

环渤海地区省级行政学院1995·1996年学术研讨会论文集

环渤海地区的发展 与政府行政管理

主编 徐建源 赵春福

辽宁大学出版社

序

环渤海地区省级行政学院的科研协作会议举办两次了，出版这本论文集作为此项科研协作的一期成果，其意义无疑是深远的。

科研工作行政学院建设中占有很突出的位置。特别是在当前，从全国范围讲，行政学院建设仍处于初创阶段，一切都在摸索、实践当中，一方面，我们要根据政治体制改革以及国家公务员制度建立的需要，坚持“边建设边培训，边办学边探索，边工作边提高”的方针，在工作实践中探索、总结；另一方面，要有计划、有步骤地组织好重点课题的科研攻关，争取在关键问题上有所突破，强化科学研究的先导和基础作用，减少实践的盲目性，使工作尽快步入良性发展的轨道。

我们要研究社会主义现代化建设对广大干部的政治业务素质要求的新变化和不同级别的领导岗位对干部素质的特殊要求；要研究日益激烈的国际竞争、飞速发展的现代科学技术对领导干部自身知识结构、素质能力的客观需要以及知识更新的周期和特点；要审慎地选择教学模式、设置各类课程、搞好教材建设，经过一段时期的努力逐步形成一套较成熟的教学方案和经验，为有中国特色的行政学院教学体系的确立奠定坚实的基础。

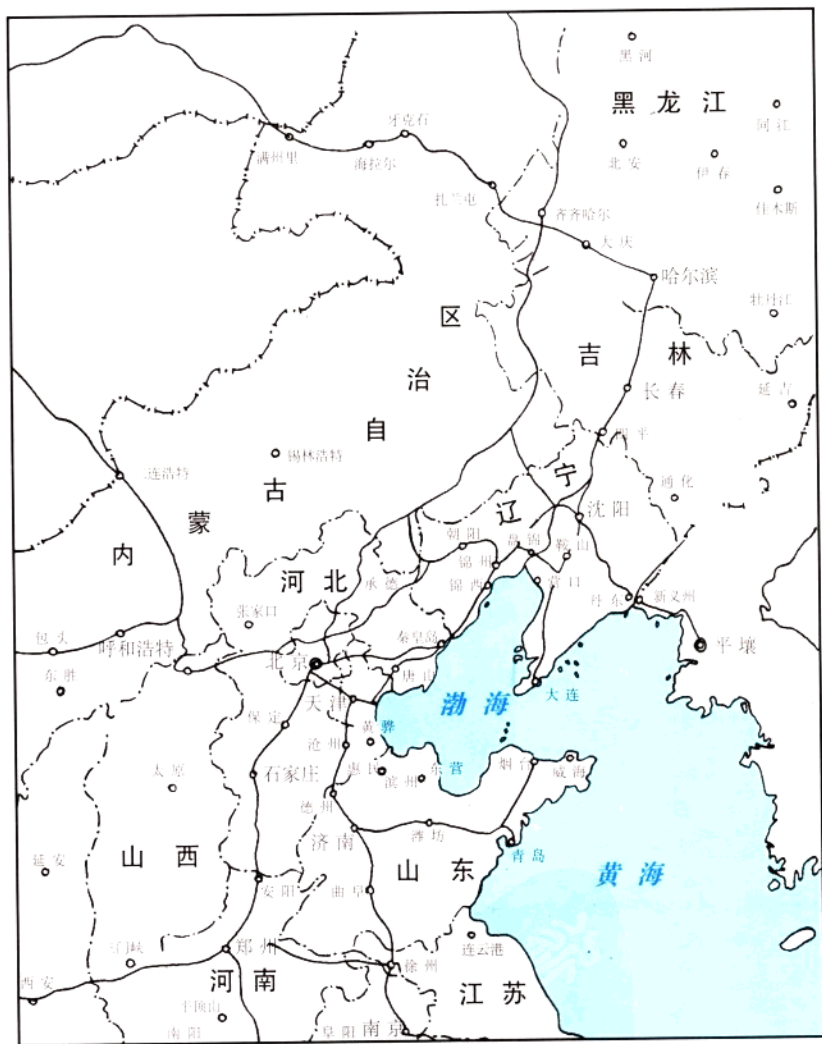
几年来，环渤海地区的同志们在行政学院建设方面

做了大量工作,无论是在本校的教学组织、科研管理上,还是在校际间的科研协作与交流方面都积累了不少经验,特别是创造出了“环渤海会议”这种以经济发展区域为依托的科研协作形式,为我们行政学院系统科研协作的进一步发展,特别是在“科研为现代化建设服务、为政府的科学决策服务”方面开辟了新的路径。这一科研协作形式,突出了地方特色,较好地将五省二市行政学院的科学研究同环渤海区域的经济开发紧密相联,有助于将我们的科研从课堂上和书本中解放出来,有助于行政学院教学科研与实践的进一步结合,有助于科研成果向生产力的迅速转化。我相信,这一形式的应用和发展必然对行政学院系统全国性科研网络的形成及其科学化、多样化产生积极的推动作用。

