热点聚焦

建设协同发展产业体系“三问”

赵昌文 朱鸿鸣

【编者的话】党的十九大报告在“贯彻新发展理念，建设现代化经济体系”部分明确提出，着力加快建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系。那么，什么是协同发展的产业体系，为什么要提出建设协同发展的产业体系，如何加快建设协同发展的产业体系？针对这一系列问题，我们约请相关专家学者进行阐述。

建设现代化经济体系，是我国发展的战略目标，更是我们跨越关口的迫切要求。“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期。”党的十九大报告作出的这一判断，与我国经济发展进入新常态的内涵是一致的。要真正实现这个阶段转换，必须着力完成一段时间以来就已面临的发展方式转变、结构调整和动力转换等重大攻关任务。为此，必须建设现代化经济体系，不断增强我国经济创新力和竞争力。

建设现代化经济体系，必须“两条腿走路”，从生产力和生产关系这对基本矛盾的两个方面出发，坚持改革和完善生产关系，坚持解放和发展生产力。改革和完善生产关系，就要“着力构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制”。解放和发展生产力，就要“着力加快建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系”。可见，着力加快建设协同发展的产业体系，对于我国经济向高质量发展阶段转换、建设现代化经济体系，都有着极其重要的意义。

一问

什么是协同发展的产业体系？

不少人可能会认为，实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展是一个既好理解又不太好理解的表述。好理解是因为这些术语都耳熟能详，算不上非常抽象；不好理解则是因为难以把握需要协同的四个方面之间的逻辑关系。

实体经济是我国经济的主体。党的十九大报告提出，建设现代化经济体系，必须把发展经济的着力点放在实体经济上。“不论经济发展到什么时候，实体经济都是我国经济发展、在国际经济竞争中赢得主动的根基。”按照现代增长理论，影响长期经济增长的主要因素就是技术、资本和劳动；技术创新是经济增长的源泉，而劳动分工及专业化人力资本、金融资本及其配置则直接决定着创新的效率。

所以，实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展，本质上就是把生产要素与经济增长协同起来，通过每一种生产要素质量的提高、配置结构的优化，提高增长的质量和效益，使经济发展建立在真正依靠科技进步、资本配置优化和劳动者素质提高的轨道上，从而“让一切劳动、知识、技术、管理、资本的活力竞相迸发，让一切创造社会财富的源泉充分涌流”。

二问

为何要建设协同发展产业体系？

提出协同发展的产业体系具有鲜明的问题导向和目标导向。在过去一段时间内，实体经济与科技创新、现代金融、人力资源之间缺乏协同性，成为导致发展不平衡、不充分的关键因素之一。

实体经济与科技创新不协同。一方面，科技创新不充分问题突出，创新能力不够强，若干重要领域的关键核心技术亟待突破，产业多处于价值链中低端，高技术制造业和服务业比重还不高；另一方面，科技与经济“两张皮”问题突出，科技成果转化难，转化率低，科技创新成果对实体经济发展的支撑力度不够。由于缺乏科技创新的支撑，实体经济内部出现供需结构失衡，一方面诸多产业出现普遍的产能过剩；另一方面又存在有效供给不足问题，大多数产业只能适应中低端、低质量、低价格的需求，难以满足人们日益升级的多层次、高品质、多样化的消费需求。

实体经济与金融发展不协同。首先，金融与实体经济报酬结构严重失衡。近年来，金融企业利润不断高涨，根据工业企业和金融企业所得税的匡算，2016年前三季度，金融业利润约为规模以上工业企业利润的1.3倍。金融类上市公司净利润占全部上市公司净利润总额超过50%。受此影响，创新要素“脱实向虚”，互联网金融热、资本运作热、就业金融热较为明显，不利于创新驱动实体经济转型升级。其次，宏观杠杆率快速上升。金融创新泛滥，过度金融化、金融自娱自乐、资金空转现象较为突出，金融风险不断积聚，实体经济发展的金融安全基础受到一定威胁。此外，金融服务实体经济能力不强。尽管金融体系规模快速膨胀，但金融资源特别是增量金融资源难以配置到实体经济中。金融是实体经济的镜像反映，无论是金融与实体经济报酬结构严重失衡，还是宏观杠杆率快速上升以及金融服务实体经济能力不强，都充分说明，实体经济与金融发展不平衡，金融业强大的虹吸效应极大地削弱实体经济发展的根基，这需要引起我们高度重视。

