

探索特别合作区模式 推动区域协调发展

“宁淮特别合作区”近日揭牌，标志江苏省突破“行政区经济”，全面融入长三角区域一体化发展国家战略

□ 颜 芳

日前，江苏省委常委、南京市委书记张敬华和淮安市委书记姚晓东在淮安盱眙共同为“宁淮特别合作区”揭牌。继广东深汕特别合作区之后，江苏省开始探索以特别合作区的模式推动区域协调发展，这也是江苏省以开创之举突破“行政区经济”，全面融入长三角区域一体化发展国家战略。

合作区要有“四大特别”

宁淮特别合作区位于盱眙县东南部，距南京市区85公里，合作区核心区面积8.21平方公里，其中起步区约2平方公里。张敬华介绍，两地在前期研究会商的基础上，确定宁淮特别合作区由南京的江北新区和淮安的盱眙县作为合作主体，合作区建设是南京市委、市政府的大事。他提出，特别合作区关键在“特别”，即要形成一整套特别的制度安排。

首先是特别的运作机制，要充分发挥市场的决定性作用。比如，江北新区和盱眙可以考虑采取股份制方式共同设立产业发展基金，探索建立合理的利益分享机制，充分调动各方主动性和积极性。

还要有特别的管理模式，要充分发挥江北新区和盱眙县各自的优势。由江北新区主导经济管理和建设事务，盱眙县负责征地拆迁和社会事务，两市政府各有关部门都要积极支持。通过科学有效的分工，探索形成高效、共赢、可持续的“飞地”发展新模式。

合作区要有特别的发展路径，必须践行新发展理念，坚持走创新驱动高质量发展的新路子。真正做到围绕产业链布局创新链、强化要素链。

还要共同争取特别政策，如建设用地安排、基础设施建设补助以及改革试点示范等方面的特殊政策，共同争取赋予合作区市级经济管理权限，实

现“区内事务区内办理”。宁淮两地主政者表示，合作区要取得成功，离不开省里的支持。

用“公司”架构打造产业小镇

宁淮特别合作区前身是宁淮新兴产业科技园。成为合作区后，其发展形态是产业小镇，将按照产城融合的方式推动建设；产业方向是先进制造业、战略性新兴产业，将引进实体项目，以产促城，以城兴产。

在南京国家级江北新区和盱眙县两个操作实体层面，将建立合作区“管委会+平台开发公司”的管理架构。管委会是合作区的行政管理机构，成立专门的领导班子，由江北新区一名领导担任主任，行使决策权。平台开发公司由管委会负责组建，采用股份制形式，资本金由江北新区持大股东，具体承担合作区综合开发及管理服务、基础设施建设、新兴产业投资及相关商业开发等投融资业务。公司实行市场化运作管

理，逐步实行职业经理人制度，不由党政干部担任开发公司负责人。

合作区走集聚发展之路，力争实现“一年打好基础、三年初见成效”。宁淮两地重视合作区规划，将实施多规合一，统筹编制合作区总体规划 and 产业、用地、生态等专项规划，真正实现一张蓝图、一体建设，并在规划和建设安排上，加强合作区同其周边区域的衔接和呼应。

淮安市委书记姚晓东对推动合作区建设及宁淮合作提出了几点设想：建立健全宁淮挂钩合作决策层会商、统筹协调层对接、执行层部门落实三层工作推进机制；成立宁淮共建园区推进工作前方指挥组；由两市共同向省委编办申请解决共建园区管委会机构设置问题；联合产业规划联合编制小组，制定两市差异化发展产业目录和相关政策；推动南京企业优先向淮安转移布局；深化民生领域合作。

共建园区谋求突围

宁淮特别合作区此时揭牌成立，有着特别的意义。宁淮两地共建始于上世纪90年代。1995年，江苏省推出“五方挂钩”决策部署，南京有6个区参与淮安4个县的挂钩帮扶工作；2001年，为落实江苏省振兴苏北的部署要求，南京与淮安全面开展南北挂钩合作；2005年，淮安加入南京都市圈；2006年，宁淮高速公路通车，两地启动南北共建园区建设。之后，随着2014年长江经济带发展战略的实施、2017年《宁淮挂钩深度合作规划》的获批实施，双方合作不断深化和发展。19年来，南京共援助淮安资金3.66亿元，两地合作建成省级南北共建园区5家，签约挂钩合作产业转移项目1600多个。

