



百業搶灘互聯網+ 跨界融合連接無限

(「互聯網+」戰略專題討論之二)

近年內地政府的宏觀決策模式正由過往的「摸著石頭過河」轉向以「頂層設計」為本的「戰略管理」，先從整體性、全局性、長遠性的戰略高度釐訂目標，再透過策略性規劃以及戰術性方案的設計、實施與監控，自上而下層層推進。

剛剛公布的《關於積極推進互聯網+行動的指導意見》(以下簡稱《指導意見》)稱得上是中央「頂層設計」的又一項力作；這份承上啟下的文件，一方面地對年初《政府工作報告》提及的「互聯網+」戰略構思作出了系統化的詮釋，另一面則為如何將「互聯網+」的概念付諸實施釐訂了工作方向和行動計劃，提綱契領地闡述了「互聯網+」將會「加什麼」和「怎麼加」等核心議題。

「+」強內功 互聯網業謀升級

無論是中央政府門戶網站對「2015 政府工作報告」的縮略詞的註解，還是《指導意見》在開篇起首提出的定義，均指「互聯網+」是一種新的發展形態，即透過「發揮互聯網在生產要素配置中的優化和集成作用，將互聯網的創新成果深度融合於經濟社會各領域之中，提升實體經濟創新力和生產力，形成更廣泛的以互聯網為基礎設施和創新要素的經濟社會發展新形態」。言下之意，「互聯網+」的宏旨要義是促成互聯網與其他產業領域的融會貫通，以激發生產力和締造新型的經濟社會組織形態。

值得注意的是，「互聯網+」的「+」(Plus) 號除了聯合、疊加(Addition)的意思之外，另一層應有之義則是互聯網業本身的自我加強與提升(Enhancement)。雖然《指導意見》並未「開宗明義」地將這層含意「宣之於口」，但文件中其實亦有相當大的篇幅論述如何強化互聯網的發展根基以及為互聯網產業的發展營造有利的環境

例如，《指導意見》在第三個主體部分「保障支撐」中提出要「夯實發展基礎」，當中的第一點正是「鞏固網絡基礎」。在硬件配備上，儘管目前寬帶和 3G 網絡已遍佈內地各大城市，但小城鎮和農村地區的互聯網覆蓋程度及營運水平仍參差不齊。根據國際電信聯盟與聯合國教科文組織寬帶數字發展委員會發佈的報告《2014 寬帶現狀：人人享有寬帶》(The State of Broadband 2014: Broadband for All)，2013 年內地的固定寬帶普及率及移動寬帶普及率分別為 13.6% 和 21.4%，遠低於美國的 28.5% 和 92.8% 以及德國的 34.6% 和 44.7%。

內地的網絡服務質素還存在「質次價高」的問題。全球雲端服務供應商 Akamai 公佈的資料顯示，2014 年第四季中國平均網速僅為 3.4Mbps，低於全球平均水平的 4.5Mbps，在世界排名 82 位；但另一方面，內地居民的網絡費用佔其收入的比重卻是美國、德國、加拿大、

新加坡和法國等的三倍以上。毫無疑問，提升網絡通信質量是內地一項迫在眉睫的當前要務，不僅關乎網民規模能否持續增長，亦是雲計算、大數據及物聯網等新技術能否順利發展的必備前提，更是各行各業能否加速信息化和投身於「互聯網+」的關鍵所在。

除了打造更為安全、穩定的基礎設施之外，內地互聯網在「軟環境」和「軟實力」方面亦是「仍需努力」。正如《指導意見》指出的，互聯網企業對內需要透過彌補自身在技術創新能力的不足和進一步豐富應用型服務，以及推進平台信息的互通與共享，藉以「強化創新驅動」；對外則要拓展海外合作，透過「企業抱團出海」和「發展全球市場應用」，增強「走出去」和國際化營運的能力。

同時，政府要為互聯網產業締造更為完善、包容的發展環境，除了簡政放權、從「管制」的取態轉變為「管理與服務並重」外，還須推動電信市場的有序開放以及與時俱進地制定法例政策，例如網絡安全立法、個人信息保護制度等。

《指導意見》還提及構建有利於互聯網發展之社會支援體系的措施，例如打造「產學研」合作的產業創新網絡、制定行業標準、強化知識產權保護、發展開源社區、完善信用體系和加強人才培訓和引進等。

