

加快开发区社会治理现代化 推动胶东经济圈一体化进程

■中共青岛市委党校 孙新平

习近平总书记在党的二十大报告中指出:“以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”。在地方党委和政府对于本地区开发区建设发展社会治理实践中,应当研究和探索符合中国式现代化的发展路径,不断推进中国式现代化的高质量发展。开发区的中国式社会治理现代化,不局限于社会事业和社会治安,而是涵盖了政治、经济、社会、生态、文化等诸多领域,是全过程人民民主的实现形式,符合以人民为中心的发展思想。

一、持续深化开发区体制机制现代化改革

一是建立区域沟通机制和咨询机构。探索在胶东五市“联席办”设置专班,统筹区域内开发区建设发展,聘请专家、学者、企业家作为顾问或设置咨询机构,为开发区决策提供科学专业意见和建议。二是深化管理体制改革。全面落实“放管服”改革,探索市场化内部管理体制改革,在“区域通办”模式基础上,探索开发区投资贸易便利化改革举措。三是理顺与街道办事处(镇政府)的关系。管委会机关集中精力搞好经济管理和投资服务,街道办事处和镇政府侧重搞好社会管理。四是探索“政府+企业”混合托管模式。将部分公共服务项目交由企业来管理,探索“政府+企业”的社会治理模式,发挥市场配置的最大效能。

二、大力推进区域协调现代化产业体系发展

一是发展新型制造业,促进新兴产业融合集群发展。以新型制造业推动传统优势产业产能升级,合理配置、高低搭配全产业链,形成区域内开发区产业优势互补的发展格局,优先发展壮大新兴产业规模。二是构建优质高效的新型服务业。加大开发区生产性服务业的政府扶持力度,推动新型服务业向专业化和价值链高端延伸,争创国家服务业扩大开放综合试点,推动新型服务业同先进制造、现代农业融合。三是加快发展数字经济。利用技术手段对传统产业进行智能化改造升级,加快建设新一代移动通信、数据中心等数据基础设施,持续建设胶东经济圈公共数据开放专区,支持数字企业做大做强。

三、努力实现现代化绿色生态宜居宜业发展目标

一是加强环境保护,推动绿色产业发展。按照主体功能区定位,落实“三区三线”边界管控,加强环境监测和自然资源管理,加强生态修复和污染防治,加强绿色技术研发。二是配套宜居宜业软硬件建设。加强开发区基础设施体系化建设,建设宜居宜业示范区,建设公共绿地、城市绿道和公园休闲设施,持续提升植被覆盖率,加强绿色出行基础设施建设,方便民众出行。三是提

高应急管理能力和安全韧性。利用技术手段提高开发区监测预警的及时性和准确性,科学规划应急保障基础设施建设,提升基础设施应急响应和快速恢复能力,增强开发区整体安全韧性。

四、大胆探索现代化建设人才支撑方法路子

一是优化人才引进配置,推动区域内人才流动共享。建立人才培养基地、人才流动共享平台,协调统筹人才引进政策计划,防止恶性竞争。开发区先行先试户籍改革,便利人才落户,实行区域内社会保障“一卡通”,利于人才在区域内自由流动。二是打造尊重人才的浓厚人文氛围。加强先进文化建设,支持人才创新创业,尊重企业家精神,崇尚成功、宽容失败,尊重知识、尊重人才。三是发扬中华优秀传统文化时代吸引力。弘扬齐鲁优秀文化,加强区域内文化遗产系统性保护,创新文旅融合,加快培育品牌文化产业园区,深耕区域内品牌活动,向外界展示可信、可爱、可敬的胶东形象。

五、充分引导企业和社会组织现代化发展方向

一是发挥企业在科技创新中的主导作用。要引导企业将更多资源投入到基础研究,集中力量进行原创性引领性科技攻关,加强知识产权保护,在财政上对科技型中小微企业给予支持。二是促进产业协同发展。要发挥政府引导作用,减少同类企业间的无序恶性竞争,加强产业链上下游企业沟通合作,论证开发区单独或联合大型企业共同出资设立中小微企业融资平台或发展基金会,促进产业多元化。三是广泛引导社会组织参与社会治理。要高度重视促进社会组织建设和管理,规范社会组织行为,鼓励社会组织参与公益事业,引导社会组织在创新社会治理中发挥积极作用。

