

# 让社会资本参与竞争 避免公共服务“政绩病”

□ 盘和林

7月1日,国家发改委发布了《关于依法依规加强PPP项目投资和建设管理的通知》。通知指出:要加强对PPP项目实施方案的审核,通过实施方案审核的PPP项目,方可开展社会资本遴选;公开招标应作为遴选社会资本的主要方式;不得排斥、限制民间资本参与PPP项目。

近两年,“PPP模式”在投资领域以及公共媒体中出现的非常频繁,然而,真正明白这一模式到底是怎么回事的人却并不多。PPP其实是Public-Private Partnership的英文首字母缩写,指在公共服务领域,政府采取竞争性方式选择具有投资、运营管理能力社会资本,双方按照平等协商原则订立合同,由社会资本提供公共服务,政府依据公共服务绩效评价结果向社会资本支付对价。

简单地说,这种模式的两大核心,就是竞争性方式与社会资本参与。在某种意义上,PPP模式就是公私合作。因此,如果有地方政府想方设法排斥、限制社会资本参与PPP项目,那便是将

“公私合作”变成了“公公合作”,可以说从根本上颠覆了PPP模式的定义。这种做法,无疑是对PPP模式的异化与扭曲,令人啼笑皆非。

国家发改委之所以在文件中专门指出这一问题,当然事出有因。近两年来,在国家对PPP项目加强规范、注重防范金融风险的大背景下,在具体的PPP项目实践过程中,银行、政府部门等对于各种社会资本一直保持着非常谨慎的态度。一些地方因为“过度谨慎”,确实出现了各种排斥、限制社会资本参与PPP项目的情况,譬如社会资本参与的项目落地难、银行贷款难等等。与此相对应的是,国企尤其是央企参与的PPP项目很容易落地或获得银行融资,笔者也曾亲眼目睹这类事件发生。

最终,所谓的PPP项目常常被异化为政府-国有企业合作模式。这种政府-国有企业合作模式的问题是,不仅是将Private(私有)这个单词从PPP中删掉了这么简单,而是直接动摇了PPP模式

的理论基础以及现实需要。

PPP模式的理论基础来自公共选择理论,将“理性人假设”从私人领域引入公共领域。该理论认为:政府官员的“经济人”特征,使得政府的决策更有利于政府官员和政府机构的利益,从而可能造成“政府失灵”的风险。在一些情况下,政府投资的部分“政绩工程”不仅经济效益很低,社会效益也不高,有些甚至没有效益。公共选择理论认为,公共产品在纯政府提供与纯市场提供之间,其实有多种可供选择的混合提供方式,而这些方式将会更好地平衡政府利益与公共利益之间的关系。真正通过竞争方式选择社会资本PPP项目,将有助于避免公共项目的“政绩工程”等弊病,有助于提升项目效率,这也是PPP模式的真正意义所在。

在一些地方政府看来,PPP模式的存在意义仅仅局限于解决融资问题,在财政约束下避免额外负债。但是,PPP的核心意义并不止于减轻政府财政负

担,而是通过引入社会资本,以及社会资本与生俱来的竞争意识,市场价值投资理念、市场风险意识等,来提升公共产品的营运能力,提高公共产品的供给效率。我们不难看出,社会资本是PPP模式实践中的生命力所在。这与当前国企改革引入社会资本参与混改是一个道理,旨在提升效率。

也就是说,无论是从PPP的基本概念、理论基础还是社会实践来看,各地都不应排斥、限制社会资本进入PPP项目,这是由PPP项目的内在需要所决定的。近年来,各级政府都在致力于营造一种“国企、外企和民企一视同仁”的“竞争中性”环境,目的在于确保国有企业与私人企业、外资企业平等竞争。排斥、限制社会资本进入PPP项目,显然与我国当前的政策环境不符,在这个意义上来说,国家发改委的文件要求无疑是一个及时的纠偏,这不仅有助于PPP本身的健康持续发展,更有助于我国宏观经济及营商环境的改善。

