

提振经济关键在于激发民营经济活力

□ 省委财经办课题组

第1 落点

中央经济工作会议提出要出台民营经济促进法。刚刚结束的省委经济工作会议强调,要在大力发展民营经济培育做强经营主体上聚焦用力。民营经济是推进中国式现代化的生力军,是高质量发展的重要基础,是“走在前,挑大梁”的坚实支撑,事关经济社会发展全局。当前,提振经济关键在于激发民营经济活力。

当前山东省民营经济发展总体情况

今年以来,全省深入学习贯彻习近平总书记关于民营经济发展的重要论述和视察山东重要讲话精神,坚持和落实“两个毫不动摇”,强化“十项机制”“八抓举措”,实施持续促进民营经济发展壮大行动计划,着力营造良好环境,全省民营经济发展取得显著成效。一是整体实力稳步提升。今年1-10月,全省民营经济经营主体超过1440万户,50家企业进入“中国民营企业500强”,规上民营工业增加值同比增长超过10%,民间投资同比增长8%,民营企业实现进出口总额同比增长超过4%。二是带动作用明显。1-10月,全省民间投资增长高于全部投资增速4个百分点以上。其中,制造业民间投资活跃度较高,占本行业投资比重近九成,具体在31个制造业行业大类中,19个行业增速超过20%。三是创新转型能力有所增强。全省以民营企业为主的各类企业建有省级以上重点实验室近120家,技术创新中心100家,新型研发机构250家,75%以上的省重大科技创新工程项目由民营企业牵头实施,全省高新技术企业、科技型中小企业中民营企业占比都在九成以上,充分彰显出我省民营经济发展的韧性和活力。

同时也要清醒地看到,我省民营经济发展还面临一些突出困难和问题。一是生产经营承压。当前需求放缓,行业“内卷”,企业营收、利润增长面临较大压力,生产经营普遍较为困难。前三季度,规上民营企业营业收入利润率比上年全年呈现回落态势。二是营商环境优化感知度有待提高。我省营商环境连续四年位居全国第一方阵,但调研中发现,民营企业的获得感不强,隐性壁垒、行政干预犹存。比如,融资贵特别是贷款难依然突出,有受访企业反映综合融资成本甚至高出国企一倍左右。三是政策落地直达存在“温差”。近年来,各

■从发展趋势上看,大多数民营企业更加注重发展环境优化,把一视同仁、公平竞争视为最好的支持和保障,期盼进一步深化经济体制改革,使市场能够真正在资源配置中起决定性作用;更加注重布局新兴赛道,孵化新业态新模式,期盼发展新兴产业和未来产业,抢占未来竞争的制高点;更加注重技术储备和转型升级,把研发和创新视为一种必备的战略资源,期盼通过发展新质生产力来提升含“新”量;更加注重积极融入全球价值链,期盼加大高水平开放,帮助妥善应对出海风险,不断开拓海外业务新市场

今后一个时期民营经济发展形势

通过对近万家企业调查问卷显示,大多数企业家认为我国经济发展形势有所好转,但由于外部环境复杂严峻,国内有效需求依然不足,复杂性、严峻性、不确定性仍然存在,民营经济发展面临诸多机遇和挑战。一是利好政策密集出台,企业发展预期逐步向好,但发展信心仍显不足。最新的中央一揽子增量政策将从四季度延续到明年,有望对民营经济发展形成持续的撬动效应。从10月份PMI看,市场预期信心均有所好转,生产经营活动预期指数达到四个月最高点,这和调研中受访企业反馈吻合。但企业经营困难仍较突出,一些受访企业反映产品订单下降,部分受访企业认为今年经营发展不及预期。

二是发展环境不断优化,企业动力活力持续增强,但观望情绪仍然存在。党的二十届三中全会明确提出“坚持致力于为非公有制经济发展营造良好环境和提供更多机会的方针政策”,《民营经济促进法》即将颁布,将给广大民营企业吃下“定心丸”,激发经营主体的内生动力和创新活力。但从调研情况看,民营企业的担心和顾虑还未根本消除,很多企业处在一种试探和观望状态,一旦出现政策反复或不利因素,大千快上的决心可能会迅速收缩。三是创新发展得到激发,企业核心竞争力

