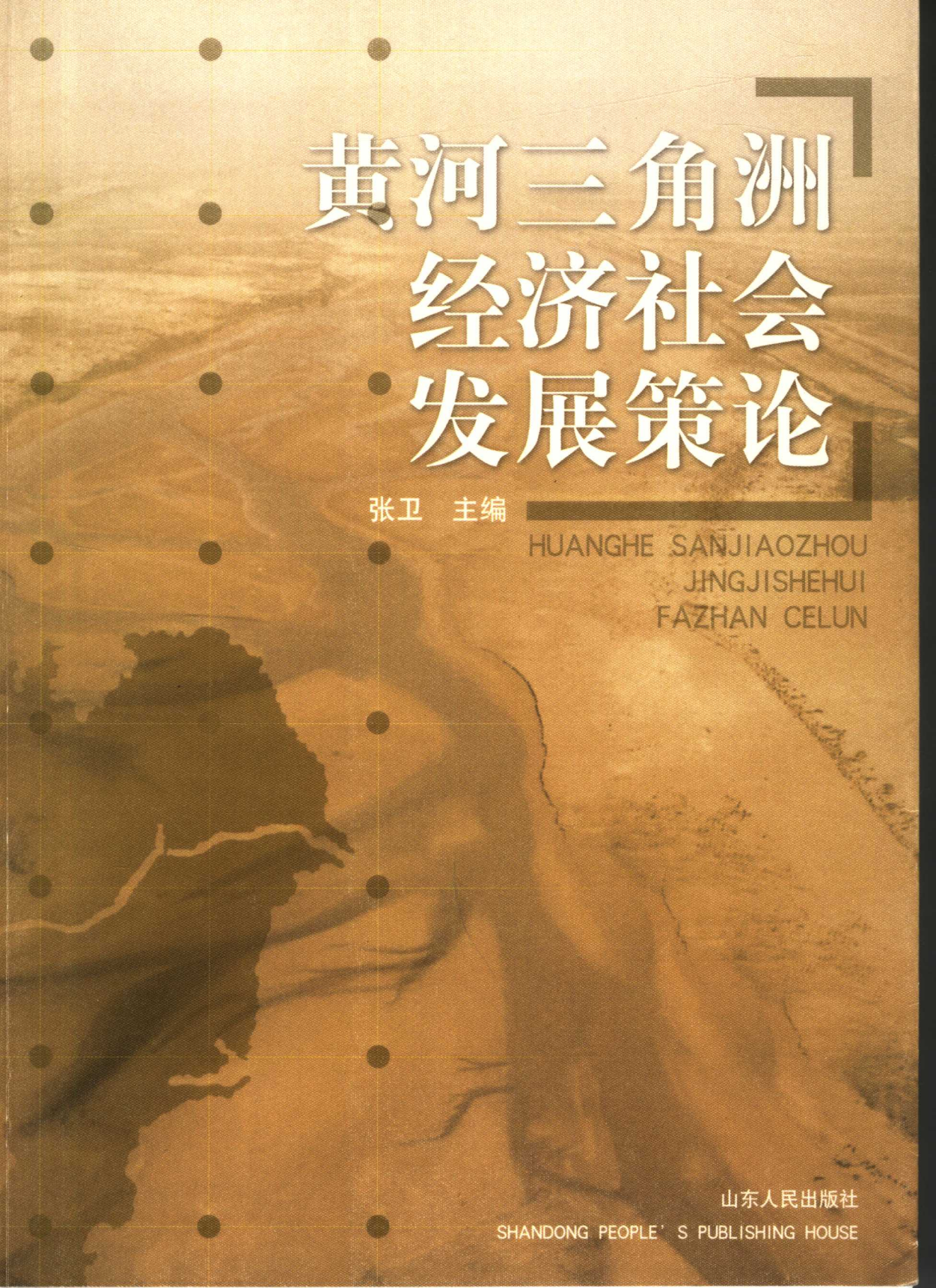




黄河三角洲 经济社会发展 发展策论

张卫 主编

HUANGHE SANJIAOZHOU
JINGJISHEHUI
FAZHAN CELUN

山东人民出版社

SHANDONG PEOPLE'S PUBLISHING HOUSE

黄河三角洲 经济社会 发展策论

江苏工业学院图书馆
HUANGHEJIAOZHOU
JINGJISHEHUI
FAZHAN CELUN
藏书章

图书在版编目(CIP)数据

黄河三角洲经济社会发展策论/张卫主编. —济南:
山东人民出版社, 2004. 12

ISBN 7-209-03823-X

I. 黄... II. 张... III. ①黄河—三角洲—地区
经济—经济发展—研究②黄河—三角洲—社会发展—
研究 IV. F127.52

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 094979 号

山东人民出版社出版发行

(社址: 济南经九路胜利大街 39 号 邮政编码: 250001)

<http://www.sd-book.com.cn>

新华书店经销 山东新华印刷厂临沂厂印刷

*

787×1092 毫米 16 开本 31 印张 2 插页 570 千字

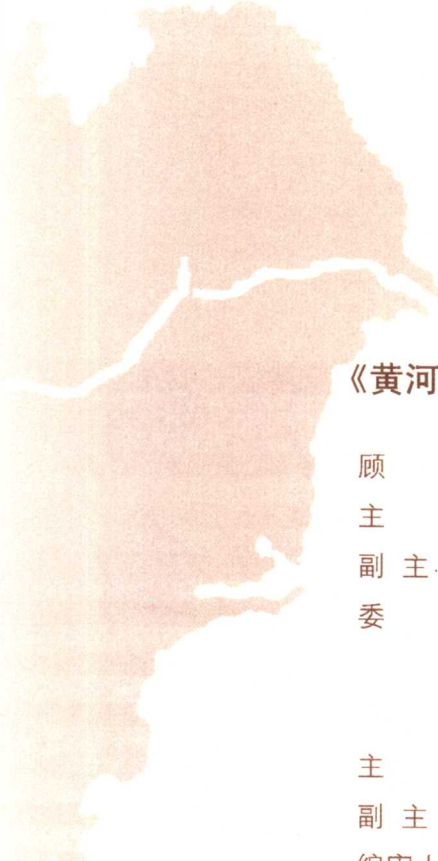
2004 年 12 月第 1 版 2004 年 12 月第 1 次印刷

