

首钢老工业区全面调整转型

文 北京市发展改革委

日前,北京市出台了《关于推进首钢老工业区改造调整和建设发展的意见》和《关于推进首钢老工业区和周边地区建设发展的实施计划》两个政策文件,标志着首钢老工业区调整转型的重点政策难题基本破解,首钢老工业区将从单一主体、钢铁冶炼、封闭空间,向多元主体、现代服务、开放融合全面调整转型,通过转型,努力将首钢老工业区打造成为落实首都战略定位的践行区、全国乃至国际有影响力的传统工业转型升级示范区和国家绿色低碳示范园区。

首钢老工业区调整是在首都新的发展阶段,着眼于强化首都战略功能定位、调整重大生产力布局、促进资源环境协调发展做出的重大决策。区域面临产业结构深度调整和城市功能精细再造两大战略性任务,其开发建设过程涉及政策、体制等现实难题,既需要在管理体制、规划政策上双创新,又需要在土地开发再利用、产业培育升级上双突破,必须依靠改革创新、开放融合发展,这将是一个凤凰涅槃的艰难历程。

2013年,国家启动了全国城区老工业区搬迁改造试点的工作,经过市发改委等部门的积极争取,首钢老工业区成功获批全国城区老工业区搬迁改造首批试点,享受国务院办公厅出台的《关于推进城区老工业区搬迁改造的指导意见》的相关政策,为破

解首钢土地开发再利用难题提供了政策依据。自2011年市政府出台了《关于加快西部地区转型发展的实施意见》以来,石景山区成功获批国家首批服务业综合改革试点区,加大服务业专项资金等政策支持力度,一批重大基础设施项目建设扎实推进,生态环境治理不断加强,区域发展环境持续改善。

首钢老工业区的调整改造,对于全市落实首都城市战略定位、促进首都非核心功能疏解、进一步优化功能布局、构建“高精尖”经济结构,实现功能有舍有得、产业有进有退具有重要意义。通过发挥市场的主体作用和首钢的品牌优势,盘活存量土地资源,带动整个西部地区转型发展,加快建设京西绿色发展新区,营造绿色低碳、宜业宜居环境,力争将首钢老工业区打造成为全国传统工业转型升级示范区和国家绿色低碳示范园区。

一、加快功能、产业双转型,打造全国传统工业转型升级示范区和国家绿色低碳示范园区

首钢老工业区位于长安街西沿线,毗邻永定河,具有得天独厚的区位优势,首钢钢铁冶炼环节全面停产后,随着永定河的持续治理,区域生态优势将有效释放。本市“十二五”规划将新首钢高端产业综合服务区定位为未来承载首都经济发展的四个

高端产业新区之一,彰显了区域发展的重要性。

《意见》围绕老工业区改造调整和建设发展,提出有序开展土地开发再利用、先行建设便捷高效的基础设施、构建培育现代产业体系、提升公共配套服务能力、加强首钢工业遗存保护再利用五大任务。为确保任务实施到位,围绕土地供地方式、土地收益使用方式、投资建设资金来源、行政审批制度改革、区企合作和工作推进机制,明确了六项政策保障措施,有力保障首钢老工业区改造调整顺利开展,助推区域快速融入首都城市建设发展体系,并在生态智能、低碳循环、和谐宜居等方面发挥引领示范作用,成为落实首都功能战略定位的践行者。

按照首都城市战略定位的要求,要坚持高标准规划、高起点建设、高水平招商、高效率服务,以培育“高精尖”经济结构为重点,着力实施城市功能精细再造和产业结构深度调整两大战略性任务,把建设“五个之都”的理念融入其中,选择与之相适应、相协调的产业形态;把建设和谐宜居城市贯穿其中,借鉴国内外城市的有益经验,做好整体规划布局,分时序推进开发建设,适度预留发展空间;以创造历史、追求艺术的态度,科学设计、精心施工,打造首都建设的精品力作,以生态园区和智慧园区建设为核心特征,努力将首钢老工业区打

造成为落实首都战略定位的践行区、全国乃至国际有影响力的传统工业转型升级示范区和国家绿色低碳示范园区。让居民望得见山，看得见水，记得住首钢情结，力争成为中国第一个C40(致力于应对气候变化的国际城市联合组织)样板区。

