

山西省城市经济学会研究丛书



中部崛起 与朔州可持续发展战略研究

主 编
副主编

吴德春
阎沁生
许一友
张建欣
袁纶华

山西经济出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

中部崛起与朔州可持续发展战略研究 / 吴德春主编.
太原: 山西经济出版社, 2005.12
ISBN 7 - 80636 - 817 - 5

I. 中... II. 吴... III. 可持续发展—发展战略—
研究报告—朔州市 IV. X22

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 154319 号

中部崛起与朔州可持续发展战略研究

主 编: 吴德春	网 址: www.sxskcb.com
责任编辑: 郝亚玲	经 销 者: 新华书店
出 版 者: 山西经济出版社	承 印 者: 山西省公路局印刷厂
地 址: 太原市建设南路 15 号	开 本: 787mm × 1092mm 1/16
邮 编: 030012	印 张: 14
电 话: 0351 - 4922220 (发行中心)	字 数: 245 千字
0351 - 4922085 (综合办)	印 数: 1 - 3000 册
E - mail: Fxxx@sxskcb.com (发行中心)	版 次: 2005 年 12 月第 1 版
Web@sxskcb.com (信息室)	印 次: 2005 年 12 月第 1 次印刷
jingjshb@sxskcb.com (综合办)	定 价: 20.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

山西省城市经济学会研究丛书
编 委 会

主 任 万良适

副 主 任 赵振亮 吴德春 田中仁 李海恒

丰立祥 许一友

编 委 毛月平 加年丰 徐 立 盛美华

白益民 程 章 阎文斌 马兆庆

韩潮峰 郝亚玲

中部崛起与朔州可持续发展战略研究

课题组成员

顾问 万良适

主任 吴德春

副主任 许一友 袁纶华

成员 毛月平 刘翠兰 温国强 加年丰

李 夏 白益民 程 章 阎文斌

郝亚玲

编辑统筹

主 编 吴德春

副主编 许一友

统 筹 加年丰

执行责编 加年丰 温国强 白益民 郝亚玲

前 言

《中部崛起与朔州可持续发展战略研究》一书，是山西省城市经济学会专家委员会对朔州研究成果的集成。

该课题是在中部崛起形势逼人、可持续发展理念日渐深入人心、各地着手研究制定“十一五”规划的大背景下立项研究的。自2005年4月开题至10月结束，历时半年多，先后数易其稿。课题以科学发展观为指导，将朔州在中部崛起中的角色定位和可持续发展作为主线，重点研究了可持续发展理念与资源型城市转型，中部崛起与朔州面临的挑战及选择，朔州特色城市建设和生态畜牧区建设，统筹城乡发展与全面建设小康社会等问题，形成了七个研究报告。为搞好上述问题研究，课题组成员多次赴朔州开展调研活动，在考察企业、小康村、小城镇和县区、市容市貌的基础上，同市委、市政府领导和有关部门负责同志进行了座谈，并收集到朔州的历史和现状以及有关方面研究的文字资料。课题研究报告完成后，在课题组内部多次进行了讨论修改，并在学会会长会议上进行了深入的研讨，同时征求了朔州方面的意见。尽管如此，这项研究成果仍难免存在一些不尽如人意的地方，有些问题尚需进一步深化。学会今后将一如既往地关注朔州，继续研究朔州的改革开放和可持续发展问题。

本课题从立项到整个研究过程始终得到了朔州市委书记阎沁生、市长张建欣和有关部门的大力支持和帮助，在此表示衷心的感谢。

万良适

2005年10月28日

目 录

可持续发展理念与资源型城市转型	1
中部崛起与朔州面临的挑战及选择	16
朔州发展现状与发展思路	27
朔州资源可持续利用与产业结构优化	51
朔州特色城市建设	83
朔州生态畜牧区建设	116
统筹城乡发展与全面建设小康社会	150
附录：朔州市情统计资料	168
后记	216

可持续发展理念与资源型城市转型

资源型城市实施可持续发展战略，探索可持续发展道路，是一个世界性的现实课题。德、美、英、日等发达国家资源型城市转型取得了一些成功的范例，给我们以启迪。

一、可持续发展理念

1972年，联合国在斯德哥尔摩召开的有114个国家代表参加的“人类环境会议”预示着人类环境时代的开始。此次会议最重大的意义是产生了与可持续发展概念相近的思想。1987年，联合国环境与发展委员会发表了《我们共同的未来》的报告。该报告提出了“可持续发展”的概念，即“满足当代人的需求，又不危及后代人满足其需求能力的发展”。这标志着可持续发展理念的形成。1992年，联合国在里约热内卢召开环境与发展大会，大会通过的《关于环境与发展的里约宣言》和《21世纪议程》，第一次把可持续发展由理论和概念推向战略行动。

