

后发先至是一份信任、 一股志气、一条新径

世界上最快乐的事，莫过于为理想而奋斗。

当硕果盈枝的2019年即将被送走，充满更多更好机会及更大希望的2020年迎面而来。我们深知，这崭新的一年必会是重大而有深远意义的一年。我们既要高水平全面建成小康社会，实现“十三五”规划的完美收官，又要实现第一个百年奋斗目标，为“十四五”发展和第二个百年奋斗目标打好基础。既要决战决胜“高质量发展、后发先至”三年行动计划，又要带着过去十年的厚积，在新的起点砥砺前行再奋进，铿锵再前行。

殷殷嘱托在耳畔，初心不改志不移。2009年4月20日，习近平同志视察连云港时提出：“孙悟空的故事，如果说有现实版的写照，应该就是我们连云港在新的世纪后发先至，构建新亚欧大陆桥，完成我们新时代的‘西游记’。”这既是对连云港战略地位的前瞻判断，又是对连云港未来前景的信任期盼。此后，“后发先至”四个字就印在了连云港人的心头，融进了连云港人的血液，并为之奋斗不息、进取不止。

使命在心战鼓催，重任压肩自奋蹄。过去十年，我们在江苏沿海开发中勇当龙头，在东中西区域合作中争做示范，在“一带一路”建设中奋力打造“强支点”，同时加快融入长三角区域一体化发展，更加积极主动地担当作为。现如今，又扛起国家赋予

的建设亚欧重要国际交通枢纽、集聚优质要素的开放门户、“一带一路”沿线国家（地区）交流合作平台的重大使命，在新时代勇立潮头不止步，改革开放再出发。

一路走来，我们很努力地把机遇优势转化为现实发展，很努力地向高处攀、与强者比、跟快的赛，筚路蓝缕、风雨兼程，用无数的血汗耕耘，推动跨越崛起的条件越来越成熟，越来越具备。安不忘危，百尺竿头更思进，囿于长年的交通瓶颈、产业短板等，与发达城市相比，我们发展不平衡不充分问题仍较突出。对此，我们始终保持着清醒的认识，有着强烈的忧患意识，倍感加快发展的责任越来越大，时间越来越紧迫。

我们不因目标远大而好高骛远，不因相对后发而怨天尤人。无论现在还是未来，都会一如既往地坚定信心，坚信苦心人天不负，有志者事竟成。都会一如既往地保持定力，遵循发展规律实事求是，把握发展机遇快马加鞭。都会一如既往地提高标杆，既要求其上，更要得其上，以此厚植全面赶超新优势。我们深知，“后发先至”实际就是一股不认命、不服输的志气，就是需要我们以一颗颗赤诚倔强之心，支撑起这座城市的崛起腾飞之梦。

我们因后发而苦苦上下求索，因后发而更加奋勇图强。发展之路越来越清晰，新时代抓发展，必须坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共

享的新发展理念，主动应对我国发展进入新阶段、社会主要矛盾发生的变化，既要学习先进，又要彰显特色；既要投资拉动，又要创新驱动；既要“显性财富”，又要“隐性财富”；既要“含金量”，又要“含绿量”；既要富“口袋”，又要富“脑袋”，深入推进以港兴市、产业强市、创新驱动、绿色发展、协调共进五大战略，努力在高质量发展的轨道上行稳致远，后发先至。

时代是出卷人，人民是阅卷人，我们要做好新时代的答卷人。牢记总书记的殷殷重托，围绕服务国家战略实施，牢固树立“一带一路”强支点意识、新亚欧大陆桥东方起点意识、东中西区域合作示范区意识、标杆和示范意识、走向海洋意识和自贸试验区意识，切实肩负起其中责任使命，聚焦发力点，答好加分题，交出优质卷，坚定不移把国家交给连云港的各项任务落实好，把530万港城人民对美好生活的新期待满足好，加快走出一条具有连云港鲜明特色的发展之路。

新时代是奋斗者的时代，更是追梦人的舞台。锚定新时代历史方位，连云港正以决战决胜的奋斗姿态干事创业，相信乘着新时代改革开放的东风，通过大家众志成城的努力，连云港这颗明珠必将在黄海之滨熠熠生辉。

（特约评论员 吴迪）

目录 Contents

新经济

编委会成员

主任: 韩尚富

副主任: 董忠

委员: (以姓氏笔划为序)

朱兴波 任瑜 吕洁

江行洲 朱加刚 李占超

李莉 单晓敏 胡传宏

高美峰 韩尚富 董忠

主编: 董忠

副主编: 孙京海 马东

责任编辑: 胡勇明 刘永飞

主管: 连云港市人民政府

主办: 连云港市人民政府办公室(研究室)

编辑出版: 《新经济》编辑部

地址: 连云港市海州区朝阳东路69号

邮编: 222006

电话: 0518-85802415

传真: 0518-85825579

投稿邮箱: lygyjsxj@163.com

lygxjj@lyg.gov.cn

准印证号: 苏新出准印JS-G013号

印刷: 连云港报业印务有限公司

封面题字: 陈凤桐

卷首语 Juanshouyu

- 1 后发先至是一份信任、一股志气、一条新径
吴迪

本刊特稿 Benkantegao

- 4 连云港整体融入长三角一体化高质量发展路径研究
孙巨传 薛继坤

专题研究 Zhuantiyanju

- 7 加快旧城改造 建设宜居港城
——关于加快我市旧城改造的调研报告 张炳辉
- 11 挖掘历史文化 彰显城市特色 促进融合发展的思考和建议
方兆富

课题研究 Ketiyanju

- 15 连云港战略性新兴产业集群发展与提升路径研究
曾献东
- 23 连云港市5G建设和创新应用的调研报告
王鹏翔 李秀云
- 26 推动发债企业实体经济转型的对策建议
马新训

调查研究 Diaochayanjiu

- 29 我市政务新媒体的现状与思考 周婧 王乐文
- 32 打造“六张名牌” 激活“一池春水”
——赣榆区赣马镇电商发展调研报告
李冬明 李瑾华 晁永 吴秋婷
- 35 深圳国际邮件互换局(交换站)考察报告
李家新 王鹏翔 裴晓鹏

建言献策 Jiayanxiance

- 38 连云港探索新零售+新农业策略建议 鲍星
- 42 完善协作机制共护金融安全 为金融高质量发展提供有力司法保障
陈志超

发展动态 Fazhandongtai

- 45 打造“物业自营”新模式,引领“垃圾分类”新时尚
——浅析连云港市海州区居民小区垃圾分类“物业自营”新模式
张家鹏
- 47 强化系统思维,实施闭环管理 深督实查紧盯不放有效提升
领导批示件办理水平
苏仕照

双月出版

2019年第6期(总第166期)

2019年12月31日

内部资料性出版物

彩页说明:扬帆起航——中国(江苏)自由贸易试验区连云港片区宏图开启。

连云港整体融入长三角一体化 高质量发展路径研究

孙巨传 薛继坤

在 2018 年首届中国国际进口博览会开幕式上，国家主席习近平在主旨演讲中表示，将支持长江三角洲区域一体化发展并上升为国家战略。2019 年 5 月 13 日中共中央政治局会议审议了《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》，指出长三角是我国经济发展最活跃、开放程度最高、创新能力最强的区域之一，在全国经济中具有举足轻重的地位，长三角一体化发展具有极大的区域带动和示范作用，要紧扣“一体化”和“高质量”两个关键，带动整个长江经济带和华东地区发展，形成高质量发展的区域集群。“整体融入”是一体化发展的大势所趋。推动连云港整体融入长三角一体化高质量发展，有利于连云港转型发展，加快高质发展后发先至进程；有利于连云港战略支点建设，更好服务“一带一路”倡议；有利于开放发展，提升连云

港特色优势竞争力；有利于深化改革，加快构建高效运转的体制机制；有利于观念更新，促进文化行为的现代化嬗变。

一、连云港在“整体融入”上存在的问题

近年来，连云港在加强与长三角地区的合作方面，取得了一定成效，然而距离“整体融入”长三角一体化高质量发展这一目标要求还有很大差距，还存在着需要亟待解决的一些问题与挑战。

一是产业和创新的融合匹配问题。第一连云港产业缺少合作优势。连云港传统产业大部分仍处在产业链、价值链较低端。医药、电力能源、新材料、装备等优势产业体量小、竞争力不强。第二自主创新能力不强。连云港缺乏高端新型研发机构，高层次人才（团队）十分短缺。第三城市吸引力不强。连云港经济发展水平不高，人居、创新创业等环

境还不够好，导致了连云港成为了人口净流出城市，尤其青年人才流出远大于流入。

二是政府管理和市场环境有待磨合。连云港体制机制活力不足、效率不高，服务企业和社会能力不足；规则意识和契约精神相对薄弱，企业运营和创新创业的市场环境不优。这些方面与长三角发达地区存在较大差距，在融入和合作方面存在一定障碍。

三是协调机制和平台尚未成熟。由于不同地区发展历程的差异，一体化发展实践的时间不长，未能形成统一的顶层设计和相互认可的有效协调机制等制度性安排，增加了合作的交易成本。

四是地理交通的制约瓶颈问题。整体融入长三角一体化高质量发展，重要的一条就是需要接受长三角辐射。但是连云港距离长三角中心发达区域较远，交通一直不便，

不具备获得上海等发达地区辐射所需要的地理和交通要求。这一地理交通境况是导致连云港一直被边缘化的一个重要原因。

五是观念文化疏远。思想观念上的问题是造成所有差距的根源。从融入上看，在合作意识方面由于历史发展的原因，相对不强。谋合作发展、互利共赢的能力不足，不善于在世界大势、全国大格局、区域一体化中思考和谋划发展。

二、连云港整体融入长三角一体化高质量发展的路径

《规划纲要》是国家层面对长三角一体化发展国家战略的顶层设计，为长三角一体化发展绘就了宏伟蓝图，是当前和今后一个时期长三角一体化发展的根本遵循。从推进高质发展后发先至、建设江苏“一带一路”战略支点来看，整体融入长三角一体化高质发展，连云港需要依据《规划纲要》，针对存在的问题，科学选择符合自身发展特点的“整体融入”路径。

（一）树立一体化高质量发展意识

连云港整体融入长三角一体化高质量发展，思维意识须先行。

一是强化“一体化”高质量发展的机遇意识。以连云港发展历史来看，错失了很多发展机遇，因此，必须提升在机遇面前的嗅觉敏感度，强化机遇意识，认真研究“长三角一体化高质量发展”和“一带一路”双重机遇，真正用好这些机遇。

二是塑造系统化思维。抓牢“整体融入”这个关键，以“融合”思维突破地域桎梏，加强与兄弟省市的沟通，促进意识一体化，提升一体化水平，形成更加紧密的区域发

展共同体意识。

三是提升发展格局。要强化世界眼光和战略思维，立足“一带一路”建设大局，融入和服务国家区域发展和对外开放格局，推动连云港整体融入长三角一体化高质量发展之中。

（二）推进协同式发展

推进“整体融入”，实现由行政区经济向功能区经济转变，从同质竞争向协同发展转变，需要重视和强化协同发展。

一是从全局谋划一域、以一域服务全局，发挥好区位、生态、产业等优势，以深度融入一体化高质量发展为引领，加强战略协同管理，重点加强前瞻性研究，强化功能布局互动。从提升连云港整体竞争力出发，发挥特色竞争优势，协调处理好区域内主要城市的竞争合作关系，明确功能定位，强化错位发展，形成分工合理与各具特色的区域空间格局。

二是促进连云港整体融入长三角一体化高质量发展，必须把连云港作为长三角区域的一部分，统筹考虑产业、交通、生活等要素，突破行政界限，整合各类资源，加快基础设施、产业布局、基本公共服务、城乡规划和环境保护等方面的一体化规划，从目标任务、实施机制、保障措施等方面科学谋划布局。

三是充分发挥政策协同引领作用，在政策目标制定、体制机制设计、规划安排、政策执行、平台建设等活动中，必须具备政策协同观念。加强发改、生态、科技和金融等部门政策资源的统筹协调，形成目标一致、协作配合的政策合力。加强与长三角区域内主要城市在政

策创新方面的协调力度，加快探索建立沟通协商常态化与有效化的体制机制。

（三）深化产业合作

连云港整体融入长三角一体化高质量发展不是简单地补短板，而是要拉长板，把自身优势变成共同优势，提升整体竞争力。

一是优化产业布局，促进产业链一体化。重点支持龙头企业发展、打造跨界示范、合作共建园区。统筹推进新医药、新能源、新材料等优势产业发展，聚焦新兴产业、未来产业、传统产业，促进产业链与创新链精准对接，把提升产业链水平作为整体融入长三角一体化高质量发展的突破口。支持龙头企业在长三角布局，推进长三角产业合作。

二是积极推进跨区域共建园区建设，打造“新型飞地经济”。产业园区是承接产业转移、加速产业集聚、培育产业集群的主要载体。借助苏南园区开发建设及管理经验、上海金融支撑及管理服务、浙江数字及网络服务，加快连云港国家级经济技术开发区新型医药、国家东中西区域合作示范区（徐圩新区）临港工业以及新能源、新材料、高端装备制造等产业园区转型升级发展，打造特色优势产业园区以及新型“飞地”园区。

三是加快承接产业转移，推动产业转型升级。上海、浙江、苏南等地经过多年的发展，资本相对饱和，土地、劳动力、能源等要素供给趋紧。连云港要充分利用长三角地区产业链和价值链重构机遇，发挥自身资源、劳动力等优势，提高自我发展能力，积极合理地加快承接长三角地区的产业转移，加强产

能合作。

（四）推动城市转型发展

连云港整体融入长三角一体化高质量发展必须提升服务大局的能力，即提升城市承载能力和城市服务能级。因此要缩短连云港与区域内发达地区之间的差距，推动长三角一体化从原来的“中心——外围”圈层模式向“多中心网络化”模式的巨型都市群方向发展。

一是推动城市功能转变。长三角一体化的一个重要目标是要以世界级城市群的实力和全球影响，为“一带一路”建设提供动能、夯实基石。去年11月，国家出台的《关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见》提出，建立以中心城市引领城市群发展、城市群带动区域发展新模式，推动区域板块之间融合互动发展。连云港需要在长三角一体化高质量发展基础上实现城市功能转变与高度融合，放大向东开放优势，做好向西开放文章，打造连云港的“枢纽”“桥梁”“纽带”功能，打造“一带一路”强支点，助推“一带一路”建设。

二是提升城市垂直分工水平。重塑连云港市“空间”结构，提升城市中心和中心城市的内涵品质，特别要加快连云新城建设，以国际化海洋城市引领空间发展格局的优化，形成具有强大凝聚力的空间载体，促进优质创新和金融等资源与产业的集聚，加快城市高质量发展，提升沿海城市的首位度和竞争力。

三是提升城市一体化发展质量。由于历史机缘、区域内交通布局及地理结构等原因，连云港市城市结构的演化发展发生了变异扭曲，走上了一条“内敛化”之路，

形成城市发展的“诸侯”型结构特征。因此，要充分发挥连云港特色比较优势、后发优势和潜在优势，明确城市分工和功能发展定位，加快一体化、同城化发展进程，形成合理的城市协同发展模式，避免区域资源错置和城镇“诸侯”化发展，防止重复建设和过度竞争。

（五）提高港口与交通发展质量

交通互联互通是连云港整体融入长三角一体化高质量发展的必要基础。

一是聚力枢纽建设。加快连云港港建设，推进宿连航道建设，推进上合组织（连云港）国际物流园铁路专用线建设，加快连云港港集装箱铁水联运、海河联运发展，建设连接“一带一路”的综合交通枢纽和物流中心，加快形成上海、浙江、江苏一心两翼的港口交通网络。

二是推进基础设施一体化建设。积极推动交通协同发展，注重交通主干网络与长三角主要城市的有效衔接，加快提升机场、高铁等对外交通枢纽的连接效率，不断改善城市内部交通体系与区域交通主干网络之间的通行效率。要在建设国家综合交通枢纽、构筑国家“一带一路”物流大通道的基础上，立足陆海联运、江海联运、海河联运发展需要，推进沿海、沿江、沿新亚欧陆海联运三大通道基础设施互联互通，着力构建综合性立体化通道网络，跨越空间界限。

三是强化交通一体化建设管理。将未来的交通发展方向定位为基础设施一体化、运输服务一体化、管理制度一体化、技术支撑一体化、市场培育发展一体化。要按照“规

划同图、建设同步、运输一体、管理协同”的要求，构建快速、便捷、高效、安全、大容量、低成本的互联互通综合交通网络。

（六）提升服务一体化发展水平

提高政府服务企业与社会的能力和水平，是“整体融入”的重要一环。

一是实现区域之间的政府数据共享和平台互通。建立一体化的政务网平台，提升区域政务服务便利化标准化水平。各地、各领域开发的移动平台，都要尽快地统一规划、互联互通，让广大群众、企业在整个长三角地区享受快捷、方便、一体化的行政审批和各类政务服务，促进各资源要素自由流动。

二是推动社会公共服务的一体化。强化标准规范，推进服务事项、办事流程、数据交换等方面标准化建设。从便民领域开始推进，打破地区之间数据、信息的壁垒，完成社保、医保、公积金等账户一体化管理，逐渐将应用部门扩展到工商、税务、征信等相对复杂的涉企领域。推动公交、地铁、图书馆、体育馆等公共交通和公共服务的联网通用。让各种公共服务资源根据经济社会发展规律和市场需求真正流动起来，在流动中实现效益最大化和公共服务均等化，促进一体化发展。

三是推进政务服务标准对标国际标杆，借鉴国际先进的政务服务理念、技术和方法，打造符合国际化、现代化、数字化城市群要求的，在国内乃至全球范围内享有良好声誉与发展潜力的高品质市场环境和公共服务环境。

（江苏省社会科学院连云港分院）

加快旧城改造 建设宜居港城

——关于加快我市旧城改造的调研报告

张炳辉

近年来，随着城市化的快速发展，我市城市面貌大幅提升、城市功能日趋完善，但受诸多因素制约，城区基础设施还不完备，品位还不高，尤其是中心城区仍存在许多城中村、棚户区。随着生活水平的不断提高，广大市民对居住环境、品质的要求也越来越高，目前中心城区的道路、绿化、排水等市政设施还不能很好地满足群众需要，特别是老旧城区房屋老旧、居住拥挤、道路破损、交通阻塞、环境污染、市政和公共设施落后等问题凸显，严重影响百姓生活。实施旧城改造，是建设宜居城市、改善人居环境的具体体现，是城市发展的必由之路，将直接惠及广大市民特别是老城区的千家万户，增强市民的获得感和幸福感。

一、我市旧城改造三年攻坚进展情况

2018年，市委市政府经过慎重研究，作出实施棚户区和旧城改

造三年攻坚行动的决策部署，以此作为“高质发展、后发先至”的具体行动。三年攻坚行动的主要任务是，全市2018-2020年计划改造51386户，计划完成房屋征收1500万平方米以上，其中2018年改造20338户，2019年改造16912户，2020年改造14136户，每年征收面积不少于500万平方米。海州区、连云区、高新区2018-2020年计划完成房屋征收1.8万户、580万平方米，其中2018年为7500户、250万平方米，2019年为7600户、260万平方米，2020年为3000户、70万平方米。

按照三年行动计划安排，2018年全市旧城改造征收任务近600万平方米，其中，东海县、灌云县、灌南县和赣榆区征收任务合计约350万平方米，市区范围征收任务共计约250万平方米，其中海州区征收任务约200万平方米，是征收的主战场。2018年，海州区

征收工作进展顺利，完成房屋征收面积214万平方米。东海县完成房屋征收面积21万平方米，灌云县完成房屋征收面积127万平方米，灌南县完成房屋征收面积130.38万平方米，赣榆区完成房屋征收面积55万平方米。

2019年以来，各县区坚持将旧城改造作为头号民生工程，扎实推进旧城改造工作。截止10月底，东海县2019年完成房屋征收面积41.3万平方米，完成年度任务的75%。灌云县完成房屋征收面积5万平方米，完成年度任务的9.1%。灌南县完成房屋征收面积82.36万平方米，完成年度任务的82.36%。赣榆区完成房屋征收面积37万平方米，完成年度任务的60.5%。海州区完成房屋征收面积75万平方米，完成年度任务的37.5%。连云区完成房屋征收面积2.67万平方米，完成年度任务的44.5%。开发区完成房屋征收面

