

落实温家宝总理讲话精神
暨实现大庆可持续发展论坛

发言材料汇编

主办单位：政协大庆市委员会

协办单位：大庆高新技术产业开发区

中国联通大庆分公司

中国·大庆

2006年9月

目 录

- 1、关于认真落实温家宝总理的重要讲话精神
加快推进大庆资源型城市实现可持续发展的调研报告
..... 政协大庆市委员会 (1)
- 2、不断提升自主创新能力 努力建设创新型高新区
.....大庆高新技术产业开发区管理委员会 (35)
- 3、加快信息化建设步伐推进油城经济快速和可持续发展
.....中国联通大庆分公司 (43)
- 4、发挥大庆优势 谋划接续产业 实现大庆的可持续发展
.....李和全 (56)
- 5、关于大力支持中直未上市企业可持续发展的建议
.....李 茂 (75)
- 6、着力解决三个根本性问题加快推进大庆实现经济转型
.....赵天石 (85)
- 7、改善区域金融生态环境促进经济社会和谐发展
.....岳长利 (92)
- 8、站在稳定全省和全市经济大局高度看待实现大庆油田
公司的可持续发展杨明杰 (101)

- 9、关于大庆资源型城市可持续发展的战略思考
.....宋桂霞 (113)
- 10、推进大庆转型应加快发展混合所有制经济
.....张洪升 (134)
- 11、做大做强天然气化工实现大庆可持续发展
.....于克利 (139)
- 12、加快构建科技创新体系建设有效保障大庆可持续发展的实现.....赵俊平 (147)
- 13、关于加快大庆石化产业发展的建议.....邢德琪 (157)
- 14、发挥非油资源优势促进大庆可持续发展
.....袁邦泰 (165)
- 15、提升企业科技创新能力发展高新技术产业把大庆建设成为创新型高科技现代化城市.....李 滨 (189)

关于认真落实温家宝总理的重要讲话精神 加快推进大庆资源型城市实现可持续发展 的 调 研 报 告

政协大庆市委员会

(2006年9月22日)

尊敬的国务院振兴东北办宋晓梧常务副主任、尊敬的各位省市领导、各位专家、同志们：

今年年初，市政协主席李福民同志主持召开主席办公会议，决定举办大庆资源型城市实现可持续发展政协论坛。成立了以李福民主席为组长的课题调研领导小组，并组织 100 余名政协委员和专家学者，成立了 33 个子课题调研组。历时 8 个多月，我们召开了市直机关部门、中直大企业、民主党派和县区政协相关人员参加的调研协商会；听取了市发展和改革委员会等 27 个政府相关部门的情况通报；深入到全市的四县五区、中直大企业等 100 多个单位进行调研；先后召开了有 350 多人次参加的座谈会；举办了大庆石油资源型城市经济转型与可持续发展研讨会。在广泛听取各方面意见与建议的基础上，撰写了调研报告初稿。为了提高调研报告质量，我们召开了市相关部门参加的征求意见座谈会，吸收了 60 余条意见与建议；还采纳了市人大、中直大

企业、大庆高校、大庆军分区等有关领导的真知灼见共 80 余条，经过 30 多次修改、补充，进一步完善和丰富了调研报告。

今天，中共大庆市委召开中心组学习会——学习落实温家宝总理重要讲话暨实现大庆可持续发展论坛，对于全面贯彻落实科学发展观，推进实施党中央、国务院“促进资源枯竭型城市经济转型，在改革开放中实现振兴”的战略部署，对于认真学习落实国务院总理温家宝同志视察大庆时的重要讲话精神，进一步做好大庆石油资源型城市经济转型工作，加快推进实现可持续发展，具有重要的意义和重要的影响。我们很高兴在这次规格的重要会议上，能就如何加快大庆资源型城市经济转型和实现可持续发展问题，提出市政协的意见与建议，这体现了中共大庆市委对人民政协工作领导的切实加强和市政府对人民政协工作的大力支持，同时也体现了中共大庆市委对贯彻落实《中共中央关于加强人民政协工作的意见》的高度重视，更体现了中共大庆市委在实现大庆经济社会又快又好发展中发挥人民政协作用举措上的一个创新，这对人民政协认真搞好政治协商、积极推进民主监督、深入开展参政议政，必将产生重大的推动作用。

