

# 安徽推进高质量发展对策研究

吕连生

(安徽省社会科学院,合肥 230053)

**摘要:**党的二十大报告指出,高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。安徽的高质量发展又与其在全国地位的提高密切相关,与培育和发展新质生产力密切相关。新发展阶段,安徽经济社会实现高质量发展,需要有效市场和有为政府更好的结合。本文从推进创新、协调、开放、绿色、共享高质量发展的视角,分析制约有效市场与有为政府更好结合的各个阻点难点,并提出若干对策建议。

**关键词:**安徽高质量发展;有效市场;有为政府

**中图分类号:**F127 **文献标识码:**A

在当今世界百年未有之大变局的新发展阶段,安徽经济社会实现高质量发展,需要推进有效市场和有为政府更好的结合。经济社会高质量发展包括实现创新、协调、绿色、开放、共享发展,坚持五大发展,都需要有效市场与有为政府更好的结合。<sup>[1]</sup>目前,安徽全省在推进经济社会高质量发展中有效市场和有为政府更好结合存在哪些阻点难点?有哪些化解对策和措施?本文拟从推进五大发展的视角,分析制约有效市场与有为政府更好结合的各个阻点难点,提出若干对策建议。

## 一、党的二十大以来安徽推进高质量发展取得的成效

党的二十大报告指出,高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。<sup>[2]</sup>安徽的高质量发展又与其在全国地位的提高密切相关。近 10 年来安徽国民生产总值连跨 3 个万亿元台阶,经济建设取得显著成就。特别是党的二十大后,安徽为实现综合实力的更大跃升,进一步立足推动高质量发展,不断发挥科技创新等诸多优势,积极融合实施长三角一体化、长江经济带、中部崛起等多个国家战略,积极构建新发展格局,努力实现大跨越,2023

年,安徽生产总值 47050.6 亿元,按不变价格计算,环比增长 5.8%。2024 年一季度安徽全省地区生产总值 11293.6 亿元,按不变价格计算,同比增长 5.2%。

### (一) 科技创新带动产业创新成就斐然

首先,在坚持以科技创新引领产业创新方面,取得了较大的进展。2023 年,安徽参与实施国家级长三角联合攻关 15 项,共建中国科学技术大学上海科教基地、合肥国家实验室上海基地,推动大科学装置共建共享,有效推进了安徽科技创新策源地能力的不断提升。例如,量子科技是颠覆未来产业格局的关键,合肥市政府前瞻布局量子产业科技园,加速打造国际领先量子科技、产业“双高地”。当前合肥高新区共有量子企业 58 家。其中,从事量子关键技术研发与应用的核心企业 25 家,位居全国首位;量子上下游关联企业 33 家。量子核心企业中有 1 家上市公司——国盾量子;2 家独角兽企业——国仪量子和本源量子;1 家潜在独角兽企业——启科量子。据《中国区域创新能力评价报告 2023》,安徽区域创新能力排名全国第 7 位,连续 12 年稳居全国第一方

**作者简介:**吕连生(1957—),安徽桐城人,安徽省社会科学院经济研究所原所长、二级研究员,安徽省时代战略研究院特聘研究员,主要研究方向:区域经济。

阵。安徽每万人口有效发明专利拥有量 28.2 件, 环比增长 19%。另据安徽省 2024 年政府工作报告, 2023 年安徽高新技术产业增加值环比增长 11.2%, 对规模以上工业增长贡献率达 70.3%。2024 年一季度, 高技术产业(制造业)增加值同比增长 23.4%, 对规模以上工业增加值增长贡献 39%, 占比由去年同期的 12.3% 提高到 14.8%。

其次, 安徽产业创新正朝着“新兴产业聚集地”的方向跨越式发展。在各个产业赛道, 安徽正将技术创新这个“关键变量”转变为推动经济高质量发展的“最大增量”。2023 年安徽获新认定国家企业技术中心 6 家, 包括华恒生物、联宝电子、通用生物、鑫科铜业、芯碁微电子、奇瑞新能源。至此, 安徽国家企业技术中心总数达到 105 家, 稳居全国第 5 位。全国国家级制造业创新中心数量共 29 个, 安徽有玻璃新材料创新中心、智能语音创新中心、通用机械基础件创新中心 3 个。安徽培育壮大新能源汽车、先进光伏和新型储能、新型显示、集成电路、装备制造等新兴产业, 改造提升钢铁、建材、有色金属等传统产业, 在构建“4+10”万亿产业体系(4 个万亿产业、10 个千亿产业)上取得显著进展。装备制造业 2023 年迎来爆发式增长, 全年营收突破 1 万亿元, 成为首个破万亿的新兴产业。当前, 安徽致力打造国内重要的高端装备制造产业集群, 确立了工业机器人、高端数控机床等 7 个重点发展的细分领域。专精特新企业创新能力强, 发展韧性足, 其中有许多细分行业的“隐形冠军”。目前安徽已争创国家级专精特新“小巨人”企业 597 户, 居全国第 8 位。

