



思想周刊

观点

新论

思想者

文史

防范化解风险需要做到五个“着力”

■ 张兆安

2018年,面对复杂多变的国际形势和任务艰巨的国内经济发展转型,中国经济仍然保持在合理的增长空间,总体平稳、稳中有进。其中,全年国内生产总值增长6.6%,超出预期目标;第三产业比重达到52.2%,增速比第二产业快1.2个百分点;规模以上工业增加值增长6.2%,高技术制造业增长11.7%;社会消费品零售总额增长9%,消费对经济增长的贡献率将超过75%;货物进出口总额增长9.7%,一般公共预算增长6.2%,全国居民人均可支配收入实际增长6.5%。

2019年是新中国成立70周年以及全面建成小康社会关键之年,确保经济稳定发展至关重要。当前,我国经济运行稳中有变、变中有忧,外部环境复杂多变,经济面临下行压力。但是,我国发展仍然处于并将长期处于重要战略机遇期,经济发展的基本面没有根本改变,经济长期向好的态势不会改变。在这一大背景下,按照习近平总书记在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上的重要讲话精神以及中央经济工作会议的总体部署,有必要针对宏观经济运行中的突出问题和主要矛盾,继续在五个方面着力下好功夫。

着力推动实体经济发展

更多推出具有普惠性质的政策措施,增加企业受益面

中国这么大,没有实体经济是难以想象的。着力推动实体经济发展,本质上是保持经济稳定增长。当前,关键在于各项政策措施要精准、及时、到位。

第一,根据党中央、国务院的总体要求和具体部署,各地要相应出台一批有助于稳定实体经济发展的政策措施,形成全国上下的推进合力。尤其是,要采取具体措施来提升实体经济企业发展的信心和决心。

第二,推进各项政策措施尽快落地。市场经济瞬息万变,一些好的政策尤其是“解渴”举措需要尽快“送上门”。

第三,强化部门协调。现实中,一些企业在享受相关政策时会碰到各类扶持政策之间缺少协调的情况。由于政出多门,一些政策出台前缺乏协调,政策出台后牵头单位又难以协调同级部门的意见,结果只能在有限范围内推行。因此,各类政策措施的统筹协调至关重要。

第四,强调政策措施的普惠性。除了一些特殊的支持政策之外,应该更多推出具有普惠性质的政策措施,进而增加企业受益面。这有利于化解实体经济发展中的一些共性问题。

着力推进营商环境优化

市场进入门槛很多都破除了,但事中、事后的监管任务变得更重

实体经济发展与营商环境密切相关。推进营商环境优化,有助于进一步释放制度红利、放大供给侧结构性改革的效应。

要结合行政审批制度改革,对各类审批事项进行系统梳理。凡是市场在资源配置中能够起决定性作用的经济活动,应加快取消审批制,改为备案制,全面实施市场准入的负面清单。

要结合政府机构改革,提升行政效能和水平。当前,重点要解决好“证照分离”改革之后各类“证”的清理,以“只进一扇门”和“最多跑一次”为目标,深入推进“互联网+政务服务”,实现“一网通办”。

要结合政府职能的系统集成,梳理和清理政府的各类规章制度。随着政府机构改革和政府职能转变,一些规章制度滞后于形势发展变化或者完成了历史使命,应当及时取消、抓紧取消或者认真修订、抓紧修订。

要结合制度供给的完善,探索制定权力清单和责任清单。一方面,要正确界定各级政府的权力边界,把更多的职能交给市场、交给社会,交给各类社会中介组织;另一方面,要减少乃至杜绝政府在行政职能行使中出现的越位、移位、缺位等现象,明确各个部门的责任,加强部门之间的协调。

要结合政府服务水平的提升,优化市场经济发展的整体环境。政府机构改革、政府职能转变尤其是政府审批制度改革之后,市场进入即“事前”的门槛很多都破除了,但事中、事后

的监管任务变得更重,这必然要求政府的监管体系、方式、手段进一步调整与完善。

着力增强微观主体活力

公共服务和产品的价格是否有下降空间,应认真予以研究

微观主体的生存发展直接影响宏观经济的稳定运行。营商环境优化的目的之一,就是要进一步增强和释放微观主体的活力、动力、潜力。

一要以习近平总书记在民营企业座谈会上重要讲话精神为指引,坚持两个“毫不动摇”,着力振奋企业家精神,尤其是中小微企业的创新精神。

二要加大减税降费力度,尤其要清理取消各类收费,大幅降低企业非税负担,继续推进阶段性降社保缴费比例,以进一步化解企业成本问题。

三要降低公共服务和公共产品的价格。在电价调整、流量漫游费取消等基础上,还应研究更多公共服务和产品的价格是否有下降空间的问题。同时,长期困扰企业和社会的物流成本等,也应切实推出改进举措。

