

解读五：坚持扩大内需战略

关键词：内需 消费需求 投资需求 互动增长

势刻不容缓。

把节约资源和保护环境作为转变经济发展方式的重要着力点，也是应对全球气候变化的迫切要求。目前我国已是世界温室气体的排放大国，人均二氧化碳排放量也已高于世界平均水平，而且呈增长态势。为实现我国对国际社会承诺的减排温室气体的目标，需要付出艰苦的努力。因此，必须把节能减排作为加快转变经济发展方式的重要着力点。

坚持在发展中促转变、在转变中谋发展，要求把节约资源和保护环境作为加快转变经济发展方式的重要着力点。节能减排是发展和转变的重要结合点。资源环境对经济增长的约束强化，既是发展的薄弱环节，也是发展的潜力所在。同时，历史和现实的经验表明，正是能源危机和价格暴涨，对新能源和节能环保技术与产业的发展，产生了巨大的推动力。我们把节约资源和保护环境作为加快转变经济发展方式的重要着力点，也就是要把挑战转化为机遇，加快调整和优化经济结构，大力发展循环经济，推广低碳技术，加快形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式和消费模式。

坚持把改革开放作为加快转变经济发展方式的强大动力

30年来我国经济社会发展之所以能够取得举世瞩目的巨大成就，最基本的经验就是坚持以改革开放作为经济社会发展发展的强大动力。实践证明，改革开放是我国实现现代化和中华民族伟大复兴的必由之路和成功之路。“十二五”时期，要加快转变经济发展方式，实现科学发展，仍然必须坚持以改革开放作为强大动力。

对需求结构进行重大调整必须依靠深化改革。我国投资和消费关系失衡，投资率持续上升，一方面是由于国民收入分配格局不合理，收入在国民收入分配中的比重不高。同时，由于社会保障制度不够健全，居民预防性储蓄倾向较强。另一方面是由于政府职能转变不到位，政府主导的投资范围过宽，投资宏观调控与监管的有效性较差；资源、劳动力等要素价格没有真正反映实际成本和供求关系，导致投资需求过于旺盛。要扩大内需特别是扩大消费需求，促进经济增长由主要依靠投资、出口拉动向依靠消费、投资、出口协调拉动转变，就必须深化投资、财税、价格、行政管理等体制以及收入分配、社会保障制度等方面改革。

对产业结构进行重大调整必须依靠深化改革。与发展水平相当的国家相比，我国第三产业比重明显偏低，经济增长过多依赖第二产业。究其原因，一方面是由于资源和资源性产品价格偏低，保护环境的法律法规和制度还不健全；另一方面是税制不够合理，第三产业税负较重，准入和监管也较严。要加快第三产业发展，促进经济增长由主要依靠第二产业带动向依靠第一、第二、第三产业协调带动转变，就必须深化要素价格、财税体制等方面改革。

我国具有巨大而深厚的国内市场潜力，为中长期经济发展提供了强有力的支撑，这是坚持扩大内需战略最基本的立足点和出发点。新世纪以来，我国进入由初步实现小康到全面建设小康社会的新发展阶段，工业化和城市化快速发展，城乡居民收入水平不断提高，消费升级持续活跃，这些因素构成国内需求潜力的深厚来源。工业化和城市化的快速发展，需要进行大规模基础设施建设，需要大量农村人口向非农产业和城市转移，会扩大服务业发展空间，创造新的就业机会，拓宽收入增加来源。2009年我国城市化水平达到46.6%，正处于国际经验表明城市化发展最快时期(即城市化水平45%-55%之间)。我国城市化水平每提高一个百分点，就意味着增加1300多万城市人口，这势必转化为巨大的投资需求和消费需求。