# 以人工智能赋能“万物互联”

□ 杨成

“人类正在走向智能时代”。近日,由人民网研究院编撰发布的移动互联网蓝皮书《中国移动互联网发展报告(2019)》指出,人工智能与产业结合推动爆发式增长,是未来我国移动互联网发展的重大趋势之一。人工智能有望作为一项基础性技术支撑,赋能各行各业,形成新一轮高速发展浪潮。

习近平总书记指出,新一代人工智能正在全球范围内蓬勃兴起,为经济社会发展注入了新动能,正在深刻改变人们的生产生活方式。近年来,人工智能一直备受瞩目,每一次“虚拟明星”亮相,都会引起关注。不论是获得公民身份的仿人机器人索菲亚,战胜围棋冠军的阿尔法狗,还是打电话预订餐厅的人工智能,都引发了公众的极大热情,使人工智能概念深入人心,社会影响日益增强。

当前,人工智能呈现深度学习、跨界融合、人机协同、群智开放、自主操控等新特征,正在对经济社会发展产生重大而深远的影响。刚刚过去的2018年,被称为人工智能“大爆发”之年。人们发现,人工智能正在不断改变自己的生活。在商场,智能语音机器人取代了前台服务员;在家里,智能机器人可以清扫每个角落;在医院,新型医疗机器人可以监测病情、护理病患。在教育、交通、医疗、政法等行业领域,人工智能的应用,让行业的效率更高、发展更具活力。

此次发布的蓝皮书认为,人工智能正处在技术升级的关键拐点,是科技创新的下一个“风口”。的确,随着5G商用牌照的发放,中国正式进入5G时代,为人工智能等新技术发展打开更加广阔

的前景。当前,让机器人像人一样“能听会说,能理解会思考”的用户需求日益凸显,人工智能系统正不断嵌入越来越多的智能硬件设备中去,移动终端的使用更加便捷。有分析认为,到2020年,将有超过500亿台机器、设备进行互联,超过2000亿个物联网传感器产生海量数据。万物互联时代的到来,越来越多的设备将在无屏、移动、远程状态下使用,人工智能技术也将成为移动互联网时代向万物互联时代过渡的突破点。

随着我国“网络覆盖工程”加速实施,网络覆盖范围逐步扩大,入门门槛进一步降低,“数字鸿沟”正在被填平,也给相关企业带来转型发展的机会。2018年,“下沉”“出海”“转型”成为我国移动互联网企业寻求新发展的关键词。比如,一些电商企业,借助社交电商和拼团等模式,短时间获得巨大的增长;在阅读领域,专注下沉市场的相关企业迅速成长,彰显了阅读在移动互联网时代的价值。又如,部分企业出海拓展市场,短视频、移动支付等受国外青睐,2018年中国出境游客使用移动支付的交易额占总交易额的32%,首次超过了现金支付。同时,随着移动互联网在国家建设中发挥越来越大的作用,相关立法和行政监管也在不断完善,营造了更加规范有序的网络空间。

作为引领新一轮科技革命和产业变革的战略性技术,人工智能具有溢出带动性很强的“头雁”效应。未来,人工智能技术不断发展完善,不仅将为人带来更大的商业价值和社会价值,也将推动我国实现科技跨越发展、产业升级、生产力整体跃升。

# 老龄化背景下意定监护制度的完善

□ 孙元忱

## 一、我国意定监护制度概况

我国人口老龄化愈发严重,然而整个制度体系却明显跟不上老龄化发展的步伐。我国已初步形成了以《宪法》以及相关法律法规为依据的老龄政策体系,但由于整个体系缺乏整体性,立足于解决近期问题,功能单一。在老年人人口不断增多的今天,完善相关法律体系,保障老龄人口合法权益,值得大家关注。本文中,笔者从老年人这一特殊群体的角度出发,为保障老龄人口合法权益,对意定监护制度提出相应的法律建议。

