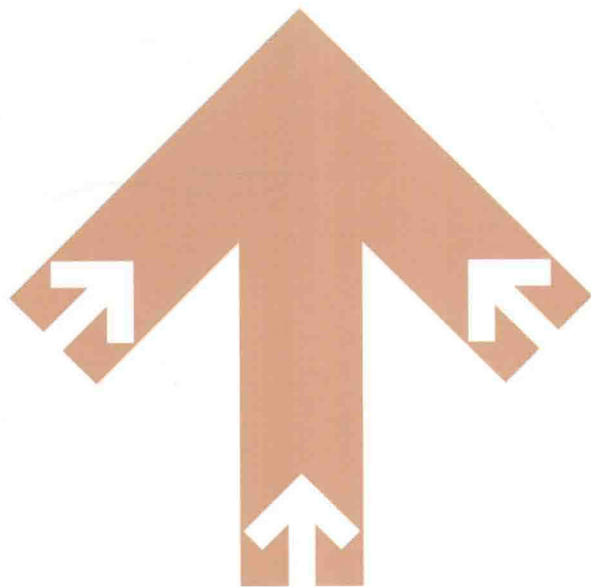


中国经济增长十年展望
(2016—2025)

由数量追赶 到质量追赶

刘世锦◎主编

国务院发展研究中心“中长期增长”课题组



中信出版集团 · CHINACITICPRESS



中国经济增长十年展望
(2016—2025)

由数量追赶 到质量追赶

刘世锦◎主编

国务院发展研究中心“中长期增长”课题组

图书在版编目 (CIP) 数据

中国经济增长十年展望 : 2016-2025 : 由数量追赶
到质量追赶 / 刘世锦主编. —北京 : 中信出版社,
2016.7

ISBN 978-7-5086-6343-2

I. ① 中… II. ① 刘… III. ① 中国经济—经济增长—
经济预测—2016-2025 IV. ① F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 126303 号

中国经济增长十年展望 (2016 ~ 2025) : 由数量追赶至质量追赶

主 编 : 刘世锦

策划推广 : 中信出版社 (China CITIC Press)

出版发行 : 中信出版集团股份有限公司

(北京市朝阳区惠新东街甲 4 号富盛大厦 2 座 邮编 100029)

(CITIC Publishing Group)

承 印 者 : 中国电影出版社印刷厂

开 本 : 787mm × 1092mm 1/16 印 张 : 21 字 数 : 366 千字

版 次 : 2016 年 7 月第 1 版 印 次 : 2016 年 7 月第 1 次印刷

广告经营许可证 : 京朝工商广字第 8087 号

书 号 : ISBN 978-7-5086-6343-2

定 价 : 68.00 元

版权所有 · 侵权必究

凡购本社图书, 如有缺页、倒页、脱页, 由销售部门负责退换。

服务热线 : 400-600-8099

投稿邮箱 : author@citicpub.com

本书编写人员

主 编：刘世锦

协 调 人：刘培林 陈昌盛 许 伟

其他作者（按照姓名拼音排序）：

陈道富 程 郁 何建武 刘 涛 刘云中

吕 刚 马名杰 邵 挺 石 光 宋紫峰

王金照 王 青 伍振军 许 伟 许召元

张 亮 周群力 卓 贤

目 录

导 言	由数量追赶 to 质量追赶	刘世锦	1
	转型再平衡的条件与进程		1
	质量追赶：追赶的新阶段		5
	供给侧改革的主战场是要素市场改革		7

综 合

第一章	十年展望：启动供给侧结构性改革的中国经济	陈昌盛 何建武	13
	未来十年中国经济增长展望		15
	我国经济运行重大转折性变化和突出问题		21
	2016 年的经济走势分析和总体判断		26
	总体判断与政策思路		29

需 求

第二章	城镇住宅：峰值过后的分化和重塑	许 伟	35
	2015 年住宅市场转折和分化特征更加凸显		36
	宽松金融条件推升供需，但难改长期缓慢回落态势		39
	“十三五”期间住宅行业发展趋势和相关建议		42

