

# 动能转换“创”为先

□ 余东华

新旧动能转换要做好“创”文章：“创见”是战略和思路，“创新”是动力和引擎，“创业”是平台和活力，“创造”是技术和支撑。



新旧动能转换重大工程,作为“十三五”期间统领山东经济社会发展的首要工程和突破性工作,对推动山东转型升级、提升区域战略地位、实现走在前列目标具有深远意义。当前,推动加快新旧动能转换,必须做好“创”的文章。

## 创见：解放思想，提出发展新战略和新思路

创见,就是创造性地提出经济社会发展的新战略和新思路,明确新旧动能转换的方向和重点。

要在解放思想上有创见,善于解放思想,及时转变发展思维。思想不解放,思维不转变,推动新旧动能转换就会停留在口号和形式上,工作就会陷入被动和应付中。山东省的国有经济和传统产业比重较高,历史包袱较重,如果广大干部群众思想不解放,顾虑多,行动迟缓,就会错失发展的重要机遇,陷入后发劣势陷阱。推动新旧动能转换,一定要增强紧迫感,将思想从条条框框中解放出来,打破思维定式,在全社会营造敢于实践、敢于创新、敢于突破的氛围,鼓励干部群众想做事、敢做事、能做事、想创新、敢创新、善创新,在解放思想和敢想、敢闯、敢干中解决阻碍新旧动能转换的所有难题。

要在发展思路上有创见,能够结合本地实际和发展趋势理清发展思路,转变发展理念,破除经济社会发展路径依赖,夯实潜力,增强动力,激发活力,思路决定出路,出路决定方向。“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念需要贯彻落实到具体的发展思路上。山东省经济结构“偏重”的特征较为明显,在理清发展思路上要把握好五个着力点:优先发展民营经济,实现强省富民;努力发展外向型经济,提高对外开放水平;加快发展服务型经济,塑造竞争新优势;大力发展县域经济,实现共建共享;重点发展实体经济,推动产业转型升级。理清了发展思路,明确了着力点,接下来就是解决如何落实的问题。在落实过程中,一定要结合本地空间布局、经济基础、产业特色和人文资源,提出有创见的战略和规划。

要在发展战略上有创见,能够洞悉经济社会发展的大势,在新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化等方面制定具有前瞻性的重大战略。一方面要在落实中央重大战略部署上有创见,包括如何在全省协调推进“四个全面”战略布局,如何深度融入“一带一路”战略,如何全面落实“中国制造2025”战略,如何切实推动“供给侧结构性改革”,如何实现“大众创业、万众创新”。另一方面,还要在制定适合本地实际的重大战略上有创见,包括如何围绕“两区一圈一带”建设,实现“东部提升、中部崛起、西部跨越”;如何加快形成以现代农业为引领、服务业为主导的现代产业体系。

要在发展规划上有创见,能够超前谋划区



域发展,规划好指导区域经济发展的重大战略、重大工程、重大项目和重大政策,实现国民经济和社会发展规划、城市总体规划、土地利用规划相互统一、相互协调、相互支撑。这就需要切实解决“规划规划,墙上挂挂”、“规划规划,嘴上说说”、“规划不如变化快”等现实弊端,提高规划的科学性、合理性、创新性、战略性、前瞻性、可操作性和相对稳定性。无论是区域发展,还是产业发展,规划既要先行,同时也要富有创见。

## 创新：推动形成新的发展动力

创新就是要解决经济社会发展的动力和动能问题,形成推动新旧动能转换的新动力。新旧动能转换的核心是发展动力机制的转换:由要素驱动向创新驱动转换,由外延扩张向内涵提升转换,由投资拉动向消费推动转换。

实现创新驱动,要把人才放在首位。要改革人才培养、引进、使用等机制,大力培养和引进重点产业紧缺专业技术人才,努力造就一批世界水平的科学家、科技领军人才、工程师和高水平创新团队,注重培养一线创新人才和青年科技工作者队伍。山东是人力资源大省,在用好用人才存量的同时,要注重人才引进,变“招商引资”为“招商引智”,吸引高等院校、科研院所和创新团队来鲁创新创业,形成推动创新创业的人才高地。

