

美国黄兴基金会资助
山东国际问题研究会策划

建设“海上山东” 战略研究

主 编 薛君度 张绪春

副主编 卢新德 郑贵斌 韩 刚

山东友谊出版社

开发保护海洋 建设海上山东

(代序)

中共中央政治局委员
中共山东省委书记 吴官正

一、加快“海上山东”建设是经济社会发展的迫切需要

1991年，山东省提出了建设“海上山东”的战略构想，与黄河三角洲开发一起作为振兴山东经济的两大跨世纪工程。实施“海上山东”建设7年来，全省海洋经济得到很大发展，已经成为国民经济十分重要的组成部分。到1997年全省海洋产业增加值达到366亿元，比1990年翻了一番多，占国民生产总值的比重达到5.5%。海洋渔业生产能力大幅度提高；海洋工业规模效益不断扩大，结构逐步优化，盐及盐化工、海洋医药、海洋矿业、海洋石油、海洋机械等产业有了新的发展；港口建设、海洋交通运输业和滨海旅游服务业发展迅速；海洋科技整体实力大为增强，海洋产业科技进步贡献率达到35%；海洋综合管理开始起步，海洋意识普遍增强，加快“海上山东”建设的大气候基本形成。通过合理开发海洋资源，大力发展海洋产业，出现了一大批经济增长快、外向度高、富有活力的开放型海洋经济强市、强县，创造了许多加快海洋经济发展的好经验、好做法，有力地推动了全省经济的发展。“海上山东”建设这些巨大成就的取得，是全省海洋战线广大干部群众自力更生、艰苦创业的结果，是各地各级共同努力、各有关部门密切配合的结果，也是海洋大学和院所等中央驻鲁海洋机构大力支持的结果。

“海上山东”建设虽然取得了巨大成绩，但与新形势、新任务的要求相比还很不适应，与世界先进水平相比还有很大差距，在工作中还存在许多问题。特别是海洋开发层次还比较低，产业技术水平不高，深加工、精加工产品少，附加值低，渔业、制盐业、交通运输业等产业所占比重近 70%，海洋精细化工、海洋医药等新兴产业的比重较小，还处在以渔业为主的初级发展阶段，远远跟不上当今世界海洋产业的发展趋势。海洋开发投入不足，综合管理职能有待进一步强化。海洋资源和环境保护法制还不健全，掠夺性资源开发、生态破坏和环境污染等问题十分严重。科技成果转化率低，缺乏科研成果迅速转化为现实生产力的有效机制，海洋科技优势尚未转化为经济优势。这些矛盾和问题，严重制约着“海上山东”的建设，必须努力加以解决。

建设“海上山东”对全省经济和社会的发展，实现跨世纪发展的宏伟目标，意义重大。海洋经济包括一、二、三产业，门类繁多，综合性、关联性很强，发展潜力巨大，是 21 世纪重要的新的经济增长点，是山东生存与发展的新空间。现在全世界都在重视海洋问题，各个国家和地区都在争夺海洋，据有关资料统计，海洋生物资源储量约 600 亿 ~ 700 亿吨，可能成为人类未来最大的食物来源；世界可采石油储量约为 3000 亿吨，其中海底石油储量占 45%；大洋中金属矿产和非金属矿产开发的前景广阔，盐、镁、钾、溴、金、银、铀等储量极其丰富。世界科技革命进程的不断加快，为大规模开发利用海洋提供了现实的强有力的技术保证。国内沿海各省，纷纷抢抓机遇，不断加大海洋开发的力度，把海洋经济作为未来经济发展的战略重点来抓。《中国海洋 21 世纪议程》确定，进入 21 世纪，海洋经济增长速度将高于国民经济的平均增长速度，年增长率在 13% 以上；到 2010 年海洋产业增加值将占国内生产总值的 10%。山东省人多地少，人口与资源之间的矛盾日益突出。作为一个海洋大省，有着优越

