奉献有价值的改革新闻

2018.10.16
星期二
今日12版　第6658期
国内统一刊号CN11-0178
邮发代号 1-209
国外发行代号 4556D

中国改革报
CHINA REFORM DAILY

中华人民共和国价格公报发布报纸
中国证监会指定披露上市公司信息报纸
全国独家信用公示信息披露指定报纸
本报发布企业债券公告

改革网　中国改革报微信公众号

改革网 www.cfgw.net.cn

国家发展和改革委员会主管　中国改革报社主办

把增加就业作为宏观调控主目标

——访国家发改委原党组成员、原国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组办公室副主任宋晓梧

□ 本报记者　李宏伟

1995年底，他被调到国家体改委，后随着机构改革，进入国家发改委，到2008年离开领导岗位。在此期间，他在统一企业职工基本养老保险制度、建立城镇职工基本医疗保险制度、建立新型农村合作医疗制度、公车改革、收入分配制度改革、财税制度改革、宏观经济分析、振兴东北等方面做了大量工作。在改革的很多焦点问题上，他都有独到的见解。当记者请他谈谈这些年的领导工作中一两件特别值得回忆的事情，他毫不迟疑地回答，有两件——建立新型农村合作医疗制度和资源枯竭型城市棚户区改造。

他，就是国家发改委原党组成员、原国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组办公室副主任宋晓梧。

今年是改革开放40周年。40年来，我国改革开放取得了哪些成效，今后如何深化改革开放？改革开放与经济高质量发展两者之间有何联系？东北振兴有何“药方”？带着这些问题，本报记者采访了宋晓梧。

宋晓梧在接受本报记者采访　　本报记者　袁琳　摄

尊重地方和群众的首创精神

记者：作为改革开放40年来的亲历者、见证者、实践者，谈到改革开放，给您最深的感受是什么？对于今后进一步推进改革开放，您有哪些意见建议？

宋晓梧：我认为改革开放是一个探索过程。改革开放40年来，正是通过坚持与完善社会主义市场经济体制，我们取得了令世人瞩目的成就：生产力快速发展，经济总量跃居世界第二，人民生活水平显著提高，正在向全面建成小康社会迈进。

在充分肯定40年来取得巨大成绩的同时，我们也要看到发展过程当中积累的问题，需要认真去解决。进一步改革开放很迫切，进一步完善社会主义市场经济体制也很迫切。

对于今后进一步推进改革开放，我认为，应该坚持思想解放，坚持在顶层设计引导下，尊重地方和群众的首创和探索精神。因为毕竟搞社会主义和市场经济相结合，我们没有可以照抄照搬的经验。

另外，在目前及今后一个时期，应明确把增加就业作为宏观调控的主要目标。经济增长、增加就业、物价稳定和国际收支平衡是宏观调控的四大目标。实践证明，这四大目标在不同经济社会发展阶段应当有所侧重。改革开放以来，我国一直把经济增长作为首要目标，这在物质财富十分匮乏的国情下有其必然性和合理性。当前我国经济发展进入新时代，随着调整产业及技术结构、消化长期积累的过剩产能进入加速期，就业问题凸显。

今年7月底召开的中央政治局会议提出，当前经济运行稳中有变，面临一些新问题、新挑战，外部环境发生明显变化。保持经济平稳健康发展，“稳就业”被提到了下半年要重点做好的六项工作之首。

今年以来，外部环境最明显的变化是中美经贸摩擦。而就业是民生之本。以增加就业为主要调控目标，有利于加快转变经济发展方式，有利于地方政府转变发展理念，坚持以人为本，实现全面协调可持续发展。一方面，发挥市场配置劳动力资源的决定性作用，让一切创造财富的源泉在竞争中充分涌流；另一方面，更好发挥政府作用，为城乡广大就业者提供公平公正的竞争秩序和职业安全、社会保障网络，并加强监管。

社会主义市场经济方向不能动摇

记者：您认为，在当今诸多需要改革的领域，应该从哪个方面入手，或者是哪个方面是最关键的？

宋晓梧：新的改革举措涉及方方面面，需要配套运用法律、经济、行政等手段，但无论采用何种手段，建设社会主义市场经济体系的大方向决不能动摇。

社会主义市场经济是一个完整的制度体系，涵盖经济、政治、文化、社会体制以及生态文明等，内容十分丰富。从建立完善的社会主义市场经济体系这个角度出发，当前可以从逐步缩小收入分配差距和进一步发挥市场配置资源的决定性作用这两方面深化改革。

