

湖南清水塘：几重明朗

——一座全国老工业基地转型升级调研回头看



清水塘片区鸟瞰图。记者/张威 摄

株洲日报全媒体记者/李军 王娜

人们习惯在春天许下心愿。
今年3月12日，第46个植树节，清水塘大桥西面道下，株洲全体在市委党政军领导与干部职工、群众代表一同植树。
次日，桥的另一端，清水塘片区，市委调研组一行人深入其中，“望闻问切”，座谈会上，“全力加快清水塘蝶变步伐”的疾呼再次响起。
生态树，产业树，以片区命名的大桥将二者勾连，这是株洲践行“两山”理论的生动诠释。这一“巧合”，释放信号之强烈不言而喻：清水塘，要破局了。
去年中，本报推出深度调研报道《湖南清水塘：此局何解》，穿透历史波澜，勾勒复杂局面，叩问清水塘老工业基地转型之旅的“快与慢、急与缓、好与坏”。
春风两度，如今再访，我们惊觉，这里已然“气势”大变。定位校准、先导产业发力、重大“梗阻”松动……迷雾逐步散去，清水塘新能源·装备产业新城未来渐渐明朗。
破局，态势初成。

从传统路径到创造方法 向“真”园区迈进

片区科学发展首要且关键的一步是定位。集中配置资源、针对性组织招商、举指成拳形成核心竞争力……都是从定位开始。
清水塘老工业基地从搬迁改造开始到新城建设至今，多年来，关于其定位，无论官方还是民间，叙述多有变化。
清水塘“生态新城”，“生态科技新城”，“生态科技产业新城”……名称几次变化是定位摇摆最直且浅显的反映。
此前另一重为人所讨论的关键，则是片区控规中的商工用地比例：商住用地远超工业用地。
除此之外，还有招商策略及组织、污染治理、管理体制机制等一系列实际挑战，以致清水塘迷雾重重，问号重重。
观念是行动的先导。2021年9月，株洲市第十三次党代会鲜明提出，“敢于打破惯性思维、路径依赖，创造性地开展工作。”
三个多月后，株洲市2022年政府工作报告上，清水塘片区再次回到“产业新城”定位。
“新发展理念下，我们万万不能穿新鞋走老路。”株洲清水塘投资集团（下称清投集团）董事长肖和政说。清投集团是清水塘片区转型的主要“操盘手”及执行者。同在2022年，肖和政调任该司。
地面上凋敝的废弃厂区，地面上复杂的污染治理，以及人们心里无法言说的失落，清水塘的劲头，一蹶再变。“压力自然不小，但总是夹着一股寻求破局的迫切。”肖和政说。
随后，清水塘片区开始出现一些“新动作”。
清投集团与其属地行政区石峰区政府联合举办了3场“南北联动合作共赢”主题活动，石峰之北的田心片区20多家轨道交通企业考察清水塘片区。不久后，中车双碳产业园落地清水塘。加上此前落地的三一集团，自此，清水塘片区央企和民企“双龙头”的格局有了雏形。
2022年年底，《清水塘产业新城控制性详细规划修改方案》发布，片区内商工用地比例下调，其产业用地规模增至1.04万亩。
2023年5月，控规调整再微调，定位越发明晰：确定了“万亩产业、千亿园区”的发展思路，致力于打造一座山水清秀、环境友好的生态新城，一座工业遗产保护、工业文明特色的文化新城，一座产业转型、创新

