抓住新旧动能转换这一重大机遇

□ 山东社会科学院课题组

齐鲁策论

抓住实现新旧动能转换这个牛鼻子,是山东走在前列、建设强省的关键一招。刚刚闭幕的省第十一次党代会对此作出了重大战略部署。蓝图已经绘就,军号已经吹响,全省上下积极行动起来,新旧动能转换大潮正在风起云涌。然而,什么是新旧动能转换?为什么要推动新旧动能转换?怎样推动新旧动能转换?这些问题迫切需要我们作出回答。

新旧动能转换,将为我们打开资源、环境、市场的新空间,把生产方式和生活方式提升到一个新阶段

实践表明,经济社会发展需要持续不断地寻找新动力、释放新动能、实现新跨越。

新旧动能转换是社会生产力发展到一定阶段的必然产物,概括地说,即培育发展新动能、改造提升传统动能。具体而言有三层含义:一是通过新动能的增量来对冲传统动能的减弱,加快培育新技术、新产业,找到新的经济增长点;二是通过大众创业万众创新、"互联网+"等创造出新业态、新模式来改造传统动能;三是通过新动能创造的"战略纵深"为传统动能升级赢得空间。

正确认识新旧动能转换,首先要正确认识什么是新动能、什么是旧动能。新动能和旧动能是相对而言的。所谓新动能,是指新一轮科技革命和产业变革中形成的经济社会发展新动力,新技术、新产业、新业态、新模式都属于新动能。所谓旧动能,是指传统动能,它不仅涉及高耗能高污染的制造业,还更宽泛地覆盖利用传统经营模式经营的第一、二、三产业。

以第二产业这个新旧动能转换的重要战场为例,新旧动能的区别显著表现在以下几个方面:一是从能源利用上讲,旧动能是以煤炭、石油、天然气等矿物能源粗放利用为主导,新动能是以矿物能源的精细化利用或风能、太阳能、核能等物理能源为主导;二是从原材料上讲,旧动能以对矿物原材料一次性利用为主导,新动能是以对原子设计、分子制造的新材料以及深层循环利用为主导;三是从生产工艺上讲,旧动能是以机械化为主导,新动能是以高度网络化、人工智能化为主导;四是从生产模式上讲,旧动能是"资源-产品-废物"的单向生产方式,新动能是"资源-产品-废物-再生资源-再生产品"的深层次循环式生产方式;五是从资源约束上讲,旧动能是资源匮乏性生产,新动能则由于能源物理化、原材料元素化以及深层循环化生产,所以极大增加了资源约束弹性;六是从生产性服务业上讲,新动能的生产过程包含了更多的服务业因素。

当然,新动能与旧动能是相对的、是动态发展的,旧动能经过升级改造可以变成新动能,新动能随着时代发展、技术革新也会衰落成旧动能。比如有专家就提出,现在来看信息互联网是新动能,但今后将被价值互联网这一更新的动能所取代。这就要求我们时刻要以发展的眼光审视新旧动能转换,在改造升级传统动能时注意发掘其中蕴藏的新的生命力,在培育发展新动能时及时根据技术前沿调整方向。推动新旧动能转换,将进一步打开人类生产和生活的资源、环境、市场的新空间,将克服资源匮乏、环境污染、市场饱和形成的工业危机,从而把人类生产方式和生活方式提升到一个历史的新阶段。

紧紧抓住新旧动能转换这一重大机遇,为山东发展打开新思路新通道,为全国大局作出新探索新贡献

加快新旧动能转换承载着党中央、国务院对山东工作的殷切盼望,符合山东的发展实际。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央对山东工作高度重视、寄予厚望。习近平总书记视察山东发表重要讲话,多次对山东工作作出重要指示批示,要求山东"在全面建成小康社会进程中走在前列"。李克强总理在参加2017年全国两会山东代表团审议时,希望山东"在推进新旧动能接续转换上继续勇攻坚",在考察山东时指出要以更大力度推动新旧动能转换。新旧动能转换事关我省发展全局,是实现走在前列、推动由大到强战略性转变的关键所在。加快新旧动能转换也是我国创新发展的一项重要实验,是我省实现走在前列、向中央交出一份合格答卷的重要途径。

