

# 政府引领产业驱动 南通理性推进新型城镇化建设

城镇化建设的快速推动,曾经引发了一场规模不小的“造城运动”,过去过度依赖房地产业的驱动造成了新型城镇化建设的空心化,留下了一批“死城”。眼下,再提新型城镇化建设,人们闻之色变,却不知所以。新型城镇化建设是否会重蹈覆辙?记者近日走进新型城镇化建设区“南通滨海园区”——这个远期开发规模达585平方公里、目前国内在建规模最大的开发园区进行样板调查。

证券时报记者 朱丽 袁源

## 产业驱动先行 避免表面繁荣

现在进入南通滨海园区,道路交通等必需的基础设施建设已经基本到位,厂房建设星罗棋布,从在建项目进展看,酒店商用地产相对不足,园区目前仅一家新开张酒店,车来车往,往往客满为患。应该说,这点“另类”却在一定程度上预示着,滨海园区的开发并未过分依赖于地产开发。

“雕城”、“空城”、“鬼城”的背后其实是实体经济与地产开发的脱节。城镇化建设的核心是人的城镇化,缺乏产业支撑和植入的城镇化建设无法避免地陷入“空心化”的窘境。过去城镇化建设尝试的失败,在于地方政府追求政绩过度依赖于房地产业开发,以房地产业为先行,而忽视了实体经济和其他产业的同步发展建设,最终沦为了一场昂贵的“造城运动”。

对于滨海园区的发展思路,农业部原副部长、国务院参事刘坚建议,南通滨海园区应当在新兴战略特色上下功夫,抓住新型城镇化大发展的契机,把南通建设成为新型城镇化的试验区。比如抓住有特色的产业,先进制造业相适应的高端服务业,比如海洋产业,以及城乡一体化特别是现代农业方面探索带动发展,走出一条有特色的发展道路。

对于产业发展在整个城镇化建设过程中的地位和作用,南通滨海园区管委会党工委书记杨建忠开宗明义,产业是开发建设的根本所在,这是工作重点目标。”他认为,未来滨海园区的发展思路是围绕高端装备制造这一重点方向发展,打造海洋船舶和工程装备产业链、高端电力装备产业链、轨道交通装备产业链这三大主导产业链,重点实施海洋工程装备工程、海洋船舶配套工程、海洋船舶升级工程、风电装备工程、高效清洁电力装备工程、轨道交通装备工程、先进结构材料工程、重大装备节能环保工程这八大工程。

南通滨海园区作为最新的城镇化建设区域,与以往新城建设最显而易见的不同在于,地方政府将实体经济、产业开发放在了第一位。据南通滨海园区招商局局长姜伟介绍,目前园区产业引进开局良好。中国华电集团公

司已经正式签署全面战略合作协议,在南通滨海园区规划建设集能源供应、物流集散、环保生态、科技研发应用、装备制造等于一体的大型综合项目,建设多位一体的示范引领的综合能源项目,将之打造成为华电集团在东南沿海的战略基地。此外,江苏华研精粹新能源有限公司、江苏亚太再生资源科技有限公司等,也已经相继进驻产业园区,投资建设项目涉及电器制造、农副产品深加工、新材料制品、循环经济、设备制造、电力设备、新材料、船舶配套、再生资源加工等多个领域,以及以上海产业转移为重点的合作园区开发。在这些进展项目中,不同程度地包括了产业项目以及基建地产开发项目,但是以产业项目为主。

应该说在滨海园区的建设开发过程中,产业开发成为政府真正推动建设发展的抓手,而并非制造“表面繁荣”。

## 依托地方经济平台 避免空心化

城镇化有其客观发展条件和规律,遵循产业布局推动城镇化发展的自身规律,而不是刻意地“定制”产业与城镇化的联系。产业的区位选择与空间聚集是城镇化的主要动力,但不能依此而“创造”产业,而妄图推动城镇化的发展。

