

完善市场主体退出制度供给顶层设计

——国家发改委财金司有关负责人就《加快完善市场主体退出制度改革方案》相关问题答记者问

□ 本报记者 任丽梅

为提高市场重组、出清的质量和效率,促进市场主体优胜劣汰和资源优化配置,国家发改委等部门近日联合印发《加快完善市场主体退出制度改革方案》(以下简称《改革方案》)。《改革方案》明确,坚持市场化改革、坚持法治化方向、坚持约束与激励并举、坚持保护各方合理权益的原则,逐步建立与现代化经济体系相适应,覆盖企业等营利法人、非营利法人、非法人组织、农民专业合作社、个体工商户、自然人等各类市场主体的便利、高效、有序的退出制度。为此,记者就相关问题采访了国家发改委财金司有关负责人。

加快推进市场主体退出制度改革

《改革方案》提出,坚持以供给侧

结构性改革为主线,以促进资源优化配置和提高资源使用效率为目标,按照市场化、法治化原则,建立健全市场主体退出制度,提高市场重组、出清的质量和效率,促进市场主体优胜劣汰和资源优化配置,推动经济高质量发展 and 现代化经济体系建设。

有关负责人指出,党中央、国务院对加快完善市场主体退出制度高度重视。当前,我国市场主体退出实践面临市场主体退出比例低、与市场主体规模和经济运行周期不相适应等突出问题。伴随我国经济进入增速换挡期和结构转型期,市场主体退出数量和效率都无法与加速出清的需求相匹配。同时,随着居民债快速增长,与自然人相关债务问题愈发严重,一些社会问题亟待解决。

这其中有多市场主体自身的问题,但更重要的是市场主体退出制度和

相关配套措施不健全、不完善,包括应退主体不明、退出渠道不畅、退出成本过高等深层次问题。有必要完善市场主体退出制度供给,加快推进市场主体退出制度改革。

《改革方案》是完善市场主体退出制度供给顶层设计的文件,对促进我国经济社会持续健康发展有重要意义。

一是为深化供给侧结构性改革提供重要制度保障。《改革方案》将有效推动各类陷入困境的市场主体、不符合产业政策发展要求的市场主体和违法违规市场主体依法及时启动退出程序,实现生产要素合理流动和配置,为供给侧结构性改革创造良好制度环境。

二是促进有效健全社会主义市场经济体制。市场主体退出制度是市场经济制度体系的重要组成部分。《改革方案》明确了建立全面覆盖

各类市场主体类型的退出制度体系这一目标,重点对破产退出、清算注销退出、特殊主体退出中的制度改革和配套制度建设做了系统设计,为市场在资源配置中起决定性作用奠定坚实基础。

三是将推动优化营商环境。市场主体退出制度特别是其中的破产制度是营商环境的重要组成部分,《改革方案》提出进一步完善破产制度的具体举措,将有力补齐我国营商环境短板,进一步优化营商环境。

推动破产制度建设的关键举措

《改革方案》构建了法治化、常态化、科学化的市场主体退出制度体系,强调市场主体达到法定破产条件,应当依法通过破产程序进行清理,或推动利益相关方庭外协议重组,以尽快盘活存量资产,释放资源要素。

有关负责人表示,在推动破产制度建设的关键举措上,一是完善破产法律制度。破产程序是市场主体退出的主要方式之一。在破产法实施中,新问题不断出现,对新程序、新制度的客观要求不断增强。《改革方案》提出四方面改革举措:完善企业破产制度,分步推进建立自然人破产制度,加强司法与行政协调配合,加强司法能力与中介机构建设。此外,突出强调了对与破产法配套的相关法律制度的健全与完善。

二是建立庭外重组和预重整制度。从有效利用有限司法资源、维护企业营运价值、降低重组成本和提高重组灵活性等方面考虑,有必要建立庭外重组和预重整制度,并在一定条件下实现与法庭内程序有效衔接。因此,《改革方案》提出了明确要求和具体安排。

三是做好破产配套的制度建设。在市场主体退出过程中,除破产司法审判外,涉及相关方利益保护、清算注销、信用修复、人员安排等诸多行政性工作。《改革方案》提出,要完善司法与行政协调机制,明确政府部门破产行政管理职能,以便理顺市

场主体退出过程中的司法与行政关系。同时,加强破产审判专业人员和破产管理人队伍能力建设,将为化解破产案件受理难、审判难提供重要保障。目前,全国破产管理人协会正在积极筹备中。

在充分建立社会共识基础上推动个人破产立法

《改革方案》提出,逐步建立自然人破产制度。

有关负责人解释说,随着市场经济活动不断深入,民营企业、创业企业股东或实际控制人往往为企业债务承担连带担保责任,在自然人破产制度缺失的情况下,企业股东或实际控制人不堪企业破产导致的债务重负,致使部分企业应退不退。

此外,受银行风险偏好变化、居民投资消费观念转变、金融服务可及性提高等因素影响,承担无限偿还责任的自然人债务迅速累积,居民部分债务水平不断攀升。由于缺乏合理免责机制,自然人债务问题导致一些暴力催收、当事人犯罪跑路自杀等恶性事件。

