

连续4年写入《政府工作报告》

下好“共同富裕”这盘大棋 长三角一体化高质量发展加速度

本报记者 郭阳琛 石英婧 上海报道

《政府工作报告》连续4年聚焦“长三角一体化”。

作为实施长三角一体化发展战略的先手棋和突破口,位于沪苏浙交界处的长三角生态绿色一体化发展示范区(以下简称“示范区”)备受关注,也是沪苏浙打破省域“藩篱”、携手深耕一体化的“示范田”。

跨省高新区呼之欲出

汾湖高新技术产业开发区是示范区的先行启动区,也是区域内唯一的省级高新区。

2019年底,示范区正式揭牌,范围包括上海青浦区、江苏苏州市吴江区、浙江嘉兴市嘉善县。当下,示范区正积极申请创建国家级高新区,计划将于近期制定完成相关方案。

据示范区执委会相关负责人透露,根据初步设想,示范区高新区将包括江苏吴江的汾湖高新区、上海青浦的青西部分区域和浙江嘉善的部分区域,这也将是全国第一个跨省域的国家级高新区。

身为江苏吴江人,亨通集团董事长兼崔根良一直关注示范区的经济发展态势:“长三角一体化发展

突破行政壁垒打造生态圈

从各自为政到互相合作,示范区挂牌成立不到3年时间,却已有了翻天覆地的变化。

前不久,示范区建设2022年重点工作安排正式印发,其中提出在生态环保领域,要加快研究生态环境领域一体化标准,探索建设示范区跨界饮用水源联合保护、一体管控和共同决策机制。

其中,元荡是示范区“一河三湖”重要跨界水体之一,生态岸线全长23公里,通过前两期的整治,目前已完成岸线贯通17.4公里。

记者了解到,今年,在示范区执委会牵头下,青浦和吴江将共同加快推进元荡堤防达标和岸线生态修复(三期)工程,在跨域水体生态修复和岸线贯通工程中统一规划、统一设计、统一标准,并在修复

另一方面,如何振兴苏北、皖北,则是长三角探索区域协调发展发展的重要样本。

《中国经营报》记者注意到,今年《政府工作报告》重点提及“增强区域发展平衡性协调性”,提出深入实施区域重大战略和区域协调发展战略。经济大省要充分发挥优势,增强对全国发展的带动作用;经济困难地区要用好国家支持

上升为国家战略以来,作为示范区组成部分,青浦、吴江、嘉善三地的高新技术企业已超过2000家。”

“特别是吴江,2021年完成地区生产总值2224.53亿元,规模以上工业总产值4390.40亿元,有效高新技术企业1032家,新获评国家科学技术奖2项、省科学技术奖11项。”崔根良表示,其中,汾湖高新技术产业开发区是示范区的先行启动区,也是区域内唯一的省级高新区。相继设立了中国科学院半导体研究所、苏州微电子与光电子技术研究院、西安交通大学智能装备研究中心等公共服务平台。

中融入绿色低碳技术和理念,彰显示范性,确保今年实现全线贯通。

从各自为政到互相合作,示范区挂牌成立不到3年时间,却已有了翻天覆地的变化。

2019年夏天,复旦大学教授丁光宏与30多位在沪全国人大代表去位于沪苏浙交界处的太浦河调研。“水是流动的,今天在这里,明天到那里,倘若不同区域各自为政,只以经济发展为目标,就很难实现整体高水平的绿色发展。”调研后,丁光宏由衷感慨道。

丁光宏认为,要构建多元生态保护机制,青浦、吴江、嘉善三地应以立法立规的形式协同建立区域

政策,挖掘自身潜力,努力促进经济恢复发展。

去年12月,国家发改委发布《沪苏浙城市结对合作帮扶皖北城市实施方案》(以下简称《实施方案》),上海市闵行区、松江区、奉贤区分别帮扶安徽省淮南市、六安市和亳州市,江苏省南京市、苏州市、徐州市分别帮扶滁州市、阜阳市和淮北市,浙江省杭州市、宁波市分

浙江一里谷农业科技有限公司董事长孙军也表示,目前,两区一县已建有张江高新青浦园区、嘉善通信电子高新区、吴江汾湖高新区,但与示范区科技创新发展战略相比,创新水平总体上层欠还不够高,科技创新能力还不够强,聚集的人才还不够多。

