

前沿关注 GUANZHU

# 从五大要素破题找准深化改革突破点

梁启东

核心提示

完善要素市场化配置是建设统一开放、竞争有序市场体系的内在要求,是坚持和完善社会主义基本经济制度、加快完善社会主义市场经济体制的重要内容。《中共中央 国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》(简称《意见》)今年4月正式公布。这是中央出台的第一份系统性、完整性阐述要素市场改革思路的重要文件。《意见》分类提出土地、劳动力、资本、技术、数据五个要素领域改革的方向,明确完善要素市场化配置的具体举措。当前,东北地区最为迫切的任务是进行要素市场化配置改革,要从五大要素分别破题,找准深化改革的突破点。

## 土地要素市场化配置改革

中国的改革从农村起步,从土地开始,土地要素市场化配置改革每前进一步都带来生产力的巨大提升。土地要素是各项要素中最为敏感的领域,在我国,长期存在着城乡二元分割、建设用地指标指令性计划配置等问题,还有人认为,在土地资源配置中市场不能起决定性作用,而应由规划和用途管制起决定性作用。

《意见》将土地要素市场化配置放在首位,以巨大的决心和勇气,明确土地要素市场化配置改革方向。《意见》从建立健全城乡统一的建设用地市场、深化产业用地市场化配置改革、鼓励盘活存量建设用地、完善土地管理体制等方面,对推进

土地要素市场化配置进行了部署,其亮点在于:建立健全城乡统一的建设用地市场,制定出台农村集体经营性建设用地入市指导意见;城乡建设用地指标使用应更多由省级政府负责;探索建立全国性的建设用地、补充耕地指标跨区域交易机制。

东北地区工业化、城市化水平都很高,工业和城市用地占用多,进一步发展的空间有限,土地是发展的重要制约因素。《意见》在集体经营性建设用地入市、农村宅基地制度改革等方面,给我们很大的启发空间。东北地区要积极思考,抓紧研究,争取在启动新一轮农村土地制度改革上率先突破、快速推进。

## 劳动力要素市场化配置改革

目前,国内劳动力市场建设方面存在的主要问题有:户籍制度限制人口自由流动,基本公共服务不均衡影响城镇化质量,体制机制限制人才作用的发挥,等等。

《意见》从深化户籍制度改革、畅通劳动力和人才社会性流动渠道、完善技术技能评价制度、加大海外人才引进力度等方面,对引导劳动力要素合理畅通有序流动进行了部署,其亮点在于:在区域性流动方面,顺应“人随产业走、人往高处走”的客观规律,要求放开放宽除个别超大城市外的落户限制,推进基本公共服务与常住人口挂钩,开展“都市圈城市群户籍准入年限同城化累计互认”。

东北地区的一个突出矛盾是人才流失问题。人才使用机制还不灵活,创新创业各类要素还不完善,特别是应用型人才

骨干人才、经营管理和创业人才流失较为严重。同时,东北地区低生育率持续时间长,老龄化速度快,人口结构性问题日益突出。人口普查数据显示,东北三省总和生育率自2000年开始持续走低,长期低于全国平均水平。

东北地区应多方面采取措施,通过完善政策、优化环境、加大激励等途径,创造拴心留人的条件,让各类人才安心、安身、安家。通过完善人才激励机制,在创新创业、安家落户、子女教育、医疗养老等方面加大对科研人才、管理人员、技术骨干等的服务力度,吸引、留住并用好人才。一方面促进人口再生产,鼓励生育,一方面吸引、留住、培育人才,可以说,人口与人才都是东北地区目前必须重点解决的问题。

## 资本要素市场化配置改革

资本是市场体系最为活跃的要素,是经济发展的血液。长期以来,我国金融体系以银行间接融资为主,多层次资本市场发展不足,直接融资成为制约金融服务实体经济的短板。这个问题在东北较为典型。网上有一张颇为流行的2017年A股IPO户数全国各省市分布图,广东98户、浙江87户、江苏65户、上海38户、福建、山东、北京都是25户,而辽宁2户,吉林、黑龙江都是1户。同年赴港上市的企业中,除吉林有2户外,辽宁、黑龙江均为零户。

《意见》从完善股票市场基础制度、加快发展债券市场、增加有效金融服务供给、主动有序扩大金融业对外开放等方面,对推进资本要素市场化配置进行了部署,其亮点在于:定调资本要素市场化配置改革,提出改革方向,并提出“完