的海洋资源条件，要取得下世纪经济和社会的跨越性发展，建设“海上山东”有着不可替代的战略作用，这就要求我们必须善于向海洋要效益、要发展、要后劲。

加快“海上山东”建设不仅是山东省经济社会发展的客观要求，也有着得天独厚的有利条件。经过改革开放 20 年的发展，特别是通过 7 年来实施建设“海上山东”战略，海洋经济发展已经打下了比较坚实的基础，探索出了一些加快海洋开发的好途径、好路子。山东省海洋开发具有较强的资源、地理、区位等优势，拥有最大的半岛和占全国六分之一的海岸线，生物、矿产、旅游等资源丰富，这为发展特色生产提供了基础条件。同时，还具有雄厚的海洋科技优势，占全国 40% 的海洋中高级科技人才和唯一的全国重点海洋综合大学在山东，各级海洋科研、教学、技术推广机构近 200 家，研究人员 2000 多人。这些年形成了一大批具有重要价值的科研成果，深度开发海洋正在成为现实。只要我们不断强化海洋国土意识，增强发展海洋经济的危机感、紧迫感，不断深化对海洋大省的省情、优势、潜力的认识，进一步加大各项工作措施，就一定能够实现海洋开发和建设的更大发展，走在全国海洋开发的前列，推动全省经济社会的更好更快发展。

二、突出重点，强化措施，加快“海上山东”建设步伐

根据建设“海上山东”的资源条件和已有的基础，面向 21 世纪经济发展和建设经济强省的需要，今后一个时期，“海上山东”建设的任务目标是：以党的十五大精神为指导，围绕市场需求，依靠科技进步，加大投资力度，优化布局结构，坚持海陆并举，实行可持续发展和集约化增长，建立起高素质的海洋产业体系，全面提高海洋经济发展的整体效益，使海洋经济成为我省国民经济的重要支柱。力争到 2000 年，海洋产业增加值在全省国

内生产总值中的比重达到 6% 以上，到 2010 年，达到 10% 以上。为此，主要抓好以下四个方面的工作。

1. 优化产业结构，大力推进海洋产业化进程

海洋开发是一个包括多行业、多产业的系统工程，海洋产业结构的高级化和合理化，是海洋经济发展中的关键。必须大力调整海洋产业结构，促进传统产业的技术升级，加快海洋二、三产业的发展，以不断提高海洋经济的整体素质和竞争能力。要树立大海洋开发、大海洋经济的观念，在巩固和发展壮大传统产业的基础上，加快培育发展新兴海洋产业。重点要实施好“四大工程”，即海洋农牧化建设工程、临海工业建设工程、海洋大通道建设工程和滨海旅游业建设工程。要鼓励各种经济组织在投资兴办海水产品养殖基地和发展海洋捕捞业的同时，大幅度提高海洋渔业的综合生产能力和经济效益，建成繁荣兴旺的“海上牧场”。要大力发展海洋第二产业，这既是山东省海洋经济的薄弱环节，也是今后发展的巨大潜力所在。如海洋船舶制造、海洋油气开采、海洋矿产资源开发、海洋药物和保健食品、海洋精细化工、海水综合利用等，发展前景都十分广阔。应当加大培育和发展力度，使之成为全省的优势产业。要积极发展海上交通运输、滨海旅游、海洋高科技信息和海洋技术服务等第三产业，力争到 2000 年，使全省的海洋三次产业结构达到 43:50:27。这样做也可以更多地安排劳动力就业，减轻日益增大的城镇就业压力。

2. 坚持科教兴海，充分发挥山东海洋科技的整体优势

海洋开发的力度很大程度上取决于海洋科技发展的水平。山东省在全国具有科技兴海的明显优势。我们应当充分发挥这一优势，使之尽快转化为经济优势。现已决定，将建立海洋工程研究院，从体制上理顺国家和省级科研机构的任务、职能，充分调动广大驻鲁海洋科研人员的积极性，从而形成合力，为“海上山东”建设提供智力支持。要积极促进产、学、研、管一体化，倡

