

编者按：初夏时节，草木繁茂，生机盎然。因新冠肺炎疫情影响而延期的2020年全国“两会”，于5月21日正式拉开帷幕。人民代表大会制度和政治协商制度是我国社会主义民主制度的基础，全国“两会”代表和政协委员们，借助“两会”平台，对国家大政方针政策进行有效对话、沟通和协商，通过深入反复协商获得共识，为决策提供科学、民主的程序和依据。经过充分的协商民主和民主协商，获得高度共识并形成决策，体现和发挥我国集中力量办大事的制度优势，即坚持并做到全国一盘棋、资源集中使用、行动统一协调，同时又注意调动各方面的自主性和积极性，使决策得到很好的贯彻落实。

两会是中国政治生活中的大事，承载着14亿中国人的共同意志和坚定信心。因为新冠肺炎疫情影响，今年的两会时间特殊、背景特殊，在会议形式和聚焦的内容方面发生了许多新的变化；但两会的功能和作用没有变，依然是反映人民意愿、汇聚各界力量、展现信心决心和初心的重要平台，是世界近距离观察中国的重要窗口。结合内外环境变化，谋划好怎样决胜全面建成小康社会、怎样开启全面建设社会主义现代化国家新征程，也将向世界充分展现中国作为负责任大国的担当。

从国内看，我国经济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，面临着结构性、体制性、周期性问题相互交织所带来的困难，加上新冠肺炎疫情冲击，经济运行面临较大压力。从国际看，当今世界正处于百年未有之大变局，全球格局深度调整，国际竞争日益激烈。2020年，摆在面前的是决胜全面小康、决战脱贫攻坚的历史任务，是百年目标的实现时刻。在突如其来的疫情巨大考验面前，中国如何在常态化疫情防控的基础上，统筹推进经济社会发展，实现奋进航程上的发展目标。面对内外部的艰巨挑战，此时正需要汇聚众智、凝聚共识，中国两会将出台什么样的政策、采取什么样的举措确保完成全年目标任务，举国关注，举世瞩目。

本期推出“2020年全国两会”专题，聚焦2020年第十三届全国人民代表大会第三次会议和全国政协第十三届三次会议，有针对性选取相关文章，深度了解两会的政策部署，解读重点提案、议案和热点话题，关注中国在抗疫取得重大战略成果之后，如何进一步恢复和提振经济，如何安排今年的经济社会发展目标，会释放出什么样的政策信号。希望能为相关政府部门提供一些有价值的参考、思索和方向。其他栏目的文章也期盼引起您阅读的兴趣。

本期专题 2020年全国“两会”

- 02 详解40年来最短政府工作报告
- 04 不设GDP目标意味着什么
- 07 民法典为何如此重要？
- 09 “两新一重”激发经济新动能
- 11 “两会”上的长三角关键词

全球大观

- 13 中国“新冠外交”的危与机

经济纵横

- 15 从“六稳”到“六保”，中国经济底线思维的逻辑

文化漫步

- 19 分餐制：舌尖上的文明

悦读时光

- 封三 何鸿燊：深度见证港澳建构的历史人物

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5月28日

印 数：5000-5200

详解40年来 最短政府工作报告

5月22日，第十三届全国人大三次会议开幕，国务院总理李克强作政府工作报告。全文不足万字，是改革开放40多年以来最短的政府工作报告，但背后隐藏着的信息量依然巨大。



不提全年增速具体目标，并不意味着悲观

政府工作报告实事求是地回应了疫情对中国造成的综合性问题，并冷静评估了当前经济面临的各类不确定性风险，由此采取充分的宏观经济刺激政策，既着眼当前，又面向未来。总体上，这是一份令人信心增加的报告。

今年政府工作报告一个特别之处，在于没有提出全年经济增速具体目标。不再设定经济增长目标，是综合研判国际国内形势，对预期目标作出调整后达成的共识。它反映了中国对自身经济和全球经济形势的一个客观判断，但这并不意味着，中国经济的形势是悲观的。恰恰相反，当前国内疫情基本得到控制，复工复产的节奏和力度，加上一揽子政策逐渐发挥作用，中国经济正走上正轨。但任何一个经济体，从骤停到恢复常态都是需要时间的。因此不设置目标，也表明了政府的认识是非常客观的。

下半年，中国经济的主要任务，正是从骤停到全面

恢复。由于中国疫情控制的非常迅速，全国复工复产达到正常水平，此前国际货币基金组织（IMF）预测：2020年中国GDP非但不会负增长，经济反而会增长1.2%左右，到2021年中国经济会快速增长到9.2%。中国依然是国际货币基金组织评估中名列前茅的国家。如果能够迅速得到推广和落实，那么中国经济今年的表现，我相信会远远好于国际货币基金组织对我们的预期。

从经济发展趋势上是十分明显的，全年将呈现“前低后高”，随着二、三、四季度的来临，增速会节节提高。明年的增速也将恢复到7%-8%甚至如IMF预测的9.2%，一方面是因为今年基数较低的原因，另一方面也在于我们的政策将发挥作用，经济将恢复到中高速发展的正常状态。

疫情造成方方面面的冲击，停工停产对于企业对于国家经济都是真金白银的损失，有的无法挽回，有的需要我们逐渐消化，依靠有章法、有步骤的调整，恢复到常态是完全可能的。我们要清楚认识到这一点。

2万亿！稳企业和保就业，这次为什么不一样

在政府工作报告中，用了一整个部分谈“稳企业和保就业”相关的内容。不惜笔墨的原因，表达了我们沉着、真实地应对疫情造成危机的核心政策。“留得青山，赢得未来”，更是直接地表达了政策的核心诉求。

无论是宏观的财政政策、货币政策或是产业政策，以及在社会经济管理各方面的微观政策，最终都指向现阶段最主要的目的——稳企业和保就业，为经济回归正轨，留下青山，赢得未来。这一核心政策背后有两大逻辑：

第一，企业因为疫情造成的经济活动骤停，它是来自外部的冲击。从企业内部看，企业若收入大幅下滑甚至为零，员工收入也必然大幅度下降；从外部看，处于市场经济活动的企业们，一家的支出就是另一家的收入。

如果不及时有力地应对,就容易引发“链式反应”,造成无数企业的关停和人员的失业。这对中国经济来说是难以承受的,也是一个很大的挑战。

第二,企业在这次疫情冲击下,并非是企业自己经营不善,或是出现战略性方向的错误。这些企业是我们发展所需要的微观基础,必须帮助他们度过这一难关,才能留住中国经济高质量发展的“青山”。

稳企业和保就业,听起来并不陌生,但是这次为什么不一样?在以往的经济周期里,当危机发生,政策往往会采取结构性的调整政策,保的是特定行业和特定企业,但是这次不一样。这次政策面向的是为我们的非农人口提供70%-80%就业岗位的中微小企业,它们是真正的重点。

2万亿!这是政策力度的极大普惠。非常时期,非常举措:今年赤字率拟按3.6%以上安排,财政赤字规模比去年增加1万亿元,同时发行1万亿元抗疫特别国债。这2万亿元全部转给地方,建立特殊转移支付机制,资金直达市县基层,直接惠企利民,主要用于保就业、保基本民生、保市场主体,包括支持减税降费、减租降息、扩大消费和投资等等,强化公共财政属性,决不允许截留挪用。值得一提的是,中国财政政策长期以来保持稳健,在各国表现中也属优秀。在罕见疫情冲击下提高财政赤字率,对于六保、六稳有着重要意义,并且我们的财政政策依然有腾挪空间。

而将2万亿元的支持转移给地方政府,深入市县,他们更接近中小微企业,能够把钱花到刀刃上,纾困解忧,留下青山,也能够保住4-5亿人的“饭碗”(非农就业总人数5.7亿乘以70%-80%)。就业稳定,收入可期,必然能带来消费上的活力,这是促使经济重回正轨的不二法则。

强有力的宏观政策,必须与深化改革并行

我们应对这次危机,既要着眼于当下,又要立足长远。依靠改革激发市场主体活力,增强发展新动能。我们固然受到疫情的巨大冲击,但是也要冷静地看到,中国经济依然还在中高速增长轨道上。如何才能实现呢?必须深化经济体制改革,必须调整产业结构,必须处理好政府和市场的关系,充分应对新技术、新需求带来的供给侧结构性改革的挑战。只有通过深化改革,通过结构性改革,才能够保持中国经济在未来10年甚至20年的活力,保持高质量的强劲增长。因此,一定要处理好一揽子刺激政策和深化改革的关系。越是在经济遇到短期困难的时候,越是破除利益藩篱,实现改革的良机。

今年强有力的宏观政策,与深化改革并行,主要表

现在三方面:第一,在财政方面,深化改革中央政府与地方政府的的关系。形成面向未来的政策架构调整,形成符合长远发展的财政框架。第二,更好地处理政府与企业的关系。在信息时代,无论是疫情之下还是恢复常态,都要建立起政府与企业的沟通渠道,形成更好的支持和服务机制。现阶段,将2万亿转移给地方政府惠及企业,政策意图明智,高瞻远瞩。但可以预期,政策在落实过程中,会遇到各种问题、挑战和拖延,都需要我们有改革的决心和魄力推进落实。第三,中国要进一步扩大开放,以改革促开放,以开放促改革。中国要发挥自己的优势,发挥稳定力量,实现更高水平的开放。

这次政府工作报告可以与几天前发布的《中共中央国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》结合起来理解。前者尽管主要围绕今明两年的工作部署,但也是立足长期和未来的。而后者,在更高起点、更高层次、更高目标上推进经济体制改革及其他各方面体制改革,为构建更加系统完备、更加成熟定型的高水平社会主义市场经济体制打下了基础。这些科学的部署和政策“红利”,一方面能帮助中国妥善应对疫情的短期冲击,另一方面,通过完善市场经济体制,会对中国经济的长期增长贡献1-2个百分点。

理性看待杂音和噪音,仍然坚持高水平的对外开放

政府工作报告中,提出推进更高水平对外开放,稳住外贸外资基本盘。比如,稳定产业链供应链,以开放促改革促发展;积极利用外资,大幅缩减外资准入负面清单,出台跨境服务;增加服务业扩大开放综合试点,营造内外资企业一视同仁、公平竞争的市场环境等等。这些举措与全球化问题密切相关。

