

刘振怀 著

走进榆林开发区

ZOUJIN YULIN KAIFAGU

陕西人民出版社

◎ 刘振怀 著

走进榆林开发区

周维光



陕西人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

走进榆林开发区/刘振怀著. - 西安:陕西人民出版社,
2007

ISBN 978-7-224-08157-2

I. 走… II. 刘… III. 经济开发区—经济发展—研究—
榆林市 IV. F127.413

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 141027 号

走进榆林开发区

作 者	刘振怀
出版发行	陕西人民出版社(西安北大街 147 号 邮编: 710003)
印 刷	陕西利达印务有限责任公司
开 本	880mm×1230mm 32 开 11.25 印张 7 插页
字 数	260 千字
版 次	2007 年 9 月第 1 版 2007 年 9 月第 1 次印刷
印 数	1-3000
书 号	ISBN 978-7-224-08157-2
定 价	38.00 元

序

“陕北很穷，也很富有。”穷和富有本身就是一对矛盾体，但随着岁月流逝，世事变迁，在争辩和奋进中，黄土、沙漠、草原牧歌悄然改变了我对这里的记忆。

记忆中，这里是红色的象征，是共和国奠基石中最夯实的一块基石。十几年前，黄土高坡、沙漠风情、贫穷落后和纯朴善良的人民，形成了我记忆中的一个符号，黄土地伴随着块块沙漠显得那样壮美，人民朴实沧桑的脸上却夹杂着无奈的神情，至今记忆尤深。

也许是上苍的眷顾和恩赐，为榆林这座历史文化名城赋予了“无尽”的资源。煤、油、气、盐，改变了这里原有的一切，“东方科威特”的美名气贯长虹。1998年，榆林被确定为国家能源化工建设的重要基地。近年来，在西部大开发进军的号角声中，榆林已由一个毫不起眼的地级市一跃成为中国经济发展资源版图中的一个重要坐标。如今的榆林，已成为陕西省发展速度最快的城市。

国家能源化工基地建设需要载体，于是速里又有了中

2 走进榆林开发区

国最大的能源化工开发区——榆林经济开发区，榆林市极为丰富的矿产资源，为榆林经济开发区奠定了良好的物质基础，从而使其成为陕西唯一的以能源化工项目建设为主体的省级经济开发区。1999年，在一片锣鼓声中榆林经济开发区破土动工了。就在那时，我有幸结识了刘振怀同志，也就是本书的作者，一位毛乌素沙漠的拓荒者，榆林经济开发区学者型的管理者，也是榆林经济开发区建设的积极践行者。

刘振怀同志从小在毛乌素沙漠长大，沙漠的广袤、榆溪河的蜿蜒、陕北民歌的豪放滋养哺育了他。对陕北这块充满激情的土地，他有着浓浓的情和爱，“陕北的民歌传世旷美，信天游唱响大江南北。在中国革命的摇篮榆林，永远的晴天白云。如果，你在这里生活过，就会对这里质朴善良的人民、黄土地、沙窝窝有着极深厚的感情。闭上眼睛，心中满是那浓郁的黄土气息，以及老乡们憨厚的笑容。我属于陕北，属于这块黄土地。”这是刘振怀同志的肺腑之言，铭刻之志，感人至深。正是因为这种对黄土地、沙窝窝诚挚的情和爱，作为开发区第一代创业人，面对榆林经济开发区远景规划、体制创新与发展等诸多问题，刘振怀同志进行了深层次的思考和探索。他从榆林的实际出发思考研究问题，将所想所感所思着墨成文，多丰来陆续发表了一系列高质量的论文，围绕基地建设、开发区发展、城市经营管理等方面做了大量有益的研究和探索。