环渤海地区的开放开发,无论是地理位置、资源分布,还是经济实力和社会文化条件都具有很多优势,从全国经济布局和沿海对外开放考虑也具有特殊的战略意义。强化本区域的开放、开发,不仅使这一地区可以率先成为我国基本实现现代化地区之一,更能促进华北、东北地区乃至整个北方的改革开放和经济发展。因此环渤海地区的经济发展问题是一个非常重要且具有特殊意义的课题,希望同志们能够很好地坚持下去,做出成效。

杜江

1996.7.4



中国环渤海地区区位略图



沈大高速公路互通立交桥

景市锦盘





营口市经济技术开发区（国家级）经八年开发建设已初具规模，此片系开发区街



辽河油田街景

目 录

序.....	桂世镛(1)
--------	--------

管理方略

营口开发区在环渤海地区发展中的地位、 作用及决策.....	王立光(3)
发展中的辽宁高速公路	李树石(13)
辽河油田的概况和发展战略	张伟光(18)
借助环渤海的整体优势,把盘锦建成富 有活力的经济增长区	王向民(30)
山东经济发展的优势 顾进发 杜江先 刘士竹 高学栋 吕兴田	(38)
强化政府管理职能与黄河三角洲的开发	张善涵(46)
试论河北在“两环”中的优势及战略地位 于刃刚 戴宏伟	(52)
充分利用资源优势和地缘优势,加快内蒙 古经济的发展	郭 威(63)
积极参与环渤海地区经济协作,加快内蒙 古发展的步伐	吕广明(70)
环渤海经济区经济社会发展中的 政府行为	徐建源 张 明(77)
环渤海经济区发展与山西的东进战略	杨企玉(88)
发挥政府职能,促进经济发展.....	江海凌(96)
21 世纪——区域经济一体化的时代	张国远(105)
环境与地区发展.....	吕忠志 杨晓妍(114)

内地地方性开发区管委会职能探析·····	王宏飞	王 力(126)
辽宁环渤海经济圈与行政管理的思考		
·····	饶会林	支勇智(134)

理论探索

试论北京的文化特质及其对经济发展的影响·····	高寿仙(149)
社会利益协调:行政学研究的新课题 ·····	吴 敏(158)
环渤海地区经济社会发展及其对本地区政府	
管理行为的影响·····	邢宪学 徐晓鹰(164)
试论江泽民“论十二大关系”对毛泽东《论十	
大关系》的发展 ·····	邵文超(174)
明晰产权是建立现代企业制度的前提·····	郭卫华(181)
关于市场经济条件下,道德评价和建设标准	
问题的思考·····	曲兴亚 李仲德(191)
理顺政府利益关系,改革政府管理体系 ·····	宗景才(198)
谈我国行政管理中的监督机制及其特点·····	周力田(205)
社会转型期的行政组织关系与人际关系·····	尹志刚(210)
关于党校兼办行政学院的思考·····	杜 光 刘惊海(219)
论政府在促进区域经济发展中的作用	
·····	陈德刚 金福明(227)
经济发展与生态环境的协调·····	刘佛翔(233)
略谈环渤海经济区对行政管理的新要求·····	吴文广(240)
区域经济与区域行政管理·····	严文湘(247)
规范行政权力,提高行政效率 ·····	贾淑芳(253)

法制建设

浅议依法治税·····	刘富起(261)
论依法决策·····	贾文德(266)

目前行政许可存在的问题及其对策·····	贾金香(273)
关于防止国有资产流失的法律思考·····	赫荣平 孙庆国(283)

人力开发

关于任职培训教学内容与方法改革的研究·····	彭兴业(291)
实践锻炼是师资队伍建设的途径·····	刘耀臣(301)
参与式培训模式在科级任职培训中的实施·····	刘耀臣(305)
浅析政府中的个体行为及其激励·····	顾爱华 王哲夫(312)
提高县长的素质,促进我省环渤海地区经济 的腾飞·····	葛树卿(319)
搞好人才资源的第二次开发,促进环渤海 地区经济社会发展·····	任 英 王墨生 王玉田(325)
适应机关改革的需要,搞好公务员岗位培训 ·····	白恩盛(331)

附录

(一)首届环渤海地区省级行政学院科研协作会暨 学术研讨会纪要·····		(337)
(二)1996年环渤海地区省级行政学院科研协作会暨 学术研讨会纪要·····		(342)
后 记·····		(352)

