

李克强:关于调整经济结构促进持续发展的几个问题
2010年6月1日 - 求是

党的十七大从实现未来发展目标出发,明确提出了加快转变经济发展方式的战略任务。去年底召开的中央经济工作会议,综合分析国际国内经济形势,对加快经济发展方式转变作了全面部署,强调加快经济发展方式转变是我国经济领域的一场深刻变革,关系改革开放和社会主义现代化建设全局。转变经济发展方式关键是要在“加快”两个字上下功夫、见实效。

调整经济结构是转变发展方式的重要内容,对加快经济发展方式转变具有决定性意义。调整经济结构既是着眼于解决经济运行中的深层次矛盾,也是为了拓展发展空间,增强经济发展的长期动力,使经济增长建立在结构优化的基础之上,持续性得到增强。调整经济结构是提升国民经济整体素质和抗风险能力、在后国际金融危机时期赢得国际经济竞争主动权的根本途径。

一、我国已进入只有调整经济结构才能促进持续发展的关键时期

新中国成立60年来特别是改革开放30多年来,我国经济发展取得了辉煌成就,在经济总量迅速扩大的同时,经济结构不断得到调整和优化。但经济结构不合理的深层次矛盾和问题始终存在。这次国际金融危机使我国发展的外部环境发生了重大变化,经济结构既面临十分严峻的挑战,又面临一次新的战略性调整机遇。我们必须从全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的高度,按照加快经济发展方式转变的要求,切实增强经济结构调整的紧迫感和自觉性,促进国民经济长期平稳较快发展。

(一) 推进经济结构调整是继续应对国际金融危机、顺应后国际金融危机时期世界经济发展趋势的必然要求

当前,世界经济在大调整大变革之中出现了一些新的变化趋势,对我国经济结构调整形成了巨大压力和倒逼机制。

一是世界经济增速放缓,国际市场需求受到抑制。当前,世界经济总体上度过了最困难阶段,出现回暖迹象。但世界经济全面复苏的基础并不牢固,国际金融危机的影响尚未消除。美国、欧盟等发达经济体失业率仍处高位,在金融危机中受到重创的房地产、金融业仍待恢复,实体经济增长乏力,新的经济增长点短期内还难以形成,一些国家主权债务风险不断暴露,实现世界经济全面复苏将是一个缓慢而复杂的过程。在这种情况下,全球贸易和投资增长短期内还难以恢复到国际金融危机前的水平,同时,一些国家还酝酿把碳排放与贸易挂钩,征收所谓的“碳关税”,各种形式的保护主义抬头,可能对我国保持乃至拓展外需形成较大制约。

二是世界经济原有增长模式难以为继，发展格局面临深度调整。这场国际金融危机，使发达国家过度依赖虚拟经济的增长模式受到很大冲击，一些国家的政府官员和学者提出了世界经济“再平衡”、“再工业化”以及贸易逆差国扩大出口等政策设想及目标。虽然经济全球化的长期趋势不可逆转，但这种全球性的经济格局调整和转型，无疑会给我国经济发展模式带来深刻影响。

三是世界科技创新孕育新突破，产业升级步伐加快。国际金融危机刺激了科技进步和创新步伐的加快，推动着世界产业变革与结构调整。发达国家加快调整科技和产业发展战略，把绿色、低碳技术及其产业化作为突破口。去年美国推出绿色经济复苏计划、欧盟实行绿色技术研发计划等，都是为了塑造新的竞争优势，抢占新的制高点。从总体上看，我国的产业还处于国际产业链的低端，如果不能把握趋势、抢占先机，就会拉大与发达国家之间的差距。

四是我国经济结构调整面临的外部压力有所加大。随着我国综合国力和国际影响力的增强，与世界其他国家的经济合作将更加密切，在一些领域的竞争也可能趋于增加。气候变化、粮食安全、能源资源安全等全球性问题错综复杂，外部环境不稳定、不确定的因素依然很多。在这种情况下，加快经济发展方式转变和经济结构调整，进一步做好应对气候变化、能源资源合作等方面的工作，在妥善解决热点问题和全球性问题中发挥建设性作用，有利于保持和平发展的外部环境。

（二）推进结构调整是解决国内经济发展深层次矛盾的根本举措

改革开放 30 多年来，我国经济持续快速发展，目前经济总量已位居世界前三位，成为全球具有重要影响的最大新兴经济体和世界工业与制造业大国。但也要看到，我们的发展也付出了很大代价，经济结构不合理的矛盾长期积累，发展不平衡、不协调、不可持续的问题日益显现，突出表现在需求结构失衡、供给结构不协调、要素利用效率低下、环境损害大、空间布局不够合理等方面。

从需求结构看，主要是内需与外需、投资与消费失衡。多年来，我国经济对外贸的依存度不断上升，经济增长在较大程度上依赖国际市场。同时，投资率偏高，消费率偏低。据测算，我国的资本形成率由上世纪 80 年代初的 32% 左右上升到 2009 年的 46.8%，最终消费率则由同期的 67% 左右下降到 48.6%。消费不足又与收入分配结构不合理相关，居民收入在国民收入分配中的比重偏低，影响了居民消费需求的提高。我国作为一个大国，长期主要依赖投资、外需拉动经济增长，会加大经济的不稳定性，不利于国民经济良性循环。

