

为何要强调“稳定制造业投资”

以平台经济

助力农产品流通

□ 刘根荣

相对于工业消费品而言，农产品流通成本高、风险大。加快发展专业从事农产品流通的交易平台，对农村农业发展至关重要。

8月8日，国务院办公厅印发《关于促进平台经济规范健康发展的指导意见》。在“互联网+农产品流通”的创新驱动下，农产品平台经济可以减少农产品的流通环节，推动农产品市场化、标准化、品牌化，有利于解决农产品不断涨价而农民仍然增收难的悖论，让农民和消费者都获得实惠。从当前的现实条件来看，我国发展农产品平台经济还面临着一系列困难与挑战。

人才短缺，观念滞后。大量有知识、懂网络、富有创新力的农村青年已迁移至城市，而中老年农民往往知识体系陈旧，习惯于“一手钱一手货”的传统农产品流通方式，对网络交易有天然的不信任与排斥感。农村人才短缺与知识匮乏，导致网络平台推广与应用困难，自身存在能力约束的农民在学习使用网络平台、进行农产品网络营销以及信息收集方面的积极性弱，难以达到平台经济实现规模效应所需要的活跃用户数。

技术不完善，存在安全隐患。现有信息技术可以为农产品交易平台提供基本可靠的网络安全环境，但无法杜绝网络诈骗、病毒感染等安全问题。只有提高平台用户的安全意识以及反诈骗意识，规范操作程序以及注意事项，才能净化网络安全环境，防患于未然。同时，现有的物联网技术还无法实现对农产品从生产到消费全过程的质量控制，还未建立健全相关的质量与技术标准。

资本投入不足，农产品流通的专业平台少。农产品流通具有特殊性，特别是生鲜农产品需要冷链运输与仓储，许多农产品的供应还受到生产的季节性因素影响，无法保证长期稳定的供货。因此，相对于工业消费品而言，农产品流通成本高、风险大，资本回报率低，愿意投资发展农产品平台经济的企业少，投入的资本不足，具体表现为从事农产品交易的专业网络平台少。从目前看，能够在全国形成农产品流通网络体系、发展农产品平台经济的专业平台公司相当稀缺，更多的是依托阿里巴巴、京东等综合电商平台完成农产品交易。

流通基础设施落后，相关服务供给不足。首先，智能终端普及率低。发展农产品平台经济需要稳定的、覆盖面广的移动互联网智能终端。农村农民智能手机拥有量远低于城市居民，不少中老年农民还在使用老旧的老年机，只具备简单的打电话、发短信等功能，无法满足平台经济的技术要求。其次，农村的物流配送网点匮乏，物流配送终端只到乡镇所在的社区，物流体系的“最后一公里”问题突出。农村农产品发货还要去乡镇或县城办理，既不方便，也导致物流成本升高。最后，生鲜农产品的专业冷链运输能力与仓储能力供给不足，无法满足网络平台交易对高质量物流的需求。

发展农产品平台经济，促进农产品流通创新，需要资金、技术、人才等优质生产要素的投入和相关政策支持。在此过程中，政府要更多承担起公共产品的供给职责。

提高农户的互联网意识和互联网使用水平。在广大农村开展互联网应用知识的普及，推广农产品流通的新模式、新理念，注重培养在农产品网络交易方面敢于尝试的先进典型，总结其成功经验，并予以宣传推广。同时，完善农村的信息网络体系，鼓励电信运营商下乡开展网络运营服务，开展手机置换业务，在农村普及智能手机，完善网上支付工具、物联网技术以及信息安全技术，让交易双方放心、安全地进行平台交易。要利用大数据分析技术建立平台经济的预警机制，对买卖双方信用风险进行评估，对欺诈等恶意行为进行有效的惩戒。要利用互联网技术建立农产品生产加工以及流通过程中的质量控制信息，保证全产业链中农产品信息可控、可追溯。

培养从事农产品网络交易平台交易的人才队伍。培养网络营销人才，开展农产品平台经济相关的高职教育，普及电子商务知识。鼓励回乡创业的新时代知识型农民发展农产品平台经济。以种植、养殖大户为重点，培养农户熟练利用或开发互联网平台进行农产品交易的意识与能力；以种植、养殖大户为核心，建立专业合作社，提高农户的组织化程度，统一进行网络平台营销，投入专项财政惠农资金，用于农户的网络平台交易知识培训，引导农产品流通创新与创业。

