

《我为浙江做什么·2016浙江两会》专辑



热烈庆祝 浙江省十二届人大四次会议
浙江省政协十一届四次会议 **隆重召开**

我为浙江做什么

—以新的姿态迈入“十三五”

浙江图书馆

浙江省公共图书馆信息服务联盟

目 录

一、全面推进创新发展.....	4
（一）抢占新技术、新产业、新业态、新模式的高地.....	4
（二）全面实施“互联网+”行动计划，大力培育新动力.....	6
（三）大力发展众创、众包、众扶、众筹空间，构建创新生态链.....	11
二、全面推进协调发展.....	13
（一）把握好优势与劣势的关系.....	14
（二）把握好领跑与赶跑的关系.....	22
（三）把握好表层与深层的关系.....	24
（四）把握好长板与短板的关系.....	28
三、全面推进绿色发展.....	32
（一）把治水拆违进行到底.....	32
（二）实现美丽建设全覆盖.....	36
（三）使生态经济成为获益的绿色富民经济.....	42
四、全面推进开放发展.....	46
（一）大力推进供给侧改革，提升浙江制造.....	46
（二）大力推进贸易方式创新.....	51
（三）大力推进全球化布局.....	56
五、全面推进共享发展.....	62
（一）“尽力而为”要有“为”、“量力而行”重在“行”.....	62
（二）以公共服务均等化推进社会公平.....	66
（三）坚决兜住底线、不养懒汉.....	70

免责声明:

浙江“两会”专题信息产品由浙江省公共图书馆信息服务联盟各成员单位联合编辑。信息内容取自公开的报纸、图书、期刊、数据库资源以及各大主流网站,每份专题我们都准确标明来源和出处,摘选信息内容的真实性、准确性和合法性由发布单位负责。

本期专题由浙江图书馆编辑,如您需要更为详细的内容及跟踪报道,请与该馆联络。

我为浙江做什么？ ——以新的姿态迈入“十三五”

中共浙江省委十三届八次全体会议，审议通过了《中共浙江省委关于制定浙江省国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》（以下简称《建议》），以贯彻落实五大发展理念为主线，以全面推进创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展为基础框架，明确了我省“十三五”时期经济社会发展的指导思想、主要目标、基本要求、重点任务和举措，是指导我省未来五年发展的基本遵循，是我省高水平全面建成小康社会的行动纲领。我们就关于我省“十三五”发展的主要任务，汇集了一些资料。

一、全面推进创新发展

创新是引领发展的第一动力。《建议》强调要把创新驱动列为首位战略，加快形成以创新为引领和支撑的经济体系和发展模式，并提出了五个方面任务。一是大力推进科技创新，完善区域创新体系和创新平台布局，突出企业创新主体地位，深化科技体制改革。二是大力推进产业创新，着力培育支撑浙江未来发展的大产业，积极推动农业现代化，全面提升先进制造业竞争力，着力打造现代服务业新引擎，积极发展新经济新业态新模式。三是大力推进经济体制创新，深化简政放权放管结合优化服务改革，深化国资国企改革，再造民营经济新优势，推进金融创新发展。四是充分释放有效需求新潜能，发挥消费对增长的基础作用，投资对增长的关键作用和出口对增长的促进作用。五是全面推进基础设施现代化，加快形成互联互通、供给高端、系统有效、安全生态的基础设施网络。基础设施建设的重点是交通。要谋划实施万亿综合交通工程，形成水陆空多元立体、互联互通、安全便捷、绿色智能的现代综合交通体系。

（一）抢占新技术、新产业、新业态、新模式的高地

放眼全球创新大格局，世界范围内的新一轮科技革命和产业变革正在蓬勃兴起，这既为我们带来了重大机遇，也为我们提出了严重挑战。

新一轮产业革命的特征：（1）产业边界模糊化。过去生产是制造业的核心业务，现在产品的生产、开发、维护、售后服务等均为制造价值链中同样重要的环节，越来越多公司将制造与服务结合起来，形成服务化制造新趋势。智能软件、新型材料、更灵敏的机器人，新型加工（尤其是三维打印）和一系列基于网络的服务，将推动制造业向数字化的方向发展，制造业企业可以通过在线获取生产所需要的各类协作服务，使生产要素的配置成本降到最低，在销售过程中，可以借助网络使最新产品在短时间内行销全球，制造业和服务业之间的关系变得越来越密切，产业边界也因此渐趋模糊。（2）产业组织网络化。以往产品设计和制造在时空上是分开的，如今网络技术将制造业职能和各国紧密相连，甚至供应商、客户都可以参与产品的开发生产，

制造商将有效利用全球供应链和人才智力等资源进行网络化制造。随着三维打印技术的改进和制作成本降低,制造商将进行大规模定制经营,小型化个性化制造将成为潮流。同时,过去发达国家把许多工厂放在低成本的发展中国家,但随着新技术应用,制造商更重视“集群”经营,更多地会考虑在本国或邻国设厂,以贴近最终用户并降低成本,实现本地化制造。(3)产业生态知识化。新产业革命强化了计算机软件等数字化作品在生产设计与制造中的重要性,知识产权保护成为技术创新良性发展的重要条件。2013年8月,苹果与三星的知识产权官司,以三星赔偿10亿美元而告终,而这两家公司在中国智能手机市场利润占据90%以上。在网络环境下,数字化作品具有容易复制、传输方便和形态多样的特点,对各类侵权行为的确认以及各类知识产品的保护将变得更加困难。也正因如此,知识产权问题对技术创新的影响力加大,知识产权创造和保护成为产业发展的关键保障。

新产业革命带来的机遇与挑战: (1)新产业革命将推动发展理念的深刻变化。历次产业革命都起源于重大科学发现和技术突破。18世纪,德国抓住了化学工业发展的机遇,迅速超过了英国;19世纪末20世纪初,美国抓住了电气革命的机遇,很快成为世界头号强国;20世纪50年代,日本抓住半导体产业发展机遇,在短时间内成为世界经济强国。现代化是由工业革命引发和带来的,现代化的过程是工业化、城镇化的过程。我国现代化建设不可能重复发达国家的道路,2011年我国人均能耗2.6吨标准煤/年,同期美国约为中国的4.4倍。新产业革命推动可再生能源的应用,新材料技术、新一代信息技术、生物技术、智能制造技术等领域正在融合创新,有望群体突破。

(2)新产业革命将推动生产方式的重大转变。新产业革命的突破口是数字化制造,使生产方式呈现出社会化生产的重要特征,现有模式下的“大规模生产”将转向“大规模定制”,新一轮国际竞争更加取决于企业的研发和设计能力,产业产品的竞争优势更多来源于更新的技术和更高的附加值。生活方式转变和生产方式转变互相推动,市场需求成为产业创新发展的重要支撑。(3)新产业革命将推动产业竞争的优势重构。第一次工业革命要求劳动力掌握机器操作,第二次工业革命要求劳动力高效率生产,而新一轮产业革命传统生产模式下的

很多生产环节将被智能机器取代，员工的知识水平和技能成为决定企业市场竞争力的核心要素。直接制造环节人数减少和装配组装成本下降，依靠低成本劳动力和资源密集型产业的传统优势将加速削弱。

新产业革命下科技创新工作的对策建议：（1）加强城镇化建设的顶层规划设计。推进城镇化是实现现代化的重大战略选择，既需要遵循现代化的发展规律，更需要把握新产业革命的机遇，把城镇化与调整产业结构、培育新兴产业、促进就业创业结合起来，加强顶层设计和统筹谋划，大力推动可再生能源应用，发展吸纳就业能力强的城镇产业体系，着力突破和解决重大技术瓶颈统筹产业发展和人居环境，促进生活方式变革和居民生活水平提高。（2）加大对前沿先导技术创新的支持。围绕有一定基础的领域，设立“前沿先导技术创新计划”，重点在数字制造、前沿材料、智能网络、生物技术、低碳能源等前沿领域，前瞻性部署若干个重点前沿技术专题，明确突破方向，出台有力措施，积极抢占新一轮产业发展制高点。（3）组建产业技术研究机构。借鉴国内外先进经验，建议成立产业技术研究机构，加强顶层设计和战略规划研究，进一步统筹配置产业创新资源，建立健全产业研发创新体系，使之成为产业发展的战略智库、重大产业技术的策源地和高科技中小企业孵化的摇篮，大幅提高产业整体竞争力。（4）实施产业发展示范工程。依托现有科技和产业优势，促进各类创新要素向创新型企业 and 产业集聚，先期启动新能源建筑一体化、网络制造科技示范工程，建设一批市场潜力大、辐射带动强、处于创新链高端的产业发展基地。（5）完善新兴产业培育的协同机制。在相关工作部署中，既要发挥好、引导好地方发展的积极性，也要高度重视区域间、部门间的统筹规划和协调发展，避免采用传统方式发展新兴产业，避免盲目低水平投资建设等问题。

（二）全面实施“互联网+”行动计划，大力培育新动力

在这个信息化与科技化交融发展的大时代，我们不能让自己的智慧与能力与“互联网+”擦肩而过。这是个千年难遇的机会，也许这种冲击力和新动力的影响是难以估量的，中国已经无可争议地站在超越的起点上。

互联网+ 农业。截止 2014 年 12 月，我国农村网民 1.78 亿，占比达 28.8%，近三分之一农民已经实现上网，但整体网络、物流建设在农村和城市间差距依然明显，农民对价格和促销敏感，“网购”在农村网民中实现了超过 80% 的使用率，与传统购物相比，农村用户最希望电商平台能对所售商品负责，提高对网购的质量信心，也是互联网+ 农业的新机会，发展好农村电商还会带动更多的延伸服务。2014 年农村居民人均收入为 10489 元，首次突破 1 万元，今年达 1.2 万元，这是一个关键点，农民消费能力进一步提升，信息化消费能力和水平也将随之水涨船高。互联网将改变传统农业的生产方式和管理模式，使农业更精细化、规模化，腾出更多的纯农业劳动力走向其他产业，加快农民增收步伐。

互联网+ 政务。“小政府、大服务”，政府转变工作职能已经喊了多少年了，但自己革自己的命真的很难。现在互联网+ 为加快政务改革提供了新动力，非改不可，不改不行。中央一再加快推进政治体制改革，国务院一再加快减少行政审批，旨在促进职能转变。同时，公众还能更多地了解政务，参与政务，监督政府。腾讯、阿里、百度以一站式城市服务入口为核心项目，解决政务民生服务网络入口难找、流程复杂、利用率低等问题。作为地方政府工作重点，政府部门正在将市场机制引入智慧城市建设，部分城市政府投资金额超过千亿元，

都从本地交管、车管、医疗、生活缴费档案等政务民生入手，有助于带动更多民生部门参与互联网+ 的行动中，让人民感受到便捷的政务服务。目前，“微信城市服务”已陆续上线，广州、深圳、上海、佛山、武汉已覆盖用户超过 6000 万人。

互联网+ 教育。在互联网+的催化下，传统培训机构若不改变教育和组织模式，转型速度慢，将会遭市场淘汰，这种趋势近年来势头强劲。传统 K12 领域存在教育资源分配不均、教育费用居高不下、课外辅导市场混乱、部分老师以教谋财色等问题，因此，互联网+ 可以发挥的市场空间大，家长选择机会多，有望打破垄断教育资源，颠覆传统线下教育的弊端，实现高效的因材施教、因人施教，在线教育市场规模将超过 1300 亿元。据福布斯统计，到今年 4 月底，中国在线

教育领域累计完成 40 笔融资，其中 K12 领域有 13 笔 3 亿美元。未来众多在线教育产品利用技术优势，远程教育、开放教育、专业教育、技能教育，从而突出展现个性化教育，把学习变成快乐，激发孩子的求知欲望，告别填鸭式和题海式的应试教育，但阻力很大，习惯势力仍很顽强。

互联网+ 医疗。专家会诊，远程医疗，家庭病房等，已有成功实践，更多的互联网+ 医疗正在或已经试水，因为这一领域从来不缺少创新基因和创新资源。医药电商市场的竞争十分激烈，近年来无论是互联网巨头，还是传统药品生产商、零售分销商等，都争相在医药电商领域里发力，谁也不甘滞后，因为滞后将会被淘汰，尽管处方药网上销售已公开征求意见，但没有时间表，面临迟迟难落地的风险，这一新改事关重大，谨慎和风险评估是必须的，但这并不影响互联网+ 医疗的发展脚步，可穿戴设备将引领移动医疗市场，用户可以通过移动端应用，实时查看监测数据，物联和传感技术的成熟，让远程诊断具备良好的发展前景。随着老龄化浪潮的到来，老龄社会庞大的老龄群体则是互联网+ 医疗的一个巨大市场，老年慢性病患者医疗需求也非常可观，有份研究资料分析，我国医疗保健市场，仅老年人消费就占去 62% 份额，某些单项高达 90% 以上，因此，手机等移动设备通过实时监测和预警可以部分满足这两大类群体的医疗需求。互联网+ 医疗，还将有助于提升医疗效率，避免医疗资源的浪费，降低用户医疗成本，允许医生“走穴”也是顺应市场需求的举措，但如何管好不失控也是规范和健康发展的题中之义。

互联网+ 餐饮。经过近几年的快速发展，我国团购和外卖是互联网+ 餐饮成熟的平台模式，其实早在 15 年前，快餐就已成功实践了外卖，电话订餐已被市场和消费者检验认可。目前，团购市场各自经营独领风骚，外卖市场已被美团外卖、饿了么、百度外卖占据大部分份额。但垂直的细分市场仍然有大量的商机，外卖配送、生鲜配送、订座点餐、现场操作既是鲜明特点，也是市场机遇。现在人们更青睐线下服务，餐饮 O2O 发展将直接关系到服务品牌管控，而线下服务能力的缺失正是现阶段很多创业者的致命伤，还用传统餐饮的服务模式、服务思维和服务人员已经不能适应这一新要求了，上岗前有必要

对服务人员进行全方位的业务技能培训，而这方面恰恰又蕴含新的商机。

互联网+ 服务。纵观传统服务业，有许多可圈可点的好传统的好东西，但也有遗憾和痛点，例如行业集中化程度低、入行门槛低、人员素质低、信息化率低，在线生活服务的普及率更低，用户在线生活服务使用率还不到一成，仍然处于初期水平，恐怕还需一个适应和接受的过程，它不可像网购那样一两年就火了，这与太多行业不规范和服务水平差、服务能力低有关。据企鹅智库研究认为，未来互联网+ 生活服务有三大蓝海领域可以大有作为，主要以家政为代表的“家庭刚需”服务、美容按摩服务、汽车后市场及家电维修服务等，2014 年全国家政服务达 65 万家、从业员人员 2162 万人，“钟点”、“月嫂”同比增幅 233%和 151.5%，有 2420 万户家庭需要家政服务，而且市场空间仍然巨大，市场格局未定，商机期待挖掘。同样原因，线下服务能力常被消费者诟病，有待进一步提升，保证对线下资源的整合能力和控制能力，努力整合行业内已有的供应商资源和从业者资源则成为生活服务 O2O 能否快速扩张发展的关键，当然，需要国家对产业引导和出台行业服务标准，市场淘汰归市场，国家行业标准归国家，这应是并行不悖的，否则难以做大做强。

互联网+ 房产。中央经济工作会议已连续两年只字未提调控房地产，被看做市场风向标的政府工作报告中也没有出现象过去那样大段文字，近两年，房产市场冰火两重天，房地产商日子不好过，尤其是近 5 年才进入这个市场的中小房企，日子更难熬，但是，轻量、垂直的 O2O 服务能够快速地切入到交易层面，正在悄然改变传统市场存在已久的低效、高价、不透明等问题。由于中国房地产市场野蛮和任性，曾经呈现出恶性和非理性的卖方一边倒市场，让一房独大的大佬们飞上天了，他们从空中俯看房市，没有重视互联网，尽管近几年恶补，房产网已覆盖 1.82 亿人，但失去民心是很难立即回归的，因此，用户对传统线下房产服务满意度普遍较低，售后成了甩手掌柜，其中交易合同陷阱、欺诈瞒骗遭用户投诉，曾连续 5 年位列“3.15”前 3 位，再加上信息不透明、号码外泄、中介费过高、内外串购、阴阳合同等让用户极为不满。眼下，互联网房产中介的普及率不高，可是用户对

它表现出更高的市场期待，这与移动互联快速发展有关，个中最核心的是用户与用户，构成新的 O2O 模式，他们希望通过互联网房产中介直接联系房东、网上看房、降低中介费、改善传统服务质量，然后再点对点联系、面对面交易，这个不会对房地产市场构成威胁，但可以开拓房产市场新的服务方式。

互联网+ 交通。我国智能交通发展得很快，从家用汽车，到送货货车，再到客车、火车、轮渡、飞机、高铁等，互联网的发展可谓“春江水暖”，飞机上可以上网了，也是顺应了信息化发展和满足乘客需求。但是，用户对传统出行服务满意度不高，尤其是安全问题、晚点时间问题、打车难、收费高、态度差、不规范等是主要服务软肋，随着互联网不断渗透，包括春运网上抢票、挤瘫网站状态将会得到改善，网上订票将成为今后常态，会有更多的人选择这样的服务。APP 打车技术上还有磨合余地，仍有发展空间，能否真正成为便于人们出行的好帮手还有待于向纵深拓展。因此，除了用户对提升安全、降低费用有新期待外，在载客服务、载货服务上还有很大发展空间，传统物流公司低信息化的短板，也是互联网企业的又一商机，物流和信息流将并肩前行。2014 年我国快递业务量 140 亿件，同比增幅 52%，势头不慢，需要规范。

互联网+ 金融。信息化在金融领域的推广使用，不仅最早，而且信息化程度最高，因为它除了国内市场，还要对接国际市场，完全是市场这只无形之手推动了它的发展，互联网金融受惠面也最大。网上银行、影子银行在争议中发展，各种“宝”喧嚣尘上，热闹非凡，生与死由市场说了算，客户说了算，而不是银行说了算，这一传统搅局的“鲶鱼效应”就是“互联网+”，因为传统金融机构大多数眼睛向上看大客，服务那些高净值客户和大型企业，而长尾市场的金融需求被长期压抑，大户被银行追着贷，小微企业追着银行贷，资本的贪婪和逐利本性一而再再而三的暴露出来，有点见利忘义，遭吐槽不足为怪。互联网+ 金融，为高净值客户服务的同时，也为大量长尾用户提供金融服务，同样为金融市场带来增量，互联网还削弱金融中介机构带来的信息不对称、不透明，简化用户操作流程，也为资金供需双方提供了绕开传统金融中介机构而直接交易的渠道，还为金融人才带来

巨大产品创新能力和空间，互联网的无限可能得到释放。目前，通过互联网理财产品网民规模达到 784 万，同比增长 1465 万人，理财规模突破万亿，通过第三方支付的用户规模达 3.0 亿，交易规模超过 8 万亿元，同比增加 50.3%。

（三）大力发展众创、众包、众扶、众筹空间，构建创新生态链

生态创新作为生态文明战略和自主创新战略在企业层面的呼应受到理论界与实践界的广泛关注。经合组织（OECD）将生态创新定义为一切有益于环境改善和可持续发展的创新，并倡导成员国优先考虑，但企业作为生态创新的主体，如何有效实施生态创新并实现环境保护和创新的三重目标给管理实践带来了巨大挑战，同时这方面的研究也是刚刚起步，成果还比较少。

生态创新创意如何产生？企业实施生态创新的动机一般来自三个方面：第一，环境管制，环境管制促使企业关注生态，企业活动只有达到环境管制的标准才是合法的，为此，企业常常采用生态创新来应对日益严格的环境管制。第二，客户需求，客户的绿色意识越来越强烈，对产品提出了绿色需求，企业为满足客户新的绿色需求，需要进行生态创新。第三，竞争的需要，例如竞争对手开发了更绿色的产品，企业为赢得竞争，也必须进行相关的生态创新。或者，企业内部或外部提出了生态创新创意，创意的有效实现能为企业带来先动优势。

好的创新来自好的创意，在以上因素的驱使下，管理者需要寻找生态创新的创意。管理者首先是从内部搜寻，因此，日常管理中，在企业内部推广创新文化、绿色理念对于生态创新创意的产生很有帮助；其次是通过部门间的合作获得，部门间通过知识共享或组建创新团队培育好的创意。跨部门的合作需要企业具有灵活的组织架构或形成跨部门交流沟通的机制或平台。最后是从组织外部获得。生态创新关注产品生命周期的各个阶段对环境的影响最小，因此供应商、客户、政府及高校等科研机构的参与对生态创新至关重要，所以组织外部是生态创新创意的重要来源。从外部伙伴获得生态创新创意，需要企业

