坚持稳中求进　再创发展辉煌

黄守宏

人民要论

刚刚闭幕的十二届全国人大五次会议审议通过了李克强总理作的政府工作报告（以下简称报告）。报告深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，系统总结过去一年的政府工作，明确提出了2017年推动经济社会发展的总体部署和重点任务，是做好今年政府工作的纲领性文件。2016年，在严峻挑战面前，我国经济社会发展取得了非凡成绩。2017年，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，我们将全面做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，保持经济平稳健康发展和社会和谐稳定，以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

挑战罕见　成绩非凡

2016年，我国发展面临多重矛盾叠加、风险隐患交汇的挑战。一方面，外部环境非常严峻。世界经济和贸易增速为7年来最低，大宗商品价格低位震荡，国际金融市场波动起伏。这些情况给我国进出口贸易和汇市、股市稳定等带来很大负面影响。另一方面，国内结构性问题突出。部分行业产能过剩严重，一些企业生产经营困难较多，地区经济走势分化，财政收支矛盾较大，经济金融风险隐患显现。在国际因素和国内因素相互影响、结构性因素与周期性因素相互叠加、长期矛盾和短期矛盾相互交织的情况下，我国经济下行压力加大。尤其是去年头几个月，部分主要经济指标持续下降。在这种情况下，宏观调控面临多难抉择，不少人对我国经济能否稳住担忧较多。一些国际机构连续调低对我国经济增长的预期，有的甚至认为会出现“硬着陆”。

在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，经过各方面共同努力，我们不仅稳住了经济增长、圆满完成了全年发展主要目标任务，而且经济运行出现诸多内在的、积极的向好变化。国内生产总值（GDP）达到74.4万亿元，增长6.7%，在世界主要经济体中名列前茅；我国对世界经济增长的贡献率达到33.2%。*这样的增长是在质量和效益提高基础上实现的*。工业企业利润由降转升，单位GDP能耗下降5%，居民消费价格上涨2.0%、处在国际公认的理想水平。*这样的增长是在结构加快调整优化中实现的*。消费对经济增长的贡献率为64.6%，服务业增加值占GDP的比重达51.6%，高技术产业和装备制造业增长较快，农业稳中调优。*这样的增长是在不断增强的发展新动能推动下实现的*。互联网与各行业加速融合，一些传统行业焕发新的生机，新产业新业态新模式蓬勃兴起，新的市场主体雨后春笋般涌现。平均每天新登记企业1.5万户，企业活跃度保持在70%左右。更重要的是，*这样的增长使人民更多受益*。经济增长对就业的带动效应增强，城镇新增就业1314万人，超过全年预期目标，城镇登记失业率为近十几年来最低，成为经济运行的一大亮点。全国居民人均可支配收入实际增长6.3%，快于人均GDP增速，城乡居民收入差距有所缩小，农村贫困人口减少1240万。棚户区住房改造600多万套，农村危房改造380多万户，三四千万居民喜迁新居。总的看，去年我国的经济增长不仅体现为量的扩张，更体现为质的提升。

在推动经济增长的过程中，我们没有搞“大水漫灌”式强刺激，而是综合施策，着力激发内生发展动力。一是统筹稳增长、调结构、防风险，继续创新和加强宏观调控。根据形势变化，在区间调控的基础上加强定向调控、相机调控。积极的财政政策力度加大，增加的财政赤字主要用于减税降费。稳健的货币政策灵活适度，综合运用多种货币政策工具，既保持流动性合理充裕，加强对实体经济的支持，又防止货币供应过于宽松而产生加杠杆效应、放大资产泡沫。二是依靠改革创新，推动经济转型升级。全面深化改革，“放管服”、财税、金融等重要领域和关键环节改革取得突破性进展。推进供给侧结构性改革，去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板取得初步成效。强化创新引领，推进“互联网+”行动和国家大数据战略，实施《中国制造2025》，促进大众创业、万众创新。继续深入实施区域发展总体战略，促进新型城镇化深入发展，拓展经济增长空间。三是统筹经济社会发展，努力保障和改善民生。推动教育、科技、文化、卫生、体育、社保等事业发展，促进基本公共服务均等化，既有力改善民生，又着力培育新的增长点、提高长期增长潜力。