导国营、集体、私营等各类海洋企业与科研单位联手，开发海洋高科技产业。要围绕当前海洋科技面临的重大问题，组织海洋科技人员进行科技攻关，有重点地解决海洋资源开发利用中的关键技术，提高海洋科技产业化程度和对海洋环境的保护能力。加强国际科技交流与合作，博采众长，为我所用，加快海洋技术的升级换代。重视和发挥海洋科技工作者的作用。对做出贡献的科研人员要实行奖励政策，稳定科研队伍，调动科研人员的积极性。大力加强海洋教育工作，多渠道、多层次培养海洋科技人才，提高海洋干部群众文化素质和技术水平。

3. 建立多元化的海洋投入新机制

加快“海上山东”建设，必须多渠道筹集资金，加大对海洋开发的投入。除积极争取国家有关部门投资外，省和沿海各市地都要增加用于海洋开发的投入。省基本建设投资、技术改造投资和财政支农资金等，要适当安排一定数量用于扶持海洋开发重点项目。积极稳妥地推行股份制和股份合作制，吸引社会资金投入海洋开发。要围绕提高海洋产业的整体素质，对骨干企业、重点建设项目和重点资源开发、基地建设实行集中投入，在海洋渔业、海洋交通运输、海洋化工、海洋能源、滨海旅游、海洋药物等领域，培植起一批实力雄厚的企业集团，成为“海上山东”建设的龙头，带动全省海洋经济的发展。

4. 积极开展国际海洋合作，扩大海洋经济的对外开放

把积极开展国际海洋合作，作为加快“海上山东”建设的重要推动力量，充分发挥山东省对外开放的优势，利用国际海洋资源和技术的共享性，开展国际合作研究，促进海洋经济的综合开发，提高海洋产业的整体素质和竞争能力。要不断提高对外开放的层次和深度，采取优惠政策，更大规模地引进国际金融组织、外国政府贷款、国外大商社、大财团的资金，引导外资投向滩涂开发、基础设施建设、滨海旅游、临海工业等重点海洋开发领

域。扩大海洋产业利用外资的领域，鼓励外商发展海洋创汇和高新技术产业，引进海洋生物新品种、先进的技术设备、生产工艺和管理方法，改造提高海洋传统产业，发展新兴产业。

三、加强海洋综合管理与环境保护，确保经济、社会、生态持续协调发展

《联合国海洋法公约》生效以来，世界范围内争夺海洋权益的斗争日趋激烈。特别是中日、中韩渔业协定的签署，作业海域范围明显缩小。面对新的形势，各级政府和有关部门要高度重视，以是否有利于促进海洋经济长期发展作为根本标准，积极推进海洋综合管理。加强海洋管理的法规建设，抓紧制定相应的海洋法规、政策，使海洋管理尽快做到有法可依，有章可循。搞好包括海监、港监、渔政、边防、海关等部门的海洋执法“大合唱”，逐步实现海上统一执法，以提高执法效能。认真抓好海洋各产业的协调发展，比如海洋渔业、滨海旅游业、港口运输业和滨海工业等都应以战略眼光、全局观念来考虑，努力提高海洋开发的整体效益。避免片面强调发展某一产业而忽视了对其他产业的影响。各海洋产业的内部也要做到合理布局、协调发展。

要把海洋资源和环境保护作为建立海洋管理新秩序的重头戏来抓，强化海洋资源环境的保护意识。海域资源和土地资源一样，是一种不可多得的宝贵资源。开发与保护资源是历史赋予当代人的双重使命。要控制近海捕捞强度，合理利用鱼类资源，让海洋生物资源得到生息繁衍的机会，保护和培植资源。各级海洋、环保部门要密切配合，防止陆源污染物造成海洋环境恶化，对重点海域的污染物实行总量监控制度，减轻污染事件对海洋生态环境的影响。对于未来的建设，要严格把好关，凡是不符合环保要求的项目，一律不准上。要进一步完善海域使用管理和环境保护等方面的规定，抓好围海填海项目管理，全面加强海域使用

