



编者按 当前,我国经济增长的动力机制正在发生历史性变化,服务业开始成为我国经济增长的一个主要推动力。“十三五”时期,我国正处于从工业大国向服务业大国的历史节点,把握好经济转型升级的大趋势,重点在于加快服务业主导的转型与改革,逐步形成服务业主导的经济结构。

走向服务业大国的转型与改革

中国(海南)改革发展研究院院长 迟福林

2015年是全面深化改革的关键之年,是全面推进依法治国的开局之年,也是全面完成“十二五”规划的收官之年,更是从中央到地方谋划“十三五”的关键一年。在这个承上启下的特定时期,增长、转型、改革高度融合。未来几年,能不能有效地稳增长、调结构、转方式,取决于我们能不能准确地判断和把握未来几年我国经济转型升级的大趋势。“十三五”时期,我国正处于走向服务业大国的历史节点,把握增长、转型与改革的主动权,关键是在推进服务业主导的经济转型升级上取得决定性成果。

2020年:由工业大国走向服务业大国的窗口期

2020年是我国走向服务业大国的历史节点。从国际经验看,由高附加值的现代服务业逐步取代低附加值的传统工业成为经济增长的新动力,是一个国家由工业化中后期走向工业化后期这个特定历史阶段经济可持续发展的客观趋势,也是一个国家成功迈向高收入国家的必由之路。2015年至2020年正是我国由工业化中后期走向工业化后期的关键几年,能否把握经济转型升级的大势作出正确的选择,不仅关系到短期内的稳增长,而且对实现中长期的公平可持续发展具有决定性影响。

2014年,我国服务业增加值占GDP的比重达到48.2%,创历史新高。这表明,我国经济增长的动力机制正在发生历史性变化,服务业开始成为我国经济增长的一个主要推动力。

一是工业转型升级为生产性服务业发展注入内生动力。当前,新一轮科技革命与我国经济转型升级形成了一个历史性交会点。我国进入工业化中后期,适逢全球新技术革命的到来。我国能不能在新一轮科技革命中把握先机,主要取决于能否有效提升研发、设计、物流、销售等生产性服务业的发展水平,从“中国制造”走向“中国智造”。为此,“十三五”时期要大幅提升生产性服务业比重,实现工业与服务业的深度融合,推动制造业的全球化、信息化、服务化。

二是人口城镇化释放生活性服务业发展的巨大空间。人口城镇化是生活性服务业发展的主要载体。从国际经验看,从工业化中后期走向工业化后期,城镇化率至

少要达到60%以上,但我国2013年城镇化率只有53.73%。2015年至2020年这几年,推进新型城镇化取得重大突破,意味着将有众多农业转移人口进城,这将为生活性服务业释放巨大的发展空间。

三是服务型消费全面快速增长为服务业发展提供巨大市场空间。当前,我国城乡居民消费结构正处于快速升级的新阶段,消费结构正处在生存型消费向发展型消费、传统消费向新型消费、物质型消费向服务型消费升级的重要时期。预计到2020年,城镇居民服务消费支出占比可能提高到40%至45%,一些发达地区甚至可能达到50%至60%。“十三五”时期把握消费结构升级的趋势,重在加快消费驱动的经济转型,以消费引领创新、以创新引领供给,在扭转投资与消费失衡格局的同时,为我国服务业主导的经济转型升级提供内生动力。

2020年:形成服务业主导的经济结构

“十二五”时期,我国服务业占比首次超过第二产业,服务业实现较快增长。如果能够把握经济转型升级大趋势,打破工商业主导的体制机制,形成服务业主导的体制机制保障,我国到2020年基本形成服务业主导的经济结构是有条件的,也是有可能的。

其一,到2020年服务业占比大幅提升。与发展水平相近的其他金砖国家相比,我国服务业占比明显偏低。我国要在2020年基本形成服务业主导的经济格局,需要加快投资转型,扩大服务消费需求,努力“十三五”时期服务业占比均提高1至1.2个百分点,服务业就业占比争取达到50%左右。

