

我国经济高质量发展特征愈发明显

□ 丛 亮

今年以来，各方面在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，坚持稳中求进工作总基调，贯彻新发展理念，坚定不移推动高质量发展，贯彻“巩固、增强、提升、畅通”八字方针，着力深化供给侧结构性改革，坚持深化市场化改革、扩大高水平开放，加快建设现代化经济体系，统筹做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定各项工作，我国经济在实现高质量发展上不断取得新进展。

高质量发展取得扎实进展的主要体现

一季度国民经济运行取得“开门红”。宏观经济循环畅通是高质量发展的重要标志。今年以来，针对经济下行压力加大、市场信心走弱的情况，中央实施积极的财政政策和稳健的货币政策，及时推出大规模减税降费举措，着力畅通货币政策传导，首次将就业优先政策置于宏观政策层面。一季度国内生产总值同比增长6.4%，城镇新增就业324万人。特别是从3月份情况看，主要经济指标比前2个月明显好转，这是一季度取得亮眼“成绩单”的重要支撑，也反映出下一步经济运行的良好势头。供需两侧协同发力互促共进的良性循环初步形成。从供给侧看，“三去一降一补”成果进一步巩固，重点行业过剩产能和“僵尸企业”加快出清。传统产业改造提升重大工程深入实施，新型基础设施加快建设，5G商用整体部署有序落实，一季度规模以上工业增加值增长6.5%，4月份制造业PMI为50.1%，居荣枯线以上。从需求侧看，优化供给推动消费平稳增长的政策开始实施，基础设施等领域补短板强弱项力度加大，一季度社会消费品零售总额增长8.3%，固定资产投资增速回升至6.3%。

创新驱动高质量发展的动力不断增强。创新是高质量发展的第一动力。今年以来，围绕加快建设创新型国家，着力加强创新能力建设，进一步加强基础研究、应用基础研究和技术创新工作。一季度高技术产业投资增长13.8%、增加值增长7.8%，制造业技改投资增长16.9%。增强重大科技基础设施补短板力度，加快科创中心建设步伐，释放科研人员创新活力。创新创业创造氛围进一步活跃，促进中小企业健康发展的政策进一步完善，构建了中国营商环境评价指标体系，企业注销流程、手续大幅压减。一季度日均新登记市场主体5.3万户，

核心阅读

■ 今年以来主要宏观指标保持在合理区间，市场信心明显提升，新旧动能转换加快实施，改革开放继续有力推进，经济运行总体平稳、好于预期，开局良好，高质量发展迈出了坚实一步。

■ 保持经济持续健康发展和社会大局稳定，切实强化正在形成的高质量发展态势，需要做好完善高质量发展制度设计、宏观调控政策落地、提升创新驱动发展能力、开拓高质量发展的重要动力源、积极稳步深化改革扩大开放等方面的工作。

同比增长26.3%，其中新登记企业1.65万户，增长12.3%，增速同比提高6.9个百分点。

城乡区域协调发展格局进一步完善。协调是高质量发展的内生特点。今年以来，针对解决发展不平衡不充分问题，努力推动区域优势互补、新型城镇化和乡村振兴协同共进。东部地区继续发挥领头羊的作用，中西部地区工业、投资等指标明显高于全国，承接产业转移等方面带来的后发优势不断显现，东北地区有的指标也呈现加快趋势。京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、推进海南全面深化改革开放、长江三角洲区域一体化发展等重大战略迈出重要步伐。有序实施新型城镇化战略。持续推进乡村振兴，农村产业融合势头良好，粮经饲种植结构进一步优化。乡村电气化提升工程全面实施，农村人居环境进一步提升。

高质量发展的绿色底色不断加深。绿色是高质量发展的普遍形态。今年以来，聚焦七大标志性战役，蓝天、碧水、净土保卫战持续推进。在前2个月不利气象条件导致部分地区污染天数比例上升的不利情况下，着力推进地方突出环境问题整改，深入推进煤炭消费减量替代等，及时遏制了空气污染反弹势头。一季度生态环境质量总体稳定，空气质量优良天数比例同比提高0.1个百分点，单位GDP能耗下降2.7%。

