

东北振兴可否先在“小片区”取得突破?

沈抚改革创新示范区考察之我见

常修泽

2023年7月19日—7月21日,笔者应邀参加了由国家发改委委托、中国国际咨询工程公司具体组织的“沈抚改革创新示范区调研”。调研组成员多是有关部门专家,同时辽宁省也有专家参加。通过现场调查、座谈和多方交流,使笔者对沈抚改革创新示范区工作进展情况有了初步了解,并引发了对“东北振兴可否先在‘小片区’取得突破”的思考。

一、简要背景

(一)创办与支持

根据相关历史资料,沈抚改革创新示范区是东北在贯彻落实2016年《中共中央 国务院关于全面振兴东北地区等老工业基地的若干意见》的背景下,由辽宁省于2017年4月自主启动,后得到国家支持。

支持1:2018年9月13日,国务院正式批复《沈抚改革创新示范区建设方案》(国函第116号)。

支持2:2019年8月,中共中央、国务院在《关于支持东北地区深化改革创新推动高质量发展的意见》(中发[2019]37号)中,明确提出要“继续支持沈抚改革创新示范区建设”。

支持3:2020年4月,中央编办批复设立示范区党工委和管委会。

(二)最新态势

据辽宁省发改委原副主任周喜鼎介绍,2022年3月,辽宁省政府出台了《辽宁省推进“一圈一带两区”区域协调发展三年行动方案》。

最新态势是,沈抚示范区正根据“省三年行动方案”,锚定相关重点任务,积极推进过程中。

在了解了基本背景情况后,笔者进入相关企事业单位及一线企业,感到在产权、政务、产业三个方面有一定进展。现分别展开阐述如下:

二、产权:民营经济的核心问题

沈抚示范区作为示范区,给谁做“示范”?请看中央给予的第一个定位:“东北改革开放先行区”。

显然是给东北做示范。而东北的问题是啥?笔者在《中国东北转型通论》中提出“三重锈带论”,第一个就是“体制锈带”,具体表现在:东北市场化程度低,民营经济不发达。因此,东北转型在产权制度上的变革就是要“做大做强民营经济”,这应是沈抚示范区在产权制度上改革创新的一个“靶点”。偏离此,就是“脱靶”。

沈抚示范区“脱靶”了没有?需要实际现场调研。

通过调研,发现3家民营企业比较典型。

第一家:拓邦鸿基半导体材料



有限公司。该企业主导产品是半导体晶圆制造及太阳能电池制造所需的关键核心零部件。据介绍,公司产权为“全资民营”。现已被评为“国家高新技术企业”,并参与制定工信部半导体石英行业标准。这家企业的可贵之处在于,把突破“卡脖子”难题作为企业使命,成了半导体石英“国产化替代”的第一主力军。

第二家:民营控股的红银金属有限公司。这是一家集先进金属材料研发及产销于一体的企业。据介绍,该企业以5亿元价格收购了中科院金属所多项技术产权而起家,之后艰难做大。笔者很关注这家混合所有制企业的产权结构,经梳理分析,上海某民企持股65%,金属所专家团队持15%多,还有两位自然人近10%,国有资本占10%(中科院金属所)。在民营控股下,国资民资合作,在航空发动机和燃气轮机金属材料攻关,已经取得航空航天相关认证证书和资质,全力“破壁”,取得突破。

第三家:鹏悦科技公司。这是一家创新型医疗器械企业,产权为“全资民营”。已有“三个首创”: (1)肿瘤低温靶向治疗系统(氩氦刀); (2)心脏低温消融系统; (3)无创肺小结节低温消融系统。

仅就三家企业,经实地考察,笔者发现三个特点比较明显:

首先,产权关系规范。拓邦鸿基公司和鹏悦科技公司作为“全资民营企业”,产权100%归个人所有。即使是混合所有制的红银金属有限公司,民营控股,国有参股,产权关系也十分清晰,特别是还有科研团队股份,令人欣慰。

第二,三家企业进入的均是高科技行业,有的已经进入高精尖或垄断性领域。

第三,三家企业市场较旺,经济效益明显,不存在国际经济组织约束性条款中所谓政府“非商业性援助(行政性援助)”问题,有助于参与制度性开放。

这是笔者从“点”上得到的产权启示,总体结构情况如何?经向示范区发改局局长慈鸿钢了解,整个示范区企业的所有制结构和上缴税收结构情况如下:

据2022年底的数据,全区各

类企业总数为12464家,其中民营全资和民营控股企业10533家,占91.43%(大体相当于全国93%的水平),但民营经济上缴税收比重很高,占85%,比全国的59.6%要高25个百分点。

就下一步示范区产权制度方面的改革创新提两条建议:

其一,建议实行“职务发明”成果“产权分割”。2020年4月9日《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》要求:“健全职务科技成果产权制度”,明确提出要“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”。此文件下达已经三年,但落实不够。建议沈抚改革创新示范区可率先试点,作出示范。

其二,建议在“非标类资本市场”和“标准资本市场”两方面继续拓展。笔者在育成中心看到科技成果转化内容后,建议正式建立知识产权交易市场。另外,在参与“标准资本市场”方面,建议试行“知识产权证券化”,中新广州知识城等地已有先例,建议学习借鉴,在东北先行。

三、政务:如何把权力关进“法治”的笼子里?

