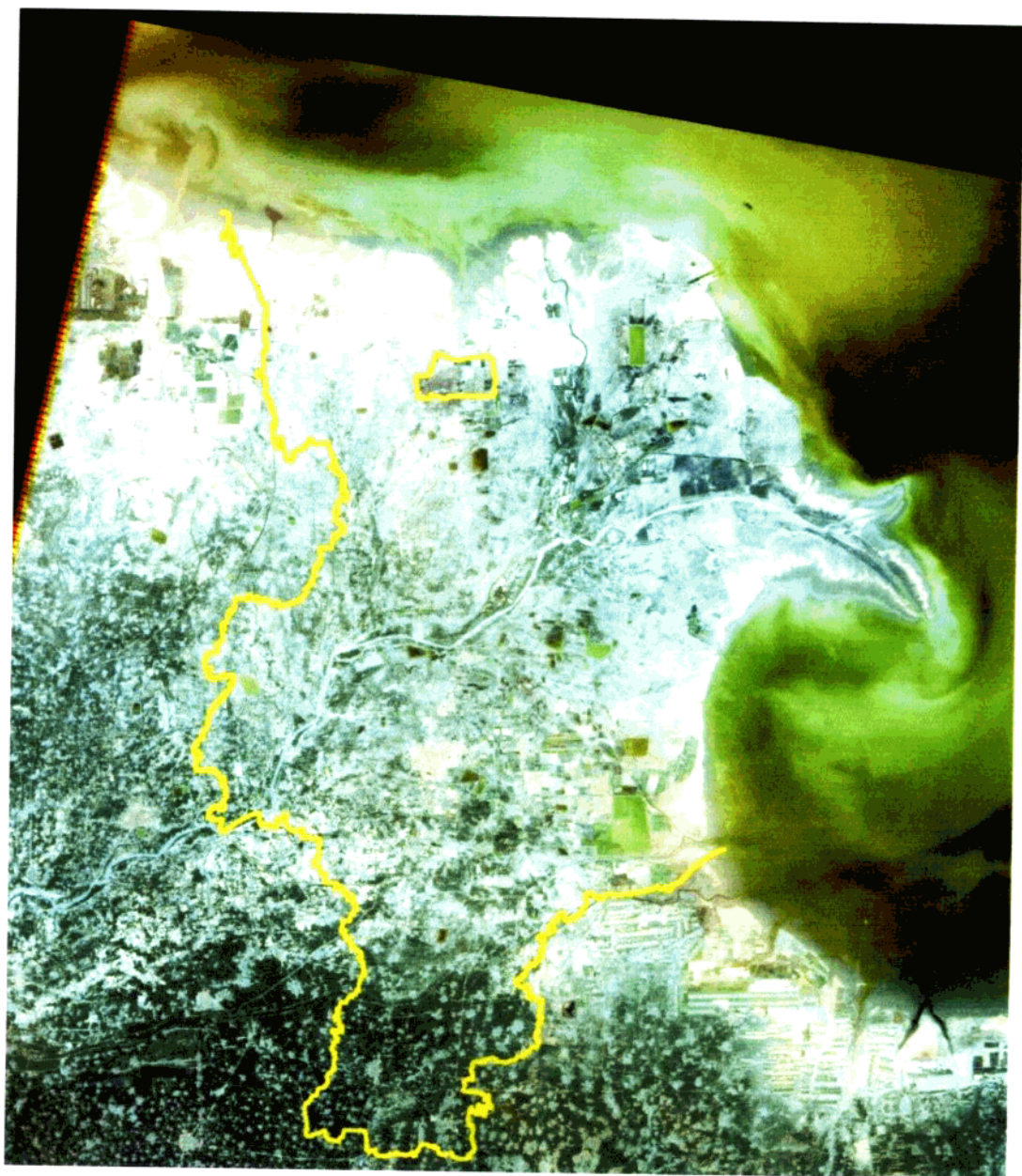


# 世纪抉择

黄河三角洲高效生态经济  
理论与实践

石军 主编

山东大学出版社



时间：2000年5月

投影：高斯

10 0 10 20 Kilometers



东营市卫星遥感图



艱苦奮鬥開拓創新  
加快黃河三角洲的  
建設和發展

江澤民

一九九九年六月  
二十四日于東營市

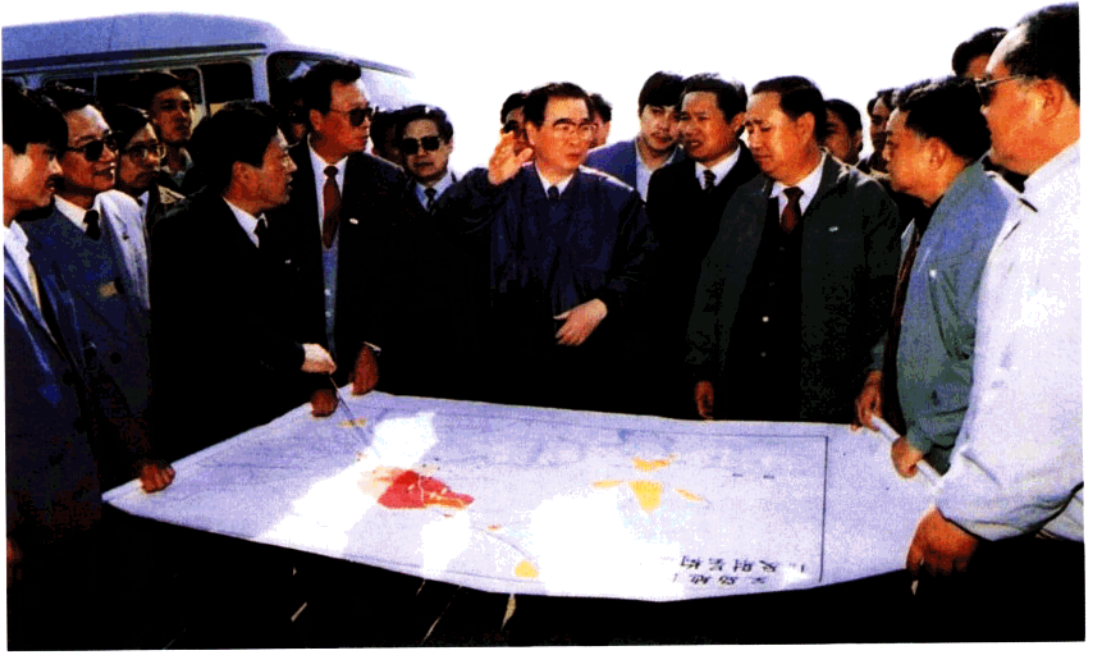
1999年6月，江泽民总书记到黄河三角洲视察时为东营市题词。



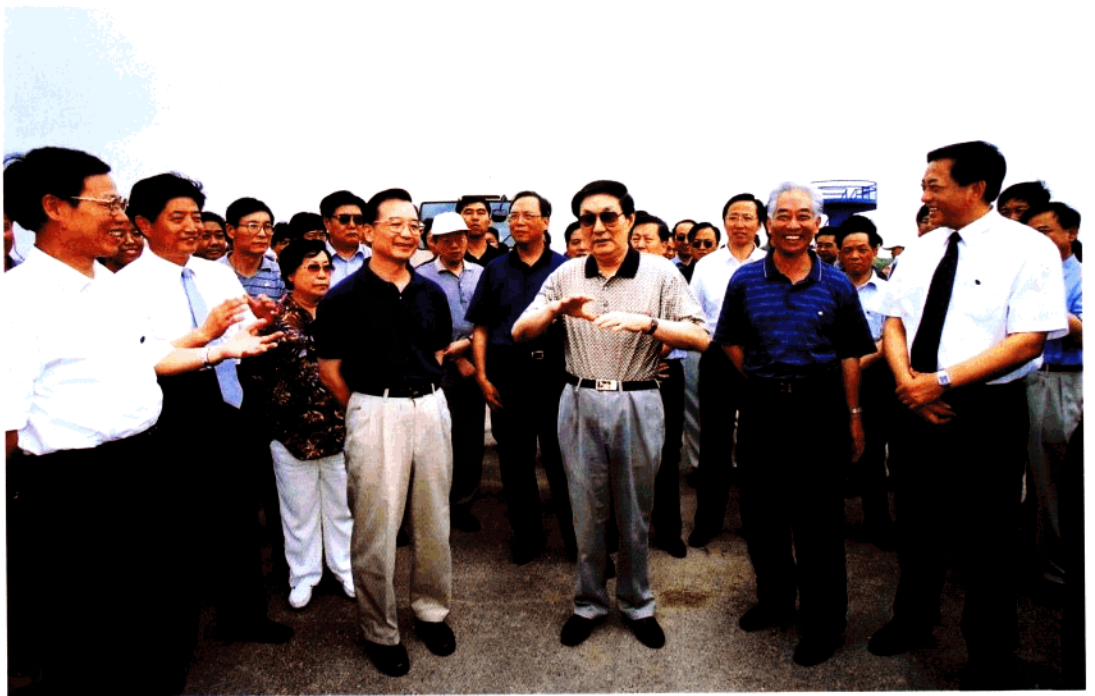
江泽民同志在东营新世纪广场视察时与幼儿园小朋友在一起。

江泽民同志在黄河三角洲视察时指示：努力把黄河三角洲建设成环境优美、经济繁荣的新经济区。要把经济建设、生态建设和社会发展结合起来，实现可持续发展。

7A336/01



1991年11月，国务院总理李鹏在东营市和胜利油田视察。



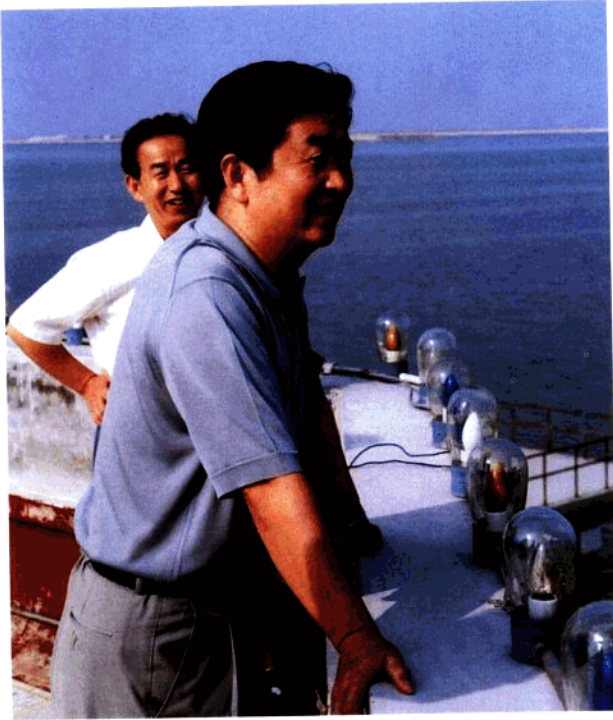
2002年7月，国务院总理朱镕基、副总理温家宝视察东营市。



