

# 省社科应用研究优秀成果选编(二十八)

## 推进江苏构建 自主可控的现代产业体系政策建议

长江产业经济研究院 刘志彪

江苏省委提出构建自主可控的现代产业体系,是对十九大提出的构建我国现代化产业体系的创新。长江产业经济研究院院长刘志彪教授组织20多位专家、企业家、政府官员对这一主题进行深入讨论,分析了自主可控的内涵、特征,江苏的基础条件与重点领域,并从突破口、关键举措等方面提出针对性建议。

**1. 构建自主可控的现代产业体系要久久为功。**基础是国民对科学、创新和理性的推崇;核心是科技和教育工作的全面改革,尤其是对幼儿、中小学早期教育的全面参考科技领先国家做法,对高校管理体制、知识产权保护、科创中心完善、创新创业企业扶持等方面全面、无条件地服从于创新的成长。(1) 选择有前景、潜力大的产业部门,对这些部门的发展提供高质量的产业基础设施;(2) 提高行政服务质量,降低企业运营成本;(3) 提供高质量的技术创新环境,比如建立知识产权法庭、提高创新融资、技

术遴选等服务;(4) 政府创新采购,借鉴德国、瑞典等政府创新采购的方式,提高企业创新动力;(5) 公共服务要更加开放、先进,引入国际化的医院、学校、媒体等,提高江苏公共服务的开放程度。创建南通科学城和扬州科学城,从制造之省转到科学之省。

**2. 构建自主可控的现代产业体系要加大对教育科技的投入。**近几年江苏教育过多培育“技能型”技校生,高考改革又不利于理工科生,导致潜在人才流失严重。继续提升全民教育水平,实施9+5全免费,3年高中再加上大学前2年;引进更多世界一流大学到江苏办分校,创建3~5所世界一流的医学学院和生命科学中心;应加大高中、大学教育对科学、技术、工程、数学等基础学科的重视,培养一批适应新时代需求的高端科研技术人才。在科技方面,建设一批普及型科技馆,免费对青少年、大学生和市民开放;建设一批科技实验平台和科技实验中心,普通市民或

企业经申请通过后免费或优惠使用；少量高端科技实验中心可以省际间联合建设，企业或科研单位申请后免费或优惠使用。

**3. 构建自主可控的现代产业体系要加大对知识产权的保护。**从产权界定、产权配置、产权交易、产权保护四个方面，打造江苏新一轮改革开放新高地。(1) 请知识产权局全面梳理全省国家级高新技术企业的专利储备，画出江苏省前十位重要的细分产业中，江苏企业所拥有的专利树图。(2) 全面调研该十个产业，每一个细分产业的全球专利分布，建立一个技术跟踪搜寻系统，弄清楚江苏省该产业努力的方向，由技术贸易促进机构寻找机会购买相关产业江苏省产业所需要的专利。(3) 建议由科技厅设立该十个产业的“源创新研究基金”，向全省各大学和科研院所投入，进行科研攻坚，获得专利后授权江苏相关细分的产业联盟免费使用。政府“科技三项经费”应该给大学及科研院所，而不是给具体的企业。

在推进知识产权保护的过程中，(1) 厘清产权纠纷中的偏差，出台强有力的保护产权尤其是知识产权的政策措施，降低创新企业的产权保护成本。对自主知识产权的产品和产业进行摸底梳理，加大扶持力度，尤其要加大对草根经济的支持力度。(2) 支持各类企业设立研究机构，政府基金配比投入。对自主知识产权企业的高管和科研人员，在医保、社保、教育、住房等方面给予优惠政策。(3) 对自主研发VC项目，社会基金投入的，省市两级财政可

奖励该项目未来所得税收之留成部分；出台政策鼓励银行等金融支持自主研发VC项目贷款，在信用等级评定、设备租赁等方面给予更优措施。(4) 整合各类科技平台，充分利用江苏高校科研资源，对自主研发项目提供更优质优惠的公共科技平台服务，组织企业积极参与标准化建设。

**4. 构建自主可控的现代产业体系要打造良好的制度环境。**(1) 打造适合自主可控现代产业体系的制度环境，尤其要建立法制环境去保障企业家自主创新的积极性，进一步加强企业家精神培育，让苏商精神再放光芒。(2) 省政府的产业政策，要形成具有追求和体现江苏长期竞争优势的中长期规划，聚焦先进制造业，有意识地开展可形成核心技术、世界原创技术的研发与中试活动，大力支持可能形成重大冲击或卡脖子的技术环节的攻关活动，有效掌握有关先进技术的主动权。在产业政策设计上，应与国际社会合规性接轨，放弃直接支持形式，转变为间接支持，如成立以政府牵头的混合所有制基金进行引导。(3) 市场的交给市场，让企业家去主导和实现具体技术创新过程；着力提升政府主管官员的现代产业知识认知水平，引导江苏率先建立具有全面的中国自主创新能力的现代制造体系。(4) 大力发展现代生产服务业，降低江苏省内企业获取各类先进制造业生产要素和服务的成本，形成具有突出竞争优势的生产服务体系。