积 11 万平方米，完成年度任务的 100%。高新区完成房屋征迁面积 4.36 万平方米，完成年度任务的 53.8%。

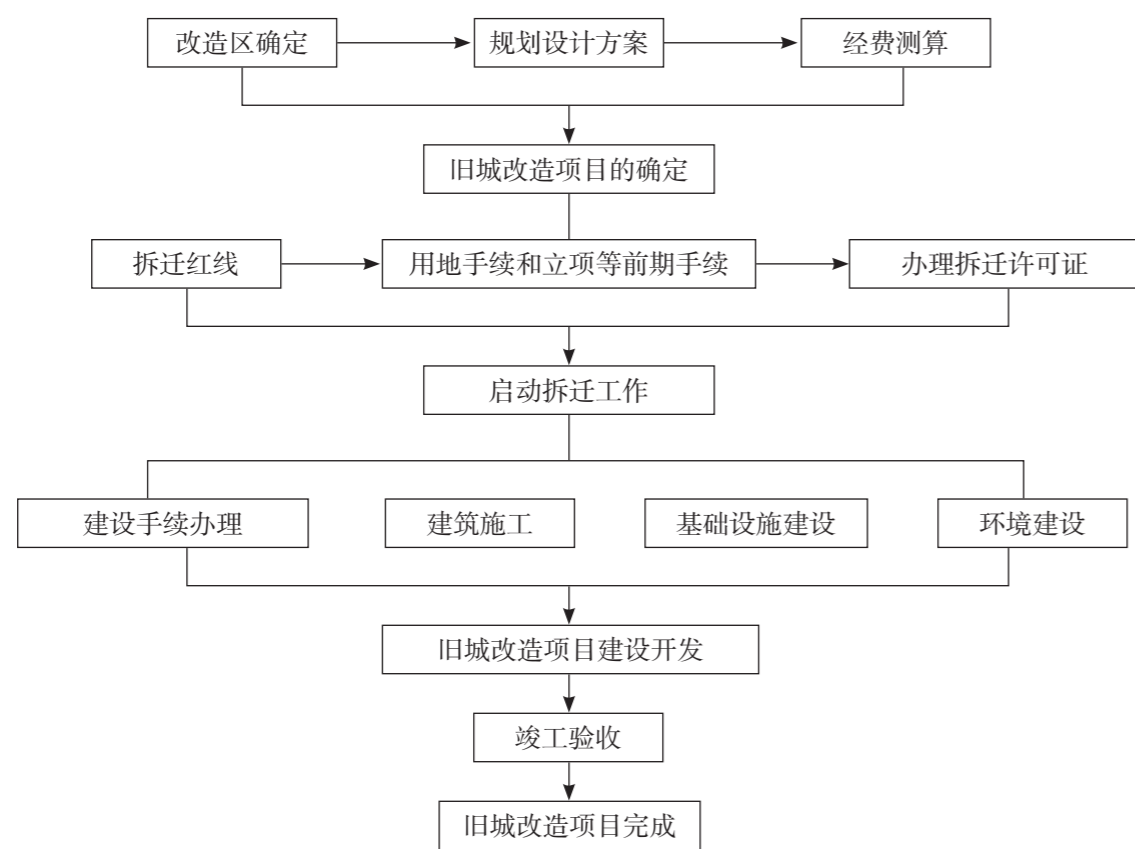
二、我市旧城改造采用的模式

实施城市经营是我市旧城改造的主要模式。所谓城市经营是指政府运用市场经济手段，通过市场机制对土地、河湖与路桥等市政设施

和公共建筑，以及路桥冠名权、广告设置使用权等进行重组营运，最大限度地盘活存量，对城市资产进行集聚、重组和营运，以实现城市资源配置容量和效益的最大化、最优化。通过土地出让获取收益，是城市经营最主要的内容。由城市政府建立“土地储备中心”垄断土地一级市场、以非市场化的方式低价

征地后在二级市场上高价出让，已经成为各地政府竞相效仿的一种基本模式。这样就有效地改变了原来在计划经济条件下形成的政府对市政设施只建设、不经营，只投入、不收益的状况，走出一条以城建城，以城兴城的市场化之路。

旧城改造现行模式流程如下：



城市经营主要分为三种类型：一是政府型运作模式，即政府掌握控制权，强化住宅的保障功能，实施主体不用开发商，改造区域不进行商品房开发，所建房屋全部用于居民回迁；二是开发商主导型，即将亟待改造土地交给开发商去进行

商根据自身利益去进行房地产开发，根据城市总体规划，政府划出地块由开发商进行投资，独立承担拆迁补偿、安置、回迁和商品房建设。三是政府主导下的开发商参与型模式，即政府主导下的开发商参与。市区两级政府共同做好居民的搬迁安置，进行总体规划、土地开

发和市政设施建设，然后实行土地招拍挂，由开发商组织进行设计、建造和运营。开发商可以由一家具有良好资质、经济实力和旧城改造经验的企业独立完成，或者是分片区由不同的开发商完成。这三种类型各有利弊，随着政策法规的逐渐完善和经验总结，目前由开发商

主导型慢慢演变成政府主导开发商参与的模式。

各县区大致采取政府主导开发商参与的模式，以海州区为例，海州旧城改造主要采用政府主导下的开发商参与类型，投融资主体是连云港市城建控股集团有限公司。具体做法是政府提供发展所需用地，制定城市发展和旧城改造政策，由连云港市城建控股集团有限公司一个口子进行筹资与投资，房屋拆迁、征地费用按社会标准由连云港市城建控股集团有限公司负担，提供启动资金和银行融资；通过招商引资出让土地，以土地出让收益归还贷款。城市建设的投入与收益自求平衡，滚动开发，资金链保持顺畅，实现资金运转的良性循环。

三、我市旧城改造推进过程中存在的问题

1. 重视局部改造，忽视全局的统筹协调。在旧城改造中，往往十分重视局部每一个单体旧城改造项目规划设计、改造质量和改造水平等各个环节，力争每个项目都成为旧城改造项目的精品和亮点工程，但对旧城改造全局统筹性和协调性普遍没有引起足够重视，例如教育医疗配套、生活消费配套、环保绿化配套等缺失问题。而事实上旧城改造要根据城市发展方向和发展目标进行统筹，总体制定旧城改造的目标体系。以这个目标体系总揽各个旧城改造项目，注重各个项目之间的协调和统筹。根据城市发展目标，确保旧城改造的整体性，充分考虑规划设计、更新改造和基础设施建设的超前性，高效整合和利用各种资源，促进城市合理布局和有序建设，从整体上考虑旧城改造对

城市功能的完善和提升，从而实现城市的统筹协调发展。

2. 重视土地利用，忽视生态环境的建设。针对旧城区人口密度大、城市用地紧张等问题，在旧城改造时，常采用提高建筑密度和增加建筑高度等办法，城市建筑的高密度化和高层化虽然提高了城市土地的利用率，缓解了城市用地紧张的状况，但同时引起了城市地区人口和产业的过度集中，公共绿地等生态环境建设的减少，导致了城市生态环境的恶化。此外，城市建筑特别是住宅高度化和高层化不但给城市居民的日常生活带来诸多不便，而且给城市地震、火灾、城市热岛效应等灾害的预防工作造成了潜在的隐患。

3. 资金筹措和政府职能的矛盾。旧城改造过程中需要大量资金用于旧城建设开发和基础设施建设，而且旧城改造资金量往往比新城开发建设所需资金量大，导致在旧城改造过程中捉襟见肘。我市旧城改造城市经营的模式在一定程度上解决了资金问题，但地块对应原则，一旦地块流拍，就造成资金链中断，资金难以顺畅运转。另外，近期国家宏观调控，对棚改货币化安置政策逐步收紧，后续地块棚改资金的争取较前期难度加大，多渠道筹集资金势在必行。如何解决旧城改造中的资金短缺问题，成为摆在政府面前迫切需要研究解决的一个难题。

4. 安置房源不足问题依然存在。当前，随着国家层面棚户区改造工作的不断推进，根据商品房去化周期要求实物安置比例不低于 51%，部分县区安置房建设略显缓

慢，势必会造成安置房源短期缺口问题日益凸显。部分住户由于没有可选房源而“被动”选择货币安置，在选择货币安置后，又存在重新购房需求，由于相关房源信息繁杂，居民尤其是老年住户在操作方面存在一定困难。

四、加快推进旧城改造的措施和建议

1. 广泛开展立体式宣传，营造氛围，加强引导。旧城改造涉及到千家万户的切身利益，是社会的热点话题，因此要充分做好宣传，与老百姓做好沟通。一是充分利用市级新闻媒体、区级“两微一网”开设“棚改进行时”“棚改政策早知道”等专栏专题，在街道社区、公共场所、重点路段特别是被征收地块周边开展全覆盖立体化宣传，广泛组织入户宣传，营造全社会拥护、支持、推进棚户区改造的良好舆论氛围。二是在拆迁启动前提前进行宣传引导，让居民群众充分理解旧城改造的目的和意义；要按规定日期提前公告，使被拆迁人有充足的时间去准备搬迁；要向各拆迁户派发有关拆迁政策法规、拆迁补偿标准、拆迁期限、安置地点等资料，使群众充分了解旧城改造的运作，保障群众的知情权。三是积极通过“平台建设一批、就地安置一批、政府购买一批”途径，加大安置房建设力度，安置房开发建设要先于旧城改造。旧城改造需要以新开发的安置房为前提，让被拆迁人实实在在看到开发成片、配套设施齐备、四周环境优美的安置房，被拆迁人自然会被吸引到安置区去居住。从而旧城区的人口密度，降低旧城改造的难度。

2. 下大力气搞好规划引领，着眼未来，维护规划刚性。城市规划是城市建设发展的总蓝图。要在科学规划、统筹推进中加快旧城改造。坚持旧城改造与提升环境、开发产业相结合，住宅地产与产业地产开发相结合，确保改造规划高起点、高质量、高水平。一是做好旧城整体改造开发规划。按照“一改一个区片、一改一条街”的思路，高标准推进规模改造。总体实施方案应根据老城区的现实状况与存在问题，坚持从实际出发，规划好各功能区，采取一区一对策，一区一方案的办法，制定具体的拆迁改造建设方案。方案应充分体现民主、规范和权威性，减少老城改造开发活动的盲目性和投机性。二是科学规划与优化产业相结合。注重科学规划，建设一批写字楼、商务楼，打造精品商务街区，使旧城改造改出一批新居、改出一批产业、改出一批景观。通过吸引高端人士创业、城区居民就业，拉动现代服务业发展。三是注重生态景观建设。坚持布局合理、功能完善、环境优美、特色鲜明的原则，优化规划模式，突出生态特色，塑造景观特点。按照公园城市建设要求，完善对城市生态、道路、地下停车场、城市公交等基础设施的建设，规划保证道路绿化隔离带、分车带、人行道等绿化用地，打造道路绿色景观，推动城市建设工作在规划引领下实现可持续发展。

3. 找准征地拆迁的关键环节，重点出击，各个击破。征收拆迁是棚户区和旧城改造的重点和难点，也是群众关注的热点和焦点。各县区要围绕重点地块，排出计划、排

好进度、排实人员、排细举措，抽调精兵强将，集中时间、集中精力强势推进，切实提高净地交付率。一是克服畏难情绪。坚持问题导向，坚信“办法总比困难多”，知难而进，迎难而上，敢于担当，不断发掘利用有利因素，实践征收新模式、新做法，深入研究具体实施办法、实施方案，破解工作中的实际问题。二是维护百姓利益。棚改是一项惠民工程，各地要算大账，从长远利益出发，不与民争利，让百姓在房屋征收中得到应得的利益。同时，要帮助群众算好“条件改善账、经济补偿账、环境优化账”，赢得群众的配合支持，在最短时间内完成征收拆迁。三是注重方式方法。针对不同地块、不同征收户，要分别制定预案，因地施策，因户设策，紧盯不放，强力推进。对于待征收的地块，明确责任主体、责任领导、时间节点、奖罚标准，一个口径一抓到底。对已签协议的征收户，要签一户，拆一户，立签立拆，全力营造大拆迁、快拆迁的氛围。对一些漫天要价的“难缠户”、无理取闹的“钉子户”，要深入细致摸清家庭背景，搞清社会关系，找准问题症结，正确运用法律手段，坚持一把钥匙开一把锁，点对点，面对面，实打实做好征收工作。

4. 进一步拓宽思路，因地施策，拓宽融资渠道。加快棚户区和旧城改造，关键是解决好资金问题。从历史情况看，资金保障压力比较大的地块主要有以下三方面原因：一是毛地挂牌地块，矛盾较为复杂，部分地块拆迁长达 10 年以上，规定时间内没有完成拆迁，造成财务成本过高；二是城乡结合部地块，




因城区规划调整，拆迁成本上涨；三是中心城区地块，建筑密度高，测算的拆迁成本大于土地出让收益，单个项目资金难以平衡。针对上述情况，要充分利用中央和省最新的政策条件，认真研究政策要点，积极拓宽融资渠道。一是积极争取政策性贷款。要结合老城改造的不同实际，采取多角度、全方位的筹资融资方法解决老城改造资金匮乏的问题。积极主动与国开行、农发行沟通对接，按照贷款申报要件要求，争取政策性贷款，发挥好贷款资金的支撑作用。二是创新拓宽融资渠道。积极包装项目，抢抓工作进度，探索 PPP、棚改债等新型融资方式，争取最大额度金融支持。结合最新棚改政策和金融政策，积极探索棚改政策调整期的融资新途径，创新融资方法、破解瓶颈障碍，确保完成棚改任务。三是及时偿还贷款。各级各部门要进一步树立“精打细算”理念，认真分析棚改项目户均改造面积和套均改造成本的合理性，依法依规控制棚改成本，努力实现棚改资金收支平衡，尽快回笼资金，确保按合同约定及时偿还棚改贷款。

(市政府办公室)

挖掘历史文化 彰显城市特色 促进融合发展的思考和建议

方兆富

2009 年，时任国家副主席习近平视察江苏省连云港市时提出“孙悟空的故事如果说有现实版的写照，应该就是我们连云港在新的世纪后发先至，构建新亚欧大陆桥，完成新时代的‘西游记’”。2018 年，吴政隆省长在连云港市调研时强调“以不懈奋斗精神书写好新时代的‘西游记’”。

享誉海内外的传世经典《西游记》家喻户晓，作为“孙大圣老家”，西游记文化已深深融入连云港的城市灵魂，成为连云港最显著的文化特征之一。西游精神与市委、市政府倡导的埋头苦干、真抓实干、敢抓敢干、善谋善干“四干”精神高度契合、有机统一。今年是连云港“高质发展、后发先至”大突破之年。将深厚的历史文化底蕴融入城市建设、道路命名、文化旅游推介等，实现历史文化元素的有机组合、明清文化与秦汉文化的时空穿越，形成“王”字形（）、“牛”字形（）和“井”字形（）交通路网。通过道路空中标识，将

连云港历史文化、旅游资源有机的串联起来，让“漫步秦汉明清，遨游海古神幽”成为港城的生动写照，发挥城市历史文化底蕴的独特作用，提升城市知名度、美誉度，打造历史文化名城，促进城市融合发展。

一、相关历史文化背景

1. 吴承恩在小说《西游记》中写到：“相传盘古开天辟地后，世界分为四大部洲，依东西南北方位，称为东胜神洲、西牛贺洲、南赡部洲、北俱芦洲。四洲之首的东胜神洲境内有一国土，名为傲来国。这傲来国毗近大海，海中有座名山，唤为花果山。”

2. 连云港海州素有“秦东门”之称。秦始皇统一中国后，在五次东巡中有三次途经海州，使之成为当时唯一对海外开放的门户，并于公元前 212 年在海州建朐县，立石阙，作为“秦东门”。汉代司马迁在《史记》中记载“三十五年……于是立石东海上朐界中，以为秦东门”。

3. 孔望山因孔子登山望海而得名。山上的东汉摩崖造像的发现，

取代了敦煌莫高窟“中国母窟”的桂冠，证实了以孔望山为起点的海上丝绸之路，其价值无法估量，堪称国宝。

4. 宿城景区以幽取胜，堪称世外桃源、人间仙境，集山野风情自然景观于一身。小巧玲珑的保驾山，宛如山石盆景，相传唐王李世民东征遇困曾夜宿于此，幸得臣下及时救驾，后封此山为保驾山。

5. 连云港市近代杰出人物沈云沛（1854 年—1918 年），是中国近代著名的实业家、政治家、教育家，东陇海铁路的奠基人。1919 年，沈云沛葬于海州锦屏山。

二、初步设想与建议

以南北向“神洲大道”、东西向“西游大道”为主动脉，与现有的海滨大道、花果山大道、秦东门大街等构成独具特色的连云港交通西游历史文化元素的组合（详见图一）。实现明清文化和秦汉文化时空穿越和交辉相应。其中，“西游大道”向西接入连霍高速 G30 至新疆霍尔果斯，进而融入连接亚

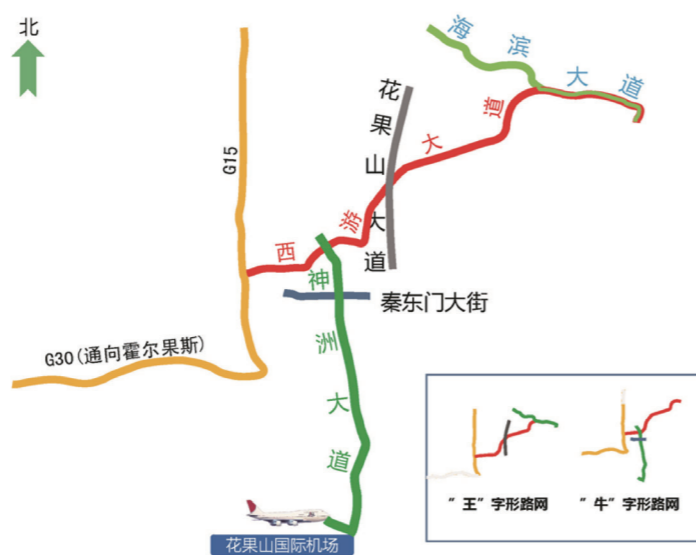


图一：连云港交通西游历史文化元素组合示意图

图中 为建议新命名交通设施或标志物

欧的“丝绸之路经济带”；“神洲大道”串联起代表现代化交通枢纽的连云港高铁站“大圣广场”和新建的花果山国际机场，途中与秦东门大街相交，实现秦、明文化的有机交融。

1. “西游大道”。将现有的“黄窝——连云港西”路段（近50公里）命名打造为“西游大道”。具体走向为（由东向西）：黄窝（连高速公路与海滨大道交界处）——海滨大道——中山路——港城大道（与花果山大道垂直交叉）——海连路——凌洲路——人民路（高铁站、“大圣广场”）——洪门路——省道S323——连云港西（沈海高





图二：连云港交通“王”字形、“牛”字形路网示意图

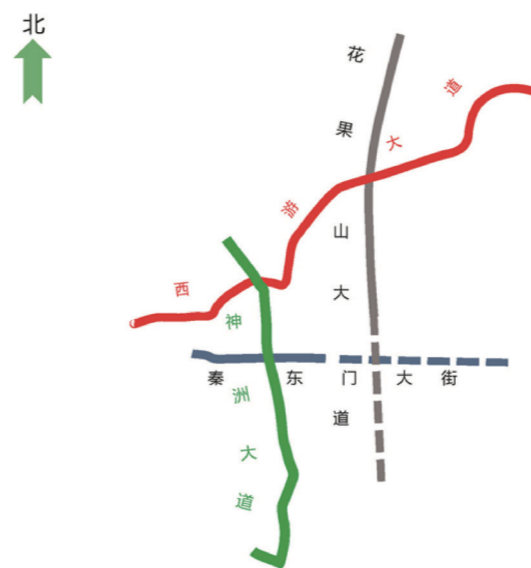
速G15连云港西出口），命名为“西游大道”。连接上连霍高速G30一路向西到新疆的霍尔果斯，沟通

