

创新 协调 绿色 开放 共享

五大理念是“十三五”发展思想灵魂

中国经济社会发展“十三五”规划备受关注。在国务院新闻办公室 3 日举行的新闻发布会上，国家发展改革委主任徐绍史介绍了当日发布的《中共中央关于制定国民经济和社会发展规划第十三个五年规划的建议》要点，并介绍了“十三五”规划纲要编制相关情况。

《建议》提出了创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。徐绍史说，五大理念是对中国特色社会主义建设实践的深刻总结，是对中国特色社会主义发展理论内涵的丰富和提升，也是指导“十三五”规划编制和“十三五”发展的思想灵魂。

《建议》还提出了全面建成小康社会新的目标要求。徐绍史说，这些目标的设定具有三个特点：

一是符合国情。深入分析了国内国外发展环境，充分考虑“十二五”发展的延续性，又与时俱进、因应时势丰富了目标内涵。经济保持中高速增长的目标，不仅要实现国内生产总值和城乡居民收入翻番的既定目标，还必须建立在提高发展平衡性、包容性、可持续性的基础上，充分体现新常态下必须更加注重经济增长的质量和效益。

二是贴近百姓。目标要求把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点，《建议》提出了户籍人口城镇化率加快提高、公共服务体系更加健全、基本公共服务均等化水平稳步提高、公共文化服务体系



基本建成等目标。

三是问题导向。《建议》在目标设定上突出了全面建成小康社会的难点和短板。《建议》提出了收入差距的缩小、农村贫困人口实

现脱贫、贫困县全部摘帽，还提出了主要污染物排放总量大幅度减少，生态环境质量总体改善等目标要求。

实施创新驱动面临三大任务

徐绍史说，创新是五大发展理念之首。当前，深入实施创新驱动发展战略有三方面任务。

在全面深化改革方面，既要推动体制机制改革，创造良好的制度环境，也要深化政府自身改革，创造良好的营商环境。

在激发创新活力、增强创新能力方面，他

说，一是要在重大创新领域组建一批国家实验室；二是加快形成一批具有国际竞争力的创新型领军企业，并支持科技型中小企业的健康发展；三是在有条件的省市区系统地推进全面创新的改革试验，努力在关键环节和重点领域取得突破；四是加强国家能力建设，建设一批产业技术创新平台；五是大力培育和发展战略性新兴产业。

在推动大众创业万众创新方面，他说，要利用互联网+、云计算、大数据等，进一步为双创提供支撑平台。

提高户籍人口城镇化率是核心目标

徐绍史说，提高户籍人口城镇化率是新型城镇化的核心目标。

他说，一方面要拓宽渠道，让有意愿、有能力的农业转移人口在城镇落户。去年，国务院印发了户籍制度改革意见，目前已有 25 个省市区出台了户籍制度改革方案，我们要求到年底每个省市区都必须出台方案。另一方面，要加快财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩、城镇建设用地新增指标与农业转移人口落户数挂钩、中央基建投资安排与农业转移人口市民化挂钩。通过这三个挂钩，鼓励城镇政府吸收农业转移人口在城镇落户。

(新华社记者 陈炜伟 赵超)

大纲领中的小细节——“十三五”规划建议的新“读法”

《中共中央关于制定国民经济和社会发展规划第十三个五年规划的建议》3 日公布。这份两万多字的纲领性文件，蕴含了很多小细节，读之富有深意。

“行动力”明显增强

实施优胜优出战略、网络强国战略、国家大数据战略、藏粮于技战略、加快发展现代服务业行动、开展降低实体经济企业成本行动、开展农村人居环境整治行动……

细数“十三五”规划建议可以发现，“战略”“行动”成为热词，多次出现于这份 2 万多字的文件中。

这些出现在文件各处的“战略”和“行动”，涉及制造业、服务业、农业等行业，涵盖经济发展、生态保护、民生，可以说，涵盖在经济社会发展多个方面。

战略，指“特定时期指导全局的方略”，它多次出现在这份文件中，体现出高层对未来发展的整体考虑和顶层设计。而更具动感的“行动”一词的多次出现，则体现出中央在

决胜小康关键时期的历史紧迫感。

“在历史发展坐标中，‘十三五’将属于非常关键的中间节点，是由旧模式向新模式过渡转型的重要时期，也是实现第一个百年目标的最后五年。这一阶段党中央如何布局，将决定未来国家走向，十分关键。”中央党校教授周天勇认为，战略、行动表述多次出现，凸显了党中央对这一关键时期的清醒认识，以及对未来的总体布局和驾驭能力。

