推动山东经济实现高质量发展

□ 袁红英

齐鲁策论

山东应结合现行的新旧动能转换重大工程等发展主题，提炼和增补经济高质量发展内容，形成经济高质量发展的框架结构和实施体系。经济高质量发展的总体设计要从强化优势、补齐短板和释放潜力的原则出发，把“高质量”因素嵌入到各个发展主题、不同发展层次之中，把“高质量”要求贯穿到每个发展领域的成效评价之中。

党的十九大报告和中央经济工作会议为新时代我国经济发展走向作出了新判断，即已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。可以说，“高质量”发展的提出是对我国经济发展新转向、新路径和新方式的高度概括和提炼，是对以往以及正在深入推进的诸多战略、理念和认识的新总结。

“高质量发展”的提出，将质量要求从产业、企业和产品层次，提升到了总体经济目标和方向层次。高质量既是新时代经济发展的战略目标，也是新时代解决主要矛盾的根本手段

追求质量和效益是经济发展的核心要求，在过去被反复提出和强调。但这时所说的质量概念还更多的是相对于产业、企业和产品层次而言的。而“高质量发展”的提出则是把质量要求提升到总体经济目标和方向层次，是一次概念、理念和认识的新跃升。在当前发展阶段，“高质量”将作为一种导向和标准、政策和机制以及激励和约束，促使各区域、各类发展主体进入以质量为核心竞争力的新时代征途。“高质量”发展将以更加清晰和明确的指示和信号，引领转变发展方式、产业优化升级、产业向中高端迈进、供给侧结构性改革以及新旧动能转换等诸多举措和行动的持续推进。

党的十九大报告同时郑重提出了我国社会主要矛盾的重大变化，即“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”将构成中国特色社会主义进入新时代的主要矛盾。经济高质量发展与这一主要矛盾历史性变化是高度统一和一致的，因为人民“美好生活需要”目标的满足、“不平衡不充分”现状的改变，恰恰需要高质量发展来践行和实现。不平衡不充分的发展对应了质量发展水平较低的阶段；人民对美好生活的追求和向往不仅仅限于数量化的诉求，而更多是趋于结构化、品质化的要求。因此，面向主要矛盾的解决，经济高质量发展不但应该为人民提供品优质高的产品与服务，也应该为人民更加广泛的需求内容、更加丰富的行为空间以及更加适宜的外部环境提供条件和支撑。高质量既是新时代经济发展的战略目标，也是新时代解决主要矛盾的根本手段。

经济高质量发展首先面临的是如何理解和定位的问题。理解高质量发展可以从内部运行系统和外部经济效应两个视角来展开。从经济学逻辑和原理来讲，经济体的高质量发展要从投入—产出分析和成本—效益分析中表现出经济系统可持续运行的绩效和优势，包含资源和要素的配置利用水平、组织和技术的转化水平以及产品与服务的市场认可度等内容。经济高质量发展要求供给主体必须以市场和竞争为导向进行投入决策和选择、组织安排生产经营活动以及争取最大化的市场收益，最终在投入产出比较和成本收益比较中获得相对优势。从外部经济效应来讲，经济体的高质量发展要体现出较低的社会与自然代价和较高的公众满意度与福利水平，并在推动文明进步的过程中发挥积极作用。也就是说，高质量发展在为人与社会带来物质利益的同时，必须与所承载的基础环境和条件形成一种相辅相成、良性循环的反馈机制与关系。

