有效解决平台经济发展的规制问题

□ 李子文

观察者说

作为一种商业模式，平台模式发展由来已久。简单地说，平台可被视作一种现实或虚拟空间，该空间可以促成双方或多方用户之间的交易和匹配。许多传统的中介企业、组织、媒介，都具有鲜明的平台性特征。

随着现代信息通信技术的快速发展和普及，平台模式迅速迭代，在其基础上发展而来的平台经济呈现出新的演进、变化趋势。在互联网、大数据和移动技术的支撑下，平台不仅大大降低了用户交易、匹配所付出的成本，更突破了以往受到的时空限制，平台用户之间的交易和匹配不再被限制于同时或同地。随着边际成本的急剧下降，平台逐步具有此前任何商业模式和组织结构都无法企及的运行效率，并以此将数以亿计的企业、消费者连接起来，推动双方或多方之间的沟通、匹配、交易、分工、合作和互信。因此，平台经济的兴起，被一些学者称为“数字革命”的三大标志性事件之一和新世纪以来最重要的商业事件。

近年来，平台经济不断重塑传统产业、创新商业模式，引领全球产业发展和科技发展新趋势，一大批基于互联网、大数据和移动技术的平台企业迅速崛起。在我国，平台企业已经成为“大众创业、万众创新”的排头兵，也是跨产业融合的重要载体。北京、上海、杭州、深圳等城市已成为世界范围内有影响力的平台经济重镇，一大批平台型组织和企业快速发展，它们重塑了消费者的消费习惯，颠覆性地重构了商业生态，推动了生产和流通领域的一系列重大变革，成为各行业新的增长引擎。

平台经济在提升经济运行效率、推动创新和市场分工等方面有着日趋重要的作用，但不可否认的是，平台经济本身也存在诸多问题。近年来，大量由市场失灵、恶性竞争、道德风险引发的负面事件随着平台经济的迅速发展而出现，市场摩擦加剧，公共事件频发。由于平台用户数量庞大，这些事件也成为了社会关注的热点，不断引发对平台企业道德方面和相关政策规制的讨论，产生了深远的社会影响。

比如，在进入稳定的发展阶段后，平台企业常常通过价格战扩大市场份额，充分放大其网络效应和规模效应，以便在市场竞争中稳占优势。当价格战不再是唯一有效的竞争手段时，平台企业的备选战略一般包括并购行为和排他性行为——这两种行为也常常会扰乱市场秩序、损害公平竞争，因此常被列入不正当竞争行为的范畴。

再如，平台企业是用户匹配、交易信息的集聚中心，用户个体的信息数据安全系于平台企业一身。近年来，一些电商平台的信息泄露事件屡屡发生，引发了大量网络诈骗、用户账户丢失等安全问题，造成了消费者的财产损失甚至危及其人身安全。

要解决平台经济存在的问题、推动平台经济健康发展，不仅需要良好的市场环境，也需要加强法制建设、治理规则等方面的制度安排。

一是要加快制定、修订相关法律，落实已颁布的法律法规。目前已有的反不正当竞争法和反垄断法在界定不正当竞争行为和垄断行为时，主要侧重传统的单边市场，对具有双边性质的平台则适用性有限。对不同领域、不同类型的平台，应当建立跨部门的综合协调机制，创新管理体制和规制手段，制定有针对性的管理办法。同时，应当重视细则制定和司法解释等工作，保障相关法律法规切实落地。

二是树立底线思维，明确平台企业的权责和义务。对新兴行业的平台企业要持鼓励创新、包容审慎的态度；对食品安全、个人隐私安全、医疗教育等关乎民生的关键领域，则要加强监管力度和监管效率。此外，还应当在权责分明的前提下，鼓励平台发挥自身对整个行业生态系统的治理、监管功能。总而言之，要统筹好内部治理、社会监督和政府规制所发挥的功能，形成合力，有效解决平台经济发展的规制问题。

（作者单位：中国宏观经济研究院产业所）

发展服务型制造 重塑产业价值链

□ 李 燕

调查研究

党的十九大报告指出，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，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。在此背景下，必须坚持质量第一、效益优先，加快建设制造强国，有效推动制造业迈向全球价值链中高端。应该看到，发展服务型制造是重塑我国制造业价值链、推动产业升级的有效途径，应以产业技术创新为引领，以发展服务型制造为重点，促进制造业与服务业的融合发展，为我国加快转变发展方式、培育经济发展新动能奠定坚实的基础。