定价: 68.00 元



张卫 主编

山东人民出版社



《黄河三角洲经济社会发展策论》编辑委员会

顾 问 刘曙光

主 任 吕雪萍

副 主 任 张 卫 张连福

委 员 夏从亚 张洪生 孙继斌 缪恩庆

张秀香 巩汝训 丁立兴 巩洪波

任建全 宋守军 陈 强 崔树海

主 编 张 卫

副 主 编 倪文华 陈 强

编审人员 董永国 周瑞良 孙玉华 盖玉娥

序

《黄河三角洲经济社会发展策论》汇集了近年来的一批优秀社科成果,对推进黄河三角洲的建设和发展具有积极的借鉴指导意义。

黄河三角洲区位条件优越,自然资源丰富,生态环境独特,发展潜力巨大。但由于开发晚、基础差,曾长期处于贫困落后的状况,被称为山东的“北大荒”。作为黄河三角洲的中心城市,东营市自建市以来,历届市委、市政府为加快黄河三角洲的开发建设进行了不懈探索。特别是近年来,我们牢固树立和落实科学发展观,坚持改革发展稳定统筹兼顾,经济政治文化社会建设协调推进,生产生活生态全面改善,油地军校团结协作,广大干部群众干事创业,促进了经济社会持续快速协调健康发展,东营由过去基础差、实力弱的落后地区,跃居全省先进行列,有不少工作走在全国前列。2003年城市经济综合实力跃居全国百强城市第37位,连续获得国家卫生城市、国家环保模范城市、全国双拥模范城市、国家技术创新工程示范城市、国家水土保持生态环境建设示范城市、全国科技进步先进城市等国家级称号,并首批进入省级文明城市,被推荐为创建全国文明城市工作先进城市,经济社会发展充满了生机与活力。