善主板、科创板、中小企业板、创业板和全国中小企业股份转让系统(新三板)市场建设”,“稳步扩大债券市场规模,丰富债券市场品种,推进债券市场互联互通”,在要素价格方面提出“稳妥推进存贷款基准利率与市场利率并轨,提高债券市场定价效率,健全反映市场供求关系的国债收益率曲线”。

东北地区要出题目,专门研究《意见》涉及的资本市场和金融领域,解决投融资体系在传统产业和新兴产业、大型企业和中小微企业、国有企业和民营企业之间的错配问题,解决新兴产业、创新领域、民营企业、中小微企业的融资难问题,克服后者轻资产、高风险、缺乏抵押的弱点,在完善多层次资本市场体系上多下功夫、下大

## 技术要素市场化配置改革

技术要素是从传统要素驱动转向创新驱动的关键,是国家综合实力的核心,是国家竞争、区域竞争的制高点,和技术要素市场建设正是“关键”“核心”和“制高点”的重要平台。

《意见》从健全职务科技成果产权制度、完善科技创新资源配置方式、培育发展技术转移机构和技术经理人;促进技术要素与资本要素融合发展、支持国际科技创新合作等方面,对加快发展技术要素市场进行了部署,其亮点在于:通过“深化科技成果使用权、处置权和收益权改革,开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点”,来健全职务科技成果产权制度;完善科技创新资源配置方式,培育发展技术转移机构和技术经理人,并促进技术要素与资本要素融合发展,进而提升科研人员积极性,有效促进科研成果转化、疏通科研成果从实验室到商业化的通道,形成人力资源、科技创新、实体经济和现代金融间的良性循环。

东北地区高校多、科研院所多、国字号的院所多、大型企业的研究院所多,但其科研成果转化效果却不尽如人意。许多东北三省大院大所的技术成果在域外的转化远超过在东北本地,“墙里开花墙外香”问题没有得到有效解决,科技资源优势还没有转化为经济优势。其中的一个重要原因,是东北地区

技术要素市场发展不够。东北地区产业发展的新增长点没有系统形成,传统产业多、新兴产业少,低端产业多、高端产业少,资源型产业多、高附加值产业少,劳动密集型产业多、资本科技密集型产业少这“四多四少”仍是普遍状况。东北作为老工业基地,近年来经济发育起来,目前东北地区正处于新旧动能转换期。因此,东北全面振兴、全方位振兴的要点是发展新产业、培育新动能。在具体操作上,要做好“无中生有”的文章,寻找“蓝海”,加大力度支持新技术、新产业、新产品、新业态、新模式的发展,尽快使新兴产业成为新的支柱产业。“无中生有”不是科幻,也不是魔术,而是通过科学的市场运作,化腐朽为神奇,通过寻找“蓝海”,培育壮大的增长点。东北地区应发挥高校、科研院所的优势,支持科技企业与高校、科研机构合作建立技术研发中心、产业研究院、中试基地等新型研发机构。支持高校、科研机构和企业设立技术转移部门。应该积极探索,通过天使投资、创业投资、知识产权证券化、科技保险等方式推动科技成果资本化,鼓励商业银行采用知识产权质押、预期收益质押等融资方式,为促进技术转移转化提供更多金融产品服务。

## 数据要素市场化配置改革

随着信息化、数字化、智能化发展,以大数据为代表的信息资源向着生产要素转化,数据成为一种新型生产要素,对于推动经济转型升级、提高全要素生产率具有重要作用。

《意见》从推进政府数据开放共享、提升社会数据资源价值、加强数据资源整合和安全保护等方面,对加快培育数据要素市场进行了部署,其亮点在于:培育数据要素市场,推进政府数据开放共享,加快推动各地区各部门间数据共享交换;培育数字经济新产业、新业态和新模式,提升社会数据资源价值;加强数据资源整合和安全保护,研究根据数据性质完善产权性质,为加快数字化转型、培育经济发展新动能奠定坚实基础。数据作为一种新型生产要素写入《意见》,体现了数据在当前经济社会发展中的重要地位。对数据前所未有的重视,将直接推动数据的价值化、资本化,以及数据采集、存储、使用、交易的规范化。

