金山全面推动转型新发展研究

刘细彦

在全面落实“南北转型”战略要求的新征程中，金山区悟真谛、理思路、明目标、迈步伐，信心满满地提出持续打响“上海湾区”城市品牌，通过建设开放创新智慧的活力湾区、绿色低碳清洁的美丽湾区、文明宜居温馨的幸福湾区，全面推动转型新发展、全力塑造城市新形象。

一、构建以能量互换为路径的新型城郊关系，塑造金山与市区命运共同体

金山作为上海的远郊城区，之于上海中心城区之间的能量对比，显然属于“城强郊弱”的两极。市场机制的自发调节的虹吸效应与涓流效应的相向运动，使金山区与中心城区的差距逐渐扩大，而开展城乡结对帮扶活动的单向运动也很难深入与持久。要构建以能量互换为路径的新型城郊关系，应从宏观、中观、微观三个层面发力。

一是宏观层面，强化金山融入区域重大战略的节点功能

加快实施《虹桥国际开放枢纽建设总体方案》涉及金山的“1+6”重大任务，重点围绕“两纵”“两横”轨道交通路网布局，加快沪乍杭、南枫线、金山至平湖线建设，在推动长三角城市多点联通进程中，发挥金山重要交通枢纽功能；会同南向拓展带的其他城市共同打造具有文化特色和旅游功能的国际商务区、数字贸易创新发展区、江海河空铁联运新平台。主动对接浦东社会主义现代化建设引领区、自贸区临港新片区、长三角生态绿色一体化示范区，在区域重大战略实施中实现要素互换、优势互补。

二是中观层面，促进金山与市区的要素流动

在城乡融合发展的政策背景下，立足于金山与市区实现共存共荣的愿景，通过搭建城乡产业协同发展平台，把金山的土地要素与市区的人才、技术、资本要素融合起来，实现生产要素在城乡之间双向流动和平等交换。金山应创造条件、争取主动，实现市区高校、科研院所拥有的高质量智力供给与金山快速发展的大容量智力需求的精准对接，在规划设计、智慧城市、智能制造、现代农业等领域，成为市区智力成果的“高效试验田”“集聚转化地”。

三是微观层面，促进金山与市区的产销对接

通过长宁区与金山区结对帮扶的常规通道，使金山优质农产品直通上海核心商圈，让市区消费者能品味当日采摘、基地直供的各类水果蔬菜，为改变优质农产品在郊区生产“卖难”、在市区消费“买贵”的现状找到破解良策。同时，不仅卖“物质产品”，还要卖“精神产品”，不仅“卖产品”，还要“卖文化”。长宁与金山探索“文旅赋能、农商结合”的新模式，把金山农民画、枫泾蹄、亭林月饼等近 20 个来自金山区的非物质文化遗产项目，由两区文游部门与虹桥南丰城、第三方运营商以及农户跨界合作进入集市，使市民亲身体验到了古朴、丰硕的上海本地民俗文化，其经济与文化双丰收的做法，值得面上复制和推广。

二、构建以合作共赢为宗旨的新型毗邻关系，塑造金山与周边单元命运共同体

金山所属之处为弹丸之地，所在之处为广阔天地。金山区发展湾区经济，要用战略眼光、开放胸襟，突破所有限制，发挥所在能量，将现有 23.3 公里岸线的“星星之火”，发展成上海湾区的“燎原之势”。要构建以合作共赢为宗旨的新型毗邻关系，

应围绕核心层、外围层、延伸层予以推进。

一是核心层，塑造域内命运共同体

金山域内历史地形成了区属的金山及区域的上海石化、上海化学工业区、上海公共卫生临床中心“四位一体”格局，但彼此毕竟同饮一江水，共顶一片天，唇齿相依，血肉相连，理当形成友好、亲善的关系。应当以金山二工区为纽带，深化与两大化工基地合作，探索规划协同机制，协同推进碳纤维等产业链合作，推动化工产业向精细化、深加工、高技术方向发展，打造千亿级绿色化工产业。应当以金山工业区为载体，抓住疫情背景下公共卫生体系创新发展的机遇，将金山工业区现代制造“产”的优势与地域相连的公共卫生中心疫苗研发等“研”的优势结合起来，打造全市重要的生命健康产业生态，成为金山区五百亿级生命健康产业集群的重要支撑。

二是外围层，塑造浦南命运共同体

金山区、奉贤区全境和松江区的叶榭、泖港、新浜和石湖荡镇等区域构成的浦南地区，占据上海近四分之一的土地面积，成为新时代上海城市建设发展“最后的洼地”。应当争取市级层面，以打响“上海湾区”城市品牌为引领，在城镇层级体系、城市基础设施、产业规划布局、人文资源保护开发等方面，进行统一、协调的顶层设计，形成合理的城镇层级布局，实现基础设施共建共享，培育形成新的特色经济和科技优势，规划建设国家级浦南农业现代化示范区和文化产业、公共文化园区基地，实现大浦东、大虹桥、大浦南三大核心空间的平衡发展。