发展从事农产品流通的专业平台公司。鼓励农产品流通龙头企业开发专业网络平台，对从事农产品流通的专业平台公司予以信贷支持、税收减免优惠或财政补助，并对公司用地需求予以优先安排。同时，要注意适时规范平台公司的经营行为。平台经济具有网络效应，平台的开放性是保证平台经济网络效应的关键所在。要保证平台经济的开放性与进入、退出的自由，特别是要鼓励不同网络平台之间的连接与开放，限制平台公司滥用垄断权力，维护网络平台入驻农户与消费者的利益。

鼓励电商、微商以及细分领域新兴平台扩张至农产品的多元化发展。积极探索众筹、众创、众创等模式在农村社会的应用创新，促进农村创业者之间的连接互助和产业链的分工协作，建立起农业生产者之间联合发展的新型组织机制，形成大量小微经营主体合众创业的有机组织生态，奠定与大型企业平台合作发展和合理分享收益的实力基础。鼓励传统的农产品批发市场转型升级，开发网络平台业务，与平台经济融合发展。

完善农村流通基础设施。完善农村物流体系，消除“最后一公里”的物流配送节点“瓶颈”，利用村组的食杂店、夫妻店作为物流配送终端，鼓励专业物流公司建立生鲜农产品仓储冷库，购置生鲜农产品专业运输设备，实现全程冷链运输的能力。在全国重要的农产品集散地规划建设统一的物流园区，并设置农产品流通大学。（作者系厦门大学经济学院副教授）

份，制造业投资同比增长3.3%，较上年同期回落4.0个百分点，下拉整体投资增速达0.9个百分点。

其次，制造业投资结构也不容乐观。一是贴近消费品市场的中下游行业投资明显走弱，装备制造投资仅增长1.6%，大幅回落8.4个百分点；消费品制造业投资下降1.1%，大幅回落4.5个百分点。二是新增和扩大产能的投资意愿极低。剔除技改投资后，制造业新建项目投资增速为负。三是多个传统制造行业投资出现同比下降。在31个大类行业中，农副食品加工、食品制造、造纸和纸制品、文体娱乐用品制造、纺织、服装、制鞋、化学纤维制造等12个行业投资，出现同比下降。四是投资增长的内生动力明显不足。上半年民间制造业投资仅增长2.7%，低于同期制造业投资增速(3.0%)。

当前，稳定制造业投资面临一些严峻问题和挑战。

外部经济环境不确定性，放大投资风险。一是世界经济增长动力减弱。国际货币基金组织(IMF)7月更新报告《世界经济展望》，将2019年世界经济预期增速又一次下调0.1个百分点，降至3.2%。全球贸易保护主义明显抬头，严重冲击世界经贸环境，损害商业投资信心。这些都对外向度较高的制造业投资带来负面影响。二是中美经贸摩擦再度升级。5月份以来，中美贸易摩擦再度升级，并呈现出向科技战、金融战蔓延的势头。三是中美经贸摩擦影响进一步释放。我国轻工、纺织等行业新订单数大幅减少，集成电路、生物医药等新兴产业面临核心零部件断供风险，有的企业开始谋划向境外转移产能和调整产业链布局。

国内市场需求低迷不振，降低投资意愿。一是消费品市场需求有所减弱。前7个月社会消费品零售总额同比增长8.3%，较上年同期回落1个百分点。需求回落向供给方传导，制造业企业由被动补库存转入主动去库存阶段。二是汽车、房地产、智能手机等龙头消费品市场，进入周期性调整阶段。前7个月汽车销量同比下降11.4%，商品房销售面积同比下降1.3%，国内市场智能手机出货量同比下降4.2%。三是制造业产能利用率持续位于利用不足的区间。上半年制造业产能利用率为76.7%，较上年同期回落0.4个百分点。

企业运营成本持续上升，恶化投资预期。一是综合成本持续上升。部分制造业企业用工成本持续上升10%以上，用地、原材料、环保等成本均出现较快上涨，我国制造业综合成本已经与美国

基本相当。调研发现，随着绿色发展理念深入人心，环保督察执法趋严，企业环保类需求出现爆发式增长，而相应的环保产品和服务供给能力增长有限，导致企业环保改造成本大幅攀升。二是政策不确定带来的执行成本有所上升。国内环保、社保政策的不确定性仍然较大，政策执行强度尚未完全实现法制化，部分企业为规避政策调整带来的成本不可控因素，主动暂停或暂缓长期投资决策。三是利润水平下滑。多数制造业企业市场议价能力弱，成本上涨压力没法有效传导，企业利润水平有所走低。上半年规模以上制造业企业利润同比下降4.1%，较上年同期大幅回落18.4个百分点。

