

濮阳市资源枯竭城市转型调研报告

濮阳市发展和改革委员会

二〇一一年十二月

濮阳市资源枯竭城市转型调研报告



濮阳市发展和改革委员会

二〇一一年十二月

目 录

第一章 转型背景	(1)
一、发展现状与发展基础	(1)
二、主要问题	(4)
三、转型基础和条件	(6)
第二章 转型战略	(9)
一、指导思想	(9)
二、基本原则	(9)
三、转型路径	(10)
四、转型定位	(11)
五、战略目标	(13)
第三章 产业转型	(14)
一、做大做强石油化工产业	(14)
二、做强做优传统优势产业	(16)
三、大力发展高新技术产业	(18)
四、跨越式发展现代服务业	(20)
五、大力发展现代农业	(24)
六、优化空间布局	(26)
第四章 城市转型	(28)
一、构建现代城镇体系	(28)

二、提升城市服务功能	(31)
三、提升城市文化品位	(33)
第五章 社会转型	(35)
一、大力改善社会民生,推动社会转型	(35)
二、加快推进脱贫步伐,促进社会转型	(41)
三、全力支持油田建设,促进油地和谐	(43)
第六章 生态转型	(44)
一、提高资源综合利用效率	(44)
二、大力发展绿色低碳经济	(45)
三、加大生态环境整治力度	(47)
四、加强生态环境建设	(48)
第七章 支撑体系	(50)
一、加快基础设施建设,增强转型基础支撑	(50)
二、加强人才资源开发,增强转型智力支撑	(54)
三、搭建投融资平台,增强转型服务支撑	(55)
四、改善创新体制机制,增强转型动力支撑	(57)

濮阳市资源枯竭城市转型调研报告

濮阳是随着中原油田油气资源开发设立的典型资源型城市,建市近 30 年来,依托矿产资源优势形成了以石油天然气、化工等为主导的产业体系,国民经济和社会发展取得了一定成绩。近年来,随着资源逐步枯竭,石油及相关产业比重高、就业和再就业压力大、社会保障能力弱、资源环境约束明显等问题日益突显。我们对濮阳资源型城市转型情况进行了专题调研,从面临形势、存在问题和下一步构想等方面进行梳理思考,撰写了调研报告,期望对推动我市可持续发展提供有益启示。

第一章 转型背景

濮阳自建市以来,城镇化和工业化不断发展,经济实力与产业发展平稳提升,基础设施和社会事业不断进步,但随着油气资源枯竭而面临诸多问题和挑战,需要紧抓机遇,发挥优势,加快推进城市转型,实现城市可持续发展。

一、发展现状与发展基础

(一)新型城镇化和新型工业化加速发展。2011 年,濮阳市生产总值为 929.54 亿元,人均 GDP 为 25965 元(4121 美元)。濮阳的城镇化水平达到 33.5%,具有较大提升空间。2011 年,濮阳的三次产业结构比例为 13.8:67.4:18.8,三次产业的从业人员结构

比例为 49.7:27.5:22.9。

（二）经济实力与产业发展基础平稳提升。

——农业生产稳步发展。2011 年，全市粮食作物播种面积 575.1 万亩，粮食总产量 253.7 万吨，实现连续八年增产。肉类、禽蛋、牛奶产量逐年稳步增长，优质小麦、玉米、水稻、食用菌、尖椒等特色优势产业生产基地初步形成。

——工业经济平稳较快增长。2011 年，全市规模以上工业累计完成增加值 530.8 亿元，同比增长 16.6%；农副食品加工业、塑料制品业、电气机械及器材制造业、化学原料及化学制品制造业、非金属矿物制品业等五个行业对规模以上工业增长的拉动作用明显，占全市工业增加值的 40.7%；医药制造业、电子及通信设备制造业和医疗设备及仪器仪表制造业等高技术产业发展迅猛，工业品产销衔接良好。

——固定资产投资增速明显。2011 年，全市累计完成固定资产投资 590 亿元，同比增长 29.8%；亿元及以上在建的重大项目对投资增长的支撑作用明显，占全市完成投资的 49.3%；产业集聚区建设快速推进，集聚带动作用逐步彰显，8 个产业集聚区完成投资占全市的 40.2%。

