

有效推进改革需要引入第三方评估

基于改革热度指数的探索(七)

□ 本报记者 韩振峰
□ 冯楚军 南储鑫

“全面深化改革战略部署的提出和稳步推进,令中国改革不断进入新境界,让中国特色社会主义道路不断拓展。目前我国改革已经进入攻坚期和深水区,需要解决的问题格外艰巨,都是难啃的硬骨头。”4月17日,中国经济体制改革研究会会长、国家发改委原副主任彭森这样告诉记者。

如何持续推进改革,确保改革取得成效,事关全面深化改革的成败。为此,中央深改委会议多次强调改革评估的重要性,并且明确提出“评估是推进改革落实的关键环节,要加强对各领域的全面评估。”不少地方也积极探索改革评估的实践。

改革评估只为推进改革

记者调查发现,第三方评估从国内外实施“第三方评估”的经验来看,所谓的“第三方”通常是区别于政策制定者、执行者,并与二者均不具有行政隶属关系的评估机构或者研究机构。第三方评估机构的独立性是保证评估结果公正的起点,而第三方评估机构的专业性、权威性是保证评估结果公正的基础。

一些地方政府机构面对改革政策可能有抵触情绪,特别是那些改革落实到位、改革工作停滞不前的地方,更是不

愿意开展改革评估工作。实际上,改革评估并不是“找茬儿”,所谓“不诊断就没有改进”,查找问题的根本目的是为了完善政策、推进改革。从这个意义上说,开展第三方评估是政府治理能力的体现,也是提升政府公信力的重要方式。因此,要实现我国政府治理体系和治理能力现代化,需要引入第三方评估,发挥改革评估的监督、咨询功能,保障改革执行和落实到位,并根据实践反馈持续完善改革。

适应多元主体参与改革

随着经济社会的发展,公众的社会参与逐步提升,除了中央和地方政府等传统改革主体外,企业和各种市场主体(包括消费者和代表整体利益的行业组织等)、社会组织(公益性和互益性)、公民和公民各种形式的自组织等多元主体,对改革参与的诉求越来越强烈,参与的程度也不断增加。特别是互联网大数据的发展,聚集公众意见、信息的海量数据,蕴含着巨大的社会价值。

第三方评估机构作为一个独立主体,虽然目前仍然缺乏相关规范,但也是适应多元参与改革机制的需要。第三方评估机构结合大数据分析技术和传统的社会调查方式,对改革进行动态评估,能够弥补一些地方“供给导向”政策模式的弊端,开始公众“需求导向”的改革新理念,有效监

督和推进改革。

评估内容有利于推进改革

改革是否符合法律、政策的规定,是否符合全面深化改革的总目标,是否回应公众对于改革的诉求,是否考虑到改革政策方案制定者、执行者、目标群体的共同参与,是否有更广泛的社会知晓度等,都需要在改革方案设计成型后进行评估。面对各种困难和挑战,改革能否突破利益固化的藩篱,能否解决深层次利益关系问题和矛盾,能否创新体制机制,能否取得实效,既需要改革推进机制的完善,更需要对改革效果的把握。

针对改革方案、改革推进和改革效果的问题,第三方评估机构通过设计科学的指标体系,对改革进行评估,能够有效地发挥评估的引导、监督功能,通过对改革的运行机制、运行效果和保障制度进行评估,对改革实施后的任务执行效果和体制机制创新评估,不仅可以监督改革落实的进度、效率,还能够提升改革落实的质量和效能。

展示成绩有利于深入推进

通过改革评估,不仅能够展示成绩,总结经验,而且通过将改革评估纳入政府绩效考核,激励那些改革方案制定科学、改革推进机制顺畅、改革成效显著的地方或部门;对改革不积极、落实不到位的地方或

