

# 淮北市城市转型发展四次定位的历史嬗变与启示

市委党史和地方志研究室

城市发展定位是城市发展的目标,是城市的“名片”。淮北自1960年4月6日建市以来,因煤而兴、缘煤而建,长期定位于能源城市、工业城市。但随着煤炭资源的逐渐枯竭,转型发展成为迫在眉睫的现实性课题。向哪里转?怎么转?城市如何定位?从2006年起,我市针对这一课题,立足实际,借鉴国内外的经验教训,开始了城市转型发展定位的4次艰辛探索。从“实力淮北、活力淮北、魅力淮北、和谐淮北”,到“皖北江南、文明淮北”,到“精致淮北”,再到“中国碳谷·绿金淮北”,这一路走来,在摸索中前进,在前进中发展,在发展中创新。虽然在不同历史阶段,城市定位的提法、侧重点、方法路径有所不同,但放在14年的历史坐标上来看,其发展的方向、主题、内涵,是一脉相承的,是在继承基础上的不断发展,在发展基础上的与时俱进。应当说,四次城市定位,是当时历史条件下全市人民智慧的结晶,具有鲜明的时代特征和历史意义,对当时乃至现在的经济社会发展起到了极其重大而深远的影响。

今年是淮建市60周年。市委党史和地方志研究室对淮北市14年来城市发展定位的背景、路径、措施、成效进行了梳理归纳,努力探寻其中的历史内涵,把握其中的历史规律,以期能够对现在的工作提供一点借鉴作用。

## 一、历史嬗变

**(一)第一次城市转型发展定位:“实力淮北、活力淮北、魅力淮北、和谐淮北”(2006—2008年)**

1.背景。进入新世纪以后,国家经济社会发展形势发生了较大变化,逐步走上科学发展之路。而此时的淮北作为能源城市,还带有明显的工矿城市特征:产业结构过于单一,粗放型经济增长方式没有根本转变,应对市场周期性波动的能力较弱;加快发展与资源、环境、人才等要素制约的矛盾较为突出,面临可持续发展和城市转型的双重压力;城乡发展和经济社会发展不平衡,统筹发展、和谐发展面临新的挑战。

2.提出及内容。面对淮北经济社会发展中遇到的问题,2006年9月,市第六次党代会提出了“实施‘六大战略’”(大力实施工业强市、开放带动、创新推动、全民创业、城乡一体化和可持续发展战略),推动经济社会跨越式发展,建设更具实力、充满活力、富有魅力、文明和谐的现代化工业城市”的城市发展思

路。具体内容包括:

建设实力淮北。加快推进经济结构调整,转变经济增长方式,形成更具竞争力的优势产业,实现经济跨越式发展,经济实力和综合竞争能力不断增强。建设活力淮北。坚持市场经济改革取向,注重发挥市场在资源配置中的基础性作用,弘扬改革创新精神,破除陈旧观念和体制障碍,社会各个领域焕发勃勃生机。建设魅力淮北。加快“双百双宜”城市建设,城市功能更加完善,城市品位明显提升,努力实现经济社会更加开放、人居环境更加优美、文化特色更加鲜明。建设和谐淮北。坚持以人为本,高度关注民生,增进人民福祉,大力发展各项社会事业,努力实现经济社会协调发展、人与自然和谐相处、人民群众安居乐业。

3.做法与成效。围绕建设“实力淮北、活力淮北、魅力淮北、和谐淮北”发展战略,市委、市政府先后制定出台《关于进一步加快工业经济发展的若干意见》《关于进一步优化经济发展的若干意见》《关于统筹城乡发展建设社会主义新农村的实施意见》《关于进一步推进全民创业行动的若干意见》《关于大力实施六大民生工程扎实推进和谐淮北建设的决定》《关于加快科技进步、建设创新型淮北的意见》《关于进一步支持县区加快发展的意见》等,其中《关于进一步加快工业经济发展的若干意见》提出,“做大做强煤电主导产业,加快发展煤化工精深加工产业、改造提升纺织服装、装备制造、建材、农副产品深加工等传统产业。加快推进产业规模化和集群式发展,“十一五”期间初步建成煤化工、纺织、煤矿机械装备制造、建材、农副产品深加工等产业集聚区,提高产业集中度,努力构筑煤电、煤化工和非煤产业‘三足鼎立’的工业经济结构新格局。”