## (二) 皖北振兴与城乡协调发展加速推进

在协调高质量发展方面, 安徽突出抓住皖北的全面振兴。皖北地区抢抓国家发布的《沪苏浙城市结对合作帮扶皖北城市实施方案》重大政策机遇, 强化承接产业转移, 形成新的产业转移集聚区。皖北城市引进沪苏浙高水平大学、研究生院、科研院所、职业院校并设立分支机构、培训基地和校地合作平台, 沪苏浙知名品牌养老服务机构在皖北城市布局设点或托管经营, 共建康养小镇。2023 年, 安徽首次推出阜阳城市圈规划。阜阳城市圈包括阜阳市

全域及周边市县, 是引领皖北发展的核心区域。皖北地区以县级市、县城为依托吸引外出人口回流, 推进腹地工业化、城镇化, 正在培育皖北振兴的新动能。2023 年, 皖北实现地区生产总值 1.44 万亿元, 环比增长 5.8%, 与全省增速持平, “十三五”以来首次赶上全省发展步伐。<sup>[3]</sup> 2024 年安徽省政府工作报告对皖北新型工业化进行了正式部署, 聚焦汽车及零部件、新能源、新材料、绿色食品等重点产业集群建设, 力争皖北快速形成规模优势和竞争优势。2023 年, 安徽汽车产量达到 249.1 万辆, 跃居全国第 2 位; 新能源汽车产量 86.8 万辆, 上升至全国第 4 位; 而皖北有可能成为安徽汽车“首位产业”的下一个增长极。

此外, 推进了城乡协调发展。在全省推动以县城为重要载体的新型城镇化建设, 形成城乡融合发展新格局。全省着力打造宜居、韧性、智慧、生态、文明县城, 推动城乡融合、区域协调发展。在城乡一体化政策措施推动下, 近年来安徽县域经济发展势头良好, 2023 年, 全省县域实现生产总值 22164.8 亿元(占全省比重 47.1%), 环比增长 6.5%, 高出全省平均水平 0.7 个百分点。县均生产总值 375.7 亿元, 其中肥西、长丰、肥东 3 县地区生产总值位居前三, 分别为 1153.8、946.4、902 亿元。全省县域科技创新能力稳步提升, 县域高新技术企业突破 6500 家, 县域企业吸纳技术合同成交额持续增长。目前, 安徽 6800 余个村已形成村庄规划成果, 3800 余个村正在编制村庄规划。各地从自然、人文、产业、建筑、风俗等方面, 多角度挖掘村庄特性和特色, 突出“一村一品”“一村一景”“一村一业”。

## (三) 生态修复和生态环境质量大幅提升

安徽系统推进生态保护修复, 取得明显成效。持续推进长江十年禁渔, 实施生物多样性保护重大工程, 长江安徽段江豚种群数、野外扬子鳄种群数明显增多。为打造长三角一体化高质量发展的生态屏障, 安徽从 2021 年开始全面启动实施长江、淮河、江淮运河、新安江生态廊道建设工程。与此同时, 统筹推进皖南、皖西两大区域生态保护修复。“四廊两屏”涉及县(区)完成人工造林 41 万亩、封山育林

227 万亩,实施 10 处重要湿地保护修复工程。江淮大地绿水青山成色更足,人与自然更加和谐。

安徽生态环境质量整体得到了较大的提升。持续加强长江、淮河、巢湖等重点流域排污口“查测溯治”,开展农村黑臭水体治理三年行动,强化建设用地土壤污染风险管控,生态环境质量持续改善。2023 年,全省空气质量主要指标改善幅度居全国前列,全省细颗粒物平均浓度、优良天数改善幅度均居全国第 7 位。地表水国考断面水质优良比例首次突破 90%,改善幅度居全国第 3 位,长江、淮河干流出境水质保持 II 类,巢湖总磷、总氮浓度分别削减 19.5%、23.4%。全省排查问题 1.4 万个,完成整改 1.2 万个,排查数量、整改完成数量均居沿江 11 省市首位;深入开展“绿美江淮行动”,沿江马鞍山、芜湖、铜陵、池州、安庆 5 市全部成功创建国家森林城市。2023 年,安徽长江流域国考断面水质优良比例为 93.8%,为历年最高点。

全省推进生态产业化和产业生态化有明显进展。皖南和皖西山区引入市场机制,发展多门类的生态产业,如黄山发展“山经济”“水经济”“村经济”,农村经济出现了活跃的大好局面。全省以经济开发区和工业园的生态化转型为重点,正在企业乃至行业之间建立循环经济生态链,取得了一定进展。国家工业和信息化部评选公布的“2023 年度绿色制造”名单中,安徽有 76 家绿色工厂、7 家绿色工业园区入选。

#### (四) 外贸出口与外资引进迈上新台阶

首先,安徽外贸出口跃上新的台阶。2023 年安徽晋级全国外贸十强省之一,2024 年安徽一季度稳居外贸十强排位。2024 年一季度,安徽货物贸易进出口总值达 1890.8 亿元人民币,比去年同期增长 8.6%,创历史同期新高。进出口总值在全国、中部分别排名第 10 位、第 1 位。外贸发展质量稳步提升,出口产品结构中,机电产品贡献大头。安徽机电产品出口 894.6 亿元,同比增长 14.9%,占出口总值的 71%;其中,汽车及其零配件、电脑及其零配件、家用电器分别出口 264.9 亿元、100.7 亿元、87.4 亿元,同比分别增长 35.4%、11.2%、9.8%。其中,锂电池出

