

黄守宏 主编

2017

中国经济社会发展
形势与对策

——国务院研究室调研成果选

SITUATION AND COUNTERMEASURES ON CHINESE
ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT

2017

中国经济社会发展 形势与对策

——国务院研究室调研成果选

SITUATION AND COUNTERMEASURES ON CHINESE
ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT

黄守宏 主编

图书在版编目 (C I P) 数据

2017 中国经济社会发展形势与对策 : 国务院研究室调研成果选 / 黄守宏主编. -- 北京 : 中国言实出版社, 2017.4

ISBN 978-7-5171-2332-3

I . ① 2… II . ①黄… III . ①中国经济—经济发展—调查研究—2017 ②社会发展—调查研究—中国—2017 IV . ① F124 ② D668

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 088961 号

出 版 人 : 王昕朋

总 监 制 : 朱艳华

责任编辑 : 严 实

出版统筹 : 冯素丽

责任印制 : 佟贵兆

封面设计 : 承影^{文化}画

出版发行 中国言实出版社

地 址 : 北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室

邮 编 : 100101

编辑部 : 北京市海淀区北太平庄路甲 1 号

邮 编 : 100088

电 话 : 64924853 (总编室) 64924716 (发行部)

网 址 : www.zgyscbs.cn

E-mail : zgyscbs@263.net

经 销 新华书店

印 刷 三河市祥达印刷包装有限公司

版 次 2017 年 7 月第 1 版 2017 年 7 月第 1 次印刷

规 格 787 毫米 × 1092 毫米 1/16 37 印张

字 数 415 千字

定 价 89.00 元

ISBN 978-7-5171-2332-3

本书编委会

主 任：黄守宏

副主任：韩文秀 石 刚 杨书兵

郭 玮 陈祖新

编 委：（以下按姓氏笔画排序）

王昕朋 王检贵 王锦栋 朱艳华

乔尚奎 刘应杰 孙国君 肖炎舜

宋 立 张军立 陈爱清 侯万军

郭道锋

坚持稳中求进 再创发展辉煌^{*}

(代序)

黄守宏

刚刚闭幕的十二届全国人大五次会议审议通过了李克强总理作的政府工作报告(以下简称报告)。报告深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,系统总结过去一年的政府工作,明确提出了2017年推动经济社会发展的总体部署和重点任务,是做好今年政府工作的纲领性文件。2016年,在严峻挑战面前,我国经济社会发展取得了非凡成绩。2017年,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,我们将全面做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作,保持经济平稳健康发展和社会和谐稳定,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

挑战罕见 成绩非凡

2016年,我国发展面临多重矛盾叠加、风险隐患交汇的挑

^{*} 本文刊发于《人民日报》,2017年3月20日07版。

战。一方面，外部环境非常严峻。世界经济和贸易增速为7年来最低，大宗商品价格低位震荡，国际金融市场波动起伏。这些情况给我国进出口贸易和汇市、股市稳定等带来很大负面影响。另一方面，国内结构性问题突出。部分行业产能过剩严重，一些企业生产经营困难较多，地区经济走势分化，财政收支矛盾较大，经济金融风险隐患显现。在国际因素和国内因素相互影响、结构性因素与周期性因素相互叠加、长期矛盾和短期矛盾相互交织的情况下，我国经济下行压力加大。尤其是去年头几个月，部分主要经济指标持续下降。在这种情况下，宏观调控面临多难抉择，不少人对我国经济能否稳住担忧较多。一些国际机构连续调低对我国经济增长的预期，有的甚至认为会出现“硬着陆”。

在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，经过各方面共同努力，我们不仅稳住了经济增长，圆满完成了全年发展主要目标任务，而且经济运行出现诸多内在的、积极的向好变化。国内生产总值（GDP）达到74.4万亿元，增长6.7%，在世界主要经济体中名列前茅；我国对世界经济增长的贡献率达到33.2%。这样的增长是在质量和效益提高基础上实现的。工业企业利润由降转升，单位GDP能耗下降5%，居民消费价格上涨2.0%、处在国际公认的理想水平。这样的增长是在结构加快调整优化中实现的。消费对经济增长的贡献率为64.6%，服务业增加值占GDP的比重达51.6%，高技术产业和装备制造业增长较快，农业稳中调优。这样的增长是在不断增强的发展新动能推动下实现的。互联网与各行业加速融合，一些传统行业焕发新的生机，新产业新业态新模式蓬勃兴起，新的市场主体如雨后春笋般涌现。平均每天新登记企业1.5万户，企业活

