

深化国有资产改革 加快管理体制转变

专家视点

□刘云

党的十九大报告明确指出,要完善各类国有资产管理体制,改革国有资本授权经营体制,加快国有经济布局优化、结构调整、战略性重组,促进国有资产保值增值,推动国有资本做强做优做大。中央经济工作会议指出,要继续深化国企改革,强调加快推进国有资本投资、运营公司改革试点。省委省政府对国企改革高度重视,省委经济工作会议明确提出要完善国有资产管理体制,加快由管企业为主向管资本为主转变。

当前,我省国企改革虽然取得了阶段性成效,但混改动力依然不强,混改效果明显低于预期。造成这一问题的原因很多,但国企改革政策偏紧、关联改革不协同是主因,尤其是国资管理体制滞后,与混改进程和混合所有制企业不兼容,已经成为矛盾的主要方面。针对混改进程和混合所有制企业不兼容问题,党的十八届三中全会确立了“国资监管机构—国资投资运营公司—国有企业(混合所有制企业)”的三层国有资产管理体制构架,即国资部门将国有资产的经营权力交给投资运营公司,由两类公司承担国有资本的股权或资本管理职能,国资部门仅根据授权通过两类公司依法履行出资人职责,不再直接监管企业,这样就将企业自主经营权归还于混合所有制企业,真正实现政企分开。为了落实这一改革,尽快解决国有资产监管中越位、缺位、错位问题,推进国有资产监管机构职能转变,国务院办公厅去年专门颁发了“国务院国资委以管资本为主推进职能转变方案”,从强化管资本职能、加强国有资产监督、精简监管事项等方面入手,对国资委放权和从管人、管事、管资产向管资本全面转型进行了具体安排,尤其在科学界定国有资产出资人监管边界的基础上,着眼于增强企业活力,取消一批监管事项,下放

一批监管事项,授权一批监管事项,移交一批社会公共管理事项,对国资委作为出资人的监管权力和责任清单清晰界定,对解决我省国企改革中存在的现实问题具有很强的针对性。

该“方案”颁布后,黑龙江、云南、内蒙古、安徽等省率先颁布本省的“管资本”方案,各省都在快速部署行动。为了更好地贯彻落实党的十九大精神和中央及省委经济工作会议精神,建议我省在深入调查的基础上,尽快研究谋划“河南方案”,以管资本为主改革国有资本授权经营体制,重构国资监管机构与混合所有制企业的关系。

加快改组组建国有资本投资运营公司。在“国资监管机构—国资投资运营公司—国有企业(混合所有制企业)”的三层国有资产管理体制构架中,国有资本投资运营公司处于国资监管机构和国有企业的中间层,承担着国有资本市场化运作专业平台的任务,是新型国资管理体制有效运转的关键。设立这一层次是在广泛借鉴国外经验和沪深等地先期试验基础上,根据我国国情作出的重大政策选择,是深化国资管理体制的重大创新,是实现政企分开的有效举措,对我省来说也是一个全新的课题。从目前我省国资投资运营公司的基础看,已经有两种类型的存在:一类是财政部门下属的具有公益性性质的11家投资公司,一类是在新的国资管理体制框架下推出的具有商业性质的国控投资集团与机械装备投资集团。立足这一基础,可考虑结合地方投融资平台治理,将11家投资公司逐渐改组为公益性国资投资公司;在两家商业类投资运营公司试点的基础上,再选择部分公司治理结构较为完善的企业,

进行改组或组建国有资本运营公司试点,随后在前期试点成功的基础上进一步扩大国有资本投资运营公司的试点范围,最终形成在职能重新界定基础上的国有资产运营中间层。

完善三重委托—代理关系。在三层国资监管组织体系框架下,分别完善三重(1+2)委托—代理关系,即省人大向作为省级国资出资人机构的国资监管部门授权,国资监管部门对国资投资运营公司、国资投资运营公司对所投资企业的授权。其中,后两重委托代理关系主要体现在建立完善的监督考核体系。完善后两重监督考核体系,要求分别按照商业类和公益性国有资本的性质,分类确立监督考核的途径和方法,提高国资监管的有效性。在新的国资监管体系下,国资部门和财政部门只对其委托的国资投资运营主体直接监督考核,不对处于第三层次的企业进行直接干预。其中,需要把握以下关键点:第一,要重点研究和探索国资监管部门对国资投资运营公司的委托代理关系,塑造积极代理人角色,完善国资投资运营公司的市场化法人治理结构,塑造市场化的出资人代表,防止投资运营公司发生机制变异。第二,国资投资运营公司对所投资企业监督考核,要借鉴欧美和新加坡国企管理的经验,必须与规范的公司治理结构完全衔接。第三,目前在国企混改试点阶段,国资部门要按照分层监管的原则,下放国有资本投资运营公司投资的企业和顶层企业下属企业混改方案的审批权,只

