

构建新旧动能转换保障体系

——《山东新旧动能转换综合试验区建设总体方案》解读③

□ 本报记者 李铁 赵洪杰 代玲玲

动能转换，需要强有力的保障。

在《山东新旧动能转换综合试验区建设总体方案》（以下简称《方案》）中，将创新、改革、开放作为加快动能转换的动力之本、活力之源、潜力之要，并强化人才、制度和基础设施保障，为培育壮大新兴产业和改造提升传统产业提供支撑。这些动力和保障条条指向发展质量效益不够优、产业结构偏重、创新能力亟待提升等制约我省发展的短板和瓶颈，必将开启山东高质量发展的新征程。

1

一套体系 统领转换保障

老产业不断生发新动能，新产业不断培育壮大，这既获益于市场“无形之手”的牵引，也得益于政府“有形之手”的引导，创新、改革、开放三大动力，和人才、制度、基础设施三大支撑，共同构成了一套体系，保障新旧动能转换推进的系统性、整体性、协同性。

中国社科院金融研究所博士后邢天添认为，在市场经济条件下，自发的技术迭代是痛苦的市场倒逼过程，实现新旧动能转换，既需要企业苦练内功，也需要政府完善产业规划、配套支持政策。

放眼世界，美国是创新水平最高的国家。2015年，美国政府发布《国家创新战略》，提出建设创新生态的概念，把人才、教育、资本、技术、理念、管理等方面的优势，与政府的扶持引导有效融合，为创新、技术和产业变革提供强大动力。

“支持创新的土壤、气候、阳光、水分，互相影响融合，使科技的种子成长为参天大树，再形成茂密的森林。”省发改委规划处相关负责人说。正是基于这样的认识，《方案》在动能转换的动力和保障上形成了一整套体系。

发展进入新阶段，改革也步入新征程。新旧动能转换涉及的每个领域、每个行业，都是牵一发而动全身的变革，只有牢牢把握三大动力和三大支撑的关联性和耦合性，使其相互促进、相得益彰，才能实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展。

当前，新技术、新产业、新业态、新模式层出不穷，人才全球性流动，对传统的体制机制“软指标”和基础设施“硬条件”提出了新要求，局部的短板直接影响整体环境的营造，更需要我们时刻秉持创新、改革、开放的理念。

在上海浦东新区政府服务大厅，“只说Yes不说No”的标牌几乎每个窗口都有。“今天拿不准的，或许就是明天改革的突破点。如果随意说‘No’，新的发展方式、新的经济增长点，也许就会被挡在窗口之外。”浦东新区区委组织部行政审批制度改革处处长肖林说。

正是定位于建设具有全球影响力的科技创新中心和打造国际最高水平的贸易便利化高地，自自贸区4年累计新设企业4.9万户，是前20年同一区域企业总数的1.36倍；以上海市1/50的面积，创造了全市1/4的生产总值。

“坚持世界眼光、国际标准、山东优势”是山东对创建新旧动能转换综合试验区的定位，这就要求我们必须以更开放的视野倒逼改革，以更大力度的改革推进创新，聚天下英才而用之，为动能转换营造良好的软硬环境。



目前，济青高铁高速轨道已经全线双线铺通，预计今年年底建成通车。（□CFP供图）

2

三大动力激活转换引擎

传统的发展方式已经不可持续，必须转向创新发展。《方案》明确，坚持创新是引领发展的第一动力，深入实施创新驱动发展战略，完善创新创业制度体系，强化创新创业载体建设，提高创新资源配置水平，推动经济增长动力加快向创新驱动转换。

以企业创新为中心，《方案》从强化企业创新主体地位、加快重大创新平台建设、健全科技成果转化机制三个方面进行了细致分解。

《方案》提出，科技人员转让科技发明、专利技术等，在计算个人所得税时不能准确计算财产原值的，由税务机关依法核定财产原值。这是对我省独有的政策，省财政厅税政处副处长陈伟解释，今后税务机关核定财产原值的范围将放宽，让科技人员提报成本费用，如租用土地、

