

内部资料 免费交流

准印证号: (甘) LK000009

甘肃省情

GANSU SHENGQING



3

中共甘肃省委党校（甘肃行政学院） 主办

2022

甘肃省情

2022年第3期

(总第139期)

2022年9月15日编印

主 编 杨 忠

副 主 编 鲜 鹏

高继明

责任编辑 张芳胜

发送范围

党校(行政学院)系统

Contents

目 录

经济分析

关于进一步明确“十四五”及未来甘肃经济增长点的建议 陶君道(1)

调查与研究

兰州市经济结构分析及“十四五”时期调整经济结构的调研报告

闫林虎等(8)

打造营商环境升级版 培育县域经济发展新动能

——白银市平川区优化营商环境的做法与启示 (15)

关于我省乡村产业振兴的调研建议 (21)

观点摘编

甘肃省财政转移支付均等化效果研究等 10 则 (23)

对策建议

推进甘肃工业园区高质量发展的几点建议 (25)

关于提高我省旅游收入的调研建议 (29)

“强科技”背景下加快“兰白两区”建设对策研究 (32)

“三农”问题

抢抓机遇乘势而为 赶超发展实现突破

——关于加快甘肃现代农业园区高质量发展的思考 (36)

社会发展

就业形势总体平稳 三大问题不容忽视

——2021年甘肃省城镇就业形势分析 马晓慧(44)

信息窗

我省全力抓好粮食生产等 13 则 (47)

关于进一步明确“十四五”及未来甘肃经济增长点的建议

陶君道

找准“十四五”及未来甘肃经济增长点

需要把握的方向和思路

“十四五”及未来更长一个时期,应紧紧围绕解决发展不平衡、不充分主要矛盾,坚持更加“平衡、强劲、可持续发展”主基调,在短板领域狠下绣花功夫,在长板领域巩固扩大优势,在重点领域持续发力,下大气力解决新旧动能转换缓慢、创新能力不强、劳动生产率不高、发展后劲不足等突出问题。

(一)建议重点围绕“十大”方向

(1)大力优化营商环境;(2)大力提升创新能力;(3)大力构建现代产业体系;(4)大力培育市场主体;(5)大力完善基础设施条件;(6)大力实施乡村振兴战略;(7)大力发展县域经济;(8)大力推进对外开放;(9)大力改善生态环境质量;(10)大力优化公共服务供给。

(二)建议坚持“十应”思路

(1)应把引领主线放在坚持贯彻新发展理念,加快构建“双循环”新发展格局上;(2)应把发展主基调放在“六稳”“六保”,实现更加平衡、强劲、可持续发展上;(3)应把优先目标放在完成“十四五”规划目标,缩小与全国发展差距上;(4)应把总抓手放在走新型工业化道路,推动制造业高质量发展上;(5)应把突破点放在做大做强生态产业,持续提升产业竞争力上;(6)应把战略重点放在重大项目建设,补齐基础设施、公共服务短板上;(7)应把支撑点放在构建覆盖城乡、功能完备、支撑有力的基础设施体系

上;(8)应把牵引点放在推动落实“一带一路”、西部大开发、黄河流域生态保护和高质量发展等重大战略机遇上;(9)应把落脚点放在持续增进民生福祉,扎实推进共同富裕,增强群众获得感、幸福感上;(10)应把重要保障放在提高防范化解重大风险水平,守牢安全发展底线上。

“十四五”及未来甘肃经济增长点

根据甘肃省情实际和发展阶段性特征,应继续坚持以工业为主导、农业为基础,走适合自己实际的发展道路。

(一)先进制造业

甘肃是“一五”时期国家在西部布局的重要老工业基地,经过几十年发展,已逐步形成了以石油化工机械、通用机械设备、电工电器设备、仪器仪表、新能源装备、高档数控机床以及农机装备为重点的相对完备的工业体系,为我国国民经济发展,特别是在确保重要工业产业链供应链稳定方面作出了重要贡献。

但长期以来,产业转型升级缓慢制约了甘肃制造业高质量发展,突出表现:制造业战略地位不高,支撑作用不明显;制造业产业集聚不够,还未形成更多“增长极”;制造业产业基础高级化水平低,缺乏完整的产业链、供应链和价值链体系;制造业企业自主创新能力不强,尚未形成“产学研”紧密协同发展机制,综合竞争力亟待提高。因此,应把发展先进制造业尤其是装备制造业作为推动高质量发展的重中之重,以加快产业集聚为切入点、以“三化”改造为基础、

以数字化制造为支撑,以品牌建设为抓手、以提质增效为目标、以培养优秀企业家精神为动力,大力提升甘肃制造业整体水平和竞争力。

一是坚持把增强自主创新能力作为中心环节。以占领产业链高端为目标,通过大力提升绿色化、信息化、智能化水平,引导制造业企业向“微笑曲线”两端转移。在“微笑曲线”前段即技术研发、专利获取上加大投入,在“微笑曲线”中段即产品制造方面保持合理增长,在“微笑曲线”后端即品牌建设和售后服务上做足文章,逐步实现企业“微笑曲线”由中间向两端延伸。强化骨干企业在电子产品、电工电器、机械制造和数控机床领域的标准引领,掌握产品核心技术,利用大数据、工业互联网精准对接产品个性化需求,在产业链前端抢占先机。

二是加强与上海、深圳、广东、江苏等发达地区技术密集型制造企业的紧密合作,采取技术入股等方式,大力提升甘肃制造企业的创新能力。

三是成立甘肃省高端装备制造产业联盟,由业内有影响力的企业领导人担任联盟主席,在资源挖掘、产品研发、行业标准、市场布局等方面发挥协调和统筹作用。

四是设立“甘肃省装备制造企业技术改造专项资金”,支持制造企业加快技术改造步伐,推动制造业生产方式向绿色化、智能化、网络化、虚拟化、敏捷化和集成化方向发展。

五是建立甘肃省制造业大数据平台,为制造业企业开展大数据分析提供有力支撑。

(二)现代特色农业

巩固和发展农业基础地位,把提质增效放在突出位置,扎实做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,走好特色化农业发展道路。

一是大力发展现代丝路寒旱农业。推动落实现代丝路寒旱农业三年倍增计划,培育建设旱作农业生态示范区,不断壮大陇中陇东黄土高原地区旱作高效农业;加快改良河西地区土壤条件,规模化发展戈壁蔬菜生产,力争使河西

走廊成为“一带一路”沿线国家和地区重要的特色农产品供给基地;加快黄河上游高原生态循环农牧业和特色种养殖业协调发展;做大做强“牛羊菜果薯药”特色产业,在扩大规模、提高质量、培育龙头企业、品牌建设、市场营销等方面狠下功夫,扩大“甘味”特色农产品的全球影响力。

二是做好“种子”“第一生产力”文章。依托科研机构和育种龙头企业,加快小麦、玉米、中药材、蔬菜等优质品种培育,形成更多具有自主知识产权的种子。加大财政、金融支持力度,支持种业龙头企业发展商业化育种体系,增强甘肃种业可持续发展能力。

三是建立健全完善的产销一体化体系。积极构建供销合作社、专业合作社、合作金融“三位一体”的农村产业发展模式,构建冷链物流、田间直供、生鲜电商等特色化农产品产销模式,真正做到特色农产品既能够应时生产出来,也能够错峰销售出去。

(三)清洁能源

在当前“双碳”战略背景下,甘肃新能源发展面临前所未有的重大机遇,要把发展清洁能源作为甘肃“十四五”乃至今后更长时期调整产业结构的主攻方向。

一是实施“多能互补”清洁能源发展战略,着力打造河西走廊风光储一体化清洁能源基地。推动风电项目低价上网。推动河西地区风电竞争性低价上网,启动酒湖直流输电工程后续配套风电项目,推动酒泉地区向国家特大型风电基地迈进,加快陇东特高压直流输电工程配套风电项目建设。持续扩大光伏发电规模。推进陇东特高压直流工程配套光伏发电项目和酒泉、张掖、金昌、武威等百万千瓦级大型光伏发电基地建设,推动“光伏+”多元化发展,提高光伏发电综合效益。稳步推进光热发电。加快推进太阳能光热示范项目建设和光热商业化应用,通过“光热+”模式推动光热发电与风光发电协同发展。加快推进抽水蓄能电站建设。加快推进玉门昌马抽水蓄能电站前期工作,力争年底

前核准开工建设。尽快启动列入国家“十四五”重点实施项目的抽水蓄能电站前期工作,力争成熟一个、核准开工建设一个。积极推进储能产业发展。开展储能产业示范,推动储能商业模式创新,在河西地区开展风储、光储、分布式微电网储和大电网储等发储用一体化商业应用试点示范。

二是建设特高压外送通道,进一步提升甘肃清洁电力外送能力。推进可再生能源供电的持续性,提前规划消纳模式,统筹近期开发外送规模与远期留存需求,做好电网中长期规划、设计、建设和运营,制定甘肃“十四五”新能源电力外送计划,综合考量送端输电能力、受端受电需求、价格等因素,科学有序开展新建输电通道及其配套工程建设,扩大电力外送市场范围,提高现有外送通道利用率。加强与浙江、上海等受端省份、电网企业的沟通衔接,推动与受端省签订外送输电战略合作框架协议,扩大清洁电力外送市场化组织力度和外送比例。

三是加强政策协调,提升新能源本地消纳能力。加强“双碳”政策在部门、行业之间的协同落实,破除部门、行业壁垒。拓宽新能源应用领域,提升新能源本地消纳能力,加快推进煤改电、清洁供暖等电能替代,扩大电能在工业、交通、建筑等生产生活领域的应用范围,积极推进“零碳”城市建设。在农村重点推广太阳能取暖和可再生能源取暖。

(四) 县域经济

坚持“一县一策”,根据资源禀赋和区位条件,准确把握各县域特色产业定位,集中力量做大做强主导产业,舍弃或弱化非优势产业,宜农则农、宜工则工、宜商则商、宜(旅)游则游,走特色化、规模化、品牌化道路。创新县域经济发展模式和业态,发挥龙头企业引领作用,促进县域产业从多样化向特色化方向转变,把各自的比较优势尽快转化为发展优势,形成更多支柱产业和拳头产品。优化县域营商环境,充分发挥金融支撑作用,引导金融机构特别是地方法人金融机构

持续加大对县域经济发展的支持力度。

(五) 生产性服务业

生产性服务业作为服务业中的大类,具备服务业所有的基本特征,属于资本和知识密集型产业,与制造业紧密联系在一起,是未来大有可为的产业。

一是建议编制《“十四五”甘肃省生产性服务业发展规划》,明确“十四五”全省生产性服务业发展的目标任务和工作重点,提出具体的落实措施。

二是在兰州、天水、兰州新区、白银、金昌、酒泉、嘉峪关和庆阳等制造业集聚地区,大力发展为制造企业和园区服务的金融、保险、信息咨询、运输、商务、仓储、物流、邮政、研发、设计、服务外包、生产性租赁等生产性服务业。

三是制定生产性服务业入园标准和相关行业规则,确保生产性服务业有序发展,真正在服务制造企业发展、提升园区功能上发挥作用。

(六) 技术驱动型中小微生产企业

技术驱动型生产企业尤其是中小微生产企业严重缺失,是甘肃与长三角、珠三角地区经济发展中明显的结构性差距,也是经济发展动能不足的一个重要原因。以浙江省为例,2020年浙江省民营经济创造了66.3%的生产总值、73.9%的税收、82.1%的外贸出口、59.8%的投资和87.5%的就业岗位。国家认定的企业技术中心131家(含分中心)、有效高新技术企业22158家、科技型中小企业69119万家,每万名就业人员中有148人为研发人员,研究与实验发展经费支出占全省生产总值的比重达2.8%。与其相比,2020年底,甘肃省规上工业企业1832家,其中大中型企业252家,小微企业1580家,中小微企业中真正从事技术型生产的企业很少。因此,应积极借鉴浙江省等东部地区发展技术驱动型生产企业的成功经验,深入实施创新驱动发展战略,进一步增调整经济结构的紧迫感,把大力发展技术驱动型中小微生产企业作为重要的经济增长点。同时,借鉴格力、华为和浙江省通过技术创新实现

由加工向制造转变的发展模式,探索建立集研发、产业化和示范应用为一体的技术创新机制,大力发展技术驱动型制造企业,运用先进科技成果和信息化技术,全面提升制造业企业技术创新水平,推动甘肃加工向甘肃制造、甘肃智造转变,进一步提升技术驱动型制造企业在全省经济总量中的比重和贡献。

(七)现代综合交通运输和重要基础设施

甘肃是联结欧亚大陆桥的战略通道和沟通西南、西北的交通枢纽,在打造交通枢纽、能源通道、物流集散地等方面区位优势明显,应在构建现代综合交通运输体系和现代物流体系上下功夫、开新局。

一是加快推动西部陆海新通道和欧亚大陆桥综合运输通道为主骨架的重大基础设施互联互通,特别是加快构筑与西部陆海新通道沿线城市有效对接的交通运输通道,提升互联互通的综合交通能力。

二是围绕提升省会城市功能和中心城市首位度,构建以兰州为中心,串联省内主要节点城市、连通周边重要城市群的交通网络;加大兰州城市交通出入口改造力度,加强城市道路与外部道路有效衔接,实现车辆快进快出。

三是推动交通运输与文化旅游、现代特色农业、工业园区、现代物流等关联产业的融合发展,为推动区域经济协调发展提供坚实支撑。

四是着力强化各种交通运输方式的统筹协调,优化综合运输通道和枢纽布局,充分发挥各种交通方式的优势和综合交通运输体系的组合效率,推动各种交通运输方式一体化融合发展。

(八)数字经济

一是加快新基建步伐。设立专项资金,引导和鼓励社会资本加大5G基础设施建设、人工智能、工业互联网投资力度,将以信息基础设施、融合基础设施、创新基础设施为主要内容的“新基建”打造为新的投资增长点,夯实数字经济创新发展基础。

二是加快数字技术推广应用。大力发展大

数据、移动互联网、云计算、人工智能、区块链、5G等核心数字技术,加快信息技术在工业、交通、医疗、教育、文化旅游、物流、普惠金融以及政府信息化服务等领域的应用,进一步提升全社会的智能化、信息化水平。

三是大力推进数字产业化和产业数字化进程。以生产要素数据化为基础,以工业互联网为载体,紧跟世界制造业智能化发展趋势,加紧推动制造业数字化转型,充分利用全球资源和要素,整合优化企业的产品和工艺设计、原材料供应、产品制造和市场营销与售后服务等主要产业链环节,推动新一代信息技术和制造业深度融合,大力发展先进制造、服务型制造和智能制造。

(九)普惠金融

立足机会平等和商业可持续原则,以可负担的成本为有金融服务需求的弱势群体提供适当、有效的金融服务,重点支持小微企业、农民、城镇低收入人群等弱势群体的资金需求。

一是加大小微企业信贷投放力度。完善“几家抬”工作机制,健全融资担保、风险缓释等配套机制,强化常态化政银企对接,加快“中征应收账款融资服务平台”“甘肃信易贷”“陇信通”等融资平台推广应用,加强金融机构服务小微企业能力建设,形成敢贷、愿贷、能贷、会贷长效机制。

二是加大农户小额信贷投放力度。加快推进农村产权制度改革,健全完善农村产权抵押登记流转体系,拓展涉农信贷增信方式。在5年过渡期,保持主要金融扶贫政策不变,对符合条件的已脱贫贫困户和易致贫边缘户,继续提供小额信用贴息贷款;对一般农户,鼓励金融机构提供商业性农户小额信用贷款。

三是加大创业担保贷款、助学贷款等普惠贷款投放力度。建立创业担保贷款基金稳定、可持续补充机制,扩大贷款覆盖对象,为更多就业困难人员创业就业提供低成本资金支持。继续落实好生源地助学贷款等普惠贷款政策,确保符合条件的高校经济困难学生“应贷尽贷”。

(十) 现代物流

完善战略物资储备体系,提升战略物资储备整体效能已成为国家重点布局和大力支持的方向。甘肃地处内陆腹地,河西地区气候干燥、地广人稀、自然地质灾害较少,大宗货物运输渠道通畅,具有储备重要战略物资的先天优势。建议在河西走廊打造国家战略物资储备基地,争取在河西走廊建设国家石油天然气、粮油战略物资储备基地和西北公共卫生突发事件战略物资储备基地。同时,加快推进三大物流枢纽工程、三大冷链物流基地及口岸物流工程建设。

(十一) 文化旅游

充分发挥甘肃历史文化厚重、自然风光独特、民族风情多样优势,统筹推进文化和旅游融合发展,着力解决文化旅游资源丰富与开发利用不够、创新传播渠道不畅、经济贡献度不高等突出问题。

一是按照品牌化、网络化、形象化、厚重化、文化化和安全化“六化”要求,打造世界级丝绸之路旅游目的地、中国户外体验大本营、西部自驾游黄金线等国际品牌,进一步扩大甘肃文化旅游的国际知名度、美誉度。

二是增强“甘肃记忆”。精心策划每一个旅游景点,高品质打造每一张旅游景点名片,更多更好地宣传甘肃,讲好甘肃故事,把甘肃最好的一幕展现给世界,让来甘肃旅游的每一位中外游客都能对旅游景点、对甘肃留下美好而又深刻的记忆。

三是深度挖掘《丝路花雨》《大梦敦煌》《又见敦煌》精品剧目和《读者》等甘肃文化名片内涵,让甘肃文化艺术瑰宝享誉全世界,给甘肃发展带来更多更好机遇。加强旅游产品综合开发和文创产品深度开发,让游客愿意来、有消费、留得住、能尽兴。

需要更加重视的问题

(一) 把坚定不移走新型工业化道路作为总抓手和根本战略目标

坚定不移走新型工业化道路,符合甘肃转

型发展的根本特征,是甘肃实现现代化的根本出路,也是甘肃富起来、强起来的根本之策,更是甘肃经济高质量发展不可逾越的必经阶段,应作为“十四五”和今后相当长一个时期甘肃经济高质量发展的总抓手、根本战略目标,最大的“压舱石”,旗帜鲜明地讲、坚定不移地走、毫不动摇地抓。

经过“一五”时期、“三线建设”期间国家倾斜支持以及改革开放以来的建设,甘肃初步建立了具有一定规模的现代工业体系,形成了以兰州、白银、金昌、嘉峪关、天水等城市为主的工业空间布局,拥有白银公司、金川公司、酒钢集团等一批重点骨干企业。但由于市场、资源、资金、技术、人才等多重因素影响,产业转型升级缓慢,工业企业竞争力不强,工业主导能力明显弱化,近十年工业占地区生产总值的比重由2010年的38.9%下降到2020年的25.39%,与广东(35.12%)、河北(31.89%)、陕西(33.84%)等省份相比,明显偏低,也低于全国平均水平(30.81%)5.42个百分点。

工业主导能力弱化是目前甘肃发展的最大短板,更是今后发展的主要突破口,应持之以恒坚持工业强省战略,把发展工业作为重中之重。只有工业上去了,甘肃高质量发展才能有坚实基础,才能稳住经济发展的“基本盘”。

(二) 把根本出路放在绿色低碳转型发展上

落实“碳达峰、碳中和”目标任务,走绿色低碳发展道路是党中央作出的重大战略决策,也是甘肃推动高质量发展,开创富民兴陇新局面的必由之路。

一是抢抓机遇,构建甘肃绿色低碳转型发展现代经济体系。落实“双碳”目标任务是一项伟大的系统工程,涵盖能源、经济、社会、气候和环境等众多领域,需要各方面形成共识协同推进,需要各方面明确责任各司其职,需要全社会各行业共同参与凝聚合力。

二是大力发展清洁能源。力争“十四五”末甘肃新能源装机规模达到7000万千瓦目标,加

快退出不符合标准和产业政策的低效劣质产能。

三是构筑绿色金融“三大功能”“五大支柱”，助力甘肃绿色低碳转型发展。有效发挥金融支持绿色发展的资源配置、风险管理和市场定价“三大功能”，积极构筑绿色金融体系“五大支柱”，即完善绿色金融标准体系，强化金融机构监管和信息披露要求，逐步完善激励约束机制，不断丰富绿色金融产品和市场体系，积极拓展绿色金融国际合作空间。

四是充分发挥市场资源配置和定价功能，加快建立健全甘肃环境权益市场体系。建立“工业、农业、个人”碳中和账户，通过市场激励，加快形成绿色低碳生产生活方式；全面开展全省排污权有偿使用和交易，推进治污降碳协同增效；开展用能权交易，提高传统产业节能效率；培育水权交易市场，促进水资源集约节约利用；发挥土地要素资源优势，发展耕地占补平衡指标交易市场。

五是加强同央企的机制化合作，充分发挥国有企业在推动甘肃绿色低碳转型发展中的主力军作用。改进同央企合作的形式、内容和质量，帮助甘肃重点国有企业加快绿色化、信息化、智能化改造步伐，提升产品技术创新能力。

六是以体制机制改革创新为核心，加快建立甘肃生态产品价值实现机制。加快建立生态产品价值实现机制框架，抓紧制定甘肃生态安全保护屏障生态脆弱地区生态产品价值实现机制试点方案，向国家争取将甘肃作为黄河上游国家生态产品价值实现机制综合实验省。

（三）牢牢抓住“一带一路”最大机遇

应站在时代发展新局、国家战略全局、甘肃发展大局中深度参与“一带一路”建设。

一是加强内外联动。建立与重庆、贵州、广西和新疆等陆海新通道沿线省份紧密交流合作机制，共商推进与“一带一路”沿线省份和国家在贸易、投资和金融领域的合作渠道、政策协调、信息共享等问题，积极融入西南、东盟和中

亚国家市场，大力提升甘肃向西、向南开放水平，使通道变得更为通畅、更为便利。有计划地开展“一带一路”共建和沿线国别研究，主动为“走出去”企业提供沿线国家和地区政经及社会信息服务。

二是优化通道平台资源配置。借鉴江苏、重庆、广西等省区整合优质港口资源的成功经验，对省内陆港空港和物流基础设施等资源进行有效整合，更好地发挥项目、资金和政策的集聚效应，实现重要枢纽规划、建设、运营“三统一”，避免重复投资、同质化竞争，切实提高整体运行效率。

三是实施金融强省战略。把金融作为战略性支柱产业，放在全省改革发展全局统筹谋划，进一步拓宽甘肃金融视野，积极探索融入丝绸之路金融大战略的新思路、新方法、新格局、新引擎，使金融在服务经济高质量发展、推动加快形成对外开放新格局、提升甘肃对外开放水平中发挥更大作用，努力把甘肃打造成面向“一带一路”沿线及共建国家和地区的中国西部金融开放走廊。

四是建立信息共享机制。加强跨部门、跨行业、跨市场合作，由省商务厅、兰州海关、人民银行、外汇管理局共同牵头，建立对外开放信息共享机制，对全省对外经济活动、贸易、进出口、银行结售汇、跨境融资、境外投资、国际金融市场和国际大宗商品价格变化等进行动态监测和预测，定期形成综合分析报告。

五是完善协同推进机制。建议成立由省政府主要领导任组长，发展改革委、商务、海关、财政、税务、统计、人民银行、外汇管理等部门组成的全省对外开放工作推进小组，加强政策协调和落实情况评估，凝聚各方力量，统筹协同推进全省“一带一路”建设和对外开放工作。

