

《四个走在全国前列》系列学习读本

跨越关口

在构建推动经济高质量发展的
体制机制上走在全国前列

广东省社会科学院 编

KUAYUE GUANKOU

● 深广的理论视野 ● 翔实的佐证材料 ● 鲜活的典型案例 ● 可行的对策建议

SPM

南方出版传媒
广东人民出版社

 “四个走在全国前列”系列学习读本

广东省社会科学学院
编

跨越关口

在构建推动经济高质量发展的
体制机制上走在全国前列

SPM

南方出版传媒

广东人民出版社

· 广州 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

跨越关口：在构建推动经济高质量发展的体制机制上走在全国前列 / 广东省社会科学院编. —广州：广东人民出版社，2018.9

（“四个走在全国前列”系列学习读本）

ISBN 978-7-218-12988-4

I. ①跨… II. ①广… III. ①区域经济发展—研究—广东
IV. ①F127.65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 131982 号

KUAYUE GUANKOU—ZAI GOUJIAN TUIDONG JINGJI GAO ZHILIANG FAZHAN DE
TIZHI JIZHI SHANG ZOU ZAI QUANGUO QIANLIE

跨越关口——在构建推动经济高质量发展的体制机制上走在全国前列
广东省社会科学院 编

版权所有 翻印必究

出 版 人：肖风华

选题策划：钟永宁

责任编辑：卢雪华 曾玉寒 廖智聪 伍茗欣

封面设计：李桢涛

责任技编：周 杰 吴彦斌

出版发行：广东人民出版社

地 址：广州市大沙头四马路 10 号（邮政编码：510102）

电 话：(020) 83798714（总编室）

传 真：(020) 83780199

网 址：<http://www.gdpph.com>

印 刷：广东新华印刷有限公司

开 本：787mm × 1092mm 1/16

印 张：16.75 插 页：1 字 数：250 千

版 次：2018 年 9 月第 1 版 2018 年 9 月第 1 次印刷

定 价：40.00 元

如发现印装质量问题，影响阅读，请与出版社（020-83795749）联系调换。

售书热线：(020) 83785240

编委会

编委会主任：蒋 斌 王 珺

编委会副主任：刘小敏 周 薇 章扬定 赵细康
袁 俊

编委会成员：（按姓氏笔画排列）

王 珺 左晓斯 丘 杉 向晓梅

刘小敏 陈再齐 周 薇 赵细康

袁 俊 梁 军 章扬定 蒋 斌

本书执笔人：陈再齐 李 源 宋宗宏 杨志云

严若谷 李 震 何 花

总 序

王 珺

2018年3月7日，习近平总书记参加十三届全国人大一次会议广东代表团审议并发表重要讲话，要求广东要在构建推动经济高质量发展的体制机制、建设现代化经济体系、形成全面开放新格局和营造共建共治共享社会治理格局上走在全国前列。这是习近平总书记在新时代赋予广东的新使命和新担当，体现了对广东未来发展的战略定位和科学谋划，以及对广东这片热土的殷殷重托与深深期盼。

近代以来广东屡开风气之先，为中国革命、建设、改革作出了重要贡献。特别是近40年来，广东作为中国改革开放的排头兵、先行地、实验区，在全国率先迈出了改革开放的第一步，为改革开放破题开局，实现以开放促改革，以改革开放促发展，并一路领先发展。广东连续29年经济总量全国第一，并为推动全国改革开放积累了经验、作出了示范、提供了借鉴，为党的实践创新和理论创新提供了丰富鲜活的实践经验。

当前，中国特色社会主义事业进入了新时代，中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。同时，我国社会主要矛盾已经转化为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，这个关系全局的历史性变化，对党和国家工作提出了许多新挑战和新要求。