——消费品市场快速增长。2011 年，全市社会消费品零售总额累计完成 274.56 亿元，同比增长 19.0%。限额以上批发零售住宿餐饮业企业（单位）消费品零售额对社会消费品零售总额增长的贡献率达 64.7%，成为推动全市社会消费品零售总额增长的主力。

——城乡居民收入稳步增加。2011年,全市城镇居民人均可支配收入17228元,比上年同期增长13.8%。在主要农产品价格上升、农民工就业形势继续好转等因素的带动下,全市农民人均纯收入6082元,比上年同期增长19.8%。

(三)基础设施发展迅速。目前,濮阳市公路通车总里程为6407公里。其中,过境高速公路141公里,干线公路589公里,农村公路5677公里。大广高速公路濮阳段、南林高速公路濮阳段、范辉高速濮阳段相继建成通车;在建的晋豫鲁铁路和京九铁路形成“十”字铁路枢纽;德商高速公路范县段、南林高速公路东延开工建设;G106、S101等国省干线公路升级改造,长期困扰我市的铁路运输瓶颈被打破,“井”字型高速公路大通道即将形成,高速公路与干线公路紧密相连,对外交通衔接能力增强,交通区位优势开始凸显。城市公共设施日益完善。城市主干道延伸拉长,供热、燃气管网逐步完善,中心城区集中供热率达到75%、燃气普及率达到90%。农业基础设施建设进一步加强,渠村引黄闸、金堤河张庄提排站等项目建成投用,大型商品粮基地、黄河标准化堤防等工程进展顺利,三大灌区续建配套工程逐步完善,农村安全饮水工程稳步推进。

(四)社会事业全面进步。建立了城市社区卫生服务网络和县乡村三级医疗卫生服务体系,社会保障体系逐步健全。企业养老保险、城乡居民社会养老保险、失业保险、城镇职工医疗保险覆盖面不断扩大,失业保险、城镇职工医疗保险实现市级统筹。教育事业投入不断加大,实施了农村中小学危房改造、校舍安全等工

程,新建了市九中等城区学校,城乡办学条件明显改善;普通高中毛入学率达到 71.7%,普通高招本科上线率达到 45.7%,居全省领先地位。公共卫生服务体系建设得到加强。国家基本药物制度稳步实施。城镇企业职工基本养老保险覆盖率达到 90%,城镇居民医疗保险覆盖率达到 96%,新型农村合作医疗参合率达到 98.96%。文化事业蓬勃发展,成功举办世界张氏恳亲大会、龙文化节、杂技艺术节等大型文化活动。

二、主要问题

自 1975 年濮参 1 井喷出工业气流以来,中原油田累计生产原油 1.3 亿吨、天然气 451 亿立方米,上缴税费 535 亿元,为国家经济建设做出了积极贡献。但是,随着中原油田油气开采难度不断加大,原油、天然气的储量产量逐年下降,油气资源优势逐渐弱化,直接影响相关产业的持续发展,濮阳市进入石油资源枯竭城市的行列,必须加快发展接续产业,实施经济转型。

(一)油气资源明显枯竭。中原油田开发已进入中后期,挖潜技术难度增大,提高石油、天然气产量的难度在逐年加大,新的接替采区在短时间内难以形成较大的生产能力,这将直接影响年产量的稳定与提高。中原油田目前有 50% 以上的已开发油田进入高含水阶段,致使油田开发成本居高不下。2011 年,中原油田原油产量由 1988 年 722 万吨的历史最高值下降到 260 万吨,剩余可采储量仅占累计探明储量的 4.6%;天然气产量由 2004 年 17.5 亿立方米的历史最高值下降到 4.38 亿立方米,剩余可采储量占累计

