

全面小康热点面对面（理论热点面对面·2016）

出版说明

为深化党的十八届五中全会精神的学习宣传贯彻，帮助人们全面准确理解“十三五”规划建议，切实把思想和行动统一到党中央决策部署上来，更好凝聚全面建成小康社会的奋进力量，我们在深入调研的基础上，梳理出7个干部群众普遍关注的热点问题，组织中央有关部门和专家学者撰写了2016年通俗理论读物《全面小康热点面对面》。本书紧密联系我国经济社会发展实际，紧密联系全面建成小康社会决胜阶段的新要求，对这些问题作了深入浅出、通俗易懂的解读阐释，观点权威准确，文风清新简洁，是干部群众、青年学生进行理论学习和开展形势政策教育的重要辅导读物。

中共中央宣传部理论局
2016年1月

1、新起点上的新蓝图

——如何理解全面建成小康社会新的目标要求

2015年金秋十月，党的十八届五中全会在北京召开。全会审议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》，明确了“十三五”时期我国经济社会发展的指导思想、基本原则、目标要求、基本理念和重大举措，描绘了未来五年国家发展蓝图。“十三五”这五年，是全面建成小康社会决胜阶段的五年，是实现第一个百年奋斗目标最后冲刺的五年。站在“十二五”圆满收官、“十三五”扬帆起航的时间节点上，全会确定的一系列新目标新理念新任务，必将助力全面建成小康社会加速推进，开启中华民族伟大复兴新的奋斗征程。

一 “十二五”成就辉煌

“物有甘苦，尝之者识；道有夷险，履之者知。”“十二五”时期是我国发展很不平凡的五年。面对错综复杂的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，我们党团结带领全国各族人民顽强拼搏、开拓创新，奋力开创了党和国家事业发展新局面。

尤为重要的是，党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央毫不动摇坚持和发展中国特色社会主义，勇于实践、善于创新，深化对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识，形成一系列治国理政新理念新思想新战略，为在新的历史条件下深化改革开放、加快推进社会主义现代化提供了科学理论指导和行动指南。

五年攻坚克难，经济实力迅猛增强。“十二五”期间，我们妥善应对国际金融危机持续影响等重大风险挑战，积极适应和引领经济发展新常态，不断创新宏观调控方式，推动形成经济结构优化、发展动力转换、发展方式转变加快的良好态势。2011—2014年，国内生产总值从48.4万亿元增至63.6万亿元，年均增长超过8%，经济总量稳居世界第二位，跻身“10万亿美元俱乐部”，人均国内生产总值由36018元提高到46629元，年均增长超过7.5%。经济结构明显改善，第三产业增加值占国内生产总值比重超过第二产业，基础设施水平全面跃升，农业连续增产，常住人口城镇化率达到55%，一批重大科技成果达到世界先进水平，经济发展成就斐然。

五年稳扎稳打，民生福祉大幅提升。“十二五”期间，国家财政的“钱袋子”更多向民生倾斜，公共服务体系基本建立、覆盖面持续扩大，城镇新增就业4500万人的目标提前完成，城乡居民人均可支配收入以年均9.5%的增速跑赢国内生产总值增幅，全国农村累积减贫5000余万人，人民生活水平和质量加快提高，向人民交出了一份暖心的民生成绩单。

五年革弊鼎新，改革迈出有力步伐。“十二五”期间，特别是党的十八届三中全会作出全面深化改革的重大决定后，各领域带有顶层设计性质的改革方案相继出台，一大批具有标志性、关键性、引领性的改革举措陆续推出，许多一直想改而未改的“硬骨头”不断被啃下，行政、财税、金融、价格、投资、国企、科技、民生等领域改革取得重要进展，为经济社会发展注入强劲动力。

五年勇担责任，国际影响力不断扩大。“十二五”期间，我国一方面以经济发展支撑世界前行，成为全球第一货物贸易大国和主要对外投资大国，发挥了世界经济“推进器”和“稳定锚”的作用；另一方面高举和平、发展、合作、共赢的旗帜，倡导构建互利共赢的新型国际关系，全方位外交取得重大进展。从成功举办亚太经济合作组织领导人峰会到共同应对全球性挑战，从倡导“一带一路”到发起设立亚洲基础设施投资银行和金砖国家新开发银行、设立并发挥丝路基金作用……在国际舞台上越来越多地发出“中国声音”，我国充分展示了负责任大国的形象。

五年从严治党，党风政风与日俱新。“十二五”期间，特别是党的十八大以来全面从严治党的开创新局面，党的群众路线教育实践活动成果丰硕，“三严三实”专题教育有效开展，党风廉政建设成效显著，深

得党心民心。我们党自我净化、自我完善的勇气和行动，赢得了人民群众的支持和信任，也受到了国际社会的关注和赞誉，为世界政党治理贡献了“中国经验”。

在历史长河中，五年不过是短暂一瞬，但对行进在复兴之路上的中国来说，却有着非同寻常的意义；对我们每一个人来说，也完全可以用“蛮拼的”这一形象说法作为标志性的概括话语。“十二五”时期，我国各个方面都取得重大进展，人民民主不断扩大，依法治国开启新征程，中华民族伟大复兴的中国梦和社会主义核心价值观深入人心，国家文化软实力不断增强，强军兴军迈出新步伐，我国经济实力、科技实力、国防实力、国际影响力又上了一个大台阶，为全面建成小康社会打下坚实基础，增强了我们乘势而上、再创佳绩的信心与底气。

二 时和势总体于我有利

谋大事、定大局，首先要观大势、明大势，认清我们所在的国内外发展环境和条件。圆梦全面小康，实现百年目标，“行进中国”已经到了决胜阶段，每一步都是紧要的一步。全面认识这一时期的发展形势特征、国际国内环境，对于我们把握发展方位，主动适应环境，增强发展信心，采取有效举措，确保如期全面建成小康社会，至为重要。

2002年党的十六大提出，21世纪头20年是一个必须紧紧抓住并且可以大有作为的重要战略机遇期。时至今日，这20年只剩下1/4的时间窗口，向外看风云变幻，世界经济在低迷中徘徊，向内看深刻变革，我国经济发展进入新常态。在这样的大背景下，战略机遇期是否仍在？

对于当前和今后一段时期发展环境的基本特征，习近平总书记如此判断：“时和势总体于我有利，我国发展的重要战略机遇期仍然存在。”这是深刻分析我国当前面临的内外部环境、权衡有利不利因素作出的科学、客观的判断。

从国际看，国际金融危机深层次影响在相当长时期依然存在，全球经济贸易增长乏力，保护主义抬头，地缘政治关系复杂变化，传统安全威胁和非传统安全威胁交织，外部环境不稳定不确定因素增多。这是我国发展面临的外部不利因素。

但同时要看到，和平与发展的时代主题没有变，世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化深入发展，世界经济在深度调整中曲折复苏，新一轮科技革命和产业变革蓄势待发，全球治理体系深刻变革，发展中国家群体力量继续增强，国际力量对比逐步趋向平衡，我国发展的外部环境有望总体保持和平稳定。

从国内看，我国发展不平衡、不协调、不可持续问题仍然突出，主要是发展方式粗放，创新能力不强，部分行业产能过剩严重，企业效益下滑，重大安全事故频发；城乡区域发展不平衡；资源约束趋紧，生态环境恶化趋势尚未得到根本扭转；基本公共服务供给不足，收入差距较大，人口老龄化加快，消除贫困任务艰巨；国民素质和社会文明程度有待提高；法治建设有待加强；领导干部思想作风和能力水平有待提高，党员、干部先锋模范作用有待强化。这些因素都制约着我国未来发展。

但同时要看到，我国物质基础雄厚、人力资本丰富、市场空间广阔、发展潜力巨大，经济发展方式加快转变，新的增长动力正在孕育形成，经济长期向好基本面没有改变，经济韧性好、潜力足、回旋空间大的基本特质没有变，经济持续增长的良好支撑基础和条件没有变，经济结构调整优化的前进态势没有变，有条件而且完全有能力推动经济社会发展、综合国力、人民生活再上新台阶。

综合判断，“十三五”时期，世情国情深刻变化下的时和势总体于我有利，我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，但战略机遇期内涵已发生深刻变化，我国发展既面临许多有利条件，也面临不少风险挑战。我们要准确把握战略机遇期内涵的深刻变化，既增强信心，坚定不移地执行既定的长期发展战略，又主动适应环境变化，及时进行必要的策略调整，开拓进取，奋发有为，将机遇和潜力化为现实，将风险和挑战化为动力，不断开拓发展新境界，到2020年让第一个百年奋斗目标如期“撞线”。

微评

◆“十三五”规划建议好比一篇文章的总纲，举一纲而万目张，让我们国家未来五年的工作有了目标和方向。

◆“十三五”的起点在于老百姓，落脚点也在于老百姓，咱们要用自己的双手，努力让“十三五”蓝图变为现实。

◆“获得感”不是“不劳而获”和“有劳无获”，而是“有劳有获”和“按劳分获”。

◆“十三五”的各项任务要完成好，既要下好全国一盘棋，讲好“普通话”，又要结合本地实际，说好“地方话”。

三 全面小康是什么样

小康，是一个充满传统文化色彩的概念。据考证，小康一词最早出自《诗经》，意思是说，人们有劳有逸，日子就能过好。改革开放之初，邓小平同志首先用小康来诠释中国式现代化，明确提出到20世纪末“在中国建立一个小康社会”的奋斗目标。在全党全国各族人民努力下，这个目标在20世纪末如期实现，人民生活总体上达到了小康水平。在这个基础上，党的十六大提出21世纪头20年全面建设惠及十几

亿人口的更高水平的小康社会的奋斗目标。党的十六大以来，我们党扭住这个奋斗目标，一茬接着一茬干，一棒接着一棒跑，全面建设小康社会取得了显著成绩。

今天，我们到了实现全面建成小康社会目标的决胜阶段，迎来了向第一个百年奋斗目标冲刺的历史时刻。为了使最后的冲刺不摔跤、不掉速、不跑偏，党的十八届五中全会站在以往成就铸成的基座上，坚持“四个全面”战略布局，以五大发展理念为指引，对国民经济和社会发展作出顶层设计和战略安排，以5个方面的目标要求描绘出了全面建成小康社会的全新图景。

经济保持中高速增长。“十三五”规划建议提出，在提高发展平衡性、包容性、可持续性的基础上，到2020年国内生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番。要实现翻一番的目标，初步测算，“十三五”时期，国内生产总值每年平均增长速度需保持在6.5%以上。在我国经济发展进入新常态的背景下，我们必须认识、适应、引领经济发展新常态，加快转变经济发展方式，使主要经济指标平衡协调，发展空间格局得到优化，投资效率和企业效率明显上升，工业化和信息化融合发展水平进一步提高，产业迈向中高端水平，先进制造业加快发展，新产业新业态不断成长，服务业比重进一步上升，消费对经济增长贡献明显加大，促进经济转型升级、迈向中高端水平。

人民生活水平和质量普遍提高。立国之道，惟在富民。保障和改善民生，是全面建成小康社会极其重要的内容。比如，在经济平稳增长基础上，要不断提高居民收入，健全就业、教育、文化、社保、医疗、住房等公共服务体系，着力解决群众最关心最直接最现实的利益问题，使人们有更多的获得感。比如，农村贫困人口脱贫是必须完成的硬任务，为此“十三五”规划建议要求，到2020年现行标准下的7017万农村贫困人口要实现脱贫，贫困县要全部摘帽，解决区域性整体贫困，让所有贫困地区和贫困人口一道迈入全面小康社会。

国民素质和社会文明程度显著提高。实现全面建成小康社会的目标，既要努力满足人民的物质需求，也要努力满足人民的精神文化需求。在抓好物质文明建设的同时，我们将大力加强精神文明建设，让中国梦和社会主义核心价值观更加深入人心，爱国主义、集体主义、社会主义思想广泛弘扬，向上向善、诚信互助的社会风尚更加浓厚，人民思想道德素质、科学文化素质、健康素质明显提高，全社会法治意识不断增强，公共文化服务体系基本建成，文化产业成为国民经济支柱性产业，中华文化影响持续扩大。

生态环境质量总体改善。良好的生态环境，是提升生活质量的重要内容，也是全面建成小康社会的题中应有之义。针对当前依然严峻的生态环境形势，未来五年将把生态环境质量总体改善作为重要目标大力度加以推进，推动形成绿色发展方式和生活方式，大幅提高能源资源开发利用效率，有效控制能源和水资源消耗、建设用地、碳排放总量，大幅减少主要污染物排放总量，基本形成主体功能区布局和生态安全屏障。

各方面制度更加成熟更加定型。早在1992年，邓小平同志就指出：“恐怕再有三十年时间，我们才会在各方面形成一整套更加成熟、更加定型的制度。”按照以习近平同志为总书记的党中央的战略规划，今后我们的一项重大任务，就是通过全面深化改革、进一步扩大开放，革除体制机制弊端，到2020年使国家治理体系和治理能力现代化取得重大进展，各领域基础性制度体系基本形成，各方面制度更加成熟更加定型。

宏伟蓝图已经绘就，壮丽前景催人奋进。这些新的目标要求，凝聚了全党和全国人民的智慧，描绘了国家发展和人民生活的美好图景，承载着亿万人民的殷切期待。

链接

“四个全面”战略布局

党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央从坚持和发展中国特色社会主义全局出发，提出并形成了全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的“四个全面”战略布局，确立了新形势下党和国家工作的战略目标和战略举措，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供了理论指导和实践指南。

权威声音

全面小康不是平均主义

杨伟民（中央财经领导小组办公室副主任）：全面小康不是一个样的小康，不是每个人生活水平都一样，每个地区生活水平都一样。全面不意味人人收入水平一样，那是平均主义。同时，到2020年国内生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番，全国来看没问题，但不是未来五年所有地区的经济增速都整齐划一。经济比较发达的地区、承载能力相对减弱的特大城市增速可能会相对低一些，而原来基数较低、相对欠发达的地区增速可能会高一些。

四 牢固树立五大发展理念

思想是行动的先导，一定的发展实践总是由一定的发展理念作引导。发展理念是战略性、纲领性、引领性思想理论的结晶，是发展思路、发展方向、发展着力点的集中体现，直接关乎发展成效乃至成败。发

展理念搞对了，目标任务就好确定了，政策举措也就容易制定了。党的十八届五中全会最突出的亮点，就是鲜明提出了创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。

这五大发展理念，集中反映了我们党对经济社会发展规律认识的深化，是关系我国发展全局的一场深刻变革，是贯穿全面建成小康社会的灵魂和主线，是引领发展实践、开创美好未来的一面旗帜。对于当前和今后一个时期来说，全面理解、牢固树立和深入实践五大发展理念尤为重要。

内涵丰富。五大发展理念相互贯通、相互促进，是具有内在联系的集合体，既相互支撑又各有侧重。其中，创新是引领发展的第一动力，着力解决的是发展动力问题；协调是持续健康发展的内在要求，着力解决的是发展不平衡问题；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，着力解决的是人与自然和谐问题；开放是国家繁荣发展的必由之路，着力解决的是发展内外联动问题；共享是中国特色社会主义的本质要求，着力解决的是社会公平正义问题。这五大发展理念，主题主旨相通，目标指向一致，共同构成了开辟未来发展前景的顶层设计，构成了整体密切相连的系统化逻辑体系，统一于“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局中，统一于坚持和发展中国特色社会主义伟大实践中，统一于实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦雄壮进程中。

意义重大。从党的理论创新的发展历程来看，五大发展理念体现了对新的发展阶段基本特征的深刻洞悉，体现了对社会主义本质要求和方向的科学把握，标志着我们党对经济社会发展规律的认识达到了新的高度，是我国经济社会发展必须长期坚持的重要遵循。从维护和用好我国发展重要战略机遇期来看，五大发展理念汲取各国发展的经验教训，适应我国在日趋激烈的国际竞争中赢得发展优势的需要，是顺应时代潮流、把握发展机遇、厚植发展优势的战略抉择。从适应和引领经济发展新常态来看，五大发展理念把握了发展速度变化、结构优化、动力转换的新特点，顺应了推动经济保持中高速增长、产业迈向中高端水平的新要求，是破解我国发展中的突出矛盾和问题的路径选择。

指向鲜明。具体来说，主要体现在4个方面：一是五大发展理念是针对我国发展中的突出矛盾和问题提出来的，既抓住了制约发展的症结，又开出了解决问题的“良方”，贯穿着鲜明的问题导向；二是五大发展理念体现经济社会发展的新内涵、新要求，蕴含着尊重规律、按规律办事的实践逻辑；三是五大发展理念坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，反映了我们党立党为公、执政为民的根本宗旨，彰显着人民至上的价值取向；四是树立和践行五大发展理念是关系我国发展全局的一场深刻变革，意味着对传统发展思路和发展方式的根本转变，蕴含着解放思想、与时俱进的思想品格。

