

工业和信息化部原部长、中国工业经济联合会会长李毅中：

政策落地生根 改善营商环境



李毅中

企业营商环境属于生产关系范畴,改善营商环境,激发企业活力,促进生产力发展。世界银行评出我国营商环境全球排名第46位,5年提升了50位。其中减税降费、支持民营经济、政府“放管服”改革更突出。

一、更大规模减税降费,工业、制造业应当是重点

2016年调研显示,规上工业企业税负占主营收入约5.5%,收费约占2%,合计7.5%。如果加上五险一金约占工资总额的40%、折占主营收入的2.5%,考虑近两年减税降费成效,则估算总税费负担约占主营收入的8.5%,是主营业务利润率的1.3倍。与其他行业相比,工业企业负担实在是过重了。

就增值税而言,2018年全国增值税分三档,制造业虽然由17%降为16%,但与其他行业两档的增值税(10%、6%)相比,负担重,不合理、也不公平;曾建议取消16%档次,可分三年过渡。全国两会政府工作报告决定今年降为13%,并继续推进三档变两档,这是对制造业最有力最有效的支持,使我们深受鼓舞。制造业是重资产,建设项目购置设备多,征缴增值税“留抵”负担重,据悉已定部分退还。还明确对其他两档,增值税从10%降为9%,6%的通过增加抵扣也只降不增。企业还反映社保费改税实际增加了负担,已明确深入调研正确处置,并逐步降低税率,其中基本养老保险费率可由20%降到工资总额的16%。提高小规模纳税人的增值税纳税起点,应纳税额120万元以下免交,120—500万元之间税率3%。继续放宽小型微利企业所得税减半优惠,年应纳税额上限提高到100万元。政府工作报告还决定再降低工商企业电费10%,再降低中小企业宽带平均资费15%,再降低移动网络流量平均资费20%,继续推动降低路桥收费和铁路港口收费等。

以上合计,在去年全年减轻企业税费负担1.3万亿元的基础上,今年全年将再减少2万亿元,并确保落实到位。中央财政开源节流,增加特定国有金融机构和央企上缴利润,同时政府带头节省开支,今年一般性支出再减少5%，“三公”经费再减少3%。

落实上述措施,还要注意可能出现的问题。降低制造业增值税,国家减少了税收,而让出的红利由哪些方面分享?如售价(含税价)不变,则降税红利分别由制造企业和供应商分享了,如售价随之降低了,则降税红利由下游企业或消费者分享了;而产品价格除极少数产品如成品油价、电价是国家定价外,绝大多数已市场化了,价格的变化要遵循市场规律。问题是要防止和纠正任何

联手操纵价格的不正当竞争行为。制造业降低增值税的本意,是要增加制造业企业的盈利,因此更要防止中间商联手压低制造业企业产品价格的行为。

至于降低基本养老保险缴费率,据统计,在职工数量与离退休职工数量之比即“赡养比”各省市大相径庭。全国平均为3.6:1,沿海省份为6:1,而黑龙江省高达1.22:1,养老金入不敷出,如果类似省区再降,就更加困难了。更重要的是要改革分省统筹,尽快实现全国统筹。用部分国有资本收益补充养老基金。

降低企业费用负担,非法收费要取缔,政府涉企行政事业性收费要清零,即使“合法”收费也要降低。在执行中要防止截留。如工商企业电费2018年已明确降10%,全国工商企业约8000万户,年用电1万亿度,降价10%约812亿元。但执行中,由于其中有3400万户不是与电网直接结算,而是由47万家一级用户转供电,据悉国家电网降价的“好处”由这些“中间供户”截留了。而今年继续再降价10%,要加强整治防止再出现类似情况。

二、支持民营企业发展的政策要落地生根

不断为民营企业营造更好的发展环境,习近平总书记在2018年11月的座谈会上提出了六个方面的政策举措。各地方部门积极响应,认真落实,在执行过程中仍然存在一些问题和现象值得关注。

一是支持民营投资的政策要落实见效。我国固定资产投资中,民营投资占了62%,工业投资中占了80%,制造业投资中占了82%。近年来各种原因造成民间投资意愿不强,政府采取了诸多措施,一些政策仍处于“悬空”“梗阻”状态。如政策性银行的发展建设专项基金如用于民营企业,要由地方政府融资平台担保,因而很难拿到。又如,国务院明确中小企业信用担保机构免征营业税,由审批制改为备案制,但是有关部门设置了6项前置条件,多数担保机构只能“望洋兴叹”。再比如,某地级市一家民营企业准备参与该市妇幼保健院的建设和运营,计划投资5亿元占股70%,但是真要操作了,由于过去的政策障碍得不到批准,只能作罢。建议相关部门在制定细则、办法、方案时不要拖延推诿,不要打折,不要设置过多的前置条件,不要变相抬高门槛。要全面清理修订不合时宜的法规制度,避免出现“政策羁绊”“制度打架”。

二是加强民营高科技企业科研成果的保护和转化。虽然在保护知识产权方面做了许多工作,但是如果维权成本大于创新成本,企业也就对维权进而对创新

失去了信心。某市一家锯切新材料企业的商标被侵权,因为维权程序复杂、证据收集困难、赔偿额度低,几经周折后只好作罢。在成果转化方面,某省一家民营“磁流体”高科技企业,填补了国防工业的两项空白,与相关部门合作提供优质磁流体密封产品,但是因为体制机制问题,研发投入得不到补偿,有口难言。另一家从事3D打印装备制造的民企,已成为国外航空公司的供应商,但是因为董事长是美籍华人,成果无法进入,报国无门只好转向国外。建议加大对侵犯知识产权行为的惩治,提高侵权法定赔偿上限,落实最高法院提出的“以知识产权市场价值为指引”的原则。还要消除对民企的歧视,打破隐形壁垒,为民营高科技企业成果转化敞开大门。