第三章	基础设施：优化投资结构，拓展建设空间	邵 挺	47
	未来十年中国基础设施增长潜力		48
	2016 年中国基础设施发展展望		52
	“十三五”期间基础设施投资的新特点和新趋势		53
	“十三五”期间基础设施发展面临的挑战		55
	“十三五”期间基础设施建设的总体思路和政策建议		61

第四章	汽车：供给侧影响逐步显现	王 青	64
	未来十年的汽车需求增长展望（2016~2025 年）		65
	未来十年中国汽车需求增长前景（2016~2025 年）		76
	供给侧因素对产业和市场的核心作用将日益显现		81
	促进汽车产业及市场持续健康发展的政策建议		83

第五章	出口：坚持结构升级的既定方向	吕 刚	87
	2015 年中国货物出口形势回顾及 2016 年展望		88
	出口结构升级的关键在于产业结构升级：中美制造业竞争力比较研究		94

供 给

第六章	人力资本：产业结构调整背景下的就业再配置	许召元	103
	2015 年劳动力供求的结构性变化		104
	2016 年和未来十年就业基本态势		108
	完善社会保障，提高就业适应需求结构变化的能力		110
	适应结构调整趋势促进就业的政策建议		114
第七章	创新驱动：从数量扩张到质效并重	石 光 马名杰	117
	研究背景		118
	企业创新能力进展：金融危机前后的比较		120

未来展望	125
------------	-----

第八章 全要素生产率：优化城市结构体系，提升城市生产率

..... 何建武	128
2015 年全要素生产率的变化回顾	129
2016 ~ 2025 年全要素生产率的展望	130
推动要素合理流动，优化城市结构体系	130

第九章 汇率：迈向浮动新阶段

..... 许 伟	139
“8 · 11 汇改”之后人民币汇率走势和短期资本流动回顾	140
如何看待本轮人民币汇率调整	141
影响汇率安排的长期因素	146
典型经济体汇率安排过渡的经验	150
克服浮动恐惧，迈向浮动新阶段	152

产 业

第十章 农业：深化农业供给侧改革，推动要素自由流动

..... 伍振军 周群力	157
我国农业发展面临的突出问题	158
“三个资源配置扭曲”是深层次原因	171
2016 ~ 2025 年中国农业发展趋势展望	172
2016 年中国农业发展趋势预测	175
深化农业供给侧改革，推动要素自由流动	177

第十一章 制造业：砥砺前行，在分化中重塑优势

..... 宋紫峰	181
2015 年我国制造业发展情况回顾	182
我国制造业发展未来十年展望	191
“十三五”需要解决的重点问题	193

政策建议	199
------------	-----

第十二章	服务业：制度改革扩大有效供给	刘 涛	201
	2015 年我国服务业发展回顾		202
	未来十年我国服务业发展展望		204
	2016 年我国服务业发展趋势		206
	着力提升我国服务业供给质量和效率		208

第十三章	金融：重构监管框架，护航金融稳定发展	陈道富	213
	2015 年金融发展回顾		214
	中国金融未来十年发展状况展望		219
	2016 年金融发展展望		221
	重构我国金融监管框架		222

区域和城市

第十四章	区域发展：拓展区域发展空间，缩小区域差距	刘云中 何建武	245
	2015 年中国区域经济运行		246
	拓展区域发展新空间，缩小区域发展差距		248
	区域经济增长展望		250

第十五章	城镇化：城镇融资年龄人口比重变化下的去库存与去杠杆	卓 贤	255
	2015 年的城镇化：就业和市民化驱动的增速回升		256
	对未来十年我国城镇化率的展望		259
	城镇融资年龄人口、金融杠杆与住房去库存		261