在滨海园区的试点项目选择上,中国国际金融公司董事长李剑阁建议,国家战略把南通定位在长三角北翼经济中心,如果南通真正发展起来可以把整个苏北甚至安徽北部都带动起来。现在国家提新型城镇化建设,南通能不能做一些文章。滨海园区整个区域要统一规划,统一调配,各板块之间既要协调发展又要错位发展,有一定的分工和特色。”

对于滨海园区的规划定位是否脱离当地经济发展的疑问,杨建忠认为,南通滨海园区的整体规划,主要针对战略性新兴产业布局和土地使用、海域使用、生态环保等相关领域规划,产业发展定位和南通的特点与基础紧密结合。

南通的装备制造产业基础是雄厚的。2012年,南通船舶海工及重装备业、能源及装备业、化工医药业、电子信息业等产值均突破千亿元,为合作区发展战略性新兴产业提供了产业基础。在以高端装备制造发展方向上,

南通产业发展势头强劲,其中,装备制造业的特大项目加速推进,大唐吕四电厂、中远川崎三期等一批重大项目相继投产,中石油LNG接收站、振华重型装备、中远自东海工基地等一批重大项目也在抓紧建设。”姜伟表示,以装备制造业为代表,在产业的选择上,滨海园区依托了南通具有竞争力、有基础、有条件的重点领域作为切入点和突破口,实现错位发展,以特色产业基地和园区为载体,完善产业链条,增强配套能力,推进产业集群化、园区集约化、企业规模化发展。

实际上,南通滨海园区围绕高端装备制造这一重点方向发展,打造海洋船舶和工程装备产业链、高端电力装备产业链、轨道交通装备产业链这三大主导产业链”的定位,从当地的区位、经济发展和创新支持上,均已具备。

比如从国际合作来看,南通当地国际经济合作已经有了较为丰厚的积淀。2012年南通市进出口总值263.25亿美元,其中机电产品出口比重为30%。二是利用外资规模持续扩大,引资质量不断提高。截至2012年,南通实际利用外资超过260亿美元,外商投资项目超过1万个,其中包括川崎、三菱、日立、卡特彼勒等在内的58家世界500强公司在南通设立了82家外商投资企业,总投资占南通实际利用外资总额的37%。

应该说,从产业基础、智力储备、区位优势 and 临空临海型的经济布局而言,南通滨海园区定位于国家战略性新兴产业发展的定位并没有与当地经济脱钩,并不是刻意地“定制”产业与城镇化的联系,使得城镇化建设真正融入当地实体经济发展中去。

## 市场机制为核心 政府色彩减退

遍地开花的小城镇备受批评,正是因为其空有城镇的躯壳而缺乏实体经济的灵魂,无法吸引产业和人口,从而无法发挥实质性的城镇功能。这与地方政府急功近利的心态有关。

对于南通滨海园区的开发模式,杨建忠表示,在南通滨海园区开发中,充分发挥市场机制作用是开发建设的核心。”他表示,唯有将园区开发建设放在政府科学引领、市场主体开发发展战略中,才能有序推进与大企业、好企业的合作,实现优质资源与优质项目相结合,优惠政策与好的产业相匹配。

南通滨海园区管委会副主任施宏杰介绍,目前,园区在洽谈的重点合作企业



有10多家,涉及基础设施、生态工程、公共服务设施等20多个项目,园区正在努力挖掘社会资本参与开发建设的积极性。对于南通滨海园区而言,发挥市场机制引导企业开发,政府更多地扮演服务的角色,将能够减轻政府投资压力,并有效推进园区开发建设。

施宏杰表示,园区将构建充分开放融资平台,支持发展现代金融体系,提高园区控股公司运营质效,科学整合资源、筹集项目资金,形成5家以上融资平台建设规范化、资源管理一体化、融资渠道多元化、资产运作市场化的开放体系。2013年争取筹措、融通开发建设资金60亿元以上。实施投融资科学管理和金融创新工作措施,为园区整体开发建设提供强有力的资金保证。

