

深入领会习近平总书记治国理政新理念新思想新战略·经济三十论

使国企在供给侧改革中发挥带动作用

国有重点大型企业监事会原主席 季晓南

【编者的话】推进供给侧结构性改革是当前和今后一个时期我国经济工作的主线，国有企业作为我国国民经济的骨干和中坚，对推进供给侧结构性改革具有重要作用。习近平总书记强调，要坚定不移深化国有企业改革，使国有企业在供给侧结构性改革中发挥带动作用。这为深化国有企业改革、推进供给侧结构性改革指明了方向。国有企业在供给侧结构性改革中发挥带动作用的内在逻辑是什么？目标和任务是什么？实现路径是什么？我们约请国有重点大型企业监事会原主席季晓南对此进行深入论述。

国有企业与供给侧结构性改革之间存在着紧密的内在联系和逻辑关联。使国有企业在供给侧结构性改革中发挥带动作用，这一重要论断很有现实意义，是由国有企业的历史使命和重大责任、重要地位和功能作用以及国有企业改革的关键性和基础性作用等因素决定的。

第一，国有企业在我国承担着十分重要的历史使命和重大责任。国有企业是推进国家现代化、保障人民共同利益的重要力量，是我们党和国家事业发展的重要物质基础和政治基础。习近平总书记强调，要通过加强和完善党对国有企业的领导、加强和改进国有企业党的建设，使国有企业成为党和国家最可信赖的依靠力量，成为坚决贯彻执行党中央决策部署的重要力量，成为贯彻新发展理念、全面深化改革的重要力量，成为实施“走出去”战略、“一带一路”建设等重大战略的重要力量，成为壮大综合国力、促进经济社会发展、保障和改善民生的重要力量，为我们党赢得具有许多新的历史特点的伟大斗争胜利的重要力量。这是对国有企业历史使命和重大责

去年底召开的中央经济工作会议确定了2017年供给侧结构性改革的4项重点工作：一是深入推进“三去一降一补”，二是深入推进农业供给侧结构性改革，三是着力振兴实体经济，四是促进房地产市场平稳健康发展。国有企业要在供给侧结构性改革中发挥带动作用，就要按照中央的要求和部署积极推进供给侧结构性改革，特别是在深入推进“三去一降一补”和着力振兴实体经济方面，发挥带动作用，重点要完成以下几个方面的目标任务。

一是努力化解过剩产能。化解过剩产能是供给侧结构性改革“三去一降一补”的一个重要任务，重点是推动钢铁、煤炭行业化解过剩产能。经批准，从2016年开始，用5年时间压减中央企业钢铁煤炭现有产能的15%左右，争取用两年时间压减现有产能的10%左右。目前这项工作已取得积极成效，未来还要在化解相关领域过剩产能上下大功夫。

提高经济运行的质量和效益，既是增强有效供给、提高供给结构对需求变化的适应性和灵活性的必然要求，也是提高全要素生产率的内在需要。对企业来讲，提质增效也是不懈的追求和永恒的主题。国有企业要在供给侧结构性改革中发挥带动作用，必须紧紧围绕提质增效这项紧迫任务，认真落实“三去一降一补”五大任务，改善产品供给、大力开拓市场，强化管理提升、狠抓降本增效，促进创新调整、增强发展动能，健全体制机制、鼓励干事创业，确保全面完成提质增效各项目标任务。

一是要在降成本上下功夫，向费用管控要效益。近年来，国内实体企业经营成本上升较快，已经成为影响企业持续发展的突出因素。我国实体企业成本居高不下，是由内外两方面因素造成的。比如，与发达国家相比，我国企业的能源成本、物流成本、融资成本、用地成本等明显偏高。外部因素造成实体企业成本偏高，需要国家通过深化改革和调整政策等来解决。而对企业依靠自身努力可以降低的

一、国有企业与供给侧改革的内在联系

任的新论断新概括，也是党中央对国有企业发挥作用的新期待新要求。

第二，国有企业在我国供给侧中处于十分重要的地位。一方面，国有经济的规模庞大；另一方面，国有企业在重要行业和关键领域处于支配地位。中央企业在我国航天、航空、船舶、汽车、通讯、电力、军事装备、石油天然气、银行、保险等关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域以及高铁、核电等具有世界先进水平的领域和行业处于支配地位，承担着重要的经济、政治和社会责任。应该说，国有企业在我国供给侧中处于十分重要的地位，国有企业改革是供给侧结构性改革的重要方面。