2001年1月，中共中央政治局委员、中共山东省委书记吴官正在东营市大王镇视察。



2002年4月，中共山东省委副书记、省长张高丽视察东营区城市建设规划。



2002年8月，山东省人大常委会主任韩喜凯在东营市广南水库视察。



2002年7月，中共山东省委副书记、省政协主席吴爱英在东营市视察。



## 内容提要

“发展黄河三角洲高效生态经济”是国家“十五”计划确定的一项重大战略任务。本书以黄河三角洲高效生态经济理论与实践的探索为主线,分理论篇、实践篇、展望篇,全景式地阐述了黄河三角洲在世纪之交进行发展道路选择的过程和构想。理论篇,主要回答高效生态经济的基本内涵,探讨在黄河三角洲发展高效生态经济及其战略意义等最基本的理论问题;实践篇,主要是对东营市近年来以可持续发展和高效生态经济理论为指导,在区域经济结构调整、创造最佳生态环境、寻找高效生态经济模式、创新运作方式等方面的探索和实践,进行较全面的理性的总结;展望篇,主要是对新世纪黄河三角洲建设和发展的前景展望和目标描述,是理想与现实的结合。本书对国内其他地区进行发展道路选择和高效生态经济建设具有参考价值,也可为从事区域发展和生态经济研究的理论工作者、实践者提供一个范例。

# 序

新世纪之初,黄河三角洲确立了发展高效生态经济的战略,这是一个正确的、令人欣慰的选择。