下面，我受市政协李福民主席的委托，代表市政协作调研报告。

一、加快推进大庆资源型城市经济转型和实现可持续发展意义重大，影响深远

大庆实现可持续发展，对资源型城市可持续发展具有积极的示范和推动作用。资源型城市转型是世界性课题，也是正在破

解的难题。中共中央《关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》中明确提出,资源型城市经济转型是东北老工业基地改造的重要组成部分,也是东北老工业基地改造的重点和难点。资源型城市转型的基本内涵就是要摆脱原来的对某一自然资源的强度依赖,调整一个城市的经济结构,使一个城市的产业多元集群发展,劳动力就业更加充分,全面提升城市综合竞争能力。大庆是因油而建、依油而兴的石油资源型城市。石油是不可再生资源,随着石油的开采,石油资源递减枯竭的客观规律是不可逆转的。石油这种不可再生资源的有限性,决定了石油资源型城市必须加快经济转型和实现可持续发展。对大庆而言,就是要加快经济结构的战略性调整,大力发展接续产业,推进产业结构优化升级,逐步降低石油城市对资源采掘业的依赖程度,加快以石油开采型经济向石化产品精深加工型经济为支撑的转变,加快发展以农产品加工、新型建材、石油装备、纺织皮革等制造业为重点的替代产业,构筑产业发展新高地,培育较强的自主创新多元发展的能力,开创一条石油资源型城市经济转型的新路,实现大庆长久繁荣和可持续发展。

大庆的可持续发展,关系到国家能源安全和国民经济发展大局。大庆油田是我国最大的石油生产基地,目前原油产量占全国的四分之一,大庆油田在国民经济发展和保障国家能源安全中,具有举足轻重、不可替代的地位和作用。大庆油田开发46年来,累计生产原油18.7亿吨,全国人均一吨半;大庆所提供的原油占全国同期原油总产量的41.4%,上缴各种资金并承担原油

价差 1 万多亿元,连续 27 年 5000 万吨高产稳产,为国家发展做出了重大贡献,也有力地支持了国民经济和社会发展。大庆油田在较长时期内保持相对稳产,特别是在当前国际油价高位波动的形势下,大庆油田能多产一些原油,尽可能地稳产时间长一些,就能缓解我国石油供应紧张的矛盾,相对减少原油的进口,从而保障国内石油市场的稳定,促进国民经济持续较快发展。

大庆的可持续发展,必将有力地促进地区和区域经济社会发展。大庆的可持续发展对黑龙江省也具有重要意义。它不仅担负着为国家石油安全和经济发展做贡献的重任,而且还肩负着为全省经济发展做贡献的重任。2005 年黑龙江省 GDP 的四分之一、财政收入的 65%、工业增加值中的 70%、工业利润的 95% 都来自大庆的贡献。大庆的可持续发展,不仅能直接带动“哈大齐”地区的发展,也能够促进整个黑龙江乃至东北地区老工业基地振兴和发展,还有利于扩大对外开放,使我国在“东北亚经济圈”中发挥更大的作用。大庆更肩负着促进城市自身发展和区域经济发展的重任,大庆市辖肇源、肇州、杜蒙、林甸四个县,其中有两个国家级贫困县,一个省级贫困县。大庆在发展县域经济,建设社会主义新农村,全面建设小康社会的进程中,担负着更加艰巨的任务,肩负着更加重大的责任。只有大庆的可持续发展,才能带动四个县的经济社会发展,实现建设社会主义新农村的宏伟目标。