管理工作。

“海上山东”建设是一项系统工程，牵扯到多产业、多行业、多部门，涉及到国民经济的各个方面、各个环节，推进“海上山东”建设，关系到全省改革开放和国民经济发展的全局。因此，各级党委、政府必须引起高度重视，切实加强组织领导，在认识上、组织上、政策上、措施上真正到位，把“海上山东”建设搞得扎实有效。继续转变政府职能，形成海洋开发的整体合力。遵循市场经济规律，解决好目前大市场、大流通与部门职能分割、条块分割的矛盾，各地、各部门要处理好局部与全局、部门利益与整体利益的关系，形成合力，避免扯皮，提高效率，为海洋开发营造一个良好的发展环境。要加强海上监管，坚决打击走私等违法行为，维护良好的海上生产和治安秩序。

“海上山东”建设是一项跨世纪的宏伟工程。各级领导干部一定能进一步增强“海上山东”工作的积极性和主动性，切实转变工作作风，搞好服务，明确责任，抓好落实，团结带领广大群众同心同德，群策群力，努力把“海上山东”建设推向一个历史新阶段。

《建设“海上山东”战略研究》编委会

主 编	薛君度	张绪春	
副主编	卢新德	郑贵斌	韩 刚
编 委	薛君度	张绪春	卢新德
	郑贵斌	韩 刚	孙建阳
	徐质斌		

目 录

开发保护海洋 建设海上山东	吴官正
第一章 “海上山东”的提出与战略定位	1
第一节 “海上山东”的提出和影响	1
第二节 “海上山东”的战略定位	3
第二章 “海上山东”提出的时代背景、思想渊源与实践来源	14
第一节 “海上山东”战略产生的时代背景	14
第二节 “海上山东”战略产生的思想理论渊源	20
第三节 “海上山东”战略产生的实践来源	25
第三章 “海上山东”战略的主要内容和宏伟蓝图	30
第一节 “海上山东”战略的基本内容	30
第二节 “海上山东”建设的宏伟蓝图	33
第四章 建设“海上山东”的利弊条件分析	53
第一节 决定“海上山东”建设的各种因素	53
第二节 “海上山东”建设的有利条件	59
第三节 “海上山东”建设中的制约因素	72
第五章 建设“海上山东”的重大战略意义	81
第一节 推动经济发展的重大作用	81
第二节 带动内陆地区的重要意义	84
第三节 扩大开放的深远影响	88
第四节 促进社会进步的重大作用	90

第六章	“海上山东”资源开发战略	94
第一节	山东海洋自然资源评价	94
第二节	山东海洋资源利用的现状分析	103
第三节	海洋资源的开发利用对策	113
第七章	“海上山东”生产力布局战略	126
第一节	海洋生产力合理布局的重要性	126
第二节	海洋生产力布局的原则和依据	130
第三节	山东海洋功能区划基本内容	134
第四节	山东海洋生产力空间布局调整建议	137
第五节	调整“海上山东”空间布局的保障措施	144
第八章	“海上山东”产业结构调整战略	147
第一节	海洋产业结构的分类和优化规律	147
第二节	海洋产业结构的现状分析	158
第三节	海洋产业结构的调整	167
第九章	海洋运输业结构与布局优化	174
第一节	海运业结构与布局优化的意义	174
第二节	海运业产业结构与布局分析	179
第三节	山东海运业优化对策	192
第十章	建设“海上山东”的科教兴海战略	199
第一节	开发海洋离不开科技进步	199
第二节	海洋科技进步发展的新趋势	206
第三节	“科教兴海”的对策	211
第十一章	山东海洋高新技术的产业化	218
第一节	海洋高新技术产业化的条件	218
第二节	山东海洋高新技术的状况	224
第三节	山东海洋高新技术转化评价	236
第四节	山东海洋高新技术产业化的经验	

