



贯彻落实
习近平新时代中国特色社会主义思想
在改革发展稳定中攻坚克难案例

经济建设

中共中央组织部 组织编写




 党建读物出版社

贯彻落实

习近平新时代中国特色社会主义思想 在改革发展稳定中攻坚克难案例

经济建设

中共中央组织部 组织编写

 党建读物出版社

图书在版编目(CIP)数据

贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想在改革发展稳定中攻坚克难案例. 经济建设 / 中共中央组织部组织编写. —北京: 党建读物出版社, 2019.7 (2019.7 重印)

ISBN 978-7-5099-1166-2

I. ①贯… II. ①中… III. ①习近平新时代中国特色社会主义思想—干部教育—学习参考资料②中国特色社会主义—社会主义经济—经济建设—干部教育—学习参考资料 IV. ① D610 ② F120.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 082773 号

贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 在改革发展稳定中攻坚克难案例

GUANCHE LUOSHI XI JINPING XINSHIDAI ZHONGGUO TESE SHEHUI ZHUYI
SIXIANG ZAI GAIGE FAZHAN WENDING ZHONG GONGJIAN KE'NAN ANLI
经济建设

中共中央组织部 组织编写

责任编辑: 刘宗琴 廖灵艳

责任校对: 钱玲娣

封面设计: 嘉信一丁 高楠

出版发行: 党建读物出版社

地 址: 北京市西城区西长安街80号南楼(邮编:100815)

网 址: <http://www.djcb71.com>

电 话: 010-58587122 / 7166

经 销: 新华书店

印 刷: 保定市中画美凯印刷有限公司

2019年7月第1版 2019年7月第3次印刷

710毫米×1000毫米 16开本 22.75印张 268千字

ISBN 978-7-5099-1166-2 定价: 54.00元

本社版图书如有印装错误, 我社负责调换(电话: 010-58587361)

出版说明

习近平总书记在“不忘初心、牢记使命”主题教育工作会议上强调：“要宣传正面典型，宣传党员干部身边可信可学的先进人物，推广一批可复制可普及的好经验。要深刻剖析反面典型，以案例明法纪、促整改，发挥警示作用。”为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，提高干部攻坚克难本领，精准施治干部不敢为不会为，经党中央批准，中央组织部组织有关部门分专题分领域编选了这批党的十八大以来攻坚克难的典型案例，供广大党员干部学习使用。这些案例展示了习近平新时代中国特色社会主义思想在波澜壮阔的社会实践中的巨大指导作用，是帮助党员干部学习领会这一重要思想的生动教材，也是破解改革发展稳定重点难点问题的重要参考。

中共中央组织部

2019年7月

目 录

政企协同发力 合作推动去产能

——河北武安市钢铁去产能工作的创新与实践…………… 1

“变卖苗为收谷” 立足制度创新 推动产业高质量发展

——上海张江高科技园区推动国家新型工业化产业示范基地（生物医药）创新发展的探索与实践…………… 14

为设备赋智 为企业赋值 为产业赋能

——徐工集团工业互联网创新发展的探索与实践…………… 30

破除体制机制桎梏 释放区域创新活力

——北京中关村国家自主创新示范区新时代高质量发展路径…………… 44

量体裁衣 为技术攻坚打造良好生态

——中科院量子信息与量子科技创新研究院科技管理模式初探…………… 58

创新运行机制 夯实制度基础

——山东沂水县农村集体产权制度改革的探索与实践…………… 71

筑巢引回金凤凰 共圆创业致富梦	
——贵州遵义市汇川区农民工返乡创业探索实践·····	83
以制度创新为核心打造“前海模式”	
——深圳前海实现高质量发展的创新实践·····	94
抓党建 优治理 转机制 强激励 重创新	
——中国联通混合所有制改革的实践探索·····	109
让企业既能进得了市场“大门”，也能入得了行业 “小门”	
——上海商事制度改革探索与实践·····	123
创造信用监管新样本 激发营商环境新活力	
——福建打造“双随机、一公开”监管升级版·····	137
以项目承诺制改革激发社会投资活力	
——山西深化投融资体制改革的探索·····	150
用好两只“手” 协同促转型	
——浙江义乌市加快建设“世界小商品之都”·····	169
商贸物流国际化 临沂商城再出发	
——山东临沂市推动商城发展的探索和实践·····	180
积极培育发展住房租赁市场 着力解决新市民住房 问题	
——广东广州市通过“双试点”扎实推进住房租 赁工作·····	193
坚持用新发展理念引领老工业基地振兴	
——辽宁沈阳市城市战略转型发展的探索与实践·····	207