这一时期,市委、市政府大力实施“3588”工业振兴计划,推进产业体系由传统的资源型产业为主向煤电产业、接续产业、替代产业共同发展转变。2006年底,临涣煤焦化一期工程投产,结束了淮北以煤炭输出为主的经营方式。至2008年,全市非煤产业国内生产总值首次超越煤炭产业。同时,加快了开发区和工业园区建设,加大对县区发展的支持,实施六大民生工程,全市经济社会发展实力得到提升、活力得到增强。

**(二)第二次城市转型发展定位:“皖北江南、文明淮北”(2009—2012年)**

1.背景。淮北市是一座有山有水的城市。东、中、西三条山脉在辖区绵延伸展,14条主干河道纵横贯穿。同时,作为一座煤炭资源型城市,淮北在工业化和城市化的过程中,不可避免地承受着资源开采和工业污染所带来的生态压力,因煤炭开采和地面沉降形成了大大小小几十个湖泊。这些湖泊虽然是困扰淮北城市发展的一大难题,但如果经过有效治理,有条件把淮北建设成为山清水秀的城市。

2.提出及内容。2009年3月,淮北市被国务院确定为全国第二批资源枯竭转型试点城市后,全面开展了资源型城市转型工作。工作中,坚持实施“生态立市、工业强市”战略,一方面积极扶持接续替代产业发展,同时,进行社会民生工程建设、环境整治与生态治理等。2011年,市第七次党代会就未来城市发展,提出“加快推进工业化、城镇化、城乡一体化,全面提升城市综合竞争力,着力建设‘皖北江南、文明淮北’,争当皖北崛起排头兵”的城市发展目标。以城市转型发展为主线,以争创全国文明城市为目标,统筹推进全市经济、社会、文化和生态建设。

3.做法与成效。市委、市政府先后制定出台《资源城市转型和可持续发展实施方案(2009—2013年)》《关于大力培育新兴产业的意见》《关于加快食品工业发展的意见》《关于加快转变经济发展方式的若干意见》《关于加快淮北临涣工业园发展的决定》《关于聚焦转型攻坚力推创业富民的实施意见》《关于在全市开展“转作风、提效能、促转型”主题活动的意见》《关于深入推进争创全国文明城市工作的实施意见》等,以产业转型为核心,确定了城市转型的“六大路径”和“四大目标”,城市转型成效明显。

同时,以创建全国文明城市统领经济社会发展全局,联系城市转型实际,将文明创建与工业化、城市化、城乡一体化相结合,把创建过程变成推进科学发展、加快城市转型的过程。淮北市利用城市规划区内塌陷形成的湿地,初步建成了南湖湿地公园、东湖湿地公园,改善了城市的生态环境。2010年,市委把文明创建确定为全市的工作重点,提出2010年为“文明创建活动的冲刺年”。2011年,成立市创城指挥部,制定相关制度,推动文明创建工作。

这一时期,淮北市产业结构由单一煤电向多元产业转型,形成煤电、食品、煤化工、矿山机械、纺织服装、新型建材等六大

主导产业。非煤产业发展加快,其中,食品工业发展迅速。2012年淮北市食品工业产值230.1亿,同比增长31.2%;2013年食品工业产值301亿元,占全市工业比重达18.5%,在六大支柱产业中位列第三。城市文明水准显著提升,2011年淮北市荣获“全国文明城市提名奖”。

**(三)第三次城市转型发展定位:“精致淮北”(2013—2015年)**

1.背景。长期以来,淮北市存在着人口少、面积小的特点。这一特点有着一定的劣势,如发展不足、结构不优、总量不大等;但这一特点也可以成为淮北经济、社会更好更快发展过程中“后发优势”的助推力量。围绕这一特点,淮北市委、市政府提出了建设“精致淮北”的目标,具体发展思路是,建设“产业精良、文化精深、城市精美、作风精细”的精致淮北。

