

发改委解读中国经济

（接 9 版）（四）不断深化国际国内区域合作。一是加强对国内合作的统筹指导。指导重点示范区产业转移承接工作，协调解决突出问题，加强跟踪评估，总结推广试点经验。二是推动完善国际区域合作机制。继续强化中欧区域政策对话合作机制，推进中欧区域政策合作案例地区工作。继续推进大湄公河次区域经济合作、东盟—湄公河流域开发合作，进一步深化中亚区域经济合作。

三、下半年区域经 济重点工作安排

一是深入实施区域发展总体战略。推动东部地区实现更高层次的开放发展，稳定发挥东部地区拉动经济增长的重要引擎和特殊“稳定器”作用。采取更有针对性的政策措施，进一步激发发展活力，努力扭转东北地区经济下滑趋势。落实促进中西部地区发展的相关政策措施，推动内陆和沿边开放，保持中西部地区经济平稳较快增长。

二是完善并创新区域政策。缩小政策单元，不断提高区域政策精准性。扎扎实实打好扶贫攻坚战，科学规划、因地制宜、抓住重点，提高精准性、有效性、持续性。全面贯彻第二次中央新疆工作座谈会精神，重点落实有关政策。扎实做好对口支援工作。

三是加强区域规划和政策的贯彻实施力度。高度重视跨区域、次区域规划，抓紧推进京津冀、环渤海地区等重点区域规划的编制工作。强化已出台规划政策实施情况的跟踪评估与监督检查，狠抓政策落实和规划实施工作。研究制定促进区域协调发展的指导意见，丰富发展更加灵活有效的区域政策手段，逐步建立区域协调发展机制。

发改委：新疆要避免棉花面积继续大幅下滑

今年以来，农业生产和农村经济形势继续保持稳中向好的态势，夏粮“十一连增”，农产品市场价格基本稳定，农民收入继续保持较快增长势头，新型农业经营主体加快发展。农业农村经济良好发展形势，为实现国内经济平稳运行奠定坚实基础。

一、上半年农业农村经济运行总体平稳

（一）夏粮“十一连增”，早稻丰收在望。今年夏粮总产量达到 2731.9 亿斤，比上年增产 949 亿斤，增长 3.6%。其中夏粮面积 414 亿亩，比上年增加 232 万亩；单产 3299 公斤/亩，提高 3.5%，增幅为近 5 年最大。早稻丰收在望，秋粮播种面积稳定有增。目前秋粮作物苗情长势好于上年。

（二）棉花生产持续下滑，其他经济作物基本稳定。近年来，受比较效益下降、生产成本大幅上升等影响，国内棉花种植面积持续下降。夏收油菜籽产量 1376 万吨，比上年增加 34 万吨，增长 2.5%。蔬菜生产稳定发展，市场供应充足。

（三）肉类产量稳定增长，但生猪养殖亏损严重。上半年，猪牛羊禽肉产量 4003 万吨，同比增长 1.7%，其中猪肉产量 2705 万吨，增长 3.0%，但生猪养殖亏损严重。今年 1 月中旬以来，全国生猪出场价与主要批发市场玉米价的比值(即猪粮比价)一直低于 6:1 的盈亏平衡点。上半年平均，全国生猪生产者价格同比下降 9.7%，6 月底生猪存栏同比下降 1.9%，部分企业和养殖户信心不足。

（四）粮食价格涨幅趋缓，油棉糖价格下跌。上半年，农产品生产者价格同比下降 0.5%，其中，粮食上涨 1.5%，主要粮食品种中，稻谷、小麦分别上涨 1.6%、7.1%，玉米与上年同期持平。油料、糖料、蔬菜均有所下降，生产者价格同比分别下降 2.3%、1.2%和 1.2%。5 月份，食糖南宁市场批发价格 4688 元/吨，同比下降 14.2%；棉花销售价格 17414 元/吨，同比下降 9.8%。

（五）农民收入和外出就业保持稳定增长。上半年，全国农村居民人均现金收入 5396 元，实际增长 9.8%，增幅高于同期城镇居民人均可支配收入 2.7 个百分点。外出务工收入增长是农民收入增长的主要来源。6 月末，农村外出务工劳动力 17418 万人，同比增加 307 万人，增长 1.8%。外出务工劳动力月均收入 2733 元，增长 10.3%。