	和问题	243
	第五节 山东海洋高新技术产业化构想	252
第十二章	“海上山东”产业城建设	270
	第一节 山东海洋产业城建设的意义	270
	第二节 山东海洋产业城建设原则与条件	273
	第三节 山东海洋产业城建设中的问题	276
	第四节 山东海洋产业城组群发展趋势及政策措 施	290
第十三章	“海上山东”可持续发展战略	299
	第一节 可持续发展是“海上山东”建设的必然 选择	299
	第二节 “海上山东”可持续发展现状分析	305
	第三节 促进“海上山东”可持续发展的措施	308
第十四章	“海上山东”建设的管理体制和政策立法	316
	第一节 山东海洋管理体制分析	316
	第二节 “海上山东”建设中管理体制的改革	321
	第三节 “海上山东”建设的政策和立法	325
第十五章	建设“海上山东”的成就与经验	337
	第一节 建国以来山东开发利用海洋的主要成就	337
	第二节 实施“海上山东”战略的成就与经验	345
	第三节 各沿海城市实施“海上山东”战略的成 就	354
第十六章	建设“海上山东”前景展望	380
	第一节 “海上山东”建设面临新的机遇	

与挑战	380
第二节 “海上山东”建设的远景目标	384
第三节 “海上山东”重点开发战略和建设工程	395
第四节 迎接海洋开发新世纪	406
美国黄兴基金会简介	410
后记	414

第一章 “海上山东”的提出与战略定位

建设“海上山东”是中共山东省委、省人民政府确定的两大宏伟跨世纪工程之一。这一宏伟的跨世纪工程是山东 21 世纪最重要的新的经济增长点，它的实施和推进，对于调整优化全省产业结构，建立开放型经济，促进山东更快地走向世界，具有重大作用和深远影响。

第一节 “海上山东”的提出和影响

一、“海上山东”的提出

1990 年末，建国以来第一次大规模的海洋工作会议酝酿召开。为参加全国首届海洋工作会议，山东省人民政府组织了一个由山东社会科学院海洋经济研究所、山东省科委海洋处、青岛海洋大学等单位的有关专家组成的写作小组。写作小组结合山东的具体情况，起草了《开发保护海洋，建设海上山东》的稿子，由副省长马长贵在全国海洋工作会议上做了发言。1991 年 3 月，李春亭副省长在一次讲话中提到，要把建设“海上山东”作为一个战略问题来对待。1991 年 4 月，山东省召开七届人大四次会议，赵志浩省长在政府工作报告中，提出建设“陆上一个山东，海上一个山东”的战略构想。1992 年 4 月，山东省计划委员会、科学技术委员会、山东社会科学院、山东省水产局等，在青岛、

潍坊连续召开了“科技兴海”、“建设海上山东”两个大型工作研讨会，有关专家学者、党政干部、企业界人士、兄弟省市代表百余人参加，会后出版了论文集。1992年7月，省政府派出副省长带队的调查组，赴各市地与当地领导座谈落实问题，1992年12月，中共山东省委第五届七次会议召开，省委书记姜春云提出，“海上山东”建设要加快步伐，取得突破性进展，为下个世纪完成战略奠定基础。1993年新年伊始，赵志浩省长在元旦祝词中，进一步把建设“海上山东”与开发黄河三角洲并列为山东两大跨世纪工程，即上升为通管全局的长期性大战略。1993年八九月间，省政府又派出专门调查组到沿海7市地检查实施情况，认为该战略已经成为沿海各级政府和群众的自觉行动。

二、“海上山东”的社会影响

“海上山东”的口号提出以后，经历了宣传、理论探讨、规划实施三个阶段。少数有时代敏感性的人率先提出这个口号，多数人要经历一个从陌生、置疑到认可、重视的过程。所以1991年还主要是在知识界酝酿。但是在山东接受这个口号是有思想和经济基础的，所以很快就摆脱了提法是否具有科学性的争论，而进入“海上山东”是什么、怎样干的讨论。这便是1992年两次大型会议的主题。对于有些政府职能部门、沿海行政区来说，两次会议，尤其是工作组逐地调研、检查之后，开始把“海上山东”战略作为指导思想安排年度和长期规划。山东省科学委员会、计划委员会、水产局等都制定了本部门的专门规划。与此同时，地区性的“海上烟台”、“创建青岛海洋科技产业城”、“建设潍坊全国海洋化工基地”、“海上威海”、“海上日照”、“海上东营”等规划也纷纷出台。由于山东海岸线长度居全国第二，海洋渔业、海水制盐和盐化工、海洋科技人才数量等居全国首位，整体经济实力也在全国名列前茅，所以，一旦在“海上山东”的口