2.提出及内容。2013年初,在淮北市十五届人大一次会议上,市委、市政府正式将建设“精致淮北”作为未来一个时期的发展目标。建设“精致淮北”,就是要建设一个结构优化、竞争力强的产业精良之淮北,建设一个人文荟萃、特色彰显的文化精深之淮北,建设一个山清水秀宜居宜业宜游的城市精美之淮北,建设一个干群齐心、用心做事的作风精细之淮北。其中,产业精良是建设“精致淮北”的重要支撑,文化精深是建设“精致淮北”的灵魂血脉,城市精美是建设“精致淮北”的载体基础,作风精细是建设“精致淮北”的根本保障。

3.做法与成效。围绕建设“精致淮北”目标,市委、市政府制定出台了《关于建设精致淮北的意见》《关于进一步加快文化强市建设的意见》《关于实施创新驱动发展战略加快创新型城市建设意见》《贯彻落实〈省委省政府关于大力发展民营经济的意见〉的通知》《关于贯彻〈加快调结构转方式促升级行动计划〉的实施方案》《关于创建全国文明城市的意见》《关于争创第四届全国文明城市的决定》等。市委、市政府积极应对宏观经济持续下行、煤价断崖式下跌等困难,坚定不移地推进转型发展,制定调转促“496”实施方案,进一步壮大主导产业,优化产业结构,做大做强总量,打造煤和非煤两个“千亿板块”。推出系列稳增长举措,连续三年实施“九个一工程”,引领了经济社会持续平稳健康发展。全市非煤产业、新兴产业、县区工业发展加快,平山电厂一期工程并网发

电,临涣工业园成为全省四大化工基地。

这一时期,淮北市致力于先进文化的传承和发扬,不断增强城市软实力,努力打造文化精深之城;利用丰富的山水生态资源,以宜居、宜业、宜游为目标,着力抓好环境保护与治理,积极争创全国文明城市。新型城镇化逐步推进,东部新城建设加速,职教园区一期建成使用。柳孜运河遗址成为世界文化遗产,南湖景区核心区建成开园,四季榴园景区获评国家4A级风景区,城市风貌逐步彰显。

**(四)第四次城市转型发展定位:“中国碳谷·绿金淮北”(2016年至今)**

1.背景。

(1)理论依据。中国碳谷·绿金淮北缘起于习近平总书记“绿水青山就是金山银山”的“绿金理论”。党的十八届五中全会提出的创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念,安徽省确立的建设五大发展美好安徽的战略部署,为淮北探索绿色循环低碳发展的转型新路提供了战略指引。

(2)发展实际。作为一座煤炭资源型城市,多年来,淮北一直积极寻求转型发展新路,取得了较大进展,但经济总量不大、发展速度不快、内生动力不强等问题仍较明显,煤炭资源濒临枯竭,全市经济承受着较大的下行压力,可持续发展面临严峻挑战。

2.提出及内容。市委、市政府从煤炭资源枯竭型城市可持续发展的实际出发,深入分析国际国内宏观经济形势,统筹考虑未来发展趋势,借助国家级智库力量,进行深入调研和系统谋划,形成了全方位、一体化的发展战略。

2016年9月,市第八次党代会确立了中国碳谷·绿金淮北战略,成为全市产业和城市发展的方向,招商引资和创新发展的指引。实践中,坚持“发展转轨、产业转型、城市转向、动力转换”,形成了“一二三四五”总体发展思路。这是我市遵循经济社会和人的发展规律、顺应时代要求、加快转型崛起的奋斗目标。

3.做法与成效。在这一战略思路的引领下,淮北市重视生态文明建设,扎实推进生态经济化、经济生态化,坚持不懈推动淮北由资源消耗型向生态型城市转型,努力实现高碳资源低碳利用,变“乌金城市”为“绿金淮北”。