黄河三角洲是我国最后一个待开发的大河三角洲,是共和国一块年轻的宝地。这里自然资源丰饶,土地广袤,海域辽阔,生态环境独特,是全国第二大石油基地,有着巨大的开发潜力。这样一个大河三角洲,怎样开发,走一条什么样的路子,直接关系到整个区域经济社会的发展前景,关系到给予子孙后代留下一个什么样的三角洲,是一个需要认真研讨并作出科学抉择的重大课题。

1983年,东营市的成立,标志着黄河三角洲进入了一个综合开发的新时期。建市伊始,山东省就十分重视黄河三角洲开发建设的战略研究和选择。1988年,山东省委、省政府和民盟中央共同在东营组织召开了“黄河三角洲经济、技术和社会发展战略研讨会”,费孝通、钱伟长等著名专家学者两百多人出席了会议。

这次会议为黄河三角洲确立了以自然资源开发起步,建设能源、化工和农牧渔业三大基地,实现区域经济社会长期发展繁荣的战略目标。这个目标得到了社会各界乃至国际社会的广泛认同和支持。从那时到现在,山东省和东营市的同志对黄河三角洲的发展道路一直在不断探索,并在实践中深化认识,逐步进行调整和完善。黄河三角洲必须走可持续发展道路,这一战略方针逐渐明晰。

