

ZHIDU CHUANGXIN YU ANHUI JUEQI
ANHUIXIANXIANG DE JINGJIXUE SIKAO

制度创新与 安徽崛起

——“安徽现象”的经济学思考

主 编 郭万清
副主编 倪学鑫 杨俊龙

全国百佳图书出版单位
时代出版传媒股份有限公司
安徽人民出版社

ZHIDU CHUANGXIN YU ANHUI JUEQI
ANHUIXIANXIANG DE JINGJIXUE SIKAO

制度创新与 安徽崛起

——“安徽现象”的经济学思考

主 编 郭万清

副主编 倪学鑫 杨俊龙



全 国 百 佳 图 书 出 版 单 位



时代出版传媒股份有限公司
安 徽 人 民 出 版 社

图书在版编目(CIP)数据

制度创新与安徽崛起——“安徽现象”的经济学思考 / 郭万清, 倪学鑫, 杨俊龙主编. ——合肥: 安徽人民出版社, 2014.7

ISBN 978-7-212-07486-9

I. ①制… II. ①郭… ②倪… ③杨… III. ①区域经济发展—制度建设—研究—安徽省 IV. ①F127.54

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 150250 号

制度创新与安徽崛起——“安徽现象”的经济学思考

主 编 郭万清

副主编 倪学鑫 杨俊龙

出 版 人: 胡正义

责任编辑: 李 芳

封面设计: 钱志刚

出版发行: 时代出版传媒股份有限公司 <http://www.press-mart.com>

安徽人民出版社 <http://www.ahpeople.com>

合肥市政务文化新区翡翠路 1118 号出版传媒广场八楼

邮编: 230071

营销部电话: 0551-63533258 0551-63533292(传真)

制 版: 合肥市中旭制版有限责任公司

印 刷: 安徽省人民印刷有限公司

开本: 710×1010 1/16 印张: 22.25 字数: 400 千

版次: 2014 年 7 月第 1 版 2014 年 7 月第 1 次印刷

标准书号: ISBN 978-7-212-07486-9 定价: 60.00 元

版权所有, 侵权必究

序 言

创新崛起：关于“安徽现象”的经济学思考

“安徽现象”，是近年来经常出现于媒体的一个热词：

——自“中国好人榜”开评以来，安徽入选人数多年处于前列，被誉为“中国好人的安徽现象”；

——从农村到城市、从经济到文化、从民生到政治，安徽在诸多方面率先破冰，众多改革成果从安徽走向全国，创造了改革经验的“安徽现象”；

——作为非试点省份却在文化体制改革方面走在全国前列，文化皖军异军突起，被称为文化产业的“安徽现象”；

——安徽不在国家汽车“三大三小”布点之内，却涌现出奇瑞、江汽两大知名车企，汽车产业发展迅速，被业界誉为中国汽车业的“安徽现象”；

——一大批自主创新企业的涌现、合肥创新型试点城市建设，及名列全国首批技术创新试点省之一，形成了自主创新的“安徽现象”；

——1991年大水使安徽在很长一段时间里给海内外留下一个“灾害频发、贫困落后”的形象，今天的安徽则给人一个发展快、面貌新的全新印象，被策划界人士称为区域形象的“安徽现象”；

——经济总量快速增长，主要经济指标快于全国、领先中西部。这一宏观经济的“安徽现象”则更引起海内外众多经济界人士的高度关注。2003年，摩根斯坦利首席经济学家谢国忠曾经预言：“明天的太阳将从安徽与江西升起”。2010年8月，中金公司研究报告称，安徽等中西部七省区组成的“七小龙”未来5年将领跑中国经济。国务院发展研究中心主任李伟指出，以安徽为代表的一批中西部省份，已经成为国家“新一轮增长的动力”。

2001—2013年安徽与全国主要经济指标增速比较，为宏观经济的“安徽现

象”提供了有力的佐证：

表 1 生产总值增速

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
全国	8.3	9.1	10.0	10.1	11.3	12.7	14.2	9.6	9.2	10.4	9.3	7.7	7.7
安徽	8.9	9.6	9.4	13.3	11	12.5	14.2	12.7	12.9	14.6	13.5	12.1	10.4

表 2 固定资产投资增速

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
全国	13.1	16.9	27.7	26.8	26	23.9	24.8	25.9	30	23.8	24	20.7	19.6
安徽	11.2	17.6	30.4	29.5	31.7	40.6	43.7	33.5	36.2	33.6	27.8	23.9	21.2

