

政协委员 议事厅 202

文薛江华 邵启文

2024年2月，广东省高质量发展大会召开。会上指出，推进产业科技创新、发展新质生产力是广东的战略之举、长远之策。党的十八大以来，广东牢记习近平总书记的殷殷嘱托，抓改革、强创新、促发展，高质量发展走在全国前列：2023年广东GDP达到13.57万亿元，经济总量连续35年全国第一，区域创新综合能力连续7年全国第一，规模以上工业企业超7.1万家，高新技术企业超过7.5万家，发展新质生产力基础优良，势头良好。

创新引领发展，广东有基础有优势，但也要正视困难和挑战：科技创新成效有待进一步提高、科技产业互促有待进一步增强、发展新质生产力的体制机制需要进一步创新等。在今天的广东省两会上，民主党派和政协委员群策群力，提交了十多份相关提案，分析指出广东当前在创新等方面存在的问题，并给出了相应的对策建议。目前，相关部门对这些建议进行了答复。

提案

民建广东省委员会

推动战略性新兴产业发展 加快形成新质生产力

近年来，广东统筹推进传统产业改造升级和新兴产业培育壮大，以创新驱动产业结构优化升级，20个战略性新兴产业集群增加值占GDP比重达四成。但创新能力不足依然是制约广东产业发展的最主要因素。民建广东省委员会在提案中指出，广东要立足现有发展基础，以创新为驱动，按照省委十三届四次全会提出的“加快培育人工智能等新兴产业，大力发展新质生产力”的要求，引领战略性新兴产业和未来产业发展，加快形成新质生产力。

A 问题

自主创新能力不足 产业链供应韧性待提升

提案分析指出了广东当前在创新等方面存在的主要问题，首先是自主创新能力不足，基础与应用研究薄弱。广东在新兴产业领域的科技投入不足，科研机构和企业之间缺乏有效的协同创新机制，原创性核心技术和知识产权亟待增强。2022年广东每万人拥有有效发明专利数为31.94件，低于北京、上海、江苏等地。

产业链供应韧性待提升，中高端配套需加强。广东新兴产业领域的上下游企业发展不均衡，关键环节和核心零部件过度依赖外部供应，面临国际竞争和风险的双重压力。以半导体与集成电路产业为例，广东在设计、封装测试等环节具有优势，但在芯片制造、设备材料等环节差距明显。

区域发展不平衡不协调，财政资金投入不均。广东在新兴产业发展中，存在着区域之间的差距和分化，部分地区缺乏新兴产业发展的基础条件和动力。财政资金对新兴产业的支持力度不足，分配方式过于刚性和单一。

B 建议

创设优质企业发展专项资金

强化资源要素集成精准供给。依据不同产业特点创新资源要素差异化配置机制和产业升级机制，对土地指标、能耗指标、排放指标等资源要素，对优质企业（项目）给予分类支持。对“工改”项目进行统一规划，有节奏释放土地资源。创设制造业当家产业基金，加大对重点产业链关键项目、重大项目、“大优新”项目、重点企业并购重组等支持，实行合理的风控机制。建立“财政+金融”联动支持制造业当家发展机制，设立制造业企业贷款风险池，引导金融

机构创新信贷产品和服务方式，推广融资租赁、供应链金融、“政府+银行+企业+担保”合作等金融服务模式。扩大科创再贷款的适用范围和支持力度，加大“首贷”支持力度，为种子期、初创期、成长期的科技型企业提供资金支持。

高质量培育产业创新集群。全力推动半导体与集成电路、高端装备制造、智能机器人、区块链与量子信息、前沿新材料等战略性新兴产业突破式发展，实施建链强链补链延链行动计划，追踪全球新兴产业发展动态，健全产业发展资源图谱、产业链结构图谱、关键技术路线图谱、产业链关键节点和供应链瓶颈，大力引进一批产业链构建中起关键节点作用的企业和项目。围绕科技企业发展全生命周期，健全完善链主型企业、高新技术企业、专精特新企业、独角兽企业、瞪羚企业、科技型中小企业梯队培育模式，建立优质企业培育库，整合各类支持创新型企业发展专项资金，创设优质企业度培育工作指标考核。