连云港市、中国的东西，延伸成广义的“连云港（黄窝）——霍尔果斯”现代版的大“西游之路”。“西

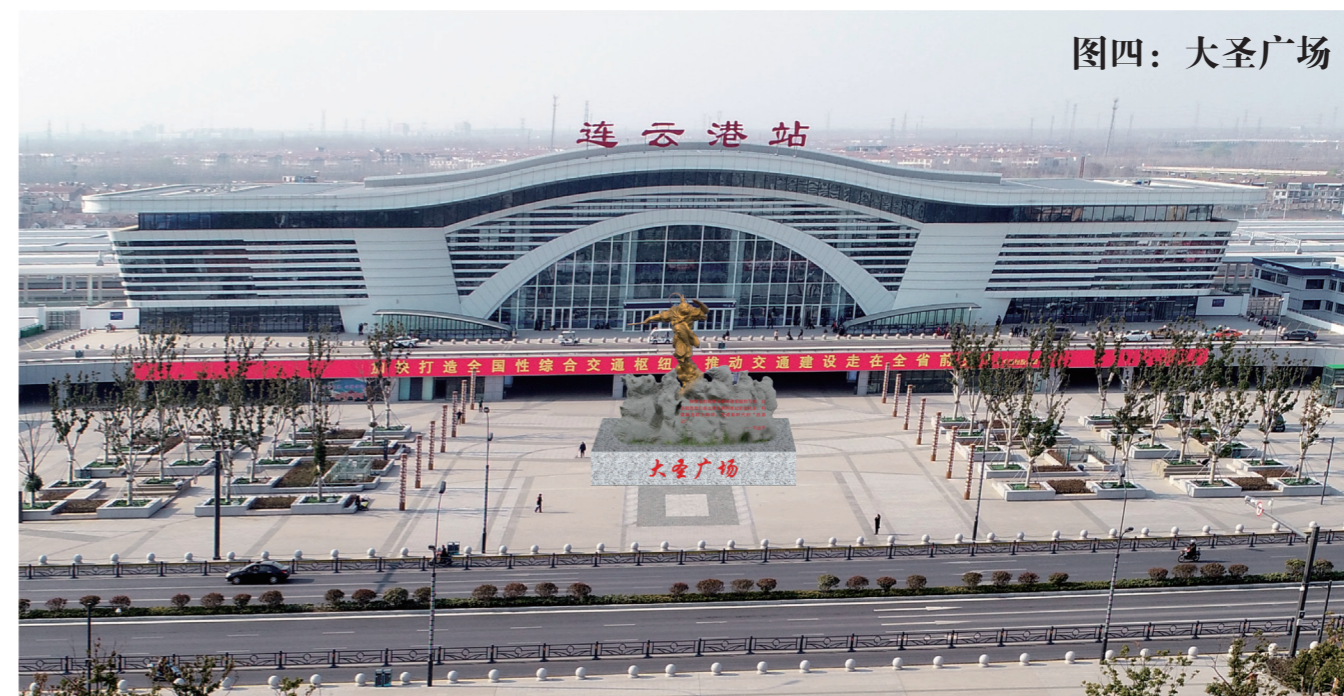
游大道”通过海滨大道、沈海高速、G15分别沟通连云港市南北、中国的南北。

2. “神洲大道”。连云港高铁站“大圣广场”——盐河路——盐河南路（与秦东门大街相交）——狮树公路（盐河南路南延）——“九龙桥”（跨善后河）——花果山国际机场，命名为“神洲大道”。其中，建议跨善后河新建大桥命名为“九龙桥”，进一步营造西游文化氛围。

3. “西游大道”、“神洲大道”、花果山大道、海滨大道、秦东门大街互联互通。“西游大道”、花果山大道、海滨大道与G15（G30）连成美猴王的“王”字形（）；G15、“西游大道”、秦东门大街、“神洲大道”构成牛魔王的“牛”（）字形综合交通路网（详见图二）。实现“高质发展、后发先至”，必须弘扬“埋头苦干、真抓实干、



图三：“西游大道”、花果山大道、“神洲大道”、秦东门大街“井”字形综合路网示意图



图四：大圣广场




图五：沈云沛塑像

港发展做出的突出贡献，激发人们热爱家乡、建设家乡、奉献家乡的热情。

6. 在“西游大道”与花果山大道交界处分别设置定海神针、唐僧石、牛魔王、哮天犬四块天然的象形石（详见图六），在西游大道的最东端和最西端分别设置天然的象形石——神龟、白龙马（详见图六）。营造浓郁的西游文化氛围，引人入胜，渐入佳境，让人浮想联翩。

（市地方金融监督管理局）

敢抓敢干、善谋善干”的美猴王、老黄牛精神，寓意深刻，西游文化氛围浓厚。

4. 将花果山大道南延、秦东门大街东延，二条路相交。这样“西游大道”、花果山大道、“神洲大道”，秦东门大街，这四条独具连云港历史文化特色的道路形成“井”字形（）互联互通的循环路网（城市就是由“市井”发展而来的）（详见图三），不但把连云港“海古神幽”山海风光海天相接的浩瀚黄海、孔望山东汉摩崖造像、花果山、海上云台山、宿城等有机的串联起来，而且有利于沿路地块的开发建设。

5. “大圣广场”、“沈云沛塑像”。建议将“西游大道”“神洲大道”交汇的连云港高铁站南广场命名为“大圣广场”，树孙悟空雕塑（详见图四），让乘客一到高铁站就感受到大圣欢迎八方宾朋的热情，感受到西游文化的熏陶。在陇海铁路博物馆（连云港老街、接近“西游大道”起点）外设立“沈云沛塑像”（用锦屏山模型为底座，详见图五），以利于我们铭记沈云沛为家乡连云



图六：象形石

连云港战略性新兴产业集群发展与提升路径研究

曾献东

摘要：“十三五”以来，连云港市新医药、新材料、新能源等产业发展迅速，初步形成一批创新活力强、产业集聚度高的新兴产业集群。战略性新兴产业增长势头虽然迅猛，但依然存在诸如行业发展不均衡、产业层次不高、产业配套待提升、产业环境需优化、地方特色不明显等问题。笔者对连云港战略性新兴产业发展情况进行分析，提出连云港战略性新兴产业发展需要厘清发展思路，依托现有主导产业、优势产业、龙头企业，以生产线更新、产品结构调整为契机，激发企业内生动力，实现新旧产能转换。以重大项目引领、技术合作等方式，强化产业对接，实现新兴项目落地，促进产业转型升级。以自贸区建设为引领，依托港口核心优势和产业基础，再创改革开放新优势，打造地方特色产业群。

关键词：连云港；战略性新兴产业；集群发展；提升路径

一、研究背景、意义

战略性新兴产业是依托现代科学技术，以重大技术突破和重大发展需求为基础，对经济社会全局和长远发展具有重大引领带动作用新产业，具有知识技术密集、物质资源消耗少、成长潜力大、综合效益好等特点，具体包括新一代信息技术产业、高端装备制造产业、新材料产业、生物产业、新能源汽车产业、新能源产业、节能环保产业、数字创意产业、相关服务业等多个

领域。

战略性新兴产业代表着新一轮技术革命和产业变革的方向，培育和发展战略性新兴产业是实现产业结构调整升级、构建现代化产业结构体系的必由之路，是培育经济发展新动能、打造竞争新优势的重要选择，也是实现新常态下连云港经济“高质发展、后发先至”，实现弯道超车、变道超车，乃至借道超车，寻求自我突破的现实要求和必然保证，对全市调整存量、做优增

量，实现高质量发展意义深远。

（一）政策叠加为连云港战略性新兴产业发展提供了重大机遇

连云港作为新亚欧大陆桥的东方桥头堡，面临“江苏沿海大开发”、“一带一路”强支点、长三角一体化发展、国家海洋经济发展示范区、自贸区设立等众多国家、省战略交汇叠加，同时，连云港还是国家创新型试点城市、国家知识产权试点城市、全国科技进步先进市，为连云港战略性新兴产业集群

的发展提供了新的重大机遇和发展空间。为抓住更多的发展机遇、赢得更多发展先机，实现经济“弯道超车”就需要依托传统主导产业和优势产业，大力发展战略新兴产业，努力推动诸如生物技术和新医药、新材料、新能源产业区域竞争优势进一步凝聚，培育发展高端装备制造业、节能环保产业、新一代信息技术产业、海洋产业，打造东方“药港”和科技型产业新城。

(二) 发展战略性新兴产业是连云港实现高质量发展的现实要求

当前连云港产业主体依然是石化、钢铁等临港传统产业，石化及金属冶炼相关产业产值占全部行业产值超过三分之一。产业层次低、集约性低、环境污染大、区域竞争力不强，在供给侧改革“三去一降”、中小化工企业关停等政策形势大背景境下，连云港经济增长压力日益加大，为实现新常态下经济平稳发展、高质量发展，需要积极调整经济增长方式、深挖经济增长新动能，产业结构转型升级迫在眉睫，必须重视技术创新，促进主导产业技术提升、产品改良、提质增效，通过发展高端、高新技术和战略性新兴产业实现自我突破，赢取发展先机。

(三) 发展战略性新兴产业是连云港提升区域竞争力的必然选择

2016年以来，连云港GDP增长率逐年下滑，2019年上半年GDP增长率在全省排名垫底，主要经济指标在14个首批沿海开放城市中位列倒数第二位。当前部分传统行业产能过剩，新增项目获批难度加大，各地都在寻求新的经济增长点，陆续将信息技术、新能源、新材料以及生物技术等新兴产业作

为重点产业进行发展。连云港医药、化工、新能源、硅材料等产业基础较好，发展优势明显，在新形势下，可以依托现有产业基础，大力发展新生物、新能源、新材料等战略性新兴产业，通过产业链联动，促进优势企业以点带面，带动连云港区域经济竞争实力提升。

二、连云港市战略性新兴产业发展现状及特点

“十三五”规划布局以来，连云港市园区产业招引政策方向更加明确，战略新兴产业规模不断扩大，产业发展质量不断提升，产业聚集效应愈加明显，产业发展特色愈加鲜明、产业发展势头总体良好。新医药、新材料、新能源等产业发展迅速，并形成了一批国内外知名的高新技术企业和产业基地。

(一) 产业规模不断壮大，为经济快速发展注入新动能

1. 产业规模持续扩张。2018年连云港全年高新技术产业占规模以上工业比重达43.7%，比上年提高8.9个百分点，新医药、新材料、新能源和高端装备制造等“三新一高”产业产值较上年增长12.5%，高于规模以上工业20.6个百分点。2018年统计全市工业战略性新兴产业涉及企业242家，总产值达951.04亿元，较上年的884.38亿元增长7.5%。其中，生物产业、新能源、新材料、节能环保四个产业产值占战略性新兴产业产值比重达94.40%。生物产业总产值达到627.3亿元，较上年增长8.5%，新能源产业总产值达到129.6亿元，较上年增长3.2%，节能环保产业总产值达到73.9亿元，较上年增长52.9%。

2. 产品种类更加丰富。2011年连云港工业产品主要以传统行业产品为主，涉及新兴产业产品主要为耐火材料制品、石墨及碳素制品、电光源、半导体分立器件、电子元件等，品种较为单一、产出量较少，发电方面主要为火力发电及核能发电。2018年新兴产业产品种类更加丰富、产能增长较快。新增硅微粉、多晶硅、稀土磁性材料、电子封装材料、碳纤维增强复合材料、工业机器人、太阳能制品、印制电路板、专用整套设备等产品，发电方面新增风力发电、太阳能发电、生物质燃料发电、垃圾焚烧发电等方式。耐火材料制品产量增长183倍，电子元件增长37倍，石墨及碳素制品、电光源产能皆翻倍增长。

3. 产业盈利持续改善。以医药制造、专用设备制造、汽车制造、计算机、通信和其他电子设备制造、仪器仪表制造五大类行业为统计口径，五大行业总利润、利润率及利润占全行业比重逐年上升，盈利状况持续改善。2011年五大行业利润总额为43亿元，利润率为10.4%，占全部规模以上工业企业总利润的22.8%。到2017年，五大行业利润总额达到146.2亿元，利润率提高到15.0%，占全行业总利润比重提高至32.7%。同期，全工业行业利润率仅为8.2%。五大行业利润率及利润增长率都高于全行业平均水平，对经济增长的驱动作用显著。

(二) 创新能力持续提升，为产业转型升级提供重要支撑

1. 人才高地逐步形成。近年来，连云港市围绕“三新一高”、临港石化等重点产业及生态农业、

绿色食品加工、新信息技术、节能环保、公共服务等领域产业发展需求，优化人才发展环境，强化人才培养，加快高层次创新创业人才集聚，以人才和智力支撑战略性新兴产业发展。每年开展面向海内外开展高层次人才招引，做好入选国家“千人计划”专家引进，组织“333”人才申报，实施“六大人才高峰”高层次人才培养、组织“花果山英才计划”等项目申报工作。截至2017年底，全市规模以上工业硕博人才达到3085人，R&D人员合计数达到11545人。全市独立科研机构34个，有研发机构企业数达360个，国家高新技术企业达226家，拥有有效发明专利超4000件，全市博士后科研工作站（含省级创新实践基地）总量达到45家，累计招收进站博士后114人，在站人数和设站单位数在苏北名列前茅。

2. 自主创新不断完善。2019年1-8月连云港工业技改投资、高新技术产业投资分别增长14.5%、14.8%，均保持了较快增速。企业研发活力不断提升，有研发活动的工业企业占比达到31.1%，同比提升7.2个百分点。2018年全年连云港企业研发经费支出总计超过50亿元，资金投入及研发人员占全市总投入的九成以上，R&D经费占GDP比重约2%，研发投入强度达到0.91%，基本形成以市场为导向、以企业为主体、以科研机构为依托，产学研紧密结合的技术创新体系，产业自主创新能力显著增强，创新研发效果愈加明显。如新医药方面，恒瑞医药与中国药科大学建立联合实验室，合作的“复杂结构天然产物抗肿瘤药物”研究成果获

国家科技进步奖二等奖。新材料方面，鹰游纺机和东华大学合作的“干喷湿纺千吨级高强/百吨级中模碳纤维产业化关键技术及应用”项目获国家科技进步一等奖。

3. 转型升级稳步推进。连云港新兴产业围绕技术前沿、产业高端和未来发展，通过龙头企业技术创新稳步推动整个行业产业转型升级。全市注册商标数超过2000个，新产品开发项目1269项，新产品销售收入超700亿元，其中碳纤维、多晶硅、电子封装材料、新型中成药、抗癌药、风能装备、太阳能光伏等多个产业技术水平居国内先进水平。以碳纤维为例，中复神鹰、鹰游纺机为企业龙头，建有国内最先进纺机工业园区、全国最大的万吨碳纤维生产基地和国内唯一一家完全国产化的碳纤维自行车生产基地，在高精尖成套设备的制造、新材料、纺织品、碳纤维自行车等核心领域占具领先优势，仅鹰游一家企业拥有国家级技术专利达40余项。信息产业方面，开发区能源互联网试点示范项目入围国家首批“互联网+”智慧能源（能源互联网）示范项目。

(三) 特色产业逐步形成，优势行业集聚效应初步显现

1. 特色产业逐步形成。近年来连云港发挥比较优势，大力发展新医药、新材料、新能源、高端装备制造等优势特色产业，带动海洋经济、临港产业等快速发展，实现了特色产业、重点领域率先突破，让“三新一高”成为推动连云港战略性新兴产业集约发展的重要亮点。生物技术和新医药产业产业规模居全国前列，化学药制剂、医疗

器械产值居全省前列，新药创制能力、新药申请数及获批临床数居全国、全省前列，恒瑞医药市值突破3500亿元，居全国上市医药股首位。生物技术和新医药产业有望在“十四五”成长为“千亿”产业。新材料、新能源等产业规模均居全国前列，拥有全国最大的高性能碳纤维生产基地、硅微粉生产基地，亚洲最大的风电装备基地。节能环保快速发展，2018年产值较2017年上涨52.9%，2020年前节能环保产业产值或将成功突破百亿大关。

2. 集聚效应初步显现。新兴产业初具规模，优势龙头企业涌现。大部分新兴产业企业集中在市国家高新区、开发区和各县区工业园区，初步形成一批创新活力强、产业集聚度高的新兴产业集群。如东海硅材料产业群、海州碳纤维产业群、开发区风电设备产业群、生物医药产业群、连云板桥装备制造产业群、海洋产业群、高新区软件信息产业群等。

(1) 生物技术和新医药产业集群：由恒瑞、豪森、康缘、天晴和千樱医疗等龙头企业为代表的新医药产业，正向着“中华药港”目标打造，初步建成了国内抗肿瘤药物、抗肝炎药物、麻醉镇痛药物、新型中成药、新型药用包装材料、医用消毒灭菌设备等六大生产基地，构建了从化学药品原料药制造到生物药品研发、医疗器械及设备生产、医药终端销售的全产业链条。产业规模居全国、全省前列，产业集群发展较为完善，依托连云港基础化工产业优势，实现从化工原料药到终端销售全产业链条布局。

(2) 新材料产业集群：由中复神鹰、鹰游纺机、太平洋石英、联瑞新材料等为代表的龙头企业，逐步形成了以碳纤维材料、电子封装材料、稀土、硅资源深加工为特色的新材料产业集群。形成从原丝、纤维到织物和制品的完整碳纤维产业链条，建成全国最大碳纤维生产基地。形成稀土、硅资源深加工高端产品群，东海成为全国最大硅微粉生产基地，在国内最早从事电子级硅微粉研制生产。近年来，通过重大项目招商及投资建设，逐步发展壮大金属钛、玻璃纤维材料、半导体材料、特种陶瓷周边产业，延伸产业链条。

(3) 新能源产业集群：由连云港核电、中复连众、重山风力、华电风力、日出东方、中广核太阳能等为代表的核电、风电、光伏和光热在内的新能源产业体系逐步完善，产业优势突出，呈现蓬勃发展态势。国内单机容量最大的核电机组建成运营，风电设备制造业形成了风电成套机组、叶片、轮毂关键零部件、控制系统配套发展的完整产业链。光伏产业形成从多晶硅、硅片、电池、组件、集成系统设备等一系列产业链。生物质能发电、污泥发电结合本地资源产业优势快速发展。

(4) 新一代电子信息产业：由大陆汽车电子、晶海洋半导体材料、衡所华威、华海诚科等企业为代表，重点产品包括石英晶体元器件、集成电路封装材料、太阳能电池及组件、LED 照明产品、智能手机配件等。衡所华威、中鹏新材料、华海诚科等企业的环氧模塑料产销量均居全国前列，造就连云

港市集成电路优势产业。由杰瑞深软、紫光云数科技、金鸽网络、电子口岸、江苏正融科技等为龙头的软件和信息服务业，带动连云港智能制造、智能信息系统集成、智能交通、智慧城市、智慧医疗等产业发展。

(5) 高端装备制造业：由天明装备、鹰游纺机、黄海勘探、远洋流体、陇海矿机、国电联合动力技术、新瑞环保设备、冠钰精密等企业为代表，重点产品涵盖特种车辆生产、工程机械、能源装备、节能环保装备、新能源汽车零部件等领域。同时配套新能源、新材料、新医药构建形成上游设备制造产业链。天明机械、远洋流体等企业的产品在国内市场占有率超过 80%。

(四) 产业环境不断优化，产业投资带动发展明显加快

1. 产业环境不断优化。“十二五”以来，连云港无论是在软环境，还是在硬环境建设上，均不断优化。2012 年，连云港市委、市政府成立连云港市推进战略性新兴产业发展工作领导小组，强化政府为主导促进新兴产业发展。2017 年制定下发了《连云港“十三五”战略性新兴产业发展规划》，进一步明确产业发展目标、发展重点，努力打造重点工程，在产业资金补助、市级基金投入、人才引进激励、技术研发引进、产业投融资等多方面全方位给予新兴产业扶持资助，改善了战略性新兴产业企业的生存环境。2017-2018 年每年连云港都有 2 个项目获批为江苏省级年度战略性新兴产业发展专项资金立项项目。

2. 产业投资步伐加快。通过招

商引资和重大项目建设带动产业发展。“今天的投入就是明天的产出，今天的项目就是明天的后劲。”2018 年连云港重点项目投资计划中，新医药、新能源、新材料及装备制造“三新一高”投资项目共计 100 个，计划投资金额达到 1251 亿元，占全年项目总计划投资金额的 26.2%，其中新能源投资项目 19 个，投资金额达 872.5 亿元；新材料投资项目 26 个，投资金额达 167.1 亿元；新医药及设备投资项目 21 个，投资金额达 119.4 亿元。创新创业载体计划投资项目 25 个，投资金额达 268 亿元，通过孵化器建设，促进企业扎堆发展。

三、存在问题和不足

(一) 规模总体较小，行业发展不均衡

从企业数量规模看，发展规模依然较小。连云港市战略性新兴产业企业数量总体偏少，2018 年规模以上战略新兴产业企业数仅 242 家。多数企业生产规模总体偏小，以中小型企业为主，具有全国、全省影响力、竞争力的集团大企业相对偏少。七大战略新兴产业中，仅新医药产业龙头企业恒瑞医药、豪森医药、正大天晴年产值超过百亿元。

从行业产值分布看，行业间发展不均衡。2018 年连云港市战略性新兴产业产值达 951 亿元，其中生物技术和新医药产业产值达 627 亿元，占比达 66.0%，居首位。七大战略性新兴产业产值尚未过千亿，仅生物技术和新医药、新能源产值过百亿，其他行业产值规模相对较低，其中，新能源汽车产业、数字创意产业年产值不足一亿元，影响力相对有限。

(二) 产业层次不高，产业配套待提升

1. 产业层次总体不高。七大战略性新兴产业中，新能源汽车、新一代信息技术、数字创意产业领域总体尚处于起步阶段，硅材料、光伏产业、高端装备制造、海洋产业总体上仍停留在产业链的中低端层面上，产品科技含量不高，产业层次偏低，缺乏专精特新“小巨人”企业。多数企业主要从事组装加工，核心技术、核心部件、整套装备主要依靠外部引进。如新材料方面，硅资源深加工是连云港市特色产业，主要集中在东海，依托东海水晶优势产业发展起来，连云港市质检中心也是电子封装用球形硅微粉检测国家标准制定主持者，但连云港硅微粉产品主要集中于石英砂生产、石英玻璃管、结晶硅微粉、熔融硅微粉等产品方面，高端产品如球形电子级硅微粉、纳米级超微石英粉等生产涉及相对较少，能够生产的企业目前也仅有联瑞新材料等少数企业。

