

广东推动经济高质量发展的现状、问题与对策研究

黄小彪

(广州航海学院航运经贸学院,广东广州 510725)

摘要:广东在推动经济高质量发展上已取得了初步成效,但经济发展质量和效益不高的问题仍比较突出,同国际先进水平相比差距明显,需要我们坚持以供给侧结构性改革为主线,进一步推动高水平开放,打造国际一流的营商环境,有序推进新旧动能转换,提高资源配置效率效能,促进绿色低碳循环发展和区域协调发展,不断提高供给体系质量。

关键词:经济;高质量;发展

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**1671-2404(2019)90-0060-09

1 广东在推动经济高质量发展上已取得了初步成效

经济高质量发展是生产要素投入少、资源配置效率高、资源环境成本低、经济社会效益好、能满足人民日益增长的美好生活需要的发展。其中,提升全要素生产率是高质量发展的关键,创新驱动是高质量发展的第一动力,人才是高质量发展的第一资源,营商环境是高质量发展的基础保障,优化结构是高质量发展的主攻方向,协调是高质量发展的内生特点,绿色是高质量发展的普遍形态,开放是高质量发展的必由之路,共享是高质量发展的根本目的,提高产品、服务和工程质量是高质量发展的重要抓手。

近年来,广东着眼于构建推动经济高质量发展的制度基础,把全面深化改革作为开创全省工作新局面的“关键一招”,深入推进供给侧结构性改革,坚持以创新为引领和支撑,大力培育新动能,坚决破除无效供给,大力降低制造业成本,持续向深化改革开放要动力、要空间、要效益、要质量,营商环境更加优化,新旧动能加速转换,产业结构持续改善,产品和服务供给质量水平显著提升,环境质量实现标志性转变,经济运行产生积极变化。

1.1 产业结构加快向高端优化

以制造业为例,近年来广东着力培育工作母机制造业、新能源汽车、高端海工装备3个“千亿级”

先进装备制造业集群,打造珠江西岸先进装备制造产业带,积极推动4K电视网络应用与产业发展,加快创建珠三角“中国制造2025”国家级示范区及珠三角国家大数据综合试验区,以制造业为主的实体经济正向高端优化。2012年到2017年,广东高技术制造业增加值从5478.8亿元增长到9516.9亿元,占工业比重28.8%;先进制造业增加值从1.09万亿元增长到1.76万亿元,占工业比重53.2%。规模以上工业利润总额从5464.9亿元增长到8986亿元,年均增长13.9%,占全国比重从8.8%提高到12%,居全国第二。单位GDP能耗累计下降23.81%,单位工业增加值能耗累计下降34%,继续处全国最先进水平行列。2017年底,广东市场主体突破1000万家,全省主营业务收入超百亿元大型骨干企业达260家,超千亿元大型骨干企业达25家,进入世界500强企业11家,进入中国500强企业51家。广东数字经济指数排名全国第一,海洋经济生产总值连续23年全国第一,生物产业产值预计2020年达6000亿元,新能源汽车保有量超过20万辆。

1.2 科技综合实力和自主创新能力稳步提升

2017年广东区域创新能力首次跃居全国首位,其中企业创新、创新环境、创新绩效3个指标均排名第一;全省研发(R&D)投入占GDP比重提高到2.65%,设有研究机构的规模以上工业企业比重从6.88%上升到30%,有效发明专利量、PCT国际专利申请量及专利综合实力连续多年居全国首位;在计算与通信集成芯片、云计算与大数据管理技术、智能机器人等9个重点领域开展关键核心技术攻关,技术自给率达72.5%,科技进步贡献率达58%。截止

2017年,经省政府批准认定的新型研发机构共219家,院士、千人计划、长江学者、国家杰青等高端人才超过700人,有效发明专利拥有量累计达8454件,累计创办孵化企业达4660家。

1.3 开放型经济新体制建设取得积极成效

抓住建设粤港澳大湾区重大机遇,全面推动“粤港澳”大湾区对接“一带一路”,积极推进海陆空跨境战略通道建设,开通运行“粤新欧”、“粤满俄”国际铁路联运专列和中欧货运班列,着力打造国际一流湾区和世界级城市群。广东自贸试验区已逐步建立与国际通行规则相衔接的投资管理制度,区内外商投资负面清单从2016年190项压缩至2018年的45项,99%的新设外商投资企业通过备案设立。涉外经济管理体制改革取得突破,超过96%的外资项目以备案方式准入,基本实现准入前国民待遇,办理时限由原来的20个工作日缩减为3个工作日。贸易自由化便利化条件进一步改善,稳步推进“三互”大通关改革,全面推广国际贸易“单一窗口”建设。2018年前三季度,广东实际利用外资1172.4亿元,增长3.6%,增幅比全国同期高0.7个百分点,瑞典、英国、日本、德国等主要发达国家在广东投资增速较快。