不断提升,但瓶颈制约仍然突出。近年来,民营企业“向新提质”原动力得到激发。今年以来,民营企业创新研发投入指数持续处于50%以上的扩张空间,我省112家企业研发投入入围全国前1000强、数量居全国第三。但民营企业创新支撑不足,人才引进难的问题尤为突出。四是转型升级加快推进,企业发展质效持续改善,但主动转型的动力不足。我省不断加强企业“数转智改”政策支持,向数而融、向高而攀、向新而进,但民营中小企业数字化转型综合指数仍低于全省工业企业平均水平,超过八成受访企业尚未制订企业层面数字化转型战略规划,加之民营企业平均利润率相对较低,存在“不愿转、不敢转、不会转”的问题。

五是对外开放不断深化,企业市场空间进一步拓展,但国际环境不确定性影响加大。当前,民营企业在与共建国家贸易中的参与度不断提高,民营经济外贸发展主力军的地位越来越突出,但国际环境仍不友好。1-10月,全省出口产品遭遇国际贸易摩擦同比增长较高,涉案企业超过7000家,对企业出口造成不利影响。

综上,从发展趋势上看,大多数民营企业更加注重发展环境优化,把一视同仁、公平竞争视为最好的支持和保障,期盼进一步深化经济体制改革,使市场能够真正在资源配置中起决定性作用;更加注重布局新兴赛道,孵化新业态新模式,期盼发展新兴产业和未来产业,抢占未来竞争的制高点;更加注重技术储备和转型升级,把研发和创新视为一种必备的战略资源,期盼通过发展新质生产力来提升含“新”量;更加注重积极融入全球价值链,期盼加大高水平开放,帮助妥善应对出海风险,不断开拓海外业务新市场。

综合研判,随着一揽子增量政策落实落地,衔接好存量政策,民营经济发展迎来新的重大机遇,信心得到较大提振、预期得到明显改善,为今后经济发展打下良好基础。

合力打造一流法治化营商环境

□ 王义国 陈玉忠

法治化营商环境对于促进民营经济发展具有重要意义。近年来,山东省委、省政府高度重视民营经济发展工作,先后出台一系列支持民营经济高质量发展的政策法规,不断夯实民营经济发展的制度基础。2024年11月21日,山东省委、省政府在济南召开民营企业座谈会,就当前形势下支持民营企业发展听取意见建议、研究部署民营经济工作。会议直面问题,剖析了我国发展的外部环境和我省民营企业发展面临的新情况新问题。破解这些问题,需要从多个维度合力打造法治化营商环境。

立法方面,要完善市场主体平等保护制度体系,为民营经济高质量发展筑牢法治保障

法律制度作为公共产品,既要鼓励、支持、引导民营经济发展,也要规范约束政府行为。首先,建立负面清单。负面清单制度可以保证,只要没有法律限制或禁止,民营经济均可准入,自由参与。如此,民营企业才能吃下“定心丸”,才能具有进取心,才敢于投资和经营。党的二十届三中全会进一步强调,要“深入破除市场准入壁垒,推进基础设施竞争性领域向经营主体公平开放,完善民营企业参与国家重大项目建设的长效机制”。这一改革部署旨在为民营企业创造一个更加开放和公平的市场环境。另外,制定法律法规和政策时,要清晰地写明,一旦民营企业被排除在负面清单外的领域,其可采取行政复议、行政诉讼等法律救济途径以维护自身权益。

第二,明确权力清单。从公权力而言,“法无授权不可为”。只有在市场主体出现竞争失效等市场失灵的情形时,政府才能适度介入,进行干预。因此,要建立一套于法有据的公开透明的权力清单,让行政权力(行政许可权、强制权、征收权、检查权与处罚权等)都在法律之下运行。明确的权力清单能够最大限度地保障民营经济被公平对待。

