



对新疆生产建设兵团各类产业聚集园区发展的探索

——国家级石河子经济技术开发区辐射带动效应分析



兵团司令员刘新齐(中)在基层调研

(上接T11版)

(六)关于开发区的投资软环境建设问题。石河子开发区的发展,被很多媒体称为“石河子现象”、“石河子速度”。2003年,中共中央政治局委员、原自治区党委书记王乐泉批示要求“全疆学习仿效”。2003年,《人民日报》对石河子开发区提出的“官员就是服务员”理念进行了高度评价。在《兵团日报》宣传石河子开发区升格10周年的报道中,中宣部新闻局给予了“石河子开发区十年发展奇迹令人振奋”的评价,并认为石河子开发区的发展道路昭示了兵团人开拓创新的精神,展现了西部大开发的光明前景。石河子开发区作为我国西部地区唯一非省会城市的国家级开发区,在区位、人才、资源、信息等方面处于相对劣势的情况下能够异军突起,除了各级党委的正确领导外,得益于开发区管委会持续不断地优化投资软环境,致力于把打造一流投资软环境作为开发区的“最靓品牌”,把“为企业创造价值”和“当好投资者参谋”作为开发区的“第一名片”,石河子开发区倡导的“诚信做人、用心做事”团队精神,“亲商、惠商、富商”服务理念、“包容、效能、廉洁”的园区文化,已经成为开发区管委会这一团队的价值取向和精神追求。

三、抢抓机遇,推进各类产业聚集园区实现跨越式发展

石河子开发区发展的实践充分证明:在新疆这样一个相对封闭落后、远离经济增长中心、远离消费大市场的经济欠发达地区,在兵团特殊的体制下,只要坚持解放思想、实事求是、开拓创新的原则,充分发挥自身优势,也能建设区域乃至国内一流的开发区。根据商务部公布的2009年全国54家国家级开发区统计数据,石河子开发区生产总值在西部13家国家级开发区中位列第七,同比增速在全国54家国家级开发区中排名第四,投资环境、经营成本等单项指标在西部13家国家级开发区中名次也处于相对靠前位置。石河子开发区发展的另外一个重要意义在于:它的运行体制实现了与社会主义市场经济体制的对接,探索出了兵团和地方资源按照市场化配置的有效途径,在推进城镇化、新型工业化和农业产业化方面起到了辐射、示范和引导作用,从这个意义上说,石河子开发区是兵团名副其实的对外开放“窗口”和“实验田”。当前,无论从国家宏观政策层面,还是自治区、兵团大的发展环境和氛围看,我认为各类产业聚集园区将面临前所未有的历史机遇期,也将进入快速发展期。

(一)国家政策大力支持各类产业聚集园区在当地经济发展中继续发挥率先发展的排头作用。设立各类产业聚集园区是国家推进改革开放和现代化建设事业的重要战略举措,自1984年在沿海开放城市设立首批14个国家级开发区以来的26年时间里,开发区从东到西形成了燎原之势,经济社会发展取得了令人瞩目的成绩,成为了区域经济发展的重要增长极、引进外资的重点区域和对外贸易的重要基地。为充分发挥国家级开发区在体制创新、科技引领、产业集聚、土地集约方面的载体和平台作用,2010年4月,国务院下发《关于进一步做好利用外资工作的若干意见》进一步明确:“支持符合条件的省级开发区升级,支持具备条件的国家级、省级开发区扩区和调整区位,制定加快边境经济合作区建设的支持政策措施”。目前,国家级经济技术开发区已达成108家,还有许多内地开发区正在争取升格,根据相关信息,国家级开发区规模将达到200家。

(二)各类产业聚集园区已经成为东部产业转移的重要承接地。近几年来,随着国家产业政策的调整和长三角、珠三角、环渤海等经济发达地区受土地、资源、劳动力、环境等要素的影响和制约,经营成本明显增加,加上自身产业升级的要求,产业向外转移的趋势和步伐明显加快。各类产业聚集园区由于基础设施完善、各项功能健全、产业配套优势相对突出,加上具有良好的投资软环境,已经成为承接东部产业转移、吸引外来投资的重要载体和平台。近两年来,在自治区投资的项目,除矿产资源开采型项目外,生产经营型项目几乎全部落户在各级各类产业聚集园区。

(三)加快推动产业园区化是兵团实现跨越式发展的现实需要。中央新疆工作座谈会召开之后,兵团党委及时召开了六届四次全委扩大会议,提出力争到2015年兵团城镇化率达到60%,2020年达到70%,并大力实施新型工业化的“四个一千亿工程”(食品饮料及饲料、制药产业产值达到1000亿元,纺织服装产业产值达到1000亿元,煤电和煤化工产业产值达到1000亿元,优势矿产资源加工、建材和装备制造产业产值达到1000亿元)。在本地民营企业发展成长缓慢,国有企业投资能力有限,缺资金、缺人才、缺市场,更缺大企业大集团带动的现实情况下,没有支柱产业支撑,要完成这“四个一千亿工程”是很难想像的。只有打