（四）把大力优化营商环境作为改善发展条件的紧迫任务

优化营商环境有利于营造良好的发展环境。在效率原则下，坚持只要有利于落实党中

央国务院决策和甘肃省委省政府部署,只要有利于甘肃高质量发展,只要有利于开创富民兴陇新局面,只要有利于老百姓出行办事方便,一切模式都可以探索、一切协调推进机制都可以建立,一切合理的措施都可以实行,真正把优化营商环境“内化于心,外化于行”。

(五)把提升自主创新能力作为增强企业内生动力的核心抓手

技术创新是增强企业内生动力、提升企业核心竞争力的中心环节和根本出路。企业既是技术创新的主体,更是技术创新的决定因素。通过财政、税收等多种途径引导鼓励支持企业建立研发投入刚性增长机制,培养好研发团队,选好研发机构,把研发成果及时转化为现实生产力,在技术进步和新产品研发、不断提高劳动生产率中,提高自主创新能力,增强产品核心竞争力。

(六)充分发挥国有企业主力军作用

甘肃的发展在过去离不开国有企业,今天依然离不开国有企业,尤其是大型国有企业。

一是把增强国有经济竞争力、创新力、控制力和抗风险能力作为改革发展国有企业的中心任务,充分发挥国有企业“引擎”作用,让“共和国长子”在新时代重振雄风,像兰炼当时那样继续担当“出产品、出资金、出技术、出经验、出人才”的新使命。

二是优化国有资本布局结构,推动国有资本向重要行业、关键领域、重点基础设施集中,向前瞻性、战略性新兴产业集中,向产业链高端集中,向具有核心竞争力的优势企业集中,向公共产品领域集中,进一步提升国有资本运行效率。

三是推进国有企业混合所有制改革,完善容错纠错机制,赋予国有企业充分的决策权和经营权,实现从“管人管事管资产”向“管资本”转变。

四是设立国有企业创新基金,持续加大国有企业科技创新投入力度。引导国有企业建立

研发投入刚性增长机制,将创新研发投入视同利润,把年均研发投入达到2%以上作为国有企业年度考核的硬性指标。

五是加强国有企业境外投资风险管控,稳健推进境外投资项目,重点关注投资主体和行业过于集中、投资收益率偏低、风险管控机制不够完善、政策沟通和经贸合作机制建设滞后、涉外金融服务有待加强等突出问题,确保境外投资项目和资金安全。

(七)大力发展领先核心企业

领先核心企业产品领先、行业领先、综合竞争优势明显,在产业供应链中居于关键位置,掌握着行业核心技术,决定着行业技术标准,控制着行业定价权,决定着产业供应链和产业集群的强弱,引领着行业发展方向。目前,甘肃已经形成了一批石油化工、有色冶金、装备制造等传统产业以及新能源、新材料、信息技术等骨干企业,但行业聚集度低、产业链条短、优势产品少、品牌影响力弱。因此,加快传统产业转型升级步伐,着力提升产业竞争力,在每个产业、每个地区形成一批在全国立得住的领先核心企业,推动甘肃产业集群化、集约化、规模化发展。

(八)重视和发挥“智库”在促进甘肃高质量发展中的重要作用

严把“智库”入口关,优化智囊团结构,真正吸收各领域优秀人才,提供平台,发挥作用,聚焦长远性、战略性、前瞻性问题,研究真问题,借鉴好经验,提供新方案,切实提高咨询议事机构的权威性和工作质量,向甘肃省委省政府多提全局性、关键性、决策性意见建议,让“智库”真正成为推动甘肃高质量发展的智力支撑和人才高地。

(摘自《甘肃金融》2022年第1期

张芳胜/摘编 高继明/校)

作者简介:陶君道,甘肃省人民政府参事,经济学博士。

兰州市经济结构分析及“十四五”时期 调整经济结构的调研报告

闫林虎 李金强 曾明君 王冰 李卓

一、兰州市经济结构现状

(一)从产业结构来看,三产引领、二产压舱、一产稳定

近三年,兰州经济呈稳步增长态势,2019年完成地区生产总值2837.36亿元,比2017年增长11.06%。三次产业结构由2017年的2.44:34.94:62.62调整为2019年的1.82:33.32:64.86,一产收缩0.62个百分点,二产收缩1.62个百分点,三产增长2.24个百分点。三次产业的贡献率分别为一产1.61%,拉动GDP增长0.1个百分点;二产11.79%,拉动GDP增长0.7个百分点;三产86.61%,拉动GDP增长5.2个百分点。第三产业在经济发展中的主导地位十分明显,是拉动经济增长的绝对主力。

农业方面:发挥优势、突出特色、保障民生。近三年,在打好脱贫攻坚战和推进乡村振兴战略的带动下,兰州市农业呈现快速发展态势。2017—2019年,全市一产增加值分别达到42.79亿元、44.29亿元、51.68亿元,增速分别为5.9%、6%、5.5%,均稳定在5%以上,高于全省平均水平。种植业一直占据农业增加值的70%以上,农、林、牧、渔各产业所占比重没有发生大的变化。

工业方面:重化当家、骨干支撑、拉动明显。近三年,兰州市工业增加值总体呈增长趋势,2019年全市工业增加值749.98亿元,比2017年增长19.04%;规模以上工业增加值达到627.53

亿元,比2017年增长6.98%。2017—2019年,规模以上轻、重工业增加值占比基本保持在25:75。以“油、烟、钢、煤、铝”为重点的工业产业结构特征非常明显。三年来占比最大的行业仍为石油、煤炭及其他燃料加工业,平均约占规模以上工业增加值的27%,石化和烟草两家企业增加值占全市比重的46%左右。2019年占比28.7%的兰州石化公司下拉全市工业增加值0.5个百分点;占比17.6%的烟草公司上拉全市工业增加值0.01个百分点。

三产方面:业态传统、发展较快、差距较大。近三年,全市第三产业总体呈现快速增长的态势,年均增速7.67%,增速、占比、对经济增长的贡献在三次产业中均居首位,是拉动全市经济增长、吸引投资、吸纳劳动力的主要力量。近三年,虽然现代服务业在兰州发展趋势较快,尤其是交通运输仓储和邮政业、金融业和房地产业,2017、2018年在第三产业中占比超过28%,2019年超过45%,但传统服务业在第三产业发展中仍占比较大,现代服务行业增加值与传统行业相比规模仍然偏小,与发达城市现代服务业比重超过80%的情况尚有差距。2019年,全国26个省会城市中,兰州市第三产业增加值排在末位,总量差距较大,发展水平相对落后。从区域分布来看,区县之间产业发展不平衡,绝大部分第三产业单位和从业人员分布在近郊城区,2019年城关区三产增加值占全市的48%。

(二)从投资结构来看,增速平稳、农投突出、结构趋优

近三年,全市投资结构趋于合理化,固定资产投资增速提升 29.2%。2019 年第一产业投资增速较 2017 年提高 128.7%,占比提高 1.6%;第二产业投资增速较 2017 年下降 42.9%,投资占比较 2017 年下降 1.7%;第三产业投资增速较 2017 年增长 16.3%,占比较 2017 年增长 0.1%。

(三)从消费结构来看,平稳增长、城镇主体、农村稳定

近三年,全市社会消费品零售总额年均增长 6.13%,主要以城镇消费为主,占 85% 左右,农村消费占总额的 15% 左右。总体上,城镇消费品零售额增速趋缓,2017 年到 2019 年增速下降 1 个百分点;农村消费品零售额增速加快,2017 年到 2019 年增长 5.8 个百分点。批零住餐限额以上企业销售额总体呈下降趋势,其中批发业零售额下降 3.8 个百分点,零售业零售额增长 14.86 个百分点,住宿业零售额下降 27.78 个百分点,餐饮业零售额下降 32.38 个百分点。2019 年全年限额以上企业实现商品零售额总量较 2017 年下降 125.35 亿元,七大行业占限额以上社零额比重逐年缩小,2019 年较 2017 年下降 8.22%。

(四)从城乡结构来看,收入增加、差距缩小、生活改善

2019 年末全市常住人口 379.09 万人,其中城镇人口 307.21 万人,城镇化率为 81.04%。城镇居民人均可支配收入 38095 元,增长 8.8%,农村居民人均可支配收入 13605 元,增长 10%,农村增速高于城镇。近三年城乡居民人均可支配收入比值分别为 2.86:2.83:2.8,呈逐年下降趋势,城乡居民收入差距逐步缩小。2019 年,全市城镇居民人均消费支出 27035 元,比 2017 年增长 10.96%,恩格尔系数为 30%,比 2017 年下降 0.6%;农村居民人均消费支出 11245 元,比 2017 年增长 16%,恩格尔系数为

31.7%,比 2017 年增长 0.1%。城乡人均可支配收入持续增加,人民群众生活水平得到进一步改善,城乡居民发展和享受型消费成为主流,消费领域更宽更多样。

(五)从区域结构来看,城市独大、园区平衡、县域有别

近三年,近郊四区地区生产总值分别占全市的 80.37%、77.94%、76.71%,远郊一区三区地区生产总值分别占全市的 15.61%、15.85%、16.19%,"三区"地区生产总值分别占全市的 27.24%、26.26%、27.68%。区域经济发展不平衡、不协调,地区之间差距较大。

(六)从所有制结构来看,国企独大、民企杂小、外企渐增

2019 年底,全市累计登记各类市场主体 337626 户,其中内资企业 9956 户(国有企业 858 户、集体企业 1513 户),占 2.95%;民营企业 131830 户,占 39.05%;外资企业 765 户,占 0.23%;个体工商户 189825 户,占 56.22%;农民专业合作社 5250 户,占 1.55%。从数量上看,非公经济已成为主力,占 95%。从经济类型看,2019 年国有及国有控股企业增加值增长 2.6%,集体企业增加值下降 48.5%,股份制企业增加值增长 1.2%,外商及港澳台投资企业增加值增长 5.3%。从隶属关系看,中央企业增加值增长 1.5%,地方企业增加值增长 3%。2019 年,兰州市规模以上工业企业 342 户,中央和省属企业(央企 42 户,省属 41 户)占全市规上工业企业的 24.3%,工业增加值占全市规上总量的 83% 左右,是工业经济的主力军。目前,传统产业与战略性新兴产业结构调整较慢,全市战略性新兴产业企业仅 95 家,增加值占生产总值的 15.3%,比 2017 年增长 3.2%。

(七)从税源结构来看,新税稳增、二产增税、非税较大

近三年,全市共组织各项税费收入 1700.93 亿元,其中税收收入 1146.63 亿元,占 67.41%;社保基金收入 492.5 亿元,占 28.95%;非税收

入 52.56 亿元,占 3.09%;其他收入 12.61 亿元,占 0.74%。税收收入各级次间分配不均,中央级占比最高,中央级收入完成 616.35 亿元,占 53.75%;省级收入完成 136.65 亿元,占 11.92%;市级收入完成 190.07 亿元,占 16.58%;县(区)级收入完成 203.55 亿元,占 17.75%。税种方面除其他各税呈下降趋势外,增值税、消费税、企业所得税、社保基金均呈增长趋势,增值税、消费税、企业所得税三个税种占整个税收收入的 72.41%,是整个税源的重要支柱。近三年,一产税收收入占 0.03%,占比增加 0.02%;二产税收收入占 43.4%,占比增加 3.78%;三产税收收入占 56.58%,占比下降 3.81%。其中,一产税收收入占比最少;二产税收实现高速增长,其中在制造业中代表企业盈利能力的企业所得税实现 57.17% 的年均增长率;三产税收增加值呈减少趋势,但占比最高,是全市税收收入的重要来源。

二、存在的短板和问题

(一)从产业内部看,发展不足、结构不优、优势不显

第二产业:“油烟独大”,缺腿欠稳,表现为“三多三少”。一是传统产业多,新兴产业少。兰州作为老工业基地,产业结构偏重,规模以上轻、重工业增加值比重 2017—2019 年平均都稳定在 25:75 的水平,重化工产业占的比重较大,占比最大的行业仍为“油、烟、钢、煤、铝”,兰石化占 GDP 比重 28%,烟草占 GDP 比重 20%,工业过度依赖传统“油烟”行业。新兴产业发展缓慢,在三化融合、产业招商等方面发展不足,没有合理有效利用现有资源,形成规模集群,缺乏战略型新兴产业支撑。二是前端企业多,后端产业少。生产的工业产品主要为初级产品,产业链条短,产品附加值低,总体处于产业链分工的中低端,精深加工产品占比较低,高端产品生产较少,下游产业发展不足,企业链、产品链、市场链较短,资源优势没有转化为经济优势。三是国有经济多,民营经济少。目前全市规模以

上工业企业仅 324 家,工业增加值约占全市 GDP 的 26.4%。其中和国企有关系的企业达到 200 家以上,产值占据工业总产值 80% 以上、GDP 的 25% 左右,全市工业缺乏大型民营企业支撑,发展活力不足。

第三产业:传统为主,档次不高,表现为“低端内卷”。一是“低端化”倾向还未改善。从三产内部结构来说,2019 年兰州市第三产业增加值为 1840.3 亿元,第一为金融业增加值 421.58 亿元,紧随其后的是交通运输、仓储和邮政业增加值 255.14 亿元,批发和零售业增加值 223.43 亿元,房地产业增加值 191.94 亿元,这几大支柱产业均为资本密集与劳动密集型服务业;以科技服务、产业研发、信息服务、高端营销为代表的知识技术密集型服务业发展不足,传统低层次服务业与现代服务业发展的协调性不够,支撑现代服务业较快发展的增长点尚未形成。二是“内卷化”倾向正在形成。服务业过度关注于本地企业、本地居民的相关服务,市场锁定在城市之中,服务资源、商业形态高度集中于城关区等城市核心区域,且有持续加速聚集的趋势;城市周边区域服务资源不足,能力不强。以金融业为例,本地金融机构信贷服务中大部分为本地企业和居民,服务外地企业和引入外地金融机构的比例不高。

第一产业:链条不长,杂而不精,表现为“大、老、粗”。一是产业传统“老而旧”。种植业发展依旧靠劳动密集型作业为主,农业机械化推广力度不大,普及率低,农业技术创新投入不足,成果较少,转化率低,土地集约化、精细化利用不足,亩产出不仅与农业发达地区有一定差距,与农业精细化发展较好的周边省市也有明显差距,农村土地撂荒、随意散种等问题不同程度存在。养殖业发展集约化程度低,小规模养殖场户多,肉禽蛋产出缺乏统一标准,产业化水平不高。二是延伸不足“粗而短”。农产品加工业配套不足,多以初级加工产品出售,进农贸市场多、进超市少,产品附加值低。特别是玫

瑰、百合等特色农产品精深加工水平偏低,没有形成稳定的市场消费群体和销售市场,没有形成知名度较高的品牌产品。

(二)从产业之间看,各自为政、联动不足、布局不清

从农业与工业融合来看,一方面以工业思维推进农业发展的格局还未形成,在利用农产品资源优化整合生产、加工、运输、销售等各个环节,形成精深加工产业链方面存在不足,没有用足农业资源,形成工业发展优势;另一方面以工业反哺农业的态势还不明显,原本具有本地优势的农业机械、农药、化肥等农业资料生产企业随着工业发展逐步退出,导致农业生产资料高度对外依赖,没有用好工业基础助推农业发展。

从工业与服务业融合来看,工业发展与服务业发展不够匹配,服务业与工业没有形成共生关系,反而相互竞争,争夺资源。一是工业与服务业融合发展意识不强。往往简单地将工业和服务业对立为“二选一”的格局,融合发展思维不够,服务业与工业产业不相配套,导致产业布局上出现城区商业与工业相互争地、相互争夺金融资金的局面;同时兰石化、烟草等大型重点企业长期以自我服务为主,极少采购外包服务;小企业出于经济成本考虑,不愿购买专业服务,导致与工业相关的关键技术研发、信息网络服务等市场不足、发展不够。二是生产性服务业发展质量偏低。生产性服务业普遍存在规模偏小、技术水平较低,同质化现象严重,服务成本高等问题,提供服务大多是单一功能服务,专业化、社会化服务能力不强,综合化服务水平低,很难满足制造业服务需求。

从农业与服务业融合来看,一是农业与服务资源融合开发不足。对农业资源和旅游资源整合开发利用程度不够,在综合用好兴隆山、天斧沙宫等自然风景和五泉山、白塔山等文化资源,助推农特产品加工的发展还不够,在构建“吃、住、玩、土、特、奇、鲜”的农业特色旅游产业

链条上还不够突出。二是借助服务业模式进行农业开发不够。运用现代物流、“互联网+”模式促进农业生产、销售还不足,没有形成有特色、有活力的本土互联网农技服务平台、电商服务平台,在现代服务业赋能新农业,引导农民、农业从“生产导向”向“消费导向”转变上还有差距。

(三)从产业外部看,配置不畅、统筹不够、创新不足

要素配置不畅,资源利用不均,投资结构不优。资源要素分配多倾向于传统优势产业和产业基础领域,没有按照产业发展的一般格局进行逐步投资。比如,在农业投资中,大部分为水、电、路等基础设施,工业领域为传统化工、冶金、传统装备等,商业领域多为商业综合体、房地产和金融业,在战略新兴产业、现代服务业、现代农业发展领域项目明显偏少,投资规模明显偏低,现有产业格局在短期内难以扭转。

发展统筹不够,消费能力不强,城乡差距较大。一是消费促进面临挑战,支撑乏力。目前兰州市从事第三产业的企业 5.24 万个,其中从事批发和零售 1.83 万个,占 34.05%,从事信息、咨询等现代服务企业 1996 个,占 0.038%,比例差距较大,农村等内需市场潜力基本没有挖掘出来,新兴产业还未形成新的经济增长点。二是区域产业发展不平衡,差距较大。兰州市三县五区产业发展不平衡,重工业主要集中在西固区,第三产业主要集中在城关区,第一产业主要集中在三县和红古区,但二、三产业发展滞后,全市城乡经济发展不平衡差距较为明显。三是区域和行业收入差距较大,分化明显。虽然农村居民可支配收入增速高于城镇居民可支配收入,但从收入总量看,城镇是乡村的 2.8 倍,城乡间居民可支配收入差距明显且较为稳定。行业间的收入也有差距,从事二、三产业者收入高于从事第一产业者,国有行业从业者收入高于非公行业从业者,但波动性相对比较大。

产业创新不足,新兴产业滞后,支柱产业乏

力。在产业结构提升和改造过程中,缺乏主体判断和整体思维,在点上谋划多,在面上谋划不足,特别是面对发展新形势,习惯于用过去的思维解决当下的问题,用别人的经验解释自身的问题。在当前“新基建”发展的大浪潮中,抢抓国家机遇发展举措的独创性和主动性不足,借鉴和吸纳其他城市现好经验不够,没有形成具有兰州特色的产业发展举措。一个城市发展需要构建自己独有的特色模式和匹配的支柱产业,如贵阳市立足大数据发展,以大数据为核心抓手构建起新型产业发展模式,内容涵盖大数据、清洁加工、分析应用、金融、物流、医疗、交通、旅游、精准扶贫等社会经济各领域。从这一点来看,在过去的炼化、冶金等产业支柱作用逐步减弱后,兰州市产业发展一直没有培育出核心特色支柱产业,产业发展缺乏核心动力问题明显。

三、“十四五”时期调整经济结构的对策

总体思路:坚持稳中求进工作总基调,深入践行新发展理念,紧盯“守三线、抓项目、保目标”的经济工作方针,按照“底数清、情况明、方法对、措施实”经济工作要求,把经济高质量发展重点放在产业结构调整上,以改善质量效益、加快转换新旧动能和增加生态环境产量值,提升现代产业发展含金量、含新量、含绿量、含技量,切实调优、调精、调新、调高、调强经济结构,大力构建十大生态产业多元支撑的绿色、智能、高端、融合、开放的现代产业新体系,推进产业由“旧”向“新”的现代化、由“弱”向“强”的集群化、由“笨”向“巧”的智能化、由“土”向“洋”的高端化和由“黑”向“美”的绿色化方向加快转型升级,使规模实力变大、特色产业变优、发展动能变强,把兰州建设成现代产业发展聚集区、区域高质量发展的先行区、创新驱动发展示范区、新经济融合发展的引领区。

基本原则:一是坚持创新引领。创新是兰州市调整经济结构、促进转型升级的第一动力,是建设现代产业体系最本质的特征,是高质量

发展永恒的主题。只有创新才能充分发挥兰州市科技、人才、资源等比较优势和后发优势,才能最大限度挖掘经济发展的潜能和潜力,努力打造现代经济体系新高地。二是坚持提质增效。兰州产业要向现代化经济体系调整,必须把质量第一、效益优先的要求贯彻到产业结构调整的各项各环节,加快推动兰州市产业结构由规模速度型、要素驱动、成本与价格优势为主,向质量效益型、创新驱动、技术与标准、品牌、服务为核心的综合优势转变。三是坚持供给侧结构性改革。把推进供给侧结构性改革,作为兰州市促进产业结构调整、转变发展方式、培育创新动力的重要抓手,在产业结构调整中把提高供给体系质量作为主攻方向,落实“巩固、增强、提升、畅通”八字方针,着力“破、立、降”,重点搞好补短板和增强企业活力,优化存量和减低无效低质供给,扩大优质高效的增量供给。四是坚持质量变革、效率变革、动力变革。兰州市产业结构调整的战略目标就是实现质量、效率、动力“三大变革”,建设现代化经济体系,不断增强创新力、竞争力和抵抗力。提高产品和服务质量,全面提升市域经济各领域、各层面的素质,促进全要素生产率不断提升,为产业转向高质量发展稳基固本。五是坚持因地制宜和与时俱进相结合。产业结构调整既不能脱离兰州现有的产业结构,也不能脱离兰州市产业发展的基础,又要紧盯咬死产业技术革命浪潮的最前沿,最大限度地运用全球最新最好的高新技术、产业化模式和管理制度等创新成果,少走弯路,跨越赶超,促使兰州产业朝着优质高效的正确方向发展。

重点工作:

(一)明晰产业发展方向调结构

全面贯彻落实习近平总书记关于“甘肃谋划实施十大生态产业,作为转方式、调结构的有力抓手,这个方向是对的,要一年一年抓下去”的重要指示精神,按照高质量发展要求,构建符合兰州实际的现代产业体系。

第二产业上,大力发展先进制造业,实施展链扩群工程。围绕现代石化制造、航空航天装备、电子制造三大产业板块,振兴“兰州制造”,聚力打造绿色化工、新材料、装备制造、电子信息四个千亿级产业集群,生物医药、节能环保、新能源、食品及轻工、新型建材等七个百亿级特色产业集群。将原来由资源依赖型的增长途径转化到以创新推动增长的途径上来,促进传统产业新型化和新兴产业规模化。推进产业结构优化、效益质量提升、总量体量增长,实现兰州工业“二次腾飞”。

第三产业上,大力发展现代服务业,推进消费升级转型。重点培育电子商务、大健康产业、夜市经济、宅经济、非接触经济、平台经济、地铁经济、总部经济和楼宇经济等,大力发展信息服务、现代绿色金融、事务咨询、法律服务、家政服务、智慧养老、社区服务、第三方服务、外包服务为重点的新型第三产业,通过促进社会消费升级,实现服务业提档转型。同时,坚持初级与中高端并重扩内需,大力开发农村巨大消费市场潜力,努力发展农村现代服务业。