这些问题需在制度层面加以解决,因此《改革方案》提出分步推进建立自然人破产制度。不过这里需要强调两点:首先,个人破产制度是为陷入严重财务困境但诚实守信的个人提供债务重组机会,促进债务人继续创业创新,同时起到防范居民部分债务风险、维护社会稳定的作用,前提是任何人不得恶意逃废债;其次,建立个人破产制度是一项涉及面广、复杂程度高的系统性工作,需立法先行而后逐步推开,当前重点任务是在充分建立社会共识基础上推动个人破产立法。

有关负责人指出,社会信用体系建设是完善市场主体退出制度的重要支撑。一方面可更好地对企业债务风险进行预警,另一方面有助于强化对企业、个人的综合信用评价,形成以信用为基础的对市场主体退出责任人的约束惩戒机制,进而引导市场主体守法诚信经营,形成守信者处处畅通、失信者寸步难行的大环境。

重点推荐

营造公开透明的公共资源交易环境

在探索政府配置资源改革中,广州公共资源交易中心创立跨行业、跨区域的“广州公共资源交易信用指数”,推动交易市场主体信用平台建设,促进信用信息互联互通,交易各方诚信意识大为增强。目前,政府采购领域的外地企业中标率由41.13%提高至49.63%。

10版

一 席 谈

坚持改革创新 挖掘增长动力

□ 金社平

“增长动力从何而来?”国际金融危机以来,尽管世界经济整体保持增长,但回升态势尚不稳固、增长依旧乏力,各国都在寻求答案。

“坚持改革创新,挖掘增长动力。”习近平主席在二十国集团领导人大阪峰会上的重要讲话,深刻解答各国共同关注的时代命题,深入阐明挖掘增长动力的中国方案,为世界经济迈向高质量发展指出了一条光明大道。

今天,世界经济已经进入新旧动能转换期。国际金融危机爆发后,原有的全球经济大循环被打破,国际市场需求急剧萎缩,传统产业和增长动力不断衰减,新兴产业体量和增长动能尚未积聚。“旧引擎”面临“熄火”,“新引擎”尚在孕育。要打造高质量世界经济,各国必须抓住机遇、战胜挑战,坚持改革创新,不断挖掘增长动力,成功实现动能转换。

《人民日报》发表的评论认为,改革是挖掘增长动力、增强发展后劲的必然选择。世界经济在深度调整中曲折复苏,增长和分配、效率和公平的矛盾更加突出,一些国家试图用财政、货币等刺激政策稳住经济,个别国家还推行贸易保护主义,搞“以邻为壑”。事实证明,无论是政策刺激,还是逆全球化,都难以做大“蛋糕”,反而会给世界经济增长带来下行压力。唯有大力推进结构性改革,通过发展数字经济、促进互联互通、完善社会保障措施等,建设适应未来发展趋势的产业结构、政策框架、管理体系,才能提升经济运行效率和韧性,增强世界经济高质量发展的内生动力。

创新是挖掘增长动力、开启发展空间的根本出路。今天,新一轮科技革命和产业变革的浪潮扑面而来,新技术、新产业、新业态不断涌现,给经济增长、人类进步带来了新机遇。历史机遇稍纵即逝,唯有营造有利市场环境,尊重、保护、鼓励创新,才能使创新智慧竞相迸发、创新能量充分释放;唯有深化国际创新合作,集全球之智,克共性难题,才能让创新成果广泛应用,惠及更多国家和人民,才能发挥出各国的比较优势和资源禀赋,为世界经济高质量发展不断创造新的驱动力。

中国是改革的积极践行者。党的十八大以来,我们以壮士断腕的勇气,在世界大国中率先开启结构性改革,有效提高供给体系的质量和效率,释放出巨大的市场活力;我们以勇往直前的魄力,实施创新驱动发展战略,激荡起强劲的发展新动能。结构更优、动力更足的中国经济总体平稳、稳中有进,以连续多年对世界经济增长贡献率超过30%的出色表现,成为世界经济复苏重要的“稳定器”和“发动机”。这些扎扎实实的成就再次证明,经济增长的动力从改革中来、从创新中来,改革坚持是摆脱增长乏力、收获不竭动力的关键。

“体制机制变革释放出的活力和创造力,科技进步造就的新产业和新产品,是历次重大危机后世界经济走出困境、实现复苏的根本。”在新旧动能转换的关键阶段,只要各国坚持改革创新,世界经济就一定能够摆脱增长乏力的局面,绘就高质量发展的壮美蓝图。

改革视野编辑部
执行主编:任丽梅
新闻热线:(010)56805066
监督电话:(010)56805167



福建莆田经济稳步增长

近年来,福建省莆田市在大力扶持医疗健康、制鞋、工艺美术、木材加工等特色传统产业的同时,积极培育新的经济增长点,通过降本减负、科技创新、产业升级等措施,提高企业效益和市场竞争能力,促进当地经济发展。2019年上半年,全市主要经济指标增幅持续位居全省九地市前列,实现地区生产总值1122.15亿元,同比增长8.1%。图为7月27日,莆田一家鞋业有限公司的工人在生产线上工作。