专家解读

五大发展理念是我国发展理论的一次重大创新

蔡昉（中国社会科学院副院长）：创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，充分反映了党的十八大以来我们党治国理政的新理念新思想新战略，凝聚了各个方面的发展共识，回应了人民群众对发展的新期待，体现了目标导向与问题导向的统一，是我国发展理论的一次重大创新。

五 决胜全面小康迈好步

党的十八届五中全会期间，一段《十三五之歌》的视频在互联网上迅速“走红”，发布仅5小时点击量就突破500万。视频中4个卡通人物以“十三五是什么舞”的幽默开头，通过英文说唱的形式，生动形象地回答了谁来规划“十三五”、全面小康怎么实现等问题。有外国友人感叹：原来可以在规划建议中找到中国未来五年发展的奥秘。

难走的路是上坡路，登顶前的冲刺最关键。冲刺是咬紧牙关的时候，是屏息聚力的时候，是比拼意志的时候。在奔向全面小康之路上整装再出发，如果说目标要求绘就了恢宏蓝图，发展理念指引着前行方向，那么还需要有明确的原则遵循、坚强的战略定力、强劲的发展动力和不懈的落实精神。

迈好步，需要遵循六大原则。“十三五”规划建议给出了如期实现全面建成小康社会奋斗目标、推动经济社会持续健康发展的遵循原则：坚持人民主体地位，坚持科学发展，坚持深化改革，坚持依法治国，坚持统筹国内国际两个大局，坚持党的领导。这6个方面分别明确了发展的主体、方式、动力、保障、要求和根本保证，解决了关系我国发展全局的一系列重大问题，是进一步推动实践发展的基本依据和行为准则，必须牢牢遵循。

迈好步，需要保持战略定力。赢得“十三五”、全面建成小康社会，要求我们保持战略定力，集中力量办好自己的事情。发展是硬道理，就是咬住发展不放松。新形势下，各种风险和挑战绕不开、躲不过，越是这样，越是需要闯关夺隘。必须保持长远眼光和历史耐心，以“每临大事有静气”的沉稳、“不畏浮云遮望眼”的洞察、“风物长宜放眼量”的气度，聚精会神搞建设，一心一意谋发展，不断开拓发展新境界。

迈好步，需要改革再发力。全面深化改革是全面建成小康社会的强大动力。未来五年，无论是解决发展动力问题，还是解决发展不协调问题，无论是解决人与自然和谐问题，还是解决社会公平正义问题，都需要靠改革来出实招、破难题、建机制。必须继续全面深化改革，加大重要领域和关键环节的改革力度，推出一批具有重大牵引作用的改革举措，充分释放改革红利，推动经济社会持续健康发展。

迈好步，需要落实好任务。一分部署，九分落实。贯彻落实规划建议，需要进一步加大宣传力度，采取多种有效形式，让干部群众深入了解规划建议的主要内容和基本精神，把思想和行动统一到中央决策部署上来。各地各部门要紧密结合自身实际，紧紧扭住各项重点任务、重大举措，创造性地把中央决策部署对接具体现实、化为具体方案、变成具体措施，明确责任分工，一抓到底、一鼓作气、善作善成。

“民亦劳止，汙可小康；惠此中国，以绥四方。”从穿越千年的社会理想，到激荡百年的执着追求，让全体人民过上小康生活的美好梦想，如今即将变为现实。在向第一个百年奋斗目标进军的最后冲刺阶段，我们要更加坚定信心、真抓实干、砥砺前行，奋力夺取全面建成小康社会的伟大胜利。

链接

推进供给侧结构性改革是 2016 年经济工作的重点

2016 年是全面建成小康社会决胜阶段的开局之年，也是推进结构性改革的攻坚之年。必须深入贯彻落实“十三五”规划建议的要求，推进供给侧结构性改革，在适度扩大总需求的同时，去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，提高供给体系质量和效率，提高投资有效性，加快培育新的发展动能，改造提升传统比较优势，增强持续增长动力，推动我国社会生产力水平整体改善，努力实现“十三五”时期经济社会发展的良好开局。

深阅读

1. 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》，《人民日报》2015 年 11 月 4 日。
2. 习近平：《关于〈中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议〉的说明》，《人民日报》2015 年 11 月 4 日。

2、引领发展的第一动力 ——如何坚持创新发展

2015 年 11 月 2 日，万众瞩目的大飞机 C919 总装下线，露出“真容”。它是我国第一架自行设计制造、具有完全自主知识产权的大型客机，反映了我国创新能力大幅提升、创新体系建设迈向世界前列。创新是一个民族进步的灵魂，是一个国家兴旺发达的不竭源泉。党的十八届五中全会提出，创新是引领发展的第一动力，并将创新发展列为五大发展理念之首，强调要把创新摆在国家发展全局的核心位置，不断推进各方面创新，让创新贯穿党和国家一切工作，在全社会蔚然成风。

一 创新是发展的动源

泱泱大国，悠悠万事，把握关键才能认准方向，顺应大势才能引领潮流。从“向科技进军”到“科学技术是第一生产力”，从“科教兴国战略”到“建设创新型国家”，从“创新驱动发展战略”到“创新发展理念”……梳理新中国 60 多年的脉络，创新始终是发展的关键词。

展望未来，世界变革的时与势，我国发展的艰与险，更是将我们推到了创新发展的风口浪尖。“不创新就要落后，创新慢了也要落后。”“十三五”规划建议强调要把发展基点放在创新上，形成促进创新的体制架构。这是党中央在充分考虑我国发展的现实需要、借鉴国内外发展经验教训的基础上作出的一项重大抉择。

创新发展是我国发展的形势所迫。我国已是世界第二大经济体，现在要追求的新目标是大而强、大而壮。在经济发展进入新常态的背景下，靠什么来培育新的增长动力和竞争优势？创新是应对问题的“良方”，更是推动发展的“引擎”。只有坚持创新发展，才能推动发展方式从要素驱动转向创新驱动、从依赖规模扩张转向提高质量效益，为经济保持中高速增长、产业迈向中高端水平提供坚实支撑和强劲动力。

创新发展是国际竞争的大势所趋。放眼全球，新一轮科技革命和产业变革蓄势待发，创新已经成为大国竞争的新赛场，谁下好创新这步先手棋，谁就能占领先机、赢得主动。当前，世界各大国都在积极强化创新部署，如美国提出再工业化战略、德国提出工业 4.0 战略、日本强调“独创力关系到国家兴亡”、英国强调“人民的想象力是国家的最大资源”。我国既面临难得的历史机遇，也面临与发达国家差距拉大的风险，只有努力在创新发展上实现新突破，才能跟上世界发展大势，把握发展主动权。

问与答

问：何为美国再工业化战略和德国工业 4.0 战略？

答：美国再工业化战略，是奥巴马政府为重振美国经济提出的发展战略，旨在依靠产业升级和实体创新，发展先进制造业等实体经济，从而引领美国走出金融危机以来的经济困境，实现经济复苏。

德国工业 4.0 战略，是德国政府提出的一个高科技战略计划，旨在利用物联网信息系统，将生产中的供应、制造、销售等信息进行数据化、智能化，最后达到快速、有效、个人化的产品供应，从而提升制造业的智能化水平。

创新发展是国家兴衰的经验所得。工业化以来的发展历程表明，越是创新活跃的地方，就越容易形成产业革命的广阔舞台。近代以来，世界经历了数次科技革命，英国抓住第一次科技革命机遇，成为世界霸主；德国抓住第二次科技革命机遇，赶超英国；美国是电力革命的赶超者和信息技术革命的引领者，这使它成为百余年来世界第一强国。世界的科技中心和工业重心从英国转到德国、再到美国，表面上是地理位置的更替，实质上是创新能力强弱的转换。而明清时期的中国由全球经济规模最大的国家日渐落伍于世界先进国家，其中一个重要原因就是与科技革命失之交臂。

创新发展是民族复兴的国运所系。抓创新就是抓发展，谋创新就是谋未来。当前，我国人均国内生产总值约为 7800 美元，正处于跨越“中等收入陷阱”的紧要时期。从国际经验看，完成这个跨越并不容易，第二次世界大战后全世界只有少数经济体从中等收入国家行列迈入高收入国家行列，跨过“中等收入陷阱”实现了现代化。这些成功国家的一条重要经验，正是紧紧依靠科技创新打造竞争新优势。未来五年，只有真正用好科技创新这根有力杠杆，支撑中国经济创造更长的增长周期，才能成功跨越“中等收入陷阱”。

问与答

问：什么是“中等收入陷阱”？

答：“中等收入陷阱”，指的是部分新兴经济体在快速发展过程中积累了大量矛盾和问题，当人均国内生产总值超过 3000 美元后，这些矛盾和问题就会集中爆发出来，如果应对不当，就会导致经济增长停滞甚至回落，引发一系列社会问题，无法跨入高收入国家行列。

二 实施创新驱动发展战略

创新是多方面的，核心是科技创新。一般认为，要素投入和科技创新是经济发展最重要的两个驱动力，靠要素投入驱动发展空间有限，靠科技创新驱动发展潜力无限。

近年来，我国科技创新领域亮点频出、精彩纷呈：“神舟”飞天、“嫦娥”探月、“蛟龙”潜海、屠呦呦荣获诺贝尔奖……今天，我国在航天、医药、生物、信息等重要领域科技实力已跻身世界前列。但也要看到，我国科技发展水平总体不高，科技对经济社会发展的支撑能力不足，科技对经济增长的贡献率远低于发达国家水平，这是我国这个经济大个头的“阿喀琉斯之踵”。比如，我国科技人员总量虽居世界第一，但领军人才、尖子人才仍严重不足。据有关机构统计，在全球顶尖科学家分布中，美国以 50% 的比例占有绝对优势，英、德为 15%，我国仅占 5.4%。在全球价值链中，我国不少产业还处于中低端，核心技术仍然受制于人，出现很多“卡脖子”问题。

面对蓄势待发的新一轮科技革命，创新是培育经济增长点、抢占发展制高点的最优选择，必须深入实施创新驱动发展战略，加快从要素驱动发展为主向创新驱动发展为主转变，发挥科技创新的支撑引领作用。

基础研究“强起来”。基础研究的深度和广度，决定着国家原始创新动力和活力，只有夯实这个“地基”，才能矗立起国家核心竞争力的“大厦”。我国发展到了这个阶段，技术引进门槛越来越高，真正的核心技术、关键技术花多少钱都买不来，我们只能更加注重原始创新能力。通过建设有特色高水平大学和科研院所，实施一批国家重大科技项目，在重大创新领域组建一批国家实验室等重要举措，努力实现原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新融合迸发，力争形成一批突破性乃至颠覆性技术创新。

企业创新“动起来”。企业作为市场经济的主体，也是自主创新的主体。世界产业发展史表明，真正起巨大推动作用的技术不少都来自企业，如汽车领域中的福特，发明了生产流水线；化工领域中的杜邦，发明了尼龙。经过这些年的发展，我国也形成了以华为、中兴为代表的一批创新型企业。我国今后的目标，就是要进一步强化企业创新主体地位和主导作用，建设一批国家技术创新中心，形成一批有国际竞争力的创新型领导企业，引导中小微企业走“专、精、特、新”发展道路。

转化渠道“通起来”。现在，我国科技创新还一定程度存在着分散封闭、交叉重复的“孤岛现象”，存在着科技成果向现实生产力转化不畅的问题。只有推动各创新主体打破壁垒开展深度合作，才能充分释放人才、资本、信息、技术等创新资源的活力。新的发展理念倡导和鼓励企业主导构建产业技术创新联盟，支持联盟承担产业共性技术研发重大项目，完善产业创新链；倡导和鼓励加强各类技术和知识产权交易平台建设，建立从实验研究、中试到规模化生产的全过程科技创新融资模式，促进科技成果资本化、产业化。

政府之手“活起来”。推动政府职能从研发管理向创新服务转变，这是科技管理方式的重大变革。今后政府将更加注重抓宏观、抓战略、抓前瞻、抓基础，更加注重向创新链前后端延伸，更加注重优化政策供给，形成全链条统筹推进的工作格局。同时，将进一步完善国家高层次科技决策咨询机制，提高科技创新决策的科学化和民主化水平，改革中央财政科技计划管理，完善计划项目生成机制和实施机制，聚焦国家战略目标，强化科技同经济对接、创新成果同产业对接、创新项目同现实生产力对接。

问与答

问：什么是“阿喀琉斯之踵”？

答：阿喀琉斯是古希腊神话中的英雄，传说他刀枪不入、战无不胜，但身上有一个“死穴”，脚后跟是最脆弱的地方。在特洛伊战争中，知晓阿喀琉斯破绽的太阳神阿波罗，用箭射中了他的脚后跟，导致阿

喀琉斯身亡。后来，人们用“阿喀琉斯之踵”来说明这样一个道理：即使是再强大的人或事物，也会有不足或缺陷，存在失败或衰亡的危险。

权威声音

创新驱动发展决定国家发展命脉

万钢（全国政协副主席、科技部部长）：创新驱动发展战略是国运所系、大势所趋、时势所为。在当前新一轮科技革命和产业变革兴起的时候，国际产业分工格局和竞争态势正在加快演化。对于我国来说，既是实现赶超跨越的重大机遇，也面临着差距进一步拉大的风险，必须加快创新驱动发展，让创新成为新常态下经济发展的新引擎，为实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新的贡献。

三 塑造引领型发展

2009年以前，11月11日不过是一个普普通通的日子，而如今，“双11”已成为广大网民的购物狂欢节。2015年“双11”，仅天猫当天的交易额就超过900亿人民币。而半个多月后的美国“网购星期一”购物狂欢节，影响力则小得多，亚马逊、eBay等电商平台的交易总额约合200亿人民币，不足天猫一家的1/4。

“双11”的奇迹，是源于互联网带来的“化学反应”，“互联网+”不断培育出新的经济增长点。应该深刻地看到，我国已崛起一大批具有自主创新优势的世界级高新技术，如高速铁路、卫星发射、核电技术等都已经居于世界前列，在国际市场上颇具竞争力。但也必须同样深刻地看到，我国不少产业和产品创新不足，仍然处于跟踪仿制阶段，长此以往，路将越走越窄。一方面，“中国制造”正在向“中国智造”转变，“先发优势”已经逐渐显现；另一方面，“后发优势”的利用空间逐步缩小，亟须向更多发挥“先发优势”转变。党的十八届五中全会进一步提出，要塑造更多依靠创新驱动、更多发挥先发优势的引领型发展。如何塑造更多引领型发展？一要“高”，二要“新”。

聚集高端要素，培育发展新动力。面对新旧动力转换的关键时期，既要焕发传统动力新能量，又要通过创新培育出新动力，加快实现发展动力转换。我们的努力方向，就是要优化要素配置，激发创新创业活力，从无中生有，从有中生新，创造新供给，释放新需求，发现和培育新的经济增长点。还要处理好消费、投资、出口这三驾马车的关系，发挥消费的基础作用，以扩大服务消费为重点带动消费结构升级；发挥投资的关键作用，更多地投向基础设施互联互通和新技术、新产业、新业态；发挥出口的促进作用，培育以技术、标准、品牌、质量、服务为核心的对外经济新优势。

打造创新高地，拓展发展新空间。美国未来学家约翰·奈斯比特认为，“中国目前只实现了1/3的潜力，我觉得中国还有很大的发展空间”。事实也的确如此，我国未来发展潜力很大，就看我们如何去挖掘、去拓展。“十三五”规划建议对拓展区域、产业、基础设施、网络经济、蓝色经济5个方面的发展新空间作出了全面部署，提出了一系列重大举措，如建设网络强国、实施“互联网+”行动计划、实施国家大数据战略等，用发展新空间培育发展新动力，用发展新动力开拓发展新空间。

发展高端制造，构建产业新体系。创新的目的是形成发展优势，发展优势最终要体现在产业优势上。当前和今后一个时期的任务是，加快建设制造强国，实施《中国制造2025》，以技术的群体性突破支撑引领产业集群发展，使我国产业的科技含量更高、附加值更高；实施工业强基工程、智能制造工程，开展质量品牌提升行动、发展现代服务业行动，推动制造业向价值链高端攀升，由生产型向生产服务型转变；发挥产业政策导向和促进竞争功能，支持新兴产业发展，逐步提高我国经济发展的整体水平。

问与答

问：什么是“互联网+”行动计划？

答：“互联网+”，是把互联网的创新成果与经济社会各领域深度融合，推动技术进步、效率提高和组织变革，提升实体经济创新力和生产力，形成更广泛的以互联网为基础设施和创新要素的经济社会发展新形态。2015年政府工作报告中提出了“互联网+”行动计划，旨在通过互联网与各行业跨界融合的一系列行动部署，促进电子商务、工业互联网和互联网金融健康发展。

