

着力推动实体经济提质增效

——全国政协“发展实体经济,提高供给体系质量”专题协商会发言摘编

健全适应实体经济发展的机制

全国政协常委 高福林

为开好此次专题协商会,全国政协经济委员会和全国工商联组成调研组,深入山东、江苏、重庆开展实地调研。从调研情况看,仍有制约实体经济发展和供给体系质量提高的因素存在:适应实体经济高质量发展的思想观念尚未全面形成、制度体系仍不健全,法律法规和政策体系有待完善。委员们建议:深入贯彻新发展理念,引领实体经济高质量发展。各级党政部门应聚焦重点行业、重点企业深入开展调研,既帮助企业解决共性问题,又宣传推广先进典型经验,教育引导广大干部和企业树立高质量发展理念。

健全适应实体经济高质量发展的制度体系。加快推进要素市场化配置改革,推动土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革,推动劳动力、资本、技术等要素跨区域自由流动和优化配置。加快财税、金融、科研制度改革,推动企业成为创新主体。

完善适应实体经济高质量发展的法律体系。加快电子商务、互联网金融、共享经济、对外投资等新经济领域的法律供给;修订专利法、公司法等法律中与高质量发展不相适应的条文,加强执法力度,提高违法成本,激发科研人员创新积极性和高科技企业的创新动力。

防止政策失误和失效

全国政协委员 宋鑫

近年来,国家有关部门密集调整和出台了不少法规政策,对促进供给侧结构性改革、发展实体经济、推进生态保护、环境治理起到了重要作用。但在政策制定和执行过程中也暴露出不少问题,如:政府部门之间缺乏沟通,调研深度不够,导致出台的政策脱离实际;执行政策简单粗暴“一刀切”;地方政府自由裁量权过大,导致政策执行梗阻和政策失效等。各级政府部门要切实改进工作作风,提升政府服务效能,消除不作为、乱作为、慢作为。为此建议:

在政策制定过程中,部门之间要加强沟通,实行政府部门资源共享与业务协同,深入调查研究,认真听取行业协会、企业意见,避免信息失真导致的政策失误。

出台政策时,要配套必要的实施细则和执法基准,规定合理的自由裁量范围和幅度,还必须加强对自由裁量权的有效监督。

在政策执行中,要跟踪政策实施效果,加强政策绩效评估,发现新情况、新问题,及时调整完善政策,使其更加完备、管用。

税费制度的出台应充分考虑企业的负担问题,同时应有政策执行的缓冲期。

产业政策需进一步调整完善

全国政协委员 刘利华

改革开放以来,我国制定并实施了一系列产业政策,在促进产业发展、保持国民经济高速增长和人民生活水平快速提升等方面取得了显著效果。随着经济社会发展,产业政策工作面临一些新的问题,需要进一步调整和完善。为此,提出以下建议:

把促进公平竞争作为产业政策转型方向。产业政策应当鼓励市场公平竞争,打破行政垄断,防止市场垄断,放宽行业准入,完善市场监管,创造平等竞争条件和良好竞争环境。

把提升创新能力作为产业政策重要目标。产业政策应当引导市场主体加大创新投入,增强创新能力,提升创新价值;优化技术研发的事先补助与事后激励方式,鼓励支持企业集中力量突破一批“短板”技术、装备和产品,加快新技术产业化;支持行业龙头企业牵头,用市场化的方式联合高校、科研院所和相关企业,协同突破行业关键共性技术;完善创新激励机制,加强知识产权保护,加大侵权惩罚力度;引导各类金融机构支持企业技术创新活动。

把绿色发展作为产业政策的重要内容。应完善落后产能市场化、法治化退出机制,通过市场化手段严控新增产能;提高重点区域污染物排放强制性标准,严格环保要求,推动清洁生产,切实降低能耗水耗;推广先进适用技术装备和产品,提高质量标准,推进再生资源综合利用。

让传统制造业焕发新活力

全国政协委员 夏德仁

老工业基地集聚了一批“大国重器”和传统制造业企业,这些优质存量是中国制造业参与国际竞争的砝码。改造提升这些传统动能,对加快我国制造业提质增效升级至关重要,为此建议:

