



山东省人民政府研究室调研成果 2015

经济观察与思考

赵昌军◎主编

Shandongsheng
Renminzhengfuyanjiushi
Diaoyanchengguo
2015



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

山东省人民政府研究室调研成果 2015

经济观察与思考

JING JI GUAN CHA YU SI KAO

赵昌军 / 主编



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

·北京·

图书在版编目 (CIP) 数据

经济观察与思考/赵昌军主编.

北京: 中国经济出版社, 2016. 2

(“山东省人民政府研究室调研成果 2015”系列图书)

ISBN 978 - 7 - 5136 - 4147 - 0

I. ①经… II. ①赵… III. ①区域经济—山东省—文集 IV. ①F127. 52 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 016559 号

责任编辑 邓媛媛
责任审读 贺 静
责任印制 巢新强
封面设计 任燕飞工作室

出版发行 中国经济出版社
印刷者 北京科信印刷有限公司
经销者 各地新华书店
开 本 710mm × 1000mm 1/16
印 张 23.5
字 数 350 千字
版 次 2016 年 2 月第 1 版
印 次 2016 年 2 月第 1 次
定 价 48.00 元
广告经营许可证 京西工商广字第 8179 号

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换 (联系电话: 010 - 68330607)

版权所有 盗版必究 (举报电话: 010 - 68355416 010 - 68319282)

国家版权局反盗版举报中心 (举报电话: 12390) 服务热线: 010 - 88386794

《山东省人民政府研究室调研成果 2015》

编委会

主任 刘险峰

副主任 聂炳华 李树典 朱瑜 苏庆伟

赵昌军 苟成富 马忠雨

成员 马军权 刘中国 徐俊青 王唯宁

侯树钦 董晓 苏勋团

《经济观察与思考》

编辑组

主编 赵昌军

副主编 刘中国

编辑组 姜剑超 山军勇 赵泓任 罗明明 张鹏

出版说明

山东省人民政府研究室，主要负责组织或参与经济社会改革发展重大问题的调查研究、文稿起草和决策咨询。具体包括：负责起草《政府工作报告》和山东省政府领导重要讲话；组织或协调有关方面起草、修改山东省政府有关重要文件；参与有关重要会议的文件起草工作；参与有关政务活动；研究分析国内外经济形势和主要国家经济社会发展的重要信息、动态，为山东省政府决策提供参考依据；组织、协调山东省政府系统的调查研究工作；承办中共山东省委、省政府交办的其他事项。

近年来，山东省人民政府研究室在省委、省政府的坚强领导下，紧紧围绕山东经济社会改革发展中的重大问题和热点、难点问题，理论联系实际，深入调查研究，组织完成了一批具有较高政策价值和较大社会影响力的研究成果，推动形成了一系列经济社会发展的新政策、新举措，对服务省委、省政府民主科学决策、推进经济文化强省建设发挥了积极的作用。为了进一步加强调研成果的交流应用，发挥更大的社会作用，更好地服务经济社会改革发展，山东省人民政府研究室在完成的可以公开发表的调研课题中，选出部分优秀成果，以“山东省人民政府研究室调研成果2015”的形式分别结集出版发行。

这些成果的调研和形成，得到了省委、省政府领导的关怀和指导，得到了省直部门、各市县政府办公室和研究室的大力支持和密切配合。在此，一并表示诚挚感谢！

山东省人民政府研究室

2015年12月

目录

| | |
|-------------------------------|-----|
| 出版说明 | 1 |
| 经济运行稳中有进 结构调整取得新进展 | 1 |
| 2014 年经济形势分析研究 | 6 |
| 2015 年一季度山东经济实现良好开局 | 17 |
| 2015 年一季度全省经济缓中趋稳 | 21 |
| 2014 年上半年山东省经济保持稳定增长 | 27 |
| 2015 年上半年全省经济缓中趋稳、稳中有进 | 35 |
| 关于全面深化经济体制改革的研究报告 | 41 |
| 关于加快塑造山东开放型经济发展新优势的调研报告 | 62 |
| 关于地方税体系建设研究 | 79 |
| 关于推进国地税联合办税的调查与思考 | 89 |
| 山东努力在全面深化改革中走在全国前列 | 95 |
| 山东省深化财税体制改革 | 99 |
| 山东省加快推进事业单位改革 | 105 |
| 山东省积极探索收入分配制度改革 | 108 |
| 山东省推进投融资体制改革 | 115 |
| 山东省全面深化农村改革 | 121 |
| 山东产业结构调整还须盯紧关键制造业 | 126 |