全国各地的共建园区，有些存在成效不显著、进展远未能达预期的问题，究其原因还在于共建园区未能彻底解决行政区划的束缚，利益分配等机制不能有效激发共建双方内在动力。

当前长三角区域一体化发展加速推进，江北新区发展势头强劲、宁淮城际铁路即将开建，在诸多有利条件叠加下，宁淮特别合作区的设立有着突围意味，两地将其定位为长三角区域一体化发展先行区、南京都市圈高质量发展示范区、宁淮两市协同创新发展引领区。

还有一个不可忽略的因素，是南方的深圳和汕尾设立的特别合作区提供了诸多借鉴。深汕特别合作区改革步伐迈得更大。该合作区的前身也是产业转移园区，此后获得地级市一级管理权限。省社科院研究员丁宏较早研究深汕合作模式，他认为，深汕特别合作区在不改变深汕土地行政属地所有权的基础上，汕尾让渡管理权，交由深圳一方全权管理，从根本上解决了合作区发展面临的法制、体制等障碍，理顺了深圳对于合作区的支持投入和产业促进机制，为区域协调合作发展提供了新路径。

江北新区相关负责人表示，江北新区虽是新区，但可用空间极其有限，建设宁淮特别合作区有望推动“研究中心+生产基地”“总部+制造”的协同发展模式。合作区内的招商引资、招才引智项目，将探索实行江北新区有关特殊政策。

两地主政者都表示，当下要争取省里支持，探索建立经济管理、财税管理、主要经济指标分成、指标考核等利益共享机制，充分调动共建双方合作积极性。

区域时评

扛起长三角发展的江苏使命

□ 新 华

长三角区域一体化发展已进入新的历史阶段。作为长三角重镇的江苏，这既是前所未有的战略机遇，更是沉甸甸的政治责任。刚刚结束的江苏省委十三届六次全会，为如何在长三角区域一体化发展中扛起江苏使命明确了方向、明晰了路径。

要以“四个把握”，明确战略定位。在长三角三省一市中，江苏的经济体量最大、产业基础雄厚、区域创新能力强、营商环境好。更重要的是，江苏处于“一带一路”交汇点和长江经济带江海联动的特殊区位。要把握“先手棋”的历史使命，充分发挥江苏作为“一带一路”交汇点的优势，积极复制推广自贸试验区的经验，在新一轮改革开放中中路攻坚。要把握

“一体化”的核心内涵，打破“行政区经济”束缚，打通要素流通“看不见的边界”。要把握“高质量”的目标取向，整体提升区域能级和核心竞争力。要把握

“一盘棋”的实践要求，既干好“自己的事”也做好“我们的事”，既扬江苏之长也学他人之长，真正实现“相加大于4”的美好愿景。

要以“六个一体化”，明确江苏路径。推进产业创新一体化，充分利用长三角区域一体化提供的平台，依托江苏省制造业基础，吸引国内外研发机构、创新中心，吸引更多的企业在江苏省布局产业链、创新链，强壮江苏制造科技创新的翅膀。

要以“大”“宽”“快”三字诀，明确江苏作为。江苏始终是长三角区域一体化发展的积极倡导者、有力推动者、坚决执行者。在推进一体化发展的过程中，格局要大，全省的规划和方案都要全面对接国家规划、主动服务国家战略。

同时，抓紧谋划一批带动性、关联性强的重大项目，加快把国家重大战略转化为江苏发展优势，努力在推动长三角地区更高质量一体化发展中走在前列。

江苏资讯

各地出台“一带一路”交汇点新举措

南京、苏州、无锡、常州、南通、徐州、连云港解读新政引关注

本报讯 记者方三林报道

日前，根据江苏省委、省政府关于高质量推进“一带一路”交汇点建设最新部署，江苏省及南京、苏州、无锡、常州、南通、徐州、连云港等7个设区市先后发布新举措、解读新政策，引起广泛关注。