第三，国有企业布局结构调整对结构性调整具有重要影响。国有资本应向关系国家安全、国民经济命脉和国计民生的重要行业和关键领域集中，向重点基础设

施集中，向前瞻性战略性产业集中，向具有核心竞争力的优势企业集中。虽然经过多年调整，但国有企业仍面临着布局结构不合理、战线太长、分布太散等问题，而且不少国有资产处于产能严重过剩的行业，是供给侧结构性改革“去产能”的重点对象。中央企业布局和结构不合理，影响到国有企业的经济效益，也影响到我国全要素生产率的提升，而供给侧结构性改革的一个重要的目的就是要提高全要素生产率。当前，我国经济发展进入新常态，能否成功跨越中等收入陷阱，一个关键就在于能否通过供给侧结构性改革提高全要素生产率。中央企业面临的布局结构不合理的问题需要通过深化供给侧结构性改革逐步解决，这使得中央企业本身就是供给侧结构性改革的重要对象，而中央企业解决布局结构不合理的问题也是推动供给侧结构性改革的重要动力，将对深

供给侧改革发挥重要作用。

第四，国有企业是我国创新驱动的主力军。创新在供给侧结构性改革中发挥重要作用。提高企业的创新发展能力，是增强企业发展质量和竞争力的重要举措，有助于为进一步做强做优做大国有企业提供强有力支撑。从技术创新能力和技术创新成果的重大价值等方面看，国有企业特别是中央企业无疑是技术创新的主力军，为我国技术创新作出了巨大贡献，但与中央企业拥有的技术创新能力相比，中央企业的创新成果还有相当差距，这就要求通过深化国有企业改革更好激发国有企业的内生动力，充分释放国有企业的创新能力，为深化供给侧结构性改革和提高全要素生产率作出更大贡献，在这方面，还有大量的工作要做。

正因为国有企业与供给侧结构性改革存在着紧密联系，在供给侧结构性改革中具有十分重要的地位和作用，所以，习近平总书记强调，“要坚定不移深化国有企业改革，使国有企业在供给侧结构性改革中发挥带动作用”。

二、国有企业推进供给侧改革的目标任务

二是全力处置僵尸企业。处置“僵尸企业”是化解过剩产能的重要举措，也是推进供给侧结构性改革的“牛鼻子”。2016年，国务院国资委要求争取用三年时间基本完成“僵尸企业”的处置任务。2017年中央企业要完成300户“僵尸企业”的处置任务和500户特困企业的专项治理。

三是大力推进“瘦身健体”。大力推进中央企业“瘦身健体”，是指大力压缩中央企业的管理层级和减少法人单位，这是国有企业提质增效的重要途径，也是国有企业推进供给侧结构性改革的重要措施。管理链条过长、法人单位过多，容易导致国有企业机构臃肿、信息失真、效率不高甚至管理失控。针对这一问题，2016

年5月召开的国务院常务会议提出，压缩管理层级，力争在3年内使多数央企管理层级由目前的5至9层减到3至4层、法人单位减少20%左右。

四是积极推动兼并重组。国有企业兼并重组是供给侧结构性改革的重要内容，也是做强做优做大国有企业的重要举措。中央企业的兼并重组主要包括三种路径：强强联合，横向重组；优势互补，纵向合并；集中资源，专业化整合。2015年中央企业完成了12户6对企业的重组，在此基础上2016年又有10户中央企业完成重组，兼并重组的效果也开始显现。2017年中央企业的重组将按照成熟一对重组一对的原则继续推进。

五是加快降低财务杠杆。“去杠杆”

是推进供给侧结构性改革的“五大任务”之一，降低企业负债率则是“去杠杆”的一个重要措施。一方面，企业负债率过高会增加企业的财务负担，制约企业的持续健康发展；另一方面，企业负债率过高会推高全社会的杠杆率，为可能发生的系统性金融风险留下隐患。国务院国资委确定了中央企业降低财务杠杆的目标任务，要围绕这一目标，多策并举加紧落实，有效降低企业负债率。

