

# 以业建城 以城兴业 产城融合

## ——海安经济技术开发区产城融合调研报告

[海安经济技术开发区党政办公室]

---

---

海安经济技术开发区始建于1992年，1996年升级为省级开发区，2012年7月晋升为国家级经济技术开发区，是江苏省长江以北第一家落户县级城市的国家级经济技术开发区。近年来，海安经济技术开发区坚持以科学发展观为统领，按照“一流园区、现代新城”的目标定位，突出培育产业经济增长极，打造宜业宜居新城区，产业集聚、新城建设呈现出强劲的发展态势。

---

---

### 一、主要做法

1. 高起点定位，规划引入新理念。海安经济技术开发区由新加坡邦城公司编制全覆盖规划，该公司是为苏州工业园区编制规划的同一家国际知名规划设计公司。全区规划面积180平方公里，形成“一心、两轴、三片、七园”的发展格局。一心：上湖新城，将建成国家级开发区的核心区；两轴：以开发大道为纵轴、海防公路为横轴，围绕两轴构建“七纵七横”品质交通体系；三片：南部留绿、中部造城、北部兴园；七园：高端装备制造产业园、汽车及零部件产业园、新能源新材料产业园、现代纺织产业园、现代商贸物流产业园、软件科技园、高档家具产

业园。同时，布局商务、教育、文化、科技、海关、国检等功能区域，全力打造产城融合示范区。

2. 大手笔建设，上湖新城展新貌。上湖新城规划面积9.15平方公里，其中湖面将达到1平方公里，未来5到10年将居住10-15万人，以低碳、生态、人文为目标，布局建设总部经济区、高端商务区、生态风景区、高教科创区等，打造东部沿海产城融合的示范区，国家级开发区的核心新城区。目前，上湖湖面已基本开挖成型，开发大道、动力大道、上湖大道、东部大道等绕城主干道已经建成，湖面整形、生态水环境、沿湖生态驳坡及景观绿化、环湖路、南湖大道等一批基础设施工程正抓紧建设，南通

理工学院、上湖健康城等一批配套设施工程已完成规划建筑方案设计,即将进入实质性建设阶段。

2014年10月,由中国和意大利两国政府联合共建的“中意海安生态园”成功落户,成为全国第六家国际合作生态园区。根据中意海安生态园的规划,上湖新城也将成为未来的中意生态园低碳生活园。

3. 强力度推进,产业建设创品牌。按照布局集中、产业集聚、资源集约、功能集合的标准,高起点规划建设了高端装备制造、汽车及零部件、光伏光电、现代纺织、现代商贸物流、软件及服务外包、高档家具等七大特色产业园区。通过不断完善税收分配、目标考核等机制,引导企业、项目特色园区集聚,促进资源集约、高效利用。基本建成了以七大产业园为主阵地,以大企业为主导、中小企业专业化分工、产业化协作,各类要素向优强企业和行业龙头企业集中产业质态,形成了一批竞争力较强的大企业、大集团。

## 二、存在问题

1. 社会管理难度加大。近年来,随着产城融合的不断深入,海安经济技术开发区产业建设吸引了一批外来人员,此外,随着征地、土地流转、项目建设、旧城改造的稳步实施,大量的村(居)民安置居住地发生了迁移,社会管理压力加大。

2. 产业集聚有待强化。近年来,海安经济技术开发区招商引资成效显著,引进了众多的大型工业项目落户,带动了全区工业经济的稳步、快速增长。但需要看到的是除了联发,其他能形成产业带动效应的大项目、高新技术含量高的项目偏少,龙头带动能力小,支撑能力不强,发展后劲不

够。同时,由于海安开发区由原来的几个乡镇合并而来,产业、项目部分比较分散,没有形成很强的产业集群和规模集聚效应。

3. 土地指标严重不足。土地指标已成为当前海安经济技术开发区发展最大的瓶颈。虽然海安县为破解用地难题,建立了土地预审制度并在一定程度上起到了保护土地资源的作用,但今年以来有一大批重大工业项目将要开工建设,土地仍然是制约开发区产业发展的一大难题。

4. 规划需要及时调整。开发区总体规划修编后,详细规划、专业规划设计相对滞后,一些与生活密切相关的配套服务设施布点规划尚未编制,规划区的整体功能不够完善,城乡建设缺乏规划依据,与相关规划衔接不紧,造成了规划跟着项目走的现象,尤其是城市绿化亟待解决。