2. 产业链条有待延伸。连云港新医药、新能源产业链较为完备，但其他部分产业产业链相对过短，产业集中于产品上游，经济附加值相对较低。如连云港是全国硅微粉生产基地，环氧模塑料产量也占全国前列，硅微粉及环氧模塑料是集成电路板、半导体工业上游产业，虽然连云港相关上游产业发展较好，但下游半导体工业、电路板等电子信息制造业发展相对迟缓，2018 年统计的规模以上战略性新兴产业企业目录中，涉及半导体分立器件制造及整体集成电路板制造的企业也仅有晶海洋半导体材

料(东海)有限公司一家。

3. 产业配套服务欠缺。一是配套产业发展不足，如市场营销配套服务、技术研发配套服务、创业投资机构等。因配套产业支撑发展缓慢，部分单产品发明专利市场转化力度不够，导致新品上市发展偏弱情况。二是缺乏中介服务机构。如开放式技术创新公共服务机构或平台，项目、资金沟通对接服务机构或平台等。部分园区管委会虽有技术中介服务职能，但提供服务内容、范围有限，没有相关中介配套的创业服务、信息服务、科研咨询、高端人才猎头服务等，缺乏相关服务导致企业承载成果转化能力相对较低问题。三是共建单位力量不强。目前连云港地区大型科研院所较少，共建高校实力不强，相关技术型高端人才相对匮乏。

(三) 行业风险加剧，政策性影响明显

因产业、产品层次不高，容易受市场、政策方面影响。如 2018 年因国家光伏、新能源汽车政策变动影响，连云港七大战略性新兴产业中新一代信息技术、新材料、新能源汽车三大产业产值均出现不同程度下滑，新一代信息技术产值较上年下滑 2.3%、新材料产值较上年下滑 14.7%、新能源汽车产值较上年下滑 78.1%。

以光伏行业为例，2018 年 6 月国家多部委联合发布《关于 2018 年光伏发电有关事项的通知》，对控制光伏新建规模、降低补贴强度、资源配置市场化等事项做出了安排。指标管理确定了总规模，新增装机的大幅缩水，再加上过往硅料环节产能扩充、单晶硅片

疯狂扩产和多晶硅片技改提升等因素，光伏产品、原材料等价格大幅度下降。连云港市涉及企业集中于东海县、赣榆区、开发区，涉及主营业务收入规模超 40 亿元，仅东海县因光伏政策调整而倒闭或者减产企业超 10 家。

(四) 政策投入不足，发展环境需优化

1. 重视程度有待加强。虽然连云港“十三五”战略性新兴产业规划将新一代信息技术产业和海洋产业作为行业重点发展领域，但相关县区板块对信息产业和海洋产业发展重视程度不足，对相关产业发展缺乏敏感性，一定程度上制约了连云港市信息产业和海洋产业的整体发展。市政府发布的 2018 年连云港市重点项目投资计划中也没有相关产业明确分类。每年新投入的涉及电子信息产业和海洋产业重点项目中，无论从规模还是数量都不能与其他重点产业比拟。如 2018 年涉及电子信息产业的关联项目投资过 5 亿元项目 11 个，过 10 亿元项目仅 1 个。涉及海洋产业的重点项目投资过 5 亿元项目 3 个，过 10 亿元项目仅 1 个，主要集中于海苔、紫菜、贝类等海产品深加工。

2. 人才资源相对匮乏。一般人力资源方面，连云港地处苏北，人口吸引力较低，人口外流相对严重，流动人口呈净流出态势，劳动年龄人口占比逐年减少，2017 年户籍人口 532 万，常住人口 451 万，劳动年龄人口(15-64 岁)占总人口比重不足 70%。本地企业多反映存在劳动力缺口，招人存在困难，本地高校毕业生留连工作的相对较少，医药产业是连云港优势产业，

但中医药相关专业对口学生较少，能留连工作的更少。高层次人才方面，近年来连云港市虽然加大对高层次人才的介绍和培养力度，但高层次、复合型技术带头人和行业顶尖人才严重不足问题依然存在，人才数量偏少，人才层次偏低，全市科研人员学历主要以硕士和大学本科为主，博士学历的高级人才偏少，智力支持匮乏严重制约着企业研发创新和技术改造。

3. 创新发展资金不足。七大战略性新兴产业中，新医药产业 R&D 经费投入占比近 8 成，其他行业 R&D 经费投入相对于行业产值总体偏低。调查中发现，对于传统行业企业，技改投入成本较高，而省市新兴产业发展专项引导资金相对有限，每年获取项目数较少，企业通过自身资金积累及外部融资难度相对较大，即使有新技术、新项目，也会因资金不足、设备无法购置更新而搁浅，导致企业创新动力不足。对于新兴创新创业企业，因企业规模较小，自主研发资金不足，新项目投资风险较大、资金回收期较长，没有相应抵押担保基础，银行长期借贷很难获批。当前连云港市本地创业投资机构较少，多为政府创投机构，如市政府设立的金海创投，赣榆区政府设立的创联投资等，创投要求较高，民间创投机构规模较小，风险投资有效运作体制机制尚未形成。

4. 营商硬环境待优化。相关政府部门考评多注意营商软环境，但营商硬环境依然存在诸多制约企业发展的因素，企业虽多次反映，但总体效果不佳。调查中发现，因营商硬环境因素，部分企业逐步将产

能转移到河南、陕西、青海等地。因徐圩用地成本较高及环保容量问题，某企业 2 万吨碳纤维项目无法落地，只能转移到西宁投产；因缺乏一般固废处理环境，没有相应一般固废填埋场，某企业每年增加 700 余万固废外运成本；因蒸汽供应不足、供应成本上升，部分企业相关生产线或停工或增加企业成本。

（五）海洋特色不明显，产业链有待整合

作为海滨城市，连云港海洋资源丰富，但海洋产业发展相对滞后，海洋产业企业相对较少，产业层次上以传统行业为主。目前涉及海洋产业的主要为海产品生产加工、港航物流服务、海洋化工以及海洋风电项目等方面，诸如海洋高端装备制造、海水综合利用、海洋生物医药等新兴产业方面生产经营规模相对较小，且多以中小企业为主，部分产品科技含量相对较低。如海洋化工领域，主要产品为传统海水镁工业、溴化物、氯化物、海藻酸钠萃取等，产品种类比较单一，产品附加值较低，市场同质化竞争较为严重。

海洋新兴产业属于新生事物，当前依然存在产品链不完善，产业链不配套问题。连云港海洋化工、海洋生物制药与市区医药产业链关联度不强，部分海洋化工产品下游产业链配套不足，由于产业链条过短，相关龙头企业主导产品深加工不足，导致企业聚集产业链低端，产业层次难提升、企业规模难扩张。

四、加快连云港战略性新兴产业发展的思路与对策

（一）增强责任担当，加大项

目技术招引推进

以项目招商完善产业链条，以项目落地补齐产业短板。项目招引是关键，需着力招大商、招群商。连云港项目招商可以依托港口核心优势和现有石化、医药产业基础，充分利用“一带一路”、自贸试验区、综合保税区等重大开放契机，围绕与连云港七大新兴产业生产营销环节相关联、相配套、有助于拉长产业链的大企业、大项目，包括石化下游产业链、高端装备制造、新材料、新医药、仓储物流、集成电路、高端软件等行业，通过优质项目引进、龙头企业扶持、产业链关键环节培育，进而发挥集聚效应，吸引配套企业集聚，完善产业链条、补齐产业短板，实现引来一个、串成一链、带动一片，纵向延展产业链条，横向壮大产业集群，并逐步发展成多个具有区域影响力、竞争优势的专业化、高科技产业基地。

项目落地是保证，需着力提速度、快建设。进一步明确党政主要领导抓总负责制，进一步健全完善项目推进机制。重大项目要建立项目跟进服务组，前期对接工作要做“早”，做到早谋划、早行动、早申报。要素保障要“细”，问题协调要“快”、全程服务要“实”，政府部门既是社会经济发展的“掌舵人”，也要当好服务经济发展的“店小二”，对在建设项目、市内优势项目需要加强联系、经常拜访、增进服务。

（二）抓好政策落实，培育地方优势特色产业

1. 以产业创新规划为引导，加快载体功能建设

一是完善园区载体建设规划。

把市国家高新区、开发区和各县区工业园区作为新兴产业发展的重要载体，打造省级战略性新兴产业基地。推进高新区省级软件园建设，出台园区对软件企业及人才扶持政策，加快高新区电子信息企业集聚；加快徐圩石化基地大企业技术改造，推进传统石化产业向绿色石化产业发展；推进上合组织出海基地建设，依托港口、高铁、高速公路进一步打造立体化多式联运体系，推进现代物流业发展；依托上合组织国际物流合作，进一步拓展板桥、赣榆海洋产业，形成海洋特色产业园，壮大城市“两翼”产业实力；加快东海硅材料、海州碳材料产业集聚培育，拓宽下游产业链，增强产业集群内部活力和区域竞争力。

二是完善园区载体服务功能。扶持公共服务平台的建设和发展，引进专业平台技术服务公司进驻。扶持诸如行业协会、技术检测中心、信息服务公司、工程技术中心等专业化机构进驻发展，完善和提升园区创新服务功能，强化产业孵化能力，为新兴产业发展提供成长条件和发展空间。

2. 以自贸区建设为引领，再创改革开放新优势

自贸区能释放改革红利，发挥产业集聚与激发创新创业的作用。面对机遇，连云港片区应按照国务院关于江苏自由贸易试验区总体方案中功能划分及任务要求，围绕亚欧重要国际交通枢纽建设，加快徐圩上合组织（连云港）国际物流园、开发区“一带一路”供应链基地、综合保税区等相关载体平台建设完善，推进基础设施互联互通，加快现代物流业创新发展，加强与中亚

及其他“一带一路”沿线国家和地区在港口、物流、信息、商贸等领域的合作。

现行设立的自贸区已分批次向全国推广了 100 余项改革试点经验，连云港可以结合自身定位、优势及经济发展需求，做好成功经验复制推广工作。同时，要充分利用“一带一路”交汇点、石化产业基地、中华药港、大数据中心、多式联运等特色优势，在服务“一带一路”倡议、畅通陆桥通道建设、增强口岸服务功能、提高贸易便利化水平、提升医药健康产业等方面探索先行先试，努力通过制度改革创新、发展环境营造、服务平台搭建，在自贸区培育一批现代物流服务、信息软件、数字创意、医药健康等领域的战略性新兴产业。

3. 以龙头企业壮大为基础，打造地方特色产业群

龙头企业是产业集群发展的中坚力量，能够通过产品技术的辐射示范带动一批生产经营相关的专业化配套企业，可以通过龙头企业的扶持壮大、地方资源的发掘利用，打造具有本地特色的产业集群，推进诸如现代海洋产业、新一代信息技术产业、文化创意产业等特色产业基地建设。

现代海洋产业方面，可以依托连云港市板桥工业园、赣榆海洋经济开发区等重点园区，凭借港口及物流优势，加强与“一带一路”沿线国家和地区涉海产业合作，推进区域性国际枢纽港、集装箱干线港建设，引导钢铁石化、医药生物、船舶装备、海洋化工等产业资源重组，积极打造现代化产业集聚港。加快实施一批涉海龙头型、基地型

产业项目，推进海洋高端装备、海洋医药、海洋能源等涉海产业发展。

新一代信息技术产业方面，可以依托高新区省级软件园、连云新城大数据产业园等核心园区，对接国内著名信息技术龙头企业，培育一批大数据应用、软件开发及信息服务等项目。可以发挥紫光云数等龙头企业带动作用，带动上下游产业协同发展，积极申报省级大数据产业园，提升园区集聚力、吸引力和影响力。

文化创意产业方面，可以依托杰瑞科技创意产业园，以连云港“西游文化”“镜花缘文化”“东夷文化”“水晶文化”“山海文化”等地方特色历史文化资源和旅游资源为基础，鼓励文化创意产业发展。相关部门可以进一步通过组织各类文创大赛，搭建文化创意设计成果展示平台，激发连云港文化创意发展活力，提高连云港文化创意品牌影响力。

（三）聚焦产业服务，全面营造良好产业环境

1. 打通科技转化“最后一公里”

一是多形式构建产业、技术沟通渠道和交流平台。可以学习宁波由政府牵头成立科技大市场，定期举办项目对接会，台上科研院所晒技术，台下企业按项目寻找合作伙伴方式，让企业与科研院所“无缝对接”，构建企业项目与技术的沟通桥梁。可以学习江阴组建产学研战略联盟，通过联盟信息服务网站平台为企业项目寻找技术，让企业在网络平台按需“下单”，科研院所按自身实力“接单”，全方位做好企业、科研院所沟通对接工作。

二是运用好各类展会平台，推

进项目合作。如可以组织电子信息企业充分利用世界半导体大会（南京）、深圳电子博览会、南京软博会、无锡物博会等各种行业平台积极参展参会，就项目推介、技术研讨、企业招引、金融服务等方面推进合作。

三是拓宽校企共联共建，促进校企共赢共进。鼓励和协助企业与境内外高水平大学、研发机构建立联合研发平台，或者通过校企联合办企的方式促进学校科研成果的产业化，推进企业自主创新和引进吸收再创新，带动整体产业链科技水平、产业层次提升。

2. 栽好高端人才招引“梧桐树”

一是加大人才规划的顶层设计。进一步完善相关人才政策，创造有利于人才成长的政策环境。围绕连云港新兴产业的重点发展领域、企业关键技术难题攻关需求等，做好本市产业发展人才招引目录，与全国各大高校、社科院所紧密合作，沟通人才需求，签订定向用人计划，要为本地高校学生就业畅通渠道，提高本地高校人才留连工作比率。同时，要加强企业工程技术中心、博士后研究站等平台的构建和完善，进一步通过重大项目实施和人才发展通道畅通来努力引进一批领军人才、拔尖人才和紧缺人才，确保人尽其才、才尽其用。

二是加大人才环境的优化完善。既要优化城市自然人文环境，为人才提供较好的自然生活保障，也要优化人才发展环境，解决人才来连定居的“后顾之忧”。一方面要落实好连云港高层次人才落户安家、子女上学、配偶就业等实际问题，为人才全方位提供专业化、精

细化服务。另一方面，还要落实好人才科研启动资金配套，确保人才引进后项目能够顺利开展，做好相关研发成果的物质精神奖励，营造出尊重人才、关心人才、爱护人才的良好社会氛围。

3. 引导金融“活水”支持力度

一是多部门主动作为解决资金困境。连云港服务实体经济的贷款比重在全省相对偏低，2019年1-8月新增本外币贷款323.3亿元，用于制造业和企业贷款的额度仅为56.5亿元，占比不足两成。中小企业局、金管局等部门，需主动作为，鼓励金融机构进一步完善授信授权管理，扩大授信敞口，支持企业通过应收账款抵押、无形资产抵押等多种方式融资。对于部分缺乏抵押的中小企业，可以通过融资担保、风险补偿、政府贴息等方式降低授信风险，对于科技含量高的项目，可以考虑发挥地方风投机构作用，通过参股方式投资，缓解项目落地前期资金压力。工信、商务、统计等部门，可以发挥信息优势，多部门联合架起银企对接桥梁，为企业融资做好服务工作。

二是加快连云港投融资体系建设。可以由政府主导并吸引民间资本成立多股权风投机构，可以引导境内其他风险投资基金、私募基金、金融类公司等机构来连投资，对于经营状况较好、有上市意愿的企业，可以按照规模情况，加快推进企业在主板、创业板、科创板、新三板上市，通过资本市场为企业发展筹集资金。

4. 营造优质营商“硬软环境”

营商环境既是竞争力又是生产力，优化营商环境就是解放生产力、

提升竞争力，区域竞争的差距背后就是营商环境的差距。相关部门要把优化营商环境作为加快政府职能转变、促进高质量发展的重要抓手，不断提升营商“硬环境”和“软环境”。

一是提升生态环境、基础设施等“硬环境”。对于列入战略性新兴产业重点发展的项目，相关部门应优先做好相关新增用地、水、电、气、通讯以及污水（污泥）集中处理等基础设施配套建设。对现有开发园区用地情况要做好阶段性排查摸底，优先为新兴产业调整建设用地、用气、用电指标，满足新兴产业发展要求。

二是深入推进“放管服”改革、“一网、一门、一次”改革、“互联网+政务服务”，深化市场监管、公共服务等体制改革，提高办事效率。可以进一步优化完善“我的连云港”APP，扩大“不见面审批”覆盖面，让服务更精准、更贴心，摸清企业的“痛点”“难点”和“堵点”，打破常规，创新方法，真正让数据多跑路、群众少跑腿。

三是强化财税政策引导作用。一方面，提高科技成果转化专项资金、战略性新兴产业发展专项资金等项目资金额度，扩大每年项目覆盖面，通过财政支持引导连云港市新兴产业向重点领域、重点项目发展。另一方面，落实好国家和省有关扶持新兴产业发展的各项优惠政策，开展好高新技术企业认定工作，做好税收优惠政策汇编及企业宣传培训等工作。

（国家统计局连云港调查队）

连云港市 5G 建设和创新应用的调研报告

王鹏翔 李秀云

2019年6月6日，工业和信息化部正式向中国电信、中国移动、中国联通和中国广电颁发了5G商用牌照（第五代数字蜂窝移动通信业务经营许可证），我国正式进入5G商用阶段。根据市领导指示要求，我们对5G建设和创新应用开展了调研，现将调研情况报告如下：

一、5G的特点及意义

（一）5G的特点。5G网络（5G network）是第五代移动通信网络，其峰值理论传输速度可达每秒数10Gb，比4G网络的传输速度快数百倍。这意味着手机用户在不到一秒时间内即可完成一部高清电影的下载。5G是新一代移动通信技术发展的主要方向，是未来新一代信息基础设施的重要组成部分。5G与4G相比，具有“超高速率、超低时延、超大连接”的技术特点，不仅将进一步提升用户的网络体验，为移动终端带来更快的传输速度同时还满足未来万物互联的应用需求，赋予万物在线连接的能力。

（二）5G的应用场景。在普通用户的印象里，5G或许仅意味

着“更高的网速”，但事实上，5G的应用场景，除“移动宽带增强”（超高速率）之外，还包括“低功耗海量连接”及“低延时高可靠”。“低功耗海量连接”主要面向的是智慧城市、环境监测等以传感和数据采集为目标的应用场景，具有小数据包、低功耗、海量连接等特点，不仅具备超千亿连接的支持能力，满足100万/平方公里的连接数密度指标，还可以保证终端的超低功耗和超低成本。“低延时高可靠”，则主要面向车联网、工业控制等垂直行业的特殊应用需求。这类应用对时延和可靠性具有极高的指标要求，需要为用户提供毫秒级的端到端时延和接近100%的业务可靠性。具体来说，5G可以达到10毫秒以内的延迟，这也意味着自动控制刹车几乎与人的刹车反应时间差不多。

（三）5G的意义。“4G改变生活，5G改变社会”。5G已经成为国家战略的重要组成部分，是一项能对人类社会产生深远且广泛影响的通用技术，其对各大行业的牵扯之广，对人民生活的影响之深，使该技术成为经济新常态下实现产

业升级、发展新动能的基础性平台。5G将促进汽车工业、医疗、保健、教育等行业的颠覆性发展。5G技术的应用、万物智联的远景所激发出来的产业潜能，将极大改变整个产业生态乃至社会发展。

二、全国及我省5G建设情况

自全国5G试点工作启动以来，各地试验网建设和创新应用持续推进，各大运营商加快了部署力度。6月6日商用牌照正式发放后，各大运营商计划2019年至少在40个城市覆盖5G网络，并在部分城市推出5G服务。中国移动与中国联通已公布了40个试点城市名单，包括4个直辖市、27个省会城市、5个计划单列市及雄安、张家口、苏州、温州。中国电信已在17个城市进行5G规模测试和应用示范，并将迅速扩大到41个重点保障城市。工信部将推动5G商用部署和融合应用，营造良好发展环境。

我省南京、苏州、无锡被列为全国首批5G试点城市，率先推进5G建设，开展5G规模组网，建成5G应用示范。5G商用牌照正式发放后，省电信、移动、联通

公司正在研究贯彻落实举措，目前尚无明确具体的建设规划。《2019年全省信息基础设施建设重点工作要点》提出全省计划建设3000个5G试验基站。当前各公司重点工作是做好试点城市试验网建设，开展全省5G建设前期摸排。截至5月底，全省建设的5G试验基站近600个，投资约5亿元。已建成试验基站大部分位于试点城市，其他非试点城市只建设了体验站点，且数量较少。

