

杭州研究

HANGZHOU RESEARCHES

2014年第3期

杭州市社会科学界联合会 杭州市社会科学院 / 编

杭州研究

HANGZHOU RESEARCHES

2014年第3期



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHIIHA)

图书在版编目(CIP)数据

杭州研究. 2014年. 第3期 / 杭州市社会科学界联合会, 杭州市
社会科学院编. —北京: 社会科学文献出版社, 2014.9
ISBN 978-7-5097-6533-3

I. ①杭… II. ①杭… ②杭… III. ①杭州市—研究—文集
IV. ①K925.51-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第224806号

杭州研究 2014年 第3期

编 者 / 杭州市社会科学界联合会
杭州市社会科学院

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲29号院3号楼华龙大厦B座1510室
邮政编码 / 100029

责任部门 / 经济与管理出版中心(010) 59367226

电子信箱 / caijingbu@ssap.cn

项目统筹 / 恽 薇 冯咏梅

责任编辑 / 冯咏梅

责任校对 / 朱润锋

封面设计 / 周 膺

版式设计 / 方晨光

经 销 / 社会科学文献出版社营销中心(010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心(010) 59367028

印 装 / 杭州电子工业学院印刷厂

开 本 / 787×1092mm 1/16 印 张 / 14.50印张

版 次 / 2014年9月第1版 字 数 / 369千字

印 次 / 2014年9月第1次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-6533-3

定 价 / 45.00元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究

杭州研究

2014年第3期 (总第133期)

Vol. 133, No. 3, 2014

编辑委员会

主 任 沈 翔
副主任 周 膺 唐龙尧
黎青平 何利松
周建华 黄菊火
徐 植 徐 晖
许 杭 吴 健
何 俊 许淑燕
张小红
委 员 周建富 朱宝华
方晨光 王立嘉

主 编 周 膺
副主编 方晨光 (常务)
编 辑 王立嘉

时 间 每季末出版
地 址 杭州市延安路472号
市人民政府综合办
公楼3号楼920室
邮 编 310006
电 话 (0571) 85811580
传 真 (0571) 85811580
网 址 <http://www.hzsk.com>
信 箱 hzyj85811580@163.com
QQ 群 95723407

要论特刊

- 1 杭州产业转型升级背景下优化土地资源
配置研究 杨戌标

专家视点

- 8 智慧经济下杭州工业有效投资的取向研究
郑荣新 / 王理生
16 杭州工业转型升级中的“两化”深度融合研究
课题组
26 杭州鼓励民间资本参与发展混合所有制研究
课题组

中国梦·杭州实践

——纪念邓小平同志诞辰110周年笔谈

- 34 改革开放具有历史必然性 胡序杭
38 始终坚持以解放思想为先导 曹力铁
41 邓小平党的作风建设思想的重要性与主要内容
肖剑忠 / 王志永
44 邓小平社会建设思想及其在杭州的实践与启示
张祝平
47 邓小平公平思想对基本公共服务均等化的
指导意义 洪 洁
51 以邓小平的民主党派政治功能观为指导
开展咨政与监督 黄天柱
56 邓小平赋权农民的基本观点及其价值 龚上华
60 邓小平教育思想与杭州推进教育公平的实践
张雪松 / 王凤杰
64 杭州建设民营经济强市的历程与思考 徐志新
68 加强社会治理, 发展社会主义民主和法制
孙 颖
72 推进生态文明建设的实践
——杭州的“五水共治” 周旭霞

高铁时代的杭州都市圈发展研究

- 79 高铁时代杭州都市圈发展面临的挑战与对策
接栋正

- 88 城市群：新型城镇化的主体形态
——基于杭州都市圈的实践 毛燕武
- 96 杭州实施“空铁联运”的价值和模式借鉴
瞿孝志
- 103 高铁时代休闲旅游产业转型发展的
特点与对策——以杭州为例 赵晓旭
- 113 以都市圈交通一体化建设促进县域经济
转型升级
——以杭州都市圈为例 李 燕 / 侯树展

杭州城市国际化与发展借鉴研究

- 119 杭州推进城市国际化发展的目标与路径研究
刘 猛
- 128 新加坡模式对杭州发展的启示 斯国新
- 138 日本垃圾分类和焚烧处理经验对杭州的启示
吴宏杰
- 148 高校外籍人士视野中的杭州国际化名城
建设路径与方略研究 田建霞 / 丁 芸

经济经纬

- 156 杭州产业结构调整就业效应探析 李 荣
- 168 旅游企业新媒体营销的优势与策略 金 涛
- 176 中药药渣资源化综合利用及产业化开发
孙树华 / 宋利民 / 邹 峰

