

发挥职能优势 改善质量供给 推动内蒙古经济高质量发展

□内蒙古质监局党组书记、局长 霍武

习近平总书记参加十三届全国人大一次会议内蒙古代表团审议时要求,内蒙古要扎实推动经济高质量发展。贯彻落实习近平总书记的重要讲话精神,必须切实找准我区经济社会发展的自身定位和主要差距,认真研究我区质量供给现状和存在问题,统筹谋划我区推动高质量发展的战略构想和方法路径。

一. 推动内蒙古经济高质量发展势在必行

推动高质量发展,是我区经济跨越“两个关口”的迫切要求。特别是我区地域面积与经济总量不相匹配,资源禀赋和区位优势转化为经济社会发展优势不够明显,人民群众对美好生活向往与发展不平衡、不充分矛盾仍然比较突出的状况,是制约实现高质量发展的关键因素。从目前我国产业结构看,“四多四少”问题仍然一定程度存在,能源、化工、冶金产业占规模以上工业增加值比重的84.1%,装备制造和高新技术产业仅占6.4%,装备制造业或高新技术产业增长16个百分点,相当于能源工业增长1个百分点。因此,必须从根本上解决“四多四少”问题,不断在装备制造、高新技术产业、服务业等产业加大投入、培育发展。

——推动经济高质量发展就是要从根本上解决“四多四少”问题。我区传统产业多新兴产业少、低端产业多高端产业少、资源型产业多高附加值产业少、劳动密集型产业多资本科技密集型产业少,是制约实现高质量发展的重要因素。从目前我国产业结构看,“四多四少”问题仍然一定程度存在,能源、化工、冶金产业占规模以上工业增加值比重的84.1%,装备制造和高新技术产业仅占6.4%,装备制造业或高新技术产业增长16个百分点,相当于能源工业增长1个百分点。因此,必须从根本上解决“四多四少”问题,不断在装备制造、高新技术产业、服务业等产业加大投入、培育发展。

——推动经济高质量发展就是要有效对冲经济下行压力。改革开放40年来,我区经济一度保持年均9%以上的持续高速增长,GDP增速一度领跑全国。受要素投入、外需及投资拉动、规模扩张等制约,综合考虑人口等要素条件、生态环境硬约束,创新形成的新动能、新优势难以在短期内取得爆发式突破,经济下行压力持续增大。2017年我区经济增速下滑至4%,2018年第一季度经济增速虽较去年同期有所加快,但未回升到合理区间,低于全国平均2.2个百分点。面对经济下行压力和“阵痛”,必须向追求高质量和高效益的发展模式转变,加快推进市场对资源配置起决定性作用的市场化改革,坚持以供给侧结构性改革为主线,推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革,提高全要素生产率,以高质量发展对冲经济持续增大的下行压力。

——推动经济高质量发展就是要防止固定资产投资效益下滑。固定资产投资是促进经济发展的一个重要手段。从2018年第一季度情况看,全区固定资产投资下降26.3%,同比回落41.1个百分点,降幅比去年全年扩大19.3个百分点。固定资产投资下滑,说明我区对推动高质量发展的认识还没有完全到位,营商环境不够优化,民间投资活力不强。推动经济高质量发展要理性地看待投资,既要看重量的变化,也要看投向变化,既要看重投资规模,也要看重投资效益,虽然短期投资规模出现下滑,但考虑到化解政府债务、实施严格的环保政策、减少过度超前项目和产能过剩行业等无效投资,从长期发展看,推进高质量发展一定能稳定提高固定资产投资效益。

——推动经济高质量发展就是要加快我区新旧动能转换。加快产业转型升级和新旧动能转换是实现经济高质量发展的重要举措。从我区目前情况看,项目储备数量不足和结构不优问题并存,列入计划的重大项目比上年减少158个,2018年计划投资比上年实际完成投资减少1192亿元,高技术、高端装备制造等新兴产业项目个数和投资额仅占8.6%和9%。服务行业增长乏力,金融机构存贷款增长同比回落,规模以上工业能耗不降反升,房地产开发投资、商品房销售和商品零售额较上年同期均出现下降,足以说明按高质量发展要求,我区产业转型升级和新旧动能转换虽然取得了明显成效,但差距还较大,任务依然艰巨、繁重。

