# 京津冀一体化国家战略导向下,如何打造新社区承接？

来源：网络 作者：清香如梦 更新时间：2025-02-02

*第一篇：京津冀一体化国家战略导向下,如何打造新社区承接？从概念——到落实——落地，看不见的推手无形的手与有形的手—— 2024年5月22日，乘客在北京大北窑南乘坐开往燕郊的814路公交车。有媒体报道称，有30万人在北京上班、住在燕郊。京津...*

**第一篇：京津冀一体化国家战略导向下,如何打造新社区承接？**

从概念——到落实——落地，看不见的推手

无形的手与有形的手—— 2025年5月22日，乘客在北京大北窑南乘坐开往燕郊的814路公交车。有媒体报道称，有30万人在北京上班、住在燕郊。

京津冀一体化三大规划将出台

专家称京津冀一体化协同发展总体规划及交通和环保两个专业规划，即将上报国务院

京津冀一体化最早可追溯到1982年，当年公布的《北京市建设总体规划方案》首次提出“首都圈”。此后历时多年，从“京津冀经济一体化”到“京津冀都市圈”终于升级到国家战略层面的“京津冀一体化”，这一过程走了30多年。媒体报道称，7月份京津冀一体化有关议题将提交高层。

记者昨日从参与京津冀一体化规划进程的相关人士处了解到，京津冀一体化规划分成京津冀一体化协同发展的总体规划，其由发改委制定，此外还有交通和环保领域的两个专业规划，三个规划将同步出台。

记者获悉，原本计划于上月底出台的这三个规划正在紧锣密鼓制定的最后阶段，即将上报国务院，获得批复后公布。

国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长常纪文告诉新京报记者，京津冀一体化的重点是交通问题，其主要关注如何通过交通一体化来促进城镇化发展，并带动GDP增长和整个经济社会的发展。“京津冀怎么一体化，首先就要交通一体化。”他说，“比如发展高铁、轻轨，打造一体化区域，为京津冀一体化创造便利交通条件。”

对于环保规划而言，他表示，应该具有可实施性、可监督性的措施要求，如可以参照已经出台的“大气十条”和即将出台的“水十条”，出台京津冀地区一

体化的环境保护工作具体实施细则，此外，也要注意部分治污措施协同化，如在机动车污染问题上，京津冀地区在统一油品质量的基础上，可统一限排、统一限行。

河北省社科院副院长杨思远亦表示，当务之急就是交通对接，“交通问题如果不解决，大城市病没办法解决。”

经过长时间的酝酿后，此次京津冀三大规划上报国务院，在常纪文看来，京津冀一体化不单是一个区域发展的问题，还意味着将在国家发展中间成为新的增长极，如此大规模的规划出台，势必需要中央的统一协调，听取各方面意见，常纪文说，“这是一大盘棋，不是各打各的小算盘。”

分析

京津冀为何30年未能一体化

从“首都圈”、“京津冀经济一体化”到“京津冀都市圈”，终于升级到国家战略层面的“京津冀一体化”，这一过程走了30多年。这一漫长历程后面，是机制、利益的纠结。

对此，河北省社科院副院长杨思远也认为，当务之急是从顶层设计上考虑，建立一个能够协调三方的平台，这是推动协同发展的必要条件。

“一亩三分地”思维待破除

“当地要发展，除了中央财政拨付，主要靠当地财税，但没有企业，就没有财税。” 河北工业大学京津冀一体化研究中心常务副主任张贵告诉新京报记者，现行的财税体制、官员考核等促使官员都为各自的地方政府考虑，长期以来制约着京津冀一体化的发展。

“一些重点工业园、项目是地方税收大户，在GDP核算中占比很大。”一名参与编制的专家表示，对于地方官员来说，除了绩效考核，最牵挂的就是地方税收，在目前以地方为单元的财税体制下，很难进行资源共享，“企业转出去，地

方就没利益了。”

这一看法比较普遍。早在2025年，国家发改委国土开发与地区经济研究所所长肖金成在接受媒体采访时就表示，导致京津冀三地无法进行深层次合作的根本原因是行政阻隔，由于地方官员只考虑地方发展，GDP政绩观作祟，三地各自为政。其在当时采访中举例，天津碱厂由于所需的盐由外地输入，又面临运输成本高与铁路运力不足的问题，在天津已无优势，肖金成曾建议天津碱厂搬迁至河北或者山东等地，或从天津塘沽区搬到大港区，但塘沽区和天津都不愿意其搬迁。

北京社科院中国总部经济研究中心研究总监陈智国昨日在接受新京报记者采访时直言，一体化最大的难点还是在于体制问题，需要打破“一亩三分地”的思维，站在大区域角度去落实一体化的定位和方向。

在改革财税机制之外，参与规划编制的专家指出，也应在生态环保问题上完善生态补偿机制。杨思远表示，河北省每年给北京提供大量的水等资源，上游不允许建工厂，投资是地方上自己来搞，河北的财力又达不到，所以要建立合理的补偿机制，比如生态补偿机制。

“一窝蜂”式发展缺少差异化

一名参与规划编制的专家表示，一直以来，三省市差异化并不明显，“一下子撒胡椒面，一窝蜂式无序竞争，是没法解决问题的。”

中国社会科学院区域经济研究所研究员刘维新在接受新京报记者采访时表示，北京、天津、河北这三个地区本来应该错位发展，但是没有错位发展，形成的是互相制约而不是互相促进。

河北大学经济学院院长王金营表示，并不是每个城市都要发展某一产业，关键要看自己有没有这个能力，比如保定可以发展光伏产业，北京可以在中关村发展高科技产业园区。

京津冀一体化中，河北相对落后，地位也比较尴尬。比如河北省各城市在定位上也较为雷同，没有突出重点，应在一体化过程中重点选择，根据区域自身突

出重点。对此，常纪文表示，一体化既不能成为地方盲目发展非环境友好型经济的借口，也不能成为地方扩展房地产市场的借口，更不能成为地方盲目扩展工业园区的借口。

“如果把河北看成是个后花园，是精心打理呢？还是让它破败不堪呢？”王金营打比方说。他说，很多人包括河北自己，都认为河北要服务京津发展，这没有问题，但在服务京津的同时，也要有自身的创新能力，要吸引京津的人才、资源，抓住机会发展自己，不能仅仅依靠服装等低端行业。

【大事记】

1982年 《北京市建设总体规划方案》中首次提出“首都圈”概念。

2025年 京津冀地区经济发展战略研讨会召开，达成旨在推进“京津冀经济一体化”的“廊坊共识”。

2025年 商务部和京、津、冀等7省区市达成《环渤海区域合作框架协议》。2025年 国家发改委开始编制《京津冀都市圈区域综合规划》。

2025年 国家“十二五”规划提出，“推进京津冀区域经济一体化发展，打造首都经济圈，推进河北沿海地区发展”。

2025年习近平提出推动京津冀协同发展。

2025年习近平对京津冀协同发展作出一系列指示。京津冀一体化被提到国家战略层面。

**第二篇：打造承接京津冀产业转移的前沿和桥头堡**

打造承接京津冀产业转移的前沿和桥头堡

乌兰察布市委书记吴永新

按照自治区党委、政府打造沿黄河沿交通干线经济带的总体构想，乌兰察布在分析蒙西经济区各盟市的比较优势的基础上，提出了“构筑三个基地，打造三个中心”，着力把乌兰察布建设成为蒙西经济区产业配套发展平台，建设成为内蒙古中西部承接京津冀产业转移的前沿和桥头堡。第一，构筑蒙西经济带重要的绿色农畜产品生产加工基地，打造“马铃薯之都”。进

一步做大乳、肉、菜、草等优势特色产业的同时，重点培育马铃薯产业，坚持

种薯、商品薯、加工专用薯多措并举，建成全国最大的种薯繁育基地。以开拓

首都市场为重点，进一步健全市场体系，不断完善营销网络，通过两年的努力，力争使乌兰察布的马铃薯在京销售量占到总需求量50%以上。

第二，构筑化工原材料工业体系，打造北方地区最大的化工业基地。坚持布局上向重

点园区和资源富集区集中的原则，突出察哈尔经济技术开发区和丰镇能源高科

技氟化工园区两个重点，逐步形成沿交通干线各级各类园区竞相发展的工业经

济发展格局。集中力量培育化工产业，着力构建煤化工、氟化工、硅化工、石

墨化工、石油化工和电石化工全方位发展的化工业体系，打造北方地区最大的化工原材料基地。

第三，第三，构筑蒙西经济带重要的风电碳汇基地，打造“风电之都”。凭借风能资

源丰富，风电产业起步较早，周边地区火电电源点较多，为风电、火电外送创

造的良好条件，加快风电发展步伐，同时，全方位扩充碳汇，以实施好国家天

然林保护、京津风沙源治理、退耕还林还草、退牧还草等生态建设工程为重点，大力实施碳汇项目，推进碳汇交易，促进生态环境持续好转的同时，为经济可

持续发展创造有利条件。

第四，第四，把集宁打造成为蒙西经济带的重要商贸物流集散地，形成蒙西地区区域

性中心城市，同时把乌兰察布市打造成为蒙西经济带重要的商贸物流中心和区

域性草原文化旅游中心。

乌兰察布将举全市之力加快察哈尔经济技术开发区的发展，打造落实产业布局规划的关键性平台，切实加大招商引资力度，为落实产业布局规划不断注入活力，实施重点工作专项推进，创新落实产业规划布局的体制机制。

