



# 土地都盖商务楼了，工业怎么办？

## 城市工业用地转型加速，企业缺少适配产业基地，制造业进一步弱化 代表建议在产业轴产业带适度保留存量用地，精耕细作培育产业新星

■本报记者 陈抒怡 茅冠隽

“都转商业用地了，那工业怎么办？”在两会现场，市人大代表、闵行区浦江镇人大主席王忆卿忧心忡忡。

浦江镇有家生产帐篷的企业，因为生产成本高企等原因，把生产基地搬到了江苏盐城，最近计划将上海的基地转型发展电竞产业。但由于该企业的工业用地指标和新出台的规划发生了矛盾，直接导致企业转型受阻。“对于这种工业转型企业，我们是不是应该关注？是不是应该帮助他们，促进实体经济提质增效？”王忆卿说。

据王忆卿介绍，从2014年年底开始，上海实行工业用地的弹性出让年限，明确一般工业用地和产业用地出让年限为20年，上海工业用地进入“存量时代”。有专家计算过，在弹性出让、严禁分割等细则出炉的背景下，上海有超300平方公里的工业用地将“变性”。“这些政策的出台意义很明显，将中小型、粗放型的生产型企业腾退出去，留下更多空间发展高端服务产业。”王忆卿这样解释。

与此同时，王忆卿查询资料后发现，“十三五”规划中明确了上海2020年建设用地总量控制在3185平方公里，目前上海建设用地规模已接近建设用地红线。到2024年，上海规划工业用地总规模控制在规划建设用地规模的10%—15%。随着上海新一轮城市总体规划的编制，明确了服务业是上海主城区的核心动能，积极鼓励工业用地转型，将工业用地转变为商业、办公等经营性用地，加快城市化改造。

有统计数据显示，国内排名前二十的房企，目前一半以上已涉足产业地产，加速工业用地转型步伐。无论如何转型，为加快资金回笼，转型后必将集商业商务、办公楼宇及配套服务等功于一炉。

“在此背景下，上海的制造业进一步弱化。”王忆卿表示，因为缺少适配的产业基地，企业主体的技术创新能力不强，外资研发中心与自主创新体系的关联度不高，特别是缺少具有创新活力、行业领先的龙头企业，科技成果本地转化率不高，产学研结合成效不显著，科研优势未能充分转化为产业优势。

“必须采取适当措施，保留一定的工业用地。”王忆卿称，上海市战略性新兴产业发展曾提出“以复兴制造业为核心‘再工业化’的战略思路”，以生物、新能源、新材料、物联网、云计算等不同的新兴产业作为突破口。这既增加了上海发展战略性新兴产业的竞争力，也有利于推动上海发挥较强的科技和人才优势，在新一轮全球产业变革中赢得先机。

在王忆卿看来，除嘉定、松江、奉贤、金山等沿江产业带，上海应在交通快捷、商务便利、科研院校、宜住宜憩的徐汇滨江、五角场、闵行、漕河泾等中部产业轴和“中环”产业带，适度保留用于推进战略性新兴产业发展的存量工业用地，可激发企业的创新活力，使企业改变原有粗放发展模式，转而精耕细作，加快培育和形成知识密集度高、资源消耗量小、环境友好、综合效益明显且具有较强成长潜力的战略性新兴产业。

“在存量工业用地上提供更多产值、税收，培育出更多的产业新星，衍生出更多创新的业务模式，有利于产业地产健康可持续发展。”王忆卿说。在两会上，她提交了《关于“去工业化转型”过程中，适当保留城区（郊）工业用地的必要性》的建议，希望能得到有关部门的重视。



目前，上海已是我国机器人产业规模最大的集聚地，拥有近百家的机器人相关企业。位于嘉定区的新时达机器人，厂区一派繁忙。

李茂君 摄(资料照片)

# 提升“经济密度” 善于“无中生有”

## 代表建议产业发展瞄准高附加值发展方向，带动形成集聚效应



被称为“拉斐尔云廊”的松江区南部综合体（“G60科创云廊”）一期工程主体结构于去年建成，从空中俯瞰，构成一幅美丽的祥云图。全面建成后的“拉斐尔云廊”，有望成为世界上最长的城市产业长廊。