二、努力破解土地、资金两大难题，推进区域建设发展

为顺利推进区域开发，亟需破解的是土地由传统工业用地向服务业用地变性的体制机制瓶颈。按照国务院9号文精神，着眼于发挥市场配置资源的主体作用，结合首钢对本市经济社会发展做出的贡献，遵循首钢发展历史沿革，综合考虑前钢铁主业经营困难，搬迁中富余人员安置、外埠企业划转支出等高额的历史成本难以消化问题，《意见》围绕土地开发、供地方式和土地收益使用提出三大政策，着力实现开发主体的资金自我平衡、自我发展，增强“造血”功能。在土地开发上，优先保障首钢总公司在京发展新产业用地需求的原则，采取自主开发建设、产业定向开发和土地开发上市相结合的方式，加快推进首钢老工业区土地开发再利用。鼓励多元市场主体参与，引入中央企业、大型金融机构及外资企业等企业主体合作发展。在土地供应方面，提出对首钢改造利用老工业区土地发展符合规划的现代服务业，可采取协议出让方式供地。同时，在首钢老工业区试点推进行政审批制度改革，进一步简政放权，理顺行政审批程序，提高行政审批效率。

《意见》指出，支持首钢总公司开展资产证券化、房地产信托投资基金等金融创新业务，充分利用股权投资基金、企业债、中期票据和项目收益性票据等融资工具，进行多种渠道融资。积极争取国家专项资金，支持首

钢老工业区改造调整和建设。按照现行体制及政策，进一步加大市政府固定资产投资倾斜力度，优先支持区域重大基础设施和社会公共服务设施建设。积极利用市相关部门设立的科技、文化等产业专项资金，加大对首钢老工业区改造调整和建设的支持力度。

三、近三年安排22项重点工作，实施43个重点项目

为落实好《意见》，市发展改革委作为市新首钢高端产业综合服务区发展建设领导小组办公室，牵头研究制定了《实施计划》，围绕落实《意见》中的五大任务，提出了近三年需完成的22项具体工作，涉及43项拟实施的重点项目，总投资约780亿元，撬动首钢老工业区改造调整和建设发展，推进产业转型升级。重点项目中，政府投资约120亿元，主要投向基础设施、能源改造及部分社会公共服务项目，社会资本投资660亿元，主要投向重点地块开发和产业培育项目。经过前期大量工作，政府主导推进的重点骨干基础设施项目，如长安街西延、西北热电中心等项目，以及首钢主导的改造类产业项目，如西十筒仓改造项目等项目已开工建设。其中，首批新建和改造类产业项目，占首钢老工业区核心区总建筑体量的1/4左右。

此次出台的两项政策文件，既有宏观指导和政策保障，又有近期实际推进的重点工作任务，虚实并重，远近结合，助力推动首钢老工业区建设发展。

四、坚持绿色低碳发展和精细化管理，提升城市功能承载力

区域的发展离不开良好的生态环境和先进的基础设施，以及完善的社会公共服务配套。为满足未来发展需求，要高标准超前规划和建设区

域基础设施，统筹处理好局部与系统、地上与地下的关系，相互衔接，确保安全性和可靠性，利用后发优势，通过精细化管理，提高基础设施运行效率和管理水平，提升城市功能承载力。

2011年以来，市政府坚持以新首钢高端产业综合服务区为核心，统筹推进西部地区转型发展工作，加大投资力度，不断改善区域生态环境，夯实基础设施，改善区域发展环境。大力实施重点流域生态治理，完成了永定河上游山峡段和中游城市段治理，再现了首都的母亲河昔日胜景。连续几年投资支持西部区县实施京津风沙源治理、太行山绿化和平原造林等生态工程，三年来完成人工造林25.34万亩。高品质建成丰台园博园、房山滨水森林公园、门头沟万亩森林公园等一批森林公园。优美的生态环境已成为西部地区产业招商引资的重要砝码和最有价值的一张名片。不断改善基础设施条件，轨道交通不断加密，1号线、14号线西段已建成通车，中低速磁浮交通示范线(S1线)开工建设。莲石路、阜石路等9条快速连接中心城的通道陆续通车，长安街西延开工建设。供热、供电、供气等市政设施不断升级，西北燃气热电中心一期顺利投产，替代了原有的石景山热电厂，亚洲最大的生物质垃圾焚烧发电厂——鲁家山首钢生物质能源项目已点火试运行。政府大规模投入建设完备的基础设施，进一步提升了区域综合承载能力，为区域发展创造了良好条件。

下一步，要加快推进首钢老工业区基础设施建设，优先构建交通骨干路网框架，强化首钢老工业区与周边地区和中心城区的联络和体系衔接，提升区域城市功能承载力。加快建设S1线、地铁6号线西延，实施丰沙铁路入地改造。建设长安街西延、北辛安路、古城南街、锅炉厂南路，构建

