



有针对性防范化解技术性失业风险

□ 王超贤

稳就业需要各个领域的社会政策全面系统推动，需要同步推进经济与社会体制改革，从而实现就业。2018年中央政治局会议三次均把稳就业置于需要重点做好的“六稳”工作之首。2018年12月中央经济工作会议要求“把稳就业摆在突出位置”，并实施就业优先政策。2019年政府工作报告提出就业优先政策要全面发力。稳定就业、化解失业风险上升为国家宏观政策的目标和重要任务。

技术性失业问题值得关注

当前，我国就业情况整体稳定，新增就业能力持续增强，失业率总体处于低位。但也要看到，我国是人口大国，又处在经济转型阶段，经济下行压力增大，就业问题错综复杂，周期性失业、技术性失业等多种失业问题相互交织，给就业促进工作带来严峻挑战。其中，技术性失业问题值得关注。

服务和制造领域均出现了轻微的技术性失业。在服务领域，“互联网+”的深入推进让部分岗位“过剩”“过时”而被替代。如电子商务的发展加速了传统商品交易市场的衰落，导致从2007年到2017年，亿元以上商品交易市场就业人数占全部批发零售业就业的比例由33%降到不足19%，相对减少超过150万工作岗位。在制造领域，伴随着人力成本持续上升和智能制造等的深入推进，沿海地区制造企业纷纷加入自动化升级浪潮，由此引发失业。如深圳雷柏公司用机器人取代了75%的员工，富士康近年来每年投入上万人机器人，总共减员已超过6万。但从总体上看，当前技术性失业规模不大，影响范围有限，且快速被服务业新增加的就业岗位所吸纳，失业风险得到有效化解。

短期压力将集中在制造业中低端就业市场。未来3到5年，在制造业领域可能会迎来一轮技术性失业高峰。原因有三：一是广阔的机器人换人空间。我国制造业的劳产率与美国等发达国家比仍较低，机器人使用数量尽管加速增加，但总保有量较低，工业机器人密度约仅为韩国的1/8、日本的1/6、德国的1/5，美国的1/3，机器人换人存在巨大空间。二是机器人换人进程将加快。近年来我国人工成本持续上升，而工业机器人的成本逐年递减，据相关数据

当前，我国技术性失业问题已在部分领域出现，但综合影响较小。未来，随着“互联网+”、智能制造、新一代人工智能等的深入推进，技术性失业短期内可能在制造业扩散，中长期向服务业延伸，给当前和未来一段时间的就业促进工作带来挑战。

显示，165KG的六轴机器人的回收周期已由2010年496年下降到2016年122年。人机性价比出现拐点，机器人换人进程正在加快推进。三是我国制造业就业岗位层次和结构较低，被替代的潜在风险高。我国制造业处在全球价值链中低端，主要从事的是生产组装等常规工作，就业者只需要具备较低技能即可，被机器替代的可能性极大。统计资料显示，2017年，我国制造业中，高中及高中以下教育水平的就业者占比接近75%，总人数超过1亿。

中长期问题在于人机全面融合引发的失业风险。未来10到20年，各行业都可能出现技术性失业风险，将带来更大的就业挑战。其中，最大和最令人担忧的挑战在于人工智能等技术对服务工作的替代。我国正向服务社会转型，服务业是新增就业的主要阵地，是制造业技术性失业的最好吸纳器。如果服务工作被机器广泛替代，影响的不仅仅是这一部分被替代的服务业就业岗位，更会破坏制造业与服务业之间的就业转移机制，给就业促进工作带来双重压力。同时我国服务业就业结构和质量相对较低，被替代的潜在风险大。2017年，我国服务业就业中，高中及高中以下教育水平的就业者占比接近50%，人数达1.5亿。服务业人机融合引发失业是未来需要重点关注和解决的问题。