■本报记者 茅冠隽 陈抒怡

上海西北部，皇庆路333号，这片土地近年来经历了“三级跳”：数年前，这里有不少传统汽修厂等低端产业，后来经过“腾笼换鸟”，地块整体转型升级为嘉定芯天地嘉康产业园，致力于发展集成电路和物联网产业。去年，嘉康产业园被划入上海智能传感器产业园，成为上海市集成电路产业“一体两翼”的重要组成部分。

这种“三级跳”，在上海不少重点区域整体转型、产业能级提升的过程中正在发生。政府工作报告中指出，今年上海要继续巩固提升实体经济能级，着力提升产业基础能力和产业链现代化水平，继续推动桃浦、南大、吴淞、吴泾、高桥等整体转型区域新兴产业发展，加快建设嘉定智能传感器产业园、闵行马桥人工智能创新试验区等重要产业载体。

如何更好推动重点区域整体转型发展？怎样才能让“经济密度”更大、产业能级更高？两会会场内，代表们针对这些问题展开了热议。

### 【做强做优】

#### 加快建设一批产业特色载体

上海，并不是什么产业都要发展，而要在有限空间内谋求最高效率的产出。提高“经济密度”，一方面要努力提升产业能级，有所为有所不为，善于“无中生有”，另一方面则要在进一步高效利用土地方面做出创新型探索和尝试。

“与其广撒胡椒面，平均用力，不如瞄准高端、高效、高附加值的产业发展方向，通过做强做优几个特色产业，带动形成集聚效应、辐射效应、规模效应。”市人大代表、金山区委书记胡卫国告诉记者，去年金山财政总收入增长5.2%，增速位居郊区第二，特色产业加速集聚发挥了强劲的“支撑”作用；新材料、高端智能装备、新一代信息技术、生命健康四大产业集群实现产值951.8亿元，增长2.2%，增速快于属地规上产值1.4个百分点。

在1月16日下午市人代会专题审议“强化高端产业引领，推动经济高质量发展”会场，市经信委主任吴金城透露将建设一批产业特色载体，深化落实产业地图，加快推动重点区域转型升级，推动金山二工区等一批特色产业园区载体加快建设。针对金山二工区的转型发展，市人大代表刘新宇建议，对郊区产业部门认定为低效用地的企业，其基本电价等可做相应调价，对于停产三年以上的企业可征收土地闲置费，以此增加低效企业的土地持有成本，同时优化工业用地土地收储机制，对于优质企业盘活存量给予产证合并的快速通道。

在土地高效利用方面，最近百亿级产业项目顺络电子在松江区顺利落地，这是全国第二例工业用地节余土地分割转让成功案例。在上海产业用地逼近“天花板”的背景下，这种创新模式有助于提

■上海，并不是什么产业都要发展，而要在有限空间内谋求最高效率的产出。提高“经济密度”，一方面要努力提升产业能级、有所为有所不为，善于“无中生有”，另一方面则要在进一步高效利用土地方面做出创新型探索和尝试

高存量土地利用效率。“作为长三角G60科创走廊的策源地，这些年松江经济逆势高质量发展，区域经济密度明显提升，今年我们将在新的起点上加快推进G60科创走廊重点领域、重点区域、重大项目、重大平台系统集成落地。”市人大代表、松江区区委书记程向民表示。

工业用地作为生产发展的空间载体，对区域经济发展有着至关重要的作用。市人大代表张斌关注到，一方面，有些地方工业用地紧缺、几乎无地可用；另一方面，有的工业厂房闲置、甚至有囤地现象。“对于僵化类企业的闲置用地可通过土地限价入市，降低其囤地、炒地获取高收益的可能性，同时增加政府回购机制，让土地高效流转；对于优质企业，可通过提高容积率、建筑密度以及土地混合利用等，让企业留在当地更好生产发展。”张斌说。