再造的产业新城。
一个月后，清水塘工业区土壤和地下水污染“十四五”修复与管控试点获得生态环境部批复，片区可根据项目用地需求，分割切块“边治理边开发”，节约治理成本约20亿元以上，缩短常规治理周期一半以上。
片区“园区”“身份”此前也是清水塘“迷雾”之一，在相当程度上影响了项目落地。
2023年7月，转机出现——湖南省产业园区建设领导小组办公室发布《推进产业园区调区工作实施方案》，调规扩区的“窗口期”释放，根据要求，今年6月前，清水塘有机会纳入株洲经开区的园区范围。
“园区身份问题若得到彻底解决，新上产业项目的土地报批、环评等办理效率会跑得更快，这是重中之重。”一位知情人士表示。
在今年湖南省“两会”期间，省政协委员、民革株洲市委副主委、株洲市石峰区人民政府副区长钟富强提交清水塘片区有关提案，其中呼吁道：“株洲市拟将清水塘398.17公顷产业基础成熟区域纳入株洲经开区调区扩区范围，建议省发改委等相关部门加大对株洲经开区调区扩区支持力度。”
时光忽忽，离清水塘老工业基地彻底腾空已经过去五年有余，快与慢、急与缓、好与坏无法评说。
好在，立足此刻，价值观回归理性轨道，从土地换资金，转向从土地要空间、要产出，迷雾已渐渐散去，定位、突破方向、打法都已渐渐明朗。
3月13日召开的座谈会上也再次强调：“明确发展思路，创造性思考清水塘下一步的发展，坚决不走依赖房地产的老路，完整、准确、全面贯彻新发展理念，以产业为支撑，久久为功，努力实现清水塘蝶变。”
航向已校准，只剩好好干了。

从单个招商到产业链协同 向“双龙头”要势能

平心而论，此前多年，清水塘片区是不协调的：从承载力来说，就像一口巨大的鱼缸，里面“活鱼”还是太少。
说到项目少，刘智艺起初也是一声叹息。她是清投的招商人员。“有段时间我们签了很多企业，但与发达地区相比，我们在政策、人才等方面都没有优势”。
刘智艺说，“地毯式”的招商曾一度让她“怀疑人生”。她曾经一个人在偌大的北京城里，一天跑了5家企业，“但结果你懂的”。
为何会这样？
从多位知情人士透露的情况来看，主要原因包括城市吸引力、主导产业势能、关联政策的园区身份，以及土地情况。
归根结底，还是产业。
在市发改委工作人员邓靖看来：“清水塘急需更多产业项目落地，带来产业客群集聚，进而从根子上彻底盘活。”
这一点，事实上早已成为共识。
一来，三一能源装备产业园中的硅能株洲5GW光伏制造基地已经投产，中车双碳产业园项目也开工建设。
二来，双龙头稳居清水塘，最初构想的产业链上下游协同发展、产业链招商，有了出发点，并且，正在成为可行的路径。
继2022年试水三次联动招商后，2023年4月，石峰区、经开区发布开展联动招商的方案，以内培外引+延链强链的方式，舞动清水塘新城的产业链条。“围绕项目招引、征地拆迁、环境治理、行政审批等领域，成立多个合作专班。”方案里这样说。
随着中车双碳项目的落地，围绕“双龙头”招引的模式有了牵引——以头部企业带

动配套的上下游企业入驻，最终推动产业集聚，构建产业新生态，这是清水塘三一正在走的道路；推动优质大型企业“裂变”项目，最终通过精准服务，让新项目扎根本土，这就是中车双碳产业园项目带来的启示。
同时，前文提到园区身份问题，也正在顺利地周密地推进。今年春天，市发改委传来一个好消息，株洲经开区园区调区工作取得阶段性进展，目前已经完成产业发展规划、控制性详细规划、扩区用地审核等工作。
三一和中车双碳两大“龙头”明确后，清水塘新能源·装备产业新城的定位一目了然。
“一下子就变得有力量了。”刘智艺觉得，相比外出招引一个新企业，本土企业对株洲的黏性更强。“就像一位认识多年的老友，知根知底，无话不谈，也互相信任。”
去年，刘智艺和团队南下粤港澳、东进长三角，北上京津冀，围绕中车产业链、光伏新能源等资源开展招商，让更多产业链企业了解清水塘、爱上清水塘。也在去年，清水塘片区设立便民服务中心，就近为企业审批。
产业的故事不断发生，“产-城-人”加速融合。
在北京株洲商会的撮合下，鲁晓波艺术馆很快就落户了清水塘片区。这个文化的纽带，让清水塘片区文旅板块的发展有了新的可能。
去年初秋，清水塘大桥的通车，给予了相关决策层一个新的思路——和天元区在新能源产业上共同谋划，错位布局，分工协作，打造“一江两岸”千亿新能源产业带。
“今年有什么变化？清水塘大道都堵车了。”刘智艺笑说，回家都要比以前晚10多分钟。
然而，站在现在看未来，站在赛道看身位，产业布局招商渐渐明晰后，有些隐忧当要注意。
“产业结构的重塑，不代表产业链条的完善。”三一智能装备产业园项目负责人张浩直言，“企业配套产业链目前基本没有”。
在他看来，三一项目签约落地至今，株洲的全流程服务用心、用情，项目建设过程中系列问题都能得到妥善解决，唯独在配套产业链供应企业招商上，与预期有差距。
“现在企业之间，更多的是供应链的竞争。”张浩说，这是新发展阶段下企业最大的优势。
事实上，产业链招商株洲并不陌生，2021年，株洲重整产业链，大举推进产业链招商，引进链主企业、导入上下游企业，其中还有聘请企业家为招商顾问，这些，本质上来说，都是以强吸强，以链补链。
人们开始在清水塘考虑这个了。