**第三篇：城乡一体化发展面向未来的国家战略**

城乡一体化发展面向未来的国家战略

【摘要】城乡一体化的提出具有鲜明的中国特色和重要的战略意义，关系到中国经济发展未来。城乡一体他的初级阶段是加快新型城镇化建设和新农村建设，高级阶段是提高人的社会流动性，特别是为穷人进城和富人下乡提供了渠道，以便建立适应时代发展新要求的良好社会秩序和社会结构。中国政府高度重视推进城乡一体化工作。目前中国城乡一体他的发展还处于初级阶段，需要重视解决标准问题、理论问题、方法问题和保障问题。“十三五”是中国深入推进城乡一体他的重要时间窗口，建议抓好规划引领、明确发展标准，推进市场决定、建立良好机制，改进政府作为、实行配套服务，加强制度保障、确保走向长远。

【关键词】城乡一体化中国经济社会流动性社会结构

城乡一体化的提出具有很强的现实针对性和重要的战略意义，强调体制改革、结构调整和提高人的社会流动性，是中国针对过去实行的城乡二元分割的经济社会管理体制和建设投资发展不协调布局提出的一个重要概念，是比强调统筹城乡发展更高一个层次的社会要求，也是一个关系经济社会发展阶段、国家发展战略和长远发展秩序的问题。由于城乡发展不平衡，一些地区“城市像欧洲，农村像非洲”，尽管说得有点夸张，但问题确实严重。城乡一体化的短期目标是要实行问题导向，推进城乡统一要素市场建设，推进城乡规划、基础设施和公共服务一体化，加快发展农业现代化，建设社会主义新农村，以农业现代化支撑新型城镇化，以新型城镇化化解“三农问题”，最终目标是要建立良好稳定的社会秩序和社会结构，以实现人的全面发展及其相关的投资理财、就业创业、生活方式、教育医疗和社保关系等在城乡之间合理规范地自由选择和自由流动，特别是为穷人进城、富人下乡提供便利和激励，推进城乡分工合作、各尽所能、各取所需，提高稀缺资源配置效率，改善社会福利总水平。在中国新阶段新形势新常态下，这项工作影响中国经济发展现状，关系中国经济发展未来。

城乡一体化关系中国经济发展的未来

城乡一体化是推进城乡经济社会发展一体化工作的简称。改革开放以来，中国经济社会快速发展，经济总量跃居世界第二，综合国力大幅提升，人民生活显著改善，城乡面貌发生重大变化，但受国家发展战略、经济发展阶段、社会发展水平、特别是城乡二元管理体制的制约，中国城乡发展之间不协调、不开放、不完善，城乡居民收入差距大，城乡空间布局欠合理，城乡公共管理欠整合，城乡基础设施欠配套，城乡基本公共服务不均等，城乡要素市场建设不统一，农业农村发展大大滞后于工业化和城镇化发展，工业化和城镇化发展对农业农村发展辐射带动力不强，城乡之间平等交流分工合作不够，深刻影响到全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国和全面从严治党战略目标的顺利实现。

从2025年开始，按照世界银行的分类标准，中国已从下中等收入国家转变为上中等收入国家。这是一个新的经济发展阶段，在向高收入国家迈进的过程中，中国既面临着有利的发展机遇，也面临着艰巨的发展挑战。“十二五”时期，中国经济社会发展的主题是科学发展，主线是转变经济发展方式，主要工作是以经济结构战略性调整为方向，以科技进步和创新为支撑，以保障和改善民生为出发点和落脚点，以建设资源节约型、环境友好型社会为着力点，以改革开放为动力，加强和改善政府公共管理服务。经过五年的发展，国民经济和社会发展取得重大成就。到2025年，中国大陆总人口为13.68亿人，人均GDP为4.94万元（约折7924现价美元），全国GDP为67.7万亿元，三大产业的产值结构为9.0%：40.5%：50.5%，城市化率56.1%，年末金融机构本外币各项存款余额为135.7万亿元，贷款余额99.3万亿元，国家财政收入为15.22万亿元，财政支出为17.58万亿元，粮食产量62144万吨，肉类产量8625万吨，禽蛋产量2999万吨，牛奶产量3755万吨，水产品产量6690万吨，全国居民人均可支配收入21966元，其中城镇人均31195元，农村人均11422元。

目前中国经济发展已逐步进入新常态，消费需求、投资需求、出口和国际收支、生产能力和产业组织方式、生产要素相对优势、市场竞争特点、资源环境约束、资源配置模式和宏观调控方式与以前相比发生重大变化，对调结构、转方式、抓改革、保增长、防风险、惠民生、讲秩序、可持续提出了迫切要求，能否解决好这些问题，关系到中国经济发展未来，而城乡一体化与这些内容都有重要关联。其一，城乡一体化事关中国稀缺资源配置的空间和范围，影响经济发展提质增效和平稳较快增长，是调结构、转方式的基本内容。推进城乡一体化意味着要拆除城乡之间人为制造的藩篱，包括有形障碍和无形壁垒，这将提高人的社会流动性，促进人的知识增长和资本积累，同时拓展城乡产业发展资源要素供给渠道，既为农业和农村发展提供机会，也为工业和城市发展提供机会。其二，城乡一体化事关中国不同部门之间有效需求创造，影响市场经济所存在的过剩问题的解决，是抓改革、保增长的重要内容。市场经济所内合的最大矛盾是过剩，特别是相对于购买力不足和市场限制所带来的相对过剩。推进城乡一体化意味着要拓展消费市场，扩大消费群体规模，推动消费结构升级，这既为城镇产品服务去库存流向广阔的农村提供可能，也为农村产品资源去库存进入城镇提供可能。现代城市是人口集聚和创造收入的中心，农民进城就业安居和市民化，可以激活城镇巨大的消费市场。现代农村的发展内容丰富，城市人下乡投资创业和享受田园生活，可以激活农村巨大的消费市场，改善提升农村生活设施和生产基础条件。其三，城乡一体化事关中国社会稳定和社会结构建设，影响市场经济的缺陷或不足的解决，是防风险、惠民生的必要内容。推进城乡一体化意味着要更好发挥政府作用，去深入了解市场，深入了解社会，深入了解基层，调节经济周期，调控两极分化，可以减少经济波动和社会问题对经济发展的不利影响。其四，城乡一体化事关中国长远发展和长治久安，影响国际竞争力、气候变化和环境等问题的解决，是讲秩序、可持续的关键内容。经济越发达，效率越高，秩序就越重要。城乡一体化是发达国家具有较强国际竞争力和解决气候变化及环境等问题的重要基础，是发达国家经济保持高效率运行所需要的一般秩序。中国要增强经济的国际竞争力，解决气候变化和环境等问题，建立适应经济高效率运行的良好秩序，都离不开城乡一体化。城市是人口、建筑、工业、交通、物流的集中地，也是高能耗、高碳排放、环境污染的集中地。如果缺乏农村的有效参与和配合，气候变化和环境等问题是很难解决的。

中国政府高度重视推进城乡一体化工作

城乡一体化是经济社会发展到一定阶段的产物。新中国成立以后，党和政府高度重视城市和农村发展工作，根据国民经济和社会发展的实际状况和战略需要，不断调整和完善工农城乡关系，在处理城乡发展关系上经历了城乡通开良性循环、以“大”农村促“小”城市发展、农村和城市顺次改革同步发展、城镇化速度加快城乡差别逐渐加剧、从强调统筹城乡发展到强调城乡发展一体化等五个阶段。总体上，城乡一体化的提出既有重要的战略意义，也有很强的现实针对性，是从2025年党的十六大开始，由中央针对中国工农城乡发展中存在的深层次矛盾和突出问题而逐步提出的。随着工业化、信息化、城镇化、农业现代化、市场化和国际化的不断发展，推进城乡发展一体化工作的内容本身也有所变化，需要在理论上不断进行总结、提升和深化，在实践中不断探索、创新和拓展。

