

加快确立竞争政策的基础性地位

□ 杨光普 陈昌盛

观察者说

竞争政策是指为维持和发展竞争性市场机制所采取的各种公共措施,主要包括实现竞争、增进竞争和规范竞争的政策措施和制度体系。

确立竞争政策的基础性地位,本质上就是确立竞争政策在经济政策体系中的基础性地位,用竞争政策来统领和协调其他各项经济政策及法律法规。这方面的政策安排在国际上已经成为趋势。迄今为止,全球已有超过140个国家和地区建立了竞争法和竞争政策体系。

对于我国来说,确立竞争政策的基础性地位同样重要。改革开放初期,我国是一个典型的追赶型经济体。通过借鉴发达国家的成功经验,政府对经济的发展目标和方向有着清晰的认识,充分发挥制度优势,对资源在不同产业间进行配置,优先发展重点行业,实现了规模扩张和高速增长。经过40年的快速发展,我国已经进入工业化中后期,经济总量稳居世界第二,面对经济发展中出现的新问题、新挑战,世界上已没有现

成模板可供参考,尤其需要我们更好营造公平的市场竞争环境,促使千千万万企业在竞争中探索发展方向、培育增长动力、提升经济运行效率。在此背景下,加快确立竞争政策的基础性地位,不但是当前推动供给侧结构性改革的重要内容和促进经济转型升级的有力抓手,更是建设现代化经济体系、打造全面开放新格局和实现高质量发展的重要举措。

在政策实践中,竞争政策主要由反垄断与反不正当竞争两大支柱构成。

竞争政策的第一个支柱是反垄断。垄断行为包括自然垄断和人为垄断。所谓“自然垄断”,又可分为由规模经济导致的自然垄断和由范围经济导致的自然垄断。对自然垄断行业和企业,反垄断工作的重点是通过对规制和监管,规范企业行为,保护消费者利益。所谓“人为垄断”,又可分为市场垄断、行政垄断和法定垄断。防止市场垄断,是反垄断工作的重点;对于行政垄断,原则上要予以打破,部分要结合体制机制改革进行转型;对于法定垄断,不仅不应反对,而且应当加以维护。

竞争政策的第二个支柱是反不正当竞争。所谓“不正当竞争”是指经营者以及其他有关市场参与者,采取违反公平、诚实

信用等公认的商业道德的手段,去争取交易机会或破坏他人的竞争优势,损害消费者和其他经营者的合法权益,扰乱社会经济秩序的行为。针对这些不正当竞争行为,必须加以遏制,达到规范竞争和保护消费者利益的目的。

当前,聚焦实体经济和中小企业发展面临的突出问题,以落实公平竞争审查制度和确立“竞争中立”原则为重点,加快确立竞争政策的基础性地位,实属必要。下一阶段,需主要做好以下三方面工作:

一是加快落实并强化公平竞争审查制度。一方面,需加快调整竞争政策执法机构的设置,明确开展公平竞争审查的主体机构;另一方面,需加快梳理相关法律法规,对涉及市场主体经济活动的规章、规范性文件和其他政策措施开展公平竞争审查,及时修订与竞争政策相抵触的内容,向社会公布详细的工作计划,并定期公布审查结果。具体来说,就是新出台的法律法规以及相关政策必须经过公平竞争审查,经审查认为不具有排除、限制竞争效果的,方可实施,审查结果应及时向社会公布。同时,尽快清理和废除那些不必要的由政府部门制定的、明令授权特定企业以特许经营权的文件,清理现有产业补贴或扶持项目,并将保留的优惠扶持政

策透明化。

二是确立“竞争中立”原则。建议以公平竞争审查制度为基础确立“竞争中立”原则,更多采取竞争中立政策,对内资和外资、国有企业和民营企业、大企业和中小企业一视同仁,营造公平竞争的市场环境。特别是在税收征管、财政补贴、研发创新、人才管理、行业监管、政府采购等方面给予不同所有制企业同等待遇,同时考虑逐步放开目前存在的行业准入限制。