这部《走进榆林开发区》辑录了刘振怀同志20余篇

理论研究和 MBA 毕业论文, 内容涉及观念、体制、机制、战略、政策、资金、资源、人才等诸多方面, 集科学性、理论性、实践性、可操作性于一体。既有对榆林经济的宏观思考, 又有对榆林资源开发经济发展中一些难点、热点、焦点问题的深入剖析, 尤其是对地处沙漠地带的榆林经济开发区建设发展的布局、政策体制等方面进行了全方位的探讨, 提出了许多建设性建议。这本书是作者多年来实践探索和理论研究的成果, 是其不断学习、善于思考、勇于创新的智慧结晶, 很值得一读。该书的启迪价值主要表现在:

1. 对榆林经济开发区的建设与发展做了全方位的规划, 内涵丰富。涉及管理体制、运行机制、发展思路、目标定位等方面, 涵盖资源开发、项目建设、招商引资、规划建设、土地管理等内容, 是对开发区建设与发展多层面、多角度的探讨。

2. 对榆林国家能源化工基地建设进行了展望与回顾。既有对发展现状的客观评价, 又有对存在问题的深刻反思, 并对基地建设发展战略和思路提出了有益的建议, 具有独特的见解。

3. 运用城市经营理论, 从城市规划、土地可持续利用、比较优势、外在环境等方面, 对如何加快榆林城市建设, 加快城市化进程进行了结构性思考。

榆林资源年富, 区位独特, 发展潜力巨大, 国家能源化工基地建设初其规模。随着西部大开发战略的全面实施, 榆林基础设施建设日新月异, 提资环境日益改善, 已成为

中外客商竞相投资的一方热土。如何做好资源这篇文章,推动资源优势向经济优势转变,走资源、人口、环境可持续发展之路,真正实现强市富民的奋斗目标,是一项规模宏大的系统工程,也是350万榆林人民的共同企盼。

希望《走进榆林开发区》这本书的出版,能起到抛砖引玉的作用,以期有更多的专家、学者、企业家、领导干部能热心参与到榆林经济发展与建设的研究中来,取得更多更好的研究成果,群策群力、集思广益、出点子、找思路、谋对策,以科学的理论指导我们的实践。本书的出版,对推动榆林这个国家能源化工基地的建设、加快榆林城市化进程、带动地方经济发展具有积极的现实意义和深远的历史意义。

周雅光

2007年5月18日

目 录

战略篇	(1)
开发感怀	(3)
跨世纪 大开发	
——榆林经济开发区开发思路探析	(10)
“十五”榆林化工产业发展畅想	(18)
探索·目标·追求	
——榆林经济开发区“十一五”发展思路初探	(35)
优化组合 同舟共济	(45)
比较优势对话“大个子”	
——关于榆林经济发展战略问题的思考	(54)
突破	
——国家榆林能源化工基地建设展望	(61)
调整·升级·发展	
——榆林能源化工基地建设浅析	(79)
大项目之背后	
——关于榆林 15 万吨醋酸项目筹资问题的分析	(90)

2 走进榆林开发区

“环保煤”上说品牌	(98)
思考 2004	(105)
跨越 2005	(117)
开创新局面	(122)
体制篇	(137)
引凤筑巢 服务全方位	(139)
小政府·大社会·大市场	
——榆林经济开发区体制建设问题之我见	(145)
透析榆林经济开发区	(151)
“孵化”中成长	
——关于榆林经济开发区管理体制问题的思考 ...	(157)
税收减让促开发	(165)
新观念 新形象	(167)
商业银行 呼之欲出	(176)
规划篇	(185)
富规划 穷开发	(187)
名城规划 借鉴古今	(194)
生态办公小区之我见	(203)
土地篇	(213)
毛乌素沙漠土地思变	(215)
榆林城市可持续发展分析	(227)
土地问价开发区	
——榆林经济开发区土地价格问题透析	(234)

考察篇	(315)
-----	-------

国内考察见闻	(317)
--------	-------

北京亦庄启示录	(330)
---------	-------

访日随笔	(339)
------	-------

后 记	(349)
-----	-------

战略篇

1. 开发感怀
2. 跨世纪 大开发
3. “十五” 榆林化工产业发展畅想
4. 探索·目标·追求
5. 优化组合 同舟共济
6. 比较优势对话“大个子”
7. 突破
8. 调整·升级·发展
9. 大项目之背后
10. “环保煤”上说品牌
11. 思考2004
12. 跨越2005
13. 开创新局面