三、我市5G试点部署开展情况

我市已将“加快推进5G试点部署”列入2019年政府工作报告年度重点工作，市政府办公室按要求对重点任务进行了分解督办。目前，全市已建成9个5G试验基站，其中市电信公司建成4个，分别位于花果山风景区（玉女峰顶）、海连路局、解放路局和龙河局；市移动公司2个，分别位于郁州路营业厅和市政府大楼楼顶；市联通公司3个，2个位于高新区，1个位于朝阳东路营业厅。具体开展了以下工作：

（一）抓好政策落实。及时与省工信厅和各通信运营企业沟通对接，了解省电信、移动、联通公司工作计划，明确重点方向，落实序时进度安排，认真学习省信息通信基础设施建设联席会议精神，制定《2019年全市信息基础设施建设重点工作要点》。5月28日，召集通信运营企业就省《若干政策措施》在我市贯彻落实提出意见建议。

（二）深化地企合作。市政府分管领导就加快5G建设，分别向市各通信运营企业提出要求，推动通信运营企业加大向省公司争取5G试点部署资源的力度。各通信运营企业积极响应，市电信公司与

市工信局签署了推进5G建设合作协议，积极协助市电信公司向省电信公司争取省内5G试点城市；市联通公司向市政府专题汇报了5G建设计划；市移动公司邀请市政府及相关部门赴上海参加世界移动大会，展示移动公司最新5G应用成果。

（三）开展资源摸排。推动通信运营企业提前做好资源和技术储备，市电信公司已完成初期规划中408个基站的摸排，与市一院、连云区签订了合作协议，市移动公司开展重要站点现网资源普查，规划60多个机房用于承接5G部署，市联通公司已完成8个综合业务区共226个机房的结构优化改造，市铁塔公司开展站址资源摸排，已完成市区2100个站址资源储备，同时开展存量铁塔供电容量排查，制定扩容改造计划。

（四）营造应用氛围。加大5G应用宣传推广力度，4月18日，省工信厅、省联通公司与我市共同举办了5G建设应用及企业上云宣贯会议，省联通5G体验车向现场观众宣贯5G知识，展示5G应用场景，取得了良好效果。市工信局与市电信公司共同举办了世界电信日5G宣传活动，市移动公司结合世界电信日在热点地区搭建了5G展厅。

四、存在问题和下一步工作建议

当前，我市5G建设和应用还存在四个方面问题。一是基础设施建设滞后。虽然我市信息通信发展水平不断提升，但在宽带接入速率、移动宽带用户数等方面仍低于全省平均水平，发展任务仍然很重。二是建设矛盾依然突出。仍存在基站选址难、设施管理和保护难以及资源配套难等问题，政策扶持与规划

引导还需进一步加强。三是通信行业转型发展的步伐仍需加快。传统电信业务萎缩，需要采取有效措施，补短板、强基础，大力发展创新业务。四是新一代信息技术应用氛围不浓。与其他城市相比，我市互联网、信息化文化氛围不浓，传统产业对运用新一代信息技术的意识和能力不足，缺乏借助信息化转型的紧迫感，许多企业与信息化融合互促的主动性不强，对5G应用不积极、不重视。

下一步，我市应当集中精力、物力、财力加快5G建设，力争实现信息化基础建设的“弯道超车”，同时结合智慧城市建设，突出工业、交通（港口集疏运）、旅游、教育、医疗、城市管理、公共服务等领域，大力推广5G创新应用，力争早日实现“万物互联”，为建设信息化、现代化海港中心城市作出积极贡献。

（一）明确5G建设目标。主动跟进我省与各通信企业集团公司签订的新一轮战略合作协议，推动市各基础电信企业向省公司争取加大在我市的5G建设投入力度。2019年，全市开通150个5G试点基站，优先在核心商圈、旅游景点、大学校园开展布局。2020年，各基础电信企业均在我市启动5G规模组网建设，完成城市核心区覆盖，确保我市5G基础设施建设高于全省平均水平。

（二）突出重点行业应用。组织发改、工信、自然资源、生态环境、住建、商务、应急管理等部门，针对重点园区、重点行业、重点领域开展5G基础设施建设需求调研，启动重点园区、重点行业、重点领域5G建设专项规划编制，积极创

建1—2个园区级或行业级5G应用示范。2020年，5G行业深度融合应用取得明显成效，实现重点应用场景5G网络覆盖。

（三）大力引进前沿企业资源。大力推进基于5G场景的智慧城市应用，提升智慧政务、智慧环保、智慧交通、智慧能源、智慧旅游、智慧医疗、智慧社区发展水平，坚持开放合作共赢，积极引入国内外5G应用的前沿技术企业来连参与建设和合作。重点在智能制造、工业互联网、医疗卫生、全域旅游、交通物流、新能源、供水供气等领域引导企业优先采用5G技术，推动创建5家智能制造示范企业。鼓励中船重工第716研究所、江苏海洋大学、中蓝连海设计研究院等科研机构开展基于5G的应用研究，探索5G产业发展。

（四）加强组织推进。根据实

际需要，调整市信息基础设施建设领导小组，仍由市政府分管领导任组长，定期召开会议，研究加快推进5G建设工作。督促相关职能部门简化5G基站建设审批流程，加大协调力度，推动住宅区、商务办公楼宇、市政设施等公共资源开放，加强频率资源管理。督促领导小组成员单位履行好职责，确保按序时进度推进5G网络建设与发展。

（市政府办公室）



推动发债企业实体化转型的对策建议

马新训

为进一步加强发债企业的监管、切实防范化解金融系统性风险，推动发债企业走实体化转型道路，近期，调研组走访了金东方港口集团、海州湾发展集团等平台企业，就企业债券发行情况、企业转型发展情况、存在的主要问题及工作建议形成了专题调研报告。

一、全市企业债券总体情况

近年来，随着经济社会的发展，企业融资渠道呈现多样化，企业债作为一种周期长、利率低的优质发行工具，成为全市平台企业解决资金短缺问题的重要途径。截至2019年上半年，我市共有存续期内企业债券17支、募集总资金157.7亿元，债券余额108.5亿元，有力支持了全市基础设施建设、城市形象改善、民生项目推进。从票息利率上来看，融资成本呈下行趋势。目前，全市17支债券加权平均利率为6.3%，其中2017年、2018年、2019年加权平均利率分别为7.4%、5.2%、6.2%，企业债券票面利率总体上呈现下降的趋势。从期限结构上来看，以中长期

融资为主。17支企业债券中，15支债券为7年期。说明我市企业债券主要以中长期为主，发行期限均在7年期及以上，可以大大降低兑付风险，有效缓解企业还本付息压力。从募集资金投向上看，债券类别多元化发展。17支企业债券中，用于道路交通、新城建设等市政基础设施建设项目的5支，涉及资金55亿元、占比34.9%；用于棚户区改造、保障性住房项目建设的8支，涉及资金76.6亿元、占比48.6%；用于产业发展、港口设施的4支，涉及资金26.1亿元、占比16.5%。我市企业债券种类较为单一，以城投类债券为主，但近期发行了4支产业债，表明我市企业债券的用途出现了积极变化。

二、发债企业生产经营现状

(一) 募投项目快速推进。我市17支企业债券募集150多亿元资金，带动间接投资近千亿元，为全市经济发展和产业转型升级起到了重要的支撑作用。城建类债券，如瀛洲集团发行的8亿元企业债全部用于樱花社区、梧桐里安置房项

目，目前项目已实现竣工，对居住环境和城市面貌的改善有着巨大的促进作用。基础设施类债券，如金东方集团发行的9.3亿元柘汪临港物流中心项目，目前已使用债券额度5亿元，项目的建设将有力支持全市“区域性国际枢纽港”的建设。产业类债券，如海州湾发行的12.3亿元高岛紫菜产业园项目，目前项目已实现竣工，有力带动了居民就业、居民增收。

(二) 企业规模发展壮大。平台企业合并趋势明显，部分县区平台顺利实现了并表运行，企业发展规模明显壮大，如海州区海发集团、赣榆区苏海集团、连云区海州湾集团通过合并区属其他平台企业，实现了企业规模的大突破，集团资产均保持在300亿元以上，实现了国有资产的有效整合，对于后期企业信用评级、债券融资具有重要的支撑作用，奠定了企业在资产市场良好变现的基础。

(三) 实体化经营步伐加快。随着企业规模发展壮大，企业经营实现了多元化，经营板块逐渐增多，

改变了以往仅有城建板块、企业盈利水平较低的历史。全市大部分平台企业新增了物业板块、文旅板块、投资板块等盈利性项目，有效提升了企业盈利水平，截至上半年，纳入市国资委监管的国有企业实现营业收入141.7亿元、增长3.3%，实现利润5.2亿元、增长0.8%。

三、实体化转型中的困难和问题

(一) 历史负担较重。目前，全市大部分公益项目及基础设施项目仍由平台企业负责出资建设，由于公益性项目及基础设施项目的特殊性，资金回收周期长，企业债务累积较重，全市市属国有企业平均资产负债率达69.8%，处在较高水平，而少数企业如海州湾发展集团、福如东海等企业开展实体化转型较早，企业资产负债率情况较好，一般保持在50%左右。体制机制尚未理顺，部分企业“去行政化”不够彻底，治理效率较为低下，亟需建立现代企业制度；部分企业事权匹配不够合理，投资收益良性循环难以形成，如赣榆金东方反映，港口建设由企业承担，但企业从未收到省里相关补贴如港杂费等，企业目前仍有9.2亿元企业债因资产划拨至市港口控股集团而难以发行。

(二) 融资难度较大。目前宏观经济环境趋紧，金融监管力度加大，融资压力持续增多。自2017年以来，财预50号文、财预62号文、财预87号文、财金23号文等系列监管文件陆续出台，各部委全方位限制平台企业融资，督促平台企业市场化转型，强调平台企业与政府的风险隔离。从调研情况看，全市大部分企业经营性现金流无法覆盖当年债务和利息，企业多借新

还旧，面临较为严重的流动性风险。同时因受企业负责率高、优质资产少、盈利能力低等因素影响，企业融资财务成本较高，据初步估算，企业各类手续费占企业利税总额的比重在8%左右。

(三) 信用评级提升困难。企业信用等级是企业债发行的重要基础，走访发现，海州区海发集团由于出资人为市政府，经资产整合后企业信用评级在今年成功评定为AA+，为企业的发展壮大奠定良好基础。而赣榆区苏海集团、连云区海州湾发展集团虽在资产规模、资产负债率等方面均符合AA+标准，但因出资人为区政府，受限于履行出资人职责的县区政府一般公共预算收入大多在30亿元以下，企业主体评级均被认定为AA级，而AA和AA+是企业能否不需担保仅凭信用发行企业债的分界线，信用等级难以提升既增加了企业融资成本、也影响了企业在债券市场的融资能力。

四、推动实体化转型的建议

随着地方融资功能的剥离，平台承担的历史任务也将随之转变，去平台化已成大势所趋。当前我市投平台企业处在由“土地运作+产业经营”向“土地运作+产业经营+资本运营”的跨越发展阶段，顺利转型是实现企业可持续融资、长远发展的重要基础，建议企业从以下六个方面加快转型发展。

(一) 加快发展定位转型。由非市场定位向基本市场定位转型，转型的关键在于功能定位的转变，需要转型为具备自主经营能力的基本市场化主体，与地方政府关系进行清晰界定，成为公益类国有企业，

而不能成为完全的商业类主体。基本市场化主体主要在于其作为重要的国企，重民生轻盈利，更多承担保障性功能。由项目具体投融资和建设主体向项目建设、运营、管理资源的配置主体和运作主体转变，合理匹配建设、营运的关系，如金东方反映企业仅建设港口、运营移交港口集团，企业缺乏长久盈利的项目。

(二) 加快主体功能转型。企业要转型为资源的总配置、项目的总集成、资金的总结算和风险的总控制的集合体。要充分发挥引导、撬杠、支撑、协调功能，即以资金投向为导向，引导经济要素的最优配置，调整优化产业结构的引导功能；以投资资金撬动更多的社会资本，参与准公共品的投资，构造起政府、企业、市场相结合的信用主体和融资结构的撬杠功能；以平台企业支撑准公共物品的重点工程建设，形成经济发展的新支点和新增增长点的支撑功能；协调经济、社会和生态的三者关系，协调政府与市场的关系等的协调功能。

(三) 加快开发模式转型。从单个项目的投资开发到集成式投资开发，从而提高开发的能级。改变以往项目内容单一、效益不高、政策引导作用不强、与产业发展衔接不紧等开发模式，加快集成式开发步伐，如产业项目推进一二三产融合发展，棚改类项目坚持房产销售、物业管理、商业运营一体化开发，基础设施开发项目引进盈利点、吸引社会项目配套跟进等。

(四) 加快资本结构转型。由单一投资主体到混和所有制。十九大报告中明确指出要“深化国有企

业改革、发展混合所有制经济”，这也是企业转型的一个方向，就是要加快混合所有制改革进度，通过出让部分股权、合资合作等方式吸收社会资本，促进国企的资产优势、效率优势与民企优势有机结合，实现共同发展。目前我市碱业公司混改项目正快速推进，后期有望实现良性快速发展。

(五) 加快融资模式转型。从传统单一的信贷融资到多元化的融资模式。由于我市平台企业大多从事的基础设施建设，所需资金量大、项目回报时间长、资金周转慢，对

运营造成了较大的压力，可以通过创新融资模式，利用融资租赁、资产证券化、PPP等方式拓宽融资来源，缓解资金压力。尤其在目前国家层面提倡吸引社会资本以缓解政府债务压力的背景下，通过PPP模式等方式来继续完成基础设施建设和公用事业服务，打造公私合作平台，推动企业转型。未来可以通过PPP重点参与保障房建设、城市轨道交通、环境整治、生态保护等民生保障项目的建设。

(六) 加快治理结构转型。形成科学的投资决策机制、建设集成

与执行机制、内部监管机制，保证公司的运行效率，降低风险的发生频率。加快建立健全的现代企业制度，完善公司章程，健全董事会、监事会、股东大会、职工大会等制度，明确职能范围。确保董事会、监事会及职工大会在平台运行中职能的切实履行，提高独立董事在董事会中的比例，保证重大事项决策的独立性；提高独立监事在监事会中的比例，加大内部监管力度。

(市政府办公室)



我市政务新媒体的现状与思考

周婧 王乐文

政务新媒体，是指各级行政机关、承担行政职能的事业单位及其内设机构在微博、微信等第三方平台上开设的政务账号或应用，以及自行开发的移动客户端等。随着5G、大数据、云计算、物联网、人工智能等技术不断发展，移动媒体将进入加速发展新阶段。相关资料显示，截止2018年底，我国手机网民人数已达7.88亿，占全国网民人数的98.3%，可以说我国绝大多数网民都通过手机来上网。在新媒体环境下，政务新媒体逐步走进公众视野，并迅速成为连接政府和群众之间的桥梁，这使得政府机关部门发布信息和公众接收信息的速度、频率和效率，都大幅度提升。面对这种新形势，各级政府积极推进政务服务向两微一端延伸，充分利用公众常使用的网络社交平台，壮大政务新媒体，主动引领网络舆论，形成网络正面舆论强势，信息发布与政务服务的灵活性与时效性较以往有大幅提升。

我市的政务新媒体也随着移动互联网的发展和自媒体的兴起而发

展迅速。资料显示，连云港交警（微博）于2009年12月15日注册，我市出现了第一个政务新媒体，但之后发展较为缓慢，到2012年的三年时间里，我市仅新增政务新媒体21个；2016年进入快速发展时期，当年新注册政务新媒体104个，全市拥有政务新媒体262个；截止2019年5月，全市共有政务新媒体598个，按类型分，微信419个、新浪微博104个、今日头条36个、各类政务APP19个；按开设主体分，市级共有157个，县（区）、功能板块共有337个，乡镇（街道）共有105个。但与省内其他设区市相比，我市的政务新媒体体量较小，发展相对滞后。

政务新媒体推动着政府信息公开化的步伐，发挥着发布政务消息、与公众进行沟通、满足公众诉求、改变政府形象、增强社会公信力、发现和回应舆情事件等职能。加强政务新媒体建设，构建政务新媒体服务体系，是移动互联网时代社会治理创新的必然要求。

政务新媒体作为新生事物，有

着传统媒体无法比拟的优势，在实际运行中也面临诸多问题。

一、政务新媒体的特点

1. 跨时空性。政务新媒体出现以前，政务信息的发布主要依赖于报纸、电视、广播等传统媒体，而这些传统媒体无法保证全天候、全区域服务于公众。政务新媒体兴起以后，使得公众在获取政务信息和政务服务时突破了地域和时间限制，公众凭借手机等终端设备接入互联网就可以异地搜索、阅读所需信息，同时也可以与政府等机构进行异地交流，在线办事。

2. 及时性。政务新媒体的及时性突出表现在信息发布的速度和传播的速度上，当突发事件发生时，政府等部门可以第一时间通过微博、微信等渠道发布相关信息，公众在浏览信息之后又可以迅速转载实现二次传播。

3. 交互性。传统的政务信息发布是单向的、一对多的关系，报纸、电视等媒体主动发布信息，公众被动接收，同时公众的需求无法及时得到反馈。而在新媒体环境下，公

众也可以成为政务信息的发布者，通过微博、微信转载，实现多对多的传播，并且在政务新媒体的平台上能够与信息发布者实现在线交流互动，并及时反馈自身需求。

4. 权威性。权威性是政务新媒体区别于其他一般新媒体的本质所在。政务新媒体的建设主体是政府等国家机构、组织或公职人员，建设主体的政治权威性使得政务新媒体也带有浓厚的政治权威性，这在很大程度上保证了政务新媒体的公信力和影响力。

二、政务新媒体平台建设存在的问题

1. 顶层规划缺失，发展差距过大
2013年后，政务新媒体的种类不断丰富，政府各个部门开始进行多点布局。以我市为例，2013年之前，我市的政务新媒体种类单一，仅有微博一种，之后逐渐出现了微信公众号、头条号、百家号、抖音号、政务APP等多门类多功能的政务新媒体。但是，由于缺少上层机构统筹各类政务新媒体的建设，政务新媒体开设出现“一窝蜂”现象，建设之后自由发展，管理混乱，甚至大量出现开设时由个人冒用单位名称注册情况，一旦该人离开后则无法正常维护。由于缺乏上层管理，政务新媒体之间的集群联动优势也无法得到发挥，政务新媒体的内容建设已经跟不上互联网政务的发展步伐。近两年，国、省相继发文对政务新媒体建设进行了规范，但是对于政务新媒体如何布局，何种部门应该开通政务新媒体，开通何种政务新媒体，政务新媒体之间如何加强联动等仍然缺少指导政策。

2. 主体资源分散，互联互通不足
各个层级和系统部门在政务

新媒体的开通上仍处于割裂状态，政务新媒体的运营和管理也是分散的，这种主体资源的分散导致了政务新媒体开通、运营、管理和维护的成本增加，并且影响政务新媒体的互通性和标准化。尽管政务微博、微信开通时成本较低，仅仅需要平台认证的费用，但是后期微博、微信的维护需要人力的投入，而且微信服务菜单的设置等都需要专业人员参与操作。因此，一旦出现资源短缺的问题，政务微博、微信的内容建设往往被忽视，出现众多“僵尸号”。我市原有各类政务新媒体598个，2019年5月开始清理整顿，关停351个，目前保有247个。关停的351个政务新媒体，全部都是无力维护甚至账号、密码丢失无法维护造成长期不更新的“僵尸号”。相较于微博、微信，政务客户端的开发和维护的成本更多，因为客户端的技术含量相对较高，政府部门通常无法独立开发，需要委托第三方互联网公司进行开发和维护，这也是目前政务客户端较少的原因所在。以我市为例，全市目前有政务微信公众号181个，而政务APP仅有11个，数量对比悬殊。另外，政务新媒体开通主体资源的分散，使得各个政务新媒体之间缺乏有效互通和联系，各自为政，无法形成规模化的集聚效应。

3. 运营管理失位，公众互动有限
随着政务新媒体种类的逐渐丰富，功能也日益完善，对于技术的要求也越来越高，由此给政务新媒体的运营和管理带来了一定的挑战。诚然，政务新媒体相较于传统媒体具有诸多优势，特别是在信息传播渠道和多媒体展示形式上，然而传统媒体在信息采编和内容加工

方面的优势是政务新媒体无法企及的，运营管理失位，特别是内容采编弱化不仅制约了政务新媒体功能的发挥，也影响了公众参与政务新媒体的意愿。我市的许多政务新媒体所发布的内容质量低下，一度出现“雷人雷语”、关注娱乐明星等情况；转载多、原创少，自说自话多、与百姓关联少，公众关注度不高、粉丝少，有的只有几十个，用户黏度低，互动性较差。