### 【功能再造】

#### 腾挪潜力空间，热土上写新故事

区域整体转型发展，往往是一种“存量升级”，立足区域本身区位、资源等特点，提升区域整体功能。

政府工作报告中提到的南大、吴淞两个整体转型区域，最近都正在经历一轮新的转型。目前，位于宝山的吴淞创新城首发地快控详规正在公示，吴淞创新城作为上海北部城市副中心功能的重要承载区，将发挥资源禀赋和区域特色优势，前瞻布局高端高新产业，打造成为高质量发展的“宝山新标杆”。宝山南大地区规划修编也正在公示。“这些年，南大和吴淞地区一直在坚持转型，如今区域功能越来越完善，产城融合度越来越高。”市人大代表李萍说。

“区域整体转型发展一定要有主题产业支撑，通过规划引领产业科学布局，用政策红利引来有优秀国际视野的人才团队。”市人大代表、宝山区罗店镇党委书记翟新昌告诉记者，今年政府工作报告中提到要即开工建设的发那科智能工厂项目，即位于宝山的上海机器人产业园。这个园区面积约3平方公里，以前产业能级较低，十多年前开始转型，区里进行了园区提标改造，大力发展智能制造等产业，如今已是市级“四新”产业园区，年产值有五六百亿规模，下一个“小目标”直指千亿级。

区域发展能级的提升，不仅局限在产业方面，而是区域功能的整体提升。普陀桃浦这年的发展，就是“功能提升”的一个鲜活案例。

桃浦曾是上海首批化工工业区之

一，工业建设成就了其经济发展，但也付出了环境代价。作为上海“十三五”转型重点地区，如今这片热土上又有了新故事：不久前，桃浦智创城暨中以（上海）创新园二期项目集中开工仪式举行，将建设成服务长三角、辐射全国的创新合作研发、孵化、转化、成果展示重要平台。

市人大代表、普陀区桃浦镇党委书记吕将告诉记者，今年桃浦智创城将全面完成核心区土地收储，如今一批功能性项目已基本成形。“这片区域经过整体转型之后，原有企业正逐步外迁，土地逐步收储，未来将腾挪出发展潜力巨大的空间，吸引集聚一批新兴产业重大项目。”

### 【精准配套】

#### 促进重点区域资源更高效流动

城市是一个“有机生命体”，重点园区、重点区域就是这个“生命体”中的一个“有机组织”，需要有营养输送、配套保障。

对于上海智能传感器产业园的发展，市人大代表、嘉定区委书记章曦告诉记者，未来将进一步加快园区载体建设，对于优质的重大项目，嘉定区不缺土地，而且会优先、高效地保证用地。同时强化政策精准供给，目前嘉定已出台了39条覆盖智能传感器全产业链的扶持政策，条条贴肉、句句贴心，吸引更多集成电路及物联网产业领域的优质企业入驻嘉定。

市人大代表奚涌章则建议释放吴泾工业区分区。此前，市相关部门发布《关于开展高桥石化、吴泾工业区、上海石化和金山石化及其周边地区发展研究加强规划和土地控制的通知》，吴泾工业区及其周边地区范围内暂停建设项目规划审批和土地出让等工作，一定程度上导致该区域内配套设施欠缺、企业发展转型受阻、城市面貌落后，建设发展滞后于周边其他地区。“由于闵行区总规已划定新的战略留白区，与原先管控区范围部分重叠，为提升管控区内居民生活品质，加快管控区内企业发展转型，建议市相关部门研究战略留白区外部分地区继续管控的必要性。”

上海马桥人工智能创新试验区位于闵行区马桥镇。“人工智能是智力密集型产业，需要大量高层次的技术人才、管理人才，目前马桥人工智能创新试验区在推进建设过程中，最大的瓶颈是缺乏轨道交通的支撑。”市人大代表唐曙建说，目前仅有轨交5号线通车至闵行经济技术开发区，与市中心的交流极其不便，建议开展轨交23号线延伸工程，同时加快嘉闵城际铁路南延伸、东西联络线方案落地，促进创新试验区项目、人才、资金、技术等资源的更高效流动。

## 两会声音

# “订单式”定向培养工匠队伍产业大军

■本报记者 杜晨薇 见习记者 顾杰

昨天上午的分组讨论期间，417会议室里，一度“火药味”十足。探讨是围绕职业教育展开的，上海建设科创中心，人才是关键一环，然而，应该培养怎样的人才，以及怎样留住人才，还需要进一步探讨和思考。