者部门则形成一定的压力,由此“倒逼”改革不断推进。

同时,通过大数据和传统社会调查的有效结合,通过网络情绪数据、网络舆情和业务系统并行数据等大数据,能够“诊断”改革的问题所在,乃至形成重大改革的“中阻梗”问题库,在精准定位问题和发挥改革评估在机构咨询功能的基础上,能够对改革问题提出针对性建议,有利于改革的深入推进。英国政府就曾组织开展基于社交媒体的政策效果预测,通过在一系列社交平台中系统地抓取数据,针对即将推出的政策变动在社交媒体中的反应进行预测性分析。这些数据能够帮助政府机构理解他们的政策和服务被社会公众接受的情况,并且做出针对性调整。

既是监督更要形成制度

就改革本身而言,大量的实践表明,改革的顶层设计和地方个性化的不协调、政府改革和社会协同的问题较为突出,以至于在某些场景下改革被污名化,一些地方通过形式主义、文牍主义对改革进行“软抵抗”的问题较为突出。如果政府通过制度建设,适时推出有关改革的第三方评估地位、作用的意见和建议,发挥第三

方评估的积极作用,那么必将有利于改革的全面、深入推进。早在2014年,国务院对已出台政策措施落实情况进行督察时引入第三方评估,国务院常务会议充分肯定了第三方评估的作用,强调“第三方评估对政府工作既是监督,也是推动,要形成制度。”将第三方评估机制制度化,对改革进行监督和推动,不仅是消除改革问题的可行方式,也逐渐成为政府的实践选择。

改革只有进行时没有完成时,伴随着全面深化改革的持续推进,通过第三方评估对改革全流程进行科学、公正地评估,不仅是监督改革落实的重要方式,也是通过“诊断”问题完善改革、提升改革效果,推进全面深化改革战略部署不断落到实处的重要制度。这方面,中国经济体制改革研究会利用大数据理念和技术,通过采集和结构化处理网络情绪数据、网络舆情数据,编制开发的中国改革热度指数,已经走出了重要一步。中国改革热度指数是独立的、量化的、第三方的评估,通过改革热度评估结果的排名能够反映出不同地域和不同领域改革舆论的活跃程度和公众对改革的态度评价。

营造改革氛围

深化改革评估

“万企转型”助推发展迈向高质量

河北省大力实施“万企转型”,坚决去产能,主动调结构,加快转方式,“加减乘除”联动发力,高新企业“翻倍增长”,工业设计“风生水起”

□ 闫超磊

坚决去产能,主动调结构,加快转方式,“加减乘除”联动发力,高新企业“翻倍增长”,工业设计“风生水起”……在推进供给侧结构性改革过程中,河北大力实施“万企转型”,助力经济发展不断迈向高质量。

化解过剩产能腾“空间”

走进大型钢铁企业敬业集团旗下的增材制造科技公司,看不到传统钢厂里常见的生产场面,偌大车间里,仅有几名员工操控着智能化设备,生产微细金属粉末。

“两公斤粉末的价值可抵得上一吨钢。”敬业集团副总经理张觉灵告诉该笔者,他们已掌握国际先进的微细金属粉末成套制备技术,建立了增材制造原材料生产、激光再制造、3D打印产品等多条智能制造生产线。近几年,该集团已累计压减钢铁产能304万吨,且还需继续压减。集团管理层认识到,转型升级势在必行。

河北坚定不转移大力推进行业产能,为高质量发展腾空间。2014年以来,全省钢、铁、水泥、玻璃产能累计分别压减8222万吨、7529万吨、7370万吨、7983万重量箱。

一手做“减法”,一手做“加法”。河北对全省15万家规模以上工业企业按行业分类,分别提出转型方向和重点,组织开展“万企转型”行动。



河钢集团邯钢公司的工作人员在钢卷存放库区巡视

河北省工信厅相关负责人介绍,该行动旨在以装备制造、钢铁、石化、医药等为重点,以提升创新能力为主要动力,以加强工业设计为抓手,瞄准先进水平,提升企业技术研发能力,提升产品质量和品牌影响力。

“万企转型”实施以来,钢铁等河北传统“当家”产业加快提质升级。如河北最大钢铁企业河钢集团,大力发展钢材深加工,目前已成为国内第一大家电板生产商、第二大汽车板生产商。

培育新兴业态添“动力”

