都匀市“十三五”扩大投资和优化结构研究

都匀市“十三五”扩大投资和优化结构研究课题组中共都匀市委十届六次全会提出，“十三五”时期，都匀市将按照中央“四个全面”战略布局和“五大发展”理念，以“守底线、走新路、奔小康”为工作总纲，坚持中共贵州省委主基调主战略和黔南州委“三大主战略”，深入落实“一圈两翼”发展战略，按照“3445”发展思路，努力保持经济增长速度高于全省、高于全州、高于同类市（区）平均水平，达到15%以上，力争经济总量在“十二五”期末基础上翻一番。在这样的背景下，深入研究在都匀市“十三五”发展规划时期，如何扩大投资和优化产业结构，对都匀市如何打造好山地特色新型城镇化试点，强化“一圈”核心作用，发展壮大中心城市，具有重要的现实意义。

一、“十二五”固定资产投资现状分析

（一）“十二五”固定资产投资完成情况

1. 投资规模持续扩大都匀市全社会固定资产投资规模从2010年的72.53亿元（按当年价计算）增加到2014年的210.64亿元，增长了1.9倍，年平均增速达到30.5%。“十二五”前四年全社会固定资产投资累计完成556.99亿元，比“十一五”时期增长1.6倍。

2. 固定资产投资结构变化明显

2014年，固定资产投资达180.67亿元，比2010年增长4.23倍，2010—2014年均名义增速达51.28%。

3. 项目投资带动引领作用不断增强

强力推进重点领域和重大工程项目建设。2013年实施省州重大工程和重点项目27个，完成投资61.44亿元。

4. 市场化趋势进一步加强

自筹资金规模持续扩大，由“十一五”末的22.56亿元提高到180.51亿元，增长7倍；国内贷款和其他资金来源在总投资中的比重分别提高了5.25个和6.91个百分点。

5. 政策支持力度不断加强

陆续出台了《关于进一步加强招商引资工作的意见》《都匀市鼓励投资优惠政策》《都匀市进一步加强投资环境建设的意见》等相关政策文件。同时，建立了“招商引资联席会议制度”“招商引资项目评估制度”“招商引资项目保证金制度和退出机制”“招商引资项目合同规范”等机制，有效推进了招商引资工作的开展。

（二）存在的主要问题

1. 固定资产投资效率降低

2010—2012年，全市全社会固定资产投资效果系数均为1.04，但从2013年投资效率骤降为0.84，2014年继续下滑至0.73，影响资本积累规模和效率以及产出增长和经济发展，给经济增长带来较大的不稳定。

2. 招商引资增速下降后续乏力

2014年，都匀市引进第二产业项目34个、到位资金18.16亿元，项目数量和到位资金分别比2010年增加了4个、12.1亿元，但占到位资金总额的比重却从2010年的25.91%下降为17.63%，减少了8.28个百分点，严重影响都匀产业结构调整 and 国民经济增长潜力。

3. 土地瓶颈制约严重

土地资源紧张，建设用地十分紧缺，土地利用总体规划调整工作滞后，土地资源没有得到合理利用，极大地影响了项目的建设及企业发展需求。土地审批慢，特别是各地工业园区发展及工业项目投资建设严重缺乏土地供应，一些已经签约的项目实施进度因土地审批无法到位而放缓。

4. 投融资体制机制不健全

资金筹措渠道较少，政府建设资金平衡压力较大，政府融资能力不足日益明显，融资难、资金供需缺口大，部分项目因融资困难，资金不到位，推进进度受到较大影响。企业融资难，特别是实体经济，普遍存在建设资金或流动资金不足的问题，导致企业建设放缓，无法做大做强。

二、“十三五”都匀市扩大投资规模和优化投资结构面临的形势分析

（一）面临的机遇

1. 国家推进重大战略实施的新机遇中央重点实施“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带、红水河珠江上游经济带、西江经济带等战略，都匀市正处在“一带一路”和长江经济带的中间腹地，是“一带一路”互联互通的纽带、西南地区南下出海的“咽喉”，近海、近边、近江的潜在优势逐步转变为现实优势。

2. 交通基础设施建设突破的新机遇都匀市区距省府贵阳铁路里程96公里，公路里程78公里，离贵阳国际机场仅69公里，距广西防城港400公里。黔桂铁路、贵新高速公路、厦蓉高速公路、320国道、321国道、210省道及贵广快速铁路交会于此，是云、贵、川三省通往两广和华东地区的重要通道。