兵团政委车俊(中)在参观兵团建设成就展

造吸引外部资金、技术、人才的高效平台,大力发展各级各类产业聚集园区,才能抢抓新疆新一轮发展的历史机遇。从目前的情况看,在兵团内部,除石河子开发区已初具规模外,其他师市的工业园区尚处于起步阶段,一定要根据兵团地理分布和资源禀赋条件,按照市场导向、产业集聚、突出特色、服务为本的原则,优先发展各级各类产业聚集园区,引导优势资源和优良经济要素向产业园区聚集,形成若干个兵团经济发展的新高地。

(四)产业聚集园区管理体制和运行模式日趋成熟。改革开放初期,国家设立经济特区和各类产业聚集园区,主要是为我国改革开放积累经验,各类产业聚集园区,尤其是国家级开发区承担了很多先行先试的功能和责任,在“服务型政府”建设、社会保障制度、人才引进使用机制、征地农民安置、进城务工人员管理与服务、新经济组织和新社会组织党的建设、工会建设等领域进行了全方位的改革探索,初步建立了一套符合开放型经济发展的高效服务体系,使国家级开发区成为我国现代制造业的核心集聚区、高新技术产业的发展孵化区、现代服务业的辐射带动区和传统产业的优化升级区。但随着我国社会主义市场经济体制的建立和全方位的对外开放,各类产业聚集园区已经由过去在行政体制、土地开发与管理、开放型经济发展、投融资体制、人才管理机制等领域“先行先试”功能向实现科学发展、和谐发展和率先发展,按照市场经济规律撬动各种资源优化配置转变,各类产业聚集园区无论从管理体制、运行机制到开发建设模式,都有非常成熟的经验可借鉴。大量事实证明:各类产业聚集园区对一个城市、一个地区经济发展、对外开放和产业聚集都可起到倍增器、领头羊和主力军的作用。兵团的的各类产业聚集园区,不仅为兵团推进产业结构战略性大调整,发展方式战略性大转变发挥积极促进作用,而且大大拓展了所在师市的功能,对区域经济发展更强的辐射带动作用。

四、进一步扶持各类产业聚集园区发展的政策建议

尽管近年来兵团各类产业聚集园区得到了快速发展,已经成为各师推进城镇化、新型工业化和农业产业

化的重要载体和平台,但发展不平衡的矛盾仍然十分突出。为此,兵团将进一步加大对各类产业聚集园区的支持力度,实行有区别、差异性的扶持政策,在政策、资金、产业发展和人力资源配置等方面加大倾斜力度,以促进兵团各类园区实现超常规、跨越式发展。

(一)支持符合条件的国家级开发区扩区和省级开发区升格为国家级开发区。石河子经济技术开发区作为目前兵团唯一的国家级开发区,经过10多年的快速发展,经国务院批准的11.2平方公里规划区域已基本完成开发建设。国家政策已明确支持符合条件的国家级开发区扩大规划区域。近期,农八师石河子市已根据相关规定,向兵团相关部门呈报了石河子开发区扩区的请示,建议兵团将经自治区人民政府批准的北工业园区和兵团拟设立的化工新材料产业园和两区域之间的101平方公里申报为石河子经济技术开发区的规划区域。同时,根据兵团产业布局和资源禀赋情况,争取将阿拉尔、五家渠等园区申报为国家级开发区。

(二)进一步支持优势产业向工业园区集中。中央2010年9号文件指出:“支持兵团产业发展,将兵团产业发展规划纳入国家相关规划,重大资源转化类项目报国家批准。国家通过安排中央预算内投资和国有资本经营预算等渠道,帮助兵团筹措产业发展资金。”建议:一是国家给予兵团的20亿元工业发展资金应主要向已具有一定规模、发展也已成型的优势产业倾斜;二是中央2010年9号文件明确“在南、北疆协调落实一定数量的油气产品和矿产资源由已具有一定工业基础、产业集聚化效应明显的兵团进行开发利用,由国家重点布局建设一批重大项目”,建议在资源配置上向已具有一定规模,能承载大项目的产业聚集园区集中,并作为资本进行招商引资,通过资源这个杠杆的撬动,吸引大企业大集团参与兵团产业聚集园区的建设;三是商自治区有关部门,尽快研究西部大开发政策延用的实施意见,及时出台相关实施细则;四是建议兵团抢抓目前纺织业快速发展的机遇,尽快修订《新疆生产建设兵团棉纺织补助资金管理暂行办法》,将按照生产能力奖励,修改为按固定资产投资额奖励,纺纱(环锭纺、转杯纺)按固定资产投资4%,织布、印染等按固定资产投资的5%奖励,服装、