战略意义值得重视

重塑价值网络 推动创新发展 提升质量效益

服务型制造是制造业创新发展的重要方向，是制造与服务深度融合、协同发展的新型产业形态。具体来看，就是制造业企业为更好地满足客户需求，从差异化竞争战略出发，通过创新商业模式、优化生产组织和运营管理，不断增加服务要素在投入和产出中的比重，从以生产型制造为主向“制造+服务”转型，从单纯提供产品向提供“产品+服务”整体解决方案转变，从而延伸价值链，提高企业的市场占有率和国际竞争力。

发展服务型制造可以从高端环节重塑我国制造业价值网络。从制造业价值链演变的趋势看，以简单劳动为代表的加工制造环节在制造业价值链中的份额不断降低，而研发、设计、服务等这些以高级生产要素为主体、更多依赖于人力资本和显性或隐性知识的非直接制造环节，则表现出远高于加工制造环节的附加价值和价值创造能力。发展服务型制造对于我国制造业的意义在于，其可以系统性拓展和提升中国制造的产业价值链，通过增加对整个价值链上影响最大的知识性服务要素的投入，提高链条的整体盈利能力，同时带动制造业内部结构优化重组、产业链高效整合、效率提升和管理改进。

服务型制造还是制造业实现创新发展、质量效益型发展的有效途径。服务型制造涉及技术创新、产品创新、服务创新、商业模式创新、管理创新、组织创新、市场创新等多个维度的创新。发展服务型制造有利于打破困扰制造业多年的低水平重复建设、低成本竞争导向和产能过剩等问题，引导市场向差异化、多元化、质量效益导向的发展模式转变，有利于实现中国制造向中国创造、中国速度向中国质量、中国产品向中国品牌的转变。

制造与服务实现高水平融合、互动、协同发展，将产生“1+1>2”的效应。发展服务型制造可以有效提升制造业对生产性服务业中间投入的需求，从而为生产性服务业发展带来广阔的增长空间。制造与服务的融合、互动也可推动两者形成互为支撑、协同发展的良好局面。以美国为代表的发达国家，其产业结构就经过长期演化，形成了“两个70%”现象，即服务业占GDP比重的70%，生产性服务业占整个服务业比重的70%。我国正处于工业化中后期加速发展阶段，伴随着我国制造业进一步向产业链高端延伸，生产性服务业的比重还有很大的提升空间，高端制造业与生产性服务业融合互促有望释放出更大的经济发展新动能。

制约因素有待破除

企业认识不足 转型路径不清 环境尚不完善

当前，越来越多的制造业企业将服务作为一种差异化竞争的手段，设立专门的服务部门，提供与产品密切相关的服务，朝着“产品—服务包”的方向转型。但是总体来看，这部分企业的所占比例不高，制造业企业服务化的产出水平也比较低。可见，从差异化竞争到实现利润创造，我国服务型制造发展还有很长的路要走。

现实地看，多数企业对发展服务型制造存在理解和认识上的不足、模式和路径不清等问题。

一是对发展服务型制造的内涵和意义缺乏足够的认知。不少企业都存在重硬件轻软件、重制造轻服务、重规模轻质量、重批量化生产轻个性化定制的观念；对服务型制造的本质也认识不清，误以为发展服务型制造就是发展服务业，担心自身会脱离主业。

二是对服务型制造的发展模式了解不多，服务模式较为单一。目前，真正意义上从客户需求出发进行设计，通过将服务嵌入产品，开展商业模式创新，实现产品与服务融合或提供整体解决方案，进而获得持续服务收入的企业案例还不多。同时，企业对复杂或综合性强的服务模式的认识和规律的把握并不清晰，有的企业虽然制定了计划，但因经验不足等原因后期搁置。

三是对向服务型制造转型的路径和步骤不明晰。由生产型制造向服务型制造转型的过程中，制造业企业与上下游供应商、客户的关系都将发生变化，需要对企业原有的业务流程、组织架构、管理模式进行调整和重构。很多企业对转型的步骤，以及在组织上、管理上需要做出的调整并不明确。

还要看到，有利于服务型制造发展的政策和制度环境尚不完善。面对制造与服务融合发展的趋势，我国现有的一些政策和制度环境已经表现出了不适应，需要尽快做出调整。一是有些领域因服务业开放程度不高或者进入门槛偏高，使制造业企业跨界延伸服务业务遭遇障碍；二是制造业与服务业在管理机制上缺乏融合，制造业企业开展服务业务时还难以享受到与服务业企业同等的优惠政策；三是服务型制造的标准体系、知识产权管理和保护等仍有待进一步规范。