江苏省先后出台一系列政策文件，明确各地参与“一带一路”交汇点建设的定位和方向，支持南京建成重要枢纽城市、苏锡常建成国际产能合作示范城市、南通建成重要出海门户、徐州建成重要节点城市、连云港建成战略支点，其他地方建成特色合作基地，突出重点、创出特色。南京市梳理5大类47个重点项目，加快建设联通“一带一路”节点的交通枢纽、汇聚“一带一路”科创资源的创新名城、打造“一带一路”经贸合作的产业地标、引领“一带一路”人文交流的交往门户。

苏州市实施“515”工程，将围绕提升综合服务、壮大产业集群、推动开放创新融合互动、深耕“一带一路”市场、优化全球营销体系、引导对外承包工程高端化发展、完善风险防范机制等，推动本土公司实

现跨国发展。无锡市已在“一带一路”沿线地区投资项目317个，中方协议投资额达20.6亿美元。

常州市围绕优势产业，突出重点国别、重点企业、重大项目，以产能合作深度融入“一带一路”。

南通市发挥港口区位优势，努力成为沪通产业紧密一体化协调发展示范区、江苏省江海联动高质量发展示范区、长江经济带产业转型发展引领区、绿色制造业创新发展战略高地和长三角国际物流重要“门户”。

徐州市确定建设现代综合交通枢纽、打造淮海经济区国际中转枢纽陆港、加大国际产能合作、支持境外合作园区建设、发挥平台经济作用提升外贸合作、推动人文科技交流合作等6项重点任务。

连云港市围绕加快新亚欧陆海联运通道建设，全力保障重大项目和特色产业发 展，建设面向“一带一路”综合交通枢纽，打造区域合作发展新高地，拓展人文交流合作5个方面深度参与“一带一路”建设，正在打造有影响的区域发展中心、重点产业中心和综合枢纽中心。

海州湾街道探索“全科社工”治理新格局

创新打造党建引领的“3+N”服务平台，取得明显工作效果

本报讯 近年来，江苏省连云港市连云区海州湾街道积极探索“全科社工”社区治理新格局，创新打造党建引领的“3+N”服务平台，取得了非常明显的工作效果。

海州湾街道在推行“全科政务社工”的基础上，实现整个辖区“全科网格社工”“全科共治社工”全覆盖，提高“全科政务社工”办事效率。

“全科政务社工”的社区服务模式彻底打破以往一名工作人员只负责一项工作、只办理一项业务的传统模式，改变了以往各个条口分散管理、各自为政，社工业务单一、效率不高的现状；“全科网格社工”就是“小社区”主任，全面负责“小社区”内的大小事务，既要熟

悉各类政策，又要处理协调各类矛盾，真正把基层组织的“根”扎进网格、扎进群众；广大的居民既是社区做好服务的对象，也是社区社会工作他人的主体，是社区宝贵的资源。让居民转化为“社区工作者”，成为社区的“全民共治社工”，最终实现社区管理与服务全民参与的共享共治共建的社区治理模式。

海州湾街道党工委书记夏加全说，通过探索“3+N”社区治理新格局，实现了三大转变：社区工作者从专人专岗向全科全能社工转变；居民办事从“找我办”向“我要办”转变；社区治理从居民淡漠向热情积极广泛参与转变。

（沙会堂 程卫东）



大美洪泽湖湿地

夏日，位于江苏省宿迁市泗洪县境内的洪泽湖湿地景区水清岸绿，美不胜收。图为洪泽湖湿地景区。

新华社记者 才 扬 摄

延伸阅读

新 时 空 背 景 下 的 快 畅 便

江苏省紧扣“一体化”“一盘棋”，充分发挥其特点和优势，与长三角兄弟省市合力打造世界级机场群

□ 双 爽 梅剑飞

不久前国家印发的《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》（以下简称《规划纲要》）提出，长三角要合力打造世界级机场群，提升长三角机场群国际竞争力。基于这一“新的时空背景”下，江苏将如何实现各机场之间的同向协力，与上海、安徽、浙江等兄弟省市机场优势互补，既良性竞争又协同发展？