广东发展也站到了新的历史起点上。“一带一路”建设、自贸区建设、粤港澳大湾区建设等给广东发展带来重大机遇。同时，作为改革开放先行地，发展不平衡不充分的矛盾在广东表现得更为突出，被过往经济高速发展所掩盖的一系列深层次问题日益突显。改革解决了旧矛盾，也迎来了新问题，体制机制、发展理念、发展路径、发展动力等还未能完全适应新时代高质量发展的要求，广东未来发展要应对的新困难、新挑战依然复杂严峻。

习近平总书记对广东提出“四个走在全国前列”的要求，为广东新时代发展指明了前进方向、提供了根本遵循。“四个走在全国前列”与广东在改革开放40年征程上“先行先试”的角色和使命，既一脉相承，又与时俱进。“四个走在全国前列”所共同指向的，既是广东必须破解的瓶颈性问题，也是党中央高度关注并迫切需要解决的全局性问题；既是关系我国经济社会发展的重大现实问题，也是关系中华民族长远发展的重大理论问题。率先探索和解决这些问题，广东责无旁贷。习近平总书记以重要讲话为广东开创工作新局面、在新时代继续走在全国前列指明了方向，广东关键是要深刻学习领会，把握精神实质，抓好贯彻落实。

今年6月召开的中共广东省委十二届四次全会，就进一步深化学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神、认真落实习近平总书记参加十三届全国人大一次会议广东代表团审议时重要讲话精神、推动工作落实进行全面部署。广东省社会科学院积极贯彻落实中共广东省委十二

届四次全会精神，以及省委提出的“社科理论界要围绕干部群众学习贯彻过程中提出的热点难点问题进行解读、辅导”的要求，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持理论联系实际，坚持国家战略与地方发展相结合，坚持新型智库建设与服务大局相结合，提早部署，率先行动，迅速组织撰写《“四个走在全国前列”系列学习读本》丛书。丛书共四本：《跨越关口——在构建推动经济高质量发展的体制机制上走在全国前列》《引领潮流——在建设现代化经济体系上走在全国前列》《内外联动——在形成全面开放新格局上走在全国前列》《长治久安——在营造共建共治共享社会治理格局上走在全国前列》。丛书力求深入浅出地阐释习近平总书记重要讲话的丰富内涵、精神实质和实践要求，重点围绕“四个走在全国前列”，讲清楚习近平总书记对广东提出了什么新要求，广东目前的条件怎么样，下一步应该怎么办，并以链接方式，解释相关名词术语（关键词），介绍成功个案和经验做法。丛书作为具有一定理论概括又通俗易懂的学习读本，既为广大干部群众解答学习贯彻中的热点难点问题，又对广东如何发挥优势、弥补不足、探索新经验、实现新作为，努力走在全国前列，进行了具有积极意义的理论探索。希望能够通过丛书的编撰出版，对推动习近平新时代中国特色社会主义思想在广东大地落地生根、结出丰硕成果贡献一点智慧与力量。

2018年8月

（王珺，广东省社会科学院党组副书记、院长）

目 录

引 言	001
一 怎么理解推动经济高质量发展的体制机制?	005
(一) 经济高质量发展的内涵及测度	007
(二) 为什么要构建推动经济高质量发展的体制机制?	025
(三) 推动经济高质量发展的体制机制	030
二 广东经济高质量发展阶段的新变化和面临的挑战	039
(一) 广东经济发展进入新的阶段	041
(二) 广东经济由高速增长向高质量发展转变	047
(三) 广东经济高质量发展面临的挑战	052
三 完善社会主义市场经济体制	061
(一) 广东当前取得了哪些进展?	063
(二) 广东的社会主义市场经济体制还存在哪些有待 完善的地方?	089
(三) 广东未来如何完善社会主义市场经济体制?	099

