

省社科应用研究成果选编(三十)

推动扬子江城市群产业协同 实现制造业高质量发展

省人大常委会 朱晓明

扬子江城市群是我国制造业最发达的地区之一,推动城市群制造业高质量发展,必须要促进产业协同发展。由于行政区经济思维尚未转变、基于主体功能区的政绩考核制度尚未建立、城市间多主体多层级对话协商平台缺乏等原因,扬子江城市群产业和制造业发展面临投资效率持续下降,产出效率低、附加值不高,主导产业不突出、专业化程度较低,缺少国内知名品牌等问题。因此,应推动形成扬子江城市群产业协同、实现制造业高质量发展的机制:

1. 推进空间协同,按照主体功能区优化产业布局。依据主体功能区导向,协调处理好南京与其他城市、沿江城市与腹地城市、中心城市与中小城市的关系,明确各城市方向和布局要求。对于沿沪宁(中心城市)优化开发区域,推动发展高端服务业和高附加值制造业,提升产业竞争力和综合效益;对于沿江重点开发区域,推动发展智能绿色制造产业,产业规模和质量提升并重,着力增强产业创智创富能力;对于宁杭和里下河限制开发区域,推动重点发展生态经济,促

进农业资源和生态资源的合理开发利用。修订现行产业目录,明确不同主体功能区鼓励、限制和禁止产业,调整完善固定资产投资,调节项目税目税率,对不同主体功能区限制发展产业征收较高税率。

2. 推进产业协同,明确各城市特色鲜明、实力强劲的主导产业。加大统筹协调力度,引导每个城市根据各自的产业基础和比较优势,打造1-2个最具核心竞争力、能有全球影响的主导产业,其他产业围绕主导产业布局,建设世界级产业集群,改变当前各地主导产业“眉毛胡子一把抓”“捡到篮子就是菜”的局面。每个城市从行政管理部门到企业经营主体都要深入研究自身的主导产业,只有这样才能找准发力点,拿出目标清晰、精准有效的产业发展政策举措。

3. 推进创新协同,推动创新链与产业链深度融合。加快创新资源整合和科技成果跨区域流动,推进创新平台区域共享、联合开放,推动产学研各类创新主体协同发展,不断完善以企业为主体、产学研用协同的技术创新体系和区域创新

网络。推进实施强化知识发现和原始创新引领能力的“太阳计划”，依托位于扬子江城市群特别是南京的大院大所开展基础研究，争取大科学装置和大型科技基础设施的布局；推进实施打造国家级产业创新中心“月亮计划”，将主导产业与科技创新紧密融合，如依托苏州生物大分子药、无锡物联网、常州新能源、南京集成电路设计等产业优势，率先在扬子江城市群布局国家产业创新中心；推进实施推动应用技术研发载体形成强支撑、广覆盖的“星星计划”，以企业为主体，建设一批工程中心、技术研究院、工程技术应用中心等。

4. 推进政策协同，确保按主导产业和主要创新功能投资。在保证政策连贯性和精准度方面，统筹布局，转变“天女散花”式的产业投资政策和创新支持政策，相关产业基金、创新基金与补贴与各城市主导产业定位相结合，与各城市承载的主要创新功能相结合，确保“好钢用在刀刃上”；在政策整合协同方面，加强城市间人才引进政策、产业准入与环境管制、投融资平台等整合力度，完善知识产权保护体系，强化科技成果转化机制和服务能力建设，促进区域产业管理政策协调统一；在提高政策有效性方面，探索制定差别化的产业、用地等存量调整政策，促进转型过程中存量整合的协同，降低转型成本，提高协同转型效率。

5. 推进载体协同，联手推进开发区转型与优质要素集聚。高质量发展阶段的重要特征之一是技术创新与产业发展的紧密结合，使技术成为创造财富的核心要素。传统的开发区是承接国外资本和制造企业落地的载体，形成空间资源“被配置”。现阶段实现开放资源的“我配置”，需要