第一产业上,大力发展现代都市农业,促进“接二连三”。重点突出资源禀赋调特种植业,精深加工上规模调大农产品加工业和养殖业,发展电商调畅农产品流通业。借助现代管理理论、“互联网+”、农业大数据等工具,明确市场细分和定位,加强品牌营销,提高农业核心竞争力。依托兰州旅游资源,通过文化赋能特色产品,形成农特产业与农村现代服务业、乡村旅游融合发展格局,将地方名片发展成为地方产业。

(二) 强化产业发展路径调结构

一是坚持“育新”,走好“增量崛起”的路子。调整经济结构必须有“无中生有”的胆略与气魄,要加大招商引资和产业项目落地建设力度,围绕战略性新兴产业和高科技产业等,结合大力发展5G、人工智能、区块链等“新基建”,并厚植现代产业发展的新生态、新文化、新文明,着力培育壮大适合兰州发展的新产业、新业态、

新经济、新模式,快速培育现代产业经济新的增长点、增长极和增长带,不断持续拓展我市现代产业经济发展增量。

二是坚持“改旧”,走好“存量变革”的路子。重点通过改造提升兰州现有传统产业,通过数字化、信息化和智能化赋能改造,示范推广“无人企业”、智慧工厂和数字车间促进产业智能化和智能产业化相向发展。并精心编制《兰州产业链图谱》和《兰州供应链地图》等,对谱对图补链延链展链建链强链,促进传统产业向现代产业转型升级,做大做强做优兰州市现代产业经济发展的存量。

三是坚持“融合”,走好“变量突破”的路子。变量是最大的存量潜力,也是最大的增量资源,必须加快融合转化形成突破性发展。着力推进制造业与服务业融合发展,促进制造业服务化和服务业制造化相向而行发展,促进信息化、智能化与三次产业融合发展,促进生产性服务业与生活性服务业融合发展,促进城乡三次产业融合发展,促进兰州新区和各级各类园区融合发展,充分发挥融合发展的倍增效应、乘数效应,全力推进我市现代产业经济流量的爆炸式增长。

(三) 优化产业空间布局调结构

结合编制兰州市产业布局“十四五”时期及中长期远景规划,推动“一心、两翼、两区、多园”布局产业,促进市域产业科学分工、错位竞争、优势互补,以规划为先导引领现代产业体系构建和高质量发展。

一心,就是主城四区。重点发展现代服务业,大力发展总部经济、楼宇经济、现代金融、高端商业综合体、现代城市综合体等,着力发展集购物、餐饮、体验、娱乐等为一体的现代商业新业态、新模式,打造多核、多组团、多层次CBD的现代化都市商贸经济圈,引领全市乃至全省、西北区域新兴第三产业发展,创建区域有国际影响力的消费性中心城市。

两翼,就是兰州新区、榆中生态创新城。兰

州新区加快建设制造新区、产业新区、经济新区,充分发挥好兰州现代产业发展的最大平台、最大载体和最大效能的作用,打造兰州现代产业聚集的新高地。榆中生态创新城重点围绕建设“四创四园”,着力打造全国一流的科创研发引领区、生态宜居样板区、功能疏解承接区、高质量发展示范区和兰西城市群区域协同发展示范区,建设依托科技创新发展现代产业新的增长极。

两区,就是高新区、经济区。把产业作为两区发展的经济支撑,高新区实行东扩,经济区实行北拓,推进产业经济科技化、新兴化、绿色化,实现产业生态化和生态产业化相向融合发展。推动两区提质增效,以招商引资和产城融合发展为己任,聚力打造我市各具特色的现代产业链和优势产业集群,打造高新技术产业化和外向型经济发展大基地、强引擎,充分发挥推进现代产业体系建设生力军作用。

多园,就是以五个省级开发区为主的园区。九州经济开发区、兰州国际陆港、连海经济开发区、榆中和平工业园和皋兰三川口工业园等5个省级开发园区,要向兰州新区、高新区、经济区和榆中生态创新城配套发展、错位发展、融合发展、一体化发展现代产业,结合“两新一重”载体建设,推进兰州市产业向绿色生态化、数字智能化、低碳循环化、园区聚集化发展,支撑和畅通市内、省内、兰西城市群内现代产业经济“三个小循环”,搞好为国内国际“两个大循环”融通服务。树屏产业园区、皋兰县黑石工业园区等2个市级开发园区和县区级其他园区要突出主导产业、发挥比较优势,成为兰州市县域现代产业发展的重要载体与平台。

(四)增强产业发展动能调结构

一是靠创新增动能。创新是调整经济结构的龙头,结构调整必须依靠创新能力、发挥创新作用。突出科技创新、企业创新和体制创新,积极推进创新平台建设,充分发挥兰白自创区、兰白试验区、城关“双创”示范基地、兰州

科技大市场、科技孵化器等创新平台载体功能作用。着力培育创新创业主体,开展“定点攻关”“定向创新”,促进产学研银深度融合,推动科技成果转移转化。全面实施招才引智工程,加快科技人员薪酬改革和优惠政策落实,构建具有兰州特色的符合高质量发展要求的科技创新体系,加快建设科技创新全省乃至西北“第一强市”。

二是靠改革增动能。深化“放管服”改革,破除体制机制等障碍,坚持推行“四办四清单”制度,简化办事程序,不断压缩审批时间,推行“容缺审批”、跨地区办理和“不来即享”等政策措施,开展代理制、“保姆式”“店小二”、全过程跟踪服务项目服务模式,有效解决企业发展建设中的困难和问题,切实增强现代产业高质量发展动能。

三是靠开放增动能。深度融入“一带一路”建设,依托全国超大市场和4亿中等收入群体优势,加快畅通兰州市产业链、供应链的国内国际“双循环”渠道与路径,全方位、立体化、多维度持续稳定提升现代产业经济外向开放度。加强国际领域开发合作,用好与中亚、西亚等地区国家的良好关系,实现“引进来”“走出去”双重交流,通过“引进来”重点弥补兰州在理念、技术、管理、产品、营销、研发、设计等方面的短板,通过“走出去”重点向投资带动商品和服务出口方向调整,补强兰州发展外向型经济的弱项短板。

四是靠质量增动能。坚持实施“质量强市”战略,成立“兰州市实施品牌工程智库”,力争全市每年打造50个省级以上品牌。组建“兰州市品牌建设联盟”,开展现代产业品牌培育培训、宣传和政策落实。坚持“精致兰州、品质提升”行动计划,厚植全社会“品牌、品质、精品”意识,加快培育品牌生态群落。充分发挥各级各类商会协会等社会组织力量,积极开展群众性名厂、名店、名品“三名”创建活动,为兰州市现代产业高质量发展增添动力。

(下转第20页)

打造营商环境升级版 培育县域经济发展新动能

——白银市平川区优化营商环境的做法与启示

省委统战部调研组

一、主要做法

平川区把优化营商环境作为推动经济高质量发展的重要支点,顶格谋划推进,调动全区之力,持续改善营商环境不松劲,努力让营商环境更美、让企业更好、让服务更优、让关系更亲,确保实现全方位深层次的一流营商环境目标,“赋能”县域经济高质量发展。

(一)转作风,建制度,优化服务做“加法”

在服务地方民营企业方面牢固树立“人人都是营商环境”的理念,做到事事“马上办”、人人“店小二”、件件“不求人”,落实领办、代办、首问负责、上门服务等各项制度,落实“领导包抓”“一个科级领导和一名帮办人员”项目帮办制度。特别是提出以“四变”提服务,“四办”优环境的举措,重点体现在变“要我办”为“我要办”,变“企业办”为“我来办”,变“人员跑”为“数据跑”,变“面对面”为“肩并肩”,做到了“把自己摆进去”“把责任摆进去”真正把企业群众的事情当成自己的事儿来办,相继推出“全程帮办代办”“网上帮办代办”“上门帮办代办”“打包帮办代办”等一系列便利化服务举措。

(二)优流程,提效能,简政放权做“减法”

简化办事流程、缩短办事时间、优化办事方式是目前各地提升政务环境的主要做法。平川区在推进“一窗办、一网办、马上办、简化办”方面持续改革,瞄准“焦点”领域,解决“痛点”难题,打通“堵点”症结,努力打造“一窗受理、集成服务、分类审批”服务模式,在区内各级政务服务机构

和村(社区)便民服务站推行“一窗口申请、一站式办结、一条龙服务”,努力实现“同城可办、就近可办”。比如:企业开办营业执照、变更(备案)、注销均在1个工作日完成,实现个体工商户登记“秒批秒办”。特别是在全面推行甘肃省涉企政策精准推送和“不来即享”服务系统工作中,为中小微企业提供“一键办结”服务,目前注册登录服务系统企业2454户,注册率已达92.5%。完善区、乡两级综合性政务大厅集中服务模式,实现“最多跑一次”服务事项比例达95%以上。

(三)送政策,强供给,要素保障做“乘法”

平川区为体现“立足需求、靶向发力、务实高效”的原则,制定出台了《平川区关于进一步促进非公有制经济发展的实施意见》《平川区优化营商环境二十条意见》《平川区投资项目容缺审批实施方案》《平川区推动工业经济高质量发展实施意见》等一系列含金量高、针对性强、可操作的政策措施,从融资、土地、科技、法治等要素对民营企业需求提供保障。如,立足平川区工业制造业基础,强化科技创新引领支撑,积极培育“专精特新”企业,不断激励企业成为技术创新、研发投入、成果转化的主体,政策享受率达100%,制造业享受研发费用加计扣除16户,累计减免1671万元,研发费用加计扣除比例达100%;认真贯彻落实习近平“法治是最好的营商环境”的思想,不断优化民营经济法治环境,建立了“123”工作法,即:制定一个办法、建立两项机制,突出三项措施,通过多维度举措,保护

和服务市场主体,在市场主体中形成了“说到做到、马上就办”的平川口碑。

(四)勇创新,搭平台,疏堵解困做“除法”

创新融资发展模式。以区属国有企业甘肃润川投资集团为控股股东并持股70%,民营企业持股30%,成立专业子公司,以“国企控股+民企参股”的资本结构解决项目资金问题,建立了民营企业参与混合所有制改革政策在县域环境内有效解决融资难题的“润川模式”。仅成立半年,已获得中国农业发展银行甘肃省分行一期项目融资贷款7亿元。(详见典型案例一)

创新推出工业地产项目。在全省率先开发工业地产项目,以引资项目促进工业地产项目建设,以工业地产项目强化引资项目落地,实现双促进双提升。坚持“企业抓生产、园区抓设施”的思路,园区把基础设施建设放在第一位,按照“九通一平”的标准,打造硬件条件最好的承载平台。探索实行一枚公章审批、一支队伍监管、一个中心服务,将发改、工信、住建、应急、自然资源等部门37余项审批权限赋能经济开发区管委会,降低客商投资成本和缩减企业办理流程,实现了“园区的事园区办”。(详见典型案例二)

二、经验启示

平川区以优化营商环境打造县域经济新动能的做法,具有很强的代表性,对我省贯彻落实“三新一高”导向,大力实施强县域行动,对标市场化法治化国际化,更高水准优化营商环境,突破性发展民营经济都具有一定的启示和借鉴意义。

责任担当是优化营商环境的前提。调研中,我们能强烈感受到平川区委区政府一心一意谋发展、千方百计优环境的责任担当。通过压紧压实各方面责任,运用“三个一”推进措施(即:将优化提升营商环境作为“一把手”工程,把优化提升营商环境责任“一竿子插到底”,对优化提升营商环境考核实行“一票否决”),层层带动、上下联动、人人行动,形成了全方位、各领域共同推动营商环境优化的工作格局,凝聚起了加快推进高质量发展的强大合力。

创新思维是优化营商环境的动力。平川区

始终坚持刀刃向内深化政府自身改革,勇于创新破立并举,坚决破除影响发展环境的思想观念桎梏、体制机制障碍和工作作风积弊,加快构建和完善有利于市场主体活力竞相迸发的创新政策、制度和办法,探索重点领域、关键领域改革,进一步理顺政府管理经济的职能和边界,重塑政府内部机制流程、持续压缩流程环节和自由裁量权,牵引相关领域改革不断向纵深推进。

问题导向是优化营商环境的方法。平川区始终坚持以市场主体满意度为基本标尺,把“用户思维”理念融入优化营商环境的全链条中,针对政策落实“最后一公里”问题,既注重抓营商环境各项政策的总方案、总目标,也紧盯落实机制和流程细化尤其是落实效果,坚持问政、问策于企,变“政府配菜”为“企业点菜”,从群众和企业的视角去想问题、办事情、定政策,细化促进各项举措在政策取向上相互配合、在实施过程中相互促进、在改革成效上相得益彰,提高营商环境改革政策的针对性、实效性。

数字赋能是优化营商环境的路径。平川区针对营商环境中各部门之间、内部业务的壁垒,以全局、整体的思路整合资源、优化流程,以数字技术强化整体政府建设,通过一体化在线政务服务平台与各部门、乡镇(街道)互联互通,不断破解政府体制所面临的部门主义、各自为政等问题,提高跨部门协同能力,建设一体化高效运行的“整体政府”,提升政府供给侧在行政审批服务、监管执法等影响市场主体感受的整体服务水平。

三、意见建议

一是创新金融服务手段,验证推广“润川模式”。平川区的“润川探索”是区委、区政府运用市场化手段,在抢抓政策红利的发展思路下,政府出面争取国家和省级项目政策支持,与银行直接对接融资问题,以国有企业控股,民营企业为参股和施工主体,在县域环境内有效解决融资难题的模式。“润川探索”是在解决实际问题中形成的,且运行时间不长,更多地停留在实践层面,缺乏专业理论的表述和阐释,建议可再选取两至三个县(区)进行试点验证,同时对其进

行体系化建设,让“润川探索”能够形成一整套完整的体系,根据其效果查缺补漏将其打造成为能够真正促进县域经济发展的“润川经验”,使之在更大范围内推广。

二是从延链、补链、强链入手,发挥工业园区聚集效应。县域经济发展是我省的短板,实践证明,工业强则县域强,工业兴则县域兴。平川区园区建设目标明确、思路清晰、措施有效,工业地产在招商引资、县域经济突破性发展中发挥了非常重要的作用。建议出台相应的政策措施,引导各类资本参与园区建设,继续对现有主导产业的龙头企业进行重点培育,做大做强,实现“强龙头、补链条、聚集群”;围绕产业“强链、补链、延链”方向,进一步明晰产业链发展重点,分类分业施策,有力有序推进;探索成立产业强链专班,明确领导负责制,构建服务体系,组建“一条产业链、一位分管领导、一个牵头科室、一套工作方案”,从而更加精准有效施策,提升产业链发展水平。

三是确实政府主体责任,打造营商环境升级版。营造良好营商环境,关键在于党委政府真重视、真行动。通过推广平川区的“要我办”为“我要办”,在全省范围内实现重点项目在实施中工作零阻力、推进零障碍、服务零距离;通过变“企业办”为“我来办”,着力构建清亲政商关系,以亲的情感服务企业,以清的原则依法行政,帮助企业健康发展;通过打造数字政府,变“人员跑”为“数据跑”,实现“网上办”;变“面对面”为“肩并肩”,在全省范围或重点地区,试点实施政务帮办代办工作队制度,为企业和群众提供便利化、亲情化上门服务。

附件:

解决县域民营企业 融资难题的平川探索

——平川区优化营商环境典型案例之一

融资难题是一个长期困扰民营企业发展的

问题。白银市平川区在解决企业“融资难”的实践过程中创新政策环境和制度环境,加快融资平台整合升级,通过探索实行润川公司“国企控股+民企参股”的新模式,撬动当地的金融投资,实现了经济和金融良性循环,为县域经济的发展和壮大提供了新的思路和可以借鉴的经验。

一、平川区“润川探索”的基本情况

2020年6月,为推进区属国有企业改革发展,实现国有资产保值增值,平川区委区政府整合给排水公司、污水处理厂、二建公司、虹桥热力公司等国有企业,组建成立甘肃润川投资发展集团有限责任公司。在抢抓黄河流域高质量发展和国家储备林建设的政策红利的同时,为解决企业项目资金问题,公司采用“投资人+EPC+O”的模式建设,探索出了“国企控股+民企参股”的融资新模式。

在平川区委、区政府的牵头下,2021年10月14日成立了甘肃润川绿色生态建设有限责任公司,注册资金1亿元,由甘肃润川投资发展集团有限责任公司为控股股东并持有70%股份、白银市平川区第二建筑工程公司持有5%股份、甘肃润恒园林绿化有限公司10%股份、甘肃新基工程建设有限公司10%股份、甘肃明昊驰建设工程有限公司2.5%股份、白银春茂商贸有限公司2.5%股份。项目采取统贷统还的方式,以甘肃润川绿色生态建设有限责任公司作为承贷主体,以民营企业资产抵押担保,向银行进行贷款,再交由民营企业使用。按照“谁用谁还”的原则,按时将还款资金转入项目公司,项目还款来源主要有经济林和林下经济、木材销售、碳汇交易等。目前,已获得中国农业发展银行甘肃省分行一期项目融资贷款7亿元,有效解决了民营企业融资难问题。

二、平川区“润川探索”的成效

“润川探索”是平川区在发展壮大县域经济过程中探索出来的企业融资新模式,实践证明“润川探索”的可取之处至少有四点。

(一)破解了企业融资难的问题

企业融资问题一直是制约企业发展的瓶颈

问题,“润川探索”是平川区在国家实施黄河流域高质量发展和国家储备林建设的背景下,抢抓政策机遇,积极争取政策性贷款过程中,以政府信誉为担保,以民营企业资产为抵押,向银行贷款,不仅契合银行政策性贷款要求,更是减轻了银行的放贷顾虑。顺利取得银行贷款,缓解甚至是解决了相关企业的融资压力。

(二)拓展了公有制经济增长新途径

甘肃润川投资发展集团有限责任公司为区属国有企业,在随后成立的甘肃润川绿色生态建设有限责任公司控股达70%,截至2021年10月集团总资产达到了9.42亿元,划入国有资产总额4.75亿元,累计上缴非税收入5125万元。可以说国有企业在与民营企业组团发展的过程中,壮大了自身,拓展了公有制经济的增长途径。

(三)理顺了政府、国企、民企和银行之间的利益关系

“润川探索”是平川区委、区政府运用市场化手段,在抢抓政策红利的发展思路下,政府出面争取国家和省级项目政策支持,与银行直接对接融资问题,同时以国有企业控股,以民营企业为参股和施工主体,设立项目办公室对项目进度、工程造价审核、工程款拨付、经营运营、还本付息等进行管理和监督。政府出面将国有企业、民营企业和银行结成相互促进的利益共同体。很好地解决了企业“贷款难”,银行“收贷难”的问题,彻底理顺了政府、国有企业、民营企业和银行之间的利益关系。

(四)有效化解地方性债务风险

地方性债务是县域经济发展过程中绕不过去的坎,平川区在进行“润川探索”之前债务风险一度达到橙色预警,一些民生工程面临资金困境,实施“润川探索”之后,由于有了企业的资产抵押,在一定程度上降低了地方债务风险。在白银市中心医院异地迁建项目、平川区高铁站前广场及配套基础设施建设项目等民生项目中,润川集团或承建、或作为政府出资方代表,发挥了重要作用。地方债务风险也降

到了黄色预警。

积极探索“从无到有”的园区转型路径

——平川区优化营商环境典型案例之二

园区建设是强县域的重要载体和途径,平川区以“要素保障、提升服务”为抓手,高标准推进基础设施建设,聚焦主导行业、重点企业,主动跟踪服务,多举措提升园区营商环境,促进园区经济高质量发展。

一是在“谋”字上下功夫,理清园区发展思路。把“无规划、不开发”作为园区建设的首要原则,编制了《平川经济开发区总体发展规划(2020—2030)》《平川经济开发区“十四五”规划环境影响评价》,确定了陶瓷建材业、装备制造业、新材料产业三大主导产业和农产品加工业、特色轻工制造业、物流运输业和现代服务业四大配套产业,形成“3+4”产业布局,有效解决了因规划的限制不能安排项目落地的问题。

二是在“新”字上下功夫,率先开发工业地产。实施筑巢引凤战略,探索采取“建厂招商、企业租赁、循环利用、互利共赢”的方式,在全省率先开发工业地产项目,以引资项目促进工业地产项目建设,以工业地产项目强化引资项目落地,实现双促进双提升。投资5.7亿元,新建占地745亩的标准化厂房38栋25万平方米,已建成投产18栋13万平方米。制定了《平川经济开发区工业地产运营方案》,明确运营机构、运营模式、产业定位、招商范围、厂房租赁标准等,提供“三免两减半”优惠政策,实现企业拎包入住。目前已签约入驻项目3个,出租厂房6栋;洽谈项目4个,达成协议的厂房7栋。项目运营后,预计实现年产值10亿元,解决就业岗位600余人,具有良好经济效益和社会效益。

三是在“全”字上下功夫,推进基础设施建设。坚持“企业抓生产、园区抓设施”的思路,不断加大投入力度,全力打造硬件条件最好的承

载平台。按照“九通一平”的标准,建成贺家川110KVA变电站、7条道路,电力蒸汽管网、南区供水、南区天然气管网、工业污水处理厂等工程,满足企业生产需求。实施南区沿S308线绿化工程,绿化面积8.67万平方米,园区投资生态环境进一步改善。园区入驻各类企业75家,其中工业企业32家。

四是在“深”字上下功夫,大力推进改革创新。探索实行一枚公章审批、一支队伍监管、一个中心服务,全力优化营商环境。开发区内部设置“一办两科一中心”(党政办公室、审批科、监管科、招商服务中心),撤销水泉工业集中区管委会,纳入开发区管理,全面落实省级经济开发区管理权限,将发改、工信、住建、应急、自然资源等部门37余项审批权限赋能经济开发区管委会,建立了清晰的权力清单、责任清单和办事流程图,降低客商投资成本和缩减企业办理流程,打通服务企业“最后一公里”,实现了“园区的事园区办”。

五是在“精”字上下功夫,着力提升服务质量。坚持以管家式的精准服务,做好金牌店小二,切实保障园区入驻企业生产、生活需求,让企业家安心抓生产、安心抓管理,快速成长,快速发展。以“我为园区谋发展”党史实践活动为契机,协调解决恒丰化工、瑞康众源、鸿瑞建材、利尔康14个项目用地规划、环评批复、“用电、用水、用汽”难等问题协调办理土地手续20宗2184亩,解决企业职工子女入学等难题实事70余件,确保项目顺利推进,全力打造“企业放心、职工舒心”的园区营商环境新高地。

“四变”提服务 “四办”优环境

——平川区优化营商环境典型案例之三

近年来,平川区把优化营商环境作为加快振兴发展的“先手棋”,以“放管服”“最多跑一次”改革为突破口,集中攻坚、靶向发力、精准施策,重点围绕“三无五不”目标导向,营造重商亲商良好氛围,全力打造“支持政策最优、保障措施最强、

行政审批最快、办事效率最高”的营商环境。

一是变“要我办”为“我要办”,实现“一次办”。先后出台了《平川区关于进一步促进非公有制经济发展的实施意见》《平川区优化营商环境二十条意见》《平川区投资项目容缺审批实施方案》《平川区推动工业经济高质量发展实施意见》等一系列政策措施。企业的政策知晓率较高,分别为97.14%、94.28%、98.57%、100%,高于全省平均水平。通过持续深化商事制度、“证照分离”“全程电子化登记”“多证合一”等市场主体服务便利化系统等改革措施,企业开办营业执照1个工作日完成,企业设立、变更(备案)、注销时间压缩至1个工作日内。最大限度减少对中小企业投资项目的前置审批,企业登记前置审批事项目录缩减为32项。实行涉企政策精准推送,推行“非接触式”办税措施,提供工商户“秒批秒办”服务,落实项目联审联办、并联审批、联合验收等措施,竭力为中小微企业提供“一键办结”服务。探索推行“拿地就开工”服务模式,通过合并同项材料、数据共享等措施,一般项目开工前审批时限压缩到50个工作日。