三是延伸层，塑造杭州湾北岸命运共同体

依托杭州湾北岸战略协同区，深化与自贸区临港新片区、奉贤、嘉兴等联动发展，形成集产业、城镇和休闲功能于一体的战略空间。加强与临港、张江等重点园区合作，高质量建设临港先进制造业基地和智能制造园，提升张江金山园和张江金山生物医药产业园能级。在市级统筹部署下，整合战略性产业、滨海岸线、港口、海洋空间资源等，在奉贤—金山—嘉善—平湖等海湾地区协作发展中展现金山新担当、新作为。全面融入 G60 科创走廊产业生态，夯实新材料、生命健康、智能装备、信息技术等先进制造业基础，强化区域优势产业协同、错位发展，共同打造世界级产业集群。

三、构建以融合平衡为特征的新型城乡关系，塑造城镇与农村命运共同体

站在全市看金山，金山是一个“大农村”，处于上海 60 分钟城市圈的边缘。站在金山看金山，金山是一个“小系统”，有着自身的城乡二元结构。要构建以融合平衡为特征的新型城乡关系，解决金山农村发展不充分、城乡发展不平衡的问题，应优化空间布局、放活农村生产要素、均衡配置公共资源。

一是优化空间布局，把城乡发展规划“统”起来

金山因地理环境、历史基础、城镇规划、产业布局等因素的影响，导致发展均衡有余、聚焦不足。要适度提升聚焦效应，抓紧落实金山区委部署，对内部空间布局进行适当调整，构建“四大片区”：滨海片区辐射引领，成为产城融合、宜居宜业的滨海花园城市；亭枫片区融合提升，形成北部枫泾、朱泾、亭林握指成拳的放大效应；亭卫片区产业聚集，成为先进制造业重要承载区的主阵地和增长极；中部片区生态“绿核”，成为大都市的后花园、市民的好去处。从而形成“功能凸显、错位发展、组团联动、相互赋能”的格局，实现功能重塑、整体优化。

二是引入市场机制，让农村生产要素“活”起来

金山区拥有耕地面积 39.85 万亩，占全市的 13.77%，土地资源不可谓不丰富，但金山区农民收入仍然在全市“摆龙尾”，全区 124 个村仍有 68.5% 的贫困村，存在“富饶的贫困”难题。要解决这个难题，需要做好“地”和“钱”两篇文章：促进“地”流通，以地生财。分类推进承包地、宅基地、村集体建设用地“三块地”产权和管理制度改革，推广金山区漕泾镇农村土地经营权流转“公开交易+履约保险”试点经验，健全土地经营权流转风险保障机制。吸引“钱”进村，以钱生钱。引导社会资本与农民建立紧密利益联结机制，完善集体经营性建设用地出让、出租和作价入股等环节的配套制度和运作机制，吸引社会资本与农村低效土地、农民闲置房屋结合，产生“资本裂变”，触发资源变资产、资产变股权、村民变股东。

三是均衡公共资源配置，使农村公共服务“强”起来

加大对农村的投入，促进公共资源加速向农村延伸覆盖。促进教育优质均衡，每一所乡村学校每百名学生拥有一名区级以上骨干教师。加强村卫生室的标准化建设，对村卫生室进行修缮提升。完善村级体育设施建设，让农民在家门口就能健身娱乐。发挥互联网优势，通过网络课堂、在线教育，让城乡师生同上“一节课”；通过网络视频，让村民足不出户就能请专家看病。推动农村地区养老服务设施均衡布局，完善街镇有“院”、片区有“所”、村居有“点”的三级养老服务网络。逐渐提高农村居民养老金水平，织牢农民养老的“安全网”。

四、构建以定位清晰为标准的政商关系，塑造政府与企业命运共同体

市场经济条件下政府和企业都是市场主体，企业是政府的“衣食父母”，政府则是企业的“服务员”，两者既相互依存，又职责各异。要构建以定位清晰为标准的新型政商关系，关键在政府，政府要履行好服务企业的天职，促进服务升级，为企业提供便利高效、贴心到位的服务。

一是政府服务理念要升级

政府要重塑执政理念，从管制型政府向服务型政府转变，为企业创造一种“零压力”的市场环境。金山位于上海的“神经末梢”，要把区位优势变为后发优势，就要改革步伐快于他人、开放氛围活于他人、营商环境优于他人。像淘宝客服那样，随时在线待命，把企业的要求当成政府的追求，把解决企业的“麻烦事”作为政府的“分内事”，把企业的抱怨当成政府的镜子。要让企业来评价政府的服务态度、服务措施、服务绩效，使政府不敢松懈，形成对企业具有延伸性和拓展性的惯性服务。