其二,服务业保持两位数增长。2001年至2013年,扣除价格因素后我国服务业年均实际增长在两位数左右。这其中不少年份服务业增速高于工业增速。初步测算,如果“十三五”时期要使服务业占比大幅提升,就需要服务业增长年均在9%至10%左右。从现实情况看,“十三五”时期服务业保持两位数增长是有条件、有可能的。

其三,服务业规模趋于再倍增。2008年至2013年,在国内外经济形势发生深刻复杂变化的背景下,我国服务业增加值从13.1万亿元增长到26.2万亿元,

实现了规模上的倍增。如果“十三五”时期在加快服务业市场开放的条件下,继续保持这个速度,甚至略低一点,实现我国服务业规模再倍增不是没有可能的。

以服务业市场开放破题结构性改革

“十三五”时期基本实现由工业主导向服务业主导的转型,意味着我国经济的全面转型升级:它不仅是形成7%左右经济增速的前提条件,而且也是形成质量效率型经济发展方式的决定性因素;它不仅是经济结构调整的重大任务,而且也是经济增长动力转换的现实出路;它不仅是形成经济新常态的主要标志,而且也是引领经济新常态的战略选择。

需要指出的是,“十三五”时期实现服务业主导的转型升级,面临着多方面结构性矛盾的重大挑战。出路是深化改革,啃下结构性改革这块“硬骨头”。

第一,以结构性改革破解结构性矛盾到了关节点。从实际看,经济增长正在发生趋势性的重大变化,服务业正在取代传统工业成为稳增长、转方式、调结构的重中之重。值得注意的是,实现从工业主导向服务业主导的转型升级,面临着多方面的结构性矛盾。比如,作为服务业主体的中小微企业融资仍比较难;现代服务业发展缺乏相应的专业技术人才,等等。就是说,服务业发展面临的矛盾和问题是综合性的、结构性的,不是单纯哪一项改革单独立推所能奏效的。当前和今后一个时期,以结构性改革为重点推进结构性转型,不仅对缓解短期经济下行的压力有重大作用,而且对“十三五”时期的经济转型升级有决定性影响。

第二,全面推进服务业市场开放。服务业发展不缺国内需求、不缺资金,关键在于市场开放。适应从物质型消费走向服务型消费的大趋势,要确立服务业市场开放的新思路,以尽快实现教育、医疗、健康、养老等服务业领域对社会资本全面放开。把破除行政垄断作为加快服务业市场开放的重点,在加强服务业领域反垄断的同时,尽快放开服务业领域的价格管制,以形成市场决定服务业领域资源配置的新格局。

第三,以“一带一路”为抓手推进服务贸易强国进程。适应我国经济转型升级的现实需求,把握全球服务贸易发展的

新趋势,“十三五”时期扩大对外开放重在加快服务业领域的市场开放,充分利用国际、国内两个市场,尽快形成服务业主导的经济新格局。2013年我国服务贸易进出口总额在全球服务贸易中的占比为6%,仅为货物贸易占比的二分之一。从国际比较看,2013年全球服务贸易占全球贸易的比例达到20%,我国服务贸易在贸易进出口总额中的比例仅为11.5%,低于全球平均水平。当前,以“一带一路”为抓手推进服务贸易强国进程,需要把握两个方面的问题:一是抓住全球服务贸易快速增长的新机遇,扩大服务贸易比重;二是以生产性服务业“走出去”为重点带动制造业在全球范围内配置资源,初步形成中国制造业全球布局的新格局。这就需要把握服务业市场开放的主动权,推进国内自贸区“提质扩容”,以促进服务贸易为重点加快双边多边自贸区建设,以加快推进服务外包为重点形成国内发展现代服务业的新平台,到2020年,服务贸易有望继续保持10%以上的增长速度,服务贸易总额有望达到1万亿美元以上。

