

### 本期专题·优化营商环境

**编者按：**受到这次新冠肺炎疫情的影响，不少企业面对运营生存压力。为努力保障企业正常经营秩序、减轻企业负担，中央和地方多项有针对性的政策正在陆续落地。优化营商环境，作为推动高质量发展的重要抓手，是一个国家、一座城市核心竞争力所在，事关当下，更事关未来。无论是抗疫情，还是谋发展，优化营商环境这场“刀刃向内”的自我革命仍需继续。

3月17日上午，盐城市政府召开优化营商环境新闻发布会，发布《关于进一步优化全市营商环境的实施意见》，推出24条新政策，围绕努力降低企业成本、持续优化政务服务、着力构建诚信社会、健全完善配套机制四个方面，推出24项政策措施，开展亲商重商、公平诚信、审批提效、作风整治等4个专项行动20项重点任务，切实增强企业发展信心和竞争力，持续提升群众满意度和企业获得感，大力营造公平、透明、可预期的良好市场环境。

水深则鱼悦，城强则贾兴。良好的营商环境不仅是一个国家和地区经济软实力的重要体现，也是提高综合竞争力的重要内容。我国正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，结构性、体制性、周期性问题相互交织，优化营商环境的要求更加迫切。面对国际国内新形势、改革发展新任务，我们需要在优化营商环境上精益求精，进一步激发企业活力，进一步降低市场运行成本、提高市场运行效率。

营商环境包括影响企业生产经营活动的基础设施等“硬环境”和政策、市场等“软环境”，优化营商环境是一项涉及方方面面的系统工程。在优化政务环境上应对标国际先进水平，继续深化“放管服”改革，加大简政放权力度，更好发挥政府作用；在优化服务环境上应聚焦企业在生产经营中遇到的突出问题，明确改进措施，打通服务企业的“最后一公里”，全面提升服务企业的精准性、时效性；在优化市场环境上应遵循市场规律，强化竞争政策的基础性地位，注重采用市场化手段，通过市场竞争实现企业优胜劣汰和资源优化配置。

本期推出“优化营商环境”专题，针对我市最新发布的优化营商环境24条新政策，选取相关文章，通过对优化营商环境所涉及的市场环境、政务服务、市场主体保护、政商关系、知识产权保护等方面展开分析研究，希望能为我市打造国内先进、长三角地区极具竞争力的一流营商环境的总体目标提供一些有价值的参考、思索和方向。其他栏目的文章也祈盼引起您阅读的兴趣。

- 02 优化营商环境的基本内涵与路径选择
- 05 外资营商环境：进展、问题与改善
- 09 政商关系与营商环境实现双赢的思考
- 11 营造尊重知识价值的营商环境

### 全球大观

- 12 新时期下中国的机遇

### 经济纵横

- 14 疫情对中国经济的影响及对策分析

### 文化漫步

- 18 移动阅读：新媒体时代的城市公共文化实践

### 悦读时光

- 封三 我们为什么不做饭了？

主 管：盐城市文化广电和旅游局

主 办：盐城市图书馆

刊头书法：臧科

主 编：黄兴港

副 主 编：张安红

责 编：王智芹

地 址：盐城市城南新区府西路6号

邮 编：224005

电 话：0515-69971581 18751431986

邮 箱：417967615@qq.com

网 址：www.yctsg.cn

设计制作：盐城微数字文化传播有限公司

印刷单位：盐城银河印刷有限公司

印刷日期：2020年3月27日

印 数：4200-4400

# 优化营商环境的 基本内涵与路径选择

《全球营商环境报告 2020》评价结果显示：我国营商环境全球排名由第 46 位再度提升至第 31 位；2013 年时为第 96 位，2018 年从上年的第 78 位跃升至第 46 位，2019 年比 2018 年又提升 15 位，两年大幅提升 47 位，连续两年入列全球优化营商环境改善幅度最大的十大经济体。诚然，正如习近平总书记在首届进口博览会开幕式上所指出的：“营商环境只有更好，没有最好。”因此，进一步全面优化营商环境，就有必要深入把握营商环境的基本内涵，明确全面优化营商环境的基本内容，结合我国经济高质量发展的实践，探索出一条适应新时代发展要求的行之有效的优化路径。



3 月 17 日盐城市政府发布优化营商环境 24 条新政策（盐城发布）

## 一、营商环境的基本内涵

在理论概念上分析和把握营商环境的含义，有利于人们深化思想认识，精准地指导优化营商环境的具体实

践。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。一般而言，营商环境是市场主体赖以生存、发展和创新的基础，也是一个区域经济社会发展的重要软实力与核心竞争力的标志。从这个意义上说，市场主体在市场准入、生产经营、市场退出等过程中关涉到所在区域的政务环境、市场环境、法治环境、人文环境等有关外部因素和条件的总和就是营商环境。营商环境的优劣直接关系到区域内企业经营的难易程度和营收状况，最终对整个区域的经济、财税收入、社会就业甚至社会发展状况等产生重要的影响。需要强调的是，正是由于营商环境涵盖了影响企业和个人等市场主体活动的社会、经济、政治和法律、文化等诸多方面的要素，所以优化营商环境是一项涉及政府、市场与社会以及全球化因素等众多领域交叉融合的系统工程。

我国经济社会发展已经进入到关键的战略机遇期，具体而言就是经济位置处于经济增长速度换挡期、结构调整阵痛期、前期刺激政策消化期。正是这“三期叠加”的态势，无疑更加凸显了经济高质量持续增长对于优化营商环境的内在需求，这也是政府推动经济发展的根本着力点。全面优化营商环境能够为市场主体营造宽松适宜的市场环境，激发市场主体的活力，促进市场主体的创新动力，为经济实现高质量发展提供强大而持续的动力。因此，就营商环境对于经济发展的作用而言，在当前我国经济发展的关键时期，优良的营商环境对于经济高质量发展的具体作用主要体现在以下方面：一是相对完善的产权保护制度是良好营商环境的必备要素，它能

够有效保护市场主体的生产成果，正向激励企业家的创新精神，促进和扩大投资的创富效应。二是就市场环境的交易成本而言，良好的营商环境必然意味着更低的成本和投入，更宽松的营商环境和更有效的竞争中性机制，这有利于促进资源要素的市场化自由流动和聚集，激发市场主体的经营活力，促进国内统一市场的深度完善。三是对于市场收益和预期来说，良好的营商环境意味着收益稳定和规则有效基础上的可预期性，最大限度地消弭不确定性和冗赘成本，在高度社会诚信的基础上促进市场交易与社会合作，最大限度地提高资源配置的经济社会效率。

## 二、优化营商环境的基本内容

良好的营商环境对于经济发展起到重要的推动作用，各国政府和企业都非常重视所在区域营商环境的基本状况。为此，企业要寻求更加便利的经营环境，而政府为了经济社会的持续发展也致力于优化营商环境，激发市场主体的活力。目前，国际上一致公认的衡量与评价营商环境的指标是由世界银行创建的。作为全球性经济组织，世界银行担负着对全球经济运行进行测评与研究的国际职能。在2001年，世界银行启动了促进各国私营部门发展的新战略，成立了营商环境小组，负责企业营商环境指标体系的创建。自2003年起，世界银行每年发布全球营商环境报告，选取开办企业、办理施工许可、获得电力、产权登记、获得信贷、保护少数投资者、纳税、跨境贸易、合同执行、破产办理等10项评估指标，对全球190个经济体的营商环境进行评分排名。该报告评估样本为各国常住人口最多的城市，其中11个人口过亿国家选择两个常住人口最多的城市评估。2018年起，报告评估期调整为上年5月至次年5月。

经过十多年的发展与调整，营商环境小组将评价的指标体系不断丰富，组类级别不断扩大，研究的范围和深度不断拓展，目前涵盖了企业生命周期的环境、知识产权保护、治安环境等宏观指标。其主要特征：“一是在标准化的宏观经济指标之外，形成了一套系统的微观制度指标，侧重于从微观方面对营商环境进行评估；二是强调与企业生产经营有关，特别是与中小企业生产经营相关的法律法规及其执行情况；三是主要依据法律法规标准文本和行政监管的实际流程进行客观评价，一般不进行主观评价。”这些指标体系聚焦企业的获得感，对评价样本进行持续跟踪，并以严谨的经济学研究方法确保指标的科学性和全球可比性。因此，世界银行的全球营商环境报告在国际上的影响力和采信度都非常高，受到各国政府和企业的高度关注。

我国早在“十三五”规划纲要中，明确提出完善法治化、国际化、便利化的营商环境，阐明了四个方面的核心内容，即“营造公平竞争的市场环境、高效廉洁的政务环境、公正透明的法律政策环境和开放包容的人文环境”。2018年以来，国务院成立了推进政府职能转变和“放管服”改革协调小组，并下设优化营商环境专题组，先后出台了《关于部分地方优化营商环境典型做法的通报》《关于聚焦企业关切进一步推动优化营商环境政策落实的通知》等一系列文件，对优化营商环境的内容和实施做出了具体部署。这些部署重点体现在四个方面：一是持续放宽市场准入，投资贸易更加宽松便利。民航、铁路等重点领域开放力度持续加大，部分垄断行业通过混改积极引入民间资本。二是加大监管执法力度，市场竞争更加公平有序。在强化产权保护方面，甄别纠正了一批涉及产权的冤错案件。三是深化“互联网+政务服务”，办事创业更加便捷高效。目前，基本建成全国一体化的数据共享交换平台体系，面向全国各级政府部门开通1000余个数据共享服务接口，数据共享交换量达360亿条次。四是建立健全评价机制，营商环境评价更加激励有效。上述举措显著改善了我国的营商环境，大大推动了世界银行评价排名位次的提升。