“互联网”贯穿始终

“互联网+”行动计划、网络提速降费行动、国家大数据战略、网络强国战略、互联网金融、网络安全、网上思想文化阵地建设……规划建议中涉及“互联网”方面的内容有十余处，贯穿整个文件，在创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念中均有体现。

这些“触网”的内容，有的为创新发展拓展新空间，有的推进农业现代化服务，有的在构建产业新体系中推动生产方式向柔性、智能、精细转变，有的在完善法制化、国际

化、便利化的营商环境……

互联网不仅为中国经济插上腾飞翅膀，也深入百姓生活的方方面面。规划建议提出，推进健康中国建设，发展远程医疗；提高教育质量方面，发展远程教育；扩大贫困地区基础设施覆盖面，因地制宜解决通路、通水、通电、通网络等问题；传播正能量，加强网上思想文化阵地建设……

中国财经大学金融学院教授黄震表示，“十二五”期间互联网加速普及，实实在在改变着我们的生产生活，开创千古未有之变局。“十三五”必须紧抓这一机遇，顺应技术趋势和市场规律，让互联网成为我国传统产业转型发展的助力器、新型产业创新壮大的孵化器。

“生活化”扑面而来

规划建议作为指引未来五年中国社会发展的“总纲”，不仅有许多“高大上”的新指导思想、新理念和新要求，更在诸多像国家公园、幼儿园、自行车等细节方面让人

们体会到，“全面建成小康社会”对自己的生活影响巨大。

比如，在降低生活成本、增加百姓收入方面，规划建议提出：开展网络提速降费行动；明显增加低收入劳动者收入，扩大中等收入者比重；实施全民参保计划，基本实现法定人员全覆盖；鼓励普惠性幼儿园发展。

在推动绿色生活、建设生态文明方面，规划建议则提出：整合设立一批国家公园；严厉打击象牙等野生动植物制品非法交易；严禁移植天然大树进城；鼓励自行车等绿色出行；开展反过度包装、反食品浪费、反过度消费行动。

此外，和百姓密切相关的“动作”举不胜数：实施居住证制度；出台渐进式延迟退休年龄政策；推进健康中国建设……

共享是中国特色社会主义的本质要求。这些细节体现出，发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享将有更有效的制度安排，必将使全体人民有更多获得感。

(董峻 王宇 吴雨)

“十三五”时期:重大机遇、严峻挑战和应对策略

第四，推行“一带一路”战略，将国内发展与对外开放联动起来。“十三五”期间，“一带一路”带来的增长可能是巨量的。下一步亚投行正式运行、丝路基金投入运营，都将给“十三五”时期带来发展机遇。另外，随着“一带一路”战略的实施，国内四大片区愿景战略规划的落地，必将在基础设施互联互通、产业合作、投资贸易、电子商务、能源资源开发、生态环境改善等方面带来发展机会。

第五，“十三五”时期我国经济实力雄厚，支撑经济社会发展和结构转型的能力较强。一是我国政府有强大的组织能力，可以制定行动规划，动员社会力量，利用高额外汇储备和高额储蓄，支持中国在新常态下继续发展。二是我国拥有世界最完整的产业供应链，产业门类齐全、独立完整，比如工业大类 39 个、小类 525 个，小到基础零部件，大到通讯、航天、高铁等产品，这样我们可以及时有效的从供应链上取得我们所需要的，开展产业链延伸，发展战略性新兴产业。三是我国每年有 700 多万大学生在不断进入社会就业，这有利于全民创新创业，为经济社会发展提供充足的人力资本。四是连续多年投资基础设施建设，为“十三五”时期的经济社会发展提供了良好的环境。目前我国的大中城市基础设施环境要比一些发达国家还要好，拥有现代化飞机场、高铁、高速公路、通讯、互联网等。因此可以说，“十三五”时期我国经济社会发展条件要明显好于“十二五”时期。