从产业结构看，主要是三次产业发展不协调、农业基础薄弱、工业大而不强、服务业发展滞后，部分行业产能过剩。2009 年，我国服务业占国内生产总值的比重为 42.6%。按照世界银行数据，近年来，中等收入国家服务业比重为 53%，高收入国家服务业比重为 72.5%，低收入国家服务业比重为 46.1%，我国服务业发展明显滞后。与此同时，我国工业增加值占国内生产总值的比重，则已超出发达国家工

业化时期的最高值。产业结构不合理，加大了资源环境压力和就业压力，也制约着国民经济整体素质的提高和经济的持续发展。

从城乡和区域结构看，主要是城镇化发展滞后、中西部地区发展滞后、城乡和区域之间生活条件和基本公共服务差距较大。2009年，我国城镇与农村居民收入之比为3.33:1，东部地区与中西部地区人均国内生产总值之比为2.2:1。城乡和区域结构不合理问题，不仅关系到内需扩大和发展空间拓展，也关系到社会和谐稳定。

从要素投入结构看，主要是资源消耗偏高，环境压力加大，资源环境的约束日益突出。我国主要资源性产品消费占全球总消费的比重，明显大于国内生产总值占全球经济的比重。虽然生产的产品有不少是用于出口的，但单位产品资源消耗明显高于发达国家水平。同时，水资源和土地资源消耗也很大，生态环境的代价也很大。经济发展与资源环境的矛盾，是我国现代化建设中需要长期面对的重大挑战。

经济结构调整涉及许多方面，上述结构性问题是我国经济增长质量和效益不高的主要根源。未来一个时期，这些结构性矛盾将更加凸显。不调整经济结构，就难以保持经济平稳运行，就难以实现经济持续发展。

（三）推进经济结构调整是巩固当前经济回升向好势头的迫切需要

调整经济结构，不仅是一项长期战略任务，而且是当前的一项紧迫工作。做好今年的经济工作，关键是要正确处理保持经济平稳较快发展、调整经济结构和管理好通胀预期的关系。在三者关系中，调整经济结构是结合点和突破口，可以起到重要的平衡和调节作用。

调整经济结构，有利于保持经济平稳较快发展。一年多来，我们全面实施并不断丰富完善应对国际金融危机冲击的一揽子计划及政策措施，保增长、保民生、保稳定取得明显成效。但经济增长的内生动力仍显不足。巩固和发展经济回升向好的势头，需要面向现实和潜在的市场需求，挖掘需求潜力；需要调结构，抓创新，培育新的增长点，使短期的恢复性增长成为长期的持续发展。同时，针对部分行业尤其是一些高耗能、高排放行业产能过剩的情况，也需要及时淘汰落后产能，防止重复建设。这方面动手越早、损失越小，动手越晚、代价越大。

调整经济结构，有利于管理好通胀预期。当前我国价格水平总体平稳。但去年11月份以来，居民消费价格指数同比增幅由负转正。受国际市场大宗商品价格和国内部分资产价格上涨等多种因素影响，通胀预期有所显现。加大经济结构调整力度，加强需求侧管理，可以减缓对能源资源产品进口的依赖，防范输入型通胀，这有利于管理好通胀预期。

总之，经济结构调整是促进经济又好又快发展的有效保证。我们进行的经济结构调整是有保有压、有促有控的。这种调整是提高质量、效益和竞争力的重要基础，是实现有后劲、可持续发展的重要保障，是有利于发展的调整。要把调整经济结构作为转变经济发展方式的重要内容，从解决对国民经济影响较大的结构性问题入手，既为当前保持经济平稳较快发展提供支撑，又为实现未来发展目标创造条件。

二、立足扩大内需调整结构，增强持续发展能力

扩大内需是我国经济发展的基本立足点和长期战略方针，也是调整经济结构的首要任务。要在处理好扩大内需与稳定外需关系、增加投资与扩大消费关系的前提下，着力扩大居民消费需求，努力实现消费、投资、出口协调拉动经济增长。

（一）坚持内需为主、内外需结合

改革开放以来，外需对推动我国经济持续快速发展起到了重要作用。2009年，尽管受到国际金融危机的严重冲击，我国货物出口额仍达1.2万亿美元，成为世界第一大出口国。同时，我国进口规模不断扩大，去年货物进口额超过1万亿美元，成为世界第二大进口国。通过利用国际市场和引进资金，不仅拓展了我国的市场空间，增加了就业，而且带来了先进技术、管理经验、高素质人才和机制创新、观念更新。外需在我国经济发展中有着不可或缺的重要地位。

同时也应看到，立足内需是我国持续发展的必由之路。国际经验表明，大国经济增长主要靠内需支撑。2008年，美国、印度内需占总需求的比重分别为92%、88%。而同年我国这一比重仅为72.8%，在各大国中是较低的。我国人口多，幅员广，回旋余地大，正处于工业化、城镇化快速发展阶段，扩大内需有着巨大的空间和潜力。

立足扩大内需也是牢牢把握发展主动权的需要。应当看到，外需往往受到许多不可预料和突发性因素的影响，其变化不是我们能控制的。1997年发生的亚洲金融危机和这次国际金融危机，我们均成功地加以应对，抵御了外部冲击，实现了经济回升，靠的就是扩大内需。

