学习时报
STUDY TIMES

2016年1月4日 周一/四出版 | 第846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

我们讲要坚定文化自信，不能只挂在口头上，而要落实到行动上。历史文化遗产是祖先留给我们的，我们一定要完整交给后人。城市是一个民族文化和情感记忆的载体，历史文化是城市魅力之关键。古人讲，“万物有所生，而独知守其根”。中华文明延绵至今，正是因为有这种根的意识。现在，很多建设行为表现出对历史文化的无知和轻蔑，做了不少隔断历史文脉的蠢事。

城市建设，要让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁。“记得住乡愁”，就要保护弘扬中华优秀传统文化，延续城市历史文脉，保留中华文化基因。要保护好前人留下的文化遗产，包括文物古迹，历史文化名城、名镇、名村，历史街区、历史建筑、工业遗产，以及非物质文化遗产，不能搞“拆真古迹、建假古董”那样的蠢事。既要保护古代建筑，也要保护近代建筑；既要保护单体建筑，也要保护街巷街区、城镇格局；既要保护精品建筑，也要保护具有浓厚乡土气息的民居及地方特色的民俗。

创新和完善宏观调控方式

——国家发改委主任徐绍史答本报记者问

高层访谈

□ 本报记者 闫书华 汪 彦

记者：徐主任您好。近年来，在复杂的国内外环境下，我国宏观经济实现了持续健康发展，避免了大起大落，合理的宏观调控功不可没。那么近几年宏观调控有哪些特点，起到了哪些作用？

徐绍史：党的十八大以来，面对国内外发展的新形势新任务新挑战，特别是面对“三期叠加”时期的经济下行压力，党中央、国务院保持战略定力，坚持稳中求进工作总基调，坚持宏观政策要稳、微观政策要活、社会政策要托底的总体思路，不断创新宏观调控思路和方式，保持宏观政策连续性和稳定性，先后创新实施区间调控、定向调控、相机调控，适时适度预调微调，有效稳定了社会预期和市场信心，有力促进了经济稳定运行和结构优化升级。

2013年，党中央、国务院提出了“区间调控”的概念，要求把握好宏观调控的方向、力度、节奏，使经济运行处于合理区间，守住稳增长、保就业的“下限”，把握好防通胀的“上限”，在这样一个合理区间内，着力调结构、促改革，推动经济转型升级。

2014年，进一步提出要在坚持区间调控的基础上，注重实施“定向调控”，也就是在调控上不搞“大水漫灌”、不采取短期强刺激措施，而是抓住重点领域和关键环节，更多依靠改革的办法，更多运用市场的力量，有针对性地实施“喷灌”“滴灌”。一年多来，先后实行向小微企业等定向减税和普遍性降费、扩大“营改增”试点、积极盘活存量资金等政策，同时积极采取定向降准、定向再贷款、非对称降息等措施，不断加大对经济社会发展薄弱环节的支持力度，有效发挥了激活力、补短板、强实体的重要作用。

2015年以来，党中央、国务院又提出要更加精准有效地实施“相机调控”，强调做好政策储备和应对预案，把握好调控措施出台的时机和力度，不断提高相机抉择的水平。

在“区间调控”的基础上，加强“定向调控”“相机调控”，各种调控方式有机结合、灵活运用，体现了创新和完善宏观调控方式的新探索新实践，促进了经济持续健康发展，避免了大起大落，为“十三五”时期进一步提高宏观调控水平、促进经济行稳致远奠定了坚实基础。

记者：十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》对创新和完善宏观调控提出了新要求，在实践中应重点把握好哪些方面？

徐绍史：《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》（以下简称《建议》）针对创新和完善宏观调控方式明确提出，要更加注重扩大就业、稳定物价、调整结构、提高效益、防控风险、保护环境。在实践中我们应重点把握好以下四个方面的原则要求。

坚持总量调节和定向施策并举。一方面，把握好总供求关系的新变化，保持经济总量基本平衡，明确经济增长合理区间的上下限，加强区间调控、相机调控，加强政策预研储备，备好用好政策工具箱。当经济面临滑出合理区间的风险时，采取更大力度的稳增长措施，以有效缓解经济下行压力。另一方面，坚持在区间调控基础上，注重实施定向调控、结构性调控，瞄准经济运行中的突出矛盾特别是不平衡、不协调、不可持续问题，统筹施策、精准发力，推动重大经济结构协调和生产力布局优化，努力提高经济发展的质量和效益。