航空运输需求持续上升

7月25日，在南京禄口机场T2航站楼，来自淮安的王杰一家三口在谈笑中等待着飞往法兰克福的航班，对即将开启的欧洲之旅满怀期待。

“进入7月底，暑运机场客流量逐步迎来高峰。”南京禄口国际机场工作人员说，各航空公司都在增加运力，除了国内热门旅游地，出境旅客非常多，目前，禄口机场已开通260多条国内、国际（地区）航线，今年上半年进出港旅客较上年同期增长20.9%。

目前，江苏有9个机场，密度居全国各省份首位，民航通

航城市达145个，构建起通达全国、连接五大洲的航线网络。全省机场保障容量为年客货吞吐能力6630万人次、157万吨，全部机场均实现口岸开放。省交通运输厅航空处相关人士介绍说，今年上半年，全省机场共保障运输起降22.3万架次，同比增长12.0%；完成旅客吞吐量2807.7万人次，同比增长13.6%；货邮吞吐量29.2万吨，同比增长5.4%。

协同发展补齐航空“短板”

在长三角区域一体化背景下，加快建设现代综合交通运输体系，尽快补齐江苏航空“短板”，迫在眉睫。

长三角城市群包括沪苏浙皖27个城市，约1.5亿人口，机场23个。交通部门预测，长三角城市群未来航空需求规模约3亿人次。从上海及周边城市人口规模、区域面积、经济规模比较，现有的机场布局不能完全满足未来需求，现有机场体系层级尚不清晰，市场分工不够明确，需要统筹谋划，系统布局。

《规划纲要》明确编制实施长三角民航协同发展战略规划，

提出规划建设南通新机场，成为上海国际航空枢纽的重要组成部分；优化提升杭州、南京、合肥区域航空枢纽功能，支持苏南硕放机场建设区域性枢纽机场；加快淮安航空货运枢纽建设。

“我们将紧扣‘一体化’‘一盘棋’，充分发挥江苏特点和优势，全力推进都市圈机场系统、轨道上的机场群、便利化的通关环境等建设，与长三角兄弟省市合力打造世界级机场群。”江苏省交通运输厅厅长陆永泉表示，首先将加快南京都市圈机场系统建设，充分发挥东部机场集团优势，以禄口机场为核心，将集团所属周边常州、扬泰机场纳入南京都市圈机场系统，加强与安徽宣芜、滁州机场协同发展；重点提升南京禄口机场国际运输能力，加强与世界主要航空枢纽的联系，拓展“一带一路”重要航空节点，进一步提升南京首位度。

据了解，今年初江苏省就向民航局上报了南通机场迁建选址报告，具体场址、定位将由民航局审核批复同意，未来将构建快速便捷的地面交通网络，特别是轨道交通网络，规划

北沿江高铁、沪通城际等轨道交通与南通新机场衔接。

7月初，淮安至西安定期货运航班首航成功，可通过西安中转至美国、欧洲以及中国台北等国家和地区。近期，淮安涟水机场还将陆续开通2条~3条全货机航线，适时开展国际货运业务。

增强机场辐射范围

长三角航空一体化发展，最终是要增强机场辐射范围，统筹综合交通体系，满足物畅其流，人畅其行。

目前，大型枢纽如浦东、南京缺乏城际铁路，有效衔接不够，机场群与城市群之间尚未构成快速、高频、大运能的轨道交通运输通道。

江苏与长三角兄弟省市，共建轨道上的机场群，目标是打造“快、畅、便”三大系统，建成“畅达、高效、智慧”的机场综合交通运输体系。省交通运输厅相关人士说，“快”系统，即在外围地区建设辐射长三角的区域快速通道体系，与长三角核心城市形成2小时出行圈，与主枢纽形成1小时出行圈，与主城