部署推进多项重点领域改革

[illegible]记者 [illegible] 报道 [illegible]国家发展改革委获悉：2016年全国经济体制改革工作会议4月14日至15日在京召开，会议部署了多项今年将推出或抓好落实的重点领域改革。

会议指出，今年是“十三五”开局之年，也是推进结构性改革的攻坚之年，要一手抓具有重大牵引作用的改革新举措出台，一手抓已出台改革方案的落地，切实解决经济社会发展中的突出问题，使人民群众有更多获得感。

会议明确推进多项领域的重点改革：

一是深化企业改革。开展国有企业混合所有制改革试点示范，大力推进电力、油气、盐业等重点行业改革；二是持续推进简政放权、放管结合、优化服务。聚焦束缚大众创业万众创新、企业投资经营和便民服务的突出问题，建成用好“2张清单4个平台”；三是深化投融资体制改革。最大限度缩减政府审批范围，进一步创新投融资体制机制；四是深入推进价格改革。推进输配电、医疗服务、铁路客运三大重点价格改革，完善电力、油气等资源性产品价格形成机制；五是完善新型城镇化体制机制。推动户籍制度改革落地，制定实施1亿非户籍人口在城市落户方案，加快建立农业转移人口市民化激励机制；六是构建开放型经济新体制。扎实推进“一带一路”建设，实施三年滚动计划，加快推进国际产能和装备制造合作，扩大服务业和一般制造业开放；七是完善创新驱动发展体制机制。把体制机制创新和科技创新更好结合起来，系统开展全面创新改革试验；八是大力推进生态文明体制改革。建立国土空间开发保护制度，探索推进各类空间性规划“多规合一”，深入推进国家公园体制、环境污染第三方治理等试点。

（上接第一版）因此，我们不应该从周期性、需求侧着眼追求短期的V形反弹，从供给侧认识新常态，才会看到中国经济政策定力之所在。

也有国外经济学家如巴罗教授，从增长视角观察中国经济减速。他们认为，中国长期的高速增长是一种赶超现象，是经济增长趋同的成功案例，从趋同递减假说出发，不可能长期保持高速赶超，中国增长终将减速。这个一般性结论是不错的。但是，由于他们的研究中缺少对中国独特因素的分析，因此做出中国经济增长率很快将降低到3%左右的预测，显然是比实际情景要“悲观”得多的预言，无意中助长了唱衰中国的论调和做空中国的打算。

中国以往实现赶超型高速增长，原因在于改革开放消除了阻碍资源有效配置的体制性障碍，人口红利得以释放出来。现在虽然增长减速，但中国经济赶超的条件依然存在，我们对潜在增长率的预测并不支持上述预测，而是认为中国经济仍然具有保持中高速增长的底气。并且，通过供给侧结构性改革，挖掘传统发展动能，培养新的发展动能，我们还可以收获看得见摸得着的改革红利，进一步提高潜在增长率。

记者：中国经济面临的问题，更多是供给侧的结构性问题。是不是应该多从结构变化的层面观察中国经济？

蔡昉：是这样的。毋庸讳言，中国经济也存在着自身的问题。然而，问题不在于增长的速度而在于增长的内涵，即存在着发展的“不平衡、不协调、不可持续”。符合经济发展阶段变化的减速，不仅没有恶化这些问题，反而有利于解决此类问题。事实上，恰恰是在增长速度下行的同时，中国经济以更快的步调走向更加平衡、协调和可持续的发展轨道。从结构变化来看，中国经济前景非常美好。

一个证据是经济增长平衡性提高。从拉动需求的“三驾马车”看，消费需求对经济增长的贡献率从2010年的43.1%提高到2015年的66.4%，这5年的提高速度是2010年之前5年的5.2倍。第三产业发展加速，第二第三产业之间更加平衡，2015年第三产业产值比重首次过半，在过去5年中的提高速度是此前5年的2.7倍。此外，中国正在形成新的区域经济增长点，一些中西部省份后起赶超，地区发展更加平衡。

