

宁夏工业园区高质量发展路径研究

程建鹏 韩博

摘要：工业园区是宁夏经济发展和科技创新主战场，有力助推了区域经济发展。经过多年整合发展，宁夏已形成以国家经开区和高新区引领，自治区级高新区为骨干的园区空间集群体系，但园区质量效益偏低等问题仍然存在。只有整合优化园区布局，加快市场化建设，完善投融资模式，提高招商引资质效，强化创新平台载体建设，激发人才创新活力，提升企业创新能力，提高土地利用和综合能效水平，扩大园区开放创新，才能发挥园区创新示范引领作用，助推黄河流域生态保护和高质量发展先行区建设。

关键词：宁夏 工业园区 高质量发展 路径

工业园区是区域经济发展、产业调整升级的重要空间聚集形式，是践行新发展理念、实施创新驱动战略的重要载体，担负着聚集创新资源、培育新兴产业、推动产城融合等重要使命，在现代化经济体系建设中发挥着重要作用。经过多年培育发展，宁夏已形成以国家经开区和高新区引领，自治区级高新区为骨干的空间集群体系，产生了一批国内领先的重大科技成果，成为区域新技术、新业态、新模式的引领者。

一、宁夏工业园区发展成就

近年来，宁夏大力推动工业园区整合优化，推进园区改革和创新，调整园区布局和定位，培育主导产业，激发创新活力，基本形成了区域协调、产业明晰、各具特色、错位发展、优势互补的园区新格局。截至2021年底，宁夏共有自治区级开发

区23个，其中高新技术产业开发区11个（含国家级高新区2个），国家级经济开发区1个，国家级综合保税区1个，其他开发区10个。23个园区集中了全区76%的规模以上工业企业，77%的科技创新创业平台，创造了全区70%的工业产值，园区R&D经费内部支出占全区的80%以上。

（一）综合实力持续增强，经济主引擎更加凸显

“十三五”期间，宁夏工业园区工业总产值年均增速达到13.1%以上，2020年实现工业总产值3709.4亿元，同比增长6.9%，较“十二五”末提高了1.1个百分点，高于全国和西部地区平均水平；全区工业园区共有规模以上工业企业943家，占全区总数76%。全区工业园区中总产值1000亿元以上1家、300亿元以上4家、100亿元以上10家；宁东能源化工基地成为西北首家产值过千亿元的化工园区，银川经开区跻身国家经开区百

强，园区规模明显壮大、综合实力显著增强。

（二）产业结构不断优化，转型升级步伐加快

“十三五”期间，宁夏深入推进供给侧结构性改革，实施了工业对标提升转型发展“十大行动”，完成了近千家工业企业对标任务，400万吨煤制油等一批引领产业转型、带动结构调整重点项目相继投产，现代煤化工、新材料、新能源、绿色食品、大数据等产业发展势头良好，全区高技术制造业和战略性新兴产业占比分别达5.9%和14.8%。以现代煤化工、先进装备制造和金属冶炼等产业为主的重工业园区有7家，以新材料和电子信息等产业为主的轻工业园区有12家，轻重工业协同发展的园区有4家，园区转型升级效果相对明显，基本形成了“一园一业一特色”的产业发展格局。

（三）区域集聚效应明显，创新能力不断提升

近年来，宁夏以工业园区

基金项目：宁夏回族自治区重点研发计划（软科学）项目“自治区工业园区科技创新现状级对策研究”（项目编号：2020BEB02002）。

为载体,加大科技投入,加强技术攻关,加快成果转化,综合科技创新水平实现跃升。截至2020年底,23个园区共有高新技术企业258家,自治区农高企22家,自治区科技小巨人企业89家,科技型中小企业818家,分别占全区总数的89%、42%、83%、66%。园区拥有自治区级以上重点实验室4个,企业技术中心87家,工程技术研究中心54家,科技企业孵化器23个,众创空间36个,双创基地14个,分别占全区总数的12%、89%、72%、82%、59%、88%,平台载体建设成效突出。芳纶及氨纶、3D打印、国产大化肥等多项技术国内领先,智能控制高效刮板输送机、N型双面电池转换率等达到世界先进水平,重点领域创新成果不断涌现。

(四)整合优化持续推进,营商环境日益优化

“十三五”期间,自治区党委和政府加快推进园区体制机制改革,将全区33家开发区整合优化为23家,全面推动“县区(开发区)一体发展”;加大简政放权力度,分别赋予国家、自治区级开发区市县级相应管理权限,银川经济开发、宁东能源化工基地、苏银产业园等4家园区设立了一级财政,7家园区建立了行政审批服务大厅,加快推行“区域评”改革,大幅提升开发区行政服务效能。23家开发区完成了机构编制和人员调整,园区党工委书记全部由市县主要领

导兼任,园区体制机制改革取得了阶段性成效。园区基础条件逐渐改善,营商环境日益优化。园区基本实现“九通一平”,建成符合一级A排放标准污水处理厂(站)55座;宁夏宁东能源化工基地等园区完成集中供能供热改造等,园区服务设施逐步完善,综合承载能力稳步增强。