## 三、未来设想

1. 细化规划体系,确立产城融合导向。牢固树立产城融合发展理念。将产业发展与新城建设同步规划、同步实施、同步发展。把产业发展集群化、集群发展园区化、城市发展现代化作为规划体系建设的总体思路,精心绘制好产城融合发展的“一张蓝图”,以此引领产业体系与城市体系的高效融合。健全产城融合发展规划体系。把分散资源集成为统一的规划,统筹谋划产城融合的发展方向、发展内容、发展模式、发展环境等,按照产业高端化、园区生态化、城市现代化的目标要求,实行资源要素统筹配置、优势产业统筹培育、基础设施统筹建设、生态环境统筹保护,高起点健全产城融合发展规划体系。

在有序推进上湖核心区规划建设的同时,统筹特色产业园区产城融合的规划建

设,将产业与就业统筹考虑,合理布局 and “集约、集群、集合”发展产业,实行城市功能布局与产业发展定位同步、产业布局与城市功能布局协同对接,以产业发展为支撑,建设新型的产城融合区,提升产业园区与城市互动发展的融合度。在培育和发展产业的同时,同步推进城市公共基础设施和生活环境的建设,建立高度集中、立体发展、具有综合功能和人口承载力的核心城区;在完善城市功能的过程中,同步优化产业布局,实现城市与产业同步提升,构筑优势互补、合理分工的产城融合发展格局。

2. 强化功能支撑,创新发展园区经济。以园区经济模式发展产业集群,是海安经济技术开发区打造长三角北冀最具竞争力新型工业化基地的重要途径。开发区将以高端化高效化为支撑,夯实产城融合的经济基础,加快实现产业集中区向产业社区提升、向城市功能区嬗变,形成产业特色鲜明、功能配置完善、支撑效应明显的园区集群。

促进传统产业创新集群创新发展。建立和形成“专、精、深”的分工合作的机制,是传统产业创新集群发展的重要方向。开发区将把布局分散的中小企业集中到统一规划的产业园区,通过合理分工,加强中小企业在创新方面的合作;构筑完善的创新体系,着重引入外部创新资源和整合内部创新资源,突出项目建设,加强产业配套,培育产业集群。面向集群的共性技术问题,建立依托国际国内合作、政府支持、民间组织的各类研发机构,进行研发和创新;以促进技术的流动和扩散为重点,建立生产力促进中心等产学研合作平台,加强企业与科研、高校等机构的互动;建设信息和服务平台,提供市场和技术信息,提供技术认证与质量检

测、人才培训和引进,不断创造高端的生产要素。

重视培育产业集群文化。重点培育集群内企业的创新意识、合作意识、诚信意识;倡导集群各企业间的竞争与相互学习,提高对知识的转移能力、新知识的接受能力、技术创新成果的扩散能力和自主创新能力,力求做到合作中有特色、学习中有发展、借鉴中有创新;建立信息和承诺合作机制,形成共同的行为规范,降低合作风险和成本,促进产业集群健康发展。

3. 强化基础设施,打造产城融合形象。完善基础设施和公共服务设施,增强对人口集聚和服务支持的能力着力构建适度超前、功能完善、管理科学、安全高效的现代化城市基础设施体系。完善落实基础设施建设专项规划。以《国家新型城镇化规划(2014-2020年)》和《国务院关于加强城市基础设施建设的意见》为指导,进一步修订和完善区域内基础设施建设专项规划,加强公共服务配套基础设施的规划统筹。通过对专项规划的修订和完善,进一步厘清区域内基础设施建设的目标任务、重点领域、保障举措等,有序推进区域内基础设施和公共服务配套设施的建设。

强化重点领域、重点工程项目建设。在持续有序推动道路网络、管网网络化覆盖、污水和垃圾集中处理等基础设施建设的基础上,着力提升重大工程项目的实施强度,强势推进上湖新城商圈和核心区相关公共服务配套重点工程的建设,以重点工程项目建设突破,提升综合承载能力,打造产城融合基本形象。

(作者单位:海安经济技术开发区党政办公室 226600)

# 大力繁荣镇村经济全面夯实发展根基

——阜宁县发展镇村经济的实践与思考

[曹恒永]

近年来,阜宁县针对县域镇村经济薄弱、业态不活、要素不全的实际,坚持问题导向,把镇村经济发展摆上重要位置,在镇村经济发展工作上制定政策、务实推进、先行先试,得到了广大镇村干部的积极响应,全县上下加快镇村经济发展的认识高度统一,氛围不断增强,效果逐步显现,镇村规划日趋完善,基础设施快速推进,镇村环境明显改善,全民创业持续升温。

