

Our
Speech

我们的言论

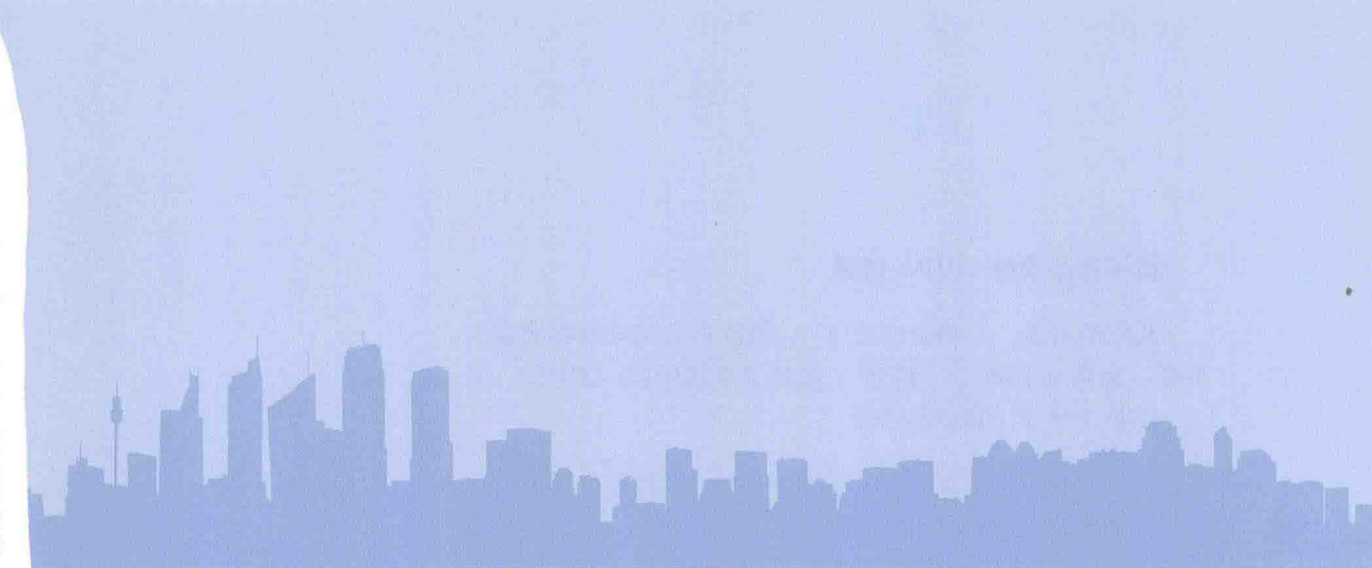
(2008—2014)

浙江省人民政府咨询委员会 章猛进 主编



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大学出版社



我们的言论

(2008—2014)

浙江省人民政府咨询委员会 章猛进 主编



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

我们的言论 : 2008~2014 / 浙江省人民政府咨询委员会, 章猛进主编. — 杭州 : 浙江大学出版社, 2015.7

ISBN 978-7-308-14885-6

I. ①我… II. ①浙… ②章… III. ①社会主义建设—浙江省—文集 IV. ①D675.5-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第170230号

我们的言论(2008—2014)

浙江省人民政府咨询委员会 章猛进 主编

杨树荫 副主编

责任编辑 葛玉丹

文字编辑 张丽珍 庞亚君

校对人员 林海滨 陈晓梅 任艳艳

封面设计 项梦怡

出版发行 浙江大学出版社

(杭州市天目山路148号 邮政编码 310007)

(网址: <http://www.zjupress.com>)

排版 杭州林智广告有限公司

印刷 浙江印刷集团有限公司

开本 787mm×1092mm 1/16

印张 27

字数 530千

版印次 2015年7月第1版 2015年7月第1次印刷

书号 ISBN 978-7-308-14885-6

定价 98.00元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行部联系方式: 0571-88925591; <http://zjdxcs.tmall.com>

理性之言 求实之论 (序)

《我们的言论》结集出版，与读者朋友们见面了。

这是从2008年以来，浙江省人民政府咨询委员会（以下简称“省咨询委”）全体同志积极建言献策，逐一记录下的文字精编，其中或谋划全局、或建言一策，广度调研者有之、集体研讨者有之、独立思考者有之，可统称为“我们的言论”。强调“我们”，表明不是个体，是一个思想共同体的集体发声；直指“言论”，表达的是理性之言，求实之论，以望对党委、政府决策提供有益的思考。

