

科学规划合理布局 实现产业与城市共生发展

□市政协经济委员会

城区是指城市人口密集、工商业、服务业交通运输业、文教卫生比较发达的地区,是城市的主要组成部分和核心区域,一个城市发展水平与竞争力往往是由城区的发展水平所决定的,高水平的城区一定是设施完善、要素集聚、规划合理、充满活力、产城相融发展,其中产业与城市发展能否取得和谐一致,是城市保持竞争力和可持续发展的关键。为此,市政协经科委组织课题组先后赴相关部门和开发区进行调研。

一、城区产业发展现状。

(一)城市发展现状。

上一版总规《临海市域总体规划》(2007-2020)于2006年开始编制,并于2010年10月,获得浙江省人民政府审批通过。该版总规确定临海城市性质为国家历史文化名城、浙江沿海中部重要的旅游城市、山水园林城市、台州市域副中心城市。规划主城区人口近期(2010年)为33.6万人,远期(2020年)为51.0万人。规划近期城市建设用地规模为4040.5公顷,远期城市建设用地规模为5100.0公顷。目前建成区面积4785公顷。现行总规中心城区范围内2016年常住人口29.48万人,其中半年以上外来人口约14万人。

随着主城区发展,大洋、东城、江南等地区的道路网络日益完善。主城区主干路基本建成通车,全面覆盖临海市主城区各个片区。城市供水能力进一步提升,达到36.36m³/d,提前完成远期规划目标;城市排水系统建设进一步完善;电力方面形成以500kV回浦变和台州电厂为主要电源格局,220kV、110kV电力网络逐步进一步完善;城区用户实现管道燃气;垃圾焚烧发电厂建设,逐步建立垃圾资源化体系。总规实施以来,临海主城区文教体卫等公益性服务设施快速推进,大型市政公共服务设施项目相继开工建设或建成。其中,教育设施有中心幼儿园、实验幼儿园、大洋二小、鹿城小学等;医疗设施有妇幼保健院迁建工程、市一医院扩建工程、台州医院新院区,以及市中医医院、第四人民医院迁建项目前期工作等;文化项目有儿童乐园、青少年活动中心、市博物馆新馆、规划展览馆、图书馆新馆、科技馆、文化艺术中

心等,体育设施有市游泳馆项目等。同时,临海获国家历史文化名城、全国卫生城市、中国优秀旅游城市、国家园林城市、全国体育先进市、中国宜居城市、中国文化遗产保护典范市。

(二)产业发展现状。

2017年城区规上企业191家,产值224.3亿元,税收为36.2亿元,2016年企业固定资产投资611.9万元。2017年第三产业增加值274.25亿元,其中交通运输和仓储业18.15亿元,批发和零售业50.7亿元,住宿和餐饮业15.10亿元,金融业39.94亿元,房地产业44.59亿元。建有六大产业平台,省级经济开发区为第一个大平台;第二个产业平台是特色小镇建设,正在建设的有医药特色小镇,休闲时尚小镇正在谋划中;第三个平台是科创中心;第四个平台是小微园区,城区有5个小微园区;第五个平台是旅游景点,一是古城景区,二是灵湖景区;第六个平台是正在建设的总部商务区(部分已建成)。此外市区有上市公司3家。

二、产城融合发展存在的问题与分析。

(一)城市“摊大饼”式发展科学性不够。

随着城市的快速发展和建设,留下一些问题和短板,城市规划“摊大饼”现象是主要原因之一。我市城市规划区建设用地51平方公里,五个街道户籍总人口29.48万人,人均建设用地面积173平方米,而国家对城市用地的控制标准为:大城市人均用地80-100平方米,中等城市90-110平方米,小城市100-120平方米,我市已经远远高于国家控制性指标。我市在51平方公里的城市规划区范围内,存在着大量城中村、空闲地、夹心地,土地利用效率低下,形象上,从外表看像城市、从内部看像农村,造成项目建设分散,构不成规模效应。

(二)城区产业空心化趋势明显。

我市城区产业有空心化趋势,主要表现在以下几点:

