

调研

从“黑色”到“绿色”的嬗变

宁波市鄞州区电镀工业园区转型升级路径调研

本报记者 熊丽 郁进东



浙江宁波鄞州电镀工业园区占地523亩，原来由51家电镀企业组成。整治提升后，园区将只划出100亩土地用于17家电镀企业建设，更多土地将用于生态长廊建设和都市工业区的整体规划。

(鄞州区环保局供图)

观察

既重增长速度 更重发展质量

郁进东

鄞州，这个浙江省数一数二的工业强区，曾在改革开放之初创造了43个工业销售全国“单打冠军”。如今，在关闭污染企业淘汰落后产能方面，它再次走在了浙江省乃至全国前列。

鄞州对电镀工业园进行力度空前的整治提升，有几个明显特点。一是思想统一，认识到位。电镀企业污染严重，鄞州人认识到必须以铁的决心关闭污染企业，保护生态环境，推进重污染行业整治提升。二是政策合理，措施得当。鄞州确定了“分类处置、四个一批”的总体方案，同时在制定补充政策上，做到公开透明合理，最大程度维护被征收企业的合法权益。三是工作细致，服务周到。在短短几个月内要关闭51家企业，涉及近万名职工的切身利益，难度可想而知。鄞州在整治提升工作启动后，组织区领导带队的工作组进驻园区上门宣传，进场评估，做了大量耐心细致的工作。

鄞州整治提升电镀工业园的探索带给我们很多有益的启示。

其一，重视经济数据，更重视发展质量。鄞州是浙江省排名前几位的工业强区，经济数据历来靓丽。对于地方来说，丝毫不看重经济数据是不现实的。电镀工业园每年为鄞州创造10亿元产值、6000万元税收。51家电镀企业中有9家规模以上企业，这9家企业的关闭，直接拉低鄞州一季度规模以上工业产值2个百分点。当地官员说得好，要跳出经济数据抓经济，重视经济数据，更重视发展质量。梳理鄞州几年来大规模关闭污染企业，电镀工业园并不是第一回。2008年，鄞州关闭了104家污染严重的铸造企业；2009年，鄞州关闭了一批印染企业；2010年，鄞州再关闭198家不锈钢企业；2011年，鄞州关闭一批小锅炉；2014年，现存的52家铸造企业还要淘汰一批……追求有质量的发展，正是鄞州样本的价值所在。

其二，始终把人民群众的利益放在首位。鄞州在电镀工业园整治提升工作中坚持算两本账，既算经济账，更算生态账。生态账体现的是社会效益，维护的是人民群众的根本利益。宁波市委常委、鄞州区委书记陈奕君说，为了子孙后代的生态权益，我们宁可牺牲一点GDP，也要痛下决心关闭污染企业。鄞州探索既是始终把人民群众利益放在第一位，始终以群众满意为第一标准的要求，也是树立正确的政绩观和科学执政理念的体现。

其三，转型升级只有进行时，没有完成时。鄞州整治提升电镀工业园既是一场生态环境的保卫战，也是一场转型升级的攻坚战。鄞州人说，牺牲环境的发展不行，但不发展更不行。腾空的523亩电镀工业园，除将100亩土地用于发展环保门槛更高的17家电镀企业外，其他土地将用于发展高新技术企业。

当前，我国经济正处于经济增速换挡期、结构调整阵痛期和前期刺激政策消化期“三期叠加”的新阶段，唯有坚定不移推进转型升级，方能推动经济社会的更大发展。

专家观点

转型升级要敢于舍弃

——访国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长李佐军

本报记者 胡文鹏

舍弃一时的GDP增长，舍弃过时落后的政绩观，舍弃一段时期的产业发展，甚至要舍弃一些就业岗位。这是转型升级中不可避免的阵痛，不舍弃就不能得到转型升级后的好处。

近年来，随着中央考核指挥棒的转向、资源环境约束趋紧，转型升级成为工业园区面临的迫切任务。就此，本报记者采访了国研中心资源与环境政策研究所副所长李佐军。

记者：鄞州电镀工业园区的转型升级有哪些亮点？

李佐军：从其转型升级的实践中可以看到三个较为突出的亮点。

第一，从综合性成本收益角度考虑转型升级。投资16亿元对园区进行转型升级，这是一个大手笔。这种大投入，需要综合考虑短期利益与长期利益，经济利益与非经济利益，政府利益与民众利益，企业利益与社会利益等，才能作出决策。虽然短期投入较多，成本较大，但只要综合收益、长期收益较多，就是值得的。