东北地区加快数据要素市场化配置改革进程,有一些障碍需要突破,首

先是推进政府数据开放共享问题。在调查中发现,东北一些地方在数据共享融通中存在“不想共享”“不愿共享”“不敢共享”“不能共享”四个难题,特别是不能共享,主要是难跨信息壁垒。政府原有的信息管理系统主要建立在部门内部和系统内部,国家的金税、金关、金财等信息工程以及各部门独立建设的业务系统,横向之间不能实现信息交互共享,客观上形成“信息孤岛”和“数据烟囱”。针对上述难题,东北地区应加大数据共享融通工作力度,“通平台”“通标准”,也要“通思想”,破除体制机制、条块分割、数据壁垒等障碍,摒弃“部门私有”“利益专属”等旧观念,树立“数据公有”“共享增值”新理念,让数据不再“沉睡”,产生价值,大大增值。同时,着力构建一体化、整合式的大数据交换共享平台,统一标准,打破技术壁垒。通过发力数据这一新型生产要素,打造数字经济新引擎,形成东北全面振兴、全方位振兴的新增长点。

(作者系辽宁社会科学院副院长、研究员)

## 决战决胜尤需求真务实

忠言

百家之言

求真务实,是习近平总书记一贯倡导的工作作风。今年是全面打赢脱贫攻坚战收官之年,突如其来的新冠肺炎疫情给如期完成脱贫目标任务带来了新的严峻挑战,坚持求真务实,对于我们以决战决胜的意志和行动打赢脱贫攻坚战,显得尤为重要。

脱贫攻坚首先要“求真”上下功夫,坚持一切从实际出发,不搞形式主义。脱贫攻坚工作要求真、较真,一切工作都要落实到为贫困群众解决实际问题上,切实防止形式主义,不能搞花拳绣腿,不能搞繁文缛节,更不能做表面文章。党的十八大以来,脱贫攻坚工作取得了显著成效,但在实际工作中,个别地区仍存在急功近利、弄虚作假等形式主义问题,数字脱贫、虚假脱贫等问题时有发生。“知屋漏者在宇下,知政失者在草野”。《关于新形势下党内政治生活的若干准则》强调,各级领导干部必须深入实际,深入基层、深入群众,多到条件艰苦、情况复杂、矛盾突出的地方解决问题,千方百计为群众排忧解难。实情不会自己冒出来,群众意见和心声更需要干部主动去倾听,没有求真务实的态度、扎实的作风、积极的作为,是不可能摸透实情、通达

民意的,也就不可能做好群众工作,打好脱贫攻坚战。在夺取脱贫攻坚全面胜利的最后关头,更要保持实事求是的态度,坚决杜绝弄虚作假,有条不紊、求真务实,让脱贫成果经得起历史的检验。

脱贫攻坚更要在“务实”上做工文章,坚持发扬钉钉子精神,不搞“形象工程”。扶贫工作必须务实,脱贫过程必须扎实,切忌形式主义、好大喜功。打赢脱贫攻坚这场硬仗是一项民生工程、民心工程,容不得半点马虎,掺不得半滴水。打赢脱贫攻坚这场硬仗,不能搞花拳绣腿,不能搞繁文缛节,更不能做表面文章。党的十八大以来,脱贫攻坚工作取得了显著成效,但在实际工作中,个别地区仍存在急功近利、弄虚作假等形式主义问题,数字脱贫、虚假脱贫等问题时有发生。“知屋漏者在宇下,知政失者在草野”。《关于新形势下党内政治生活的若干准则》强调,各级领导干部必须深入实际,深入基层、深入群众,多到条件艰苦、情况复杂、矛盾突出的地方解决问题,千方百计为群众排忧解难。实情不会自己冒出来,群众意见和心声更需要干部主动去倾听,没有求真务实的态度、扎实的作风、积极的作为,是不可能摸透实情、通达

面对艰巨繁重的任务,面对前所未有的挑战,党员干部需要进一步弘扬求真务实精神,以更大决心、更强力度,因地制宜采取有效措施,及时解决群众关切的问题,用实实在在的脱贫成效赢得贫困群众的真正满意。



人的成长如同鸡蛋破壳,从内部实现自我突破,才能获得新生。

作者 薛飞

新视界 SHIJIE

## 建立和完善防止返贫长效机制

西北大学经济管理学院院长、教授吴振磊在《红旗文稿》撰文认为,当前及今后一个时期,要建立解决相对贫困的长效机制,既解决好以生存问题为核心的绝对贫困问题,又解决好以发展、共享为重点的相对贫困问题,在新形势下做好巩固脱贫、防止返贫的工作。