创设一批离岸科创和人才飞地

构建高能级创新型平台网络。扶持一批特色产业企业技术中心等创新平台提质升级，新建一批国家级、省级以上技术创新中心、制造业创新中心、工程技术研究中心等，谋划筹建战略性新兴产业相关省级实验室，大力支持龙头企业组建产业链创新联合体、技术协同创新研究院和产业技术创新战略联盟等，提升

关键核心技术和产业共性技术攻关能力。鼓励引入专业化运营服务商，推动园区服务功能向简单的物业服务向构建完善的产业生态升级，建立涵盖企业全生命周期的产业服务体系，加快提升园区精准化、专业化服务水平。

创设一批离岸创新飞地。以产业转型升级、科技和模式创新需求为导向，对标美国、日本、

英国等创新资源集聚地区，鼓励全球范围内谋划布局“离岸科创飞地”和“人才飞地”，将招才引智网络延伸到创新策源地，加快完善协同创新机制和创新成果培育转化链接体系，实现技术创新与产业发展需求“精准链接”，加速提升粤港澳大湾区的特色产业发展优势。

建立新兴领域市场准入“白名单”制度

壮大战略性新兴产业，构筑发展新动能新优势。推动20个战略性新兴产业集群能级跃升，争创国家先进制造业集群。积极推出更多的万亿级产业集群，前瞻谋划打造一批未来产业集群。培育更多的“链主”企业，支持“链主”企业开展强强联合、上下游整合，充分发挥“链主”企业在稳定产业链、优化供应链、推动大中小企业融通发展、集群培育发展、集群培育等方面的引领带动作用。以全球视野布局产业链供应链建设，优化产业布局

和结构，促进上下游企业协调发展，填补中高端配套空白，提升产业链供应链完整性和稳定性。

建立适宜新质生产力发展的创新生态，厚植新兴产业发展土壤。探索建立新兴领域产品和服务市场准入“白名单”制度。增强产业发展关键要素资源保障，优化产业用地供给方式和标准，降低新兴产业的用地成本和门槛。推进产才融合发展，精准配置人才资源，建立完善紧缺人才动态清单，分类组织实施人才引进培育计划，营造宽容失败

的体系性氛围，进一步为科研人员减负松绑。加大新兴产业发展的财政扶持力度，优化财政资金的分配方式和标准，根据不同地区、不同领域、不同阶段的发展需求和特点，制定差异化的支持政策，建立健全专项资金的管理和监督机制，实行全周期的绩效考核和评价。借鉴国际经验，可以参考欧盟“结构与投资基金”（ESIF）、美国“先进制造技术联合研究计划”（AMTech）等项目管理模式，建立清晰明确、灵活高效、奖惩并举的财政支持机制。

重点发展关键新兴产业集群

提案建议，加大政策统筹力度，完善产业培育发展体制机制。建立健全以市场为导向、政府为推动、社会为参与的战略性新兴产业发展体制机制，加强顶层设计和规划指导，形成统一、协调、高效的政策体系。要重视发挥民营企业集群的作用，让更多的民营企业参与到国家和省创新计划项目中来，打造多样、灵活的产业集群布局。

强化创新驱动，推进新旧动能转换。加大科技投入和创新支持，突破关键核心技术，提升新兴产业的创新能力和竞争力，重点发展全球科技发展的关键新兴产业集群。具体包括：新型储能产业，应加快推进新型储能技术的研发和应用，提高新能源的消纳能力和电网的稳定性，促进能源转型和低碳发展；低空经济产业，应加快推进低空经济的

