

# 陕西榆林破局谋变

本报记者 王金龙 王登海 榆林报道

榆林,这座陕西最北端的城市,地处农耕文化与游牧文化交汇地带,自从上世纪80年代末,发现神府煤田之后,便一跃成为继鄂尔多斯之后崛起的能源新贵,被誉为中国的“科威特”。

自此,榆林进入发展“快车道”,紧跟国家能源战略,先后成为“西煤东运”的腹地、“西电东送”的枢纽、“西气东输”的源头。

近年来,在能源化工产业的带动下,榆林经济一路高歌,经济数据直追省会西安。特别是“十三五”期间,榆林地区生产总值年均增长6.9%,先后迈上3000亿元和4000亿元两个新台阶,经济总量跃居呼、包、鄂、榆城市群首位、西部第7位、全国第57位,成为陕

## 能源之城

榆林的经济好坏和煤炭有直接的关系,煤价涨,榆林的经济就好,反之如果煤价下跌,那么榆林的经济增速也就放缓了。

平均每平方公里地下蕴藏着622万吨煤、1.4万吨石油、1亿立方米天然气、1.4亿吨岩盐,榆林的资源组合配置之好,国内外罕见。因此,榆林也被称之为能源之城。

“榆林的经济好坏和煤炭有直接的关系,煤价涨,榆林的经济就好,反之如果煤价下跌,那么榆林的经济增速也就放缓了。”张海(化名)告诉记者,榆林之所以能够在陕西省经济排位中位居第二,就是凭借资源优势。

张海是榆林最早的一批煤老板,但他并不喜欢“煤老板”这个称号。张海现在的产业是文化与地产。至于煤炭产业,只拥有部分煤矿少量股权,但是并不参与经营。

和张海一样,曾经在榆林倒腾煤矿的那些所谓的“煤老板”现在几乎全部转型了,但是他依然觉得榆林的经济离不开资源,煤炭就是榆林经济的“晴雨表”。

如张海一样,榆林的政府官员也并不避讳榆林的经济发展

西经济增长的第二极。

在骄人的成绩背后,是榆林执政官员的务实作风。榆林市政协副主席、市发改委主任杨扬在接受《中国经营报》记者采访时就曾坦言,目前是榆林最艰难的时刻,因为能耗“双控”政策,榆林的投资规模急剧下降,转型势在必行,而且是不同赛道之间的切换。

不过,对于榆林的未来仍充满信心。杨扬告诉记者,为了全面落实碳达峰、碳中和目标,积极应对能耗“双控”挑战,大力提升榆林重点产业链发展水平和竞争力,全力维护重点产业链、供应链安全稳定,加快构建集群发展、多极支撑、高端低碳的现代产业体系,结合榆林实际情况制定了《榆林市重点产业链“链长制”工作方案》(以下简称“工作方案”)。

要依靠资源。“拥有大量的煤炭以及油气资源,这是我们的优势。”一位榆林的政府官员向记者表示,稳煤炭方面,榆林争取年内9处煤矿1040万吨核增产能获批,计划“十四五”建成的大海则、巴拉素、郭家滩、赵石畔、可盖等煤矿可新增产能约5100万吨,到2025年原煤产量达到6亿吨左右。

事实上,除了煤炭资源以外,记者还了解到,在扩油气方面,榆林将推动神木、府谷、吴堡煤层气规模化开发,促进石油增储稳产、天然气持续增产,到2025年原油、天然气产量分别达到1100万吨和250亿立方米左右;在增电力方面,推动榆横、神府等综合电力外送基地建设,建成杨伙盘、清水川三期、西王寨等电厂,“十四五”新增煤电装机1200万千瓦左右,新增新能源发电装机2600万千瓦左右;在化工方面,依托现有能化产业规模、技术水平和配套条件,推动基础原料向高端终端产品延伸。

## 产业重构

未来五年,榆林将面临产业结构重构的艰巨任务和加快产业链完善整合优化最好时机。

作为典型的资源型城市,近几年,榆林一直在强调要构建支撑高质量发展现代产业体系。

当碳达峰、碳中和目标提出之后,榆林进入转型升级的重要窗口期。“榆林转型其实很早就提出来了,以前我们转型是依托煤炭转型,例如将简单的挖煤转型至煤化工等产业连上,但是随着能耗‘双控’政策的约束,我们必须是切换赛道,彻底地从以前的能源行业跳出,发展其他的产业,这个就很难,可是必须这么做。”榆林一位能源领域的官员举例称,这就好比一个搞文字创作的,现在突然要改行做餐饮,一切都要从头开始,可想而知难度有多大。