(1)推进产业转型升级。改造升级传统产业。积极推动传统煤炭产业向现代煤化工产业

迈进,优耐德引发剂等一大批高新技术项目落户,形成“煤—焦—化—电—材”循环经济模式。推动传统火力发电向更加节能环保迈进。积极培育战略性新兴产业。出台《淮北市战略性新兴产业发展规划(2018—2020年)》,培育发展碳基、硅基、铝基、生物基、高端装备制造、大数据等“四基一高一大大”产业。陶铝新材料被列入国家首批次新材料产业目录。变“高碳资源”为“低碳利用”,产业由“黑大粗”向“高精尖”迈进。

(2)加快新型城镇化建设。编制全域空间统筹规划、2016—2035年城市总体规划等,结合老城区区功能疏解、产城融合发展等重点工作,高标准建设东部新城、南部次中心等新区,全面拉开城市框架,有效促进人口集聚。加快高铁、道路、航道、港口等城乡基础设施建设,对内对外交通全面改善。城市由“主城带动”向“全域统筹”推进。

(3)塑造优美山水生态。创造“七步造林法”,为全市20万亩石质山坡上绿装,获得安徽唯一的“石质山造林突出贡献奖”,跻身全国绿化模范城市。创新实施采煤塌陷区综合治理工程18.6万亩,新增耕地、建设用地、养殖水面16.8万亩。持续推进山体修复,打造绿金湖、南湖等100平方公里的城区中心湖带,变“依山建城”为“拥湖发展”,“一带双城三青山、六湖九河十八湾”城市风貌更加彰显。

(4)做好各项民生工作。创新“自改委”“房票”“房产超市”等举措推进棚户区改造,30多万名群众蜗居变安居,被住建部列为先进典型在全国推广。22年持续创建全国文明城市,2017年以全国第三、安徽省第一的成绩跻身第五届全国文明城市。坚持“创建永远在路上”,持续打造全面文明之城,城市环境由“治理脏乱差”向“更加洁净美”提升,将昔日的黑灰“煤城”改造成山清水秀、移步见景的生态“美城”。

## 二、历史启示

淮北市在14年的城市转型发展定位历程中不断探索创新,积累了许多宝贵经验,给予我们以下几点历史启示。

**(一)城市转型发展定位必须立足于实际。**

14年的历史实践告诉我们,城市转型发展定位必须立足于实际,决不能照搬照抄,搞“拿来主义”。差异决定不同,地情决定特色。每一个城市在人口、资源、经济、环境状况等方面的各不相同,决定了各自城市发展道路也应不同。我们要根据淮北

经济的资源禀赋和鲜明特点,根据淮北发展的先天优势和后天短板,根据淮北社会的文化习俗和人文传统,探索确立符合淮北市转型发展实际的目标和路径,不唯上,不唯书,只唯实,走具有淮北特色的城市发展之路。

**(二)城市转型发展定位必须保持历史定力。**

14年的历史实践告诉我们,城市转型发展定位的目的就是要解决淮北的持续性发展问题。淮北地域小、资源有限,走集约型、可持续发展道路,是我市城市发展的唯一选择。从哲学上讲,持续性要有一个量的积累,这个积累的过程,不是一年两年,是一个长期沉淀的过程。它不仅需要一届一届领导,咬定目标不放松,不改弦更张的历史定力,还需要一代又一代人,一件事一件事去办、一个骨头一个骨头去啃、一个山头一个山头去攻的坚韧不拔,更需要在把握客观规律的基础上,正确处理好当前与长远相结合、内力与外力相互互动的科学方法。我们相信,淮北的量积累到一定程度,转型的“花”,一定会结出发展的“果”。

**(三)城市转型发展定位必须突出以人为本。**

14年的历史实践告诉我们,城市转型发展定位必须坚持以人为本,牢固树立以人民为中心的发展思想,顺应人民群众对城市发展的新期待新要求。城市发展不仅仅是产业的发展,更是一个城市各方面的综合发展,既有形而上的,也有形而下的;既有物质的,也有精神的;既有外在的,也有内在的;既有长远的,也有当下的。尤其是今年经历这场突发的新型冠状病毒公共卫生事件后,更让我们充分认识到,人是城市发展的核心,没有人的发展,其他的发展都将举步维艰。