2025年到2025年，是党中央国务院提出并实施统筹城乡发展战略的时期，推进城乡发展一体化的工作处于萌芽阶段并包含在统筹城乡发展工作中。这一时期的工作重点，主要是对国民收入分配关系进行调整，国家扩大对农村“多予”“少取”范围，加大深化农村税费改革力度，对“三农”财政投入政策做出具体规定并保证投入规模逐年扩大，逐步加强农业和农村基础设施，发展农村社会事业和更加关注农村民生（参见专栏1）。2025年，党的十六大提出了实行统筹城乡发展的战略构想。2025年，胡锦涛同志在中央经济工作会上提出要统筹城乡经济社会发展，发挥城市对农村的带动作用。党的十六届三中全会报告将统筹城乡发展放在了作为科学发展总要求的“五个统筹”之首。2025年，在中共十六届四中全会上，胡锦涛同志首次提出“两个倾向”的重要论断，即“纵观一些工业化国家的发展历程，在工业化初始阶段，农业支持工业、为工业提供积累是带有普遍性的倾向；但当工业化达到相当程度以后，工业反哺农业、城市支持农村，实现工业与农业、城市与农村协调发展，也带有普遍性的倾向”。2025年，党的十六届五中全会提出了“建设社会主义新农村”的重大历史任务。2025年，党的十七大提出了实现全面建设小康社会的新要求和建设新农村的要求。2025年，党的十七届三中全会强调把构建新型工农关系、城乡关系作为加快推进现代化的重大战略，指出中国总体上已进入以工促农、以城带乡的发展阶段，进入加快改造传统农业、走中国特色农业现代化道路的关键时刻，进入着力破除城乡二元结构、形成城乡经济社会发展一体化新格局的重要时期，提出建立促进城乡经济社会发展一体化制度，推进城乡规划、产业发展、基础设施、公共服务、市场建设和社会管理一体化。

专栏1 2025～2025年党中央国务院关于推进城乡一体化的政策内容

2025年党的十六大报告：全面繁荣农村经济，加快城镇化进程。统筹城乡经济社会发展，建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入，是全面建设小康社会的重大任务。农村富余劳动力向非农产业和城镇转移，是工业化和现代化的必然趋势。要逐步提高城镇化水平，坚持大中小城市和小城镇协调发展，走中国特色的城镇化道路。发展小城镇要以现有的县城和有条件的建制镇为基础，科学规划，合理布局，同发展乡镇企业和农村服务业结合起来。消除不利于城镇化发展的体制和政策障碍，引导农村劳动力合理有序流动。坚持党在农村的基本政策，长期稳定并不断完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。有条件的地方可按照依法、自愿、有偿的原则进行土地承包经营权流转。逐步发展规模经营。尊重农户的市场主体地位，推动农村经营体制创新。增强集体经济实力。建立健全农业社会化服务体系。加大对农业的投入和支持，加快农业科技进步和农村基础设施建设。改善农村金融服务。继续推进农村税费改革，减轻农民负担，保护农民利益。

2025年中央农村工作会议：统筹城乡经济社会发展，发挥城市对农村的带动作用。各级党委和政府在制定国民经济发展计划、确定国民收入分配格局、研究重大经济政策的时候，要把解决好农业、农村和农民问题放在优先位置，使城市和农村相互促进、协调发展，实现全体人民的共同富裕。要随着经济的发展和国家财力的增强，进一步调整国民收入分配和财政支出的结构，增加对农村经济和社会事业的支持，逐步形成国家支农资金稳定增长的机制。加强农村基础设施建设和生态建设，提高农业的综合生产能力和可持续发展能力。加大扶贫开发力度，加快贫困地区脱贫步伐。农村富余劳动力向非农产业和城镇转移，是工业化和现代化的必然趋势，也是增加农民收入的重要途径。要按照“公平对待，合理引导，完善管理，搞好服务”的方针，为农民进城务工创造有利条件。要坚持大中小城市和小城镇协调发展，走中国特色的城镇化道路，随着经济社会发展不断提高城镇化水平。

2025年党的十六届三中全会报告：按照统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放的要求，更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用，增强企业活力和竞争力，健全国家宏观调控，完善政府社会管理和公共服务职能，为全面建设小康社会提供强有力的体制保障。深化农村改革，完善农村经济体制。完善农村土地制度。健全农业社会化服务、农产品市场和对农业的支持保护体系。深化农村税费改革。改善农村富余劳动力转移就业的环境。完善市场体系，规范市场秩序。加快建设全国统一市场。大力发展资本和其他要素市场。建立健全社会信用体系。

2025年中央1号文件：发展农村二、三产业，拓宽农民增收渠道。推进乡镇企业改革和调整。大力发展农村个体私营等非公有制经济。繁荣小城镇经济。改善农民进城就业环境，增加外出务工收入。保障进城就业农民的合法权益。加强对农村劳动力的职业技能培训。加强农村基础设施建设，为农民增收创造条件。继续增加财政对农业和农村发展的投入。进一步加强农业和农村基础设施建设。

2025年中央1号文件：加强农村基础设施建设，改善农业发展环境。加大农村小型基础设施建设力度。加快农产品流通和检验检测设施建设。加强农业发展的综合配套体系建设。改革和完善农村投融资体制，健全农业投入机制。完善农业投资管理体制。加快农村小型基础设施产权制度改革。推进农村金融改革和创新。

2025年中央1号文件：健全城乡发展一体化体制机制。开展村庄人居环境整治。推进城乡基本公共服务均等化。加快推动农业转移人口市民化。

2025年国家新型城镇化规划（2025～2025年）：推动城乡发展一体化。坚持工业反哺农业、城市支持农村和多子少取放活方针，加大统筹城乡发展力度，增强农村发展活力，逐步缩小城乡差距，促进城镇化和新农村建设协调推进。完善城乡发展一体化体制机制。加快消除城乡二元结构的体制机制障碍，推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。推进城乡统一要素市场建设。推进城乡规划、基础设施和公共服务一体化。加快农业现代化进程。坚持走中国特色新型农业现代化道路，加快转变农业发展方式，提高农业综合生产能力、抗风险能力、市场竞争能力和可持续发展能力。保障国家粮食安全和重要农产品有效供给。提升现代农业发展水平。完善农产品流通体系。建设社会主义新农村。坚持遵循自然规律和城乡空间差异化发展原则，科学规划县域村镇体系，统筹安排农村基础设施建设和社会事业发展，建设农民幸福生活的美好家园。提升乡镇村庄规划管理水平。加强农村基础设施和服务网络建设。加快农村社会事业发展。

2025年中央1号文件：围绕城乡发展一体化，深入推进新农村建设。中国要美，农村必须美。繁荣农村，必须坚持不懈推进社会主义新农村建设。要强化规划引领作用，加快提升农村基础设施水平，推进城乡基本公共服务均等化，让农村成为农民安居乐业的美丽家园。加大农村基础设施建设力度。提升农村公共服务水平。全面推进农村人居环境整治。引导和鼓励社会资本投向农村建设。加强农村思想道德建设。切实加强农村基层党建工作。

2025年中央1号文件：推动城乡协调发展，提高新农村建设水平。加快补齐农业农村短板，必须坚持工业反哺农业、城市支持农村，促进城乡公共资源均衡配置、城乡要素平等交换，稳步提高城乡基本公共服务均等化水平。加快农村基础设施建设。提高农村公共服务水平。开展农村人居环境整治行动和美丽宜居乡村建设。推进农村劳动力转移就业创业和农民工市民化。实施脱贫攻坚工程。

2025年国家“十三五”规划：推进农业现代化，推进新型城镇化，全力实行脱贫攻坚。加快转变农业发展方式，着力构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，提高农业质量效益和竞争力，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业现代化道路。增强农产品安全保障能力，构建现代农业经营体系，提高农业技术装备和信息化水平，完善农业支持保护制度。坚持以人的城镇化为核心、以城市群为主体形态、以城市综合承载能力为支撑、以体制机制创新为保障，加快新型城镇化步伐，提高社会主义新农村建设水平，努力缩小城乡发展差距，推进城乡发展一体化。加快农业转移人口市民化。优化城镇化布局和形态。建设和谐宜居城市。健全住房供应体系。推动城乡协调发展。发展特色县域经济。加快建设美丽宜居乡村。促进城乡公共资源均衡配置。充分发挥政治优势和制度优势，贯彻精准扶贫、精准脱贫基本方略，创新扶贫工作机制和模式，采取超常规措施，加大扶贫攻坚力度，坚决打赢脱贫攻坚战。充分发挥政治优势和制度优势，贯彻精准扶贫、精准脱贫基本方略，创新扶贫工作机制和模式，采取超常规措施，加大扶贫攻坚力度，坚决打赢脱贫攻坚战。推进精准扶贫精准脱贫。支持贫困地区加快发展。完善脱贫攻坚支撑体系。

