

# 兰州社科成果要报

2023 第 10 期 (总第 76 期)

兰州市社会科学院 兰州市社会科学界联合会 / 主办

2023 年 8 月 25 日

## 本期要点

### 构建亲清政商关系 助力兰州营商环境新升级

亲清政商关系是良好营商环境的必然要求。兰州市应进一步固化目前卓有成效的经验做法，优化亲商重商政策环境，细化精准服务方法，深化清廉兰州建设，积极营造“清”上加“亲”、“清”而有“为”的政商关系。

### 加快兰州高新区生物医药产业集群培育的对策建议

随着我省着力推动中医药产业加快发展，兰州高新区生物医药产业借势快速崛起，产业集群效应凸显，地区影响力显著提升。本文深入分析兰州高新区加快生物医药产业集群培育面临的挑战并给出了相应的对策建议。

## 【编者按】

实施强省会行动是省委、省政府着眼贯彻黄河国家战略、立足构建“一核三带”区域发展格局作出的重大部署，也是我省在新一轮区域竞争中打造核心增长极、赢得战略主动的重大抉择。在全省发展大局中，兰州正在最大限度地激活强省会行动的资源潜力，看齐一流、抬高坐标、担当作为，力争当好全省高质量发展的排头兵。本期《兰州社科成果要报》刊出两篇资政报告：一篇为构建亲清政商关系，推动兰州营商环境优化升级；一篇提出加快兰州高新区生物医药产业集群培育的对策建议，供领导和相关部门参阅。

# 构建亲清政商关系 助力兰州营商环境新升级

党的二十大报告中提出，“全面构建亲清政商关系，促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长”。2023年全国两会期间，习近平总书记再次强调，“要把构建亲清政商关系落到实处，为民营企业和民营企业企业家排忧解难，让他们放开手脚，轻装上阵，专心致志搞发展”。构建亲清政商关系，中央有要求、发展有需要、企业有期待，兰州市应认真落实中央省委优化营商环境要求，履行好强省会的使命和担当，进一步固化目前卓有成效的经验做法，优化亲商重商政策环境，细化精准服务方法，深化清廉兰州建设，积极营造“清”上加“亲”、“清”而有“为”的政商关系。

## 一、兰州营商环境现状

今年以来，兰州立足强省会发展部署，贯彻落实《全省“优化营商环境攻坚突破年”行动方案》，瞄准短板弱项，聚焦难点重点求突破，成功入选区域壁垒破除创新城市，加快打造“工程建设项目审批最快城市”，单个审批事项压缩至7个工作日内，全流程办事压缩至30个工作日内；加大力度建设国家社会信用体系建设试点城市，城市信用监测在36个省

会及副省级城市中排名第 8；制定信用信息修复指南，省、市“信易贷”平台已入驻中小微企业 5.19 万户，累计放款 82.76 亿元。公共资源“清兰交易”“四化”“两转型”“智慧交易”、虚拟养老院与家政企业深度融合、儿童友好城市、享用高效公共资源、助力复工复产、37 条人社优环境举措、12 条公安优环境措施、农本调查等 9 例典型经验在全国推广。全市营商环境取得了明显改善，极大地激发了市场活力。今年上半年，全市新增市场主体 30671 户，日均新增 169 户，同比增长 5.17%。

但是对照营商环境立法和世界银行、国家发改委的营商环境评价指标体系，兰州市营商环境的建设主要在企业全生命周期的市场准入环节形成了创新亮点。目前，兰州市企业开办时间已由去年的 3 个工作日压缩到 2 个工作日；其中企业登记（含社保登记和公积金缴存登记）为 1 个工作日，公章刻制 0.5 个工作日，发票和税务 Ukey 申领 0.5 个工作日。“精简快”企业开办新模式，“不见面”的注册登记事项办理、极简高速的企业开办和住所（经营场所）的申报承诺制，推动建立了更加开放透明、规范高效的市场主体准入体系，不仅为企业节省了办事成本及办事时间，也为企业下一步开展工作提供了便利条件。企业能否开办、开办需要哪些环节、在各环节办理中是否存在障碍、各环节办理完成需要提交哪些材料、需要多长时间，这是营商环境中最基本的方面。而在企业开办后的投资建设、融资信贷、生产运营等环节还有非常大的提升空间。营商环境建设更重要的