| | |
|-------------------------------|-----|
| 推动产业结构战略性调整 加快发展方式根本性转变 | 134 |
| 服务业发展现状与形势展望 | 164 |
| 临沂、海安、常熟物流业考察报告 | 173 |
| 服务业发展评价体系及应用评析 | 183 |
| 把转变投资方式作为转变发展方式的重要着力点 | 198 |
| 正确看待投资与消费的辩证关系 | 203 |
| 国内外城镇化发展的经验与启示研究 | 214 |
| 关于山东城镇化发展的经验研究 | 234 |
| 山东特色城镇化发展的目标路径分析 | 256 |
| 山东省县域经济发展问题研究 | 268 |
| 山东特色农村城镇化建设研究 | 280 |
| 对下洼镇开展示范镇建设的实践与思考 | 301 |
| 关于沾化县利国乡农村社区建设的调研与思考 | 306 |
| 中国区域发展差距：成因与走向 | 311 |
| 关于加拿大公共政策设计与研究方法研究报告 | 330 |
| 树立优良品格是廉政勤政的基本前提 | 334 |
| 关于文稿写作的几点体会 | 338 |
| “人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标”论 | 344 |
| 关于韩国公务员管理创新研修报告 | 351 |
| 漫谈孝文化的现代价值 | 359 |

经济运行稳中有进 结构调整取得新进展

(2014年4月)

山东省人民政府研究室

* 本文是山东省人民政府研究室主任、党组书记刘险峰在2014年全省政府研究室主任座谈会暨第一季度经济形势分析会上的讲话选编。

一、正确认识当前的经济形势

2014年以来，在错综复杂的国内外经济形势下，全省经济运行稳中有进，各项主要经济指标稳定增长，结构调整取得新进展，实现良好开局。概括起来，有以下几个特点。

一是经济运行总体稳定，各项主要指标增势平稳。1~2月，全省规模以上工业增加值增长9.2%，固定资产投资增长17.7%，社会消费品零售总额增长12.4%，公共财政收入增长11.1%。总的来看，各项主要指标增长速度与2013年同期、2013年全年相比均有所回落，其中工业增加值增速比2013年全年回落2.1个百分点，固定资产投资增幅回落2.2个百分点，社会消费品零售总额增幅回落1个百分点，公共财政收入增幅回落1.2个百分点。当前各项主要经济指标增长仍处于合理区间，放缓的程度适度可控。一是幅度可控。主要指标下调幅度尚处于可以承受的范围之内，没有出现大起大落现象。各项主要经济指标回调幅度均在2个百分点左右，部分指标回调幅度正趋于收窄。二是符合预期。与全年预期目标相比，各项主要指标仍然处于目标线之上。特别对外贸易增势强劲，增幅达到14.8%，同比提高8.9个百分点，高于全年预期目标8.8个百分点（全年预期目标为6%左右），高于全国平均水平11个百分点。

二是转型发展亮点突出，质量效益逐步提升。主要表现在：农业生产

形势良好，全省小麦播种面积比上年增加 16.5 万亩，一、二类苗面积占九成以上，是近年来较好的一年。结构调整成效明显，装备工业保持较快增长，增速高于规模以上工业 2.9 个百分点；高耗能工业增速放缓，同比回落 3.1 个百分点。高新技术产业投资、技术改造投资以及服务业投资分别增长 20.3%、42.8% 和 18.3%，均高于全部投资增速。消费市场保持稳定，扣除价格因素，社会消费品零售总额实际增长 11.8%，同比提高了 0.9 个百分点。进出口保持较快增长，出口增长 7.3%，进口增长 22.1%，增速均高于全国和粤、苏、浙等沿海省市；主要出口市场和重点产品出口全面好转。财税质量继续提高，税收占财政收入比重为 79.9%，同比提高 3.7 个百分点，比 2013 年全年提高 2.4 个百分点；非税收入下降 6.4%。