坚持短期和中长期结合。一方面，增强宏观调控的针对性、有效性，通过预调微调，搞好需求管理，促使总需求与总供给基本平衡，熨平短期经济波动，保持经济运行在合理区间，防范化解各种经济风险。另一方面，着眼于改善中长期供给能力，大力实施创新驱动发展战略，推进结构性改革特别是供给侧的结构性改革，化解过剩产能、推动传统产业的转型升级，培育新的经济增长点、增长极、增长带，加快推动经济结构优化，不断提高要素产出效率，促进经济提质增效升级，提升经济潜在增长能力，为经济持续健康发展奠定坚实基础。

坚持国内和国际统筹。在我国经济已经深度融入世界经济的大背景下，宏观调控必须具备全球视野，统筹两个市场、两种资源，更多参与国际宏观经济政策协调。要加快形成参与国际宏观经济政策协调的机制，主动加强与主要经济体的政策协调和沟通，更加积极地参与多双边国际经济合作，提升国际话语权，推动国际宏观经济治理结构改革，促进国际经济秩序更加公正合理。坚持共商、共建、共享，加强政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通，深入推进“一带一路”建设，推进国际产能和装备制造合作，拓展发展空间，为世界经济稳定复苏作出积极贡献。

坚持改革和发展协调。一方面，坚持以经济建设为中心，坚持把发展作为党执政兴国的第一要务，主动调控、稳中有为，保持经济稳定健康发展，为全面深化改革创造良好环境。另一方面，坚持问题导向，针对发展中的深层次矛盾和问题，推动有力促进经济平稳发展的改革措施及早出台、加快落地，使改革更加有力地服务于稳增长、调结构、惠民生、防风险。要通过改革创新引导宏观调控方式创新，以结构性改革破解结构性难题，着力实现经济中高速增长、产业迈向中高端水平。

记者：相信有了这四项原则要求，实践工作中就能更有针对性、时效性。围绕“十三五”经济社会发展的新目标新要求，《建议》对于创新和完善宏观调控方式，提出了六个方面的重点任务，请您再作一下解读。

徐绍史：《建议》坚持社会主义市场经济的改革方向，总结宏观调控实践经验，借鉴国外有益做法，提出了创新和完善宏观调控方式六个方面的重点任务。

依据国家中长期发展规划目标和总供求格局实施宏观调控。国民经济和社会发展年度计划是贯彻国家发展战略和规划的年度工作安排，明确了年度发展目标和相应的宏观政策取向。要强化国家中长期规划的引导和约束作用，发挥好年度计划在落实规划上的关键作用，加强对政府公共预算安排、金融资本运用、国土空间开发、资源合理配置等领域的引导和综合协调，稳定和引导社会预期，促进总量平衡和结构调整，有效防范风险。

进一步创新宏观调控思路和政策工具。要依据不同阶段、不同情况和不同特点，与时俱进、改革创新，及时调整完善调控思路和政策工具，增强政策的现实针对性。“十三五”时期，要在保持政策基调总体稳定的前提下，在区间调控基础上加大定向调控力度，实行相机调控、精准调控。把保持经济运行在合理区间作为宏观调控的基本要求和政策取向，充实和完善“三个工具箱”：当经济平稳运行时，加快推出一些促改革、调结构的政策措施；当经济出现波动时，预调微调的力度就要大一些；当经济出现下滑时，采取力度更大的稳增长措施。要坚持需求管理和供给管理并举，把产业政策和竞争政策有机结合起来，大胆探索创新政策工具，盘活存量、用好增量，有保有压、有扶有控，保持经济运行在合理区间，推动结构调整优化，提高经济质量效益。

不断完善宏观调控政策体系。《建议》强调，“完善以财政政策、货币政策为主，产业政策、区域政策、投资政策、消费政策、价格政策协调配合的政策体系”。落实好这一要求，一要围绕制约经济社会发展的深层次矛盾和问题，深入开展重大问题研究，并逐步向战略构想、发展规划、政策思路、改革方案、重大工程等演化，形成政策储备。二要统筹协调重大政策特别是财政政策、货币政策，把握好政策的方向、力度、节奏和出台时机，避免政策效力过度叠加或相互抵消，形成调控合力。三要对政策背景、力度、效果和可能产生的影响进行分析和量化测算，统筹进行政策特别是重大政策的综合评估和协调，增强宏观调控政策体系的有效性。

运用大数据技术提高经济运行信息及时性和准确性。创新和完善宏观调控方式，必须加强对经济形势的监测预测预警，特别是要及时发现苗头性、倾向性、潜在性问题，及时进行预研预判，这些都需要夯实宏观调控的信息基础。大数据的迅猛发展为创新和完善宏观调控方式提供了重要机遇，实时、海量的数据极大丰富了经济运行信息的来源。要建立健全政府大数据采集制度，加强电子政务建设，整合网络资源，实现互联互通。充分运用大数据技术，改进经济运行监测预测、风险预警和政策效应评估。加强政企合作，推动政府向社会力量购买大数据资源、产品和技术服务，为宏观调控提供支撑和保障。