为什么要从这两个方面入手呢？我认为共同富裕是社会主义市场经济的本质特征。既然我们是社会主义市场经济就应该比其他类型的市场经济或者比其他类型经济更讲究公正、公平、共同富裕。

回顾我们的改革历程，最初也是从收入分配入手的。当时为了打破大锅饭平均主义，难免有一个收入分配差距扩大的过程。但是到了今天，显然共同富裕应该成为我们收入分配体制改革主导的一个方向。

第二方面，我认为市场配置资源是社会主义市场经济的基本构架，也存在这样一个问题，我们从过去完全的计划配置资源转到市场配置资源，我们采取了渐进的转移方式，肯定在这个过程中政府和市场边界会存在不太清晰、不太完整的转变过程。比如说我们在改革过程中，很多商品都已经实现市场化配置，但是要素市场，包括劳动力市场、资金市场、土地市场仍然没有做到很好的市场配置。

党的十九大报告强调，经济体制改革必须以完善产权制度和要素市场化配置为重点，实现产权有效激励、要素自由流动、价格反应灵活、竞争公平有序、企业优胜劣汰。这充分表明了要素市场化配置的重要性，它是完善社会主义市场经济体制的关键。

如今，我国改革已经进入攻坚期和深水区，后边很多改革领域里边，都是难啃的硬骨头，不管怎么样，来之不易的社会主义市场经济的方向不能动摇。只要我们能够充分发挥市场机制，把各种市场主体的积极性调动起来，让财富充分地涌现，同时能够合理地分配这些财富，让不同的群体共享改革与发展的成果，我想我们就能够在中国特色社会主义这条道路上取得重大进展。

经济高质量发展是改革开放深入阶段

记者：对于改革开放与经济高质量发展两者之间，您认为有何种联系？

宋晓梧：我认为，经济高质量发展是改革开放更深入的阶段。改革开放以来，中国一直把GDP增长作为首要目标，这在当初物质财富十分匮乏的国情下有其合理性。

改革开放初期，我国人均GDP200美元左右。对于经济和财富总量增长，大家要求比较多。党的十一届三中全会以后，国家的工作重心由阶级斗争转向经济建设，这对于改善人民生活，打好我国经济发展的基础起了积极作用。但当时我国面临着诸如资金短缺、技术落后、管理经验不足、生产效益不佳等困难。解决社会现代化建设中面临的困难和矛盾，一个不可缺少的条件就是实行对外开放，参与国际分工与合作，发展对外贸易和经济技术交流。

但这种在高消耗、高污染、低劳动力成本的背景下取得的经济增长，到一定程度很难持续下去。过于追求GDP的增长，特别是地方政府GDP的竞争，虽然在很大程度上推动了经济增长，但也造成了不少后遗症。比如收入分配的问题。在一次分配上，我们面临着贫富差距扩大的问题，尽管这几年农民工的最低工资提高了，城乡差距表面上看起来缩小了，但中国的基尼系数还在0.47左右，远远高于世界上大多数发展中国家，高于所有发达国家，仅仅低于南美和少数南部非洲的几个国家。

在如此形势下，中国的经济要换挡减速，不应盲目追求增长速度，而是要追求质量效益。在制定“十二五”规划的时候，大家就已经认识到了以往的经济增长方式是不可持续的，必须转变。所以“十二五”规划提出转变经济发展方式是主线，抓手是调整经济结构。过去几年所讲的“新常态”就是要求从原来追求经济高速增长转到追求质量效率的层面上。然后，2017年中央经济工作会议指出，中国特色社会主义进入了新时代，我国经济发展也进入了新时代，基本特征就是我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。所以说，经济高质量发展是改革开放更深入的一个阶段。

目前，追求高质量发展已成为社会共识，但对于到底什么是高质量发展，衡量高质量发展的标准有哪些，还是众说纷纭。我认为，衡量经济高质量发展的指标应该包括就业、收入分配、劳动生产率、全要素生产率以及GDP增长，还有生态质量，等等。当然，衡量经济高质量发展的指标，会随着经济、社会的发展作出相应调整。