为了更好地推进优化营商环境政策的落实，国家发展改革委正在构建首个营商环境评价体系，2018年在国内22个城市开展试评价以后，2019年开始在直辖市、省会城市、计划单列市和部分地级市开展营商环境评价，2020年将在全国地级及以上城市全面铺开营商环境评价。与此同时，社会力量也积极参与营商环境的建设，涉及领域包括积极参与政府购买公共服务以及作为第三方参与营商环境的研究与评价。例如，万博新经济研究院2017年就开始进行营商环境指数评价指标的研究，2018年发布了31个省级行政区营商环境评价，受到各方面积极反馈。其中关于营商环境的几大指标，包括人才环境、技术创新环境、法治环境、金融环境、文化环境、数字网络环境等六大要素，已成为国内外企业投资决策的重要参考。2019年，万博新经济研究院、中国经济传媒协会和第一财经研究院联合发布了2019年城市营商环境指数评价报告，旨在更为全面客观地反映各城市的营商环境状况，同时为企业家投资决策提供依据，推动地方政府的营商环境建设起作用。

在认真总结近年来优化营商环境的经验和做法的基础上，为了将实践证明行之有效、人民群众满意、市场主体支持的改革举措用法规制度的形式固定下来，2019年10月23日国务院公布了《优化营商环境条例》，自

2020年1月1日起施行。《条例》以政府立法的形式阐明和规定了优化营商环境的基本内容：一是明确优化营商环境的原则和方向。《条例》将营商环境界定为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，明确优化营商环境工作应当坚持市场化、法治化、国际化原则，以市场主体需求为导向，以深刻转变政府职能为核心，创新体制机制、强化协同联动、完善法治保障，为各类市场主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的良好环境。二是加强市场主体保护。《条例》明确规定国家平等保护各类市场主体，保障各类市场主体依法平等使用各类生产要素和依法平等享受支持政策，保护市场主体经营自主权、财产权和其他合法权益，推动建立全国统一的市场主体维权服务平台等。三是优化市场环境。《条例》对压减企业开办时间、保障平等市场准入、维护公平竞争市场秩序、落实减税降费政策、规范涉企收费、解决融资难融资贵、简化企业注销流程等作了规定。四是提升政务服务能力和水平。《条例》对推进全国一体化在线政务服务平台建设、精简行政许可和优化审批服务、优化工程建设项目审批流程、规范行政审批中介服务、减证便民、促进跨境贸易便利化、建立政企沟通机制等作了规定。五是规范和创新监管执法。

《条例》对健全监管规则和标准，推行信用监管、“双随机、一公开”监管、包容审慎监管、“互联网+监管”，落实行政执法公示、行政执法全过程记录和重大行政执法决定法制审核制度等作了规定。六是加强法治保障。

《条例》对法律法规的立改废和调整实施，制定法规政策听取市场主体意见，为市场主体设置政策适应调整期，完善多元化纠纷解决机制、加强法治宣传教育、推进公共法律服务体系建设等作了规定。

### 三、优化营商环境的路径选择

创新性落实优化营商环境的法规政策，营造国际一流的营商环境，是建设现代化经济体系、促进经济高质量发展的重要基础，也是政府提供公共服务的核心内容。持续优化营商环境是关涉政府、社会和市场在内的一项复杂系统工程，需要从多方面协同发力，可考虑从以下几个方面着力推进：

一是加强顶层设计，明晰政府与市场的边界，营造宽松有序的经营环境。优化营商环境涉及经济社会改革和对外开放等众多领域，部分改革事项和领域还触及深层次利益调整。要加强顶层设计，统筹协调推进，提升制度供给质量，解决好政策中的“最先一公里”“中梗阻”和“最后一公里”问题，建立细化的落实机制和流程，形成政策合力。持续优化营商环境的关键是处理好政府

与市场的关系。要进一步简政放权，转变政府职能，不断提升国家治理效能，以制度创新进一步明确政企行为的边界，用政府权力的“减法”换取市场活力和创新力的“加法”。推动政府秉公用权，企业诚信经营，构建“亲清”新型政商关系。全方位降低企业运营成本，切实降低企业税费负担。未来应进一步深化税制改革，继续推进结构性减税，建立税种科学、结构优化、法律健全、规范公平、征管高效的税收制度。用法厘清政府和市场的边界，尊重市场经济规律，通过市场化手段在法治框架内调整各类市场主体的利益关系，为企业营造宽松有序的经营环境。

二是强化公平竞争，加强知识产权保护，依法保护各类市场主体的权益，营造公平竞争的市场环境。公平竞争需要公正监管的促进和保障。要完善公平竞争审查制度，加快清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。推进“双随机、一公开”监管，加强信息技术在监管执法中的运用。加强知识产权保护力度，对不同所有制企业产权进行平等保护，完善侵权惩罚性赔偿制度，大幅提高侵权违法成本。创新知识产权保护机制，完善授权、确权和维权的协调联动机制，提供便捷、高效、低成本的维权渠道。把公平公正贯彻到立法、执法、司法、守法等各环节，依法保护各类市场主体产权和合法权益，实行同等法律救济。坚决打破针对民间投资的隐性门槛，不断缩减负面清单事项，推动“非禁即入”普遍落实。加大产权保护力度，严厉打击各类侵害产权和欺行霸市、商业贿赂、制假售假等严重扰乱市场秩序的行为，建立定期专项检查制度。健全法规制度、标准体系，加强社会信用体系建设，重视并发挥非政府多元主体的监管作用。

三是加快政务服务改革，降低制度性成本，营造便捷高效的政务环境。继续深入实施审批制度和商事制度改革，进一步深化“放管服”改革，围绕“证照分离”“多证合一”等事项，推进“最多跑一次”改革，提升审批服务便民化，减少审批频率和办理时间，降低费用支出。落实好关于降低企业税负、行政事业性收费等政策，减少企业外部成本。优化政府机构和职能设置，充分应用云计算、大数据、人工智能等现代信息技术，促进监管方式由传统模式向“互联网+监管”等智能化模式转变。对标世界银行等国际先进评价标准，有针对性地进行进一步压缩企业开办时间，减并工商、税务、社保等流程，推行市场主体简易注销改革，深化商标注册、专利申请等便利化改革，持续提升政务服务质量和效率。推动跨地区、跨部门、跨层级、跨业务、跨系统的政务信息互联互通

# 外资营商环境： 进展、问题与改善

近年来，我国营商环境建设取得显著成就，特别是2019年新的《外商投资法》落地实施为我国全面开放打下了坚实的法律基础，外资营商环境进一步优化，吸引了更多外部高端资源加速向中国集聚，全面推动中国开放经济不断取得新成果。尽管如此，我国与世界主要发达经济国家以及部分新兴经济体相比，外资营商环境仍有不少改进空间。在建设开放经济的新时期，要充分高效利用外部资源和外部市场促进我国经济提质增效，还应持续优化外资营商环境。



和数据共享，扩大数据共享接口数量和信息交换总量，实行网上网下一体化，提升政府服务效能。

四是推进司法改革，深化国际合作，营造开放便利的投资贸易环境。优化营商环境需要进一步修订和完善经济类法规。比如，《公司法》修改的重点在于降低企业准入门槛；《证券法》修改的重点是保护公众投资者的利益；完善《物权法》要以保护公共财产和个人财产为目的；逐步完善的《著作权法》《商标法》和《专利法》等要以知识产权问题为核心。在执法方面，各级司法机关要平等公正地保护各类市场主体的合法权益，逐步降低诉讼成本，提高司法救济的效率，全面加强法治保障。全面落实准入前国民待遇加负面清单的外资管理制度，持续优化外商投资企业设立流程，进一步清理精简审批、核准等事项，促进外商投资便利化。加快投资项目承诺制改革，政府定标准、强监管，企业作承诺、守信用，最终实现“零审批”管理。提升跨境贸易便利化水平，

进一步压缩进出口整体通关时间。继续深化多双边合作，加强与“一带一路”沿线国家政策合作，充分实现优势互补和治理经验共享。深化国际合作，寻求各方最大公约数，推动建设更加包容的国际贸易规则体系。

五是对标国际先进标准，充分发挥社会组织优势，完善营商环境的评价体系。优化营商环境离不开评价体系的激励作用，客观公正的评价体系有利于准确反映营商环境的状况，向市场传递正确评价信息，促进市场公平竞争，引导资源要素合理流动。在强调评估主体多元化，完善政府机构评估模式的同时，积极引入社会中介组织等第三方评价主体，增强评价过程的独立性以及评价结果的客观性。构建并完善中国特色营商环境评价指标体系，突出评价结果的量化可比以及可操作性。发挥评价工作对政府的外部监督作用，促进各地政府和机构的横向联系与经验交流，以评估促进建设，以评估完善监督。