第二，转型升级需要采取整体行动。转型升级在某种意义上是对工业园区的彻底“革命”。面对不断加大的资源环境压力，鄞州电镀工业园区推进转型升级没有局限于小打小闹、小修小补、零敲碎打，而是采取整体搬迁、彻底治理的方法，对园区进行彻底的转型升级。

第三，在转型升级中正确处理政府与市场的关系。一方面，充分发挥企业在转型升级中的主体作用，变“逼你转型升级”为“我要转型升级”。另一方面，发挥政府在转型升级中的引导作用，政府主要是通过制订规划、设计政策、设定标准、维护秩序等推进转型升级，并不是代替企业作决策。

记者：鄞州电镀工业园区转型升级的核心意义是什么？对其他工业园区有何借鉴价值？

李佐军：鄞州电镀工业园区转型升级探索的核心意义，在于启发同行者：转型升级必须要有所舍弃。舍弃一时的GDP增长，舍弃过时落后的政绩观，舍弃一段时期的产业发展，甚至要舍弃一些就业岗位。这是转型升级中不可避免的阵痛，不舍弃就不能得到转型升级后的好处。历史经验告诉我们，想要都不放弃，最终的结果是被迫放弃。

鄞州电镀工业园区的转型，可以为其他工业园提供三条经验。第一，转型升级要有综合视野；第二，转型升级要有总体规划；第三，转型升级要明确主体。

记者：工业园区转型升级的路径有哪些？在转型升级过程中，如何处理好经济发展与环境保护的关系？

李佐军：工业园区转型升级的方向有以下几个方面。一是产业高度化，即非农产业、服务产业的比例不断提高。二是产业高端化，即高附加值产业，或知识和技术密集型产业的比重不断提高。三是产业集群化，即按照产业集群的规律要求，使各相关产业和企业在特定区域“扎堆”，强化分工协作。四是产业品牌化，即打造品牌园区、品牌产业、品牌企业、品牌产品和品牌企业家，提升品牌竞争力。五是产业绿色低碳化，即按照节约资源、保护环境的要求转型升级。六是产业国际化，即积极主动地参与产业链的全球分工合作，分享全球分工协作的好处。

必须承认，经济发展与环境保护之间确实存在矛盾，但只要思路对头，方法正确，也能实现“鱼与熊掌兼得”，如大力发展绿色低碳产业。当二者确实存在冲突的时候，园区应从维护人民群众生命和健康安全出发，放弃一些短期利益和局部利益，努力实现可持续发展。

记者：政府作为“有形之手”，如何通过政策配套、体制机制创新等，为工业园区转型升级创造更好的条件？

李佐军：在转型升级过程中，一定要明确政府与市场的边界。政府可以通过激励和约束两种手段来促进园区转型升级。所谓激励手段，就是通过财税政策、金融政策、土地政策等政策的倾斜，对积极推动和参与转型升级的园区和企业给予鼓励，帮助解决园区转型升级过程中面临的投入产出净损失、企业员工下岗等问题。所谓约束手段，就是通过资源能源消耗标准、环境治理标准、安全生产标准等硬杠杠，来促进园区的转型升级。