资源环境

第十六章	能源：需求增长逐步恢复，结构优化加快	王金照	269
	2015 年能源行业的供需情况回顾		270
	对 2020 年之前能源供需形势的基本判断		273
	对 2016 年能源供需形势的初步预测		275
	“一带一路”能源合作的思路和对策		276
第十七章	水资源：落实制度与补齐短板	张 亮	284
	2014 ~ 2015 年我国水资源利用及管理的基本状况		285
	未来十年我国水资源利用态势预测		286
	2016 年我国水资源利用态势及其管理政策预测		290
	“十三五”期间水资源供需及其管理方面亟待解决的一些 重要问题		291
	相关政策建议		292
第十八章	土地资源：严格保护与科学开发	张 亮 程 郁	296
	2014 ~ 2015 年土地利用及土地市场的总体状况		297
	未来十年土地利用及市场趋势预测		300
	2016 年我国土地利用政策及市场趋势预测		301
	“十三五”期间土地管理面临的突出问题		303
	政策建议		306
第十九章	碳排放：降低减排的社会成本	刘培林	309
	2015 年回顾：节能减排取得新进展		310
	未来排放的展望		313
	以机制创新降低减排的总社会成本		316

导言

由数量追赶到质量追赶

刘世锦

本书是“中国经济增长十年展望”系列研究的第四辑。2016年是“十三五”的开局之年，而“十三五”是实现全面建成小康社会目标的冲刺期，从长期经济发展阶段看，也是中国经济由高速增长到中速增长转型的关键期。转型进程如何，关系2020年发展目标的实现，更对中国的现代化进程影响重大。

本书研究内容聚焦于“十三五”时期。依照惯例，我们将对宏观经济和各重要领域今后十年的增长前景做出展望，重点分析“十三五”时期所要面对和解决的主要问题。在经历了长达六年的增速回落后，中国经济何时、以何种方式“触底”，“触底”后是何种走势，是“十三五”时期国内外关注的重要议题。在长期增长框架中，这一阶段如何定位，应该起到什么样的历史作用，也是理论上面临的挑战。我们提出“由数量追赶到质量追赶”的概念，就是一个有关的理论描述。质量追赶大体上处在“后历史需求峰值”与“成熟增长”之间，其特征是通过提升增长质量实现中速增长，进一步缩短与先行者的距离。与质量追赶相适应的发展条件、体制和政策环境将会发生很大变化，这就为供给侧改革提出了直接而明确的要求。在供给侧改革受到重视且有所泛化的情况下，明确目标、突出重点至关重要。本文拟就上述问题依次展开讨论。

转型再平衡的条件与进程

当前中国经济依然面临着大的下行压力，“底”在何处，从高速增长“降落”后前景如何，是“十三五”直接面对的关键问题。

中国经济增速回落，直观地看，是由以往 10% 左右的高速增长转到中速增长，背后则是经济结构、增长动力和体制政策体系的系统转换，从大的增长过程看是增长阶段的转换，可称之为“转型再平衡”，也就是由高速增长时的平衡转向中速增长的平衡。这一平衡的实现，将取决于三个条件。

第一，高投资触底。从需求角度看，以往的高增长主要依托于高投资，消费总体上是稳定的，净出口对 GDP 增长的直接贡献则是一个较小且不稳定的量。在过去较长一个时期，高投资主要由基础设施、房地产和制造业投资构成，这三项可以解释投资的 85% 左右。而制造业投资又直接依赖于基础设施、房地产和出口。这正是过去相当长一个时期中国经济增长的主要需求来源。高投资触底，有一个通俗说法，即主要取决于基础设施、房地产、出口三只“靴子”落地。基础设施投资占全部投资比重的高点出现在 2000 年左右。作为政府稳增长的主要抓手，这一指标波动较大，但总体上处在回落状态。出口已由以往 20% 以上的高增长转为 2015 年的负增长，可以认为大体触底。房地产投资在经历了较长时间的高速增长后，2014 年触到历史需求峰值后开始快速回落，2015 年下半年出现月度同比负增长，当回落趋稳时，很可能成为房地产投资增速触底的信号。房地产投资增长触底，也意味着全部投资乃至从需求侧看的整个经济增速探明底部。

第二，去产能到位。随着需求侧的高投资增速回落，供给侧开始相应调整，但部分行业主要是重化工业调整较慢，于是出现了严重的产能过剩。初步估计，钢铁、煤炭等行业的过剩产能在 30% 以上。尽管对过剩问题早有警觉，但幅度之大仍然超出预期。一个重要原因，是重化工业内部的“加速原理”在起作用。在这些行业的上升时期，由于“需要更多的钢就要新建钢厂，而建钢厂本身就要耗费钢”，这种“自我循环”带动了重化工业异乎寻常的快速增长。而到回落时期，“加速原理”在相反方向也起作用，使回落幅度超出预期。