（2020年2期 党政论坛）

### 一、我国外资营商环境建设的主要进展

党的十八大以来，为适应国家全面开放新格局的需要，中国持续深化营商制度改革，不断推进简政放权和行政服务创新，外资准入大幅放开，营商环境得到显著改善。世界银行发布的《世界营商环境报告 2020》显示，2019 年中国在全球 190 个经济体中的综合排名居第 31 位，较上年提升 15 位，其中，建设许可、保护中小投资者、税收、跨境贸易和破产办理等 5 项指标的排名显著上升。

#### （一）外资准入范围大幅放开，管理措施显著简化

以“放管服”改革为抓手的营商环境建设，在市场准入和贸易投资便利化方面取得了长足进步，政策壁垒得到大范围清理，市场活力不断释放。第一，在自贸区负面清单管理方面，负面清单的长度大幅压缩，制造业基本放开，服务业和其他领域有序推进开放。自 2013 年 9 月首份自贸区负面管理清单推出至 2019 年 9 月，负面清单六年内经历五次“瘦身”，从首份清单的 190 项压缩至 37 项，被大幅精简的清单主要集中在交通运输、增值电信业务、金融及基础设施等领域，营商环境的便利性极大提升。第二，在全国范围的市场准入方面，市场准入负面清单的结构不断优化，具体管理措施大幅精简，根据《市场准入负面清单（2018 版）》的记录，清单主体的准入范围中，禁止准入类被压缩至 4 项，许可准入类被压缩至 147 项，具体管理措施被压缩至 581 条，相比 2016 年推出试点的首份市场准入负面清单，准入事项和管理措施分别减少了 177 项和 288 条，面向市场主体的市场准入公平性和透明度大幅提升，市场规则趋于统一。

#### （二）知识产权保护力度增强，保护效果显现

外资企业知识产权是产权保障制度的主要内容，完善的知识产权保护体系有利于外资企业开展技术创新和技术合作。近年来，我国在外资企业产权保护方面不断进步。一是外资企业产权保护的顶层设计不断完善，从我国已出台的《知识产权战略纲要》《新形势下加快知识产权强国建设的若干意见》《“十三五”国家知识产权保护和运用规划》等纲领性文件看，外资企业知识产权保护工作的地位不断上升。二是对知识产权的保护力度持续增强，2019 年 4 月修订完成的《商标法》中已引入“惩罚性赔偿”条款，对于恶意的商标侵权行为可将赔偿上限从原来的 3 倍提高至 5 倍。

#### （三）政务活动与“互联网+”紧密融合，外资营商环境的信息化和智能化水平不断提升

高效便捷的政务服务是优化营商环境和提升市场主体获得感的重要条件，随着“互联网+”技术的成熟和推广，各级政府通过“互联网+政务服务”，加快实现

外资企业审批业务的连通性和部门协同性。一是依托“互联网+人工智能+机器人”技术，以及我国全面实现商事登记、不动产登记、纳税、进出口报关、知识产权申报等业务的全流程信息化改造，政府审批效率显著提高，外资企业所面临的营商环境进一步优化。二是“互联网+”技术推动了信息平台的建立，不同地区、不同部门、不同层级间的信息孤岛问题显著减少，外资企业获取政策帮助的渠道大大增加，政府与外资企业之间的信息不对称程度下降。

#### （四）营商环境评价体系不断完善，激励效果进一步发挥

外资营商环境是国内营商环境建设的一部分，营商环境的整体优劣程度反映出国家和地区竞争力的高低。对营商环境的评估不仅有利于建立健全常态化的督导检查机制，形成浓厚的营商环境竞争氛围，也有利于让各类市场主体的投资选择回归理性。为形成适应中国国情、客观全面的评价指标，推动和提升营商环境建设成效，2018 年 8 月，国家发改委会同有关部门，在对标世界银行做法和借鉴国际经验的基础上，初步构建起从企业全生命周期、城市投资吸引力、城市高质量发展等三个维度评价营商环境的指标体系，该指标体系共有 23 项指标，并已在 22 个城市进行试点评价。

### 二、当前我国外资营商环境建设中亟待解决的问题

#### （一）政府职能转变不到位，外资营商环境与企业预期存在差距

政府是外资营商环境建设的主角，近年来，“放管服”改革在加大简政放权力度、提高政务服务效能和推动政府职能转变等方面取得诸多成效，但是，由于政府职能转变不到位，外资营商环境建设效果与外资企业的期望仍有一定差距。突出表现在：一是政府职能转变过程中出现了由“乱作为”演变为“不作为、假作为”等新问题，一些与外资企业紧密相关的问题长期未能得到有效解决。二是行政审批多头管理、审批手续繁杂等问题突出，外资政策落实中的“肠梗阻”“最后一公里”“一刀切”及“准入不准营”等现象时有发生。三是随着外资监管流程从事前审批过渡到事中事后监管，原有的外资监管方式与当前的监管要求不匹配，而新的监管框架与统一的操作口径又尚未形成，政府职能难以有效发挥。

#### （二）融资服务体系不完善，外资企业融资难和融资贵问题仍然突出

一是外资企业可选择的融资渠道较少，以银行信贷为主的间接融资仍然是外资企业的主要融资方式，这与发达国家发达的直接融资市场不同，以银行信贷为主的

融资结构决定了外资企业要面临比直接融资更高的交易成本。二是对合格担保资产的过度依赖决定了外资企业难以获得银行信贷支持，外资企业在国内从事生产的土地和厂房主要通过租赁取得，而本土企业自有或购买厂房、土地的情况则较为普遍，相对而言，外资企业由于不具备与本土企业等同的担保条件而导致外资企业融资风险溢价普遍较高。三是外资企业的股东为境外企业或个人，银行面临贷前尽职调查不便、贷后风险监控成本过高、不良贷款追偿难度大等问题，使得银行的放贷意愿不高。四是外资企业通过境外银行融资以及获取境外融资担保仍面临严格资本项目管制，复杂的外债审批手续使得企业难以及时获得境外的融资支持。

### （三）创新要素供给不足与创新资源分配不均，外企企业创新环境有待改善

在创新要素供给方面，国内科技研发的资源瓶颈突出，无论是研发人员密度还是人均研发经费，我国距离发达国家和一些新兴经济体都还有明显差距，短期内本土有限的研发资源难以满足外资企业的科技研发需求。在创新资源分配方面，一是外资企业参与关键性要素分配的难度和成本较高。由于外资企业的人才落户指标、科研立项指标较少，使其在争取科研人才和科研经费支持方面需要面临更高的成本和更大的难度；二是科技研发成果的分配缺乏保障。目前国内重大科技创新项目主要以政府或大型国有企业为主导，在一些科技联合攻关项目中，由于缺少制度化的成果分配机制，外资企业往往会担心由于缺乏话语权而使得其科技创新投入与创新成果分配不对等。

### （四）显性不公平向隐性不公平转变，外资公平任重道远

随着外资国民待遇原则的推行以及负面清单的进一步压缩，外资企业面临的市场准入门槛大幅降低，基于制度歧视的显性不公平已逐渐淡化，但是，基于所有制歧视、规模歧视、来源地歧视等隐性不公平仍难以消除。目前外资企业所面临的隐性不公平现象主要表现为：企业获取信贷支持不公平、政府招标与采购规则不公平、政府责任追究规则不公平、企业信息反馈渠道不公平、企业取得科研经费不公平、企业优惠政策落实不公平、政府对传统产业扶持不公平。这些不公平问题不仅具有较深的隐蔽性，而且牵涉的部门利益复杂，从而使得问题解决的难度较大，所需时间也较长。

### （五）减税降费效果有待巩固，外资企业税收营商环境有待优化

尽管我国已完成“营改增”改革，外资企业的整体

税负水平有所下降，但是，在外资企业税务营商环境方面，一些突出问题仍需高度关注：一是双重征税问题依然突出，主要表现在生产环节征收增值税，而在价值活动末端分别征收消费税、社会保障费（税）和企业所得税，这与国外主要对分配和消费等末端环节征税的做法不同，这种双重征税的税制直接使得企业的利润空间受到挤压。二是缺少全国统一的、面向外资企业的专业涉税政策宣传平台，关于外资企业税收优惠、出口退税以及涉税维权等方面的政策指引，无法通过统一的平台向外资企业传达。三是外资企业维权申诉机制不畅，申诉时间过长，在企业退税、税收抵免、税收仲裁、行政诉讼等方面，仍缺少专业高效的税收救济公共服务体系。

### （六）知识产权执法水平与立法水平不匹配，对外资企业的政策效应难以充分发挥

从2019年先后发布的最新版《中华人民共和国专利法》和《中华人民共和国商标法》可以看出，我国在对标知识产权国际公约完善知识产权立法方面不断进步，但是，相对于知识产权立法水平，我国的知识产权执法水平和维权环境尚有较大的提升空间：一是司法救济的便利性和及时性不高，外资企业专利维权“举证难、周期长、成本高”等问题突出，简易案件和纠纷的快速处理机制应用不足；二是辅助外资企业获取知识产权保护政策的公共服务平台没有建立，多国语言的知识产权政策文本库缺乏，面向外资企业的知识产权保护政策传递渠道不畅。三是缺乏面向外资企业产权保护政策执行效果的专业评估机制，外资企业未能通过官方渠道反馈专利维权的实际效果。