**(一)我国意定监护制度的界定**

我国的意定监护制度最开始出现,便是着眼于老年人的合法权益,规定在了《老年人权益保障法》里面。老年人随着年龄的增长,认识能力和行为能力不断下降,为了老年人能更好的保障自身的人身、财产等合法权益,在最大程度尊重其自由意志的基础上,给予其自由地设立自身的监护人的权利。后来,该项制度的主体扩展到具有完全民事行为能力成年人,打破了我国仅有的法定监护与指定监护两种监护模式,让成年人可以通过事先协商,以书面方式确定自己的监护人。

**(二)我国意定监护制度的立法回顾**

1.《中华人民共和国民法通则》

在《中华人民共和国民法通则》中,我国仅规定了两种监护形式,即法定监护与指定监护,监护的对象也是按照民事行为能力划分的,并没有直接将意定监护纳入法律的规范,而是以行为能力划分,对未成年人和精神病人进行监护。随着老龄化进程的不断加深,仅对未成年人与精神病人进行法定的监护已经不能满足人们的需要了。在全世界大力提倡人权的同时,老年人的人

权保护已经不再局限于饱和阶段了,我们需要给老年人创造一个积极环境,让其回归正常化的生活。因此,让老年人能够自由选择自己的监护人成为了立法趋势。

2.《老年人权益保障法》

随着我国老龄化的不断加深,保障老年人的合法权益成为了我国社会的热点问题。我国制定并修订了《老年人权益保障法》(《老年人权益保障法》第26条规定:“具备完全民事行为能力的老年人,可以在近亲属或者其他与自己关系密切、愿意承担监护责任的个人、组织中协商确定自己的监护人。监护人在老年人丧失或者部分丧失民事行为能力时,依法承担监护责任。老年人未事先确定监护人的,其丧失或者部分丧失民事行为能力的,依照有关法律的规定确定监护人。”),这是我国第一部专门保护老年人权益的法律,也是我国引入意定监护制度的立法性突破。

3.《中华人民共和国民法总则》

现行的《中华人民共和国民法总则》中,明确确定了意定监护的适用(《中华人民共和国民法总则》第33条规定:“具有完全民事行为能力的成年人,可以与其近亲属、其他愿意担任监护人的个人或者组织事先协商,以书面形式确定自己的监护人。协商确定的监护人在该成年人丧失或者部分丧失民事行为能力时,履行监护职责。”),虽然意定监护制度的适用范围大多数是老年人,但是《中华人民共和国民法总则》将适用范围扩大到具有完全民事行为能力的成年人,提高了意定监护的普遍性,也为《老年人权益保障法》提供了上位法依据。

国开始着眼于老年人的权益保障。意定监护的出现最初也是开始于《老年人权益保障法》,老年人对于意定监护的需求是强烈的,因此,在完善意定监护制度时必须重点考虑老年人的权益保障。

**(一)规范监护人的资格**

我国现有的法律规定对于整个意定监护制度来说都是原则化的,缺乏实际可操作性,这是造成意定监护在我国还不具有一定程度上的广泛性的重要原因。完善意定监护制度,提高意定监护制度的实际可操作性,就应当从最开始的监护人的选任进行具体规定。

根据目前我国法律规定,意定监护的监护人可以从近亲属、其他愿意担任监护人的个人或者组织里面选任,可见,我国法律并没有明确限制意定监护的监护人的资格。如果出现了某些特殊情况,比如协商确定的监护人不适合担任监护人的时候,我国现有的法律没有规定具体的处理办法,这也是使得该制度难以具体实行的一个重要因素。

我国法律应当尽快明确监护人资格的积极范围以及消极范围,对丧失或者部分丧失民事行为能力,失信执行人以及其他不适合担任监护人的情况,进行明确的排除。除了对监护人的选任进行必要的指引以外,对于已经担任了监护人,但是不适合继续担任监护人的情况也应当进行明确的规范。

**(二)规范监护合同内容**

意定监护一旦确立,监护人和被监护人之间便具有了人身关系。监护人代理被监护人处理人身及财产事项,可见,意定监护的成立将会全面影响被监护人的方方面面。在这样的情况下,意定监护合同便是意定监护的立法目的能否达到以及被监护人订立意定监护的效果能否达到的关键。