证据之二是经济增长新动能加速形成。新常态下的经济增长必然是一个创造性破坏的过程，即在传统增长动能变弱的同时，新动能开始蓄势而发。例如，有的国内智库根据人力资本含量、科技密集度、产业方向和增长潜力等因素，识别出一些行业以代表新经济，并构造了一个“新经济指数”，发现该指数与传统的采购经理指数并不同步，即使在后者呈现下行趋势的情况下，新经济仍然保持逆势而上。又如哈佛大学等机构学者用“经济复杂度指数”衡量经济体的出口多样性和复杂程度，中国该指标的全球排位，从1995年的第48位和2005年的第39位，显著提高到2014年的第19位。

三是经济发展的分享性明显提高。在政府再分配政策和发展阶段变化的共同作用下，收入分配开始朝有利于劳动者和低收入群体的方向变化。居民收入提高速度快于GDP增速，农民收入提高速度快于城镇居民。以不变价格计算，城乡居民收入差距于2009年达2.67:1的峰值后，逐年缩小至2014年的2.40:1，与此同时，全国基尼系数从2009年0.49的峰值下降为2014年的0.47。

相反，如果过分强调需求侧因素，应对政策就可能更多地青睐采取刺激手段。诚然，在新常态下，传统增长源泉以一种急速的方式弱化，而新增长动力并不会自然而然产生，需要一定的时间培养。为了避免过急过陡的增速下滑，避免经济波动和社会冲击，宏观经济政策保持适度宽松，以维持经济减速的平滑性是需要的。然而，一旦实行超过“补短板”限度的强刺激，试图使实际增长率长期处在潜在增长率之上，则会加剧经济发展的不平衡、不协调和不可持续问题，还会积累债务风险和金融风险。

记者：最近，穆迪分析人员泰勒表示，中国确立并寻求的改革、增长和金融稳定三个目标，不可能同时达到，终究要有所取舍，至少在一定时期内放弃其中一个。真的存在这样一个“不可能三角”吗？我国正在推行供给侧结构性改革会对改革增长稳定产生什么样的影响？

蔡昉：穆迪分析人员之所以把三个目标割裂开，赋予其彼此独立且对立的性质，也是由于因循了流行的观察视角和方法，即把中国经济减速看成周期性现象，把宏观经济刺激看成保增长的不二手段，因而未能抓住中国经济面临问题的本质。

一旦我们从供给侧观察现象、分析问题和寻找出路，就会发现，改革、增长和稳定三者之间并不存在非此即彼或者此消彼长的关系。恰恰相反，正如三角形是力学上最稳定的结构一样，从供给侧入手，正确选择结构性改革方向和优先领域、分寸恰当并精准地推进这些改革，既可直接达到保持经济中高速增长的目标，又有助于防范金融风险，实现经济和金融稳定。

供给侧结构性改革的性质，可以从其目标即提高潜在增长率来理解。有利于提高生产要素供给和全要素生产率增长的改革，即属于此类改革，应该放在改革日程的优先位置。例如，在劳动力总规模不再增长的情况下，提高劳动参与率是今后一个时期扩大劳动力供给的重要选择。我们的分析表明，非农产业劳动参与率每提高1个百分点，可以为潜在增长率赢得0.88个百分点的改革红利；而全要素生产率增长率每提高1个百分点，则可以赢得0.99个百分点的改革红利。

能够增加劳动力供给、提高全要素生产率，从而提高潜在增长率的改革，包括以农民工市民化为核心的户籍制度改革、着眼于降低企业成本和交易费用的体制改革和政策调整、从体制上拆除不利于竞争的进入和退出障碍等等。由于这类改革着眼于供给侧，无须过度倚重需求侧的刺激政策，降低了金融风险，因此可以打破穆迪臆想出来的这个所谓的改革、增长和稳定“不可能三角”。

高扬改革风帆 勇立创新潮头

（上接第一版）大功率风电机组和关键部件、晶硅和薄膜太阳电池设计制造等关键技术取得突破，风能和光伏产能累计装机容量均居世界第一。

2015年我国新能源汽车产销突破30万辆，我国已经成为全球最大的新能源汽车市场。

2015年我国共签订技术合同30.7万项，技术合同成交金额9835亿元，比上年增长14.7%。在各地，高新技术产业驱动力不断凸显。据调研小组统计，山西省高技术企业主营业务收入占GDP比重由2010年的2.54%增加到2014年的6.22%，安徽省这一比重则由2010年的5.35%增至2014年的12.15%。