跃度保持在 70% 左右。更重要的是，这样的增长使人民更多受益。经济增长对就业的带动效应增强，城镇新增就业 1314 万人，超过全年预期目标，城镇登记失业率为近十几年来最低，成为经济运行的一大亮点。全国居民人均可支配收入实际增长 6.3%，快于人均 GDP 增速，城乡居民收入差距有所缩小，农村贫困人口减少 1240 万。棚户区住房改造 600 多万套，农村危房改造 380 多万户，三四千万居民喜迁新居。总的看，去年我国的经济增长不仅体现为量的扩张，更体现为质的提升。

在推动经济增长的过程中，我们没有搞“大水漫灌”式强刺激，而是综合施策，着力激发内生发展动力。一是统筹稳增长、调结构、防风险，继续创新和加强宏观调控。根据形势变化，在区间调控的基础上加强定向调控、相机调控。积极的财政政策力度加大，增加的财政赤字主要用于减税降费。稳健的货币政策灵活适度，综合运用多种货币政策工具，既保持流动性合理充裕，加强对实体经济的支持，又防止货币供应过于宽松而产生加杠杆效应、放大资产泡沫。二是依靠改革创新，推动经济转型升级。全面深化改革，“放管服”、财税、金融等重要领域和关键环节改革取得突破性进展。推进供给侧结构性改革，去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板取得初步成效。强化创新引领，推进“互联网+”行动和国家大数据战略，实施《中国制造 2025》，促进大众创业、万众创新。继续深入实施区域发展总体战略，促进新型城镇化深入发展，拓展经济增长空间。三是统筹经济社会发展，努力保障和改善民生。推动教育、科技、文化、卫生、体育、社保等事业发展，促进基本公共服务均等化，既有力改善民生，又着力培育新的增长点、提高长期增长潜力。

稳中求进 再创佳绩

2017 年将召开中国共产党第十九次全国代表大会，是党和国家事业发展中具有重大意义的一年。做好政府工作，要在以习近平同志为核心的党中央领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，统筹推进“五位一体”总体布局 and 协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，牢固树立和贯彻落实新发展理念，适应把握引领经济发展新常态，坚持以提高发展质量和效益为中心，坚持宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底的政策思路，坚持以推进供给侧结构性改革为主线，适度扩大总需求，加强预期引导，深化创新驱动，全面做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，保持经济平稳健康发展和社会和谐稳定，以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

当前，国内外形势复杂多变，不稳定不确定因素明显增加，必须贯彻好稳中求进工作总基调。我们首先要站稳脚跟、稳住当下，保持经济运行在合理区间，守住金融安全、民生保障、环境保护等方面的底线，维护社会和谐稳定。只有行稳，才能致远。稳不是无所作为，不是不敢作为。在保持大局稳定的前提下，要奋发有为，敢于啃“硬骨头”，积极化解风险隐患，深入推进改革创新，加快经济转型升级，推动各项事业不断进步。

根据需要与可能，报告提出了今年发展的主要预期目标，包括经济增长速度、居民消费价格涨幅、城镇新增就业和登记失业率、进出口和国际收支、居民收入增长、节能环保指标等，并对增长速度、就业目标作了说明，强调在实际工作中争取更好结果。这些预期目标是有机统一的整体，彰显了“质”“量”并重的要求，突出了更加重视就业、改善民生的导向，体现了以人民为中心的发展思想。

统筹兼顾 突出重点

当前经济社会发展各方面任务都十分繁重，我们既要通观全局，又要把握关键，着力抓好重点工作任务。

坚持以推进供给侧结构性改革为主线。当前经济发展面临的突出矛盾和问题，主要源于重大结构性失衡，必须用改革的办法推进结构调整。要深入推进“三去一降一补”，这是推进供给侧结构性改革的重要抓手。要运用市场化法治化手段，在继续压减钢铁、煤炭过剩产能的同时，淘汰、停建、缓建部分煤电产能，努力取得更大成效。支持居民自住房和进城人员购房需求，因城施策去库存。以企业特别是国有企业为重点，积极稳妥去杠杆。加大减税降费力度，全年再减少企业税负 3500 亿元左右、涉企收费 2000 亿元左右。精准加力补短板，着力打好脱贫攻坚战。深入推进农业供给侧结构性改革，以市场为导向推进农业结构调整，促进农民持续增收，保障农产品有效供给；加强现代农业建设，发展多种形式适度规模经营，不断提高农业综合效益和竞争力。

