

打造高质量发展的制度和政策环境

□ 吕薇

“

党的十九大报告指出,中国特色社会主义进入新时代,我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。这一重大判断,明确了今后的发展方向。推动高质量发展,是保持经济持续健康发展的必然要求,也是当前和今后一个时期确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求。当前和今后一个时期,要准确把握高质量发展的内涵与特征,创建和完善相关制度和政策环境,推动我国经济发展焕发新活力,迈上新台阶。

中国特色社会主义进入了新时代,我国经济发展也进入了新时代,基本特征就是我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。高质量发展,是新时代我国经济转型升级的体现。我们要从解决新时代主要矛盾和经济发展面临的主要问题出发,正确认识和把握高质量发展。

其一,实现高质量发展要提高全要素生产率,用较少的投入形成更多有效产出。经过多年的努力,我国已成为世界第二大经济体。眼下,我国经济发展进入新常态,支撑发展的条件发生变化,传统发展动力不断减弱。劳动力、资源、土地等各种要素的成本增加,低成本优势减弱;自然资源和环境容量已经接近警戒红线,要素利用效率不高,等等。因此,必须转变经济发展方式,依靠技术进步、劳动者素质提高和创新,提高全要素生产率,提升发展质量和效益,不断增强我国经济创新力和竞争力。

其二,实现高质量发展要坚持以人

党的十九大报告明确了高质量发展的目标方向和主要任务,今年的《政府工作报告》又对此作了进一步细化。下一步关键是要加快推进和落实,特别要建立相应的体制机制和政策环境,为实现高质量发展打好基础。

第一,要营造公平竞争的市场环境,有效发挥市场机制的作用,激发微观经济主体的活力和创造力。首先,要营造公平竞争的市场和法治环境。要进一步放松市场准入限制,有效发挥市场机制配置资源的作用,使不同规模、不同所有制、不同技术路线的企业能够公平获得生产要素,真正形成优胜劣汰的竞争机制。其次,要强化产权保护机制,调动民营经济的积极性。一方面,进一步完善产权制度,完善和细化相关法律,全面落实支持非公有制经济发展的政策措施;另一方面,严格执行产权保护的法律,依法平等保护各类所有制经济产权。要推进以产权保护为重要内容的政务诚信建设,强化知识产权保护,提高侵权成本,降低维权成本。其三,要有效运用财税、金融、汇率等政策工具,多措并举切实降低实体经济的运营成本和创新成本,提高实体经济的竞争力。此外,还要加强普惠性政策,全面推行公平竞争审查制度;建立健全信用法规和标准体系,加快推进社会信用体系建设。

第二,要切实转变政府职能,构建现代治理体系,提高经济社会治理能力,打造具有国际竞争力的营商环境。在市场经济中,政府的作用主要是克服市场失灵,形成公平竞争和法治有序的市场环境。在这一过程中,一要改进市场监管方

话题之一 准确把握高质量发展的内涵与特征

人民为中心的发展理念,持续提高保障和改善民生水平。我国稳定解决了十几亿人的温饱问题,总体上实现小康。党的十八大以来,一大批惠民举措落地实施,人民获得感显著增强。总体看,我国居民消费需求从以满足基本生活为主转向以发展需求为主导,正在实现从量到质的升级,消费者需求多样化,对消费品及服务的种类、品质、安全、效能等方面的要求不断提升。党的十九大报告指出,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。目前,我国存在居民收入分配差距较大、低端供给过剩与中高端有效供给不足并存;在教育、医疗、住房、养老、食品药品安全、生态环境和信息安全等方面,群众还有不少不满意的地方。高质量发展就是要提高有效供给能力,从解决有没有转向