问：什么是国家大数据战略？

答：大数据，是以容量大、类型多、存取速度快、应用价值高为主要特征的数据集合，正日益对全球生产、流通、分配、消费活动以及经济运行机制、社会生活方式和国家治理能力产生越来越重要的影响。“十三五”规划建议提出实施国家大数据战略，旨在全面推进我国大数据发展和应用，加快建设数据强国，推动数据资源开放共享，释放技术红利、制度红利和创新红利，促进经济转型升级。

链接

《中国制造2025》

《中国制造2025》，是国务院于2015年5月公布的强化高端制造业的国家十年战略规划，是我国实施制造强国战略3个十年规划第一个十年的行动纲领。这个规划以促进制造业创新发展为主题，以提质增效为中心，以加快新一代信息技术与制造业深度融合为主线，以推进智能制造为主攻方向，以满足经济社会发展和国防建设对重大技术装备的需求为目标，强化工业基础能力，提高综合集成水平，完善多层次多

类型人才培养体系，促进产业转型升级，培育有中国特色的制造文化，实现制造业由大变强的历史跨越，力争用 10 年时间，使我国迈入制造强国行列。

四 推进农业现代化

一提到“农业”，不少人脑海中浮现的是“面朝黄土背朝天”的场景。其实，这只是传统农业的“标准像”。传统农业以小生产为特征，规模小、商品率低、科技含量少，也就是人们常说的“小农经济”。而现代农业是以资本高投入为基础，以工业化生产手段和先进科学技术为支撑，有社会化的服务体系相配套，用科学的经营理念来管理的农业形态。与传统农业相比，现代农业可谓有“脱胎换骨”的变化。

近年来，我国现代农业建设加快推进，农业综合生产能力稳步提升，粮食总产量实现了“十二连增”，农业科技贡献率超过 56%，农业好形势成为经济社会持续健康发展的“定海神针”。但各种风险挑战和结构性矛盾也在积累聚集，生态环境和资源条件两个“紧箍咒”越来越紧，农业生产成本“地板”和农产品价格“天花板”双重挤压越来越重，人民群众对农产品多样化需求和质量安全的要求越来越高，农业保供给、保收入、保安全、保生态的压力越来越大。面对新形势，迫切需要加快转变农业发展方式，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业现代化道路。

2015 年 2 月，中共中央、国务院出台《关于加大改革创新力度加快农业现代化建设的若干意见》，提出要按照稳粮增收、提质增效、创新驱动的总要求，努力在提高粮食生产能力上挖掘新潜力，在优化农业结构上开辟新途径，在转变农业发展方式上寻求新突破，在促进农民增收上获得新成效，在建设社会主义新农村上迈出新步伐，为经济社会持续健康发展提供有力支撑。

更加注重提升粮食产能。据测算，到 2020 年我国粮食需求约为 1.4 万亿斤，但实际生产能力却有近 2000 亿斤的缺口。对我们这样一个人口大国来说，饭碗任何时候都要牢牢端在自己手上，而且碗里必须主要装中国粮。只有坚持最严格的耕地保护制度，坚守耕地红线，提高粮食产能，才能确保我国远离饥荒。我们需要充分发挥科技的乘数效应，加快建立现代农业科技创新体系，推进成果转化和技术推广，加快推进农业全程机械化，向科技要产量、要效益；需要大规模推进土地整治、中低产田改造和高标准农田建设，确保到 2020 年建成 8 亿亩高标准农田。

更加注重优化农业结构。现代农业必须以市场需求为导向，实现区域化布局、专业化生产，推动粮经饲统筹、农林牧渔结合、种养加一体、一二三产业融合发展。要做到这一点，必须积极探索建立粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，因地制宜发展适应性农业，宜粮则粮、宜经则经、宜草则草、宜牧则牧、宜渔则渔，提高农业产业发展与资源环境的匹配度。同时，还要开发农业多种功能，推进农业产业链和价值链建设，提高农业综合效益，让农民分享更多第二、第三产业的增值收益。

更加注重经营方式创新。“新型经营主体+社会化服务+适度规模经营”是发展现代农业的重要途径。新型农业经营主体是发展现代农业的生力军和引领力量，这就需要构建培育新型农业经营主体的政策体系，发展农业社会化服务，积极推广合作式、托管式、订单式等服务形式。一个关键性的因素，是必须既稳定农村土地承包关系，又推进土地经营权有序流转，发展多种形式适度规模经营，切实防止农村耕地“非粮化”，禁止“非农化”。

更加注重农产品质量安全。质量安全是现代农业的重要标志。近年来，我国农产品质量安全水平稳步提升、总体向好，但一些地方和领域问题隐患仍然突出，质量安全事件时有发生，成为我国农业的“心头之痛”。解决这些问题，一方面，要抓“产”，就是推进农业标准化，建设一批农业标准化生产基地，从源头上保障农产品质量安全；另一方面，要抓“管”，就是健全从农田到餐桌的农产品质量安全过程监管体系，保障“舌尖上的安全”，保证百姓的食品安全。

微评

- ◆创新是国与国之间最核心的竞争力，不创新只能受制于人，甚至死路一条。
- ◆基础研究是科技研发金字塔的塔基，如果不把塔基筑牢，金字塔就立不起来，立起来也会倒塌。
- ◆只有建立政府、产业、企业联运机制，才能消除科技创新中的“孤岛现象”。
- ◆冲破旧有体制机制的藩篱，挣脱传统思维的桎梏，创新才能迸发出最强劲的动力。

五 构建有利于创新的体制机制

“创客风潮”，从北京中关村迅速向深圳、上海、天津、四川、贵州等地扩散。如今，北京已形成亚洲规模最大的“创客空间”，深圳的华强北也被视为“创客圣地”。奔涌的“创客风潮”，不仅激发了无数人的激情梦想，也助推了大众创业、万众创新的蓬勃发展。2014 年，全国新注册企业在上年大幅增长基础上又新增了 1200 多万户，其中首次参与投资创业者多达 291 万人。

有创业者说，只要打开一扇窗，屋子里就能洒满阳光。这扇窗是什么？就是全面深化改革所带来的新机制，有人把它称作激发创业创新的“孵化器”。如果把创新比作我国发展的新引擎，那么改革就是点燃这个新引擎必不可少的点火系。党的十八届五中全会明确提出，要构建发展新体制，加快形成有利于创新发展的市场环境、产权制度、投融资体制、分配制度、人才培养引进使用机制。

加快完善激励和保护创新的制度体系。推动创新发展，既需要用事业荣誉鼓舞人，也需要用物质利益激励人。实现这样的目标，就要改革科技成果产权制度、收益分配制度和转化机制，让科研人员取得更多股权期权等合法权益，更好地体现知识和创造的价值。同时，还要合理规划科技布局，加快政府职能从科研管理向创新服务转变。

加快完善支撑创新的人才体系。人才是创新驱动的核心要素，必须把人才培养放在优先位置，逐渐把更多资源投向“人”，大力培养“高精尖缺”人才。为此，我们要改革人才评价体系，让潜心研究的人心无旁骛、无后顾之忧，让创新创业的人放开手脚、有施展空间。坚持不拘一格用好人才，既要吸引海外人才来华创业，也要支持本土培养人才勇攀高峰，鼓励草根创新、蓝领创新人才各展其能。

加快完善包容创新的文化环境。创新文化是推动创新创造的重要精神力量。营造这样的环境，就要在科学研究、国民教育、创业就业等各个领域，鼓励创新思维，倡导淡泊名利、追求卓越等科学精神，摒弃急功近利、学术失范等行为，破除论资排辈、门户之见、头衔崇拜，以真才实学论英雄，敢于让年轻人挑大梁、出头彩。还要大力营造鼓励探索、宽容失败和尊重人才、尊重创造的氛围，使创新成为一种价值导向、一种行为方式、一种时代气息。

惟改革者进，惟创新者强，惟改革创新者胜。只要以时不我待的紧迫、锲而不舍的定力、奋发有为的进取，扎扎实实推进创新发展，齐心协力建设创新型国家，就一定能为全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦插上腾飞的翅膀。

链接

众创、众包、众扶、众筹

众创，汇众智搞创新，通过创业创新服务平台聚集全社会各类创新资源，大幅降低创业创新成本，使每一个具有科学思维和创新能力的人都可参与创新，形成大众创造、释放众智的新局面。

众包，汇众力增就业，借助互联网等手段，将传统由特定企业和机构完成的任务向自愿参与的所有企业和个人进行分工，最大限度利用大众力量，以更高的效率、更低的成本满足生产及生活服务需求，促进生产方式变革，开拓集智创新、便捷创业、灵活就业的新途径。

众扶，汇众能助创业，通过政府和公益机构支持、企业帮扶援助、个人互助互扶等多种方式，共助小微企业和创业者成长，构建创业创新发展的良好生态。

众筹，汇众资促发展，通过互联网平台向社会募集资金，更灵活高效满足产品开发、企业成长和个人创业的融资需求，有效增加传统金融体系服务小微企业和创业者的新功能，拓展创业创新投融资新渠道。

——摘自《国务院关于加快构建大众创业万众创新支撑平台的指导意见》

深阅读

1. 《中共中央 国务院关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》，中国政府网 2015 年 3 月 13 日。

2. 《深化科技体制改革实施方案》，中国政府网 2015 年 9 月 24 日。

3、奏响全面发展“协奏曲”

——如何坚持协调发展

改革开放 30 多年来，我们创造了“中国奇迹”，同时也出现了“成长中的烦恼”，发展不平衡、不协调的问题凸显。东部沿海率先发展与西部一些地区相对落后并存，流光溢彩的都市与偏僻落后的乡村同在，人们物质生活水平与社会文明程度还不匹配，经济建设和国防建设的融合发展有待深化。全面建成小康社会，强调的不仅是“小康”，更重要的是“全面”。党的十八届五中全会着眼破解发展不平衡的难题，提出坚持协调发展的理念。这是奏响全面发展“协奏曲”的战略抉择，是全面建成小康社会的迫切需要。

一 协调是发展的节律

“唱和如一，宫商协调。”这是明代文学家冯梦龙《东周列国志》中的一句名言。讲的是，唱声与和声必须统一，宫音和商音相互协调，才能演奏出美妙和谐的音乐。发展也是如此，只有经济社会各个方面协调一致、相得益彰，才能持续健康、行稳致远。

所谓“协调发展”，通俗地说，就是发展要有协调性、均衡性，各个方面、各个环节的发展要相互适应、相互促进。对于协调发展问题，我们党历来高度重视。邓小平同志在改革开放之初就曾指出：“现代化建设的任务是多方面的，各个方面需要综合平衡，不能单打一。”

这些年来，我们党领导人民在推进社会主义现代化的过程中，对协调发展的认识不断深化，实践中也取得了重大进展，但发展不协调、不全面的问题依然存在，特别是区域之间、城乡之间、物质文明和精神文明、经济建设和国防建设不平衡等矛盾比较突出。

——区域发展差距明显。30多年来，各地居民收入都有了大幅度增长，但不同地区间收入差距不断扩大，公共服务还远没有达到均衡水平。比如，2014年东部的上海、北京、浙江城镇居民人均可支配收入都超过了4万元大关，而西部的甘肃、西藏、新疆刚超过2万元，差距十分明显。

——城乡发展差距较大。比如，改革开放后城乡收入差距曾一度缩小，1983年城乡居民人均收入比为1.82:1，但后来又有所拉大，2009年达到3.33:1，2014年仍为2.92:1。又比如，在城市面貌日新月异的同时，农村基础设施建设和民生保障方面的历史欠账还很多。

——物质文明和精神文明建设不匹配。在物质财富快速增长的同时，一些地方精神文化生活仍然比较贫乏，一些领域道德失范、诚信缺失问题比较严重，国民素质和社会文明程度有待提高。

——经济建设和国防建设融合发展有待加强。目前，军民融合发展不够充分，还存在思想观念跟不上、顶层统筹统管不够、融合领域范围较窄、融合质量效益有待提高等问题，导致军民资源共享不足。

茫茫九脉流中国，纵横当有凌云笔。全面小康是惠及全体人民的小康，是经济、政治、文化、社会、生态文明建设“五位一体”全面进步的小康。如果到2020年我们在总量和速度上完成了任务，但发展不平衡、不协调、不可持续问题没有进展，就算不上真正实现了目标。

国际经验也表明，在跨越“中等收入陷阱”过程中，各种社会矛盾和社会风险，往往因发展不协调、不平衡、不全面而逐渐显现和加深。如果处理不好，任其延续，就会阻碍经济发展，加剧社会矛盾，甚至会诱发社会动荡。这也告诉我们，必须采取有效措施切实解决发展不协调问题，防止“木桶效应”，避免使今天的“短板”变成明天的“陷阱”。

二 区域协调“大合唱”

2014年7月，联合国开发署发布的《2014年人类发展指数报告》显示，中国首次从“中等人类发展指数”国家，迈入“高人类发展指数”国家的行列。这是一个历史性的跨越，其中一个重要的原因在于，经过多年努力，我国不同区域之间发展差距正在逐步缩小。

我们还应看到，区域发展不协调的问题仍然突出。这样的问题并非中国独有，而是在许多国家广泛存在的现象，必须客观辩证地看待、全面历史地分析。造成我国区域发展不协调的原因多种多样，比如：有自然原因，各地区自然环境迥异，发展条件差别较大；有历史原因，有些地方历史欠账太多，底子比较薄；有政策原因，特定时期内我国实施非均衡发展战略，对某些地区进行政策倾斜；等等。只有把原因搞准，我们才能有效应对、综合施策。

党的十八届五中全会强调，要塑造要素有序自由流动、主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的区域协调发展新格局，目的就在于破解我国区域发展难题，为促进协调发展“充电蓄力”。

实施总体战略。推动区域协调发展，重点在于按照统筹东中西、协调南北方的思路，实施区域发展总体战略。今后我们的重要任务，就是要继续深入实施西部大开发、东北地区等老工业基地振兴、中部地区崛起、东部地区率先发展“四大板块”区域发展总体战略，巩固拓展发展成果。同时，还要深入实施“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带建设三大战略，形成多中心、网络化、开放式的区域发展格局，与“四大板块”对接联动，完善区域协调发展的长效机制。支持革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区、结构单一地区等特殊类型地区发展也是我们工作的重点，必须加大扶持力度，让这些地区尽快发展起来。

培育增长极。国际经验表明，核心地区对周边地区的发展具有辐射带动功能，如北美城市群、德国鲁尔城市群、英国伦敦城市群等。目前，我国已有京津冀、长三角、珠三角、长江中游、成渝、中原、哈长等城市群，初步形成了多个带动区域协同发展的增长极。下一步的关键，就是要在加强城市群内部基础设施网络化和生态环境联防联控的基础上，推进城市群一体化发展，强化城市群内部功能整合，提升城市群的整体国际竞争力，更好地辐射带动周边地区发展。

促进要素有序自由流动。劳动力、土地、资源、资本、技术、管理等生产要素是经济发展的基础，以生产要素禀赋而论，不同区域各有长短。扭转区域发展不平衡局面，必须坚决破除各种体制障碍和政策壁垒，深化资源品价格和要素市场改革，促进经济要素在更大范围、更高层次、更广空间顺畅流动与合理配置。同时，积极引导资本、技术、管理等生产要素更多地向中西部流动，增强落后地区内在发展动力。

三 城市农村“比翼飞”

20世纪70年代末，我国改革从农村起步，开启了新时期改革开放的序幕。但30多年后，广大农村发展仍然相对滞后，城乡之间存在着很大差距。“小康不小康，关键看老乡。”没有农村的小康，就不是全面的小康。今天，城乡居民同在奔小康的路上，必须携手并进、共同发展，才能真正实现全国13亿多人的百年小康梦想。

当前，我国总体上已进入以工促农、以城带乡的发展阶段，有条件以更大的力度支持农业农村发展。因此，我们要按照党的十八届五中全会作出的部署，坚持工业反哺农业、城市支持农村，健全城乡发展一体化体制机制，推进城乡要素平等交换、合理配置和基本公共服务均等化，推动形成城乡良性互动、协调发展的良好局面。

推进以人为核心的新型城镇化。经过这些年的发展，我国城镇化率不断提高，按照常住人口计算，我国目前城镇化率已经达到 55%，城镇常住人口达到 7.5 亿。但要看到，这 7.5 亿人口中有 2.5 亿以农民工为主体的外来常住人口，他们在城镇还不能平等享受教育、就业、社会保障、医疗、保障性住房等方面的公共服务。今后最重要的是，紧紧抓住“以人为核心”这个关键，加快完善相关配套政策，抓好“五件事”，即就业、住房、医疗、社会保障、教育，让农业转移人口在这五个领域享有基本公共服务。同时，加快“三挂钩”，即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。总之一句话，就是要让农业转移人口进城之后住得下、留得住、过得好。