进行产学结合、供应链整合管理和建立与外部伙伴进行信息和知识共享的工具和长效机制。

生态创新如何转化？生态创新与一般创新最大的区别是对环境的关注。环境影响的发生和预防常发生在产品生命周期的不同阶段，即生产过程的不同阶段。因此生态创新创意的产生和选择往往需要产品生命周期知识，即从产品设计到生产销售再到消费和回收利用的整个过程的知识。因此，在企业内部和外部伙伴间共享这些知识对产生好的生态创新创意非常重要。因此，对于创意薄弱的企业，建立跨部门和跨企业合作网络是有效获得生态创新创意的有效途径。

当然，再好的创意或发明，如果不进行商业化都毫无意义。生态创新创意的转化比一般创新项目更难实施。管理者的顾虑主要是生态创新的外部效应，即企业为环境付出成本，而较少考虑社会收益，考虑这样会不会损害企业的经济效益和竞争力。因此，生态创新创意的转化需要：首先评估生态创新对企业绩效的影响，这些绩效不仅包括环境绩效还包括经济绩效和社会绩效。值得注意的是，生态创新能为企业带来的声誉和企业形象等无形收益，也能为企业带来先动优势，这些也需要在进行创意选择时进行评估。其次还需要高层管理者的支持，因为生态创新的实施往往需要企业不同部门的协作和资源共享。

最后是外部力量的协调，如前所述，生态创新的投入和收益往往发生在产品生命周期的不同阶段，因此投入和收益常常分散在供应链上的不同企业，这样在创新需要大量资金投入或风险较高的情况下，就需要供应链伙伴共同承担生态创新的投入和风险，共享相关资源，在生态创新转化阶段进行合作。

另外，生态创新具有保护环境特征，政府会因其外部性而进行科技政策的支持，企业应保持与政府的沟通，从而更好地享受相关政策。

因此，评估生态创新对企业绩效的影响，高层管理者的重视及外部关系尤其是政府和供应链关系的协调对生态创新的转化非常重要。

生态创新如何扩散？生态创新产品或服务只有被顾客认可和购买，才能成为真正的创新。因此创新产品或服务的推广对于生态创新至关重要。鉴于生态创新产品具有外部性的特征，企业在推广新产品

时应注重企业绿色形象的树立，同时注重外部特性内部化，将对环境的友好和资源的集约利用与客户生活联系在一起，让客户感知到自己直接或间接的受益。另外，传播绿色消费理念，引领绿色消费，让顾客以消费绿色产品为责任和光荣也能促进生态创新产品和技术的扩散。

在推广渠道上，有效利用网络、微信等移动终端对新产品生产过程进行追溯，让员工和客户更好地了解并接受创新产品或服务也有利于创新扩散。

这样理解：生态创新是国家实施生态文明战略和自主创新战略有效途径。作为生态创新的主体，企业如何克服生态创新的外部性，有效实施生态创新是管理实践中亟需解决的问题。本文基于创新价值链模型给管理实践提出了建议：企业可以通过建立跨部门和跨企业合作网络共享创新所需要的信息和知识，从而获得更多生态创意；生态创新因其外部性和高风险性需要企业整合更多的外部资源，例如供应链伙伴、高校和政府的资源和支持；生态创新产品具有环境友好的特征，但消费者能否认同需要企业实施绿色营销进行推广。

生态创新一个价值创造的过程，是管理者搜寻和培育生态创新创意，并利用相关资源，例如资金、知识、人员等将创意转化为产品和服务，并通过营销等推广活动使产品增值并为客户带来价值的过程。三者形成一个整体，任何一个环节的薄弱都会影响整个生态创新的实现，因此管理者还要整合三个方面为一个集成的流程。

本栏目参考文献：

- 1、陈立．新产业革命背景下科技创新的对策研究[J]．科技展望，2015，13：255．
- 2、邹德萍，邹巍．“互联网+”带给中国超越新动力[J]．财经界，2015，06：66-71．
- 3、刘志刚．基于创新价值链的企业生态创新实现机制研究[J]．中小企业管理与科技（下旬刊），2015，10：21-22．

二、全面推进协调发展

协调是持续健康发展的内在要求。《建议》强调要在协调发展中

拓展空间，在补齐短板中增强后劲，并提出了四个方面任务。一是推动区域协调发展，落实主体功能区制度，统筹推进海洋经济发展示范区和舟山群岛新区建设，加快四大都市区建设，构建更加科学合理的生态功能区布局，深入实施山海协作工程。二是推动城乡协调发展，优化城镇空间布局和功能等级，全面推进城乡建设转型，健全城乡发展一体化体制机制。三是推动物质文明和精神文明协调发展，切实做好意识形态领域工作，构建现代公共文化服务体系，推动文艺繁荣兴旺，推进文化体制机制改革创新，提升文化产业发展水平。四是按照科学统筹经济建设和国防建设的要求，推动军民融合深度发展。

（一）把握好优势与劣势的关系

以敏锐著称的企业家群体、丰富的民间资本、以制造业为主的经济结构、以中小企业为主的组织结构，将为浙江工业高端化与经济转型升级提供难得的机遇。

第一，企业家精神可为浙江赢得新的竞争优势。新工业革命是一场巨大的创新，而创新的主体是企业家。企业家精神是创新的关键。在新的一轮国际竞争中，技术、企业家、资本将成为关键要素，浙江高新科技不具比较优势，但在全球化的今日，技术可以极低的交易成本进行跨国界转让；浙江民间资本富裕，在全国及至世界也具有比较优势；市场眼光敏锐的企业家更是浙江的突出优势。高新技术的产业化，需要以市场需求为导向，企业家通过敏锐判断市场趋势、引导技术创新、落实产业化、拓展市场，使其成为主导因素。近年来，浙江不少高科技企业的崛起也证明了这点。

第二，柔性的产业组织结构为浙江中小企业迎来生机。浙江制造业中 99.8% 为中小微企业。这些企业完全以市场为导向、经营机制灵活，容易抓住各种机遇，加上能真心为企业服务的政府、较为发达的行业中介组织、灵活的物流体系、较完善的市场机制与市场体系，使浙江产业组织容易适应新的环境变化。而新工业革命的柔性定制生产、分布式生产与销售，将使浙江企业能顺应要求，迅速调整产业组织。尤其是中小微企业，能在这一波机遇中通过迎合技术产业化与新产业发展的趋势，调整发展策略、产品结构、市场结构而得到快速发

展。

第三，轻工业为主的产业结构可促进浙江新产业的爆发性发展。浙江以消费品生产为主体的轻工业发达，食品、纺织服装、鞋帽、塑料制品、工艺品、金属制品、医药、轻电子、轻机械、轻化学工业，在浙江制造业中占据主体地位。这些行业直接面向消费者。而每次工业革命均首先在新的直接面向终端消费者的产品生产与服务行业展开，这将使浙江的制造业更容易与新工业革命实现对接，也更容易实现产品的“新陈代谢”，使产业较快地完成新老更替，新产业有可能取得爆发性发展。

第四，网络商务将为浙江经济实现新突破提供重要手段。近年来，以阿里巴巴、淘宝网为代表的浙江网络商务突飞猛进，网络市场迅速扩大，并有超越实体市场之势。浙江较大的专业市场如义乌中国商品城、永康中国科技五金城等都将网上市场作为重点拓展领域，大多数浙江企业开展了网上营销业务。新工业革命的一个基本特征就是网络与新能源结合，引发的产业革命。分散式销售、网络市场、快捷物流配送将是新工业革命带来的交易与组织方式的巨大改变。浙江网络市场的基础，有利于交易方式、生产方式、企业组织方式的转型，为浙江经济在新工业革命背景下实现新突破，提供了重要的基础。

浙江在新一轮工业化浪潮中，也存在着一些短板与不足，需要引起高度重视。

第一，劳动要素的竞争优势不再。改革开放以来，浙江经济的快速发展在很大程度上建立在劳动力优势上。虽然进入新世纪以来，劳动力要素优势下降，但仍是浙江诸多产业在国际竞争中保持优势的基础。而这次新工业革命，智能软件、新型材料、新制程（特别是 3D 印制）以及网络提供的各种软件服务，这些新科技的汇聚使工厂得以逐渐挥别大批量削减式或模板式生产，进入客户订制化，以更低的成本，灵活生产少量但多样化的产品，满足不同顾客的不同需求。工厂需要的劳动力相对减少，高技能高知识的人才受到青睐。劳动成本优势将不再是产业国际竞争的基础，技术与人才成为关键。这将使国际投资流向出现重大转变，发达国家资本可能回流，进而对浙江经济形成冲击。

第二，产业结构使制造业容易受到严重冲击。“创新是一场革命性变化，创新同时意味着毁灭”。创新将催生出新的产品、新的工艺、新的能源、新的交通与通讯工具、新的产业，但它同时意味着取代原有的产品、工艺、能源、交通通讯工具与产业，大量旧的产业面临着生死抉择。碳能源、石油工业、钢铁工业、传统纺织业、服装、工艺品、模具业等传统产业最易受到冲击，这些产业在制造业中占有重要的地位，浙江的制造业因而也容易受到新工业革命的冲击。

第三，传统块状经济与专业市场面临挑战。产业集群是浙江经济成功崛起的奥秘，大量的中小企业在县域或乡镇的同一行业的集聚，使浙江通过集聚效应弥补了规模经济的不足，并催生出大量的专业市场与产业集群。地域的集中与行业的集聚，成为浙江产业集群的根本特征。现代工业革命以后，机械化工业强调大批量标准化生产。而这次新工业革命是智能化、网络化、信息化的结合，分布式生产与销售将越来越多地取代集中式生产销售。浙江产业集群这种标准化大批量集中型生产、集中型销售与采购（专业市场）的模式将难以适应新的柔性定制生产与就近分布式销售的要求。

以浙江发展低碳农业为例，浙江省低碳农业正处于快速发展阶段，但也存在一些问题。

分析存在的优势：第一，市场化组织程度较高。浙江省处于中国东部沿海地区，经济发展水平相对较高，市场经济发展水平相对成熟。根据 2013 年《浙江省国民经济和社会发展统计公报》数据，全省新建成粮食生产功能区 1352 个，面积 107 万亩，累计建成 4984 个、465 万亩；已公布建设 138 个现代农业综合区，省级主导产业示范区创建点 394 个、省级特色农业精品园创建点 921 个。“农民信箱万村联网工程”已有 38522 个基层网站，农民信箱实名注册用户达 266 万户。全省已有农业龙头企业 7492 家，规范化农民专业合作社 8328 家。第二，财政支农投入增加。近年来，浙江不断加大对农业的财政投入，2006 年浙江财政支农支出为 11403 亿元，2012 年增加到 40820 亿元，年均增长速度达到 30% 左右。2013 年，浙江省出台《浙江省农村能源开发利用项目资金管理办法》，对农村沼气工程、户用沼气建设、农村能源综合利用示范工程、沼气集中供气示范工程、农业节能与清洁

能源利用示范工程、农村能源服务体系建设等项目进行补贴。

分析存在的劣势：第一，农业节能减排基础工作比较薄弱。浙江农业节能减排尚处于起步阶段，基础工作相对较为薄弱，低碳农业的相关研究也有所不足。如生态补偿方面，浙江省目前对于低碳农业生态补偿的政策架构、技术方法，相关标准、运作模式、补偿效能评价技术等尚缺乏系统研究。此外，农业节能减排的标准不完善，农业农村能源消费和污染物排放计量和统计体系建设滞后，农业节能减排监测、管理能力尚不能适应工作需要。第二，低碳农业技术回报率低，企业参与不足。低碳农业技术的开发和应用需要大量的成本，但是这些技术的近期收益不明显，企业在进行了“成本—收益”的评估之后，认为低碳技术的收益远低于市场平均利润率，因此许多企业不愿意涉及低碳农业技术领域。以秸秆为例，秸秆作为农业生产的副产品可以用于生产包装材料、一次性餐具、肥料和饲料等。使用秸秆处理技术能消费大量秸秆，但是需要投入高昂的成本，而且最终产品和原来的生产材料相比并没有多大的优势。

分析存在的机遇：在气候问题备受关注的大背景下，发展低碳经济越来越受到国际社会的重视。中国作为温室气体排放大国，高度重视全球气候变化问题，先后于 1998 年签署、2002 年批准了《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》。2007 年 6 月中国发布实施《中国应对气候变化国家方案》，成立了由国务院总理担任组长的国家应对气候变化领导小组，“十一五”规划期间规定单位二氧化碳能耗比 2005 年降低 20%。“十二五”提出到 2020 年单位 GDP 碳排放（碳强度）要在 2005 年的基础上下降 40%~45% 的目标，并且将其作为约束性指标。我国应对气候变化的体制和机制已经初步建立起来，应对气候变化的立法也纳入了人大的立法程序。所以，继循环经济之后，绿色经济和低碳经济提上了国家经济社会发展的重要日程，这为我们发展低碳农业奠定了一个良好的重要基础。

分析存在的挑战：由于现行农地所有权界定不清，土地承包经营权缺乏稳定性和法律保障，农地流转制度不规范，基层组织随意操控土地流转等原因，使得其对农业生态环境产生不利影响，主要表现在：第一，农户经营行为的短期化，进而破坏农业生态环境的可持续发展。

我国农地产权的不明确和不稳定,及其之上的利益有随时被他人侵占的可能性,对农民而言最明智的选择就是在可见的时间内,尽可能的摄取土地肥力以换取可见的经济利益,这是导致农业投资不足的主要原因之一;第二,现行农村土地制度阻碍土地合理流转,不利于农户对土地的精耕细作。再加上较低的农业比较收益、使用权转让的低收益与土地保障作用结合,不可避免地造成大量耕地被撂荒闲置。

因此,将浙江发展低碳农业作为一种制度安排,我们需要:第一,农业碳市场机制创新。如,碳补偿机制。通过弥补低碳农业经营者低碳产品和服务正外部性所产生的直接成本和机会成本,激励社会继续保持低碳农业生产的方式,也相对增加了传统的高消耗、高污染农业生产方式的压力,这对保护和改善农业生态环境、增强农业生态服务功能、提高农业综合效益的目的,最终实现农业经济效益、社会效益和生态效益和谐统一起到了推动作用。又如,碳排放权交易制度。首先,完善碳源与碳汇的标准计量体系,绘制碳源供应表和碳汇需求表,通过市场自由交易按照供需平衡形成交易价格;其次,提升碳交易市场的专业服务水平 and 交易系统的结算能力,保证碳交易顺畅、安全完成;最后,完善各种碳交易金融衍生工具,开发多样化、功能齐全的碳交易金融产品。第二,完善农村土地承包经营机制。完善土地承包经营机制,首先要明确土地产权归属,加快农地产权改革。在土地产权改革中要注意土地权属的确定,农民应当享有自主土地交易的权利。同时,还要充分考虑失地农民的基本权益以及后续保障。其次完善农地承包经营机制,需要促进土地的流转平台建设。一方面要积培育农村土地交易中心,依照合法程序,加强土地的有效流转,提升土地的产出价值;另一方面也要加强对土地交易市场机制的完善。对于土地征用目的的合法性设立专项的审查程序,规范征地主体行为,确定补偿标准。同时还应对土地交易市场机制积极的推广和宣传,要加强对土地交易的监管。第三,建立低碳农业技术培训推广制度。在推广方式上,要尽量选择广播、电视、手机、村委会的宣传、农技站技术推广等农民推崇的方式。注意以村为单位、村干部为主导力量,充分发挥农技站的力量,对农户进行定期的培训。在培训时,由于农户的文化教育水平较低,并且农业生产活动具有较大的随意性,不要过

于重视理论化的说教，而是要注意对实用技术进行现场指导等方式，培训时间也要注意连续性，以确保农户真正掌握了低碳农业的生产技术。在推广内容上，初期的宣传应该是围绕低碳农业的概念、目的以及环境保护的迫切性等入手，多以故事、新闻等为题材，来宣传低碳农业发展的迫切性，以引起农民对低碳农业的充分重视。第四，完善低碳农业法律制度。首先，修订现有低碳法律，注入低碳理念。如修订《环境保护法》、《农业法》中关于农业的条款，制定土壤污染防治的专门法律，规范农药、化肥、农用薄膜、植物生长调节剂等农用化学物质的生产用途，制订农村生活垃圾污染环境防治的具体办法；其次，要对现有与农业有关的其他法律进行一次整体的“绿化”。低碳农业模式的形成，无疑将影响到整个法律体系，如果仅仅设立一部低碳基本法，远远不能满足低碳农业领域法制建设的要求。它必将推动和更新整个法律理念，使低碳农业理念贯穿于所有涉及农业法律的修改和制定上。

以浙江发展海洋经济为例，“十三五”是浙江提升海洋“两区”建设水平、打造海洋强省的关键时期。浙江海洋经济的发展，必须呼应海洋强国建设、呼应“两带一路”国家战略，呼应长三角区域一体化。

分析存在的机遇：一是“两带一路”国家战略实施。浙江地处长江经济带、丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路战略交汇区，“两带一路”建设将有力推动浙江开放型经济发展。“两带一路”国家战略实施带来的基础设施互联互通，将更好地发挥宁波-舟山港在“两带一路”中的战略枢纽港功能，加快港航物流服务业集群化、国际化发展，增强服务“两带一路”建设的支撑与保障能力。同时有助于浙江船舶与海工装备制造、海洋海岛旅游、海水综合利用、航运金融与信息服务、海洋科技研发与教育培训等产业“走出去”，建构“立足海丝、辐射全球”的新型产业发展模式，推进浙江从海洋经济大省向海洋经济强省的转变。

二是海洋强国建设有序推进。党的十八大报告中提出要“提高海洋资源开发能力，发展海洋经济，保护海洋生态环境，坚决维护国家海洋权益，建设海洋强国”。充分说明了国家对海洋经济发展的高度

重视。浙江地处东海前哨，积极增强服务海洋强国建设的能力，特别是海洋科教创新能力、海洋船舶与工程装备能力、海洋运输与大宗商品贸易加工能力等，既是份内所事、职责所在，也是重点所在、任务所在。

三是长三角区域一体化加速。2014 年 5 月，习总书记在上海考察时强调，“要继续完善长三角地区合作协调机制，加强专题合作，拓展合作内容，加强区域规划衔接和前瞻性研究，努力促进长三角地区率先发展、一体化发展”。作为长三角的重要一翼，浙江需要积极响应、主动深入推进区域一体化。特别是在推进长三角通关一体化、海洋“两区”战略与浦东新区、上海自贸区等的战略对接与功能融合，在上海国际航运中心建设中扮演更重要和关键的角色，在上海国际金融、经济、贸易和科创中心共建中扮演更有特色和优势的角色，在长三角开放合作桥头堡建设中扮演更有参与性和推动力的角色。

因此，将浙江发展海洋经济作为一种制度安排，我们需要实施六大联动。

一是海洋强省与海洋强国联动。海洋经济发展多含有国家战略意图。浙江海洋强省建设要主动响应海洋强国战略，包括 21 世纪海上丝绸之路建设、东海权益保护与油气资源开发、国家战略物资储备与国际话语权争夺、国际航运中心建设与高端航运服务业培育集聚等，积极参与其中，借力加快海洋综合开发、提升海洋经济发展的层次与能级，顺利解决好发展中面临的资源、要素、项目、平台等瓶颈问题，增强浙江服务海洋强国建设的能力。

二是市场决定与政府管控联动。海洋强省建设离不开深水岸线、滩涂湿地、重要海岛、核电场址等浙江海洋战略性资源的支撑保障、高效利用与可持续维护。浙江的深水岸线、滩涂湿地、重要海岛等资源存在过度开发与开发不足、高效利用与严重浪费并存的局面，亟需综合发挥市场对资源配置的决定性作用与更好发挥政府的作用，在增强省政府对深水岸线、滩涂等资源掌控能力的同时，借助海洋资源股权交易中心等平台来实现海洋资源高效地市场化配置。

三是海域与陆域联动。海洋强省建设离不开海洋开发与陆地开发的统筹规划、协同推进，特别是在功能分区、重大基础设施、产业布

局、环境保护等方面，需要加强海洋与陆地的联动发展与有效保护。沿海陆域要加强中心城市的科技、人才、金融、信息等对海洋经济的支持作用，产业集聚区要承接海洋经济部分环节向陆域延伸，实现海陆经济一体化，重点要加强陆域污染的防治与减排、达标排放，加强陆域围垦、水库等建设对海洋生态环境的破坏，实现海陆生态环保一体化。

四是有效保护与适度利用联动。海岛岸线资源是浙江重要而独特的海洋资源，是海洋强省建设的战略载体。浙江已制定了重要海岛开发利用与保护规划，规划期内明确了 100 个重要海岛进行开发和保护。在新的背景下，需要结合长江经济带、海上丝路、港航强省、上海自贸区等建设，加强大小洋山岛、六横岛等岛屿现代化综合开发保护的研究；严格执行《海岛保护法》，加大港湾型、浅海型海岛保护力度。

