

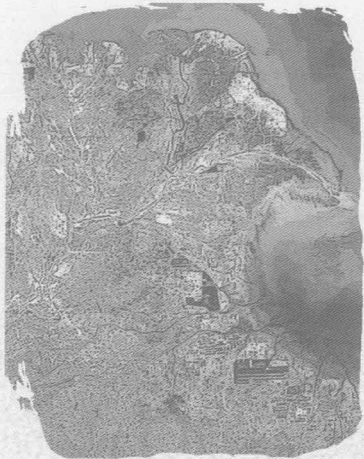


# 黄河三角洲

## 生态经济法治建设研究

徐丽红◎著

中国社会科学出版社



德州学院学术著作出版基金资助

# 黄河三角洲 生态经济法治建设研究

徐丽红 ● 著

中国社会科学出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

黄河三角洲生态经济法治建设研究 / 徐丽红著. —北京: 中国社会科学出版社, 2012. 9

ISBN 978 - 7 - 5161 - 1402 - 5

I. ①黄… II. ①徐… III. ①黄河 - 三角洲 - 生态经济 - 经济法 - 研究 IV. ①D927. 522. 29

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 216667 号

---

出版人 赵剑英  
责任编辑 宫京蕾  
特约编辑 大乔  
责任校对 徐楠  
责任印制 李建

---

出版 **中国社会科学出版社**  
社址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)  
网址 <http://www.csspw.cn>  
中文域名: 中国社科网 010 - 64070619  
发行部 010 - 84083685  
门市部 010 - 84029450  
经销 新华书店及其他书店

---

印刷 北京奥隆印刷厂  
装订 北京市兴怀印刷厂  
版次 2012 年 9 月第 1 版  
印次 2012 年 9 月第 1 次印刷

---

开本 880 × 1230 1/32  
印张 10.25  
插页 2  
字数 264 千字  
定价 29.00 元

---

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社联系调换  
电话: 010 - 64009791

版权所有 侵权必究

# 目 录

<b>第一章 黄三角的生态文明与生态经济定位</b> .....	(1)
<b>第一节 生态文明与生态经济的关系</b> .....	(1)
一 生态文明 .....	(1)
二 生态经济 .....	(2)
三 生态文明与生态经济良性互动关系 .....	(3)
四 黄三角是生态经济与生态文明相结合的典范 .....	(5)
<b>第二节 黄三角生态经济发展定位</b> .....	(6)
一 黄三角生态经济的建设必须坚持“生态优先”的 发展原则 .....	(6)
二 探索大河三角洲开发新模式 .....	(7)
三 黄三角生态经济空间结构的优化与合理布局 .....	(8)
<b>第三节 黄三角生态经济现状分析</b> .....	(10)
一 黄三角高效生态经济区区域概况 .....	(10)
二 黄三角生态经济的机遇与挑战 .....	(12)
三 黄三角生态经济区发展规划制定背景 .....	(15)
四 黄三角“生态经济”与“高效经济”的联动 关系 .....	(16)
<b>第四节 黄三角生态经济法治建设的内容</b> .....	(17)
一 黄三角的生态经济建设 .....	(17)
二 黄三角的生态经济法治建设 .....	(20)

三    其他配套制度的法治建设问题 .....	(21)
<b>第二章 陆海统筹与黄三角生态法律保护 .....</b>	<b>(23)</b>
<b>第一节 陆海统筹的含义 .....</b>	<b>(23)</b>
一    陆海统筹的由来 .....	(23)
二    陆海统筹正式上升为国家战略 .....	(25)
三    陆海统筹的含义 .....	(25)
四    山东省“一黄一蓝”战略是对陆海统筹的贯彻 应用 .....	(27)
五    黄三角开发应该贯彻陆海统筹的战略思想 .....	(29)
<b>第二节 陆海统筹中陆地经济的发展分析 .....</b>	<b>(32)</b>
一    陆海统筹中的陆地经济发展现状 .....	(32)
二    陆海统筹中的陆地经济发展成因 .....	(33)
三    陆海统筹中的陆地经济发展对策 .....	(34)
<b>第三节 陆海统筹中海洋经济发展分析 .....</b>	<b>(34)</b>
一    陆海统筹中的海洋经济发展现状 .....	(35)
二    陆海统筹中的海洋经济发展成因 .....	(36)
三    陆海统筹中的海洋经济发展对策 .....	(38)
<b>第四节 陆海统筹中陆地经济与海洋经济协调发展         分析 .....</b>	<b>(41)</b>
一    互补关系 .....	(41)
二    共存关系 .....	(42)
三    双赢关系 .....	(43)
<b>第五节 陆海统筹与黄三角生态经济发展的关系 .....</b>	<b>(45)</b>
一    都是促进区域经济发展的制度设计 .....	(45)
二    都以“高效、生态”为定位 .....	(46)
三    都以“可持续发展”为原则 .....	(46)
四    都注重科技含量的提高 .....	(47)
五    都需要法治保驾护航 .....	(48)