沈抚改革创新示范区另一个定位是“营商环境标杆区”(其中政务服务是一个重要方面)。在示范区副主任李刚带领下,实地考察了政务服务中心。

在政务服务中心大厅内,示范区审批局局长(也是营商环境局)王鹤锦介绍了情况。按世界银行关于考核营商环境的11个一级指标重要程度,结合中国特别是东北在营商环境方面存在的问题,笔者重点关注的是企业在市场准入(特别是企业壁垒)、生产经营(包括投资保障、信贷、税收等)和退出阶段,政务服务的一些做法。

在政务服务中心大厅,笔者见到一条标语:“办事不找关系,用权不图好处”,很高兴,有针对性。

在参观政务服务中心的末尾,看到一个音视频检察监督系

统,很透明,也很及时,对于监督和防止“办事找关系,用权图好处”,起到了监控作用。

离开政务服务中心后又来到了“保护知识产权中心”。这是省知识产权局的下属单位,同时加挂国家知识产权局专利局沈阳代办处的牌子。

它首先是作知识产权的前期确权,尤其是面对示范区若干高新技术领域开展专利代办、快速预审等工作,同时,还作知识产权的运营导航和维权协作等。

从东北地区“面”上看,在知识产权保护方面,由于侵权违法成本低、维权成本高,维护知识产权的难度很大,在此背景下,知识产权保护中心可能成为优化营商环境的一个有力平台。关于政务服务,笔者认为,政府“放管服”改革首先在“权力链”前端“放权”“削权”,建议下一步在这方面再下功夫。

四、产业:如何从实际出发打造“新引擎”?

国务院批复示范区的“四个定位”中,后两者即“创新驱动发展引领区”和“辽宁振兴发展的新引擎”,都涉及主导产业问题。

从相关资料看到,原来示范区确定的是六大主导产业——数字经济、生命健康、信息技术应用及设备、智能制造、新材料和氢能以及现代服务业。最近已经聚焦到三大主导产业。这种突出重点的务实做法值得肯定。

主导产业1:先进装备制造业。

先进装备制造业是东北特别是沈阳的优势产业,示范区充分挖掘这一优势产业的潜能,笔者参观的中煤科工集团研究院产业基地,是一家国有企业,专门生产矿山专用设备,研究院一位副研究员介绍了企业发展历程和创新项目。

看他们研制的特种机器人,助力煤矿掘进智能化。据介绍,示范区有多家特种机器人厂家,把先进装备制造业提高到智能化水平。

主导产业2:生命健康产业。

示范区着眼于现代医养体系,打造了一个健康产业生态圈,在本文产权部分提到的鹏悦科技公司,秉承“生命健康至上”理念,已成为东北地区智能医疗行业的领军者。

主导产业3:新材料产业。

示范区新材料产业多为关键战略性材料。本文产权部分提到的拓邦鸿基有限公司生产的是半导体材料,红银公司生产的是航空发动机金属材料,除此之外,尚有氢燃料电池材料等。

难能可贵的是,示范区着重注重发挥数字经济的引领作用,为“面”上提供“数字赋能”。该区数字经济创新育成中心,即孵化器,采取“政府搭台,企业唱戏”的模式,由民营企业芝倪集团有限

公司组织运营。该公司副总裁傅玛介绍了以民营企业运营数字育成中心孵化器的做法,即“第三方服务”。

考察数字育成中心后,看到一张数字经济产业分布图,了解格局后同时也引起笔者深度思考。

如何抓住数字经济机遇?可否挖掘“四类人本产权”(即知识产权、技术产权、管理产权、劳动力产权)的潜能,从根本上调动“人本要素资源”的积极性和创造性,尤其要用市场化的思维推进要素配置的改革,这既是发展的需要,也是改革创新的题中应有之义。

五、简短结语:新形势下如何更进一步?

一线调研结束后,应邀参加示范区座谈会。座谈会上,笔者先听取管委会报告和北京、辽宁诸多专家发言,最后,应邀作十多分钟发言。围绕本文标题,《东北振兴可否先在“小片区”取得突破?》,结合考察沈抚改革创新示范区的产权、政务、产业,给予探索性肯定回答。

问题是在新形势下,如何更进一步?这里有几点建议:

第一,以政府自身改革创新为发力点,在营商环境再造上下功夫。

营商环境是东北振兴的沉重话题。建议示范区把“优化营商环境”作为第一要务。须知:良好的营商环境之真谛是市场化、法治化、国际化,其中“法治是最好的营商环境”。“办事不找关系,用权不图好处”是好的,下一步要设法将权力关进“法治”的笼子里。

第二,不再注重考核示范区工业产值之类指标,而重点考核制度改革与创新指标。要明确“你到底要什么?”

第三,探索制度型开放。这方面这次调研不够。从体制层面研究,前一段开放尚属于浅层次的“政策型开放”,下一步,应着力探索“制度型开放”。“制度型”是啥?“八字”加一“等”,即:规则、规则、管理、标准“等”,示范区应尽快达到这一新境界。

第四,要允许并鼓励像拓邦公司、红银公司这样的民营企业,大胆进入高精尖门类及垄断性行业(包括军品生产配套),在垄断行业尽快尝试向民营资本推出一批重大项目,有关部门应尽快审批,不要怕!

第五,着力造就一批笔者称之为“超限制”的企业家。这是活力之源!

第六,对于示范区本身的体制,建议也早做研究,具体如何改革笔者有两个建议方案(略)。

(作者系中国宏观经济研究院教授、中国东北振兴研究院专家委员会副主任。本文原载于中国东北振兴研究院网站)