

让“飞地经济”飞得稳飞出实效

□致公党省委

“飞地经济”对深化脱贫攻坚成果、融入“双循环”新发展格局、推进共同富裕具有积极意义。《浙江高质量发展建设共同富裕示范区实施方案(2021~2025年)》明确提出“打造山海协作工程升级版”,推行共享型“飞地经济”合作模式,打造山海发展高能级平台。如何让“飞地经济”从飞得起、飞得出到飞得稳、飞得远、飞出实效,成为当前亟须思考的问题。

现状

持续发展动力不足。受宏观经济和政策环境的变化影响,飞入地要素价格普遍快速上涨,尤其是交通运输、产业配套、生态治理成本不断上升。新一轮省以下分税制改革,取消了对合作共建园区等事项的税收增量返还政策,原有经营成本优势弱化。

跨区域行政协调机制欠缺。“飞地经济”很大程度上依靠行政力量作为推手,行政协调的难易度决定了“飞地经济”发展的不均衡性。

营商环境和地域文化存在落差。一方面,市场化、法治化

和国际化三方面的营商环境落差,使飞出企业“水土不服”,直接影响生产效率和盈利水平,另一方面,受地理区位、自然环境、历史文化等因素制约,以及飞出地与飞入地在改革意识、开放意识、价值观念等方面存在差异,要真正实现地区间的政府合作、产业转移、社会融合、互利共赢等还存在一定困难。

产业经济规律认识不足。部分地方政府产生政策导向上的波动变化,不利于形成长期稳定发展的跨区域合作机制,影响产业转移后的预期和可持续发展。

产业转移的根本动力是产业级差的存在,建议聚焦四个路径转变,提高飞入地承接竞争力,让“飞地经济”真正飞起来。

空间上从物理空间向产业规律转移的路径转变。要坚定目标明晰“飞什么”的思路。坚持以产业发展规律为导向,加强产业链、供应链对接,着力补齐补强产业互通互联的链条,携手“兄弟区域”完成产业脱贫致富和产业结构优化升级。既要充分论证飞入地的产业基础、供应链企业基础、未来产业发展规划,要对飞出地溢出产业有充分研究了解,在研究规划飞入地承接产业的持续性和集群效应基础上,实现基于产业发展规律的自然承接关系,避免简单的“拉郎配”。

形态上从单向出入向双向飞地的路径

转变。要立足实际形成“如何飞”的招法。树立互补分工理念,充分发挥各自优势,通过创新合作方式和利益共享机制,实现“各展所长、各取所需、合作共赢”。改变单向的产能溢出承接、各管一头的合作模式,逐步实现既在本地顺利承接飞入产业转移,引进飞出地先进产业管理团队,又要大胆走入飞出地建立科创型反向飞地,主动对接与飞入产业相关的协同创新组织。同时直接植入飞出地原有的产业生态,参与飞出地协同创新体系,尤其是实施反向孵化工程,建立以飞入地为主的人才梯队,解决飞入产业的可持续发展问题,实现优势互补、合作共赢。

政策上从横向协调机制向纵横交叉补偿机制的路径转变。要提高站位放大“飞

得稳”格局,按照价值规律办事,寻求资源最佳配置,实现由各管“一亩地”到共下“一盘棋”的转变。在保持横向行协调积极性的基础上,努力打通稳定的纵向政策支撑,形成上至中央下至县域政府政策的交叉补偿合作机制,运用政府绩效考核指标修订、财政转移支付、生态保护补偿等,给予“飞地经济”足够的制度创新优先权。要赋予飞入地地方政府适当事权,改善飞入地营商环境,降低交易成本,对条件允许的地区可采取制定相关法律法规的方式,保证政策长期有效施行。进一步修正和完善对飞出地的各项行政指标和考核机制,避免地方政府因产业转移造成绩效损失,失去积极性。

