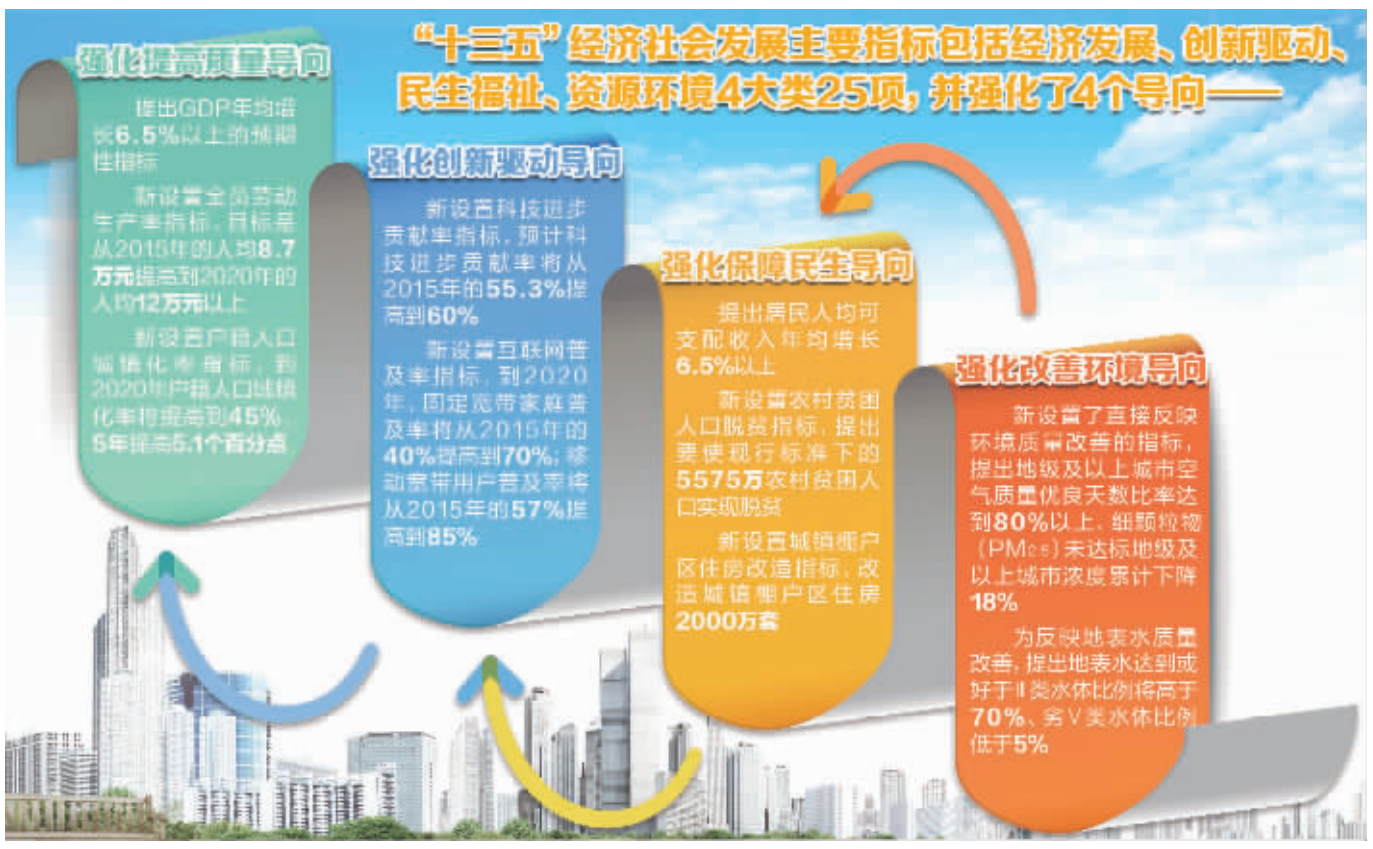
国家发改委主任徐绍史在“展望十三五”首场报告会上详解《纲要》重点与热点——

经济增速“换了一挡” 动能转换“进了一步”

本报记者 顾 阳

视点

“十三五”时期，我国发展站在了新的更高起点上，仍处于发展的重要战略机遇期，既面临难得的历史机遇，也存在诸多严峻的挑战。必须紧紧抓住供给侧结构性改革这一发展主线，围绕补短板、增后劲、促均衡、上水平，落实好一批重大政策、重大工程和重大项目——



