



构建“一核一带一区”新格局 全面建成小康社会

广东省湛江市实践报告

南方日报社



构建“一核一带一区”新格局
全面建成小康社会
广东省湛江市实践报告
2020

出品：南方报业传媒集团 全面建成小康社会（湛江）调研组

统筹：郎国华 王溪勇

调研组成员：郑佳欣 黄应来 王彪 苏力 昌道励 陈晓 石磊 顾大炜 刘稳

设计/制图 谭唯 潘洁 吴颖岚 张芬

报告提要

今年是全面建成小康社会目标实现之年。党的十八大以来，习近平总书记站在党和国家发展全局的高度，围绕全面建成小康社会提出了一系列新理念新思想新战略，为我们决胜全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标指明了前进路径和努力方向。

区域协调发展是全国实现高质量发展的重要命题，也是全面建成小康社会的重要内容。位于沿海经济带西翼的湛江，被广东赋予省域副中心城市的发展定位。2018年，习近平总书记视察广东时提出“要加快形成区域协调发展新格局”，明确要求“把汕头、湛江作为重要发展极，串珠成链，打造现代化沿海经济带”。

2020年8月，南方报业传媒集团调研团队，以全面建成小康社会为主题，在湛江开展了为期一周的实地调研。调研组深入湛江的大项目建设现场、中小企业制造车间、乡村田间地头、老旧小区小巷、生态修复公园、省级海洋实验室等，深入探寻全面建成小康社会的湛江经验，挖掘具有普遍发展意义的湛江样本，以期为全省全国欠发达地区推动高质量发展、全面建成小康社会提供参照。调研发现，湛江在以下五个方面的实践探索，为全省、全国欠发达地区全面建成小康社会提供了较好的经验借鉴：

1. 以新发展理念引领全面建成小康社会。理念是行动的先导，从湛江的实践看，新发展理念贯穿全面建成小康社会的全过程，以实践将新发展理念转化为人民群众看得见、摸得着、有获得感和幸福感的发展成果；

2. 强化基层党建，推动村级党组织为代表的各类基层党组织全面进步全面过硬，以“递进式”整顿基层党组织，以“组团式”选派干部返乡，以“点面式”推动村级党组织规范提质，探索出一条以党建引领城乡有效治理、建设发展的新路子；

3. “双循环”新发展格局下，拥有后发优势的城市找准自身的发展定位，在更高层次、更广空间融入国家和省的发展战略，在融入中赢得更多发展红利；

4. 强化项目带动，以产业高质量发展为支撑，吸引世界级产业项目入驻。产业结构优化调整不仅是提高经济综合竞争力的关键举措，也是全面建成小康社会的重要支撑。湛江以大项目带动，构建高水平产业体系，夯实城市发展根基；

5. 健全乡村产业体系，优化乡村就业结构，拓宽农民增收渠道，激活乡村发展内生动力，在提升乡村发展环境的同时不断优化营商环境和生态环境，打造全域全覆盖的宜居宜业宜游发展环境。

调研背景

1. 区域背景

党的十九大报告提出“城乡区域发展和收入分配差距依然较大”是当前工作的一个重要挑战，为此实施区域协调发展战略，“建立更加有效的区域协调发展新机制。以城市群为主体构建大中小城市和小城镇协调发展的城镇格局，加快农业转移人口市民化。”

广东作为全国第一经济大省，区域发展不协调的问题相当严峻：粤东粤西粤北的面积约占全省70%，常住人口（2019年底5074万）约占全省44%，但地区生产总值（2020年上半年约9380亿元）不到全省20%，区域发展不平衡不充分已经成为广东实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”的严峻挑战。

对此，广东提出构建“一核一带一区”区域协调发展新格局，以制定实施差别化的精准政策，着力解决区域发展不平衡问题，推动全省各区域优势互补、差异化协调发展。

2. 城市背景

湛江位于祖国大陆最南端，在广东构建“一核一带一区”区域协调发展新格局中，是沿海经济带西翼的中心城市。广西、广东、海南三省区在这里交界，西接西部大开发、南临海南自贸区自贸港、东联粤港澳大湾区，衔接多个区域发展国家战略，《西部陆海新通道总体规划》将湛江作为“一带一路”扩大开放重要支点。

近年来，多个百亿美元级大项目接连落地让湛江被寄予极大的发展期望，与海南相向而行打造跨海大通道让湛江区位优势更加凸显，湛江已经成为广东高质量发展的新热土和全面建成小康社会的重要观察窗口。

与此同时，湛江和很多欠发达地区都面临传统产业升级难、高层次人才聚集难、内部各县区发展差异显著等共性挑战。为此，湛江从制度建设、产业配套、人才引进、民生投入等方面开展了一系列改革探索。

一、湛江全面建成小康社会的总体情况

- 1. 经济体量连上台阶, 辐射粤西助力全省 P01
- 2. 城市格局大开大合, 区位优势更加凸显 P02
- 3. 龙头项目接踵而至, 发展动能不断增强 P04
- 4. 精准脱贫成效明显, 生态环境持续好转 P04
- 5. 财政八成投入民生, 人民生活安居乐业 P05

二、全面建成小康社会的湛江实践

(一) 一面红旗: 全面加强党的建设夯实全面小康基本盘 P06

- 1. “递进式”整顿软弱涣散基层党组织, 系统改良基层政治生态 P06
- 2. “组团式”选派干部返乡, 合力攻坚助力乡村振兴 P07
- 3. “点面式”推动村级党组织规范提质, 夯实湛江发展基层基础 P07

(二) 四个对接: 在“双循环”格局中迈向高质量发展 P08

- 1. 对接“双区”战略 P08
- 2. 对接海南自贸港 P09
- 3. 对接亚洲新形势 P09
- 4. 对接全球新机遇 P10

(三) 三大产业: 发力临港重化工、海洋经济和传统制造 P11

- 1. 龙头带动, 打造世界级临港重化产业基地 P11
- 2. 因地制宜, 产研携手向海洋要效益 P13
- 3. 智造突围, 以智能化推动传统制造升级 P15

(四) 三个环境: 打造宜居宜业宜游发展环境 P17

- 1. 营商环境: 高效率带来大项目, 以产业链引才育才 P17
- 2. 乡村发展环境: 发挥市场作用, 培育脱贫内生动力 P19
- 3. 生态环境: 打造生态型海湾城市, 实现宜居宜业宜游 P21

三、以湛江为例看全面建成小康社会的共性挑战

(一) 区域发展不平衡之难 P23

(二) 产业高质量发展之阻 P23

(三) 人才供需矛盾之困 P24

(四) 对外开放水平不高之忧 P24

四、欠发达地区全面建成小康社会的对策建议

- 1. 客观看待发展基础, 精准发挥比较优势 P25
- 2. 提升要素配置效率, 融入区域发展格局 P26
- 3. 主动对接国家战略, 优化软硬发展环境 P26
- 4. 补强县域经济短板, 夯实全面小康基础 P27
- 5. 延伸大项目产业链, 推动“制造+服务” P27
- 6. 建立跨区人才合作, 促进人才充分涌流 P28
- 7. 创新区域合作模式, 提高对外开放层级 P28

附录: 湛江样本 P29

01 湛江全面建成小康社会的总体情况 *

党的十八大以来，特别是在广东构建“一核一带一区”区域协调发展的格局下，湛江社会经济全面发展，区位优势不断凸显，居民生活水平不断提高，全面建成小康社会迈出坚实步伐，主要呈现五个特点：

经济体量连上台阶，辐射粤西助力全省。湛江2019年地区生产总值（初步核算数）达到3064.72亿元，相比2012年的1865.54亿元，连上2000亿元和3000亿元两个台阶，实现跨越式发展。

湛江市近年主要社会经济数据变化（单位：亿元）

年份	地区生产总值 (亿元)	固定资产投资 (亿元)	规上工业增加值 (亿元)	消费品零售 总额 (亿元)	进出口总额 (亿元)	人均居民 可支配收入 (元)
2012年	1865.54	572.28	581.41	899.5	46.9	
2014年	2258.72	1020.76	734.91	1162.1	63.16	15302
2016年	2584.78	1531.6	766.52	1432.96	304.44	17934
2018年	3008.39	1260.12	769.97	1697.3	377.03	21427
2019年	3064.72	1231.13	727.66	1839.5	413.84	23320.4
	(2019年排名 全省第10)	(2019年排名 全省第10)	(2019年排名 全省第9)	(2019年排 名全省第6)	(2019年排 名全省第11)	(2019年排 名全省第14)

注：进出口总额2012年和2014年单位为美元

2019年湛江市与部分省内城市、外省省域副中心城市相关经济指标对比表

地区	生产总值(亿元)	人均生产总值(元)	三次产业结构	规模以上工业增加值(亿元)	固定资产投资(亿元)	消费品零售总额(亿元)	进出口总额(亿元)	公共预算财政收入(亿元)	常住人口(万人)	居民人均可支配收入(元)
湛江市	3064.72	41720	19.1: 34.4: 46.5	727.66	1231.13	1839.5	413.84	652.81	736	23320
汕头市	2694.08	47669	4.5: 47.5: 48.0	711.87	2355	1894.34	600.5	138.23	566.48	26613
惠州市	4417.41	86043	4.9: 51.9: 43.2	1731.62	2102.78	1599.53	2709.74	400.86	488	37160
茂名市	3252.34	51119	17.9: 34.6: 47.5	611.25	820.53	1667.36	196.4	587.15	641.15	23179
温州市	6606.1	71225	2.3: 42.6: 55.1	1109.3		3655.9	1902.2	936.9	930	51490