我们必须认识到,拥有什么样的全球化是各国主动选择的结果,而非被动接受的结果。中国应该推动高水平的对外开放,解决当前全球化过程中遇到的各种问题,管控好全球化带来的挑战和风险,并乐意解决和积极应对这些问题。这既符合中国利益,也符合全球利益。当前,面临疫情危机,短期内会出现一些情绪化的意见,我们要理性看待这些短期的杂音和噪音,仍然坚持高水平的开放。

在《中共中央国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》中,我们提出“坚定不移扩大开放,推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变,吸收借鉴国际成熟市场经济制度经验和人类文明有益成果,加快国内制度规则与国际接轨,以高水平开放促进深层次市场化改革。文本中使用了“与国际接轨”等提法,非常关键。中国其实已经在采取一系列措施,当前再次

不设 GDP 目标意味着什么

不同以往，本次政府工作报告未涉及经济增速目标。这是对中国经济和全球价值链新体系的前瞻性部署，也是务实、深入分析当下经济形势的果断决策。

一方面，疫情之后是中国经济发展的机遇期，同时也是挑战期。现阶段单边主义、贸易保护主义势力的抬头，未来国际贸易链的潜在“断链”，当今经济形势已不再是过去简单的全球化时代。新冠肺炎疫情冲击下，作为过去国际间比较的主要参照系国家，欧美等发达国家经济遭遇阻碍，市场信心萎靡，中国政府跳出以往“唯

GDP”论在名义和数字上的竞争，而是切实做好当下疫情防控、积极发展和扶持实体经济，不在“数字”上做文章，在“硬核”上花大力气。

另一方面，中国政府切实改善民生问题。在消费端，刺激和把控新经济增长动力是中国未来新经济发展模式的重要布局。短期来说，疫情下的民生问题，代表着中国市场发展和经济增长能不能重新起航的信心和信号；而长期而看，普惠民生的战略将成为未来中国可持续发展的新目标，在根本上改善中国经济结构，形成新经济

重申中国更大力度、更高水平的开放意见，更加积极地与现有国际机构的充分合作，实现世界各国的互利共赢。

未来，在全球化的进展中，任何因为短期的、短视的一己私利，因为短期疫情危机所发出的反对开放和全球化的种种噪音，都不应、不能干扰开放的主线。

社会事业这一课，我们必须补上

中国经济的发展，不仅仅表现在高速度上，更表现保障和改善民生，推动医疗卫生、教育等社会事业的改革发展上，这在政府工作报告中也重点提及。

疫情造成的冲击，是一次综合性的、全面的危机，给我们的不仅仅是损失，也能督促我们做出更明智的选择。报告提出，会加强公共卫生体系建设，坚持生命至上，改革疾病预防控制体制；用好抗疫特别国债，加大疫苗、药物和快速检测技术研发投入，增加防疫救治医疗设施，强化应急物资保障，强化基层卫生防疫等等。这些都反映出政府将从不同区域，不同层次，不同方面，推进和完善与人民健康事业相关的体制机制，在发展中保障和改善民生。我们既要追求经济发展的目标，更要增进人民的福祉，让人们共享发展的成果。

这也是我们这次政府报告非常特别的地方：经历此次疫情，我们比以往任何时候都更加强调“推动社会事业改革发展”，这是应对疫情不可或缺的功课，也是全

面提升经济社会发展的必由之路。

总结三点：第一，无需悲观。结合当前国际国内形势，我们不用悲观，也没有必要悲观。世界的发展，遇到各类意想不到的罕见冲击是不可避免的，世界各国经济发展的长期潜力都还在。在冲击面前，宏观政策共识已经体现，接下来的结果取决于我们的落实。用改革和发展促落实，困难会得到克服。

第二，随着科技的发展，整个世界的繁荣仍将持续，甚至更多国家会逐渐加入到中高速增长的国家行列中，这是世界大势。但是，在逐渐的经济繁荣面前，我们要看到全球面临的风险，比如类似的疫情危机、全球变暖等各类问题。中国当然也面临这些问题，比如我们要实现的高质量增长，我们做出“五位一体”的总体布局，生态文明就是其中之一，就是为了应对这些挑战。可以预计，未来中国将在全球性问题方面发挥巨大的作用。

第三，疫情给企业和个人带来的冲击，将造成长期影响，包括对消费方式、生活方式的影响。我们身处技术变革的大时代，要看到这次疫情给我们带来的巨大损失，也要看到在这些改变中隐藏的机遇，去发掘更多充满希望的商业机会和投资机会。（作者：陈玉宇，北京大学光华管理学院教授、北京大学经济政策研究所所长）

（2020-5-22 第一财经）



增长源生动能。

具体而言，本次政府工作报告对于“六保六稳”进行积极部署，财政部拟提出的两万亿财政资金，全部下沉到“六保”任务用途，主要用于指保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转，从而稳定中国经济增长和市场信心。中国未来的高质量发展模式，是以核心竞争力的提升为重要标准，疫情冲击和产业链潜在威胁的倒逼下，切实保证和提升老百姓的生活质量，是保障中国国民经济运行的根本，这需要更高效地配置要素市场，实现高质量发展、优化市场结构的新目标。

财政支出有保有压

财政部部长在答记者问时表示，今年全国一般公共预算收入和支出预计分别超过18万亿元和24.7万亿元。一收一支，多出来的逾6.7万亿元就是释放出的财政资金，比去年加大了力度，做好了对冲，实现了积极。政府积极的财政政策，旨在努力做好“六保六稳”的民生之本，当下最为紧迫也是最具前瞻性的要点，就是要拉动和保住民生问题，把财政资金花在刀刃上，允许财政扩张。

中央财政资金用于地方政府，助力基层脱贫是不改变的如期目标，努力保障和维护新增的特殊需求，保障健康投入和医疗卫生投资，积极提高劳动力工资和收入保障，通过财政作资金为缓冲，努力保障市场主体，促进和完善市场和政府良性互动的机制。

另一方面，中央政府提出要节省大量不必要的开支，同时坚决监管财政资金挪用问题。财政赤字的货币化问题必须值得注意，财政赤字助力于市场结构性调整和优化，货币政策需要予以配合，适时调整而不是积极扩张。在完善和保障民生问题的前提下，坚持房住不炒的重要理念，坚决遏制过去货币扩张所带来的以房地产为主的资产泡沫后遗症。

财政赤字货币化的做法，虽然在一些发达国家有一种理论的基础（现代货币理论MMT），也能带来金融市场

一时的繁荣，但他们这种刺激政策，并没有根本改变经济基本面，反而扭曲了金融市场价格信号，造成过度消费、过度投资的资源错配问题，一旦受到疫情这样的外部冲击，靠金融市场的泡沫推动的经济复苏格局立刻就会瓦解。

部署新增长极：弥补短板、稳中求进

这次疫情对全球供应链巨大的冲击，中国应该夯实我国在全球产业链中核心竞争力（高附加价值）的地位和范围，从而在高科技领域（尤其在疫苗研发、人工智能等方面）引领世界产业链的重构和升级，以及配套的合作共赢的全球化新模式的推广，以此确保进一步对外开放。吸引更多长期价值投资的海外资本流入，充实自身具有竞争力的产业去抵御资本外逃的风险，这也更有利于我们进一步基于产业链的领导地位来推动人民币在国际贸易和投资活动中更多的应用场景。

积极实现区域内务实合作。基于地区一体化的国家战略，通过务实合作，应该着眼于错位发展，通过互补性发展，着力打造高端服务业。以长三角为例，浙江的民营企业，拥有巨大的小商品市场需求，江苏的制造业公司，也有产业链上的合作需求。而上海可以依托自身消费市场和品牌集聚的优势，完善和配套前端和后端的消费服务，在线下做好客户功能和体验式的服务，从而促进其他企业的线上货物交易。区域内的深度合作，上海的服务业需要错位发展、异质性发展，服务制造业企业的上下游两端，不是抢占蛋糕而是合作做大蛋糕。

积极部署和加强价值链金融。以供应链金融、产业链金融、科技金融为具体模式。内在价值链金融其高效的运行机理、各行业的高相关性参与模式、上下游生存依赖，结构优化会内生性地被市场力量引导到未来高质量发展的金融服务和优化机制。

促进实体经济发展，打造价值链金融

切实落实中央对于转化经济增长目标为“六稳”“六保”目标，防范资产泡沫后遗症。当下经济发展新模式的提出，可能带来地方政府靠传统政绩驱动的工作模式

无法维系，未来的关键点是要通过区域经济一体化的战略和“放管服”的工作方式，充分发挥协同效应和政府与市场双轮驱动的良好互动机制的功能，从而进一步盘活存量资源、挖掘新的增长动力。虽然未来的经济着力点和过去不同，不容易很快出现容易评价的GDP增长的政绩，地方官员因此可能出现不作为的问题。为此，我们要严防专项资金的挪用，要真正做到普惠民生、推动高质量发展，避免同质化的金融投资问题，否则，最终只会带来产能过剩、库存增加、杠杆率提升，资产泡沫等影响经济可持续发展的高代价后果。

培育营商环境，促进政府和市场良性的、有机的互动。国家对市场的支持应该注重营造营商环境和增加市场活力。营造实体经济的营商环境，而不是追求高收益的资产回报率。内生带动市场活力，在疫情期间积极保护和扶持市场主体，促进小微企业的发展，通过政府的扶持在未来实现各企业创收、盘活就业、拉动经济增长的新模式，实现税收反哺，形成政府和市场良性的、有机的互动。

未来金融业发展方向应致力于打造价值链金融，实现从初创期创新研发开始打根基，重新建立并修复供应链，以完善的供应链给予产业金融更多应用场景和空间，刺激消费水平，促成科创企业盈利、股市复苏，以多样化财富金融来持续增收提高生活水平。价值链金融的主要特点就是把实体经济发展的微笑曲线产业链，定制化差异化地打造金融服务模块，来完成价值链上的项目和行业发展所需要的配套金融服务。

首先，要打造科创金融模式。就是要充分发挥科创板的资本市场深化改革的红利，培育在价值链最核心位置上中国科创企业群的核心竞争力，弥补过去我们技术和市场在外的短板，从而推动中国经济在疫情环境中加快高质量发展的转型，以应对在当前医疗和5G通讯等关键产业中所出现的贸易保护主义带来的严峻挑战。其次，打造供应链金融模式。创新金融能否形成活力的关键除了金融创新生态环境，尤其是政府对人才的包容和吸引力以及对信息和资金的汇聚能力，更取决于能否把知识产权的成果转化为从前期付出昂贵研发成本的市场得多盈利的能力，因此打造供应链金融价值链金融模式的主要发力点。