一是产业布局失衡,制造业萎缩。由于目前城区规划以发展城市为主,新增工业用地受到控制,在城区内的零地技改等扶持政策无法得到有效落实,企业无法在城

区得到发展,致使企业外迁。城区规上企业从2013年220家,占全市规上企业家数的50.6%,到2017年下降至191家,占全市规上企业家数的41.3%;城区规上产值从2013年的261.8亿元,占全市规上总产值36.5%,到2017年下降至224.3亿元,占全市规上总产值25.3%;

二是工业发展空间受到挤压,要素成本高。我市2014年到2018年共出让工业用地18宗922.73亩,其中中华海医药小镇为502亩,其余420.73亩,工业用地收储28宗,648.4亩,剔除海海医药小镇502亩,工业用地减少227.67亩。城区工业用地拍卖价高达120万元/亩,且无地可供,企业要发展只能往外搬迁,更谈不上新兴产业落户。而另一方面部分工业用地擅自用于其他用途(擅自出租给物流、餐饮等)使实际工业用地进一步减少。厂房出租价格从2016年中的13元/平方米左右涨到目前20元/平方米,土地要素成本过高,影响小企业竞争力。而房地产销售面积从2013年的47.6万平方米到2017年增长到106.7万平方米。而且近几年的房价上涨过快也是导致工业土地要素成本高的一个重要因素。

三是开发区功能萎缩,六大产业平台没有发挥应有的作用。城区省级经济开发区在成立之初是以发展工业经济为主,招商引资是其主要职责,随着城市化进程和我市目前发展现状,城区已无土地进行招商引资,而开发区的职能又没有调整,其在工业经济发展中的功能已萎缩。而医药特色小镇建设缓慢,休闲时尚小镇难以落地,特色小镇对城区经济发展的贡献还没有起作用。科创中心仅有几家小微企业在运行,只有政府扶持投入并无产出;5个小微园区2017年产值为51622万元,税收2503万元,其贡献有限。两个旅游景点正在建设之中,每年旅游收入较少,投入产出比低。建设中的总部商务区已部分走样,到目前没有一家外地企业在临海交税。

四是城区人口增长缓慢。目前常住人口为29.48万人,远远小于规划的51万人口。产业发展是城区人口导入的内在要求,没有产业支撑,城区的人口集聚就比较困难。

五是投入产出比低,城区贡献

大幅度下降。城区2013年投资30.7亿元,占全市28.4%,2017年投资37.9亿元,占全市23.9%,投入产出比从2013年的853%下降到2016年的612%。城区税收从2013年的27.30亿元,占全市税收的51.4%,到2017年税收的36.2亿元,占全市税收40.1%,仅5年时间城区税收贡献度下降11.3%,幅度之大令人吃惊。

六是亩均产出低,低效土地再利用措施乏力。我市规上工业亩均增加值79.2万元,低于全省的103.2万元和台州市的91.5万元;规上工业亩均税收为20.27万元,低于全省25.5万元和台州市的21.7万元。规上企业亩均税收5万元以下78家,1-3万元23家,1万元以下14家。用地3亩及以上规下企业亩均税收5万元以下549家,1-3万元166家,1万元以下305家。中小企业的优化升级任重道远,再加上国内国际经济形势不景气,低效土地大量存在一时难以改变。市政府虽出台“亩均论英雄”改革,目前收效甚微。

城区产业空心化将产生三个后果,一是严重影响新兴产业的形成;二是影响城市化进程;三是影响城市整体竞争力。为此,提出以下建议:

(一)树立产城融合发展的新理念,用新理念拥抱新兴产业和数字经济。

产城融合发展有利于实现城市土地集约化,扩大产业空间,加速产业聚集;增加就业人口,规避盲目城市化带来的空城现象;构建城市产业生态体系,增强产业自我更新能力;城市没有产业支撑,即便再漂亮,也就是“空城”;产业没有城市依托,即便再高端,也只能是“空转”。城市化与产业化要有对应的匹配度,不能快慢不适,脱节分离,要产城融合发展。人随产业走,有产业才能集聚人口,人口集聚又能催生二三产业的发展,城市才能欣欣向荣。临海城区也要注重产城融合发展,特别要防止城区的产业空心化,要做好城区产业优化升级保持传统产业。同时,也要做好转型升级这篇文章,可采用并购重组、收储等形式,淘汰落后过时产业,用新的理念拥抱新兴产业,大力扶持新经济。