资料来源：根据有关文件报告整理

推进城乡一体化需要解决的关键问题

城乡一体化是一个需要不断探索和完善的过程。这个过程也是一个提出问题、界定问题、分析问题和解决问题的过程。中国多种城市形态、多样乡村、多个民族、多元文化并存，各地城乡建设情况各异，经济社会发展阶段不一，政府实力能力差异悬殊，推进城乡一体化工作复杂，必须统筹考虑，解决一系列关键问题。按照未来中国经济发展需要，结合近年来各地推进城乡发展一体化工作进展实际，有四个问题必须重视。

标准问题。推进城乡一体化，具有很强的工具性，首先要明确目标、建立标准，这是一个求同存异的过程，具有引领发展的重要作用，也是工作考核的基本依据。自中国政府提出推进城乡发展一体化工作的目标任务以来，迄今为止，已经明确的标准主要是“六个一体化”（推进城乡规划、产业发展、基础设施、公共服务、市场建设和社会管理一体化）。在实践中，主要是推动农民工市民化、推进农业现代化、加快社会主义新农村建设和积极稳妥推进城镇化。这些标准是重要的，但还很不够。一是标准内容有缺陷，对人的因素考虑不足。城乡一体化是为人服务的，但在目前的标准中，只见物不见人或者难见人，难以在各项工作内容上进行取舍。二是标准内容不具体，在实践中落实考核难。推进城乡一体化的首要工作是搞好规划，让未来城乡发展的具体边界和框架科学合理和清晰可见，以此让市场在资源配置中起决定作用，让政府更好地发挥作用，但目前这一工作尚未受到足够重视，很多规划基础不扎实，顶层设计不合理，基本内容不完善，特别是多数还不公开、不透明乃至限制发展的多而促进发展的不足。三是标准之间缺乏衔接配套，在实施中有内部冲突。推进城乡一体化涉及面广，各项工作内容很多，多数地区在发展优先顺序安排和统筹协调上缺乏明确界定。

理论问题。推进城乡发展一体化，影响和制约因素很多，政府有重要职责，但也不全是政府的事。城乡一体化不等于城乡一样化，不等于新型城镇化，不等于新农村建设。新中国是现代国家，目前的政府是有限政府，政府在城乡发展上只能干有限的事并将这些事干好。在中国目前的发展阶段，结合未来的发展目标，政府究竟应该干什么事、怎么干好，对这些事如何进行选择、排序、连接、组织、管理、监督和保障，如何建立良好的机制，需要完善和创新理论来指导政策实践和具体工作开展。但目前社会上对此研究重视还不够，特别是对推进城乡一体化工作在行动研究上不深不透，忽视了国家应在有限政府框架内解决这一最重要问题。在实践中，各有关部门单位各种思想认识观点主张很多、分歧很大，基本上都按对本地区、本部门、本单位和本人工作最有利的内容来思考和设计制定整个公共政策，组织安排政府各项工作，势必阻碍整个推进工作取得突破性进展。主要表现在：在发展目标定位上缺乏为人服务意识，在政府定位上求全责备；在实现途径设计上缺乏整体框架，在政策设计上很不完善；在工作布局安排上缺乏合理路线图，在工作安排上抓不住重点。

方法问题。推进城乡发展一体化，是隐合有假设条件的，采用科学的方法至关重要。这项工作既涉及生产力的发展，也涉及生产关系的调整，既涉及思想观念和政策措施的转变，也涉及城乡关系和发展方式的转型，既涉及生产布局和产业结构的调整，也涉及利益冲突和社会矛盾的调适。在政策设计上，要从全局、长远、战略、宏观、前瞻的角度来分析问题和解决问题，将政策的设计、执行和保障统筹起来考虑，将现实社会中的人作为政策设计的出发点和落脚点，全面考虑政策制定的各种影响因素并将这些因素作为条件尽可能显示在政策内容中，将政策作为一种限额交易合约，对政策运行所要解决的关键问题提出比较科学合理的解决方案，建立激励约束机制和可持续发展机制，保证在解决问题的同时不产生新问题。其核心思想是政府作为在边际上，要在政策中合理引入条件，明确列出各种条件，将政策具体化和边界化，实行合约治理，使政策执行富有效率，同时制度保障可靠有力。但在实践中，推进城乡一体化工作主要以文件为主，在引入条件和分类管理的政策规定上很不完善。

保障问题。推进城乡发展一体化，是一个长期、艰苦的过程，需要配置资源、加强保障，建立长效机制。迄今为止，中国政府在调整国民收入分配关系、加快发展农业现代化、建设社会主义新农村建设、推进新型城镇化建设方面取得一定进展，但在加强技术创新和制度创新方面进展缓慢，在重要稀缺资源配置上保障不力。一是技术创新慢，发展资源稀缺。按照现有的技术水平、发展模式和政策要求，农业现代化和新农村建设需要国家大力支持，农民工市民化和新型城镇化建设也需要国家大力支持，都需要解决钱的问题、人的问题和地的问题等，这些发展资源都是稀缺的，国家在配置上两面为难。二是制度创新慢，稀缺资源配置效率不高。在发展资源稀缺的背景下，提高资源配置效率，就要让市场在资源配置中发挥决定作用以及让政府更好地发挥作用，目前中国这两个作用都还发挥不够。特别是国家对城乡资产及其相关土地和资源的产权的合理界定和保护不足，城乡统一市场建设滞后，农民难以搬迁进城，实现市民化，城市人难以下乡投资买房和享受生活，稀缺资源难以通过市场交易优化配置。同时，国家目前还缺乏房地产税、继承税、赠与税等基本制度，政策性投资管理平台建设不足，有效率的公共服务组织缺乏，对不同资产所有者和不同收入水平人员家庭依法依规进行合理利益调节方面存在不足等，也造成部分稀缺资源占用浪费或重新配置困难。

“十三五”时期推进城乡一体化的政策建议

“十三五”是中国深入推进城乡一体化的重要时间窗口。当前中国经济步入“增速变化、结构升级、动力转换”的新常态，推进城乡一体化需要创新。为适应中国经济发展未来需要，要按照创新、协调、绿色、开放、共享五大发展新理念要求，在近年来工作基础上，以战略主动谋求发展先机，以规划完善统领发展全局，建立市场机制，改进政府作为，优化制度供给，确立坚定的决心、改革的精神、统筹的方法和长效的机制，力争在正确处理城乡关系上实现新突破，在推进城乡发展一体化上取得新成就。

抓好规划引领，明确发展标准。推进城乡一体化是为人的发展服务的。要围绕提高人的社会流动性、促进人的全面发展、扶持大众创业和万众创新、为穷人进城和富人下乡提供途径、扩大社会稀缺资源配置的空间和范围、促进发展动力拓展转换升级、缩小城乡区域劳动生产率和家庭收入生活水平的差距，长远谋划，推进城乡合理分工和有机连接，促进城乡内部结构优化调整，同时引入绿色发展理念，发展“低碳”城市和生态农业，完善和健全城乡发展规划，规划配置好土地和空间资源、规制和引导城乡健康发展，将各种相关规划制定完整并公开发布。要立足现有基础，处理好短期与长期、宏观与微观、政府和市场、供给侧与需求侧的关系，实行问题导向，明确到2025年工作的具体标准和相关衔接配套办法，寻求在推进农民工市民化、推进农业现代化、建设社会主义新农村和推进新型城镇化建设上取得重要突破的途径，释放国内需求潜力，升级消费结构水平，扩大消费群体规模，拉动广阔消费市场，实现三次产业协调发展，增添发展新动能，促进经济发展提质增效和平稳较快增长。

推进市场决定，建立良好机制。推进城乡一体化的重要平台是市场交易。要围绕让市场在资源配置中起决定作用，解决城乡发展资源都稀缺的体制矛盾问题，引入市场机制，对稀缺资源在不同区域单位配置的效率进行客观评价，促进稀缺资源从相对富余单位向相对稀缺单位合理流动。推进理论创新，对中国城乡土地所有制，按照建立制度是为了解决问题的思路引入现代制度和经济学理论进行重新解释，对土地市场建设的影响和制约因素进行全面深入考虑，建立城乡土地管理制度的内在一致性，探索引入土地所有权税费和土地特定用途补助，为深化城乡土地制度改革提供支撑。深入推进农业供给侧结构性改革，拓展城乡资源要素供给渠道，促进低成本融资。加快农村产权制度改革，拆除城乡之间人为制造的藩篱（包括有形障碍和无形壁垒），促进多方利益相关者充分参与，对排他性权利及其隐合责任进行规范化、标准化、计量化、交易化，加强城乡产权交易市场建设，加快建立房地产税、继承税、赠与税等基本制度，深化城乡社会保障制度改革，积极稳妥地建立城乡统一的土地（含用途管制、空间管制、指标交易和产权流转）、资金（含现金流、长期资金、投资项目）、人力资源（含从事三次产业、提供管理技术、信息咨询服务等）等市场体系，立平台、去库存、补短板、拉链条、促分工、做交易、建合作，促进城乡要素之间的双向流动和优化配置。

