

新冠肺炎疫情肆虐全球，严重扰乱了人们的生活，也给全球供应链造成巨大冲击。原先人们认为疫情冲击是局部的、暂时的，随着全球疫情蔓延，现在看来疫情带来的影响将是全球性的、长期性的。为此，5月14日，中央政治局常委会会议专门研究提升产业链供应链稳定性和竞争力。针对疫情冲击对我国供应链带来的影响，究竟该如何看？怎么办？

疫情持续蔓延给全球供应链带来的影响

疫情持续蔓延一定程度上切断了全球供应链网络。全球供应链的良好运作，依赖于上下游企业的精准分工和密切协作，任何一个环节出现卡顿，整个链条都将陷入梗阻。前期，因我国不少企业生产中中断导致全球供应链受阻；当前，疫情快速蔓延导致全球范围内大面积生产中中断、物流阻滞、需求下跌，全球供应链遭受重创。目前看，疫情致使不少国家经济遭遇“休克性”停摆，供应链全面恢复已非一国力量所能为。

产业分工越细供应链体系越脆弱，汽车、电子、机械等链条长且复杂的行业受冲击最大。近30年来，全球经贸格局已由最初的分工分产、产业分工走向价值链分工。在此过程中，产业价值链分工越细、链条越紧密，资源的配置效率越高，同时供应链也就越脆弱。从主要行业门类看，汽车、电子、机械等供应链长且复杂，高度依赖专业化生产和全球范围的分工合作，疫情冲击下停工停产现象较普遍。

供给端和需求端双向承压，供应链全面恢复需要较长时间。此次疫情中，供给和需求两端同时受到严重冲击，其影响必定更为复杂且持久。受疫情冲击严重的国家，几乎都处于产业链中上游，对供给端影响极大，表现为生产中中断、物流阻滞、石油等大宗商品价格暴跌。同时，由于受疫情影响严重的国家贡献了全球约65%的终端需求，疫情冲击正在从初期“供给抑制”演变为“需求萎缩”，表现为消费低迷、订单减少、国际贸易断崖

在高水平对外开放中提升供应链韧性

□ 张 立

式下滑。疫情冲击下供给和需求双向承压，必然导致“滞胀”风险上升，刺激政策效果将大打折扣，供应链全面恢复也需要相对较长的时间。

疫情冲击不会改变国际“大三角”循环，但将加速全球供应链格局调整。在国际产业分工体系中，欧美国家既是主要消费市场也是上游关键中间品提供方，中国等东亚国家是主要的生产制造基地，拉美、俄罗斯、中东等地区是主要的能源原材料输出地，三者之间形成了“大三角”循环体系。全球供应链的形成和发展，是市场规律下企业主动选择的结果、全球资源优化配置的结果，简单地为调整或转移供应链不仅违背产业规律和效率原则，还要付出巨大成本。同时也要看到，受灾事件频发、中美经贸摩擦等事件影响，发达国家和跨国公司开始反思当前供应链模式的弊端，在供应链效率和安全的权衡上更加注重安全，全球供应链格局调整已悄然加速。

我国供应链面临三大挑战

当前，我国供应链存在三大脆弱点：一是一些关键环节受制于人，供应链韧性不足；二是较多地依赖组装加工，供应链根植性不强；三是高端环节缺乏控制力。

疫情多点暴发形成连锁反应冲击供应链体系，我国部分重点行业供应链面临“中断”风险。我国国内疫情

防控取得重大战略成果，但欧美国家疫情依然严峻，东南亚、南亚、拉美、中东等地区可能演化为全球“第三波”疫情。预计疫情对欧美、东南亚等地区经济的影响可能在二季度才能充分显现，一旦出现大面积停工停产，我国关键中间品的供应将被迫中断。根据各行业企业平均库存、对全球化工分工依赖程度等情况综合判断，若全球疫情持续到三季度，我国汽车、电子、机械、家电、机器人等行业上游基础材料、核心零部件和关键设备可能会出现断供，部分整机或整车企业可能面临再度停产。