实现创新驱动,要不断增强创新能力。要增加创新投入,强化基础研究和应用研究,增强核心基础零部件、先进基础工艺、关键基础材料和产业技术基础等工业基础创新能力。要着力原始创新,集成创新和颠覆性创新,在人工智能、纳米科技、生命科学、空间海洋、量子技术等领域取得一批重大基础性研究成果,在核心电子器件、系统软件、生物制药、先进材料等领域攻克一批核心技术,切实增强我省科技创新能力。增强创新能力,还需要保护和激发干事创业的积极性和创造性,主动构建激发创新活力、推广创新成果、支持企业创新的体制机制。

实现创新驱动,要协调推进多维创新。把创新作为引领发展的第一动力,需要不断协调推进理论创新、技术创新、制度创新、管理创新和文化创新,形成创新合力。创新驱动的内容是,以理论创新形成先进的创新指导体系,以科技创新形成完备的技术创新体系,以产业创

造形成新的产业支撑体系,以产品创新形成新市场和经济增长点,以制度创新为经济发展方式提供保障,以战略创新形成协同创新体系,以文化创新形成浓厚的创新氛围。

## 创业：为新旧动能转换提供平台和载体

创业就是要解决经济社会发展的主体和活力问题,形成新旧动能转换的新平台和载体。新旧动能转换需要平台和载体,“大众创业、万众创新”能够形成数量众多的经济活动主体,为动能转换提供支撑。

推动大众创业,需要实施鼓励创业的政策。首先,要构建有利于创业的政策、制度和公共服务体系,强化创新创业平台支撑,形成良好的创业生态。其次,要转变政府职能,持续深化“放管服”改革,认真做好取消和下放审批事项的落实和承接工作;进一步规范行政许可运行,建立健全权力清单、责任清单、负面清单制度。通过结构性改革和创新,进一步简政放权、放管结合、优化服务,增强创新创业制度供给,完善相关法律法规,扶持政策和激励措施,营造均等普惠营商环境。

推动大众创业,需要形成崇尚创业的文化。山东受传统“仕文化”影响较深,创业意识、创业氛围和创业文化比较淡薄,需要政府制定鼓励政策,积极引导,推动形成大众创业的热潮。首先,要在全社会培植创新精神和创业意识,使创新创业成为全社会共同的价值追求。其次,引导和鼓励高校统筹资源,设立创业指导课程,抓紧落实大学生创业指导服务机构、人员、场地、经费等,深入实施大学生创业引领计划,整合发展高校毕业生就业创业基金。第三,引导和鼓励成功创业者、知名企业家、天使和创业投资人、专家学者等担任高校和社区兼职创业导师,提供包括创业方案、创业渠道等创业辅导,扩展大众创业空间和通道。第四,大力发展创新工场、车库咖啡等新型孵化器和创业平台,做大做强众创空间。发展“互联网+”创业网络体系,建设一批小微企业创业创新基地,促进创业与创新、创业与就业、线上与线下相结合,降低全社会创业门槛和成本。

推动大众创业,需要营造宽容失败的氛围。建立健全创业失败者的退出机制和生活保障机制,在全社会营造鼓励创新、宽容失败、惩戒无力的体制、机制和制度。通过舆论宣传和教育引导,在全社会倡导亲商、安商、富商的理念,尊重创业者、企业家和纳税人,培养规模宏大的创业者和企业家队伍,加快形成有利于企业发展和大众创业的法治环境和社会环境,进一步降低营商成本,保障企业合法权益,促进创新创业。