促进资源要素双向流动。最近十几年，我国进入快速城镇化轨道，劳动力、资金等要素纷纷涌向城市，造成了城乡资源要素不平衡的状态，加剧了城乡二元对立。下一步要加快建立有利于资源要素向农村配置的激励机制，引导资金、技术、人才和管理等要素向农村聚集。积极发挥农村金融的作用，综合运用财税杠杆和货币政策工具，引导更多信贷资金和社会资金投向农业农村。鼓励高校毕业生到农村工作，动员科技、教育、卫生、文化等各方面人才下乡进村，直接为农村服务。

推进城乡基本公共服务均等化。促进城乡协调发展，不仅要缩小经济发展水平的差距，而且要促进基本公共服务均等化。在这方面，我们将着重加快形成城乡基本公共服务均等化的体制机制，明确政府职责，加大公共财政投入，使教育、医疗、养老、文化等公共服务资源更多地向农村倾斜，让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。

四 “两个文明”两手硬

物质文明与精神文明，是人类认识世界、改造世界全部成果的总括和结晶。纵观古今、放眼中外，无论是中国古代的汉唐盛世、康乾盛世，还是世界文明史上的古埃及、古巴比伦、古印度，都曾经创造了强盛的物质文明，也创造了代表那个时代辉煌的精神文明。

马克思主义经典作家认为，未来理想社会是社会生产力高度发达和人的精神生活高度发展的社会。我们党带领全国各族人民在推进社会主义现代化的实践中，也始终坚持物质文明和精神文明同时推进。改革开放以来，我们党创造性地提出了社会主义精神文明建设的战略任务，确定了“两手抓、两手都要硬”的战略方针，并自觉推动“两个文明”协调发展。

这些年来，人们的精神文化需求日益旺盛，多样化、差异化特征日益明显，但一些地方精神文明生活仍然比较贫乏，国民素质和社会文明程度有待提高。这种精神文明建设中出现的“一手软”情况，使我国社会发展面临严峻挑战。如果我们不能正确应对这些挑战、尽快扭转这种局面，我们的社会发展就会走弯路，全面小康也很难实现。

习近平总书记指出，人民有信仰，民族有希望，国家有力量。实现中华民族伟大复兴的中国梦，既需要物质财富极大丰富，也需要精神财富极大丰富。因此，我们必须按照党的十八届五中全会提出的要求，坚持“两手抓、两手都要硬”，坚持社会主义先进文化前进方向，坚持以人民为中心的工作导向，坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，坚定文化自信，增强文化自觉，加快文化改革发展，加强社会主义精神文明建设，建设社会主义文化强国。

用核心价值观凝聚社会共识。社会主义核心价值观是最持久最深沉的力量，是凝魂聚气、强基固本的精神纽带。精神文明建设要把培育和践行社会主义核心价值观作为根本任务，进一步落细落小落实，在叫响做实上下功夫，在贯穿结合融入上下功夫。充分发挥各级各类媒体的作用，运用公益广告等形式宣传社会主义核心价值观，让人们在潜移默化中受到熏陶教育。坚持从家庭、学校、企业、农村和机关抓起，大力培育传承优良家风、校训、企业精神和乡贤文化，打造培育践行社会主义核心价值观工作载体。善于运用榜样带动，大力宣传推广时代楷模、最美人物、身边好人，广泛开展学习先进典型活动，在全社会形成见贤思齐、崇德向善的浓厚氛围。通过持之以恒的努力、积土成山的劲头、扎扎实实的工作，促进形成 13 亿多中国人价值观的“最大公约数”，为全面建成小康社会目标的顺利实现提供强大精神动力。

用优秀传统文化滋养精神世界。优秀传统文化是一个国家、一个民族传承和发展的根本，如果丢掉了，就割断了精神血脉。中华民族优秀传统文化蕴含着丰富的哲学思想、人文精神、道德观念等，可以为精神文明建设提供深厚的文化根基，为解决我国经济社会发展面临的难题提供有益启示。对待传统文化，要坚持取其精华、去其糟粕，深入挖掘和研究阐发优秀成果，提炼蕴含其中的精神和价值，使中华民族最基本的文化基因与当代文化相适应、与现代社会相协调，延续我们的历史文脉。同时，着力建设优秀传统文化传承体系，广泛开展教育普及活动，加强文化遗产保护和利用，重视和发展民间文化，展示中华文化之美，使中华文化不断发扬光大。

用文化产品传承文明成果。文化产品是精神文明建设的重要载体，反映着一个国家和民族的文化创造能力。推出更多优秀文化产品，发展文化产业，既是促进国民经济发展的要求，也是满足人民多样化精神文化需求的重要内容。文化产品的传播渗透能力极强，影响甚至塑造着社会成员的价值观念，必须从根本上把好“方向盘”，坚持以人民为中心的创作导向，努力推出更多传播当代中国价值观念、体现中华文化

精神、反映中国人审美追求，思想精深、艺术精湛、制作精良的精品力作。还要进一步加快文化改革发展，完善现代文化产业体系，加强文化产业创新与转型升级，推动文化产业成为国民经济支柱性产业，实现社会效益与经济效益相统一。

五 军民融合“道路宽”

2015年9月3日，全世界的目光都聚焦中国。就在这一天，中国在北京天安门广场举行了一场规模宏大、振奋人心的大阅兵。这场大阅兵向世人充分展示了中国强大的军事实力，也体现了人民军队捍卫国家领土完整、维护国家安全的坚强决心。

2000多年前的政治家商鞅有句名言，“国不富不可以养兵，兵不强不可以摧敌”。古今中外国家、民族兴替沉浮的历史证明，安全是发展的前提，发展是安全的物质基础。如何处理经济与国防的关系，是任何一个大国、一个执政党在治国实践中都会遇到的课题，这也是一个事关国之兴衰、民之福祉的战略问题。

我们党历来高度重视处理好经济建设和国防建设的关系，从革命战争年代、社会主义建设时期到改革开放新时期，先后提出军民兼顾、军民结合、寓军于民、军民融合的重要思想，逐步探索出一条具有中国特色的经济建设和国防建设协调发展之路。

坚持军民融合发展是许多国家的通行做法，也是我国实现安全与发展、富国与强军相统一的必然选择。国防建设绝不是纯消耗性的，经济建设和国防建设融合得好，不仅产生军事效益，还会带来巨大的经济和社会效益。美国的“曼哈顿”计划、“阿波罗”计划，我国的“两弹一星”、“神舟”飞天、“嫦娥”探月等都是很好的例证。

在强国强军新的征程上，我们党着眼于国家和民族的长治久安，从国家安全和发展战略全局出发，提出了推动军民融合深度发展的重大战略思想，统筹推进经济建设和国防建设，实现协调发展、平衡发展、兼容发展，这标志着我们党对经济建设和国防建设关系的认识达到了新高度。必须按照党的十八届五中全会的要求做好军民融合发展这篇大文章，最大限度发掘融合发展这个潜力点、增长点，从而培育出发展的新动力，打开发展的新空间，为强国强军提供强大的战略支撑。

健全军民融合体制。目前，军民融合发展工作主要由国家和军队相关部门分领域组织实施，面临不少体制性障碍、结构性矛盾和政策性问题，存在“多头提需求、分散搞对接、各自抓建设”的状况。要解决这个问题，“十三五”规划建议明确，要健全组织管理体系、工作运行体系、政策制度体系“三个体系”。目的就是要建立国家和各地军民融合领导机构，实现军民融合发展的统一领导；强化国家主体责任，发挥政府与市场“两只手”的作用，实现国家主导、需求牵引、市场运作相统一；通过制定资金保障、利益补偿、优惠扶持等政策，拆除军地之间、部门之间利益固化的藩篱，增强融合发展的内生动力。

推动重点领域军民融合发展。这是军民融合发展的关键抓手，也是带引领性的任务。“十三五”规划建议明确，在海洋、太空、网络空间等领域推出一批重大项目和举措。我们已出台的《国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006—2020年）》《国家深海高技术发展专项规划（2009—2020年）》等，将发展军民结合海洋技术作为重要内容。以“天河”系列超级计算机系统、“北斗”卫星导航系统为代表的一大批科研成果，在国防和经济社会发展领域产生了重大效应。下一步，要着力打破二元分离架构，坚持统放结合，坚持技术、人才共享和基础设施共建共用。认真总结推广军民融合创新示范区试点经验，选择若干地区，持续加大投入、搞好扶持，促进军民融合发展升级。

密切军政军民团结。“军爱民，民拥军，军民鱼水一家亲。”军政军民关系融洽是军民融合发展的政治基础，也是可靠保证。地方要积极支持国防建设和军队改革，军地广泛开展双拥共建活动，巩固发展“同呼吸、共命运、心连心”的良好局面，党政军警民合力强边固防。军队要践行根本宗旨，积极支援地方建设，参与重点工程、生态环保、扶贫开发和社会事业，坚决完成党和人民赋予的任务。

“千钧将一羽，轻重在平衡。”下好“十三五”时期全国发展的一盘棋，协调发展是决战制胜的要诀。在全面建成小康社会向终点线冲刺的历史阶段，在协调发展中拓宽发展空间，在补齐短板中增强发展后劲，使区域之间、城乡之间、物质文明和精神文明、经济建设和国防建设实现协调发展，我们就一定能为实现中华民族伟大复兴的中国梦写下更加恢宏的新篇章。

深阅读

《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》，《人民日报》2014年3月17日。

4、建设绿水青山的美丽中国 ——如何坚持绿色发展

近年来，在网络社交媒体中兴起“晒天气”的风潮：每有蓝天白云，微信朋友圈大都会被“天空蓝”刷屏；每遇雾霾天，“吐槽”大大增加，不少网友说“我也是醉了”。可见，空气质量好坏变得格外引人关注，生态环境问题日益成为重要的民生问题。我们该怎样留住更多蓝天，创造舒适宜居的生态环境呢？

党的十八届五中全会把“绿色”上升为经济社会发展的基本理念，强调坚持绿色富国、绿色惠民，协同推进人民富裕、国家富强、中国美丽。可以说，坚持绿色发展，是保持我国经济社会持续健康发展的必然选择，是全面建成小康社会的题中应有之义。

一 绿色是发展的底色

绿色，大自然最常见的颜色之一，常被喻为生命色、环保色。绿色发展，从根本上说，就是要实现人与自然和谐发展。我国古代就十分强调对自然的尊重，提出了“天人合一”“道法自然”等观点，这些认识反映了古人对绿色发展的朴素看法，至今仍给人以深刻启示。

绿色发展也是世界潮流。早在2008年，联合国就倡导世界各国推行“绿色新政”。世界许多国家都把绿色发展作为重要国家发展战略。如美国出台了《美国清洁能源安全法案》，通过一系列节能环保措施大力发展低碳经济和推进可再生能源发展；日本推出“绿色发展战略”，把绿色增长的重点放在发展节能和可再生能源上；韩国提出“低碳绿色增进”的经济振兴战略，依靠发展绿色环保技术，实现节能减排、增加就业、创造经济发展新动力等政策目标。2015年11月30日—12月11日召开的联合国气候变化巴黎大会，也将全球气候治理的理念进一步确定为低碳绿色发展。在全球携手应对气候变化的大背景下，走绿色低碳循环的发展道路势在必行。

我们党一贯高度重视绿色发展，先后把保护环境、节约资源作为基本国策，提出建设资源节约型、环境友好型社会，强调要走一条生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，形成人与自然和谐发展的现代化建设新格局。尤其是党的十八届五中全会把绿色发展写入“十三五”规划建议，充分体现了我们对人民福祉、民族未来的责任担当，对人类文明发展进步的深邃思考。

我国资源状况需要绿色发展。我国人口众多，人均资源紧张，人均耕地面积、淡水资源、森林面积分别仅占世界平均水平的32%、28%和12.8%，石油、天然气、煤炭、铁矿石等资源的人均占有量也明显低于世界平均水平。而长期以来，我国生产方式粗放，资源浪费严重，加剧了环境约束，越来越成为制约发展质量提升、实现可持续发展的瓶颈。只有坚持绿色发展，才能缓解我国资源紧张的状况，实现可持续发展。

我国环境形势需要绿色发展。我国经济发展取得巨大成就的同时，也付出了沉重的环境代价。2014年，在全国开展空气质量新标准监测的161个城市中，有145个城市空气质量不达标，许多城市常常被雾霾笼罩。水污染依然严重，在主要河流、湖泊设置的968个水质监测点的监测数据表明，有近四成水体被污染。镉、砷、铅、铬、汞等重金属污染严重，成为土壤中长期存在的“毒瘤”。“美丽中国”已经难以承受环境破坏之痛。全面建成小康社会，不能以牺牲环境为代价，必须走绿色发展之路。

我国发展阶段需要绿色发展。“环境库兹涅茨曲线”理论告诉我们，一个国家在工业化进程中，随着经济的增长，环境污染呈现上升趋势，如果采取有效措施，就会达到峰值，经过拐点之后，环境污染程度会逐渐下降。从我国发展阶段来看，经过长期快速发展，资源环境承载能力已经达到或接近上限，再不刹车就可能跌入“环境陷阱”。能否顺利越过这个坎，绿色发展就是关键抉择。

全面建成小康社会，需要绿色发展。小康全面不全面，生态环境质量是关键。如果经济发展了，但环境恶化了，人们整天生活在雾霾中，见不到蓝天白云，那也算不上幸福，是得不偿失的。只有牢固树立绿色发展理念，实现人与自然的和谐发展，才能使中华大地呈现出天更蓝、山更青、水更绿的美丽景象。

权威声音

“十三五”时期是生态文明建设和环境保护取得实质性进展的重要窗口机遇期

陈吉宁（环境保护部部长）：“十三五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的决胜期，也是生态文明建设和环境保护取得实质性进展的重要窗口机遇期。我们将按照“十三五”规划建议提出的目标、任务和要求，坚持以提高环境质量为核心，从改革环境治理制度入手，实行最严格的环境保护制度，构建政府、企业、社会共治的环境治理体系，不断提高环境管理系统化、科学化、法制化、市场化和信息化水平，推动生态环境质量总体改善。

二 功能定位谋划好

国土是绿色发展的空间载体。国土空间就如同一个家，需要分出客厅、卧室、厨房、卫生间和储藏室等，让不同的区域承载不同的功能，宜工则工、宜农则农、宜生态则生态，逐步形成各具特色的区域发展格局。

2010年年底，国务院印发了《全国主体功能区规划》，根据不同区域的资源环境承载能力、现有开发强度和发展潜力，把我国国土空间划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四类主体功能区，并明确了不同区域的功能定位、发展目标、发展方向和开发原则。各类主体功能区，在全国经济社会发展中具有同等重要的地位，只是主体功能不同、开发方式不同、保护内容不同、发展首要任务不同、国家支持重点不同。

建设主体功能区是一项长期的任务。几年来，在主体功能定位方面，我们取得了重要进展，但是仍面临一些矛盾和问题，必须采取有针对性的举措，大力加以推进。

推进“多规合一”。规划落实最怕不统一，各顾各的“一亩三分地”。中央出台主体功能区规划后，截至2014年12月，各地区都发布了本地区的省级主体功能区规划。“十三五”规划建议提出要发布全国主体功能区规划图和农产品主产区、重点生态功能区目录，目的就是要把全国主体功能区规划图和省级主体功能区规划确定的各主体功能区合成一张图、形成一个统一目录。以主体功能区规划为基础，统筹各类空间性规划，推进“多规合一”。这样一来，各地区发展有方向，各类政策有遵循，社会监督起来也有依据。

加强政策配套。没有政策配套，再好的规划也难以落到实处。主体功能区建设要谱写出美丽乐章，必须健全财政、投资、产业、土地、人口、环境等配套政策，引导各类主体功能区把激励政策与限制、禁止性政策相结合，把开发和保护相结合，按照主体功能定位谋发展，约束不合理的空间开发行为。比如，对京津冀、长三角、珠三角等优化开发区域，要求其产业结构向高端高效发展，防治“城市病”。

完善生态补偿。“失之东隅，收之桑榆。”限制和禁止开发的主体功能区，为了保护生态环境作出了牺牲，付出机会成本，因此要对其进行生态补偿。按照“谁受益谁补偿”的原则，引导和鼓励开发受益地区与生态保护区、流域上游与下游通过自愿协商，采取资金补偿、对口帮扶、人才支持、协作开发等措施，实施横向生态补偿。完善生态保护财力转移支付制度，增加公共财政对生态补偿的投入，积极探索社会化、市场化生态补偿模式，使生态环境建设得到回报。

微评

◆生态环境与民生密切相关，对破坏生态环境的行为要“零容忍”。

◆我们既要“求温饱”，又要“盼环保”，不能为了“温饱”忽略了“环保”，也不能只顾“环保”不顾“温饱”。

◆如果违反自然规律，一味向大自然索取，大自然迟早会报复我们。

◆污染无地界，治理不能单打独斗，必须联合行动。

三 低碳循环可持续

2015年，受财政部等部门新能源汽车优惠政策的刺激，新能源汽车市场的火爆程度超出预期。从几年前少人问津到今天渐入佳境，新能源汽车尤其是纯电动汽车，正在被越来越多的消费者认可和接受。据有关部门预测，今后几年，随着政策效果逐渐显现，新能源汽车行业将迎来爆发式增长。新能源汽车的“华丽转身”，是我国推动产业低碳循环发展的一个亮点。