具体来讲，经济高质量发展的定位可以分解为创新、技术、品牌、环保和人本五个维度的运行成效。就创新维度而言，经济高质量发展应是一种创新驱动能力强、创新文化氛围浓的运行方式，能够通过创新活动在产业竞争中把握主动权、发挥引领作用，争取在新产业、新技术和新模式的探索中走在前列。创新的行为模式和趋向是经济高质量发展的基本特征。创新并非仅仅是技术、方式和手段上的变革和提升，更是行动意识和理念上对新事物和新路径的探索精神。就技术维度而言，经济高质量发展应是一种新技术开发密度高、技术扩散速度快和支撑能力强的运行方式，能够充分和及时通过技术途径来提供新的解决方案和组织模式。就品牌维度而言，经济高质量发展应是一种产品服务品牌化程度和市场信誉度较高的运行方式，能够在品牌打造中引领市场竞争标准和产生较高附加值。品牌的形成过程是对经济高质量运行的检验和反馈过程。品牌化效应既是实现经济高质量发展的重要模式也是经济高质量发展成果的生动体现。就环保维度而言，经济高质量发展是一种资源利用集约化、供给模式绿色化、环境生态友好型的可持续运行方式，能够更大程度地降低外部成本以及为外部治理提供支持力量。环保化发展方式不仅仅是经济高质量运行所追求的事后结果，更应该提前嵌入到行为决策的前置环节。就人本维度而言，经济高质量发展应是一种以人为本、以满足美好生活需要为根本目标的运行方式，能够为人民提供普遍和充分的公共服务、社会保障和发展机会。人本趋向和目标是经济高质量发展的根本导向和终极考量，应该成为各类发展主体坚持高质量发展路径的行动理念。在经济高质量发展思路上，创新、技术、品牌、环保和人本五个维度既有各自的特指和要求，也有互为前提、相互支撑和相融共生的协同关系。

面向高质量发展要求，我省具有产业生态结构良好、新经济发展空间大、城乡经济融合势头强、创新创业需求度高、人力资源基础供给足等禀赋优势

面向高质量发展要求，山东具有地理区位独特、经济规模较大、产业体系完整和区域空间格局良好等基础优势，也具有城乡一体化发展、产业升级和特色发展、政策创新和实践等方面的实践经验。山东应积极发挥自身的禀赋优势，结合总体发展战略布局，不断挖掘发展潜力、拓展发展空间，更多依靠创新型要素的嵌入促进经济高质量发展的动力基础和引擎升级。

山东具有产业生态结构良好的禀赋优势。产业结构优化与升级是经济高质量发展的主要内容。2016年山东在三次产业结构调整上实现向“三二一”产业结构跨越的重大转变。同时，山东的农业发展基础厚实，各地农业的差异化和特色化特征突出；制造工业领域转型升级持续推进，传统重化制造企业、新兴优势制造企业带动能力较强。从山东产业生态结构来讲，面向经济高质量发展的要求，由农业与工业互促发展、服务经济效应凸显而形成的三次产业互嵌和融合机制将产生巨大的驱动力，不断推动整体产业向中高端水平迈升。在新的技术经济条件下，山东充分发挥好产业基础禀赋优势，抓住在更高水平和层次上实现产业互促融合的发展机遇，将是推动经济高质量发展的重中之重。

山东具有新经济发展空间大的禀赋优势。山东经济体量较大、产业门类齐全，同时也存在传统经济比重较大、新型产业形态发展滞后的问题。这在经济高质量发展要求上既是机遇也是挑战：机遇在于为新经济模式创造有利的基础条件和平台支持，挑战在于如何找到突破口和新引擎。山东已在产业智能化升级、“互联网+”行动等重大发展主题领域广泛展开，也在以“四新”促“四化”的新旧动能转换领域率先发力。山东需要在政策环境和基础支撑上继续巩固和提升，在引领新经济走向的关键领域形成先行优势，为经济高质量发展提供新动力，实现创新、技术、品牌、环保和人本五个维度提升的有机统一。

山东具有城乡经济融合势头强的禀赋优势。客观来讲，山东城乡经济的二元特征也是较为突出的，城乡经济一体化发展机制也未有效建立起来。但是，山东城市化发展已经成为经济进步的重要推动力量，各地城市化率快速提高，正加快推进以人为核心的新型城镇化战略，城乡经济加速融合势头表现强劲。城乡经济融合发展和协同提升是消除发展不平衡不充分问题的迫切要求，是创造优质生活环境、实现全社会和谐发展、促进发展成果普遍共享的重要选择。城乡经济协同融合发展方式涵盖经济高质量发展的诸多主题内容，必然构成推动山东经济高质量发展的重大实践课题。