六是着力推动创新发展。创新贯穿于供给侧结构性改革的全过程，是五大发展理念之首。国有企业实施创新驱动发展战略，关键是要充分激发和释放科技创新的能力和活力，营造良好的创新环境。重点要从4个方面进行努力，包括，加强对科技创新工作的组织领导；整合和调动创新资源；营造鼓励创新的文化氛围；深化科技创新体制机制改革，等等。

三、深化国企改革实现提质增效

经营成本，企业应眼睛向内、苦练内功，强化全员、全要素、全过程成本管控，创新成本费用管控方式和机制，提高资金管理水平和利用效率，切实把国有企业资产负债率降下来。

二是要在去产能上下功夫，向尽快“止血”要效益。产能过剩是影响国有企业效益的一个重要因素，去产能是实现中央企业提质增效的一个重要途径。去产能涉及债务处理和职工安置，推进中央企业去产能，一方面，要按照已经确定的目标任务，优化方案、细化措施，坚持一企一策，扎实推进去产能和处理“僵尸企业”的工作，对不符合国家能耗、环保、质量、安全等标准要求和长期亏损的产能过剩企业，坚决进行“关停并转”；另一方面，要按照市场化、法治化原则妥善处理“僵尸企业”处置过程中的债务问题，充分保障各

方合法权益，防止发生逃废债务。此外，还要高度重视职工安置工作，确保职工的合法权益。

三是在要重组整合上下功夫，向资源配置要效益。重组整合是推进国有经济布局和结构调整的重要措施，也是实现国有企业提质增效的重要选择。在重组整合上下功夫，主要是加快实施“四个一批”，具体讲就是，巩固加强一批，实现安全保障功能；创新发展一批，搭建调整重组、科技创新、国际化经营平台；重组整合一批，推进强强联合、专业化整合、企业内部资源整合，开展并购重组；清理退出一批，清理不良、低效无效资产，退出效率低下、长期亏损、扭亏无望企业，淘汰落后产能，化解过剩产能。

四是在推进“双创”上下功夫，向创新驱动要效益。推进“双创”，既可以加快

动能转换，又可以实现提质增效。要创新“双创”的平台和体系，中央企业要利用技术、人才、资金、资源优势，搭建线上线下“双创”平台和众创空间，吸引众多中小微企业成为创新共同体，形成开放高效的技术创新体系，提高创新效率。此外，还要不断完善创新体制机制，完善科技人才评价机制，加大科技人才激励力度，激发科技人员创新活力和动力。

五是要在深化改革上下功夫，向激发活力要效益。向改革要效益，就要紧紧围绕去年中央经济工作会议确定的改革重点，力争突破国有企业改革的难点。比如，在完善法人治理结构方面，重点是完成公司制改革、加强董事会建设、把党的领导与完善公司治理统一起来；在形成灵活高效的市场化经营机制方面，重点是深化内部三项制度改革、大力推行职业经理人制度、深化国有企业负责人薪酬制度改革；在混合所有制改革方面，重点是积极推行混合所有制改革试点，在试点的基础上扩大范围，等等。

理论在线

深度贫困地区产业扶贫的四个抓手

龙海波

深度贫困地区地理条件弱、基础设施差、贫困面大，是脱贫攻坚的主要难点。习近平总书记在深度贫困地区脱贫攻坚座谈会上指出，攻克深度贫困堡垒，是打赢脱贫攻坚战必须完成的任务。需要看到的是，一些深度贫困地区经济发展主要依靠农业，工业是最大的短板之一，项目支撑带动作用薄弱，仅仅依靠农业带动农民脱贫的作用还十分有限。因此，要把深度贫困地区作为区域脱贫攻坚工作的重点，坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，以产业扶贫为重要着力点，深入挖掘产业扶贫潜力，找准脱贫攻坚的产业路径，寻求符合当地实际的特色产业，切实推进深度贫困地区产业扶贫。

