经济日报 ECONOMIC DAILY

解读中央经济工作会议精神 ⑦

□ 本报记者 陆 敏 周 琳

防止资本无序扩张

近日召开的中央经济工作会议明确了2021年经济工作中的八项重点任务，“强化反垄断和防止资本无序扩张”被列为其中一项，引发各界关注。

“近年来，我国平台经济迅速发展，互联网平台企业快速壮大，在满足消费者需求等方面作出积极贡献。但与此同时，市场垄断、无序扩张、野蛮生长的问题日益凸显，出现了限制竞争、赢者通吃、价格歧视、泄露个人隐私、损害消费者权益、风险隐患积累等一系列问题，存在监管滞后甚至监管空白。”中央财经委员会办公室副主任韩文秀在12月19日召开的“2020-2021中国经济年会”上表示，国家支持平台企业发展，增强国际竞争力，同时，要依法依规发展，健全制度规则，完善法律法规，加强对垄断行为的规制，提升监管能力。

清华大学国家金融研究院副院长朱宁认为，资本无序扩张的风险主要有三个方面：一是资本可能有短期强烈的逐利性，可能会遏制或者扼杀其他的技术创新；二是有可能会形成垄断，资本希望在短期形成垄断，通过垄断获得超额收益，在这个过程中会损害广大消费者和社会的整体利益；三是资本无序扩张过程中，可能会通过对社会媒体和整个社会施加影响，逐渐改变大家对于垄断现象的态度。这三方面的问题和风险比较突出。

在业内专家看来，中央经济工作会议首次将“强化反垄断和防止资本无序扩张”列为重点任务之一，主要是针对近年来国内资本过多聚焦于流量变现而不注重原创性和基础性创新的问题。交通银行金融研究中心首席研究员唐建伟表示，国内一些大型互联网企业没有把资金投入到基础科学研究上去，而是在流量争抢和“最后一公里应用”上搞名堂。从长远看，这些做法对国家的科技进步和长远发展没有好处。

唐建伟认为，在我国基础科学研究领域，还存在一些关键“卡脖子”技术问题，除了国家投入之外，还需要大量社会资本参与。而拥有海量数据、先进算法的互联网巨头们，理应在原创性和基础性科技创新方面有更大担当和作为。

“‘防止资本无序扩张’的提法具有较强的监管导向，平台企业的经营及其涉足的类金融等业务必须在审慎监管前提下进行。”中国民生银行首席研究员温彬认为，中央经济工作会议首次提出“防止资本无序扩张”，是从更高层次的角度，对近年来资本利用技术优势和监管不足等无序扩张的整顿和规范。

红塔证券首席经济学家李奇霖表示，资本天然是逐利的，本身并没有好坏之分。正常有序的资本扩张有利于科技创新活动的推进，资本在逐利的动机下会去主动挖掘市场上具有潜力的行业、公司或项目，并给予资金支持。有序的资本扩张有利于优化市场资源配置，提高经济效率。

“资本扩张是资本的明显特征之一，需要关注其‘两面性’。”光大银行金融市场部分析师周茂华认为，从以往案例看，如果资本无序扩张导致垄断的出现，将破坏市场公平竞争环境，削弱创新活力；同时，资本无序扩张如果导致企业杠杆率过高，以及业务复杂关联可能为局部系统性风险埋下隐患，“大而不能倒”也将增加未来的救助成本。

中南财经政法大学数字经济研究院执行院长盘和林认为，资本无序扩张背后伴随的就是垄断问题，垄断严重影响市场经济的竞争机制，降低市场效率，侵犯消费者权益，同时还会阻碍行业整体的创新进步，挫伤其他小企业的积极性。

下一步如何做好防止资本无序扩张工作？

朱宁表示，国家监管部门要继续实施功能监管而不是主体监管。“如果是信贷业务就要遵循银保监会的监管，如果是证券业务得遵循证监会的监管，无论是线上还是线下，叫什么公司名称，都要识别业务的本质。同时，要加强对于数据的安全应用和个人信息隐私的保护。此外，在全社会层面要加强金融知识普及。”朱宁说。

李奇霖建议，要加快各项制度建设，相关法律配套和行政监管要跟上市场新变化。“在科技创新日新月异的大背景下，传统的监管框架可能会落后于市场新变化，这就要求监管层加强配合，不断完善法律法规建设，让监管更有效，覆盖面更广。”李奇霖说。