严重过剩产能直接导致两个后果。一是 PPI（生产者价格指数）迄今 40 多个月的负增长，最大降幅达 5.9%；二是工业企业利润自 2014 年下半年以后一年多的负增长。分析表明，煤炭、钢铁、铁矿石、石油、石化五大行业的出厂价负增长幅度达 20% 左右，对全部工业 PPI 负增长的影响达到 80% 左右，对工业利润负增长的影响更为显著。走出这种困局的出路，重点是在上述五大行业实质性去产能。产能下来了，供求趋于平衡，PPI 才能恢复正增长，企业才能恢复盈利和再生产能力。

然而，严重过剩产能“退出难”也超出预期。其原因，首先是有关地区大都希望别人减自己不减，等减产能到位后坐收渔利，从而陷入“囚徒困境”。其次，去产能后的职工安置、债务处理、资产重组等都是难啃的骨头，解决起来难度很大。在这种情况下，多数地区采取了等、熬、拖的办法。但这种局面显然不可持续。企业长期亏损，财政减收、债务违约、就业困难等问题不可避免，相关地区可能守不住底线，经济全局也可能出现更为困难的局面。

事实上，近些年供给侧大调整，除了重化工业外，还有出口行业。增速由20%~30%降到负增长，出口行业受到的冲击并不亚于重化工业。出口行业也经历着艰苦调整，企业订单减少、负担加重，部分企业关闭破产，有些移至外地，还有的企业老板“跑路”，如此等等。但与重化工业形成鲜明对比的是，总体上似乎“声音”不大，也没有获得多少政策资源支持，堪称“静悄悄的变革”。重要的区别在于，出口行业主要以非国有的民营和外资企业为主，重化工业则聚集了众多国有企业，其中的大企业以国有为主。民营和外资企业调整较快，方式多样，不会久拖不决，因为它们拖不起。有的人实在经营不下去，解不开困局，可以“一跑了之”，而不会在长期亏损、扭亏无望下继续经营。用工制度灵活，调整中的职工安置问题较易解决。而人、债、资产重组等问题，对国有企业而言均为难题。“大而不倒”“国企出问题，政府总要管”的明显或隐形政府承诺，使国企调整难有壮士断腕的决心和魄力。国企去产能的调整，很大程度上是一个国企、国资深化改革的问题。当然，也是一个被逼出来的难得改革契机。出口行业和重化工业在调整中的表现对比，提供了不同体制机制在结构调整差异的典型案例。

第三，新动力形成。通常意义上的新动力，是指那些新成长起来的增长领域，亦可称之为“新经济”。主要可分为以下三类：一是新成长产业，主要是生产性服务业，如信息服务、物流、研发、金融等；与居民消费水平升级相关的服务业，如医疗、文化、体育等产业；制造业中的新技术产业，如大飞机制造等。二是产业转型升级，如机器替代人工、绿色发展等。三是创新而产生的新增长点，如网购等“互联网+”所带动的相关行业。以上分类是相对的，往往相互交叉、相互融合。

这些“新经济”的一个重要特点是替代性增长，新的增长空间挤压了原有增长空间，或者说，在原有的增长空间内换了一种增长方式。这种增长具有重分蛋糕的性质，不可避免地会引起利益关系的冲突和重组。例如，网购快速发展的

同时传统商业放缓以至衰落，部分知名品牌商场关闭；打车软件与传统出租车的冲突；机器人上岗与人的下岗，等等。如果“新经济”确实拥有并有效运用了新技术、新机制、新商业模式，提高了生产率，终究是不可阻挡的，但同时必须重视并妥善应对利益冲突引发的挑战。

新动力的另一个来源，是“老经济”加新机制，这方面的潜力往往会被忽视。美国研究竞争战略的迈克尔·波特教授等人（2002）在《日本还有竞争力吗？》一书中，认为日本高速增长期后存在着“二元经济”，一个是高度对外开放、竞争力很强的领域，另一个则是面对国内市场、封闭性强、竞争力差的领域，包括物流、电信等基础设施，加大了整个经济的运行成本。他提出，日本经济要提高竞争力，必须解决后一个领域的市场开放问题。中国这方面的问题更为突出，纠正资源错配、提升效率大有文章可做。