二是变“企业办”为“我来办”,实现“全代办”。企业全生命周期涉及的所有问题,实行全事项代办、全过程代办和全员代办,推行“领办代办制度”“协同联动机制”,每个项目确定一名项目县级包抓领导,各职能部门确定具体代办人,“一条龙”代办项目建设环节的所有事项,实现企业少用心思跑手续、多用心思跑市场。聚力助企纾困解难,深入开展“千企大走访·服务进企业”等精准帮扶企业活动,切实帮助企业解决生产经营、市场开拓、要素供给、技术创新、项目建设等实际困难,减免涉企税费2.1亿元,兑现各类奖励资金832万元,累计发放涉企贷款25.7亿元,工程建设项目审批和不动产登记办理时限分别压缩至80个和3个工作日以内,招商项目100%全程代办。

三是变“人员跑”为“数据跑”,实现“网上办”。通过“互联网+政务服务”的深入推进,

在“三网融合”(投资项目审批监管平台、工程建设项目审批系统、一体化政务服务平台)的基础上,实现“一网通办”,投资项目全部纳入在线审批监管平台,实现“一套材料”“一张表单”,企业与审批部门“键对键”就能办理,大幅缩短项目审批时间。全面推行政务服务“好差评”工作机制,政务服务中心“一窗受理、集成服务”,窗口证照材料共享共用,率先实现60类以上高频电子证照标准化共享应用。全区734项政务服务事项实现“最多跑一次”,占政务服务事项总数的90%。

四是变“面对面”为“肩并肩”,实现“贴身办”。改变传统的“你问、我答”“你申请、我审批”等面对面的工作方式,成立政务帮办代办工作队,通过实施“三变”举措(变公务员为服务员,变被动服务为主动服务,变群众跑腿为帮办员跑路),推行“三零”服务(零障碍、零投诉、零距离),建立网格包抓工作机制,为企业和群众提供便利化、亲情化上门服务。

(摘自《调查与研究》2022年第4期
张芳胜/摘编 张路/校)

(上接第14页)

(五)服务产业发展壮大调结构

一是强化要素保障。认真贯彻落实中共中央《关于构建更加完善的要素市场化配置机制的意见》,制定实施兰州市《实施方案》《“要素跟着项目走”的实施意见》《产业布局分工与财税实行统筹的办法》等政策,构建兰州生产要素市场运作体系,引导市内外人口、劳动力、土地、资金、信息、财税等各类资源要素,合理有序、高效流动、聚集配置,用好“看不见的手”推动经济的能力。同时紧盯国家产业政策要求,持续推进投资、产能和税源结构优化升级,及时淘汰落后过剩产能、“僵尸企业”,为现代产业发展腾出空间、资源和容量,用政策引导促进资源高效利用,调结构、抓发展、稳税源、促就业、保民生,让“看得见的手”发挥作用。

二是优化营商环境。努力打造土地、人力、电力、物流成本低,政策、基础配套、服务优的“四低三优”发展环境。一方面,围绕项目建设优化营商环境。坚持项目建设第一抓手,紧盯国家政策导向,有方向、有重点地谋划一批事关全市发展大局、事关产业结构调整优化的重大项目,进一步完善项目建设管理团队模式,强化投资要素保障,破解项目落地难题,千

方百计加快项目建设进度,形成高效、有序、精准的项目建设管理新机制。另一方面,围绕招商引资优化营商环境。招商引资是调整经济产业结构的最有力抓手,必须始终坚持把招商引资作为顶级工作来抓,按照“两真四有”原则,着力大招商、招大商,强龙头、补链条、聚集群,促进经济持续高质量发展和现代产业体系构建。

三是国企民企齐抓。大力发展非公经济和中小微企业,在政策扶持、市场准入、投融资、服务上,做到民营国企一碗水端平,通过营造公平的创业环境,实现产业和企业之间更有效率的竞争格局。推进国资国企混改,以央企和省企产业配套带动整体发展。调整优化产业所有制结构和企业体量结构,在加快培育行业产业独角兽企业和瞪羚企业,推广现代企业制度,加速国资国企、中小微企业、民营企业向现代化管理制度转变,打造企业发展内生动力。

(摘自《发展》2021年第3期
张芳胜/摘编校)

作者简介:闫林虎,兰州市人民政府研究室。

关于我省乡村产业振兴的调研建议

省政府参事室调研组

一、乡村产业发展基础依然脆弱

(一)农业生产方式还没有从根本上得以转变。各地在农业的化肥化、水利化、机械化、电气化等方面进行了一系列探索,但从整地、种植、收获、加工、仓储、销售等农业生产全流程来看,组织化、专业化、标准化、现代化程度整体上依然很低,农业技术研发推广进程缓慢,以家庭为单位、分散作业、广种薄收、粗放管理的传统小农经济生产方式依然占据主导地位,农业生产效率低下。绿色有机高端农产品产能不足,农业供给侧结构性改革还有很大空间。

(二)农业龙头企业成长环境还没有从根本上优化到位。这些年,全省各地组建了众多(超过9万家)的农业合作社,东西协作扶贫援建了一大批扶贫车间,但管理规范有序、经营效益好的数量不多,成长为龙头企业的更是少之又少。农业企业发展中贷款难、贷款贵的问题,项目行政审批程序复杂、办事流程繁琐的问题,有经验、专业化、熟悉当地情况的技术人员、管理人员、营销人员短缺的问题,道路、交通、水电、通讯网络等基础设施不健全的问题依然比较普遍。

(三)现代丝路寒旱农业发展的特色优势还没有转化为竞争优势。特色农业质量管理体系建设任务还没有完成,土壤微生物治理,重金属污染防治,农业生产标准制定、过程控制、检验检疫、品质认证、追踪溯源等各个环节都存在很大短板,农特产品生产能力弱,季节性地处于有样品、展品、礼品但无商品的状态,品牌竞争优势不明显。育种研发能力建设滞后于现代制种

业发展的现实需要。育种研发经费短缺、条件简陋,制种企业弱小、竞争力不足,种质资源开发保护的意识能力不强。

(四)乡村产业发展的合力还没有形成。乡村产业发展涉及财政、科技、金融、农业等众多部门,客观上造成相关生产要素的分散化管理,统筹难度大。现代丝路寒旱农业三年倍增计划尚未纳入项目库,经费支持不到位,多部门协作机制不健全,县一级半数以上涉农资金投入产业发展的要求还没有落实到位,乡村两级技术服务体系有所弱化,个别地方还存在诸如“产业路”“产业桥”等形式主义怪现象。周期性“谷贱伤农”难题还没有从根本上得以破解。今年是生猪、明年是蔬菜、后年是苹果,特色农产品“丰产不丰收”,买难卖难的现象一直交替存在。农产品价格波动剧烈,农业产业抵御市场风险的能力低下、收益不稳定,不断反复的“谷贱伤农”现象在一定程度上逐渐消磨着农民的生产积极性。

二、促进乡村产业振兴的几点建议

(一)推进专业化组织化标准化进程,促进农业生产方式转变。一是打破全流程贯通的小而全式家庭生产单元,按照主要生产环节组建分工协作化的模块式专业生产组织,形成专业制种、专业播种收割、专业浇水施肥、专业病虫害防治、专业田间管理、专业加工、专业营销等生产组织体系,这也是工业现代化过程积累的基本经验。二是配套推进土地流转、土地整理和水肥一体化,建设集约化高标准农田,提高农业产出效率。优先支持河西和其他具备条件的

地区全面推广民乐县“一村一块田”模式,实现农业规模化、标准化、机械化、水肥一体化。鼓励其他地区以“一村一基地(水果、蔬菜、种植、养殖)”的模式,规模化发展高端特色优势农产品。三是建立农产品质量安全第三方检测制度,加强特色农产品质量管理。加快形成土壤微生物环境治理、农产品生产过程控制、农产品品质评价认证、农产品质量安全监管、土壤自我修复能力保护等覆盖农业全产业链的《甘肃省现代丝路寒旱优势特色农产品质量管理体系》。控制低端农产品生产,扩大绿色有机农产品供给。

(二)加大涉农资源整合力度,尽快形成乡村产业发展合力。在我省打赢脱贫攻坚战、产业培育发展的静宁模式、美丽乡村建设的康县模式、教育园区建设的秦安模式中,资金整合作为一条基本经验,发挥了很好的作用。推进乡村产业振兴,我省需要继续打好资源整合牌。一是建立健全省、市、县三级涉农各部门协作机制,统筹部门间的衔接配合,避免相互推诿扯皮。二是在省级层面开展一次各类农业政策、涉农项目、惠农补贴项目实施效果的全面梳理和系统评估,并以此为依据,进行涉农资源的优化整合,逐步扩大切块下达资金的份额,相应减少按项目分散下达资金的比例,最大限度提高资源的利用效率。三是统筹东西部对口帮扶资源、民间资源、社会资源,优先支持重点地区乡村产业发展。四是统筹全省涉农资源,按照全省统一规划,每年重点支持一批地区发展特色乡村产业,避免人为搞平衡、弄照顾,遍地开花、一哄而起。近期可以整合财政、国土、农业等部门土地整理资金,集中支持河西地区开展水肥一体化高标准农田建设。

(三)加强种业研发能力建设,做大做强种业基地。一是围绕现代丝路寒旱农业和“牛羊菜果薯药”等特色优势农产品,组织开展省域内种质资源普查,保护、挖掘本土品种,建立全省农业种质资源库。二是充分发挥河西地区的天

然优势,布局建设国家种业研发基地,列入国家基础学科支持计划,重点围绕抗寒、抗旱、抗病毒玉米、薯类、小麦、蔬菜新品种研发和检测鉴定,争取在“卡脖子”技术上取得突破。三是分层次规划建设一批国家级和区域性种子种苗、种畜禽新品种的培育繁殖基地和推广示范基地,健全种子生产经营服务体系。四是成立河西国际种业论坛机制,促进种业研发、生产、推广的国际合作。五是整治制种行业秩序,建立并严格执行制种企业准入制度,扶持发展一批国有制种龙头企业,形成规模、规范管理,提升在国际种子市场的交易谈判、收益分配中的话语权。

(四)持续优化营商环境,培育壮大农业龙头企业。乡村产业发展离不开龙头企业带动。结合我省实际,一是应该举全省之力集中优势资源,重点支持、统一布局、培育发展一批繁育制种、植物萃取、食品加工仓储物流、电商平台,以及生产服务类的农业龙头企业。二是遴选一批基础好的合作社和扶贫车间进行巩固提升,从经营管理能力、营销能力(电子商务)、质量管理、品牌意识、资源配置能力、组织架构、财务管理、税务、技术水平等方面进行全方位培训指导,引导其朝规范化、标准化、专业化的农业新型经营主体发展。三是出台扶持农业龙头企业、新型经营主体发展的社会企业资本投入税收返还政策、企业科研投入抵扣税政策、奖补政策、吸纳就业补助政策、帮扶机制、保险机制、基础设施配套机制、技术支持保障机制等一揽子政策,对于重点龙头企业的奖补应该是长周期而非一次性。四是强化龙头企业培育发展项目包抓机制,省市县联合组建项目包抓小组,落实包抓目标责任制,项目不成功责任不脱钩。五是形成稳定支持新型农业经营主体融资的政策,从根本上缓解贷款难、贷款贵的问题。

(五)调整收益分配关系,构筑防范“谷贱伤农”的长效机制。一是探索建立科学的农副产品收益分配机制,从根本上理顺(下转第31页)

观点摘编

甘肃省财政转移支付均等化效果研究

侯志峰等在《河西学院学报》2022年第1期撰文,文章运用变异系数法,分析甘肃省2014—2019年财政转移支付对市、州政府财力均等化的效果。总体上转移支付前变异系数逐年呈上升趋势,转移支付后变异系数有所减小,缩小了财力差距,财力均等化效果系数均呈正数且总体上逐年呈增长状态,在一定程度上达到了均等化效果。但是通过实证分析发现其均等化效应存在不理想情况,甚至有些年份对均等化效应有削弱的现象,结合甘肃省转移支付现状及对甘肃省14个市州政府转移支付的实证分析,为了最大程度地发挥财政转移支付制度对财力均等化的调节作用,实现地区间财力均等化,提出以下政策建议:第一,加强甘肃省地方政府的财政自主能力。第二,适当增加一般转移支付的支出规模。

甘肃省地级市区域经济联系研究

吴敏在《甘肃高师学报》2022年第2期撰文指出,甘肃省城市间的经济联系还处于较为松散的状态,经济网络结构不完善,以兰州—白银为核心的经济带影响力不足,中心城市自身经济实力较低,导致周边地区经济联系不紧密,各地区的经济发展差距较大,导致区域发展不均衡。因此,要推进经济高质量发展就必须加强各市州间的经济联系强度,提升各级中心城市的自身经济实力,从而带动周边地区的经济发展。此外,通过提升各级中心城市的数量与质量,加强各地区间的经济联系,完善整体经济网络结构,打破区域经济发展不平衡现状。

农村金融发展对农民收入增长的影响研究

陈鑫悦等在《中国物价》2022年第2期撰文指出,运用甘肃省2005年至2020年的相关数据,构建柯布—道格拉斯函数模型进行实证分析,分别考察了农村金融发展规模、农村金融发

展效率及农村金融发展结构对农民收入增长的影响。实证结果表明,农村金融的发展是促进农民收入增长的原因之一,并且农村金融发展规模、农村金融发展效率对农民增收作用显著,但农村金融发展结构抑制了农民增收。最后,提出发展农村金融、促进农民增收的建议。1. 扩大农村金融发展规模;2. 提高农村金融发展效率;3. 优化农村金融发展结构。

“双碳”目标下对金融支持

甘肃清洁能源发电行业的调查与思考

陈涛在《甘肃金融》2022年第1期撰文,文章首先简要回顾了甘肃清洁能源发电的发展历程,其次从贷款市场份额、利率和期限、信贷管理机制三个方面剖析了金融支持清洁能源发电行业的特征,进一步分析得出清洁能源发展存在不良风险出险的几乎都是民企,266号文件“推动财政补贴确权贷款”民企受益有限、融资渠道单一、发电企业信息披露不足等突出问题,最后提出加强政策引导、运用碳减排支持工具增强地方法人机构支持能力、给予清洁能源民营企业政策倾斜支持、拓宽融资渠道等相关政策建议。

甘肃水利发展的挑战与建议

张金芳在《发展》2022年第3期撰文指出,“十三五”期间,甘肃水利工作取得了积极成效,但缺水仍然是甘肃经济社会发展的重要制约因素,“十四五”期间仍面临巨大挑战。1. 水资源短缺问题仍然突出;2. 水资源优化配置格局尚未形成;3. 用水结构不合理效率不高;4. 水生态环境较为脆弱;5. 水利配套资金落实困难。对甘肃水利高质量发展的意见建议:1. 补水利基础设施短板;2. 补保护治理短板;3. 补“最后一公里”短板;4. 补智慧水利短板;5. 补资金短板。

关于重振“兰州制造”

强工业的对策建议

梁顺强在《发展》2022年第4期撰文指出,重振“兰州制造”强工业是落实甘肃省“强工业、

强科技、强省会、强县域”行动,提升省会制造业核心竞争力,做大做强工业经济的核心引擎和关键支撑。虽然兰州市在工业级制造业发展方面取得了诸多成绩,积累了一些经验,但在工业结构改革和制造业转型升级中依然存在工业贡献度持续波动下降、企业产品生产成本高、自主研发水平低、专业技术人才短缺、产业发展后劲不足、企业品牌竞争力弱等问题,制约着兰州市工业及制造业高质量发展。对策建议:1. 加快工业经济扩量提质;2. 持续营造良好产业生态;3. 加大产学研合作力度;4. 搭建产供需对接平台;5. 打造全省工业经济主战场;6. 培育特色制造品牌新动能。

关于甘肃省城镇化和区域发展的建议

省政府参事室在《调查与研究》2021年第9期撰文指出,甘肃省城镇化和区域发展中存在一些突出问题和矛盾:1. 主动城镇化动力不足,结构性失衡问题比较突出;2. 整体规划缺乏,结构性矛盾突出;3. 城镇化发展不平衡不充分,市民化进程缓慢;4. 产业基础薄弱,城镇化就业支撑不足;5. 省会城市经济首位度不高,对全省区域发展引领带动作用较弱;6. 区域发展的动力、活力和协调性有待进一步增强。对策建议:1. 统筹规划建设各具特色的区域经济;2. 着力打造以兰西城市群、兰白都市圈为核心的增长极;3. 以外延扩容推动兰州城市空间能级拓展;4. 加快升级河西走廊生态经济带;5. 积极培育陇东陇南新的经济增长点;6. 积极推进县域城镇化建设;7. 规范发展特色小镇和特色小城镇;8. 完善新型城镇化和区域协调发展体制机制;9. 科学有序推进新型城镇化和区域发展。

关于兰州发展新能源装备制造业的思考和建议

李金强等在《调查与研究》2022年第2期撰文指出,“重振兰州辉煌”是今后一段时期全市各级各部门的中心工作,而做大经济总量这块“蛋糕”将是重中之重。首先要把兰州放在全国、全省发展大战略、大格局、大目标中去谋发展、寻途径、填增量,积极打造新的经济增长点,

才能为全市高质量发展增添新的发展动力。建议围绕“双碳”目标任务,依托全省清洁能源富集优势,将兰州市打造成为新能源装备制造业的新高地。具体措施:1. 尽快出台方案;2. 坚持招商先行;3. 强化政策支持;4. 增强资金保障;5. 加强区域协作。

甘肃省市县文化产业发展中 存在的主要问题及建议

省政府参事室调研组在《甘肃参事》2022年第2期撰文指出,甘肃省市、县文化产业综合发展水平取得了显著成果,但与西北其他省区相比,甘肃省文化发展水平仍处于较低水平,各市、县文化产业发展呈不平衡态势,发展水平差异较为明显。甘肃省市、县文化产业发展中存在的主要问题:1. 市、县文化产业整体发展仍处于初级发展阶段;2. 市、县文化产业区域间发展不平衡的矛盾比较突出;3. 市、县文化产业文化资源开发培育深度欠缺;4. 市、县文化企业市场主体整体实力较弱;5. 市、县文化产品价值供给没有满足时代消费需求。建议:1. 集中优势力量提升文化产业首位度;2. 培育市场主体,加速文化产业转型升级;3. 重点实施文化产业融合发展,全面提升城乡文化产业支撑力;4. 完善产业园区平台建设,促进文化产业集群化发展;5. 把握文化消费新趋势,提升主流文化供给能力;6. 重视发挥智库在文化产业发展中的作用。

新发展理念视角下

甘肃高质量发展路径探析

马卫在《调查与研究》2022年第3期撰文,通过深入调查研究,立足于甘肃省情,着眼于补短板、强弱项、提质效,就甘肃贯彻新发展理念、推动高质量发展提出对策建议。1. 科技创新应真正成为推动高质量发展第一动力;2. 着力改变甘肃全员劳动生产率较低的掣肘状况;3. 以高质量的区域布局推动城镇化向前推进;4. 缩小城乡收入比,力促农村居民收入较快增长;5. 以对外开放为引擎,打造甘肃发展新动能。

(张芳胜/摘编校)

推进甘肃工业园区高质量发展的几点建议

课题组

一、工业园区建设体系逐步健全,产业集聚的态势加快形成,支撑经济发展的潜力持续释放

本文所指工业园区主要为国家发改委等六部委颁布的《中国开发区审核公告目录(2018年版)》中确定的66家产业园区,其中国家级经济技术开发区5家,高新技术产业开发区2家,海关特殊监管区1家;省级园区39家,市县级园区19家,这些园区构成了现代工业发展的有力支撑。此外,甘肃省还有40家市县级工业园区未纳入国家公告目录。

(一)工业园区承接产业转移的能力不断提升。园区供水、污水、电力、电信、燃气、供热、道路等基础设施配套水平明显提升,累计认定省级以上研发机构679个、“双创”平台156个。与江苏、浙江、天津、福建等沿海发达地区建立对接机制,2020年全年引进总投资亿元以上重点项目302个,签约各类500强企业投资项目30个,新增市场主体2640户,其中制造业产业转移项目198个,项目总投资428亿元,同比增长74.2%;新增外商投资企业8家,实际利用外资1.03亿美元。初步形成了以兰州—天水先进制造、兰州—白银生物医药和绿色化工、金昌新材料、酒泉新能源等为主的特色产业集聚区。

(二)工业园区提档进位步伐不断加快。2020年国家级经开区及高新区考核评价结果显示,兰州、金昌经开区在全国217家国家级经开区中分别位列138位、147位,较上年分别提升38个位次、63个位次;兰州、白银高新区在全国169家高新区中排第65位和第128位,较上年分别提升5个位次、1个位次。2020年省级园

区完成生产总值744.2亿元,同比增长6.3%,有19家园区增速达到10%以上,其中酒泉经开区、平凉工业园区、白银刘川工业集中区等园区近两年增速均在20%以上。

(三)工业园区对全省经济的支撑不断增强。2020年46家省级及以上园区完成生产总值1815.3亿元(不含兰州新区综合保税区),同比增长6.96%,占全省地区生产总值的20.1%;完成工业增加值1051.8亿元,同比增长4.4%,占全省工业增加值(2288.96亿元)的45.95%;完成进出口贸易总额549.3亿元,同比增长154%;实现税收总额288亿元,同比增长2.9%。总体看,园区作为工业经济支撑平台的作用更加明显,对全省经济增长的贡献逐步提升。

二、工业园区的示范性、集聚度、专业性和承载力与引领全省经济高质量发展的要求还有差距

(一)发展质量水平较低,产业载体作用发挥不足。园区建设起步晚、进度慢,带动产业发展、承接产业转移的能力和竞争力还相对有限。从《中国开发区审核公告目录(2018年版)》看,甘肃省园区数量(66家)位居全国第18位,尽管数量上略多于贵州(64家),但发展质量效益远不如贵州。66家公告目录园区中,产值超过百亿的仅有4家且均是国家级园区,其中最高兰州经开区产值331.5亿元。50~100亿元的仅有5家,低于10亿元的有24家,还有5家园区产值不足2亿元。2019年酒泉经开区因连续三年排名倒数,成为全国首个退出国家级经开区序列的园区。相比之下,贵州产值达千亿级的

园区就有 2 家,百亿级以上的有 36 家,50~100 亿元的有 21 家。在 2021 年高质量发展百强园区榜单评选中,贵州入围 2 家,而甘肃省未有园区入榜。

(二)主导产业多而不精,产业链条延伸不足。园区主导产业不突出、产业分工不明确问题普遍存在,“小而全”的综合型园区较多,“专而精”的产业集聚型园区较少,入列公告目录的 66 家园区中规划发展产业超过 3 种的就有 44 家。园区企业处于价值链中低端,产品多以“原字号”“初字号”为主,链主企业培育、上下游项目招引不足,缺乏高附加值的先进制造等战略性新兴产业支撑园区发展。各园区产业关联度不足,“单打独斗”“各自为阵”的问题十分突出。

