

产经观察

# 转型发展，资源型地区焕发新活力

资源型地区是我国重要的能源资源供应基地和基础工业集聚区，长期以来对保障能源资源供给、维护国家能源安全和产业链供应链安全、促进经济高质量发展作出积极贡献。党的十八大以来，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，我国资源型地区蹄疾步稳推进转型发展，经济实力持续增强，民生福祉

日益增进，多元化产业体系逐步建立，绿色发展成效显著。日前，本报记者分别走进资源枯竭城市、采煤沉陷区、独立工矿区三种不同类型的资源型地区，深入了解他们在发展产业、改善生态、保障民生方面的新进展新成效。

——编者

## 立足实际积极作为，有效加快转型步伐

访国家发展改革委地区振兴司有关负责同志

本报记者 刘志超

相较于其他地区，资源型地区转型发展面临着哪些不同挑战？近年来转型发展取得了哪些成效，下一步将如何持续发力？针对这些问题，本报记者采访了国家发展改革委地区振兴司有关负责同志。

**记者：**近年来推动资源型地区转型发展的主要思路是什么？

**答：**资源型地区要实现长期可持续发展，需补足不少短板弱项。一是生态环境、基础设施等方面历史遗留问题尚未彻底解决。二是对资源型产业的依赖程度仍然较高，产业结构偏重，创新发展能力较弱。三是土地、劳动力等要素保障能力偏弱，转型发展难度较大。

近年来，我们坚持问题导向，因地制宜、尽力而为、量力而行。先后印发全国资源型城市可持续发展规划等政策文件，不断完善开发秩序约束、资源价格形成、资源开发补偿等长效机制。会同财政部累计安排中央资金约2500亿元，支持资源枯竭城市、采煤沉陷区、独立工矿区加快实施居民避险搬迁、补齐基础设施和公共服务设施短板，统筹解决历史遗留问题。引导资源型地区依托产业基础，有序推进资源产业向下游延伸，大力发展循环经济。适应市场需求变化和科技进步趋势，充分发挥比较优势，努力培育新的支柱产业。积极发展带动就业能力强的产业和类型丰富、特色鲜明的现代服务业，努力实现产业结构转型升级和扩大就业良性互动。

**记者：**近年来，我国资源型地区转型发展取得哪些新成效？

**答：**近年来，资源型地区转型发展取得重要阶段性成果，主要体现在五个方面。能源资源保障能力不断提升。截至2022年，近六成地级资源型城市建成国家重要能源资源供应基地。新能源开发利用步伐明显加快，装机容量年均增速超过50%，风电、太阳能发电累计装机容量已占全国四成。有关地方因地制宜开展“光伏+”采煤沉陷区修复、利用废弃矿坑建设地下储气库群等，探索各具特色的矿区利用模式。经济实力持续增强。全国262个资源型城市地区生产总值由2012年的15.7万亿元增加到2022年的近30万亿元，10年间翻了近一番，年均名义增长6.5%，城市综合经济实力和竞争力持续提升。

民生福祉日益增进。“十四五”以来，在中央预算内投资支持下，有关采煤沉陷区和独立工矿区实施地质灾害隐患居民避险搬迁工程，新改扩建道路里程超过7800公里，新改扩建医疗机构床位2.3万张，建设接续替代产业平台227个，吸纳就业66.7万人。

多元化产业体系逐步建立。资源型地区立足自身禀赋和产业基础，着力推进资源精深加工产业发展，加快推进传统产业改造升级，积极发展新兴产业和特色服务业，产业结构逐步优化，资源型产业占比逐步降低。黑龙江大庆市坚持“油头化尾”发展方向，打通石油精深加工产业链，着力打造世界一流石化产业集群。湖北黄石市依托特钢产业基础发展机械装备制造产业，制冷压缩机产量居世界第一。山东济宁市整合港航资源，打造多式联运通道，逐步成为重要的物流枢纽。

绿色发展成效显著。绿色矿山建设稳步推进，垃圾污水处理、工业固体废物综合利用能力不断增强，主要污染物排放总量大幅减少，空气质量持续优化。“十四五”以来，全国共完成采煤沉陷区治理约200万亩，实现“十四五”时间过半、进度过半目标。