**(四)城市转型发展定位必须坚持党的领导。**

14年的历史实践告诉我们,淮北的经济社会文化发展,始终离不开党的领导。尤其是在关系到淮北长远发展战略的抉择上,更离不开党的正确领导。城市发展是一项长期的艰巨任务,决不可能像敲锣打鼓这样简单,更不可能像请客吃饭那样容易。它必须在党的坚强领导下,有计划、有步骤、有节奏地进行;必须充分调动各方面的力量和智慧,齐心协力,共谋发展;必须发挥党的政治优势、组织优势和纪律优势。只有这样,淮北的城市转型发展才能沿着高质量发展的轨道蹄疾步稳、扬帆远航。

1934年1月,江西瑞金。“真正的铜墙铁壁是什么?是群众,是千千万万真心实意地拥护革命的群众。”毛泽东同志在第二次全国工农兵代表大会上自信笃定。

1989年9月,北京。“我的生命是属于党、属于国家的;退下来以后,我将继续忠于党和国家的事业。”邓小平同志写给中央的辞职信里行间流露着一名老党员对人民的赤诚之心。

2019年3月,意大利罗马。“我将无我,不负人民。”习近平总书记在回答意大利众议长菲科提问时,刚毅果敢。

不同的时代,不同的地点,不同的场合,但他们都发出了同样的声音,鲜明回答了“为了谁,依靠谁,我是谁”的伟大命题。中国共产党从诞生之日起,就把人民鲜明地写在自己的旗帜上。“为了让千千万万的母亲和孩子能过上好日子,儿已以身许国,革命不成功立誓不回家。”这封红色家书出自红军早期指挥员之一的共产党员王尔琢,牺牲时年仅25岁。长征途中,红军将士同敌人进行战役战斗600余次,跨越江河近百条,攀越高山险峰40余座,用顽强意志突破了人类生存极限。毛泽东同志曾指出,“我们党尝尽了艰难

# 人民性是中国共产党最鲜明的政治底色

冯永师

困苦,轰轰烈烈,英勇奋斗。从古以来,中国没有一个集团,像共产党一样,不惜牺牲一切,牺牲多少人,干这样的大事。”让无数共产党人历尽艰难困苦,英勇奋斗的答案在哪里?答案就在于中国共产党一经成立,就把“为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴”当做自己的初心和使命。

党性和人民性是统一的。什么是共产党,共产党就是自己有一条被子,也要剪下半条给老百姓的人。中国共产党除了国家、民族、人民的利益,没有任何自己的任何私利。这一点,在中国共产党领导人民闹革命、搞建设、抓改革的生动历史实践中有深刻体现。据不完全统计,自1921年至1949年中国共产党领导的革命斗争中,有名可查牺牲的烈士达370万人。埋骨南京雨花台的烈士,70%受过高等教育;重庆渣滓洞的英烈,三分之二出身富裕家庭。被毛泽东称为“农民运动大王”的彭湃抛弃“鸦飞不

过的田产”,烧掉田契干革命,一生本应锦衣玉食,顺风顺水偏向荆棘而行、向死而生,牺牲时,年仅33岁。焦裕禄忍着剧痛工作,把藤椅顶出一个大窟窿。“铁人”王进喜率领工人队伍喊出了“宁可少活二十年,拼死拼活也要拿下大油田”的响亮口号。沈浩带领小岗村民建成了大包干纪念馆,促进了小岗村农家乐生态游的发展,废寝忘食,直到生命最后一刻。中国共产党的宗旨是全心全意为人民服务。党来自人民,党性和人民性是统一的。

党的根基和力量在人民。人民是历史的创造者,是决定党和国家前途命运的根本力量。我们党之所以能带领人民取得革命胜利、现代化建设的伟大成就,原因就在于坚持一切为了人民、一切依靠人民,充分发挥人民群众积极性、主动性、创造性。土地革命战争时期,以毛泽东同志为代表的中国共产党人扎根人民,走出一条“农村包围