开发感怀

陕西省发展和改革委员会 陕西省发展和改革委员会

1999年年初,陕西省政府正式批准将榆林经济开发区列为省级经济开发区。这是陕西省在毛乌素沙漠设立的第一个开发区,也是榆林的一项跨世纪工程。榆林经济开发区的创立不仅对加快榆林资源开发和《陕西省榆林能源重化工基地建设规划》的实施具有重要的现实意义,而且对强化榆林在西部开发中的地位和作用,推动榆林经济和社会各项事业的发展具有深远的历史意义。为了尽快启动榆林经济开发区建设,现提出如下意见:

一、开发区建设的指导思想、原则和目标

(一)指导思想

以榆林优势资源为依托,以市场为导向,以效益为中心,以能源重化工建设项目为主体,以基础设施建设为突破口,坚持“政策推动与体制创新并举,产业发展与基础设施、生态环境建设并举,自主建设与招商引资并举”,走基础设施投入、建设开发和招商引资三者协调发展的路子,妥善处理开发区建设与生态环境保护的关系,不断改善投资环境,充分发挥其管理、开发、辐射作用,力争“九五”末起步,“十五”期间建成以能源化学工业为主体的经济示范区,带动区域经济的发展。

(二) 建设原则

——统一规划,分步实施,滚动发展的原则。从全区经济发展的总体要求出发,结合开发区的土地现状和建设条件,编制开发区总体发展建设规划。在总体规划的基础上,根据资金筹措情况和项目前期工作进展情况,编制起步区控制性详细规划,按照合理布局的要求,量力而行,分期实施,滚动发展,成熟一片,开发一片,建设一片。

——高起点、高标准、高效率的原则。开发区规划和产业发展,要有超前性,取众家之长,坚持高起点、高标准、高效率。规划要指导项目建设,项目建设要符合规划的要求,努力把开发区建设成为基础设施完备、支撑服务体系健全、功能结构布局合理、环境优美的既具榆林独特风格、又有现代化特色的对外开放窗口。

——面向市场、效益优先、规模竞争的原则。开发区要按照市场经济规律进行建设,特别是在资金筹措、项目引进和土地开发等方面,要完全采用市场经济手段进行运作。通过市场供求关系指导产业发展,通过规模经营增强市场竞争力,通过市场竞争提高企业抗风险能力,力求企业和产品始终有较低的成本和较高的经济效益。

——与城市总体规划相衔接、基础设施先行的原则。开发区总体规划要纳入榆林城市总体规划,在此基础上,开发区水、电、路、气等基础设施工程和公用工程要先行建设,取得突破,为开发区全面建设创造良好的环境。

——资源就地转化、综合利用的原则。以煤、油、气等资源就地转化为主体,注重产业之间相互关联配套,注重综合利用,延长产业链,形成具有鲜明特色、有比较优势和竞争能力的产业结构和商品结构。

——制度创新、以开放促开发的原则。坚持制度创新,全方位推进改革开放,走多元化、多层次联合建设开发区的路子。建立完善的投资服务体系,形成超常规发展的政策支撑体系,吸引国内外各类投资者,特别是大企业、大集团入区办厂,充分利用国际国内的技术、资金和人才。

(三) 建设目标

根据陕政函[1999]24号文件精神,开发区建设拟分两个阶段实施。第一阶段:“九五”末和“十五”期间,为启动建设和功能开发阶段。通过五年多的建设,完成起步区的大部分基础设施建设和公共服务设施建设,着力改善投资环境,有步骤、有重点地加强重点项目前期工作,吸引或启动一批项目开工建设,进入规模化生产,初步形成开发区建设的雏形。第二阶段:“十一五”期间,为实现规划建设目标和功能完善成熟阶段。主要是强化和扩大资源的深加工,加快产业结构升级和高效化,培植一批在国内外市场有较大知名度和竞争力的龙头企业、名牌产品,形成15万吨醋酸、20万吨二甲醚、20万吨焦炭、60万吨甲醇和60万吨合成氨的生产能力。