加快新旧动能转换关系到我省经济转型升级的成败,关系到山东在由大到强转变中如何继续走在前列。当前,全省传统产业占工业比重约70%,重化工业占传统产业比重约70%。山东地区生产总值增速虽然高于全国,但是幅度在逐步降低。同时,结构性矛盾显著:一是发展质量效益不高;二是传统产业仍唱重头戏,结构性问题突出;三是创新驱动力不强;四是存在严重的资源约束问题。可以说,山东正处于"凤凰涅槃""浴火重生"的绝佳时期,不转不行,转的慢更不行。因此,必须紧紧抓住新旧动能转换这一重大机遇,为山东发展打开新思路新通道,为全国大局作出新探索新贡献。

新旧动能转换,是推进一二三产业协同发展、融合发展的重要方式,关系到整个产业结构的转型升级

新旧动能转换是推动产业迈向中高端的重要途径,不只是涉及制造业等领域,而是覆盖一二三产业等整个产业体系。

一方面,这是由我省产业体系总体处于中低端的客观现实倒逼的。制造业等实体经济领域迫切需要推动新旧动能转换,装备制造业、化工、能源原材料等传统产业升级改造是新旧动能转换的重要战场,但其他产业特别是战略性新兴产业、现代农业、文化产业、旅游休闲、现代金融等同样也是新旧动能转换的重点领域。可以说,只要社会有需求、发展有潜力、技术能创新,一二三产业中都应当而且能够培育形成新动能,进而促进整个产业结构转型升级。

另一方面,这也是由一二三产业融合发展的趋势决定的。特别是在新一轮科技革命和产业变革中,以新技术、新产业、新业态、新模式为核心,以知识、技术、信息、数据等新生要素为支撑的经济发展新动能,正在有力推进一二三产业融合发展。移动互联网、云计算、大数据等现代信息技术与传统产业深入融合,农村一二三产业融合发展,制造业与互联网融合、服务业与先进制造业融合、旅游业与上下游产业融合等跨界融合化趋势,也成为推动新旧动能转换需要关注的重要方向。

因此,推动新旧动能转换,加快培育新动能、改造升级旧动能、促进新旧动能混合提升,是推进一二三产业协同发展、融合发展的重要方式,关系到整个产业结构的转型升级。

同时,新旧动能转换不仅仅是产业结构与经济结构的转型,更是发展理念和社会结构的深刻变革。

从世界历史的发展进程来看,每一次科技革命都会引发全方位的深刻的社会变革,作为新一轮科技革命和产业变革在我省现阶段的直接体现,新旧动能转换绝非单纯的经济结构的转型升级,也会对发展理念转变和社会结构转型形成助推效应。

今后几年是我省实现由大到强战略性转变的关键时期,是推动新旧动能转换的关键时期,同时也是我省跨越"中等收入陷阱"、形成稳定的橄榄型社会结构的重要阶段。二者在时间上的重叠并非巧合,而是具有紧密的关联。从单一的收入指标上看,2016年我省人均GDP超过1万美元,已经迈入"中上等收入"门槛,但中等收入层无论从规模还是质量上都相对不足。推动新旧动能转换直接带来的产业结构转型升级与经济发展提质增效,是我省城乡居民收入稳定增长、实现"收入倍增"的扎实基础,也是培育形成庞大而稳定的中等收入层的"沃土"。从内容设计上看,新旧动能转换并不单纯指向经济领域,它所覆盖的民生发展及所秉承的资源配置突破产业、城乡、区域的统筹发展理念,均显示这一系统工程对社会发展领域有着充分考量,综合考虑了社会各阶层的需求,"提低、扩中、调高"三轮驱动,在推动经济转型升级的同时,也在悄然进行社会结构的优化。

将新旧动能转换作为一项重大工程,深入调研、审慎思考、精心布局,形成科学合理的空间布局和产业布局

那么,我们究竟应该如何推动和实现新旧动能转换?

