党的十九大报告提出，在民族复兴过程中，如何实现产品的国际化。近几年的两会也都提到，中国企业品牌的国际化和中国企业品牌如何在高质量发展的情况下拉动内需，扩大内需，真正推动高质量发展。那么，我们的企业如何通过第三方市场进行有效的国际化匹配？到现在为止，很多企业还在做着 OEM（原始设备制造商）。大家知道，OEM 指定点生产，但我国东部沿海省份的园区工厂，都是先从国外拿订单，然后再回来加工的，加工完之后还是别人的品牌。可实际上，这一块对中国经济发展、品牌发展、品牌文化复兴没有什么作用，只相当于别人的加工车间。因此，中央政府一直推出很多有效的政策以及资金扶持，让中国的企业制造业从 OEM 向 ODM（原始设计制造商）转型，也就是说我们可以自行设计。如果自己设计不了的话，也可以联合别人一起设计，之后用我们自己的知识产权进行国际化竞争，华为、格力、海尔都是例子。

中国企业品牌需要在扩大内需中推进高质量发展，在这种情况下，中国企业品牌如何真正通过第三方市场进行社会化服务、进行全球化的认知过程呢？2019 年 4 月，习近平主席在第二届“一带一路”国际合作高峰论坛圆桌峰会上发表了主旨演讲，表示要

秉承“共商、共建、共享”的原则，创造多边合作、多边主义，推动各方各司所长各尽所能，通过双边合作、多边合作等各种形式，把各国的优势和潜能充分发挥出来。

第三方市场合作强调优势互补，照顾第三方需求，这将会成为国际投资合作的重点模式。当前，“一带一路”正由大写意进入工笔画高质量发展阶段，第三方市场合作将成为下一步高质量发展的重点方向，对引导和撬动欧美国家参与“一带一路”有重要意义。

开展第三方市场合作的意义重大。在全球化经济浪潮的推动下，世界绝大多数国家拥有了全球市场，在全球产业链相互联动、同频共振中共同塑造了全球大市场。竞争是市场经济不断向前发展的本源动力，良性竞争促进优胜劣汰。此外，市场还有合作的一面，不同国家在海外投资和国际贸易中拥有差异性优势，只有大家互利互动、共建共享，才能真正拥有差异化优势，为开展第三方市场合作提供广阔的空间。

中国开展第三方市场合作是指中国企业，包括金融行业与有关国际企业，共同在第三方市场开展经济合作，主要是中国与发达国家和发展中国家合作，将中国的优势产能与发达国家的先进技术和广大发展中国家的发展需求有效对接，协同发挥个体差异

化优势，实现优势互补、互利多赢，产生“1+1+1>3”的效果。第三方市场合作对推动经济全球化、建设开放型世界经济具有重要意义，还为高质量建设“一带一路”提供了新的路径和模式。

第三方市场合作是构建开放型世界经济的探索之举。2008年国际金融危机后，世界经济发展进入低迷，民粹主义盛行，单边主义和保护主义开始抬头，经济全球化遭到了挑战。在此背景下，第三方市场合作有助于突破双边投资贸易机制的局限，通过第三方协商，采取小多边机制，消除国家与国家之间的疑虑，整合各方面的资源，推动市场各要素资源的高效配置，构成一种有效的闭环式架构。深化利益融合，扩大共同利益的蛋糕，避免恶性竞争，降低贸易和对外投资成本，创建相互理解、共同担当、“共同共建共享”的国际合作典范，完善现有全球治理体系和国际合作模式。

以中国与欧盟国家开展第三方市场合作为例。作为全球市场两大稳定力量，中国与欧盟是贸易多边主义的捍卫者，双方积极开展第三方合作，有利于促进国际市场的大融合、大开放、大对接，为构建开放型世界市场经济提供了更多的正能量。第三方市场合作是实现国家间合作、互利共赢的合作之举。

当前，发达国家拥有先进技术和装备，但受产业空心化、海外市场需求不足等因素的制约，而发展中国家与发达国家之间的距离越来越大，那要怎样减小这种差距呢？

中国是全球工业门类最全的国家，一些产业技术水平有待提升，不少发达国家和发展中国家处于工业化初期，具有改善基础设施、建设发展工业和加速城市化进程的需求，但面临缺乏技术和资金的问题和挑战。

第三方市场合作能够衔接发展阶段各异的国家的供给和需求，充分释放合作需求与合作优势，有利于全球产业链中的高中低端有机融合。中国的优势产能同发达国家的关键技术和先进装备相结合，与发展中国家的城市化工业化需求对接，有助于推动形成合理高效的产业分工格局，加强全产业链合作，凝聚全球经济增长新动力。

第三方市场合作是高质量共建“一带一路”的开拓之举。“一带一路”建设已从规划阶段进入了精耕细作阶段，下一步要向高质量、高标准、高水平方向发展，与发展中国家实现相互交融、共同发展。与此同时，参与“一带一路”建设的一些国家的参与性有待提高，合作项目有待增加。发达国家参与“一带一路”建设，有利于降低中国企业进入部分“一带一路”沿线国家的投资风险，打消

少数国外人士对“一带一路”项目的透明度的误解。很多人对“一带一路”的透明度不大了解，我觉得要尽量用第三方市场合作的方式让他们了解，一定要让他们知道资金来源、投资回报等信息，为扎实推进“一带一路”建设营造良好国际环境。

第三方市场合作是对传统国际贸易实践的突破之举，目前国际贸易治理并未建立起优势互补的模式，而第三方市场合作是对这些问题的尝试性回应，是中国对世界贸易自治规制建设的贡献。

第三方市场合作着眼不同市场需求，利用差异化去比较优势，寻求强强联合。这种合作不是简单的叠加，而是将不同国家的优质资源有效融合，规避个体缺陷，以产生良好化学反应。这种超越双边的创新合作，能够形成有效的、良性的竞争，避免相互耗损的恶性竞争。所以说，第三方市场合作对国际竞争新秩序、全球经济一体化能够起到推动作用，通过这种方式能够使中国企业品牌能够在“练内功”的同时，加大自身在全球的认知度和自身产品在全球行业领域内的认知度，有效走向国际市场，把握战略市场。这是中国企业品牌实现品牌化、社会化、市场化、国际化的一个必要过程。

今天，主要给大家讲了在扩大内需中推

进高质量发展的几个基本点：第一是企业的文化自信，第二是企业创造自身的品牌价值，品牌创立以后，在社会化发展中如何让产品进入社会化的认知，如何在深化认知、保有社会化认知的同时，有对社会的担当和使命，也就是“外求认知，内求使命”。第三，中国品牌如何能够真正拉动内需，如何真正有效地让内需释放。中国品牌首先要练好内功，通过第三方市场以及通过与第三方相邻的一些专业市场和数字市场、数字工具，有效实现中国企业品牌对社会、对整个市场的有序挑战，而不是恶性竞争。如果能够做到这一点，中国企业品牌在整个内需当中推动高质量发展就指日可待了。同时，中国高质量发展也不是空谈，国务院和发改委已经提出了很多与中国企业品牌制造业和服务业相关的有效的、高质量的发展模式。希望大家能够更好地去把握住自己的产品，进行有效的社会化配置，真正的实现认知加使命——“外求认知内求使命”。

经济发展质量背景下的地方政府金融举措

北京工商大学区域金融工程研究中心主任 杨德勇

[摘要] 在国内经济高质量发展的总体要求下，我国未来的经济发展需要更强的内生动力。在此背景下，党中央审时度势，提出构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，这一重大战略构想是推动我国开放型经济向更高层次发展的重大战略部署。目前从地方政府层面看，大部分对金融的认识和使用还停留在概念上，地方政府应当发挥好金融资源的作用，用好各类金融资源。

[关键词] 双循环；金融；银行；地方政府

近年来，北京工商大学区域金融工程研究中心团队的师生在全国各地做了大量的调研，核心目的有两个。第一是为地方政府，特别是市、县两级政府的经济发展、金融发展出谋划策。我们大概去了十几个省的几十个县。在这个过程中，我们发现当地的经济发展和金融发展具有很大的特殊性。

第二是这几年我们经常和基层的金融机

构——比如农商行、城商行——来往特别多，也为它们做了很多课题。在这个过程中，我们发现基层同一线城市或者经济发达地区的金融市场面临的环境不同。那么，在以国内大循环为主体的双循环背景下，地方政府应当如何发挥好金融资源的作用，用好各类金融资源呢？

一、双循环背景下的经济发展质量

大家都知道，国内经济高质量发展的提出已经有几年时间了，“高质量”可以有各种各样的解读。一种解读是用代际平衡来解释经济发展质量的高低，比如说可持续性、绿色发展等等。今天，我们理解的“高质量”是从三个维度解释的：一个是区域经济协调发展质量的高低，也就是区域与区域之间是否能够协调发展；第二个是产业结构协调发展的质量，也就是说第一产业、第二产业与第三产业之间是不是能够协调；第三个就是经济主体协调发展质量的高低。这里我们重

点讨论的是，大、中、小微企业之间是否能够协调发展，而这三者最终落实到一点上，就是地方经济，特别是县域经济发展的质量。

（一）区域协调发展的质量

总的看来，近几年东部转型升级稳步推进，中西部地区对全国增长的贡献度持续上升，经济比重稳中有升，东北经济企稳迹象明显。

2020年前三季度，全国新增GDP总量为722786亿元，其中东部、中部、西部、东北分别新增374352、157992、152341、35124亿元。东部、中部、西部、东北四大板块对全国经济增长的贡献率分别为51.79%、21.86%、

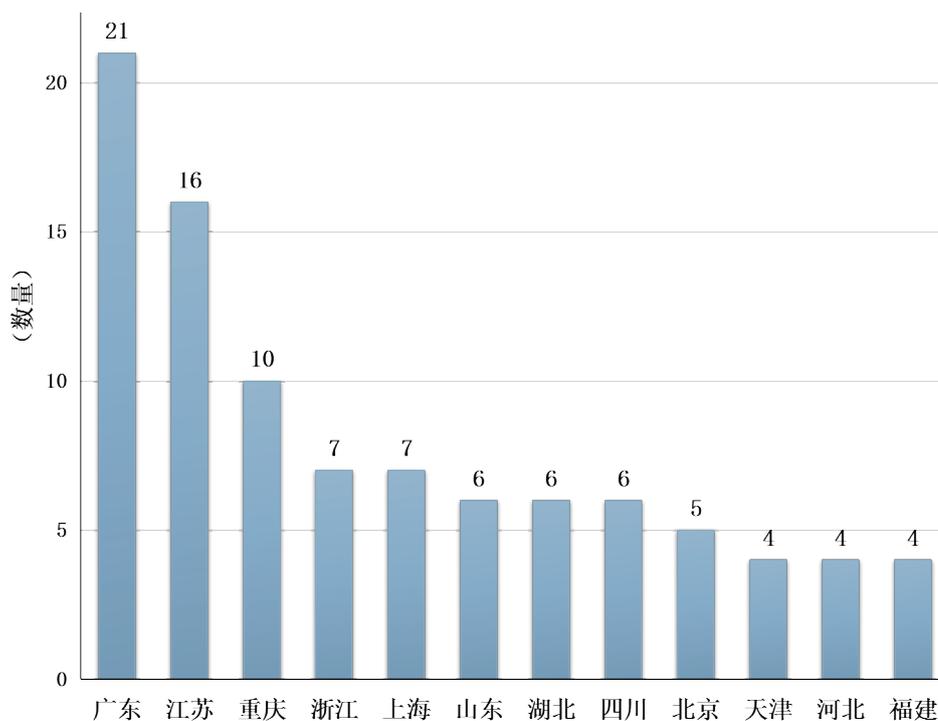


图1 全国百强县各省分布数量

21.9%和4.86%。东、中、西部地区在2020年前三个季度经济增长中所做的贡献特别大。其中，东部地区做出的贡献最大，超过了一半，中、西、东北地区加在一起还不到一半。这说明了什么？我国多年以来的区域经济发展存在差距，这些年不但没有缓解，而且还在进一步加强。

图1这组数据是2019年全国百强县的排名，广东全国百强区最多，占21席。江苏次之，占16席。重庆、浙江和上海分别占10席、7席和7席。山东、湖北和四川各占6席，北京占5席，天津、河北和福建各占4席，江西占2席，湖南和陕西各占1席。山西、辽宁、吉林和黑龙江等13个省（自治区、直辖

市）没有新城（区）将进入全国百强区。从图1我们可以非常明显地看到，发达省份和不发达省份之间，在经济发展的协调性上存在着巨大的区别。

（二）经济结构发展的质量

图2中，第三产业从2013年占全国GDP的47%，增加到2019年的59.4%，表明从2013年到2019年，我国经济结构的质量在提升。三次产业的结构将不断优化升级，第一产业所占的比例将不断减少，第二产业所占的比例减少，第三产业所占的比例逐渐提高。而具有第三产业占比最高、第二产业次之、第三产业占比最小的经济结构的经济体一般

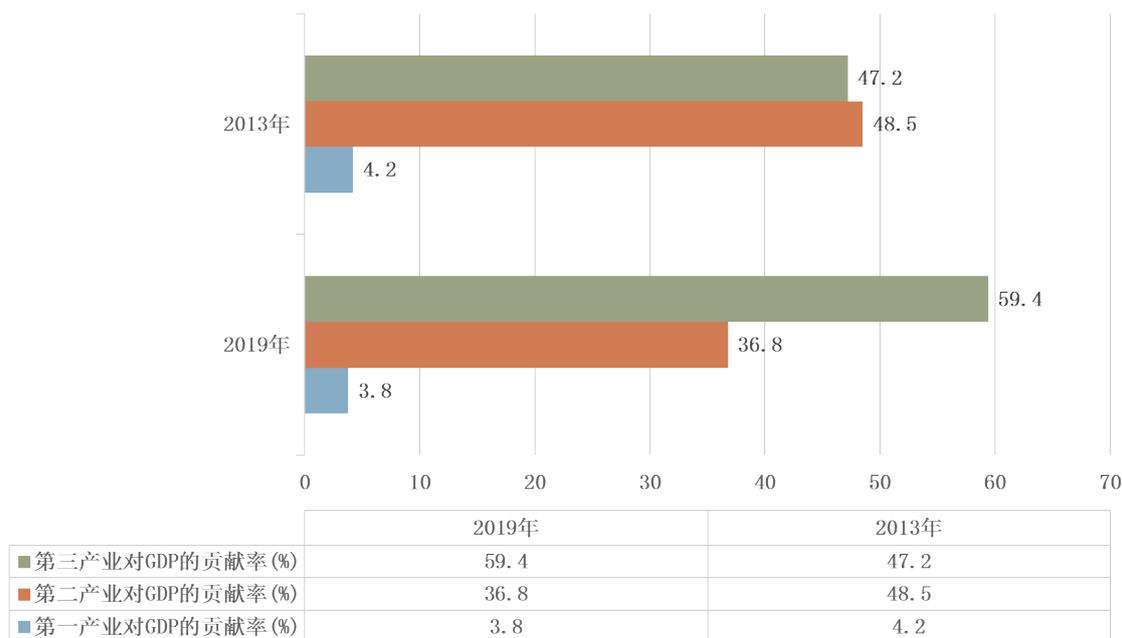


图2 三次产业贡献率

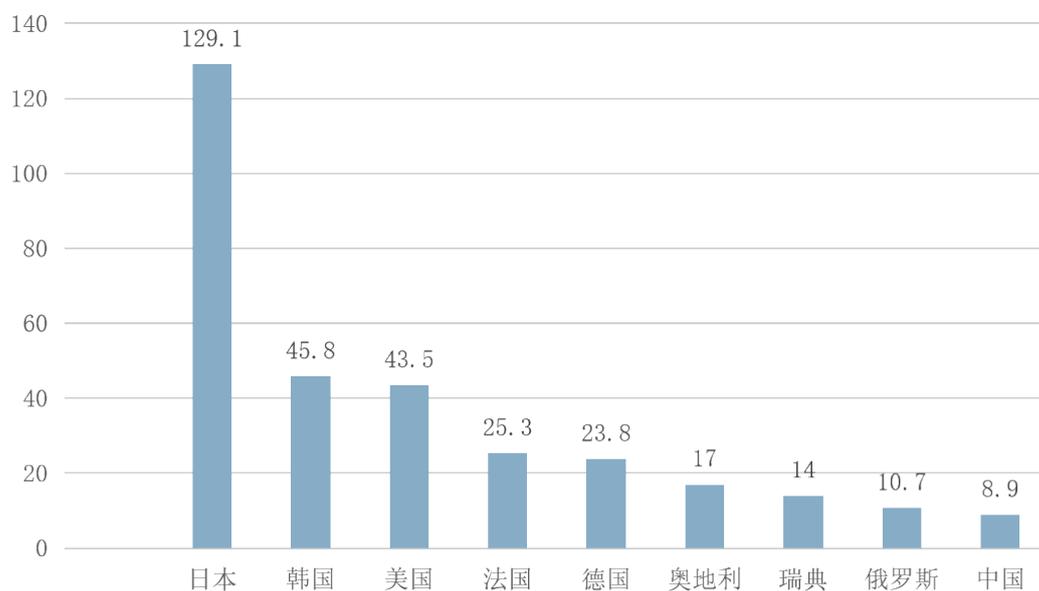


图3 全球主要国家发明专利每万人平均拥有量

被认为处于高度发达状态。

但我国创新性、原创性、革命性技术水平不高，科学研究水平也依然不高。

从图3可知，截止到2019年底，我国发明专利拥有量267.1万件，但从全球主要国家每万人发明专利拥有量排名来看，日本达到了129.1件，高居第一，韩国排第二，而中国仅有8.9件。这说明我国在经济结构上，特别是高技术领域里存在薄弱环节。

（三）经济主体发展质量

经济主体发展的质量，一般用大中小企业是否能够协调发展和国有企业、民营企业两个维度去分析。这两年，大中小企业发展的风险比较明显，国有和民营企业问题也比较严重。

从数量上看，据东方财富Choice数据统计，截至2020年4月，A股共有3810家上市公司，其中民营企业占比63.52%。创业板、科创板和中小板更是民营企业的聚集地，民营企业占比分别为88.18%、77.66%和77.63%。创业板、科创板和中小板为民营企业提供了重要的融资渠道。但从融资金额上来看，截止2020年4月，年内共有46家民营企业上市，民营企业合计首发融资389.11亿元，仅占股权融资总额的27.73%。

这些数据充分说明，与我国中小企业的体量相比，其在资本市场的融资规模微乎其微，与较大企业相比，中小企业在融资方面面临更大的困境。

近几年，随着“国进民退”现象的出现，

国有企业对资源的垄断程度越来越高，阻碍了民营经济的发展。无论是资本市场还是银行信贷以及各种行政资源都更偏向于国有企业，这极大地制约了我国中小企业的发展。中小企业所生产的产品受市场需求影响较大，不可能以涨价的方式进行销售，利润空间被大大压缩。国有企业的优厚待遇吸引着市场上的各种优秀人才，对中小企业吸引人才产生了较大的冲击。特别是2020年疫情爆发以来，中小企业面临的困难更大。虽然党和政府都高度重视中小企业的生存环境，但要从根本上解决中小企业发展环境问题，可能还有很长的路要走。

二、我国地方经济发展的差距

（一）东、中、西、东北地区的差距

2019年，全国国内生产总值99.1万亿元，比上年增长6.1%。分区域看，区域协调发展扎实推进，东部、中部、西部和东北地区对经济增长贡献率分别为49.9%、24.9%、21.6%和3.6%，其中，东部地区比近五年平均水平下降2.1个百分点，贡献率波动下行。中部地区比近五年平均水平上升2.8个百分点，贡献率平稳上行。西部、东北地区则保持窄幅波动，分别比近五年平均水平下降0.1个和0.7个百分点。

（二）县与县之间的差距

中国经济发展进程中最薄弱的环节是县域，

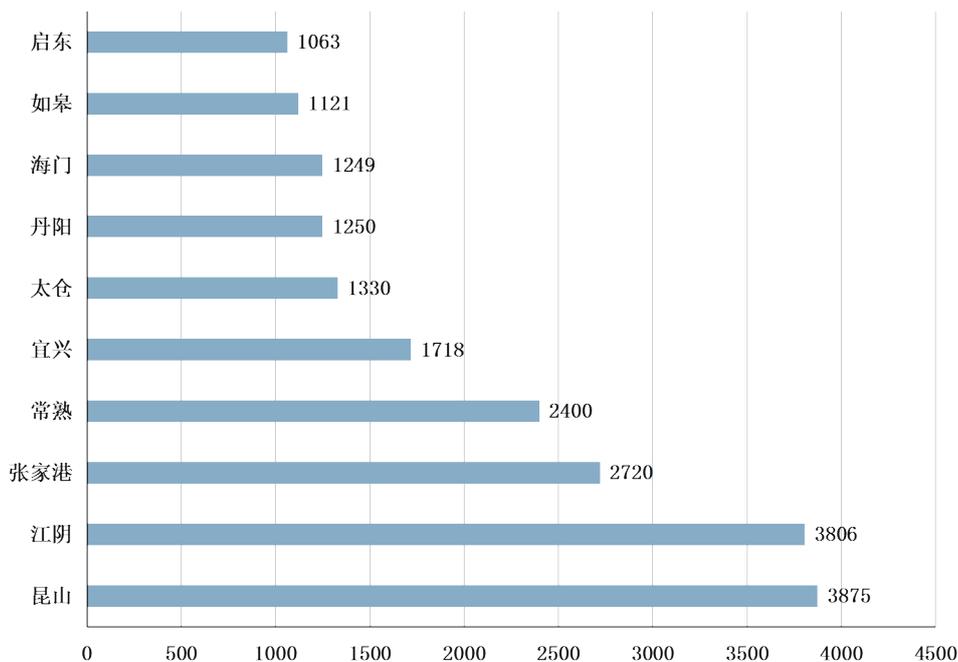


图4 2018年GDP（亿元）

下面我们来比较一下不同地区的县域经济情况。

从图 4 可以看出，GDP 总量仍是衡量一座城市综合实力和城市影响力的一个重要指标。如 2018 年江苏省昆山市以 3875 亿元位列江苏省内 41 个县市 GDP 第一，江苏省排名前十的县市，其 GDP 均突破了千亿大关。而 2018 年辽宁省内五强县 GDP 均未超过 1000 亿元。

总而言之，中国区域之间经济发展不协调性还是明显存在的，而这种不协调性产生的原因也是多方面的，今天我们只从金融角度去寻找经济发展差距的原因。

三、金融发展差距是经济发展差距的重要原因

从金融角度去分析，中国区域间存在着巨大的发展不平衡。

（一）各地区贷款规模差距

图 5 是 2019 年各地区金融机构本外币贷款的情况。从统计数据显示的情况看，东部、中部、西部和东北地区金融机构本外币贷款余额占全国的比重分别为 55.4%、17.6%、

