

每周经济观察

用好场景这个重要稀缺资源

说起场景，很多人会下意识地联想到影视剧中的某个情景。这个原属于舞台表演领域的专业术语，如今被赋予了新内涵：场景的边界不断被打破，并持续向科技创新、产业应用、市场消费等领域延伸。

场景之所以受重视，与其作用分不开。作为连接技术与产业、打通研发和市场的桥梁，场景对促进新技术新产品规模化商业化应用具有重要牵引作用。也就是说，新技术、新产品需要由产业链提供大量“训练场”，经过复杂场景训练后不断迭代优化，最终方能形成具备市场竞争力的产品技术体系。

去年年底召开的中央经济工作会议和今年的《政府工作报告》，均对开展新技术新产品新场景大规模应用示范行动等作出明确要求。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》更是在“培育壮大新兴产业和未来产业”“推动科技创新和产业创新深度融合”“大力提振消费”等多个章节提及“场景”。作为党的二十届四中全会之后首个纳入国务院常务会议审议的重磅文件，《关于加快场景培育和开放推动新场景大规模应用的实施意见》对加快场景培育、开放和大规模应用作出了更加系

作为连接技术与产业、打通研发和市场的桥梁，场景对促进新技术新产品规模化商业化应用具有重要牵引作用。通过放宽市场准入、创新要素资源配置，与全国统一大市场建设等战略举措形成同频共振，更好地释放场景创新应用的巨大潜力。

全面的部署。

“多年来，很多新技术叫好不叫座，不是因为技术不成熟，而是缺乏必要的场景支撑。”在业内人士看来，国务院常务会议这一部署凸显了场景在推动技术创新和产业升级过程中关键作用，而会议对“加快场景培育和开放，推动新场景大规模应用”全面布局，不仅抓住了当前我国经济发展的一个核心痛点，即如何将技术潜力和超大规模市场优势有效转化为实实在在的产业竞争力，同时为未来加快新场景培育与应用、以场景创新驱动高质量发展指明了方向。

基于我国超大规模市场和丰富应用场景的优势，国务院常务会议明确优先布局一批新领域新赛道场景、高价值小切口场景和跨区域跨领域综合场景。其中，新领域新赛道场景突出前瞻布局，体现科技创新和产业

变革的前沿方向；高价值小切口场景聚焦精准赋能，强调新技术应用价值；跨区域跨领域综合场景更加注重协同整合，探索从体制机制层面改革突破。

在具体实施路径上，国务院常务会议提出，要用改革创新办法培育更多新场景，推进基础设施和平台等“硬件建设”，做好法规、制度、政策等“软件支撑”，加强部门协同，健全监管机制，营造良好创新生态。“硬件建设”是基础，但它不只是局限于传统的“铁公基”，更多的是面向新场景创建的数字基础设施、算力平台、中试验证平台、数据开放平台等。“软件支撑”是关键，现有的政策法规等往往滞后于科技创新步伐，诸如人工智能的法律责任界定、数据污染如何有效管控、数据资产价值评估认定等，都是未来场景构建过程中需要面对的问题，若不能及时

跟进和调整，就有可能成为扼杀创新的隐性壁垒。在监管层面上，格外需要把握好包容审慎的尺度，为创新留出必要的试错空间。

场景是重要且稀缺的市场资源，它能够充分释放技术的商业价值，为新技术企业提供成长机会。但也要看到，真正的场景必须通过供需联动来实现。这意味着，各地在布局场景时一定要因地制宜结合自身比较优势，避免一哄而上和同质化竞争。与此同时，场景也是一种新型政策工具，要通过放宽市场准入、创新要素资源配置等方式，与全国统一大市场建设等战略举措形成同频共振，更好地释放场景创新应用的巨大潜力。



低空空域作为国家重要战略资源，是低空经济发展的重要依托。要将低空空域从一种潜在自然资源，转变为一种可测量、可定价、可高效配置的生产要素，真正释放其经济价值和社会价值。

根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》，未来5年，我国将加快低空经济等战略性新兴产业集群发展，加强低空等新兴领域国家安全能力建设。低空空域作为国家重要战略资源，是低空经济发展的重要依托。低空空域权属是保障低空经济安全健康发展的基础。