山东具有创新创业需求度高的禀赋优势。山东的传统文化底蕴深厚，人民具有吃苦耐劳、求真务实的品格与精神，同时还具备创新创业所需要的坚韧意志和持久耐力。创新创业是不断增强经济活力、开拓发展空间和提供持续动力的现实需要。在由传统经济模式向新型经济模式转变和提升的过程中，山东迫切需要进入创新创业活动密集的厚积薄发期。当前，山东正在实施的新旧动能转换重大工程也将为创新创业创造强大的需求。如果能够顺势而为、加强政策支持与引导，山东创新创业需求度高的禀赋优势必将成为驱动经济高质量发展的有生力量。

山东具有人力资源基础供给足的禀赋优势。山东人口数量多，新政策下的生育意愿较强，再加上人口就近流动性强的特点，可为经济高质量发展提供充足的人力供给和支持。同时，山东的教育资源较为丰富、教育结构与层次较为完备，能够在人才培育上为经济高质量发展提供可持续的智力支持。当然，山东仍需要促进人才有效流动和结构优化，打造形成富有吸引力和强化根植性的引智环境、平台、机制和条件。山东如果能够有效利用人力资源基础供给足的禀赋优势，解决好本地人口基础供给与本地人才教育服务的关系、本地人才开发与外来人才引进的关系以及总体人才供给与产业就业需求的关系，就可以为经济高质量发展提供短效和长效相结合的人才供给与智力支持效应。

着力构建经济高质量发展的科学评价机制，面向创新驱动、技术扩散、品牌战略、生态环保和人本需求等维度，开展指标体系、标准体系、统计体系和绩效考核等方面的设计，做到有的放矢

当前，山东各相关部门和发展主体应向经济高质量发展目标看齐，立足实际廓清思路、科学设计实施路线，着重从政策支持、机制设计和考核评价等方面进行激励和规约，促进资源要素优化和高效配置，构建经济高质量发展的动力支持体系，加快实现新时代经济高质量发展的强省之路。

加强经济高质量发展的总体设计和引导。山东应结合现行的新旧动能转换重大工程等发展主题，提炼和增补经济高质量发展内容，形成经济高质量发展的框架结构和实施体系。经济高质量发展的总体设计要从强化优势、补齐短板和释放潜力的原则出发，把“高质量”因素嵌入到各个发展主题、不同发展层次之中，把“高质量”要求贯穿到每个发展领域的成效评价之中。

增强经济高质量发展的政策支持与激励。面向各个发展维度，山东应着眼于从供给侧和需求侧两端增强政策支持与激励力度，即从投入环境优化角度创造供给主体高质量发展的要素资源条件，从促进需求行为升级角度倒逼供给主体走高质量发展之路。由此，山东需要梳理、改进和创新相关政策支持与激励的方式方法，促进供给主体和需求主体行为方式在高质量发展路径上的有效互动和统一。

构建经济高质量发展的科学评价机制。科学的评价机制将为推动经济高质量发展的决策和实践提供技术性和研究性支持。评价机制的构建需要面向创新驱动、技术扩散、品牌战略、生态环保和人本需求等维度，开展指标体系、标准体系、统计体系和绩效考核等方面的内容设计。只有依托科学的评价机制，经济高质量发展导向下的监测、激励、约束和考核等事项才能够做到有的放矢。

创建和完善经济高质量发展的基础环境。推动经济高质量发展关键还是需要依靠市场竞争机制决定性作用的发挥。面向经济高质量发展，基础环境的创建和完善也主要是围绕市场竞争机制，提供物质技术条件、公共保障和市场规范等方面的服务和支撑。基础环境的创建和完善可在促进市场竞争和增强市场活力等方面做出努力，也需要在信息和网络基础设施建设等具体领域为高质量发展创造条件。

（作者系山东社会科学院副院长、研究员）

检查考核有“四不”