对此,崔根良建议,在国家层面支持示范区三地联合创建国家级高新区,以汾湖高新区为主体,采取“一区多园”的模式,支持创建跨省域“一区多园”的国家级高新区。

在崔根良看来,国家级高新技术产业开发区是自主创新战略高地,是培育和发展战略性新兴产业的核

生态管控的标准体系,做好生态环境标准、监测标准和监管执法规范的“三统一”。

丁光宏还表示,要利用科技手段,积极引入与生态环境保护相关的科研创新平台和产业,加强对生态环境尤其是水资源的监测、保护和利用,建立强有力的生态环境保护网络。

数据,也是当前长三角区域的“热词”。不久前,国家发改委、中央网信办、工信部、国家能源局四部门联合印发文件,同意在京津冀、长三角、粤港澳大湾区等地启动建设国家算力枢纽节点,并规划10个国家数据中心集群,“东数西

别帮扶宿州市和蚌埠市。

多位受访人士表示,未来,建设示范区的关键是利用好政策倾斜的先行优势,在产业发展、制度创新等方面为长三角一体化探索可复制的新经验。而振兴苏北、皖北则是长三角区域实现共同富裕的关键一步,在各类政策支持下,苏北、皖北应积极承接发达地区产业转移,加快构筑经济社会发展新动能。

心载体,更是转变发展方式和调整经济结构的重要引擎。支持示范区创建国家级高新区,是提升示范区城市能级、加快产业转型升级、实现更高质量一体化发展的现实需要。

“示范区联合创建国家高新区,使命和意义非常重大。”孙军认为,此举打破以往国家高新区的行政区域限制,将建成引领自主创新的战略高地、培育和发展战略性新兴产业的核心载体、转变发展方式和调整经济结构的重要引擎,抢占国内外高新技术产业化制高点的前沿阵地,并且可代表国家层面参与全球合作竞争,成为拉动经济发展新的增长极。

去年12月8日,国家发改委“算”工程正式全面启动。其中,示范区就将承担数据中心集群建设。

“不破行政隶属,突破行政壁垒。从各地实践看,通过数字化改革构建数字长三角,能有力推动长三角区域一体化发展。”全国人大代表、浙江清华长三角研究院生态环境研究所常务副所长刘锐说。

“加快构建新一代信息基础设施,是打造数字长三角、推动数字变革的基础和前提。算力,正逐渐成为一种核心生产力。”刘锐认为,示范区要抓住“东数西算”等重大关键布局的机遇,加快数据中心建设,推进5G网络覆盖,加快网络和应用升级改造,进一步归集数据,提升算力。



2月23日,长三角生态绿色一体化发展专区亮相上海市规划展示馆。

本报资料室/图

求解区域不平衡难题

加快苏北振兴,也是江苏推进区域协调发展的重大举措。

作为我国人口最密集、经济最繁荣的地区之一,长三角区域也存在发展不平衡的问题,苏北、皖北便是其“症结”所在。

“由于工业起步较晚,产业尤其是制造业发展相对滞后,阜阳经济总量不大、人均水平靠后的局面没有改变,当前最突出的问题仍是发展不平衡不充分,最重要的任务仍是加快产业高质量发展。”今年两会期间,阜阳市委书记孙正东接受媒体采访时直言道。

宿州市委书记杨军也坦言,宿州虽经济总量不大,发展不优仍是最大短板。宿州虽然是资源大市,但产业发展层次低与环境约束“天花板”相互碰头,政策回旋的空间小,结构不优仍是现实难题。

去年12月8日,国家发改委正式发布《实施方案》,明确结对合作帮扶工作的总体要求在于推动皖北等欠发达地区跟上长三角地区高质量发展步伐,激发皖北地区内生发展动力,缩小长三角区域内经济社会发展差距,实现长三角更高质量一体化发展。

杨军也表示,紧扣“一体化”和“高质量”两个关键词,皖北地区正在高质量建设皖北承接产业转移集聚区。

以宿州为例,近年来推动各类园区与沪苏浙深度合作,宿州高新区被列为省级承接产业转移试验平台,落户云计算产业相关企业1600多家;与上海共建张江萧县高科技园,“张江创造+宿州制造”模式在安徽全省推广;与江

苏省徐州市共建省际产业合作园区,共同打造高端装备制造产业。

加快苏北振兴,也是江苏推进区域协调发展的重大举措。针对经济“副班长”宿迁去年9月出台《关于支持宿迁“四化”同步集成改革推进现代化建设的意见》(以下简称《意见》),这也是江苏省首个专门针对一个设区市出台的指导性、支持性文件。