表 3 社会消费品零售总额增速

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
全国	10.1	11.8	9.1	13.3	14.9	15.8	18.2	22.7	15.5	18.3	17.1	14.3	13.1
安徽	8.4	7.5	9.8	12.9	14.1	15.7	19.2	24.2	15.8	19.2	18.0	16.0	14.0

表 4 外贸进出口增速

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
全国	7.5	21.8	37.1	35.7	23.2	23.8	23.5	17.9	-13.9	34.7	22.5	6.2	7.6
安徽	8.2	15.5	42.1	21.3	26.5	34.3	30.1	28.3	-22.5	54.8	29.1	25.5	16.2

表 5 财政收入增速

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
全国	22.3	15.4	14.9	21.6	19.9	22.5	32.4	19.5	11.7	21.3	25	12.9	10.1
安徽	6.6	12	18.9	26.3	26.1	24.4	26.7	28.2	17	33	27.6	14.9	11.2

表 6 城镇居民人均可支配收入增速

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
全国	9.2	12.3	10.0	11.2	11.4	12.1	17.2	14.5	8.8	11.3	14.1	12.6	9.7
安徽	7.1	6.4	12.4	10.8	12.8	15.4	17.4	13.2	8.4	12.1	17.8	13.0	9.9

表 7 农民人均纯收入增速

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
全国	5.0	4.6	5.9	12.0	10.8	10.2	15.4	15.0	8.2	14.9	17.9	13.5	12.4
安徽	4.4	4.8	0.5	17.5	5.7	12.4	19.8	18.2	7.2	17.3	17.9	14.9	13.1

表中可见过去十多年来安徽主要经济指标增速均快于全国。其中 2013 年生产总值增幅居全国第 11、中部第 1 位,规模以上工业增加值增幅居全国第 1 位,社会消费品零售总额增幅居全国第 3、中部第 1 位;进出口总额、农民人均纯收入增幅均居全国第 7、中部第 1 位;金融机构各项人民币贷款余额增幅居全国第 8、中部第 2 位。较快的增速使安徽与全国相比的人均指标相对差距逐步缩小;与此同时安徽产业结构逐步提升,形成一批在全国有影响的支柱产业,战略性新兴产业快速增长;高铁、高速公路、机场、信息网络通讯等基础设施建设取得重大进展;城乡面貌焕然一新。

毋庸置疑,安徽正在加速崛起。2012 年《安徽日报》以“安徽上来了”为题,推出特别系列报道,从科技振翼、幸福民生、“861”计划、改革动力、绿色发展、区域协调等多方面形象地反映出安徽崛起的生动事实。

探究安徽快速增长的原因,从客观上看,一是在产业梯度转移客观规律的作用下,安徽承东启西、连南接北的区位优势进一步凸显;二是随着人口资源环境约束的增强,作为人口、土地、矿产大省的安徽在人口、资源与环境方面的优势得以进一步发挥,拥有较丰厚的人口、土地红利和发展空间;三是近几年国家的宏观政策环境对安徽有两大利好,一方面宏观产业政策重视农业、基础原材料产业、高新技术产业等,安徽有很好的基础,另一方面国家区域政策从不均衡发展向均衡发展转化,实施西部开发、中部崛起战略,上述产业、区域政策的转化对安徽均十分有利。

然而有区位优势省份、资源丰富且人口众多的省份在全国有许多,国家宏观层面的产业政策、区域战略并不只对安徽起作用。作为“明天的太阳”之一的江西各方面条件与安徽均相似,本世纪初的发展态势曾好于安徽,而近几年来,安徽主要经济指标的增速已领先于江西。显然,要揭示出安徽快速崛起的根本原因,还必须从更深层次的探索入手。

认真梳理改革开放以来特别是近十多年来安徽发展的轨迹,我们随时随地可以看到两大因素的深刻影响:技术创新与制度创新。

创新,自上世纪初即为经济学家所关注。奥地利经济学家 J.A.熊彼特在 1912 年出版的《经济发展理论》一书中首先提出了创新的基本概念和思想,逐渐

形成了以创新理论为基础的独特创新经济学理论体系。此后越来越多的经济学家认识到,创新是经济活动的核心内容。今天,熊彼特的创新经济学理论已发展成为当代西方经济学的两个重要理论分支:以技术变革和技术推广为对象的技术创新经济学和以制度变革和制度形成为对象的制度创新经济学。而无论是在技术创新方面,还是在制度创新方面,安徽都为创新经济学的实证研究提供了一个极好的范例。