大庆的可持续发展,不仅具有重要的经济意义,而且具有重要的政治意义。大庆的原油产量基数大,石油稳产也就事关全

局；大庆的外部影响大，石油稳产也就意义深远。特别是大庆在国内外享有盛誉，地位重要，政治影响大。大庆是我国工业战线的一面旗帜。党中央、国务院一直高度关注和重视大庆的发展。大庆油田开发建设以来，经过几代大庆人的艰苦创业和拼搏奉献，取得了举世瞩目的巨大成就，为我国石油工业乃至整个经济建设做出了不可磨灭的重大贡献。大庆油田开发建设以来，不仅建成了世界一流的特大型油田和我国重要的石化工业生产基地，而且还建成了市区拥有 122.3 万人口的现代石油城，初步打造了现代都市城市的总体框架。大庆精神、铁人精神成为中华民族最宝贵的精神财富。大庆不仅创造了巨大的物质财富，还创造了宝贵的精神财富，培育了大庆精神、铁人精神，形成了艰苦奋斗的优良传统和作风，涌现了以“铁人”王进喜和“新时期铁人”王启民为代表的一批又一批先进模范人物，造就了一支过得硬的优秀职工队伍。大庆人的创业、创新精神和奋斗业绩使全体中国人扬眉吐气，引为自豪，极大地激励着全国各条战线和广大干部群众不懈努力，奋发向上。大庆能够实现可持续发展，证明我国资源型城市是能够走出一条具有中国特色的经济转型和可持续发展的道路。

推进资源型城市经济转型和实现可持续发展，是进一步落实科学发展观，构建和谐社会的重要战略举措，也是构建大庆全面发展战略新高地，实现资源型经济向多元型经济、计划经济体制向市场经济体制、自我服务型城市向区域中心城市、油田矿区向生态城市转变的必然选择。大庆油田的勘探开发带动了产

业发展和城市建设,大庆由荒原变成矿区、由矿区变成城市,尤其是自上世纪90年代以来,大庆开始第二次艰苦创业,推进了资源型城市可持续发展。但是我们也应该看到,实现大庆可持续发展是一项关系大庆未来的巨大系统工程和艰巨的历史任务,事关大庆长远发展,涉及大庆经济社会发展的综合性、长期性、全局性、战略性的问题,也涉及大庆长久繁荣和构建和谐社会的重大问题,需要几届班子和几代人的艰苦努力。多年来,大庆的决策者们未雨绸缪,积极谋划转型思路和全力推进大庆的可持续发展,充分表现了对大庆人民、对大庆80万油田职工和家属、对大庆未来发展高度负责的精神,也是进一步落实科学发展观,构建社会主义和谐社会的具体体现。众所周知,党中央、国务院对我国资源型城市经济转型和可持续发展更是高度重视。党的十六届五中全会把资源型城市可持续发展问题作为振兴东北老工业基地的重要发展战略,并相继出台了相关政策予以支持推进。国家“十一五”规划还确定了阜新、辽源、伊春、大庆四市为全国首批资源型城市经济转型试点城市。国务院总理温家宝同志在十届全国人大四次会议上作政府工作报告时强调,继续推动区域协调发展,搞好资源枯竭型城市经济转型,抓紧研究建立资源开发补偿机制及衰退产业援助机制。前不久,中共中央政治局常委、国务院总理温家宝同志到大庆视察并召开大庆可持续发展现场办公会,对大庆实现可持续发展作出了重要指示。温家宝总理在讲话中,充分肯定了大庆在推进可持续发展方面取得的成绩,并对大庆实现可持续发展进一步指明了前进方向,明确提

出了任务要求和殷切希望。温家宝总理视察大庆时的重要讲话，是加快推进大庆实现可持续发展的新起点、新机遇、新动力，是对大庆人的亲切关怀、极大鼓舞，必将更加激励大庆人团结拼搏，开拓进取、努力奋斗，坚持和发扬大庆精神、铁人精神，谱写大庆发展的新篇章。

“十一五”时期是我国全面建设小康社会的关键时期，也是大庆促进发展和稳定的关键时期。大庆发展基础好，潜力大，国家实施东北等老工业基地振兴战略，大庆市成为国家资源型城市经济转型试点，黑龙江省建设哈大齐工业走廊，发达国家和地区产业梯次转移等，这都是推动大庆实现可持续发展的有利条件。特别是大庆油田步入稳定发展时期，国际油价处于高位运行期，地企关系处于新的历史最好时期，为我们加快发展提供了可靠保证。我们要以学习落实温家宝总理这次视察的重要讲话精神为契机，牢固树立和全面落实科学发展观，进一步增强责任感、紧迫感和使命感，充分调动和发挥各方面的积极性、主动性、创造性，开拓创新，努力实现大庆经济社会又快又好发展，为全面实现小康社会的宏伟目标奠定良好的基础，不辜负党中央、国务院对大庆寄予的厚望。