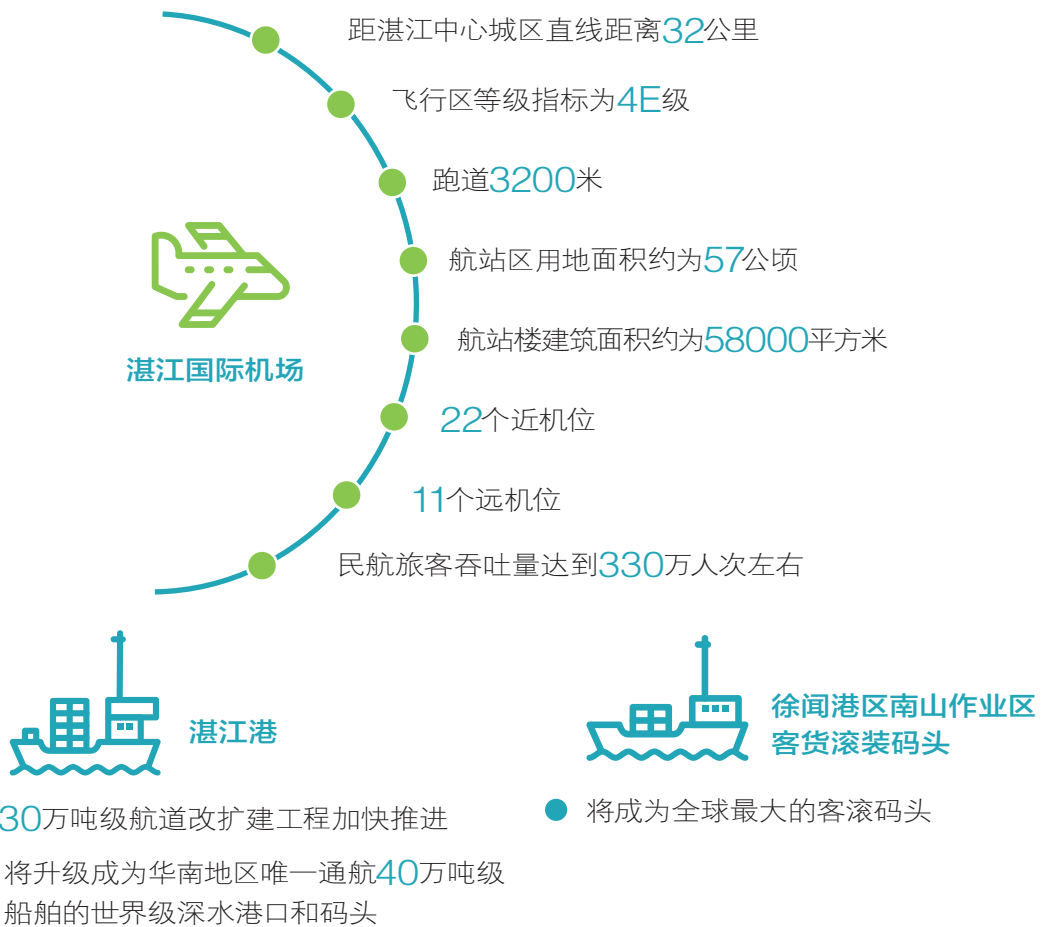
城市格局大开大合，区位优势更加凸显。调研发现，湛江正在从更大的都市圈视野谋划发展蓝图，深化陆海双向开放，打开发展新格局。随着深湛高铁通车，以及广湛高铁、湛江国际机场的建设，湛江正在成为粤西汇聚人流、物流、资金流、信息流等要素的枢纽，对茂名、阳江等周边的辐射带动作用不断显现，正在成为广东沿海经济带发展的新亮点。

其全力推进的“56811”规划，规划5条高速铁路、6条高速公路、8条高速支线、1个新建的国际机场、1个深水港口，将实现地理区位、经济区位优势叠加。



5条高速铁路“五龙入湛”

高铁线路	起止点	通车里程 (公里)	预计时速 (公里/小时)	预计通车时间	目前进度
深湛	深圳北站-湛江西站	470	200	2018年7月1日 通车	已通车
广湛	广州火车站-湛江北站	401	350	2024年建成	2020年6月30日全 线开工
湛海	新湛江站-徐闻南站	130	350		力争2020年开工
合湛	合浦站-湛江西站	142	350		2020年底前开工
张海	张家界-海口	1100	350		前期筹建, 尚未确 定具体线路



龙头项目接踵而至，发展动能不断增强。湛江具有突出的区位、土地和人口优势：处于承东启西、连南接北、沟通海内外的重要战略位置，总面积13263平方公里，全省第六，常住人口736万（2019年底），全省第五，这为其引入大项目建设大产业提供必要基础。

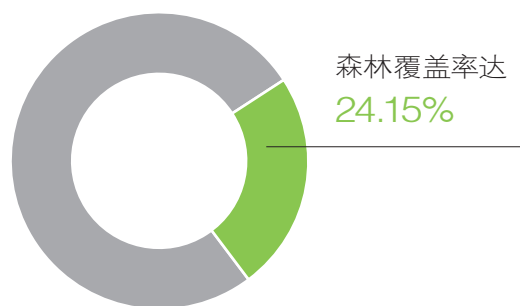
四个百亿美元（宝钢湛江钢铁基地、中科炼化、巴斯夫、湛江核电项目）接踵而至，将潜力转化为强大的发展动能。这也充分体现湛江在优化营商环境、发力基础设施建设等方面的成效。

项目	全称	建设时间	投资额	产值	最新进展
宝钢湛江钢铁基地	宝钢湛江钢铁基地项目	2013年5月17日一号高炉开工建设	项目总投资65亿，新建三高炉系统项目投资22.18亿元	2018年营业收入390.64亿元	2019年11月17日，三高炉系统项目电厂工程开工
中科炼化	中国石化中科炼化一体化项目	2016年12月20日开工建设，2020年6月16日正式建成投产	440亿	预计销售收入600亿元	2020年8月底打通化工装置全流程，二期项目也正加紧推进
巴斯夫	巴斯夫广东新型一体化基地项目	11月23日动工，首套装置将于2022年投入运营，2030年全部建设完成	100亿美元（约合704亿元人民币）	一期预计年销售收入超600亿元	2020年8月6日，巴斯夫正式在广东湛江成立社区咨询委员会
湛江核电项目	湛江廉江核电项目	预计时间为2018-2024年	1300亿		招标中

精准脱贫成效明显，生态环境持续好转。湛江开展“千企帮千村、脱贫奔小康”精准帮扶，产业、就业扶贫“拔穷根”效果明显，累计23.11万名相对贫困人口达到脱贫标准，占比98.7%，217条相对贫困村达到出列标准，占比99.5%。

湛江全面实施污染防治攻坚战三年行动计划，生态环境不断改善。

生态环境

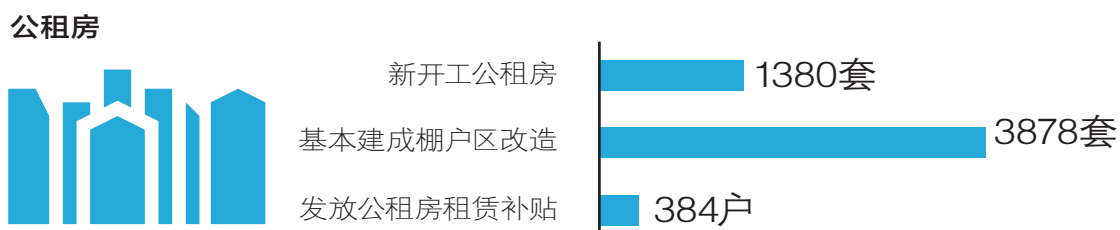
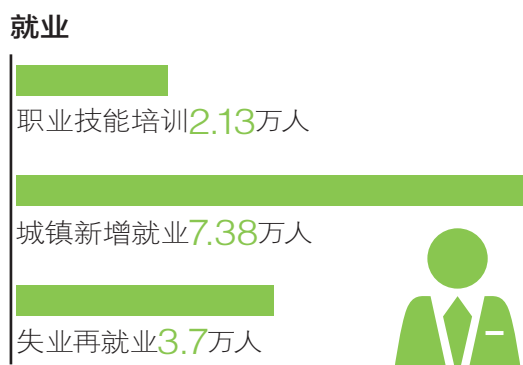
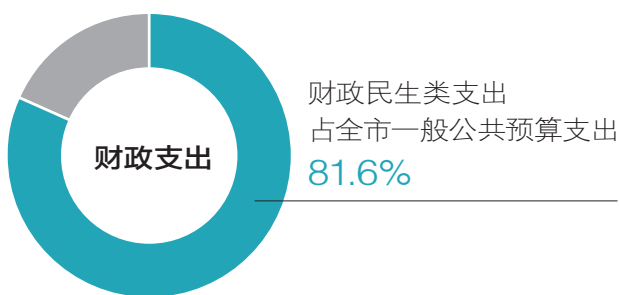


湛江全面完成农信社改制组建农商行工作，成功化解6家高风险农信社的经营性风险，累计清收不良贷款25.3亿元，化解政府隐性债务32.75亿元，县级财政管理绩效综合评价全省第一。



- 成功化解**6**家高风险农信社的经营性风险
- 累计清收不良贷款**25.3**亿元
- 化解政府隐性债务**32.75**亿元
- 县级财政管理绩效综合评价全省**第一**

财政八成投入民生，人民生活安居乐业。2019年，湛江的财政民生类支出413.77亿元，占全市一般公共预算支出81.6%，公共服务水平持续提升。

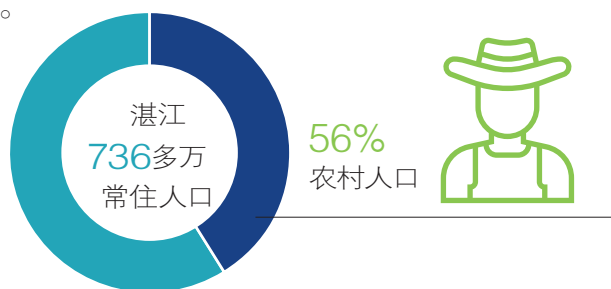


02 全面建成小康社会的湛江实践

在新的发展布局之下，湛江围绕全面建成小康社会大力开展了一系列行动部署。在路径探索上，调研组将其归纳为“1433”的路径模式，即“一面红旗”“四个对接”“三大产业”“三个环境”。

（一）一面红旗： 全面加强党的建设夯实全面小康基本盘

在全面建成小康社会过程中，后发城市往往农村人口众多。以湛江为例，736万常住人口中56%是农村人口。以村级党组织为代表的各类基层党组织全面进步、全面过硬，是湛江做好党建引领，夯实基本盘的重中之重。



