

加强协调联动 推进沿边开放开发

□ 罗雨泽

调查研究

“ 中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。区域发展不平衡是其中的重要方面,尤其是沿边地区,国土面积大,经济发展相对滞后,亟待加强协调联动、加快开放开发。沿边地区是我国深化同周边国家和地区合作的重要平台,目前,我国沿边地区发展存在政策优势弱化、与腹地联系弱、对外经济合作方式单一等问题。对此,应着眼于实现稳边安边兴边,以改革创新助推沿边开放,大胆探索创新跨境经济合作新模式、促进沿边地区发展新机制、实现兴边富民新途径。

处于新阶段 面临新机遇

“一带一路”建设、科学技术进步等为更好发展创造新条件

当前,我国沿边地区进一步推进开放开发面临重大机遇。一方面,我国正处于全面建成小康社会决胜阶段,解决区域性整体贫困、着力攻克深度贫困地区是精准扶贫、精准脱贫任务的重点。在我国划出的14个集中连片特困地区中,有10个分布于我国沿边或紧邻沿边的地区。确保这些地区实现“脱真贫、真脱贫”,进一步推动这些地区开发开放,是决胜全面建成小康社会的题中应有之义。

另一方面,“一带一路”建设赋予了沿

边地区新的使命。我国边境线长、邻国数量众多,沿边地区正是“一带一路”国际经济合作的“衔接带”和“接合部”,正在由过去开放的“边缘地区”,转变为对外开放与国际合作的前沿。加快边境地区发展、深化跨境经济合作,有利于深化我国周边关系和

提升我国软实力,为“一带一路”建设更大范围的合作提供坚实的前沿基础。

与此同时,科学技术进步也为沿边地区开放开发创造了新条件。应该看到,我国高铁技术日益成熟,大大提升了交通运输效率,沿边地区地理环境的“封闭”正在

被打破。随着宽带互联网的覆盖和普及,偏远地区在获取和传递信息及服务方面的难度大幅下降,开展跨境电子商务的条件在改善,能力在增强。同时,人工智能的开发应用进展迅速,与邻国交流的语言障碍也有望被克服。

现存难点有待破解

政策优势弱化 经济融合不足 多维度联系较弱

次,缺乏经济融合。当前,我国边境贸易还主要以边境小额贸易和边民互市贸易为主,贸易内容一般是农产品或来自于沿海、内地的制成品,贸易方式零散,缺乏规模、品牌,虽然在一定程度上繁荣了边境商业,但并未有效推动边境地区发展,可以说是“有贸易无产业”。尤其是在邻国边境地区经济发展相对落后、人口稀少、远离国内大城市的情况下,我国边境经济合作区对深化与邻国合作的作用就难

以有效发挥。

三是与腹地经济联系较弱,存在“通道化”倾向。我国沿边地区一般地形地貌复杂、基础设施比较落后、产业配套较弱、教育和医疗等公共服务水平低,又远离腹地市场,对东部产业转移缺乏吸引力。中心城市国际大通道建设、内陆无水港发展加速,交易中心、物流中心、商贸中心、金融中心等平台建设提速,使沿边地区靠近国际市场的优势不断弱化,“通道化”

倾向凸显,过货量虽然很大,但对沿边地区经济发展的促进作用有限。

四是我国不同类型经济园区之间联系较弱。我国已在境外建立了70多个经济合作区。由于各类型经济园区是在不同时期、基于不同目的设立的,因此它们之间也缺乏统筹。无论是在布局还是经济联系上,都考虑不充分,相互之间缺乏呼应协调,对统筹国际国内合作发挥的作用也较弱。

抓住契机 协调联动

加大政策倾斜 加强多维联系 完善协调机制

由通行;与邻国加强协商,提升政策一致性、协调性,联合推动跨境园区或中外姊妹园建设,设立国际创业基金,鼓励跨境创新、创业,携手打造双方经济合作的支撑点和增长极。

二是加强与腹地经济的多维联系。将沿边地区设施建设作为“一带一路”设施联通的重点给予支持,除了着力打通边境口岸城镇与腹地大中城市的大通道连接外,还应加强边境口岸镇、产业园区、乡村之间的公路网,以及水、电、油气管道和通信等基础设施建设,强化跨境电子商务服务平台建设,服务中小企业落地和“走出去”。