推动开发区向产业创新中心转型升级，打造集聚高端创新要素、配置全球资源的新平台。要进一步改革开发区管理体制，推进开发区规范整合、空间优化，完善服务配套设施，促进园区功能整合提升，以主导产业为载体，推进园区向创新型、高技术化、服务化转型升级，建成引领地方发展的开放窗口和产业高地，打造各具特色、集约高效的空间单元。

6. 推进市场协同，创新产业协同发展的体制机制。加快区域统一市场建设，促进扬子江城市群产权市场、资本市场、劳动力市场、技术市场协调发展，打造区域统一生产要素市场，提高创新要素配置效率。以利益分配机制创新推动产业转移基地、经济合作园区建设，促进区域产业协同发展，完善企业和产业转移过程中的分税制模式，探索园区共建的股权投资模式。完善扬子江城市群以轨道交通为主的快速交通条件，加快通信等基础设施的区域一体化进程，进一步优化区域产业对接协作的配套环境，完善生产性服务业网络，降低区域关联企业的内部管理协调成本和外部市场交易成本。

小贴士：扬子江城市群

扬子江城市群，涵盖江苏南京、镇江、常州、无锡、苏州、扬州、泰州、南通沿江八市。面积5.1万平方公里，人口近5000万，经济规模达到6万亿元，人均GDP超过12万元，是中国经济发展基础最好，综合竞争力最强的地区之一，也是江苏发展的精华所在，具备了建设城市群的良好基础和条件。

促进江苏省开放型区域创新体系建设的 对策建议

南京市社科院 黄南

构建开放型的区域创新体系对于提升江苏省科技创新能力,推动创新型省份建设具有重要意义。江苏省开放型区域创新体系建设面临的主要问题是:省内各地区间科技创新合作有待加强,科技创新资源的流动和整合存在一定的制度障碍,与国内其他区域的资源整合有待加强,创新基础设施建设有较大提升空间等。建议:

1. 构建以“南京—苏州”为核心的扬子江开放型创新体系。要利用扬子江城市群建设的契机,促进沿江城市之间在科技创新上的协同合作。一是加强规划引领。由省政府相关领导负责,江苏省科技厅牵头,省发改委、经信委、规划局等部门协助,加快制定扬子江开放型创新体系建设规划,以整合扬子江沿江八市创新资源,并向东延伸对接上海,向西延伸对接合肥,形成长三角北翼科技创新带。进一步整合沿海经济带、江淮生态经济区和淮海经济区三大功能区的科技创新资源,形成全域范围内的开放型科技创新体系。二是以核心城市为龙头。发挥好南京和苏州的引领作用,加强错位发展,形成协同整合的格局。南京要发挥大院大所等雄厚创新资源的优势,建设全省“大科学研究中心城市”;苏州

要发挥好产业科技创新的优势,打造全省“自主可控产业创新中心城市”。两市之间要加快促进科技创新资源要素的对接,全面带动和整合全省科技创新资源。三是围绕各城市创新优势加快特色发展。基于各城市科技创新资源,聚焦机器人及智能制造、信息技术及网络安全等优势产业成立产业创新联盟,加快各城市要素平台和载体的整合,实现创新要素在沿江城市之间的自由流动。

2. 发挥好政府在“大科学”时代的引导与推动作用。明确树立南京在大科学发展上的核心地位,举全省之力支持南京建设综合性科学中心,推进国家重点实验室、大科学装置、大科学平台及其工程在南京落地和建设,建设具有江苏省特色的大科学装置集群,凸显和提高南京在全省大科学发展上的引领作用。加强政府对大科学研究的引导,从江苏省科技创新的基础出发,围绕全球科技创新的重大方向,确定未来发展的主攻方向,整合高校、科研院所、企业等不同类型创新主体,围绕同一创新目标开展协同攻关。加快完善科技创新治理体系建设,构建积极有效、多元参与的科技创新秩序,保证不同创新主体协