从国内挑战看，中国经济正经历新旧动能转化、人口结构变化、产能过剩、资源环境压力等，都是“拦路虎”；中国社会也仍在深刻转型，社保、教育、医疗等问题，都是“硬骨头”。

第一，劳动成本继续上升，年轻和廉价的劳动力在不断减少。“十三五”期间劳动力供给量每年都会减少，五年将净减少 900 万人。相反，60 岁以上的人群却在增加，可能在 2020 年 60 岁以上人口将达到总人口的 17%

左右。这势必引起社会养老成本迅速增加。

第二，全要素生产率将会出现下降，依靠技术进步获取增长的难度在不断增加。我国还缺乏完善的市场经济制度，实现全面创新的体制条件还没有建立起来，激励创新、支持科技进步的社会氛围还没有完全形成，研发密集度低，基础研究薄弱，科技储备不足，技术推广应用机制不健全，要实现从依靠大量土地、劳动、物资资源投入转向依靠集约节约和创新驱动将面临着较大的困难。

第三，金融风险在积累。有数据表明，目前我国社会总债务占 GDP 比重大约为 210%，未来还可能累积，需要高度重视。

第四，产能过剩矛盾将进一步加剧。我国是一个投资比重偏高、消费比重偏低的经济结构。在出口困难的情况下，如果消费没有大幅度增长，由投资拉动产能必然会继续过剩。与“十二五”时期相比，“十三五”时期我国产能过剩矛盾可能还会进一步加剧。因为，在宏观上有利于投资的国民收入结构难有大的改观，在微观上有利于储蓄的阶层收入结构也难有根本改变，储蓄增长支撑投资扩张，投资扩张支撑产能进一步扩大，当国内消费和出口赶不上产能扩张速度时，产能过剩矛盾必然加剧。同时，在资源环境约束进一步强化条件下，淘汰落后产能的压力将进一步加大。

第五，社会矛盾将上升，发展风险在增加。毫无疑问，“十三五”时期经济结构和社会结构将加快转型，当一大批传统产业被淘汰和转移后，在传统行业里就业、经营的人群将会受到冲击。这组人群要寻找出路，如果由于种种原因找不到出路时，他们将给社会带来压力。可以预见，“十三五”期间落后、传统行业在环境压力和市场推力双重因素作用下，还将继续进行淘汰和转移，由此带来的风险还将不断积累。另外，随着信息化进程加快和大众社会认知程度的提高，弱势群体要求公平分享改革发展成果的期待在上升，中产阶层要求拓宽上升通道的期待在增加，如果“十三

五”期间经济社会发展和深化改革不能满足这两大群体的新期待，势必会增加未来 5 年的风险不确定性。

综合分析国内外环境变化和面临的机遇与挑战，我们首先要看到，中国经济结构调整步伐加快，工业化会接近末期。经济结构调整将出现两个变化，在需求结构中，消费率将会缓慢上升，投资率可能出现下降趋势；在产业结构中，第一、二产业比重继续下降，第三产业比重不断上升；第二产业内部，制造业将出现中高端化倾向，高耗能、高排放、低效益行业将进一步淘汰。其次，随着新型城镇化的深入推进，市民化社会将基本形成。“十三五”期间，随着我国解决“三个亿”人口市民化问题，城镇化率会达到 60%以上，由此多数人在城镇生活，少数人在农村生活的格局基本形成。同时，伴随着国民收入分配结构调整和社会保障制度的完善，社会阶层结构将出现一个好的变化趋势，就是中产阶层比例有望得到提升，形成橄榄型社会格局的有利因素会增加。上述这些变化既有利于增加社会消费，也有利于社会稳定。