探明储量的 5.8%。

(二)产业支撑能力不强。2011 年,油气采掘业占全市工业增加值比重为 20.2%,化工产业为 22.7%,机械装备制造业为 16.8%,食品产业为 16.2%,林纸林板及家具产业为 6.4%,特种玻璃及电光源为 6.7%。总的来说,濮阳支柱产业不突出,支撑能力不强,产业组织中大企业数量少,集中度低,市场竞争力和辐射带动力不够强;产品结构层次低,原材料与初加工产品多,高附加值及终端消费产品少;一般产品多,名牌产品少,难以对全市经济形成强大支撑,转型任务十分艰巨。

(三)油气产业发展严重制约。濮阳依托油气资源开发利用,开发建设了一批石油化工、特种玻璃及电光源项目,随着中原油田的油气开采难度不断加大,油气产量大幅下降,这些企业受到很大冲击,目前已有 1/3 企业关停,1/3 企业停产半停产。

(四)就业形势严峻。随着经济结构调整和企业改制步伐加快,劳动力供求总量矛盾和结构性矛盾进一步凸显。由于油气产量下降,在岗职工由原来的 12 万人缩减到 8.6 万人,与油气资源相关联的企业下岗失业人员 3.2 万人。这些下岗失业人员生活困难,增加了社会管理的压力。在就业形势总体严峻的背景下,高校毕业生、城镇新增长劳动力、城镇就业困难人员、农民工和农业富余劳动力等“四大群体”的就业压力增大,出现就业难和招工难并存的现象,就业形势更为复杂。

(五)群众脱贫困难。2011 年濮阳市城镇化率仅为 33.5%,比河

南省平均水平低 7.1 个百分点,比全国平均水平低 17.8 个百分点;贫困总人口达 50 多万人;五县的人均生产总值、人均财政一般预算收入、农民人均纯收入、城镇居民人均可支配收入分别为全省平均水平的 76.7%、22.4%、91.4%、75.7%,基础设施薄弱,城镇化水平低,产业发展功能弱。特别是濮阳县、范县、台前县三县既是国家、省级贫困县,又是黄河滩区,经济发展受到北金堤滞洪区的严重制约,群众脱贫十分困难。

(六)生态环境问题严重。在中原油田勘探开发过程中,油井、气井营运期间大量排放各种含油或其它有害物质的污染物,污染土地达 3 万多亩。污染物影响了农作物正常生长,使农田绝收或减产,随着地表含盐碱量不断积累,久而久之形成盐碱地,给濮阳生态环境带来了很大影响。油田在开采油气和回注污水期间,经常因井管破裂污染水源,再加上油区及周边地区地表被原油污水、工业废水的污染,地下 200 米以上的地下水无法灌溉,更无法饮用,生态环境不断恶化。

濮阳市继续依赖资源消耗与低成本要素投入、过度依赖投资拉动与产能扩张,已不能适应科学发展的客观要求,必须调整产业结构,转变发展方式,走可持续发展之路。因此,加快推进资源枯竭型城市转型升级,是濮阳市实现其新型城镇化、新型工业化和新型农业现代化“三化协调”发展的一项重要历史任务。

三、转型基础和条件

(一)转型思路清晰。近年来,濮阳市将推进资源型城市转型

作为中心任务来抓,立足市情,突出特色,大力发展接替产业,探索城市转型和可持续发展。先后明确了“以工兴市”、“工业强市”等发展战略,相继建成了河南煤化集团 70 万吨甲醇、龙丰纸业 25 万吨轻量涂布纸、中原石化 60 万吨甲醇制烯烃、雨润 200 万头生猪深加工等项目,培育发展了煤化工、林纸林板、食品等接替产业;加强城市基础设施建设,完善城市功能,改善生态环境,打造城市品牌,先后荣获了国家卫生城、国家园林城、国际花园城市等“七城二奖”荣誉。

(二)资源优势明显。濮阳境内的矿产资源主要有石油、天然气、煤炭、岩盐等。油气质量好,经济价值高,濮阳已经成为我国东部地区重要的石油天然气生产基地之一,且地下具有发达的油气管网;中原油田文 96 天然气储气库已建成,文 23 国家战略储气库、绿能高科 LNG 储气库即将开工建设。煤炭储量 16 亿多吨,埋深 1000 米左右,2014 年建成投运的晋豫鲁铁路通道在濮阳设有 5 个万吨级货运站,濮阳市围绕铁路货运站正在建设国家煤炭储配中心,能够为濮阳及周边地区提供充足的“路煤”资源。濮阳县、清丰县、范县境内岩盐资源丰富。根据石油勘探资料和物探资料预测,东濮坳陷范围内岩盐资源量达 1440 亿吨以上,最大盐层厚度达 600 米。岩盐作为重要的化工原料,其开发利用的经济效益将十分显著。