我国是世界上最大的发展中国家，内部回旋余地十分广阔，坚持扩大内需战略有利于在激烈的国际竞争中赢得主动。投资增长不仅需要旺盛的投资需求和消费需求拉动，还需要有劳动力、资金和自然资源等生产要素的充足供给。我国劳动力众多，居民储蓄率高，社会资金充裕，地域辽阔，具有明显的生产要素组合优势和比较优势，能够基本上满足调动内需潜力的客观需要。我国各地发展不平衡，可以互促互补，更有加快发展、后来居上的强劲动力。立足于扩大内需促进经济发展，我们既有“东方不亮西方亮、黑了南方有北方”的回旋余地，也有“任凭风浪起，稳坐钓鱼船”的底气。任何大国经济增长都以内需拉动为主，中国也不例外。改革开放以来，中国经济的外需比例不断上升，但现在内需比例仍然占70%以上，这符合全球化条件下大多数国家尤其是大国经济的发展趋势。今后我们仍应保持这种以内需为主的经济发

展格局。我国经济与世界经济联系日益密切，坚持扩大内需战略有利于应对国际经济动荡和危机冲击。1998年我国受到亚洲金融危机冲击，国家明确提出实施扩大内需方针，采取投资消费双拉动的战略，使整个经济逐步走出通货紧缩和低迷状态。2008年全球金融危机带来的冲击更为严重，世界经济大幅衰退，我国外需急剧下滑，经济增速明显放慢。党和政府再次强调坚持扩大内需战略，迅速采取一揽子经济刺激计划。正是由于我国坚持扩大内需战略，把巨大的内需潜力调动出来，弥补了外需骤降造成的明显缺口，才取得了堪称一枝独秀的经济增长业绩。实践证明，无论是继续应对今后可能出现的世界经济动荡，还是保持我国经济增长平稳较快发

展，扩大内需战略都是我们必须长期坚持的制胜法宝。

建立扩大消费需求的长效机制。改革开放30多年来，城乡居民的生活水平经历了由温饱不足到初步小康，再到迈向全国小康的里程碑式变化，消费结构也随之由生存型向改善型和发展型转变。现在的消费热点主要集中在改善居住、出行和交往条件上。城乡居民的新一轮消费升级，至少还将持续二三十年。它所激发的产业结构调整动力是以往不可比拟的。过去以改善吃穿用为主的消费热点，只能拉动轻工业、农业、纺织业等少数行业。现在，新的消费热点可以拉动住宅、建材、装修、钢铁、机械加工、橡胶、化工、电子、旅游等更多的行业，并催生一些新兴服务行业。研究证明，汽车和住房消费是这一轮中国产业结构升级，乃至经济增长的最强劲的支撑和动力。2010年中国人均GDP预计达到4000美元，进入世界银行划分的中等偏上收入国家行列。国际经验表明这一收入水平正是消费需求层次上升、服务业加快发展的时期。因此，建立扩大消费需求的长效机制，不仅有利于保持我国消费升级的活力，而且将为促进产业结构调整注入新的生机。

当前，我国居民消费增长很快，但是对经济增长的拉动作用相对不足。与更快的经济增长和投资增长速度相比，我国居民消费增速明显偏低。而且，由

二是规范政府和国有企业投资行为。发挥好政府投资的带动和引导作用，引导投资进一步向民生和社会事业、农业农村、科技创新、生态环保、资源节约等领域倾斜，更多地投向中西部地区。合理界定各级政府事权与财权，明确政府公共投资资金来源，制定公开透明的政府投资规划与计划，健全政府投资全过程监管体系。规范地方政府投融资平台建设，切实加强风险管理。按照国有经济布局和结构战略性调整的要求，规范国有企业投资行为，推动国有资本向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域集中。建立健全政府和国有企业投资项目后评价、重大项目公示和责任追究制度。

三是改善投资环境。充分发挥市场配置资源的基础性作用，深化投融资体制改革，落实鼓励和引导民间投资健康发展的政策措施，结合推进垄断行业、公用事业和社会服务领域的改革，拓宽民间投资准入范围，鼓励扩大民间投资，放宽市场准入，支持民间资本进入基础产业、基础设施、市政公用事业、社会事业、金融服务等领域。对民间投资要一视同仁地给予税收、融资、土地、政府采购等方面的政策支持。积极发挥资本市场、产权交易市场、产业投资基金等股权投资基金，拓宽企业直接融资渠道。推进企业兼并重组，支持企业通过并购和重组等方式整合存量资源，提高资源配置效率。拓宽对外开放领域，创新利用外资方式，有效发挥外资在推动科技创新、产业升级、节能环保、区域协调发展等方面的积极作用。