差异化应对技术性失业风险的基本思路

从政策方向看，对长期就业形势保持乐观，但对中短期技术性失业风险不能忽视。从长期看，工业革命以来，在经历了三次技术性失业浪潮后，就业总量不减反增，就业结构平稳转换，没有出现大规模长时间失业。截至目前，没

有任何证据表明人工智能引致的第四次技术性失业浪潮会出现根本不同。尽管长期不必过分担忧技术性失业，但对中短期技术性失业风险不能忽视。否则不仅会直接带来社会问题，也会阻断长期就业结构的顺利转换。

从政策目标看，要根据短中长期技术性失业的不同特点设定差异化政策目标。短期政策目标是有效防范出现大范围技术性失业，快速稳妥化解失业冲击，将失业影响降到最低。中期政策目标是就业结构顺利转换奠定广泛的技能基础，从根本上解决技术性失业问题。长期政策目标是保持并增强就业市场、社会保障等的灵活性，依靠经济社会系统的自适应变革实现“人机协同”。

从政策举措看，应对中短期技术性失业风险需政府主动作为，化解长期影响主要依靠市场。在中短期，失业者、就业市场、教育培训体系等都缺少足够的弹性、足够的时间、足够的弹性来做出应变，需政府加强应对，在着力发展新兴产业扩大劳动力需求的同时，注重提升劳动力素质，推动就业者的数量、质量与岗位更好匹配，两方面协同发力，主动化解失业风险。在长期，经济社会体系具有足够的弹性和灵活性，依靠市场机制，在相对价格指引下，能根据技术经济条件的变化主动进行适应性变革。

应对技术性失业的主要举措

一是强化创业创新，通过新动能带动就业转移来化解短期技术性失业冲击。这是从劳动力市场需求端着眼政策，也是缓解短期技术性失业的主动之策和主导策略。应坚持放管服改革，积极发展市场化、专业化众创空间和双创

示范基地等创业载体，加强创业指导和服务，降低服务业准入壁垒，为创业创新者提供包容的发展环境。进一步增强创业创新和新动能对就业的带动作用，以服务业的繁荣壮大吸纳制造业技术性失业人员。

二是推动教育改革，从根本上提高劳动者相对于机器的比较优势。这是从劳动市场供给端着眼政策，也是从中期应对技术性失业的根本之策。应继续增强中小学通识教育中计算机、互联网等网络化、数字化基础知识培养。加大对科学、技术、工程、艺术和数学等能力的培养力度，在更宽松的环境下培养学生的团队合作、创造性、社交、创业等能力，培养学生终身学习技能。

三是加强职业培训，快速提升失业者再就业能力。大力发展职业教育、技工教育，适应产业升级和社会需求，改革职业培训中的专业设置、课程内容，支持行业企业办技校，建立劳动者终身职业技能培训制度，培养一批具备工匠精神 and 数字技能的数字工匠，增强应对“机器人换人”的挑战能力。

四是筑牢安全网，加强对失业者的兜底保障。应守住民生底线，更好发挥社会保障的社会稳定器作用，贯彻以人民为中心的发展思想，完善失业保障体系，建立健全覆盖城乡的全失业保险、社会救助与就业的联动机制，织密社会保障网，努力保障失业者的基本生活，减轻生存压力。

五是营造宽缓环境，提高经济社会体系的灵活性。应防止各地暴风骤雨式地出台推进机器人换人的政策，并提前对征收机器人税等减缓“机器人换人”进程的前沿政策进行预备性研究，为个人就业选择、教育培训和经济社会体系的自适应变革留出充足的缓冲时间。着力提高就业市场的灵活性，探索将分享经济、电子商务等新业态中日益增加的灵活就业者纳入正规就业体系中，并致力于提高其劳动保障水平。持续提升教育体系灵活性，发展慕课等更具灵活性和适应性的在线教育方式。与在线招聘等平台合作，对劳动力就业实时统计监测，探索将灵活就业者纳入统计。