## 关于丰富完善典型案例、推进“能上能下” 常态化、制度化的对策建议

江苏省社科院 陈 朋

贯彻落实能上能下机制既需要强烈的政治担当，也要重视案例分析，不断放大案例的示范功能。课题组通过调研徐州、泰州、镇江、无锡等地，发现“能上能下”案例实践具有如下特征：从体量看，总体数量有限；从层级看，科级干部占主导；从“下”的去向看，调整至非领导岗位居多；从方向看，“上”“下”之间的通道逐渐贯通。为丰富完善典型案例、推进“能上能下”常态化、制度化，建议：

**1. 把强化“一把手”的政治判断和政治担当摆在首位。**在“能上能下”各项政策均已明朗的情况下，“一把手”对相关标准的拿捏、判断尤其是主动担当精神起着关键性作用。80.3%的受访者认为，推动“三项机制”的有效落实，关键在于抓实抓牢“一把手”。要通过主题教育、舆论宣传和上级领导谈心谈话等多种途径，教育引导各级党政“一把手”主动担当起来，尤其是对各种“下”的情况，要在吃透政策精神的基础上及时研判、迅速拿出指导性意见，主动推动组织、纪检监察部门按程序办理。对于明显缺乏担当精神的“一把手”应同步问责。

**2. 在全省范围内开展一次专题调研准确掌握有关数据。**数据支撑是有效开展工作的前提

和基础。调研发现，当前能准确描述所辖地区符合“上”和“下”标准人选的干部并不多。可在全省范围内开展一次专题调研，紧扣三个《办法》的明确标准，对相关干部数据作一次大起底，建立一个专项数据库，以帮助有关部门从面上掌握基本情况。调研主要有两个方向。一方面是了解各系统、各地区精神状态好、工作成绩突出、公认度高的干部，另一方面是按照干部管理权限对工作不在状态、违纪违法、岗位不匹配等干部进行大摸底。通过调研，把这些干部的数量规模、主要表现及组织调整意愿等信息完全摸透。

**3. 有效运用适岗评价等科学研判方法。**当前，省委出台的三个《办法》对“上”和“下”的标准作了明晰区分，《江苏高质量发展监测评价指标体系与实施办法》《设区市高质量发展年度考核指标与实施办法》也对考核指标提供了指挥棒。现在的重点是要掌握并运用一套科学有效的干部评价方法。可以总结推广徐州市铜山区、镇江市润州区、泰州市姜堰区等地实施的全域干部适岗评价的经验做法，每年年中或年度对辖区内所有干部的德、能、勤、绩、廉等方面进行综合研判分析。通过适岗评价对干部个人岗位履职情况、突出成绩、主要

问题、工作作风等等问题进行全景式扫描，对成绩突出和明显不适宜岗位要求的部分干部提出调整建议名单，作为“上”和“下”的重要支撑。

**4. 切实贯通“上”和“下”的通道。**渠道不畅，“上”和“下”都是一句空话。63.1%的受访干部认为，上不去、下不来、下了以后怎么办是当前影响“能上能下”机制落地的主要障碍。对于“上”，在用足现有政策做好提拔这篇文章的同时，还要抓住“打破内循环”这个突破口，坚决革除选人用人的部门化、属地化、系统化等内循环式做法，实现跨地区、跨系统来选拔使用优秀干部，把企事业单位、科研院所、学校等单位具有相应职称和人才称号的优秀干部选拔充实到党政机关，同时也畅通党政机关干部到专业技术岗位的渠道，实现各级各类优秀干部互通互流。对于“下”，重点是要做好基层非领导职务的统筹使用，同时拓展“待岗、回炉学习、帮助工作”等常规形式以外的创新性做法，以解决无处可下的难题。下了以后，则要用好谈心谈话疏导心结、安排党校学习、调整工作任务、压担子引路子等方式，让下的干部理性看待组织调整，同时也有机会继续上得去。