形成投资消费互动增长长效机制。《建议》提出促进投资消费良性互动，这是从形成合理需求角度提出的要求。投资需求和消费需求构成的内需，是推动我国经济发展的主导力量。因此，坚持扩大内需特别是消费需求战略，促进投资消费良性互动，是我国经济长期平稳较快发展的必然要求。改革开放30多年，投资与消费关系总体是协调的，消费对经济增长的贡献大于投资的贡献，消费率保持在比较合理的水平上。进入新世纪，在新一轮经济快速增长中，出现了消费需求增长落后于投资需求增长、消费率特别是居民消费明显下降的态势，投资和消费关系不协调问题日益突出。经济增长对投资的过度依赖，不仅增加了经济增长的资源环境代价，加大了转变经济发展方式的难度，同时也影响了人民生活水平的提高。当前，我国正处于工业化、城镇化快速发展时期，重化工业发展和城镇基础设施建设等方面需要大量资金投入，投资较快增长有一定的客观必然性和合理性，这也符合世界经济发展的一般规律。总的来看，我国城镇化水平与工业

化水平相比仍然明显滞后，不仅远低于发达国家，也低于世界平均水平，我国城镇化快速发展还将持续相当长时期。“十二五”时期，我国城镇化率将突破50%，预计到2030年，城镇化率将达到65%左右，城镇将新增3亿多人口，这将为扩大消费和投资需求提供强大、持久的动力。但也要看到，如果我们不积极加以引导，逐步扭转经济增长过于依赖投资拉动的局面，就会造成投资与消费关系的进一步失衡，加剧总供给和总需求的矛盾，最终导致投资效率的大幅度下降，削弱经济增长的长期动力。因此，积极寻求投资与消费结合点，加快形成投资消费互动增长机制，以投资带消费，以消费促投资，是当前和今后一个时期扩大内需必须解决好的重大问题。

从投资看，要进一步向保障和改善民生倾斜。一是加快保障性安居工程建设。加快廉租房建设，逐步将廉租房覆盖范围从城镇低收入家庭扩大到在城镇有固定职业和稳定收入的大进城务工人员。推进城市和工矿棚户区、危旧房改造，改善住房困难家庭居住条件。大力发展公共租赁住房。在缓解部分低收入居民的住房困难的同时，刺激装修、家具、家电等消费支出，带动居民消费。二是开展公共就业服务体系试点。围绕实施扩大就业战略，支持公共就业服务能力和职业技能培训体系建设，以及统筹城乡的劳动力市场服务体系建设，探索建设城镇就业困难人员和农民工群体的职业技能培训体系。三是建设一批有利于改善消费环境的项目。促进服务业加快发展，支持现代物流、科技服务等生产性服务业和社区、养老服务等生活性服务业项目，继续支持文化和旅游基础设施建设，建设农村市场流通体系，进一步为家电下乡、汽车下乡创造条件，为城乡居民扩大消费营造良好环境。同时，还有一部分投资直接转化为劳动工资，也有利于增加居民消费。

从消费看，在通过积极扩大就业、调整收入分配结构、完善社会保障等措施，提高居民消费能力的同时，要积极引导和培育消费热点，促进消费结构优化升级，为进一步扩大投资拓展新的领域。在城镇化快速发展的过程中，引导和支持居民自住和改善性购房需求，形成不同层次的合理住房需求，为房地产业健康发展提供稳定的投资渠道。在新农村建设中，引导农民逐渐形成与现代文明相适应的生活习惯，可以产生巨大的家用电器、信息产品和现代交通工具的需求，这将为相关制造业和基础设施领域的投资保持适度空间。引导居民进一步增加文化、体育、旅游、休闲等发展性消费需求，将增加服务业领域的投资创造条件。同时，要进一步加大全社会消费基础设施投入，以投资结构改善带动消费空间拓展，促进投资消费良性互动。