第三，打造绿色金融模式。产业升级和优化是为了更好的能发挥中国制造大国的比较优势，这也关系到中国可持续发展的模式。所以，通过建立和普及绿色标准，倒逼中国企业向高质量转型，来开拓国内外更广大的市

场。为此，要未雨绸缪，将已经形成的大企业和大金融互动的传统产业金融服务模式，改造成为能在后疫情时代中国企业在未来海内外市场，继续发挥规模经济性和范围经济性的龙头力量，以绿色发展的新模式来适应当今跨国企业活跃全球市场的环境变化。

第四，打造金融科技模式。金融科技模式是任何区域推动金融发展都需高度关注一场“金融革命”，要把金融科技模式作为疫情环境下助力脱贫攻坚战的利器，充分发挥物流、信息流和资金流的“三流”服务模式，利用好大数据、云计算、人工智能和区块链的核心技术，克服信息不对称和抵押能力不足的障碍，从而帮助农民打开更为广阔的致富空间，帮助广大中小企业服务农村，服务消费者的多元化需求，尤其是在当前需要保持社交距离的约束下，还能不断挖掘出线上的长尾效应所带来的基于人口红利的潜在消费市场，从而提升金融科技在中国的应用场景的数量和质量，达到回归金融普惠大众、促进经济健康发展的效果。

第五，打造财富金融模式。财富金融模式的活力即是衡量国际金融中心在世界影响力的重要指标，也是考验老百姓的财富能否通价值链金融的服务理念和创新模式转变为科技驱动、产业优化、消费升级的资源有效配置的能力，而不是构成金融脱实向虚和资产泡沫的隐患。只有达到了这样的效果，我们的金融开放才能真正做到吸引更多优质企业在中国用好储蓄、创造商机、创造财富的良性循环，而不会出现国内资金大量流出，国外投机热钱大量流入，从而导致国内资产价格过度波动，金融机构流动性保障功能和风险分担机制严重受阻，并且最终失去金融服务实体经济的健康功能的局面。

最后，打造离岸金融模式。随着中国在国际上影响力提升和中美关系日趋复杂化的背景下，我们必须加快离岸金融的业务场景和业务广度，这也是今天适应中国企业走出去（一带一路建设等）的新场景需求和人民币国际化的国家安全战略布局。

总之，上述这种金融服务实体经济全方位模式，其优势就在于充分利用企业之间业务的关联性和市场的关联性以及资金良性循环的内在规律，把过去分别去追求项目和市场质量的运行模式，转换为抓住“链”的内在相关性所带来的更明显的协同效应和价值创造的能力以及效率提高的特点，从而达到成本降低、风险分担、商机增长、就业扩大、财富安全的效果，而这一点在疫情环境下就显得格外重要。

(2020-5-24 金融界)

民法典为何如此重要？

5月22日，作为今年全国两会重要内容，酝酿多年的民法典草案提请十三届全国人大三次会议审议。这将是我国首部以法典命名的法律。这不仅仅是值得我们每一个民法理论和实践工作者欢呼雀跃的重大事件，也是全中国人民衷心期盼的重大事件。



民法典为什么如此重要？

在依法治国原则之下，国家治理的各种行为都要依法进行，而民法所规范的社会关系涉及我国的经济基础和人民群众的日常生活，在国计民生之中具有全局性和贯穿性，因此，民法成为国家治理所遵循的法律体系之中的最重要的法律之一。也就是因为这样，民法立法一直是我们国家法制建设的基础性工程，民法典编纂一直受到党中央和全社会的高度关注。

现在民法典编纂完成，即将进入实施，自然要在我国的政治、经济、法律等领域中发挥重要作用；在民法典的保障下，我国的国家治理、经济发展和人民权利保障的能力和水平必将获得本质的提升。我国社会一些机构和学者在宣传民法典的意义时，经常会说到，它是权利的宣言。这个说法有一定的意义，但是并没有揭示出民法典的本质作用。

民法典并不仅仅只是权利的宣言，更是民事活动的基本遵循和依靠。民法典不是政治口号，它所建立的各种法律规范和制度，都要实实在在地作用于社会的现实领域，都要贯彻落实到我们每一个自然人、每一个团体的身上，而且要落实到我们从事民事活动的时时刻刻。所以，我们要从国家治理的实际效用的角度来理解民法典的编纂和实施，尤其是要从当前我国国家治理能力现代化的角度来理解这部伟大法典的重要意义。

体系化立法完善治理体系

民法典对于我国治理体系完善和治理能力的重要提升，首先表现在，它解决了我国民法立法长期以来一直存在的立法散乱、而且隐含重大矛盾和缺陷的这些实实在在的问题。

我国民法典是一个体系化的立法，它有比较完善的从总则到分则的系统，这种体系化从民法基本法的角度保障了民法立法资源的和谐统一。在此之前，我国民法的立法，除了民法通则之外，其他都是单行法律的形式。而且此前作为民法基本法的民法通则是1986年制定的，那个时候，宪法明确规定我国实行计划经济体制，因此民法通则也体现了计划经济体制的基本要求。

1993年我国修改宪法建立市场经济体制，而且此后为了落实宪法的要求，我国先后制定了合同法、物权法、侵权责任法以及公司法等多部民商法律，这些法律不但在指导思想上、而且在具体制度上和民法通则相脱离。这种立法上的问题，通过本次编纂的民法典得到了比较完满的解决。

民法典并不仅仅只是在民商法的领域里处于基本法的地位，而且在全部涉及民事活动的立法中，它都是基本法律。它的效力领域并不限于民事司法和一般民事主体的民事活动中，而且还要对大多数行政管理机构的管理行为发挥制约和引导的作用。所以，民法典的体系整合、缺陷弥补和矛盾消除，解决了数十年来一直存在的一系

列立法、执法和司法问题，从立法基础的角度完善了国家治理者的法律支持基础，也提升了治理者的能力优化和法律支持力度。

其次，民法典贯彻了科学立法的要求，按照民法的科学原理解决了长期以来存在的民事活动分析和裁判规则的制度缺陷，不仅仅完善了民法立法，提升了立法的法理科学程度，而且也为人民法院和其他司法机构准确分析和裁判民事案件提供了更加妥善的立法依据，为民众学法用法提供了能够以理服人的系列规范和制度。

这一方面的亮点很多，在此试举两个例子。一个是民法典第133条关于民事法律行为的规定。这个规定相比以前民法通则第54条的规定，以及此前民法学界的多数人观点有一个重大的改变。民法通则第54条规定，民事法律行为是民事主体适用法律的合法行为。这个规定也是此前民法学界的通说。而本次民法典第133条规定，民事法律行为是民事主体关于民事权利发生变动的意思表示的行为。这两个条文一比较就可以看出，民法通则以及此前的民法学通说，并不能彻底接受民法上的意思表示理论；但是民法上的意思表示理论，不仅仅只是民法上的权利义务是否受法律承认的分析和判断的工具，而更是民事主体是否有权利意思自治、是否能够承受民法上的各种权利和义务的主体理论的贯彻和表征。所以，本次民法典的规定在这一点上实现了民法基本理论和制度的重大更新，贯彻了民事主体的意思自治原则，使民法整体制度的构造更加符合民事权利的伦理基础。

另一个例子是本次民法典编纂，彻底接受了债权和物权的法律效力及其法律根据相互区分的科学法理。这一点在全部涉及交易的民事活动分析和裁判中都有贯穿性作用，属于民法基本制度的更新改造。在民事交易中，当事人都会先订立合同然后履行合同，合同应该履行但是现实中合同并不是绝对全部会履行，那些没有履行的合同有些是一开始当然有效的，也有可能有些是无法生效的或者后来无法履行的。无论如何，我们不能在立法中把合同的成立等同于合同履行，而应该把合同订立发生的债权效果和合同履行发生的物权效果区分开。

但是这一科学原理在上个世纪中期制定的一些法律中没有人认识到，甚至在合同法制定时，还把合同订立和合同履行混为一谈。这一点的典型表现就是原合同法第51条、第132条等规定。本次民法典编纂这些条文都予以废止或者改变了，物权和债权相互区分的科学原理得到了彻底的贯彻。这一做法的意义显著，因为民法上全部的交易都存在着定了合同和履行合同的区分，所

以这个改变对于民法涉及交易的全部案件的分析和裁判具有指导意义。这个科学原理，不论对于人民法院的法官，还是仲裁员以及涉及民事执法的行政官员，都具有业务能力提升的意义。

更符合民法社会的运行规律

民法典对于我国治理体系的完善和治理能力的提升，还表现在它更加符合民法社会的运行规律，更加符合民法贯彻实施的自身的特点。在法治社会里，民法社会运行的基本规律是民事主体享有充分的自主权，其行为自理、责任自负。所以不论是在我国还是在其他国家，民法都要满足民事主体能够充分地行使民事活动的自主权。但是，为了保障民事主体的行为合法有度，民法产生了不同于其他法律的显著特征，就是要规定很多行为规范，来对民事主体从事民事活动予以指导或者指引。

民法中除了一部分属于裁判规范之外，大量的法律规范属于行为规范。这些行为规范，一部分属于任意性规范，一部分属于强制性规范或者禁止性规范。无论如何，民法上规定的这些行为规范，都是为了满足民事主体按照自己的意愿、或者按照自己的真实意愿来建立、变更和消灭民事权利义务关系的需要。

这些法律规范，和其他法律给国家治理者赋予职权的法律规范是不一样的。民法典从其第一条开始到最后一条，都围绕着承认和保护民事权利、指引主体如何行使权利展开。尤其是民法典关于民事法律行为制度中对充分承认当事人意思自治的学说的规定，在民事权利部分关于人格尊严、人身自由的规定、关于所有权处分的规定，关于合同自由的规定，关于婚姻自由的规定等，可以说，不论是人身权利还是财产权利，不论是民事主体行使请求权的行为还是行使处分权的行为，民法典都从行为的角度给予了充分的指引、框范和保障。

要完成民法社会的治理，提升其治理的能力，最佳的途径当然是提升民事主体的自决权，强化民事权利体系，充分尊重民事主体的意思自治和责任自负。我国民法典就是这样做的。所以我们说，民法典为民事主体在民法社会里从事自我管理提供了基本的遵循，换句话说，也就是从民事社会的自身规律的角度完善了它的治理体系，提升了民事主体自我治理的能力。

最后，民法典采用体系化科学化的编纂模式，但是其概念和知识体系都是来源于生活现实的，即使是一些比较抽象的概念和规范，其语言也是平易近人的，这就为学习法律、贯彻实施法律提供了极大的方便。