（一）可持续发展的内涵

可持续发展是一个内涵广泛的概念，其外延有狭义和广义两种理解。所谓狭义“可持续发展”，主要强调的是经济发展与环境保护，即“可持续发展是指既满足当代人的需要，又不对后人满足其需要的能力构成威胁的发展”，注重的是代际公平。所谓广义“可持续发展”，认为可持续发展是一种新的发展思想和战略，目标是保证社会具有长期的持续发展能力，既强调资源环境和能源的可持续性，又强调经济和社会的可持续性，更强调环境与经济、经济与社会相互协调；不仅强调代际公平，而且注重代内公平、区域公平。可持续发展的主题是发展，灵魂是可持续性，涉及人类社会的各个方面，要求社会经济进行全方位、多层面的变革。

（二）可持续性及其考量标准

可持续发展作为一种新的发展观和发展战略，具有很强的可操作性，对可持续性的界定和考量是其中的关键。理论界一般认为可持续性包括三方面内容：一是自然资源的存量和环境的承载能力、物质上的稀缺性与其在经济上的稀缺性相结合，共同构成经济发展的制约条件；二是代际利益的考虑，即保证人均福利水平随时间的变化不断增加；三是注重环境资源与自然资源的代际配置问题。

根据对可持续性的理解和把握，将考量标准综合概括为：一是污染物和废弃物排放是否超过了环境的容量及其承载能力；二是对可更新资源的利用是否超过它的可再生速率；三是对不可再生资源的利用是否超过了其他资源对它的替代速率；四是人类的福利水平是否随着时间的推移有所增长。

（三）可持续发展指标体系

可持续发展指标是一个体系，是对可持续性标准的具体化和细化，包含资源消费、资源禀赋、经济发展、人文社会制度因素和环境影响等诸多方面。这些方面可以归纳到可持续性的经济、社会、资源与环境的三个维度中。由于研究者所处的制度环境、所面临的矛盾和所要解决的问题不同，所以其在融合上述三维内容时的重点、角度以及方式也不同，从而就产生了不同指标体系。目前，联合国可持续发展委员会（CSD）的指标框架受到了世界各国的重视。在我国有代表性的是中国科学院牛文元教授提出的指标体系，即可持续发展能力评价指标体系。

可持续发展理念与资源型城市转型

表 1-1 CSD 可持续发展指标框架

主题		子题	指标
社会可持续发展方面	公 平	贫 困	(1) 在贫困以下生活的人口比例
			(2) 收入不公平的基尼系数
			(3) 失业率
		性别平等	(4) 平均女性薪水占男性薪水的比例
	健 康	营养状态	(5) 儿童的营养状况
		死亡率	(6) 5 岁以下儿童的死亡率
			(7) 出生时的预期寿命
		卫生设施	(8) 拥有足够污水处理设施的人
			(9) 享有安全饮用水的人口
		健康护理	(10) 享有基本健康护理设施的人口
			(11) 对抗感染儿童疾病的免疫接种
			(12) 避孕品使用率
	教 育	教育水平	(13) 儿童达到 5 年初级教育
			(14) 成人再次教育达到的水平
		非文盲	(15) 成人非文盲率
	居 住	居住条件	(16) 人均居住面积
	安 全	犯 罪	(17) 每 10 万人中有犯罪记录的人数
	人 口	人口变化	(18) 人口增长率
			(19) 城市正式和非正式居民人口
环境可持续发展方面	大 气	气候变化	(20) 温室气体排放
		臭氧损耗	(21) 臭氧损耗物质消费
		空气质量	(22) 城市地区空气污染物质的环境
	土 地	农 业	(23) 可耕地和永久农田面积
			(24) 肥料使用
			(25) 农业杀虫剂使用
		森 林	(26) 森林面积占土地面积的比例
			(27) 木材收获密度
		沙漠化	(28) 受沙漠化影响的土地
		城市化	(29) 城市正式和非正式居民区面积
	大洋、海和海岸	海岸带	(30) 海岸水域中藻类浓度
			(31) 居住在海岸区域的总人口比例
		渔业	(32) 主要物种的年捕获量
	淡 水	水量	(33) 年地下水和地面水开采量占总量比重
		水质	(34) 水体中的 BOD
			(35) 淡水中粪便大肠杆菌的浓度
	生物多样性	生态系统	(36) 选择的关键生态系统的面积
			(37) 保护地面积占总面积的比例
		物种	(38) 选择关键物种丰富度