第四,从多方面破题结构性改革。以破解制约服务业发展的结构性矛盾为导向向深化宏观体制改革,配套推进政策调整。比如,尽快启动消费税改革,有利于激励地方政府成为创造市场环境的主体、公共服务主体;财税体制改革在“放水养鱼”上要有更大力度,为激发社会资本创新创业活力提供更加良好的制度预期;支持为中小微企业提供服务的社区银行、互联网金融机构等民间金融创新发展、规范发展;从经济转型升级的角度看,调整教育结构迫在眉睫,要进一步放宽社会资本进入职业教育的门槛,提高技术应用型高校的比重;尽快把学前教育纳入义务教育,加快普及高中阶段教育,等等。

第五,以深化政府改革推动结构性改革的突破。结构性改革涉及政府理念的深刻变革,更涉及多方利益的调整。这就需要继续加大政府改革的力度。比如,把全面推行负面清单管理作为行政审批制度改革的重点;建议尽快把建立公益法人制度提上改革日程,形成政府购买服务与事业单位改革、公益性社会组织发展的联动改革方案,形成多元供给的公共服务新模式。在政府购买服务上,需进一步解放思想,打破体制内外分别,谁提供的服务质量高、成本低就向谁购买,以形成事业单位与公益性社会组织的竞争机制。

杜萍

精准扶贫的路径探索

今年《政府工作报告》提出,持续打好扶贫攻坚战,深入推进集中连片特困地区扶贫开发,实施精准扶贫、精准脱贫。如何在新形势下打好扶贫攻坚战,实现从“输血式”的生活救济型扶贫向提升贫困地区内生动力的“造血式”开发型扶贫转变,从大水漫灌式的全面扶贫到滴灌式的精准扶贫转变,这是摆在各级政府面前的重要课题。

联系我国贫困地区实际和当前经济发展大势,实现精准扶贫应该要与新型工业化、城镇化、信息化、农业现代化和绿色化紧密结合起来。

第一,“互联网+农业”,有效解决“小生产”与“大市场”衔接问题。作为最传统的产业,农业具有巨大的互联网改造空间。当前我国贫困地区农业生产过程中普遍存在信息不对称问题,信息共享程度低,扶贫信息自动化建设严重滞后于需求。进入新世纪,面对经济全球化的浪潮和国际新形势,千家万户的“小生产”与千变万化的“大市场”对接难的问题更加突出,导致信息不畅通,不利于农村经济发展。互联网具有打破信息不对称、降低交易成本、促进专业化分工和提升劳动生产率的特点。随着互联网的快速普及,互联网的介入,为农户和涉农企业了解市场信息,把握市场变化,克服信息弱势地位,提供了一种新的可能和现实的手段。“互联网+农业”,将改变农村的市场基因,让农村对接互联网大市场,以信息化的方式来提升农副产品的竞争力,为经济转型升级提供了重要机遇。

发展“互联网+农业”,具体可从以下几个方面入手:一要大力开展对农民的电子商务技能培训,让农民掌握开展农业电子商务的技能,为广泛开展“电商扶贫”提供技术和人才支撑;二要推进农村信息网络建设,加快贫困地区农民融入互联网的速度;三要改善农村生产和消费的生态环境,加快农民脱贫致富的步伐;四要把发展农村物流业作为重大的民生工程来抓,通过线上线下结合的流通模式,把物流体系延伸到田间地头;五要完善农产品质量检验检测体系,加强对电子商务交易的服务和监管,实现在网上交易的农产品安全质量标准化、包装规范化、编码化和信息化。

