

辽宁地方发展调研 报告

第 17 期

辽宁大学中国开放经济研究院

2025 年 1 月 1 日

盘锦高新区晋级主要指标分析与对策建议

邱国庆 苑绮歆 张丽娇 赵栩禾 姜美岐

盘锦高新技术产业开发区(以下简称“高新区”)前身是成立于1992年4月的省级经开区——盘锦经济开发区。2013年盘锦根据全市结构调整和产业升级需要转型建设高新技术产业开发区,同年获批省级高新区。园区规划面积47.89平方公里,重点推动能源装备制造、石油化工等传统产业升级,发展壮大电子信息及“三新”(新材料、新医药、新能源)等战略性新兴产业,倾力打造高端能源装备、石化新材料、电子信息三大产业集群。园区相继获批国家火炬计划特色产业基地、国家新型工业化产业示范基地、国家级绿色园区。园区现有工商注册企业3474家,其中工业企业413家,规上工业企业66家。盘锦高新区在2023年省级高新区高质量发展绩效评价中获得第一名。高新区实行“管委会+公司”的管理模式,全面优化国资监管体系。管委会负责组织、协调和

推进开发区建设发展,国有公司负责承接新建基础设施项目开发建设、园区管理、产业园运营管理、投融资等职能。

当前,盘锦高新区提出“六大发展定位”——国际先进的光学电子前沿阵地、国际知名的能源装备制造重镇、全国重要的特色石化产品生产基地、北方最具潜力的北斗通航应用新地标、区域最具活力的开放创新新高地、盘锦“六区六地”融合发展新典范。园区紧盯创建国家高新区目标不放松,共谋盘锦高新区发展。为进一步发挥辽宁大学(盘锦)城市研究院作用,助力盘锦高新区锚定“六大发展定位”和创建国家高新区,以辽宁大学经济学院研究团队对盘锦高新区的调研为基础,按照国家高新技术产业开发区晋级指标体系,本文提出关于盘锦高新区晋级国家高新区的对策建议。

一、盘锦高新区发展的基本趋势

(一)工业经济稳中向好

盘锦高新区坚持“稳中求进”的工作总基调,坚持质量第一、效益优先原则,大力推进新型工业化,加快培育新质生产力。一是工业企业增势良好,固定资产投资稳步增长。一方面,盘锦高新区经济稳步增长,地区生产总值增长率6%,占盘锦地区生产总值的9%,有效地带动了高新区工业企业迅速发展;另一方面,工业投资增长较快,高新区固定资产投资额达16.8亿元,积极推进制造业技术升级和设备更新改造,对工业促进作用明显,为工业生产注入新的活力。二是工业转型升级持续推进,经济增长新动能不断增强。盘锦高新区工业高端化发展态势明显,特别是高技术制造业的蓬勃发展带动高新区工

业实力增强,有助于加快推进新型工业化,提升了经济发展的后劲和韧性。三是财政收入稳定增长,工业企业效益逐步改善。一方面,盘锦高新区一般公共预算收入6.7亿元,当年净增一般公共预算收入6849万元,为工业发展提供坚实财政保障;另一方面,随着金融、税收、财政政策协同持续发力,盘锦高新区工业企业效益持续向好,当年净增营业收入超30亿元,营业收入利润率达3%,对盘锦经济发展起到了“压舱石”作用。

(二)创业活力持续提高

盘锦高新区深入推进“大众创业、万众创新”,市场主体规模快速增长,创新活力持续提高,资源配置效率显著增强。一是新登记市场主体发展势头迅猛,新产业、新模式、新业态不断涌现。一方面,创业数量持续增长,2023年盘锦高新区新注册企业845个,单位面积新注册企业57.8个,大幅度领先于丹东高新区和抚顺高新区,为推动高新区经济社会创新发展提供了坚实支撑;另一方面,新型创业模式积极推进,创业质量有效提高,省级以上(含)科技企业孵化器、众创空间在孵企业387个,总收入达34.1万元/平方米,有力促进了创新创业产业链、创新链、投资链融合。二是创业服务改革持续优化,创业环境显著改善。一方面,创业服务载体更加多样,盘锦高新区拥有省级以上(含)创业服务机构15个,公平竞争市场环境进一步完善;另一方面,创业服务精准性有效提高,创新创业支持政策有效落实,全链条创业服务体系基本形成,有效激发了社会创业积极性。三是创业创新外溢作用明显,人才培养和流动机制逐步健全。盘锦高新区创新创业带动就业效应显著提升,创新从业人员27540人,供给侧结构性改革不断深化,推动产业经济升级发展,支撑经济稳中向好。