**记者：**下一步，持续推动资源型地区转型发展将从哪些方面着手？

**答：**下一步，我们将会同有关部门，统筹推进资源型地区转型发展，引导各地进一步立足实际，把握机遇、积极作为，努力厚植发展优势，不断加快转型步伐。一是加大支持力度，加快解决历史遗留问题。会同财政部继续安排资源枯竭城市转移支付资金，加快解决历史遗留问题。推动政策性金融机构对资源型地区转型发展提供信贷支持，减轻地方自筹资金压力。统筹推进矿区生态修复和复垦利用，盘活闲置土地资源，提升治理综合效益。

二是强化分类指导，因地制宜发展特色产业。加强对处于不同发展阶段和区域板块的资源型地区的分类指导，以科技创新引领产业转型，扶持具备条件的地区发展现代农业和现代服务业，加快改造提升传统产业，鼓励资源富集地区发展资源精深加工业，支持资源枯竭城市培育壮大特色接续替代产业。

三是聚焦困难地区，切实增进民生福祉。继续安排中央预算内投资，支持实施采煤沉陷区综合治理工程和独立工矿区改造提升工程，加快推进地质灾害隐患居民避险搬迁。科学规划建设急需的基础设施和公共服务设施项目，改善矿区生产生活条件。推进矿区生态修复和环境治理，着力解决一批安全隐患突出、生态环境受损严重的矿山环境问题。

四是加强监测分析，落实地方主体责任。继续完善资源型地区转型发展评价分析机制，强化对转型发展相对滞后地区和薄弱环节的督促指导，引导有关地方科学定位、精准发力，针对性改进转型工作。总结提炼、宣传推广有关地方转型经验，指导各地学习借鉴、开拓思路。



图①：陕西铜川市达美轮毂有限公司生产线。图②：安徽铜陵市狮子山独立工矿区移民安置点青泽居小区。图③：宁夏石嘴山市惠农区采煤沉陷区绿化治理后，变为如今的“七彩园”公园。

马程摄  
古轩摄  
中共石嘴山市委宣传部供图

### 陕西铜川市——

## 点燃创新引擎 重塑产业结构

本报记者 张丹华

一台台数控机床高速运转，一只只机械手挥动作业，冬日里，陕西铜川市未来造公司智能制造车间生产繁忙。不到1分钟，一个“微米级”精度的精密零部件就被生产出来，随后交付给汽车配件、医疗器械、矿山机械等领域客户。

用煤发电、用电炼铝、对铝进行深加工、电厂灰渣全部用作水泥建材生产原料，未来造公司所在的董家河循环经济产业园主打铝加工产业，通过转型升级实现了“煤炭不出园、铝锭不出园、废弃物不出园”。

铜川是一座因煤而建、因工而兴的城市，2009年被国务院确定为全国第二批资源枯竭城市。这些年，面对资源日渐枯竭的局面，曾以煤炭、水泥为主业的铜川走上了转型之路。

2016年以来，累计退出煤矿23处，去产能1188万吨；采取地上补地下方式，大力发展煤炭洗选业，设计生产能力2560万吨/年，弥补煤炭企业去产能缺口，确保“转型不失速”；拆除全部工艺落后水泥生产线，剩余7家水泥厂全部低碳绿色升级，通过产能减量置换，建成投产冀东、尧柏两条全球领先的日产万吨水泥熟料生产线……铜川通过关小上大、整合资源，大力推动传统产业改造提升。

与此同时，他们还抢抓机遇、积极招引，培育壮大新兴产业。

金属遮光片、特种激光器、光电子器件……在铜川光电子集成产业园，生产各式光电子产品的企业比邻而居。2009年建成之初，园区曾尝

试发展智能照明、中医药等产业，但遗憾没能形成气候。2018年，园区引入光电子行业中游企业——主营激光器产品的陕西澳威激光科技有限公司，开启了铜川光电子产业的发展。

“当时，陕西省将光电子产业链列为全省重点产业链之一。我们深入了解澳威激光的上下游合作关系后，认为这条产业链带动力强，也符合本地实际，最终确定大力发展。”铜川市发展改革委副主任贾鹏说。

中游企业带动，上下游企业相继入驻。截至目前，铜川引进光电子产业30余家，从业人员1000余人，产值10亿余元。集成电路产业在铜川实现了“从无到有”的转变，还被纳入陕西省光电子产业“一体两翼”总体布局。