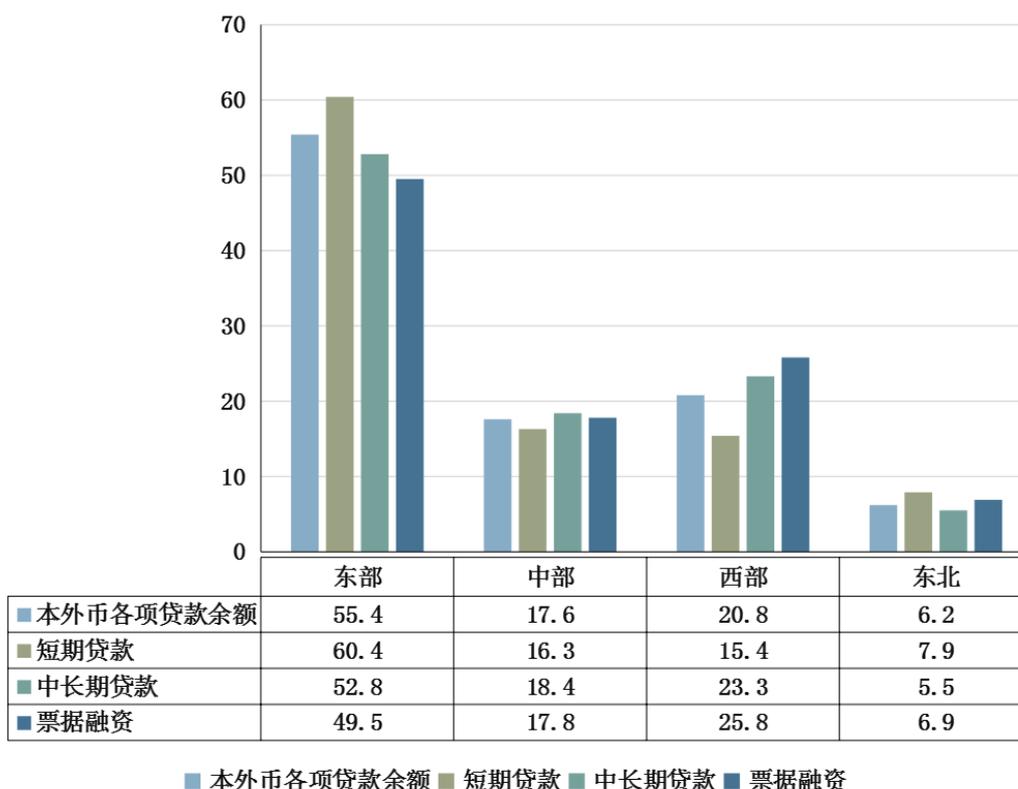


图 5 2019 年各地区金融机构本外币存贷款余额占比 (%)

20.8%、6.2%。分结构看，短期贷款、中长期贷款、票据融资余额在不同地区均有一定差异。显而易见，不管哪一项，都说明东部地区占用了一年中国家投放信贷总量的绝大部分。

（二）各地区融资规模差异

图6是2019年各地区社会融资规模增量占比情况。从统计数据显示的情况看，东部、中部、西部和东北地区社会融资规模增量占全国的比重分别为57.0%、20.1%、19.1%、3.8%。这说明2019年全社会总融资规模中绝大部分

	东部	中部	西部	东北
地区社会融资规模	57	20.1	19.1	3.8
其中：				
人民币存款	56.5	20.4	18.4	4.7
外币存款（折合人民币）	121.7	-47.4	10	15.7
委托存款	63.7	13	13.7	9.6
信托存款	115.9	-6.5	10	-19.4
未贴现的银行承兑汇票	-88.2	54.6	45.6	87
企业债券	73	14.3	12.8	-0.1
非金融企业境内股票融资	72.5	12	13.9	1.6
政府债券	40.8	23.4	29.9	5.9

图6 2019年各地区社会融资规模增量占比

投到了东部，达到了57%。分结构看，其中企业债券融资规模差异最大，东部、中部、西部和东北地区企业债券分别同比增长73%、14.3%、12.8%、-0.1%。值得注意的是，政府债券在东中西部占比非常不同，东部地区达到了40.8%，中、西和东北部分别是23.4%、29.9%和5.9%。从这几个维度看，2019年金

融资金的流向都非常明显地向东部倾斜。

（三）各地区上市公司数量差异

一个地区除了银行借贷这种资金融资方式以外，资本市场融资能力的高低最主要的就是看上市公司的数量。一个地区上市公司数量的多少，甚至决定了该地区利用资本市场能力的大小。

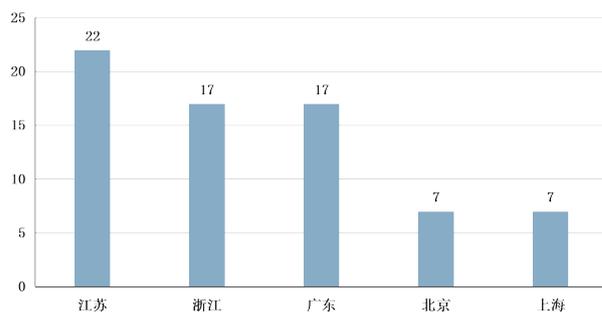


图7 2018年部分地区IPO企业过会数量

2018年全国共有186家企业上会，102家IPO企业过会，这些过会企业分布在21个省或直辖市。其中，江苏（22家）、浙江（17家）、广东（17家），3省合计过会56家，北京、上海各7家，占比达69%。与这些过会集中地形成对比的是，青海、河北、甘肃、黑龙江、天津、山西、内蒙古、吉林、宁夏、海南这十个省份2018年均没有过会的IPO项目。

（四）各地区银行业金融机构差异

2019年，全国各地区各类银行业金融机构共计22.64余万个，从业人员396.62万

人，金融资产总额 246.03 万亿元，而不同区域金融运行呈现明显的差异性。东部地区聚集了中国四大国有商业银行和股份制商业银行的总部，无论是金融机构总数、金融从业人员和金融资产总额均具有区域性优势。

图 8 非常清楚地告诉我们，各地区金融机构之间存在的差异中，银行业金融机构及其从业人员、金融资产总额占比的区域性差距最大。

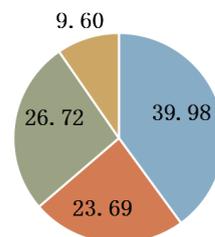
（五）各地区金融业态的差异

截至 2020 年 11 月底，注册在北京的私募基金管理机构有 4357 家，管理基金 15492 只，管理资金规模 3.57 万亿元。从各个统计口径看，北京均占全国的五分之一左右。和中西部地区其他省份相比，北京占有绝对的优势。

现在，金融科技发展速度非常快，金融科技公司的多少、水平的高低，也决定了一个地区经济金融的数字化和科技水平。单在北京就有 3600 多家金融科技公司。北京市金融监管局发布的数据显示，上半年北京金融业实现增加值 2934.7 亿元，同比增长 9.1%，高于 GDP 增速 2.8 个百分点，占地区生产总值的比重为 19.3%，对经济增长的贡献率同比提升 10.4 个百分点。

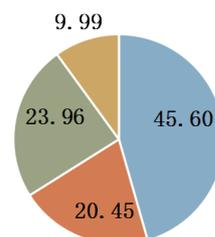
2019 年，全国财政收入是 19 万亿，而

银行业金融机构个数占比概况 (%)



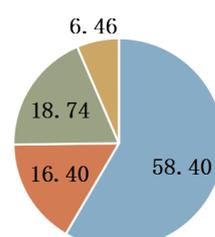
■ 东部 ■ 中部 ■ 西部 ■ 东北

银行业金融机构从业人数占比概况 (%)



■ 东部 ■ 中部 ■ 西部 ■ 东北

金融资产总额占比概况 (%)



■ 东部 ■ 中部 ■ 西部 ■ 东北

图 8 银行业金融机构及其从业人员、金融资产总额占比

这一年社会融资规模增量达到了 25 万亿，这一年的社会融资规模存量达到了 252 万亿。受疫情影响，2020 年前 8 个月全国财政收入为 12.7 万亿，同比下降 7.5%，而前三季度社会融资规模增加 29.6 万亿，增速不降反升。

今天，影响国家经济发展的因素已不是

财政收入的高低，而是社会融资规模的高低。如果国家能用好金融资源，对当地经济发展就极为有利。有些地区的领导，特别是发达地区的领导说，我们已经好多年不像过去那么关心财政收入了，基本上通过金融市场就能把经济社会发展的总目标实现，财政收入仅仅是一小块。所以，金融资产在整个地区经济社会发展中有着重要意义。

四、我国地方政府在管好用好金融方面存在的问题

这几年，我们在做调研的过程中经常思考一个问题，就是地方政府在管好用好金融方面到底在哪些方面还有改进的空间。我们认为，地方政府在面对金融资源和金融发展的时候可能存在以下不足：

（一）对金融的认识不到位：重财政发展轻金融发展

这种理念在落后地区比较明显，发达地区反而不是那么突出，主要表现在两个方面：一是金融的地位低，也不具有独立性。比如，有的把金融办并到财政局，有的并到县里的办公室，由办公室主任或者副主任兼任，由财政局副局长兼金融办主任，这种不受重视

的情况，到今天为止在很多地区依然存在。

二是金融产业处于从属地位，没有发挥引领经济发展的作用。领导往往把经济发展看得更重，而金融往往是为了配合产业发展，就成了政府的附属机构和出纳员。如果企业和金融机构出现纠纷，地方政府也往往出于各种目的保护当地的企业利益，而忽视金融机构的利益。多年来，这种情况虽然在改，但并没有根本改观。各地方政府在利益取舍时，往往保护当地企业的利益，而不顾及银行的利益。从根本上讲，还是对金融的重要性认识不足。

（二）金融风险对地方的负向冲击

面对金融风险，地方政府往往认为金融风险是金融机构的事，或者是上级金融监管部门的事，跟当地无关，实际上这种认识是错误的。如果一个地区金融风险得不到化解，银行的不良资产反而得到保护，实际上对当地的经济的发展特别不利。

一段时间以来，地方政府违背企业运行规律，推动企业“抱团取暖”、互保融资。结果是一个企业出了问题，另一个企业也跟着受牵连，地方政府各种明里暗里支持当地企业拖欠银行贷款。所以，“成也互保，败也互保”。2017年，胜通集团、大海集团、齐星集团、西王集团等数十家500强企业接连爆雷，山东民

企就像是多米诺骨牌一样，一个倒下就牵连一堆企业倒下。如果地方政府提前预判和干预，结局就会不一样。潍坊市提前出手，通过破产处置化解海龙风险，就成为一个成功案例。

（三）不良的金融生态环境

对金融环境建设认识不足，存在着两种现象。一种叫“甩手掌柜”型政府，热衷于把精力放在招商引资上，但是招商引资之后，缺乏跟踪服务与监管。另一种叫“开门招商、关门拔毛”型政府，这种地方政府往往把招商的环节看得非常重要，但是后续审批环节多、程序周期长，许多政策承诺不予兑现，动辄罚款、百般刁难，缺乏契约精神。

不管是“开门招商、关门拔毛”型政府，还是“甩手掌柜”型政府，这些不重视当地招商引资环境的做法是一种极其短视的行为，对一个地区的经济和金融发展极为不利。金融风险具有高度的传染性，一家企业违约，当地相关属性的企业都会面临巨大的冲击，所以当地政府对企业的违约不能纵容，要高度重视企业契约精神。

（四）唯 GDP 至上，把金融风险防范归为次要任务

经济增长是我国中央政府对地方政府考

核的主要指标，比如上级政府对官员的考核，一般来说还是考核经济增长速度，地方政府也往往把经济增长速度当成自己的主要业绩。

另一方面，地方政府财政能力弱化，倾向于将区域内的金融资源财政化。这在不同地区有不同的表现，不管是财政资金金融化，还是金融资源财政化，都是不可取的行为。地方政府负有发展地方经济的责任，但不承担地方金融机构监管和风险处置义务。这也和国家的金融风险监管机制有关。我国金融监管的权力在中央人民银行、银保监会、证监会，地方政府管辖当地的金融监管局、银保监局、证监局，但是金融政策的制定权还是在中央，地方政府没有权力，这也使得地方政府对地方的金融风险重视不够。

（五）地方在金融监管上的“话语权”很少

地方在金融监管上的“话语权”比较少，人员也比较少。前面讲过，重大决策权在中央，比如说货币政策、信贷政策的松紧、金融监管政策的制定、如何监管中小企业融资问题等等，这些权力都在中国人民银行、银保监会和证监会，下面都是具体执行，地方政府虽然设有监管部门，但是没有任何政策的制定权。

最近，地方金融办（也叫金融局）纷纷

挂牌，虽然地位有所提升，但监管的技术水平、管理能力等方面还非常弱。现在，各省都设金融办，但是到县里就没有了。我们在各地调研的时候经常发现这种情况，金融办不知道是财政局的人还是办公室的人，没有编制，没有专门的管理通道。

（六）很多地区经济环境差

我国经济区域发展的环境不同，特别是欠发达地区，主要表现在人口以农民为主，企业以中小为主，财政以吃饭为主，产业以传统为主，调控以自我为主，发展以追赶为主。而且，这种地区并不是少数，在广大的中部、西部和东北地区普遍存在，即使在东部发达地区的欠发达县域也还有很多。

综合来看，我国区域经济发展仍存在一些问题。从区域企业和用户角度看，一是金融机构融资难、融资贵、融资慢问题并没有彻底缓解；二是金融机构融资条件比较苛刻，用户无法适应，特别是要求抵押担保等等；三是可选择的金融机构有限，融资的种类有限；四是无法利用现代金融的各种业态、多层次的资本市场；五是融资增信、担保问题得不到真正解决，特别是农民土地流转以后，如何融资融合贷款没有真正解决；六是产业选择难，运行难，发展难，尤其在县里非常困难。

从区域金融机构角度看，一是信用环境问题还没有得到应有的重视，虽然地方政府都在说改善金融环境，但是当地的金融机构还是感觉到重视不够，孤掌难鸣；二是金融产品并不完全适应当地的情况，缺乏自主开发产品权；三是当地政府对自已的支持有限；四是金融机构感觉到实现当地政府的目标和银行盈利性要求之间是有矛盾的；五是当地的金融风险监控机制不健全，比如担保机制、风险资金池的建立、当地的司法环境等等是否理想。

从政府角度看，一是当地政府普遍感觉基础设施投资压力大。二是特色产业、优势产业难以形成。虽然很多地区都提出“一县一产业”“一镇一特色”，但实际上很多地区的产业选择非常相似，很难真的形成自己的特色。三是发展任务非常艰巨，精准扶贫、普惠金融、农户贷款、生态保护、健康维稳等最后都下到基层，人手有限，压力巨大。四是区域竞争也非常激烈，县与县之间、市与市之间、省与省之间的竞争日益激烈。五是各地招商引资的办法有限。我在北京参加了多次各地的招商引资会，很多招商引资往往流于形式，急功近利，没有长远规划，没有具体做细致的工作，钱花了，宣传也做了，却没有什麼效果。六是支配金融资源的能力有限，比如说根本没有多层次资本市场，大

型国有商业银行又不归当地管，唯一能施加点影响的就是农商行，而现在农商行也在搞独立经营，所以地方政府支配金融资源的能力有限。七是地方政府日常工作压力特别大，无法集中精力于当地最主要的经济发展事务上。八是当地的金融资源比较匮乏。

（七）地方经济的主体：中小企业融资难

我国中小企业具有“五六七八九”的特征，即贡献了50%以上的税收，60%以上的国内生产总值，70%以上的技术创新，80%以上的劳动就业，90%以上的企业数量。总而言之，中小企业在稳定增长、促进创新、增加就业、改善民生等方面发挥了重要作用，成为了推动经济社会发展的重要力量。

党中央高度重视中小企业的发展，习近平总书记近期在广东考察时强调：“创新创业离不开中小企业，我们要为民营企业、中小企业发展创造更好条件”。

近年来，国务院和各部委陆续出台了一系列支持中小企业发展的法律法规和指导意见，中国人民银行、银保监会也在各方面出台了很多政策，各金融机构也开发了针对中小企业的产品，但中小企业融资难问题依然严峻。本次疫情期间，在国家政策的大力支持下，2020年4月中小企业资金指数为100.2，比

3月上升0.3点。其中，融资指数为87.6，上升0.6点，这说明4月中小企业资金紧张状况有所缓解。2020年5月，中小企业资金指数比上月下降0.4点。其中，融资指数为85.7，下降1.9点。在调查的八个行业中，融资指数4升4降，这说明国家政策惠及中小企业的维度和效度非常有限。

因此，疏通中小企业融资渠道，发展多层次市场融资模式，建立中小企业融资长效供给机制对我国中小企业的发展具有极其重要的现实意义，这也是现阶段政府稳就业、稳预期的必然要求。

1. 从资本市场的演变历程来看，中国资本市场是为大企业和国有企业设立的资本市场

中国资本市场从建立、发展到今天，已经走过了30年的历史。我国分别于1990年11月和1990年12月成立了上海证券交易所和深圳证券交易所，这标志着我国资本市场的起步。当时建立股份公司交易股票是为了给国有企业解困，解决三角债和支付能力资金链条的问题。所以，我国资本市场建立之初已经深深打上了为国有企业服务的烙印。

截止2019年12月31日，我国共有A股上市公司4000多家，股权性质为国企的有1065家，比例仍达30%以上。

2. 从直接融资与间接融资的结构看， 间接融资比重严重偏高

长期以来，以银行业为主的间接融资始终在我国社会融资中占主导地位，与直接融资相比，间接融资的主导权掌握在银行手里，融资条件、融资标准、融资规模、融资风险等主要由银行识别和决定。银行主导型经济明显表现为直接融资比例过低。与银行相比，企业特别是中小企业在间接融资中，完全处于被动和弱势地位。一个过度依赖银行融资的市场一定是一个中小企业融资极为困难的市场。

从美国金融市场的发展过程来看，在经济发展的初级阶段，往往以银行作为中介的间接融资在整个社会中占的比重最大。随着金融市场不断完善和发展，直接融资就会逐渐变大，最后超过间接融资。

上世纪80年代，美国的直接融资就已经超过间接融资。美国金融市场高速发达，但是也并不是说这样的市场就是最好的市场。比如德国和日本的直接融资比重也没有达到美国的这种程度。截止2018年10月，我国社会融资规模总额为197.89万亿元，其中，以股票和债券（包括地方政府专项债券）为代表的直接融资为33.75万亿元，仅占整个社会融资规模的17%。

3. 从信贷市场的现状来看，我国信贷市场是为大企业和国有企业设立的信贷市场

我国商业银行贷款主要通过客户评级、业务流程等过程决定是否放贷。从客户评级角度看，大企业、国有企业、行业龙头企业、政府项目、垄断企业和资源型企业都被列为总行级的战略客户和重点客户，在贷款上都被优先考虑和关照。

虽然并没有歧视中小企业的贷款条款，但统一的评级标准或有限的分级标准就构成了中小企业难以逾越的融资门槛。

4. 从金融市场的整体结构来看，债权市场与股权市场比例失调

从债务主体和股权主体的角度来看，可以把金融市场分成债券市场和股权市场。发行股票的是股权市场，购买债券的是债券市场，股权和债权在企业发展中起着不同的作用。

一个企业良好的财务结构是股权和债权比较合适，如果债权的比重过大，财务杠杆太高，短期内容易形成风险压力。如果股权的比重过大，财务杠杆比例过低，效率就比较低。总而言之，这两者应该有一个合适的比例。

目前我国的社会融资规模中，债权融资规模远远大于股权融资规模，股权融资比例过低而债权融资比例过高是我国非金融类企业负债率居高不下的主要原因，也是现阶段

我们去杠杆、降风险的难度所在。

高杠杆是宏观金融脆弱性的总根源，在实体部门体现为过度负债，在金融领域体现为信用过快扩张。债权融资比例过高，不但导致企业负债率过高，增加企业财务风险负担，削弱企业竞争力，还会加大企业财务风险。

从一定程度上来说，我国金融市场结构的这种不合理加剧了企业高杠杆、高负债率及债务危机。要想从根本上去杠杆、降风险，应该从金融市场结构入手，提高股权融资比例。

近几年，“百年老店”“工匠精神”等话题热度不减。“工匠精神”就是精雕细琢，把它当成祖传事业来做。但是百年老店也好，“工匠精神”也好，真的如大家表面上讨论的那样是因为企业家精神不够造成的吗？我认为，这和企业的财务结构有关。杠杆过高、企业寿命过短，它怎么可能有百年老店？在中国，中小企业的平均寿命是2.6—2.9年，日本中小企业的寿命是18年，美国是12年多，而日本超过百年的企业达上千家。

5. 债权融资结构畸形，短期债权比例过高，融资期限错配

我国债权市场不合理，表现为短期债权比例过高，长期债权比例过低，债权期限错配，导致企业拆东墙补西墙问题更加严重。

“短贷长投”可能通过加剧经营风险、

引发非效率投资、提高财务困境成本等途径对公司业绩产生负面效应。

一方面，企业为了持续经营，不得已选择短贷长投，借新还旧式的倒贷、续债成了企业必不可少的工作，也成了某些银行或金融机构抽贷的契机。另一方面，现阶段我国金融资产中银行资产过大，企业融资仍然以贷款为主，不管是国企还是民营企业都表现为负债率较高，企业所产生的收益很难还清银行贷款，以借新贷还旧贷来维持生产经营是大部分企业的常态。

另外，从企业角度来看，如果能从资本市场获得股权融资，企业一般不会去寻找有还本付息压力和增加财务成本的债权融资；如果能从表内获得利息较低的贷款和其它形式债权融资，企业也不会寻找表外的高息债权融资。

改革开放40多年来，中小企业一直在发展，为什么过去这个问题不明显？我个人觉得有两个原因：一是过去对金融监管的要求不严，比如非法集资、高利贷等现象长期存在，而现在越来越严格。二是中国经济高速增长，在长达近35年的时间里，中国经济增长速度全世界第一，每年的增长速度都在10%以上，有时候高达14%。在经济高速增长的情况下，企业也在高速增长，所以很多中小企业在财务杠杆上存在的内在缺陷就被掩盖了。中国经济进入新常态，经济增长