专家访谈

健全金融机构治理 有效防范化解风险

——访国家金融与发展实验室副主任、上海金融与发展实验室主任曾刚

本报记者 郭子源

近日召开的中央经济工作会议指出，明年世界经济形势仍然复杂严峻，复苏不稳定不平衡，疫情冲击导致的各类衍生风险不容忽视。会议强调，要办好自己的事，坚持底线思维，提高风险预见预判能力，严密防范各种风险挑战。

在金融领域，有效防范化解风险面临哪些任务和挑战？应如何健全金融机构治理，抓好存量风险化解和增量风险防范？经济日报记者就此采访了国家金融与发展实验室副主任、上海金融与发展实验室主任曾刚。

记者：当前，金融存量风险主要集中在哪些领域？应该如何化解？

曾刚：2017年第五次全国金融工作会议提出了“防风险、去杠杆”的工作任务，主要针对此前金融空转、脱实向虚所造成的各种风险，包括影子银行、地方政府隐性债务、国有企业高杠杆以及民间非法集资等。经过3年的有序治理后，目前这几个领域的乱象已得到有效控制，无序扩张趋势基本得到遏制，潜在系统性风险进入收敛状态。

以影子银行为例，中国银保监会近期发布的报告显示，截至去年底，广义影子银行规模较历史峰值缩减近16万亿元，狭义影子银行规模则缩减12万亿元。此外，正在运营的P2P数量也从高峰时期的数千家压减到零。

在存量风险化解、处置过程中，监管部门充分考虑实际情况，寻求风险化解与支持实体经济之间的平衡。也就是说，在既定方向不变的情况下，对存量风险采取了相对灵活、务实的处置策略。例如，考虑到新冠肺炎疫情的冲击，对资管新规的实施作出了延期一年的政策安排。

从今后一段时间看，存量风险化解工作将主要集中在四个方面：一是继续推进影子银行存量风险化解；二是针对地方政府隐性债务等问题，要通过改革建立长效体制机制；三是针对少数高危中小金融机构，可以通过改革、重组、资本补充或退出等方式化解风险，分类处置、有序推进，在拆解存量风险的同时要尽可能降低风险化解的成本；四是要继续推动金融机构加快不良资产处置，提升处置效率，为金融机构长期健康发展奠定良好基础。

记者：目前金融领域的增量风险有哪些？防范风险思路是什么？

曾刚：增量风险防范主要集中在两方面。一是巩固防范化解重大风险攻坚战取得的成果，防止重点领域风险反弹，这需要监管部门继续对重点领域风险保持高压态势，不断完善监管制度，通过监管“补短板”防止相关风险死灰复燃。

二是进一步拓展监管范围，实现对金融业务的全覆盖。特别是将过去一段时间高速发展、但又游离于监管体系之外的金融创新活动纳入监管，如各类金融控股公司、金融科技公司。

值得注意的是，对于具有系统重要性的金融机构，还要从宏观审慎管理的角度出发，实施附加监管要求。同时，要按照“实质重于形式”的原则，对各类金融活动进行穿透性监管，对相同性质的业务实施一致性监管，避免形成监管套利空间。

目前，相关监管政策已相继出台，如《金融控股公司监督管理试行办法》《网络小额贷款业务管理暂行办法(征求意见稿)》等。从更长远角度来看，应在现有机构监管体系基础上，建立和完善功能监管体系，并强化行为监管，在促进金融科技创新的同时，有效防范其可能引发的增量风险。

记者：防范化解金融风险还应注意哪些事项？

曾刚：中央经济工作会议强调，要努力保持经济运行在合理区间，继续做好“六稳”“六保”工作，科学精准实施宏观政策。会议还明确，要健全金融机构治理。因此，既要保持防范化解风险总体方向不变，又要在具体实施执行相关政策措施过程中，综合考虑实体经济与金融体系运行状况，实现防风险与促增长有效平衡，特别要避免在风险处置过程中形成新的风险。

对于存量资管业务转型以及高危机构的风险处置，有必要根据实际情况进行差异化政策安排，一事一策、一行一策，通过更有针对性的方案，尽量做到“精准拆弹”，降低风险损失成本，防止处置过程中出现风险外溢。

就金融机构不良资产处置来说，监管部门应进一步优化监管制度，如转让、核销等制度安排，拓展不良资产处置渠道，提高处置效率。此外，还应根据不良资产市场的发展现状，从顶层设计入手，在推动资产管理公司回归主业的同时，建立和完善相应的体制机制，提升不良资产终端处置能力。

