学習時報

STUDY TIMES

2015年8月6日 周一/四出版 | 第803期 | 中共中央党校主管主办 网址:WWW.STUDYTIMES.CN 报名题字: 江泽民 国内统一刊号 :CN11-0137 代号 :1-267

重要言论

今年是我国经济社会发展承上启下的重要一年，保持经济社会稳定发展大局，为“十二五”圆满收官，为“十三五”开局奠定好的基础，是我们面临的重要任务。我们必须保持战略定力，主动适应增长速度换挡、发展方式转变、经济结构调整、增长动力转换的新形势，坚持用发展的办法解决前进中的问题，加快转变作风，真正把功夫下在巩固基础、增强底气上。要坚持稳中求进工作总基调，主动适应经济发展新常态，坚持以提高经济发展质量和效益为中心，狠抓工作落实。要保持宏观政策基本稳定，加强政策落实，把我们的战略定力、我们对经济发展的信心通过稳定的政策传导给全社会。要继续推进改革，既要勇于“破”，又要善于“立”，创造良好市场环境。要守住风险底线，加强风险防范意识。要加强民生保障，完善社会保障体系和社会安全网。

坚定信心 主动作为 促进经济持续健康发展

国务院发展研究中心主任 李 伟

2014年下半年以来，我国经济增长下行压力加大，产能过剩矛盾进一步凸显，工业企业亏损面扩大，财政收入增幅收窄。有些国际机构下调对中国经济增长的预测，甚至有人认为中国经济增长速度可能会出现断崖式的下跌。面对诸多困难、风险和挑战，“新常态下经济增长的突破点”何在？如何推动经济持续健康发展？一些地方政府官员和企业家对此深感困惑。我们认为，未来中国经济既具有广阔的发展空间，也有较强的增长动力。只要坚定不移地深化改革开放，更加充分地发挥市场的作用，更加主动地正确发挥政府作用，就一定能实现经济持续健康发展。

我国经济发展的空间依然十分广阔

2014年我国人均GDP已达到7500美元左右，超过上中等收入国家门槛值3000多美元，但我国依然是一个发展中国家，无论是从供给侧来看，还是从需求侧来看，发展空间都十分巨大。

结构升级蕴藏着产业发展的新机遇。我国是制造业大国，但多数行业都处在全球价值链的中低端。为了提高制造业竞争力，推动由制造业大国向制造业强国转变，国家制定了《中国制造2025》规划。随着这一规划的实施，信息技术、高端装备、新材料、生物医药等产业将有更好的发展环境和政策支撑。与此同时，传统制造业的转型升级也会得到更有力的政策和资金支持。在制造业获得更多发展机会的同时，服务于制造业的第三产业，也会获得新的发展机遇。

新一轮对外开放将拓宽发展外部空间。受危机后全球经济复苏乏力的影响，外需持续低迷。2014年，我国出口增长同比仅增长6.1%，但仍接近全球贸易额增速的两倍。在此基础上，我国又展开了新一轮的对外开放，相继分别与韩国和澳大利亚签订了高水平的自由贸易协定。特别值得一提的是，随着“一带一路”发展战略的落实推进，中国与塔吉克斯坦、哈萨克斯坦、俄罗斯等国签署了合作备忘录，一些基础设施互联互通工程和工业园区合作发展项目已顺利启动。这将为中国发展潜力的释放创造更好的外部环境和条件。

新型城镇化的继续推进将创造巨大的投资需求。2014年，我国城镇人口所占比重虽已达到54.8%，但仍远低于发达国家的平均水平，新型城镇化还有较大的发展空间。根据《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》，到2020年，将有1亿左右农业转移人口和其他常住人口落户在城市；但我国现在城镇的公共服务水平大都还是低水平的，远远不能适应现有城镇居民的正常需求。要适应未来城镇居民的需要，必须大幅度地提高城镇的公共服务水平。在推进新型城镇化进程中，还要大力推进新农村建设，加快改变农村交通不便、教育医疗设施不足、村容不整的局面。推进新型城镇化建设，将对城乡基础设施、公共服务设施、住宅建设、环境治理设施等提出更多的新需求，进而形成庞大的投资需求。