四要构建好新型政商关系,为各类企业创造更加公开、公平、公正的市场环境。要营造健康稳定的法治环境,保护好各类企业和企业家的合法权利,包括知识产权、财产安全等,助力全心创业、安心发展、恒心安居。

着力开拓国内市场需求

家用电器“以旧换新”等政策撬动效果明显,值得借鉴和发扬

中国的市场规模,不仅位居世界前列,而且潜力巨大。因此,积极开拓国内市场具有重要的现实意义。

要创新市场结构,提振终端市场。创造和发展终端市场,是经济稳定运行的落脚点,也是确保经济增长的归宿点。因此,需要做好市

场设计,统筹国内市场发展,有效化解影响终端市场需求释放的各种瓶颈。

要推动产业转型,创造新的供给,引导新的需求。可结合供给侧结构性改革,着力推动产业转型、技术研发、产品和服务创新,形成新的消费热点。

要实施消费激励政策,促进国内消费增长。例如,以前实行过的家用电器“以旧换新”和“家电下乡”等政策,撬动效果比较明显,老百姓也得到了实惠,值得借鉴和发扬。又如,通过加大海外宣传、推动来华旅游签证便利化、扩大实施境外游客离境退税政策、提高离境退税额度规模等,吸引和鼓励更多国外游客来中国购物消费。

要促进有效投资,发挥投资带动作用。在一定时期内,全国范围内重大基础设施建设的投资,一系列解决民生问题的投入,不仅可以有针对性地解决一些发展短板问题,而且可以为经济稳定增长提供动力支撑。

着力建设开放型经济新高地

以进口博览会为重要平台,谋划好扩大进口的规模、领域、商品

当前,面对复杂多变的国际政治经济形势以及国际贸易保护主义抬头等现实态势,有必要通过继续扩大开放,推动开放型经济迈上新台阶。

一要以中央经济工作会议提出的“六个稳”为目标,在稳外贸、稳外资方面推出有效措施,包括对外资放宽市场准入、全面实施准入前国民待遇加负面清单管理制度。在这方面,去年上海推出的“扩大开放100条”,起到了很好的效果。

二要以“1+3+7+1”自由贸易试验区建设为重要抓手,继续进行扩大开放的压力测试,尤其在促进制度型开放方面探索先行先试。

三要以中国国际进口博览会为重要平台,全面谋划好扩大进口的规模、领域、商品。同时,积极调整完善出口贸易的市场结构和产品结构。

四要推进“一带一路”倡议全面落实。应以“节点城市、产业园区、相关项目”为重点突破,在各地自由贸易试验区建设若干个服务“一带一路”的桥头堡。同时,充分利用“国际友城”关系,推进合作项目建设。

(作者为上海社会科学院副院长、研究员)

「增设新片区」不只是扩大面积

自贸试验区增设新片区、上海证券交易所设立科创板并试点注册制、长三角一体化发展并上升为国家战略这三项新的重大任务连同中国国际进口博览会,是国家进一步深化改革开放的“组合拳”,构成上海在更高起点、更高层次上推进改革开放的战略支撑

■ 尹晨

上海自贸试验区增设新片区,是以习近平总书记为核心的党中央交给上海的一项新的重大任务。它将对标国际上公认的竞争力最强的自由贸易区,实施具有较强国际市场竞争力的开放政策和制度,建设更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区,而不是简单的面积扩大。

第一,自贸试验区增设新片区是应对新形势的担当之举。

相较于自贸试验区挂牌运行之初以及自贸试验区3.0版发布之际,国内外形势正在发生新的变化。对此,以习近平同志为核心的党中央有着清醒认识,明确指出经济全球化是不可逆转的历史大势,为世界经济发展提供了强劲动力。世界各国都要认真面对逆全球化的挑战,针对产生逆全球化的根源,推动经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展,让各国人民共享经济全球化和世界经济增长成果。

改革开放40年来的实践启示我们,开放带来进步,封闭必然落后。面对世界经济增长的不稳定性、不确定性,中国需要坚持走开放融通、合作共赢之路,坚定维护开放型世界经济和多边贸易体制,加快推动形成全面开放新格局战略。

对上海而言,自贸试验区增设新片区、上海证券交易所设立科创板并试点注册制、长三角一体化发展并上升为国家战略这三项新的重大任务连同中国国际进口博览会,是国家进一步深化改革开放的“组合拳”,构成上海在更高起点、更高层次上推进改革开放的战略支撑,将极大地拓展发展空间,增强发展动力、重塑城市格局,推动创造新时代的新传奇。

由此可以看出,自贸试验区增设新片区是上海主动对接服务国家重大发展战略、服务改革开放发展大局的担当之举。

第二,自贸试验区增设新片区是回应新要求突破之举。

上海自贸试验区是中国的第一个自贸试验区,为其他自贸试验区提供了政府职能转变、贸易便利化、投资便利化、金融开放与创新、法制环境完善等可复制的基本制度与创新框架。新形势下,上海自贸试验区需要认真思考如何继续保持先发展优势等问题。