围绕重点，调研组发现湛江推动基层党组织全面进步全面过硬主要有三个特点：

一是“递进式”整顿软弱涣散基层党组织，系统改良基层政治生态。湛江大力整顿全市176个软弱涣散基层党组织，由该市市委书记、市长挂点25个情况复杂村，政法部门挂牌16个涉黑涉恶村，坚决推动工作。比如赤坎区文章村，该村是城中村，道路两旁各类物业林立，500多户村民多以租地、租房为生，“三资”（农村集体资金、农村集体资产和农村集体资源）管理有利可图。据调研组了解，当地近年换届选举公开拉票贿选，贿选金额动辄上万元，还伴有宗族斗争。湛江市派出驻村、审计和维稳3个工作组，完成该村近4年财务审计、重大事项审查、集体“三资”核查、村委会补选。在此基础上，推进村新“两委”创新“党建+法治”农村治理模式，党支部引领作用始得发挥。



二是“组团式”选派干部返乡，合力攻坚助力乡村振兴。湛江通过开展本土干部返乡行动，选派1700多名机关干部，为家乡带回6550多万元资金和3.5万个项目。在遂溪县北塘村为辣椒种植区，往年椒农常因收购价格下跌而一车车倒掉滞销辣椒。作为返乡干部，湛江市公安局网警支队曾海裕受选派返乡驻村，联系乡贤引进一条火锅底料和辣椒酱原料的生产线，日加工辣椒13万斤，不仅价格涨至15元/斤，还一举解决了遂溪县、雷州市周边9个乡镇的辣椒滞销问题。

湛江
“组团式”选
派干部返乡

1700多名机关干部返乡助力乡村振兴

共产党员共牵头为家乡带回了6550多万元资金和3.5万个项目

三是“点面式”推动村级党组织规范提质，夯实湛江发展基层基础。近年，湛江进入大建设期，各类大项目带动全市2019年征地面积达前10年3倍。调研组发现，结合征地工作，湛江打通了基层党组织的“神经末梢”。以前，每个行政村党支部对下辖的十数个村民小组（自然村）往往“鞭长莫及”。现在，湛江在6968个村民小组建起了有场、所有经费的党支部，任职、会议、教育等10多项制度齐全。党支部党员带头签协议，巴斯夫项目4000亩征地任务原计划1个月完成，实际只用了3天；廉江清洁能源项目涉及31个村民小组15000名村民邻避问题全部顺利解决。

- 巴斯夫项目
4000亩征地任务3天完成
- 廉江清洁能源项目
15000名村民邻避问题全解决

启示：

全面建成小康社会不是“等出来”而是“干出来”的，轻轻松松建不成全面小康社会，敲锣打鼓迎不来全面建成小康社会的胜利。湛江的实践表明，要获得全面建成小康社会的最后胜利，必须坚定不移地坚持党的领导。必须把坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，不忘初心、牢记使命落实到决胜全面小康的实际行动中去。

(二) 四个对接： 在“双循环”格局中迈向高质量发展

在“双循环”新发展格局下，完善国内大循环体系，促进国内国际双循环良性互动，意义重大。

湛江作为处在大发展期、具有后发优势的省域副中心城市，周边衔接粤港澳大湾区、海南自贸港等国家战略，如何在“双循环”背景下找到城市自身定位、打开发展空间，对国内同类城市有借鉴价值。

湛江港集团党委副书记龙海东一句“大实话”让调研组印象深刻：“湛江市特别主动！像这种处在几个国家战略之间的城市，不主动就有被边缘化的危险。”

湛江市发展改革局总经济师钟锦文的观察是，“湛江每一年都有一个新招数，基础、声誉、势头迅猛向好，未来3-5年在广东省内的发展地位将截然不同。”

调研组梳理发现，从国家和所在省的高度谋划和引领区域发展，通过四个层次的对接，这类城市可以从“自我发展”向区域间“超级联系人”转变，更好地得到国家和所在省的支持，让后发优势借势爆发。

第一层是对接“双区”战略。

湛江主动对接粤港澳大湾区与支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区，开展产业布局，推进经济结构优化调整和升级，加强与港澳、珠三角地区共建飞地园区，主动承接产业、资本、技术辐射。

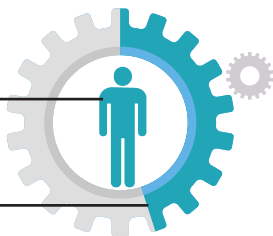
湛江抓住宝钢、中科炼化、巴斯夫等大项目为临港工业、海洋经济打开的空间，升级本地家电产业结构，延长钢铁、石化产业链。比如珠海格力在廉江建设省小家电智能制造区域创新中心、深圳湛江合建深圳南山（湛江）高新产业园。又如调研组在湛江海洋科技产业创新中心，遇到不少来自大湾区的企业，深圳海力德集团湛江子公司为石化企业建设和维护数字化平台，子公司员工仅10人，一年营收却超2000万元。该公司总经理谭祖欢说，随着湛江石化产业发展提速，该集团准备把深圳总部也迁来湛江。

深圳海力德集团湛江子公司

员工10人

一年营收

超2000万元



承接大布局需要大平台，湛江积极争取纳入广东自贸区扩区片区，甚至提前做好扩区选址的近期和中远期发展规划。湛江跨境电商综合试验区也于今年5月得到国务院批复，一些经营主体已经在开展业务。

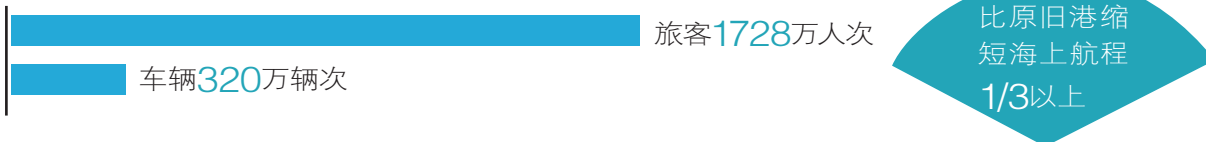
第二层是对接海南自贸港。

湛江抓住海南自贸港政策溢出效应，推进与海南设施互通、产业互融、政策互享，将湛江打造成为海南现代服务业重点延伸区和扩散地，实现琼州海峡一体化发展。

湛江与海南两地互动颇为频繁，仅合作协议就签了24份，有20多个领域正在开展对接。其中两地共建大宗商品交易中心依托海南自贸港政策，构建海南交易、湛江港交割的“前台后仓”格局，大大拓展湛江港大宗商品交易分销业务。

基础设施积极对接。徐闻港南山作业区客货滚装码头今年10月1日开港后，年吞吐能力增至旅客1728万人次、车辆320万辆次，缩短海上航程1/3以上。徐闻港公司董事长张金虹告诉调研组，对岸海口新海港也正按徐闻港标准、流程升级，未来两岸港口有望按一套统一的系统运行。同时，湛海高铁轮渡港航方案、选址已报送国家。

徐闻港南山作业区客货滚装码投入使用后，年吞吐能力



2020年上半年
湛江与海南往来吞吐量335万吨
同比增长57.3%

产业错位互补发展。徐闻生态工业集聚区面积达17000亩，承接海南海洋新能源、海洋生物、生物医药等产业辐射，已引入24个项目，目前正规划2000亩原料药产业园对接海口高新区药企，形成制药业上下游链条。湛江市工信局副局长李正江告诉调研组，海南是国内游艇保有量最多省份，但缺乏游艇制造与维养基地，湛江目前正逐步形成东海岛以研发生产游艇新材料为主，海东园区以游艇设计、制造、零配件生产为主的高端游艇产业发展格局，打造中国南方冬休度假基地。

湛江还积极复制并落地应用海南改革创新经验144项，缩小与海南政策差距。

第三层是对接亚洲新形势。

湛江在中国—东盟自贸区升级之际，抓住湛江机场迁建和系列通湛高铁开通契机，将湛江打造成全球航运链、产业链、服务链、价值链重要节点，参与共建国际陆海贸易新通道，为中国—东盟自贸区升级版作示范。

共建西部陆海新通道，是湛江近年重点推进“三个一”建设的一环。国家发改委印发的《西部陆海新通道总体规划》将湛江纳入其中。此前，湛江最大短板是交通基础设施

薄弱。目前，湛江提出“海陆空”齐头并进。

在湛江国际机场建设现场，调研组看到主体工程已经完工，航站楼“展翅”格局初具规模，9月将开始装修，预计2021年建成。机场工程部经理李炯青表示，湛江国际机场按4E等级建设，波音787等主流国际航班机型可以在湛江起降了。近期，湛江航空口岸获国务院同意扩大对外国籍飞机开放，国际航空航线增至5条。

随着湛江铁路枢纽总图规划获批，深湛、广湛、合湛、湛海、张海5条高铁“五龙入湛”，2025年左右将有4条高铁建成通车并经过湛江城区。

第四层是对接全球新机遇。

湛江谋划中国现代化沿海经济带雷州半岛先行区，发挥湛江深水港优势，推动与珠三角城市、海南岛串珠成链，共同形成世界级沿海经济带。

产业、交通、区位等方面发展和升级后，湛江有更大雄心。该市提出探索以半岛为载体的海洋经济发展新模式。即依托湛江市域与雷州半岛大致重合的地理特点，统筹雷州半岛丰富的海洋资源优势 and 广阔的经济腹地优势，将国家现代化沿海经济带雷州半岛先行区作为湛江先行先试的综合性政策平台，集中推进以交通支撑、对外开放、产业发展为重点的改革开放新举措。

目前，湛江正在争取成立粤西港务集团，统筹整合粤西三市湛江、茂名、阳江的港口资源。湛江港30万吨级航道改扩建工程加快推进，预计于2021年6月建成试运行，届时将成为华南和西南沿海唯一拥有40万吨级航道的港口。

启示：

习近平总书记指出，以国内大循环为主体，绝不是关起门来封闭运行，而是通过发挥内需潜力，使国内市场和国际市场更好联通，更好利用国际国内两个市场、两种资源，实现更加强劲可持续的发展。

以湛江为代表的后发城市，需要主动融入国家和所在省开放战略布局，找准参与的突破口和切入点，在与周边城市“抱团发展”上多下功夫，逐步凸显辐射带动作用，从“各自推进项目”向“释放区域增长动能”拓展。

(三) 三大产业： 发力临港重化工、海洋经济和传统制造

全面小康的根基在产业。湛江借助临海区位，高水平打造临港重化工产业、海洋经济产业和传统小家电产业三个产业，从而推动其经济结构从“传统农业+传统制造业”向以大项目为支撑、产学研协作为动力、产业链延伸和升级为趋势的现代化经济体系转变。

