

# 大连市推进供给侧结构性改革对策研究

孙彦宝

辽宁师范大学, 辽宁 大连

Email: sun6928@163.com

收稿日期: 2020年10月15日; 录用日期: 2020年10月30日; 发布日期: 2020年11月6日

## 摘要

供给侧改革正步入深水区。大连市依托政策利好、区位优势, 强力推进供给侧结构性改革, 在产业升级和结构优化、提高供给体系质量和效率、增强经济持续增长的动力等方面取得显著成效。但也存在着增长趋缓、结构性矛盾尚存、核心产业竞争优势不明显等问题, 现阶段, 大连市应深刻把握和彻底贯彻党中央战略部署, 采取有针对性的切实有效的措施, 推进供给侧结构性改革深化, 实现城市经济的动能转化和高质量发展。

## 关键词

供给侧改革, 深化, 大连

# A Study on the Countermeasures of Dalian to Promote Supply-Side Structural Reform

Yanbao Sun

Liaoning Normal University, Dalian Liaoning

Email: sun6928@163.com

Received: Oct. 15<sup>th</sup>, 2020; accepted: Oct. 30<sup>th</sup>, 2020; published: Nov. 6<sup>th</sup>, 2020

## Abstract

Supply-side reform is entering deep water area. Relying on favorable policies and geographical advantages, Dalian has vigorously advanced supply-side structural reform and made remarkable achievements in industrial upgrading and structural optimization, improving the quality and efficiency of the supply system and strengthening the driving force of sustained economic growth. However, there are also problems such as slow growth, structural problems remaining and unclear competitive advantages of core industries. At this stage, Dalian should grasp and thoroughly

**implement the strategic plan of the Party Central Committee and take targeted and effective measures, we will deepen supply-side structural reform to realize the transformation of urban economic drivers and high-quality development.**

## Keywords

**Supply-Side Reform, Deepening, Dalian**

Copyright © 2020 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

供给侧改革的提出已有五年时间，改革的推进可以分初步实施和深化改革两阶段，目前，供给侧改革正步入深水区，各地方扎实推进，取得了显著成就，实践中也积累了矛盾，伴随着国际国内社会经济环境变化，现阶段供给侧改革如何深化，如何在把握供给侧改革这一主线基础上，调整工作重心，如何深入领会和落实党中央的重要决策，结合具体情况，有的放矢推进供给侧改革深入，是各地方政府当前必须面对解决的问题[1]。大连市作为东北振兴的排头兵，依托政策利好、区位优势，着力转方式、调结构、提质量、增效益，取得显著成效，为城市全面振兴发展奠定了坚实基础。同时也存在着增长趋缓、结构性矛盾尚存、核心产业竞争优势不明显等问题，在供给侧结构性改革深化推进进程中，应针对问题采取切实有效的措施，实现城市经济的动能转化和高质量发展。

## 2. 大连市供给侧改革推进基本情况

### 2.1. 经济增长平稳，高质量发展成效显著

围绕供给侧改革主线，稳步推进《中国制造 2025 大连行动计划》，大连市几年来在国内外经济低迷背景下保持着平稳增长。2017 年、2018 年、2019 年 GDP，增长分别为 7.1%、6.5%和 6.5%，皆略高于全国和全辽宁省。特别是坚定不移强实体，求质量方面成效显著，被国务院评为“推动中国制造 2025、促进工业稳增长和转型升级成效明显市”，荣获“中国质量魅力城市”称号，金普新区上榜“2018 中国工业百强区”。

#### (1) 工业生产和效益同增

2018 年规模以上工业增加值同比增长 15.9%，高于全国 9.7 个百分点；总量和增速均列全省各市第一位。利润总额 479.4 亿元，同比增长 34.4%，高于全国 24.1 个百分点；2019 年规模以上工业增加值增长 16.1%，分别高于全国、全省 10.4 和 9.4 个百分点，位居 15 个副省级城市之首，连续 21 个报告期两位数增长[2]。

#### (2) 支柱产业增长加快

从两大传统重点支柱工业行业来看，2018 年石化产业与装备制造业营业收入增速分别为 14%、4.9%，二者营业收入总量占规模以上工业营业收入总量比例达 75.6%；2018 年装备制造业增加值同比增长 24%，比上年提高 2.9 个百分点，拉动全市规模以上工业增加值增长 7.8 个百分点。石化工业增加值占全市规模以上工业的 39.8%，同比增长 24.5%，拉动全市规模以上工业增加值增长 6.9 个百分点。此外，2018 年高

