

# 内蒙古工业园区实现高质量发展的路径思考

张巨富<sup>1</sup> 杨晓艳<sup>2</sup>

**摘要：**“十四五”时期，是内蒙古促进经济高质量发展、构建绿色特色优势现代产业体系的关键时期。工业园区是内蒙古推进产业转型升级，构建绿色特色优势现代产业体系的重要载体，在推动工业高质量发展中处于举足轻重的地位。随着内蒙古工业进入新发展阶段，经济发展方式需要加速转型，工业园区基础设施不足、承载能力不强、智慧化程度不高等问题均与高质量发展不相适应，推动园区转型升级实现高质量发展迫在眉睫。

**关键词：**内蒙古 工业园区 绿色智慧 高质量 发展思路

习近平总书记在党的十九大报告中明确提出，加快建设现代化产业体系，着力建设现代化经济体系。构建现代化产业体系的主体是工业现代化，有效途径是提高制造业现代化水平。建设现代化经济体系的着力点是实体经济，战略任务是加快建设实体经济。工业园区是实体经济建设的主战场，是构建现代产业体系的主要载体，推动工业园区高质量发展建设意义重大。

一、内蒙古工业园区综合实力逐步增强，发展基础保障更加巩固，为促进工业发展发挥了重要引擎作用

## （一）综合能力水平显著增强

2021年，全区工业园区产值、税收、固投，分别增长32.9%、10.8%和12.7%。产值超百亿元园区达39个、超500亿元的10个、超千亿元的2个。入园企业达到10.3万户，规上企业达1600户，从业人员76万人。

## （二）圆满完成园区优化调整

2021年将27个物流园区与112个工业园区进行优化调整，调整后形成56个工业园区，划分为一类园区30个、二类园区26个，明确一类按正处级建制、二类按副处级建制，增设纪工委书记领导职数。调整后全区园区数量减少了81个、规划面积减少了1/3，空间布局更加优化、产业定位更加准确、职能职责更加清晰，为园区高质量发展夯实基础。

## （三）基础保障能力持续提高

通过资金支持，加大基础设施建设，全区工业园区基本实现了园区路网全覆盖，供电能力基本满足入驻企业需求，供水能力、集中供热、集中供燃气、标准厂房、污水处理、中水回用、固废集中等设施得到大幅提升，自治区级园区基本实现“七通一平”，部分园区实现了“九通一平”，工业园区承载能力不断提升，为园区绿色高质量发展筑牢根基。

## （四）智慧工业园区建设加快

从政策和资金方面加大支持工业园区智慧化建设，出台了工业园区建设指南和实施方案，明确了建设目标、规范建设内容，从顶层进行设计，统一按“6+N”模式建设，即“经济运行监测”“能耗监测”“安全应急管理”“环保监测”“交通物流”“人力资源管理”和“综合服务”。通过资金支持，2021年建设覆盖率达80%以上，为园区智能高质量发展提供保障。

## （五）园区区域评估显著推进

支持推动各工业园区开展地质灾害危险性评估、压覆重要矿产资源评估、环境影响评价、地震安全性评价、文物保护评估、水资源论证、水土保持方案论证、洪水影响评价、气候可行性论证、节能评价等评估评价工作。通过建立厅际联席会议、形成区域评估事项负面清单、制定奖补资金管理办法等措施，全区工业园区评估完成率达87%，今年5月底全部完成评估，为园

区高质量发展开辟绿色通道。

## 二、内蒙古工业园区发展面临的问题及机遇、挑战

### （一）内蒙古工业园区发展面临的突出问题

总体来看，全区工业园区基础设施经过多年的建设已具备一定的承载能力，但也面临着一些突出问题。一是基础设施仍存在短板。全面实现“九通一平”的工业园区仅占园区总数的8.4%，大部分园区虽然基本实现了“七通一平”，但标准偏低、质量不高，集中供热、供气未完全覆盖，雨污分流、园区道路、供电等建设还需进一步加强。二是智慧化基础设施建设滞后。多数工业园区未形成智慧管理系统，智能化管理水平偏低，缺少通用的信息基础支撑，园区提供的信息服务和企业应用的支撑手段少，信息服务类别单一。三是支撑创新的能力不足。基础设施配置对园区创新的支撑引导作用不强，使部分园区产业同质化比较严重，缺乏特色主导型产业，初级产品占比大、产业链短、产品附加值低，园区效益不高，亩均产值低，以装备制造为代表的高技术制造业和战略性新兴产业等规模仍然偏小。

