

该放的放彻底 该管的管到位

张伟



一方面，落实企业投资自主权、推进投资主体多元化，都是政府将不该管的事放掉、放彻底，充分激发社会投资和创业的热情与活力；另一方面，营造公平竞争环境、规范市场秩序，是政府把该管的事管好、管到位，切实保障社会投资和创业的顺序与权益。两者相辅相成，共同推进，才能为各类市场主体营造良好的发展环境。

去年以来，政府在加快职能转变、简政放权方面取得了重要进展，成为实现经济稳中向好的关键一招。今年以来，政府继续围绕简政放权、减少审批等加大自身改革力度，力求能有新作为、实现新突破。因此，此次国务院常务会议关于企业

投资自主权、鼓励社会资本发展的部署，正是这一改革思路的延展和具体落实。相对而言，此次会议关于促进市场公平竞争、维护市场秩序的相关部署，虽不会对市场投资与交易等产生即刻影响，却具有更加长远和基础性的积极意义。

自此轮简政放权的改革加速以来，部分地方和政府部门的工作人员曾私下表示出困惑：政府把权力全交出去了，还要我们这些政府人员干什么？实际上，当前大力推进的简政放权，并不意味着政府彻底撒手不管，目的恰是在放权的同时加强监管。有人比喻，放与管犹如车之两轮，只有两个轮子一起转，车才能跑得快、跑得稳、跑得好。

如果取消和下放审批权之后，监管没有到位，必然出现这样那样的问题。比如，《经济日报》记者近期采访发现，正在实施的公司注册资本认缴制度改革激发了全社会创业活力，也有些企业刻意规避法律责任，在没有实质资本的情况下申请骤增注册资本，背离诚实守信原则，为市场交易埋下隐患。

这就提醒我们，政府在简政放权过程中必须强化事中事后监管，形成横向到边、纵向到底的监管网络，建立包括科学抽查制度、责任追究制度、经营异常名录和黑名单制度等在内的有效监管机制。唯有如此，才能真正走出长期存在的“一放就乱、一管就死”的怪圈。

“十三五”规划编制 将更充分反映民意

本报记者 林火灿

在竞争性领域，少编规划甚至不编规划；在确实应由政府发挥作用的领域，强化规划的约束性

在资源环境、生态建设的约束力度方面只会进一步加大，不可能弱化

站在“全国一盘棋”角度，在坚持西部大开发、中部崛起等政策的基础上，更好地发挥东部沿海地区的作用

4月23日，国家发展和改革委员会举行例行新闻发布会，围绕启动“十三五”规划编制工作基本情况及下一步工作部署等问题回答了记者提问。

据记者了解，国家发展改革委目前已经选取了25个事关全局的重大课题，并通过公开招标方式组织社会力量开展研究，力求更加反映民意。

让发展规划不越位不缺位

在“十三五”规划编制中，如何处理政府和市场的关系？“我们将努力使发展规划不越位、不缺位，使政府和市场的都能够得到更好的发挥。”国家发展改革委发展规划司司长徐林说，由于竞争性领域主要是市场机制在发挥作用，这些领域将少编规划甚至不编规划，避免政府干预过头和规划越位。

发挥好市场的决定性作用，并不意味着政府的作用可以被忽视。徐林表示，在一些确实应由政府发挥作用的领域，将进一步强化规划的约束性，不仅要有明确的目标要求，还要有相应的手段和考核评估要求。

徐林表示，企业是我国经济社会发展中的重要主体，企业发展效率的高低将直接关系到宏观经济发展的整体质量。“十三五”规划将进一步重视发挥好企业的作用，让企业作为微观主体在其市场决策中起到更加直接、更加自主的作用。

不对节能减排指标“放水”

此前公布的“十二五”中期评估报告显示，我国少数指标已经提前完成目标任务，但能源消耗强度、二氧化碳排放强度、能源结构优化等指标进度较慢。

徐林表示，国家发展改革委已经提出了一些新的机制和激励性措施，有关部门和地方政府也正采取强化措施，上述部分指标的实施情况有可能在今明两年内得到比较好的改善。

在“十一五”和“十二五”规划中，我国将节能减排作为约束性指标，但完成过程十分艰难，“十一五”最后一年甚至出现有些地方采取拉闸限电来完成目标的做法。有人担心，“十三五”规划是否会对节能减排的约束性指标“放水”？

“我们不可能在这个领域‘放水’。”徐林说，在资源环境、生态建设的约束力度方面，“十三五”规划只会进一步加大，不可能弱化，更不可能“放水”。

发挥东部优势带动转型升级

探索区域协调发展的体制机制，是“十三五”规划前期研究的重要内容。

经过10多年的努力，我国区域发展的差距已经呈现缩小趋势。不过，区域协调发展不能仅靠区域规划和政策来推动，而要更多地建立区域协调发展体制和机制，更好地促进各种要素的自由流动，让市场在资源配置的过程中发挥决定性作用。