(2020-5-21 思客)

“两新一重”激发经济新动能

一年一度的全国“两会”，以往都是在春季召开，一年之际在于春，承前启后的“两会”可以说是我国政治生活中的头等大事。今年由于受到新冠疫情的影响，“两会”首次延期到夏季召开，在新冠肺炎疫情防控常态化的特殊背景下该如何给中国经济社会发展定调，就成了全社会共同关注的焦点。

5月22日，国务院总理李克强在作政府工作报告时明确指出，要实施扩大内需战略，推动经济发展方式加快转变。李克强总理表示，“扩大有效投资。今年拟安排地方政府专项债券3.75万亿元，比去年增加1.6万亿元，提高专项债券可用作项目资本金的比例，中央预算内投资安排6000亿元。重点支持既促消费惠民生又调结构增后劲的‘两新一重’建设。”

两新一重，扩大内需

所谓“两新一重”主要是：加强新型基础设施建设，发展新一代信息网络，拓展5G应用，建设充电桩，推广新能源汽车，激发新消费需求、助力产业升级。加强新型城镇化建设，大力提升县城公共设施和服务能力，以适应农民日益增加的到县城就业安家需求。新开工改造城镇老旧小区3.9万个，支持加装电梯，发展用餐、保洁等多样社区服务。加强交通、水利等重大工程建设。

政府工作报告起草组负责人、国务院研究室主任黄守宏解读《政府工作报告》有关情况时表示，这个词的来历是因为应对疫情，大家对扩大有效投资是无异议的，但投向争议比较大。有的提出新基建，以信息网络为代表。也有的人要扩大基础设施，铁公基、水利，还有其他投向。为此，党中央国务院，基于中国当前推动经济高质量发展的需要，也吸取了各方意见，取最大公约数，提出了“两新一重”。黄守宏解读称，“两新一重”实际体现了以民生为导向，支撑内需扩大的重大举措。

事实上对于“两新一重”被写入政府工作报告中，早已有迹可循，尤其是新基建在疫情防控过程中起到了重要作用，屡次出现在中央各项会议中，而成为今年的热词。各地也在集中加码新基建项目。4月20日，国家发改委明确了新基建范围，包括信息基础设施、融合基础设施和创新基础设施三个方面。新基建将通过新兴科

技的快速突破和落地应用，带动国家经济发展新旧动能的转换。今年4月份以来，上海、广东、重庆、山东、云南等全国十余个省份已经出台了有关新基建的落地举措。

新联接+新计算，新基建之基石

新经济呼唤新基建，新基建是经济高质量发展的加速器，新基建的根本在“基”，而“基”的核心正是“新联接、新计算”，今年的政府工作报告中，在新基建部分还特别提出了要发展新一代信息网络，拓展5G应用。

中国工程院院士、中国互联网协会咨询委员会主任邬贺铨表示“5G作为超宽带、低时延、大连接的移动通信系统，搭载万物数据上云，赋能应用创新发展，5G作为新基建的重要组成部分，将带动数据中心和云计算等基础设施的建设，推进智慧社会的发展，增强数字产业化，支撑产业数字化，成为数字经济的新引擎。

而以5G为代表的新联接只是数字经济腾飞第一步，无论新基建还是互联网+，离开数据都是无源之水、无本之木，数据在端边云产生，分布式计算方式为实时计算提供了基础，并为快速调整提供决策依据——数据在哪里，计算就在哪里，各行各业都能用得着、用的上的新计算才是驾驭数据的关键所在。



新基建的背后是数字经济，牛津经济研究院研究显示：数字技术的长期回报，是非数字化技术的6.7倍，更是未来全球经济增长的主动力、主引擎。传统行业完全可以借助“新联接、新计算”这一数字技术新引擎，实现数字溢出的最大化效应。新基建所带来的效果已经开始显现：

深圳一直是我国改革开放的桥头堡，在数字化转型过程中，也一直位居前列，去过深圳出差的人，一定有

感于深圳机场的快捷与便利，旅客在深圳机场的各个环节，甚至无需出示身份证，仅凭自己的脸就能作为通过凭证。出色的体验背后，是华为为深圳宝安国际机场量身定制的数字转型方案。围绕“运控、安全、服务”三大业务领域，构建了“机场运行一张图”“机场安全一张网”和“机场出行一张脸”场景化解决方案。通过华为AI平台对海量数据的收集、分析与测算，航班放行正常率提升到87%，这意味着每年有近400万人次的旅客不用再乘坐摆渡车，从而极大地提升了旅客出行体验。

有赖于数字化“新基建”，许多行业的工作方式得以重塑，一些传统粗放的工作变得省力、快捷，企业的日常运营管理也更加科学和高效。最近10年深圳的电网线路长度增长了近1倍，但线路维护人员仅从60人增长到80人，“一车两人三水壶”的传统粗放型线路工作模式已不能适应新时代的新要求。南方电网深圳供电局与华为携手，在边缘侧部署输电视频监控终端，通过“以系统智能分析为主、人工判断为辅”的崭新模式，原来需要20天才能完成的现场巡视工作，输电监控指挥中心现在仅需2小时就可完成。

新基建、新速度

新联接的特质是“快”，5G毫秒级的响应速度，足以支撑无人驾驶等创新应用的苛刻要求；新计算的特质也是“快”，更先进工艺和架构的芯片，更强大的算力、更高效的AI训练。当新联接深入各行各业，在新计算的推动下，必将促进各行业由内而外的推动数字化转型加速落地，从而创造“中国式新速度”。

一场波澜壮阔的数字战役，让所有人见识到5G、

AI、云技术聚变带来的巨大威力，并为中国经济体和各行业的数字化转型与智能升级，按下了“加速键”。

在医疗行业，借助华为磅礴的AI算力输出，病毒基因测序分析从数天缩至30分钟，医学影像诊疗从几分钟缩至不到1秒；而由新联接、新计算共同支撑的WeLink，成为近万家医疗机构、50多个部委、500多个省市政府部门远程办公的首选；

除此之外，对于交通、水利等传统基建领域，新基建也能带来效率的提升，例如，西安局集团西安机务段率先完成5G装车测试，列车系统产生30GB数据在3分钟内即可自动完成转储，实现了效率和安全性成倍提升。

“新联接、新计算”还带来了全新城市水务解决方案，让苏州市平江历史街区通过视频监控摄像系统可以全天24小时进行定点信息采集，从上线开始，已经抓拍到大量不文明行为，识别出违法行为后记录取证，并实现实时预警和信息自动推送；同时智慧水务体系还通过内涝积水测量、排口偷排检测、水体违法占用、蓝藻的监测、防洪排涝VR指挥、闸泵站远程控制等手段，不仅让整个姑苏城水变得更加清澈，也更好地诠释了数字化转型带来的价值——“绿水青山就是金山银山”。

随着“两新一重”写入政府工作报告，“新基建”将驱动各行各业的数字化转型加速进入深水区，相信以“新联接、新计算”为根本，加上政企行业数字化转型内发的驱动力，将全面激发中国数字经济发展的新动能，从而让高质量发展的步伐更加坚实、有力。

(2020-05-24 环球网)

(上接第14页)

历史地看，国际话语权的提升，与国家实力的崛起相比具有滞后性。一战前美国的综合实力已经超过英国，但美国话语权优势在二战后才展现出来。傅莹对此有清醒的认识和深刻的论述，“总体上看，‘西强我弱’的舆论格局还没有完全打破，我们在国际舆论场上的话语权和影响力仍有待提高”。但她也指出，“改变他人的偏见不能只靠批驳和辩解。我们需要向国际社会展示更加真实、立体、全面的中国，更有说服力地阐释中国的意图和目标，把叙事重点更多放到展现中国与各国共建人类命运共同体的愿景和行动上去。”

新冠危机凸显了中国与西方在意识形态上的对立。在某些西方学者看来，这是中国崛起过程中难以逾越的政治屏障。但傅莹认为，一个不断改革创新、持续扩大

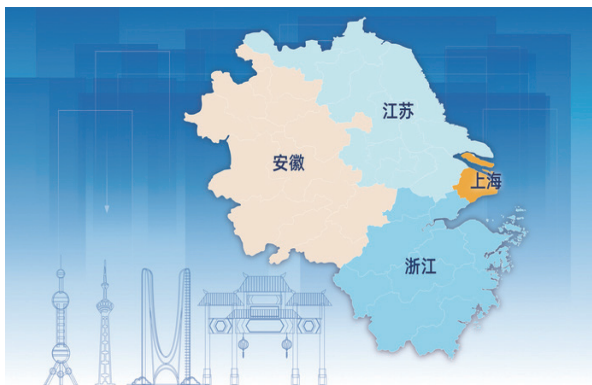
开放的中国，一个矢志让全体中国人民过上幸福生活、为世界和平与发展作出巨大贡献的中国，不愁没有好的国际口碑。在国际政治学上，这种内外兼修体现的是“道义政治”。伦敦政经学院学者金刻羽撰文称，通过行动而非言语，中国领导人可以基于道义责任而不是地缘政治利益来重建中国的国际形象。

关于道义与政治，美国思想家莱茵霍尔德·尼布尔，在总结二战的教训后写道：“只有当我们意志坚定以及我们的道义目标与战略考虑相匹配的时候，我们才可以使得人类免于另一次灾难。”疫情结束后，无论欧美如何操弄政治，整个国际社会都势必思考如何“免于另一次灾难”。中国外交中道义与战略的结合，正当其时。

(2020年10期 南风窗)

“两会”上的 长三角关键词

“努力在危机中育新机、于变局中开新局”。5月23日上午，习近平总书记在政协经济界委员联组会上强调。百年未有之大变局和新冠肺炎疫情碰撞叠加，长三角越要紧扣“一体化”和“高质量”两个关键词，克难攻坚化危为机，把握变局开创新局。在今年“两会”现场，来自长三角的代表委员热议长三角一体化，纷纷为更高质量一体化发展建言献策。



关键词一：世界级

世界级产业集群，必须在全球产业发展和技术创新的竞争格局中占有一席之地。

在全国人大代表、杭州海康威视数字技术股份有限公司董事长陈宗年看来，世界级先进制造业集群，要有一个全球性的、处在即将进入成长期的，并且能够不断扩大升级的市场或行业存在。而且，要拥有核心技术、市场等先导性要素的若干个骨干企业同一地域，还需要该地域具有较高的要素能级。世界级产业集群，最终要靠世界级的龙头企业和品牌产品。“杭州有望形成一些世界级产业集群，如物联网领域的安防产业、机器人产业、红外产业、大数据产业等。”陈宗年代表说。