为经营主体在运营中创造公平公正发展环境，精准满足各个阶段的各种实实在在需求，增强企业的获得感和正当满意度是最终的依归。亲清政商关系是构建公平竞争市场、优化营商环境的重要前提。

## 二、构建亲清政商关系是兰州持续优化营商环境的现实需要

### 1. 新型政商亲清关系的内涵

习近平总书记用“亲”“清”二字概括新型政商关系的内涵，并曾多次对此进行深刻阐述。所谓“亲”，是政府和民营企业“面对面”，做到亲商、富商、安商。特别是在企业遇到困难时，政府要积极作为、靠前服务，坦荡真诚同民营企业接触交往，做到无事不扰、有事不拖，真正帮助民营企业解决实际困难。所谓“清”，就是领导干部同企业家的关系要清白，不能以权谋私、搞权钱交易。秉公用权取信于民。要减少审批人员的自由裁量权，缩小权力寻租空间，不以权谋私，不搞权钱交易，做到政商关系有交集不交换、有交往不交易。从民营企业家的角度，“亲”就是要积极主动同有关职能部门多沟通多交流，满腔热情支持地方发展。“清”则是要洁身自好、走正道，遵纪守法办企业、光明正大搞经营。“亲”和“清”既是对领导干部的要求，也是对企业家的要求，二者相辅相成，紧密相关。

### 2. 兰州市政商亲清关系的不良倾向仍然存在

随着全面从严治党和反腐力度的加大，兰州政商关系日益清朗，“亲而不清”的问题逐渐改善，“清而不亲”的问题成为目前构建亲清政商关

系的主要痛点。政府服务意识和态度在营商环境攻坚行动中得到整体改进，但服务企业发展的效率和能力仍未有实质提升，有些部门为了规避廉政监督风险对企业的合理要求、合法权益消极无为，仅把服务型政府停留在口头上多，付诸惠企强企扶企的实际行动少，导致政策执行失效。此外，“不亲不清”也是目前兰州政企关系异化的一种表现。政府政策在执行落地中存在政出多门、政策效应相互抵消、选择性执法、任性执法的掣肘因素，导致政府的监管和服务无法下沉到企业，激发和助长了企业的行贿动机。

### 3. 制约政商亲清关系的原因分析

一是涉企服务的精准化和精细化水平有待提升。目前政府对企业的服务，不同程度存在服务供给和企业需求不协调、服务大企业和服务小企业不平衡、服务的针对性和有效性不够高等问题，需要不断改进提升。涉企服务难以满足民营企业在融资服务、法律维权、品牌打造、政策咨询、劳动纠纷等方面的多样化需求；部分小微企业难以拥有和大企业一样的政企沟通渠道，在融资、知识产权保护、人才激励等方面受到差别化对待。

二是涉企政策的实效性和落地率有待进一步提高。当前无论是政策制定还是政策执行环节都还存在不到位的地方，一些惠企政策不能真正直达企业。一方面，政策制定出现错位。一些政策未能完全有效破解企业发展的痛点难点。政策缺乏针对性和连续性。主要原因是由于政策制定者对企业的需求、发展情况了解不够全面，不能根据行业特殊性、企业各个成长

期特点，制定针对性的政策。另一方面，政策落实还不到位。目前的惠企政策虽然较多，但没及时出台可操作性的实施细则和配套政策，导致政策落实无法刚性兑现。

三是清廉企业建设有待进一步深化。虽然全市正在从健全制度机制、厚植廉洁文化等方面入手，持续探索推进清廉企业建设的有效路径。但这一工作目前主要在国有企业进行，市政府国资委建立清廉企业建设示范单位的基本标准，并选定兰州城市供水（集团）有限公司、兰州佛慈医药产业发展集团有限公司、兰州工业发展控股集团有限公司等3户企业作为“清廉示范企业”重点打造培育对象，打造个性化品牌亮点。在占全市企业90%以上的民营企业中还未开始清廉民企建设。在民营经济领域开展清廉企业也非常必要，预期会存在思想统一难、组织监督难、实际查处难等困难。