(三)综合能耗日益优化

盘锦高新区积极深入落实能源供给侧结构性改革,加快能源生产清洁化进程,优先发展可再生能源,综合能耗日益优化。一是能源供应保障能力增强,产业集聚加快形成。盘锦高新区重点发展高端能源装备制造产业,服务国家能源安全战略。一方面,坚持科技创新带动产业创新,加快数字化赋能,推进设备智能化更新升级,能源装备制造业支柱产业地位进一步夯实;另一方面,深度融入“一带一路”建设,产业集群不断扩大,国际合作不断深化,为实现开放条件下的能源安全奠定坚实基础。二是能效水平稳步提升,节能降耗成效显著。盘锦高新区通过推动工艺升级,加快淘汰落后产能,推广高效节能技术,单位增加值综合能耗降低至1.13吨标准煤/万元,有效推进高新区低碳高质量发展。三是能源绿色转型步伐加快,新能源业务高效推进。盘锦高新区加快推进新能源装备产业发展,统筹推进新能源产业园区已投入建设的示范项目落地实施、已投项目的提效运行、节能减碳增绿等重点工作,大力推进传统能源与新能源业务有机融合,为高新区加快构建清洁低碳、安全高效能源体系目标提供有力保障。

(四)创新能力稳中有升

盘锦高新区深入贯彻落实创新驱动发展战略,科技加速发展,创新体系更加健全,创新能力稳中有升。一是创新投入持续增加,原始创新能力大幅提升。一方面,盘锦高新区研发投入保持良好的增长态势,R&D经费占营业收入比重为1%,积极有序加大创新主体支持力度;另一方面,创新体系化建设有序推进,拥有省级以上(含)研发机构51个,为夯实高新区科技创新基础发挥关键作用。二是研发主体创新能力大幅提升,创新性领军企业不断涌现。盘锦高新区企业创新主体地位进一

步增强,拥有高新技术企业100个,占盘锦总量的46%，“雏鹰”“瞪羚”“独角兽”企业57个,占盘锦总量的54%,入库科技型中小企业41个,为提高盘锦科技创新硬实力发挥引擎作用,盘锦高新区创新主体培育工程的效果明显。另一方面,高校、科研院所创新活力迸发,盘锦高新区拥有省级实质性产学研联盟27个,科技创新的开放合作能力进一步增强。三是创新科技体系化建设能力有效提升,助力科技成果转化成效大幅提高。一方面,盘锦高新区加速开展对项目和人才的引进,“带土移植”引进创新创业团队12个、省级中试基地1个,为复杂技术成果的高效转化和持续创新发挥关键作用。另一方面,盘锦高新区创新成果产出效果显著,登记技术合同成交额2.93亿元,人均登记技术合同成交额1.064万元,每万从业人员有效发明专利205.2个,为推进盘锦经济高质量发展注入强劲动力。

二、盘锦高新区发展的主要症结

(一)科技创新能力仍须加强

从科技成果转化来看,盘锦高新区正面临企业结构和资源配置不合理的挑战。尽管盘锦高新区科技创新是其发展的核心驱动力,但中小企业占比过高,且普遍存在资金链脆弱的问题,导致其优秀的科技成果难以转化为实际的产品或服务。虽然大型企业资金和人才方面具有明显优势,但其参与科技成果转化的积极性较低。此外,基础设施配置相对落后也是制约高新区科技成果转化效率的重要因素。

从研发投入强度来看,高新区研发支出占生产总值的比重仅为1.6%,远低于全国创新型城市平均水平2.5个百分点,R&D经费占营业收

入比重仅为1%，高新技术企业仅占盘锦总量的46%，表明高新区科技创新能力仍须加强。尽管高新区已经设立了多个科技园区，推动创新型企业发展，但高技术产业和创新型企业的集中度仍然较低，研发创新成果转化效率不高。