推动区域由不平衡发展到协调发展的转变将带来投资和消费需求的增长。2014年，我国长三角地区、珠三角地区的人均GDP水平都超过1万美元，但云南、贵州等中西部地区的人均GDP仅在4000～5000美元左右。加快这些欠发达地区的工业化进程，不仅会带动基础设施的大规模投资，还会促进生态旅游业、特色文化产业等新兴产业的发展。另外，欠发达地区居民收入水平的进一步提高，将创造更多的消费需求。根据国家统计局的数据，2014年，我国还有7017万农村贫困人口。通过精准扶贫，增加他们的收入，可以形成带动经济增长的新需求。

中高收入阶层的扩大蕴含着巨大的消费需求。根据十八大的部署，到2020年，实现城乡居民人均收入比2010年翻一番。这就意味着我国将有更多的人步入中等收入和高收入阶层。这一部分人群对更高品质、更富有个性化的产品具有强烈需求。根据波士顿咨询公司的预测，到2020年，我国富裕阶层人数（指的是家庭年均可支配收入在20000美元以上）将达到2.8亿，占中国总人口的20%；其消费将增至原来的五倍，达到3.1万亿美元，相当于届时中国消费总额的35%左右。

新的增长动力正在形成

我国经济不仅有巨大的发展空间，而且随着改革的推进和一系列政策的落实，正在形成新的增长动力。

深化改革正在释放全社会发展动力。十八届三中全会以来，我国相继推出了一系列重大改革措施。其中，最值得一提的是国务院相继取消和下放了大量行政审批事项，全面取消和划转了所有非行政审批项目，推行了注册资本登记制度改革等。这些改革激发了市场活力。2015年上半年，全国新登记注册市场主体685.1万户，同比增长15.4%伴随着改革的进一步推进，我国资源要素配置和利用效率将进一步提升，生产率将进一步提高，经济增长的基础将进一步增强。

“大众创业、万众创新”正在释放全社会创业创新活力。2014年9月以来，为推动“大众创业、万众创新”，国家出台了大量的政策措施，如：鼓励地方设立创业基金，创新投贷联动、股权众筹等融资方式；放松阻碍人才自由流动的户籍、学历等方面的限制等。这些政策极大地调动了全社会创业创新的积极性。据相关统计，2013年，大学毕业生自主创业比例为2.3%，2014年这一比例达到了2.9%，上升0.6个百分点。日前，国务院又发布了《关于大力推进大众创业万众创新若干政策措施的意见》，这将点燃更多的发展引擎，为经济增长注入强大的新动力。

“互联网+”行动计划已初见成效。今年的《政府工作报告》提出，将制定“互联网+”行动计划。随着这些计划的制定和实施，互联网将与农业、制造业、传统零售业、金融、交通等行业相融合，在推动传统产业升级的同时，还会催生出越来越多的新产品、新业态。根据麦肯锡全球研究院2014年6月发布的《中国的数字化转型》报告，2010年，我国的互联网经济占GDP的比重为3.3%，低于大多数发达国家的水平。2013年，这一比重提高至4.4%，超过了美国4.3%、法国4.2%和德国3.7%的水平。

装备制造业产品出口和企业走出去展现出良好前景。近年来，铁路、电力、通信、石化、航空等领域的大型设备出口呈现快速增长势头。2014年，我国装备制造业出口额达2.1万亿元，大型成套设备出口约占其中的1/3。2015年上半年，我国又与印度尼西亚签署高铁合作协议，中标俄罗斯高铁设计合同。未来，我国制造业出口和企业走出去还会获得新的政策和资金支持：丝路基金已投入运营，亚洲基础设施投资银行有望年底完成筹建，等等。这些都会成为装备制造业在海外寻求发展的有力支撑。