融资渠道不畅，成本偏高，限制投资能力。一是融资结构不合理。当前中小企业直接融资比例不足13%，股权融资占比不到8%，中小企业债券的市场认可度较低。二是银行贷款过度依赖抵押物。绝大多数银行贷款依赖不动产抵押和个人担保，部分中小企业反映，申请贷款需要上不动产抵押、抵押物保值增值保险、抵押物评估、股东签订保合同等“四重险”。三是汇票使用范围受限。中小企业的应收账款占销售收入比重大，账期长，有些中小企业货款中70%—80%都是汇票。部分企业表示，收到的大额银行承兑汇票大多在6个月以上，无法用于上缴税金、支付水电费、购买原材料等，增加了企业流动资金压力，贴现票据则需支付2%—3%的费用。四是房地产融资对制造业融资产生虹吸效应。2015年下半年以来，房地产市场总体处于较好行情，房地产融资对制造业融资产生虹吸效应。金融机构制造业贷款余额占比持续萎缩，从2014年末的17.2%下降到2017年末的12.2%。根据国有上市银行2018年年报，国有银行对制造业贷款的占比正逐年降低。工商银行制造业贷款金额从2017年的14092亿元下降至13855亿元，公司类贷款占比从2017年的18.6%下降至17.4%。建设银行制造业贷款金额从2017年的11784亿元下降至10924亿元，公司类贷款占比从2017年的9.1%下降至7.9%。

自主创新能力整体偏弱，制约投资效益。一是自主创新能力有待提高。部分关键技术、多数高端装备以及核心零部件和元器件仍依赖进口，“卡脖子”问题比较突出。由于缺乏原创性、颠覆性技术创新，导致无法孕育出庞大的新市场和上下游产业链条，制造业投资项目的效益难以大幅改善。二是企业技术创新质量不高。国内有效专利仍以实用新型和外观设计为主，发明专利的质

实现立法与改革决策相衔接，以法治引领动能转换。党的十八届四中全会明确提出，要“实现立法和改革决策相衔接，做到重大改革于法有据、立法主动适应改革和经济社会发展需要。”一是要坚持“重大改革于法有据”。如国务院要求“涉及的重要政策和重大建设项目要按程序报批”。同时，改革如果涉及现行法律法规的空白和禁止性规定等重大问题，需要通过立法赋予改革政策以合法性地位。二是要发挥改革对法治的能动作用。如培育发展新动能、改造升级旧动能的具体政策、制度、规划经实践证明有普遍性和实效性的，可以上升为地方立法；新旧动能转换涉及的法律问题，在权限范围内能够通过并且适合通过地方立法化解的，可以制定地方立法。三是要构建立法与政策良性衔接、交互治理机制。要准确界定立法与政策之间的治理范围，明确区分标准或者划分原则，对新旧动能转换中涉及的法律与政策的相互转化，要规定适宜的条件和程序，防止以法律替代政策或政策干扰法律。

创新新旧动能转换机制，保障动能转换规范发展。一是加快制定出台山东省人才工作条例，社

齐鲁策论

中央政治局会议提出：“有效应对经贸摩擦，全面做好‘六稳’工作。”稳投资是“六稳”之一。与以往不同的是，此次会议着重强调了“稳定制造业投资”。为什么？

制造业之所以成为稳投资的重点方向，一方面是由于制造业对我国经济发展的极端重要性，另一方面是由于受到国际经贸局势等影响，上半年制造业投资增速明显放缓

制造业之所以成为稳投资的重点方向，既是我国始终高度重视制造业发展的应有之义，也是针对外部环境更趋严峻复杂的应变而为。

一方面，制造业是立国之本、强国之基，是经济高质量发展的主战场。发展实体经济，重点在制造业，难点也在制造业。制造业转型升级是国民经济持续健康发展的支撑和保证。从中美贸易摩擦也可以看到，美国最关注的就是我国制造业的升级和发展。

另一方面，今年以来，基建投资、房地产投资增速基本平稳，但制造业投资增速明显放缓，是下拉投资增长的主要因素。世界经济增长动能减弱，中美贸易摩擦再度升级，对外向度较高的制造业，也产生了更明显、更直接的负面冲击。