需要指出的是，扩大内需并非压缩外需，而是在稳定和拓展外需的同时，着力增强内需特别是居民消费需求对经济增长的持续拉动作用。我国的扩大内需，是在开放条件下的扩大内需，而不是自求平衡；稳定和拓展外需，是建立在转变外贸增长方式基础上的稳定和拓展外需，而不是单纯扩大出口规模。我们在保持对外贸易大国地位的同时，还应逐步扮演好对外投资大国的新角色，进一步充分利用好国际国内两个市场、两种资源。因此，以内需为主，内需和外需共同构成了我国经济发展的市场空间。要统筹国内国际两个大局，统筹国内发展和对外开放，既要充分发挥比较优势，保持并增加我国在国际市场上的份额，更要充分发挥内需潜

力巨大的优势，把经济增长建立在稳固的内需基础上。这些都是调整经济结构的应有之义。

（二）积极寻求投资与消费的结合点

扩大内需包括扩大投资需求和消费需求。在我国目前的发展阶段，投资需求还有很大空间。从应对国际金融危机冲击看，投资对经济增长的拉动作用见效最快，对经济企稳回升起到了重要作用。同时也要看到，长期过度依赖投资拉动的经济增长是难以持续的。要把重点放在投资结构的调整上，使投资进一步向保障和改善民生倾斜，向经济社会发展的薄弱环节倾斜，向自主创新倾斜，向节能环保倾斜。同时，要完善促进民间投资的政策措施，鼓励和引导民间投资更多地投向基础设施、社会事业、市政公用和社会服务等领域，更好地发挥民间投资在扩大内需中的积极作用。

优化投资结构的重点应放在以投资促进消费上。消费需求是最终需求，投资需求与消费需求密切相关。寻求投资与消费的结合点，不仅可以增投资、保增长，而且可以扩消费、惠民生，促进持续发展，起到“一石多鸟”的作用，这是我们应对国际金融危机冲击的一条成功经验。如 2008 年 11 月中央出台的扩大内需促进经济增长 10 项措施中，摆在首位的就是保障性安居工程。它不仅可以缓解部分低收入居民的住房困难，而且刺激了装修、家具、家电等消费的支出，带动了居民消费。又如投资于农村的民生工程和基础设施，为家电下乡、汽车下乡创造了条件，支持了居民消费。还有一部分投资可以直接转化为劳动工资，有利于增加居民消费。在相当一段时间里，我国投资与出口之间逐步形成了较强的循环关系，出口的增加带动了投资，投资的扩大又促进了出口能力的增加。今后，应努力实现投资与消费之间的良性循环，以投资带消费，以消费促投资。促进投资消费的有机结合不是权宜之计，是优化投资结构、扩大内需的长效之策。

（三）把扩大消费需求作为扩大内需的主要着力点

扩大居民消费是扩大内需的重点。我们说内需不足，主要是居民消费需求不足。我国居民消费率较低，可开拓的空间很大。扩大居民消费需要多措并举。一是完善消费政策。要总结家电下乡等刺激消费政策的经验，不断丰富和完善相关政策。但扩大居民消费不能长期依赖政府补贴，还要探索多种办法，建立长效机制。二是改善消费环境。要建立健全消费法规标准、市场流通体系，整顿和规范市场秩序，保障食品和药品安全，同时要完善信用体系，发展消费信贷，提供优质服务，让群众安心消费、方便消费。三是培育消费热点。要支持居民自住和改善性购房需求，增加文化、体育、旅游、培训和家政等消费，引导消费结构升级。

扩大居民消费的关键是提高居民消费能力，这就需要调整国民收入分配结构，提高居民特别是中低收入居民的收入水平。当前，应更加注重就业和劳动报酬在一次分配中的作用，更加注重社会保障和公共服务在二次分配中的作用，以此作为调整国民收入分配结构的重要突破口。

就业是民生之本、收入之源。要实施更加积极的就业政策，千方百计增加就业。只有就业规模扩大了，劳动者的收入增加了，扩大消费才有条件。社会保障是一张“安全网”。通过加快社会保障体系建设，可以解除居民消费的后顾之忧，增强消费意愿。要加大投入力度，加快健全养老、医疗卫生、最低生活等社会保障体系。社会保障和公共服务本身也是社会消费。应合理区分基本与非基本保障和服务，把重点放在“保基本、强基层、打基础”上，集中力量提供基本公共服务，办好群众需求最迫切、政府又力所能及的实实在在的事情。

提高居民消费能力，根本举措是提高居民收入在国民收入分配中的比重和劳动报酬在初次分配中的比重，努力做到城乡居民收入增长、劳动报酬增长与经济增长相协调。这要求逐步扩大中等收入者比重，努力形成“橄榄型”收入分配结构。调整国民收入分配结构是一项关系到改革发展稳定全局的大事，需要高度关注，切实采取措施。这方面的调整涉及方方面面的利益格局调整，需要深入研究，积极稳妥加以推进。

三、把城镇化作为扩大内需的战略重点，拓展持续发展空间

城镇化是经济社会发展的客观趋势。我们讲扩大内需，最大的内需在城镇化，最雄厚的内需潜力在城镇化。当前和今后相当长一段时间，我国城镇化处于快速发展阶段。在这个历史阶段，应以加快城镇化为依托，调整优化城乡和区域结构，扩大消费需求和投资需求，促进经济长期平稳较快发展。