为此,有必要进一步激发舍我其谁的豪情壮志,重点在差异化探索、加大压力测试方面体现上海优势、上海特色,实现上海探索、上海突破。具体来看,应该主动对标国际上公认的竞争力最强的自由贸易区,进行更大范围的压力测试,争取实行国内最具竞争力的开放政策,探索更深层次的制度创新,打造国内最优、国际一流的营商环境,推动形成更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区。

由此可以看出,自贸试验区增设新片区是上海杀出重围、重新确立改革开放先发展优势的突破之举。

第三,自贸试验区增设新片区是承担新任务的升级之举。

上海自贸试验区运行以来,经历了2013年版总体方案、2015年版深改方案、2017年版全面深改方案等阶段。正在进行的5年运行评估,不仅要总结自贸试验区的成绩和不足,而且要为下一阶段自贸试验区的提升寻找方向。

例如,上海自贸试验区在创新国际贸易监管制度、推进贸易发展方式转变、提高贸易便利化水平方面取得了一定的成绩、积累了一定的经验,但在对标国际竞争力最强的自由贸易区、不断提升贸易自由化水平仍有很大的探索空间。

又如,上海自贸试验区首创外商投资准入负面清单,同时争取了2批54项扩大开放措施,但由于面积较小、商务成本较高、市场规模有限、开放措施系统集成度不高等因素,并不是所有的开放措施都有外资项目落地。因此,需要利用新增新片区来进一步加大对先进制造业和服务业扩大开放的压力测试力度,并通过系统集成措施保障外资项目落地来获得有价值的压力测试结果。

当前,国际经贸规则正在加紧重构,新规则更多围绕服务贸易特别是数字贸易等新兴领域,强调环保、竞争中立、知识产权保护等原则。在此情形下,上海自贸试验区有条件也有责任承担先行先试的任务。同时,还有必要在对接服务“一带一路”建设、长江经济带、长三角一体化等方面作出更大的贡献。

由此可以看出,自贸试验区增设新片区是上海面向世界、面向未来、不断创新发展自我加压,是建设特殊经济功能区的升级之举。

(作者为复旦大学上海自贸区综合研究院秘书长)

打通“任督二脉”,提升城市“绣花”功夫

■ 薛泽林

上海深入贯彻落实习近平总书记关于“上海要走出一条中国特色超大城市管理新路子”的指示精神,在科学化、精细化、智能化上苦练“绣花”功夫,持续提升城市管理精细化水平,初步探索出了一条具有上海特色的融会贯通之路。

八小时之外找得到人

2018年1月31日,上海正式发布加强城市管理精细化工作三年行动计划。一年来,基于将城市精细化管理同党的执政理念和社会治理融合起来的目标,上海持续推进力量下沉,打通市、区、街镇三级机构间的条块关系,将公共服务供给体系中的人员、资金和保障更多下沉基层,在解决人民群众关心的“老大难”问题上下功夫,有计划、有步骤、有方法地推动公共服务供给水平和社会治理能力的提升。

例如,上海基层“全岗通”制度的推行,打破了居委会干部工作的条线壁垒。“全岗通”错时上班制度让社区居民在八小时之外也找得到人、办得了事。目前,全市219个社区政务服务平台实现“一头管理、一门办理、一口受理、全年无休”。同时,打破了户籍地和居住地的限制,让人民群众在全市任何一个街镇中心均能申请办理事务,全市通办率从45.1%提高至91.5%。

■ 汤啸天

近年来,有些地方开始实施“统一店招”工程,主要目的是提升城市形象、美化市容市貌并确保公共安全。但在实际操作中,这一做法也引发了争议。

“统一店招”的背后,折射出政府与市场的边界问题。1997年,世界银行在世界发展报告中将政府的核心功能概括为五项基本责任:第一,确定法律基础;第二,保持一个未被破坏的政策环境,包括保持实现经济的稳定;第三,投资于基本的社会服务和社会基础设施;第四,保护弱势群体;第五,保护环境。我国经过多次政府职能改革,基本形成了四大职能,即经济调节、市场监管、社会管理和公共服务。一个基

本共识是,市场经济不是搞无政府主义。政府既不能放任不管,也不能越俎代庖,而要明确管什么以及如何管到位。

从法律上说,店招是无声的“吆喝”。设置店招是商家为招徕顾客所采取的经营措施,设置者必须对店招的安全性、内容和内容的合法性负责。由此,政府以一定的程序进行前置审查是必要的。而统一设置店招,则有“既当裁判员,又当运动员”的嫌疑,并在法律层面留下隐患。一旦“政府出资、统一设计、免费安装”的店招出现安全事故,责任的落实难免会出现争议。

