

# 构建“双循环”新发展格局 要大力支持发展民营经济

■梁启东

随着改革开放的持续深入，民营经济在国民经济发展中发挥着越来越重要的作用。在构建“双循环”新发展格局中，民营经济可以成为经济高质量发展和“稳就业”的主力军。在构建“双循环”新发展格局中，通过发展民营经济可以培育内在经济增长机制，培育市场力量及制度创新的土壤。

## 民营企业发展当前面临 外部环境问题，也有自身原因

民营企业反映最集中的问题是企业的营商环境不良，在市场准入、平等竞争、金融服务、执法环境等方面都存在不利于民间资本投资和发育的问题。

待遇不平等，政策落实不到位。国家下发过多个文件明确规定放宽非公有制经济的市场准入，民营企业与其他企业一视同仁、同等待遇。然而，具体政策的落实还有很多不到位的情况。目前在一些行业和领域还一定程度存在“玻璃门”“弹簧门”“旋转门”等现象。针对民营经济的各项政策，如减免小微企业税负、市场准入、土地使用、政府采购、技术创新奖励、政府购买服务等优惠政策没有及时得到落实。虽然政策上“非禁即入”，但事实上民营企业进入非竞争性领域非常困难，许多都是国有企业垄断，市政基础设施和公共服务领域民营企业也难以进入。加上之前种种歧视性政策，使民营企业

在规模、资金、人才等方面积累严重不足，没有能力去竞争一些行业已开放的市场。

融资难，融资贵。资金是影响民营企业发展的主要瓶颈，多数民营企业因规模小、可抵押资金少、信用等级低，银行规避风险，“慎贷”“惜贷”现象严重。加上银行贷款担保手续繁、周期长，综合借贷成本较高，使得民营企业融资渠道不畅，融资难、融资贵等问题出现。同时，股票、债券等直接融资方式门槛过高，绝大多数企业难以利用资本市场筹集发展资金，且绝大多数民营企业根本无法或很难达到金融机构信用贷款评级要求，很难提供符合金融机构规定的抵押物种类或足额抵押物，部分民营企业甚至不惜向小额担保公司借款或借高利贷用于资金周转，增加了企业的负担和风险。

税负压力大，负担重。民营企业承担着比国有企业更重的税费负担，向民营企业收取的各种行政事业性收费、评估费、产品检测费和各种摊派比较多。这就导致民营企业带着枷锁和国有企业、外商投资企业赛跑。此外，企业生产经营中涉及的原材料、用工、社保、节能环保等成本也在快速增加，技术、人才、资金、土地等资源因素的制约和资源环境制约加剧等诸多因素，使得民营企业抗风险能力较为不足。

发展慢、做不大，民营企业也要找自身的原因。很多地区产业发展的新增长点没有系统形成，战略性新兴产业刚刚起

步。体现在民营经济上，就是龙头企业偏少、产业结构层次偏低、创新能力偏弱。在中国很多地区已经进入工业3.0，甚至4.0时代的情况下，一些地区的民营经济还处于1.0和2.0工业时代。一些资源大省，资源型产业居多，产业链附加值较低，科技创新产业比较少。随着自然资源越来越少，产业结构单一、经济效益差，而替代产业尚未形成，加之社会保障工作滞后，就业压力比较大，职工收入水平整体较低。在这样的条件下，民营企业的的发展也遇到瓶颈，后劲不足，“传统产业多、新兴产业少，低端产业多、高端产业少，资源型产业多、高附加值产业少，劳动密集型产业多、资本科技密集型产业少”的状况，也是相当部分民营企业典型的写照。

在微观层面，许多民营企业的资源性经营思路比较普遍，多是围绕资源导向组织生产经营，认为有资源就等于有竞争优势，创新思维不强。大多数民营企业规模较小，专业化程度低，产业链条短，研发投入不足，技术创新能力尤其是自主创新能力薄弱，研发新产品的能力差，知名品牌少，缺乏自主知识产权，难以在整个产业链中获得竞争优势，核心竞争力弱。由于民营企业效率不高、待遇有限，在区位环境、职称评定、个人发展空间上对人才不具备较强的吸引力，人才缺乏已成为民营企业的短板，特别是中小微企业不但难以招引高层次人才，就是企业内部中端实用型技术人才也难

以留住，许多企业难以高薪聘才，更难以高薪养才。人才的匮乏影响民营企业的科技创新能力与核心竞争力。

## 大力发展民营经济， 要形成良好的营商环境

在民营经济发展上，政府部门要解决好三个问题：一是搞清“谁养活谁”的问题，明白谁是纳税人，树立亲商、重商、敬商的理念；二是理顺“管”和“放”的关系，既要管好也要放开；三是处理好“给”和“取”的矛盾，既立足于“取”，又立足于“给”，先让利后得利，达到一个“双赢”的效果。这样才能创造一个良好的外部环境。除此之外，要通过思想解放，创造优质的舆论环境；通过扫黑除恶治乱，造就优越的社会环境；通过让利于商，形成优惠的政策环境；通过高效便捷政务服务改革，形成优秀的服务环境。打造良好的营商环境，还要进一步在以下五方面下功夫：