意定监护合同是一个民间合同,但

又不同于一般的民间合同。由于合同的成立是基于意思自治的原则,在双方意思表示一致的情况下达成的,但由于意定监护合同对于被监护人的身体权利将会产生重大影响,因此,应当将意定监护合同作为一种典型合同进行特殊的规制,对不利于被监护人的约定进行禁止性排除,必要时可以出台意定监护合同的范本供大家参考使用,一是可以推动整个意定监护制度的实行,二是可以规范实践中意定监护合同的订立,引导大家规范订立意定监护合同,减少不必要的纠纷。

**(三)规范监护的监督程序**

监护不仅仅是一项义务,也是一项权利,任何权利都需要监督,不论是法定监护还是指定监护,又或者是由双方意思表示一致达成的意定监护,都需要监督。

纵观其他国家,对监护的监督制度都有了各自的规定,并且各不相同。总的来说,可以分为两种,一种是公权力监督,另一种是私权力监督。公权力监督和私权力监督各有利弊。私权力监督模式虽然成本低,但是存在监督不到位,监督责任不明确,并不能有效的发挥监督作用的弊端;公权力的监督模式监督力度大,权责分明,但是其创设成本高、程序也相对繁琐。因此,结合我国现有机构设置以及实际情况,我国应当将公权力监督与私权力监督相结合,取长补短。

## 相机调控是落实“房住不炒”应有之义

□ 潘翔

陕西省西安市近日印发《关于进一步加强住房市场调控管理的通知》,明确从市外迁入的户籍居民购房,应落户满1年,或在本地连续缴纳12个月的社保(或个税);非户籍居民则须提供5年及以上上缴纳社保或个税证明,方可购房一套;将临潼区纳入住房限购范围。此消息一出,引起社会广泛关注。

事实上,西安市收紧楼市调控政策是有原因的。国家统计局数据显示,在今年5月份70大中城市新建商品住宅销售价格指数中,西安市的环比和同比指数分别为102.0%和124.4%,均居首位。一些人或许没有注意到,在以2015年为基期的定基价格指数中,西安市同样以158.8%的最高值与安徽省合肥市并列各布之首,但后者月度环比与同比涨幅已经明显回落。

今年4月19日召开的中央政治局会议,再次强调要坚持“房子是用来住的,不是用来炒的”定位,落实好一城一策、因城施策、城市政府主体责任的长效调控机制。显然,对房价涨幅持续过高的城市而言,及时根据形势变化加强调控执行限购、限贷、限价“三限”政策,落实房价、地价、租金严格控制指标。西安市最新出台的调控措施,要求迁入户籍居民落户满一年,非户籍居民购房需提供社保或个税证明,其用意显然是防止炒房资金流入本

市楼市。但是,西安市新的调控措施能否见效,需要经过实践和时间的检验。

本轮楼市调控已有两年零9个月,总体上对投资投机性购房产生了有效抑制作用,遏制住了房价快速上涨势头。但是,无论从不同地区,还是30个月的时间进程审视,房价指数走势并非总是均匀地呈回落态势,并在不同时间和不同地区不时出现反复,原因或许有三:一是不同地区的调控措施,力度本来就有差异,效果自然有所不同;二是某些地区把购房作为引进人才的措施之一,且随着外来落户规模不断扩大,在一定程度上对冲了调控措施;三是有些地区在经济增速下行的情况下,有意微调乃至暗地放松楼市调控,导致房价出现反弹。

无论西安市楼市“新政”效果如何,至少已经给各地释放了一个明确信号,即房价涨幅走高,就应该加强调控。因为,房价涨幅高就背离了调控初衷,既加重了刚需和改善性需求者的购房负担,也加大了楼市泡沫和金融风险。因此,对房价涨幅持续过高的城市而言,及时根据形势变化加强调控执行限购、限贷、限价“三限”政策,落实房价、地价、租金严格控制指标。西安市最新出台的调控措施,要求迁入户籍居民落户满一年,非户籍居民购房需提供社保或个税证明,其用意显然是防止炒房资金流入本

