

国务院促进加工贸易创新发展 推动加工贸易向全球价值链高端跃升

——国务院《关于促进加工贸易创新发展的若干意见》解读

本报记者 冯其予

动力转换和战略转型”所作出的正确选择。

在形势转变方面，目前，我国加工贸易承接国际产业转移受到来自发达国家和发展中国家的“双向挤压”。“只能主动适应形势需要。”顾学明说，《意见》突出了创新驱动和扩大开放，这种双向开放的格局是《意见》中的亮点。

在动力转换方面，当前我国贸易发展已由外需为主进入内外需并重的动力转换阶段。顾学明表示，从供给侧改革角度来看，《意见》的出台着眼于解决当前有效供给不足的问题，强调了由要素驱动为主向要素驱动和创新驱动相结合转变，进而推动加工贸易进一步向全球价值链高端跃升。

在战略转型方面，加工贸易发展不仅要适应国际市场变化，也要适应我国国内转型需要。顾学明说，《意见》提出加工贸易创新发展的任务，如延长产业链，提升加工贸易在全球价值链中的地位；发挥沿海地区示范带动作用，促进转型升级提质增效；支持内陆沿边地区承接产业梯度转移，推动区域协调发展；引导企业有序开展国际产能合作，统筹国际国内两个市场两种资源等，都具有很强的针对性。

“尽管加工贸易当前面临困难，但改革开放30多

年的实践证明，加工贸易符合我国国情，是不出国门的‘走出去’。”支陆逊表示，今后一段时期，加工贸易仍是我国深度融入国际产业分工体系，实现价值链跃升，提高就业水平的重要载体，“必须主动适应经济发展新常态，以创新驱动和扩大开放为动力，以国际产业分工深度调整和实施‘中国制造2025’为契机，立足我国国情创新发展加工贸易”。

据介绍，此次公布的《意见》针对加工贸易“留、来、转”三类情况明确了创新发展的路径。

“留下来”的部分要拓展内涵和外延。在鼓励加工贸易企业加快生产制造环节转型升级的基础上，拓展加工贸易外延，推动制造业由生产型向生产服务型转变，与服务贸易、互联网+、智能化生产制造深度融合。

“引进来”的应继续加大招商引资力度，明确政策预期，通过引资引智引技相结合，提升加工贸易利用外资水平。同时积极参与多双边规则和自由贸易区谈判，为加工贸易发展创造公平竞争的国际经贸环境。

“转出去”一方面要加快推动沿海加工贸易优先向内陆沿边地区转移，研究制定支持内陆沿边地区承接梯度转移的差异化政策；另一方面，强调发挥境外合作区平台作用，引导企业有序进行国际产能合作。

突破‘中梗阻’，防止不作为，努力使各项改革都能落地生根，都能适应党和国家事业发展要求，都能满足人民群众愿望和期待，都能取得实实在在的成效。”——习近平

2015年12月21日，改革督察组一行来到位于北京东三环的农业部。

“年初，我们对农村土地经营权有序流转改革落实情况进行督察，发现存在着工商企业跟风进入农业领域等突出问题，要求农业部牵头整改。今天，是专门过来‘回头看’的。”

拿出农业部半年前依据督察报告提出的整改措施，督察组逐一对照检查……

从精心选取督察题目、深入基层“全景照相”，到形成督察报告、发出整改通知，再到限期反馈整改情况、适时开展“回头看”，2015年，各地区各部门督察工作纷纷启动、扎实开展。

全面深化改革进入关键之年，前期已出台的改革方案纷纷进入实施阶段，抓落实的任务越来越重。

“改革蓝图有了，现在的关键是把蓝图一步步变为现实。”综观习近平总书记重要讲话，大凡论及改革问题，始终强调“落实”二字。

督察随即成为打通改革堵点、确保改革落地的重要“抓手”。

按照习近平总书记“一分部署、九分落实”的要求，中央深改组会议多次研究部署督察工作，配备专门力量，建立健全工作机制，及时下发扎实开展改革督察工作的通知，指导督促各地区各部门各单位狠抓落实责任。

