

以更多政策保障促进新经济发展

□ 王小广



以高效、便捷、共享为特点的新经济，彰显我国产业体系的完备度、适应性与创造力。数字技术、人工智能等新技术新业态，其意义不仅在于自身从无到有的创新，更在于它们对其他领域的渗透性和溢出效应，能够对经济发展的各个领域发挥牵引作用，促进更多从有到优的升级。这既要看新经济发展是否步入快车道，是否在推进国家高质量发展中起支柱作用，也要看新经济在改造提升传统产业、促进传统产业升级更新发展上是否取得巨大突破，使传统产业焕然一新，形成新型产业主导经济发展和传统产业的全面“更新升级”的发展格局。

新经济发展势头良好

一是短短10多年时间，我国有一批民营企业迅速崛起为全球领先企业，如华为、阿里、腾讯、大疆等。二是我国新经济发展迅速，新经济占比不断上升。据国家统计局监测的经济发展新动能指数显示，2015—2019年我国经济发展新动能指数年均增速高达27.4%，新产业、新业态、新商业模式加快成长。目前我国新经济占经济总量的比重已提高到16%—17%，仍在按每年2个百分点左右在持续上升。三是新的消费业态和就业新业态等发展，既显示我国经济发展出现比以往更大的韧性，又集聚成巨大的社会创新“洪流”。基于互联网与大数据的新经济，其突出特点是形成各式各样的信息交流和平台，即平台经济，为广大生产者和消费者提供了越来越多的发展机遇，因此，现在

的新经济特别有利于“大众创业、万众创新”。无人经济、不接触经济、宅经济、线上经济井喷式发展，成为未来服务业发展的重要方向。

新经济发展仍面临诸多障碍

我们也要看到，我国新经济占比仍然偏低，新经济发展的巨大潜力还未发挥出来，特别是新经济在改造提升传统产业的结构和质量上仍存在诸多障碍。

首先，我国的税收体制结构有待进一步完善。我国长期实行间接税为主的税收制度，随着我国经济结构升级和加快向创新驱动型经济转型，这一制度对创业创新发展现出一定的抑制效应。这在一定程度上使新经济发展面临“最初一公里”障碍过多、门槛过高。一方面，以间接税为主的税收体制，在经济要素成本上升趋势以及市场竞争激烈的环境中，将诱致企业承担更多的税负，从而大幅降低企业的盈利能力；另一方面，新经济发展最有活力的部分是中小微企业，税负承担过高不仅不利于创业，更不利于创新活动的开展及创新投入强度的增加。

其次，融资贵、融资渠道窄，以银行为主的间接融资居绝对主导地位，而对创新发展起关键性作用的直接融资比重过低。在20世纪90年代，经济学家分析为什么高科技革命发生在美国，而不是日本、欧洲，答案是美国的市场特别是风险投资的二级市场发挥着关键作用。发达的风险投资市场，为高风险的创新活动提供了充足的廉价资本。同时，更重要的是，创新成果通过资本市场的溢价而实现，资本投资者和实业投资者都得到了高额的回报。即使这是一个泡沫化的过程，但却是技术型泡沫，而不是纯粹的资产型泡沫。因而，可形成

一种良性的发展机制。融资方面存在的问题在一定程度上引致我国新旧动能转换的相对滞缓和向创新驱动型经济转型相对缓慢，风险资本发展严重不足，是非常重要的原因。

再次，信用缺失和知识产权保护机制不完善，也对新经济发展产生较大的制约作用。新经济的基础是信用经济，对新经济发展起最有效激励作用的是对知识产权的有效保护。信用的不足将对新经济发展产生较大约束：一方面，降低新经济发展的资金使用效率；另一方面则提高了交易成本和融资成本。信用缺失还损坏了市场经济的声誉，使风险投资的风险明显提高。就创新和新经济发展而言，保护知识产权就是保护创新收益，这是推进创新发展的重要制度保障。另外，政府“放管服”改革还不到位。新经济发展环境有待优化，对创新和人才使用等激励机制还不完善等问题，也对新经济发展产生明显的机制性障碍。

加快完善推进新经济发展的相关配套制度

更好地推进新经济发展，必须从这些供给端问题入手，深化供给侧结构性改革，消除新经济发展的制度性障碍，积极为新经济发展营造更加宽松的体制机制环境，创造能够有效促进创新发展和人才利用的政策，探索和创新适合新经济发展的监管方式。

加快设计和实施税收体制改革方案，建立以直接税为主的新税收体制。首先，明确提高直接税比重的时间表和量化指标。切实把十八届三中全会提出的“逐步提高直接税比重”的税制改革任务真正贯彻落实，给市场主体一个明确的预期。其次，在税制结构调整上，既要做减法，也要做加法，实现“加减平衡、结构优化”目标。即企业所得税要素系统地减，而个人所得税（特别是高收入者的税负）和财产环节的税负要明显增加。同时，改革优化消费税和资源税等税制。