推动低碳循环发展，是绿色发展的重要途径。它作为一种经济发展模式，主要是依靠技术创新和政策措施，以减少温室气体排放和提高资源循环利用为核心，最大限度地减少资源消耗和废弃物排放，实现可持续发展，使经济社会系统与自然生态系统相和谐。

我国的低碳循环发展从20世纪90年代起步，在一些地方进行了一系列的探索，取得了明显的成效，但是作为一种较新的发展模式，还有很长的路要走。“十三五”规划建议按照绿色发展的理念，对低碳循环发展作出了明确部署，提出了新的具体要求。总的要求是，要在加大政策支持力度的同时，强化市场机制的作用，让低碳循环发展成为产业转型升级的突破口。

建立现代能源体系。合理的能源结构和较高的能源效率是现代能源体系的两个基本特征。目前，我国能源结构还很不合理，化石能源消费比重过高，2014年的煤炭消费比重高达66%，能源利用方式粗放，综合能源效率不足40%，比发达国家低15%—20%，如不改变，我国的能源供应将难以持续。我们将按照“十三五”规划建议的要求，加快能源技术创新，推动能源的清洁高效利用，加快发展风能、太阳能、生物质能、水能、地热能，安全高效发展核电，建设清洁低碳、安全高效的现代能源体系。

主动控制碳排放。实行低碳发展，核心就是降低发展的“碳依赖”。当前，我国的二氧化碳年排放量还处于比较高的阶段，实现2020年碳排放强度下降的目标，需要以更大的力度和更强的措施，加强对高能耗行业能耗的管控，有效控制电力、钢铁、建材、化工等重点行业碳排放，提高建筑节能标准，推广绿色建筑和建材。同时，还要推动交通运输低碳发展，实行公共交通优先，鼓励绿色出行，降低人均碳排放量。

发展循环经济。减量化、再使用和再循环是循环经济的重要原则。形象地说，就是“变废为宝”，把废弃物真正转换为有用的东西。目前，我国能源资源需求呈刚性增长，废弃物产生量不断增加。据测算，仅城市生活垃圾，年清运量就有1.71亿吨，发展循环经济的要求极为迫切。“十三五”规划建议提出，要实施循环发展引领计划，推行企业循环式生产、产业循环式组合、园区循环式改造，减少单位产出物质消耗，加强生活垃圾分类回收和再生资源回收的衔接，推进生产系统和生活系统循环链接。

晒政策

到2020年生态文明建设的基本原则

2015年5月，《中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的意见》发布，确定了到2020年生态文明建设的基本原则。

◆坚持把节约优先、保护优先、自然恢复为主作为基本方针。

◆坚持把绿色发展、循环发展、低碳发展作为基本途径。

- ◆坚持把深化改革和创新驱动作为基本动力。
- ◆坚持把培育生态文化作为重要支撑。
- ◆坚持把重点突破和整体推进作为工作方式。

四 资源利用高效化

资源是人类赖以生存和发展的物质基础，是人们生产生活的源泉和条件。如果资源短缺，或者资源枯竭，将极大影响人们的生产生活，甚至人类都无法生存。

目前，我国水资源空间匹配性差，600多个城市中有400多个缺水。水资源如此，其他资源亦然。一个时期以来，土地、能源、水资源等普遍吃紧，资源利用陆续亮起红灯，资源约束加剧，传统发展模式难以为继。

面对日益严峻的资源形势，党的十八届五中全会提出“全面节约和高效利用资源”，强调要坚持节约优先，树立节约集约循环利用的资源观，强化约束性指标管理，实行能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控行动，以切实的措施破解我国资源环境面临的难题，推动建设资源节约型社会。

实行最严格的水资源管理制度。2014年，我国用水总量、万元工业增加值用水量、农田灌溉水有效利用系数、重要江河湖泊水功能区水质达标率4项考核指标均达到年度控制目标。今后要继续守住用水总量、用水强度、节水标准“三条红线”，咬定最严格的水资源管理制度不放松，合理制定水价，编制节水规划，实施雨洪资源利用、再生水利用、海水淡化工程，建设国家地下水监测系统，开展地下水超采区综合治理。坚持以水定产、以水定城，建设节水型社会，确保到2020年全国用水总量控制在6700亿立方米以内。

坚持最严格的节约用地制度。我国虽幅员辽阔，但人均土地资源占有量小，而且各类土地所占的比例不尽合理，主要是耕地、林地少，难利用土地多，后备土地资源不足，特别是人与耕地的矛盾尤为突出。要缓解这一矛盾，必须通过优化土地使用，调整建设用地结构，降低工业用地比例，推进城镇低效用地再开发和工矿废弃地复垦，严格控制农村集体建设用地规模。积极探索实行耕地轮作休耕制度试点，坚持产能为本、保育优先、保障安全，实现“藏粮于地”“藏粮于技”，让耕地休养生息，保持可持续发展。

强化能源利用市场机制作用。市场是实现资源高效利用最有效的手段。长期以来，由于用能权、用水权、排污权、碳排放权等权限模糊，以市场为导向的初始分配制度不健全，造成资源使用价格严重扭曲。为此，“十三五”规划建议提出建立健全用能权、用水权、排污权、碳排放权初始分配制度，创新有偿使用、预算管理、投融资机制，培育和发展交易市场，发挥市场这只“看不见的手”的作用，让资源得到高效合理的利用。

倡导全民节约社会风尚。节约资源人人有责。如果我们平均每人每年节约1度电，全国每年可节约13亿多度电，相当于节约了52万吨标准煤、520万吨净水，减少了35.36万吨碳粉尘、129.61万吨二氧化碳等污染物排放。“十三五”规划建议提出实施全民节能行动计划，提高节能、节水、节地、节材、节矿标准，开展能效、水效领跑者引领行动，倡导合理消费，力戒奢侈浪费，推动形成勤俭节约的良好社会习惯。

五 环境治理出重拳

2015年的第一天，期盼已久的新《中华人民共和国环境保护法》正式实施，提出了对环境污染“按日计罚、查封扣押、限产停产”等狠招，成为治理污染的“钢牙利齿”，被称为“史上最严厉”的环保法。环境保护部手握治污重典“强势环保”，公开约谈20多个城市的市长、叫停小南海水电站……中国环保制度将会更加严格。

由于历史积累的问题较多，我国资源环境形势严峻，存在环境质量差、生态受损严重、风险隐患高等问题，已成为全面建成小康社会的突出短板和瓶颈制约。“十三五”规划建议明确提出加大环境治理力度的要求，强调以提高环境质量为核心，实行最严格的环境保护制度，形成政府、企业、公众共治的环境治理体系，用硬措施完成硬任务，实现与全面建成小康社会相适应的环境质量指标。

推进多污染物综合防治。空气、水、土壤是人们赖以生存的物质条件。近年来，空气、水、土壤污染严重，甚至触目惊心，严重危害人民群众的身体健康和生活质量。今后污染治理的重中之重，就是要坚决打好大气、水、土壤三大污染防治战役。力争到2020年，全国空气质量总体改善，重污染天气较大程度减少；水环境得到阶段性改善，污染严重水体较大幅度减少；全国土壤污染加重趋势得到遏制，土壤环境质量总体稳定。环境治理需要联防联控、齐抓共管，跨区域、跨流域、跨领域联合作战，充分发挥多污染物综合防治的协同效应和区域流域的共治效应，推动形成改善环境质量的整体效果。

扩大污染物总量控制范围。保护环境不仅要治理已有的污染，更要减少甚至杜绝产生新的污染，否则就会陷入“按下葫芦浮起瓢”的怪圈。下一步最重要的是用好污染减排这一重要手段，在继续实施化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放总量减少的基础上，增加重点行业挥发性有机物排放量等约束性指标，实施区域性、流域性、行业性差别化总量控制指标。深入实施工业污染源全面达标排放计划，到2020年，全国所有县城和重点镇具备污水收集处理能力，地级及以上城市建成区污水基本实现全收集、全处理，县城、城市污水处理率分别达到85%、95%左右。

改革环境治理基础制度。制度是管根本、管长远的，治理环境必须在完善制度上下功夫。“十三五”规划建议提出，建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制，建立全国统一的实时在线环境监控系统，健全环境信息公开制度，建立和完善生态环境损害责任终身追究制度，实施领导干部自然资源资产离任审计试点，通过扎紧制度的笼子，更好地保证天蓝地绿水净。党的十八届五中全会还对我国环保管理体制作出了一项重大改革，就是提出省以下环保机构监测监察执法垂直管理，从体制上增强环境执法的统一性、权威性、有效性，让环保执法队伍真正强起来。

山水林田湖是一个生命共同体，是保护中华民族永续发展的生态屏障。在全面建成小康社会的道路上，只有筑牢生态安全屏障，让山更绿、水更清、林更密、田更肥、湖更美，我们建设美丽中国的梦想才不再遥远。

链接

大气污染防治十条措施

2013年6月14日，国务院召开常务会议，确定了大气污染防治十条措施：1. 减少污染物排放；2. 严控高耗能、高污染行业新增产能；3. 大力推行清洁生产；4. 加快调整能源结构，加大天然气、煤制甲烷等清洁能源供应；5. 强化节能环保指标约束；6. 推行激励与约束并举的节能减排新机制；7. 用法律、标准“倒逼”产业转型升级；8. 建立区域联防联控机制，构建对各省（区、市）的大气环境整治目标责任考核体系；9. 将重污染天气纳入地方政府突发事件应急管理；10. 树立全社会“同呼吸、共奋斗”的行为准则。

水污染防治十条措施

2015年4月2日，国务院出台了《水污染防治行动计划》，提出十条防治措施：1. 全面控制污染物排放；2. 推动经济结构转型升级；3. 着力节约保护水资源；4. 强化科技支撑；5. 充分发挥市场机制作用；6. 严格环境执法监管；7. 切实加强水环境管理；8. 全力保障水生态环境安全；9. 明确和落实各方责任；10. 强化公众参与和社会监督。

深阅读

1. 《中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的意见》，《人民日报》2015年5月6日。
2. 《生态文明体制改革总体方案》，《人民日报》2015年9月22日。

5、合作共赢谱新篇 ——如何坚持开放发展

今天，中国正以前所未有的开放姿态向世界张开怀抱，从亚太经济合作组织领导人2014年相聚北京雁栖湖畔到20国集团首脑相约在2016年杭州的西子湖边，从淘宝行销海外到中国高铁走出国门，从数百万人海外打拼到上亿人走出国门享受“说走就走的旅行”……站在全面建成小康社会决胜阶段新起点上，党的十八届五中全会着眼于国内国际大局，提出坚持开放发展理念，擘画了未来五年中国对外开放的宏阔图景。我们将顺应我国经济深度融入世界经济的趋势，坚持对外开放的基本国策，奉行互利共赢的开放战略，发展更高层次的开放型经济，构建广泛的利益共同体，为全面建成小康社会拓展外部发展空间、创造良好发展环境。

一 开放是发展的大势

“一九七九年，那是一个春天，有一位老人在中国的南海边画了一个圈，神话般地崛起座座城，奇迹般地聚起座座金山。”这句广为传唱的《春天的故事》里的歌词，描绘了深圳这座得改革开放风气之先的城市翻天覆地的变化。从一个边陲小渔村发展为现代大都市，深圳作为对外开放的窗口，成为我国开放发展的典型样本。

30多年前，党的十一届三中全会作出改革开放的重大历史决策，开启了波澜壮阔的对外开放进程。这些年来，从创办经济特区到开放沿海城市，从开辟沿海经济开放区到全面开放沿边内陆地区，从加入世界贸易组织到建立自由贸易试验区，我国对外开放的脚步不断加快，范围不断扩大，一幅壮美的开放画卷在神州大地渐次铺开。

正是由于坚持对外开放基本国策，我国取得了举世瞩目的发展成就。目前我国经济总量、市场规模世界第二，外贸出口、外汇储备世界第一，开放成为中国少走弯路、快速发展的秘诀和法宝。新的历史条件下，我国国内外环境发生了新变化，对提高对外开放水平提出了新要求。党的十八届五中全会把开放作为发展的基本理念，提出开放是国家发展繁荣的必由之路。把坚持开放发展摆在如此重要的位置，正是我们党充分考量历史经验和现实情况作出的战略选择。

这是总结历史经验得出的深刻启示。回望我国历史，很长一段时期内都秉持开放包容、兼容并蓄的态度，以丝绸、瓷器、茶叶等为媒，与外界进行频繁的商业往来和文化交流。玄奘西游、鉴真东渡、郑和下西洋，成为中外交流的美谈。但由于后来闭关锁国，与世界潮流隔绝，逐步走向衰落，甚至被列强的坚船

利炮强行打开国门。放眼世界，荷兰、英国、法国、德国、美国等国家相继崛起，一个重要原因就是利用国际市场和资源实现自身发展。

这是顺应世界经济大势的客观要求。当今世界，经济全球化深入发展，商品、服务和要素跨国流动，各国相互依赖加深、共同利益增多，任何国家都不可能关起门来搞建设。作为全球第一大货物贸易国、世界第一大吸引外资国和第三大对外投资国，我国对世界的影响、世界对我国的影响都是前所未有的。面对这种形势，我们唯有顺势而为、坚持开放，别无他途、别无选择。

这是引领经济发展新常态的迫切需要。经过长期快速发展，我国人口、资源、环境的硬约束不断强化，劳动力、土地、能源等传统竞争优势减弱，经济发展进入速度变化、结构优化、动力转化的新常态，调整经济结构、转变经济发展方式的任务更为迫切。只有进一步扩大开放、提升开放型经济水平，通过扩大对外开放引进先进要素，进一步利用好国际资源和国际市场，才能培育国际经济合作和竞争新优势，推动经济社会持续健康发展。

在深刻洞悉国内外环境的基础上，我们党吹响了对外开放新号角，提出完善对外开放战略布局，形成对外开放新体制，推进“一带一路”建设，深化内地和港澳、大陆和台湾地区合作发展，积极参与全球经济治理、积极承担国际责任和义务等重大任务，通过一系列完整配套的战略举措，努力把我国对外开放提高到新的水平。

微评

- ◆没有改革开放，就没有中国的今天；没有改革开放，也就没有中国的明天。
- ◆开放一路走来成就“富裕中国”，开放继续前行建设“富强中国”。
- ◆改革开放以来的30多年，是我国大规模“引进来”的30多年，也是大踏步“走出去”的30多年。
- ◆“一带一路”好比一根“玉带”，串起了沿线国家“散落的珍珠”，让中国梦联通亚洲梦、世界梦。
- ◆“一带一路”不是中国一家的独奏曲，而是沿线国家参与的交响乐。

权威声音

进一步提高我国对外开放水平

高虎城（商务部部长）：站在新的起点上，我们要凝聚开放的共识、增强开放的自信、理清开放的思路、提高开放的能力，牢牢把握对外开放的主动权，敢于啃硬骨头，敢于涉险滩、闯难关，不断为我国改革发展注入强大动力。

二 大视野：完善对外开放战略布局

展开中国对外开放的画卷，可以看到一幅千帆竞发、百舸争流的宏伟图景，地处改革开放前沿的东部地区继续领航，纵深广阔的内陆地区发挥后发优势迎头赶上，潜力巨大的沿边地区借助区位优势竞相发力，全方位、多层次、宽领域的对外开放新格局正在形成。

“世事如棋局，善弈者谋势。”想下好对外开放这盘大棋，就要善于审时度势，对开放区域、对外贸易、投资这些“棋子”进行科学排兵布阵，物尽其用，发挥最大效能。我国目前对外开放战略布局，是在对外开放过程中逐渐形成的，总体来看是合理的。但国际金融危机的后续冲击给全球经济带来深刻影响，国内外环境发生新变化，对我国对外开放布局提出了新的更高要求。

正是基于这样的考虑，党的十八届五中全会提出了完善对外开放区域布局、对外贸易布局、投资布局“三大布局”的任务，通过一系列的政策措施，使其更趋合理，更加符合把我国对外开放提高到新水平的要求。

在开放区域布局上，形成沿海内陆沿边分工协作、互动发展的新格局。由于开放政策、地理区位、发展基础等差异，对外开放海强陆弱、东快西慢特征明显。以2014年为例，东部地区对外贸易、吸收外资分别占全国85%和81.9%，让中西部地区望尘莫及。今后我们将加速内陆沿边开放步伐，加强基础设施建设，大力发展江海联运、铁海联运、陆航联运等运输方式，立足自身优势形成特色鲜明的产业基地。对沿海地区来说，要继续发挥开放引领作用，全面参与全球经济合作和竞争，培育有全球影响力的先进制造基地和经济区，更好地发挥带动和辐射作用。