（一）推进城镇化是关系现代化建设全局的重大战略

城镇化水平是一个国家工业化、现代化的重要标志。从工业革命以来的世界发展史看，一国要成功实现现代化，在推进工业化的同时，必须同步推进城市化。一些国际组织常用人均国内生产总值、工业化率、三次产业结构、城市化率等指标衡量一国的发展水平。改革开放以来，我国城镇化稳步发展，2009年城镇人口占总人口比重达到46.6%。但总的来看，我国城镇化水平与工业化水平相比，仍明显滞后，不仅远低于发达国家，而且也低于世界平均水平。据统计，发达国家城市化率一般已接近或高于80%，人均收入与我国相近的马来西亚、菲律宾等周边国家，城市化率也在60%以上。城镇化发展水平偏低，制约着我国国内需求的扩大，影响着产业结构的升级，也是区域经济发展不协调的重要原因。因此，加快城镇化进程是经济结构调整的重要内容。

我国城镇化蕴含着巨大的内需空间。据有关部门预测，我国城镇化快速发展还能持续相当长时间，到2030年，城镇化率将达到65%左右，各类城镇将新增3亿多人口，这将为扩大消费和投资需求提供强大、持久的动力。一是城镇化可以有效扩大城市消费群体，增加居民消费。据统计，2008年我国农村居民人均消费支出为3661元，城关镇居民人均消费支出为8869元，地级市居民人均消费支出为10599元，36个大中城市居民人均消费支出为14326元。这表明从乡村到城市，居民消费明显增加。二是城镇化可以提高农村居民消费水平。农村人口逐步转为城镇

居民，有助于推进农业适度规模经营，对增加农民收入和提高农民消费水平具有明显效果。三是城镇化可以有力拉动投资需求。城镇人口的增加，可以带来城镇基础设施、公共服务设施建设和房地产开发等多方面投资需求。从更广阔的视角来看，在后国际金融危机时期，全球市场需求相对短缺，由城镇化带来的国内市场扩大，不仅对我国经济发展具有重要意义，而且其产生的巨大需求，有可能成为我国与主要发达国家互利合作的重要条件。

“十二五”时期，我国城镇化率将突破 50%，人们的生活方式和经济社会结构会随之发生一系列深刻变化。在这个关键时期，必须牢牢把握城镇化发展蕴含的巨大机遇，清醒地认识这一变化可能带来的各种挑战和问题，因势利导，趋利避害，推进城镇化健康发展。要看到，在十几亿人口的大国推进城镇化，进而实现现代化，在人类历史上没有先例可循。有序引导这个宏伟进程，也是对我们党执政能力和政府行政能力的重大考验。我们必须按照科学发展观的要求，从基本国情出发，借鉴国际经验，稳步推进这一历史进程。

（二）以推进城镇化带动区域协调发展

城镇化是带动区域协调发展的重要途径。近现代以来，一个沿海国家的经济发展，首先从该国沿海地区开始，然后沿着内河向内地延伸，同时生产要素和人口在空间上合理聚集，成了一个普遍规律。我国经济发展也经历了类似的情况。改革开放 30 多年来，珠三角、长三角、环渤海等地区率先开放发展，在形成外向型经济格局的同时，形成了人口经济集聚程度较高的城市群，有力地带动了东部沿海地区的迅速发展，成为国民经济重要的增长极。但也要看到，在东部地区快速发展的过程中，区域经济差距有所扩大，中西部地区发展相对滞后，一个重要表现就在于中西部地区城镇化水平相对滞后。2008 年，东部地区城镇化率平均达到 56%，而中部、西部地区分别只有 43%、38%。通过推动中西部地区城镇化加快发展，带动中西部地区的经济发展，是解决区域协调发展的一条有效途径。

因此，在优化发展东部沿海地区城市群的同时，要在中西部一些资源环境承载能力较强的区域，通过加快承接产业转移、完善公共服务体系和有序集聚人口，培育和发展一批城市群，促进经济增长和市场需求空间由东向西、由南向北梯次拓展。有序推进中西部城镇化过程，既是创造和扩大内需的过程，也是带动和促进区域协调发展的过程。

在城镇化进程中，要把加强中小城市和小城镇建设作为重点。在中西部地区，以县城为基础积极发展中小城市；在东部沿海地区，把有条件的中心镇发展成中小城市，与大城市和现有中小城市形成有序分工、优势互补的空间布局。这既可以形成并发挥集聚效应和规模效应，又能避免城镇过于分散造成的土地浪费，还可以避免一些特大城市过于膨胀造成的“城市病”。

从国际经验看，城市群是城市化发展的一条重要途径。城市群可以通过现代交通网络，把大中小城市和小城镇联结起来，促进不同规模的城市和小城镇共同发

展。所以，要坚持促进大中小城市和小城镇协调发展，逐步把城市群作为推进城镇化的主体形态。

（三）在城镇化进程中统筹城乡发展

城镇化和社会主义新农村建设是相互促进的，应当统筹推进。没有农业和农村的发展，城镇的繁荣与发展就没有基础和保障。我国作为一个人口大国，任何时候都要立足自己解决粮食问题。要始终绷紧粮食安全这根弦，始终坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，切实保障粮食安全。

同时也要看到，城镇化是解决“三农”问题的重要途径。只有减少农民，才能富裕农民。随着农村富余劳动力和农村人口逐步向城镇转移，农村居民人均占有资源量会相应增加，从而提高农业生产效率和商品化率，增加农民收入。减少农村人口，可以提高农业生产的规模化和市场化水平，促进现代农业的发展。城镇化水平的提高，城市经济实力的提升，可以增强以工补农、以城带乡的能力，有利于改善农村面貌，带动农村经济社会发展。

