

论长三角高质量一体化发展的关键点

□ 范恒山

智库头条

“ 实施国家长三角区域一体化发展战略事关大局,具有很强的示范性和带动性。当前,推进长三角区域一体化发展,需要清醒认识和牢牢把握一些核心要求与关键环节,以使操作不偏向,力求达到事半功倍的效果。

长三角区域地位特殊,一体化试验居后,因而实施国家长三角区域一体化发展战略事关大局,具有很强的示范性和带动性。当前,我国推进长三角区域一体化发展,需要清醒认识和牢牢把握一些核心要求与关键环节,以使操作不偏向,力求达到事半功倍的效果。

根本目的:实现高质量发展

一体化只能是手段而不是目的,一体化的目的必然是发展,且这种发展必须是高质量发展。推进长三角区域一体化,要把实现高质量发展作为根本要求或根本目的。

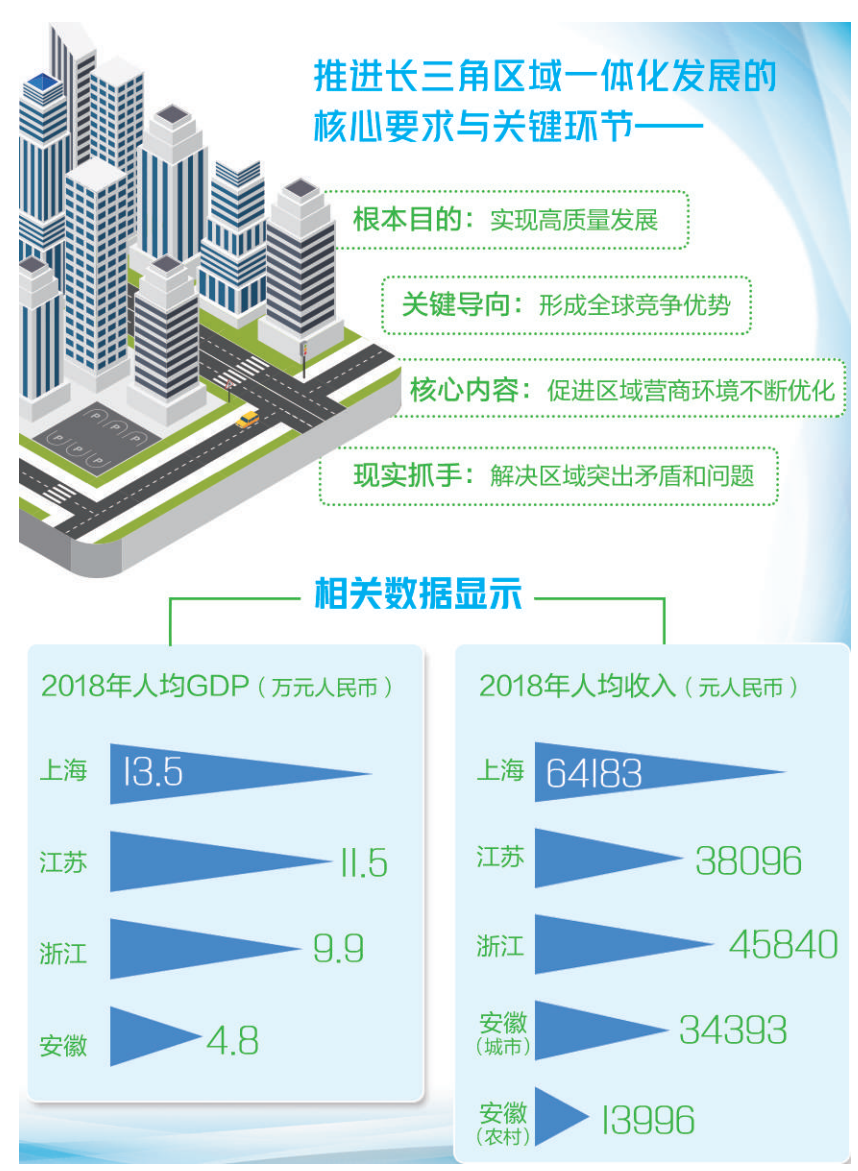
一是经济由高速增长阶段向高质量发展阶段转变,既是中国特色社会主义进入新时代的基本特征,也是推进经济持续健康发展的内在要求与必然选择。长三角地区总体发展较快,是我国经济发展最好的区域之一,但仍存在着不少突出矛盾和问题,还未全面实现高质量发展。长三角区域应通过一体化推动,使自身成为全国高质量发展的样板区或示范区,同时也成为全国高质量发展的动力源或引领区。