黄河三角洲的开发建设,需要科学的理论作指导。建市以来,历届市委、市政府都十分重视社会科学理论研究工作。切实加强对经济社会发展的理论研究,为黄河三角洲的建设发展提供了强有力的理论

支持和智力服务。特别是近年来,我市通过探索实行重点课题公开招标制度,健全重大决策专家论证制度,拓宽社科成果转化渠道,有力地调动和激发了广大社会科学工作者的积极性、创造性,促进了社会科学事业的繁荣和发展,涌现出了一批具有重要参考价值和学术理论含量的科研成果。

这次结集出版的《黄河三角洲经济社会发展策论》,是东营市社科界深入研究探索的成果,是集体智慧的结晶。它比较全面地反映了黄河三角洲地区经济社会文化发展的现状,比较系统地提出了黄河三角洲地区经济社会发展的对策建议。该书在选编过程中,注重把握创新性、指导性和可操作性,对党委政府科学决策具有重要的参考价值。

中共东营市委副书记 刘曙光

2004年10月

目 录

序.....	1
--------	---

综合经济篇

建设高效生态经济和国际绿色产业示范区对策研究.....	3
非公有制经济发展战略研究	18
实施经济国际化发展战略研究	35
旅游发展战略研究	50
财源建设问题研究	74

工业经济篇

加快工业经济发展战略及对策研究	97
县域新型工业化发展模式研究.....	117

高效农业篇

高效生态农业发展研究.....	135
农业产业化发展研究.....	148
绿色农产品标准化生产与经营对策研究.....	159

城市发展篇

创建学习型城市对策研究.....	175
城市化战略研究.....	192
经营城市对策研究.....	215
城市经营中的土地资本运营战略研究.....	234

信用建设篇

信用体系建设研究·····	251
---------------	-----

招商引资篇

深化招商引资工作对策研究·····	273
优化投资软环境建设对策研究·····	290

文化建设篇

黄河口特色文化研究·····	315
文化产业发展对策研究·····	326

政权组织篇

乡镇政权建设的现状及对策研究·····	345
干部工作规范化建设研究·····	363
非公有制经济组织党建工作的调查与思考·····	379

和谐社会篇

就业再就业对策研究·····	397
油区秩序综合治理对策研究·····	415
统筹城乡经济社会发展问题研究·····	430
经济社会和谐发展的理性思考·····	447

企业文化篇

华泰企业文化研究·····	465
积极构建竞合共赢的电业文化·····	484
后记·····	488

综合经济篇

建设高效生态经济和国际绿色 产业示范区对策研究

高效生态经济是经济发展模式上的创新,绿色产业是发展黄河三角洲高效生态经济的产业定位。本课题遵循可持续发展的思想,围绕黄河三角洲高效生态经济和绿色产业实际,从政府操作这一角度,深入分析了推进黄河三角洲高效生态经济与绿色产业进程中面临的“一个基本矛盾”、“三个问题”以及产生和解决这些问题的“两个方面的影响因素”,并提出五项对策建议。

一、黄河三角洲高效生态经济和绿色产业发展成就评价

近年来,东营市紧紧围绕“发展黄河三角洲高效生态经济”和建设东营国际绿色产业示范区两块“金”字招牌,大力优化生态和投资环境,调整区域经济结构,发展高效生态农业、绿色制造业和现代服务业,取得了令人瞩目的成就,使黄河三角洲显现出巨大的发展活力。