1999年6月,江泽民总书记视察黄河三角洲并明确指出:黄河三角洲开发要把经济建设、生态建设和社会发展结合起来,实现可持续发展,要把黄河三角洲建设成环境优美、经济繁荣的新经济区。这一重要指示,为黄河三角洲的开发建设进一步指明了方向,提出了明确的要求。2001年3月,九届全国人大四次会议审议通过的决议中,把“发展黄河三角洲高效生态经济”

纳入了我国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要,从而完成了黄河三角洲走可持续发展道路的具体战略定位。

我们高兴地看到,在探索区域可持续发展具体模式,发展高效生态经济的实践中,东营市委、市政府坚定地贯彻落实江泽民同志的指示精神,创新“开放、改革、管理”的发展思路,实行“借助外力,启动内力,凝聚合力,乘势而上”的运作方式,按照发展高效生态经济的要求,积极调整优化区域经济结构,大力改善生态、经济和社会环境,使黄河三角洲逐步成为我国一个新的投资开发热点,地方一、二、三次产业快速发展。2001年,东营市国内生产总值达到501.5亿元,是建市之初的7.49倍,城乡人民收入水平大幅度提高。在加快经济发展的同时,城市建设越来越漂亮,生态环境越来越优化,基础设施越来越完善,人们的改革开放意识不断增强,精神面貌和社会风尚也发生了深刻的变化。黄河三角洲正在由荒漠落后走向繁荣文明,东营市正在由山东省的“北大荒”发展成为全省最具活力的区域中心城市之一。