## 创造：推动“山东制造”向“山东创造”转变

创造就是解决产业发展的技术和支撑问

# 农村改革如何再出发

□ 周洪新

济发展进入新常态,增长换挡降速。农民增收困难成为必须思考面对的一件大事。

怎么想?就是要创新思路,正确统筹五大关系。

统筹农业现代化与城乡一体化的关系。推进城乡一体化是“四化同步”发展到一定阶段的必然要求,必须坚持党管农村重大原则,坚持重中之重地位不动摇,坚持工业、农业一齐抓、城市、农村一齐抓、推进“四化”协同发展。统筹美丽乡村建设与脱贫攻坚的关系。我省贫困人口主要集中在农村,脱贫攻坚主要任务在农村,应坚持先难后易,从深度贫困区域入手,采取超常规措施集中攻坚,加快贫困重点村建设美丽乡村村,推动扶贫工作与建设美丽乡村村相融合。统筹规模经营与小农生产的关系。我省人多地少,东中西生产条件差异大,有的零散地块仍适合家庭耕作,发展规模经营因地制宜、分类施策,宜大则大、宜小则小,不搞“一刀切”,要在稳定农村基本经营制度、坚持土地承包经营长期不变的基础上,研究完善对小农生产的扶持政策措施,加强社会化服务,引导农户依法自愿采取多种形式加快土地流转,充分发挥多种形式适度规范经营在结构性改革中的引领作用,把小农生产引入现代农业发展轨道。统筹绿水青山与金山银山的关系。杜绝欠生态环境新账,逐步还旧账,因地制宜选择发展产业,切实做到经济绿色、社会效益、生态效益同步提升,实现百姓富、生态美有机统一,让绿水青山成为兴村富民的金山银山。统筹有形之手与无形之手的关系。从历史和现实看,任何时候政府这只看得见的手和和市场这只看不见的手都要发挥好作用,关键要把握好度,在强化政府主导作用的同时,更加注重运用市场的办法指导和组织农业农村发展,更好发挥市场在资源配置中的决定性作用,使无形之手与有形之手各司其职,优势互补,实现1+1大于2的综合效益最佳。

怎么办?就是要着眼大事,着力突出五项重点。

强化规划引领。这是农业农村发展的战略引领和刚性控制。做好规划是推动发展的首要任务,必须以系统思维、整体思维、标准思维做

好农业农村各项规划。要把握好每一村庄的目标定位、空间格局、文化特色、要素配置,落实“多规合一”,形成一本规划、一张蓝图。标准决定质量,规划要注重贯彻标准化的理念。比如,正在推进实施的农村“七改”工程,只有每一改都落实标准,才能确保工程质量,做到建好、管好、用好、维护好。标准也是市场语言。比如,山东作为农业大省,农产品数量位居全国前列,必须争创全国的农产品标准制定权,才能在市场竞争中稳中取胜。

发展现代农业。这是农村发展的重要支撑。要重视发展粮食产业经济,突出优质、安全、绿色导向,瞄准农业发展“三微”方向,开发微量元素农业,争取更多国家级有机农产品认证;开发发展生物农业,构建绿色、有机农业生态体系;开发微观需求农业,提供具有健康改善特殊功能和效用的小众需求和个性化需求农产品。要重视发展信息农业经济,利用“互联网+”、大数据这一“未来的石油”,对农业生产、加工、营销进行智能化管理,统筹推进农业农村信息服务、农业电子商务、农业物联网、农业大数据发展,实现“线上农业”与“线下农业”互动协调推进。要重视发展特色农业经济,立足于农业多功能挖掘拓展,促进农业生产与生态保护、休闲观光、农耕地体验、文化传承、健康养老、科普教育深度融合,推动一二三产业融合发展。要重视发展农业共享经济,把分散零碎的农业农村资源要素整合,使其成为推进美丽乡村发展的新动能。

推动乡村复兴。要把美丽乡村作为推进“三农”工作的总统领总抓手,在工作思路上,坚持先难后易,坚持与脱贫攻坚深度融合,从基础条件最薄弱的区域突破,以生产美、生活美、生态美“三生三美”融合为目标引领,以推进“七改”为基础,以公共服务均等化为推动,以乡村文明行动为引领,补短板抓两头带中间,以统筹整合为根本方法,以集镇化和特色小镇建设为重点,着力打造各具特色、各具其美的山东特色美丽乡村村。在工作实践上,坚持用标准化理念推进美丽乡村建设,实现基础设施配置标准化、公共服务功能标准化、工程建设质量标准化、长效管护机制标准化,全面提

题,明确推动新旧动能转换的新模式和新业态。山东是制造业大省,但尚非制造业强省。实施新旧动能转换的目标就是要推动“山东制造”向“山东创造”转变,提升产业层次,优化产业结构,增强产业竞争力。

实现“山东创造”,要大力发展高端制造。通过推进产业链、价值链与创新链的融合发展,提升山东省装备制造业,电子信息产业和战略性新兴产业在全球价值链的位置,推动产业迈向高端水平,提高制造业价值增值能力和国际竞争力。在制造业重点企业实施高端装备创新发展工程,明显提升制造业自主设计水平和系统集成能力。实施制造业重大技术改造升级工程,完善政策体系,支持企业瞄准国际同行业标杆全面提高研发设计、产品技术、工艺装备、能效环保等水平,实现重点领域向中高端的群体性突破。