三是提高政策的法治化水平,规范政府行为。明确政府权力边界,解决好政府对微观经济干预过多、滥用“政策倾斜”等问题。一方面,要加强政策的法治化水平,强化各级政府的契约精神,杜绝因政府换届造成的违约、毁约现象。另一方面,对于涉及企业财产利益的重大政策,应当加强司法审查和专业评估。还要注意的,在下一步的去产能、去杠杆、严监管、强环保等工作中,应严格执行质量、环保、安全、风控等标准,让市场机制切实发挥作用,善于通过市场竞争淘汰落后产能,减少行政手段的干预,防止因行政干预带来新的供求失衡。

(作者单位:国务院发展研究中心宏观经济研究部)

抓住改革关键 全面振兴东北

□ 陈晓东

调查研究

“ 东北地区是我国重要的工业和农业基地,维护国家国防安全、粮食安全、生态安全、能源安全、产业安全的战略地位十分重要,关乎国家发展大局。实现东北的全面振兴、全方位振兴,需进一步全面深化改革,尤其要切实推动体制机制改革,做实改革举措,释放改革活力,提高改革效能,有效破除当前阻碍东北地区更好发展的体制机制障碍,为新时代东北振兴提供更坚实的保障。”

已经把较高比例的投资放在北上广深等一线城市或者其他地区,对于东北本地的投资比例较低,而且对本地投资以矿业等业务为主,很少涉及与企业主营业务相关的研发、生产等项目。另外,一些轻资产的服务型企业将注册地外迁,其中一些迁往深圳、珠海等发展环境较好的城市。这些现象值得深入思考。

对此,东北地区需在实践中更好处理政府和市场的关系,围绕使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,采取有针对性的改革举措,进一步优化营商环境、降低营商成本,为企业创新发展创造有利条件,使优势产业更好发挥作用,同时补足发展短板。

3 推进机构改革 优化职能配置

在新旧动能接续转换的关键期,产业转型升级、实现科技创新等都对“软环境”的要求更高。应该说,谁在创新发展意识、转变政府职能、简政放权上的步子迈得早、力度大、效果好,谁就会更快赢得新时代的发展优势。这既符合我国改革的大逻辑,又符合发展实践的客观规律。

具体到东北地区,无论是推动实体经济更好发展,还是推进产业创新、提高经济发展的质量和效益,都需要坚实的组织机构保障。要以推进机构改革,优化职能配置为着力点,进一步深化“转职能、转方式、转作风”的相关改革,提高效率效能,坚决破除制约“使市场在资源配置中起决定性作用,更好发挥政府作用”的体制机制障碍,加强与完善政府在经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等方面的职能,推进重点领域和关键环节的机构职能优化和调整,构建好职责明确、依法行政的政府治理体系。

当前,东北的一些地方已经成立了专门机构来规范发展环境,迈出了可喜的一步。接下来,关键还是要持续深化“放管服”改革,特别是要做到在思想上真正尊重企业、在工作上真情服务企业,在发展中真心帮助企业,依靠不断深化改革,坚决破除体制机制障碍,彻底把老工业基地的发展活力激发出来。

4 加大产权保护力度 推动科技创新

严格的产权保护是经济实现高质量发展的保障,也是国家治理体系和治理能力现代化的重要标志。完善的产权保护制度不仅有利于资源配置与利用效率的提高,也有利于激发企业和个人的创新活力。

具体到东北,进一步加大产权保护力度,就是要提高对东北重点产业、关键核心技术、基础前沿领域的知识产权保护;加大产权执法力度,包括专利执法、商标执法和版权执法,加强行政执法部门与司法机关之间信息的互联互通;支持企业、