解读六：推进农业现代化

关键词：现代农业 发展方式 粮食安全

加快建设现代农业

农业是国民经济的基础产业，也是关系百姓生计的民生产业。《建议》从经济长期平稳较快发展和社会和谐稳定的全局出发，对加快建设现代农业作出了全面部署。这对推进农业现代化，加快社会主义新农村建设，推动经济社会又好又快发展具有重要意义。

建设现代农业，是推动经济发展、保持社会稳定的基础支撑。在我们这样一个十几亿人的大国，一要吃饭，二要建设，始终是做好经济工作的重要准则。近10年来，我国粮食消费增加了约1000亿斤，蛋类消费增加4成，肉类增加5成，水产品增加6成，奶类翻了两番。今后一个时期，正是我国工业化、城市化快速发展的时期，农产品需求将持续快速扩大，保障农产品供给面临巨大挑战。同时，人民群众对农产品价格波动也越来越敏感，特别是低收入群体更为敏感。在工业化、城镇化快速发展中，如果农业发展跟不上，主要农产品特别是粮食供给出了问题，人民生活受影响，通货膨胀风险加大，整个社会就难以安定，现代化建设全局就会受到影响。必须加快建设现代农业，夯实农业基础，努力使农业现代化与工业化、城镇化进程相协调。

建设现代农业，是增加农民收入的重要渠道。虽然我国农业对GDP和财政税收的贡献确实在下降，但农业仍然是关系农民生计的最大产业。目前全国还有近3.2亿劳动力靠农业为生，农民纯收入中49%左右来自农业。必须看到，通过建设现代农业，发展农业集约经营，开发农业多种功能，延伸农业产业链条，靠农业增收仍有大文章可做。比如，我国不仅仍有近18.3亿亩耕地，还有60亿亩草原、42.7亿亩林地、42亿亩内陆水域、2.6亿亩内陆水域，用现代经营方式和科学技术把这些资源充分利用起来，向农业广度和深度要效益，仍可以为农民增收提供广阔空间。

建设现代农业，是应对农村经济社会发展转型的必由之路。当前随着大量农村劳动力外出务工，引发了农业发展的深刻转变和农村社会结构的深刻转型，农业兼业化、农村空心化、农民老龄化趋势日益明显。在这种情况下，应对之道一方面

是引导农民向种田增收，另一方面是发展覆盖全程的农业生产经营服务，在农户经营基础上把一家一户干不了、干不好、干起来不合算的环节交给农民专业合作社、农业龙头企业和其他服务组织合作干，通过社会化、专业化服务解决农户经营中的困难。根本出路就是加快建设现代农业，转变农业经营方式，培养现代农业经营主体，健全农业社会化服务，实现农业生产经营的专业化、标准化、规模化、集约化。只有把现代农业搞好了，才能防止出现农业萎缩、农村凋敝的状况。

建设现代农业，是增强农业国际竞争力的迫切要求。我国加入WTO以来，农业面临的国际竞争日趋激烈。近几年，我国农产品进口越来越多，已经由传统的农产品贸易顺差国家，转变为逆差国家。特别是我国大豆产业遭受了巨大冲击，奶制品、食用油产业遭受的冲击也日益显现。农产品的市场竞争能力，实质上是生产条件、科技含量和经营方式的竞争，必须加快建设现代农业，提高农业的整体素质和竞争力，才能在国际市场的竞争较量中立于不败之地。

加快建设现代农业，是农业农村深刻的转型和变革，必须立足我国基本国情和农业发展阶段，遵循农业现代化建设的一般规律，以保障农产品供给、提高农民生活水平、促进可持续发展为目标，以现代科学技术、现代物质装备、现代产业体系为支撑，以稳定完善农村基本经营制度、发展产业化经营、健全社会化服务体系为保障，充分发挥市场在配置资源中的基础作用、农民的主体作用、政府的支持保护作用，加快改造传统农业，逐步实现农业现代化。