还需要关注的一个问题是新旧动力的不对称性。忽视这种非对称性，容易对新动力的规模扩张产生过高期望。尽管还有新产业涌现，但像房地产、钢铁、汽车等能够将经济推向高速增长的大支柱产业基本上找不到了。新产业在规模上远不能对冲老产业减少的规模。例如，所谓“战略性新兴产业”占工业的比重，2015年尚不足10%，其中有的也出现严重产能过剩，如光伏发电行业。新经济的替代性增长，呈现“降成本、提效率，但对GDP增长贡献不大”的特点。加上新机制的老经济，也属于“后历史需求峰值期”的增长范围。概括地说，新动力能够提升增长水平，但远不足以抵消原有动力的下降，更重要的体现于发展模式、效率和质量转换。

以上三个条件逐步形成后，中国经济这一轮大调整将可能呈现双重底部。一是“需求底”，随着房地产投资同比增速由负转正、全部投资增速趋稳，这一底部有可能在今后一两年内出现。另一个则是“效益底”，是从供给侧适应于需求侧来看的，主要指标是PPI止跌回升，工业企业盈利增速由负转正，并保持在适当水平。这个底何时出现，将直接取决于去产能的力度和进度，有一定的不确定性。如果“效益底”明显滞后于“需求底”，不难想象，经济有可能进入一个特殊困难期：增长速度相当低了，PPI依然低迷，企业大面积亏损，部分地区的金融财政风险加大，甚至酿成某种形式的危机，从而落入一种可称之为“低效益、高风险”的陷阱。避免这种不利局面，短期内关键是加快供给侧结构性改革，在去产能上有实质性进展，促使PPI和工业企业利润止跌回升，“效益底”与“需求底”的时滞缩短。由此可见，供给侧结构性改革具有鲜明的问题导向特性。

经济触底的过程不大可能一帆风顺，抑或将经历一个复杂、很可能波动较大的过程。受某些短期因素影响，相关指标可能转好，但需要观察其可持续性。底部形成将是一个过程，需要多次验证确认。触底成功后，增长态势不会像有些人期待的出现 V 型或 U 型反转，而很有可能是大的 L 型加上若干个小的 W 型。

质量追赶：追赶的新阶段

由高速增长转到中速增长，这个中速增长期如何定位，在长期增长分析框架内，它处在什么位置，起到什么作用，是一个值得研究的问题。就经济增长理论和发展经济学来说，以往重点放在解释后发经济体的“起飞”问题上，对起飞后的持续增长和到达一定水平后的“降落”问题缺少关注，虽然国际上也有一些文献（Eichengreen, 2012; Pritchett and Summers, 2014）关注到了“降落”的问题，但尚未形成一个有较强解释力、影响力的分析框架。对中速增长期的研究，不论对理解这个特定时期，还是构造一个长期分析框架，都有重要意义。

从时间分布来说，中速增长期大体上处在高速增长期结束后与成熟增长期来之前的区间。这里所说的成熟增长期，是指美欧日等发达经济体已经达到的增长阶段，已实现需求的更新支出，如住房、汽车的置换或维修等支出，构成需求的主要部分。这种更新需求在中国逐步增多，但中国远未达到成熟增长阶段。与成熟增长期相比，中国至少还多出了两方面的需求：一是工业化阶层尚未实现的需求，或者说中高收入阶层已经实现但中低收入阶层尚未实现的需求，如农民工进城后的住房需求、低收入者的首次购车需求等；二是消费结构升级，重点是服务性需求比重上升，中产阶级是推动此类需求增长的主力军。这两种需求加上更新需求，构成了中速增长期的主导性需求。

从供给侧看，在 2015 年的本项课题研究中（刘世锦，2015），我们区分了初次扩张型增长（P 型增长）、追赶标杆型增长（A 型增长）和前沿拓展型增长（F 型增长），中速增长期将以 A 型增长为主，加上逐步减少的 P 型增长和逐步增多的 F 型增长。A 型增长的特征是大多数企业与标杆企业的差距相对缩小，行业增长的质量平均值提升。