稳中求进　再创佳绩

2017年将召开中国共产党第十九次全国代表大会，是党和国家事业发展中具有重大意义的一年。做好政府工作，要在以习近平同志为核心的党中央领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，牢固树立和贯彻落实新发展理念，适应把握引领经济发展新常态，坚持以提高发展质量和效益为中心，坚持宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底的政策思路，坚持以推进供给侧结构性改革为主线，适度扩大总需求，加强预期引导，深化创新驱动，全面做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，保持经济平稳健康发展和社会和谐稳定，以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

当前，国内外形势复杂多变，不稳定不确定因素明显增加，必须贯彻好稳中求进工作总基调。我们首先要站稳脚跟、稳住当下，保持经济运行在合理区间，守住金融安全、民生保障、环境保护等方面的底线，维护社会和谐稳定。只有行稳，才能致远。稳不是无所作为，不是不敢作为。在保持大局稳定的前提下，要奋发有为，敢于啃“硬骨头”，积极化解风险隐患，深入推进改革创新，加快经济转型升级，推动各项事业不断进步。

根据需要与可能，报告提出了今年发展的主要预期目标，包括经济增长速度、居民消费价格涨幅、城镇新增就业和登记失业率、进出口和国际收支、居民收入增长、节能环保指标等，并对增长速度、就业目标作了说明，强调在实际工作中争取更好结果。这些预期目标是有机统一的整体，彰显了“质”“量”并重的要求，突出了更加重视就业、改善民生的导向，体现了以人民为中心的发展思想。

统筹兼顾　突出重点

当前经济社会发展各方面任务都十分繁重，我们既要通观全局，又要把握关键，着力抓好重点工作任务。

坚持以推进供给侧结构性改革为主线。当前经济发展面临的突出矛盾和问题，主要源于重大结构性失衡，必须用改革的办法推进结构调整。要深入推进“三去一降一补”，这是推进供给侧结构性改革的重要抓手。要运用市场化法治化手段，在继续压减钢铁、煤炭过剩产能的同时，淘汰、停建、缓建部分煤电产能，努力取得更大成效。支持居民自住房和进城人员购房需求，因城施策去库存。以企业特别是国有企业为重点，积极稳妥去杠杆。加大减税降费力度，全年再减少企业税负3500亿元左右、涉企收费2000亿元左右。精准加力补短板，着力打好脱贫攻坚战。深入推进农业供给侧结构性改革，以市场为导向推进农业结构调整，促进农民持续增收，保障农产品有效供给；加强现代农业建设，发展多种形式适度规模经营，不断提高农业综合效益和竞争力。

深化重要领域和关键环节改革。“放管服”改革要全面实行清单管理制度和“双随机、一公开”监管，减少政府的自由裁量权，增加市场的自主选择权。财税体制改革重在完善营改增政策和预决算公开，营造简洁透明的税收环境，提高财政资金使用效率。金融体制改革要着眼于增强服务实体经济能力，守住不发生系统性金融风险的底线。国企国资改革要以提高核心竞争力和资源配置效率为目标，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。还要更好激发非公有制经济活力，加强产权保护制度建设，推进社会体制、生态文明体制等改革。开放也是改革，而且会倒逼改革。面对国际经济合作和竞争格局的深刻变化，顺应国内经济提质增效升级的迫切需要，要坚定不移扩大对外开放，扎实推进“一带一路”建设，大力优化外商投资环境，推进国际贸易和投资自由化便利化，在更深层次更高水平对外开放中增强发展新动能、增添改革新动力、增创竞争新优势。

适度扩大总需求并提高有效性。我国内需潜力巨大，扩大内需既有必要也有可能，关键是找准发力点。要围绕改善民生来扩大消费。加快发展服务消费，支持社会力量提供教育、养老、医疗等服务，发展医养结合、文化创意等新兴消费。通过改善和创新供给，更好适应和引导消费需求。严肃查处侵害消费者权益的行为，让群众花钱消费少烦心、多舒心。要着眼于补短板、增后劲来扩大投资。我国经济社会发展各领域还存在许多短板和薄弱环节，亟须加快建设和发展步伐。今年要再开工建设一批铁路、公路、民航、水利、电信等基础设施重大项目。政府在加大投资力度的同时，要着力调动民间投资的积极性。报告强调，要深化政府和社会资本合作，完善相关优惠政策，政府要带头讲诚信，决不能随意改变约定，决不能“新官不理旧账”。要释放区域协调发展和新型城镇化的巨大内需潜力。统筹推进三大战略和“四大板块”发展，实施好相关规划，研究制定新举措。深化户籍制度改革，加快居住证制度全覆盖，提高城市规划、建设、管理水平，增强城市的人口吸纳功能和辐射带动能力。