从创新转化效能来看，盘锦高新区拥有省级中试基地1个、省级以上科技企业孵化器和众创空间的在孵企业387个，表明高新区科技创新潜力和活力较好，但这些创新平台效能尚未得到充分发挥，创新资源和技术转化机制仍然较为薄弱。高新区创新合作机制尚不完善，尤其是企业间缺乏长期稳定的合作关系，合作项目和联合研发较为分散，缺少战略性。同时，跨行业、跨区域的创新合作平台也未得到有效建设。尽管创新园区和孵化器的设置为企业提供了发展平台，但企业之间在技术协作、资源共享和信息交流等方面合作仍显薄弱，进一步影响了科技成果转化效率。

(二)产业结构升级仍须加力

盘锦高新区产业结构以石油化工、能源和重工业为主，对传统资源密集型产业的依赖度较高。这些产业曾为区域经济提供重要支撑，但随着全球经济结构的变化，尤其是绿色低碳经济和高新技术产业的崛起，传统产业面临产能过剩、环境压力等问题。高新区产业转型升级较慢，缺乏有效的技术支持和创新机制，导致其在全球产业链中的竞争力和抗风险能力较弱。当前，盘锦高新区产业发展主要面临以下问题：

一是产业结构单一，传统行业仍占主导地位，尤其是石油化工等资源消耗大、污染严重的产业，受到环境保护政策的限制，面临较大的可持续发展压力。二是产业多元化和现代化转型进程滞后，新兴产业如智能制造、新能源和信息技术的布局不足，技术更新和产业升级较慢。

三是产业链上下游合作不足,缺乏深度协同,企业间合作和技术创新较为有限,影响了区域内科技创新和技术成果转化。四是盘锦高新区产业集群效应较为薄弱,企业间联系和协作不够紧密,难以形成成熟的产业链和竞争优势。与其他高新区相比,盘锦高新区资源整合和产业合作能力较弱,导致其在吸引投资和企业方面存在困难,影响了区域经济规模效应的发挥。整体上看,盘锦高新区亟须加速产业结构调整 and 升级,加强技术创新和产业链建设,以提升竞争力和可持续发展能力。

(三)就业质量仍须提升

盘锦高新区面临着人才吸引和培养的巨大挑战。在传统产业逐步让位于新兴产业的背景下,人才已成为决定城市竞争力的关键因素。盘锦高新区人才引进和培养资金投入不足,使得其在人才竞争中处于劣势,错失了快速崛起的良机。

一是盘锦高新区传统的产业结构使得人才队伍的老化现象较为严重。随着石油化工等资源型行业的逐步衰退,大量年轻人并未选择留在该地区,导致人才流失。与此同时,新兴产业兴起需要大量的高端技术人才和创新型人才,然而高新区在对这类人才方面的吸引力较弱,盘锦的生活条件、薪酬水平、行业前景等都难以与其他一二线城市相竞争。

二是盘锦高新区虽然在近几年开始加大对科技人才引进和政策扶持,但实际投入仍然远远不足。数据显示,盘锦高新区人才培训和引进的财政投入占总预算比重仅为5%,这一比例明显低于同类高新区10%以上的平均水平。资金投入不足直接影响了人才政策的实施效果,人才激励机制、创新平台建设以及与企业合作的深度等方面均严重不足。

三是盘锦高新区人才引进体系缺乏创新和长远规划。尽管政府出

台了一些吸引人才的政策,如税收优惠、安家补贴等,但在实际操作中,政策针对性和吸引力仍然不够强。在人才培养和技术创新方面,现有的基础设施和教育资源也未能有效支持高端人才的成长和技术创新成果的转化。与一二线城市及其他创新型高新区相比,盘锦高新区创新生态链显得较为薄弱,难以产生显著的人才集聚效应。

(四)民生工程还需完善

盘锦高新区虽然在基础设施建设方面取得了一定进展,但相较于经济发展较为成熟的区域,整体投入依然显得不足,尤其是在交通、能源、信息等领域,仍然存在显著差距。数据显示,盘锦高新区的基础设施投资占地区生产总值的比重明显低于同类高新区的平均水平,这也表明高新区在基础设施上的投入相对不足,缺乏足够的资金支持以应对快速发展的需求。虽然高新区已在近年来进行了部分基础设施建设,如一些基础性公用设施的完善,但与现代化城市的快速发展相比,这些建设仍显不足,远未达到吸引更多投资、企业和人才的需求。