二、农村改革全面深化，农业现代化加快推进

在内外环境十分复杂的情况下，我国农业农村发展能够连续多年保持良好局面，与中央政策精准有效、措施得力密不可分。2014 年，各地各部门按照稳定政策、改革创新、持续发展的总要求，围绕现代农业建设，全面深化农村改革，加快推进农业现代化，巩固和发展农业农村大好形势。

一是健全“三农”投入稳定增长机制。2014 年全国公共财政农林水支出预算安排 14404 亿元，比上年增长 8.9%。中央预算内投资用于农业和农村建设的比重达到 50%以上，农业农村基础设施建设全面推进。完善农业补贴政策，按照稳定存量、增加总量、完善方法、逐步调整的要求，积极开展改进农业补贴办法的试点试验。继续加大产粮(油)大县奖励力度，扩大农业保险保费补贴覆盖范围。



二是完善农产品市场调控。2014 年小麦最低收购价提高到每 50 公斤 118 元，提价幅度为 5.4%；早籼稻、中晚籼稻和粳稻最低收购价格分别提高到每 50 公斤 135 元、138 元和 155 元，提价幅度分别为 2.3%、2.2%和 3.3%。继续执行玉米、油菜籽、食糖临时收储政策。探索推进农产品价格形成机制与政府补贴脱钩的改革，启动了东北和内蒙古大豆、新疆棉花目标价格改革试点。综合运用储备吞吐、进出口调节等手段，合理确定不同农产品价格波动调控区间，保障重要农产品市场基本稳定。科学确定重要农产品储备功能和规模，优化区域布局和品种结构。完善中央储备粮管理体制，鼓励符合条件的多元市场主体参与大宗农产品政策性收储。完善生猪市场价格调控体系。

三是完善国家粮食安全保障体系。实施以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑的国家粮食安全战略，不断提升农业综合生产能力，确保谷物基本自给、口粮绝对安全。2014 年，国家切实加大高标准农田建设投入，新增千亿斤粮食生产能力建设田间工程投资标准由 500 元/亩提高到 1500 元/亩，年度中央预算内投资规模也由去年的 70 亿元增加到 119 亿元，增长 70%。农业综合开发资金规模达到 3607 亿元，比去年增长 9.8%。国家继续安排 20 亿元专项资金支持粮棉油糖高产创建和整建制推进试点，并在此基础上开展粮食增产模式攻关，集成推广区域性、标准化高产高效技术模式，辐射带动区域均衡增产。

四是支持农村基础设施建设。国家集中力量建设一批重大水利工程，今年安排中央预算内水利投资 750 多亿元，支持引水调水、骨干水源、江河湖泊治理、高效节水灌溉等重点项目。加强中小型水利项目建设，解决好用水“最后一公里”问题。完善农村水电路气信等基础设施，计划改造农村危房 260 万户，改建农村公路 20 万公里。今年再解决 6000 万农村人口的饮水安全问题，经过今明两年努力，要让所有农村居民都能喝上干净的水。

五是构建新型农业经营体系。近年来我国耕地流转规模和速度明显加快，近 3 年流转比例每年提高 3 个百分点以上，去年提高了 4.8 个百分点。截至 2013 年底，全国农村承包耕地流转面积 3.4 亿亩，流转比例达到 26%。专业大户、家庭农场等规模经营主体初步兴起，农民合作社快速发展。2014 年，国家继续加大对新型农业经营主体的支持力度，鼓励和支持承包土地向专业大户、家庭农场、农民合作社流转，各类新型农业经营主体继续加速发展。

三、下一步重点政策措施

必须清醒地看到，继续保持粮食稳定发展、农民持续增收的良好势头，面临的压力越来越大。特别是随着工业化、城市化的快速发展，土地、劳动力等成本继续上升，农业投入的边际效益递减，农业特别是种粮比较效益偏低的问题更加突出；工业化、城镇化快速推进背景下农业发展面临的资源环境约束增强。为有效应对下半年可能出现的各种风险挑战，确保全年农业丰收、农民增收，必须采取更加有力的政策措施。