二、大庆资源型城市可持续发展面临的主要问题和困难

近年来，大庆市紧紧抓住国家实施东北地区等老工业基地振兴战略的历史性机遇，全面落实科学发展观，按照构建社会主义和谐社会的要求，坚持依靠全市广大干部群众自身的努力，坚持和发扬大庆精神、铁人精神，坚持从大庆的基本市情出发，站

在全局和战略高度思考大庆的发展,提出了“创建百年油田,构建战略新高,共建和谐社会,推动大庆迈上科学发展新阶段”的发展战略,围绕这一战略构想,下大气力推进经济结构调整、基础设施建设、生态环境建设、改革开放和社会主义新农村建设等重点工作,着力培育石化产业、农产品加工、新型建材、石油装备制造、纺织皮革等六大支柱产业,力争到 2010 年,实现地区生产总值 2000 亿元,年均增长 8%,非油经济占全市经济比重达到 50%左右,城市居民人均可支配收入达到 1.8 万元,农民人均纯收入达到 5000 元,人民生活迈向全面小康。围绕实现大庆的可持续发展,还加强了对推进资源型城市经济转型中的重大问题的战略性、前瞻性、系统性的深入研究,积极探索矿城与矿业协调发展的长效机制和资源型城市融入区域经济发展的有效途径。特别是在国家有关部委、中油集团、黑龙江省的高度重视和大力支持下,使制约大庆可持续发展的一些突出问题正逐步得到解决,使资源型城市转型试点工作开局良好,成效显著。突出表现在:“十五”期间,经济持续较快增长,经济结构进一步优化,接续产业有新的发展,基础设施建设得到加强,生态环境治理取得较大进展,县域经济发展态势强劲,新农村建设取得新突破,改革开放迈出新步伐。2005 年,大庆地区生产总值实现 1400.7 亿元,年均增长 9.1%,其中非油经济实现 490.2 亿元,年均增长 12.6%。非国有经济年均增长 12.1%,地方财政总收入由 2000 年的 33.2 亿元增加到 2005 年的 69.7 亿元,地方财政年均增长 16%。三次产业结构由 2000 年的 1.8 : 89.7 : 8.5 调整到 2005

年的 3.0 : 85.9 : 11.1。油与非油经济的比重由 2000 年的 77 : 23 调整到 2005 年的 65 : 35。国有与非国有经济比例由 2000 年的 89.3 : 10.7 调整到 2005 年的 83.4 : 16.6。大庆民用机场、G015 国道大庆绕行线、萨环东路立交桥,铁路滨洲线和让通线 10 处“平改立”工程,中三路拓宽改造、中央大街立交桥的建设,图书馆、大剧院、青少年宫、西城区污水处理厂等一大批城市基础设施工程建设,将进一步增强城市功能,提高城市发展水平,为推进大庆资源型城市经济转型和实现可持续发展提供了重要的支撑。这几年是大庆经济增长最快,发展效益最好,综合实力提升最为显著,城乡面貌变化最大,人民群众得到实惠最多的时期,为实现大庆可持续发展奠定了重要的物质基础和良好的发展环境。

尽管大庆在推进资源型城市经济转型和实现可持续发展取得了一定成效,但作为一个走出石油资源开发鼎盛期的石油城市,资源型城市共有的结构性、功能性和生态性矛盾日益凸显,历史积累的深层次矛盾也逐渐凸显出来,这些问题直接或间接影响到大庆的可持续发展,大庆的可持续发展面临着许多挑战。

(一)储采比例失衡,后备资源不足。大庆油田现已进入产量战略调整期,目前累计采出原油占可采储量的 78%,剩余可采储量仅为 5.2 亿吨。从 1992 年起大庆油田开始出现储采失衡,每年采出量 4500 万吨左右,但新增探明可采储量仅有 3000 万吨左右。大庆储采比为 11.43 : 1,严重超过国际公认的 14 : 1 黄牌警戒线。由于后备资源严重不足,大庆油田原油产量从 1999