(二)抓住新一轮规划调整后

间窗口,科学规划合理布局,实现产业与城市共生发展。

上一轮土地利用总体规划到2020年执行期满,为促进城市发展由高速增长转向高质量发展,抓住新一轮土地利用总体规划修编契机,本着产城融合发展的理念,科学规划,合理布局。一是科学划定城市开发边界线和产业发展边界线。从规划上明确和确保城区产业发展空间,建议确立东城区块与江南新区为产业集中发展空间,防止房地产无序开发而侵占产业用地。二是主城区内以城中村改造和收储低效工业用地为突破口,区域式地进行城中村改造和收储低效工业用地,以建设精品城市、高品位城市为目标,不盲目向外扩张,树立“开放、高端、创新、统筹、效率”的发展理念,重点引进和扶持电子信息、大数据和云计算、文化科创和高端创新型的新兴实体经济,大力发展旅游等第三产业,让临海城区具备中等城市的形象、格调、气息。三是确保城区工业用地指标,增加城区工业土地供给,建议浙江省头门港经济开发区的工业用地以围垦区的建设用海为主,城区则以省给农转用指标为主,切实保障城区几大平台建设落地。四是出台鼓励乡镇宅基地改造复耕,收获更多建设用地指标,来缓解城区建设用地指标不足问题。

(三)加快产业平台建设。

在新形势下重新定位经济开发区的功能、职责,加强组织领导,充分发挥开发区在城区建设、经济发展的主平台作用,以开发区为主要职责抓五大平台建设。一是抓特色小镇建设,充分发挥特色小镇在产城融合、创新功能叠加等方面的优势,打造国际化的创新创业平台。城南新区主要抓国际医药小镇建设,拉开框架、搭好平台、出台政策,引进医药行业的下游成品药生产企业来临港落户,使其尽早成为1000亿级产业平台。城东以时尚休闲小镇为平台,集聚休闲家居国际品牌来吸引各类人才来临创业,并带动临海休闲家居产业进一步提升和发展。二是加快小微企业发展建设。深入谋划建设一批小微企业园,制订工业地产销售管理细则,严把项目建设标准关、企业入园关,强化建成项目运营管理。三是加大旅游、餐饮、住

宿等三产平台建设。四是物流电商、跨境电商平台发展,以商业模式创新带动传统产业优化升级。五是搭建新兴产业与高新技术产业平台,对总部商务区建设、入驻进一步规范,鼓励科创企业、数字经济企业、商务类公司、咨询中介企业入驻,税收留在当地的企业优先入驻。

(四)有效提升发展空间。我市工业用地亩均税收亩均产出远低于全省平均水平,有很大的提升空间,必须充分挖潜。一是传统产业优化升级,推动高质量发展,通过“2513”计划推进龙头企业培育,以传统产业数字化改造培育数字产业化。二是创新体系能力建设,提升企业核心竞争力。建设复旦张江研究院临海科技创新园,构建“创新研发-成果转化-产业化落地”创业生态链条,服务产业发展,用好产业科技发展基金,实施绿色化改造提升、自动化提升、安全管理提升、基础及配套提升提升工程,以及国际医药小镇、环保科技服务平台、浙大中控智能化服务平台等项目,推进企业创新载体建设和企业创新主体培育,完善产业创新服务体系。三是推动家族企业股改,建立现代企业治理结构,高质量推进现代企业培育,积极对接多层次资本市场。通过培训提高企业家视野和战略思维,提升企业家综合素质和企业管理水平。要积极弘扬、激发和保护企业家精神,构建有利于企业家干事创业的机制。四是精准帮扶,全面落实企业减负政策,破解企业融资难题,深化“亩均论英雄”改革,要加大引导力度,研究制定符合我市实际的低效工业用地再开发政策,实现土地资源要素优化配置。

(五)城区加强新兴产业、新经济的招商引资力度。

一是立足我市谋划项目。结合我市实际包装策划一批吸引力强的新经济招商项目,重点引进电子商务、跨境商贸、互联网服务等以研发创新为主的新经济类项目。二是引进高端制造业落户城区,确保城区高端实体经济稳步发展。三是加强科技孵化器平台引进。在市区“退二进三”的大环境下,重点加强对科技孵化器平台的引进,逐步形成招商引资“内生外引”的格局。