河北制造业基础雄厚,全省工业门类齐全,工业总量连续13年位居全国第六位。但不

少企业长期以来过度追求规模扩张,创新、品牌、服务能力弱,在经济进入新常态和环境约束的叠加压力下,产品层次偏低、附加值不高的问题愈加突出。

2017年以来,河北省委、省政府创新举措,以大力发展工业设计为重要突破口,助推制造业增品种、提品质、创品牌,引导工业由基础原材料、中间产品向整机、终端产品延伸。长城汽车、清河羊绒、白沟箱包等一批特色产品率先植入工业设计,显著提升了产品附加值和竞争力。

河北科林电气股份公司尝到了引入工业设计的“甜头”。邀请专业设计机构对产品进行工业设计后,公司车间组装效率

新华社记者 牟宇 摄

比之前提高了1.5倍,设计后的产品内部结构更合理,外观科技感更强,销售量也明显增加。

新品种,新业态。瞄准未来市场需求,河北以电子信息、生物医药、智能制造等10个领域为主攻方向,大力实施战略性新兴产业发展三年行动计划。

在雄安新区,重点布局发展新一代信息技术、现代生命科学和生物技术、新材料等高端高新产业。在张家口,借势冬奥发展冰雪装备产业,规划建设冰雪产业园,2018年已有20家企业签约,15家入驻。

此外,积极发展现代物流、旅游文化、健康养老等现代服务业。2018年,服务业对经济增长贡献率达到65.5%,全省三次

产业结构出现可喜变化,首次由“二二一”转变为“三二一”。

聚力创新驱动强“支撑”

不久前,石药集团发布公告,用于治疗高血压的“马来酸左旋氨氯地平片”已成功向美国FDA提交新药上市申请,标志着石药集团在中国药企国际化发展进程中率先迈进一步。

石药集团负责人介绍,通过科技创新,加速国际拓展,集团实现了战略转型。新药及制剂业务占整体主营业务比例由2011年的20%增长到2018年的接近80%,实现了由规模驱动向创新驱动转型。

抓创新就是抓发展,谋创新就是谋未来。在推进“万企转型”过程中,河北把创新驱动发展摆在更加重要位置,着力构建创新能力新体系。

一方面,大力培育创新主体。实施高新技术企业和科技型中小企业倍增工程,以企业结构优化推动产业结构调整。全省国家级高新技术企业由两年前的2000余家猛增到今年初的5000余家,科技型中小企业两年间增加2.6万余家,增速居全国前列。

另一方面,加快融入协同创新共同体。2018年与京津冀技术合同成交额达204亿元,同比增长25%。雄安新区作为创新驱动发展引领区,将加快布局一批重点实验室、工程研究中心等国家级创新平台,聚集国内外创新要素资源,打造全球创新高地。

河北省工信厅副厅长周军堂说,下一步,河北将深入实施“万企转型”,通过创新引领一批、改造提升一批、融合发展一批、质量升级一批、淘汰退出一批,引导全省规模以上工业企业全部实施转型升级。

瞭望台

活力从改革来

□ 王希

中国经济总量已站上90万亿元新台阶。然而伴随外部环境不确定性上升,经济运行稳中有变、变中有忧,中国经济正面临近年来少有的复杂局面。顶住下行压力,关键在于进一步加大改革力度,把国内超过1亿户市场主体的活跃度保持住、提上去。

持续将“放管服”改革向纵深推进;大力度减税降费为企业减负松绑;货币政策疏通传导机制向实体经济注入适度流动性;着力促进金融与实体经济的良性循环……今年以来中央出台的一系列改革“组合拳”加速落地,阻碍市场活力释放的诸多痛点、难点正逐步破解。

充分激发市场活力,不可能一蹴而就,需要步步为营、久久为功。只有坚持问题导向,顺应市场主体期待,更多运用市场化、法治化手段,才能真正将经济发展的潜力转化为稳健前行的动力。

充分激发市场活力,优化营商环境是重要前提。营商环境只有更好,没有最好。进一步简化各类行政审批,放宽

市场准入,并加强公正监管,促进各类市场主体公平竞争。只有做好“放”与“管”的“加减法”,才能为市场松绑、为企业赋能。着力健全资金、土地、技术等要素价格形成机制,发挥市场配置资源的决定性作用,才能破解民营企业尤其是中小微企业面临的融资难融资贵等问题。