在对外贸易布局上，从外贸大国迈向外贸强国。我国是世界第一货物贸易大国，但“大而不强”。服装、玩具等劳动密集型产品出口靠数量和价格取胜，新兴产业总体核心竞争力不强，技术含量不高，附加值较低。近年来，劳动力成本上升、人民币升值、其他新兴国家的竞争，让外贸出口“压力山大”。这就要求我国外贸从数量规模向质量效益转变，鼓励传统出口企业提高产品质量、完善营销售后服务，大力推动高铁、核电、工程机械等享有良好国际声誉的高端装备制造业出口，努力扩大文化、中医药和信息服务等新兴服务出口。实行积极的进口政策，向全球扩大市场开放，建立与世界分享的“中国市场”。

在投资布局上，完善双向投资布局。双向投资，就是在“引进来”、有效利用外资的同时，加快“走出去”，不断扩大对外投资规模。如何“引进来”？除了引进资金，还要更多吸收创新技术、先进管理经验和高素质人才。如何“走出去”？就是要支持企业扩大对外投资，推动装备、技术、标准、服务走出去

门，建设一批大宗商品境外生产基地，推动更多有实力的企业开展跨国经营，使之成为我国参与经济全球化的骨干力量和重要依托。

三 大格局：形成对外开放新体制

2015年1月，《中华人民共和国外国投资法（草案）》公开征求意见；3月，新修订的《外商投资产业指导目录》出台，大幅减少限制性措施；9月，《中共中央 国务院关于构建开放型经济新体制的若干意见》发布，从顶层上设计了开放型经济的新体制。这一系列法律文件的制定和出台，反映了我国为加速形成对外开放新体制作出的不懈努力。

建立开放型经济，关键是要完善“引进来”“走出去”的良好环境，形成有利于合作共赢的新体制。毋庸讳言，我国对外开放体制还存在一些问题，比如外资管理体制改革相对滞后，营商环境有待进一步改善等。世界银行发布的《2015年全球营商环境报告》中，我国排位虽相比上年有所上升，但在189个经济体中仍排在第90位，主要原因还是各类行政审批等管制措施太多。这些体制上的弊病，成为进一步扩大开放的“拦路虎”和“绊脚石”，影响了对外开放的效果。

为破除这些羁绊，党的十八届五中全会进一步提出，要完善法治化、国际化、便利化的营商环境，健全有利于合作共赢并同国际贸易投资规则相适应的体制机制。总的来看，就是要牢牢抓住体制改革这个核心，坚决破除一切阻碍对外开放的制度性障碍，加快形成有利于培育新的比较优势和竞争优势的体制机制。

建立贸易便利化体制机制，让出口“跑得快”。贸易便利化，就是减少中间环节，让我国外贸产品尽快出口。近年来，随着互联网技术的发展，我国外贸企业利用“互联网+外贸”快捷、低成本的优势，大力发展跨境电子商务，成为我国外贸新增长点。下一步的重点，就是要围绕发展跨境电子商务，在优化海关监管措施、完善检验检疫监管、规范进出口税收等方面形成新体制，为其出口提供便利条件。同时，还要简化对外贸易管理环节，全面实施单一窗口和通关一体化，大力提高贸易便利化水平。

创新外商投资管理体制，让外资“进得来”。外资进不进得来，就看能否提供一视同仁、公平竞争的市场环境。“十三五”规划建议提出要全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度，这是国际投资的通行规则，已有70多个国家采用，实践证明能降低企业准入门槛，有效引进外资。2013年上海自由贸易试验区出台了我国第一张针对外商投资的负面清单，2015年广东、天津、福建三大自由贸易试验区成立后，4个自由贸易试验区共用一张负面清单。这些“门槛”的拆除，将极大促进国内外资源的有效自由流动，促进外资企业在中国市场公平竞争。

完善境外投资管理体制，让我国企业“出得去”。近年来，中国企业海外投资活跃，对外投资规模已经接近引进外资，连续3年位列全球第三，遍布制造业、基础设施、能源矿产、农业、服务业等领域。为适应这一形势，党的十八届五中全会对完善境外投资管理体制作了安排。一方面是简化程序、减少限制，除少数必须经过批准的以外，其他境外投资原则上一律取消审批核准，清理束缚对外投资的不合理限制，让企业放开手脚闯世界。另一方面是积极引导、提供服务，为我国企业对外投资提供政策咨询和产业指引，引导企业在“走出去”过程中遵守所在国法律法规，积极履行社会责任。

问与答

问：什么是单一窗口和通关一体化？

答：单一窗口，是指参与国际贸易和运输的各方，通过单一的平台提交标准化的信息和单证，以满足相关法律法规及管理的要求，其主要目的是为了实现在贸易便利化。

通关一体化，简单说就是“多地通关，如同一关”。原来海关的分布是属地化的，实现通关一体化以后，以往需要在多关办理的手续可以在一个海关办理，企业可以自主地选择申报、纳税、验放地点和通关模式，大大简化了通关手续。

四 大战略：推进“一带一路”建设

“丝绸茶叶陶瓷萃，商贾僧人行旅偕。”描绘的是古代丝绸之路上商贾云集、车流如织的繁华胜景。往事越千年，昔日的丝绸之路如今重焕华光。

2013年9月和10月，习近平总书记在出访中亚和东南亚国家期间，先后提出共建“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的重大倡议。“一带一路”倡议顺应和平、发展、合作、共赢的时代潮流，提供了一个具有广泛包容性的合作平台，是推动开放合作、促进和平发展的“中国方案”。

“一带一路”提出后，得到沿线国家的热烈呼应，“一带一路”建设的愿景与行动文件已经制定，亚洲基础设施投资银行和丝路基金顺利启动，一批基础设施互联互通项目正在稳步推进，“一带一路”势头已起，效应初显，前景广阔。

“十三五”时期是“一带一路”建设从起步到提速的关键阶段，要秉持亲诚惠容，坚持共商共建共享原则，完善双边和多边合作机制，以企业为主体，实行市场化运作，打造陆海内外联动、东西双向开放的全面开放新格局，找准突破口，以点带面、串点成线，步步为营、久久为功，推动“一带一路”建设取得扎扎实实的进展。

建设国际经济合作走廊。“一带一路”要活起来、动起来，首先要让国际经济合作走廊畅起来，让道路这条“经络”通起来。目前，我国与沿线国家基础设施互联互通建设滞后，多数骨干通道存在缺失路段，不少通道等级低，通而不畅。今后一个时期，要加强国家和地区间交通建设规划的对接，共同优先推进骨干通道建设，优先打通缺失路段，畅通瓶颈路段，提升道路通达水平，构建联通内外、安全通畅的综合交通运输网络。

加强能源资源合作。“一带一路”沿线许多国家能源资源丰富，在这方面中国与这些国家的合作具有较好基础，未来合作前景也十分广阔。我们将本着互利共赢的原则，不断完善合作机制，推进与沿线国家在能源资源勘探开发、生产、运输、加工等方面的合作。同时，还可以与重点国家加强合作，就地取材，利用所在国能源资源，建设一批境外生产基地，提升就地加工转化率和资源所在国的深加工能力。

共建境外产业集聚区。境外产业集聚区就是把国内工业园区模式推广到沿线国家，帮助我国企业“集体出海”“抱团取暖”。这也契合了沿线国家实现工业化的需要，能够达到“双赢”。目前，我国已与沿线23个国家共同建设了77个经贸合作区。还要采取措施鼓励和引导中国企业到沿线国家投资兴业，合作建设境外产业园区和产业集聚区，将中国的优势产能和沿线国家市场、资源结合起来，帮助它们发展特色产业，支持它们建立产业体系。

建设金融合作平台。“一带一路”建设需要大量资金投入，远远超出了多数沿线国家的能力，而原有的国际金融组织提供的资金不能满足发展需求。这就需要创新金融合作模式，打造金融合作平台，畅通投融资渠道。亚洲基础设施投资银行作为中国发起设立的金融机构，丝路基金作为一个开放的合作平台，为“一带一路”建设提供了新的引擎，目前已按照市场化、国际化、商业化原则启动运作。同时，中国将支持中外金融机构在“一带一路”建设方面加强合作，凝聚沿线国家金融资源，吸引国际资金，为“一带一路”建设提供持续可靠的融资保障。

此外，还要坚持弘扬和传承古丝绸之路的友好传统，通过多种形式开展教育、科技、文化、旅游、卫生、环保等民生领域合作，造福当地民众，使“一带一路”成为沿线国家人民的福祉之路。

五 大担当：积极贡献中国智慧和力量

中国的发展和强盛是任何力量都阻挡不住的。在我国国际影响力不断提高的今天，积极参与全球经济治理，承担国际责任和义务，树立负责任大国的国际形象，展示泱泱大国的风范，既是我们追求民族复兴、国家富强的题中应有之义，也是中国对世界应有的贡献。

当前，世界格局正在发生深刻变化，各国间的互联互通十分密切，需要全球合作解决的全球性挑战日益增多，新兴国家扮演着日益重要的角色。在这个背景下，全球经济治理中必须增加以中国为代表的新兴国家的发言权和代表性，共同应对全球性挑战也需要中国积极承担责任和义务。为此，党的十八届五中全会提出，要积极参与全球经济治理，积极承担国际责任和义务，并对相关工作作出了安排部署。

积极参与全球经济治理。近5年来，中国经济对世界经济增长的贡献率超过1/4。作为世界经济最有力的增长引擎，中国理应为全球经济治理贡献智慧和力量。今后中国将推动国际经济治理体系改革完善，积极引导全球经济议程，在重大经济议题上发出中国倡议、提出中国方案，支持发展中国家平等参与全球经济治理。此外，还要加快实施自由贸易区战略，形成面向全球的高标准自由贸易区网络，充分发挥自由贸易区对贸易投资的促进作用。

共同应对全球性问题。“城门失火，殃及池鱼。”当今世界是一个命运共同体，谁也离不开谁，全球性问题任何国家都难以独善其身，迫切需要加强国际协作，合力应对挑战。气候变化危害人类的生存环境和健康安全，是各国共同面临的重大挑战，中国将坚持共同但有区别的责任原则、公平原则、各自能力原则，严肃对待环境污染和气候变化，切实落实减排承诺，为全人类永续发展贡献力量。恐怖主义挑战人类文明底线，成为全世界公敌。中国坚决反对一切形式的恐怖主义，同国际社会积极开展反恐合作，加大参与联合国维和行动力度，大力维护国际公共安全。

积极做好对外援助。“己欲立而立人，己欲达而达人。”这是中华民族优秀文化基因。长期以来，中国向160多个国家和国际组织提供了近4000亿元的援助，建设了2700多个成套工程项目，培训了近1200万名各类人才，为发展中国家建设提供了极大的援助。今后，我国将加大对外援助规模，扩大科技教育、医疗卫生、防灾减灾、减贫等领域援助，把援助重心更多向民生领域倾斜。同时，还将完善对外援助方式，通过人力资源开发合作、技术合作等方式，帮助发展中国家培养人才，分享中国经验技术，增强其自主发展能力。

2015年9月，习近平总书记在美国西雅图出席中美企业家座谈会时，再次向全世界郑重承诺：中国的开放大门就像阿里巴巴“芝麻开门”一样，开开了就关不上了。在决胜全面小康的伟大征程中，中国的开放不会放慢节奏，更不会停下脚步，只会不断扩大深化，为中国和世界的发展注入强大正能量。

深阅读

1.《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》，《人民日报》2015年3月29日。

2. 《中共中央 国务院关于构建开放型经济新体制的若干意见》，《人民日报》2015年9月18日。

6、让全体人民都过上好日子

——如何坚持共享发展

2015年7月24日，我国外交部与联合国驻华系统共同发布《中国实施千年发展目标报告（2000—2015）》，深入阐述了我国在减少贫困、防控疾病、普及教育等方面的骄人成绩，赢得了国际社会的广泛赞誉。回顾千年发展目标实施这十多年，我国为改善民生所作出的努力，无不折射出我们党坚持共享发展的理念和情怀。今天，行进在全面建成小康社会的新征程上，我们必须牢固树立共享发展的理念，多谋民生之利，多解民生之忧，让发展更有温度，让全体人民有更多获得感。

一 共享是发展的目标

“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标。”坚持共建共享，实现共同富裕，是社会主义的本质要求，是中国共产党的庄严使命。我们党领导人民干革命、抓建设、搞改革，就是为了建设公平公正的社会，让人民真正享有发展成果，共同过上幸福生活。

改革开放以来，我国以世界上少有的速度持续快速发展起来，中国人民稳定地走上富裕安康的广阔道路。这30多年，是我国经济实力和综合国力大幅提升的时期，是改善民生力度最大、人民得到实惠最多的时期。比如，7亿多贫困人口脱贫，免费义务教育全面实现，高等教育进入大众化阶段，建成了世界上最大规模的基本医疗保障网、最大规模的养老保障网，基本公共服务均等化扎实推进，等等。

应该说，党和政府促进共享发展的努力有目共睹，但也要看到，我们在共享发展方面还存在不完善的地方，一些问题依旧突出。

比如，贫困人口规模还很庞大。截至2014年年底，全国还有7017万农村贫困人口，12.8万个贫困村，592个国家扶贫开发工作重点县，14个集中连片特困地区，贫困人口不仅数量多、分布广，而且致贫原因复杂。

比如，民生改善的任务依然很重。优质教育资源还很稀缺，教育质量有待提高；就业总量压力与结构性矛盾同时存在；未富先老，养老方面的保障体系尚未健全；人民日益增长的健康需求与医疗服务供给不足矛盾仍然突出，医药卫生体制改革还有很长的路要走；等等。

比如，公共服务均等化还有不小差距。目前，农村基础教育、医疗资源、社保、医保等投入远低于城市，区域之间、城乡之间公共服务资源布局失衡，水平差异较大。

民生连着民心，民心牵着国运。经验和教训告诉我们，如果只盯着经济数据的起伏涨落，忽视社会进步和人民群众真实的幸福感、获得感，就会透支社会发展潜力，发展就难以持续。今后，我们要坚持共享发展的理念，按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求，坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期，注重机会公平，保障基本民生，让全体人民共同迈入全面小康社会。

专家解读

共享是国家发展理念的升华

郑功成（中国社会保障学会会长）：只有树立先进的理念，才可能设计出科学合理的制度；反之，就可能陷入发展误区甚至南辕北辙。只有坚持共享发展，共同富裕的道路才可能清晰可见、才不会迷失方向。因此，在“十三五”规划建议中提出共享的发展理念，并强调要牢固树立和切实贯彻，是国家发展理念的升华。

二 坚决打赢脱贫攻坚战

2015年11月27—28日，中央扶贫开发工作会议在北京召开。习近平总书记在会上强调，脱贫攻坚战的冲锋号已经吹响，我们要立下愚公移山志，咬定目标、苦干实干，坚决打赢脱贫攻坚战，确保到2020年所有贫困地区、贫困人口一道迈入全面小康社会。11月29日，中共中央、国务院印发《关于打赢脱贫攻坚战的决定》，对打赢脱贫攻坚战作出全面系统部署。

新中国成立以来，我们党带领人民持续向贫困宣战。经过改革开放30多年的努力，我们成功走出了一条中国特色扶贫开发道路，扶贫开发工作取得了显著的成就，得到了国际社会的普遍赞誉。我们使7亿多农村贫困人口成功脱贫，贫困发生率从20世纪80年代的80%以上下降到2014年的7.2%。这个成就，足以载入人类社会发展史册，为世界减贫事业提供了宝贵的“中国经验”。

当前我国脱贫攻坚形势依然严峻。截至2014年年底，全国仍有7017万农村贫困人口。“十三五”期间脱贫攻坚的目标是，到2020年稳定实现农村贫困人口不愁吃、不愁穿，农村贫困人口义务教育、基本医疗、住房安全有保障。同时，实现贫困地区农民人均可支配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。脱贫攻坚已经到了啃硬骨头、攻坚拔寨的冲刺阶段，必须实施精准

扶贫、精准脱贫，以更大的决心、更明确的思路、更精准的举措、超常规的力度，众志成城实现脱贫攻坚目标，决不能落下一个贫困地区、一个贫困群众。

如何做到精准扶贫、精准脱贫？关键是提高脱贫攻坚成效，找准路子，构建好的体制机制，在精准施策上出实招、在精准推进上下实功、在精准落地上见实效。

一是精准识贫。精准扶贫，前提是解决好“扶持谁”的问题。要做到这一点，需要对贫困户逐一摸底，搞清楚贫困人口、贫困程度、致贫原因，建档立卡，实行动态集中管理，以便做到因户施策、因人而异。