二是高质量发展是力求满足人民日益增长的美好生活需要的发展。所谓高质量发展,不仅仅是一些具有深层内涵和实在品质的数据与比例关系的改善优化,如一二三产结构、城市化率、人均收入、世界级品牌数量等的优化提升状况,也不仅仅是经济运行状态的向好变化,如平衡性加强、有效性提高等,高质量发展还体现着生产、生活与生态有机融合的层次,是各类产品与服务的高质量直接呈现与充分供给,支撑着人民日益增长的美好生活需要,是实现富裕和获得幸福的坚实基础与综合体现。

由于高质量发展体现着生产、生活和生态的统一、富裕和幸福的统一、当前需要和未来需要的统一,因此必然成为长三角区域一体化发展的根本目的。推进长三角区域一体化,要把高质量发展体现在每一个具体领域和操作环节,把是否实现了高质量发展作为检验各项工作好坏的基本标准,并建立科学的指标体系,严格对照检查评估。

关键导向:形成全球竞争优势

推动长三角一体化发展,应当把形



成尽可能强的竞争优势,最终形成具有全球性的竞争优势,作为关键导向或重点任务。

长三角通过一体化发展形成全球竞争优势的路径如下:

一是进一步做强做大长三角各个地区的比较优势。值得关注的是,不能把一体化理解为同一化,理解为要消灭各个地区的比较优势。事实上,“错位发展”不仅是一体化的重要内容,在某种程度上也是一体化的重要基础。“错位发展”实际上就是要充分发挥各个地区的比较优势。就长三角区域而言,要充分利用基础条件和发展载体,有针对性地采取措施,进一步强化各个地区的比较优势。

二是通过一体联动,联合做优做强区域整体的比较优势。这是区域一体化的重点、亮点,也是难点所在。为此,需要建立强有力的机制,超越局部利益的限制进行统筹与整合。

从产业发展的角度来看,首先,要全面梳理各个地区的共同点,运用支持政策和统筹手段,通过推动形成产业集群、强化配套体系等举措,扩大优质高端产业规模、不断提高发展水平。

其次,要系统了解整个区域的增长点和优势源,把握时代要求和发展趋势,广泛集聚创新要素,通过合作建立创新园区、实施多点布局等举措,构建新的区域比较优势。

第三,在做强做大区域比较优势的基础上,长三角要努力把比较优势进一步提升为领先优势或超前优势,把超前优势上升为竞争优势,把全国的竞争优势提升为全球的竞争优势。

一方面,建议通过深化开放合作,最大限度地利用国外资源,千方百计扩大国际市场;另一方面,应强化自主创

新,加强关键核心技术的研发创造,努力抢占世界科技创新的制高点,为国家和区域的发展特别是产业的发展提供强有力的技术支撑。两措并举、融合运用,最终将区域比较优势提升为全球竞争优势,使长三角区域真正成为世界发展高地和创新高地。

核心内容:促进区域营商环境不断优化

应当重视“合力打造国际一流营商环境”的重要性,建议将整体优化营商环境作为推进长三角高质量一体化发展的核心内容。事实上,营商环境不仅关系到国外投资经营者,也关系到国内投资经营者,是对内对外十分重要的因素。

首先,营商环境社会感知度高,关系到投资经营主体的积极性与活跃度,关系到人民群众的能动性 with 创造性,所以直接关系到经济社会发展的速度与质量。在很多情况下,会呈现出立竿见影的结果。