开放为高质量发展开拓新的空间。开放是高质量发展的必由之路。今年以来，中央统筹国内国际两个大局，以开放促改革促发展。第二届“一带一路”国际合作高峰论坛成功举办，达成一系列含金量高的合作共识、重要举措和务实成果。以《外商投资法》为代表的新一轮开放举措，传递出中国与世界共赢未来的强烈信号。前4个月以人民币计价的进出口总值增长4.3%，其中出口增长5.7%；一季度以美元计价的实际使用外资额增长

3.7%。外汇储备保持在3万亿美元以上。

推动高质量发展的重点工作

加快完善高质量发展制度设计。强化指标导向，兼顾宏观和微观，涵盖总量、增量和结构，充分发挥指标体系“指挥棒”作用。强化政策护航，抓紧研究制定制造业、高技术产业、服务业以及基础设施、公共服务等重点领域高质量发展政策。强化标准引领，健全产品、工程、服务、营商环境、生态环保、社会治理以及公共服务等领域标准，以高标准推动高质量发展。强化统计监测，全面准确反映高质量发展情况。强化评价考核，激励引导各级党委、政府在推动高质量发展上下硬功夫。

加快宏观调控政策落地促进经济良性循环。重点是正确把握宏观政策取向，进一步落实好逆周期调节各项举措，进一步加强“六稳”工作，保持经济运行在合理区间。坚决落实兑现好更大规模减税降费等举措，努力打通货币政策传导堵点，着力落实完善就业优先政策，着力促进形成强大国内市场。增强企业活力和产业竞争力，改善营商环境，秉持公平竞争原则畅通经济循环。

提升创新驱动发展能力。重点是深入实施创新驱动发展战略，进一步完善创新创业创造激励机制和政策体系，营造有利于创新创业创造的良好发展环境，促进新旧动能加速转换。细化落实国家创新体系建设各项举措。加快实施新兴产业集群发展工程。优化创新生态环境。健全以企业为主体的产学研一体化创新机制，加大对中小企业创新的支持力度。加大知识产权保护力度，推广专利被侵害责任险等举措。同时，巩固“三去一降一补”成果，加快处置“僵尸企

业”，实施一批制造业技术改造和转型升级重大工程，推进重大技术装备攻关工程。

开拓高质量发展的重要动力源。重点是促进区域经济良性互动，推动新型城镇化高质量发展，缓解部分地区经济下行压力。以疏解北京非首都功能为“牛鼻子”推进京津冀协同发展，出台实施长江三角洲区域一体化发展规划纲要，推进长江经济带“三水共治”和生态环境污染治理，落实粤港澳大湾区发展规划纲要。完善产业梯度转移政策体系，引导项目、资本更多投向中西部地区。研究促进南北地区经济协调发展的政策举措。协同推进新型城镇化和乡村振兴。加快建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系。

落实绿色发展理念。重点是加大污染防治工作和投入力度，持续推进蓝天保卫战等七大标志性战役。强化能耗总量和强度“双控”，持续推进重点地区煤炭消费减量替代。实施好绿色产业指导目录，推进合同环境管理和第三方污染治理，加快治理黑臭水体。建立健全绿色金融、生态补偿、可再生能源电力消纳利用等长效机制。

积极稳步深化改革扩大开放。重点是健全与高质量发展相适应的体制机制，进一步拓展开放领域、优化开放格局。加快国资国企改革，加快落实促进中小企业健康发展的政策举措。制定完善要素市场化配置的意见。继续做好应对中美经贸摩擦工作，积极参与世贸组织改革，扎实推进共建“一带一路”。促进外贸稳中提质，增加先进生产设备、关键零部件以及短缺的能源资源、农产品进口。持续优化外商投资环境，推动对外投资合作健康有序发展。