《我们的言论》，凝聚了全体咨询委员们的集体智慧，承载了大家对浙江这片热土、对中国美好未来的满腔热爱，也是对我们所处时代命题的热烈回应。

浙江在“八八战略”总纲引领下，永葆浙江精神，积极实施“两创”、建设“两美”、共创“两富”，经济和社会发展取得巨大的历史性进步。但与此同时，浙江也遭遇了前所未有的困难，经济高速发展下的紧约束与国际金融危机的外部冲击不期而遇，走在改革开放前列的浙江被波及最早，转型的压力与挑战较为严峻。

问题就是命题，问题就是导向。国内外形势风云变幻，针对浙江成长中的烦恼、发展中的难题，我们各抒己见，踊跃献策。

路在何方？面对中长期发展问题，2011年我们举全委之力，着重研究浙江未来20年的可持续发展，提出浙江经济要爬坡过坎，没有捷径，唯有创新这“华山一条路”。紧抓科技创新和人力资本两个关键，创造新的发展模式。浙江省委召集省人大常委会、省政府、省政协等省级领导班子以及省级各有关厅局负责人，听取我们的课题汇报。我们还围绕关

系浙江发展命脉的海洋“两区”建设、义乌国际贸易综合改革、温州金融改革试点等重大国家战略，集中专业人才，组织精干力量，深化调研。

面对复杂多变的全球经济形势，我们据理实情地提出：转型发展无可回避，浙江要经受经济下行的阵痛，以往浙江在全国最早经历经济震荡的风险、也最先走出困境的局面将不会再现，要保持坚定的转型定力，要忍受转型阵痛，做好较长时间经济下行的思想准备和寻找新的动力应对谋略。针对转型中制造业升级、服务业发展、农业现代化、小微企业发展和融资、改善发展环境、优化创新环境等方面，我们深入调研，特别对以信息产业为代表的新经济发展，对信息产业在浙江的聚势发展，给予极大的关注，提出了前瞻性的发展思路和扶持对策。

面对浙江发展的重大问题，如能源结构调整布局，综合交通建设，海岛开发，水、土的保护、开发、利用，科技创新基地建设等重大项目、重点领域，我们以科学发展的思路，提出积极的对策建议。

面对省域发展中最为重要的城镇和农村、区域协调问题，我们遵循新型城镇化和农业现代化发展规律，深入分析城市如何建、山区如何富、人往哪里去、钱从哪里来等重大问题，提出一得之见。

面对蓬勃发展的社会形势，我们如何建设法治浙江、平安浙江？紧紧抓住基本公共服务、保障和改善民生等关键点，惩治和预防腐败、农民权益保障、弱势群体保护等难点、热点，深入社区和乡镇村，访察民情，倾听民声，集思广益，把人民群众对浙江发展的呼声和要求，体现在我们的对策建议上。

流水无常形，发展有定势。今天的浙江，正加快步入新常态，站在发展的新起点，要适应新常态，谋划新发展。我们在“五水共治”、生态治理、国企改革、城乡改革和要素市场化改革等重大问题上鼓与呼，在发展新经济、新产业，构建新体制、新政策等前沿问题上谋与略。

我们的言论，出于不同专业、不同领域、不同部门，但有一点是共同的，那就是与浙江发展的目标相通，与浙江人民的希望相连，对浙江的发展尽绵薄之力。

我们深信，我们的言论，不一定都正确，但有真情，有实意，有一片赤子之心。以我们的真挚和专业，反映我们的所思所想所盼，促发对

浙江新发展的新思考。

我们深信，我们的言论，不一定都管用，但所有的思考都来自于实践，力求来之能说，说之有道，无论专题研究、无论片言只语，都渗透着对未来的期盼和信心，渗透着对这片热土的深情和厚爱。

我们深信，一个与时俱进的新浙江，需要奋进的声音、科学的声音、理性的声音，各种声音无不为了我们的国家、我们的社会更稳健、更美好的发展。由此而言，我们的言论，还将继续。我们时刻提醒自己要认清大势，把握规律，科学思考。一个进步的时代、一个进步的社会必能凝聚广泛的真知灼见。

我们的言论，删繁就简，择精摘要，分类整理，共得八编。既为记录历史，亦为求教于同道，期望引发读者的思考和指正。

是为序。

章穩進

理性之言 求实之论（序）

未来可持续发展

- 创新：可持续的“华山一条路” / 3
- 浙江未来 20 年的发展环境 / 8
- 建设创新型省份的人口政策 / 13
- 中长期发展的战略性资源保障 / 19
- 基于可持续的生态环境保障 / 26
- 人力资源：提升科技创新能力 / 31
- 山区可持续发展方略 / 36
- 以社会管理创新促进社会可持续发展 / 41