速度开始下滑，问题就出来了。所以，中国金融市场畸形的期限结构，也是中小企业融资难、融资慢的又一个原因。

6. 落后的风险厌恶型管理理念相对应的苛刻市场准入条件

我国证券市场的建立在时间上晚于银行借贷市场，证券业的主要监管部门是证监会，而证监会的历届领导几乎都来自银行业。这些领导在带来业务管理经验的同时，也把银行业固有的风险管理理念带到了证券市场的管理中。

我国目前证券监管部门呈现出简单的风险厌恶特征，以过高的市场准入条件限制了企业的融资渠道。屡屡以市场机能、司法制度等不健全为由，坚持认为推进 IPO 制度的进一步市场化，即实施注册制，条件尚未成熟。

实质上，市场机能的不健全本身在很大程度上内生于高度管制的 IPO 制度，监管和司法也需要在进一步市场化的 IPO 制度倒逼下才能回归本位、不断完善。因而，从核准制到注册制的改革，亟需监管部门改变落后的风险厌恶型管理理念。

在过去 30 年里，美国高新技术领域处于竞争链条的最高端。为什么美国的创新能力这么强，我觉得原因是多方面的。从金融角度看，不得不承认美国有相适配的金融投资体系，比如非常发达的风投体系。最近，

北京金融局允许私募股权基金进入市场进行交易，这是个好兆头，否则这些资金投进去不能退出，会严重影响风投市场的发展。

7. 缺少门当户对的金融机构

长期以来，以银行业为主的间接融资始终在我国社会融资中占据主要地位。融资条件、融资风险等主要由银行进行识别和鉴定，中小企业在一定程度上处于被动地位。

资金雄厚的大企业、行业龙头企业、承担政府项目的企业、资源垄断型国有企业等依然是银行的优质客户，优先级要高于中小企业。银行的融资条件已成为中小企业难以逾越的门槛。

大部分银行金融科技发展水平并不高，也没有按照大、中、小企业制定不同的审批流程，由此造成了银行承担的单位贷款成本差异极大，服务中小企业的单位成本很高。

8. 产权保护的缺失导致民营企业行为短期化

图 9 显示，从固定资产投资看，私营企业固定资产投资额的增速自 2014 年开始大幅降低，2019 年只有不到 4%，当时的媒体评价是断崖式下滑。事实上，导致中小企业投资急剧下滑的原因很多，比如市场已经饱满，没有好的投资项目，市场竞争过于残酷

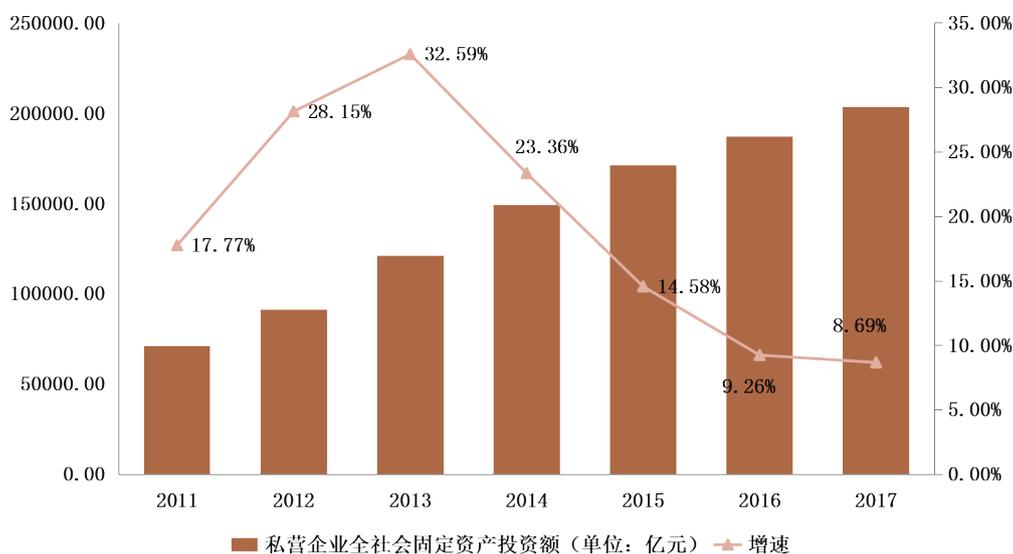


图9 私营企业全社会固定资产投资额、增速

等等。除了这些原因以外，中小企业特别是民营企业投资的信心也有问题。民营企业家面临的最大问题就是产权保护，它是提升民营企业信心的重要保障，是促进民营经济健康发展的基础。

至少 8.67% 的企业遭遇产权问题，其中就侵权形式来说，发生比例最高的三项分别是：政府毁约致财产损失 (5.10%)、过往产权错案未能纠正 (4.74%) 和政府翻旧账 (3.57%)。

民营企业的出资人和公司财产经常被等同化，在民营企业主投资失败时依然需要承担连带责任，这无疑加大了民营企业主的家族风险，也使得民营企业主缺乏安全感，进而导致短期行为。

9. 税费负担过重造成中小企业偷税漏税

我国税收体制存在一些问题，“大水漫灌”式的减税降费只能解决企业的一时之痛，长期的税费负担依然较重。自 2016 年“营改增”以来，部分企业出现了税费不降反升的现象，这说明我国的税收政策仍需进一步调整。

2018 年 41.2% 的中小企业仍反映税费负担较重，且比例比 2017 年提高了 6.2%。因此，税收政策的不合理或许是中小企业偷税漏税的一个直接诱因。

10. 垄断的产业结构现状，导致中小企业竞争残酷

国有企业对资源的垄断程度越来越高，阻碍了民营经济的发展。国有企业在经济贡献率较大的行业一直占据着大量的资源。无论是资本市场还是银行以及各种行政资源都

更偏向于国有企业，这极大地制约了我国中小企业的发展。

国有企业吸引着市场上的各种优秀人才，不仅对中小企业的人才流动产生了较大的冲击，还对中小企业劳动成本的上升产生了强烈的推动作用。

国有企业垄断了资源性产业，把竞争性、直接面对消费者的产业交给了中小企业。一方面如果价格稍有提升，可能影响消费者，那么销售就会比较困难；另一方面资源供应方处于垄断地位，根本不能谈判压价，所以中小企业处于被挤压的状态，两头都无法动摇，这确实是个问题。从中国的区域经济发展角度看，地方政府在用好金融资源方面还有很大的空间。

五、地方政府如何用好各类金融资源

近几年，我国金融业发生了很大的变化。一是跨业竞争成为常态，业与业之间的界限更加模糊；二是新的融资模式不断涌现，比如说互联网金融、产业链金融、供应链金融等等不断推陈出新；三是大数据、互联网将为金融业带来一场革命；四是影子银行与银行影子化；五是利率市场化带来的巨大冲击；六是传统金融机构也面临着革命性的变革；七是经济虚拟化和实体化并行；八是经济的

竞争实际上就是金融的竞争；九是政府金融和市场金融如何协调。

中国金融业正面临这些变化和挑战，那么地方政府为了管好用好金融发展地方经济，应该做哪些工作呢？

（一）改变观念和理念

人的观念和理念是第一位的，政府要充分认识到金融的重要性。

我举个例子。2019年，潍坊市金融资金净流入1000多个亿，在过去10年间，潍坊市政府投在市政建设方面的财政资金每年30多个亿，10年才300多个亿。这个数据说明，1000多亿金融资金的进入对潍坊经济发展的意义远远超过地方政府过去非常重视的财政资金。

第一，我们要认识到金融是一种问题解决方案。当你面临好多投资选项、资金压力时，你应该想到金融能帮你解决什么；如果现有的金融工具不能解决，那就搞金融创新；如果正常贷款不能解决，就搞融资租赁；如果期权不行，就搞期货；如果期货不行，就搞保险等等，这都是解决问题的思路。

第二，我们应该认识到金融实质上是一种价值创造方式。其实，金融可以做到无中生有，活用杠杆，也可以做到不花钱办成事，

少花钱多办事。

第三，我们应该认识到金融是一种人才发现机制，金融家是发现企业家的企业家。

第四，地方政府应该认识到金融是一种高端的交易活动。相对于货物交易而言，金融交易是一种高端的交易活动，金融投资方向其实就是经济发展的方向。因为金融是国民经济的血脉，它与国际国内形势的变化高度相关，金融支持的方向往往就是地方政府支持的方向。所以，地方政府确实应该改变对金融的认识。

（二）做好金融发展的顶层设计

顶层设计主要强调两点：一是重视金融地位，将金融从属的、边缘的产业地位转到经济发展的重要支柱产业上来；二是根据地方经济发展的需要，制定地方金融发展的总体规划，提供全面的政策指导，为发展地方经济服务。地方的党政一把手要高度重视，在用好用管好金融方面意见要高度统一，做好本地的区域金融发展规划。

什么是区域金融工程？区域金融工程是在宏观金融工程的理论基础上，创造性地综合利用各种金融手段解决金融支持区域经济发展中的问题，核心目的是在控制区域宏观金融风险的前提下实现区域经济的跨越式发

展。区域金融所起的作用有三个方面：一是当地金融风险的控制，二是金融资源的有效配置，三是金融真正为实体经济服务。这就是金融工程要实现的目标。

具体而言，金融工程要强调以下几点：第一，致力于顶层设计；第二，金融工程要想有效实施，就要特别强调机制建设，不能因为县长、县委书记或者市长、市委书记的岗位有调整，就影响下一步的发展；第三，要关注金融创新。每一个地区情况不同，产业不同，金融环境也不同，每一个地区都有自己的特点，要想适合当地的产业特点和经济环境，必须在金融创新上做文章。

县（市）政府要利用好两个资源：一个是财政资源，一个是政策资源。财政资源主要是建立产业基金、担保公司、风险基金。政策资源主要指利用财政性存款鼓励当地的金融机构多向当地投放资金、利用税收政策奖励企业在当地投资、利用土地政策鼓励当地产业的发展等等。

要把县域金融工程真正落地。山东潍坊市提出把金融放在经济发展的优先位置，实现“五个转变”：一是金融地位的转变。潍坊市提出金融地位由从属的、边缘的产业地位转到经济发展的重要支柱产业上来，金融由从属变成他们重点要发展的产业，这是

完全不同的；二是发展理念转变。由金融产业服从地方产业发展方向转到地方产业发展规划要符合金融产业规律和金融政策上来；三是发展措施的转变。由对金融产业直接行政干预转到为金融产业发展创造良好环境上来；四是发展方式的转变。推动金融机构由粗放增长转到提高内部素质、管理水平、增强自身竞争力上来；五是发展定位的转变。推动金融机构从单纯提供信贷支持转到引领经济发展方式转变、结构调整和运行质量提高上来。

（三）努力完善金融体系

引进各种金融业态，包括科技金融、互联网金融、产业链金融、供应链金融等等。最大程度引进各种金融机构，包括银行、证券、保险、信托、融资、租赁等，只要风险可控，这些金融机构只有正面没有负面影响。所以，应丰富金融机构的数量和层次，以满足多样化的金融需求。积极引进外资、合资银行来当地设分支机构；推动社区银行、贷款公司拓展服务网点，推动企业在多层次资本市场融资。

要建立多层次保险市场体系，培育保险“经济助推器”和“社会稳定器”内生机制。扶持证券期货、信托公司发展，形成更合理、

更高效的经营体系。

（四）利用好数字金融

近两年，金融业理论界、实践界都高度重视数字金融，我认为数字金融不仅会对未来的中国经济和普惠金融业产生巨大影响，也会对地方经济的发展产生巨大影响。

地方政府的党政官员要高度重视数字金融的发展工作，不要认为数字金融是金融监管部门的事，与地方政府无关。我觉得这是一个窗口期，如果地方政府者灵活地用好窗口期，那么当地的金融业就会得到高速发展，金融的资源会向你快速倾斜，从而支持当地的经济的发展。所以，谁早重视数字金融，谁就可能在未来的金融发展中处于有利的位置，从而在经济发展中占据制高点。

1. 中国金融机构金融科技投入

图 10 是我国这几年在科技金融方面的投入，主要是银行，其次是保险公司，再其次是证券和基金。

2. 我国金融科技发展规模已全球领先

从总体上看，中国的科技金融在全世界已经处于领先地位。在信贷领域，中国是全球最大的金融科技信贷市场，2015 年共有

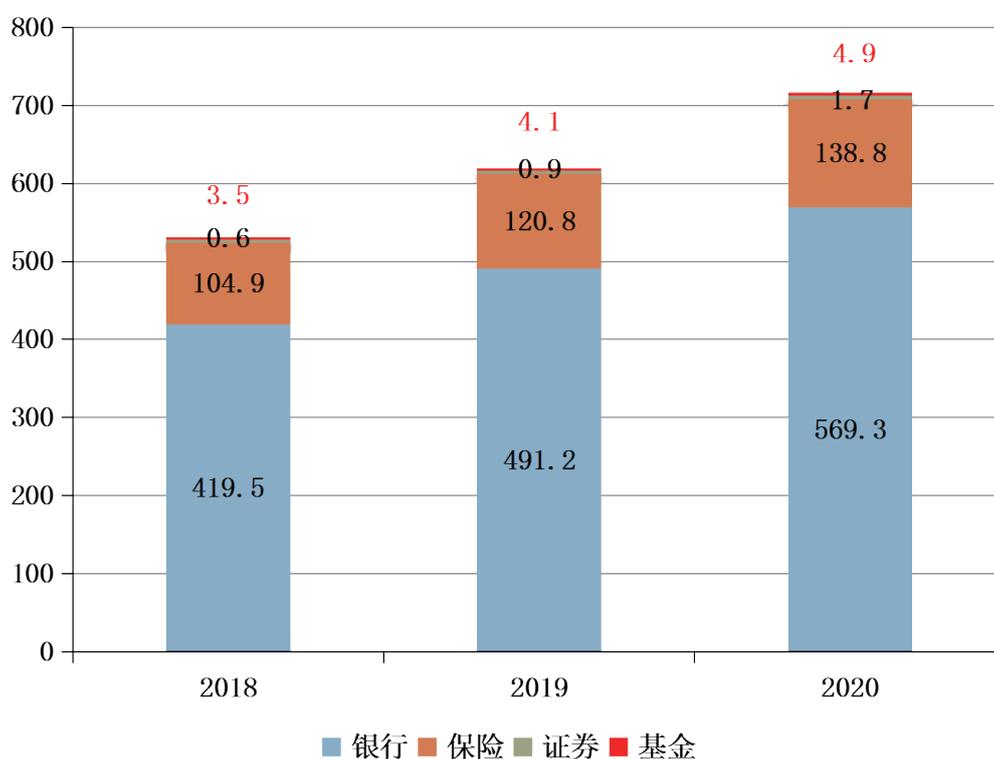


图 10 2018—2020 年我国科技金融方面的收入

356 家科技平台，信贷规模达到 997 亿美元，超过第二、三位的美国（343 亿美元）和英国（41 亿美元）之和。

支付领域，除支付宝、微信支付等已完全融入消费者日常支付清算。

在投资领域，支付宝用户的余额宝货币市场基金发展成为全球最大的货币市场基金，拥有超过 1 万亿元人民币（1500 亿美元）的资产和大约 3.5 亿客户。

2020 年 9 月 26 日发布的《2020 全球金融科技中心城市报告》显示，全球金融科技中心城市第一梯队的八座城市分别是上海、

北京、深圳、杭州与旧金山（硅谷）、纽约、伦敦、芝加哥，中国城市在其中占据半壁江山。

3. 金融科技带来的价值

第一，降低了边际成本。金融科技通过数据将现实世界通过一定方式映射到数字世界。虽然为了实现数据的收集和转换，需要投入大量的基础设施，但一旦基础设施建成后，边际成本则趋于零。

首先金融科技降低了交易成本。通过人工智能、大数据等技术，金融科技实现获客、授信、客服、合规等方式的转变，大幅降低

交易成本。

其次是降低了应用现有研究成本和操作处理成本。AI 技术不仅是机器学习，而且是将人类迄今为止的智慧成果进行低成本应用。这将提高人类理性水平，提高市场多对多的配对效率。标准化和定制化可以同时并行，既能提高客户的满意度，又能提供供给效率。

比如说，中小企业去银行贷款，银行不愿意贷，除了中小企业财务不规范、抵押物不全承担等，还有一个原因就是银行不了解中小企业。为什么不了解？因为了解成本太高，银行贷款 10 个亿，得经过贷前的各种调查、事中的审查和事后的监督。即使银行贷款 10 万，也得经过这个程序，成本差不多。然而，银行贷款 10 个亿的收益可是巨大的，10 万的收益是非常小的，所以对于金融机构来说，不愿向这种小企业发放小额贷款。但是，由于有了数字金融，贷款成本急剧下降，几乎是零成本。通过互联网，银行可以完全收集到贷款客户的数据，而成本也是极低的。

第二，降低了信息不对称性。多维数据、实时动态的刻画可以极大地降低主观不确定性，使得人类可以直接面对未知，消除信息不对称和认知不足带来的主观不确定性（金融的本质）。

将低边际成本、高处理能力和降低信息

不对称结合起来，金融科技使得金融可以开始面对和处理原先被认为是高成本、高风险的领域。

如所谓的长尾客户和形成闭环的资金圈，特别是可以利用更多维的数据、更强的低成本数据处理能力，在较大不确定性中，寻找特定回路，实行闭环运转，使得生产和消费、产业链、工业链、贸易链形成自我循环的过程。

4. 金融科技拓宽了普惠金融的边界

第一，拓宽了普惠金融供给侧的边界。今天，众多互联网科技公司、第三方支付和场景金融建设者参与到金融服务供给中来，非金融或类金融机构提供金融服务的情况越来越普遍。

第二，拓宽了普惠金融需求侧边界。互联网线上信贷、场景金融和供应链金融等服务模式大大拓展了信贷服务受众群体，原来我们未曾关注或不被定义为普惠客户的金融消费新群体不断涌现，普惠金融服务客户的长尾化特征明显。

第三，拓宽了普惠金融的服务内容。过去，我们对普惠金融的认识主要集中在信贷。今天，帐户、支付、结算以及普惠金融生态构建在普惠金融服务中的地位日益突出。

二三类帐户的出现以及第三方支付的大量应用，使金融服务场景大大拓宽，并呈逐渐游离于传统银行柜台之外，普惠金融呈现丰富、多元发展态势。正是因为这样，各地政府部门要高度重视科技金融和普惠金融可能给当地带来的影响。

（五）努力改善金融环境，推进地方征信体系建设

金融环境是发挥金融功能、保持经济金融良性互动与可持续发展的基础。金融生态建设对改善地方金融发展的内外部环境、促进经济金融良性互动等方面有积极作用。全国各地都做了很多努力，如甘肃、山东、江苏等省都在征信体系建设方面做了很多工作。2002年，潍坊市财政投入40亿解决地方商业银行不良率高企的问题，反过来，十几年来两家银行为地方发展带来了百倍贡献。

积极开展诚信宣传活动，拓宽征信渠道，加大信用覆盖面。把“中小企业金融信用体系”和“农村金融信用体系”建设作为重点，建立“黑名单”制度，完善金融失信惩戒机制，让失信者处处受限。

（六）做好金融创新

金融创新是金融机构的事，但是当地政府也有责任。大家都知道，如果完全用单纯的担保方式来带动资金的话，那么两个亿的担保大概可以带动10亿的投资。但是，如果选用风险资金池的办法，那么两个亿的资金可能撬动100亿的资金，所以这就是一种创新。因此，我们就特别强调，当地政府不要把金融创新理解成金融机构的事，当地政府也要主动推动金融创新。地方政府要积极推进区域内银行金融产品的创新，不断完善金融产品和交易形式，加快股票、债券市场的发展，鼓励金融债券、融资票据等金融创新产品的交易，引导企业扩大直接融资比例，进一步推广和发展社区银行、区域性银行和金融控股公司。地方政府要节约交易成本、分散金融风险、获得协同优势，更大程度容纳金融创新、满足金融需求。

第一，高度重视金融办的工作。实际上，地方政府成立金融办（金融局）并不是对市场经济的不当干预，相反是对我国现阶段金融市场的一种完善，一种阶段性补充。当前，我国金融市场存在前面所讲的几大缺陷，使金融还不能很好地为实体经济服务，所产生的副作用不仅会阻碍产业转型升级，而且还使企业高负债（高杠杆），易诱发企业债务风险、地方债务危机和国家的金融危机，影

响整体经济稳定。

第二，竭力完善当地的担保体系，拓展企业的融资能力。有些地方担保机构已经亏损，有些完全民营，地方政府最好能够介入，增加担保体系的整体能力；需要成立担保能力强的国有担保公司和再担保公司，以大的国有担保公司为龙头，扩大担保覆盖范围；以再担保公司为支撑，分流民营担保公司业务风险，盘活民营担保公司；探索投（资）（担）保联动、（担）保资（管）模式，提高担保公司盈利能力，建立一个能够广覆盖、稳定的、多层次的担保体系。

第三，成立扶持基金，助推产业升级。一些高新技术或新商业模式创新型企业初创时资本金通常很小，即使有担保，也很难获得贷款支持，需要扶持基金以股本金进入，增大资本金来满足其进行债权融资的条件。

第四，成立国有高新技术企业扶持基金，助推产业升级。经济下行时，金融机构为规避风险，会进行信贷收缩。同时，政策层面上的去杠杆也会促使金融机构降低债权融资规模，民营企业会首当其冲受到影响。有些民营企业有经营前景，但暂时遇到财务困难，因而有可能发生资金链断裂。成立民营企业救助基金可以股权投资或债权融资的方式，对有困难但有前景

的民营企业进行救助。

第五，成立地方国有倒贷（助贷）基金，降低企业融资成本和经营风险。企业有息负债中70%以上是一年期或一年期以内的负债，每年都需倒贷或续债，企业不但要承受这样的高成本倒贷利息，而且稍有不顺，如果倒贷不能进行，企业就会陷入资金链断裂风险之中。如果成立地方国有倒贷基金，与各银行等金融机构合作，将利息成本降低到年化10%以下，将倒贷期限缩为一周以内，这对企业来说是个极大的福音。

第六，成立地方国有资本运营公司，提高地方企业股权融资比例，降低杠杆比率。与西方国家的地方政府不同，我国地方政府有比较多的资产，包括地上的资产（如房产、市政资产）、地面资产（如土地）、地下资产（如矿产），如果将这些资产整合注入公司，可打造有较强实力的国有资本运营公司，利用较高的融资能力打造出一些融投资平台，加大对域内有前景企业的股权投资，降低这些企业的财务成本，提高其竞争力，嫁接资本市场，提高国有资本运营公司投资资产的证券化，增强资产的流动性，实现借、投、资（本化）、还、增（值）国有资产经营的良性循环。