一是进一步统一思想、最大限度地凝聚共识。要把思想和认识统一到习近平总书记对山东工作的要求上来,认真学习领会李克强总理考察山东时的重要指示,按照省第十一次党代会描绘的蓝图,以强烈的政治责任感和使命担当,凝聚起推动新旧动能转换的强大力量,使推动新旧动能转换成为全省广大干部群众的行动自觉,实现山东创新发展、持续发展、领先发展。

二是从走在前列的战略高度和胆识气魄推进新旧动能转换。"走在前列",是习近平总书记对山东工作提出的明确要求;新旧动能转换,是党中央、国务院交给山东的重要任务,二者是有机统一的。走在前列是奋斗目标,是统领;新旧动能转换是实现这一目标的"牛鼻子",是路径。我们要想实现走在前列,就必须改造升级传统动能,培育发展新动能,推动新旧动能转换,实现"凤凰涅槃""浴火重生"。

三是以组织实施重大工程的办法推进新旧动能转换。省委、省政府将新旧动能转换作为一项重大工程来部署安排,空间布局科学谋划、逐步推进;产业布局主要做好推动新型产业加速崛起、扩容倍增和推动传统产业脱胎换骨、迸发活力两篇大文章,打造十大产业。可以说,无论是在空间布局、还是产业布局,山东省新旧动能转换都是在深入调研、审慎思考、精心布局的基础上开展,有效预测可能出现的风险,积极规避负面影响。全省上下都要按照这一重大工程的组织运行机制来推动新旧动能转换。要坚持规划先行,设置新旧动能转换重大项目库,明确时间表路线图任务书,按照工作方案倒排工期,压茬推进,做到组织到位、人员到位、责任到位、措施到位,确保工程实施取得显著成效。

四是积极营造干事创业的良好环境。要进一步完善考核激励机制和容错纠错机制,既要为那些不想转型、懒于干事的干部套上"紧箍咒",也要为那些想干事、能干事而有所顾虑的干部服下"定心丸",培育敢于担当、敢于负责、干事创业的良好氛围,不断开创山东经济社会发展新局面。新一届省委常委会选举产生的第二天,就通过《关于激励干部担当作为干事创业的意见》,目的就在这里。

五是要充分发挥人才在新旧动能转换中的支撑作用。推动新旧动能转换,人才是关键。当前,全球、全国产业正在重新布局,人才竞争特别是新兴产业、高新技术产业人才竞争更为激烈。必须顺应人才发展的新趋势、新要求,立足我省人才发展实际,积极推进人才治理体制机制改革,进一步创新人才工作方式,为人才创新创业营造良好的社会生态、文化生态、政务生态,打造人才聚集新高地。

(课题组成员:唐洲雁、杨金卫、张凤莲、黄晋鸿、崔凤祥、罗涛、毕伟玉、李兰永、彭宗峰、祝晓书、孙亚男、刘晴)

农地流转需协调五种关系

□ 刘庆斌

促进农村土地流转工作有序推进,必须尊重农民主体地位、保障农民土地权益、稳定发展粮食生产、维护农村社会稳定、更好发挥政府作用。

农村土地流转是我国深化农村土地改革的重要制度创新。在新的时代条件下,土地流转要以提高农业生产率为前提,以最大限度促进农民安居乐业、农村和谐稳定和农业基础稳固为目标,坚持依法、自愿、有偿原则,积极稳妥、有序推进。在具体工作实践中,需要处理好以下五种关系:

推进农村土地流转与尊重农民主体地位的关系。

改革开放30多年来,我国农村改革发展的根本出发点,就是尊重农民的主体地位。因此,推进农村土地流转也必须突出农民的主体地位,全面落实好农民对土地流转的知情权、参与权、表达权和监督权,让民之愿望、民之诉求、民之才智成为地方政府和村级组织进行土地流转决策、推进土地流转的重要依据。要充分尊重农民意愿。土地流转遵循的首要原则是农民自愿,这是事关农民权利的根本问题,必须落到实处。在土地流转过程中,不管是什么情况,乡镇政府和村级组织都不得以任何理由强行推进流转或强迫农民流转。凡是出现违背农民意愿的土地流转行为,都应制止和纠正。要高度重视农民诉求。关注农民诉求、回应农民关切、解决农民问题,是推进农村土地流转的重中之重。一方面要建立公平公正、科学规范的制度平台,让广大农民有机会与基层干部以及流入方等利益相关者进行理性、平等协商,达成各方认可、公平均衡、易于接受的结果;另一方面要大力培育和发展各类农村社会组织,充分发挥社会组织在反映农民诉求、建言献策等方面的重要作用,鼓励和引导社会组织积极参与土地流转工作,提高社会参与度。