依靠创新推动新旧动能转换和结构优化升级。我国发展到现在这个阶段，不靠改革创新没有出路。要通过深入实施创新驱动发展战略，加快培育壮大新动能、改造提升传统动能，推动经济保持中高速增长、产业迈向中高端水平。我国拥有世界上最大规模的科技和专业技能人才队伍，提升科技创新能力的关键是落实和完善有利于科技成果转化的激励政策，把科研人员的积极性调动起来。要为新兴产业发展营造良好环境，做大做强产业集群，支持和引导分享经济发展，本着鼓励创新、包容审慎的原则制定监管规则。传统产业是实体经济的主体。要强基固本，深入实施《中国制造2025》，以新技术新业态新模式改造提升传统产业，全面提高“中国制造”的质量水平和国际竞争力。大众创业、万众创新是带动就业的有效方式，是推动经济结构升级的重要力量，是促进机会公平的现实渠道。要打造各类创业创新平台，完善服务体系，把“双创”不断引向深入，使其发挥更大作用。

着力解决人民群众普遍关心的突出问题。政府的一切工作都是为了人民，要以民之所望为施政所向。当前，在环境、教育、医疗、养老、食品药品安全等领域，人民群众还有不少不满意的地方。报告回应社会关切，明确要求对群众反映强烈、期待迫切的问题，有条件的要抓紧解决，把好事办好；一时难以解决的，要努力创造条件逐步加以解决。比如，在治理大气污染方面，提出解决燃煤污染、治理工业污染源、控制机动车尾气污染、应对重污染天气、严格环境执法等重要举措；在就业方面，强调做好重点群体就业工作，确保零就业家庭至少有一个人稳定就业；在教育方面，注重公平、提高质量、均衡发展，不断缩小城乡、区域、校际办学差距；在医疗方面，提高医保财政补助标准，实现异地就医住院费用直接结算，启动多种形式医联体建设试点，方便群众看病就医；在基本民生保障方面，稳步提高相关救助标准，要求县级政府都要建立群众基本生活保障协调机制。只要我们咬定青山不放松，持之以恒为群众办实事、解难事，促进社会公平正义，就能把发展硬道理更多体现在增进人民福祉上。

（作者为国务院研究室主任）

发展智能制造　振兴实体经济

唐一军

治理之道

习近平同志在今年两会期间指出，不论经济发展到什么时候，实体经济都是我国经济发展、在国际经济竞争中赢得主动的根基。浙江省宁波市是靠实体经济发展起来的，实体经济是宁波的当家优势，这个优势在任何时候都不能丢。我们要贯彻落实习近平同志重要讲话精神，坚持稳中求进工作总基调，积极践行新发展理念，牢固树立“大抓实体、大兴实业”的鲜明导向，把振兴实体经济作为事关未来发展的重大战略，把发展智能制造作为推动实体经济转型升级、提质增效的主攻方向，加快打造国内一流的智能制造强市，为建设国际港口名城、打造东方文明之都提供坚实支撑。

创新是动力之源。振兴实体经济，必须大力实施创新驱动发展战略。宁波全力推进国家级梅山新区和浙东南自主创新示范区建设，加快创新平台、项目、团队、企业建设，努力走出一条更多依靠创新驱动、发挥先发优势的引领型发展路子。促进实体经济发展与创新人才培养紧密对接，加快人才强市建设，培育“大港工匠”“首席工人”和“先进制造卓越工程师”，为振兴实体经济提供强有力的人才保证。促进创新投入与创新活动高效对接，将更多财力投向科技创新领域，完善科技创新激励机制，着力推动产品创新、技术创新、商业模式创新。促进创新链与产业链无缝对接，放大国家科技成果转移转化示范区效应，完善重大科技基础设施和技术创新中心布局，创新产、学、研、金、介、用合作机制，让更多科技创新成果转化为现实生产力。