虽然有难度,但是对于榆林来说,转型势在必行。记者了解到,榆林将在“十四五”期间坚持多产业融合、全产业链布局、数字化赋能,加快新旧动能转换,构建能化主导、集群发展、多极支撑、高端低碳的现代产业体系。

据了解,榆林将打造西部能化装备制造基地,培育壮大智能无人系统和通航产业,加快发展节能环保和应急产业,积极培育大健康产业;围绕兰炭、轻纺、绿色建材升级改造传统产业;围绕打造区域物流枢纽、区域金融中心、区域消费中心,建设全域旅游示范市,发展现代服务业;加快产业数字化和数字产业化,抢占数字经济发展先机。

同时,榆林还结合自身实际情况制定《工作方案》,确定了18条重点产业链,以推动产业链向中高端迈进为核心“延链”,以推进现有产业链上下游协同发展为重点“补链”,以依托优势资源要素培育壮大新兴产业为路径“建链”,以实施全产业链改造升级实现绿色低碳发展为基础“强链”,全面提升榆林市重点产业链发展水平和竞争力。

“我们就是要用政策、资金的优势补创新的劣势,用产业规模优势补产业单一劣势。”上述官员向记者表示,榆林除了有煤、油、气、



图为榆林神木红柳林矿业公司。

王金龙/摄影

盐等资源优势,还有土地、耕地、空域、新能源和可再生能源,以及丰富的应用场景等优势,这也是稀缺资源。

事实上,对于榆林的转型也得到了陕西省层面的支持。以装备制造业为例,2021年2月,《陕西国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》,明确提出支持榆林高新区发展装备制造业。

不过,记者了解到,榆林装备制造业的基础相对薄弱,依然处在产业发展的初级阶段,在工业中比重较小,企业数量不到2%,产值不足1%。2020年,全市规模以上装备制造企业11户,实现产值35.4亿元,同比增长33.6%,占全部工业产值的0.7%,营业收入39.9亿元,实现利润1.1亿元。

对此,上述官员解释道,投资和收益是需要一个时间周期,去年以来,我们先后引进了北京凌天智能机器人生产制造、新石器无人车、新型矿用防爆无轨脚轮车、昆明嘉不特种泵、上海创立煤机制造、中德电气智能电气制造、远景风机整机制造等一大批先进装备制造项目,榆横装备制造产业园已初具规模。

榆林及周边拥有庞大的能化市场,新上马企业希望就近低成本

一站式完成采购,众多矿山和能化企业的通用设备需要技术改造、更新换代、开车保运,装备制造市场巨大,围绕能化领域的产品、技术和服务需求旺盛,应用市场广阔。

为此,围绕能源装备全生命周期和重要衍生领域,榆林大力发展煤炭采掘、化工专用设备、氢能汽车等能源装备制造,培育发展智能装备、管带运输、无人驾驶、塑料成型装备等新兴装备制造业,配套发展维修、租赁、研发、培训、会展等装备服务业,打造西部能化装备制造产业基地和装备服务中心。

另外,榆林在转型之路上还严格严控“两高”项目上马,全面减少碳排放量。“我们将一手抓源头减碳,加快能源替代,到2025年新能源装机占比达到50%以上。”上述官员介绍,榆林将开展煤化工全产业链低碳化再造,在煤化工动力、空分、气化、CO变换以及净化等环节降低燃料煤和原料煤消耗;倡导推行绿色交通、绿色建筑、绿色生活,推动大宗货物铁路运输比例提升至80%,建设全国第四批清洁供暖示范市。一手抓末端固碳,开展全流程CCUS技术示范,推动长庆、延长全面推广二氧化碳驱油技术,在国内规模最大燃煤电厂建设二氧化碳捕集—驱油全流程示范工程(陕西国华锦界15万吨/年二

氧化碳捕集和封存全流程示范项目)的基础上,推广电厂和煤化工企业二氧化碳捕集利用。

未来五年,榆林将面临产业结构重构的艰巨任务和加快产业链完善整合优化最好时机,将坚决摒弃资源依赖思维,牢固树立生态优先绿色发展理念,确立“三转四换两手抓”高碳城市低碳化发展新思路。

同时记者还从榆林发改委方面了解到,在“十四五”期间,榆林将在高质量发展方面大做文章。比如在黄河流域生态保护高质量发展方面,榆林谋划储备了404个重大项目,总投资超过2万亿元,项目分为生态保护修复、水安全保障、水资源节约集约利用、高质量发展、文化旅游五大类。其中,生态保护修复、水安全保障、水资源节约集约利用项目62个,总投资1373亿元。