1. 龙头带动，打造世界级临港重化产业基地

在发展不充分不平衡地区，重大项目对经济的推动作用不可估量。湛江近年来不断优化营商环境，吸引了多个世界级项目落户。其中，作为湛江对外开放的窗口和现代大工业主战场，湛江经济技术开发区所在的东海岛近年来迎来宝钢股份湛江钢铁基地、中科炼化、巴斯夫三大世界级产业项目，形成优势互补双赢甚至多赢态势。

一方面，多个世界级项目推动湛江现有石化产业迈向精细化工、新型材料的中高端，将长期提升湛江的经济地位和水平。投资总额达100亿美元的巴斯夫广东新型一体化生产基地项目，其最终产品将不仅满足华南地区的需求，还将服务于广东产业转型升级。中科炼化项目投产后，预计年销售收入超过600亿元，实现利税260多亿元，将拉动下游千亿级石化产业经济链的发展，对推动湛江乃至泛珠三角、大西南区域经济发展作用重大。湛江千万吨钢铁基地项目，其产品可满足中国南方市场和“一带一路”新兴经济体对中高端钢铁产品的需求。

中科炼化项目





另一方面，循环经济、可持续发展理念贯穿世界级项目的建设生产运输全成果，成为环境友好、绿色发展的项目典范。在巴斯夫湛江一体化基地，一套装置的废弃物和副产品能被作为另一套装置的原材料使用，以实现资源和能源效率最大化，降低环境影响。据项目方介绍，中科炼化项目、湛江钢铁也实现了废气超低排、废水零排放、固废不出厂。

展望未来，东海岛将成为一座“工业岛”“循环岛”“国际岛”，世界级绿色环保高端沿海临港重化产业基地正加快成形，还将向集生产、研发、旅游、消费、生活等为一体的多功能区域转变，打造“宜业、宜居、宜游”的现代化工业新城。目前，“湛江石化钢铁之旅”已被省工信厅认定为广东省工业旅游精品线路，发展潜力和市场前景十分可观。

启示：

吸引大项目发展大产业，是很多欠发达地区实现跨越式发展的共同选择。湛江发展的意义在于，其提供了在高质量发展背景下构建现代产业体系的三条经验：

其一，重化工不代表重污染，相反，定位于中高端产品满足消费升级需求的炼化一体化项目将为相关产业链提供很高的绿色参照线。

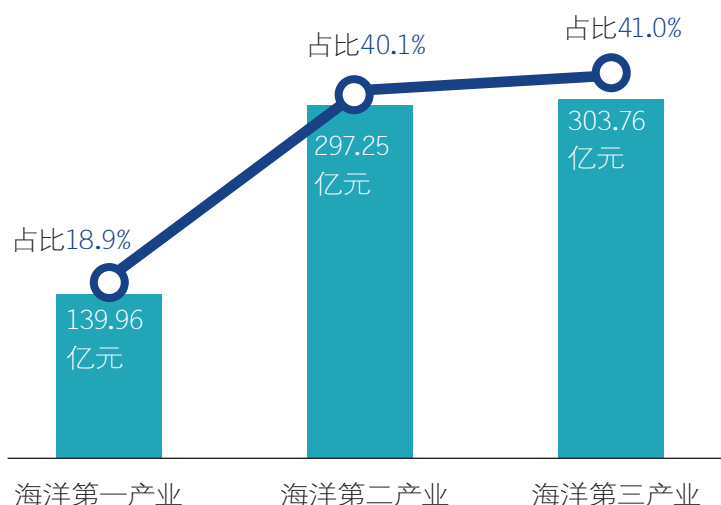
其二，高水平大项目带来的不仅是可观的经济效益，更是城市发展水平的整体提升——相关产业的巨大拓展空间，极大增强城市在产业圈的知名度，显著提升城市发展的长远信心。

其三，产城人融合，应在大项目引进伊始就摆在更突出的位置。部分城市引入大项目后空有GDP数据增长，却无法让当地居民充分享受产业发展的成果。调研中了解到，湛江正在谋划发展汽车产业，如果顺利，将与现有钢铁产业形成联动，在就业、税收等方面更好造福当地居民。

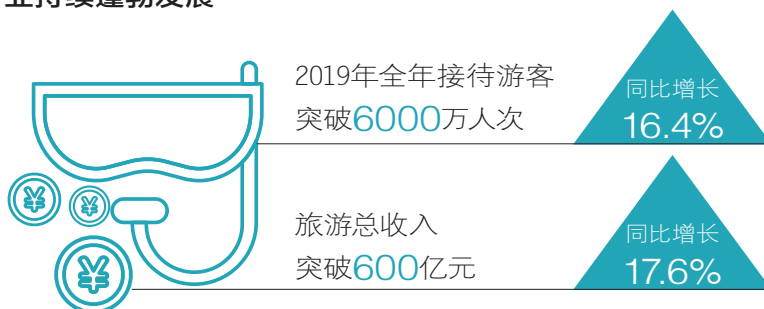
2. 因地制宜，产研携手向海洋要效益

发展海洋经济，湛江优势明显：中国三大半岛中唯一独占一个半岛的地级市；是中国西南各省份通往国外的主要出海口；是中国大陆通往东南亚、非洲、欧洲和大洋洲海上航程最短的重要口岸。

目前，湛江的海洋经济已经初具规模：经初步核算，2019年湛江市海洋生产总值为740.97亿元，占全市GDP比重24.2%（全国平均水平为9.0%，沿海地区平均水平为17.1%）。



滨海旅游文化产业持续蓬勃发展



湛江在发展海洋经济中初步探索出三种行之有效的发展模式：

其一，借助临海区位吸引重化产业高度集聚。从全球重化工业产业布局的变化看，普遍存在从原料产地向靠近消费市场的沿海区域转移的趋势。

借助临海区位优势，湛江拥有湛江核电项目等4个投资超100亿美元的重大临港产业项目，正迅速崛起为华南地区现代临港重大产业的集聚基地。与此同时，廉江新能源项目前期工作顺利推进。大唐雷州电厂并网运行，湛江外罗等四个海上风电项目正稳步推进建设。

其二，延伸海洋产业链保障提升农户收入。一批海洋产业企业也借“海”而生，成为湛江全面建成小康社会的重要生力军。广东恒兴正是其中代表。

从粮食贸易和饲料厂起步，广东恒兴用近30年搭建起从种苗繁育、饲料产销、微生态制剂及兽药、养殖到水产品加工的产业链。公司副总裁陈尚宏告诉调研组，借助产业链优势，通过推行“公司+基地+农户+标准+服务”模式，该公司帮助上百万渔民农户和产业工人奔小康。一方面，提升饲料产品品质，开发“鱼虾混养套养动态养殖模式”，帮助水产养殖户提高收入；另一方面，充分发挥中下游加工产业优势，通过保价收购和合同养殖等方式降低市场波动对水产品养殖户的冲击，让收入提升更有保障。

其三，产研合作抢占海洋产业发展先机。湛江海洋领域科研实力较为雄厚：拥有广东海洋大学、广东医科大学、岭南师范学院等多所高校，拥有中国科学院湛江海洋经济动物实验站等6家国家驻湛科研机构，建有2家涉海院士工作站、15家涉海重点实验室、31家涉海工程技术研究开发中心。

与这些省级、国家级科研机构深入合作，以湛江临海为空间实现优势互补，提升其在全省乃至全国海洋产业中的发展地位，是湛江发力海洋经济的突出特征。例如，南方海洋科学与工程广东省实验室（湛江）帮助渔船规划最佳路线，在回港前就获知渔获的准确销售价格，还与广东恒兴谋划合作发展深海养殖。

启示：

临海是湛江最大的地理区位优势，但是对于沿海欠发达地区来说，海洋经济前期投入大、风险高，让这一优势在很长时间难以充分发挥。

湛江的发展值得参考：借助临海的物流优势吸引重化工大项目，借助临海的资源优势培育海洋经济企业和产业链，借助临海的生态环境优势吸引科研机构和研究平台，从而让临海的三重优势转化为发展海洋经济的三种力量。在政府引导下，产业链和创新链又不断碰撞、互为助力，逐步形成以临海区位为条件、以临海大项目为支撑、以海洋科技创新为驱动、以海洋企业和产业工人为主体的现代海洋经济体系，让海洋成为湛江全面建成小康社会新的“希望的田野”。

3. 智造突围, 以智能化推动传统制造升级

制造业高质量发展是经济高质量发展的重要内容,也是全面建成小康社会的关键支撑。对于制造业发展处于中低端、缺乏行业品牌企业的地区来说,湛江在推动传统制造业转型升级方面的举措值得借鉴。

调研发现,近年来,湛江通过建设公共服务平台、推进智能化改造、推广工业互联网应用、促进上云上平台、强化产业集聚发展等一系列举措,助力企业提升装备、工艺和管理水平,带动当地经济发展,带动当地居民奔小康。

以廉江小家电产业为例。该市共有小家电生产制造企业约1140多家, 2019年全市小家电企业生产电饭锅、电热水壶等家电产品产销量约占全国的30%,产品远销东南亚、欧洲、非洲等地。目前,在廉江小家电产业中工作的一线装配工人有16000多人,加上运输、后勤等全部员工,大概带动了当地52万多人就业。和很多地方的传统制造业类似,廉江小家电产业面临企业多而不强,产业链缺少精细分工,关键零部件供应和技术不足等短板,廉江市近年来累计投入技改资金20多亿元,助力企业转型升级。其中,借力中国制造业龙头企业珠海格力电器公司,廉江市启动建设了省小家电智能制造区域创新中心。采取“政府政策+龙头企业+融资担保+产业链中小企业”的模式,通过实施产业链协同创新协同计划,省、市、县按20%、30%、10%比例对企业的智能化改造项目设备给予事后奖补,并通过政策性担保机构向企业提供设备融资支持,计划利用3年时间对100家规模以上工业企业实施智能化转型。



廉江市还依托当地龙头企业，打造特色产业小镇，营造宜创、宜业、宜居、宜游的新型发展空间，带动当地经济发展。目前，当地龙头企业龙建集团正在规划建设百亿级产业综合体——廉江音乐小镇，计划到2030年全面建成特色产业体系与创新网络、水乡城景交融的宜游环境和智慧高效的基础设施网络，形成“宜创、宜业、宜居、宜游”的新型发展空间。预计届时地区生产总值可达到120亿元，主导产业总产值达到96亿元，共引进高新技术企业20家，双创团队60个，带动周边就业人口10万人。