政策创新和空域开放，发展低空制造、飞行、保障和服务等产业，拓展低空经济的应用场景，打造低空经济的示范区和引领区；通用人工智能（AGI）产业，应加快推进通用人工智能的理论研究和突破，构建通用人工智能的平台和生态，促进通用人工智能的跨领域、跨行业的创新应用，提升社会的智能化水平和服务效率。

省政协系列提案聚焦广东高质量发展，相关部门答复

厚植新质生产力发展沃土 引领广东经济向新而行



广州琶洲人工智能与数字经济试验区正高速发展 资料图片

提案

民革广东省委员会

加快形成新质生产力，助力制造业当家

新质生产力重点以创新驱动发展，通过积极培育战略性新兴产业和未来产业，最终为经济发展增添新动能。民革广东省委员会在提案中指出，广东应加速形成新质生产力，积极培育新能源、先进制造等战略性新兴产业，助力制造业高质量发展。

A 问题

战略性新兴产业有差距 高新技术赋能不充分

提案指出，目前广东战略性新兴产业仍有差距。2020年以来，广东将半导体及集成电路产业、以光伏等为代表的新能源产业作为十大战略性新兴产业之一加以重点

培育。但高端芯片、精密装备、基础材料、工业软件等领域仍严重依赖进口。此外，战略性新兴产业前期投资大，时间周期长，技术难度高。高新技术赋能还不充分。企

业自主研发投入不足、原始创新能力缺乏。中小企业数字化水平总体不高，易用性高、成本可控、专业性强的数字化、智能化产品和服务供给仍比较缺乏。

B 建议

建立推进制造业当家考核评价机制

为了破解上述问题，提案建议加强制造业当家一体推进战略统筹。在各级、各部门领导干部中树立制造业当家意识，分类制定实施符合产业发展规律的产业高质量发展行动计划，构建跨市域、跨部

门的制造业发展组织协调体系，深化规划联动、功能联动、产业联动、交通联动、机制联动和政策联动，形成目标明确、路径清晰、保障有力的推进格局。强化高位协调和跟踪督导，定期开展全省制造业发

展分析推进会，及时分析研判新形势、新情况、新问题，聚焦精准解决问题。建立推进制造业当家考核评价机制，将任务落实情况纳入高质量发展评价体系，强化考核结果运用。

答复

省财政厅

安排预算250.57亿元支持高质量建设制造强省

广东省财政厅答复指出，近年来，省财政统筹用好各项支持政策，多措并举支持广东制造业发展，助力构建现代化产业体系，支持发展新质生产力。

在税收支持政策上，2023年，全省新增减税降费及退税缴费超2000亿元。

2024年，省财政安排预算250.57亿元支持高质量建设制造强省，推动广东制造业发展。支持提升产业承接能力和产业有序转移。安排55亿元通过对主平台产业转型升级予以奖励、对地级市予以考核奖励等方式，支持粤东粤西粤北地区提升产业承载能力。支持大

型产业集聚区建设。安排5.5亿元，支持珠海、汕头、佛山等地市大型产业集聚区建设。

实施重大先进制造业投资奖励和普惠性制造业投资奖励政策，安排10.9亿元奖励资金统筹用于支持当地先进制造业发展。安排2.1亿元，落实对转移落户省产业转移工业园的优质企业项目的奖补，支持粤东粤西粤北等地区引进建设产业项目。

支持梯度培育企业和提升提升产业创新能力。基础研究投入38.6亿元，其中投入6亿元落实国家实验室省级财政配套科研经费；投入12.37亿元支持省实验室在运行期内发展壮大。安排42.27亿元支持

技术攻关，积极推进核心软件攻关等重大科技工程。安排17.97亿元支持成果转化。

支持产业提质升级。一是支持企业技术改造。安排39.41亿元，落实技改设备事后奖励政策和技改金融政策，支持工业企业设备更新与开展智能化改造，推动扩产增效和绿色发展。二是支持中小企业数字化转型。政策期内新增10亿元（其中2023年安排7.74亿元，2024年安排0.16亿元）支持省级中小企业数字化转型试点城市和促进中小企业数字化转型试点城市推动引导中小企业加快转型升级步伐。