（一）继续做好强农惠农政策落实工作。要尽快把各项补贴资金落实到村、兑现到户。棉花、大豆目标价格试点地区要做好政策宣传工作，保护和调动农民生产积极性，特别是新疆要避免棉花面积继续大幅下滑。加强农产品市场价格监测，落实粮食等主要农产品最低收购价政策，搞好农产品进出口调控，稳定农产品市场价格。密切跟踪国内外大宗农产品的市场动态变化情况，进一步

健全农产品信息采集系统。

（二）加强秋粮田间管理和防汛抗旱工作。全年粮食能否增产，关键看秋粮。下大力气抓好秋熟作物生产，搞好技术指导服务，推广抗灾减灾稳产增产技术措施，依靠科技确保增产丰收。继续加强气象监测预报和预警排查，立足防大汛抗大旱，密切监视雨情水情汛情旱情变化，全力防范暴雨洪水。进一步加强江河堤防和病险水库除险加固等水利基础设施建设，不断提高防灾减灾能力。

（三）增强生猪等“菜篮子”产品保供能力。稳定蔬菜、生猪、奶业、水产品生产，加强价格监测和产供销衔接，切实加强市场调控。继续支持生猪、奶牛、肉牛肉羊标准化规模养殖场建设，重点加强养殖场粪污处理、圈舍标准化改造及水电路防疫等配套设施建设。

（四）继续加强农业农村基础设施建设。落实已下达的投资计划，加快在建项目实施进度，重点做好农村饮水安全、农田水利重点工程建设、大中型骨干水源工程、新增千亿斤粮食生产能力建设田间工程项目的建设实施，促进农业生产发展和农村民生改善。

（五）加快破解农业生产面临的资源环境约束难题。抓紧编制并推动实施农业环境突出问题治理总体规划，提出重点地区耕地重金属污染、农业面源污染、农牧交错带已垦草原、地表水过度开发与地下水超采区治理方案，推动湿地恢复与东北黑土地保护，具备条件的先行开展试点工作，探索有效治理模式。加大生态保护建设力度，贯彻落实国务院批复的《全国生态保护与建设规划(2013—2020 年)》，继续实施天然林保护、京津风沙源治理二期等林业重大工程。

（六）加大对新型农业经营主体的引导和支持力度。强化政策扶持，制定新增农业补贴向专业大户、家庭农场、农民合作社倾斜的具体办法，推动符合条件的涉农投资项目由各类新型经营主体承担和实施。完善政策性农业保险制度，努力解决新型农业经营主体融资难问题。引导农户与新型经营主体之间形成稳定的土地流转关系，对流转达到一定期限的农户，要加大政府奖励和补贴力度。与此同时，切实防止土地经营“非粮化”倾向，合理设定工商资本进入农业的准入条件，鼓励工商资本从事适合企业经营的现代种养业，为农民提供产前、产中、产后服务。

发改委：对外开放水平进一步提高

今年上半年，进出口总额 124 万亿元人民币，同比下降 0.9%，主要是受到外部需求因素影响，也有对去年年初虚假套利贸易“挤水分”的因素。从 5、6 月份数据看，外贸形势已出现转好迹象。上半年外贸运行的主要特点是：进出口累计下降幅度收窄，5、6 月份连续实现正增长。一般贸易增长较快，加工贸易下降较多。机电、高新技术产品出口累计降幅收窄，劳动密集型产品出口累计增速提高。中西部地区出口增长较快，东部地区进出口有所下降。对欧美日、东盟贸易保持增长，与香港、台湾地区贸易大幅下降。

上半年，我国吸收外商直接投资总量略有增长。1—6 月，外商投资新设立企业 10973 家，同比增长 3.2%；实际利用外资金额 633.3 亿美元，同比增长 2.2%(未含银行、证券、保险领域数据)。服务业实际利用外资金额增长 14.8%，占比进一步提升，达 56%。中部地区实际使用外资增长较快，同比增长

9.6%。

前 6 个月，我国非金融类境外直接投资 433.4 亿美元，同比下降 5%。总体看，我企业境外投资正处于稳步发展阶段，企业自身实力不断增强，国际化经营水平不断提高。但受世界经济复苏乏力、投资保护主义有所抬头等因素制约，我国境外投资快速增长势头有所减缓。