### 三、深化推动构建亲清政商关系的对策建议

#### 1. 完善相关制度，明确政商双方交往的行为边界

构建亲清政商关系，应从制度层面明确政商交往的边界和尺度，制定出台政商交往正负面清单及行为指南，明确政商交往的界限和尺度，有效消除政商双方“不敢亲”的顾虑，实现政商交往“亲而有度不逾矩，清而有力不疏远”。建立健全“亲清政商关系指标和指数”，尽量让构建亲清新型政商关系具有可操作性，尝试设立“亲清政商关系指标指数”，将“亲”

的程度和“清”的距离具体化。“亲清政商关系指标”要重在标明政、商主体“作为”和“不为”的行为规范和行为边界。“亲清政商关系指数”主要用来评价“亲”“清”新型政商关系的具体实现程度及取得的成效。

## 2. 以包抓联企业为抓手，奠定政商亲清关系的发展基础

亲清政商关系很大程度上取决于政务服务质量的优劣。目前，全市按照省委省政府安排部署正在开展包抓联企业工作。但这项工作需要在全市加大舆论宣传，让不同行业不同规模的民营企业广泛知晓，避免政府自说自话，增强政府和企业的协同度，以保证这项工作开展取得最大实效。并以此为契机建立健全亲清政商关系的机制，要深入企业宣传解读政策，让企业对政策应知尽知、应享尽享。落实“六必访”优化政府对企业的服务，深入了解和掌握企业的“忧”和“急”在哪里，政策制定和政策执行就跟进、延伸和拓展到哪里，把服务工作做到企业最需要最急迫的地方，切实提高政策的实效性和落地率，帮助停产企业复产、欠产企业达产、重点企业稳产。以包抓联企业工作为抓手奠定亲清政商关系长期构建的坚实基础。

## 3. 推进清廉企业建设，促进政商亲清关系的双向奔赴

要落实二十大精神，全面构建亲清政商关系，不仅要国企开展清廉企业建设，而且要将这项工作拓展到民营经济领域。将在国有企业探索形成的经验机制和清廉企业建设示范单位的基本标准，推广到全市民营经济领域。通过非公党建在非公有制经济和非公有制企业发展中的积极作用，提

高民营企业家的“亲清”意识、遵纪守法办企业的法治意识和支持地方发展的社会责任感，破除他们以“利”围“权”的侥幸心理。倡导民营企业家洁身自好、走正道，光明正大搞经营。尝试在民营企业设立纪检监察机构或专门的廉政合规部门，对内部腐败行为进行监管。

#### 4. 完善奖惩举措，确保亲清政商关系构建的长效性

首先，建立正向激励举措。通过“亲清政商关系指数”等来客观考评，对能够勤政履职、又积极为企业服务且严于律己的公职人员，要进行大力的表彰和嘉奖，同时也要通过新闻媒体的报道树立“亲”“清”典范，发挥榜样力量营造“亲”“清”氛围。其次，设立惩处制度。设立首问负责制、跟踪处理制，对公职人员正面精准地传导压力，调动其工作的主观能动性。最后，完善容错机制。对于公职人员在构建亲清政商关系中，确实是从公心出发、因创新担当而出现的失误应予以免责，不断优化容错谅解机制，为创建亲清新型政商环境提供支持。

(韩晓东 兰州市社会科学院《兰州学刊》编辑部副主任 副研究员)

## 加快兰州高新区生物医药产业集群培育的 对策建议

随着甘肃着力推动省内中医药产业加快发展，兰州高新区生物医药产业借势快速崛起，立足科技自立自强，在创新中谋发展求突破，凭借自身发展优势和政策支持，园区生物医药产业集群效应凸显，产业链逐步健全，产业规模稳步壮大，地区影响力显著提高。兰州高新区紧盯科技体制创新、科技品质提升、东西合作交流、人才人力集聚、生态文明示范“五区”定位，坚持科技创新要面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康的要求，把生物医药产业作为首位主导产业，加快做大做强，培育区域现代特色优势产业发展的“领头羊”。在生物医药产业的带动下，兰州高新区综合评价指标持续快速增长，在国家高新区综合评价中连年进步，并在今年全国 157 个国家级高新区排名中再进 12 位，位居第 53 位。