---

六	都注重生态文明建设 .....	(49)
<b>第三章</b>	<b>环渤海区域立法与黄三角生态经济区建设 .....</b>	<b>(50)</b>
一	环渤海经济区概况 .....	(50)
二	黄三角经济区隶属于环渤海经济圈 .....	(51)
三	环渤海经济圈对黄三角经济区的影响 .....	(54)
四	环渤海经济圈为黄三角生态经济法治建设提供 经验 .....	(57)
五	环渤海经济圈与黄三角经济区的经济互动 .....	(61)
<b>第四章</b>	<b>论黄三角的生态经济法治建设</b>	
	——基于与长三角、珠三角的对比 .....	(64)
<b>第一节</b>	<b>黄三角与长三角、珠三角的生态经济的对比</b>	
	分析 .....	(65)
一	黄三角与长三角、珠三角的生态经济的共同点 .....	(65)
二	长三角与珠三角的成功经验 .....	(69)
<b>第二节</b>	<b>黄三角生态经济建设的特点 .....</b>	<b>(71)</b>
一	黄三角生态经济建设的有利条件 .....	(72)
二	黄三角生态经济建设的制约因素 .....	(74)
<b>第三节</b>	<b>黄三角生态经济建设的重点内容 .....</b>	<b>(76)</b>
一	加强基础设施建设和配套 .....	(76)
二	生态优先与环保优先相结合 .....	(78)
三	发展生态高效产业 .....	(79)
<b>第四节</b>	<b>促进黄三角生态经济发展的宏观调控法律路径</b>	
	研究 .....	(83)
一	计划调控法 .....	(84)
二	土地政策法 .....	(87)
三	产业政策法 .....	(88)
四	财税调控法 .....	(89)
五	金融调控法 .....	(91)

第五节	黄三角生态经济法治建设其他法律措施 .....	(93)
一	山东省政府的立法目标 .....	(94)
二	黄三角的主战场助推立法进程 .....	(96)
三	加强立法项目储备工作 .....	(98)
四	完善黄河河口法规 .....	(98)
五	搞好法制宣传教育 .....	(99)
第五章	黄三角生态经济区财源拓展途径与对策研究 .....	(101)
一	财源拓展的着力点：“面向大海” .....	(102)
二	财源拓展的主力军：“新兴产业” .....	(103)
三	财源拓展的基础：“生态农业” .....	(106)
四	财源拓展的新生命：“生态旅游” .....	(109)
第六章	黄三角地区湿地生态系统保护与建设的法律 对策 .....	(112)
第一节	国内外湿地保护研究状况 .....	(113)
一	国外湿地研究状况 .....	(113)
二	国内湿地研究状况 .....	(114)
第二节	黄三角湿地生态系统概况 .....	(116)
一	黄三角湿地生态系统的整体特征 .....	(116)
二	黄三角湿地生态系统面临的主要生态环境问题 .....	(120)
三	黄三角湿地生态系统主要生态环境问题原因 分析 .....	(123)
第三节	我国湿地生态系统保护与建设的法律对策 .....	(126)
一	我国湿地保护立法情况 .....	(126)
二	我国湿地保护法立法现状 .....	(126)
三	出台《湿地保护法》 .....	(128)
第四节	黄三角湿地生态系统的法律制度建设 .....	(130)
一	坚持黄三角湿地保护的立法原则 .....	(130)
二	构建黄三角湿地生态系统的法律制度 .....	(133)