按照国务院的部署和要求，我们会同或配合有关部门，认真落实稳定外需的政策措施，完善投资环境，改革外商投资项目管理方式，进一步简化程序、提高效率，维护跨境投资的良好秩序。

一是支持中国(上海)自由贸易试验区建设取得进展。按照国务院要求，继续支持上海自贸试验区加快推进建设。参与上海自贸试验区新一轮扩大开放措施研究，自贸试验区提出新的 31 条开放举措已获国务院批准。指导和支 持上海自贸试验区制定 2014 版负面清单，外商投资特别管理措施由原先的 190 条调整为 139 条。研究建立自贸试验区外资安全审查制度，推动上海自贸试验区探索试行有效的外商投资安全审查措施，进一步完善事中事后监管制度。目前，上海自贸试验区各项主要工作任务取得明显进展，试验区制度框架初步建立，改革效应开始显现，国际国内反映积极，树立了我国进一步改革开放的新形象。

二是推动自贸区战略实施取得进展。我委作为自由贸易协定谈判的主要参与部门，一直积极推动我国自贸区网络建设相关工作。今年 7 月 1 日起，中国—冰岛自由贸易协定、中国—瑞士自由贸易协定正式生效，至此，我国正式实施的自由贸易协定已经达到 12 个。我委积极参与中国—韩国、中国—澳大利亚的自贸协定谈判及研究，拟推动谈判早日完成。同时，我委还积极推动中日韩、区域全面伙伴关系协定(RCEP)等多项自贸谈判，参加我国与斯里兰卡、哥伦比亚等国家的双边自由贸易区可行性研究，并参与研究探索实现亚太自由贸易区的可能路径。

三是出台《外商投资项目核准和备案管理办法》。5 月，发布《外商投资项目核准和备案管理办法》(国家发展改革委令 第 12 号)，规定除《外商投资产业指导目录(2011 年修订)》中有中方控股(含相对控股)要求的鼓励类项目和限制类项目，以及属于《政府核准的投资项目目录(2013 年本)》第一至十一项所列的外商投资项目实行核准制外，其余《外商投资产业指导目录(2011 年修订)》中的允许类项目、没有中方控股(含相对控股)要求的鼓励类项目取消核准，由地方投资主管部门备案，并将《外商投资产业指导目录(2011 年修订)》限制类中的房地产项目和总投资(含增资)5000 万美元以下的其他限制类项目以及有中方控股(含相对控股)要求的总投资(含增资)3 亿美元以下鼓励类项目核准职责下放至省级政府。从项目管理层级看，12 号令将绝大多数核准和所有备案的外商投资项目均下放由地方政府投资主管部门负责，实现了属地化管理，极大地调动了地方的积极性。同时，在备案管理上，我们充分借鉴了上海自贸区先行先试经验，对外商投资项目备案要求进行了大量简化，不再对项目市场前景、经济效益和产品技术方案等应由企业自主决策的内容进行审查，赋予企业投资自主权，激发市场活力，注重让市场发挥配置资源的决定性作用。社会有关方面一直高度关注此次改革，并给予了积极评价。

四是发布《境外投资项目核准和备案管理办法》。今年 4 月，我委正式发布《境外投资项目核准和备案管理办法》(国家发展改革委令 第 9 号)，大幅提高境外投资项目核

准权限，取消企业境外投资中，除涉及敏感国家或地区、敏感行业的项目外，中方投资 10 亿美元以下的项目核准，对一般境外投资项目一律实行备案制。同时，进一步简化程序、明确时限，提升境外投资项目核准和备案规范化、便利化水平。为切实抓好 9 号令的贯彻实施工作，我委于 5 月下发《关于实施〈境外投资项目核准和备案管理办法〉有关事项的通知》(发改外资[2014]947 号)，明确了关于项目核准、备案和信息报告申请文件及附件的要求，发布了境外投资项目申请报告示范大纲、境外投资项目备案申报文件和申请表格式，以及境外收购或竞标项目信息报告报送函和信息报告格式等，进一步提高境外投资项目管理的便利化和透明度。按照 2013 年的核准情况测算，9 号令新规实施后，92%的项目将改为备案，大大提升企业境外投资便利化水平。