疫情和外部环境变化形成叠加效应影响供应链稳定，我国供应链关键环节面临“外迁”风险。疫情持续蔓延使全球供应链体系的脆弱性被放大，并与国际贸易条件变化共振叠加，部分领域供应链“去中国化”风险加大。一方面，美国等发达国家借助疫情夸大供应链过于依赖中国可能产生的风险，极力引诱制造企业“回流”。另一方面，新兴经济体希望趁中国供应链受阻之际，吸引跨国企业转移，更深度融入全球分工体系。综合判断，大规模的供应链“外迁”近期不会发生，但可能会加剧某些行业或生产环节的转移风险。

疫情持续蔓延产生重构效应冲击供应链格局，我国供应链全球地位面临被“削弱”风险。当今世界正处于全球化的承压之时，也是地缘政治深刻变化的敏感时期。越来越多的迹象表明，疫情持续蔓延带来的“休克”停摆以及各国独善其身的应对方式，

助长了逆全球化和民粹主义，可能导致全球供应链重构，进而对我国在全球供应链中的地位造成不可逆转的“伤害”。从跨国企业看，有的已开始考虑由多元供应商替代单一供应商，扩大原材料与中间产品的供应渠道，生产基地更加靠近最终消费市场，以分散供应链“断供”风险。从重点国家看，在供应链安全与效率选择上各国更加注重安全性，积极推动在接近本国的区域布局更完整、更安全的供应链体系。长期看，全球供应链多元化、区域化进程加速，将冲击我国在全球供应链格局中的枢纽地位，须提前做好应对准备。

优化我国供应链布局的对策措施

疫情全球蔓延给我我国供应链带来巨大挑战，但也是我们主动调整优化供应链布局的重大机遇。必须坚定不移实施高水平对外开放，在更深度融入全球分工体系基础上，不断提升重点行业供应链韧性、根植性和控制力。

实施国家供应链创新战略。供应链竞争已成为国家竞争的重要阵地。我国也主动顺应这一趋势，将供应链战略上升为国家战略，系统部署“补短板”“拉长板”“筑底板”，打造完整、高效、开放、安全的供应链体系。补短板方面，发挥我国集中力量办大事的制度优势，充分调动市场机制作用，瞄准关键领域基础研究、共性技术、核心零部件等薄弱环节，加

大投入力度，加强协同攻关，提高供应链韧性。拉长板方面，发挥我国大规模制造能力、超大规模国内市场 and 超大规模人力资本优势，支持优势企业在低成本创新、高效率制造、系统集成、快速交付等方面形成核心竞争力，培育供应链领先企业，创造非对称竞争优势。筑底板方面，建立国家供应链安全防控体系，完善关键领域供应链安全评估制度，确保关系国家安全的、对国家经济命脉有重要影响的供应链安全可靠。

加强供应链分级分类管理。以确保供应链安全稳定为主线，开展重点领域供应链风险评估评价，分析评估供应链各环节、重点企业等情况，制定差异化的对策措施。对汽车等可能遭受“断链”风险的行业，在推动产业链协同有效复工同时，协助企业建立多边采购与后备供应风险管理机制，提升供应链弹性。对集成电路等可能遭受“断供”风险的行业，支持企业实施供应链备链计划，推进供应链的多元化，部署推进重点产品国产化替代方案。对装备制造等可能遭受“回流”风险的行业，通过激发内需市场、营造良好生态、提高供应链效率、优化营商环境等多措并举，增强产业根植性。对纺织服装等可能遭受“分流”风险的行业，千方百计留住供应链核心环节，推动全产业链加快向研发、设计、品牌、服务等高附加值环节升级。