五是环境综合整治与专项行动联动。浙江海岸线漫长而曲折，形成一系列重要而宝贵的港湾资源，但部分港湾因大规模滩涂围垦活动、临港重化工业无序发展、入海河流上游水库建设等而受到破坏。省政府已发布三门湾区域统筹发展规划，对三门湾区域各方面统筹发展进行了总体部署。浙江的重要港湾和河口还有很多，环境问题突出，需要采取综合治理，加强区域开发与保护整体战略研究与规划制定，在加快区域转型升级发展、实现区域基础设施与城市和产业规划一体化的同时，加强重要港湾生态修复与海洋生物多样性保护、海陆污染联合防治与港湾纳污总量与结构控制、港湾海岛滩涂湿地保护与港航纳潮和净化能力维护，为子孙后代留一片海洋净土、生态家园。

六是港、产、城联动。以港带产、以港促城，发挥港口对产业、城市的引领作用，依托港口发展临港产业，以港口开发促进城市空间布局优化和港城形象提升。以产联港、以产兴城，发挥产业对港口、城市的支撑作用，以临港大运量产业为重点，推进产业与港口联动，促进港口能级和服务水平提升，加强制造业与服务业联动，推动与之配套的生产性服务业和生活性服务业发展，带动城市繁荣与发展。以城强港、以城优产，发挥城市对港口、产业的促进和提升作用，完善城市服务功能，强化城市与港口、产业的功能互补，推进嘉兴港由大

港向强港升级，引导产业向价值链高端优化提升。

（二）把握好领跑与赶跑的关系

我国地区经济发展水平存在差距，尽管存在一定的政策差异因素，但从根本上看，是由经济发展规律决定的。

正确认识地区经济发展的不平衡性，要明确三个问题：第一，经济发展具有不平衡性。经济发展的不平衡规律，首先表现为经济发展在时间、空间上的不平衡性。一是地区经济发展不平衡是世界各国，特别是大国经济发展中的普遍现象。从社会经济发展的一般规律看，不平衡发展是经济发展的常态，是绝对规律，而平衡发展则是相对状态。从不平衡到平衡，再从平衡到不平衡，地区经济发展也遵循经济发展的这一规律。二是“引致决策最大化”原理。所谓“引致决策最大化”指实现经济增长的关键是把有限的资源投入到最能产生经济效益和关联效应最大的产业发展项目上。按照这个原理，一些经济学者主张在进行投资决策前，应进行多个项目的投资条件、成本、效益的比较评估，投资项目应偏向效益和带动效应最大的项目，即通过自身发展带动其他项目的快速发展。三是“增长极”原理。一个国家或地区的经济发展首先出现在一些增长极上，而不是同时出现在所有地方。当处于增长极地区的经济发展起来以后，将会形成对非经济增长极地区的支配效应，从而形成地区之间经济发展不平衡现象。经济增长极地区对整个经济发展具有推动作用，这种推动作用取决于经济增长极地区的规模、交易能力和经营性质所决定的创新能力。

第二，地区经济平衡发展是一种相对状态。尽管经济不平衡发展广泛存在，但这并不意味着这种状态就应该持续下去，经济发展在一定条件下会趋于平衡发展。经济的平衡发展是相对的平衡，而不是绝对的平衡。事实上，在一定阶段的不平衡发展有利于经济发展全局，是为了经济发展必须付出的一定代价。但当经济发展的不平衡超过一定限度时，这种不平衡发展将会成为经济进一步发展的障碍。因此，经济发展的平衡不是静态、绝对的平衡，而是动态、相对的平衡，它不是要消除经济发展的相对不平衡状态，而是要消除超过社会经济、政治、心理承受力和认同范围的不正常的平衡。所以，既应承认经

经济发展的不平衡规律，又不能以绝对化的观点来理解平衡发展。经济增长从非平衡状态向相对平衡状态的转变需要具备相应的环境。从区域生态环境看，如果经济布局过分集中，势必出现人口膨胀、能源紧张、交通堵塞等日益严重的生态环境问题。如果仍要维持整体经济的较高增长，就必须缩小地区间经济发展不平衡程度。

第三，从不平衡增长向平衡增长转变存在条件。从不平衡增长向平衡增长的转变，既是经济发展的过程转换，又是主体选择与认同感的转换。现实生活中，这两种转换的影响常常是并存和交织在一起。它们的存在和交织，构成不平衡发展向平衡发展转变的条件。从经济规律的运动过程看，是一个经济体发展速度的差异问题。根据我国经济发展的实践，区域间经济发展速度的差异主要是由政策和经济运行机制造成的。因此，尽快健全社会主义市场经济体制并适时进行区域经济政策调整十分重要。从经济发展过程看，只有当不平衡发展对经济发展的促进作用达到极限以后，其负效应使经济发展速度呈下降趋势时，才能从不平衡发展转向平衡发展。这便出现了从不平衡发展向平衡发展转折时机的把握问题，既不能过早，也不能过迟，必须恰到好处。

因此，调整地区经济差距应坚持公平与效率相统一原则。

我们应该看到，公平和效率在我国地区经济差距的整合上，会形成双重互补。这将有助于地区发展趋于平衡。也就是调整地区经济差距应坚持公平与效率相统一原则。效率与公平互为条件、互为促进和相互制约。实践证明：提高效率可以为实现公平打下基础；实现公平又可为提高效率提供保障。

通过对政府与市场关系的考察中也会发现，在自由市场经济体制下，不顾公平，效率至上，结果会使财富分配出现严重的两极分化。正因为如此，政府才被呼唤出来，担负起追求公平的责任，发挥纠正市场偏差、维护社会公平的作用。改革开放以来，在“效率优先，兼顾公平”的口号支配下，正是由于政府和市场同时追求效率，结果导致社会的公平被忽视，地区发展差距不断拉大，反过来损害了效率。在这种情况下，只有缩小地区差距，才能够保持经济的持续、快速、健康发展，即只有公平，才有效率。

同时，发挥市场在调整地区经济差距中的决定性作用也十分重要。

在调整地区经济发展差距中，如何正确处理政府与市场之间的关系，发挥市场在资源配置中的决定性作用，关系到解决地区差距的进程、效果和成败。毋庸置疑，市场在资源配置中起决定性作用，必须以建立统一开放、竞争有序的市场体系为基础，并通过市场机制的作用得以实现。充分发挥市场机制的决定性作用，这应是贯穿解决地区经济差距全过程的主线。因为市场机制能为各种经济主体实现最优配置提供均等的机会，并在地区经济发展中发挥潜能，进而达到缩小地区经济发展差距的目标。

发挥市场在调整地区经济差距中的作用，一方面，应建立完善的市场体系。通过加强地区间的沟通协调，打破各区域的行政壁垒，培育建立具有开放、竞争性的区域市场，为全国最终形成共同市场打好基础。在地区经济发展的资源配置上，政府应减少不必要的行政干预，实现生产要素在地区内自由流动，并根据市场化进程，完善市场竞争秩序、制定有效的市场交易规则。另一方面，应注重地区经济发展的横向联合。由于区域间生产要素差异和比较优势的存在，所以应通过横向联合突破生产力要素流动的行政性障碍，实现优化组合。各地应鼓励支持本地企业和外地企业按市场原则处理相互关系； 废除造成地区封锁的不合理政策，从税收、财政等方面促进横向经济联合，在更大范围内和更深层次上形成开放型区域市场体系； 发达地区与欠发达地区通过信息传递、技术转让和产业转移联合等形式，带动不发达地区经济的发展，发挥市场在区域经济发展中配置资源的决定性作用，进而缩小地区经济发展差距。

（三）把握好表层与深层的关系

实现高性价比可持续发展有深远意义，分三个阶段。

阶段一：构建绿色价值链成本模型。通过对三类低碳经济活动的分析，结合低碳经济评价模式指标，可以算出 2007 年这个基准年度浙江省 CO₂ 排放总量为 2.46 亿吨。中国期望到 2020 年经济总量翻两番的同时，允许碳排放最多增加到基准年的 1.5-2 倍左右。这就意味

着浙江省低碳经济发展应以 2007 年 CO₂ 排放量指标的 1.5 倍即 3.69 亿吨作为目标。根据这一目标构建绿色价值链模型，针对企业从研发到制造、从包装到运输、从产品到服务的上下游产业链各环节，利用信息技术计算出最优的战略成本模型，从而对产业链进行规范和有效实施。

阶段二：构建智能生态系统模型。智能生态系统是指将现代科技特别是信息技术作用于企业生产过程中水、碳排放、能源的管理，使其智能化的满足节能减排效果，使得企业生产实现生态化。根据目前碳排放权交易的试运行、能源替代的新趋势，利用智能信息系统使企业构建一套生态系统模型，能够有效地使企业生产呈现出一种智能化生态发展的常态。比如通过碳排放量的计算公式，即某一活动的碳排放量=碳排放活动水平数据×碳排放系数，可以计算出每项活动的温室气体排放，然后利用变暖潜势值（GWP）将其换算成的 CO₂ 当量。这个指标可以用以计算碳税等指标，从而为企业控制节能减排提供多方位参考。

阶段三：形成产业经济高性价比可持续发展路径。通过构建的绿色价值链成本模型和智能生态系统模型，加入企业数据进行分析，找出目前浙江发展高性价比可持续性经济的现存问题及矛盾，建立科学的战略目标与应对策略。从宏观层面看，可以考虑产业升级驱动下的“传统产业升级改造——新材料新技术新工艺采用及节能环保技术推广——产业低碳化发展——低碳经济推进”路径来实现低碳经济的整体发展，从而实现浙江 2020 年的碳排放预期目标。

以着力推进民营经济转型发展、创新发展、跨越发展为例，我们必须破除民营经济发展资源要素制约，打造民营经济最佳发展环境。

第一，我们要关注企业家培养。凭借吃苦耐劳的“拼命三郎”精神，在自然资源上不占任何优势的浙江民营企业家硬是在全国创造出民营经济空前繁荣的“浙江现象”。然而当前大多出身于“草根阶层”的民营企业家日益受到提高自身素质和建设优秀经理人团队的双重人力资源建设压力。对于这些发展已具有一定规模、企业已有一定实力的民营企业家而言，如何尽快提升民营企业家的综合素质，促进民企经济增长方式的转变已经成为关乎民企发展未来的“头等大事”。首

先,提高民营企业战略意识。民营企业面临从本土竞争到国际竞争、从粗放经营向精细化经营的战略转型,其经营环境也日益复杂,企业需要走一步,看两步,想三步,这对企业家的战略意识提出了更高的要求。很多企业家存在“企业转型升级等于找死,不转型升级等于等死”等战略意识迫切需要转变,民营企业家也需要改善公司治理结构以提升企业的管理能力。其次,推广先进市县的企业家培养经验。浙江省的桐庐县在企业培养方面做得有声有色,如举办桐庐企业家大讲堂。大讲堂由政府资助,每月一讲,免费向企业家开放,内容涉及宏观经济、财务分析、企业文化等众多方面。桐庐还选派企业家到党校和高校进行短期学习,聘请高校专家为企业家进行有针对性的讲座等等,其经验值得推广。

第二,我们要关注政策引导。税收优惠政策。财税政策是政府运用财政职能干预技术创新的一种手段,这种干预一般表现为政府财政对科技的投入,基本目标是克服技术创新过程中的市场失灵或为技术创新提供公共物品。可以根据市场提供的信息,通过财政投入启动某些战略方向性的科研计划,引导企业集体行动,实现某些领域的突破。建立政府采购高新技术产品协调机制,支持具有自主知识产权的产品、产业和标准。鼓励和支持高新技术企业和科技型民营企业到国内外证券市场上市。对高科技民营企业减免部分税收等。融资促进政策。在发达国家,风险投资在推动高新技术产业化及高新技术企业创业方面的作用十分明显。因此,政府激励创新的融资政策应着重解决创新风险分担和新建企业融资问题。从事科技创新活动,成本大、风险高并且创新的成果极易被模仿,因此融资困难。民营企业融资难的根源是银行垄断,银行只追求自己的利润,愿为大企业,而不愿为民营中小企业贷款,银行依靠垄断特权,变相抬高利率,增加了民营企业的融资成本。解决民营企业从事科技创新活动融资难的问题,浙江必须放开步子,争取在金融改革上有大的突破,争取在温州、丽水等试点地区放宽金融市场准入门槛,争取中央批准,让浙江在全国率先尝试利率市场化改革,以引导民间资本流向实体经济、抑制资本投机。并且,通过资源和信息整合,建立完善的民企信用制度,切实降低民企融资成本。

第三，我们要关注人才队伍建设。加强人才的培养。第一，高级技术工人的培养。浙江技术工人层次亟需提升，但是技术工人的培训具有外部性，接受培训的工人收益最大，企业花大笔费用培养工人，工人一旦跳槽，企业损失很大。可以借鉴广东省的经验，政府购买培训的方式，提高浙江民营企业工人的技能。充分利用高校和职业院校的资源，对一线的技术工人进行培训。可以采取与大中专学校签订短期定向培训合同，培养企业所需人才，也可以把企业员工选送大学中专校学习。或者将高校的教师请到企业中对工人进行传授。第二，研发人员的培养。一方面，企业加强自身研发人员的培养。大力引进创新人才，建立技术创新人才的激励机制。即在产权制度改革中实行人才的股权分配制度，逐步建立技术入股、科技人员持股经营等制度，最大限度地激励科技人才在企业技术创新中的积极性。另一方面，促进高校科技人才向企业流动聚集。将高校科技人才变成企业研发创新的主力军。健全科技人才流动机制，支持高校教师向企业流动。高校科技人员派出期间，其原职级、工资福利和岗位保留不变，工资、职务、职称晋升和岗位变动与派出单位在职人员同等对待，并把科技人员服务企业的工作业绩，作为评聘和晋升专业技术职务（职称）的重要依据。

第四，我们要关注推进民间技术市场发育。由于技术创新存在着信息不对称的困境，并且当前全国对技术市场中的知识产权的保护尚且不足，推进民间技术市场的发育非常迫切。市场是技术创新中资源配置和利用的场所，也是技术创新的立足点。市场环境与市场机制、市场法制的完善对企业技术创新的重要作用。市场环境如何对于技术创新具有重要影响，甚至在一定程度上决定了技术创新的成败。市场环境本身是国家创新系统的重要内容，它既提供了创新主体的资源配置要素和利用方式，也为企业的技术创新提供了外部条件和环境。推进民间技术市场发育使市场有序、公平竞争、知识产权保护有力，避免或减少对创新成果的随意模仿、仿制、仿冒现象。要加快自主创新成果产业化市场环境建设。切实做好自主创新成果产业化的知识产权风险评估工作，确保核心技术获得专利保护。加快研究并建立自主创新产品的风险化解机制，推动自主创新产品开拓市场。市场环境的好

坏，无疑直接影响技术创新目的能否实现。营造有利于技术创新的环境，需要从政策、法律、创新资源配置、市场结构优化等多方面进行改进。

（四）把握好长板与短板的关系

浙江如何实现全面建成小康社会？

浙江虽然总体上已基本实现全面建成小康社会的目标，但对照中央的新要求和群众的新期待，还有不少短板和薄弱环节。比如，虽然城乡居民收入差距相对较小，但仍然达到 2.09：1；虽然所有县市经济都已超过全国县域经济的平均水平，但仍有部分县市发展相对滞后；虽然全省城乡居民收入多年稳居全国前列，但仍有部分群众生活比较困难；虽然教育、卫生、文化、社会保障等各项事业取得长足进步，但相对于群众日益增长的需求仍有较大距离；虽然这些年节能减排的指标持续好转，但群众对水、土、大气等污染仍有较大意见。……全省人民一道进入全面小康社会，归结起来就是“富裕、幸福、美丽、普惠”。

——确保实现四个方面翻番，建成更加富裕的全面小康。“更高水平”首先要体现在经济发展和居民收入上，具体说就是要确保到 2020 年实现全省生产总值、人均生产总值、城镇居民人均可支配收入、农村居民人均可支配收入均比 2010 年翻一番，分别达到 55500 亿元、104000 元、55000 元、24000 元以上，使浙江发展基本达到中等发达国家水平，让人民群众过上更加富裕的生活。

——让群众有更多获得感，建成更加幸福的全面小康。“更高水平”不是统计报表上一堆冷冰冰的数字，它是能够让广大群众切实感受到温度的、更加幸福的生活：全面提高收入增长与经济增长协调性，让群众充分感受到经济发展带来的富足感；全面提高社会平安度，让群众充分感受到和谐稳定带来的安全感；全面提高法治化水平，让群众充分感受到法治建设带来的公正感；全面提高社会文明程度，让群众充分感受到共同精神家园带来的归属感和文化繁荣带来的愉悦感；全面提高民生保障水平，让群众充分感受到社会发展带来的舒适感。

——实现天蓝地绿水净，建成更加美丽的全面小康。“更高水平”

不是十面“霾”伏、污水横流的金山银山，而是富饶秀美、宜业宜居的绿水青山。要坚持“绿水青山就是金山银山”的理念，推进生态文明建设实现根本性改观，形成节约能源资源和保护环境的生产生活方式，使生态环境质量继续保持全国领先水平，让浙江老百姓看到更多的蓝天，喝上更干净的水，吃上更放心的食物，真正生活在美丽的小康中。

——坚持“一个都不能少”，建成更加普惠的全面小康。“更高水平”不是少数人的福利，而是每个人的实惠。在地域上，要推进已经摘帽的 26 个原欠发达县（市、区）加快发展，走出绿色发展、生态富民、科学跨越的路子，确保这些地方在全面小康进程中不掉队。在人群上，要加大对 99.5 万贫困人口帮扶力度，全面消除家庭人均年收入 4600 元以下贫困人口，确保困难群众同全省人民一道进入全面小康社会。

全面建成小康社会的核心和关键在“全面”

随着实践发展和人民对小康期待的提高，我们党提出了从“总体”小康到“全面”小康的建设任务，“全面”二字越来越成为全面建成小康社会的重点、难点、关键和核心。因为没有全面小康，就没有普遍认同和真正意义上的小康。全面建成小康社会是一个内涵广泛和标准很高的概念。

其一，全面小康社会覆盖的领域是全面的。党的十八大提出，建设中国特色社会主义，总布局是经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设“五位一体”。这“五位一体”无疑是全面建成小康社会的重要内容、主要领域和重点任务。换言之，全面建成小康社会不仅是经济建设，不仅是到 2020 年实现国内生产总值和城乡居民人均收入比 2010 年翻一番，还包括政治、文化、社会和生态文明建设等各个领域和各个方面，而且每一方面都有明确的建设任务和目标要求。这与我们党过去提出的小康建设内涵，无论在广度还是深度上都有了很大发展。

其二，全面小康社会覆盖的地区是全面的。全面小康是不分地域、不分城乡、不分民族的，是不让一个地方掉队的全面小康。党的十八大以来，习近平总书记多次到革命老区和少数民族地区考察调研，到

河北阜平炕头上“看真贫”，给独龙族乡亲们回信希望“加快脱贫致富步伐”，在延安座谈“革命老区脱贫致富”。并且反复强调，全面建成小康社会“最艰巨最繁重的任务在农村，特别是在贫困地区”，“小康不小康，关键看老乡”，“一个民族都不能少”，“不能丢了农村这一头”，“决不能让一个苏区老区掉队”等。这就要求全国各个地区、各个民族都要进入全面小康社会，一个都不能少。

其三，全面小康社会覆盖的人群是全面的。全面小康不是少数人的小康，也不是绝大多数人的小康，而是要把 13 亿多人口全部带入全面小康社会。因此我们要建成的全面小康，是“找到全社会意愿和要求的最大公约数”的全面小康，是“国家物质力量和精神力量都增强，全国各族人民物质生活和精神生活都改善”的全面小康，是“让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”的全面小康，是“望得见山、看得见水、记得住乡愁”的全面小康，也是“让人民群众有更多获得感”的全面小康。全面小康的内容既是宏大的，又是具体的，包括保证人民平等参与、平等发展权利，维护社会公平正义，促进全民健康，使广大人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居等，使全面小康惠及全体中国人民。

其四，全面小康社会覆盖的标准是全面的。早在本世纪初，国家统计局和诸多研究机构就开始研究制定全面建设小康社会统计监测和评价指标体系。2008 年 6 月国家统计局正式印发了《全面建设小康社会统计监测方案》，方案中的指标体系由经济发展、社会和谐、生活质量、民主法制、文化教育、资源环境等 6 个方面 23 项指标组成。全面建设小康社会实现程度是一种综合指数，实现程度 60%为总体小康，100%为全面小康。据测算，目前全国全面建设小康社会进程已达 83.55%。从这个意义上说，我国全面建成小康社会的标准，早已超出国际普遍认同的上世纪 70 年代美国社会学家阿·英克尔斯提出的现代化 10 条标准，甚至高于初步现代化国家的要求。

全面建成小康社会任务十分艰巨

经过改革开放 30 多年的快速发展，我国的综合实力和人民生活水平有了极大提高，我们比以往任何时候都更加接近全面建成小康社会的目标，到 2020 年实现全面建成小康社会完全是有把握的。但同

时也要清醒看到，要在今后 5 年实现这一目标还需要付出艰苦的努力。正如党的十八大所指出的：“如期全面建成小康社会任务十分艰巨，全党同志一定要埋头苦干、顽强拼搏。”为什么这么说呢？

一方面，我们要解决过去发展中形成的影响全面小康实现的问题绝非易事。比如说，经济建设方面，产业结构不合理，自主创新能力不强，产品附加值不高，经济增长质量和效益比较低，城乡、地区和民族之间发展不平衡等问题还很突出；政治建设方面，健全社会主义民主法治，维护社会公平正义，根除腐败、特权和行政垄断的任务还十分艰巨；社会建设方面，发展机会不平等，收入分配不公，诚信缺失，安全生产事故频发，食品药品安全等问题还很严重；文化建设方面，价值观扭曲，信仰迷失，道德失范、心理失衡等问题还很突出；生态文明建设方面，部分地区资源枯竭，环境恶化，自然灾害频发，以及大气、水、土壤污染治理形势还很严峻。如何有效解决或缓解这些问题，是全面建成小康社会面临的艰巨任务。

另一方面，我国经济发展进入了由高速增长到中高速增长的新常态。面临着经济增长换挡期、结构调整阵痛期和前期刺激政策消化期这“三期叠加”的机遇和挑战，面临着实现中高速增长和迈向中高端水平双目标，坚持稳政策稳预期和促改革调结构双结合，打造大众创业、万众创新和增加公共产品、公共服务双引擎等的“再平衡”。这些重大变化，预示着今后 5 年如期实现全面建成小康社会的目标，决不能再走过去发展的老路，而必须在认识新常态、适应新常态、引领新常态方面，有更大的担当和作为，积极探索如期实现全面建成小康社会的新思路和新模式。而这也不是一件容易的事。

本栏目参考文献：

- 1、徐剑锋．增强优势、转化劣势，推进浙江新工业革命[J]．浙江经济，2013，05：25-27.
- 2、董俊迪，李国志．浙江发展低碳农业 SWOT 分析[J]．合作经济与科技，2015，05：39-40.
- 3、周世锋．“十三五”浙江海洋经济发展策略取向[J]．浙江经济，2014，23：26-27.
- 4、袁浩博．调整地区经济发展差距应注意三个问题[J]．经济纵横，2015，02：13-16.
- 5、张颖．浙江产业经济高性价比可持续发展探讨[J]．浙江经济，2015，16：58-59.

