

新时代云南高质量跨越式发展： 现实评价与未来构想

黄云平 孙敏 温亚昌 杨丹¹

(云南省宏观经济研究院, 昆明 650041)

【摘要】：基于高质量发展的总体要求，结合云南的基本定位以及发展现实，本文在对高质量发展相关文献梳理的基础上，以新发展理念为基本框架，构建了云南高质量发展的评价体系，对云南省 2015–2018 年发展质量进行总体、分项和地市层面的评价。总体来看，云南高质量发展总体水平不高且各要素发展不均衡，产业基础不牢是制约云南高质量发展的最重要因素和最突出的问题，且在基础设施、人才、区域协调、创新、对外开放等方面存在明显的短板。为此，云南要以更高的速度推进高质量发展，即以高质量跨越式的整体思路来推进发展，核心是准确识别和选择产业，优化资源配置以补足发展“短板”，提升创新能力，强化高质量跨越式发展支撑。

【关键词】：新时代 高质量跨越式发展 现实评价 未来构想

【中图分类号】：F061.5 **【文献标识码】**：A **【文章编号】**：1006—2912(2020)08—0097—08

一、引言

习近平总书记在党的十九大报告中指出：“中国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期。”十九大报告做出中国特色社会主义进入了新时代的重大判断，深刻揭示了中国发展所处的新的历史方位。为建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国，解决好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，不仅需要经济数量型的增长，还要保持经济增长质量的稳健提升。实现经济高质量发展，不仅是保持我国经济社会持续健康发展的必然要求，也是适应我国社会主要矛盾变化和全面建设社会主义现代化国家的必然要求，更是新时代中国经济发展的鲜明特征和未来中国经济发展的战略指向。基于我国民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵以及面向南亚东南亚辐射中心的基本定位，云南要按照党中央高质量发展的总体部署，将经济发展放在发展的突出位置，“扬长补短”，通过高质量跨越式发展实现对发达地区赶超和与全国同步进入小康社会。这既是新时代党中央对云南的要求，也是云南自身发展现实的迫切需要。

高质量发展是基于中国国情的重大理论创新，是对马克思主义政治经济学理论、古典经济学理论、供给学派理论、现代经济增长理论等的发展与创新。从已有研究来看，从高质量发展视角来审视全国以及特定区域的发展已涌现出很多优秀成果，这为本文研究提供了有益的借鉴。但是，从现有文献来看，对云南高质量发展的实证研究还相对不足。因此，本文从云南发展的现实出发，对云南发展质量进行客观评价，进而提出新时代云南高质量跨越式发展的实施策略。

¹**作者简介**：黄云平(1964–)，男，云南省宏观经济研究院研究员，研究方向：产业经济；孙敏(1981–)，女，云南省宏观经济研究院副研究员，研究方向：宏观经济、区域经济；温亚昌(1973–)，男，云南省宏观经济研究院副院长，博士，研究方向：宏观经济、产业经济；杨丹(1982–)，女，云南省宏观经济研究院助理研究员，研究方向：区域经济、对外开放。

二、文献回顾

(一)高质量发展的概念与内涵

准确认识高质量的内涵,是践行高质量发展战略的基础。自党的十九大报告提出高质量发展的要求之后,对高质量发展的相关研究不断增多,学界提出了一些代表性的观点。

一是从狭义和广义层面来分别理解高质量发展。狭义上的高质量发展主要指经济体在投入上能利用科技进步科学配置资源要素,推动效率变革,实现资源要素配置改善和利用效率的提高;广义上的高质量发展不仅包含了经济范畴,还应当考虑社会、政治、文化、生态等方面(马晓河,2018)^[1]。高质量发展,不仅包括经济的增长,还要重视环境的保护、社会文明的提升以及社会治理的完善,更加强调经济、政治、社会、文化、生态五位一体的全面发展和进步(杨伟民,2018^[2];赵昌文,2017)^[3]。

二是从主体层次上来理解高质量发展。微观层面上,高质量发展要建立在要素效率、生产力、全要素生产率的提高之上,不断提高微观主体的经济效益;在中观上,包括产业结构、市场结构、区域结构等的升级,把稀缺资源配置到最需要的地方;在宏观上,则要求经济均衡发展和内涵式发展,不断提高劳动、资本、土地、资源、环境等要素的投入产出效率(金碚,2018)^[4]。