引导更多社会主体参与

一年来,上海的城市精细化管理从目标和思路重构入手,实现了从“维持稳定、发展经济”到“城市管理、民生服务、社会稳定、经济发展”的路径转变。

一方面,上海将城市精细化管理的落脚点放在民生需求上,将人民群众的操心事、烦心事、揪心事一件一件加以解决。例如,在松江区西子湾社区,不少居民生活在松江却在张江等市区上班,既没有时间参与社区活动,也无法及时处理生活琐事。为此,社区干部创新性地组建诚信群,带头实名制“亮身份”,为居民提供“店小二”式随叫随到服务。

另一方面,通过模式创新,进一步发挥党组织的引领作用,引导更多社会主体参与城市精细化管理。例如,通过加强基层民主自治建设、完善民生需求的精准化收集机制、公共服务的集约化供给机制、社会矛盾的社会化调处机制和群众满意度的闭环反馈机制,将社会稳定和社会治理体系深度纳

入社区民生服务体系之中。

在闵行区的上海康城,之前的4个居委会及相关职能部门“各自为政”,社区警务案件一直居高不下。为此,当地通过成立康城社区党委、康城社区委员会和康城社区中心,将居委会、警务站、物业公司、业委会、社区单位等有效整合起来,推动解决了社区实际问题,整个片区的经济社会发展更加安全和谐。

提升“社区大脑”科技含量

上海的城市精细化管理准确定位技术进步与经济社会发展的关系,紧紧扣住“三通”,取得了扎实成效。

一是治理的目标和手段要通。在城市治理中,科学化是起点,智能化是工具,精细化是目标,民生需求满足是终极需求。只有将技术应用在为人民群众服务之中,城市精细化管理的逻辑才能自治。

二是管理的体制机制要通。在具体执行中,城市精细化管理需要打通横向、纵向之间的信息隔阂、协同障碍,实现城市管理中民情、民意、民需的有效反馈,不断提升城市管理的制度化、规范化和程序化水平。

三是管理的技术工具要通。在大数据时代,城市精细化管理需借助大数据、人工智能等技术手段,着力提升科技含量,做到“能发现、管得了、运作好”。

例如,在静安区临汾路街道,“社区大

脑”通过辖区内2.1万个传感器布点,将非机动车停放管理、电梯检测,80岁以上独居老人生命体征监测、人员高密度信息警报、河道监控等27个应用场景串联起来,极大地提升了城市精细化管理的能级。

又如,浦东新区陆家嘴街道积极运用智能化手段,推动解决重点区域的共享单车难题。政府城市管理队伍和社会公众可即时上报共享单车堵点,企业能根据上报信息及时处理,政府则由执行者变成监督者……通过技术手段,城市精细化管理的权责更加明晰,有助于构建共建、共治、共享的大格局。

强化专业管理队伍建设

上海的发展离不开优质高效的城市管理。在技术改进的基础上,城市的精细化管理还应进一步打通体制机制改革创新的“任督二脉”,切实提升城市能级与核心竞争力。

例如,在如何避免城市贫民窟、城市脏乱差、城市自然衰退、城市公共安全等问题上,上海有必要积极谋划、探索路径和总结经验。在具体策略上,有必要强化城市精细化管理的顶层设计,避免治理系统的重构和浪费;优化城市精细化管理机制,避免脱离群众需求的倾向;建立技术治理的有序迭代机制,确保新技术能够切实应用到管理创新之中;持续强化政府城市精细化管理的专业队伍建设,实现高效治理。

(作者单位:上海社会科学院)

监管店招,不可越位和错位

从城市管理角度来说,如何在提升精细化管理水平的同时保持市场活力和社会活力,是一个不容忽视的现实课题。坦率地讲,一些城市管理部门曾经管了许多不该管、管不好也管不了的事情,存在“越位”“缺位”和“错位”等问题。

“越位”表现在没有摆在正在发展、建设中的位置,逾越了市场经济条件下政府与企业、市场、社会之间应有的边界;“错位”表现在沿袭传统惯性,管理方式落后,市场意识淡薄,甚至违背法律法规作出行政决定;“缺位”主要表现为政府应该承担的市场监管、社会管理和公共服务等领域没能尽到责任。

党的十九大报告强调,全面实施市场准入负面清单制度,清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。实行市场准入负面清单制度,意味着将监管关口后移,由事前审批更多地转为事中事后监管,通过动态的、全流程的风险监测与管理,把该管的事管好,使市场既充满活力又规范有序。

从这个意义上说,对店招的监管是对城市精细化管理的一次考验。对此,更好的解决办法不是没有,比如,随着物联网技术的推广,是否可以把店招纳入物联网监管之中,实现智能化管理。(作者为上海政法学院编审、上海市建设研究会副会长)