

## 应用研究

# 省社科应用研究优秀成果选编（八）

编者按：国家“一带一路”和长江经济带战略的提出，为江苏统筹江海发展提供了新的机遇。围绕如何更好定位江苏的区位优势以及把握政策契机，本期摘编相关专家研究成果及2014年度社科应用研究精品工程结项内容以飨读者。

## 江苏对接长江经济带战略 推进跨江大融合对策研究

南通大学 成长春

长江经济带战略赋予江苏发展新契机，需要江苏以更加宏观的视野、更加开放的姿态，将以支持苏中地区发展为主的“跨江小融合”拓展为江苏融入国家重大战略和世界发展格局的“跨江大融合”，采取切实的措施加以推进。

### 一、江苏推进“跨江大融合”的主要内涵

1.推进更广范围的跨江融合。国务院印发的《关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》中明确提出，长江经济带要加强与“一带一路”的衔接互动，使长江经济带成为横贯东中西、连接南北方的开放合作走廊。按照这一要求，江苏既需要提高沿江地区江海、海陆转换能力和连云港陆桥通道桥头堡水平，又需要增强苏南、苏中、苏北三大区域板块对海上丝绸之路的战略支撑，同时还需要推动三大区域板块加快构建以铁路为纽带、以集装箱国际班列为载体的中欧国际大通道，在更广的范围内推进“跨江融合”。

2.推进更宽领域的跨江融合。从当前江苏跨江融合发展的实践来看，总体上还处于融合发展的初期。一是在融合的进度上，省级政府层面还处于集中推进扬州跨江融合发展综合改革试点阶段，苏中乃至苏北全面跨江融入长三角相对发达地区的发展规划或建设方案还有待制定，已实施多年的苏南与苏北之间支援式的

“南北挂钩”模式也有待向互动式的“跨江融合”模式进一步拓展，上海、苏南等长三角相对发达地区与苏中、苏北之间通过合作共建园区模式实现融合发展的步伐还需加快。二是在融合的内容上，目前主要集中在基础设施对接、园区共建等方面，而在规划衔接、市场体系统一开放、创新资源共享、产业错位发展、港口分工协作、江海河联运以及生态环境联防联控等方面的融合还有待深入推进。

3.推进更高层次的跨江融合。新时期推动江苏“跨江大融合”，需要从适应和引领新常态、对接国家区域发展新战略的更高层次出发，以提高江苏区域经济发展的整体性和联动性为战略取向，正确发挥市场作用和政府作用，深化改革开放，突出创新驱动，促进不同地区之间实现规划衔接、市场统一、交通畅捷、港口联姻、产业联动、城镇布局和形态优化、社会保障制度对接，将分散式区域发展政策联动化，既从空间上促进苏南、苏中、苏北三大区域板块之间形成融合发展态势，又从发展内容上促进各地内部在工业化、信息化、城镇化、农业现代化之间以及城乡之间、港产城之间、制造业与生产性服务业之间形成融合发展态势，从而推动资源在更宽广领域优化配置。

### 三、江苏推进“跨江大融合”的建议对策

1.统筹制定“一带一路”与长江经济带交汇点建设规划。“一带一路”与长江经济带战略在江苏交汇，江苏应紧密结合各地发展实际和资源禀赋，从顶层设计层面，高起点、高标准编制“一带一路”与长江经济带交汇点建设规划，明确提出三大区域板块一体化对接国家区域新战略的任务清单，着力从省级层面协调推动解决行政分割和地区壁垒，实现省域南北资源共享、优势互补。

2.促进形成南北优势互补、协作互动发展格局。一是苏南地区要充分发挥引领带动作用。利用天然的长江航道和现代化的沿江综合运输体系，实现产业向长江中上游地区有序转移和苏南现代化示范区建设的双赢；以合作共建园区为主阵地，以打造江苏南北快捷的交通网络和共享的信息平台为支撑，加快产业、管理、技术、人才、资金向苏中、苏北地区转移。二是苏中地区要大力推动跨江同城化。