产业技术联盟建设服务平台,加快推动研究开发、技术转移、科技咨询等深入开展;加强对各类企业法人财产权的保护,依法保护企业家创新收益;进一步加大对科技型中小微企业的支持力度,积极引导社会资本和金融资本支持创新创业,运用财政后补助、间接投入等方式,支持企业开展创新活动;鼓励有条件的民营企业设立院士专家工作站,加强科研基地建设;放宽民营企业的准入领域和采购范围,支持民营企业牵头承担国家科技项目,组建产业与技术创新联盟。

同时,推动东北地区与周边国家的科技合作,加强哈尔滨、长春、丹东、延边等地国家国际科技合作基地建设;选择有条件的地区,开展重点高新技术企业信用评级试点工作,建立高新技术企业信用报告制度,开展信用融资;推动建立完善覆盖所有社会成员的统一信用信息共享平台,实现信用信息的互联互通与资源共享。

5 提升金融服务 做好创新试点

当前,不少企业面临融资难、融资贵问题,解决这一难题需加快金融服务体制机制改革和创新。应着眼东北发展全局,既注重化解东北地方债务等金融风险,又注重推动资本与资源的有机融合,通过金融支持使东北的资源优势变成产业优势和市场优势,进而塑造发展优势。

建议加大金融支持东北实体经济转型升级的力度,选择沈阳、长春、哈尔滨、大连等城市做好科技和金融结合的试点;支持一批成长性好、符合条件的科技型企业优先上市;探索建立农业科技成果交易中心,支持大连商品交易所开发上市新品种,试点农产品期货期权;支持符合条件的企业通过发行公司债券、资产证券化方式融资,拓展融资渠道;在东北地区发展创业投资和区域性股权市场,服务中小微企业融资;鼓励东北地区民间资本依法发起设立民营银行等,支持中小微企业和新兴产业发展;支持东北地区金融机构开展知识产权(技术、产品和服务)质押贷款,在符合国家规定的前提下,依托现有产权交易所开展知识产权交易;等等。

6 推进混合所有制改革 增强国有企业竞争力

东北地区国有企业占比较高,在这一条件下大力推进混合所有制改革,对东北地区的经济发展意义重大。建议在大胆尝试、积极推进改革的同时,精心设计、大胆操作、稳步推进,在实践中检验改革方案的有效性和可行性。

具体来看,要进一步完善国有企业治理模式和经营机制,真正确立企业市场主体地位,解决好东北老工业基地的历史遗留问题,切实增强企业内在活力、市场竞争力和发展引领力,使其成为东北振兴的重要支

撑;保障非国有资本投资者的合法权益,尤其是保障非国有资本投资者在混合所有制企业中的话语权;保护国有资本与非国有资本具有同等权利,保证它们平等参与市场竞争、平等利用生产要素;着力提升国有企业的创新效率,尤其是注重扩大中央企业在东北的创新溢出效应;坚持市场化的改革方向,积极探索混合所有制的实现形式,增加国有企业的创新活力,提升其市场竞争力;针对不同行业进行分类指导,加大技术创新指标在业绩考核中的比重,选择若干个国有企业开展“研发投入按一定比例视作经营利润”的考核改革试点;确保各方面的配套措施尤其是劳动人事分配制度改革协同跟进,进一步推进国有企业用工机制与收入分配制度的市场化改革。

7 创新供给机制 用好人才资源

近年来,东北企业总体效益下滑,研发人员与高级技工不断流失,直接削弱了老工业基地的自主创新能力。对比第五次和第六次全国人口普查数据,保留东北三省户籍但在外省市居住的人口10年间增加了279万人,东北三省大专及以上学历人口占比下降了4.02%,65岁及以上人口占比增加了1.82%。东北成为人口净输出地。人才已经成为东北老工业基地转型升级最短缺的要素。