那么，在地方实施这些措施要注意什

么？如何才能发挥好地方政府和金融的作用？我认为坚持市场化是关键。前面所提到的在地方政府金融体系中，无论是担保公司、再担保公司、各类基金公司，还是承载投融资平台功能的各类资本运营公司，都是地方国有企业。只有实现政企分开，让这些企业按市场化原则去运作，才能发挥出拾遗补缺、完善金融市场功能的作用。否则，不仅会破坏金融市场已有的市场化原则，使市场更加混乱，还会使这些公司机关化，增加政府的债务负担。

（七）利用好金融政策

2020年国务院提出3万亿元中小企业融资支持计划，地方政府要充分利用现有的贷款优惠利率政策，根据中小企业的发展前景和信用程度等，尽量降低贷款利率上浮幅度，充分发挥再贷款的作用，用足中小金融机构再贷款，简化再贷款手续，加快再贷款审批速度。

（八）努力培育金融人才，提升领导干部的金融素质

在现代经济管理中，领导干部在组织中处于核心地位，金融又是现代经济的核心。这两个核心地位就决定了领导干部的金融素

养对实体经济的健康平稳运行极端重要。

要做好金融工作就离不开金融人才，但现阶段，无论是从省到地市，还是从地市到县乡，普遍缺少懂金融、懂资本运作的专业人才，各级党政领导班子中尤其迫切需要充实懂金融、懂资本运作的干部。因此，迫切需要领导干部不断更新现有的金融知识体系，提高自身的金融理论和政策水平，增强自身驾驭经济的能力。

（九）建立地方金融服务平台

目前，地方政府融资主要面临经济下行和税收改革，致使地方政府本级财政收入明显放缓、土地出让收入大幅下滑、地方政府举债融资能力严重受限、稳增长下的基础设施投资融资缺口进一步扩大等问题，创新地方政府融资，统筹推进基础设施建设迫在眉睫。

做大做强地方政府金融服务平台对欠发达地区有着很强的现实意义，有利于平台成为地方政府在基础设施领域的人才积聚高地、经验积累载体和对接各方资源的枢纽。例如，河北沧州金控集团提出“百千万工程”，着力打造一个产业和金融结合的金融示范区，以通过示范区实现京津冀三地产业和金融的良性循环。

互联网金融风险管理

北京大学经济学院 冯科

[摘要] 维护投资者特别是中小投资者合法权益，是资本市场监管层的根本职责。暂缓蚂蚁集团上市，符合注册制精神。中国的金融科技公司对中国的金融业而言，不应是颠覆者与革命者，而是同行者与补缺人，是竞合关系而不是对阵关系。

[关键词] 互联网金融风险；蚂蚁集团；监管；商业银行

近几年，互联网金融成为了一种新的金融形式，它并没有改变金融的本质，只是运用互联网的工具改变了金融的效率与成本。

互联网金融在发展过程当中也会出现一些波折，特别是前期 P2P 互联网金融出了比较大的问题，在下面文章中也会讨论到。这篇文章分成六个部分：第一部分讨论互联网金融风险的类别，第二部分分析互联网金融的主要风险，第三部分讨论互联网金融的

风险控制，第四部分是从 P2P 的兴衰看互联网金融，第五部分主要是区块链产业发展情况和风险防范。

一、互联网金融风险类别

（一）金融风险监管

金融风险不管是线上线下都是一样的，其监管大概分成三个重点，分别是信息不对

称问题、委托代理问题和杠杆率问题。

一是信息不对称问题。金融从业者和金融产品购买者之间可能会存在信息不对称。金融机构比金融产品的消费者更强大，具有信息优势，所以监管部门希望金融机构提供标准化的规范文本，向购买金融产品的消费者提供足够的信息。尽管如此，信息不对称的问题还是存在，分散而弱小的投资者不具有专业知识，总在信息获取中处于弱势地位。所以，监管的重要作用就是要如何消除信息的不对称。

二是委托代理问题。金融机构里股东和经理人之间存在委托代理的问题，股东和经理人的目标不一定一致，股东希望更加稳定地获得利润，经理人往往会有自己的目标，可能会追求费用最大化或者说奖金最大化，对风险的敏感度比股东小一点，所以委托代理问题最终会伤害金融产品的投资者和消费者。

三是杠杆率问题。任何金融市场都要强调杠杆率，没有杠杆率是不可以的。合理的杠杆率是多少呢？按照巴塞尔委员会的要求，银行从事信贷业务，它的资本充足率必须达到8%。8%是什么概念呢？ $100 \div 8$ 是12.5，所以，合理的杠杆率通常是12.5倍。

因此，对于金融监管而言，不管是普通的金融风险，还是基于互联网交易的风险，都要消除信息不对称问题、解决委托代理问

题、控制杠杆率的问题。

（二）互联网风险

互联网风险主要有两个：一个是平台风险，一个是技术风险。

1. 平台风险

平台风险中最重要的一类风险就是信用风险。信用风险指互联网金融交易者在合约到期日不完全履行其义务的风险。与传统金融相比，在互联网金融下，金融机构的物理结构和建筑的重要性大大降低。互联网金融服务方式的虚拟性交易、支付的双方互不见面，增大了交易者之间在身份确认、信用评级方面的信息不对称，从而增大了信用风险。

互联网金融不再像传统银行那样交易。银行有具体网点、柜台，可以和柜员面对面地进行交流；银行获得了金融许可证的牌照，它有固定的场所，所以它在信用风险上比较小。但是，互联网金融是基于互联网网络虚拟网站的，如果金融机构出现问题的话，可能会使信息不对称的情况加剧。尽管互联网有利于消除信息不对称，但它在某种情境下还会加大信息的不对称。在过去一段时间，鼓励互联网创新，导致金融规范性方面存在一些不足。现在，我们加强监管，提出“无牌照不金融”，结果是P2P公司从8000多个降到50多个。

除了信用风险之外，流动性风险也是一个很重要的问题。流动性风险是指互联网金融机构没有足够的资金满足客户兑现电子货币的风险。

除此之外，还存在支付和结算风险。互联网金融有 3A 金融（是指在任何时间、任何地点，用任何形式向客户提供服务）之称，这导致了互联网金融中的支付、结算系统的国际化，从而大大提高了支付结算的风险。

当然还有法律风险，这是针对目前互联网金融立法相对落后和模糊而导致的交易风险。比如，在蚂蚁金服的网小贷已经进行好多年后，银保监会才开始针对其监管进行立法咨询意见，法律滞后于实践。

还有一些其他风险，如市场风险，即利率、汇率等市场价格的变动。

不管信用风险、流动性风险、支付结算风险、法律风险，还是其他风险，都存在于互联网平台上，我们统一把它叫做平台风险。互联网金融是新生事物，对地方经济发展曾起到一定的作用。但是，如果因为管理不到位，或者监管滞后，也可能会引发巨大的风险。

2. 技术风险

技术风险有两种：一种是安全风险，一种是技术选择风险。

所谓安全风险，指的是互联网金融的业务及大量风险控制工作均是由电脑程序和软件系

统完成，所以，电子信息系统的技术性和管理性安全就成为互联网金融运行最为重要的技术风险。这种风险既来自计算机系统停机、磁盘阵列破坏等不确定因素，也来自网络外部的数字攻击以及计算机病毒破坏等因素。

所谓技术选择风险，是指任何一个互联网金融业务的开展，都必须选择一种成熟的技术解决方案来支撑。在技术选择上存在着技术选择失误的风险，这种风险既来自于选择的技术系统与客户端软件的兼容性差导致的信息传输中断或速度降低的可能，也来自于选择了被技术变革所淘汰的技术方案，造成技术相对落后、网络过时的状况，导致巨大的技术和商业机会的损失。如果你选择的技术模式不够先进、严密，从一开始就会带来天然的技术风险。所以，作为金融管理者，我们需要关注来自于技术和技术模式选择所带来的风险。

现在金融风险的监管，中央有央行、银保监会和保监会，在地方有省、市、县一级的金融监督管理局或者是金融办。中央和地方都有金融监管部门，这种制度安排也给予了地方一定的金融自主权和监管责任。所以，不管是中央的监管部门，还是地方的金融办或者金融局，都有各自的责任和权力，也要充分认识到互联网金融的风险究竟在哪里，在日常的监管活动中予以足够的重视。

二、互联网金融中的主要风险分析

传统金融机构所面临的风险，比如信用风险、流动性风险、利率风险和市场风险，在互联网金融机构的经营中仍然存在，只不过在表现形式上有所变化。这里将讨论的是互联网金融机构所特有的风险：网络安全风险、操作风险、信用风险、金融业务风险和法律及声誉风险。

第一，网络安全的风险。比如网站被篡改，或者被木马攻击，或者网站存在钓鱼软件，或者网站后门被攻击，这些都是来自于互联网的特殊风险，要引起我们的重视。

第二，操作风险。由于不同用户使用不同终端引发的操作失误、金融服务提供商员工操作违规、内部控制、不完善等由于操作问题而引发潜在损失的风险，我们称之为操作风险。比如支付方式的创新带来的操作性风险，还有行业之间的关联性风险，消费者的操作风险，这些都会导致金融损失。因此，我们要充分地去防范此类风险的发生。

第三，信用风险。由于互联网金融平台的介入，两方交易演变成三方交易，这为交易流程带来了新的风险，尽管这也一定程度上弥补了社会信用体系的不足。有的网站从开设之初就不想正经经营，而是通过互联网

快速收集客户的资金，最后停止运作后把客户的钱卷走，这叫做内部欺诈风险。

当然还会有外部欺诈的风险，即互联网网站的技术安全性不好，受到了黑客的攻击，从而被盗取了大量的资金。前段时间有一些区块链交易网站被黑客侵入，导致一些区块链币被盗取，这种事件时有发生。

第四，业务风险。和传统金融一样，互联网金融也存在业务风险。

流动性风险，即互联网金融服务商无法提供足额的资金来支持流动性而导致损失的风险。流动性风险广泛地存在于各类企业当中，是在资产和负债的差额与期限不能完全对接时所发生的损失。当有一部分人还不上钱或者丧失信用时，平台原本是采取垫付的形式，但是平台的垫付也是有限的，如果违约率变高了，平台就不能垫付了，就导致类似于银行挤兑的情况，以及类似于银行不能兑付的情况。那么，这就是流动性导致的危机，我们把这种风险称作流动性风险。

市场风险。互联网金融服务提供商的资产价格因包括商品价格、利率、股票价格、汇率等在内的市场价格的变动而变动，由此而导致可能损失的风险称之为市场风险。

利率风险。利率市场化是中国金融改革的下一个目标，互联网金融的出现无疑撕开了利率缺口。随着互联网金融的普及率越来越

越高，未来市场利率的不确定性势必会给她造成较大的风险。

第五，法律及声誉风险。互联网金融作为一种创新的金融模式，并没有专门的监管部门和专门的法律条规，仅仅是按照现有的相关法律法规进行监督和约束。显然这些法律不能很好地适应发展迅速且模式复杂的互联网金融。相应政策的缺乏和法律的滞后，致使无论是投资者还是金融平台都面临着不确定的风险。

金融很依赖于声誉，当一个平台出现兑付困难或大规模违约的情况，就会引发连锁反应，甚至会出现客户挤兑。互联网金融有风险不要紧，关键要对风险进行一定的控制。

三、互联网金融风险控制

(一) 互联网金融的核心是风险控制

目前我国在金融、互联网以及互联网金

融方面的宏观环境呈现出如下特点：

第一，金融进入互联网时代是不可逆的历史潮流。互联网给金融行业带来的不是“冲击”而是变革的力量，是传统金融行业工作效率的提高，是原有金融产品模式创新的动力，也是普通金融用户追求优质金融服务的道路。

第二，越来越多的金融行为将通过网络完成。我国各类互联网金融子行业交易规模均呈现快速发展态势。

2019年我国网上银行交易笔数达1637.84亿笔，同比增长7.42%，交易金额达1657.75万亿元；手机银行交易笔数达1214.51亿笔，交易金额达335.63万亿元，同比增长38.88%。

网银与手机银行交易规模的上升，说明越来越多的金融行为通过网络媒介进行。

第三，我国金融机构境内贷款稳步增长。

近年来我国金融机构境内贷款规模稳步提高。2019年社会融资规模存量增加25.58万亿

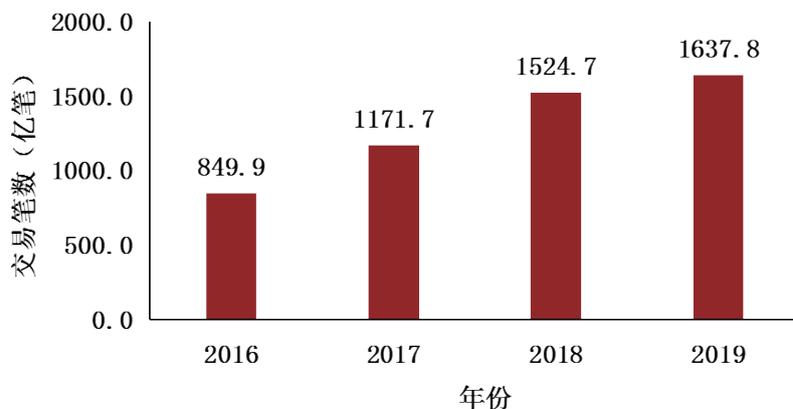


图1 2016—2019年网上银行交易笔数



图 2 2012—2019 年社会融资规模存量

元，同比多增 3.08 亿元。总体看来，我国信贷市场整体呈现稳步增长态势，未来前景看好。

第四，金融机构贷款发展趋势：期限缩短，形式多样。

2018 至 2019 年，传统的中长期贷款金额最高，月度平均复合增长率达到 1%。票据融资最高，为 2.81%。短期贷款、融资租赁和各项垫款分别为 0.52%、0.92% 和 0.52%。我国信贷市场需求的发展越来越呈现出短期和方式多样两大趋势，而由于更多非金融机构以及互联网金融向信贷领域渗透，更加速了这两大趋势的进展。

第五，互联网信贷加强监管。

为了规范互联网贷款业务有序发展，进一步补齐监管制度短板，有效防范金融风险，加强金融消费者保护，银保监会起草了《商

业银行互联网贷款管理暂行办法（征求意见稿）》（简称“办法”），并于 2020 年 5 月 9 日向社会公开征求意见。

“办法”在第五章贷款合作管理中规定，商业银行应当与合作机构签订书面合作协议，明确约定合作范围、操作流程、收益分配、风险分担、合作事项变更或终止的过渡安排、违约责任等内容。而“办法”中所称合作机构包括在营销获客、共同出资发放贷款、支付结算、风险分担、信息科技、逾期清收等方面与商业银行开展合作的各类机构。

第六，2020 年我国商业银行不良贷款率略高于 1.9%，较为稳定。

这说明现阶段我国商业银行风险控制方式比较优秀，但是目前我国中小企业融资难问题依然没有有效解决，而不良贷款已经有

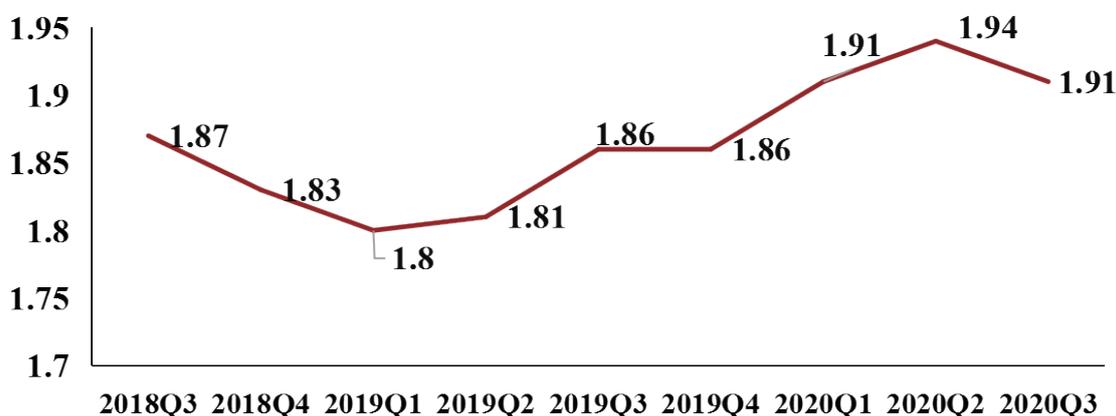


图3 2018Q3—2020Q3 商业银行不良贷款率

抬头趋势。未来如果银行贷款全面下沉，向中小企业渗透，那么这将对我国商业银行现有的风险控制体系带来考验。

在互联网时代，客观环境对金融领域中风险控制的高要求，主要体现在以下三个方面：

首先，传统金融在长期风险控制的运作中，形成了一套成熟的体系，对应这套体系所需求的数据，主要集中在企业运营数据、担保物的估值及央行个人信用数据等。对于更加广阔的用户投资行为、消费行为以及互联网使用轨迹等新数据都没能及时覆盖，这势必导致未来风险控制关注领域向更多维度扩展。

其次，传统风险控制对于数据的时间周期要求普遍较长，在我国现行的会计准则下，企业财报也只有季报，年报的价值更高，加之数据获取与统计难度，致使传统风险控制在同一维度下的数据获取相对粗糙。随着电子商务的

普及，用户在互联网上的资金流转数据都可以被实时记录，造假难度和成本较高，而且未来随着贷款周期和额度的缩小，对于用户更细致数据的掌握，也将直接决定贷款的规模和质量。

最后，传统金融机构在信贷领域具有绝对的话语权，因此其在风险控制过程中，对于数据收集与获取并不积极，一般处于属于提出需求后、被动等待提交的状态。而在互联网环境下，信贷用户的地位得到了有效的提升，其信贷需求也呈现小额、高频的特性，在这种环境下，风险控制的数据获取必须提高效率，因此势必要转变态度，主动进行数据获取和数据积累。

（二）风险要素：传统与网络信息同等重要

风险控制中重要的风险要素主要还是个

人贷款与企业贷款。传统风险控制过程中着重收集和考察的信息，在互联网金融时代依然有效。这些信息的收集从企业与个人的角度看，可以分为三类：基本资料、财务信息及资金用途。（见图4、图5）

	信息内容	获取方式	验证方式	信息用途
基本资料	姓名、性别、年龄等基本信息。以及教育背景，联系方式，居住信息，婚姻状况，职业履历等。	用户主动提交金融机构已有资料。	当地公安机关，居委会，民政部门，教育机构信息二次确认。	确认借款人的个人信息。
财务信息	央行个人征信信息，信用卡还款记录，个人资产信息（房产、汽车、股票债券等投资品），个人月收入来源及金额，已有信用卡额度。	用户主动提交金融机构已有资料；央行征信系统。	工商管理部门，公司实地调查，相关金融机构联合验证（如：与证券公司确认交易记录，与其他银行确认信用卡额度）。	确认用户信用水平；通过以往投资行为，确认用户风险承受能力；确认用户经济来源及还款能力。
资金用途	使用方向行业基本信息；当地房屋基本价格，对应车型二手车折价率，旅游目的地消费水平及成本，以及其他相对应行业消费成本。	金融机构平时积累，各行业协会尽职调查结果。	地产商，汽车以及汽车金融公司CRM系统对接，不同行业内代表企业信息沟通，用户大额消费对标企业信息确认。	确认贷款风险；确保资金用途与贷款用途一致；根据资金用途确认授信额度。

图4 个人角度的三类信息

传统风险控制手段与互联网风险控制都具备自己的优势，同时也存在自己的短板。传统金融机构只依赖固有的风险控制手段，必然无法适应新的环境。而互联网金融机构仅凭互联网的风控方式，也无法完全保证数据的真实性。因此，在面对未来更多变的金融环境时，需要综合运用传统风控手段与互联网风控方式。

（三）风控方式：消费闭环促进互联网金融发展

对于不同的金融机构，我们采取不同的风控方式。

第一，银行机构。通常来说，银行贷款审核过程分为八个步骤，分别为：贷款申请、信用评估、尽职调查、贷款审批、签订合同、贷款发放、贷后检查及贷款回归。不同的银行在部门职能上可能存在一定差异，但总体来说，都会将这八个步骤融合进去。

第二，网络小额贷款公司。由于小贷公司所服务的对象绝大部分都无法通过银行等

	信息内容	获取方式	验证方式	信息用途
基本资料	企业工商基本注册资料，企业发展历程，企业高管对行业的认知，企业生产经营状况，企业销售情况。	企业提交材料；研究机构报告；中小微企业甚至需要借助报刊杂志的报道以了解行业信息；金融机构已有资料。	经营环境实地考察，设备运行状况，工艺水平，销售人员KPI核对，以往销售合同校验。	确认企业基本信息和经营状况，评估企业在行业中所处的地位。
财务信息	企业经营数据，财务报告，库存规模，公司股权结构，知识产权，专利信息，企业债务关系，投融资历史。	企业提交材料；金融机构已有资料。	企业实地考察，贷款企业客户及供应商访问，相关注册机构信息确认。	了解企业财务实力，债务债权关系，盈利能力，现有资产变现能力，有些信息是隐性担保物（库存，专利等），综合评测企业偿还能力，以及贷款是否真正出于经营需要。
资金用途	企业所处行业信息，企业生产产品活提供服务；服务在区域内的公允价值，产业链情况（尤其上游供应商及原材料市场变动情况）。	金融机构以往同行业企业的贷款经验，尽职调查结果；金融机构对贷款企业所处行业产业链的掌握。	上下游企业信息对接（原材料供应，销售渠道，物流企业等）。	确认贷款风险；确保资金用途与贷款用途一致。

图5 企业角度的三类信息

专业金融机构的资质审核，所以这导致它们不可能完全沿用银行的风控体系。网络小额贷款公司凭借电商平台和互联网支付平台积累的交易和现金流数据，评估借款人资信状况，在线审核，提供方便快捷的短期小额贷款。

第三，电商平台。在传统金融和互联网创新金融模式之外，电商平台也在消费金融领域有所建树。电商平台在所做的信贷过程中，采取了一种不同的风险控制方式。电商平台主要参考了供应链融资的理念，把平台自身当做供应链融资中的核心企业，而电商产业链上的个人用户及中小企业作为上下游企业，利用其在平台内积累的交易数据，以及交易数据背后透露出来的信息，为企业授信，完成信贷业务。

用户	电商
个人信息	电商平台利用用户注册的个人信息，确认用户的基本信息。
物流信息	通过物流信息的分析，可以侧面勾勒出用户的成长轨迹，比如学校，家庭和工作地址的变化，并根据地区和公司情况，推测出用户的收入水平。
购物信息	通过对用户购物信息和习惯的分析，可以看到用户的品牌偏好，并根据同类商品价格比对，确认用户消费水平。并根据用户支付习惯，获取用户银行卡信息。