三是从发展内容来看,高质量发展也是发展动力演化的结果,创新,尤其是技术创新被认为是驱动高质量发展的核心动力,而以技术创新为核心来源的新经济则是我国经济高质量发展的重要驱动力。中国经济从高速增长向高质量增长转变的核心动力来自于技术驱动所带来全要素生产率的提升,尤其是以新经济为代表的经济类型快速发展,并在此过程中焕发传统经济活力,实现新经济与传统经济的有效融合(任保平和何苗,2020)^[5]。

四是从过程的视角来理解高质量发展。高质量发展是通过改革、创新和开放驱动经济增长和质量提升,其最终是提升民众生活质量的一个过程。通过深化供给侧结构性改革,引入新技术、新业态、新管理、新模式(苗圩,2019^[6];黄群慧,2018^[7]),加快传统产业转型升级;以加强对知识产权的保护,激发创新活力(金碚,2018)^[8],激励社会的创新投入,建设创新型国家;进一步深化市场化改革,加快实现要素的市场化配置(王一鸣,2018^[9];樊纲等,2011^[10]);构建全方位、多层次、宽领域的全面开放新格局,提高出口产品质量,优化出口结构(施炳展等,2013)^[11];最终以提高人民生活质量为主要目标,进一步推进基本公共服务均等化,改革收入分配制度,建设生态文明(李实,2018)^[12]。

多元视角理解高质量发展,是对高质量发展理论的进一步深化。总结来看,高质量发展是以经济高质量发展为核心,涵盖社会、政治、文化、生态等的多元发展体系,以创新为核心动力,涉及微观主体、中观结构和宏观整体的发展,并在现实中表现出一个有序的过程。

(二)高质量发展的评价

在理解高质量发展内涵的基础上,为推进高质量的发展,需要构建有效的评价体系,以为高质量发展“找问题”和“补短板”。已有研究对于高质量发展的评价已有较多研究,主要体现在评价内容和评价方法的研究。

评价内容体现了评价的基本逻辑。已有的研究既有对我国经济总体和对区域经济发展质量的评价,也有对特定领域发展质量的评价。师博和任保平(2018)^[13]从经济的增长面和社会成果两个维度构建了中国经济增长的指标体系;潘建成(2017)^[14]从创新及经济增长动能、效率、产品质量、社会资源的充分利用等四个方面构建高质量发展的指标体系;程虹(2018)^[15]认为应采用劳动生产率、全要素生产率、实现经济与社会均衡发展、生态良好四个方面来衡量高质量发展;魏敏和李书昊(2018)^[16]从经济结构优化、创新驱动发展、资源配置高效、市场机制完善、经济增长稳定、区域协调共享、产品服务优质、基础设施完善、生态文明建设和经济成果惠民10个方面归纳经济高质量发展逻辑主线,并对经济发展质量进行系统评价;马茹等(2019)^[17]从高质量供

给、高质量需求、发展效率、经济运行和对外开放五个维度对我国区域经济发展质量进行评价;刘瑞和郭涛(2020)^[18]以新发展理念中的创新、协调、绿色、开放、共享五大要素为基础,构建了高质量发展指数。此外,一些研究从更加细化的视角来对高质量发展进行评价,例如史丹和李鹏(2019)^[19]对我国 70 年来工业发展质量的评价;张旭等(2020)^[20]对我国 2013-2017 年省域高质量绿色发展水平进行测度和演化分析;张震和刘雪梦(2019)^[21]对具体城市发展质量进行评价;杜春丽和杜子杰(2019)^[22]对省级经开区的评价。

基于评价内容的差异和评价目的的不同,不同学者在对高质量发展的评价过程中,采用了更具适配性的评价方法。魏敏和李书昊(2018)^[23]采用熵权法赋予各测度指标权重值,然后利用 TOPSIS 法对各省经济高质量发展水平进行量化排序;王学义和熊升银(2020)^[24]利用探索性空间分析方法(ESDA)对中国及各省域 1987~2017 年的经济发展方式转变水平进行综合评价;孟祥兰和邢茂源(2019)^[25]利用加权因子分析法对湖北省经济发展质量进行评价。在评价方法的选择上,主要是基于高质量发展概念和内涵的解读,主要采用不同的方式来设计高质量发展的层次和结构体系。