六、聚力提升开发区社会治理现代化法治化水平

一是加强立法工作的区域协调性。要统筹区域内开发区社会治理相关立法活动,预留法规规章协同衔接空间,探索建立区域规范性文件集中备案机制,及时清理修订废止影响区域一体化发展的地方保护性条款。二是提高行政执法水平,维护社会稳定。加强重点领域的综合执法检查力度,建立生态环境、安全生产、市场监管等重点领域的黑白清单,依法高效推进行政复议工作,维护企业合法权益,化解矛盾纠纷,维护社会稳定。三是发挥司法对于社会治理的促进作用。探索构建特定领域案例公示机制,警示人民群众避免重大财产损失和人身伤害,引导群众及企业通过法律手段维护权益。通过政府购买、社会组织提供等多种方式,为民众提供充分的法律服务,减少群众维权成本。

青岛市融入黄河流域生态保护和高质量发展的龙头作用研究

■中共青岛市委党校经济学教研部 左文琦

一、青岛市融入黄河流域生态保护和高质量发展的有利条件

青岛是沿黄河流域对外开放的桥头堡。在地理位置方面,青岛市地处欧亚大陆和太平洋交汇地,是中国通向世界五大洲的重要口岸之一。作为国家“一带一路”倡议的节点城市,对内青岛能够连接环渤海经济圈及京津冀都市圈、直通沿黄河流域的中原城市群及关中城市群,并辐射到长三角城市群;对外能够东接日韩东北亚及环太平洋区域、北通俄罗斯蒙古、充分对接“一带一路”沿线其他国家。具有辐射内陆,连接南北、面向太平洋的优势,对外贸易海陆空立体式开放,拥有建设国内国际物流大通道的独特优势。在资源优势方面,青岛市拥有基础雄厚的制造业历史、丰富的自然资源禀赋、多种功能区等优质开放平台和科技创新等各种政策,城市经济发展水平与社会创新活力不断提升,综合竞争力显著增强。对贸易、投资、金融、技术、数据等要素的国内国际区域性配置功能持续强化,协同胶东、服务山东、辐射沿黄流域优势明显。

二、发挥青岛优势,积极融入黄河流域生态保护和高质量发展

(一)物流多式联运,打造沿黄流域城市贸易通道

青岛市应支持各类企业促进资本与资源的融合,并组建多式联运专业化经营主体,以集群的方式发展成为跨区域、跨产业联盟。引导物流园区、开放平台、通道运营平台与多式联运经营主体开展多种形式的业务协作,搭建企业合作、政企合作的互动平台。支持经营企业深度应用网上结算、电子运单等新模式,拓展多式联运服务链条。青岛应继续完善国际班列网络,加强物流企业与亚洲各国港口、铁路的合作力度,打造沿黄流域城市青岛窗口的进出口贸易便利平台,畅通面向“一带一路”沿线和上合组织国家的国际物流运输大通道。

(二)产业引领带动,建设世界级新兴产业集群

加快发展新能源、智能汽车、新一代移动通信产业、集成电路产业链,培育具有国际竞争力的龙头企业和“隐形冠军”。青岛向黄河流域省市推广“工赋青岛”模式,以海尔卡奥斯国家级工业互联网平台为依托,向黄河流域制造业企业的自动化和数字化转型赋能;以中车集团资源与沿黄省份轨道交通密切合作为依托,加快国家高速列车技术创新中心、中车大数据中心建设,加速上下游企业的对接联动。2023年青岛市积极申报“黄河流域跨境电商博览会”“黄河流域工业互

联网赋能产业数字化转型系列对接活动”积极对接省际合作,融入发展计划。同时鼓励有条件的青岛企业到沿黄省市开展产业协作,共建产业园区,研究探索“双向飞地”“共管园区”等跨区域产业合作模式。