从媒体的反映看,技术创新是安徽最抓人眼球的特色:

——涌现出一大批自主知识产权产品与自主创新企业。如第一台微型计算机、第一台 VCD、第一个中国汽车发动机自主品牌“ACTECO”、第一台万亿次高性能计算机、第一张全通型量子通信网等。1997 年 3 月,“九五”期间安徽省头号工程在芜湖开工,由此诞生了中国“首创”——奇瑞汽车。十多年来,江汽、科大讯飞、安科生物、阳光电源、美亚光电、中电科技 38 所、合肥通用院、合肥水泥院、蚌埠玻璃院等一大批自主创新企业和院所快速崛起。2013 年安徽省高新技术企业总数达 2018 家,居全国第 7 位、中部第 1 位。

——创新载体建设成效显著。2013 年全省国家级重点(工程)实验室、工程(技术)研究中心、企业技术中心等创新平台达 109 个,加上省市两级各类创新平台及大量的孵化器,为科研成果转化——培育高新技术企业——发展高新技术产业提供了重要载体。

——创新投入与产出大幅度增加。2013 年,安徽全社会 R&D 投入占 GDP 比重达到 1.8%,比 2008 年提高 0.7 个百分点;授权发明专利量增长 38.3%,增幅连续多年位居全国首位。

——区域创新体系逐步完善。以合肥国家创新型试点市为核心,合芜蚌自主创新试验区为重点,以数十座大学、几百家科研机构、十余个高新区、数千个创新型企业为节点,国家技术创新试点省建设覆盖全省。产学研一体化、转化平台载体和技术市场与中介服务体系建设和取得重大进展,形成了较为完整的区域创新体系。区域创新能力居全国第 9 位、中部第 1 位。

其实,对安徽崛起具有更为长远而深刻影响的是多年来安徽在制度创新方面所作的大量探索:

——农村改革迈出三大步,即实行以家庭承包经营为核心的农村经营体制改革;实行以农村税费改革为核心的国民收入分配关系改革;实行以促进农村上层建筑变革为核心的农村综合改革。加上林权制度、小水利制度、推进美好乡村建设、发展劳务经济、专业合作社等,安徽农村制度创新好戏连台。

——以企业改革为核心的城市改革稳步推进。采取改组、联合、兼并、租赁、

承包经营和股份合作制、退二进三、依法破产等多种形式推进国有和集体企业改革;实行“抓大放小”,中小国有、集体企业退出,大力发展民营经济;在全国范围内率先提出以法人治理结构为核心,以建立现代企业制度为方向,推进国有大中型企业的公司制改革,普遍建立起现代企业制度;全面推进对外开放,以开放促改革,按国际惯例调整优化政策体制;逐步建立健全企业与城镇养老、医疗等社会保障体系;深化政府机构改革,实行简政放权,大幅度削减行政审批事项。

——战略平台建设卓有成效。从皖江开发开始,安徽先后建立了皖江城市带、合芜蚌试验区、皖南国际旅游示范区、皖北振兴(中原经济区)、大别山扶贫开发等区域发展的战略平台;持续推进“861工程”;开展央企、民企对接活动;建立16家国家级开发区和上百家省级开发园区。每个平台的建立,都是发展战略、优惠政策的整体策划与展示,实行新的体制机制。而所有这些都对海内外投资者产生极大的吸引力,成为引领各地工业和城市发展的增长极。

——财政金融改革逐步深化。实行省级财力下沉、乡财县管、财政省直管县;以民生工程为平台,推进财政支出改革;以城乡信用社改革为契机,建立并逐步完善地方金融体系;支持省市县担保体系建设,缓解中小企业、“三农”融资难问题;培育资本市场,发展直接融资。2013年全省上市公司达78家,居全国第10、中部第1,再融资244.6亿,居中部第2、全国第6。

——文化改革异军突起:2003年,安徽主动与试点地区同步开展文化体制改革,到2010年6月底,安徽提前完成文化体制改革重点任务:实现了文化广电新闻出版“三局合一”;完成15家出版社、84家新华书店、85家电影公司、86家电影院、62家演艺院团转企改制工作;报业、出版、发行、演艺、广电集团相继成立,文化企业龙头阵容形成。