口 31.7 亿元,同比增长 9.8%;电动载人汽车出口 17.3 亿元,同比增长 70.3%;液晶显示板出口 24 亿元,同比增长 46.4%。围绕安徽汽车“首位产业”,推动奇瑞、江淮、蔚来、比亚迪、大众(安徽)等 7 家整车企业和 1100 多家规模以上汽车零部件企业深化国际产品认证和标准化建设,不断提升产业外向度和国际市场竞争力;加快发展一批零碳工厂、零碳园区和绿色供应链企业,进一步稳定和扩大“新三样”出口规模。面向“一带一路”沿线国家构筑陆水空通道。在陆路方面,开通合肥中欧班列,不断提质升级,运行班次从 2014 年的 10 余列,提升到 2023 年的超千列,已累计发运 4000 余列,实现七大口岸全线贯通,点对点直达俄罗斯等 18 个国家、123 个国际站点。面向“一带一路”沿线国家开展国际贸易。贸易总额由 2013 年的全国第 14 位提升到 2023 年的第 9 位。

其次,引进外资有新突破,2023 年以来,安徽实施外资扩量工程,通过创新招引模式,推进平台招商、基金招商、产业链招商,推动安徽优势产业深度融合全球供应链、价值链。全省累计设立境外投资企业(机构)超千家,合作市场覆盖 140 多个国家和地区。海螺集团、铜陵有色等 11 家省属企业累计境外投资 48 个项目。投资安徽的境外世界 500 强企业由 2013 年的 66 家增长至 2023 年的 90 家,大众全球新能源汽车研发中心、大众智能网联电动汽车研发中心等高质量外资项目纷纷落户安徽。近日,世界 500 强企业渣打银行合肥分行正式入驻安徽。这是英国渣打集团近 9 年来,首次在我国新开设省级分行,依托渣打集团全球网络优势,合肥分行将为在安徽运营的中外企业提供企业融资、结算清算、金融市场等领域的金融服务,支持安徽本地企业国际化发展。截至目前,全省新设外商投资企业超 5000 家,2024 年前 2 个月,全省实际使用外资 27 亿元,同比增长 4.8%。

#### (五) 人民生活水平显著提高

安徽在经济发展过程中让人民群众进一步共享发展红利。安徽坚持紧紧围绕就业、教育、医疗、养老、托幼等重点民生工作持续发力,始终保持商品市

场充足的供应、稳定的房价、安全的食品。近年,社会保险覆盖面持续扩大,社会救助标准持续提高。社会保障安全网得到加强,城乡低保、特困人员、残疾人“两项补贴”对象保障标准实现动态提高。2023年,国家区域医疗中心增至9个、居全国第2位,城市社区医疗卫生机构、村卫生室标准化建设全部达标。家庭适老化改造惠及5.47万户特殊困难老年人家庭。更新改造市政排水管网1905公里,县城建成区黑臭水体消除比例80%以上。更新改造城市燃气管道等地下管网4360公里。新增城市停车泊位48.85万个,其中城市公共停车泊位8.44万个。新增、改造城镇园林绿地面积2900万平方米,建设“口袋公园”288个,新增城市绿道688公里,为城乡居民创造美好生活。

安徽全省居民人均可支配收入持续提高,从2018年的2.4万元提高到2023年的3.5万元。2023年,全省城镇常住居民人均可支配收入47446元、环比增长5.1%,农村常住居民人均可支配收入21144元、环比增长8%。城镇新增就业72.2万人,全年城镇调查失业率均值5.2%。城乡居民人均住房建筑面积环比分别增加1.2平方米、1.8平方米;已开通至23个省会城市和110多个地级市直达高铁动车。马鞍山滨江薛家洼、芜湖十里江湾、铜陵滨江公园等一批岸线治理项目已变成城市生态会客厅、市民休闲旅游网红“打卡”地,合肥“巢湖流域十八联圩湿地修复”入选联合国生态系统恢复样本。就长三角四省市的居民人均可支配收入而言,若以上海为1,江苏、浙江和安徽相当于上海的程度,2017年分别为59.36%、71.27%和37.06%,2022年分别上升到62.63%、75.75%和41.13%,与上海的差距也都显著缩小,其中,安徽的缩小程度最大;就长三角四省市城乡居民人均可支配收入倍差而言,2017年上海、江苏、浙江和安徽分别为2.25、2.23、2.05和2.48,2022年分别下降到2.12、2.11、1.90和2.31,城乡居民收入差距都显著缩小,其中,安徽的缩小程度最大。<sup>[4]</sup>