(三)管理运行机制尚不健全,制约园区持续健康发展。部分园区管委会无行政管理职能和经济管理权限,大多数省级及以上园区不具备独立财政,各类税收直接上缴政府,园区内公共基础设施投资、扶持企业发展资金拨付等程序烦琐,一定程度限制了园区开发建设的自主性。园区管理运行多头扯皮,园区管委会大多仅承担“中间人”角色,主要对接项目审批部门、行业管理部门,较少关注产业链的整体构建。如酒泉经开区,2020 年退出国家经开区序列后,通过创新管理体制、优化营商环境、改革人事薪酬等系列改革,明确园区产业链构建主体责任,充分激发了园区发展活力,近两年主要经济指标保持了 20% 以上的快速增长。

(四)政策保障体系不够健全,服务产业发展能力较弱。园区建设发展过度依赖政策资金支持,建设阶段走“以地引资”“以地养区”的粗放型路子,即使这样所得资金也无法满足园区基础设施建设需要,致使园区基础设施建设标准不高,难以满足项目落地需要。在园区发展阶段,因前期优质土地大量出让变现,加之入驻的企业圈地现象突出,“批而未建、建而未用”土地存量较多,后续高附加值制造加工企业反而

“无地可落”,使得园区自身造血能力不强,收支难以平衡,运营发展缺乏持续性。园区承担产业发展的第一责任还没有压实,招商引资政策体系不够健全,对标细分产业项目需求还不够精准有效,对企业的吸引力不足。园区服务产业发展的作用不明显,企业孵化器、中小企业服务中心、标准化厂房等基础设施功能发挥不足,甚至运行困难、空转停摆。

(五)用地供需矛盾突出,集约利用程度较低。甘肃省工业园区规划面积较大,但核准面积普遍较小。入列公告目录的 66 家园区规划总面积为 2234.4 平方公里,但通过相关部门核准的面积仅有 291.6 平方公里,仅为规划面积的 13.1%。这反映出甘肃省大部分工业园区编制发展规划时一味贪大求广,与各类空间规划未能做到有效衔接,部分园区被永久基本农田、村庄分割包围,项目建设地块分散狭小,可整体开发利用的土地已全部用完,后续难以扩大土地收储范围。

园区土地利用效率偏低,据《2020 年度甘肃省开发区土地集约利用监测统计汇总分析报告》显示,园区规划土地开发率仅为 34.7%,土地投入强度 4040 万元/公顷,分别为全国及西部平均水平的 47.04%、54.05%;园区土地产出 147.9 万元/公顷,分别为全国及西部平均水平的 22.52%、38.83%,较低的投入产出比一定程度上影响了企业投资的积极性。

三、关于推进甘肃省工业园区高质量发展的几点建议

一是加快园区优化整合,形成协调发展格局。编制《甘肃省开发区总体发展规划(2022—2035 年)》,统筹考虑园区发展质量效益、基础设施建设水平、地理区位环境因素及园区主导产业发展前景等因素,将全省各类工业园区划分为核心带动、潜力提升、优化调整、规范管理 4 种类型分类施策,以国家级和发展水平较高的省级园区为主体,整合或托管相邻园区,构建布局合理、良性互动、错位发展、功能协调的

工业园区发展格局,经课题组初步研究,提出以下分类建议(见表1)。建立健全园区管理清单动态调整机制,将没有规模以上工业企业及连续三年未有新增达标入库企业的园区从省级开发区名单中剔除。同时,支持兰州新区化工园

区、瓜州工业集中区等主导产业明晰、集约利用水平高、发展潜力大的园区优先纳入省级开发区名录,并积极争取纳入国家开发区审核公告目录。支持嘉峪关高新技术产业开发区创建国家高新技术产业开发区。

表1 对甘肃公告目录园区分类的初步建议

区域	核心带动型	潜力提升型	优化调整型	控制引导型
陇中地区	兰州经济技术开发区;兰州高新技术产业开发区;兰州新区综合保税区;白银高新技术产业开发区;白银西经济开发区;临夏经济开发区	兰州西固新城工业园区;兰州榆中和平工业园区;白银刘川工业集中区;定西经济开发区;陇西经济开发区;临洮经济开发区;广河经济开发区;东乡经济开发区	兰州九州经济开发区;兰州连海经济开发区;皋兰三川口工业园区;白银平川经济开发区;景泰工业集中区;通渭工业集中区;岷县工业园区;永靖工业园区	会宁工业集中区;渭源县工业集中区;漳县工业集中区
河西地区	酒泉经济技术开发区;玉门经济开发区;嘉峪关工业园区;金昌经济技术开发区;张掖经济技术开发区	金塔工业集中区;武威工业园区;武威黄羊工业园区;武威民勤红沙岗能源化工工业集中区;民乐工业园区;高台工业园区	阿克塞工业园区;敦煌市循环经济产业园区;甘肃永昌工业园区;武威天祝金强工业集中区;甘肃临泽工业园区;甘肃山丹城北工业园区	肃南县祁青工业集中区;武威古浪工业集中区
陇东南地区	天水经济技术开发区;庆阳西峰工业园区	平凉工业园区;庆城驿马工业集中区;宁县长庆桥工业集中区;陇南经济开发区;甘南合作生态产业园区	张家川经济开发区;泾川工业集中区;华亭工业园区;静宁工业园区;庄浪县工业集中区;康县工业集中区	灵台县工业集中区;崇信县工业集中区;合水县工业集中区;正宁县周家工业集中区;镇原金龙工业集中区;宕昌县工业集中区;武都区工业集中区;西和县工业集中区;礼县工业集中区

二是创新管理体制机制,激发园区发展活力。用市场化思维推动工业园区管理体制机制改革,构建精简、高效、管用的管理架构,支持园区推行“管委会+公司”等管理运行模式,精简层级提高效率。积极培育工业园区运营商,支持企业承接运营园区社会职能,吸引国有企业、社会资本、第三方运营机构等各类市场主体参与园区建设。深化园区选人用人制度改革,建设专业化、市场化管理团队,完善干部绩效考核激励机制,激励优秀干部到工业园区任职、挂职、交流。将工业园区考核列入市县高质量发展综合考核体系,建立健全园区统计体系,编纂工业园区统计年报,将符合条件的园区全部纳入省级监测、统计范围,全面反映园区开发建设情况。研究制定全省所有工业园区分类评价办法,根据园区级别、类型、发展阶段、主导产业等,实行分级分类考评。比如,对化工类园区考核环保设施建设相关指标,对高新类园区考核

研发投入、研发平台建设等指标。

三是坚持强龙头补链条聚集群,提升产业发展质效。引导园区产业向高端产业和产业链高端环节延伸,以产业链招商为抓手补链延炼强链,依托产业基础再造和产业链水平提升两大工程,围绕石油化工、有色冶金等领域,补短板、锻长板、强韧性、提升优势产业链,建设产业特色鲜明、创新要素集聚、业态体系完整的产业集群。课题组立足各园区资源禀赋、产业基础和环境承载能力,认为需明确各园区主导产业,并提出园区产业链构建的目标建议(见表2)。在加快产业转型升级的同时,还需兼顾绿色发展,严格对标国家能耗双控指标限制,倡导“资源—产品—消费—再生资源”的循环发展路径,通过产业绿色化改造、建设绿电工业园区、引进碳捕集技术应用产业等方式,推动工业园区深度减排降碳,实现经济效率性和环境合理性的协调共进。

表 2 甘肃省工业园区产业链构建目标建议

产业链	园区名称	目标建议
石油化工	白银高新技术产业开发区、甘肃玉门经济开发区、金昌经济技术开发区、瓜州工业集中区、甘肃高台工业园区等	做好承接中东部和沿海石化产业转移,加快全省石油化工产业链提升
有色冶金	金昌经济技术开发区、白银刘川工业集中区等	持续提升有色冶金产业+互联网融合水平,着力打造在全国具有优势的有色冶金产业集群,推动我省有色冶金产业高质量发展
数字智能	天水经济技术开发区、张掖经济技术开发区、甘肃平凉工业园区等	积极承接东部产业梯度转移,吸引数字智能产业优质资源汇聚,推动产业集群化发展,提升全省数字智能产业发展整体水平
生物医药	甘肃陇西经济开发区、渭源县工业集中区等	构建布局合理、特色鲜明、优势突出的产业链和产业集群,推动医药产业链现代化、高端化、集群化发展
新材料	兰州高新技术产业开发、白银高新技术产业开发区、金昌经济技术开发区、甘肃嘉峪关工业园区、甘肃玉门经济开发区等	延伸拓展产业链、培育发展新材料产业集聚区、不断提升新材料产业核心竞争力
煤炭资源清洁高效利用	甘肃华亭工业园区、宁县长庆桥工业集中区、白银高新技术产业开发区、瓜州工业集中区柳沟煤化工产业园、甘肃嘉峪关工业园区等	努力建设陇东、兰白及河西三大煤炭资源高效综合利用特色基地,实现全省煤炭资源高效综合利用产业高质量发展
装备制造	兰州经济技术开发区、天水经济技术开发区、敦煌市循环经济产业园区、甘肃临洮经济开发区等	实现一批关键技术突破、重点装备开发、重大装备应用,推动装备制造产业链价值链现代化、高端化、集聚化发展

四是探索发展飞地经济,推动园区合作共建。把发展“飞地经济”作为承接产业转移、促进区域均衡发展的重要举措。加快出台支持“飞地经济”发展的政策措施,鼓励引导有关市县与东部沿海地区通过共同投入、共建园区、共享利益等方式,集中力量做强发展基础较好、潜力较大的工业园区。在东部沿海区域核心带动型潜力提升型优化调整型控制引导型地区建设“科创飞地”,有效破解甘肃省产业技术升级中的人才、技术等瓶颈制约,推动甘肃产业“借梯登高、借船出海”。积极与对口帮扶省市协作,共建飞地园区。支持鼓励省内不具备工业发展条件的市县在兰州新区建设飞地园区。

五是集约节约利用土地,提高园区开发强度。突出“亩产论英雄”效益导向,建立工业用地全生命周期管理体系,清理盘活存量建设用地,推进低效用地腾退转优。建立工业用地产出效率评价和激励机制,鼓励通过依法回收、协议置换、费用奖惩等措施,促进低效用地出清,提高土地要素生产率。严格落实园区建设用地“增存挂钩”“增减挂钩”“增改挂钩”等要求,严控园区闲置低效土地增量,鼓励企业对现有用地实施“工改工”或原址改造。在符合各类规

划、不改变土地用途的前提下,放宽建筑限高、建筑密度、容积率等指标的限制,提升土地投资效益。推行工业用地长期租赁、先租后让、租让结合、弹性年限等供应方式,推广“标准地”出让模式。

六是持续优化营商环境,打造项目投资洼地。围绕“便利化”“可预期”目标,全面提升园区的吸引力和承载力。软环境方面,深入推进“放管服”改革,对照项目审批全流程梳理制约项目落地的困难症结,对照审批权限下放清单和“不来即享”工作机制,积极主动承接项目审批权限下放,对于暂时无法承接的,应由相关部门采取主动下沉、在线办理的方式支持园区营商环境优化。硬环境方面,加快布局一批基础设施补短板项目,完善工业园区基础设施以及物流、仓储和运输等配套设施建设。创新园区建设模式,支持引导社会资本参与园区基础设施建设。对目前谋划建设的工业园区,要明确准入标准,在没有达到企业入驻的基本条件时,不予设立。

(摘自《发展》2022年第3期
张芳胜/摘编 王博/校)

关于提高我省旅游收入的调研建议

省政府参事室调研组

一、近年我省旅游收入情况

(一)2018年我省旅游综合收入得到快速提升。全省接待国内外旅客3.02亿人次,同比增长26%;旅游综合收入为2060亿元,同比增长30%。其中,国内旅游收入2058.3亿元,同比增长30.4%。据统计,该年的文化旅游产业已居全省十大生态产业首位,成为我省经济社会发展的支柱产业之一。在已公布的20多个省份中,我省旅游接待人数和旅游综合收入增长率排名为第五位。文化旅游产业的增长,有力地服务了我省绿色发展和经济结构调整。

(二)2019年我省旅游收入稳步增长。全省接待国内外旅客3.74亿人次,同比增长23.84%;旅游综合收入2680亿元,同比增长30.10%。分类统计,国内旅游收入2676亿元,增长30.0%;入境游客19.82万人次,增长98.0%。其中,外国游客11.37万人次,增长99.8%;港澳台游客8.45万人次,增长95.6%。国际旅游外汇收入5904.6万美元,增长108.7%。

(三)2020年旅游收入因疫情下降。受疫情影响,去年我省旅游收入明显下降。旅游综合收入1454.4亿元,下降45.73%。全省接待国内游客2.13亿人次,比2019年下降43.04%;入境游客2.54万人次,下降87.18%。其中,外国游客1.45万人次,下降87.24%;港澳台游客1.09万人次,下降87.10%。国际旅游外汇收入696万美元,下降88.21%。

(四)2021年旅游市场趋于回暖。随着新冠疫情的逐步控制,在经历了2020年整整一年冲击之后,我省的旅游市场也得以逐渐趋于正

常。2021年1—6月,接待游客1.4亿人次,旅游综合收入达942.7亿元。与2020年同期相比,游客人数增长104%,旅游综合收入增长103%,二者分别恢复至2019年同期水平的86%和83%。

2018—2021年6月我省旅游收入情况即此,尚有较大的提升空间。

二、影响我省旅游收入的主要因素

(一)景区管理办法不够完善。我省的一些景区,风景名胜区与自然保护区重叠,甚至存在缓冲区与试验区划界模糊现象,制约了旅游基础和公共服务设施建设。景区资源的多头管理机制,影响着文旅业的进一步发展。景区内文化旅游等资源分属文物、宗教、林业、水务等多部门管理,协调事项较多,资源开发受限。

(二)文旅资源开发程度较低。文旅资源开发利用程度较低,富集的旅游资源还没有完全转化为经济优势。据统计,全省接待游客超过100万人次景区仅有11家,带动作用不甚明显。在全国249个5A级景区中,我省仅有6个,且空间距离相距较远,聚集优势没有完全体现。此外,文旅小镇资源、地热资源、红色文化资源、秦汉三国文化资源开发程度不够高。

(三)夜市建设迟缓,影响了夜经济的发展。除敦煌、兰州、天水、崇信之外,我省的夜市经济发展总体迟缓。多数市县和景点呈现无夜饮、无夜娱、无夜演、无游客等多无局面。这种局面,影响了我省夜经济的发展。

(四)文旅产品单一,无法满足市场需求。游客的交通、住宿、餐饮、购物娱乐等占比相对

较小,城市和景区旅游延伸消费严重不足,“过境游”“一日游”比重较大。在已有的文化旅游产品中,同质化问题较为明显,特色不够突出。景区建设模式大多以观光为主,游客体验性、娱乐性和参与性产品缺乏,一些县级小城中、高档次宾馆总体缺乏,无法满足游客较高水平的消费需求。

(五)缺乏大型文旅企业和多元化的融资渠道。文旅企业小、弱、散的问题较为突出,融资渠道单一。文旅投公司主要是通过财政注资、资产整合等方式扩大资产规模,而通过直接融资、间接融资获取外源资金的渠道较少,缺乏如股票上市、股权信托、企业债券、项目融资以及文化旅游产业投资基金等多种投融资手段。

(六)地热资源和历史文化资源开发程度不高。我省拥有丰富的地热资源和悠久的历史文化遗产,但开发水平较低,范围较小,影响了旅游收入的进一步提升。

三、提高我省旅游收入的建议

(一)完善景区管理办法,进一步推动旅游资源向旅游资本转化。对景区管理办法予以完善、明确权力归属,由政府领导兼本地景区管理委员会主任。理顺景区所有权、管理权、经营权责权关系。协调林草等部门对国家级、省级风景名胜景区与自然保护区重叠的景区进行重新确权,以利于这些重要旅游资源的开发与转化。

(二)引进企业,推动乡村旅游业规模化发展。为避免资源分散和低水平的同质化竞争,乡村旅游业可采取股份制经营方式,以推动旅游业规模化发展。具体举措:组建股份制公司,由农户联合入股,将原有分散的资源集中管理,并允许其他企业参股或控股,以提升乡村旅游投融资力度,实现资源的优化配置。乡村旅游,只有走企业规模化经营之路才能提升发展水平,也只有利用旅游企业的带动作用,才能形成可观的市场效应。企业的引入,是乡村旅游引入社会资本并走向规模化发展的核心因素。

(三)加速夜市、商圈和生活圈建设,扩大经

济发展规模。推进夜市建设速度,使夜市成为消费热点,使游客来得到,留得住。没有夜市,即无法留下游客。夜市建设,牵涉诸多方面,其中包括夜景、夜演、夜宴、夜娱、夜购、夜宿以及灯光装饰、品位等。在夜市建设方面,敦煌、桂林、阳朔的经验均可参考。此外,在兰州、天水、嘉峪关、酒泉、张掖、武威、定西、西峰、临夏和平凉等我省主要城市,着力建设独具特色的商圈和生活圈,小县城的生活圈建设也应重视。夜市经济、商圈经济、生活圈经济是文旅经济的重要组成部分,对我省经济发展所起的推动作用甚至超过景点本身,应给予高度重视。

(四)进一步开发红色文化资源,加速资源向资本转化。甘肃是中国红色文化资源大省之一,红色文化资源数量较大,分布较广,类型较多。以中共甘肃特别支部为核心的中共党组织、党员活动红色文化资源,以南梁政权为中心的陕甘边革命根据地红色文化资源,以两当和哈达铺为中心的陇南红色文化资源,以八路军驻兰办事处为代表的抗战红色文化资源,以解放战争时期为代表的红色文化资源均应加速开发,同时,推进南梁红色旅游景区国家5A级景区的创建。

(五)加速文旅小镇资源开发,形成新的消费热点。文旅小镇是新时期文化旅游产业发展的一个重要领域,随着特色小镇国家政策的推进落实,以文旅为主的小镇将迎来一个快速增长期。文旅小镇可分为两大类,一类是以保护为主的中国传统村落和历史文化名镇,比如河口古镇、青城古镇、连城古镇、什川百年梨园古镇等,另一类则是以利用为主、面向当代人们生活的新型特色小镇,如天水的峡门风情小镇、佳小岸小镇、上亿广场、秦州印象、柴里文化产业创新创业园、榆中的栖云田园小镇等。两类小镇,均应加速开发。同时,在景区设立物价公示栏,对饭菜价格及份量等予以规范,以使游客明白消费、放心消费。在此方面,安徽三河古镇的经验可作参考。

(六)鼓励企业多方合作,开发高端文旅产品。重点扶持文创和文旅产品研发龙头企业,生产独具特色的文旅品。产品的设计,要突出创新,实现高端化,避免单一化和雷同化,应和故宫、敦煌等知名景区、单位,以及设有相关专业的高校建立联系,共同开发,不怕模仿,不怕竞争。雅路人麻编工艺制品发展有限公司与北京服装学院共建“甘谷麻鞋研学基地”,并借助与故宫的合作平台,与清华美院、全国妇女基金会共同设计产品,提升品牌地位,使麻鞋年产量高达80000双,年产值800万元,其经验可资借鉴。

(七)注重专项旅游的投资与开发,进一步开拓旅游市场新领域。农业观光、工业旅游、会展旅游、生态旅游等正成为旅游热点,应在政府引导的前提下适当加快发展;加快开发度假旅游产品,特别是家庭度假、城郊度假、滑雪旅游度假、周末度假和节日度假产品,以及具有保健、休闲娱乐产品和探险旅游等特殊产品。专项旅游产品的投资开发,可改变旅游产品单一

的现状,有利于旅游资源的深层次开发利用。

(八)进一步开发地热资源,着力打造温泉养生旅游品牌。我省拥有较为丰富的温泉资源,应充分利用这一资源,积极发展温泉养生、温泉热疗、温泉美容、温泉音乐、温泉烹饪等特色旅游,建造一批档次高、功能全的温泉度假旅游基础设施,把温泉养生旅游打造成我省独具特色的旅游品牌。

(九)进一步开发始祖文化、长城文化和秦汉三国文化资源,开辟河西和陇东南风韵旅游线路。依托我省始祖文化遗迹、长城文化遗迹、秦汉三国文化遗迹,进一步挖掘始祖文化、长城文化和秦汉三国文化底蕴,打破行政区划,建设始祖、长城、秦人遗风、三国古战场等文化旅游产业园区等,开辟始祖文化、长城文化和秦汉三国文化风韵旅游线路。

(摘自《甘肃参事》2022年第2期
张芳胜/摘编 毛为伟/校)

(上接第22页)农副产品产供销之间的关系。二是治理流通领域秩序,建立科学的农副产品价格形成机制,规范收购、运输、仓储、销售各环节的溢价空间,加大农副产品价格监督力度,从严打击恶意操控价格行为。三是补齐农副产品冷藏、冷运、冷销等“冷链”设施短板,实现全年均衡上市。四是积极发展重点农副产品期货,适时发展政策性农业综合保险。

(六)转出去引进来双管齐下,培养造就现代乡村产业工人。一是出台促进农村长期外出务工人员在工作地单位就地稳定就业政策,并配套解决住房、医疗、子女教育、养老等各项后顾之忧,同时释放其占有的农村土地等生产要素资源。二是引导有专业知识、有农业情怀、有经济实力、能吃苦、耐得住寂寞的企业家和专业人士投入乡村产业,形成一支乡村产业发展带头人的队伍。三是招募培养一批掌握一

定专业技能、取得专业认证、懂得分工协作、符合现代农业发展需要的专业化乡村产业工人。四是配套做好乡村环境综合治理,健全相应的社会保障体系和生产生活服务设施,建立与其他产业工人同等的退休养老制度。

(七)建立科学的绩效评价机制,防止乡村产业发展中的形式主义。一方面,开发种业研发指数、制种产业指数、“牛羊菜果薯药”发展指数等反映寒旱农业特色优势产业发展状况的指数,构建完善的全省乡村产业发展绩效评价体系。另一方面,从严治理乡村产业规划编制、项目论证安排、包抓落实、检查验收、营商环境优化、绩效评价等环节可能存在的各种形式主义。

(摘自《甘肃参事》2022年第1期
张路/摘编 张雅丽/校)

“强科技”背景下 加快“兰白两区”建设对策研究

课题组

甘肃实施“强科技”行动,重中之重是建设并充分发挥好兰白国家自主创新示范区和科技创新改革试验区(以下简称“兰白两区”)作用。本文分析研究了“兰白两区”发展现状及存在的问题,并在学习借鉴先进地区典型经验的基础上提出具体建议。

一、“兰白两区”的发展现状

(一)政策机制不断完善。成立由甘肃省政府主要领导任组长的“兰白两区”建设领导小组,在甘肃省科技厅调整设立兰白工作处,负责领导小组办公室日常工作。制定出台《关于支持兰州白银国家自主创新示范区建设的若干意见》《关于进一步支持兰州新区深化改革创新推动高质量发展的意见》等政策文件,兰州、白银两个高新区分别构建了“1+4+7”和“3+2+15”的创新驱动政策体系。拓宽资金投入及融资渠道,整合财政资金设立23亿元兰白基金,募集设立12支子基金,吸引和撬动社会资本出资39.53亿元,累计对区内81家科技型企业提供股权融资26.57亿元,对132家科技型企业提供债权融资11.16亿元。