以改革开放精神描绘“一带一路”新画卷	
——中白工业园起步发展的探索与实践·····	217
系统集成 全面提升 探索改革创新的“平潭路子”	
——福建平潭综合实验区投资体制改革“四个一”的 探索实践·····	231
“铁路+”多式联运—单制改革	
——四川自贸试验区探索国际贸易新规则的创新 实践·····	245
创新服务赋予“亲”“清”政商关系新内涵	
——苏州工业园区构建国际一流营商环境的探索 与实践·····	257
法治安商 改革营商 作风亲商	
——黑龙江优化营商环境的探索·····	270
出实招 解难题 当好企业“贴心人”	
——天津和平区优化营商环境“五个聚焦”的探 索实践·····	282
着力提升服务质量 构建亲清新型政商关系	
——广西以“互联网+”打造民营经济服务平台·····	296
找寻破解普惠金融困境的有效途径	
——河南兰考县普惠金融“一平台四体系”模式的 探索实践·····	313
专注普惠 服务小微	
——浙江泰隆银行践行小微金融可持续发展之路·····	325

立足国情，积极推动煤炭清洁高效利用
——浙江能源集团煤电超低排放改造的创新实践…………… 337

后 记…………… 349

政企协同发力 合作推动去产能

——河北武安市钢铁去产能工作的创新与实践

【引言】2015年11月10日，习近平总书记在中央财经领导小组第十一次会议上指出，要促进过剩产能有效化解，促进产业优化重组。2016年1月18日，习近平总书记在省部级主要领导干部学习贯彻党的十八届五中全会精神专题研讨班上强调，“推进供给侧结构性改革，要从生产端入手，重点是促进产能过剩有效化解，促进产业优化重组”。

【摘要】推进供给侧结构性改革，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，主要针对一段时期以来我国经济发展方式粗放、国民经济循环不畅等突出问题。化解部分行业产能过剩问题，是供给侧结构性改革的重要内容。钢铁行业是前几年产能过剩较为严重的领域，河北省又是我国钢铁产能最大、去产能任务最重的地区，省内钢铁企业以民营企业为主，利益主体分散，压减产能难度很大。

为落实党中央、国务院关于钢铁去产能工作的决策部署，河北省武安市以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，创新设立产能交易互助平台，创建“赛马机制”，以县级产能交易互助平台为“赛场”，通过量化产能交易指标价格，以支付交易互助金为手段，以产业政策为依据，双管齐下，运用市场化办法，让每个钢铁企业公平公开竞赛，以竞赛促企业找准自身定位，认清自身价值，明确自身需求，选对发展路子，分享竞赛红利，形成了政府和市场协同发力，实现了用市场的办法解决市场的问题，用企业的钱办企业的事，倒逼落后产能和低效产能退出，有效推动了钢铁去产能工作，也为其他地区去产能工作提供了很好的参考和借鉴。

【关键词】 供给侧结构性改革 钢铁去产能 产能交易互助平台

一、背景情况

我国是钢铁工业大国，多年来粗钢产量占世界半壁江山。据国家统计局公布的数据，2015年全国粗钢产能11.3亿吨，产量8.04亿吨，占全世界的比重为49.54%。钢铁行业为我国工业化、现代化进程作出了突出贡献，满足了国民经济社会发展和国防建设的需求。但2013年以来，随着经济下行压力加大，钢铁行业快速发展过程中积累的矛盾和问题逐渐暴露，突出反映在产能严重过剩、生产力布局不合理、产业集中度不高、市场同质化恶性竞争严重等问题。

2012年9月，中国钢铁工业协会钢材价格综合指数跌破100点（该指数以1994年4月国内钢材综合价格为100点），之后总体持续、快速下跌。至2015年12月，跌至54.48点的低点，即当时我国钢材综合价格仅相当于1994年4月价格的一半左右。2015年，我国粗钢产量

