

加快落实“五大任务”推动高质量发展 理论特刊④

深化体制机制改革 探索资源型地区转型发展新路径

聚焦资源开发转化关键领域

深化体制机制改革

邢晋仓

内蒙古发展的最大优势是资源。过去,我区依靠开发矿产资源、发展资源型产业推进经济发展;未来,我区深化体制机制改革、探索资源型地区转型发展新路径,仍然要围绕资源展开。国务院印发的《关于推动内蒙古高质量发展奋力书写中国式现代化新篇章的意见》(以下简称《意见》),紧紧围绕我区作为典型资源型地区这一最大实际,精准聚焦资源开发转化的主要矛盾,深刻指明了深化体制机制改革的战略方向,明确了深化体制机制改革的战略重点和战略路径,为我区探索资源型地区转型发展新路径提出了新的任务要求、带来了历史性的新机遇。

树立统筹生态安全与能源安全的新理念

过去一段时间,我区在资源开发时存在两种倾向,一种是在一定程度上忽视了生态环境承载力,资源开发较为粗放,开发机制不健全,给矿区修复留下了历史欠账;另一种是部分矿产资源布局在生态环境敏感区,采取“一刀切”式的办法,禁止矿产资源开发,忽视了地方发展、全国发展对矿产资源的需求。

面对我区矿产资源开发利用的“两难”瓶颈,此次《意见》给予了明确清晰的指导。一方面,矿产资源开发要坚持“生态优先、绿色发展”这一工作原则,设置好矿产资源开发的前置条件和要求。在矿产资源开发布局方面,要与国土空间治理相协调,规范资源开发的范围。在矿产资源开发技术方面,要强化绿色技术的运用,全面推动绿色勘查、绿色矿山建设,探索制定促进矿山企业采用先进技术的激励政策。在矿产资源节约集约开发方面,必须完善矿产资源节约与综合利用相关制度,推动非煤矿山资源整合,促进与煤共伴生资源的综合利用。另一方面,资源开发要立足现代化需求,更好统筹当前和长远。近年来,全球能源体系发生深刻变革,绿色低碳转型深入推进,能源地缘博弈等风险不断加剧,我国经济社会发展的能源需求仍将刚性增长。作为国家重要能源和战略资源基地,内蒙古在能源保供和战略资源供给等方面责任重大,仍需稳步推进矿产资源开发利用。《意见》明确提出,“严格落实国土空间规划、用途管制和生态环境分区管控要求,做好能源资源基地、国家规划矿区、重点勘查开采区与生态保护红线、自然保护区的衔接,基本草原内允许新建依法依规批准的国家重大矿产资源勘探开发项目”,这意味着我区矿产资源开发仍有一定弹性空间,为推动矿产资源可持续有序开发利用,更好保障国家能源、战略资源安全和产业安全提供了政策支持。

推进开发与修复利用并重并行的新模式

过去一段时间,我区在资源开发过程中走的是先开发后治理的路子,矿产资源开发利用粗放,增加了生态环境治理的负担。近年来,我区全力推动矿区生态修复,探索矿山治理新实践,先后印发《内蒙古自治区矿山环境治理实施方案》《内蒙古自治区绿色矿山建设方案》和《内蒙古自治区历史遗留矿山生态修复三年行动计划(2023—2025年)》等,施行《内蒙古自治区地质环境保护条例》,矿区修复取得了显著成效。截至2022年年底,全区共有344家矿山进入绿色矿山名录库,其中47家进入全国绿色矿山名录。同时,我们也要清醒看到,我区矿区修复仍面临较为艰巨的任务,在推进矿区治理修复过程中,依然存在企业主体责任落实不到位、资金投入不足等问题。

《意见》针对我区矿区治理修复中存在的主要问题,从督促生产矿山落实治理义务、拓展治理修复内容、探索治理修复模式创新、规范治理修复基金使用、加强治理修复财政支持等方面,明确了矿山修复的治理责任,全面部署了矿区治理修复的重点任务。除了强化地质环境保护与恢复治理外,《意见》还进一步强调了土地复垦、开展土地规模化综合治理、相邻矿山企业实施集中连片综合治理等方面的内容,为矿区后续产业发展提供了新的空间,促进治理修复与再开发利用相结合,进而通过后续产业发展反哺治理修复。总体来看,《意见》为我区彻底改变粗放型资源开发模式、转向“开发与修复利用并重并行”的新路径,指明了前进方向,提供了根本遵循。