江南街道

推进移风易俗 建设文明乡风

□卢志满

乡风文明与农业农村发展密切相关,与产业兴旺、生态宜居、治理有效、生活富裕共同构成乡村振兴的美好愿景。如何在乡村振兴战略中抓好乡风文明建设,是江南街道党工委工作的重要内容。为此,街道宣传办牵头组织力量,通过走访、座谈、实地查看等形式,围绕“推进移风易俗、建设文明乡风”进行了专题调研。

一、街道乡风文明建设的做法及成效。

(一)深化社会主义核心价值观教育,新民风初步形成。一是抓主题教育。坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑,利用党员“主题党日”、青年“学习社”、妇女“巾帼讲堂”三个平台,深入开展系列教育活动,将践行社会主义核心价值观融入到广大党员群众的日常生活、落到村头田间。二是抓实立体宣传。在辖区主要街道、人口集聚区展示以“诚、孝、俭、勤、和”为主题的“讲文明树新风”公益广告和主题墙绘1万多平方米,形成立体式宣传、大范围宣传,有效营造全民参与乡风文明建设浓厚氛围,潜移默化,推进新民风形成。

(二)深入开展群众性创建评选活动,新风尚成为主流。以宗族“家文化”为切入点,以全街道党员干部群众为参与对象,开展“立家规、传家训、育家风”主题实践活动,通过家规的订立、家训的传承、家风的培育等系列活动,引导广大党员干群群众从自身做起,从家庭做起,争做“讲道德、重家教、守规矩”的模范。开展最美庭院、最美干部、最美教师等“十个最美”系列评比活动,定期以晚会形式进行表彰,定

期组织“民星”宣讲团深入村文化礼堂进行宣讲,学习、崇尚、争当先锋模范已成为主流。

(三)扎实开展群众性文化工作,新生活日益活跃。以先进的文化为纽带,突出群众性,制订街道年度文化活动策划,坚持每月开展一次大的文化体育活动,用文明健康的文体活动影响人、带动人。一是举办大型晚会。着力用文化盛宴改变娱乐方式,让群众在家门口享受文化盛宴。二是开展群众性文体活动。两年来,依托11家农村文化礼堂,60多处体育活动场所,发挥16支文化骨干队伍作用,切实丰富群众日常生活文化。三是开展大型文体比赛。通过两年连续组织群众参与较长时间的体育活动,群众的娱乐方式逐渐转变,目前排舞、腰鼓、体操等文明健康娱乐活动已成为农村大多数妇女的新生活。

(四)加大社会治理力度,社会风气有效改善。以全国文明城市创建为抓手,在街道范围内深入开展以“垃圾不落地、出行讲秩序、办酒不铺张、邻里讲和睦”为内容的文明行动和“推动移风易俗、树立文明乡风”主题实践活动,逐渐改变居民的思想观念、生活习惯、社会不良风气。

二、街道乡风文明建设中存在的问题。

(一)思想认识不够到位。部分干部群众对乡风文明建设的长期性、重要性认识不足,没有从根本上认识到乡风文明是实施乡村振兴战略的重要支撑和保障。

(二)陈规陋习顽疾尚存。文化娱乐方式单一,文化生活还不够丰富,部分村还停留在传统宣传模式上,贴近农村实际,寓教于乐、易于群众接受的宣传阵地不足,乡风文明形成氛围不够浓厚。

(三)基础设施投入不足。虽然农村文化礼堂、文化室、农村书屋等文化阵地已经基本普及,但文化广场、公共娱乐场所还不够健全。已有的文化阵地存在设备老旧、缺少文化骨干、没有正常开展文化活动等现象。

(四)乡规民约流于形式。大部分村乡风文明建设乡规民约、红白理事会、禁酒禁赌会、道德评议会、村民议事会等建设不够健全、不完善。少数村即使制订了乡规民约,成立了红白喜事理事会,也仅仅是“写在纸上、挂在墙上、喊在嘴上”,大多流于形式,效果不尽如人意。