解决好不好的问题,满足人民日益增长的对美好生活的需要。

其三,实现高质量发展要坚持稳中求进总基调,保持经济运行的稳定性、可持续性和低风险。打好防范化解重大风险攻坚战,重点是防控金融风险。目前,我国经济正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期,一些长期积累的风险逐步显现,一些发展不平衡不充分的突出问题尚未得到很好解决。如,全社会的宏观杠杆率较高、投资收益率下降、资本市场波动等等,金融领域的风险不容忽视;经济增长内生动力不足,中小企业经营困难,民间投资不旺,资本脱实向虚的倾向比较严重;世界经济不稳定和不确定因素较多,对我国经济的不稳定影响加大,等等。防范化解重大风险,事关国家安全、发展全局,是实现高质量发展必须跨越的重大关口。因此,要精准、有

效调控宏观经济,逐步化解各种风险,实现经济社会稳定可持续增长。

其四,实现高质量发展要加快构建现代化经济体系,提高微观主体的活力和实体经济的发展质量。建设现代化经济体系是我国发展的战略目标。当前,我国实体经济特别是制造业发展面临诸多困难,如创新能力不够强、综合成本高、制造业投资放缓、产业和地区发展分化等。我国是制造大国,但制造业大而不强,世界知名品牌少,核心技术对外依赖度较高,不少行业处于价值链中低端;企业管理能力和水平不高,产品和服务质量有待提高。因此,必须建设现代化经济体系,实施创新驱动发展战略,用先进适用技术改造和提升传统产业,培育和壮大新兴产业,加强实体经济的竞争力,提高供给体系的质量,促进我国产业迈向全球价值链中高端。

话题之二 为实现高质量发展构建良好制度环境

式,进一步完善标准、检验检测和认证体系,健全激励创新、包容审慎的市场监管体系,促进微观主体的创造力和活力。二是要加强政策机制设计,建立公开、透明、稳定和可预期的政策体系,促进实体经济转型升级。要建立健全反映资源稀缺性和外部效果的价格机制和财税体系,将外部成本效益内部化,实行规制与市场机制相结合,促进资源节约、环境友好的绿色发展模式。与此同时,还要继续推进政府职能转变,深化简政放权,处理好政府和市场的关系。在新一轮机构改革的基础上,要加强政务服务标准化建设,优化政务服务,可考虑将营商环境评价纳入各级政府考核体系。

第三,要完善公共服务政策体系,改善消费市场环境,提高人民群众的获得感。一是进一步优化政府财政支出结构,提高公共资金使用社会效益。加快推进中央政府和地方政府的事权和财权划分,明确责任,提高支出效率。公共支出重点保民生,增加教育、医疗卫生和养老等公共产品的有效供给,深化公共服务体制改革,提高公共产品的供给质量和效率。二是完善社会保障制度,增强社会保障体系的保障能力和可持续性。三是完善促进消费的体制机制,进一步优化消费环境,增加有效供给,满足人民群众日益增长的对美好生活的需要。一方面,坚持面

向消费需求,增加有效供给,满足不断升级和多样化的居民消费需求;另一方面,依法治理消费市场秩序,切实保护消费者利益。同时,加强消费市场监管,加强对消费侵权的查处,严厉打击假冒伪劣商品,使人民群众放心和安全地消费。四是支持社会力量进入医疗、养老、教育、文化、体育等领域,满足不同层次群众多样化的需要。同时加强必要的质量、风险和收费标准监管,使其与政府投资形成良好的互动和补充。

第四,要培育要素市场,提高要素质量。高质量发展需要高质量的要素。一方面,要建立合理反映各类要素价值的价格体系,发挥市场机制配置资源的决定性作用,促进要素合理流动和配置。另一方面,要增加对人力资本的投入,优化教育结构,提高人才培养质量。根据产业结构转型升级的需要,加强在职培训,提高人才对高质量发展的适应程度。建立多层次的人才政策,构建适应各类人才的薪酬和激励机制,调动各类人才的创造性和积极性。深入推进户籍制度改革及公共服务等相关配套改革,促进人才的合理流动。此外,还要加强金融体制改革,健全多层次的资本市场,完善监管体制,促进金融为实体经济服务;加强对生态环境保护的监管,加大执法力度。通过税收、绿色信贷、生态补偿、排放交易等政策工具,