核心产业技术和创新能力，是世界级产业集群的必备特质，而创新离不开人才。全国人大代表、中科院宁

波材料技术与工程研究所所长黄政仁说：“长三角要打造世界级产业集群，要凝聚高能级的创新力量，关键是创新人才的集聚，包括人才的引进、培养和使用。”今年全国人代会，黄政仁代表提交了关于高端人才引进和激励创新环境营造的两份建议。

关键词二：集群化

继2012年德力西电气斥资在芜湖打造了一个智能制造基地之后，去年底再度加码，上马总投资超过10亿元的二期项目。

“这是德力西电气战略布局的重要一步。”全国人大代表、德力西集团有限公司董事局主席胡成中说，新项目达产后，不仅能进一步完善德力西电气的未来产业布局，也将推动中国低压电器行业产业格局变革。

自创业便深耕长三角的胡成中代表认为，龙头企业的跨区域布局与整个长三角要素资源的流动以及产业链延伸融合、产业布局优化密切相关。他建议，鼓励长三角地区重点行业龙头企业通过跨区域兼并重组，建立总部—基地等多种方式，实施一批区域产业合作重大工程和重点项目，实现科研、生产、营销资源利用的最大化。

集群化，世界级产业集群往往依托城市群之间的分工协作而形成。在全国政协委员、富通集团有限公司董事长王建沂眼里，长三角是先进制造业集群生长的沃土。今年1月21日，富通集团嘉兴（嘉善）光通信全产业链项目在嘉善西塘投产，富通集团规划将光通信全产业链工厂打造成为具有全球竞争力的先进制造产业集群，构筑产业链上下游企业共同体。

当前，疫情冲击下，全球产业链面临格局重构。王建沂委员建议，要抓住全球产业链重构的重要战略窗口期，借力长三角一体化发展国家战略，做好顶层设计，优化和完善产业布局，形成一批“各具特色、有序竞争、差异化”的具有全球竞争力的先进制造业产业集群。

关键词三：协同

长三角是中国集成电路产业基础最扎实、产业链最完整、技术最先进的区域。为了避免重复建设，长三角沪苏浙皖三省一市正在根据自身特点进行差异化发展。

全国人大代表、绍兴市委书记马卫光介绍，绍兴正积极抢抓国内集成电路产业发展的黄金窗口期，加快建设集成电路“万亩千亿”新产业平台，聚焦头部企业深化精准招商，高举高打推进产业集群发展，全力打造国家级集成电路产业创新中心和长三角“芯”高地，努力为解决“缺芯少魂”问题作出绍兴贡献。

立体生长，寻求产业协同的内生动力，这是长三角城市共同的发展诉求。采访中，代表委员们普遍认为，用产业地图的方式重点体现区域内产业的布局、企业的集聚、要素的汇聚，引导跨区域产业协同、要素的市场化流动，有助于形成世界级产业集群竞争力。

加强横向产业布局协同之外，纵向产业链之间的协作同样不可或缺。区域间的竞争，靠的不再是企业间的“单打独斗”，而是产业链条间的“组团打拼”。从温州起步的正泰集团早已融入长三角。今年4月，位于上海松江的正泰启迪智电港内，一个个智能制造研发中心陆续交付启用。

全国政协委员、正泰集团股份有限公司董事长南存辉说：“长三角产业链协同，应当充分发挥区域内科技资源多、创新能力强的优势，整合全球创新资源，使得产业链能够以最经济和最有效率的方式运行，提升长三角制造在全球供应链产业链的竞争力。”南存辉委员建议，长三角一体化要有一张产业链“地图”，不仅要考虑省内产业链分布，眼光更要放至长三角范围，将各地区的企业整合在一条产业链上，集各地之所长，分工互补，形成共生共荣的产业生态。

在长三角协同发展方面，全国人大代表、城银清算服务有限责任公司董事长崔瑜提出了一个具体设想。“我今年提了一个建议，希望推进长三角支付清算一体化。”崔瑜代表表示，长三角区域一体化发展涉及方方面面，支付清算属于金融一体化的一个具体建议。

支付清算对于老百姓来说，似乎是个“高大上”的名词。对此，崔瑜代表作了个形象的比喻：“如果把各

种金融产品比作汽车，那么支付清算就是高速公路，为经济金融活动运输资金。”她坦言，我国的支付清算体系总体在国际上处于领先水平，但在长三角区域，仍有完善空间。

崔瑜代表建议，由中国人民银行牵头建立完善工作机制，协调地方金融机构组成一体化领导小组，优先围绕一些重点争取短时间内取得比较显著的成效。同时，整合金融基础设施，推动长三角支付清算业务同城化，充分发挥协同能力。“此外，还可以将支付清算体系和区块链等创新技术结合起来，将传统支付清算工具数字化，积极争取数字货币在长三角地区先行先试。”崔瑜代表说。

关键词四：示范区

在全国两会上，上海代表团对长三角一体化一直保持着极高的关注度。全国人大代表、上海社科院副院长张兆安聊起了今年他对于长三角一体化发展的关注点。

“今年我想建议把长三角生态绿色一体化发展示范区纳入自贸区范围。”张兆安代表谈到，希望把自贸区的一些政策延伸到示范区，尤其要扩大绿色服务贸易开放，如外资独立办学、办医，以及免税商品、开征环境税、发行绿色债券试点等，成为推动全国绿色开放的创新基地。

今年4月召开的示范区理事会第二次全体会议讨论了示范区国土空间规划（草案）。张兆安代表透露，示范区的国土空间规划即将出台，生态环境、水利、产业、综合交通、文旅等6个专项规划也正在抓紧编制之中。“在这一基础上，建议国家把示范区建设纳入‘十四五’规划，这有利于更好推动示范区制度创新和项目建设，更好强化示范区建设对全国区域协调发展的示范引领作用。”

事实上，在近几年全国两会上，张兆安代表始终聚焦长三角话题。2018年全国两会上，他首次提出将“长三角一体化”提升为国家战略；2019年全国两会上，张兆安代表又提出，长三角一体化示范区要在促进区域协同发展方面解决行政壁垒问题，使改革实现突破。同时，示范区的体制机制创新也需要有区域性立法给予保障。

(2020-5-26 上观新闻)



中国“新冠外交”的危与机

在中国对外关系史上，“新冠外交”注定将是标志性的历史时段。几乎没有哪个单一事件，能像新冠肺炎疫情这样全方位地“测出”中国政治、经济、外交等整体外部环境。通过新冠肺炎疫情期间中国与其他国家的互动，我们可以更加清晰地看出中国外部环境变化的广度和深度。这些变化此前大多已初露端倪甚至非常明显，但新冠肺炎疫情使其更加凸显。中国“新冠外交”的成效，取决于能否快速、灵活地应对环境之变，继续为国家崛起争取有利的外部环境。

尤为重要的是对欧美的外交。中国的对外开放，起步时主要是向西方国家开放，未来的开放也不得不直面西方。在新冠肺炎疫情之前，中国与欧美国家的关系已经步入了调整期，这也是中国外部战略环境变化的主要内容之一。新冠肺炎疫情让这种调整呈现加速度的态势，中国与西方国家的利益冲突点与契合点，都呈现出前所未有的清晰度。疫情结束后，中国与欧美国家外交关系的调整，方向会更清晰，力度也会更大。这对中国外交是一个巨大考验。

新冠冲击

对于中国外交来说，新冠肺炎疫情是一起典型的“黑天鹅”事件，造成的冲击始料未及。作为首个遭受疫情冲击的国家，中国的战疫过程，不得不说带有某种悲壮感。突如其来且原因不明的病毒，使中国的战疫几乎没有可供参考的应对模板。另一方面，“危机下自保”的心态，客观上给中国战疫造成了“孤独感”——那时中国是唯一的疫情重灾区。试想一下，1978年中国向世界打开国门以来，何曾遇到过疫情期间那种规模的停飞断航与人员隔离？

对比中国融入世界的心态和历程，就不难想象那种“隔离”造成的心理冲击。那时，中国的铁腕封城被西方舆论指责为反应过度，西方国家的“隔离”被中国视

为反应过度。回过头来看，哪种“反应过度”更站得住脚已不重要，重要的是这种是非判断上升到了外交层面，进而演变成中国外交的压力。中国还在苦战疫情，欧美国家还风平浪静时，围绕疫情的争议就是中国战疫外交的一个重要内容。

新冠肺炎疫情席卷欧美之后，中国曾经采用的居家隔离、封城等措施，在西方舆论中成了不带贬义的中性词，但对中国战疫的评价却没有变得更“中性”。中国从疫情震中到援助他国抗疫的角色转变，也没有为西方舆论注入相对客观、理性的动机。不仅如此，欧美疫情恶化衍生出的政治“甩锅”，导致以美国为首的西方多国把矛头指向中国。外交层面的交锋，升级为对中国的调查、追责甚至经济索赔。

特朗普政府是领头者。但值得深思的是，在外交上向来“美国独行”的特朗普政府，为何在西方国家中能有呼应者甚至追随者？这绝不是因为特朗普的个人魅力，也不是因为美国的领导威信。这无可争议地表明，新冠肺炎疫情映射出的，不只是中美之间的问题。中国直面的是整个西方世界，这也是中国“新冠外交”的突出特点。上一次出现较为类似的局面，还是冷战末期欧美因意识形态问题而封锁中国。但这一次，问题要复杂、深刻得多。

中国“新冠外交”的压力，首先表现在话语权上。中国认为西方的指责是在通过转移焦点推卸责任，西方觉得中国强势的外交表态、频繁的援助国际抗疫，是想以改变“新冠叙事”来逃避追责。不得不承认，西方媒体、学界、政界构建的中国认知的稳定性，客观上转变成了西方针对中国的话语权优势。即便这种认知已经与现实背离，“叙事的权力”还在发挥作用。话语权弱势，是中国外交需要解决的问题，也是必须直面的现实。

“叙事之争”体现的不只是话语权问题，甚至不能简单地视为西方的政治操弄，背后是更为深刻的意识形

态问题。“认为中国战疫表现优秀的看法是幼稚的，在中国显然发生了一些我们不知道的事情。”法国总统马克龙的这个表态，某种程度上反映的是西方政治人物的集体心态。在这种心态下，战疫成功的“韩国模式”不足为虑，中国战疫成功的论断就是问题。通过批评中国“胜之不武”，来反衬西方体制光环依然闪耀。新冠危机凸显了中国与西方意识形态上的对立。