二. 推动内蒙古经济高质量发展必须抓住问题和瓶颈

问题是实践和创新的起点,抓住问题就能抓住经济社会高质量发展的“牛鼻子”。实现“有没有”转向“好不好”,必须强化问题意识、坚持问题导向,扭住深层次矛盾和重点难点问题持续发力、精准发力。

(一)我区供给质量仍处于较低水平。

党的十八大以来,自治区按照党中央关于加快转变经济发展方式、着力构建现代产业发展新体系的部署要求,坚持发挥优势和补齐短板一起做、调整存量和做优增量同步抓,做好资源转化增值这篇大文章,推动产业加快向高端化、智能化、绿色化、服务化方向发展。但与全国供给质量相比,特别是用先进省市水平衡量,我区总体供给水平较低、供给能力不足、质量现状堪忧。

——农牧业转型升级缓慢。我区农牧业资源禀赋、生产能力、产品产量、对外销量均位居全国前列,羊肉、牛奶产量分别占全国总产量的22%、19.5%,是名副其实的农牧业大区。但发展方式粗放,“一粮独大”“一畜独大”问题突出,肉羊、玉米供过于求,产能相对过剩,而肉牛、小麦、水稻、有机杂粮豆等供不应求,农畜产品供给体系对需求结构的适应性不强。其次,生产成本较高,肉羊、肉牛、奶牛和小麦、水稻等生产成本均高于全国平均水平,农牧业标准化生产和精深加工水平不高,农畜产品价格定位不精准,出现高价位产品出不去,低价位产品没效益的现象。此外,农牧业名特优产品不多、知名品牌较少,绿色、有机、无公害认证产品不多,产销合作体系不完善,优质不优价、有品无牌的问题突出,制约由农牧业大区向农牧业强区跨越转型。

——工业产业结构性矛盾突出。2017年我区第二产业增长率为1.5%,远低于全国的6.1%,工业增长乏力,以能源、原材料为主的产业结构没有根本改变,传统产业比较优势逐步减弱,产业升级步伐缓慢,新兴产业培育发展滞后,多元发展、多级支撑的现代产业体系还没有形成,尤其是智慧经济、绿色经济、高端装备制造等产业几乎处于空白。2017年我区战略性新兴产业占GDP比重仅为4.8%,高新技术产业占工业增加值比重不足2%。我区工业发展依赖自然资源,市场份额处于优势地位的工业产品大多数属于初级产品,生产制造或原创的复杂产品为数不多,多数产品处于产业链、价值链中低端,高品质的产品和服务供给短缺。产品质量竞争力不强,工业产品质量参差不齐,制造业质量竞争力指数为79.95,低于全国平均水平的83.5,产业发展质量效益明显偏低。

——服务业发展水平不高。2017年第三产业对生产总值贡献率达到70%以上,但是基数较小,服务业增长的基础还不够稳固。从结构上看,生产性服务业总量偏低,2016年全区工业增加值和生产性服务业增加值比例为1:0.61,生产性服务业有效供给缺口接近40%。服务业结构偏向传统产业,交通运输、住宿餐饮、房地产业服务业占服务业比重22.2%,高于全国近7个百分点,互联网、信息服务等新兴服务业比重小,拉动作用不强。从服务业发展质量看,服务业万人投诉量达到4.15,远高于全国平均水平2.4,质量意识和诚信水平普遍较差,行业品牌、标准建设滞后,龙头企业较少,中国服务业企业500强中,仅有内蒙古电力集团、内蒙古高速公路等3家企业入选,仅占0.6%。从服务业专业化发展来看,层次较低、专业化水平不高,服务业集聚区发展较慢,科技创业园区、文化产业园区较少,尚未形成错位竞争、优势互补的发展格局。