二是政府服务手段要升级

要紧紧抓住上海作为国家开展营商环境创新试点的机遇，全力推进更多涉企事项“一网办、一窗办、一次办”，进行整体性业务流程再造，加快建设无差别综合窗口。建立“信用+融资”紧密对接机制，推动中小企业融资服务网上应用，集成本区特色信贷产品，加快打造“一网畅融”服务品牌，形成“一窗效应”。不断完善“金智办”政务智能办功能，更好发挥金山企业服务云作用。借鉴浙江经验，积极利用数字平台优化企业办事流程，试创“企业码”，实现政府政策与市场主体的精准对接，快速实现惠企政策便捷兑现。

三是政府服务内容要升级

要从基本服务向集成服务、再向战略服务逐级提升。基本服务要“办得快”，就是高效满足面广量大的企业注册登记、行政审批、项目建设等方面的需求。集成服务要“走得通”，就是对一些跨部门、跨层级、跨领域的“非标”事项，要推动政府部门内部协同，简化优化业务流程，强化首问负责，实现“政府多改进，企业少跑腿”。战略服务“做得了”，就是着眼于企业发展所需，在产品供需对接、技术迭代升级、应用场景开发、融资并购重组等方面给予有效的引导、对接和帮助，使政府不只是企业的“店小二”，而是上升到黏性的战略“合伙人”关系。

五、构建以互促共生为模式的新型人城产关系，塑造人与城市、产业命运共同体

城市发展要以人为中心，以城市为依托，以产业为支撑，做到以人强产、以产兴城、以城聚人，实现互促共生、人城产一体。要构建以互促共生为模式的新型人城产关系，就要在发展序列上从产—城—人调整到人—城—产，以金山滨海地区和金山工业区为重点区域，补短板、强弱项、促融合。

一是强产聚人，促进金山滨海地区的人城产自融合

自 20 世纪 70 年代以来，金山滨海地区依托石化产业基地，城市配套逐步完善，城市规模逐渐扩大，然而石化产业一业独大，人口集聚不够，滨海地区包括山阳镇、金山卫镇和石化街道常住人口仅 29.9 万人（2020 年）。要为金山滨海地区产业发展注入“强心针”，着力建设碳谷绿湾产业园，推动化工产业转型升级、绿色发展，打造成为全市工业经济高质量发展的示范；加快建设金山滨海国际文化旅游度假区，打造成为长三角区域重要的高端休闲度假旅游目的地；聚力建设金山大道经济走廊，打造集商贸、科创、文化为一体的新型经济走廊；深化建设上海湾区科创中心，汇集创新创业要素，打造成为经济和文化高度融合、具有一流综合竞争力的区域性科创中心。

二是兴城聚人，促进金山工业区的人城产自融合

金山工业区作为九大市级工业区之一，成为金山经济发展的主阵地，承载着金山产业经济高质量发展的重任，生命健康、智能制造、新一代信息技术三大主导产业呈蓬勃发展之势。五年来，财政总收入累计完成 211.5 亿元，年均增长 16.2%。产业没有城市依托，只能“空转”；人才没有城市配套，就会“飞走”。要有效解决金山工业区历史上形成的产城脱节、职住分离的缺陷，应当以现代化品质产业功能区为标准，深度打造金水湖产业社区，加强生活和生态设施配套，形成集生产、研发、居住、消费、服务、生态多种功能于一体的新型城市社区，把人牢牢“吸附”在社区内。

三是城产聚人，促进金山滨海地区向北跨融合

金山滨海地区要建设生态宜居的人性化城市，应当坚持“收缩两翼、向北发展”的基本方略，使金山滨海地区与北部张堰镇实现跨融合，由张堰镇逐步分担金山滨海地区文教和生活主体区功能。张堰镇要进一步明晰“江南水乡名镇、文教魅力小城”的发展定位，聚焦“文化+古镇”“文化+产业”“文化+田园”三大发展路径，依托上海电影艺术职业学院、上海中侨职业技术大学等高水平职业技术院校，打造张堰特色文化产业，增强对人的吸引力。并顺应人的集聚趋势，通过城镇规划的合理调整和落地，使张堰镇从金山滨海地区“后花园”融入到“前庭院”。

湾区大潮起，飞舟正当时。每一项事业，不论大小，都是靠脚踏实地、握指成拳，一点一滴干出来的。“道虽迩，不行不至；事虽小，不为不成。”持续打响“上海湾区”城市品牌，寄托着金山人民的美丽梦想，凝聚着金山人民的蓬勃力量，也描绘出金山发展的广阔前景。金山，审时度势、顺时应势，在奋力前行的道路上，风雨无阻，坎坷不惧，从此将一路风景一路歌！