- 6、邵慰. 浙江民营经济发展面临的挑战及对策[J]. 商场现代化, 2014, 09: 176-177.
- 7、中共浙江省委理论学习中心组. 浙江如何实现全面建成小康社会[J]. 求是, 2015, 09: 41-43.
- 8、郭占恒. 全面建成小康社会的战略意义、科学内涵和浙江实践[J]. 浙江经济, 2015, 10: 6-8.

三、全面推进绿色发展

绿色是永续发展的必要条件和人民对美好生活追求的重要体现。《建议》强调要统筹考虑生态环境保护、生态经济发展和生态文明制度建设, 实现蓝天常在、青山常在、绿水常在, 并提出了四个方面任务。一是持续推进环境治理和生态保护, 全面推进治水、治气、治土、垃圾治理, 减少农业面源污染, 筑牢生态屏障。二是加强资源节约集约高效利用, 加快推动资源利用方式根本转变, 继续削减主要污染物排放总量。三是加快发展生态经济, 积极推进经济生态化, 发展壮大节能环保产业, 充分发挥旅游业促进绿色发展和生态富民的作用。四是加强生态文明制度建设, 建立健全自然资源资产产权制度, 完善资源环境价格形成机制、生态保护补偿机制和耕地保护补偿机制, 健全生态环境共同参与监督机制。

(一) 把治水拆违进行到底

治水拆违, 不是独角戏

作为我省的两项重点工作, “五水共治”和“三改一拆”绝不能仅仅是领导干部在台上唱独角戏, 群众在台下看热闹。

从工作成效来看, 让群众参与进来, 有利于治水、拆违工作的落实。无论是拆违, 还是治水, 本来就是繁琐而浩大的工作, 需要大量的人力、物力和财力……正是因为这些干部将拆违、治水看做了“上面布置的任务”。一领到任务就埋头干, 只将着眼点放在拆了多少违法建筑, 清了多少条黑臭河这些量化指标上。有的地方, 因为平时与群众沟通不够, 对“三改一拆”的宣传力度也不够, 以至于群众无法理解“三改一拆”的意义。这些地方在对违法建筑进行拆除时, 往往

得不到群众的拥护。在甚少与群众沟通的情况下，拆除一些密切关系到群众利益的违法建筑时，甚至还会遭到群众的强烈反对，从而影响了干群关系。

在“五水共治”中，有的地方政府花大力气清淤、排污，改善了常年黑臭的河道，没想到刚过几天，因为周边群众随意倾倒垃圾，清河又成了垃圾河。这样的情况，让不少干部气馁。但也该反思，自己在埋头苦干的同时，有没有想过要对群众进行宣传教育，让大家养成护水的好习惯？在庆元县，当地自去年起，就将每逢单月的28日，作为“洁净乡村全民行动日”。此后，庆元又将“五水共治”结合到这项活动中。每逢这一天，庆元县的干部群众，都会主动来到全县大小河道清淤治污，形成了一股治水、护水的热潮。庆元县发动群众参与治水不仅在当下有成效，还能把护水的理念灌输到群众心里，使得老百姓都能养成自觉治水、护水的好习惯。

从工作作风来看，让群众参与到治水、拆违工作中，也是我党密切联系群众的要求……“三改一拆”和“五水共治”本应是凝心聚力的工作，是领导干部密切联系群众的重要抓手。然而，正是因为个别干部单纯地将这两项重要工作看成是政绩工程，一味追求数字，没有充分倾听群众的声音、关注群众的需求，才造成在工作中失去了人心。所以，拆违和治水，都不应是热在一时的政绩工程，而是利在当代、功在千秋的民心工程。这就要求领导干部要凝聚群众的力量，一起参与到治水、拆违工作中来。

关注新型城镇化背景下的城市管理碎片化问题

所谓城市管理碎片化，指的是同级政府相关职能部门和上下级政府之间在执行、处理城市管理事务时存在的分割状态。从形式上来看，主要包括条与条之间存在壁垒，条与块之间缺乏有效沟通，具体表现在三个方面：（1）横向层面上，城市管理主体模糊与缺位；（2）纵向层面上，城市管理体制不统一；（3）城市管理跨界合作尚未形成。城市管理碎片化产生了许多消极影响，制约了城市正常有序的发展，因此需要对导致城市管理碎片化的原因进行分析，主要包括三点：

第一，城市管理领域没有统一法律。城市管理自诞生以来就一直面临法律缺席的尴尬窘境。所以，城市管理的领导体制和城管部门的

主体资格、职权、管理原则、强制措施以及与其他职能部门的关系都不太明确。而且，行政处罚权的相对集中，不可避免地带来了执法人员自由裁量余地过大的问题。两个方面叠加，导致城市管理既无可靠的法律“后盾”，又无明确的执法“边界”。

第二，政府部门之间相互隔离。导致城市管理碎片化的重要原因是政府各个部门之间的地盘意识。不同部门各自拥有独立的职能区域、政策空间以及在地盘内的裁判权，每个部门都有千方百计维护本部门利益的意识。在缺乏沟通的前提下，各个部门在合作时会有意识地保留实力或相互冲突，导致有利益的抢着干，无利益的没人干。城市管理工作烦乱复杂，是烫手山芋，各部门为了维护自身利益，更加容易倾向于不闻不问。

第三，科层管理体制内在的冲突。行政机关的科层管理体制是以高度分工和专业化为标志的。过分强调分工和职能区别将不可避免地造成政策目标和手段的冲突。尤其是在上级城市管理部门和下级政府之间，由于双方的出发点和目标不一致，使得许多城市管理政策和措施无法得到实施。由于城管部门的人财物资源都依赖本级政府，所以在面对上级指导部门和本级政府的冲突时，下级城管部门会坚定地站在本级政府这边，容易导致上下城市管理部门之间的冲突。

城市管理应当迈出新的步伐

从治理体系现代化的要求来看，现有城市管理存在碎片化的状态，使得城市管理效果不尽如人意，需要统筹考虑予以整合。

第一，应当出台统一的城市管理法律法规。尽管一部统一的城管法并不能彻底消解城管执法的诸多矛盾和问题，但是没有统一的城管法，势必会凸显城管执法权限的混乱，加剧城管执法权责错位。城市管理是社会管理的重要内容，在加强和创新社会管理的新形势下，在推进依法治国方略的背景下，制定一部全国统一的《城市管理法》势在必行，宜早不宜迟。考虑到这需要一定的程序和时间，可以先期在省级层面出台城市管理地方法规，实现全省范围内的城市管理体制机制统一。

第二，应当发挥城管委作用，实现职能重组。当下几乎所有城市都成立城管委，但是不同地区的城管委地位和作用并不一致，大多数

有名无实，不能有效发挥作用。我们认为，作为跨部门的议事协调机构，打破城市管理碎片化局面需要创造性发挥城管委的作用。要以城管委为基础，以公共服务为对象，推进城市管理职能的横向整合。可行的方式是对城市管理事项进行分类，并根据分类在城管委下设置相应的专委会，每一个专委会对应一项城市管理事项，组成部门包括各个职能相关的机关，实行部门牵头负责制，牵头部门负责人兼任专委会主任并对城管委负责。专委会的主要职能是统筹整合资源、协调部门力量，解决某一类型的城市管理事项。实行这种方式，可以有效遏制不同行政机关之间的推诿扯皮现象，而且在专委会中各个行政机关之间是分工协作关系而不是利益冲突关系，有利于规避碎片化。

第三，应当发挥数字城管作用，实现流程再造。以数字城管为主线重塑城市管理流程。一是对管理区域进行网格化划分，每个网格配备一定数量的城市管理队员进行巡视，发现问题后通过手持终端将图文信息向统一的数字城管平台进行报告，社会公众也可以通过下载相应的城市管理软件的方式进行举报。二是城市管理平台获得信息后，进行甄别、立案，并根据问题归属将信息发送至相应的部门和地区，并通过城管委专委会等途径督促解决。三是待问题处理结束后，处理单位将案卷批转回数字城管平台，由其对问题处理情况进行验查。整个流程，数字城管平台可以进行跟踪查询，且可以进行相应的事后评价。这样的流程克服了既有城市管理工作效率低下和没有监督回流的弊病，避免了信息获取滞后和层级流通不畅，促成了两级政府、三级管理主体之间的和谐互动。

第四，应当推进城市管理部门与公民协作治理。城市管理要充分发挥市民的积极性和主动性，要从居民需求出发，以为民、便民、利民为原则，推进城市管理主体的多元化。一是要明确城市管理定位，合理划分政府职能，分清必须由政府提供的服务和可以由社会提供的服务，对于可以由社会提供的服务要通过政府购买、项目支持、资金引导等形式，鼓励社会组织和相关企业参与。二是大力整合服务资源和服务力量，对必须由政府提供的服务，要权责明确，流程清晰。三是要整合社会资源，鼓励和引导公民积极参与城市管理。充分调动社会各方参与城市管理的积极性，可以借助现代的传媒手段与市民互

动，吸引市民了解城市管理工作，通过开发专用软件，让市民能够参与到城市管理工作，优化决策程序，让市民能对城市管理政策发表意见和建议。

（二）实现美丽建设全覆盖

美丽乡村建设：对现行村庄规划的若干反思

近年来，浙江省各地积极响应上级号召，主动推进村庄规划编制工作，使得村庄规划编制覆盖率较高，部分区、县（市）甚至已经实现了全覆盖。部分村庄规划基本由上级政府推动，以区、县（市）级政府为主导，由地方财政全额出资，使辖区内所有村庄的规划编制工作得到了全面、快速地推进，取得了引人瞩目的成绩。但由于农村经济社会发展的特殊性，村庄规划的基础相对薄弱，很多工作仍在不断的探索之中，难免存在各种各样的问题。

一是城市导向的规划思想脱离农村发展实际。部分区、县（市）的村庄规划仍延续着自上而下的编制模式，以城市建设标准规划农村，脱离农村实际，导致村庄规划实施困难。这主要表现在编制村庄规划时，延续城市建设思维，片面追求图面形式和现代化建设效果。据调查，忽视村庄现有基础和实施可行性地高标准规划村民广场、村庄道路和联排村屋等新村建设模式大有存在。

二是忽视农村风貌的保护与传承。部分村庄规划没有充分论证当地的自然地理环境、人文风貌特点和经济社会发展水平，没有采取因地制宜的规划理念和编制方法，而是机械、简单的编制规划布局规划，缺乏对农村传统风貌和建筑文化的保护与传承。

三是忽视与其他相关规划的衔接。《浙江省城乡规划条例》第五条明确“村庄规划的编制应与国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划相衔接”。部分村庄规划在编制时“就农村论农村”，没有从区域统筹的角度统一考虑，缺乏对相关上位规划与专项规划的衔接，不少村庄规划在空间上与土地利用总体规划未能有效协调和衔接，建设用地得不到保障，制约了村庄规划的实施。

四是忽视产业发展研究。部分村庄规划没有立足村庄所处的区位条件、资源禀赋、产业发展以及农民就业等实际，没有合理选择因地

制宜的产业发展模式，有些规划甚至缺失产业发展规划方面的内容，把村庄规划简单地理解为“排排房子、通通道路”的机械式规划。

五是忽视村庄基层的发展诉求。部分村庄规划编制基本上是自上而下的行为，过于强调领导的发展意志，而忽视了村庄村民的发展诉求。规划程序上缺乏公众参与的制度设计。部分已编制完成的村庄规划，从规划提出、经费落实、规划设计到最终的审批公示等环节都由村庄规划主管部门主持，村集体和村民很少参与其中。在调研某县时发现，部分已经完成村庄规划编制的村里，村庄规划尚未被部分村民甚至村干部所知，也就更谈不上公众参与和有效地规划落实了。规划内容上缺乏对村庄村民诉求的基本考虑。规划“对上”负责，政府官员和规划师不自觉地主导了村庄未来发展，村集体和村民的诉求在规划过程中往往被忽视或弱化。因此，有的规划往往落实的只是政府官员和规划师的发展意图，而非村民迫切需要的基础设施建设、村庄环境改善等内容。

六是过于着眼近期建设，忽视长远发展。由于编制经费等原因，村庄规划的编制单位往往多以地方编制单位为主。规划评审也以地方各职能部门为主，更重视规划在项目实施时的可操作性，因而对近期建设和村庄长远发展两者之间的权衡更倾向前者。从职能部门角度来看，本部门的各项部署能否按期完成、职能部门目标能否实现、领导的政绩能否突出、项目实施时是否会遭遇强大阻挠是其关注的重点，所以评审结果多注重近期实施性，对村庄长远发展缺乏必要的远见。而编制单位往往为了确保规划能顺利通过，迎合职能部门要求，这一问题在村庄规划编制过程当中普遍存在。

七是规划基础资料不全，缺乏系统全面的规划。数据与相关信息村庄规划基础数据不完整、基础资料难收集的问题，在部分区、县(市)均有存在。农村自身掌握的数据基本集中在人口、户数和经济指标，但与农村有关的历史文化、相关规划等资料，甚至连规划主管部门都拿不出来。更有甚者，连村庄地形资料都欠缺或不完整。

八是经费不足造成规划编制任务难以按质保量完成。村庄规划的编制受政策影响较大，浙江省相继实施了“千村示范、万村整治”“中心村培育”“精品示范村”“美丽乡村”“风情小镇”“农房改造示

范村”等农村建设工程，都需要编制大量的村庄规划。各区、县（市）需要编制规划的村庄数量较多、时间紧，且规划编制费用相对不高，编制单位对于现场调研和规划设计安排上很难投入大量人力。委托单位常常以委托规划的数量确保编制单位有兴趣进行编制，类似于“批发式”的规划委托。编制单位也大多以本地为主，一是可以降低现状调研成本，二是本地编制单位对现状比较了解，编制出的成果易于实施。这样做固然有好处，但也存在弊端。部分本地规划编制单位设计力量相对薄弱，更容易囿于现状，缺乏长远性的方案构思，因此规划成果以“填充式”或“排排房”方案居多，造成空间形式上雷同和单调，农村特色得不到挖掘和体现。

九是村庄规划管理薄弱，难以有效监管与实施。在原有城乡规划管理体制上，规划行政管理部门的主要职责面对的是城市而非农村，且村庄规划管理机构不健全，管理队伍薄弱。无论是在机构设置上，还是在人员配置上，都不能满足统筹城乡发展背景下村庄规划发展的需要，难以有效承担起量大面广的监管责任。从村庄规划建设相关部门的职能看，规划、建设、农办、旅游、国土等部门职能交叉，且机构繁杂，没有有效的协调机制，不利于村庄规划实施的强力推进。部分区、县（市）乡镇没有村庄规划管理编制，村庄规划缺乏相应的机构和队伍组织实施与监督，规划意图很难落实下去。

推进美丽乡村建设：规划先行、带状推进、城乡统筹

美丽乡村建设是一项民心工程，更是一项长期而又艰巨的工程。规划编制重点体现“绿水青山就是金山银山”和尊重自然、顺应自然的理念，围绕“强化转型、规模适宜、特色发展、城乡一体”的目标，以提升核心功能、实现特色发展为重点，将加强城乡规划、建设与管理，改善人居环境，突出制度供给、创新驱动，诱导创新活力、新兴产业等要素向县城集聚，加快构建集约高效的生产空间、宜居适度的生活空间、山清水秀的生态空间，实现美丽发展。

一是强化村民自治，充分发挥群众的主体作用。美丽乡村建设，广大农民是受益者，也是推进主体。因此，要充分调动村民参与的积极性，发挥主体作用。要充分利用各类宣传媒体，开展形式多样的宣传教育活动，使村民能了解和理解美丽乡村建设工作，积极引导广大

村民积极、主动、全面参与美丽乡村的建设和管理维护，强化村民自治作用。

二是改进筹资方式，切实减轻农民负担。要加大财政资金投入力度，每年财政预算专项安排美丽乡村建设管理资金。要积极吸引社会资金，加快农村基础设施项目建设和管理，尽可能减少或者取消由乡镇按比例配套建设资金或向农民集资、摊派的做法。对一些社会效益较好、盈利能力较差的村级小型农业和农村基础设施项目，如村庄垃圾处理、农村机耕路、排灌渠道、农业特色基地、安全饮水工程、山塘小水库、旧村改造、村容村貌整治等项目工程建设和管理，以引导为主，在农民群众有较高积极性的基础上，由村两委会牵头组织实施项目建设和管理，政府给予一定的财政补助，或通过“以奖代补”等特定扶持政策给予支持。

三是注重因地制宜，努力保持农村原生态风貌。美丽乡村建设要尊重自然之美，充分发挥乡村良好的自然生态优势，注重人与自然的和谐相处，通过生态修复、改良和保护等措施，使乡村重现优美的自然景观。同时，要注重发掘各村不同的生态、人文等特色，培育个性之美，实现“一村一品”，每个村都能展现自己独特的韵味，而不是建设成千村一面。四是坚持长效保洁，全力巩固建设成果。美丽乡村建设要将创建与保护紧密结合，一方面要按照“六化一配套”的标准完成建设，另一方面要切实加强管理和维护，进一步建立健全村庄基础设施、公共服务设施 and 环境卫生等的长效管理机制，巩固建设成果。

五是加强软环境建设，着力培育农村文化。美丽乡村建设不仅要注重自然环境美化等外在美，也要注重乡风文明等内在美。要着眼于提升农民群众素质，大力倡导现代生态文明理念和健康文明的生活方式，广泛开展基层精神文明创建活动，破除农村陋习，培养良好的文明习惯，形成积极向上的新农村精神风貌。要着眼于提高农民生活品质，进一步加强农村文化设施建设，提升农村文化设施配置水平，加强基层文化、体育队伍建设，培养农村文化带头人。要着眼于丰富农村文化生活，把生态文明作为送文化和种文化的重要内容，广泛开展送戏下乡、送书下乡、周末大舞台等农村文化活动，把排舞、篮球等群众热衷参与的文体活动深入推进。同时，要注重对传统文化和民俗

的继承发扬，使美丽乡村建设注入人文内涵。

“花园城市”：生态优美良好环境

李光耀认为优质的城市环境是对未来发展成本-收益最优的投资，今天新加坡“花园城市”成果和“花园中的城市”愿景正是在领导人和政府的主导作用和基本理念指引下逐步实现的。新加坡打造“花园城市”和“花园中的城市”的实施机制是：