图 6 电商平台风控方式方法

（四）未来互联网金融风控发展方向

在拥有更准确、更稳定的数据来源下，效率的提升会促使原有的风控理念进一步发展，得到升级。艾瑞分析认为，传统风险控制理念的提升主要体现在三个方面：

首先，互联网金融环境下的风控将越来越重视数据的精准度，不但数据收集更广更细，对于企业或个人数据的获取，也将逐渐摆脱由企业提供这种单向传播的方式，金融机构更倾向于自己获取数据，这样掌握的数据更真实、精准。

其次，由于数字技术大大降低了信息获取、储存、调阅及审查等多项内容的实现成本，因此，以往某一时期或某一时点的用户数据作为审核依据的风控方式，将被能够抓住延续性数据的风控方式所替代，金融机构将更加重视具备延续性的用户信息，并在赋值上给予更高权重。

最后，由于现阶段以及未来 5—10 年内，互联网风险控制的标准难以统一，不同金融及互联网金融机构对于信息的征集、加权和析都会根据自身企业特点及优势予以侧重，这将导致不同数据库之间存在信息兼容的问题。金融机构之间的合作是能够妥善解决这一问题的方法，在未来风控过程中，要在结构设计上包容其他机构的信息。

四、P2P 的兴衰与互联网金融风险

（一）中国 P2P 行业发展

1. 萌芽期：2007 年—2012 年

2007 年，第一家个体网络借贷平台拍拍贷上线，标志着中国个体网络借贷行业拉开序幕。这一阶段的业务模式以信息中介模式存在，借款人基于授信额度在平台发布借款信息，投资人自行选择投资。随后几年 P2P 行业缓慢发展，2012 年平台数量增长到 150 家左右。

2. 野蛮成长期：2013 年—2015 年

在老牌 P2P 成功案例的吸引以及政策的鼓励下，P2P 迎来爆发式增长，2015 年底增长至 3433 家。在这一阶段，P2P 出现了一些小型暴雷案例，问题主要集中在提现困

难、恶意诈骗、跑路等方面。2015 年 e 租宝事件爆发后，P2P 行业巨大震动，出现了近一千家倒闭和跑路的问题平台。

3. 监管与整治期：2016 年—2019 年

2016 年是 P2P 严监管的开端，《网络借贷信息中介机构业务活动管理暂行办法》和《互联网金融风险专项整治工作实施方案》相继颁布，问题平台数量激增。2018 年行业风险集中释放，正常运营平台数目锐减。2019 年监管再度发力，明确了“能退尽退，应关尽关”。到 2019 年年底，国内运营的 P2P 平台只剩 344 家。

4. 全面归零—2020 年

2020 年，P2P 的清退步伐并未受到疫情影响，银保监会持续对清退状况进行披露。

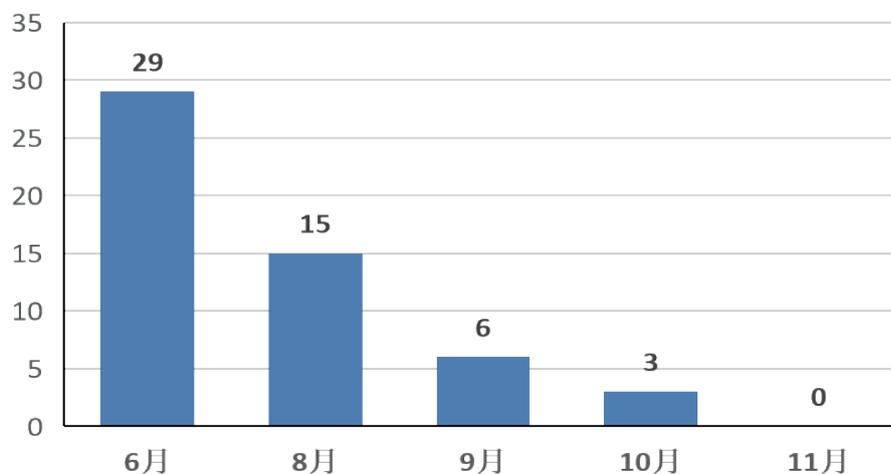


图 7 2020 年全国实际运营的 P2P 网贷机构数量

11月27日，中国银保监会首席律师刘福寿宣布，全国实际运营的P2P网贷机构到今年11月中旬完全归零，P2P网贷机构全面清退，P2P时代正式落幕。

P2P失败的原因在哪里？它虽然在线获取资金支持快，但是在线资产配置效率低，容易产生大量的欺诈行为，这种获取和配置资源的不对称代表P2P的商业模式存在致命的缺陷。

据不完全统计，光是P2P行业至少造成中国投资者群体2万亿左右的损失。大家要知道这种风险对央行、银保监会、证监会和地方的金融办、金融局都造成了非常大的压力，对市场也产生了很大的冲击，这是互联网金融发展的一个巨大教训，应该引起我们的重视和反思。

（二）P2P商业模式

1. 标准模式：个人—一个人（信息中介）

纯粹的P2P平台只进行信息匹配，不参与担保。平台利用自身的大数据风控能力，将信用资质较好的借款人信息发布在平台上，投资人根据自身需求选定相应额度和期限的标的，借款合同双方直接为借款人和投资人。平台作为信息中介只负责审核借款人资质、信息披露、撮合交易、协助投资人追

索违约债权，并且收取部分服务费。

2. 担保模式：个人—平台—一个人（信用中介）

在担保模式下，平台以资金池模式运行，提供本金担保甚至利息担保，具有间接融资特点。但平台缺乏金融机构的制度性保障优势，大多数平台风控能力较弱，风险积聚，资金池不透明，资金资产无法对应。

3. 超级债权人模式：个人—平台—一个人（信用中介）

超级债权人模式是指部分P2P平台实际控制人自己承担第三方专业放贷人角色。平台实控人直接向借款人借款，再通过平台将债权拆分、组合、转让给投资者，完全背离信息中介职能，存在期限错配、资金池、债权转让有效性等一系列潜在风险。

4. 资产证券化模式：个人—平台—机构—一个人（信用中介）

平台在资产端通过打包资产、证券化资产、信托资产、基金份额等方式，在P2P平台上进行债权转让，绕开资产证券化过程中进行交易所挂牌等正规流程。部分平台将债权拆分得金额更小、期限更灵活，降低了投

资者门槛，实质上成为网贷机构规避监管、操作持牌金融机构产品的方式，产生跨行业风险积累。

（三）从 P2P 反思互联网金融风险

金融创新过度却监管真空，导致乱象频发。我国 P2P 长期处于监管真空，缺乏部门、法律的具体监管。2016 年监管出台文件后，也仅注重“事中事后”监管，准入门槛低，大量违法违规、恶意集资、卷款跑路的行为屡见不鲜，并且违法成本低。在 2017 年以来的强监管下，网贷风险专项整治工作领导小组统领路线，具体整治由地方金融办负责，开始出现 P2P 清退潮。2019 年互金整治办、网贷整治办出台 175 号文，提出坚持以机构退出为主要工作方向，加大整治工作的力度和速度，P2P 监管走向正轨。

投资者专业性不足。资金端方面，P2P 投资门槛很低，导致众多不具备有效辨别风险能力的自然人进入，难以以专业的尽职调查有效识别健康资产。此外，投资者习惯于刚性兑付。新成立的 P2P 平台为迅速做大做强，均有承诺刚性兑付的动机，导致风险逐步积累。

资产端不透明。资金池模式下，平台操纵资产端，无法做到资金与资产匹配，资金

使用由平台控制，容易导致：①平台短期快速集资后卷款跑路；②平台重复发行虚假标的维持平台关联方项目；③非法集资用于返还集资本息、支付员工工资、支付宣传成本，或随意挪用资金炒股、炒房，形成庞氏骗局。

征信体系不完善。我国征信体系仍在建设之中，大数据风控能力较弱。公开数据显示，截至 2017 年 8 月，中国人民银行个人征信系统收录的自然人数为 9.3 亿，而其中仅有 4.6 亿人有信贷业务记录，征信数据覆盖度较低。如果平台自身不具备大数据收集能力，同时难以获得外部数据库，则很难形成有效的信用评估数据，平台风控能力差，易出现借款人多头借贷、大量违约的情形。

五、区块链产业的风险管理

（一）区块链 + 金融

区块链（Blockchain）是一种将数据区块以时间顺序相连的方式组合成的，以密码学方式保证不可篡改和不可伪造的分布式数据库。它是去中心化、不可篡改、全程留痕、可以追溯、集体维护、公开透明的一种集体记账的模式。目前区块链技术具有两个巨大的优势：一是集体多方记账，由去中心化的分布式储存带来的公开与透明；二是由于区

区块链信息不可篡改、可追溯使得不确定性降低，营造出一种可信的交易环境。

金融以信用为基石。在互联网时代下，网络无法解决现实世界的实物资产转让问题，多方机构之间传递数据、信息和价值需要建构复杂和庞大的信用体系，来防范人为篡改盗取数据的可能性，但中心化数据存储模式下的信用体系依然存在内部风控风险。区块链的出现，使很多传统互联网因信任力度和信任成本问题而难以进行线上融合场景，有了融合创新的可能。

未来区块链的应用方向将由单技术应用转向综合云计算、大数据、人工智能、物联网、5G等前沿信息技术协同共建、融合应用，形成“区块链+”解决方案。区块链可以在金融领域多方合作的场景中发挥作用。在区块链基础之上，传统产业链和金融机构之间的边界将逐渐消失，金融机构可参与以区块链为多方共治技术基础的产业联盟；传统实体资产向数字资产扩展，金融机构需要提出积极策略应对数字化资产的发行、流转、保值升值、风险防控等需求。

区块链金融与政务、医疗、教育等领域融合，在全新的开放共享、多方共治的协同架构下，实现服务模式、服务品质、服务生态的多重升级。区块链在金融领域的创新应

用，有利于提高社会化协作效率，助力建设可信社会，探索社会治理新模式。

（二）区块链应用层风险

1. 智能合约风险

利用区块链技术的不可篡改性，智能合约可以高效支付与发送加密资产，不需要第三方监督即可自动执行。智能合约本质上是一段程序，不可避免地存在漏洞，黑客可以攻击其漏洞获得经济利益。2016年6月，黑客利用智能合约的缺陷，对拥有1亿美元的The DAO攻击，导致三百多万个以太币被非法提取。

我们要防范区块链应用层的风险，有很多人利用区块链概念来欺骗不太懂的群众，所以，监管部门已经宣布区块链ICO非法，我们要防范一些不法分子利用区块链币来诈骗不明真相的投资人。

2. 区块链数字资产交易平台风险

大量境外虚拟交易平台存在不同程度的系统漏洞，被盗走大量数字资产。服务器端可能由于配置不当或软件出现bug，抑或是客户端设备异常，都有可能被黑客乘虚而入。2018年4月，黑客利用平台代码中存在的bug，成功攻击漏洞，导致数亿的BEC token被盗。

3. 法律与监管政策风险

区块链金融领域的法律规制尚不完善。在中国金融监管机构发布的部门规范中，以比特币为代表的虚拟货币，其内涵或外延尚无明文规定或者解释说明，立法上存在漏洞与空白。其一，在具体司法实践中，比特币究竟属于法律上的财产还是计算机信息，法院的认定存在差异。其二，比特币市场价格认定困难。当前国内理论上并无合法存在的虚拟货币交易平台，缺乏合理的价格参照。其三，管辖权与执法方面存在困难。暗网非法交易逐渐使用比特币作为支付手段，一些犯罪嫌疑人利用比特币作为洗钱的工具。由于比特币具有准匿名性，致使监管与追踪违法犯罪行为较为困难。

4. 区块链政策

我国鼓励区块链作为一种加密技术，但是也要防范它作为一种新的工具被用来欺诈投资人。区块链技术的一大优点在于去中心化，对于传统的以中心化为主的金融监管带来了巨大的挑战。但目前，我国的金融监管是围绕着“一行两会”开展的，与区块链去中心化的特点相矛盾。

此外，区块链本身是一种加密技术，对区块链金融的监管不仅仅要有相应的法律规

范，也要有配套的专业技术规范。

2020年2月，中国人民银行发布《金融分布式账本技术安全规范》，为区块链金融合规提供了技术标准和监管的技术指南。

5. 区块链技术层风险

从算法安全的角度来看，区块链的不对称加密方法目前是安全的。区块链不对称加密算法目前是相对安全的，但随着量子计算机等科技大发展，现有的加密方式在量子技术面前可能失效。从网络安全的角度来看，区块链技术仍处于初级阶段，自身的网络安全存在许多风险。从协议安全的角度来看，区块链技术存在分叉与51%算力攻击。截止2018年，区块链公链被黑的总金额达到32852500美金，还是比较惊人的。

（三）区块链金融风险管理

1. 法律介入区块链金融的原则和尺度

区块链币不等同于币圈，对虚拟货币和区块链不宜采取相同的监管政策，而应采用沙箱监管，核心理念是要确保在适当的安全措施已经到位的同时，允许企业在真实的市场环境下对创新的产品、服务和商业模式进行风险测试。

区块链分布式共治优势与中心化有效性监管优势需要中和。对于金融安全目标的实现，第三方“看门人”的角色不可或缺，需要在权威监测下确保金融创新的实现。所以我们有行业协会、专家分析或者舆论来监督区块链的发展并提出建议，既不要把它扼杀了，也不能使得风险被不断放大。

2. 法律监管的应然模式和具体措施

加强对平台运营资质和用户准入的身份审核。美国 FinCIN 要求，交易者和管理者会受到规制，交易者是将虚拟货币兑换成真实货币、资金或其他虚拟货币的机构或个人；管理者是涉及发行也有权收回虚拟货币的机构或个人。因此，交易者和管理者都需要重点监管，需要将资质、平台信息和反洗钱等合规计划向监管机构报备，不经过报备和批准，任何机构或个人不准发行区块链业务。严格要求平台核实用户的真实身份，可以从数额和用途来明确监管的重点。

法律上要根据从事业务功能划分监管权限。所从事的金融业务涉及到虚拟货币的发行、兑换，实际上则具备了货币的功能（即便不承认其“法币”的地位），必须要纳入央行的监管；所从事的是证券发行业务或者具有证券的实际功能（如 ICO 通过公开发售

筹集资金，可以在二级市场上出售），则可以纳入证券交易所的监管。

小结

中国的金融科技公司对中国的金融业而言，不应是颠覆者与革命者，而应是同行者与补缺人，双方是竞合关系而不是对阵关系。这是中国所有制经济结构所决定的，与技术无关。

商业银行很难覆盖中小微企业的贷款，就会造成中小企业贷款难的问题。互联网金融机构的存在有助于解决中小微企业贷款的问题，有助于形成普惠金融的局面。但是互联网金融机构也要控制利润欲望，不能对中小微企业攫取太多的高利息。我们也讲到，互联网金融解决了融资难的问题，并不能有效解决融资贵的问题。

融资难、融资贵是一个问题的两个方面，需要来自于商业银行、互联网金融机构以及监管部门的金融从业者各方的共同努力。当然，风险大、价格高是符合市场规律的，但是高也是有上限的。如果互联网金融机构能适当地缩减杠杆率和利润水平，那么未来就有可能形成一个稳妥创新、拥抱监管、服务实体、开放共赢的良好发展态势。

构建新发展格局 确保“十四五”开好局

中央党校（国家行政学院）经济学教研部教授 施红

[摘要] 中央经济工作会议全面总结了2020年的经济工作，深入分析了当前经济形势，对2021年经济工作作出重大部署，为我们做好2021年经济工作，确保“十四五”开好局，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程，指明了前进方向，提供了重要遵循。

[关键词] 中央经济工作会议；“十四五”；新发展格局；科技；碳中和

2020年12月中央经济工作会议召开，会议总结了2020年的工作，对2021年的工作进行了部署。2021年是“十四五”的开局之年，是我们进入新发展阶段的第一年，也是我们要构建新发展格局的第一年。所以，2021年我们要在构建新发展格局上有新气象，确保“十四五”开好局、起好步。

一、我国经济社会发展取得的成就和面临的挑战

2020年是非常不平凡的一年，我们遭遇了突如其来的新冠肺炎疫情，党中央带领中国人民取得了举世瞩目的成就。2020年12月中央经济工作会议指出，我们交出了一份

人民满意、世界瞩目、可以载入史册的答卷。

（一）取得的成就

说到2020年的成就，我们首先会想到GDP增速。2020年中国是全球唯一一个实现GDP正增长的主要经济体。国际货币基金组织预测，2020年中国经济增速为1.9%，全球平均经济增速是—4.4%，美国的增速是—4.3%。

从中国经济的发展来看，我国前三季度经济取得了0.7%的增长，全年增长大约为2%。虽然我国在2020年经济增速为2%左右，但我们在2019年的经济增速是6.1%。也就是说，2020年的增速比2019年的增速降低了将近4个百分点。但2020年我国仍是全球唯一一个经济正增长的主要经济体。接下来我们再来讲一下GDP总量。我国2020年GDP总量首次突破了百万亿元人民币，上了一个大台阶。

如果从总体的成就来看，我们还发生了一个大事件——2020年是决战决胜脱贫攻坚的一年，我们要实现绝对贫困人口脱贫。从全世界来看，2030年是全球绝对贫困人口脱贫之年，我国比整个世界提前10年实现了脱贫，所以我们在减贫事业上是走在世界前列的。

三大攻坚战是指防范化解重大风险、精

准脱贫和污染防治。在污染防治上，我们能够感受到蓝天白云越来越成为我们生活中的一种常态，和前些年雾霾天频发形成了鲜明对比。在系统性风险防控上，特别是金融风险的防控上，我们可以注意到，当某一个风险点出现之后，政府要及时排除风险点的风险，确保整个金融体系的安全。所以说，我们的三大攻坚战取得了重大成绩。

当然，我们可以看到，人民生活水平的提升幅度也是非常高的。2020年，城乡居民的人均收入水平预计将比2010年翻了一番。从实践中来看，这个目标是能够实现的。从整个经济层面来看，高质量发展是满足人民日益增长的对美好生活需要的发展，同时高质量发展是体现新发展理念的发展。所以通过经济发展，我们可以看到人民日益增长的对美好生活的需要会不断得到满足。高质量发展是体现新发展理念的发展，新发展理念包括创新、协调、绿色、开放、共享。大家可以注意到，每个企业、每个区域都在强调高质量发展，都在强调要创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展。

如今，新冠疫情形势严峻，我国要求疫情防控常态化，中央提出要统筹疫情防控和经济社会发展，取得了很大的成效。在中国，防控常态化的意识已经深入人心，每个单位、

每个家庭、每个人都有疫情防控常态化意识。而且，中央采取了“外防输入内防反弹”的措施来防控疫情，当一些区域发生疫情之后，地方政府会快速行动，让疫情很快得到控制。我国的经济社会发展能够保持正常发展，说明我们在疫情防控和经济社会发展统筹起来取得了巨大成绩。

通过取得这些成绩，我们获得了许多规律性的认识。中央经济工作会议中讲到，在严峻挑战下提高对经济工作的规律性认识。新冠疫情防控就是一个严峻的挑战。2020年春节以及之后的几个月，我们大家都是居家的，自由活动受到限制。后来，人们开始流动起来，经济逐渐复苏，现在基本恢复到常态。面对这样的状况，中央经济工作会议提出积累对规律性的认识。第一条，党中央的权威是危难时刻全党全国各族人民迎难而上的根本依靠。第二条，人民至上是作出正确抉择的根本前提。在疫情情况下，在人民至上的原则下，党中央做出了一系列正确决策。所以我们既能防控疫情，保障人民生命安全，又能实现经济正增长。第三条，制度优势是形成攻克时艰、形成磅礴力量的根本保障。实际上，2020年的发展进一步证明了中国特色社会主义制度的优越性——党的领导、人民至上、以人民为中心、集中力量

办大事。2020年的发展使得我们更加自信，充满了对中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信和文化自信。

讲到规律性认识的时候，科学决策和创造性应对是化危为机的根本方法。2020年，在疫情防控和经济社会发展统筹考量的情况下，我们进行科学决策，顺应并尊重社会发展的规律以及经济规律，取得了很大的成绩。

科技自立自强是我们发展大局的一个根本支撑。2020年召开的党的十九届五中全会通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，提出科技自立自强的目标。2020年，在严峻的挑战下我们得出了做好经济工作的几点规律性认识。这些规律性认识是非常珍贵的，是我们在未来发展过程中也是要遵循的宝贵财富。

（二）面临的挑战

虽然我国经济发展恢复到常态，但是疫情的变化和外部环境仍旧存在诸多不确定性。从疫情的变化来看，新冠病毒的变异速度是比较快的，特别是英国出现了变异病毒之后，传播速度更快了，所以说整个疫情防控形势还是非常严峻的。现在，我国的重点人群已

经开始接种新冠疫苗了，但一些医学专家也讲了，单纯依靠疫苗还是不够的，仍然需要防范，因为疫情变化仍旧存在不确定性。

说到外部环境，大家都知道“百年未有之大变局”，国际环境进入了一个动荡变革期，充满不确定性，其中非常突出的是中美贸易、科技方面的博弈。从外部环境来看，我国经济虽逐渐恢复到常态，但是恢复的基础尚不牢固。在经济全球化的背景下，国外对疫情的控制以及国际经济的发展，对中国经济发展都是有影响的。从国内经济来看，则是有供给有需求。

中央经济工作会议讲得非常明确，要增强忧患意识。我们讲“两个大局”，即“中华民族伟大复兴的战略全局”和“百年未有之大变局”。如今，“中华民族伟大复兴的战略全局”进入到了一个关键时期，“百年未有之大变局”进入到了一个动荡变革期，我们面临着一系列的陷阱和挑战，如中等收入陷阱、修昔底德陷阱，所以我们要增强忧患意识。

再就是要办好自己的事，应对“中华民族伟大复兴战略全局”和“百年未有之大变局”。做好自己的事，要有战略定力，要有底线思维，向最好的方向去努力，向最坏的方案做准备。另外，我们要继续高举多边主义旗帜，在逆全球化潮流、国家保护主义越

来越强烈的情况下，我国要高举多边主义旗帜，构建人类命运共同体。

二、做好“六稳”“六保”工作

2020年，我们提出了“六保”。“六保”是“六稳”工作的着力点。2021年，我们要继续做好“六稳”“六保”工作，其中排在第一位的是保就业，这也是最大的民生。要想做好“六稳”“六保”工作，就要保持经济持续健康发展。