但同时也发现生物医药产业在产业园中发展迅速，然而大多数企业的规模都特别有限，无论是体量还是技术深度都特别不足。技术精、质量高的医药中间体、辅料、包材等企业在兰州工业园区内成规模的很少，特别

是上下游供应链方面，在关键材料上并没有实现闭环。生物医药产业集群化需要的不仅仅是大型集团在园区内的落地，它更需要的是整体市级平台对园区产业的全方位支持和帮助。产业集群的生物医药企业生产投入巨大，涉及到多个大型制造领域，其在能源供应，人才输入，环保控制以及水源供应上都有比其他普通轻工企业更高的要求。因此要做好生物医药的产业集群培育，需要了解兰州生物医药在产业集群培育方面存在的问题和迫切需求，并通过对应的手段去解决这些问题，从而实现产业集群培育的升级和优化。

## 一、加快兰州高新区生物医药产业集群培育面临的挑战

### 1. 生物医药领域缺乏创新平台

兰州高新区生物医药产业虽然在工业园区内聚集较多，且不乏大型的医药集团公司，但是普遍创新能力都欠佳，部分企业仅仅是生物医药供应链中的常规一环，主要生产辅料和各种医药包材，只有少部分是生产中间体或者医药成品，因此在创新上并没有特别的刚性需求，个别企业虽然规模很大，且自动化程度也很高，但是在生物医药的关键领域缺乏深耕技术，企业大部分的高技术设备和工艺都是集团公司从沿海地区直接引入，工业园区工厂只负责运营执行和基本维护，并不具备创新研发的能力和足够的人才。个别需要创新技术的中小企业，又因为自身能力的局限性而无法对企业的生物医药制程进行深度革新，企业缺乏工业区的创新平台有效孵化，

单纯依靠自身能力要进行自我创新，难度极大，周期也相当漫长，所以工业园区的生物医药企业更多着力于效率的提高和成本的控制，对于产品创新带来的利好，他们只能关注而难以长时间投入尝试。

## 2. 生物医药龙头企业发展信心欠佳

兰州高新区并不缺乏龙头企业，比如国药集团，在2021年以来投入中国生物西北（兰州）生物医药产业园医美产业化基地等生物医药产业类项目7个，投资总额62.4亿元，已累计到位2.27亿元。但同时高新区也发现，虽然有很多生物医药的龙头企业落户高新区，但他们的落户都相对比较谨慎，主要落点都是一些下游的工序工厂，上游的开发和高新制程生产就很少在兰州布设工厂或者生产车间。在内部调研中，龙头企业的地方负责人提出了他们的担忧，兰州高新区虽然全方位支持生物制药企业的发展，但毕竟兰州在高新技术企业的扶持方面相对于沿海发达地区需要更多的实践经验，在土地使用和税收优惠上，兰州高新工业区需要更多的合作和扶持方式对集团企业进行落地鼓励，龙头企业还建议应该主动地建立当地高校，医药研究机构和集团企业的横向合作。

## 3. 地方环保支持力度不足

生物医药产业大部分的中间体都是通过发酵的方式实现提取和富集，在这些工业中，除了需要强大的工业能力和原料输入外，对于发酵废弃物的处理需要更为专业和强大的污水和污泥处理系统，并且处理后的三废还

需要通过当地工业区的配套市政排放设备进行配套处理，这对于工业区的污水和废气排放监控和衔接处理都需要更高的要求，在其他地方曾经发生过当地政府将生物医药的企业千辛万苦地引入当地，结果在企业落地后，其排放污水量极大，超过了当地工业区三级集中排放污水的处理能力，导致工业区逼迫生物医药生产企业限制产能，严重制约了医药集团在当地营运的信心和进一步扩大产能的意愿。三废处理是生物医药企业的一个关键控制，同时也是其在一个地区长期投入和不断扩大产业集群的一个很关键的要素，诚然三废处理是企业自身需要处理和控制的实务，但是如果地方工业园区的搭配和协作，需要以最低成本或者全年顺利地完成三废处理，几乎是不可能的。往往地方没有准备妥当前，在三级处理污水以及周边住户的废气影响方面，存在大量的工业需求和居民生活冲突问题。