多措并举推动发展

打造示范 寻求突破 推动融合 强化支撑

一是将服务型制造作为制造业创新发展的一项重要国际竞争战略。目前，社会各界对服务型制造的战略地位认识不足，推进力度也比较弱，整体上看，服务型制造的发展进程难以与制造强国的战略相适应。建议将服务型制造放到与智能制造同等重要的位置，以产业技术创新为引领，以智能制造和服务型制造为两翼，集中整合资源，完善协调推进机制。同时建设一批高水平的服务型制造创新发展示范区，探索可复制可推广的经验。

二是把发展创新设计和定制化服务作为制造业服务创新的重要突破口。创新设计是将知识、技术等转化为产品、装备和服务的先导，应充分发挥创新设计的先导作用，综合运用新一代信息技术、先进制造技术、新材料技术、新能源技术等，对制造业产品、工艺和流程，以及制造和服务模式等进行集成创新设计，利用互联网整合资源，促进设计协同。要充分发挥定制服务的需求导向作用，以家电、家具、服装、电子信息、装备等行业为重点，引导制造业企业积极开展针对下游企业需求的新技术研发定制、新产品设计定制、新产品样式定制等生产定制化服务，以及直接面向终端消费者需求的产品定制化服务。大力推广基于互联网定制平台的众创定制、专属定制等创新模式，推动定制服务向高端定制、复杂零部件个性化定制转型，推动中国制造迈向产业价值链中高端。

三是统筹推进智能制造和智能服务高水平协同发展。统筹推进智能制造和智能服务信息基础设施建设，加快建立健全工业互联网、物联网、工业云服务平台、行业大数据平台，夯实智能制造和智能服务的网络和数据基础；综合开展智能制造和智能服务业务创新设计，支持有条件的企业突破研发设计、生产制造、产品销售、服务提供等资源边界和运营边界，将智能制造与智能服务综合集成考虑，以信息流、数据流为核心，开展以客户价值增值为目标的数据采集、数据挖掘、分析和应用服务，进一步提升制造的商业价值；促进智能制造和智能服务的组织协同、系统互通，支持制造业企业实施智能化系统升级，实现研发设计、生产制造、经营管理、在线服务等全流程互联互通、协同运行。

四是促进制造业与服务业在政策上的融通和资源上的整合。进一步破除制约制造业与服务业融合的制度壁垒，扩大服务业对内对外开放，放宽制造业企业拓展服务业务的准入门槛；促进制造业与服务业政策融通，在高新技术企业认定和政策优惠等方面，将服务创新与技术创新、产品创新等一视同仁；促进制造与服务资源整合，鼓励制造业与服务业企业、产业链上下游企业兼并重组，开展全产业链的服务创新；促进制造业与服务业在空间上的集聚发展，建设面向制造业基地的生产性服务业集聚区，支持基于资源整合的云制造和云服务平台建设。

五是强化服务型制造发展的支撑保障。加强财税金融支持，加大服务型制造的人才培养和培训力度，进一步加强知识产权保护和管理。同时，加强服务型制造相关技术标准和服务标准建设，建立健全服务型制造相关统计调查机制，促进服务型制造健康、规范、高质量发展。

（作者单位：国务院发展研究中心产业经济研究部）

牢牢守住粮食安全的底线

□ 晏 然

粮食安全始终是关系我国国民经济发展、社会稳定和国家自立的全局性重大战略问题。党的十九大报告提出，“确保国家粮食安全，把中国人的饭碗牢牢端在自己手中”。为此，我们必须在更高层次上保障国家粮食安全，树立科学的粮食安全观，增强高效协同的粮食安全保障能力，牢牢守住粮食安全的底线。

我国既是农业生产大国，也是粮食消费大国。我国粮食产量实现了连年丰收，但也面临不少挑战。粮食生产方式转变、作物种植结构调整、粮食进口量居高不下、增产边际成本增加、环境因素制约加剧、供求矛盾突出等问题日益突显。与此同时，我国粮食存储还存在库存粮食多、库存设施水平不高、收储方式不精细等短板。对于我国这样一个拥有十几亿人口的大国而言，未来粮食供求的结构性矛盾仍将存在。

对此，必须确保粮食安全的底线不动摇，坚持质量第一、效益优先，以供给侧结构性改革为主线，推动粮食产业提升质量和效益，增强竞争力。特别是在产业发展路径上，要充分结合我国现有粮食行业发展的既有资源，以可持续发展为原则，加强粮食科技创新，升级粮食精深加工工艺，开发引领市场需求的新产品，拓展粮食加工领域，围绕产业链布局创新链，推动粮食产业实现高质量发展。