以问题为导向，督察项目精准聚焦——

改革方案量大面广，涉及各个地方、部门、行业、领域，内容广泛，千头万绪，督察工作不可能胡子眉毛一把抓。

一年来，督察工作统筹兼顾党的十八届三中、四中全会的改革部署，从出台半年以上的重大改革方案中选定的督察项目，覆盖了六大领域的改革任务。

其中，既有对经济社会发展影响大的户籍制度改革、建立完善国家司法救助制度、开展海南省和28个市县“多规合一”试点等重大项目，也有人民群众期待迫切的深化考试招生制度改革、建立统一的城乡居民基本养老保险制度、调整完善生育政策等民生项目，还有实施难度较大的土地、环保、医改等项目。

为掌握第一手情况，督察工作坚持实事求是、群众路线、问题导向，看现场、听汇报、提问题、查资料、访群众、做评估，工作面覆盖36个中央和国家机关、25个省市区、55个市州区和部分企业、乡村、科研单位等。

一年来，多层次、多种形式的督察反馈了大量改革实施真实情况，为党中央统筹推进改革工作提供了重要依据，正在形成自上而下、层层抓落实的强大态势。

推动上下联动，督促各地区各部门开展自查。为把改革落实的压力从中央向下传导，各地区各部门对中央已出台改革方案实施情况开展自查、督察。

贵州改革督察体现求深、求实、求精、求活特点，江苏坚持改革督察制度化、考核网格化、重点督察个性化、成果推广示范化，广东注重发挥督察工作在推进改革中的联络员、协调员、参谋员、督察员、宣传员作用，一大批有关改革督察的创新思路和创新方法涌现出来；

湖北建立改革立项论证、分级督察、分类考评3项制度，拟定全面深化改革促进条例，安徽制定全面深化改革督察考核办法，福建引入第三方评价机制，从制度上确保改革部署不折不扣落实到位；

四川开展精准督察，江西开展“走基层、报实情”活动，湖南组建改革督察专员队伍，内蒙古着力打造改革“协调中心”“研究中心”“督察中心”，使改革推进到哪里、督察就跟进到哪里，推动改革方案落地见效。

层层传导压力，及时反馈情况，加大整改力度，上下联动、合力推进改革方案落地的良好态势初步形成，真正起到了抓落实、促整改、增实效的作用。

习近平总书记语气温定：“不管是落实已出台的改革，还是推出新的改革举措，更加需要披荆斩棘的勇气，更加需要勇往直前的毅力，更加需要雷厉风行的作风。”

2015岁末，中央深改组第十九次会议对2016年改革督察工作作出新的部署——

“要强化督察职能，健全督察机制，更好发挥督察在打通环节、疏通堵点、提高质量中的作用。对已经出台的改革方案要排队督察，重点督促检查方案落实、工作落实、责任落实的情况，发现问题要及时列出清单、明确责任、挂账整改。”

潮涌催人进，风正好扬帆。

进入“十三五”开局之年，全面深化改革各项任务正向全面建成小康社会聚焦。实践发展永无止境，解放思想永无止境，改革开放永无止境。

展望未来，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，我们万众一心，攻坚克难，就一定能够把全面深化改革不断引向深入，就一定能够实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供新的强大动力。

文/新华社记者

(新华社北京1月18日电)

4 国务院促进加工贸易创新发展

日前印发《关于促进加工贸易创新发展的若干意见》(以下简称《意见》)。《意见》是在当前加工贸易国际环境和国内发展条件都发生重大变化的背景下，指导今后一段时期我国加工贸易创新发展的纲领性文件。