启示：

在新技术革命的浪潮下，传统制造如何转型升级，是广东乃至全国实现高质量发展必须面对的重要课题。湛江推动小家电产业集群转型升级的经验表明，通过产业结构优化升级，不仅能激发潜在的需求，还能成为新的经济增长点，加上政府在土地使用、人才培养、融资渠道等方面适时引导、支持、培育，就能成为推动全面建成小康社会的强大动力。

(四) 三个环境: 打造宜居宜业宜游发展环境

对于湛江这样的欠发达地区来说,比引进单个产业项目更为重要的是营造良好的发展环境——包括营商环境、乡村发展环境和生态环境等等。环境的优化提升,吸引更多优质经济要素聚集,助推全面建成小康社会的实现和巩固。

1. 营商环境: 高效率带来大项目, 以产业链引才育才

区域之间的发展竞争,归根结底就是营商环境的竞争。调研发现,湛江近年来不断提升基础设施建设水平,通过制度创新不断优化营商环境,吸引了众多世界级大项目落户,为城市发展夯实基础。

一是全流程提效, 百亿美元项目创造“湛江速度”。总投资100亿美元的巴斯夫精细化工一体化基地项目,2019年1月9日正式签署项目框架协议和投资协议,从谈判到签署合作备忘录仅仅用了1年零1个月的时间,创造了惊人的“湛江速度”。目前,德方对当地优质高效服务高度认同,拟在原计划基础上再追加投资20亿美元。这是湛江提升项目办事效率的缩影。

此外,湛江还提出了一系列措施,全流程持续优化营商环境:提升市场准入便利化,压缩企业开办时间至5个工作日,其中企业登记压缩至2.5个工作日;优化工程建设项目报批手续,全面推进行政审批委托制改革,加快推进“数字政府”建设,建成政务云平台湛江节点和市工程建设项目审批管理系统,开发上线“粤省事·湛江”平台。



二是大手笔基建，推动建设全国性综合交通枢纽建设。根据规划，未来将有包括深湛、广湛、湛海、合湛和张海等五条高铁汇聚湛江、进入城区，把湛江与国家高铁网络连接在一起。这五条高速铁路大大缩短了向东与粤港澳大湾区城市群的时空距离，使湛江到广州、深圳等城市的时空距离缩短至2个小时以内；向西延伸到广西，使北部湾城市群的发展和湛江能够一体化整合；向南服务海南自贸区，通过湛海高铁使海南自贸区与粤港澳大湾区的发展在湛江得到汇合。向北，在国家规划层面有一条包海大通道，将实现沿海与内陆城市旅游发展更好融合。

三是大产业聚才，引育高端人才、实用人才。调研组发现，不少企业负责人都提到湛江招聘人才困难。为此，湛江近年来通过大项目发展大产业，同时加大高端人才引育力度，在2018年出台人才新政30条，每年安排人才发展专项资金2000万元，并视财力情况逐年相应增加。以廉江市为例，其正在实施顶尖团队引育计划、高层次人才引育计划等九大计划，依托中国小家电产业基地，重点引进带技术、带项目的创新创业团队，给予最高300万元资助。与此同时，湛江也通过公租房、人才公寓、发放住房货币补贴等多种形式，逐步满足市民多层次的住房需求，形成“低端有保障、中端有支持、高端有市场”的住房供应体系。

启示：

确保全面建成小康社会，优化营商环境是关键性的保障条件。我们应在优化营商环境方面，花更大的气力、下更大的功夫。湛江的实践表明，营商环境的优化提升是成功吸引大项目落地的重要基础，也将为持续优化政府管理水平积累经验。高水平项目的落地本身，带来对高品质基建和高效率政府服务的需求，又可以不断倒逼政府改善营商环境，也为当地企业提升经营水平提供借鉴，从而全面激活、优化欠发达地区的发展环境。

2. 乡村发展环境: 充分发挥市场作用, 培育脱贫内生动力

习近平总书记指出, 虽然全面小康不是人人同样的小康, 但如果农村贫困人口生活水平没有明显提高, 全面小康也不能让人信服。

湛江是广东省脱贫人口最多的地市, 截至2020年5月底, 全市所有233737名贫困人口全部达到脱贫标准。湛江的经验对全国同类城市有一定的借鉴意义。调研组发现, 湛江通过打造乡村发展环境来激发开发式、内源式扶贫效能, 提高了精准脱贫的质量和成效, 主要有三个特点:

一是在产业扶贫中, 把贫困户聚集在产业链上, 建立更加紧密、更符合市场规律的利益联结机制。湛江14个国家级、省级现代农业产业园特色鲜明, 特色农业产业基地效益喜人, 但贫困户身边易于推广的模式更值得关注。如雷州市那毛村, 人均3分耕地, 传统番薯产业规模偏小。省农业农村厅驻村第一书记彭彬踏实扎根5年, 不仅能为调研组详解村里每一台现代化番薯加工设备, 更发动52户贫困户组建番薯加工厂, 2019年实现240万元年产值。在加工厂落成当日, 他又和20余条贫困村驻村第一书记拍板, 组建“新时代振兴扶贫产业联盟”, 以湛江为核心, 连接茂名、阳江, 联合打通番薯、圣女果、海产品的种养、生产与销售各个环节, 向城市社区开出20多趟“扶贫产品消费直通车”, 在各村开设电商网店, 以联盟形式进军盒马鲜生、百果园等卖场。

湛江建档立卡贫困户全年人均可支配收入



二是在消费扶贫中,充分发挥市场营销作用,织密乡村与市场间的“连接网”。吴川市稳村因为贫穷,多年戴着“不嫁稳村郎”的名头。村民告诉调研组,一斤番薯收购价只有3毛钱。湛江市纪委到稳村挂点后,果断注册“稳田香”“稳村番薯”商标,绕开传统低价销路,塑造电商“网红”产品。物美价廉的“稳货”打开销路,村民人均收入从5000元直接翻番上万。后来,周边7条行政村1000多亩闲置地齐齐种植“稳田香”“稳村番薯”品牌产品,每条村庄仅此品牌产品收入超20万元,近50户贫困户脱贫,调研组核算发现,每年可望增加超100万元收入。湛江市商务局副局长彭国坚表示,湛江大力发展农村电商,目前遂溪县、廉江市、吴川市、徐闻县陆续斩获国家或省级示范扶持。

三是在就业扶贫中,通过技能培训+长期智力扶贫提升就业能力,发展县域经济与就地就近就业精准对接。习近平总书记指出,一人就业,全家脱贫,增加就业,是最有效最直接的脱贫方式。湛江“粤菜师傅”“南粤家政”“广东技工”工程成果明显,各级“粤菜师傅”工作室和基地,“南粤家政”示范基地、扶贫车间业已帮扶62000多人就业。其中“粤菜师傅”技能培训班颇为典型,调研组遇到徐闻贫困户张菲视,她报读湛江市商业技工学校全日制烹饪学历班,两年学习后,不仅拿到中级烹调师资格证,还进入海滨宾馆后厨顶岗实习。两年来,湛江技校已培训“粤菜师傅”9918人,培训后就业创业率超过80%,探索出“粤菜师傅”工程与脱贫攻坚、乡村振兴、创业就业结合的“1+N”新模式。贫困村遂溪县虎头坡村则与高飞粤菜师傅大师工作室合作,将“粤菜师傅”工程与村居旅游资源、农产品资源开发相结合,通过“粤菜师傅+乡村旅游”开拓当地贫困户就业新渠道和增收新方式。

启示:

习近平总书记指出,小康不小康,关键看老乡。我们要清醒地看到,农村仍然是全面建成小康社会的短板。奋力实现决胜阶段的战略任务,必须聚焦突出问题和明显短板,敢于克难攻坚,勇往直前。湛江通过优化乡村发展环境,改善农民的生产生活环境,让乡村产业体系健全完备,乡村就业结构更加优化,农民增收渠道持续拓宽,乡村发展内生动力持续增强,促进了农业增产、农民增收,提升了乡村文明水平,让更多的农民就地就近就业,把产业链增值收益更多地留给农民,农村全面小康社会和脱贫攻坚成果的巩固才有基础、提升才有空间。

3. 生态环境: 打造生态型海湾城市, 实现宜居宜业宜游

良好的生活居住环境是全面建成小康的重要内容。目前, 湛江的9个地表水国考、省考断面水质100%达到优良水体, 环境空气质量综合指数保持全省前列, 2019年PM2.5平均浓度降至26微克/立方米, 接近欧盟标准, 为近年最好水平。



湛江市三岭山生态修复项目实现了**4500**亩极端受损地生态复绿目标, 已建成达**1512.4**公顷的规模。

在**800**公顷的总退化面积中, 严重受损山体的极端困难地有**300**公顷, 全部都得到了有效修复, 生态修复面积目标完成率达**100%**。



调研组在实地调研过程中发现, **湛江在打造更加优质的生态环境上, 共建共享的特点尤为突出。**以紧邻湛江中心城区的三岭山为例, 三岭山部分被下放到农村经营的林地生态此前曾遭严重破坏, 2009年起, 湛江成立了由市长挂帅的三岭山森林公园建设指挥部, 广泛发动市民群众的参与, 鼓励市民群众寻找地域特色的乡土种源, 实现了4500亩极端受损地生态复绿目标。如今, 很多湛江市民已经将三岭山森林公园作为日常散步游玩的好去处, 即使是调研组实地走访时的工作日时间, 也有很多市民前去游玩。

跨省联合执法, 也是生态环境共建共享的体现。跨行政边界的水系治理, 历来是生态保护的一大难点, 鹤地水库地处粤桂交界, 地跨广东湛江、茂名和广西玉林三个地级市, 地属四个县(市), 治理难度可想而知。水库的库区内原来有猪舍6706间, 生猪存栏142.53万头, 大量猪粪基本未经处理就排入水库。湛江青年运河管理局主要负责人黄圣告诉调研组, 相关省市水利、公安部门每年都组织开展多次联合执法巡查行动, 上游沿岸的非法养猪场和污染严重企业得到全面治理。生态环境的改善, 周边居民都从中获益。广西玉林市陆川县古城镇北豆村村委会主任陈纯泉对调研组表示, 该村委员会有32条自村人口达10300多人, 全部属水库移民。粤桂联合开展严打库区非法采砂执法行动后, 取缔了非法砂场, 当地利用库区整治资金对砂场进行绿化美化或者是改造成湿地公园, 污水达标排放, 水库边水清岸绿, 村委会各自然村的社会治安比以往更好了。