新技术产业增加值占全市规模以上工业的 16.1%，同比增长 39.7%，战略性新兴产业增加值同比增长 39.6%。2019 年高技术产业和战略性新兴产业增加值分别增长 50.8%、17.5%。信息技术服务和智能制造装备产业集群入围全国第一批战略性新兴产业集群名单[2]。

## 2.2. 供给侧改革各年度主要目标实现

2016 年，大连市全面落实“三去一降一补”政策，开展了化解过剩产能专项行动，“十小”企业全部取缔；商品房待售面积下降 9.8%；有效降低企业杠杆率，开展企业清负减费行动，办理出口退税 110.7 亿元，为小微企业减免税收 12 亿元，累计为企业减负 338.3 亿元。

2017 年扎实有效去产能，平板玻璃、粗钢、普钢产量分别下降 30%、17.6%和 10.2%。因地施策去库存，商品房待售面积下降 23.2%。积极稳妥去杠杆，规模以上工业企业资产负债率下降 1.1 个百分点。开展降本增效专项行动，累计为企业减免各种税费 577.7 亿元。

2018 年大连市依法依规制定推动落后产能退出方案，对钢铁、水泥、电解铝、平板玻璃等行业落后产能继续进行严格排查清理。工业产能利用率有所回升。全市规模以上工业产能利用率为 75.3%，比上年提高 0.7 个百分点。推进房地产去库存，商品房待售面积下降 16%。贯彻国家减税降费政策，全年为企业及工商户减免税 633.2 亿元、办理出口退税 207.4 亿元。去杠杆工作稳步推进，全市规模以上工业资产负债率为 61.5%，同比下降 0.6 个百分点。

2019 年大连市坚持巩固、增强、提升、畅通八字方针，加大“破、立、降”力度，淘汰落后产能任务基本完成，减税降费政策落地见效。全年新增减税降费 217.9 亿元，有力激发了市场活力。深化增值税改革，制造业惠及面达 99.4%，享受小微企业所得税优惠政策的企业近 4 万户[3]。

## 2.3. 营商环境进一步优化

2018 年大连市调整优化市政府组成部门，市政府工作机构由 45 个精简到 37 个，精简比例 17.8%。保留事业单位 166 个，精简比例 92.1%。保留园区管理机构 15 个，精简比例 66.7%。2018 年全年推出“放管服”改革 23 项举措，取消调整 487 项行政职权，精简市级管理权限 125 项，办理时限压缩 69.4%。2019 年党政机构改革顺利完成，20 项营商环境建设突出问题专项整治任务全部完成，建立长效机制 287 项，再取消调整行政职权 114 项，清理变相审批 54 项，106 项涉企行政审批事项实现“证照分离”[3]。

## 2.4. 结构优化初步实现

结构优化升级形成新格局，三次产业结构趋向合理。三次产业结构比例由 2012 年的 6.41:51.9:41 调整为 2018 年的 5.8:42.3:51.9，初步实现了经济发展新旧动能的转化。经济增长实现从主要依赖投资和出口支撑转向更多依靠消费拉动、创新驱动。战略性新兴产业集群发展工作取得重大进展。日前，国家拟认定大连市首批战略性新兴产业领军企业 8 家，平台项目 12 个，筹建综合服务机构 3 家。

# 3. 大连市深化供给侧改革面临的主要问题

## 3.1. 供给侧结构性改革认识需进一步深入

供给侧改革实施初期，认知上存在着思想观念不够解放、传统路径依赖、理解误区等问题。出现了唯上不唯实，以文件贯彻文件，以会议落实会议，以讲话应对讲话的现象。简单一味强调本地能去哪些产能、去多少库存，一定程度上忽视了提高产品质量，优化产品结构的问题。现阶段是改革深水区，工作重心也在发生着变化，任务目标带动使得我们对供给侧改革的本质内涵把握又有所动摇，使得政策理解和执行连续性不够。