（二）面临的挑战

1. 外部压力较大都匀市面临全国、全省宏观调控下行压力和外部竞争加剧形成的挑战，经济总量小，规模效应尚未凸显。

2. 产业发展弱，结构不尽合理第三产业仍是粗放型发展、经济质量不高，尚未形成具有较强成长性和稳定性经济结构。

3. 资源型招商的特点突出都匀市招商引资工作过分依赖于对资源的占有，一方面造成了基于地区资源禀赋差异的招商引资不均衡发展，另一方面也使得招商引资的后续支持不足。

4. 生产要素配置紧张资金、土地、劳动力及环境资源等要素配置日益趋紧，发展要素“瓶颈”制约加大，工业园区发展及工业项目投资建设严重缺乏土地供应。

5. 配套政策不够完善国家出台文件，取消针对企业税收的优惠、土地出让金的返还和财政的直接支持，优惠政策在招商引

资中的作用越来越小，投资环境、管理效益、产业链配套发展的优势作用越来越突出，这对招商引资工作带来了冲击，从而影响在建项目的推进。

三、“十三五”都匀市提高效率的主要目标和重要任务

（一）主要目标

1. 规模实现新跨越

全社会固定资产投资年均增长 30% 以上，2020 年达 948 亿元，五年累计完成 3000 亿元。2020 年，引进州外资金突破 250 亿元，年均增长 30% 以上。

2. 结构调整取得新突破

“三农”、民生工程投资比重进一步提升，基础设施投资比重稳定在 10% 左右；第二产业投资占固定资产投资比重提高到 40% 以上，战略性新兴产业和高新技术产业投资保持快速增长。

3. 体制改革取得新进展

政府投资管理更加科学规范，企业投资项目核准范围进一步缩小，投资领域法制建设逐步健全。非国有经济投资增速明显加快，民间投资比重达到 50% 左右。

（二）重要任务

1. 以产业转型升级为重点，提高产业发展投资效率

一是加大工业投入。特别是加大重点优势产业发展的投入，有效配置要素资源，加快推动工业转型发展。二是加大服务业投入。不断提高服务业在国民经济中的比重，推动服务业产业化、市场化、社会化大发展。三是加大农业投入。围绕加快推进农业现代化发展，加大农业投入，改善农业生产条件，推动农业规模化、产业化、生态化发展，促进农业发展方式加快转变，促进农业增效、农民增收、农村发展。

2. 以实施国家新型城镇化综合试点为抓手，加大基础设施投入

一是有序推进新型城镇化综合试点工作。要使都匀市城镇化水平和质量稳步提升、城镇化格局更加优化、城市发展模式更加科学合理、城市生活和谐宜人，城镇化体制机制不断完善、阻碍城镇化健康发展的体制机制障碍基本消除，全面实现国家新型城镇化试点目标。二是加大城镇基础设施建设投入。围绕新型城镇化发展，按照“一体两翼、中心突破、东联西进、南拓北展”的要求，加大城镇基础设施建设投入力度，加强通信、广电网、电网、供水、供气、污水处理、垃圾处理、邮政、教育、卫生、文化、体育等基础设施建设，提高城市（镇）综合承载能力。

3. 以进一步夯实发展的基础平台为重点，加大基础设施投资规模

一是加大综合交通运输体系建设投入。围绕提高运输保障能力，加大铁路、公路等基础设施建设投入力度，构建便捷、安全、高效的现代化综合交通运输体系。二是加大水利基础设施建设投入。以供水保障、水旱防御和水生态安全为重点，加大水

利基础设施建设投入力度，努力提高供水保障、防洪减灾能力，提高水资源和水环境承载力。三是加大能源基础设施建设投入。以能源保障供给、能源节约利用、环境保护为重点，加大能源基础设施建设投入力度，努力构建安全、稳定、经济、清洁的现代能源保障体系。四是加大区域信息化建设投入。围绕建设“智慧都匀”，以提升全市信息化水平为核心，加大区域信息化建设投入力度，加快建设智能、宽带、泛在、融合、安全的区域信息网络基础设施，推进三网融合，增强信息化对经济社会发展的支撑能力。

4. 以资源节约和环境保护为重点，加大生态建设与保护投入

一是加大生态建设与保护投入。围绕建设“美丽之州、幸福都匀”，以保护好都匀这片“蓝天白云、青山绿水”为核心，加大生态建设与保护投入力度，增强生态环境承载能力。二是加大节能减排投入。围绕建设资源节约型、环境友好型企业、园区、城市，加大节能减排的投入力度，提高能源、资源的利用效率，改善环境质量。

5. 以提高公共服务能力为重点，加理论与实践·工作研究大民生领域投入

一是加大教育事业发展投入。二是加大医疗卫生事业发展投入。三是加大劳动就业和社会保障事业投入。实施基层劳动就业和社会保障综合服务平台建设工程，以公共就业服务、职业技能培训、人力资源服务、社会保险经办、劳动关系协调、劳动人事争议仲裁、劳动保障监察等功能为重点，建立一站式公共服务平台。四是加大文化事业发展投入。围绕丰富广大人民群众的精神文化生活，坚持公益性、基本性、均等性、便利性的原则，扩大公共文化产品和服务的供给，推进全民健身公共服务体系建设。