精准施策,对老工业基地的传统制造业企业给予差异化的政策支持。对行业发展前景好、具有先进技术和品牌基础的重点企业出现的临时性、突发性资金需求,建议银行机构不抽贷、不断贷,并给予展期、续贷等保持流动性的信贷政策支持。对具有国家战略意义的制造业企业采取特殊性政策支持其债转股,并优先支持其上市发展。对能够列入“国家队”的地方装备制造企业,由国家层面投资公司和产业基金进行投资,并从财政、金融、人才政策上给予重点支持。

加快推进国企国资改革,深化“央地融合”,助推传统制造业高质量发展。由国家出台旨在鼓励央地企业融合的专门政策,扩大在老工业基地的央企二三级公司的自主权,推动央企和地方共同制定产业发展规划;开展央地企业融合试点,推动石化、装备制造等央企与地方企业围绕产业链融合发展,共同在产业链下游布局并组建混合所有制企业,联手打造先进制造业企业和产业园区;调整央企税费分成政策,增加央企所得税地方留成,增强老工业基地提升传统制造业的资金实力。

加强境外产业园区建设

全国政协委员 王建沂

实现经济高质量发展,我们不仅需要“请进来”,引进世界先进技术和高层次人才,也需要“走出去”,利用好“国际”“国内”两个市场。从实践来看,加强境外产业园区建设是引导企业“走出去”,实现高质量发展的重要途径之一。但目前境外产业园区建设仍存在缺乏统一顶层设计规划,行业发展分散化、碎片化,融资难等问题。

强化顶层设计,实现重点突破。推动“一带一路”建设走深走实,既要整体推进又要突出重点。建议在国家层面高度重视境外产业园区建设,研究制定园区建设和提质升级的策略路径。

创新发展模式,提升集聚效应。在园区建设上,建议由单一企业主导的自发自行为转变为“园区+商会”的新形态,成立联合管委会,探索建立政府间、联合管委会、园区开发公司三级的沟通、协商机制。充分发挥商协会作用,支持有条件的行业组织在投资国建立中国商会,引导企业评估和防范在境外投资的市场风险。

加强金融服务,提供资金支持。建议在推动人民币国际化进程中,在遵循宏观外汇政策的前提下,完善内保外贷、外保内贷等业务模式和风控机制,对园区合理资金需求给予有效满足。

坚定不移建设制造业强国

全国政协委员 苏波

制造业是立国之本、兴国之器、强国之基。目前,我国制造业在自主创新能力、资源利用效率、产业结构水平、信息化建设、质量效益等方面差距明显。航空装备、高档数控机床、农业机械、新材料、生物医药及高性能医疗器械等与国外先进水平均有较大差距;工业控制系统、核心基础零部件(元器件)如集成电路芯片、先进基础工艺、关键基础材料;工业基础技术及基础软硬件等瓶颈突出,一些关键核心技术产品依赖国外。为此建议:

协调推进战略任务落实和重大工程建设。加强中央和地方之间、各项重大任务之间的相互沟通协调,促进各部门对政策措施落实到位,建立稳定工作体系和机制。

集中攻克关键核心技术。要支持和引导企业、科研院所及大学等市场主体加快推进产学研用相结合的国家制造业创新中心建设,集中攻克一批关键核心技术,完成一批标志性工程,以不断提升的创新体系和能力促进高新技术突破。

在扩大开放、国际合作中向高端技术迈进。在加强自主发展的同时,要坚持扩大开放,推动开放式创新、协作式创新,继续深化交流与合作,支持国内外企业、研究机构和行业组织在智能制造、工业互联网、高科技等领域开展务实合作,不断推动我国制造业向高端迈进。

促进创新要素向企业集聚

全国政协委员 陈志列

目前,我国从事科技工作的人数和专利论文数量已处于世界前列,但总体来说,我国科技创新能力和自主创新成效与科技强国相比还有很大差距。为促进应用技术创新要素向企业集聚,发挥大型高科技行业领军企业的创新能力和引领作用,更有效地推进重大科技成果的转化和产业化,将党和国家关于创新驱动发展的决策部署真正落在实体经济上,建议:

在国家支持的应用型和产业化科技项目立项、检查和验收的专家评审队伍中,增加高科技领军企业中既有成功的产业化经验、又有丰富的市场和技术背景的专家。在这几个关键环节都强化项目可产业化的定位和评审,通盘考虑项目系统在上下游企业协作实施中的标准化、兼容性和可靠性。