走好体制机制创新的新路径

摒弃“重生产轻经营”的观念,彻底改变“挖煤卖煤”“挖土卖土”的低效资源转化模式,推动“资源福利”更多反哺生态环境、更深层助力经济社会发展,关键要在体制机制层面打通堵点。《意见》聚焦我区推动资源开发转化中的关键领域,提出了创新资源型地区转型发展体制机制的重点任务。

针对资源开发的收益分配问题,《意见》要求健全资源开发补偿机制和利益分配共享机制,其中既包括跨区域补偿和共享,也包括跨系统补偿和共享,将进一步保障资源开发的可持续性。针对过去矿区土地“一让了之”的做法,《意见》提出要探索村集体采取出租等方式利用矿区土地共建就业帮扶车间、现代农业设施和发展新能源,促进矿区居民就业增收,这一系列举措既有助于改变矿区的单一业态局面,也是推动资源长效惠民的重要途径。在探索区域协调央地合作新路径方面,《意见》强调要落实跨省区输电工程长期合作协议,在严格执行跨省区送电优先发电计划的基础上,鼓励以市场化方式开展外送电力中长期交易,推动新能源发电企业参与省区间现货交易。在推进能源产业融合发展方面,《意见》提出支持加快呼和浩特能源资源总部经济集聚区建设,通过积极利用能源经济总部企业集聚优势,实现科技、人才、产业、资本、品牌等互动耦合、协同跃升。针对资源型产业园区管理机制活力不够、发展空间不足的问题,《意见》提出要重点支持乌海、鄂尔多斯蒙西和棋盘井工业园区、阿拉善乌斯太工业园区整合园区资源、理顺管理体制。总的来说,创新资源型地区转型发展体制机制,就是要加快建立健全资源转化的长效机制,实现资源开发与环境、经济、社会综合效益的最优化。(作者单位:内蒙古党校经济学教研部)

全面推进资源型城市绿色转型发展

高博

党的十八大以来,国家支持资源型地区转型发展的相关政策体系不断完善。2013年,国务院印发《全国资源型城市可持续发展规划(2013—2020年)》,明确界定了全国262个资源型城市。进入“十四五”时期,以推进资源型地区高质量发展为主题,《“十四五”特殊类型地区振兴发展规划》《推进资源型地区高质量发展“十四五”实施方案》等文件相继出台。2023年6月,习近平总书记在内蒙古考察时强调,积极探索资源型地区转型发展新路径,加快构建体现内蒙古特色优势的现代化产业体系。2023年10月,国务院印发的《关于推动内蒙古高质量发展奋力书写中国式现代化新篇章的意见》(以下简称《意见》)提出,要深化体制机制改革,探索资源型地区转型发展新路径。这为我们在新时代新征程上全面推进资源型城市绿色转型发展提供了更加有力、更为全面的政策支持。

乌海市作为一座因煤而建、因煤而兴的典型资源型城市,于2011年被列为国家第三批资源枯竭型城市。在国家和自治区转型政策的大力支持下,乌海市将产业结构优化升级作为推动经济转型发展的重中之重,立足产业发展基础和资源优势,推动发展质量和效益明显提升,“一煤独大”的产业格局正在改变。下一步,我们将按照《意见》部署,重点从以下四个方面抓好工作落实。

一是主动服务融入国家重要能源和战略资源基地建设。坚持垂直整合、成链成群,精准延长煤基产业链,提升资源型产业核心竞争力。坚定不移推进焦化产业整合重组升级,将全市14家焦化企业整合为5个单体规

模达到300万吨级以上的重组主体,争取焦化产能实现“现立后破”,更好保障焦化整合重组项目建设,着力打造国家级绿色焦化产业基地。加快煤炭洗选行业垂直整合,有序推进综合性煤炭产业园建设,促进煤炭采选洗选一体化发展,实现煤炭洗选行业集约化、规模化、智能化、绿色化发展。全力推进矿业权整合重组,加快矿山结构调整,推动全市矿山大中型比例达到90%以上。推动《内蒙古自治区乌海(含鄂托克旗)煤炭矿区总体规划》早日获批,抓住政策机遇,推动研究解决“三权不变”煤矿企业历史遗留问题。优化煤炭产业布局,稳住煤炭“基本盘”,推进煤炭勘探和探采工作,保护性开采焦煤,全面提升煤炭行业可持续发展能力,鼓励煤炭生产企业提升煤共伴生资源综合勘查开发利用和产业发展水平。