（四）把符合条件的农业人口逐步转变为城市居民

近些年来我国城镇化率提高较快，但在现行统计的城镇人口中，约有 1.5 亿农民工及其家属虽然常住城镇，但在公共服务等方面还没有完全享受与城镇居民相同的待遇。因此，推进城镇化的一个重要任务，就是要把符合条件的农业人口逐步转变为城市居民，这样可以在实质上提高人口城镇化水平。要按照党的十七届三中全会和去年中央经济工作会议的要求，稳步解决符合条件的农民工在城镇落户问题。对一时难以落户的，也要注意解决他们在劳动就业、工资待遇、子女教育、社会保障等方面遇到的问题。特别是上世纪 80 年代以后出生的农村人口已经成为农民工的主体，他们融入城市的意愿更为迫切，逐步解决好他们的身份转换问题，对城镇化健康发展和社会和谐稳定意义重大。

稳步推进符合条件的农业人口转变为城市居民，关系到上亿人口的切身利益，也关系到国家的长治久安。这是一项长期复杂的系统工程，需要统筹考虑城市综合承载能力和其他各方面条件，因地制宜，稳步推进。在这个过程中，不能把农民变为城市贫民，因此需要努力帮助他们提高工作技能，增强收入保障能力。不仅要考虑农民工的落户和享受公共服务等问题，还要从长远出发，从下一代出发，为农民工子女创造良好的教育条件，加强技能培训，使他们具备自身发展能力和适应能力。

推进城镇化既是一项艰巨复杂的任务，也是一个长期过程。推进城镇化既要积极，也要稳妥。我国农村人口十分庞大，长期积累的城乡二元结构不可能在短期内改变，需要有一个过渡。在这个过程中，有不少重大问题需要深入研究，如怎样形成合理的城镇化布局，怎样筹措城市建设和公共服务资金，怎样使城市规划和

管理水平与城镇化相适应等。总之，要因地制宜，积极探索，努力走出一条中国特色城镇化道路。

房地产与城镇化紧密相连，加快推进城镇化必须保持房地产市场平稳健康发展。一方面，要大规模推进保障性安居工程，加快廉租住房、经济适用住房、棚户区改造住房等建设，解决好低收入群众住房困难问题。另一方面，要增加中低价位、中小套型等普通商品房供应，规范发展住房市场，抑制房价过快上涨，满足不同层次居民住房需求。房地产市场属地性很强，在国家政策指导下，需要各地从实际出发采取有效措施，努力做到人民群众住有所居、安居乐业。

四、加快产业结构优化升级，提升持续发展水平

调整产业结构，最重要的就是面向市场需求。后国际金融危机时期，市场需求可能是最稀缺的资源之一，产业发展最终要接受市场的检验。应及时调整产业结构、产品结构，努力使供给结构更好地适应市场需求变化。要进一步加强农业基础地位，培育壮大现代产业体系，促进三次产业协同发展。

（一）面向国内国际两个市场促进产业结构优化升级

我国正处在消费结构快速变动和升级的时期。居民消费正由以衣、食为主的生存型、温饱型，向以住、行为代表的小康型、享受型转变，这就要求产业结构适应消费结构的这种变化。首先，农业结构调整的潜力很大，随着消费水平的提高，人们对优质、生态、安全的农产品需求越来越迫切。这就要求我们进一步调整农业的产品结构和产业结构，加快发展现代农业。其次，随着人均收入提高，居民消费结构加快变化，工业品和服务需求的结构调整方兴未艾，并呈现出多元化和个性化的新特征。这就要求我们通过调整和改善供给来满足不断变化和升级的消费需求，通过不断开发新产品和发展新业态，创造和引领新的消费需求。如新一代移动通信进入市场，已经催生出手机电视等空间广阔的消费需求。

在适应国内市场变化的同时，还应敏锐捕捉国际市场变化新趋势。全球主流消费市场正在向健康、节能、环保、低碳和个性化、智能化等方向发展，新的技术和创意正在推动形成一些新的消费热点。我们应主动适应这种变化，推动产业结构优化升级，拓展海外市场空间。

抑制产能过剩行业盲目投资，也是从市场需求出发推进经济结构调整的一项重要举措。无论是发展现有产业，还是培育新的产业，都要充分考虑现实和未来的市场容量，考虑竞争能力，考虑资源环境承载能力，否则终究会被市场所淘汰。

（二）通过提高自主创新能力和加强质量、品牌和标准建设，争创国际竞争新优势

我国传统的低成本竞争优势正在逐步减弱，培育新的竞争优势迫在眉睫，增强自主创新能力和培育自主品牌是塑造新竞争优势的根本途径。

多年来，我们通过引进资金、技术，发挥低成本优势，逐渐成长为世界制造业大国。但大而不强一直是发展中的软肋，许多关键技术、大型成套设备、核心元器件和重要基础件都依赖进口。缺乏自主创新能力是制约我国产业结构优化升级的主要因素。如果不能尽快改变这种状况，就难以在新的国际竞争条件下形成新的核心竞争力。日本和韩国的经历表明，在低成本竞争优势丧失后，应努力提高自主创新能力，掌握知识产权，形成新的竞争优势。其经验值得借鉴。

提高自主创新能力，要走中国特色自主创新道路。应当清醒地看到，重要产业、重要领域的核心技术是买不来的，只有依靠自主创新特别是原始创新。同时，要发挥我国市场规模巨大的优势，继续搞好引进消化吸收再创新，重视走集成创新的新路子。这在三峡工程、高速铁路工程建设和装备研制中已有成功例子。要加快构建以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系。抓住国际金融危机以来出现的新机遇，通过企业并购、技术合作、建立海外研发机构、吸纳科技等各类人才等一系列举措，广泛而多渠道地吸收全球创新资源和最新成果，用于增强我们的自主创新能力。

