

【学习十七大精神】

论经济发展方式转变的三大问题

姜作培 陈峰燕

(中共南通市委党校, 江苏 南通 226007)

摘要: 党的十一大报告提出了“转变经济发展方式”的重要战略思想, 从以往的转变经济增长方式到今天的转变经济发展方式, 这是在探索和把握我国经济社会发展规律基础上提出的重要方针, 意义重大。转变经济发展方式, 必须深刻认识转变经济发展方式的科学内涵, 更新转变理念, 谋划新的发展思路, 同时要着力深化体制改革, 努力形成有利于转变经济发展方式的体制机制。

关键词: 发展方式; 转变思路; 体制机制

中图分类号: F120.3

文献标识码: A

文章编号: 1003—0751(2008)01—0024—04

十七大报告指出, “实现未来经济发展目标, 关键要在转变经济发展方式, 完善社会主义市场经济体制方面取得重大进展”。从过去提转变经济增长方式到现在强调转变经济发展方式, 是发展观念的重大转变、发展模式的重大创新, 充分表明我们党对经济社会发展规律的深刻把握, 对实现我国经济社会又好又快发展具有重大现实意义。

转变经济增长方式与转变经济发展方式是既有区别又有联系的概念, 从两者联系看, 经济发展包含了经济增长, 转变经济发展方式也肯定无疑地要求促进经济增长方式转变, 实现经济的集约型增长; 经济增长是手段, 经济发展才是人们从事经济活动的目的; 经济增长是经济发展必不可少的基础, 经济发展则是经济增长的结果。从两者的区别来看, 主要表现在以下四个方面。

1. 转变的目标不同。经济增长通常是指一个国家或地区在一定时期内, 由于生产要素投入的增加或效率提高等原因, 使经济总量增加或经济规模扩大。也即转变增长方式目标往往表现为单一的经济总量的增加。经济发展方式包含了经济增长目标, 但远不仅是经济总量增长目标, 还包含了其他更为广泛的目标。如有经济增长所依赖的产业结构、技

术机构和经济体制优化, 这是涉及经济长期增长能力的发展目标; 有摆脱贫困、公平分配、增加社会福利的目标; 有经济增长的最小成本目标。经济增长不只是得益, 也会付出代价, 如资源消耗、环境污染等。只有在资源得到充分而有效利用、环境污染得到有效控制、劳动者的闲暇时间增加的基础上实现的增长才是有价值的。

2. 转变的内涵不同。与转变的目标相联系, 转变经济发展方式的内涵发生了重大变化, 增添了更多的新内容。转变经济增长方式就是要通过增大投入或提高资源利用效率来增加经济总量, 并未必然要求提高经济质量、效益, 提升结构水平, 保护生态环境等等。转变经济发展方式并不排斥经济增长从粗放型转向集约型, 而且包含了这种转型。除此之外, 还要求从注重数量、速度转向注重数量增加和质量提高、速度加快和效益增长相结合; 从一次性和单一性利用资源转向循环利用和综合利用资源; 从牺牲环境发展经济转向力争发展经济与环保双赢; 从偏重经济发展转向经济与社会均衡发展; 从“物质化”发展转向“人本化”发展等。

3. 转变的实质不同。转变经济增长方式的实质, 就是要研究究竟采用什么要素、借助什么手段、通过什么途径来实现经济较快增长。而转变经济发展方式还必须把目光投向经济增长以外更为广阔的领域, 其实质就是要研究如何围绕

收稿日期: 2007—11—02

作者简介: 姜作培, 男, 中共南通市委党校教授。

陈峰燕, 女, 中共南通市委党校现代管理教研室副主任, 讲师。

以人为本这个核心,实现速度、结构、质量、效益相统一的发展,资源循环利用和综合利用的发展,经济增长与环境保护双赢的发展,城乡之间、区域之间、经济与社会之间协调的发展等等。