续表

经济可持续发展方面	经济结构	经济实效	(39) 单位资产的 GDP
			(40) 投资占 GDP 的份额
		贸易	(41) 货物和服务贸易的平衡
		财政状态	(42) 债务占 GNP 的比例
			(43) 总的给予和接受的 ODA 占 GNP 的比例
	消费和生产方式	原料消费	(44) 原料使用强度
		能源使用	(45) 单位资产年能源消耗量
			(46) 可更新能源资源消费份额
			(47) 能源使用强度
		废物产生和管理	(48) 工业和城市固体废物产生
			(49) 危险废物产生
			(50) 放射性废物产生
			(51) 废物回收和再利用
		交通	(52) 人均以交通模式旅行的距离
机制可持续发展方面	机制框架	可持续发展的实施战略	(53) 国家可持续发展战略
		国际合作	(54) 认可的全球协议的实施
	机制能力	信息获取	(55) 每 1000 个居民中互联网使用人数
		传播设施	(56) 每 1000 个居民中电话使用部数
		科学和技术	(57) 研发经费占 GDP 的比例
		灾害防护和响应	(58) 自然灾害导致的经济和人类损失

注：谢寿光：《可持续发展指标体系的理论与实践》，社会科学文献出版社。

可持续发展理念与资源型城市转型

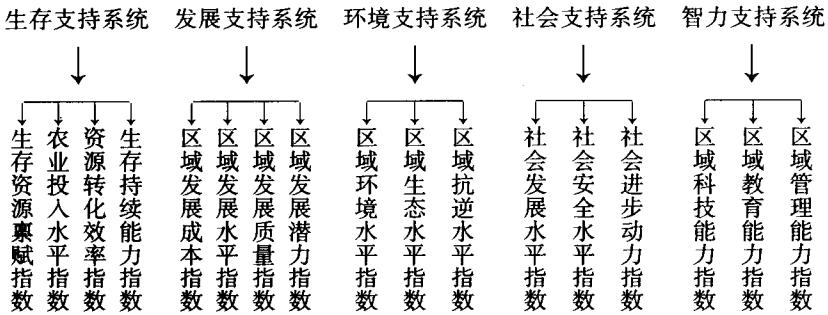


图1 牛文元可持续发展能力指标体系

城市可持续发展是可持续发展的一个分支，其指标体系也在探索研究中，这里提供欧洲城市可持续发展指标体系和我国学者周海林以攀枝花市为例研究的资源型城市指标体系，供参考。