深化重要领域和关键环节改革。“放管服”改革要全面实

行清单管理制度和“双随机、一公开”监管，减少政府的自由裁量权，增加市场的自主选择权。财税体制改革重在完善营改增政策和预决算公开，营造简洁透明的税收环境，提高财政资金使用效率。金融体制改革要着眼于增强服务实体经济能力，守住不发生系统性金融风险的底线。国企国资改革要以提高核心竞争力和资源配置效率为目标，形成有效制衡的公司法人治理结构、灵活高效的市场化经营机制。还要更好激发非公有制经济活力，加强产权保护制度建设，推进社会体制、生态文明体制等改革。开放也是改革，而且会倒逼改革。面对国际经济合作和竞争格局的深刻变化，顺应国内经济提质增效升级的迫切需要，要坚定不移扩大对外开放，扎实推进“一带一路”建设，大力优化外商投资环境，推进国际贸易和投资自由化便利化，在更深层次更高水平对外开放中增强发展新动能、增添改革新动力、增创竞争新优势。

适度扩大总需求并提高有效性。我国内需潜力巨大，扩大内需既有必要也有可能，关键是找准发力点。要围绕改善民生来扩大消费。加快发展服务消费，支持社会力量提供教育、养老、医疗等服务，发展医养结合、文化创意等新兴消费。通过改善和创新供给，更好适应和引导消费需求。严肃查处侵害消费者权益的行为，让群众花钱消费少烦心、多舒心。要着眼于补短板、增后劲来扩大投资。我国经济社会发展各领域还存在许多短板和薄弱环节，亟须加快建设和发展步伐。今年要再开工建设一批铁路、公路、民航、水利、电信等基础设施重大项目。政府在加大投资力度的同时，要着力调动民间投资的积极性。报告强调，要深化政府和社会资本合作，完善相关优惠政策，政府要带头讲诚信，决不能随意改变约定，决不能“新官

不理旧账”。要释放区域协调发展和新型城镇化的巨大内需潜力。统筹推进三大战略和“四大板块”发展，实施好相关规划，研究制定新举措。深化户籍制度改革，加快居住证制度全覆盖，提高城市规划、建设、管理水平，增强城市的人口吸纳功能和辐射带动能力。

依靠创新推动新旧动能转换和结构优化升级。我国发展到现在这个阶段，不靠改革创新没有出路。要通过深入实施创新驱动发展战略，加快培育壮大新动能、改造提升传统动能，推动经济保持中高速增长、产业迈向中高端水平。我国拥有世界上最大规模的科技和专业技能人才队伍，提升科技创新能力的关键是落实和完善有利于科技成果转化的激励政策，把科研人员的积极性调动起来。要为新兴产业发展营造良好环境，做大做强产业集群，支持和引导分享经济发展，本着鼓励创新、包容审慎的原则制定监管规则。传统产业是实体经济的主体。要强基固本，深入实施《中国制造 2025》，以新技术新业态新模式改造提升传统产业，全面提高“中国制造”的质量水平和国际竞争力。大众创业、万众创新是带动就业的有效方式，是推动经济结构升级的重要力量，是促进机会公平的现实渠道。要打造各类创业创新平台，完善服务体系，把“双创”不断引向深入，使其发挥更大作用。

着力解决人民群众普遍关心的突出问题。政府的一切工作都是为了人民，要以民之所望为施政所向。当前，在环境、教育、医疗、养老、食品药品安全等领域，人民群众还有不少不满意的地方。报告回应社会关切，明确要求对群众反映强烈、期待迫切的问题，有条件的要抓紧解决，把好事办好；一时难以解决的，要努力创造条件逐步加以解决。比如，在治理大气