发展农业规模经营与保障农民土地权益的关系。

土地承包经营权属于农户家庭,土地是否流转、价格如何确定、形式如何选择,应由承包土地的农户自主决定,土地流转收益应归承包农户全部所有,任何政府组织和个人都无权干涉和截留。农村土地流转是路径而不是目的,不能为了流转而流转,不能把土地流转简单化,更不能把推进土地流转的过程演变成为其他利益主体对农民土地权益的剥夺过程,演变成为大规模制造无地农民群体的农民被动挤出过程。推进土地流转,必须坚决守住促进农民增收、农业增效、农村发展、农村稳定"四条底线",增强农民的获得感和幸福感。要深刻认识我国的基本国情和农业发展现状,牢牢把握好农村土地流转、规模经营的"度",着力找准土地流转各方利益的平衡点,共享土地流转后带来的"红利",最大限度保障农民流转土地收益的安全性、稳定性和增长性,充分调动农民参与土地流转的积极性。

促进现代农业发展与稳定发展粮食生产的关系。

现阶段保障粮食安全仍是我国农业生产的第一要务,而保障粮食安全的根本在耕地。没有耕地作保障或者让耕地非粮化,粮食安全就成为一句空话。有效制止土地流转中的"非粮化""非农化"倾向,就要在研究出台农业政策时既要考虑保证粮食产量问题,又要考虑提高粮食生产效益问题,努力找到利益平衡点,实现既保证农民生产粮食、又保障农民增加收入的有效办法。一要尊重市场规律。适应市场变化,只要农民能够增收、农业能够增效,土地是否流转、如何流转,应由农户根据市场的变化来决定。二要加强顶层设计。通过推进农业供给侧结构性改革、出台有关鼓励和支持优质粮食生产以及加工转化的政策等,多措并举提高粮食生产效益,确保国家粮食安全。地方政府要根据国家粮食生产需要,研究设置土地流转底线,建立准入制度,规定经营主体流转耕地不得随意改变其用途,对不符合条件要求的工商企业禁止租赁经营耕地,守住耕地面积红线。

加快推进土地流转与维护农村社会稳定的关系。

土地问题始终是"三农"工作的核心,推动土地流转必须站在维护农村社会和谐稳定的全局高度统筹考虑,必须从维护农村社会和谐稳定的角度统筹推进,对大规模的土地流转要进行社会风险评估,凡是存在社会风险的土地流转一律不得强行推动。要把土地流转的选择权真正交给农民,由农民根据自身条件进行选择,而不是行政命令式代替农民选择,不刮风、不搞一刀切,更不能人为地盲目求大、求快。要加强对农村土地流转工作的管理,健全土地流转机制,强化土地流转服务,推动土地流转公开公正、规范运行,切实提高农民认知度和满意率。要建立和完善协商、调节、仲裁、诉讼等多元矛盾纠纷调处机制,做到及时掌握土地流转价格和流转经营过程中出现的各种问题,客观公正处理各方诉求和矛盾纠纷,维护土地流转双方的合法权益,促进农村社会和谐稳定。