着力解决事关民生的突出问题。重点是聚焦全面建成小康社会的短板弱项和民生关键领域，扎实做好保障和改善民生实事，增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。巩固扩大脱贫攻坚成果，加大“三区三州”等深度贫困地区脱贫攻坚力度，建立促进贫困群众稳定脱贫和防止返贫长效机制。推进公共服务补短板强弱项提质量。发展社区养老服务，加快完善普惠性民办幼儿园认定标准及扶持政策。加快完善疫苗接种长效机制。严格落实安全生产责任制，坚决遏制重特大事故。



党的十八届三中全会对混合所有制进行了系统阐述，明确了混合所有制是不同所有制资本的交叉持股和相互融合，掀开了混合所有制改革的大幕。党的十九大报告进一步提出“深化国有企业改革，发展混合所有制经济，培育具有全球竞争力的世界一流企业”的重大论述，为混合所有制改革描绘了更加宏伟的蓝图。

准确理解和把握混合所有制改革的重点事项

发展混合所有制的主要目的是实现不同所有制资本间的共同发展和有效制衡，核心是国有企业经营机制的成功转换。总结相关混合所有制改革案例，破解改革实践中遇到的难题，为持续推进混合所有制改革相关工作，需要在工作实践中准确理解和重点把握以下5个方面的事项。

体制方面，进一步加强混合所有制改革具体配套制度建设。一是按照《公司法》要求进一步完善公司的股东会和董事会制度，将股东会和董事会职权落到实处，成为股东之间讨论研究公司重大经营发展事项的主要平台，努力保障民营股东的话语权。二是混合所有制改革涉及与民营企业的合作，往往成为国资监管等外部监督重点关注的对象，“三个区分开来”和容错机制在混合所有制改革领域的具体措施需要进一步深化。三是目前定价方式与市场化要求存在差距，需要在评估方法选取和定价方面进行深入探索。

决策机制方面，深入贯彻落实好“两个一以贯之”。从现实情况来看，有的国有企业事无巨细，把党委（党组）研究作为处理企业绝大多数经营发展事项的前置程序，没有真正发挥好党委（党组）“把方向、管大局、保落实”的作用；有的国有企业混合所有制改革后，片面强调现代企业制度和法人治理结构的作用，加强党的领导和党的建设方面工作力度不够。坚持党对国有企业的领导和建立现代企业制度相辅相成，需要在混合所有制改革工作实践中得到深入全面落实。

激励机制方面，进一步采取措施调动经理人和业务骨干的积极性。目前已经实施混合所有制改革的一些国有企业，更加注重引进资金和股权混合的目标，对公司治理机制建设重视程度不够，通过混合所有制改革搞活国有企业的目标尚未落到实处。下一步，应重点从推行职业经理人制度、中长期激励机制、三项制度改革等方面深入开展一系列富有成效的工作。

利益分配方面，进一步兼顾国有资本和民营资本的利益。民营资本参与国有企业混合所有制改革的主要目的是获得良好的投资回报。在设计混合所有制改革方案时，要统筹兼顾国有资本和民营资本的各自利益，促成双方合作共赢，这是混合所有制改革顺利推进的基本前提。

企业文化方面，进一步实现国有企业和民营企业管理优势的有效融合。资本结合的过程可以在短时间内顺利完成，但文化融合需要花费更长的时间。在某种程度上说，文化融合的成功程度将成为混合所有制改革成功与否的决定性因素。

推进混合所有制改革工作的主要方式

进一步解放思想，创造有利于推进混合所有制改革的良好环境。一是建议国家修订、制定相关法律法规和具体制度，进一步明确混合所有制改革的工作程序和工作要求，消除发展混合所有制经济面临的资产定价、交易方式等技术制约。二是选取部分国有企业总部或规模较大的下属二级企业作为试点，按照规定程序和工作要求科学制定混合所有制改革方案，履行决策程序后组织实施，以此引领混合所有制改革在更多国有企业落地开花。三是对于依法依规开展混合所有制改革的企业和相关人员，即使混合所有制改革后的效果与预期有偏差，也应严格落实“三个区分开来”相关规定，国资监管等机构在履行监督职责时给以客观的评价和必要的容错。