## 一、主要做法和经验

1. 科学制定激励政策,激活发展活力。县委、县政府专门成立镇村经济发展课题调研组,研究出台《关于促进镇村经济健康发展的意见》,增强发展动力,撬动经济发展。一是加大财政支持。针对镇村财力薄弱的现状,县财政支出优先向镇村倾斜。据测算,按照新的政策意见,县财政2015年投入镇村经济发展资金高达2.15亿元,比2014年净增1.52亿元。专门设立镇级招商引资项目推进专项基金、民营经济发展专项基金、培植规模企业强化税源建设奖励基金各1000万元,重点解决镇级发展资金短缺难题。二是突出分类扶持。坚持精准扶持、高效利用,调动镇村自我发展的积极性、主动性和创造性。镇级层面,分类下达招商引资、全民创业、企业培植、农村改革、财力增加等年度目标任务,根据实

际完成比例、投产达效周期、实际工作成效进行奖补,鼓励镇级发展自我加压,能快则快。村级层面,在规范事权、减轻负担、加大帮扶力度和加强基础设施建设的同时,鼓励村级创新合作经营、培育创业主体、化解村级债务。三是强化合力帮扶。引导各相关部门根据单位实际出台扶持措施,帮助镇村向上争取资金,鼓励规模企业与相关镇村开展劳务合作、新上项目、村企共建,实现互利多赢,今年力争26个省定经济薄弱村经营性收入全部超15万元。

2. 扎实推进全民创业,厚实发展土壤。坚持把创业作为镇村发展的活力源泉,按照“宜工则工、宜农则农、宜商则商、宜游则游”的思路,推动全民创业,夯实发展基础。一是强化政策激励。出台《阜宁县2015年度全民创业工作实施意见》等专项政策,对完成全民创业集聚区建设年度目标任务的镇,按固定资产实际投资额的

30%予以奖励;对全民创业集聚区内当年竣工投产且开票销售不低于1000万元的项目,每个项目奖励镇10万元。二是完善提升载体。坚持规划引领,在实现全民创业集聚区镇级全覆盖的基础上,进一步完善园区道路、供电、供水等基础设施配套,以及融资、用工、物流等公共服务功能,打造镇村经济发展高地。2014年,全县举办各类创业恳谈推介活动34场次,签约项目237个、新开工项目74个,荣获盐城市全民创业工作先进县。三是注重培训指导。由八类主体创业责任部门分别牵头,强化镇区、街道主体责任,实行“一对一”、“一对多”结对帮扶,全力推进千人创业培育行动。2014年,全县组织创业培训2250人,帮助近千名创业主体成功创业。

3. 聚焦发展工业经济,壮大镇级财力。把工业经济作为镇村发展的重点,坚持以工强镇、以工兴镇,大力发展工业经济,做大镇村经济规模。一是推进招商引资。坚持以项目增后劲,持续加大招商力度,主要领导带头外出招商,驻点人员坚守一线敲门招商,招商小组频繁外出密集招商。创新招商方式,益林镇通过以商引商,在浙江温岭举办泵阀产业专题推介会,一次性成功引进泵阀产业项目36个。二是加强技改投入。坚持把现有企业培大育强作为加快镇村经济发展的重要抓手。各镇区、街道挖掘现有企业潜力,推进技改重组,加快转型发展。2014年,全县规模企业实施技改项目122个,技改设备投入超300万元52家,其中超千万元17家。加大工业闲置资产盘活力度,集中开展清理闲置厂房、闲置建设用地活动,2014年全县盘活闲置土地3320亩、厂房36.3万平方米。三是鼓励科技创新。强化科技支撑,提升企业

创新能力,积极引导企业科技投入、新品开发、技术创新。2014年,全县新培育国家高新技术企业9家、累计达28家,新建企业研究生工作站3家,新创建省级工程技术研究中心2家、市级17家。

