

江苏省决策咨询研究基地 成果报告提要(二十)

一、江苏经济国际化研究基地：把握全球价值链演进 新趋势 推动江苏外贸发展方式转型

课题负责人：张二震

主要参加人：倪海清、戴翔、陈思萌、张晓磊

在全国外贸增速进入“中低速”增长通道的大背景下，江苏外贸发展同样表现出“乏力”现象，突出表现为2012年、2013年、2014年和2015年江苏省进出口总额增长率分别仅为1.6%、0.5%、2.4%和-2.2%，低于“十二五”预期发展目标，并跌破过去长达约20年的两位数高速增长。尤其是2015年我省外贸发展不仅没有实现预期目标，且出现了2009年以来的首次负增长。

有观点认为这是江苏外贸从以往“大进大出”向“优进优出”转变的必经过程。这种观点有一定的道理。但我们认为，外贸发展的速度和质量并不矛盾，而且更优质的外贸发展水平有助于提升竞争力，增创新优势，从而提高发展速度。因此，当前我省外贸增速下降，固然受到外需低迷、全球性制造业增长乏力以及国外经济下行压力持续加大等外部因素影响，但也与自身“转动力、提质量”的成效不充分有关。正如十

八届五中全会所强调指出的“必须顺应经济深度融入世界经济的趋势”，为了遏制我省外贸增长进一步下滑的风险，必须将“稳增长、调结构、转动力、提质量”作为未来一段时期内的工作之重，需要找准自身优势，明确战略重点和突破口，积极推进我省外贸发展方式转型。

一、全球价值链分工演进新趋势下的江苏机遇

1. 创新驱动发展的机遇。一方面，为我省逐步全面融入全球创新链，更加便捷地、充分地利用全球创新要素，向创新驱动的轨道发展提供了重要战略机遇。另一方面，发达国家跨国公司实施的“逆向创新”战略，直接为我省集聚更多的创新要素于省内，推动外贸转型发展提供了重要机遇。

2. 制造业服务化发展机遇。服务产业链的国际梯度转移，不仅为我省融入全球服务产业链，促进服务贸易和服务业尤其是现代高端服务

业发展提供了重要机遇，而且对制造业转型升级进而提升国际分工地位也发挥着重要引领作用。

3. 重构全球价值链的发展机遇。根据全球价值链调整和重塑的发展变化，我省可以通过对外投资参与全球价值链重塑等，进而实现产业升级和技术进步。比如，在“一带一路”战略中，通过资本流动和贸易构建起我省企业自己的全球价值链；通过加大技术研发和市场网络营销的投入，转移富余资本和产能，从而实现制造业向产业链中高端迈进。

4. 开放倒逼改革的“制度红利”机遇。高质量和高标准已是当前全球经济规则发展的重要趋势，这必然形成一种“以开放倒逼改革”的效用。显然，高标准的全球经济规则无疑会在“倒逼”我省进一步改革方面发挥重要推动作用，促使我省外贸发展尽早走上“释放改革红利”的道路。

二、对策举措

为适应新趋势，把握新机遇，在进一步融入、扎根乃至主导全球价值链和创新链中，利用全球资源和全球智慧，推动我省外贸发展方式转型，建议采取以下四个方面的对策。

1. 扩大我省服务业对外开放。鼓励发达国家跨国公司在我省设立采购中心、分拨中心和结算中心以及发展总部经济，等等；支持本土企业承接研发设计、检测维修、物流配送、财务结算、分销仓储等服务外包业务。这不仅能够在我省外贸结构上从以生产制造为主，向制造与服务并行发展的方向转变，还有利于向生产制造与服务贸易融合发展方向转变，推动制造业由生产型向生产服务型转变。

2. 加快我省企业“走出去”步伐。在“一带一路”战略背景下，要支持传统优势产业到劳动力和能源资源丰富的国家建立生产基地，做好境外合作重点国家和重点行业布局。一方面依托境外经贸合作区、工业园区、经济特区等合作园区，实现链条式转移、集群式发展；另一方面要扩大对外投资，推动装备、技术、标准、服务“走出去”，深度融入乃至构建全球产业链、价值链、物流链，为我省外贸发展奠定更高级的国际分工基础。