经济转型发展

- 调整转型促发展 / 47
- “浙江制造”的转型模式 / 49
- 抢占“长三角”服务业发展制高点 / 60
- 民营经济的国际化战略 / 67
- 改善发展环境 26 条 / 72
- 激发民间创新创业的新活力 / 81
- 推进地方金融的转型升级 / 87
- “抓大活小”提升企业竞争力 / 91
- 国企改革“三部曲” / 96

城镇化与三农发展

- 城市群发展的浙江路径 / 103
- 突出新型城市化的主导战略 / 111
- 治违促发展 / 119
- 以走在前列的要求加快农村改革创新 / 124
- 把“小舢板”打造成“大航母” / 130
- 探索绿色富民的新路子 / 135

- 巧做生态“加法” / 140
- 构建科学发展新格局 / 145
- 科学管控国土资源 / 150
- 构筑跨越发展大平台 / 156
- “四大战略”确保粮油供给安全 / 162
- 增强粮食安全的控制力 / 167

经济形势分析

- “保稳促调”两点建议 / 173
- 2008：正视困难与挑战 / 177
- 2009：转型升级强后劲 / 182
- 2010：再创竞争新优势 / 188
- 2011：在转型创新中平稳求进 / 192
- 2012：赢取改革新红利 / 197
- 2013：打好转型升级“组合拳” / 201
- 2014：加快经济发展动力转换 / 205

重大项目推进发展

- 新时期加强浙台经贸合作 / 213
- 发展综合交通 打造畅通浙江 / 216
- 让浙江高速“高速”前进 / 222
- “水火”互济 “风光”正好 / 226
- 浙江能源安全的挑战与对策 / 232
- 发展清洁能源 保障海岛开发 / 237
- 激活“第一生产力” / 242
- 投资：一提升四优化 / 246
- 发挥倍增效益 拓宽融资渠道 / 256

社会治理与社会发展

- 让基本公共服务阳光遍洒城乡 / 265
- 引入社会资本 完善养老服务 / 271
- “八个突出”创新社会管理 / 275
- 减量提质 促进融入 / 281
- 事业单位改革评估研究 / 285
- 文化铸企魂 / 289
- 提振基层干部精气神 / 293
- 扫除农民行权“拦路虎” / 296
- 合力推进农村精神文明建设 / 301
- 筑牢防线 严守底线 / 305
- 将“独门秘诀”发扬光大 / 310

中长期发展战略

- 适应新常态 谋划新发展 / 317
- 建设“两富”现代化浙江 / 323
- 创新驱动 转型发展 / 331
- 加快海洋“两区”建设 / 338
- 全面推进“义乌试点” / 344
- 深化温州金融改革要“五措并举” / 349

新常态 新定力 新跨越

- 新常态 新定力 新跨越 / 357
- 浙江参与海上丝绸之路建设的战略定位 / 361
- 治水促转型 / 364
- 协同整合产业政策 / 371
- 浙江信息经济的发展重点 / 376

发展应用领先的信息经济	/ 383
统筹城乡兴三农 改革创新强三农	/ 391
改革燃起浙江田野新希望	/ 396
海宁：要素市场化改革	/ 401
破冰之路	/ 407
破障闯关	/ 412

索引 链接文章	/ 418
---------	-------

附录 我们的团队	/ 420
----------	-------

后 记	/ 424
-----	-------

未来可持续发展



《浙江未来可持续发展的若干重大课题研究》 课题的组织架构

2011年5月，时任浙江省委、省政府主要领导审时度势、谋划未来，前瞻性地提出浙江的可持续发展问题，并把这一重要研究任务交给了省咨询委。省咨询委立即组织力量成立课题组如下：

课题总指导：章猛进

课题顾问：王贺文 王平安 刘 亭 陈海玫

课题组组长：王玉娣

课题组副组长：杨树荫

课题分报告负责人：杨树荫 王东祥 陈积民 顾益康

课题分报告主执笔：朱李鸣 潘毅刚 史晋川 何文炯

吴红梅 谭湘萍 严晓浪 陈 劲

黄祖辉 蓝蔚青

课题组举全委之力开展浙江未来可持续发展的若干重大课题研究，完成了1个总报告和7个分报告。课题总报告提出的“严峻的现实警示我们，粗放型发展已无路可走，创新是浙江可持续发展的‘华山一条路’”等重要论断，引起了省委、省政府主要领导的高度重视。同年12月28日，时任省委书记赵洪祝同志主持召开省委常委扩大会议，专题听取了省咨询委“未来可持续发展”课题研究成果汇报，并给予了高度肯定。