建立人才双向流动机制,通过个人所得税优惠、子女入学优先等政策措施鼓励相邻腹地城市人才到沿边地区挂职、交流、创业,鼓励沿边地区政府和企业管理人员到腹地城市进行培训、深造。加强相邻地区政府部门之间的合作,引导企业、金融机构、医院、学校在沿边地区进行延伸投资、设立分支、建立合作关系。完善公共服务统一提供平台,打通“最后一公里”,更好改善投资环境,依托边境口岸、园区等优势配套发展仓储、装配、包装、维修、展销、跨境电子商务等生产服务业态。

三是建立我国经济园区合作协调机

制。依托商务主管部门和沿边地方政府,逐步搭建我国不同类型经济园区互通与合作的大平台,引导企业组建跨国界、跨业界合作联合体,提高总体合作能力。可通过联席会议、联盟等方式,分享信息、对接合作、收集诉求、共同招商,再适时成立对接联络办公室,负责相关经济园区合作日常事宜。同时加强研究,尽快出台境外、沿边以及国内开放型园区合作发展的指导意见,引导规范不同类型园区之间的协同发展。

(作者系国务院发展研究中心对外经济研究部综合研究室主任、研究员)

大数据风险管理不容忽视

□ 张子喆 王君 黄汉权

实践真知

“ 当前,我国信息化快速发展,人工智能正以前所未有的速度、广度和深度融入经济社会各个方面,大数据风险管理的重要性和紧迫性日益凸显。对此,我们必须与时俱进,切实重视数据安全问题,从组织管理、规程标准、技术手段等多角度着手进行风险防范,围绕大数据市场准入的风险屏障与防范、生产使用过程中的风险监控和管制,以及风险预警和化解等关键环节,采取组织控制、制度控制与技术控制的综合治理机制,形成数据安全防护“三位一体”的闭环管理链条。

信息和数据是进行国家公共治理的基础,在经济社会发展中的基础性、战略性、先导性地位日益突出。随着信息和数据容量、复杂性和战略意义的提升,如何更为有效地化解数据治理中战略导向缺失、数据权属体系不完善、分级分类机制缺失等难题,是当前需要研究的课题。要实现数据安全防护总体目标,就必须更好实施全面风险管理体制改革,有效统筹数据资源和风险管理,切实提升我国数据治理能力。

完善组织管理

应着力打造“集中式”风险管理组织架构,围绕大数据市场准入的风险屏障与防范、生产使用过程中的风险监控和管制,以及风险预警和化解等关键环节,成立统一的大数据管理部门,负责组织领导、统筹协调全国大数据发展和具体的风险防范管控,以及发生重大事故时的危机管理。

具体来看,大数据管理部门应做好数据采集、数据维护、数据分析和风险管理以及数据政策的主导者,将主要开展跨区域、跨部门、跨层级的大数据交换共享,以及数据关联、比对、清洗、安全防护等治理工作,需要具备包括数据收集能力、数据解读能力、判断能力和辅导能力等方面的专业能力,通过加强数据资源建设、管理和开

发,满足监管、隐私保护和安全等方面的要求,保证数据安全方针、策略、制度的统一制定和有效实施。

同时,推进国家公共治理数字化基础设施的建设,构建一个扩展性强、高度可靠的,以互联网为基础的数字平台,负责管理基础数据资源安全。搭建“数据资源服务施政平台”,充分发挥平台组织协调和快速部署数据安全措施的作用。构建“安全即服务”的新模式,推进数据资源的整合共享、统一管理、主动防护,力争将原本分散存储在不同部门、行业的数据信息孤岛连接成一个互联互通的新价值网络,形成传统以控制为核心的安全模式和新型的主动性数据安全管理模式相互支撑、协同发挥作用的数据风险防范体系。