城市建设

- 184 杭州政府购买公共服务的探索与对策
汤华杰 / 谈 俊
- 191 地方治理视角下优化杭州政务环境研究
羊芳芳

社会文明

- 200 农民工社区教育体系中媒介素养课程的开发
——以杭州为例 马 莉 / 施国强
- 211 湘湖水质现状评价及保护对策 孙 娟

历史文化

- 216 杭州水井文化遗产的保护与利用 刘晓伟
- 224 《杭州研究》投稿须知

汇聚全国研究智慧 构建杭州城市智库

启 事

《杭州研究》是为中共杭州市委、杭州市政府提供决策参考咨询的平台，地方特色浓郁，理论与实践紧密结合，是基础性、应用性研究成果转化的重要阵地。《杭州研究》以注重研究杭州为特色，主要刊登哲学社会科学领域的学术论文和调研报告。

《杭州研究》热忱欢迎国内外高等院校师生、科研院所科研人员以及行政、企事业单位工作人员踊跃投稿，尤其欢迎具有创新价值和以往研究未涉及领域的优秀稿件。《杭州研究》向在杭高校、政府部门或个人征集“主题专栏”稿件，有项目的单位或个人可主动联系，并接受委托组稿。

根据《关于做好杭州市哲学社会科学规划课题结题管理工作的通知》精神，凡在本刊发表杭州市哲学社会科学规划课题、杭州市社会科学界联合会课题的学术论文和研究报告，可免于鉴定，并申请结题。

《杭州研究》已加入中国集刊，并同时加入了中国知网、中国集刊网等体系，其文章也将在以上数据库中收录，文章著作权使用费与本刊稿酬一次性给付。

《杭州研究》已加入中国集刊邮政发行运营体系，相关单位和个人将会陆续收到征订函。需要《杭州研究》的读者，可直接根据征订函的要求订阅。

下期专题

杭州民生保障和改善研究
杭州法制建设研究

拟出专题

杭州水环境治理研究
杭州信息经济发展研究

CONTENTS

Key Issues

Research on Optimizing the Allocation of Land Resource in the Context of Industrial Transformation and Upgrading in Hangzhou / *Yang Xubiao* / 1

Specialists' Views

Research on Effective Investment Orientation of Industry in the Context of Wisdom Economy in Hangzhou / *Zheng Rongxin and Wang Lisheng* / 8

Research on Deep Integration of Informatization and Industrialization in the Course of Industrial Transformation and Upgrading in Hangzhou / *Research Group* / 16

Research on Encouraging Private Capital to Participate in the Development of Mixed-ownership in Hangzhou / *Research Group* / 26

Chinese Dream, Hangzhou Practice

—Sketches and Notes for the Commemoration of Comrade Deng Xiaoping's 110th Anniversary

Historical Inevitability of Reform and Opening up / *Hu Xuhan* / 34

Always Adhere to Emancipate the Mind as the Guide / *Cao Litie* / 38

The Importance and Main Content of Deng Xiaoping's Thought of Building the Party's Work Style / *Xiao Jianzhong and Wang Zhiyong* / 41

Deng Xiaoping's Thought of Social Construction, Its Practice and Enlightenment in Hangzhou / *Zhang Zhuping* / 44

Guiding Significance of Deng Xiaoping's Fair Thought for the Equalization of Basic Public Services / *Hong Jie* / 47

Consultation and Oversight as the Guide of Deng Xiaoping's Viewpoints about the Political Function of Democratic Parties / *Huang Tianzhu* / 51

Deng Xiaoping's Basic Viewpoints of Empowering the Farmers and Its Value / *Gong Shanghua* / 56

Deng Xiaoping's Educational Thought and Practice on Promoting Educational Equality in Hangzhou / *Zhang Xuesong and Wang Fengjie* / 60

Course and Thinking of Hangzhou Constructing the City with Strong Private Economy / *Xu Zhixin* / 64

Strengthening Social Governances, Developing Socialist Democracy and Governance by Law / *Sun Ying* / 68

Practice on Promoting the Construction of Ecological Civilization: Taking Five Water Work in Hangzhou as the Case / *Zhou Xuxia* / 72

Developmental Research of Hangzhou Metropolitan Area in the Era of High-speed Rail

Challenges and Countermeasures of Hangzhou Metropolitan Area's Development in the Era of High-speed Rail / *Jie Dongzheng* / 79

Urban Agglomeration: Main Form of New Urbanization, Base on the Practice of Hangzhou Metropolitan Area / *Mao Yanwu* / 88