## 三、进一步优化我国外资营商环境的路径

### （一）全面推动政府职能转变，打通外资营商环境建设的“难点”和“堵点”

优化外资营商环境需要以高定位、高标准推动政府职能转变，坚定不移地落实简政放权，不断打通各种“难点”和“堵点”。一是明确政府与市场的边界，既要充分发挥市场对资源的配置作用，又要整治政府职能转变过程中的“乱作为”“不作为”和“假作为”。二是严格落实权责清单制，明确划分各级政府的权责范围，在权力下放各环节中要加强过程监督和事后评价，真正实现权力下放。三是加强公职人员思想建设、作风建设和履职考核，完善行政问责机制，提升行政人员服务外资企业的效率和质量。四是综合运用大数据技术、人工智能技术和“互联网+”技术，全面打造智慧型政务服务体系。五是推动协同监管与社会共治，着力构建以政府为主导，行业协会、媒体机构以及社会公众多方参与的

外资企业信用约束和激励机制。

**(二) 以金融供给侧改革为抓手，促进金融市场功能不断完善**

深入推进金融供给侧改革，切实解决企业融资难、融资贵等问题。一是以投融资体制改革为抓手，有序放开外资银行以及外资担保机构的市场准入，增加外资企业的融资渠道；二是加快多层次资本市场发展和债券市场创新，围绕产业链，鼓励探索面向外资企业的股权融资、债权融资、银行信贷和财政支持相结合的综合融资服务；三是鼓励国资金融机构在解决外资企业融资需求方面对银行信贷、融资担保、企业发债、金融租赁、股权交易等融资业务开展全流程创新；四是提高社会信用体系建设覆盖面，建立健全社会联合奖惩机制和信用信息共享机制，推动开发面向外资企业的信用评价数据产品。五是建立健全全口径跨境融资监管，推动自贸区开展新型外债管理模式探索和经验推广，着力简化企业跨境融资项下的资本结售汇审批程序。

**(三) 深化要素市场供给侧改革，提高外资企业在要素分配和成果共享中的公平性**

针对我国创新要素供给不足、关键要素支撑不强以及创新成果分配不均等问题，一是加大全社会高等教育投入，增强高端人才的供给能力；二是加强户籍制度改革，进一步放开外资企业获取人才户籍指标的限制，提高外资企业在人才竞争中的吸引力。二是政府加大对产学研协同创新的引导，鼓励外资企业参与建设国际开放实验室、世界产业创新联盟、全球创新网络等，通过技术合作推动形成新一轮科技引资热潮。三是建立健全科技联合创新制度，对外资企业在联合科技创新活动中的权利与责任予以明确，着力消除科技成果分配和科技成果转化过程中的所有制歧视。

**(四) 推动体制机制改革和加强立法，提高外资营商环境中的竞争公平性和政策确定性**

一是全面推进经济体制改革，着力加强要素市场、产权市场、流通市场等领域的管理体制改革创新，消除资源配置中的制度性限制和歧视性做法。二是以混合

所有制改革为重心，综合运用合资、合作、并购、参股、入股等方式，引进外资参与国企改革和垄断行业改革。三是应用更为市场化的资源配置方式，在政府招标、政府采购、政府补贴等环节，进一步增加外资企业参与竞争的机会。四是提高外资营商环境的法治水平，尤其是要通过立法的形式对现有关于外资企业的相关法规和规章作进一步明确，切实提高外资营商环境中的政策确定性。

**(五) 优化税务营商环境，切实降低外资企业经营成本**

一是进一步优化税收结构，逐步降低企业增值税税率。随着外资企业国民待遇的实施，我国已取消针对外资企业的税率优惠，因此，通过整体性降低增值税税率水平，不仅有利于减轻双重征税对生产环节的扭曲程度，也有利于降低内外资企业的生产经营成本。二是构建集政策宣传、缴税申报、维权申诉等功能于一体的外资企业税务服务平台，丰富税收政策传递渠道；三是建立健全外资企业税务救济服务体系，提高外资企业参与涉税听证的比例。四是加强外资企业纳税监控，加强对外资集聚行业和集聚区域的税务调研，对于税负上升的外资企业，税务部门应及时主动开展“一对一”实地辅导。

**(六) 突出抓好知识产权执法能力和政策宣传，增强知识产权保护制度对于外资企业的保护效果**

一是加强知识产权执法队伍的执法能力建设和服务意识培养，主动深入外资企业开展现场调查或现场审理，对于中小外资企业应提供必要的专家咨询服务。二是加强知识产权保护研究，尤其是要加强对“互联网+”、电子商务、大数据等新业态和新领域中的外资企业知识产权保护规则。三是深化知识产权保护的国家合作和国际交流，借鉴国际先进经验完善我国外资企业知识产权保护机制。四是政府牵头建设面向外资企业产权保护的专业性公共服务平台，集中加强对于知识产权登记、交易、维权和救济等政策指引的宣传，提高外资企业获取知识产权政策的便利性。

(2019年6期 开放导报)



# 政商关系与营商环境 实现双赢的思考

营商环境是吸引力是生产力，更是竞争力，良好的营商环境往往能够通过吸引企业、增加投资、带动创新、改善就业，从而实现地方竞争力的稳步提升。

## 一、政商关系与营商环境实现双赢的内在逻辑

### （一）政商关系是营商环境评价的关键指标

营商环境是企业活动过程中各种境况和条件的总和，涵盖经济、社会、政治和法律等多个方面的要素。按照“2018中国信用小康指数”之“中国营商环境满意度大调查”的测算方法，政府信誉、政务服务、不动产登记、基础设施等30项因素被数学量化纳入营商环境评价指标体系，其中和政府行为相关的指标超过半数。可见营商环境的优劣很大程度上是由政商关系所决定的。

### （二）政商关系是营商环境清明的根本保障

尊重企业的主体地位，营商环境风清气正才能吸引更多投资。根据调研，有些企业家坦诚曾遭遇不同程度的“选择性执法”“多头管理”“无人管理”“过度监管”“权力寻租”等问题。公平竞争是大多数民营企业家的最大诉求，很多企业家呼吁建立亲清政商关系，希望执法部门能够照章办事，提出了“政策透明”“政策稳定”“服务热情”等方面的具体请求。总的来说，对企业而言，良好的营商环境最基本的就是“办事不求人”，政商和谐一家亲是营商环境清明的根本保障。

### （三）政商关系是营商环境优化的重要抓手

营商环境优化是一个系统性工程，需要各方形成合力，在这个过程中政府部门既要做好裁判员又要做好运动员的角色，从建章立制、规范流程，到组织保障、强化监管及事后问责都需要政府部门科学统筹。为优化营商环境，许多区县都是由一把手亲自上阵、部门一把手

责权承担，从自我革命入手来构建和谐营商环境。



## 二、破难题：政商关系与营商环境实现双赢的有益经验

各地区针对民营企业发展，一系列为民营企业减轻负担、支持民营企业发展、让民营企业轻装前进的优惠政策和具体举措相继出台，为重庆营造良好的营商环境、构建和谐的政商关系提供了有益经验。

### （一）降低企业运营成本

企业运营成本虽然受国际国内市场影响较大，但政府在降低企业成本方面仍大有可为。如上海市为民营企业出台“ETC通行95折优惠”“天然气由转供改为政府直供”等优惠政策；江苏省在降低企业税收负担、用工用地用电等要素成本的基础上，还通过摊销研发费用、定额补贴等方式来降低企业创新成本；安徽省为省经济和信息化厅认定的“专精特新中小企业”专门出台政策制定奖补政策，“小巨人企业”还可享受技术改造项目

贷款贴息和设备补助。

### （二）营造公平竞争环境

民营企业，尤其是中小型企业市场竞争中容易遭遇歧视，一些地区政府部门营造公平竞争环境方面也做出了很多探索。如2017年辽宁省人大以立法形式通过《辽宁省优化营商环境条例》，最先在省级层面以法律形式保障营商环境。江苏省泰州市积极推进国家级金改试验区工作，截至2018年共撮合中小微企业融资60亿元，并推出“泰信保”“苏微贷”等财政性金融产品，为中小民营企业构建政府主导的产融对接网络。

### （三）构建“亲近”政商关系

随着正风反腐的深入推进，政商关系在“清白”方面得到了较大的提升，但一些企业家反映政府部门过于高冷，爱打官腔的情况较严重，普遍呼吁政府部门能够更加贴近企业，形成更加“亲近”的政商关系。为此一些地区也进行了有益的探索。如贵州省贵阳市开展“大走访、大调研”活动，由市领导定期到园区现场办公，解决难题。2016年浙江省开创了“最多跑一次”改革的先河，创新“一窗受理、集成服务、一次办结”的服务模式。江苏省昆山市将原来的“等企业问政”转变为“为企业送政”，在借鉴浙江做法的基础上，在全市范围内试点全程业务代办，让企业“一次都不用跑”。2018年上线的上海政务“一网通办”在简化程序、所短时间的同时，还科学设置了事项管理、服务管理等多指标并涵盖线上、线下全方位的政务“好差评”指标体系，有力地督促政府部门深化改革。