3. 加快完善外贸管理体制。要加快推进区域通关一体化、通关作业无纸化、加快推进商务、海关、质检、税务、外汇等部门与外贸企业多方联网等改革，实现部门联动，提高通关便利化水平；要通过监管方式的改进，鼓励引导企业创新，督促企业强化安全生产、节能低碳、环境保护等社会责任，营造有利于外贸企业创新发展的长期、稳定和可持续的政策环境；要鼓励和保护创新，尊重和发扬企业家精神，支持企业做专、做精，争创百年企业。

4. 加快推进加工贸易转型升级。依托改革创新管理体制、优化发展环境、加强组织保障等具体政策举措，推动加工贸易企业以更加开放的姿态，积极融入全球产业分工合作。要更好地利用国际国内两个市场、两种资源，由单纯的贴牌生产向委托设计、自有品牌方式发展，探索通过全产业链代工提升综合竞争力；要加大研发投入和技术改造力度，加强与高等院校、科研机构协同创新，提高生产自动化、智能化水平，努力提升加工贸易在全球价值链中的地位。

二、江苏文化产业研究基地：大数据背景下文化创意产业发展的趋势与建议

本课题负责人：周 锦

在后现代经济发展和大数据时代背景下，文化创意产业的发展获得了充分的物质基础和强烈的现实需求。高速发展的经济水平为创意产业提供了物质保障，数字技术的应用为文化创意产业化发展提供了技术上的可能。大数据的运用为文化创意产业发展催生了众多新模式、新路径，同时也创造了新需求。充分了解当前大数据时代文化创意产业的发展趋势与模式，对提升江苏文化创意产业的政策支持水平以及产业发展成熟度有重要价值。

一、大数据背景下文化创意产业发展的特征与趋势

1. 知识产权作为文化创意产业的核心资产需要有效保护。在大数据时代，文化创意产品的复制成本急剧下降，如果知识产权不能得到有效保护，创意生产的物质基础就会动摇，创意生产者会失去创造的动力。因此，在大数据时代对创意知识产权的有效保护是文化创意产业可持续发展的重要保障。

2. 文化创意市场的产品供给方呈现多维度趋势。创意产品（服务）形态呈现出大数据、知识化、信息化、多媒体化、网络化、个性化等特点，供给方式由传统的文化创意企业制造产品出售给消费者，转变为基于互联网技术的大规模广泛协作来完成内容创意的生产制造。不同行业间

创意互动、企业之间的创意互动、企业与消费者的创意互动，通过网络化、跨媒体数字传播，从而实现从社会化、人性化、情感、符号因素入手进行营销、消费或体验，最终实现创意价值。

3. 消费者成为创意产品生产的主要驱动力。当社会网络市场进入创意经济时代，创意产业价值链的供求关系发生了根本性变化。由需求驱动的“个人创造—网络传播—企业采纳”，到相互关联的动态“多极化开放网络”日渐显现出其力量。原来由生产商、制作人、创意企业主导的文化生产、创意制作甚至是技术创新的发展正在悄然发生变化，消费者不再是产品和服务的被动接受者，而是创意生产的主导力量。

4. 大数据促进创意产业与其相关产业无边界融合。创意经济的数字融合趋势验证了创意产业是“无边界产业”。其特征表现为两个动态过程：一是创意产业与相关产业的无边界融合性。创意产业是以创意产品和服务为主体，而价值实现却更多以相关产业的产品为基础。它能够在创意产业各个行业类别（如传媒、设计、艺术、文化等）中实现数字融合，也可以在传统产业内实现无边界融合，促使创意成果在各个行业领域的创意生产和运用。二是创意产业的无边界渗透。数字融合打破了传统的部门界限，突破了产业分工的限制，使得融合后的创意要素向创意产业价

值链的各个环节渗透。

二、促进江苏文化创意产业创新发展的对策建议

1. 建立区域资源共享平台，打破区域壁垒。一是搭建共性技术服务平台。针对文化产业的共性需求，打造一个产品研发、技术咨询、信息服务等功能融于一体的技术服务平台，为文化企业提供技术支持和指导，形成可持续的创新系统和良性互动机制。二是搭建投融资服务平台。开创多种融资渠道，如设立专项基金、开创新型金融工具等，吸引风险承受能力不同的投资者及民间资本的投入，能够较好地解决文化企业融资难问题。三是搭建人才服务平台。成立专门的人才服务站，直接与地方政府对接，切实解决人才落户、子女入学、配偶安置、居所安排等问题，建立人才激励长效机制。加强高校与文化企业对接，培养文化产业急需的创意、管理、营销等专门人才。四是搭建营销服务平台。充分利用传统媒体和新媒体，通过开展文化会展、高端文化论坛、文化节、创意产品网络众筹等形式，加大对文化产品及文化企业的宣传力度，整合各类营销资源，打造实体销售平台和电子商务平台，实现线上线下联动，拓展文化产品营销渠道。