现实地看,东北有比较雄厚的教育资源,但如何用好这一优势,将人才留下来、用起来,是个重要课题。对此,东北各地需进一步完善人才激励机制,鼓励高等院校、科研院所和国有企业强化对科技与管理人才的激励,建立健全合理的收入分配机制;推行职称分类评审,将科技成果转化纳入科技人员考评体系;制定出台科研人员在企业与事业单位之间流动的社保关系转移接续政策措施;设立高校毕业生创新创业基金,引导大学毕业生在东北本地就业创业。

可考虑依托现有职业技能院校,加强东北重点产业和产业升级所需要的技能人才的教育与培训;建立灵活引进机制,加大引进国内外高端人才及创新团队的力量;在沈阳、大连、长春、哈尔滨和大庆等城市开展人才引进改革试点,设立高层次人才引进基金等;加快实施东北地区高层次人才援助计划,带动技术、信息等创新要素流向东北地区;大力支持和鼓励东北省级以上高新区与北京中关村、上海张江等国家自主创新示范区建立人员互换、轮岗交流机制。

同时,积极鼓励东北各地实施本地优秀企业家培育计划,在东北地区率先实施职业经理人试点;充分发挥企业家在创新创业中的重要作用,建立常态化的政企沟通交流机制;依托著名跨国公司,培育具有世界眼光、创新精神和开拓能力的优秀企业家;等等。

(作者系中国社会科学院工业经济研究所执行研究员)

1 进一步解放思想 坚持实事求是

近年来,东北地区体制机制改革总体滞后,究其深层次原因,依然是思想不够解放、认识不够深刻、行动不够积极,发展的效果自然也就不彰。具体来看,政府直接干预微观经济活动的惯性仍在,管理部门职能错位现象仍在,市场活力难以充分释放;知识产权保护不到位,企业缺乏创新动力,科研人员创新活力不足、积极性不高;市场竞争不充分、不透明等问题尚未完全解决,营商环境有待改善;等等。

解决好这些现实问题,都必须从最根本的思想认识层面着手。应该看到,解放思想、实事求是,是我国改革开放40年来取得巨大成就的基本经验,也是今后东北振兴与实现高质量发展的思想保障。进一步将东北老工业基地的改革与振兴引向深入,最根本的还是要把握思想认识上的“总开关”,进一步解放思想,坚持实事求是,东北老工业基地的发展才会找到新思路,实现新突破。

2 处理好政府和市场的关系

处理好政府和市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,是我国经济体制改革的核心。推动体制机制上的改革创新,就要牢牢抓住政府和市场的关系这一核心问题。

总体来看,由于投资惯性及东北地区的资源禀赋,东北在采掘、冶炼等传统产业发展较高,而在金融、网络信息、物流服务现代生产性服务业投资偏低;在传统产业和重化工行业的投资比重较高,在战略性新兴产业的投资比重偏低;国企比例很高,民营企业发展严重滞后。调研发现,装备制造、石油化工、医药等仍是目前东北地区的传统优势产业。

值得注意的是,虽然优势产业仍在,但有统计显示,相当一部分东北本地上市公司

实践真知

以普惠金融创新

助力中小企业融资

□ 刘远举

针对民营企业融资难、融资贵问题,习近平总书记在前不久召开的民营企业座谈会上提出,“要优先解决民营企业特别是中小企业融资难甚至融不到资问题,同时逐步降低融资成本”“扩大金融市场准入,拓宽民营企业融资途径,发挥民营银行、小额贷款公司、风险投资、股权和债券等融资渠道作用”。这一重要讲话对切实解决民营企业经营发展中的困难和问题提供了指南,不仅让民营企业 and 民营企业企业家吃下了“定心丸”,而且为民营经济实现更好发展注入了强大动力。

大政方针既定,落实好政策就是下一步最主要的工作。近日,根据深交所披露的信息,其批准了知名团购平台美团的50亿元规模资产支持专项计划。美团则表示,债权募集资金将被用于持续稳定地为小微商户提供低成本贷款资金,通过更好提供普惠金融服务,助力实体经济发展,破解小微企业融资难的问题。这是当下通过金融创新解决民营企业融资难、融资贵的较好尝试。