三、高质量发展视角下的云南省发展质量评价

根据习近平总书记的要求,把云南建设成为我国民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵以及面向南亚东南亚辐射中心是新时代云南经济社会发展的基本定位。高质量发展既是云南应对外部环境挑战、适应发展阶段转变的客观选择,也是主动把握新时代发展机遇的战略举措。基于这一基本要求,需要对云南经济发展的现实进行细致分析,通过“对标找差”实现云南与全国一道进入小康社会。结合高质量发展的内涵以及对发展质量评价的理论研究,本部分从高质量视角对云南发展质量进行评价。

(一) 云南高质量发展评价体系的构建

高质量发展是以经济高质量发展为核心,涵盖社会、政治、文化、生态等的多元发展体系,以创新为核心动力,涉及微观主体、中观结构和宏观整体的发展,并在现实中表现出一个有序的过程。考察并总结影响云南高质量跨越式发展的主导因素,从综合质量效益和新发展理念两个方面,设置六大二级指标,包括综合、创新、协调、开放、绿色、共享,再按照质量第一,效益优先的要求,在二级指标下面选择 26 个具体指标,体现高质量发展在供给、需求、投入产出、分配、宏观经济循环等方面的特征,并通过科学方法对各指标赋权,由此形成云南高质量发展指标体系。

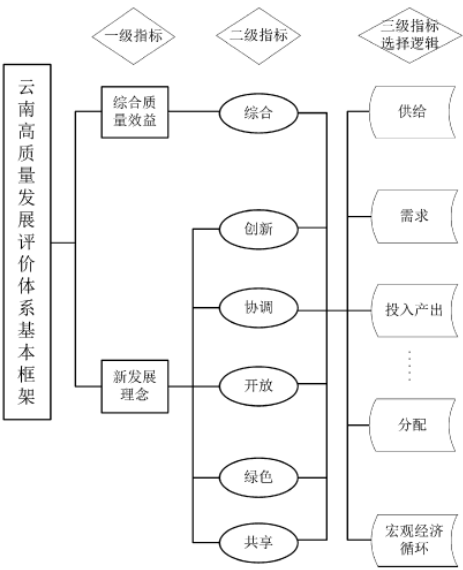


图 1 云南高质量发展指标体系框架

资料来源:作者绘制

在此基础上,结合数据可得性和较小空间尺度地区的区域特征,进一步进行指标精简,形成云南省高质量跨越式发展评价指标体系。

表 1 云南省经济发展质量评价指标体系

维度	细分维度
综合	总量、质量、效率、效益、改革、实体经济、风险
创新	投入、产出、市场化
协调	城镇化、城乡差距、结构
绿色	能耗、地耗、水耗、排放、环境
开放	外贸、外资、对外投资、外贸依存
共享	就业、收入、分配、社会保障

资料来源:作者绘制

(二)评价方法及数据来源

云南高质量发展测度是一个涉及多达 6 个方面、26 个具体维度且包括 41 个基础指标的多维综合评价,难点在于科学地给各项指标进行赋权。结合主观赋权和客观赋权的使用场景,综合使用 Delphi 法和熵值法确定指标权重。为保证不同量纲数据的可比性,本文采用极化方法对全部指标进行标准化。所有数据均来自《云南省统计年鉴》《云南省 2018 年国民经济和社会发展统计公报》《2018 年云南省科技统计公报》《2018 年云南省人力资源和社会保障事业发展统计公报》《2019 云南发展报告》以及各州市《2018 年国民经济和社会发展统计公报》等。