同比下降 2.3%，是近 30 年来首次出现下降；粗钢表观消费量持续下降，年消费量 7 亿吨，同比下降 5.4%；钢材出口 1.12 亿吨，同比增长 19.9%，连续两年保持高速增长，国际贸易摩擦愈加激烈；钢铁主业亏损不断加剧，中国钢铁工业协会会员企业亏损 645.34 亿元，亏损面达 50.5%；钢铁企业负债率居高不下，钢铁工业协会会员企业平均资产负债率 69.32%，其中 19 户企业资产负债率超过 70%，14 户超过 80%、6 户超过 90%、6 户超过 100%。钢铁全行业进入严冬。

党中央、国务院高度重视钢铁行业面临的严峻形势。2015 年 11 月 10 日，习近平总书记在中央财经领导小组第十一次会议上指出，要促进过剩产能有效化解，促进产业优化重组。2015 年 12 月 18 日至 21 日，中央经济工作会议在北京召开，会议将去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板作为 2016 年经济工作的五大重点任务，其中钢铁和煤炭行业是去产能的两大重点行业。为贯彻落实中央经济工作会议精神，2016 年 2 月 1 日国务院印发了《关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》，明确提出了从 2016 年开始，用 5 年时间再压减粗钢产能 1 亿—1.5 亿吨的目标。

河北省是我国钢铁产能最大的地区，也是钢铁去产能的重点。民间素有世界钢铁产能“中国第一，河北第二”的戏言。武安市又是河北省的两大钢铁重镇之一，截至 2012 年底，铁、钢产能分别为 3776 万吨、3582 万吨，达到历史最高水平。长期以来，武安市形成了“一钢独大”的产业结构，钢铁行业每年增加值超过规模以上企业增加值的 90%，贡献税收占全市财政收入一半，全市一大半人口从事着跟钢铁相关的工作。随着钢铁全行业进入寒冬，武安市钢铁企业也未能幸免。2015 年全市 70% 钢铁产能处于停产、半停产状态，是武安钢铁产业有史以来最困难的时期。2015 年底，武安市拥有钢铁企业 16 家，拥有高

炉 47 座、炼铁产能 3340 万吨，转炉 44 座、炼钢产能 3424 万吨。

与其他地区相比，武安的钢铁去产能情况复杂：产能基数大，企业数量多，且全部为民营企业。2013—2014 年，武安市在落实河北省“6643”工程（“6643”工程即 2013 年河北省按国家批复的《钢铁产业结构调整方案》等要求，提出了 2013—2017 年，河北省计划压减钢铁产能 6000 万吨、水泥 6100 万吨、标煤 4000 万吨和玻璃产能 3600 万重量箱）时，已基本压减了闲置产能，2015 年开始触及企业的看家装备。2016 年去产能工作进入深水区，工作推进的难度和复杂程度逐步加大，一度面临诸多难题，突出表现在以下三个层面。

1. 企业层面想不通、不愿去。2012 年武安市钢铁企业数量达到高峰，全市共有 18 家，一个县级市同时集中这么多的钢铁企业，其密集程度十分罕见。武安市的钢铁企业全部为民营企业，都是在原有乡镇、村办企业基础上一步步发展壮大的，多年的积累凝聚着当地群众的心血和汗水，很多群众都有参股或注资，老板更是舍不得放手。加之钢铁产业特性，压减装备意味着企业资产真正意义上的“割肉放血”。对于去产能政策，多数企业想不通，谁也不愿去，抵触情绪较大。据测算，每压减 100 万吨炼铁产能和炼钢产能，将造成企业资产损失 20 亿元左右。

2. 政府层面顾虑多、不敢去。从武安市政府层面来看，大规模压减钢铁产能，存在三方面顾虑：一是担忧区域经济下滑。钢铁是武安市政府和人民当家吃饭的命脉所系，一旦这根擎天柱倒下，一大批关联产业也同时受损，加之新兴产业青黄不接，区域经济面临断崖式下滑乃至崩盘的重大风险。二是担忧辖区多半人口饭碗。武安市钢铁工人约 7 万人，上下游配套产业从业人员 5.3 万人，总就业人数 12.3 万人，约占武安城镇从业人员的 60%。完成去产能任务将关乎 3.2 万人转岗就业。虽然国家为推动钢铁、煤炭行业化解过剩产能，设立了 1000 亿元