年开始就以每年 150 至 200 万吨调减,加之含水量上升,开发成本提高,已不可能在长时间内维持现有产量。

(二)产业结构单一,接续产业比重小。大庆是典型的油经济,2005 年石油采掘业占全市经济总量的比重高达 68.7%,石油经济一柱擎天的局面还没有从根本上得到改变。大庆石化产业是有条件做大做强的产业,但因种种原因,大庆的石化产业相对于其它石化基地发展缓慢,对大庆地区相关产业的拉动作用比较弱。近年来,尽管接续产业发展速度不断加快,但由于基数小、基础弱,地方工业增加值占全市工业增加值比重仅为 11%,拉动经济增长的能力十分有限。特别是在原油采掘业增加值率高达 90%以上,一般的接续产业,正常的发展速度,很难弥补原油递减的影响。

(三)城乡二元结构矛盾突出,差距较大。全市经济总量中,农村经济仅占 3%,城市人均可支配收入 13662 元,农民人均纯收入才 2723 元,仅为大庆城市人均可支配收入的 19.9%,与黑龙江省农民人均纯收入相差 498 元,仅占全省农民人均纯收入的 84.5%。农村教育、医疗、卫生、基础设施条件较差,统筹城乡发展的任务十分艰巨。

(四)体制机制不活,融合度不够。大庆的地企之间、地方与中直企业、中直上市企业与中直未上市企业、城市自身发展与区域经济发展还需要加大统筹协调的力度,一些体制性、机制性的障碍还需要加快解决。

(五)生产设施老化,存在较大安全隐患。大庆油田生产用各

类埋地管道已达 5 万多公里，其中运行十年以上的占 43%，存在严重腐蚀的管道约占 27%。预计到 2010 年，大庆油田运行 20 年以上的管道将达到 5000 公里左右，约占全部管道的 8%。由于更新改造资金投入不足，正常维护难以得到满足，不安全因素逐渐增加。

(六)生态破坏严重,治理恢复任务艰巨。长期的油田勘探开发和农牧业生产等人为破坏,给大庆生态环境带来了很大影响。目前,大庆草原退化、沙化和盐碱化面积已达 84%,有的草原荒漠化程度已达 95%;地下水库局部超采,大庆西部已形成 5500 多平方公里的区域水位沉降漏斗;部分油田区块采用三次采油技术,注入了油田化学品,有可能对深层地下水造成潜在威胁,恢复和治理生态环境的任务十分繁重。

(七)企业负担重,就业矛盾突出。目前,中直大企业仍然承担着公交、供电、供水、医疗卫生、高等教育等社会服务职能,每年非生产性投入高达几十亿元,给企业造成了较大的经济负担。中直大企业尤其是中直未上市企业承担了有偿解除劳动合同人员、油田退养家属、待业子女等 16 万人的管理和安置工作,每年需要支付管理和安置的相关费用就有 13 亿多元,而且还有大集体及离退休人员统筹和社保等历史遗留问题需要解决。近年来,通过企业内部用工、市场化用工、外输用工等方式解决了一部分就业岗位,但仍有 12.6 万人未能安置。大庆每年还有 2 万多名大中专毕业生、转业军人和新增劳动力需要安置,农村还有 40 万劳动力需要转移。大庆从事油经济的职工约 30 万人,占全市

职工总数的 70%，随着油田企业的深化改革和原油产量的调减等，油田企业吸纳就业能力将不断降低。大庆产业结构单一及城市功能不完善，使解决就业再就业问题受到许多制约，就业压力很大，维护企业和社会稳定的难度也大。

(八)受特殊财政体制的影响,在解决各种矛盾,推进经济转型过程中面临着资金严重不足的制约。主要表现在:资源开发利益分配不尽合理,资源税税率较低等。从目前看,大庆与省的财政税收分配利益还没有完全理顺。由于历史的原因和现有形成的财政税收政策的制约,大庆市应享有的各种税种如中央企业增值税的 25%、资源税等全部上缴进入省级财政,在一定程度上造成资源开发利益流向市外,环境治理和社会责任留在市内的现象。大庆是一个财政税收体制很特殊的城市。特殊的财政管理体制,导致了相对薄弱的财政实力。大庆从 1960 年开发建设到 1983 年,一直实行政企合一的财政体制,地方政府的行政经费及文教卫生事业费,城市建设和维护等开支全部由石油企业承担。1983 年大庆市人民政府成立,市政府的行政事业经费以 1983 年的实际支出 3.9 亿元为基数,继续由石油企业承担。1983 年开始,国家实行“划分税种、核定收支、分级包干”的财政管理体制,石油、石化、有色金属、电力等中央大企业的产、增、营三税全部为中央和省级收入,大庆市的收入只有城市建设维护税、教育费附加、城镇土地使用税等小税种和市属企业上缴的产、增、营三税超收分成部分。直到 1995 年,大庆市都没有一级金库,是作为省级收支的一部分进行管理的。1996 年起,黑龙江省对大