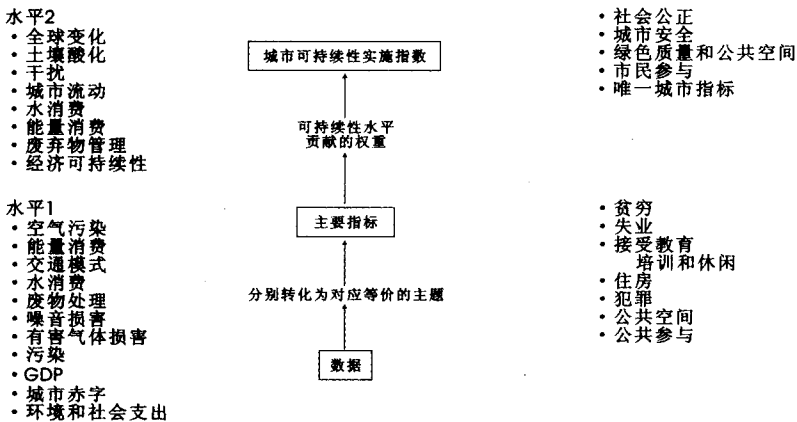


图2 欧洲城市可持续发展指标体系

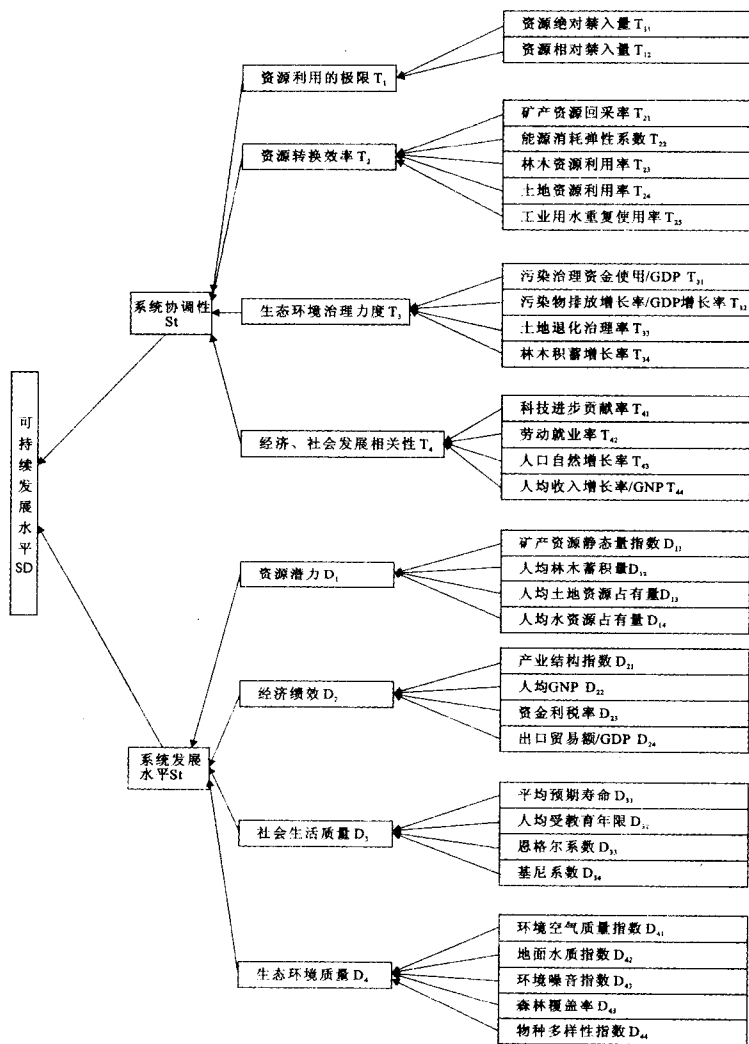


图3 我国资源型城市可持续发展指标体系

(四) 可持续发展战略

可持续发展战略是可持续发展观的贯彻和落实,是可持续发展的行动纲领,是多个领域实现可持续发展的总称,它要使各方面的发展目标,尤其是经济、社会与生态、环境的目标相协调。1994年7月国务院批准了我国第一个国家级可持续发展战略——《中国21世纪人口、环境与发展白皮书》,标志着我国实施可持续发展战略的开始。随后山西省出台了《山西21世纪议程》,实施可持续发展战略进入实际操作阶段。

(五) 循环经济是可持续发展的经济形态

循环经济是有别于传统经济的一种崭新的经济形态,是树立和落实科学发展观,实现经济社会可持续发展的根本举措和制度保障。其萌芽可以追溯到20世纪60年代美国经济学家鲍尔丁的“宇宙飞船理论”。鲍尔丁对传统工业经济“资源—产品—污染排放”的“开环”范式提出了批评。几乎同时,美国生物学家卡逊出版了《寂静的春天》一书,对大量使用杀虫剂等化学农药破坏食物链和生物链的恶果进行了抨击,敲响了工业社会环境危机的警钟。1989年,美国福罗什在《加工业战略》一文中,首次提出工业生态学概念,即通过将产业链上游的“废物”转变为下游的原料,从而形成一个相互依存、类似于自然生态系统的“工业生态系统”。这是对循环经济理论认识上的深化。

传统经济是由“资源—产品—污染排放”所构成的物质单向流动的线性经济,其特征是高投入、低利用、高排放,对资源的利用常常是粗放的和一次性的,经济增长主要依靠高强度开发和消费资源以及高强度破坏生态环境。在这种经济模式下,对经济活动中所产生的废物采取“边污染边治理”或“末端治理”的方式。循环经济或循环型经济是对物质闭路流动型经济的简称,是由“资源—产品—再生资源”所构成的、物质反复循环流动的经济发展模式。其基本特征是低投入、高利用、低排放;其基本准则是“3R”原则,即:“减量化”(Reduce),减少进入生产和消费过程的物质量,从源头节约资源,减少污染物排放;“再利用”(Reuse),提高产品和服务的利用效率,产品和包装容器以初始形式多次使用,减少一次用品的污染;“再循环”(Recycle),又称“资源化”,要求物品完成使用功能后能够重新变成再生资源。

