

建设现代化经济体系

学术经纬

推动高质量发展
要提升服务出口竞争力

□ 隆国强

【编者的话】当前,我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。发展服务贸易,增强服务出口竞争力,是推动经济实现高质量发展的重要举措。增强我国服务出口竞争力,我们面临前所未有的战略机遇和有利条件,要在总结以往经验的基础上,以新发展理念为引领,以创新发展为主线,以深化改革为动力,以扩大开放为重点,积极推动服务贸易的自由化便利化,不断增强我国服务出口竞争力。

高质量发展
绩效评价体系研究

□ 宋瑞礼

当前,我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。去年中央经济工作会议明确提出,必须加快形成推动高质量发展的指标体系、政策体系、标准体系、统计体系、绩效评价、政绩考核。当前和今后一个时期,我们要按照高质量发展的要求,从评价体制、评价主体、评价方法以及结果反馈四个方面入手,谋划和设计科学的高质量发展绩效评价体系,从而为推动我国经济实现高质量发展提供有效制度保障。

健全绩效评价体制机制

与以经济增速为绩效评价对象不同,高质量发展绩效评价面临综合性、多维度、难度量等诸多挑战。沿用过去传统思维方式开展高质量发展绩效评价,很难精准抓住高质量发展遇到的主要矛盾,也难以科学总结高质量发展取得的重要成就,更谈不上从更高层次综合制订问题的解决方案。因此,推进高质量发展绩效评价需要进行顶层设计。

一是制定法律法规规范。高质量发展绩效评价是一项复杂的系统工程,具体内容包括确定公共政策评价得以进行的标准、收集有关评价对象的各种信息、运用信息和评价方法对政策价值做出结论、利用评价结果提出建议和措施等多方面内容。因此,可考虑研究出台高质量发展绩效评价的法律法规,确保高质量发展绩效评价在统一的法律制度框架下运行,做到有法可依、有法必依。建议明确各级政府制定和执行经济发展政策应进行绩效评价,确立高质量发展绩效评价的重要地位;规范高质量发展绩效评价主体、客体的权力与责任;制定并适时颁布全国性的绩效评价指导准则,并推动绩效评价的立法。

二是建立评价标准体系。高质量发展绩效评价既涉及不同区域,也会涉及不同政府部门。各个区域和部门的绩效评价标准应该有所不同。建议探索运用统一的原则和要求,按照不同绩效评价对象设定不同的绩效标准或标杆基准,建立起分类、分级、分阶段的绩效指标体系,确保能够根据自身情况因应调适。

明确绩效评价机构主体

建立相对权威客观的政府绩效评价机构,明确绩效评价主体责任,界定相应的评价范围和评价内容,统筹各个政府部门以及社会机构开展绩效评价工作,是推进高质量发展绩效评价的必要条件。要着力推进高质量发展绩效评价主体的多元化,尽快形成从中央到地方、从内部到外部、职能分工不同、信息资源共享、专业人才数量充足的高质量发展绩效评价组织体系,切实提高绩效评价的客观性和公信力。

在这一过程中,既要探索建立高质量发展绩效评价部级联席会议制度,明确牵头单位,统筹推进国民经济社会发展领域的综合性、全局性的绩效评价,并注重结合部门业务专长,开展各项高质量发展专项绩效评价工作;还要充分发挥民间组织机制灵活、立场中立、社会关系广泛的优势,鼓励和引导民间政策评价组织积极参与高质量发展绩效评价体系工作。

科学制定评价技术方法

科学合理的评价技术方法是确保高质量发展绩效评价取得预期效果的重要保障。要注重借鉴国际已有的好经验好做法,充分调动各方力量,统筹推进高质量发展评价理论和实践探索,探索发展出适合我国现阶段国情的评价体系。

一是加强评价理论研究。可考虑组织大学和相关科研机构围绕高质量发展目标规划与设定、目标分解和责任落实、目标实施过程与分析、目标实现程度评价等内容,加强对国外先进理论和经验研究借鉴,着力构建科学、规范、全面、可行的高质量增长政策绩效评价框架体系。高质量发展政策的制定、执行与完善是一个各方参与、互动反馈、螺旋式上升的过程,因此,高质量发展绩效评价方法完善要保持开放性,在实践中不断成熟完善,要注重评价方法的适用性和易操作性,提高高质量发展绩效评价的效率。