充分依托跨江通道，着力推进跨江经济圈（宁镇扬经济圈、锡常泰经济圈、沪苏通经济圈）建设，加快实现与苏南、上海跨江同城化，在夯实苏南现代化建设示范区基础的同时，促进上海、苏南发展势能加快向苏中地区传递，并进一步带动江苏三大区域协调发展，有力支撑长三角建设成具有国际竞争力的世界级城市群。三是鼓励支持、培育催生苏北地区经济社会发展新动力。鼓励支持苏北地区利用上海、苏南地区的创新资源，加快实施创新驱动发展战略，着力推动有地区特色、有市场前景的战略性新兴产业规模化发展，形成支撑地区经济发展的新的增长点；同时，要增加公共产品和服务供给，加大教育卫生等投入，为苏北地区扩需求、促发展、引人才提供支撑。

3.全面打造开放型经济新优势。一是要主动对接上海自贸区，实现与上海自贸区全方位对接，推行负面清单管理，加快开放型经济转型升级。二是要加快实施走出去战略，支持企业“走出去”开展绿地投资、并购投资、证券投资、联合投资等多种形式的对外投资，促进江苏企业在国际竞争中发展壮大。三是积极申报自贸区，充分利用苏州工业园综合保税区以及连云港国家东中西合作示范区、中哈物流基地、丝路经济带东桥头堡等良好基础和条件，积极做好苏州、连云港“一南一北”两大自贸区的申报建设，探索建立与国际接轨的新制度体系。四是要加快对接“一带一路”，构建开放型经济新格局。支持南京、苏州、连云港、南通等节点城市与沿线国家相关城市开展友好结对交流；依托长江黄金水道向西打通中巴、中印缅经济走廊；与丝绸之路经济带对接，打通从太平洋到波罗的海的运输大通道；与 21 世纪海上丝绸之路对接，开拓东南亚市场，乃至经印度洋拓展印度甚至是非洲市场。五是要拓宽对外开放领域，构建外贸综合服务平台。扩大开放金融、教育、文化、医疗、旅游等服务业领域，有序放开养老、商贸流通、电子商务等服务业领域；支持企业大力发展跨境电子商务，加大国际营销体系建设力度，打造江苏名牌产品三维展示平台，推进江苏三大区域板块“名特优”产品出口，逐步树立江苏产业的国际品牌形象。

4.加快构建现代综合交通运输体系。一是加强港口融合，以南京港、连云港、苏州港、南通港为节点，促进港口强强联合、南北联合、江海联合，在推进南京区域性航运物流中心建设的同时，加强江苏沿江港口联盟和沿海港口联盟建设；二是支持通州湾江海联动开发，为中西部地区打造新的江海河联运出海通道，支撑南通成为长江江苏段“国际江海联运港区”的核心区；三是推进对接“一带一路”的交通基础设施建设，借助新亚欧大陆桥和霍尔果斯特殊经济开发区优惠政策，加强江苏沟通南北、连接东西的铁路骨干网建设，建成大容量快速综合交通体系。

5.加快完善区域协调发展机制。推动跨江大融合议题进入长三角三省一市主要领导座谈会议程。借助长三角城市经济协调会的平台作用，建立由省级政府牵头组织的有权威的区域协调委员会，重视发挥政府、协会与企业的不同作用，促进区域主体参与多元化；地方政府进一步简政放权，清理阻碍要素合理流动的地方性政策法规，实施统一的市场准入制度和标准，推动劳动力、资本、技术等要素跨区域流动和优化配置；加强一体化数据统计与监督评估，实现三大区域板块一体化研究、协调与监督常态化。

## 融合发展背景下 扬州跨江共建经济园区体制机制研究

扬州市江都区委宣传部、区社科联 杨楠

### 一、扬州跨江共建经济园区所具备的基础和条件

#### 1、两地产业发展具有差异性是共建园区的重要条件

苏南是沿江开发的发源地，并且以装备制造、纺织服装、特色冶金、精细化工、现代服务业、旅游业、港口物流业见长。以港口为例，常州港是 2001 年 4 月 25 日经国务院批准对外开放的一类口岸，常州港成为上海国际航运中心集装箱枢纽港的喂给港，苏州港拥有万吨级以上码头泊位 10 余个，无锡港是经批准的国家二类口岸，镇江港也进入全国亿吨大港行列。扬州的现代制造业则较为