Value and Model Reference of Hangzhou Implementing Air-rail Integration / *Qu Xiaozhi* / 96

Features and Countermeasures of Leisure and Tourism Industry Restructuring and Developing in the Era of High-speed Rail: Taking Hangzhou as the Case / *Zhao Xiaoxu* / 103

To Promote the Transformation and Upgrade of County Economic through the Integration of Metropolitan Area Traffic: Taking Hangzhou Metropolitan Area as the Case / *Li Yan and Hou Shuzhan* / 113

Research on Hangzhou's Urban Internationalization and Reference for Development

Research on Target and Path of Hangzhou Promoting the Development of Urban Internationalization / *Liu Meng* / 119

Enlightenment from Singapore Model to the Development of Hangzhou / *Si Guoxin* / 128

Enlightenment to Hangzhou, from Experience of Garbage Classification and Incineration in Japan / *Wu Hongjie* / 138

Research on Path and Strategy of Hangzhou Constructing International City from the view of Foreign Nationals in Colleges and Universities / *Tian Jianxia and Ding Yun* / 148

Economic Views

Exploration and Analysis on Employment Effects of the Adjustment of Industrial Structure in Hangzhou / *Li Rong* / 156

Advantage and Strategy of Tourism Enterprises' New Media Marketing / *Jin Tao* / 168

Comprehensive Reutilization and Industrial Exploitation of Chinese Medicine Residue / *Sun Shuhua, Song Limin and Zou Feng* / 176

Urban Construction

Exploration and Countermeasure of Hangzhou's Government Purchasing

Public Services / *Tang Huajie and Tan Jun* / 184

Research on Optimizing Hangzhou's Government Environment from the Perspective of Local Governance / *Yang Fangfang* / 191

Social Civilization

Course Exploration of Media Literacy in Community Education System for Migrant Workers: Taking Hangzhou as the Case / *Ma Li and Shi Guoqiang* / 200

Assessments and Protection Measures of Xianghu Water / *Sun Juan* / 211

Historical Culture

Protection and Utilization of Water Wells Cultural Heritage in Hangzhou / *Liu Xiaowei* / 216

杭州产业转型升级背景下 优化土地资源配置研究

◎ 杨戍标

提 要：本文结合杭州市及开发区、工业功能区等集聚区土地资源利用现状，深入分析了杭州市土地资源在利用效率、更新及二次开发、批后监管等方面存在的问题。在借鉴国内外部分城市实践经验的基础上，提出优化产业空间布局、完善土地资源供给体系、促进低效利用建设用地二次开发、加强地下空间开发、完善政策机制五个方面的具体举措，以逐步推进杭州市空间资源优化配置，进而促进产业转型升级。

关键词：土地资源 空间优化 产业转型升级 杭州

作者杨戍标，中共杭州市委副书记、政法委书记（邮政编码 310026）。

一 杭州市土地资源利用现状及存在问题

（一）杭州市土地资源利用现状

1. 杭州市土地资源利用现状

2012 年杭州市城乡建设用地总规模为 13.78 万公顷，低于调整后 2020 年规划指标 0.13 万公顷，城乡建设用地规模控制较好；2006~2020 年调整后新增建设用地指标为 3.16 万公顷，2006~2012 年新增建设用地 3.17 万公顷，超过规划指标 127 公顷。2012 年末，杭州市实际耕地面积为 342.59 万亩，人均 0.49 亩，为浙江省平均水平的 87%、全国平均水平的 35%；市区土地总面积为 30.68 万公顷，人均 0.049 公顷（常住人口），其中城镇建设用地 5.48 万公顷，约占城镇村及工矿用地总面积的 38%，可利用土地资源相

对短缺。

2. 开发区、工业功能区等集聚区土地资源利用现状

2012年杭州市产业平台规划面积1437.74平方公里,已开发面积357.69平方公里,实现工业销售收入9123.76亿元,占杭州市工业销售收入的71.71%。其中,6个国家级开发区和7个浙江省级开发区累计已开发面积2.83万公顷,占规划面积的48.4%;地均产出2823.2万元/公顷,是杭州市地均产出(208.5万元/公顷)的13.5倍,是杭州市建设用地区均产出(364万元/公顷)的7.8倍;工业总产值约5647.5亿元,约占杭州市工业总产值的36.8%,是杭州市经济和社会发展中极为重要的组成部分。