二是强化评价实践探索。要制订具有可操作性的高质量发展绩效评价工作方案,明确界定各环节具体的工作内容、工作要求和规范,形成环环相扣的评价工作链条,为顺利推进高质量发展绩效评价工作提供指引。有效收集、分门别类、深入分析数据是绩效评价客观公正的关键。可考虑探索建立以国家统计局为主体,各政府部门和社会机构多方参与的高质量发展绩效评价信息系统;注重定量定性分析相结合、内部评价与外部评价相结合,创新利用统计抽样分析法、对比分析法、同行评价、问卷调查、当面访谈等多种方式,提高绩效评价的科学性、客观性和准确性。

确保评价结果反馈意见

绩效评价必须有利于政府推进高质量发展。通过高质量发展绩效评价,促进政府更好深化供给侧结构性改革,落实新发展理念,引入高质量发展服务标准,改进政府管理和服务流程,不断修订和补充高质量发展政策内容,促进评价的规范化和程序化,形成良性循环通道,为高质量发展提供优质高效的公共产品和服务。

一是创新评价利用方式。高质量发展绩效评价是一个问题诊断、绩效反馈和组织学习的过程,要避免为评价而评价的错误倾向,以前瞻性思维,把握重点,纵深切入,讲求绩效,形成高质量发展绩效评价结果反馈利用体系。此外,还要加大绩效评价结果运用力度,形成绩效信息收集、风险预警、问题诊断、成因研判、政策优化和绩效改进的良性循环;加强高质量发展绩效评价结果公开力度,提高公众认识、参与或监督政府政策决策过程能力,检验政策举措是否符合经济高质量发展内在要求,有利于实现政策资源的高效配置。

二是建立绩效问责制度。高质量发展绩效评价旨在持续性改进绩效、提升管理质量、增强政府服务满意度。必须完善高质量发展绩效评价配套制度,加大改革创新力度,用机制来保证高质量发展各项政策的推进和实施,用制度来确保各项服务承诺事项的兑现和落实。在这一过程中,可考虑探索建立高质量发展绩效评价结果行政问责制度、政府绩效奖惩制度等,对高质量发展绩效评价中发现的好经验和好做法,应给予表扬,对高质量发展过程中发现的政策落实到位、政策调整滞后等行为坚决给予问责。

(作者单位:国家信息中心经济预测部)

本版编辑 欧阳洵

话题之一

增强服务出口竞争力具有重大战略意义

口竞争力,对于推动高质量发展具有重要意义。我国服务出口的结构正在发生积极变化,2017年知识产权使用费出口额同比增长了3倍多,金融服务和电信服务出口分别增长了18.2%和19.5%,与技术相关的其他商务服务出口增长30%,均明显高于服务出口增长10.6%的整体水平。高附加值服务出口的快速增长,有利于推动我国经济向着效率更高、包容性更强、更加可持续方向发展。

增强服务出口竞争力有利于培育经济增长新动能。我国经济正处于新旧动能转换的关键期,培育新动能、改造提升传统动能,是保持我国经济中高速增长的基础。服务业已经成为我国经济增长最重要的动力之一。不断增强我国服务出口竞争力,扩大新兴服务出口,将创造更多高收入就业岗位,缩小服务贸易逆差,有利于用好国际市场培育我国经济增长新动能。

增强服务出口竞争力是建设贸易

强国的需要。我国是货物贸易第一大国,服务贸易第二大国,但我国服务出口占总出口的比重只有9%,远低于世界平均水平,说明我国发展服务贸易出口的潜力巨大。近20年来,全球服务贸易增速持续高于货物贸易增速,中国建设贸易强国必须顺应这一国际趋势。大力发展服务贸易,增强服务业国际竞争力,打造“中国服务”品牌,与“中国制造”相互支撑,将有力地促进贸易强国建设。