工业企业结构调整专项奖补资金，但这部分钱只能用于职工安置，平均到每个需安置职工仅5万—6万元，有的地方和企业更少。对如此大规模的职工安置，靠上级政策奖补杯水车薪，靠地方财政全部兜底又力不从心。三是担忧引发区域性金融风险。武安市钢铁企业均为民营性质，资本构成复杂，联贷联保现象普遍，只要有一家企业出现资金链断裂问题，必然引发“多米诺骨牌效应”。如2016年辖区内一家钢铁企业因联贷联保问题导致资金链断裂，拖欠工人工资半年以上，工人多次上访，甚至围堵国道。加之，在全行业效益不好的形势下，银行抽贷压贷时有发生，信贷债务危机等连锁反应随之加剧，带来巨大的社会稳定压力。

3. 操作层面难题多、没法去。国家从宏观指导层面先后出台了一系列政策，但在实际操作层面还需要地方根据实际情况制定出相对系统、精准的办法措施。从国家产业政策要求看，2016年武安市辖区内已不存在国家产业政策明确的落后冶炼产能；从过去管用办法看，靠做通业主思想工作压减闲置装备的办法已经行不通；从外地先进经验看，外地推行的量化打分、整体排队的办法在武安市水土不服，多数企业认为不科学、不公平，容易有猫腻；从河北省政策要求看，按照“450立方米及以下高炉、40吨以下转炉属落后产能的标准”硬性执行套企业、套装备，同样面临一系列现实问题。钢铁行业作为全流程性生产行业，拆除炼铁高炉、炼钢转炉，相当于掐断了钢铁生产流程中间最关键的环节，断一指相当于废十指，整条生产线的生产能力就会大打折扣。据测算，武安市完成压减任务后，将导致13家企业各工序之间产能严重不匹配，带来的直接后果是大量产能闲置，企业生产成本提高。另外，武安市去产能既有“去”的任务、还有“搬”的使命，对5家围城钢铁企业带来的高炉围城、大车穿城等环境污染问题群众反

映强烈，如何借助化解产能之机破解高炉围城的困局也需要统筹考虑。

“怎么去、去谁的、去后怎么办”是摆在武安市面前的一系列现实难题。单靠市场力量自我调节，周期太长；单靠行政力量强推硬抓，风险太大，极易引发区域性经济安全、规模性职工下岗、联保联贷金融风险等一系列问题。邯郸市委、市政府也明确指出，武安市去产能可能会出现三种情况：最好情况是既去产能、又培育新动能，实现经济发展、社会稳定；次优的情况是经济下滑、信访增多，引发一些社会不稳定因素；最坏情况是经济断崖、社会动荡。武安市急需寻求一个切实可行的办法。

二、主要做法

武安市钢铁企业多、产能基数大，情况尤为复杂，去产能不同于其他地方，不是某一家或某几家的企业去产能，而是需全域统筹、通盘考量、系统推进的区域性去产能。为落实党中央、国务院关于钢铁去产能的决策部署，武安市以改革创新思维统揽5年总任务，本着“上符合国家政策、下结合武安实际、公平公正接地气”原则，创建“赛马机制”，以搭建县级产能交易互助平台为“赛场”，运用市场化办法，让每个钢铁企业作为“赛马”公平公开竞赛，促使每家企业找准自身定位，认清自身价值，明确自身需求，选对发展出路，分享竞赛红利，实现多方共赢。

（一）搭建责任共担、捆绑推进的赛马场，把每家企业都拉上赛场

之所以提出责任共担，是因为河北省、邯郸市给武安市下达任务

时针对的是市辖区内的总产能，不是针对部分企业，因而所有钢铁企业都有承担任务的义务。为此，武安市本着“政府引导、企业自愿、市场化运作”原则，首先旗帜鲜明地提出“一个全面”的思路，即全面分解压减任务，让企业共担责任和压力，谁也不能置身事外。鉴于各钢铁企业规模大小、装备设备、综合实力各不相同且差异较大，为确保赛事的公平公正，武安市按照责任共担、利益共享原则，以2012年底的装备和产能为基数，按比例计算出各企业应承担的去产能任务，结合河北省淘汰落后产能地方标准和武安市围城企业搬迁需要，最终确定压减的具体装备，真正实现了企企有责任、全员都参赛。