三、树立辩证思维、创新思维和底线思维，抢抓发展机遇，从容应对挑战

要把握“十三五”时期的可能发展趋势与变动特点，树立辩证思维、创新思维和底线思维。辩证思维就是要化危为机，把挑战变为机遇。创新思维就是要“无中生有”或“有中变大变强”。底线思维就是要从最坏处着眼，提前研判。

未来五年，只有振奋精神、凝心聚力，我们才能走好复兴之路上的“关键一程”。“十三五”时期无论保持多高的经济增长速度，中国的经济总量和人均收入水平都将再上一个新台阶，与发达的高收入国家距离将进一步拉近。有专家分析，以 2015 年为基期，“十三五”期间，如果人民币升值 10%，每年物价指数为 2.5%，按照 7%、6%、5%高中低三个增长方案分别计算，到 2020 年，我国 GDP 总量都超过

100 万亿人民币，折合美元分别达到 19.88 万亿美元、18.99 万亿美元、18.13 万亿美元，人均 GDP 分别达到 14280 美元、13640 美元、13024 美元。可见，“十三五”时期经济增长即使低于 7%，人均收入也会突破 1 万美元，最低达到 13000 美元，已经靠近高收入国家门槛。

因此，在“十三五”时期，应该“适应一个大格局”、“防止一个大风险”、“保持两个大稳定”、“推进三个大转变”。

“适应一个大格局”，就是协调推进“四个全面”战略布局，特别是要深入落实全面从严治党党的《中国共产党纪律处分条例》，大力推进全面深化改革和全面依法治国战略；

“防止一个大风险”，就是防止中国经济社会发展出现颠覆性错误，出现大的区域性和全局性系统风险；

“保持两个大稳定”，就是经济和社会稳定。一要保持经济平稳增长，主要任务是提质增效、调结构、转方式、促创新。二要保持社会稳定运行，主要是关注弱势群体和新生中产阶层，通过改革改善弱势群体的生存状况和解决中产阶层的上升通道问题；

“推进三个大转变”，一是转变走出去和引进来的方式，从过去出口劳动密集型产品转向输出资本、技术，科学把握“一带一路”的双向性、双机性、双刃性；二是转变经济增长动力，主要由消费和创新拉动增长，系统改革国民收入分配制度和完善社会保障制度，促使经济增长由投资拉动转向消费拉动。刺激产业结构从重工业导向转变为以服务业为主导。大力实施创新驱动战略，让草根与精英都有积极性，真正做到“人尽其才、物尽其用”，释放全部潜力。三是转变社会结构，促进市民化社会、橄榄型社会的形成。打破城乡二元体制、推动户籍制度改革、国民收入结构调整和财税体制改革；选准重点领域、关键环节，着力推进深层次改革。(作者系四川省社会科学院党委书记、教授、博士)

国企负责人薪酬限高 防止亏损仍拿高薪

据中新网记者不完全统计，目前至少已有 11 个省份出台了国企负责人薪酬改革方案。各地方案调整了国企负责人的薪酬结构，并对薪酬水平进行了限高。多地还强调，“不能搞企业内部普通员工层层降薪”。

薪酬结构调整 增加“任期激励收入”

在 9 月 14 日的国企改革吹风会上，人社部副部长张义珍透露，中央管理企业负责人薪酬改革已全面实施，各省、自治区、直辖市管理国有企业负责人的薪酬改革方案除西藏外已全部批复。

记者注意到，近期，山西、四川、黑龙江等多地国企负责人薪酬改革方案相继对外披露，再加上此前已经出台方案的广东、浙江、山东、湖北、贵州、云南、江苏、河北等地，目前已经出台国企负责人薪酬改革方案的省份至少已有 11 个。