一是完成了可持续发展的战略定位,确立了高效生态经济的总体目标。上世纪90年代中期,我市确立了可持续发展的战略,这一发展理念得到了全市人民的认同。1999年6月24日,江泽民总书记视察东营市,明确指示: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。按照江泽民同志的题词精神,东营市结合国内外专家对黄河三角洲开发的建议,把发展高效生态经济与绿色产业,确立为实现黄河三角洲可持续发展的载体,并依此制定了总体发展框架:实现一个目标,即力争用10年的时间,把黄河三角洲建成环境优美、经济繁荣的新经济区;完成三大任务,即改善生态环境、重构经济体系和实现体制与制度的创新;实施三大举措,即生态城市建设、“信用东营”建设和黄河三角洲(东营)加工制造业基地建设。

二是初步探索形成了高效生态经济和绿色产业的运行机制与发展模式。在运行机制方面,主要有:“加强领导,全民参与”的组织领导机制;“三力并举,乘势而上”的运作机制;“科学规划,项目带动”的推进机制;“抓关键环节,促绿色产业发展”的实施机制。在发展模式方面有:高科技集约型现代农业模式;“上农下渔”荒碱地开发模式;生态经济林、生态渔业和生态草畜乳模式以及绿色工

业生态链模式等。

三是区域经济规模快速发展,领跑黄河三角洲经济的实力迅速增强。高效生态经济和绿色产业的积极发展,使东营市的经济结构进一步优化,创造了地区多元经济共同发展的态势。东营市经济无论从总量看还是从速度看,都越来越表现出巨大的活力,作为黄河三角洲的中心城市地位和经济发展的领军作用日益突出。

四是生态和投资环境进一步改善,聚集外部资金的“凹地”效应初步显现。东营市以产业结构调整为突破口,积极推进经济增长方式由粗放型向集约型转变,初步形成了经济与环境协调发展的良好态势。通过大力实施环境保护整治工程、生态城市建设工程,使东营市的生态环境得到明显改善,投资环境日趋优越,对外资的吸引力进一步增强。

五是独具特色的高效生态和绿色产业经济区正在形成。通过两年多的建设,东营市充分发挥资源和生态环境优势,高效生态农业体系初步建立、绿色工业发展迅速、现代服务业逐步兴起,一个独具特色的经济区正在形成。

二、推进高效生态经济和绿色产业面临的三个主要问题

发展高效生态经济和绿色产业,就是要坚持以可持续发展思想为指导,突破传统的发展模式,以“人与自然的和谐”的理念构筑全新的经济发展模式。在这个过程中,基本矛盾是经济持续快速健康发展的要求与环境脆弱、资源利用率低、社会改革滞后之间的矛盾。这个矛盾决定着实践中将面临三个基本问题,这三个问题的存在和解决主要受政策和体制两个因素的影响。

(一)经济快速发展与提升地区竞争力的问题

这是推进高效生态经济和发展绿色产业首先应当明确和把握的核心。

1. 关于区域优势评价的理论。所谓区域优势,主要是指区域内的产业优势,其标志是这种优势产业能够在区际、国际市场上表现出产品价格低廉因而占有市场的竞争力。这种竞争力和占有率是基于它能够在同等质量的前提下提供成本更低、价格更便宜的产品(包括服务产品)。因此,不能把某一区域具有的某些优势条件直接等同于该区域的经济优势定位。只有这些优势条件优化组合在一起,转化为能够在区际、国际市场上比其他竞争对手提供更便宜的产品优势产业,才能说具有真正的、现实的经济优势。

在我国市场供求格局、经济体制环境和对外经济关系业已发生重大变化的条件下,在经济全球化趋势增强、新科技革命迅猛发展和新一轮世界性产业结构调整步伐加快的国际背景下,必须把东营市置于统一、开放的全国大市场和全球大市场的竞争中,重新审视在国内、国际分工体系中所处的位置及今后可能发生

的变化,才能正确识别和有效发挥自己的区域经济优势。

2. 黄河三角洲(东营)区域竞争优势的现实比较。根据国家“十五”计划纲要对东营的定位要求,以中心城市竞争力为主要分析对象,参照有关的研究成果,组成一套新的城市综合竞争力的评价指标体系作为评判的基本依据进行横向比较。