三、深化乡风文明建设的思路和对策。

(一)强化责任落实。一是纳入总体规划。按照“领导班子建设好、思想道德风尚好、文化教育普及好、基础设施建设好、

创建活动效果好、治安综合治理好、环境整治卫生好、基层民主建设好、村镇经济发展好”的目标要求,把文明乡风建设列入街道经济社会发展总体规划,作为街道乡村振兴战略基础性工作。二是加大考核力度。将乡风文明建设作为重要内容,并加大考核比例,纳入各级工作目标责任制考核,纳入村级主干部基本报酬考核,作为各级评优评先重要依据。三是营造强大声势。要整合各种有效载体,开展全方位、立体式宣传,在全街道、全社会大力营造浓厚的舆论氛围,唱响乡风文明建设和乡村振兴主旋律。

(二)加强思想引领。思想引领是乡风文明建设的前提。一是深化教育。要用好党员“主题党日”、青年“学习社”、妇女“巾帼讲堂”等教育平台,有计划地组织班子成员、“民星”宣讲团成员深入农村,广泛开展宣传教育,积极传达学习党的路线方针、道德文化、政策法规,并将其融入公益广告、民间文化、网络文化作品中,潜移默化,深入人心。二是提高素质。要利用街道成人文化技术学校、劳动力素质培训、普法宣传等有效载体,开展普及培训工作,为农民群众提供健康咨询义诊、法律援助服

务等,帮助农民群众破除封建守旧思想,养成良好行为习惯,普及科学技术知识,形成文明健康的生活方式。三是示范带动。要注重典型引导,深化开展“十个最美”系列评比、文明单位创建、文明细胞培育等活动,培育文明政风、校风、家风、民风,带动乡风文明,用榜样的力量激发向上向善向美的力量。同时,要牢固树立精品意识和品牌意识,规范标准和标准,着力打造乡风文明建设示范点。

(三)坚持实践养成。培育文明风尚、文明习惯,重在实践养成。一是抓活动养成。结合实际,扎实开展“核心价值进农家”“优秀传统文化进农家”“文明风尚进农家”等行动,深化开展“立家规、传家训、育家风”“推动移风易俗、树立文明乡风”等主题实践活动,持续开展以“垃圾不落地、出行讲秩序、办酒不铺张、邻里讲和睦”为内容的文明行动,把好的理念、作风、习惯转化为农民群众自身的需求,使之真正内化于心、外化于行,深入骨髓、形成自觉。二是抓制度约束。要加强村规民约、居民公约的修订和完善,重点要把移风易俗纳入村规民约、居民公约管理,尊重大多数村民意愿,划定“红线”,自我约束,自觉遵守;要引导建立红白理

事会、禁毒禁赌会、道德评议会、村民议事会等民间组织,发挥民间组织推动移风易俗遵守遵循;要严管党员干部,明确“底线”,发挥党员干部的示范引领作用。三是抓文化养成。扎实推进街道综合文化站、农村文化礼堂分部和农村文化礼堂建设,加大文化骨干队伍建设,加大文化购买社会服务,坚持以农村群众的文化需要为导向,开展贴近农村一线群众性体育比赛活动,组织文艺演出、文化演出、文艺培训等文化活动,切实丰富农民群众精神文化生活。

(四)坚持统筹推进。乡风文明建设是一项系统工程,需要做好“借势”“搭车”和“借力”文章。一是借势推进。抓住全国文明城市创建、省小城镇文明行动、台州市城市文明指数测评等全市上下、全街道上下都高度重视的工作,认真谋划,大造声势,大张旗鼓地开展乡风文明建设。二是整合推进。积极整合资源,将乡风文明建设相关工作细化分解,与当前正在开展的“厕所革命”“垃圾革命”、小城镇环境综合整治、“五水共治”、美丽乡村建设、城中村改造、乡村振兴等各项工作有机结合,共同推进乡风文明建设。三是专项推进。借助各类专项整治行动,比如当前正在开展的扫黑除恶专项斗争,坚决依法打击违法违纪行为,坚决狠杀歪风邪气、非法宗教迷信活动,同时对一些“坏、靠、要”惰性思想和游手好闲等习气要用社会力量去训导,用社会公德去评价,让可耻行为受到社会公德谴责,让文明有礼成为社会主流。