总之，金融创新必须在审慎监管的前提下进行。要在处理好金融发展、金融稳定与金融安全三者关系的前提下，进一步完善针对金融创新的监管制度，以引导其更好地服务实体经济。

银西高铁、福平铁路开通运营

今年全国预计投产铁路营业里程4585公里

本报北京12月26日讯 记者齐慧 雷婷从中国国家铁路集团有限公司获悉：12月26日，银川至西安高速铁路、福州至平潭铁路两条铁路开通运营。预计我国全年投产铁路营业里程4585公里，其中高铁2416公里。

银西高铁北起宁夏银川市，向东南经甘肃省庆阳市、陕西省咸阳市，终点为西安北站，设计时速250公里，预留350公里每小时有砟高铁提速条件。线路全长617公里，其中此次新开通的吴忠至西安北段全长543公里。银西高铁是我国“八纵八横”高速铁路网包头（银川）至海口通道的重要组成部分，也是重要扶贫工程。

福平铁路是我国“八纵八横”高速铁路网京港（台）通道的重要组成部分。总体设计单位中国铁建铁四院项目负责人介绍，福平铁路项目难度大，建设风险高。其中，由中国中铁大桥院设计、中铁大桥局承建的我国首座公铁两用跨海大桥——平潭海峡公铁大桥全长16公里，穿越世界著名风口之一的“海坛海峡”。施工单位通过技术攻关，采取了一系列新技术新工艺新装备，终于建成了这座跨海大桥，福州至平潭最快35分钟可达。

浠水特大桥连续梁合龙

12月26日，由中铁十六局集团承建的黄（冈）黄（梅）高铁浠水特大桥连续梁安全合龙。该连续梁采用6米大节段悬臂造桥机施工，这一技术在国内铁路建设中首次应用。图为施工现场。 许鹏健摄（中经视觉）

国家卫健委介绍直属医院“十三五”时期改革成果——

纵深推进“互联网+医疗健康”建设

本报讯 记者吴佳佳报道：12月25日，国家卫生健康委在北京召开专题新闻发布会，介绍国家卫健委直属医院“十三五”时期改革发展成效情况。“十三五”期间，国家卫生健康委委属医院坚持以党建引领医院高质量发展，加快推动医院现代化建设进程；坚持科技引领，在科学研究和疾病诊疗上不断取得创新成果；坚持以患者为中心的发展理念，为群众提供优质医疗服务；坚持“互联网+医疗健康”建设，推动便民惠民服务向纵深发展。

北京医院党委书记、常务副院长奚桓介绍，北京医院作为老年医学中心，“十三五”期间积极改善和提升服务。北京医院住院患者中老年人比例比较高，已经超过了50%，医院为80岁以上老年患者设置优先就诊程序，分诊系统和药房系统自动联动，老年患者在需要的时候可以享受优先渠道，缩短等候时间。同时，北京医院还开设了老年综合评估门诊，并设置异地就医患者预出院当日审核的信息流程。

北京协和医院副院长韩丁表示，“十三五”期间，协和医院自主研发了手机APP和院内自助服务机，推进“指尖就医”。在全国公立医院中率先推行身份证替代就诊卡“一卡通”，让患者少带卡、少排队、少跑路。还开辟了“云上协和”，提供线上咨询、线上诊疗、药品配送到家等服务，提高了医疗效率，降低了患者的就医成本。据悉，“十三五”时期，医院累计收治门急诊病人1700多万人次，住院患者逾50万人次，实施手术超过25万例，疑难重症的比例达到70%以上，医疗服务综合技术难度水平位居北京市前列。

据中日友好医院党委书记、副院长宋树立介绍，“十三五”期间，中日友好医院不断优化医疗服务全流程，门诊预约率已经达到97.37%。2020年累计提供各种线上医疗服务500多万人次，比2019年增加了48%。医院还建立了一站式患者服务中心，让患者少跑腿、信息多跑路。“十三五”期间，医院第一时间引入了国家的谈判药品和“4+7”国家药品集中采购药物，同时严格处方管理，规范药品和耗材使用，努力为群众减轻就医负担。此外，医院还牵头成立28个专科专病医联体，促进优质资源下沉。

全国商务工作电视电话会提出——

坚决稳住外贸外资基本盘

本报北京12月26日讯 记者冯其予从26日召开的全国商务工作电视电话会议上获悉：2020年，我国统筹新冠肺炎疫情防控和商务发展，稳住了外贸外资基本盘，推动了消费回升，实现了商务发展回稳向好、好于预期。2021年，商务系统将全面促进消费，完善现代流通体系，坚决稳住外贸外资基本盘，扩大高水平对外开放，深化多双边经贸合作，确保“十四五”开好局，在构建新发展格局上迈好第一步、见到新气象。