如何理解新常态下我国经济社会发展的大逻辑、如何读懂“十三五”规划《纲要》一系列发展指标背后的含义、如何把握好供给侧结构性改革这个发展主线……在4月5日举办的首场“展望十三五”系列报告会上，国家发展改革委党组书记、主任徐绍史就上述社会关切一一作了回应，并就“十三五”时期我国经济社会发展的目标、任务和举措等话题，接受了《经济日报》记者采访。

牢牢把握发展主线

问：“十三五”时期我国发展站在了新的更高起点上，如何理解这个“新的更高的起点”？

答：所谓“新的更高的起点”，是说我国经济发展进入新常态，速度变化、结构优化、动能转换三大特点更趋明显。

一是“十二五”特别是后三年经济保持中高速增长。5年来，GDP年均增长7.8%，其中2015年增长6.9%，经济总量达到67.67万亿元，经济增量对世界经济增长的贡献率超过25%。

二是经济结构进一步优化。需求结构、产业结构、要素结构、区域结构、城乡结构都在不断优化，“消费超投资、三产超二产”的特征更加明显。2015年，最终消费对经济增长的贡献率达到66.4%，第三产业增加值占比达到50.5%；城乡区域结构发展朝着平衡、协调、协同的方向发展，常住人口城镇化率已经达到56.1%。

三是动能转换顺利快速推进。促投资扩消费产生的内需拉动力、新产业新业态新模式迅速增长迅速集聚产生的新动能、全面深化改革激发的市场主体活力和经济发展内生动力，都在不断增强。

可以说，新常态下的中国经济增速“换了一挡”，经济转型“升了一级”，动能转换“进了一步”，向着形态更高级、分工更优化、结构更合理的阶段演进。适应、把握、引领经济发展新常态，是谋划和推动“十三五”时期我国经济社会发展的大逻辑。

问：“十三五”规划《纲要》提出“以供给侧结构性改革作为发展主线”，在实际工作中如何把握？

答：“十三五”规划《纲要》从我国经济发展进入新常态的实际出发，打破思维定式和路径依赖，把供给侧结构性改革作为贯彻落实新发展理念、引领经济新常态的发展主线，重点要把握好三个方面。

一是必须以提高供给体系的质量和效率为目标，实施宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底的五大政策支柱，加快培育新的发展动能，改造提升传统比较优势，夯实实体经济根基，提高全要素生产率。

二是抓好“三去一降一补”五大任务，包括：积极稳妥去产能，从钢铁和煤炭入手，今后5年钢铁产能去掉1亿吨至1.5亿吨，煤炭产能去掉5亿吨并减量重组5亿吨；合理有序去库存，主要是房地产库存；稳妥审慎去杠杆，重点是企业债务杠杆；多措并举降成本，特别是企业的成本，包括制度性交易成本、人工成本、税费负担、融资成本、用能成本、物流成本等等；全力以赴补短板，通过适度扩大投资，来补足基础设施、公共服务等短板。

三是用改革的办法推进结构调整，完善公平竞争、优胜劣汰的市场环境和机制，最大限度激活微观主体的活力，推动产业结构优化升级，以改善和创新供给更好满足、创造消费需求。

指标设置大有深意

问：“十三五”规划《纲要》中设置了25项经济社会发展指标，设置这些指标时出于什么考虑？

答：根据中央《建议》明确的全面建成小康社会新的目标要求，“十三五”规划《纲要》细化提出“十三五”经济社会发展的目标和指标。主要指标包括经济发展、创新驱动、民生福祉、资源环境四大类25项，这些指标在设置上强化了四个导向。

一是强化提高质量的导向。《纲要》在提出GDP增速目标的同时，注重设置反映经济发展效率提高、结构优化的指标。提出GDP年均增长6.5%以上的预期性指标，可以确保到2020年实现GDP比2010年翻一番，同时，与国内外主流研究机构普遍认为的6%至7%潜在增长区间也相一致，充分兼顾了就业、结构调整、环境改善等需要。新设置全员劳动生产率指标，目标是从2015年的人均8.7万元提高到2020年的人均12万元以上。新设置户籍人口城镇化率指标，主要是为了突出以人的城镇化为核心的要求，到2020年户籍人口城镇化率将提高到45%，5年提高5.1个百分点，体现了破除城市内部二元结构的呼声。