(二)制约内蒙古供给质量的主要因素。

我区宏观层面出现的经济发展速度减缓、产业转型升级困难、增长动力不足、质量效益不高,其原因就在于微观经济发展质量和效益水平较低,具体表现就是产品、工程和服务质量不高,

没能适应市场需求升级和结构转换。问题的关键在于我们没有突破过时的模式,没有摆脱传统的路径依赖,没有形成以新发展理念为指导的新质量观。

——质量第一的发展理念尚未形成。建设现代化经济体系,必须坚持质量第一、效益优先。我区靠批项目、放贷款、铺摊子的粗放型发展路径还在沿用,总体经济的投入产出效益和全要素生产率仍处于较低水平。部分领域行政性垄断问题依然突出,市场对资源的配置水平和能力与发达地区还有差距。高质量发展的指标体系、政策体系、标准体系、统计体系、绩效评价、政绩考核尚未建立。营商环境有待进一步优化,“放管服”改革还需进一步深化,2016年我区营商环境排名27位,行政审批时间仍然有较大压缩空间,市场活力还没有完全得到释放,知识产权保护和中事后监管有待进一步加强,市场调节和行业自律机制需要进一步完善,党委领导、政府主抓、企业主体、部门协同、市场调节、行业自律、信用约束的质量共治格局尚未形成。

——企业质量主体作用发挥不够。企业是产品和服务质量的第一责任人。我区属于欠发达地区,市场发展较为缓慢,企业主体责任意识不强,质量安全保障体系不完善,全区规模以上制造业质量管理体系认证率仅为13.18%,化学纤维制造、医药制造、黑色金属冶炼等11个行业质量管理体系认证率均不足10%,明显低于全区平均水平,企业质量竞争力较为薄弱。少数企业为获取短期利益降低质量标准,侵犯了消费者的合法权益,影响了经济健康发展和社会和谐稳定。企业家精神和工匠精神较为欠缺,“亲”“清”新型政商关系需要进一步完善,激发社会创造力和发展活力的机制需要加强。

——质量基础设施建设滞后。以计量、标准、检验检测和认证认可为主要内容的质量基础设施建设相对滞后,不能很好地支撑产业发展、科技进步、社会治理和对外贸易。标准化水平不高,供给不足已经成为制约我区产品、工程和服务质量提升的关键因素。通过标准化三年行动计划,基本建成了覆盖全区各领域发展的标准体系,但我区标准的质量和数量与先进地区仍有较大差距,由我区主导和参与的国际标准仅有6项,在114224项国家、行业标准中,由我区主导参与制定的仅有1217项,门类不全,数量不多成为主要短板。我区计量领域缺乏计量基准、标准,校准测量能力相对较弱,基础性、前沿性测量技术研究基本处于空白,支撑科技进步的能力不足。全区检验检测机构“检不了、检不准”的问题较为严重,小、散、弱现象突出,特别是在旗县基层一线,检测能力严重滞后甚至出现倒退。区内尚无一家认证机构,认证市场基本由区外机构占据,企业认证成本较高,检验检测认证服务产业发展能力较弱。

——创新能力和人才资源相对不足。创新能力不足成为制约我区新旧动能转换的最大瓶颈,人才资源稀缺成为推动我区新旧动能转换的最大短板。全区规模以上工业企业研发投入占主营业务收入比重不足1%,237家高新技术企业90%以上没有设立研发机构,规模以上工业企业有研发和发展活动仅占6.1%。企业创新主要停留在技术管理改造,对新产品、新技术的研发能力和投入不足,创新发展动力没有得到充分激发。人才引进力度不够,激励机制不健全,评价体系不完善,人才资源不能支撑我区产业发展的需要。

——品牌培育力度不大。品牌是核心竞争力的重要表现。近年来我区在品牌培育方面虽然取得了一定成绩,但知名品牌数量较少,影响力较弱,企业品牌意识不够强,缺乏创建品牌的主动性,除伊利、蒙牛、鄂尔多斯等少数知名品牌,没有打造培育出更多的具有高质量品牌的企业和产品,品牌核心竞争力和影响力有待进一步提高,名牌企业的示范带动作用发挥尚不够明显。品