(三)政企研协同发展,共护黄河流域生态环境

青岛市推动生态环保领域的成果地向黄河流域转化,服务保障黄河流域生态保护和高质量发展。青岛市支持环保行业头部企业参与沿黄各省市的植被恢复、水土保持、防沙治沙、土壤修复和水环境治理等生态修复工作。例如,青岛大学依托学校多个专业,协同沿黄流域的宁夏农业农村厅、西安交通大学等政府机构及高校及企业的人才和技术资源,围绕水土资源与环境系统等研究方向,为解决黄河流域生态环境污染治理、黄河三角洲土壤修复以及海水利用与环境保护等重大问题提供源头创新和共性关键技术;青岛理工大学进行青藏高原草原碳汇能力的相关研发,并对青藏高原高寒地区有机固废资源化技术与高寒地区荒漠化土壤改良进行相创新性研发。

(四)积极发挥平台作用,带动全流域高水平对外开放

青岛应充分发挥园区作用打造对外开放高地,积极带动沿黄省市打通国际国内市场,加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。发挥山东省自贸试验区青岛片区的先行先试作用,在沿黄省市布局建设联动创新区,推广青岛已探索落地的先进做法和创新经验,加强与豫陕川等省份自贸试验区的交流合作;依托上合示范区地方经贸合作综合服务平台,深化与黄河流域地区海关、税务协作机制,多部门联动为各地企业发展赋能,搭建沿黄省市与上合组织及“一带一路”沿线国家多领域深层次的合作平台。

(五)打造都市圈协同发展,强化省内城市群龙头效应

山东省打造高质量发展黄金通道,打造能够引领发展的中心大城市。山东半岛城市群锚定中心城市带动都市圈的发展思路,建立以青岛和济南为中心的双都市圈,力促青岛都市圈与济南都市圈产业发展的有效融合与价值提升。在打造都市圈中心、塑造强龙头作用的过程中,要发挥青岛对外开放桥头堡的作用,深度对接RECP,全面打造一流营商环境,向黄河流域延伸覆盖跨境贸易综合服务,带动提升沿黄各省市贸易投资合作质量和水平。

努力探索新型农村集体经济 促进共同富裕的青岛路径

■中共青岛市委党校科研部副教授 魏丽莉

党的十八大以来,习近平总书记始终思考如何发展完善以家庭经营为基础,统分结合的双层经营体制的问题,始终关注如何更好处理农村改革中“分”与“统”的辩证关系。习近平总书记关于发展壮大新型集体经济,实现农民共同富裕形成了诸如集体经济功能定位、扶贫脱贫、集体主义文化、集体经济与社会转型、集体经济改革等领域新的论述和论断,是对党的集体经济理论和农村理论的重要创新和发展的。

一、新型农村集体经济促进共同富裕的区域实践:青岛市乡村共富公司

为解决城乡发展不平衡,农业农村发展不充分,农村基础设施和公共服务滞后等突出难题,青岛市各涉农区(市)探索以“国有(集体)企业+村集体经济合作社+社会资本”联合组建乡村共富公司,统筹整合、开发、经营乡村资源,促进新型农村集体经济发展共同富裕。这是新时代引导农民走向共同富裕的红色航船和金色平台。

青岛市乡村共富公司有三种类型:第一类是区(市)级国有平台公司。第二类是镇级共富公司。第三类是村级共富公司。青岛市乡村共富公司通过区(市)级国有平台公司、镇级国有平台公司、村集体经济合作社(党支部领办合作社)以及社会资本之间股权式、契约式、订单式的联合与合作,发挥各自优势与特长,共同促进新型农村集体经济发展,促进共同富裕目标的实现。区(市)级国有平台公司通过独资或控股子公司,参股吸纳社会资本成立合资公司,向合资公司选派指导专员以及发挥总部效应营造良好生态等多种途径发挥作用。村级集体经济一般采取资源开发、资产盘活、资金运作、抱团发展模式发展壮大村级集体经济。在探索以乡村共富公司这类新型农村集体经济促进共同富裕的实践中尚面临一些挑战与困境,如乡村共富公司的法律地位尚不明确,村级集体经济和市场经济有效融合的体制机制和经营机制尚未形成,乡村共富公司的行政化倾向明显,难以体现村集体和农民的意愿等等,这些都是下一步改革创新、壮大新型集体经济亟需解决的重要问题。