循环经济运用生态学规律来指导人类社会经济活动,把传统的依赖资源消耗的线型增长的经济,转变为依靠生态型资源循环发展的经济,使物质和能量在整个经济活动中得到合理和持久的利用,使整个经济系统以及生产和消费过程基本上不产生或者只产生很少的废物,从而最大限度地提高资源和环境的配置效率,根本解决环境与经济发展之间的冲突,实现社会经济的可持续发展。它把清洁生产、资源综合利用、生态设计和绿色消费融为一体,强调废物减量化、资源化和无害化。因此,循环经济本质上是一种不同于传统经济的生态经济,是对传统物质资料经济发展模式的革命,是一种新型的、先进的、人与环境和谐发展的经济形态,是实现经济、社会和环境可持续发展、协调发展和“共赢”发展的理想经济模式。

二、资源型城市转型之世界性难题

资源型城市是随矿产、森林等资源的开发而兴起的,并以资源开发及其相关产业为支柱产业的城市。我国资源型城市现有 118 个,其中:煤炭城市 63 个,占 53%;森工城市 21 个,占 18%;有色冶金城市 12 个,石油城市 9 个,黑色冶金城市 8 个,其他城市 5 个,分别占 10%、8%、7% 和 4%;从城市的行政级别构成看,地级城市 47 座,县级城市 71 座。我省大多数城市都可归入资源型城市行列,最典型的有大同、朔州、阳泉、晋城等。

(一) 资源型城市的内涵及特点

关于资源型城市的概念,迄今为止,没有一个能为大家共同接受的说法,择其要者主要有以下几种:

(1) 资源型城市指主要功能或重要功能是向社会提供矿产品及其初加工品等资源型产品。

(2) 资源型城市是依托资源开发而兴建或者发展起来的城市,作为一种特殊类型的城市,其主导产业是围绕资源开发而建立的采掘业和初级加工业。

(3) 资源型城市是专门化职能城市的一种,是指伴随资源开发而兴起的城市,或者在其发展过程中,由于资源开发促使其再度繁荣的城市。广义的资源型城市涵盖范围较广,既包括因自然资源开发而兴起的城市,也包括因人文资源昌盛而兴起的城市;狭义的资源型城市

仅指因自然资源开发而兴起的城市。

(4) 有学者把单一产业性城市（一般指 40% 以上的劳动力以直接或间接方式从事同种资源或产品开发、生产和经营活动的城市）分为两种基本类型：一是资源型城市，如大庆（石油）、大同（煤炭）；一是产品型城市，如十堰（汽车）、攀枝花（钢铁）。

(5) 矿业城市是与资源型城市非常接近的一个概念。有学者认为，矿业城市是以矿产资源为开发对象的资源产业（资源生产和资源初加工）及其配套的社会劳动集中到一定规模后所形成的城市，是城市的一个重要类型。

(6) 矿业城市的概念可以从质和量两个方面来界定。质的方面看该城市所执行的职能，即矿业经济对城市社会经济发展的影响及所占的地位；量的方面看矿业产值占当地工业总产值的比重。

综上所述，资源型城市有如下特点：①因资源而立、而兴、而衰，对资源有非常强的依赖性；②支柱产业单一，产业结构弹性小，矿产品和矿产品初加工业是主导产业；③城市财政来源主体和就业人口主体是矿产企业和资源初加工企业。

(二) 资源型城市的判定标准

资源型产业占多大比重才称得上资源型城市？这个数量标准，国家有关部门没有明确的规定，学术界的认识也很不一致，择其要者有以下几种判定：

(1) 资源型城市的经济结构中，以自然资源初级开发为主的第二产业产值占工业总产值的 50% 以上，且工业产值结构中初级产品占绝对优势。

(2) 以煤炭采选业产值在本市工业总产值中的比重大于或等于 10% 作为煤城的划分标准，若以此类推，以矿产资源采选业产值在城市工业总产值中的比重大于或等于 10% 为资源型城市。

(3) 矿业城市是资源型城市中的主体。一些学者对矿业城市提出界定标准：矿业产值占工业总产值的比重大于 20% 定为资源型城市。

(4) 还有人认为满足下述条件之一者就可称为矿业城市。①地级行政区矿业产值大于 1 亿元，县级和镇级行政区矿业产值大于 4500 万元；②矿业产值占地区国内生产总值的比重大于 5%；③矿业从业人员多于 6000 人。