2. 强化知识产权保护，明确网络资源所有权。完善知识产权保护政策法规，加强对文化市场的监管力度，加大对知识产权保护的执法力度，严厉打击盗版侵权等各类违法行为，从而鼓励引导企业重视自主创新。在民众中普及相关法律知识，树立规则导向，提升全民知识产权保护意识，营造尊重创作、尊重知识、保

护创作者合法权益的良好社会风气。引导文化企业树立品牌意识，实施品牌战略和商标战略，特别是要突出地方文化特色，以特色文化品牌和驰名商标带动整个文化产业的转型升级。鼓励文化企业登记著作权，鼓励创意者申请专利，切实保障文化产业主体的合法权益。引导专业法律机构入驻文化产业园区，为园区内的文化企业提供知识产权相关的法律咨询和服务。

3. 建立网络互助平台，实现全产业价值链融合。发挥长三角地区经济的溢出效应，尤其是创意产业的集聚与品牌效应，在全产业价值链上寻求产业融合的节点，包括产业间的横向关联式融合与产业内的纵向关联式融合。既实现上下游创意产业的互补，也重视不同产业部门的融合，将创意产业融合到金融、科技、旅游、餐饮、加工制造业等多类产业形态中。江苏文化产业要注重以数字技术等高新科技手段改造提升传统产业，实现演艺、旅游、节庆会展、休闲娱乐等行业的数字化转型。如，利用投影技术、电子平台等，将静态的历史文化资源转化为满足游客体验及参与性多元化需求的动态文化产品。加快虚拟3D技术、数字视频技术、多维影像技术等在传统舞台演出中的应用，提高舞台演出的科技含量。大力推动广播、电影、电视、出版、设计、广告等目前影响最大的常态行业的数字化产业升级，使之成为创意文化产业增加值的主要贡献者，推动传统文化产业向创意高端转变。

三、江苏教育强省建设研究基地：“十三五”时期江苏推进教育现代化研究

课题负责人：王晓天

主要参加人：马陆亭、徐国强、冯大生、胡建华、彭 钢

马成荣、魏所康、宋旭峰、彭华安

教育现代化既是经济社会现代化的重要组成部分，也是实现经济社会现代化的客观要求。率先实现教育现代化，是江苏实现“两个率先”的内在要求，是江苏人民的热切期盼，也是引领江苏教育事业改革发展的鲜明旗帜。

一、江苏教育现代化建设取得重要进展

自20世纪90年代初至今，江苏教育现代化建设大致经历了试点探索、区域推进、全面提升三个阶段。2012年江苏省政府颁布了《关于推进教育现代化建设的实施意见》，建立了省级教育现代化建设示范区（点），并从2013年起在全国率先开展教育现代化建设进程的监测和评估，截止目前，已分别完成2013年和2014年教育现代化建设进程的监测和评估。2015年7月形成的全省教育现代化建设监测结果和监测报告显示，2014年，江苏省教育现代化建设取得了重要进展和突出成就，总体进程明显加快，难点问题取得突破，关键指标普遍提高，整体水平显著提升。全省教育现代化综合得分71.6分，比上年提高7.8分，提前实现省政府确定的规划目标。其中，“教育普及度”和“教育贡献度”实现程度超过90%，“教育满意度”实现程度超过80%，“教育质量度”和“教育统

筹度”实现程度超过70%，“教育保障度”和“教育开放度”实现程度超过60%。尽管教育现代化建设成效显著，仍存在一些问题，如继续教育各项指标实现程度与目标值相比还有较大差距，公共教育服务优质化、均等化尚有较大提升空间，教育国际化和信息化整体实现程度不高，人才培养和学生发展的指标实现程度还不高，等等。

二、“十三五”江苏推进教育现代化的政策建议

1. 构建更为完善的终身教育体系。一是加快发展社区学院，推进数字化学习型社区建设，创建终身教育平台。二是健全企业参与机制，大力发展职业教育。三是建立健全“学分银行”制度。在实践上，根据江苏省以往“学分银行”的实施经验，明确规定授予学分的学时和质量要求，建立学分积累和转换制度，逐步实现不同类型、不同阶段学习成果的互认与衔接。