改进政府作为，实行配套服务。政府在推进城乡一体化中具有重要作用。要围绕更好地发挥政府作用，让国家在有限政府框架内解决城乡发展的结构矛盾问题。一方面，国家要在宏观和大局上调整优化国民收入分配结构。坚持工业反哺农业、城市支持农村，推进城乡基本公共服务均等化，加大对农村实行“多予”、“少取”和“放活”的强农惠农富农政策力度。积极推进农民工市民化，大力推进新型城镇化建设，提高城镇发展质量水平。合理界定、保护和明晰城乡资源环境产权，完善城乡生态补偿机制，加大绿色采购、节能建筑规范、垃圾废物管理及回收利用等力度，加快建构资源节约型和环保友好型的生产方式和消费模式。另一方面，国家也要在微观和地区上尊重各地发展实际差异，探索多元城乡一体化模式。在微观上，加快弥补农业农村发展短板，让农村行路畅通、用水方便、生产力提升、人居环境改善。在地区上，推进城乡区域合纵连横、打破地域限制，促进城乡互动发展，缩小城乡差距。要适应市场经济深入发展需要，探索引入专业化组织，开发利用“互联网+”、大数据等新技术，建设新型农村管理服务载体，发展政策性投资管理公司，建立农村劳动者及劳动贡献登记管理服务中心和农村投资交易所等，为农民进城和城市人下乡牵线搭桥、分散风险和提供相关配套服务。

加强制度保障，确保走向长远。推进城乡一体化的长远保障是制度建设。要围绕讲秩序和可持续，让国家在有限政府框架内办事，在完善和创新公共管理服务上有所突破，从加强基本制度建设入手，科学合理地确定深化农村土地集体所有制和城镇土地国有制改革的方向，合理引入条件，明确界定和保护劳动者在制度中的产权，实行有保留、有取消、有修改相结合，建立内在逻辑一致的完整制度框架，激发各种劳动者在农村土地和城镇土地上的生产积极性，建立良好稳定的社会秩序和社会结构。建立完善国家推进城乡发展一体化工作领导机构，加强统筹协调，建立日常工作机制，组织在法律授权下开展改革试点和推进全面工作。深化国家行政管理体制改革，将政府工作权力明确界定为有条件的权力，并公开这些条件，将政府工作职责明确界定为有限责任，并进行责任分解，推进建立政府权力清单和责任清单。借鉴日本经验，制定和完善专门法案，有计划有步骤地统筹推进国土综合开发，注重开发和地区综合发展，推动大型项目建设，创造良好生态环境，建设宜居综合环境，构建交流网络和多级分散国土框架，推进多种主体参与开发和地区合作，保障国土开发可持续发展。

**第四篇：随着国家长三角一体化战略和江苏沿海开发战略相继实施1（范文模版）**

论党建在科协上的作用

科学技术协会是党领导下的人民团体，党中央对科协工作提出要求，哪里有科技工作者，科协就要服务到哪里，哪里科技工作者比较密集，科协组织就要建到哪里。在第三批深入学习实践科学发展观活动中，南通市科协作为全国唯一的地方科协学习实践活动联系点，开拓思路，创新举措，探索出“党建带科建”的新型党建工作模式。南通市在全国率先成立了自然科学学会联合党委(即中共南通市自然科学学会联合委员会)，联合党委隶属市委新经济新社会组织工委，南通市科协党组负责联系党委的日常管理工作。市科协专门安排办公场地，为学会会员和广大科技工作者特别是体制外党员科技工作者提供活动室、阅览室，定期组织党课教育、学习交流和服务等活动，切实增强党员的归属感和党组织的凝聚力。联合党委正逐步建立由工口学会、医卫口学会、综合口学会、退休工程师协会、老科协和体制外科技工作者协会等6个市级学会(联合)党支部构成的组织体系。通过探索学会党建工作的新模式，扩大党组织在学会中的延伸覆盖和工作推进，解决市级自然科学学会的一些会员党员没有挂靠单位、党员科技工作者组织关系不顺和组织生活不正常，以及体制外党员科技人员长期联系组织不畅等问题，充分发挥了党员科技工作者在经济建设与社会发展中的先锋模范作用；南通市科协立足部门职能，全心全意为科技工作者服务，充分发挥科技工作者在转型升级和经济结构调整中的先锋作用，“服务带建家”组织开展“奉献爱心、回报社会——免费为企业困难科技工作者体检”、“慰问困难科技工作人员”等活动；在江苏省科协的关心支持下，南通市科协与英国驻沪总领联系，举办“科技咖啡馆”学术交流活动，成为体制外科技工作者交流联谊的新平台。此外还积极为体制外科技工作者党员搭建创业创新平台、成果转化平台、表彰激励平台、法律援助平台、继续教育平台等五大载体。这些做法得到中国科协相关领导的肯定，《光明日报》、《科技日报》、《新华日报》、《大众科技报》相继报道了“党建带科建”的工作经验。

新思路——柔性引进院士专家，服务科技创新

南通地处长江黄海交汇处，随着国家长三角一体化战略和江苏沿海开发战略的实施，对科技人才的需求更显迫切。从2025年开始，南通市科协每年都向工作生活在全国各地的南通籍院士以及与南通存在合作关系的院士发出慰问信问候新春，介绍南通科技经济社会发展所取得的成绩，争取院士们的关心和支持，院士专家也积极为南通科技经济社会发展建言献策。2025年，经南通市编办批准，“南通市院士联系服务部”挂靠市科协，这一新的平台更有效地发挥院士及所属科研团队的学术研究、智力密集、成果集聚的优势，为地方科技创新和经济发展服务。周光召、杨乐、吴良镛、林祥棣、吴慰祖、齐康、翟虎渠等二十余位国内著名院士、专家先后来南通，就南通科技经济社会发展提出意见建议。院士、专家们的意见建议得到南通市委、市政府的高度重视，按市委主要领导同志要求，均分送有关市领导和部门予以采纳。成功举办了“化工新材料产业”、“船舶与海洋工程”、“节能减排与协调发展”等专题院士专家南通行活动，为江苏大生集团、南通江山农化、南通醋酸化工、南通中南建设集团等企业引荐院士专家建立院士企业工作站，促进了企业自主技术创新和产品转型升级。据不完全统计，中国科学院、中国工程院及两院院士与南通企事业单位相对稳定的合作达60多项，合作内容涉及南通发展规划、教育事业、临港产业和海洋港口等多个方面。今年以来，市科协已帮助6家大中型企业洽谈建立院士企业工作站，其中3家已报省待批。

新平台——学术交流与人才培养再上台阶

科学技术是第一生产力，人才资源是第一资源，学术交流是提升科技创新的有效途径。2025年以来，南通市科协先后围绕“新世纪南通百万人口城市化进程”、“科技创新与跨越发展”、“世界船舶及配套产业发展高层论坛”、“发挥港口新优势，打造沿海石化城”、“沪苏通小金三角区域战略合作”、“江苏沿海开发高层论坛”等主题，举办南通市学术年会、江苏科技论坛南通分论坛、长三角科技论坛，为城市发展战略、港口建设、船舶工业发展等提出了建设性意见。其中吴良镛院士提出的“中国近代第一城”、“北上海”等定位，为南通发展提供了全新的思路，引起市领导高度重视。2025年，组织承办中国科学院学部第三届咨询评议工作委员会第十四次会议暨院士系列活动，中国科学院相关领导和16位院士相聚南通，为南通“海上风能利用”、“生物工程与生命科学”等提供技术咨询服务，其后，中国科协副主席陆延昌带领专家来通为全市风电产业发展提供指导。2025年，由江苏省科协、浙江省科协、上海市科协和南通市委、市政府共同主办，南通市科协承办的第六届长三角科技论坛在南通隆重举行，来自江、浙、沪三地的科技精英以及南通市(县、区)机关、高校、科研院所和大中企业的领导、科技工作者代表400多名，就“加快长三角一体化进程，大力发展低碳经济”主题进行广泛深入的研讨。第十届全国政协副主席、中国工程院院长徐匡迪院士应邀作“应对气候变化，发展低碳经济”高层报告。南通市委主要领导同志指出：“本届论坛充分体现了战略性、前瞻性、科技性和实用性”。本届论坛共设15个分论坛，其中气象、电机工程、航海、纺织工程等5个分论坛在通举办，先后有10名省级以上领导和国内著名大学专家亲临论坛交流研讨。推荐和培养高层次人才，一直是南通市委、市政府高度关心的一项重要工作，南通的跨越发展和两个“率先”的实现与高层次人才队伍建设密不可分。为弘扬全市优秀科技工作者在科技创新和经济社会发展中的先进形象，南通市科协对我市的15位创新创业科技专家先进事迹进行集中整理，并编印《江海涌动创新潮》系列报告文学集，市委主要领导同志为该书作序。南通市科协还依托所属南通市科技人员进修学院,开展科技人员继续教育工作，联合南京大学、南京航空航天大学、西北工业大学、江苏科技大学等10多所知名高校，培养专科、本科、工程硕士层次在职科技人员，其中已培养工程硕士623名，成为南通市企业科技人员继续教育的主要平台。

