

川陕革命老区供给侧结构性改革与精准脱贫研究^{*1}

邵平桢

【摘要】 川陕革命老区是国家集中连片特困地区,贫困面大、贫困人口多、贫困程度深的状况还没有根本改变。政府推进供给侧结构性改革,要着力破解基础设施瓶颈,推动精准扶贫、精准脱贫,夯实产业发展基础,补齐经济社会发展短板;实施创新驱动,提高科技创新能力,培育经济发展新动力;简政放权,降低企业成本,减轻企业负担,激发微观经济活力;加快体制改革,清除发展道路上的“拦路虎”,为老区振兴发展扫清障碍,确保川陕革命老区在2020年实现全面建成小康社会的目标。

【关键词】 供给侧改革 精准脱贫 全面小康

【中图分类号】 F320.1 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1003—7470 (2016)—11—0057 (04)

一、我国供给侧结构性改革

供给侧结构性改革就是从提高供给质量出发,用改革的办法推进结构调整,矫正要素配置扭曲,扩大有效供给,提高供给结构对需求变化的适应性和灵活性,提高全要素生产率,更好地满足广大人民群众的需要,促进经济社会持续健康发展。⁽¹⁾ 推进供给侧结构性改革,要保持经济运行在合理区间,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。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,是以习近平同志为总书记的党中央在综合分析世界经济长周期和我国发展阶段性特征及其相互作用的基础上,集中全党和全国人民智慧,从理论到实践不断探索的结晶。^{(2) (3)}

二、川陕革命老区发展现状及贫困情况

改革开放以来,特别是西部大开发以来,川陕革命老区经济社会取得长足发展,基础设施不断完善,特色优势产业不断壮大,财政收入稳步增加,基本公共服务水平明显提高,人民生活得到较大改善。但由于基础差、投入不足和自然环境等因素制约,发展水平远远落后于全国、全省平均水平,大部分区域是国家集中连片特困地区,贫困面大、贫困人口多、贫困程度深的状况还未根本改变。现有30个国家级扶贫工作重点县、34个省定贫困县,截至2015年底,有建档立卡贫困人口323.4万人,占区域内农村总人口的12.6%。“十三五”时期,是川陕革命老区实现精准扶贫和精准脱贫和全面建成小康社会的关键期,推动革命老区扶贫攻坚、发展振兴,实现全面小康社会的目标任务十分艰巨。

三、川陕革命老区供给侧结构性改革

川陕革命老区要牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,坚持发展是第一要务,瞄准全面建成小康社会的目标,适应和引领经济发展新常态,大力推进供给侧结构性改革,着力破解基础设施瓶颈,推动精准扶贫、精准脱贫,夯实产业发展基础,补足经济社会发展短板;实施创新驱动,提高科技创新能力,培育经济发展新动力;简政放权,降低企业成本,减轻企业负担,激发微

¹作者:邵平桢 副研究员 四川省社会科学院 四川成都 610072

观经济活力;加快体制改革,清除发展道路上的“拦路虎”,为老区振兴发展扫清障碍。政府要设定全面加强经济、政治、文化、社会、生态文明建设的目标,争取到 2020 年,稳定实现农村贫困人口不愁吃、不愁穿,义务教育、基本医疗和住房安全有保障,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,确保我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫,贫困县全部摘帽,解决区域性整体贫困。⁽⁴⁾

1. 突破扶贫、交通、产业瓶颈,补齐经济社会发展短板,作好供给侧改革“加法”

当地政府要大力推进精准扶贫、精准脱贫,提高扶贫成效、提高扶贫成果可持续性,让贫困人口有更多的获得感。当地政府应该着力破解基础设施瓶颈,加快交通、能源、水利、信息等基础设施建设,畅通对外交通联系,加强能源保障能力,推进水资源优化配置,提升信息化水平,构建功能完善、安全高效的现代化基础设施体系。当地政府还要把资源优势转化为产业优势,夯实产业发展基础,大力发展特色优势产业、新型工业和现代服务业,构建特色鲜明、结构合理、环境友好、竞争有力的现代产业体系,补足经济社会发展短板,作好供给侧改革加法。