五是建成并启用境外投资项目网上备案系统。为贯彻落实国务院关于深化投资体制改革、减少行政审批的要求，推进境外投资项目管理由核准制向备案制转变，我委完成了全国境外投资项目网上备案系统建设工作，并于 6 月底正式启用。通过网上备案系统，所有申报企业均可在网上完成项目备案，实现与项目备案部门的线上交流，及时掌握备案办理进度。在提高备案效率的同时，网上备案系统实行 24 小时安全监测和数据隔离，有效保障了项目信息安全。该系统便捷、高效、安全，有助于进一步提升境外投资便利化水平和境外投资监管水平。自网上备案系统启用以来，企业和地方普遍反映境外投资项目备案效率显著提高。

下一步，在利用外资和境外投资方面，我们将继续会同或配合有关部门，着力推动以下五项工作，一是深化外商投资管理体制改革，改进和完善国家安全审查机制。认真贯彻落实我委 12 号令，在简政放权的同时加强事中事后监管。建立发展规划、产业政策、准入标准、诚信记录等信息的横向互通制度，实现行政审批和市场监管的信息共享。建立完善外商投资项目管理电子信息系统，实现外商投资项目可查询、可监督，提升事中事后监管水平。制定中国(上海)自由贸易试验区外商投资安全审查管理办法，为完善全国性的外商投资安全审查机制积累新经验，探索新途径。

二是深化和扩大对外开放，优化利用外资产业和区域结构。全面推进一、二、三产业开放，以开放促改革、促发展。进一步放开外资准入限制，对《外商投资产业指导目录(2011 年修订)》进行补充修订。积极引导外资参与我国生态文明建设和创新驱动发展战略，支持外商投资企业增强创新能力。促进区域协调开放，有针对性地推动劳动密集型产业有序梯度转移。

三是统筹软硬环境建设，改善重点领域投资环境。加强市场信用体系建设，完善创新环境，切实保护投资者合法权益。推动把利用外资从主要依靠生产成本优势转到主要依靠人才、环境、市场上来，致力于形成产业配套、国内市场、基础设施、人力资源、行政服务等各类要素综合竞争优势。

四是加强境外投资宏观指导，完善法律体系和管理制度。制定和实施境外投资中长期发展规划、重点领域和区域投资规划。重点鼓励有利于满足国内能源资源需求、促进产业转型升级、化解国内过剩产能、带动设备标准和服务输出的各类境外投资。加强境外投资项目协调，避免无序竞争。引导企业在境外依法合规经营，注重环境保护，加强境外投资环境影响与风险评估，履行必要的社会责任。加快境外投资法制建设，制定和出台《境外投资条例》及其实施细则。改革境外投资审批制度，推进境外投资便利化，最大限度减小核准范围，简化核准手续。完善相关管理规定，允许个人投资者开展境外投资。五是构建境外投资综合服务体系。强化财税支持政策，加大金融服 务力度，健全对外投资统计、监测、评价和通报制度，建立政府层面公共信息平台，为企业境外投资提供有效信息服务。大力培育和支持国内资产评估、法律服务、会计服务、投资顾问、设计咨询、风险评估等相关中介机构。支持行业商(协)会积极发挥服务和促进作用。

与此同时，为落实党的十八届三中全会关于“加快实施自贸区战略”的要求，我委将积极推动中韩、中澳自贸协定谈判于年内结束，做好中日韩、RCEP 等自贸协定谈判的相关工作，推动中国—斯里兰卡、中国—哥伦比亚等自贸协定谈判尽快启动，并继续探索与更多的贸易伙伴建设自贸区。按照党的十八届三中全会《决定》“选择具备条件的地方发展自由贸易园(港区)”的要求和近期中央领导的重要批示精神，我委还将支持有关地方探索建设自由贸易园(港区)，把制度创新作为核心任务，把可复制、可推广作为基本要求，以体制机制创新、试点新的改革举措为重点，为全面深化改革和扩大开放探索新途径、积累新经验。