江苏省社会科学院党委书记、院长夏锦文表示,《意见》对苏北五市都有政策支撑效应。宿迁的改革试点经验可以起到辐射推动整个苏北“四化”同步的作用,也可以为全国的现代化事业探路,为全国提供苏北地区的实践经验。

夏锦文认为,在实践中,苏北地区应重点着手产业创新的集成改革深化,重构苏北“四化”同步的区域经济格局;深化资源要素集成改革,重构苏北“四化”同步的空间功能格局;深化平台示范集成改革,重构苏北“四化”同步的战略支撑格局。

“若要补齐城乡差异和区域差异的短板,还要把县域经济作为关键突破,发挥区域性中心城市带动作用,加快发展新型集体经济,拓展城乡居民增收渠道。”民盟江苏省委经济工作委员会委员副主任卢勇则认为,应进一步加强南北协作,通过要素流动和新兴产业布局,促进苏北加速发展,拓展苏中发展空间,稳定苏南发展格局,促进苏南、苏中、苏北协调发展。

政策端持续发力 地方城投公司转型提速

本报记者 夏晨翔 北京报道

在今年全国两会上,防范化解重大风险仍然是新一年的工作重点。财政部指出,今年财政改革发展工作的重点之一,即为防范化解地方政府隐性债务风险。

事实上,近年来,在严控隐性债务新增的大背景下,地方政府融资端的针对政策出台愈加密集,且更为聚焦在实操层面。

多地发文规范预算管理

2021年4月,国务院发布《关于进一步深化预算管理制度改革的意见》,提出要坚决遏制隐性债务增量,妥善处置和化解隐性债务存量,并将防范化解地方政府隐性债务风险作为重要的政治纪律和政治规矩。

此后,多地政府纷纷跟进,推出一系列深化预算管理制度改革的实施意见,并在延续中央文件要求的基础上,结合本地实际,增设了一些细化要求。

如今年2月15日,贵州发布《关于进一步深化预算管理制度改革的实施意见》,随后的2月18日,四川同样发布相关文件。记者注意到,两省的实施意见中都强调各地政府及有关部门不得违法违规举借债务,决不允许新增隐性债务上新项目、铺新摊子。

不过,贵州还强调要禁止将事业单位、国有企业演化为政府融资平台;严禁虚化债务、数字化债。四川则提出融资平台公司合规举债时应当在相关借款合同、信息披露文件中明确标示地方政府不承担偿债责任,并要清理规范地方融资平台公司,剥离其政府融资职能,对失去清偿能

《中国经营报》记者注意到,截至目前,已有贵州、四川、宁夏等多个省份,推出防范化解隐性债务风险的相关文件。

而作为曾经兼具地方政府融资任务的城投公司,如今在“基建大年”和“政策收紧”的机遇与挑战之下,转型升级已成为一道必选题。不过,如何理清政企关系,实现市场化转型,仍待谨慎探索。

力的要依法实施破产重整或清算。

而在此之前,山西、江西等省份,同样提出要严禁虚化债务、数字化债。宁夏在相关文件中则强调,对政府投资项目开展财政承受能力评估,决不允许通过政府投资基金、政府和社会资本合作(PPP)、政府购买服务等方式举借隐性债务上新项目、铺新摊子。

值得一提的是,在今年1月国务院发布的《关于支持贵州在新时代西部大开发上闯新路的意见》中,针对如何防范化解债务风险,给出了具体的建议,要求在确保债务风险可控的前提下,对贵州适度分配新增地方政府债务限额,支持符合条件的政府投资项目。研究支持在部分高风险地区开展降低债务风险等级试点。

对此,多位中债资信研究员分析指出,该文件是近几年首次在国家层面明确对省级债务化解、国企改革、区域发展等的具体意见,对于贵州整体债务化解有积极的一面,也存在一些或将产生的展期和债务重组的现象,后续执行力度预计也会比以往更加切实。

“全域无隐性债务”试点

“防范化解隐性债务风险,终极目标是实现全国范围全面消除隐性债务。”日前,财政部相关负责人在对于加强和完善地方政府债务管理有关情况的介绍中,如是表示。

记者注意到,去年10月以来,广东省、上海市、陕西省汉中市、陕西省定边县等地先后启动“全域无隐性债务”试点工作。时至今年1月20日,广东省宣布,如期实现了存量隐性债务“清零”目标。