建立健全供应链救济帮扶机制。以畅通供应链为着力点，在生产组织、供需对接、中小企业等方面下功

夫，提高产业政策的精准度和实效性。生产组织方面，重点围绕机械、电子、汽车等可能“断链”的行业，对全国各地的生产资源进行临时性重配与行业内统筹，帮助企业解决原材料供应、技术合作、物流、融资等问题，促进上下游形成稳定的合作关系。供需对接方面，面向家电、汽车、钢铁等需求下滑明显的行业，支持企业构建供应链协同平台，推动供需信息对接、采购协同和制造能力共享，支持绿色智能商品以旧换新，拓展出口产品内销渠道。中小企业方面，协助企业解决防控物资保障、原料供应等问题，确保企业正常生产；对疫情影响暂时遇到困难的小微企业，实施税收减免政策；对融资能力低、现金流脆弱的小微企业开展短期贷款，解决资金周转压力。

打造区域供应链命运共同体。顺应全球供应链区域化发展趋势，主动调整优化供应链全球布局，更深度融入全球供应链网络。一是推动东亚地区供应链网络更加顺畅和高效。积极推进中日韩自贸区谈判，加强协作与信息沟通，建立信息交换与共享平台，改善贸易物流设施，提高透明度要求，消除或减少供应链各个环节的壁垒。二是强化“IO+3”供应链深度合作。大力推动与东盟的“区域全面经济伙伴关系协定”，进一步减免关税、取消壁垒、畅通贸易、促进投资，相互开放市场，持续提升中日韩及东盟区域贸易投资便利化水平，主动引导失去比较优势的制造环节转移到东南亚国家，维护区域供应链稳定和安全。三是推动建立“一带一路”供应链共同体。通过境外直接投资、重大工程承包、境外产业园建设等措施，深化沿线国家产能合作，鼓励企业设立境外生产基地、分销网络、物流中心，提高全球范围内供应链协同和配置资源的能力，缓解区域供应链需求和供给压力。



建立市场化法治化化解过剩产能长效机制

□ 杨 振

化解过剩产能是深化供给侧结构性改革的一项重点任务。《中共中央 国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》强调要建立市场化法治化化解过剩产能长效机制。从经济学看，化解产能过剩实质上是资源再配置问题。建立化解过剩产能长效机制，重在形成一个法治约束下主要由市场决定资源配置的体制机制，更多以改革的办法打通过剩产能形成的制度性梗阻。

引入市场机制有效化解过剩产能。产能过剩问题并不是中国经济的“近忧”，但化解过剩产能的传统办法具有行政命令主导的特征。有据可查，早在20世纪90年代中期，钢铁、电解铝、水泥和平板玻璃等行业出现的盲目投资和重复建设问题，就已经得到了高层广泛关注。20多年来，虽然产能调控政策日趋严格，但这些本已过剩的传统行业仍持续面临严峻的产能过剩问题。究其原因，主要在于化解过剩产能的传统办法遵循着“行政准入限制—过剩产能界定—过剩指标分配—淘汰落后产能”的思路，过剩产能的化解是由行政命令主导而非市场主导。部分地区甚至出现了“行政分配指标去产能”的做法，盯住数量目标而忽视制度建设，以“行政命令干预”替代“体制机制改革”的现象时有发生。诱发过剩产能形成的制度性梗阻，长期以来并没有打通。

以市场为主导化解过剩产能，有效避免了行政命令主导模式下的诸多弊端。自2014年开始，在钢铁、电解铝、水泥等产能严重过剩的行业中，逐步引入了市场主导化解过剩产能的方式。在产能总量控制和严格约束下，允许企业之间进行产能置换指标交易。而在此前，由于存在严格的行政性准入审批限制，产能过剩行业原则上不再审批核准新产能，一定程度上出现了“先进产能进不去、落后产能出不来”的现象。在这种总量控制下的“半市场化”指标交易方式中，先进产能通过购买产能指标进入市场，落后产能则通过出售产能指标退出市场，真正实现了由市场