丁金学

当前，我国空域管理制度采用统一领导、分级负责的架构，形成了多层次、多部门协同的管理体系，构建了一套独具特色的空域管理框架和运行机制。伴随低空经济的迅速发展，我国低空空域保障不足的问题日益凸显，现行低空空域权属基础制度尚不健全，成为低空经济安全健康发展的制约。加快健全这一制度，既是提高资源利用效率、保障飞行安全的客观需要，又是释放低空空域价值红利、服务低空经济发展的现实需要，更是破解低空空域制约、完善制度保障的迫切需要。

破解低空空域保障难题的核心，在于处理好“谁拥有”“谁决定”和“谁使用”资源，将低空空域从一种潜在、受管制的自然资源，转变为一种可测量、可定价、可高效配置的生产要素，从而真正释放其巨大的经济价值和社会价值。因此，低空空域权属基础制度的构建，应以经济发展和社会服务为价值追求，以释放国家战略资源价值为根本目的，以“安全、效率、公平”为总体导向。

总体上看，健全低空空域权属基础制度，既有利于赋能经济发展，将低空空域从“被管制的空间”转变为“可开发利用的经济资源”，培育新的经济增长极；也要重视提升社会公共服务能力，确保低空空域为公共利益服务，优先保障并畅通关乎民生福祉的飞行活动，建立“绿色通道”。

健全低空空域权属基础制度，既要维护国家主权与空防安全，任何低空空域的开放和使用都不得损害国家安全，确保飞行安全，牢牢守住安全底线；也要推动实现低空空域资源利用的最大化，提升低空管理效率和运行效率，降低制度性交易成本，减少空域的闲置，提高空域容量和通达性，满足“随用随飞”需求。

此外，要确保各类主体都能依法、公平地申请和使用低空域资源，保障公平的市场准入机会，防止垄断，在法律上明确规定空域使用者的权利属性，建立透明、公开、可预期的空域使用申请和审批流程，建立有效的权利救济渠道，实现低空空域资源机会均等与权益保障。

具体而言，健全低空空域权属基础制度，应遵循四大导向。

一是遵循低空经济发展规律，创新制度安排。充分认识和把握低空经济发展的基本规律，探索建立有利于低空经济安全健康发展的低空空域权属制度，创新低空空域使用管理机制，持续完善低空经济发展的基本制度体系。

二是坚持低空空域共享共用，释放价值红利。低空空域既是国家重要自然资源，也是一种准公共物品，具有公共性、价值性、安全性、自主性等社会属性，应该得到合理、充分和有效利用，形成依法规范、共同参与、各取所需、共享红利的发展模式。

三是强化低空空域优质供给，促进合规使用。要顺应低空经济发展趋势和基本需求，持续推进低空空域供给调整优化，加强合规使用和精细化使用，不断提高低空空域供给数量和质量。

四是完善低空空域治理体系，保障安全发展。加强低空空域分类分级管理，把该管的管住、该放的放开，积极有效防范化解各种风险，形成政府监管与市场自律、法治与行业自治协同的低空空域治理结构，科学合理建立健全低空空域权属基础制度。

（作者系国家发展和改革委员会综合运输研究所所长、副研究员）

畅通灵活就业人员参保路

韦 欣 张振华

“推动灵活就业、新就业形态健康发展”，是《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》提出的明确要求。随着数字经济快速发展，灵活就业已成为传统就业的重要补充，在降低就业门槛、拓宽职业渠道、增强就业弹性、提高劳动者收入等方面发挥着明显作用。

目前，我国灵活就业从业人员规模已突破2亿人。就业人数快速增长的同时，一道“如何更好参与社会保障”的难题也摆在面前。具体而言，其一，灵活就业从业者的社会保险费统筹层次相对较低，加上户籍制度存在壁垒，有效统筹跨地区保障政策面临挑战。其二，灵活就业群体能加入的保险种类相对匮乏，实际享有的保障范围颇为有限。其三，由于缺乏参保信息渠道、组织较为松散、更期望即时收入等原因，灵活就业者的参保意愿和水平不算高，尤其是年轻灵活就业者的风险规避意识较为薄弱。因此，要从创新机制、政企协同等方面着手，畅通灵活就业人员参保路。

一方面，创新征缴机制，探索全国统筹。灵活就业人员的劳动所得普遍波动较大、易受就业市场变化影响，缴费能力不够稳定，因此亟需增强机制的设计弹性。在具体策略上，激励灵活就业者参与企业职工养老保险及医疗保险体系的同时，还应