持续转型，结出累累硕果。目前，铜川已经成为陕西省商用车（重卡）产业链零部件产业集群和乘用车（新能源）产业链支点城市，能够生产电解铝、铝型材等全系列产品，光电子、新材料、新能源等战略性新兴产业也蒸蒸日上。从产业结构看，非煤产业占比达到88%，“一煤独大”得到根本转变。2022年，铜川市地区生产总值达到505.55亿元，是2010年的2.7倍；2023年1至10月，铜川全市规模以上工业增加值同比增长6.8%，高于陕西全省平均水平7.2个百分点。

“作为资源枯竭城市，我们经历了脱胎换骨的阵痛，也仍面临全面转型的课题。”贾鹏表示，下一步，铜川将继续做好传统产业转型升级和新兴产业培育两篇文章，持续催生转型发展新动能。

### 宁夏石嘴山市惠农区采煤沉陷区——

## 加强生态治理 优化矿区环境

本报记者 张文

寒风凛冽，年近七旬的唐清方在林中兜兜转转，终于找到那棵老树，“以前家门口就是这棵白杨，现在周围的林子竟这么密了！”眼前这棵杨树比两人合抱还粗，在一片松林中很是显眼。

这片林子，是宁夏石嘴山市惠农区采煤沉陷区的一部分。干了一辈子矿工，唐清方曾在这里居住20多年，“以前土房密集、沟壑遍布，煤粉飞扬，现在是成片的密林，废矿区成了景区！”

惠农区，一座人口近20万的小城，过去煤炭资源富集。经过几十年开采，煤炭资源渐趋枯竭，采煤沉陷区面积也达到了43平方公里，其中严重区域超过9平方公里，威胁着近2万户、约5万名居民的生产生活安全。

2004年起，宁夏开始在中央财政专项资金支持下，对采煤沉陷区开展长期治理。一方面，将原有居民全部搬迁到统一规划的、远离沉陷区的居民小区。另一方面，采取回填矿坑、恢复植被、植树造林等措施治理沉陷区，至今已栽植400多万株树木，治理面积达24平方公里。

“咱们眼前这个公园，以前是沉陷区的7号矿坑。园内采用18个树种，有7个色调，所以取名‘七彩园’。”惠农区黄河湿地保护林场场长侯彦君介绍，通过拆违建绿、见缝插绿，一个个采煤沉陷区矿坑被改造成公园和绿地，已治理区域的绿化覆盖率达到31%。

“春天，这里色彩缤纷，压根看不出曾经是矿坑。”侯彦君告诉记者，通过对废渣堆积区、土壤贫瘠盐碱化严重区进行植被、土壤修复，运用梯田式改造种植、色叶防护林带的营造和乔木混交林的整齐种植等技术，这里有了错落有致的生态景观。“当初，为了完成‘七彩园’的绿化，我们号召开生态建设全民大会战，两年间，就造林将近8万亩，让灰蒙蒙的矿坑变成了绿洲。”

离开树林不远，便看见裸露的深坑和崩塌的巨型石块，形成独特的景观。宁夏自然资源厅国土空间生态修复处处长崔奇鹏介绍，矿坑塌陷最深处达到20多米，消除地质灾害隐患后，治理单位特意留下具有代表性的地层断面、地裂缝、复元的采煤矿井等，力争将其打造成矿业景观区，作为地质旅游及科普教育基地。

特意保留的采煤大坑，采掘巷道和矿工住所，同周边密集的树林相映成趣。当地借山造势，以势置景，让老矿区成为城市一景，用以展示地质遗迹和矿山文化。“这里就是一座露天的‘煤炭地质博物馆’。”崔奇鹏说，许多游客喜欢沿着蜿蜒小径，逐一寻访矿业遗迹保护区、工业景观区，昔日荒芜的废弃矿区正重新焕发勃勃生机。

为吸引更多社会力量投入治理，宁夏鼓励社会资本参与采煤沉陷区二次开发。“我们探索的枣瓜间作、葡瓜间作模式，可以形成适合废弃矿区的果蔬产业，已经吸引很多企业参与。”指着远处一片荒地，惠农区自然资源局高级工程师马晓平说，惠农区的采煤沉陷区已有3万亩荒滩被多家农业企业承包，用于发展经济林和果蔬产业。