四、创新人才队伍持续壮大结构优化

创新驱动本质上是人才驱动。2015年，我国科技人力资源总量超过7100万，研发人员超过535万，其中企业研发人员398万。千人计划、万人计划、创新人才推进计划、长江学者等人才计划有力促进高端人才引进和培养，近5年回国人才超过110万，是前30年回国人数的3倍。80后、90后青年科技人才快速成长，成为科研主力军和生力军；一批优秀企业家加速涌现，成为引领创新创业浪潮的核心力量。

我国科学与工程博士学位授予数量仅次于美国，居世界第二位。根据调研小组统计，我国各地每万人拥有全时研发人员数也在不断增加，北京由2010年的98.73增至2014年的114.03；浙江由2010年的41.03增至2014年的61.44；湖北由2010年的17.10增至2014年的24.20。

五、大众创业万众创新成为新动力

“双创”无疑是2015年的创新热词。2015年，我国平均每天新登记企业1.2万户，比2014年提升20%。在国家高新区，双创活力更加凸显：2015年中关村国家自主创新示范区新创科技企业2.4万家，同比增长84.6%。

2015年，全国各类众创空间已超过2300家，与现有2500多家科技企业孵化器、加速器，11个国家自主创新示范区和146个国家高新区，共同形成完整的创业服务链条和良好的创新生态，在孵企业超过10万家，培育上市和挂牌企业600多家，吸纳就业人数超过180万人。国家新兴产业创投计划累计支持设立206家创业投资企业，资金总规模557亿元，投资创业企业1233家。

改革篇：系统推进直击难点痛点

2015年，我国围绕科技创新出台系列改革举措，力度之大、范围之广、影响之深前所未有。通过改革，科技创新的战略地位提升到空前的新高度，创新成为全社会广泛共识和重要价值导向。

一、科技计划管理改革破冰告别“九龙治水”

2015年1月，国务院印发《关于深化中央财政科技计划（专项、基金等）管理改革的方案》。经过1年的协力探索，我国中央财政科技计划管理改革已经取得了四方面的进展：一是国家科技计划管理部际联席会议制度已成为凝聚各方共识、支撑重大决策的重要平台，国家科技管理信息系统已开通服务。二是完成了大部分科技计划优化整合任务，将原有100项科技计划纳入优化整合范围，新的计划体系布局基本建立。三是先期启动了新能源汽车等6个试点专项，2016年计划在信息、海洋等重点领域，再部署启动40个左右重点专项。四是明确了改革过渡期项目资金管理要求，优化预算管理工作流程，将部分预算调整权限下放给项目承担单位，改进项目资金结算方式。

二、科技成果转化法实现多方面制度突破

2015年8月29日，全国人大常委会表决通过新修订的《促进科技成果转化法》，新转化法自当年10月1日起施行。新转化法在完全下放科技成果处置收益权、强化对科技人员的激励、完善成果转化考核评价体系、促进成果信息公开等许多方面实现重大制度突破。新转化法提高了对科技人员转化科技成果最低奖励力度，将现金和股权奖励最低比例从20%提高到50%。

我国在北京中关村等4个国家自主创新示范区，选择了20家高校和科研院所开展科技成果使用、处置和收益管理改革试点，签订成果转化合同近400项，合同金额超过14亿元，以作价入股方式成立科技型企业82家，对科技人员奖励近2.6亿元。

三、科技体制改革有了系统清晰“施工图”

2015年9月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《深化科技体制改革实施方案》，从技术创新市场导向机制、科研体系改革、人才培养激励等10个方面，提出了32项改革举措、143项政策措施，涉及40多个部门和单位。它为我国科技体制改革画出一张措施有力、脉络清晰的“施工图”。

