

以园区建设为抓手 培育转型升级新标杆

——山西省长治县转型发展的实践探索与启示

□《学习时报》课题组

长治县地处太行山西麓、上党盆地南缘，历史悠久，人文荟萃，是华夏文明的发祥地之一，也是享誉全国的“煤铁之乡”、晋冀豫的“要冲之会”。全县国土面积 483 平方公里，辖 6 镇 5 乡 2 区、254 个行政村，人口 34 万。上世纪八十年代末至九十年代初，长治县曾是山西省的轻工强县、经济大县，“海棠”洗衣机、长河锅炉、长鹰起重、飞华电器都是畅销全国的著名品牌。

但随着煤炭市场形势的好转，以煤炭产业为主导的资源型经济逐渐唱起主角，形成了“一煤独大”的产业格局，全县财政的 75% 来自煤炭产业。

2009 年，正值煤炭“十年黄金期”，“乌金”带来了丰厚的利润。当煤炭产业成为聚焦点时，长治县的主要决策者却高屋建瓴，敏锐地意识到必须进行产业转型，摆脱对煤炭的依赖，并确立“四个发展”战略思路，成为长治县转型发展的一个重要里程碑，转型发展在长治县开始步入快车道。

一、应势而生

工业园区扛起转型大旗

作为内陆地区的长治县，总耕地面积 36 万亩，人均耕地少，人口密度大。如何让有限的土地生产效益最大化，经过多方考察论证，长治县决定走以“大企业带动、大园区承载、大项目引领”的集约化转型之路。2010 年，长治县成立第一个工业园区——科工贸产业聚集区。五年来，科工贸产业聚集区伴随着长治县的转型发展不断成长、壮大，成为转型项目集聚地、产业投资“金洼地”。

思想引领，开启经济转型的总开关。面对转型和园区建设，社会上存在着种种质疑和忧虑，有人认为煤炭产业靠得住，何必瞎折腾，有人认为是“圈地行为”，有人认为是“形象工程”，等等。为此，长治县相继开展“解放思想大讨论”“科学发展大讨论”“转型发展我来谈”等一系列解放思想、更新观念的活动。走出去，组织干部、企业家北上朔州，塞外取经；南下广州，前沿握手；深入滨海新区，感受综合改革试验；走进清（华）复（旦）南（开）浙（大），接受先进理念。请进来，举办专题讲座，邀请知名专家、学者、权威人士传经送宝；开设高端论坛，让优秀企业家登上讲台现身说法。一次次思想解放的学习和讨论，促使领导干部、企业家和广大群众确立了转型发展的理念。

科学规划，突出园区发展的先进性。从科工贸产业聚集区成立以来，始终秉承“高起点规划、高标准建设、高效率管理、高效益经营”的发展理念，以建设“新型工业聚集区、区域商贸服务区、休闲娱乐区”为目标，采取“政府主导、企业运作、市场推进、强区富民”的开发模式，由山西容海城市规划设计院进行总体规划，重点建设三大板块：北部城镇化 CBD 板块——以建设上党城镇群中央商务区（CBD）为目标，加快生产性服务业发展，规划建设总部经济大楼、中高档写字楼、科研中心、科技孵化楼、大型超市、大型商贸楼、金融一条街、休闲娱乐中心等商务商贸项目；南部新型工业板块——以建设省级新型工业化基地为目标，加快发展新兴产业、朝阳产业、高新技术产业，围绕汽车装备制造、新能源、新材料、矿用设备制造、新型建材五大产业，重点培育成功汽车、易通环能、日盛达太阳能光伏三个亿元企业；西部生态旅游板块——主要建设现代农业区和滨水休闲区，重点发展现代农业项目，规划建设生态湿地公园、滨河公园、滨河娱乐休闲中心、养老福利中心以及旅游文化产业。随着规划的全面实施，产业聚集区必将发挥新兴产业的引领作用、创新驱动的示范作用、人口规模的集聚作用，不久的将来，这里将是长治县发展的新引擎，经济的新支柱，城镇化的桥头堡，幸福宜居的新天地。