深化资本市场改革，把资本市场作

为促进新经济发展的重要战略。必须高度重视资本市场发展促进新经济发展和产业转型升级中的关键性作用。深化资本市场改革的重点是：一是尽快完善退市机制，可以先从中小板和创业板推行退市机制；二是加快创业板改革，全面实施注册制，改前置监管为市场过程监管，从源头上加强市场过程监管，而不是事后“被动监管”。另外，还可以考虑在条件成熟时，整合科创板、创业板、中小板和新三板等，建立我国发达的资本市场。

加快完善信用体系和现代产权制度，形成促进新经济快速健康发展的体制机制。尽快制定全国统一的信用法，修改现行有关法律，使其对信用建设更具有针对性，如完善破产制度，维护债权人利益；完善代理制度，预防各种欺诈行为；完善信息披露制度，增加交易透明度。严格有效的执行民法典，有效地保障各项民事权利，加强产权保护特别是加强知识产权保护。严格执法，维护法治的权威和尊严。对失信者予以重罚，让一次失信，处处受限，通过提高违法者和失信者的成本来促进信用经济发展。

继续深化“放管服”改革，鼓励地方政府在改善新经济发展环境上开展有效竞争，在鼓励“大众创业、万众创新”上出实招、见实效。近日国务院常务会议部署深入推进大众创业万众创新，重点支持高校毕业生等群体就业创业。很有针对性地提出包括加大对创新创业主体的支持，鼓励双创示范基地建设大中小企业融通、跨区域融通发展平台，鼓励金融机构开展设备融资租赁和与创业相关的保险业务，实施创业带动就业示范行动等4项重要举措。在税改方案还在设计准备的过程中，不妨从提高创新创业的存活率入手，加大对创新创业的税收政策支持力度。

深化聚力四个农村转向改革

□ 邱伟国

改革是推动农业农村发展的不竭动力。习近平总书记主持召开中央全面深化改革委员会第十五次会议时，就深化农业农村改革强调要“坚决守住土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损这三条底线，继续抓好重点领域和关键环节改革，统筹谋划、把稳方向、全力攻坚”。进入新的发展阶段，深入推进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，根本还是要靠全面深化农业农村改革，为实现农业农村现代化和推进社会主义现代化强国建设释放新活力、注入新动能。

推动农业生产由增产导向转向量质并重

伴随着我国农业综合生产能力稳步提升，农产品供给保障能力得到明显改善。但与此同时，为了顺应城乡居民消费结构不断升级、优质农产品需求快速增长新趋势，“有没有”已经不成问题，“优不优”逐步成为主要矛盾。推进农业农村改革，必须提高农业发展质量效益，让农业生产满足城乡居民多层次、个性化消费需求，真正实现农业高质量发展，就必须推动农业由强调增产向追求量质并重。

当前，我国农业产业品牌化步伐加快，无公害、绿色、有机、地理标志农产品等“三品一标”认证登记数量呈现快速增长，但具有国家级竞争力甚至国际竞争力的农产品品牌还不多，农产品品质和农业生产服务比较优势还不凸显。此外，尽管农业劳动生产率、土地产出率、农作物耕种收综合机械化率等显著提升，但拼资源拼消耗、高投入高成本的农业生产方式仍在局部区域存在。因此，推动农业生产由简单追求供给数量，转向量质并重，就成为深化农业农村改革的基本出发点。

推动农业由增产转向量质并重，就要从生产端发力，把增加绿色优质农产品供给放在突出位置，提升农业可持续发展水平，进一步推进农业投入品减量使用、农业废弃物资源化利用等工作；要切实推进农业标准化，有效降低农业生产成本、促进农村一二三产业融合发展；要着力调整优化农业结构，不断提升产品质量和产业水平，使农业供需关系在更高水平上实现新的平衡。

推动农村土地制度改革由地尽其用转向扩权赋能

深化农村土地制度改革，要顺应土地功能转换、农民代际更替、人口城乡双向流动等重大结构性变化，破除土地闲置、撂荒抛荒的困局。但与此同时，又要在农村土地集体所有权的制度框架下，使物权化的土地产权向农民回归，在尊重经济社会发展的规律和国家政治现实基础上，尊重农民的权利诉求与自主选择。从这个意义来看，农村土地制度改革从纯粹追求地尽其用转向扩权赋能，就成为农业农村改革的关键。