### 3.2. 经济发展趋缓，结构性问题尚存

相较于其他 1.5 线城市，大连市近五年经济发展趋缓明显，2019 年城市排名跌出 15 位。结构问题依然很突出，传统优势产业优势渐失，现代服务业发展滞后，虽然第三产业占比已经超过第二产业，但这种结构性变化的主要原因是近年来第二产业增速的下滑速度过快造成的。这也是大连市经济增长趋缓的主要原因。而包括现代服务业在内的第三产业增速近几年几乎逐年下降，第三产业的 2%~3% 的增长亟待提速发展。战略性新兴产业体量偏小，区域发展还不平衡，县域经济实力不强，也是大连市急需调整的结构性问题。

### 3.3. 核心产业竞争优势较弱

随着兄弟城市相关产业的崛起和自身成本、市场、技术等因素的制约，石化产业、现代装备制造业、船舶制造业、软件外包服务业等正受到越来越大的挑战，有些已经被超越。装备制造业低端产品供给过剩，高端产品供给不足问题突出，石化产业“油头大，化身小”问题未能根本扭转，产业布局的不合理，产业集群难以形成，阻碍产业发展与产业竞争力的提升。软件和信息技术服务业作为新旧动能转换的切入点，仍以低廉劳动力驱动为主的方式发展，处于产业链低端，急需升级转型。

### 3.4. 结构性产能过剩未得到有效缓解

特别是传统制造业结构性产能过剩问题未得到彻底解决，僵尸企业仍然存在。大多数产能过剩不单纯是重复建设和市场需求不足问题，而是高低端结构性问题。机床、轴承、起重机械等行业领域技术水平较低，自主创新能力较差，多数企业没有建立起较强的技术中心，先进制造业仍缺乏技术支持，50% 以上的企业技术创新能力不足，自主研发能力较差，使得我们摆脱不了低端竞争。

### 3.5. 金融业对产业结构调整作用弱化

大连资本市场发育不足、信贷资源配置机制不畅等因素制约了金融对供给侧结构性改革的有效支持。一方面金融资源的配置方式过度依赖担保、信用记录等传统融资技术，在一定程度上阻碍了产业结构的深入调整。另一面是资本市场总体规模太小，上市公司数量仅占全国不足 1%，筹资额太低不能满足现阶段大连产业结构调整的资金需要。

## 4. 几点建议

### 4.1. 认清趋势，把握方向

世界正处于全球化和全球治理变革时期，“逆全球化”冲击全球化框架，今后一段时期效率与安全并重应是全球化演变重要特征，各个国家更加注重经济体系和产业链的完整，发达国家制造业回流会加速，制造业机遇挑战激增，如何在世界分工变化中求生存、谋发展，也是我们经济深化改革必须把握的一方面。

国内来看，“三期叠加”阶段性的基本判断准确，“经济运行稳中有变、变中有忧，经济下行压力加大”是基本趋势，“新常态”下推动质量变革、效率变革、动力变革是三个深化改革目标。深化供给侧改革，追求的是释放要素活力和长期高质量发展，这一点不能因某些短期任务推动而动摇。

### 4.2. 把握阶段性目标

应结合中央部署和大连面临的具体情况，相继调整我们深化改革的主攻方向和主要任务。2018 年、2019 年的中央经济工作会议都强调“巩固、增强、提升、畅通”八字方针，应是我们下一阶段深化供给

侧改革的抓手。2020年中央一号锁定脱贫和补短板两大任务，2020年3月30日，《中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》颁布，据此，我们认为，当前供给侧改革的重心应由“做减法”转为“做加法”，今后的一段时间是“巩固”、“补短板”这一“加法”，应是当前工作的重中之重。

#### 4.3. 培育优势，“工业立市”

在大连，制造业是立市之本、强市之基，是历史赋予我们的资源禀赋优势，即使是在我国产业结构优化调整大背景下，即使老工业基地“先发”优势有待重振，大连仍应“抓实业，重工业”，依托城市工业底蕴，提升石化、装备制造、造船乃至更多行业领域的工业企业竞争优势，成为我国民族工业乃至世界工业体系不可或缺的重要一环[4]。大连深化供给侧改革主战场仍是工业。《中国制造2025大连行动计划》实施以来推动了一些重点项目建设，2019年“双轮驱动”有序推动新旧动能接续转换和产业结构优化升级。2020年《大连2049城市愿景规划》已推进实施，实践中大连既要立足原有产业基础，又要把握产业转移趋势，要把我们优势产业发展放在全球产业体系中进行布局和谋划，要摆脱产业梯度转移的承接地定位，尽快实现向产业链条高端转移。当前的工作应围绕推进“两先区”建设，一方面是实现传统优势产业的存量做强。另一方面是战略性新兴产业的增量优化。以十大战略性新兴产业为排头兵，以“战略性新兴产业联盟”为运营主体，推动大连市高新区和金普新区作为信息技术服务和智能制造装备产业集群核心承载区建设。