(三)产业基础较好。初步形成了以化工为主导,林纸林板及家具、食品、装备制造等产业为支柱的现代产业体系。全市八大产

业集聚区已经发展为企业集中布局、资源集约利用、产业集群发展的重要载体。濮阳作为国家重要商品粮生产基地和河南省粮棉油主产区之一,粮食生产能力稳步提高,优势农产品基地建设已具规模,设施农业建设全面推进。文化旅游资源潜力巨大,拥有悠久厚重的龙文化、杂技文化、姓氏文化、红色文化等历史文化资源。

(四)区位优势突出。濮阳市地处冀鲁豫三省交界处,是中原经济区的东北门户,豫鲁冀省际交会的区域性中心城市;是中原经济区面向沿海发达地区最近、最便捷的省辖市,距日照、黄骅两大港口 400 公里左右;也是中原经济区、环渤海经济圈、山东半岛城市群三大经济区的几何中心,通过交通条件的改善,将成为三大经济板块能量要素融合交汇处,经济互动发展、合作共赢的战略支点。

第二章 转型战略

一、指导思想

坚持以科学发展为主题,以转变经济发展方式为主线,走不以牺牲粮食和农业、生态和环境,新型城镇化、新型工业化、新型农业现代化“三化”协调科学发展的路子,统揽濮阳城市转型工作全局,紧紧抓住中原经济区建设和国家强力支持资源型城市转型的重大历史机遇,着力优化产业结构,构建合理完善的现代产业体系,推动产业转型;着力完善城市功能,构建现代城镇体系,推动城市转型;着力扩大就业,健全社会保障体系,促进社会转型;着力发展绿色低碳经济,保护生态环境,努力把濮阳建设成为更加富足、更加安全、更加宜居、更加优美的省际交会区域性中心城市、豫鲁冀跨区域综合性现代物流中心、中原经济区“三化”协调发展示范市、中部地区扶贫开发示范市和中西部资源型城市转型发展的典范。

二、基本原则

——“三化”协调,城乡统筹。坚持城镇化与工业化、农业现代化协调发展,引导企业向产业集聚区集中、集聚区向城镇集中、人口向城镇转移,实现城乡互动、协调发展。

——市场引导,政府调控。充分发挥市场配置资源的基础性作用,激发各类市场主体的内在活力,抢抓国际和沿海地区产业加速向中西部地区转移的机遇,通过承接产业转移优化产业结构、促

进产业升级。

——以人为本,改善民生。着力解决群众最关心、最迫切、最现实的民生问题,努力促进就业,增加居民收入,完善社会保障体系,提高基本公共服务水平,改善群众生产生活条件。

——生态主导,保护优先。加大生态恢复治理和环境保护投入力度,重点实施“四区”综合整治,在发展中落实保护,在保护中促进发展,坚持绿色发展,清洁发展,低碳发展。

——开放带动,区域合作。充分利用濮阳市作为中原经济区与环渤海经济圈衔接融合前沿和冀鲁豫省际交会的独特区位优势,推动与相关城市的战略合作,增强产业发展活力,扩大区域影响力,提升城市竞争力。

三、转型路径

——打造转型平台。大力改善城乡基础设施,优化产业空间布局,不断破解产业转型发展的土地、资金、交通、人才等瓶颈问题,强力推进项目建设管理,不断优化廉洁高效的政务环境和全民创业的社会环境,打造产业转型、城市转型、社会转型和生态转型的发展平台。

——培育接替产业。坚持创新引领和开放带动,拉长产业链条,突破制约产业优化升级的关键核心技术,突出高新技术产业、现代服务业、现代农业等接替产业对产业转型的关键作用,优化产业结构,促进产业升级,推动产业接替和产业转型。