《意见》指出，加工贸易是我国对外贸易和开放型经济的重要组成部分，对于推动产业升级、稳定就业发挥了重要作用。当前，全球产业竞争格局深度调整，加工贸易承接国际产业转移放慢，产业和订单转出加快，企业生产成本上升，传统竞争优势逐渐削弱。必须主动适应经济发展新常态，以创新驱动和扩大开放为动力，以国际产业分工深度调整和实施“中国制造2025”为契机，立足我国国情，创新发展加工贸易。

《意见》强调，要遵循始终坚持稳中求进、着力推动转型升级、大力实施创新驱动、合理统筹内外布局、不断优化营商环境的原则，推动加工贸易进一步向全球价值链高端跃升。一是产品技术含量和附加值提升，由低端向高端发展。二是产业链延长，向生产制造与服务贸易融合发展转变。三是经营主体实力增强，由加工组装企业向技术、品牌、营销型企业转变。四是区域布局优化，逐步实现东中西部协调发展和境内外合理布局。五是增长动力转换，由要素驱动为主向要素驱动和创新驱动相结合转变。

展

(上接第三版)

解决好人口问题，是全面深化改革的重要一环，关系到国家的可持续发展。

2016年1月1日凌晨，绍兴市妇幼保健院分娩室里，一个健康可爱的女婴呱呱落地。这是绍兴市在我国全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策后迎来的第一个宝宝。

人口计划生育政策的调整，是国家根据人口与社会发展形势，完善人口发展战略的重要举措，事关全局、事关长远、事关人民群众的切身利益。

从出生那一刻起，人们就面临着教育、就业、养老、医疗等方面的保障需求，改革是民心所向、民生所需。

——强国富民，育人为先。实现教育现代化，薄弱环节和短板在乡村，在中西部老少边穷岛等地区。补足短板，才能让每个孩子享有受教育的权利，让更多的人通过教育获得发展自身、奉献社会、造福人民的能力。

近些年，我国基本公共教育供给水平虽然在逐年提升，城乡之间不均等程度逐年降低，但是城乡义务教育失衡问题仍然严重。

为促进教育公平，2015年集中推出一系列改革文件：关于加快发展民族地区教育的决定，旨在缩小民族地区与其他地区的差距；乡村教师支持计划，为所有在乡村坚守的教师们送上“定心丸”；关于鼓励社会力量兴办教育促进民办教育健康发展的若干意见，为民办教育发展提供新的机遇；统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案，助力加快建设中国特色现代大学制度；完善城乡义务教育经费保障机制，合理配置义务教育资源，推动城乡义务教育在更高层次的均衡发展。

——收入分配改革涉及千家万户的“钱袋子”，是改善民生、实现改革成果由人民共享最重要最直接的方式。

2015年，相关改革稳步推进，包括进一步完善最低工资标准调整机制，制定完善艰苦边远地区津贴增长机制的意见和地区附加津贴制度实施方案，等等。

不少人群的工资收入发生了变化：330万乡村教师和130万乡村医生收入更有保障；近4000万机关事业单位工作人员实现调薪；国企负责人薪酬与考核评价直接挂钩；近8000万企业退休人员养老金迎来“11连涨”……一系列改革举措正使收入分配更合理、更有序。

——就业，是民生之本。围绕实施就业优先战略，2015年5月，国务院出台《关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》，提出要把稳定和扩大就业作为经济运行下限，同时围绕促进以创业带动就业提出了一系列政策。意见的出台，是对党的十八大提出政府促进就业和鼓励创业相结合这一方针的细化落实。

在各项改革措施的保障下，我国实现了连续5年城镇新增就业人数在1200万以上。

——完善的社会保障网，是让百姓有安全感的“兜底网”。养老金“并轨”，医保城乡统一，基本养老保险基金入市……2015年，我国社会保障制度运行平稳，覆盖城乡居民的社会保险体系基本建成。

这一年，机关事业单位养老保险改革顺利实施，养老金基本制度安排的“双轨制”走向终结；异地就医报销结算走上了“破冰”之旅，全国大部分地区实现统筹地区范围内医疗费用即时结算；养老保险基金通过规范运作实现保值增值；临时救助制度在全国各地实行，以法治方式为困难群众提供根本性、全局性、长期性生活保障。