结合相对贫困治理对象的多元性、致贫要素的复杂性,相对贫困治理将面临治理体系的重塑,其主要任务是完成五个转变:一是从降低贫困发生率向建立防止返贫机制转变。二是从解决收入贫困为主的单一贫困向解决多维贫困转变。三是从“运动式”扶贫向常态化扶贫机制转变。四是从解决农村贫困为主向农村贫困与城市贫困兼顾转变。五是从政府、企业、中介组织多头治理向归口管理、协作治理转变。

构建相对贫困治理的长效机制,主要包括:提供相对贫困治理的制度基础。要通过相关制度安排的设计或优化,为破解多维贫困提供激励和约束。科学制定新的贫困标准,使贫困标准更能适应发展的不同阶段。要完善城乡融合发展制度、收入分配制度及收入调节机制。

提升相对贫困治理的内在动能。相对贫困治理能力建设包括物质资本、技术努力和人力资本三个方面。一是在乡村振兴战略的统领下完善基础设施建设,为可持续发展奠定物质基础。二是构建城乡均等的公共服务和社会保障体系。三是加强贫困人口人力资本建设,加大贫困人口专业化技能培训和贫困人口子女教育的扶持力度,增强其应对不确定性的能力,提升其市场竞争能力,打破贫困的代际传递。

励政府和企业采用能够减少价格扭曲和竞争障碍的政策与战略。三是激发贫困人口的内生动力。四是激励贫困群众遵循创业规律,拓展就业新渠道。

激发相对贫困人口市场活力。当前应结合乡村振兴战略,大力拓展农村贫困人口的组织平台。一是大力扶持和促进专业合作社、股份合作制、农工商一体化联合等经济组织的成长,做强连接农民与市场的中介。

二是大力发展农村中介组织,形成“政府-农民组织-农户”三位一体的协作链,完善农村市场经济发展的组织架构。三是促进农村基层管理组织发展。加强基层党组织和村委会的组织能力建设,完善贫困人口利益表达和维护机制。四是健全对城市低收入人群和进城农民工的利益维护组织平台建设,畅通其利益表达渠道。五是做好重点人群的社会化融入工作。

提升相对贫困治理的内在动能。相对贫困治理能力建设包括物质资本、技术努力和人力资本三个方面。一是在乡村振兴战略的统领下完善基础设施建设,为可持续发展奠定物质基础。二是构建城乡均等的公共服务和社会保障体系。三是加强贫困人口人力资本建设,加大贫困人口专业化技能培训和贫困人口子女教育的扶持力度,增强其应对不确定性的能力,提升其市场竞争能力,打破贫困的代际传递。

# 以科学思维应对脱贫攻坚面临的挑战

李永胜 张紫君

3月6日,习近平总书记在决战决胜脱贫攻坚座谈会上发表重要讲话指出,“脱贫攻坚不是轻轻松松一冲锋就能打赢的,从决定性成就到全面胜利,面临的困难和挑战依然艰巨,决不能松劲懈怠”,并从全面建成小康社会的战略高度,阐明当前打赢脱贫攻坚战面临的困难挑战——剩余脱贫攻坚任务艰巨,新冠肺炎疫情带来的挑战,巩固脱贫成果难度很大,脱贫攻坚工作需要加强。面对当前的困难挑战,我们必须自觉运用科学思维方法,解决脱贫攻坚中遇到的老问题和新问题,防止出现“新办法不会用,老办法不管用,硬办法不敢用,软办法不顶用”现象。

运用底线思维啃下“贫中之贫、困中之困”这一硬骨头

底线思维就是“从最坏处着眼,做最充分的准备,朝好的方向努力,争取最好的结果”。坚持底线思维,才能有备无患、遇事不慌,牢牢掌握主动权。当前,脱贫攻坚工作进入最后冲刺阶段,最为艰巨、最为困难的问题就是解决“贫中之贫、困中之困”这一最难啃的硬骨头。要居安思危,对挂牌督战的未摘帽贫困县和贫困村,要充分预估可能遇到的各类问题,把困难挑战估计得充分一些,把预案做得周密一些,把应对措施想得周全一些,瞄准突出问题和薄弱环节靶向施策,精准用力,对于剩余贫困人口中的老年人、病患者和残疾