外部经济环境存在不确定性，国内消费品市场进入周期性调整阶段，企业运营成本持续上升，融资渠道不畅、成本偏高，核心技术“卡脖子”问题突出……稳定制造业投资面临一系列严峻挑战

今年以来，我国制造业投资疲弱态势更加明显。

首先，制造业投资增速持续多年下滑，今年前7个月疲弱态势更加明显。我国制造业投资自2012年开始快速下滑，虽在2018年第二季度出现短暂回升，但今年以来再次下滑并跌入历史最低位。4月份制造业投资当月增速为-1.2%，创下有分行业投资统计数据以来的历史新低。1—7月

为先行先试撑起法治之伞

□ 张瑞峰

新旧动能转换综合试验区承担着“先行先试”的重任，而先行先试既需要法治的保障与规范，也能够对法治建设起到引领与推动作用。

山东新旧动能转换要“三年初见成效、五年取得突破、十年塑成优势”。在这个过程中，法治建设是重要的组成部分。行之有效的改革举措，将会为地方立法甚至国家立法所吸收；阻碍动能转换的无效制度，也将予以改革和完善。

目前，与新旧动能转换取得的进展相比，我省相关法治建设仍有待跟进。

缺乏对新旧动能转换法治建设的总体布局与规划。我省在2018年先后编制实施了新旧动能转换总体规划和11个专项规划，在“放管服”改革、运行机制改革、民营经济改革发展、财税体制改革、金融体制改革、机构和行政体制改革等方面做出了全面部署，但其战略布局、项目建设多集中于经济领域，对相关的法治建设、法律机制问题未能充分研究和全面部署，关于法治建设的内容零散分布在“建设服务型政府”“优化体制机制”“加强组织建

设”等部分，以及一些具体的经济社会改革领域。地方立法未能及时回应改革的发展。与新旧动能转换的法治需求相比，我省仍然存在相关立法少，规范性文件多、规范依据效力级别低等制约创新的体制问题。同时，现行法律法规对新业态、新技术的包容性不足，对创新企业的鼓励和支持不够，在某些领域甚至存在空白，成为限制新旧动能转换的制度障碍。

建设新旧动能转换新型治理体系的力度不足。具体表现在：民营经济营商环境仍然亟待优化，虽然发布了《山东省营商环境评价实施方案》，但仍面临政策如何落地问题；“放管服”改革实践中还存在很多问题，如改革如何配套衔接、部分地区的“一次办好”改革走过场和走形式等；治理主体责任不清，政府监管、市场竞争、行业规则、民生建设等治理边界模糊，影响了新旧动能转换顺利实施。

习近平总书记多次强调，在整个改革过程中，要高度重视运用法治思维和法治方式，发挥法治的引领和推动作用。我省新旧动能转换重大工程的实施，同样需要法治的引领和保障。

粮食储备是粮食安全的压舱石

□ 孙晓明

突出。

地方粮食储备规模标准需要重新核定。目前实行的地方粮食储备规模标准，大多是在2004年粮食实行“三放开”时建立的，随着时间的推移，粮食生产、购销形势的变化，尤其是城镇居民的大量增加，现在来看，地方粮食储备规模已严重不足。储存费用补贴标准过低，况且建立之初已有部分地方或是规模不足，或是落实到位。虽然近几年来储备规模有所增长，保管费用有所增加(每斤0.05元)，但是工作进展不平衡，财政状况较好的县基本达到了储备规模标准要求，而较差的县(市、区)还没有达到规模要求，甚至没有建立地方储备粮库。

地方粮食储备规模有待扩大。2004年以前，地方粮食购销企业常年保持较高的库存，成为政府调剂粮食余缺、稳定粮食市场、应付特殊需求的重要物质基础。2004年粮食收购放开后，原国有粮食购销企业进行了改革改制，多数农村粮管所实行了兼并、破产、重组等民营化改革，少数粮库改为国有独资或控股的粮食企业，承担着地方储备粮承储任务，由于资金等原因，开展商品粮购销业务很少，真正能用于市场调控的粮食有限。国有粮食购销企业库存锐减，社会存粮大幅下降，更需要增加地方储备粮规模。从粮食生产的实际情况看，粮食连年丰收，粮食价格稳中有降，具备了增加地方储备粮规模的物质基础和良好时机。