关键是加强治理意识

——访中国电镀协会理事长马捷

本报记者 熊丽

中国表面工程协会秘书长、电镀协会理事长马捷在接受经济日报记者专访时认为，电镀作为制造业的基础配套工艺，广泛应用于电子、航空航天、汽车配件等多种行业，是制造业不可缺少的一个工序。目前我国已拥有成熟的技术，能够对电镀生产过程中产生的污染物进行处理，并使之达到国家要求的环保标准。关键是要加强电镀企业的治理意识，全面实行清洁生产，把污染消灭在生产工艺中。

马捷说，电镀行业发展与制造业发展密不可分。从区域分布来看，电镀企业主要集中在长三角、珠三角等制造业集中的地区。从发展趋势来看，随着结构调整的加快以及资源环境约束的增强，电镀行业的转型升级势在必行。电镀园区集中化发展成为行业目前及未来的主要发展模式。

近年来，许多地方根据当地的经济发展需要纷纷建立电镀园区，将分散的电镀加工企业集中起来。电镀园区的建设，有利于实行统一生产、统一管理和统一治污，也有利于加强对当地电镀行业的监管。据粗略统计，目前全国已建及在建的电镀园区已有数十家。

马捷告诉记者，在生产工艺上，电镀行业对产生的污染物一直采取重视“末端治理”的做法，混合排放的生产方式加大了污染治理的难度。随着电镀园区数量越来越多，规模越来越大，建设运营必须遵守更加严格的规范和条件。电镀园区在建设之初，必须根据国家和地方政府的有关产业政策、法律法规明确设置准入门槛，在运营过程中还要加强监管。

马捷认为，电镀行业只能是适者生存，既要适应制造业转型升级的需要，还要适应环境保护的需要。电镀园区要全面实现清洁生产，实行分流分质排放，变被动治理为主动治理，走“节能、降耗、减污、增效”的可持续发展道路。

一场逼出来的转型

鄞州电镀园区于2004年正式投入使用。在此之前，鄞州原有的50余家电镀企业散布在各乡镇（街道），且多数是“散、弱、小”企业，污染治理水平不高，内河污染事件时有发生，群众意见很大。为了有效解决电镀污染问题，2002年，当时的县委、县政府决定在奉化江畔启动建设电镀工业园区，总投资2.3亿元，实行统一规划、统一建设、统一管理、统一污水处理。整个电镀园区占地523亩，共有企业51家，厂房面积约9万平方米，车间1597间，租赁户384家，职工近万名，是浙江省规模最大的电镀园区。

鄞州区环保局副局长陈卫东告诉经济日报记者，电镀园区的这一生产管理模式曾作为浙江省乃至全国的先进典范实施推广。然而，随着国家环保政策标准的不断提高，电镀园区停产关闭、整治提升是硬任务。

目标已定，整治提升按照时间表严格推进——2013年8月，一个以鄞区政府主要领导挂帅，由相关职能部门组成的鄞州电镀园区全面停产工作领导小组正式成立。2013年12月31日，鄞州电镀城全面停产整治。2014年1月20日，最后一家电镀企业搬迁结束。

考虑到电镀园区的特殊性和复杂性，在制定征收补偿政策时，鄞州区邀请征迁、环保、法律、劳动、评估等方面专家学者进行了研讨，先后十余次召开座谈会听取企业意见，确立了“分类处置、四个一批”的总体整治提升方案，即“政策淘汰一批、自主搬迁一批、原址整治提升一批、企业配套回归一批”，在补偿政策、实施方案制定上做到公开透明合理，以最大诚意维护被征收企业的合法权益，最终实现了平稳搬迁。

所谓“四个一批”，具体是指：通过政策性补偿，促使规模小、档次低、工艺落后、审批手续不全的加工型企业停产淘汰；对符合电镀行业准入门槛的企业，通过与周边县市区沟通衔接，支持企业搬迁

落户到周边电镀园区；在原址整治提升方面，根据生产工艺划分区块，入驻对应镀种企业；对部分为企业自身配套的电镀车间，在符合相关审批要求、提升工艺水平、高标准建设的基础上搬回总部。