启示:

良好生态环境, 是最公平的公共产品, 是最普惠的民生福祉。从湛江在绿色发展的实践来看, 随着对发展规律认识的不断深化, 越来越多的人意识到, 绿水青山就是金山银山, 保护生态环境就是保护生产力, 改善生态环境就是发展生产力。

03 以湛江为例 看全面建成小康社会的共性挑战 *

调研显示,在全面建成小康社会的过程中,湛江面临着区域发展不平衡、产业发展质量有待提升、人才供需存在矛盾、对外开放水平不高等挑战。这些问题也是全国存在的共性制约,解决上述困难,一定程度上将为我国全面建成小康社会提供经验启示。



1

区域发展 不平衡之难

湛江是广东脱贫攻坚任务最繁重的地级市，贫困人口约占全省的1/7，城乡区域发展差距较大、发展平衡性协调性不强等问题较突出。

这也是广东乃至全国区域发展不平衡的缩影。广东区域经济发展分化态势明显、发展动力极化现象日益突出，珠三角发展一路领先，广州、深圳等特大城市发展优势不断增强，但粤东粤西粤北地区内生发展动力不强，尤其是农村发展动力不足、环境脏乱差、基层组织薄弱等成为突出短板。

从全国来看，区域发展不平衡也制约着全面建成小康社会。长三角、珠三角等地区发展更快，但部分北方省市增长放缓；部分超大城市形成对经济和人口的“虹吸效应”，周边地区发展动力不足；资源枯竭型城市、传统工矿区城市发展活力不足等。

2

产业高质量 发展之阻

经济增长速度不高、结构不优，是制约现代产业体系建设和经济高质量发展的重要原因。

目前广东工业增加值约占全国的1/8，列入全国统计的41个大类工业行业中，广东有40个，其中20个销售产值居全国前三。广东制造业发展正面临从“有没有”到“好不好”的历史性转变，一些短板、弱项亟待解决：如产业基础和产业链脆弱问题突出，科技创新驱动力不足；产业结构有待优化，战略性新兴产业在工业中的占比仅为26%；绿色低碳发展面临巨大压力，能耗与治污问题亟待解决。

放眼全国，一方面，产业门类齐全，但传统产业原始创新能力不足，一些“卡脖子”的关键问题没有解决，许多产业和产品仍处于全球产业链、价值链中低端；另一方面，战略性新兴产业尚未完全“挑大梁”，产业集群尚未壮大，发展水平有待提升，现代化产业链仍需完善。

3

人才供需 矛盾之困

人才是第一资源。从湛江留人难、引人难的“痛点”中，可以窥见我国部分偏远地区面临的人才供需矛盾之困。

湛江是中国大陆最南端的城市，距离广东珠三角等发达地区较远，过去交通不便、区位偏远、经济发展相对滞后等问题很大程度上导致本地经济留不住人才，近年来一直处于人口净流出的状态。

从全国来看，东南沿海省市经济发达、对人才吸引力强，但部分偏远地区和经济欠发达地区区位条件不优，主导产业不强，外出务工人员多，存在产业空心化、青壮年劳动力缺乏等问题。此外，“高精尖缺”等关键人才不足，也制约经济高质量发展和基本公共服务水平提升。

4

对外开放水平 不高之忧

广东是我国改革开放先行地，开放条件充沛、基础较好。其中，湛江是我国首批14个沿海开放城市之一，但发展至今，仍面临对外开放水平不高的困扰。这也是很多欠发达城市面临的共同挑战。

改革开放40多年来，我国要素成本优势逐渐弱化，面临发达国家先进生产力和发展中国家低要素成本的双重挤压。正是在此情况下，对外开放水平需要进一步提高：进一步加强扩大市场开放、完善开放格局、优化营商环境、推进共建“一带一路”等重大开放举措，持续推进更高水平的对外开放。

04 欠发达地区 全面建成小康社会的对策建议 *

调研组根据实地调研情况梳理湛江面临的机遇与挑战，与湛江市委市政府近二十个部门深入座谈，并与中国WTO研究会副会长、商务部研究院前院长霍建国，国家发改委区域发展战略研究中心区域战略一室负责人、副研究员张燕，广东省委党校原副校长、教授陈鸿宇等专家学者进行交流。综合实地走访和座谈交流，调研组认为，湛江的实践表明，广东构建“一核一带一区”区域发展新格局，实施“因地制宜”的差异化发展模式，是破解区域发展不平衡、全面建成小康社会的有效路径。

结合湛江情况，调研组对欠发达城市和地区以高质量发展实现并巩固全面建成小康社会提出以下对策建议：

1

客观看待发展基础，精准发挥比较优势

特定区域和城市的发展水平，是由地理区位、自然资源、生态环境、产业基础、交通物流、教育水平、政策支持等多项要素叠加决定，这些要素的多少、优劣、高低共同构成了地方发展的基本前提，要素情况的千差万别也就决定了每个城市在区域乃至全国的位置、作用各不相同。

全面小康不等于无差别的小康，应在客观分析各地既有条件的基础上，找准发展定位和方向，结合优势特色，施以相应政策，充分发挥其比较优势，推动各地实现差异化发展，而不应“一刀切”、“一把抓”。

2

提升要素配置效率，融入区域发展格局

欠发达区域应通过现代交通、通信基础设施建设，配套适当的政策引导，推动土地、劳动力、资本、技术、数据等要素的有效配置和集聚，形成现代产业水平的规模经济，从而形成“要素集聚—经济发展—带来发展空间—吸引更多要素集聚”的正向发展循环。

在高质量发展背景下，应摒弃只考虑单个城市发展的传统思维，强化城市圈意识，提升发展站位，引入建设一批具有重大示范效应、带动效应的新型城镇化和新型工业化平台，将单个城市融入区域发展格局，辐射带动周边城市共同发展，实现重大项目和平台的最大化利用，在更大区域内更好实现全面建成小康社会。

3

主动对接国家战略，优化软硬发展环境

党的十九大报告明确提出，实施区域协调发展战略，强化举措推进西部大开发形成新格局，深化改革加快东北等老工业基地振兴，发挥优势推动中部地区崛起，创新引领率先实现东部地区优化发展。

欠发达城市应该用好用足这些区域发展的优惠政策，积极争取相应改革举措的先行试点。以湛江为例，其位于粤港澳大湾区建设、支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区和海南自贸港三个国家战略规划之间，处于广东、广西和海南三省区交接的枢纽位置。城市应该充分利用区位优势，争取国家和省支持，高水平建设和提升发展软硬环境，特别是高速公路、高速铁路以及轨道交通、5G等新基建，争取成为不同区域人流、物流、资金流、信息流汇聚的中心，从而产生源源不断的发展活力。

4

补强县域经济短板，夯实全面小康基础

一些欠发达城市的内部往往同样存在区域发展不协调的问题，县域经济普遍薄弱，大部分地方的产业结构仍未实现现代化，很多仍以农业和技术含量低的劳动密集型传统制造业为主。

调研组建议，紧抓基层党建工作，以党风、政风带动民风，巩固基层运作基础，以现代化的城市服务提升营商环境和城市形象；在开展5G硬件建设的同时，以数字化手段提升基层治理水平，实现精细化、现代化和智能化治理；统筹新型城镇化和乡村振兴两大战略，推动人口向城区集聚，结合各地实际加快探索建立破解相对贫困人口收入提升的长效机制，巩固脱贫攻坚成果。

5

延伸大项目产业链，推动“制造+服务”

引入大项目发展大产业是很多欠发达城市的共同选择。调研组建议，应针对引入大项目和产业链特点，制定产业发展图谱，按图索骥引入中下游优势企业和项目，延伸产业链；推动传统产业升级，推动传统农渔向现代种养殖和农产品深加工转变，培养现代农业和制造业产业工人，让产业发展落地为建成和巩固全面小康的成果；激活民营经济活力，推动发展现代生产生活服务业，引入外部资源鼓励企业上市融资，实现“制造+服务”双轮驱动。

6

建立跨区人才合作，促进人才充分涌流

研究表明，职业发展前景、薪酬收入状况、公共服务水平、生活居住成本等要素是决定人才流动的重要条件。不少欠发达城市面临着人才缺、引才难的困境。以湛江为例，作为广东省内的欠发达城市，湛江近年处于人口净流出状况，每年有数万常住人口离开湛江，湛江的传统制造业升级、热带农业拓展深加工等都面临人才短缺的挑战。

对于欠发达地区，应从区域协调发展视角统筹谋划，争取打破行政区划藩篱，谋划建立跨区域人才培育、合作、交流和使用机制，在中心城市和周边城市之间、在发达地区和欠发达地区之间构建跨区域人才政策，最大化降低人才迁移和流动成本，让常住区域内的教育、医疗、科研等各项公共服务及其优惠政策向人才充分敞开，从而充分发挥欠发达地区在生态环境、生活成本、职业发展空间等方面的优势。

7

创新区域合作模式，提高对外开放层级

让经济要素在更大范围内实现优化配置，也是全面建成小康社会的重要基础。今年以来，中央多次发文要求构建更加完善的要素市场化配置体制机制、加快完善社会主义市场经济体制。

调研组建议，有条件的欠发达城市应该积极探索创新区域合作模式，实现“嫁接”式、跨越式发展。例如，参照借鉴深汕合作区、广清接合片区等发展经验，设立发展试验片区，扩权赋能，提升对外开放水平和层级，引入高水平管理机制和大型资本集团，对接当地优势资源实现高效运营，从而实现更加协调可持续的高质量发展，实现经济要素充分流动，在更大范围内推进全面建成小康社会。

高水平开放是高质量发展的客观需要，目前国内很多服务业还没进入完全开放的阶段，仍需要继续加大推进力度，如此才会形成更加繁荣的市场环境。与此同时，对于欠发达地区来说，更要注意不断地提高有关管理部门在市场准入开放后事中事后的监管能力，妥善处理好扩大开放和提高监管水平的关系。