从“红线”到“发展曲线” 向试点要空间

多年来，清水塘的优势在区位好、土地多、空间广，清水塘的无奈，也恰恰在土地——污染土地治理。
如果说，清水塘前期整体搬迁是“壮士断腕”，为新城奠基的治污可谓“刮骨疗毒”。比作人体，无异于刚出“ICU”，再来一场“大手术”。
无论是“不惜代价”治理，还是去年写在控规里的“先地下后地上、先生态后工业”，株洲始终将环境修复当作清水塘重塑的头等大事。
然而，总有不顺。石峰区清水塘企业事务中心的工作之一是一是招商高科技绿色环保企业，近两年，招商也有进展，但该中心工作人贺熙慨叹，由于涉及污染地块，“项目落地往往被卡在临门一脚，并陷入僵局”。
一方面是“项目等地”，另一方面是城市竞争白热化。存量时代“拼经济”，各大城市八仙过海“抢人”“抢产业”，纷纷喊出“地等项目”的口号。株洲坐不住，更等不起。
在清水塘，如何既坚守环保“红线”，又画出高质量发展“上扬曲线”？
现在，路径也渐渐明晰。
第一还是修复环境。株洲清水塘环境技术有限公司是清投集团的子公司，是清水塘片区治污的“排头兵”。该公司总经理芦志皇介绍，近两年，片区坚决对标对表推进长江经济带生态环境突出问题整改销号。目前，原非企业区域8.48平方公里已完成治理验收。
同时，开展清水塘片区地块土壤污染状况调查，编制了地块污染状况“一图一表”，全面摸清了底数。截至去年11月，清水塘片区累计治理污染地块面积21.92万平方米。
发展中的问题，终究要靠发展来解决。放在学术视野观察，清水塘片区是正在改造的“棕地”。在最先开始工业革命的英国，也最早形成“棕地”概念。简单来说，“棕地”即涉及污染问题的旧工业区。多年来，国内学术界时有论文介绍欧美国家的棕地治理与再开发经验、法律法规、管理机制及技术规范等，对我国棕地再开发提出政策建议。
比如去年，浙江师范大学人文学院教授、历史学博士孙群郎等，便撰文介绍了美国城市棕地治理政策从“环境治理”向“经济再开发”的转向，而这种转向发生在上世纪90年代。
我国棕地治理与再开发，有着相似脉络。2018年，国家土壤污染防治法出台，确立了土壤污染标准、普查、检测及风险管控和修复等内容。2020年3月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于构建现代环境治理体系的指导意见》，明确提出，对工业污染地块，鼓励采用“环境修复+开发建设”模式。
顺应趋势、倒逼改革，株洲近两年也在化被动为主动，将清水塘片区作为创新环境治理模式的“试验田”，探索“环境修复+开发建设”的“株洲样本”。
肖和政介绍，近两年来，市生态环境局和清投集团推动编制了《清水塘工业区土壤和地下水污染“十四五”修复与管控试点工作方案》，并全力争取国省生态环境部门支持。
“这种试点，我们株洲是全国第一个‘吃螃蟹’的地州市，此前没有先例，难度可想而知。”肖和政回忆，为争取试点，主要市领导高位推动，市生态环境局局长周其伟等“跑步进行”不下20次。
多方努力下，去年6月，生态环境部批复同意相关试点模式，并明确试点方案由湖南省生态环境厅代为批复，清水塘片区土壤污染治理与修复工作取得重大政策突破。
今年湖南省“两会”期间，钟富强也呼吁支持清水塘老工业区加快推进土壤和地下水污染“十四五”修复与管控试点。他建议，由省生态环境厅牵头加强组织领导，尽快批复试点方案，出台“环境治理+开发建设”实施意见，加大清水塘老工业转型升级政策和资金支持力度。
若试点方案最终通过，清水塘片区将按照“规划先行、合理分区、梯度开发、安全利用”的工作原则，科学统筹土壤污染治理与落地项目建设，有效降低地块开发时限与治理成本，助力产业新城崛起。
对历史与人民负责，为产业和未来探路，清水塘片区推进试点，也是在为全国的“棕地”治理再开发铺垫一块过河的石头。