□ 孙昌华 姚 德

不打招呼、不搞彩排、不添麻烦、不务虚功，这样的年底检查考核，最受基层群众欢迎。

年终岁尾，自上而下、各行各业的检查考核逐渐多了起来，这对于收好全年工作尾子，做好新一年工作规划，具有重要意义。然而，有些地方检查考核走过场、增加基层工作负担、见不到成效等问题，却饱受群众诟病。笔者认为，年终检查考核必须查出实情、考出真绩，能获得群众的认可和好评，过得了“群众关”。据笔者日常观察，以下几种检查考核最受基层群众欢迎和拥护。

“不打招呼”的检查考核。长期以来，很多的检查考核都惯于提前打招呼，时间、人员、项目、标准等悉心交待，唯恐遗漏。这看似对工作负责，实则是为某些被查单位放出“消息”，给了他们藏掖、粉饰问题的时间余地和路径参考，是形式主义的固化和泛化，基层群众并不买账。有些工作早就有计划、有部署、有安排，再弄个检查考核通知甚至是方案传达下去，实属画蛇添足。不打招呼不是不信任基层，而是为了引领和倡树实事求是、立说立行、少说多干的务实作风，直奔检查考核主体，看到基层更真实的情况，不能检查“一个样”，平时“变了样”。

“不搞彩排”的检查考核。群众是具体工作的实践者和推动者，对工作的优劣和改进提升最有发言权。评价一个单位的整体或某一项工作是否合格，必须听取群众意见。而很多检查考核却是检查人员被受检查单位“牵着走”，听汇报、翻资料、看典型，或是听几个“彩排”过的代表赞美一番，然后估摸着在检查考核表上划划勾、打打分即告完成。群众戏称这样的检查考核为“作秀”“看戏”，相比那些扎进一线仔细看、走近群众用心听、摒弃主观重现实的检查考核，上述套路实在是该下架了。不被受检查单位牵着鼻子走，不作秀、拒看戏，真正接地气、听民声、识民意的检查考核，才受群众拥护。

“不添麻烦”的检查考核。基层有个很形象的比喻，说基层就像是一只正在下蛋的鸡，这个来瞅瞅，那个来翻翻，把时间和精力都用在检查鸡下蛋身上了，结果却搞得鸡下不出蛋来了。每到年末岁尾，总能听到基层干部群众抱怨上级检查种类太多、战线太长，来了一波又一波，送走一个又一个，没完没了，搞得基层疲于应付，群众怨声载道，影响基层工作，带来一些不必要的麻烦。当前，有些地方推行年终“集中”检查，颇受好评。即整合所有检查项目，集中利用两至三天时间到基层进行检查，既节约时间又减轻基层负担。笔者认为这种集中式的检查值得借鉴。

“不务虚功”的检查考核。检查是为了精准发现并快速解决问题，考核是为了严格落实奖惩来激发调动基层工作积极性。而有些检查考核却搞起了“任性”，重关系、讲人情，标准不一、程序不严、结果不公，务了虚功不说，还造成不良影响。这些充斥着形式主义、官僚主义的行为让检查考核失去了原有的意义。客观、公正、公平地进行检查考核，把好的评出来，把差的查出来，才能不务虚功，对得起手中的权力和受查单位的付出，经得起老百姓的评论与检验。

日前，习近平总书记就“四风”问题作出重要指示，强调纠正“四风”不能止步，作风建设永远在路上。检查考核能否做到精简精准、高速高效，能否做到寓检查考核于服务之中，能否为大多数群众认可接受，是检验一个部门单位和主要领导干部作风建设是否合格的“试金石”。那些实际意义不大、因岗设事、有扰民之嫌的检查考核当休矣！

绿色减贫：扶贫工作新路向

□ 万君 张琦

我国贫困发生状况的一个典型特征在于，贫困地区与生态脆弱地区在地理空间分布上具有高度耦合。由于贫困与生态的这种交织作用，我们在今后的扶贫工作中，应进一步重视绿色减贫。

绿色减贫，即通过产业绿色化和绿色产业化，促进贫困地区发展、实现贫困人口脱贫的减贫手段。习近平总书记指出：“绿水青山就是金山银山。”这为绿色减贫提供了理论指南与根本遵循。我国贫困发生状况的一个典型特征在于，贫困地区与生态脆弱地区在地理空间分布上具有高度耦合，环保部《全国生态脆弱区保护规划纲要》指出，我国592个贫困县中，80%以上地处生态脆弱区；绝对贫困人口中，95%以上分布在生态环境极度脆弱的老少边穷地区。