是去是留，成为摆在企业面前的一道选择题。离开，意味着可以得到更多的现金补偿，但将失去鄞州这一工业强区的产业支撑，甚至因为环保准入被挡在电镀行业之外。留下，不仅补偿金更少，再入园还必须符合更严苛的准入条件，拥有更完善的生产工艺流程和污水处理能力。

选择留下的电镀厂负责人认为，有压力建设才有动力。随着社会发展和产业进步，提高环保门槛是大势所趋，也是企业的社会责任之所在。但是，抉择依然是艰难的。这种艰难，既心痛于客户厂房设备等真金白银的损失，更来自于对未来不确定性的恐慌。

“当时我们思想斗争很激烈，压力很大。”盛业电镀厂负责人徐天标坦言，“干了这么多年电镀，转行也不合适。第一次看到园区整治后的准入标准，我们研究了

一本经济账的两种算法

鄞州电镀园区年产值10亿元，税收6000多万元，而当地政府用于整治提升的资金投入高达16亿元。不算对其他产业的间接影响，仅今年一季度，电镀城停产搬迁就拉低了鄞州区规模以上工业产值增幅2个百分点。这笔账看起来，似乎并不划算。

“账不能这么算。”鄞州区副区长蒋明良说，“我们不能只算眼前账，还要算长远账，更要算生态账。算眼前账，政府是吃亏的。就算长远账，企业变强、百姓受益、政府得实惠，一举多得。”

经济的长远账，指的是虽然电镀企业的数量减少了，但转型后的规模和水平更高，配套能力更强。电镀产业的做大做强，还将倒逼整个鄞州的工业结构转型升级。

淘汰落后产能还为地方经济腾出了进一步发展的空间。据了解，电镀园区除保留100亩土地用于17家电镀企业建设外，更多土地将用于生态长廊建设和都市工业区的整体规划。去年，鄞州区投入1亿元引入摩米创新工场，发展以光机电产业为代表的都市工业，这既是未来产业的发展方

向，也有助于传统产业的提升。据预测，摩米创新工场将实现“每10亩地10亿元产值的目标”。很明显，与电镀园区523亩地的10亿元年产值相比，“腾笼换鸟”将使土地获得更为集约高效的利用。

主管工业的鄞州区副区长黄新山说，转型升级是个阵痛的过程，只要迈过了这道坎，就将以更大的空间、更大的自信赢得未来的发展。

鄞州的另一个重要收获在于，政府在处理与市场的关系上也更加成熟。记者在采访中多次听到当地干部有这样的思考，“政府到底应该做什么？那就是要创造良好的发展环境，让企业高高兴兴地做大做强，为经济发展和就业做出贡献”、“市场是检验企业生存能力的试金石”、“政府如果保护落后产能，只会使企业依赖政府，没有竞争力”。

鄞州区区长、电镀园区整治提升领导小组组长陈国军告诉记者，在过去集中生产、集中治污的管理模式下，企业只管生产不管治污，政府则是既当“裁判员”又当“运动员”，角色尴尬，执法监管也比较困

难。而整治提升后的电镀园区，政府的职能主要是管好两头：前端把好准入关，后端把好环境监管关。

据了解，重建后的园区将根据生产工艺划分为3个区块，各区块入驻对应镀种的电镀企业。区块内由企业自行建造生产办公厂房、污水处理设施及配套设施等，建成后由企业自行运营管理，相互监督，排放口设置在线监控设备，并与环保部门联网。

厘清政府与市场的关系，并不意味着政府撒手不管。为解除企业的后顾之忧，鄞州区多次邀请专家论证，提出高标准、切实可行的规划设计方案。环保局还邀请德国专家对参与整治提升的17家企业法人代表进行授课，并现场演示污水处理技术，经过处理后的中水回用率可达到80%以上，远高于国家标准。目前这项污水处理技术已在一家电镀企业进行中试，如果效果理想，将普遍用于整治提升后的鄞州电镀园区。周元辉自信地说：“十年前我们是示范区，整治提升后我们还会是示范区。”