二、努力探索新型农村集体经济促进共同富裕的路径与建议

(一)以壮大新型农村集体经济实现共同富裕为目标,加快乡村共富公司的顶层设计和制度安排。青岛市应在现有改革实践的基础上大胆创新,将乡村共富公司提高到习近平总书记所说的完善统分结合、双层经营体制的“统”的高度来认识,赋予双层经营新的内涵。政府可通过制定一系列创新乡村共富公司组织形式实现共同富裕的指导意见、实施方案、管理办法以及实施细则等制度体系,明确乡村共富公司这类新型农村集体经济特别法

坚持差异化路径 优化营商环境

■中共青岛市委党校 修丰东

党的十八大以来,习近平总书记在不同场合作出了“营造市场化、法治化、国际化一流营商环境”“营商环境只有更好,没有最好”“法治是最好的营商环境”等一系列重要论述。当下,青岛市应当如何进一步贯彻落实习近平总书记关于优化营商环境系列重要论述精神?坚持差异化路径不失为一条重要经验。

一、差异性内含于习近平总书记关于优化营商环境系列重要论述之中

(一)习近平总书记关于优化营商环境系列重要论述主要从三个不同维度的展开。这三个不同的主要维度分别是市场环境、政务环境和法治环境。贯彻落实不同维度的论述,工作措施自然要有鲜明的差异性。

(二)优化营商环境必须坚持中国特色,走中国道路。在坚持中国特色社会主义道路的宏观背景下,一切优化营商环境工作举措,都不能走歪路、走邪路,“市场化”必须是社会主义市场经济的“市场化”,“法治化”必须走中国特色社会主义法治道路,构建的必须是中国特色社会主义法治体系,而不能盲目的对接西方所谓的“市场化”“法治化”。此外,国与国之间人文环境存在很大差别,必然使“一流营商环境”在不同国家间存在明显差异。

(三)我国形成了一些独到的优化营商环境经验。党的十八大以来,我国优化营商环境工作已形成了三个独到经验。一是政府、市场、社会各司其职共同推进营商环境优化。二是对标世界银行营商环境指标体系。各地政府积极借鉴世界银行的衡量标准来优化本地营商环境的指标体系、政策体系和考核体系。三是数字赋能、改革赋能和服务赋能。对这些经验进一步提炼概括,我国优化营商环境最根本、最独特的经验是坚持中国共产党的领导。

二、差异性是目前世界重要营商环境评价体系的显著特征

(一)世界银行新旧营商环境评价体系间存在明显差异。2022年2月,世界银行公布了新的营商环境评价体系。国内相关专家对世界银行新旧营商环境评价体系进行了对比分析,认为二者主要有五方面差异:评估视角的差异,主题选择的差异,数据收集的差异,指标体系的差异和覆盖范围的差异。

(二)世界四大重要营商环境评价体系之间存在明显差异。目前,在世界上影响力较大的营商环境评价体系主要有四个:世界银行评价体系、经济学人智库评价体系、经合组织评价体系、全球创业观察评价体系。它们之间有着明显差异。

三、差异化体现在全国各地政府优化营商环境的具体实践中

(一)我国营商环境在区域、省域、市域等层面都

人主体地位。对现有的区(市)级国有平台公司、镇级国有(集体)企业同村集体经济合作社和社会资本联合组建的合资企业,以及村集体经济合作社出资组建的企业进行分类指导、功能定位。在政策制定中明确乡村共富公司的管理体制、职能职责、股权设置、经营方式、治理结构、运行机制、收益分配和扶持政策等。

(二)提升农村集体资产的国家地位,做实最强乡村共富公司这类新型农村集体经济组织的资产

要打通国有经济和集体经济产权界限,政府要统一对农村地区投资的国有资产管理,明确政府也是乡村建设项目产权的出资方,对国家投资资产如何转化为新型农村集体经济的集体财产以及农村集体建设用地和农村宅基地资产如何与社会资本多元化合作进行指导。要提升农村集体资产的国家地位,在具体操作层面,政府可赋权由村集体经济合作社代管、代持国家资产。国家资产计入集体经济组织账号,不仅可以大幅度提升集体经济的资产规模,而且通过代管代持资产经营获得收益。