“目前，这种协调发展机制还没有完全建立起来，而且，随着中西部地区经济发展速度的加快，东部沿海地区转型升级的压力也越来越大。”徐林说。

徐林表示，“十三五”规划要站在“全国一盘棋”角度，在坚持原有的西部大开发、中部崛起、东北老工业基地振兴等政策的基础上，更好地考虑发挥东部沿海地区的作用。



国外花卉品牌竞逐我国市场



4月23日，2014第十六届中国国际花卉园艺展览会在北京展览馆开幕，展会吸引了来自荷兰、德国、法国等26个国家和地区的400余家企业参展，涉及花卉、苗木、肥料、园林机械、城市绿化等诸多领域。

本报记者 翟天雪 肖尔杰摄影报道

本版编辑 牛瑾 郭存举
美编 夏一
本版邮箱 jrbjrcj@163.com

给企业扩权才能为经济加油

本报记者 胡文鹏

“让企业拥有投资自主权，对民营企业快速发展、投资方向多元化将起到非常重要的作用。在落实过程中，还要进一步处理好市场与政府的关系。”

提及此次国务院常务会议“进一步落实企业投资自主权”的部署，国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长李佐军的第一反应就是“非常重要、非常必要、非常及时”，这主要源于他对当前经济形势的客观分析。“一季度经济数据表明，GDP增速仍处于合理区间，同时经济还面临较大的下行压力。为此，政府需要采取措施稳增长，短期拉动经济增长的主要力量是‘三驾马车’，其中投资最能起到立竿见影的效果，而企业无疑是投资的重要力量。”李佐军说。

李佐军表示，投资可分为政府投资和社会投资。多年来，政府投资一直占据主导地位，但效率相对较低，在一些地方副作用和后遗症还较多。而社会投资的投资效率则相对较高，副作用和后遗症也较少，却一直没有发挥出应有的作用。因此，在全面深化改革的新形势下，如何更多地发挥社会投资的作用，让企业拥有投资自主权显得尤为迫切。

长期以来，政府对企业投资项目“不分资金来源、不分项目性质”地一律实行审批管理，很大程度上损害了企业的投资决策自主权，抑制了市场对资源配置基础性作用的有效发挥，企业往往被重重审批束缚了手脚。此次会议明确提出，“对市场竞争充分、企业能自我调节、可以用经济和法律手段有效调控的项目，由核准改为备案”，对民营企业而言显然是一大利好。

湖北欧立制药有限公司董事长梅杰深有感触地说，“这对民营企业快速发

让企业拥有投资自主权

- 进一步继续投资核准范围，下放核准权限
- 改进和规范核准行为，加快建设全国联网
- 的项目审批、核准和备案信息系统，简化手续、在线运行、限时办结
- 改革创新投资管理，减少、整合和规范前置审批及中介服务，尽快发布企业投资核准办法、外商投资核准备案办法

展、投资方向多元化将起到非常重要的作用。限制民营企业投资的一些条条框框逐步减少后，企业的投资成本和投资风险都将降低。比如，作为一家科技创新型企业，我们此前大多受困于注册资本的约束，无法将代表企业软实力的科研成果等计算在内。取消注册资金最低限额后，这一障碍将不复存在。”

要让企业拥有投资自主权，还要进一步处理好市场与政府的关系。李佐军认为，政府应做好3方面的工作。首先要简政放权，不断减少在纯竞争领域的投资，为企业投资腾出空间。因为政府

在这些领域的投资，会产生“挤出效应”。其次，要为企业投资提供良好的服务，国务院常务会议对此已有安排。其三，要为企业投资创造更好的制度环境和政策环境，特别是维护公平竞争的投资秩序。

“这一措施的另一重要作用，就是通过释放政策信号，改善市场预期，为企业注入更多信心。企业看到了政府推动改革的坚定决心后，将更加敢于决策、敢于投资。与此同时，这一政策信号也会对资本市场产生传导效应，促进其稳健发展。”李佐军说。

《政府工作报告》提出，一些领域将向民间资本开放

本次常务会议提出，在铁路、港口等交通基础设施，新一代信息基础设施，重大水电、风电、光伏发电等清洁能源工程，油气管网及储气设施、现代煤化工和石化产业基地等方面，首批推出80个项目，面向社会公开招标

金融、石油、公用事业、铁路、电力、资源开发、电信

国有经济平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护？民间投资的权益又如何得到有效保障？

赵文俊表示，在这些具有自然垄断性质的领域，社会资本完全与国有资本撇清关系难度很大。社会资本进入以后，不同程度上将与国有资本保持合作。在此过程中，应充分发挥市场机制的决定性作用，推动国有企业建立现代企业制度。

张天任建议，目前，我国应出台更具操作性的实施细则，解决包括社会资本如何进入、如何退出、进入后如何管

理、经营权和收益权如何分配等在内的关键问题，为民间经济发展营造公平市场环境。

国务院常务会议明确要求，完善配套实施细则，推动基础设施和公用事业特许经营等立法，加强对落实情况的督促检查。“开展特许经营立法，为发展混合所有制经济打开了新的空间。”财政部财政科学研究所所长贾康表示，为提高立法的科学性和可操作性，需要抓紧对特许经营项目范围、准入标准、决策程序、权利义务和风险分配等方面作进一步研究。