(5) 有学者则从劳动力比例角度来定义资源型城市,认为有 40% 以上人口以直接或间接方式从事同种资源开发、生产和经营活动的城市,可称为资源型城市。国外学者哈里斯则认为,主导矿业职工占全部从业职工的比重大于 15% 时即为矿业城市。

综上,对资源型城市判定标准的把握差异较大。我们认为,对资源型城市的判定必须从资源型城市的定义及特点出发,既考量资源型产业产值的比重,又考量资源型产业从业者的比重,二者不可厚此薄彼,更不可顾此失彼。我们认为应从以下 4 个指标来判定。①狭义的或直接的资源产业如采掘业其产值占城市工业产值的 30% 左右,增加值占城市 GDP 的比重应在 10% 以上;②广义的或包括直接的和间接的资源产业,如采掘业和冶金、炼焦、电力等矿产品初加工业,其产值应占城市工业产值的 50% 以上,其增加值占城市 GDP 的 30% 以上;③直接从事资源型产业的从业者占城市从业者的比重应在 10% 以上;④直接、间接从事资源型产业及其相关产业的从业者占城市从业者的比重应在 30% 左右。上述标准若太低,资源型产业的兴衰则难以决定城市的命运,由此来判定其为资源型城市就有失唯一性,即还可以把此类城市界定成别的什么城市。

(三) 资源型城市面临的主要问题

与一般城市相比,资源型城市在发展过程中遇到的许多问题具有一定的特殊性。

(1) 产业结构单一,经济增长过分依赖自然资源开采及其初加工类产业,且在城市产品结构中初级产品占绝对优势,难免出现矿竭城衰的危局。

(2) 资源型城市产业形成和发展都是以资源为导向而非以市场为导向,因而其产业结构调整缺乏选择性和足够的弹性,抗市场风险能力弱,资源危机难免引发经济危机。

(3) 资源无价、原料低价、制成品高价的扭曲型价格体系使资源型城市缺乏足够的再生产和产品更新换代能力,这反过来又迫使资源型城市加大对自然资源的开发力度,以维持城市的运转。资源型城市社会经济发展走的是一条既“不持续”又“难发展”的粗放式外延型发展之路。

(4) 资源开发开采,站在生态位的视角,是对自然界的掠夺行为,

它通过对自然资源的空间位移破坏了原有的生态链和生态圈,造成了严重的生态危机;与资源无节制开采相伴随的往往是无控制的使用和排放,导致严重的环境污染。资源危机、经济危机、生态危机是资源型城市的通病。

我国资源型城市长期在计划经济体制下运行,其固有危机在进入市场经济体制以后,具有一定的特殊性:一是资源型城市与综合型城市相比,城市经济市场化因素先天不足,需要从头培育市场经济“基因”;二是资源型城市在走向市场经济的过程中培育和发展新的经济增长点的任务十分繁重,大多数资源型城市面临“资源丰富,经济贫困”的境地;三是国有大中型企业是资源型城市经济的主体,也是地方财政的主要来源,国有大中型企业暴露出来的矛盾与问题自然成为资源型城市发展中的矛盾与问题;四是资源型城市经济发展面临着国内、国际经济一体化和资源枯竭的双重挑战。

(四) 从城市功能和布局看资源型城市面临的问题

以资源开采为主的产业结构使资源型城市布局呈现过于分散的特征,并对城市功能发挥造成很大困难。城市布局和产业结构迫切需要进一步更新和优化组合。

(1) 过于分散的城市布局造成了聚集效益较差。资源型城市的布局一般存在“点多、线长、面广”的缺欠,即使是相对集中的地域也由于条块分割等原因存在各单位画地为牢、各自为政的问题,使相对集中区域也形成松散的结构。这不仅增加了配套服务设施建设的费用,而且浪费了土地,增加了运营成本。

(2) 城镇体系建设尚未形成具有强大吸引力与辐射力的地域中心。大多数资源型城市市域尚未形成具有较高综合功能和综合效益的核心地域,尤其是作为生活服务中心、生产科研、商业服务的生长点和辐射源的“技工贸”中心尚未形成,严重影响着矿区向城市过渡的进程。

(3) 综合经济发展缺乏必要的优化组合空间。资源型城市建设的封闭性、高度指令性、内向性仍很突出;条块分割现象仍很严重;综合经济的发展仍很弱,未能形成较好的聚集效益和规模经济;缺乏发展综合经济的人才及其引入的良好环境;城市发展格局还不适应资源型城市战略转变的迫切要求。

(4) 城市基础设施有待进一步更新、完善和提高。资源型城市长