今年我国商务领域各项工作扎实开展。坚决落实中央疫情防控部署，保障生活必需品供应，推动复工复产复商复市，开展国际抗疫合作，加强境外企业项目疫情防控。促进消费回补和潜力释放，提升城市消费，扩大农村消费，发展服务消费，狠抓商品消费。全力稳住外贸外资基本盘，出台支持政策，推动贸易创新发展，提高利用外资水平，加快推进自贸区港建设。深入推进“一带一路”经贸合作，稳步推进重大项目和园区建设，加强风险管控，讲好“一带一路”故事。持续深化多双边经贸合作，积极参与全球经济治理，推进自贸区建设，有力有效应对中美经贸摩擦，发展与各国各地区经贸关系。深入开展商务扶贫，电商扶贫、家政扶贫、对外劳务扶贫、产业扶贫、边贸扶贫等成效明显，为打赢脱贫攻坚战作出了贡献。

2020年，我国“十三五”商务发展圆满收官。五年来，我国商务发展取得新的历史性成就，消费大国地位彰显，贸易大国地位巩固，利用外资大国地位提升，对外投资大国地位稳定，全球经济治理能力提高。

2021年，我国商务部门将紧紧围绕构建新发展格局，在促进畅通国内大循环方面，扭住供给侧结构性改革这条主线，注重需求侧管理，立足扩大内需战略基点，激发消费潜力，建设现代商贸流通体系，打通内循环堵点，促进形成强大国内市场。提升传统消费能级，加快培育新型消费，搭建消费升级平台，优化流通网络布局，培育壮大流通主体。在促进畅通国内国际双循环方面，坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，充分利用国内国际两个市场两种资源，促进内需和外需、进口和出口、引进外资和对外投资协调发展。稳住外贸外资基本盘，深化“一带一路”经贸合作，促进内外贸一体化，建设高水平开放平台，加强多双边经贸合作。

全国民政工作视频会强调——

保持救助兜底政策稳定

本报北京12月26日讯 记者韩秉志从民政部26日召开的全国民政工作视频会议上获悉：2020年，我国城乡低保标准分别达到人均每月665元和每年5842元，同比分别增长7.7%和11.3%。

会议指出，2020年，我国脱贫攻坚兜底保障坚定有力，1936万建档立卡贫困人口纳入救助保障范围。社会救助制度改革发展取得突破，城乡特困人员基本生活标准分别达到人均每年10775元和8230元，同比增长11.4%和12.8%；24.76万事实无人抚养儿童首次纳入国家保障，集中养育孤儿和社会散居孤儿保障标准分别达到人均每月1567.2元和1140元，同比分别增长6.6%和8.6%；残疾人生活补贴和护理补贴分别惠及1152.9万人、1432.7万人；救助流浪乞讨人员66.1万人次，帮助12989人成功寻亲，17916名长期滞留人员得到落户安置。

2020年，我国养老服务发展步伐加快，各类养老床位数达到807.5万张，同比增长7%。城乡社区综合服务设施覆盖率分别达到96.4%和83.7%，同比分别增长17.7%和37.6%。注册志愿者达到1.8亿人，占居民人口比例超过13%。

在部署2021年民政重点任务时，会议指出，要巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果，保持社会救助兜底保障政策总体稳定；要健全社会救助和社会福利体系，制定改革完善社会救助制度的配套政策，增强临时救助制度可及性和时效性；要加强基本养老服务制度建设，健全居家社区养老支持政策，提高养老服务质量，加强养老服务专业人才队伍建设，统筹推进养老服务事业和产业协同发展；要积极构建基层社会治理新格局，加强基层政权和基层群众性自治组织规范化建设，推动出台增强村级公共服务功能、深化智慧社区建设等措施。

甘肃优质农特产品展销签约额超15亿元

本报兰州12月26日电 记者李琛奇、通讯员黄鹰报道：26日，2020年甘肃省优质农特产品展示展销暨促消费活动在甘肃省会宁县举行。当天共达成以采购供销为主的贸易合同和购销协议73个，总金额15.6亿元，主要涉及牛羊肉、高原夏菜、中药材、马铃薯、酒品、粮油等特色优势农产品。

在为期四天的活动中，来自甘肃省14个市州、兰州新区和宁夏回族自治区西吉县、海原县等地的500多家农产品生产流通企业、电商企业、酒类企业、地方民俗及非遗文创产品生产企业、特色风味小吃企业，带来了15大类1300多种特色产品。活动还邀请了来自全国各地的300家中央厨房、电子商务、综合超市、大型流通等采购企业，线下体验、线上推介，全面推动采购签约、贸易洽谈。