(二) 存在的问题

1. 工业土地利用效率有待进一步提升

一是现有工业用地容积率低。据调查,杭州市5867家规模以上企业工业用地平均容积率为0.584,低于2008年国土资源部《工业项目建设用地控制指标》中规定的最小值0.6(除石油加工、炼焦和核燃料加工业外),也远未达到杭州市国土资源局出台的《关于进一步深化工业用地节约集约利用加强建设用地批后监管的若干意见(试行)》(以下简称《若干意见》)中规定的除安全、消防等有特殊规定或行业生产有特殊要求的项目外,工业用地容积率一般不得低于1.1的要求。二是开发区工业用地产出明显偏低。从现有数据来看,杭州国家级开发区工业用地产出均低于2012年发布的《国家级开发区土地集约利用评价情况》中公布的12984.94万元/公顷,最高的为萧山经济技术开发区,仅为11428.25万元/公顷,而7个省级开发区工业用地产出平均值仅为4047.96万元/公顷。三是部分园区投资强度不高。6个国家级开发区平均投资强度为4141.33万元/公顷,低于国土资源部2012年统计的341个国家级开发区的5407.31万元/公顷,也未达到上述《若干意见》的要求。从2012年发布的国家级开发区土地集约利用评价结果综合排序来看,杭州国家级开发区排名并不理想,排名最高的为杭州高新技术产业开发区,仅排到78名(336个开发区参与排序),而省级开发区中临安经济开发区、桐庐经济开发区、建德经济开发区和淳安经济开发区等都未达到上述《若干意见》的要求。

2. 土地资源无序、分散化利用现象依旧存在

开发区、工业园区及功能区之间存在着同质竞争和结构趋同情况。每个乡镇都有工业用地指标,造成了工业用地分散化、功能区遍地开花等现象,且部分工业用地规模偏小,如萧山区闻堰镇五金功能区仅有115公顷。土地资源无序化、分散化利用,也造成了大项目缺用地,而高污染、高能耗的小企业分散到小功能区块的现象,制约了产业发展且影响了当地的生态环境。

3. 存量工业用地更新及二次开发利用合理化尚需推进

随着杭州市“退二进三”的进一步推进,工业发展用地将进一步被压缩,《浙江省土地利用总体规划(2006~2020年)中期评估综合报告》显示,杭州市可新增建设用地指标已为负值(-127公顷),如果继续以往的工业用地低效利用方式,杭州

市新增建设用地将无法满足不同发展要求。另外，城北工业区的搬迁带来了原有遗存的工业资产如何进行合理二次利用的问题，突出表现在规划统筹、土地储备、供地方式以及产业分类等方面。

4. 工业用地批后监管有待进一步加强

近五年来，杭州市共发放工业项目用地规划许可证 400 件，竣工核实 43 件，竣工项目仅占用地规划许可项目总量的 10% 左右。开发区（园区）内的企业也存在以项目需求拿到土地资源后不能很好利用的情况，如浙江建德经济开发区于 2002 年设立，目前建成区面积仅有 541 公顷，占规划面积的 12.4%，建设效率低下。另外，杭州市部分工业项目土地使用权出让后，未经合法审批变更手续，擅自改变使用性质用于商业经营谋利的现象较多，这不仅导致项目用地投入强度不高、产出水平偏低，而且在客观上造成了国有土地资产收益及有关规费的流失，在一定程度上影响了整个土地市场的正常秩序。

二 国内外部分城市优化土地资源利用实践经验分析

（一）重视产业用地的集约利用

新加坡政府采取灵活、弹性的土地开发方式，为商业用地集约高效利用创造了良好的外部环境。把以高新技术为主的工业生产、普通办公（科技研发）和商业销售三种形式的经济活动分配在同一座建筑和同一个地块中，极大地节约了商业用地面积。在工业用地供应上，实施“统一开发+政府管制”的供应模式，工业用地的供给主要采用租赁方式（按照企业的条件确定租赁期限，一般为 30 年）。

上海市《关于促进土地节约集约利用加快经济发展方式转变的若干意见》中就规范公告园区外工业项目供地、鼓励工业项目用地节约集约利用、充分利用存量房产和土地等方面提出了意见。《深圳市人民政府关于优化空间资源配置促进产业转型升级的意见（1+6 文件）》提出，“更加突出改革创新，着力在土地整备、二次开发利用、产业用地用房供给等方面取得新突破，释放产业发展空间”。其他的如宁波、锦州等城市也对工业用地等的土地集约利用出台了相关文件。

（二）加强地下空间的开发利用

美国纽约市建有世界上运营线路最长的地铁，纽约中心商业区有 4/5 的上班族出行采用公共交通。美国地下建筑单体设计在学校、图书馆、办公楼、实验中心、工业建筑中也成效显著。1930 年，日本建成第一条地下街——东京上野火车站地下街，包括交通、商业及其他设施。日本政府于 2000 年颁布了《大深度地下公共使用特别措施法》，该法的核心内容就是将城市地表 50 米以下的地下空间无偿作为国家和城市发展的公共事业使用空间。