## 二、安徽推进高质量发展存在的难点

市场是宏观经济运行的客体,政府是宏观经济

运行的管理主体,有效市场和有为政府的更好结合,关键在于政府是否有为、如何有为。培植适应安徽高质量发展的市场机制,主要靠经济社会体制的深化改革。从安徽创新高质量发展角度看,制约市场与政府更好结合的难点是政府如何引导全社会合力抓科技创新与产业创新的深度融合。从安徽协调高质量发展角度看,制约市场与政府更好结合的难点在于促进皖北振兴与城乡协调发展。从绿色可持续发展角度看,制约市场与政府更好结合的难点是生态环境质量提升和产业绿色化。从开放高质量发展角度看,制约市场与政府更好结合的难点是作为内陆省区如何进一步扩大对外开放。从共享高质量发展角度看,制约市场与政府更好结合的难点是民生保障的进一步提升。

### (一) 科技创新与产业创新深度融合不够

安徽虽然拥有中国科学技术大学和中国科学院合肥物质研究院等科研机构,但这些科研机构担负国家级的重大科研任务,主要从事基础科学研究,应用型和技术创新研究较少。长期以来,这些科研机构对安徽产业发展的科技支撑不足。国家科研机构与地方经济两张“皮”的问题长期存在。2016年以来,这种状况正在有所改变,但就目前状况而言,安徽现有科研机构为全省经济社会领域提供的高质量科技供给,为产业发展培育的新动能仍然不足。这正是安徽创新发展方面长期存在的难点。

尽管从全国来看,安徽由国家集中的科技资源优势明显,合肥已建和拟建大科学装置数量达12个,是全国最密集的地区之一,但目前国家实验室和大科学装置多数正在建设阶段,引领安徽科技创新的效能尚不足,新质生产力的培育能力难以适应新经济竞争发展的迫切要求。省内以国家实验室为内核、以合肥综合性国家科学中心为基石、以合肥滨湖科学城为载体、以“合芜蚌”国家自主创新示范区为外延、以全面改革创新试验省建设为网络的“五个一”创新主平台,尚未形成多学科、前沿性、高水平、可持续的科技供给源和关键技术创新攻坚力量体系。“沿途下蛋”机制不够健全,导致国家实验室和大科学装置取得阶段性科研成果在本省落地不

足。诸如超导、低温、精密制造等泛在共性技术成果未能及时在本地开展工程化、产品化验证和开发应用,就近就地转化的数量有限。

在长三角区域,安徽区域创新体系和创新能力仍落后于上海、江苏、浙江。据 2023 年底中国科学技术发展战略研究院撰写的《中国区域科技创新评价报告 2023》显示:综合科技创新水平指数值高于全国平均水平的 6 个地区为全国第一梯队,包括上海、北京、广东、天津、江苏和浙江。上海综合科技创新水平保持全国第一,江苏和浙江也稳居全国第 5 位和第 6 位;上海综合科技创新水平指数为 89.40 分,江苏综合科技创新水平指数为 83.14 分,浙江综合科技创新水平指数为 80.03 分;安徽综合科技创新水平指数为 72.91 分,虽然比 2012 年已上升较多,至全国第 9 位,但仍属于全国的第二梯队。从区域分布来说,安徽创新体系较完善和创新能力较强的只有合肥、芜湖、蚌埠,其他大部分城市创新体系和创新能力极其薄弱。从未来推动经济社会高质量发展角度看,安徽科技人才、各类管理人才和高级技工人才都存在不足,特别是高新技术产业的高层次人才仍严重缺乏。

(二) 皖北地区振兴和全省城乡协调发展尚有差距

从安徽内部看,地区之间的协调发展和城乡融合发展都不足,究其根本原因是城市经济中心发展仍不足,中心城市对经济腹地缺少辐射力和带动力。从培育皖北振兴的新动能角度看,蚌埠、淮南作为淮河生态经济带核心城市和阜阳、亳州作为皖豫接壤地带中心城市的能级都明显不足。从提升皖北腹地工业化和城镇化水平的角度看,以县级市、县城为依托吸引外出人口回流发展的任务仍任重道远。全省欠发达地区在参与实施国家级长三角一体化战略中,仍不善于运用市场机制培育可以互补的递增性比较优势,增强欠发达地区的“造血”功能,一些地区没有认识到,新发展阶段与发达地区的结对合作,是市场机制下的优势互补和共同发展,而不是单纯的行政性援助和“输血”。单纯的行政性援助和“输血”,这样的区域合作是不可持续的,更不会缩小与

发达地区的差距。全省欠发达地区不善于运用市场的力量培育增长极,不仅难吸引要素集聚,甚至一些优质资源大量地被发达地区“虹吸”,走不出“比较优势陷阱”,从根本上改变落后局面。这是长期困扰有效市场与有为政府更好结合的难点。

虽然安徽早就实施了皖江地区与皖北地区南北结对合作帮扶的政策措施,但皖北地区区域性中心城市的能级低,能带动皖北地区发展的中心城市尚未形成,整个地区处于长三角城市群和中原城市群的边缘地区,长期被“虹吸”而难以留住优质要素,南北合作共建的开发区创新要素严重不足,新动能生成缓慢。省内地区之间及省辖市之间协调发展不足,如皖江地区与皖北地区之间、皖江地区与皖南地区之间,皖江地区与皖西大别山地区之间协调发展不足。省级开发区与县城融合不足,县城农村空心化问题仍较突出。另外,城乡之间协调发展不足,大中城市辐射农村地区能量不足,中小城镇公共服务缺乏吸引力等问题较为突出。推进城乡要素市场一体化建设,如何进一步加快建设城乡融合的人力资源市场、建设用地市场平台,深化农村集体用地“三变”改革,增强农村产权交易平台对城乡建设用地的补短功能,在城乡融合发展中让各类市场主体发挥更大的积极作用,是长期存在的有效市场与有为政府更好结合的难点。