意识形态涉及立国之本，一旦尖锐对立就有滑向新冷战的可能。历史地看，中国经济上的崛起与国际影响力的提升，是在西方主导的世界秩序下实现的。那也是一段世界秩序相对“去意识形态化”的历史，中国是最大的获益者之一。新冠危机引发的西方意识形态焦虑，无疑会反映到未来世界秩序的塑造上。对世界依然具有巨大影响力的欧美国家，在秩序塑造上肯定会加入更多防范中国的因素。对于中国来说，新冠冲击是双重的，既冲击与西方世界的关系，也冲击中国所处的世界体系。重塑契机

在新冠肺炎疫情问题上，西方媒体、政客对中国搞“有罪推定”，中国遭遇疫情时臆测社会动荡甚至政权倒台，援助他国抗疫时猜测中国搞“慷慨政治”，借机扩大国际影响力。新冠危机引发的意识形态焦虑，本质上是西方内部的问题，但同时也反映出这样一个事实，即中国的国内行为越来越具有国际效应。正如中国前副外长傅莹所说，现在国际社会关注中国，不仅关注中国取得的发展成就，也关注不断发展的中国将如何影响世界。

新冠危机可以说是这种“关注”较为极端的体现。比如，对于某些西方国家的“甩锅”，中国的外交回应，在西方媒体中的定性是“正面应战”，甚至被描述为“战狼外交”。美国前外交官杰夫·穆恩对此的看法是，发生变化的不是中国公共外交的实质与基调，而是因为随着中国全球影响力的增加，我们现在变得更加严肃地看待中国的官方宣传了。“新冠危机是最新，或许也是最重要的例证，即中国的政策声明在如何影响国际事务。”

所以，在意识到中国与西方关系有恶化可能性的同时，更应注意到关系重塑的一面。意识形态的差异是客观事实，差异演化为矛盾也不全然取决于中国的主观意愿。但是，意识形态不是存在于真空中，它必然体现为具体的政府政策、外交行为。加强对中国的防范，并不完全等同于对中国重演冷战历史。从这个意义上说，中国外交的努力方向，应该是在不凸显差异的前提下，把着力点放在如何应对中国与欧美关系的重塑上。

对于中欧关系的重塑，中国或许不得不面对选择性脱钩的事实。3月25日，欧盟委员会发布了一份“外来

投资审查指南”，尤其提到了要加强对医疗行业、公共卫生领域外来投资的审查。欧盟委员会主席冯·德莱恩就这份指南表示，我们需要保护欧洲的安全与经济主权，“欧盟现在和未来都会继续向外来投资开放市场，但这种开放不是无条件的”。欧盟贸易专员菲尔·霍根称，在目前的情况下，我们需要控制开放的节奏，对于外来投资要问个为什么。这些表态虽然没有提及中国，但针对性不言而喻。

在国际格局深刻变动，传统盟友美国倾向于孤立主义、单边主义的背景下，欧盟无疑会加大对战略自主的投入。菲尔·霍根表示，我们需要讨论战略自主意味着什么，其中就包括建立更加具有韧性和多元化的供应链。不难想象，这样的供应链会考虑降低对中国的过度依赖，但可以肯定的是不可能“绕过”中国。对于欧盟来说，这不仅涉及经济利益，还是一个战略问题。欧盟战略自主的参照，是对美国的战略依赖。一个与中国全面脱钩的欧洲，不可能在战略上更加自主。

冷战结束以来，共同的危机往往是中美合作的动力，如今的新冠危机却成了双方对撞的加速器。大的背景是战略竞争，但目前中美关系剧烈震荡，主要是因为美国进入了选举季。特朗普政府“甩锅”的影响不容小视。一旦特朗普成功连任，他会继续沿着战略竞争的路径走，即使拜登胜选，美国的对华政策也不会偏离“特朗普路线”太远。从这个意义上说，中美关系重塑的难度要比中欧关系更大。

中美关系有继续恶化的可能，但这并不意味着没有通过重塑趋于相对稳定的空间。中美已经谈成第一阶段经贸协议，本质上就在遵循“互利”的互动逻辑，长远来看也是一种秩序重塑。如果美国铁了心与中国对抗到底，就根本没有谈的必要。美国的“再次伟大”必须以经济实力做依托，全世界90%以上的消费人口在美国之外，美国不可能绕开即将成为世界最大消费市场的中国。与媒体聚焦的外交交锋相比，中美第二阶段经贸谈判何时以及如何进行，更值得关注。

内外兼修

截至4月29日，全球新冠肺炎确诊病例已经超过310万，在确诊病例总数世界排名前十的国家中，有六个是西方国家，确诊病例总数占比近60%，其中美国就占了三分之一。而中国的确诊病例总数世界占比仅为2.7%。战疫结果的巨大差异，很可能导致西方在疫情结束后掀起“问责浪潮”，而中国将是主要目标。这种情况下，中国的战略定力尤为重要，“新冠外交”理应着眼长远。

(下接第10页)

从“六稳”到“六保”， 中国经济底线思维的逻辑

4月17日，中共中央政治局召开会议，在强调“六稳”的同时，首次提出“六保”的任务，即保就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转。

一季度中国经济经历了1月下旬至2月上旬的经济停滞、2月中旬逐步复工复产的过程，受需求不足、全球运输接近封锁等多方面影响，一季度中国GDP同比下滑了6.8个百分点，制造业和餐饮、旅游、文娱等服务业受到较大冲击。以经济活动为基础的财政收入一季度也出现了大幅下滑，全国税收收入同比下降16.4%，地方政府较为依赖的国有土地使用权出让收入同比下降7.9%。

国务院发展研究中心宏观经济研究部副部长冯俏彬近期发表在《财政研究》上的文章估算，新冠肺炎疫情对2020年中国财政造成的增支减收总额在1.2万亿-1.7万亿元之间，叠加2019年减税降费政策的后续影响，2020年“落实落细减税降费政策”造成的减收6000亿元左右，2020年全国财政收入减收增支约1.8万亿-2.3万亿元。

财政收入的大幅下滑使部分地方“三保”（保基本民生、保工资、保运转，简称“三保”）压力加大，为解决地方“三保”面临的突出问题，财政部专门成立了以部党组书记、部长刘昆为组长的工作领导小组，加强对地方“三保”工作的统筹指导。4月17日的中央政治局会议在分析当前经济形势时仍旧提到“全面建成小康社会”，这意味着2020年比2010年经济总量翻一番的目标仍未松动，值得关注。若如此，按中国人民大学副校长刘元春预测，2020年GDP增速需要达到5.5%。

如果2020年要达到5%-5.5%的GDP增速，测算下来，政府债券发行规模大致要达到6万亿-9万亿元，预计政

府实际发债规模超8万亿元。一揽子财政政策纾困和刺激计划的规模或达9万亿元左右，约为2019年中国名义GDP的9%。

财政部如何做好“加减法”

受新冠肺炎疫情叠加抗疫减免缓税措施、增值税减税翘尾等多重因素影响，今年一季度，中国一般公共预算收入同比下降14.3%，其中的税收收入同比下降16.4%，降幅均高于全球金融危机时2009年一季度的降幅。前三个月疫情对财政收入的影响逐月扩大，全国一般公共预算收入同比分别下降3.9%、21.4%、26.1%。此外，受疫情影响大的住宿餐饮、交通运输、文化体育和娱乐等行业一季度税收收入降幅增大，分别下降33.2%、27%、19.6%。

财政部国库支付中心主任刘金云在4月20日财政部举办的新闻发布会上预计，今年二季度，财政收入仍呈下降态势。但随着中国生产生活秩序加快恢复、复工复产逐步接近或达到正常水平，财政收入降幅将会逐步收窄。

据《财经》记者统计，一季度除西藏，全国各省份的一般公共预算收入均为负增长。截至4月28日，全国31个省份中有20个公布了一季度财政收支情况，这些省份收入下滑的幅度差异较大，疫情重灾区湖北省一般公共预算收入降幅最大，超47%，重庆降幅亦较大，超23%，其余18个省份中降幅在两位数以上的有11个。具体到市县，《财经》记者了解，湖北省之外，部分省份亦有一些市县一般公共预算收入下滑超40%。疫情冲击下，财政收入大幅下滑，但刚性支出增加，收支平衡吃紧。

严峻的收入形势下，一些地方“三保”支出压力加大。财政部预算司一级巡视员王克冰在前述新闻发布会上表示，“下一步，中央财政将按照中央政治局会议提

出的“六保”要求，研究适当提高财政赤字率，集中使用部分中央存量资金，统筹加大地方转移支付力度，加强对地方保基本民生、保工资、保运转的财力支持。”

西部某省份财政厅局预算部门人士告诉《财经》记者，目前看只是财政收入形势不太好，资金流方面尚未出现不足问题，若到今年五六月份收入形势依旧较差，下半年可能会考虑动用预算稳定调节基金等其他手段。目前看，下半年财政收入形势仍不明朗，国内是否会出现疫情二次暴发、疫情全球大流行的蔓延范围及影响程度等都是不确定因素。

《财经》记者调查了解，某省份财政部门目前对企业的调查问卷结果显示，目前，生产成本提高、市场需求不足、现金流紧张、资金周转困难是大多数企业面临的突出问题，不少企业预期全年收入下降。中小微企业受到的冲击尤为突出。而中小微企业是国内吸纳就业和支撑出口的主体。

采访的多位财政专家分析，判断全年收入形势需持谨慎态度。考虑到新冠肺炎疫情对国内国外需求的较大冲击、税费减免缓措施、经济下行压力，以及中美贸易摩擦影响等多重因素，今年全国财政收入即便零增长也已极为不易。

50 个财税文件促复工复产、复商复业

疫情发生数月以来，中央财政一手抓抗击疫情经费保障，确保公众不因担心费用问题而不敢就诊，确保各地不因资金问题而影响医疗救治和疫情防控；一手纾困企业和困难群众，促进复工复产，出台了减税降费、减免缓社保缴费、财政贴息、加大失业保险稳岗返还力度等多项措施。

《财经》记者统计，截至4月28日财政部已经出台了50个文件发布与抗疫相关的综合保障类、减税降费类、金融类政策措施。其中：涉及抗疫救治费用、经费保障、财政补贴、医疗物资保供收储、农产品供应、加强“三保”等综合保障类政策26个，涉及税费减免缓、降成本等相关政策17个，涉及疫情期间财政贴息、融资担保、延期还本付息等涉及金融方面的相关政策7个。