观察各地国企负责人薪酬改革方案，其薪酬结构均进行了调整，由此前的基本年薪和绩效年薪两部分构成，改为基本年薪、绩效年薪和任期激励收入三部分构成。

在薪酬结构中增加“任期激励收入”，这一调整意味着什么？中国企业研究院首席研究员李锦对中新网记者表示，设置任期激励收入，既是为了激励国企负责人在任期内干出漂亮的成绩，防止“亏损仍拿高薪”，也是为了减少国企负责人在经营管理中的短视行为，促使其更加注重企业短期和长期利益的统一。

李锦指出，一些国企负责人为了在任期内取得好看的业绩，不惜竭泽而渔，通过大量投资等方式进行生产经营，导致产能过剩、无效投资等问题，因此，有必要在薪酬改革中引入任期激励收入，与任期考核评价结果挂钩，从而促使企业负责人更注重企业中长期发展。

薪酬水平限高 基本年薪不得超职工 2 倍

观察各地改革方案，一方面是调整薪酬结构，另一方面则是对薪酬水平限高。无论是对基本年薪、绩效年薪还是任期激励收入，各地都进行了封顶。

对于基本年薪，各地的方案提出，企业负责人基本年薪按照上年度省属企业在岗职工平均工资的 2 倍或者不超过 2 倍确定。其中，广东省还明确，基本年薪原则上每年核定一次，同时明确发生经营性亏损的企业负责人基本年薪应适当下调。

对于绩效年薪，各地提出“绩效年薪以基本年薪为基数”，并根据年度考核评价结果、绩效年薪调节系数确定。其中，广东提出，年度考核评价系数最高不超过基本年薪的 2 倍；山西提出，省属企业负责人年度考核的评价系数最高不超过 2，绩效年薪调节系数最高不超过 1.5；湖北、山西则进一步明确，当年本企业在岗职工平均工资未增长的，企业负责人的绩效年薪不得增长。

对于任期激励收入，各地则普遍规定与任期考核评价结果挂钩，并划出了 30%的“红线”，即任期激励收入则不超过年薪总水平的 30%。各地的方案还加大了考核评价的力度，并明确了执行追索、扣回制度。其中，广东、湖北、山西等地提出，企业负责人年度或任期考核评价为不胜任的，不得领取绩效年薪和任期激励收入。对任期内出现重大失误，给企业造成重大损失的，追索、扣回部分或全部已发绩效年薪和任期激励收入。

随着各地方案的实施，国企高管的薪酬有望普遍下降，高管与职工之间的薪酬差距也将进一步缩小。根据当地的测算，通过此次薪酬改革，广东省内国企负责人薪酬下降超过 20%，与职工平均薪酬差距将缩小到 6.5 倍左右；浙江省管国企负责人平均薪酬水平将下调 31.5%。

多地强调不能“层层降薪”

此次改革是否会导致国企普通员工的收入也随之下降？对此，多地都强调“不能搞企业内部普通员工层层降薪”。

广东省国资委相关负责人表示，将通过确定领导人员新的薪酬管控机制，缩小负责人与普通职工的薪酬差距，同时要求省属企业对本部中层管理人员及属下企业负责人不合理的偏高、过高薪酬进行调控。但也要求防止出现企业内部搞员工薪酬层层降薪。

四川省人社厅负责人提出，通过改革，一些企业负责人薪酬水平会有所降低后，不能不分青红皂白地搞国有企业内部普通员工的薪酬层层压缩、层层降薪，如果这样做就违背了缩小差距的改革初衷。

河北也强调，通过改革，要缩小企业负责人与普通职工薪酬水平的差距，企业负责人薪酬水平降低后，不能搞企业内部普通员工层层降薪。

李锦指出，这轮国企薪酬改革的调整重点之一是解决公平问题，目前国企高管与普通职工之间薪酬差距悬殊，如果搞层层降薪，那么两者之间的收入差距将难以缩小。“通过改革，要使国企高管与普通职工之间薪酬差距回归到合理水平，这样既能调动管理人才的积极性，又能推动收入分配改革，进而激发企业活力。”李锦表示，相信各方方案落实后，高管和职工收入差距过大的状况将得到改善。(李金磊)