二是强化创新驱动的导向。《纲要》首次将创新驱动作为一个大类，并增加了这类指标的分量。新设置科技进步贡献率指标，量化衡量创新成效，既可以弥补以往创新指标中投入类指标较多、产出类指标不足的问题，也可以综合评价我国创新型国家建设进展。随着创新驱动发展战略的深入实施，预计科技进步贡献率将从2015年的55.3%提高到60%。新设置互联网普及率指标，到2020年，固定宽带家庭普及率将从2015年的40%提高到70%；移动宽带用户普及率将从2015年的57%提高到85%。

三是强化保障民生的导向。《纲要》特别注重补齐民生短板，加强民生保障。提出居民人均可支配收入年均增长6.5%以上，体现居民收入增长和经济增长同步的要求，确保实现到2020年居民人均收入比2010年翻一番。新设置农村贫困人口脱贫指标，着眼于补齐贫困人口脱贫这个全面小康最突出的短板，提出要使现行标准下的5575万农村贫困人口实现脱贫。新设置基本养老保险参保率指标，按照基本实现法定人员全覆盖的要求，将基本养老保险参保率提高到90%，比2015年提高8个百分点。新设置城镇棚户区住房改造指标，基本完成城镇棚户区和危房改造任务，改造城镇棚户区住房2000万套。这些指标都体现了全民共建共享的发展要求。

四是强化改善环境的导向。《纲要》除了继续提出单位GDP能源消耗、二氧化碳排放降低和主要污染物排放总量减少等减排类指标外，还针对群众反映比较强烈的雾霾和水污染等问题，新设置了直接反映环境质量改善的指标。

“三个重大”相得益彰

问：“十三五”规划《纲要》提出了一批重大政策、重大工程和重大项目，为何要提出这“三个重大”？

答：围绕补短板、增后劲、促均衡、上水平，在深入论证的基础上，“十三五”规划《纲要》研究提出“三个重大”，作为把中央精神细化实化的突出体现和主要抓手。

一方面，重大政策更加注重运用新思路和新机制。一是在政策思路上更加注重使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。围绕充分激发各类市场主体活力和经济内生动力，提出持续深化简政放权、放管结合、优化服务，强化产权保护、市场体系、财税金融体制等基础性制度建设，以及构建普惠性政策支持体系等重大措施。二是在政策机制上更加注重市场和政府作用的互补配合。在创新驱动、产业升级、生态环境、公共服务等领域提出强化政府投入杠杆撬动功能、推动政府和社会资本合作、发挥政府引导基金作用、强化价格调节和税收激励等重大举措。三是在政策工具和手段上更加注重精准性和精细化。在宏观调控上提出定向调控、相机调控的思路和方式；脱贫措施上强调精准扶贫、精准脱贫；区域发展上针对不同主体功能区制定差异化政策；产业政策着重于推进结构性改革特别是供给侧结构性改革。四是在补短板、促平衡、兜底线方面更加注重履行好政府职责。把实现全面脱贫、保就业稳定、促义务教育、保基本医疗、保民生底线等作为更好履行政府职责的着力点。

另一方面，重大工程、重大项目更加注重强化五大支撑。《纲要》提出的重大项目和重大工程累计有160多项，主要从5个方面对各项目标任务形成有力支撑。一是强化科技创新支撑。提出6项重大科技项目和9项重大工程，计划实施创新人才推进、青年英才开发、国家高技能人才振兴等若干重大人才工程。二是强化结构升级支撑。提出实施8类高端装备创新发展工程和6大战略性新兴产业发展行动，明确了信息化、农业现代化、新型城镇化及现代金融体系建设等领域的重点任务和工作抓手。三是强化基础设施支撑。明确了信息、交通、能源、水利等基础设施领域的建设重点，谋划了一大批重大工程项目。四是强化生态环保支撑。提出实施节能、节水、用地等资源节约集约循环利用重大工程。着眼于大气、水、土壤等环境治理，推出6大项环境治理保护重点工程。五是强化民生改善支撑。明确了教育、健康、就业、文化等领域发展重点，推出一批重大民生工程。

八大任务掷地有声

问：推进“十三五”经济社会发展有哪些主要任务和具体举措？

答：从经济社会发展角度讲，重点包括8个方面的任务和举措。

一是保持经济中高速增长。不断创新和完善宏观调控，增强宏观政策协同性。积极促进消费升级。着力扩大有效投资，继续加大简政放权力度，更好地激发市场主体的积极性，优化政府投资结构，加大对公共产品和公共服务的投资力度。培育出口新优势，实现优进优出。