## 三、谋发展：政商关系与营商环境实现双赢的现实启示

从先行地区的实践探索来看，这些城市起点高、要素条件优势明显，仍在快马加鞭向前奔跑，作为西部中心城市的重庆更加应当增强紧迫感，通过提高政府效能、改善政商关系，打造高水平、有自身特色的营商环境。

### （一）以人为本，深化现代化行审改革

一是树标准，深入推进“放管服”改革。做好政府和企业的加减法，积极探索推行负面清单制度，使得法无禁止即可为在民营企业经营发展中的氛围更加浓厚，将简政减费减税做到极致。二是搭平台，稳步推进“全渝通办”改革。针对当前部分区县官网存在的千篇一律、官腔十足、形同虚设等问题，建议通过新设、合并、撤销等方式整合各类平台资源，通过精准推送、缩短区域差异等方式，为各类企业提供精准服务，做好企业的“店小二”，降低企业的事前成本。三是找差距，全面实施“最

多跑一次”改革。结合先行地区的有益探索以及重庆地区行政审批改革中的痛点阻点，再造审批流程，试点推行“不见面审批”模式，不断推动行政审批改革朝着“网上办”、“就近办”、“自助办”方向进行改革，最大程度简化审批环节。

### （二）重点打造，加快服务型政府建设

一是行动快，各级部门积极响应政策要求。作为营商环境优化的主导力量，全市各地区应当在第一时间积极响应、主动作为，由地方主要领导挂帅，研究政策、解读文件，制定实施方案、出台政策措施，确保在第一时间准确传达中央、市委政策要求，在最短的时间内让各项惠企政策落地实施。二是目标准，认真对照政策要求明确实施方案。政府部门必须结合中央的明确要求，从自身出发，高屋建瓴整体建立标准体系，实行多部门联动整推进，从多方面入手制定“全生命周期服务”流程，让企业能够真正享受到政府专业高效的政务服务和言出必行的履约能力。三是政策慧，让企业能够得到真金白银的实惠。在简政放权、全渝通办等规定动作稳步实施的同时，打破城市行政边界，积极探索实现川渝贵的“联办”。从全局着眼、从细处入手，创新性开展特色服务，如定期召开相关部门的联席会议，攻坚堵点，集中解决困扰企业的老大难问题。量化营商环境指标，定期开展考评工作，并将其纳入区县领导干部提拔任用的指标体系中去。

### （三）突破创新，探索参与式治理模式

企业期望是优化营商环境的核心目标，因此有必要将参与式治理理念应用于政商合作中。一是转思路，整合社会资源共同参与。通过制度创新、模式创新，培养企业家的公共精神，积极吸纳企业家参与政府日常决策咨询，积极探索政商合作治理模式。二是拓渠道，建立政商沟通长效机制。针对长期困扰企业的信息不对称问题，定期走访、回访企业，召开座谈会听取民意，打破信息孤岛，尤其针对发展势头猛、社会贡献大的龙头企业建立“市长连线”，让企业能够直接对话党政一把手。强化政商合作数字化支撑，推进掌上办事，积极探索将企业的商务活动与“城市大脑”对接，跑出政商沟通“加速度”。三是激活力，弘扬企业家精神。通过树立典型、案例剖析、宣传事迹、评比评奖等活动载体，政府牵头定期与企业代表开展交流活动，扶持商会开展商事改革，更好地激发企业家政商合作的热情和干事创业的激情。

（2019年8期 视界观）

# 营造尊重 知识价值的营商环境

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。优化营商环境，有助于激发市场活力和社会创造力，不断解放和发展社会生产力，加快建设现代化经济体系，推动高质量发展。2020年1月1日起施行的《优化营商环境条例》规定，“优化营商环境应当坚持市场化、法治化、国际化原则，以市场主体需求为导向，以深刻转变政府职能为核心，创新体制机制、强化协同联动、完善法治保障，对标国际先进水平，为各类市场主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的良好环境”。产权制度是社会主义市场经济体制的基石。加强知识产权保护，是完善产权保护制度最重要的内容，也是提高我国经济竞争力的最大激励，有助于营造尊重知识价值的营商环境。



知识产权制度具有双重功能，一是保证知识创造者或拥有者在一定时期内排他性享有对知识产品的专有权利，实现知识产品的经济价值；二是通过保障知识产品

的扩散，促进经济社会繁荣发展，实现知识产品的社会公共价值。知识产权制度的核心功能在于，通过利益平衡机制实现双重价值目标的协调与统一，为优化营商环境提供个体激励和公共空间。具体而言：通过提升市场主体创新积极性优化营商环境。企业是市场的主体，也是知识产权创造最重要的主体。一方面，知识产权制度为企业积极投入创新提供了制度保障，促使创新活动形成良性循环并在新的更高层次上进一步发展。另一方面，知识产权制度为市场公平有序竞争立规矩，规范市场主体，打击侵权行为，培育健康有序、公平竞争的市场秩序，为企业发展创造良好环境。

通过确保创新的可持续性优化营商环境。知识只有在流动中才能实现增值，促进知识传播和技术扩散是知识产权制度的重要社会功能。知识产权制度通过衡量权利保护与公有领域的比例关系，合理确定权利保护的边界和强度，留下必要的公共空间，以确保创新的可持续性。例如，我国在著作权法、专利法中都设置了合理使用规则，规定了保护期限，通过这些制度安排降低交易成本，满足人们从事新的创造活动对新知识的需求。

2019年11月中办国办印发的《关于强化知识产权保护的若干意见》明确了知识产权保护的总体要求和目标，指出：“到2025年，知识产权保护社会满意度达到并保持较高水平，保护能力有效提升，保护体系更加完善，尊重知识价值的营商环境更加优化，知识产权制度激励创新的基本保障作用得到更加有效发挥。”完善知识产权保护体系，营造尊重知识价值的营商环境，需要综合运用法律、行政、经济、技术等手段。

完善知识产权法律保护。一方面，以侵权惩罚性赔偿制度为重点，完善知识产权保护立法体系。党的十九

(下接第18页)

# 新时局下 中国的机遇



目前疫情在中国已经基本消除，需要注意的是严防输入性病例引发二次爆发。大部分地区都已经复工复产，但防护隔离消毒措施和良好的卫生安全习惯还是要长久保留下来。进入三月以来，疫情在全球全面爆发，中国经济开始重新启动，中国和世界的局面继续发生重大变化。在国际国内的经济市场此消彼长的新时局下，中国的机遇在哪里呢？我分政府和中国品牌企业两方面来讲

## 政府层面可以在国际上有所作为

这次疫情对中国政府是一场重要的考验，目前来看经过全国人民从上到下的整体动员和实施，在统一的领导和指挥下，这一仗打的非常漂亮。一下控制并稳住了局面，以较小的代价，赢得了国家和人民生命财产安全的大局，以及总结了一套行之有效的思路和方法以及具有自主知识产权的科技和工具。证明中华文明是高度发

达的文明，中国人是兼具聪明才智和勤劳高效的民族。在大风大浪面前，能够识大体顾大局，做出超出常人的战略决策并且高效准确的实施。为世界人民做出了榜样。

同时当很多国家面临同样威胁和挑战的时候，望而却步，无法采用中国政府和人民的办法快速控制局面，保护本国国民的生命财产安全。只能退而求其次，找寻其他方法应对危机。这个过程就漫长了，效率就低下了，甚至要这些国家的民众每个人都要付出惨痛的代价。疫情无法短期有效控制，会导致一个国家的正常运转停摆，甚至出现生存危机。目前，伊朗，伊拉克，意大利，西班牙，塞尔维亚等国都明确向中国政府请求援助，帮助他们渡过眼前的难关。随着疫情的发展和时间的推移，向中国求助的国家和地区将会更多。

种种迹象表明这一次疫情首先爆发在美国，但并没

有被认知和发现，反而被误诊为流感和电子烟导致的肺炎，已经有成千上万的美国人死亡。由于没有受到重视和控制，疫情从美国向世界各地扩散，除了在美国爆发以外，1月份分别在中国，伊朗和意大利同时爆发。目前在世界主要国家都不同程度的爆发。这时中国政府的态度和作为就非常重要了。最近中国的外交工作就发挥了非常重要的积极作用，让中国在国际事务中有所作为，赢得了朋友和信任，为国家争取到更大利益和主动权。

在人类命运共同体的框架下，对于对华友好往来的国家受到灾害我们出于人道主义肯定是会援助的。特别是在我们遭受灾害曾经帮助过我们的，我们不能忘记。滴水之恩涌泉相报，是中华民族的传统美德和中华文明的普世价值观。在帮助瘟疫严重的国家和人民的同时，也是中华文明普世价值在世界各国的一个具体体现。

在人类命运共同体的框架下，对于弱小的国家，在面临疫情困难的时候，如果求助，我们也是应该帮助他们的，毕竟弱小的国家需要中国这样的大国在很多方面的帮助和支持，才有可能渡过以本国之力无法抵御的灾难。例如瑞典，近日宣布完全放弃对瘟疫的抗争，任由其在国民中自生自灭；再例如之前以言论自由为名，媒体侮辱中国国旗的挪威，丹麦，比利时，疫情严重遇到困难向我们求助；对于伊朗、伊拉克、意大利、西班牙、捷克，在向中国求助时，中国第一时间把缺少的紧急物资运到前线；在例如英国和法国，宣布群体免疫政策，让国民充分暴露在瘟疫当中，任由老弱病残国民感染死去；加拿大缺医少药，四处打听希望能够采购医疗防护物资等等。在疫情中，这些弱国小国，很多思路方法和解决方案都是需要中国提供的，这次经过实践检验非常有效的中医中药，中国自主开发的检测试剂、防护服、呼吸机等医疗器械产品，中国自主研发的疫苗等产品，都可以供应给需要的国家和地区产生立竿见影的效果。