坚持党对国有企业的领导，厘清党委（党组）和法人治理结构的职责界面。科学设定党委（党组）会前置研究的重大事项清单，避免事事提交党委（党组）会前置研究，保障党委（党组）会前置研究的效率和质量。合理确定股东会、董事会的表决机制，充分尊重民营股东针对企业经营发展的建议，把股东会、董事会作为国有资本和民营资本充分沟通、有效制衡的主要平台。国有股东代表以及国有股东派出的董事，按照党委（党组）会研究意见在股东会、董事会上表达意见并投票。对于股东会、董事会审议意见与党委（党组）会前置研究意见不一致的情况，及时向所在党委（党组）报告，完善相应方案并报党委（党组）会重新通过后，再次履行股东会、董事会审议程序。

进一步加大配套改革力度，切实搞活国有企业经营机制。混合所有制改革的主要目的是搞活国有企业经营机制，次要目标是引进权益资金，实现手段是资本有效

推进混合所有制改革的重点和方式

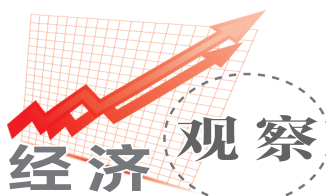
□ 王绪祥

混合。为搞活国有企业经营机制，应当加快推进以下工作：一是积极推行职业经理人制度，努力实现董事会按市场化方式选聘和管理职业经理人的目标，并对市场化职业经理人实行市场化薪酬分配机制；二是对于完成混合所有制改革的国有企业，针对经理人和公司业务骨干，建立完善股权激励和员工持股等中长期激励机制；三是建立健全与激励机制相对称的约束机制，主要采取业绩考核、经济责任审计、延期支付、追索扣回等措施；四是推进劳动、人事、分配三项制度改革，逐步建立市场化用工制度，真正形成管理人员能上能下、员工能进能出的人才流动机制。

兼顾双方核心利益，努力实现国有股东、民营股东的双赢。对于混合所有制改革，国有股东的主要目标是搞活企业经营机制、放大国有资本功能和提高企业经济效益，民营股东则更加关注话语权、经济效益和现金分红。兼顾国有股东和民营股东的核心利益，为实现混合所有制改革后稳定的投资回报，参照上市公司相关监管规定，国有企业混合所有制改革后应在公司章程约定可支配利润的最低分红比例，并努力提高最低分红比例的数值水平，争取实现现金分红能基本覆盖股东资本金对应的财务费用。混合所有制改革后应在公司董事会，要按照股东股权比例和制衡原则，合理分配董事席位，努力保障民营股东的话语权，形成国有股东和民营股东之间权责对等、有效制衡的良好格局。

取长补短，实现混合所有制改革后企业文化的有效融合。国有企业文化优势主要体现在系统、全面、规范等方面，民营企业文化的优势主要体现在灵活、高效、创新等方面。必须指出的是，国有企业和民营企业文化融合的基础是相互尊重、相互制约、话语权保障、核心利益保障和公司法人治理机制顺畅运转。在此基础上，吸收双方管理文化的优势，摒弃双方管理文化的劣势，根据企业所在行业实际情况和形势变化，实现两种文化的有效整合，形成与时俱进的企业经营新理念，提高企业的向心力和凝聚力，塑造混合所有制企业的独特先进企业文化。