而在人才政策的支持上,南通市政府专门召开了南通滨海园区科教城项目论证会,南通市委常委陈照煌表示,科教城在功能定位上,要突出教育的主体地位。未来南通滨海园区内将对高端技术人才所拥有的高新技术成果,如专利等知识产权,可作为无形资产,以股权形式参与投资。根据南通市地区生产总值增长规模及速度,每年按比例提取人才激励专项基金,资助培养高级人才和重奖有突出贡献的专门人才,以保持激励机制的稳定性和增长性。

事实上,在目前的城镇化的浪潮中,三四线城市城镇化面临双重的压力和挑战,一方面,政府主导的城镇化建设急于求成,地产开发、产业规划脱离当地实体经济现状,无法吸引产业和人口;另一方面,在大城市化的战略下,三四线城市更难获得城市化所必需的各种资源,从而被迫空心化。

这并非小城镇建设本身的错误,但是要改变这一现象,正需要通过重新选

择城市化的途径来解决。相较过去的城镇化进程,眼下新型城镇化的发展更需要回归市场力量主导下的城市产业结构布局 and 转型上的空间自然演进路径上。南通滨海园区出现的政府为引导,市场机制为核心的发展模式,在一定程度上摆脱了对土地财政的过分依赖,减轻财政负担,不失为一种可供探讨的发展途径。(孙玉对此篇文章有重大贡献)

## 开发区建设“求大求高”是把双刃剑

证券时报记者 一丹

南通滨海园区有两大特点,一是面积大:585平方公里的开发面积,相当于再造一个浦东经济开发区;再加上上海开发,远期总面积超过1200平方公里的新区,堪称中国第一大开发区;二是产业起点高:三大产业链、八大产业工程全部集中中高端领域,游艇俱乐部、小飞机产业,在南通这样的地方产业起点不可谓不高。

大手笔、高起点规划为园区建设创造了一定的有利条件,但是,这个地处通州、如东、海门三县交界处,远离任何一个主城区的滨海园区,到底是否会诞生出一个新型城镇化的样板工程,还是会成为一个难以消化的空城?仍让人有着很大的疑虑。

在南通开放型经济的大舞台上,开发园区一直是领衔主角。南通市目前有14个省级以上开发区,1个综合保税区。其中国家级经济技术开发区4个、省级高新技术产业开发区1个、省级经济开发区7个、参照省级开发区管理园区2个。滨海园区如何突破附近14个开发区的重围,形成自己的优势?更不论与它一江之隔的苏南地区更是多如牛毛的各类开发区。

滨海园区的开发者认为这些担心是多余的。在产业规划方面,滨海园区区别于南通区内现有的14个开发区所发展的产业,是一个错位和引领的概念。开发区党工委书记杨建忠明确表示,现有开发区的大多数产业还处于较为低端的层次,滨海园区不会去重复发展低端产业,不会抢夺现有开发区的“饭碗”,相反通过滨海园区发展高端产业,会引领周边园区产业升级,形成高端产业集聚效应。

而较之于苏南地区,随着苏通大桥、沪崇启大道通、宁通铁路等的开通,南通的区位优势已经不输于苏南,而它有着苏南所不具备的土地和成本优势,由于滨海园区可以围海造田,每年可以创造出成片可供开发的土地。再加上滨海园区将建成一个深水港,未来将形成以30万吨泊位为引领,以10至15万吨泊位为主体,以5万吨泊位为补充的港口群,不仅带来临港产业的发展,也为区内企业提供了更为优越的物流条件。

滨海园区管委会副主任陆忠华认为,外界的担心是因为没有看到滨海园区建设的核心所在。滨海园区并不是一个简单意义上的开发区,它的定位是南通新城,未来它将成为一个集聚高端产业、先进服务业和领先的生活配套设施的新型城区。2013年全年园区基础设施建设投入不低于100亿元,力争全年有8家城市综合体开工建设,更广范围集聚现代城市发展要素,推进新城现代化、国际化进程。