房屋、使用水电、购置设备、实验材料、使用劳务等，降低科技人员税负，鼓励科技创新。

载体是创新的关键。近年来，山东半岛国家自主创新示范区、青岛海洋科学与技术国家实验室、黄河三角洲农业高新技术产业示范区、济南国家科技城成果转化示范区的前后落地，为我省加快新旧动能转换提供了承载平台。《方案》专门探讨了如何打造区域创新发展载体，让这些重大创新载体发挥更大作用。

国有企业改革和促进民营经济发展是改革的重要方向，去年7月，省委、省政府连续召开大会，对国有企业和非公有制经济发展作出部署，并出台相关意见，明确今后一个时期山东经济两大板块的改革路线图和时间表。《方案》围绕这两大市场主体，在市场资源配置、财税激励约

束机制、绿色发展机制等方面部署全方位改革。

省宏观经济研究院院长刘冰注意到，《方案》提出要开展地方国有企业混合所有制改革试点，探索分类分层推进混合所有制改革的路径模式。“国企改革被公认为经济改革中最难的环节之一，难就难在各界在一些根本问题上缺乏共识，落实混合所有制改革的具体路线至关重要。”

作为沿海大省，山东的经济外向程度远落后于广东、浙江和江苏，这是我们的短板，也是动能转换绕不开的问题。

着眼于此，《方案》提出，加快完善法治化、国际化、便利化的开放环境，构建开放型经济发展新体制，推动形成陆海内外联动、东西双向互济的全面开放新格局。

3

三大支撑夯实转换基础

的大环境。”山东大学副校长胡金焱注意到，《方案》创新人才引进服务机制，大力培养具有国际水平的人才，研究聚焦“四新”促“四化”，做强“十大产业”的产业人才策略。

不仅是人才，各兄弟省市围绕营商环境作为打造软实力的重要指标，展开了激烈的竞争，浙江率先提出“最多跑一次”，江苏提出“一次都不跑”，上海的口号是“甘当服务企业”的“店小二”。

《方案》提出建设包容创新、审慎监管、运行高效、法治规范的服务型政府，构建形成“亲”“清”新型政商关系，涉及持续推进放管服、大部制改革、扁平化管理和综合行政执法、商事制度改革等多个方面。省编办副主任刘书伟表示，要努力实现从微观到宏观、从审批到监管、从项目安排到制度供给的转变，为加快新旧动能转换

提供强力支撑。

交通是关乎长远发展的重要基础设施。“山东路好”闻名全国，目前全省路网总里程总体水平居于全国前列，然而，高速公路通车总里程仅居全国第八位，民航客运吞吐量居全国第七位，存在网络布局不够密、外联通道不够多等问题。

省发改委主任张新文介绍，优化调整综合交通网络布局，总的想法是通过实施加密、提速、扩通道，构建科学合理的综合交通运输大通道格局。

以此为目标，《方案》提出，统筹公路、铁路、航空、港口等交通基础设施建设，完善山东省高速铁路网，加快推进京沪高铁辅助通道、京港（台）通道、沿海通道等山东段重点工程建设。

烟台：打造先进制造业名城

□ 本报记者 董卿 隋翔宇

“打造先进制造业名城”——这是《山东新旧动能转换综合试验区建设总体方案》对烟台市的定位。《方案》要求，烟台发挥环渤海地区重要港口城市、国家创新型试点城市优势，积极培育新兴产业集群，打造先进制造业名城，建设面向东北亚开放合作新高地。

作为工业大市和民族工业的发祥地之一，烟台在制造业方面有着比较雄厚的基础。2017年前11个月，全市规模以上工业实现主营业务收入1.36万亿元，利润970亿元，均居全省第1位。被国务院表彰为“全国工业稳增长和转型升级成效明显市”。

百尺竿头如何更进一步？新的历史机遇面前，烟台市提出，聚焦创新驱动发展，在实施新旧动能转换重大工程上持续加力，坚持以新技术、新产业、新业态、新模式，促进产业智慧化、智慧产业化、跨界融合化、品牌高端