政策先行，调动全社会参与转型的积极性。为改变经济结构中煤炭产业一柱擎天的局面，长治县确立“以地地下促地上，以黑色促绿色”的转型策略，出台《关于鼓励煤炭企业参与全县非煤项目建设的

实施意见》以及一系列优惠政策，引导本县雄厚的煤炭资本流向转型项目。鼓励企业家、特别是煤老板投资非煤项目，要求县属 6 大煤矿主体企业都要上一个 5 亿元以上非煤项目，5 个单独保留煤矿都要上一个亿元以上非煤项目，并强调投资非煤项目、参与产业转型是各个煤矿企业义不容辞的社会责任，也是县委、县政府提出的一项不容讨价还价的发展要求，必须不折不扣地贯彻落实。凡创办非煤项目，政府对固定资产投资 1 亿元、3 亿元至 5 亿元、5 亿元以上的，分别按土地使用权价 10%、30%、80% 予以鼓励补贴。同时，每上一个大的项目，政府会提供 10% 的产业配套资金。在用地上，充分利用“双试点”先行先试的政策优势，通过农村土地大流转、城乡建设用地增减挂钩等办法，产业聚集区启动 24 个村合并为 5 个城市小区的棚改项目，实现土地资源在更大范围内的优化配置。在融资上，注重顶层设计，千方百计破解资金难题，出台奖励政策，对于成功上市企业，融资 10 亿元以上，给予 1000 万元奖励；10 亿元以下，给予 500 万元奖励。政府出资 6 亿元，控股组建黎都农商银行，重点服务转型企业，优先扶持重点项目发展。此外，采取 BT 模式、租赁形式，分别与太平洋投资、远东国际等大集团进行合作，融资 56 亿美元。在政务服务上，土地、环保、供电、发改等集中办公，实施项目“一窗口服务、一站式审批”机制，一周时间办结所有新开工项目全部审批手续，提高项目审批效率。在人才上，实施了“万名人才培训”战略，设立院士、博士、研究生工作站，引进全国高端人才和高技术专业人才，率先引进 100 名大学生“企官”，参与企业发展。2013 年 6 月 5 日，天津大学技术转移分中心在长治县挂牌成立，搭建起县校企高端合作的大平台，使长治县成为天津大学科研成果优先转化的基地。

高端引领，掌握可持续发展的金钥匙。转型发展的关键是项目。建设、引进什么样的项目，代表着转型发展的方向。长治县用一句很形象的话将转型项目坚持的原则描述了出来：只要“科技鸟”，不要“脱毛鸡”；宁可不上项目，也不上“淘汰项目”，坚决不上“污染项目”。长治县采取联姻高校、上市公司和国内外行业领域专家的“三联”方式，在上百个项目中，从筛选、环评、审批、立项、落地等事项中，进行全程跟踪服务，实施了“四个高端对接”：政策与北京对接，综改与天津对接，产业与上海对接，市场与广州沿海对接。深度对接天津大学、南开大学、华南理工大学、澳大利亚阿德莱德大学等多所国际国内知名高校，牵手合作德国罗德康普、杜尔、中国建材等国内外知名公司，组建了产业先进、科技领先的项目储备库，在项目储备、项目引进上做到领先一步，快人一拍。2012 年，科技部攻关项目低温余热发电技术落户易通环

在山西省第十一次党代会上，省委书记骆惠宁提出，必须彻底丢掉再现煤炭十年黄金期的幻想，紧紧抓住市场倒逼的历史机遇，坚定不移走转型发展之路。这是省委、省政府对实现山西浴火重生、再现雄风作出的重大战略决策，也是对全省提出的重大历史任务。作为传统煤炭大县——长治县，五年前就率先提出煤炭产业“现在离不了，明天靠不住”，确立“率先发展、转型发展、同城发展、文明发展”的战略思路，在推进经济转型上艰辛探索，取得了积极进展。地面非煤企业总产值在县域经济中的比重由 2011 年 5.7% 升至 2016 年上半年的 16.5%。目前，长治县已拥有科工贸产业聚集区、太行山农产品物流园区、振东科技健康医药园区和新型工业创业园区“四大园区”，园区经济为长治县实现转型升级、创新发展提供了新的增长点。