促进经济持续健康发展，政府应积极主动作为

在经济新常态和新的制度环境下，各级政府再也不能像过去那样，主要依靠行政性干预，以“大产业、大项目、大投资”的方式来推动增长。今后，要促进经济健康发展，关键在于要真正发挥市场在资源配置中的决定性作用，强调这一决定性作用，并不表明政府在经济增长过程中无用武之地。恰恰相反，政府在其中不仅应该发挥重要的作用，而且有发挥作用的新的广阔空间。

营造法治、诚信、公平的竞争环境。市场作用的充分发挥有赖于公平竞争的市场环境，市场经济的平稳运行依靠于有效的法治体系。正如波兰尼在《大转型：我们时代的政治与经济起源》中所指出的那样，市场经济从来不是纯粹“自发扩展、自发调节”的，而是“内嵌”在各种既定的社会规则和社会关系之中，市场所处的法治环境必然会对市场的效率产生重要的影响。因此，为推动经济增长，必须营造法治、诚信、公平的竞争环境。要加强对产权特别是对知识产权的保护，强化对市场运行的监管，有效遏制非自然性垄断等不公平竞争行为，为市场充分发挥作用创造根本前提和有利条件，以更好的市场软环境增强地区的发展活力和经济竞争力。

以公共领域的投入带动需求增长。目前，我国面临着产能过剩的严重压力，但这并不是说没有新的投资机会。事实上，无论是新兴产业的发展还是传统产业的改造，无论是城市内部基础设施的完善和现代化还是地区之间基础设施连通性的增强，都需要大量的投资。政府应加大交通通讯、人才培养、医疗卫生、养老健康、环境保护等领域的投资，扩大公共服务供给，为社会资本谋求新的增值空间，创造更有利的条件和更优良的环境；为城乡居民消费，创造更便利的途径和更稳固的基础。

利用公共资金的杠杆作用带动社会资本投资。政府不仅可以利用公共资金直接参与投资，也可以通过发挥公共资金“四两拨千斤”的作用，引领和带动社会资本的投资。比如：设立产业引导基金、重大技术创新基金等，引导更多社会资本和其他要素资源投入到符合国家总体战略要求的领域之中。目前，国家正在大力推广政府与社会资本合作模式（PPP），各地应在充分研究论证的基础上，积极推出一系列对社会资本有吸引力的公共项目，以创造公共资本和社会资本双赢的格局，带动全社会投资的增长。

在重大科技创新方面发挥有力作用。创新是“稳增长、调结构”的关键支撑，重大技术领域的突破则是破解我国当前发展困局的核心环节。当今时代，创新活动的复杂性和不确定性都超过以往任何时期，需要更大规模的财力和人力投入，单个创新主体很难拥有与创新需求相当的创新资源。因此，一方面，要通过“大众创业、万众创新”激发全社会的创新活力，使新的创意、新的物质和文化产品等能够不断涌现；另一方面，也要加大在国家层面或区域层面的创新资源整合力度，形成创新合力，在重大技术领域尽快实现新的突破。各级政府在保护好企业创新积极性的同时，应加强创新体系和创新平台建设，统筹利用好各种创新资源，为经济增长和结构转型提供强有力的技术支撑。

“逆水行舟，不进则退”。尽管当前经济形势十分复杂、挑战愈加严峻，未来还会有涨有落、有起有伏，但我国发展仍处于重要战略机遇期，依然有着无限的空间。当然，实现良好的发展前景，不是靠观望等待、无所作为，而是要靠亿万民众的艰苦创业、辛勤努力，也要靠各级党政干部的夙夜在公、积极作为。面对不断涌现的矛盾和困难，各级党政干部不应畏缩迟疑、茫然无策，而应勇往直前，大胆实践；不应推诿塞责、消极等待，而应勇于担当，善作善为。这是中央的期望，人民的期待，历史的重任，时代的召唤；我们应当不负重托，铭记于心，躬行于身，勤勉工作，为推动经济持续健康发展做出新的更大贡献。