4 衡量转变的指标体系不同。由于转变经济发展方式和转变经济增长方式目标不同,衡量两者转变的指标也有区别。衡量和比较转变经济增长方式的指标主要是国民生产总值、国民收入等总量指标,还有各种单项的效益指标。如劳动生产率、资金产出率、产值销售率。而衡量和比较转变经济发展方式的指标,从广义上理解,应是一个由经济发展内涵所决定的全面又科学的指标体系,应包括政治、社会、生态等非经济方面进步的指标,如人民群众对国家、社会的管理,分配的公平化,充分就业,人民文化水平、生活质量的提高以及人均寿命的延长、科技创新、自然环境和生态平衡、资源消耗、社会安全感等等。

二

转变经济发展方式,就是要依靠科技进步和创新,在优化结构、提高效益和降低能耗、保护环境的基础上,实现速度质量效益相协调,投资消费出口相协调,人口资源环境相协调,真正做到又好又快发展。为此,经济发展方式必须实现如下七个方面的转变:

1. 促进经济增长由主要依靠投资、出口拉动的格局转变为消费、投资、出口协调拉动的格局

消费、投资、出口是拉动经济增长的三驾马车,只有三驾马车紧密配合,共同协调拉动,一国一地的经济增长才能获得又好又快的发展。但近年来的情况是,拉动我国经济的不是三驾马车并驾齐驱,而是过于依赖投资、出口,消费拉动力远远不足。据统计,消费对经济增长的贡献份额持续下降。从 1992 年的 72.5% 下降到 2005 年的 55%;其中居民消费对经济增长的贡献也由 1992 年的 55.1% 下降到 2005 年的 40.3%。由高投资、高出口拉动的高增长,在增长方式比较粗放,产业结构、对外贸易结构不合理的情况下,只能进一步加剧结构矛盾,加剧能源、资源紧张和节能减排的压力,加剧对外出口中的贸易纠纷。在当前世界经济复杂多变,市场竞争日趋激烈的形势下,提高消费率,扩大内需具有突出的战略意义,关系到国民经济长远发展,关系到国家经济安全。必须坚持把扩大消费放到更加突出的位置,尽快形成消费、投资、出口协调拉动经济增长的新格局。这是转变经济发展方式的必然选择。要形成这种新格局,必须着力扩大消费,增强消费对经济增长的拉动作用,为此一要继续扩大就业,降低失业率,提高城乡居民收入特别是农民、农民工和城市低收入群体的收入,扩大其消费需求。二要深化城市社会保障体制改革特别是完善城市医疗保险体制,缓解群众看病贵问题,加快农村建立新型农村合作医疗步伐,逐步在农村建立养老和最低生活保障制度;加快解决农民工的养老、医疗

和工伤保险问题,从各个方面减轻城乡居民的社会负担,为扩大居民消费创造条件。三要拓宽消费领域和改善消费环境。适应社会需求,积极扩大旅游、文化、休闲、健身等消费领域,促进消费结构升级。

2 推动经济增长方式由低效粗放、投入成本过高的格局,转变为高效集约、资源利用效率充分提高又可持续发展的格局

从总体上分析,我国现阶段经济本质上是资本推动型经济,经济增长主要依靠高投入,重视以人力、物力和财力的投入为基础的外延扩大再生产,忽视了以技术进步为基础的扩大再生产。目前我国经济增长中,技术进步起的作用只有 30%,这个比重不仅低于发达国家,也低于发展中国家 35% 的平均水平。靠资本推动型经济增长,显然是低效粗放型的增长。虽然经济增长速度一时上去了,但因消耗过大,成本过高,生产的产品缺少竞争力,同时我国的资源和环境也难以承受。变低效粗放增长为高效集约增长已经成为一项十分紧迫的任务。推进这个转变,一是要提高投入要素的质量。我国目前投入要素低,是影响经济增长效率的一个重要因素。从实现经济高效集约增长考虑,关键在于提高投入要素的质量。为此要重视人力资本的投资,提高劳动者素质;重视技术创新和技术开发的投资,以及在生产中采用新技术的投资;重视提高土壤肥力和多种自然资源品位的投资,只有这样,才能从根本上改变我国资源要素质量,提高资源要素的产出率。二是要优化资源配置。这是降低消耗,提高经济效益的又一重要途径。优化资源配置,重点是调整产业结构,遏制高能耗产业的发展。要把我国紧缺的资源配置到高新技术产业中去,配置到服务行业中去,努力形成高效合理,有利于充分利用资源的可持续发展的产业结构。三是按照提高全要素生产率的要求,发展规模经济,扩大优势产业和优势企业的规模。发展规模经济,除了集团化途径外,还应适应面广量大的中小企业要求,组建企业团队,以企业团队进入市场,可大大降低各种交易费用,降低生产流通成本。