建立严格监管与有效激励相结合的生态保护长效机制。

第五,要探索体现高质量发展的评价指标体系。去年中央经济工作会议提出,必须加快形成推动高质量发展的指标体系、政策体系、标准体系、统计体系、绩效评价、政绩考核。建立高质量发展评价指标要实行总量指标和人均指标相结合,效率指标和持续发展指标相结合,经济高质量发展与社会高质量发展相结合。在这一过程中,可考虑建立三类指标。一是反映要素生产率的指标,提高全要素生产率,尤其要提高稀缺生产要素的投入产出率,如劳动、资本、能源、土地、环境、水资源产出率等。二是经济活力指标。包括创新创业,不仅看注册量,还要看成长性 or 成活率;投资增长,重点看民间投资和制造业投资;体现产品质量和竞争力等指标。三是体现以人民为中心,提高生活质量和幸福感的指标。如就业、人均可支配收入、人均公共品的拥有量,以及寿命、出生率等。需要注意的是,我国是人口和经济总量大国,要多采用人均指标。我国区域间经济社会发展不平衡,评价指标不能一刀切,应允许在总体框架下,各地因地制宜突出重点,使评价指标真正起到风向标和助推剂的作用。

(作者系国务院发展研究中心研究员、全国人大财经委员会委员)

理解高质量发展的五个维度

□ 盛朝晖

中国特色社会主义进入了新时代,我国经济发展也进入了新时代,其基本特征是由高速增长阶段转向高质量发展阶段。高质量发展,就是能够很好满足人民日益增长的美好生活需要的,是体现新发展理念的发展,是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展。深入理解高质量发展的内涵,可以从以下几个辩证统一的视角入手:

一是宏观和微观相结合的维度。高质量发展是一个既包括宏观经济发展质量,也包括微观经济活动中产品质量、工程质量、服务质量的“大质量”的概念。这是因为,宏观经济的高质量,离不开经济主体的高质量、技术的高质量以及高质量产品等微观高质量的支撑。近年来,我国技术进步成效显著,新技术加速向各领域扩散,为提升产品、工程和服务质量,推动产业发展质量水平整体跃升,实现经济转向高质量发展阶段创造了更加有利的条件。当前和今后一个时期,推动高质量发展必须注重宏观和微观的结合。宏观层

面要深入推进供给侧结构性改革,加快实施创新驱动发展战略,完善有利于高质量发展的体制机制,积极建设现代化经济体系,提高全要素生产率。微观层面要完善产品和服务标准,实施品牌创建和精品培育工程,培育支撑高质量发展的科技、金融、人才等要素,发展壮大一批精益求精、追求质量和效益的创新型企业。

二是供给和需求相结合的维度。高质量发展首先要解决供给问题,包括产业供给、产品供给、企业供给和要素供给质量提升等方面。高质量发展要求我国供给体系在产业、产品、企业和要素四个层面进行重构,加快发展高新技术产业和战略性新兴产业,不断提高高端产业比重,推动高质量产品和服务快速涌现,培育壮大创新型企业,促进知识、技术、信息、人才、数据等高端要素蓬勃发展。与此同时,高质量发展也是顺应需求升级的必然结果,是高品质、高性价比的产品满足消费者高品位需求的过程。推动高质量发展,必须从供给和需求相结合的角度,推动产品和服务质量不断提高,促进供需匹配吻合。要把握消费升级趋势,适应市场需求变化动态组织产品生产和供应,扩大更具创新性和更为个性化的产品供给,依靠创新促进供需匹配,推动高质量发展。