1.4 营商环境进一步优化

围绕“数字政府”改革建设,实现政务服务事项全流程再造,首批41项服务事项成功上线“粤省事”平台。率先开展“证照分离”改革试点,办理时限平均压减36.5%。先后出台实施“实体经济十条(修订版)”、“外资十条(修订版)”、“促进小微企业上规模的实施意见”、“关于促进民营经济高质量发展的若干政策措施”等一系列政策措施,着力解决企业财税、融资、用地、引进人才等突出问题,稳定公平透明、可预期的营商环境初步形成。

1.5 区域发展协调性和平衡性不断改善

多年来,广东通过实施“粤东西北振兴发展战略”、“乡村振兴战略”、“双转移”、“腾笼换鸟”、“产业共建”等政策措施,不断推进珠三角地区与粤东西北地区的平衡协调发展。2017年下半年,省委明确提出“着力构建珠三角核心区、沿海经济带、北部生态发展区‘一核一带一区’协调发展新格局”的重大部署,这一新构想将推动珠三角核心区优化发展,并把粤东、粤西两翼沿海地区打造成新的增长极,与珠三角城市串珠成链建设沿海经济带,同时把粤北

山区建设成为生态发展区,最终实现全省区域的协调发展。

1.6 产品和服务供给质量水平显著提升

近年来,广东通过实施质量强省战略和展质量提升行动,打造“广东优质”品牌,全省质量总体水平稳步提升。2017年,全省中国驰名商标数、商标有效注册量、有效发明专利量和PCT国际专利申请量等指标稳居全国首位,华为和格力分获中国质量奖。全省共建有国家计量基准3项,社会公用计量标准数跃居全国第一。获批筹建5个国家技术标准创新基地,居全国第一。

2 广东在推动经济高质量发展上存在的主要问题

总体上看,广东在推动经济高质量发展上已取得初步成效,但经济发展质量和效益不高的问题仍比较突出,同国际先进水平相比差距明显,主要存在问题是:

2.1 经济高质量发展的考核和导向还不够鲜明

现有的考核评价仍未完全摆脱“速度情结”等思维定势,总体上仍把经济总量、规模和增速作为主要追求目标和工作指挥棒。一些地方、部门在贯彻新发展理念上不够坚定、自觉,忍不住速度换挡、结构调整的阵痛,稳增长、保增长冲击了转型升级、结构调整的战略定力。评价指标体系反映经济建设的速度、总量指标多,体现质量、效率效益、结构优化、生态文明、新发展方式的指标少。考核指标设定缺乏区域协调发展的战略导向,不能体现出区域条件差异和功能定位不同,突出推动经济高质量发展的考核目标还不鲜明,不能及时适应提高经济发展质量的要求。

2.2 生产要素市场化配置的体制机制不够健全

目前广东生产要素市场化配置的体制机制已初步建立,但仍存在以下问题:一是要素市场发展相对滞后,要素自由流动限制还比较多,人力资源、资本和技术要素有机组合的机制仍不健全,资源配置效率、效益、效能不够理想,人才和资本脱实向虚的趋势尚未根本扭转。二是市场竞争不充分,垄断特别是行政垄断仍大量存在,企业优胜劣汰机制尚不健全,资源无法完全向优质企业、行业、地区集中,客观上也阻碍了产业转型升级和经济结构调整的步伐。三是开放型经济新体制尚未完全建立,生产要素参

与国际市场的配置能力和水平不高,全方位开放新格局尚未形成。

2.3 科技创新的体制机制不够协调

创新是经济高质量发展的第一动力,但目前广东仍存在创新主体动力和活力缺乏、产业核心技术和基础研究供给不足、原始创新能力不强、研发投入效率较低、部分创新政策落实不到位、技术创新和科技成果转化率低等问题,在知识产权保护机制及运营服务体系、科研成果评价及激励机制、科研成果利益分配机制、政府科技创新支持机制等的建设方面还有许多工作要做。

2.4 人才发展体制机制不够成熟

人才是经济高质量发展的第一资源,广东人才结构不够优化、顶尖人才缺乏、人才管理没有形成合力等问题仍比较突出。使用和吸引人才的政策创新不足,人才管理的法规体系不完善,保障人才充分发挥作用的优良环境没有真正形成。在引才、用才的观念和措施上,讲“利益驱动机制”过多,讲事业留人、感情留人和鼓励奉献的过少;讲高工资、高待遇过多,讲人才发展的软环境建设和思想政治建设过少。在处理引才和用才关系问题上,重吸纳增量,重引进外埠人才,轻激活存量,轻现有人才稳定和潜在人才挖掘,轻本地区、本部门现有人才的充分使用问题时有发生。在优秀青年人才的选拔和使用上,重“海龟”、学历、资历以及白领人才,轻“土鳖”、能力及蓝领人才等已产生不良导向。