发达，拥有金属加工机床、电气机械、液压机械、粮食机械、建材机械等五大机械装备制造基地和槐泗硫资源利用装备、真武水处理设备、高邮开发区储能电池、卸甲电动工具、武坚高电压试验设备、安宜泵阀管件等六个特色机械产业集聚区。扬州的船舶、化工、光伏产业具有较强的竞争力。扬州的现代服务业门类齐全，现代农业发展具有特色。扬州建有扬州、江都、仪征 3 个沿江港区，完全可以与苏南众港错位发展、联动发展、集团化发展，推进沿江深水泊位建设和内河干线航道建设，打造江河联运枢纽港。扬州与苏南地区产业既有差异性又有依赖性，其发展具有相互兼容的内在性质以及时间或空间上的联系，并且各产业组成部分之间存在一定的亲近度、同质度和关联度。

## 2、交通的便利性是共建经济园区的重要基础

扬州与苏南虽说同属省内两大区域，其实仅一江之隔，空间接近，交通往来十分便利。连淮扬镇铁路项目已正式获得国家发改委批准通过，建成后到上海不到 90 分钟。除了连淮扬镇铁路线之外，沪通铁路也已进入实质性建设阶段。随着宁启复线电气化改造工程今年建成，扬州将迈入“动车时代”。便捷的交通将为两地的园区共建与产业协作提供空间条件。

## 3、苏南地区部分产业的转移是跨江共建经济园区的推动力

苏南目前正处于新一轮经济结构转型升级，在面临土地和劳动力等资源制约的背景下，一些县市拟通过部分产业的向外转移，将区域内生产要素集中到新的主导产业或高新技术产业，促进处于开发期和增长期产业的发展，为新的产业结构调整和产业分工及合作创造条件。以苏州为例，近几年来苏州一直坚持以新型工业化推动农村产业发展，以城市化提升农村建设新形态，努力实现城乡之间公共资源优化配置、生产要素自由流动、空间形态合理布局。但目前也只有 70% 左右的农村工业企业进入工业园。究其原因，一是企业无法承担高昂的转移成本；二是苏南园区投资门槛普遍较高。

## 三、构建扬州跨江共建经济园区的体制机制

### 1、制定和完善促进跨江共建园区的政策体系

扬州市委、市政府应在《意见》基础上，出台细化政策，尤其是对跨江共建园区这一融入苏南的快速通道应制定具体的、操作性强且含金量高的优惠政策，激发扬州各县市区的共建热情，刺激苏南产业向扬州转移。跨江融合发展，各县市区是共建主体，目前，高邮经济开发区与苏州高新区、宝应经济开发区与吴中经济技术开发区已经开始结对共建，其他县市区也应快速跟上，要认真学习 and 贯彻省委、省政府文件精神，寻找本地与苏南共建的对接点，尤其要全力抢抓省委、省政府支持扬州先行先试、改革创新之先机，以省级开发区为载体，在上海和苏南等先进地区园区中寻找共建对象，以各县市区的优惠政策，引导省内外优质企业、项目投资落户扬州。

### 2、立足扬州市情，注重发展优势产业，坚持产城一体化发展

一是要探准发展趋势，选择与本地支柱产业相匹配的、资金实力较强、管理经验丰富的规模企业开展合作，巩固和发展机械装备、汽车及零部件、船舶及配套件、石油化工、新能源新光源等五大优势产业，通过制定协议，加强行政协调和财政激励，并在土地资源分享、税费分成、考核奖励、政府扶持资金和收益分配等方面进一步明确共建机制和利益分享机制，推动优势产业的良性发展。同时，带动和促进上、下游产业链的同步发展。二是产业发展和城镇建设同步进行。城镇建设是共建园区的基础性工程，省政府已出台支持小城镇差别化发展的奖励政策。因此，在园区共建的同时，应积极实施城乡一体化发展战略，同步推进中心城市、县城、小城镇和美丽乡村建设。建议成立扬州市产城融合联络协调会议，由市政府相关部门领导及各县市区主要领导组成联络协调会议领导小组。完善扬州市产城融合推进机制，定期召开产城融合协调联络会议，分析存在的问题，通报重大事项，总结推广经验，研究重点工作。