近来，国家层面相继出台了一系列政策，如存款准备金率定向调整、成立地方政府专项基金、设立民营企业债券融资和股权融资支持工具等。短期看，民企小微企业融资困境有所缓解。长期看，从根本上改善民营小微企业融资困境，最重要的在于实现民营小微企业的信用重塑，推动民营企业自身信用的资本化。

金融服务信用信息共享平台通过跨区域、跨部门的金融服务信用信息共享机制，将分散在各部门、各区域的最核心信用信息集中展示，打破了信息孤岛和部门藩篱，实现了政府部门之间、政府与社会之间以及各社会单元之间的信息与资源整合，是打破银企信息不对称、从根本上缓解民营企业融资困境、实现民营企业自身信用资本化的重要抓手。一方面，对于金融机构来说，平台是机构筛选优质客户、实行差别化信贷政策的重要依据，银行等能一次性掌握小微企业销售、税收、电费、银行授信等各类信息，有助于全面判断市场主体的总体信用状况，能够显著降低获客成本、提升信贷效率。另一方面，对于民营企业来说，平台是企业与金融机构有效对接并获取贷款的重要通道，有助于降低企业融资成本，实现“信用一资本一信用”的良性循环，助推企业良性快速发展。

金融服务信用信息共享平台建设面临的现实问题

当前，各地积极探索推进金融服务信用信息平台建设。2015年底，浙江省台州市以获批国家级小微企业金融服务改革创新试验区为契机，在全国首推金融服务信用信息共享平台，取得了显著成效。从全国层面看，要实现平台可持续运营，仍需关注以下关键问题。其一，平台信息采集不够完备和系统。一些重要部门和有效信息未归入统计，导致银企信息不对称仍无法消除，无法发挥平台功能。其二，平台的信息功能和信息价值未被有效挖掘和拓展。由于平台对自身功能缺乏精准定位，或缺乏对信息的再加工、再利用，或不重视信息增值与功能拓展，平台实则成为庞杂无章的数据存储仓库。

我国已形成建设金融服务信用信息共享平台的客观生态

近年来，我国信息经济发展迅速，数字经济正在成为中国经济发展的新动能，为金融服务信用信息共享平台的建设提供了扎实的社会物质基础。2018年以来，政府机构改革持续推进，实现了政府机构职能的优化调整，为平台建设提供了更好的机构和部门基础。同时，业已成立的全国信用信息共享平台，为金融服务信用信息的采集与共享提供了有益的经验借鉴和良好的组织基础。在全国层面，加快推进金融服务信用信息共享平台建设，要定位于金融机构实际需求，以破解信息不对称、降低交易成本、实现信用与资本良性循环为根本目的，以管用、实用、有效为立足点，不断整合完善、实现创新性发展。

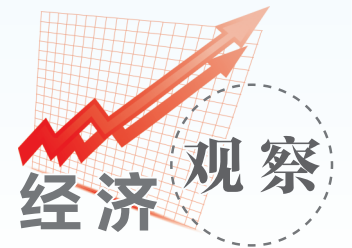
打造金融服务信用信息共享平台的对策建议

加强政府对平台建设的引导，营造良好金融生态。平台建设涉及部门众多，协调实现信息共享与共享，离不开政府部门的协调与引导。首先，要明确信用信息公开共享的法律与制度规范，减少信息采集过程中的部门阻力。其二，重视信用信息标准化的制定与建设，避免由于行业、部门的信息差异影响信息的整合与深度挖掘。其三，要引导构建良好的金融生态环境，避免金融行为中的过度行政干预，充分尊重金融主体和民营企业的自主创新精神。