第二,金融扶贫,创新金融产品和金融服务模式。从扶贫的金融需求来看,我国农村的发展需要金融提供资金支持和保障,然而由于农业经营受自然条件影响大,存在周期长、风险大、盈利低等特点,一些商业银行往往不愿意将贷款投向农村,使得农业的贷款需求无法通过市场运行来满足,导致农村金融供需矛盾突出,资源配置效率低下。有效的金融扶贫措施将是新时期扶贫的重要力量,对此我们应充分调动金融机构积极性,健全引导信贷资金投向贫困地区的激励机制,为农户脱贫提供金融支持。比如,积极推进县域金融改革创新;适度降低市场门槛,支持民间资本进入银行业,发展以小贷公司、村镇银行为代表的新型微型金融机构,支持村镇银行不断扩大规模,推进微型金融进村;大力发展政策性农业保险;加快农村金融信用体系建设,采集农村农户、企业和合作社的信用信息,开展信用信息建档工作,建立农村信用信息共享平台,等等。

第三,引入市场机制,提高扶贫资金和项目的效率。小康不小康,关键看老乡。一个健全的扶贫行动体系,必须在政府、市场和贫困人口之间建立起建设性的伙伴关系。扶贫开发工作在更好发挥政府主导作用的同时,也要发挥市场的作用。两者结合好,减贫才能获得最大成效。那么,如何使市场在扶贫资源配置中起决定性作用、同时更好发挥政府作用?对此,应该在扶贫资源利用方面引入市场机制,激发市场活力,形成扶贫开发合力,推动扶贫资源配置实现效益最大化和效率最优化。

其一,在扶贫项目的立项和执行上可引入市场机制和社会力量参与。国家可以把政府扶贫项目与企业项目、援助项目等相结合,这样一方面使政府资金起着补充和引导作用,动员更大范围内的社会资金参与扶贫,另一方面也培养了专业化的扶贫组织,利用其专业技能提高扶贫的效率。

其二,引导民营企业参与市场运作,提高扶贫资金的附加值。民营企业是扶贫开发的重要力量,国家鼓励社会力量特别是民营企业参与扶贫,但是目前企业开展的往往是以救助性活动为主的公益扶贫,这种方式的扶贫,常常是短期的、阶段性的。因此,政府可考虑引导企业创新公益模式,参与到开发式扶贫之中。有效提高扶贫资金使用效率,就要用政府的“手”加上市场的“无形之手”去推动,促进扶贫资源优化配置、项目推进高质高效,合理构建“三位一体”大扶贫体系。

其三,提高扶贫人员运用市场经济手段的能力。扶贫工作干得好不好,扶贫效率高不高,扶贫一线工作人员的业务水平是关键。应加大扶贫工作人员的培训力度,强化他们的市场意识,提高他们运用市场经济手段进行扶贫开发的能力,然后通过他们的工作,把有效的市场机制引入到扶贫开发当中来。

天下大事,必作于细。打好新形势下精准扶贫攻坚战,不仅体现在扶贫对象的识别和扶贫资金的使用上,更要通过机制调整,使得权责统一、监督到位,从而帮到点子上、扶到人心上。只有准确辨别扶贫对象、合理运用各种措施,才能实现扶贫的目标价值,让贫困地区群众感受到更多改革发展的温度。

推动农村土地经营权有序流转

湖南省中国特色社会主义理论体系研究中心



让农民吃上“定心丸”。二要抓住土地经营权流转合同这一关键环节,引导农户和土地流入方签约、履约。可考虑制定和使用统一的省级合同示范文本,在充分尊重农民意愿的前提下,引导承包农户和土地流入方签订具有法律效应的书面流转合同。合同的签订,既要依法保护农户的土地承包权益,又要依法保护流入方的土地经营权益。要强化双方的履约责任,加强农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系建设,及时妥善化解土地经营权流转纠纷。三要抓住管理和服务这一组织保障,强化农村基层组织的应有责任。可考虑统一研究制定土地流转运行规范,加快发展多种形式的土地经营权流转市场,建立健全土地流转服务平台,建立健全市场交易规则和服务监管机制,确保农村土地经营权规范有序流转。