通过分析可知,在城市综合竞争力上,东营市的优势主要在于经济实力和城市基础设施,而不足主要在于城市的开放程度、产业结构与效益以及科、教、文、卫等社会基础条件。因此,在推进高效生态经济和发展绿色产业的过程中,东营市以提升中心城市竞争力为核心的区域竞争优势培育,必须扬长避短。根据管理学中著名的“短边原理”,一个组织的效能在很大程度上并不取决于其所长,而是受制于其所短。这一点同样适用于城市。

3. 黄河三角洲比较优势还没有得到充分发挥,区域经济竞争力尚未真正形成。黄河三角洲的各项比较优势呈现出强弱分明的对应关系:城市综合竞争力强,但开放度低;自然资源丰富,但有效的利用率低;劳动力成本优势明显,但高技能素质的劳动人员少;滨海傍河的区位优势,但“行舟楫之便”的航运能力弱。这说明黄河三角洲的比较优势还是潜在的,并未形成独具竞争力的经济优势。在这种潜在优势背景下,黄河三角洲在参与区际(国际)竞争时,会因为缺乏高效率的资源配置体制和骨干企业、优势产品,而处在不利位置;也会因为缺少配套的产业群体和高质量、低成本的人力要素,而导致吸引外来资本的能力减弱。

(二)经济持续发展与资源环境相协调的问题

从经济发展模式的理论来讲,高效生态经济是指经济高速增长建立在资源可持续利用、生态环境不断优化完善的基础之上的一种经济发展模式。在目前阶段,东营市在黄河三角洲推进这一目的的实现,在资源与环境两个方面都有着不可忽视的问题。

1. 警惕资源瓶颈。影响黄河三角洲可持续发展的自然资源主要有石油、水和土地,本课题重点对土地和水资源的开发利用进行了预警性分析。

(1)水资源分析。黄河三角洲淡水资源并不丰富,人均占有量是山东省的80.4%,全国的10.9%。而淡水资源的浪费、损失问题却较突出。目前,全市农业灌溉渠系有效利用系数仅为0.5;现有水库的蒸发、渗漏损失达25%;工业和生活用水的有效利用率也仅在0.55左右。节水问题相当重要。

利用模型和有关公式对2010年及2020年供需水进行预测,可推算出,2010年前黄河三角洲地区的需水总量为10.78亿立方米。其中农业为6.42亿立方米、工业及生活为4.36亿立方米。2020年需水总量为11.22亿立方米。其中农业为6.40亿立方米、工业及生活为4.82亿立方米。另外,为保持生态环境的

平衡,三角洲地区多年平衡生态环境低限需水量为 200 亿立方米左右。

经对水资源供给拟定的基本方案和比较方案分别进行分析可知,按照基本方案 7.8 亿立方米可供水量进行水资源配置,三角洲地区将存在着 2.98 亿立方米的缺水量。按照比较方案存在 800 万立方米的缺水量。因此从长远考虑,必须重视合理用水、节约用水,发展节水型经济。否则,水资源短缺的矛盾必然影响到地区经济社会的可持续发展,成为发展黄河三角洲高效生态经济和绿色产业的瓶颈性问题。

(2)土地资源分析。黄河三角洲土地资源优势明显,量广价低,而且后备土地丰富。但由于黄河三角洲为退海新生陆地,成土年幼,土壤质量并不很高。一是从土地评级来看,一至四等级土地约占全部土地总面积的 35.2%;占绝大多数的是 5~8 级的劣等地。二是从土地的适应性来分析,三角洲地区分布最广的宜农、林二、三、四等地,这部分土地的质地偏沙或偏粘,耕性一般。另外还有不宜于农、林、牧用地 9.35 万公顷,占到 11.8%,这在一定程度上加剧了黄河三角洲土地的供需矛盾。三是从土地利用现状分析,黄河三角洲未利用土地 16.25 万公顷,占土地总面积的 20.66%。在未利用土地中,荒碱地总面积 16.08 万公顷,几乎占到黄河三角洲土地总面积的四分之一,其中较易开发的仅占 26.13%,绝大部分是难以开发利用的。