污染方面，提出解决燃煤污染、治理工业污染源、控制机动车尾气污染、应对重污染天气、严格环境执法等重要举措；在就业方面，强调做好重点群体就业工作，确保零就业家庭至少有一个人稳定就业；在教育方面，注重公平、提高质量、均衡发展，不断缩小城乡、区域、校际办学差距；在医疗方面，提高医保财政补助标准，实现异地就医住院费用直接结算，启动多种形式医联体建设试点，方便群众看病就医；在基本民生保障方面，稳步提高相关救助标准，要求县级政府都要建立群众基本生活保障协调机制。只要我们咬定青山不放松，持之以恒为群众办实事、解难事，促进社会公平正义，就能把发展硬道理更多体现在增进人民福祉上。

| 目录 | CONTENTS

坚持稳中求进 再创发展辉煌（代序） / 黄守宏 1

| 一、密切跟踪分析宏观经济形势 |

实施梯度跨越“中等收入陷阱”发展战略 / 刘应杰 2

把加快发展新经济作为重大战略举措 / 刘应杰 11

当前我国经济形势与下半年经济工作建议

——专家学者经济形势座谈会观点综述 / 刘应杰 党小卉 张红晨 18

当前我国就业形势与下半年就业工作建议

——有关部门和主要招聘网站就业座谈会观点综述

/ 张昌彩 徐紫光 29

对当前财政形势的分析和几点建议 / 潘国俊 35

当前养老领域要突出抓好十大增长点 / 乔尚奎 姜秀谦 刘军民 朱峰 41

广东省促进民间投资的做法与启示 / 陈祖新 范必 马衍伟 48

补上金融舆情应对机制的短板

/ 李继尊 高晓虹 赵淑萍 崔林 顾洁 王婧雯 54

供需两端综合施策 防范和化解经济运行中的主要风险点

/ 李俊 高振宇 60

持续增长动能不足 不确定性和风险上升

——2016年前三季度国际经济形势分析 / 史德信 66

- 吉林省民间投资何以快速增长 / 刘力 张红晨 72
- 关于做好明年工业投资工作 促进中国制造转型升级的有关建议
/ 张军立 邢建武 张泰 78
- 进一步加大力度盘活财政存量资金 / 刘应杰 张红晨 85

二、深入推进“三去一降一补”

- 从国际比较看我国宏观、政府和居民部门杠杆率
——我国杠杆率问题研究之一 / 宋立 牛慕鸿 曹玉瑾 李世刚 92
- 从国际比较和影响因素等看我国企业杠杆率
——我国杠杆率问题研究之二 / 宋立 牛慕鸿 曹玉瑾 李世刚 98
- 渐进有序、动态分类“去杠杆”
——我国杠杆率问题研究之三 / 宋立 牛慕鸿 曹玉瑾 李世刚 105
- 关于供给侧结构性改革问题综述 / 张昌彩 徐紫光 111
- 建议加快推广应用钢结构建筑 从需求端化解钢铁行业过剩产能
/ 邢建武 李钊 120
- 对我国房地产去库存问题的分析与建议 / 高振宇 127
- 关于完善电价调整政策的建议 / 范必 134
- 关于完善我国现代综合交通运输体系的分析和建议
/ 张泰 蔡焱 金敬东 140

三、深化重要领域和关键环节改革

- 民间投资进入教育领域堵在哪里 / 范绪锋 周海涛 148
- 深化“放管服”改革 促进电子商务等新经济更好发展
/ 乔尚奎 孙慧峰 154
- 推进公证办理“放管服”改革的建议 / 姜秀谦 朱峰 161
- 缓解融资难融资贵的若干建议 / 李继尊 史德信 冯晓岚 168

加快建立国有企业改革容错机制的建议	/ 张军立 马波 胡成	176
重庆发展土地储备 PPP 的主要做法与启示	/ 刘力 张红晨	182
国有商业银行县支行发展重在突出“简、专、活、信”	/ 牛发亮	187
防范地方政府变相举债风险	/ 潘国俊	193
对 M1 与 M2 增速“剪刀差”的认识和建议	/ 马衍伟	199
基层监管部门对“双随机一公开”监管的担忧和我们的建议	/ 朱艳华 李钊 王志芳 李春景	204
应重视电力体制改革中的管理“越位”和“缺位”现象	/ 马波	209
进一步发挥财务公司的内部银行作用	/ 冯晓岚	214
境外产融结合的典型案例	/ 李继尊 冯晓岚	220
主要发达国家规范实体企业办金融的做法	/ 李继尊 史德信	227
关于加快工业产品生产许可证制度改革的建议	/ 李钊 朱艳华	232
金融创新要谨防片面化倾向及相关风险	/ 宋立 牛慕鸿 仇书勇	237
稳汇率：功夫可更多在汇率外	/ 宋立	242