二、开发区建设的范围、产业特点和功能结构

(一) 范围

榆林经济开发区设在榆林市西南郊,东起榆溪河,西至西包铁路;南起阎庄则村,北至沙河南岸。总用地面积约18.4平方公里,近期起步区面积控制在5平方公里以内。

(二) 产业结构特点

按照陕政函[1999]24号文件有关规定,榆林经济开发区主体构架是“依托榆林地区煤炭、天然气、石油等资源优势,以市场为导

向,以效益为中心,以能源重化工建设项目为主体,充分发挥其管理、开发、辐射作用,加大资源开发力度,带动区域经济发展”。遵循这一规定,拟将《陕西省榆林能源重化工基地建设规划》中的22个化工项目和部分高耗能项目,按照化工产业关联度高的特点,合理布局、分期建设,近期重点建设15万吨醋酸、60万吨甲醇、20万吨二甲醚和20万吨焦化厂等重大项目;远期建设氯碱产品和天然气化工深加工项目。近远期结合,主攻近期起步项目,初步构筑榆林经济开发区的雏形。同时,高度重视开发区建设中的环境保护和治理,一手抓工业项目建设,一手抓生态环境整治,把环境绿化美化和项目建设结合起来,把生态农业、设施农业和工业项目建设结合起来,注重对适应未来发展要求的新产品、新技术的开发应用和研究,在提高产品科技含量方面下工夫,在高新技术产业方面取得突破,向建设榆林经济技术开发区的方向努力。

三、开发区组织领导机构

按照“精简、统一、效能”的原则和“小机构、大服务”的要求,组建开发区决策机构和日常管理机构。

(一)组建榆林经济开发区管理委员会,作为榆林地区行署的派出机构,负责开发区内基础设施建设、规划实施和管理工作

开发区享受省级经济开发区的有关优惠政策,开发区管委会享有地市一级经济管理权,领导开发区的日常工作。管委会的主要职责是:

1. 根据国家法律、法规和省地政府的授权,制定并组织实施开发区的经济和社会发展规划;
2. 负责编制开发区总体发展规划及基本建设、项目建设计划,

并负责管理和组织实施；

3. 负责编制开发区产业发展规划及项目引进、审批和管理；
4. 负责制定开发区开发建设、招商引资、人才引进有关政策规定，经开发区建设领导小组批准后组织实施；
5. 负责制定开发区管委会各类规章制度和管理办法；
6. 负责开发区涉外事务，包括开展国际合作，引进智力、引进外资、对外经贸和对开发区内“三资”企业开展服务与管理；
7. 依法管理开发区财政、国有资产、税收、劳动人事、工商行政、土地、规划、建设、房地产、环保、绿化、技术监督等工作；
8. 协调和管理有关部门在开发区内设立的派出机构或分支机构；
9. 负责开发区统计、档案工作；
10. 完成地委、行署和建设领导小组交办的其他工作。

开发区管委会暂设在榆林能源重化工基地建设办公室，同时挂“榆林经济开发区管委会”的牌子，县级建制。管委会内设机构和人员编制依业务的开展逐步到位。目前，具体业务可由基地办各科室承担。管委会日常经费由地区财政解决。管委会可根据建设需要组建开发区建设公司。

(二) 为进一步加强开发区建设工作的领导，建议成立榆林经济开发区建设领导小组，为开发区的决策机构

领导小组组长由行署主要领导担任，行署分管计划、城镇的领导和能源重化工基地办公室主要负责人任副组长，地区有关部门，榆林市、横山县政府主要负责人为成员。领导小组办公室设在开发区管委会，管委会主要领导兼任办公室主任。领导小组的主要职责是：审定开发区经济和社会发展规划、总体规划和控制性详细规划，研究审定开发区的有关政策和规定；协调开发区管委会与地