第一，以融合环境考量的长期整体土地规划为依托。新加坡从“花园城市”到“花园中的城市”发展依托于融合环境考量的法令性的“概念规划”（Concept Plan）和“总体规划”（Master Plan），从70年代开始，绿化作为国家战略目标就贯彻于城市建设开发的每个环节中。由市区重建局制定，概念规划指导未来40-50年的城市发展，每10年复审一次，是土地和交通的长期整体规划，它保证人口增长和经济发展的长期土地使用需求，并全局性地平衡城市住房、工业、商业、公园与休闲、交通、国防和社区等土地划分。总体规划则详细安排中长期10-15年土地发展，每5年复审一次。自20世纪90年代起，新加坡就将土地划分为55个小区，每个小区都制定详细的发展指导蓝图，提供每个地区的规划前景、土地用途、发展密度、建筑高度和绿地率等控制参考指标（Khubla11 & Yuen, 1991）。新加坡虽为城市化国家，但除道路、广场、建筑等外，均为绿地。每块土地开发前，市区重建局都提供一些开发条件，除上述指标外，对该范围内的树木、花卉还提出具体的保留、栽植建议。

第二，以健全的法制为保障。在“花园城市”建设方面，新加坡政府的立法体系始于1975年出台和生效的《公园和树木法案》（Parks & Trees Act）。此后经过历次重大修改，特别是2005年的修改法案，并辅之以其他配套法案，如1996年《国家公园法案》修改后重新实施的2005年《国家公园委员会法案》等，形成了新加坡城市环境绿化保护的专门法律制度，既赋予相应政府机构（也就是历经发展的国家公园局）法律效力，又为政策推行提供了法律依据，起到了维护生态自然和保持与扩大绿化成果不可或缺的作用。1975年《公园和树木法案》目的是开发、保护和管制公共公园、花园以及树木和植物的生长维护及相关事务，作为法律强制性的规定道路建设必须提供植树

空间 (Tan & Tan, 2013) ; 2005 年经整体性修改, 该法案再次明确种植、维持和保护国家公园、自然保护区、遗产道路防护绿地、树木保存区域和其他特殊区域的树木与植物以及负责其他相关事务是法律赋予相应机构和人员的权力。值得指出的是, 各项法案的制定和出台都会吸纳各利益相关方, 即除地产行业外, 科研机构和专业人士、公众、非政府组织等的意见和建议, 以有效平衡城市化和工业化发展与自然保护。

第三, 以政府各相关部门的协调为动力。“花园城市”建设中, 新加坡政府主导的制度环境和治理模式, 以及中央一级政府直接负责整个城市国家建设发展的政府结构, 大大提高了政策的执行力度和效率。通过设立具有法律效力的负责机构和协调一致各部委及下属法定机构的目标、方向是绿化政策执行的重要推动力 (VanWassenhove et al, 2013)。1973 年, 李光耀提议设立了以绿化植树为首要目标的“花园城市行动委员会” (Garden City Action Committee), 其成员代表了全部国家部委和法定机构, 协调配合是该委员会设立的题中之义。委员会负责与绿化相关的一切事务和议题: 听取执行和维护报告, 实施街景绿化, 公园开发, 新加坡植物园建设以及自然保护区问题等。李光耀对各高级政务官明确提出须要加大“花园行动”的资源投入。至 1980 年, 除去通货膨胀因素, 政府对“花园行动委员会”的预算投入近乎 1973 成立时的十倍 (Auger, 2013)。在政府内部, 委员会有效协调各重要机构, 如市区重建局、建屋局、公用事业局和陆路交通局等, 使各机构的项目开发都能适应配合“花园城市”愿景的实现。

市区重建局和国家公园局同设于国家发展部, 是新加坡举足轻重的国家机关。前者是国家土地规划的权威机构, 后者则统一规划管理全岛公园、绿化、连道系统和开放空间, 以及自然保护区等。同属国家发展部使二者能在土地使用中整合、融入绿化目标, 合理推进“花园城市”建设。如《2001 公园和水体蓝图》就是市区重建局和国家公园局紧密配合、共同筹划的新加坡未来 40-50 年的城市远景之一。此外, 市区重建局更是协调各部门土地使用摩擦的权威机构, 由各相关方 (机构) 代表组成, 由市区重建局领导的总体规划委员会 (Master

Committee) 专门通过多轮会议、协商和妥协, 调解和裁决各部门政策目标的优先性, 其原则是促进国家的整体目标。而一旦委员会的最终决定不能解决争议, 会议的级别即可上升至部长级, 甚至可能需要总理做出最后决定, 这是政府协调各机构的重要机制之一。

第四, 以详细计划方案为依据。“花园城市”的实现方案是城市绿化带网络化, 各类绿地形成“点、线、面”相结合的合理布局, 园林绿化、植物配置经历了绿化、美化、多样化和艺术化的过程, 处处层次丰富, 草地、灌木、乔木自然搭配。国家公园局出台“树木保护区”(Tree Preservation Area)政策, “遗产道路计划”(Heritage Road Scheme), “遗产树木计划”(Heritage Tree Scheme)和“保护自然”计划(Nature Conservation)等。街景绿化蓝图(Streetscape Greenery MasterPlan)作为道路空间美化的总体蓝图, 不仅推行路旁绿化, 还吸纳水滨道路、乡村道路、雨林公路的理念, 是“花园中的城市”建设的重要导向。

“花园中的城市”旨在建构和维护人与自然的和谐共生。在“花园城市”基础上, 新加坡正着力增建和升级公园系统及其配套设施, 目标于2030年实现每千人0.8公顷公园覆盖率; 延长公园连道网络和连接全岛公园绿地和开放空间, 至2020年达到360公里, 并建设长150公里的环岛绿道, 由此, 使步行和骑行的绿色网络联通和环绕整个城市; 加强自然保护区和自然区域及其动植物群落多样性的维护, 建设生态走廊和动植物栖息地。超越单纯建设基础设施的思路,

“花园中的城市”注重在狭小的城市国家空间中尽最大努力保护和联通自然区域, 这也符合新加坡城市地理的天然特点, 根据国家公园局的研究, 新加坡很可能是世界上生物多样性密度最大的地区之一, 即在2800公顷的自然保护区内生存2000多种动植物群落。未来城市居住区、公园连道、水体乃至自然保护区的连接将使城市环境和自然环境融为一体, 为新加坡可持续发展创造独特的生态模式。

(三) 使生态经济成为获益的绿色富民经济

“生态经济”, 是在经济和环境协调发展的思想指导下, 形成生态上和经济上的良性循环, 实现经济、社会、资源环境协调发展的现

代经济体系。其本质是把经济发展建立在生态可承受的基础上,在保证自然再生产的前提下扩大经济的再生产,形成产业结构优化、经济布局合理,资源更新和环境承载能力不断提高,经济实力不断增强,集约、高效、持续、健康的社会-经济-自然生态系统。因此,生态经济与绿色发展具有内在的一致性,生态经济建设在实现绿色发展具有重要的地位和作用。使生态经济成为获益的富民经济:

第一,加强生态文明教育,在全社会树立绿色发展理念。我国目前已经初步构建生态文明意识教育体系,公民的环境意识正在逐步提高,但与世界发达国家相比,还存在一定的差距。因此,要加强全民生态科学知识的教育和普及,以战略性视角构建全社会生态人格教育体系,提高全民生态意识水平,实现由“要我做”向“我要做”转变,在全社会树立起绿色发展的根本理念。首先,充分利用各种媒体,开展多层次、全方位的保护生态环境和发展和谐自然观方面的宣传,让公众意识到保护环境的重要性与必要性,改变人们长期以来固有的生态观。其次,完善监督机制,充分利用社会舆论和公众的力量。建立公众参与机制,鼓励公众参与生态经济建设和环境保护,并采取奖惩制度,对生态经济或保护环境做出贡献的个人或团体给予适当奖励,对破坏生态的人进行处罚,让更多的人都意识到生态经济的重要意义,自觉参与到发展生态经济当中。最后,加强对青少年爱护生态、保护环境的宣传,让青少年树立环保意识,使其养成良好的道德习惯,为绿色发展奠定未来的基础。

第二,健全生态经济建设的法制体系,为绿色发展提供制度支撑。近年来,我国生态法律制度不断健全,从1979年颁布实施《中华人民共和国环境保护法(试行)》到现在,我国已制定并实施了一系列保护环境资源的方针、政策、法律和措施:制定了环境保护、资源保护及可持续发展战略三项基本国策;在消费税、增值税、所得税等多个税法中规定环境资源的税收政策;颁布《环境保护法》、《海洋保护法》等6部环境法律以及《森林法》、《草原法》等与环境保护相关的资源法律等等。近年来,我国政府又相继制订了《中华人民共和国环境保护法》等一系列涉及环境方面的法律。但是,我国的法制体系仍然与建设生态经济和实现绿色发展有一定的差距。因此,应

根据发展生态经济和绿色发展的要求,对一些不符合现实情况和实践需要的条文进行修改,逐步健全法律体系。完善生态环境标准,修改不合理的污染物排放标准,制定有关生态功能的建设和管理的质量标准,并使责任落实到人,以加大法律惩戒的力度。加强生态环境管理能力建设,尤其要大力提高重点地区基层环保执法监管的水平,实行环境影响评价终身责任制,做到环保、审批、监管责任到人。通过政策法规的建立和完善,引导企事业单位和个人积极参与环境保护。改革和消除不利于生态经济的制度安排和相关政策,如资源产权和价格改革、废旧物品再利用的限制政策等。根据生态经济的具体要求,系统设计鼓励生态经济发展的相应制度安排。要使企业发展生态经济真正有推动力,除了经济激励以外,还需要通过法律法规的强制手段,才能使生态经济在市场经济条件下得到发展。强化产业政策导向,建立激励机制引导企业发展,使企业向节约型、环保型发展,最终形成生态型的产业链。

第三,大力发展生态科技,提高绿色发展的创新能力。实现绿色发展必须紧密结合科教兴国战略,发展生态经济必须紧密依靠科技创新,“突破能源资源对经济发展的瓶颈制约,改善生态环境,缓解经济社会发展与人口资源环境的矛盾,必须依靠科技进步和创新”。同时,科技创新必须面向生态经济建设,提高绿色发展的创新能力,“把发展能源、水资源和环境保护技术放在优先位置,下决心解决制约经济社会发展的重大瓶颈问题”。一方面,要针对我国科技不发达的现状,根据邓小平“科学技术是第一生产力”理论,大力发展现代科学技术,“开发和推广节约、替代、循环利用的先进适用技术”。另一方面,围绕生态文明建设的人与自然协调发展的核心要求,抛弃人类中心主义的价值取向和技术成果应用的功利性,使现代科技更好地为我国生态经济建设服务。同时注重通过合理的制度安排提高研发的效率,建立官产学研相结合与公私合作伙伴关系的模式,特别要整合相关研究机构、企业以及资本市场的力量,采取协调行动,促进企业创新能力和竞争力的提高以及战略性新兴产业的发展。此外,扩大开放,不断学习先进国家的经验,力争成为节能减排和绿色创新技术的领先者和强有力的提供者。

第四，建立完善生态补偿机制，解决绿色发展的瓶颈问题。绿色发展在本质上就是要解决经济发展和环境保护之间的矛盾，要使经济发展与生态环境间的关系由对抗性向促进性转化，使经济活动不超过生态环境的承载力。经济发展与生态发展和谐共赢，就必须建立生态补偿机制（payment for ecosystem service, PES）。环境质量改善的需求不应免费获得，否则需求就会无限大；环境质量改善的供给不应没有补偿，否则供给就会极为有限，进而环境质量改善的供求就不可能达到均衡。在工业生产破坏生态环境的过程中，存在着利益相关的几个群体——保护者、破坏者、受益者和受害者。由于环境利益，这些相关人之间存在着不公平的经济利益关系：受益者无偿占有环境资源；保护者未得到应有的经济回报，缺乏激励机制；破坏者不承担破坏环境的责任和成本；受害者得不到应有的赔偿。这种环境及其经济利益关系的扭曲，不仅使生态环境保护面临很大的困难，而且也威胁着地区间和不同人群间的关系。在这种关系里，企业是环境破坏及保护的主要实施者，因此，必须实施激励生态保护行为的政策，才能真正发挥生态补偿机制的作用。生态补偿机制是以保护生态环境、促进人与自然和谐为目的，根据生态系统服务价值、生态保护成本、发展机会成本，综合运用行政和市场手段，调整生态环境保护和建设相关各方之间利益关系的环境经济政策。主要针对区域性生态保护和环境污染防治领域，是一项具有经济激励作用、与“污染者付费”原则并存、基于“受益者付费和破坏者付费”原则的环境经济政策。从国情及环境保护实际形势出发，目前我国建立生态补偿机制的重点领域应包括自然保护区的生态补偿、重要生态功能区的生态补偿、矿产资源开发的生态补偿和流域水环境保护的生态补偿。要探索建立生态补偿标准体系，以及生态补偿的资金来源、补偿渠道、补偿方式和保障体系，健全生态补偿的法律制度，完善生态补偿税收政策和加强环境绩效考核。

本栏目参考文献：

- 1、滕昶．治水拆违，不是独角戏[N]．浙江日报，2015-01-10
- 2、王生坤．新型城镇化背景下的城市管理碎片化问题探析[J]．城市管理与科技，2015，

02: 36-38.

3、李乐华, 沙洋. 美丽乡村背景下浙江村庄规划编制探讨与思考——以桐庐县环溪村村庄规划为例[J]. 小城镇建设, 2015, 05: 34-40.

4、李克坚. 规划先行 带状推进 城乡统筹——吉安县美丽乡村建设之实践与思考[J]. 老区建设, 2015, 17: 29-31.

5、王君, 刘宏. 从“花园城市”到“花园中的城市”——新加坡环境政策的理念与实践及其对中国的启示[J]. 城市观察, 2015, 02: 5-16.

6、霍艳丽, 刘彤. 生态经济建设: 我国实现绿色发展的路径选择[J]. 企业经济, 2011, 10

四、全面推进开放发展

开放是繁荣发展的必由之路。《建议》强调要不断丰富开放内涵, 继续提升市场份额, 努力发展更高层次的开放型经济, 并提出了四个方面任务。一是全力打造重大开放平台, 全方位提升宁波舟山口岸开发开放水平, 深化义乌市国际贸易综合改革, 加快建设杭州跨境电商综合试验区, 加快建设海峡两岸(温州)民营经济创新发展示范区, 推动现有各海关特殊监管区域整合优化升级。二是提高开放型经济发展水平, 大力开拓国际市场, 提高利用外资质量和水平, 积极推动企业跨国经营。三是创新对外开放体制机制, 健全贸易便利化体制机制, 进一步开放投资领域, 改革境外投资管理方式。四是全面推进区域合作与发展, 率先建好长江经济带国家级转型升级示范开发区, 深入推进长三角区域一体化发展, 推动浙闽赣皖四省九市协同发展。

(一) 大力推进供给侧改革, 提升浙江制造

1. 供给侧改革: 如何发力

刚刚闭幕的中央经济工作会议强调, 推进供给侧结构性改革, 是适应和引领经济发展新常态的重大创新, 是适应国际金融危机发生后综合国力竞争新形势的主动选择, 是适应我国经济发展新常态的必然要求。供给侧改革, 究竟有何新意? 如何落实?

问题导向: 抓住经济领域主要矛盾

12月22日，国家发改委主任徐绍史在全国发展和改革工作会议上多次提及“供给侧结构性改革”，强调进一步加强供给侧结构性改革，准确定位结构性改革方向。

“我感到，供给侧结构性改革是理论上的创新性概括。”国家信息中心预测部首席经济师王远鸿在接受记者采访时指出，目前中国经济面临的种种困难，与国际金融危机这一外因的影响有直接关系，但更为重要的内因是供给侧、结构性、体制性原因。供给侧改革恰恰抓住了当前经济领域的主要矛盾。

“综合分析，明年我国发展面临的形势可能更加严峻复杂，困难可能比今年更大。”在分析当前经济形势时，徐绍史再次强调了“结构性”问题的突出性——新产业新模式在成长，新的发展动能在孕育，但新旧转换“青黄不接”。总的看，当前，我国经济发展正处于经济周期的探底阶段、工业化中期向后期发展的过渡阶段、国际比较优势从劳动向资本和技术转变的重要阶段、跨越“中等收入陷阱”的关键阶段。加快调整经济结构，加快增长动力转换，积极适应和引领经济发展新常态，对经济持续健康发展至关重要。

战略眼光：五大任务有前瞻性

中央经济工作会议提出了明年的主要任务，其中包括去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板。

王远鸿认为，五大任务在政策上做出了前瞻性安排，体现了战略眼光。去产能，当前主要的难点是工业产能过剩问题突出，特别是钢铁、煤炭、水泥、建材等行业矛盾更严重。这就要按照企业主体、政府推动、市场引导、依法处置的办法对“僵尸企业”分类有序处置，通过兼并重组、债务重组和破产清算来实现市场出清，特别要做好职工安置工作，防患引发社会风险。

从去库存看，目前商品房待售面积居高不下，相对于现有户籍人口供大于求，如何激发2亿多城镇非户籍人口的消费潜力至关重要。

“房地产一头连着投资、一头连着消费。”王远鸿指出，下一步，一是要推进落实户籍制度改革，使农业转移人口形成在就业地买房和长期租房的预期和需求；二是要通过建立购租并举的住房制度，将部分商品房转化为保障房，发展住房租赁市场，实施城镇旧房改造等措施

释放刚需和改善性需求；三是要利用房地产调整时机，促进房地产企业的兼并重组。

此外，从去杠杆看，中央经济工作会议提出了明确要求，其中包括“完善全口径政府债务管理”“改进地方政府债券发行办法”等。对此，王远鸿指出，下一步，需要有效化解地方政府债务风险，探索完善健全地方政府债券市场化发行和定价机制，坚决守住不发生系统性和区域性金融风险的底线。

创新思维：多措并举推进改革实施

当前，围绕供给侧改革的重点任务，一系列务实举措正在推进——

针对“降成本”，国家发改委将开展降低实体经济企业成本行动，抓紧制定实施方案，清理各种不合理收费特别是垄断性中介服务收费，出台降低电价的合理方案；围绕“去库存”，将制定实施1亿非城镇户籍人口在城市落户方案，满足新市民住房需求，针对当前三、四线城市的商品房库存压力比较突出的情况，抓紧推动制定化解库存方案；围绕“补短板”，再布局一批重大项目，设立国家战略性新兴产业发展基金，实施全球创新网络计划，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向精细化和高品质转变。

在专家们看来，供给侧结构性改革需要有创新思维。要有更强的市场意识，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用；要有更开阔的国际视野，既要大力发展服务于产业转型升级的生产性服务业和贴近百姓生活的生活性服务业，又要顺应新一轮科技革命和产业变革趋势，培育壮大战略性新兴产业，支持企业开展跨境投资合作，提升配置资源的能力。

2. “腾笼换鸟”、“五水共治”、“两化融合”与供给侧结构性改革

供给侧改革的核心，就是通过改革创新、简政放权、制度供给、激发活力等手段，破除“供给约束”、优化供给结构，促进生产要素的供给水平和有效利用，进而提高全要素生产率。

当下浙江，哪些举措需要重拳出击，推进供给侧结构性改革呢？

“腾笼换鸟”就是供给侧改革。浙江省500多个年产值超亿元的

块状经济，涉及 175 个行业、24 万多家企业，但“铺天盖地”的多，“顶天立地”的少，多数企业核心竞争力不强，产品附加值不高，排放污染却不少。“低小散”、“僵尸企业”、产能过剩企业挤占大量资源，通过拼价格、拼成本求得喘存空间，却使得全社会人力、资金、土地等成本居高不下，造成“供给约束”。“腾笼换鸟”必须针针见血、刀刀见骨！坚定不移地淘汰高污染、高能耗、高排放的落后生产技术、工艺和产品，给吃得少、产蛋多、飞得远的好“鸟”腾地儿，腾出供给新空间。

“五水共治”就是供给侧改革。实现五水联动治水，产业联动治水、科技联动治水、区域联动治水。通过治水倒逼转型升级和全要素生产率的不断提高。今年以来，全省电镀、印染、制革等六大重污染高耗能行业已关停 2219 家，整治提升 3465 家；22 个特色污染行业整治关闭 3108 家，整治提升 6403 家。此间爆发的新供给更不可小觑。举例说，“五水共治”需要铺设大量管子。以前的管子都是“沉默”的管子，如果我们能把管子做成“管用的管子”，在管液流向发生变化、管压达到临界、管道发生裂隙泄漏之初能及时预警，采取关阀、释压、交通组织等措施，灾难是可以避免或大大减轻的。

“两化融合”就是供给侧改革。通过信息化与工业化在技术、产品、业务、产业等多个方面进行融合，衍生创造出新的供给，迎来灿烂“艳阳天”。以“五水共治”为例，在研发新设备、新材料、新工艺方面将迸发无限商机。利用物联网技术实现节水和减排，利用传感器产品加强水资源监测、排污监控、洪涝预警、清洁生产、水环境治理等等，都具有良好的现实需求和应用前景。

应当看到，供给侧与需求侧之间并没有天然的鸿沟、天生的标签。投资，能直接拉动需求，是“三驾马车”中最能“扬鞭奋蹄”的快马；但有效投资，直接形成有效供给，恰恰是供给侧结构性改革的“开山斧”，今天的投资就是明天的产出，就是后天的供给。因此，有效投资，一头连着需求端，一头连着供给端，是供给侧和需求侧两端同时发力的最佳利器。在积极推进供给侧结构性改革的过程中，扩大有效投资必须“高歌猛进”、“高举高打”。