抓手一：

抢抓外部市场 实现产业发展壮大

与其他贫困地区不同，深度贫困地区基础设施建设薄弱，产业园区发展相对滞后，缺乏大产业支撑带动，几乎没有完整的产业链。在这样的条件下，依靠产业扶贫就必须转变传统产业路径，积极向外寻求优势资源。产业扶贫的关键在于对接外部市场，充分借助农民工返乡创业的已有产业基础，通过以工促农、反哺农业，寻求符合当地实际的特色产业，依托贫困地区特色产业带动一定数量的贫困人口脱贫致富。当然，抢抓外部资源必须符合地区发展实际，不能盲目追求高大上的龙头项目，而要深耕细作抓好产业链培育，注重引进三产融合发展的产业项目，最大限度提升产业的关联效应。一是打造区域合作和产业承接发展平台，通过典型引领，引导发达地区劳动密集型产业优先向贫困地区转移，促进产业向精品化、高端化发展，加快推动传统产业转型升级。二是在对接外部市场过程中，加大资源整合力度，围绕“一县一业”“一村一品”的目标，积极培育地理标识产品，将其作为提高产业附加值和培育特色优势产业的重要抓手。

抓手二：

依托特色文化 筑牢扶贫脱贫根基

深度贫困地区贫在没有产业支撑，困在没有产业推动，但其深层次原因还在于脱贫主观能动性不强。因此，深度贫困地区脱贫攻坚不仅需要产业支撑，还要进一步转变贫困群众和干部队伍的思想观念，通过不断根植特色文化逐步培育发展的内生动力，不断提升脱贫的坚定信心。一方面，要鼓励贫困人口自力更生，通过组织务工培训、强化文化认同，积极为产业扶贫输送大量本地劳动力。比如，贵州正安依托“春晖文化”影响动员一批外出务工人员返乡创业，不仅实现了农民就近就业，还解决了留守儿童、留守老人等社会问题。与此同时，还将当地的文化资源转化为特色文化产业，实现文化精神深入人心、文化产品落地。另一方面，要善于挖掘“一地一品”特色文化资源。目前，深度贫困地区虽然面临许多发展困难，但也蕴含了丰富的历史文化、红色文化、民俗文化，可以通过扶持特色文化产业，进一步提升干部群众奋力脱贫攻坚的精气神，逐步转变“老、少、边、穷”地区的落后面貌。

抓手三：

推进产业融合 拓宽农民增收渠道

深度贫困地区产业布局相对单一，有些地区虽然提出了“一县一业”“一村一品”，但产业链上下游配套不足，投入产业效益相对较低，缺乏区域特色明显的主导产业和主导产品，对贫困群众就业增收的带动作用不够明显。因此，深度贫困地区要在抢抓外部市场基础上，坚持产业发展与精准扶贫相结合，紧扣扶贫对象自身特点，立足区域资源禀赋，推进一二三产业互动融合发展。一方面，探索产业发展的新业态，以产业带动项目、产品提升品牌，使越来越多的贫困群众参与到产业发展中，其中一个重要的着力点就是大力发展乡村生态旅游，积极打造田园综合体、特色小镇，进一步提升产业链增值收益。比如，安徽庐江依托田园风光景观打造“田园花海”景区，通过大力发展特色农业旅游，辐射带动周边贫困户参与旅游经营，促进旅游与产业等融合发展。另一方面，探索农民增收的新模式，充分发挥龙头企业的引领示范作用，探索新发展模式，不断完善企业与贫困户之间的利益联结机制，实现深度贫困地区由“输血”向“造血”的根本性转变。

抓手四：

整合要素资源 联动推进整体脱贫

对于深度贫困地区而言，产业精准扶贫要改变过多依赖行政力量的单一扶贫模式，充分整合土地、资金、劳动力等要素资源，通过建立政府、企业、贫困群众共同参与、风险共担的整合发展机制，形成专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫互为支撑，政府、企业、社会协同推进的大扶贫格局。具体来说，一要盘活闲置土地，通过土地流转，把土地向致富能手和龙头企业流转，将分散的农户组织起来实行规模化、产业化经营。农民通过培训到企业打工，实现由农民向产业工人的转变，进一步加快土地流转、提高打工和分红收入。二要用活帮扶资金，鼓励和吸引外出务工农民以及有一定实力的志愿者回乡创业，带领当地农民共同致富。通过实施“返乡创业”类产业发展项目帮扶，运用帮扶资金撬动系列特色产业形成，进而实现资金带项目、项目带产业、产业带扶贫的良性循环。三要抓好对口帮扶，通过整合扶贫协作和对口支援各类资源，充分动员各级党政机关、企事业单位和社会组织，通过援建、挂帮和引导社会力量参与扶贫，着力在培育产业、智力帮扶、平台建设上推进脱贫攻坚。