“三严三实”系列⑩

严格边界 才能限制滥权

□ 石 伟

“一切有权力的人都容易滥用权力，这是万古不易的一条经验。有权力的人使用权力一直到遇有界限的地方方才休止。”这是200多年前法国著名思想家孟德斯鸠留给后世的告诫。权力，本来是非人格化的、中性的，但是由于权力有其享有者和运用者，人性的弱点使得权力带上了特有的价值倾向，容易被滥用。如果没有边界的约束，权力的扩张将变得无法遏制。

据媒体报道，一直以来，在地方“土政策”牵掣下，非行政许可事项向下逐级增设成为常态，某些地方的“奇葩证明”总是层出不穷。这些在法律上没有根据、在常识上难获认同的“奇葩证明”，正是权力肆意扩张的结果，也是领导干部无视权力边界和滥用手中权力的表现。

这种权力越位的情况，放大到国家治理的各个领域中，会有不同的具体表现：在政府与市场的关系中，有时候政府“手”伸得过长，“管”得过宽，自身权力边界不清，权力交叉模糊情况多，对自治范畴干预情况多，容易导致“该管的事情没人管，不该管的事情抢着管”；在领导干部与人民群众的关系中，有的领导干部“官老爷”思想很重，不按照法律规定忠于职守、遵规守矩，喜欢越俎代庖“替民做主”，随意设置了许多本不该有的办事门槛和条件；在领导班子内部关系中，有的一把手违背民主集中制，独断专行，搞一言堂、家长制，有的班子成员把分管工作看成自己的“私人领地”，各自为政，互不买账，等等。凡此种种，都是权力任性地超越应有边界的结果，显然会成为中国在新的历史条件下可持续发展和转型升级的严重阻碍。

基于权力职能分工的需要，我国的每种权力在法律上又有明确的运行范围，不能越界进入其他权力的公共范畴，更不能越界进入权利的自治范畴。严格权力边界，是领导干部科学用权的必须选择。过去，我们常常强调为民用权、秉公用权、廉洁用权，是在价值取向上给领导干部用权以引导。我们强调“要形成科学有效的权力制约和协调机制”，“强化权力运行公开”，“加强对权力运行的监督”，是推动领导干部树立“边界意识”的重要内容，也是领导干部科学用权、把握权力运行规律的一大进步。

严格权力边界，关键在于领导干部学法尊法守法用法。领导干部必须了解和掌握党纪国法在权力边界上的具体规定，明白哪里是底线、哪里是红线，做规矩之下政治的明白人、发展的开路人、群众的贴心人、班子的带头人，在政治纪律、组织纪律、财经纪律等党的规矩上严守边界，在宪法、行政法、刑法、民法等国家法律上严守边界，让权力真正运行在制度的“笼子”里。

严格权力边界，还要把制度的“笼子”扎得紧一些，严防“牛栏关猫”，使权力运行有约束、受监督。习近平总书记强调：“世间事，做于细，成于严。”必须建立更加细致的权力清单、责任清单和负面清单，使权力边界更加清晰，对超越边界的惩处更加严格，真正做到不在法外设定权力，真正做到没有法律法规依据不得作出减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的决定，彻底消除权力设租寻租空间，杜绝滥权越位的可能。

权力是一把双刃剑。权力边界划得好，权力就会良性运转，造福一方百姓；权力边界划不好，权力就会模糊交叉，阻碍社会发展。领导干部不越位、不滥权，心中得有边界。如此，领导干部心有所畏、言有所戒、行有所止才能有所依托，为党分忧、为国干事、为民谋利才能落到实处。