来识别筛选先进产能和落后产能，缓解了由政府部门判断落后产能面临的信息不足难题。更多运用市场化手段化解过剩产能，逐渐成为近年来产能调控政策的一个新特征。以差别化的要素价格引导企业淘汰落后产能，更加注重发挥市场机制作用。在化解过剩产能实践中，市场化手段被引入到企业兼并重组、破产清算到债转股等各个环节，避免了传统“拉郎配”式兼并重组带来的效率损失。僵尸企业和落后产能的市场化退出机制不断优化，有利于促进市场化兼并重组、转型升级的体制和政策不断健全。

市场化去产能需要法治加以保障。在市场这只“看不见的手”引导下，成本低的产能在竞争中胜出，成本高的产能被市场淘汰。但遗憾的是，市场也有一只“看不见的眼”，它难以辨识企业成本之高是由于自身运营效率低，还是因为承担了更多社会责任。一言以蔽之，市场只会淘汰那些总成本高的企业。因此，如果政府没有一视同仁地对企业进行有效的社会性监管，市场反而会逆向淘汰那些对社会更负责任的高成本企业。比如地方对企业排污行为的监管松懈不紧不一，就会使得部分企业因为少承担或不承担污染治理责任而保持低成本。这时候，缺乏政府法治保障的市场化去产能模式，反而被异化为一种“劣胜优汰”的筛选机制。这意味着，法治化是市场化去产能的前提和基础。

日益严格的环保、质量、安全等法规标准陆续出台，法治化成为化解过剩产能政策的又一典型特征。特别是借助大数据和“互联网+”等信息技术，企业排放等重要环保数据可以直通中央，在很大程度上避免了环保数据由下级向上级传递的信息失真问题，企业越来越难以靠逃避社会责任降低成本。执法方式科学化和现代化，遏制了地方监管模式松懈不一可能带来的这些“监管套利”行为。可以说，法治化去产能手段，保证了企业在更加公平的市场竞争环境中进行产能调整。

建立长效机制应打通制度性梗阻。

长期来看，形成化解过剩产能的长效机制需要有效识别制度性梗阻。习近平总书记任在中共中央政治局会议中多次强调，要“打通去产能的制度梗阻”。经济逻辑表明，过剩产能持续形成的背后确实存在许多制度性梗阻：首先，过去的政绩考核以GDP为主，在地方竞争制度下，地方确实有通过增加产能创造GDP的客观动机；其次，分税制改革以后，财权上升、事权下降，地方需要为财力支撑寻求保障，也有通过增加产能创造税收保障财力的内在激励。最后，生产税尤其是增值税占主导，是工业生产为主的传统经济结构下我国税制的典型特征。而产能过剩的传统行业，往往也是贡献大量增值额的产业。这些正是去产能“顽疾”的制度性梗阻和体制机制“病灶”。

建立化解过剩产能长效机制，不仅要在法治约束下形成由市场决定资源配置的体制机制，更要以改革的办法优化过剩产能形成的体制和制度基础。从政绩考核来看，不唯GDP、不以GDP论英雄的新政绩观已经形成共识。在央地关系上，2018年以来基本公共服务、医疗卫生、科技、教育和交通运输等领域，中央和地方财权事权关系重新进行了调整。从税制改革来看，中央持续给地方放权让利，特别是实行了多年的增值税中央与地方75:25分成比例，已经调整为中央地方“五五分享”，减缓了地方政府财政资金压力。这些富有成效的体制机制改革，大大弱化了地方扩张产能的激励。过剩产能形成的体制和制度基础发生根本性变革，无疑为建立化解过剩产能的长效机制奠定了坚实的基础。

发挥金融作用保市场主体

□ 高 惺 惟

让各类企业能够渡过难关，尤其是让中小微企业存活下去，是稳住经济基本盘的前提条件，是兜住民生底线的有效之举。金融活，经济活；金融稳，经济稳。金融应该在保市场主体的过程中发挥应有的作用，努力让金融活水流动到爱国企业当中去。