### 3、创新产业承接体制机制

目前以政府推动为主、市场驱动为辅的南北共建模式，其实还带有帮贫、助

困、输血性质。因此，扬州跨江共建园区在启动初期就应突破南北一对一共建模式。要能促进现有模式向以市场驱动为主、政府推动为辅转变，就必须创新产业承接新机制。一是拓展共建模式。目前全省 37 个南北共建园区大部分为行政推动下的南北合作，仅有少数园区为市场推动下的合作共建。为拓展共建园区的发展空间，在共建模式的选择上除延续南北现有合作模式之外，可鼓励与省内外发达地区政府或开发区开展合作共建，也可争取省内外大型企业自建或共建园区，从根本上改变目前一对一援建模式。二是创新共建模式。省内外出现众多共建模式，如南通开发区、苏州工业园区和中新苏州工业园区开发股份有限公司（CSSD）三方共建占地 55 平方公里的“苏通科技产业园”的模式，江阴-靖江工业园“多头进入、一头管理”的共建模式等值得借鉴与推广。同时宁镇扬州同城化战略也为扬州创建共建模式提供难得机遇，扬州应抢抓这一先机，力争捷足先登。三是加强对共建园区的组织领导，建议成立扬州跨江共建领导小组和跨江共建联席会议，前者由扬州市政府牵头，后者由扬州发改委牵头，定期召开专题会、通报会，沟通交流信息，协商解决共性问题。

#### 4、用足相关政策，立足更高起点，积极组建本地产业航母

目前省委、省政府已分别出台了推进苏中和扬州发展的两个《意见》，省委、省政府在这两个《意见》中出台了不少优惠政策。作为政策的受益方，扬州市委、市政府应尽早出台配套政策，各县市区应主动对接，用足用活。一是认真梳理上述政策，寻找对接点，列出能迅速对接的产业及项目。二是加速形成特色经济板块，不断壮大区域经济规模。借助现有优势产业将之做大做强。如宝应的文体教玩具、液化石油气钢瓶制造业、电缆，高邮的电线电缆、照明灯具、生态旅游，江都的车船、特钢，仪征的汽车及零部件产业、重型制造业，轻纺等都具有一定的竞争实力。三是园区共建应确立更加远大目标。起步时期，为充分利用政策效应，扬州可实施借船出海战略。但不能将眼光仅停留在市（县区）际之间的合作共建，也不能满足于借船出海，而是要借助这一形式，与落户扬州的世界 500

强企业、中国 500 强企业或省级重点企业结对共建，组建扬州的产业航母，提升扬州产业发展的核心竞争力。

# 江苏沿海环保装备制造制造业集群 转型升级策略

盐城工学院 沈友娣

江苏沿海环保装备制造制造业集群地处盐城环保科技城。科技城坚持“科技为先、产业兴城”的发展思路，突出龙头带动、创新驱动和示范推动，强化环保产业主导地位，重抓科技创新核心工作，打造“产城融合”支撑体系。但是随着全球化竞争逐步加剧、集群内资源短缺、核心技术缺乏、自有品牌、无序竞争和“逐底竞争”风险，集群企业发展逐陷“瓶颈”，集群整体处于全球价值链低端锁定和网络嵌入性锁定的尴尬局面。迫切需要实现集群整体的生产经营过程从高能耗高污染转向低能耗低污染，从粗放型转向集约型；从生产制造转向研发设计，实现产品的低附加值转向高附加值，进而实现企业规模的扩大和企业素质的不断提高。

## 一、以区域为中心的集群转型与升级策略

### 1. 完善创新创业政策体系

完善创新创业优惠政策。随着入驻企业的不断增加，投资者及其利益相关者将更加关注进驻企业、新创企业的“后孵化”政策，以及“产业孵化”效果，所以，需要协调财政、税务、金融等部门，将培育政策重心从引才创业向促进企业健康成长的转化，完善优惠政策。

完善中介服务优惠政策。鼓励多种所有制投资主体在集群建立中介服务机构，开展企业成立初期的项目评估、创业战略辅导、市场策划，企业运行期间的经营管理咨询、法律咨询、财税咨询等专业服务工作，提高集群服务能力。