同合作的顺利进行。

3. 强化平台型企业和机构的创新资源整合功能。推动龙头企业的平台化发展，通过政策鼓励和方式创新，推广徐工集团的成功经验，在江苏省选择有代表的重点企业，打造平台型龙头企业样板，设定标准对平台型龙头企业的建设进行评级，并由省市两级部门分别对省级、市级的平台型龙头企业进行资助。鼓励各行业龙头企业在全国乃至全世界进行资源整合，打造基于主导业务的云平台，通过企业平台高效的资源配置能力，发掘具有潜力的企业和项目。建设若干个能够有效整合创新链、产业链、资本链的高水平新型研发机构，加大新型研发机构的制度创新，处理好政府、企业、人才团队、高校和科研机构的多方关系，使其成为连接市场和科技的桥梁；处理好公益性研发与经营性研发之间的关系，对公益性研发项目提高扶持力度。鼓励发展到一定阶段的平台内企业进行业务分拆，加速独角兽企业的形成和发展。

4. 推动区域内科技创新要素市场和平台建设。一方面要加快区域创新要素市场的建设。打破不同城市之间在创新资源要素流动上的体制机制障碍，推动建设江苏省一体化科技创新资源要素市场，创新人才跨地区流动的相关政策，推进科技要素的资源共享和自由流动。打造线上与线下、技术与其他创新要素相结合的技术市场体系，通过“互联网+”科技成果竞价（拍卖）等模式，构建全程化、专业化、个性化的成果转化服务体系。另一方面，要加快推动区域创新平台

建设。重点打造三大平台：一是打造江苏省文献资源和技术信息共享平台，共建共享科技文献、科技成果、科技报告、科技数据等科技信息资源。二是建设科技人才资源共享平台，推动科技人才共同培养与利用。三是通过大数据管理、云计算、物联网等方式打造科技创新综合服务平台，整合科技计划管理系统、科技奖励评审系统等，加快科技创新的步伐。

5. 加快科技创新的国内外合作步伐。围绕长三角以及长江经济带重点项目，组建重大项目的跨区域联合攻关。推动长三角科技创新资源市场以及技术交易市场的一体化建设，促进科技创新资源及成果的自由、快速流动。实施资质互认及同等待遇政策，联合上海、浙江、安徽两省一市制定资质互认及同等待遇政策，相互认可经科技行政管理部门认定的有关资质，包括高新技术企业、高新技术成果等，享受同等优惠政策。建立长三角地区的科技项目同等待遇政策，按照公平、公开、公正的竞争原则，允许其他地区的企业、科研机构等法人参与科技项目招标。加大对国外高端科技创新资源的引进力度，鼓励省内有条件的企业走出去，在国外进行科技创新资源的整合。借助“一带一路”建设契机，加强与“一带一路”沿线国家和地区的科技创新合作和交流。

乡村振兴形势下农村基层党组织带头人 队伍建设的实现路径

省委党校 王世谊

乡村振兴形势下农村基层党组织带头人队伍建设面临职责定位不清、组织力不足、缺乏振兴乡村的引领力、在基层党组织中没有充分发挥作用,以及农村基层党组织弱化、虚化、边缘化等问题。主要原因:“两委”缺少必要的运行规范、党内政治文化的动力不足、村党组织缺乏推进乡村振兴的自主权、传统基层党建模式滞后于新时代党建实践、组织地位“虚化”与党员角色“边缘化”。建议:

1. 政治上:把政治建设摆在首位,夯实政治根基。一要强化农村基层党组织政治功能。在围绕中心工作中强化基层党组织功能,在优化党建资源中强化基层党组织功能,在推动治理能力现代化中提升基层党组织功能。二要进一步严肃党内政治生活。新时代的江苏基层党组织党内政治生活要符合沿海发达地区的特点,保证基层党员群众充分的民主权利,逐步形成严肃活泼的政治氛围。