新途径——“双千工程”有效服务地方经济建设

科技创新面向经济建设，经济发展依赖科技创新。团结和带领广大科技工作者面向工农业生产实际开展科技创新，是南通市科协一直关注和努力的方向。2025年起，南通市科协依据新农村建设和企业发展的实际需求，启动“双千工程”(即“千名专家兴千村”、“千名专家兴千企”)，积极为经济发展中心工作贡献力量。市科协每年都联合有关部门组织技术需求和专家对接，先后与南京农业大学、江苏省农科院开展10次技术项目对接活动。916个村签订了对接合作意向书，成功对接1100个项目，组织4470名专家为农业生产提供技术服务，推广农村新技术新品种194项，培育扶持农技协会283个，直接带动农户16.6万户，辐射农户32.01万户，项目实现销售收入122.8亿元，纯利润12.4亿元，农民增收比例达25.7%。通过科技培训、成果转化、典型示范、信息服务等有效途径，带动农民增收致富，涌现出冯志芳等10名南通市首届“十佳”农产品经纪人，在中国(寿光)国际蔬菜科技博览会上，南通市通州区江苏嘉安食品有限公司农产品荣获博览会金奖。在实施“科普惠农兴村计划”中，命名了启东市百信蔬菜超市、通州区刘桥镇农科教结合科普示范基地、港闸区天生港街道闸西葡萄生产科普示范基地等3个市级科普惠农兴村项目，推荐上报的14个项目进入国家和省计划笼子。南通市科协结合“厂会协作”、“金桥工程”、“讲、比”竞赛活动开展，积极依靠国内知名大学、科研院所及市科协所属学会，组织千名专家直接为企业服务，帮助纺织、化工、轻工、食品、机械等行业的企业解决生产技术难题，“千名专家兴千企”工程实施以来，共组织评审项目196个，实现销售收入121.06亿元。

新品牌——全国科普示范创建率先“满堂红”

科协是推进科学技术普及工作的主要社会力量。南通市组织所属县(市)区创建全国科普示范县(市、区)，是落实“政府推动、全民参与、提升素质、促进和谐”方针的有效途径。2025年，南通市所属海门市成为第二批全国科普示范县(市、区)。2025年，南通市所属海安县、如皋市、如东县、通州市、启东市、崇川区、港闸区成为第三批全国科普示范县(市、区)，南通市所辖建制县(市、区)全部成为全国科普示范县(市、区)，实现科普示范创建“满堂红”。通过创建全国科普示范县(市、区)，地方党委政府对科协工作、科普工作进一步重视，科普工作的组织体系、工作机制、经费投入、硬件设施建设等方面均得到明显改善和提高，扎实开展的各项科普工作惠及数百万基层人民群众。就科普经费的投入而言，通过创建，目前南通市所辖8个县(市、区)财政预算科普经费均达100万元以上，其中通州、海安、如皋均已接近或超过150万元，而2025年创建工作开展以前各县(市、区)科普经费仅10万元左右，科普经费的投入保障了科普工作的开展。中国科协科普部资源处关于南通市基层科协工作情况的调研报告认为，南通市作为地级市，所辖县(市、区)均创建成为全国科普示范县(市、区)在全国范围内是第一家也是目前唯一一家，具有很强的典型性、代表性。近年来，南通市所辖县(市、区)还广泛开展科普工作“一县一品”活动，在全面实现全国科普示范县(市、区)创建活动“满堂红”的基础上，进一步提升科普工作的层次和水平。

新目标——不断打造党委政府“科技思想库”

科学技术协会具有人才荟萃、智力密集、学科齐全、联系广泛的优势，一直是党委和政府的“智囊”。近五年来，南通市科协坚持自觉服务于南通经济社会发展和党委、政府科学决策，着力发挥专家群体的“智囊”优势，大力推进软课题研究，有多项研究成果为市委、市政府所重视、支持和采纳。2025年，市科协会同市人事局等有关单位组织了《专业技术人才评价机制研究》软课题研究，从地方经济和各项社会事业发展的需求出发，研究不同专业技术岗位的人才评价标准、评价方法，力求以客观、公正的评价结果作为人才使用及个人择业的参考。2025年南通市科协首次面向全市公开招标软科学研究课题，从科技自主创新、社会主义新农村建设、可持续发展、区域发展等方面推出软课题。至2025年底共向社会推出软科学研究课题48个，其中有8个课题研究成果被收录在《南通市经济社会发展若干重点问题研究》一书中。2025年，市科协在全市新社会组织中开展“我为南通科学发展献一计”竞赛活动，活动共评选出优秀建言献策论文29篇，编辑而成《科技工作者献计南通科学发展》一书，市政府主要领导同志作序。此外，南通市科协是全国地级市科协首家承担中国科协决策咨询类课题的研究和科技工作者状况调查研究工作的单位，相继承担了中国科协《基层(县域)科技活动的组织研究》、《中国水产品质量安全问题现状与对策研究》等软科学课题，获得了来自中国科学院、中国社会科学院等专家评委的一致好评。南通市科协组织的“优秀软科学成果”和“优秀科技论文”评审表彰，在全市各市级学(协、研究)会、各县(市)区科协和高校、科研院所中共征集研究论文2548篇，其中120篇因学术造诣较高，在省内外或国内外处于领先水平，对南通市经济社会发展有较大促进作用，被评为优秀论文，为服务南通经济社会发展提供了强有力的科技支撑。《科技工作者建议(内刊)》是科技工作者建言献策的新平台，《关于成立江苏省石油及成品油储备中心和完善相关管理机制的建议》、《关于加快沿海滩涂资源开发利用，加强南通市生物柴油生产、加工及应用工程研究的建议》、《关于南通船舶产业应对经济危机对策建议》等，先后获得了市领导的批示。目前，市科协已编发《科技工作者建议(内刊)》79期，日渐成为全市广大科技工作者参政议政和服务地方科技发展的重要载体。

**第五篇：【安信军工冯福章团队】军民融合：“逐步构建军民一体化的国家战略体系和能力”**

【安信军工冯福章团队】军民融合：“逐步构建军民一体化的国家战略体系和能力”

军民融合：“逐步构建军民一体化的国家战略体系和能力”投资要点■民参军是军民融合战略深入推进的主要受益方向目前我国的军民融合度在30%上下，正处于军民融合发展初期向中期迈进、由初步融合向深度融合推进的阶段。民参军是军民融合战略深入推进的主要受益方向，将有利于社会大协作以更好的满足武器装备科研生产的需求，并有利于充分发挥民营企业在新兴领域的技术优势。目前民营企业参军的微观环境正在改善：①准入门槛在逐步放开，两证合一、缩减科研生产许可目录、《装备采购竞争失利补偿管理办法》、国防知识产权管理及军用软件计价等政策将逐步落地，进一步推动军工供货体系的对外开放，加快吸纳民用优势企业进入武器装备科研生产和维修等领域；②装备采购逐步走向竞争性采购，公开招标有助于打破民营企业参军的信息壁垒；③军队体制改革中期对上市公司军品订单的压制因素将逐步减弱；④转型并购仍是民参军的主要形式；IPO加速为纯正的民参军企业提供上市发展契机；军民融合基金陆续成立为优质民参军孵化项目提供资本支持。■两条标准筛选优质民参军标的，即高性价比和高技术门槛由于军工行业发展确定、政策逐步落地，通过独立上市、外延并购或产业链延伸等方式涌现出越来越多的民参军标的，其稀缺性减弱，但其中部分公司涉足领域从原材料到零部件甚至到分系统在不断深化，获取订单的能力也在加强。目前与军工集团相比，民参军板块维持高增速、低估值，但子版块分散缺乏龙头，以中小市值为主。我们建议通过两条标准来选择优质民参军标的：①民营企业做性价比高的，②民营企业能做而国企不能做的，这两者能够保证公司获得持续稳定的军品订单或具备相应潜力，保持业绩维持较高增长，将政策红利兑现为业绩贡献。■维持短期反弹不是反转、全年整体机会仍不大的判断今年军工板块跌幅较快、较大，部分优质公司的估值达到30倍甚至更低，叠加科研院所和军民融合的6月政策窗口期，我们仍维持军工板块短期反弹（不是反转）观点不变。6月以来中证军工指数涨幅5.13%，军工股呈现企稳、分化共存的特征。当前位置，我们继续建议选择三个方向配置：业绩较好市盈率相对较低的公司、超跌股、体制改革受益股。但对于今年军工行业中长期行情，我们维持《机会与陷阱》一文观点不变：即17年行情可能比16年好，但不可预期太高。■民参军关注组合：（1）技术强和市场空间大：台海核电、航新科技、瑞特股份；（2）超跌股：银河电子、雷科防务、金信诺等。■风险提示：军工体制改革低于预期1 军民融合稳步推进，习近平主持召开融委第一次全体会议当前我国武器装备发展需求与国防经费供给不足之间的矛盾不断加剧，迫切需要提升军费的使用效益，根据美国、日本等国的历史发展经验，考虑到军工行业具有国防和经济双重属性，军民融合为实现国防工业发展与社会经济建设的紧密结合、协同发展提供发展路径。军民融合，一方面能够发挥国防工业对社会经济尤其是高科技产业的带动作用；另一方面能发挥市场在配置资源和创新科研上的优势，以经济体系支撑国防现代化建设。因此，军转民和民参军构成了军民融合的两大模式，即军用技术民用化、民营资本参与军工研发生产。中央军委成立军民融合局，装发布制定具体措施。2025年11月中央军委军民融合局成立，其主要职责是与国家发改委等有关部委联合办公，促进军民深度融合发展。目前军民融合局已在部分省市成立军民融合试验区，旨在共同推动国防和部队建设的同时，促进地方经济发展。2025年2月24日，中央军委装备发展部部署制定12条举措和45项任务，主要围绕在创新制度机制、降低准入门槛、完善信息交互、培育竞争环境、强化监督管理等五个方面推进装备领域军民融合深度发展；4月6日正式发布《军事计量军民融合技术规范目录（V2.0）》，填补支撑高新技术武器装备发展的大量军事计量技术规范空白。