加快建设现代农业，是保障国家粮食安全的首要目标，加快转变农业经营方式，提高农业综合生产能力、抗风险能力、市场竞争能力。提出加快转变农业经营方式，主要有以下几点考虑：

第一，这是保障国家粮食安全的迫切需要。民以食为天，解(下转第七版)



李晓阳/图

对要素投入结构进行重大调整必须依靠深化改革。我国粗放型经济增长方式以高投入、高消费、高污染为重要特征。这种粗放型经济增长方式同经济增长过分依靠投资、出口和工业的经济结构有密切关系。其主要原因，是由于企业改革和经营机制转换不到位，现代企业制度所具有的激励、约束机制尚未完全建立，资本、土地、劳动力等要素市场还不完善；同时，节能环保、知识产权等标准、法规和监管不健全。要促进经济增长由主要依靠物质资源消耗向主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新转变，从根本上说，必须依靠深化经济体制以及科技、教育等体制改革。

对外开放是我国的基本国策，对外开放本身就包含发展。“十二五”时期我国经济发展既要立足于扩大内需，同时也必须稳定和拓展外需。对外开放本身也是改革，包括加快转变外贸增长方式，深化涉外经济体制改革，提高利用外资水平等方面，同时，对外开放所形成的外部压力将推动国内体制的改革。只有坚持以对外开放为动力，并且适应我国对外开放由出口和引资为主转向进口和出口、吸收外资和对外投资并重的新形势，实行更加积极主动的开放战略，不断拓展新的开放领域和空间，更好地发挥以对外开放促国内改革和发展的作用，才能促进经济发展方式加快转变。

展，扩大内需战略都是我们必须长期坚持的制胜法宝。

建立扩大消费需求的长效机制。改革开放30多年来，城乡居民的生活水平经历了由温饱不足到初步小康，再到迈向全国小康的里程碑式变化，消费结构也随之由生存型向改善型和发展型转变。现在的消费热点主要集中在改善居住、出行和交往条件上。城乡居民的新一轮消费升级，至少还将持续二三十年。它所激发的产业结构调整动力是以往不可比拟的。过去以改善吃穿用为主的消费热点，只能拉动轻工业、农业、纺织业等少数行业。现在，新的消费热点可以拉动住宅、建材、装修、钢铁、机械加工、橡胶、化工、电子、旅游等更多的行业，并催生一些新兴服务行业。研究证明，汽车和住房消费是这一轮中国产业结构升级，乃至经济增长的最强劲的支撑和动力。2010年中国人均GDP预计达到4000美元，进入世界银行划分的中等偏上收入国家行列。国际经验表明这一收入水平正是消费需求层次上升、服务业加快发展的时期。因此，建立扩大消费需求的长效机制，不仅有利于保持我国消费升级的活力，而且将为促进产业结构调整注入新的生机。

当前，我国居民消费增长很快，但是对经济增长的拉动作用相对不足。与更快的经济增长和投资增长速度相比，我国居民消费增速明显偏低。而且，由

(上接第五版)社会进步、人民幸福。同样，科技进步和创新体现在经济发展方式转变的各个方面和整个过程。一是节能减排需要科技进步和创新的强大支撑。只有大力发展能源资源开发利用科学技术，推广应用节能、低碳、绿色技术，才能形成可持续发展的能源资源体系，切实保障我国能源资源有效供给和高效利用，实现节能减排的约束型目标，突破资源环境对我国经济社会发展的约束。

二是发展现代农业，巩固农业基础地位需要科技进步和创新的强大支撑。只有提高现代农业科学技术水平，加大农业科技推广应用，才能加快发展高产、优质、高效、生态、安全农业和相关生物产业，实现农产品优质化、营养化、功能化，保障国家粮食和农产品安全。三是推动产业结构优化升级需要科技进步和创新的强大支撑。我国工业大而不强，关键在于缺乏核心技术。培育新的经济增长点、抢占国际经济科技竞争的制高点，科技创新是不可或缺的重要基础。四是建设生态文明需要科技进步和创新的强大支撑。要大力加强生态环境保护科学技术，提升生态环境监测、保护、修复能力和应对气候变化能力，改善生态环境质量，促进人与自然和谐相处。五是实现安全发展需要科技进步和创新的强大支撑。要大力发展国家安全和公共安全科学技术，提高对传统和非传统安全安全和公共安全的监测、预警、应对、管理能力，加强安全生产技术研究和推广，确保国家安全和人民生命财产安全。六是提高人民生活水平和质量需要科技进步和创新的强大支撑。只有大力发展健康科学技术，才能更好地保障食品药品的供应和安全，改善群众的健康营养状况，使广大人民过上更加幸福的生活。