2. 推动基本公共教育服务均等化。一是完善教育资源配置，推进基础教育优质均衡发展。均衡配置教育资源并向农村地区、苏中苏北经济薄弱地区倾斜。推进学校建设标准化，

发挥优质学校的辐射带头作用。二是进一步推进扶困助学全覆盖，缩小不同群体之间教育差距。研究落实残疾儿童少年免费接受15年基础教育的政策措施，建立健全家庭经济困难学生资助体系，确保所有学生不因贫失学辍学，保障外来务工人员随迁子女接受教育的权利。三是针对生育政策调整与人口变化趋势，调整教育布局规划。流入人口较多的地区要根据基本公共服务均等化的要求，按照常住人口进行学校布局规划。流出人口较多的地区要优化布局，着重提高教育质量。与此同时，增设住宿制学校，健全留守儿童关爱体系，为留守儿童创设更好的成长环境。

3. 深化改革考试评价以及招生制度。一是改革考试形式与内容。健全普通高中学业水平考试和综合素质评价制度，完善初中综合素质评价办法，增强科学性和透明度。加快推进高职院校分类考试，高职院校考试招生与普通高校相对分开，实行“文化素质+职业技能”评价方式。中职学校毕业生报考高职院校，参加文化基础与职业技能相结合的测试。普通高中毕业生报考高职院校，参加职业适应性测试，文化素质成绩使用高中学业水平考试成绩，参考综合素质评价。二是要改革招生录取机制。逐步推行普通高校基于高考和高中学业水平考试成绩综合评价的多元录取机制。推行中考和初中综合素质评价相结合的招生录取模式。中职学校推行自主招生或注册入学，初中与小学9年一贯对口招生。推进对口单招改革，完善“专转本”选拔机制，逐步扩大面向中高职学生的本科招生数量。

4. 进一步扩大教育对外开放。一是积极引进海外优秀人才，扩大互派留学生规模，加强教师的海外交流学习。引进海外优秀人才发展提高教育事业，吸引国外优秀的学生来江苏省留学，促进省内学校的国际化发展。鼓励我省学生到国外留学，学习国外先进的科学文化知识，并积极促进我省教师去国外进行进修培训、访问学习。二是大力推进中外合作办学，开展全方位多层次宽领域国际交流合作。在已有的丰富的合作办学经验基础上，大力推进中外合作办学。同时，继续积极推进“江苏海外校园计划”，支持省内有条件的高校赴海外举办分校或校园，建立海外学习中心。

5. 大力推进教育信息化建设。一是着力构建教育信息化平台，完善教育资源信息化体系。建立教育信息化基础设施动态更新机制，推进宽带网络校校通、优质资源班班通、网络学习空间人人通和教育资源公共服务平台、教育管理公共服务平台“三通两平台”建设。二是提升各级各类学校教师信息技术素养，推动信息技术融入教学与管理的核心领域，提高学生通过信息化手段进行学习的能力。三是加强组织领导、完善政策法规、落实技术服务、增大经费投入，切实保障教育信息化建设。制定和落实教育信息化优先发展政策，完善教育信息化相关法规。四是着眼“慕课”发展，突破教育信息化壁垒。高校可以通过整合MOOC（大型网络开放课程）模式，促进学生自主学习，提升教育质量。在社区教育中引入MOOC，完善继续教育体系。

四、江苏教育强省建设研究基地：江苏高校分类管理的对策建议

课题负责人：宋旭峰

主要参加人：冯大生、张志东、吴立保、刘自团

彭华安、张晓霞

根据教育部2015年上半年公布的名单，江苏省共有普通高等学校162所。从“社会对知识和人才的需求”和“教育自身的本质与规律”两方面结合来分析，江苏本科高校可分为研究型大学、教学研究型大学、应用型本科院校；高职院校可根据专业特征或产业面向进行分类。“四个全面”新布局、经济发展“新常态”和江苏高等教育步入普及化新阶段，对“十三五”期间江苏高校分类管理提出了新的要求。

一、江苏高等教育分类管理存在的问题

“十二五”以来，为适应高等教育由大众化迈向普及化的发展趋势，江苏在探索分类规划、分类管理和分类服务方面迈出重要步伐，但还存在着不容忽视的问题。一是人才培养的“立交桥”还没有贯通。各类高等教育之间以及高职教育与中职教育之间长期形成的自成系统、相对封闭的状况尚未根本改变。二是高等教育层次结构有待进一步完善。高职高专院校数量较多，而本科院校相对较少。2015年，江苏在校研究生、本科生、专科生的比例，约为8:55:37，研究生占在校生的比例低于京、津、沪、辽、鄂等省份。三是学科专业结构动态调整机制有待进一步健全。在类型结构上，应用型人才、高技能人