构建平台立体式大数据网络，实施结构化数据管理。数据

建立健全金融信用信息共享平台

□ 王祖强 孙雪芬



已经成为国家基础性资源，也是金融服务信用信息共享平台的底层支柱。首先，要实现平台信息全覆盖，涵盖金融、法院、公安、地税、社保、国土、环保、建设、国税、市场监管、质监、电力、水务等等相关管理部门。其二，要建立成员单位之间的联席会议制度和通报制度，定期分析和督查信息采集、更新情况。其三，在对数据进行分项分类管理的基础上，积极推进结构化数据存储和结构化数据管理，重视开发行为数据和过程数据等，从而提高平台信息的科学有效性，拓宽平台数据的可应用性。同时，需要注意的是，金融服务信用信息数据关系商业机密、公民隐私和国家安全等，平台要逐步强化网络安全，建立严格的政府授权与准入制度，建立信息查询、数据报送、异议处理等信息安全保障制度。

强化平台风险预警评估功能，增强银行风险防控能力。防控金融风险成为当前金融工作的重要内容。要重视并强化平台的风险预警和诊断功能，增加针对民营小微企业的风险评分卡及评分策略，设置贷款风险波动提示与预警提示，提供给银行与金融机构作为风险筛选与风险跟踪的重要依据。具体来说，要在高端数据挖掘的基础上，持续跟踪企业生产经营情况，及时发现和识别小微企业风险变化；解决小微企业财务数据不完善的问题，从而提升小微企业贷款的后期管理能力；增强对贷款风险的管控能力，提高对小微企业的精准化服务水平。

拓展平台信息开放共享功能，推动民企融资方式创新。信用信息共享平台着重解决的是银企信息不对称问题。但是，针对小微企业自身所存在的管理经验薄弱、技术、市场面临较大不确定性，难以提供合格抵押和担保物等客观约束，应同时逐步拓宽小微企业的融资担保渠道。可设置小微企业信用保证基金，为小微企业融资提供风险分担。台州以“政府出资为主、银行捐资为辅”的方式，首创地级市小微企业信用保证基金，基金规模扩至10亿元，合作银行扩至26家，实现下辖县（市、区）分中心全覆盖，融资担保能力不断放大，显著调动了银行贷款的积极性。尝试探索“税源贷”“税信贷”等“银税互动”服务，将企业纳税信用、涉税数据等信息与金融服务挂钩。同时建议实施信用联合奖惩，让守信者处处受益，失信者处处受限。

进一步完善上市公司退市机制

□ 何海峰

3月13日晚间，*ST长生发布公告称，深交所已下达股票暂停上市的决定，公司股票将自3月15日起暂停上市。按照现行规定，暂停上市期间为六个月，深交所后期将会作出是否终止上市决定。上市公司退市机制是资本市场有效发挥资源配置作用的基础制度，对于健全资本市场功能，降低市场经营成本，增强市场主体活力，提高市场竞争能力，实现优胜劣汰，惩戒重大违法行为，引导理性投资，保护投资者特别是中小投资者合法权益，具有十分重大的意义。以纽约证券交易所、纳斯达克交易所、伦敦证券交易所等为代表的成熟资本市场都建立了较为完善的退市机制。我国在1993出台的公司法和1998年出台的证券法中也规定了退市机制的基本框架并在此后逐步完善。

我国现行上市公司退市机制主要由公司法 and 证券法的相关条文、2014年证监会《关于改革完善并严格实施上市公司退市制度的若干意见》、沪深交易所相关的上市规则，以及其他有关规范性文件作出规定。根据这些规定，目前我国上市公司退市总体可分为两大类型，第一类是主动退市，即上市公司基于发展战略转变、维持控制权、维护合理估值等考虑，决定不再上市，从而主动向证券交易所申请其股票终止交易；第二类是强制退市，其中又分为不达标强制退市和重大违法强制退市两类。不达标退市指的是证券交易所为维护股票的总体质量和市场信心，根据股票交投活跃程

度、股权分布、市值、净利润、净资产、营业收入、审计意见等指标，要求股票终止交易；重大违法退市指的是对于存在严重违法违规行为的公司，证券交易所依法强制其股票退出市场交易。此次*ST长生的退市就属于重大违法强制退市。