“五横六纵”骨干路网，同时加快晾水池东路等次干路建设，完善微循环道路系统。

五、严格产业准入门槛，积极培育“高精尖”产业

首钢主厂区停产四年来，政府努力引导和培育区域新的产业体系。一方面，国家和市政府陆续出台了《关于加快推进石景山区国家服务业综合改革试点区发展的意见》、《关于加快西部地区转型发展的实施意见》、《关于加快推动北京保险产业园创新发展的意见》等多项优惠政策，同时首钢老工业区被认定为中关村自主创新示范区、国家城区老工业区搬迁改造试点区，成为全市产业发展的政策“高地”。市政府积极搭建市场化投融资平台，联合石景山区、首钢总公司、京煤集团共同创建了“北京服务·新首钢”股权投资基金，其中市政府固定资产投资2亿元，成为西部新兴产业引入培育的投融资平台。西十筒仓改造项目成为国家城区老工业区搬迁改造首个试点项目，分别获得中央专项资金和市政府固定资产投资各支持2600万。

首钢老工业区未来的发展不能再走原来的老路发展工业，更不能搞房地产，要严格产业准入门槛，积极引入和培育“高精尖”产业，培育构建现代产业体系。发挥区域政策优势，突出科技、文化双创新，以吸引创新要素和产业链高端环节为导向，聚焦中央企业、民营企业、华商侨商等国内外优势资源落户，引进和培育金融保险、商务、设计、咨询等生产性服务业，打造全国制造业总部基地。发挥首钢技术优势，引导新技术和新产品的应用展示交易中心、产业创新联盟等集聚发展。未来将以高端产业企业总部和研发中心为重点，建设科技创新中心和国际交流中心，吸引各产

业联盟、国际组织、专业协会以及国际顶尖企业入驻。围绕大数据、智能家居、节能环保等重点领域，建设特色产业基地。深入挖掘首钢老工业区工业遗存的历史价值，鼓励改造利用老厂区老厂房老设施，培育发展文化创意、工业旅游等新兴特色服务业，规划建设首钢博物馆等文化设施。支持首钢总公司建设养老服务、健康医疗、教育、城市停车等方面的公用设施，发展城市综合服务产业。配套生活性服务业，完善园区综合服务功能。在严格控制人口规模的基础上，适度承接首都核心区及朝阳、海淀等资源聚集区的功能和人口，严格控制新增外来人口。根据《2014年北京市新增产业的禁止和限制目录》，严格禁止和限制不符合要求的产业项目。

六、首钢深化改革，加快调整转型，打造具有世界影响力 的大型综合性企业集团

首钢总公司作为北京建厂历史最久、影响力最大的国有企业之一，为首都经济、社会发展做出了突出贡献。2001年申奥成功后，按照党中央、国务院和北京市委、市政府的战略决策部署，首钢实施了钢铁业向河北的搬迁调整，2010年底，首钢石景山主厂区钢铁主业实现全面停产，为北京成功举办奥运会做出了巨大贡献，同时带动了河北地区经济和社会发展。

新时期，面对机遇和挑战，首钢总公司勇挑重担、深化改革，加快推动首钢转型发展，提出了“一根扁担挑两头”的新的企业发展思路，通过打造全新的资本运营和金融平台这根扁担，撬动钢铁业和城市综合服务商两大业务板块，实现城市综合服务业和钢铁业两大主导产业并重和协同发展的战略，力争用五年时间，让企业发展再上一个新台阶。

首钢总公司将积极履行国企责任，努力打造新型城市综合服务商。探索一种新的经营方式，超越传统房地产，将基础设施建设、土地开发、产业布局紧密结合，打造贯通整个产业链条的“城市综合服务商”，大力进军北京市乃至其他区域的城市服务产业。以鲁家山生物质能源和首钢园区基础设施建设为契机，大力参与京津冀地区内特色基础设施建设。目前，首钢已经成立了环境产业集团，建成了鲁家山生物质能源厂、京唐海水淡化等设施，下一步首钢还将在全市垃圾焚烧、生物质利用、污水污泥处理、城市停车库和再生资源回收利用等领域，利用建设大型钢厂的技术优势和经验，积极承担首都基础设施建设管理任务。发展健康医疗、养老服务产业，创新商业模式和金融手段，逐步打造若干个首都健康医疗和养老服务产业的示范基地。

首钢将努力成为北京市率先落实京津冀协同发展战略的实施主体，成为实施京津冀协同发展战略的平台和纽带。发挥好首钢在河北地区具有的产业布局优势，以产业结构优化升级和创新驱动作为合作重点，在区域产业结构调整和生态环境建设中发挥更大作用，努力成为实施京津冀协同发展战略的平台和纽带。京津冀协同发展已成为国家战略，首钢要抓住千载难逢的机遇，有所作为。把首钢北京园区与曹妃甸园区结合起来，联动招商，协同发展。建设北京(曹妃甸)现代产业发展试验区，将企业的总部和研发实体落户在北京园区，形成创新驱动的承载平台，把生产制造环节放在曹妃甸园区，形成产业结构优化升级的辐射基地。加快培育京冀新增长极，实现京津冀协同发展的创新模式。■