“我们谋划储备的一些项目,比如黄河粗泥沙集中来源区拦沙工程、淤地坝除险加固、石崩遗址保护、延榆鄂高铁及电力外送、煤制油工程等项目已纳入中省‘十四五’规划,一些项目正在争取纳入国家专项规划中。”上述发改委官员向记者表示,榆林将继续紧盯国家、陕西省政策动向,强化资金和项目争取,抓好项目实施推进,切实增强发展后劲,推动榆林经济社会可持续发展。

# 深化产城融合 广东城市更新“提速”

本报记者 陈靖斌 广州报道

今年以来,广东各大城市的城市更新法治进程在明显“提速”。

3月1日起,深圳正式施行《深圳经济特区城市更新条例》。

## 因地制宜构建政策体系

8月6日,佛山召开全市村级工业园升级改造工作推进会。会上透露,佛山共计36.7万亩村级工业园,全面改造类21.16万亩,综合整治类15.54万亩。

截至目前,累计完成地上物拆除10.6万亩,约占总拆除任务的50%,新建、在建产业载体建筑面积超2200万平方米;成功引进超亿元项目198个,总投资2744亿元。其中,今年以来完成拆除3.21万亩,从各区情况看,禅城、南海、顺德、高明、三水分别拆除2611亩、10760亩、17368亩、453亩、940亩。

佛山是今年广东城市更新加速推进的一个“缩影”。

## 叫停“大拆大建”

8月31日,在国务院新闻办公室举行的新闻发布会上,住房和城乡建设部副部长黄艳表示,各地实施城市更新行动的积极性非常高,但一些地方也出现了有悖初衷的苗头,比如开始大规模拆除旧城旧区等。

罗宇也指出,各地在积极推进实施城市更新行动中,有部分地方继续沿用过度房地产化的开发建设方式,大拆大建、急功近利的倾向,随意拆除老建筑、搬迁居民、砍伐老树,变相抬高房价,增加生活

3月4日,佛山出台《佛山市城市更新局关于推动拆除重建类旧村居改造项目实施指导意见》,拟将城市更新“单元计划—单元规划—实施方案—实施监督”四阶段各自应开展的工作及其对应主体进行明确,将政

府管理流程与实际项目操作相结合。7月7日,《广州市城市更新条例(征求意见稿)》发布,计划年底正式出台。7月15日,《珠海经济特区城市更新管理办法》也将正式生效。一方面今年以来,广东城市更

新(城市更新)领域首部省级政府规章《广东省旧城镇旧厂房旧村庄改造管理办法》正式实施,更是标志着广东旧改法治建设进入新阶段。

随着城市更新的不断发展,越来越多的管理办法、实施细则等政策文件陆续发布,广东省多市也因地制宜构建城市更新顶层政策体系。

广州、深圳以及珠海等地,今年以来,相继出台城市更新管理办法(条例),对当地的城市更新工作予以明确与规范。

深圳市城市更新协会评估与咨询专委会副主任罗宇告诉《中国经营报》记者,今年以来,中央到地方

的法治进展在明显“提速”,而另一方面,中央也在出台严格控制大规模拆除、大规模增建、大规模搬迁的要求,来规范地方的城市更新行为。

广东的城市更新格局,随着中央出台的规范要求,正在悄然发生转变。

之所以更为重视城市更新,与其节地发展、城市复兴以及产业升级等多因素密不可分。

“城市更新可以有效提高土地利用效率、节约用地、节省建设用地指标。其次,城市更新可以带动城市复兴,向存量要增量。在社会效益方面,城市更新优化城市功能与空间布局,提升城市形象品质,改善城市生态环境,加强基础设施与公共服务配套设施;在经济效益方面,建设用地的供应,带动固定资产投资,增加地价及税费收入等。此外,城市更新还可以帮助当地实现产业升级、消费升级,以及当地对文化脉络的传承。”罗宇表示。

而在探索可持续更新模式上,《通知》要求不沿用过度房地产化的开发建设方式,不片面追求规模扩张带来的短期效益和经济利益。鼓励推动由“开发方式”向“经营模式”转变,探索政府引导、市场运作、公众参与的城市更新可持续模式。

罗宇向记者表示,中央落地规范地方大拆大建问题,意在保障城市更新必须是公共利益优先导向之下实施,其背后的意义重大。

街巷肌理。同时,《通知》要求严格控制大规模增建。除了增建必要的公共服务设施外,不大规模新增老城区建设规模,不突破原有密度强度,不增加资源环境承载压力,原则上城市更新单元(片区)或项目内拆建比不应大于2。