面对新的世纪和新的国际国内环境,特别是面临经济发展过程中人口、资源、环境的多重压力,我国的经济发展方式必须也正在实行新的转变。从上个世纪90年代,党中央、国务院明确提出了实施“可持续发展”和“科教兴国”两大发展战略。中央每年都在“两会”期间召开“人口、资源、环境工作座谈会”,研究商讨可持续发展问题。江泽民同志一再强调:“我们讲发展,必须是速度与效益相统一的发展,必须是资源、环境、人口相协调的可持续发展。”他还向全国发出了再造秀美山川的伟大号召。


为此,党中央、国务院作出了一系列重大决策,国家有关部委则通过建立可持续发展实验区、生态经济示范区等形式,探索不同类型地区的经济、社会和人口、资源、环境协调发展的机制和模式。许多地方提出了建设生态省(区)、生态县、生态城市的目标。我国西部大开发一开始,中央就强调把生态建设放在首位,加快以牺牲生态环境为代价的掠夺式的生产方式向生态、资源、人口与经济、社会相协调的科学集约经营的方式转变,积极推行退耕还林还草,大力防治沙漠化、荒漠化,加速恢复绿色植被,以生态环境的不断优化改善保障和促进经济、社会的持续有效发展。鉴于我国地域辽阔,各地的自然、经济、社会条件差异很大,实施可持续发展的战略必须因地制宜,从实际出发,选择当地最佳发展目标、模式和路子。一切开发活动都要以有利于发展生产力、有利于富民强国、有利于生态环境的优化改善为目的。黄河三角洲发展高效生态经济的实践经验,可以为全国同类地区、特别是欠发达地区的开发提供有益的借鉴。

“十五”和今后十年,是我国经济结构进行战略性调整、转变经济发展方

式、发展生态经济、再造秀美山川最关紧要的时期。此时此刻，很需要我们对过去的实践进行总结，对未来的发展进行思考，对理论创新、体制创新和科技创新进行深入的探讨。从这一点上说，《世纪抉择——黄河三角洲高效生态经济理论与实践》一书的出版，是一件很有意义的事情。

实践已经并将继续证明，只要我们坚持以邓小平理论为指导，按照江泽民同志提出的“三个代表”的要求，与时俱进，开拓创新，真抓实干，就一定能把一个环境优美、经济繁荣、社会文明的黄河三角洲留给子孙后代，也一定能够在新世纪中叶把我国基本建成山川秀美，民主、富强、文明的社会主义现代化国家。

应卢良恕院士和东营市同志之约，匆匆写上几段文字，是为序。



2002年10月9日

## 前 言

2001年3月,在九届全国人大四次会议上,“发展黄河三角洲高效生态经济”列入了国家“十五”计划纲要。同年4月,联合国工业发展组织确认东营市为“国际绿色产业示范区”。这两件大事同时发生在新世纪开始,标志着黄河三角洲走过了一个成功开发阶段,进入了一个可持续发展的探索阶段,昭示出我国最后一个大河三角洲未来的美好发展前景。黄河三角洲完成了一个世纪性的抉择。

—

黄河三角洲是我国三大河口三角洲之一,是近百年来黄河冲积而成的新陆地。这里区位优势优越、自然资源丰富、生态环境独特,是继长江三角洲、珠江三角洲之后一块亟待开发的资源宝地。20世纪60年代,随着胜利油田的开发,这里逐步建成了中国第二大石油工业基地。1983年,为适应黄河三角洲开发和胜利油田建设的需要,国务院批准建立东营市。此后,国家先后把黄河三角洲列为沿海经济开放区、黄淮海平原开发区、农业综合开发区、农业开发试验区;山东省把黄河三角洲开发列为全省两大“跨世纪工程”之一;1994年,联合国开发计划署(UNDP)把“支持黄河三角洲可持续发展”作为支持《中国21世纪议程》的第一个优先项目援助实施。黄河三角洲的开发和建设逐步引起了国内外的高度重视。