（一）精准有效实施宏观政策

首先是宏观政策。2021年要精准有效实施宏观政策，包括财政政策和货币政策。中央经济工作会议中对宏观政策定了调子，即要保持连续性、稳定性、可持续性；要实施积极的财政政策；要实施稳健的货币政策。通过实施财政政策和货币政策，保持对经济恢复的必要支持力度，在政策操作上要更加精准有效，不急转弯，把握好政策的时效度。

2020年上半年是新冠疫情的初始阶段，当时我们讲财政政策要更加积极，货币政策要更加灵活、适度，保持经济平稳。2020年7月，中央讲跨周期宏观政策不仅仅要着眼于疫情当下，还要关照过去和未来。

2020年,我国的赤字率比2019年提升了,到2021年时要保持适度的支出强度,还要保证一定的财政自律。财政支出中非常重要的一个方面,是要增强国家重大战略任务的财力保障。在国家重大战略任务中,涉及到了科技创新、经济结构的调整以及深入分配。

中央经济工作会议讲到,党政机关要坚持过紧日子,实际上我们在2020年时,党政机关过节日都是这种定调。2021年,党政机关继续过紧日子。同时,积极的财政政策中讲了非常重要的一条,就是抓实化解地方政府隐性债务风险工作。化解地方政府的隐性债务是一项非常艰巨的工作。如何化解、如何控制好新的增量并化解存量是2021年的一项重要工作。

稳健的货币政策要灵活精准、合理适度,保持货币供应量和社会融资规模增速同名义经济增速基本匹配,保持宏观杠杆率基本稳定,处理好恢复经济和防范风险的关系,多渠道补充银行资本金,完善债券市场法制,加大对科技创新、小微企业、绿色发展的金融支持,深化利率汇率市场化改革,保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

中央经济工作会议再次强调了一个原则,就是保持货币的供应量和融资规模的增速同名义经济增速基本匹配,这个原则

在几年前就提出了,2021年要继续落实。比如说,广义货币(M2)的增速要和GDP名义增速基本匹配,这种基本匹配既能保证币值稳定,又能保持宏观杠杆率基本稳定。

在经济发展过程中,我们在2020年的增速到了两个百分点,但跟2019年的增速相比是下降的。也就是说,经济发展遇到了很多困难,我们既要恢复经济,又要防范风险,这里特别指向的是金融风险,包括债务风险、房地产风险等。而且,我们加大了对科技创新小微企业绿色发展的金融支持。

接下来讲一下就业政策。“六稳”“六保”工作中就业排在第一位,即就业政策优先。就业是最大的民生,要做好基本民生保障工作,促进重点群体多渠道就业。重点群体包括毕业的大学生、农民工、转业军人等。实际上,市场主体中能够吸纳大量就业的是中小微企业,它们提供了80%—90%的就业机会。

习总书记在民营企业座谈会上讲到,80%的城镇劳动就业都是民营企业提供的,而在民营企业中,大多数是中小微企业。中央经济工作会议讲得非常明确,完善减税降费政策,强化普惠金融服务,更大力度推进改革创新,让市场主体特别是中小微企业和个体工商户增加活力。所以,如何继续做好“六稳”“六保”工作,涉及到经济的平稳

运行，涉及到财政政策、货币政策、就业政策。

（二）促进制造业高质量发展和充分挖掘国内市场潜力

中央经济工作会议提出，在供给端要依靠创新提升实体经济发展水平，促进制造业高质量发展。要充分挖掘国内市场潜力，以改善民生为导向扩大消费和有效投资。通过实体经济发展，特别是制造业的高质量发展，促进“六保”“六稳”。

发展实体经济靠的是创新。在实体经济中，比如说传统产业与战略新兴产业，将来的发展一定是靠创新。我们的一些企业，比如煤化工企业，希望产业链不断拉长，因为产业链拉得越长，附加值越高。拉长产业链靠的是技术和管理创新。

我们说新产业、新模式、新业态，讲到战略新兴产业，靠的一定是创新，包括技术的创新以及管理的创新。实体经济发展的过程中涉及到了制造业，这在党的十九届五中全会上通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》中就提到了。

第二产业制造业的比重要稳定。随着经济的发展，一二三产业结构变成了三二一产业结构。第三产业增加值占GDP比重居高，

第二产业增加值占GDP比重排在中间，第一产业增加值占GDP比重最低，就是我们说的“三二一”格局。

制造业出现了一些现象，比如说一些制造业分流到了一些劳动力价格比中国更低的国家，还有一些制造业回流到美国、日本等发达国家去了。所以，如何保持制造业的比重稳定涉及到了制造业的发展，怎么能够把成本降下来，怎么通过创新使制造业企业能够向产业链或价值链中高端跃升。实际上，这里面提出了非常具体的工作任务。如怎么把成本降下来，就包括减税降费、融资成本、物流成本等等。说到实体经济的发展，一定会涉及到虚拟经济。大家知道，我们的资金出现了一种现象叫“脱实向虚”，所以要想发展实体经济，不仅要在实体经济内部通过降低成本以及创新驱动来促进发展，还要从实体经济的外部来发展实体经济。与虚拟经济相比起来，实体经济的利润率低，虚拟经济的利润率高，所以资本就会“脱实向虚”，确保虚拟经济的利润率和实体经济的利润率能够协调，这也是一项重要的任务。

这样是不是就是说我们可以去打击虚拟经济了呢？答案当然是否定的，因为最终我们还是要促进实体经济和虚拟经济协调发展，而不是去打击虚拟经济的发展，以此来

提升实体经济的发展。所以说，如何做好“六保”，从供给端要推动实体经济的发展、制造业的高质量发展，从需求端要挖掘国内市场的潜力，以改善民生为导向，扩大消费和有效投资。

实际上，内需包括消费和投资。对于怎样去扩大消费，怎样进行有效投资，中央经济工作会议中给出了一个导向——以改善民生为导向，如鼓励有效投资、城市老旧小区改造、乡村振兴、解决养老问题与幼儿教育问题等。通过供给端和需求端的发力，我们能够确保经济平稳运行，进而实现“六稳”和“六保”。

三、构建新发展格局见到新气象

中央经济工作会议讲得非常明确，2021年是构建新发展格局的第一年，所以我们要迈好第一步，见到新气象。2021年，我们将进入到新发展阶段，将贯彻新发展理念，致力于推动创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展。我们也将构建新发展格局。新发展格局是以畅通国民经济循环为主，涉及到畅通国民经济循环，包括生产、流通、分配消费四个环节。那么，新发展格局要畅通生产、分配、流通、消费的循环可

以依托国内市场和国际市场。依托国内市场我们称之为“国内大循环”，依托国际市场，我们称之为“国际循环”。之所以称之为“国内大循环”，是因为我们是个大国，当经济发展到一定阶段时，它的特征就是内部可循环，即从生产、分配、流通到消费循环。国内是以大循环为主体，涉及到国内的生产、分配、流通、消费循环。为了能够使循环畅通，中央经济工作会议讲到，“要紧紧扭住供给侧结构性改革这条主线，注重需求侧管理”。通过抓住供给侧结构性改革这条主线，通过注重需求侧的管理来打通循环中的堵点，补齐循环中的短板。由于生产、流通、分配、消费的循环是畅通的，形成的需求能够牵引供给，创造更高水平的需求，提升国民经济的整体效能。

“国内大循环”与“国际循环”能够相互促进。我们通过全面开放，推动要素在国内国际之间流动，促进国内大循环。通过以“国内大循环”为主体，畅通了国内大循环，我们形成一个引力场，把国际上的这些要素吸引到中国；通过国内大循环解决科技自立自强问题，最终培育参与国际合作和竞争的新优势，进一步促进国际循环。

国际循环促进国内循环，国内循环又进一步促进国际循环，这种相互促进形成一个

新发展格局，可以说是经济发展战略的进一步提升，是供给侧结构性改革的递进和深化。

改革开放初期，国际循环对中国是非常重要的，因为我国是出口导向。2007年美国次贷危机之后，全球经济增长低迷，我们开始依靠国内需求。当下，我们既注重国内需求，也注重全面开放，所以我们从出口导向转到了注重内需。实际上，在科技自立自强中，应该出现的是进口替代，从原有的供给侧结构性改革为主线，到现在不仅强调这条主线，还强调需求侧的管理。所以新发展格局是发展战略的一个提升，是供给侧结构性改革的递进和深化。

2021年构建新发展格局，要迈好第一步，要见到新气象。那么，具体怎么做呢？中央经济工作会议提出了八个方面的内容。

（一）强化国家战略科技力量

习近平总书记讲到，国内要以大循环为主体，需要解决关键核心技术攻关问题，需要通过创新驱动发展，这就涉及到了新型举国体制问题。党的十九届四中全会讲到了新型举国体制，具体的表述是“社会主义市场经济条件下的关键核心技术攻关的新型举国体制，至少包括三个要件：举国体制、超大规模的国内市场、社会主义市场经济体制”。

所以说，新型举国体制和我们原有的举国体制有一个非常大的区别点：我们现在强调的是社会主义市场经济体制，不是走计划经济的老路。我们可以看到一些实验室的建设，比如说浙江实验室，并不是单纯的政府投资，而是政府、企业多主体的投资，体现出社会主义市场经济的特征。

新型举国体制还包括了超大规模的国内市场，用市场来培育不断迭代升级的技术。此外，新型举国体制中还包括了举国体制，涉及到国家。所以中央经济工作会议讲到，要充分发挥国家作为重大科技创新组织者的作用，也就是强化国家的战略科技力量。中央经济工作会议讲得非常明确，要发挥新型举国体制的优势，要战略导向，要解决关系国家发展和安全的重大问题；要抓紧制定实施基础研究十年行动方案，重点布局一批基础学科研究中心，支持有条件的地方建设国际和区域科技创新中心。实际上，这就是我们讲到的社会主义市场经济条件下的关键核心技术攻关的新型举国体制。

国家是重大科技创新的组织者，所以要强化国家的战略科技力量，而企业是技术创新的一个主体。中央经济工作会议讲到，支持领军企业组建创新联合体，带动中小企业创新。实际上，这讲到了在产业链上领军企业要怎么发

挥作用，去带动中小企业创新。领军企业要发挥作用，需要注重的是产学研的深度融合。所以讲构建新发展格局中，要以国内大循环为主体，最终的关键是要落到科技创新上。对国家来讲，国家的战略科技力量就是新型举国体制，这种新型举国体制在讲科技自立自强时绝对不是封闭的。总书记讲要聚四海之气，借八方之力，在开放的过程中实现科技自立自强，在开放的过程中健全新型举国体制。这是讲到的强化国家战略科技力量在构建新发展格局中是排在第一位的。

构建新发展格局，循环要畅通，当然，在循环的过程中是有一些堵点的。目前来看，非常突出的一个堵点就是创新能力。对创新能力不足，总书记曾经用了一个比喻——我国创新能力不强，科技发展水平总体不高，科技对经济社会发展的支撑能力不足，科技对经济增长的贡献率远低于发达国家水平，这是我国这个经济大个头的“阿喀琉斯之踵”。阿喀琉斯是一个英雄，是海洋女神忒提斯和凡人英雄珀琉斯的孩子。在阿喀琉斯出生后，母亲忒提斯从命运女神处得知他将会战死，于是用天火烧去阿喀琉斯凡人部分的躯体并用神膏恢复，在即将完成时被父亲佩琉斯发现而中断（一说忒提斯握住阿喀琉斯的脚踝将他浸入冥河）。所以阿喀琉斯除

了脚踵的致命死穴，全身刀枪不入，诸神难侵。阿喀琉斯参加特洛伊战争后，仅用两次战役就使原本胶着的战况开始变得对希腊军队有利，并且杀死了特洛伊的首将赫克托耳。但因与光明之神阿波罗交恶，阿喀琉斯被阿波罗的暗箭射中脚踵而死。所以，习总书记用“阿喀琉斯之踵”来形容中国的经济，也就是说再伟大的英雄，也有他的死穴、软肋。

对于中国经济这个大块头，我们的软肋是什么呢？习总书记把“创新不足”比喻成中国经济大块头的“阿喀琉斯之踵”，当下我们确实也被创新卡住了脖子。大家可以看到，华为的整个供应链被断掉，怎么去解决关键核心技术就成了主要的问题。2021年，我们在构建新发展格局要迈出的第一步，就是要通过新型举国体制强化国家的战略科技力量，要充分发挥国家作为重大科技创新组织者的作用。

（二）增强产业链供应链的自主可控能力

关键核心技术攻关是构建新发展格局的一个关键，产业链供应链的安全稳定是构建新发展格局的基础。如何增强产业链供应链的自主可控能力就涉及到了产业链，即重塑产业链，也就是要锻造长板，补齐短板。要统筹推进补齐短板和锻造长板，针对产业薄

弱环节，实施好关键核心技术攻关工程，尽快解决一批“卡脖子”问题，在产业优势领域精耕细作，搞出更多独门绝技。因此，针对产业链中的薄弱环节短板，要形成合力，即企业、高校、科研机构、政府以及金融机构的合力。

对我们讲到的长板，如高铁、核电等都是要锻造的，在产业优势领域精耕细作，搞出更多的独门绝技，有了这些优势，我们的产业链就不会被人断掉。事实上，除了短板和长板以外，我们还有一些中长板，要像长板那样去发展它们，通过产业链供应量安全稳定来构建新发展格局。讲到产业链供应链时，要实施好产业基础再造工程，打牢基础零部件、基础工艺、关键基础材料等基础。要加强顶层设计、应用牵引、整机带动，强化共性技术供给，深入实施质量提升行动。

中国有一大优势，即我们有相对比较完整的产业体系。现在，我们在原有基础上，要提升我们的产业链供应链的自主可控能力，要有更多的独门绝技，在质上进一步提升。

（三）坚持扩大内需的战略基点

中央经济工作会议讲到，形成强大国内市场是构建新发展格局的重要支撑，必须在合理引导消费、储蓄、投资等方面进行有效

制度安排。中央经济工作会议讲得非常明确，扩大消费最根本的是促进就业，完善社保，优化收入分配结构，扩大中等收入群体，扎实推进共同富裕。要把扩大消费同改善人民生活品质结合起来。要实施城市更新行动，推进城镇老旧小区改造，建设现代物流体系。要加强统一规划和宏观指导，统筹好产业布局，避免新兴产业重复建设。

我们讲扩大内需、扩大消费，最根本的就是扩大就业，就业政策优先，那么中小微企业就是就业的载体。中小微企业的活力和竞争力，涉及到了营商环境。扩大消费讲到了收入、就业、社保。通过完善社会保障，让人们敢消费。之后又讲了收入分配结构，理想的收入分配结构是“橄榄型”的，也就是说中等收入群体的数量是最大的，高收入群体和低收入群体数量是小的。当下，我们的收入分配结构不是“橄榄型”的，目前是低收入群体的人数比较多。中等收入群体有个标准，即三口之家年收入为10万到50万，而全国三口之家年收入10万以下的，现在大约有九亿左右。那么，应该怎么把低收入群体的收入提升上来呢？首先，用户籍人口统计的城镇化率45%来测算，我们有14亿人口，和农业相关的有六亿多，那么低收入群体的九个多亿当中应该有三个多亿是城市

的低收入群体。所以，如何增加低收入群体的收入涉及了乡村振兴、新型城镇化以及区域协调发展。事实上，收入分配的来源一部分是按劳分配，还有一部分是按要素分配。按劳分配，即工资的合理增长机制；按要素分配分为按土地要素分配、按资本要素分配、按劳动力要素分配、按技术要素分配、按管理要素分配、按信息要素分配。通过按要素分配获得合理的收益，通过按劳分配得到相应的工资，从而增加低收入群体的收入。

扩大消费最根本的是要有钱来消费，敢消费，当然还要能消费到合适的产品，这里就涉及到了需求转移，有一部分人因为需求未能满足而转移到国外去，不能到国外购物的时候，大家就选择在网上海淘。因此，我们要打造消费环境，建设品牌。国内的品牌建设涉及到产品的生产标准，某产品在国内生产出来卖到国外去，一定要根据国际标准来做。如果在国内销售的话，就要根据国内标准来做。那么，涉及到标准的统一，能否按照国际标准来进行生产、规范，首当其冲的应该是入口的产品。扩大内需中讲投资涉及到“两新一重”，即新型基础设施建设、新型城镇化建设、交通水利等重大工程建设。5G 区块链、云计算是新型基础设施，是融合的基础设施。还有一个是新型基础设施，

即创新的基础设施，叫作信用基础设施。另外，新型城镇化有物的城镇化和人的城镇化。物的城镇化，即城市的更新行动，包括城镇老旧小区改造、建设现代的物流体系。人的城镇化，是指进入到城市工作的农民的市民化问题。据统计，我国现在的常住人口城镇化率为 60%，而按照户籍人口统计，我国的城镇化率为 45%，相差 15 个百分点，所以人的城镇化的空间是巨大的。人的城镇化需要提升就业以及公共服务。当然，在人的城镇化过程中需要解决公共成本与私人成本的问题，政府要提供一些公共成本，学校、医院体现的成本是扩大内需。从需求端来看，这是构建新发展格局的重要支撑。

（四）全面推进改革开放

要完善宏观经济治理，加强国际宏观政策协调。要深入实施国企改革三年行动，优化民营经济发展环境。要积极考虑加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》。要大力提升国内监管能力和水平，完善安全审查机制，重视运用国际通行规则维护国家安全。

中央经济工作会议讲到，必须构建高水平的社会主义市场经济体制，实行高水平对外开放，推动改革和开放相互促进。如何去构建高水平的社会主义市场经济体制涉及到

高质量的市场体系的建设、要素的市场化、知识产权的保护、企业的公平竞争以及保护消费者合法权益等等。对企业来讲，随着国企改革深入，中央提出深入实施国企改革三年行动；对非公经济的发展，中央经济工作会议中讲到优化民营经济的发展环境。总书记在民营企业座谈会上讲得非常明确，民营企业家是自己人，需要为民营经济的发展提供良好的法制环境、营商环境、公平竞争环境。这是讲企业要公平竞争，在高质量的市场体系中，还包括消费者的权益保护，比如说集体诉讼制度，就是通过消费者权益的保护来倒逼这些企业提供高质量的产品和服务，反过来推动改革。

2020年末，《中欧双边投资协定》公布。中央经济工作会议中明确提出，构建新发展格局，必须构建高水平社会主义市场经济体制，实行高水平对外开放，推动改革和开放相互促进。要完善宏观经济治理，加强国际宏观政策协调。要深入实施国企改革三年行动，优化民营经济发展环境，健全现代企业制度，完善公司治理，激发各类市场主体活力。

要放宽市场准入，促进公平竞争，保护知识产权，建设统一大市场，营造市场化、法治化、国际化营商环境。要健全金融机构治理，促进资本市场健康发展，提高上市公

司质量，打击各种逃废债行为。要规范发展第三支柱养老保险。

要积极考虑加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》。要大力提升国内监管能力和水平，完善安全审查机制，重视运用国际通行规则维护国家安全。实际上，高水平对外开放是我们未来的一个方向。通过高水平对外开放，我们跟世界经济融为一体，用高水平的开放来促进我们构建高水平社会主义市场经济体制。当然，在高水平的对外开放过程中涉及到了开放与安全的关系。怎样在开放中保证我们的安全，中央经济工作会议讲到，要重视运用国际通行的规则来保障国家的安全，通过高水平的对外开放和国际上的规则不断接轨。所以，新发展格局的动力来自于改革，来自于开放，新发展格局也绝不是封闭的，它是全面开放的高水平对外开放下的一个新发展格局。

（五）解决好种子和耕地问题

中央经济工作会议讲得非常明确，要开展种源卡脖子技术攻关，立志打一场种业的翻身仗。当我们到农村去调研时，发现国外进口的种子产量很高，国内的种子相比质量是有问题的，但是我们要是依靠国外的种子，就会对我们的粮食安全构成威胁。所以要解

决种源的卡脖子技术，打种业的翻身仗，种业就要自立自强。在讲经济安全时，粮食安全是排在第一位的，而粮食安全中非常重要的是种业安全，所以解决粮食安全，要解决种子的问题。种子种在哪里涉及到土地，也就是耕地问题。耕地遇到了一些非农化、非粮化问题，所以在中央经济工作会议中讲到，要牢牢守住 18 亿亩耕地红线，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，规范耕地占补平衡。要建设国家粮食安全产业带，加强高标准农田建设，加强农田水利建设，实施国家黑土地保护工程。很多地方的粮食收益和经济作物的收益相比较低，所以大家就开始种经济作物。所以，我们需要解决的是增加种植粮食的农户的收益，让其与种植经济作物的农户收益相当，只有这样才能使农民愿意种粮食，才能解决“非粮化”的问题。

另外，还有耕地“非农化”的问题。实际上，我们看到很多城市在扩张的过程中，占了周边大量的农田。当然，这里出现了一个问题，就是耕地占补平衡，即建设占用多少耕地，各地人民政府就应补充划入多少数量和质量相当的耕地的行为。可是，虽然占的土地和补的土地数量上平衡了，但质量上却没有平衡，往往会出现占用的是优质的农田，而补回来的却是非常贫瘠的农田。针对

这个问题，中央经济工作会议又提出，要建设国家粮食安全的产业带，产业带上一定是高标准农田建设。

（六）强化反垄断和防止资本无序扩张

反垄断、反不正当竞争，是完善社会主义市场经济体制、推动高质量发展的内在要求。国家支持平台企业创新发展、增强国际竞争力，支持公有制经济和非公有制经济共同发展，同时要依法规范发展，健全数字规则。金融创新必须在审慎监管的前提下进行。

我国建立的是社会主义市场经济体制，是社会主义基本制度加市场经济，政府跟市场“两只手”都要发挥作用，通过政府来弥补市场的失灵。在市场经济中，一个非常重要的问题就是垄断，所以政府要反垄断，即反不正当竞争，这是完善社会主义市场经济体制的一个内在要求。

反垄断是社会主义市场经济的一个必然要求，这跟公有制经济、非公经济没有关系。中央经济工作会议中明确讲到，国家支持平台企业创新发展，增强国际竞争力，支持公有制经济和非公有制经济共同发展。同时，要依法规范发展，要健全素质规则，这就是反垄断和防止资本无序扩张以及政府弥补市场失灵的具体任务和具体要求。我们在讲三

大攻坚战的时候，需要防范系统性重大风险，也就是金融风险。那些平台即使要进行金融创新，也必须在防范风险的范围内，在审慎监管的前提下进行。所以，强化反垄断和防止资本无序扩张，是社会主义市场经济体制的必然要求，是政府和市场“两只手”共同发力的一个必然要求，是通过政府来弥补市场失灵的必然要求。