三是公平和效率相结合的维度。高质量发展是高效率、高附加值和更具可持续性、包容性的结合。从根本上看,实现高质量发展就是要解决公平和效率问题,核心要义是建立在更加公平基础上的高效率。从公平角度看,高质量发展意味着要从不平衡不充分发展转向共享发展,充分发展和协调发展,实现产品服务高质量、投入产出高效率、发展技术高新化、产业结构高端化、发展成果共享化和发展方式绿色化。目前我国经济发展不平衡不充分问题仍很突出,特别是东西部、城乡之间发展差距仍然较大。推动高质量发展,特别是将“三大攻坚战”作为高质量发展的重要内容,就是解决发展不平衡的重要举措。从效率角度看,高质量发展要求以最少的要素投入获得最大的产出,实现资源配置优化。既表现为要素利用配置效率高,如投入产出效率高、单位GDP能耗低、产能利用率高、实现绿色低碳发展等,也表现为使微观经济主体得到恰当的激励,促进企业家与职工等各类微观经济主体之间的利益协同。

四是目标和过程相统一的维度。高质量发展还是发展目标与发展过程的统一。从发展目标看,高质量发展有助于满足人民群众日益增长的多样化、多层次、多方面

需求,提供更好更均衡的教育、更稳定的工作、更满意的收入、更可靠的社会保障、更高水平的医疗卫生服务、更舒适的居住环境、更优美的生态环境、更丰富的文化生活等。从发展过程看,通过创新引领高质量发展是推动我国经济质量变革、效率变革和动力变革的根本途径,是发展动力由要素驱动向创新驱动转变,发展模式由粗放发展向集约发展、绿色发展和可持续发展更替的过程。而经济发展质量、效率和投入产出高效率、发展技术高新化、产业结构高端化、发展成果共享化和发展方式绿色化。目前我国经济发展不平衡不充分问题仍很突出,特别是东西部、城乡之间发展差距仍然较大。推动高质量发展,特别是将“三大攻坚战”作为高质量发展的重要内容,就是解决发展不平衡的重要举措。从效率角度看,高质量发展要求以最少的要素投入获得最大的产出,实现资源配置优化。既表现为要素利用配置效率高,如投入产出效率高、单位GDP能耗低、产能利用率高、实现绿色低碳发展等,也表现为使微观经济主体得到恰当的激励,促进企业家与职工等各类微观经济主体之间的利益协同。

五是质量和数量相统一的维度。推动实现高质量发展必须牢固树立“质量第一、效率优先”理念,将以往主要依靠增加物质资源消耗实现的粗放型高速增长,转变为主要依靠技术进步、改善管理和提高劳动者素质实现的集约型增长,增强发展“质”的含金量。同时,也要看到“质”和“量”是一对不可分割的变量,高质量发展是质和量的结合,量是质的基础,质是量比较的结果,数量和质量两者应该兼顾。(作者单位:中国宏观经济研究院产业所)

实体经济是金融的根基,金融是实体经济的血脉。党的十九大报告明确提出,要深化金融体制改革,增强金融服务实体经济能力。这为新形势下做好金融工作指明了方向和路径。强调让金融回归本源,服从服务于经济社会发展,把更好服务实体经济作为金融工作的出发点和落脚点,是推动经济高质量发展赋予金融工作的重要使命。

金融体系的演进过程,就应当是不断改进和提高服务实体经济的过程。服务实体经济是金融业的天然职责。金融和实体经济从来都是共生共荣的关系,实体经济根深蒂固,金融才能枝繁叶茂;金融与实体经济循环畅通,实体经济才会活力四射。从世界金融发展的历程看,金融因实体经济发展的需要而产生,并依赖于实体经济的发展而发展,实体经济程度决定金融业发展水平,金融自身发展如何,对促进经济发展发挥了多大作用,取决于金融与实体经济结合的程度。实体经济决定金融,金融服务于实体经济,这是二者互动的客观规律。美国爆发次贷危机前,人们常常把金融称作现代经济的核心和灵魂。国际金融危机后,更多人认识到,金融最重要的功能是为实体经济的发展服务。实践证明,百业兴则金融强,金融的根基是实体经济。金融只有坚持服务实体经济,才能与实体经济相互促进、相得益彰,进而促进经济整体健康发展。金融一旦偏离了服务实体经济的轨道,就像无源之水、无本之木,会出现非理性的扩张,出现过度自我循环和自我膨胀现象。这种现象不仅会导致资源配置扭曲、影响实体经济发展,还可能引发金融危机。因此,服务实体经济既是金融业的天职和本分,也是防范金融风险的根本举措,更是实现自身长远可持续发展的必然要求。