才紧缺；在学科专业结构上，设置不尽合理，全省有近40%的学科专业分布在管理、经贸、文学、艺术、新闻传媒等领域，管理类学科比例近20%。

二、推进江苏高等教育分类管理的若干政策建议

1. 加快制定全省高校发展定位规划。根据我省各类高校的办学实际，同时参照世界众多国家对高等教育体系进行管理的基本做法，建议以最高学位授权为标准，将高等院校分为具有博士学位授权、硕士学位授权、学士学位授权、高职高专院校四个层级，促进同层次学校之间公平竞争和发展。结合高校综合改革试点，研究出台高校分类管理的指导性意见，明确高校分类的目标、原则和思路，建立健全规划引导、信息公开、检查评估等一整套政策措施。对不同类型高校，在招生、学科专业设置、师资配备等方面进行不同的规划和管理，引导和推动高校根据社会需求理性选择发展定位。

2. 优化省域高等教育体系结构。一是适应多样化的社会需求，建立高校分类体系，实行分类管理，促进高校合理定位、特色办学。二是积极推进现代职业教育体系建设工程。统筹发展中

等职业教育,创新发展高等职业教育,加快发展应用型本科教育,探索发展专业学位研究生教育,建立职业教育和普通教育互通机制,健全职业教育分类考试招生制度,建设现代职业学校制度。三是推进终身教育体系完善工程。整合各种教育资源,提供广覆盖、多类型、多层次、开放便捷的终身教育服务平台。

3. 大力促进区域高等教育协调发展。针对苏南地区创新驱动发展的迫切需求,在除南京外的其他4市加强高校设置;针对苏中苏北地区经济转型升级的需要,将高校设置增量和存量调整向苏中苏北地区倾斜,并结合区域发展实际适时组建综合性大学;创新五年制高职校发展模式,将专科教育资源向县(市、区)延伸。结合人才规划、需求预测和就业情况,优化学科专业结构,重点发展与高新技术产业、战略性新兴产业、先进制造业和现代服务业相关的学科专业,同时通过交叉融合增加传统学科专业的高新技术附加值,对需求不大、水平不高、效益过低的学科专业要改建、合并直至停办。

4. 建立绩效性分类拨款机制。逐步取消现有专项补助的拨款方式,采取发展性拨款,即基于各类高等学校的发展需求而实施差异性的财政拨款,注重不同类型高等学校的不同发展方向与需求。整合发展性经费与生均公用经费两项经费制度,改变“一刀切式”的财政拨款方式,建立浮动管理的拨款体制。教育行政主管部门根据各类高校绩效评价指标要求,对照生均培养成本测算结果、人才培养质量、教学科研成果以及对区域经济、社会和文化发展所做出的贡献,对各类高校发展性经费予以动态

调整。综合考虑经济发展状况和群众承受能力,适时调整高校收费标准,探索实施有差别的收费政策。

5. 加快高水平院校建设。一要继续支持“985工程”和“211工程”高校建设。继续与教育部等国家有关部委共建一批部属高校,在政策、项目、投入等方面给予积极支持,为部属高校建成世界一流大学和高水平大学创造条件。二要集中力量建设一批高水平省属院校。实行竞争择优,从省属本科高校、高职院校中遴选若干所进行重点建设,并积极发挥重点建设高校的示范辐射作用。三要大力实施重大专项促进高校特色发展。继续大力实施高校优势学科建设工程、协同创新计划、品牌专业建设工程等系列专项,推动各项目高校形成鲜明特色。建立定期评估、分级考核、分类支持制度,完善项目激励和退出机制,形成资金支持力度与建设成效挂钩的绩效考评方式。

实施高等学校分类评估。分类实施高等学校类型评估、学科专业特色评估、人才培养质量评估和办学总体绩效评估。改进高等教育质量评估制度,建立教育部门、专家学者、高校师生、行业企业、用人单位、学生家长和中介组织多方参与的高等教育质量分类评价机制。依据高校特点,确立评估内容和标准,科学评估高等学校人才培养、专业建设、教育水平、科学研究和社会服务等各项工作。根据类别设立相应的评估周期和考核办法,分类设立专项评价尺度,发展和规范分类办学指导办法。