6. 以提高创新能力为重点，加大科技创新投入

一是加大人才队伍建设投入。围绕经济社会发展和重点产业发展需要，突出抓好培养、引进、使用三个关键环节，加大人才队伍建设投入力度，重点加强、加快高层次人才、高技能人才和农村致富带头人队伍建设。二是加大创新创业平台建设投入。围绕都匀市支柱产业发展和提高科技创新和服务能力，加大科技创新平台建设投入力度，加强创新创业平台建设，加快建设一批技术创新平台和科技共享平台，搭建创新平台网络。加强重点科研基地、博士后科研流动（工作）站、企业技术中心等平台建设，加快技术创新基地、科研成果转化基地和产业孵化创业基地建设，加快建立和完善以企业为主体、产学研紧密结合的技术创新体系。三是加大企业创新能力建设投入。以提高企业创新能力为核心，加大政府对企业技术创新的投入，建立健全企业技术创新投入稳定增长机制，创造良好的企业技术创新环境，完善企业技术创新服务体系，设立企业科技创新专项资金，加大企业技术改造投入，加快建设以共享为核心的科技信息资源共享服务平台，为企业实现产学研合作研发、加快技术创新提供全方位、多层次服务。

四、都匀市“十三五”扩大投资和优化结构的政策保障

（一）强化组织领导，建立和完善项目管理推进机制

继续实行重大项目领导联系制度，完善“一个重大项目、一名领导牵头、一个班子服务、一个部门负责、一套方案管理”的“五个一”工作机制，加强各级政府和有关部门的协调配合，建立有效的组织保障体系，及时解决项目实施过程中的重大问题。坚持和完善项目法人责任制、招投标制、合同管理制、监理制、安全责任制等，建立健全绩效考核、责任追究、奖励惩罚等制度，充分调动和保护各类投资主体的积极性和主动性。优先保障重大项目对人才、资金、土地等要素的需要，简化审批手续，创造良好的投资环境。

（二）加强投资宏观调控，防范和化解政府债务风险

加强投资运行监测分析，不断调整投资结构和适度扩大投资规模，进一步发挥投资对促进经济平稳较快发展的重要作用。用活用足西部大开发优惠政策，按照中央投资重点方向，做好项目申报和对接工作，积极争取中央投资支持。继续加大地方财政投入力度，改进政府投资管理方式。完善重点区域、重点行业的建设规划，形成以规划承载项目、引领投资的有序投资机制。防范和化解地方政府债务。编制“债务与财务偿付能力估算表”，符合条件的允许债务展期，通过资产证券化等金融创新制度、以时间换空间，化解、把控政府债务规模与风险。成立地方政府经济决策专家顾问委员会，完善制度建设，把控政府债务。专家顾问委员对政府融资、项目开工有评估、质询的权利。

（三）加强项目策划和储备，切实做好招商引资

建立和完善各级各类项目储备库，实行滚动管理，建立项目与金融机构及社会投资机构的对接平台。加大项目前期工作投入，根据国家财税、金融、资金、土地、环保等政策，重点围绕优势特色产业、战略性新兴产业和重点区域建设，挖掘、论证、筛选一批新项目、大项目、好项目，加快项目前期工作和实施步伐，确保开工一批、储备一批、申报一批、审批一批，保证后续项目建设和投资长期平稳较快增长。

（四）深化投资体制改革，积极拓宽融资渠道

深化企业投资项目核准制度改革，调整企业投资项目核准目录，缩小政府核准范围，进一步强化企业的投资主体地位。坚持以建立现代企业制度为目标，深化产权制度改革，推进投资主体多元化和完善法人治理结构，真正实现政企分开，不断激发企业发展的动力和活力。健全政府投资管理体制，完善政府投资决策机制，实施和完善政府重大投资项目公示制度，研究建立项目后评价制度。实行银企银政联席会议和重点项目建设协调机制，建立以项目为纽带的对接平台，引导信贷资金投向重点领域和薄弱环节，保证重大项目融资需求。进一步开拓融资渠道，积极创新融资方式，推动和支持企业通过上市、租赁、信托等方式融资，扩大企业债券、短期融资券和中期票据等直接融资规模，大力发展创业投资和股权投资，推进设立一批具有鲜明产业特点和区位优势的股权投资基金。利用好境外资本市场，支持符合条件的企业根据国家发展战略及需要到境外上市，积极借用国外优惠贷款。完善中小企业融资担保和再担保体系，加大中小企业融资支持力度。