化。突出产业体系、经济体制、创新驱动、需求拉动四个着力点，在发展医养健康产业、建设国家临空经济示范区和国家服务外包示范城市等28个方面先行先试，推动经济发展质量变革、效率变革和动力变革。

打造先进制造业名城，需要有主导产业支撑。在主导产业培育方面，烟台将积极构建实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系，促进产业迈向中高端水平。

围绕培强做大电子信息、食品加工、有色及贵金属、高端化工新材料、装备制造、汽车制造、医药健康等7大优势产业，烟台将编制实施7大产业发展规划，逐个产业明确发展产品、突破技术、骨干企业、重点项目、承载区域等内容。

在发展优势产业过程中，烟台将培强做大骨干企业，实现龙头带动。重点培育南山、万华、玲珑等50户龙头带动型企业，推动全面提升生产、销售、服务、人才和管理

水平，加快国际化步伐。

“烟台今年将推动重点产业项目建设，实施万华百万吨乙烯、南山乙烷综合利用、海上清洁能源综合供给平台、台海核电装备模块化等一批重大项目建设。同时，加强制造业领域招商引资工作，强化与世界500强、央企、民企500强、行业隐形冠军的合作，争取在新能源汽车、高端化工等领域实现实质性突破。”烟台市经信委主任刘福生表示。

以智能制造为主攻方向，烟台还将加快推进烟台市人工智能和机器人产业园、烟台人工智能研究院、机器人检验评测中心等平台建设，鼓励开展人工智能技术开发、研究、测试和产业化应用，重点突破智能算法、低功耗智能芯片、智能传感器等技术，争创省级以上智能制造试点示范项目3个以上。

打造先进制造业名城，离不开创新驱动；而创新驱动，又离不开创新载体和创新人才。未来，烟台市将推进山东半岛国家自主创新示范区、济南国家科技城成果转化示

范区等重大创新载体建设，发挥国家级核电产业技术平台、海工装备研发平台、新药研发平台以及技术创新中心、企业技术中心、重点实验室作用。

“烟台将组织实施‘111’技术创新提升工程。依托电子信息、海工装备等10大新型产业集群，‘十三五’期间，每个集群组建1个产业技术创新战略联盟，建设1个新型研发机构，打造1个公共技术服务平台。”刘福生说。

在引进培养创新人才方面，烟台市将大力实施“双百计划”，加强顶尖人才（团队）引进和“金蓝领”培训，发放第二批烟台“优才卡”，三年筹集1万套人才公寓。“今年力争全年引进高层次人才5000人以上，‘千人计划’专家、泰山系列工程人才分别达到130人、160人，高层次人才数量继续保持全省前列，为打造先进制造业名城提供强劲人才支撑。”烟台市委组织部人才办主任王本华说。

新旧动能转换 三大支撑

营商环境

● 统筹考虑各类机构设置，科学配置政府部门及内设机构权力、明确职责，推进大部制改革、实行扁平化管理和综合行政执法

● 赋予省级及以下政府更多自主权，推进新兴经济领域的权责下移试点

● 推广“互联网+政务服务”，全面实行并联审批、阳光审批、限时办结等制度

● 加强社会信用体系建设，完善跨地区、跨部门、跨领域的守信联合激励和失信联合惩戒机制

人才

● 支持引进世界一流大学和特色学科，开展“一流大学、一流学科”建设

● 紧紧围绕国家战略和经济社会发展对高端人才的需求，探索建立高校学科专业、类型、层次和区域布局动态调整机制，促进学科专业交叉融合

● 激发和保护企业家精神，大力营造尊重、关怀、宽容、支持企业家的社会文化环境

基础设施

● 完善山东省高速铁路网，加快推进京沪高铁辅助通道、京港（台）通道、沿海通道等山东段重点工程建设

● 支持济南机场升级改造，建设青岛新机场，新建和迁建一批支线机场

● 优化港口功能定位，以资本为纽带、以市场为导向整合港口资源，打造现代化港口群。支持青岛建设国际性港口城市

制图：于海员