(二)创新能力持续提升。联合兰州大学、中科院兰州分院等40多家科研院所布局建成羰基合成与选择氧化国家重点实验室、固体润滑国家重点实验室、精细石油化工中间体国家工程研究中心、白银中试基地、国内最大动物P3实验室等重量级大科学装置与创新平台。培育认定新型研发机构15家,组建企业创新联合体

4家,兰石集团能源装备国家专业化众创空间入围国家专业化众创空间,白银科技企业孵化器连续5年获评A类国家孵化器。研发投入持续加大,2021年“兰白两区”R&D经费投入占地区生产总值的比重预计达到3.2%,比全省高2个百分点;财政科技支出预计达到9.7亿元,约占全省的28.03%;技术合同成交额预计达到55亿元,约占全省的19.6%;万人发明专利拥有量预计达到47.5件/万人,约是全省的14倍。

(三)产业培育成效初显。“兰白两区”战略性新兴产业增加值占地区生产总值的15.5%,生物医药产业集聚企业200多家,实现产值200亿元,获批国家生物医药新型工业化产业示范基地。兰州高新区形成以生物医药、先进制造、电子信息为主导的产业集群,集聚企业300多家,主营业务收入占比达60%,高新技术产业增加值、战略性新兴产业增加值占地区生产总值比重分别从2015年的18.2%、11.8%上升到2020年的33.5%、18.3%。“兰白两区”聚集了全省43.76%的高新技术企业、30%的科技型中小企业、29%的战略新型骨干企业、41%的上市企业,成为全省发展速度最快、质量最优的产业集聚区。

(四)区域合作不断深化。将兰白张江科技创新合作作为推进“兰白两区”建设的重要环节,成立工作推进专班,全力促成与中科院上海药物所、上海中医药大学、上海长三角科创企业服务中心、上海超算中心等开展合作,聚力打造“张江·兰白·中医中药经典名方研究院”“张

江·兰白先进能源技术创新平台”和“张江·兰白科创企业服务中心”3大平台。2021年,“兰白两区”通过兰州科博会、兰洽会等平台,共签约重点项目196个,总投资824.74亿元。

二、“强科技”背景下加快“兰白两区”建设需要解决的矛盾问题

一是创新研发与市场需求对接不紧密,科技创新成果转化不足。甘肃省科技成果市场化转化渠道不畅,科研成果转化率低,对行业辐射带动作用较小。据不完全统计,近5年,甘肃省申请专利12000多件,但真正转化为产品的不超过600件。创新主体通过科技成果转移转化实现自身“造血”的能力不强,还未形成通过市场研发服务获得持续收益的良性发展状态。如甘肃省的重粒子肿瘤治疗系统,技术先进、行业领先,但相关产业配套不足,推广示范应用受限。产业发展对科技的需求较弱,不少科技成果难以就地转化。比如,省科学院传感技术研究所的巨磁阻微机电磁强度传感器,产品参数达到国际一流水平,但中试试验却在成都开展。

二是激励措施与创新需求衔接不顺畅,缺乏产学研集聚的创新生态。目前甘肃省创新主体主要依靠国有企业、科研院所等,职务科技成果仍按照“国有资产”体制机制管理,技术成果的估值难以认定,评估和审批周期长、资产保值增值责任重,不能充分依靠市场机制进行资源要素配置,切断了产学研直接联系,倒逼高校院所选择“转让”方式进行科技成果转化,而放弃有助于产学研用融合的“许可”或“作价入股”方式。新型科技中介服务机构培育不足。高新技术企业数量少且增长缓慢,截至2021年底,“兰白两区”高新技术企业累计达到600家,仅为东湖自创区的19.2%、成都自创区的22.0%、西安自创区的18.7%。值得关注的是“兰白两区”去年新增高新技术企业仅有47家,而西安自创区去年新增近1200家。投入支撑还需强化,2020年甘肃省R&D经费投入109.6亿元,投入强度1.22%,低于全国平均水平1.18个百分点。“兰白两区”缺

乏专门固定的财政资金投入,尽管设立了兰白科技创新改革试验区技术创新驱动基金,但使用范围与建设需求不匹配,各建设主体均没有专门、固定和常态的经费保障渠道。科技企业融资难融资贵问题突出,金融市场建设滞后,风投公司少门槛高,部分初创企业、小微企业完全依靠政府项目补贴搞技术研发。

三是人才流向与“强科技”需求相背离,科技人才支撑能力有限。在市场经济背景下人才要素自发向东部发达省份流动,我省作为西部欠发达地区,对人才吸引力严重不足,人才要素难以集聚。2021年省会兰州人才流失率较高,引才难、留人更难的问题十分突出。在科技创新人才引进方面,工资待遇和社会保障等措施难以体现科研人员的实际贡献,妨碍了人才引进效率。比如,兰州高新区拥有院士15人,而武汉东湖高新区仅院士就有66名,还有国家“千人计划”专家326名。

四是政策配套与落地实施还存在“最后一公里”问题,聚力推进建设的合力不足。两市四区建设主体责任还需进一步压实,与省直部门的“七个直通车”(计划直接上报、项目直接申报、财政直接结算、经费直接划拨、用地直接报批、证照直接发放、统计直接报送)机制未能落实到位,尚未形成“兰白两区”一体化建设的合力。有关省直部门在统筹推进产业转移、配套和承接方面存在“各吹各调、各干各事”的现象,配合支持“兰白两区”建设力度还需加大。部分创新政策缺乏实施细则或操作指引,难以落实。比如,尽管赋予自创区高级职称评审权和中级职称评委会管理权等,但相关部门没有出台配套的实施细则和操作流程等,难以落地见效。

三、其他国家自创区建设对甘肃的启示借鉴

(一)注重推行先进管理模式,全面提升服务效能。就全国范围内国家自创区管理体制模式而言,大致可分为中关村“管委会—政府合作型”模式、张江“管委会主导型”模式和武汉东湖

“管委会自主型”模式。其中以放权和搞活为改革主旨的东湖“管委会自主型”管理模式,全面落实市级经济管理权限,因形成充满活力的体制机制而被各地推崇。郑洛新国家自创区新乡高新区在借鉴东湖经验的基础上,结合自身实际,加快开展自主创新示范区管理体制和人事薪酬制度改革,明晰下放权限清单,落实被赋予的省辖市经济管理及相关行政管理权限,同时还大力推行全员聘任制、绩效考核制、薪酬激励制,建立“身份封存、岗位管理、全员聘任、考核激励、干部能上能下、人员能进能出、待遇能高能低”的选人用人机制,有效激发了干事创业的积极性、主动性。

(二)注重搭建各类创新平台,集聚创新要素资源。各地国家自创区在核心区域设立了一批具有公共服务、产学研协同、人才培养、成果转化等功能的创新创业综合体,为科技成果转移转化和初创期小微企业提供了良好发展空间,并且在后续发展过程中,不断加大技术创新平台、创业孵化平台、综合服务平台、人才培养平台、知识产权交易平台等载体建设力度,有力促进了创新平台载体提质增效。比如,上海张江国家自创区建设了张江科学城、闵行成果转化示范区、杨浦创新创业示范区、徐汇科技服务示范区、嘉定新兴产业示范区、临港智能制造承载区、松江 G60 创新承载区等一批开放协同载体平台。

(三)注重强化配套政策支撑,营造良好创新生态。上海张江国家自创区率先试点天使投资税制、区域性股权交易市场“科技创新板”等改革举措,将国有企业创新投入、研发转化等内容“视同于利润”纳入考核激励制度。武汉东湖国家自创区对做出突出贡献的科技人员和经营管理人员实施期权、技术入股、股权奖励等多种形式的股权和分红权激励,探索有利于促进自主创新的股权激励办法。成都国家自创区开展金融创新,先后形成了国资创投、引导资金、私募基金、股权投资等科技服务机构产业集群,资

金池总体规模超过了 750 亿元,有力支撑创新创业发展。

总的来看,我省实施“强科技”行动,需将有限的创新资源集中布局,最大限度发挥“兰白两区”先行先试作用,通过完善制度设计、创新体制机制、引进创新人才、共享创新平台等方式,吸引和释放创新主体、创新平台和创新资源活力,形成鼓励创新、支持创新的良好发展氛围。

四、加快“兰白两区”建设的对策建议

一是聚焦“兰白两区”协同共建,推动管理运行机制改革创新。健全完善“兰白两区”管理体制机制,实行“管委会+公司化”的园区发展模式,推行“大部制”“全员聘任制、绩效考核制、薪酬激励制”改革,赋予“兰白两区”管委会经济社会管理权限和行政审批权,组建自创区发展集团公司,专门负责基础设施建设、产业项目招引、创新成果转化。加大“放管服”改革力度,优化自创区、高新区行政审批流程,在“四区”内开展要素便利流动、创新创业支持等制度环境的先行先试,打造多元科技创新制度优势叠加的创新特区。着力打破“一区多园”区域界限,统筹协调好行政管辖权和经济发展权的关系,将“兰白两区”建设相关指标纳入相关地区党政领导班子年度考核体系,靠实兰州、白银自创区建设主体责任,推动创新要素合理流动、高效配置,构建跨区域创新共同体。在试验区科技创新规划已到期、自创区科技创新规划即将到期的情况下,抓紧启动编制《兰白国家自主创新示范区和科技创新改革试验区科技创新规划》。

二是聚焦创新成果转化,健全完善科技创新成果转化激励机制。完善科技成果供给、交易、落地机制,支持兰州科技大市场、丝绸之路国际知识产权港等创新成果转化中介平台建设,通过利益挂钩和经济刺激推进“产学研用”无缝对接、深度融合,完善“发明人—经纪人—投资人—转化人”价值共创链条。鼓励企业及科研院所相互参股,引导高校、科研院所与企业相互开放实验室和科研设施,鼓励中介机构、金

融机构参与产学研合作。完善科技人员股权和分红激励办法,改进职务发明奖励报酬及工资总额管理制度,建立健全高校和科研机构技术转移机制,全面试行职务科技成果不按照“国有资产”管理,允许职务科技成果所有权人或发明人自主决定交易对象、转化方式、转化价格。加快制定“兰白两区”科技创新权责清单、负面清单,推进科研项目审批制度改革。深化科技评价制度改革,完善分类评价标准,注重科技创新质量和实际贡献、应用研究和产业化开发的市场评价。

三是聚焦放大平台功能,着力打造创新资源要素整合集聚高地。加大创新平台建设,积极支持国内科研院所、高校和企业设立研发机构和成果转化中心,建立重大创新平台共享机制,发展一批具备专业辅导能力的科技孵化器、科技园区以及研发中心、孵化创新中心、联合实验室。布局建设同位素国家重点实验室、生命健康科学和数字经济国家技术创新中心、大科学装置离子加速器及质量检验检测工程实验室等重大科技基础设施。畅通科创融资渠道,鼓励各商业银行在“兰白两区”建立科技支行,招引创业投资基金、私募基金、金融类公司等开展创投业务。设立兰白自创区建设专项资金、科技成果转移转化基金,建立科技中小微企业融资风险补偿制度。运用兰白基金,通过参股、融资担保、跟进投资和风险补助等方式,支持高新技术企业发行企业(公司)债券,推动各类技术产权交易市场的资源整合和合理配置。利用好现有产业基金、引导资金、创业基金,鼓励支持科研人才带成果、组团队、建项目,切实把产业研发能力、产品转化团队留在省内,激活本土人才创新活力。实施创新企业上市培育行动,通过加大奖补力度、动态调整后备资源库、强化宣传培训等多项措施,支持科技企业上市融资。

四是聚焦培育壮大创新主体,实施高新技术企业倍增计划。扶持小微企业和创新团队加快成长,积极培育一批“小巨人”和“独角兽”企

业,打造一批“单项冠军”型的龙头企业、具有核心竞争力的高新技术企业,建立高新技术企业、科技创新企业培育库,支持引导人才、金融、项目等资源向企业集聚,确保每年培育新增高新技术企业 100 家左右。加大创新企业培育扶持奖补力度,对新认定、复审通过、年缴纳税收或研发投入增长 10% 以上的高新技术企业分级分情况给予补助资金,对外地高新技术企业整体迁入我省并在有效期内完成落户的第一时间给予补助奖励。支持现有高新技术企业提升创新水平,鼓励支持企业与中科院“一院三所”、兰州大学等“国家队”的实质性合作,提升技术装备水平,加强科技成果工程化能力,对年度科技创新成果就地转化的给予政府采购、税收减免等奖励。加大创新企业招商引资,理顺投资促进机制,制定科创领域招商引资专项奖补政策,吸引企业创新研发中心在我省落地建设。

五是聚焦破解人才不足难题,切实通过建设“科创飞地”招才引智。破解这一难题的关键在于顺应人才要素流动趋势,在发达地区设立产业研发中心,打造“科创飞地”,为我省科技创新企业、高等院校、科研院所提供创新研发和人才集聚平台。建议由省科技集团负责,在长三角、珠三角、京津冀、成渝等地区建设打造“甘肃科创基地”,为在甘企业提供研发平台、办公用房、人才公寓等服务,着力降低企业用人用才成本,实现异地嫁接高端科创资源。鼓励支持省内创新企业与沿海发达地区高校、科研院所、产业联盟合作,在上海、广州、深圳等地设立研发中心,将研发前移,就地招引高端人才,实现异地借智。同时,优化人才引进模式,建立引进高层次人才紧缺急需人才的事业编制“周转池”制度,研究出台更具吸引力的“高精尖缺”人才培养引进政策,赋予园区高校院所、企业引进和培养境内外高技术人才的自主权。

(摘自《发展》2022 第 4 期 张芳胜/摘编 兰霞/校)

抢抓机遇乘势而为 赶超发展实现突破

——关于加快甘肃现代农业园区高质量发展的思考

调研组

建设现代农业园区是党中央国务院着眼乡村振兴战略作出的重要决策部署,对加快农业农村现代化、促进农民持续增收、推动产业融合发展具有重要意义。近期,甘肃省人民政府研究室组织人员,通过实地调研、座谈交流等方式,就现代农业园区发展情况进行研究,形成了一些初步思考。

一、发展现代农业园区是大势所趋、机遇所在

(一)从发展情况看,现代农业园区是当前国家发展重点。农业园区是从空间上集聚农业生产、加工、服务、文旅等各类要素,通过培育壮大优势特色主导产业,推动规模种植、加工转化、品牌营销、技术创新等协调发展的现代农业生产经营载体。我国农业园区从20世纪90年代起步建设以来,催生了多次园区建设热潮,涌现了大量产业园区、科技园区、旅游园区、设施农业园区等各类园区。近年来,具有影响力和示范带动作用的主要是农业科技园区、现代农业示范区、现代农业产业园、农村产业融合发展示范园、国家农业现代化示范园区5类。

——国家农业科技园区。农业科技园区是我国最早出现的农业园区,其主要功能是农业优新品种、先进技术、模式和理念的展示示范、推广带动。1997年,我国创办了第一个国家级农业科技园区,即陕西杨凌农业高新技术产业示范区。自2001年起,科技部牵头组织实施国家农业科技园区创建工作,截至2020年底,共认定304个国家农业科技园区,其中甘肃省

有10个,分别是白银、天水、武威、张掖、酒泉、庆阳、定西、临夏、甘南和平凉国家农业科技园区。目前,国家对农业科技园区没有列支专项财政经费予以支持,甘肃省2016年出台《支持科技创新若干措施》后,对新认定的国家级农业科技园区给予300万元补助,对新认定的省级农业科技园区给予50万元补助。

——国家现代农业示范区。2010年中央1号文件明确提出“创建国家现代农业示范区”后,中央连续多年均有相关工作安排和部署。农业部自2010年8月启动第一批国家现代农业示范区创建认定工作,截至2015年底,共认定3批283个国家现代农业示范区,其中甘肃省有5个,分别是甘州、肃州、安定、凉州和敦煌国家现代农业示范区。2015年以后,国家再未开展现代农业示范区创建认定工作。

——国家现代农业产业园。“十三五”时期,随着我国农业现代化全面推进,2016年底中央农村工作会议明确指出,现代农业产业园是农业产业结构优化、“三产”深度融合的重要载体;2017年中央1号文件首次提出建设“生产+加工+科技”的现代农业产业园,同年农业部和财政部共同印发创建文件,提出在全国建成一批国家现代农业产业园后,每年开展国家现代农业产业园创建认定工作,对批准创建的国家现代农业产业园,国家先行补助资金1亿元,要求省级配套1亿元,认定成功后还将获得国家额外奖励资金。目前,国家共批准甘肃省创建5个,分别是临洮、肃州、宁县、安定和凉州国家现

代农业产业园,认定成功4个,分别是临洮、肃州、宁县和安定国家现代农业产业园。

——国家农村产业融合发展示范园。党的十九大提出要促进农村一、二、三产业融合发展,建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系。2017年12月,国家发改委联合农业部、工信部、财政部等7部委印发通知,组织开展首批国家农村产业融合发展示范园创建工作。2021年3月,国家发改委发布《农村产业融合发展示范园建设中央预算内投资管理办法》,首次提出中央预算内投资优先支持位于脱贫县的示范园、优先支持能够辐射吸纳易地扶贫搬迁安置点群众就地就近就业的示范园,单个示范园建设项目安排的中央预算内投资总规模不超过4000万元。目前,国家共批准甘肃省创建12

个,分别是民乐、临夏、凉州、安定、靖远、武都、天祝、永登、肃州、静宁、临泽和渭源国家农村产业融合发展示范园,认定成功6个,分别是民乐、临夏、凉州、天祝、永登和肃州国家农村产业融合发展示范园。

——国家农业现代化示范区。2021年中央1号文件首次提出“把农业现代化示范区作为推进农业现代化的重要抓手,到2025年创建500个左右示范区”。2021年7月,农业农村部、财政部、国家发展改革委联合开展示范区申报创建,要求统筹整合国家现代农业产业园、优势特色产业集群、农业产业强镇项目资金,集中支持示范区建设。目前,国家批准创建了第一批100个国家农业现代化示范区,其中甘肃省有3个,分别是环县、甘州区和安定区国家农业现代化示范区。

2015年以来我国现代农业园区发展相关政策

发布时间	政策名称	主要内容
2015年	《国务院办公厅关于推进农村一二三产业融合发展的指导意见》	着力构建农业与二、三产业交叉融合的现代产业体系,形成城乡一体化的农村发展新格局。
2016年	《中共中央国务院关于落实发展新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见》	推动粮经饲统筹、农林牧渔结合、种养加一体、一二三产业融合发展,让农业成为充满希望的朝阳产业。
2017年	《中共中央国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的若干意见》	以规模化种养基地为基础,依托农业产业化龙头企业带动,聚集现代生产要素,建设“生产+加工+科技”的现代农业产业园。
2018年	《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》	推进特色农产品优势区创建,建设现代农业产业园、农业科技园。
2019年	《中共中央国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》	推进现代农业产业园、农村产业融合发展示范园、农业产业强镇建设。
2019年	《国务院关于促进乡村产业振兴的指导意见》	立足县域资源禀赋,突出主导产业,建设一批现代农业产业园和农业产业强镇。
2020年	《全国乡村产业发展规划(2020—2025年)》	用3~5年的时间,培育一批产值超100亿元的现代农业产业园。
2020年	《中共中央国务院关于抓好“三农”领域重点工作确保如期实现全面小康的意见》	加快建设国家、省、市、县现代农业产业园,支持农村产业融合发展示范园建设。
2021年	《中共中央国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》	立足县域布局特色农产品产地初加工和精深加工,建设现代农业产业园、农业产业强镇、优势特色产业集群。
2021年	《国家十四五规划和2035年远景目标纲要》	建设现代农业产业园区和农业现代化示范区。
2021年	《中华人民共和国乡村振兴促进法》	支持特色农产品优势区、现代农业产业园、农业科技园、农村创业园、休闲农业和乡村旅游重点村镇等的建设。

总的看,国家对科技部牵头创建的农业科技园区只给牌子,没有相关资金支持,对原农业部牵头的现代农业示范区 2015 年后没有再创建,对农业农村部牵头的现代农业产业园和农业现代化示范区投入力度最大,对国家发改委牵头的农村产业融合发展示范园前些年没有专项资金投入,自 2021 年起国家专列支持资金,力度也比较大。现代农业产业园、农村产业融合发展示范园和农业现代化示范区是今后国家重点发展方向。

(二)从政策利好看,现代农业园区是国家政策支持焦点。近年来,国家高度重视现代农业产业园、农村产业融合发展示范园创建工作,相继出台了一系列政策措施。2015 年 12 月,国务院出台《关于推进农村一二三产业融合发展的指导意见》后,连续多年中央 1 号文件提出加强现代农业产业园、农村产业融合发展示范园建设;2020 年 8 月,农业农村部印发《全国乡村产业发展规划(2020—2025 年)》,提出推进农村产业融合发展,用 3~5 年的时间,培育一批产值超 100 亿元的现代农业产业园;2021 年 6 月起施行的《乡村振兴促进法》,首次将促进农村一、二、三产业融合发展,支持现代农业产业园建设纳入法律体系,国家支持现代农业园区建设发展的政策体系、顶层设计日益完善。

(三)从现实维度看,现代农业园区是甘肃省加快农业现代化的重大机遇。2017 年以来,各地认真贯彻党中央决策部署,持续加大工作力度,推动现代农业产业园、农村产业融合发展示范园建设取得了积极进展。截至 2021 年 8 月,全国共批准创建 188 个、认定 87 个国家现代农业产业园;安排 3 批 374 个单位创建国家农村产业融合发展示范园,认定 2 批 200 个单位为国家农村产业融合发展示范园。

近几年国家现代农业产业园、农村产业融合发展示范园创建认定数量情况如下:2017 年创建 41 个现代农业产业园;2018 年创建 21 个、认定 20 个现代农业产业园,创建 148 个农村产

业融合发展示范园;2019 年创建 45 个、认定 29 个现代农业产业园,创建 110 个、认定 100 个农村产业融合发展示范园;2020 年创建 31 个、认定 38 个现代农业产业园,认定 100 个农村产业融合发展示范园;2021 年创建 50 个现代农业产业园、116 个农村产业融合发展示范园。总体来看,国家创建认定的现代农业产业园和农村产业融合发展示范园数量呈逐年上升态势,为甘肃省加快创建国家级现代农业园区带来了机遇。

各省创建国家现代农业产业园、农村产业融合发展示范园数量情况如下:山东、四川、河南、江苏 4 省位居全国前列,两园创建总数都在 26 个以上;湖南、广西、浙江、安徽、广东、新疆、江西等省处于第二梯队,两园创建总数分别介于 19~24 个;山西、内蒙古、陕西、甘肃、福建、云南、青海等省处于中等偏下,两园创建总数分别介于 12~18 个;上海、北京、天津、海南等较少,两园创建总数分别介于 7~8 个。辩证来看,虽然现阶段甘肃创建国家现代农业产业园、农村产业融合发展示范园数量较少,但差距就是潜力,全省创建国家级现代农业园区有很大空间。

近年来国家现代农业产业园、农村产业融合发展示范园地域分布情况如图 1 所示,东部地区两园创建数量最多,为 203 个,占全国比重 36%;中部地区两园创建总数位居第二,为 185 个,占全国比重 33%;西部地区两园创建总数