三是积极因素逐步显现，全年有望走出“前低后稳”的态势。1~2 月，山东省货物发送量同比增长 3.2%，除铁路运输外，其他全面增长。3 月全省工业用电量已经扭转了前 2 个月增幅同比下降的趋势，据预计，第一季度工业用电量同比增长 10% 左右。从新开工项目看，全省达到 2972 个，同比新增 83 个，增长 3.5%；其中亿元以上新开工项目达到 499 个，同比增加 146 个，增长 41.4%，占全部新开工项目的 16.8%。新开工的大项目、好项目数量比较多。全省固定资产投资和房地产开发投资的资金到位情况也比较好，1~2 月分别同比增长 30.5% 和 22.3%，比相应投资增速高 12.8 个和 2.4 个百分点。金融市场运行稳定，2 月末，全省金融机构本外币存款余额 65408.4 亿元，增长 14.2%。1~2 月本外币存款新增 2041.4 亿元，同比多增 186.7 亿元。2 月末，全省金融机构本外币贷款余额 49665.4 亿元，增长 12.4%。1~2 月本外币贷款新增 1541.5 亿元，同比多增 373.5 亿元。上述这些先行指标呈现出的企稳向好迹象，预示山东经济运行中的积极因素正在不断集聚。我们分析，随着各项工作力度的不断加大，2014 年山东省经济运行有望走出“前低后稳”甚至“前低后高”的良好态势，年初确定的各项预期目标可以完成。

二、存在的主要问题

当前国内外形势更加错综复杂，要高度重视经济社会领域的苗头性问

题，防止从个别环节引发系统性风险。

一是经济运行惯性下滑风险积聚。2014年我国经济总体上仍面临下行压力，潜在经济增长率将继续下移，经济运行下滑惯性带来的风险有可能加大。2014年山东在化解地方债务，特别是化解产能过剩方面任务较重，对市场主体生产经营的影响不容忽视。同时，应高度关注地方融资平台、房地产、产能过剩行业和影子银行等领域的风险传递循环，加强监测，做足预案。

二是内需疲弱，增长动力下降。有调查显示，2013年第四季度“产品需求减少，订单不足”成为造成企业产能利用率偏低的第一位因素。工业品出厂价格连续25个月下降，购进价格连续22个月下降，显示需求明显不足。受需求不振、产能过剩和成本上升等因素影响，工业、房地产业投资意愿下降。消费动力仍然不足，据调查，2014年前2个月山东省前10位大型零售企业零售额仅增长5.4%，同比回落14.4个百分点。要防止出现内需持续回调，引发经济“失速”。密切关注投资项目落地和储备情况，切实消除居民消费领域的制约因素。

三是中小企业经营困难。主要是用工成本上升，资金紧张加剧，融资难度加大以及土地指标紧张等问题。2013年第四季度有调查表明，38.7%的企业选择“用工成本上升”作为面临的最主要问题，同比提高5.8个百分点；16.0%的企业表示融资“困难”，18.2%的企业表示融资成本“上升”，分别比上半年和一季度上升2.5个和2个百分点。同时，一些地方受土地制约，新建项目难以落地，扩建项目难以实施。劳动力、资金、土地等生产要素的严重制约，造成企业盈利能力下降，还有相当一部分企业亏损严重，无法维持生产。

三、围绕中心，服务大局，开展好决策服务各项工作

2014年是全面贯彻落实党的十八届三中全会精神、全面深化改革的第一年，也是完成“十二五”规划任务的关键一年。在繁重艰巨的改革发展任务面前，政府研究室系统必须勇于担当，有所作为，以优质高效的工

作，为各级领导当好参谋、服好务。

一要高度重视形势研判。2014年，国内外发展环境依然复杂多变。从国际上看，世界经济处于危机后的恢复期，总体态势趋于稳定，但各种不确定性仍然较多。从国内看，支撑我国经济增长的要素条件发生深刻变化，深层次矛盾凸显，经济发展处于结构调整阵痛期、增长速度换挡期，处于爬坡过坎的紧要关口。从山东省的情况来看，2014年开局总体平稳，但工业生产、投资、消费等经济数据均呈现放缓趋势，一些深层次矛盾会进一步显现，两难问题有可能增多。我们必须密切跟踪国内外经济动向，加强系统性监测，及时掌握国内外形势，深入分析研判发展趋势，研究提出具有前瞻性、针对性和可操作性的政策建议。对外，要高度关注美国量化宽松货币政策退出问题，关注国际资本流动冲击和输入性通胀压力等潜在风险；对内，要重点关注内需增长面临的下行压力，关注经济增长平台转变过程中潜在的风险问题。

二要高度重视全面深化改革。中共十八届三中全会做出了全面深化改革的重大战略部署。省委十届八次全体会议审议通过了《关于深入学习贯彻党的十八届三中全会精神的意见》，对山东省全面深化改革进行了全面部署。2014年山东省《政府工作报告》明确提出，要切实发挥好经济体制改革的牵引作用，重点抓好10个方面的改革。我们要紧紧围绕关于全面深化改革的重点任务，坚持以重大问题为导向，加强调查研究，分析研究改革进程中的重点和难点问题，提出有针对性的对策建议。