建议国家支持应用型科研项目和产业化的经费,更多投向高科技领军企业,真正把国家鼓励创新成果转化的钱花在“刀刃上”。

在国家科技奖励的评审上,多向高科技领军企业倾斜。真正将技术成果的产业化率、创新产品在国内外销售和利润等指标作为评奖的重要指标之一。

加强高技能人才培养

全国政协常委 朱永新

面对产业转型升级的要求,技能劳动者短缺、技能水平不高、供给与需求不匹配已经成为困扰制造业发展的三大难题。建议:

将市场竞争引入职业教育领域,以市场信息调节职业教育的供求。鼓励职业学校与市场化职业培训机构合作,提高课程质量以及与市场需求的关联性。通过国际合作、行业合作或与国内领军企业合作,引入认可度高的职业资格认证培训和考试,帮助职业教育毕业生实现社会流动,并使其掌握的技能能够沉淀在制造业企业中。

制定更开放合理的办学资质规定。鼓励企业或企业联合体独立举办职业院校,鼓励企业与职业院校联合举办混合所有制学校或相关专业,探索公立职业院校民营化转制。设立企业参与实习实训准入制度。

制定更有效的企业激励性政策。对积极参与员工技能培训的企业给予培训经费税前扣除、教育费附加返还,或其他财政补贴(补偿)政策。在科技项目立项、成果评定时将企业参与技能教育作为重要评价依据。对高科技和高等学历职业教育毕业生聚集的企业,给予城镇入户名额奖励,帮助企业降低员工的流动性,形成技能的积累。

推动低效企业退出市场

全国政协常委 李稻葵

现代市场经济必须有良好的新陈代谢,即新企业进入快,低效企业退出也要快,否则将导致供给质量低下。如何推动低效企业的快速退出始终是个难题。

当前,中国实体经济中低效企业(包括“僵尸企业”)数量多,涉及的债务水平高,退出的进度慢。根据调研,提出以下建议:

在中央层面成立企业退出基金。通过财政拨款的方式,交给地方政府,专门用于安置企业退出过程中职工的工资、福利、安置,鼓励地方政府直接推动低效企业的退出。

正面激励商业银行。要求它们每年处置一定比例的不良资产,不是以新增贷款的方式把不良贷款重新化为正常,而是真正的重组或者破产。建议银保监会直接对银行处理不良贷款的量进行考核,灵活处理相关银行工作人员的贷款考核。

打破企业间的互保“怪圈”。建议对不良贷款历史上的互保条约原则上消除,打掉资产重组的“拦路虎”。

树立一批有代表性的企业退出典型案例。由银保监会、法院、地方政府协同商业银行,认真处置若干案例,树立典型,在全国范围内进行推广。

解决民企降本增效难题

全国政协委员 袁亚非

民营企业是实体经济的主体,也是创新的主力军,对国家经济发展作出了很大贡献。但目前民营企业仍面临着融资难、融资贵、税费负担较重、创新能力不足等问题。为此建议:

金融管控要控制好力度和节奏。调控应更讲究科学性,并控制好力度和节奏。“去杠杆”不能“一刀切”。要重点明确、指向清晰,让金融机构把资金更多投入到生物医药、智能制造、智慧城市等创新型经济上来。

进一步降低企业税费负担,促进企业降本增效。希望能进一步减轻企业税负,从而降低企业成本,促进企业持续健康发展。降低企业所得税,根据企业不同类型进行调整;适当降低增值税税率,出台更多增值税抵扣政策,比如企业工资和社保成本占总成本比例越高,增值税抵扣比例越高,企业研发人员工资增值部分可在增值税前抵扣等。

支持民办营利性机构发展,增加多元化、差异化社会服务供给。建议对民办营利性与非营利性机构的设置审批一视同仁,让民营企业在进入医疗、养老等行业时可以自主选择营利或非营利性,以满足民众更加多元化、差异化的医疗养老服务需求。政府相关部门则进一步简政放权,做好服务和事中事后监管。

完善核心技术激励政策

全国政协常委 杨伟民

解放思想,解放人才,解除束缚,我们才能突破核心技术,提高供给体系质量。为此建议:

