

主动适应新常态 奋力开创新局面

人民日报今日社论

刚刚闭幕的中央经济工作会议，是党的十八届四中全会之后中央召开的一次重要会议。会议深入分析国际国内经济形势，认真总结今年经济工作，全面部署明年经济工作，尤其是对经济发展新常态做出系统性阐述，提出要认识新常态，适应新常态，引领新常态。这对于坚定信心、凝聚共识，做好明年和今后一个时期的经济工作，具有重大而深远的意义。

今年以来，国际环境复杂多变，国内改革发展任务艰巨繁重。面对种种困难与挑战，以习近平同志为总书记的党中央统揽全局，沉着应对，牢牢把握发展大势，坚持稳中求进，全面深化改革，创新宏观调控思路和方式，实现经济社会持续稳步

发展。全年经济运行处在合理区间，结构调整出现积极变化，深化改革开放取得重大进展，人民生活水平持续提高。

当前，我国已经进入经济发展新常态。面对新常态，既要深化理解，统一认识，又要坚持发展，主动作为。如此，才能顺应经济发展大势，与时俱进抓好经济工作。

新常态要有新认识。持续30多年高速增长后，需求、生产能力和产业组织方式、生产要素相对优势、市场竞争特点、资源环境约束、经济风险积累与化解、资源配置模式和宏观调控方式等已发生趋势性变化。随着发展进入新常态，增长速度正从高速增长转向中高速增长，发展模式正从规模速度型粗放增长转向质量效率型集约增长，结构调整正从增量扩能为主转向存量与增量并存的深度调整，发展动力正从传统增长点转

向新增长点。当前和今后一个时期，要把思想和行动统一到中央对新常态的认识和判断上来，提高对新常态的认识，增强加快转变发展方式的自觉性。这是做好经济工作的前提。

新常态要有新思路。要充分认识到新常态下发展条件的变化，把转方式调结构放在更加重要的位置，以提高经济发展的质量和效益为中心，大力推进经济结构战略性调整。要更加重视满足人民需要，更加重视市场和消费心理分析，更加重视引导社会预期，更加重视加强产权和知识产权保护，更加重视发挥企业家才能，更加重视全面创新，更加重视提高人力资源素质，更加重视生态文明。能不能适应新常态，关键在于全面深化改革的实效，关键在于全面改革的力度、创新驱动的力度、破解难题的力度。因此，必须转变思路，勇于

开拓，大刀阔斧改革创新，加快转变发展方式，切实转换发展动力。

新常态要有新作为。适应新常态，贵在主动。主动才能把握先机，主动才能大有作为。做好明年的经济工作，必须坚持稳中求进工作总基调，坚持以提高经济发展质量和效益为中心，狠抓改革攻坚，突出创新驱动。要努力实现经济稳定增长，保持宏观政策的连续性和稳定性，更有效率地发挥消费基础作用、投资关键作用和出口支撑作用，防范和化解风险。要积极发现培育新增长点，向结构调整要增长、要质量、要效益。要加快转变农业发展方式，大力调整优化农业结构。要优化经济发展空间格局，推进城镇化健康发展，推进节能减排和保护生态环境。要加强保障改善民生工作，做好就业和扶贫工作。

主动适应新常态，最重要的工作就

是加快推进改革开放。今年是全面深化改革的第一年，各项改革积极有序推进，成为可圈可点的突出亮点。总体看，全面深化改革的态势已经形成，共识不断凝聚，效果正在显现。要坚定改革信心，加快推进经济体制改革，为经济社会发展提供好的制度安排。围绕发展中出现的问题推进改革，切实提高改革方案的质量，抓好改革措施落地。

要完善扩大出口和增加进口政策，逐步实现国际收支基本平衡。明年是全面推进依法治国的开局之年，是全面深化改革的关键之年，也是全面完成“十二五”规划的收官之年，做好经济工作意义重大。全党要适应经济发展新常态，统一思想，埋头苦干，奋发有为，认真贯彻会议各项部署，努力开创经济社会发展新局面。

(新华社北京12月11日电)

公共财政2.6万亿元待支
年底是否
“突击花钱”引关注

财政部11日公布的数据显示，今年前11个月累计，全国财政支出126308亿元，完成预算的82.5%。也就是说，按照年初编制的2014年全国财政支出预算，12月份财政资金仍有超过2.6万亿元待支出。

时值岁末年终，关于财政资金年底“突击花钱”的质疑声再起。公共财政账目2.6万亿元待支出，有多少会被乱花？政府花钱为什么总要集中在年底？日益深化的财税体制改革能否解决这一实际问题？