行政上从招商引资思维向营商环境打

造的路径转变。要转变理念营造“飞得远”的环境,从建机制、强作风、优环境、强服务、稳定市场预期入手,推动公共服务配置和运行规则等不断取得新突破,实现从合作各方的多赢升级到经济社会环境的共赢。要把优化营商环境作为激发市场主体活力和社会创造力、推动高质量发展的重要抓手,共同营造飞入地产业平稳承接、持续发展,飞出地持续跟踪不断提供发展动力的良好氛围。进一步深化行政审批制度改革,加快推进负面清单管理制度,实施一揽子行政服务责任支撑,提升投资和建设便利度,建立因政策变化、规划调整等造成企业合法利益受损的补偿救济机制等涉企服务机制,护航飞入地和飞出地经济行稳致远。



集成改革优化营商环境

□杭州市钱塘区政协经科委

营造一流营商环境是杭州市钱塘区高水平建设现代化国际化一流新区、打造高能级战略平台的重要基础,亟须以更大的责任担当和改革创新精神,进一步凝聚共识,聚焦市场主体关切,向改革要活力、向集成要效率,打造高能级的全球一流营商环境样板区。

进展

2020年7月底,钱塘新区在全省率先试点优化营商环境集成改革。两年来,钱塘区集聚力量、资源、政策,着力推动企业层面全生命周期政务服务,龙头企业和重点项目纷纷落地。目前,全区已招引世界500强企业75家,集聚规上工业企业661家。2021年,钱塘区实现工业投资126.8亿元、制造业投资118.6亿元、规上工业总产值突破3000亿元,均居杭州各县(市、区)第一。

惠企政策支持力度不断加大。《高能级战略平台行动计划》《高能级产业新政50条》《人才新政25条》《纾困助企政策22条》等政策,从企业能级、产业能级、创新能级等多个维度全面护航企业发展,政策的时效性精准度到达率不断提升。钱塘企服新干线(亲清钱塘)强化政策兑现,高效打通政策落实的“最后一公里”。

政务服务特色亮点不断涌现。创建全省首个“投资之家”、全市首家产业平台嵌入式行政服务驿站,提供企业全生命周期“一站式”服务。投资项目远程可视面对面审批服务、水电气网4+1+1协同报装“一件事”改革、“一键找园”、“咨询办理一体化”智慧办税体系改革、市场监管领域“综合查一次”执法、杭州机场(下沙)综保区货站“区港联动”等政务服务创新案例不断涌现。

生产要素供给水平不断提高。积极争取新增用地指标,强化“亩均论英雄”发展导向,推动工业亩产效益能级提升。根据企业不同发展阶段,对“凤凰、头雁、雨燕、雏鹰、俊鸟”5类企业给予资金扶持。建立“1+X”政府产业基金体系,支持中小企业股权融资。打造疫情防控之下的公共资源交易分类、分级数字化应用,有序推进各类交易顺利进行。建立“七维”产业人才评价模式,精准对接产业需求。在杭州市高层次人才分类目录基础上,增加F类和G类人才分类。上线钱塘校融2.0系统,建立全周期大学生就业创业服务新模式。

城市基础配套设施不断完善。城市空间规划和功能布局进一步优化明确,人口、产业、公共服务等布局更加科学合理。城市有机更新加快推进,全面推进教育、文化、体育事业蓬勃发展。

竞争性优势不够明显。钱塘区拥有四块国字号牌子,既是首批省级新区、高能级战略平台培育对象,又是全省唯一的营商环境集成改革试点区。积极向省市争取放权赋能上的突破还不够明显。优化营商环境集成改革试点,系统性研究谋划不多。

政策落地效果不够充分。一些关联性较强的政策衔接不够科学紧密,随着经济形势的发展变化,政策敏感度需进一步增强。政策宣传不够精准有力,解读不够到位,市场主体知晓率有待进一步提高。一些“一企一策”制定不够严谨,兑现落实解释空间较大。

增进内外认同,争取授权赋能创造独特优势。积极争取省市各部门在具体政策文件、考核设计中凸显钱塘作为新区和高能级战略平台的功能定位。参考成功先例,研究政策制度改革需求清单,努力争取上级部门授权赋能,争取关键制度领域改革的突破。进一步增强营商环境工作的领导力,加强营商环境顶层设计和系统谋划。通过开展营商环境大讨论、混编大集训等活动增进身份认同、情感认同、理念认同,进一步增强“我是钱塘人”意识,进一步密切“亲清”政商关系。