增强自主创新能力，要着眼于抢占未来技术和产业制高点，与培育发展战略性新兴产业更好地结合起来。从当前世界科技和产业发展的新动向来看，“物联网”、“云计算”和“智慧地球”等新兴技术将极大地改变人类生产、生活和创新方式，新能源、新材料、新医药、节能环保、航空航天等产业发展空间巨大。要准确把握这些新技术和新产业的变化方向，明确主攻重点，加强基础研究，突破核心技术，力争实现跨越式发展。

近年来我国产品质量、品牌、标准建设取得明显成绩。但与世界先进水平相比还有很大差距，标准建设尤为滞后。质量是企业的生命，是自主创新的基础，也是竞争力的根本保障。品牌是自主创新的结晶，是质量和信誉的载体，具有广泛的认知度和市场空间。标准是自主创新的制高点，谁掌握了标准制定的话语权，谁就掌握了市场竞争的主动权。我们要在这些方面继续努力，力争获得新的突破。

（三）加快服务业特别是现代服务业发展

服务业的繁荣发展是现代化的重要标志，也是产业结构优化升级的重要内容。大力发展服务业特别是生产性服务业，对于加强和改善供给，扩大就业，拓宽服务消费，减轻资源环境压力，具有十分重要的战略意义。

我国无论是生产性服务业还是生活性服务业都有着旺盛的市场需求，但服务业的供给能力和水平还难以满足这种需求。首先要高度重视生产性服务业的发展。为工农业生产服务的第三产业发展滞后，在很大程度上制约着国内消费市场的扩大以及出口产品附加值的提高，影响了我国产业结构的优化升级。以物流为例，我

国现代物流的发展严重滞后，全社会物流成本相当于国内生产总值的 20% 左右，比发达国家平均水平高出一倍。加快发展物流、商务、金融、保险、研发等生产性服务业，潜力巨大，效益明显。

我国生活性服务业也有着巨大的发展空间。随着城乡居民生活水平的提高，对餐饮、音乐、图书、旅游、健身、新媒体、心理咨询等全方位的服务需求不断增加，一些适应新的消费需求的服务业也开始加速发展，对满足人民生活需要、提高生活质量、拉动经济增长和创造就业机会发挥了重要作用。还要看到，人口集中到一定程度后，服务业的不同领域之间可以相互创造需求，相互创造就业岗位。我们要适应服务业的特点和新的变化，创造良好的外部环境，使生活性服务业获得更大的发展空间。

文化产业是现代服务业的重要组成部分，是朝阳产业。在应对国际金融危机冲击中，逆势而上，丰富了人民群众精神文化生活，为调结构、促发展作出了贡献。要继续深化文化体制改革，大力发展文化创意、出版发行、影视、演艺娱乐、动漫等文化产业，促进社会主义文化大发展、大繁荣，满足人民群众日益增长的精神文化需求，增强中华文化在国际上的影响力。

五、统筹人口资源环境和经济社会发展，破解持续发展难题

要素投入结构不合理，是我国粗放型增长方式难以根本转变的重要原因。推进经济结构调整，要把调整优化要素投入结构作为一项重要任务，从需求和供给两方面进行管理，加强节能增效和生态环保，大力发展绿色经济、循环经济和低碳技术，并从战略上把握好人口发展问题，促进经济社会发展与人口资源环境相协调。

（一）加深对我国基本国情的认识和把握

人口多、底子薄、发展不平衡是我国的基本国情。现在看，人口多的格局长时间不会改变，多年快速发展使我们的底子厚了一些，但人均水平不高、城乡和区域发展不平衡的问题仍然突出。同时，资源环境对经济社会发展的制约越来越明显，资源相对不足、环境承载能力弱日益成为我国在新的发展阶段的基本国情。发达国家 200 多年工业化进程中分阶段出现的人口资源环境问题，在我国现阶段集中凸显，尤其是资源环境问题，已经成为影响经济持续发展的突出因素。

人口多始终是我国经济持续发展进程中需要面对的一大难题。我国实行计划生育政策 30 多年来，实现了人口再生产的历史性转变。但要看到，今后 20 至 30 年，我国将先后迎来劳动力人口、总人口、老年人口三大高峰，人口数量、结构和分布问题集中显现、相互交织，呈现前所未有的复杂局面。

我国人均资源占有量低，能源资源消耗大，单位产品能耗高。我国石油、天然气人均储量都不足世界平均水平的 1/10；即使是比较丰富的煤炭资源，人均储量

也不到世界平均水平的 40%。我国已成为全球第二大能源消费国，但能源效率不高，一些重化工行业单位产品能耗比世界先进水平高 10%—50%，矿产资源总回收率比世界先进水平低 20%，加剧了能源资源短缺的状况。目前，我国石油、铁矿石、铝土矿、铜矿等重要能源资源消费对进口的依存度都超过了 50%，对涉外工作提出了新的要求。保障能源资源安全的任务重大。