2.6万亿元会被乱花吗？

每逢年底，“突击花钱”的话题总会引起热烈的讨论。今年，财政部的最新数据再次引发了人们的担忧和质疑：2.6万亿元不是小数目，这样一大笔钱要在年底的最后一个月里花掉，如不加以约束控制，恐怕会出现突击花钱、滥用公款的情况，造成巨大的腐败和浪费。

“年底突击花钱”的说法不见得合理。中国社会科学院财经院教授杨志勇说，更为客观的提法应该是“年底集中花钱”。而且，大笔资金待支出并不一定意味着这笔钱一定会花出去。

巨额剩余支出和盲目乱花钱不能画等号。尤其是今年在八项规定和财税纪律愈加完善的背景下，政府想要乱花钱越来越难过去时常见诸报端的“天价采购”等乱象已经越来越少。

财政部相关负责人也作出回应，年底剩余的财政支出预算，并不是要无序突击花钱，所有资金按照预算用途和项目合同，乱花钱将面临审计监督。

目前，我国的确存在财政支出进度慢、支出不均衡的现状。但预算中剩余的资金都是有归属的，支出当年没实现的，按照财政管理制度要结转下年度继续使用，而如果项目撤销或完成后有节余，预算中的钱须上交。

政府花钱为何集中在年底？

与往年相比，今年的情况并不特殊。专家表示，还是要看到改善和进步之处。

事实上，过去我国曾有过最后一个季度支出25%甚至更多的情况。2008年12月份财政支出占全年支出的比例就曾高达26.8%。到2013年，这一比例已下降到17.9%。

不过，年底财政支出大幅高于之前的月平均数，是不争的事实。那么，政府花钱为什么总是要集中在年底呢？

中央财经大学财经研究院院长王雍君认为，这主要反映出当前我国财政预算执行仍存在诸多缺陷。

政府拨款慢、资金到位滞后，影响了财政支出的进度。记者此前在浙江、河南等地调研了解到，地方财政支出有很大一部分要靠中央转移支付，但转移支付资金下达到基层地方政府的时间普遍较晚，一般要到下半年，有的甚至要到11月、12月份。

广东某市财政局总会计师说，每年地方财政局所做的预算草案报告需要经当年的地方人大审议通过，而每年的市人代会最晚时会在3月份才开。地方人大批准后，预算一般要到二季度才下到各部。

政府层级多，导致财政资金下拨环节复杂，也是造成年底集中花钱的重要原因。财政部一位知情人士称，钱从中央分到省里，从省里分到市里，从市里分到县里，再从县里分到各个执行部门十分复杂。据了解，有些专项财政资金，首先要取得中央主管部门批复，比如涉及环保的，要找到环保部确定各省份资金额度，省里又要考虑省级留多少，跟市县分多少。

此外，预算编制不科学也是重要原因。专家指出，现在财政预算编制仍采用基数法，根据相关部门上一年支出情况来确定今年的预算。这样的预算编制是不科学的，容易造成突击花钱、资金浪费等现象。而且，政府预算编制和审查的时间也不够充分，人大审批预算只有几天的时间，导致预算不够科学完善，不能很好地约束政府支出行为。

年底集中花钱会改善吗？

说到底，人们质疑一些部门“年底突击花钱”，并不是反对政府花钱，而是反对“乱花钱”。专家认为，要减少公众的疑虑，一方面要推进预算管理制度改革，使政府花钱更科学合理，另一方面也要加大财政公开力度，打造阳光政府。

可以看到，今年以来我国在预算改革方面的进展显著。8月底，新修改的预算法正式表决通过，将于2015年1月1日起施行。10月份，国务院又发布了《关于深化预算管理制度改革的决定》，详细列出了预算管理的七项重点改革内容，其中包括加强预算执行管理、严肃财经纪律、加强结转结余资金管理、建立跨年度预算平衡机制等。

预算改革能否起到遏制“年底集中花钱”的实际效果？中央财经大学教授李燕表示，积极推进预算管理制度改革，使预算编制更细化、更科学，有助于刹住政府“大手大脚”乱花钱之风。

此外，年度预算容易导致年底集中花钱。杨志勇认为，建立跨年度预算平衡机制，推动中期财政规划，未来“年底集中花钱”现象就会逐步改善。

多位专家还指出，推进预算公开也非常重。除涉密信息外，政府预算支出应全部细化公开。政府如何花钱，要让大家看得见、看得懂，让百姓放得下心。

记者高立、何雨欣、韩洁
(新华社北京12月11日电)