三要高度重视产业结构调整。加快产业结构调整升级是一项长期而艰巨的任务。习近平总书记2013年11月视察山东时，提出了“腾笼换鸟、凤凰涅槃”的要求，为山东省产业结构调整指明了方向。在2013年山东省《政府工作报告》中，郭树清省长把“关于产业结构调整升级”单独作为一大部分进行了阐述，提出“四个提高、四个降低”“七个能不能”等一系列要求，在社会上引起极大反响和共鸣。我们要紧紧围绕上述要求，从加快发展现代农业、推动工业转型升级、推动服务业跨越发展，以及发展民营经济、推动对外地外省和外国的全方位开放、人才培养和引进、鼓励创新等方面开展调研，力争干出成果、干出成效。

四要高度重视社会事业和民生保障。繁荣发展社会事业是促进社会公正、增进人民福祉的有效途径，保障和改善民生始终是政府工作的出发点和落脚点。根据省委、省政府的部署，2014年山东省在社会民生方面将突出抓好教育、文化、就业创业、社会保障体系建设、医药卫生体制改革、环境保护和生态建设、保障性住房建设、创新社会治理等工作。我们的工作也应当围绕这些方面展开。

五要高度重视政府自身建设。在这方面，2014年山东省推出了一系列重要举措，主要包括：持续推动作风建设；强化权力运行制约和监督；全面加强法治建设；不断增强政府公信力；进一步加大反腐倡廉工作力度。如何落实好这些任务，最大程度地发挥好政府效能，有许多值得深入探索的问题。我们要紧紧围绕把使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用结合起来，围绕全面推进政府治理体系和治理能力现代化，围绕切实提高政府综合素质，开展专题研究，充分借鉴国内外先进经验和做法，努力为建设法治政府和服务型政府做出贡献。

新的形势赋予新的任务。我们政府研究室系统要进一步畅通联系渠道，完善沟通机制，增进相互交流，努力形成工作合力。要紧紧围绕党委、政府中心工作，切实履行好服务改革发展大局、服务领导决策的重要职责，进一步强化责任担当，提高工作水平，努力在文稿起草、调查研究和决策咨询等方面开创崭新局面。

2014年经济形势分析研究

赵昌军 姜剑超 山军勇 赵泓任 罗明明 张鹏

* 本文系山东省政府研究系统2014年重点专项调研项目“2014年经济形势分析研究”的主要成果，获2014年度山东省政府研究系统论文评比一等奖。省政府研究室《决策参阅》2014年第30期刊发，发表在《经济战略研究》2014年第11期。《大众日报》2014年12月4日第9版发表本项研究的长篇摘要。《齐鲁晚报》2014年12月12日第6版长篇采访文章《适应新常态，山东要更努力》，也转发了本项研究的主要观点。

一、2014年以来全省经济运行的基本特点

2014年，全省上下在省委、省政府正确领导下，认真贯彻中央宏观调控政策，稳中求进，改革创新，统筹稳增长、促改革、调结构、惠民生，加快经济提质增效升级，稳固提升增长动力，经济运行保持了总体平稳、稳中有进、进中向好的良好态势。

总体平稳，就是指经济总量、国内需求没有出现大的波动，主要经济指标保持相对稳定状态。

前三季度，全省实现生产总值42814.23亿元，同比增长8.7%，比2013年增速回落0.9个百分点。一些主要宏观经济指标增幅不同程度出现回落，规模以上工业增加值增长9.5%，同比回落1.7个百分点；固定资产投资增长16%，回落4.1个百分点；社会消费品零售总额增长12.6%，回落0.4个百分点；公共财政收入增长9.5%，回落1.5个百分点。

尽管宏观经济增长放缓，但总体呈平稳增长态势。从生产总值看，第一季度、上半年和第一至第三季度分别增长8.7%、8.8%和8.7%，波幅

控制在 0.1 个百分点以内。第一至第三季度比全国平均增长高 1.3 个百分点，属于相对较快的增幅。按全年 9% 左右的增长预期计算，本轮增长周期（2001 年至今）调整期（2004 年至今）收缩幅度约为 0.4 个百分点，低于上一轮（1989 年至 2001 年增长周期）的 0.5 个百分点（见图 1），有效减缓了国际金融危机爆发以来经济增速持续下滑的压力。