实现“山东创造”,要加快发展智能制造。加快新一代信息技术与制造业的深度融合,以机械、汽车、船舶、纺织、食品、电子、轻工、医药等行业为重点,建设智能工厂和数字化车间,加快生产设备智能化改造,提升制造业智能化水平。推动物联网、云计算、大数据、智能机器人、3D打印、智能物流管理等智能技术和装备应用,重点发展服务器、智能终端、网络设备、高端芯片、软件产品、存储系统、光电信息和地理信息服务,积极推进国家智能制造试点工程,提升“山东创造”的精准制造和敏捷制造能力。

实现“山东创造”,要全面推行绿色制造。山东传统制造业比重较高,推动制造业绿色化转型升级的任务繁重。首先,要加快制造业绿色改造升级,积极推行低碳化、循环化和集约化制造方式,提高制造业资源利用效率。其次,要强化产品全生命周期绿色管理,努力构建高效、清洁、低碳、循环的绿色制造体系。最后,要全面推行循环生产方式,促进企业、园区、行业间链接共生、原料互供、资源共享。

实现“山东创造”,要深入推进服务型制造。山东制造业正处于发展动能转换和结构优化升级的历史性关口,原有的发展动能正逐渐减弱,发展服务型制造,重塑制造业价值链,是增强产业竞争力、推动制造业由大变强的必然要求,也是有效改善供给体系、适应消费结构升级的重要举措。山东制造业需要抓住新工业革命带来的历史机遇,顺应经济服务化和产业融合发展趋势,推进制造业服务化,推动服务型制造业与生产性服务业融合发展,要大力发展基于互联网的个性化定制,众包设计、网上体验、云制造等服务型制造模式,运用在线定制、虚拟消费、线上到线下等创新模式,推动形成动态跟踪消费需求的研发、制造和产业组织方式,加快制造业由生产型制造向服务型制造转变。

在新旧动能转换过程中,创见是战略和思路,创新是动力和引擎,创业是平台和活力,创造是技术和支撑。做好“创”的文章,将有助于加快推动新旧动能转换,把山东建设成为我国经济发展的重要增长极,制造强国战略的重要支撑点,科技创新的重要策源地,两化融合的先导示范区和绿色发展的重要空间带,推动我省经济文化强省建设不断开创新局面。

(作者系山东大学经济学院副教授、博士生导师)



# 打好土地流转的“组合牌”

□ 刘庆斌

农村土地带有强烈的底线保障作用,土地流转的同时,一定要跟进相应的配套制度改革,建立起合理的社会保障机制,并不断提高农村居民的保障水平,从制度上消除土地流转的后顾之忧。

农村土地经营权流转是一项复杂的系统工程,涉及“三农”领域的方方面面,事关广大农民的切身利益,也关系到全社会的和谐稳定,需要多措并举、精准施策、协调推进。当前和今后一个时期,要着力解决好利益平衡、政策引导、制度创新、配套改革、培育新型经营主体和完善机制等几个重点问题,以多种方式推动农村土地有序流转,进而促进农业增效、农民增收、农村发展。

着力找准土地流转的利益平衡点。一是要培育农村土地流转中的利益表达主体,特别要重视农民利益表达主体的培育,将分散的农民组织起来,形成流转土地农民维护自身利益的社会组织,增强农民在土地流转中的话语权。二是要拓宽畅通农民利益表达渠道,让农村土地流转利益表达主体有足够的利益表达空间和畅通的反映表达渠道,提高农民在土地流转中的表达权。三是要建立土地流转利益共享机制,让农民能够以土地和劳动力等要素入股,参与新型农业经营主体生产经营和利润分配,参与土地流转增值收益的主体分配。四是要加强对土地流转双方利益关系的协调,地方政府应利用经济、法律和必要的行政手段,来调节土地流转中的利益关系和经济运行,控制和引导土地流转规模,确保土地流转健康有序进行。