### 2. 扩大“资”“市”联动规模

为解除入城企业的发展面临的资金的困扰，近年来，科技城以国有成泰公司



为平台，成立园区产业发展担保公司，以 2 亿元的注册资本“撬动” 40 亿元的资金担保额度。这样，形成一种新的市场与资本联动运行模式，通过将重大项目的运作纳入国有投融资平台，确保科技城在项目中的主导地位，把握项目发展方向，发挥财政投入乘数效应，撬动了社会资本，同时，充分对接市场，按照市场规律办事，从而使项目利益得到保障，为科技城的持续发展增强了造血功能。因此，需鼓励环保科技城与国内外主要风险投资机构建立联盟，与地方担保公司及主要银行、证券公司等金融机构建立密切的联系，为创业企业提供多样化、多层次的投融资机会。

### 3. 建立健全公共服务信息平台

进一步完善“江苏盐城环保科技城”网站。通过网站向海内外宣传科技城招商引资、引智政策，展示良好的创新创业环境，以及区域特色产业集聚资源；展示科技城成功企业家的典型案例和成功经验，鼓励创业者的同时，吸引更多创新创业者人才。

## 二、以核心企业为中心的集群转型与升级策略

### 1. 推进核心企业的“全球化”水平

经济全球化过程中，区域经济逐渐纳入全球框架，要求地区集聚产业融入全球生产网络。由此，产业集群必须是一个开放系统，与区外主体、全球网络互动，克服发展锁定。

全球价值链的离散分布造成了地区产业集群，地区集群产业的发展路径应沿着全球价值链向上升级。盐城环保装备制造制造业集群的各个企业嵌入全球价值链以及升级过程绝不是直线式完成的，而需要集群各企业充分律已，持续创新，共同协作，才能实现强化、升级。

盐城环保装备制造制造业集群中的核心企业，需要将自身区域特点和优势，与群内产业发展相结合，挖掘有利因素，积极进行区外互动，以获取外部资源，嵌入全球价值链的“战略性环节”，进行创造、捕捉附加价值，及时改变集群组织方式和嵌入价值链的位置，不断提高生产效率和集群产品的质量，或者进行产品的

转型升级以进入新的相关价值链。

## 2.加强核心企业的“本土化”程度

盐城环保装备制造业集群“本土化”的关键，在于充分发挥地方经济的比较优势，积极利用本地社会关系，加强本地企业之间，本地企业与外地企业之间的相互联系，进行具有地域特色的产品创新，增强集群的稳定性，本土性和创新性。

“本土化”的关键是充分发挥地区产业集群的比较优势，增强区域竞争力。

## 三、以集群网络为中心的集群转型与升级策略

### 1.加强环科城的集群网络关系建设

集群企业的网络关系就是群内大量企业相互影响、相互作用过程中建立的联系。在网络中，几乎每个层面上都同时存在着与多家企业、机构相竞合的情况。因此，处在集群网络中的集群企业，需要重视集群内部各个企业的高度专业化分工，充分利用其共同性和互补性，同时注重集群内部单个企业的行为、相互关系、联结方式、组织形式等，才能在产业集群这个错综复杂的网络之中实现企业的成长。集群企业必须不断地加强网络关系建设，并通过网络关系强度和网络关系结构，逐步地实现集群企业的网络合作和网络协同，实现网络关系升级，进而促进集群转型与升级。

### 2.完善环科城的服务网络

一方面开展数据采集、统计、分析、政策的评估工作，调查相关政策实施效果和调整建议，引导集群管理、服务工作；及时了解企业管理人员的困惑和需求，为其提供便捷、可靠、全面的信息通道，提升管理效率；另一方面，提供地方已经建立的各类机构信息，如企业管理与融资机构、市场开发机构、财税申报机构、知识产权服务机构、资源保护与利用机构、行业公共技术服务机构、工程技术文献机构、大型仪器设备共享服务机构，整合地方组织和中介机构的力量，提升管理效率，增强集群企业与地方组织的联系，较早地在地方“植根”，实现“产业孵化”。