(三) 生态环境质量和产业绿色化有待提升

目前,安徽在江河湖(长江、淮河、巢湖)水的治理和自然生态湿地保护修复上仍处于攻坚克难阶段,全省更大范围的农业面源、城市面源、工业点源污染源头治理任务较重,生态体系质量和稳定性提升是长期需要解决的难点。推动长江生态环境质量稳步提升,仍需持续抓好长江生态系统修复,加强生物多样性保护。安徽淮河经济带生态系统目前仍处于“亚健康”状态,需要长期强化“水环境、水资源、水生态”三水共治,强力推进重污染河流整治,全面改善淮河流域水生态系统。巢湖治理仍是全省生态环境保护工作的重点和难点,加快实施引江济淮等工程,补充保护巢湖水资源,深入实施巢湖全域禁渔十年计划,推进环巢湖湿地群建设尤为重要。当前,

全省城乡污染物处理中出现的污染转移问题,仍需要创新更多和更有效的方式及其新技术去解决。如何健全完善生态环境联保联防联治体系,实现跨界联保联防联治制度化;如何进一步完善生态补偿市场机制,全面实行横纵向的生态补偿,仍是制约有效市场与有为政府更好结合的难点。

生态环境问题表现在空气、河流、土壤等方面,但归根到底是生产方式和生活方式问题。安徽能源结构高碳化仍然较突出,低碳转型难度较大,绿色可再生能源发展速度仍不够快,与碳减目标和要求相差甚大,节能减排降碳任务仍很艰巨。产业生态化仍是全省的发展短板,如何按照减量化、再利用、资源化和减量优先的原则,对传统产业以生态化改造存量、优化增量,同时需要实现新兴产业发展全流程生态化。如何以产业生态化改造提升为目标,在企业乃至行业之间建立循环经济生态链,也是重点难点。生态产业化是进一步探索“绿水青山”向“金山银山”转换的思路和重要途径。安徽需要运用绿色生态理念和先进生态技术培育发展新型产业,需要引入市场机制发展多门类的生态产业,开拓生态产业化的广阔前景。安徽绿色农业、绿色工业、绿色服务业发展的政策体系不健全,绿色工业园区数量少、质量不高、规范不全,承载绿色服务业的公共服务平台严重不足。如何提高全社会绿色发展的责任感,更是长期困扰有效市场与有为政府更好结合的难点。

#### (四) 内陆省区需要进一步探讨对外开放

由于安徽过去在全国经济布局中长期作为华东地区能源原材料基地和农业主产区的定位,这类产业本身以国内市场为主,缺乏对外贸易的扩张能力,限制了全省经济的开放度,因此对外开放时间相对滞后,导致“后发劣势”相当程度的存在,比如对外市场大都被发达省(市、区)占据格局下安徽的空间较小,近年来安徽进出口贸易额虽居中部前列,但与沿海发达省(市、区)相比仍差距巨大;再如安徽很多领域对外开放较晚,在开放发展方面基础弱、经验少,以致许多市县和企业对外开放的能力不足。

德国大众汽车是最早进入中国的外资汽车企

业,具有技术、质量、品牌和影响力优势,安徽企业与德国大众集团合资合作如何进一步拓展,如何加快生产基地、研发中心等项目建设,是制约有效市场与有为政府更好结合的难点。安徽要推动国际科技创新活动,推进与“一带一路”沿线国家或地区共建联合实验室、科技园区、技术转移合作等,鼓励本土企业在境外建立或并购科技研发平台,优化利用外资结构,引进外商投资企业,引导外资向战略性新兴产业基地集聚,参与传统产业改造升级,更是长期困扰有效市场与有为政府更好结合的难点。

代表着我国最高水平开放平台的自由贸易试验区在安徽启动较晚。安徽自由贸易试验区 2020 年 9 月 24 日揭牌以来,在制度开放、新兴产业和区域联动及引领全省开放发展方面仍显不足。在引入前沿技术、创新人才上有较大差距。对于怎样利用好国际国内两个市场、两种资源,实现国际国内双循环的相互促进,依托高能级对外开放平台,推动安徽对外开放水平再上新台阶仍有较大难度。对于进一步优化涉外营商环境,加强要素供给,加快推动外贸新业态新模式发展,落实外商投资法及配套法规,深化外资管理体制改革方面仍有较大难度。怎样引导境外投资经验丰富、实力雄厚的大企业牵头,推动“抱团出海”仍有较大差距。安徽真正有能力“走出去”的企业并不多,对外开放的平台发育不足,平台少、小、散,承载、集散和支撑能力弱。