退市机制实施以来，特别是近些年来，上市公司退市家数增加，退市类型也有所丰富，投资者合法权益保护得到加强。2015年，*ST二重申请终止上市，成为首家主动退市公司；2016年，*ST博元成为A股市场首家因重大违法行为被强制退市公司；2017年欣泰电气成为首家因欺诈发行被强制退市公司，*ST新都因财务指标不合格未能通过交易所的恢复上市审核，从而被终止上市。但跟成熟资本市场相比，我国上市公司退市机制在实施中还存在一些不足。首先，退市数量和比例偏低。在2001—2017年近16年时间里，合计仅有91家A股公司完成退市，退市率不超过1%；相比之下，美国纳斯达克交易所平均退市率约为9%，日本东京交易所则约为10%。其次，退市类型以强制退市为主，鲜有真正意义上的主动退市；而强制退市以不达标强制退市为主，鲜有重大违法强制退市。A股上市公司退市的原因主要集中在连续亏损，触发上市公司退市标准从而被强制退市。虽然1993年的公司法就明确对重大违法退市作出了规定，但直到2016年和2017年，中国资本市场才出现ST博元和欣泰电气两家因涉嫌虚假披露、违法违规等行为被强制退市的公司。最后，退市过程漫

长，规避退市的空间大。大多数的公司退市耗费了2到3年时间，部分公司还出现反反复复、摘帽的情况，为“保壳”“恶炒”提供了温床。

之所以出现这些问题，主要是由于资本市场大环境让退市缺乏动力。上市被赋予过多的额外价值，偏离了资源配置的本质属性。核准制下上市公司“供给侧”不足带来资源稀缺，IPO的堰塞湖效应使得壳资源市场溢价居高不下。与此同时，缺乏刚性约束让重大违法退市成为软肋。目前的具体退市机制以部门规章和交易所自律规定为主，位阶较低，面临正当性的挑战。此外，还有退市程序和配套措施不健全的原因。目前的退市程序，给了机构投资者退出的渠道，却容易吸收更多散户作为牺牲品。而由于缺乏代表诉讼，投资者对于退市所引发的维权，道路也很艰难。

我国上市公司退市机制实施效果不理想，既有资本市场大环境的原因，也有退市机制本身的原因。大环境方面的改变是一项系统工程，需要在改革发行制度、规范信息披露、加强投资者保护、完善证券交易规则、健全多层次资本市场等方面多管齐下，这些正是当前证券法修订的重要议题。在探讨这些议题时，都应当考虑到与退市机制的联动。比如，要解决退市难问题，需要新股发行制度改革的进一步推进，增加市场的有效供给，持续压缩已上市公司的“壳资源”价值，最终减小退市实施的阻力。比如，应当结合支持诉讼、共同诉讼、先行赔付等机制，给予退市公

司投资者有效的司法救济手段，保障和实现投资者合法权益。再如，应加强三板、四板市场间的衔接，提供多元化的退出方式。

最重要的，应当在证券法修订中将现有退市机制相关规定上升为法律，实现退市法定。首先，在结构上，建议在“证券交易”中设置与“证券上市”并列的“证券退市”章节，以明确退市机制的法律地位，彰显“有进有退”的证券市场格局。其次，在内容上，建议将退市意见及其最新修订意见中较为成熟的部分上升为法律，对退市类型、退市标准、退市程序，以及重新上市等作出明确规定。其中最为关键的，要对重大违法退市的认定标准和程序作出规定，明确欺诈发行、重大信息披露违法、公共领域重大违法行为的认定标准，明确处罚强制退市的执法底线，提高强制退市标准的可操作性、威慑力和效率。最后，在实施路径上，应当以科创板先行先试总结经验。目前科创板已正式落地，其中一大亮点是从严格执行退市指标和缩短退市周期，有望真正建立“有进退出、优胜劣汰”的市场格局。这可以作为未来我国资本市场退市机制的样板。