2.5 产业结构调整优化仍未到位

降成本诸多体制机制障碍尚未消除,实体经济特别是制造业的竞争力不强。相当数量土地、资金、劳动力资源沉淀在严重过剩产能产业中,影响经济转型和效率提高。大多数地区仍然是传统产业、低端产业、资源型产业、劳动密集型产业多,新兴产业、高端产业、高附加值产业、资本科技密集型产业少。

2.6 营商环境优势不够突出

“放管服”改革还不够彻底,整体系统推进行政审批制度改革和提升行政服务效率的力度还不够大,部分改革事项推进相对滞后、改革协同性整体性不够、审批标准化和规范化不足、审批时间仍然较长。政府相关部门监管职能交叉、监管协作机制不健全、监管信息缺乏共享的问题仍然比较突出。部分地方一边推进“互联网+政务服务”,一边却坚守部门权限壁垒,搞信息封锁,各自为政,自成体系,严

重制约了服务效能的提升。产权制度不完善,产权保护不够有力,市场主体诚信机制缺失,违法惩治力度有限,监管效应未能充分发挥,营商环境优势不突出,对全球高端经济要素的吸引力下降。

2.7 绿色发展机制效能发挥不够充分

尽管我省绿色发展取得历史性进展,但对标“四个走在全国前列”、对标国际先进水平、对标人民群众对优美生态环境的需要仍有较大差距,绿色发展的现代化经济体系尚未全面建立,生态补偿机制不完善,绿色金融可持续发展能力有待提高,污染防治攻坚任务繁重。一些地区在落实绿色发展机制时办法不多,行动不实,传导机制不顺畅,环境污染形势严峻,环保违法成本偏低,惩罚机制不健全。

2.8 区域协调发展的体制机制不够完善

区域发展格局和战略定位不够清晰,财政转移支付体制尚不完善,区域合作机制需进一步健全,公共服务均等化机制尚未充分建立。城乡发展不平衡、农村发展不充分、农村基础设施短缺、新型经营主体实力不强、农民收入总体偏低等问题比较突出。

2.9 高质量产品和服务供给缺口较大

与群众日益增长的优质公共服务需求相比,我省优化公共服务的任务繁重,公共服务供给不充分问题突出。推动企业提升发展质量的体制机制尚未完全建立,产品质量有待提升,品牌建设需要进一步强化。质量监管体制有待完善,标准缺失、滞后、老化等问题共存,质量标准整体水平有待进一步提升,标准供给仍有较大缺口。

3 广东推动经济高质量发展的对策思考与建议

推动经济高质量发展需要我们要“敢为天下先”的勇气担当,全面推动机制体制创新,着力构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制。要坚持以供给侧结构性改革为主线,进一步推动高水平开放,打造国际一流的营商环境,有序推进新旧动能转换,提高资源配置效率效能,促进绿色低碳循环发展和区域协调发展,不断提高供给体系质量。

3.1 建立与高质量发展相适应的、能够引领高质量发展的评价指标体系和考核制度,引导干部牢固树立正确政绩观

一是构建经济高质量发展的评价指标体系。要

把推动经济高质量发展的目标和要求转化为可考核的指标,突出反映发展质效、结构优化、科技创新、开放合作、绿色生态、区域协调、产品和服务质量、安全稳定等方面,破除唯 GDP 论英雄,重点考核单位土地增加值、单位土地税收、全员劳动生产率、单位能耗和排放量、研发投入占地区生产总值比重等质量效益指标。同时,要根据各地产业结构、发展阶段和功能定位的差别现状,进一步细化不同区域的评价标准体系。

二是完善干部审计和考核制度。建议出台促进经济高质量发展绩效审计办法,强化绩效审计及审计结果公告工作,在全社会营造高质量发展的良好氛围。充分发挥干部考核的督促、激励和导向作用,按照构建“一核一带一区”区域协调发展新格局要求,将全省分为珠江三角洲地区、东西两翼地区和北部生态区等三类区域,实施差别化考核。