充分激发市场活力,企业减负仍需加快落实。今年我国实施更大规模减税降费,全年可减轻企业税收和社保缴费负担近2万亿元。现在关键是要加快落实,把“放水养鱼”的文章做好,让政策红利直达一心一意发展实体经济的企业,为中国经济转型升级加油助力。

充分激发市场活力,要激发和保护企业家精神。人是生产力中最活跃的因素,通过建立公平开放透明的法治化营商环境,促进正向激励,发挥企业家主观能动性,才能让创新源泉奔涌。实践已经并将继续证明,市场主体有活力,中国经济发展就有内生动力。相信未来伴随一系列改革举措不断落地,中国经济必将活力迸发、行稳致远。

经济动态

苏州工业园区持续深化中新合作

25年吸引约5000家外企深耕发展

本报讯 近日,中新苏州工业园区建设25周年成果汇报会在江苏苏州市举行。据了解,作为中新两国政府首个旗舰型合作项目,25年来,该区实际利用外资315亿美元,累计创造税收8000多亿元,实现进出口总额超1万亿美元。

25年来,中新苏州工业园区实现了从“水乡阡陌”到“现代化产业新城”的变迁,从“学习借鉴”到“品牌输出”的跨越,从“世界工厂”到“全球化配置资源”的转型,从“现代工业区”到“绿色生态城”的蝶变。

截至目前,苏州工业园区实际利用外资315亿美元,累计创造税收8000多亿元,实现进出口总额超1万亿美元,人均GDP、单位GDP能耗、研发投入占比等指标均达全国最好水平,跻身世界一流高科技园区行列;70多个国家和地区的近5000家外资企业在此深耕发展,500多家中外企业设立研发中心,国际化和参与全球竞争能力居全国高新区首位;依托全国唯一的国家级境外投资服务示范平台,苏州工业园区支持309家中国企业赴53个国家和地区投资布局,参与合作共建的中外产业园区达12个,成为“一带一路”交汇点建设和长三角一体化的先行军。

江苏省委常委、苏州市委书记周乃翔说,随着苏州工业园区持续深化中新合作,“一带一路”建设、科技创新、金融开放、服务贸易等成为新的合作亮点,350多家新加坡企业参与该区建设,并从苏州走向全国,中新合作模式和经验在越来越多的国际合作、区域合作项目上复制推广。(刘巍巍)

江苏四举措助小微企业提档升级

“小微企业贷”额度新增100亿元

本报讯 江苏省财政厅近日发布消息称,该省“小微企业贷”在原有两期200亿元规模的基础上,将通过“增量”“扩面”“降本”“保质”新增100亿元规模,以惠及更多的小微企业。

“小微企业贷”是江苏省财政厅联合工商银行江苏省分行对财政金融政策创新的成果。政银双方在原有“两期200亿元、两无四有”基础上,对“小微企业贷”进行提档升级。首先是“增量”,在财政出资不增加的基础上,新增100亿元“小微企业贷”额度,将“小微企业贷”规模做大至300亿元;其次是“扩面”,在立足“小微”“双创”主战场的同时,稳步推进“三农”“扶贫”领域贷款服务,不断延伸“小微企业贷”的服务半径;再次是“降

本”,在原有综合融资成本不超过6%的基础上,工商银行投放贷款利息下降1个百分点,将小微企业融资成本控制在年息5%以内,每年大约可减轻小微企业3亿元利息支出;最后是“保质”,将依托江苏综合金融服务平台等相关部门的信息支撑,实现系统对接、数据联通及信息共享,将“小微企业贷”打造成为政银合作的小微企业金融服务“精品”,共同助力民营和小微企业高质量发展。

自2015年推出以来,截至今年3月末,江苏省“小微企业贷”累计服务小微企业3.4万多户次,投放贷款710亿元,平均贷款利率5.09%,无论是惠及面还是投放金额,均遥遥领先同类产品。(潘晔)