#### (五) 民生保障水平需要进一步提升

安徽在全民共享、全面共享、共建共享、渐进共享发展上都存在不足,这都是需要长期解决的难点。由于体制机制上的原因,主要是因为经济社会发展的阶段性而不能实行包容性分配制度,社会保障虽然覆盖广,但标准低、统筹层次低。因为经济发展的区域差距,建立在区域差距基础上的低层次社保统筹,限制了不同地区居民对公共利益的同等共享,从而又会加重共享发展的不充分。在经济社会发展过程中存在着大量的“信息孤岛”现象,导致社会资源利用方面不能更有效的共建,限制了把“蛋糕”做大,降低了共享程度。

人口老龄化现已成为我国一个突出的社会问

题,未来 10 年安徽也不例外。安徽经济尚不发达,社会福利及社会保障体系尚不完善,远远不能满足老龄化社会中老年人日益增长的需求。随着人口老龄化、高龄化、家庭少子化,传统的家庭养老功能日趋削弱,养老负担越来越多地依赖于社会,能否解决好老年人口问题关系到整个社会的发展与稳定。此外,成千万的农民工外出到沿海地区打工、农村人口向城镇迁移,使得农村家庭的养老功能更加弱化。在此背景下,家庭养老保障需求加速外移,给社会保障制度建设带来的压力不断增加。

尽管近年来安徽的基本公共服务体系日趋完善,但不可否认,基本公共服务体系还不健全,基本公共服务仍然存在有效供给不足、总体水平偏低、城乡和区域发展不平衡、流动性与可持续性等问题依然明显存在,农村基本公共服务比较滞后。全省的公共服务供给总量存在不足,不同地区、不同人群之间并不是同等地享有公共服务,配置不合理的问题比较明显。特别是与人口现有规模及其增长速度和人民日益提高的生活质量对公共服务的实际需求相比,社会公共服务的总体供给能力不足且不均衡。社会保障费用支出在各市总产值中所占比重较低,难以实现社会事业发展目标。社会公共服务政策与制度体系不够健全。医疗、养老、各类社会福利等机构人员素质参差不齐,缺乏专业和高素质的人员队伍,工作效率低下,服务质量有待提高。农村中农户收入仍不高,农户财产性收入的增加仍有较大难度。有的地区农户仍存在一定程度的多维度贫困,实现共同富裕的产业基础、经济基础、物质基础仍较薄弱。

### 三、安徽推进高质量发展的对策建议

在当今世界百年未有之大变局和科技革命及产业革命大爆发的新发展阶段,安徽要深入学习贯彻习近平总书记关于安徽工作的重要讲话指示精神,锚定打造“三地一区”战略定位和建设“七个强省”奋斗目标,充分发挥区位优势、资源禀赋、特色产业等比较优势,强化有效市场和有为政府更好的结合,推动经济社会高质量发展。

#### (一) 推动科技创新和产业创新深度融合

首先,在加强科技创新中,要特别重视原创性、颠覆性的科技创新。提升前沿技术研发和颠覆性创新能力,大力推动以颠覆性技术和前沿技术催生新产业、新模式、新动能,并通过培育创新型企业尤其是独角兽企业和链主型企业,促进科技成果产业化。要通过推动产业链供应链优化升级,积极培育战略性新兴产业和未来产业。全省各个市县要充分发挥自身优势,着力加强科技创新和产业创新,因地制宜推动新质生产力发展,结合本地产业发展实际,打造出标志性新兴产业,以新质生产力推动和支撑经济高质量发展。从中长期发展角度,安徽当前需要在几个中心城市积极谋划未来产业先行区。

其次,进一步完善科技创新发展规划,健全“揭榜挂帅”式科技攻关的市场竞争机制。在未来先导产业抢先布局,注重发挥前沿科技创新优势,抢占经济持续向上突破的制高点。比如,在量子通信、量子计算、量子测量、新能源技术、超导技术、人工智能技术、生物技术等世界科技前沿领域率先突破,并紧跟其后的应用化、产业化,形成一定规模的新质生产力。<sup>[5]</sup>因此,需要重点规划量子技术等前沿领域,谋划科技与产业的未来发展方向,加快打造具有重要影响力的科技创新策源地和未来产业。要改变传统的项目组织管理方式,完善科技攻关新制度,择优立项具有颠覆性技术创新的项目。围绕制约安徽十大新兴产业发展的“卡链”“断链”产品和技术,要进一步完善“揭榜挂帅”、定向委托、竞赛赛马等机制,扩大优质科技成果供给来解决。充分发挥创新联合体的牵引作用,支持科技领军企业牵头组建创新联合体,共同承担重大关键核心技术攻关任务。

再次,依托国家大科学装置,建立健全“沿途下蛋”市场创新机制。安徽要特别利用好国家大科学装置的衍生技术和成果,使之在本地形成生产力。比如,依托稳态强磁场大科学装置能为生命科学研究和医药研究产出一系列衍生成果。全超导托卡马克项目能衍生出超导回旋质子医疗系统等。今后需要根据大科学装置的建设情况,不断制定和完善更多衍生技术和成果的产业化规划。

最后,加强政府发展战略导引,进一步完善科技成果转化市场转化机制。全力落实《安徽省加快科技成果转化应用体系建设行动方案》,努力健全完善科技成果转化应用体系。创新人才优先战略,进一步创新招才引智的市场机制。