当这些国家疫情更严重了，导致经济停摆，老百姓的生活面临苦难和威胁的时候。中国政府可以把优秀的品牌企业和产品推荐介绍和输送到这些国家和地区，解决他们衣食住行的国计民生问题，共同渡过难关。通过这次疫情，通过多个国家应对疫情的对比，可以充分体现中国模式的先进性，中国解决方案的优越性。其中中

国企业要做好准备，首先要先成为国际精品品牌企业，在关键时刻能拿得出手，冲的上，派得上用场，成为世界人民交口称赞的好产品好品牌。

在疫情之后，灾后重建这些国家可能需要更多的支持和帮助，包括公共卫生设施的建设和配套设备，软硬件的产品，中医中药等。这些都可以在一带一路框架下，通过成熟解决方案来逐步解决。这次迅速在国内把自己品牌产品和商业模式的精度高度提升起来的中国企业，完成国际化所需的所有方面工作的，才有可能抓住这次机遇，进入国际市场进行国际化的扩展。

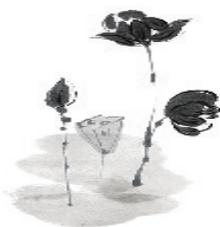
#### 国际精品品牌战略是中国企业抓住机遇的方向和方法

世界经济的停摆固然对大家不利。但是危机中蕴涵的确是千载难逢中国自主品牌企业的机遇。丘吉尔有一句名言：不要浪费任何一次危机。危机往往就是翻盘的机会。这些机会总是留给做好准备的想成为有实力的企业家的。只有自己的品牌成为国际精品品牌，企业商业模式成为高质量发展的精品模式，才有可能在危机中脱颖而出。这一次国际国内经济市场大洗牌，必然会有一批中国品牌企业冲出来，冲出来的究竟谁呢？

冲出来的品牌企业和企业家必然是有所规划和有所准备的。这就是要制定自己品牌的国际精品品牌战略。给中国品牌的窗口期就是疫情在全球持续的这段时间。这段时间是世界经济和市场基本停摆的一段时间，中国品牌企业正好趁这几个月的时间，迅速把自己的国际精品品牌战略开发和制定出来，与现有商业模式打通，根据新战略新标准对各业务板块，各条线制定目标、解决方案和路线图，一步或几步提升起来，才有可能快速实现品牌企业能力的整体提升。

这一次的提升一定要站在国际制高点的提升，这样才能从上到下的把每个业务板块的每个价值创造条线（品牌，设计研发，产品，人事，批发，全零售，全营销，整合营销沟通等等）的方向明确，标准统一，工具开发出来，人员组织配备到位，根据完整的工作计划和架构才能高效迅速的稳步向前推进。

（2020-03-21 昆仑策网）



# 疫情对中国经济的影响及对策分析



武汉解封前一天的火车站（中新网）

新冠肺炎疫情明显对我国经济整体产生阶段性的冲击和影响，年内将表现为前低后高的反转态势。2020年的经济增速在很大程度上取决于第二季度后的经济表现。为在战胜疫情的同时推动高质量经济发展，更加积极的财政政策和适度灵活宽松的货币政策是必要的，并应以突出结构优化为要领，调抑升高的消费物价水平。减税降负应继续强调和实施，适当提升年度赤字率，以及采取配套改革措施降低企业税外负担。地方政府应积极考虑有效投融资，利用好PPP等机制创新，激发企业与市

场潜力，提升地方政府社会治理水平。疫情对专项债、房地产走势以及其他具体行业的影响，都需要具体分析认识。我国供给侧结构性改革的复杂性和挑战性表现为：有效市场加上有为、有限政府的合理结合，一定是要以“守正出奇”地提供有效供给的机制创新，来解决超常规发展而实现现代化过程中“追赶一赶超”问题。

## 一、疫情对中国经济整体的影响

从全局来看，新冠肺炎疫情明显地对中国国民经济、社会生活产生了非常重大的冲击和损害。然而，从整个

经济发展趋势来看，疫情影响是阶段性的，且这一阶段并不会持久。从2020年经济开局以来的态势看，已可以作一个确定性的判断：此次疫情发展会使宏观经济增长态势经历一个“前低后高”的反转过程。经济增速在一段时间走低之后，一定会迎来反转，即前低之后“V”型反转为“后高”。现在看来，“前低”对全国的影响主要是在第一季度，特别是2月以后的这段时间；“后高”（除了武汉、湖北之外）则很可能出现在第二季度，并应力求延续到后面的第三、第四季度，当然，具体还将取决于疫情的控制情况和过程的时间表现。

战胜疫情是必然的、可期的。在我们必定战胜疫情的前提下，关键在于尽可能减少克服疫情过程中的代价，尽可能使国民经济和社会生活相对顺利地得到恢复和发展。因此，应不断地密切跟踪疫情控制过程，总结疫情控制的经验教训，争取动态地形成高水平方案与对策来应对疫情。对于今年经济发展前低后高的形势，企业界应做好一定准备，根据行业、企业和生产经营特点，做好应对预案，下先手棋。

从具体的行业影响来看，受冲击最为突出的是服务业。从“春运”高峰的客运业开始，到其他的餐饮业、旅游业、家政服务业、门店式金融服务业等，短期内都是断崖式下滑。当然，这一阶段面临的困局中，疫情对具体行业的冲击力度并不是等量齐观的，有些行业受到的冲击明显较小，还有一些行业此时更应该尽可能发挥全部产能，如医疗资源的生产行业，这些行业的厂家现在应该开足马力增加供给。

至于疫情对全年GDP的影响，很难精确预测具体量化指标，如GDP因此而下调的具体百分比。然而，作为研究者，我面对实际的粗线条前瞻是，与2019年第四季度的GDP增速相比，2020年第一季度的增速会有明显下滑，在相关信息并不充分的情况下，如假定第一季度经济运行结果是GDP增速下滑1个百分点，那么“前低”以后，经过第二、第三、第四季度“后高”阶段的努力，对全年的影响大概是0.2~0.3个百分点，整个经济增速接近6%目标还是可以期待或力争的；如果相对悲观一些，那么6%目标可能需要往下调，但不会低于百分之5.5%。今年的经济增长很可能在这样一个区间运行。

## 二、第二季度后刺激措施的发力

2020年是“十三五”规划的收官之年，也是全面建成小康社会之年。为了确保这两个目标的完成，我们在疫情未爆发之前，就提出了在深化供给侧结构性改革中适当加大有效投融资力度的政策建议，主张在更好把握优化结构和机制创新要领的同时，增加一些经济的扩张力度。

当然，这种刺激和扩张，绝不是粗放式地追求总量，而是在坚持优化结构的前提下，提高增长质量，以改革来发挥经济增长的潜力。这个潜力空间是切实存在的，包括以有效投融资改善预期增加有效供给调动出来的消费市场潜力，都是我们现阶段经济发展的支撑力量。在此方面，我们可以作出一个基本判断：中国经济基本面仍然有可观的回旋空间、韧性和成长性，这一点是非常值得肯定的。伴随着工业化、城镇化进一步推动高质量发展的努力过程，应该充分激发我国经济的潜力。在上述刺激措施下，结合为尽快战胜疫情所做的工作，将中长期配套改革对接当下要解决的当务之急，是应关注的政策要领。换言之，宏观政策与财政政策当然要更加积极，但这个积极是以优化结构、促进改革和解放生产力为大前提来衔接短期与中长期的。货币政策方面，会在保持流动性合理充裕的前提下，出台更多必要、具体的措施。两大宏观政策综合在一起，应当进一步体现积极和适度的扩张，配合供给侧结构性改革的深化，为各政府辖区内各行业、企业的创业创新行为提供政策支持。

宏观货币政策的适度扩张对企业来说，直观感受是投融资条件放宽，贷款相对容易获得。尽管疫情期间企业停工停产，受到影响和损害，但考虑到疫情拐点不会太久便将到来，企业管理者还是应该提前作好准备，迎接将转好的市场经济预期，提前部署生产经营活动的恢复，努力发挥自己的核心竞争力。

财政政策的提质增效和结构调整，最终也会落实到企业生产经营的层面。疫情的不利影响让复工成为许多企业面临的现实问题，也是风险与机遇并存的问题。在政策允许的前提下，企业家在一定权衡之下，在积极防范风险的同时努力做好复工的安排，是可行的。最近广东、浙江等经济发达区域，积极动用政府力量出台地方支持措施，支持复工复产，提前布局疫情中后期的经济发展，做法值得肯定。中央关于积极财政政策的基调现阶段是不会变的，而且更加积极是必然的选择，这也是财政服务全局的体现。