4. 着力提升村级经济,增加集体积累。把村级集体增收作为镇村发展的着力点,坚持因地制宜、因村制宜、竞相发展,走出一条特色产业带动村级集体经济发展的新路子。一是创新合作经营。坚持市场导向,积极发展“大楼模式”村级为农服务合作社,通过“村集体+合作社+农户”的运作模式,推行农业生产经营统一规划布局、统一采购种苗、统一种植收购、统一技术服务、统一产品销售等多种形式,为农民提供种子、化肥、农药、农机、技术等服务。成立土地托管服务合作社,借助土地确权登记的契机,通过对村集体预留的机动田、堆堤、沟塘等资源进行清理,对不需要经营的农户承包地,采取托管的方式流转土地,整合资源,“变碎为整”,提高土地承租价格,增加集体收入。2014年,全县新增专业大户256户、累计4980户。二是打造特色农业。按照一镇一业、一村一品的要求,以特色镇、特色园区、特色村“三特”工作为抓手,大力发展高效农业。羊寨镇、芦蒲镇抢抓“两大开发”机遇,全力建设林果特色产业,沿黄河故道新建葡萄、山核桃、水蜜桃、银杏等优质果林基地,打造黄河故道林果生态旅游观光带。村级集体通过建立特色农产品田头市场、开展专业化农资供应、帮助基地组织劳务等服务途径,拓宽收入渠道,增加集体积累。三是培育创业主体。通过多种途径鼓励村集体联合农户创办专业合作社,兴办家庭农场等多种类型创业主体,促进农民增收,增加集体收入。2014

年,全县新增家庭农场105家、累计201家,创建省级示范农场2家、市级11家。

## 二、下一步努力方向

阜宁将进一步发挥政策优势,围绕薄弱环节,明确发展路径,聚焦聚力突破,全力推动全县镇村经济发展实现新跨越。

1. 突出项目招商,提升镇村经济发展质效。一是推进“万凤还巢”。继续举办各类返乡创业恳谈活动,利用中秋、国庆假日,组织开展“浓情中秋·携手创业”恳谈活动。充分挖掘20万阜宁籍在外打工人士人脉资源,完善并动态更新阜宁籍在外人士信息库,为全民创业集聚区项目招引奠定人脉基础。鼓励有条件的镇村在阜宁人相对集中的城市建立在外人士联谊会,定期开展联谊活动,促进交流,加深感情。二是承接产业转移。抢抓“一带一路”、长江经济带等国家战略机遇,围绕劳动密集型、资源加工型产业,加大产业招商、专题招商恳谈推介力度,强势推介本地土地、劳动力、能源的成本优势。发挥人脉资源优势,及时了解产业转移、企业搬迁等招商信息,驻点招商人员主动开展敲门招商。三是注重本土培育。大力推进二次创业,筛选一批本土有潜力的个体工商户、小微企业进行重点培育,帮助研究发展思路,破解市场瓶颈,争取融资支持,强化企业管理,不断培大育强。

2. 强化载体建设,打造镇村经济发展高地。一是完善集聚区规划。按照城乡统筹、产城融合的要求,结合“十三五”发展规划编制,完善全民创业集聚区中长期发展规划。二是加大基础配套。按照“六通一平”标准,加快集聚区基础设施建设,明确时间节点,责任落实到人,全力为项目落户

夯实基础。发挥重点镇区产业特色优势,积极创建省小企业示范基地和国家小型微型企业创业示范基地。三是重抓盘活存量。加大闲置工业资产盘活力度,对集聚区现有闲置厂房逐一制定盘活计划,建立闲置厂房租赁资源共享平台,推进集聚区填满摆实。

3. 发展村级经济,繁荣镇村经济发展业态。一是实施“三资”开发。有资源的村要充分利用现有土地、水面、“四荒地”等自然资源,结合农村环境治理、村庄整治、土地托管集中流转,盘活集体公共水土资源,公开发包。有资产的村要对闲置或低效使用的办公用房、厂房、仓库等各类资产进行整修、翻建或升级改造,通过资产承包、租赁或入股经营等方式增加集体经营性收入。有资金的村要将村集体货币性资产参与安置房等公益性项目建设、商业服务业开发等,将集体流动资金投入县、镇财政融资项目,通过获取固定收益增加集体收入。二是开展为农服务。村集体牵头兴办各类为农服务实体,开拓服务市场,为农村集中居住区、农民专业合作社、家庭农场、种养大户、一般农户提供生产服务、社区服务、后勤保障、土地托管及其它有偿服务,增加服务性收入。推动村集体牵头创办农机、农技、农资等“大楼模式”村级为农服务合作社,通过开展统一供种、统防统治等为农服务,增加集体收入。三是争取各方支持。充分把握省“五方挂钩”、渠北连片综合开发、市县领导挂钩扶持、市县扶贫工作队驻村帮扶等扶贫开发机遇,积极争取各方资金和政策扶持,结合村情兴办各类增收项目,增加集体收入。

(作者单位:中共阜宁县委办公室 224400)