3. 夏宝龙：大力推进供给侧结构性改革，着力把产品做得更好、

更对路

在省委十三届八次全会上，省委书记夏宝龙谈及开放发展时，就态度鲜明地提出“大力推进供给侧结构性改革，着力把产品做得更好、更对路”。这针对的正是新常态下供给侧冷热不均：一边是一些传统行业产能严重过剩、门可罗雀，一边是互联网等“新宠”忙得焦头烂额、门庭若市。“几家欢喜几家愁”，显示供给侧结构失衡，改革迫在眉睫。

在第二届世界互联网大会“互联网+”论坛上，李强省长直言不讳：“当国人在排长队购买苹果新产品、在日本抢购小家电、在新西兰争抢奶粉的时候，我相信，我们这些在政府部门和在企业工作的与中国制造业密切相关的人，脸是发烫的、心是发慌的。”这更彰显了优化供给侧结构、激活内在消费能量的紧迫性。

中国历经三十多年改革开放奋力打拼，终于培育出实力强大、规模惊人的消费主体。倘若此时供给侧无法满足公众日益提升的消费需求，岂非一大憾事？！

以此而言，通过改善供给侧结构，让“跨境消费”回流，将中国的消费红利以市场化方式留在本土。实施中央经济工作会议部署的“五大政策支柱”，抓好“五大任务”，浙江须走好供给侧结构性改革这关键一步。

从宏观上看，就是大力发展七大万亿级产业。中国早已过了物资普遍紧缺的年代，我们再也不能沉醉于“大水漫灌”式供给，而要代之以“精品”。信息、环保、健康、旅游、时尚、金融、高端装备制造这七大产业，瞄准的社会需求，诱人的经济前景，澎湃的发展势头，毋庸多言。文化创意产业，则是另一匹“黑马”。中国电影票房突破400亿，正成为中国文化创意产业“彪悍”势头的“剪影”。这也是中国经济进入服务业发展和居民文化消费“大时代”的必然趋势。此类新兴产业的勃兴，皆是供给侧结构性改革不可错失的良机。

从中观上看，则是工业化与信息化、制造业与服务业深度融合。以新一代信息技术为基础、以“互联网+制造”为趋势的新工业革命，是中国制造摆脱“双向挤压”的战略机遇；以智能制造为主攻方向的信息化与工业化深度融合，是中国工业经济“弯道超车”的最佳路径。

“互联网+制造业”，不仅能推动生产方式智能化，也使产品本身智能化，更推动产品设计、销售、完善过程的互动性，精准对接需求侧。浙江已有信息经济的良好基础，互联网经济更是一马当先。推进“两化”融合、主攻智能制造，既是浙江经济转型升级的重要抓手，也是浙江供给侧结构性改革的重要方向。

从微观上看，少不了浙商和企业主体的卓越追求。能否坚决从低小散产品结构和产业结构中走出，关乎浙商未来。大力发展进口替代，瞄准国内市场热销的国际产品和出国购买集中的产品，加大引进消化吸收再创新力度，积极填补国内消费市场并开拓国际市场，这是企业供给侧改革最直接的方向。同时，只有精心提升自身产品竞争力和质量水平，加大品牌建构力度，勇于并购国际优质资源，才能让浙商真正站稳供给端。从政府而言，则要在“浙江制造”标准引领、技术改造、质量提升、技工培养等方面搭好平台，完善政策，积极引导。

（二）大力推进贸易方式创新

1. 义乌市场采购贸易模式的探索与完善

2012年8月，义乌获批成为首个“市场采购”新型贸易方式的试点城市。当年，义乌就以惊人的贸易出口数字90亿美元刷新了当地出口史，出口贸易以150%的速度实现井喷式增长。统计数据显示，2013年义乌实现出口182.2亿美元，同比增长102.3%，2014年出口总额237.1亿美元，同比增长30.2%。义乌能在激烈的贸易竞争中交上如此可喜的成绩单，不得不说市场采购模式的推动作用明显。义乌的成功也吸引了江苏、广东等地的相继模仿，但光鲜的成绩下也隐藏着暗流。

（1）义乌近几年外贸出口额持续增长，成绩虽然喜人，但是出口数据的膨胀有部分受义乌企业“返乡”的影响。以前义乌企业报关程序繁琐严格，很多企业绕道去江西、深圳等地报关，而在市场采购贸易实施后，很多企业回归义乌，同时杭州等附近城市的企业为图便利也到义乌报关，所以某种程度上助力了数据的增长。

（2）义乌的企业出口订单大，但是利润薄。

（3）参加会展是义乌外贸企业获得订单的主要渠道之一，但许

多企业参展并无显著成效。企业在参展前没有经过详细的策划，展台布置无特色，参展人员未经培训，展后未对客户进行跟踪，甚至连参展的宣传册也是临时赶制，导致很多企业参展只是走过场。展会不但没有推动企业出口额的增长，反而给潜在客户留下不良印象。

义乌国际小商品城作为世界超市，有着在出口贸易上的天生优势。但是从利润的角度说，义乌的市场采购贸易模式还有着诸多可以完善的地方。

（1）利用国际物流拓宽海外市场。2014 年初开通的“义新欧”国际集装箱专列，辐射沿途 1.3 万公里沿线的 7 个欧亚国家，目的地西班牙马德里。这正迎合了目前义乌小商品出口的走向。交通的便利为对外贸易的开展搭建了桥梁。此外，海上丝绸之路成为义乌小商品出口东盟、中东、非洲的黄金水道。义乌的外商很多都来自阿拉伯等地区，义乌的小商品在中东和非洲很有市场，海上丝绸之路的畅通保证了供需链条的平稳推进。此外，义乌国际货运代理行业有待整改。由于货代公司的行业准入门槛低，运营模式不规范，且监管部门缺乏管制，导致货运代理公司编造虚假信息、外商利用“垃圾柜”骗运费、公司业务员侵占公司利润等现象时有发生。国际物流是国际贸易的必要条件，政府及有关职能部门应加快行业整改保证国际贸易的正常进行。

（2）引进高层次外贸人才。义乌本地仅有一所高校义乌工商职业技术学院，该校的毕业生很受当地的中小企业欢迎。但是义乌很多大型外贸公司在寻找金融、物流、法律等领域的高层次人才时却困难重重。虽然义乌市政府的人才引进力度在浙江地区已经算大，但是主要集中在政府、事业单位等部门，不能满足市场的需求。推进外贸高端人才的引进还需要政府做好引导。

（3）引导中小外贸企业正确参加会展。会展是供需互通有无的平台，是信息、技术、产品交流的载体。企业参展有不同的目标，但是能否吸引足够数量、足够份量、足够层次的参展、参会客商是所有成功展会的基础。2013 年，义乌举办各类展会活动 150 个，吸引参展企业 1.3 万家，采购商 131 万人次。但是就像中国义乌国际小商品博览会这样大规模的展会都出现了有的国家订不到展位，同时有的区

域展位却闲置这样的状况。如何利用展会这个平台让企业走出去，让采购商走进来？首先，企业应该选择合适的展会。在选择展会的时候需要考虑的因素很多，比如展会的规模，展览会的种类、特性，展览会的知名度，展会组织者等等。企业在选择展会的时候一定要从企业的实际和预算出发，选择最适合自己的，效益比较高的展会。其次，展会的准备过程一定要充分。实践中很多中小企业没有参展经验，临时组织参加展会，结果只是走走过场。展会是非常专业的贸易成交平台，促成贸易的前提是必须要有万全的准备。一般情况下，展会要提前半年开始准备。准备的内容要极致详尽，才用六何分析法来制定时间表，规划展会进度安排。同时为了能够与参展顾客达到共赢的局面，参展企业一定要制定完善的招商政策，包括折扣力度，返点，会员制度等。再次，参展企业要对展会工作团队进行培养，一般有经验，专业技能好，沟通能力强的员工适合在展会工作。展会人员要在参展前就联系顾客，发送观展邀请，并向顾客获得答复。然后，参展最为关键的就是产品的选择，这是一个非常微妙的问题。参展产品要成系列，但并不一定要面面俱到，要尽量选择质量好的成品出展。最后，展会中一定要竭诚与客户沟通，展会后也要做好客户跟踪。同时参展工作人员的住处应尽量是展会附近的酒店，这样有助于和参展客户沟通及签约。

（4）推动市场采购出口商品检验管理制度创新。放宽小额小批量出口商品认定标准，推动关检部门合作开展“一次申报、一次查验、一次放行”改革，减少法检商品种类，原则上工业制成品不再实行出口法检等，大力优化通关等服务，积极探索义乌出口小商品跨关区直通关作业模式改革。同时，义乌要加快建立市场采购商品认定体系，加快建立涵盖市场采购贸易各方经营主体和贸易全流程的市场综合管理系统，加强市场采购贸易信用评价体系、商品质量监管体系、国际贸易风险预警防控体系和知识产权保护工作体系建设，全力推动市场采购贸易持续健康发展和市场发展水平全面提升。

（5）利用跨境电商，线上线下相结合的方式推动国际贸易的发展。步入网络经济时代，实现实体和虚拟市场融合对义乌发展至关重要。国务院办公厅在转发的《商务部等部门关于实施支持跨境电子商

务零售出口有关政策意见的通知》中给予了跨境电商在海关监管、检验检疫、外汇管理等方面的一系列便利措施，并给予专项统计。虽然据不完全统计，义乌从事跨境电子商务的主体在 2013 年就有 5 万个，包括在阿里巴巴、速卖通、wish、eBay、亚马逊、敦煌网等跨境贸易平台上拥有店铺，每日国际快递出货达 25 万票。但是这些跨境电子商务的主体很多都只是一人从业，一个月才出一两票，他们大多采用压低价格的方式来抢占市场。仅仅采用价格战的方式开展跨境电子商务对以卖方为主的义乌电商极为不利，所以利用好跨境电商平台关键还是运营。通过培训和实操的方式掌握电商技巧将大大促进跨境电商电子商务的健康有序推广。

义乌市场采购贸易的增势强劲，以市场采购贸易方式采购和出口商品，与传统一般贸易模式相比，极大地便利了出口，对实现出口稳定增长具有现实意义。但要在出口额的基础上扩大利润空间任重而道远，这需要个政府机关、人才培养单位、工商企业的联合攻关，寻找新的利润增长空间。

2. 跨境电商的“杭州路径”

从国务院批复跨商综合试验区到建设推进

2012 年 8 月，国家启动跨境贸易电子商务服务试点，杭州成为 5 个首批试点城市之一。从这一刻起，跨境电商的“杭州路径”就此启动。

三年的发展，杭州的步伐速度惊人。从全国首个跨境电子商务产业园在杭州市下城区开园，到被国务院批复设立中国（杭州）跨境电子商务综合试验区，再到《中国（杭州）跨境电子商务综合试验区实施方案》正式出炉，杭州跨境电商层层推进，布局出一张令人惊艳的“大网”。

今年 6 月，李克强总理曾在国务院常务会议上力挺跨境电商：跨境电商不是简单的“国内老百姓买国外商品”，大量的是企业进出口业务，是用“互联网+外贸”，实现“优进优出”。

杭州的综试区建设，也格外强调“互联网+外贸”的概念。

杭州要在巩固拓展 B2C（即“商对客”的电子商务模式）业务的基础上，着力在发展 B2B 大贸（即企业对企业间的正规国际贸易的电

商模式) 上下功夫, 鼓励传统制造企业走出国门、树立品牌。

从“买遍全球”到“卖向全球”

“仓库爆棚, 发单到手软”, 这不是夸张, 而是当下我国跨境电商生意火爆的真实写照。今年上半年, 在我国杭州、义乌、广州等外贸进出口的重要基地, 无论是微观层面的外贸企业业绩, 还是宏观层面的海关进出口数据, 都显示大幅度的增长。

跨境电商生意的火爆, 不仅推动了中国消费者“买遍全球”, 也推动着中国企业“卖向世界”, 而且通过互联网的撮合, 使中国企业的出口产品与国际市场能够更好地接合, 建立在这样基础上的外贸增长, 不仅能够对国内的经济增长产生推动作用, 更重要的是, 它能够使国内消费者充分享受到全球科技和经济发展给人类生活带来的好处, 也有利于消除中国在外贸上与国际市场的摩擦。

“综试区”利好政策引关注

今年3月, 国务院批复设立中国(杭州)跨境电子商务综合试验区。一项国家战略, 从概念提出到正式批复仅仅用了差不多4个月, 这恐怕是时间最短的一次。

跨境电商综试区正式获得批复以来, “单一窗口”平台是最引人关注的亮点, 也是跨境电商综试区的核心竞争力、关键。线上“单一窗口”平台是数据交换枢纽和综合管理服务平台, 通俗地说, 企业只需要一次申报, 即可满足海关、检验检疫、国税、外管等相关监管部门业务需求, 做到“一次申报、一次查验、一次放行”, 至少为企业节约了一半时间。作为目前全国第一、也是唯一的跨境电商线上“单一窗口”平台, 6月1日, B2C进出口业务已上线测试; B2B业务正在抓紧开发, 力争在12月底前完成, 基本实现覆盖跨境B2C和B2B货物贸易的政务服务。

综试区的使命就是先行先试, 逐步形成一套适应和引领全球跨境电子商务的管理制度和规则, 为推动全国跨境电子商务健康发展提供可复制可推广的经验。“鼓励创新、允许试错, 多一些服务、少一些束缚, 在发展中规范, 在规范中发展”, 这足以体现对先行先试存在风险的足够“宽容”。

其实, 早在“综试区”申报之初, 它一度被冠以“网上自贸区”

的名号。而随着“综试区”被批复成立，杭州借助跨境电子商务，重新定义长三角经济版图上的方位。一方面，杭州在贸易项下有望享受到个人（自然人）开立贸易结算账户、入境物品备案负面清单等“类自贸”政策；另一方面，杭州借助线上“单一窗口”平台，有望将跨境电商综试区政策的适用范围，拓展到全国乃至全球企业。

3. 布局公共海外仓 让浙江制造走得更远

海外仓，正在成为跨境电商行业竞争中越来越重要的砝码。在外贸大省浙江，顺应全球跨境购的趋势，不少传统外贸企业正在尝试借助设立海外仓，建立跨境电商销售的新模式。与此同时，一批专事跨境电商服务的企业也应运而生。

浙江将积极推进跨境电子商务公共海外仓建设，支持有实力的企业在美国、俄罗斯、英国等跨境电子商务主要出口市场设立海外仓。分批推进认定公共海外仓，逐步覆盖全球五大洲主要出口国家。在未来三年内，分别新增 10 个、20 个、30 个公共海外仓，总数达到 60 个。

省商务厅相关负责人表示，借助海外仓大力发展跨境贸易电子商务，突破了以往我省外贸企业常见的 OEM 贴牌加工模式，发展自主品牌，掌握销售渠道，直接连接外贸企业与终端客户，等于是帮助浙江外贸“插上了腾飞的翅膀”。

根据《浙江省跨境电子商务发展三年行动计划》，在 2014 年首批认定公布 10 家省级跨境园区的基础上，浙江要在三年内累计建成 100 家；并建成覆盖五大洲主要出口国家的 60 个公共海外仓，实现“本土直邮”。

（三）大力推进全球化布局

1. 浙江企业跨国并购研究

就世界范围来看，跨国并购已经成为企业参与经济全球化、寻求转型与发展的重要手段。浙江省因其民营企业跨国并购而备受瞩目。浙江企业跨国并购主要有以下特点：

（1）浙江跨国并购的主体中，民营企业达到 87%，与全国范围境外投资国有企业占 52% 形成明显反差。近年来，吉利、雅戈尔、卧

龙、龙盛等一批知名民营企业成功完成境外并购，实现企业跨越式发展，引起社会各界的广泛关注。在这些案例中不乏典型案例，比如“蛇吞象”式的吉利收购沃尔沃，本土化的万向收购美国企业等。

（2）提高企业核心竞争力是并购的主要动因。浙江省企业境外并购的对象一般具有很强的产业关联性，通过并购获取市场、资源、技术、品牌和渠道，进而实现企业升级，提高核心竞争力。

（3）德国等欧美发达国家成为并购的主要区域，近 1/3 的浙企选择并购德国制造企业。此外，香港和美国也为浙企主要关注。

（4）从几宗著名跨国并购来看，浙企跨国并购后在盈利能力上有所下降，主要原因在于目标企业多濒临破产，比如吉利收购的两个企业都是这种情况。也有因为国外制造业成本过高，比如雅戈尔收购新马服饰，年报显示雅戈尔已于 2011 年转让新马。但在技术等企业软实力上，各企业均有不同程度的上升。最后在国际化程度上，跨国并购一定程度上带来了海外业务的扩张，但效果不及金融危机的影响。

本文总结出浙企跨国并购的主要问题，并提出了相关对策建议。

第一，在经验积累上，浙企跨国并购 2006 年以后才崛起，并购不仅需要时间准备，更需要时间整合，仅仅 7 年对于浙企来说，还有许多经验需要积累。比如像吉利收购沃尔沃这样“蛇吞象”式的收购，吉利采取沃尔沃独立于吉利之外的方法，不进行融合，这是聪明的做法，但原通用电气 CEO 杰克·韦尔奇指出，如果并购后不进行整合，那么当初为什么要收购？再比如，雅戈尔收购新马服饰后，2011 年将其转让，面临的主要问题是国外企业运营成本过高，反映出雅戈尔在并购前准备不足。这些经验，无论成功与否将是浙企跨国并购的宝贵财富。

第二，在金融、法律、会计等专业支持上，并购具有期初投入巨大的特点，然而各方在精神上支持跨国并购，有实际行动的却不多。在国外，无论是投行、会计事务所、律师事务所还是各种私募、基金对于并购都有不少的经验，为并购企业提供专业的服务。我国在这些方面都还缺乏人才、资金等的支持。资银行虽然已经开始专注并购贷款，纷纷推出投行业务，但多数将并购贷款视为一般贷款来做，这无

疑只会增加银行的贷款风险。建议中国各专业服务机构逐渐开辟专业的并购贷款业务，吸纳和培养这方面的人才。

第三，浙江政府虽然重视企业“走出去”，但是由于人力、物力、土地等资源的限制，政府的支持仍有待完善。

2. 推动企业“走出去”中的政府作为

推动企业“走出去”，政府应加快转型，实施两大重点战略。

第一，产业引导。结合我国实际，制定投资产业目录，细化支持“走出去”产业政策。为帮助企业“走出去”，政府应制定《鼓励海外投资产业目录》。其一，针对《目录》，设立“走出去”重点产业专项资金，使企业享受国家和地方的双重财政支持；对符合《目录》、在国外投资发展的“走出去”企业设立专项资金，适当进行个性化支持；对于参与国际并购、打造国际品牌企业，着重从融资担保上给予支持。其二，民营企业是我国经济经济增长的主要动力，是“走出去”的重要主体，其优势产业主要集中在家电、纺织服装、文具、电子信息、装备制造等。结合实际，政府应制定更加细化、切实可行的国家和地方政策配套体系，扶持其发展，推动民营企业“走出去”。

第二，平台搭建。发挥集群优势，搭好境外经贸合作区平台。其一，近年来，由国家商务部牵头，我国企业“走出去”，积极开展对外投资合作，积累了成功经验。其二，国内建设开发区的显著成就推动发展中国家向我国提出建设合作区的要求。自2006年开始，商务部会同有关部门鼓励企业进行境外经贸合作区建设，共有19个国家级境外经贸合作区中标。其三，目前我国企业正在13个国家建设16个国家级境外经贸合作区。其中，亚洲6个国家7个合作区，非洲5个国家6个合作区，欧洲1个国家2个合作区，南美洲1个国家1个合作区，发展前景良好。

政府推动“走出去”的六个着力点。当前企业“走出去”面临许多挑战和困难，需要政府、企业、社会等各方的相互配合、形成合力以应对。政府应从六个方面着手，加快政府转型，加强服务体系建设，推动企业“走出去”。

(1) 国家和地方政府“隐性介入”，推进境外经贸合作区的建设。其一，我国境外经贸合作区的发展模式——天津泰达投资控股有

限公司投资的埃及苏伊士经贸合作区的发展模式值得借鉴。埃及苏伊士经贸合作区采用“政府牵头、大型国企规划建设、中小企业积极参与”模式，是“混合编队”。其最大特点就是通过地方政府的“隐性介入”，从产业规划、资金投入等方面高起点、高规格开展，推动企业开拓境外经贸合作区，形成良性发展的机制。其二，选择合理的海外投资进入方式，注重培育自主品牌，努力融入当地环境，力争实现本土化，推进境外经贸合作区的建设。