# 《融创论——自主创新驱动企业转型升级》摘录(连载七)

□ 梁勤

## 三、德国——工业4.0背景下的企业创新之道

创新是转变经济发展方式的必需,它消除了稀缺资源瓶颈和生产要素报酬递减问题,是保持经济持续增长的动力和源泉。

继2014年10月,中德发表《中德合作行动纲要》,宣布两国将开展工业4.0合作之后,德国企业进入了更多中国人的视野,推动德国企业走向成功的创新之道成为大家都很想了解的一个话题。

2013年的汉诺威工业博览会上,德国政府正式提出“工业4.0”战略,并推出《德国工业4.0战略计划实施建议》,从而迅速在全球掀起了“工业4.0”概念的热潮,势头有盖过美国之势。

“创新”是德国企业继“严谨”之后的又一个标签。德国人始终相信一句话:真正决定企业前途命运的是研究与开发,而不是别的不能把握的客观因素。因此,德国企业对研发投入毫不吝啬,研发投入约占国内生产总值3%,位居世界前列。

**(一)德国企业的创新之道**

德国企业愿意在研发投入上下那么多心血,他们在创新上又是怎么做到的呢?为了在2018年超越丰田,成为世界头号制造商,大众汽车十分重视在专利和创新上的投入。

欧盟公布的《2017年全球研发投入100强企业排行榜》中大众汽车研发投入高达137亿欧元,全球居首,超过丰田、本田两家的总和。大众汽车前首席执行官马丁·文德恩曾表示,高层次的创新是提高驾驶性能和可持续发展的关键。目前大众汽车拥有46000名研发人员和超过1万名IT专家。长期以来,大众汽车始终紧密关注新能源汽车,以及产品、生产、销售数字化、社会变革等与汽车产业未来发展息息相关的课题。这些要素正在改变,或从某种程度上重塑汽车的角色与功能定位。得益于传感技术与移动互联网,大众汽车集团打造了全球规模最大的互联网车型。此外,大众汽车集团还拥有全球规模最大的低碳排放车型阵容。

值得一提的是,在众多德国企业的研发中,西门子的研发模式别具特色。在研发上,西门子十分注重与初创企业的合作,推出了三种模式,即与初创企业合作,成立初创企业,投资初创企业。

在与初创企业合作上,西门子中央研究院旗下的西门子创新投资(SIV)通过其位于伯克利、上海、慕尼黑以及将来的特拉维夫(以色列第二大城市)分支机构,与世界各地的初创企业合作。为了找到最佳创意,西门子每年要联系1000多家新成立的公司,召开会议,参加交流会和创业活动,开展促进计划。

在成立初创企业上,西门子创新投资在公司目前并不活跃但与公司未来息息相关的业务领域创立初创企业。西门子通过这种方式可以快速、灵活地测试新业务模式。

在投资初创企业上,西门子创业投资部门从新成立的公司中进行甄选,对选中的初创公司进行投资。目前,在180多家初创企业中,西门子创新投资已投资8亿多欧元。这些投资主要面向工业软件和网络安全、能源管理、交通管理、分子诊断和护理点诊断等领域。

在创新方面,西门子中央研究院还于2015年成立了创客空间。该创客空间对每一位西门子员工开放,其成立初衷在于把那些来自不同背景,且非常有创意的西门子员工组织到一起,为其提供场地和研发设备,在适当的时候给予资金支持,从而使得他们的创意能够非常快速地成型。这些来自不同背景的西门子员工包括工程专家、内部的基础研发人员以及中高层管理者等,这一做法旨在创造西门子内部的协同效应。