减少政府对价格形成的干预。政府价格管理要把不该管的坚决放给市场，集中力量把该管的管住管好。“十三五”时期，要在保证公立医院良性运行、医保基金可承受、群众负担不增加的前提下，调放结合，积极稳妥推进医疗服务价格改革；加快输配电价改革步伐，推动逐步放开上网电价和公益性以外的销售电价；实现成品油价格完全市场化，逐步放开天然气气源和销售价格。同时，加大市场价格监管和反垄断执法力度，维护良好市场秩序。到2017年，竞争性领域和环节价格基本放开，到2020年，市场决定价格机制基本完善，科学、规范、透明的价格监管制度和反垄断执法体系基本成熟定型，价格调控机制基本健全。

建立风险识别和预警机制。“十三五”时期，要加强经济领域重大风险防控，坚持全球视野，有效防范和化解突出风险隐患。坚持预防为主。以国际国内重点领域重大风险为重点，建立健全风险识别和监测预警体系，做到防控关口前移，防微杜渐，避免矛盾积累。坚持稳妥有序化解风险。以可控方式和节奏主动释放风险，既不可操之过急，也不能无所作为。坚持提升风险防控能力。要通过改革创新、结构升级，重点提高财政、金融、能源、矿产资源、水资源、粮食、生态环保、安全生产、网络安全等方面的风险防控能力，将发展成果更多转化为防范风险、保障安全的能力。坚持底线思维。从防范最困难、最危险的风险着眼，完善风险处置预案，加强政策储备和物资保障，坚决守住不发生系统性风险的底线。

（下转5版）

消除开放的隐形壁垒

□ 本报评论员 兰文飞

开放发展的理念早已深入人心，正如习近平总书记所说，现在“不是要不要开放的问题，而是怎么使我们的开放水平更高的问题”。怎么才能让我们的开放水平更高呢？其中很重要的一个方面，就是消除开放的隐形壁垒。

在早已解决要不要开放的问题之后，可以说，除了事关国家安全和少数自然垄断行业外，我国经济领域内的绝大部分都已经对各类经济主体开放，为什么我们还经常听到对开放问题的各种抱怨？这背后的原因，就是因为在很多领域行业内，人为设置了很多隐形壁垒，政策允许开放不等于实际开放。这些隐形壁垒的存在，成为限制开放水平的瓶颈和障碍，必须消除。

改革开放本质上是解放和发展生产力，那些限制开放的隐形壁垒，是对生产力的极大束缚。现在，民众对全面深化改革，对加大加快开放的期待很高，中央为此也出台了一系列举措，但直观感受不强，与这些隐形壁垒的存在有极大关系。这些壁垒导致很多政策落不了地，卡在了中间层，导致很多方面都出现了所谓“最后一公里”的问题，影响了改革的成效。

隐形壁垒集中表现在一些方面。如，在政策允许进入的领域或行业通过设置种种准入条件，以抬高门槛的方式将原本可以进入的市场主体拒之门外。又如，以各种行政审批、前置审批的方式控制市场主体进入。再如，对一些新兴领域、行业或经营模式以加强监管等为由而实际予以限制。凡此种种，都让开放政策打折扣，最终难以落实，或落实得效果很差，造成某些行业能够进入的市场主体很有限，或进入后发展的空间不大。邓小平说过，“无论是农村改革还是城市改革，其基本内容和基本经验都是开放，对内把经济搞活，对外更加开放”。如果在开放的问题上自缚手脚，那么我们将错失大发展的有利时机，甚而延误全面建成小康社会的决胜，乃至影响到“两个一百年”目标的如期实现，不能不重视。

那么，怎样才能消除束缚开放的这些隐形壁垒？

坚持市场主体法不禁止即可为原则，继续清理现有行政审批事项。在这方面已经做了很多工作，效果也比较显著，如通过设立“负面清单”，使得外资等市场主体有明确的准入参照；通过明确“权力清单”，使得政府权力法无授权不可为，依法公开透明行使权力。通过简政放权，释放市场活力，让原先隐形的壁垒失去存在的空间和借口。

落实党的十八届四中全会决定，坚持权利平等、机会平等、规则平等，废除对非公有制经济各种形式的不合理规定，消除各种隐性壁垒，制定非公有制企业进入特许经营领域具体办法。权利、机会、规则上的平等，实际就是一视同仁、消除歧视和壁垒，这样才能塑造市场主体活跃、竞争有序、繁荣发展的局面。这样做，不单对非公有制经济的发展有利，即便对国有经济来讲，也能通过平等的市场竞争提高效率，适应市场经济发展规律，可谓双赢。