由于贫困与生态的这种交织作用，我们在今后的扶贫工作中，应进一步重视绿色减贫。总体来看，绿色减贫有着以下几种优势：

绿色减贫能够盘活贫困地区的绿色资源，提升贫困地区可持续发展能力。一些贫困地区拥有较为丰富的绿色资源，有的是自然资源即所谓“绿水青山”，有的是非物质文化遗产。随着科技的进步一些贫困地区富集但未曾利用过的资源价值不断凸显，贫困地区已经有利用丰富的绿色资源实现产业升级实现弯道超车的可能。旅游扶贫、观光农业等新型业态的出现，盘活了贫困地区的绿色资源，提升了贫困地区的发展能力。此外，随着科技的进步，近几年兴起的大数据技术，很多企业将数据中心建立在贫困省份贵州，其依托的不是诸如低廉的劳动力、财税优惠、土地优惠等以往贫困地区吸引投资的传统因素，而是因为贵州的地质结构稳定、森林覆盖率高、气候凉爽、电力充沛等绿色资源。又如，光伏发电技术也使大量的贫困地区由于空气洁净度高、日照时间长等优势形成了一定的规模产业。此外，由于传统工业地区环境的恶化，贫困地区形成了环境资源意义上的“洼地”，就有相当的优势。这些绿色资源，通过产业化逐渐积淀、形成了大量的绿色资本，对贫困地区区域经济的可持续发展具有持久的推动作用。

绿色减贫的实践表明，绿色产业化推动的三产融合能够提升贫困地区发展质量。过去，贫困地区的规模产业，要么是资源型产业，要么是承接发达地区产业转移，很多产业对于贫困地区的生态环境并不友好，贫困地区的规模产业往往陷入“有增长无发展”的恶性循环，三产的融合程度比较低、产业结构不甚合理，贫困地区经济发展的质量也比较低。就绿色减贫目前的实践情况和未来发展的可能方向来看，绿色减贫能够较大的促进的三产融合，能一定程度上提升贫困地区的发展质量。如前所述，目前贫困地区已经探索了一些可行的产业融合方式，绿色减贫与传统扶贫方式最大的差别就在于能够促进三产融合，在注重贫困地区生态环境保护的同时，增加贫困人口收入，提升贫困地区发展质量，并且能够吸引部分劳动力回流，解决村庄衰败等问题。

通过参与绿色减贫过程，贫困人口内生动力能够得到一定程度提升。贫困人口内生动力不足的现象在贫困地区广泛存在，除了少部分是受益于“制度养懒汉”而主观上缺乏脱贫意愿之外，大部分是受制于条件，或者缺乏生产要素或者缺乏生产手段和经营手段，不能通过参与脱贫攻坚进程而实现内生动力和人力资本的提升，只能被动接受帮扶。绿色减贫核心在于立足贫困地区绿色资源，培植和扶持特色经济和支柱产业。绿色减贫产业相对门槛较低，以基于种养殖业的农业融合产业、资产收益等模式为主，贫困人口能够直接参与到产业发展的过程，有的贫困人口直接负责经营具体的产业项目，在生产和经营过程中，贫困人口的人力资本水平能够得到提升，也能通过扩大参与、典型示范等手段激发贫困人口的内生动力。近几年庭院经济、林下经济、旅游扶贫、农家乐、电商扶贫等绿色减贫手段，都有此方面的特征，贫困人口参与程度深，与市场、外界的接触和交流比较密切，对新的经济业态、新的生产和经营技术了解和掌握也非常深入，不仅收入提升较快，人力资本水平提升也较高。