二是实施创新驱动发展战略。发挥科技创新在全面创新中的引领作用，启动一批新的重大科技项目，加快突破新一代信息通信、新能源、新材料、航空航天、生物医药、智能制造等领域核心技术。持续推动大众创业、万众创新，进一步简政放权、创造更好的市场环境和制度环境，深入实施“互联网+”行动计划，全面推进众创众包众扶众筹。

三是推动产业迈向中高端水平。加快转变农业发展方式，着力构建现代农业生产体系、经营体系、产业体系，推进农业现代化。实施制造强国战略，推进信息技术与制造技术深度融合，积极稳妥化解产能过剩，支持战略性新兴产业发展，促进制造业朝高端、智能、绿色、服务方向发展。

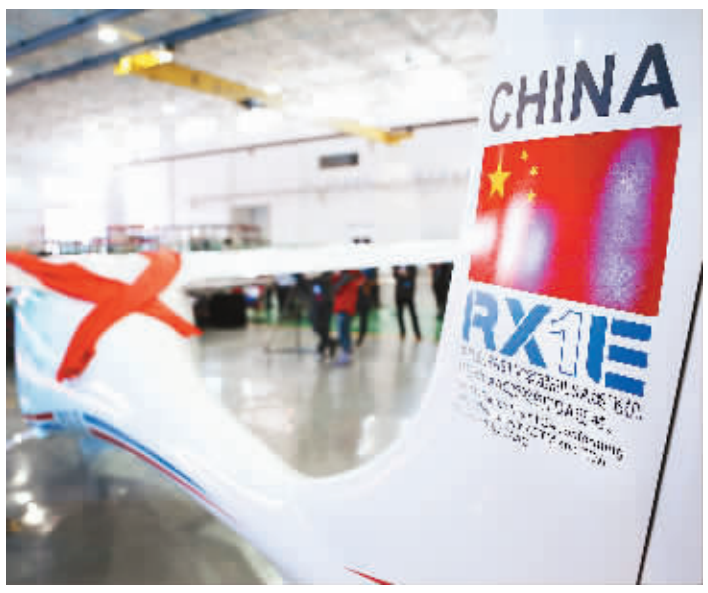
四是促进城乡区域协调发展。一方面，大力推动以人为核心的新型城镇化。深化户籍制度改革，促进农业转移人口市民化。推进新型城镇化和新农村建设协调发展；另一方面，充分发挥“四大板块”和“三大战略”的叠加效应。深入推进西部大开发，大力推动东北地区等老工业基地振兴，促进中部地区崛起，支持东部地区率先发展。全面实施“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展三大战略，形成沿海沿江沿线经济带为主的纵向横向经济轴带。

五是构建发展新体制。推进简政放权放管结合优化服务向纵深发展，进一步深化转变政府职能，最大限度缩减政府审批范围，更好发挥“2张清单4个平台”的作用，提高权力运行的透明化和规范化水平。进一步坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，深化国有企业改革，支持非公有制经济发展。建立健全现代财税制度。

六是构建全方位开放新格局。进一步健全对外开放新体制，对外资全面实行准入前国民待遇加负面清单的管理制度，营造法治化、国际化、便利化的营商环境。继续推进“一带一路”建设，开展与有关国家和地区多领域的互利共赢务实合作，全力打造“六廊六路多国多港”主骨架。深入推进国际产能和装备制造合作。

七是加快改善生态环境质量。加快建设主体功能区，推动各地区依据主体功能区错位发展、可持续发展。全面推进能源、水资源、土地、矿产的节约集约利用，推进能源消费革命，大幅减少主要污染物排放总量。加强环境综合治理和生态系统修复，实施环境治理保护重点工程和山水林田湖生态工程，努力实现生态环境质量总体改善。

八是着力保障改善民生。针对5575万贫困人口加大精准脱贫力度，确保实现贫困人口全部脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困问题，坚决打赢脱贫攻坚战。建立国家基本公共服务清单。普及高中阶段的教育，实施“健康中国”的行动计划，提升教育和健康水平。



“十二五”期间，我国首款新能源飞机——锐翔RX1E电动双座轻型运动类飞机成功完成低温试飞试验进入量产阶段。“十三五”规划《纲要》则进一步强化了创新驱动导向。

新华社记者 姚剑锋摄

热点点击

油品升级项目将获财政补助

骗取挪用贴息资金将受惩

本报北京4月5日讯 记者崔文苑从财政部获悉：按照国务院常务会议关于开展加快成品油质量升级国家专项行动的安排部署，财政部将对符合条件的成品油质量升级项目贷款给予贴息补助。