4. 产品布局混乱，重复建设严重
从当前来看，政务新媒体的发展存在着布局混乱、重复性建设现象严重的问题。一方面，在国家“互联网+政务服务”的政策下，各地政务机构都开始大范围开通政务新媒体，并且试图通过政务微信、政务微博、政务客户端实现多点布局，拓宽与民众交流互动的渠道，然而这种多点布局带来的却是政务新媒体内容建设的忽视以及公众选择的困扰。主要用于信息发布的政务“双微”成为政务新媒体格局中的主流，而偏向于面向公众服务需求的政务客户端未能得到重视；功能性趋同的政务“双微”大面积出现，直接分散了公众的注意力。就我市而言，2019年5月以前，有微信419个、微博108个，政务APP只有19个；各级地方政务机构在新浪微博开通的账号有104个，尽管开通机构不同，但是功能趋同，都是主要用于发布地方政务信息。实际上，并非所有政务部门都需要开通政务新媒体，缺少资源整合和科学布局的政务新媒体建设，带来的必将是数量上的冗杂和质量上的弱化。

三、媒体融合背景下我市政务新媒体发展思考

1. 加强顶层规划，缩小发展差距

从全市层面统筹区域内政务新媒体的建设，包括政务新媒体的布局、标准化生产、规范化运营等问题。各级政府开发的客户端功能以“新闻+政务+服务”为模式，对现有政务客户端进行清理整合，做大做强一个主账号，变现在的“一事一端”为“一地一端”，并且将各级政务部门的微博、微信接入到客户端中，对于平台内的政务“两微一端”进行集中运营，发挥政务新媒体的集群效应。

2. 整合主体资源，促进互联互通
整合主体资源，是构建统一的政务新媒体生产汇聚、运营管理和综合利用“三位一体”综合云平台最为核心的内容。整合主体资源，加强政务新媒体的互联互通，必须从形式和信息源两个层面实现，并且包含跨地区、跨机构、跨层级、跨类型四个方面的互联互通。在形式上，建立区域内的政务新媒体矩阵大厅，按照地区、层级、部门分类，最大范围涵盖市内所有已开通

的政务媒体，公众可以在矩阵大厅中扫描二维码来关注或下载政务新媒体产品。同时，在不同类型的政务新媒体之间加强互相宣传，如在客户端产品内发布对应的政务微信和微博的二维码，或者在客户端内设置跳转到政务微信和微博的网页链接。在信息源上，疏通横向数据壁垒，加强不同地区和部门间的信息交流，在重大节日、重要时期、重大活动时集体发声，共享数据、稿源，上下联通、彼此呼应，充分发挥政务新媒体矩阵作用。

3. 强化运营管理，提高公众参与
政务新媒体的运营管理关系到政务新媒体的长效发展，运营管理的失位必将导致用户群体的流失，进而影响政务新媒体效力的发挥。就我市而言，强化政务新媒体的运营管理必须从队伍和管理方法两个层面进行加强。在队伍方面，依托连云港报业传媒集团现有的媒体团队和技术团队，为各个地区的政务新媒体运营和管理配备专

门的新闻采编和技术维护人员，实行“专人专管”。采用“针对性小班辅导+集中性大班授课”的方式为各个建设单位培养自身的政务新媒体人才队伍。在管理方法方面，制定覆盖全市范围内政务新媒体的管理办法，严格规范政务新媒体内容的采集、编辑、审核和发布。

4. 深入挖掘出新，提升政务新媒体影响力

政务新媒体应牢牢把握政务服务这一主线，着力提升内容质量，创新工作思路，打造精品项目和产品，围绕公众关心的社会热点和民生需求，主动设置议题、挖掘宣传亮点，不断探索政务媒体新思路、新渠道、新举措，抓好内容、体裁、形式、手段创新，密切关注国内外最新传播业态，跟踪技术前沿，定期开展新媒体产品评选活动，引导政务新媒体多出精品力作。

(市政府办公室)



打造“六张名牌” 激活“一池春水”

——赣榆区赣马镇电商发展调研报告

李冬明 李瑾华 晁永 吴秋婷

赣马镇位于赣榆区西北部，与城区毗邻，“赣马”以“赣榆”及镇内著名集市“马厂”两地首字而得名。近年来，随着互联网的快速发展，推动了实体经济与网络经济的深度融合，为经济发展注入了新动力。赣马镇抢抓电商发展机遇，不断培育壮大电商经营主体，做大做强特色产品，推动电商品牌集群，激活了经济发展“一池春水”，走出了一条有特色可复制的乡村电商发展之路。

一、赣马镇电商发展情况

近年来，赣榆区以创建国家级电子商务进农村示范县（区）为目标，大力推进乡村电子商务发展。赣马镇深入落实《全市电子商务高质量发展三年行动方案（2019—2021）》《连云港市支持电子商务产业高质量发展的政策意见》和全区电商大发展暨产业创品牌推进会要求，围绕“培育壮大主体、巩固

传统平台、培育新型电商”三大重点，做大做强电商特色产品，助力电商产业高质量发展。2019年8月，赣马镇电商街驻地城里村被冠名“淘宝村”，形成了赣马产业一道亮丽的“电商”风景线。

（一）“动态式”更新，摸清发展“底牌”。为全面了解赣马镇电商产业种类、发展规模，为未来发展提供贴合实际、细致周到的服务，赣马镇扩大排查类型，对全镇36个行政村的电商数量、电商品牌进行了系统化梳理、动态化更新。今年以来，在传统电商平台和新型电商平台上新增传统电商和直播电商68户，新申请注册电商产品商标209个。在淘宝、天猫、京东等电商平台上，年销售额达1000万元的有2户，年销售额达100万元的有5户；在抖音、快手、火山小视频等直播销售、微信销售平台上，年销售额达1000万元的有3户，年销售额达100万元以上的有52户。

（二）“激励式”推动，制定考核“令牌”。为鼓励引导各村结合自身实际，积极发展电商产业，赣马镇将电商发展列入全镇综合目标考核，把全镇电商目标任务分解到村，通过目标考核压实责任，倒逼村干部关心支持电商产业发展。通过集中授课、实地考察等方式，向各村支部书记、主任等村干部以及村民普及电商知识，使全镇老百姓进一步解放思想，了解电商产业对乡村振兴的重要意义，积极投身电商产业发展，铆足精神、鼓足干劲、开足马力发展电商。

（三）“订单式”培训，精心培育“王牌”。通过邀请全镇电商龙头、网红和知名电商培训专家等方式，对全镇电商从业人员、拟从事电商创业的打工返乡人员和毕业大学生开展“订单式”电商培训，增强培训的针对性、精准性，引导多元化的力量充实电商队伍，提升电商产业发展潜力。通过“一对一”

指导的方式，帮助东部阳光太阳能热水器厂成功对接直播销售效益火爆的越超机械公司，同时指导公司员工全员开通快手，并现场指导解决在快手操作过程中遇到的疑难问题，督促员工坚持每天定期发视频，电商指导培训成效明显，帮助企业成功圈粉，销售业绩大大提升。今年以来，全镇已开展电商培训班8期，其中包括巾帼电商培训班1期、为企业定做的直播培训班1期、直播销售黄金梨电商培训班1期。通过培训指导，成功新转化电商49家，赣马镇电商街入驻电商户已达29家，新增客服、打包等电商相关就业人员300余人。

（四）“贴身式”帮办，擦亮服务“招牌”。引进电商企业、培育电商企业，更要留得住电商企业，让电商产业能够持续健康发展。通过进村入户、面对面指导交流、召开电商代表座谈会等形式，加强与电商户的联系，与电商户交朋友，全面了解和掌握电商经营户的直播和产品销售情况，为他们出谋划策，提供综合服务，帮助电商企业突破发展瓶颈，镇党委、政府成为了电商企业发展的坚强后盾。连云港越超机械公司通过镇党委、政府的协调入驻电商街，不仅解决了生产场地不足的问题，而且成功组织20多名销售精英在电商街直播室循环直播，成功吸粉10万人以上，每月自产自销推台锯800多台，年营业额超2000万元，在国内推台锯生产领域居领先地位。拥有30年历史的连云港瑞美家具有限公司，在镇电商办的引领带动下开通线上销售，实现了年销售额2000多万元的可喜成绩。此外，镇电商办主

动帮助企业员工排忧解难，为多名困难员工申报特困职工，补助每户每年4000—6000元，解除了员工的后顾之忧。快手上的久久健身正能量进驻电商街后，在镇电商办的指导下，实现了粉丝从3万人到14.9万人的飞跃。

（五）“立体式”宣传，打响产业“招牌”。推动电商产业发展，不仅要会“干”还要会“说”，在宣传中不断提升品牌影响力和美誉度。赣马镇积极构建多元化宣传模式，不断加强电商宣传工作，引领更多群众在电商领域创业，有效提升了全镇电商产业的知名度和辐射带动力。利用镇区的大型LED显示屏宣传电商，借助连云港日报、赣榆日报等报刊宣传报道电商产业成果，抓住“黄金梨节”“建国七十周年”等重要时间节点，通过文艺演出、主题演讲等丰富多彩的亲民活动，多样化、多层次、多领域宣传电商产业。今年，成功举办赣马镇第七届黄金梨暨首届电商节，不仅拓宽了黄金梨的销售渠道，而且扩大了黑坡黄金梨和赣马镇电商产业的知名度。

（六）“特色式”创建，壮大自主“品牌”。品牌是企业的核心竞争力。为推动电商产业高质量发展，赣马镇牢固树立电商品牌意识，引导广大电商大户由销售杂牌贴牌向自主创新品牌、由主攻中低端市场向进军中高端市场转变，推动电商企业不断转型升级，促进电商产业品牌创建，突破抢占市场、打响品牌的关键环节，实现电商产业快速发展。今年，电商企业瑞美家具申报发明专利6个；电商户申请“三公桥”“越超机械”“半路牛

角梳”商标3个；连正花生油被评为绿色食品，注册新商标、打造新品牌蔚然成风。

二、推动赣马镇电商发展的建议

通过调研发现，全镇电子商务工作由于起步较晚、运行时间较短、资金投入不足等原因，电商发展仍存在着服务体系不健全和产品品牌化、规模化经营程度不够高等问题。当前，电子商务正以迅猛发展态势逐步渗透到经济社会的各个层面，并以其独特优势成为经济增长的助推器。下一步，建议将电子商务作为推进乡村振兴和一、二、三产业深度融合发展的重要抓手，聚焦关键环节，加速互联网创新成果与经济社会各领域深度融合，持续推动赣马镇电商产业和创新型经济高质量发展。

（一）以品牌打造为基准点，夯实工作基础。随着电商的快速发展，大量产品网上销售，造成同质化竞争日趋激烈。如何在同质化竞争中取得差异化营销效果，品牌建设是制胜法宝。把打造赣马镇特色品牌作为电商推广的重点，以地方优势产品为主导，通过深度挖掘地方人文历史，针对特定人群开发差异化产品，在品牌设计上引进知名团体，用互联网思维提升品位，升级产品包装。要把培育区域公共品牌作为打造特色品牌的重点，针对乡镇企业、家庭农场、合作社、农民群体等各生产经营主体，发挥政府职能作用，可借助“连天下”区域公用品牌，或依托赣榆区省级食品安全示范区的金字招牌，着力塑造具有地方特点的公用品牌，全镇各家企业和合作社都可以向区或镇电商办申请授权、共同使用，加快研

发 APP 软件，并为每个产品制作二维码，消费者通过扫码可直接进入链接商城，浏览或下单订购产品，带动地方特色产品畅销网络平台。

(二) 以优化服务为突破点，营造发展环境。一是扩大集聚示范效应。在电商街的基础上，放大示范带动作用，加快建设电商产业园区，创新运行机制，提升孵化器建设管理水平，实现资源共享、优势互补、抱团发展。引导支持电商营销成功的销售者由单纯销售向自建品牌、自建基地、自建加工企业转变，延伸电商产业链，提升价值链，助推电商经济加快发展。二是提升园区公共服务水平。针对电商企业、微商创业者、新农人等群体需求，进一步完善园区服务功能，着力解决共性和个性问题，降低电子商务配套成本，使电商产业园区成为支撑电商产业发展的重要载体和坚强后盾。三是加强招商引资。重点引入发展信誉好、运营能力强、业绩突出的电商平台、电商企业，充分发挥在网络销售渠道、营销推广和技术服务等方面的优势，形成带动和孵化效应，促进电商产业集聚发展。四是完善电商物流网络。坚持引进与培育并举，引入电商、物流、商贸、邮政、供销等社会资源参与乡村电商服务网点建设，鼓励本土电商企业在当地建设区域仓储配送中心，提供集中仓储和销地发货等服务。

(三) 以电商扶贫为延伸点，推动农村电商发展。一是深入实施电商扶贫战略。大力推进精准扶贫、精准脱贫，让更多困难群众用上互联网，让农产品通过互联网走出乡村，对包装上线销售的贫困村农产

品强化宣传和推介，扩大网上销量，带动贫困村农产品向规模化、标准化、品牌化方向发展。二是打造“一村一品”农特产品网销品牌。加大对网销农产品的整合与开发，对确定的主打农产品进行系列包装策划，形成规模效应和区域品牌影响力，带动其他农产品上行。在市、区、镇三级分别建立线上线下相结合的农特产品电商专柜，拓展线上线下销售渠道。三是大力发展“一店带多户”“一店带一村”网店扶贫模式。支持和引导电商平台开设电商扶贫板块或电商扶贫网店，推动贫困户运用电子商务、集团或私人订制等方式拓展自家小菜园、小果园和优势农产品的销售渠道，让好产品卖出好价钱，增加农民收入。引导自愿参与公益事业的企业在贫困村建立定制、直销、体验式扶贫基地，推动电子商务与生态农业、休闲旅游等项目协同发展，带动更多人实现创业增收脱贫。

(四) 以人才培养为着力点，提升发展水平。一是依托高校培养。加强与市内外高校、高职院校合作，开展电子商务培训，创新“前店后校、线上线下”相结合的人才培养模式，形成理论教学与实践紧密结合的电子商务人才培养机制。二是加强人员培训。充分发挥市区两级电商协会、电商平台、园区的培训资源，通过举办培训形式多样、管理运作规范、保障措施健全的电子商务知识培训和讲座，加强对电子商务从业人员和行业管理人员的培训，全面普及电子商务应用知识。三是加大电商人才引进力度。多渠道引进电子商务发展的复合型人才，建立电子商务的人才激励机制，

确保人才引得进、留得住。四是进一步发挥电商办桥梁纽带作用。鼓励开展电子商务创业大赛、创业沙龙、宣传推广等活动，以电商办带动协会和本地电商企业的人才交流与培养，提高园区的吸引力和凝聚力。

(五) 以政府引导为落脚点，助推全面发展。一是加强组织领导。电子商务投入大、涉及部门多，是“一把手”工程，要将发展电子商务列入全镇重要事项，一把手重视，分管领导抓具体，各相关部门主动配合。充分发挥电商办牵头作用，加快构建跨部门协调机制，做到电子商务发展“有机构、有经费、有规划”。二是完善促进机制。在贯彻落实《连云港市支持电子商务产业高质量发展的政策意见》的基础上，推动全镇设立电子商务发展专项资金，

向电子商务发展科研创新、模式创新、中小企业电子商务应用、农村电商服务体系打造、电子商务公共服务等提供资金支持，构建务实管用的政策支持体系。三是加强试点示范。不断探索电子商务与乡村振兴融合新模式，引导和扶持更多乡镇企业、新型农业经营主体、新型职业农民参与电商发展。着力培育扶持一批电商典型，以试点引领发展，用典型带动全局。充分利用各类媒体进行多层次、多角度、全方位宣传，引导广大企业和群众学电商、用电商，营造社会各界共同支持推动电商发展的良好氛围。

(市政府办公室)

深圳国际邮件互换局（交换站）考察报告

李家新 王鹏翔 裴晓鹏

一、深圳国际邮件互换局（交换站）建设运营情况

深圳国际邮件互换局（交换站）占地面积 11 万平方米，经营场地面积 2.1 万平方米，软硬件设施设备投资约 1.5 亿元（不含土地及场地建设费用），其中深圳市邮政公司投资 4000 余万元，通过海关争取到 CT 机 6 台计 7200 万元，其他投资来自政府财政和政策性资金支持。全年处理进出口邮件 2 亿多件，营业额 40 亿元，是全国首个可实现国际邮件、跨境电商“9610”、快件三关同场监管模式的国际邮件互换局（交换站），主要承接国际小包、国际包裹、信刷、E 邮宝、EMS 等国际邮件业务及跨境电商业务的处理。同场监管设置出口邮件作业区、跨境作业区、进口邮件作业区、监管邮件放行区、海关办公区、海关查验区、海关监控区、仓库区等 8 大工作区域。国际邮件实现“自动审单、智能分拣、集中查验、在线清关”，邮件处理“信息化、自动化、智能化”，真正让

国际邮件通关“快起来”。

二、深圳国际邮件互换局（交换站）人员和设施配备情况

深圳国际邮件互换局（交换站）各类工作人员约 480 人，其中互换局海关工作人员 150 人（驻现场监管人员约 45 人）；邮政工作人员 30 人，服务外包人员约 300 人。现场安装 1 套双环、2 套单环全自动分拣设备，2 条进出境邮件分拣线，5 条跨境电商分拣线，实现国际进出口邮件处理每小时 6 万件，日处理量峰值可超过 200 万件，通过强大的园区卡口管理系统、仓储管理系统、关邮通系统、统一查验平台四大系统实现邮件生产管理、邮件运输管理、邮件仓储管理、海关查验、海关监管、车辆管理等功能，确保邮件处理安全智能顺畅高效。

三、设立连云港国际邮件互换局（交换站）的必要性

在连云港设立国际邮件互换局（交换站），对加快推进“一带一路”战略支点和自由贸易试验区连云港

片区建设，实现国家和省对连云港自贸试验区建设的功能定位，具有重要意义。

(一) 设立连云港国际邮件互换局（交换站），是落实国家和省重大决策部署的需要

我市作为国家首批沿海开放城市、中国重点海港城市、新亚欧大陆桥东方桥头堡，处于“一带一路”交汇点，是国家和江苏省重点建设的“一带一路”战略支点城市，习近平总书记先后 4 次见证连云港中哈物流合作项目推进，要求连云港加快发展、后发先至。作为新批准的中国（江苏）自由贸易试验区重要组成部分，国家和江苏省对连云港市设立国际邮件互换局（交换站）提出明确要求。依托连云港得天独厚的战略区位和交通优势，设立国际邮件互换局（交换站），有利于全面汇聚物流、资金流和信息流，带动连云港实体经济转型升级，提升连云港的对外开放水平，助推自贸试验区连云港片区加快打造亚欧重要国际交通枢纽、集聚优质要素

的开放门户、“一带一路”沿线国家（地区）交流合作平台，推动连云港更好地承担起国家赋予的连接南北、沟通东西的重要责任和使命。

（二）设立连云港国际邮件互换局（交换站），是适应连云港及周边和沿线地区国际邮件业务快速发展的需要

目前，连云港地区年进出口国际邮件量 300 万件以上，尤其是近几年快件类、跨境类业务发展势头迅猛。特别是利用我市的区位优势，充分发挥海运和铁运优势，立足苏北，辐射鲁西南，带动“一带一路”沿线地区，发展国际邮件业务，市场前景广阔，刚性需求旺盛，开发潜力巨大，带动作用明显。但目前

连云港地区国际邮件主要是通过南京互换局通关出口，因距离较远，很大程度上抑制了发展需求。设立连云港国际邮件互换局（交换站），将能从根本上解决我市及周边地区国际邮件通关效率低、经转时间长这一问题，全面提升国际邮件及时赶发率，推动国际邮件业务加快发展。据测算，设立连云港国际邮件互换局（交换站）后，平均缩短国际邮件国内段经转时限一天以上，包括辐射地区，近阶段年进出港国际邮件业务总量即可达到 4500 万件以上，同时，国内深圳、上海等国际邮件互换局（交换站）对从连云港地区通过海运方式，开展到日本、韩国等国家出口业务，表达出

强烈的合作意向，预计可日均增加国际邮件业务量 6 万件左右。

（三）设立连云港国际邮件互换局（交换站），是加快连云港及周边和沿线地区跨境电商产业发展的需要

我市 2016 年获批省跨境电子商务试点城市，根据《中国（江苏）自由贸易试验区总体方案》，江苏省政府已行文商务部将连云港申报为国家级跨境电子商务综合试验区。目前，连云港市跨境电商产业已形成了较好的产业基础和发展态势，下辖的连云区率先研发了跨境电商单一窗口“点点通”公共服务平台和“猴哥 72”综合园区电商平台，正式接入海关总署通关系统