树立科学的粮食安全观

牢牢守住粮食安全的底线，就要确保粮食仓储安全，实现资源的高效利用及优化配置。为此，树立科学的粮食安全观尤为重要。

第一，辩证看待国际国内两个市场间的均衡，立足国内、适度进口。从发展趋势来看，国内外粮食市场关联度趋强，生产、贸易、投资等领域的合作交流不断深化。在这一过程中，一方面要合理把握好粮食进口的“度”，确保谷物基本自给、口粮绝对安全，利用好国际市场，保持粮食安全的战略定力；另一方面还要保护好国内粮食生产者、经营者、消费者的利益，推动相关产业融入国际市场，积极参与国际粮食标准和贸易规则制定，增强我国粮食产业在国际市场上的话语权。

第二，辩证看待粮食储备总量和需求间的结构性矛盾。当前，我国粮食产量越来越多，食用油和饲料及能源化工用副粮进口量越来越多，库存量也越来越多，但粮食自给率却越来越低。这种“三多一低”现象，体现了我国粮食产业的结构性矛盾。具体来看，我国粮食储备率大大超过世界粮农组织规定的17%至18%的安全储备率水平，但与之相悖的是，我国粮食进口量逐年增加，正在成为全球第一粮食进口大国。2017年，中国粮食进口量为1亿3千万吨，大豆和稻米进口量为世界第一。因此，必须高度重视粮食生产和储备的数量、质量及其与市场需求间的结构性矛盾问题，通过推进农业供给侧结构性改革，实现粮食产业高质量发展。

第三，辩证看待我国粮食储备和运行效率之间的关系。要合理优化政府对储备粮数量和仓储的布局，同时加强相关部门的应急调度能力。应该看到，在应对自然灾害、公共突发事件、市场粮油价格波动等因素影响时，粮食应急保障是新形势下维护粮食安全的一种常见形式。我国的粮食储备应通过科学合理布局各仓储点、不断优化物流能力等措施，确保在自然灾害等突发性危机面前，能够及时、迅速地完成粮食调运、投递工作，加强粮食应急安全的保底能力。

增强高效协同的粮食安全保障能力

新形势下，我们不仅要满足国家对粮食的日常需求，还应在战略储备、调控市场等方面不断加强粮食安全保障能力。建议进一步“藏粮于地”，确保土地的可持续发展能力；“藏粮于民”，构建多级主体的粮食储备体系；“藏粮于技”，提高粮食仓储的整体技术能力。

一是有效“藏粮于地”，实现可持续发展。当前，我国耕地总体质量下降，致使粮食生产能力不足，只能尽可能地扩大粮食播种面积，这不利于我国粮食产业的可持续发展。“藏粮于地”能适时缓解这一问题，在粮食供过于求时轮作休耕一部分土地，在粮食紧缺时再将这些土地迅速用于粮食生产，通过耕地的增加或减少来维持粮食供求的大体平衡。同时，对于轮作休耕的土地，需要及时修复生态、恢复地力，有效保护土地的粮食生产能力。目前，我国轮作休耕试点面积已由2016年的616万亩扩大到2018年的2400万亩。

二是鼓励“藏粮于民”，构建多级主体的粮食储备体系。世界上主要的粮食储备体系可以分为市场主导型和政府主导型，我国的粮食储备体系属于政府主导型。近年来，我国农民存粮备荒意识逐渐减弱，粮价上涨促使农民以出售代替储存，城镇化的快速推进使粮食直接消费量下降，加之欠缺先进的储粮设施和科学的技术手段等，我国农户存粮量趋于下降。要确保我国粮食安全，同样要重视农户的粮食储备。可考虑借鉴国际经验，立足我国农村实际情况，采取措施保持和扩大农户的粮食储备规模，改善和提高农户存粮质量，积极构建以政府主导，加工、贸易等企业和农民积极参与的多元化国家粮食储备体系，实现政府储备和民间储备的协调发展。

三是推动“藏粮于技”，提升仓储科技应用水平。总体来看，我国粮食仓储闲置与不足并存，仓储硬件设施、智能化和节能化水平偏低。对此，应采用先进科学技术对粮仓进行改造升级，延长粮食储备期限和提升粮食储备质量。一方面，升级信息化手段，对粮仓进行自动化、智能化管理，对储粮的真实情况做到心中有数；另一方面，要因地制宜改造提升仓储设施功能，提高储存环节的绿色储粮技术应用比例，提高粮食仓储效率，提升粮食仓储质量，延长粮食储存期。

（作者单位：国家粮食和物资储备局）

本版编辑 栾笑语