**5. 加强典型案例汇总收集及宣传。**案例具有直观的示范引领作用，基层干部最期盼的就是以案说理。可以设区市为单位，按照“对应标准—当事干部主要事由—组织决定意见—后续跟踪管理”等格式规范，每个季度定期汇总收集具体人和事的案例，经设区市委组织部审定后报送省委有关部门，以供省委掌握全省面上基本情况。同时，在当地及省级报、刊、端、网等媒体上，积极宣传各地有关经验做法，革除只报道“问责”而忽略“上”的片面宣传报道方式。

**6. 解放思想营造良好舆论氛围。**要以省委部署开展的解放思想大讨论活动契机，通过各种途径在全省营造有助于干部“能上能下”的良好舆论氛围。对于干部而言，要革除“不犯错误不能下，下了就是犯错误”的错误思维，认清能上能下本来就是干部管理的常态和干部流动的正常机制，不能将“下”看作是组织的“遗弃”，而怨天尤人、自暴自弃。对于群众而言，要革除“干部调整或撤换=犯错误”“遇提拔则恭维庆贺，遇降职则蔑视嘲讽”的片面认知和陈旧观念，以平常心 and 宽容态度对待干部升转去留。

## 优化江苏综合交通运输体系的对策建议

东南大学 过秀成

江苏综合交通运输体系存在综合运输网络亟待优化、综合运输枢纽布局与衔接亟待优化、运输结构亟待调整等问题。为加强江苏综合交通运输体系建设，建议：

**1. 优化综合运输网络。**一是建设京宁

(杭)通道、淮扬镇(沿运河)通道、沿海通道、东陇海通道、徐盐通道、沿江通道和沪宁通道“三纵四横”高铁网。构筑长江经济带综合立体交通走廊；构建沿海快速铁路。对京沪高速江阴至无锡段、京沪高速沂淮江段等通道进行扩

容；优化沪通铁路长江大桥、江阴、上元门等过江通道建设时序。加快形成“3+2”中欧班列枢纽节点体系，着力打造沿东陇海、沿京沪、沿海、沿长江、沿运河省内五大物流集聚通道。二是建成“2+7”运输机场体系，即南京禄口、苏南硕放2个枢纽机场和7个支线机场。促进公铁水空及城乡公共交通集成融合，加强与铁路为骨干的客货运枢纽建设；结合枢纽功能开发，建设一批兼顾商务办公、旅游集散等新型业态的现代化运输综合体及城市综合体。三是建成“北接陇海、南跨沪宁、西联京沪、东启江海”的快速铁路网；完善“通江达海、干线成网、省际互联”的高等级内河航道网；普通国省干线公路，优先安排跨省辖市未贯通路段和瓶颈路段建设；注重高速公路、快速路一体化问题，在都市圈、城市群范围内取消收费站。建成一体化先行区公交化城际轨道客运网；构建毗邻地区公交网络，发展多形式的轨道客运服务，鼓励公交站点同台换乘，无缝对接。

**2. 构建综合客货运枢纽体系。**一是构建无缝衔接的枢纽换乘体系，以客运“零换乘”、货运“无缝衔接”为目标，实现货运走向“全供应链”、客运覆盖“全出行链”。形成全球1日交通圈、设区市到南京1.5小时交通圈、长三角城市群1.5小时交通圈，南京、徐州都市圈和锡常泰、（沪）苏通城市组团1小时通勤圈。重点以铁路、机场为核心，建设集公路客运、城市轨道交通、城市公共交通、出租汽车、社会车、租赁车网点、旅游集散等为一体的综合客货运枢纽场站。依托港口、铁路场站、机场等，

重点发展具备铁水、江海河、陆空、公铁联运功能的多式联运型综合货运枢纽（物流园区）。二是构建国际空港门户，着力打造南京禄口国际机场成为长三角地区世界级机场群中的枢纽。推动临空经济发展，建设空港产业园区，打造南京国家级临空经济示范区。完善衔接顺畅的枢纽集疏运体系，建设以机场为核心的综合客运枢纽，推动高铁和城际轨道交通接入重点机场，支持有条件的机场申请国家、省有关综合客货运枢纽建设补助；积极支持各市优化口岸通关环境，力争枢纽机场尽快实现“7×24小时”便捷通关。着力完成省级港口集团整合任务，协调港口和城镇空间、资源空间、功能布局等，修建疏港铁路、疏港公路及疏港航道，完善港口产业链。