和跨境电子商务零售统一版信息化系统，先后与小红书、Ebay、敦煌网、淘宝全球购等电商签订了入驻协议。在我市上合组织国际物流园建设的跨境电商产业园，已建成跨境电商进出口分拨中心，先后在韩国首尔、乌兹别克斯坦塔什干、美国洛杉矶等地建立了海外仓。同时，周边和沿线地区对依托连云港发展跨境电商的需求十分强烈。设立连云港国际邮件互换局（交换站）后，跨境电商企业通关的渠道将更加多元、方式将更加便捷、效率将大幅提升，可以极大地促进连云港及周边和沿线地区跨境电商产业的快速发展。

四、连云港申报和建设国际邮件互换局（交换站）工作建议

随着越来越多的企业参与跨境电子商务出口试点，国际邮件互换局（交换站）已成为支撑跨境电子商务发展的重要平台。我市申报建设国际邮件互换局（交换站），既是落实江苏自由贸易试验区总体方案的具体内容，又是推动连云港成为跨境商贸的重要物流节点城市、提高国际邮（快）件通关效率的重要抓手。

（一）利用区位优势，充分彰显连云港互换局（交换站）特色。目前，国内国际邮件互换局（交换站）基本依托机场国际航班开展业务，连云港花果山国际机场将于明年建成并投入使用，且我们地处“一带一路”交汇点，海运和铁运优势也十分明显。在海运方面，我市距离日韩较近，海航运输时间短，可以节约运输成本。我市已开通至韩国平泽、仁川班轮，每周往返四个航班，目前连云区政府正在与港口

集团协商加大班次密度，并开通至日本的快船，而且我市具有“海运快件”资质，属稀缺资源（国家已限制审批）。连云港国际邮件互换局（交换站）建成后，可以通过海运班轮直通日韩，打造海运大通道，辐射欧美等地，发展前景广阔。同时，带电邮件在国内空运是被禁运的，如果通过海运（干电池海运无限制，锂电符合规范也可海运），经转韩国（韩国空运无限制）可发至世界各地，发展潜力很大。在铁运方面，通过已运行的中欧班列，可以开通与欧洲及“一带一路”沿线国家的邮件互换业务。目前国内只有重庆是获得国家相关部门批准并成功开展中欧班列国际邮件进出口业务的城市。我市作为“一带一路”支点城市、亚欧大陆桥东方桥头堡，条件十分优越，如果获得国家相关部门的支持，发展空间巨大。

（二）加大投入力度，配备齐全必要设备和人力。前期，我市已经开展了跨境电商直购进口和海运快件业务，跨境电商产业园已建成 2.68 万平方米分拨中心，首期利用 6800 平方米，并预留 2 万平方米和周边 200 亩土地作为发展空间，分拨中心建有跨境进、出口查验线体各一条，并建有审图室、查验室、检疫鉴定初筛室、设备间等业务用房，具备了一定的工作基础。随着江苏自由贸易试验区连云港片区的实施，我市可利用互换局（交换站），将海运快件和跨境电商进行整合，按进出各两条线的要求提前谋划设备配置，为互换局（交换站）申报和建设创造条件。按照“机构与发展同步推进”的原则，立足超前谋划、率先发展的理念，地方政府、

海关、邮政公司三方共同发力，统筹进驻人力资源，保障业务顺利开展。

（三）科学论证和规划，确保建成国内一流互换局（交换站）。按照国际先进、国内一流的高标准要求，由连云区和市邮政公司委托中国邮政科学研究规划院编制互换局（交换站）可行性研究报告和建设规划，充分利用一流的专业规划队伍，规划建设一流的国际邮件互换局（交换站）。同时充分利用中国邮政科学研究规划院的资源优势，加大与国家相关部门的沟通和协调力度，为批准设立连云港国际邮件互换局（交换站）创造条件、争取支持。

（四）加强与深圳互换局（交换站）合作，实现双方互利共赢。在本次考察学习交流时，深圳互换局相关负责人表示，深圳互换局（交换站）很大一部分邮件（特别是带电邮件）通过香港再经转日韩发往欧美，耗时长、成本高。建议我市充分利用“海运快件”牌照这一珍贵资源，加强与深圳互换局（交换站）的合作，由深圳互换局（交换站）将这部分邮件经陆路送达我市，并通过我市开往韩国的班轮和正在争取开通的日本快船发往日韩地区。这样不仅可以为深圳互换局（交换站）降低运营成本、提高效率，而且可以提高我市海运班轮效益、增加全市跨境电商和建成后的互换局（交换站）出口总量。

（市政府办公室）



连云港探索新零售 + 新农业策略建议

鲍星

新零售是新业态的前端和核心，激发和引导农业转型升级。新业态将给传统农业带去一次走出“地下室”的历史性机遇，在这场变革中，农业将有极大希望迎来一次人们期盼已久的大爆发。

一、新零售的概念与特征

新零售这一概念是马云在2016年10月的阿里杭州云栖大会上抛出的，他同时将新零售定位为纯电商的替代者：“纯电商时代很快会结束，未来的十年、二十年，没有电子商务这一说，只有新零售这一说。”此后的2017年至今，

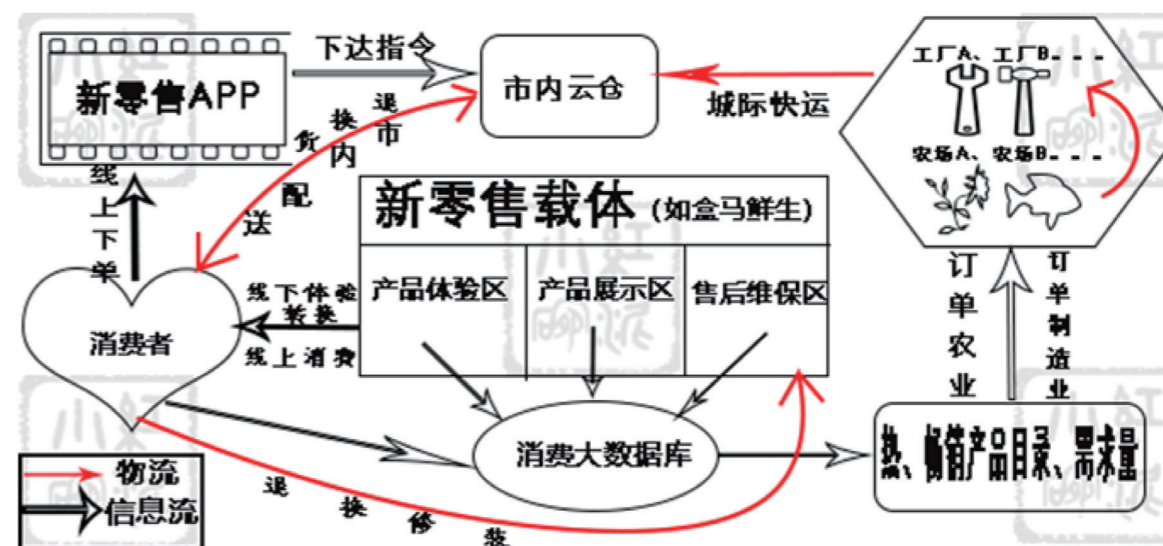
阿里布局盒马鲜生，收购大润发、饿了么、银泰，入股三江购物、华联超市、快递“通达系”……与此同时，京东提出“第四次零售革命”、“无界零售”的概念，布局“京东便利”；苏宁提出“智慧零售”的概念，搭建“苏宁小店”；腾讯指出“错过新零售，就会失去竞争力”，落子永辉超市的“超级物种”……凡此种种，似乎都在传递一个信号：资本正逐步从纯电商的竞争阵地中撤出，积极向类似新零售、无界零售、智慧零售等（以下统称新零售）转型。

新零售取代电商应该具备的内在要素包括：美好的即时、现场消费体验，快速反馈的售后保障和更快的到货周期。如此，就不难理解阿里巴巴在新零售的布局方式了：盒马鲜生的运营模式围绕产品体验来设置门店格局，收购饿了么、携手快递“通达系”、布局菜鸟驿站等是为了缩短配送时间，至于入股华联超市、收购大润发等，则是为了抢占实体店网络，为其复制盒马鲜生做好载体。其中，快速配送的需求，是推行新物流的初始逻辑。此外，我们还应看到，通过线上线

下的无缝衔接，消费信息的数据库得到了进一步的完善，将无限接近于把消费端大数据一网打尽了。这种大数据格局，将对零售端，并通过零售端对生产端产生难以估量的影响，商品推送和定制生产的靶向性将得到极大提高，这些都将反过来将更好推动新零售的健康发展。这也正是新零售推行新的产品提供

端即新农业和新制造的初始逻辑。新零售的关键特征有：一个销售前端——实体体验店，用以提供良好的消费场景、产品的立体观感、快速反馈的售后维保等；一个APP——消费者满意实体体验，可以随时随地通过APP下订单，指令配送到任何指定地点；一个云仓——实体体验店不需要陈列所有

的产品或者不需要像传统的商超那样在店铺里面囤货，为了履约来自APP的订单，配备一个或若干个云仓即可；一个快速城市配送体系——从实体店转化而来的线上下单，通过快速物流配送体系把货品尽快传递到消费者手中。简而言之，搭建新零售要有两个核心要素：消费体验和快速配送。



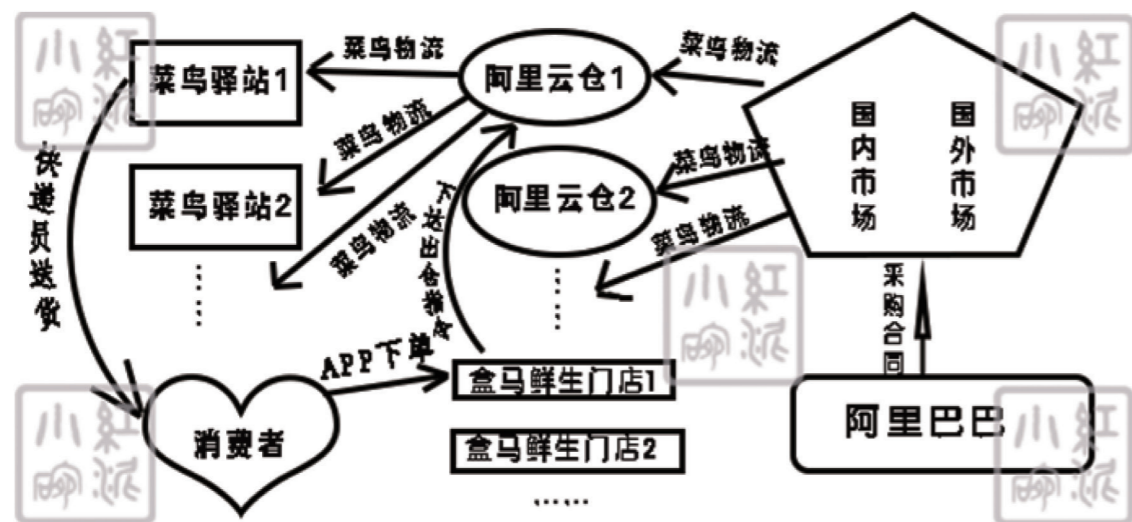
(理想的新业态)

二、新零售推行新农业

目前我们已知的新零售的模式中，盒马鲜生和超级物种是以餐饮为消费体验的切入口的，而苏宁小店、京东便利则以电子产品和日杂用品的展示为消费体验的切入口的。而新零售的体验，必须落实到“入口”的产品即餐饮的体验。一则“民以食为天”，餐饮可以给人以从视觉到味觉的全方位感官体验，尤其是味觉的体验能给消费者留下更加深刻的记忆；二则餐饮产品为快消品，市场份额巨大；三则以餐饮为客户体验切入口的盒马鲜生已经取得了巨大成功，而苏宁小

店和京东便利等仍未踏准适合自己的发展节奏。以苏宁小店为例，目前虽布点较多，但期盼中的线上订单非常少，几乎可以忽略不计，目前只是形成与其他小型便利店互相竞争的态势，局面稍显尴尬。传统电商时代，农产品的线上销售取得了巨大成功，为农产品销售打开了一扇新的大门，这也是各地政府对电商的态度从观望到热切支持的转变的重要原因。然而，这些并不能掩盖我国农业产业基础仍然薄弱的现实：初级农产品品质低下并不会因为电商拓宽了销售渠道而有丝毫改变。初级农产品品质

低下的原因很多，关键因素是一家一户小农式的生产方式不可能生产出品质整齐的初级农产品。新零售对于体验和销售的农副产品提出了很高要求，具体的说，就是初级农产品的供货渠道要稳定、产品品质要稳定，简而言之就是要质、量稳定。尤其是国人心忧食品安全的时代大背景下，低农残（或零农残）和低重金属含量的初级农产品，将为新零售业主提供战胜其他对手的关键法宝。谁能为新零售提供质、量稳定且安全的初级农产品，谁就将是未来农业产业的引领者。在不改变以

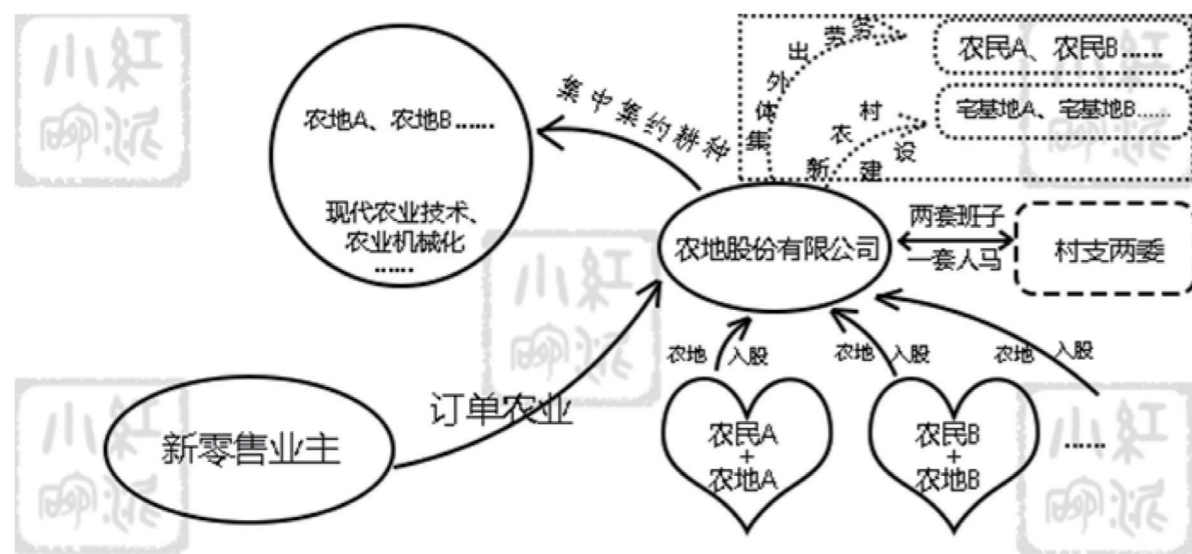


(阿里系新零售预期图)

家庭联产承包责任制为生产关系基础的农业生产条件下，想要提供质、

量稳定且安全的初级农产品，需要两个构件：订单农业和订单农业的

承接者农地股份有限公司。



(新农业设想图)

三、新零售发展的现实及未来痛点

(一) 城市内部配送平台的缺如。这是现实痛点。最典型的例子是盒马鲜生的线下配送范围暂时限制于门店3公里范围内。放眼全国范围内，市内快速配送系统的缺位都是非常普遍的：一是快递企业无法做到把配送网点有效延伸到城市的每一个社区。二是现有的跑腿公司的人员结构都非常松散，也未能纳入政府行业监管，行业乱象并不少见，不能为新零售提供稳定可靠的配送服务。三是“中心仓配货”仍处于“未来”状态，除了其线上销售额暂时较小、中心仓的科学布局和建设仍处于论证中之外。

(二) 消费新零售的氛围不浓。这也是现实痛点。即便是一线城市，目前新零售的消费群体仍是少数。主要原因是线下体验——线上下单——坐等收货的消费习惯仍

在培养阶段。现在大胆布局新零售的都是商业巨擘，体验店的布局仍在个别区域。而广大中小零售业主又尚未意识到新零售的犀利，尚未在力所能及的范围内也去尝试新零售。微信和支付宝的移动支付，几乎是在一夜之间在大江南北、城市乡村开始流行，而新零售目前所缺乏的，正是这些中小零售业主的积极参与其中并共同营造的新零售的消费风尚。

(三) 质、量稳定的初级农产品的缺如。这是新零售即将面临的未来痛点。盒马鲜生目前以进口海鲜为主打的体验食材，除了海鲜是高消费的切入点、品质相对稳定、货品来源稳定、消费者对进口食材的迷信之外，或应归结为是眼下的无奈之举：本地或本国无法提供质、量稳定的初级农产品。

四、策略建议

(一) 搭建新零售亟需的新物

流平台。新物流平台的打造，可从整合现有的快递网络资源着手，主要思路是以现有的本地快递企业为主体和股东，成立第三方平台公司，将股东公司的快递包裹交由该第三方平台共同派送。以现有的快递包裹业务量收为基础，搭建延伸到社区、小区一级的配送站点。具体实施可考虑以下几个环节：一是在高速公路和进城公路都较为发达的城郊选取合适地块建设城市配送中心，主要功能区划为城市配送板块、快运板块和仓储板块；二是由邮政管理部门或快递行业协会牵头，引导本地快递企业共同入股组建第三方配送公司，并将进港件全部交由该第三方派送；三是广泛布局邮政业服务用房，作为第三方配送公司布局延伸的各社区的市内配送末端网点的主要载体；四是引导中小零售业主(含餐饮业主)尝试新零售。

(二) 加快引进零售业巨头。

一是制定针对新零售巨头的招商引资优惠政策，在场地租赁、税收缴纳等方面给予一定的初期优惠，大力招引盒马鲜生、超级物种等新零售巨头入驻港城。二是与新零售巨头在市区新建专业的新零售城市综合体。未来的新零售，核心是体验，这种体验不仅仅是对产品的体验，还要有对消费场景的体验。集合吃喝玩乐于一体的新零售城市综合体能为消费者提供更好的消费体验，助推新零售更快、更健康的发展。三是积极向新零售巨头推介连云港特色优质农副产品和消费类工业品。新零售巨头的店铺都是连锁店铺，而且正以日新月异的速度在全国各大城市铺设网点，可以想见，在不远的将来，任何一个品牌的新零售巨头每一天的单品快消品、日杂用品的销售量都是巨额的，连云港可考虑依托连锁新零售的销售网络，将本地优质的特色农产品和制品在其APP和实体体验店上架，抢占同类农副产品或消费类工业品

的供应链顶端。

(三) 试点新型订单农业。以出产质、量稳定的初级农产品为目标，试点以农地股份有限公司为生产方的新型订单农业。一是选取群众基础好、两委班子战斗力强、当地有出产优质特色农产品基础的村(社区)，试点组建农地股份有限公司，尝试集中统一耕种农地，出产质、量稳定的初级农产品。二是为上述质、量稳定的初级农产品寻找订单采购方，尤其是要选取履约能力强、采购需求量大的新零售巨头作为订单采购方。三是选取连云港本地技术和资金实力较为雄厚的农副产品加工企业，尝试加工农地股份有限公司出产的质、量稳定的初级农产品，并向新零售业主进行推销，提高本地初级农产品附加值。四是尝试在解放农村剩余劳动力的基础上，组织剩余农村劳动力集中培训，集中外出劳务等，实践农地股份有限公司的后续制度设计。

(四) 打造连云港国企新零售

品牌。新零售的盛宴刚刚开始，新零售上下游产业链将以肉眼看得见的速度成长、裂变、再成长。可以考虑以现有的连云港地方有关国企为框架，全方位介入新零售产业的上下游链条。整合连云港农发集团现有资源，注册连云港自己品牌的新零售连锁店商标，开设主营连云港特色农产品的新零售旗舰店，并争取在各省会城市开设分店，抢占新零售领域的国企平台制高点。组建连云港交通控股集团城市配送事业部，负责建设城市配送中心，以场地或资金入股第三方配送平台。通过从配送团队组建到配送点设施建设的全面参与，牢牢把握新物流正确的发展方向。国企背景的城市配送平台，有着更好的企业执行力、更高的企业信誉度，对于完善新物流无疑具有很好的示范带动作用。

(市邮政管理局)



完善协作机制共护金融安全 为金融高质发展提供有力司法保障

■ 陈志超

金融是国家重要的核心竞争力，金融安全是国家安全的重要组成部分，金融制度是经济社会发展中重要的基础性制度。党和国家高度金融风险防范化解工作，并将其作为“三大攻坚战”的重要内容和维护我国金融安全的重中之重。金融风险防控离不开公平法制环境的保障，充分发挥金融司法和金融监管协作优势，对于构建“党委政府主导、司法强力推动、部门协作联动、机构内控防范”的防范化解金融风险“共建共防共治”格局，优化地方金融发展生态，促进地方经济金融良性循环具有重要意义。