第三,建立责任清单。责任清单体现在责任的威慑力,既可以促使民营企业合规经营,降低执法成本,更在于明确政府职责,确保法律、法规规定的保障民营经济发展的措施不折不扣地贯彻落实。济南市已建立起“条例+规划+方案+清单”四位一体营商环境制度体系,创新推出1077项行政处罚“四张清单”(不予处罚、减轻处罚、从轻处罚和从重处罚清单),有效提升了行政执法监督效能,有效激发了市场活力和社会创造力。

除了制定上述“三张清单”外,还要高度重视法律法规的实效问题。发展民营经济和优化法治化营商环境的法律法规往往为促进型立法,“软法”和“软性条款”较多,可执行性较弱,很容易成为“僵尸立法”和“僵尸条款”。因此,

■在制定法律、法规和政策措施时,务必要注重其可操作性。例如,在解决中小企业融资难、融资贵时,如果仅仅笼统地规定金融企业推进普惠金融体系建设,不去解决金融企业放贷风险与中小微企业无力担保之间的矛盾,则该条文就不具有可操作性,无法破解困局,属于“僵尸条款”

■各级纪委、监委应当将营商环境建设情况纳入监督的范围。例如,强化对“新官不理旧账”的监督和处置。“新官不理旧账”的本质是回避矛盾、不负责任。“新官不理旧账”这个形象的说法中“新官”“旧账”所依附的党政机关和部门没有变化,所以表面看起来是“旧账”,实际上接手它、解决它本身就是新任领导干部的职责

在制定法律、法规和政策措施时,务必要注重其可操作性。例如,在解决中小企业融资难、融资贵时,如果仅仅笼统地规定金融企业推进普惠金融体系建设,不去解决金融企业放贷风险与中小微企业无力担保之间的矛盾,则该条文就不具有可操作性,无法破解困局,属于“僵尸条款”。立法规制信用贷款时,可以在加强信贷资金使用监管、监管方式和监管措施上下功夫,既可保证金融企业信贷资金安全可控,又可保证信贷资金用于合同约定的用途,而非挪作他用,从而破解两者之间的困局。

执法方面,要严格规范公正文明执法,遏制逐利性执法

明执法,遏制逐利性执法

行政执法一头牵着政府,一头牵着百姓,是政府管理社会的一种规范化、正当化的法律活动,绝不能以追求经济利益为目标。

首先,确立正确的执法理念。执法不仅要实现普遍正义,还要考虑个案具体情况,以实现个别正义。执法的目的是纠正违法行为,教育公民、法人和其他组织自觉守法。因此,应当坚持处罚和教育相结合的原则,不是搞“不教而诛”“一罚了之”。靠破坏法治化营商环境时增加财政收入的做法,无异于“杀鸡取卵”。

第二,执法手段要与违法事实性质以及社会危害程度相适应。执法不能仅仅强调严厉打击,还要考虑宽严相济。对于绝大多数具有守法意愿的企业来说,可以将自我监管和说服教育等相对温和的方式作为执法的首选。对于企业无心之失、轻微违法行为和首次违法,可以在处罚时考虑从轻、减轻的情形,多采用说服教育、行政指导、行政协商、行政合同等非强制性方式,促使其合法合规经营。一旦市场主体受到行政处罚,就会背上信用污点,后续的融资、招投标均会受到较大影响。各级人民政府及其执法部门应尽快制定轻微违法和违规经营行为免罚清单,列出轻微违法不予处罚

的具体标准,向市场释放温情与善意,给予企业最大包容和支持。

第三,遏制逐利性执法。有的地方政府没有真正树立过紧日子的理念,试图依靠非税收入特别是罚没收入来弥补财政缺口,将执法作为牟取地方利益的手段。逐利性执法往往涉及刑事责任,不仅威胁到财产安全,部分案件还容易对市场主体的人身自由造成侵害,极大地影响了民营企业家和个体工商户对营商环境的信心。2023年9月5日国务院办公厅印发的《提升行政执法质量三年行动计划(2023-2025年)》明确指出要强力整治人民群众反映强烈的逐利执法等突出问题,这将进一步优化法治化营商环境,使企业家可以放心干事、安心发展。