备案不审批,增强国企混改的自主权。第四,在完善两重监督考核体系的同时,要研究省级人大对国资机构的委托代理关系,使多重委托代理关系协同有效运转起来,以保障国有资本运营的效率。

深化国资监管机构内部改革。按照国务院国资委“管资本”方案的要求,以管资本为主推进国资监管机构职能转变。第一,组建机构。按照省级政府直属特设机构的要求,根据授权代表省政府依法履行出资人职责,在现有省国资管理部门的基础上改组组建国资出资人机构,专司国有资产监管。财政部门也要根据履行公益性国有资本出资人职责的要求,在原有职能和组织框架中嵌入新的职责和机构。第二,完善职能。关键抓好“两个清单、四个重点”。在准确把握依法履行出资人职责定位的基础上,科学界定国有资产出资人监管的边界,做好“两个清单”——建立监管权力清单和责任清单,做到该管的科学管理、决不缺位,不该管的依法放权、决不越位;重点抓好“四个重点”——管好国有资本布局、规范资本运作、提高资本回报、维护资本安全,最终实现以管企业为主向以管资本为主的转变。第三,理清关系。重点实现“三个归位”,就是将依法应由企业自主经营决策的事项归位于企业,将延伸到子企业的管理事项原则上归位于国资投资运营公司或顶层企业,将配合承担的公共管理职能归位于相关政府部门和单位。⑩6

(作者单位:省政府发展研究中心)

“开启新征程 谱写新篇章”主题征文

河南日报理论部邮箱:hnrblbb323@163.com

新时代我国社会主要矛盾新论断的思考

□河南省中国特色社会主义理论体系研究中心

习近平总书记在党的十九大报告中指出,中国特色社会主义进入了新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。对新时代社会主要矛盾的科学判断和准确把握对决胜全面小康、实现社会主义现代化、全面建设社会主义现代化强国和实现中华民族伟大复兴意义重大。

主要矛盾转化的逻辑必然

对新时代我国社会主要矛盾转化的判断是建立在以往对社会主要矛盾认识的基础上的。关于我国社会主要矛盾的表述源于1956年党的八大。八大明确提出:“我们国内的主要矛盾已经是人民对于建立先进的工业国的要求同落后的农业国的现实之间的矛盾,已经是人民对于经济文化的迅速发展的需求同当前经济文化不能满足人民需要的状况之间的矛盾。”1981年党的十一届六中全会通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》进一步明确指出:“我国所要解决的主要矛盾,是人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。”党的十二大、十三大确认了这一提法,并把它载入党章,确定为我国社会主义初级阶段的主要矛盾,党的十八大报告

重申了“人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾这一社会主要矛盾没有变”。

习近平总书记在“7·26”重要讲话中指出:“党的十八大以来,在新中国成立特别是改革开放以来我国发展取得的重大成就基础上,党和国家事业发生历史性变革,我国发展站到了新的历史起点上,中国特色社会主义进入了新的发展阶段。”这一论断表明,我国社会的发展状况与以往有了很大的不同。中国特色社会主义进入了新时代,新时代面临新的社会形势,社会的主要矛盾已经发生质的变化,因此党的十九大作出我国社会的主要矛盾已经转化为人民对美好生活的需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾的科学论断。由此可见,新时代我国社会主要矛盾的表述发生重大变化有其逻辑必然性。

主要矛盾转化的现实依据

习近平总书记站在新的历史方位上来论述社会主要矛盾的转化,是从矛盾的两个方面来讲的,即需求的需求方和供给方。需求方的变化和供给方的变化是社会主要矛盾转化的现实依据。

从需求方来看,以往人民群众的需求是基本的物质文化需要,而在新时代,人民群众的需求范围扩大了、需求层次提高了,转化为对美好生活的需要。党的十八大以来,

我国人民生活不断改善,城乡居民收入增速超过经济增速,中等收入群体持续扩大,6000多万贫困人口稳定脱贫,人民健康和医疗卫生水平大幅提高;中国人均GDP超过8000美元,已经达到中等收入国家水平。人们一般性的物质和文化需求已经得到满足,正在转向追求更加美好的生活。这样的美好生活除了高品质的物质生活需求外,还有较高层次的精神文化需求,包括追求尊严、民主、公平、正义、安全、环境、个人价值实现等。