上海市在 2012 年 8 月出台了《上海市城市地下空间开发利用和保护“十二五”规划》，目前《上海市地下空间开发利用管理条例（草案）》也正在形成；广州市的《地

下空间开发利用管理办法》于2012年2月1日开始施行；武汉市的《地下空间开发利用管理暂行规定》于2013年7月1日开始施行，首次通过法规形式明确了开发地下空间可取得地下建设用地使用权和房产权；三亚市政府出台了《三亚市地下空间开发利用管理办法》，鼓励单位和个人开发利用城市地下空间。

（三）注重旧工业区的转型升级

20世纪60年代以来，德国鲁尔工业区为了改变以煤炭、钢铁为主的单一经济结构，开展了区域全面整治改造与更新：建立新的大型工业企业（汽车、机械制造等高端制造业企业），竞相发展零售业、旅游、法律咨询、广告、多媒体等各种新兴服务业，积极发展生物技术、计算机、软件和通信技术等高新技术产业。同时，保留代表时代背景的建筑，利用工业废弃物作为后现代景观元素，赋予其新的功能，体现出对工业文化的保留与尊重。

《深圳市人民政府关于优化空间资源配置促进产业转型升级的意见（1+6文件）》提出，“通过政策优惠、手续简化等手段，加快推进旧工业区拆除重建类升级改造”，“支持旧工业区实施综合整治和功能改变等混合类城市更新，推进传统产业转型升级”，“对于涉及旧工业区局部加改建、部分功能调整等改造的，在规划、土地和财税等方面给予支持”。上海市《关于促进节约集约利用工业用地加快发展现代服务业的若干意见》中提出要“改善环境、合理利用老厂房”。

三 杭州市优化土地资源配置促进产业转型升级的对策建议

（一）优化产业空间布局

1. 加强产业规划布局

以“四规合一”来统筹调整杭州市产业布局，以大平台建设为抓手积极引导产业和企业向产业集聚区和各类园区集聚，促进传统块状经济向现代产业集群转型升级。合理布局十大产业，打造十大产业发展的主战场和主平台。编制并完善各类开发区、集聚区和工业功能区的控制性详细规划。

2. 促进产业用地资源整合

优化配置土地资源，提高工业用地容积率，进一步提高投资密度和亩均工业产出值。鼓励积极建设多层标准厂房和合理开发利用地下空间，利用研发总部类用地发展生产性服务业。缩短工艺流程，节约使用土地，淘汰落后产能，腾出产业发展空间。充分利用原有的生产、辅助、公用工程等设施和场地，严格控制规划产业区块内的非生产性配套设施的建设。工业项目建设要严格控制厂区绿化率，推进节约集约用地。分期建设的工业项目分期申请建设用地。引导企业集聚发展。

3. 探索服务产业发展新方式

提高产业项目规划审批效率。建立以工程设计和建设、技术咨询和人才培训等为主要内容的环境服务体系。按照租售并举的原则配置“十大产业”用房，培育“十大产业”

用房市场,允许以“限销售对象、限销售价格、限二次转让周期”的方式向市场流通“十大产业”用房。采取租金补贴或租金优惠等措施,重点扶持创新型中小企业发展。大力推进中心城区综合功能区、杭州旅游休闲功能区、创意产业集聚区、综合性生产性服务业集聚区等建设。

(二) 完善土地资源供给体系

1. 强化土地准入的产业导向

严格遵循《杭州市产业发展导向目录与空间布局指引》(2013年本)中对单位用地投资强度、单位用地产值、容积率和万元增加值综合能耗等的准入约束指标。严格限制大型仓储物流、传统批发市场等各类低效用地项目,禁止各类高污染、高能耗产业项目发展,提升用地效益和环境品质。明确产业发展的重点领域、关键技术和主导产品,坚决淘汰落后产能,形成配套完善、操作性强的产业政策体系。加大“十大产业”招商工作力度和考核权重。研究制定产业活动政策,鼓励举办有全国影响力的产业论坛、展览会和研讨会等。对事关杭州市工业转型升级的大平台、大项目,在每年的切块用地指标分配使用过程中给予倾斜。新增工业用地指标主要向“十大产业”、战略性新兴产业和重大建设项目倾斜,确保产业集群与重点产业基地发展用地需要。