财政部社保司副司长王新祥在前述发布会上介绍：截至4月19日，各级财政共安排疫情防控资金1452亿元，各地疫情防控经费均得到较好保障；此外，中央财政累计下达困难群众救助补助资金1560亿元，该数额已经超过2019年全年的实际执行数，用来积极支持各地切实保障好困难群众的基本生活。

减税降费方面，财政部会同有关部门出台了在疫情防控重点保障物资生产企业给予税费优惠、对受疫情影

响较大的行业企业给予税费减免、加大鼓励社会捐赠的税收优惠力度、对防疫补助收入免征个人所得税、加大个体工商户和小微企业税收优惠力度、出台扩大汽车消费的税收政策、延续西部大开发企业所得税优惠政策、阶段性减免企业社会保险费、支持稳外贸的税费优惠等九大类共17个政策文件。比如：中国推出了阶段性减免企业社会保险费的政策，具体为：从2020年2月起，各省份可以对中小微企业的养老、失业、工伤等三项社保的单位缴费实行免征，免征的期限不超过5个月；湖北省可以将免征的范围扩大到各类参保企业；湖北以外的全国其他省份对大型企业等其他参保单位的三项社保单位缴费可减半征收，减征的期限不超过3个月；受疫情影响生产经营出现严重困难的企业可申请缓缴，缓缴的期限原则上不超过6个月。

为促进小微企业和个体工商户尽快复工复产，中国推出了增值税阶段性减免措施。具体为：自2020年3月1日至2020年12月31日，对湖北省的小规模纳税人适用3%征收率的应税销售收入免征增值税，湖北省以外的小规模纳税人现有的增值税征收率由3%减到1%。小规模纳税人在现有增值税的纳税人里占的比重达80%以上，是一项普惠性的阶段性税收减免政策。

为稳外贸，自2020年3月20日起，中国对除“两高一资”外所有未足额退税的产品及时足额退税，涉及瓷制卫生器具、植物生长调节剂等1464项产品。

4月26日，财政部、国家税务总局联合发布《关于延续实施普惠金融有关税收优惠政策的公告》，将2019年12月31日执行到期的税收优惠政策，实施期限延长4年，有效期至2023年12月31日。相关税收优惠政策主要包括：对金融机构向农户、小型企业、微型企业及个体工商户发放小额贷款（指单户授信小于、等于100万元或单户贷款合同金额且贷款余额小于、等于100万元）取得的利息收入免征增值税；对为农户、小型企业、微型企业及个体工商户借款、发行债券提供融资担保取得的担保费收入，及为上述融资担保提供再担保取得的再担保费收入，免征增值税；对金融机构农户小额贷款利息收入免征增值税，对金融机构农户小额贷款的利息收入在计算应纳税所得额时按90%计入收入总额，对保险公司为种植业、养殖业提供保险业务取得的保费收入在计算应纳税所得额时按90%计入收入总额；对经省级金融管理部门批准成立的小额贷款公司取得的农户小额贷款利息收入免征增值税，对经省级金融管理部门（金融办、局等）批准成立的小额贷款公司取得的农户小额贷款利息收入在计算应纳税所得额时按90%计入收入总

额，对经省级金融管理部门（金融办、局等）批准成立的小额贷款公司按年末贷款余额的1%计提的贷款损失准备金准予在企业所得税税前扣除。

北京国家会计学院财税政策与应用研究所所长李旭红向《财经》记者表示，这些税收优惠政策涉及多个税种、多个方面，延长税收优惠期限有助于受疫情影响的中小微企业和农户，进一步享受到税收优惠帮助其复工复产的政策红利。李旭红表示，除此之外，为进一步支持小微企业、个体工商户和农户，近期各级各部门打出政策“组合拳”，在“银税互动”助力企业复工复产的基础上，本次延续实施普惠金融有关税收优惠政策，有助于加大对小微企业和农户的信贷支持力度，助力企业解决融资难题，保障企业的复工复产和农户的农业生产。“融资难是中小企业和农户的共性问题，由于小微企业和农户可担保的资产少、偿债风险高、经营期限短，一直以来都面临资金实力不足、应对风险能力弱的瓶颈。”她说，“重点加大对小微企业和农户的金融支持力度，可以降低企业融资成本，缓解现金流压力。”

政府发债规模或超8万亿元

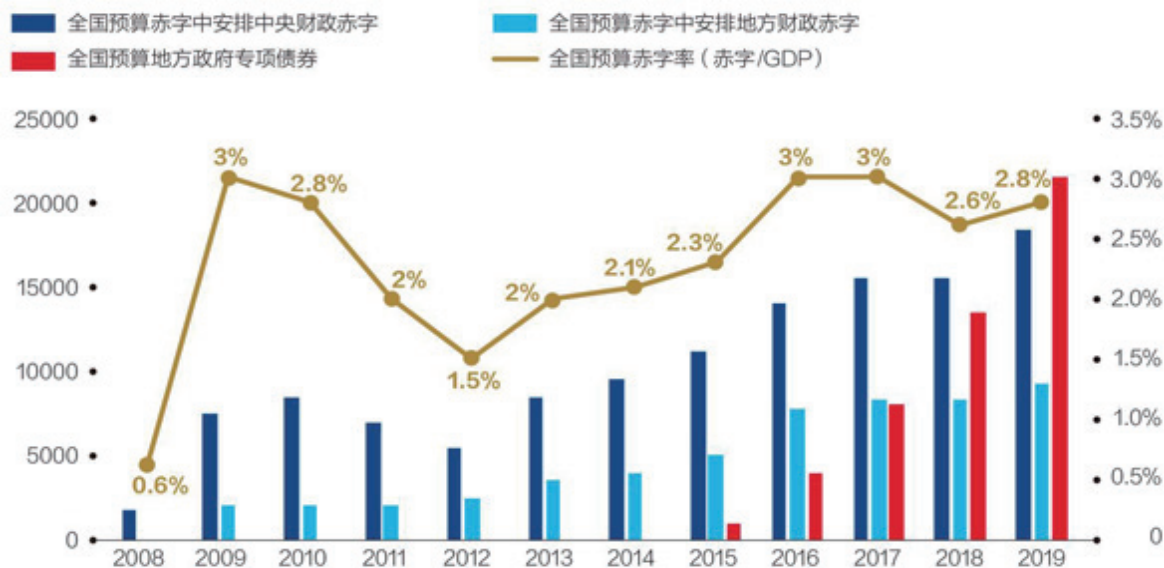
当前，业界高度关注的是2020年预算赤字率、新增地方政府专项债券和抗疫特别国债规模等问题，尤其是对特别国债会包含哪些内容、如何发行、规模多大等问题有颇多猜测。地方政府专项债券方面，目前中央已经提前下达2.29万亿元额度，按照提前下达新增额度要在当年新增地方政府债务限额的60%以内的规定，2020年新增地方政府专项债券额度在4万亿元或以上已毫无悬念，较2019年2.15万亿元的地方政府专项债券，额度大幅提升。

至于提高赤字率的幅度和发行特别国债的具体方案，财政部副部长许宏才在2020年4月3日国务院联防联控机制新闻发布会上表示，将综合考虑国内外经济形势、国家宏观调控的需要、财政收支状况等因素确定。

刘元春表示，填补1个百分点GDP增速的下滑需要财政扩张1.2万亿-1.4万亿元，因此要填补GDP增速回落3个-5个百分点需要的财政扩张资金在4万亿-7万亿元左右。此外，综合多方信息，预计2020年一般公共预算减收在1.5万亿元左右，政府性基金预算减收在5000亿元左右。刘元春等预测加上2020年的财政减收，实际需要的财政资金或在6万亿-9万亿元左右。按此计算，除去4万亿元的新增地方政府专项债券，2020年实现5%-5.5%的增长目标，财政赤字以及发行特别国债的规模合计最多或需5万亿元左右。

中国财政科学研究院研究员赵全厚向《财经》记者表示，考虑到疫情影响，2020年赤字率可能提高到3.5%。按冯俏彬的分析，2020年赤字率提高到3.5%，可释放出5000亿元的公共资金，用于弥补一般公共预算收支缺口，支持地方实现“三保”。需要说明的是，财政赤字计算与当年的经济增长目标、CPI目标、赤字率都有关系，《财经》记者假设2020年政府设定的上述目标分别为5.5%、3%、3.5%，计算得出的赤字额为3.76万亿元，较2019年赤字增加了1万亿元。由此，2020年一般公共预算赤字或在3.2万亿-3.7万亿元左右，抗疫特别国债的发行规模或在1万亿-2万亿元左右。

对于抗疫特别国债的具体用途和使用方式，业界有颇多分析和争议。冯俏彬向《财经》记者表示，抗疫特



别国债具体用于哪些方面，我个人认为应当对受到疫情冲击的地区、行业、企业给予一定的救助和扶持，但尽量避免通过直接发钱的方式，应当运用介于财政和金融之间的一些工具，放大有限资金的效用，比如中小企业贷款贴息。她强调，对企业进行救助也要分具体情况，有的地方可以用担保的方式，有的地方可以用贴息的方式，或者有的地方也不排除直接用补贴的方式。“不论使用哪种方式，应当放大资金的杠杆效应或社会效应，比如对企业进行救助或补贴时，可以视情况附加不裁员、不减薪等方面的条件。”她说。

财新智库莫尼塔研究董事长兼首席经济学家钟正生认为，抗疫特别国债的使用方式可能有两种：第一种是要用于有经营现金流的项目，即要与它产生的资产对应。按中国前两次发行特别国债的历史，这一用途的特别国债不会纳入预算赤字。第二种是给金融中介机构注资或增资，比如给中小银行或信用担保公司等注资。这些中介机构因给中小企业放贷、担保而可能出现的损失，可以通过财政支持得到补偿，其实就是财政补贴；或者设立一个特别的产业基金，该基金专门用于救助中小企业，等企业生产经营恢复正常后才适时退出。

除以上两种方式，社科院财经战略研究院财政审计研究室主任汪德华认为，可以对机关团体存款发行特别国债，由于这块存款余额有近30万亿元的规模，让其中一两万亿元购买特别国债用于疫情对冲专项支出，不会影响其自身的正常运转。

10万亿元财政包酝酿待出

除了前述已发布的财政应对疫情措施，目前，中国的一揽子财政抗疫计划具体的规模和内容备受关注。

钟正生向《财经》记者表示，考虑到后续即将出台的地方专项债的扩容、抗疫特别国债的发行、赤字率上调，以及企业社保缴费的减免征收、针对受疫情冲击较大的企业和个人的专项资金支持，以及继续盘活财政存量资金等，其实中国推出一个10万亿元量级的财政政策大包，也不像初看起来那么重磅、那么离谱。