四	推进供给侧结构性改革	117
(一)	广东当前取得了哪些进展?	119
(二)	广东的供给侧结构性改革还存在哪些有待 完善的地方?	123
(三)	广东未来如何推进供给侧结构性改革?	125
五	健全创新驱动发展体制机制	133
(一)	广东当前取得了哪些进展?	135
(二)	广东的创新驱动发展体制机制还存在哪些 有待完善的地方?	144
(三)	广东未来如何健全创新驱动发展体制机制?	147
六	完善区域城乡一体化发展的体制机制	157
(一)	区域城乡发展不平衡的原因何在?	160
(二)	缩小区域城乡差距非一日之功	166
(三)	多措并举,推动区域协调一体化发展	175
(四)	破除壁垒,促进城乡融合发展	186
七	加快形成促进绿色发展的体制机制	197
(一)	绿色发展关键在于制度建设	200
(二)	推进生态环保基础制度建设	206
(三)	健全生态环境治理体系	211
(四)	加快建立绿色生产和消费的制度和政策导向	215
(五)	强化地方政府责任	220

八 建立推动经济高质量发展的指标体系及考核体系	225
(一) 目前广东有哪些政绩考核指标体系?	227
(二) 目前广东的政绩考核指标体系存在哪些问题?	240
(三) 加快建立推动经济高质量发展的指标体系及考核体系	243
主要参考文献	247
后 记	251

引言

党的十九大指出，中国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。所谓“高质量发展”，就是能够全面体现五大发展理念的发展，就是更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。与高速增长阶段相比，高质量发展阶段需从总量扩张向结构优化转变，从“有没有”向“好不好”转变，从要素、投资驱动向创新驱动转变，以质量变革为主体，效率变革为主线，动力变革为基础，最终实现全要素生产率的提高。

2018年两会期间，习近平总书记多次下团组，从不同角度谈及“高质量发展”。在内蒙古代表团强调把重点放在推动产业结构转型升级上，把实体经济做实做强做优；在山东代表团要求扎扎实实把乡村振兴战略实施好、为建设海洋强国作出新贡献；而在广东代表团，则对广东发出“四个走在全国前列”重要指示，即在构建推动经济高质量发展的体制机制、建设现代化经济体系、形成全面开放新格局、营造共建共治共享社会治理格局上走在全国前列，对广东寄予厚望。这是习近平总书记在2017年对广东工作作出重要批示之后又一重要指示。

习近平总书记对广东的系列重要讲话精神是一以贯之的。习近平总书记对广东经济社会发展极为关注。党的十八大后，

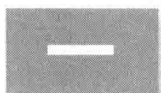
习近平总书记首次离京视察就到了广东，作出“三个定位、两个率先”的重要指示，希望广东要努力成为发展中国特色社会主义的排头兵、深化改革开放的先行地、探索科学发展的试验区，为率先全面建成小康社会、率先基本实现社会主义现代化而奋斗。2014年3月，习近平总书记在参加全国两会广东代表团审议时强调，广东要在全面深化改革中走在前列，推动产业优化升级，努力交出物质文明和精神文明两份好的答卷。2017年4月，广东省第十二次党代会召开前夕，习近平总书记对广东工作作出“四个坚持、三个支撑、两个走在前列”的重要批示，希望广东坚持党的领导、坚持中国特色社会主义、坚持新发展理念、坚持改革开放，为全国推进供给侧结构性改革、实施创新驱动发展战略、构建开放型经济新体制提供支撑，努力在全面建成小康社会、加快建设社会主义现代化新征程上走在前列。党的十九大后，习近平总书记又亲临全国两会广东代表团参加审议并发表重要讲话，对广东提出“四个走在全国前列”的要求。习近平总书记对广东工作的一系列重要指示要求的内涵是一以贯之的，都是习近平新时代中国特色社会主义思想的组成部分。从“深化改革开放的先行地”“在全面深化改革中走在前列”到“为全国构建开放型经济新体制提供支撑”再到“构建推动经济高质量发展的体制机制”，一以贯之地要求广东坚定不移深化改革，要求广东在全国改革开放大局中承担重大责任、发挥重大作用。