实体经济与人力资源不协同。一方面，大量优秀人才涌入金融、投资和房地产领域，实体经济吸引人才难。另一方面，科技人才队伍大而不强，主要产业领域的领军人才严重缺乏，创新型企业家群体亟需壮大，各类创新创业人才的积极性、创造性和活力尚需进一步激发。

三问

如何建设协同发展的产业体系？

可见，“着力加快建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系”，并不仅仅是一个产业发展的问题，而是涉及从微观生产要素到宏观经济环境的一个系统性、全局性问题。

第一，加快建设协同发展的产业体系，要努力推动各种生产要素质量变革。生产要素质量决定着产品质量，也由此决定着产业发展质量、供给体系质量和整个经济质量。推动生产要素质量变革既是转向高质量发展阶段的微观基础，也是供给侧结构性改革的重要内容。推动生产要素质量变革就是让劳动、资本和技术等要素拥有持续动力，行稳致远。一是要尽一切可能提高人力资本质量及效率。党的十九大报告提出，培养造就一大批具有国际水平的战略科技人才、科技领军人才、青年科技人才和高水平创新团队。2012年以来，我国15至59岁劳动力人数已经逐年下降，农民工进城数量开始减少，规模意义上的人口红利已经不复存在，但人才红利的潜力突出，具有庞大的大学生和研究生群体。2016年，我国高校毕业生765万人；出境留学生人数达到54.45万人。这是未来我国经济高质量发展最重要的人力资本基础。下一步的任务是如何创造更多的条件、更好的环境，让各类人才有用武之地，不断激发其潜能和创造力，释放人才红利。此外，还要更加注重改革完善使用外国人才的体制和政策，提升市场主体在全球配置人才资源的能力。二是要尽一切可能提高创新成果质量及效率。科技创新是一个链条，从基础研究、应用基础研究到成果转化、产业化各个环节都需要补短板。这些年来，我们创新投入规模和增长速度还是比较快的，关键是如何进一步提高创新成果质量和效益。在这一过程中，重点要提高创新链与产业链的一体化程度，真正建立起以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系，从而提高科技成果市场化、产业化的水平，提高技术进步对经济增长的贡献率。三是要尽一切可能提高金融资本质量及效率。金融服务实体经济主要通过两个渠道实现：供给资金并优化资金配置，提升治理效率。提高金融资本质量就是要通过改善金融与实体经济失衡、完善金融监管、抑制金融过度膨胀等方式抑制资金空转和自我循环。同时，还需要通过引入有效竞争、推动金融智能化转型等方式提升金融体系效率，推动金融资源更多配置到实体经济的薄弱环节和重点领域。此外，还需要将金融改革、发展和风险防范与混合所有制改革、提升企业公司治理水平结合起来。

第二，加快建设协同发展的产业体系，要努力优化各种生产要素的配置。一是打破生产要素自由流动的各种障碍。要坚持深化垄断行业改革，打破行政性垄断，消除地区、部门分割，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，加快建立和完善负面清单制度，使生产要素能够充分自由流动，优化配置。要坚持深化国有企业改革，优化国有资本布局结构，积极推进混合所有制改革，不断提高国有资本运营效益。要加快要素市场化改革，推动利率市场化，提高直接融资比重，促进多层次资本市场发展。二是把盘活存量资本和优化增量资本统一起来。建设协同发展的产业体系一定要建立起正常的基于市场原则的退出机制。为此，要深入推进去产能，抓住处置“僵尸企业”这个“牛鼻子”，将存量资本尽快释放出来，转移到更有效率的使用方向上。在盘活存量资产的过程中，金融需要更好发挥作用，比如，借助债转股深化企业改革、提升公司治理水平；证券行业可以通过建立并购重组基金参与资产处置和产业整合，等等。三是着力解决“脱实向虚”问题。“脱实向虚”的原因在于行业间报酬结构失衡，即金融与实体经济失衡，房地产与实体经济失衡。为此，需要推动金融与实体经济、房地产与实体经济再平衡，消除金融和房地产的“虹吸效应”。一方面，要积极推动金融业薪酬激励机制改革；另一方面，要充分考虑到房地产市场特点，紧紧把握“房子是用来住的、不是用来炒的”的定位，深入研究短期和长期相结合的长效机制和基础性制度安排，建立促进房地产市场平稳健康发展长效机制。