二是持续深化矿区生态环境综合整治。实行统一连片治理标准,到2025年基本完成10处集中连片治理区。进一步强化矿山地质环境治理主体责任,督促生产矿山全面履行矿山地质环境保护与恢复治理和土地复垦义务,积极引导社会资本参与矿山生态修复,探索“矿山修复治理+存量资源经营”开发模式,借助市场化运行机制,将矿山生态修复治理与光伏等产业相结合,推动废弃矿山循环再利用,提高矿山生态修复的经济效益、生态效益。加快绿色矿山建设,持续完善绿色矿山创建达标,整合后的矿山全部达到绿色矿山创建标准。督促指导全市88家矿山企业编制地质环境治理年度计划,规范管理使用矿山地质环境治理恢复基金。鼓励煤炭企业提

升煤矿采掘成套装备智能化控制水平,争创自治区“5G+”智慧矿山示范基地。

三是积极建设以“风光氢储用”为一体的新能源产业基地。有序推进现役煤电机组整合重组和改造升级,支持存量燃煤自备电厂实施新能源替代,全面实施煤电机组三改联动,推动传统燃煤电厂与新能源、储能、氢能等耦合式发展。加强与周边地区合作,推进增量负荷绿电配置、存量负荷绿电替代,打造千万千瓦级大型新能源基地和绿电替代合作示范区。打通阿拉善—乌海跨区域绿电通道,提升市外电网电力输送能力。加快发展氢能、储能装备制造产业,加快氢能在交通、化工等领域的研究推广应用。加快建设抽水蓄能电站,进一步提升蒙西电网的调峰能力,扩大电网接纳风电等清洁能源容量。

四是全力打造全国重要的生物可降解材料产业基地和百万吨级有机硅产业基地。积极构建完善的生物可降解材料产业体系,加快推动君正、华恒、三维、广锦等可降解材料项目建成投产,实现BDO产业规模化、集群化发展。计划到2025年,建成国家级BDO产业技术创新中心,科技创新投入稳步增长,攻克一批关键核心技术,加快科技成果转化应用,形成具有广泛辐射带动作用的高地。以工业硅为支撑,发展有机硅、多晶硅产业链条,加快建设兴发科技有机硅新材料一体化循环项目、东晶光伏全产业链项目、协鑫东立颗粒硅及配套项目等,发展光伏等材料产业,形成煤化工、氯碱化工、硅化工融合发展的产业格局。(作者系乌海市政府副市长)

打造县域经济高质量发展新样板

高怀京

国务院印发的《关于推动内蒙古高质量发展奋力书写中国式现代化新篇章的意见》(以下简称《意见》)牢牢把握习近平总书记和党中央对内蒙古的战略定位,为我们进一步完整、准确、全面贯彻新发展理念,加快构建新发展格局,着力推动高质量发展指明了方向。作为资源型地区,鄂托克旗将聚焦集约化、多元化、低碳化、优质化发展方向,推动产业转型升级创新发展的若干措施,安排专项资金,鼓励产学研用融通创新。加快粗苯、焦炉煤气、煤焦油向化纤、生物降解材料、有机颜料染料发展,延伸煤化工、氯碱化工、硅化工产业链。二是推动新兴产业扩量增效。狠抓《关于培育壮大战略性新兴产业的意见》落实,对节约集约利用水平高且投资超10亿元的重大项目,采取“一事一议”方式激励奖励。聚焦硅基新材料、合成生物和电池燃料产业,统筹推进产业链延伸配套和场景应用拓展,以链式思维布局新兴产业。三是推动科技攻关聚势腾飞。支持重点实验室、技术研发平台和中试公共服务平台开展技术攻关和成果转化,分类给予研发资金。围绕产业链部署创新链,主动承接重大科技成果转化应用,优化智慧工业设施配套体系,努力用3到5年时间把鄂托克经济开发区创建成为国家级高新区。