创新：可持续的“华山一条路”¹

未来 20 年，浙江确定什么样的发展思路，选择什么样的发展路径，这是新的历史发展时期面临的重大课题。正确的选择应该基于对以往发展历程的理性反思，对现有发展基础和未来发展趋势的客观判断，对新的发展机遇和挑战的科学把握与正确应对，在科学发展观的指导下，探索一条新的经济社会可持续发展道路。

1

本报告负责人杨树荫，主执笔人朱李鸣、潘毅刚，成文于 2011 年 12 月 29 日，原标题为《加快建设创新型省份：未来可持续发展的重大战略抉择》。

一、可持续：浙江发展的必由之路

改革开放 30 多年，浙江率先改革，大力发展民营经济；率先推动农村工业化与市场发展；率先推进新型城市化和新农村建设；率先利用“两种资源、两个市场”，推动外向型经济发展，从资源小省转变为经济大省，走出了一条富有特色的发展之路。但从可持续发展的角度审视，也不可避免地带来了一些深层次的发展问题。

第一，经济高速增长，同时增长的代价不容忽视。30 多年来，浙江实现了 GDP 年均 13% 的高速增长，创造了世界范围区域经济发展的奇迹，但是也付出了高昂的资源环境代价：人均耕地面积已下降至 0.5 亩左右，全省 69 个县级以上城市有 66 个被酸雨覆盖，饮用水、土壤、空气污染比较严峻。同时，社会矛盾加剧，突发公共事件增多，社会代价不容忽视。

第二，物质水平快速提高，同时社会人文财富积累不足。按照世界银行提出的“新财富”² 观来衡量，浙江物质财富积累较快，但社会重要的人文财富积累不足。特

2

1995 年，世界银行提出了“新财富”的概念，并用“扩展的财富”指标作为衡量全球或区域发展的新指标，从而使得“财富”概念超越了传统范式的内涵。“扩展的财富”由生产资产、自然资产、人力资源和社会资本四组要素的构成。其中，生产资产，即产品资产或人造资产，是人类过去生产活动所创造和积累的物质财富；自然资产，又称自然遗产、自然资源和天然资源，是大自然赋予人类的财富，是天然生成的或具有明显的自然生长过程，如土地、矿产、森林资源等；人力资源，指一个国家的民众所具备的知识、经验、技能；社会资本，是促使整个社会以有效方式运用上述资源的社会体制和文化基础，是联系生产资产、自然资产和人力资源三种要素的纽带。

别突出表现为人力资本积累少，无形资产积累少，发明专利与著名品牌积累较少；作为现代社会的重要社会资本的社会保障制度、生产要素市场制度、社会组织建设等比较薄弱。

第三，速度型增长体制效应充分释放，同时效率型发展体制还未完全形成。浙江经济发展的原有体制优势，对整个社会财富创造的边际效应正在快速弱化，潜力正充分释放，迫切需要及时转向主要依靠科技进步和充分发挥人力资源作用，以提高生产率和资源综合效益水平。

浙江前 30 年创造的发展经验弥足珍贵，站在新的历史起点上，我们最应该继承的就是永不懈怠的改革进取精神，要始终遵循经济和社会发展客观规律，继续大力解放思想，不断更新观念，抢抓发展机遇，锐意创新进取，不断探寻可持续发展的新路子。

二、面向未来：浙江面临五大挑战

浙江已进入人均 GDP7000 ~ 12000 美元的发展阶段。根据规划目标和要求，将在 2015 年前实现全面小康，2020 年前后率先基本实现现代化，2020 年以后将进入高收入经济体行列。

在这一发展进程中，浙江面临较大规模吸收国际高端生产要素、发展新兴产业，推动本土优势企业国际化发展的重要机遇。通过深度参与国际经济分工，在境外建立重要研发基地、构建全球营销网络、开拓战略资源基地，实现国际化发展的历史性机遇已经来临。