2. 盘活存量资源

实施差别化的容积率指标。建立“以房招商、以房养商、以房稳商”新机制。引导企业优先采取租赁、购买的方式解决生产及配套用房。挖掘存量用地潜力,鼓励项目企业与土地使用权权属企业合作,加强对社会存量资源的充分利用。积极采取“腾笼换鸟”、有偿回购等手段,优化利用工业存量空间。实施严格的建设用地审批制度,大力推行“零增地”技改,积极引导新项目优先使用存量和闲置土地。鼓励利用零星空闲的存量土地建造标准厂房用于出租。通过限期开发、无偿收回等形式,加大闲置土地的清理处置力度,盘活利用存量土地。通过改造、更新等方式,充分挖掘存量资源,提高节约集约利用水平。深化土地收购储备制度。加强对零星空闲和闲置地的归并、调整、互换和前期开发。全面实施“三改一拆”三年行动计划(2013~2015年)。

3. 挖掘农村建设用地的使用潜力

建立城乡统一的建设用地市场,以土地利用总体规划修编和“美丽乡村”建设为契机,科学编制“挂钩”规划。因地制宜开展城乡建设用地增减挂钩、旧村复垦、耕地开发、高标准基本农田建设、“三旧”改造等农村土地综合整治,探索推进农村非农建设用地的合理流转,深入挖掘农村建设用地潜力。允许依法取得的集体建设用地使用权通过转让、出租、入股、联营、抵押、破产、兼并等形式进行流转,简化审批转权手续,不再办理土地征收手续。

4. 发挥地价杠杆作用

对符合杭州市产业发展导向的“十大产业”和战略性新兴产业的研发及总部用地,以及容积率较高的新建产业项目,给予地价优惠支持;对属于落后产能的企业和产业项目,采取提高土地资源使用成本等限制政策,逐步转移、淘汰。出台宗地地价测算

规则,推动差别化地价政策落实。地下空间建设土地使用权出让金标准应低于地上空间建设土地使用权出让金标准,且出让金随深度的递进而递减。完善出让土地使用权最低价标准。

(三) 促进低效利用建设用地二次开发

1. 加快整备成片土地资源

综合运用规划、土地、资金等多种手段,加快整备成片土地资源。建立健全土地整备与新增建设用地指标增减挂钩机制。实施城镇低效用地分类处置。鼓励企业建造和使用标准厂房。禁止圈占土地建造低密度“花园式”工厂。控制企业内部设置的服务设施的面积,国家级、省级园区(开发区)内企业不得超过工程项目总用地面积的7%,其他不得超过工程项目总用地面积的10%。完善并推进低效利用建设用地二次开发的优惠政策。

2. 鼓励旧工业区用地综合整治

推进“腾笼换鸟”,坚持产业集聚发展,鼓励“腾笼”企业向产业园区搬迁,腾出的大量土地发展高附加值的第三产业或都市型工业。“退二优二”,提高土地投资强度、利用效率和容积率。各区、县(市)通过货币、实物、股权等不同补偿方式,积极稳妥地推进企业关停退出,相关部门要在资产转让、土地供应等方面给予政策支持。鼓励企业依法流转土地使用权。协议置换工业用地。鼓励企业通过技改、压缩绿地和辅助设施用地等方式,扩大生产性用地。通过厂房加层、利用地下空间等途径实施“零增地”技改,追加投资,提高工业用地投资强度和利用效率。鼓励有条件的企业利用自有存量土地和原厂房,依法依规兴办商业服务、电子商务、研发设计、文化创意、物品储运、鲜活农产品销售等服务业。

3. 盘活楼宇存量资源

加大对楼宇资源的开发改造力度,加快商务楼宇的配套功能建设。加快制定《杭州市域楼宇经济发展空间布局规划》。工业楼宇实行整体和分割转让,以栋、层、间为基本登记单元进行登记。工业楼宇的转让应在市土地房产交易中心公开进行,转让信息应公开发布。积极鼓励企业利用现有厂房、仓储用房进行设备更新和工艺技术改造。

(四) 加强地下空间开发

1. 构建地下空间开发规划体系

在城市总体规划指导下,出台地下空间开发系列规划,对地下空间使用性质进行合理空间定位,明确土地利用控制指标、开发容量控制指标、建筑建造控制指标及设施配套控制指标等。现阶段地下空间开发利用主要集中在中浅层区域(0~30米),优先发展“地铁物业”,重点发展复合式基础设施,积极探索地下共同沟的开发建设。

2. 采取合理开发模式

采用多功能开发、交通为主开发、商业型开发、市政公用开发、文娱为主开发、改建型开发等模式,实现地下空间资源利用的多样化。

3. 明确责权

城市地下空间建设用地所有权属于国家,其使用权可由国土资源主管部门以划拨或有偿使用的方式(含出让、租赁等)供应,并依法办理地下空间建设用地使用权和地下建(构)筑物权属登记,颁发相应权证。实行差别化的地下空间出让金(租金)标准、出让金缴纳方式和出让年限。