（2）政府引导建立地方性的海外产业投资基金，发展股权融资。其一，企业“走出去”对金融机构的服务能力、运行模式和金融产品创新提出了更高要求，政府应鼓励海外产业投资基金的设立。其二，中央及各级政府的各种产业基金由于规模的限制，民营中小企业在融资上有很大困难，国内金融机构对企业“走出去”提供的融资支持都局限于债务融资。打破这种局限是推动企业“走出去”的关键之举。其三，对于“走出去”的企业，股权融资的意义更为重大。政府应推动银行、投资机构、大企业集团等多种主体共同出资组建地方性的海外产业投资基金，拓展境外投资的多元融资渠道，发挥我国民资充裕优势和国企投融资平台作用。其四，引导和支持成立面向海外的私募股权投资基金、风险投资基金等机构，通过境内外参股等方式为企业提供“走出去”资金支持，完善风险投资的退出机制。鼓励企业充分利用海外资本市场融资获取发展资金增强抗风险能力。

（3）畅通渠道，引进和培养高层次人才。其一，企业“走出去”需要两类高层次人才：一类是通晓国际规则、有较强的国际化经营能力、资本运作能力、跨文化沟通能力的市场型人才；另一类是有专业知识又有管理经验、有跨学科知识与多方面综合能力的复合型高端管理型人才。政府应制定和完善人才培养及引进的相关政策，为企业“走出去”提供人才支撑。其二，人才培养和引进工作要以企业为主体，深化产学研合作，政府主导，校企合作，培养外向型经贸人才。政府资金支持和政策导向在企业人才引进和培养中起着推动作用。各级政府要加强对人才考评力度，发挥政府资助的“催化剂”作用。其三，定期邀请专家学者讲授专业知识，培养具有国际化观念，外语水平好，熟悉国际法律、项目商务谈判、风险评估，能独立承担海外项目管

理的复合型专业人才。其四，进一步推动人才培训机构的发展，完善人才引进机制，设立“走出去”人才专项资金，着重引进高端、复合型国际化经营管理人才，提高为企业人才服务的水平。

（4）高标准建设“走出去”的综合信息系统。其一，建议整合各地有关部门“走出去”的信息，以商务部和各省市区外经贸局网站为依托，高标准建设“走出去”综合信息系统，使其成为承载“走出去”管理、服务、资讯的主要载体。其二，提供高质量“走出去”网上政务服务及政策法规、经验交流、投资环境、业务动态等信息资料。为企业“走出去”提供公共基础信息服务及国外环境、市场需求、重大项目、重大工程、资源开发和各地政策举措等信息服务。

（5）加强“走出去”全程防控的风险防范机制建设。其一，政府要积极推动国际双边、多边或区域投资保护协定的签订，保障本国企业跨国投资安全。其二，加强利用多边投资担保机构和境外投资保险机构，积极主导建立对外投资保险制度，向对外投资者在国外可能遭遇到的政治风险和经济风险提供保障。其三，政府搭建平台，整合资源渠道，完善风险预警机制，为企业“走出去”提供专业的信息服务。其四，要把法律管理嵌入境外投资管理、财务管理、资产管理等业务流程，确保法律部门全程参与境外投资调查、立项决策、谈判签约和运营管理。其五，法律部门要深入研究境外投资的法律环境，做好涉外法律风险的识别评估和防范控制工作。积极应对涉外法律案件，充分发挥内外部律师的专业优势。其六，着力完善法律风险防范、总法律顾问制度和法律管理工作体系，全面形成法律风险防范机制的完整链条，杜绝因企业自身违法违规引发的重大法律纠纷案件。

（6）不断完善推进企业“走出去”的法律政策支持保障体系。其一，建立健全法律保障体系。目前，我国还没有一部关于海外投资方面的法律，海外投资保障机制也不完善。要尽快出台对外直接投资法，推进境外投资核准的便利化；要加快研究出台海外投资保障制度，当前要在现有法律法规中寻求保护企业“走出去”发展的对策措施。其二，建立健全政策支持体系。企业“走出去”困难重重、风险较大，政府的政策支持无疑会起到坚定信心、帮困解难的作用。各级政府和有关部门对“走出去”企业要在专项资金扶持、税收优惠、融资等方

面给予更多的支持。其三，建立健全海外服务体系。加强技术支持，提供贸易壁垒、投资国政治经济发展情况等信息咨询服务，帮助企业培训管理、技术和其他复合型人才，组织专家对海外投资项目进行风险评估和可行性论证，为更多企业“走出去”实现梯度转移创造条件。同时加强公共外交力量的培育，注重发挥商会的作用，让企业“走得稳、走得稳”。其四，重视完善对民营企业“走出去”的融资支持，制定相应投融资信贷扶持政策，加快构建人民币离岸中心，使之成为离岸人民币的流动性聚集地、融资中心、定价中心和财富管理中心，助推人民币国际化。其五，国家对外投资主管机构与相关民间机构要建立相应联系机制，共同推动对外投资。加强投资协助，通过提供企业所需的外交服务、加强对境外投资企业的管理和指导、与投资目的国签订双边保护协定等方式，积极创新对外投资并购的方式，鼓励国企民企向海外投资并购。其六，制定政策推进高端产业和优势产业领域对外投资，鼓励企业在境外开展高端技术开发，积极培育一批有国际影响力的跨国公司，切实履行社会责任，完善对外投资服务的保障体系以防控投资风险，国家驻外使领馆进一步加强对中国海外投资的保驾护航，充分利用海外特殊优势作为国家民间公共外交的重要平台，为企业“走出去”发展创造良好的国际环境。其七，各级政府要加大对“走出去”工作的考评力度，培育一支“懂外语、懂专业、懂法律、善公关”的“走出去”招商引资的队伍，办好境内外重大招商活动。其八，各级政府要树立公共外交意识，注重发挥行业协会的桥梁作用，通过成立公共外交协会等举措，为“走出去”企业更多地配置全球优势资源、参与国际经济合作和竞争提供支持和保障。

本栏目参考文献：

- 1、供给侧改革：有何新意如何发力[N]．光明日报，2015-12-28
- 2、王国翔．有效投资，供给侧改革的开山斧[N]．浙江日报，2015-11-24
- 3、王玉宝．供给侧结构性改革是重中之重[N]．浙江日报，2015-12-24
- 4、吴小渊．义乌市场采购贸易模式的探索[J]．科技视界，2015，23：199-199
- 5、许珂．“市场采购”贸易方式实施现状及策略研究[J]．当代经济，2015，7：80-82
- 6、跨境电商的“杭州路径”[N]．每日商报，2015-07-15

- 7、海外仓储建设将成破解电商“物流成本高企和售后服务困难”突破口[N]. 经济参考报, 2015-04-28
- 8、周建蕾. 浙江企业跨国并购研究[J]. 统计科学与实践, 2013, 9: 21-23
- 9、王军锋. 推动企业“走出去”中的政府作为[J]. 三江论坛, 2012, 9: 25-27

五、全面推进共享发展

共享是中国特色社会主义的本质要求。《建议》强调要增加公共服务供给,着力保障和改善民生,进一步增强人民群众的获得感,并提出了七个方面任务。一是加快教育改革发展,高质量普及十五年基础教育,着力提高高等教育发展质量,加快现代职业教育体系建设。二是着力提升就业质量,支持创业带动高质量就业,加强困难群体就业的服务和援助。三是促进城乡居民持续普遍较快增收,确保居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步,确保低收入群体收入增长高于居民收入平均增长。四是加强社会保障改革创新,大力推进全民参保计划,加快推进各类养老保险制度衔接和各类医疗保险制度统筹整合,健全社会救助体系。五是加快医疗卫生体育事业改革发展,深化“双下沉、两提升”工作,联动推进医疗、医保、医药改革,建设高水平、全覆盖的公共体育服务体系。六是促进人口均衡发展,适当提高生育水平,大力发展老龄服务事业和养老服务产业。七是加强公共安全保障,健全公共安全体系。

(一) “尽力而为”要有“为”、“量力而行”重在“行”

1. 分享经济到底是什么

新华网报道,中国国家主席习近平日前在第二届世界互联网大会上表示,中国正在实施“互联网+”行动计划,推进“数字中国”建设,发展分享经济。本次大会主题之一也是关于“互联互通·共享共治”。那么,分享经济到底是什么?

国内知名“互联网+”国家战略智库专家、《Uber: 开启“共享经济”时代》畅销书作者、中国电子商务研究中心主任曹磊认为,本届大会以“互联互通·共享共治”为主题,加之最近公布的“十三五”

规划中，也首次明确提出共享理念，即让全体国民能共同享有改革开放后经济发展的直接成果，缩小居高不下的贫富差距。共享经济被视为下一个十年的商业模式。

分享经济是在互联网技术发展的大背景下诞生的一种全新商业模式，《Uber：开启“共享经济”时代》一书将此定义为，利用移动互联网、大数据等技术进行资源匹配，整合重构了闲置资源，降低了消费者的购买成本，并最终打破了原有的商业规则。

曹磊认为，分享经济成立发展的前提有三个：第一个是社会上足够多的某种需求没有被现在的服务体系满足；第二个是有足够的存量服务能力没有被挖掘使用；第三个是必须有强有力的机制和系统来匹配需求和服务能力，分享经济对社会最大的贡献就是提高效率。

“短短几年，以 Uber 和 Airbnb 为代表的共享经济模式席卷全球，引发新一轮商业模式革命。”曹磊指出，本地生活服务、网络金融服务是未来共享经济延伸及渗透的核心领域。

目前，BAT 等互联网大佬也开始了在共享经济领域的发力，如腾讯投资滴滴，百度结盟 Uber，阿里支持的口碑网推出“全民开店”共享服务等。国内其他几家较早介入共享经济的企业，如猪八戒网、途家、住百家等，也先后拿到了大量投资。像滴滴快的、途家等企业甚至已经进军海外市场。

曹磊指出，在国家层面政策屡次提及，资本开始密集布局的情况下，今日中国之共享经济形势，颇为类似于 2015 年的互联网+、2014 年的互联网金融与 2013 年的 O2O，正处于爆发的前夜。

2. 谋民生之利，解民生之忧

我们要时刻关注民众最关心的问题，谋民生之利，解民生之忧，朝着民众对民生改善期望的方向努力，在学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居等民生问题上持续取得新进展。

第一、进一步加快民生改善进程，强化民生改善进程与经济发展同步机制。

2008 年以来，民生改善进程与经济发展同步机制基本形成，但民生改善进程领先于经济发展速度的优势在缩小。2008—2011 年，民生改善推进速度分别比人均 GDP 增速快 5.5、3.7、2.3 和 2.0 个百

分点。改善民生依然是我国以及我省今后一段时期内的重点工作。

第二、有主有次，协调推进，实现各方面民生改善水平的整体提高

民生改善工作稳步推进，但是具体各方面的改善水平差异还是相对较大。四年来，推进速度较快的保障性住房、弱势人群保障这 2 个方面年均增速在 20% 以上，而较慢的文化与体育、公共安全这 2 个方面年均增速仅在 5% 以下。快和慢的差距在 4 倍以上。虽说各方面民生工作基础水平有高低、工作起点不同、民生改善工作有难有易，但若推进速度差异过大，长期积累之后长短腿现象就会产生。

第三、政府主导，政府、企业、个人共同建立民生改善的良性发展模式

民生改善是一项大工程，涉及方面众多，在当前的经济社会发展条件下，不可能照搬西方高福利国家的民生保障模式，因此必须建立一套适合当前我省经济社会发展状态的民生保障模式。政府角度，转变政府职能，树立正确的政绩观，在有效履行经济职能的前提下，加强社会职能和服务职能，承担起民生改善的责任和义务，完善相关的法律法规政策，做到该管的要管好。同时，政府需要做好引导工作，引导企业、个人等建立起良好的民生责任意识。企业角度，强化企业社会责任感，企业在创造利润的同时，还需承担起对员工、消费者、社区和环境的责任，从企业角度改善员工的生活生产条件，同时通过慈善事业等形式帮助更多需要帮助的人。当然，具体到个人，也需要通过努力抓住机遇提升自身素质，达到改善生活的目的。

3. 保障和改善民生工作把人民的希望变成生活的现实

第一、深化改革：确保人民群众分享更多“制度红利”

收入增长是最大的民生。得益于浙江经济持续较快发展，浙江城乡居民收入长期处在较快增长区间。倾力帮扶企业、鼓励大众创业、多措并举稳定就业、转变增收方式、大力精准扶贫。

2014 年末，省政府出台《关于促进城乡居民收入持续普遍较快增长的若干意见》，为浙江城乡居民擘画出新的增收路线图。2015 年，在加快发展新兴产业和加快释放改革红利的前提下，浙江将从培育农村创业主体、打造农民创业平台、构建创业服务体系、推行合作

创业机制等方面，促进更多农民进入创业领域、拥有创业收入。

第二、多措并举：还人民群众良好生态环境

良好生态环境是最公平的公共产品，是最普惠的民生福祉。随着持续打好“五水共治”、大气治理、交通治堵、“三改一拆”、“四边三化”等一系列组合拳，浙江的生态环境得到明显改观。决战“五水共治”。通过“五水共治”大决战，越来越多的垃圾河变成天然泳池，越来越多的乡村溪流又清澈见底。攻坚“三改一拆”。在这场全省无死角的行动中，仅拆除违法建筑就超过 1.66 亿平方米，近 130 万户群众直接受惠。“猛招”治理大气。省政府出台了《浙江省大气污染防治行动计划实施情况考核办法（试行）》，在“国家版”的基础上新增了 11 条。考核结果作为对各设区市领导班子和领导干部综合考核评价的重要依据。推进交通治堵。全省上下围绕“城市交通拥堵状况明显改观，人民群众满意度明显提高”总目标，实施全省治堵大行动。

第三、社会保障：解决人民群众后顾之忧

从 2015 年 1 月 1 日起，全省城乡居民基本养老保险基础养老金最低标准由每人每月 100 元调整为 120 元。这是浙江省自 2010 年实施城乡居民养老保险制度以来，第 4 次提高基础养老金最低标准。调整后，浙江省城乡居民养老金水平仍将位居全国各省前列。

近年来，浙江不断加大包括医疗、社保、社会救助等在内的基本民生保障力度。

第四、社会治理：换来人民群众安心舒心

推进平安建设、守护餐桌安全、夯实基层基础、打造社会服务平台。一系列长效机制已成为建设平安浙江的强力保障。

第五、文化力量：不断满足人民群众精神追求

美好生活体现在精神文化上的富有。浙江加快教育改革发展，加强文明和道德建设，完善公共文化服务体系，努力建设教育高地、道德高地、文化高地。

“保障和改善民生没有终点站，只有连续不断的新起点。”浙江人民群众的日子越过越红火。

（二）以公共服务均等化推进社会公平

1. 基本公共服务均等化以分配正义为理论起点、以社会公平为实践指向

基本公共服务，是公民基本的生存与发展权的核心关切，是现代国家政府公共政策的重要议题。基本公共服务，关涉公民社会权利的有效保障、社会合作秩序的利益调节、国家公共服务的制度正义等问题，应当达到实质意义上的社会公平。这种社会公平，不是单纯的机会公平问题，它需要通过补偿公平来实现对条件不利者或最少受惠者的适度照顾，使其在机会、资源、利益等的分配上获得补偿，从而达到分配正义。只有这样，机会公平的概念才从条件无涉的状态转变为条件依赖的状态。条件依赖的机会均等就是要考虑不同人群所拥有的初始条件与境遇，通过公平化的制度安排或矫正性的公共政策，改变某些初始条件较差的群体的可行能力，从而使其拥有利用机会均等的初始条件与能力。补偿公平意味着享有权利的平等、享有机会的开放、享有结果的公平。当代中国基本公共服务的均等化，不是形式上的机会均等化，而要实现实质意义上的均等化。这种均等化，意味着机会公平、过程公平与结果公平的全面考量和恰当安置。为此，需要通过补偿性的公共政策，对影响机会均等有效达成的背景制度与社会条件进行修正，甚至包括对那些生来便处于天资劣势的人群进行适当的救助和补偿，消除人们在基本民生保障领域面临的障碍，从而在最广泛的意义上促进机会均等化的实现。

从政策实践的层面来说，民生保障无疑是一个时空概念，应当置于特定的时代背景下、特定的空间范围内加以考虑。这样，才能使公共服务的内容范围、均等化标准及推进路径基于现实的国情国力，适应国际社会的共识性行动。现阶段，我国处于社会主义初级阶段，国家经济总量虽明显增强，但人口基数庞大，因而人均财力水平较低，加之经济发展对建设性投资的依赖，国家仍无力达到公共服务领域的全覆盖和水平的标准化；同时，经济社会发展多呈非均衡态势，区域发展的差序格局、城乡发展的二元结构尤其突出，这在很大程度上影响着各地政府的公共服务能力。在此宏观背景下，国家有选择地将部分关乎基本民生的公共服务列为优先项目，并以国家的名义保证基准

供给水平，既保证了全社会的底线公平，满足全国各地居民获得无差别的基本公共服务；又不影响向社会公平的渐次递升，不妨碍发达地区在国家基准公共服务之上提供更多的公共服务。因此，框定公共服务的核心范围和基准水平，既符合现实的国情国力，也不违背社会公平的基本原则，是合理的、可行的。

2. 强化政府公共服务功能，推进公共服务均等化

政府应将新创造出来的社会财富向保障民生倾斜，并突出强化政府公共服务功能，推进公共服务均等化。

发展不均衡是当今社会的一个时代性特点，这种不均衡既包括城乡发展的二元化、地区之间的巨大发展差距，也包括不同社会群体之间不断扩大的收入分配差距。

事实证明，通过做大“蛋糕”来解决以温饱为中心的民生问题，是促进经济发展的正确政策定位，但是，仅仅如此是不够的。因为新的民生问题已经不再仅仅局限于温饱问题，而是日益侧重“如何切蛋糕”的社会公平问题。因此，强化公共服务，特别是推动公共服务均等化，是当前社会发展背景下的必然举措。

强化政府公共服务功能、推动公共服务均等化，首先是因为公共服务对于广大人民群众的生活和社会公平具有举足轻重的影响。所谓公共服务，就是由政府掌握公共资源的基础上，为满足广大人民群众的生活需要，提供能被平等享有的基本服务。这种服务不仅具有广泛性，同时，带有明显的公共性、非营利性的特征属性。

历史经验表明，通过构筑公共服务的基本平台，提升人民群众的生活水准，充分体现了发展成果为人民共享的科学发展宗旨，反映了服务型政府的重要特征，突出了政府必须承担的不同于市场的基本职能。如果政府在公共服务上始终处于不作为或不积极作为的状态，不仅会直接影响人民生活水平的提高，也会严重危及社会公平，激化社会矛盾，最终影响社会的总体和谐。

同时，强化政府公共服务功能、追求公共服务均等化，更在于它处于追求社会公平进程中的突出位置。经验表明，在现代化初期，地区之间、城乡之间发展的不均衡是一个普遍现象，随着现代化水平的提高，这种差异会逐步得到缓解。那么，对当代中国来说，这种现代

化发展过程中的差异相对巨大,试图在短期内得到彻底解决是不现实的。但是,这样的客观现实和差异无法无视和忽略,因为它左右着特定的社会分配和人民生活变迁。

因此,政府既不能坐视不管,也不能急功近利,而是应该采取循序渐进的策略。即追求社会公平不应该是简单地规划或构建区域之间、城乡之间、不同社会群体之间均衡发展的大蓝图,而要由政府统筹提供全体公民享有平等公共服务的小平台。这样,尽管发展的不均衡还很难在一定的时间内得到彻底的消除,人们的经济收入还会继续存在明显的差异,但只要政府愿意并有能力提供均衡的公共服务,就可以大大缩小这一客观差距,促进社会和谐。

3. 以公共服务均等化推动区域协同发展——以京津冀地区为例

《京津冀协调发展规划纲要》中明确提出,把实现公共服务均等化作为京津冀协同发展的目标之一。希望通过京津冀三地的共同努力,实现京津冀公共服务规划和政策统筹衔接。“力争到2020年,河北与京津的公共服务差距明显缩小,区域基本公共服务均等化水平明显提高,公共服务共建共享体制机制初步形成。

京津冀地区公共服务均等化的对策建议:

建立统一规范的人力资源市场

河北省政协财经委曹迎春认为,构建京津冀协同发展人才一体化发展新格局,需要着重抓好以下几个方面的工作:

(1) 推动建立统一的人才市场和人才交流平台。近年来京津冀之间不断签署人才合作协议、联合举办区域人才交流会,但“重形式、轻机制”、“重竞争、轻合作”、“重个体、轻整体”的弊端仍然存在。(2) 建立“京津冀人才帮扶计划”。从“输血”和“造血”两方面入手解决问题。(3) 借助“创业孵化器”平台推动人才流动。新一轮的创业将集中于“互联网+”领域,这是个没有疆域限制的领域,在北京或是在河北都处于一个起点之上。河北拥有创业成本低廉的优势,如果有完备的“创业孵化器”平台和外部环境,依托京津冀区域优势、在河北创业,将是创业者最优的选择。同时河北具有后发优势、创业空间巨大的条件。更重要的是河北省迄今为止已经推出一系列就业创业扶持政策,初步打造了良好的“创业孵化器”的发展环