一直以来,民营企业以及中小微企业的融资,都是一个老大难问题。客观来看,这个问题之所以存在,有其必然性。一方面,银行难以回应民营企业的融资需求,是其基于实际风险的现实选择。总的来看,相比于国有企业,民营企业在经营中的抗风险能力较弱,因此,虽然民营企业的贷款需求十分旺盛,但银行却对民营企业设置较为严格的批贷条件,不愿贷、不敢贷,怕担风险。

另一方面,则是出于对交易成本的考虑。所谓交易成本是指在完成一笔交易时,交易双方在买卖前后产生的各种与此交易相关的成本。具体到贷款中,则是那些用于收集企业信用信息的成本。传统技术流程下的大银行,并不适合向小企业放贷,正是因为银企之间存在信息不对称,收集信息的成本高,交易成本也就高。与此同时,中小微企业贷款往往金额较少,为其放贷的利润难以支持银行搜寻中小微企业信用信息的成本。所以,较高的交易成本阻碍了大银行向中小企业贷款,这也是中小企业融资难、融资贵的重要原因。

不过,随着技术发展,新近出现的平台型企业在服务中小企业融资需求方面有着天然优势,有条件进行有益创新,切实解决传统银行难以克服的交易成本问题。以美团为例,其服务覆盖2800个城市,涵盖餐饮、外卖、酒店旅游、电影、休闲娱乐等200多个品类。从这个角度看,这就是一个天然的中小微企业平台。路边餐厅、小吃店等小微企业以及个体商户急需贷款融资的时候,由于其体量较小,一般无信用记录、贷款额度低且无抵押,难以获得贷款。实际上,这些中小微企业并不是没有信用,而是其信用数据难以收集。而美团作为这类企业聚集的平台,能够在日常的广告、引流、销售、支付、进货中,低成本地收集企业真实数据,判断其经营情况,获得相应的信用记录,进而向其平台上的商户提供金融支持。据了解,“美团生意贷”运行两年来,业务覆盖包括268个贫困县在内的1556个县域,户均贷款额为8万元。正是由于平台型企业与商户的紧密关系,借贷双方信任度更高、风险控制得更好,才能达到8万元这个传统银行模式难以实现的低额度贷款,支持了众多小商户的发展。

对商家来说,这种普惠的金融服务是平台企业的反哺;对平台企业来说,在为商家创造价值的同时,也为自己开创出新的利润来源。更重要的是,通过夯实生态圈内的金融基础设施建设,创建平台全链条整体解决方案,形成发展的良性循环。

在国家支持民营经济发展、发展普惠金融的背景下,小微企业金融正迎来蓬勃发展的风口。在这个过程中,借助自身新技术、新模式优势的的平台型企业,有能力进行更多新的尝试,作出积极贡献。(作者系上海金融与法律研究院研究员)

同声

北京大学经济学院王大树教授——推动营商环境国际化

营商环境是各国各地提升竞争力的核心要素。当前,国际竞争很大程度上就是营商环境的竞争,国内各大城市改革和发展竞速也正在转向优化营商环境的竞速。在此背景下,需加快打造良好营商环境,进一步推动我国营商环境国际化,为企业更好发展提供助力。

营商环境国际化,就是建立符合国际惯例和WTO规则的市场经济运行机制和体系,与世界前沿对标。优化营商环境必须对标国际贸易投资规则和做法,做好包括知识产权保护、放宽市场准入、自由贸易区建设、保税区建设、内外联动与双向开放在内的体制机制创新。具体来说,需全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度,完善外资安全审查机制,营造公平、透明、法治和稳定的营商环境。同时组织开展营商环境评价工作,做好与国际接轨、与世界前沿对标的工作,建立简单易行、指向明确的营商环境评价指标体系。(肖伟)

本版编辑 梁笑语