(三)云南高质量发展的总体评价

从总体数值来看,2015-2018 年,云南高质量发展指数基本处于 0.4-0.6 的区间范围内,云南整体发展质量有待进一步改进。从具体指标来看,云南相对优势指标,包括旅游业收入占全国份额、绿色优质农产品比重、技术合同成交额、固体废弃物排放量、COD 排放量、SO₂ 排放量、返贫率等指标方面表现相对较好(具体指标指数大于 0.02)。但是,相对弱势指标,包括全部工业增加值占 GDP 比重、最终消费率、单位国内生产总值能耗、单位国内生产总值水耗、单位国内生产总值地耗、废水排放量、境外直接投资占全国份额、经常项目顺差占 GDP 比重、居民人均可支配收入增长率等指标方面表现相对较差(具体指标指数接近于 0)。这较好地反映了云南当前高质量发展的现实。近年来,云南大力开展旅游市场秩序整治,推动扶贫攻坚,取得明显成效。由于工业相对不发达、高技能人才比较缺乏,固体废弃物、COD 排放量、SO₂ 排放量等的污染物排放量指标相对较小,技术更多依靠市场行为进行引进。云南高质量发展面临的一些不平衡不充分问题主要体现在:工业发展相对滞后,居民消费更多依赖进口,节能改造仍需加大力度,作为辐射南亚东南亚的中心企业“走出去”尚未形成气候,居民收入增长较慢,扩大内需任重道远等。这些问题的背后都是产业基础不牢所导致,因此,振兴实体经济,促进工业发展,特别是依托清洁能源优势,加快绿色制造业发展是推动云南高质量发展的关键切入点。

表 2 云南省经济发展质量评价结果

	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
综合	0.030	0.031	0.101	0.141
创新	0.000	0.013	0.055	0.062
协调	0.000	0.0006	0.001	0.002
绿色	0.003	0.329	0.206	0.365
开放	0.395	0.053	0.012	0.013
共享	0.001	0.031	0.061	0.073
总指数	0.42	0.51	0.58	0.60

资料来源:作者绘制

从发展趋势来看,云南高质量发展水平呈现出一定的提升态势,从 2015 年的 0.42 增长到 2018 年的 0.60。具体指标中,云南的相对优势指标均取得了一定的提升,但是相对弱势指标基本上并未得到有效改善,甚至部分指标还出现了不同程度的恶化。这表明云南推动高质量发展除了需要进一步“扬长”外,还必须加快进行“补短”而非“避短”。

分领域来看,云南综合领域的发展水平得到稳步提升;创新领域的发展实现新的突破;协调领域的“短板”较难弥补;绿色领域的优势得到充分发挥;开放领域发展指数逐年下降,与云南的地理区位形成较大的反差;共享领域的发展取得明显成效,发展红利被越来越多的人分享的趋势基本确立,老百姓对发展的获得感势必越来越强。

另外,分区域来看,云南省 16 个地级市层面的发展质量总体不高且差异较大。其中,昆明最高,达到 0.69,比第二名玉溪高出 0.21,比最低的怒江高出 0.35。这里将 0-1 区间进行了大致划分,云南各州市中高质量发展水平处于第一梯队的仅有昆明一个城市,处于第三梯队的有德宏、西双版纳、丽江、迪庆、怒江,其余州市处于第二梯队。从区间来看,第二梯队的各州市的高质量发展指数大多位于本区间的下半区。

表 3 云南各州(市)高质量发展水平评价结果

梯队	指数区间	州(市)
第一梯队	0.68-1	昆明
第二梯队	0.46-0.67	玉溪
	0.43-0.45	曲靖、楚雄、红河、大理
	0.4-0.42	昭通、保山、临沧、文山、普洱
第三梯队	0-0.39	德宏、西双版纳、丽江、迪庆、怒江

资料来源:作者绘制

(四) 云南高质量发展存在的主要问题

云南总体发展质量存在如下几方面的问题。一是云南高质量发展总体水平不高且各要素发展不均衡。另据王彤(2019)^[26]对我国省级层面高质量发展的评价结果显示,云南省高质量发展水平仅相当于江苏、浙江地级市中的中等水平,总体上甚至低于广西和贵州。从构成要素来看,云南绿色优势得到了充分发挥,但创新、协调水平亟待提高。2018年,云南高质量发展六大重点领域中评价最高是绿色,其次是综合,协调领域的“短板”较难弥补,创新产出提高并不显著,开放领域的发展出现恶化态势。

二是产业基础不牢是制约云南高质量发展的最重要因素。资源型、原料型的产业结构特征明显,高原特色农业有特色但发展质量不高,烟草、资源性等产品加上矿冶和电力行业,增加值占规模以上工业增加值的比重接近80%;生产性和生活性服务业在数量和质量上均不能满足产业结构调整和消费结构升级需要,产能过剩与供给不足并存;产业技术创新能力薄弱,“十二五”末期研究与开发经费投入占GDP比重仅为全国平均水平的1/3,预计“十三五”末期,该指标较难达到预期;民营经济发展不充分,非公经济增加值占GDP的比重低于全国平均水平10多个百分点;经济开放度不高,全省经济外向度低于15%,毗邻南亚东南亚的区位优势尚未真正转化为推动产业跨越式发展的重要动力。