(五) 完善政策机制

1. 建立和完善相关政策体系

加快建立和完善现代产业集群建设政策体系。健全产业配套住房政策。实行分类分档的城镇土地使用税减免政策。构建导向性能强的地下空间开发政策体系。

2. 健全产业用地统计管理制度

构建产业用地信息联动平台。研究制定“十大产业”用地保障机制。新增建设用地计划重点向“十大产业”倾斜,优先保障“十大产业”重点项目的用地。完善新增用地管理。推行工业用地“带方案土地出让”,扩大定向挂牌出让供地项目范围,完善工业用地供应制度。探索试点企业分割转让节余土地。加大闲置土地的消化利用力度。

3. 建立健全动态监管机制

构建产业空间供需服务大平台。加强市、区(县、市)协调和部门联动,明确各方监管责任,建立全过程动态监管机制。建立土地出让合同履行保证金制度,建立工业项目用地合同履行数据台账,建立开发区(工业功能区)合同履行情况通报排名制度,探索建立企业用地诚信管理制度,落实工业项目用地供后监管职责,强化监管效果。完善城市地下空间管理信息共享机制。加快制定和完善与城市地下空间开发利用相关的标准和技术规范。加强对服务业用地出让合同或划拨决定书的履约管理,保证政府供应的土地能够及时转化为服务业项目供地。

4. 完善用地评价机制

制定节约集约用地指标控制标准。建立健全节约集约用地的评价体系、技术标准和考核机制。建立年度供地率考核制度。凡前两年度、上一年度及当年土地供应率分别未达到95%、80%和50%的地区,暂停办理新的农用地转用及土地征用审批手续,并相应核减下一年度用地计划指标。落实建设用地核查制度。

(责任编辑 方晨光)

智慧经济下杭州工业有效投资的取向研究

◎ 郑荣新 王理生

提 要：进入 21 世纪以来，工业投资的长期高速增长，实现了杭州工业经济从千亿级别到万亿规模的历史性跨越，推动了杭州经济社会、产业结构和城市发展。当前，杭州的工业经济正在从工业经济时代迈向信息智慧经济时代。工业投资如何融合经济和信息化协同发展，率先在浙江省探索出一条适应新经济发展需求的有效投资之路，已成为现实的必然选择。

关键词：工业投资 智慧经济 有效投资 杭州

作者郑荣新，杭州市经济和信息化委员会副主任；王理生，杭州市经济和信息化委员会副处长（邮政编码 310026）。

在“实业兴市”“创新强市”战略的持续推动下，2001~2013 年，杭州规模以上工业经济总量从 1919 亿元增长到 13592 亿元；工业投资总额从 99.5 亿元增长到 910.5 亿元，累计投入 6820.8 亿元，取得了辉煌的成就。在“两化”深度融合和“智慧城市经济”建设新阶段，杭州的工业有效投资工作明确发展方向、构建新优势，具有迫切的现实意义。

一 工业投资的概念

（一）统计意义上的工业投资

投资指的是用某种有价值的资产，其中包括资金、设备、人力、知识产权等投入

某个企业、项目或经济活动,以获取经济回报的商业行为或过程。具体可分为实物投资、资本投资和证券投资。统计意义上的工业投资是指 500 万元以上建设项目中从事工业领域生产制造的固定资产投资。按照统计部门的标准,纳入统计的工业投资项目分两类,需提供以下材料。非单纯购置项目:施工合同、主管部门的审批备案文件或整体设计文件或可研报告、项目建设内容、项目开工照片。单纯购置项目:设备购置合同、设备付款凭证、设备到位照片。

(二) 不同产业发展阶段的工业有效投资

对于工业化阶段的划分标准和理论,国内外有许多不同的观点,但基本是将工业化进程划分为工业化初期、工业化中期、工业化后期和后工业化时期四个阶段。不同的产业发展时期,有不同的工业投资特点。工业化初期,以资源密集型为主的初级产品加工业和以劳动密集型为主的日用消费品加工业快速发展,有效投资主要体现在土地、厂房建筑、原材料购置等,通过简单扩大再生产,满足人们的生活需求;工业化中期,围绕基础设施建设和生活便利化需求,重化工业、机电产业等劳动密集型、技术密集型产业引领发展,有效投资主要体现在土地、厂房建筑、大型设备、基础设施以及技术、专利等引进消化方面;工业化后期,社会建设基本完成,围绕生活质量提高需求,通信、信息、交通以及新领域、新产业研究等加快发展,有效投资主要体现在科技研发投入、人才培养引进、高端设备以及厂房建设租赁等;后工业化时期,产业将主要围绕实现人类精神层次需求和实现可持续化发展等方面展开探索,产业发展方向以知识密集型和资本密集型为主,有效投资主要体现在科技研发投入、购买技术服务支出、人才培养引进、产品试验检测、咨询售后维护等方面。