三是引导干部牢固树立正确政绩观。要强化推动高质量发展的鲜明用人导向,激励广大干部担当作为,大胆提拔任用实绩突出的干部,引导干部牢固树立符合高质量发展要求的正确政绩观,把比拼的关键落在动力转化更快、发展效益更好、生态环境更美、营商环境更优上。要求干部要有“功成不必在我”的精神境界,也有“功成必定有我”的历史担当,潜下心来多做打基础利长远的工作,一步一个脚印向前推进。

3.2 建立健全生产要素市场化配置的体制机制,提高资源配置效率效能,推动资源向优质企业和产品集中

要以完善产权制度、社会信用制度和要素市场化配置为重点,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。

一是进一步完善产权制度。要认真贯彻落实《中共中央国务院关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》,对标国际先进,在进一步明晰全省范围内各类公有产权、非公有产权包括自然资源资产产权、知识产权等的归属基础上,构建实施最严格最有效的产权保护制度,依法保护各种所有制经济产权的合法利益,特别是保护好民营资本产权,增强广东对全球资本的吸引力和集聚力。要完善产权交易制度,探索建立自然资源资产有偿使用、知识产权交易流转机制。要积极探索建立农用地、集体建设用地、宅基地交易市场。

二是进一步健全社会信用制度。建议对标国际标准,总结、推广惠州市的信息归集、管理、安全、应用“四位一体”的信用体系建设经验,制定全省统一信用数据目录、标准和格式规范,建立覆盖全社会的征信系统。利用大数据对企业进行信用画像,推进智慧信用监管,完善信用信息安全保护机制。培育和完善信用服务机构和信用服务市场,推进公共信用信息共享平台建设,建立覆盖全社会的信用联合奖惩机制。

三是进一步完善要素市场化配置的机制。要建设统一开放公正的市场体系,优化提升劳动力、土地、资本、技术、制度等要素的供给效率,废除妨碍市场公平的各种做法,全面实施市场准入负面清单制度,营造各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护的体制环境和市场环境。要有序转变城乡二元体系,促进城乡生产要素顺畅有序流动。要完善资源性产品价格形成机制,形成资源开发利用的竞争机制。要破除妨碍劳动力、人才社会化流动的体制机制,使人人都有通过辛勤劳动发展自己的机会。要建立健全土地资源节约集约利用评价考核机制,提高土地利用效率。

四是推动形成资源向优质企业和高端产业集中的机制。要激发和保护企业家精神,提升创业者和企业家预期,调动其积极性和创造性,激发市场微观主体活力。要优化国有资产的配置布局和结构,大力发展混合所有制经济,着力提升国有资产配置效率,做强做优做大国有资本,使国有资产在构建经济高质量发展中发挥引领和带动作用。要培育一大批前沿性、引领性的战略新兴企业,重点发展新一代信息技术、高端装备制造、绿色低碳、生物医药、数字经济、新材料、海洋经济等战略性新兴产业。要着力破解产业结构制约,提升实体经济供给质量和效率,加快构建实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系,促进产业向全球价值链高端攀升。

五是要完善市场退出机制。健全破产法律机制,研究解决“僵尸”企业注销登记问题,开展个体工商户简易注销改革,完善个体工商户退出机制,探索建立强制出清制度。

3.3 加快形成全方位开放的体制机制,在全方位开放新格局中获得新动力

要抓住“一带一路”、粤港澳大湾区、自由贸易

区建设的重大机遇,对标国际先进地区,率先形成全方位开放的体制机制,进一步增强集聚高端资源要素能力,培育国际经济竞争新动能新优势,以高水平开放推进高质量发展。

一是加快形成对外贸易高质量发展的机制,着力培育国际经济竞争新动能新优势。探索建立促进外贸高质量发展的评价体系和政策支持体系,完善公共服务平台,促进加工贸易向产业链、价值链的高端延伸,支持高新技术产品、品牌产品等附加值高产品出口,加快发展服务贸易,积极扩大人民群众需求比较集中的特色优势产品进口。

二是加快形成双向投资的有效机制,着力提升参与全球经济治理的影响力和话语权。要积极提升双向投资水平,推动形成陆海内外联动、东西双向互济的开放格局。全面落实准入前国民待遇加负面清单管理制度,加快外商投资注册便利化改革步伐,实行外商投资企业商务备案与工商登记“单一窗口、单一表格”受理,建立外商投资权益保护工作机制,清理各种不合理收费,降低制度性交易成本,靠优良的投资环境吸引外资。要树立开放的安全观,借鉴国际通行做法,完善外商投资安全审查制度,加快建立与市场开放程度相适应的市场监管体系和产业安全保障体系,引导外商投资有序发展。要加快建立健全对外投资服务体系,探索设立以为境外投资企业提供公益性服务为主、有偿定制性服务为辅的综合性一站式服务平台,建立境外投资贷款风险补偿机制,探索设立风险补偿资金池,强化以掌握信息为重点的事中事后监管,建立国有企业境外投资风险预警机制。