二是精准施策。精准扶贫，核心是要解决好“怎么扶”的问题。俗话说，“一把钥匙开一把锁”。按照贫困地区和贫困人口的具体情况，实施“五个一批”工程，让不同的贫困群众吃上不同的“政策小灶”，对症下药、精准滴灌、靶向治疗，加大财政扶贫投入，发挥政策性金融和商业性金融的互补作用，整合各类扶贫资源，开辟扶贫开发新的资金渠道。到2020年，通过产业扶持，可以解决3000万人脱贫；通过转移就业，可以解决1000万人脱贫；通过易地搬迁，可以解决1000万人脱贫，总计5000万人左右。还有2000多万完全或部分丧失劳动能力的贫困人口，可以通过全部纳入低保覆盖范围，实现社保政策兜底脱贫。

三是精准落实。精准扶贫，关键是解决好“谁来扶”的问题。加快形成中央统筹、省（自治区、直辖市）负总责、市（地）县抓落实的扶贫开发工作机制，做到分工明确、责任清晰、任务到人、考核到位。各级党委和政府必须把脱贫攻坚作为头等大事和第一民生工程来抓，把脱贫职责扛在肩上，把脱贫任务抓在手上，确保政策到位、项目到位、财政专项扶贫资金到位，按时完成脱贫攻坚任务。

四是精准脱贫。精准扶贫，最终是为了精准脱贫。在这方面，既要防止拖延病，又要防止急躁症。要设定时间表，实现有序退出，留出缓冲期，在一定时间内实行摘帽不摘政策。实行严格评估，按照摘帽标准验收，实行逐户销号，做到脱贫到人，脱没脱贫要同群众一起算账，要群众认账。

“众人拾柴火焰高。”扶贫脱贫是全社会的事业，需要动员各方面的力量积极参与进来。完善东西部协作和党政机关、部队、人民团体、国有企业定点扶贫机制，激励各类企业、社会组织、个人自愿采取包干方式参与扶贫。“没有比人更高的山，没有比脚更长的路。”脱贫致富终究要靠贫困群众用自己的辛勤劳动来实现，要重视发挥广大基层干部群众的首创精神，让他们的心热起来、行动起来，靠辛勤劳动改变贫困落后面貌。

链接

脱贫攻坚“五个一批”工程

——发展生产脱贫一批。引导和支持所有有劳动能力的人依靠自己的双手开创美好明天，立足当地资源，实现就地脱贫。

——易地搬迁脱贫一批。贫困人口很难实现就地脱贫的要实施易地搬迁，按规划、分年度、有计划组织实施，确保搬得出、稳得住、能致富。

——生态补偿脱贫一批。加大贫困地区生态保护修复力度，增加重点生态功能区转移支付，扩大政策实施范围，让有劳动能力的贫困人口就地转成护林员等生态保护人员。

——发展教育脱贫一批。国家教育经费要继续向贫困地区倾斜、向基础教育倾斜、向职业教育倾斜，帮助贫困地区改善办学条件，对农村贫困家庭幼儿特别是留守儿童给予特殊关爱。

——社会保障兜底一批。对贫困人口中完全或部分丧失劳动能力的人，由社会保障来兜底，统筹协调农村扶贫标准和农村低保标准，加大其他形式的社会救助力度。加强医疗保险和医疗救助，新型农村合作医疗和大病保险政策要对贫困人口倾斜。

三 全面实施两孩政策

2015年10月29日，党的十八届五中全会启动全面实施两孩政策的消息一经对外公布，犹如一石激起千层浪，引发了人们的强烈关注和热议，瞬间在QQ、微博、微信朋友圈炸开了锅。“生还是不生？”“什么时候生？”……类似的问题，给许多平静的家庭带来了喜悦和纠结。

全面实施两孩政策，通俗地讲，是指所有夫妇，无论城乡、区域、民族，都可以生育两个孩子。这一政策公布后，有人说，单独两孩政策仅实施一年多，为何要急着全面放开两孩？其实，这不是仓促之举，而是中央基于我国人口与经济社会发展的形势作出的重大战略决策。从当前来看，我国人口发展出现转折性变化。一是人口总量增长的势头明显减弱，育龄妇女数量逐步减少，特别是20—29岁生育旺盛期妇女数量下降较快。群众生育意愿发生转变，少生优生成为社会生育观念的主流。二是人口结构性问题日益突出，劳动年龄人口开始减少，老龄化程度不断加深，出生人口性别比长期持续偏高。三是家庭规模缩小，养老抚幼、互助互济等传统功能弱化。这些情况，给经济社会发展和人口安全带来新的挑战。今后几年，我国劳动力资源比较丰富，社会抚养负担较轻，是调整完善计划生育政策的有利时机。因此，全面实施两孩政策恰到好处、正当其时。

全面实施两孩政策同计划生育基本国策是什么关系？计划生育是我国必须长期坚持的一项基本国策。全面实施两孩政策后，预计2030年我国总人口为14.5亿人。未来相当长的时期内，我国人口众多的基本国情不会根本改变，人口对经济社会发展的压力、人口与资源环境的紧张关系将客观存在。同时，人口与

经济社会的发展变化，计划生育政策的调整完善，赋予了计划生育基本国策新的内涵。当前，坚持计划生育基本国策，就是要实施好两孩政策，推进计划生育服务管理改革，引导家庭负责任、有计划地安排生育，调控人口总量、提升人口素质、优化人口结构、引导人口合理分布，促进家庭幸福和人口均衡发展。

全面两孩政策何时开始实施？根据党的十八届五中全会的决策部署，全面实施两孩政策需要修订相关法律法规，依法组织实施。2015年12月27日第十二届全国人大常委会第十八次会议审议通过的《中华人民共和国人口与计划生育法》修正案提出，国家提倡一对夫妻生育两个子女。新法于2016年1月1日正式实施。各地将结合本地实际制定具体登记办法，符合规定条件要求再生育的，仍需要按有关规定办理手续。

全面实施两孩政策，短期内会不会导致出生人口大幅增长？会对资源环境带来什么影响？统计数据显示，现阶段，全国符合两孩政策条件的夫妇约有9000万对。全面实施两孩政策，今后几年出生人口总量会有一定程度的增长，最高年份的出生人口预计超过2000万人，这是政策调整的预期效应。我国在制定资源环境中长期战略规划目标时，已经为生育政策调整完善预留了空间。据有关部门测算，我国的能源、粮食等供给都在可承受范围之内。全面实施两孩政策对资源环境压力略有增加，但不会影响国家既定资源环境战略目标的实现。

有什么措施保障全面两孩政策的实施？《中共中央 国务院关于实施全面两孩政策 改革完善计划生育服务管理的决定》2016年1月5日正式对外公布，明确提出了稳妥扎实有序实施全面两孩政策的一系列措施。我们将进一步改革生育服务管理制度，取消两孩审批，实行生育登记服务制度，准确掌握生育信息，加强出生人口监测预测。同时，根据生育服务需求和人口变动情况，合理配置妇幼保健、儿童照料、学前和中小学教育、社会保障等资源，满足新增公共服务需求。

链接

计划生育政策大事记

1. 1971年7月，国务院批转《关于做好计划生育工作的报告》，把控制人口增长的指标首次纳入国民经济发展计划。

2. 1980年9月，中共中央发表《关于控制我国人口增长问题致全体共产党员共青团员的公开信》，提倡一对夫妇只生育一个孩子。

3. 1982年9月，党的十二大把计划生育确定为基本国策，同年12月写入宪法。

4. 1991年5月，中共中央、国务院作出关于加强计划生育工作严格控制人口增长的决定，明确贯彻落实现行生育政策，严格控制人口增长。

5. 2002年9月，《中华人民共和国人口与计划生育法》施行。

6. 2013年11月，《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出，启动实施一方是独生子女的夫妇可生育两个孩子的政策。

7. 2013年12月，中共中央、国务院印发《关于调整完善生育政策的意见》。

8. 2015年10月，《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》提出，全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策。

9. 2016年1月，新修订的《中华人民共和国人口与计划生育法》正式实施，提出国家提倡一对夫妻生育两个子女。

四 让人们有更多获得感

“天地之大，黎元为先。”民生是人民幸福之基、社会和谐之本。做好保障和改善民生工作，事关群众福祉和社会和谐稳定，事关全面建成小康社会的顺利推进。

这些年来，特别是党的十八大以来，我国在发展经济的同时，致力于改善民生，一项项民生举措不断出台，一个个政策礼包不断送出，一批批惠民工程不断实施，发展成果更多更公平惠及全体人民。

保障和改善民生是一项长期工作，没有终点站，只有连续不断的新起点。今后，必须在已有成绩的基础上，按照守住底线、突出重点、完善制度、引导预期的工作思路，抓住人民最关心最直接最现实的利益问题，抓住最需要关心的人群，进一步加大工作力度，增加资金投入，完善配套措施，健全制度安排，更加科学有效、扎实稳步地推进保障和改善民生工作，在学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居上持续取得新进展。

就业乃民生之本。就业，关系老百姓的“饭碗”，是天大的事，必须下大力气解决。一方面，大力实施就业优先战略，既推动产业转型升级，增加就业“需求”，又推行终身技能培训，改善劳动力“供给”，化解“招工难”与“就业难”并存的结构矛盾，强化对灵活就业和新就业形态的支持。另一方面，继续完善创业扶持政策，搭好创业平台，强化资金扶持，彻底打破就业、创业市场上的壁垒与身份歧视，打造大众创业、万众创新的新引擎。

教育乃民生之基。教育寄托着亿万家庭对美好生活的期盼，教育政策措施的一举一动牵动着千家万户。为了更好地促进教育公平、提高教育质量，我们将继续深化教育改革，推动义务教育均衡发展，普及高中

阶段教育，缩小区域之间、城乡之间的教育差距。同时，提高高校教学水平和创新能力，使若干高校和一批学科达到或接近世界一流水平。

收入乃民生之源。“不患寡而患不均。”贫富差距太大，不仅拖慢全面小康进程，甚至还影响社会稳定。事实上，也只有缩小收入分配差距，才能提高人民的消费水平，扩大消费需求，增强经济发展的内生动力。缩小收入差距，必须在坚持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的条件下，通过“扩中、提低、限高、打非”，建立正常的工资增长机制，完善个人税收制度，加大再分配调节力度，形成“两头小、中间大”的橄榄型分配格局。

社保乃民生之依。目前，我国已建立起世界上覆盖人群最多的社会保障网，但社会保障的公平性和可持续性依旧比较突出。“十三五”时期，我们将在这方面作出更大努力，建立更加公平更可持续的社会保障制度，实施全民参保计划，基本实现法定人员全覆盖，实现职工基础养老金全国统筹，建立基本养老金合理调整机制，全面实施城乡居民大病保险制度，统筹社会救助体系，推进相关制度的整合，确保困难群众基本生活。

健康乃民生之向。“奔小康，盼健康。”人民身体健康是全面建成小康社会的重要内容，是每一个人成长和实现幸福生活的重要基础。推进健康中国建设，需要继续深化医药卫生体制改革，实行医疗、医保、医药联动，建立覆盖城乡的基本医疗卫生制度和现代医院管理制度，加快公立医院改革步伐，优化医疗卫生机构布局，促进医疗资源向基层与农村流动，鼓励社会力量发展健康服务。此外，坚持中西医并重，促进中医药、民族医药发展，倡导健康生活方式。

“罗马城不是一天建起来的。”保障和改善民生要考虑经济社会发展阶段和现实条件，处理好经济发展和民生改善的关系，既要尽力而为，又要量力而行。一方面，通过发展经济、做大“蛋糕”，为持续改善民生奠定坚实物质基础；另一方面，通过持续不断改善民生，有效解决群众后顾之忧，扩大消费需求，为经济发展、转型升级提供强大动力。

微评

◆实现全面小康“不让一个掉队”，共享发展成果“一个都不能少”。

◆改革和发展，就是要让人民受益，没有人民看得见摸得着的获得感，改革发展就没有意义。

◆全面小康要做大蛋糕、补齐短板、把底兜好、把网织密，在新征程中留下民生改善的深刻印记。

◆生儿育女不仅仅是家事，也是国事，事关国家民族的生存发展。

权威声音

提高教育质量是全面建成小康社会的基础性工作

袁贵仁（教育部部长）：“十三五”时期是全面建成小康社会决胜阶段，教育的基础性、先导性、全局性地位和作用更加凸显。只有不断提高教育质量，实现“教育现代化取得重要进展，劳动年龄人口受教育年限明显增加”的目标，才能确保我国迈进创新型国家和人才强国行列，为如期全面建成小康社会奠定坚实基础。

五 在共建中共享

有的人一提到民生问题，无论是扶贫脱贫、农村致富，还是就业、住房等问题，认为全部都是国家和政府的事，惯性思维就是坐等靠要。其实，民生事业是亿万群众自己的事情，共享发展不是坐等“分果果”，而是要共同参与、人人出力。

从世界一些国家陷入“高福利陷阱”的教训，我们也可以清醒地看到这一点。如欧洲一些国家，政府提供了一整套社会保障措施，包括养老、医疗、生育、工伤等，号称完成了“从摇篮到坟墓”的保障，结果导致国家财政不堪重负，民众工作效率降低，社会活力、创造力大大减弱，高福利拖垮了经济，引发债务危机。

实现共享，必须共建。我们党很早就认识到这个问题，一直强调社会建设要各尽其能、各得其所。党的十八届五中全会提出了人人参与、人人尽力、人人享有的思路，就是强调改善民生需要大家一起来努力。我们必须按照这个要求，充分调动各方面的力量，激发全社会的积极性、主动性、创造性，同心协力推进民生工作。

健全机制。大家的事大家办。共建共享，需要全社会的参与，形成国家、企业、社会组织、个人多方参与的有效机制。要在发挥政府主导作用的前提下，充分发挥企业和社会组织的作用，鼓励社会资本参与公共服务供给，提供多样化服务，动员社会力量开展社会救济、互助、志愿服务。同时，完善相关税收政策，支持各类市场主体参与养老、教育等公共服务。

营造环境。共建共享，需要创造平等宽松的环境。为此，要通过持续不断的努力，逐步建立以权利公平、机会公平、规则公平为主要内容的社会公平保障体系，搭建更多平台，疏通上升渠道，让人们的创造活力迸发出来，使大家共同享有人生出彩的机会，共同享有梦想成真的机会。比如，2015年6月，国务院出台政策规定，降低全社会创业的门槛和成本，为大众创业、万众创新创造有利环境。

依靠自我。改善和保障民生，人人可为、人人必为、人人受益，每个人都应该将其作为一种使命、一种责任。共享发展成果，绝不能坐享其成，而要用勤劳的双手、智慧的大脑、劳动的汗水，努力拼搏奋斗，创造属于自己的美好生活。

“天下大同，和谐小康。”只有让人民群众共享发展成果，社会主义中国才能在现代化道路上稳健前行；只有让人民幸福安康，才能凝心聚力全面建成小康社会；只有坚持共享发展，让发展更有温度、让幸福更有质感，不断增强发展动力，才能让 13 亿多中国人朝着共同富裕目标稳步前进。

深阅读

《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》，《人民日报》2015 年 12 月 8 日。

7、锻造坚强的领导核心 ——如何提高党领导发展能力和水平

“天下将兴，其积必有源。”办好中国的事情，关键在党。实现全面小康的百年梦想，要靠党领导人民来完成。党的十八届五中全会着眼于新的形势和任务，就加强和改善党的领导作出部署，对党领导发展的能力和水平提出明确要求。站在“十三五”新的历史起点上，我们党肩负的任务更加艰巨、使命更加光荣。只有不断加强自身建设，深化对发展规律的认识，创新党领导经济社会发展的观念、体制、方式方法，提高党把握方向、谋划全局、提出战略、制定政策、推进改革的能力，使党更加坚强有力，才能带领人民实现第一个百年奋斗目标的宏伟蓝图。

一 全面小康关键在党

中国共产党是中国人民的主心骨，是中华民族的中流砥柱，是推进中国特色社会主义伟大事业的关键所在。回顾党 90 多年的奋斗历程，无论是革命时期、建设时期，还是改革时期，我们党都十分重视提高领导能力，团结带领人民克服一切艰难险阻，不断取得一个又一个新的胜利，不断开创事业发展新局面。

党领导发展能力和水平，是党执政能力和执政水平的重要体现，是国家治理体系和治理能力现代化的核心。我们党作为世界上最大的发展中国家的执政党，要带领 13 亿多人民全面建成小康社会，驾驭好世界第二大经济体，有效应对“四大考验”和“四种危险”，情况异常复杂，任务极其繁重。新形势新任务是对党领导发展能力和水平的一场“大考”，能不能通过这场考试、交上一份满意的答卷，关系到中华民族的复兴伟业，也关系到党执政地位的不断巩固。

看世情，国际形势继续发生深刻复杂变化，世界多极化、经济全球化深入发展，文化多样化、社会信息化持续推进，国际格局和国际秩序加速调整演变。特别是国际金融危机余波未散，地缘政治关系复杂变化，传统安全威胁和非传统安全威胁交织，外部环境不稳定不确定因素增多。如何应对来自外部的风险挑战，抓住发展主动权，对党提高领导发展能力和水平提出了更高要求。