(作者单位：国务院发展研究中心)

大家小谈

如何看待中国债务水平

贾康

最近，关于中国债务的话题持续升温。

前不久，IMF在年度审议中表示，中国经济在未来三年的增长将快于预期，但原因是政府不愿遏制“危险”水平的债务。对于这一说法，我们需要理性分析，防走极端。特别要明确的是，我国经济运行稳中向好，供给侧结构性改革扎实推进，债务水平合理可控，我国现在没有、将来也不会发生债务危机。

需要注意的是，IMF特别强调的影响中国经济运行多个变量中的债务水平指标，其实也是我国管理部门与经济界已讨论多年的一个见仁见智的指标。重视和强调这一指标而考虑如何防范可能与之伴随的风险因素，具有审慎取向和预警意义，但此次IMF的强调，引人注目的同时给出了对未来五年的预测：2022年这一指标将超过GDP的290%，并伴之以从当下看即为“危险水平”的评价，这就有些危言耸听的

意味，并容易误导舆论了。

从我国的债务水平和债务结构看，首先，我国政府部门和居民部门的债务水平较低；其次，我国非金融企业杠杆率虽然较高，但风险可控。观察债务水平，应该从两个角度来分析，一方面，从国际经验来看，在一个经济体“经济起飞”、超常规较快发展或做出特定调整的阶段，这一指标的表现就会是比较高的，工业革命后率先成为发达经济体的英、美曾经如此，近几十年间东亚具有代表性、成功进入高收入阶段的经济体日本、韩国亦如此。另一方面，还必须考虑我国的特定因素。其中一个因素，是中国迄今为止还是以间接金融为主的经济体。此特征带来的较多“重复发生与计算”的负债，要为中国债务水平贡献多少“增加因素”，尚难以明确量化，但造成了中国债务水平与IMF所说“国际经验”的不可比，以及其据此得出的“危险程度”判断

的偏高，则可以肯定无法忽视的。

我国政府对于控制债务水平是高度重视的，并推出了一系列有力有效的应对举措。2015年底，中央提出，在适度扩大总需求的同时，着力加强供给侧结构性改革，着力提高供给体系质量和效率。自此，以“三去一降一补”为重点任务的“供给侧结构性改革”轰轰烈烈地展开。其中一个重要的切入点就是“去杠杆”，首先所指的就是宏观视角偏高的负债水平，包括所要控制的代表性指标广义货币供应量M2，以及企业部门的负债率等。去年底召开的中央经济工作会议提出“把防控金融风险放到更加重要位置”，并对处置债务风险作出了一系列部署。前不久召开的全国金融工作会议更是把防控金融风险提到了一个新的高度，强调防止发生系统性金融风险是金融工作的永恒主题，要把主动防范化解系统性金融风险放在更加重要的位置，科学

防范，着力防范化解重点领域风险，并宣布要设立国务院金融稳定发展委员会，在指导金融服务实体经济的同时，深化金融改革，加强金融监管与风险防范，这当然包括总体负债水平的控制。此外，中央还要求“把国有企业降杠杆作为重中之重”，对金融风险要“早识别、早预警、早发现、早处置”，并“严控地方政府债务增量，终身问责，倒查责任”。除了相关的政策措施，我国经济发展潜力大、韧性足、有优势，这些都为防范债务风险、解决债务问题提供了坚实基础。总之，作为研究者，我更愿意把IMF此次年度审议中的相关信息，看作善意的提醒或预警，同时并不赞成由此而滑向走极端的危言耸听与过度悲观态度，我们应辩证看待、深入分析中国债务水平，并得出更为理性的结论。

(作者系华夏新供给经济学研究院首席经济学家)

本版编辑 欧阳优