（七）解决好大城市住房突出问题

整个中国经济的发展出现了若干个大的城市群，大的城市群构成了这个区域的一个增长极，比如粤港澳、大湾区、长三角、京津冀、长江中游城市群等。这些大的城市群形成的增长极就是把这些要素吸引过来，让人流向这些城市群。随着人口的流入和需求的增加，需求和供给就出现了问题，导致房价升高，进一步提升了企业的成本，降低了城市的竞争力。解决这个问题，最终要以人为中心，让大城市的这些人有获得感、幸福感。

住房问题是大城市中要解决的非常突出的问题，对此党的十九届五中全会中给出了解决方向，在中央经济工作会议中又明确了方向，即要高度重视保障性租赁住房建设，加快完善长租房政策，逐步使租购住房在享受公共服务上具有同等权利，规范发展长租

房市场。土地供应要向租赁住房建设倾斜，单列租赁住房用地计划，探索利用集体建设用地和企事业单位自有闲置土地建设租赁住房，国有和民营企业都要在其中发挥作用。要降低租赁住房税费负担，整顿租赁市场秩序，规范市场行为，对租金水平进行合理调控。

大量保障性住房建设之后，供给增加，供给与需求重新平衡，房价稳定，既提高了人们的幸福感、获得感，也会进一步遏制投机房地产的现象。通过解决住房突出问题，也能够减少住房消费，挤出其他消费。一些年轻人成家之后，工资还要还月供，还完月供之后，收入很有限，消费其他产品的能力也就有限了。所以住房突出问题解决之后，其他消费也会增加。

（八）做好碳达峰、碳中和工作

中央经济工作会议讲到，要做好碳达峰、碳中和工作。我国二氧化碳排放力争2030年前达到峰值，力争2060年前实现碳中和。要抓紧制定2030年前碳排放达峰行动方案，支持有条件的地方率先达峰。要加快调整优化产业结构、能源结构，推动煤炭消费尽早达峰，大力发展新能源，加快建设全国用能权、碳排放权交易市场，完善能源消费双控制度。要继续打好污染防治攻坚战，实现减

污降碳协同效应。要开展大规模国土绿化行动，提升生态系统碳汇能力。

实际上，碳排放权是个发展权，相对来讲发达地区产业转型快，它的碳排放量比落后地区、产业转型缓慢的地方还是有一些优势的。所以，通过有条件地区率先达峰，给那些后发区域留出更多的发展空间。当然，2030年碳排放达峰行动，会倒逼那些欠发达区域进行产业结构、能源结构的调整。这一点对每个区域既是一种倒逼机制，也为这些区域提供了更加良好的发展环境，为未来更好的发展做准备。

中央经济工作会议中提出，要推行大规模的国土绿化行动，提升生态系统碳汇能力。到2060年，我们要达到碳中和，大规模的国土绿化行动就是为未来的碳中和做准备的。

四、加强党对经济工作的集中统一领导

中央经济工作会议中讲到，要善于用政治的眼光观察和分析经济社会问题，所以要坚持党的全面领导，尤其是对经济工作集中统一领导。在党的领导下，要发挥各级领导干部的积极性，这对各级领导干部也提出了一个明确的要求，即各级领导干部要成为领导构建新发展格局的行家里手。在党的全面领导下，在各级领导干部的带领下，在广大人民群众的努力奋斗下，我们要在2021年，也就是“十四五”的第一年，开好局，起好步。

优化营商环境，促进经济发展

北京大学经济学院教授 王大树

[摘要] 作为支配生产经营活动所必需的政策、法律、制度、规则等的一种复杂的融合体，营商环境是一个国家或城市经济硬实力和软实力的重要体现，是综合竞争力的重要方面。营商环境的优劣直接影响招商引资的多寡，同时也影响着区域内的经营企业，最终对当地的经济发展状况、财政收入、税收收入、社会就业情况等产生重要的影响。

[关键词] 营商环境；经济；竞争

一、什么是营商环境

营商环境是指伴随企业活动整个过程（包括从开办、营运到结束的各个环节）的各种周围境况和条件的总和，是一项涉及社会经济改革和对外开放众多领域的系统工程。作为支配生产经营活动所必需的政策、法律、制度、规则等的一种复杂的融合体，营商环境是一个国家或城市经济硬实力和软

实力的重要体现，是综合竞争力的重要方面。营商环境的优劣直接影响招商引资的多寡，同时也影响着区域内的经营企业，最终对当地的经济发展状况、财政收入、税收收入、社会就业情况等产生重要的影响。

今年，国务院颁布的《优化营商环境条例》已经落地实施。《条例》明确指出，营商环境是指企业等市场主体在市场经济活动中所涉及的体制机制性因素和条件。具体营

商环境应该包含四个基本要素：市场准入、政务服务、市场主体保护和监管执法。

营商环境应该要具备七个环境：第一，高效透明的政务环境；第二，竞争有序的市场环境；第三，成本适宜的产业环境；第四，系统完备的人才环境；第五，互利共赢的投资环境；第六，和谐稳定的社会环境；第七，公平正义的法治环境。现在，各城市、各省市的竞争重点已经由以前的优惠条件（包括土地优惠、税收优惠等）转移到了营商环境竞争。

“营商环境”一词最早来源于世界银行集团国际金融公司的“Doing Business”项目。该项目始于2002年，2003年发布了首份《营商环境报告》，最早有五套指标，现在扩展为十套指标，包括以下十个方面：第一，开办企业；第二，办理建筑许可；第三，获得电力；第四，登记财产；第五，获得信贷；第六，保护少数投资者；第七，跨境贸易；第八，缴纳税费；第九，执行合同；第十，办理破产。

现在不止世界银行，我们中国也开展了优化营商环境活动。2018年开始由发改委牵头进行了各地的营商环境评价，它的体系很大一部分参考了世界银行的指标，但各地都有不同的特点。我们知道，营商环境可以

促进经济发展，世界银行发布的一项报告表明：良好的营商环境会使投资率增长0.3%，也会使GDP增长率增加0.36%。

农大的学者经过模型计算得出结论：如果中国整体营商环境改善，将会带动中国的商务和贸易成本下降20%，将会拉动中国GDP提高0.79个百分点。还有研究表明，城市经济的发展与金融环境、人才环境、技术创新环境等指标的正相关度分别达到77%、71%、和70%。另外，城市经济的发展和人文环境、基础设施环境、生活环境等指标的正相关度分别也达到69%、63%和62%。这说明，营商环境与经济生活的关联度是很高的，并且都是正相关的。

营商环境好的地方经济发展就好，这是因为良好的营商环境可以吸引和集聚生产要素。生产要素包括劳动力、资本、土地、技术，现在也开始把数据作为一种生产要素。

第一，良好的营商环境可以激发各类市场主体的活力。良好的营商环境会降低企业的交易成本，使企业活力迸发出来，鼓励企业创新，激发企业在市场经济中努力生产的活力。

第二，良好的营商环境可以提振市场信心，增强内生动力。近几年，由于国际环境的变化，中国经济外需变动比较剧烈，经济

发展速度趋缓，特别是2020年，新冠肺炎疫情大流行，我国经济发展受到了一定的影响。如果有良好的经营环境，而政府又采取很多措施支持企业，则能够提振市场信心，增强企业内生动力。

第三，良好的营商环境是经济高质量发展的内在要求。我们知道，中国经济已经进入了新常态，原来两位数左右的经济增长速度已成为过去，原来那种依靠要素投入来支撑经济发展的时代也已经过去了，现在到了经济高质量发展的阶段。要实现创新、良好的营商环境，要通过知识产权保护等一系列的制度安排，鼓励企业创新发展高质量的产品，从低端的产业链向中高端发展提升，使经济发展进入高质量发展的阶段。

第四，良好的营商环境，对促进构建“双循环”的新发展格局是非常有利的。刚刚闭幕的五中全会通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》（以下简称《建议》）。《建议》提出了几个亮点：一是明确指出中国经济发展进入新发展阶段，已经从完成第一个百年目标向第二个百年目标过渡，这是一个新的发展阶段。二是明确了中国现在进入新的发展格局，即“双循环”的发展格局——以国内大循环为主体、国内国

际双循环的新发展格局。

80年代中央提出国际大循环，后来演变为沿海地区的发展战略。那时实行的是“大进大出、两头在外”，包括两个方面：一是原材料在国外，我们在国际上购买原材料，通过廉价的劳动力生产出来；二是市场在国外，我们把生产的产品再卖到国外去。在进入WTO以后，“两头在外”的国际大循环发展到了极致。我们的对外贸易依存度（进出口总额与国内生产总值或国民生产总值之比），在2005年和2006年更是达到了60%以上，这在大国经济中是没有的，美国、日本也就能达到30%左右。

后来，由于美国的次贷危机引发了全球金融危机，加上欧洲的债务危机，外需大幅度减少，导致我们的国外大循环动力越来越不足。当时我们不光是“两头在外”，很多的技术、资金、人才、先进的管理理念都来自国外，甚至当时最早的、比较有名的企业都是外资企业。

由于当时我们是通过国际大循环引导带动国内循环，国际大循环的直接结果就是在中国960万平方公里的土地上出现了明显的“东中西”这种经济发展梯度，这在大的国家中是没有的现象。美国东部发展，西部也发展，印度也是这样，没有明显的东中西部

发展差异。我们由于大循环“两头在外”，主要是对外贸易，东部因为靠着海边，对外贸易条件最好。运输方式最好、最便宜、最快捷的是海上贸易，当然还有别的原因，这就造成了东部经济发展比较快。

经过金融危机之后，国际大循环受到一定阻碍，我们蓦然回首，不经意地发现，我们不仅有东西差距，南北差距也越来越明显了。

改革开放初期，南方经济和北方经济基本上是半壁江山各占一半，后来经过发展，北方有点衰落，南方加快了发展速度。2018年，南方 GDP 占全国的比重已经达到 59% 左右，现在估计会超过 60%，北方则是 40% 左右。

另外一个特点是，北方靠南的省份发

展的比正北方的省份发展要快，比如说安徽号称大器晚成，还有湖南、武汉，甚至陕西、河南、山西都比辽宁、黑龙江和吉林发展得好，这是值得我们注意的现象。这种现象应该和国际大循环没有直接关系，它不受“大进大出、两头在外”的影响。国际大循环受到一定阻碍，内地的一些城市，包括北方靠南的一些城市和省份，甚至包括南方靠西部的一些省份，比如云贵川的发展也比较快。2019年各省市 GDP 数额比较大的是广东、江苏、山东、浙江，江苏、浙江都是南方的，山东、河南是人口大省，GDP 增长规模比较大，后面是四川、湖北、福建、湖南、上海、安徽。上述省

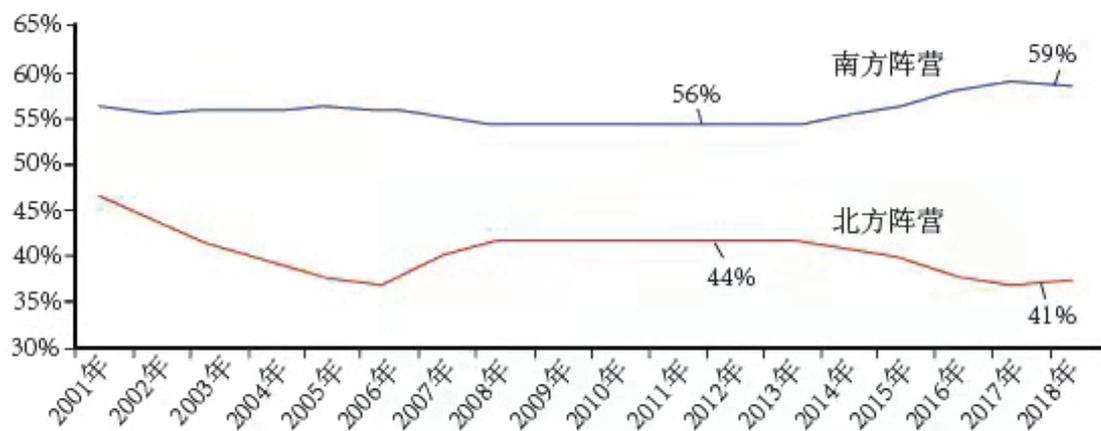


图1 南北阵营 GDP 占比国家重点城市比重

来源：智谷趋势

市除了河南和山东以外，基本上都在南方，所以说南方省市发展得比较快。如果看城市的话就更加明显了，如图 2。

从图 2 可看到，1978 年，中国 GDP 总量前 20 的城市中，北方的城市有 11 个——北京、天津、沈阳、大连、哈尔滨、青岛、鞍山、大庆、唐山、长春、烟台。到 2020 年，中国 GDP 总量前 10 的城市中只有北京一个。中国 GDP 总量前 20 的城市中，除了北京以外，还有天津、青岛、郑州、济南，其中北京、天津是直辖市，非省会城市只有青岛一个，另外一个崛起的是郑州，这和河南对郑州的扶持有关。因为郑州是省会，河南省尽全力发展郑州，而且在交通上郑州也不同于一般城市的“十”字型，它是“米”字型交通，这是其他城市比不了的优势。

中国城市 GDP 总量前 20 中，北方城市只有 5 个，其中除去直辖市、省会城市之外，就只有青岛一个。但南方城市中，深圳、苏州、宁波、无锡、佛山、泉州、南通都进入了中国 GDP 总量的前 20，而且全都是非省会城市。

我们再来看图 3。以南北前 10 来对比，北京和上海的比例基本上是 1:1，其他南方城市的 GDP 几乎都是对应北方城市的两倍。南北差距是一种新的差距，差距的原因是多方面的，其中最重要的原因是营商环境的差距。

	1978年	1992年	2001年	2008年	2019年	2020年 (前三季度)
1	上海	上海	上海	上海	上海	上海
2	北京	北京	北京	北京	北京	北京
3	天津	广州	广州	广州	深圳	深圳
4	重庆	重庆	深圳	深圳	广州	重庆
5	沈阳	天津	重庆	苏州	重庆	广州
6	广州	苏州	天津	天津	苏州	苏州
7	大连	沈阳	苏州	重庆	成都	成都
8	武汉	深圳	杭州	杭州	武汉	杭州
9	哈尔滨	无锡	青岛	无锡	杭州	南京
10	青岛	成都	武汉	青岛	天津	武汉
11	成都	杭州	无锡	佛山	南京	天津
12	南京	大连	成都	武汉	宁波	宁波
13	鞍山	南京	宁波	宁波	无锡	青岛
14	大庆	青岛	南京	成都	青岛	无锡
15	苏州	武汉	佛山	南京	郑州	长沙
16	南通	佛山	沈阳	大连	长沙	郑州
17	唐山	哈尔滨	大连	沈阳	泉州	佛山
18	杭州	烟台	哈尔滨	东莞	佛山	泉州
19	长春	大庆	大庆	唐山	东莞	南通
20	烟台	宁波	济南	烟台	济南	济南

图 2 GDP 总量前 20 的城市
数据来源：智谷趋势

	南方		北方		
1	上海	38155亿	北京	35371亿	1.07倍
2	深圳	26927亿	天津	14104亿	1.90倍
3	广州	23629亿	青岛	11741亿	2.01倍
4	重庆	23606亿	郑州	11590亿	2.03倍
5	苏州	19235亿	济南	9443亿	2.03倍
6	成都	17013亿	西安	9321亿	1.82倍
7	武汉	16223亿	烟台	7653亿	2.11倍
8	杭州	15373亿	徐州	7151亿	2.14倍
9	南京	14030亿	大连	7002亿	2.00倍
10	宁波	11985亿	唐山	6890亿	1.73倍

图 3 2020 年南北十大城市 GDP 总量对比
数据来源：各市统计局

根据《2019年中国城市营商环境指数评价报告》，排名前10的城市为上海、北京、深圳、广州、南京、武汉、杭州、天津、成

排名	城市	营商环境指数
1	上海市	94.93
2	北京市	94.68
3	深圳市	94
4	广州市	93.83
5	杭州市	90.53
6	武汉市	89.97
7	南京市	88.02
8	天津市	86.71
9	成都市	84.52
10	苏州市	84.29
11	厦门市	81.46
12	长沙市	80.96
13	青岛市	80.82
14	合肥市	80.67
15	西安市	80.61
16	重庆市	80.17
17	宁波市	78.82
18	珠海市	76.89
19	佛山市	76.44
20	济南市	76.15
21	无锡市	74.23
22	东莞市	73.23
23	福州市	72.75
24	大连市	70.79
25	沈阳市	69.83
26	太原市	69.82
27	郑州市	69.6
28	常州市	69.46
29	贵阳市	68.79
30	长春市	67.95

图4 2020年中国营商环境100强城市排行榜(部分)

数据来源：珠海高新区投资促进中心

都、西安，除了北京、天津两个直辖市外，真正进入前10的北方城市只有西安一个，这代表了营商环境的差距。

我们再看一下2020年营商环境100强城市，图4中排名前三十三名分别是上海、北京、深圳、广州、杭州、武汉、南京、天津、

排序	县(市)	所属省(自治区)	排序	县(市)	所属省(自治区)
1	昆山市	江苏	26	宁乡市	湖南
2	晋江市	福建	27	溧阳市	江苏
3	张家港市	江苏	28	平湖市	浙江
4	慈溪市	浙江	29	泰兴市	江苏
5	余姚市	浙江	30	醴陵市	湖南
6	太仓市	江苏	31	石狮市	福建
7	常熟市	江苏	32	南昌县	江西
8	江阴市	江苏	33	如皋市	江苏
9	长沙县	湖南	34	永安市	福建
10	义乌市	浙江	35	嘉善县	浙江
11	宜兴市	江苏	36	丰县	江苏
12	瑞安市	浙江	37	肥城市	山东
13	龙口市	山东	38	启东市	江苏
14	乐清市	浙江	39	象山县	浙江
15	温岭市	浙江	40	扬中市	江苏
16	胶州市	山东	41	惠东县	广东
17	南安市	福建	42	靖江市	江苏
18	海宁市	浙江	43	宁海县	浙江
19	浏阳市	湖南	44	平度市	山东
20	福清市	福建	45	苍南县	浙江
21	桐乡市	浙江	46	滕州市	山东
22	丹阳市	江苏	47	诸城市	山东
23	诸暨市	浙江	48	莱西市	山东
24	永康市	浙江	49	如东县	江苏
25	荣成市	山东	50	江山市	浙江

图5 2020年营商环境百强县排行榜(部分)

来源：赛迪顾问县域经济研究中心

成都、苏州、厦门、长沙、青岛，除了直辖市北京、天津以外，第一个出现的北方城市是青岛，排第13，第15是西安，济南是第20，从这里可以看出，营商环境和经济发展水平基本上是相对应的。

我们再看看营商环境百强县，如图5。营商环境最好的县是江苏昆山，然后是晋江、张家港、慈溪、余姚、太仓、常熟、江阴、长沙县、义乌市、宜兴市、瑞安市、龙口。山东龙口是排名最靠前的北方的县，排第13，胶州市排第16，荣成市排第25，肥城市排第37，平度市排第44、滕州市排第46、诸城市排第47、莱西市排第48。可以看出，前50中没有几个北方的县，而且还都是山东东部的县，这也从侧面印证了营商环境促进了当地经济的发展。

我们现在要构建“双循环”新格局，不能走原来的老路，也不能南方大循环、北方小循环或者不循环，不能“一江北上向南流”。原来很多企业纷纷南迁，而南方的企业却不往北方来。现在有一种说法叫做“投资不过山海关”，很多南方的企业家不愿意到北方来投资，这和北方的营商环境不好有直接关系，所以这种局面必须改变。北方应该优化营商环境，吸引生产要素北上。

营商环境有两个层面：第一个层面是国家对企业的层面，主要体现为国家的财政政策、税收政策、货币政策、外资政策、竞争政策、土地政策，这是宏观营商环境。

这些年，特别是2018年以来，国家的营商环境有了很大的改善。以税收为例，我们实行积极的财政政策，2018年、2019年实行了大规模的减税。以前我们的税率是比较高的。2000年，我国的企业所得税税率是33%，比较高。美国的税率是35%，法国是34%。2008年，为了应对金融危机，我们将税率下调到25%，这和OECD（经济合作与发展组织）国家来比也是很高的。而美国在特朗普上台之后，将企业所得税税率降到了21%。

另外，企业反映负担比较重的是社会保险费。西方很多国家都有社会保险费，我国的社会保险费在2019年以前是40%，在世界上是第五，比我国高的只有法国42.58%、德国41.28%、意大利40.97%和波兰40.09%。2020年，为应对新冠肺炎疫情，我国的社会保险费有所调整，但上缴比率还是比较高的。

从2018年世界主要经济体企业的税收负担情况来看，我们企业负担的税费和社保缴费加在一起除以企业的税前利润是接近65%，在图6里排第三。

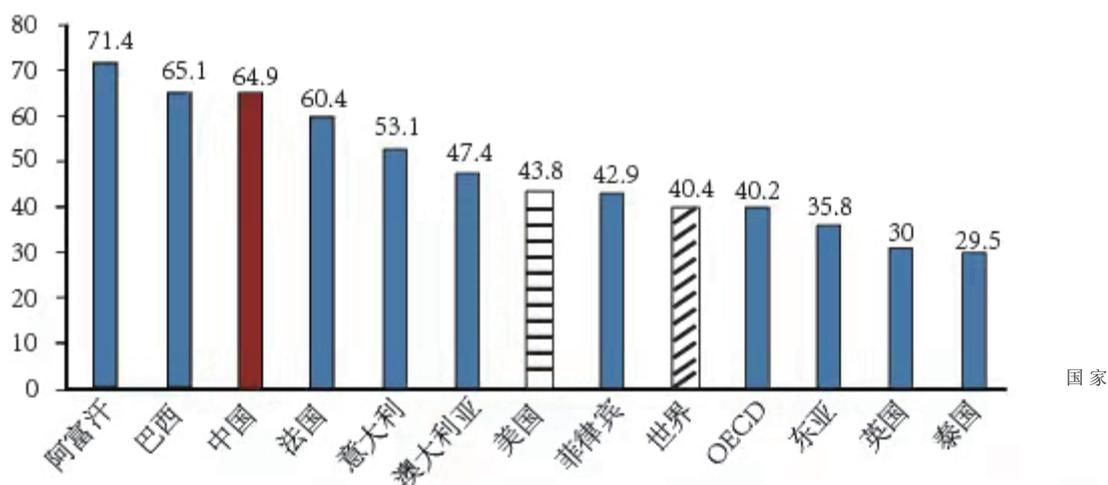


图 6 2018 年各经济体企业税负情况（企业负担税费与社保缴费 / 税前利润）

数据来源：世界银行、中国银行国际金融研究所

阿富汗因为一直有战争所以没办法，巴西比我们略高一点，其他的都比我们低。世界的平均水平是 40.4%，美国是 43.8%，OECD 国家的平均水平是 40.2%，我国比泰国、菲律宾都高。