在交通设施领域,虽然高新区内部的交通网络逐步完善,但其公共交通系统的覆盖面较窄,尤其在长途运输和城市间连接方面尚未形成高效的交通网络。如高新区与周边大城市之间的交通不够便捷,缺乏快速的公路和铁路枢纽,长时间的交通时长和不便利的出行方式使得高新区在吸引外来企业和人才方面处于劣势。同时,区内公共交通设施尚未达到现代化城市的需求,尤其是快速公交、地铁等高效的城市轨道交通尚未引入,导致居民和企业出行的不便,间接影响了区域的经济活力。

在能源领域,尽管盘锦高新区位于石油化工重镇,但随着产业结构的逐步调整和新兴产业的发展,对绿色能源和智能能源的需求也日益

增长。然而,现有的能源基础设施依然偏重传统能源供给,缺乏多元化、智能化的能源体系。这使得高新区在吸引绿色产业和高新技术企业时显得较为单一,无法满足新兴产业的快速发展需求。特别是在现代工业和高科技行业对能源的精确管理和低碳排放的要求日益增加时,传统能源结构已无法有效支撑可持续发展。

在信息基础设施领域,随着数字化经济的兴起,信息技术的应用已成为现代经济发展的关键推动力。然而,高新区在信息基础设施建设上的投入远远不足,宽带网络、云计算服务等方面的建设亟待提升。在信息化程度较低的情况下,企业在数据处理、信息共享、智能制造等方面的需求难以得到满足,阻碍了产业创新的步伐。高新区数字化转型也受到了限制,信息化设施的完善将直接影响到整个区域的现代化和产业升级进程。

在教育和医疗资源领域,盘锦高新区已有一定的基础。据统计,区内拥有各级医院和各类学校数30个。涵盖了从基础教育到高等教育的各个层次,医疗设施方面也有所覆盖,能够满足居民的基本生活需求。然而,若要支撑高新区的产业升级和吸引高端人才,还需进一步提升教育和医疗资源的质量和数量,特别是在高等教育和科研机构的建设方面。现有的教育资源尚未能充分满足高端技术人才的培养需求,区内的医疗设施数量和质量也在一定程度上抑制了外来人才的长期居住意愿。

(五)开放合作仍须加强

盘锦高新区在推动对外开放方面取得了一定进展,但整体国际合作布局仍显滞后。与国际先进地区、跨国公司和研究机构的合作较少,区域的国际化水平和竞争力亟待提升。盘锦高新区在全球科技创

新和产业链整合中的参与度有限,技术引进和国际资本流入受限,制约了其在全球产业竞争中的话语权。

一是盘锦高新区的开放合作意识相较于一些发达地区较为薄弱。受地理位置、产业结构和历史背景等因素影响,部分企业和管理层的对外市场认知不足,缺乏全球视野和开放思维。这在一定程度上限制了高新区与国际市场的深度合作,影响了其吸引外资、技术和先进管理经验的能力,制约了国际竞争力的提升。

二是高新区的产业结构较为封闭,区域内的产业外向型发展和国际合作尚不充分。与国内外其他经济区、产业园区的协同合作较少,资源、技术流动受限。外贸依存度和对外开放程度“双低”,高新区的产业升级和经济发展难以得到外部市场的有力支持。缺乏强有力的外部需求和国际化视野,也限制了其在全球经济竞争中地位的提升。

三、基于盘锦高新区发展的路径选择

(一)构建高能级创新平台

一是加强产学研深度合作。盘锦高新区拥有省级实质性产学研联盟27个,有一定基础,应进一步鼓励区内企业与高校、科研机构建立长期稳定合作关系。针对本地石油化工等优势产业,应联合高校设立专项科研课题,共同攻克技术难题。整合区内研发资源,鼓励企业、高校和科研机构共建共享研发平台。利用省级以上研发机构的优势,加强产学研协同创新,针对行业关键技术难题开展联合攻关,提高科研成果的转化效率。同时,对产学研合作项目给予资金补贴和税收优惠,提高企业参与积极性。