号下动员起来，海洋经济发展很快呈现令人瞩目的势头。1990年，全省主要海洋产业总产值为150亿元，1991年达到195亿元，1992年达到275亿元，1993年达到320亿元，1994年达到400亿元，1995年达到715.6亿元，年均递增高达38%，以1990年不变价计算，年均递增24%；1995年全省海洋水产品总量305万吨，沿海主要港口货物吞吐量1.06亿吨，接待海外游客23万人次，原盐644万吨，海上原油210万吨。这种蓬勃局面的出现不能完全归功于一个口号，但是，无疑是与这个口号的动员作用分不开的。当然，从总体上看，山东的“海上山东”建设仍处于初创时期，好像一篇大文章的开篇。一个具有思想解放意义的口号提出后，热一阵并不难，但要持久深入地发展，必须适时解决深层的问题。

“海上山东”概念的提出，不仅在山东具有思想解放的意义，对海洋开发实践产生了强大的震动作用，而且在全国沿海省市也引起了广泛的关注和反响。一些兄弟省市派人参加了山东的有关学术工作会议，派团考察了解“海上山东”建设情况；党和国家领导人对“海上山东”设想也很关注；中外记者团还对“海上山东”建设进行专题采访报道。1994年国家科委、国家海洋局在山东召开了全国科技兴海现场经验交流会，肯定和推广了山东的经验。究其原因，除了山东作为海洋资源、海洋经济大省，其举措具有较大的影响力之外，主要是沿海省市都面临着同样的海洋开发课题，对其他省市的经验、教训特别珍视。相信“海上山东”建设的进程将继续对全国产生较大影响。

第二节 “海上山东”的战略定位

建设“海上山东”的提出已经5年多了，不但得到了广泛的认同，而且已进入实际运行和操作阶段。那么，能否说对它的理

解已经终结了呢？不能。这是因为任何名词都只是概念的语言外壳，难免“仁者见仁，智者见智”，何况人们的认识也是随着客观实践的不断发展和逐步深化的。“海上山东”毕竟是一个反映跨世纪工程的大概念，提出来后并未经过充分探讨，有的同志自以为理解了，其实理解得并不全面、深刻。例如有的地区海洋渔业的产值超过了陆地种植业，便认为当地海上建设的任务完成了，反映出把“海上山东”建设看得过于简单。

鉴于该提法涉及山东经济社会发展一个大政策，对此概念的探究，并不是玩弄文字游戏，而是具有重要的实际意义。在某种程度上可以说，这是研究“海上山东”许多问题，理清“海上山东”建设总体思路的一个突破口。

那么，究竟什么是“海上山东”呢？所谓“海上山东”，含义很丰富，难以用几句简洁的话表达得很精辟。下面，我们从几个不同的侧面和角度进行讨论。

一、“海上山东”是山东需要而有权利用的另一类国土

“海上山东”是相对于“陆上山东”而言的，反映了我们国土观念一个突破性扩展——从单纯视陆地为国土，提高到了把海洋也视为国土的水平，从而大大开阔了人们的眼界。从这个意义上说，建设“海上山东”，就是像开发陆地一样地开发海洋国土。在人们传统的观念中，海洋除了没有所有权的公海部分是属于沿海国家的，地方省市没有海。山东只有在陆上。讲山东的面积，只讲陆上的15万平方公里，而渤海、黄海是其北部、东部边缘。荣成市的成山头被称为“天尽头”，就是这种边缘意识的生动反映。

陆地上日益窘迫的资源、人口、环境压力，迫使人们到陆地之外去寻找出路。拿山东来说，1990年末全省人口已达8490万人，人均占有耕地仅1.2亩。按该年的人口自然增长率11.25‰