(1) 大力推进精准扶贫和精准脱贫。当地政府应该支持贫困村、贫困户因地制宜发展种养业和传统手工业等,建设一批贫困人口参与度高的特色农业基地,扶持一批贫困村建设美丽乡村和特色旅游精品村,将财政专项扶贫资金投入设施农业、养殖、光伏、水电、乡村旅游等项目形成的资产,折股量化给贫困村和贫困户。政府还应该加强贫困地区水电、矿产等资源开发,赋予土地被占用的村集体股权,让贫困人口分享资源开发收益,鼓励职业院校和技工学校招收贫困家庭子女,确保贫困家庭劳动力掌握致富技能,对居住在生存条件恶劣、生态环境脆弱、自然灾害频发等地区的农村贫困人口,实施易地搬迁脱贫,让贫困家庭子女都能接受公平有质量的教育,阻断贫困代际传递,保障贫困人口享有基本医疗卫生服务,防止因病致贫、因病返贫。对无法依靠产业扶持和就业帮助脱贫的家庭实行政策性保障兜底。⁽⁵⁾

(2) 加大交通等基础设施建设。当地政府应该加快连接老区的重大交通项目建设,构建老区外通内联的交通运输通道,提高老区农村公路建设补助标准,加快完成乡镇和建制村通硬化路,推动一定人口规模的自然村通公路,加强农村公路安全防护和危桥改造。政府还应该加强老区重大水利工程、病险水库水闸除险加固、灌区续建配套与节水改造等水利项目建设,实施农村饮水安全巩固提升工程,全面解决贫困人口饮水安全问题,对小型农田水利、“五小水利”工程等建设向贫困村倾斜。当地政府还应该加大对老区抗旱水源建设、中小河流治理、水土流失综合治理力度,加强山洪和地质灾害防治体系建设,加强老区农村气象为农服务体系 and 灾害防御体系建设,加快推进老区农网改造升级,全面提升农网供电能力和供电质量,制定贫困村通动力电规划,提升老区电力普遍服务水平。

(3) 大力发展特色产业。一是发展特色优势农业及加工业。当地政府应该依托区域内国家级现代农业示范区、国家农业产业化示范基地和西部有机食品基地的辐射带动,优化农产品区域布局,推进农业结构调整,加快发展优质粮油、畜禽、茶叶、食用菌、中药材、果蔬、丝麻、林竹等特色优势农业,开发富硒农产品。当地政府还应该大力发展优质茶叶、饮料酒、乳制品、肉制品、榨菜泡菜等食品加工业,积极培育农产品加工龙头企业,加快发展当地中药材产业,建设特色中药研发生产基地。二是发展天然气化工产业。当地政府要加快天然气、页岩气资源勘探开发,加大科技创新力度,促进天然气资源综合开发利用和就地转化,推动资源优势转化为产业优势和经济优势,进一步优化天然气产业布局。科学布局以天然气为原料的精细化工及下游产业链,合理发展清洁能源产业,打造具有较强市场竞争力的天然气化工产业集群,建成全国重要的集勘探开发、综合利用、精深加工于一体的天然气综合开发利用示范区。三是发展战略性新兴产业。当地政府应该依托绵阳科技城、广元电子基地、汉中航空产业基地,大力发展移动互联网、云计算、物联网等新一代电子信息产业;发展石墨材料、高分子材料、磁性材料、新型功能材料等新材料产业;发展现代航空装备、卫星应用等航空航天产业;发展高效节能、资源循环利用和先进环保技术和设备等节能环保产业;发展储能技术、智能电网和新能源应用等新能源产业;发展化学药和中药等生物医药产业。四是发展生态文化旅游业。整合川陕革命老区生态和文化旅游资源,着力推进文化产业与旅游业融合发展,大力开发红色文化旅游、巴人文化旅游、先秦两汉文化旅游、三国文化旅游、古蜀道文化旅游、藏羌文化旅游、地震遗址旅游、生态观光旅游、山地户外旅游、特色乡村旅游、康养旅游和休闲度假旅游等多元化、复合型旅游产品,打造旅游精品线路,构建成都——绵阳——广元——巴中(万源)——达州——南充——成都旅游大环线。五是发展