其次,营商环境切入点直接具体,有实实在在的抓手,于此着力不仅能够把工作真正落到实处,而且能够顺藤摸瓜、由浅入深地触及并解决根本问题。可以说营商环境建设是全面深化改革、推进创新的导引线 and 牛鼻子,优化营商环境能把各项具体的改革引出来、推到位。

再次,营商环境直接关乎政府治理,是测试政府工作状况的重要标尺。营商环境与投资经营的状况、经济运行的状况密切相关,通过经济运行可以反思营商环境的状态,进而检验政府工作的勤勉程度和能力状况。

当前我国各地区的竞争乃至国际

间的竞争,很大程度上体现在营商环境状况的竞争上。尽管长三角区域“营商环境位居前列”,但无论是从现实状况还是从发展要求看,仍具有很大的优化空间。一是建议进行“比照借鉴”,参照国际做法并结合自身实际,将关键因素形成清单。比照国际最好水平找出差距,进行整改优化。二是建议坚持“问题导向”,把社会反映强烈的、与经济社会发展关系紧密的问题作为抓手,步步紧逼、层层深入,直至彻底解决问题,达到最佳标准。

整体优化长三角区域的营商环境,要紧紧扣住投资经营者的核心诉求和关键需要,有几点要正确认识和科学把握:其一,重点不在于“松”,而在于“公”,要放活企业、市场,但政府的管理绝不是越松软越好,重要的是给企业运营和市场运行提供公开公平公正的环境。其二,重点不在于“少”,而在于“准”,管理清单要精简,不是说越少越好。关键在于准确适当,该管的要坚决管住,不该管的要彻底放开。其三,重点不在于“惠”,而在于“信”,不是政策越优惠越好,而是要使之规范稳定透明可持续、值得信任,有公信力,能给投资者带来信心。这就要求涉及营商环境的政策法规等做到“四可”,即可把握、可衡量、可预期、可信赖。

现实抓手:解决区域突出矛盾和问题

一体化发展涉及多个方面,既要统筹兼顾,又要突出重点;一体化本身是不断走向纵深的,不可能一蹴而就、一劳永逸。因此,应当把解决区域突出矛盾和问题作为长三角高质量一体化发展的现实抓手。深入了解并着力解决这些问题,努力攻克瓶颈环节,也就意味着一体化的实质进展和经济的高质量发展。

长三角一体化发展所面临的主要问题有以下四个方面:

从思想上看,由行政区划限制所形成的“一亩三分地”决策思维仍然在一些政府部门普遍存在,一体化所需要的全局意识、统筹决策仍未真正得以树立。

从空间上看,长三角区域发展的不平衡性较为突出,尤其是安徽省与其他两省一市存在明显差别。

相关数据显示,2018年上海人均GDP为13.5万元,江苏为11.5万元,浙江为9.9万元,而安徽只有4.8万元;上海人均收入为64183元,江苏为38096元,浙江为45840元,而安徽城市人均收入是34393元、农村人均收入仅为13996元。

从人群上看,长三角区域城乡间人口基础性财产、现实个人劳动所得与社会公共服务所获等方面相差较大,在有的地区,甚至存在为数不少的贫困人口。

从领域上看,在合作交流全面展开的同时,几乎在各个方面也都存在着不同程度的阻隔和分割。受体制、利益等约束,无论在硬件方面还是软件方面都存在“断带”或对接不足的问题。这些问题的存在,对于深入推进长三角区域一体化进程形成了较大制约,须下大力气解决。为有效解决上述问题,除了统一思想、坚定信心、明确方向、优选目标之外,还须做好方法路径的选择和时机环境的把握,在具体部署上应统筹考虑、缜密研究和科学决策。

(作者系国家发改委原副秘书长)

智库聚焦

近年来,我国通过部署战略性新兴产业区域集聚发展试点和培育创新型产业集群,一批药谷、声谷、光谷、数谷相继涌现。

与传统产业集群相比,战略性新兴产业知识技术密集的特点决定了战略性新兴产业集群是创新要素高度聚集,创新行为高度活跃、创新主体高度互动的创新型网络组织。如果仅仅通过依靠土地、税收等优惠政策等引入外部资源,推动一些企业、机构在地理层面集中以及发展“房东”式孵化载体等传统路径推动战略性新兴产业集群发展,将难以适应战略性新兴产业企业创新速度快、涉及主体多、创新过程复杂的新变化,将难以满足战略性新兴产业企业需要通过获取集群内外部知识进行创新的新要求。