因此，中速增长期依然是追赶期。这个判断相当重要。中国目前人均 GDP 约 8000 美元，美国人均 GDP 超过 50000 美元。从购买力平价计算，中国的人均 GDP 也只相当于美国的三分之一。如果要接近或赶上美国的人均收入水平，从数

量上说，大部分追赶还是完成于中速增长期。但由于基数已经很大，即便增速放缓，仍可保持人均收入水平不低于以往的数量增长。难度主要表现在质量提升上。这里要谨慎地将质量提升与创新驱动区分开来。质量提升大部分仍然是“追赶型”的，也就是说，还是要把主要精力放在学习、吸收甚至模仿上，只是“标的物”由过去的“铺摊子”转到“上台阶”。质量追赶过程中当然会有创新，但大多是适应性、扩展性的创新，那些根本性、具有颠覆意义的创新也可能出现，能够形成直接增长推力的比重应该不大。这里要注意的是，不应过于强调创新而忽略追赶，事实上，追赶的空间远大于创新。这不仅涉及对创新驱动的如实评估，也涉及具体的战略和政策选择。比如，如果把重点放在追赶上，就应当采取更为开放且选择性更强的政策，鼓励支持那些有助于质量提升的“引进来”“走出去”活动。实现某个质量追赶目标，能拿过来还是要先拿过来，以降低成本、缩短周期。

质量追赶与数量追赶相比，对发展条件、体制和政策环境的要求将有很大不同。在现有的情况下，需要有针对性地解决好以下几个突出问题。

一是纠正资源错配。目前在行业之间依然存在着较大的生产率差异，表明要素流动不畅、配置欠佳，根源在于行政性垄断，要素的市场化流动和定价受阻。通过深化改革纠正资源错配，仍会在“老经济”中释放出规模可观的需求，特别是有利于提高效率的投资需求。更重要的是能够提高生产率，增加收益，化解潜在风险。这也是当前供给侧改革中“降成本”潜力最大的领域。

二是激励产业升级。产业升级包括发展新兴产业，如与制造业升级相关的生产性服务业、与消费结构升级相关的生活性服务业；在已有产业中采用新装备、新技术，如用机器替代人工；更多地则是在产业价值链上的提升，如由低端制造转到高端制造，加大设计、研发、品牌等元素的比重。产业升级将带来专业化分工协作关系的深化，产业集中度的适当提高；将更多地开发和利用中高级生产要素，全面提升人力资本质量，优化资源配置水准；将从行业标准到工匠精神，全面推动精致生产的制度和文化建设。

三是营造创新环境。创新与产业升级既有联系也有区别。区别在于，产业升级中的大多数内容，发达国家已经有了，我们也要跟着有，也就是前面提到的追赶的含义；而创新则是从无到有，我们与发达国家大体处在同一起跑线上。创新必须经历一个试错过程，因而不确定性显著加大。之所以强调市场在创新中的基础性作用，就是让更多的人参与创新，提高创新试错过程中的成功概率。创新要素是流动的，那些能够吸引到更多创新要素的地方，才会拥有更多的创新成功的

机会。所以，大量的创新出现在创新型城市或区域创新中心。所谓营造创新环境，就是要形成有利于市场发挥作用、能够吸引到更多创新要素的体制和政策条件。创新的作用日趋重要，但创新型城市或区域创新中心并非人为指定的，而是在竞争中形成的。

供给侧改革的主战场是要素市场改革

在经济转型的关键期推进供给侧结构性改革，必要而紧迫，不能拖，也拖不起。但对为什么要改、改什么、如何改，有不同看法，值得注意的是存在着把供给侧改革泛化的倾向。

比如，有的观点将供给侧改革与美国的供给学派相联系，认为供给侧改革的重点是减税。无疑，有些方面企业税收负担偏重，减税是“降成本”的着力点之一。但客观地说，在经济和财税收入减速、财政支出刚性很大的情况下，减税力度不可能很大。而且，减税仍然属于宏观政策，只是间接作用于微观基础。