百業「+」網 經濟轉型趕「風口」

十九世紀的美國掀起了轟轟烈烈的大規模鐵路建設，催生了眾多的鐵路城鎮，促進中西部的城市化進程及工業發展之餘，更推動了商品經濟的蓬勃發展，導致自給自足的自然經濟型態被加速取代，美國亦得以趕超英法而成為執世界牛耳的現代化強國。互聯網對目前中國社會和經濟發展的作用，堪與當年鐵路之於美國相提並論。

互聯網不只是一項基礎性的技術工具和傳播載體，當它透過「+」的策略與不同產業、不同領域的疊加與融合，還可發揮「催化劑」的作用，更可成為推進結構轉型升級的內生變量。「互聯網+」所構築的新生態，不僅會為傳統產業的汰舊更新提供支撐，為新興產業的發展擔當加速器，更可為大眾創新提供動力源泉；這正是源於《指導意見》中所總結的「互聯網+」三大功能，即「推動技術進步、效率提升和組織變革」。

《指導意見》中列出了 11 個與互聯網結合的重點領域，包括創業創新、協同製造、現代農業、智慧能源、普惠金融、益民服務、高效物流、電子商務、便捷交通、綠色生態和人工智能等。這些重點領域的選擇甚具代表性，而且可圈可點；無論是製造業，還是生產性服務業和消費性行業，乃至政府的服務，均有所涉獵。相信文件是希望透過「舉例說明」的形式，帶出「未能盡錄」的潛台詞，展現「互聯網+」能夠與廣泛性的領域跨界融合的巨大空間，預示日後「互聯網+其他行業」的全面鋪開勢會演變成為不可限量的「互聯網+ ∞ （無窮大）」。

另一方面，在 11 個「互聯網+」示範領域中，有相當部份與今年《政府工作報告》中提及的主要工作任務相呼應，再次突出了中央在「新常態」下推動經濟和社會發展的著力點。例如，配合政府工作報告中提出的「雙引擎」，亦即「大眾創業、萬眾創新」以及「增加公共產品、公共服務」，《指導意見》亦著墨甚多。「創業創新」本身並非一個特定的產業，與其餘 10 個重點領域有所不同，但卻在《指導意見》的「重點行動」部分中高踞榜首，被擺在第一的位置；政府對推動創業和激發創新的重視程度可見一斑。這在某種意義上亦反映，互聯網的應用不但擴闊了創新空間，而且降低了創業的門檻，有望成為「大眾創業、萬眾創新」的重大突破口，於培育小微企業、擴大就業、增加居民收入乃至促進青年的向上社會流動等方面發揮積極的作用。

互聯網帶動了共享經濟，數據和資訊快速地流動和更便捷地互聯共通，大大降低了交易成本，亦相應降低了創業的門檻；同時，網路平台具有高度開放性，比起過往那種相對封閉、上下游的協作通常只發生於少數嚴格篩選的企業之間的傳統供應鏈體系，更能為中小企業乃至個人提供參與協作的機會。加之互聯網經濟時代的市場需求更趨個性化和小批量化，亦促使社會分工更趨精細化，從而衍生出更多的工作崗位。中國就業促進會的一項研究顯示，到 2014 年底，全國網店直接帶動就業累計超過 1,000 萬人，其中由大學生創業的網店貢獻率高達六成，帶動的就業人數約為 618 萬人。

「1+N」制 配套措施密出台

有分析指，「頂層設計」的特色之一是「綱舉目張」；一項高屋建瓴的戰略確立後，往往會帶動特定領域內各項改革細則陸續出台，形成一種「1+N」的政策制定和推行模式。今年以來，與互聯網於不同領域的應用相關的政策可謂層次不窮。例如，國務院於今年 5 月公佈《中國製造 2025》提出分「三步走」建設製造強國，其核心策略就是推進信息化和工業化這「兩」化的深度融合，特別是引領和帶動整個製造業朝「智能製造」的方向邁進；這份文件實際上亦是「互聯網+製造」的行動綱領。

在金融領域，於 7 月新近出爐的《關於促進互聯網金融健康發展的指導意見》，分門別類地為主要的新興金融業務明確了監管部門的職責劃分以及基本操作規則，包括互聯網支付、網絡借貸、股權眾籌融資、互聯網保險、互聯網信託和互聯網消費金融等，為規範互聯網金融市場秩序提供了基準。這一文件的出台有助於解決網絡金融目前「缺門檻、缺規則、缺監管」的現實問題，為「互聯網+普惠金融」發展構建更清晰的制度環境。

至於起步較早、目前發展較為成熟的「互聯網+電子商務」領域，今年的《政府工作報告》中多次提到電子商務，更特別表示要擴大跨境電子商務的綜合試點。隨後，《關於大力發展電子商務加快培育經濟新動力的意見》於 5 月發佈，從七大方面提出共 29 條推進電子商務的創新發展的措施，包括降低准入門檻、降稅減負、加大金融服務