——没有全民健康，就没有全面小康。

曾经，和全国多数地方一样，百姓看病难、看病贵是困扰福建省三明市领导班子的难题。全市职工医保连续超支，医药总费用增长远远高出GDP增速。在难题面前，三明转换公立医院运行机制，通过改革给群众送实惠，做到了既降低百姓就医负担，又控制医保支出。

与福建三明医改共同推进的，是全国的公立医院改革步伐。截至2015年10月，全国31个省市区均出台县级公立医院改革方案，4148家县级公立医院推开综合改革。城市公立医院改革试点扩大到100个城市。分级诊疗制度建设逐步推进，明确到2020年基本建立符合国情的分级诊疗制度。

……

针对发展过程中存在的不平衡、不协调问题，社会体制改革在增加公共服务供给、实施扶贫攻坚工程、缩小收入差距、建立更加公平更可持续的社会保障制度等方面攻坚克难，为实现共享发展提供了路径和保障，推动发展成果更多更公平地惠及全体人民。

更要绿水青山

——生态文明体制改革加快推进

“要立足我国基本国情和发展新的阶段性特征，以建设美丽中国为目标，以解决生态环境领域突出问题为导向，明确生态文明体制改革必须坚持的指导思想、基本理念、重要原则、总体目标，提出改革任务和举措，为生态文明建设提供体制机制保障。”——习近平

“阅兵蓝”是2015年北京人最“赞”的颜色，人们渴望这样的颜色天天见，渴望跟PM2.5口罩说再见。

就在此刻，中央环境保护督察组正进驻河北省开展为期约1个月的环保现场督察。

“央字头”环境保护督察查什么？

政策解读

“日前，国务院印发了《关于促进加工贸易创新发展的若干意见》(以下简称《意见》)。这表明，中国稳定发展加工贸易的政策预期不会改变。”1月18日，商务部对外贸易司副司长支陆逊对记者表示，《意见》专门针对制约我国加工贸易创新发展和优化升级的突出问题而起草，旨在立足国情创新发展加工贸易，“中国过去、现在以及未来都需要加工贸易”。

“近几年来，国际市场需求大幅萎缩，外资进入放缓，加工贸易发展速度明显降低。”支陆逊说，当前我国加工贸易发展的国际环境和国内条件都发生了重大变化，传统的粗放式发展模式难以为继，制约创新发展和转型升级的问题突出。

在这一背景下，创新发展加工贸易就变得十分紧迫。商务部国际贸易经济合作研究院院长顾学明在接受《经济日报》记者采访时表示，《意见》着重强调创新发展加工贸易，这是适应我国当前面临的“形势转变、

击 楫 勇 进 在 中 流

主要督察省级党委和政府贯彻落实党中央、国务院环境保护重大决策部署情况，解决和处理突出环境问题，改善环境质量情况，解决地方政府在环保方面的“不作为”。生态文明关系到中华民族的永续发展。

一面是人民对碧水蓝天殷切期盼，一面是经济转型势在必行。面对既要“稳”又要“转”、更要“进”的三重挑战，生态文明体制改革在关键之年持续发力。

沉重的环境欠账下，生态建设如何破题？

习近平总书记指明了方向：要把制度建设作为推进生态文明建设的重中之重，着力破解制约生态文明建设的体制机制障碍。

制度建设是治本之策。最强决心激发最大智慧。

一年来，党中央坚持以改革推进生态文明建设，围绕建立系统完整的生态文明制度体系的目标，加快顶层设计，提出系统措施，保障生态文明建设融入经济、政治、文化、社会建设各方面和全过程。