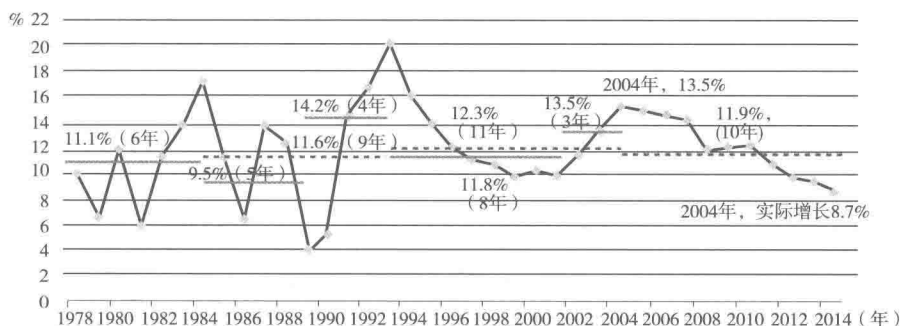


图 1 山东省地区生产总值增长率

编者注：横线及其上数字表示相应年份 GDP 年平均增长率，2014 年实际增长 8.7%。

从内需增长情况看，前三季度固定资产投资增速分别比第一季度和上半年回落 1.5 个和 1.2 个百分点。消费市场平稳，前三季度社会消费品零售总额增速比上半年回落 0.1 个百分点，比第一季度提高 0.2 个百分点（见图 2）。

从财政金融情况看，1~9 月全省公共财政预算收入增速分别比第一季度和上半年回落 1 个和 0.3 个百分点。金融市场运行平稳。9 月末，全省金融机构本外币存款余额 69131.6 亿元，同比增长 10.4%。9 月末，金融机构本外币贷款余额 52461.9 亿元，同比增长 11.9%。1~9 月本外币贷款增加 4338.0 亿元，同比多增 491.9 亿元（见图 3）。

稳中有进，就是指全面深化改革有序推进，结构调整成效明显，市场环境逐步改善。

今年是全面深化改革的第一年，山东省各级各部门按照省委、省政府的安排部署，明确时间表路线图，强化责任分工，持之以恒加以推进，简



图2 固定资产投资和社会消费品零售额累计增速

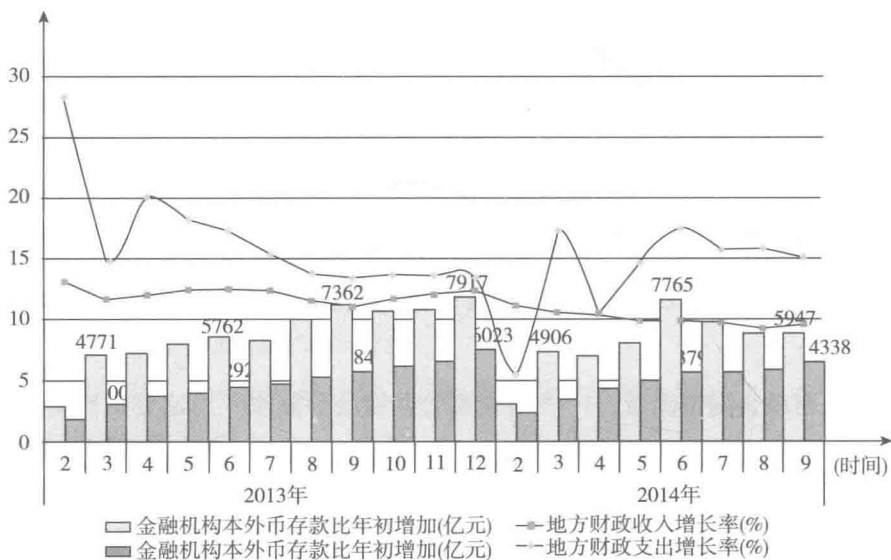


图3 财政金融指标运行趋势

政放权、企业、民营经济、财税金融、市场、事业单位、生态文明、收入分配、教育文化、民主法治等改革全面铺开并取得积极进展，改革红利逐步释放。

转型升级成效显著。全年粮食总产实现十二连增，高效生态农业加快发展，农业基础设施建设和现代农业产业体系构建加快推进。加大过剩产能化解力度，传统产业改造和大力发展战略性新兴产业齐头并举。1~9月六大高耗能行业增加值增速9.6%，比上半年回落0.7个百分点。270个省级战略性新兴产业项目开工率99.5%；装备工业增加值累计增长11.9%，比全省工业高2.4个百分点；1820家规模以上高技术行业企业工业总产值增长14.4%，高于规模以上工业4.4个百分点。服务业加快发展，前三季度增加值占比达到42.2%，同比提高1.4个百分点。服务业与制造业融合发展势头良好，电子商务和物联网技术带动了制造业产业集群升级。外贸出口结构进一步优化，机电产品和高技术产品分别占全部出口的38.2%和14.0%，贡献率达54.1%和34.5%。