第三，加快建设协同发展的产业体系，要全面改革和完善政府的宏观调控和监管体制。党的十九大报告在“加快完善社会主义市场经济体制”部分提出，完善市场监管体制。创新和完善宏观调控，发挥国家发展规划的战略导向作用，健全财政、货币、产业、区域等经济政策协调机制。这为全面改革和完善政府的宏观调控和监管体制，推动建设协同发展的产业体系指明了方向。推进产业协同发展，要更好发挥政府的作用。该管的一定要管起来。但是，也要改革管的方式，要积极探索包容创新的“放管服”改革，采取既具弹性又有规范的管理措施，建立并提升适合产业发展的政府监管新理念、新能力和新服务。加快探索推行负面清单或产业准入的审管分离制度，实现“法无禁止即可为”。

（作者单位：国务院发展研究中心）

理论在线

振兴实体经济的三个着力点

傅建强

振兴实体经济，事关我国经济社会发展全局。任何时候，实体经济都是我国发展的根基。党的十九大报告提出，建设现代化经济体系，必须把发展经济的着力点放在实体经济上，把提高供给体系质量作为主攻方向，显著增强我国经济质量优势。这为我们振兴实体经济指明了方向和路径。当前和今后一个时期，我们要按照中央的要求和部署，把振兴实体经济放到更加突出的位置抓实、抓好。具体来说，有以下三个着力点。

提高供给质量 激发实体经济活力

振兴实体经济是供给侧结构性改革的主要任务，必须把提高供给体系质量作为主攻方向，显著增强我国经济质量优势。制造业是振兴实体经济的主战场。我国作为全球最大的制造基地，具有完整的工业体系和完备的生产配套能力。这是坚实基础，也是明显优势。振兴实体经济，要在加快制造业改革发展、提高供给质量上下功夫，从而真正激发自身活力。一是要发展先进制造业。要推动实体经济与互联网、大数据、人工智能深度融合，推动制造业生产方式向数字化、智能化、精细化、差异化、绿色化转变，着力在中高端消费、创新引领、绿色低碳、共享经济、现代供应链、人力资本服务等领域培育新增长点，形成新动能，争取弯道超车，培育世界领先企业，培育若干先进制造业集群，提升国际竞争力。二是要支持传统产业转型升级。要加快用新技术改造提升传统产业，推动企业装备升级换代，产品提档升级，由低端低质向产业链前端和高品质迈进。三是要加快发展现代服务业。瞄准国际标准，以建设现代服务业集聚区为载体，加强主体培育、平台建设和项目建设，全面提升服务业发展质量和效益。

加快创新发展 培育实体经济动力

创新是引领发展的第一动力，是建设现代化经济体系的战略支撑，是实体产业发展的制胜法宝。一是狠抓前瞻性、引领性、关键共性技术攻关。要瞄准世界科技前沿，加强应用基础研究，突出关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术创新，实现前瞻性基础研究、引领性原创成果重大突破。支持企业布局前沿技术，组织实施一批国家重点科技专项和科研攻关项目，加快攻克一批关键核心技术，培育一批重大自主创新战略产品。二是深化科技体制改革。建立以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系。强化企业的创新主体作用，加强对中小企业创新的支持，鼓励企业富集创新资源，培育一批创新型领军企业，实施科技企业“小升高”计划，引导企业加大研发投入，加快创建一批国家级企业创新载体。促进科技成果市场化转化机制，着力打造开放共享的跨界协同创新载体，完善产权交易市场，切实打通科技成果转化通道，充分调动企业、高校科研院所、领军人才等各方面的积极性。组织实施重大科技成果转化专项，推动更多的科技成果转化。三是倡导创新文化。进一步强化政策落实，持续优化营商环境，为大众创业万众创新搭建优质平台，提供一流服务，营造浓厚的创新创业氛围。完善知识产权保护制度，深化人才发展体制机制创新，实施重大人才工程，加大人才开发投入力度，建设知识型、技能型、创新型劳动者大军，培养造就一大批具有国际水平的战略科技人才、科技领军人才、青年科技人才和高水平创新团队。