现代服务业。当地政府应该加快发展现代金融业，大力推动金融服务创新，积极发展科技金融、产业金融、文化金融、互联网金融等
特色金融，大力发展抵押融资、股权融资、债权融资等多种融资模式，建立信贷审批绿色通道和贷款风险补偿基金。当地政府应该
大力发展现代物流业，依托广元、巴中、达州、南充、绵阳、汉中、安康区域中心城市打造物流枢纽，加快建设一批现代物流园区，积
极推动各类商贸中心和专业市场建设，大力发展批发贸易和集散贸易。

2. 简政放权，降低企业成本，作好供给侧改革“减法”

当地政府应该简政放权、清理各种不合理收费，优化企业发展环境，帮助企业解决困难、降低企业成本，加快企业转型升级，进
一步提升企业竞争力，激发微观经济活力和动力。作好供给侧结构性改革的“减法”。一是简政放权，降低制度性交易成本。当地
政府应该简政放权、放管结合、优化服务综合改革，进一步改善营商环境，为企业设立和生产经营创造便利条件。简化审批手续，规
范审批流程，压缩行政审批前置中介服务事项，提高政府和社会中介机构服务能力。二是合理降低企业的税费负担。当地政府应该
全面推开营改增试点，确保降低所有行业税负，清理规范涉企政府性基金和行政事业性收费。全面清理和规范各类认证、评估、检
查、检测等中介服务，整治各种涉企乱收费，切实减轻企业负担。三是有效降低企业融资成本。当地政府应该大力降低企业贷款、发
债利息负担水平，完善信贷资金向实体经济融通机制，降低融资中间环节费用占企业融资成本比重，监督金融机构不规范收费行
为，促使金融机构依法合规收费，切实降低企业融资成本。四是合理控制企业人工成本。当地政府应该确保员工工资水平合理增长，
统筹兼顾企业承受能力和保障劳动者最低劳动报酬权益，合理确定最低工资标准调整幅度和调整频率，合理降低企业“五险一
金”缴费占工资总额的比例，采取综合措施补充资金缺口。五是进一步降低企业能源成本。当地政府应该推进企业用电、用气定价
机制市场化改革，开展电力直接交易，扩大市场化交易电量的比例，继续实施煤电价格联动机制，降低工商业用电和工业用气价格。
六是大幅度降低企业物流成本。当地政府应该健全现代物流标准体系，推动物流业与制造业等产业联动发展。完善城市物流配送
体系，优化资源配置，提高物流效率，推广多式联运，加快构建交通运输物流公共信息平台，提高运输车辆实载率，降低企业物流成
本，使社会物流总费用占社会物流总额的比重、工商业企业物流费用率大幅度降低。

3. 提高科技创新能力，培育经济社会发展新动力，作好供给侧改革“乘法”