#### 4.4. 补短板，大力发展现代服务业

大连近年现代服务业发展增速仅3%左右，九个行业大类除了软件和信息技术服务业营收增长超过10%，专业技术服务业、邮政业、商务服务业、互联网和相关服务、科技推广和应用服务业等的营收增长都不足5%，无论体量还是势头，与大连的城市功能不符[5]。软件服务、港航物流、跨境电商等领域既是我市利用外资主力军，也是补短板的重要领域。大连的现代服务业做大做强做优，应围绕东亚国际航运中心、国际物流中心、区域性金融中心建设开展，生产性服务业以专业化、集聚化、国际化为目标，生活性服务业以便利化、精细化、品质化发展为目标，增强对全市经济的支撑作用。特别是应以生产性高端服务业为重点，以为优势实体产业“赋能”为目标，加快推进金融、研发、设计、创意等生产性服务业的发展，为实业“赋能”，使其在产业链、价值链、分工链上占据高端位置。

#### 4.5. 继续做好“减法”，巩固“三去一降”

扎实有效去产能。对钢铁、水泥等高耗能、高污染、高排放的传统工业行业继续进行严格排查，该清理清理。对产能落后、整体行业供给过剩、市场需求明显不足的产业，该调整调整。对生产运营成本长期过高、毫无竞争优势的产业企业，该淘汰的淘汰。进一步依法依规制定和细化落后产能退出方案，鼓励通过兼并重组整合资源，出清过剩产能，提高产业集中度，减少同质化无序竞争和资源浪费。

积极贯彻国家减税降费政策，进一步采取降本增效的有力措施，特别是后疫情时期，应将“降成本”作为推进我市深化供给侧结构性改革的突破点，在收费管理、融资支持、鼓励技改优化等具体方面，使降成本措施系统化。同时增加对大企业的信贷资金支持和对中小企业、小微企业融资优惠政策，使企业尽快摆脱流动资金不足的束缚[6]。

进一步落实《2019年降低企业杠杆率工作要点》，降低高负债行业企业资产负债率。从资产和负债两端入手，有效降低全市规模以上工业企业资产负债率。要有效进行对企业特别是大型企业杠杆率和债务风险的动态监测，进一步拓宽国有企业资本补充渠道，同时，规范国有企业资本管理，要严防防止虚

假降杠杆。

#### **4.6. 优化营商环境，增强企业活力**

国务院颁布《优化营商环境条例》已然施行，也是大连优化营商环境工作的抓手。需学习借鉴深圳等地做法，继续深化简政放权、放管结合、优化服务等改革，加快推动各项改革政策措施的落实。各职能机构和基层部门窗口，需进一步厘清权能、事项、责任等各项清单；继续深化“放管服”改革，要最大限度减少政府对市场资源的直接配置，最大限度减少政府对市场活动的直接干预，逐步建立以市场为导向的资源配置机制，特别是要畅通中小企业与政府的沟通渠道，避免政策制度供给和服务过程中漠视和歧视中小企业。

#### **基金项目**

大连市社科联 2018~2019 年度重点项目。

#### **参考文献**

- [1] 闫妍. 关于供给侧结构性改革的研究: 文献综述视角[J]. 中国市场, 2017(16): 64-66.
- [2] 大连市 2018 年国民经济和社会发展统计公报[R].
- [3] 大连市 2019 年国民经济和社会发展统计公报[R].
- [4] 大连市 2018 年政府工作报告[R].
- [5] 大连市 2019 年政府工作报告[R].
- [6] 尹红. 供给侧结构改革背景下企业降本增效研究[J]. 今日财富, 2020(8): 17-19.