3 产业结构由低水平重复建设,服务业落后,高端产业竞争力较弱的格局,转变为技术含量高、服务业比较发达,产业整体竞争力较强的格局

目前我国的产业结构仍处在战略性调整过程中,存在的主要问题是,三次产业中工业比重过大,结构偏重,服务业比重偏低;传统制造业技术水平不高,竞争能力不强;高新技术产业占比低,在全球产业价值链中处于低端地位,这是造成单位 GDP 能耗高、环境压力大的重要原因。必须加快产业结构的战略性调整,促进产业结构优化升级,努力形成产业竞争新优势,促进经济增长由主要依靠第二产业带动向依靠一、二、三产业协同带动转变。调整的方向和重点,一是提升制造业的发展水平。集中力量发展重点优势产业,着力在延伸产业链上做文章,在提高产业附加值上下工夫。二是加快发展新兴产业,推动新能源、新医药、新材料和生物产业成长

壮大。实施新一轮高新技术产业新发展,推动高新技术产业从加工组装向自主研发创造转变。三是加快发展现代服务业。转变经济发展方式,要从加工业优先发展逐步转向服务业率先发展。发展服务业,首先要围绕现有产业来延伸,促进现代制造业与服务业加快融合,互动发展,增强服务业对制造业的支撑作用。其次要突出发展生产性服务业。大力发展软件、金融保险、信息服务、科技服务业,加快发展现代物流、产品市场服务业等等。

4 由经济增长与资源、环境矛盾十分突出的格局,转变为加快建设资源节约型、环境友好型,促进人与自然和谐发展的格局

近年来,在我国经济快速增长过程中,由于粗放型经济增长方式还未根本改变,我们面临着严峻的资源环境形势和巨大的国际竞争压力。从资源状况看,我国是总量上的大国,人均上的贫国,资源禀赋与人口不断增长、经济增长需求不断扩大的矛盾将长期存在。加之我国正处在工业化和城镇化加快发展阶段,这是一个资源消耗强度加大的阶段,更加剧了资源短缺的矛盾。加快转变经济发展方式,建设资源节约型、环境友好型社会,实现人与自然的和谐发展格局,从根本上缓解资源约束的矛盾,减轻环境压力,已成为增强国民经济整体素质和竞争力的必然选择。形成节约资源、保护环境、人与自然和谐发展的格局,一要广泛开展资源节约型、环境友好型社会的宣传、教育和培训,强化资源节约和环境保护意识。二要提高节能环保水平,发展循环经济。三要引导合理消费,提倡健康文明和可持续的消费方式。完善法律法规,通过价格、税收等手段,鼓励和支持合理消费,引导消费者购买和使用低耗产品和服务,通过资源高效利用、循环利用和有效的环境保护,加快促进经济发展方式转变。

5 由以 GDP 为中心,重数量型、速度型的增长格局,转向以人为本为核心,速度质量效益相统一的格局

转变经济发展方式,就要破除一切唯 GDP 的思想观念,从过去盲目扩大数量,单纯追求经济增长速度的发展模式转变到以人为本,注重经济增长的数量与质量、速度与效益相统一的发展格局上来,把经济发展的重点放到提高国民经济整体素质和竞争力上来,在提高质量与效益的前提下保持较快的经济增长速度,也就是实现经济又好又快发展。实现经济发展方式的上述转变,首先要转变发展观念。转变经济发展方式,可能影响经济增长速度,但发展转型重于增长速度,为经济转型而适当减速,为追求发展质量和效益而付出时间和财力是值得的。其次,应适时利用货币和财政政策手段,对信贷、投资、物价、贸易进行必要的管理。同时,应利用当前国民经济环境比较宽松的有利时机,按照科学发展观的要求,深化各项改革。

