

济源市建设国家产城融合示范区的实践及启示

Practice of Jiyuan City in Building National Industry-City Integration Demonstration Zone and Its Inspiration

王元亮

(河南省社会科学院,河南 郑州 450002)

摘要:产城融合示范区是促进区域协同发展、推动高质量发展,全面建成小康社会的重要举措。济源市在建设国家产城融合示范区过程中,走出了一条全域产城融合、城乡一体化发展的特色路径,在探索产城融合、促进城乡共同发展方面取得了显著成效,形成了坚持把统揽城乡发展作为全局战略,坚持把做好组织管理作为根本保障,坚持把创新体制机制作为发展动力,坚持把人才引进培养作为第一资源等经验启示,这对全国同类中小城市探索在全域推进产城融合和城乡一体发展新机制、建设精品城市新路径具有重要现实意义。

关键词:国家产城融合示范区;实践;启示;济源市

Abstracts: The industry-city integration demonstration zone can promote regional coordinated and high-quality development and help to build a well-off society in an all-round way. In the process of building the national industry-city demonstration zone, Jiyuan City has taken its distinctive path of integrating industries with the city, as well as integrating the urban and rural areas, and significant achievements have been made. It has gained experience in developing urban and rural areas as its overall strategy, accomplishing organization and management work as the fundamental guarantee, taking the innovative system and mechanism as the driving force for development, and talent recruitment and training as the first resource. It is of great significance to China's other similar small and medium-sized cities in their exploration of a new mechanism to promote the integration of industries with cities and the integration of urban and rural development, and to find new approaches in building high-quality cities.

Key words: national industry-city integration demonstration zone; practice; inspiration; Jiyuan City

产城融合是合理布局产业功能与城市功能,同时实现产业集聚和城市发展的新模式。产城融合示范区是依托产业园区,在促进产业集聚的同时,加快产业园区从单一生产向综合经济转型的城市综合功能区。建设产城融合示范区有利于发挥先行先试和示范带动作用,探索协同推进城镇产业发展和城市人口集聚的新路径。2015年,国家发改委在全国范围内开展了产城融合示范区建设工作。截止2018年,国家发改委已批复国家级产城融合示范区59个。

1 济源国家产城融合示范区的基本概况

2017年3月,济源市获批建设全国唯一的全域

国家级产城融合示范区。2017年6月,河南省政府出台了《济源国家产城融合示范区总体方案》(豫政〔2017〕20号),为济源国家产城融合示范区谋篇布局。济源国家产城融合示范区总面积1931 km²。2018年,济源国家产城融合示范区人均GDP达到87599元,位居河南省第2位,三次产业结构为2.9:64.8:32.3;城镇化率达到62.36%,位居河南省第2位;城镇登记失业率为2.96%。济源市产城融合发展已经走在了全省前列。

2 济源建设国家产城融合示范区的特点

济源市是全国中小城市综合改革试点市和全域城乡一体化示范市,与其他国家产城融合示范区

基金项目:河南省政府决策研究招标课题(2018B121);河南省软科学研究计划项目(192400410326)。

相比,济源国家产城融合示范区具有以下三个方面的特点。

2.1 产业转型升级发展形势良好

近年来,济源市产业发展不断向产业链前端、价值链高端转移,循环低碳方向转型。铅锌、钢铁、能源、化工等传统优势产业转型升级步伐不断加快,高端装备制造、电子信息、新能源汽车等战略性新兴产业蓬勃发展。现代服务业蓬勃发展;旅游业向全要素、全产业链发展,国家全域旅游示范区加快创建;特色农业加快发展。此外,推进职业教育综合改革,走出了一条职业教育与产业转型发展深度融合的特色路径。

2.2 具有城乡一体化发展的坚实基础

济源市推进城乡一体化的实践已有 10 余年。2003 年,济源市开始提出走城乡一体化的发展道路。2005 年,被确定为全省城乡一体化试点市。2011 年,进一步提出建设城乡一体化示范市的构想,开始谋求从试点向示范的转变。党的十八大以来,为健全城乡发展一体化体制机制,全面落实河南省委、省政府实施意见,2013 年,成为全省唯一全域规划建设的城乡一体化示范区。在这个过程中,济源市始终坚持按照全域规划、一体发展的理念推动城乡一体化,城乡一体化建设呈现出良好的发展态势。

2.3 全面深化改革试点先行先试

济源市承担了全国中小城市综合改革、农村产权制度改革等多项国家、省级改革试点工作。在就地城镇化方面,初步探索走出了一条全域统筹推进农业转移人口就地就近城镇化的新路径。在农村产权制度改革方面,形成了“济源经验”。2017 年,“六权”确权颁证已完成 91%。推进农村集体资产股份制改造,成立集体资产股份合作社、股份公司等组织。推动农村金融创新,搭建管理平台、操作平台、担保平台、公示平台和信用协会“四台一会”模式。积极探索集体建设用地使用权抵押融资和林权抵押贷款办法,搭建要素交易平台,在全省率先挂牌成立农村产权交易中心。