三是整体发展存在明显的短板。基础设施相对薄弱,云南现代交通、能源、信息、城市等基础设施建设总体滞后,规模和密度不够,网络化、信息化、现代化水平不高;不仅对高层次人才缺少足够的吸引力,而且对其他不同层次的人才均吸引力不足,面临着杰出研发人员、企业家等高端人才与高技能技术工人等的“双重短缺”;区域协调度不高,城乡居民收入差距较大,原有贫困面最大,贫困人口最多,贫困程度最深,脱贫攻坚任务艰巨;对外开放度不高,云南货物和服务贸易总额占全国份额为0.6%,远低于广西的1.39%,实际利用外资占全国份额为0.73%,远低于贵州的2.97%。

四、推动新时代云南高质量跨越式发展的未来构想

按照云南省高质量跨越式发展的现实需要,着眼“十四五”发展的现实需要,要补足云南高质量发展的“短板”,并以更高的速度,实现后发地区对先发地区的追赶和超越,即以高质量跨越式发展促进云南发展赶超目标的实现,并将产业发展作为高质量跨越式发展的核心,强化资源配置补足发展“短板”,以更有效的政策工具促进高质量跨越式发展。

(一)坚持高质量跨越式发展,实现有效赶超

跨越式发展是以数量为重要特征,它与高质量发展是对立统一的,二者是量变和质变的关系,高质量发展通过量变逐步实现跨越式发展的质变。高质量发展是事关发展方式、经济结构、增长动力的深刻变革,也是推动跨越式发展的源泉和动力。跨越式发展是解决科学发展不足、经济总量不大、产品质量优硬的根本要求,是欠发达地区奋起直追、同步小康的必然选择,也是夯实高质量发展物质基础的客观需要。

云南省经济发展水平相对较低,这客观上要求云南要坚持发展的基本定位,将经济发展放在发展的优先位置,以发展充实云南省高质量发展的物质基础。在十九大高质量发展的要求下,云南省应继续保持经济的持续快速增长,以形成对相对发达地区的赶超能力。坚持“工业强省、旅游富民”的经济发展政策,将发展工业,尤其是制造业作为云南实现高质量跨越式发展的核心动力来源,坚持把把握好新一轮工业革命的大好机遇实现在新兴制造业领域的“换道超车”,积极利用云南区位优势,注重产业结构的优化与升级,促进新兴产业发展,主动承接东中部地区产业转移,形成在云南本地的产业集聚效应,坚持打造云南的文化旅游品牌,提升云南省文化旅游整体服务能力和服务水平。在全面建成小康社会的目标指引下,遵循经济发展的基本规律,继续保持经济增长的速度惯性,保持中高速增长的目标,实现在此阶段后发地区对先发地区的追赶和超越。

(二)着眼趋势未来,精准识别和选择产业

产业体系涉及到体制创新、要素供给、产业选择、市场培育等多方面内容,但关键是能结合云南高质量跨越式发展的实际

和现实要求，加快构建现代化产业体系，识别并选择产业，既能发挥云南优势并引领未来发展。因此，云南要认真贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神，按照“两型三化”（开放型、创新型和绿色化、信息化、高端化）的产业发展方向，着力培育生物医药和大健康、信息产业、先进装备制造、新材料、旅游文化、高原特色现代农业、食品与消费品制造、现代物流等八大重点产业，全力打造世界一流的“绿色能源”“绿色食品”“健康生活目的地”这“三张牌”。推动云南重点产业的高质量跨越式发展。

打造以智能制造、绿色制造、数字经济为核心的先进制造业。利用国家以举国体制推进高端芯片、5G 产业发展的机会，大力引进相关研发制造企业向云南转移，从全球视角来寻找特定领域的种子期企业来滇创业，对接京沪穗杭顶级研究机构和大企业来昆建立研发和生产中心。核心关注数据应用来拉动产业链上下游发展，在完善提升“一部手机游云南”的基础上，抓住新型基础设施建设带来的窗口机遇，打造数字经济、数字政府、数字社会的云南样板，形成数字经济发展中的核心竞争力，避免“多方出击”分散资源，使数字经济成为推动高质量跨越式发展的新引擎。