此外,《通知》要求应留尽留,全力保留城市记忆,比如保留利用既有建筑。同时要保持老城格局和

街巷肌理。而在探索可持续更新模式上,《通知》要求不沿用过度房地产化的开发建设方式,不片面追求规模扩张带来的短期效益和经济利益。鼓励推动由“开发方式”向“经营模式”转变,探索政府引导、市场运作、公众参与的城市更新可持续模式。

罗宇向记者表示,中央落地规范地方大拆大建问题,意在保障城市更新必须是公共利益优先导向之下实施,其背后的意义重大。

街巷肌理。而在探索可持续更新模式上,《通知》要求不沿用过度房地产化的开发建设方式,不片面追求规模扩张带来的短期效益和经济利益。鼓励推动由“开发方式”向“经营模式”转变,探索政府引导、市场运作、公众参与的城市更新可持续模式。

罗宇向记者表示,中央落地规范地方大拆大建问题,意在保障城市更新必须是公共利益优先导向之下实施,其背后的意义重大。

街巷肌理。而在探索可持续更新模式上,《通知》要求不沿用过度房地产化的开发建设方式,不片面追求规模扩张带来的短期效益和经济利益。鼓励推动由“开发方式”向“经营模式”转变,探索政府引导、市场运作、公众参与的城市更新可持续模式。

罗宇向记者表示,中央落地规范地方大拆大建问题,意在保障城市更新必须是公共利益优先导向之下实施,其背后的意义重大。

街巷肌理。而在探索可持续更新模式上,《通知》要求不沿用过度房地产化的开发建设方式,不片面追求规模扩张带来的短期效益和经济利益。鼓励推动由“开发方式”向“经营模式”转变,探索政府引导、市场运作、公众参与的城市更新可持续模式。

罗宇向记者表示,中央落地规范地方大拆大建问题,意在保障城市更新必须是公共利益优先导向之下实施,其背后的意义重大。

街巷肌理。而在探索可持续更新模式上,《通知》要求不沿用过度房地产化的开发建设方式,不片面追求规模扩张带来的短期效益和经济利益。鼓励推动由“开发方式”向“经营模式”转变,探索政府引导、市场运作、公众参与的城市更新可持续模式。

## 产城融合发展模式

事实上,在城市更新中既要做到防止大拆大建,保留城市记忆,又能协助地方政府完成产业导入,实现产城融合,在房企的城市更新案例中,已不鲜见。

以广东省首个复合式城市更新项目——海伦堡创意园为例。

据了解,海伦堡创意园是海伦堡城市更新项目的经典实践案例,属于综合整治和拆除重建相结合的城市更新项目。

相关负责人介绍,海伦堡在不改变传统格局和街道肌理的前提下,对园区的功能和业态进行腾龙换鸟,改变了区域产业低端和土地利用低效的现状,实现了由单一旧工业区向复合式产业业态的华丽转变,是广州番禺产业转移首个百亿级项目。

“项目前身是番禺区沙头镇大富村栏杆加工厂,属于单一的钢结构厂房,以栏杆加工及仓储为主要功能,存在大量的低效空间,具有生产安全隐患、空间利用不足、产业结构失衡、配套设施不足等问题,且周边交通经常性瘫痪,居民苦不堪言。”相关负责人告诉记者。

为了解决上述问题,海伦堡将项目升级打造成复合式的建筑形态,改变原有的空间利用低效问题,并将园区产业能力与区域的发展定位相匹配。经过前期产业研判及与街道、区政府的多轮沟通,确立了

创意设计产业与大信息产业两大产业体系。在产业招商方面,构建产业图谱,引入与产业定位相匹配的龙头企业。截至目前,园区入驻率达95%以上,累计进驻企业逾300家,包含百度、阿里巴巴、浙江正泰、德国德克、三雄极光、九牧商用等数十家上市名企。

而碧桂园的广东33小镇也是如此。

随着东莞产业结构不断优化升级,文化消费需求日趋旺盛,文化产业也正以星火燎原之势蓬勃发展。广东33小镇,既是东莞文化产业发展的一个缩影,也是东莞文化建设一道亮丽的风景线。

根据第四次全国经济普查数据,2013年~2018年,东莞文化产业增加值从240.5亿元增长至533.49亿元,文化产业增加值仅次于广东,跃居全省第三位,居全省地级市第一;文化产业增加值占地区生产总值比重从4.38%提高到6.05%,首次迈入“6时代”。

在此背景下,在不改变传统格局和街道肌理的前提下,碧桂园对广东33小镇的功能和业态进行腾龙换鸟,让小镇成为了文创产业的“孵化器”。

截至目前,小镇有大约200家企业入驻,出租率接近90%。现如今广东33小镇还帮助园区创新创业型企业,实现产业资源对接,助力企业快速成长。