地方政府在出台支持政策的同时，也应考虑在中央的指导下，如何发挥主动性、积极性，创造性地执行中央政策等问题。例如，中央财政已安排的抗疫资金量已达1000亿元以上，实际支出已超过400亿元，这有利于对冲经济下行的压力。地方政府应结合自己的财力和区域情况，抓住重点和时机，针对性地有所作为。举个例子，在中国经济成长性方面，与工业化、城镇化相联系，我国有效投融资还有发挥潜力的可观空间。其中的一个具体表现，便是城市区域和民生相关的基础设施建设等

投资项目，如中央已强调的“老旧小区改造”，就是满足老百姓美好生活需求的一个重要组成部分——既能发挥相关企业的生产潜力，提升有效供给对市场需求的回应水平，形成更大的市场份额，又能成为相关政府部门在改善民生上形成肯定性政绩的一项具体工作。当然，具体实施中需要正确处理政府与企业的关系，努力提升政府的社会治理水平。应积极采用一些好的机制来实现任务目标，如政府与社会资本合作，也就是英文简称为PPP的模式。这种政府部门+企业部门+专业机构伙伴式结合在一起的创新机制，很可能实现“1+1+1 ≥ 3”的绩效，提升社会治理水平，而政府仅需投入有限的财力，就能形成乘数和放大效应，办成许多事情。这类机制创新应当放在结构性改革这个视野之下，在“前低后高”的经济增速过程中，更好地激发和调动我们的潜力。可以说，今年第二季度之后的前景，应该是相对乐观的。

汇率是市场上的一个敏感因素。在中美贸易摩擦升级之后，在市场机制起主要作用的情况下，人民币对美元来说是以贬值倾向为主的，但前一段时间总体上已相对稳定。在今年中国经济“前低后高”的这个阶段变化中，“后高”的特征就是经济景气往上走，繁荣程度有一定支撑力，那么在“后高”过程中，总体而言中国的国际贸易会渐趋活跃，中国以更活跃的市场力量来更多地支持汇率形成机制，贬值压力可能化解，若处理得当，相对稳定的汇率状态应该是可期待的。目前，看不出人民币汇率下调的行政力量之所在，这也是美国近日已认同中国不是汇率操纵国的原因。

### 三、进一步减税降负的空间

财政政策更加积极的同时，会继续强调减税降负。在已有措施的基础上，今年在具体安排上肯定将有所作为，但具体的量值现在还不明确。减税降负在2018年有1万亿元以上，2019年则实现2万亿元以上。实际生活中，2019年财政过紧日子特征已经十分明显，财政扩张程度的代表性指标——赤字率已接近3%，今年赤字率再有所上升看来也是必要的，如何适当提升赤字率并安排企业降负，有赖于决策层和管理部门审时度势、瞻前顾后，作出积极稳妥的安排。在继续减税降负方面，具体来看：首先，增值税作为第一大税，应当强调按照原来的方向继续减，降低税率可以考虑争取把三档税率并成两档。这一过程如果一年不能完成，可以按两年、三年分步来推进。这是正税中降税降负的重头戏。其次，企业所得税，如果可能也可以适当减，但已不应作为重点，因为我国企业所得税减税空间比较有限。上市公司、高科技企业早已减按15%征收，中小企业的企业所得税减半征收（实

为12.5%），在税率之外还有不少优惠，实际征收水平并不高。再者，关于“五险一金”。现在政策允许大量中小微企业缓交“五险一金”，不过这应只是阶段性的权宜之计。疫情结束后，积极采取配套改革措施的问题不容回避。与基本养老保险缴费率的下降相关，真正关键的改革措施是于缴费统归税务机关代收后，乘势在全国实现全社会统筹基本养老金资金池，从而提高这个“蓄水池”的互济、共济功能，然后再根据情况精算决定标准缴费率的降幅。企业年金、职业年金的建设、住房公积金制度的改革等配套措施，以及减少行政收费的改革等，都是降低企业负担中大有可为之处。

### 四、疫情对房地产走势的影响

中国房地产业的基本情况，是市场早已分化，大板块上呈现“冰火两重天”的特点。疫情发生之前如此，之后也会如此。疫情对房地产走势的影响不能笼统而论，这取决于房地产所在的城市、区位等因素。即便同样是在一线城市，也并不是按一套办法就能处理好房地产投资项目和相关要领与策略的。针对“冰火两重天”的发展格局，投资者结合“一城一策”及区位、类型差异考虑房地产的走势和作出自己的选择，才是较为稳妥的做法。从房地产业界大的态势来看，2016年“930新政”之后，一线城市和几十个二线城市的房价，是政府调控中以行政手段硬性打压下来的，三四线城市的成交均价却一直温和上扬态势，目前如果笼统地从面上来讲，国内房地产价格涨幅波动周期基本上已经在底部，行政性调控手段的空间也已很有限。仅以房地产成交均价这个指标来考虑房地产业投资机会，意义不大，但尽管如此，我们判断房地产市场景气也仍然需要这个指标。借助于疫情带来的“前低后高”式经济增速变化，配合各政府辖区的具体改善措施，房地产市场对于整个经济全局的支柱产业功能和意义，还会有进一步表现。总体来说，疫情之后的房地产市场，可以说会是审慎乐观的。不过，企业还是应该注意市场压力、风险防控，关键是作好“定制化解决”预备方案。

### 五、疫情对地方政府专项债的影响

加大地方专项债力度，可以视为积极财政政策的具体举措之一，体现了财政和相关管理部门在财政领域的积极发力。地方层面自主考虑辖区内的有效投融资项目，其资金来源实际上首先是涉及地方专项债。发债所筹资金对应具体的项目，是其主要特点。地方政府在具体项目可行方案研究的基础上配置资金，有利于减少失误率，提升实际效果。在疫情发生之前，全国范围内已提前布置地方专项债的筹资，这是执行更加积极财政政

策的重要体现。专项债资金还可以按一定比例充实项目资本金，这会给项目融资带来一个增信的好处，使货币支持渠道上的配套贷款更具发放条件。有一定的资本充足率，银行商业性信贷就会更积极地为这些项目做融资配套，从而会体现出财政政策的放大效应。

在当前阶段，总体来看，专项债的落实并不会挤占与民众生活相关的消费或产业升级领域的企业投资空间。政府专项债的投放主要针对基础设施和民生公共工程项目的投资，能改善预期，提升市场景气，增强发展后劲，让企业更积极推进升级换代的自主投资，让民众更敢花钱去消费，即有利于民众提升当期收入的消费率。因而这两方面是一种相得益彰的关系，不会产生对民间投资的挤出效应对民间消费的抑制效应。政府投资结构的重点是在整个产业链中基础性支撑层面，能优化结构、培育发展后劲和提升景气，总体来说与调动民间消费潜力的关系是相互呼应、相得益彰的一个匹配。当然，政府投资的方向和力度也会随着经济发展形势的变化而变动，当前主要是因为民众预期、企业预期的低迷而采取加力举措，政府更加积极地做一些优化结构的投融资是完全必要的。

科技创新应是政府要予以积极支持的重点领域。例如，疫情控制急需的疫苗研制技术，一旦有可靠的技术方案，就应该将其尽快形成产能，而科技研发就是这方面的支撑。“非典”和新冠肺炎这两次疫情给我们最大的警示是，我们的防疫技术研发成果，作为一种战略储备式的产能是明显不足的。从中长期来看，加快疫苗研发、提升疫苗产能，以及科技创新方面的其他重要事项，仍然是重点支持对象。

## 六、疫情对具体行业的影响

疫情对具体行业的影响不一。例如，疫情对大部分服装生产和销售企业带来消极影响，但服装领域的特殊服装（如防护服）生产和销售企业就可能占有更多的市场份额和得到更好的财务结果。这种特殊服装的产能运用，也需要我国政府储备制度、政府采购制度的配合。

再如对银行业转型的影响。银行机构提供的金融产品应该多样化，这才是形成有效供给的正确导向。我们

现在银行体系的供给是不太令人满意的，其中一个突出的痛点是民营企业、小微企业的融资难、融资贵问题。民营企业、小微企业占据我国市场上企业总数中的绝大多数，过去长期解决不了这方面的问题，虽然有过去银行金融机构的歧视性考虑，但这方面也的确存在风险控制的难题。习近平总书记在民营企业座谈会上明确说“民营企业是自己人”之后，在最高的政策层面已经打开了消除歧视性的“政治正确”新局面，但具体操作措施应遵守市场规律，如何在政治正确基础上解决好小微企业、民营企业贷款融资风控环节“过得去”的技术性问题，是银行业服务转型的一大难题。技术性问题需要技术性手段来解决，商业性银行和金融机构应借鉴信息时代新的风控经验，以云计算、大数据等手段努力化解这一难题，这也是一种趋势。另外，财政部门在这个领域中也是可以大有作为的，即依靠更加积极创新的政策性融资体系，以财政贴息、政策性信用担保、产业引导基金等方式，适当区别对待市场主体，尤其注重给民营、小微企业以融资支持，地方政府也应承担起这方面创新发展的相应责任。