一、全市金融风险防控和金融司法保障情况

今年以来，全市金融业保持了平稳较快增长的良好态势。前三季度，全市金融业实现增加值 129.2 亿元，同比增长 11.5%；新增社会融资规模 615.7 亿元，同比多增 176.1 亿元。全市金融生态环境持

续优化：银行业不良贷款持续“双降”，截至 10 月末，全市银行业不良贷款余额 28.73 亿元，全省最低；不良贷款率 0.84%，低于全省平均水平 0.22 个百分点，资产质量全省第 2，略低于苏州市。非法集资活动主要指标大幅下降，截至 10 月末，全市新立案查处涉嫌非法集资刑事案件数 12 件，涉案金额 5230 万元，参与集资人数 597 人，同比分别下降 53.85%、53.93%、76.18%。互联网金融风险持续压缩，全市唯一一家“P2P”机构整改工作进展良好，该机构自今年 5 月份已停发新标，存量业务缩减到 1528.84 万元，拟于今年底前退出行业，转型为科技小额贷款公司。国有平台公司运营规范有序，目前我市共有 24 家国有企业（含子公司）在公开市场发行各类直接债务融资工具 137 只，余额 769.48 亿元，暂无在公开市场发生违约等情形。

（一）金融司法服务不断优化。

近年来，全市法院系统充分发挥金融审判工作职能，依法制裁金融违法犯罪、保障金融债权，不断提升金融审判水平，优化金融司法服务。积极推进“法进千企”专项活动，帮助企业解决实际困难，防范和化解金融风险，助推企业做大做强做优。全面深化保险诉讼和调解对接机制，深入开展金融风险问题专题调研，并就司法领域防范化解金融风险提出对策建议。组织召开全市银行业纠纷防控化解座谈会，指导全市银行业防范金融风险。市中级人民法院与市纪委监委、市委政法委联合印发了《关于在扫黑除恶专项斗争中开展非法金融活动专项治理等意见》，加强对非法金融活动的打击力度。通过 3 年来的“基本解决执行难”攻坚战，一批金融债权得以实现，诚信经营的理念深入人心，金融环境得到了有效改善。

（二）金融监管体系不断构建。市各金融监管部门持续加强和改进

监管举措，督促指导机构严守风险底线，依法合规经营，服务实体经济。组织专门力量加强政府性债务核查，指导金融机构做好地方融资平台债务风险管理，着力维护金融稳定。加大对互联网金融风险的关注，特别是“现金贷”、虚拟货币、网络理财等互联网金融活动的风险排查，做好风险防控预案。扎实做好全市农村法人金融机构不良贷款清降，妥善化解个别机构不良资产风险。经过不懈努力，全市融资总量快速增加，信贷结构不断优化，融资渠道有效拓宽，资产质量持续改善，实现了金融风险的整体可控，为全市经济社会高质量发展作出了积极贡献。

（三）协作推进机制不断完善。金融风险防范离不开各相关单位密切配合、通力协作、形成合力。今年 9 月，市中级人民法院牵头召开了全市防范化解金融风险与司法保障工作座谈会，各方交流了金融司法与金融监管协作的相关事宜。11 月初，市地方金融监管局、人行市中心银行、连云港银保监分局共同签署《“防范重大金融风险强化金融监管协作”备忘录》，建立连云港特色地方金融议事和监管协调机制。11 月下旬，市中级人民法院与各金融监管部门联合出台了《关于完善金融司法与金融监管协作机制合力防控化解金融风险的意见》，并且成立了领导小组，明确了各成员单位工作职能和工作要求，依托法治化手段防范化解金融风险，构建连云港地方特色的金融风险防范及化解机制。

二、当前金融司法方面存在的问题

（一）整体金融纠纷数量持续高位运行。金融、保险案件主要包括金融借款、民间借贷、保证合同等合同纠纷，以及信用卡、票据类和人身、财产保险等纠纷。2017 年以来，全市法院共审理各类金融、保险案件 60398 件，占同期诉讼类案件总数的 31.1%，结案 59702 件，结案率 98.84%。其中，中院同期共审理各类金融、保险案件 3424 件，审结 3364 件。在金融类案件中，民间借贷案件占总数的 67.2%，由此衍生的保证合同纠纷、债权转让纠纷等案件占 10.4%；在保险合同案件中，机动车交通事故引发的财产保险案件占该类案件总数的 79.3%。

（二）各领域类型金融纠纷差异较大。金融类案件中，民间借贷类案件年均增幅超过 20%，远超过其他类型案件；金融借款合同纠纷、信用卡、票据类纠纷等案件数量小幅增长。保险类案件中，财产保险合同纠纷案件数量连续 3 年小幅度下降，人身保险合同纠纷案件年均增幅 5.2%。新类型案件数量增多，2018 年以来全市法院共受理涉及 P2P 平台的网络借贷案件 443 件，较 2016—2017 年增长近 7 倍，涉嫌“套路贷”虚假诉讼比例较大。近几年，受经济形势下行影响，实体企业经营难度增大，金融借款合同纠纷明显增多；灌云、灌南两县化工企业关停，导致两地近年来金融借款合同纠纷案件数量增幅较大。

（三）矛盾调解不足审判质效有待提高。目前，全市法院金融、保险案件调解率仅为 2.53%，远低于其他民商事案件。从服判息诉率

来看，金融、保险案件一审服判息诉率为 91.77%，其中金融案件为 94.38%，保险案件为 77.67%；从二审发改率来看，保险案件二审发改率为 19.9%，远高于金融案件的 8.12%。保险案件裁判尺度不统一问题相对突出，如涉货运司机驾驶员从业资格证免责抗辩、特种车辆作业事故“交强险”“三责险”适用等问题，在道交人损与保险合同纠纷审判中的裁判标准有的还不统一。同时，也存在有的保险公司对已有明确裁判观点的案件频繁提出上诉的问题。

（四）执行难度较大且刑民交叉问题突出。2018 年以来，全市共受理执行案件 58993 件，其中涉金融、保险执行案件 15162 件，执结 12979 件，结案率 85.6%，实际执行到位率 62.5%。金融案件涉及当事人众多、关联案件较多，同一标的财产经常存在多次查封现象，影响涉案财产处置变现效率；执行实务中经常出现抵押财产存在瑕疵，不仅影响抵押财产处置变现，还容易引起涉执信访；许多被执行人财产不明，导致案件不能实质执结，终本以后需要定期进行财产调查，增加了执行工作负担。同时，借贷纠纷案件呈现高位增长态势，以合法借贷关系掩盖的“套路贷”、非法放贷、高利贷、虚假诉讼等违法犯罪活动大量出现，自今年开展非法金融活动“套路贷”虚假诉讼专项整治工作以来，上述问题已移送及决定移送公安机关案件 1042 件，超过 2016—2018 年移送数量的总和。

三、建议更加注重以法治化手段防范化解金融风险

打赢守住不发生系统性金融风险底线的攻坚战，全面加强金融法治建设，依法监管、依法治乱、依法处置是应有之策。要更加注重通过法治化方式防范化解金融风险，致力于构建完善的金融司法体系，形成完整的司法救济、司法惩戒机制，通过依法公正地审理各类金融案件，维护金融交易的公平、秩序和安全，保护金融投资者和消费者的合法权益，对潜在的金融风险予以引导、规制和防范，为金融改革、安全与发展提供司法保障。

(一)提高金融案件审判质效。坚持把完善惩治金融犯罪的职能和机制摆在首位，始终保持对金融犯罪的高压态势，重点打击涉及互联网金融和金融机构的犯罪活动。加快推进非法集资陈案处置工作，打通侦查、诉讼、审判、执行等各个环节，依法稳妥做好案件审判、资产处置和社会维稳工作。结合金融案件审判特点，着重解决诉讼周期长、诉讼费用高、举证难和执行难等问题，综合运用督促程序、小额诉讼程序、简易程序、普通程序，对小额借款、按揭贷款、信用卡还款、保险合同等事实清楚、争议不大的纠纷优先适用督促程序、小额诉讼程序、简易程序，提高案件审判效率。在案件审理过程中，对同一金融机构、案情类似的批量案件，尽可能集中开庭、集中宣判。探索完善金融借款纠纷案件督促程序，鼓励各金融机构通过督促程序主张债权，实现金融案件适用督促程序常态化、规范化、制度化。人民银行负责推动各金融机构在签订金融借款合同时，引入公证条款，通过公证赋予债权文书强制执行效力，通

过申请支付令、公证债权文书强制执行等多种形式，快速回收金融贷款。要根据形势发展，及时开展“靶向治疗”，对“套路贷”等新现象，加大对借贷事实和证据的审查力度，依法惩治非法放贷犯罪活动，建立健全职业放贷名录制度，切实维护金融市场秩序。

(二)完善金融案件多元化解。坚决落实把非诉讼纠纷解决方式挺在前面的要求，按照最高人民法院、中国人民银行、银保监会联合印发的《关于全面推进金融纠纷多元化解机制建设的意见》要求，探索完善金融案件多元化纠纷解决机制。针对金融案件专业性强的特点，积极借助外部智力资源，建立专家咨询、专家研讨机制，探索聘请金融领域专家作为专职调解员，建立金融纠纷案件调解专家库，发挥专业资源优势，防范和化解金融纠纷。依托非诉讼服务中心和诉讼与非诉讼对接中心，引导金融案件通过诉前委派调解、诉中委托调解，推动纠纷依法、公正、高效解决，维护各方当事人合法权益。积极推进金融案件巡回审判进银行、进金融机构营业场所，组织当地群众、基层干部、银行职员、贷款企业等旁听庭审，倡导守法诚信守约的金融市场风尚。

(三)推动金融审判职能延伸。由人民法院负责密切关注金融纠纷等市场和法律风险，加强信息搜集、分析、研判，充分发挥司法建议的预警作用，帮助金融监管部门提前制定工作方案。充分发挥金融商事审判的延伸服务功能，对金融机构自身管理方面存在的缺陷，及时发现，及时反馈，为金融监管部门和

金融机构查堵漏洞、防范风险提出司法建议。探索建立金融审判情况白皮书制度，针对审判过程中发现的各种新情况、新问题，深入开展前瞻性调查研究，及时总结审判经验，引导市场主体预防避免类似金融纠纷，有效防范金融风险的传导和扩大。金融监管部门负责根据人民法院的司法建议建立分析、处理和反馈机制，及时查漏补缺，堵塞管理漏洞，防范金融风险。

(四)深化良性互动机制建设。人民法院和金融监管机构以近期出台的《关于完善金融司法与金融监管协作机制合力防控化解金融风险的意见》为基础，进一步深化金融司法与金融监管互动协作。探索建立重大敏感案件的预警、处理机制，对于涉诉标的额巨大、涉及当事人众多的金融案件，人民法院在立案后及时将有关信息通报地方政府和金融监管机构，共同开展好后续资产处置及社会维稳工作。市地方金融监管局、人民银行、连云港银保监局在工作中发现的可能引发诉讼的重大金融案件，及时将信息通报给人民法院，协同做好工作预案，建立快立、快审、快执工作机制，避免发生系统性金融风险。探索建立金融业务专家库，常态化举办金融司法与金融监管专题研讨会，邀请金融领域、法学领域的专家学者参加研讨，推动金融法治理论与金融审判实践的深度融合，为金融风险防范和化解提供智力支持。

(市政府办公室)

打造“物业自营”新模式，引领“垃圾分类”新时尚

——浅析连云港市海州区居民小区垃圾分类“物业自营”新模式

张家鹏

践行“新时尚”的垃圾分类，已经成为海州区人民生活最重要的一环，成为港城生活的新模式，这些新改变得益于海州区居民小区垃圾分类“物业自营”模式的探索，在过去的垃圾分类试点工作，大部分是通过政府购买企业第三方服务来实现，成本高，企业趋利性强，只注重高价值的垃圾回收，垃圾“三化”效果不明显，针对以上问题，海州区城管局创新工作举措在玉带新村、三合城中城等小区实行物业自营的垃圾分类模式，有效了解决政府企业物业三者的、问题，探索出了一条具有港城特色的垃圾分类创新之路。

共赢可持续运作机制，注入垃圾分类“新活力”

政府统一提供相关管理软件平台和分类投放设施，小区物业提供分拣场所和分类工作专兼职人员，社区协助开展宣传活动。物业通过这种方式把居民垃圾分类中的有价值干垃圾部分直接卖给相关再生资源公司，由零售和批量出售产生的

差价变成了物业的分类盈利收益，这部分收益一部分用于补偿居民分类投放垃圾获得积分奖励或现金兑现，一部分留给自己工作人员的分类工作补贴。居民可用自己的积分抵冲小区物业费、或到商场超市购买生活用品，有效刺激了物业宣传推广和居民参与的积极性，也为分类工作的可持续运行提供资金保障

精细数据化创新举措，激活垃圾分类“新动力”

举措一：物业提供小区可回收物暂存点和垃圾分类积分兑换点，给每户居民印发二维码和垃圾分类专用卡，安排人员进行收集、分拣、称重，按照重量给予居民积分或者现金，积分打入卡内。物业分类人员同时负责无偿收集有毒有害垃圾，低价值垃圾（衣物、玻璃等）。与小区外商超或者大型商超或者与市民卡发行者联系，让居民直接用积分换取市民卡的金额，到商超购物或抵冲小区物业费。

举措二：居民每户通过垃圾分类专用卡（二维码），可以把可回

收垃圾直接送到小区可回收垃圾收集点，如果没有时间送到可回收垃圾收集点，可在装满可回收垃圾的袋子上贴上二微码，放入可回收垃圾收集箱。部分行动不便的居民也可以打电话预约物业上门收取。

举措三：每个小区配置垃圾分类回收箱和安装软件平台，每月按照高于物业收购价低于收购站的价格给予物业收集的可回收垃圾费用补助，对于低价值垃圾按照重量进行补贴。费用按照后台管理软件统计的统计重量和每种垃圾的价格计算，低价值垃圾补贴协商确定。根据物业的电话约定进行可回收垃圾和有毒有害垃圾的分类收运，物业也可直接联系大型收购站或者终端厂家进行出售。

举措四：街道社区负责在每个小区设置宣传栏，进行垃圾分类宣传活动。定期在小区举行垃圾分类宣传活动，在公共场所进行宣传活动。街道城管、物管负责对小区流动收废品人员进行规范监管，对小区无主废物箱进行清理，对辖区废

品收购站进行规范整治。

开启物业自营新模式，成就垃圾分类“新成效”

海州区小区物业自营垃圾分类模式，在玉带新村小区正式启动垃圾分类试点以来，居民知晓率在90%以上，实际居民参与率达70%以上，累计回收可回收物150余吨，其中，2018年7月-2019年7月近1年就回收102.4吨，纸张51680公斤，金属9595公斤，

塑料14999公斤，玻璃11110公斤，旧衣物15028公斤，过期药品、废旧电池等有毒有害6桶，有时一天就回收量就能达到1吨，物业出售可回收物的利润有效地保障了小区垃圾分类的可持续运行，小区内建设了配套低价值垃圾分拣房1处，干垃圾收集点9个，小区垃圾减量三分之一，环境卫生有了明显好转。

目前，玉带小区垃圾分类模式受到了居民和物业的认可，也得到

了省、市领导的肯定，已经陆续在全区40多个小区推广，其中三禾城中城小区从去年10月份复制玉带新模式运行以来，回收可回收物达50余吨也能够自行持续运行。物业自营垃圾分类模式，可复制、好操作、见效快，具有普遍意义和标本意义，值得借鉴推广。

(海州区城管局)

强化系统思维，实施闭环管理 深督实查紧盯不放有效提升领导批示件办理水平

苏仕照

近年来，连云港市政府督查室主动担当作为，将领导批示件办理作为政务督查的重要方面，从抓落实、提效能、转作风的高度系统谋划、协同发力。坚持问题导向，重抓制度建设，用好载体平台，敢于顶真碰硬，较好做到了“事事有着落，件件有回音”，努力推动督查成为政府决策运转的关键环节和重要保障。

一、总体情况

(一) 加强实践探索，在工作创新上求“效”。立足于督有目标、查有措施、考有依据，我们结合实际推进督查方式创新，初步形成一批较为稳定成型的方法举措，主要有：

——明查暗访。明查掌握面上情况，暗访查找点上问题，有时开展“微服私访”，目的就是尽可能多地了解实情，确保结论客观全面。如在创卫专项督查中，我们聚焦窗口单位、农贸市场、城乡结合部等重点部位，对环境“脏乱差”问题深挖细查，实行清单管理，整改一个，销号一个。去年8月份，通过

以市民身份体验办事等方式，暗访了市、县两级11家政务服务大厅，系统梳理“放管服”改革中的堵点、痛点问题，助推营商环境改善。

——协调会办。对因客观条件限制确实难以推进的问题，及时协调职能部门会商研究，努力找准工作突破口。如在城市地下管网隐患排查、市区饮用水安全、开山采石整治等批示件督办过程中，我们牵头会办研究，厘清各方责任，明确整改路径和时间节点，保证问题有效解决。

——跟踪回访。对已办结但易出现反复的重点批示事项，多搞“回头看”，多杀“回马枪”，已经落实的查效果，正在落实的查进度，没有落实的查原因，严防落实不力、问题反弹。围绕城市黑臭水体治理、渣土车整治、扬尘管控等事项，我们反复督查、跟踪问效，以钉钉子精神狠抓落实，做到不达目的决不收兵。

——通报倒逼。依托《政务督查》《领导批示与反馈》，充分发挥督查交办单、催办单、督办单及

告诫单作用，核查汇总各类不作为、慢作为以及弄虚作假、敷衍应付等行为，定期形成“红包”，在政府常务会议上通报。我们还在媒体设立督查曝光台，开通“263在行动”等专栏，对问题顽疾集中曝光，提高督查威慑力，倒逼责任主体主动作为。

(二) 突出工作重点，在解决问题上求“实”。坚持目标导向，实施过程监管，以点带面，整体推进，有力推动问题解决。

一是开展难题攻坚。督查是手段，落实是目的。我们坚持寓服务于督查，持续发力，久久为功，对久拖不决的问题定向交办、跟踪督办，督促责任主体狠下决心整治。小区临时水电、房屋质量及“断头路”等一批投诉批示件妥善解决，天顺剑桥花园等问题楼盘有效处置，切实提升政府执行力和公信力。

二是狠抓效能提升。整合资源，加强联动，批示办理与“电视问政”“市长信箱”问题整改相结合，发挥媒体作用，回应社会关切，着力解决能力不足“不能为”、动力



不足“不想为”、担当不足“不敢为”、为政不廉“乱作为”等突出问题。通过以案说法，举一反三，切实把作风建设向纵深推进、向广度拓展。

三是当好参谋助手。围绕领导关心、社会关注的热点难点问题，坚持督研结合，综合研判，为领导决策多提建设性、可行性建议。如针对新磷矿化塌陷区治理、港区危化品储罐监管、白虎山小商品市场综合整治等批示事项，我们及时邀请专家参与，引入第三方机构会办，通过抽丝剥茧，条分缕析，进一步明确分工，形成共识，保证工作扎实开展。

二、工作启示

领导批示涉及经济社会发展各个方面，事关人民群众切身利益，批示办理也是一项综合性很强的工作。我们认为，做好这项工作需注意把握以下方面：

一要理解意图。批示批办是领导行为的延伸，这一性质决定了批示办理需从字里行间做出精准分析，对“阅知”“阅研”“阅处”等准确理解，深刻领会，具体问题具体分析。以“事实核查清楚、责任认定准确、督查建议恰当”为标准，真正督在点子上，查到关键处，努力做到与领导思路合拍、行动上合力。

二要求真务实。求真务实，是领导批示件办理工作的生命线。查办批示件，督查人员要站稳立场、坚持原则，敢于直面矛盾，敢于揭短碰硬，敢于承担责任。坚持讲真话、出实策，涉及责任问题指名道姓，不唯唯诺诺、不避重就轻、不瞻前顾后，做到无私无畏、极端负责，也以此赢得信赖，树立督查权威。

三要顶真碰硬。容易解决的问题，领导不会批办。批示的基本是

推进受阻、矛盾交织的问题。如果缺乏担当，怕触及矛盾，批示办理就难以开展。因此，工作中要敢于亮剑，常当“红脸汉”，不做“和事佬”，切实维护政令畅通。今年以来，我们已下发督查

交办单 54 份，督查告诫单 11 份，在政府常务会上专题通报 4 批次，直面问题，“红脸”“出汗”，取得了良好效果。

四要善于学习。批示办理对政策要有准确、严谨、透彻的把握，能够从宏观、全局上考虑问题。新的形势任务也要求督查干部不断加强学习，全面提升素质，切实增强贯彻党中央、国务院重大决策部署的自觉性和坚定性，努力打造一支讲政治、善学习、敢担当、守纪律、有作为的督查“铁军”。

（连云港市政府督查室）