“中央财政从节能减排补助资金专项中安排资金，贴息对象为2014年4月29日国家颁布《大气污染防治行动计划成品油质量升级计划》中及以后实施的成品油质量升级项目。”财政部有关负责人表示，中央财政根据项目贷款总额及贷款贴息率确定补助金额。

补贴标准如何规定？具体来看，贷款贴息率根据年度预算规模，按照不高于中国人民银行同期同档次贷款基准利率执行，如申报项目的实际贷款利率低于确定的基准利率，则按实际发生的贷款利率执行。

企业如何申请贴息补助资金？对此，财政部有关负责人介绍，每年年初，申请企业将上一年度贴息补助申请，逐级上报至所在地省级能源和财政主管部门，并提供银行贷款合同、贷款到位凭证、贷款银行出具的利息结算清单、利息支付原始凭证等材料。中央企业直接将贴息补助申请及相关证明材料报送至国家能源局，并进行审核。财政部根据国家能源局核定结果，确定各企业贷款贴息补助金额，并按照有关规定公示后，将补助资金拨付到申请企业。

据了解，贴息资金监督管理也同时得以明确。对存在以下情形之一的，国家能源局将会同财政部视情节轻重给予处罚：采取各种不正当手段骗取贴息资金；挪用或截留侵占贴息资金；拒绝有关部门依法监督、检查，或对有关部门依法监督、检查不予配合；未按国家规定时限完成项目建设等。

业内专家表示，雾霾等环境问题日益凸显，迫切需要加快推进油品升级。目前，油价处于相对低位，有助于减少油品升级后价格提升带来的影响。

4月11日起——

北京10条道路禁行电动二轮车

4月5日，人们骑着电动车行驶在长安街上。

新华社记者 鞠焕宗摄

据新华社北京4月5日电（记者卢国强）记者5日从北京市交管部门了解到，从4月11日起，北京长安街及其延长线等10条道路禁止电动二轮车通行，违者将面临罚款等处罚。

北京市公安交管局负责人说，为保障道路安全与畅通，交管部门在反复调研，并广泛听取群众意见的基础上，确定长安街及其延长线、天安门广场东西侧路、府右街等10条交通流量大、机动车与非机动车混行区域广、交通事故多发的地区主要道路（路段），采取除自行车外，禁止其他非机动车通行的管理措施。

交管部门表示，对违反规定的行为人将按照“未按照禁令标识指示行驶的”违法行为，处以20元罚款；对拒绝缴纳罚款的，一律扣留车辆。

据介绍，目前，北京市电动二轮车总数已达400万辆，且绝大多数为不符合电动自行车注册登记规定的超标车辆。由于电动二轮车行驶中声音小、速度高于脚踏自行车，一些超标电动二轮车自身质量、行驶速度已具有摩托车的特征，在交通流量大，机动车与非机动车交叉区域多的道路上行驶极易发生交通事故。

微聚焦

甘肃“鼓励少生”系误读

两孩政策落地后奖励停止

本报讯 记者陈发明报道：甘肃省人大常委会近日审议通过《甘肃省人口与计划生育条例》修正案，标志该省全面两孩政策正式落地。根据新规定，甘肃对于计划生育奖励优惠政策，将按照“老人老办法、新人新办法”的原则，以全面两孩政策实施的时间节点区别对待。

此前，有媒体报道称，甘肃将“对于符合条件但不再生育二孩的农村育龄夫妻拟给予1000元以上的一次性奖励。”对此，甘肃省人大有关负责人表示，“鼓励少生”的说法忽略了甘肃“全面两孩”政策实施的时间节点，是对政策的误读。

根据《甘肃省人口与计划生育条例》修正案，对2016年1月1日之前，自愿终身只生育一个孩子并领取了《独生子女父母光荣证》的夫妻和农村二女节育户，继续享受各项奖励优待政策；只生育了一个孩子的，仍可按规定申请领取《独生子女父母光荣证》，享受相关奖励优惠政策。而在全面两孩政策出台后不管是否只生一孩，均不再享受奖励。对于已领取《独生子女父母光荣证》的家庭和夫妻，再生育或者收养子女的，停止享受相关奖励和优待，但已经享受的不再退回。

本版编辑 胡文鸥