科学制定混合所有制改革方案。一是科学定价非货币资产，避免国有资产流失。在目前国有资产管理体制下，价格主要参照资产评估价值确定，因此评估方法的选择问题至为关键。二是尽量避免企业集团各级企业层层混合。对于企业集团来说，混合所有制改革应重点抓住一个产权层级开展，尽量避免在每个产权层级上搞层层混合。三是清审计部门、法律部门提前介入混合所有制改革方案设计，提升方案可行性和合规性，确保混合所有制改革规范有序推进。四是根据企业实际情况科学制定混合所有制改革方案。要对目标企业是否适宜混合所有制改革进行客观分析，“不搞拉郎配，不搞全覆盖，不设时间表，一企一策，成熟一个推进一个”，优化完善改革方案，依法履行决策程序，规范组织方案实施。



着力解决我国民营企业融资难融资贵

□ 崔 勇

2019年2月，中共中央办公厅、国务院办公厅联合印发的《关于加强金融服务民营企业的若干意见》中提到：党中央、国务院始终高度重视金融服务民营企业工作，取得了一定成效，但部分民营企业融资难和融资贵问题仍然比较突出。

民营企业融资难融资贵的新现象

相比大型国有银行融资利率水平，其他社会融资渠道成本高企，高费率直接导致企业整体付息负债成本增加，这可能是民营企业“融资贵”的直接表现。民营企业融资渠道非常广泛，通过非银行金融机构进行融资，尤其是通过小贷公司、网络借贷（P2P）等新机构新业态融资，其融资成本远高于国有大型企业银行。另外，存量大额社会融资到期再融资到期无法正常接续，这可能是民营企业“融资难”的主要表现。主要原因：一是宏观政策的影响。在去杠杆、股票质押新规等多重政策效应叠加下，社会信用难免收缩，客观上也造成民营企业融资能力下降。二是民营企业发债困难加大。部分民企在迅速扩张的过程中过度依赖非标融资，对去杠

杆、强监管、规范化的形势估计不足，到期再融资受限明显。三是民营企业多发展脱离主业，过度融资现象严重且对经济形势缺乏理性判断，形成对融资刚性依赖。在当前宏观经济形势下，面临物流、土地、工资、利息等成本和费用上涨压力，实体经济利润空间有限。资本逐利动机使一些民营企业涉足在经营实体之外的高风险高收益行业，因此以实体企业为平台，多头融资、重复融资、过度融资现象比较典型。一旦某家银行抽贷很容易产生羊群效应，诱发其他金融机构集体抽贷。

找准痛点，综合施策，多方共治

针对当前民营企业融资难融资贵出现的新现象新问题，必须从理论和实践出发，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，正确认识和理解习近平总书记在全国民营企业座谈会上上的讲话，找准痛点，综合施策，多方共治。

保持相关政策的差异性和稳定性。一是分类施策：对优质民营企业要扶持其做精做专，对出现暂时性困难的民营企业，要实行企业自救和地方政府有效临时救助相结

合，对“僵尸企业”则要坚决市场出清，坚定不移地推进经济结构的优化调整。二是把握各项政策出台的时机、力度、节奏和结构，正确引导市场预期。三是进一步落实好国务院有关企业减负专项行动要求，研究出针对民营企业税收减免等多种有效措施。

构建多层次的风险补偿和分担机制。一是政府牵头建立多级担保体系，担保公司应遵循保本微利而不是商业化盈利原则。二是要建立多层次的贷款贴息和风险补偿机制。三是要引导银保合作，支持鼓励保险机构开发民营企业贷款保险，与商业银行合理分担不良风险。

完善适应民营经济的金融基础设施。一是建立评估合理、交易活跃、流转顺畅的知识产权交易市场，切实解决民营企业知识产权质押贷款难的问题。二是完善工业厂房设备评估转让交易机制。三是搭建全社会统一的企业信用信息平台，整合企业海关、税务等各种数据，减少银企信息不对称。四是完善多层次资本市场建设，加快发展直接融资，推动新三板、四板股票市场成为创新型民营企业融资新管道。五是营造“守信成本低、失信成本高”的健康金融生态环境，推进企业诚信体系建设，大力打击故