拓宽城乡居民养老保险与医疗保险的缴费层级，积极探索实施灵活的缴费机制、便捷的转移接续方案，使其更贴合实际需求。在机制层面，可尝试对现行城镇职工社会保险制度进行试点调整，例如推行按实际出勤日计费、保险费率与个人待遇直接关联等措施。推动信息化管理水平升级，精简业务流程，削减制度性成本，构建全国一体化的服务与信息管理系统。逐步消除地区间的转移接续壁垒，解决社保缴纳地与居住地不匹配导致的难题。

另一方面，政企协同发力，构建互助体系。在当前数字经济背景下，大量灵活就业人员通过平台获得就业机会，对平台企业承担必要保障责任提出了新要求。对企业而言，可引入商业保险作为社会保险的补充，通过财政补贴或政策优惠激励平台企业购买商业补充保险。应逐步构建政府、商业保险、平台企业三方协同的保障体系，加强对平台企业参保状况和商业保险赔付情况的监督。针对部分灵活就业人员缺乏明确雇主、难以通过传统工会维护权益等问题，可在政府支持下，依托行业协会，探索职工互助的新模式。发展职工保障互助会、职工互助保障项目和社区互助保障项目等多种保障形式，以覆盖灵活就业群体。



朱慧卿作(新华社发)

“智慧门面”不该只是摆设

有地方精心打造“智慧门面”，但漂亮的机器人和炫酷的大屏主要用于接待来访参观，平时基本处于关闭状态。这并非个例。一段时间以来，一些地方在推进政务服务提升过程中，把新技术当成门面和摆设，出现重形式、轻实效的倾向。建而不用，是对“智慧门面”的浪费。政务智慧化的成色，应体现在实际服务中。比如，能否切实缩短业务办理时间，能否跨部门信息共享和数据互通，能否让老龄群体无障碍操作等。更重视“有没有”“多不多”，忽视了“有没有用”“有多大用”，说到底，还是个别领导政绩观出现错位。放下形式主义的“面子”，做好政务服务的“里子”，让“智慧门面”真正发挥实效，才能经得起群众检验。

(时 钧)

特色文化

打造更多具有地域特色的文化IP，使其全产业链条，能更好实现乡村产业、社区、生态的有机融合。

更加注重产业链群创新。从注重企业集聚，到注重企业之间上下游产业链协同；从注重企业内部产品创新，到注重企业之间的衍生价值共创；从注重企业单体创新，到注重产业链系统创新……这是壮大特色文化产业的应有路径。比如，四川青神竹编特色小镇以“竹文化”为核心，延长竹产业链以竹为媒，打造集竹产品设计、竹产品制作、竹竹商街、竹竹休闲游等在内的产品和服务体系，提升了产业链群创新效益。

促进“特色文化+”跨界融合。将乡村特色文化与农业、制造业、旅游业、影视剧行业等产业有机融合，提升产业发展活力。例如，广东甘坑凉帽村在凉帽制作的基础上，创作动画片、发展特色民宿等产业，助力凉帽产业找到新的增长空间。

推动传统特色文化产业数字化转型升级。一方面，做好对传统文化内容的挖掘利用，夯实企业文化内容支撑；另一方面，积极面向数字化转型升级，提升文化产品的创新价值。要注重文化和科技有机融合，拓展更广阔的文化经济空间。比如，苏州薛氏刺绣传承人和清华大学未来实验室合作，利用形状记忆合金、温感装置等，创作会动的苏绣，令人耳目一新。通过数智化赋能，乡村传统特色产业将焕发新活力，变身独具乡村韵味的“朝阳产业”。

打开发展新空间

特色产业在推进乡村振兴进程中发挥着重要作用，一系列政策的出台，利好乡村特色产业发展。党的二十大报告明确提出“十四五”时期要“培育壮大乡村特色产业”，要求乡村发展更好融合生产、生活与生态，做到产业有发展、生态有呵护、文化有传承。

特色产业在推进乡村全面振兴进程中发挥着重要作用，一系列政策的出台，利好乡村特色产业发展。今年4月份，中共中央、国务院印发的《加快建设农业强国规划(2024—2035年)》提出，深度开发乡村特色文化产业；9月份，中共中央宣传部等7部门联合印发《“文艺赋能乡村”工作方案(2025—2027年)》，将促进乡村产业发展作为总体要求之一。

