

构建推动经济高质量发展的制度体系

徐金源 陈清华

目前江苏经济发展正处在转型升级的重要“关口”，传统的劳动力、土地等生产要素的比较优势正在逐渐减弱，制度供给成为重要的核心竞争力。唯有不断创造新的制度优势，才能激活蛰伏的发展潜能，确保江苏经济实现高质量发展。党的十九届四中全会第一次完整深刻论述了坚持和完善社会主义在各方面必须坚持的根本制度、基本制度和重要制度，专门对社会主义基本经济制度作出新概括，这为我们加快建设现代化经济体系、推动经济高质量发展提供了制度建设的科学指南和根本遵循。中央经济工作会议对深化经济体制改革、推动高质量发展作出重要部署，省委十三届七次全会从区域发展、区域创新、城乡融合发展等方面探索构建推动高质量发展的制度体系。我们要深入学习贯彻这些部署要求，不断深化对各项制度内在要求的理解和把握，进一步将现有制度坚持好、巩固好、完善好、发展好，尽快形成具有江苏特色的首创性和集成性制度创新成果，切实将党领导经济工作的制度优势转化为推动经济高质量发展的强大效能。

一、建设适应经济发展高质量的高标准市场体系

近年来，江苏坚持把现代市场体系建设放在优先位置，着力培育、发展和繁荣现代市场，市场规模和市场需求持续扩大、要素市场有序发展、市场主体多元化步伐加快、外部市场持续扩大、新型流通业态不断涌现。实践证明，只有高标准的市场体系才能激发多种市场主体活力特别是民间蕴藏的巨大潜力，才能为经济高质量发展构筑更加成熟和定型的市场制度。一是进一步完善产权制度。产权制度是市场经济的基石。要健全以公平为原则的产权保护制度，推进产权保护的制度化和法治化。要继续加快知识产权保护体制改革，探索实施惩罚性赔偿制度，加强企业商业秘密保护，打造全国最完善的知识产权保护和服务体系。二是进一步完善要素市场化配置。要素市场的发展和壮大是现代市场体系成熟和完善的重要标志。要通过深化市场化改革，着力推进土地、金融、科技、数据等要素市场的规则健全和制度建设。探索解决数据产权界定和个人信息保护不到位、技术和专利市场发育不足、市场化人才评价体系不健全等问题，充分发挥现代生产要素的主动性和创造性。三是进一步完善营商环境。近年来，省委、省政府持续加快政府职能转变，其中“不见面审批”已成为江苏的一张亮丽名片。要按照“为全国做好标杆”的定位，深入推动“放管服”改革、金融体制改革、对外贸易便利化、信用管理等改革走深走实，全面深入实施准入前国民待遇加负面清单管理制度，健全支持民营经济发展的法治环境，完善中小企业发展的政策体系，打破不同市场主体在市场准入、审批许可、经营运行、招投标等方面的“隐性壁垒”，推进“降门槛、同规则、同待遇”制度建设，努力把江苏打造成审批事项最少、办事效率最高、创新创业活力最强的区域之一。

二、健全支撑经济发展高质量的创新体系

习近平总书记指出，科技创新和体制创新，犹如鸟之双翼、车之两轮，只有两者共同驱动，才能把创新活力充分激发。江苏的区域创新能力连续多年位居全国前列，省委、省政府出台的“科技改革 30 条”，其中 80%的政策具有明显突破性、50%为全国首创。下一步要按照省委十三届七次全会要求，着力破除体制性障碍、结构性矛盾和政策性问题，尽快把制度的激励效应充分释放出来。一是健全鼓励支持基础研究、原始创新的体制机制。要建立完善以创新实效为核心、更加符合科研特点和规律的科研绩效评价机制，对基础研究、前沿技术研究、应用研究实行分类评价管理，探索建立对重大原创性、颠覆性、交叉学科创新项目等的非常规评审机制，赋予领衔科学家充分科研自主权。要增加财政稳定性支持比重，加快形成重大科技基础设施布局和优势科研资源整合机制。二是创新促进科技成果转化机制。深入推进职务科技发明成

果所有权改革，加快完善科技成果使用、处置、收益制度，进一步支持科技人员以股权、期权、分红等方式参与收益分配，解决好成果转化中价值确定较难、转化手续复杂、利益分配不清的问题。探索符合产业特点的科技成果转化路径，完善科技成果向企业转移扩散机制，提升企业成果吸纳和应用能力，为产业迈向全球价值链中高端提供有力的科技支撑。三是完善科技人才发现、培养、激励机制。创新驱动发展，人才驱动创新。要不断完善聚才育才体制机制，加快构建以创新质量、贡献绩效为导向的人才评价机制。目前，“科技改革 30 条”“人才 10 条”等政策含金量都比较高，要注重抓好现有人才政策落地，加强政策宣传，探索建立政策评估制度，采取有力措施解决政策落实不力的问题。

三、构建服务经济发展高质量的标准体系

标准是世界贸易规则的通行语言，本身就是最大的竞争力，也是推动经济高质量发展的动力之一。要继续强化标准引领，推动江苏的产业基础能力和产业链现代化水平提升。一是构建提升产品和服务的地方标准机制。要建立以企业为主体、相关方协同参与的国际标准化活动工作机制，积极主动参与国际标准化工作，鼓励行业、企业制定严于国家标准的行业标准、企业标准，推动一批江苏标准向国际标准转化和应用。二是不断完善绿色发展相关标准。目前江苏生态环境质量持续好转，但环保依然是全面小康的突出短板。要根据环境质量需要和经济技术条件，不失时机地提高污染排放、能耗、水耗等标准，制定完善绿色制造等标准。三是完善标准化协调长效机制。探索建立标准研制与科技创新、产业发展协同机制，逐步形成标准研制、实施和信息反馈的闭环。强化各类标准实施与产业、区域、社会、节能环保等政策的衔接配套，探索建立以标准为依据开展行业管理、市场准入和质量监管的机制。

四、强化引领经济发展高质量的综合考核体系

综合考核是江苏贯彻新发展理念、把高质量发展落到实处的全局性战略性制度安排。要紧扣高质量发展走在前列的目标定位，不断深化完善考核体系，更好发挥高质量发展“指挥棒”作用。一是注重优化考核指标。要围绕“六个高质量”和党的建设高质量，完善制度设计，进一步突出“单位建设用地税收收入”“高技术制造业投资占比”“研发经费占比”等更能直接反映高质量发展水平和推动高质量发展力度的核心指标，适当弱化一般性指标对考核总分的影响程度。二是强化分类监测评价。要综合考虑各地现有基础、主体功能和特色优势，进一步差异化设置考核内容和指标权重。例如，对优化开发县（市），实施创新高效绿色优先考核；对重点开发县（市），实施工业化、新型城镇化水平与质量比重，集约化发展优先考核；对农产品主产区，实施农业发展优先和提高农产品保障能力考核；对重点生态功能区，实施生态保护优先考核等。三是更加注重结果运用。考核的意义在于鼓励先进、鞭策后进，最终达到共同提高的目的。综合考核的表彰类别和名额要以扩大覆盖范围、强化同类竞争为原则进行科学设定，注重表彰的区域平衡、类别平衡和领域平衡，确保处于不同发展水平的市县在主观努力的前提下“机会均等”，推动不同地区的特色优势有效转化为经济发展中的竞争优势。