当地政府应该实施创新驱动战略，以科技创新为核心，统筹推进科技、管理、品牌、组织、商业模式创新，挖掘经济发展新动力，
开拓新空间，创造新产业，培育经济增长的“乘数因子”，以新产业的“几何式增长”推动经济发展。一是大力培育创新型企业。
以市场为主体，政府引导和鼓励企业真正成为技术创新、研发投入和成果转化主体，支持大型企业建立各种研发机构、技术中心、
工程中心、创新中心、成果转化中心和产业化推广中心，形成一批集研发设计、系统集成、核心制造和营销服务于一体，具有国际竞
争力的大型骨干企业。二是加强产学研协同创新。当地政府还要鼓励企业与科研院所、高等院校组成产、学、研创新联盟，共同开展
科研项目合作、建立公共技术平台、实施技术转移和联合培养人才，协同突破产业发展核心技术、关键技术，实现创新资源有效分
工与合理衔接，加速科技成果的商业化运用，加强人才的交流互动，有效提升核心竞争力，进一步推动科研院所、高等学校和企业
在科技创新和人才培养方面的合作，促进资源共享，提高原始创新能力和科技成果转化能力。三是发展创新中介服务平台。当地政
府应加大投入支持科研基础设施建设，支持科技中介服务平台建设，制订相应的政策、法规创造宽松的科技创新环境。引入科技中
介组织，在技术支持、信息交流、市场推广、融资服务、人才培养等方面服务高新技术产业发展。四是培育壮大创新人才队伍。当地
政府应该采取团队集体引进、核心人物带动、高新技术项目开发等多种方式，积极引进国内外优秀创新创业人才等各类人才及其
团队，培养一批熟悉国际国内市场的产业领军人才和创业团队，集聚一批由高端人才领衔的创业投资、科技中介等创业服务团队，
实施更加开放、灵活的人才流动政策，鼓励科研人才到企业兼职或创办企业。

4. 加快体制改革，清除发展道路上的“拦路虎”，作好供给侧改革“除法”

当地各级政府要加快体制改革，清除发展道路上的“拦路虎”，为老区振兴发展扫清障碍。作好供给侧结构性改革的“除
法”。一是深化行政管理体制改革。政府要着力深化行政管理体制改革，加快转变政府职能，进一步简政放权，取消和下放一批行
政审批事项。规范运行保留的行政许可项目，构建审管分离的行政审批机制，建立市、县、乡三级联动审批服务机制，推进企业注册

全程电子化,加快建立企业信用联合惩戒机制,加强事中事后监管。二是深化财税体制改革。政府要按照建立财权与事权相匹配的财政体制要求,顺应新型城镇化、城乡一体化、公共服务均等化发展要求,探索以小城市为中心、功能辐射周边的区域性重大基础设施、公共服务项目共建共享模式,建立各级财力保障和分担机制,建立完善城乡一体化的社会保障体系和社会保障标准动态调整机制。三是完善基础设施投融资体制。当地政府要实行企业投资项目管理负面清单制度,除目录范围内的项目外,一律实行备案制,由企业按照有关规定向备案机关备案,大力推广 PPP 模式,鼓励社会资本采取特许经营方式进入基础设施和公用事业领域,扩大公共产品和服务供给。还应加强政府投资事中事后监管,完善政府投资监管机制,加强投资项目审计监督,强化重大项目稽察制度,完善竣工验收制度,建立后评价制度,健全政府投资责任追究制度。⁽⁶⁾四是优化提升扩权强县改革。政府应深化提升扩权强县改革,赋予县级更大发展自主权,支持有条件的县开展县域经济综合改革试点,进一步深化和扩大扩权强县试点改革,推进政府职能转变,不断完善省、市、县三级运行体制机制,进一步拓展下放权限的领域和空间,促进县域经济科学发展、加快发展,加快扩权强镇改革试点,赋予强镇相应的经济发展、便民服务、综合执法等方面的管理权限,增强强镇经济社会发展能力,推进管理和服务重心下移。

参考文献:

- (1) (2) 中共中央. 2016年中央经济工作会议公报[Z]. 2015-12-22.
- (3) 中共权威人士. 七问供给侧结构性改革——权威人士谈当前经济怎么看怎么干? [N]. 人民日报, 2016-01-05.
- (4) (5) 中共中央、国务院. 关于打赢脱贫攻坚战的决定[Z]. 2015-11-29.
- (6) 国家发展和改革委员会. 川陕革命老区振兴发展规划[Z]. 2016-08-04.