对于中国的一揽子财政抗疫计划，除了前述已实施的经费保障、医疗救治、减免缓税费、对疫情防控重点保障企业的财政贴息、对小微企业以及对受疫情影响较大的批发零售、住宿餐饮、物流运输、文化旅游等行业的个体工商户和网约车司机、出租车司机等的创业担保

贷款贴息，还将包括哪些内容，颇为引人瞩目。

《财经》记者根据前文所述对政府发债规模的预测和一些已发布的应对疫情政策，做了中国一揽子计划的大致框架图，2020年中国抗疫一揽子财政计划的规模或达到9万亿元左右。需要说明的是，按新《预算法》地方政府一般债券只能用于公益性资本支出，不得用于经常性支出，加上4万亿元的新增地方政府专项债券，地方发债用于各类建设的资金大概率在4.93万亿元以上。

新增地方政府一般债券具体用于哪些项目，以浙江省为例，今年3月底浙江省财政厅发行了浙江省政府一般债券（二期）242亿元，用于各类大中小学幼儿园建设工程、公路等道路建设、城镇综合环境整治、市政基础设施工程、桥梁建设、社区卫生服务中心工程、河道水系治理工程、污水处理工程、地质灾害治理、生态公园建设等方面。

新增地方政府专项债券用途方面，许宏才在前述国新办发布会上介绍，2020年要优化资金投向，体现疫情防控需要和投资领域需求变化。在重点用于交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目、民生服务、冷链物流设施、市政和产业园区基础设施等七大领域的基础上，适当扩大专项债券使用范围，将国家重大战略项目单独列出、重点支持；同时，增加城镇老旧小区改造领域，允许地方投向应急医疗救治、公共卫生、职业教育、城市供热供气等市政设施项目，特别是加快5G网络、数据中心、人工智能、物联网等新型基础设施建设。

抗疫特别国债具体如何使用，需等到全国“两会”最终公布。不过，4月中旬湖北省政府发布的一份文件中提到，要围绕中央预算内投资支持的8个领域66个专项，中央特别国债支持的4个领域32个专项，按要求编制三年滚动投资计划，并提到特别要关注“应急医疗救治能力、疾病预防控制体系、县级医疗诊治能力、以县城为主要载体的新型城镇化基础设施、城镇老旧小区改造、医疗危废和污水垃圾处理设施、应急物资储备体系建设等短板弱项”，其中部分短板项目或包含在特别国债支持的“4个领域32个专项”中。

由此，逆周期时刻，“宽财政”发力经济重启的一揽子刺激计划正陆续酝酿推出。

（2020年9期 财经）



分餐制： 舌尖上的文明

新冠肺炎疫情当前，“分餐制”重回公众视野。毕竟，各地公布的疫情案例中，已发生多起家庭聚集或外出聚餐病例。其实，早在2003年“非典”疫情之时，社会就曾兴起分餐热。伴随着“非典”的退却，分餐制便鲜有人提及。为何分餐制未能坚持下来？落实的难点究竟在哪？未来如何“走得更远”？《瞭望东方周刊》记者在多地进行了调查。



分餐制不能“好了伤疤忘了疼”

餐桌对于中国人而言，不仅是吃饭的场所，更与各种社会关系和人情礼仪息息相关。中国人吃饭讲究热闹，对绝大多数家庭来说，合餐象征着团圆、美满，更有利于彼此之间交流情感。

然而，随着新冠肺炎疫情的发生，中国人“同盘共享”的传统用餐方式引起大家的反思。北京协和医学院教授张宏冰指出，传统的合餐制为健康埋下隐患，可使多种病毒、细菌在就餐者之间传播，比如幽门螺旋杆菌、感冒病毒等都可能在相互夹菜时不经意间传染给他人。

中南大学湘雅医院感染科教授吴安华表示，疫情期间很多家庭聚集性感染的发生，都与共餐密不可分。对此，中国营养学会理事长杨月欣表示，倡导家庭、社会使用公用餐具和分餐制。通过分餐或者使用公筷公勺，可以有效减少肝炎病毒、幽门螺旋杆菌等传播；同时，分餐可以较好地把握食物摄入量，减少食用过量和铺张浪费。

针对这一问题，各地也纷纷出台相关措施。在北京，“公筷行动公约”发布，引导市民就餐时使用公筷，并拟将倡导分餐进食、公筷公勺的文明生活方式纳入《北京市文明行为促进条例》；浙江省十个部门联合倡议在单位食堂、餐饮行业、居家生活中，全面推进“公筷公勺”；江苏泰州3月9日出台全国首个《公勺公筷使用规范》地方标准，对公筷公勺的使用方法等进行规范；3月初，成都五部门联合发出公筷公勺行动倡议书，要求餐饮服务人员温馨提醒引导用餐者使用“公筷公勺”。专家指出，每当一次流行性传染病暴发，分餐制都会被大力倡导。2003年“非典”疫情期间，中国饭店协会专门制定《餐饮业分餐制设施条件与服务规范》，但随着“非典”疫情的结束，分餐制也逐渐被抛在脑后。

“我记得很清楚，‘非典’时国内兴起过一阵分餐‘公筷热’，但总体坚持并不好，到目前也只有自助餐和部分高档餐厅提供公筷公勺。整体而言，分餐、使用公筷的习惯并没有培养起来。”中国人民大学哲学院教授李萍回忆说。

长沙一家高档餐厅负责人告诉记者，新冠肺炎疫情之前，餐馆在每道菜前都放一把公勺或一双公筷，但据她观察，使用公勺、公筷的情况并不理想。

不少专家指出，“算上这次疫情，我们已经太多次提倡分餐制，又太少去思考为何难落实了。”

落实分餐制究竟难在哪里

提了这么久，为何落实这么难？本刊记者采访发现，

随着餐饮企业陆续恢复营业，各地不少餐厅响应倡议，推出分餐服务，提供公筷公勺，但在落实过程中却面临诸多掣肘。

首先就是健康意识不足。李萍认为，从整个社会来看，只有少数人有分餐意识，而很多人没概念，想分餐或使用公筷反而显得“另类”。据新华网对近2万名网友的问卷调查显示，四成网友赞成分餐制推广，而三成网友则表示反对。家住北京市昌平区的孙女士说，一直合餐习以为常了，“也没觉得合餐有健康风险。但这次疫情也是一个警示，以后会主动劝家人和朋友分餐或者用公筷夹菜”。

很多人没有建立起使用公筷的习惯。赵婷在长沙经营的餐饮品牌于2008年开始营业，十多年来，一直坚持在包间内的每个餐位上放两双筷子。“但大多数客人都没有将两双筷子交替使用，有时吃着吃着就忘了。”赵婷表示，对餐饮企业来说，推广公筷的成本不会很高，且无须破坏菜品外形，但之前绝大多数餐饮企业都没采用“公筷制”，主要因为经营者觉得“反正不会用”“放了也是白放”。

传统文化也成为制约分餐制的重要原因。吴安华认为，因传统文化和习俗、人情的影响，大多数中国人喜欢热闹的合餐，分餐显得有些“高冷”“不合群”“有见外之嫌”。“很多老人受到观念的影响，一时也难以接受分餐制”。特别是在农村地区，推进公筷制和分餐制的难度较大。

还有一些企业担心，分餐制会提升餐厅成本，一些特色菜品不宜分装。多位餐饮企业负责人表示，厨师或服务人员分餐的方式，势必会增加人力物力成本，且一些需要雕花、摆盘等特殊技艺的菜品需确保上菜时的完整性。

关于分餐制的宣传教育未能及时跟进、推广。就读于北京市八一中学的初二年级学生王同学告诉记者，此次疫情期间，他才偶然了解到“分餐制”这一概念。“这段时间，我们同学会轮流每天在班级微信群里，分享自己比较关注的新闻，我前段时间找主题的时候，在新闻报道里看到了‘分餐制’，之前并不知道什么叫‘分餐制’。我在群里分享完后，《道德与法治》课的老师还带着我们一起讨论，同学们基本都表示愿意接受和其他人吃饭时用公筷。”

记者梳理发现，此次疫情之前，不少地方都出台过

关于推进分餐制的指导政策。但多位受访者表示，大多数政策内容缺少统一、明确、与时俱进的标准和规范，致使较多餐厅只能“凭感觉”实行分餐制，一时“找不到北”。

此外，业内人士担心，由于此前关于分餐制的指导条例缺乏强制性和实施细则，随着时间推移，很多规定和倡议最后不了了之。

“舌尖上的文明”需各方同建

本刊记者采访发现，此次疫情让越来越多的人意识到合餐存在的健康隐患，疫情也成为推广分餐制、提升“舌尖上的文明”的一次契机。

吴安华认为，要避免分餐制叫好不叫座，相关部门除了发出分餐倡议外，还要制定相关餐桌文明行为规范，号召群众养成文明就餐、健康饮食的习惯。此外，由于农村地区是推进公筷制和分餐制的薄弱环节，有必要在乡村发起“餐桌革命”，逐渐帮助农民群众养成文明卫生的用餐习惯。

专家建议，相关部门要明确餐饮规范制度，持续跟进监管，定期开展餐厅安全卫生检查，例如，将是否提供分餐或公筷公勺服务纳入餐厅评级指标，并对落实情况较好的餐厅给予激励。

多位从事城乡文明建设的工作者建议，还可以利用公益广告等形式，加强健康科普与宣传，在社区和农村醒目位置张贴海报、标识，将分餐知识广而告之，提高群众对于分餐和公筷的接受度。

受访者还表示，可将分餐制理念纳入中小学文明礼仪等相关课程，引导学生从小培养分餐意识，助力养成健康饮食习惯，同时学校在教授相关课程时，可通过“致家长的一封信”等，鼓励学生家长做好分餐制的实践“导师”。

北京一家火锅店的负责人指出，提供公筷公勺是实现分餐制的便捷、有效途径。例如，火锅店可以推出“一人一锅”的小火锅与配备公筷的大火锅并存的模式，供消费者选择。引导顾客，商家责无旁贷，同时更重要的是，希望顾客能更加理解、配合。

不少业内人士表示，希望分餐制能真正落地生根，不要再“雷声大雨点小”。“当我们再次谈论分餐制时，希望谈论的不再是它的‘兴衰史’，而是‘正在进行时’。”

（2020年8期 瞭望东方周刊）