推动科技进步和创新的工作，要更加积极主动地适应加快转变经济发展方式的要求，更加紧密地与加快转变经济发展方式相结合，更加卓有成效地为加快转变经济发展方式服务。要坚持自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来的方针，把增强自主创新能力作为战略基点，坚定不移走中国特色自主创新道路，推动科技创新成果不断涌现，推动科技创新成果加快向现实生产力转化。要把科技进步与国家发展战略、经济社会发展目标、人民日益增长的物质文化需要紧密结合起来，站到科技和未来发展前沿，下大气力解决影响我国未来发展的重大科学和关键技术问题，抢占未来发展先机，推动走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

坚持把保障和改善民生作为加快转变经济发展方式的根本出发点和落脚点

民生状况是否得到保障和改善，是民生经济方式转变成效大小的根本标准。我国现有的经济发展方式存在一些突出矛盾和问题。经济规模快速扩大，高速增长时间很长，确实举世公认，但资源环境压力加大，投资消费关系失调，收入分配格局不合理等问题也日益明显。加快转变经济发展方式，就是要从过去不够合理的状况转向更加合理的状况，而最根本的转变，还是要落到经济发展成果的公平分配和普惠全民上来。转变经济发展方式，最重要的是不断推进社会财富的真实积累和经济福利水平的真实提高，使人民得到更多的实实在在的好处。

保障和改善民生，是扩大内需的深厚源泉，也为促进发展方式转变注入持久活力。保障和改善民生的主要内容，大体包括就业、收入分配、教育、医疗卫生、住房保障、养老和社会救济七方面，直接涉及居民消费。政府是保障和改善民生的重要责任主体，主要提供基本公共服务和社会保障，起到“兜底”的作用。这种兜底，不仅可以解除人们的后顾之忧，还可对居民消费需求产生巨大的拉动作用。

民生保障水平和改善状况，要以经济发展水平和效率提高为前提。只有高效可持续地把蛋糕做大，才能更加公平合理地分好蛋糕。改革开放以来，我国经济持续高速增长，物质条件逐步改善，政府有了更大的政策选择余地，能够把公共资源更多地用于保障和改善民生。但还要清醒地看到，我们仍处于并将长期处于社会主义初级阶段，生产力仍然不够发达，我国仍然是世界上最大的发展中国家。我们要在转变经济发展方式上花更大的气力，继续努力提高劳动生产率、能源利用率和更为广泛的资源配置效率，为不断提高民生保障水平打下更为雄厚的物质基础。

坚持把建设资源节约型、环境友好型社会作为加快转变经济发展方式的重要着力点

节约资源和保护环境，是我国的基本国策，在现阶段是加快转变经济发展方式的必然要求和重要着力点。加快转变经济发展方式，就是要以尽可能少的资源投入和污染物排放实现经济较快增长。一方面，我国是人口众多、人均自然资源不足的国家，主要依靠物质投入的传统发展方式与资源环境的矛盾日益突出。另一方面，由于我国正处于工业化中期和农村人口大批向城市转移的阶段，加上经济结构不合理、经济增长过多地依靠投资和工业带动，造成资源消耗地快速增加。与此同时，生态环境形势严峻，化学需氧量和二氧化硫排放量规模庞大，主要污染物排放量超过了环境承载能力，主要江河湖海水质恶化，环境污染通过空气、土壤、食物直接威胁人民群众的健康甚至生命安全。加快转变经济发展方式之所以刻不容缓，首先和至关重要的就在