05 附录： 湛江样本 ❁

调研组在湛江实地调研走访中发现，从营商环境优化到大项目引领大产业，从海洋经济、现代农业产业园的蓬勃发展昔日贫困村脱贫致富奔小康，湛江在全面建成小康社会中的生动样本和鲜活场景比比皆是。

案例一

“番薯书记”彭彬：“福平”番薯品牌助村民点石成金

夏日炎炎，湛江雷州市乌石镇那毛村的“福平”番薯种植基地里一片热火朝天。今年番薯价格坚挺，每亩“福平”薯可以赚2000元—2500元。

广东省农业农村厅驻那毛村扶贫第一书记彭彬，带领贫困户组建合作社，打造出“福平”番薯品牌，给村民脱贫致富带来新希望。

2016年，彭彬来到了祖国大陆最南端、偏远北部湾岸边的那毛村，担任雷州市乌石镇那毛村扶贫工作队队长兼村党支部第一书记。

那毛村共有贫困户60户，共231人。全村可耕作田地面积仅1100亩，由于种种原因，有14户贫困户无耕地，60户贫困户合计农地不足百亩。

进村伊始，彭彬马不停蹄地开展入户摸查，深入分析那毛村的贫困现状和原因，发现该村的土壤为典型滨海沙质土，适宜种番薯等作物。于是，彭彬和驻村工作队决定从惠州引进“手指红薯”，带领那毛村民发展特色种植。

为带动村民种番薯，彭彬打出一套组合拳：优选北方市场紧俏的心香小黄薯，通过“公司+合作社+农户”的形式，鼓励贫困户种植，并为他们提供免费机耕、赠送薯苗、全程技术指导和全量保价收购的服务。番薯种出来以后，还在村里开展了种薯能手、种薯状元的评选，并进行奖励。

目前，那毛村的红薯种植已全面铺开。全村超过一半农户参与番薯产业，合计种植面积800多亩，三年累计产值达200多万元，一个种植周期（通常为3到4个月）可为贫困户实现纯收入超2000元/亩。

为打响“福平”薯的知名度，彭彬推动福平手指薯通过了绿色食品认证，并四处奔走为那毛村的红薯“代言”。在第七届“广东现代农业博览会”上，彭彬带着几个贫困户在现场为“福平”牌红薯做宣传，一下子就卖掉了8000多斤，还签下了1.2万斤的订单。

案例二

湛江农垦国家现代农业产业园：科技兴农，近万人入园就业创业

走进位于湛江市郊区的产业园，连绵起伏的土地上，甘蔗、菠萝、火龙果等农作物繁茂生长。一间间大棚区内，在太空培育的种子正在进行地面培植。指着郁郁葱葱的甘蔗林，研究所所长刘建荣告诉调研组，在为热区提供优质种苗的同时，还与国内多所高校和科研单位进行技术合作，初步形成集生产、研究、培训、农业观光四位一体的现代化热带农业科技中心。

这是广东农垦湛江垦区现代农业产业园建设过程中坚持科技推动的一个缩影。据广东省湛江农垦集团公司总经理黄香武介绍，产业园秉承姓农、务农、为农和兴农的初心与使命，创建“一盘棋”、执行“一张(蓝)图”、创新“一条路”，突出“效益第一”，努力打造集蔗糖规模生产、加工转化、科技示范、品牌营销、现代服务和文旅融合互动发展的“中国糖谷”。

广东省湛江农垦集团公司是2017年全国唯一一家获批创建国家现代农业产业园的国有农业企业。产业园获批以来，主要规划为“一园、一区、两基地”：“一园”，即热带农业科技园，面积9678亩；“一区”，农产品加工物流及展贸区，面积1090亩；“两基地”——即甘蔗高产高糖高抗示范基地和循环农业示范基地，面积14.45万亩。

建现代农业产业园，是促进产业融合发展、深化农业供给侧结构性改革的重要抓手，也是实施乡村振兴战略、推进农业高质量发展的关键举措，更是拓宽农民就业增收的重要渠道。两年多来，把产业园建设作为推进乡村振兴的重要抓手，坚持以国家大宗物资——蔗糖作为主导产业，充分发挥既有优势，示范带动作用凸显，先后引入20多家新型经营主体、近万人入园就业，实现社会总产值40.2亿元。

坚持示范惠民，采取赤眼蜂防治螟虫技术，不仅达到节本增效，虫危害率从30%下降至11%，还实现年产脱毒健康种苗达1000万株以上，带动周边农村良种率提升至60%以上。

与此同时，每年培训新型职业农工和农村务工人员近3000人次。建立带动农民创业创新示范基地，先后种植菠萝、香蕉、火龙果等40多个优质品种1200亩。引导农户标准化种植和科学施肥，通过种苗供应和技术服务，示范带动周边农户发展“南菜北运”优质果蔬基地近30万亩，年创收近60亿元。

案例三

营商环境优化：“湛江速度”吸引世界级项目纷纷落户

总投资100亿美元的巴斯夫精细化工一体化基地项目，是我国改革开放后重化工行业外商独资企业“第一例”，建成后将成为巴斯夫在全球的第三大一体化生产基地。

持续优化的营商环境，成为湛江对这个世界级石化项目的最大吸引力之一。项目2019年1月9日正式签署框架协议和投资协议，从谈判到签署合作备忘录仅仅用了1年零1个月的时间，创造了惊人的“湛江速度”。目前，德方对当地优质高效服务高度认同，拟在原计划基础上再追加投资20亿美元。这是湛江提升项目办事效率的缩影。

巴斯夫（广东）一体化基地项目将为湛江加快建设广东省域副中心城市，对加快广东“一核一带”区域发展形成全面开放新格局，注入新的动力。

湛江智慧化工一体化基地将包括一个年产100万吨乙烯的蒸汽裂解装置，以及数个面向消费市场的产品和解决方案生产装置。项目最终产品包括工程塑料、功能塑料、高性能塑料、非离子表面活性剂以及为广东省转型升级服务的产品。

“巴斯夫安家湛江，便成了湛江的一个企业公民，甚至说是永久的企业公民。因为化工项目的生命周期可以长达五六十年。”巴斯夫欧洲公司执行董事会主席薄睦乐认为，巴斯夫与湛江当地将是永远的双向互动关系。湛江当地社区给予巴斯夫支持，巴斯夫对社区予以回报，这个回报包括提供一流的工作岗位等等。更为重要的是，通过巴斯夫一体化基地的建立和巨额的投资，也将吸引到更多企业落户到湛江，一体化基地落地无疑将为推动湛江当地经济社会发展作贡献。此外，目前巴斯夫正与湛江当地院校、医院、单位结成战略合作伙伴，培养专业人才。

案例四

大项目带动：国产化率最高的中科炼化一体化项目在湛江投产

粤西再添经济发展新引擎。2020年6月16日，中科（广东）炼化一体化项目在北京、广州和湛江三地以视频连线方式举行“云投产”启动活动，标志着这个总投资440亿元、目前国内国产化率最高的炼化一体化项目正式投入运营。

在东海岛中科炼化建设工地上，6平方公里的厂区沿着中科大道中轴线平铺展开，与中科炼化码头相接伸向广阔的海域，石化工业“前港后厂”的现代化生产模式一览无遗。

自2009年项目落户东海岛到如今正式投产，湛江首个产值超千亿的产业——石化产业成形。中科炼化项目预计7月底炼油打通全流程，8月底化工打通全流程。项目投产后，年产值将超过600亿元，可实现利税260多亿元，主要生产国六汽柴油、航空煤油以及高端化工产品，可拉动下游千亿级产业链的发展。

在过去的30多年中，中国35万吨/年聚丙烯挤压造粒机组完全依赖进口，该技术及市场长期被德国、日本的三家公司垄断，严重制约了中国石化工业的健康发展。中科炼化的建设打破了这一“卡脖子”难题，项目国产化率超过95%，多项自主研发的先进炼化生产装备技术均在项目中得到应用。

其中，中科炼化炼油关键装置从工艺技术到核心设备完全国产化，达到国内领先、国际先进水平。历时19个月研制成功的35万吨/年聚丙烯装置挤压造粒机组打破了国外技术和市场垄断。

根据世界其它地区经验，大型石化项目带动形成的庞大产业链，相当于在原有城市之外再造一个城。依据石化对下游产品开发的拉动效应测算，中科项目400多亿元的投资，能大力带动下游产业链，这种效应有助于加快当地经济的发展，对湛江的经济地位具有长期的提升作用。

中科炼化总经理吴惜伟介绍，中科炼化项目投产后，能够发挥大项目建设所产生的“榕树效应”，可拉动塑材、电子化学品、精细化工等中下游产业链的新增投资达2000多亿元并带来大量就业岗位，其延伸产品的开发将使新型材料、轻工、汽车等行业都将受益，成为湛江地区经济发展的新引擎，为粤港澳大湾区经济建设注入强劲动力，推动建设全面小康社会。

案例五

与海南相向而行：全球最大客滚码头徐闻港2020年10月开港

琼州海峡是中国三大海峡之一，连通海南、广东两省，最窄处仅有20公里，位居世界上繁忙的海峡之列，被誉为“黄金水道”，是人员进出海南的交通要道，也是海南生产生活物资供应主要滚装运输通道。

2020年10月，全球最大的徐闻港区南山作业区客滚码头将建成开港，成为对接海口新海港区、优化琼州海峡运输航线的陆岛运输枢纽。

湛江徐闻港有限公司董事长张金虹说，徐闻港设计年吞吐能力为车辆320万辆次、旅客1728万人次，总投资约17.12亿元，建成后是国际一流、功能最全、具有示范性的新一代客滚运输港口。该港一共建设有16个5000吨级普通客货滚装泊位和1个5000吨级危化品专用滚装泊位，配套建设防波堤、航道、危险品检测站、综合交通枢纽、车辆待渡场、恶劣天气停车场及综合服务区等配套设施。

徐闻港位于琼州海峡北岸，是湛江最南端徐闻面向海南的门户港口，湛江与海南相向而行的“头号工程”。目前，通行湛江与海南的航运时间大约需要2-3个小时，徐闻港建成后仅需1个多小时，时间将缩短一半。

与其他普通港口不同，徐闻港一大特色是“车客分流”。车辆、旅客进港与出港方向均为单向流动，旅客采用登船廊桥登船，形成车、客分离。港区设有独立的危险品车辆通道，与普通车辆分离。港区还设置公安检查站及人脸身份证识别系统，车辆、旅客过海全部经过严格安检，全方位确保司机、旅客人身、财产安全。