因此,我国战略性新兴产业集群亟待推动组织结构由结群向结网提升,创新主体由扎堆向扎根转变,发展载体由经营场地向创新工厂转型,构建集群创新共同体。

编织战略性新兴产业集群创新“合作网”,推动创新主体同频共振

编织战略性新兴产业集群创新“合作网”,是要推动集群内企业间的创新资源整合、创新链与产业链的深度融合、创新合作的有效对接,实现资源共享、优势互补、抱团创新,提升集群创新能力。在我国战略性新兴产业企业创新由个体创新向组织创新转变的趋势下,要高度重视战略性新兴产业集群内企业间的“结网”,为企业创新合作牵线搭桥。

一是找准集群创新新型合作组织建设这个“抓手”。要依托集群内的龙头企业、科研院所、中介组织等,通过组建集群协同创新联盟、成立市场化运作的第三方机构等方式整合全产业链创新资源,促进企业、研发机构、科技服务机构等协同创新。

二是强化集群内企业间非正式交流这个“推手”。要通过定期开展峰会、论坛、展览、沙龙等形式多样的活动和建立线上线下集群社区,推动集群内创新主体间的交流互动,增强创新合作的信任与意愿。

三是用好创新合作信息平台这个“帮手”。要整合完善集群信息互联平台,通过提供技术并购、共建新型研发机构、委托技术开发等技术需求与供给的实时信息,搭建集群内创新主体间信息交流的桥梁,拓展创新主体间互动的广度与深度。

打造战略性新兴产业集群创新生态圈,推动创新主体共生互惠

打造战略性新兴产业集群创新生态圈,是要通过整合和吸引集群内外的信息、技术、人才、资本等创新资源,推动创新主体在集群内生根发芽。在我国战略性新兴产业企业创新需要跨产业、跨区域协同的背景下,要加快促进集群形成资源高效配置、市场快速响应、创新协同推进的良好创新生态系统。

一是建设好新型孵化器这个创新“枢纽”。要满足战略性新兴产业企业创新创业差异化的需求,推动以提供物业服务为主的“通用型”孵化器向能导入产业链资源、连接集群内外企业、提供企业需求解决方案的“专业型”孵化器升级,将以创新链为核心的创新生态嵌入以产业链为核心的产业生态,促进创新生态与产业生态协同演进及闭环发展。

二是开发好高校、科研院所这个创新“源泉”。充分发挥高校、科研院所人才聚合池的优势,支持高校、科研院所开展战略性新兴产业关键技术研发、科技成果集成、技术转移转化等,通过组织企业、风投机构与人才团队对接,植入资金链,打通创新链,进而整合产业链,打造集研发、资本、产业化于一体的创新策源地。

三是把握好开放包容这个创新“磁场”。营造敢为人先、宽容失败的创新氛围,弘扬敢想敢试的创新精神。深化科技金融体制创新,通过设立风险补偿资金池,大力发展种子基金、天使投资基金、创业投资基金等,形成有利于创新和产业化的新机制。进一步加强知识产权保护与运用,营造公平竞争、规范有序的市场环境。要加快科技管理体制机制改革,以企业创新需求为导向,打通科技成果转移转化的渠道,激发创新动力。

培育战略性新兴产业集群创新“合伙人”,推动创新主体共创共赢

培育战略性新兴产业集群创新“合伙人”,是要着力构建集群内部协作体系和合作创新机制,打造集群与创新主体的新型伙伴关系,培育一批相互依存的创新单元。

一是围绕产业链、价值链、创新链招强引优。培育和发展一批具有市场竞争力、影响力和号召力的行业领军企业、独角兽企业,使之成为吸引和整合战略性新兴产业集群内外创新资源的核心。更加注重创新主体间的关联及价值链治理,重点引进和培育战略性新兴产业集群内产业链、创新链、价值链相对薄弱环节的企业。