但是,滨海园区面临的挑战也是不言而喻的,高端产业从何而来?人气从何而来?如今各地为吸引产业落户,优惠政策竭其所用,高端产业落户选择余地很大。南通是否具备吸引高端产业的条件和优势?片面定位高端产业是否会导致产业引入不足?从而带来园区建设效率低下问题;新城的居民又定位何处?是把周边百姓迁居而来?还是吸引长三角地区高净值人群?同样面积的浦东新区常住人口数量超过500万人,而南通全区六县一市全部人口仅700多万,人口导入园区能力有限,而人气不足也会让新城失去活力。如此之大的规划,到底是一个造城冲动,还是理性建设?还需要时间检验。

# 低空通航产业露锋芒 泥泞地上升起小飞机

白鹭与飞机比翼,江海共长天一色。现在提起南通滨海园区,当地人最直观的感受就是经常可以看到“铁鸟”贴地而翔。

这些农民从来没想到过,大雨天的飞机还会绕着自家的房顶飞。那么低,当飞机飞来的时候,他们不由自主地缩了缩脖子,怕是飞行时刮到自己的脑门。

这对于乔治海茵茨(中国)飞机制造有限公司董事长、执行总裁陈伟而言,却只不过是又一个寻常不过的试飞。跑道还没有建好,本来平整的泥地也因为雨水而变得坑坑洼洼,但这却并没有影响小飞机的试飞。

即便是这样的雨天在泥地上,我们这种小飞机也绝对没问题。”62岁的陈伟也是资深“飞友”,即便有美国飞行员,他每次都早早地坐进飞机陪同试飞。只要60米左右的跑道,我们的飞机就能上天。”陈伟说。

其实,从4月21日正式签约,到7月3日试飞成功,江苏乔治海茵茨飞机制造有限公司仅花了三个月时间,就将眼下炙手可热的低空通航产业落户南通滨海园区。这种轻型飞机整机都是从美国进口,位于南通滨海园区的厂房负责机翼与机身组装。

据介绍,乔治海茵茨公司目前进口小型飞机包括TH801四座、CH750和CH8000HD轻型飞机,这两种型号的飞机发动机性能优良,机身、机翼都由铝片镶钉而成,自重只有三四百斤,即使在空中发生发动机停转等故障,也可以通过空中滑翔降落,安全性较好。

最好的一点在于,我们的起飞条件要求很低,只要五六米就可以起飞,装上两个浮筒之后就可以在水上起飞降落。所以不管是在泥潭、马路、草地或者是高尔夫球场,都能实现安

全起降。”陈伟介绍说,这种轻型飞机也不需要特殊的汽油,普通的93号汽油就可以,我们的汽油都是从附近加油站拉回来的。每百公里飞机的耗油量只有12升,只相当于普通轿车的耗油量。所以这种轻型飞机在美国等西方发达国家用途已经相当普遍。”

陈伟表示,公司一期占地60亩,注册资金2000万,一期投资规模5000万元。目前,公司的订单已续订到2015年,年生产轻型飞机500架左右。美国乔治海茵茨飞机制造有限公司准备将在南通滨海园区企业作为国内旗舰店。

事实上,在这之前,乔治海茵茨公司也在密云等其他地区考察投资条件,但最终却选择在南通滨海园区落户。陈伟表示,之所以选择南通滨海园区扎根,主要是考虑到南通在制造业方面所具备的经济基础、地方政府在产业发展政策上的支持、对企业配套服务的到位以及人

才培养上的帮助。

未来这里是要建成国内最大的低空通航产业园。我们公司目前虽然主要以组装为主,但未来也计划实现本地化,包括零部件的生产和组装等等。”陈伟表示,低空通航产业,在美国等西方发达国家,拥有低空飞行驾照的飞行员多达三四十万人,但在国内仍然为新兴产业,是国家高技术战略性产业,被认为是一个“万亿元黄金产业”。

据悉目前西安飞机工业集团已经多次来滨海新区实地考察,对园区的发展前景、优势、产业基础等给予了充分肯定。滨海园区正在积极开展与其合作,争取让这个项目成为滨海园区另一个重大的航空装备制造业项目。

其实,航空制造业是南通滨海园区发展的一个缩影。正如低空通航产业的发展一样,南通正通过政府引导、市场机制运作的方式,推动产业全面开花。

(孙玉)