牌建设体制机制不够健全,部分地区和部门推动品牌建设的意识不强、力度不够,没有形成品牌建设合力。

三. 推动经济高质量发展必须提升质量供给水平

落实习近平总书记重要指示精神,质监系统必须坚持质量第一、效益优先,紧紧围绕职能职责全面提升质量供给水平,着力增强经济质量优势,更好地适应人民日益增长的美好生活需要。

(一)改善产品和服务质量带动供给水平提升。提高供给体系质量和效率,必须以全面提高产品和服务质量为核心切入点。推动产品质量提升。围绕蒙药、羊绒纺织、乳制品等传统优势产品,持续开展增品种、提品质、创品牌专项行动,引导企业深度挖掘用户需求,适应消费升级趋势,找准比较优势和短板,在产品开发、外观设计、产品包装、市场营销等方面主动创新,积极开展个性化定制、柔性化生产,推动消费品供给向“产品+服务”转变。围绕煤炭、钢材、电解铝等传统工业品以及稀土新材料、煤化工等装备制造领域,完善制造业标准体系,建立“政产学研检联盟”,开展质量攻关研究,积极推进包头市军民融合装备制造产业发展,广泛推动企业运用新技术、新材料、新工艺实现装备制造工业品质量升级。推动服务水平提升。围绕信息技术、现代物流、金融服务、检验检测等生产性服务业和养老、旅游等生活性服务业,健全质量评价指标,开展服务指数研究,完善指标体系,建立实施服务业质量监督和分析报告制度,定期发布行业发展状况报告。开展服务质量标杆单位遴选和试点活动,扩大优质服务供给。组织专家和标杆单位面向中小服务企业举办免费培训,提升我区服务整体水平。继续加强品牌建设。以牛奶、羊羊肉、杂粮、等特色农畜产品、地理标志保护产品为重点,积极打造农畜产品品牌和区域公共品牌,提高品牌价值和市场竞争力。重点开展工业企业品牌培育工作,通过试点先行、示范引领,引导企业科学建立品牌管理体系,打造特色鲜明产业聚集区域品牌。完善品牌服务体系,开展品牌价研究价值和评价工作,引进品牌培育和运用专业机构,采用品牌建设先进推广方法,不断提高我区品牌价值和影响力。

(二)充分释放质量基础设施效能支撑供给水平提升。推动经济高质量发展,必须充分释放质量基础设施效能。充分发挥标准在引领高质量发展进程中的重要作用。着力构建全要素、全链条、多层次现代农业标准体系,支撑现代农业产业体系、生产体系、经营体系建设。聚焦煤炭、钢铁、稀土材料、农畜产品以及蒙中医药、人工智能等特色产品和新兴产业,组织开展“百城千业万企”对标达标专项行动,以先进标准助推产业发展智能化、绿色化、低碳化。加强标准前瞻布局,推进建立科技研发、标准研制、产业协同发展新模式,提高我区产品和产业附加值和竞争力。加快第三产业标准体系构建,增加个性化、高端化、高品质标准供给,提高标准关键技术指标,提高服务质量和效益。持续深化“标准化+”专项行动,实现标准化与科技创新、现代农业、先进制造、乡村振兴、生态文明等融合发展,建立完善美丽乡村、田园综合体标准体系,支撑、引领乡村振兴战略实施。加快推进精准扶贫标准体系实施,用标准化的方法助力精准扶贫取得新成效。强化环保、安全、质量等标准硬约束,支撑落后产能化解淘汰,促进生态环境保护。加强与中俄、中蒙标准互认互通,加快培育以技术、标准、品牌、质量和服务为核心的对外经济新优势,增强对外贸易综合竞争力。要不断强化计量、认证认可、检验检测在建设现代经济体系中的技术支撑能力。围绕呼包鄂、和林格尔新区、沿黄生态经济带、东部盟市跨越发展等区域发展战略以及乡村振兴战略实施,在产业集聚地搭建公共检验检测服务平台,着力增强质量技术服务机构与区域发展、产业发展的整体性、系统性和协同性。重点提升食品、