——医疗卫生改革成效显著。实施基层医疗卫生机构综合改革,规范药品招标制度,实现基本药物制度在基层的全覆盖。安徽医改模式引起全国广泛关注。

创新经济学认为,创新发展过程是一个非常复杂的非线性过程,是制度演进、技术变革、社会和文化进步相互作用的发展过程。这一过程可以从技术、制度、文化及社会等各因素共同作用中去理解。创新经济学重视环境因素变化等动态因素影响的研究,深化技术进步等内生因素的研究,突出技术和制度两大核心因素的研究,强调核心竞争优势的获取与保持。运用创新经济学的理论框架进行分析,可以看出,创新是促进安徽经济加速崛起并最终形成宏观经济“安徽现象”的根本因素:

——技术创新引领安徽经济加快增长。熊彼特认为,发展“可以定义为执行

新的组合”，包含采用新的产品、采用新的生产方法、开辟新的市场、实现新的组织，把技术革新引入经济组织，形成新的生产能力。技术创新理论更进一步认为技术创新是经济增长的内生变量，是经济增长的基本因素，其作用主要体现在：促进经济增长方式的转变、优化产业结构、合理配置有限资源。技术创新在引领安徽快速增长中发挥了重要作用：大量新材料、新能源、新技术、新装备、新管理的应用，极大地改变了生产方式、生活方式，大幅度提高了生产效率，传统产业得到改造提升，新兴产业成为安徽重要增长点。2005年以来，安徽高新技术产业增加值年均增速34%，是同一时期GDP增速的2.5倍；高新技术产业占GDP的比重，从五年前的6.3%提升到现在的10.9%。电子信息、新材料、生物医药、新能源、节能环保、公共安全、文化创意等新兴产业已成为安徽最具增长潜力的产业，科技进步对经济增长的贡献率达到52%。

——制度创新推动和保障安徽经济崛起。制度创新的核心内容是社会政治、经济和管理等制度的革新，是支配人们行为和相互关系规则及组织与其外部环境相互关系的变更，其直接结果是激发人们的创造性和积极性，促使不断创造新的知识和社会资源的合理配置，最终推动社会进步。从安徽实践来看，多方面的制度创新在推动经济加快崛起方面发挥了重要作用：一是农村的承包制和城市企业改革激活了经济发展的微观基础，促进了各类市场主体的培育，极大地调动了各地加快发展的积极性。民营经济快速发展，增加值占GDP比重达57%，对全省GDP增长贡献率达59%，提供了66.5%的固定资产投资，70%的税收，70%以上的新增就业岗位；二是税费改革、农村综合改革、各级政府简政放权和在改善投资环境方面所作的大量探索，使上层建筑与经济基础之间的关系逐步协调，促进了发展环境的逐步改善；三是农业改革解放农业劳动力和大规模的集体土地流转使安徽的人口、土地红利得以充分发挥；四是以制度创新促进技术创新。在全国较早提出把增强自主创新能力作为推进跨越式发展的根本途径，较早推进创新推动战略，较早着力培育一批拥有自主创新能力的典型企业，相继启动了“合芜蚌自主创新综合配套改革试验区”、“国家技术创新工程试点省”等建设，在创新型产业升级、创新型企业培育、创新人才集聚、创新载体建设、创新平台建设和创新环境优化“六大创新工程”带动下，安徽的产业、科技、人才、改革“四大成果”呈现加速涌流的良好发展态势，为推动安徽全面转型、加速崛起提供了有力的科技支撑；五是各类战略平台的建立极大地拓展了各地发展的空间。皖江城市带、合芜蚌试验区、皖南国际旅游示范区、皖北振兴及各类国家级、省级开发区等战略平台的建设，成为引领各地发展的增长极。

——企业家与政府是推进安徽崛起的两大重要创新主体。熊彼特认为，创

新是企业家的职能。克里斯托夫·弗里曼则将创新主体的激励机制与外部环境条件有机地结合起来,认为技术创新不是企业的孤立行为,而是由国家创新系统推动的。只有创新型政府,才会形成创新型的制度、创新型的文化。弗里曼的理论在安徽得到生动的证明:“奇瑞现象”是安徽“不等不靠、主动作为”,在政策夹缝和艰苦创业中诞生;自主创新、文化产业等安徽现象是政府、企业、大学研究机构和中介机构等为寻求共同的社会经济目标共同推动而形成的;皖江、合芜蚌等战略平台是安徽较好地运用了“政府看得见的手”,利用过渡期体制争取国家政策支持建立起来的。