传统产业升级与新兴产业培育并重

记者：东北振兴一直是近年来的热点话题，您曾担任国务院振兴东北办副主任，所以想让您简单来谈一下东北经济发展缓慢的症结究竟在哪里？应该怎样振兴东北呢？

宋晓梧：首先应当肯定，2003年~2013年这十年，东北振兴取得了重要阶段性的成果。主要表现在以下几方面：综合经济实力大幅提升，地区生产总值年均增长高于东部地区平均水平；改革取得一些重大进展，国有工业企业产权制度改革基本完成，非公经济比重提升；产业竞争优势逐渐恢复，装备制造业和农业的战略地位进一步凸显；资源枯竭城市转型初见成效，大小兴安岭林区生态保护与经济转型初见成效；草原退牧还草、湿地保护与恢复等取得明显进展。此外，东北率先实施完善社保试点、增值税转型、农业税减免、棚户区改造、采煤沉陷区治理等一系列重大政策举措，不仅促进了东北老工业基地振兴，取得经验后还推向全国，发挥了示范引领作用。

近年来为什么东北经济又面临如此严峻的局面？2015年7月，习近平总书记在东北四省区党委主要负责同志座谈会上的讲话指出，目前东北地区发展遇到新的困难和挑战，其中有全国“三期叠加”等共性方面的原因，也有东北地区产业结构、体制机制等个性方面的原因。归根结底仍然是体制机制问题，是产业结构、经济结构问题。

应当看到，2003年到2012年期间，东北振兴取得的发展，在很大程度上得益于全国重化工业高速发展阶段所需要的能源、原材料和装备制造业，这正好发挥了东北产业结构的优势。但还要看到，这十年期间，东北的GDP高速增长掩盖了东北地区改革不到位的很多问题。GDP增长“一俊遮百丑”，似乎只有任期内的GDP增长是硬道理，其他再说。这掩盖了许多问题。比如东北地区政府与市场关系的扭曲，创新发展相对滞后，社会、民生方面都存在不同程度欠账，国有企业相关改革滞后等等，经济一旦下滑，许多地方不仅产业结构单一、偏重的问题暴露出来，多年积累的内在体制、机制问题也都突显出来。

由于国企、央企比重高，东北企业历史形成的负担沉重。突出表现在社保资金缺口压力大，以及厂办大集体改革进展缓慢。2015年东北厂办大集体人数占全国50%以上。2004年国务院成立处理厂办大集体问题领导小组，我是这个领导小组的成员之一，以东北为典型制定的政策在全国实行，结果其他地方基本解决了“厂办大集体”，东北的“厂办大集体”反倒没解决。当时东北一些企业、一些省市领导说，解决“厂办大集体”地方要出配套资金，现在经济发展不错，多数大集体职工在社会上也找到工作了，睡着的孩子还非得拍醒他，给他糖吃干什么。

针对东北存在的这些问题，中央和国务院出台了《关于全面振兴东北地区等老工业基地的若干意见》，提出要准确认识全面振兴东北的重大意义和总体要求，强调着力完善体制机制，着力推进结构调整，着力鼓励创新创业，同时要保障和改善民生，切实抓好组织落实。

东北经过近几年的努力，情况有所好转。对于今后阶段如何振兴东北，我谈一谈个人的一些体会和思考。

第一，理顺政府与市场的关系。全面振兴东北，深层次的问题要解决。首先就是进一步理顺政府与市场的关系。在东北地区，政府以行政手段分解投资指标、分解招商引资指标、党政工团齐动员加以落实，是很典型的。如果理不顺政府与市场的关系，深层次的问题没有解决，在这样的背景下由政府制定、落实产业规划，短期可能速见成效，长期结果堪忧。

第二，深化国有企业改革。国企占比过高，这是第一轮振兴东北面临的两大问题之一，还有一个是重化工业占比过高。一个是所有制结构，一个是产业结构。这两大问题虽都有所改善，但仍然存在。东北国有企业，包括央企，要从主要管国有资本的实物形态转为重点管价值形态，当然要分类实施，产权交易要通过市场，公开、公平、公正。此外，东北国企与其他地区相比，还需要补课：一是下决心彻底剥离企业办社会的职能，把学校、医院等社会职能分离出去，把“三供一业”，供电、供水、供暖和物业管理交给地方；二是彻底解决厂办大集体问题。

第三，传统产业升级与新兴产业培育并重。老工业基地和资源型城市都是依靠传统产业发展起来的，在新旧动能转换过程中，不能陷入简单把新兴产业作为新动能，把传统产业视为旧动能的误区。对于老工业基地来说，传统产业的升级改造十分重要，应当与培育新兴产业并重。