司法方面,要严格公正司法,强化监督制约,依法保护市场主体合法权益

司法权是救济权,裁判权,兼具维护公平正义、监督行政权力,依法严厉打击经济领域违法犯罪,保障企业合法权益的功能。司法还要维护良好的市场经济秩序,促进市场经济主体守法、诚信经营。山东省开展“鲁剑”“金盾助企、知产护航”等专项行动,侦办打击涉企经济犯罪,依法打击商业贿赂、串通投标,以及利用网络实施的敲诈勒索、损害商誉等破坏市场经济秩序犯罪。一系列“组合拳”,为企业、群众避免和挽回了经济损失,维护了良好市场经济秩序,化解了企业的许多困境。司法权除了具有保障和救济的功能外,还有监督的职能。当涉案企业的法律程序走到人民检察院、人民法院时,司法机关应敢于担当,严格按照法律的规定,不应当逮捕的不予逮捕,不应当定罪的不予定罪。

另外,保护市场主体合法权益还需要专门监督机关构建全面覆盖、权威高效的监督体系。党的二十届三中全会提出监督法修改的改革部署,应当将营商环境纳入人大监督的重点

以创新举措促进民营经济高质量发展

推动民营经济高质量发展,政策固然重要,但根本的还应改革的思路 and 办法,用发展的视野和眼光,实实在在、一样一样地解决民营经济发展面临的困难问题。

一是更加有力有效提信心增预期。气可鼓不可泄,政府部门应进一步靠前服务,建立完善联系服务民营企业和商协会的常态化工作机制,畅通民营企业诉求反映渠道。进一步做好促进民营经济发展法规政策宣传解读,避免政策“打摆子”。着力培育和弘扬企业家精神,选育一批发展新质生产力的新生代企业家,培塑民营企业和企业家正面典型。

二是更加有力有效送政策真落实。稳预期、增信心,惠企政策要打响“当头炮”,特别要解决“最后一公里”问题。应抓住国家机遇,谋划好具体措施和项目,腾挪出更多资源支持民营企业。从省级层面建立小微企业融资协调工作机制,深化政策“直达快享”改革,尽快实现“直达快享”“免申即享”。

三是更加有力有效促公平破壁垒。当前,广大民营企业普遍对享受公平的市场准入呼声很高,应推出新一轮统一大市场建设若干措施,加快推动国家要素市场化综合改革试点落地。紧盯要素供给,政府采购,市场准入,招投标等重点领域,全面落实市场准入负面清单制度。开展妨碍统一市场和公平竞争专项清理,持续推进市场准入壁垒排查整治,不让公平停留在“书面”。

四是更加有力有效助升级拓市场。在当前不少行业产能过剩情况下,帮助企业内促转型、外拓市场至关重要。应深入实施科技型中小企业创新能力提升工程,支持科技型民营中小企业开展关键核心技术攻关,推动概念验证中心和中试基地向民营中小企业开放共享。结合我省重点产业链,推动民营中小企业“卡位入链”、协同发展,支持优质民营企业组团出海。

五是更加有力有效优环境增服务。营商环境没有最好只有更好。及时修订《山东省民营经济发展促进条例》,用好国家民营经济发展综合服务平台,优化省市县三级“接诉即办”涉企服务平台,完善民企诉求闭环解决机制。加力推动清理拖欠民营中小企业账款,切实维护民营企业权益。加强市场监测与预警,建立重点行业和关键领域防产能过剩机制。规范涉民营经济信息传播秩序,常态化开展优化营商网络环境工作。