作为资源型地区,黄河三角洲开发应当走一条什么样的道路,当地党委、政府一直在不断地研究和探索。建市之初,依托石油工业的带动,形成了以石油、石化为主导的产业体系,经济社会稳步发展。到了20世纪90年代中后期,随着社会主义市场经济的发展、全国石化行业布局的重新调整以及国内外原油市场的变化,这种经济结构异常单一的种种弊端明显暴露出来,给这一地区的长远发展带来了严重影响。在这种形势下,东营市重新审

视了自身优势,立足黄河三角洲资源和环境特点,确立了可持续发展的战略思想,并借助 UNDP 项目的实施,在水土资源优化利用、农业、自然环境保护、工业、城市发展等方面,初步构画了一个可持续发展的基本轮廓。但黄河三角洲可持续发展的战略定位和具体运行载体又是什么呢?

1999年5月,东营市委、市政府与中国工程院、中国农学会、中国林学会等七家单位联合召开了“黄河三角洲高效生态农业发展研讨会”。出席会议的卢良恕、相重扬、蒋民宽、江泽慧等四十多位知名专家、学者经过实地考察和深入研讨,一致认为黄河三角洲自然资源丰富,生态环境良好、开发潜力巨大,应该以“发展高效生态经济”为方向,进一步加快开发建设进程。会后,专家们联名向国务院提交了《关于建立黄河三角洲国家高效生态经济区的建议》,提出了将黄河三角洲总体开发纳入国家“十五”计划和2015年国民经济和社会发展规划纲要、将黄河三角洲列为“国家高效生态经济区”等建议。

专家们的建议上报不久,黄河三角洲迎来了重大发展机遇。6月24日,江泽民总书记亲临黄河三角洲视察,并为东营市和胜利油田题词:“艰苦奋斗,开拓创新,加快黄河三角洲的建设和发展”,“发扬创业精神,从胜利走向胜利”。同时指示:“黄河三角洲石油资源丰富,土地和海洋资源充足,生物资源多样,蕴藏着巨大的开发潜力,一定要好好开发”,“努力把经济建设、生态建设和社会发展结合起来,实现可持续发展”,“要把黄河三角洲建设成为环境优美、经济繁荣的新经济区”。江总书记的题词和指示高屋建瓴,寓意深刻,为黄河三角洲确立了一个系统完整的可持续发展框架。总书记从黄河三角洲蕴藏的丰富自然资源着眼,指明了黄河三角洲开发的优势条件,要求东营市“一定要好好开发”,并讲“要抓住机遇,有计划、有目标地合理开发和保护资源环境”;总书记关于“要把生态建设、经济建设和社会发展结合起来”的思想概括了黄河三角洲的开发内容和途径,并再次强调了“实现可持续发展”这一总方向;同时,总书记还提出了“努力把黄河三角洲建设成为环境优美、经济繁荣的新经济区”这一具体发展目标,要求我们“艰苦奋斗,开拓创新”,加快这一建设和发展的进程。从黄河三角洲开发的优势条件、总体任务到发展方向、发展目标、发展途径,乃至最关键的措施,江总书记都有了极其明确的表述。作为党和国家的最高领导人,对一个区域的发展方略能够作出如此全面、精确和系统的指示,体现了中央对黄河三角洲建设和发展的巨大关怀和支持。

为了贯彻江总书记的题词和指示精神,东营市委、市政府邀请国内高层专家围绕加快黄河三角洲建设和发展这个主题反复论证。大家一致认为,江总书记题词中的“建设和发展”是实现黄河三角洲规划目标的关键,而这

个“建设”是指经济、生态、社会的同步建设,这个“发展”是指资源、环境、人口相协调的可持续发展。因此,东营市委、市政府确定把“发展黄河三角洲高效生态经济”作为全面落实江总书记题词和指示精神的具体载体,并在山东省委、省政府的指导支持下,积极争取将这一重大战略列入国家计划。2000年6月,朱镕基总理就此问题在国家计委呈报的文件上作了重要批示:“支持山东作好规划,贯彻江总书记指示,国务院各有关部门按已有的优惠政策给予优惠支持,不称经济区,不另立优惠政策。”之后,国家各有关部委对此给予了一系列实质性支持。2001年3月,九届全国人大四次会议把“发展黄河三角洲高效生态经济”正式列入了国家“十五”计划纲要。