### （二）内蒙古工业园区发展面临的新机遇和风险挑战

“十四五”时期，内蒙古工业园区发展环境发生深刻变化，

既有发展新机遇，也面临许多风险挑战。

从机遇看，自治区坚定不移走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，有利于更多“蒙字号”工业产品拓展国内国际市场，开辟发展新空间、催生发展新机遇、培育发展新业态，对园区基础设施能力提升提出了更高要求，也为基础设施能力提升创造了更大需求。国家加快数字化发展的战略决策和内蒙古抢抓数字技术变革新机遇、增创数字经济竞争新优势，推进工业化和信息化深度融合，有效牵引经济转型和高质量发展是今后一项重大战略任务，由于工业园区的物理边界清晰、所有权明晰等特征，使智慧园区成为产业数字化转型的最佳落脚点，这为全面推进智慧工业园区建设提供了重大机遇。同时，碳达峰、碳中和的目标以及能耗双控、环境约束全面趋紧背景下所形成的倒逼机制，对工业园区绿色发展加强环保设施建设提出了更高要求，为进一步加大工业园区环保基础设施建设和改造升级提供了发展机遇。

从挑战看，内蒙古投资结构偏能偏重，能耗双控、环境约束全面趋紧，“稳投资”面临严峻挑战，园区普遍存在初级产品占比大、产业链短、产品附加值低、数字化发展基础弱和服务水平不高的问题。新形势下，园区发展面临的区域竞争更趋激烈，

园区将会加速分化和转型，未来将朝着好产品、高质量、强资金、稳运营、优服务以及数字化方向转型。

当前及今后一段时期内蒙古经济社会发展正面临前所未有的困难和考验，工业园区如何转型、如何实现高质量发展，这是摆在我们面前非常现实、非常紧迫的任务。一定要强化工业园区是实现经济高质量发展主要载体的战略意识，把工业园区建设作为调结构、促转型、稳增长的重要抓手，作为走好以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子的战略支撑，坚持从实际出发、从优势领域出发，从解决堵点、难点、焦点问题出发，把园区环保基础设施建设与绿色环保、沿黄沿线等重点工作紧密结合起来，把智慧工业园区建设与数字产业化、产业数字化有效贯通起来，把园区招商、对外合作与产业结构调整、产业链供应链深度融合起来，把园区以案促改、区域评估与营商环境改善真正优化上来，把园区招商引资与产业链融合统一互动起来。

## 三、进一步理顺管理体制，构建完善的政策制度，为工业园区高质量发展提供制度保障

### （一）规范统一管理机构，配强配齐工业园区领导干部

2021年自治区对调整后的

工业园区名称、类别划定、区块设置、主导产业等进行了公告，自治区编委会印发了《进一步规范开发区管理机构的意见》，规范了开发区职能配置、机构设置、人员编制管理等，加强了党对开发区的领导，进一步规范开发区管理机构。各盟市应加快设置机构、设定编制、配齐领导班子和人员，保障园区正常运行，推动开展区域评估、基础建设、招商引资等各项工作，为工业园区高质量发展增强组织保障。

(二) 逐步剥离社会职能，突出发展经济的主业

经济管理、投资服务、招商引资、项目建设等职责是工业园区的主业。各盟市要抓紧推动剥离教育卫生、公共文化等社会事务管理职能。同时，要加大简政放权力度，将能够下放的管理权限下放给工业园区，赋予其更大的自主发展、自主改革和自主创新管理权限，确保园区管理机构有充分的权限统筹管理、协调发展，集中精力抓好经济管理和投资服务，焕发体制机制活力。

(三) 完善开发区管理体制机制，推动工业园区健康发展

工业园区的创新提升，人是首要因素。工业园区的优势在于有着较大的灵活性，在机构和岗位设置、人才选聘、激励机制等方面都有较大的创新空间。一是机构设置专业化。设置专业化的招商机构、专业化的产业服务机构、专业化的营商环境优化机

构、专业化的智囊机构。二是运营主体多元化。以市场化方式引进专业机构，对开发区部分或整体进行运营，形成政府和社会机构的优势互补，将成为越来越多开发区的选择。三是人才机制市场化。打破既有身份、级别限制，建立全员聘任、因事设岗、以岗定薪、优绩优酬的市场化人事制度。以赛马为导向的选人用人机制，以绩效为导向的激励机制，科学的绩效考核机制。

四、坚持打基础修内功，提升完善承载配套能力，为工业园区高质量发展提供基础能力支持

(一) 坚持“多规合一”，规划引领质量效益

规划是工业园区发展的龙头，科学规划是最大的效益，要充分认识规划的重要地位和引领作用，牢牢把握工业园区的功能和定位，紧紧抓住工业园区发展目标和愿景，以前瞻性思维谋划好园区发展。要做到规划先行、规划引领质量，规划要严格按照“三线一单”要求，坚持“多规合一”，实现主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等有机融合，把工业园区建成为贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”五大新发展理念实践基地。