集成政策效果,赋能企业增强市场竞争力。加强政策统筹与研究,完善政策协调机制,增强政策连贯性协同性,提高政策文件流转效率。涉企政策制定前,充分调研和广泛征求相关行业、部门意见建议;政策出台后,及时配套详尽的操作细则,形成“企业看得懂+知道怎么办”的完整解读体系。同时,着力提高政策传递率和知晓度,注重宣传传播效果,及时收集反馈真实反映。加强企业脸谱画像动态

政务服务精细化水平不够高。各部门数字化平台功能开发多集中在政府端,企业端的功能开发还需重视推进。缺乏统一的涉企线上服务人口,项目申报和政策兑现需要不断切换平台,离“一网通办”还有距离。各部门以及数字化平台之间的数据缺乏联通与共享,要求企业填报的报表存在多头报送、重复报送、高频报送等。

基层服务机制不够完善。平台、街道、部门之间存在职责壁垒,一些职能交叉重叠,有限的人力、财政、服务资源被分散。平台作为服务企业的“排头兵”,人员数量少、辖域范围

更新,优化政策信息精准智能匹配算法,实现及时精准推送。

聚焦重点领域,实现政务改革效能最大化。重点抓好项目建设推进机制改革,实质性压缩环节集成审批提高效率。加快强化区级顶层设计和统筹,建议所有涉企数字平台都以钱塘企服新干线为主平台,加载功能而不单独开发,逐渐集成打造“一网通办”的一体化平台。在区级层面建立数据资源全生命管理协同机制和数据贯通共享联席会议制度,推进开放数据对接,尽早实现数据贯通共享,推进数据融合创新应用。加快构建“无感监测”指标数据全覆盖数据仓,最大程度压减企业数据重复填报、资料重复提交。

优化体制机制,以人为本提升产业发展能级。推动人城科产融合发展,促进产业加快转型升级,更多从“人”的层面提供综合性服务满足多方面需求。从统一领导,提高决策效率、执行效果出发,优化体制机制,进一步加强平台和街道的融合,整合经济服务和民生保障服

务功能为一体,整合管理服务与监管为一体,整合人力资源和财政资源为一体。建立营商环境接待日制度,聘请政协委员担任优化营商环境社会监督员,汇聚社会各界意见建议,进一步凝聚社会共识,优化营商环境。在做好为企业经营生产服务的基础上,强化“以人为本”服务理念,树立社会民生服务也是经济服务的意识,把街道、村社力量和积极性充分用足用好,用到走访服务企业的第一线,提高走访服务企业的深度、广度、频度,提供高效服务。

破解要素制约,提升优质资源要素可获性。优先保障优质中小学建设,破解高层次人才引留痛点;借鉴白杨邻里中心建设运营的经验,在大江东企业集中区域规划建设邻里中心,为企业职工创造集成化的配套齐全的生活小环境。在高校资源方面,构建“引导+激励”机制推动产学研合作;在大学周边设立智慧屏,动态发布企业人才招聘信息,宣传就业创业政策,解决企业入园招工难。建立校友企业创业园/产业园,打造以校友为纽带、高新技术为核心的研

发、孵化、产业化高地。在基础保障方面,做好重点区域的电力需求预测,加快大江东区块电网、污水处理和排污管网扩容,推动地下管网等资料数据交接;在产业特需配套方面,超前谋划特色产业园内冷链物流、危化品仓储设施,特种气体站等特殊需求,以及写字楼、商务展览馆、高端会议酒店等。

补齐配套短板,提升钱塘城市形象美誉度。系统规划设计钱塘区软硬形象识别系统。改造提升区域分界处、高速出入口等门户窗口,形成有辨识度的城市封面。立足“产城融合、以人为本”,打造城市综合体、产城社区、文化街区、商业地标等钱塘区特色IP,探索新型园区形态建设,加强商业网点、城市书房、口袋公园等生活配套的规划布局,建好微观城市生态。利用钱塘江穿城而过的空间优势,在一江两岸建设绵延数公里的多功能休闲运动场所,加快文体中心、大剧院等大型文化设施等地标建筑建设。加强媒体宣传,提升钱塘区形象辨识度、首位度、美誉度。