（二）制定科学合理、周密严谨的竞赛规则，让每家企业公平公正比赛

制定的规则是否公平合理、切合实际，尤为关键，既要符合国家政策，也要符合武安实际，还不能有一招一式失误，必须环环相扣，否则会直接影响政府的公信力和执行力。

1. 定比例，分任务。以《河北省钢铁产业结构调整方案》确定的截至2012年底的装备和产能为基数，每年根据压减任务计算出压减比例，按比例将压减任务全面分配至所有钢铁企业，让企业共担责任和压力。按全面承担任务原则，确定了每家企业分配比例为炼铁产能7.36%、炼钢产能9.63%。通过县级钢铁产能指标交易平台，将所压减的产能指标具体量化为交易金额，实现产能的货币化转换，从根本上破解了钢铁生产设备难以拆边去角实现部分去产能的死结。

2. 定标准，用杠杆。标准设置是否合理，直接关乎赛事能否有效进行。标准太高企业难以承受，标准过低又起不到杠杆作用。经过反复测算和多种情况的模拟推演，根据国家、省级奖补标准，结合专家

意见，2016年武安市确定了“以每万吨铁、钢产能各100万元标准，缴纳钢铁产能指标置换交易互助金”。2017年，在充分考虑钢铁市场回暖、企业承受能力增强等因素的基础上，将交易互助金由每万吨产能100万元提高至200万元，有效调动了企业的积极性。实践证明，企业对此普遍认可，特别是承担任务、不拆装备的优势企业出钱非常积极。

3. 定政策，兑奖补。为确保既定政策落实到位，引导企业配合压减产能，避免出现优势装备和一般装备“同价不同质”等问题，武安市出台了《化解钢铁过剩产能调剂金和实施优势产能奖补政策》。对一些因效益较差缴纳不起交易互助金而封存450立方米以上高炉、40吨以上转炉相对优势产能的企业，除享受国家、省级奖补资金和交易互助金补偿外，武安市级财政再按每万吨铁、钢产能各50万元标准给予奖补。在设置调剂金、出台优势产能奖补政策方面，由于上级没有具体政策依据，武安市年初也未列入财政预算，为严格依法行政，专门提交市人大常委会，按法定程序决定通过。

4. 定选项，选出路。武安市对竞赛中可能出现的各种情况进行了全面考虑和充分研究，从而设定多种路径选项，供企业自主选择。对压减装备的企业，财政动用调剂金补齐“缺口”，确保应补资金第一时间兑现到位；对按时足额缴纳交易金的企业，视为完成阶段性压减产能任务；对已完成压减任务，还有意愿进行超量压减的企业，仍可以得到相应的交易金；对既不缴纳交易金又不压减装备的，严格执行差别水电价和最严环保政策，直至压减到位。

（三）优化各取所需、多方共赢的资源配置，让每家企业都分享竞赛红利

搭建赛马场的初衷是让企业都通过竞赛选准适合自身的发展之路，

分享竞赛红利，而不是“一退了之、去后不管”。

1. 调配富余产能，让能跑的“快马”马力更足。针对退出产能大于企业实际承担去产能任务量的情况，武安市将富余产能放在平台上统一调配，把富余产能由平台出售给优势企业，为优势企业退城进园、整合重组创造更大的发展空间，解决了产能指标千金难买的现实问题。

2. 围绕各取所需，让想跑的“中马”轻装上阵。对绝大多数中等规模企业而言，在竞赛中可根据自身发展需求、财务成本、装备情况等，自主选择“交钱保装备、去装备领钱”两种路径，无论是整体退出、参股整合还是牵头重组，都能在平台各取所需。对一些企业而言，闲置的高炉、转炉虽然是企业资产，但更是企业的负担。比如，辖区内2家企业通过领取交易互助金、政策奖补资金、出售钢铁产能，一举甩掉了工人欠薪、高利息民间借贷等包袱，实现了轻装上阵。

3. 积极引导转型，让跑不动的“慢马”焕发生机。对发展空间受限、债务负担沉重、竞争力较弱企业，可以通过封存设备、整体退出，在第一时间领到补贴，将长期闲置的产能换取急需的转型发展资金。辖区内3家企业的3座高炉封存当天，即领取了1.2亿元交易互助金和国家相关奖补资金，解决了工人欠薪、职工集资、供货商欠款等难题；2家彻底退出钢铁行业的企业利用交易互助金，集中力量谋划发展新兴产业项目，实现了涅槃重生。

（四）营造全程服务、秩序良好的竞赛环境，让每家企业规范竞赛

1. 强化政府引导，当好服务员。武安市专门成立16个工作组分包钢铁企业，除书记、市长外，包括人大常委会主任、政协主席等在内的16位县级领导同志任组长，从缴纳交易互助金、已封存装备监管拆