——以严守耕地“红线”为目标,着力解决土地流转用途“非粮化”现象。人多地少是中国的基本国情,严守耕地“红线”,确保饭碗必须牢牢端在中国人自己手里,始终是天大的事。耕地不能“非粮化”、“非农化”,具体要做到“三个增强”:一是增强“红线”意识,即全国18亿亩耕地的红线不能触碰。保障国家粮食安全的根本在耕地,要坚持耕地数量与质量并重,统筹实施高标准农田建设总体规划,全面开展永久农田划定工作,加大对基本农田建设和农业水利设施的投入,扎紧耕地保护的“篱笆”,探索建立粮食生产功能区,将口粮生产能力落实到田块地头、保障措施落实到具体项目。二是增强种粮者的积极性,确保粮食丰产增效。要进一一步完善和落实生产粮食省长负责制,稳定

粮食播种面积,强化对粮食生产省和主产县的政策倾斜,保障产粮大县种粮食得实惠、有发展。要合理引导土地流转价格,适当降低粮食生产成本,重点推广标准化高产高效、绿色环保技术模式,促进粮食精加工、深加工。要建立健全种粮的利益补偿机制,创新补贴方式,把新增补贴部分向粮食生产规模经营主体倾斜,开展规模经营补贴试点、目标价格保险试点、营销贷款试点,逐步提高粮食品种保险的保费补贴比例,更好地为粮食生产规模经营主体提供支持服务。三是增强土地流转用途管制,加强执法检查力度。要加强土地流转审核评估,强化土地用途管制执法检查,将流转耕地用途纳入各级日常土地巡查范围,确保对耕地流转用途监管到位。

——加大对农业发展的政策支撑。国内外的经验表明,农业的发展、农业现代化的推进需要政策的大力支持。从现状来看,一些地方围绕土地经营权流转出台过一些政策,但政策效应不是很明显。要从经济发展新常态的要求出发,创新各种行之有效的支持保护政策,具体做到“三个制定好”:一是制定好农业现代化的产业引导政策。要从“三农”问题是全党工作重中之重的高度,根据同步推进农业现代化的内在要求,制定和完善统筹城乡发展的战略规划,出台和落实好“以工补农”、“以城带乡”的一揽子富农惠农强农政策,重点支持农民增收、农村重大改革、农业基础设施建设、农业结构调整、农业可持续发展、农村民生改善,实现政策效能最大化。二是制定好土地流转经营的倾斜政策。要坚持因地制宜,因势利导,根据需要

和可能,切实制定和落实好对新型农业经营主体的各类倾斜政策,并组织对各项出台政策的落实情况逐一进行督查,纳入各级政府政绩考核的指标体系之中。三是制定好相关的配套政策。出台政策加快户籍制度改革的步伐,适当放宽农民进城落户的条件,使进城务工经商的农民工享有与城市居民同等的就业、住房、看病、社保、子女入学等公共服务待遇。

此外,还要以建立健全农业社会化服务体系为抓手,着力解决土地流转经营服务“虚无化”现象。在这一过程中,重点要做到“三个强化”:一是强化各级政府尤其是县乡两级基层组织及涉农部门服务的主体责任,建立健全职责明确、分工合理、协调统一、运转有效的农村土地流转经营服务工作机制。二是强化多元社会化服务组织的作用。要巩固县乡两级涉农公共服务机构基础条件建设,鼓励良种推广、农技推广、动植物防疫、供销合作社、农产品质量安全等公共服务机构围绕农业适度规模经营拓展服务范围,深入开展精准化服务、个性化服务,积极探索有利于提高公共服务能力的集体统一运营管理有效机制。三是强化新型职业农民教育培训。各级政府和涉农部门要把开展新型职业农民教育培训摆上重要议事日程,制定切实可行的教育培训规划,集结教育培训师资队伍,整合教育培训资源,拓宽教育培训渠道,提升教育培训质量,建立健全教育培训制度,努力构建新型职业农民和农村实用人才培养、认定和扶持体系,尤其是要引导新型农业经营主体成为教育培训新型职业农民的主力军。

(执笔:陈志强)

本版编辑 欧阳优