财政部成立领导小组，提供财税支持。2025年底财政部成立了支持军民深度融合发展工作领导小组，其主要承担贯彻军民深度融合发展的方针政策，统筹研究支持军民深度融合发展的财税政策，研究论证相关重大财税政策出台、重大规划制定、重大项目立项等任务；并将具体解决政策落实中的难点问题、指导地方财政部门努力做好军民融合发展工作。下一步还将把军民融合发展的理念和要求贯穿于经济建设和国防建设统筹发展全过程，贯穿到财政预算改革与管理的全过程。

国防科工局：国防科技工业的行政管理机关。国防科工局是由工业和信息化部管理的国家局，主管国防科技工业的行政管理机关，具体负责组织管理国防科技工业计划、政策、标准及法规的制定与执行情况监督，负责核、航天、航空、船舶、兵器、电子等领域武器装备科研生产重大事项的组织协调和军工核心能力建设。2025年2月28日，国防科工局印发《2025年国防科工局军民融合专项行动计划》，进一步优化体制机制和政策制度环境，大力推进军民融合发展进程。地方政府：实施军民融合战略的坚强组织保障。一方面，军队与地方可联合打造一批军民融合创新示范区，形成可推广、可复制、可持续的新路径新模式，促进国防经济和地方经济深度融合；另一方面，近年来陆续有多位来自航天、兵器等军工央企的集团领导被调任地方政府并担任省一级政府党政主官，也将有利于推动当地国有和民营军工企业的发展。2 民参军是军民融合战略深入推进的主要受益方向根据国防科大《中国军民融合发展报告2025》，目前我国的军民融合度在30%上下，正处于军民融合发展初期向中期迈进、由初步融合向深度融合推进的阶段。反观军民融合体系的领先者美国，其民营企业已囊括90%以上的国防军工订单。我们认为，鼓励和引导民间资本参与国防科技工业，1）有利于“小核心、大协作”的国防科技工业体系建设。现代武器装备系统日益复杂，重大装备的协作配套单位经常高达数千家，武器装备配套需求不断扩大。只有充分发挥包括民间资本在内的全社会大协作，才能更好的满足武器装备科研生产的需求，也有助于军工企业更加集中精力的进行核心能力建设；2）有利于充分发挥民营企业在新兴领域的技术优势。目前民间资本与民营企业已成为国民经济和国家创新体系的重要组成部分，尤其在信息技术、智能装备、新材料等新兴领域经常扮演着领先潮流、甚至是填补国内空白的角色，机械化向信息化的军事变革为民参军带来巨大的发展机遇。2.1.民参军的市场准入门槛在逐步放开

民营企业参与武器装备科研生产具有一定的行业准入门槛。比如民营企业需要取得军工四证，四证的获得均由文件审查和现场审核组成，主管部门有所不同，但军方是最终用户，起主导审查作用，最终进入装备承制单位目录周期一般为2-3年。但军品生产并非一定要拿齐四证。根据军民任务类型，装备承制单位可分为三类，承担武器装备总体、重要分系统、核心配套等任务的第一类企业认证过程最为复杂，则必须获得全部军工四证。市场准入逐步放开，微观环境改善。2025年底全国2025家单位获得武器装备科研生产许可证，其中军工企业、民口国有企业、民营企业各占1/3，民口企业1400多家。而截至目前，民参军企业数量已达到近3000家。2025年2月，军委装备发展部为推动武器装备建设军民融合在更广范围、更高层次、更深程度上发展，围绕降低准入门槛、完善信息交互、培育竞争环境等制定12条举措45项任务，包括“两证合一”、调整武器装备科研生产许可目录、制定《装备采购竞争失利补偿管理办法》等，持续推进装备领域军民融合深度发展。（1）军工四证将成为“军工三证”。①两证合一。装备发展部提出，自2025年开始试点将“装备承制单位资格审查”与“武器装备质量管理体系认证”两项制度进行融合管理；同时将装备承制单位类别由三类简化为A、B两类。A类为军队专用装备承制单位，在资格审查时对武器装备质量管理体系进行审核；B类为军选民用装备承制单位，需取得国家质量管理认证证书。“两证合一”简化了民营企业参与武器装备科研生产的准入流程。②缩减科研生产许可目录。未取得武器装备科研生产许可不得从事许可目录所列的武器装备科研生产活动。武器装备科研生产许可目录的继续缩减，则进一步减少许可审批范围。根据国防科工局会同总装备部联合发布的新版武器装备科研生产许可目录（2025年版），其许可项目比旧版目录已经减少了62%，截至2025年底，我国已有1100多家民营企业获得武器装备科研生产许可，允许承担任务层级已从低端配套向关键分系统及整机研制提升。

（2）《装备采购竞争失利补偿管理办法》为民营企业消除后顾之忧。在固有的军工供货体系中，国有军工企业不仅可以优先获得政府的军品订货，而且可以得到政府在技术改造和产品开发等方面的专项资金和技术支持。而军选民用装备的采购模式为“三自一参与”，及企业自筹资金、自主研制、自主开发，军方参与，意味着军方前期投入和科研费很少甚至几乎没有，而一旦竞标失利，则对民营企业的生产经营造成巨大压力。而《装备采购竞争失利补偿管理办法》的制定，将一定程度保障民参军企业的权益，提升民营企业参与武器装备采购竞争中的积极性，从而激励更多优质民参军企业参与武器装备的竞争采购。

（3）民营企业通过预研项目进入民参军体系较为容易。①民营企业均可参与预研项目，需要具备与所申报预研项目密级相匹配的保密资质，原则上不对预研承担单位的承制单位资格审查和科研生产许可证做强制性要求；②每年3-4月全军武器装备采购信息网将发布指南。承担预研项目不代表能直接承担型号研制，但在下一阶段竞标中具有优势。今年的预研共用技术项目和领域基金项目，民企得分将在专家组平均分基础上加5分；③预研项目允许失败。

（4）国防知识产权管理及军用软件计价等政策逐步完善。针对国防知识产权管理存在的问题，军委装备发展部已经拟制《关于贯彻落实创新驱动发展战略，加强新形势下国防知识产权工作的意见》，并正在征求意见阶段，预计2025年将实施。针对软件在装备建设中所占比重越来越高但军用软件价值未充分体现，军委装备发展部已经拟制《军用软件研制概算计价规范（试行）》，并正在按照立法程序正式报批，预计2025年将实施。通过一系列举措进一步推动军工供货体系的对外开放，降低民营企业进入军品供货体系的准入门槛从而减轻民营企业的负担，加快吸纳民用优势企业进入武器装备科研生产和维修等领域，审批流程与审核速度的加快将大力推动民参军企业的快速增长，民营企业获得军工订单的数量和体量将会有质的飞越。