6 城乡关系由城乡互动不畅、发展差别过大的格局,转变为城乡优势互补、良性互动,形成经济社会发展一体化新格局

改善城乡关系,实现城乡经济社会协调发展,共同进步,这也是转变经济发展方式的题中应有之义。自上世纪 80 年代中期以来,我国城乡经济社会二元结构的矛盾十分突出,城乡差距尤其是收入差距持续扩大,城乡间引发和潜伏着诸多社会问题。这将不可避免地影响经济发展方式的转变。当务之急,一是努力推进城乡经济一体化,要对城乡经济发展统筹规划,合理布局,促进城乡资源要素自由流动,优化组合,让城乡经济活而有序地高效发展。二是努力推进城乡生态环境一体化。要将城市与农村生态环境统一纳入到一个大系统中,全面治理,彻底改变城乡生态现状,形成城乡生态环境高度融合互补,经济社会与生态环境协调发展的城乡生态格局,这对城乡经济社会可持续发展至关重要。三是努力推进城乡就业一体化。要打开城门,取消对农民的多种歧视性政策,让城乡居民在同等条件下、在统一的劳动力市场上平等竞争就业。四是努力推进城乡社会事业发展一体化。要高度重视农村社会事业发展,加大投入,实行制度创新,彻底改变农村教育、文化和卫生事业落后的状况。

7 区域发展由生产力布局不合理、发展差距过大、公共服务发展不平衡的格局,转变为特色优势明显、经济社会发展比较均衡、公共服务逐步均等化的格局

努力促进我国区域经济协调发展,同样是转变经济发展方式不可忽视的方面。要缩小区域发展差距,形成东中西部良性互动,公共服务和人民生活水平共同提高的新格局,必须坚持实施推进西部大开发,振兴东北地区等老工业基地,促进中部地区崛起,鼓励东部地区率先发展的区域发展总体战略。落实这一总体战略,一是要以全国统一市场和公共服务均等化为支撑,引导生产要素跨区域合理流动,通过深化改革完善区域合作机制、互动机制和国家扶持机制。二是要鼓励区域之间开展优势互补合作,引导东部沿海发达地区向欠发达地区转移技术、资本和产业。突破行政区划的界限,形成若干带动力强、联系紧密的经济圈和经济带。三是增强国家区域政策的整合功能,科学制定主体功能区规划。按照主体功能定位调整完善区域政策和绩效评价,规范空间开发秩序,形成合理的空间开发结构。同时建立资源开发和生态保护补偿制度,加大对贫困地区、资源枯竭型城市的政策支持,促进各区域共同发展。

三

经济发展方式的转变问题,从实质上说,是深化市场取向的改革问题。目前在经济发展方式转变中所面临的一些深层次的矛盾,大多与我们现行的体制机制不够合理、不够完善有关。我们必须深化改革,革除阻碍市场经济发展的体制机制障碍,为转变经济发展方式提供体制机制条件。

1 着力深化企业体制改革,为转变经济发展方式提供良好的微观基础

企业特别是大中型企业是一国一地经济发展的微观基

础,要加快经济发展方式的转变,如果没有企业的配合和支持,经济发展方式的转变就会因缺少基础而落不到实处。

如何改革才能使企业成为转变经济发展方式的主体,企业改革的方向和目标是明确的,就是要实行企业制度创新,建立起现代企业制度。根据前阶段企业改革的实际,深化改革中需要明确和注意两个问题:一是企业改革必须把自主创新提到十分突出的地位。转变经济发展方式就是要更加高效地配置生产要素,在保护生态的前提下,以最少的投入实现最多的产出,这就要求把提高企业自主创新能力作为推进结构调整、提升经济运行质量和效益的中心环节。企业作为自主创新的主体,应加快建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系,实现科技要素、经营管理要素和其他生产要素的直接结合,建立企业自主创新的基础支撑平台。政府应从外部创造条件,鼓励企业开展科技创新活动,增加企业发展的内在动力。二是企业改革必须在提高企业管理水平上多下工夫。目前不少企业之所以生产经营活动效率低下、资源消耗成本过高,企业管理松弛是个重要原因。笔者认为,着力抓企业产权改革固然无可非议,但如果顾此失彼,放松了企业管理制度创新,即使有了明晰的产权制度,也不能确保其有效运行,获得良好的经济效益。现代企业管理制度涉及到生产力与生产关系两个层面,当务之急,应加强企业的基础管理,强化对企业经营者激励和约束机制,同时要充分发挥职工的积极性,在建立健全各项制度时注意不能削弱职工的主人翁地位。要按照十七大报告的精神,提高劳动报酬在分配中的比重,保护职工的正当权益。