3 济源国家产城融合示范区的实践与成效

济源国家产城融合示范区坚持全域规划,按照

以产兴城、以城带产,产城融合、城乡一体的总体思路,把产业发展、城市建设、基础设施建设、公共服务完善作为支撑产城融合的重要内容,走出了一条具有济源市特色的全域推动产城融合的发展新路径。

3.1 优化空间布局,形成全域发展格局

济源市把全部的市域面积作为一个整体进行规划,按照“一核两带多点”的空间布局,打造集约紧凑、疏密有致的全域发展格局。“一核”即产城融合发展核心区,主要包括中心城区、虎岭高新技术产业开发区、玉川产业集聚区等;“两带”即沿太行——王屋生态旅游发展带和沿黄河小浪底北岸健康养生发展带;“多点”即在核心区外着力打造具有济源市地域特色的重点小镇和精品小镇,如国际康养旅游度假特色小镇——坡头镇、文化旅游特色小镇——王屋镇、文旅商贸特色小镇——邵原镇、现代高效农业特色小镇——梨林镇等等。

3.2 坚持以产兴城,构建现代产业体系

一是推进特色农业发展,做优做强精品农业。形成畜牧、蔬菜、薄皮核桃、烟叶、冬凌草等特色农业,推进“一村一品”、“一区一业”建设,持续壮大农业产业化集群规模。二是提升传统产业发展层次,打造规模化产业集群。高标准规划建设产业集聚区 and 高新技术开发区,谋划千亿级有色、五百亿级装备制造、钢铁深加工、百亿级食品加工、化工、新能源汽车产业集群。三是统筹服务业发展,推动服务业提档升级。围绕“一山一水一精神”文化旅游品牌,实施旅游精品创建、乡村旅游倍增、旅游服务提升、文化产业园建设等工程,发展全域旅游。此外,培育壮大节能环保、生物、新材料、食品饮料、电子信息、工业大数据等新兴产业,形成新的经济增长动力。

3.3 坚持以城带产,建设宜居宜业城市

一是加大中心城区建设力度。按照“优化西北、拓展东南、建设新区、改造老城”的发展思路,积极推进济渎片区、北蟒河片区、老商业街区改造提升。推进城中村改造和棚户区改造,加快推进中心商务区规划实施,促进高端要素汇聚,建设济东现代化新区,提升中心城区的综合承载能力。二是全面完善城市功能。加快韧性城市、海绵城市建设,推进国



家生态园林城市、国家全域旅游示范区创建,推进全国低碳城市试点建设,以国家智慧城市建设试点示范市为契机,全面启动“数字城管”、“智慧镇(街道)”建设。三是大力改善城市面貌。加快城市综合性公园、近郊森林公园建设,开展城区空闲土地生态修复。实施补水工程,实现小浪底北岸灌区、河口村水库引水入城,全面优化城市水系生态。持续开展“美丽济源建设环保治理”行动、深入实施蓝天工程、碧水工程和清洁工程,深入实施生态功能提升、国土绿化提速、环境治理提效行动。四是提升城市经营管理能力。完善数字化城市管理平台,提高城市精细化管理水平。

3.4 加强市政设施和公共服务建设,夯实产城融合基础

在交通基础设施方面。积极谋划济阳高速、焦济洛城际铁路、呼南高铁豫西通道等重大交通基础设施项目,全面提升对外联通能力;推进环城路改造提升,打通城市主次干道,提高城区通行质量;完善提升乡村道路;构建核心区 15 分钟通勤圈、30 分钟核心区——平原镇辐射圈、1 小时全域融合互动

交通网。目前,示范区率先在全省实现镇镇通高速公路,村村通公交,组组通硬化路。

在市政设施方面。目前,城区燃气、自来水覆盖率达到 100%, 医疗废物、垃圾无害化处理率达到 100%, 组团和部分小城镇实现通煤气(天然气)。全市实现农村饮水安全和“村村通”自来水。建立覆盖城乡的垃圾处理机制。全面规划推动公厕建设。完善输配电网,实施“气化济源”工程。加快推进智慧政务、智能建筑、智慧旅游、智慧交通等建设,推进宽带网络设施建设,城市功能区实现 4G(第四代移动通信技术)网络全覆盖。