从“没钱”到“争资” 向政策要助力

3月13日的调研座谈会，也透露了2024年与清水塘片区发展相关的工作计划。
假如，相关计划按照节点完成，各块拼图可组成如下值得期待的画卷：
——看片区路网。株冶路三期、塘屋路等2条道路8月前建成，中车双碳产业园进出更加方便。年内，口岸一路等4条续建道路完工，片区道路加速成网。
——看物流体系。铁路综合物流园、株洲港、B保中心等“一园一港一中心”更有看点。比如“一园”，株洲北站走行线6月完成建设，年内铁路综合物流园整体开工；再如“一港”，株洲港的旗滨码头改造6月底前竣工验收，并取得散货资质，今年水运业务不低于100万吨。
——看产业板块。新能源产业千亿集群通过龙头企业牵引而持续汇聚；年内，创志环保、多弗温商产业园、尊峰环保等实现拿地开工。
——看公共配套及文旅项目。年内，争鲁晓波艺术馆开馆，株洲（国际）影视城完成设计等。
石峰区相关负责人在调研座谈会上说，今年清水塘片区力争实现“555”目标：新增固定资产投资50亿元、产值50亿元、税收5亿元。

目标催人奋进，愿景还需“钱景”。
经济下行压力下，如何构建多元投融资渠道，将美好蓝图变成生动现实，考验着清水塘片区发展的智慧和魄力。
肖和政介绍，近两年来，清水塘片区体制机制逐步理顺，开发平台也得到完善。比如，去年重组的清投控股已取得AA+信用评级，获得授信12.1亿元，同时清投集团完成融资87.9亿元，成本也从5.8%降到4.2%。
还有一重利好是，清水塘“生态修复+开发建设”的模式探索，恰好对应“绿水青山”与“金山银山”的辩证关系，契合国家正在积极推行的以生态环境为导向的开发模式（Ecology-Oriented Development），业内简称EOD模式。
2020年9月，生态环境部、国家发改委、国家开发银行联合印发《关于推荐生态环境导向的开发模式试点项目的通知》，开启了EOD模式的试点工作。截至目前，共征集批准两批94个试点。
去年底，江苏省EOD试点项目——无锡梁溪科技城土壤修复及数字科创产业融合发展，成功纳入国家级EOD项目库。该项目总投资30.3亿元，已取得国开行贷款批复24.2亿元。
从项目内容看，上述项目涵盖梁溪科技城核心区污染土壤地块修复、生态环境提升、科创产业载体建设等方面，聚焦老城区“科、产、城、人”融合发展。粗略一看，与清水塘片区的现状与目标，多有相似之处。
3月13日的座谈会上，中铁二十五局相关负责人坦言，清水塘片区的情况与EOD项目要求高度契合，在符合相关要求及规范的前提下，集团公司有意向和株洲合作，组织专家团队及相关咨询公司一起打造清水塘EOD项目。
株洲方面相关负责人则介绍，去年我市包装过清水塘EOD项目，由于当时《试点方案》未获批复，最终没有获得国开行的贷款。
目前，我市已完成清水塘EOD项目实施方案编制和评审，并包装EOD融资项目4个，正与社会资本方持续沟通对接。而随着国省生态环境部门的重大政策支持，清水塘EOD项目入库，也有望实现“破零”。
冰雪融化，春水涨绿，清水塘阔步走向一个新的春天。
【株洲日报社智库事业部（深度报道部）出品】