**3. 调整综合运输结构。**一是推动铁路运能提升。促进干线、城际铁路建设，强化机车车辆装备保障，提高铁路综合利用率。完善铁路专用线建设，降低全程物流成本。建立灵活的运价调整机制，规范铁路专用线收费，推动铁路运输企业与大客户签订运量互保协议。二是推进水运系统升级。增开远近洋航线，新增海运航班，提高海运直达率。加快完善内河水运网络，增强干线航运能力。进一步推进物流降本增效，减少过闸费用，推进重点船闸内河船舶智能过闸、调度、排挡系统的开通运行。三是加强公路货运治理。深化公路货运车辆超限超载治理，优化主要物流通道超限检测站布局，大力推进货运车型标准化。深化“互联网+货运”，推动道路货运行业创新发展和转型升级，重塑公路货运行业生态。四是大力发展

航空运输。支持国有、民营航空公司在江苏设立主运营基地、分公司，组建省级国资控股航空集团。推进新航线、通航点的开辟与发展工作，覆盖主要省会城市、热点城市和旅游城市，增强与国际国内重要地区航空联系。五是提升城乡交通运输一体化发展水平。推动农村客运班线公司化改造和公交化运行，开设区域公交、全域公交等服务。加大城乡配送和农村物流发展力度，优化三级农村物流体系，支持建设乡镇综合服务站。

**4.完善体制机制。**一是进行综合交通体制机制改革。重点研究江苏省机场一体化，成立江苏省机场集团，实行政企分开，重点整合航线资源，优化机场功能布局，提升机场资源利用效率，增强航空运输综合竞争力，推动全省机场集约发展、转型发展，改善民航供给结

构，促进航运物流要素集聚，加强绿色平安机场建设，优化综合服务环境，逐步实现机场布局、运营、管理、服务、物流一体化发展。二是建设交通运输体系建设的制度、标准、规范体系。围绕政策制度体系、技术标准体系、标准国际化体系、实施监督体系、支撑保障体系五个方面开展建设工作。三是深化交通运输基础设施投融资改革。完善政府主导的交通运输基础设施公共财政保障制度，积极利用社会资本参与交通运输基础设施建设、管理和运营，科学规范资金管理，提高资金使用效率。四是颠覆性技术运用。营造交通与互联网融合发展环境，完善智能运输服务系统，构建智能运行管理系统，健全智能决策支持系统，加强智能交通基础设施支撑，全面强化标准和技术支撑。

## 构筑江苏“一带一路” 交汇点建设空间新格局

江苏师范大学 沈正平

全面提升江苏“一带一路”交汇点的整体功能和综合竞争力，应结合江苏区域生产力布局特点、双向开放基础与环境以及“一带一路”设施互联互通条件与潜力等综合因素，在全省范围对交汇点建设空间进行优化，构建“一体”主导、“两翼”驱动、“多节点”支撑的网络化空间结构体系。

### 一、“一体”：将南京打造成为交汇点建设的

### 主导城市

发挥南京省会城市功能、综合实力和良好区位优势，与“一带一路”沿线国家开展更广范围、更宽领域、更深层次的开放合作。一是提升全国性综合交通枢纽功能。推动基础设施互联互通，完善江海转运、海陆联运和国际航空运输网络，构建国际多式联运的集疏运体系，发展枢纽经济，加快建设空港、海港、高铁三大枢纽经济

区，努力把南京打造成为国际国内要素集聚转化的重要节点。二是深化国际产能合作。依托国家级新区、高新区、经开区以及境内外经贸合作园区，引进和集聚发展先进制造和高端服务业，鼓励轨道交通、节能环保、风电、光伏、建材、机械装备等行业加快走出去。三是增强科技创新能力。加快完善科技创新体制机制，推进高校、科研院所、企业等多方合作共建产学研协同创新平台，打造一流的创新生态系统，汇聚优质创新资源，不断提高自主创新能力，推动产业转型升级，建设具有全球影响力的创新名城、综合性国家科学中心和科技产业创新中心。四是加强国际人文交流。发挥南京科教资源与历史文化底蕴厚重等优势，主动对接国家“科技伙伴计划”，与“一带一路”沿线国家和地区重点城市建立常态化人文交流机制，推进科技、教育、文化、医疗、体育、旅游等领域的全方位交流合作。推动国际友城建设，完善“一带一路”友城布局，扩大南京朋友圈，营造和平友好、合作共赢的开放合作新环境。

在发挥南京省会城市功能和主导作用的同时，大力推进宁镇扬一体化发展，加强宁扬淮的紧密联系。完善城市群一体化发展的体制机制，建立现代化交通体系，提高南京辐射带动能力和区域融合发展水平，合力打造更高质量、更具国际化水平的宁镇扬城市群，为对接国家“一带一路”倡议拓展纵深的腹地空间。镇江、扬州两市要建立健全跨江联动机制，推进融合发展。通过大运河文化带、江淮生态大走廊，增强南京—扬州—淮安的紧密联系。淮