近年来，我国环境治理和生态保护取得明显成效，但生态环境总体恶化的趋势没有根本扭转，对经济社会发展形成严重制约。主要表现在，我国在大气污染治理上取得了一定成效，但城市空气污染问题尚未有效改观，水污染问题更加突出，工业污染依然严重，农村面源污染、生活污染问题进一步凸显，一些地方长期积累的重金属污染严重威胁当地群众健康。环境污染已经成为当前关系社会和谐稳定的一个重大问题，亟待加大防治力度，持续推进治污减排，务求取得进一步的成效。

（二）把节能增效和生态环保作为经济结构调整的重要抓手

通过节能增效和生态环保推进经济结构调整，不仅是落实节约资源、保护环境基本国策的现实和长远需要，而且是加快经济发展方式转变的关键举措。加强节能增效，不仅可以给企业带来可观的经济效益，而且可以减少资源消耗和污染排放，带来显著的社会效益和环境效益。这是当前企业提高效益的现实途径，是企业技术改造和设备更新的重要方向。许多企业虽然引进了技术先进的设备，但节能环保指标仍然落后，加快改造更新大有可为，也十分必要。

节能环保产业属于战略性新兴产业，可以发展成一个大产业。我国新能源、节能环保等产业和技术已经具有一定基础，新技术、新产品、新服务方兴未艾，显示出蓬勃生机。据估算，未来 5 年我国节能环保产业总产值可达 4 万亿元。比如，我国高效电机技术水平已经较高，但绝大多数用于出口，如果对国内低效电机进行全面改造，每年可以节约 1500 亿度电，得到 750 亿元的节电效益，还可以形成 1000 亿元左右的增加值。

同时，从我国国情出发，应在消费领域倡导绿色消费、适度消费的理念，加快形成有利于节约资源和保护环境的消费模式，从需求侧减缓对资源和要素的供给压力。而且，消费观念和消费模式改变，也有利于扩大节能环保产品的市场，促进经济结构调整。

（三）从战略上把握好人口发展问题

人口问题在经济社会发展中始终处于基础性地位，与经济结构调整密切相关，也是影响经济长远发展的重要因素。我国经济社会发展仍将面临人口问题带来的双重压力。一是人口多带来的就业压力。据测算，本世纪 30 年代我国总人口将达到峰值。未来 10 年内，我国劳动力人口将达到峰值，但到本世纪中叶，劳动力人口仍多于上世纪 90 年代，也多于欧洲国家现在的人口总和，就业压力将长期存

在。二是人口老龄化带来的压力。本世纪初，我国 60 岁以上人口占总人口的比例已超过 10%，按国际标准，已进入老龄社会。今后一个时期，我国老年人口将持续增加，“人口红利”逐步减少。当然我们要看到，人口问题的双重压力，处理得好，可在一定程度上转化为发展的动力。为此，应当充分发挥人力资源仍然丰富的优势，把人口压力转化为人力资源、人才资源，同时把握好发展老龄产业的机遇，使经济结构调整更好地适应人口结构的变化。

把握好人口问题，需要统筹兼顾、综合施治。必须坚持计划生育基本国策，稳定低生育水平，这个大方向不能动摇，否则就会犯历史性错误。同时，也要着眼于长远发展，科学分析人口问题带来的影响，加紧完善人口与相关经济社会政策，统筹人口数量、素质、结构、分布的均衡发展，为经济结构调整创造条件。这就需要深入研究一些重大人口战略问题。

六、推进改革创新，完善经济结构调整的体制机制

实现经济结构调整的战略任务，促进经济发展方式转变，难点和关键都在于调整利益格局，最大的症结在于体制机制不合理。这就要求我们必须坚持社会主义市场经济改革方向，坚持从实际出发，充分发挥各方面积极性，锐意推进改革创新。

（一）完善体现科学发展观的评价体系

面对新的发展环境，需要深刻理解又好又快发展的深远意义，既要看到“快”的重要，也要对“好”有更积极的认识，努力做到又好又快。改革开放 30 多年来，我国经济实现了持续快速增长，今后一些年只要保持平稳较快增长势头，就可以实现 2020 年比 2000 年人均国内生产总值翻两番的战略目标。如果我国经济再平稳较快发展几十年，到本世纪中叶，就能够实现社会主义现代化的宏伟目标，创造出一个大国长达半个多世纪持续较快发展的奇迹。这要求我们立足当前，着眼长远，保持经济长期平稳较快发展。

国际上越来越重视用经济结构、资源环境、人的发展等方面的指标，作为评价发展水平的依据。上世纪 80 年代，联合国开发计划署就提出了包括人均国内生产总值、平均预期寿命、成人识字率在内的“人类发展指数”，用于评价各国的发展水平。我国在对传统计划经济体制进行改革的过程中引入国内生产总值指标，是一个大的进步。随着我国经济社会的不断发展进步，我们对发展的认识也在不断深化，也需要拓宽发展评价体系的内涵，在重视增长速度的同时，更加重视增长的质量和效益，更加重视对结构优化、自主创新、资源节约、环境保护、就业和民生改善等方面的评价，形成较为完善的体现科学发展观的评价体系。

（二）增强市场经济主体的动力和活力

推进经济结构调整，需要完善社会主义基本经济制度，健全现代市场体系，完善宏观调控体系。正确处理政府与市场的关系，更好地发挥市场在资源配置中的基础性作用，增强市场主体在经济结构调整中的动力和活力。着眼于建立经济结构调整的长效机制，进一步转变政府职能，尽可能减少行政手段，更多地运用经济手段和法律手段。