农业农村改革的不断推进，在很大程度上顺畅了土地使用的便利性，各类集体土地使用效能不断提高。但在确权颁证后农用地小规模散布不利于农民集中连片经营，现行农村土地非经征地不得进入土地市场的制度安排阻碍了农民利用集体建设用地从事非农产业的权利，农民搬入集中居住区以后原有宅基地并未充分利用和开发等，都极大影响了农民财产权利的实现。

推动农村土地制度改革由地尽其用转向扩权赋能，要完善农村基本经营制度，积极探索现有土地承包关系保持稳定并长久不变的具体实现形式；要探索健全农村集体经营性建设用地交易市场，构建兼营国家、集体、个人等多方利益的土地入市增值收益分配机制；要改革农村宅基地管理制度，探索宅基地有偿获得与使用的途径，稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让试点，拓展农民财产性收入渠道。

推动城乡关系由单纯振兴乡村转向城乡融合发展

党的十九大提出实施乡村振兴战略，表明农业农村优先发展成为党中央牢固树立的政策导向。当然，振兴乡村并非简单强调美丽乡村建设抑或是单纯发展农村经济，而是以农村发展作为推动城乡融合发展的重要抓手，真正实现城乡的一体化融合。因

此，在乡村振兴背景下推动城乡关系由单边强调振兴乡村转向城乡融合发展，就成为农业农村改革的应有之义。

当前，个别地区在城乡协同发展进程中，出现社会资本下乡规模扩大和农村人口进城速度放缓的迹象，逆城镇化趋势明显；农业转移人口进城要求落户和市民化的诉求增加，城镇留不住和乡村不想回的现象并存，过高的常住人口城镇化率推高城镇在公共产品、公共服务供给领域的承载、负荷能力；农业农村改革盯住“三农”而与新型城镇化协同明显不足等，都表明推动城乡发展关系由单纯振兴乡村转向城乡融合，将成为农业农村改革发展必须破解的难点和重点。

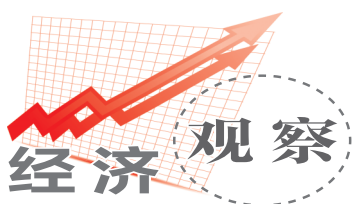
推动城乡发展关系由单纯振兴乡村转向城乡融合，要加快健全城乡融合发展体制机制和政策体系，推进城乡基础设施和基本公共服务均等化；要通过扎实推进城乡融合发展，为乡村振兴提供更广阔的市场需求、更雄厚的资金后盾和更强大的技术支撑，为农村发展提供源源不断的动力。要注意加强改革系统集成，推动各项制度相互衔接、形成合力。要推动完善劳动、资本等要素在城乡自由流动的体制机制，推动单纯振兴乡村向城乡融合统筹兼顾转变。

推动改革动力由政府主导转向市场政府形成合力

改革开放以来，农业农村改革虽取得巨大成就，但政府和市场谁来主导改革一直是政策的核心和焦点。进入新时代，如何从强调政府对集体经济的主导，转向“无形的手”主导、“有形的手”有效引导，“两只手”共同形成发展合力，体现效率公平兼顾，就成为新的发展阶段农业农村改革必须攻克的重大命题。

当前，在农业农村改革中如果片面强调政府主导作用，可能导致严重后果。一方面，如果单纯依靠政府政策吸引社会资本下乡，因为资本本身短视逐利性特质及农产品长周期特征，就容易导致农业产业高度同质化；另一方面，如果单纯依赖政府引导，又容易使集体、农户养成“等靠要”思想，难以形成可持续、可发展、可造血的内生动力机制。

推动改革动力由政府主导转向市场政府形成合力，要以市场需求为导向，加快补齐现代农业体系短板，推动农村产业规范化、标准化发展，不断提升农村产业综合效益和竞争力。要通过政府引导，推动城市公共服务设施向乡村延伸，提高农村公共服务配套水平。要以完善产权制度和要素市场化配置为重点，激活主体、激活要素、激活市场。



加快建设现代综合运输体系

□ 马相东

习近平总书记在主持召开中央财经委员会第八次会议时强调：“流通体系在国民经济中发挥着基础性作用，构建新发展格局，必须把建设现代流通体系作为一项重要战略任务来抓。”同时指出，“要建设现代综合运输体系，形成统一开放、公平竞争、安全高效的物流网络”。这充分凸显了流通体系在双循环新发展格局构建和国民经济发展中的重要地位和作用，也为我国建设现代综合运输体系指明了方向。

交通连接生产和消费两端，是建设现代流通体系、畅通国民经济循环的基础环节和重要依托。在社会再生产过程中，流通效率和生产效率同等重要，高效交通运输体系能够在更大范围把生产和消费联系起来，促进财富创造。从生产端看，完善的综合交通网络布局和安全高效的物流网络，有利于优化产业布局、推动产业分工深化、提高生产组织效率，将更多的人流、物流安全顺畅地联入国内国际经济循环。从消费端看，统一开放的运输市场和高效便捷的运输体系，有利于扩大交易范围、挖掘国内市场潜力，助力形成国内统一大市场。国内循环和国际循环都离不开高效的现代交通运输体系。