支援、加強人才培訓、發展農村電子商務、推動傳統商貿流通企業發展電子商務等，涉及金融、信用、物流、人才、安全、稅收等各個方面，旨在破除內地電子商務發展的深層次障礙，拓寬電商發展的新空間，帶動電子商務全產業鏈的跨越式發展。

國務院繼而於6月下發《關於促進跨境電子商務健康快速發展的指導意見》，明確了對跨境電商的支持政策方向，並提出要加強保障體系的建設，以期透過「互聯網+外貿」實現優進優出，促進企業和外貿轉型升級。此外，自2013年起，上海、重慶、杭州、寧波、鄭州、廣州及深圳等七地相繼成為跨境電商試點城市；其中，杭州更於今年獲批為全國首個國家級「網上自貿區」，「中國(杭州)跨境電子商務綜合試驗區」應運而生，料將與其他四大自由貿易區一起，擔當支持跨境電商的「創新拓荒者」。

「網+政策」制度創建立新猷

值得一提的是，《指導意見》在論述每項具體領域的發展方向和政策綱要時都會明確列出數個相關的執行部委，而國家發展改革委員會通常都是首席的牽頭部門；這除了體現中央因應「互聯網+」越界融合、跨業聯動的性質而著意加強跨部門的協調，以便做到「政出有門」和「統籌兼顧」之外，確保「落實到位」的問責含義亦不言而喻。

隨著《關於積極推進互聯網+行動的指導意見》這份統領性文件的發布，各部門推行「互聯網+」的具體政策亦進入了密集出台的高峰期。內地政府就互聯網公共管理作出的努力和探索，本身就是「互聯網+公共政策」領域的制度創新，對全球網絡新經濟型態的發展無疑亦是一種另類的貢獻。

2015年9月

附件 1：《國務院關於積極推進「互聯網+」行動的指導意見》摘要

一、行動要求

1. **總體思路**。順應世界「互聯網+」發展趨勢，充分發揮我國互聯網的規模優勢和應用優勢，推動互聯網由消費領域向生產領域拓展，加速提升產業發展水平，增強各行業創新能力，構築經濟社會發展新優勢和新動能。堅持改革創新和市場需求導向，突出企業的主體作用，大力拓展互聯網與經濟社會各領域融合的廣度和深度。著力深化體制機制改革，釋放發展潛力和活力；著力做優存量，推動經濟提質增效和轉型升級；著力做大增量，培育新興業態，打造新的增長點；著力創新政府服務模式，夯實網絡發展基礎，營造安全網絡環境，提升公共服務水平。
2. **基本原則**。堅持開放共用，堅持融合創新，堅持變革轉型，堅持引領跨越，堅持安全有序。
3. **發展目標**。到2018年，互聯網與經濟社會各領域的融合發展進一步深化，基於互聯網的新業態成為新的經濟增長動力，互聯網支撐大眾創業、萬眾創新的作用進一步增強，互聯網成為提供公共服務的重要手段，網絡經濟與實體經濟協同互動的發展格局基本形成。經濟發展進一步提質增效，社會服務進一步便捷普惠，基礎支撐進一步夯實提升，發展環境進一步開放包容。到2025年，網絡化、智能化、服務化、協同化的「互聯網+」產業生態體系基本完善，「互聯網+」新經濟形態初步形成，「互聯網+」成為經濟社會創新發展的重要驅動力量。

二、重點行動

1. **「互聯網+」創業創新**。充分發揮互聯網的創新驅動作用，以促進創業創新為重點，推動各類要素資源聚集、開放和共用，強化創業創新支撐，大力發展眾創空間、開放式創新等，引導和推動全社會形成大眾創業、萬眾創新的濃厚氛圍，打造經濟發展新引擎。
2. **「互聯網+」協同製造**。推動互聯網與製造業融合，提升製造業數字化、網絡化、智能化水平，加強產業鏈協作，發展基於互聯網的協同製造新模式。在重點領域推進智能製造、大規模個性化定制、網絡化協同製造和服務型製造，打造一批網絡化協同製造公共服務平臺，加快形成製造業網絡化產業生態體系。
3. **「互聯網+」現代農業**。利用互聯網提升農業生產、經營、管理和服務水平，培育一批網絡化、智能化、精細化的現代「種養加」生態農業新模式，形成示範帶動效應，加快完善新型農業生產經營體系，發展精準化生產方式，提升網絡化服務水平，培育多樣化農業互聯網管理服務模式，逐步建立農副產品、農資品質安全追溯體系，促進農業現代化水平