二是围绕新技术、新业态、新模式剥离裂变。鼓励有条件的企业在自身业务和内部职能分工基础上建立内部孵化机制,通过设立创投基金、举办创新创业大赛等,在原有母公司平台基础上裂变出新组织形态,提高企业内部生存空间和发展活力。

三是围绕平台型、生态型企业发展借势借力。支持龙头企业充分发挥产业生态集聚优势和市场需求导向优势,根据企业发展阶段与发展需求,通过研发众包、提供专业孵化服务、搭建服务开发平台、建立高效协作的平台生态圈等方式,吸引上下游配套中小企业或助推创业团队孵化,赋予中小企业更强的内生动力。

(作者系湖南省社会科学院研究员)

本版编辑 李彦臻 美术编辑 高妍
电子邮箱 jrbjz@163.com

智库动态

科学规划提升城市治理效能和水平

□ 本报记者 祝伟

城市规划在一定程度上决定了一个地区的治理效果和水平,当前更好地发挥“多规合一”推动城市治理创新的作用,还应进一步完善规划体系,确保规划的科学性。在日前由北京大学城市治理研究院主办,中共开化县委、开化县人民政府承办的“多规合一”与城市治理创新研讨会上,专家学者从多个角度论述了“多规合一”改革与城市治理创新的关系,并分析了当前城市治理面临的新问题、新挑战。

北京大学政府管理学院院长、城市治理研究院院长俞可平教授表示,国家治理的现代化离不开城市治理的现代化。当前,城市治理领域面临多方面挑战,一是如何处理好经济发展与环境保护的关系,二是如何处理好城市特色文化保护与市场开发的关系,三是如何处理好统一规划与基层制度创新的关系。

2014年8月份开始,全国28个市县开展了“多规合一”试点。俞可平认为,推动国民经济和社会发展规划、城市建设、土地利用、环境保护规划等“多规合一”,应完善规划体系,确保规划的科学性,并建立相关规划衔接协调机制。同时,还应进一步提升城市治理创新和治理现代化水平,探索建立新的城市发展考核评价体系,加快构建城市绿色发展体制机制、推动城市治理数字化转型等。

中国城市和小城镇改革发展中心规划院副院长许景权表示,过去一些地区不同领域之间规划“打架”,比如土地规划和城乡规划对于地确定性不同,常常导致许多重大项目难以落地。而“多规合一”改革理顺了各类规划之间的关系,通过促进规划期限、规划内容、规划程序、专项规划之间的统一和衔接,有效提升了政府治理能力和效率。

与会专家认为,更好发挥“多规合一”推动城市治理创新的作用,需要更多配套政策的支撑,处理好政府和市场的关系。北京大学城市治理研究院执行院长沈体雁认为,如何通过规划管理和利用好公共资源,实现“有形之手”和“无形之手”有机结合十分重要。在推动城市规划的落地过程中,要以国民经济和社会发展规划为指导,解决好规划自成体系、内容冲突、缺乏协调等问题,进一步完善城市公共服务运营平台、城市产业集群专业化运营平台、城市资产运营平台等。

浙江工商大学公共管理学院院长陈国权表示,城市规划应保持一定的稳定性和连续性。城市治理是一个整体,因此在空间规划上要打破“条块分割”的问题。同时,要把“多规合一”改革和行政审批“最多跑一次”结合起来,发挥好政

策的协同作用。

近年来,信息化、互联网、大数据的发展,为城市治理创新提供了契机。中国科学院自动化研究所高级工程师李猛认为,各地“多规合一”改革推动了审批流程的再造和数字化水平,未来还应推动大数据更深层次的应用,用大数据为城市治理赋能。

专家们还表示,提升城市治理的效能和水平,除了制定科学、合理的规划,关键是确保城市各项发展规划有效落地。值得注意的是,城市规划目前正在走向精细化、高弹性,在城市功能的设计过程中应留足弹性和未来发展空间,同时还要制定更加精细化的配套管理体系,以适应城市经济、社会发展的快速变化,实现城市治理和城市发展从“要素红利”向“制度红利”和“管理红利”转变。