三是破解小微民营企业融资难题。解决这个难题下了不少功夫,但没有明显好转。小微民企资产少、价值低,缺少抵押物,增信措施也有限,不良贷款率高,银行不放心。小微企业多数拿不到贷款,即使拿到,利率也在10%以上。因此不得不转向地下钱庄接受“高利贷”。近年来银行做了不少努力,其中小额贷款公司和融资担保公司为小微企业提供了有效帮助。有关方面对这两类公司的金融机构属性意见不一,税收按一般服务型工商企业标准缴纳,比商业银行高了不少。建议制定支持银行改革体制、转换机制、改进服务的积极措施。如推进小微企业信用评级,建立信用奖惩机制;落实股权、收益权、应收账款等质押制度;探索设立为小微企业服务的政策性银行。明确小额贷款公司和融资担保公司的金融机构属性和法律地位,使其享受税收、准备金提取等优惠政策,增强服务能力和动力。

三、“放管服”改革提高政府办事效率,降低企业制度性交易成本

“放”即“简政放权”,中央政府下放行政权,减少没有法律依据和法律授权的行政权,清理部门重复管理的行政权,降低市场准入门槛。据统计,十八大以来,国务院及各部门累计取消行政审批事项618项,全面清除非行政许可审批事项。如国务院部门设置的职业资格许可和认定事项削减了70%以上,中央层面投资项目需核准的累计减少了90%。对现有1300项行政许可摸底清理,2020年实现应放尽放。“管”即“放管结合”,政府部门要创新和加强监管职能,促进企业公平竞争。如商事制度改革,实行证照分离、多证合一,压缩企业开办时间到8.5个工作日。如推广投资项目在线审批,简化便利了新项目立项。如对工业产品生产许可证管理的38

类产品已压减了三分之一,进一步减到15类。“放”和“管”是统一的,同时加强了事中事后的监管。“服”即“优化服务”,转变政府职能,减少对市场主体的行政干预,降低政府行政成本和企业制度性交易成本。

发展“数字政务”,用先进理念和信息技术优化政府服务。“门难进、脸难看、事难办”曾经是民众和企业的强烈抱怨。随着政府转换职能、转变作风有了明显改变,但手续繁杂、效率不高仍是政府机关的诟病,需要改进。建设全流程一体化政务服务在线平台是突出的亮点。李克强总理说:“变群众跑腿为数据跑腿,让群众和企业到政府办事就像网购一样方便。”实现“线上服务、一网通办”,网上咨询、申报、办理、反馈,全程在线。政务服务事项网上可办率2019年省级政府达到90%,地市级政府达到70%。如今各级政府以及国务院各部门大都设立了综合服务大厅或以其他方式提供“一站式”服务,线下服务最多“一扇门”,前台综合受理,后台分类审批,来办事的群众和企业要提供的资料减少60%以上。群众和企业到政府现场办事“最多跑一次”,“群众和企业办事不求人”,已成为衡量服务型政府的“试金石”。

政府转变作风优化服务还存在需要改进的方面。如过多过频的督查、检查、考核,重留痕、轻实绩,群众对存在官僚主义、形式主义倾向反映较多。环保、安监巡查存在一刀切、简单粗暴现象。又如一些地方和部门出台方案和细则缺乏调查研究,听取意见不充分,显得匆忙草率,甚至出现朝令夕改的现象,影响了政府的公信力。类似这些问题要引起高度重视,切实改进,以进一步改善营商环境。

近日(6月3日)国务院国资委印发《授权放权清单(2019年版)》,从规划投资与主业管理、产权管理、选人用人、薪酬管理与中长期激励、重大财务事项管理等五个方面,分类别共有35项向中央企业授权放权,同时要求集团公司要对所属企业同步授权放权“松绑”,全面激发企业活力。强调企业要加快形成有效制衡的公司法人治理结构、灵活高效的市场化经营机制。国务院国资委的这份“清单”是贯彻习近平总书记关于国有企业要加大授权放权,激发微观主体活力的重要指示精神,落实国务院《改革国有资本授权经营体制方案》的重要举措,值得称赞。希望进一步抓好落实,进一步改善国企营商环境,推动国有企业更好地发挥市场主体作用。

(本文根据李毅中在第五届“一带一路”园区建设国际合作峰会暨第十六届中国企业发展论坛营商环境峰会上的发言整理,未经本人审阅)

习近平总书记在2018年11月的座谈会上提出了六个方面的政策举措。各地方部门积极响应,认真落实,在执行过程中仍然存在一些问题和现象值得关注。

一是支持民营投资的政策要落实见效。二是加强民营高科技企业科研成果的保护和转化。三是破解小微民营企业融资难题。

“放”即“简政放权”,中央政府下放行政权,减少没有法律依据和法律授权的行政权,清理部门重复管理的行政权,降低市场准入门槛。“管”即“放管结合”,政府部门要创新和加强监管职能,促进企业公平竞争。“服”即“优化服务”,转变政府职能,减少对市场主体的行政干预,降低政府行政成本和企业制度性交易成本。

发展“数字政务”,用先进理念和信息技术优化政府服务。