二 杭州所处的工业发展阶段和投资趋势

(一) 杭州目前所处工业发展阶段的判断

按投资率划分、按人均 GDP 划分、按三次产业结构划分、按城镇化水平划分、按工业内部结构划分、按劳动力结构划分等国际比较通行的理论,对杭州所处的工业化阶段做出判断。

1. 按投资率划分

从美、德、日经济发展历程看,随着工业化的推进,投资率呈现两大规律性变化。规律一:随着工业化进程的演进,投资率呈现从低到高,再从高到低并趋于相对稳定的变动过程,近似一条平缓的“马鞍”形曲线(或称为“倒 U”形曲线)。尽管总趋势相近,但由于各国工业化进程所处的世界经济环境、进入工业化的时段、文化传统及主导产业等存在较大差异,投资率绝对数值差别较大,比如投资率最高值,美国为 26%(19 世纪末),德国为 30.5%(20 世纪 70 年代),日本为 38.8%(20 世纪 70 年代)。到了工业化进程结束进入后工业化时期,各国的投资率才基本趋同,都稳定在 20% 左右。规律二:进入工业化后期,经济告别高增长,但仍将维持相当长时间的高投资率。

战后日本的投资率从1952年的21.3%逐步上升到1970年的38.8%的峰值后,尽管经济增长率从超过10%的高增长下降到5%左右,但投资率一直维持在30%左右,直到2000年后才降到20%以内。

2. 按人均GDP划分

美国著名的经济学家钱纳里按人均GDP将工业化划分为初级产品阶段、工业化初期阶段、工业化中期阶段、工业化后期阶段和发达经济阶段。按2013年美元汇率折算来衡量,人均GDP达到1335~2670美元时进入工业化的第一阶段,达到10000~16025美元时进入工业化的最后阶段。人均收入的不断提高是提高工业化水平的目的和最终归宿,因此钱纳里模型已成为评价工业化阶段的标准理论。

3. 按三次产业结构划分

诺贝尔经济学奖获得者西蒙·库兹涅茨等人的研究认为,三次产业的GDP构成中,在工业化的初期,第一产业比重逐步下降,第二产业比重较快上升,并拉动第三产业比重的提高;当第二产业比重超过第一产业时,工业化进入中期的第一阶段;当第一产业比重下降到20%以下,第二产业比重超过第三产业而在GDP结构中占最大份额时,工业化进入中期的第二阶段;当第一产业比重下降到10%以下,第二产业比重上升到最高水平并保持稳定或有所下降时,工业化到了后期结束阶段。在工业化的第一阶段,制造业在GDP中的比重,一般模式为18%,随后逐步提高,同时人均GDP从1335美元提高到10000美元(2013年美元),制造业在GDP中的比重达到36%的最高水平,此时为工业化的后期结束阶段。

4. 按城镇化水平划分

工业化水平和城镇化水平是密切相关、相辅相成的。按照国际普遍划分,工业化初期、中期和后期三个阶段,城镇人口占全部人口的比重大体上为30%、60%和70%以上。

按照上述4个指标体系,对杭州、宁波、南京、苏州、无锡、武汉、成都7个城市2013年度的数据进行比较(见表1)。

表1 2013年度7个城市数据比较

城市	投资率(工业投资率)(%)	人均GDP(美元)	三次产业结构	城镇化水平(%)
南京	65.7(72.7)	15827	2.3 : 43.3 : 54.4	80.5
杭州	51.1(24.9)	15271	3.2 : 43.9 : 52.9	74.9
无锡	49.8(37.3)	20400	1.8 : 52.2 : 46.0	72.9
苏州	46.1(35.5)	约20000	2.8 : 51.5 : 45.7	72.3
武汉	66.3(72.5)	14442	3.7 : 48.6 : 47.7	70.0左右
宁波	48.0(28.6)	15046	3.9 : 52.5 : 43.6	69.4
成都	71.4(46.5)	10330	3.9 : 45.9 : 50.2	65.5
工业化后期	20左右	1~16025	第一产业占比在10以内	70.0以上

注:工业投资率用工业投资额占工业增加值的比重计算得出。