上海市松江区预算报告则披露,根据部署,全市将在2022年8月前实现全域无隐性债务。本区已在2021年7月通过预算

城投公司加速转型

“此前,因存在隐性债务,城投公司往往在银行融资中受到限制。推动化解隐性债务,实现清零,将有助于进一步降低城投公司的负债率,提升其融资能力,加快实现转型升级。”河南省财政厅PPP推介专家、北京市盈科(郑州)律师事务所高级合伙人李淦表示。

事实上,在2015年新预算法实施之前,地方政府虽因发展建设有着迫切的资金需求,却并非融资举债的合理通道。因此,投融资平台公司(城投公司)成为地方政府融资的重要工具,这也导致了地方政府隐性债务风险的不断上升。

安排及存量资金全部化解地方政府隐性债务,提前实现本区全域无隐性债务。

事实上,记者梳理发现,除上述地区外,已有越来越多的省份宣布在2022年推动隐性债务试点工作。

如西藏在《2021年预算执行情况报告和2022年预算草案的报告》中指出,要坚决禁止增量,妥善化解存量,对化债不实、新增隐性债务的严肃问责,开展地市级隐性债务清零试点。

陕西预算报告则显示,2021年实施了“建制县”隐性债务风险化解试点,2022年要推进隐性债务“清零”试点。而陕西省多个下

2014年,国务院出台了《关于加强地方政府性债务管理的意见》,采取疏堵结合的形式,修明渠、堵暗道,赋予地方政府依法适度举债融资权限,加快建立规范的地方政府举债融资机制。同时,坚决制止地方政府违法违规举债。

这一文件的出台,加之新预算法的实施,一方面堵住了地方政府违规举债的“后门”,另一方面,也为地方政府融资需求开好了“前门”。而被剥离了地方政府融资职能后的融资平台公司,也开始进入市场化的转型发展阶段。

记者梳理发现,目前已有四

辖市、县则宣布,要成立工作专班,以推进当地隐性债务“清零”试点工作。

此外,梳理各省份预算报告可以发现,自2019年至今,多个省份在积极推进隐性债务化解方面,均取得了不俗进展。如河南在稳步推进隐性债务风险化解试点工作中,已连续4年超额完成了上报中央的隐性债务化解计划。

记者了解到,对于如何化解隐性债务,此前财政部曾公布六种方式,分别为直接安排财政资金偿还;出让政府股权以及经营性国有资产权益偿还;利用项目结转资金、经营收入偿还;合规转化为企业经营性债务;通过借新

川、山东、陕西、甘肃等多个省份发文要求加快推进融资平台市场化转型。

如去年9月,甘肃省印发《关于推进市县融资平台公司整合升级加快市场化转型发展的指导意见》,指出要在摸清现有融资平台公司底数的基础上,全面清理撤销“空壳类”平台,兼并重组“复合类”平台,着力打造“市场类”平台。原则上按照兰州市本级平台不超过4家,兰州新区和其他市级平台不超过2家;区(市)级平台不超过2家,其他县级平台只保留1家;国家级开发区不超过1家推进。

此外,积极推行“以市带县”

还旧、展期等方式偿还;采取破产重整或清算方式化解。

而除此之外,发行用于“偿还存量债务”的再融资债,通过再融资债券置换隐性债务,亦为业内人士视为处理存量隐性债务的有效方式之一。

相关数据显示,自2020年12月至2022年1月20日,“偿还存量债务”再融资地方债已发行9819亿元。从省份分布来看,27个省市已发行“偿还存量债务”再融资债,其中北京以2770亿元位居第一,广东以1121亿元位居第二。仅湖北、上海、黑龙江、海南等四省市暂未发行“偿还存量债务”再融资债。

模式,由市级平台通过参股、业务整合等方式带动县级平台公司;鼓励将县级平台并入市级平台,向县级平台多渠道增信,探索通过市级统贷、县级用款模式扩大融资规模。

“融资平台转型是必经之路,不过,同样也应该注意到,市县级融资平台普遍存在优质资产少、资金力不足、负债率高、融资困难、专业团队缺失、经营性业务收入比较少等难点。所以,转型不仅仅是一种理念,更应当视为一种战略,从公司治理结构、人员安排、业务发展、融资方式等多层面进行转变。”李淦表示。