安作为苏北腹地重要中心城市和区域性综合交通枢纽，要主动加强与宁镇扬城市群的联系，在江海联动与陆海统筹中承担重要的纽带作用。

## 二、“两翼”：把“江海联动、陆海统筹”打造成为交汇点建设的南北驱动两翼

1. “江海联动翼”：在发挥南京主导作用的同时，突出苏州、南通的重要节点城市功能，推进形成沿江与沿海联动开放格局。

以苏州、南通两大节点城市带动，形成苏州—无锡—常州—南通和南通—常州—泰州等“江海联动翼”的联通。无锡现有众多企业活跃在“一带一路”沿线国家，要充分利用自身优势，拓展对内对外开放新空间，着力在钢铁冶金、化工化纤、电线电缆等行业深化国际产能合作。常州不仅是传统意义上“苏锡常”的重要成员，也是“苏锡常通”“通常泰”三角联通的重要一极，需要在全方位区域合作中提升参与“一带一路”建设的能力与水平。此外，常州与泰州两市要主动对接南通，坚持“引进来”与“走出去”并重，着力在国际产能合作中发挥更大作用。

2. “陆海统筹翼”：突出连云港、徐州的重要节点城市功能，带动淮安、盐城、宿迁融合发展，推进形成沿东陇海线与沿海统筹开放格局。

以徐州、连云港两大节点城市带动，形成徐州—连云港—淮安—宿迁和连云港—淮安—盐城等“陆海统筹翼”的联通。徐州、连云港、淮安、宿迁四市要着力完善合作机制，加快区域一体化步伐，共同打造更具实力、更加开放的淮海城市群。其中，淮安、宿迁两市要

全方位扩大对内对外开放，坚持“生态优先、绿色发展”战略方向，凸显生态特色，为打造绿色、健康“一带一路”作出更大的贡献。淮安要着力在盐化新材料、食品、电子信息、特钢及装备制造等行业进一步加强国际产能合作，培育发展枢纽经济，不断提高开放型经济发展质量和水平。宿迁要着力发展“生态+”产业，巩固提升食品饮料、机电装备、纺织服装等特色产业，培育壮大智能家电、绿色建材、功能材料以及跨境

电商等新兴产业，逐步提升开放型经济发展能力与水平。盐城处在沟通江海联动与陆海统筹（沿海经济带）的居中位置，具有一定的现代产业基础和开放型经济水平。在参与“一带一路”建设中，盐城要着力加强节能环保、风电及风电装备、电子信息、新材料等领域的国际产能合作，大力发展盐土农业、港口物流、生态旅游等特色产业，加快与连云港、淮安基础设施互联互通，共同推动建设沿海经济带和淮河生态经济带。

## 加快发展江苏工业互联网平台的策略建议

省经济和信息化研究院 张睿等

平台是工业互联网的核心，是新工业体系的“操作系统”。江苏需抓住当前工业互联网平台建设刚刚起步的战略机遇期，加快工业互联网平台抢占位。按照“两条腿”走路、“两步走”推进的“2+2”总体策略，培育壮大工业互联网平台。“两条腿”即坚持“内部培育和外部合作”并举；“两步走”即第一步到2020年，初步形成工业互联网平台体系；第二步到2025年，形成“有高原有高峰”的工业互联网平台梯队，实现工业互联网平台在重点行业全覆盖。

**1. 坚持政府引导，强力推进工业互联网平台发展。**一是加强政府资金引导。国家设立了30亿元工业互联网专项资金，广东也提出设立30亿元工业互联网财政专项引导资金。建议我省参照先进经验，加强政府资金引导。二是制定和落实工业互联网平台发展行动计划。加强省市联动，在装备制造、新能源、纺织、医药、电子

信息、工控安全等领域梳理龙头企业名单，编写江苏工业互联网平台发展目录，设计各行业平台发展路径和牵头企业。

**2. 以推动我省企业信息化提升为契机，培育壮大省内信息服务企业。**当前，我省正加快推进“企业上云”三年行动计划，提升制造业中小企业的信息化水平。可以此为为契机，通过为面广量大的中小企业提供服务，壮大省内信息服务企业，补上工业互联网平台发展短板。一是着力培育发展工业互联网基础网络、信息安全、平台建设、平台服务、云技术产品、人才培养六大类专业服务机构，强化提升工业互联网技术与服务能力。二是引导省内信息服务企业与制造业龙头企业共建工业互联网平台，开展工业软件系统、新型工业APP的研发和应用，增强平台服务能力，使上云企业得到实实在在好处，为企业上云提供持续动力。