受制于创意、人才、资本等要素，不少地方在发展乡村特色文化产业时仍然存在产品创新不足、产业链条不完善、产品市场占有率较低、文化附加值不高等问题，影响了产业创新和价值实现，需要在深耕内容、细分市场、价值共创等方面持续发力。

培育乡村特色文化IP。充分利用乡村文化遗迹、历史建筑、非物质文化遗产等，挖掘特色文化内容，形成乡村故事、形象、品牌和产品IP，打通从文化资源挖掘、符号化到产业化、商品化、社区化的IP成长路径。例如，浙江嘉善县大云镇培育“甜蜜文化”IP，发展巧克力、婚庆度假、鲜花等产业，让甜蜜经济融入社区体验。

反“内卷”根本在于强创新

唐 永

综合整治“内卷式”竞争，是《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》中破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点的一条重要举措。如何更有效反“内卷”、处理好政府与市场间的关系，关乎未来5年经济的高质量发展。

最近一段时间，我国在治理“内卷式”竞争方面取得一定成效。通过政策引导、法律法规、市场机制创新等措施，推动多个领域从低水平价格竞争转向价值竞争，市场秩序得到一定程度改善，重点行业竞争格局有所调整，地方政府行为得到进一步规范。例如，光伏产业此前陷入“价格战”，今年以来，工信部等6部门打击低于成本价销售行为，企业之间开始推动重组，加快落后产能退出，光伏产业链价格传导机制有所恢复。2024年以来，随着《公平竞争审查条例》出台，多地陆续清理违规优惠政策，遏制地方政府税收返还、土地低价出让等违规行为。这些举措，对规范政府和企业行为、治理“内卷式”竞争发挥了重要作用。

也要看到，在综合整治“内卷式”竞争过程中，仍有一些不足。比如，地方保护主义与区域市场分割问题仍然存在，地方政府通过税收返还、土地低

价出让等隐性手段干预市场的现象仍未得到彻底根治。又如，平台经济治理面临新型竞争失序挑战，数据滥用、算法共谋等问题依然频发。再如，企业自主创新能力有待提升，企业创新生态尚未完全激活。另外，灵活就业群体过度竞争与权益保障仍有缺失，社保参保率偏低。

反“内卷”的根本在于强创新。接下来，整治“内卷式”竞争，仍需瞄准“综合”二字，对症下药，多方面施策。

完善政策法规，增强政策协同，纵深推进构建全国统一大市场。统一市场监管制度规则，统一市场监管执法；强化公平竞争审查刚性约束，尽快推出地方招商引资行为“负面清单”，对招商引资、政府采购等重点领域开展全覆盖审查。构建跨区域协同监管机制，在重点区域试点建立统一的市场监管平台，实现企业信用信息共享、执法标准互认。优化地方政绩考核体系，规范地方政府经济促进行为，破除地方保护和市场竞争“内卷式”竞争发挥了重要作用。

加大平台经济监管力度。细化平台合规操作指引，制定《网络交易平台规则监督管理办法》，明确禁止强制“最低价协议”、数据垄断等行为。构建

智能监测与处置系统，利用大数据、AI技术建立异常交易预警模型，重点监测虚假交易、恶意退货等行为。推动平台经济多元共治，建立“平台自查+监管抽查+社会监督”机制，鼓励消费者、行业协会参与与市场治理。

助力企业重塑竞争优势。进一步强化企业创新主体地位，夯实技术突破的微观基础，引导企业将资源从同质化生产转向核心技术研发，形成差异化竞争优势。完善产学研用深度融合体系，加速技术成果转化应用，构建“创新链—产业链—资金链—人才链”深度融合的生态系统。优化创新政策激励机制，保障创新主体合法权益，构建激励相容的政策体系。完善科技金融服务体系，引导各类资本协同开展创新工作。

全方位保障灵活就业群体权益。规范平台用工关系，推行“算法透明化”改革，要求平台公示派单规则并保障骑手申诉权。优化就业服务体系，建立全国统一的灵活就业服务平台，提供职业培训、法律咨询等一站式服务。完善社保制度设计，修订社会保险法，明确灵活就业人员可独立参保失业保险与工伤保险。

（作者系四川大学经济学院副教授）