庆市实行视同地市级财政管理,大庆市建立市级金库,属于市级的收入直接纳入市级金库,主要包括:城市建设维护税、教育费附加、城镇土地使用税、印花税、车船税、房产税等小税种和市属企业增值税 25%部分,以及除金融、保险、邮电、通讯外的营业税 50%部分等。1994 年以来,省对其他地市的金融、保险、邮电通讯、铁路运输、管道运输的营业税实行的是省市 5:5 分成政策,而对大庆(除高新技术产业开发区外)实行的是全部作为省级收入政策。同时,石油企业承担的 3.9 亿元经费继续保留,并从 2005 年开始纳入中央财政转移支付。2005 年大庆市本级财政收入才 46.9 亿元(其中有 15.1 亿元的转移支付),占 GDP 比重仅为 3.3%左右,占全口径税收比重仅为 10%,比全省平均水平低 20 个百分点左右。近年来,虽然油价持续上涨,但由于主体税种全部上缴,地方财政增收有限。石油石化大企业增值税 25%留成部分,省与大庆没有分成,而是全部进入省级财政。资源税是省与市县共享税种,但大庆的资源税全部进入省级财政。目前,其他地市的资源税全部为地市级收入。2006 年,全省资源税预计实现 13.3 亿元,其中大庆预计实现 12.2 亿元,占全省资源税的 91.3%。从 1999 年至 2005 年,大庆累计上缴资源税 71.6 亿元,矿产资源补偿费每年都在 10 个亿左右,近年来,大庆只能以项目的形式得到 500 万元。大庆在发展替代产业方面,需要给予特殊政策和资金支持,每年支出需要 8 个多亿。在安置就业和完善社会保障体系方面,每年支出需要 6 个亿。在恢复治理,保护生态环境方面,需要投入 80 亿元的资金,每年至少需要 4 亿

元。中直企业移交给地方的教育、公安等社会职能,中央财政按2003年基数对地方进行补助,不包括增量。由于工资上涨,物价水平提高,中央财政的补助缺口大。目前,每年地方政府要投入上亿元资金弥补缺口。将来,随着中直企业的高等教育、职业教育、卫生、物业、公交等办社会职能的进一步分离,资金缺口将进一步扩大,以现有的地方财力,根本无力承担。1992年四县划归大庆后,每年市财政还要给县里转移支付2亿元左右。大庆是一个城市管理体制很特殊的城市。从社会事业上看,包括城市的公益事业,在很大程度上是中直大企业在办,如城市的大部分基础设施,市区交通、公用设施等。以道路为例,中直大企业所属产权道路占全市公路总里程的62.2%,占市区主城区道路总里程的90%。大庆主城区道路39条,其中有30余条路权是大企业的,大企业每年仅投入道路维修费就达1.2亿元。大庆每年用于城市建设资金10个亿,尽管这样,市政府也只是承担了萨尔图区范围内的城市建设,其余四个行政区基础设施建设还一直由中直企业承担。随着企业改革的深化,其他四个行政区的基础设施建设逐步由市政府承担,资金缺口十分巨大。目前,大庆市本级债务金额已达50亿元,相当于市本级一年半的财政收入,大庆现有财政收入是无法支撑大庆可持续发展的。

(九)城市基础设施不够完善,发展需求缺少支撑。城市基础设施建设总体上还比较薄弱,还缺少配套的城市功能项目。大庆依矿建城,布局分散,集聚功能弱,对周边市县辐射功能不强;第三产业比重比黑龙江省平均值低20多个百分点;城市社会服务