又如，有人以中国游客到日本抢购马桶盖为例，提出中国产品质量低，供给侧改革就是要提高中国企业产品的档次。产品质量与供给侧当然有关，但影响产品档次和质量的因素相当复杂，既有体制政策问题，也有发展阶段问题。即使与体制政策相关，产品档次和质量也是体制政策改革后的结果。

事实上，改革开放以来的重大改革举措，基本上都可以归类于供给侧改革。现阶段的供给侧改革，应当聚焦于生产要素的流动、重组、优化配置，主战场是要素市场改革。从经济转型的角度看，就是要与中国经济质量追赶新阶段相适应，通过深化供给侧改革，为纠正资源配置扭曲、激励产业升级、营造创新环境，创造必需的制度和政策条件。具体地说，应将以下几个方面作为优先领域加以推进。

第一，切实放宽准入，深化行政性垄断问题突出行业的改革。近年来商事制度改革，在小微企业准入便利化方面取得一些进展，但更有待突破的是基础产业和服务业领域。放宽准入，既要“放小”，更要“放大”。行政性垄断问题突出的行业，包括石油天然气、电力、电信、铁路、金融、医疗、教育、文化体育等领域，新增投资和改进投资效率的空间都很大。以电信为例，近期降低资费的呼声甚高，但如果缺少足够竞争，社会对真正降低成本、改进服务依然信心不足。放一两个民营资本为主的新基础运营商进去冲一冲，局面就会大不一样。我国拥

有世界上最大的电信市场，理应成为世界上电信资费最低的地方。前瞻地看，如果基础电信缺少竞争活力，互联网创新也难以走远。这些领域，看起来投资已经不少了，但有活力的新投资进去，可以提高整体效率。这种能够提高行业效率的投资，不是多了，而是少了。

第二，加快城乡之间土地、资金、人员等要素的流动和优化配置。中国城市化还有很大发展潜力，但重点不在现有的大城市，而在大城市之间。要把以往孤岛型城市转变为网络型城市，进一步拓展城市带、城市圈，在大城市之间带动大量小城镇发展，推动互联互通和基本公共服务的均等化，带动人口居住和产业布局的再配置，由此将引出可观的基础设施和房地产投资机会。农民要进城，城里的人员、资金等也有到小城镇和下乡的意愿。要下决心打破城乡间土地、人员、资金等要素流动、交易、优化配置的诸多不合理体制和政策限制。农民所拥有的资产只有在确权的基础上允许流动、允许交易，价值才能充分显现，利益才能得到真正维护。

第三，在尊重创新规律基础上营造创新环境。由于创新与模仿的实质性差异，政府必须由以往居高临下地指定技术路线、搞规划，转向遵循创新规律、营造创新环境，让市场真正发挥基础性作用，从而提高创新成功的概率。在这方面，政府应当更加“聪明”地发挥作用，包括保护产权特别是知识产权，为创新活动提供有效激励；稳定企业家、科研人员的预期，使他们能够有长远打算；促进创新要素流动，吸引创新要素的聚集和优化配置；提升人力资本质量，相应改革教育和研发体制；深化金融改革，为创新提供全链条的金融支持等。地方竞争是以往中国发展的重要动力，应使改进创新环境成为地方竞争的新元素，推动形成若干个有吸引力、竞争力的创新型城市和区域创新中心。

第四，抵制各类经济泡沫的诱惑和干扰，将资源导向提高要素生产率的活动。尽管服务业比重超过制造业，但制造业仍然是国家竞争力的核心所在。服务业中发展潜力最大的生产性服务业，直接服务于制造业转型升级。必须牢固树立制造立国、实体经济为本的理念和政策导向。服务业中的房地产市场和金融市场等，极易形成经济泡沫，吸引大量资源脱实向虚，直接削弱实体经济的发展能力，同时导致金融和经济活动的大幅波动，严重破坏经济社会的发展环境。必须高度警惕、及时纠正各种形态经济泡沫的危害，把资源尽可能地引向提升要素生产率的领域。

第五，切实调动人的积极性，完善公务员队伍激励机制。供给侧改革，最重