以文旅融合、康旅融合来驱动旅游产业提质增效。加大文创领域创业的支持力度，鼓励大学生、社会文创人员深入挖掘云南特色的民族、区域、边疆以及历史文化资源，以商业模式创新和市场化运作，形成特色的文创产品，并将其与旅游业发展融合，既有利于从根本上解决云南旅游产业收入构成的结构问题，也为云南旅游业提质增效形成新的动力支持。利用好云南的气候、食材、药材、旅游等优势，推动大型地产集团、保险集团、旅游集团等合作，打造具有标杆性的高端康养基地，推动康养产业与旅游业的有效融合，培育旅游新业态，形成旅游新优势，促进康养产业、旅游产业更高质量发展。

发展高原特色现代山地农业，满足人民群众高质量生活需要。充分利用云南的气候、水土、生态资源等独特优势，充分发挥独具绿色、环保、原生态的现代农业优势，瞄准不断壮大的中产阶级市场，按照“工业下山、农业上山”的思路，在严守生态环境底线和红线的前提下，利用好占云南国土面积 33.1% 的 8-15° 坡度的山地，发展高原特色山地农业。相关部门要联合做好云南区域品牌打造，要打通与国际国内核心农产品在线平台的合作，如盒马生鲜，提高云南高原特色山地农业产品的市场渗透率尤其是在高端用户中的渗透率。

打造南亚东南亚物流、贸易和金融中心，培育大西南地区新的增长极。发挥好云南辐射南亚东南亚的区位优势，利用好中国(云南)自由贸易试验区的政策机遇，提请国家层面加快推进协调我国与南亚东南亚国家在道路联通、进出口报关、清算、检验检疫等方面的问题，以昆明为中心打造面向南亚东南亚的物流和贸易中心。同时，进一步提高金融对外开放水平，申请在昆明设立“泛亚证券交易所”，对标纳斯达克(NASDAQ)证券交易所，面向国内以及东南亚南亚国家的创新企业，推动昆明面向南亚东南亚金融中心建设。此外，要进一步挖掘云南在烟草、生物、旅游、水电、矿产、房地产等产业的传统优势，融入新模式、新技术，促进传统产业的升级发展。

（三）强化要素支持，促进经济高质量跨越式发展

作为一个集边疆、民族、山区、美丽为一体的省份，云南构建现代产业体系面临较为严峻的挑战，尤其是在资源供给和基础设施建设方面存在短板，需要政府强化支持，以更加精准有效的资源和要素支撑经济的高质量发展。

优化社会资本投资结构与方式。充分发挥政府投资“四两拨千斤”的引导带动作用，政府投资主要投向亟需得到提升的农村与交通基础设施建设以及公益性事业。对生态环保、农林水利、市政基础设施、社会事业等重点领域，政府资金通过投资补助、基金注资、担保补贴、贷款贴息等方式，鼓励社会资本参与建设。全面落实市场准入负面清单制度，实现清单事项网上公开查询，梳理出禁止类项目清单限制类项目清单，严把项目准入关，支持社会资本平等进入清单外所有行业和领域。对具备条件的经营性、准经营性基础设施项目，要加强与银行、证券公司、基金公司、保险公司等金融机构的对接，形成“政府投资+金融资本+民间资本”融合的多种融资机制。特别是，为了提高社会资本的积极性，建议省财经委、发改委牵头制定出台《关于运用政府投资支持社会投资项目的实施意见》，合理分配政府投资资金，优先保障配套投入，规范政府投资安排行为。

提升人力资本要素供给能力。做好《云南省中长期人才发展规划》的评估和承接，切实转变人才使用和培养理念，以实用型人才为主体、创新型人才为引领，加强人才引进和培育，制定人才引体系和配套支持政策，切实做好未来 10-20 年的人才发展战略，尤其是实施“教育强基工程”提高人口人均受教育年限，重点向“老少边穷”和集中连片地区倾斜。按照实行以增加知识价值为导向分配政策的要求，改革事业单位薪酬体系和绩效管理办法，提高知识型就业人员工资，尤其是高校、科研院所等单位的创新活力，推进社会创新。完善人才政策，在继续保持高端人才引进的同时，加快推进高校毕业生“筑梦彩云南行动”，配合实施“就业创业圆满计划”，以发展机会吸引大学生，以大学生支持促进产业发展。高质量推进南亚东南亚来滇留学生培养，尤其是加强过程中的管理和培养，提升他们对云南、对中国的认同感，为未来推进云南与南亚东南亚良好关系做好前期的关系铺垫。