——区域创新系统强化安徽的区域竞争优势。区域创新理论认为,创新是一个由多维空间因子决定的复杂地理过程。通过技术和制度创新而形成的区域创新系统有利于培植区域经济长远发展的增长源,提升区域竞争优势,而这最终体现在区域在国家资源配置中的地位。本世纪以来安徽在全国区域经济发展格局中的重大变化,就是通过技术和制度创新,极大地提升了安徽的区域竞争优势,使安徽从要素净流出地区转变为要素净流入地区。本世纪以来安徽利用省外投资大幅度增加:利用省外资金占全省全社会固定资产投资比重一般在30%以上,高者可达50%以上。

表8 安徽省利用省外资金数(单位:亿元)

年份	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
金额	1265.5	2160.9	3226.5	4639.7	6883.7	4181.2	5283.2	6796.7

注:2011年以后为亿元以上项目资金数。

可以说安徽现在的快速增长,相当程度上得益于外部要素的流入。这与上世纪80、90年代人才、资本大量外流的“孔雀东南飞”现象形成了天壤之别。伴随着大量资本的涌入,相应地带来了大批管理、技术人才。2008年以来,全省累计引进培养高端人才2万多名,入选国家引进海外高层次人才“千人计划”129人,新增两院院士9人,柔性引进院士79人。

在我们充分肯定宏观经济的“安徽现象”时,也要清醒地认识到安徽经济当前面临一系列困难、问题与挑战。主要表现在:

——经济起飞的主要支撑点逐步弱化:一是人口红利面临转折点。由于连续30多年的人口低生育水平,劳动年龄人口占比下降,加上1000万人口外流,使安徽较早遇到了“刘易斯拐点”。“用工难、用工贵”成为较普遍现象。人口总抚养系数由第六次人口普查时的38.89%提高到2013年的40.63%,社会负担有所加重。与此同时人口老龄化程度加深。1998年安徽比全国早两年进入老

年社会,全省65岁及以上人口占比由“五普”时的7.6%、“六普”时的10.2%上升到2013年的10.8%。二是土地红利空间受到挤压。随着国家严格控制建设用地指标,采取提高征地拆迁补偿标准、先安置再拆迁、确定土地最低转让价格等调控措施,大大压缩了土地红利的边际空间,土地复垦、占补平衡难度加大。三是改革红利弱化。面对中等收入阶段社会矛盾凸显、群体性事件频发及境外敌对势力挑衅,维稳日显突出。尽管发展是第一要务,维稳却是地方党委、政府的第一责任。同时应对国际金融危机而采取的一系列宏观调控措施强化了中央集权和政府管制。在政府过于强势背景下,市场机制作用受到严重制约,要素市场严重扭曲,“玻璃门”、“弹簧门”问题屡见不鲜。与此同时,因收入分配改革滞后及腐败现象滋生,严重影响社会和谐与稳定。四是开放红利缩小。在国家宏观产业区域政策实行普惠制背景下,安徽各国家级、省级战略平台及开发区原享受的有限政策优惠所剩无几。上述支撑因素的直接影响是导致安徽比较优势的弱化。根据发展经济学雁行模式理论,资本与产业总是从比较优势低的地方转到比较优势高的地方。安徽产业已出现对外转移加速趋势。2012年安徽企业签约在甘肃省投资总额达1000多亿元。