这次改革在强化企业技术创新主体地位上有一个很重要的转变，就是由原来的选择性支持变为普惠性支持，比如提出对企业创新投入方式以普惠性财税政策为主，更加符合国际规则。《方案》以台账形式，明确每一项改革任务的具体成果、牵头部门和完成时限。

四、科研设施与仪器开放共享全面开花

2015年1月，国务院印发《关于国家重大科研基础设施和大型科研仪器向社会开放的意见》。1年来，我国已初步建立了全国大型科研仪器数据库，目前已入库的大型科研仪器设备达6.7万台（套），总价值超过1100亿元。统一的网络管理服务平台已基本建成，已逐步将分散的仪器设备纳入统一的平台进行管理。通过平台支撑查重评议，2015年减少中央财政大型仪器设备重复购置经费达32亿元。

五、多措并举强化服务功能推动“双创”

2015年3月，国务院办公厅印发《关于发展众创空间推进大众创新创业的指导意见》，提出到2020年，形成一批有效满足大众创新创业需求、具有较强专业化服务能力的众创空间等新型创业服务平台；创新创业政策体系更加健全，服务体系更加完善，全社会创新创业文化氛围更加浓厚。

我国设立国家新兴产业创投引导基金和中小企业发展基金，总规模超过1000亿元。启动实施科技成果转化引导基金，已设立3只创业投资子基金，并启动了科技型中小企业贷款风险补偿。首批16个科技和金融结合试点地区累计增加中小企业科技贷款1.2万余亿元，创业投资和私募股权投资对科技型企业投资超过7000亿元，2015年全国专利质押融资额突破500亿元。

问题篇：创新驱动依然任重道远

2015年，我国自主创新事业取得了很多成绩和突破，但也存在许多不足。面对国内外复杂严峻的局面，面对经济下行和三期叠加的压力，我国要顺利实现从要素驱动向创新驱动的转变，就必须正视当前自主创新所面临的各种实际问题，破除各种制约创新能力提升的障碍。

一、科技成果转化不畅，企业创新主体地位待加强

多年来，社会上一直存在科技成果转化率低的评价，科技成果转化通道不畅，“最后一公里”问题仍然突出。如果仅从研发经费支出比例和发明专利比例来看，我国企业已经成为市场主体，在自主创新中发挥决定性作用：2015年，我国研发支出中企业占比77%；我国企业获得发明专利授权量占国内发明专利授权量的60.5%。

但横向分析相关数据，就会发现企业这个创新主体“大而不强”，科技成果转化率不高，大量专利未有实质应用。2015年我国研发经费投入强度（研发经费与GDP之比）为2.10%，与发达国家3%-4%的水平相比仍有较明显差距。企业的研发投入强度更低，我国规模以上工业企业研发投入约占销售收入的0.9%，而发达国家企业的这一比例平均为2%。

二、人才队伍大而不强，积极性创造性有待激发

2015年，我国科技人力资源总数和研发人员总量继续稳居世界第一位，但是人均产出效率远落后于发达国家，高端的创新型人才仍非常稀缺，人才队伍大而不强。

如何培养创新型人才依然是目前中国教育面临的主要问题，现行教育体制重视知识传承、轻视科技创新，重视标准化教育、轻视个性化教育的局面依然存在，培养出来的学生存在较强的趋同性，不能全面满足社会对专业化创新型人才的需求。我们对人才的评价机制还不够完善，论文导向的问题还没有从根本上解决，人才分类评价制度还未全面落实。我们对人才的使用机制改革如打破人才流动障碍、允许科技人员带着成果离岗创新创业等，还有待事业单位岗位管理制度、社保转移接续政策等相关配套政策的衔接落实。

三、创新地域差距明显，协同创新机制待探索

多年来，我国一直存在创新主体功能定位不清、活动交叉雷同、整体效率不高等问题，亟待建立高效的协同创新机制。

在环节协同上，科学家的研究停留在知识创新阶段，企业家的技术创新主要限于企业内的自主研发，两者之间的联系渠道不畅通，市场需求不能立即反馈到知识创新上，知识创新不能为技术创新提供良好的服务。