利益联结机制创新能够改善贫困地区的治理结构，提升贫困治理水平。绿色减贫机制与传统扶贫产业区一个最大的区别在于，绿色减贫产业下的贫困人口有了与其他市场主体的议价能力。绿色减贫的基础是贫困地区和贫困人口的绿色资源，近些年，随着国家在农村推动诸如土地确权、林地确权等各项产权制度改革，绿色资源的产权归属愈发清晰，贫困人口与工商业资本的议价能力逐步增强，因此也出现了集体资源、农户资源多种多样的折股量化方式。在此基础上，绿色减贫产业的利益联结机制创新也很多，直接对贫困地区的治理结构转型有了很大的推动。农户、合作社、龙头企业、工商业资本之间通过订单农业、股份合作等利益联结机制，逐渐形成了较为稳定的治理结构，各类主体的社会责任也在这种治理结构中凸显，贫困地区的治理水平和贫困治理能力也能够实现较为明显的增长。

在坚持大扶贫格局、打赢脱贫攻坚战的关键时期，绿色扶贫对我国的扶贫工作具有特殊重要的意义。为推动绿色扶贫的深入发展，笔者认为，今后应从如下几个方面重点发力：

国家的绿色减贫策略应实现转型，减贫技术应从“帮扶导向”到“改革导向”，通过深化农村、农业相关体制机制改革推动贫困地区发展。自1986年扶贫开发以来，我国对于贫困地区、贫困人口一直是帮扶优先，通过送资金送项目以期推动贫困地区发展。这种“帮扶导向”的扶贫技术，其效率一直遭人诟病。事实上，通过对绿色减贫产业业态和联结机制的考察，我们发现，绿色减贫技术上的基石恰恰在于近几年土地、林地的所有权制度改革，让一些新兴的绿色减贫产业才有了发展的可能，贫困人口也才有了议价权力和分享收益的权利。因此，如果国家在未来注重减贫质量，注重贫困地区可持续发展，应该将减贫的策略从“帮扶导向”转变至“改革导向”，通过体制机制改革，激发沉淀在农村的各类资源和贫困人口的内生动力。

绿色减贫产业需要根据社会发展变化不断选择新的经济业态，提升产业融合水平。可以看到，绿色减贫的基础是农业产业融合，产业融合的驱动多来自于社会发展变化的驱动。新的产业业态、更深入的产业融合水平，才有可能让贫困人口在二、三产业中获得相应的利润，工商业资本、企业、大户等多元主体才有可能和贫困人口形成不同的利益共同体。因此，绿色减贫产业的发展需要不断提升产业融合产业水平，立足农村与农业，但不局限于农村与农业，既是农业与其他产业之间融合、也是城市与农村之间各类生产要素的融合。这也是绿色扶贫产业与其他扶贫模式、传统乡镇企业的不同之处。

部分绿色减贫产业的益贫性需要更进一步的提升，绿色资源的收益率需要进一步放大。绿色资源资本化和资产化的过程在技术上是通过“折股量化”的形式来解决的，贫困地区和贫困人口通过绿色资源的股份来分享各类收益。但在实践中，“量化入股”的形式有异化的趋势，部分绿色资源实现“量化”后，名义上是入股，实际上是“放贷”，只能享受到微薄的“利息”或者“股息”，而这部分甚至低于国家在相关优惠政策上的转移支付。国家对于某些产业的支持和帮扶，并未全部到贫困人口，而被相关企业部分截留。在这个意义上，部分产业的益贫性是比较低的，绿色资源的收益也是比较低的。

绿色减贫相关产业的选择需要智力支持。绿色减贫是通过绿色产业化和产业绿色化来实现的，产业选择是绿色减贫实施推进中的重点环节。从我国扶贫开发的实际来看，产业选择一直是我国扶贫治理技术的短板之一，“粮丰价跌，谷贱伤农”的现象时有发生。随着高新技术和新兴业态的出现，因地制宜、统筹考虑贫困地区的资源禀赋、社会状况、经济环境、思想观念、比较优势，选择适合当地的产业愈发困难。尤其是在大数据和互联网技术的推动下，各类产业生产与销售更需要精细化的核算，这需要一定的科学决策水平。贫困地区地方政府应该立足目前产业转型和产业融合的实际，建立绿色减贫产业科学决策的相关机制。**（作者单位：北京师范大学经济与资源管理研究院）**