(三)强化镇域统筹,着力培育镇村一体的新型农村集体经济组织体系

要理顺乡镇党委、政府、乡镇集体经济组织和农村集体经济组织之间的关系,设计出一套完善的镇村两级合作、分配与监督体制,发挥各自优势,提高集体经济产出,增强新型集体经济的范围经济和规模经济效应。要发挥乡镇党委政府重要作用,区(市)层面要持续向乡镇、街道放权赋能。强化乡镇、街道在国土空间规划、产业规划、土地整理和利用、产业项目落地、要素配置和标准指定等方面的职能。为避免青岛市乡村共富公司的行政化倾向,应加大自下而上租金经济单元的力度,优先辅导、指导和具备一定条件和资源的村组通过整合资源、机器入股、投工投劳,经决策表决后加入村集体经济组织。

(四)以“社+公司”两级多层复合型经营体制重构新型农村集体经济的组织架构

“社+公司”两级多层复合型经营体制应当成为青岛市村级集体经济组织形式创新的目标和方向。要做实新村集体经济合作社的“社”的经济基础和产权主体地位。启动以明确新村集体经济组织为产权主体的股权划转工作,使得党支部领办合作社与村经济合作社在资产、社员、组织、业务上相互融合。要通过加速资产布局,村经济联合社下属公司或独资或与社会资本资本合资、合作,开展物业绿化、安保、农产品分拣销售、仓储物流以及其他各类社会事业。在具体经营机制和治理结构上,“社+公司”新型农村集体经济要更多依靠专业化市场化运作,要建立和完善职业经理人的选择与激励机制。

存在显著差异。根据2022年《中国省份营商环境评价》,我国31个省份的营商环境从高到底可分为七个等级。其中,山东省位于第四等级,在全国排名第9位。从区域营商环境看,华东地区最好,西南、华北、华南、华中次之,东北和西北最落后。从市域看,根据全国工商联发布的2022年度营商环境评价结果,位列前10的城市(不含直辖市)为:杭州、温州、广州、深圳、宁波、长沙、南京、苏州、青岛、合肥。

(二)各地政府优化营商环境具体措施的侧重点是不同的。2023年全国各地拼营商环境的浪潮中,不同省份往往会从弥补短板或持续发挥长处入手。比如,辽宁反复强调政治生态的持续净化和法治环境的持续改善;湖北以控制成本为核心优化营商环境,全力降低制度性交易成本,努力降低生产经营成本;江苏更加注重综合提升,提出政策环境、市场环境、政务环境、法治环境、人文环境“五个环境建设”一体推进。

四、优化营商环境没有公式,要因地制宜走差异化道路

当下,青岛应主动探索差异化的营商环境优化路径,争当优化营商环境的排头兵、先行者。

(一)注重品牌运作,叫响“营商青岛·共赢之道”营商服务品牌。与因“淄博赶烤”被全国关注的以人文关怀为核心的淄博营商服务相对比,青岛营商服务品牌的知晓度、影响力还存在较大提升空间。淄博营商服务广为人知离不开三点:政府抓住契机持续推动,各路“大V”、网红博主乃至普通游客的自媒体推介,以及市民的热情好客。青岛应借鉴淄博先进经验,形成营商服务品牌效应。

(二)围绕企业需求,让用户思维贯穿优化营商环境全过程。优化营商环境的一切工作,都要围绕企业需求展开,要设身处地从企业的角度出发想问题、办事情,要善于倾听企业的想法,在实践中重视反馈,坚持精准有效、分类施策,对于企业心存什么想法、期待什么方案要“心里透亮”。

(三)数字技术赋能,打造全国领先数字政府提升服务水平。要在“数字管理”上加强统筹协调,高质量一体化推进;在“数字使用”上加快建设上下协同的政务服务体系和安全、稳定的网上办公系统;在“数字开发”上加强数据源头生产、供给能力和共享融合;在“数字保护”上全面建设立体可控的安全保障体系。要通过以数字政府建设打破各部门内部业务壁垒,提高跨部门协同能力。

(四)树立标杆城区,打造全市营商环境示范引领区。树立营商环境标杆城区,本质是推动各城区不断寻找营商环境最佳实践,以此为基准不断地测量、分析与持续改进。