**(二)德国“工匠精神”创造世界品质“工匠精神”保证了德国产品的高质量、高性能,打响了“德国制造”的国际品牌。德国的汽车、精密仪器、高端装备、医疗器械等高科技含量的产品享誉世界,德国产品成为质价优高的代名词,使得**

德国长期保持国际贸易中的优势地位。德国产品为世界赢得了赞誉和尊重。

1.德国“工匠精神”源自民族性

德国人的“工匠精神”有其历史与文化渊源,至少有三方面因素不可忽视。一是德国人的哲学思维。德国人思辨能力强,喜欢探究世界底蕴、寻求终极真理,出了许多伟大的哲学家,如康德、黑格尔、马克思等。这种爱刨根究底的思维方式必然影响其行为方式。二是德国科技发达。它曾是全世界的科学研究中心,爱因斯坦等科学巨匠的创造发明影响了世界进程。三是德国自中世纪以来手工业就很发达,直到1983年手工业还占到GDP的11%。德国人动手能力很强,很多人喜欢动手制作手工产品、自己盖房子。正是这种勤于思考、善于学习、崇尚科学、乐于动手的社会氛围和民族特性,成为“工匠精神”的肥沃土壤。

2.一丝不苟,超越老师

中国的瓷器制造技术原来领先世界,后来为什么落后呢?德国人为了学习中国的瓷器制造技术,在中国长期驻扎学习,把中国瓷器的制造技艺以及不足都了解得非常透彻。

人们常说,心中有数,这个数,是否可以用各种指标来量化?其实,过去没有数量指标控制的产品今天都可以用数据来控制。例如烧饼、面包、米饭等,通过温

度、时间、热量、密封度等数量化指标的控制,产品制造就可以走向机械化、自动化、规模化和智能化,而且可以保证每批产品的质量稳定性与一致性。在智能时代,这些数据就可能转化为大数据驱动下的精密智能制造。这就是德国“工匠精神”贯穿始终的精益求精作风和技术上的一丝不苟。与此同时,工匠的负责分工非常细致,每个工种都达到很高水平,实现了质量和数量同时提高,使德国的瓷器制造水平从落后于中国转变为领先于中国。

3.客户是永恒上帝

兰州黄河铁桥被称为“万里黄河第一桥”,由德国泰来商行在1907年4月至1909年8月建造。该企业承诺,桥梁完工之日起,保固80年,其间有损,泰来商行负责赔偿。80年甚至100年的事情都为客户想到了,这样待客户是永恒上帝的“工匠精神”令人感叹、敬佩与值得学习。

4.严谨的职业教育体制

“工匠精神”不是喊出来的,而是在市场竞争中拼出来的;不是靠说教出来的,而是内生激励机制重构激发出来的。最重要的措施在于改革教育制度,尤其是职业技术教育体制,为现代工匠培养模式提供摇篮。德国的职业教育世界闻名,舍得投入,就业前途广阔,教师与技工身份、待遇公平优厚,值得我国借鉴。

**(三)德国制造业的发展离不开大批**

具有发展活力的“隐形冠军”

曾经在20世纪初,“德国制造”被法、英等欧洲国家一段时期贬为“低质品”的代名词。第一次世界大战后,德国励精图治,洗去了往日的耻辱。如今,“德国制造”是基去了工业机械、化工、电器、汽车等世界级品牌而闻名于世。支撑其后的不仅有德国巨型跨国企业,还有360多家德国的中小企业。许多还是全球产业链制造环节市场占有率第一的“隐形冠军”。

能够把一件产品做到极致,是“工匠精神”和“工程师精神”的典范。德国制造业始终坚持精细化、高品质路线,拥有数量最多的高精技术但谈不上规模、知名度较低的中小企业,即“隐形冠军”。这些企业一般都是极具历史的家族企业,传承德国追求完美、严谨的精神,在制造业中的细分领域深度耕耘,工艺和技术精湛,较难被其他国家模仿,长期在细分市场保持全球领导地位。例如德国蒙纳公司生产的高速香烟机器占全球市场90%左右份额;超过150个国家使用海曼公司的设备检测食品、武器、爆炸物。

以工业4.0为标志的新时代“德国制造”,不仅凭借实力成为欧洲的“一花独放”,其以细节付出、为弱者付出、为未来付出的价值观也值得借鉴。

(作者系四川省企业联合会、四川省企业家协会副会长兼秘书长)