## (二) 促进各区域间和城乡间高质量协调发展

首先,推进省内不同地区的协调发展。近日,国务院批复同意印发《安徽省国土空间规划(2021—2035)》,要求构建“一圈两屏三带五区”国土空间总体格局。一圈为合肥都市圈;两屏为皖西生态安全屏障、皖南生态安全屏障,包括皖西大别山区和皖南山地丘陵地区;三带为长江、淮河和引江济淮复合廊带,包括长江、淮河和引江济淮水域及沿线地区;五区为江淮丘陵、皖北平原、沿江平原、皖西山地、皖南山地农业区。安徽要支持合肥都市圈突出同城化的发展导向,即提高圈内城际铁路、高速公路的路网密度,提升要素配置、产业发展、市场体系、公共服务、环境保护等一体化、同城化程度;着眼于长三角和全省区域布局的战略升级,既要适时扩容,更要注重内在发展,培育发展成现代化都市圈。安徽要支持阜阳城市圈打造成为皖北城镇协调发展示范区和皖北新兴增长极。黄山、池州、安庆、宣城 4 市要合力打好“大黄山牌”,将大黄山打造成为世界级品牌,充分利用优越的自然风景资源和历史文化资源,集聚各类创新要素,择优发展创新经济,提升旅游业发展质量,建成世界一流的生态型休闲度假康养旅游目的地和中华优秀传统文化传承创新区。

其次,进一步推进城乡融合发展。发挥中心城市和重点县城的带动作用,努力培育一体化发展的新型城乡关系。继续深入实施乡村振兴战略,根据乡村的不同特征走差异化发展道路,合理培育乡村特色产业,突出化解农村地区一二三产业协调发展问题,加快县域经济、镇域经济、乡村经济发展,提升各类现代农业示范区、产业集中区的发展质量,培育和发展田园经济体等一批乡村振兴新载体。实施特色小城镇建设提升工程,总结特色小城镇建设的经验与教训,重点提升特色小城镇的产业功能和基础设施功能,培育成为城乡融合发展的综合性载体和

县域经济发展的强劲增长点。

## (三) 完善生态修复机制和产业生态化

首先,进一步探索“绿水青山”向“金山银山”转换的思路与市场机制。全省要把绿色发展向生产领域、社会领域、规制领域拓展,发展绿色产品、扩大绿色消费,注重运用新技术、新机制、新理念,高质量地建设安徽长江干流及沿江湿地生态廊道、淮河干流及沿淮湿地生态廊道、引江济淮生态廊道和新安江干流及沿江生态廊道,包括长江、淮河流经安徽的水域及沿岸地区,引江济淮和新安江水域及城市绿色保护带。要加快全省产业结构、能源结构、交通运输结构绿色低碳转型,大力实施传统产业清洁化、循环化、低碳化改造,提高新能源消费比重。健全完善现代水运体系,深入推进“铁水联运”等。

其次,强化政府责任,完善生态环境保护行动。开展全社会节能低碳行动,加大重点领域和重点用能单位节能管理。积极倡导低碳生活。开展绿色生活创建行动,倡导推广简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念和生活方式。推进国家低碳城市和气候适应型城市试点建设,推进低碳园区、低碳社区试点建设,加快形成能源节约型社会。强化资源节约利用。以水定产、以水定城,实施雨洪资源利用、再生水利用工程,大力应用和推广节水技术,全面建设节水型城市和水生态文明城市。全省开发园区要持续深化“亩均论英雄”改革,加大闲置土地清理力度,优化土地利用结构,提高土地开发强度,增加土地效益产出。大力发展循环经济,推动企业循环式生产、园区循环式发展、产业循环式组合,提高全社会资源产出率。

最后,引入和完善市场机制,推进生态产业化、产业生态化。一是培育绿色技术体系和产业体系工程。加大资源再利用技术、污染治理技术、清洁生产技术、生态恢复技术、新能源技术等研发力度,发挥先进技术在新兴绿色产业中的关键作用,突出工业领域的绿色发展,提升安徽品牌在绿色技术领域的话语权,打造“新兴绿色产业全国高地”。二是发展绿色循环农业工程。开发农业多功能潜力,实施绿色循环优质高效特色农业促进项目,重点推进农作

物秸秆、畜禽粪等废弃物再资源化、再利用,加快规模化、专业化、标准化建设,延伸产业链、提升价值链,推进农业由低质低效向高质高效发展。三是发展绿色服务业工程。推动传统服务业绿色升级,引导形成节约能源资源和保护生态环境的服务业产业结构。推进绿色资源要素配置向农村扩展,加快建设布局合理、功能完善、生态友好的现代服务业功能集聚区。