为民间投资提供更多选择

本报记者 林火灿

“鼓励社会资本进入这些领域，有利于为各类市场主体投资提供更稳定的预期。社会资本一旦踊跃进入，也需处理好与国有资本保持合作的关系”

国务院常务会议提出，将在基础设施等领域推出一批鼓励社会资本特别是民间投资参与的项目。这一举措的出台，为民间投资提供了更多选择。

“鼓励社会资本特别是民间投资进入一些具有自然垄断性质、过去以政府资金和国企投资为主导的投资项目领域，这是我国深化投资体制改革的一项重大突破。”北京赛迪经智投资顾问有限公司投资总监赵文俊说。

民间投资的健康发展，有利于发挥市场活力、促进就业创业，是稳增长、调结构、促改革的重要力量。此前，我国鼓励

民间投资颇有些“雷声大、雨点小”，民间投资的主要参与范围长期局限在竞争相对充分的领域。

赵文俊表示，此次国务院常务会议明确鼓励社会资本参与基础设施项目，既有利于推动这些领域体制机制的改革创新，也有利于进一步激发民间投资活力，进而形成经济发展的内生动力。

“基础设施一直是民间投资热情较高的领域，鼓励社会资本参与，有利于为各类市场主体投资提供更加稳定的预期。”浙江天能集团董事长张天任说。

此次会议明确提出，油气勘查将扩大对社会资本开放。中国能源网首席执行官韩晓平分析说，我国资源储备总体上较为丰富，但开发进展并不理想。社会资本对于进入油气勘查领域积极性较高，一旦踊跃进入，有望推动我国油气资源加快开发。

基础设施建设领域的投资规模一般相对较大。随着民间投资准入门槛的降低和准入范围的扩大，民间投资当如何实现与

让市场的“发动机”更为强劲

本报记者 陈莹莹

“我国在一些地区进行了负面清单模式试点，让企业感受到市场环境的变化，各地政府也都在用权力的减法换取市场活力的加法，努力维护市场秩序”

“我国在一些地区进行了负面清单模式试点，目前虽尚未全面推开，但已经成为了未来发展的趋势。”天正集团董事长高天乐说，作为民营企业企业家，他能明显感受到市场环境的变化，此次国务院常务会议传递出的信息对民营企业发展又是一个巨大的利好。

高天乐同时认为，因为基础设施等方面涉及的投资金额较大，他会持续观望一段时间。“政策落实有一个过程，具体开放哪些领域什么项目、开放程度有多大，都有待好好研究。”

而对于江苏宿迁市委书记蓝绍敏来

说，最为关键的问题在于：当全国各地都在用政府权力的减法换取市场活力的加法时，如何保持宿迁的发展优势？“没有资源、产业和区位优势，一直把通过行政审批制度改革打造的独特政务环境作为自己的招牌。”蓝绍敏说，在和地级市的竞争中，宿迁每年都力求做到行政审批事项最少、成本最低、效率最高。在把市级193项行政审批事项精简至57项后，宿迁成为了目前全国行政审批精简力度最大、保留项目最少的地级市之一。

他举例说，过去商店开业放个氢气球都需要经过气象局审批，裁掉这一审批事项后，在企业受益的同时，相关部门却须全过程监管，政府职能悄然发生了转变。“设置门槛和前置审批曾经占用了各级政府的很大精力，但这两者均不能代替后续监管，绝大多数项目是这两者管不了也管不好的。”蓝绍敏说，审批事项精简不等于监管缺位，反而能有效

探索负面清单模式，继续放宽市场准入

目前，我国只有上海自贸区等少数地区正在外商投资领域进行负面清单模式试点，该模式尚未全面推开

截至今年3月底，上海自贸区新设外资企业661家，负面清单以外采用备案制的占93.6%

防止权力寻租。去年，宿迁新增个体工商户47721个、私营企业7537家，分别增长了37.9%、154.3%。“过去我们在这方面做得好，现在全国都在做了，我们只能继续往前跑，才能保持优势。”蓝绍敏说。

山东2013年就出台了《山东省工商局关于进一步发挥职能优化市场环境的意见》，被山东省工商局个私处处长郭之祥看作山东促进市场主体发展的“30条”。郭之祥说，这“30条”主要涉及3部分：进一步降低门槛，营造宽

松、便捷的准入环境；改进方式，强化监管，营造公平有序的发展环境；提升行政效能，营造透明高效的服务环境。

“市场要健康有序，需要加快企业诚信体系建设，山东省完善了企业信用分类监管体系，建立起向社会公开的企业信用公示和查询平台。”郭之祥说，这套“黑名单”制度，将与引导企业申报驰名商标、创建诚信企业等活动一起发力，促进企业依法诚信经营。