三要依托广东自贸区,推进更深层次改革创新和更高水平对外开放。要强化使命担当,继续深化广东自贸区体制机制创新,积极破解改革发展难题,率先建立同国际投资和贸易通行规则相衔接的制度体系,形成法治化、国际化、便利化营商环境,推进更深层次改革创新和更高水平对外开放,着力打造开放型经济新体制。

四是以体制创新推动粤港澳大湾区高质量发展,增强大湾区的辐射带动作用。要以粤港澳大湾区经济一体化为目标,进一步优化与港澳合作机制,并以此为平台着力培育国际经济合作和竞争新优势。加强粤港澳商事登记深度合作与对接,探索简化港资企业商事登记相关法律文书,推动跨境信息

化流转。争取国家市场监督管理总局支持,探索进一步放开港澳个体工商户经营范围限制,促进港澳居民在粤创新创业。积极争取国家对粤港澳大湾区人才流动、货物贸易等给予税收政策支持。建立湾区产业发展路线图,设立湾区跨地区跨平台的未来产业重大专项。建立粤港澳大湾区大学合作联盟,培育新产业研发团队。探索建立粤港澳大湾区合作基金,推进创新合作平台驿站建设。

3.4 加快形成有利于科技创新的体制机制,推动创新要素自由流动和集聚,使创新成为高质量发展的强大动能

要积极做好我省高新技术产业和战略性新兴产业创新发展的顶层设计,加快科技体制改革,大力推进国家科技产业创新中心和科技创新强省建设。

一是加快建设高水平创新平台。要推动粤港澳大湾区国际科技创新中心、珠三角国家自主创新示范区和广东自贸区联动融合发展,促进制度创新、开放创新、金融创新和科技创新的多维度融合。加快建设广深科技创新走廊,协同发挥好广州、深圳的“双引擎”作用,带动广深莞和珠三角各市的科技创新深度融合,加快布局“一廊十核多节点”重大创新平台,建立“省级统筹、市为主体”协同工作机制。

二是加快建立激发全社会创新活力的机制。要着力解决分散、封闭式创新的局面,建立全省开放式科技合作及协调机制,整合创新资源,突出整体框架思维。对标发达国家和国内先进地区,制定出台我省加快科技创新的政策意见及配套实施细则,建立健全各类所有制企业参与各类涉企创新政策制定的机制。完善科研诚信管理工作机制,诚信建设要贯穿科研全流程。大力培育创新型企业,落实研发费用税前加计扣除等支持企业创新的普惠性政策,支持创新型企业设立高水平研发机构,推进科技型中小企业评价和技术先进型服务企业认定工作,支持各地依托高新区开展“瞪羚企业”、“独角兽企业”培育试点,建立高成长企业挖掘、扶持和培养机制,努力打造一批掌握核心技术、引领行业发展、综合竞争力居世界前列的创新型企业和科技型中小企业创新集群。

三是加快建立基础研究与应用研究紧密结合的机制。聚焦国家在新兴产业和颠覆性技术的布局,建立省部国家科技重大专项信息共享机制。加快建设中国特色世界一流大学和研究开发机构,引进一

批国家级“大院大所”来粤设立研发机构,加快推进与国家重大项目、创新平台的合作进程,促进国家级高水平重大项目与我省经济发展有机融合。充分发挥科教资源聚集效应,释放基础研究源头的创新活力,发挥高等院校和科研院所在科技创新中的基础性作用。前瞻谋划新兴前沿交叉领域,围绕涉及长远发展的“卡脖子”问题,超前谋划基础研究和应用研究布局。进一步深化国际交流合作,充分利用全球创新资源,在更高起点上推进政产学研用协同创新。

四是加快建立科技创新与经济发展紧密结合的机制。要着力完善产学研深度融合机制,将科技创新与实体经济、特色优势产业发展及新兴产业培育有机结合,加强产业的关键共性技术攻关,提升产业发展的核心技术水平,以创新引领新产业、新业态、新商业模式发展壮大。加快布局建设一批支撑产业发展的高水平研发机构,实施新型研发机构高质量发展行动计划,推动新型研发机构与产业技术创新联盟联动发展,推动社会资本参与创建新型研发机构,促进新型研发机构发展壮大。

五是建立科技创新与市场应用紧密结合的机制。强化科技管理部门科技成果转化工作职能,构建完善互联互通的技术市场,完善省级科技成果转化项目库,推进华南技术转移中心等平台建设,创建珠三角国家科技成果转化示范区,发展壮大专业化技术转化人才队伍,打造特色的金融创新支撑体系,建立和完善社会化科技服务体系。