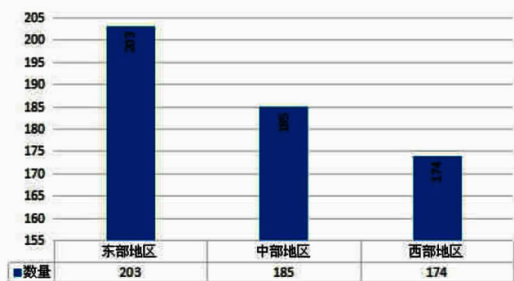


图 1 2017 年—2021 年国家现代农业产业园和农村产业融合发展示范园分布情况

少,为 174 个,占全国比重 31%。长远来看,西

部地区创建数量较少,国家必将从协调发展的全局角度,进一步平衡创建工作,给予西部地区更多机会,有利于甘肃这样的西部省份。

同时,各地在推进现代农业园区建设过程中,积极开展探索创新,形成了一些好的经验做法,值得学习借鉴。

一是注重高位推动。各地重视现代农业园区建设工作,一些地方成立了专门工作机构,从省级层面强力推进现代农业园区建设。浙江、贵州、山西等省成立了以省政府分管领导任组长,相关省级职能部门为成员的现代农业产业园建设工作领导小组,统筹协调全省现代农业园区工作。浙江省连续多年召开省政府主要领导参加的现代农业产业园建设现场推进会,全省11个市成立了由市主要领导任组长,相关部门负责人为成员的建设领导小组,形成了上下联动的工作氛围。

二是注重顶层设计。针对现代农业园区发展,各地出台了一系列政策措施。重庆市出台关于加快现代农业产业园建设的指导意见,制定现代农业产业园建设规划;广东省出台关于支持省级现代农业产业园建设的政策措施,从用地保障、财政金融支持、税费减免、流通和品牌建设、基础设施等7个方面提出了21条政策措施,具有较强指导性和操作性。

三是注重主导产业。各地注重“以产定园”,突出主导产业在园区中的核心定位,大部分园区相对集中发展一个或两个优势特色产业。据了解,截至2020年底,在全国创建的138个国家现代农业产业园中,有83个产业园聚焦在一个主导产业上、占60.1%,有48个产业园主导产业为2个、占34.8%,有7个产业园主导产业为3个、占5.1%。甘肃省宁县多年来坚持把苹果作为首位产业,扩规模、延链条,建成了全国最大的矮化自根砧苹果基地,苹果年产量达到50万吨、产值超过25亿元,成功创建国家现代农业产业园。

四是注重融合发展。产加销、贸工农一体

化的产业融合发展是现代农业园区的一大特点。各地不断加快构建农业全产业链,扩展农业园区多功能性,充分挖掘农业的生态、休闲和文化价值,进一步推动产业链升级,实现发展效益明显提升。广东省农垦湛江垦区现代农业产业园,实现了蔗糖从生产、加工、物流及销售的全产业链发展,正着力打造成为“中国糖谷”。甘肃省民乐县国家农村产业融合发展示范园以大龙头促要素集合,以大载体促人气聚合,以大项目促城乡融合,以大平台促协调配合,实现了群众增收、企业增利、财政增税的多赢效果,具有较强示范作用。

五是注重科技创新。各地重视与科研院校合作,搭建科研平台,共建产学研合作基地,开展新品种、新技术、新装备的研发、示范、推广,聚力打造农业科技创新高地和现代技术与装备集成区。甘肃省静宁县组建静宁苹果院士专家工作站,柔性引进多名国家苹果产业体系院士专家,积极开展技术创新,助推静宁苹果转型升级、创新发展。庆城县加强与西北农林科技大学合作,建成集教学研究、示范推广、科技培训于一体的苹果试验示范站,开展砧木对比、砧穗组合研究、旱地栽培等多项试验研究,推动苹果产业发展效益提升、农民收入持续增收。

六是注重利益联结。各地以土地流转、土地入股、务工就业、财政奖补资金折股量化等形式,推动发展多种利益联结方式,带动农民增收致富。甘肃省临洮县创新推行农民专业合作、供销合作、合作金融“三位一体”综合改革,有效解决了村“两委”班子服务“三农”缺抓手、农民专业合作社减贫带富能力弱及农户农产品销售难、农资购买难、农民融资贷款难等问题,走出了一条产业发展助力脱贫攻坚的路子。宁县按照三方(企业、合作社、农户)联动,三变(资源变资产、资金变股金、农民变股东)推动,品牌带动,党建促动,形成了“331+”产业扶贫模式,园区内脱贫户年家庭收入达到2.8万元以上。

七是注重品牌建设。各地依托产业园规模

化经营、规范化管理、品牌化销售等优势,着力构建以“三品一标”认证为基础,以区域品牌为支撑,以企业品牌为补充的特色鲜明的农业品牌体系,提升农产品价值。黑龙江、湖北、福建等加强农业品牌建设,培育了五常大米、潜江小龙虾、安溪铁观音等一批在全国乃至世界响应当当的特色品牌。甘肃省着力构建“牛羊菜果薯药”六大产业主导、地方品牌补充、依据禀赋布局、产业生态循环、产品特色突出、品质绿色安全、品牌叫响过硬的农业产业体系,打造了“厚道甘肃、地道甘味”的金名片,市场影响力和知名度在全国逐步扩大。

八是注重要素保障。各地除财政专项、基本建设等资金投入外,用地保障、金融服务、科技创新、人才支撑等方面也出台了相关措施,支持产业园建设。河南省不断创新现代农业园区建设投融资机制,拓宽投资渠道,吸引社会资本参与现代农业园区建设。同时,强化土地、科技、人才等要素保障,每年不少于10%的建设用地指标、城乡建设用地增减挂钩指标等优先保障现代农业园区发展需要。

二、甘肃省现代农业园区发展存在的问题

一是园区发展质量不高。全省各地自然禀赋差异比较大,中东部地区土地碎片化突出,产业园区规模较小,同质化竞争问题明显,园区发展整体效益不高。不少产业园区散而不强,普遍存在发展方式粗放,龙头企业、农民合作社等新型经营主体带动能力不强,精深加工较少,产品附加值不高,农业质量和综合竞争力偏低等问题。特别是产业体系还不完备,农村一、二、三产业融合发展程度较低,产业链、现代产业集群尚未形成,农产品加工交易功能滞后,有的存在只生产、不加工、无流通等缺腿现象。

二是科技创新能力不足。全省现代农业园区一定程度存在创新思维不够、科技投入不足、产学研协同创新滞后的问题。如,大数据与农业深度融合方面有待提升,把大数据应用于种植、生产、加工、储存、运输、销售等环节做得不

够;有的地方虽然引进了萃取方面的产业项目,但对一些特色优势的如苹果、中药材等植物提取,药食同源、食品添加剂等技术研发,还处于初级阶段或空白阶段,农产品科技含量较低;农业科技人才普遍匮乏,有的园区虽与高校科研院所签订了合作协议,但多为试验基地、实习基地,长久留下来服务园区的专业人才较少,园区自主研发能力还处于较低水平。

三是利益联结还不紧密。临洮“三位一体”综合改革、宁县“331+”等利益联结新模式,还没有在全省推广开来,一些地方的利益联结机制还不够完善,企业带动当地农民增收、增加地方税收的作用不明显;有的园区依然停留在订单农业、土地租金收益、就近打工收益等浅层次水平,联结机制不够紧密,农民参与度不深、增收方式较单一;基层普遍反映专项资金入股分红、土地流转分红比例没有统一标准,有的达到8%、甚至11%,不利于企业长远发展、农民长期受益。

四是管理机制不够健全。现代农业园区覆盖面广,往往涉及多个乡镇地域,关联农业农村、自然资源、工信等多个部门,以及生产、加工、流通、销售等多个环节,需要健全相应的管理运行机制。目前,甘肃省省级层面还没有成立现代农业园区工作推进机构,部门协同推进现代农业园区建设的统筹机制还未形成,市、县两级也没有成立相应的工作推进机制,大多由单个职能部门负责推进创建。

五是要素保障还需加强。2017年以来,甘肃省累计安排省级财政资金1.44亿元用于现代农业产业园建设,同期河北省安排省级财政资金3.9亿元,整合各类项目资金58.3亿元扶持产业园建设,广东省安排省级财政资金75亿元支持产业园建设,每个园区可获5000万元资金补贴,甘肃省投入产业园建设的财政资金总体不足。根据规定,国家级现代农业产业园要求加工物流园占地8000亩以上,省级一类园区要求加工物流园占地5000亩以上、二类园区要

求 3000 亩以上、三类园区要求 1000 亩以上。由于各县区建设用地指标比较紧缺,加工物流园区建设用地指标落实比较困难。受土地碎片化及基本农田保护政策等限制,一些大项目在选址时比较难。

三、加快甘肃省现代农业园区高质量发展的建议

“十四五”时期,我国现代农业园区发展总的要求是“提质、扩面、强基”。“提质”,即围绕农业主导产业,推进“生产+加工+科技”一体化发展,提高农业质量效益和竞争力。“扩面”,即按照普惠性、竞争性、政策性相结合的原则,继续支持创建认定一批国家现代农业园区,提高农业园区覆盖面。“强基”,即加强农业园区建设管理,发挥好农业园区对乡村振兴的引领示范作用。具体到甘肃,必须紧扣“提质、扩面、强基”要求,坚持目标导向、问题导向、结果导向相统一,既从顶层设计方面发力,又从解决具体问题入手,推动全省现代农业园区建设实现更大突破。

(一)做实“一个基础”

从全国范围看,甘肃省创建国家级现代农业园区进度比较滞后,创建国家现代农业产业园 5 个、占全国的 2.7%,国家农村产业融合发展示范园 12 个、占全国的 3.2%,与作为农业大省的地位不相匹配。目前看,要创建国家现代农业产业园、国家农村产业融合发展示范园,必须首先做大做强省级农业园区这个基础。2021 年,省上安排省级奖补资金 7500 万元,支持 25 个省级园区每个 300 万元,但市县两级配套资金落实比较困难,农业园区建设资金投入总体不足、撬动作用不明显。2021 年,省上计划在继续推进 25 个省级现代农业产业园的基础上,再创建省级现代农业产业园 61 个,资金从乡村振兴衔接资金中统筹安排。考虑甘肃省创建国家级现代农业园区的紧迫性,以及各级财力比较紧张的现状,下一步应坚持从实际出发,区分轻重缓急,分类精准施策,合理确定创建时序,对

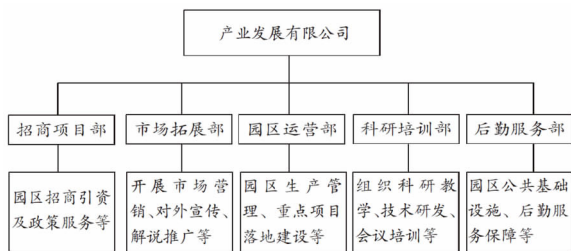
基础良好、条件成熟的农业园区予以重点扶持,把有限的资金用在“刀刃”上,避免“一窝蜂”“撒胡椒面”式的创建,争取“十四五”期间创建更多的国家级农业园区。

(二)建立“两大机制”

一是建立健全跨部门协调的领导机制。当前,无论是农业科技园区、农村产业融合发展示范园,还是现代农业产业园(示范区),地域覆盖范围都比较广,涉及多个方面工作,但在实际操作中主要是农业农村、科技、发展改革等部门“单枪匹马”“孤军作战”,缺乏有效协作机制,难以形成工作合力。省级政府应出台政策,成立由分管副省长任组长,农业农村、发展改革、科技、财政、商务、金融、自然资源、交通、水利、电力等部门单位为成员的省农业园区建设领导小组,办公室设在农业农村部门,统筹协调全省现代农业产业园(示范区)、农业科技园区、农村产业融合发展示范园等各类农业园区建设发展工作,指导市县抓好落实,真正把农业园区建设这项工作上升为全局性任务来推进。同时,市县参照省上做法,成立由市、县政府主要领导或分管领导牵头的工作推进机制,抓好农业产业园区规划编制、基础设施、政策落实等工作,确保园区建设有人抓、有人管,形成全省上下整体推进的合力。

二是建立健全企业化运作的管理机制。在产业园建设过程中,政府的责任主要是进行规划布局、制定建设标准、完善基础设施、提供政策服务,后续运营管理、招商引资、产业发展等,则应由市场主体发挥作用,也就是有为政府与有效市场相结合,解决“会建不会管”的问题。从全国范围看,目前农业园区管理模式主要有三类,即管委会模式、管委会+平台公司模式、企业化运作模式。管委会模式是行政管理的延伸,政府对产业园区内各项事务统一负责管理,虽然能够集中力量办大事,但也存在行政色彩浓、行政成本高的问题,不利于发挥产业园区的体制优势和市场的主体作用。管委会+平台公

司的模式可以解决管委会体制存在的不足,发挥平台公司的主体作用,但农业是弱质产业,投入大、周期长、见效慢,尤其对甘肃省来说,每个现代农业园区都建立管委会+平台公司,不经济,也不现实。企业化运作模式由企业进行管理,不需要政府部门直接参与,可以最大限度发挥市场主体作用,减少行政成本负担,但也一定程度存在监管难的问题。



股份合作公司框架结构图

结合甘肃实际,应在全省探索推广农业园区企业化运作的管理机制。初步设想是:各县(区、市)政府围绕1~2个特色主导产业,充分整合县域内资源要素,成立国有控股的现代农业发展有限公司,并以公司为主体和平台,通过与其他龙头企业开展合作、独立自主经营管理等多种方式,统筹现代农业园区建设、运营和发展。如,平凉市崆峒区整合全区肉牛产业资源,成立平凉红牛产业发展有限公司,主要负责平凉红牛现代产业园的建设和后期运营管理,包括对外宣传、园区服务、招商引资、市场拓展、建设运营等综合性服务工作,从而进一步推动肉牛产业园区加快发展。设想主要基于这样几点考虑:一是有利于园区加快发展。市场经济下,企业比政府更了解市场、更善于经营。通过企业化运作模式,让龙头企业成为园区运营发展的主体,企业会更加积极主动、精准高效地开展招商引资,进而拉长产业链,提升价值链,完善供应链,形成更具竞争力的产业体系。二是有利于当地经济发展。通过引进龙头企业成立合资公司,不仅为当地带来了先进的生产管理技术,也有利于通过竞争促进当地企业发展,增加地方财税收入。三是有利于产业长远发展。随

着现代农业发展公司或合资企业发展壮大,可以进一步整合周边县域相关产业资源,成立实力更强的区域性乃至省级具有国际竞争力的大型农业企业集团,避免同质化竞争,取得一定市场话语权,增强整个产业的品牌效益、抗风险能力和市场竞争力。比如,贵州省以贵州现代物流产业集团、贵州金控集团、贵阳农业农垦公司、安顺市农业发展公司等12家相关企业为主组建“贵州蔬菜集团”,提升蔬菜产业规模化、标准化、品牌化水平。陕西省采取并购、重组、资产资本化等运作模式,在原陕西新世界果业集团有限公司等5家企业基础上,组建“陕西果业集团有限公司”,推动陕西由果业大省向果业强省转变。

同时,探索建立甘肃省现代农业园区发展联盟,以“聚合资源、交流合作、创新引领、品牌发展、共建共享、互惠互利”为宗旨,以促进区域协作发展为目标,以共推技术创新、产业融合、品牌创建、市场拓展为重点,将全省相关农业园区主体和龙头企业纳入其中,采取轮值理事制度,定期开展活动,促进相互交流,加强横向合作,充分发挥聚集要素、搭建桥梁、整合资源、抱团发展的平台作用,全力支持全省现代农业园区建设,做大做强甘肃农业产业的核心竞争力和品牌影响力,推动全省现代农业实现高质量发展。

(三) 统筹“三项工作”

甘肃省作为曾经脱贫攻坚任务最重的省份,现在巩固拓展脱贫攻坚成果的压力和任务一点也不轻。2021年,省委省政府制定出台了《关于加快县域经济高质量发展的意见》,配套印发了《甘肃省县域经济发展综合评价考核办法》,研究制定了乡村振兴的相关考核评价指标。可以说,巩固拓展脱贫攻坚成果、实施乡村振兴战略、加快县域经济高质量发展是当前甘肃省县域发展的三大重点工作。下一步,现代农业园区发展不能就园区谈园区,应坚持系统思维,以各级编制“十四五”相关规划为契机,加

强统筹谋划,将现代农业园区发展融入巩固拓展脱贫攻坚成果、实施乡村振兴战略、加快县域经济高质量发展等全局性重点工作中,编制规划、制定政策、谋划项目、落实资金多向现代农业园区倾斜,做大做强园区经济。

(四)解决“四类问题”

一是解决要素保障的问题。资金方面,省、市、县三级政府适当增加现代农业产业园区建设奖补力度,统筹整合各级涉农项目资金向产业园倾斜,形成集聚效应。借鉴广东等地经验做法,改革财政资金投入方式,将财政资金由层层划拨至市县财政部门,改为直接拨付到实施主体(企业),并实行清单管理制度,明确财政资金与撬动社会资本投入比例,充分发挥市场配置资源作用。融资方面,发挥政府财政资金引导和撬动作用,通过PPP、政府购买服务、贷款贴息等方式,撬动更多金融和社会资本参与现代农业园区建设。特别是鼓励金融机构创新适合现代农业园区特点的信贷产品,支持园区内企业通过上市、挂牌“新三板”等渠道融资,鼓励融资担保机构支持现代农业园区内的中小企业降低担保费率。用地方面,借鉴外地经验,研究出台现代农业园区建设用地保障的具体政策,确保每年不少于一定比例的建设用地指标、城乡建设用地增减挂钩指标等优先保障现代农业园区建设发展需要。进一步落实引导农村土地经营权有序流转、规范设施农业用地等方面的政策,盘活园区闲置和低效用地。

二是解决产业融合的问题。建好现代农业园区,选准产业是前提,三产融合是关键。下一步,应按照产加销、农文旅一体化发展的要求,进一步挖掘现代农业园区生态康养、休闲观光、文化传承等功能价值,大力发展创意农业、观光农业、休闲农业、体验农业等新业态,推动农业生产向区域化、规模化、专业化、标准化方向发展,满足市场对优质农产品数量和质量的需求,形成种养加一体化经营、产业链上下游紧密协作、三产融合发展的生产经营模式。抓住农产品精深加工

这个关键节点,依托农业产业化龙头企业延伸产业链、提升价值链,促进农产品加工流通企业向产业园集聚发展,形成企业与农户、生产与加工、加工与流通衔接配套的上下游一体的产业格局,打造农业产业的价值“微笑曲线”。

三是解决科技支撑的问题。发展现代农业园区,关键要靠科技创新驱动。这几年,甘肃省出台了支持科技创新若干措施、深化科技体制机制改革创新推动高质量发展的若干措施等政策,但还没有专门就科技创新支持现代农业发展出台支持政策,特别是作为全国三大种业基地之一,甘肃省在打好种业“翻身仗”中对科技创新的需求更加强烈。省上应研究出台科技创新支持现代农业发展的政策文件,鼓励支持现代农业经营主体加强与高等院校、科研院所等科技合作,走产学研相结合之路。同时,加快建设区域性农业科技创新中心,发挥省农业科技创新联盟等平台作用,搭建科学家与企业家的“超级桥梁”,鼓励科研单位、高等院校科技人员在现代农业园区领办、创办各类科技型产业或者科技服务组织,支持科技人员开展科技创业项目,吸纳人才聚集园区进行创新创业,实现产学研、农科教大联合大协作。

四是解决利益联结的问题。带动农民持续增收、促进当地经济发展是现代农业园区发展的出发点和落脚点。应研究出台加强涉农经营主体与群众利益联结的指导性政策,把与农民建立紧密利益联结机制作为支持项目的前提条件,合理设置分红比例,强化多方利益联结,让农民更多分享产业链增值收益。同时,创新利益联结模式,探索推行“托管保底”“合资兜底”“保底收益+按股分红”“折股联营、反租倒包、双线代销”等模式,将企业与农民从简单的产品购销、劳务聘用、土地流转,转变为更为紧密的合作共赢关系,增加农民经营性收入和工资性收入。

(摘自《发展》2022年第1期

张芳胜/摘编 杜慧珺/校)

就业形势总体平稳 三大问题不容忽视

——2021年甘肃省城镇就业形势分析

马晓慧

2021年是“十四五”开局之年,是甘肃省就业工作稳步推进的新发展阶段。全省统筹抓好疫情防控和经济社会发展,有效落实强化就业优先政策,做好减负稳岗扩就业政策继续实施,多项稳就业惠民生政策落地显效。全省月度劳动力调查显示,2021年甘肃省城镇就业形势总体稳定,但仍存在人才流失现象严重、劳动者能力素质较低、女性就业潜力有待释放三方面问题。

一、劳动力市场状况

2021年全省城镇劳动力参与率为62.2%,较上年提高2.2个百分点,市场活跃度整体好于上年水平。从变化趋势看,前三季度劳动力参与率逐季上升,走势较上年趋于平稳,一定程度上表明,新冠肺炎疫情后全省劳动力市场处于持续恢复的良好态势。期间,大批应届高校毕业生涌入劳动力市场,带动了市场活跃度,三季度劳动参与率大幅提升,达到全年最高水平。四季度,劳动力参与率走势逐月降低,主要由于疫情在短期内对就业市场带来了较大冲击,11月劳动力参与率降至60.9%;同时,由于临近春节和季节性因素影响,部分企业用工需求减弱,就业市场呈现收缩状态,12月劳动力参与率降至59.4%,为全年最低水平。

二、就业主要特点

(一)实体经济就业逐渐恢复,第三产业吸纳就业能力提升

随着甘肃省产业结构调整深入推进,2021年全省三次产业就业人员结构进一步得到优化。调查数据显示,在全省经济持续稳定恢复的情况下,第二、三产业吸纳就业人员比重显

著提高。其中,建筑业、制造业用工需求明显增加,就业人员占比较上年分别增加1.6、1个百分点,带动第二产业吸纳就业人员占比增加3个百分点;第三产业拉动就业作用最强,吸纳就业人员比例不断提高,增加至3.4个百分点。

从行业类型看,第三产业中就业人员占比较高的6个行业依次为:批发和零售业(13.4%),公共管理、社会保障和社会组织(10%),教育(7.3%),住宿和餐饮业(6.3%),交通运输、仓储和邮政业(5.5%),居民服务、修理和其他服务业(4.8%)。疫情发生以来,批发零售、餐饮住宿、交通运输等实体经济受影响最为严重,随着全省经济的持续恢复,实体经济景气恢复加快,但还未完全恢复。与上年相比,2021年除批发和零售业就业人员占比略降之外,其他5个行业就业人员占比均有小额增长,其中住宿和餐饮业提高0.83个百分点,公共管理、社会保障和社会组织提高0.8个百分点,教育行业提高0.45个百分点,居民服务、修理和其他服务业提高0.4个百分点。

(二)灵活就业人员比例上升,稳就业政策作用进一步凸显

自疫情发生以来,甘肃省把支持灵活就业作为稳就业和保居民就业的重要举措,出台了《关于进一步支持多渠道灵活就业的通知》,对促进支持灵活就业发挥了积极作用。2021年全省城镇灵活就业人口占比11.3%,高于上年2.8个百分点,且每月的灵活就业人口占比较上年同期均有增长,其中12月灵活就业占比为全年最高,达13.1%。这主要是因为,疫