从供给方来看,新时代我国的社会生产已不是落后的社会生产,一些领域的生产能力在世界上是靠前甚至领先的。我国的经济实力、科技实力、国防实力、综合国力不断增强,GDP已达到80万亿元,稳居世界第二,成为世界第一工业大国、第一服务业大国、第一贸易大国;对外贸易、对外投资、外汇储备稳居世界前列;中国的新能源、桥梁、航天、电商、交通、超算正在不断为人们生活品质的提升、经济的腾飞打下坚实的基础。

在看到成就的同时,还要看到我们发展不平衡不充分的缺点和不足。不平衡是从发展的领域上来讲的,比如东部和西部发展不平衡、城市和乡村发展不平衡、不同群体的收入分配不平衡等。不充分是从发展的层级和质量上来讲的,比如我国经济总量很大,但是经济发展的质量和效益不够高,创新能力不够强,生态环境保护任重道远;群

众在就业、教育、医疗、住房、养老等方面仍面临不少难题;全面依法治国任务依然繁重,国家治理体系和治理能力有待进一步加强等。

用新的社会矛盾理论指引新发展

党的十九大报告给我们描绘了一幅振奋人心的宏伟蓝图,那就是到2020年全面建成小康社会,在此基础上经过15年的努力基本实现社会主义现代化,然后再经过15年的奋斗,到本世纪中叶把我国建成一个富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国,实现中华民族伟大复兴。实现美好蓝图的突破口和着力点是用新的社会矛盾理论指引新发展,也就是目前和今后相当长的一段时期要认真解决好发展中的不平衡不充分问题,满足人民群众对美好生活的向往和期待,这样就把抓住了问题的主要矛盾和矛盾的主要方面。在今后党和国家的各项工作中,要围绕主要矛盾开展工作,以解决主要矛盾促进其他问题解决。新时代社会主要矛盾解决了,人民群众对美好生活的需要满足了,获得感提升了,必然会进一步激发人民群众极大的奋斗热情,这样,在2020年全面建成小康社会的基础上,中国特色社会主义现代化和中华民族伟大复兴必将实现。⑩6

(执笔者:刘军汉)

担负起建设文化强国的河南使命

□李艳华

党的十九大报告指出,要坚持中国特色社会主义文化发展道路,激发全民族文化创新创造活力,建设社会主义文化强国。中华文化博大精深、源远流长,作为中华民族和中华文明的重要发祥地,河南在5000多年的文明历史长河中,有3000多年是中国的政治、经济、文化中心,在中华民族发展史和文明史中具有发端和母体地位。建设文化强国,河南理应有更大的责任和担当。

以意识形态工作引领社会主义文化前进方向

党的十九大报告指出,牢牢掌握意识形态工作领导权。意识形态决定文化前进方向和发展道路。要严格阵地管理,特别是强化网络意识形态工作的引导力、监督力和把控力,牢牢把意识形态阵地的话语权、管理权和领导权,使社会主义文化发展的平台清明起来。加强文艺文化创作,把党的理论方针政策春风化雨般浸润到各行各业,使意识形态与社会主义文化繁荣相交相融相合。各地区各部门要建立严格的意识形态责任制落实机制,注重预防与惩治、督导与问责、长效与常态,促进百家争鸣、百花齐放

的社会主义文化发展繁荣。

担当文化强国的河南使命,需要各个系统、层面、领域共同落实。当前意识形态的核心工作是学习贯彻党的十九大精神,各地应以“我来唠唠十九大”活动为载体,县乡村联动,道德讲堂、文化广场、文化墙、乡村小广播、频道等载体并用,组织人大代表、政协委员、党员干部、社区居民、乡镇群众、职工、教师、医生、学生、企业员工等,唱国歌,重温入党誓词,宣讲党的十九大精神,谈学习贯彻党的十九大精神体会和对2018年民生实事的建议。这些举措将开启干部群众干事创业新热潮,开创十九大群众学懂弄通做实新境界,真正实现干部群众学习十九大精神不走形式、不走过场,入脑入心、真学真做。