范围。各地在制定监督法实施细则时,应细化监督营商环境建设的具体措施。各级纪委、监委应当将营商环境建设情况纳入监督的范围。例如,强化对“新官不理旧账”的监督和处置。“新官不理旧账”的本质是回避矛盾、不负责任。“新官不理旧账”这个形象的说法中“新官”“旧账”所依附的党政机关和部门没有变化,所以表面看起来是“旧账”,实际上接手它、解决它本身就是新任领导干部的职责。各级党员领导干部都要将解决“旧账”作为打造营商环境重要的工作内容。

优化社会舆论环境,打造富含法治元素的“厚道儒商”形象品牌

在法治国家里,企业家创造精神和创造财富的能力对于推动人类社会进步功能越来越大。因此,要优化社会舆论环境,强化正面宣传,讲好企业家故事,树立企业家典型。要打造良好的法治环境,依法保护民营企业和企业家的合法权益,持续优化尊重企业家、弘扬企业家精神的氛围环境。

党的二十届三中全会提出,毫不动摇巩固和发展公有制经济,毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展,保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护,促进各种所有制经济优势互补、共同发展。这表明公有制经济和非公有制经济两者不是对立的,不是互相排斥、互相抵消的,而是相辅相成、相得益彰。要坚决抵制、批驳“国进民退”“民营经济离场论”等质疑社会主义基本经济制度、否定和弱化非公有制经济的错误言论和做法。要优化各种所有制经济发展的政策制度环境,更好地发展公有制经济的主导作用,更加有力地促进非公有制经济发展壮大。

山东省一方面要擦亮“厚道儒商”形象品牌,传承好山东企业家“和合与共、诚实守信、创新求变、义利天下”的重要特质,同时也要加强企业合规经营的制度建设,优化企业依法治理结构,倡导企业家遵纪守法,用法治思维和法治方式来经营、运营企业,培育企业法治文化,为“厚道儒商”的品牌添加法治元素。

总之,权责清晰的主体平等保护制度体系增强企业信心、提高竞争力,公平规范的执法营造出有效市场与有为政府相结合的融治法治环境,公正司法保障法治化市场秩序并提供权利救济,法治化的舆论环境激励市场主体爱国敬业、守法经营、创业创新。全社会应当合力并行,一起打造法治化营商环境,让企业放开手脚,轻装上阵。

【作者系山东省委党校(山东行政学院)政治和法律教研部副主任、教授;山东省委党校(山东行政学院)政治和法律教研部副教授】

不谋万世者,不足谋一时;不谋全局者,不足谋一域。系统观念是马克思主义政党基础性的思想和工作方法,体现了对辩证唯物主义和历史唯物主义的深刻把握和科学运用。新征程上,进一步全面深化改革必须坚持和运用好系统观念,正确处理和解决好改革中遇到的问题和困难,更好地驾驭复杂局面、应对风险挑战。

系统观念是辩证唯物主义的的重要内容。坚持系统观念是我们党领导改革开放推进社会主义现代化实践的经验总结。改革开放以来,中国共产党在领导国家改革和现代化事业的过程中,始终站在全局的高度来分析各种具体问题,始终把社会主义改革与发展作为一个大的系统进行综合考察。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央在治国理政实践中,坚持系统谋划,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,推动党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革。当前和今后一个时期是以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的关键时期,中国式现代化是一项系统性工程,涉及政治、经济、文化、社会等领域,以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴必然要面临很多复杂的矛盾和问题。坚持系统观念是进一步全面深化改革、推进中国式现代化的内在要求。

进一步全面深化改革需要掌握前瞻性思维。既要坚持全面系统的观点,又要抓住关键,以重要领域和关键环节的突破带动全局,增强对环境变化的感知能力,洞察发展趋势,真正向前展望、超前思维、提前谋局。立足当下、面向未来,进一步全面深化改革任务繁重、关系复杂,只有坚持系统观念,才能制定出具有前瞻性的改革策略,才能找寻到有效解决新矛盾新问题的思路和办法,使制定的规划和政策体系体现时代性、把握规律性、富于创造性,创造出可复制、可推广的新鲜经验。