案例六

科技创新助力：廉江小家电打造四百亿智能化家电产业集群

“以前需要十几个人的生产线，现在一个人就够了。”在华强电器生产车间，生产线上的“机械手”有序地工作，电饭煲、电水壶、电压力锅等零部件，从生产到打带装箱，整套流程已实现生产自动化。据介绍，华强通过电器智能改造后，每万套的产能提升了56.25%，生产周期从5天缩减到了1.5天，产品合格率也得到了提升。

华强的电器智能改造只是“中国小家电产业基地”——廉江的一个缩影。2018年11月华强与廉江市的龙力、威王、纳美仕等家电企业参与组建广东省小家电智能制造区域创新中心。该中心也是粤西第一家省级制造业创新中心，将为企业提供制造自动化和智能化整体技术升级方案，推动湛江市小家电企业实施智能化改造。

廉江生产的电饭锅、电水壶产销量约占全国的30%，曾获“中国电饭煲之乡”“中国小家电产业基地”称号，这么大的产销量主要靠的是智能家电产业升级。去年廉江新增湛江市级工程中心8家、企业技术中心4家。截至今年3月，廉江已建成省级工程技术研究中心4个、企业技术中心2个，市级工程中心9个、企业技术中心9个。

近年来，廉江政府投入2亿元专项资金，支持企业引进新技术，带动当地众多家电企业先后投入技改资金90亿元。廉江创新驱动战略有长远的规划，该市经信局一位负责人说，到2020年，廉江将打造400亿元产值的小家电产业集群，力争成为全国具有竞争力的小家电产业基地。

案例七

廉江音乐小镇：打造宜创宜业宜居宜游的新型发展空间

琴键测试系统、MIDI键盘旋钮安装装置、带LED的电容式MIDI控制器及其电路、万用按键座，一个看似简单的电子琴中，运用了4项专利技术，这款由廉江龙健实业有限公司生产的产品，也是2019年广东省认定的高新技术产品。

广东龙健高新科技产业园有限公司于2015年在廉江落地，建设总投资达12亿元，占地总面积约320亩，总建筑面积50多万平方米，现有龙健集团旗下11家子公司落地进驻。产业涵盖音视频、钢琴、电子信息、综合康养理疗鉴赏衍生电子、环保塑料、医疗器械、包装材料、木器等。目前，龙健集团正在规划建设百亿级产业综合体——廉江音乐小镇。

龙健集团负责人认为，廉江已成为湛江市县域经济龙头。物质文明飞速发展的同时，精神文明建设如何跟上？为此，龙健集团计划整合小家电产业和音视频制造产业，培育升级音乐文化平台，以“廉江音乐小镇”为抓手，通过塑造硬支撑提升文化软实力，培育优秀文化建设环境。

“廉江音乐小镇”项目总规划用地面积4.47平方公里，计划到2030年全面建成特色产业体系与创新网络、水乡城景交融的宜游环境和智慧高效的基础设施网络，形成“宜创、宜业、宜居、宜游”的新型发展空间。预计届时地区生产总值可达到120亿元，主导产业总产值达到96亿元，共引进高新技术企业20家，双创团队60个，带动周边就业人口10万人。

案例八

“首席服务官”帮企业解难题，“廉江造”口罩三小时扫码上市群

“多亏了‘首席服务官’，要不我们企业还不知道啥时候才能正常复工。”看着生产车间内忙碌的景象，华强集团总经理陆锡平感慨地对调研组表示。在今年初国内疫情蔓延之际，在经历一波三折之后，生产小家电的华强集团复工率稳定在98%。

陆锡平所说的“首席服务官”，是廉江市结合当前疫情防控形势，进一步做好重点企业服务工作，创造条件帮助企业安全有序复工复产而实施的一项制度。该市从四套领导班子成员、法检“两长”等同志中安排30名领导干部担任“首席服务官”，并与责任单位负责人、联络员组成服务官团队工作机制，按照责任分工对挂点企业进行暖企服务。

年初疫情来势汹汹，口罩、消毒水等防疫物资成了抢手货，企业早一天开工生产，就能早一天缓解防疫物资短缺情况。

位于廉江的广东华晟医药科技有限公司积极响应政府号召，计划上马口罩生产线，急需尽快注册商品条形码。商品条形码是商品流通的“身份证”和“通行证”，正常注册流程需要两周时间。

得知这一情况后，驻企首席服务官、廉江市委常委、宣传部部长关维荣迅速协调市场监管部门，要求尽最大努力帮助企业解决这一难题。廉江市市场监管局启动申办条形码绿色通道，悉心指导企业填写注册登记表、上传营业执照等资质文件的同时，紧急致电上级条码管理中心申请加急办理。经过努力，该企业口罩商品条形码在申办当天得以办妥，工作人员随即送“码”上门，前后不足3小时，为口罩快速投入市场争取了宝贵时间。

为减少企业跑腿，廉江市税务局实行出口退(免)税“无纸化”申报，企业可通过电子税务局办理各项出口退(免)税业务。科工贸局则积极协调从多个渠道筹集10万只口罩，化解企业防疫物资紧缺的问题，全力支持企业安全复工复产，确保企业不因戴口罩而停工或不能复工。对于生产抗击疫情应急物资的企业，廉江市实施事前事后奖补，将为企业购置设备的款项奖补80%。同时通过粤财担保向企业提供社会融资支持，加强培训指导，主动指导企业对接国家、省、市政策措施，抓好政策落地。

案例九

科研协力向海洋进军：以全产业链保障养殖户收入

临海是湛江的重要区位特点，海洋经济被公认为是前景广阔的新兴发展方向。目前湛江正在规划建设海洋经济发展示范区，建设海洋强市，与海南携手探索推进海洋资源开发合作，共同构建具有国际竞争力的区域海洋经济体系。一批海洋产业企业也借“海”而生，加速发展。

打开广东恒兴最新的深加工产业的产品图册，几乎让人误以为打开了一份海鲜菜单：各种自热海鲜美食的照片和介绍琳琅满目。从粮食贸易和饲料厂起步的广东恒兴用了近30年的时间搭建起从种苗繁育、饲料产销、微生物制剂及兽药、养殖到水产品加工的产业链。

该公司副总裁陈尚宏告诉调研组，通过推行“公司+基地+农户+标准+服务”的农业产业化运作，该公司共帮助上百万渔民农户和产业工人奔小康：一方面确保饲料等产品安全并提升品质，开发“鱼虾混养套养动态养殖模式”，帮助水产养殖户提高收入；一方面针对水产品养殖户抗风险能力低的特点，提供赊账购买渠道和养殖技术服务，利用全产业链优势，通过保价收购和合同养殖等降低养殖风险。

该公司相对成熟完整的产业链还成功整体复制到海外。2017年，其为埃及政府开发建设的Ghalyoun Lake海水养殖产业链工业园项目，成为广东省农业产业链首次全面输出国外。埃方项目负责人Dr.khaled khayrat表示，埃及政府选择恒兴集团是因为它拥有一条安全、健康、完整的水产产业链，产业链的每个环节都已形成相当规模，并且拥有全球最先进的设备和国际领先技术。这为提升当地居民生活水平做出贡献。

广东恒兴还正在谋划发展深海养殖，与南方海洋科学与工程广东省实验室（湛江）密切联系筹划深度合作。调研组在该实验室走访了解到，该实验室正在建设的25万立方米水体智能渔业养殖试验平台，将主要用于开展深远海养殖装备综合试验，开展大中型养殖平台试验，不同养殖模式及配套系统设备的综合性试验验证。

调研组了解到，目前湛江拥有广东省乃至全国生产设备最为先进、发展前景最为广阔的远洋渔船。硃洲、江洪两个国家级海洋牧场项目启动建设。深水网箱养殖规模全省第一，全市深水网箱发展到1480多个，成为全省最大的深水网箱养殖基地，深水网箱产业链逐步完善。

案例十

湛江三岭山复绿记：4500亩极端受损地如今绿意盎然

樟树、橄榄树……各色树种让漫山披绿，花艳草翠，小桥流水，涧溪清冽，这是调研组在三岭山森林公园看到的情景，只有偶尔露出一小块砂石透露曾经遭受的创伤。

三岭山是牛岭、平岭、交椅岭三岭的统称，紧邻湛江中心城区，被誉为湛江市的“绿肺”。上世纪60年代初，三岭山部分被下放到农村经营的林地生态遭到严重破坏。园林高工韩成友告诉调研组，这里曾经有多家制砖厂在这里非法挖沙采土制砖、高位池养虾，致300公顷山体严重破损，基坑满布、水土流失、矿渣崩塌，湛江“绿肺”满目疮痍。

韩成友表示，2009年起，湛江成立了由市长挂帅的三岭山森林公园建设指挥部，着手推进生态修复。为了节省成本，森林公园充分发挥造林研究方面的人才优势，采取自建苗圃、自采自育的方法，广泛采集湛江乡土树种进行播种繁育，实现了4500亩极端受损地生态复绿目标，节约高效地解决了极端困难地高品质复绿的难题，为同类修复项目作出重要探索。

项目以“恢复山水情态，融入景观游憩”为指导思想，以地域性乡土树种为特色，构建了生态结构稳定、生物多样性突出的热带季雨林植被群落。在此基础上，结合施工便道合理选线绿道，因山构景，依山傍水营建驿站公园，实现山水相依整体修复。项目还针对破损山体因地制宜地采取修坡整形、梳理水系等工程措施，从根本上治理水土流失和山体滑坡，解决了安全隐患。

据不完全统计，目前该园内植物资源达500种，脊椎动物为54种。项目营建了近40公里绿道，1000亩山塘湿地，乡土植物群落达12000多亩，实现22686亩的青山绿水。三岭山生态修复项目也获得广东首届国土空间生态修复十大范例奖。

调研过程中，不少周边居民已经将三岭山森林公园作为日常散步游玩的好去处，在这里聚会玩耍甚至在泥地里做“叫花鸡”。不少年轻人直言对这里修复前的情况不了解，如果不是听介绍，已经看不出曾经被破坏的痕迹。



联系我们
Contact us

地址：广东省广州市广州大道中289号

电话：020-83002121

传真：020-87382304

邮箱：nfjjzk@nfmedia.com

微信：nfjjzk