——推动城乡统筹。坚持“三化”协调发展,统筹城乡发展,突出城镇化的引领作用,构建现代城镇体系,充分发挥城市对农村

的带动作用 and 农村对城市的基础作用,加快城乡一体化发展。

——加大扶贫开发。以建设濮范台扶贫开发综合试验区为契机,破解瓶颈制约,增强自我发展能力,探索扶贫开发新途径,创新扶贫模式,加大扶贫开发力度,带动濮阳全面发展。

——构建支撑体系。加快交通基础设施建设,构建内联外畅交通体系;强化能源供应保障,构建安全清洁的现代能源产业体系;完善市政设施建设,提高产业集聚区综合承载能力;积极构建多层次人力资源开发体系,加快创新平台建设;加快投融资体制改革,搭建转型发展投融资平台;改善和健全政策体制机制,优化发展环境,建立可持续发展长效机制。

四、转型定位

以新型城镇化、新型工业化、新型农业现代化“三化”协调为总体要求,建设“一通道、两中心、两示范”,打造中原经济区重要的出海通道和豫鲁冀省际交会区域性中心城市。

(一)中原经济区重要出海通道。抢抓历史机遇,加快晋豫鲁铁路建设,谋划推进濮阳经开封、周口至潢川铁路;争取国家尽早开工建设郑州经濮阳至济南客运专线和濮阳至菏泽铁路,打通莘县至南乐至林州至长治、梁山至范县至辉县至高平、德商高速范县段等跨省通道;加强与山东日照港、天津黄骅港等沿海港口对接,建设综合物流港和海关、商检机构,与日照合作打造“无水港”,建设中原经济区重要出海通道。

(二)省际交会区域性中心城市。突出区位优势,优化城市

空间、促进城区联系、做大城市规模、提升城市功能、完善基础设施,明确各城区功能定位,加快各城区联系对接,调整优化城市功能格局,带动城市整体发展,进一步强化濮阳在豫鲁冀三省交会地带中的区域性中心城市地位和作用,辐射和带动周边区域发展。

(三)豫鲁冀跨区域综合性现代物流中心。依托产业资源、能源资源优势,构建国家级综合能源物流中心、豫鲁冀交会区域最大的农产品现代物流中心、晋豫鲁铁路物流经济走廊,将濮阳打造成豫鲁冀跨区域综合性现代物流中心,进一步提升濮阳作为省际交会区域的中心地位。

(四)中原经济区“三化”协调发展示范市。加快城市转型步伐,发挥新型城镇化引领作用,在打造复合型中心城区、发展城市组团和构建现代城镇体系上实现突破;加快产业转型升级,发挥新型工业化主导作用,在产业链接、创新驱动和集聚发展上实现突破;加快农业发展方式转变,发挥农业现代化基础作用,在特色、优质、高效、生态发展上实现突破。通过新型城镇化、新型工业化和新型农业现代化发展模式的突破,为中原经济区“三化”协调发展提供示范作用。

(五)中部地区扶贫开发示范市。综合运用各项政策、综合利用各种要素、综合调动各方力量,创新扶贫开发模式,输血与造血并重,上级帮扶与自我发展并举,勇于先行先试,激发内生活力,突破发展瓶颈,通过产业扶贫、创业扶贫、易地搬迁扶贫、教育扶贫、就业扶贫、对口帮扶等多种模式,建立滩区人口有序转移、土地综

合开发利用、城乡工农利益协调机制,率先实现扶贫攻坚目标,推进濮范台扶贫开发综合试验区实现跨越式发展,为中西部贫困地区加快发展提供试验和示范作用。

五、战略目标

以新型城镇化、新型工业化和新型农业现代化协调发展为总体目标,以转变经济发展方式为主线,以经济结构战略性调整为主攻方向,以社会和谐和改善民生为根本目的,以生态环境改善为基本目标,重点构建“现代产业体系”、“现代城镇体系”、“粮食安全保障体系”、“现代化综合交通体系”、“区域创新支撑体系”、“资源节约型和环境友好型社会体系”等六大城市转型体系,全面实现产业转型、城市转型、社会转型和生态转型。