从国内看，浙江也面临逐步分享国内居民消费成长³、投资品市场成长的机遇，面临加快产业转型升级和城镇化的重大机遇，面临加快发展海洋经济的战略机遇。

必须看到，今后相当一个时期我们仍然处于世界金融危机的阴影之中，要紧紧抓住经济在震荡复苏中萌生的新的发展机遇。还要看到最可怕的风险并不是经济危机本

3

目前中国消费份额占世界 5.4%，未来五年目标是要达到 16%，成为世界第二大消费国。中国正处于消费需求持续提高的阶段，五大类消费正引领中国的消费市场。第一类为时尚消费、炫耀性消费，主要以中产阶层与富裕阶层的崛起为主导；第二类为转移性消费，到 2030 年年底，中国城市化比重将超过 60%，这意味着还有大约 2 亿多农村劳动力会转移到城市，中国的城市人口将达到 8 亿至 9 亿，这会带来住房、日用品消费、农产品消费等大量城市消费的增长；第三类为释放性消费，在社保体系逐步完善后，居民此前由于教育、医疗等因素被压抑的其他需求会进一步释放；第四类是由于经济结构转型、技术创新进步等带来的新的需求，比如高铁、航空等交通工具的不断完善建设，会带来旅游等新消费；第五类为温饱型消费，即满足生存性的消费，按照联合国多维贫困线的标准，中国约有 2.54 亿贫困人口，这些人口的消费也会拉动中国的消费市场。

身，而是由经济危机、信任危机与快速信息化叠加引发的社会危机，最大的危险来自政府应对和管理危机的能力不足。

我们将面临五大严峻挑战：

第一，经济增长后劲不足与经济增长可能将减速放缓的挑战；

第二，传统人口红利较早结束和人力资本积累不足的挑战；

第三，传统优势产业过快转移与新兴产业发展缓慢所带来的产业空心化挑战；

第四，重要资源保障压力加大和生态环境继续退化的挑战；

第五，社会转型过程中社会矛盾持续积累与政府能力建设滞后的挑战。

总体来看，浙江特别要警惕在接近高收入经济体水平的发展阶段，由于转型不力，可能陷入“市场低端锁定、实体经济低迷、要素过快流失、人口过早老化、资源过快消耗、生态过快退化、创新精神停滞、经济增长乏力、社会阶层固化”的不良循环和社会震荡。要避免这一局面，取决于我们的信心、决断与努力。

我们拥有改革开放 30 多年积累的雄厚经济基础和现代化基础设施优势。

我们拥有地处东部沿海及长三角这一全国最为发达经济体的区位优势。

我们拥有全国前茅的海岸线、深水港、海岛、滩涂、渔场等海洋资源优势。

我们拥有率先历经市场经济洗礼、具有强烈创业创新精神的浙江民众。

我们拥有一个善于捕捉市场机会、精于市场运作、遍布全球的浙商群体优势。

我们拥有全国领先的基本公共服务体系、稳定和谐的社会环境和务实、勤政为民的政府。

这些都将成为我们应对挑战、攻坚克难、再创新业的宝贵力量和基础。

当然，我们应该更加清醒地认识到必须坚定不移地走创新发展之路，尽快建立有效支撑经济社会转型的产业结构、社会结构和政府能力，尽快构筑起体制机制和发展环境新优势，从而集聚全球创新要素，建立新型产业体系，构筑有强大竞争力的区域创新体系，加速向创新型经济和创新型社会转型。

这是浙江未来 20 年实现可持续发展唯一正确的战略性应对举措。

三、核心战略：建设创新型省份

今后 20 年，唯有依靠民智再创新业才能破解浙江的可持续发展挑战，才能抓住新兴产业发展机遇，培育新的经济增长点，才能突破资源环境的瓶颈障碍，增强浙江经济的国际竞争优势，才能提升改善生态环境质量，提升浙江生活质量。创新是浙江“爬坡过坎”，实现可持续发展的“华山一条路”。率先走上创新驱动的发展路子，

集中起来就是要加快建设创新型省份⁴。

我国将在2020年建成创新型国家，要求长三角地区在2020年前率先建成创新型区域。浙江应率先建设创新型省份，确立加快建设创新型省份的核心战略——就是要将浙江精神作为第一动力，激发浙商二次创业；要将人本战略作为第一战略，依靠人才引领创新；要将创新体制作为核心优势，集聚全球创新资源；要将产业创新作为主攻方向，大力发展创新经济。