情后复工复产全面推进,容纳灵活就业较多的行业很快恢复生机,12月灵活就业人数呈现快速增长,为全省就业市场注入了活力,稳就业“压舱石”作用凸显。

(三)企业用工需求增加,私营企业吸纳就业能力显著提升

近年来,省委省政府着力优化营商环境,促进了市场主体的快速健康发展。2021年全省新设市场主体30.98万户,市场主体总量达203.27万户,企业吸纳就业能力进一步增强。调查数据显示,2021年各类市场主体吸纳就业人口占比提高至51.1%,较上年提高3.1个百分点。受政府资金支持、税收优惠等各项惠企政策的刺激,私营企业就业吸纳能力显著提高,占比达24.8%,较上年提高4.5个百分点。

2021年企业用工需求增加,企业就业人员周平均工作时间提高至49小时,比上年增加3.1小时。

(四)重点群体就业平稳,大学生失业状况有所缓解

为稳定重点群体就业,2021年甘肃省先后出台了《关于迅速落实服务全省疫情防控工作十条措施的通知》《关于疫情期间做好2022届困难毕业生求职创业补贴发放工作的通知》等文件,通过大规模开展职业技能培训、支持创新创业、开展就业援助月活动等举措,全力促进高校毕业生、农民工、退役军人等重点群体就业。全年实现新增城镇就业33.25万人。其中,失业人员实现再就业13.97万人,就业困难人员实现就业4.92万人,输转城乡富余劳动力528.2万人。

近几年,全省高校毕业生“慢就业”现象突出,加大了高校毕业生就业压力。调查数据显示,以高校毕业生为主的20—24岁青年失业人口占比于7月份达到了峰值(18%),较1月份增加6.6个百分点。为此,甘肃省加大线上线下招聘和就业帮扶服务,持续拓宽市场化就业渠道,推进“1万名未就业普通高校毕业生到基层就业”项目。12月,全省城镇20—24岁青年失业人口占比下降至全年最低的10.2%,就业压力有所缓解。

(五)劳动者权益保障逐渐提高,合同签订率有所上升

调查数据显示,2021年全省雇员合同签订率为62.2%,比上年提高了3.9个百分点。其中缴纳社保的占84.8%,享受带薪休假的占80.5%,反映出就业质量不断提升。从受教育程度来看,学历层次越高的雇员权益保障意识越强,其中大学专科、大学本科和研究生雇员合同签订率分别为83.1%、93.7%和96.4%。与上年相比,除研究生学历雇员的合同签订率略有下降外,其他8类学历层次的雇员合同签订率均有不同程度增长,其中“未上过学”雇员合同签订率提高最为显著,提高了9.6个百分点。同时,企业合同签订率不断提高,其中私营企业签订率从1年的33.4%提高至43.1%,灵活就业签订率从6.4%提高至10.3%。

三、值得关注的问题

(一)人口和劳动力供给下降,人才流失现象严重

2020年全国第七次人口普查数据显示,甘肃省常住人口为2501.98万人,与2010年第六次全国人口普查数据相比,年平均增长率为-0.22%,累计流失人口55.54万人。全省15—59岁人口占63.57%,比重下降5.83个百分点,60岁及以上人口的比重上升4.59个百分点(其中,65岁及以上人口的比重上升4.35个百分点),人口老龄化趋势显现。2021年,甘肃省月度劳动力调查共调查全省城镇住户72656户,其中全户非劳动力占比为19.6%,较上年提高0.9个百分点,劳动力供给呈下降趋势。此外,受工资水平低、生活成本高等因素影响,甘肃省部分劳动力逐渐向发达城市转移,特别是高校毕业生人才流失现象较为严重。在2021年甘肃省应届大学毕业生调研中,本省户籍中53.5%的毕业生将工作签约到外省,一定程度上造成了全省劳动力供给量下降、人才向外省流动的现象,进而影响全省社会经济高质量发展进程。

(二)劳动者能力素质较低,就业稳定性易受影响

随着全省产业结构的不断优化和经济创新驱动

战略实施,客观上对从业人员的素质提出了更高要求,但是当前全省劳动力人口中文化和技能水平较低的劳动者较多(初中及以下学历占 48.9%),无法适应产业转型后的岗位需求。调查数据显示,全省城镇劳动力人口中失业人口年龄偏大(40—65 岁以上占 47.5%)、文化程度较低(初中及以下学历人员占 52%)、劳动技能单一,失业前所在主要行业为批发和零售业、建筑业、住宿和餐饮业、制造业等劳动密集型产业,就业稳定性较差,极易受到疫情冲击和季节性因素影响。特别是第一季度,初中及以下学历失业人口占比达到了 19.2%,其中 2 月份达到峰值 20.4%。由此可以看出,必须加快提升劳动者技能素质,提高就业竞争力,同时创造更多适应失业者年龄和文化素质结构的服务业相关岗位,推动岗位与技能水平相适应,解决失业人口再就业问题。

(三)男女失业比例差距加大,女性就业潜力有待释放

调查数据显示,甘肃省女性参与社会劳动情况逐渐改善,2021 年全省城镇女性劳动力参与率、就业人口比较上年均提高 2.4 个百分点。但是女性和男性失业人口比值逐步拉大,由去年的 1.3 扩大至 1.46,女性失业人口远多于男性。一方面,受“双减”政策和疫情影响,女性就业较为密集的教育、住宿和餐饮行业失业人数较多。据甘肃省教育厅提供,“双减”政策实施后,全省学科类校外培训机构教职工裁员 25.8%(截至 2021 年 11 月)。另一方面,受传统思想、性别歧视以及生育政策影响,女性需要承担更多家庭责任,从而直接影响了女性就业质量。在全省非劳动力人口、失业人口中,分别有 11.3%、17.4% 的女性因照顾家庭退出劳动力市场和失业,主要集中在 25—59 岁人群,且以 30—34 岁的年轻女性居多,“照顾家庭”成为女性失业或无法寻找工作的首要原因。

四、相关对策建议

(一)加快实体经济发展,不断扩大就业容量

支持劳动密集型产业和新兴产业发展,大力促进民营经济,加大对中小微企业和个体工

商户的支持力度,创造更多灵活就业岗位。完善灵活就业和新就业形态劳动者的社会保障机制,不断提高政策弹性和保障灵活性,提升就业和社会保障质量。加快推动“数字甘肃”建设,促进互联网、云计算等新技术与实体经济深度融合,创造更多数字经济领域就业机会。

(二)提升职业技能培训质量,全面增强就业能力

聚焦助力“技能甘肃”,健全“大培训”工作机制。围绕循环农业、智慧农业等乡村特色产业开展技术技能培训,提升农民工职业技能,消除农村户籍劳动者无技能从业现象。针对下岗失业人员、退役军人、“两后生”等就业困难群体,开展中短期就业技能专项培训。结合传统产业“三化”改造,组织职工接受岗位技能提升培训。

(三)提高女性就业竞争能力,不断拓展就业渠道

大力开展女性就业促进、专场招聘会等活动,及时提供信息指导,引导广大女性转变就业观念。依托当地企业和优势文化产业,协调项目岗位,帮助引导女性就近就地就业。大力发展家政服务业,开展素质提升、家政服务业等培训,不断拓展家庭领域的就业空间。开展宣传活动,传授创业经验,提升妇女职业技能水平,培育知识型、技能型、创新型女性劳动者。

(四)不断优化就业环境,增强在甘留甘就业吸引力

完善规章制度,制定相关引进人才政策和措施,改革人才培养和使用机制。推动人才政策创新突破和细化落实,用好人才发展专项资金,用于高层次人才引进、培养、奖励和扶持高层次人才创新创业。另外,在教育、资源等细节上下足功夫,着力营造优质的人才工作生活环境。

(摘自《省情咨文》2022 年第 2 期)

张芳胜/摘编 张曼/校)

作者简介:马晓慧,国家统计局甘肃调查总队。



我省全力抓好粮食生产

我省印发《2022 年全省稳定粮食生产行动方案》，全力以赴抓好粮食生产。截至目前，已完成春播粮食作物面积 2860 万亩，其中春小麦 310 万亩，比去年增加 32 万亩；落实大豆玉米复合种植地块 33.5 万亩，超任务 3.5 万亩；玉米播种 1549 万亩；马铃薯播种 780 万亩；全省冬小麦一二类苗比例达到 84.8%。积极应对种粮效益较低和农资涨价等不利因素，加大了各级补贴力度。春播前，下拨相关补贴到户资金共 34.28 亿元，安排相关扶持粮食生产发展资金 4 亿元；全省主要粮食作物农业保险计划承保面积共 1311 万亩，较去年增加 140 万亩。目前，全省 360 万亩高标准农田建设任务中，完成初步设计 288.4 万亩，开工建设 87.58 万亩，已建成 90.33 万亩；已复垦种植马铃薯、大豆等作物 123.86 万亩。

中央一批重大生态环境领域

项目资金落地我省

今年，我省全力争取中央重大生态环境领域项目资金落地甘肃，我省向中央申报的 5 个生态环境领域项目或支持政策全部获批。临夏、金昌和武威纳入北方地区冬季清洁取暖支持范围（正在公示期），我省已累计争取北方地区冬季清洁取暖项目资金共计 48 亿元。临泽县农业生态修复与低碳产业综合开发项目、黄河流域兰州段白塔山生态环境导向的开发项目、黑河流域甘州段生态环境导向的开发项目纳入第二批全国生态环境导向的开发（EOD）模式试点项目，总投资额 105.8 亿元，试点期限为 2022 年—2024 年。兰州市入选国家首批气候投融资试点城市，已通过生态环境部组织的国家专家审查。嘉峪关市入围 2021 年度生态环境领域真抓实干成效明显的市（地、州、盟）行列，后续财政部、生态环境部将给

予奖励资金支持。

今年前 4 月我省出口种子货值逾 2 亿元

我省河西走廊是全国最大的蔬菜、花卉外繁制种基地，外繁制种面积达 7 万多亩，每年有大量国外原种进境，在该地区繁育成熟后再次出口。为支持甘肃外繁制种产业持续扩大出口，兰州海关持续优化服务，通过电话、企业微信群等线上方式，向出口企业宣传进口国检疫新规、我国检验检疫最新要求等，鼓励企业通过“单一窗口”“互联网+”等方式全流程“零接触”办理海关业务，助力企业快速通关。同时，兰州海关建立覆盖进境原种监管、种子苗期生长期监管、出口种子监管的全链条检疫监管体系。今年前 4 个月，兰州海关监管出口种子货值 2.2 亿元，同比增长 45.5%，品种主要有蔬菜、瓜类、花卉、油料、玉米等五大类，出口市场拓展至 40 多个国家或地区。

去年我省环境空气质量达到

近十年来最好水平

我省发布《2021 年甘肃省生态环境状况公报》。《公报》显示，去年全省生态环境质量总体改善，实现了“十四五”良好开局，全省环境空气质量达到近十年来最好水平。

去年，全省 14 个地级城市及兰州新区均开展了环境空气质量六项污染物（细颗粒物、可吸入颗粒物、二氧化硫、二氧化氮、一氧化碳、臭氧）自动监测。14 个地级城市及兰州新区细颗粒物年均浓度均达到国家二级标准。全省 74 个国控断面水质优良（达到或优于Ⅲ类）比例为 95.9%，劣Ⅴ类水体比例为 1.4%。黄河、西北诸河、长江三大流域水质均达标，与 2020 年相比保持稳定。全省 33 个地级城市饮用水源地和 97 个县级城市饮用水源地水质达标。

超算平台助力兰白张江科技创新合作

甘肃省计算中心和上海超级计算中心都是中国国家网络成员单位,为抢抓“东数西算”工程发展机遇,我省积极协调上海科创办,借力上海超算中心技术和产业优势,着力打造“兰白张江科研创新高性能算力支撑及区域产业服务平台”,通过共建高性能算力支撑平台,推进西部算力输出与融资;共研共建高性能计算云服务环境和数字产业孵化基地,提升研发能力,实施国产超算设备生态建设;共建生物医药、工业仿真和风电预报高性能计算应用系统,加强成果转化,不断提升甘肃省算力实力。

目前,“兰白张江科研创新高性能算力支撑及区域产业服务平台”已初具形态,在金昌落地国家超级计算中心算力设施,高性能计算高层次人才合作培养、数字产业孵化基地等相关工作正在有条不紊地开展。

我省积极推进种业振兴行动

我省立足自然资源和地域优势,坚持把种业振兴作为保障国家粮食安全的重要抓手,积极推进种业行动,甘肃已成为全国最大的杂交玉米制种基地和重要的脱毒马铃薯良种繁育基地,在肉牛等畜禽育种方面也取得重要进展。

我省东西跨度 1600 多公里,地形地貌多样,孕育了丰富的农作物种质资源和畜禽遗传资源,现有玉米、马铃薯、中药材等植物优质品种 80 多个,牛、羊、猪等地方特色畜禽品种 30 余个,现保存的农业种质资源近 20 万份。我省是国家三大种业基地之一,玉米、马铃薯和瓜菜花卉制种在全国种业中占据重要地位。“十三五”以来,经选育、审定的玉米、小麦等主要农作物新品种有 464 个,其中玉米品种 351 个,企业自育品种 324 个;选育的陇薯、庄薯等马铃薯新品种 42 个,在高淀粉和抗旱、抗病品种选育方面居国内领先地位;良种覆盖率达 95% 以上。

我省外贸进出口稳中有进

今年前 5 个月,甘肃省外贸进出口总值 270.7 亿元,同比增长 19.9%。其中,出口总值

49.4 亿元,增长 44.3%;进口总值 221.3 亿元,增长 15.6%。5 月当月,甘肃省外贸进出口 60.5 亿元,同比增长 89.8%。前 5 个月甘肃省外贸进出口呈现五个特点:甘肃对哈萨克斯坦、刚果(金)、东盟、欧盟分别进出口 78.2 亿元、18.8 亿元、17.1 亿元和 17.1 亿元,同期,我省对“一带一路”沿线国家进出口 131.5 亿元,对 RCEP 成员国进出口 46.5 亿元,与主要贸易伙伴进出口均实现增长。我省国有企业进出口 192.4 亿元;民营企业进出口 76.8 亿元,国有企业进口值占比逾七成。我省加工贸易进出口 76.6 亿元;一般贸易进出口 179.1 亿元,主要出口产品均保持增长态势。我省机电产品出口 21.4 亿元;农产品出口 10.7 亿元;基本有机化学品出口 2.7 亿元;劳动密集型产品出口 9754.2 万元,承接加工贸易转移步伐加快。甘肃金属矿及矿砂进口 134.2 亿元;机电产品进口 30.3 亿元;镍钴新材料进口 28.7 亿元,这些进口产品均大幅增长。

全省金融机构落实助企纾困

政策促进经济增长

今年截至 4 月末,全省各项贷款余额达 2.47 万亿元,全省支农支小再贷款余额 236 亿元,同比增长 72%,有力支持了市场主体纾困发展;全省金融机构累计对 353.9 亿元到期贷款本金实施延期,惠及受困主体 8393 户;充分发挥“陇信通”平台作用,共采集 65.9 万户企业信息,其中 3000 余户企业获得融资 316.59 亿元;我省累计发放支农再贷款 11.6 亿元,增长 39.76%;全省涉农贷款同比增长 6.5%;全省跨境人民币结算量 18.8 亿元,涉及境外 93 个国家和地区;持续优化 268 个乡村特色场景和 47 个县级“云闪付之城”服务能力,积极推广“智慧银行”“背包银行”“掌上银行”,实现全省通网行政村金融服务全覆盖。

我省力促高新技术企业实现倍增

我省以强科技支撑强工业、强省会、强县域,力争到 2025 年全省高新技术企业由 2021 年的 1372 家增长到 2600 家以上,实现全省高新技

术企业倍增工作目标。

制定出台了《甘肃省强科技行动实施方案(2022—2025年)》《甘肃省高新技术企业倍增工作方案(2022—2025年)》等系列政策文件,积极落实2021年高新技术企业奖补资金8740万元,省级科技创新型企业奖补资金1005万元。开展“高企培训陇原行”活动,邀请高企申报、财税等方面的专家,先后在兰州新区、兰州高新区、平凉、酒泉等地区成功举办培训班,培训企业400多家。力争于6月完成省级培训市(州)全覆盖。加强全省高新技术企业认定管理工作的组织领导和职能发挥,印发《关于调整甘肃省高新技术企业认定管理机构职责的通知》,完成对全省高新技术企业认定管理机构职责的调整。目前,2022年高新技术企业申报工作正顺利有序开展。

全省新能源并网装机容量 突破三千万千瓦

近日,我省永靖130兆瓦光伏发电项目完成全容量并网发电。该项目并网发电后,平均每年可向当地提供约2.12亿千瓦时的绿色电能,节约标准煤约6.96万吨。

永靖130兆瓦光伏发电项目是今年以来我省新能源装机和并网速度全面加快的一个缩影。据悉,1—4月我省完成48项装机容量764万千瓦新能源项目接入系统评审。截至4月底,甘肃新能源并网装机容量突破3000万千瓦,达3122.28万千瓦,占全省总装机容量的48.95%。

截至2021年底,甘肃新能源装机容量达2897万千瓦,占总装机容量的47.08%。根据《甘肃省“十四五”能源发展规划》,到2025年甘肃风光新能源总装机规模将达到8122万千瓦。

我省国家级科技企业孵化器达十三家

科技企业孵化器是孵化培育科技型中小企业的重要平台。近年来,我省落实国家创新驱动发展战略,高度重视双创孵化载体建设管理工作,始终把推动科技企业孵化器健康快速发展作为促进科技成果转化、培育科技型中小企

业发展的重要平台和主要抓手,认定推荐了一批省级和国家级科技企业孵化器,不断为构建良好的科技创业生态、激发社会创新创业活力注入新动能。全省科技企业孵化器发展迅速,省级以上孵化器总数从2015年的5家增加到2022年的59家,其中国家级科技企业孵化器从5家增加到了13家,科技企业孵化器地域分布也实现了全省14个市州和兰州新区全覆盖。

我省向浙江调出城乡建设用地 节余指标1.67万亩

甘浙两省2022年城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂合作协议近日在兰州签约。经友好协商,今年我省拟向浙江调出节余指标1.67万亩。目前,项目区已基本实施完毕,正在开展省级验收核定工作。

2018年至2020年,自然资源部共为甘肃下达调剂指标6.02万亩,为我省争取脱贫攻坚资金180.6亿元。脱贫攻坚期内,我省通过实施增减挂钩节余指标跨省域调剂工作,复垦新增耕地3.64万亩,新增林地、草地2.04万亩,增加粮食产能2.37万吨,生态环境得到有效改善,拆旧复垦区农民人均增收1000元以上。调剂资金全部用于我省深度贫困地区基础设施、民生工程、耕地保护、农村环境整治等方面,深度贫困地区生产生活得到有效改善。

我省国企改革三年行动主体 任务基本完成

目前我省国企改革三年行动主体任务已基本完成。据介绍,截至今年5月底,我省实施方案明确的110项改革任务,完成率为97.3%。随着改革的深入推进,企业发展活力动力不断激发,省属企业在去年主要经济指标创历史最好水平的基础上,今年一季度实现“开门红”,1—5月实现工业总产值1674亿元、营业收入3235亿元、利润总额94亿元,同比分别增长31.81%、10.78%和18.83%,保持了持续增长的良好势头,为稳定全省经济发展发挥了“压舱石”“稳定器”作用。

(张雅丽/编校)

术企业倍增工作目标。

制定出台了《甘肃省强科技行动实施方案(2022—2025年)》《甘肃省高新技术企业倍增工作方案(2022—2025年)》等系列政策文件,积极落实2021年高新技术企业奖补资金8740万元,省级科技创新型企业奖补资金1005万元。开展“高企培训陇原行”活动,邀请高企申报、财税等方面的专家,先后在兰州新区、兰州高新区、平凉、酒泉等地区成功举办培训班,培训企业400多家。力争于6月完成省级培训市(州)全覆盖。加强全省高新技术企业认定管理工作的组织领导和职能发挥,印发《关于调整甘肃省高新技术企业认定管理机构职责的通知》,完成对全省高新技术企业认定管理机构职责的调整。目前,2022年高新技术企业申报工作正顺利有序开展。

全省新能源并网装机容量 突破三千万千瓦

近日,我省永靖130兆瓦光伏发电项目完成全容量并网发电。该项目并网发电后,平均每年可向当地提供约2.12亿千瓦时的绿色电能,节约标准煤约6.96万吨。

永靖130兆瓦光伏发电项目是今年以来我省新能源装机和并网速度全面加快的一个缩影。据悉,1—4月我省完成48项装机容量764万千瓦新能源项目接入系统评审。截至4月底,甘肃新能源并网装机容量突破3000万千瓦,达3122.28万千瓦,占全省总装机容量的48.95%。

截至2021年底,甘肃新能源装机容量达2897万千瓦,占总装机容量的47.08%。根据《甘肃省“十四五”能源发展规划》,到2025年甘肃风光新能源总装机规模将达到8122万千瓦。

我省国家级科技企业孵化器达十三家

科技企业孵化器是孵化培育科技型中小企业的重要平台。近年来,我省落实国家创新驱动发展战略,高度重视双创孵化载体建设管理工作,始终把推动科技企业孵化器健康快速发展作为促进科技成果转化、培育科技型中小企

业发展的重要平台和主要抓手,认定推荐了一批省级和国家级科技企业孵化器,不断为构建良好的科技创业生态、激发社会创新创业活力注入新动能。全省科技企业孵化器发展迅速,省级以上孵化器总数从2015年的5家增加到2022年的59家,其中国家级科技企业孵化器从5家增加到了13家,科技企业孵化器地域分布也实现了全省14个市州和兰州新区全覆盖。

我省向浙江调出城乡建设用地 节余指标1.67万亩

甘浙两省2022年城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂合作协议近日在兰州签约。经友好协商,今年我省拟向浙江调出节余指标1.67万亩。目前,项目区已基本实施完毕,正在开展省级验收核定工作。

2018年至2020年,自然资源部共为甘肃下达调剂指标6.02万亩,为我省争取脱贫攻坚资金180.6亿元。脱贫攻坚期内,我省通过实施增减挂钩节余指标跨省域调剂工作,复垦新增耕地3.64万亩,新增林地、草地2.04万亩,增加粮食产能2.37万吨,生态环境得到有效改善,拆旧复垦区农民人均增收1000元以上。调剂资金全部用于我省深度贫困地区基础设施、民生工程、耕地保护、农村环境整治等方面,深度贫困地区生产生活得到有效改善。

我省国企改革三年行动主体 任务基本完成

目前我省国企改革三年行动主体任务已基本完成。据介绍,截至今年5月底,我省实施方案明确的110项改革任务,完成率为97.3%。随着改革的深入推进,企业发展活力动力不断激发,省属企业在去年主要经济指标创历史最好水平的基础上,今年一季度实现“开门红”,1—5月实现工业总产值1674亿元、营业收入3235亿元、利润总额94亿元,同比分别增长31.81%、10.78%和18.83%,保持了持续增长的良好势头,为稳定全省经济发展发挥了“压舱石”“稳定器”作用。

(张雅丽/编校)

加强省情研究 服务决策咨询

GAN SU SHENG QING

甘肃省情

2022年第3期(总第139期)

2022年9月15日编印

主 办:中共甘肃省委党校(甘肃行政学院)

编 印:中共甘肃省委党校(甘肃行政学院)图书和文化馆

排版印刷:甘肃金田印刷有限责任公司

邮 编:730071

电 话:(0931)7768718

邮 箱:gsdxtsgckzx@126.com

印 数:1~1000册

地 址:甘肃省兰州市安宁区北滨河西路456号