在这种土地构成状况下,若对土地进行不合理开发利用,将会出现以下不利情景:第一,乱占滥用,使耕地面积相对减少;第二,不科学开发,造成大面积次生盐渍化、沙化;第三,利用结构不合理,导致土地的产出效益低、生态失衡。所以,黄河三角洲虽然土地资源丰富,但可以充分、有效利用并且生产力水平较高的土地相对有限。因此,土地利用不能大手大脚,而要十分珍惜、寸土必争,否则现在的资源优势将迅速丧失。

2. 潜在的区域生态安全和环境问题。所谓区域生态安全,是指一个地区生存和发展所需的生态环境处于不受或少受破坏与威胁的状态。从东营市的实际情况来看,潜在的生态安全主要来自三个方面:

(1)黄河三角洲新生陆地的原始性生态脆弱。黄河三角洲是黄河在 1855 年改道大清河入海后冲积而成的三角洲。在这片土地上,多种生态系统交错于此,保存着大片原始生态区。湿地本身是一个脆弱的生态系统,在人类开发活动中稍有不慎,就可能造成大面积湿地的渐次萎缩和消亡。黄河三角洲总体环境的脆弱性还表现在:由于成陆年幼,土质结构疏松,而地下潜水位高、矿化度大,如排水条件不善,引水灌溉后,极易形成逆向演替,促使地下水位上升,引起大面积土壤次生盐渍化。目前,在河口、垦利等地分布着 2.73 万公顷的盐渍化土地无法利用,即使开发,其成本也是相当大的。

(2) 国土整治欠账太多构成的洪水、海潮、海岸线蚀退等威胁。洪涝灾害和风暴潮的发生,既给当地造成不可估量的经济损失,也时刻威胁着人民群众的安居乐业。据统计,自1949年至2000年,造成经济损失累计50多亿元。

自1985年开始,黄河开始出现断流,来水呈递减趋势,这既造成水资源的供需矛盾,也由于入海泥沙减少,引发了海水入侵,海岸线蚀退问题。据我市有关部门统计,由于各种灾害的侵蚀作用,目前,黄河三角洲国土已由淤进与蚀退相间以淤进为主变为净蚀退(年约800公顷),占到全市国土面积的0.15%。大量的湿地逐渐萎缩,2000年天然湿地面积减少率达到20.6%。海岸侵蚀给沿岸油田工程、农业、养殖业等带来重大损失,并对沿岸大堤建筑产生极大危害。

巨大的经济损失和严重威胁,东营市已开始认识到加强沿海防潮体系建设的重要性。2002年投资近3亿元在广利河入海口南北两侧建设了30多公里的防潮坝,但相对于全市350公里长的海岸线来说,这还是远远不够的。

(3) 人类生产活动带来的环境污染和生态失衡。黄河三角洲是一块新生地带,大规模的综合开发只有短短几十年的历史,工业化也刚刚起步,因此所遭受的各种污染相对较轻。但随着这一地区投资热度的提高、城市化进程的加快,尤其是油气开采等工、矿业建设规模的不断扩大,许多环境污染问题开始显现。据《东营市生态环境现状调查报告》统计,2000年由于工程建设造成的生态破坏面积达到21.44万公顷,有些污染已导致生态环境无法恢复。

各种环境问题的产生,导致生态出现失衡,全市生态灾害发生量呈上升趋势。除了前面所提到的洪水、风暴潮灾害外,还有以下几项:

赤潮。由于营养盐污染和有机污染逐年加重,海洋环境急剧恶化,引发沿岸发生赤潮。据统计,20世纪90年代,全市发生的大大小的赤潮共有五六次之多,因此而遭受的经济损失累计达1000多万元。