二是提升研发机构效能。盘锦高新区内有51个省级以上(含)研发机构,要充分发挥这些机构的作用。一方面,加大对研发机构的资金投入,引进先进研发设备,提升研发硬件水平,引导企业加大研发投入,提高R&D经费占营业收入的比重;另一方面,吸引高端科研人才,制定具有吸引力的人才政策,如提供住房补贴、子女教育优待、科研启动资金等,吸引高层次创新人才和创新创业团队入驻。建立健全人才培养体系,依托本地职业院校和企业培训资源,开展针对不同层次人才的培训项目,提高从业人员的技能水平和创新能力。

三是培育创新企业梯队。高新区拥有高新技术企业100个,其中“雏鹰”“瞪羚”“独角兽”企业57个,在数量上仍有提升空间。对于高新技术企业,要持续给予政策支持,如税收减免、财政补贴等,助力其扩大规模和提升创新能力。对于“雏鹰”“瞪羚”“独角兽”企业,要设立专门的培育基金,提供精准的企业成长服务,如市场推广、管理咨询等,推动其快速发展,形成创新企业发展的梯队效应。

(二)巩固高级化产业结构

一是推动传统产业升级。盘锦高新区固定资产投资额16.879亿元,从产业结构来看,第三产业增加值占比29%,有较大提升空间。引导传统产业企业进行技术改造和设备更新,利用现有产业基础推动传统产业向高端化、智能化、绿色化转型。针对石油化工等传统产业,支持企业引进先进的自动化生产设备和环保节能技术,提高生产效率,降低能耗,提升产品质量和市场竞争力。引导企业开展清洁生产,降低能耗和污染物排放,实现可持续发展。推动传统产业与现代服务业融合发展,鼓励企业拓展产业链上下游服务环节,如研发设计、物流配送、售后

服务等,增加产业附加值,优化产业结构。

二是培育新兴产业发展。结合市场需求和区域优势,重点培育新能源、新材料、生物医药等新兴产业。制定新兴产业发展规划,给予土地、资金、税收等方面的优惠政策,吸引相关企业入驻。规划建设新能源产业园区,吸引太阳能、风能等新能源企业集聚发展。政府规划产业园区,提供配套基础设施,吸引新兴产业企业入驻。同时,建立新兴产业发展引导基金,扶持新兴产业项目的研发和产业化。

三是优化产业布局。根据产业不同特点和发展需求,合理规划园区产业布局。加强产业集群建设,围绕主导产业,培育上下游配套企业,形成完整的产业链条,提升园区产业整体竞争力。通过产业集群的协同效应,降低企业成本,提高创新能力和市场影响力。发挥产业集聚效应,促进企业间资源共享、技术交流和协同创新。集中布局关联的上下游企业,降低物流成本,提高生产效率。

(三)实现高质量充分就业

一是提高就业质量和竞争力。盘锦高新区要注重提高就业岗位的质量。鼓励企业开展员工技能培训,提升员工素质和就业竞争力。政府可给予企业培训补贴,推动企业建立完善的员工培训体系。完善就业服务平台,整合企业招聘信息和求职者信息,通过大数据分析实现就业岗位与劳动力的精准匹配。提供就业指导、职业规划等服务,帮助求职者更好地适应市场需求。加强与企业的沟通协作,根据企业发展规划提前预测就业需求,组织开展针对性的职业技能培训。加强对劳动者合法权益的保护,营造良好的就业环境。

二是促进创业带动就业。2023年盘锦高新区新注册企业845个,创业有一定活力。高新区内拥有省级以上(含)创业服务机构15个,具

有一定的创业服务基础。进一步完善创业扶持政策,提供创业担保贷款、创业补贴等,降低创业门槛和成本。设立创业孵化专项资金,为初创企业提供免费或低成本的办公场地。加强创业培训和指导,提高创业者的创业成功率。加强创业园区建设,为创业者提供良好的创业环境和配套设施,吸引创业项目入驻,以创业带动就业。

三是加强人力资源服务。建立健全人力资源服务体系,加强与高校、职业院校的合作,开展人才招聘活动,为企业和求职者搭建高效的对接平台。根据园区产业发展需求,引导职业院校调整专业及课程设置以培养符合目前市场所需要的技能型人才。