话题之二

增强服务出口竞争力具备良好内外部条件

助网络信息技术可以进行远程交易。移动互联网技术的普及,大大降低了互联网应用的门槛,有力地促进了服务的跨境网络交易。其二,新技术革命推动制造业服务化和模块化,制造业中很多服务增值环节独立出来,研发、设计、销售、维修等生产性服务环节的可贸易性大大增强。其三,网络信息技术进步催生了大量新服务、新业态,服务贸易的领域不断扩展,内容日益丰富。作为一个服务贸易后起的追赶型经济体,我国抓住新一轮技术革命和产业变革的战略机遇,完全可能在服务贸易特别是新兴服务贸易领域后来居上。

我国产业结构升级为增强服务出

口竞争力提供有力支撑。我国经济转向高质量发展阶段,经济增长动力更多地依靠创新、结构升级和效率提升。一方面,我国科技创新能力持续提升,创新成果大量涌现,为我国扩大知识产权、研发外包等知识密集型服务出口提供了机遇;另一方面,我国服务业快速发展为增强服务出口竞争力提供产业基础。2017年我国第三产业增加值427032亿元,占比达到51.6%,增长8.0%,高于GDP6.9%的增速。传统服务业快速发展,各种服务新业态、新模式层出不穷,为我国扩大服务出口提供了新动能。此外,我国货物贸易大国地位有

利于增强与货物贸易相关的服务业的国际竞争力。我国货物贸易规模持续扩大,有力地带动了国际运输、保险、结算等服务出口。

我国比较优势转换为增强服务出口竞争力提供坚实基础。我国参与国际分工的比较优势正在发生深刻转换,尽管劳动力低成本传统优势正在快速削弱,但现在每年我国约有800多万大学毕业生,劳动力质量优势正在形成,将有力地支持中国服务业国际竞争力的增强。另外,国内日益完善的基础设施、网络服务提速降费,中国企业国际化能力提升等,都将为我国增强服务出口竞争力提供坚实基础。

话题之三

加快改革创新增强我国服务出口竞争力

增强服务出口竞争力的市场环境。以完善法治化、市场化营商环境为重点,加强知识产权保护,激发服务企业创新发展的活力。打破服务业行政性垄断,改革服务业监管体制,建立不同所有制企业平等竞争合作、企业诚信经营的市场环境。

第二,以深化改革为动力,不断完善增强服务出口竞争力的政策体制环境。针对服务出口企业的重点关切,不断深化“放管服”改革,完善企业创新、创业环境,提高政府服务质量与效率,构建“亲”“清”新型政商关系。针对提高服务出口竞争力的需要,深化要素市场改革,加强

人才培养,建立人才有序流动的体制环境。适应数字经济发展新趋势,不断完善信息基础设施,改善数据安全与跨境流动的法治环境。加强政府部门协调,充分调动各级政府积极性,不断完善财政政策、金融政策、人才政策等服务贸易支撑政策体系。

第三,以扩大开放为重点,促进服务出口竞争力提升。坚持“引进来”与“走出去”相互促进,引资、引技、引智有机结合,加快服务业对外开放。扩大服务市场准入,着力引进高水平服务企业,以开放促改革,以开放促服务业国际竞争力提

升。支持有能力的服务企业“走出去”,增强服务企业整合全球资源的能力,打造具有国际竞争力的服务出口主体。

第四,积极参与服务贸易国际规则制定,推动服务贸易的自由化便利化。服务贸易发展需要不断完善相应的国际规则。作为服务贸易大国,我国应创造条件,积极参与服务贸易国际规则的谈判。主动提出贸易服务自由化、便利化倡议,在多边、区域和双边合作层面上推动服务贸易国际规则的完善,为我国扩大服务出口创造一个良好的国际市场环境。(作者系国务院发展研究中心副主任)

前段时间,国务院批复同意在北京、天津、河北雄安新区、重庆两江新区等多个省市(区域)深化服务贸易创新发展试点,深入探索适应服务贸易创新发展的体制机制、政策措施和开放路径,加快优化营商环境,打造开放发展新亮点。服务贸易创新发展试点工作的开展,对新形势下加快发展服务贸易进行了积极探索,在完善政策、理顺机制、创新体制和扩大开放方面取得了有益经验。当前和今后一个时期,我们要在总结以往经验的基础上,坚持以创新、协调、绿色、开放、共享新发展理念为引领,针对服务贸易发展的重点难点问题,大力推进改革创新,不断增强我国服务出口竞争力。