农作物病虫害。东营地区常年发生的农作物病虫害20多种,病虫害每年造成三角洲地区粮食损失15万余吨,棉花损失1200余吨,蔬菜损失1万余吨,农作物生产量下降比例达到21.37%。

林业灾害。1990~2000年,全市森林火灾面积累计达到610公顷,森林病虫害面积达到1980公顷,分别占到全市有林地面积的1.52%和4.95%。

(三) 经济健康发展与社会进步相统一的问题

作为一种全新经济发展模式,高效生态经济不仅指经济与生态环境的协调一致,而且也包括经济健康发展与社会进步的相统一。亦即保持高效生态经济的健康发展,必须有一个健康稳定的社会环境相适应。从另一方面看,发展高效生态经济和绿色产业,也就是在推动经济持续增长的同时,寻求建立一个安定团结、人际和谐、居住环境优美、劳动力充分就业、各项社会事业蓬勃繁荣的文明生

态社会。

1. 劳动力供给结构与产业调整需求的矛盾。根据东营市统计资料,全市“九五”期间国民经济增长率是9.3%,同期城镇就业人员增长率为0.21%,由此可以计算出,全市“九五”期间的劳动就业弹性系数约为0.0226。按照《东营市国民经济第十个五年计划及2010年远景目标纲要》的有关指标,“十五”期间,东营市国内生产总值增长率在7%左右,2005年至2010年大约在8%左右。参照目前0.0226的平均就业弹性系数,可以推算出“十五”期间,东营市每年可提供新增城镇就业岗位大约在1.66万个;2005年到2010年间,东营市每年可以提供的城镇就业岗位大约在1.96万个左右。根据表2—20,“十五”及2010年期间,全市城镇劳动力供给每年大约在2.4~2.6万人左右。因此,今后10年,全市每年大约有近5000~6000人的剩余人员就业问题。如果再综合考虑其他社会因素(如外来劳动力、当地农民进城务工等),这个数字也许还要更高一些。劳动力供过于求的矛盾,必然会影响到高效生态经济的健康发展。从另一方面讲,若使经济增长提供的就业岗位达到2.4~2.6万个,国民经济增长速度就必须提高到10.5%以上,这也是一个相当困难的问题。

劳动力供求除了在结构上存在矛盾外,在供给质量上也与发展高效生态经济的要求有所不一致。发展高效生态经济是经济增长方式的创新,在这一发展模式下经济结构将会得到进一步优化升级,先进的生产技术和方式得到充分利用。但从当前的情况看,劳动力供给质量却存在以下问题:

一是劳动力整体素质偏低。首先表现为文化程度普遍低。据东营市第五次人口普查资料统计,全市人口当中,文盲半文盲人口占全部劳动力资源数的15.84%,接受小学教育的人口占到36.87%。到2001年,全市研究生学历(含相当学历者)的717人,本科、专科学历的4.36万人,中专学历的4.57万人,分别占当年劳动力资源数的0.069%、4.17%和4.38%。其次表现为知识更新慢,知识老化现象存在,导致劳动力水平偏低,比较难以适应发展黄河三角洲高效生态经济的要求。

二是专业技术人员不足,高层次、复合型人才紧缺。到2001年底,全市专业技术人员总量13.7万人,其中地方人才总量9.01万人,人才与人口的比例为1:12。地方人才总量当中,各类专业技术人员7.07万人,其中高、中级职称2.37万人,仅占专业技术人员总数的33.5%。国家机关公务员队伍中,市级机关国家公务员74.22%达到大学专科学历;区、县机关国家公务员中73.54%达到大专以上学历。省级领先水平的学术技术带头人在东营市还是空白,懂技术、会管理、善经营的复合型人才缺少。

三是专业技术人员的分布构成和开发机制不能适应高效生态经济发展的需