2. 工作理念上:用法治思维加强农村基层党组织带头人队伍建设。一要夯实农村基层党组织领导核心地位。坚持和创新“三会一课”制度,实现基层党组织工作内容由“虚”向

“实”转化。引导党员敢于同各种不良现象和错误思想作斗争,做到坚决维护党中央权威和统一领导,真正把基层党组织建成坚强战斗堡垒。二要推进农村基层党组织规范化建设。加强党建工作责任、组织建设、党员教育管理、党的组织活动和党建工作保障等规范化,让整个基层党建工作规范化、科学化、程序化。三要坚持运用法治方式化解基层矛盾。指导基层党组织遵循法律开展各项工作,学会运用法治方式化解社会矛盾,大力推进和尝试“基层协商民主制”。

3. 工作机制上:强基固本,深化农村基层党组织带头人的创新能力。一要建立健全支部书记的容错减责机制。通过健全激励机制,让改革创新者尝到“甜头”,看到干与不干确实不一样。通过容错纠错机制,让改革创新者感受到“依靠”,释放出更多的工作活力。容错不等于无限度宽容,更不等于可以胡来,要从实际出发,不允许出现不经调研的“拍脑袋决策”和不经集体讨论的“任性拍板”。二要创新农村基层干部考核评价机制。一方面量力而行采取物质奖励,另一方面综合采用多元激励考核机

制，特别是精神激励机制，保持考核的客观性、合理性和科学性，使基层干部在一个既安心又不敢松懈的环境下努力工作。三是鼓励探索基层党建模式。立足基层村、镇中群众最关心的、矛盾最集中的问题，特别是事关群众利益的问题，让群众各抒己见，基层干部与群众互动协商，出谋划策。建立“倒逼机制”，促使软弱涣散的基层党组织“晋位升级”。

4. 人才战略上：实施“雁阵”工程，推动农村基层党组织带头人队伍整体优化提升。一是选优配强带头人队伍。重点从现任优秀村干部、本土农民企业家、退居二线科级干部中择优选任。另外，要注重培养、选拔优秀退役军人担任村级主要干部。二是选树一批优秀村书记典型。积极推荐优秀村书记作为各级党代表、人大代表人选，加强对村书记典型事迹的宣传，激发村书

记干事创业、担当作为的成就感荣誉感。从村干部中考录公务员是进一步拓宽乡镇干部队伍来源渠道的重要举措。三是拓宽村干部晋升渠道。注重从村书记中培养选拔乡镇领导班子成员，村干部在职级晋升、公务员和事业单位工作人员招录中享受优惠政策，鼓励各地继续探索大学生村官工作。四是推行村干部职业化管理。建立村干部分类定级、薪酬动态调整、绩效考核、奖惩晋升退出等管理机制，落实村书记离任生活补贴制度、村干部“五险一金”制度，适度提高工资待遇。五是建立村干部容错免责机制。对于乡村振兴创新实践中出现的失误和错误，构建防错、审错、容错、纠错的全过程链条，为敢闯敢试者“兜底线”。

小贴士：乡村振兴战略

乡村振兴战略是习近平同志2017年10月18日在党的十九大报告中提出的战略。十九大报告指出，农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题，必须始终把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，实施乡村振兴战略。实施乡村振兴战略，要坚持党管农村工作，坚持农业农村优先发展，坚持农民主体地位，坚持乡村全面振兴，坚持城乡融合发展，坚持人与自然和谐共生，坚持因地制宜、循序渐进。中央农村工作会议明确了实施乡村振兴战略的目标任务：一是到2020年，乡村振兴取得重要进展，制度框架和政策体系基本形成；二是到2035年，乡村振兴取得决定性进展，农业农村现代化基本实现；三是到2050年，乡村全面振兴，农业强、农村美、农民富全面实现。乡村振兴战略实施的关键是毫不动摇地坚持和加强党对农村工作的领导，确保党在农村工作中始终总揽全局、协调各方，为乡村振兴提供坚强有力的政治保障。