## 二、加快兰州高新区生物医药产业集群培育的对策建议

### 1. 完善生物医药领域创新体系和平台建设

为了提高兰州市高新区生物医药集群培育，首先得让入园企业能够形成创新的正向反馈和一个良性的循环，这就需要建立园区内的创新平台，这个是兰州市相关单位首先需要考虑的细节。首先兰州当地政府需要前瞻性地高度重视颠覆性的生物医药技术发展，重点布局合成生物学、基因治疗等前沿研发。对于整个生物医药行业的细分行业都用心建立省级别的产业研究院、产业园式的中试基地以及涉及到生物医药上下游供应链的创新

发展联盟，并进一步健全完善在生物医药和相关服务方面的地方性标准要求，让当地企业能够在规范的领域内更健康地发展。同时为了提高创新的转化率，需要大力促进生物医药的产学研应用的深度转化融合，这样才能推动兰州生物医药集群产业的增效增量，提质提品。为了打造更为坚实的创新平台，兰州市需要充分完善省级科技成果在当地生物医药产业中的转化和落地，并促进个别早中期的创新型生物医药企业的进一步发展，通过重点扶持的方式，对于部分生物医药领域的战略新方向和分支行业，以及关键“瓶颈”技术，提供巨量的支持，从而实现在创新平台范围内的技术突破，为区域内生物医药产业集群培育提供充足的原始动力。

## 2. 提高生物医药龙头企业拓展产业集群的信心

企业在兰州开拓的信心，来自于各方面的加持，对于全国性的龙头企业，其更在乎于兰州市政府给与他们的综合支持力度，传统的支持力度主要来自以下几个方面，分别是长期的土地政策，税收优惠，以及适当的资金支持等。除了这些传统的支持，兰州还需要再更多的领域投入更大的精力，比如尝试超前建设重点生物医药领域工程数据中心、基础研究实验室、临床试验基地等重大设施。在比如兰州生物制品研究所、佛慈制药、奇正藏药等企业，需要重点进行扶持工作，让这些有希望的龙头企业和研究机构能够做大做强，充分展示其产业集群的效能，给其他全国生物医药龙头企业以信心。同时，通过生物医药产业的相互合作机制达成共赢，在招

商方面，通过精准的重点医药领域招商，以及以商引商的方式吸引一批创新型的医药合作企业，鼓励这些愿意合作的大型生物医药龙头企业跟兰州当地的区域性医药企业开展股权领域的深度合作，利用大型企业的资金、技术资源，促进本地产业升级并带动产业集群发展。

### 3. 提高环保技术积累和支持力度

工业园地区的环保支持是生物制药企业在当地开展产业集群化的关键核心，特别是在生物发酵领域，大量的废水废气和废物需要综合处理。在兰州高新区，对于三废衔接，高新区除了要一如既往地严控辖区下的生物医药企业的环保控制和环保红线，在生物医药公司的污水处理环节，需要有更超前的监控，提前知道工厂在污水排放方面的异常情况，及时地安排当地污水接收部门进行应急处理和柔性管理，同时工业区的污水和废气处理部门也需要跟入园生物医药企业建立产业集群紧密联动，根据对象生物制药公司生产的变动性，适当地调整入园区二次处理污水的接受指标和日均接受量，避免出现因为工艺变动以及突发情况导致的污水负荷溢出等环保风险情况。只有在三废接收能力以及环保控制水平达到一个较高程度的时候，兰州高新区才会吸引到国内生物医药龙头企业下定决心开始布局产业集群。

（李睿君 兰州市社会科学院助理研究员）

---

编委会：兰州市社会科学院 兰州市社会科学界联合会

主任：曾月梅

副主任：高选

总编辑：范宏斌

责任编辑：杨巧燕 屈雷刚

本期轮值专家：韩晓东

地址：兰州市城关区金昌北路 75 号广武商厦 1213 室

邮政编码：730000

电话：0931-8466492

电子邮箱：cgyb2020@163.com

---