优化发展环境 夯实实体经济基础

良好的发展环境是实体经济发展的重要保证。要进一步厘清政府和市场的边界，继续深化行政体制改革，健全完善市场体制机制，打造法治化便利化的营商环境。一是着力推进“放管服”改革。要以激发市场活力为重点，加快政府职能转变，简政放权，打破行政性垄断；全面实施市场准入负面清单制度，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，营造公平竞争市场环境，激发各类市场主体活力。加快要素价格市场化改革，通过放松或取消价格管制，减少市场价格扭曲，提高资源配置效率。放宽服务业准入限制，坚决打破各类“玻璃门”“弹簧门”和“旋转门”，完善市场监管体制，构建优良的政务环境、法治环境、社会环境、市场环境。二是着力深化国有企业改革。完善各类国有资产管理体制，建立健全各类国有资产监督法律法规体系，实现国有资产监督的制度化、规范化和系统化。三是着力激发非公有制经济活力。进一步消除各种隐性壁垒，放宽非公有制经济市场准入。鼓励民营企业和民间资本参与国有企业改革。四是构建“亲”“清”新型政商关系。畅通政企沟通渠道，规范政商交往行为。倡导企业家精神，鼓励更多社会主体投身创新创业，充分激发一线创业者的积极性、主动性、创造性。五是着力强化要素保障。进一步落实和完善支持实体经济发展的各项政策措施，高效配置劳动力、土地、资本、技术等要素，打通人才、资本、技术、土地等生产要素向实体经济合理流动的通道。健全财政、货币、产业等经济政策协调机制。深化金融体制改革，增强金融服务实体经济能力，提高直接融资比重，促进多层次资本市场健康发展。营造崇尚实业的社会氛围、劳动光荣的社会风尚和精益求精的敬业风气，弘扬劳模精神和工匠精神，让人才、资金等各类要素更多更好地向实业聚集。（作者单位：武汉大学经济与管理学院）

加强审计监督 助力精准扶贫

顾奋玲

消除贫困、改善民生、实现共同富裕，是社会主义的本质要求。打赢脱贫攻坚战，是促进全体人民共享改革发展成果、实现共同富裕的重大举措，是体现中国特色社会主义制度优越性的重要标志，也是经济发展新常态下扩大国内需求、促进经济增长的重要途径。党的十九大明确提出，坚决打赢脱贫攻坚战。动员全党全国全社会力量，坚持精准扶贫、精准脱贫，确保到二〇二〇年我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困，做到脱真贫、真脱贫。如何实现这一目标，需要我们按照中央的要求和部署，坚持以问题为导向，狠下功夫，拿出过硬办法，扎实推进精准扶贫、精准脱贫各项工作，坚决打赢脱贫攻坚战。

扶贫开发贵在精准，重在精准，成败之举在于精准。我国幅员辽阔，区域发展很不平衡，贫困人口分布在20多个省（区、市）。因此，扶贫脱贫必须因人因地施策，精准发力。比如，对有劳动能力的支持发展特色产业和转移就业，支持贫困群众立足各地资源条件，发展适宜特色产业，宜农则农、宜林则林、宜商则商、宜游则游；对“一方水土养不起一方人”的实施扶贫搬迁，因地制宜选择搬迁安置方式，合理确定住房建设标准，完善搬迁后续扶持政策，确保搬迁对象有业可就、稳定脱贫，做到搬得出、稳得住、能致富；对生态特别重要和脆弱的实行生态保护扶贫，创新生态资金使用方式，利用生态补偿和生态保护工程资金使当地有劳动能力的部分贫困人口转为生态保护人员；对丧失劳动能力的实施兜底性保障政策，对因病致贫的提供医疗救助保障，等等。唯有找准“穷根”、明确靶向、量身定做、对症下药，才能提高扶贫实效，真正扶到点上、扶到根上。