(四)实施高品质民生工程

民生工程的建设对于改善人民生活,促进经济发展,加强社会建设和维护政治稳定等方面均有重要的意义。因此,为了得到更好的发展,盘锦高新区应提高民生工程品质,提升民生工程服务,扩大民生工程宣传,实施高品质民生工程。

一是要提高民生工程品质。各单位、各部门要加强对民生建设的监管,充分认识到民生工程的重要性,把民生之事放在首要地位,提高民生工程的品质。高新区政府应落实民生工程的指标及每项指标的工作责任,做到每项指标都有部署、有要求、有专人负责,确保项目标任务全面高质量地完成,强化部门间的连接,做好跟踪调查,做到从上到下的高品质发展。

二是要优化民生工程服务。为了满足人民的基本生活需求,促进社会公平和人民福祉,盘锦高新区需提升部分民生工程服务,如教育、医疗、养老等服务。在教育与医疗方面,根据实地调查,盘锦高新区内拥有医院30家和学校28所,相比于丹东和抚顺高新区内医院和学校的

数量较少,需适当增加一些,同时完善基本医疗保险、大病保险和医疗救助三重制度保障,努力提高患者就医报销水平;在养老服务方面,要在区内成立养老服务中心,负责培训和支持养老机构发展,并构建养老服务团队,定期巡检养老机构的设备,做到及时更换和维修,补齐养老服务的短板。

三是要扩大民生工程宣传。民生工程本质是为人民服务,民生工程建设需要人民参与,因此,宣传民生工程尤为重要。为了宣传民生工程,我们应积极拓宽民生工程宣传途径,丰富宣传内容,加大宣传力度,增加宣传的新意,全面提升民生工程的群众知晓率和满意度。如在政府部门公众号上发布民生工程信息,通过线上短信的形式促进市民了解民生工程,并通过举行线下义务宣讲扩大民生工程实施的社会影响力。

(五)推进高水平对外开放

高水平对外开放是推动社会发展的重要动力,为了促进盘锦高新区经济与社会更好地发展,我们需要提高对外开放水平,始终秉持着对外开放的原则,时刻抓牢对外开放带来的机遇,推进高水平对外开放。

一是优化科技创新体制机制。在科技创新方面,盘锦高新区比较重视科技创新的发展,并有一定的规模,但想要获得更大的进步,需要在科技创新的体制机制上有所优化。首先要将基础打牢,鼓励区内基础领域的研究;其次要培养创新型人才,人才是创新体系中最活跃、最积极的组成部分,政府应完善对高新技术人才的发现与培训机制;最后,充分发挥政府在攻克核心技术中的组织作用,科学技术的创新涉及众多学科和部门,仅靠单个学科的研究很难发展,往往需要政府对学科

和部门进行组织协调。

二是增加优势产业对外输出。在世界迅速发展情况下,抓住自身优势是发展的重点,要推进高水平对外开放,不仅要“引进来”,还要“走出去”,促进优势产业的对外输出。石油天然气装备、石油化工及润滑油等产业是盘锦高新区的优势产业。增加石油产业的对外输出,不仅能够促进技术交流和创新,而且能够引进先进技术和管理经验,为盘锦石油产业发展赋能助力,还能促进高新区与其他地区之间的互助合作、经验分享、互利共赢,并通过观测国内发展趋势,做出适应国家经济发展的转变。

作者简介:邱国庆,辽宁大学(盘锦)城市研究院院长,经济学院副教授;

苑绮歆,辽宁大学经济学院硕士研究生;

张丽娇,辽宁大学经济学院硕士研究生;

赵栩禾,辽宁大学经济学院硕士研究生;

姜美岐,辽宁大学经济学院硕士研究生。

辽宁地方发展调研报告编委会

策划:潘一山 主编:余森杰

编委:李宇鹏 史保东 霍春辉 仇焕广 李淑云 姚树洁
 王振宇 白永生 张贺明 崔 铮

编辑:赵子龙 校对:李楠楠 联系方式:024-62602446

本刊声明:所刊文章属作者个人见解,不代表编辑部观点。

请把领导批示和转载情况反馈编辑部。