对于一些尖端领域的企业，如我国半导体行业的芯片企业，虽然还不能迅速达到第一阵营的领先水平或者马上进入先进行列，但是经过努力，可以运用较好的创新机制，争取较快缩小与世界最先进水平的差距。这些企业在疫情期间，也面对着贸易摩擦的阻力等情形，应考虑相应的应对战略和布局策略。这种尖端领域的国际竞争，从历史上来看，“举国体制”是起到了相当大的积极作用的，但现今与过去“两弹一星”式 1.0 版的举国体制明显不同，芯片所要求的 2.0 版的举国体制的支撑力量，是能够形成尖端产品的质量可靠、稳定的批量化可持续供给能力与相关的市场经济制度保障。所以，中国供给侧结构性改革的复杂性和挑战性就此而言是非常明显的：有效市场加上有为、有限政府的合理结合，一定是要以“守正出奇”地提供有效供给的机制创新，来解决超常规发展而实现现代化过程中的“追赶—赶超”问题。

（2020 年第 6 期 经济研究参考）



# 移动阅读：新媒体时代的城市公共文化实践

移动网络时代人类如何阅读，回答这个问题需要回顾阅读的历史。人类曾经创造过多种多样的阅读方式，如朗读和默读、群体阅读和个体阅读、公共阅读和私密阅读等，每一种阅读方式都有自己独特的历史。公共阅读的方式多种多样，古希腊时代雅典市集上的苏格拉底

当众宣讲自己的思想，是公共朗读的典范。1768年冬季的巴黎，卢梭在一系列集会上朗读当时被法国王室禁止出版的《忏悔录》，听众们感动得泪流满面。阅读对于城市的意义异常丰富，它是城市市民的日常生活方式，也构成了城市文化不可缺失的一个部分。遍布城市空间

（上接第11页）

届四中全会提出，“建立知识产权侵权惩罚性赔偿制度”。惩罚性赔偿制度是与补偿性赔偿制度相对应的赔偿制度，具有在补偿受害人遭受损失的基础上，通过提高侵权成本遏制不法行为的功能。现阶段，应加快在专利、著作权等领域引入侵权惩罚性赔偿制度，大幅提高侵权法定赔偿额上限，加大损害赔偿力度，营造风清气正的法治化营商环境。另一方面，以顺畅衔接机制为重点，完善知识产权司法保护。具体而言，完善案件移送要求和证据标准，制定证据指引，顺畅行政执法和刑事司法衔接；健全行政确权、公证存证、仲裁、调解、行政执法、司法保护之间的衔接机制，加强信息沟通和共享，形成各渠道有机衔接、优势互补的运行机制，切实提高维权效率，推动知识产权转化为现实生产力。

回应时代发展要求。信息时代的到来和新科技革命的迅猛发展为加强知识产权保护带来机遇与挑战。一方面，技术研发强化和便利了知识产权保护。例如，源头追溯、实时监测、在线识别等技术的出现，公证电子存证技术的应用，不仅有助于知识产权权利人固定证据事实，还有助于行政执法部门、司法部门准确认定技术事实。另一方面，新产业新业态的不断出现，对完善知识产权保护体系提出现实要求。例如，电子商务平台作为一种

新型市场主体日益发展成为电子商务活动的组织者和引领者，植物新品种、集成电路布图设计等专业技术性较强的知识产权登记发证数量持续增长，急需研究相关知识产权保护管理标准，完善技术调查官制度，编制企业知识产权保护指南，鼓励企业加强风险防范机制建设，持续优化大众创业万众创新保护环境。

实现政府有效作为。一方面，加强顶层设计，科学制定知识产权发展战略。2008年，国务院颁布《国家知识产权战略纲要》，明确了至2020年提升我国知识产权创造、运用、保护和管理水平的指导思想、战略目标、战略措施，经过10余年实施成效显著。应在总结经验、确保战略实施连续性基础上，结合建立统一开放、竞争有序的现代市场体系的要求，将制定新形势下的知识产权发展战略纳入重要议事日程。另一方面，改革完善知识产权行政管理和公共服务。深化简政放权、放管结合、优化服务改革，降低制度性交易成本，进一步压缩审查周期，减轻市场主体负担，将知识产权保护绩效纳入地方党委和政府绩效考核与营商环境评价体系，建立年度知识产权保护社会满意度调查制度和保护水平评估制度，以政府的有效作为激发市场活力和社会创造力。

（2020-02-26 光明日报）



移动阅读实现了阅读意义的改变，从私人向公共的移动，将阅读从私人场域移动到公共空间，创造了当代中国城市生活中新型的社群连接方式；从虚拟文本向身体实践的移动，以具身实践的阅读建立了大众与城市相遇的新型方式。这种连接与实践的方式，不同于传统社会基于面对面实体空间交往的状态，移动网络将实体空间与虚拟空间融合在一起。当我们谈及阅读时，同时意味着读书与刷手机；当我们说到城市空间时，意味着实体与虚拟的双重空间。由此，移动阅读改变了阅读与城市的涵义。

首先，阅读的概念改变了。其一，阅读的文本不再限于印刷物，人们越来越多地在电子终端上阅读，特别是手机这样的移动终端。阅读的文本越来越趋于多样，包括文字文本、动画文本、互动文本、超文本等。文本彼此间也呈现出高度融合的状态，印刷时代的文字文本以各种样式，嵌入在多种类型的文本中。如此，各种文本以多种链接方式形成了复杂的文本网络，多重文本间的移动也创造出更加丰富多变的互文性。反观当前认为电子媒介接触与文字阅读水火不相容的看法，可以发现，这不仅不符合现实状况，而且妨碍了对于新型阅读的认识与理解。一味将电子媒介使用与印刷物阅读对立起来，非但不能促进阅读，甚至将阻碍电子阅读的良性发展。人们在使用电子媒介如刷手机时，阅读文字及图像仍然是非常重要的。其二，阅读的内容也不再限于文学文本。手机的“短信”和微信的“文件”，都是非常典型的例子。手机短信、网络聊天的阅读，在无声文本和有声对话之间搭建起了一道桥梁，使阅读交流的优势地位日益加强。阅读的互动性大大增强了，成为一种崭新的社会交往方式，作者、读者与文本间形成了动态互动的新型状态。其三，阅读也不再仅限于单一的感觉器官比如视觉的活动，而是成为整体性的身体参与。电子阅读要调动视觉、听觉、触觉等多种感觉器官，甚至身体处在移动状态中进行阅读，因此催生了崭新的阅读方式与信息处理方式。其四，电子公共阅读，在一定程度上反转了塞托所言的读者相对于作者的弱者地位。“作者们是专属领地的奠基人，昔日耕者在语言沃土上的继承者，他是掘井人，建房人。而读者绝非写者，他们只是一群游客，往来于他人的专属领地，游猎于他人的字里行间，劫得埃及古宝便偷乐之。写，是一个积累、储存的过程；通过建立自己的领地，与时间对抗；通过复制进行扩张，让自己的产出倍增。读，面对时间的侵蚀，无以自保（忘掉自己亦忘却所读）；偶有所得，亦不知存之或胡乱存之，

过一处丢一处，反复上演失落的天堂。”电子阅读使读的过程及心得、体验，也同样可以被记录分享，“读”渗透到了“写”的过程中，成为一种创造与生产，读者不但以此夺回自己的领地，而且使“写”与“读”的边界模糊，激发出新型的读写模式。

其次，对城市的理解改变了。概而言之，理解城市的路径大致可分为两种，其一是实体的、物理的、具象的城市，它由建筑、街道、公园、广场等空间和地理元素构成，人类可以用肉身的各个器官加以感知。其二是想象的、虚拟的、抽象的城市，它由文字、图片、影像甚至是虚拟现实技术建构起来。移动网络的出现，使得这两个层面的城市出现了融合的状态。以往，当我们谈及城市空间时，可能指向实体空间或虚拟空间，现在则更多的是这两个层面融合在一起的复合空间。借助于移动网络和虚拟现实技术，人类越来越频繁地穿梭于这两个空间，以至于其边界开始模糊，杂糅在一起。城市空间的涵义扩大之后，它对于公共生活的意义也改变了。城市公共空间从实体转向实体与虚拟杂糅的复合空间时，它对于城市的价值也出现了更多的可能性。这种复合空间可以将更多类型的空间、时间、语境加以多样化的组合拼贴，从而创造出更加多元化的场景，激发更多的城市公共文化实践。

移动阅读关涉的所有移动，都是以阅读主体的移动为首要前提的。当前中国大众的城市公共阅读实践，是智能身体在场的城市文化仪式。这种实践为大众在实体与虚拟的复合空间中进行公共阅读、公共观看、公共倾听、公共交流，提供了新的可能性。这种具身实践的公共阅读，通过建构城市新型共同体，承载城市集体记忆，创造了新型城市交往活动与社会关系，展示了一种城市公共生活的新状态。

当然，任何一种技术都只是提供了转换意义的可能性，它必须在与社会结合后，才能催化出新型的社会形态。恐怕没有人会怀疑阅读对于人类文明的意义，但是一个时代究竟怎样阅读，却充满了不确定性，受到多种因素的制约，由此呈现出特定时空的鲜明特征，阅读的方式及意义也正是在这个过程中不断变化的。移动阅读为中国城市市民提供了参与公共交往及公共生活的实践机会，在这种渗透于日常生活的实践中，新型的社会关系以及人们对于城市公共生活的感觉得以建立。或许，我们可以从中窥见新媒体时代中国式城市公共生活的一种新型状态。

（2020-3-16 探索与争鸣）