中国经济明年将有哪些新动向？ ——聚焦中央经济工作会议六大看点

1 看趋势： 九大趋势性变化定位新常态

针对近一年来海内外始终关注的中国经济新常态，会议通过对“九大趋势性变化”的阐释，历史地、辩证地分析了我国经济发展的阶段性特征。

会议认为，当前我国在消费需求、投资需求、出口和国际收支、生产能力和产业组织方式、生产要素相对优势、市场竞争特点、资源环境约束、经济风险积累和化解以及资源配置模式和宏观调控方式等方面都发生了趋势性变化，表明经济正在向形态更高级、分工更复杂、结构更合理的阶段演化。

国家行政学院经济学部主任张占斌说：“以前大家对新常态有各种看法，还有

人认为新常态意味经济衰退。通过这次中央对新常态全面、深刻、系统的界定，可以消除认识误区，引导人们正确、理性、客观看待新常态。”

会议强调，认识新常态、适应新常态、引领新常态，是当前和今后一个时期我国经济发展的大逻辑。可以看到，中高速增长、发展方式转变、结构深度调整、发展动力转向是新常态的基本特征。

在此基础上，会议明确着重满足人民群众需要、市场和消费心理分析、引导社会预期等是新常态下经济工作的重点。

之间的平衡。对此，专家认为，今后经济发展中不能把二者对立起来，对过剩产能的调整会影响增速，而做好新兴产业的加法和乘法则会创造更多增量。

“明年要加快结构调整，意味着新兴领域的投资可能会加快。”国家发改委学术委员会秘书长张燕生说。

“适度调整并不意味着少作甚至不作为，调结构需要花更大气力、有更大作为。”国务院发展研究中心副主任刘世锦说，“保持稳增长和调结构的平衡更重要的是要形成与以往不同的增长结构和动力机制。”

方政府，处于经济工作第一线，最了解实际情况，改革方案的制定要把顶层设计和充分发挥基层积极性结合起来，既要统筹长远和全面，也要尊重自下而上的首创精神。

国务院发展研究中心研究员张立群说，当前企业、市场、群众都呼唤改革加快推进，但改革措施是通过具体部门来推进的。“各级政府部门往往有自己的利益和问题，在抓落实上可能主动性不够。必须强化责任、落实督办责任制和评估机制，引入群众评价，为推进改革措施落实建立制度保障。”

完成就业目标；要更多面向特定人口、具体人口，实现精准脱贫，防止平均数掩盖大多数。

张立群说，做好就业和扶贫，是新常态下中央经济工作的两个重要底线。今后要更加注重社会公平，充分发挥好政府保障社会公平的职能，针对特定目标和群体精准发力。

“只有实现充分就业，经济才能实现稳定可持续的增长。明年要进一步发挥好市场和政府两只手的作用，确保完成就业目标。”王军说。

张占斌说。

2015年新型城镇化如何推进？会议一些表述让人眼前一亮：“要有历史耐心，不要急于求成”“要通过改革创新打破地区封锁和利益藩篱”“积极推进市县‘多规合一’”“坚持不懈推进节能减排和保护生态环境”……

张占斌说，这一方面强调了城镇化发展的重要性，同时要求地方保持清醒头脑和足够耐心，避免出现因盲目设立新区、过热投资等出现“空城”“鬼城”等现象。另一方面，更强调生态文明建设要贯穿城镇化发展全过程。

社科院世界经济与政治研究所副研究员黄薇说。

黄薇认为，这一新格局与中国当前面临的对外开放新形势有关。全球经济体潜在经济增长普遍下调，不断萎缩的外部需求不可能恢复到以前水平，倒逼中国通过自我调整实现内外需平衡，从过去更多依赖出口拉动向更多依靠内需拉动转变。

记者 车玉明、赵超、韩洁、安蓓
(据新华社北京12月11日电)

2 看增长： 稳增长和调结构保持平衡是关键

时，提出“调速不减势”“合理确定经济社会发展主要预期目标”等具体要求。

张占斌表示，“经济增速目标适当调整将为今后改革留下更大空间。如果目标定得较高，经过努力也可实现，但可能绷得太紧，不利于其他工作从容展开。”

会议指出，要保持稳增长和调结构

之间的平衡。对此，专家认为，今后经济发展中不能把二者对立起来，对过剩产能的调整会影响增速，而做好新兴产业的加法和乘法则会创造更多增量。

“明年要加快结构调整，意味着新兴领域的投资可能会加快。”国家发改委学术委员会秘书长张燕生说。

“适度调整并不意味着少作甚至不作为，调结构需要花更大气力、有更大作为。”国务院发展研究中心副主任刘世锦说，“保持稳增长和调结构的平衡更重要的是要形成与以往不同的增长结构和动力机制。”