——经济趋缓成为常态,经济结构性矛盾及增长模式的不可持续性日益突出:自2011年以来,中国经济已告别两位数增长。安徽自2010年三季度以来也已连续14个季度增速回落。深层次的结构性矛盾逐步显现,表现在:一是投资消费失调。安徽投资率过高在全国名列前茅,2008年至2013年各年投资率分别为0.765,0.921,0.966,0.794,0.875,0.959,远高于世界平均20%和全国平均40%~50%的水平。投资增速趋缓,增长乏力,新开工项目数在2011、2012两年持续下降(-13.6%,-12.8%)的基础上,2013年仅恢复性增长9.7%。居民消费率持续走低。2000—2011年间,安徽省城镇化率提高16.8个百分点,但同期居民消费率却由37.1%下降到33%,远低于全国44%的平均水平。二是产能过剩与需求不足矛盾凸显。2012年,安徽省钢材、水泥、平板玻璃、房间空气调节器、彩色电视机等的产能利用率分别76%、66.3%、82.1%、77.9%、63.9%,化解产能过剩的任务艰巨。消费需求增长缓慢。房地产限购影响60多个行业,迄今尚未出现能替代房地产的消费热点。三是资源环境约束加剧,节能减排任务艰巨。极端气候事件频发,倒逼产业结构加快调整的压力增大。2013年,全省单位GDP电耗不降反升,比上年增长1.7%。其中六大高耗能行业综合耗能增长6.3%,拉动全部规模以上工业能耗增长5.4个百分点。六大高耗能行业消费八成以上的能源,创造了不足三成的工业增加值,工业去高耗能化任务艰巨。四是城乡、区域发展不平衡。近年来尽管相对差距有所缩小,绝对差距

仍在进一步拉大。以农民人均纯收入为例,皖北地区与合芜蚌试验区、皖江示范区相差悬殊:皖江示范区农民工资性收入是皖北地区的1.3倍,工资性收入比重接近城镇,财产性和转移性收入成为农民收入新的增长点,而皖北农民收入仍以家庭经营收入为主体。全省农民人均纯收入低于6000元的10个县主要集中在皖北和大别山区。从全省看,居民收入持续快速增长乏力:2013年城镇居民人均可支配收入计划增长12.5%以上,实际增长9.9%。国务院2013年2月出台收入分配改革方案。2011年安徽出台城乡居民收入倍增计划,要求2015年城镇居民收入大于31000元,农民收入大于10000元。而实际执行,2013年城镇居民收入23114元,农民收入8098元,倍增计划很难完成。

——粗放型、低效率的增长模式难以为继:近年来由于一些地方忽视资源环境承载力,过于重视外延扩张,一味铺新摊子、建新区,在财政增幅回落、土地收入减少、刚性支出增加、偿债高峰到来“四碰头”情况下,一些地方财政收支矛盾突出,地方债务隐患加剧。土地等资源的粗放使用相当普遍,经济效率低下的状况未得到根本改变,要素投入的边际效应逐步减弱:2010年安徽全社会劳动生产率只有全国的58.2%,中部6省排名倒数第一,相当于山西的56.1%,相当于江西的80.7%,江苏的34.4%,浙江的41.9%。从资本投入看,20世纪90年代,固定资产投资增长了6倍,GDP增长1.9倍,2001—2010年固定资产投资增长13.3倍,GDP增长2.1倍,投资效果系数由20世纪90年代每年平均0.47,降到2000年以来的年平均0.25。2013年安徽人均GDP相当于全国的75.6%,在中部低于湖北、湖南、山西等省。从实践看,过去那种拼投资、拼消耗、拼资源、拼环境的老路已经难以为继。

创新经济学认为,发展是一个动态的非均衡的过程。创新永无止境,表现为原有组合不断被破坏,新的组合不断产生。经济运行在“创新”的推动下具有周期性波动的性质。与全国一样,安徽经济正处于增长速度换档期、结构调整阵痛期叠加阶段。深入贯彻十八届三中全会精神,全面深化改革,推进制度与技术创新,成为安徽经济转变方式、提升结构、打造经济崛起升级版、避免中等收入陷阱、保持持续健康发展的唯一正确选择:

——以制度强化经济体的活力和动力。安徽前期的快速发展较好地利用了政府制度的优势,反过来深化改革需要克服政府干预过多的任务也更为艰巨。围绕发挥市场在资源配置中决定性作用这一核心,一要深化行政体制改革,解决政府职能“错位”、“越位”和“缺位”现象。弱化微观管理职能,进一步放权给市场和社会组织,强化规范市场监管,加大社会管理和公共服务,提高宏观管理的效率,解决层级过多、机构重叠和人浮于事等问题;二要完善公开、开放、透明的市场规

则,建设法制化营商环境和创新、创业环境,建立健全社会征信体系;三要坚持权利平等、机会平等、规则平等,进一步破除各种形式的垄断,鼓励发展民营经济;四要推进法治国家建设,完善产权保护制度,健全地方立法体制,强化权力运行监督体系。