二、宁夏工业园区存在问题

经过多年发展,全区开发区建设虽然总体成效显著,但仍然存在发展相对滞后、质量效益偏低、创新能力不强、新动能培育不足、生态环保压力较大等突出问题,必须加快补短板、强弱项、破难题,推动开发区实现更高层次、更高水平、更高质量的发展。

(一)园区数量多分布散,体制机制有待完善

园区多而散,整合后自治区级开发区仍达23个,一个县区一个自治区级园区,一定程度上存在重复建设。园区建设偏行政推动,市场手段较少;园区承担的社会职能多,经济服务职能少,仅个别园区拥有一级财政和设有科技管理部门,管理体制仍需完善,简政放权还需加大。生产要素、资源环境等红利消退,亟需优化营商环境以破解项目落地和生产经营中的诸多问题;部分园区配套设施和招商引资不到位,甚至陷入“有园无

业”“有业无链”的困境。

(二)产业结构有待优化,综合竞争力不够强

园区产业结构雷同,主导产业多且关联度不高。从单个园区看,产业集聚多为简单扎堆,存在着低水平产业同构和产品同质现象;从全区范围看,部分园区产业定位趋同,加大了综合投入,不利于招商和特色生产要素配置,影响专业园区打造。企业关联度不高,产业链条短且倚重倚能,集群程度低,传统产业产值占工业总产值75%以上,高耗能行业增加值达70%左右,战略性新兴产业占规模以上工业比重不到15%,低于全国平均水平。

(三)创新能力不够强,园区发展水平低

从创新能力上看,园区产学研用协同待加强,大部分产品处于产业链或价值链的前低端,产品附加值低,主导产业链条短,部分技术和装备外部依赖性强;研究型人才多创业型人才少的结构性矛盾突出,产学研用协同创新机制未发挥应有作用,科技成果转化率低。80%园区工业总产值低于300亿元。园区规模以上工业企业有研发活动的占比仅30%,全区高新技术企业占规模以上企业比重不到30%,创新驱动发展的能力和水平亟需提高,尚未从传统要素驱动过渡到创新驱动实现高质量发展的新阶段。

(四)基础设施有待改善,

对外开放有待扩大

部分开发区特别是南部山区开发区基础设施水平相对落后，污水集中处理、固废处理等设施达不能稳定运行，各种运输方式衔接不顺畅。园区对外开放的广度、深度、层次与东部园区差距较大。园区招商难、项目接续不足等问题突出，未建立专业化、市场化、多元化招商机制；园区开放程度有限，国家经开区引进外资较少，综合保税区未发挥对外开放平台作用。

（五）土地闲置率相对高，资源环境压力较大

土地闲置低效、批而未供现象普遍存在，工业用地综合容积率仅为 0.46，低于国家 0.6 的最低标准，亩均投资强度、产出强度、税收强度分别为全国平均水平的 36.73%、11.73% 和 8.9%。开发区整体投资强度低、容积率低，土地利用粗放，受资源约束趋紧、能耗居高不下、减排空间有限等制约，保护和高质量发展压力大，高质量发展任重道远。

三、宁夏工业园区高质量发展路径

只有全面贯彻新发展理念，以实施“九大行动”为抓手，推动自治区工业园区向复合功能型转变，增长方式向质量效益转变，资源配置向节约集约转变，环境建设向“软环境”转变，才能将园区打造成推动高质量发展

的主引擎、策源地和优势区，为建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区提供强有力支撑。

（一）整合和优化开发区布局，加快开发区市场化建设

强化开发区整合力度，推行“一区多园”等模式，对产业雷同、体量过小又地域相近的园区进行整合，解决整而不合、有园无业等问题。深化开发区体制改革，突出市场化改革方向，推行“管委会+公司”模式，管营分立和政资分开，管委会只承担经济管理和投资服务职能，其他职能由属地承担；鼓励各场主体参与园区营建，为园区提供一体化、专业化、市场化服务，逐步实现园区运作市场化、服务社会化、经营专业化、治理法治化；组建或重组园区国有运营公司，建立基础设施和重大项目施建平台，深度参与园区营建，推动有效市场和有为政府更好结合。

（二）完善多渠道投融资模式，鼓励多种资本参与运营

建立园区银企、银保对接等交流机制，根据企业发展不同阶段的资金需求，引导金融产品供给与企业需求精准对接。鼓励各类担保机构在园区设立服务分支机构，推动银行业金融机构通过合理下放审批权限、提供绿色审查审批通道等方式提高授信审批效率，降低企业贷款成本。鼓励金融机构面向园区企业开展动产融资业务，推广知识产权质押等新型融资模式；鼓励园区在不