深化改革是兴业之道。当前，实体经济发展的最大问题是无效供给和低端供给过剩、有效供给和优质供给不足。因此，要把供给侧结构性改革作为重中之重，以有效供给、优质供给适应和引导市场需求。扎实推进“三去一降一补”，加大淘汰落后过剩产能和降本减负力度，通过逆向倒逼、正向引导使更多企业焕发创新活力、增强转型动力。调整优化产业结构，培育壮大智能装备、新材料、生物医药、新一代移动通信等战略性新兴产业，支持发展新技术、新产业、新业态、新模式，大规模改造传统优势产业，推动产业迈向中高端水平。加快推进标准强市、质量强市、品牌强市建设，以政策创新鼓励企业实施标准强企、质量强企、品牌强企，发展高品质制造。

智能制造是关键之招。制造业是实体经济的主体。宁波作为全国首个《中国制造2025》试点示范城市，要以勇立潮头、勇争一流的担当，切实担负起为建设制造强国先行探索的重大使命。推动工业化与信息化深度融合，以人工智能技术研发应用为重点，大力发展智能经济、信息经济，引导更多企业安上智能的“大脑”、接上互联网的“云端”，开展生产方式“智造”、产业形态再造、高端产业创造、商业模式改造，加快建设具有国际影响力的制造业创新中心。坚持整体推进与试点示范同向发力，争创智能经济发展先行示范区，实施制造业创新中心建设、智能制造、绿色制造、工业强基、高端装备创新“五大工程”，构建智能技术、智能平台、智能网络、智能装备与产品、智能系统解决方案“五大支撑体系”，承担更多国家重大科技研发、重大产业发展、重大体制创新任务，更好发挥试点城市的示范引领作用。

政策支持是保障之举。充分发挥扶持政策、财政资金的杠杆作用，做到综合施策、因情施策、精准施策，为实体经济发展提供有力支持。创新财政政策支持方式，建立统筹实施、动态评价、快速反馈机制，优先支持实体经济转型升级的关键领域。创新价格政策支持方式，综合考虑产业技术、环保、效益等因素，分类制定土地、水、电、气等资源要素的使用价格，加快形成“良币驱逐劣币”的良性循环。创新金融政策支持方式，积极发展多层次资本市场，拓宽企业直接融资渠道，特别是抓住用好国家保险创新综合试验区建设的重大机遇，打通保险资金支持实体经济的通道。创新投资政策支持方式，建立更加公平透明的市场规则，进一步降低民间资本准入门槛，激发民间投资活力。

优化环境是当务之急。持续深化“放管服”改革，推进“最多跑一次”改革，完善“四张清单一张网”，加快形成“一站式服务、一门式办理、一次性办结”机制，用政府权力的减法换取市场活力的加法。构建“亲”“清”新型政商关系，关心、尊重、爱护企业家和创业者，满怀真情为企业排忧解难，为实体经济发展营造良好环境。打造公平公正、开放包容、规范有序的市场环境，多设“路标”、不设“路障”，推动形成专注主业、做强实业的浓厚氛围。推进国际贸易和投资自由化便利化，加快建设国际贸易中心城市，进一步拓展实体经济发展空间，不断增强实体经济的国际竞争力。

（作者为中共浙江省委常委、宁波市委书记）

循序渐进推动经济转型升级

金　碚

大家手笔

我国经济发展进入新常态以来，经济增速变化、结构优化、动力转换的特点越来越明显，同时各地各行业经济走势日益分化。这表明，一方面，我国经济发展正在向更高水平跃升，经济增速相应地由高速转为中高速；另一方面，我国经济正在经历全方位的转型升级，这一过程非常艰巨复杂，不可能一蹴而就，必须坚持稳中求进工作总基调，逐步深入推进。