看国情，经济社会发展正处在爬坡过坎的关口，出现的问题越来越复杂，呈现的矛盾越来越尖锐，体制机制的深层次矛盾相互纠缠，新老问题错综复杂、交织叠加，提高改革共识度、把握发展平衡点、寻找最大公约数的难度在增加。尤其是在我国经济发展进入新常态的背景下，经济运行的复杂性和不确定性明显增加。如何适应和引领经济发展新常态，保持经济持续健康发展，对党提高领导发展能力和水平提出了更高要求。

看党情，面对严峻复杂的国内外形势，我们党领导发展能力和水平与肩负的执政任务总体上是适应的，但体制机制不健全、方式方法滞后、能力不足等问题越来越凸显。一些党员领导干部由于缺乏对经济发展新常态的认识，专业知识储备不足，还是习惯于老思路、老套路，出现了“本领恐慌”和不敢作为的现象；一些党员领导干部缺乏事业心责任心，“不求有功、但求无过”，推诿扯皮，敷衍塞责；还有些党员领导干部作风问题仍然屡禁不止，“四风”问题不同程度地存在，消极腐败现象时有发生。如何不断提升自己，增强党的凝聚力、创造力、战斗力，对党提高领导发展能力和水平提出了更高要求。

面对世情、国情、党情的新变化新要求，只有加强和改善党的领导，不断提高党领导经济社会发展的科学化、法治化、专业化水平，推进国家治理体系和治理能力现代化，才能为完成新的历史任务提供坚强的政治保证，才能夺取全面建成小康社会决胜阶段的伟大胜利。

问与答

问：什么是“四大考验”和“四种危险”？

答：新形势下，我们党面临许多前所未有的新情况新问题新挑战，执政考验、改革开放考验、市场经济考验、外部环境考验是长期的、复杂的、严峻的，精神懈怠的危险，能力不足的危险，脱离群众的危险，消极腐败的危险，更加尖锐地摆在全党面前。

二 发挥好党的领导核心作用

如果把我国国家比作“中华号”巨轮，党就是总舵手。在全面建成小康社会决胜阶段的伟大航程中，要确保这艘巨轮劈波斩浪、行稳致远，就必须发挥好党的领导核心作用，为航船定好向、掌好舵。

当前，我们党领导人民正在进行具有许多新的历史特点的伟大斗争，我国经济社会发展的广度和深度前所未有，各种利益关系的复杂程度前所未有。没有党坚强有力的领导，没有党站在全局的高度制定发展战略、统筹各方面工作、协调各方面利益，完成这样艰巨繁重的任务是根本做不到的。世界上许多国家包括一些发达国家之所以停滞不前，很大原因就在于执政党软弱无力、领导无方。

正是基于此，党的十八届五中全会强调指出，必须加强和改善党的领导，完善党领导经济社会发展工作体制机制，更好发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，确保我国发展航船始终沿着正确航道破浪前行。

制度化建设是根本。我们党是执政党，抓经济社会发展工作是治国理政第一位的任务。强化党的领导核心作用，就是要完善相关体制机制，进一步明确和规范党委领导经济社会发展的职责权限，理顺党政关系以及党和其他社会组织的关系，使党领导经济社会发展更加坚强有力。应进一步完善党委研究经济社会发展战略、定期分析经济形势、研究重大方针政策的工作机制，推动党领导经济社会发展制度化、规范化、程序化。各级党委必须切实履行领导经济社会发展工作的职能，议大事、抓大事，强化重大事项的决策权、监督权，把中央决策部署落到实处。

决策科学化是重点。决策是体现党的领导一种很重要的形式，强化党对经济社会发展的领导，重点是提高决策科学化水平。必须做到眼观六路、耳听八方，密切关注国内外经济形势新变化，准确预判经济运行的状态和走向，及时了解存在问题和潜在风险，为科学决策提供依据。重大问题的决策，必须经过深入调查研究、广泛征求意见、反复评估论证，确保不发生重大的、方向性的错误。另外，还要善于借用“外脑”，注重发挥智库和研究机构的作用，善用信息手段增强决策的精准性。

发挥党组织和党员作用是基础。我们党有430多万个基层党组织、8700多万名党员，这是团结带领群众贯彻党的理论和路线方针政策、推动经济社会发展强大的组织资源和优势，也是发挥党的领导核心作用的坚实力量支撑。要使“十三五”规划建议的各项举措落地生根，顺利实现各项目标任务，必须把抓基层打基础作为固本之举。着力加强党的各级组织建设，强化基层党组织整体功能，充分发挥战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，更好带领群众全面建成小康社会。深化干部人事制度改革，完善政绩考核评价体系和奖惩机制，推进干部能上能下，激发全党坚定信心、鼓足干劲、增强创造活力。

“打铁还需自身硬。”己身不正，焉能正人。强化党的领导核心作用，离不开风清气正的政治环境。反腐倡廉建设永远在路上，反腐不能停步、不能放松。必须在取得已有成果的基础上，全面从严治党，落实“三严三实”要求，严明党的纪律和规矩，落实党风廉政建设主体责任和监督责任，健全改进作风长效机制，强化权力运行制约和监督，巩固反腐败成果，构建不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制，努力实现干部清正、政府清廉、政治清明，为经济社会发展营造良好政治生态。

专家解读

全面建成小康社会必须坚持全面从严治党

季正聚（中央编译局副局长）：实现全面建成小康社会的宏伟目标，必须坚持全面从严治党。一是坚持讲政治讲规矩，把纪律挺在前头；二是严字当头，继续保持反腐的高压态势；三是把党规党纪落实、落细、落小、落常、落长；四是振奋精神，消除“懒政”和“庸政”问题，凝神聚力，把中央各项决策部署落实好。

链接

《中国共产党廉洁自律准则》和《中国共产党纪律处分条例》

2015年10月，中共中央印发《中国共产党廉洁自律准则》（以下简称《准则》）和《中国共产党纪律处分条例》（以下简称《条例》）。《准则》和《条例》坚持依规治党与以德治党相结合，一个倡导思想道德高标准，重申党的理想信念宗旨、优良传统作风，重在立德；一个开列违纪行为“负面清单”，划出了党组织和党员不可触碰的底线。这两个党内法规是反腐倡廉制度创新的重要成果，为党员干部的行为提供了对照标准和衡量尺子，对深入推进党风廉政建设和反腐败斗争具有十分重要的意义。

三 提高领导干部专业化水平

俗话说：“绣花要得手绵巧。”绣花要绣得漂亮，手必须灵活灵巧。同理，全面小康的宏伟蓝图不能变为现实，很大程度上取决于领导干部这个“关键少数”，取决于领导干部的能力和素养。

现在，我国发展领域不断拓宽、分工日趋复杂、形态更加高级、国际国内联动更加紧密，对做好经济工作提出了更高要求。无论是分析形势还是作出决策，无论是破解发展难题还是解决涉及群众利益的问题，都需要综合考虑各方面因素，需要妥善处理各方面利益关系，迫切需要更多政策水平高、专业能力强、实践经验多、善于做经济工作的领导人才。从实际情况看，目前在一些领导干部中，既有不作为、乱作为的问题，也有面对经济发展新常态无所适从、不会为不善为的问题，存在素养和能力不适应的问题。那种习惯拍脑袋决策、仅靠行政命令推动工作的做法，已经很难适应新形势新任务的需要。

为此，“十三五”规划建议明确提出，优化领导班子知识结构和专业结构，注重培养选拔政治强、懂专业、善治理、敢担当、作风正的领导干部，提高专业化水平。领导干部的专业化水平，是党领导发展能力和水平的重要支撑。各级领导干部必须有本领恐慌的意识，加强专业学习，加强调研思考，加强实践历练，努力具备较强的专业思维、专业素养、专业方法，成为领导经济社会发展的行家里手。

培养专业思维。思路决定出路，思维水平决定工作水平。能不能正确判断形势，能不能有效化解矛盾，能不能顺利推进工作，关键是看有没有专业思维。具体来说，各级领导干部就是要提高战略思维能力、历史思维能力、辩证思维能力、创新思维能力、底线思维能力，通过“苦练内功”，学习运用这些思维方式观察事物、分析问题，不断增强工作的科学性、预见性、主动性和创造性。

提高专业素养。当今是知识大爆炸的时代，知识和技术是制胜秘诀。没有金刚钻，揽不了瓷器活；没有“几把刷子”，很难胜任新形势下的领导工作。各级领导干部必须以时不我待的精神，抓紧学习掌握各方面知识，着力打造能力和素质的“升级版”。一方面要做到“博”，广泛学习掌握经济、政治、历史、文化、社会、科技、军事、外交等各方面的知识，拓展横向知识面；另一方面要做到“精”，坚持干什么学什么、缺什么补什么，有针对性地深钻细研履行岗位职责所必备的各种知识，真正成为内行领导。

掌握专业方法。方法是过河的“船”和“桥”，方法对头事半功倍，方法不对事倍功半。现在，全面建成小康社会进入决胜阶段，经济发展进入新常态，如果没有好的思路 and 办法，就难以胜任现在的工作。马克思主义哲学，是我们做好一切工作的法宝，也是领导干部必须普遍掌握的看家本领；马克思主义政治经济学，是我们坚持和发展马克思主义的必修课。党的各级领导干部必须原原本本地研读马克思主义经典著作，研读当代中国马克思主义理论著作，努力学习贯穿其中的世界观和方法论，掌握社会基本矛盾、社会普遍联系等分析法，更好把握和运用市场经济规律、社会发展规律、自然规律，更加能动地推动工作。

链接

五种思维能力

战略思维能力，就是高瞻远瞩、统揽全局，善于把握事物发展总体趋势和方向的能力。

历史思维能力，就是以史为鉴、知古鉴今，善于运用历史眼光认识发展规律、把握前进方向、指导现实工作的能力。

辩证思维能力，就是承认矛盾、分析矛盾、解决矛盾，善于抓住关键、找准重点、洞察事物发展规律的能力。

创新思维能力，就是破除迷信、超越过时的陈规，善于因时制宜、知难而进、开拓创新的能力。

底线思维能力，就是客观地设定最低目标，立足最低点，争取最大期望值的一种积极的思维能力。

——摘自《习近平总书记系列重要讲话读本》

微评

◆党员干部要“有几下子”，全面小康会“快点步子”，人民群众才“多些乐子”。

◆群众参与多一点，科学研究足一点，意见征求勤一点，决策失误就会少一点。

◆把来访群众当家人，把群众来信当家书，把群众反映的问题当家事，把群众工作当家业来做。

◆人不以规矩则废，党不以规矩则乱。

四 运用法治推动发展

提升经济社会发展质量和水平，要把各方面工作纳入法治化、规范化的轨道。我们党作为经济社会发展的领导核心，各级党员干部必须自觉带头尊法学法守法用法，更好地运用法治思维和法治方式深化改革、促进发展、化解矛盾、维护稳定。

党的十八届五中全会按照全面依法治国的要求，对加强经济社会发展的法治保障作出新的部署，提出全面依法治国是如期实现全面建成小康社会奋斗目标、推动经济社会持续健康发展所必须遵循的原则，强调要坚持依法执政，全面提高党依据宪法法律治国理政、根据党内法规管党治党的能力和水平。

加强立法领导。我国宪法确立了中国共产党的领导地位。党领导人民制定宪法和法律，是社会主义法治的根本要求。加强党对立法工作的领导，就是要主动适应经济社会发展需要，围绕全面建成小康社会的各项重大任务，加快重点领域立法，坚持立改废释并举，深入推进科学立法、民主立法，完善立法体制和程序，努力使每一项立法都符合宪法精神、反映人民意愿、得到人民拥护，加快形成完备的法律规范体系。

促进严格执法。“天下之事，不难于立法，而难于法之必行。”通过党的各方面领导，监督和促进政府执法部门严格执法。2015年12月中共中央、国务院印发的《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》提出，到2020年基本建成职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。通过加强法治政府建设，依法设定权力、行使权力、制约权力、监督权力，依法调控和治理经济，推行综合执法，没有法律法规依据不得作出减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的决定，实现政府活动全面纳入法治轨道。

支持公正司法。司法公正是社会公正的最后一道防线。党支持公正司法，就是要有领导有步骤地推进司法体制改革，尊重司法规律，促进司法公正，加强对公民人身权利、财产权利等权利的司法保障，加强

对司法活动的监督。同时，各级党政机关和领导干部不得干预司法活动、插手具体案件处理，不能以言代法、以权压法、徇私枉法，不得让司法机关做出违反法定职责、有碍司法公正的事情。

带头守法用法。“善禁者，先禁其身而后人。”各级党政机关和党员领导干部要带头守法，必须大力弘扬社会主义法治精神，增强法治观念，坚持依法决策，办事情、作决策都要考虑法律依据是什么、法律程序是什么。同时，还要积极推进多层次多领域的依法治理，健全各方面法律法规，提高法律法规的执行力，切实养成遇事找法、办事依法、解决问题靠法的行为习惯。

链接

2015年11月中央政法委公开通报的5起领导干部干预司法案例

1. 北京市高级人民法院民二庭原庭长陈海鸥过问案件案。
2. 江苏省徐州市人大常委会原副主任丁维和干预司法活动、插手具体案件处理案。
3. 上海市浦东新区人民检察院原书记员刘一定过问案件案。
4. 北京市丰台区人民检察院法警队法警李朝阳过问案件案。
5. 云南省昭通市维稳办副主任彭泽高干预司法活动、插手具体案件处理案。

五 提高社会治理能力

2015年上半年，北京、上海等地先后制定并印发了社会体制改革系列文件，围绕社会服务体制改革、社会组织体制改革、街道体制改革、社区治理体制创新和社会领域党建创新等问题进行了部署，采取了一整套措施，初步探索出大城市创新社会治理的新路子。京沪两地创新社会治理的有益实践为我们提供了重要示范。

社会治理是社会建设的重大任务，是推进国家治理体系和治理能力现代化的基本要求，也是提高党领导发展能力和水平的重要内容。这些年来，随着经济社会环境、条件和方式的不断变化，党和政府致力于创新社会治理，形成了完整思路，取得了重要进展，收到了很好效果。但是也要看到，当前我国进入改革攻坚期和矛盾凸显期，社会稳定进入风险期，社会治理面临的新情况新问题层出不穷，加强和创新社会治理的任务还很重。因此，要按照党的十八届五中全会的要求，着眼于维护最广大人民群众的根本利益，最大限度增加和谐因素，增强社会发展活力，提高党的社会治理能力和水平，确保人民安居乐业、社会安定有序。

创新社会治理体制。改进社会治理，制度安排是关键。要完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动。同时，还要健全利益表达、利益协调、利益保护机制，加强社会治理基础制度建设，建立国家人口基础信息库、统一社会信用代码制度和相关实名登记制度，完善社会信用体系，推进社会治理精细化，构建全民共建共享的社会治理格局。

改进社会治理方式。社会在不断发展，改进社会治理方式势在必行。改进社会治理，总的思路就是系统治理、依法治理、综合治理、源头治理。系统治理，就是党委政府、社会组织和公民等多方参与治理；依法治理，就是运用法治思维和法治方式进行治理；综合治理，就是采用道德、规范、经济等多种手段来治理；源头治理，就是把治理环节向前端、向基层延伸。

推进平安中国建设。全面建成小康社会，需要和谐安定的社会环境。保证国家长治久安、社会安定有序，需要完善社会治安综合治理体制机制，以信息化为支撑加快建设社会治安立体防控体系，严密防范、依法惩治违法犯罪活动，维护社会秩序。深入贯彻总体国家安全观，依法严密防范和严厉打击敌对势力渗透颠覆破坏活动、暴力恐怖活动、民族分裂活动、极端宗教活动，为人民安居乐业构筑全方位、立体化的安全屏障。

历史的发展，总有一些关键的时间节点。决胜全面建成小康社会的历史大幕已经拉开，向全面建成小康社会冲刺的艰巨任务落在我们这一代人肩上。我们党将带领全国各族人民，坚定信心、锐意进取、奋发有为，跑好属于我们自己的这一棒，开创国家发展、民族复兴、人民幸福的新图景。

问与答

问：什么是国家人口基础信息库？

答：国家人口基础信息库，是由公安部牵头，国家统计局、国家卫生和计划生育委员会等部门联合推进的一项重大基础工程，旨在建设一个覆盖全国人口、以公民身份号码为唯一标识、以人口基础信息为基础的国家人口基础信息库，实现跨部门、跨地区信息整合和共享。

问：什么是社会信用代码制度？

答：社会信用代码制度，是以公民唯一身份证号码和组织机构代码为基础的统一社会信用制度，旨在实现公民和组织信息的统一共享，实现社会信用的全面覆盖，提高我国社会治理服务水平。

深阅读

1. 《中国共产党廉洁自律准则》，《人民日报》2015年10月22日。
2. 《中国共产党纪律处分条例》，《人民日报》2015年10月22日。