一是在依法保护财产权上下功夫。让企业经营者消除顾虑，有财产安全感。及时甄别纠正社会反响强烈的产权纠纷申诉案件，同时研究建立因政府规划调整、政策变化造成企业合法权益受损的依法依规补偿救济机制。

二是在改革容错机制上下功夫。引导金融机构为企业家创新创业提供资金支持，探索建立创业保险、担保和风险分担制度。对企业家合法经营中出现的失误失败给予更多理解、宽容、帮助，为各种类型的

企业大胆探索、锐意改革建立容错机制，为担当者担当、为负责者负责、为干事者撑腰。

三是在企业诚信制度建设上下功夫。要强化企业家公平竞争权益保障，健全企业家诚信经营激励约束机制，持续提高监管的公平性、规范性、简约性，营造促进企业家公平竞争、诚信经营的市场环境。建立企业家个人信用记录和诚信档案，实行守信联合激励和失信联合惩戒。

四是在加大高效务实服务上下功夫。以市场主体需求为导向深化“放管服”改革，优化面向企业服务项目的办事流程。健全企业家参与涉企政策制定机制，建立政府重大经济决策主动向企业家问计求策的程序性规范，政府部门研究制定涉企政策、规划、法规，要听取企业家的意见和建议。

五是在构建新型政商关系上下功夫。建立既“亲”又“清”的新型政商关系，畅通政企沟通渠道，规范政商交往行为。对领导干部而言，“亲”就是要有对充分调动非公有制经济人士积极性、充分发挥民营企业作用的鲜明态度；“清”就是在与民营企业交往中，要讲规矩、守纪律，保持距离、保持清醒。对民营企业家而言，“亲”就是要致富思源、富而思进，做到爱国、敬业、创新、守法、诚信、贡献；“清”就是要遵章守纪，依法经营。要在厘清权利边界的前提下促进双方明确定位、公私分明、共同发展。（作者系辽宁省社会科学院副院长、研究员）

# 继续发挥东部地区龙头作用

■沈述

党的十九大提出，到2035年基本实现社会主义现代化，到本世纪中叶把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。我国发展回旋空间巨大，通过挖掘西部开发、东北振兴、中部崛起、东部率先四大板块的发展潜力，横向联合纵向推进，形成区域协调发展的新格局。其中，以东部地区为龙头，率先发展是关键。

从国际视角看，当前世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展。我国要实现下一个百年目标，必须要大幅度提升国际

竞争力。我国东部地区，京津冀、长三角、粤港澳大湾区三大城市群无论是人口规模、经济总量还是科技创新能力，都在全球城市群中拥有一席之地，有实力参与到全球高端产业链竞争中。东部地区的国际化水平领先全国，广交会、进博会、消博会、服贸会等无不依托东部地区的便利条件举办；东部地区在金融服务、人力资本作用的发挥上也具有自己的优势；而在基础设施建设水平方面，东部地区更有领先全球的优势。因此，东部地区率先发展对于我国占领国际竞争制高点有着不可替代的作用。

在国内，适应高质量发展

新阶段，我国重点领域关键环节改革任务仍然艰巨，创新能力还不能完全适应高质量发展要求，发展不平衡不充分等问题仍很突出。我国地域广阔，各地自然条件和资源禀赋的空间差异巨大，在空间上必然会出现梯度发展格局。东部地区无论是在改革开放、制度创新，还是在经济转型、高质量发展等方面，一直是国家改革开放发展的试验田和排头兵。

长期以来，东部地区一直在支援中西部地区中发挥重要作用。东部地区改革创新的率先探索、高强度的外向型经济和财富积累，为扎实推进西部大开发、中部崛起和东北振兴的区

域发展战略奠定坚实基础。“十四五”期间，东部地区依然要继续承担科技创新领头羊、国家治理能力现代化样板的重任。

2000年后，随着西部大开发、东北振兴、中部崛起等区域发展战略的实施，区域经济走上协调发展轨道。党的十八大以来，区域协调发展进一步受到重视。党的十八届五中全会强调推动区域协调发展，塑造要素有序自由流动、主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的区域协调发展新格局。党的十九大报告强调，建立更加有效的区域协调发展新机制。通过“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经

济带发展、粤港澳大湾区建设等重大战略，区域发展协调性显著增强，发展差距逐渐缩小。

2020年，东部地区的国内生产总值超过了全国的50%，而东部地区的总人口不到全国的40%。京津冀、长三角、粤港澳大湾区三个经济圈的经济总量已达到我国经济总量的44%。东部地区除了在经济技术、管理经验、资金项目等方面外溢以外，还要继续深化以人为本的新型城镇化改革，为更多跨省就业的进城务工人员和跨城就业人员提供方便的户籍迁移和更加普惠的公共服务。（作者系国家发改委城市和小城镇改革发展中心副主任）