增加政府隐性债务的前提下设立各种股权投资基金，积极发展股权、债权等新型融资工具，引导各类金融服务园区建设；鼓励企业上市融资，对上市企业及时落实奖励政策。

（三）加强创新平台载体建设，提升园区企业创新能力

聚焦园区主导和优势产业，建设各类科技创新平台，推动园区与东部产业相近园区结对共建，建立协同创新共同体等，与科研院所共建产业技术创新联盟，建设“一站式”技术交易平台等。支持园区企业在东中部地区设立研发中心和离岸孵化器等，引进国内外先进科技成果在开发区内转化应用；鼓励园区企业牵头组建创新联合体，共建各类创新平台和研发机构，构建共性技术支撑和供给体系。完善“揭榜挂帅”制度，探索“赛马制”“军令状制”等，突破园区产业技术瓶颈；强化科技型企业培育，将各类科技型企业和有研发活动的规模以上工业企业纳入国家高新技术培育库，推动各类创新要素向企业集聚，支持企业组建研发机构，开展技术合作；引导企业对标高质量发展要求，主动承担或参与各类科技项目，引进国内外先进成果及关键设备，提升产品质量、技术水平和产出效益。

（四）激发各类人才创新活力，强化园区创新示范引领

在全区园区推广产学研用协同育人模式，依托园区企业，

聚焦九大产业重大项目，培育创新型、应用型、技能型人才，壮大高技能人才队伍；实施多种引才育才计划，围绕园区主导产业，引进科技创新人才、高层次人才、企业管理人才等。加快高新区培育发展，壮大高新技术企业和高新技术产业，优化创新创业生态，激活创新动能，助推国家高新区进位，自治区高新区晋级。加强关键技术联合攻关和产业化应用，推动技术创新等和产业化融合，构建创新型产业集群，助推主导产业向高端化迈进，提升园区发展能级和核心竞争力。

（五）提高招商引资质效，助推园区开放创新

坚持对内开放和对外开放相结合，充分利用东西科技合作机遇，以助推开放型经济发展，深化区域务实合作，构建高水平开放体制和新格局。鼓励支持园区企业围绕优势产业在区外和境外建设各类推介展示中心，带动产品和技术等走出去；强化与东中部省份和园区合作，吸引集聚上下游配套产业，开展精准对接。加强与黄河几字湾地区、宁夏沿黄城市群等区域内园区协作联动，建立协调推进机制，推进跨区域基础设施建设；推动区内发展水平高的大园区与产业关联度高的小园区协同发展，形成山川共济的联动格局。强化园区招商引资主体作用，建立专业化的招商队伍，搭建大数据精准招商平台，聚焦九大重点产业和园区

主导产业，着力“招大引强”，让创新资源在园区汇聚。

（六）强化土地节约集约利用，大力提升综合能效水平

多措并举推动能源资源利用效率大幅提升，建立健全园区资源要素节约集约评价体系，强化政策引导作用，建设资源节约集约型园区。推进“亩均论英雄”改革，引导园区以最小资源消耗获得最大效益。推行“标准地”供应制度，根据各园区区域评估要求，设定控制指标，建立“标准地”规范指引。探索企业厂区改造后节余土地出让机制，鼓励企业实施“零增地”技术改造项目。完善“僵尸企业”土地处置政策，允许分割转让土地使用权，鼓励采用多种方式加快落后产业用地退出和再利用。加快园区批而未供、闲置土地处置和低效用地再开发，加大企业违法违规为惩处，倒逼企业诚信经营，集约用地。对重点用能企业进行节能诊断，找准用能问题，推广应用节能技术和装备，提升能效水平。加大节能降耗改造项目投资力度，采用先进适用技术改造提升传统产业。加强高能耗行业管控，严格执行高耗能项目产能等量或减量置换。

（七）营造高效规范营商环境，提升园区活力和吸引力

推动政务服务大厅向园区延伸，依托政务服务“一张网”，完善一体化政务服务平台，除特殊事项外全程网上办理，提升企业和群众满意度。依托系统联

调、数据共享、业务协同提升服务效能，使企业只进“一扇门”办成“一揽子事”，最大限度实现“企业的事园区办、园区的事园内办”。健全完善园区帮办代办服务制度，由园区管委会结合实际，梳理公布帮办代办事项清单，建立专业化帮办代办队伍为企业提供全流程的代办服务。落实负面清单制度，实现“非禁即入”“非限即可”，打造稳定公平透明、可预期的营商环境。由县级以上政府根据园区实际设立园区审批服务机构，开辟绿色通道，实行“一章审批”“一网服务”。政府组织实施区域评估和管理，供园区内新项目免费使用。依托国家“互联网+监管”系统和自治区一体化在线监管平台，强化园区企业信息共享，推进开发区间执法结果共享，提升监管执法规范性和透明度，为企业家营造大胆创业、安心发展的法治化营商环境。■

参考文献：

[1] 自治区人民政府关于印发宁夏回族自治区国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和2035年远景目标纲要的通知[J]. 宁夏回族自治区人民政府公报,2021,(3).

[2] 付娇等. 中国西部地区开发区及产业时空变化特征[J]. 干旱区地理, 2020,(4).

[3] 胡森林等. 中国省级以上开发区空间分布特征及影响因素[J]. 经济地理, 2019,(1).

（作者单位：宁夏科技发展有限公司和信息研究所）

责任编辑：康伟