对产业承接平台等制定差异化支持政策

省财政厅表示，省财政综合运用各项政策措施，对广东产业发展予以支持，构建财政支持政策体系，以专项资金为例，省财政对产业承接平台、项目引进建设、科技创新发展、产业转型升级等不同领域和环节，制定了差异化支持政策。二是省财政落实深化省级预算编制执行监督管理改革精神，全面落实绩效管理要求，对重大项

目和重点资金在设立前开展重点绩效评价，对重点资金和到期资金开展绩效评价，并开展财政专项监督检查，推动资金发挥好使用效益。三是省财政编制预算严格落实“四挂钩”机制，对绩效评价、监督检查及审计检查发现问题的资金，相应扣减下一年度资金的预算，推动完善奖惩并举的财政支持机制。

落实好中央各项结构性减税降费政策措施

关于“重点扶持能服务重点产业的创新产品‘独角兽’种子企业，对能实现国产替代的企业加大奖励和支持”等相关提案建议，答复表示，目前，省财政综合运用各项政策措施，对新材料行业在内的企业科技创新、技术攻关等予以支持。

关于“加大对新材料产业重点研发项目及示范工程税收优惠政策落地落实力度”的提案建议，省财政答复表示，将联合税务部门加大政策宣传力度，继续落实好中央各项结构性减税降费政策措施，大力支持制造业和科技创新发展，助力产业、企业做大做强，提升企业获得感。

关于“建立新材料推广应用重

大成果奖补机制，帮助新材料企业度过科研转型期的瓶颈期”的相关提案建议，省财政厅答复表示，省财政已通过专项资金支持新材料产业在的制造业创新发展和提质增效，新材料企业可积极争取省级财政资金支持科技创新。目前省财政已通过政府采购等方式，推动创新产品推广应用。

关于“建议我省进一步提升自主创新能力攻克更多‘卡脖子’难题，加强绿色低碳发动机的前沿技术储备”等提案建议，省财政已通过减税降费、专项资金、政府采购等各项政策措施支持造船业发展，促进科技创新和技术攻关。

省自然资源厅

加强土地利用计划精准配置

省自然资源厅在相关提案答复中表示，下一步，省自然资源厅将按照国家和省关于土地管理制度改革相关工作部署，在规划实施中促进土地要素向优势地区集聚，加强土地利用计划精准配置，为加快形成新质生产力、服务“制造业当家”提供自然资源要素支撑。

加强国土空间规划支撑引领，支持制造业当家用地空间需求。一方面，在省国土空间规划中明确提出建设世界先进制造业高地的目标，统筹安排了全

省产业空间布局。另一方面，指导各地在市县级国土空间规划编制中划设工业用地控制线超过600万亩，按需将全省基础较好、集中成片以及其他重要的工业用地纳入工业用地控制线管控，保障实体经济发展空间。此外，积极引导各地高标准编制承接产业有序转移主平台规划方案，优化主平台选址，将全省15个主平台规划纳入城镇开发边界。

强化土地利用计划精准配置。对纳入国家重大项目清单的

重大产业项目，由国家足额保障计划指标；对珠三角部分地区（不含惠州博罗、惠东、龙门、江门台山、鹤山、开平、恩平、肇庆四会、广宁、怀集、封开、德庆）固定资产投资额5亿元（含）以上且投资强度不低于400万元/亩同时地均税收不低于15万元/亩的先进制造业项目、粤东西北部分地区（含惠州博罗、惠东、龙门、江门台山、鹤山、开平、恩平、肇庆四会、广宁、怀集、封开、德庆）固定资产投资额1亿元（含）以上且投资强度不



“链主”企业广东拓斯达科技股份有限公司生产的机器人 羊城晚报记者 钟振彬 摄



亿航智能建设的无人驾驶航空器 羊城晚报记者 梁喻 摄