(二) 继续加大资金投入，完善配套基础设施

工业园区基础设施是招商

引资、改善投资环境和项目建设的必备硬件，良好的投资环境能够带来密集的资金、技术和人才，从而实现园区从依靠政策优势向依靠投资环境综合优势的转变。各地各部门要克服困难安排配套资金支持工业园区基础能力建设，要强化供水气热设施建设，要强化环保基础设施建设，补齐基础能力短板。

(三) 推动工业园区智慧化建设，提升园区管理水平

智慧园区可实现园区经济、节能、环保、安全的全面智慧化管理，也可以为园区提供全面智慧化服务，是现代园区管理服务水平进一步升级的必要手段。以工业园区为重点，以新一代信息技术为支撑，打造园区智慧管控平台，实现园区内企业生产、环保、安全、能耗、物流等关键数据敏捷采集、传输、存储、分析和智能响应。规划建设自治区智慧工业监测平台，实现工业园区企业运行、项目建设、能耗管控、污染监测等一体化、全景式管理。

(四) 提高项目准入标准，实现绿色改造和综合利用

工业园区是碳排放、能耗最为集中的载体，推动工业园区高质量发展，就要打造一批低碳试点工业园区、一批循环产业园区、一批绿色低碳产业园区。要把园区内重点能耗企业、水耗企业进行技术改造，坚决让制造业能耗、水耗率先达到国家先进水

平，为全区树标杆、作示范。要加强工业资源综合利用，强化企业、园区、产业集群之间的循环链接，促进生产与生活系统绿色循环链接，大幅提高资源利用效率。严格把好产业技术标准关，新上项目不但技术装备要达到国家领先标准，而且单位产品能耗也要达到国家先进值；高耗能行业的落后产能要坚决限期淘汰，达不到国家能耗先进水平的要加快改造。

### 五、持续发力优化营商环境，坚决维护企业利益，保证企业踏实安心建项目抓生产

(一) 把优化营商环境列入一把手工程，压实各级党委政府主体责任

加强监督检查，定期对各工业园区管委会落实优化营商环境政策情况进行督查，实行“末位约谈”。坚决查处损害营商环境的行为，定期公开曝光影响全区营商环境典型案例。建立投诉举报机制，设立受理平台。健全落实干部担当和容错机制的具体措施，完善法律法规和相关政策，鼓励和支持办事人员担当负责。

(二) 提升服务效能营造良好

环境，为企业安心发展保驾护航

制定工业园区基础设施建设、招商引资、营商服务、经济发展等权责清单。优化行政审批流程，积极推进并联审批、网上办理等模式创新，提高审批效率。推行一个窗口受理、集中办理、限时办结，为入园企业、投资创业者提供优质、便捷服务。

(三) 全面开展工业园区区域评估，为企业开辟绿色通道

全面开展开发区区域评估，全部园区实现“应评尽评”，将估计事项纳入审批系统，各级职能部门必须共享互认，实现园区一次评估市场主体无限免费共享，有效解决项目评估评审环节多、耗时长、花费多的问题，进一步提高行政审批效率、减轻企业负担、加快项目落地。

(四) 坚持树立“项目为王”的理念，形成招商引资与产业链融合互动新格局

建立各级党委书记总负责，政府主要领导亲自抓，分管领导具体抓，相关部门、园区全力抓的“一把手抓一把手”的领导招商机制。坚决落实自治区重点产业链“链长”制度和职责分工，明确招商引资目标任务，制定方案、抽调人员、分解责任，各地按图索骥实施精准招商。要动员

一切可以动员的力量，采取以商招商、驻点招商、产业链招商、园中园招商、委托招商、社会力量招商等实用模式，走出去、请进来。■

### 参考文献：

[1] 张学刚. 牢记习近平总书记殷切嘱托 坚定不移走以生态优先绿色发展为导向的高质量发展新路[J]. 理论研究, 2021, (4).

[2] 自治区人民政府办公厅. 内蒙古自治区工业园区管理办法》(内政办发〔2021〕76号)[R]. 2021.

[3] 自治区人民政府. 关于促进工业园区高质量发展的若干意见. 内政发〔2019〕21号[R]. 2019.

[4] 余晓晖, 抢抓机遇推动大数据产业发展迈上新台阶, 中国电子报[N]. 2021-12-7.

[5] 辽宁省人民政府发展研究中心课题组. 进一步优化辽宁营商环境问题研究[J]. 辽宁经济, 2021, (2).

[6] 王冰. 低碳新华章 园区新征程——久久为功, 推动产业园区绿色低碳循环发展[J]. 资源再生, 2022, (1).

[7] 杜秦川. 系统理解现代化经济体系 准确把握经济体系的短板[J]. 北方经济, 2021, (11).

(作者单位: 1. 内蒙古自治区工业和信息化厅; 2. 内蒙古自治区计量测试研究院)

责任编辑: 康伟