“寻求发展突破点”系列⑦

给企业再松绑

□ 熊若愚

党的十八届三中全会《决定》提出要让市场在资源配置中起决定性作用，国务院只用两年时间就提前完成了本届政府上任之初提出的五年削减1/3行政审批事项的目标，企业得到了实实在在的实惠，效果显而易见，但市场主体仍有更多期待。许多企业家反映，政府部门虽然在努力挣脱低效率审批，但对企业的束缚依然看得见、摸得着。有的审批事项明放暗不放，外围审批取消了，核心审批还在；有的在取消审批之后搞起备案，结果备案比审批还难；有的审批事项放到了下面，审批除了仍然耗费时间和精力，还增加了地方人情因素；有的前置审批改为后置审批，只是朝三暮四改成了朝四暮三，还要盖同样的章、跑同样的路；有些报备项目很小，但牵扯精力很大，再加上多部门审核，审批周期过长，许多投资机会不得不直接放弃。在审批之外，更让企业烦心的是涉企收费。很多审批都要第三方认证和专家评审，名目繁多的收费给企业带来沉重负担；有的地方政府部门以各种名义，违规向企业摊派；不少协会和第三方机构垄断行政审批的前期资格选拔、评估、咨询、培训等职权，将特定的中介服务作为行政许可的前置条件，不断向企业伸手，收费比政府部门更狠。除了这些明面上的绳索，个别工作人员为官不为、推诿扯皮、吃拿卡要等暗地里的束缚也远远没有绝迹。

企业是市场的细胞，捆住了企业的手脚就降低了市场经济的活力，这对于经济新常态下的民生发展危害极大，有必要下更大的决心、用更给力的政策，给企业再松绑。

给企业再松绑，需要进一步减少行政审批事项。国家统计局社情民意调查中心最新调查数据显示，71.4%的受访企业期望进一步加大取消和下放行政审批事项的力度。这就需要，对剩下的1000多项行政审批事项进行第二轮清理，尽快再取消和下放一大批行政审批事项，尤其是企业高度关注、政策含金量高、确实捆住了企业手脚的行政审批事项。在取消和下放之间，需要考虑地方政府的承接能力，能取消的绝不下放，能取消的就不搞前置改后置，地方政府接不住的行政审批事项也不宜下放。与此同时，还需要进一步明晰并公开各级政府及其部门的行政审批事项清单，真正杜绝清单外的行政审批；进一步规范审批流程，减少和优化审批过程中的“要件”、程序、环节，注重运用互联网平台实行网上审批，推行多证合一和一证多用，简化申报手续，缩短审批时限，切实方便企业办事。

给企业再松绑，需要进一步减轻企业负担。国家统计局社情民意调查中心最新调查数据显示，仍然有高达62.1%的受访企业期望进一步清理不合法不合规不合理收费，有15.6%的批发和零售企业对“清理收费改革”不满意。按理说，企业遵纪守法、按章纳税，就不应该再承担那么多的税外收费，更不用说纳税缴费之外的“乱摊派”和“乱罚款”了。实际上，减轻企业负担最有效的办法就是明晰并公开企业缴费清单，清单外的收费一律取消；在下最大力气治理“乱摊派”“乱罚款”的同时，坚决减少所谓的“合理摊派”“钓鱼罚款”。与此同时，还需要因应经济发展阶段的变化，进一步减低企业税负，优化税收服务，降低纳税时间成本，真正让企业感受到服务型政府建设的成效。

给企业再松绑，还需要进一步优化公平竞争的营商环境。企业家们认为，“管得住”是比“放得开”还要紧的事情。一些人借口放权而为官不为，放任少数企业违法违规经营，破坏公平竞争的市场秩序，让守法企业难以为继。依法捆住违法经营者的手脚就是给合法经营企业最大的松绑。特别是在市场监管、知识产权保护等领域，“看得见的手”还需要更加有为、更加有效。需要推行权力清单制度，让政府部门法定职责必须为，减少推诿扯皮，杜绝吃拿卡要，消除权力设租寻租空间。

观察员