党的十八大以来，我国现代综合交通运输体系建设取得重大进展，“五纵五横”综合运输大通道基本贯通，交通基础设施网络加快完善，交通运输服务保障能力显著提升。截至2019年末，全国公路总

里程已达501.25万公里、位居世界第一，其中农村公路里程达420.05万公里。截至2020年7月底，全国铁路营业里程达到14.14万公里、位居世界第二，其中高铁3.6万公里、稳居世界第一。交通運輸国民经济主动脉作用日益显现。

尽管如此，我国综合运输发展不充分不均衡的问题仍然存在。一是全国市场的碎片化大幅提高了物流成本。数据显示，2019年社会物流总费用与GDP的比率为14.7%，其尽管比2013年的18.0%下降了3.3个百分点，但仍高于全球平均水平5个百分点左右。因此，建设现代综合交通運輸体系还有一些制度性短板亟待弥补，一些区域性壁垒需要消除，“跨省通办”需要加快推进。二是空间布局仍需进一步优化。目前，城际轨道、沿江沿海公路、中西部铁路、内河航运等方面尚存在一些短板，对国民经济循环的支撑能力不足。三是国际物流供应能力和国际竞争力有待提高。我国运输服务贸易长期处于逆差，运输服务差额是造成我国服务贸易逆差第二因素，仅次于旅游。数据显示，2019年，我国运输服务贸易逆差高达4059.2亿元、占服务贸易逆差总额的27%。航空货运和海运货运能力和竞争力较弱，对国际循环的服务保障能力产生了较大影响。四是各种运输方式衔接不畅，存在转换效率偏低、多式联运发展滞后、内外联通不畅等问题，综合运输和物流效率仍有较大提升空间。

从四方面着力完善现代综合交通运输体系。形成统一开放的交通

运输市场。一是加快推进与企业发、群众生活密切相关的高频事项“跨省通办”，加快各类要素自由流动，消除区域性壁垒，加快完善国内统一的交通运输大市场，大幅降低跨区物流成本。二是强化竞争政策作用，通过加快营造市场化、法治化、国际化营商环境，使不同所有制企业公平获得资源，公平获得产权保护，公平获得政策支持，健全交通运输市场体系。三是大幅放宽市场准入，提高政策透明度，创造开放的市场竞争环境，提升交通运输业的国际竞争力，更好满足民众对交通运输消费升级的更高需求。

优化完善综合运输通道布局。一是围绕国土空间开发和产业布局，加快综合立体交通网规划建设，以多中心、网络化为主形态，完善多层次网络布局，推动形成以高速铁路、航空网络为快速通道，以高速公路、干线铁路为骨架的大通道格局。二是重点推动沿江沿海跨江跨海运输体系、西部陆海新通道（平陆）运河等重大工程建设，提升城际轨道、沿江沿海公路、中西部铁路、内河航运等方面对国民经济循环的支撑能力。三是全面推进“四好农村路”建设，加快实施通村组硬化路建设，推动农村公路向进村入户倾斜，增强区域内交通密度和活力，形成广覆盖的农村交通基础设施网。

加强高铁货运和国际航空货运能力建设。一是加强前沿技术研发，瞄准新一代人工智能、新材料、新能源等世界科技前沿，加强对可能引发交通产业变革的前瞻

性、颠覆性技术研究，重点解决好关键核心技术“卡脖子”的问题，强化高铁货运和国际航空货运能力建设的技术支撑。二是加快高铁专用货车、枢纽站场、快速转运通道等建设，提高高铁货运能力硬实力，同时深化铁路货运市场化改革，挖掘高铁线路网络资源和市场潜力。三是大力发展航空货运，加快以货运功能为主的枢纽机场建设，鼓励支持扩大专用货机机队规模，优化空域航线和时刻布局，推动形成现代航空物流体系。

加快形成内外联通、安全高效的物流网络。一是推动铁水、公铁、公水、空陆等联运发展，推广跨方式快速换装转运标准化设施设备，形成统一的多式联运标准和规则，以标准化促进物流体系标准兼容、信息共享、实体互联。二是畅通干线物流，完善城乡物流快递末端设施布局，建立健全集装箱多式联运体系，提高生产流通资源配置效率，统筹推进国际物流供应链体系建设。三是深入落实交通运输领域各项减税降费措施，推动公路法、收费公路管理条例、农村公路条例等制修订，在深化铁路、公路、航道管理体制等方面创新突破，优化物流组织模式，提高物流效率，降低物流成本。