城市,武装夺取政权”的中国革命道路。解放战争时期,我们依靠千万群众发扬“小推车”精神,夺取三大战役的胜利,解放了全中国。离开了人民,我们的一切事业都是空中楼阁;依靠群众、发动群众,和人民群众相结合,我们将无往而不胜。

人民是中国共产党一切工作的最终评判者。人心向背是最大的政治,“时代是出卷人,我们是答卷人,人民是阅卷人。”中国共产党的工作成绩如何、成色如何,必须而且只能由人民来评判。一个时期以来,管党治党失之于宽松软,部分党员干部脱离群众,“四风问题”突出,甚至违纪违法攫取利益,人民群众深恶痛绝。十八大以来,新一届领导班子以“得罪千百人,不负十三亿”的正风肃纪反腐,步步为营贏取了反腐败斗争的压倒性胜利。对此,人民群众拍手称快,社会风气为之一振,人民群众幸福感、获得感显著提升。历史是

由人民来书写的。我们共产党人要把是否坚持人民性作为衡量一切工作得失的根本标准,努力向人民交出更加优异的答卷。

新时代、新征程,我们面临的挑战和问题依然复杂严峻,“四大考验”“四大危险”依然存在,“赶考”远未结束。当前,淮北正处于爬坡过坎、负重前行推动资源型城市转型崛起、实现高质量发展的攻坚阶段,尤其需要我们坚持人民性,顺应民意、致力民生。

坚持人民性要求我们坚定理想信念。“繁霜尽是心头血,散向千峰秋叶丹。”理想信念是共产党人的钙,钙充足才能立得正、行得端,才能历经风雨考验不变质。坚定理想信念,要求我们树立家国情怀,以一颗赤子之心,自觉将自己的人生规划同祖国和人民需要连接起来,把青春融进中华民族的复兴伟业。坚定理想信念,要求我们勇于吃苦、自找苦吃、接受严格的吃苦训练。苦难使人成长,只有在

“吃劲”岗位多加历练,才能“曾人要把是否坚持人民性作为衡量一切工作得失的根本标准,努力向人民交出更加优异的答卷。”

新时代、新征程,我们面临的挑战和问题依然复杂严峻,“四大考验”“四大危险”依然存在,“赶考”远未结束。当前,淮北正处于爬坡过坎、负重前行推动资源型城市转型崛起、实现高质量发展的攻坚阶段,尤其需要我们坚持人民性,顺应民意、致力民生。

坚持人民性要求我们坚持问题导向。“为官避事平生耻,重任千钧惟担当。”历史总是在矛盾解决中不断向前的。正视问题,本身就是坚持实事求是,是

坚持人民性的体现;回避矛盾,把问题“击鼓传花”,如同“埋首沙堆”的鸵鸟,只能贻误战机,是不担当不作为的体现。当前,全面深化改革进入深水区,剩下的都是难啃的硬骨头。沧海横流,方显英雄本色。新时代的大幕徐徐开启,广阔的时代舞台给了各路英豪“八仙过海,各显神通”干事创业的好机会。我们要坚持问题导向,“奔着问题去,迎着困难上”,在攻坚克难中回应群众诉求及关切,在攻坚克难中答好时代考卷,在攻坚克难中把我们的推进淮北转型崛起事业推向前进。

“中国的昨天已经写在人类的史册上,中国的今天正在亿万人民手中创造,中国的明天必将更加美好。”习近平总书记在庆祝中华人民共和国成立70周年大会上的讲话振聋发聩。我们走在新时代的长征路上,仍有许多“雪山”“草地”需要跨越,仍有许多“娄山关”“腊子口”需要征服。只要我们坚持人民性这个中国共产党最鲜明的政治底色,自觉同人民风雨同舟、生死与共,我们就能“积小成为大成,积小胜为大胜”,就能把我们的事业不断从一个胜利推向另一个胜利。

作者单位:市政府办公室