六是建立科技创新与人才激励紧密结合的机制。要加快创建国际一流的人才发展生态环境,把去年广东重磅推出的《关于深化人才发展体制机制改革的实施意见》落到实处,进一步破除科技创新人才流动的体制机制障碍,实施更加积极的创新创业人才激励政策,着力解决人才评价中唯学历、唯职称、唯论文问题,形成并实施有利于科技人才潜心研究和创新的评价制度,把科学家从“繁文缛节”和“无穷的报表和审批”中解放出来。着力解决科研成果转化难、收益难问题,使科技人才通过科技成果转化实现“名利双收”。要在全社会大兴爱才惜才之风,各级党委要提高党管人才水平,健全工作机制,搭建创新平台,善于发现人才、团结人才、使用人才,充分激发人才创新创造创业活力。

3.5 建立优质制度、优质服务供给的体制机制,加快形成营商环境新优势,增强发展环境的吸引力和竞争力

要加快政府职能转变,在发挥市场在资源配置中起决定性作用的基础上,更好地发挥政府的作用,确保该放给市场和社会的权一定要放足、放到位,该政府管的事一定要管好、管到位。

一是建立对标国际发达地区的营商环境建设评价机制。建议借鉴《全球营商环境报告》的11类指标评价体系(包括:开办企业、办理施工许可、获得电力、登记财产、获得信贷、中小投资者保护、纳税、跨境贸易、合同执行、办理破产与劳动力市场规则等),建立对标国际的营商环境评估指标体系、评估方法、评估机制,开展开办企业便利度等营商环境评估,及时反馈和矫正政府“放管服”改革中的问题,引领优质营商环境建设。

二是着力降低企业制度性交易成本。要以深化机构改革为契机,加快转变政府职能,通过机构重塑、职责重定、队伍整合、力量集聚,全面推行清单管理制度,公布权力清单、责任清单、市场准入负面清单、行政事业性收费清单、财政专项资金清单、证明事项取消清单、人才公共服务清单等,建立健全清单动态调整公开机制,营造更加高效透明的政务环境。要形成政府服务对企业发展的全链条覆盖,全面推进“审批最少、办理最快、服务最优”改革,进一步放宽市场准入,推动审批流程再造,打造高效便捷政务服务,推广“最多跑一次”经验,加强涉企证照整合和信息整合,推动“照后减证”,着力解决“准入不准营”的问题,加快建立简洁、便利、快捷的纳税制度,着力降低企业制度性交易成本。

三是完善金融服务新经济新业态发展的良好机制。制定促进天使投资发展的政策举措,通过开发知识产权、企业无形资产和著作权等质押方式,解决科技企业普遍缺失抵押物的问题。鼓励区域性股权市场为新经济新业态企业提供孵化培育、融资、股改推介等服务,推动“新三板”挂牌企业到区域性股权市场融资。完善信贷风险分担与补偿机制,解决中小微企业融资难融资贵问题,促进新经济新业态快速发展。

四是着力建立财政资源高效配置的机制。要把推动经济高质量发展作为制定完善财政政策措施的基本要求,明晰财政权责,健全体制机制,全面实施

预算绩效管理改革,以“编得精准、放得到位、管得严格、用得有效”为目标,以“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”为原则,提升财政资源配置效率和使用效益,支持和配合其他领域体制机制改革,合力推动实现经济高质量发展。要引导财政资源向产业转型升级和科技创新倾斜,支持建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系。组织落实好各项降成本措施,用财政收入的“减法”换取企业效益的“加法”和市场活力的“乘法”。研究完善对高校、科研院所等的长期稳定支持机制,探索构建基础研究和应用基础研究多元化投入机制,研究新一轮支持企业研发机构建设和研发投入的激励性政策,推动资金向具有创新优势的领域和行业集中,促进创新要素自由流动和聚集。

五是加快“数字政府”建设。要把“数字政府”建设作为构建推动经济高质量发展的体制机制、再优化营商环境新优势的着力点和突破口,着眼于“制度创新+技术创新”,加快推进政务信息系统整合共享,统筹构建一体整合大平台、共享共用大数据、协同联动大系统。要将打造“数字政府”与深化“放管服”改革紧密结合起来,简化优化办事流程,按照“凡是能实现网上办理的事项,不得要求群众必须到现场办理;凡是能通过网络共享的材料,不得要求群众重复提交;凡是能通过网络核验的信息,不得要求其他单位重复提供”的要求,加大改革力度,“让群众和企业动动手指就能把事情办好”,以更好的营商环境、更高的行政效率、更低的制度性成本,构建一流的“互联网+政务服务”,推动我省“放管服”改革向纵深发展。