可取思路是：以实现人的发展为核心理念，将“人本”战略作为第一战略，集民间智慧加快形成激励创新的体制机制和环境优势，激发创新活力，集聚创新资源，加大创新投入，提高创新绩效。尽最大努力加快提高人口素质，积累人力资本；尽最大努力加快创新社会管理，积累创新成果；通过产业、科技创新能力率先提升，创造国民财富的积累。加快建设创新型省份的标志，就是率先成为科技强省、教育强省和人力资源强省。

建设创新型省份是一项复杂和巨大的系统工程。技术创新和产业的转型升级是主攻方向；发展动力的创新是产业与技术创新的重要源泉；体制和文化创新则是创新的保障条件。这三者相互联系和相互促进，需要统筹和协同推进，要做到“五个率先”：

第一，率先建立起绿色、智能、高附加值的新型产业体系；

第二，率先构筑人才引领、创新驱动的发展动力；

第三，率先形成重点突出、高效合理的开放型发展布局，在全国沿海地区率先调整发展布局，重点做好“兴海”、“强城”、“育山”、“开放”四篇文章；

第四，率先构建有利于创新的体制环境竞争力；

第五，率先培育先进文化，创造有利于创新的文化软实力。

四、创新型政府：优先五项战略性投资

创新型政府⁵是现代政府发展的潮流，是创新发展的重要支撑和必要保障。创新型政府应该是在履行服务型政府职能基础上善于决断、善于引导、善于保障创新的政府，是在服务型政府基础上的提升，能够对创新活动的要求作出主动、迅速、全面、

4

创新型省份不仅指科技、产业创新达到的目标，还包含创新型政府、企业、开发区、创业投资、创新对经济增长贡献率、创新人才积累，以及科技和产业创新所依赖的制度和企业文化创新的内容。其核心是要营造良好的创新生态系统，具备以下特征：第一，强大的基础研究和研发投资；第二，大批有竞争力的科学家和工程师；第三，技能娴熟而又灵活的劳动力；第四，便利、可靠的设备及其他基础设施；第五，鼓励高技术产业发展的政策环境；第六，具有竞争力的投资者和税收环境；第七，保护知识产权的竞争平台。

有效的响应，对创新活动进行推动和促进的政府。

为此，浙江率先创建创新型省份，必须率先建设创新型政府，提高政府对创新的“决断力”、“导向力”和“保障力”，引导全社会孕育创新、投资创新、实现创新。

在提升政府创新能力的基础上，要集中政府财力和国有资源，带动全社会力量集中对创新进行战略性投资：

第一，优先投资于第一资源，率先建成人力资本⁶大省，加快推动从劳动力流入大省向人才流入大省转变，从人力资源大省向人力资本大省转变，推动少数企业家、偶然性的创新向全社会、持续性的创新转变。

第二，优先投资于创新能力基础设施，加快建设“智慧浙江”。

第三，优先投资于绿色产业，通过创新率先推进和实现绿色转型。

第四，优先投资于地方性金融产业，率先形成服务于创新的金融支撑体系。

第五，优先投资于战略资源，加快建立重要资源保障基地，既要对接浙江的战略资源建立综合型的保育和开发体系，又要扩大省外、国外合作，建立重要资源地方储备体系。

未来20年，浙江的发展存在着未知的风险和变数，更充满着希望与机遇，可持续发展任重而道远。无论遇到什么样的艰难险阻，我们都要有清醒和执着的理念：可持续发展的核心在于创新，而创新又取决于思想解放、思想活跃的程度，不愿思想、不敢思想，乃至禁锢思想，创新就失去了源泉。只有在不断解放思想的基础上，始终保持锐意创新的精神状态，不断推动体制机制创新才是浙江走向可持续发展的根本保障。

5

创新型政府除了具有与市场经济所要求的“服务型政府”的所有服务功能之外，还应该是一种能够与创新活动相适应的，并能够对创新活动的要求作出主动、迅速、全面、有效响应的，从而能够与创新活动进行推动和促进的政府。创新型政府必须具备“决断力”、“导向力”、“协同力”、“助动力”和“保障力”等五种能力。而这五种能力的“外化”，则是六大工具：制定创新战略与创新政策、培育创新活动主体、培养创新创业人才、发展支持创新的金融、营造创新的法治环境、搭建创新活动平台。

6

人力资本是通过对人力投资而形成的凝结在人体中的能使价值迅速增值的健康、知识和技能的存量总和。世界银行专家提出了国民财富构成的新标准：人力资本、土地（自然）资本和货币资本三者的比例为64:20:16。人力资本占据三分之二，居于三类资本的首要地位。