着力研究制订土地流转的政策措施。一是要针对目前土地流转中市场发育尚不健全的实际,研究制定有关扶持政策,加快培育土地流转市场和中介服务,提高社会化服务水平。二是要针对当前土地流转中暴露出来的“非粮化”“非农化”现象日趋严重的问题,研究制定支持粮食生产的政策,限制流转土地用途和禁止流转土地抛荒行为的规定,鼓励扶持发展家庭农场的措施等。三是要建立促进农村土地集约化、规模化经营,研究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、农业专业合作社等新型农业经营主体倾斜。四是要围绕降低土地流转带来的社会风险,明确规定设立土地流转风险金、灾害风险补偿基金以及耕地保护基金,作为失地农民养老金、耕地流转保证金和农业保险补贴基金等,解决土地流转可能发生的系统性风险。

着力推进土地流转的制度创新。一是要创新农村土地产权制度。要在坚持农村土地集体所有和稳定农村土地承包关系并坚持长久不变的前提下,尽快就第二轮土地承包期满后耕地延包办法、新的承包期限等农民关心的问题依法作出规定,进一步明确农民作为农村土地产权的主体地位。二是要创新城乡户籍管理制度。打破户籍身份限制,全面实施居住证制度,促进土地流转农民的市民化,并建立相应的社会保障机制,从制度上赋予流转土地农民与城市市民平等的权利地位,享有与城市居民身份统一、权利一致、平等平等的公共服务和权益保护,为促进流转土地农民转移进城消除制度障碍。三是要创新农村金融制度。积极培育农村“内生”金融组织,引导农民合作社开展信用合作,鼓励发展农村合作金融;大胆创新担保、抵押方式,探索成立土地抵押合作社和组建农村土地银行,用好用活土地担保权、抵押权。四是要建立科学、公开、开放、透明的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,切实保障农民土地权益。

着力加强土地流转的配套制度改革。一是要健全农村土地流转市场体系。加强农村土地流转市场的培育,努力构建一个统一、规范、有序、农村土地流转市场,为土地流转提供纠纷仲裁、供求信息、政策咨询、中介服务、合同签订等服务工作。二是要建立完善农村社会保障体系。农村土地带有强烈的底线保障作用,土地大量流转后,一旦遇到农业的系统性风险,在土地流转收入得不到有效保障的情况下,农民基本生存能力将会受到影响,必须高度重视土地流转后农民的基本生活保障问题。当前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障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,不断提高农村居民基本社会保障水平,逐渐降低并解除农民对土地的依赖程度和农业制度变革成本,从制度上消除农民土地流转的后顾之忧。

着力培育带动力强的新型农业经营主体。推进农村土地流转,一方面要充分发挥工商企业在资源整合、技术吸纳、市场拓展、质量控制等方面的比较优势,支持工商企业在与适应的农业领域适度规模发展,在此过程中应重视依据不同区域的自然经济条件、农村劳动力转移情况、农业机械化装备水平等因素,研究确定本地区土地规模经营的适宜标准,防止工商企业主导的求大求多的单一规模偏好倾向的不合理发展;另一方面要充分发挥专业大户、家庭农场和农民合作社与农民利益关系更加稳定和密切的优势,给予必要的政策支持和资金扶持,引导农民将更多的土地流转转到专业大户、家庭农场和农民合作社等新型农业经营主体,提高土地流转和适度规模经营在更大范围区域农村的覆盖性。

着力建立完善土地流转的体制机制。一是加强对土地流转的管理和监督。全面推行合同制度,土地流转双方必须签订规范的书面合同,村内之间进行土地流转的要报村级组织备案,村外之间进行土地流转的须经村级组织同意,土地流转双方应与村级组织办好手续,并报乡镇农经管理部门审查和鉴证,禁止乡镇和村级组织代替农户或越过农户签订合同。同时,要加强对土地流转合同的监管,提高合同履行率,特别要依法保护流入方的土地经营权益,流转合同到期后同等条件下优先续约。二是建立承包地经营权确权登记颁证制度。农村土地确权是农村改革的基础性工程,农村土地诸多问题最终需要通过确权来加以解决,要深化完善农村土地确权改革,坚持问题导向,进一步明确和提升土地确权登记颁证的法律效力,依法保障农户对承包土地的占有、使用、收益等权利,并将土地确权改革从初级形态向更广领域、更宽外延、更深内涵的多维度多层次推进。三是健全土地流转纠纷调处机制。建立和完善协商、调解、仲裁、诉讼等多元矛盾纠纷调处机制,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。