金融是现代经济的核心,金融活,经济活。为实体经济服务,满足经济社会发展需要,是金融的本分。党的十八大以来,我国金融改革发展取得新的重大成就,金融业保持快速发展,金融产品日益丰富,金融服务普惠性增强,金融改革有序推进,金融体系不断完善,人民币国际化和金融系统韧性金融风险防范能力增强。但同时也要看到,近年来金融与经济发展不协调、不充分、不可持续问题突显。当前和今后一个时期,要把服务实体经济作为金融工作出发点和落脚点,全面提升金融服务实体经济的质与效。

第一,要把更多金融资源配置到经济社会发展重点领域和薄弱环节。金融为实体经济所提供的资源配置能力和效率,决定整个经济体综合发展水平和潜在增长能力。金融业必须始终坚持服务实体经济的宗旨,认清自身的功能和定位,努力增强责任意识和服务意识。金融服务实体经济,是通过引导社会上庞大、分散和无序的资本有序流向实体经济、实体经济来实现的。在这一过程中,要遏制资金“脱实向虚”,回归金融服务本位,不断改进信贷政策实施方式,进一步优化信贷结构,加强对创新驱动发展、新旧动能转换、促进“双创”支撑就业等的金融支持;做好对国家重大发展战略、重大改革举措、重大工程建设的金融服务;大力发展消费信贷,支持扩大内需,促进国际收支基本平衡;着力发展科技金融,为创新驱动发展保驾护航;积极发展普惠金融,大力支持小微企业,为产业扶贫提供有效充足的金融资源;瞄准“三农”和精准扶贫等经济社会发展薄弱环节,为农村地区特别是农村贫困地区解决融资难融资贵问题提供金融支撑。

第二,要更好满足人民群众和实体经济多样化的金融需求。要围绕经济社会发展的客观需求,有效疏通金融进入实体经济通道,以金融服务实体经济有效性为核心,构建一个支持创新和产业结构转型的强大金融市场主体。要把直接融资放在更加突出位置,进一步降低新三板、创业板及中小板门槛,用企业成长潜力、企业诚信度、企业发展目标作为市场准入门槛主要参考值,不断增加直接融资比重;加强社会诚信体系建设;积极推进金融技术和服技术创新,发展“金融+互联网”商业模式,实现线上线下有机结合,提高金融服务效率;金融业尤其是银行机构要充实、配备具有与产业、行业相关专业背景的技术人才,这样才能更好了解企业的需求,真正做到服务实体经济。

第三,要将服务实体经济的成效作为衡量金融业绩的重要指标。金融机构应端正业务经营指导思想,平衡好追求经济利益和履行社会责任的关系,将服务实体经济的成效作为评价经营绩效的重要指标,增强全体员工服务实体经济的积极性、主动性和创造性。要充分发挥考核指挥棒的作用,完善金融机构绩效考核体系,既要考核融资数量,又要考核资金流向,研究制定金融机构服务实体经济的相关统计和考核体系,对绩效情况进行量化评价。在考评体系设置上既要注重总量又要看结构、质量,将制造业、新经济、中小微企业、涉农企业等分类统计,加大考核权重。从机制上引导金融机构向实体经济倾斜。可考虑出台更具针对性的制度安排,以引导低成本资金更多进入实体经济,鼓励大型银行将资金投向实体经济,鼓励它们开展中小金融机构转贷业务,提高服务实体经济和中小企业的服务能力;利用非现场监管、现场检查等形式,加强对金融机构落实服务实体经济政策情况的监督,监管部门要对各金融机构推出的金融产品和金融工具进行实时监测、分析评估和监督管理,坚决遏制资金“脱实向虚”倾向。

(作者单位:中国工商银行廊坊分行)

全面提升金融服务实体经济的质与效

□ 杨光宇