——以制度创新创造新的人口、土地红利。针对资源环境约束强化及人口形势的变化,要通过制度创新,着力完善经济持续发展的支撑条件:一是围绕土地集约使用,改进土地增量管理,实行资源有偿使用制度和生态补偿制度,强化资源用途管制。优化城镇空间布局,盘活存量建设用地。二是建立城乡统一的建设用地市场,完善土地增值收益分配机制,增加农民财产性收入,解决农村建设资金缺口。三是实施人力资源战略,着力形成新的人口优势。深化教育综合改革,推进继续教育发展,完善现代职业教育,构建劳动者终身职业培训体系。推进人口城镇化,完善就业、创业体系,缓解劳动力短缺和劳动成本上升压力。

——以制度创新释放需求潜力。着力扩大有效需求,是推进经济增长方式由单一靠投资拉动向投资、消费、进出口“三驾马车”共同作用转变的主要途径:一是大力推进城镇化,围绕人的城镇化,增加消费需求、投资需求、就业需求;二是加快收入分配制度改革,规范收入分配秩序,扩大中等收入者比重;三是完善养老、医疗、住房等社会保障体系,健全社会保障财政投入制度,划转部分国有资本充实社保基金。

——以制度创新促进结构调整。围绕市场配置资源的决定性作用,更好地发挥金融、财政和产业政策的协同作用,促进经济结构的转型升级:一是深化财税体制改革,改进预算管理,完善税收制度,抑制产能过剩,促进传统产业升级和新兴产业、现代服务业发展;二是完善金融市场体系,扩大金融业对内对外开放,健全多层次资本市场,加大对小微企业和“三农”领域的信贷支持力度,进一步发展消费金融,进一步发挥保险的保障作用;三是深化投资体制改革,强化节能、环保、安全市场准入标准,完善发展成果考核评价体系,健全防范、化解产能过剩长效机制;四是深化国有企业改革,完善国有资本管理体制,调整国有企业发展方向。

——以制度创新重塑开放红利。适应经济全球化日益深化的新形势,一是着力完善公开、公正、透明的法制环境,创造利用外资、技术新优势;二是针对制造业产业转移高峰期已过的新形势,推进服务业对外开放,大力承接服务业转移和技术转移;三是支持具备条件的企业“走出去”,利用国家外汇储备优势及政策支持,扩大对外投资,争取海外投资红利,充分利用海外资源和国际市场,促进过剩产能的消化和对外贸易的发展。

——以制度创新推进技术创新。安徽已迈入创新驱动发展的新阶段。要依靠科技创新加快发展方式转变,打造安徽崛起的升级版,一是要充分利用好技术创新试点省、合芜蚌试验区等战略平台,进一步建立市场导向的鼓励创新机制,实行产学研相结合、自主创新与引进消化吸收相结合,建立以技术创新促进经济、社会结构转型的长效机制。二是要突出产业转型升级,大力推进增长源工程。围绕主导产业发展的技术需求,大力发展新兴产业,推进传统产业改造升级。三是要围绕提高资源利用效率和劳动生产率,大力推进技术创新和管理创新,提高投入产出率,尽快缩小与全国特别是发达省区经济效率的差距。

习近平总书记在山东考察时指出,“要有序推进改革,该中央统一部署的不要抢跑,该尽早推进的不要拖宕,该试点的不要仓促推开,该深入研究后再推进的不要急于求成,该得到法律授权的不要超前推进”。这里提出了在贯彻十八届三中全会关于全面深化改革的精神时,需要辩证处理好的两个关系:

一是顶层设计与“摸着石头过河”的关系。“摸着石头过河”是过去安徽乃至全国改革的重要途径,而在改革进入全面攻坚阶段时,顶层设计显然具有特别的重要性。然而,顶层设计并不能排除“摸着石头过河”。在中国这样一个地域辽阔、区域差距明显、经济社会转型阶段的不确定性十分突出的国家,片面强调顶层设计,既不符合国情,也将压抑各地改革的积极性和主观能动性。正确处理两者关系,必须在中央改革总体部署下,从本地实际出发,大胆探索、积极创新。