四、创新驱动培育发展新动能

大力促进“品质电商”发展的建议	/ 孙慧峰	249
发展农村电商应加快解决瓶颈制约	/ 乔尚奎 刘军民	256
国外电子商务监管的做法与特点	/ 刘军民	264
在互促共进中推动新经济发展和传统产业转型升级		
——首钢打造创业公社情况调研	/ 王巍 林恩全	272
深化人才发展体制机制改革 助力大众创业万众创新	/ 全刚	278
应积极发挥“悬赏制”在科研创新中的杠杆作用	/ 郑真江	284
大众创业万众创新的发展情况及政策建议	/ 苑衍刚 郑真江	291
培育新动能 走上“双中高”		
——深圳经济转型升级调研报告	/ 苑衍刚 陈光华	301
积极引导支持网约自行车健康发展	/ 张凯竣	317

五、促进农业稳定发展和农民持续增收

- 关于补齐城乡防汛短板和开展灾后恢复重建的几点建议 / 林琳 323
- 应高度重视做好秋季玉米收储工作 / 郭玮 方华 328
- 农村社保体系对工业化城镇化的贡献和进一步完善的建议
/ 方松海 顾严 高强 332
- 农业供给侧结构性改革：目标、任务与实现路径 / 方华 340
- 应高度重视涉贫负面舆情 / 贺达水 张伟宾 344
- 加快完善涉贫舆情应对反馈机制 / 贺达水 张伟宾 349

六、加强以保障和改善民生为重点的社会建设

- 应积极发挥公益众筹在文物保护中的作用 / 郑真江 354
- 把发展健康产业作为培育新动能的重要抓手 / 王天龙 360
- 关于建设世界科技强国的几点思考 / 侯万军 王敏瑶 陈光华 366
- 加强风险研判和应对 发挥全面二孩政策的综合效应
/ 范绪锋 郑真江 373
- 提振消费者对食品安全的信心需过好“四道关” / 林琳 曹裕 381
- 建议实行免费强制婚检 / 范绪锋 387
- 加快发展我国国际性社会组织 提高国际影响力和话语权
/ 孙慧峰 余永龙 393
- 加快补齐医疗服务领域立法的“短板” / 王敏瑶 曹艳林 399
- “健康中国”建设需要立法保障 / 王敏瑶 407
- 积极应对“银发浪潮”下的脑健康危机
——老年痴呆症的现状、问题及对策 / 李坤 王昕朋 415
- 关于深化公立医院改革的思考和建议 / 王汉章 421
- 补齐社区服务“短板” 打造“最近一公里”便民服务圈 / 朱峰 428

七、国外考察报告和国际借鉴

牢牢把握中美战略合作与竞争关系大格局 持续推动双边经贸关系稳定发展

——专家学者对发展中美关系的看法和建议

/ 党小卉 刘武通 张红晨 徐紫光 王检贵 435

借鉴国际经验实施退出税制度的政策建议

/ 肖炎舜 448

持续创新优化政府公共服务 努力提高服务质量和效率

——赴英国“创新优化政府公共服务”培训考察报告之一

/ 国务院研究室赴英国“创新优化政府公共服务”培训考察组 453

打造像网购一样便捷高效的电子政务

——赴英国“创新优化政府公共服务”培训考察报告之二

/ 国务院研究室赴英国“创新优化政府公共服务”培训考察组 460

以提高绩效为重点创新政府公共服务

——赴英国“创新优化政府公共服务”培训考察报告之三

/ 国务院研究室赴英国“创新优化政府公共服务”培训考察组 467

增强应急管理的“抗逆力”

——赴英国“创新优化政府公共服务”培训考察报告之四

/ 国务院研究室赴英国“创新优化政府公共服务”培训考察组 473

以共有产权和货币化等灵活方式提供住房保障

——赴英国“创新优化政府公共服务”培训考察报告之五

/ 国务院研究室赴英国“创新优化政府公共服务”培训考察组 480

为什么政府与社会资本合作（PPP）在英国能成功

——赴英国“创新优化政府公共服务”培训考察报告之六

/ 国务院研究室赴英国“创新优化政府公共服务”培训考察组 487

进一步做好国内 PPP 推进工作的建议

——赴英国“创新优化政府公共服务”培训考察报告之七

/ 国务院研究室赴英国“创新优化政府公共服务”培训考察组 494