曾经的废弃矿区，其开发价值正被“吃干榨尽”——一片不宜开展农业生产的碎石滩上，密集的光伏发电板如金色鳞片一字排开，技术人员正紧张调试，为并网发电做准备。“2023年10月开建，最迟2024年初就能发电。”项目技术负责人李淮东介绍，此处太阳能发电站采用双面高效单晶硅组件，每年可发电超过3亿千瓦时。

近日，宁夏向惠农区采煤沉陷区的搬迁安置小区拨付了排水设施提升改造等项目资金，用于进一步优化当地搬迁安置人居环境。这让已搬到安置区近十年的唐清方喜上眉梢：“安置居民的日子更美了！”

### 安徽铜陵市狮子山独立工矿区——

## 更新城市面貌 增进民生福祉

本报记者 徐靖

新年伊始，安徽铜陵市铜官区狮子山独立工矿区的日科电子公司厂房里一派繁忙。拿起一个指甲大小的石英晶体振荡器，副总经理陈翔对记者说：“这是我们的拳头产品，安装在电子设备里调节频率用的，笔记本电脑里就有。”

今年40岁的陈翔，是土生土长的狮子山人。2021年春节，大学毕业后在北京打拼了10多年的陈翔回了趟老家。正是这次返乡，改变了他的人生。矿坑填平了，平房拆了，现代化厂房和新式小区正在加紧建设。“不敢想象，原来的独立工矿区变化这么大。”当年，陈翔就回到家乡工作。

狮子山独立工矿区位于铜陵市远郊，是我国重要的铜战略资源保障基地。上世纪90年代后，随着铜矿资源日渐枯竭，矿山逐步关停，后续问题日益显露。截至2021年改造提升前，工矿区2.76万人口中，矿工及家属占比超过一半。

铜官区发展改革委主任方萍说，2021年初，狮子山工矿区入围国家发展改革委“十四五”期间支持的采煤沉陷区和独立工矿区名单，由此开启了全面改造提升。

改造千头万绪，最关键的是改造城市面貌、妥善安置居民。“现在小区环境多好，绿化率高、设施齐全，旁边就有公交站、菜市场、超市，对面就是幼儿园、小学。”55岁的铜官区狮子山社区居民温宗群很满意。

温宗群带记者走进了位于青泽居小区的新家。87平方米的房子，窗明几净，装修一新。“老房子离矿区太近，地基塌陷，墙上不少裂缝，住起来很不安全。”2023年7月，温宗群顺利拿到狮子山地质灾害安置

点的回迁新房钥匙，第一时间请来师傅装修，9月就搬进新房，圆了几十年的安居梦，“整个小区8栋楼，现在入住率已经很高了。还有安置点陆续在建，大家都盼着呢。”

铜官区常务副区长汪志祥告诉记者，截至目前，狮子山独立工矿区累计新建安置房12万平方米，累计改造老旧小区23.52万平方米，新建、改造道路8.98公里、水电气等管网47.43公里。

狮子山的改造提升，也享受到了政策红利——土地收入扣除上缴省级财政的涉农支出资金和农业土地开发资金两项计提资金后，全额返还铜官区，用于独立工矿区改造提升，市级财政不再计提及分成。据了解，狮子山独立工矿区土地封闭运行收益预计可达8.76亿元，有效扭转了建设资金。

改造受损房屋，完善基础设施，修复生态环境……如今的狮子山，城市面貌焕然一新。与此同时，铜官区积极招引新项目，推进产业升级，增强自我造血功能，努力让居民宜居又宜业。2022年底，作为接续替代产业平台的狮子山高新区科技园二期项目全部竣工交付，如今已引进30多家企业，逐步形成了铜基材料、大健康和电子信息为主导的产业，已解决2000多人就业。随着相关工作逐步推进，狮子山实现了人口回流，目前人口已超3.5万人。

改造提升仍在持续。眼下，全长4公里的主干道铜井路东延工程正加紧推进，2025年建成后，将打通铜陵市区和狮子山独立工矿区，便利居民出行、货物运输。“这条路我们盼了几十年。狮子山的未来一定会越来越好！”家住附近的居民袁白林说。