第四，加强区域合作，整合资源优势。产能过剩全国都存在，东北尤其突出，其中一个原因在于，东北地区很多地方政府为了发展GDP，都在搞公司化竞争。区域协调搞不好，资源整合就谈不上。而不打破行政区划对资源合理整合的障碍，东北整体经济效益就会大打折扣。说到底，深层次的问题还是要理顺政府，尤其是地方政府与市场的关系。

第五，进一步扩大对外开放，拓展国际市场。东北振兴与俄罗斯西伯利亚开发合作大有文章可做，还有“一带一路”北线开拓也是难得的机遇，要鼓励东北各类企业走出去，把外资引进来。

本报和国家发改委离退休干部局合办

老干部谈改革开放四十年

改革时评

乡村振兴要扎实推进重在实效

□ 时壹平

当前，乡村振兴战略在全国各地持续推进，总体进展顺利、成效显著。不过，也出现了两种不好的苗头。一是一些地方贪大求快、刮风搞运动、负债搞建设，在乡村大拆大建；二是一些地方对“三农”工作“说起来重要，干起来次要，忙起来不要”，认为农业没有税收、占GDP比重低，支持农业农村“不划算”。应当看到，乡村振兴是个大战略，要舍得投入更要科学投入，既不能无所作为，也不能一哄而上。要一件接着一件办，一年接着一年干，坚持底线、循序渐进，注重质量、从容建设，防止走弯路、“翻烧饼”。

与快速推进的城镇化相比，乡村建设明显滞后，不少地方村庄建设无序，垃圾乱堆、污水乱排、房子乱建，有新居没新村，有新村没新貌，广大群众对此反应强烈，必须像抓城镇建设那样推进乡村建设。同时，与城市居民相比，农村居民享受到的基本公共服务还不多、水平也不高，推动城乡融合发展势在必行。正因如此，中央提出实施乡村振兴战略，并强调五级书记一起抓。

乡村振兴要尊重村庄发展演变规律，分步实施、分类推进。随着城镇化推进，农村人口持续流出，村庄数量不断减少，全国行政村从1984年的94万多个减少到2017年的55万多个。当前，村庄还在不断发展演变，一些村庄会逐步消亡。如果不加区别地盲目搞建设，就会造成巨大浪费。因此，对确定要长期保留的中心村，要优先建设、重点建设；对具有历史文化价值的村庄要统筹保护和发展；对将自然消亡的空心村，要顺应趋势，既不能盲目搞建设，也不能强行撤并；对生存条件恶劣的村庄，要加大生态移民搬迁力度。对于一时看不准的村庄，也不能急于下结论，要保持耐心。

乡村振兴要科学处理政府和市场的关系。乡村振兴不能坐享其成，等不来，也送不来，要靠广大农民奋斗，要靠政府提供公共服务。政府要优化农村创新创业环境，更好发挥在规划引导、政策支持、市场监管和法治保障方面的作用。围绕农民群众最关心最直接最现实的利益问题，加快补齐农村发展和民生短板，尽力而为、量力而行，不能脱离实际，不搞形象工程。要尊重农民意愿，多听农民的呼声，不能搞强迫命令。政府的作用是通过公共服务来引导和支持，但不能包办代替，做赶鸭子上架的事，对农民没有积极性的，可以晚搞甚至暂时不搞。

乡村振兴要科学处理工农、城乡关系，坚持农业农村优先发展。具体来说，在要素配置上优先满足，在公共财政投入上优先保障，在公共服务上优先安排。这不是自然而然、水到渠成的过程，而是需要主动为之、改革创新的努力。一方面，要算好大账。加强对农村发展的支持，不仅要有“感情支持”“友情支持”，更要有制度保障、底线约束。目前，有关部门正加紧制定乡村振兴法，将通过法律的形式，保障乡村振兴投入。另一方面，要深入推进农业农村各项改革，打破城乡发展的制度藩篱，最大程度释放农村土地、劳动力等要素的活力。

随着《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》的全文发布，各地在今后5年推进乡村振兴有了路线图。应当看到，这一规划提出的是对全国的总体要求，不是要求所有村庄在这5年都完成。各地要根据经济社会发展水平，要科学评估财政收支状况、集体经济实力和群众承受能力，合理确定投资规模、筹资渠道、负债水平。同时，农村改革不可能一蹴而就，还可能会经历阵痛，但在方向上不能出现大的偏差。底线是，不能把农村土地集体所有制改垮了，把粮食生产能力改弱了，把农民利益损害了。

重点推荐

社会信用立法已纳入立法规划　2版

新闻热线：(010)56805028
Email:crdzbs@163.com
本版编辑：王军善