二是改革试验与法制先行关系。过去,在法制不健全,许多领域无法可依背景下,不少领域的改革是在没有法律根据甚至违反法律明文规定的情况下,以政策文件的形式进行的。而在中国特色社会主义法律体系已经建立,实现国家治理体系和治理能力现代化成为改革根本目标之一的背景下,要注意借鉴发达国家通过立法推进改革的经验,凡是重大改革要于法有据,需要修改法律的,先修改法律,有序进行。但是,强调改革要于法有据,并不排除改革试验。法律强调稳定、统一、规范,而社会经济生活的不平衡、变化是永恒的,相应地,改革也是社会发展永恒的主题。要看到法治与改革之间存在着巨大的空间,坚持法治的基本要求,在法律允许范围内进行改革,当改革遇到制度障碍时,应努力在法律体系内通过修法、法律解释、授权等寻求解决之道,为改革的推进创造更大的空间。

郭万清

2014年5月

目 录

○ 序 言	[001]
-------------	-------

第一编

□ 市场制度创建完善与安徽发展	[002]
一、制度演变与安徽经济发展	[002]
二、现代市场制度的总体性把握	[011]
三、新阶段市场化改革的方针	[018]
□ 安徽省属国有经济改革发展	[028]
一、国有经济全面深化改革的大趋势	[028]
二、安徽省属国有企业改革历程与成就回顾	[037]
三、安徽省属国企面临的问题及进一步改革的建议	[048]
□ 以制度创新推动安徽非公有制经济发展	[053]
一、非公经济的发展趋势及制度演变	[053]
二、改革开放以来安徽非公经济发展评述	[057]
三、以制度创新实现安徽非公经济发展的新跨越	[062]
□ 农村土地流转制度改革与创新	[067]
一、当前我国农村土地流转的基本态势	[067]

二、安徽农地流转制度改革举措与问题	[073]
三、深化安徽农地流转制度改革的建议	[083]

第二编

□ 投资体制创新及安徽“861”行动计划	[088]
一、安徽投资体制重大创新及“861”行动计划实施背景	[088]
二、“861”行动计划实施的成效	[096]
三、安徽投资体制继续创新思路与“861”行动计划完善方向	[100]
□ 安徽开发区制度创新	[104]
一、安徽开发区制度创新实践	[104]
二、安徽开发区制度创新	[113]
三、安徽省现行开发区制度存在的问题与创新完善对策	[119]
□ 安徽产业集群发展的制度创新研究	[123]
一、产业集群的特征与类型	[123]
二、安徽产业集群发展的制度演进与评估	[126]
三、安徽产业集群创新发展的动力机制与政府职能定位	[135]
四、安徽产业集群发展的制度创新	[144]
□ 安徽服务业发展的体制机制与政策创新	[153]
一、安徽服务业发展现状	[153]
二、制约安徽服务业发展的体制机制障碍分析	[156]
三、安徽服务业发展的制度创新与政策创新策略	[160]

第三编

□ 金融制度创新与安徽崛起	[170]
一、国内金融创新动向	[170]
二、安徽省金融创新情况	[179]

三、推进安徽省金融制度创新的对策建议	[185]
□ 安徽“民本型”财政管理改革模式透析	[188]
一、本世纪安徽财政制度改革创新之路	[188]
二、安徽财政管理制度改革创新特点评析	[192]
三、安徽“民本型”财政制度改革创新的启示	[197]
□ 转变发展方式与构建区域创新主体	[200]
一、概述	[200]
二、联盟的企业主导机制、技术选择和成员选择机制	[202]
三、联盟的契约机制、法律形态和战略管理	[207]
四、联盟运行的信任机制、激励机制、开放发展机制	[212]
□ 安徽区域创新体系制度建设研究	[219]
一、区域创新体系建设背景及发展趋势	[219]
二、区域创新系统建设的制度因素与政府功能	[223]
三、安徽区域创新体系建设中的制度创新特色	[227]
四、安徽区域创新系统建设成效	[229]
五、进一步完善区域创新体系制度建设建议	[235]

第四编

□ 制度创新下的安徽城镇建设	[240]
一、农村改革要求建立新型城乡关系	[240]
二、区域中心城市的提出和建设	[246]
三、走推进城市化道路	[255]
□ 安徽城乡统筹的制度创新	[264]
一、统筹城乡发展的目标与要求	[264]
二、安徽城乡统筹制度创新的经验与做法	[268]
三、创新体制机制,促进城乡统筹发展	[279]