3.6 加快形成绿色发展的体制机制,打牢经济高质量发展的生态基础

要牢固树立“绿水青山就是金山银山”的绿色理念,以形成生态文明建设的广东样本和中国标杆为目标,加快形成绿色发展的体制机制,确保在广东实行最严格的环保法规标准、最严格的环境准入制度、最严格的环境监管执法,为经济高质量发展打牢生态基础。

一是完善自然资源保护管理领导体制。要提高绿色发展统领力,完善组织领导机制和工作协调机制,积极发挥省人大、省政协的监督协商功能,明确各级政府在绿色发展中的分工定位,细化政府部门

职责,理顺环保部门与其他相关部门的职能分工,强化环境行政执法与刑事司法联动,将环保监管重心适当上移,建立跨市或重点流域的统一调度监管体系。要建立领导干部生态审计制度,建设自然资源资产审计数据平台,出台我省领导干部自然资源资产离任审计实施办法。

二是加快构建并落实“多规合一”。要综合考虑全省不同区域资源供给、社会影响和环境容纳等指标建立资源环境承载能力评估体系,优化产业空间布局,深入实施主体功能区战略,以主体功能区规划为基础统筹各类空间规划,完成生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线划定及管控工作,严格东江、西江、北江、韩江等干流及主要支流岸线一公里范围内的项目环境影响管控。

三是加快建立绿色生产消费法规和政策导向。要把节能减排降耗措施贯穿于生产、消费和生活全过程,将传统产业的绿色技术改造与培育新兴绿色产业相结合,加强绿色产业链统筹规划,从研究开发、成果转化到示范推广各环节有机衔接,建立相协调、相匹配、相互补的绿色发展法规体系。健全生态环境保护经济政策体系,推动实行生态环境损害赔偿制度,扩大环境税覆盖范围,进一步扩大纳入环保信用评价的企业范围,将信用评价结果和环境违法行为纳入社会信用体系。鼓励各类金融机构创新绿色金融模式,加大绿色信贷的投放力度。

四是加快建立市场化、多元化生态补偿机制。要加快建立生态保护补偿标准体系,根据不同领域、区域特点,完善测算方法,分别制定补偿标准。推进以绿色生态为导向的农业补贴制度改革,完善促进农业资源合理利用与生态环境保护的农业补贴政策体系。完善区域生态保护补偿机制,加大重点生态功能区转移支付力度,实行生态保护和绿色发展成效与资金分配挂钩,提高生态考核因素权重,重点支持粤北生态特别保护区建设。加快推进东江、九洲江、汀江-韩江流域跨省生态补偿试点的经验推广,开展省内流域上下游横向生态补偿,推进基于自然保护区和饮用水源保护区建设的生态补偿机制。

3.7 加快建立区域协调发展的体制机制,着力打造“一核一带一区”区域协调发展新格局

区域协调发展是经济高质量发展的一项重要内容,要按照打造“一核一带一区”区域协调发展新格局的要求,加快建立区域协调发展的机制。

一是以建设沿海经济带为抓手,推动粤东西融入粤港澳大湾区。要发挥好粤港澳大湾区的带动作用,利用产业发展基金、产业共建平台等市场化手段,推进产业沿沿海经济带向东西两侧推进。要加强对产业共建的规划和政策引导,推动粤港澳大湾区产业与粤东西当地原有产业联动发展,特别是要推动粤港澳大湾区主导产业、大型骨干企业和特色优势企业将产业链延伸、对接、融合到粤东西地区,激发粤东西原有产业发展潜力。要重视生产要素市场和公共服务一体化建设,抓住目前粤东西发展条件特别是区位交通条件大大改善的契机,鼓励高水平大学、医院到生态良好、地价低的粤东西建设新校区、新院区,通过公共服务均等化等举措来消除市场一体化的障碍。要以产业转移园区为基础,通过一系列的政策机制创新,逐步形成一批产业集聚度高、有较强竞争力的产业集群及主导产业。要着力补齐粤东西营商环境这一短板,以转变政府职能为着力点,采取有效措施把制度性交易成本降下来,着力提升粤东西参与区域分工合作的竞争力。

二是以建设粤北生态保护区为抓手,推动粤北地区与沿海地区协调发展。要支持粤北地区走绿色发展道路,制定相吻合的考核指标体系,降低经济指标的考核权重,增加生态指标的权重。要按照“多规合一”的原则,加强粤北生态特别保护区划定与相关规划红线的衔接。建议成立由省政府垂直管理的粤北生态保护区管理机构,实现对保护区内自然资源的“统一、规范、高效”保护与管理。健全保护区资金保障机制,将保护区管理机构作为省一级财政预算单位。