习近平总书记要求广东在构建推动经济高质量发展的体制机制方面走在全国前列，是基于对广东省情的深刻洞察。广东已初步具备实现经济高质量发展的条件。由于改革开放

先行一步，广东经济活力充沛，积累了比较雄厚的物质基础。由于较早启动创新驱动发展战略，新动能培育步伐加快，结构调整初见成效。目前，广东仍然保有一定的制度性优势。习近平总书记指出，广东经济得改革开放之先机，思想观念活跃，体制机制相对灵活。这主要表现在经济活动的市场化、国际化程度较高，市场主体数量多且竞争力较强、普遍接受公平竞争的市场规则和国际商业规则，政府对越位错位的干预市场的行为比较审慎。但习近平总书记也指出，广东发展质量和效益不够高的问题也是比较突出的，同国际先进水平相比差距更为明显。并进一步指出广东省发展方式仍然比较粗放，产业转型升级效果还没有充分显现出来，绿色生产生活方式尚未形成，节能降耗、污染防治压力还比较大，营商环境优势相对弱化，对高端经济要素的吸引力在减弱等具体问题。习近平总书记还特别提到，广东发展不平衡不充分问题依然存在，粤东西北地区经济基础薄弱，内生发展动力不强；缩小粤东粤西粤北与珠三角发展差距，是广东区域协调发展的紧迫任务。广东要实现高质量发展，根本上要靠体制机制创新。为贯彻落实习近平总书记的重要讲话精神，2018年6月8日，广东省委十二届四次全会明确提出，以提高发展质量和效益为重点，加快构建推动经济高质量发展的体制机制。习近平总书记强调，构建推动经济高质量发展的体制机制是一个系统工程，要通盘考虑、着眼长远，突出重点、抓住关键。要全面推进体制机制创新，提高资源配置效率效能，推动资源向优质企业和产品集中，推动创新要素自由流动和聚集，使创新成为高质量发展的强大动能，以优质的制度供给、服务供给、要素供给和完备的市场体系，增强发展环境

的吸引力和竞争力，提高绿色发展水平。

本书以习近平总书记系列重要讲话精神为基本脉络，结合广东省委十二届四次全会精神，对广东在构建推动经济高质量发展的体制机制上走在全国前列进行探讨。全书共分八部分。第一部分是怎么样理解推动经济高质量发展的体制机制。阐释经济高质量发展的内涵，解读为什么要构建推动经济高质量发展的体制机制，以及推动经济高质量发展体制机制的构成。第二部分是广东经济高质量发展阶段的新变化及存在的问题。广东正加快从中高收入阶段迈向高收入阶段，经济高速增长的要害条件已不复存在。广东经济发展质量和效益还不够高。第三至第七部分是解读推动经济高质量发展体制机制所包含的主要内容，分别是完善社会主义市场经济体制，推进供给侧结构性改革，健全创新驱动发展体制机制，完善区域城乡一体化发展的体制机制以及加快形成促进绿色发展的体制机制。第八部分是建立推动经济高质量发展的指标体系及考核体系。



怎么理解推动经济高质量发展 发展的体制机制？



（一）经济高质量发展的内涵及测度

1. 什么是经济高质量发展?

党的十九大报告描绘了中国经济的未来发展蓝图，并作出了我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段的重大判断。习近平总书记在2017年12月6日中共中央党外人士座谈会上指出，实现高质量发展，是保持经济社会持续健康发展的必然要求，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；2017年12月8日，中共中央政治局会议分析研究2018年经济工作时强调，推动高质量发展是当前和今后一个时期确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求。

（1）高质量发展的内涵。

高质量发展是对经济社会发展整体质量和效益状况的描述，是能够很好满足人民日益增长的美好生活需要的发展，是体现创新、协调、绿色、开放、共享发展理念的发展，是生产要素投入少、资源配置效率高、资源环境成本低、经济社会效益好的发展。^①

^① 林兆木：《关于我国经济高质量发展的几点认识》，《人民日报》2018年1月17日。