国家计委在《关于“十五”计划纲要的说明》中指出:黄河三角洲国土总面积21453平方公里,高效生态经济建设的规划范围为东营市行政区,陆域面积8053平方公里,海域面积4800平方公里。选择这一区域建设高效生态经济,目的是借鉴深圳带动珠江三角洲、浦东带动长江三角洲开放开发的成功经验,在这一生态完整、资源密集、基础条件成熟、行政独立的典型区域,集中力量、重点突破,取得经验、快出效益,进而逐步辐射带动整个黄河三角洲地区的建设和发展。世纪之交,黄河三角洲选择了高效生态经济。

## 二

发展高效生态经济是一项伟大的实践。近年来,东营市委、市政府认真贯彻落实“三个代表”的要求,在省委、省政府的正确领导下,从这一地区的实际情况出发,坚持可持续发展的思想,努力探索符合自身特点的发展途径。在发展定位上,坚持生态效益、经济效益和社会效益相统一,定位于发展高效生态经济,目标是建设生态协调、环境优美、经济繁荣、社会进步的新经济区。计划分三个阶段实现上述目标。从2001年到2003年,用三年的时间,搞好整个区域开发的环境建设,集中力量发展高新技术产业和高效生态农业,使黄河三角洲高效生态经济快速起步,初见成效;再利用两年的时间,推动高新技术产业和高效生态农业进入高速增长期,构造完成高效生态经济发展的结构框架,基本实现生态协调、经济高效的开发目标;然后再经过五年的努力,综合提升区域发展实力和居民生活质量,基本实现现代化,实现经济、社会与环境的协调发展。

在发展思路上,实行“开放、改革、管理”,即把开放放在先导位置,学习掌握运用国际规则和惯例,有针对性地改革思维方式、管理体制和运行机制,然后通过加强管理,把改革的成果巩固提高,从而逐步建立起与国际接轨、运作高效、管理规范的管理体制和机制,推进经济国际化战略的实施。

在运作方式上,着力“启动内力,借助外力,凝聚合力,乘势而上”。“启动内力”,就是通过宣传教育和改革的办法,激发内部发展活力。“借助外力”,就是扩大对外开放,招商引资、招才引智,膨胀经济总量,提高发展质量。自1999年底实施“大开放、大招商、大发展”战略以来,到今年8月底,已引进外来投资项目9410个,到位外来固定资产投资148.5亿元。“凝聚合力”,就是进一步深化区域内油(胜利油田)地(东营市)军(济军生产基地)校(石油大学)结合,实现思想的统一和发展的协调,形成团结发展的强大合力。“乘势而上”,就是抓住国内外广泛关注黄河三角洲开发的机遇,积极争取支持,加快建设和发展步伐。

在落实机制上,建立了以目标责任制为核心的落实机制,主要实施全方位、全过程的督查考核;对每项工作都实行“四个环节工作法”,明确干什么事、谁去干、什么时候干到什么程度、干好干孬有个什么说法;改革行政审批制度和会议、表彰、检查办法,确保各项工作落到实处。