三是以深入实施乡村振兴战略为抓手,促进全省城乡协调发展。要建立乡村振兴公共政策保障机制,让农民能享受与城市居民均等的教育、医疗、文化、社会保障等公共服务。构建以促进高质量发展为目标的差异化激励政策,鼓励各地建设特色小镇,发展特色农业,建立新型农业经营模式。完善土地使用权流转、集体资产股份化、人才下乡和劳动力返乡等机制,促进土地、资金、劳动力等要素流动,增强农民的自身发展能力,促进全省城乡协调发展。

四是研究实施与区域发展定位相适应的财政转移支付等系列制度。要结合“一核一带一区”功能发展定位,进一步完善省级财政转移支付体制、区域生态补偿体制、基础设施投融资体制、基本公共服务

均等化推进机制等,加大对粤东西北输血力度,促进区域财力均衡,着力推进珠三角与粤东西北地区基础设施和公共服务一体化建设,促进全省区域城乡协调发展。

3.8 加快形成高质量产品和服务供给机制,不断满足人民群众日益增长的美好生活需要

推动经济高质量发展要坚持以人民为中心的发展思想,在改革中充分调动人民群众的积极性,让人民有更多获得感。要以深化供给侧结构性改革为主线,加快形成高质量产品和高水平公共服务的供给机制,不断满足人民日益增长的美好生活需要。

一是着力建设高质量产品供给机制。要对标国际先进质量标准,完善体现“广东优质”制造水平的先进指标及标准体系,推广“一业一标准路线图”制度,推进内外销产品“同线同标同质”工程,鼓励企业采用国际先进标准,出台开展质量提升行动实施方案。健全品牌培育机制,支持大型骨干企业实施品牌多元化系列化发展战略,创建具有国际影响力的知名品牌,推动中小企业创建自主品牌。要强化质量监管,建立实施产品生产、流通、销售全过程质量责任追溯制度,完善全球质量溯源体系,推进行政执法与刑事司法的有效衔接,严厉打击制售假冒伪劣产品行为。

二是创新基本公共产品供给机制。对照全国平均水平、全国前列要求,全面梳理各基本公共服务项目的保障标准、覆盖范围和支出分担比例,制定实现全覆盖路线图和时间表。推进全省基本公共服务“一盘棋”机制,加强省级统筹,稳步提高欠发达地区基本公共服务投入水平,缩小区域间基本公共服务差距;创新基本公共服务供给机制,积极引入社会力量,形成政府主导、多元供给新格局;完善财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩机制,推动基本公共服务常住人口全覆盖。

三是扩大优质公共服务资源供给。进入新时代,人民群众需求不再局限于改善物质生活水平,在民主法治、公平正义、环境、安全等方面的要求也日益提高。要建立健全积极响应公众关于公共服务需求的机制,从而使公共服务更加符合公众的需求。要积极推进平安广东、法治广东建设,补齐社会公共安全短板,建设公共法律服务等体系。要大处着眼,小处着手,尽量简化手续、严格依照程序,多从为群众解决实际困难出发提供公共服务,使更多群众共

享改革发展成果。

参考文献

- [1] 致公党广东省委会,民盟广东省委会联合调研组. 加快体制机制创新,推动经济高质量发展[R]. 2018.
- [2] 梁启东. 创新驱动的实质是人才驱动[N]. 中国城市报. 2018-06-11

- [3] 苏力. 省经信委:加快推动广东经济高质量发展[EB/OL]. 南方网. 2018-05-07.
- [4] 肖文舸. 广东省财政厅:合力推动实现经济高质量发展[EB/OL]. 南方网. 2018-05-15.
- [5] 吴哲等. 深入推进供给侧结构性改革 广东推动经济高质量发展[EB/OL]. 南方网. 2018-05-02.

The Status, Problems and Countermeasures of Promoting High-quality Economic Development in Guangdong

HUANG Xiaobiao

(College of Shipping Business, Guangzhou Maritime University, Guangzhou Guangdong Province 510725, China)

Abstract: Guangdong has achieved initial results in promoting high-quality economic development, but the problems of low quality and efficiency of economic development are still outstanding, and the gap is obvious compared with the international advanced level. To continuously improve the quality of the supply system, we need to adhere to the supply-side structural reform as the main line, further promote high-level opening, create a world-class business environment, orderly stimulate the kinetic energy conversion from the old to the new, improve resource allocation efficiency, and accelerate the green and low-carbon development as well as the regional coordinated development.

Key words: economy; high-quality; development