遵循科技研发规律。在快速进步的技术领域,一些核心技术的突破和产业化,需要发挥企业主体作用,尤其是发挥企业家精神,政府应该给予必要的支持。

培植激励创新土壤。科研成果是科研人员的创造性劳动和资本共同创造的,科研成果所有权应由出资方和科研人员共同拥有,建议在修改专利法时予以明确。在科研领域不能单纯以成功论英雄,对研发投入大的产业,也不能以企业的短期盈利论英雄,要形成激励创新的金融生态,研究设立科技银行,对高科技领域的风险投资给予一定税收优惠,投资损失可以用于抵扣其他领域的收益。资本市场要适应高技术企业发展规律,允许不盈利的科技企业上市,实行激励创始人的制度,建议修改公司法,允许创新型、高频试错的企业实行同股不同权制度,给创始人更多投票权。

有针对性地制定突破核心技术的激励政策。培育创新企业;坚持以企业为主体和市场化方向,政府的研发资金直接给到企业并保持支持力度,资金使用由企业自主决定,科研成果产业化的资金由企业市场募集。

健全人才合理流动机制

全国政协委员 王一鸣

随着我国经济转向高质量发展阶段,高层次、高技术、高技能人才成为城市和区域间竞争新的核心生产要素,在推动人才自由流动和市场化配置的同时,也带来诸多新问题和新的挑战。因此,迫切要加强政策引导,切实提高人才资源配置质量和效率。建议:

引导人才有序流动。建立健全人才合理流动机制,突出市场主导和企业主体,保障和落实用人单位自主权,提高地方引才的科学性和针对性,促进人才链与创新链、产业链精准对接。整合多头人才引进计划和项目,提升引才工作的质量和效率。

着力优化用人环境。依托创新创业平台聚集人才,促进引进人才与地方经济转型升级相融合,使各类人才有用武之地。建立与创新相容的人才激励机制,推进职务科技成果产权激励改革,让创新人才充分实现自身价值。

提升公共服务能力。加大公共服务能力建设,优化城市人居环境,完善教育、医疗、交通、环保等配套设施,增加优质公共服务供给,使之与引进人才规模相适应。

开发建设人才数据库,加强人才信息实时监测,识别各类人才的流向和空间、行业配置,以及主要区域和中心城市人才的数量和质量缺口,为科学引才和精准引才提供依据。

深化新三板市场改革

全国政协委员 肖钢

新三板市场是继沪深交易所之后第三家全国性证券交易场所,定位于为创新型、创业型、成长型中小微企业发展服务,经过近几年的发展,具备进一步加快改革的基础和条件。为此建议:

进一步优化现行基础层和创新层,规范企业股份制改造,强化信息披露,积累商业信用。增设公开发行层,允许在创新层挂牌满一年以上的企业公开发行股票,这些企业应当具备新经济特征,科技研发力度大,拥有自己的专利。

实施股票发行注册制改革试点。股票发行审核以信息披露为中心,发行人是信息披露第一责任人,证券公司、会计师事务所、律师事务所等中介机构承担把关责任,投资者自主决策、自担风险。监管部门取消对发行价格、发行节奏的行政管理,强化事中事后监管,严惩违法违规行,保护投资者合法权益。形成市场主导、责任到位、披露为本、预期明确、监管有力的股票发行上市制度。

实行严格的退市制度。可分为自愿退市和强制退市。制定具体、多样的退市标准,增强透明度和约束力。防范和纠正各方面利用各种资源的“保壳”行为,对严重违法违规的上市公司实行强制退市。

优先降低五大基础性成本

全国政协委员 刘世锦

发展实体经济要做的事情有很多,一个基本的要求是降低成本。其中更重要、更紧迫同时也更具可行性的,是降低能源、物流、通信、资金、土地这五大基础性成本。在调研中我们发现,这些成本之所以被称为基础性成本,是因为它们在实体经济成本的构成中具有普遍、直接、比重高的特点,对企业的经营状况和未来发展影响很大。为此建议:

在石油天然气领域,扩大地方炼厂、民营石油企业的业务范围,以上海石油交易中心为通道,创造条件打通国内国际两个市场,使国际企业直接参与国内市场竞争、国内企业更大程度上参与国际竞争。

在电力行业,在发电和配电侧普遍引入竞争,输电环节在加强监管、降低成本的同时,也可以通过比较不同电网之间的成本,引入一定程度竞争。

在金融领域,在改进和加强监管的同时,应当进一步放宽准入,重点提高金融机构的专业化水平,实质性提高金融企业服务实体经济的质量。浙江宁波等地的经验表明,民营银行利用熟悉本地情况的信息优势和较高的专业化水准,可以有效解决中小企业融资难、融资贵和产业转型升级等问题。