在地域协同上，据调研小组统计，我国自主创新的地域差距较大。比如2014年的研发投入强度，北京为5.95%，而内蒙古、海南、贵州、云南、西藏、青海、新疆等省区都低于0.7%。2014年的每万人拥有全时研发人员数，最高的是北京，达114.03，最低的是西藏，仅3.97。2014年每万人拥有的授权发明专利量，北京最高，达10.8，上海次之，达4.79，而最低的三省区青海、内蒙古、西藏都低于0.2。

四、知识产权保护不力，创新激励动力需提升

当前我国知识产权保护力度有待加强，国民知识产权意识淡薄，侵犯知识产权的案例时有发生。尤其随着电子商务和新技术的发展，专利侵权行为呈现出新的特点，侵权人数众多、一窝蜂式的群体侵权以及屡教不改、变本加厉的重复侵权常常发生，创新型企业普遍反映专利维权存在举证难、赔偿低、成本高、效果差的突出问题。

当前，我国创新的激励动力不足，有待提升。在市场经济中，只有创新收益大于创新投入的时候，创新主体才会有持续不断的创新动力。目前，我国的各项创新激励政策并不十分完善，没有为创新活动提供强大持久的激励，一些已有的激励政策也未得到全面落实。

五、政府职能改革需深入，科技体制改革需落实

我国科技创新管理中，政府部门越位、缺位、错位问题并存，政府自身改革对科技体制改革起到“牛鼻子”作用。当前，我国科技创新发展遇到的诸多问题都与政府职能和管理方式密切相关。政府职能不转变，其他方面改革就难以推进。

近几年，我国不断深化科技体制改革，出台了新的相关政策和法律，但在科技界和企业界实施层面落实还不够。政府采购政策、融资政策以及技术引进消化吸收方面的政策等，都还存在落实不到位的问题。例如，2015年7月，中国科学技术协会受国务院委托所做的“推动大众创业、万众创新政策措施落实情况”第三方评估工作中的一项调查结果显示，在所调查的科研人员中，有近30%的人员反映科研成果转化中的个人收益不大，部分单位的科研团队成员科研收益平均值为34.7%，与《促进科技成果转化法》中“不低于50%”的目标相比，有较大差距。

对策篇：谋划创新就是谋划未来

2016年是全面建成小康社会决胜阶段的开局之年，是推进结构性改革的攻坚之年，也是进入创新型国家行列的关键之年。根据“十三五”经济社会形势和需求，今后五年，我国要确保实现“进入创新型国家行列”奋斗目标，对策何在？

一、提升创新源头驱动力，打造国家先发优势

进入创新型国家行列，需要自主创新能力全面提升，整体水平由跟跑为主向领跑、并行为主转变。

围绕这个目标，我们应该打造国家先发优势和国际竞争力，前瞻性部署有望催生未来变革性技术的重大基础研究，在国家重大科技专项、重大科技项目以及国家科技计划中，切实加强聚焦国家目标任务的应用基础和前沿技术研究，提出并牵头组织国际大科学计划和大科学工程，力争在更多战略性领域实现率先突破。在事关国家长远发展、国家综合竞争实力的重大创新领域，要按照科学研究、技术开发、工程化与成果转化等全创新链部署要求，组建若干国家实验室，提升国家科技创新源头驱动力。

目前，科技部已论证启动“科技创新2030—重大项目”。按照党中央国务院决策部署，面向2030年在航空发动机、量子通信、网络空间、智能制造和机器人、深海深空探测、重点新材料、脑科学、种业自主创新、健康保障等领域的目标，我国将抓紧遴选启动一批体现国家战略意志的重大科技项目和工程，尽快编制实施方案，成熟一个、启动一个，分批次有序实施。

二、构建产业技术新体系，增强国际竞争力

进入创新型国家行列，需要经济社会发展的科技含量显著提升，在促进经济平衡性、包容性和可持续性发展中的作用更加突出，成长起一批世界领先的创新型企业、品牌和标准。

要系统设计国家技术创新工程。制定实施国家技术创新工程“十三五”专项规划，加强新时期技术创新工程的顶层设计与统筹谋划。围绕构筑引领型发展的支撑基点，加快建设具有国际竞争力的产业技术新体系，针对可持续和包容性发展的瓶颈制约制定系统化的技术解决方案，推进颠覆性技术创新，为国家发展空间拓展提供支撑。