持;八是对产业园区项目用地,免收新增建设用地有偿使用费;九是建议兵团有关部门积极争取国家有关部门在制定产业政策时,充分考虑到兵团的实际情况,尽可能多地列明优势产业和鼓励类项目,减少在新疆和兵团投资的限制类项目,切实降低产业准入门槛,提高新疆和兵团产业发展的吸引力。

(三)制定有利于各类产业聚集园区发展的扶持政策。一是为支持兵团没有设市的师和兵团直属企业的招商引资项目到设市的师投资,建议兵团研究制定《鼓励兵团各师、直属企业到兵团城市发展优惠政策》,明确自其所兴办各类企业所上缴的税金中兵团各有关城市本级财政实际留用部分,自生产经营之日起,70%部分返还给投资企业,企业实现的增加值、产值等经济指标,分别由投资企业所在师或企业及引进企业的师市分别统计、考核;二是鼓励和引导各师市,根据当地实际情况,制定财政、土地、投资奖励(补贴)、引资奖励等优惠政策,增强招商引资竞争力;三是加快兵团拟设立市的审批和推进步伐,在设立和审批时间长的现实情况下,可以产业园区为依托进行先期的开发建设,市在批准设立之后即具备一定的产业基础和规模;四是鼓励和引导企业、各师与自治区各地、县、市的经济合作,力争尽可能多地掌控经济发展所需的矿产资源。例如按照企业、各师掌控资源应缴资源税、费及勘探设计费的20%进行奖励或补助;五是积极申请在石河子建立棉花期货定点交割仓库,加快国债棉库的建设进程,支持石河子设立西部纺织品交易中心,加强对兵团棉花生产、经营、使用者的期货知识培训和教育,力争有部分单位、个人积极参与期货交易,切实降低资金筹措难度、化解现货交易的风险,增强兵团棉花种植、纺织企业的实力;六是进一步向国家争取,降低新疆棉纺织行业的增值税税负,提高棉纱出疆期限,并延长补贴期限,同时争取国家对出疆棉布、服装、毛巾等终端产品给予更多的运费补贴,增强新疆纺织品的竞争力,带动纺织业的快速发展。

(四)争取设立新疆兵团发展银行。兵团经济的发展对新疆的长治久安具有重要意义。作为兵团优先发展的重点区域,农八师石河子市在引进国内知名企业、加快新型工业化发展、实施优势资源转化战略方面发挥了重要的辐射带动作用。农八师石河子市的持续快速发展,迫切需要金融信贷的有力支持。“十二五”期间,预计石河子工业固定资产投资将达到500亿元,而目前石河子各家银行的存款余额仅有230多亿元,难以保证资金需求。为拓展融资渠道,农八师石河子市积极与疆内主要政策性银行、国有商业银行和股份制银行建立了合作关系,努力争取银行信贷对基础设施和项目的资金支持。在与银行的合作过程中,他们的体会是各家银行不同程度地存在分行审批权限小,上报总行决策程序多、时间长,且总行对新疆经济发展中的实际情况和特殊问题了解不够深入等现实问题,符合新疆发展实际和国家确定新疆优先发展的棉纺织等行业被多数银行视为高危行业,争取贷款的难度相当大。从沿海开放地区如深圳、浦东、广东等地的实践经验看,设立地方银行是从根本上解决项目融资难题的关键。建议借鉴深圳发展银行、浦东发展银行的成功经验,批准在石河子市设立新疆兵团发展银行,重点支持兵团经济发展。

(五)加大对人力资源配置的支持力度。随着开发区入区大企业的增加,用工需求呈现急剧增长趋势,企业招工难的问题已极为突出,尤其是棉纺企业急需大量既熟练技术操作又能吃苦耐劳的工人,但由于行业利润薄,工资待遇普遍不高,人力资源大量流失。一些技术含量较高的企业急需大量专业技术人才,但因劳动强度大,愿意从事该职业的人不多,即使公司花大量资金培训,可积累一定经验之后又转向其他行业或流向沿海发达地区。预计到“十二五”末,石河子开发区就业人口将达到16万人,比2010年新增10万人。为此建议:一是兵团拨出专项资金建设“石河子经济技术开发区职业技术学院”,并支持各类职业技术学院的发展和壮大;二是参照江浙等东部沿海地区做法,结合劳动密集型企企业需大量招用外来农民工的实际情况,允许企业对农民工以自治区职工上年度月平均工资的60%作为缴费基数缴纳社保;三是积极与欠发达省、自治区开展形式多样的劳务合作,并争取国家的移民政策向石河子倾斜。



兵团副政委、农八师政委卢晓峰(左三)、农八师师长王平海(左一)、副师长张广新(右二)在视察工作