2018 年、2019 年我国实行了真正意义上的减费降税，累计减税规模超过了 3.6 万亿元。2020 年，为了应对新冠肺炎疫情，政府又加大了减税降费的力度。2020 年 1 至 9 月，全国新增减税降费累计达到 20924 亿元。据估算，全年可为市场主体额外减负超过 2.5 万亿元，加上 2018 年、2019 年的 3.6 万亿元，企业这三年得到了实惠。可以看出，国家的宏观营商环境得到了很大改善。

另外，还有银行让利。2020 年为了应对新冠肺炎疫情，前 10 个月金融系统通过降低利率、中小微企业贷款延期还本付息和普惠小微信用贷款两项直达工具、减少收费、支持企业进行重组和债转股等等，已经向实体经济让利约 1.25 万亿元，预计全年可实现让利 1.5 万亿元的目标。

第二个层面是地方政府对企业的层面。国家的优惠政策和优惠税率、贷款利率，要通过省县各级政府来实现。另外，国家的优惠政策最后要落实到市一级、县一级。所以第二层面是地方政府对企业的层面，我把它叫做中观营商环境，主要是城市的营商环境。

二、优化营商环境的内涵：市场化、法治化、国际化

党的十九届五中全会的《建议》第24条中关于优化营商环境有这样叙述：“加快转变政府职能。建设职责明确、依法行政的政府治理体系。深化简政放权、放管结合、优化服务改革，全面实行政府权责清单制度。持续优化市场化法治化国际化营商环境。实施涉企经营许可事项清单管理，加强事中事后监管，对新产业新业态实行包容审慎监管。健全重大政策事前评估和事后评价制度，畅通参与政策制定的渠道，提高决策科学化、民主化、法治化水平。推进政务服务标准化、规范化、便利化，深化政务公开。深化行业协会、商会和中介机构改革。”优化营商环境的内涵主要是市场化、法治化和国际化。市场化是根本方向，便利化是基本要求，法治化是指便利化要有法律保障，国际化是指便利化要同国际接轨。

（一）营商环境市场化

市场化是优化营商环境的根本方向。理论和实践均证明，市场是配置资源最有效的手段。

党的十八大以来，中国始终坚持社会主义市场经济改革方向，不断完善社会主义市场经济体制，市场化改革取得重大进展。但是由于起点低、起步晚，我国的市场化改革还存在不少问题，比如说市场体系不够健全、市场竞争不够中性、开放力度还有待加大、市场准入条件还有待进一步降低等，所以我们要进一步完善市场化营商环境，推进市场化改革、推出便利化举措、聚焦市场主体、推进简政放权优化服务。良好的市场环境应该让市场在资源的配置中发挥决定性作用，激发市场主体活力和社会创造力。

优化市场化的营商环境，要让企业生产经营活动便利化，政府不必过多干预市场，经济就会蓬勃发展。市场化主要体现为市场主体便利化以及营商环境便利化。营商环境便利化指的是在一个地方，企业从申请、开办到生产经营乃至到关门整个过程中，政府都提供了一系列的方便条件，企业的制度成本和遵从成本都比较低。

回顾一下便利化的进程。便利化最早叫商事制度改革，最早可以追溯到2013年11月25日，国务院常务会议部署推进公司注册资本登记制度改革。2014年2月，国

务院公布注册资本登记制度改革方案，放松进入市场的门槛，注册资本从原来的实缴改为认缴，将企业年检制度改为年度报告制度，简化住所（经营场所）登记手续，推行电子营业执照和全程电子化登记管理。2014年10月24日，国务院决定取消和调整一批行政审批项目等事项，又将82项工商登记前置审批事项调整为后置审批。2017年7月17日，习近平总书记在中央财经领导小组第十六次会议上强调，要改善投资和市场环境，加快对外开放步伐，降低市场运行成本，营造稳定公平透明、可预期的营商环境。2018年3月，新组建的国家市场监督管理总局正式成立，它将分散在很多部门的监管职能集中到一起，解决了过去部门分割的问题。2018年6月28日，国务院召开全国深化“放管服”改革转变政府职能电视电话会议，明确营商环境改革在简政放权、创新监管和优化服务等方面的目标任务。

2018年开始，营商环境改革在全国全面展开，现在企业明显感觉到办企业注册非常便利。国家市场监管总局、税务总局等部门共同大幅压缩企业开办时间，由原来平均20天，减到大概8.5天左右；还有全国推

行证照分离改革、企业开办全程网上办等等。

以前我们常说企业登记便利化，现在是企业开办便利化。企业领取营业执照目前已经比较便利，便民服务水平也不断提升，深入推进了政务服务“一网、一门、一次”改革，全面推行审批服务“马上办、网上办、就近办、一次办”，基本建成了国家数据共享交换平台，全国一体化在线服务平台已上线试运行，开办企业已非常便利了。

在提高便利度方面，我们虽然有很多成绩，但还有一些需要改进的地方。比如刚才提到的，北方要向南方学习改善营商环境，特别是东北地区。现在，市场准入已经做得比较好了，但是有的地方仍然面临“准入不准营”的问题，营业执照立等可取，但是后续办证却比较复杂。我们应该进一步解决这个问题，使企业准入更宽松。此外，证照分离改革在18个自由贸易试验区已经开展全覆盖试点，“准入不准营”的难题有望得到进一步缓解。

另外，企业生产营商环境既包括企业进入和生产经营过程，也包括企业退出的环节。世界银行评价体系中最后一项也是企业破产办理。我们的企业进入是比较容易的，但现在来讲，在生产经营过程中，监管还存在着

过严或者是过多的问题，更突出的问题是办企业容易，但是关企业难。

有的基层同志反映，现在办企业就像是办准生证，太容易了，但是落户口要难一些，会有“准入不准营”的问题。最难的是销户口，如果你的企业准备要关了，需要到工商局去办关业手续。因为办企业能体现它的政绩，关业太多就证明经济不好，它希望你再坚持，如果不行，还有一系列的手续，要看你的税收情况，没有账目不行，你得把账目补上，税收也要没有欠税的，还要公示有没有欠账、欠债。最近，又要求看有没有担保。所以，有的企业已经半死不活，活得没什么意思，就可以让它“安乐死”，也算是早死早脱生。也就是说，我们不能光鼓励开办企业，如果企业真的运营不下去了，关企业也应该便利一些。

在企业生产经营过程中，监管是不是应该更明确一些，进行分类监管。现在的做法叫“宽进严管”，其实这是有问题的。现在，肯定是“宽进”了，但一“严管”很多企业就管死了，所以应该分类监管。对于上市公司，因为花的是股民的钱，严管没问题；对于银行类公司，吸收存款以后，放贷要严管，这也没问题；对食品、药品这些吃的东西要

严管，因为人命关天。对于一些新业态，应该是审慎的包容监管，“十四五”规划建议已经提出了审慎包容监管，要对一些小微企业、婴儿期的企业实行呵护性监管。

（二）营商环境法治化

营商环境法治化是指，对于那些方便企业的措施，要有一套行之有效、公平公正透明的具体法律、法规和监管程序作为制度保障，这是很重要的一个方面。

第一，法治是最好的营商环境。营商环境的好坏不能寄希望于一个好官，也不能寄希望于一些优惠政策，而是要把好的做法用法律形式固定下来，使企业生产经营活动有比较合理的预期。

第二，营商环境法治化要求构建亲清的政商关系。政商关系是营商环境的核心要素，包括政府和企业的关系、政府官员和企业家的关系。构建亲清的政商关系，要求制度化、常态化的政企沟通渠道。这就是说针对企业的政策，要事先征求企业的意见，执行过程中需要企业反馈执行中遇到的问题，出现了问题要和企业商量如何解决。

构建亲清的政商关系，要充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。不要认为政府

都是对的，而是要使资源根据市场的要求优化配置。

构建亲清的政商关系要使行政权力在法律框架内有序运行。要减少政府中的个人因素。以往的做法都是某个人与企业做重点联系，这种做法的好处是对企业情况比较熟悉，坏处是容易掺杂个人因素，也会滋生腐败的土壤。这种情况下，应该实行“轮岗制”，这段时间你负责企业，下一段他负责企业，这样就可以把人的因素在行政权力中淡化，使行政权力在法律框架内有序运行。

构建亲清的政商关系，需要官员树立服务意识。政府大力推行“放管服”，取得了很大成效，应该说在准入方面已经做得比较好了，开办企业很容易了，但是要再强调一下“管服”的问题。现在“管”还在服务的前面，其实对企业最重要的工作是服务。你要什么？要做什么？政府提供服务，帮助企业，在服务中进行管理。现在把“管”放在前面，认为是官员管企业的，这是有问题的。官员应该服务企业，我们的干部不论职务高低，都是人民的勤务员，是服务人民的。所以，政府应该树立服务意识，把服务放在前面，服务好了，企业才服你的“管”。

构建亲清的政商关系，需要政府部门做到“法定职责必须为”。企业达到规定的标准，就必须批准企业开业，不能借口刁难；“法无授权不可为”，法律没有给予权力，就不能对企业正常的生产经营活动进行干涉。你可以实行负面清单，清单之外就不用审批了，收费要严格按照国家规定收费、按照目录价格收费，目录之外不能收费，叫“目录之外无收费”。负面清单之外的，由市场主体依法自主决定，实现“法无禁止即可为”，也就是法没有禁止的，企业就可以做。余额宝之所以发展那么快，应该感谢政府没怎么管它，因为这是一种新生事物，而且一开始利率也比较好。余额宝把钱集中在一起，和银行讨价还价之后，把好处又返给一般的网民，所以余额宝才做的那么大，在这点上应该是“法无禁止即可为”。

构建亲清的政商关系，要亲而有度，清而有为。“亲”要有一定的程度，不能过分；“清”要有为，要作为。反腐时有一种新的现象——“不作为”，但是不腐败也不作为也是不对的，干部要及时解决企业的问题。

三是营商环境法治化要立法先行，为营商环境提供法治保障。2019年10月，国务院制定了《优化营商环境条例》，2020年1

月1日已经开始施行。另外,《中华人民共和国外商投资法实施条例》也在2020年1月1日开始施行。这两个《条例》为营商环境提供了法治保障。

四是营商环境法治化要健全执法司法对各类市场主体的平等保护机制。对企业家的产权应该进行保护。国营企业和民营企业都应得到平等保护。另外营商环境很重要的一点,是对本地企业和外地企业要同等保护,不能偏袒自己本地的企业,这个很重要。

(三) 营商环境国际化

营商环境国际化指的是与世界前沿对标,建立符合国际惯例和WTO规则的市场经济运行机制和体系。

营商环境国际化,就要打造良好的营商环境,做好招商引资工作。2020年由于新冠疫情的大流行,招商引资、对外直接投资都大幅缩减。在这种情况下,我们要通过营商环境来吸引国外投资。以前我们是通过税收优惠来吸引外资,现在要通过营商环境来吸引外资。

营商环境国际化有利于促进双循环。营商环境对标国际惯例,方便企业办各种事

情,有效促进双循环。要促进国内企业增强活力,促使国内企业以国内大循环为主,通过国内大循环来吸引国际生产要素、资源和人才,我们的营商环境好,才能吸引国际人才。如今,世界经济不景气,国外疫情还没有得到有效控制,这时正是人才引进的好时机,加之美国政府对有华裔背景的人才采取种种限制措施,限制他们的发展,致使很多国际上的优秀人才都有离开美国的意愿。这种情况下,各国政府应该向他们伸出橄榄枝。

我们已经建立了十几个自贸区来进行试验。自贸区的试验本质上试的就是国际营商环境的内容,它们对标的是世界范围内良好的营商环境。我们的试验如果效果好的话,便可以在国内进行推广。

三、竞争中性

(一) 什么是竞争中性?

竞争中性(Competitive Neutrality)是指任何企业不因所有制而处于有利或不利的地位。从各国来讲,主要针对的是国有企业不能有相对于民营企业的竞争优势地位。有人主张叫所有制中性或者竞争中立。

竞争中性有八个标准：简化国有企业经营形式、成本确认、商业回报率、厘清公共服务义务、税收中性、监管中性、债务和补贴中性、政府采购中性等。

以税收中性为例。我们以前对外资企业是两免三减半，当然也有国家对外资企业是歧视的，比方说印度。印度对外资企业的税率高，所以在印度有假合资，就是外国企业找一个当地的印度人合资，以当地人的名义来注册，享受当地人的低税率。竞争中性要求对所有企业都是一个税率。

监管中性是指，在监管方面不能因为是外资企业、外地企业就管得严。政府采购中性很重要。政府采购应该招投标，不能都给当地的企业。竞争中性成为 OECD 国家通行的技术性规范，我们也应该学习。

（二）竞争中性原则和民营经济发展

竞争中性主要是指所有制中性。所有制中性是指在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标方面，对不同的所有制企业一视同仁，也可以引申为对本地和外地的企业一视同仁，对不同规模的企业一视同仁，不能只是“傍大款”，而是要对不同国籍的、本地、外地的企业一视同仁。

在中国，竞争中性主要体现在支持民营经济发展上。我们知道，民营经济是改革开放一个很重要的成果，民营经济异军突起，从无到有，从小到大，从弱到强，用不到 40% 的资源贡献了全国 50% 以上的税收、60% 以上的 GDP、70% 左右的专利发明以及 80% 的就业。从全国来看，民营企业对市场主体数量和新增就业贡献率都超过了 90%。所以民营经济现在是经济发展的“主力军”、科技创新的“主动力”、吸纳就业的“主渠道”和财政税收的“主动脉”。

习近平总书记讲了“两个毫不动摇”：必须坚持和完善我国社会主义基本经济制度和分配制度，毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。习近平总书记还讲了“三个没有变”：非公有制经济在我国经济社会发展中的地位和作用没有变，我们毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展的方针政策没有变，我们致力于为非公有制经济发展营造良好环境和提供更多机会的方针政策没有变。他还要求“两个健康”：非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长。非公有制经济人士就是民营企业家。

四、营商环境的道德力量

道德是一种社会意识形态，它是人们共同生活及其行为的准则和规范。孟子说：“诚者，天之道也；诚之者，人之道也。”诚信是一切社会实践的价值导向。

营商环境的基础是信用环境，包括政府诚信、司法公信、商务诚信和社会诚信等方面。诚信是社会信用体系的灵魂。社会信用体系是一个由社会法律制度、教育、文化以及专业社会信用服务体系等诸多元素构成的社会治理系统，是社会诚信的制度保证。现在全国正在进行社会信用体系建设。社会信用体系建设以健全信用法律法规和标准体系、形成覆盖全社会的征信系统为基础，以推进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信建设为主要内容，以推进诚信文化建设、建立守信激励和失信惩戒机制为重点，以推进行业信用建设、地方信用建设和信用服务市场发展为支撑，以提高全社会诚信意识和信用水平、改善经济社会运行环境为目的，在全社会广泛形成守信光荣、失信可耻的浓厚氛围，使诚实守信成为全民的自觉行为规范。这是社会信用体系建设的主要要求。

（一）政务诚信和司法公信

要全面推进政务诚信建设，优化提升营商环境。政务诚信是指政府要对社会、对公民恪守信用准则，其核心是依法行政、守信践诺，发挥政府在诚信建设中的示范表率作用。

建立社会信用体系，政府首先要诚信。以前有的地方不够诚信，有个说法叫新官不理旧账：原来的市委书记答应你，招商引资来了以后，给你优惠的条件，换了新的领导人以后，有的不认账。所以政府要在诚信建设中起示范表率作用。

（二）商务诚信和社会诚信

守信用是最好的营商环境。如果一个城市中各个企业都守信用，说话算数，自然就有人愿意到这里投资，因为大环境是守信用的环境。守信用是基本的职业道德，这是很重要的。

现代市场经济的本质是信用经济。市场主体守信履约，而且相互信任，形成良好的信用链条，是维系错综复杂的市场交换关系和正常有序的市场秩序的必要条件，也是形成良好营商环境的基础条件。市场主体守信履约，形成良好的信用链条，是良好营商环境的基础条件。所以政府也应

该诚实守信，以诚信兴商，构建优质的营商环境。要做到完善守法诚信褒奖机制和违法失信惩戒机制，营造“知信、用信、守信”的良好社会氛围，让信用成为市场配置资源的重要考量因素，引导企业依法依规诚信经营。

五、营商环境的技术力量

营商环境的技术力量主要是数字技术，特别是大数据。我们知道大数据有四个V，即体量巨大(Volume)、类型繁多(Variety)、存取速度快(Velocity)、价值密度低(Value)。大数据能反映一些联系，但有个缺点就是不精确。

企业界通常将自己可以利用到的海量数据视为大数据，有的政府机构则认为将各部门数据整合起来就是大数据。我们要利用这种数字技术，建立数治政府、法治政府，这是我们政府建设的一个目标。大数据和营商环境多维关联、相互促进、动态进化，而且具有战略性。我们可以利用数字技术，特别是大数据的技术，来优化和改善营商环境。

第一，大数据本身就是营商环境的一部

分，一个地方数字经济的好坏是营商环境好坏的重要标志。比如现在数字经济发展比较快的浙江、广东、上海，营商环境就比较好。还有一个大数据异军突起的省份——贵州。贵州地处西南，交通不便，但这些年贵州的大数据发展得很快，营商环境基本都打通了，这几年经济发展比较好。

第二，大数据是营商环境的基础设施，类似交通、电力。

第三，大数据可以反映营商环境。现在，我们说让企业最多跑一次。工作人员叫人多跑了几次，工作人员接待了谁，接待了几次，在电脑上都有记录。早些时候，有的工作人员不负责任。有人要开办企业，他不是一次把所有的材料都告诉办事人，由此导致办事人需要跑好多次去办手续。另外，从法院的判定结果也可以看出营商环境的好坏。如果法院的判定结果90%都是本地企业胜诉，这就证明法院过于偏袒本地企业。

第四，大数据是改善营商环境的技术支撑。政府可以运用大数据信息处理的优势优化政务水平，以大数据平台为手段突破信息孤岛。

第五，大数据技术支持信用体系建设。大数据和区块链技术支持信用体系建设。

以前有的人骗了南方骗北方，骗了东方骗西方，现在不行了，区块链技术是可追溯的，骗一次就会被记录，就再也骗不了别人了，所以区块链技术是可以为信用体系提供技术支撑的。

小结：如何优化营商环境

第一，要加强顶层设计和制度安排。

优化营商环境是一项涉及经济社会改革和对外开放众多领域的系统工程。优化营商环境，要着眼整个系统进行顶层设计，全方位推进。当前，应该深入研究要素流动的一般规律，针对实际情况调查分析企业经营所需的良好环境和目前存在的问题，坚持需求导向，对标国内外标准，研究制定详细具体的优化营商环境行动方案，促进营商环境的市场化、法治化和国际化发展。

第二，要进一步理顺政府和市场的关系，完善规则。进一步转变政府职能，深化“放管服”改革，把“该放的放彻底，该管的管到位，该服务的服务到家”，提高政府服务的透明度和便利度。

第三，推进营商环境市场化、法治化、国际化。推进营商环境的市场化，其核心要

求是便利化。关键是如何进行监管，在企业生产经营活动中如何分类监管，要谨慎监管，对一些小微企业要呵护性监管，对上市公司、食品、药品、疫苗等要严管。

法治化是营造公平公正营商环境的根本保证。在营商环境实践中，一些好的做法要以法律法规的形式固定下来。国际化是要对标国际先进标准，要使国内企业和国外企业按照同一个标准来进行。

第四，开展营商环境评价工作。以评促改是优化营商环境的重要手段。在我国如果搞评比，政府就重视企业，不评比，政府抓的力度就不够。营商环境应该是地方之间竞争的主要内容，营造良好的营商环境是各地的主要任务。

2018年，国家发改委在东、中、西部和东北地区的22个城市开展了两批次营商环境试评价。2019年，在直辖市、计划单列市、省会城市和部分地县级市等41个城市开展了营商环境评价。2020年，继续在80个地级及以上城市和18个国家级新区开展营商环境评价，已经实现了对31个省市区全覆盖，全国已经累计有98个城市参与了中国营商环境评价，营商环境的评价指标体系初步构建。

城市	房价收入比	城市	房价收入比	城市	房价收入比
深圳	36.1	郑州	12.5	青岛	10.1
三亚	30	苏州	12.4	昆明	10
北京	24.9	南宁	12.3	哈尔滨	10
上海	24.6	南通	12.2	无锡	9.9
厦门	22	扬州	12.1	金华	9.7
福州	18.6	宁波	12.1	西安	9.6
广州	16.8	大连	12.1	日照	9.6
杭州	16.7	莆田	11.7	兰州	9.4
石家	16.5	芜湖	11.4	徐州	9.3
珠海	15.2	武汉	11.4	宜昌	8.8
南京	14.4	温州	11.3	洛阳	8.7
天津	13.8	南昌	10.9	沈阳	8.6
海口	13.7	贵阳	10.8	烟台	8.3
东莞	13.4	济南	10.5	乌鲁木	8.2
合肥	13	成都	10.4	韶关	7.8
太原	12.9	惠州	10.3	长沙	6.4
佛山	12.7	重庆	10.2		

图 7 2019 年全国 50 个典型城市房价收入比排名
数据来源：各地统计局、CRIC、易居研究院

营商环境在中国特别有意思的一点是房价。房价本身就是营商环境的一个很好指标。房价收入比即房价除以每一年的平均收入。刚才介绍过长沙的营商环境好，相应的长沙的房价也低，在长沙 6.4 年就可以买一套房子，而在深圳则需要 36.1 年

才能买一套房子，在北京也要 24.9 年才能买一套房子。这样看来，在长沙，蓝领工人就可以留下来，包括农民工，他们在干了多少年以后都能买得起房子，所以长沙技术工人的粘性比较大。又如新冠肺炎疫情，虽然浙江有很多人感染，但是死亡人数并不多，这与公共医疗体系，甚至和大数据有关系。浙江最早推出健康码，发现有阳性，马上可以通过手机找到密切接触者，做到早隔离早处理，因为发现得早，所以很少有发展成重症的病例。

一般来说，信用环境做得好的，往往也是营商环境比较好的，比如百强县中的荣成。在荣成，干部提拔看信用档案，包括丈母娘挑女婿都要看他的信用分怎么样。所以说，信用环境是营商环境的基础。