要实施创新型领军企业培育行动，加大对高新技术企业的支持和引导，鼓励企业加大研发投入，支持有条件的企业开展基础研究和前沿技术攻关，依托行业龙头企业布局建设一批国家科研基地，培育一批具有世界影响力的创新型领军企业。围绕国家重点产业发展战略，引导建设一批产业技术创新战略联盟。建立企业技术创新对话机制，吸收更多企业参与研究制定国家技术创新规划、计划、政策和标准。

三、推动“双创”活动，厚植“双创”文化

进入创新型国家行列，需要围绕推动大众创业万众创新，构建低成本高效率的创新创业服务网络，厚植创新创业文化。

要加快建设专业化众创空间和星创天地，推动创新孵化载体向专业化纵深发展，搭建服务科技型中小企业和创新创业者的众创、众包、众扶、众筹平台，向创业者开放创新资源、降低创业创新成本。将探索科技服务业促进区域产业创新发展的新模式和新机制，形成一批科技服务龙头企业和知名品牌。

要构建普惠性创新支持政策体系，加大研发费用加计扣除、高新技术企业认定、固定资产加速折旧、股权奖励等重点政策落实力度。将深化科技和金融结合，全面启动实施国家科技成果转化引导基金，扩大基金规模，联合社会资本设立一批支持企业科技创新的专业化创投子基金，建立科技企业贷款融资的“绿色通道”。

要深入落实促进成果转化法，增强知识产权保护力度，构建线上与线下相结合的国家技术交易网络平台，健全技术产权交易、知识产权交易等技术市场体系。

要构建“宽容失败”的机制和文化。当前，《科技进步法》及不少地方的科技进步条例都将“宽容失败”纳入其中，但尚未真正落实。未来几年，宽容失败的制度将从设计到执行转化，真正为创新创业者减压减负，创造出鼓励创新的文化和环境。

四、建设创新基础平台，培育创新人才队伍

进入创新型国家行列，需要创新型人才规模和质量同步提升，人力资源结构和就业结构得到显著改善。

要围绕培育国家重要战略创新力量，建设以国家实验室为引领的创新基础平台，加强科研基础设施和大科学装置建设，培育造就创新型人才队伍，壮大企业家队伍。

要强化创新型人才的激励、评价与服务，研究制定科技人才分类评价标准和办法，并开展试点，加快建立以创新能力和实际贡献为导向的科技人才评价制度，修改完善评议指标，加大对发展潜力和实际贡献的考量。

要突出对重点领域高精尖和急需紧缺人才的引进，强化对青年科技创新人才支持，鼓励青年科研人员参加国际大科学工程研究计划。在重点研发计划中开辟专门渠道，支持35岁以下的优秀青年科技人才，并落实股权和分红激励政策，建立创新导向的人才分配激励机制。

五、深化创新体系改革，参与全球创新治理

进入创新型国家行列，需要促进创新的体制机制更加成熟定型，国家创新体系整体效能快速提升，科技创新基础性制度体系基本形成。

围绕提升国家创新体系整体效能，要深化中央财政科技资金管理改革，构建更加高效的科研组织体系，实施新一轮国家技术创新工程，建设一批具有重大带动作用的创新型省市和区域创新中心。按照“东转西进”原则优化国家自主创新示范区布局，强化以点带面、以面带全国的发展格局。

围绕提高全球配置创新资源能力，要深度参与全球创新治理，创制国际科技合作公共产品，促进创新资源双向开放和流动，打造“一带一路”协同创新共同体，加大科技计划开放力度。

创新，是引领经济发展的第一动力。改革，是破除创新障碍的不二选择。开放，是释放创新潜力的最佳推手。今天的中国人，正在以锐意改革的勇气、蓬勃开放的朝气，不遗余力地掀起创新大潮、推动创新发展，向“建设创新型国家”的目标大步迈进。