2.2.竞争采购逐步打破民营企业参军的信息壁垒

装备采购由单一来源采购逐步走向竞争性采购。2025年中央军委颁发《装备采购条例》，要求军品采购要积极推行公开招标、邀请招标、竞争性谈判、询价采购等多种采购方式。目前武器装备采购可分为单一来源采购和竞争性采购，其中竞争性采购主要有公开招标、邀请招标等招标采购方式，以及竞争谈判、询价等非招标采购方式。装备市场具有一定自然垄断性，军工集团是主要供给方，尤其大型武器装备竞争很有限，因此对总装项目多采用单一来源采购方式，在总体供应商内部推行方案层面的设计竞争；而在分系统、组件、部件、原材料等可根据竞争条件可选择公开招标、邀请招标、竞争谈判、询价等差异化的竞争采购方式，由主承制单位转包给二、三级专业化的中小型承制单位。线上采购信息平台搭建完成，公开招标将打破信息壁垒。我国装备采购运行机制仍带有计划经济体制，武器装备科研生产绝大部分还是由国有军工企业完成，并受制于保密等诸多因素，军民间未建立权威、畅通的信息交互机制。一方面，国有军工企业在专属领域深耕多年，建立了完整的信息获取渠道，而民营企业对市场、产品需求信息掌握不足或滞后，需求导向模糊，或通过非制度化渠道获得信息成本高；另一方面，装备采购部门不了解民营企业科研生产能力，积极性不高，招标过程邀标不全导致竞争不足。2025年1月，全军武器装备采购信息网正式上线运行并首次实现军品采购网上公开招标，2025年5月，网站首批5个异地查询点同时启用，这是军工企事业单位、优势民营企业产品和技术信息的重要汇集渠道，也是全军武器装备采购需求信息的权威发布平台。2025年8月军品预研首次实现网上公开招标。全军武器装备采购信息网上线有利于逐步破除装备采购信息壁垒、大力推行竞争性采购、不断提高装备采购质量，对于加快推进装备采购体制机制改革具有重要意义。截至目前，全军武器装备采购信息网共有采购需求2631条，实现企业对接2025条，占比79%。2.3.军队体制改革对民参军公司的订单影响在逐步减弱 军队体制改革主要是领导指挥体制改革，长期有利于理顺现有的军队指挥和管理体制，但军委部门的划分调整短中期将影响上市公司军品订单的执行节奏，从全军装备采购信息网的采购公告可以看出，2025年以来的采购公告明显少于2025年，2025年有所好转，但压制因素在逐步减弱。2.4.一二级市场联动：并购重组、IPO与军民融合基金 2.4.1.转型并购仍是民参军的重要方式

14年以来转型并购是民参军的主要形式，并购方向则以信息化和零部件配套为主。根据不完全统计，信息化标的的估值水平较高，平均估值水平在17.51倍，部分甚至达到20多倍；而零部件配套标的的平均估值为15.54倍，合理估值区间基本为10-15倍。2.4.2.IPO加速为民参军企业提供发展契机

2025年年初至今共上市437家公司，其中民参军公司包括景嘉微、星网宇达、晨曦航空、瑞特股份、华测导航、新劲刚等6家民参军公司先后上市，这些公司自上市之初即涉足军工业务，营收规模虽然不大，但产品毛利率基本在50%以上，甚至更高。次新股多为纯正的民参军标的，不同于14-15年期间大部分民参军公司是通过转型并购进入军工领域。随着IPO审核加速呈常态化，将会有越来越多的民参军企业通过IPO登陆资本市场，民参军企业将充分享受政策与资本市场带来的发展红利。2.4.3.军民融合基金陆续成立，为优质项目孵化提供资本支持

军民融合基金陆续成立，为优质项目孵化提供资本支持。随着推进军民融合政策的不断出台，军工集团和地方政府担任基金领投方，联合社会资本陆续成立了多个军民融合基金，用于孵化一级市场优质资产。其中，军工集团为领投方的基金规模较大，主要投向为军工集团的资产证券化、混合所有制改革和院所改制等；地方政府为领投方的基金规模较小，主要目的为吸引社会资本参与军民融合产业的股权投资，对相关产业项目进行扶持。上市公司设立军工产业并购基金，为一二级市场联动提供桥梁。自2025年以来，有越来越多的上市公司与一级市场投资机构合作设立军工产业并购基金，预计总规模已经超过100亿元。并购基金能有效综合一级市场投资机构的资本运作经验和上市公司自身平台优势，为一级市场优质军工标的通过并购重组进入二级市场提供桥梁。我们认为，通过联合设立并购基金，不仅促进了一级市场优质项目的加速成长，实现了一级市场机构投资收益的有效锁定，还大幅降低了上市公司通过并购重组转型军工的资金成本。3 两条标准筛选优质民参军标的，即高性价比和高技术门槛3.1.民参军子版块分散缺乏龙头，以中小市值为主 民参军公司以中小市值为主。由于政策逐步放开，军工行业发展较为确定，民参军数量近年来快速扩张，通过产业链延伸、外延并购或独立上市等方式切入军工领域，参军意愿不断强化。根据我们不完全统计，民参军板块上市公司共有83家，以6月18日为基准平均市值80亿元，50-100亿市值之间的公司50家，占比近60%，而100亿市值以上的公司仅19个，占比23%。民参军子版块分散，缺乏龙头。民参军公司可大致分为装备制造、国防信息化和新材料三大类，分别有37、33、13家。信息化细可分为雷达、通信、北斗导航、惯性导航、军用电子、红外等；装备制造可分为通用航空、无人机、核电、零部件等。而在子版块中，军工电子、北斗/惯性导航、零部件配套等子版块市场关注度较高，但相关上市公司发展方向或各有侧重，子版块分散且缺乏龙头。3.2.与军工集团相比，民参军板块高增速、低估值 民参军公司毛利率水平高于军工集团。我们通过比较部分典型的军工集团和民参军上市公司的毛利率水平可以看出，民参军公司的毛利率水平可以达到40%甚至60%，远远高于军工集团主机厂商20%以下的毛利率水平，也高于军工集团零部件公司30%左右的毛利率水平。民参军板块维持较高的收入和利润增速。我们对2025-2025年军工板块年报进行分析，可以看出，民参军的营收增速、毛利率和净利率均高于军工板块，仅归母净利润增速略低于军工板块，但是考虑到多数民参军公司是通过转型并购切入军工领域，其主营业务多为传统主业相对较差，对民参军板块板块数据构成拖累。我们若仅统计表9和10中民营企业收并购涉军标的业绩承诺增长情况，则2025年和2025年的业绩承诺增速分别为52.10%、31.27%。民参军板块估值整体低于军工集团板块。目前民参军板块整体法估值65倍，远低于军工集团90倍的估值水平。民参军公司中以纯军民两用产品或纯军品为主业的较少，如瑞特股份、晨曦航空、雷科防务等，可采用整体估值法，多数的转型民参军公司是在其传统主业基础上通过并购重组切入军工领域，军工业务仅占有一定比重，因此①传统主业是否构成拖累；②上市公司与子公司管理层利益是否一致将是要我们重点关注的风险点。对于双主业或多主业的公司，应该采用分部估值法，其军工主业视规模应该根据未来的增长情况，给予30-50倍的估值水平是较为合理的。3.3.高性价比和高技术门槛筛选优质民参军标的由于军工行业发展确定、政策逐步落地，通过独立上市、外延并购或产业链延伸等方式涌现出越来越多的民参军标的，标的稀缺性在减弱，但其中部分公司涉足领域从原材料到零部件甚至到分系统在不断深化，获取订单的能力也在加强，涌现出部分优质民参军公司。我们建议通过两条标准选择优质民参军标的：①民营企业做性价比高的，②民营企业能做而国企不能做的，从而保证公司能够获得持续稳定的军品订单或具备相应潜力，保持业绩维持较高增长，将政策红利兑现为业绩贡献。当前时点结合市场情况，我们认为民参军公司可关注以下组合：（1）技术强和市场空间大：台海核电、航新科技、瑞特股份；（2）超跌股：银河电子、雷科防务、金信诺等。■风险提示：军工体制改革低于预期成员介绍■ 冯福章，北京科技大学博士，安信证券副所长、军工行业首席分析师，2025年进入证券行业，一直从事机械和军工行业研究，2025-2025年新财富军工第一名。■ 张超，清华大学精仪系硕士，空军服役八年，有一线飞行部队航空保障经验，后在空军某研究院从事空管雷达系统项目总体论证工作。■ 杨光，香港理工大学经济学硕士，2025-2025年新财富新三板最佳研究机构第一名核心成员，2025年加入安信军工团队。■ 张傲，中国人民大学硕士，2025-2025年新财富军工行业第一名团队核心成员。■ 余平，上海交通大学硕士，一年军工造船企业工作经历，2025年加入安信军工团队。■ 邹承原 CPA(Aust.)，新南威尔士大学金融硕士，曾任职于KPMG、中融基金管理有限公司、嘉实基金管理有限公司等机构，2025年加入安信军工团队。

安之若素，敬事而信；军强国强，巧匠能工。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！