加快推动交通、能源、水利、信息、物流等基础设施，建成互联互通、功能完备、高效安全、保障有力的现代基础设施网络体系，为高质量跨越式发展提供强有力的基础支撑。加快“八出省、五出境”铁路骨架网、“七出省、五出境”高速公路主骨架网、广覆盖的航空网、“两出省、三出境”水运通道建设，构建辐射南亚东南亚的综合交通运输体系。着力推进城际铁路建设，打造滇中城市群城际铁路、市域铁路、推进安宁-嵩明、昆明南-彩云、安宁-楚雄、昆明-富民-禄劝(武定)、昆明-曲靖-宣威、呈贡-澄江-江川-玉溪等城际铁路建设。

(四)创新政策工具，推进高质量跨越式发展落地

高质量发展还需要与之相匹配的高质量政策工具。具体来看，尤其要强化对创新的支持，优化营商环境，激发市场活力。进一步深化改革以及致力于打造具有竞争力的区域营商环境。

完善高质量现代经济体系发展的创新支持。针对各行业既有研发机构能力、优势企业技术开发能力等异质性因素，建立促进云南省创新驱动发展的多元化、差异化共性技术研发体系，探索性地建设新型共性技术研发机构——云南省工业技术研究院，并力争与工信部合作成为国内“综合性制造业技术创新中心”。营造创新创业良好环境，重视创新型企业特殊的产权基础和治理机制构建，培育出能够支撑云南省产业创新体系的创新型企业。推进未来重点发展的产业领域的重大科技基础设施建设，建立起一系列经科学论证、有效管理、保护产权、开放共享的重大科技基础设施。创新产学研合作机制，探索多渠道多样化合作研发模式，完善公共科研机构激励机制，充分利用全社会各类创新资源，建立灵活、高效的产学研合作机制。

以改革优化高质量现代经济体系发展的政策支撑。要在体制上、产业政策、人才政策等方面予以保障。体制方面，转变政府管理职能，着力营造亲清新型政商关系，进一步激发市场经济活力；加强产权保护，营造知识产权友好的商业环境；优化产业服务质量和水平，进一步完善创新经济服务体系。产业政策方面，推进产业政策的改革和优化，积极实施结构性产业政策；调整产业政策工具，强化服务性的结构性产业政策；货币性政策工具的设计上，应根据不同的货币性政策措施的优缺点进行灵活组合，提高政策科学性和有效性；建立政府和企业间的新型合作关系，强化全社会充分参与和监督。人才政策方面，逐步由过去单纯重视精英型研发人才的培育和引进，转向同时关注工程师、高技能工人和一般产业工人通用技能提升的政策导向，着重构建由企业、技术学校、研究型大学和改革服务机构共同组成的终身学习体系。建议设立“云南省制造业产业技能提升资金”，对一流大学和企业合作培养工程师和产业技术工人给予资金扶持，通过培养高技能产业工人，填补“低端职业教育”不能满足“高端制造”发展要求的空白，积极推动产能融合新路径。

将营商环境优化置于突出的位置上，真正激发社会的创新创新创业活力。继续深化以“放管服”为核心的营商环境改革，基本方向与思路则是树立整体性治理思维，强调以回应市场主体和社会公众需求为核心，以整体性合作与协同为关键手段，真正提升云南省营商环境。坚持问题导向，聚力发展需求，把与经济高质量发展密切相关的事项作为简政放权的重点，聚力社会需求，把企业和群众意见集中、反映强烈事项作为简政放权的重点，畅通企业对妨碍统一市场和公平竞争的投维权渠道。例如企业开办时间争取十四五期间压缩到 0.5-1 个工作日，企业注销办理工作时长缩短至 15 个工作日，项目申请审核到竣工验收时间从原有的 200 个工作日压缩到 80 天。进一步健全监管体制机制，健全“双随机、一公开”监管模式，强化信用监管体系，落