发挥好市场机制对经济结构调整的作用，需要推进重点领域和关键环节改革。其中一个重要方面是理顺价格关系，完善价格形成机制，这对于抑制过度需求、增加有效供给和调整分配关系具有关键作用。当前，推进资源性产品价格改革，对于促进结构调整、资源节约和环境保护意义重大。去年初，成品油价格和税费改革成功实施。通过价税费联动，初步健全了反映市场供求状况的成品油价格形成机制，并且公平了税负。改革的一个重要经验，就是把价格形成机制改革与税费改革结合起来，着眼于建立有利于资源节约环境保护、促进可持续发展的新机制。今后一段时期，资源要素价格改革的任务仍然繁重，环保收费改革也要摆上日程，目的就是要使资源性产品价格反映市场供求关系的同时，更加充分地反映资源稀缺程度和环境损害成本，从而更好地促进能源资源节约和环境保护。

下一步，需要重点研究水、气、电等资源性产品的阶梯式价格改革思路，对基本需求部分可以考虑大体保持原有价格水平，对超量使用部分考虑累进加价。这样做既有利于解决好低收入群众的基本生活保障问题，又可以在公平和效率相统一的原则下稳步推进改革。在价格改革中，既要充分考虑资源稀缺程度，抑制不合理需求，也要考虑保障低收入群众的基本生活和宏观调控需要，防止价格大幅波动，避免对生产生活造成大的影响。推进价格等改革，要加强科学论证，通过听证等程序广泛征求社会各界意见，赢得群众的理解和支持。医药卫生体制改革等社会事业领域的改革，也要积极稳妥地推进。

（三）健全有利于经济结构调整的财税和金融体制

财政税收具有作用直接、定点调控的特点，是促进经济结构调整的有力杠杆和重要工具。深化财税改革，完善公共财政体系，加快形成有利于科学发展的财税体制机制，不仅是调整经济结构的迫切需要，也是完善社会主义市场经济体制的内在要求。

要进一步优化财政支出结构，加强社会事业和改善民生。过去，各级财政资金在保运转的基础上，较多地用于工业建设、基础设施，这对于我们建立完整的工业体系和加强基础设施建设发挥了十分重要的作用。现在，我国的发展已经到了一个新的阶段，适应经济结构调整的需要，财政资金应该更多地用于促进就业、社会保障、教育、医疗卫生、科学研究与普及、农村基础设施等公共服务领域，以更好地发挥在改善民生、扩大消费中的重要作用。近年来特别是在应对国际金融危机冲击中，中央财政在这方面的投入大幅增加。地方财政也根据这样一个思路，从各地实际出发，调整财政支出结构，使财政支出与保民生、扩内需、调结构更好地结合起来。今后，应逐步建立起长效机制。

要健全中央和地方财力与事权相匹配的体制，促进城乡、区域协调发展和产业结构调整。我国城乡之间、区域之间的发展差距，也体现在财力和公共服务水平的差距上。今后，要根据党的十七大关于推进基本公共服务均等化和主体功能区建设的要求，在合理划分中央与地方政府事权和支出责任的基础上，进一步理顺各级政府间收入分配关系。既要增加地方自有财力，调动地方推进经济结构调整的积极性，增强提供公共服务的能力，也要保持中央财政适度的调控能力，以更好地均衡地区间的财力，用于支持农村、中西部地区的发展。要完善省以下财政体制，建立健全县级基本财力保障机制，促进财力下移，增强基层政府提供基本公共服务的能力。

要积极稳妥地推进税制改革，形成有利于经济结构调整的税收制度，更好地发挥税收在促进资源节约、环境保护和调节收入分配上的作用。税收制度改革，既要考虑收入功能，也要增强调节功能，有利于引导经济结构调整。推进资源税改革就是一个重要方面。此外，对国家鼓励发展的产业，要继续实施更加有力的税收扶持政策，支持企业自主创新、促进服务业和战略性新兴产业发展。税制改革中，应减少收费，均衡税负，进一步规范税收和经济秩序。

在经济结构调整中，金融发挥着十分关键的作用。要根据国家产业政策和宏观调控的需要，及时调整和完善信贷政策，实现有保有压。继续深化金融体制改革，进一步完善国有金融企业治理结构，积极发展中小金融机构，促进资本市场特别是债券市场的健康发展。同时，要进一步推进人民币汇率形成机制的改革，在保持人民币汇率在合理、均衡水平上基本稳定的原则下，发挥汇率对经济结构调整的积极作用。在加强金融有效监管、防范金融风险的同时，积极稳妥推进金融创新，继续完善货币政策传导机制。

2009年，我国人均国内生产总值接近3700美元。国际经验表明，人均收入从1000美元到10000美元的发展阶段，是经济结构变动比较快的时期。在这个阶段，既有一些国家通过积极的结构调整实现成功跨越的经验，也有一些国家因调整不力导致经济停滞、社会动荡的教训。对这一发展阶段的特殊性和可能面临的挑战，我们要有足够的认识，积极主动地推动经济结构调整，努力实现新发展、新跨越。当前我国仍处在发展的重要战略机遇期，又面临一系列前所未有的挑战。面对这种形势，我们既要把握发展大势，明确方向，坚定信心，也要增强忧患意识，以强烈的使命感和责任感，在加快经济发展方式转变和经济结构调整上狠下功夫，切实取得成效。

让我们更加紧密地团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，扎实工作、锐意进取、开拓创新，努力开创科学发展新局面。

（本文系李克强同志2010年2月5日在省部级主要领导干部专题研讨班上的讲话。《求是》发表时有删节。）