创新驱动不断增强。高新技术产业产值占规模以上工业的比重达到31.12%，比年初提高0.89个百分点；投资增长19.5%，占全部投资的比重为16.1%，同比提高0.4个百分点。发明专利授权量增长15%左右。

进中向好，就是指经济增长的质量效益稳步提升，社会民生事业进一步改善。

1~9月全省规模以上工业主营业务收入、利税、利润分别增长10.1%、6.5%、5.5%。1~9月税收增长11%，占公共财政收入的比重为76%，同比提高1.1个百分点。

民生保障扎实有力。惠民政策得到较好落实，各级财政用于民生领域的支出占全部支出的57.1%。保障性安居工程开工和基本建成42.9万套和20.3万套，均超额完成年度任务。

就业收入增长平稳。1~9月全省实现城镇新增就业和农村劳动力转移就业分别达到101.6万人和121.1万人，超额完成年度计划。城镇登记失业率3.23%，同比下降0.05个百分点。居民收入连续跑赢经济增长，前三季度全省居民人均可支配收入15912元，增长10%，城镇、农村分别增长9.0%和11.8%。

市场物价走势平稳。第一至第三季度居民消费价格累计上涨2%，低于全国平均水平0.1个百分点，也低于年初3.5%的调控上限（见图4）。

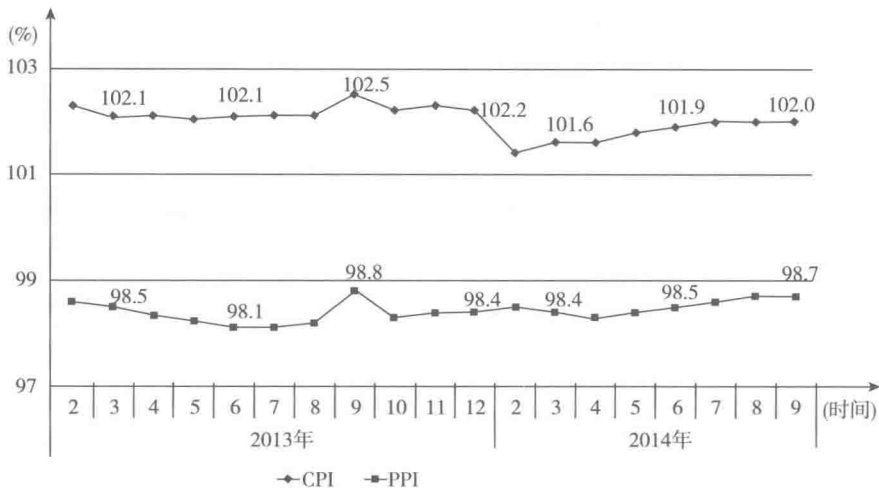


图4 物价指数（月累计）变动趋势

生态环境持续改善。细颗粒物（PM_{2.5}）、二氧化硫（SO₂）平均浓度分别改善14.1%和11.1%。

二、主要问题与有利因素

经济运行中的问题主要有以下几个方面。

一是经济活跃度不足，市场景气度偏低。前三季度，货物运输持续减速，货运量增长2.5%，港口吞吐量增长8.5%，比上半年回落3.7个百分点。工业用电量增长3%，回落0.7个百分点。同时，工业品价格长时间低迷，出厂价格已连续31个月同比下降，购进价格连续28个月下降。景气低迷造成工业产品产量增长面过低，一至三季度累计仅52.5%，远低于80%的正常水平。

二是有效需求不足，增长后劲乏力。企业投资意愿下降。新开工项目增速放缓，1~9月全省增长4.9%，增幅同比回落30个百分点。资金到位增速持续走弱，截至9月各月增速从30.5%回落到12.6%。房地产市场持续低速，投资增幅由年初的19.9%下落至8.3%；商品房销售面积连续6个月负增长，前三季度同比下降9.3%。从消费来看，在当前热点轮换阶段，信息、文教、健康养老等新兴消费尚未填补前期热点消退留下的空