实包容审慎监管，推行“容缺登记”制度，给予“容错”空间，坚持“底线”执法，推进“互联网+监管”，培育新经济迅速发展。深入推进政务服务“一网、一门、一次”改革，构建全省线上线下融合服务的一体化政务服务体系，全面实现政务服务“一网通办”和企业群众办事“只进一扇门”“最多跑一次”“一次不跑”，进一步提升政务服务效能，让企业和群众到政府办事像“网购”一样方便。要重点改善工业园区营商环境，转变园区管委会的理念和职能，推动自身从“管委会”向“服务中心”的转型，为入园企业提供普惠性的支持和服务，让入园企业真正感受到集聚化带来的好处。

参考文献:

- [1]马晓河. 新时代高质量增长需要新动能[J]. 决策, 2018(06):38.
- [2]杨伟民. 贯彻中央经济工作会议精神推动高质量发展[J]. 宏观经济管理, 2018(02):13-17.
- [3]赵昌文. 推动我国经济实现高质量发展[J]. 先锋队, 2018(02):17-19.
- [4]金碚. 关于“高质量发展”的经济学研究[J]. 中国工业经济, 2018(04):5-18.
- [5]任保平, 何苗. 我国新经济高质量发展的困境及其路径选择[J]. 西北大学学报(哲学社会科学版), 2020, 50(01):40-48.
- [6]苗圩. 智能制造助推制造业高质量发展——《智能制造反思与期望》序言[J]. 世界制造技术与装备市场, 2019(06):30.
- [7]黄群慧. 浅论建设现代化经济体系[J]. 经济与管理, 2018, 32(01):1-5.
- [8]金碚. 关于“高质量发展”的经济学研究[J]. 中国工业经济, 2018(04):5-18.
- [9]王一鸣. 大力推动我国经济高质量发展[J]. 人民论坛, 2018(09):32-34.
- [10]樊纲, 王小鲁, 马光荣. 中国市场化进程对经济增长的贡献[J]. 经济研究, 2011, 46(09):4-16.
- [11]施炳展, 王有鑫, 李坤望. 中国出口产品品质测度及其决定因素[J]. 世界经济, 2013, 36(09):69-93.
- [12]李实. 中国收入分配制度改革四十年[J]. ChinaEconmist, 2018, 13(04):2-33.
- [13]师博, 任保平. 中国省际经济高质量发展的测度与分析[J]. 经济问题, 2018(04):1-6.
- [14]潘建成. 2017年:中国经济质量效益提升的关键时间窗口[J]. 经济界, 2017(02):21-27.
- [15]程虹. 竞争政策与高质量发展[J]. 中国市场监管研究, 2018(05):9-13.
- [16]魏敏, 李书昊. 新时代中国经济高质量发展水平的测度研究[J]. 数量经济技术经济研究, 2018, 35(11):3-20.
- [17]马茹, 罗晖, 王宏伟, 王铁成. 中国区域经济高质量发展评价指标体系及测度研究[J]. 中国软科学, 2019(07):60-67.
- [18]刘瑞, 郭涛. 高质量发展指数的构建及应用——兼评东北经济高质量发展[J]. 东北大学学报(社会科学版),

2020, 22(01):31-39.

[19]史丹, 李鹏. 中国工业 70 年发展质量演进及其现状评价[J]. 中国工业经济, 2019(09):5-23.

[20]张旭, 魏福丽, 袁旭梅. 中国省域高质量绿色发展水平评价与演化[J]. 经济地理, 2020, 40(02):108-116.

[21]张震, 刘雪梦. 新时代我国 15 个副省级城市经济高质量发展评价体系构建与测度[J]. 经济问题探索, 2019(06):20-31+70.

[22]杜春丽, 杜子杰. 高质量发展视域下省级经开区评价体系探析[J]. 学习与实践, 2019(07):51-57.

[23]魏敏, 李书昊. 新时代中国经济高质量发展水平的测度研究[J]. 数量经济技术经济研究, 2018, 35(11):3-20.

[24]王学义, 熊升银. 中国经济发展方式转变综合评价及时空演化特征研究[J]. 地理科学, 2020, 40(02):220-228.

[25]孟祥兰, 邢茂源. 供给侧改革背景下湖北高质量发展综合评价研究——基于加权因子分析法的实证研究[J]. 数理统计与管理, 2019, 38(04):675-687.

[26]王彤. 中国区域经济高质量发展研究报告[M]. 北京:经济管理出版社, 2019 年.