小包装粮油储备问题突出。目前，对于小包

装粮油尤其是小包装食用油的储备，中央和地方都没有规定明确的储藏办法和轮换方法，超过2年，把小包装粮油视同市场上流通的成品粮油，导致了储存期和保质期的矛盾。储备食用油是各级政府的储备物资，如果按商品油对待，企业的保质期仅有18个月，而储备食用油仅有储存期之说，常规条件下有2年的储存期，条件允许下还可以适当延长储存期。由于从上到下缺乏小包装储备食用油的管理办法，致使承储企业无所适从。由于食用油极难保管，加之储存条件有限，两年轮换一遍，既有保质期与储存期不相符的矛盾，又有轮换导致受市场影响、承储企业赔钱的风险，暴露出储备粮油管理与《食品安全法》不衔接，不一致而造成管理空档的问题。

习近平总书记指出，保障粮食安全对中国来说是永恒的课题，任何时候都不能放松。针对地方粮食储备中的薄弱环节，政府应更好发挥调控职能，合理规划，科学安排。

中央和地方储备粮轮换应有效衔接，搞好顶层设计，建立中央和地方储备粮轮换衔接制度，中储粮地方中心库轮换粮食应到所在地的的发展和改革委和粮食和物资储备局备案，科学安排中央和地方粮食储备的轮换时间，把握轮换时间和节奏，避免集中入库和出库，冲击粮食市场和价格。同时，应按照国务院“产区保持三个月销量，销区保持六个月销量”的要求，对目

会信用条例、电子政务和政务数据管理办法、民商事仲裁规范与发展促进办法等法规规章，充分发挥地方立法的引领作用。二是进一步推进并坚持立改废释并举，深度清理以发展落后产能为目的的相关法规；同时，对涉及新旧动能转换的制度环境与条款及时修改或解释，破除制约新旧动能转换的法律障碍。三是继续推进相关政策的完善和实施，充分发挥地方人大作用，强化政策合法性审查；同时，实行重大决策引入公众参与机制，保障民主参与、科学论证。

推动治理模式转型，以法治营造动能转换良好制度环境。一是坚持问题导向，以“放管服”改革为契机，扎实推进政府职能转变，创新改革体制机制。要完善改革和工程协作机制，落实责任，形成立法、执法、司法相互配合的治理格局。二是营造法治环境，推进法治政府建设。要通过完善和创新法律制度机制，进一步推进简政放权，建设法治政府、服务政府和诚信政府，规范政府权力运行。要为企业新旧动能转换提供良好的制度环境与优惠的发展政策，打造公平公正公开的法治环境，努力营造良好营商环境。三是进一步加强干部培训，将现代理念和改革思维引入各级干部的学习考核中，扭转传统发展思维和认知，摒弃“官本位”、人情社会、片面求稳等落后理念，提高各级干部运用法治方式解决问题的能力。四是完善新旧动能转换的司法保障，充分发挥司法在化解相关利益纠纷和社会矛盾中的作用。(作者单位：山东社会科学院)

前地方储备粮的储备规模重新测算，不足部分，尽快建立、储存到位；没有建立的，要立即落实规模，充实到位。

明确地方小包装粮油储备政策及轮换办法。根据居民对成品粮油的需求，测算城镇居民的成品粮、食用油的应急需求量，部分改变地方储备粮的存储形态。对成品粮油(可以是小包装粮油)的存储要建立一套科学规范的管理制度，保持常态下的存储数量，并及时进行轮换，既要保证应急的需要，又要使成品粮油有序流动起来，减少费用开支，确保成品粮油质量。

对地方储备粮油实行政府统一采购。对粮油储备轮换应实行政府统一竞价采购、销售的办法，各级储备粮轮换实行政府集中采购和竞价拍卖的运作办法，统一操作，统一在粮食交易批发市场交易，规避风险，规范市场交易主体，理性收购、顺价收购和销售，坚决取缔恶意炒作、囤积居奇、逆市操作等不法行为。同时，要改变政府对储备粮油包赢不包亏的一揽子包干做法。目前，大多数地方储备粮油承储企业都是中小微利企业，老企业多，人员多包袱重，经营单一，仅靠收原粮买原粮，盈利能力弱，渠道狭窄，保生存的压力大，如果轮换粮油出现亏损，企业无力承担。鉴于地方储备粮油的粮权属于政府，理由由政府购买服务，而承储企业仅需履行好保管职责。

(作者系中国粮食行业协会、中国粮食经济学会理事)