完成就业目标；要更多面向特定人口、具体人口，实现精准脱贫，防止平均数掩盖大多数。

张立群说，做好就业和扶贫，是新常态下中央经济工作的两个重要底线。今后要更加注重社会公平，充分发挥好政府保障社会公平的职能，针对特定目标和群体精准发力。

“只有实现充分就业，经济才能实现稳定可持续的增长。明年要进一步发挥好市场和政府两只手的作用，确保完成就业目标。”王军说。

张占斌说。

2015年新型城镇化如何推进？会议一些表述让人眼前一亮：“要有历史耐心，不要急于求成”“要通过改革创新打破地区封锁和利益藩篱”“积极推进市县‘多规合一’”“坚持不懈推进节能减排和保护生态环境”……

张占斌说，这一方面强调了城镇化发展的重要性，同时要求地方保持清醒头脑和足够耐心，避免出现因盲目设立新区、过热投资等出现“空城”“鬼城”等现象。另一方面，更强调生态文明建设要贯穿城镇化发展全过程。

社科院世界经济与政治研究所副研究员黄薇说。

黄薇认为，这一新格局与中国当前面临的对外开放新形势有关。全球经济体潜在经济增长普遍下调，不断萎缩的外部需求不可能恢复到以前水平，倒逼中国通过自我调整实现内外需平衡，从过去更多依赖出口拉动向更多依靠内需拉动转变。

记者 车玉明、赵超、韩洁、安蓓
(据新华社北京12月11日电)

3 看改革： 围绕突出问题推进

政策的新动向，即更加强调协调发展、协同发展和共同发展，也回答了外界的一些担心。

“未来区域发展要以‘一带一路’、京津冀、长江经济带三大新战略为重点，但并不是说以前确定的老区域规划不发展了，而是新老规划共同发展，突出重点，合力打造经济增长的新引擎。”

张占斌说，会议释放出完善区域

政策的新动向，即更加强调协调发展、协同发展和共同发展，也回答了外界的一些担心。

“未来区域发展要以‘一带一路’、京津冀、长江经济带三大新战略为重点，但并不是说以前确定的老区域规划不发展了，而是新老规划共同发展，突出重点，合力打造经济增长的新引擎。”

记者 车玉明、赵超、韩洁、安蓓
(据新华社北京12月11日电)

4 看民生： 防止平均数掩盖大多数

经济发展的特征和环境均发生改变，低收入群体和困难家庭可能会面临更多压力。中央强调守住底线，既是实现社会公平目标的需要，也是保障社会稳定大局的需要。

“改革要从群众需要出发，让人民分享改革成果。”王军说，基层特别是地

方政府，处于经济工作第一线，最了解实际情况，改革方案的制定要把顶层设计和充分发挥基层积极性结合起来，既要统筹长远和全面，也要尊重自下而上的首创精神。

国务院发展研究中心研究员张立群说，当前企业、市场、群众都呼唤改革加快推进，但改革措施是通过具体部门来推进的。“各级政府部门往往有自己的利益和问题，在抓落实上可能主动性不够。必须强化责任、落实督办责任制和评估机制，引入群众评价，为推进改革措施落实建立制度保障。”

完成就业目标；要更多面向特定人口、具体人口，实现精准脱贫，防止平均数掩盖大多数。

张立群说，做好就业和扶贫，是新常态下中央经济工作的两个重要底线。

张占斌说，会议释放出完善区域

政策的新动向，即更加强调协调发展、协同发展和共同发展，也回答了外界的一些担心。

“未来区域发展要以‘一带一路’、京津冀、长江经济带三大新战略为重点，但并不是说以前确定的老区域规划不发展了，而是新老规划共同发展，突出重点，合力打造经济增长的新引擎。”

记者 车玉明、赵超、韩洁、安蓓
(据新华社北京12月11日电)

5 看区域发展： 三大新亮点不掩四大老区域

政策的新动向，即更加强调协调发展、协同发展和共同发展，也回答了外界的一些担心。

“未来区域发展要以‘一带一路’、京津冀、长江经济带三大新战略为重点，但并不是说以前确定的老区域规划不发展了，而是新老规划共同发展，突出重点，合力打造经济增长的新引擎。”

张占斌说，会议释放出完善区域

政策的新动向，即更加强调协调发展、协同发展和共同发展，也回答了外界的一些担心。

“未来区域发展要以‘一带一路’、京津冀、长江经济带三大新战略为重点，但并不是说以前确定的老区域规划不发展了，而是新老规划共同发展，突出重点，合力打造经济增长的新引擎。”

记者 车玉明、赵超、韩洁、安蓓
(据新华社北京12月11日电)

6 看对外开放： “三个平衡”指明新方向

世界经济仍处深度调整期，全球总需求不振，风云变幻的外部环境下，明年对外开放政策有哪些新变化