管 理 方 略

营口开发区在环渤海地区发展中的 地位、作用及决策

王立光

当今时代,世界经济日趋国际化、区域化和集团化,世界经济重心日趋东移,亚洲环太平洋地区已逐步成为世界瞩目的最具经济活力的地区,中国正在成长为世界经济“巨人”。中国改革开放全局中的三大热点地区——环渤海经济区正在以敢为人先的非凡气势,追赶着中国改革开放的两个先行区域——珠江三角洲和长江三角洲。从区域经济发展的客观要求和经济要素的客观存在来分析,可以预言,环渤海经济区是最具发展潜能和发展前景的经济区。

一、环渤海地区的区位优势及发展前景

加速环渤海地区的开放、开发,使其成为我国实现现代化的先行地区,这是党的十四大作出的重大决策。环渤海地区所具有的发展潜能和区位优势,决定了这一地区具有赶超其它两个先行区域的发展前景,其理由是:

(一)环渤海地区是最具人口与自然资源优势的地区。从该区域范围内涵看,环渤海地区包括环绕环渤海沿岸地区和直接或间接接受沿岸地区经济、技术辐射的浅层腹地和深层腹地所包容的广阔区域。从此内涵分类可以分为三个层次地区。第一层次指环渤海沿岸地区,这一地区由东起辽宁省的大连、营口,西至山东省威海、青岛等 15 个城市和地区组成,即“黄金海岸”地带。这一地带上的 15 个城市中有六个国家级经济技术开发区

和 10 多个省级开发区,有大小港口 40 多个,海岸线总长达 5,800 公里。这一地区的城市 and 港口如同一条闪闪发光的金项链,一环扣一环地镶嵌在中国版图的金鸡项下,引起世界的瞩目。这一地区的大连港、营口新港、天津港均属第一条亚欧大陆桥的东方桥头堡之一,而日照、青岛、威海、烟台又将成为第二条新亚欧大陆桥的东方桥头堡。第二层次是环渤海浅层腹地地区,包括辽宁、河北、山东、山西四省和北京、天津两个直辖市。第三层次是环渤海的深层腹地地区,包括吉林、黑龙江、陕西、河南四省和内蒙古自治区。这两个层次地区均属两条亚欧大陆桥的沿桥地带,他们与桥头堡和沿岸地区经济有着很强的互补性。全区域总人口 3.2 亿人,陆地总面积近 180 万平方公里,这一区域原油产量占全国的 60%,林产资源占全国的 60% 以上,海盐产量占全国的 50% 以上,金属和非金属矿产资源十分丰富,这一地区还是全国重要的农业基地。这一地区自然资源得天独厚,具有巨大的开发潜能和开发价值。

(二)环渤海地区是最具工业基础优势的地区。我国的大中型企业大部分座落于这一地区。据统计,1995 年全国国有 500 家大企业中竟有 213 家位于这一区域,占总数的 42.6%,这一区域内的大庆、胜利、大港、渤海、辽河油田、鞍钢、本钢、首钢、包钢、冀东等大钢铁企业,大同、平朔、阳泉、开滦、胶北等大煤田,辽化、吉化等大化工企业,长春一汽、大连造船等一批大企业构成了这一区域的工业脊梁。可以说,环渤海地区是中国最大的工业基地,是实现中国工业化、现代化的基石。

(三)环渤海地区是最具政治、经济、科技优势的黄金地带。北京是我国的首都,同时也是我国的政治、经济、科技中心,天津是我国北方综合性经济中心,其辐射和带动作用任何其他城市所无法比拟的。

(四)环渤海地区是最具交通、通讯优势的地区。两条亚欧大

陆桥均路经此地区,并以环渤海地区的主要港口为东方桥头堡。环渤海地区港口年吞吐量占全国的60%以上,海上外贸出口量约占全国的78%,新亚欧大陆桥的全线贯通必将使这一地区的交通优势更为突出。以北京为中心的陆空交通和通讯干线连接全国和世界各地,全国的第一条高速公路沈大高速公路也在这一地区,这一地区是全国铁路网、公路网、航空网、通讯网的中枢和海上航运重心。

(五)环渤海地区是最具智力优势的地区。这一地区是全国科技文化和科研机构的集中区,拥有全国一流的高等院校和科研机构,高校占全国的50%以上。

(六)环渤海地区是最具旅游资源优势的地区。陕西、山西省是中华民族的发源地,北京、天津云集了中华民族优秀的文化遗产,西安的秦始皇兵马俑,北京的长城、故宫,河北的承德避暑山庄,吉林的长白山天池,辽宁的沈阳故宫、本溪水洞,山东的泰山,陕西的华山,广阔海岸线上的海滨浴场,星罗棋布,是中外游客向往的旅游胜地。

环渤海地区的上述优势,必将随着环渤海地区的进一步开放、开发和全国新的开放格局的形成而展示出他的巨大的发展潜能和美好的发展前景,可以预言,环渤海地区腾飞之日就是中国工业化和现代化实现之时。