境。（4）借助高端企业带动人才转移。京津冀可以借助政策布局发力，携手打造中国的“大硅谷”高科技创新经济圈，把国外的高科技产业引进京津冀，然后三区再根据具体的定位，实现国际高端人才的转移落地，同时进行相关领域专业人才的培养和储备，实现人才发展的良性循环。（5）打造良好“软环境”，留住人才、用好人才。除了吸引人才外，还要着力解决人才流动的后续问题，重点解决高技术人才的后顾之忧，比如户口、社保、子女就学等问题。应力争实现京津冀医疗资源共享、实现三地教育资源共享、实现三地基础保障接轨互通，解除人才的后顾之忧。

实现医疗卫生优质资源共享

河北省卫生和计划生育委员会武云秀指出，推进京津冀医疗卫生协同发展是一项重大改革和浩繁的系统工程，对于阻碍协同发展存在的特殊矛盾和特殊问题，要明确原则，突出重点，有针对性地予以解决。（1）坚持规划引领与结构调整相结合，推进资源合理布局。（2）坚持服务京津与发展河北相结合，打造互利共赢格局（3）坚持整体谋划和重点突破相结合，承接京津医疗功能。（4）坚持长远布局与项目先行相结合，提升整体医疗水平。

加强京津冀地区教育资源合作

河北经贸大学经济管理实验中心张瑞峰提出了京津冀义务教育协同发展的路径选择。（1）、优化义务教育投资结构，提高投入的整体规模。（2）、规范政府间教育财政责任。（3）、构建合理的财政转移支付模型，规范基础教育经费的管理和监督。要允许适度地区差距的存在，正确处理经济发展差异、财政能力差异与公共服务部门差异的关系，转移支付模型的相对性和动态性。

实现医疗保险协同发展

盖根路根据养老医疗保险的改革方向，提出了以下协同发展的对策建议：（1）、互相认同各地视同缴费年限和实际缴费年限。三地应当同步修订并统一政策，或是同时进行统筹基金补偿性转移，比如统一转移统筹基金缴费的 40%~60%。（2）、医疗费用支付管理服务协同。三地需要实现定点医疗机构互认，异地就医协查，推进异地就医结算，适应并服务于老龄化社会异地养老的大趋势。（3）、可以

建立异地工伤协查制度，节省事务费用。建议建立联席会议制度，加强沟通协调的联系机制；建立月度转移资金清算制度。在参保人权益（养老、医疗保险）转移接续的经办上，建议三地个人权益记录与基金转移操作分开，经办每一笔个人权益记录转移接续手续时，可暂不转移资金，月末三地分别计算当月转入与转出资金之差，即净转入或净转出额，核对无误后集中一次性转移资金，简化业务，提高效率。

努力推动户籍制度福利均等化

民建北京市委副主委、北京大学光华管理学院市场营销系教授符国群针对北京户籍制度中存在的问题，建议：（1）北京应抛弃把“年度京籍落户指标”与控制北京人口总量挂钩的不正确观念。（2）考虑到近 800 万非京籍常住人口的需求，以及吸引适合北京需要的高端优秀人才到北京工作，建议在保持或适当压缩中央统筹指标的同时，较大幅度增加北京市支配的名额。（3）改变现有户籍指标配置方式，引进竞争与激励机制，让那些能够达到政府事先设定“标准”的优秀与专门人才落户北京，而不是像现在由政府的某些机构根据不同单位的性质或级别来分配名额和“认定”谁有资格落户北京。（4）参照上海、深圳等地经验，结合北京特点，制定北京居住证积分制度并尽快推出。

（三）坚决兜住底线、不养懒汉

1. 完成脱贫任务面临的新挑战

“十三五”期间，我国社会经济发展总体态势发生了重大变化，尤其是经济新常态下我国扶贫脱贫面临的新挑战更为严峻，完成 2020 年扶贫脱贫任务的对策思考及建议：

基本判断

（1）我国扶贫开发的攻坚期和决战期。2016-2020 年是《中国农村扶贫开发纲要（2011-2020 年）》最后 5 年，贫困标准提高后贫困人口规模扩大，扶贫任务和难度增加，使实现到 2020 年达到“两不愁三保障、一高一接近一扭转”目标（稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿，保障义务教育、基本医疗和住房。贫困地区农民人均纯收入增长幅度高于全国平均水平，基本公共服务主要领域指标接近全国平

均水平，扭转发展差距扩大趋势）难度增加，扶贫开发进入到了关键的决战期和攻坚期。

（2）扶贫开发工作从消除绝对贫困向消除减缓相对贫困转变的重要转折点。2015-2020 年期间，我国扶贫开发将是完成解决温饱和巩固温饱成果、加快脱贫致富、改善生态环境和提高发展能力阶段。要实现基本消除绝对贫困和极度贫困，国家扶贫脱贫重点和重心应转向减少相对贫困以及缩小个体差距和缩小发展差距的新阶段。

（3）未来我国扶贫开发改革创新目标是探索中国特色扶贫开发道路，积极完善扶贫治理体系和提升扶贫治理能力现代化。中国特色的扶贫脱贫道路和扶贫脱贫治理体系，体现在扶贫脱贫治理的基础能力提升，扶贫脱贫治理的社会发展（治理）能力提升和可持续发展的特色产业扶贫脱贫能力提升。

路径选择

到 2020 年完成扶贫脱贫任务要坚持精准扶贫，一方面是扶贫对象精准，让真正贫困人口实现脱贫，另一方面，在扶贫脱贫过程中路径精准，根据贫困人口的实际确定扶贫脱贫的路径。路径精准是精准扶贫的保障，要保障脱贫路径精准，就要根据我国扶贫脱贫实践对 7017 万贫困人口扶贫脱贫路径进行精准设计。

（1）总体思路：

一是通过精准扶贫与片区发展相结合的路径来实现脱贫任务的完成。即以片区规划和到村到户精准扶贫相结合为主导，全面推进我国扶贫开发整体进程。通过强化精准扶贫，实行精细化管理，精确化资源配置，对扶贫对象实现精准化扶持。明确区域发展带动扶贫开发，扶贫开发促进区域发展的工作思路，解决贫困村、户发展致富所面临的共性约束，统筹推进区域经济社会发展。充分利用区域发展与扶贫开发相结合的重大机遇，有效应对面临的挑战，强化区域发展和扶贫开发的正向关系、抑制其负向关系，开创区域发展带动扶贫开发、扶贫开发促进区域发展的良性互动局面，加快连片特困地区区域发展步伐，优先解决最困难地区最困难群体最迫切需要解决的问题，推动连片特困地区经济社会又好又快发展，通过片区发展带动片区贫困户的整体脱贫。

二是绿色低碳脱贫路径。扶贫脱贫不仅仅是收入水平提高，更是贫困人口总体能力和水平的全面脱贫。为顺应我国发展方式转变和生态文明建设潮流，扶贫开发也将在绿色低碳扶贫方面实现新突破新发展，并将成为我国扶贫开发创新发展的新动力、新支撑和新路径。绿色低碳扶贫政策创新理念、绿色低碳扶贫产业模式和市场形态都是未来我国精准扶贫的必然选择，精准扶贫不是简单的只注重收入水平提升，更是一种多维的更高层次的扶贫，是注重质量和现代创新发展的路径。

（2）具体路径：

一是对于有一定条件和基础的贫困地区和贫困人口通过开发式扶贫、产业扶贫和绿色低碳扶贫的方式提升区域发展能力和家庭生计能力，实现可持续的脱贫能力提升，预计在 7017 万贫困人口中有大约 2000 万-3000 万人依靠这种发展路径脱贫。

二是对于丧失劳动能力的五保户、低保户等扶贫脱贫难度大的农村贫困人口，国家可以采取纳入到社会保障政策范围内，通过提高社会保障标准、多重保障性扶贫增加资产性收入等方式来解决。这是扶贫脱贫最难啃的骨头，上一轮扶贫开发末期（2010 年）贫困人口 2688 万人，基本都是无（丧失）劳动能力的五保户、低保户。预计到 2020 年前，通过社会保障来兜底的贫困人口在 2600 万左右。

三是对于自然环境差、生存基础条件恶劣、不适合人类居住又难以扶贫脱贫的贫困山村和生活极其困难的贫困人口，通过移民搬迁、易地搬迁等方式脱贫。事实上，一些自然生态恶劣地区的贫困人口易地搬迁是最佳脱贫路径，预计到 2020 年需要异地搬迁的贫困人口近 1000 万人。

四是对于因病致贫的贫困地区和贫困家庭，通过采取医疗等综合性扶持措施帮助这些贫困家庭实现扶贫脱贫。

2. 着重把握精准扶贫的关键之点

实施精准扶贫，涉及到方方面面，要做的工作很多。但从经济学的角度看，其关键主要应把握四点。

第一、要找准扶贫脱贫的最佳路径。实施精准扶贫，首先应解决“扶持谁”的问题，这是把脉贫困问题、制定帮扶计划、确定资源投

向、检验扶贫成效的基础性工作。

第二、要千方百计加大扶贫投入力度。实施精准扶贫，必须以改革创新投融资体制机制为动力，多渠道、多手段、多方式加大扶贫投入。

第三、要努力提高扶贫资源的配置效率。扶贫工作成效如何，不仅受制于资源投入的规模，也取决于资源投入的结构和方式，进而取决于扶贫资源的配置效率。因此，必须通过改革创新投入机制，实现扶贫资源配置的最优化和效益最大化。

第四、要充分发挥市场机制在精准扶贫中的作用。一个健全的扶贫行动体系，必须在政府、市场、社会与贫困群众之间构架起建设性的伙伴关系和互动合作关系。实施精准扶贫，既要最大限度地发挥政府主导作用，也要充分发挥市场配置资源的决定性作用，两者有机结合，扶贫脱贫才能获得最大成效。充分发挥市场机制在精准扶贫中的作用，重在向市场要动力、要潜力、要活力。关键是要在扶贫资源的集聚、整合和利用方面引入市场主体、引入市场机制，激发市场活力、形成扶贫开发合力，推动扶贫资源配置实现效益最大化和效率最优化。第一，通过健全和完善市场体系，包括在贫困地区建立农村产权交易平台，让各类资源充分流动，使各类扶贫资源聚起来、用起来、活起来、“赚”起来。第二，在扶贫项目的立项和实施过程中引入市场机制和社会力量参与，鼓励、支持、帮助各类非公有制企业、社会组织、创新创业成功人士自愿采取包干方式参与扶贫。这样一方面可使政府资金起到“四两拨千斤”的引导和撬动作用，动员更大范围内的社会资金参与扶贫，另一方面也培养了专业化的扶贫组织，利用其专业技能提高扶贫的效率。第三，通过“办好市场大学”、市场经济一线锻炼等多种途径培育和强化扶贫工作人员的市场意识，提高他们运用市场经济手段进行扶贫开发的能力，然后通过他们的工作，把有效的市场机制引入到扶贫开发工作中来。

3. 新加坡扶贫模式的主要经验与启示

新加坡社会救助制度旨在为“市场竞争的失败者”和“最不能自助者”提供基本生活保障，起着兜住社会“底线公平”的最后一张“安全网”的作用。当公民及其家庭已经无法自立自助的时候，或者当家

庭援助和社区援助不足的时候，政府为公民提供最后的援助。新加坡的社会救助制度主要由五个部分组成，即医疗保健、公共住房、教育发展、工作福利以及社区关怀基金。

医疗保健。新加坡的医疗保健制度以多层次、全民覆盖为显著特色。总的来说，新加坡的医疗保健可以分为三个层次。第一个层次是基本保健。第二层次是保健储蓄计划。第三层次是健保双全计划和乐龄健保计划。最后，政府还设立了保健基金计划，为极端贫困的新加坡人提供最终保障，使他们在享受其他层次保障后仍无力支付应负担的医疗费用时获得资金援助。援助金根据申请者的家庭境况和现有条款而定。

公共住房。自 1964 年起，新加坡推行“居者有其屋”计划。为鼓励低收入阶层购买住房，1968 年 9 月中央公积金局推行了公共住屋计划，允许公积金计划参与者使用公积金存款购买建屋发展局的组屋。

教育发展。新加坡高度重视人力资源开发，致力于为包括贫困家庭在内的所有公民提供高质量且经济上可负担的教育服务，其教育支出一直是新加坡政府财政支出中仅次于军事开支的最大宗项目开支之一。

工作福利。新加坡社会救助理念强调从根本上解决问题，不仅在治标上继续“输血”，充实社会安全网，还在治本上强化“造血”，协助贫弱者从受助到自强。

社区关怀基金。新加坡政府于 2005 年设立社区关怀基金，旨在为 20% 的低收入新加坡公民提供各种资金支持、满足低收入者的各种需求：一是自力更生类。帮助贫困家庭满足基本生活开支，并使其获得自力更生的能力。二是儿童发展类。为了使来自低收入家庭的儿童获得成长发展机会，彻底摆脱贫困代际传递的恶性循环。三是生活扶持类。四是社区支持类。该类资助计划也为新加坡的社区组织提供资金支持，鼓励各种基于社区的积极举措，以应对新加坡人的新需求，填补服务空缺。这与新加坡“多方援助策略”的宗旨是一致的。政府与非政府组织共同协作，为贫困阶层创建一个广阔的资助网络。

4. 英美两国扶贫模式的主要经验与启示

如何打好新时期扶贫攻坚战，英美两国在工业化和社会转型过程中实施的扶贫模式无疑有许多借鉴的经验。

第一、建立完善的社会救助保障制度

目前，中国绝对贫困的比例依然很高，要消除绝对贫困，建立广覆盖的社会救济制度是重要手段。中国的社会保障以社会救助为基础，社会保险为主体。然而社会救助的基础作用目前在扶贫开发过程中发挥有限，实物和救助金覆盖人群存在许多盲点死角，不少地方还有失公平，甚至腐败。这就需要加大资金投入，从五个方面建立健全覆盖整个贫困人群最低生活保障体系。

（1）让贫困人群充分享有公平救助的机会。（2）建立城乡扶贫准入机制，让真正的贫困家庭公平获得政府救助，严禁非贫困家庭搭便车。（3）实行差异化的救助金额标准。（4）设立监督机构，确保扶贫资金真正发挥作用。（5）提高收容所的服务质量，让流浪汉、乞讨者等被边缘化的人群有“家”可归。

第二、加强政府与 NGO（非政府组织）的合作

中国的扶贫长期由政府主导，执行的是大包大揽，社会参与扶贫的作用没能很好的发挥。因此，除了政府中国名城城市理论前沿主导扶贫外，应该向英美国家学习，加强与 NGO 的合作，鼓励和支持更多的 NGO 参与扶贫。从政府的层面上，一是加快 NGO 的法制建设，为它们参与扶贫提供法律支撑，确保他们得合法权益和利益。二是政府要将一部分扶贫事项授权非政府组织或基金会等组织，政府筹划项目，提供资金，检查评估验收，NGO 负责组织实施。三是明确政府与 NGO 在扶贫中各自的权利和义务，责权分明，互相约束，协同推进，帮助解决 NGO 在发展中的实际困难。四是设立 NGO 的监督和评估机构，为政府选择扶贫合作伙伴提供参考。从 NGO 层面上，一是应主动承担更多的社会责任，积极参与扶贫。二是与政府建立良好合作关系，切实履行扶贫义务，做好项目建议、资金筹募、组织实施和信息反馈工作。三是加强与其他社会组织的广泛联系与合作，整合资源，形成合力，逐个项目组织推进，打造扶贫典范，发挥辐射带动作用。

第三、多层次全面开发贫困区域

英美两国多层次、多维度的贫困区域开发政策对发展经济、拓展

就业渠道、增加贫困人群的收入、改善生活质量起到了很好的作用。在打好新时期连片特困地区扶贫攻坚战中，英美实施的这一战略很有启示作用。首先，政府在选择扶贫区域时不仅要着眼于区域经济发展，更要注重对未来发展潜力的评估，重点考虑地区的空间特征，因地制宜特色发展。在确定的区域开发中，要兼顾毗邻片区的发展，尤其是要着力建设一批有产业特色、有竞争优势和辐射力强的中小城镇。同时还要完善贫困人群劳动技能提升机制，通过技能培训增强自我造血能力。其次，要有明确的区域发展目标和具体的区域扶贫计划。政府制定目标要从实际出发，抓住主要矛盾，重点突破，不能“一把抓”；要更加关注贫困区域的真正需求，着力把区域内的优势资源转化为可持续发展的产业，增加生产性就业的机会，通过就业摆脱贫困。第三，要建立健全区域扶贫法规，始终将扶贫置于法律法规的保障和管控之中，不能因人废事。最后，要建立权威有效的监督机制。扶贫开发是一项庞大的系统工程，每一阶段的计划、项目实施涉及人力、物力、财力和众多部门，相互之间要有约束机制、监督工具。我国扶贫开发工作远比英美所处情况复杂，仅建立中央监督体系是远远不够的。因此，要从全局出发，建立起由中央、地方和扶贫区域相关部门组成的监督系统，还要充分发挥社会监督的作用，以保证扶贫项目、资金等按规划落地，按项目生根发挥作用，缩短扶贫周期，提高扶贫质量，尽快发挥扶贫带动作用。

第四、加强脱贫能力建设

英美两国把教育扶贫、提升自我脱贫能力放在十分突出的位置，并采取了诸多行之有效的措施。现实证明，我国连片特困地区和贫困人群之所以贫困，教育和贫困人群的劳动技能差是重要原因。为此，一是要加大对连片特困地区学前教育的投资力度，除政府投资外，要鼓励有实力、热爱学前教育的社会力量依法依规兴办学前教育机构，将贫困地区的学前教育纳入义务教育；要通过提高幼教教师工资和福利吸引外地教师任教，鼓励志愿者到贫困地区支教，通过带薪培训提高当地幼儿教师质量，确保教学水平稳步提高，为贫困地区的孩子进入义务教育阶段学习奠定良好基础。二是在政府办好中等职业技术学校的同时，连片特困地区要吸引更多社会资本创办职业技术学校，并

与大型厂矿企业、大型服务机构实行无缝对接,实现求学、就业一条龙服务。三是充分发挥民间老艺人的作用,建立牢固的师徒关系,鼓励更多贫困地区的青年人学习民间传统艺术,使他们能够有能力、有水平、有技能将本地民间艺术资源产业化、规模化、商品化,成为生财之道的“流动的文化”。四是有鉴于贫困地区早年辍学的人较多,文化水平低,中等职业技术学校、职教中心应该加强对这批人的免费培训,帮助提高劳动技能。同时还要加强外出务工返乡创业人员的技能培训,帮助他们提档升级、提品升位,发挥更好的传帮带作用。有了技术,还必须充分保证有生产性就业的机会。英美两国把提高贫困者就业能力、扩大就业渠道作为反贫困的重要举措。为了促进失业致贫的劳动者持续就业,贫困地区一是要增设地方综合性就业服务机构,提供包括就业信息发布、就业培训等“一条龙服务”。二是政府要与贫困劳动者订立契约,对缺少工作技能的劳动者进行免费培训,在他们上岗后以奖金的形式对勤奋工作者给予补助,而对于那些经过培训后不愿或不努力工作的人予以惩罚,赔偿培训费用。三是着重抓好针对农村妇女、残疾人以及低文化青年开设的特殊培训项目,在帮助他们满足就业需求的同时辅以心理疏导,帮助他们树立就业的信心。

本栏目参考文献:

- 1、互联网+专家曹磊:分享经济是下个十年的商业模式[EB]. 中国新闻网,2015-12-26
- 2、2013 评价浙江发展[M]. 浙江工商大学出版社, 2013. 08.
- 3、马跃明. 把人民的希望变成生活的现实——浙江保障和改善民生工作综述[J]. 今日浙江,2015, 04: 10-13.
- 4、曹爱军. 基本公共服务均等化分配正义与补偿公平[J]. 商业经济研究,2015, 31: 46-47.
- 5、以公共服务均等化推进社会公平(观点)[N]. 人民日报,2012-01-18
- 6、刘海云,谢会冰. 以促进公共服务均等化推动京津冀协同发展——2015 年京津冀协同发展正定论坛会议综述(一)[J]. 经济与管理,2015, 06: 18-23.
- 7、张琦,冯丹萌,史志乐. 十三五期间开展精准扶贫工作的思考[J]. 中国国情国力,2015, 09: 18-20.

- 8、李春明. 精准扶贫的经济学思考[J]. 理论月刊, 2015, 11: 5-8.
- 9、李志明, 邢梓琳. 新加坡社会救助制度: 兜住社会“底线公平”的“安全网”[J]. 中国民政, 2014, 11: 52-53.
- 10、王志章, 何静. 英美两国城市化进程中的扶贫开发模式研究与借鉴[J]. 中国名城, 2015, 04: 4-15