强化制度规范

为确保数据风险管理工作有规可依,建议构建与现代化经济体系和国家治理能力现代化相适应的风险管理制度环境,努力将保护数据信息资产的措施融入现代化经济体系建设、国家治理体系建设,探索出一条以控制功能和主动保护双管齐下、共同落实数据安全主体责任的发展模式和路径。

一是强化顶层设计,打造全方位的安

全保障体系。应在国家法律法规层面,进一步完善包括数据权属、数据管理、关键基础设施、稳定性保障、数据安全等在内的相关专门性法律。同时,在生产使用过程中的风险监控和管制方面,应聚焦大数据领域的技术研究与应用,推进大数据采集、管理、共享、交易等标准规范的制定和实施,研究制定一批基础共性、重点应用和关键技术标准;在风险预警和化解方面,应在确保大数据法律性开放的基础上,加强风险管理流程、授权管理制度、风险限额管理、风险评价考核、风险奖惩处罚、风险责任约束、风险决策报告等方面的建设,构建全面数据风险管理的体系架构。

二是明确相关部门和人员责任,完善风险管理体制机制。在大数据市场准入的风险屏障与防范方面,明确数据系统权限和数据管理相关部门,制定数据系统权限及数据管理办法,规范政府部门数据系统权限申请及数据管理流程,形成数据安全实践工作的制度保障。建立完善数据服务、网络安全防护和信息安全等级保护等相关制度。在生产使用过程中的风险监控和管制方面,有必要针对大数据安全可能引发的负面影响,编制数据管理制度和规程文件。在风险预警和化解方面,相关部门必须适应风险管理从静态数据向动态数据的转化,从人为判断向模型分析的转化、

从零散管理向体系管理的转化,加强数据安全事件监测和事态发展信息搜集工作,积极开展应急处置、风险评估和安全控制的能力建设,提升基于持续检测、态势感知和及时响应应急处置的数据安全保障能力,释放数据活力。

三是加快建立数据信息资源目录体系,满足技术性开放的数据安全要求。立足实际情况,根据数据应用的差异化需求和不同场景,明确数据信息资源目录的管理者、提供者和使用者的不同角色和职责,按照管理范围和职责权限,落实数据资源的编目、注册、发布和维护。在生产使用过程中也要加快建立统一的数据标准体系并制定数据安全策略,通过数据链的标准化和主动性数据安全模式、确保数据的清晰可溯,确保相关机构和人员最大程度地自由安全获取和利用数据。

加强技术保障

有效的技术保障,是保障大数据安全、提升数据治理能力的关键。

一是加强政策引导,不断提升技术能力。推动大数据领域产学研协同创新合作,加强大数据风险管理核心技术的联合攻关,增强防范和处置数据安全事件的技术支撑能力。重点支持网络安全监测预警、处置救援、应急服务等,以核心技术的突破和发展,有效降低大数据的安全风险。

二是建立数据安全防范数据库,加强数据共享。鼓励以大数据产业联盟、相关行业协会等组织为依托,在大数据生产使用过程中的风险监控和管制,以及风险预警和化解方面,建立一个共享的数据安全防范数据库,促进数据安全防范信息和修复举措的收集和共享,低成本、高质量、高频度地生产、使用数据安全防范相关知识。(作者单位:中国宏观经济研究院产业所)

观察者说

多措并举

推动县域经济

高质量发展

□ 黄文胜

我国县域覆盖面积广,人口庞大,工农业总产值占全国一半以上,在整个国民经济社会发展中扮演着重要角色。县域经济实现高质量发展是推动我国经济实现高质量发展的重要一环,新形势下,更好推动县域经济高质量发展势在必行,也大有可为。

推动县域经济高质量发展,首先要牢固树立和践行新发展理念。改革开放40年来,支撑我国县域经济发展的外部条件、资源环境、产业结构、发展动力等,都发生了根本性转变。面对发展的新阶段、新形势和新变化,如果发展理念还停留在过去的老路上,不仅难有出路,还会坐失良机。因此,推动县域经济高质量发展,首先要进一步解放思想,切实转变发展理念,坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,加快经济发展质量变革、效率变革、动力变革,推动县域经济发展再上新台阶。其次,我国县域经济发展条件不一样,各地发展也不平衡,要因地制宜,理清发展思路,从县域经济的基础条件、资源环境、文化认同等实际出发,将新发展理念与本地经济特点有机融合,充分发挥特色优势,走推动优势产业转型升级和新兴产业创新发展的路子。