——系统化制度建设是2015年生态文明体制改革的最大特点。

7月，中央深改组第十四次会议一揽子审议《生态文明体制改革总体方案》《环境保护督察方案(试行)》《生态环境监测网络建设方案》《关于开展领导干部自然资源资产离任审计的试点方案》《编制自然资源资产负债表试点方案》《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》《党政领导干部生态环境损害责任追究办法(试行)》等生态文明体制改革打出一套理念先行、目标明确、顶层设计、系统推进的“1+6组合拳”。

总体方案对生态文明制度建设作出全面系统的部署，提出改革总目标：到2020年，构筑起产权清晰、多元参与、激励约束并重、系统完整的生态文明制度体系。

6大改革方案从强化党政领导干部生态环保责任和监管责任、建立环境监测新格局、发挥好审计监督作用、明确各级领导干部责任追究情形、建立健全科学规范的自然统计调查制度、开展生态环境损害赔偿制度改革试点等方面作出一体化的制度化安排。

制度设计绘就宏伟蓝图，实现目标还需真抓实干。

——试点先行、攻坚克难是2015年生态文明体制改革的最大亮点。

6月，习近平总书记在贵州考察时对这个西部省份提出殷切希望：“正确处理发展和生态环境保护的关系，在生态文明建设体制机制改革方面先行先试，把提出的行动计划扎扎实实落实到行动上，实现发展和生态环境保护协同推进。”

作为“先头部队”，贵州实施了“绩效考核评价”“自然资源资产领导干部离任审计”“生态损害责任终身追究”3项制度，被称为干部要过的3道“生态关”。半年过去了，仅领导干部自然资源资产离任审计一项，就已向有关部门移送违法事项50余起。

大气、水、土壤是向污染宣战的三大“靶心”。

继大气污染防治行动计划实施后，2015年4月国务院发布了“水十条”——《水污染防治行动计划》，238项举措一一落实到相关部委，可实施、可考核、可追责。

生态文明体制改革重要内容之一的国家公园体制试点首选“中华水塔”三江源地区，相关工作在青海省全面启动。

江西探索实施覆盖全省的流域生态补偿机制；海南试点经济社会、城乡、土地利用规划“多规合一”；福建三明发挥金融杠杆作用，尝试生态环保综合改革……

试点先行和攻坚克难中，发现了新问题、找到了新办法、积累了新经验，对改革全局起到了突破、引领、示范作用。

“面向未来，中国将把生态文明建设作为‘十三五’规划重要内容，落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，通过科技创新和体制机制创新，实施优化产业结构、构建低碳能源体系、发展绿色建筑和低碳交通、建立全国碳排放交易市场等一系列政策措施，形成人和自然和谐发展现代化建设新格局。”

气候变化巴黎大会开幕式上，习近平主席发表重要讲话，赢得国际社会广泛好评。

同一个地球，同一片蓝天。

中国正以改革的魄力与实践推动生态文明建设，履行庄严承诺，兑现大国担当。

管好“关键少数”

——党的建设制度和纪检体制改革扎实推进

“关于从严治党，党中央的态度很鲜明，就是要采取一切措施，认真地而不是敷衍地、深入地而不是表皮地解决党内存在的各种矛盾和问题。各级党组织要在从严治党上进一步做起来、实起来。无论哪一层级、哪一领域的党组织，都应该严肃认真对待党赋予的职责，按要求进行严格的组织管理。”——习近平