市人大代表，上海市工业综合开发区有限公司党委书记、副董事长李永杰开门见山地指出，人才的认定，不应该唯学历，更不应该唯行业。判断精英与否的标准，不是行业本身的排名，而是要看他在行业内的排名。“上海科创中心的建设中，需要各式各样的人才，高学历的、高技能的等等。特别是高端制造业的发展过程中，整个产业链上的生产制造、销售、管理等各个环节，往往更需要一些‘工匠’。这才是导向企业核心诉求的。我们社会的人才政策也好，人才培养方案也好，都不应该把这些人漏掉。”

话音刚落，市人大代表、上海城建职业学院院长叶银忠立马接过话筒，表示要回应一下：“首先我感到很振奋，印象中，在分组讨论时谈到职业教育还是第一次，说明上海已经逐渐意识到技能人才培养，对于产业社会发展的重要意义。上海城建职业学院是地处奉贤的一座职业院校，这几年我们服务‘一带一路’建设，已经为沿线17个国家培养了800多人次的技工和管理人员，接下来还将重点围绕服务区域经济发展，把人才队伍建设起来……”

“学校应该先考虑，出来的学生不受市场欢迎怎么办？是不是应该先做供给侧改革？”李永杰再次抛出，他提出，在技能人才体系中，教育是尤为重要的，但必须配合市场的需要。“学校内的教育课程设置可以围绕市场需求，进行微调。而针对已经工作的企业员工，开放教育资源，让这些技能人才可以不断提升自我。”

当天会场上，市人大代表、奉贤区委书记庄木弟透露，目前，奉贤区已经在筹划加大引进优质教育资源，并加强对区内已有中职和高职教育资源整合力度。“投资教育就是投资未来。目前，职业教育培育方面还存在薄弱。我建议职业学校建设，应该更多从‘产学研’角度考虑，关注市场需要，尝试校企联合，可以通过定向培训的方式，订单式培养适应市场、适应不同行业需要的工匠队伍、产业工人大军。”

## 增强初创科企“生存”能力

■本报记者 胡幸阳

“科技初创企业——特别是从高校院所所出来的技术转化项目，科学家团队创业项目——创新活力、研发实力强，但往往缺乏企业管理与市场营销经验。”在16日下午的市人代会“强化高端产业引领，推动经济高质量发展”专题审议现场，市人大代表韩若冰说：“没有销售就没有现金流，这些企业就难以生存。”

韩若冰建议，针对创业初期的科企企业，政府部门在鼓励其发挥自身优势做好研发投入、技术产业转化的同时，要进一步提升科技服务和商业服务的氛围，帮助科技初创企业提升市场营销能力，增强应对外部环境的“生存”能力。

对此，韩若冰提出，应鼓励天使投资，引导帮助科企企业精准打开市场。2019年，上海刚刚制定发布了促进创业投资的新政策，在此基础上，韩若冰建议组成具有创业经验的投资团队，设立投资主体，落实社会化投资人的税收减免政策，推动对初创企业的精准投入。

此外，韩若冰还建议，有关部门要为小微科企企业，尤其是产业链中上游供应商，提供更多参与直接投标、获得分包和联合投标的机会；还要多办具有全国影响力与科技风向标意义的大型展会活动，同时进一步加强对小微科企企业的覆盖、倾斜力度，“让更多努力在科创一线的新星尽快登上高层次科技交易平台，加快自身发展”。

“现有企业服务体系也应加大对这些企业的管理、营销人才的支持。”韩若冰说，“有针对性地组织培训交流活动，提升其管理、营销水平，从源头上改善问题。”

■ 高端制造业的发展过程中，整个产业链上的生产制造、销售、管理等各个环节，往往更需要一些“工匠”。这才是导向企业核心诉求的。我们社会的人才政策也好，人才培养方案也好，都不应该把这些人漏掉。

——市人大代表 李永杰

■ 针对创业初期的科企企业，政府部门在鼓励其发挥自身优势做好研发投入、技术产业转化的同时，要进一步提升科技服务和商业服务的氛围，帮助科技初创企业提升市场营销能力

——市人大代表 韩若冰