能，全国第一台工业余热全天候低温发电机组于当年 10 月下线，填补了我国在该领域的技术空白，达到世界领先水平，已成为全省综改试验和转型发展的标杆项目。日盛达一窑四线日熔量 500 吨的超白压延光伏玻璃生产线，引进德国先进控制系统，是目前国内装备水平一流、能耗较低的大型太阳能光伏玻璃生产线。2016 年 12 月，易通环能自主研发的燃煤电厂烟气污染物高效脱除技术及装备通过山西省科技重大专项验收。目前，产业聚集区已经聚集了一大批绿色低碳、生态环保、新能源、新材料、装备制造等新兴产业。

创优环境，政府搭建转型升级的大平台。“墙外的事政府管，墙内的事企业办”。政府投资 2 亿元，按照“九通一平”的建设标准，在“两纵两横”道路网络基础上，形成天晚集路、纬四街、创业街、月华街及中心街区的道路交通格局，完成了水、电、暖、气和通信设施建设。真正能让投资者“恋”上长治县，最大的吸引力还是周到贴心的服务。不管是哪个部门，只要是上好项目，都是“一路绿灯”。为了解决日盛达集团的资金问题，一位副县长亲自到太原兴业银行为其跑贷款；办环保手续时，环保局的领导全程服务，并包办省、市有关事宜。创新工作机制，实施了领导包保项目制、项目补贴扶持制、责任追究制。县四套班子领导按照分工，一家包一个百亿元项目，班子成员一人包一项重点工程，与企业家嘘寒问暖、促膝座谈，了解企业的所思所想盼所求，为项目建设出主意、想办法、解难题。各职能部门齐心协力搞服务，各级领导抽出一半以上的时间蹲在所包项目上，跟踪协调、服务，使重点项目体现了“主人式”的

责任、“管家式”的能力、“保姆式”的服务。成功集团上马新能源汽车制造项目需征地 800 亩，为加快项目建设，政府组织人员仅用三天时间为农民收割完 800 亩小麦，及时解决土地问题。

棚户改造，吹响同城对接的集结号。只有实现工业化才能实现城市化，只有实现工业集聚才能实现人口集聚。长治县采用撤村建区、迁村并区、城乡土地置换的办法，腾出更多的土地、更大的空间，充分保证园区的建设用地，确保有限的土地承载无限的发展。目前，产业聚集区内已有成功集团、易通集团、高河能源、长治煤销四大总部经济入驻，拥有成功汽车、易通科技、日盛达、捷成数控、长生玻璃、惠丰特车、潞安机械等 25 家工业企业，已初步形成以成功汽车为龙头的新能源汽车装备制造产业，以易通环能为龙头的低碳绿色环保产业，以日盛达为龙头的太阳能光伏制造产业，以潞安机械、惠丰特车为龙头的特种设备制造产业，以捷成数控为龙头的电子设备制造产业，以长生玻璃、德品堂古典家具等为龙头的新型建材产业，企业员工达到 6000 多人。这些企业的入驻和发展，开辟了广阔的就业渠道，实现了就地转移农民。产业聚集区内的农民可以用宅基地换新房、原住房换钱，用农村土地经营权换保障，农业户口转为城镇户口，村民转股民。产业聚集区正在建设 5 个棚改区，40000 农民将变为市民，村庄变城镇，生产生活发生质的变化。撤村建区、迁村并区、置换土地，不仅为大批项目建设解决了用地问题，激活了土地潜能，老百姓从园区发展中也获得更多的收益，城乡一体化进程明显加快。

二、占领高端

打造转型升级新标杆

经过五年来的转型实践，长治县在新能源、新材料、节能环保、生物医药、装备制造、现代物流等新兴产业领域已具备一定基础，产业转型已进入成长壮大型和换挡加速期，为长治县实现更高质量、可持续的全面发展提供了新的增长点。五年来的转型实践，使长治县在拥有一批高质量的企业的同时，也锻造一批优秀的企业家和管理人才，培养一批熟练的技术工人，形成各具特色的企业文化，改变着长治县的人口素质结构、思想观念、行为模式、生活方式，为长治县科学发展、持续发展积累了宝贵的财富。