第一,以创新发展为主线,不断完善

推动绿色发展要抓住科技创新这个关键

□ 陈庆修

理论在线

党的十九大报告指出,实行最严格的生态环境保护制度,形成绿色发展方式和生活方式。绿色发展是发展方式的根本性转变,是发展质量和效益的突破性提升。推动绿色发展,要抓住科技创新这个关键,建立绿色发展科技支撑体系,依靠市场化技术实现绿色转型,运用核心技术推进绿色化变革,通过信息智能技术大幅提高绿色发展质量和效益,为绿色发展提供科学依据和技术支撑。

构建市场导向的绿色技术创新体系。绿色技术有利于节约资源和保护环境,它是符合绿色发展的技术。只有推进绿色技术创新,大力发展绿色技术,提高资源的利用率,减少废弃物的排放,才能卓有成效地实现绿色发展。以市场为导向建立绿色技术创新体系,就是既要考虑生态和社会效益,也要考虑经济效益,更多通过市场手段引导开发低碳技术和绿色共性技术,增强节能环保

保产业、清洁生产产业、清洁能源产业的技术研发力度,为绿色发展和可持续发展提供坚强的技术支撑。要在兼顾经济效益的基础上,推广高效节能技术,运用绿色技术改造传统产业,逐步将绿色技术、绿色工艺渗透到传统产业的各个环节,打通传统产业与绿色技术之间的通道,为传统产业的改造升级提供绿色技术支持。要在兼顾经济效益的基础上,提高新能源和可再生能源比重,构建清洁低碳、安全高效的能源体系,形成绿色消费引导绿色技术创新,绿色技术创新促进绿色消费的良性循环体系。增强企业绿色技术创新的积极性、主动性、创造性,既要追赶世界尖端领域的绿色发展技术,更要立足当前国内市场需求,在生产技术、循环利用技术、新能源开发、科技人才培养等方面加大投入力度,建立以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系。

形成系统集成的绿色技术支撑体系。生态环境保护是一项复杂的系统性工程,呼唤集成性的科技创新。系统集成的绿色技术支撑体系,不仅能覆盖节

能环保产业,而且能覆盖众多战略性新兴产业,是绿色发展的有力支撑。绿色技术的基础研究和前沿研究是创新的一个重点领域,对产业发展和社会进步有着深远的影响。要瞄准世界前沿技术,突出关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术创新,打造高起点、高质量、高效率的绿色发展技术支撑体系。以协同创新思维方式构建系统集成的绿色技术支撑体系,要从知识创新、技术选择、产品开发、运营模式等领域进行协作,共同建设绿色信息数据库、绿色评价标准和体系等,实现绿色技术资源共建共享。要突出绿色工程科技的重要支撑作用,加强绿色科技创新,加快研发技术先进、经济可行的实用技术,积极组织实施能够统筹节能、降耗、减排、治污的集成化、系统化绿色解决方案,将环境友好、节能环保的技术和工艺应用到产品的生产和销售中,构建绿色技术支撑体系。在这一过程中,要重点聚焦高技术含量、高可靠性要求、高附加值特性的关键工艺、技术、装备及材料等,继而推进绿色科技创新由某个学科和技术领域的突破转变

为众多学科和技术领域的全面突破,系统推进绿色技术进步。

打造引领产业发展的绿色核心技术体系。要围绕绿色发展的重大问题,瞄准绿色设计、绿色工艺、绿色回收等关键技术,加大绿色技术装备的研发力度,打造引领产业发展的绿色核心技术体系,为可持续发展提供动力。明确现阶段技术攻关的重点难点问题,选择新能源、新材料、高端装备制造、新能源汽车等产业集中力量攻关,力争尽快攻克一批具有全局性和带动性的重大关键技术。在这一过程中,可考虑以重大专项作为培育和发展新能源技术的主攻方向,大力促进新能源产业化。以绿色装备制造为核心,加强绿色制造领域关键核心技术的研发,把高新技术渗透到各专业、各领域,加快科技成果转化,为节能降耗减排和绿色发展提供动力。此外,还要制定研究开发、成果转化、试点示范和技术推广一体化发展的标准和规划,加强绿色技术知识产权保护,提高企业开展绿色技术和商业模式创新的积极性。(作者系全国机关事务管理研究会副秘书长)