继续坚持允许试错的改革精神，为新生事物创造开放的空间。隐形壁垒一个很突出的表现，就是对一些新出现的领域、行业或经营模式本能地加以抵制，认为这些新事物的出现扰乱了旧有利益格局，增加了管理难度，而且因其是新出现的事物，就认为风险不可控，等等。以各种方式来限制这些领域、行业或经营模式的开放空间，阻滞了发展。其实，只要回顾改革历程，我们就可看到，“大胆试，大胆闯”正是改革精神的形象概括，而改革的一条基本经验，就是允许新生事物成长的空间。当年邓小平说“傻子瓜子”不能动，动了就表明我们的改革开放政策变了，非常鲜明地体现了这一改革精神，现在我们还要坚持。

催生市场力量推进结构性改革

□ 杨英杰

2015年中央经济工作会议明确指出，2016年及今后一个时期，要在适度扩大总需求的同时，着力加强供给侧结构性改革。在适度扩大总需求的同时，去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，提高供给体系质量和效率，提高投资有效性，加快培育新的发展动能，改造提升传统比较优势，增强持续增长动力，推动我国社会生产力水平整体改善。

中国经济结构失衡是旧有粗放型经济增长方式的伴生物。中国经济结构失衡主要表现为：三大产业比例失调与产业内部失衡并存，环境资源容量超限与“两高一资”（高消耗、高污染、资源型）项目大量增加的矛盾日益突出，低水平重复建设与高技术产业发展严重滞后长期并存，高投资与低消费长期并存，增长动力结构畸轻畸重，城乡差距进一步扩大，区域经济发展不平衡，经济空间结构不合理持续发展，等等。

我们且来看一组数据。2014年，我国三次产业比重分别为9.2%、42.6%、48.2%；美国1947年的数据相应是9.3%、37.7%、53%。就三次产业比重来看，我国目前基本上和1947年的美国处于同等水平。但需要指出的是，美国在1947年的人均GDP只有1700美元，而我国人均GDP在2014年是7500美元，是美国的4倍多。这意味着美国在人均GDP是我国的四分之一水平的时候，其第三产业占比已经超过了GDP的一半。

仅从三次产业结构的比重就可以看出，我们与发达国家还有相当的差距。这一差距的形成，是与我国长期实行计划经济体制以及计划体制思维长期固化有关。

对于如何去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，中央经济工作会议也提出了极具操作性的政策建议，但其中关键还是要充分发挥市场配置资源的决定性作用和更好发挥政府作用。

计划经济时期，政府不仅决定着供给方，也决定着需求方。随着市场经济改革的不断深化，国民经济总量和人均收入的不断提升，需求短板有所改善，供给方依照需求方的变化也在不断调整。但总体来看，由于政府对金融资源及土地资源（自然资源）相当程度的垄断和对行政资源（即组织调动社会资源的能力）的完全垄断，导致供给方不能够完全适应和符合需求方演进的要求，由此导致去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板的紧迫性。

鉴于此，必须全面落实十八届三中全会要求，着力消除妨碍市场运行的体制机制障碍，真正让市场在资源配置中起决定性作用，发挥市场“试错纠错”功能，在充分竞争中促进结构优化与产业升级，促进结构性改革的不断深化。

一是继续加快转变政府职能，持续深化行政管理体制改革。凡是市场能解决的问题，让市场充分发挥“自组织”功能；将政府工作重点转向社会发展和市场生态的改良，实现由经济增长引擎向公共服务提供者的华丽转身；继续深化行政管理改革，重点解决“中梗阻”，彻底打通“最后一公里”，政府主要立足于解决经济负外部性问题。

二是深化国有企业改革，同时为非公有制经济发展创造良好市场生态。加快国有企业从非主业领域退出，严控产能过剩行业投资，促进国有资本更多地向关系国家安全、国民经济命脉的重点行业和关键领域集中。加快建立公正、公平的市场竞争环境，对民营企业实行全方位开放政策，从财税政策、资本市场、法制环境等全方位为民营企业发展提供优质高效服务。

三是深化财税体制改革，完善结构性改革的政策支持体系。加快财税体制改革，抓住划分中央和地方事权以及支出责任、完善地方税体系、增强地方发展能力、减轻企业负担等关键性问题加快推进。特别是要通过完善税收制度改革，引导地方政府由过于重视发展工业项目，向重视生态环境和基础设施方面转变。

四是加快金融体制改革，尽快形成融资功能完备、基础制度扎实、市场监管有效、投资者合法权益得到充分保护的股票市场，尽快推出适应国际金融发展趋势和国内市场要求的金融监管体制改革方案；加快推进银行体系改革，深化国有商业银行改革，加快发展绿色金融。

观察员