2 着力深化市场机制改革,为转变经济发展方式提供动力和压力

国民经济能否做到又好又快发展,说到底是个资源配置问题。市场经济条件下的资源配置是通过市场进行的,市场机制对资源的自由流动、优化组合起着基础性作用。市场机制包括价格机制、供求机制和竞争机制,其中价格机制是市场机制的基础和核心。价格的高低、涨跌引导着各经济主体经济活动,调节着社会资源的配置,影响到各种商品和服务供求关系的变化。因此要发挥市场机制对经济运行的调节功能,就必须充分重视价格机制的激励作用和约束作用,为经济发展方式转变提供动力和压力。

当前,在保持价格水平基本稳定的前提下,一是应积极稳妥推进资源环境价格改革。要理顺资源价格体系,健全促进资源节约和环境保护的价格形成机制,这是促进资源节约型和环境友好型社会建设,实现经济又好又快发展的必然选择。二是要着力解决广大群众关注的价格热点和难点问题,主要是医药价格、教育收费和房地产价格问题。三是要继续做好涉农产品价格工作。要稳定粮食价格,控制化肥等农资

价格过快上涨,继续整顿规范涉农收费。

3 着力深化宏观调控体制改革,为转变经济发展方式指引方向

宏观调控体系是否完善,包括调控的方式、手段是否科学、合理,对经济发展方式转变起着多方面的影响作用。我们必须着力深化宏观调控体制改革,形成有利于转变经济发展方式的调控体系。宏观调控体制的改革,重点是搞好财税、金融和投资体制改革。财税体制改革的重点是完善中央对地方的财政转移支付制度,扩大基层政府提供公共服务的能力;利用再分配手段,提高居民收入占国民收入的比重;对符合国家产业政策,有利于节能减排的产业结构调整给予贴息入股支持。优化税种结构和税率标准,对鼓励发展的行业和领域,实施优惠税率;反之实施高税率。金融体制改革的重点是继续探索运用三大政策工具,调控好资金运用,有效地进行社会总需求的控制,实现社会供需基本平衡。同时科学运用好信贷机制,对有利于转变经济发展方式的产业、行业予以信贷支持。在投资体制上,必须重塑投资主体格局,真正赋予企业独立的投资权,消除行政力量对企业投资行为的行政干预。要通过立法建立科学的投资决策制度,坚决改变领导决定投资项目、违背科学决策程序的现象。加强投资导向,保证投资重点。

4 着力推进政府行政管理体制改革,为转变经济发展方式提供保证条件

一个地方经济发展方式的转变,与地方政府管理经济的理念、方式与手段紧密相关。这几年各地转变经济发展方式进程和效果之所以并不理想,与政府行政管理体制改革未到位不无关系。因此转变经济发展方式,必须着眼于政府职能转变,进一步加大行政管理体制改革的力度:一是着力转变职能,理顺关系。要按照十七大报告的要求,加快推进政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开,切实发挥市场在资源配置中的基础性作用,减少和规范行政审批,减少政府对微观经济运行的干预。二是健全行政决策机制。要着力解决政府在指导经济发展过程中决策随意性较大,民主化程度不够,责任机制不健全的问题,采取积极有效的措施,建立健全科学决策、民主决策机制。三是改进政府绩效考核体系,完善监督体系。考核体系是指挥棒,有什么样的考核体系,就有什么样的发展方式。应改变以经济总量和速度指标为中心的考核方法,把经济发展、社会和谐、环境保护、资源节约、城乡就业增长等列入考核内容。要研究制定落实这些指标的统计监测方法和考核办法。同时要加强监督体系建设,强化责任追究制度。

责任编辑:晓立