能源、化工、农林、信息等领域的测试和检验能力,联合科研院所、高等院校共同开展科技研究,组织关键共性技术攻关。严格强制性产品认证制度,运用认证手段推进区域品牌建设,培育优势产业和拳头产品,提升区域竞争力。

(三)积极营造良好市场环境保障供给水平提升。提高供给体系质量,必须建立相应的体制机制和政策环境,为实现高质量发展打好基础。突出党对质量工作的领导。推动党委领导质量工作的各项措施落到实处,体现到决策部署与工作要求之中,树立高质量发展工作“一盘棋”思想,构建“一体化”工作新机制,增强开展质量提升行动的专业性、统一性、权威性;完善质量工作考核与督察机制,将质量工作考核结果作为对各级党政领导班子及领导干部工作绩效综合评价的重要内容,形成质量社会共治新局面。坚持质量工作政府主抓。深入推进实施质量强区、标准化和品牌发展战略,健全质量奖励制度,加大质量发展财政扶持力度。切实转变政府职能,搭建质量提升平台,培育要素市场,完善公共服务政策体系,加强全面质量监管和知识产权保护,营造公平竞争的市场和法治环境。深入推进“放管服”改革,加强政务服务标准化建设,以标准化引领行政审批制度改革、管理创新、方式创新。强化企业质量主体作用。搭建质量基础设施“一站式”服务平台,加强生产全过程质量控制,应用新技术、新工艺、新材料,增品种、提品质、创品牌。升级质量管理体系,鼓励引导企业实施精细化管理,推广和运用精益制造、全面质量管理、卓越绩效等先进质量管理技术和方法,广泛开展质量比对、质量攻关、质量改进等活动。充分发挥市场调节作用。完善公平竞争的市场环境,加快全面实施市场准入负面清单制度和公平竞争审查制度。建立健全社会信用体系、质量守信联合激励和失信联合惩戒制度。

(四)开展质量提升行动促进供给水平提升。2017年9月,中共中央、国务院印发了《关于开展质量提升行动的指导意见》,全面提出了新形势下质量提升的目标任务和措施要求,向全党全国发出了最具权威性、统一性的质量动员令。加大质量宣传教育力度。深入报道质量提升的丰富实践、重大成就、先进典型,讲好内蒙古质量故事,提升全社会质量意识;将质量文化作为社会主义核心价值观教育的重要内容,提高全社会质量、诚信和责任意识;将质量教育纳入全民教育体系,把质量发展纳入各级党校、行政学院教学计划,进一步提高各级领导干部引领、推动质量发展的能力;强化质量责任意识,推动质量第一成为各级党委、政府的根本理念,成为领导干部的工作责任。健全质量提升机制。推动政府制修订质量地方性法规和规章,探索实施服务业质量管理、产品质量担保等制度,建立完善内蒙古质量指数定期发布制度,产品质量安全事故强制报告制度、产品质量安全风险监测及风险调查制度;推进质量诚信体系建设,完善质量守信联合激励和失信联合惩戒制度;完善质量发展经费多元筹集和保障机制。明确质量提升目标定位。按照国家和自治区制定下步的开展质量提升行动的“指导意见”和“实施意见”,紧密结合本地区、本单位实际,制定科学性、指导性、操作性强的质量提升行动实施方案,明确质量提升目标和重点任务,以明确可行的目标、清晰的思路过硬的措施,确保质量供给水平得到真正提升。扎实开展全面质量提升。加强对质量提升行动的统筹规划和组织领导,明确区域主体功能定位和产业布局,加快推进产业梯度转移和质量升级同步推进,实现区域质量整体跃升。强化质量工作督察考核。建立行之有效的抓质量提升工作的体制机制和督查考核机制,推动地方各级党委、政府将质量工作摆到重要议事日程,认真落实质量工作责任制,做到事有专管之人,人有专管之责,时有限定期。