依托中华优秀传统文化弘扬社会主义核心价值观

党的十九大报告指出,把社会主义核心价值观融入社会发展各方面,转化为人们的情感认同和行为习惯。深入挖掘中华优秀传统文化蕴含的思想观念、人文精神、道德规范,结合时代要求继承创新,让中华文化展现出永久魅力和时代风采。中华优秀传统文化是包括核心理念、传统美德和人文精

神的文化体系。中华文化决定了核心价值观的历史基因、时代呈现、发展方向。河南要以华夏文明传承创新区建设为依托,围绕优秀传统文化研究阐释、优秀传统文化教育普及、文化遗产保护传承、优秀传统文化实践养成、文化精品创作生产、文化旅游品牌塑造、优秀传统文化传播交流等七大行动,精心组织、创新载体、形成实效,真正让社会主义核心价值观落细、落小、落实。

各地应以机关守敬业之礼、农村守孝忠之礼、社区守友善之礼、家庭守慈爱之礼、学校守尚德之礼、企业守诚信之礼、交通守恭让之礼的“七守”规范为抓手,探索培育践行社会主义核心价值观的新路子。建设中华文化教育基地、家训文化馆等核心价值观教育培训基地,教育干部群众更好地践行社会主义核心价值观;打造示范线路,带动周边乡镇完善基础设施和提升内涵;选择产业基础、环境基础、干群基础较好的试点村,开展创建“富裕宜居、文明守法示范村”活动。通过这些举措,政风、作风、行风、乡风、民风和国家风将得到显著改善,群众的幸福指数将大大提升。

为群众提供更加丰富的文化生活

党的十九大报告指出,社会主义文艺是

人民的文艺,必须坚持以人民为中心的创作导向。因此,满足群众对美好文化艺术生活的向往是当前河南群众文化工作的出发点和落脚点。

第一,用文艺形式宣传党的政策。通过形式、载体创新,推动党的理论方针政策时代化大众文艺化。在宣传贯彻党的十九大精神的过程中,让群众自编文艺节目进行展演,开展十九大精神“百姓讲演”活动,发动民间高手创作编排以十九大精神为主题的曲艺节目,用群众自己的语言和表现形式,让十九大精神在基层群众中深入人心,使群众文化“接天立地”。

第二,开展丰富多彩的群众文化活动。从群众关心的问题入手,开展广泛的调查问卷活动,问需于民、问计于民,加大投入,建立机制,经常性开展送图书、电影、戏曲、文艺、科技下乡活动。丰富文化站文化活动和心理咨询活动,真正以文化生活的丰富满足群众对美好生活的向往,让群众文化“以需落地”。

第三,推动文化产业发展。健全现代文化产业体系和市场体系,发展文化创意经济、展会经济、文化演艺、文化旅游经济、网络文化创意产业、文化产业孵化器等文化产业,让群众文化“义利兼顾”。⑩6

(作者系漯河市临颍县委常委、宣传部部长)

推进金融支持产业扶贫的新思路

□郭玲玲

随着我国精准扶贫政策的推进和深化,产业扶贫已成为精准扶贫取得实效的必由之路。金融支持产业扶贫是指在精准扶贫的基础上,将金融资源、金融手段注入到产业扶贫的全过程,实现产业政策、扶贫政策、财政政策、信贷政策无缝对接,其核心问题是如何在精准扶贫的基础上解决贫困户参与产业发展和获得金融资源。近年来,贫困地区依托优势产业,以扶贫小额信贷为抓手,创新金融服务和信贷模式,深入推进金融支持产业扶贫,为贫困人群参与产业发展、分享发展红利、实现脱贫致富提供了新的思路。但是,随着金融领域市场化改革逐步推进,这种“政策性、公益性、单一性”的金融支持产业扶贫模式难以为继,要实现金融支持产业扶贫的可持续发展,需要从以下几方面进行提升和完善:

强化农村金融生态环境

长期以来,由于贫困地区信用意识淡薄,贫困户时常存在违约、失信、逃债等现象,而失信惩戒手段有限,导致整体信用环境不佳,农村金融供给受到抑制。因此,要加强信用建设,不断营造良好金融生态环境。一是营造良好信贷环境。加强对贫困户的金融教育,提高其金融参与意识,强化信用和法律意识,着力改善农村信用环境。同时,加大对恶意欠贷逃贷的打击和惩戒,尤其是要为银行依法清收不良贷款提供有力有效的司法支持。二是建立信用评级制度。一方面,借助大数据手段,根据贫困户劳动状况、健康状况及财务状况,建立贫困户专项评级系统,将“五险一金”“低保”“医保”等数据加入到贫困户专项评级系统中。另一方面,将扶贫龙头企业和农民专业合作社全部纳入信用评级范围,将信用评级结果与对经营主体的贷款授信结合起来。对评级授信的龙头企业、合作社和系统自动评分等级较高的贫困农户,在同等条件下享受贷款优先、利率优惠、额度放宽、手续简化的待遇。三是丰富信救济手段。对贫困户在征信系统个人信息中做出特殊标识,针对贫困户不良记录产生的原因,丰富征信异议救济手段,对非主观、非恶意形成不良记录的贫困户放款贷款审批条件,对恶意拖欠贷款导致信用记录不良的减少贷款额度。

增强金融机构内在动力

受农村扶贫固有的高风险、低收益特点制约,各商业银行过分偏好资产抵押,而大部分贫困户缺乏资产抵押和保证担保等,扶贫贷款投入不足。因此,要创新体制机制,不断提升金融机构参与扶贫的积极性。一是发挥货币政策的引导作用。综合运用扶贫再贷款、支小再贷款、再贴现等货币政策工具,引导信贷资源向贫困地区倾斜。引导金融机构精准对接特色产业金融服务需求,不断开发新型扶贫信贷产品。二是建立扶贫信贷投入激励机制。参照农村金融机构定向费用补贴政策,对重点贫困地区的涉农信贷机构给予适当补贴或奖励,调动金融机构参与产业扶贫的积极性。降低贫困地区金融机构经营成本,针对扶贫金融合力确定资本充足率、贷款分类等方面的计算规则和激励政策,提高不良贷款容忍度。三是创新贷款抵押担保方式。针对扶贫贷款中抵押物短缺问题,鼓励金融机构进一步扩大贫困地区农户和农业企业申请贷款可用于担保的财产范围,探索发展大型农用生产设备、土地承包经营权、林权、宅基地、水域滩涂使用权抵押贷款,规范发展应收账款、股权、仓单、存单等权利质押贷款。

完善风险分担保障机制

当前,金融支持产业扶贫实质上是政府财政资金和金融信贷资金合作作用下的扶贫模式。这种模式不仅使得财政贴息压力较大,而且在保险扶贫等未能及时跟进的情况下,金融机构扶贫贷款一旦形成不良,短期内无法消化。因此,要以保险扶贫为重点,构建完善的风险分担机制。一是探索建立风险补偿基金。将直接的财政扶贫变为财政风险补偿基金,用于核销金融支持扶贫开发的较高风险溢价。应允许地方政府将国家、省里下拨的财政扶贫资金整合用于扶贫贷款担保或风险补偿,从而逐步建立财政风险分担机制。二是完善农业保险政策。引导保险业嵌入金融产业扶贫,大力发展农业保险,提高参保意识,扩大覆盖范围,完善保费补贴,探索财政支持的扶贫产业保险大灾风险分散机制,增强扶贫产业对重大自然灾害风险的抵御能力。三是构建保险防止返贫机制。建立小额信贷保证保险机制等,加强保险与信贷联结,防止出现因灾返贫、因病返贫冲击扶贫贷款安全性,有效巩固脱贫攻坚成效。

构建多层次金融支持体系

目前,由于农村金融市场发展滞后,金融支持产业扶贫主要为银行贷款支持,其他资金来源渠道较少,利用股权、债券等直接融资渠道融资量小、占比低。因此,要充分发挥财政资金的杠杆作用,撬动金融资本、社会资本集聚扶贫攻坚,实现财政扶贫与金融扶贫有效对接。一是建立产业发展投资基金。按照共同投资、共享收益、共担风险的基本原则,运用现代信托关系机制,集中投资者的分散资金,以股权形式直接投资于带贫龙头企业或具有市场潜力的项目,促进带贫企业规模化、专业化、集约化经营。二是注重发挥资本市场作用。集聚证监会和资本市场的合力服务脱贫攻坚,支持和鼓励上市公司、证券投资基金期货经营机构履行扶贫社会责任,大力发展股市融资、债务融资等直接融资渠道。三是规范民间融资行为。降低农民互助性质的金融组织审批门槛,鼓励民间资本充分发挥灵活、高效的特点,积极参与产业扶贫开发。⑩6

(作者单位:省政府发展研究中心)