人实行社会保障兜底,牢牢守住底线,实现应保尽保。解决“贫中之贫、困中之困”这一突出问题,必须狠抓政策落实,下一番绣花功夫,积极寻求防范风险、化解矛盾、推动发展的良方良策,使扶贫工作更加扎实、更加精准有力,既稳定住、巩固好扶贫成果,也防止出现反弹现象。

运用创新思维应对新冠肺炎疫情带来的新挑战

创新思维是指以新颖独特的方法解决问题的思维,体现的是破除迷信、超越陈规,善于因时制宜、知难而进、开拓创新能力。解决发展中遇到的难题,破解脱贫攻坚中的难题,离不开创新思维。受疫情影响,大量贫困劳动力外出务工受阻,贫困地区扶贫产品的销售额出现一定幅度下降,一些扶贫项目受到影响,疫情带来的新情况、新矛盾、新问题增加了完成脱贫攻坚任务的难度。因此,必须解放思想,让思维活起来,超越陈规,因时制宜,在重点抓好疫情防控的同时,创新工作方式方法,以改革的方法、创新的思路与周密的举措统筹推进疫情防控和脱贫攻坚工作,培育新的增长点。习近平总书记在决战决胜脱贫攻坚座谈会上提出“两个优先”的策略——优先支持贫困劳动力务工就业,优先组织和帮助贫困劳动力,以帮助贫困劳动力有序返岗,具有极强的针对性和指导性。我们要按照这一

要求,知难而进、勇于创新,运用创新思维寻求新思路、破解新矛盾、攻克新难题、应对新挑战。

运用系统思维巩固脱贫攻坚成果

返贫问题是一个世界性的复杂难题,巩固脱贫攻坚成果,防范和治理返贫是一场持久战,必须运用系统思维来解决。系统思维是指人们运用系统观点,把对象互相联系的各个方面及其结构和功能作为系统把握的一种思维方式。系统思维具有整体性、关联性、层次结构性、动态平衡性和时序性特征。面对仍然存在返贫风险和有致贫风险的群体,习近平总书记提出“三个加大力度”——加大就业扶贫力度、加大产业扶贫力度、加大易地扶贫搬迁后续扶持力度来巩固脱贫成果。这三项举措在政策取向上相互配合、实施过程中相互促进、实际成效上相得益彰,形成相互配合、协同作用的有机整体,充分体现了系统思维的整体性、关联性、层次结构性、动态平衡性和时序性特征。此外,返贫具有“反反复复”的特征,是一个异常复杂的问题,因此必须保持动态管理,给予一定的“缓冲期”。要加快建立防止返贫的监测和帮扶机制,实现对脱贫不稳定户、边缘易致贫户以及因疫情或其他原因致贫户的动态监测,多措并举巩固脱贫成果。要以钉钉子精神去抓,不能等返贫了再去补救,应建立长效机制,从系统思维

的动态平衡性和时序性上下功夫,防止返贫现象发生。

运用战略思维加强脱贫攻坚工作

战略思维就是高瞻远瞩、统揽全局,善于把握事物发展总体趋势和方向的思维方式。坚持战略思维就要明确目标,把握全局,抓住重点,着眼长远。当前,脱贫攻坚工作要严把退出关,杜绝数字脱贫、虚假脱贫和被脱贫现象发生。今年是决战决胜脱贫攻坚和全面建成小康社会收官之年,受疫情影响,脱贫任务更加艰巨繁重。面对最难啃的硬骨头,容不得半点虚假应付,必须有绝对过硬的作风,拿出担当作为的硬实力,干事创业的硬功夫,务实管用的硬办法。一方面要杜绝数字脱贫、虚假脱贫、被脱贫,另一方面要整治形式主义、官僚主义,切实为基层减压减负,让基层干部轻装上阵,把精力用在实干苦干上,让弄虚作假的干部无路可走。抓住作风建设这一重点,我们就把握住了全局,就能有力推动脱贫攻坚工作。脱贫摘帽不是终点,而是新生活、新奋斗的起点。要理清工作思路,推动减贫战略和工作体系平稳转型,用战略思维的全局视野和长远眼光,推动农村地区长期稳定发展,实现人民对美好生活的向往。

(作者单位:西安交通大学马克思主义学院)