二、营口开发区在环渤海地区经济、社会发展中的地位、作用及行政管理特点

营口开发区地处辽东半岛与东北腹地的结合部,属环渤海沿岸地带的六个国家级经济技术开发区之一,是环渤海经济区六大对外开放港口的所在地之一,是环渤海经济区构筑对外开放群体优势的主要成员,是辽宁省实施外向牵动战略的“龙头”之一,是振兴辽宁老工业基地的重要牵动点。伴随着辽东半岛全

方位对外开放工作的进一步拓展,特别是环渤海地区更大范围内的交通、通讯、金融、商贸等基础性硬件设施的网络化建设的不断扩展,使营口开发区与环渤海地区的各个行政区域的纵、横向的联系进一步增强,其合作开发的领域将不断地延伸,营口开发区作为环渤海黄金海岸线上的重要一环和两条亚欧大陆桥东方桥头堡之一,将充分发挥东北腹地的最近出海口的优势和作用,真正成为能与大连开发区一同发挥东北对外开放“窗口”作用的国家级开发区,成为带动东北地区及内蒙古东部对外开放的“龙头”。营口开发区在环渤海经济区中所处的战略地位与区位优势,决定了他在环渤海经济区共创群体优势中应主动承担起五种责任,发挥五种作用:1. 主动承担起作为亚欧大陆桥东方桥头堡之一的职责,发挥连接欧亚大陆与环太平洋地区的桥梁作用;2. 努力争取在营口开发区设立东北第二个保税区(或发挥保税区的某些功能),发挥东北对外开放的“窗口”作用;3. 把握亚太地区国际性的产业结构调整,高科技产业化的机会,充当国外先进技术向国内转移的“媒体”,发挥推动和加速东北国有大中型企业技术改造、振兴老工业基地的“媒介”作用;4. 主动承担起联结东北、西北、华北、华南等全国各大经济区域经贸联系与合作的责任,成为连接全国各大经济区域和国内外大企业、大财团之间相互合作的“纽带”;5. 主动承担起为“母城”和周边地区服务的职责,在构筑营口市全方位外向型经济结构新格局中发挥好带动全局的“龙头”作用。

由于营口开发区所处的地位和应发挥的作用与区域发展的总体格局和要求紧密相联,可以说营口开发区的发展前景与作用发挥程度要受到两方面因素的制约,一是环渤海地区的大环境;二是营口开发区的自身环境。在我国现行的政治、经济、文化体制下,特别是正处于社会主义计划经济向社会主义市场经济转变的过渡时期,区域经济的发展速度与发展前景,不仅仅取

决于区域自身所具有的自然资源优势状况,而很大程度上则取决于国家的宏观决策,取决于国家的整体利益,取决于国家的政府行为。环渤海地区成为我国的第三个对外开放的热点地区的事实,既说明了我国区域发展启动力的主要来源是政府行为,也说明了环渤海地区面临着新的发展机遇。营口开发区置身于环渤海经济区中的前沿地带,是黄金海岸上不可缺少的重要一环,肩负着为这一区域的腾飞发挥应有作用的重任。为此营口开发区的政府行为,首先必须符合国家宏观战略的要求,必须符合环渤海地区经济、社会发展的要求,此外还必须符合营口开发区的管理体制和管理模式的特点。营口开发区虽起步较晚,但她的诞生和发展与整个环渤海经济区和辽东半岛的全面对外开放的大局紧密相联。1981年12月,国家计委批复同意建设营口新港——鲅鱼圈港。伴随着新港建设,1984年1月国务院批准鲅鱼圈区为营口新市区。1988年3月,辽东半岛全面对外开放,辽宁省委、省政府又确定鲅鱼圈区为辽宁继大连开发区之后的又一个对外开放的重要“窗口”,并设立了营口出口加工区。随之,新市区进入经济持续高速增长时期,经过四年的开发建设,昔日的小渔村变成了初具现代化海滨小城风貌的渤海明珠。1992年10月21日国务院批准设立营口经济技术开发区,起步区面积为6平方公里。截止1995年底,开发面积已扩展到16平方公里,全区人口已达12万人,引进外资企业367个,其中超千万的大项目已有16个,全区工业生产总值达到30亿元,华能营口电厂30万千瓦一号机组已并网发电,1万门程控电话交换机已投入运行,全区工业、农业、商饮、服务、交通、通讯、金融、旅游等各项事业正在持续发展,呈现出旺盛的生命力。由于营口开发区是在远离母城的新市区的基础上设立起来的,历史的原因使营口开发区的行政管理体制不同于全国其它开发区。设立开发区时,鲅鱼圈区政府和开发区管理委员会是两套机构,两块牌子,在特