抢占时代先机，推进“长治智造”。进入 21 世纪以来，以大数据、云计算、移动互联网、物联网等为代表的新一轮科技革命和产业变革正在兴起。站在“互联网+”和“工业 4.0”的风口，企业走向智能制造是

必经之路，拥抱新技术，把握技术浪潮带来的战略性机会，也将是企业提升竞争力、完成产业升级的唯一选择。作为转型发展前沿和制造业基地的产业聚集区，加快推进产业转型升级，实现“长治制造”向“长治智造”转变。日盛达集团新上年产 600 吨太阳能组件项目，将占领全球 20% 的市场份额。按照“产品做精、企业做强”的目标，引入北戴河阿米巴经营模式，全面构建哲学、文化、策略组织、运作、人力资源、循环改善、赛马平台、IT 八大管理系统，努力打造智能型企业文化，用两到三年时间使企业整体脱胎换骨。成功集团引进德国、意大利等先进生产设备，力争生产能力达到 30 万辆，实行全程智能化管理模式。未来，产业聚集区内的企业将在商业模式探索、技术指导 and 判断、人才队伍构建、人脉资源积累等方面凸显智能制造。

深化转型综改，优化产业版图。深化转型综改试验，工业园区是有力抓手；走出创新驱动、转型升级新路，工业园区是必然选择。长治县牢固树立新发展理念，坚持改革创新、转型升级的方向，实行对标一流、创新引领、市场取向、管理现代、产业为本、带动全域的方针，以建设省级工业园区为目标，推动全县工业园区整合、改制、扩区、调规，由“小散低”向规模、集中、中高端转变，由招商引资向选商引智转变，由重视硬环境向软硬环境并重转变，由政府主导向市场主导转变。精心布局战略性新兴产业，重点布局数字经济、高端装备制造、新材料、新能源、新能源汽车、节能环保、生物医药、现代物流、文化旅游、会展创意等新兴产业项目，培育新的发展动能，促进长治县产业版图的全新优化。举全县之力，把工业园区建设成为政校企、产学研为一体的技术创新联合体，打造成新兴产业的集聚区、先行先试的试

验田、创新驱动的主引擎、绿色发展的先行区、转型综改的主战场。力争到 2020 年，工业园区创造的增加值占到全县生产总值的 25% 以上，再经过五年，占到全县的 50% 以上，成为全县经济的重要增长极和主引擎。以易通集团为依托，以清洁生产、低碳技术为重点，发展节能环保产业。以低温余热发电、脱硫脱硝等项目为龙头，大力发展先进装备制造业。以成功集团为依托，发展新能源汽车产业，打造北方新能源汽车制造基地。扩大光伏太阳能生产规模，更多抢占市场份额，打造全国光伏制造城。深入挖掘地上资源，高起点大手笔谋划文化旅游产业。促进养老服务业与健康、休闲等产业融合发展。易通环能集团自主研发的“农村环境治理、废弃物资源化综合利用技术”项目被农业部列为全国试点，依托垃圾、污水、人畜粪便、废旧塑料处理和秸秆发电的“五位一体”技术，就地消纳农村废弃物，改善农村生态环境。

三、突破瓶颈

推动转型再上新台阶

转型发展的过程，是一次破茧化蝶的过程，更是一次九死一生的过程。在转型过程中，必然会产生各种各样的问题和矛盾。然而，这是长治县实现振兴崛起的必然选择。省委提出，山西经济发展到今天，正处于一个重大历史拐点，到了发展动力深度转换、经济结构全面升级的新阶段，无论是煤炭产业还是整体经济都需要在转型创新中焕发新的活力。作为全省转型综改试验点的长治县，必须保持定力、持续用力，理顺各方面关系，调动各方面积极性，激发出转型发展创新驱动的内生动力，发挥好工业园区在转型升级创新驱动中的排头兵作用，努力在产业转型、创新驱动、体制改革、绿色发展、投资环境等方面为全省转型综改作示范、立标杆。