强导向,在把握战略定位中争先先进,推动产业布局集约化。《意见》明确要求,“推动产业结构战略性调整优化,构建多元发展、多极支撑的现代化产业体系”。我们将立足当前、着眼长远,谋划推动县域经济提质增效、进阶升级。一是提升产业集群发展新能级。立足资源禀赋特点和战略定位,精准延链补链强链,聚焦聚力打造能源绿色生产、精细化工新材料、新能源制储用一体化、阿尔巴斯羊绒生产4个示范基地,形成集群集聚效应。强力推进微藻产业孵化园和精深加工区建设,打造世界级螺旋藻产业基地。二是促进亩均效益改革新升级。构建亩均税收、亩均工业增加值考核评价体系和激励机制,大力推进“空间换地”,实施“零增地”技改,提高企业建筑容积率 and 空间利用率。三是助推招商引资实现新突破。紧盯全旗短缺的26个产业门类认真比选,在通用设备制造、废弃资源综合利用等类别中实现无中生有“零突破”。锚定民营百强企业,通过敲门招商、以商招商,高标准引进能效、水效、地效等关键指标领先的全国战新企业和项目。承接“京津冀”和“长三角”化工产业绿色转移,建设绿色循

环经济全产业链高质量发展集聚区。

扬优势,在挖掘自身潜力中深耕笃行,推动产业体系多元化。习近平总书记指出:“要注意扬长避短、培优增效,全力以赴把结构调过来、功能转过来、质量提上来。”推动产业结构优化升级,就要坚持“强点”不“松链”,扬优势、增动能,补短板、促转型。一是推动传统产业转型升级。细化落实《关于支持产业转型升级创新发展的若干措施》,安排专项资金,鼓励产学研用融通创新。加快粗苯、焦炉煤气、煤焦油向化纤、生物降解材料、有机颜料染料发展,延伸煤化工、氯碱化工、硅化工产业链。二是推动新兴产业扩量增效。狠抓《关于培育壮大战略性新兴产业的意见》落实,对节约集约利用水平高且投资超10亿元的重大项目,采取“一事一议”方式激励奖励。聚焦硅基新材料、合成生物和电池燃料产业,统筹推进产业链延伸配套和场景应用拓展,以链式思维布局新兴产业。三是推动科技攻关聚势腾飞。支持重点实验室、技术研发平台和中试公共服务平台开展技术攻关和成果转化,分类给予研发资金。围绕产业链部署创新链,主动承接重大科技成果转化应用,优化智慧工业设施配套体系,努力用3到5年时间把鄂托克经济开发区创建成为国家级高新区。

抓机遇,在洞察发展大势中破题开篇,推动园区发展低碳化。《意见》提出了一系列支持内蒙古发展的政策举措,对于各项工作提速提效有着极大现实利好。我们将强化“节约就是增长、就是发展”的理念,抢抓机遇、先行先试,推进低碳园区建设。一是突出提效增绿。立足资源优势,实施新能源倍增

行动,建设“非基本草原+风能”、“沙漠+光伏”、风光氢储等新能源基地,加快推进8GW绿电替代项目,支持焦化企业绿电替代,持续降低传统能源消耗占比。二是深化行业技改。力推氯碱化工生产工艺低能耗和无汞化改造,形成以节能减排和资源综合利用为特色的绿色氯碱化工循环经济体系。加快火电、钢铁、铁合金等重点用能企业节能、节水和超低排放改造,向国家先进水平、领跑值冲刺。三是推进协同降碳。全面推动绿色煤焦化、精细化工、高端制造、煤气提氢等技术应用,实现重点产业链二氧化碳“全利用、零排放”。加速推广新型运输模式,对替换新能源汽车和配套全封闭拖挂的企业实施分类补贴。

转作风,在强化使命担当中勇立潮头,推动营商环境优质化。在鄂托克旗转型发展的攻坚阶段,下好产业结构调整优化这步先手棋,需要快马加鞭向改革要动力、向开放要活力。一是简化流程提速度。建成投运鄂尔多斯市首个工业园区政务服务大厅,创新推出“全科受理”窗口、无感认证等服务,将企业办事时间缩短50%,项目审批时限压缩至3个工作日以内。二是优化服务有温度。深化点对点调度亿元以上重大项目、定点包联重点企业工作机制,从受理委托到事项办结全程帮办代办。放大政策叠加效应,提速完善园区基础设施,建设标准用地和标准厂房。三是鼓励扶持强力度。顶格落实项目支撑、资金扶持等要素,设立政府投资引导基金,培育形成接续发展的企业梯队。完善促进个转企、小升规、规上市政策措施,切实为企业纾困解难。(作者系鄂尔多斯市鄂托克旗委书记)