2015年12月，一份上海市委呈报的总结材料摆到习近平总书记案头——

截至10月底，整体规范工作基本完成，共对182名领导干部进行了规范。112人配偶、子女及其配偶已退出经商办企业活动；10人调整现任职务；1人辞去现任职务……

这些数字显示，经过半年多试点，上海市规范领导干部亲属经商办企业行为的改革已开始收效。

这只是一年来党中央深化党的建设制度和纪检体制改革出台的“硬招实招”中的一项。

善除害者察其本，善理疾者绝其源。

从加强组织建设到健全党内法规，从立起纪律规矩到层层落实责任，从深化反腐斗争到从严管理干部……

一年来，以习近平同志为总书记的党中央扎实推进全面从严治党，党的建设制度和纪检体制改革不仅节奏加快，更逐步向源头治理、防患未然的更深层次挺进。

——治国之要，首在用人。

一年来，干部人事制度改革进一步深化，按照党中央“把党和人民信赖的好干部选出来、用起来”的要求，不断建立起务实管用的制度体系。

从明确“下”的标准，到规范“下”的方式，再到疏通“下”的渠道，改革剑指干部能上不能下的“老大难”问题，整治为官不为、破除懒政怠政，力促能者上、庸者下、劣者汰。

从制定实施细则加强组织人事部门对领导干部提醒、函询、诫勉，到专门制定规范加强事业单位领导人员管理，改革不断强化对“关键少数”的日常管理监督。

从实行职务职级并行，为县以下机关公务员开辟上升渠道增干劲，到修改条例完善教育培训工作机制让干部强能力，中央对党员干部既有严管厉治，又有激励关爱。

——欲知平直，则必准绳；欲知方圆，则必规矩。

党内法规制度体系建设与时俱进、日臻完善，把党中央从严治党的实践成果总结提炼出来，努力让制度管权管事管人。

中国共产党廉洁自律准则和纪律处分条例的修订颁布，指明道德高线，划出行为底线，凸显纪严于法，实现纪法分开。

英国广播公司网站刊登评论形容：“新条例整合明晰了党员的‘负面清单’。”

巡视工作条例的修订，则进一步将党的十八大以来中央对巡视工作的新要求和实践中积累的新经验上升为制度安排，巡视“利剑”更准、更快、更灵活。

充分发挥党的领导核心作用，事关推进国家治理体系和治理能力现代化。建立70年的党组制度首次立规、实施近20年的地方党委工作条例首次修订，党执政治国的组织制度基础更完备，各级党组织领导核心作用得到更好发挥。

不仅如此，党中央还建立党内法规工作联席会议制度，统筹推进党内法规建设，并加大党内法规备案审查和解释力度。

一系列举措推动党内法规制度体系建设向内容科学、程序严密、配套完备、运行有效的目标不断迈进。

——明制度于前，重威刑于后。

2015年，纪检体制改革引领党风廉政建设和反腐败斗争走向深入，着力减少腐败存量、遏制腐败增量、重构政治生态，大力营造不敢腐、不能腐、不想腐的法治环境和政治氛围。

两个“全覆盖”凸显党内监督更加成熟有效。中央巡视实现对央企和金融单位全覆盖，中央纪委立案审查的领导干部办案线索过半来自巡视；中央纪委派驻机构首次全面覆盖中央一级党和国家机关，改变“牛栏关猫”现象，实现派驻监督无死角。

层层传导压力促进管党治党责任落实。过去一年，全面从严治党主体责任落实成果更趋巩固，失责必问渐成常态，一级抓一级、层层强化责任担当的局面逐步形成，推动全党动手筑起反腐倡廉建设的工作支撑，一些党组织纪律松弛、组织涣散的局面被有力扭转。

实践“四种形态”推动纪律审查转型。坚持“让咬耳扯袖、红脸出汗成为常态；党纪轻处分和组织处理要成为大多数；对严重违纪的重处分、作出重大职务调整应当是少数；而严重违纪涉嫌违法立案审查的只能是极少数”，执纪监督新趋势重在抓早抓小、意在治病救人。

多措并举强化执纪者自身监督。从多次“清理门户”、破除“灯下黑”，到实施“三个提名考察办法”落实纪委双重领导体制，再到持续“转职能、转方式、转作风”严防职能发散回潮反弹，守林护林的“啄木鸟”队伍更可信赖。

多管齐下，破立并举。彰显着改革创新精神的管党实招、治党实策，使中国特色社会主义事业领导核心更加坚强有力。

推动改革落地生根

——督察工作全面启动

“要用好督察、检查机制，把一分部署、九分落实向下延伸，处理好改革‘最先一公里’和‘最后一公里’的关系，