进一步全面深化改革需要拓宽全局性视野。全面深化改革涉及经济社会发展各领域,任务之全面、内容之深刻、影响之广泛前所未有,进一步推进改革必须“识得水性,把握大局、稳中求进”。只有坚持系统观念,从党和国家事业发展的战略全局出发,着眼于新时代新征程党和国家的中心任务,树立大局观念,加强对各领域改革的全局性谋划,才能有效防止和克服各行其是、相互掣肘的现象,统筹兼顾、协同配套地推动改革向纵深发展。只有抓住主要矛盾和矛盾的主要方面,聚焦全面建设社会主义现代化国家的重大问题进行推进改革,才能不断在破除各方面体制机制弊端、调整深层次利益格局上攻坚克难,把改革蓝图一步步变成美好现实。

进一步全面深化改革需要构建整体性格局。改革的各个领域相互交融,任何一个领域的改革都会牵动其他领域,同时也需要其他领域改革密切配合。要紧紧围绕改革的目标和任务,把进一步全面深化改革、推进中国式现代化系统各要素置于整体框架中进行谋划,优化系统结构,发挥整体功能;整体性统筹谋划和推进改革,科学打造改革新场景,不断开辟改革新格局。进一步全面深化改革,必须坚持系统观念,打出一系列改革“组合拳”,促进改革前后呼应、相互配合、形成整体、全面发力、多点突破、纵深推进,提升改革整体效能。

新征程上,以系统观念推动进一步全面深化改革,必须要做到——

以坚持系统观念为舵,坚持和加强党的全面领导。进一步全面深化改革是一项复杂的系统工程,涉及利益格局的深刻调整和诸多矛盾关系的协调处理。党的领导是全面的、系统的、整体的。只有坚持党的全面领导,才能统筹兼顾全局要素、系统谋划结构优化和形成攻坚克难的强大力量。坚持系统观念,必须发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用,把党的领导贯穿改革事业各方面全过程,不断提高党领导进一步全面深化改革的能力和水平,确保进一步全面深化改革的目标行稳致远,从而为现代化建设凝聚磅礴力量。

以坚持系统观念为基,全方位提升科学思维方法。系统观念是具有基础性的思想和工作方法,不但构成了其他各类思维方式与实践策略的基础性架构,而且持续在与其他思想方法的互动交融中得以锤炼和完善。党的二十大报告指出,“必须坚持系统观念”,要不断提高战略思维、历史思维、辩证思维、系统思维、创新思维、法治思维、底线思维能力。这些思维能力的培养和提高,建立在科学严谨的方法论基础上,既有内在联系,又是一个有机整体,充分彰显了系统观念。坚持系统观念,我们要正确把握进一步全面深化改革发展总体趋势和前进方向,不断提升系统思考问题、发现问题、解决问题的思维能力和方法,不断增强工作的原则性、系统性、预见性、创造性,推动党和国家各项事业不断迈上新台阶。

以坚持系统观念为纲,加强系统集成、协同高效。当前,改革进入攻坚期和深水区,面临的问题更为复杂、矛盾更为尖锐,各项改革关联性进一步增强,过去依靠单项突破或局部推进的方式已不再适应新的发展要求。进一步全面深化改革的总目标是一个由众多子目标组成的综合体系,这就意味着改革越深入,就越需要注重各方面的协同作用,并且追求更高的效率。坚持系统观念谋划和推进改革,必须增强大局观念,牢固树立全国一盘棋思想,把握好全局和局部、当前和长远、宏观和微观、主要矛盾和次要矛盾、特殊和一般的关系;更加注重系统集成,加强对改革的整体谋划,系统布局,抓好“五位一体”的有机结合和“四个全面”的有机衔接,处理好经济和社会、政府和市场、效率和公平、活力和秩序、发展和安全等重大关系,增强改革系统性、整体性、协同性,使各领域各方面改革举措相互配合、相互促进、相得益彰,确保进一步全面深化改革的各项目标任务顺利完成。

(作者单位:中国人民大学马克思主义学院)

以系统观念提升改革整体效能

□ 杨超