党的十八大以来，我国高度重视脱贫攻坚，不断推进精准扶贫，扶贫工作力度不断加大，工作成效显著，针对性更强，作用也更直接，脱贫攻坚战取得决定性进展。贫困地区群众收入增长较快，生产生活条件明显提升，贫困地区面貌明显改善。6000多万农村贫困人口稳定脱贫，年均减少1391万人，贫困发生率由10.2%下降到4%以下。但与此同时，扶贫工作中也存在不少问题。特别在一些地区扶贫资金使用、扶贫政策执行中仍然存在着诸如贫困人口识别不精准、扶贫资金管理使用中套取、挪用和超范围使用、资金使用效益不高等问题，这些问题不同程度地存在着，不仅影响扶贫政策的落实，而且阻碍脱贫目标的实现。

国家审计，作为国家治理体系中的重要组成部分，在精准扶贫工作中，贯穿始终，发挥着不可或缺的作用。党的十九大对坚决打赢脱贫攻坚战提出明确要求，要实现这一目标，脱贫工作仍然面临着较大压力和许多新挑战。在攻坚拔寨的关键时期，国家审计要充分发挥自己的功能，认真落实精准扶贫具体要求，做好监督工作，确保扶贫政策落到实处、扶贫资金使用精确、扶贫工作开展顺利，助力打赢脱贫攻坚战。

首先，在扶贫审计中，应当明确审计目标，找准职能定位。应明确扶贫审计的目标在于促进精准扶贫工作的完成，一切审计工作应当紧紧围绕这一目标展开，对有利于目标实现的合法合规行为予以鼓励，对阻碍、破坏目标实现的违法违规行为坚决抵制。另外，应注重提高审计人员的职业道德和专业素养，更好地发挥专业监督作用。

其次，在扶贫审计具体工作中，无论是审查扶贫政策的落实情况，还是检验扶贫资金的合规有效，都应当严格遵守扶贫相关法律法规，实事求是地揭示、分析和反映问题。在审计工作中，面对扶贫开发中的新情况新问题，审计人员要积极拓展和创新审计方法，以便于更好地实现其监督职能。对扶贫审计中检查出的相关问题，要及时汇报反映，积极推动相关制度的改革和完善。同时，在扶贫审计中，要进一步突出审计工作的重点。紧紧围绕脱贫攻坚的目标，从“扶贫政策审计”与“扶贫资金审计”两条主线出发，做好监督工作，既要审查各级政府在精准扶贫政策上是否做到有的放矢、对症下药、精准施策，又要审查相关部门在资金安排上是否做到正确发力、精准滴灌、靶向治疗，以确保扶贫政策落到实处，扶贫资金安全高效。

第三，扶贫审计应当增加审计信息透明度，同时强化问责机制。国家审计机关可利用网络、报纸等媒体发布审计结果公告，及时公开扶贫审计信息，提高精准扶贫监管的透明度，让广大人民群众能方便清晰地了解到扶贫政策的落实情况及扶贫资金的流动走向与投入运行情况。这样，一方面可以确保审计工作及审计人员的客观性和独立性，另一方面也可以加强对扶贫项目和扶贫资金效益的监管，使贫困群众更好地维护自身的利益。同时，在审计工作中要严格责任追究，强化问责机制，出现问题要实行层层追究，推动形成良好的责任导向。

总之，精准扶贫是一项贴民心、暖人心、大力度、长期性的工程，为实现扶贫目标，在接下来的脱贫攻坚战中，我们要集结多方资源，聚焦精准发力，攻克坚中之坚，国家审计也应当发挥自己的“助推器”作用，稳扎稳打地强化扶贫审计监督，助力精准扶贫，促进全面小康目标的实现。（作者单位：首都经济贸易大学会计学院）

学术经纬

本版编辑 欧阳优