在公共服务均等化方面。率先在全省实现城乡居民养老全覆盖、社会养老保险并轨和医疗保险一体化,持续提升镇卫生院和村卫生室医疗基础设施水平,积极推进公立医院改革,全面实行“先看病后付费”的医疗服务模式。率先基本普及学前三年教育、高中阶段教育和中等职业教育免学费政策。探索城乡一体学校管理模式,开展区域内联盟办学和集团化办学。扩大“七补一贷”优惠政策范围,实现同城人员享受同等就业创业政策。逐步打造 10 分

钟生活圈、10分钟教育圈和10分钟康养圈。

4 济源建设国家产城融合示范区的经验启示

济源市积极探索以产兴城、以城促产的产城融合发展模式,走出了一条全域产城融合、城乡一体化发展的特色路径,为全国同类中小城市加快现代化建设探索了路子、提供了示范。

4.1 坚持把统揽城乡发展作为全局战略

树立正确科学的产城融合发展理念是实现产城融合的基础。济源市确立了城乡一体化统揽产城融合发展的基本思路,在理论上转变先生产后生活、先产业再城市、先经济发展再区域改造的传统发展思路,从全局视角和整体层面统筹当前产城融合发展中经济发展和社会生活之间关系、经济发展和生态环境之间的关系、城市发展和城乡结合之间的关系,科学筹划产业发展和城市协同发展的推进思路和方法。

4.2 坚持把做好组织管理作为根本保障

产城融合发展需要良好的组织管理作为基本前提。济源市为确保规划能够全面贯彻执行,成立了济源国家产城融合示范区建设领导小组,统筹组织领导、指挥协调、监督检查、工作考核等工作,并研究解决示范区建设中的重大问题。领导小组下设办公室,负责牵头抓总,建立常态化议事机制,加强组织协调的主要职责。各成员单位协调联动,共同确保示范区各项任务落实完成。

4.3 坚持把体制机制改革作为发展动力

一是推进户籍制度改革。消除附着在城乡户口上的政策差异,逐步实现城乡居民权益同权同享。主要从全面放开落户限制,加大对农业转移人口市民化的支持力度,建立补助机制、挂钩机制、退出机制,以及完善住房保障、基本医疗保险、养老保险、教育、就业创业等方面的政策。二是深化行政审批制度改革。全面规范项目前期工作,进一步优化审批流程,推广“容缺办理”、“多评合一”、“区域评价”等模式,提高项目前期手续办理效率,营造良好的营商环境。三是深化全域协调综合管理机制创新。推动行业管理向部门协调转变,以全域旅游撬动城市转型发展。

4.4 坚持把人才引进培养作为第一资源

济源市在高端人才引进、培育、激励等方面出台了一系列连续性的政策,如《中共济源市委济源市人民政府关于深化人才发展体制机制改革加快推进济源国家产城融合示范区建设的实施意见》(济发〔2018〕3号)、《中共济源市委办公室济源市人民政府办公室关于实施“智汇济源”计划加快引进培育高层次创新创业人才及团队的意见(试行)》(济办〔2018〕4号)等政策。这些政策从健全更加灵活高效的人才管理体制,实施具有区域竞争优势的“智汇济源”计划,完善经济社会发展需求导向的人才开发机制,强化促进创新创业的人才激励机制等方面,打造更具区域竞争力的人才制度优势。人才政策实施之后,人才成长“软环境”更加优化,人才发展对济源国家产城融合示范区建设的贡献率明显提升。

参考文献

- [1]李存贵.城乡一体化背景下济源市美丽乡村建设的调查与思考[J].南方农业,2017,11(20):60-62.
- [2]黄盼.济源国家产城融合示范区建设的实践与思考[J].中国科技纵横,2017,(20):222-224.
- [3]陈晓林.对济源市城乡规划与城乡发展的思考[J].中州建设,2017,(5):43-45.
- [4]刘培林.济源统筹城乡发展推进城乡一体化成效显著[J].重庆理工大学学报(社会科学版),2010,24(4):1-4.
- [5]贾宝华,李秀启,郝浩浩,等.济源国家产城融合示范区建设背景下农业主导产业发展研究[J].农技服务,2017,34(24):5-6.
- [6]郑宝华,朱佳翔.国家自主创新示范区产城融合度评价[J].统计与决策,2016,(18):65-68.
- [7]潘慧琳.“产城融合”我们所追求的理想城市[J].决策探索(上半月),2017,(7):30-35.
- [8]朱九芳,袁诚.以潍坊滨海区为例推进产城融合发展示范区建设的思考与建议[J].商场现代化,2016,(22):198-199.
- [9]秦冀.“135”机制创建国家级产城融合示范区[J].共产党员(河北),2016,(13):54-55.
- [10]致公党中央调研组,曹鸿鸣,杨德才,等.关于“推动产城融合,促进我国经济社会高质量发展”的调研思考[J].中国发展,2018,18(4):1-5.