#### (四) 构建高水平对外开放新格局

首先,安徽要积极深度参与“一带一路”建设。为构建高水平对外开放新格局,提高开放精准性、有效性,安徽要发挥“一带一路”节点城市作用,加强重点国别合作,引导新一代信息技术、高端装备、汽车、文旅等优势行业、优势企业扩大对外投资合作,加快资本、技术、装备、服务和标准走出去,推动新技术新业态新模式发展等领域国际合作,探索建立境外园区,支持有条件的企业建立海外营销网络。进一步优化进出口结构,促进“优进优出”,加快培育一批外贸龙头企业。要推动国际人文友好交往,深化对外合作交流,优化友城战略布局,搭建文教体旅交流桥梁,强化卫生领域、农业领域等国际合作,积极争取外事机构和国际组织分支机构驻皖。发挥中欧班列西向大通道作用,加快打造国家级中欧班列集结中心,积极深化与宁波舟山港、上海港开展铁海联运、江海联运。加大与长三角国际化物流龙头企业的合作力度,加快建设国际航空货运集散中心,打造“一带一路”综合性物流枢纽,进一步提升跨境电商规模和水平。安徽要挖掘和突出各市县各自特色的比较优势,从而提升国际竞争力,开拓内陆开放高地建设的新路、快路,助力安徽打造具有重要影响力的改革开放新高地。<sup>[6]</sup>

其次,积极推进国家级自由贸易试验区的高质量发展。安徽自由贸易试验区要对标高标准国际经贸规则,不断提升自由贸易试验区贸易投资自由化便利化水平。一要聚焦主导产业发展需求,明确贸易定位,优化政策供给。二要善于用市场的逻辑宣传解读自由贸易试验区政策,提高自由贸易试验区的感召力和吸引力。三要加大制度创新力度,提升

复制先进经验和改革成果的实效性和协同性,助推一批高新技术企业落户自由贸易试验区,不断开创自由贸易试验区发展新局面。安徽国家级自由贸易试验区的合肥、芜湖、蚌埠三个片区要加强协调合作,发挥辐射带动作用,提升全省国际化水平,从各市县高新区、经开区入手,再拉动所在城市扩大开放。合肥作为长三角城市群的副中心,国家级自由贸易试验区合肥片区的任务更重。合肥要努力提升城市的国际性,加快缩小与南京、杭州在国际化方面存在的突出差距。要创新外资招引模式,坚持开放的核心是产业开放,产业开放的核心是利用外资,聚焦十大新兴产业,推进平台招商、基金招商、产业链招商,深化产业链、供应链国际合作,推动安徽优势产业深度融入全球供应链、价值链。

#### (五) 提升民生保障水平

首先,各市政府要把就业当作民生头等大事来抓,要推进就业优先策略,着力提升人力资源市场供求匹配能力。积极贯彻劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针,持续促进就业质的有效提升和量的合理增长。加大援企稳岗力度,增强企业创造和稳定岗位能力,加快建设实体经济与人力资源协同发展的产业体系,实现经济发展与扩大就业良性互动。加强重点群体就业保障,促进高等院校毕业生、下岗失业人员、农民工、退役军人等重点群体就业创业。加强对大龄、残疾、较长时间失业等就业困难群体的帮扶,统筹用好公益性岗位,确保零就业家庭动态清零。完善失业监测统计和预警机制。大力发展新业态、新模式,积极挖掘、培育新的职业序列,开发新的就业增长点。大力发展现代职业教育,加快建立劳动者终身职业技能培训制度,着力提升培训的针对性、有效性。各市县要搭建就业长效供需对接平台,加强大学生和农民工的就业和再就业服务工作,提升就业实际成效。

其次,完善社会保障机制,努力提高全民社会保险水平。推进以社保卡为载体的公共服务“一卡通”。持续完善城乡社会救助体系和最低生活保障制度,提升困难群体保障水平。统筹社会福利、慈善事业、优抚安置等制度,健全农村留守儿童、妇女、老

年人关爱体系,大力发展残疾人事业。加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房保障制度。建设以家庭为单位的福利支持体系,切实减轻家庭在住房、医疗、教育等方面的支出负担。

最后,积极应对人口老龄化、家庭少子化等社会问题,切实补齐市场供给缺陷,完善共享发展的体系和工程。建立教育服务共享体系,努力推进城乡优质教育资源共享。建立城乡医疗服务共享体系,推进优质医疗资源共享,以市县(市、区)为单位,实现影像、心电、检验、病理等各类区域医学共享中心全覆盖,在区域医疗联合体内建立城乡统一的医疗资源池和信息平台。构建普惠便捷的数字民生保障体系,着力推动民生保障体系数字化转型,推进数字民生保障体系实现高质量发展,改善人民生活品质。

#### 参考文献

- [1] 吕连生.五大发展理念下安徽后发赶超研究[M].合肥:安徽人民出版社,2016:12.
- [2] 中共中央文献研究室.党的二十大文件汇编[M].北京:党建读物出版社,2022:11.
- [3] 程必定.安徽崛起的若干战略问题研究[M].合肥:安徽人民出版社,2012:9.
- [4] 中共中央、国务院《关于印发〈长江三角洲区域一体化发展规划纲要〉的通知》[N].人民日报,2019-12-02(10).
- [5] 阴和俊.让科技创新为新质生产力发展注入强大动能[J].求是,2024,(7):44-49.
- [6] 顾学明.以高水平对外开放促进高质量发展[J].求是,2024,(4):52-57.

(责任编辑 章皓月)