明顯提升。

4. 「**互聯網+**」**智慧能源**。通過互聯網促進能源系統扁平化，推進能源生產智能化，推進能源生產與消費模式革命，提高能源利用效率，推動節能減排。加強分散式能源網絡建設，提高可再生能源占比，探索能源消費新模式，促進能源利用結構優化。加快發電設施、用電設施和電網智能化改造，發展基於電網的通信設施和新型業務，提高電力系統的安全性、穩定性和可靠性。
5. 「**互聯網+**」**普惠金融**。促進互聯網金融健康發展，探索推進互聯網金融雲服務平台建設，全面提升互聯網金融服務能力和普惠水平，鼓勵互聯網與銀行、證券、保險、基金的融合創新，(利用互聯網拓寬服務覆蓋面，積極拓展互聯網金融服務創新的深度和廣度，)為大眾提供豐富、安全、便捷的金融產品和服務，更好滿足不同層次實體經濟的投融資需求，培育一批具有行業影響力的互聯網金融創新型企業。
6. 「**互聯網+**」**益民服務**。充分發揮互聯網的高效、便捷優勢，發展便民服務新業態，提高資源利用效率，降低服務消費成本。大力發展以互聯網為載體、線上線下互動的新興消費，加快發展基於互聯網的醫療、健康、養老、教育、旅遊、社會保障等新興服務，創新政府網絡化管理和服務模式，提升政府科學決策能力和管理水平。
7. 「**互聯網+**」**高效物流**。加快建設跨行業、跨區域的物流資訊服務平臺，構建物流資訊共用互通體系，提高物流供需資訊對接和使用效率。鼓勵大資料、雲計算在物流領域的應用，建設深度感知智能倉儲體系，完善智能物流配送調配體系，優化物流運作流程，提升物流倉儲的自動化、智能化水平和運轉效率，降低物流成本。
8. 「**互聯網+**」**電子商務**。鞏固和增強我國電子商務發展領先優勢，大力發展農村電商、行業電商和跨境電商，加強電子商務國際合作，進一步擴大電子商務發展空間。推動電子商務應用創新，電子商務與其他產業的融合不斷深化，網絡化生產、流通、消費更加普及，標準規範、公共服務等支撐環境基本完善。
9. 「**互聯網+**」**便捷交通**。加快互聯網與交通運輸領域的深度融合，通過基礎設施、運輸工具、運行資訊等互聯網化，推進基於互聯網平臺的便捷化交通運輸服務發展，推進交通運輸資源線上集成，顯著提高交通運輸資源利用效率和管理精細化水平，全面提升交通運輸行業服務品質和科學治理能力。
10. 「**互聯網+**」**綠色生態**。推動互聯網與生態文明建設深度融合，完善污染物監測及資訊發佈系統，形成覆蓋主要生態要素的資源環境承載能力動態監測網絡，大力發展智慧環保，實現生態環境資料互聯互通和開放共用。充分發揮互聯網在逆向物流回收體系中的平臺作用，完善廢舊資

源回收利用體系，建立廢棄物線上交易系統，促進再生資源交易利用便捷化、互動化、透明化，促進生產生活方式。

11. 「**互聯網+**」**人工智能**。依託互聯網平臺提供人工智能公共創新服務，培育發展人工智能新興產業，加快人工智能核心技術突破，促進人工智能在智能家居、智能終端、智能汽車、智能安防、機器人等領域的推廣應用，培育若干引領全球人工智能發展的骨幹企業和創新團隊，形成創新活躍、開放合作、協同發展的產業生態。

三、保障支撐

1. **夯實發展基礎**。鞏固網絡基礎，強化應用基礎，做實產業基礎，保障安全基礎。
2. **強化創新驅動**。加強創新能力建設，加快制定融合標準，強化知識產權戰略，大力發展開源社區。
3. **營造寬鬆環境**。構建開放包容環境，完善信用支撐體系，推動數據資源開放，加強法律法規建設。
4. **拓展海外合作**。鼓勵企業抱團出海，發展全球市場應用，增強走出去服務能力。
5. **加強智力建設**。加強應用能力培訓，加快複合型人才培養，鼓勵聯合培養培訓，利用全球智力資源。
6. **加強引導支持**。實施重大工程包，加大財稅支援，完善融資服務。
7. **做好組織實施**。加強組織領導，開展試點示範，有序推進實施。