实践证明,这些路子都是正确的。近年来东营市各项主要经济指标连年高幅增长,地方国内生产总值、财政收入、工业利税、进出口总值等指标的增幅均跃居山东省前列。据山东省统计局对各市2001年经济社会发展水平综合评价,东营市居全省第5位。东营市由一个落后地区,正在快速跻身全省发达地区的行列。展望新世纪,我们对东营和黄河三角洲的前景充满信心。同时我们也清楚地认识到,在新的发展阶段,机遇和挑战并存。为适应经济全球化的新形势和黄河三角洲长远发展的需要,东营市委、市政府经过认真分析国际国内背景和总体趋势,明确提出在新世纪前期,将以发展高效生态经济为方向,以实施科教兴市、经济国际化、城市化、可持续发展战略为动力,全面改造和优化黄河三角洲的生态环境,构筑高效生态经济体系,建设功能完善、生活舒适的现代化生态城市,逐步实现江总书记提出的“把黄河三角洲建成环境优美、经济繁荣的新经济区”的目标。在“十五”期间,将重点实施好“三大工程”:

一是继续实施以招商引资为主要载体的经济国际化战略。按照与国际惯例接轨的要求,进一步优化发展环境,改进招商方式方法,不断提高招商水平和成效。以“绿色”、“生态”为品牌,把黄河三角洲高效生态经济建设同“大开放、大招商、大发展”战略结合起来,走好借助外力求发展的路子,加快推进黄河三角洲高效生态经济的发展。

二是积极建设山东加工制造业基地。随着经济全球化的加快和中国加入世贸组织,我国正在成为世界加工业转移的首选国家之一,国内港澳台地区及东南发达省份加工业向北方转移的趋势也越来越明显。东营市将充分



发挥区位优势、加工资源丰富、生态科技和人才实力雄厚、产业基础良好等比较优势,积极建设山东加工制造业基地。目前,这一规划已通过省计委组织的专家论证。下一步将加强配套设施项目建设,加大招商引资和招才引智力度,快速启动,尽快形成规模,使之成为发展高效生态经济的主战场。

三是全面建设“信用东营”。按照“三个代表”的要求,以提高全民道德素质、推动经济更快更好地发展、促进社会全面进步为目的,全面加强社会信用体系建设,力争经过六年的努力,使东营成为与国际接轨的全国信用最好的城市之一。在具体工作中,着力培育政府信用、企业信用和个人信用三大信用主体,扎实推进信用道德、信用网络和信用制度三大体系建设,当前突出抓好金融信用、中介组织信用和产品质量信用三个突破口。通过“信用东营”建设,努力增创发展新优势。

### 三

发展黄河三角洲高效生态经济是可持续发展理论在东营的具体实践。为调动一切积极因素投入到这个伟大的实践中去,很有必要从理论上讲清楚什么是高效生态经济以及怎样推动高效生态经济的发展,同时也需要对东营市广大干部群众多年来的实践进行科学概括和理性总结,并展示黄河三角洲发展高效生态经济的美好前景,从而让各个方面了解高效生态经济,关心支持并投身于黄河三角洲的建设和发展。基于这种考虑,在卢良恕、刘志澄等专家的提议、支持下,我们从去年12月份开始,组织中国农科院、中国社科院、中国农业大学、国家计委、山东省社科院的专家、学者和东营市的部分同志,在实地考察、深入调研的基础上,着手编纂这本《世纪抉择》,旨在创新理论、总结经验、指导实践。在编写过程中,既重视对理论的科学阐述,又注意理论与实践的结合,把高效生态经济的一般原理与黄河三角洲开发实际有机融合起来,着眼理论性、科普性、实效性和可操作性的统一,力求把深奥的理论通俗化,把实践的过程理性化,把展望的前景具体化,给读者以启迪、以收获、以鼓舞。

本书的体例结构,以要发挥的作用为主线,分为理论篇、实践篇、展望篇。理论篇,共有三章,主要回答什么是高效生态经济,为什么要在黄河三角洲发展高效生态经济以及发展黄河三角洲高效生态经济的全局战略意义等最基本的理论问题。实践篇,共有四章,主要总结东营市近几年来围绕发展高效生态经济,在区域经济结构调整、创造最佳生态环境、寻找高效生态经济具体模式、创新政府管理和运作方式等方面的探索实践,努力使这些经验理性化,从中找出规律,指导实践。展望篇,共有四章,主要描述在高效生