充分发挥市场作用与更好发挥政府作用的关系。

一是稳定和完善农村土地承包关系。在坚持农村土地承包关系长久不变和尊重农民意愿的前提下,应积极探索建立市场化的农村土地流转机制、调节机制和退出机制,并根据当地实际情况,对主动放弃土地承包权、流转经营权的农户给予公平合理的补偿。不管是什么情况,任何组织和个人都不能取代农民家庭的土地承包地位,都不能非法剥夺和限制农户的土地承包权,都不能直接用行政手段强行推动土地规模经营,都不能迫使农民放弃承包地进城。二是加强政策引导。一方面研究制定有关加快培育农村土地流转市场和服务组织的扶持政策,提高社会化服务水平;另一方面研究制定支持稳定粮食生产的政策、限制流转土地用途和禁止流转土地撂荒行为的规定、鼓励扶持发展家庭农场的措施等。同时还要制定在农业基础设施建设、农业新技术推广、农产品营销、农村金融服务等方面的优惠政策,向专业大户、家庭农场、农业合作社等新型经营主体倾斜,引导农民将更多的土地流转到新型农业经营主体。三是建立科学、公开、开放、透明的农村土地流转价格形成和指导机制。重点对不同土地进行分等定级、科学评估,合理确定土地流转的基准价格,建立切合当地实际的最低保护价制度,既要坚决防止一些地方恶意压低流转价格损害农民利益的行为,又要注意遏制土地流转价格在利益驱动下无序攀升的现象。四是健全农村土地流转市场体系。努力构建一个统一、规范、有序的农村土地流转市场,为土地流转双方提供纠纷仲裁、供求信息、政策咨询、中介服务、合同签订等服务。五是建立完善农村社会保障体系。重点是扩大最低生活保障的覆盖面、建立广泛的农民养老保险制度和农民新型合作医疗制度,建立合理的社会保障增长机制,提高农村居民基本社会保障水平,逐渐弱化并降低农民对土地的依赖程度和农地制度变革成本,消除流转土地农民的后顾之忧。

"新"字当头推进人口市民化

□ 史晓浩

以产业革新促进劳动收入显著提升,以城市更新促进环境宜居程度提升,以服务创新促进生活便利程度提升,从而建立起农业转移人口市民化的综合支撑体系。

经济发展新常态下,实现新旧动能转换是保持经济平稳健康发展的关键。农业转移人口市民化能够从供需两侧同时发力,促进经济发展方式转变,全面提高经济发展质量和效益,为新常态下经济发展注入新动能,是新旧动能转换的重要区域。我省在全国率先实践,提出了统筹推进城镇外来务工人员、城中村城边村原有居民、就地转移就业农民等"三个市民化" 的工作思路,市民化工作成效突出。

然而,当前我省面临的市民化工作依然任重道远。据测算,全省仍有各类农业转移人口2250余万人,其中城镇外来务工人员、城中村城边村原有居民、农村就地转移就业人口分别约占33%、32%和35%。因此,新形势下,农业转移人口市民化需要创新工作思路,与新旧动能转换的战略目标对接,培育人口市民化的内生动力,采取"三新促三升"的总体策略:以产业革新促进劳动收入显著提升,以城市更新促进环境宜居程度提升,以服务创新促进生活便利程度提升,从而建立起农业转移人口市民化的综合支撑体系。

第一,产业革新,促进劳动收入显著提升。产业兴则城市兴,产业强则城市强,产能落后、旧动能沉积的产业发展模式,不足以支撑人口市民化进程。借助新旧动能转换,实施新一轮城乡产业革新,将为增强人口市民化提供强力支撑。

依托产业升级,夯实人口市民化产业发展基础。加快传统产业应用新技术、推广新模式、培育新业态、派生新产业,实现产业智慧化、智慧产业化、跨界融合化、品牌高端化,依托产业革新培育新型产业工人,提高产业发展与用工结构匹配程度,不断提高人口市民化含金量。同时,健全工资支付制度,建立严格的监管制度,确保同工同酬,实现产业水平与工资水平同步提高。

推动产城融合,建设宜居宜业的新型城市。在新城新区建设中,从源头上植入产城融合设计,避免城市病,将新城新区建设成人口市民化高地。以高素质从业人员促进产业革新,以高层次产业发展促进人口集聚,推动产业化与市民化互促共荣,实现产业、城市、居民的协调健康发展。