补齐政府服务短板。政府在转型中要做到有所为有所不为。一是对国家政策的研究要“透”。国家的产业政策指导着产业的发展方向，也引领着企业转型的方向。建立专门的机构，仔细研究国家产业政策，对国家阶段性需求作出准确判断，为企业的转型发展提供有价值的信息和商机，帮助企业搭上国家政策的顺风车，借力而为，发展壮大。二是对企业的服务要“实”。推动政策向园区优化、资源向园区倾斜、人才向园区集聚，各有关部门要用更大的“放”、更好的“管”和更优的“服务”，持续推动政府职能转变。三是对企业家的态度要“真”。各级领导干部要按照“亲”“清”原则，打造新型政商关系，塑造亲商、爱商的新机制，营造理解企业家、尊重企业家、爱护企业家的浓厚氛围，为企业转型发展提供良好的政治、经济、人文环境，激发企业家们的创业激情和创新精神，让他们在转型发展的浪潮中继续大显身手，各展神通。

创新融资筹资新模式。大多数企业在转型过程中先期资金投入较大，加上融资渠道单一，对银行的依存程度较高，随着银行贷款门槛逐年提高，普遍存在资金紧张的问题。创新金融体系，推动金融创新与产业创新的有效结合，多渠道解决企业融资难题。要改变由政府投资开发建设基础设施和公共服务平台的单一模式，引进社会资本参与工业园区建设。在城投公司、乾元鸿业、黎都资产、农产品物流公司等国有公司的基础上，成立文化和煤业投融资公司，完善法人治理机构，重视金融人才队伍建设，加大金融规范化管理，加强运行监管，建立完整的政府主导新兴投融资体系，形成长治县的“六大投”。强力推进直接融资，支持企业在多层次资本市场上市挂牌。

建立创新创业人才培养成长体

系。对于地处内陆省份的长治县来说，人才匮乏始终是一个大问题。由于地理位置及平均收入水平的问题，这里并不是高端人才理想中的奋斗沃土，但对于处于转型升级期的长治县来说，要想实现科技创新，产业转型升级，不但需要常规人才，更需要能够为转型服务的高端人才。要多渠道、高层次开发人才资源，打造“人才高地”。吸纳各方人才，建立全县“智库”，为全县发展把脉问诊。加大人才政策创新力度，对研究生及以上学历人员、本县籍的优秀大学毕业生，最大限度放宽招聘条件，采取多种激励措施，鼓励高端人才回乡创业。创新干部使用机制，对专业性、技术性强的领导岗位，改革身份限制，畅通交流渠道；对高端专业人才，面向全国公开招聘，吸引更多专业人才集聚。大量培育紧缺人才，通过校企合作定向培养等形式，培养一批急需紧缺技术人才、高技能人才。

完善失地农民长期保障机制。建园区、上项目，必然会占用大量的土地，也会造成大量失地农民，如何最大限度保障失地农民的合法权益，是各级政府转型发展过程中需要认真思考和妥善解决的大课题。从失地农民的长远生计考虑，应建立提供农民长期可靠的基本生活保障机制，进一步落实最低生活保障制度、养老保险制度、医疗保险制度以及教育培训制度，鼓励扶持失地农民自主创业，开展灵活就业，或通过政府购买公益性岗位等方式，促进失地农民再就业。一是应允许其按照自愿的原则转入城镇社会保障体系，分享城市化成果，解除其后顾之忧。二是坚持多层次、多渠道安置，努力拓宽失地农民生存和发展空间。围绕园区企业大力发展第三产业，在劳务、建筑、运输、商贸、餐饮等领域有所突破，为失地农民建立新的产业平台和基地，拓展农民增收渠道。三是建立健全失地农民的再就业培训机制，提高失地农民的文化素质和职业技能，以适应现实中劳动力市场由单纯体力型向专业型、技能型的转变，使失地农民有能力自谋出路或转向第二、三产业，在市场经济中站稳脚跟。

创新园区管理运行新机制。复制或借鉴其他先进地区的成功经验和做法，创新管理服务机制，加快建立专业化、市场化的园区管理运行机制。配备配强园区领导班子，特别是选准用好“一把手”，在发展一线培养、使用干部，认真落实省委出台的激励干部干事创业办法和改革创新容错办法，把工业园区真正打造成各类人才建功立业的大舞台。

（课题组成员：王保国 李元斌 牛小婉 李 强）