新华社记者 张国俊 摄

专家解读

□ 范宪伟

家政服务业作为新兴产业,具有覆盖面大、服务种类多、市场需求旺、发展空间和市场潜力大的特点,对促进就业、精准脱贫、更好满足人民群众日益增长的美好生活需要具有重要作用。

近年来,在“养老”和“育幼”双重压力下,越来越多的家庭开始呼唤家政服务,家政服务业产业规模持续扩大,呈现出“由小变大”“由点到面”“由少数人享有到进入寻常百姓家”的发展局面。随着家政服务业快速发展,月嫂、护工、钟点工、保洁员等家政服务人员需求越来越大,家政服务人员规模不断扩大,成为吸纳就业的主阵地。2017年,我国家政服务人员达到2800万人左右,占全社会就业人员总数近4%,占第三产业就业人员数的8%左右。但与日益旺盛的服务需求相比,家政服务供给数量明显不足,服务人员缺口较大。同时,家政服务人员普遍存在专业素质较低、合法权益缺乏保障、尚未充分享受基本公共服务等。

一支稳定、高素质的从业人员队伍

健全保障体系 推动家政服务业提质扩容

伍是家政服务业发展的重要依托。《关于促进家政服务业提质扩容的意见》(以下简称《意见》)共36条政策措施,更加突出以“人”为核心的理念,聚焦制约家政服务业高质量发展的从业人员保障体系不健全这一“牛鼻子”,从优化培训体系、完善公共政策、维护合法权益等方面,提出了诸多政策“干货”,基本构建了全方位、多层次的家政服务人员保障体系,能够有效破解制约家政服务业发展的从业环境差、服务人员合法权益得不到有效保障、服务人员专业化素质低等长期难以解决的问题,对促进家政服务业提质扩容,实现高质量发展具有重要作用。

具体来看,“家政36条”对家政服务人员政策红利主要体现在“保基本、提能力、维权益、增荣誉”等方面。

完善社会保障支持

在“保基本”方面,完善社会保障支持,扩大基本公共服务覆盖面。家

政服务人员多为短期流动人口,流动性大、稳定性差,社会保障不健全,尚不能充分享受城市基本公共服务。《中国家政服务业发展报告(2018)》数据显示,我国家政服务人员养老保险参保率仅占50%,医疗保险参保率仅为10%左右。

《意见》从加大对参保人员补贴、开发保险新品种、提供住房保障等方面,提出要完善家政服务人员社会保障支持,扩大基本公共服务覆盖面。一方面,完善社保补贴等社会保障支持。对家政企业招用就业困难人员或毕业年度高校毕业生并交纳社会保险费的,可按规定予以社保补贴。员工制家政企业应按月足额缴纳城镇职工社会保险,也可自愿作为灵活就业人员参加城镇职工社会保险或城乡居民社会保险。另一方面,支持发展家政商业保险。明确鼓励保险公司开发专门的家政服务责任保险,鼓励有条件的地区统一投保并进行补贴。积极推动改善家政从业人员

居住条件。有条件的地方对家政从业人员集中配租公租房,家政从业人员通过市场化方式租房的,政府对符合条件的给予租赁补贴。

优化培训体系

在“提能力”方面,优化培训体系,提高服务人员专业素质。

我家政服务业从业者多为“4050”城镇下岗人员及农村转移劳动力,受教育程度普遍较低,年龄偏大,加之缺乏持续性的、经常化的培训,从业人员职业化水平不高、专业素质整体偏低、服务标准化和规范化程度较差。

《意见》从充分发挥政府、院校、企业等多重主体作用,创新培训方式,加大资金支持力度等方面,提出要加大对从业人员专业化培训力度,提高从业人员素质。从发挥政府作用来看,政府支持一批家政企业举办职业教育。统筹考虑家政企业和职业院校发展现状,明确提出推动30家以上家政示范企业与50所以上有关院校组

建职业教育集团;从发挥企业作用来看,市场导向培育一批产教融合型家政企业。按照每省(区、市)3家以上的水平和能力测试,提出到2022年,全国建设培育100家以上产教融合型家政企业;从发挥院校作用来看,院校增设一批家政服务相关专业。每个省至少有1所本科院校和若干职业院校开设家政服务相关专业,扩大招生规模;从创新培训方式来看,加大岗前培训和“回炉”培训的工作力度。对新上岗家政服务人员开展岗前培训,在岗家政人员每两年至少得到1次“回炉”培训。综合考虑家政从业人员存量和今明两年增量等因素,提出到2020年底累计培训数量超过500万人(次)。从资金支持来看,提高失业保险基金结余等支持家政培训的力度。将家政服务纳入职业技能提升行动工作范畴,所需资金按规定从失业保险基金支持职业技能提升行动专项资金中列支。