推动农业跨界发展,建设就地市民化新平台。大力发展"新六产",促进农业"接二连三",提高农业附加值,以农民实际增收助推就地市民化。利用农村电商、互联网+等新技术,建设各种形式的农民创业园区;坚持错位发展、集约发展,推进镇域经济特色化、特色经济产业化,大力创建特色小镇;深入实施"两区共建",坚持农村新型社区和特色产业园区同步推进;促进农业人口和返乡创业人口就地向园区、镇区、新型社区转移。大力培育新型农业经营主体,发展壮大农产品加工、仓储、物流、电商等新产业、新业态,农民实现"进厂不进城,离土不离乡"。

第二,城市更新,促进环境宜居程度提升。伴随城镇化深入推进,原有城市环境难以满足发展需求,随之带来交通拥堵、雾霾围城等城市病,影响了人口迁移意愿。特别是一些城中村城边村地区,设施破旧,环境恶劣,城市内部二元结构矛盾突出。这需要系统实施城市更新工程,让农业转移人口生活环境更宜居。

实施物质环境更新。科学制订城市控制性详规,合理设计住区,有序将符合条件的常住人口全部纳入城镇住房保障体系和住房公积金制度覆盖范围,保障新市民具有可支付健康住房。深入开展城市修补,高标准配套建设供水、供气、供热、污水等基础设施,同步配建教育、医养、文体、社区服务等公共服务设施,补齐老城老区特别是城中村城边村设施建设短板,完善城市功能。按照海绵城市建设理念,开展城市生态修复,依法实施拆违拆临,建设绿道绿网,恢复城区生态,促进宜居宜业宜游,复兴老城区。

实施管理方式更新。创新城市管理体系,建立与市民化相适应的公共管理制度,把城市管好。构建完善的基层管理机制,按照便于服务管理和社区居民自治原则,科学合理划分社区,建立健全社区党组织和社区居委会、业主委员会,大力推行社区党组织领导和社区居委会、业主委员会、物业服务企业等参与的综合管理模式,确保基层社会管理事务落到实处。城中村和城边村地区,符合改居民委员会标准、条件成熟的,实行"村改居"。利用大数据,开发手机、电脑客户端,搭建面向居民的智慧服务平台,建设智慧城市。

第三,服务创新,促进生活便利程度提升。公共服务供给不足,是农业转移人口市民化最明显的短板之一,需要地方政府不断创新公共服务供给模式,补齐设施配套短板,将公共服务向城镇常住人口全覆盖,促进城镇基础设施与公共服务设施共建共享。

创新服务制度。落实户籍改革总体要求,以居住证为载体,建立健全与居住年限等条件相挂钩的基本公共服务提供机制。居住证持有人享有与当地户籍人口同等基本公共服务权利;以连续居住年限和参加社会保险年限等为条件,逐步享有与当地户籍人口同等的中等职业教育资助、就业扶持、住房保障、养老服务、社会福利、社会救助、子女高考等差异化公共服务权利。按照权责对等原则,居住证持有人应当履行服兵役等国家和地方规定的公民义务。

扩大服务范围。以地方财力为前提,增强城镇基本公共服务有效供给能力,建立与市民化规模增加相协调的服务提供模式,健全城中村和城边村居民、外来务工人口社会保障体系,完善居民基本养老保险与职工基本养老保险制度转移接续、居民基本医疗保险与职工基本医疗保险制度转移接续办法,逐步推进城镇基本公共服务向常住人口全覆盖。推动城镇基础设施和公共服务设施向农村延伸,以城镇公共服务设施3至5公里服务半径覆盖范围但基础设施未连接到的村级单位为重点,加快建设各类基础设施和各类产业园区生产设施,配套建设公共服务设施,促进更多村庄享受城镇基础设施和公共服务。

充实服务内容。促进教育提质增效,保障外来务工人员随迁子女平等享有受教育权利,提高劳动者素质,建立与新旧动能转换相适应的教育体系。增加公共就业创业服务精准度,实行城乡统一的就业失业登记制度,加大农民工就业技能和转岗培训力度,落实就业创业培训、创业担保贷款、创业补贴、购房优惠、税费减免等扶持政策,鼓励农民工、大中专毕业生等重点劳动人群自主创业。

(作者单位:山东省建设发展研究院)