推动县域经济高质量发展,要在实体经济上做文章。实体经济是我国经济发展的根基。“根深叶方茂,本固枝乃荣”。推动县域经济高质量发展,必须把发展经济的着力点放在实体经济上,以供给侧结构性改革为主线,加快产业转型升级,推动新兴业态集聚壮大,全力构建多元发展、多极支撑的现代产业体系。一是要加快结构转型升级,催生传统产业增长的新动能。随着发展环境的不断变化,传统产业旧有的发展模式已经难以为继,只有大力转变经济发展方式,通过加快企业技术改造、延伸产业链条、推动结构转型升级,才能实现新旧动能转换,使传统产业“老树发新芽”,使传统企业真正由大转强、变化。

二是要启动创新这个新引擎,大力发展新兴产业。要大力实施创新驱动发展战略,通过改善营商环境、加大人才引进、吸收先进技术等,大力发展高科技、大健康、大旅游、大数据等新兴产业,不断培育县域经济新的增长动能。要深入实施乡村振兴战略,发展绿色经济,实现新型城镇化与生态农业、绿色工业、文化旅游的良性互动,加速形成城市、商业、文化、旅游、信息等深度融合的新业态。

推动县域经济高质量发展,还要进一步深化体制机制改革。制约县域经济发展的主要因素之一是体制机制问题。必须通过全面深化破除解体制机制障碍,向改革要动力、要红利,靠改革解难题、促发展。应该看到,构建推动经济高质量发展的体制机制是一个系统工程,要通盘考虑、着眼长远,突出重点、抓住关键。县域经济要实现长期快速发展,就要主动适应新时代发展的新变化、新特征,进一步深化国有企业、投融资体制、财税体制等重点领域改革,建立健全有利于创新发展的体制机制,构建以政府、科研机构、高新技术企业为主的三方交互融合机制,推动创新链、产业链、资金链、政策链相互支撑。要加快服务型政府建设,优化政府机构设置和职能配置,形成职责明确、依法行政的政府治理体系,扎实推进简政放权、减税降费等支持实体经济发展的政策措施落地见效。

实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益,是推动县域经济发展的出发点和落脚点。我们要始终坚持以人民为中心的发展思想,把改善民生作为改革发展各项工作的重中之重,更好构建以绿色发展为导向的评价体系,建立生态环境保护机制,实施基础教育综合改革、医疗卫生体制改革、社会保障制度改革等,不断满足人民日益增长的美好生活需要。(作者系中共福建省惠安县委书记)

同声

中国社会科学院财经战略研究院党委书记、副院长 杜志雄——

乡村振兴

重在农业振兴

乡村振兴所包含的内容非常丰富。乡村振兴,产业要振兴。只有产业振兴,农民才能够获得稳定的收入。而产业的振兴又重在农业的振兴。中国农业要真正实现现代化,农业的生产者就要富有企业家精神,能够适应市场的变化,有现代产业发展和产业经营管理的能力。

在促进新型农业经营主体的培育上,中国已经做了非常多的努力。新型农业经营主体是相对于传统的小规模农户而言的,主要包括四个部分:首先就是以规模化经营、家庭劳动为主的家庭农场,这是新型农业经营主体中的一个最主要的组成部分;第二类新型主体是各种各样的农民专业合作社;第三类是农产品的加工企业、农业产业化的龙头企业;第四类是为农业提供各种各样服务的农业生产性服务业新主体。

乡村要振兴重在产业振兴,产业要振兴重在农业振兴,农业要振兴重在生产者的振兴。我们必须高度关注家庭农场在经营主体中的地位。要保持政策手段和资源输入,使直接的农产品生产者也就是家庭农场,成为未来乡村振兴中农业振兴最主要的主体。

本版编辑 栾笑语