经济转型升级首先表现为技术进步形态的转型。经过多年快速工业化，我国已经形成了庞大的产能规模和齐全的产业门类，拥有其他国家难以比拟的产业配套能力、技术成果产业化能力和抗风险能力。但应看到，这种传统工业化主要采取的是低成本替代策略，以模仿创新的方式快速摘取产业技术“低垂的果实”，向各产业领域的开阔地推进。目前，面对产能过剩和市场饱和的局面，必须从模仿创新向自主创新转变，努力攀向各产业的制高点，拓展产业发展的新空间。这是产业技术变迁的一次巨大跨越，既要实现累积性技术进步，更要实现开拓性技术进步。特别是在当前新一轮产业革命蓄势待发、信息通信技术突飞猛进的背景下，我国有望在新技术领域实现跨越式发展，迈入世界先进行列。从这个意义上说，我国技术进步形态的转型具有双重含义：一是全面摘取产业技术“高悬的果实”，二是大力开拓高新技术产业的崭新领域。值得指出的是，这一过程对劳动力的数量和质量都将提出新的更高的要求，加上目前我国劳动人口正处于代际更迭中，需要着力加强职业技能培训，加强人力资本积累，同时妥善应对下岗分流人员再就业问题。

企业家是经济转型升级的领军者和组织者。无论是技术进步形态转型还是劳动力结构转型，在很大程度上都受到企业家行为的引导。在我国社会主义市场经济发展过程中，企业家发挥了积极有效、不可替代的作用。但也应看到，很多企业家更注重技术模仿和产能扩张，存在急于求成心理。一些企业稍有盈余就倾向于搞“资本运营”，一些企业家过快转向从事投资活动，也有一些企业家将获取政策优惠和财政补贴作为快速获利的方式。更好推动经济转型升级，必须通过深化改革完善体制机制，鼓励企业家将更多资源要素投入创新创业活动，把精力主要放在技术进步、质量提升和发展实体经济上。

在经济转型升级中，政府在体制机制改革和政策制定方面发挥着重要作用。过去，一些地方政府对微观经济运行干预过多过细，如直接安排投资项目、实行特殊优惠政策、提供差异性补贴等。其本意是为了缩短市场调节的时滞、减少市场失灵，但也容易给市场主体发出错误信号，甚至破坏正常的激励机制。同时还使一些市场主体对政府产生依赖，希望政府能“指条道、帮一把”“扶上马、送一程”。有鉴于此，推动经济转型升级，应在充分发挥市场配置资源决定性作用的同时，加快政府职能转变，特别是着力为企业自主创新提供良好的制度和政策环境。应通过合理的制度和政策安排，形成更加有效的激励机制，让真正的自主创新行为获得合理回报。当前，应最大限度减少自主创新活动的制度成本，充分调动企业自主创新的积极性。

经济转型升级是一次全面而深刻的变革，其过程是循序渐进的，欲速则不达。只有在稳增长、稳金融、稳预期的前提下，深化体制机制改革，激发市场活力，深耕实业、久久为功，才能推动经济向中高端水平稳步迈进。

（作者为中国社会科学院学部委员、中国区域经济学会会长）

推进新型城镇化的有益参考

——《中国城市综合发展指标2016》简评

李　昕

国家发改委发展规划司和云河都市研究院共同编制的《中国城市综合发展指标2016》一书，已由人民出版社出版。该书从环境、经济、社会三个维度对城市发展进行测评，体现了《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》关于“把生态文明理念全面融入城镇化进程”的要求，对我国新型城镇化建设具有一定参考价值。

该书在指标设置方面，在社会、经济、环境三个维度下分别设置3个二级指标，每个二级指标又包含3个三级指标，27个三级指标由133条细分指标支撑，形成了比较明晰的金字塔结构，便于对城市状况进行定量分析。在数据采集方面，充分利用各级政府部门的统计数据、互联网大数据和地理空间数据，全面覆盖我国地级及以上城市。在评价方法方面，引入国际通用的“偏差值”概念，将庞杂的数据换算成可比较的指标，并形成对各个层级指标的评价，翔实而又立体地分析各个城市的发展状况。

对于城镇化中的一些热点、难点问题，该书给出了有针对性的建议。比如，对于城镇建设中出现的环境污染、交通拥堵、公共服务供给不足等问题，该书认为，局部人口密度与城市基础设施和管理能力不匹配是造成诸多“城市病”的重要因素。因此，需要对城市和区域空间进行结构调整，优化资源配置，合理布局生产力，积极发展城市群。

新书评介