增强信贷支持中小微企业的针对性有效性。一是通过更加灵活的货币政策向市场投放流动性。可运用降准、降息、再贷款等手段，保持流动性合理充裕，把资金用到支持实体经济特别是中小微企业上。及时通过公开市场操作来保持银行体系和货币市场流动性合理充裕，设立专项再贷款保障对重点企业的精准支持，尽可能降低疫情对企业的影响，把支持实体经济恢复作为当前金融工作的主要任务。二是加大对中小微企业的信贷投放力度。金融帮助中小微企业渡过难关，要做到“应贷尽贷、应贷快贷、应续尽续”。调整企业还款付息安排，加大贷款展期、续贷力度，对流动性遇到困难中小微企业、个体工商户的贷款本金，给予临时性延期偿还安排，且免收罚息，不纳入逾期统计，不下调贷款分类，不影响征信记录。三是降低企业的融资成本。通过政策性利率引导LPR下行，进而引导贷款市场利率下行，降低金融市场主体成本，在条件允许的情况下适当减免中小微企业贷款利息，为帮扶中小微企业提供更有力的支持。

加快推进资本要素市场化配置。要实现资本的高效配置，就要让市场在金融资源的配置中起决定性作用，让价格成为调节供需的自动稳定器。解决金融资源错配的根本渠道就是疏通货币政策传导机制，稳妥推进存贷款基准利率与市场利率并轨，让商业银行根据市场供求的定价机制决定资金的价格，实现金融资源的优化配置。目前来看，疏通货币政策传导机制的主要目标是通过深化利率市场化改革建立价格型货币政策传导机制，以中央银行间接调控的LPR为货币政策操作目标，以市场供求决定的金融机构存贷款利率为货币政策中间

目标，以保持货币币值的稳定并以此促进经济增长为货币政策最终目标。

建立完善的资本市场体系。一是加快推进注册制改革。任何一个符合条件的企业有权到资本市场上获得股权融资，每一位投资者可以自由选择自己看好的企业进行投资，通过注册制改革完善市场体系和资源配置手段，把选择权交还市场。二是通过完善退市制度实现金融资源合理配置。资本市场要通过引导资源向高效率的产业和企业流动来实现产业升级的目标，这需要将这个市场打造成一个“有进有出、进出有度”的市场。三是重视资本市场的投资回报。要采取切实措施，改变部分上市公司重上市、重筹资、轻回报的状况，提高上市公司整体质量，为投资者提供分享经济增长成果、增加财富的机会。四是健全多层次资本市场体系。完善主板、科创板、中小企板、创业板和新三板市场建设。在统筹考虑资本市场合理布局和功能定位的基础上，逐步建立满足不同企业融资需求的多层次资本市场体系，拓展中小企业融资渠道。五是加快发展债券市场。稳步扩大债券市场规模，丰富债券市场品种，推进债券市场互联互通。统一公司信用类债券信息披露标准，完善债券违约处置机制。探索对公司信用类债券实行发行注册管理制。加强债券市场评级机构统一准入管理，规范信用评级行业发展。

增加有效金融服务供给。构建多层次、广覆盖、有差异、大中小合理分工的银行机构体系，有利于优化金融资源配置，有利于金融体系更好地为中小微企业提供服务。在这个体系当中，政策性银行、商业银行、民营银行以及村镇银行各有定位、各司其职、相得益彰。政策性银行应明确职能定位，理清业务边界，以国家利益和国家战略需要等业务价值，主要作用是弥补部分领域的市场失灵，做商业银行不愿做、做不好和做不好的事情，为普惠金融“兜底”。农村商业银行依靠在本地长期积累的信用，加上其较为灵活的利率政策，可以

更好为中小微企业服务。农村商业银行要做到机构不出县、业务不跨县；找准符合自身的差异化定位，确立经营重点，满足“三农”和中小微企业差异化、个性化、定制化的业务需要，将业务“做小做散”，降低贷款集中度和户均贷款规模。

经济 时评