---

第五节	黄三角湿地生态系统保护的法律对策 .....	(140)
一	黄三角湿地生态系统保护的法治现状 .....	(140)
二	黄三角湿地生态系统保护的法治的完善建议 .....	(142)
<b>第七章</b>	<b>黄三角环境污染治理法律对策研究 .....</b>	<b>(148)</b>
第一节	国内外环境立法研究 .....	(149)
一	中国环境立法状况 .....	(149)
二	国外环境立法状况 .....	(153)
三	各国在环境保护方面值得我国借鉴的经验 .....	(155)
第二节	黄三角地区存在的主要环境污染问题及其 产生原因 .....	(158)
一	黄三角地区存在的主要环境污染问题 .....	(158)
二	黄三角地区存在的主要环境污染问题的成因 .....	(162)
第三节	黄三角地区环境污染治理的完善建议 .....	(164)
一	从宪法高度确立公民环境权 .....	(165)
二	完善我国环境法立法体系 .....	(165)
三	加大《环境空气质量标准》在黄三角地区的 实施力度 .....	(169)
四	构建环境友好型的高效生态产业体系 .....	(170)
第四节	黄三角生态环境监管法律问题研究 .....	(170)
一	环境监测存在的法律问题 .....	(170)
二	加强环境监管体系建设 .....	(172)
三	黄三角生态环境监管完善措施 .....	(174)
<b>第八章</b>	<b>黄三角水资源保护法律问题研究 .....</b>	<b>(178)</b>
一	黄三角水资源现状及影响 .....	(179)
二	水资源保护中存在的法律问题 .....	(185)
三	加强黄三角水资源保护的法治措施 .....	(189)
<b>第九章</b>	<b>黄三角地区泥沙治理及合理化利用的法治保障 ...</b>	<b>(201)</b>
一	我国河流泥沙的基本态势 .....	(201)



二	黄三角地区泥沙成因及概况 .....	(202)
三	黄河泥沙治理及合理化利用的制度 .....	(203)
四	对黄三角泥沙治理及合理化利用的制度设计 .....	(212)
五	泥沙治理的法治保障 .....	(217)
<b>第十章</b>	<b>黄三角生态补偿法律问题研究 .....</b>	<b>(220)</b>
一	生态补偿机制概述 .....	(221)
二	我国生态补偿的缺陷 .....	(224)
三	黄三角生态补偿法律机制的分析 .....	(229)
四	黄三角生态补偿法律制度的构想和完善方向 .....	(232)
<b>第十一章</b>	<b>黄三角排污权交易法律制度探究 .....</b>	<b>(244)</b>
一	排污权交易制度概述 .....	(245)
二	我国排污权交易制度存在的问题 .....	(248)
三	黄三角地区排污权交易实施的必要性与可行性 .....	(251)
四	黄三角地区排污权交易法律体制完善与应用 .....	(256)
<b>第十二章</b>	<b>黄三角地区“太阳城”德州生态高效经济 发展模式研究 .....</b>	<b>(264)</b>
<b>第一节</b>	<b>黄三角地区“太阳城”德州的生态经济发展 研究 .....</b>	<b>(264)</b>
一	“太阳城”德州生态经济发展的自然条件 .....	(265)
二	“太阳城”德州生态经济发展的五大新能源支柱 产业 .....	(268)
三	“太阳城”德州生态经济模式的成功经验 .....	(271)
<b>第二节</b>	<b>黄三角地区德州高效经济发展研究 .....</b>	<b>(282)</b>
一	新材料产业的含义 .....	(283)
二	黄三角地区德州的新材料产业 .....	(284)
三	黄三角地区德州发展新材料产业的成功经验 .....	(289)
<b>第三节</b>	<b>黄三角地区“太阳城”德州生态高效经济 模式之推广 .....</b>	<b>(292)</b>

---

一 黄三角地区德州的太阳能引领世界新能源产业 未来 .....	(292)
二 黄三角地区德州发展太阳能的经验值得推广 .....	(294)
三 “太阳城”是德州的驰名城市品牌 .....	(295)
四 法治为黄三角地区德州新能源新材料产业的 发展保驾护航 .....	(296)
五 配套措施为黄三角地区德州生态高效经济的 崛起提供了条件 .....	(297)
<b>参考文献</b> .....	(299)
<b>后记</b> .....	(317)

# 第一章

## 黄三角的生态文明与生态经济定位

### 第一节 生态文明与生态经济的关系

#### 一 生态文明

党的十七大在强调坚持中国特色社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的基础上，首次提出要推进社会主义生态文明建设。

所谓生态文明是以尊重和维护生态环境为主旨，以可持续发展为根据，以未来人类的继续发展为着眼点的一种人类文明。包括陆地生态文明与海洋生态文明。因此，生态文明是指人类遵循自然、社会和谐发展这一客观规律而取得物质与精神成果的总和；是指以人与自然、人与人、人与社会和谐共处、良性循环、全面发展、持续繁荣为基本宗旨的文化伦理形态。<sup>①</sup>与以往的农业文明、工业文明的最大不同点在于生态文明突出生态的重要，强调人类在改造自然的同时必须自觉自律地尊重与保护环境，而不能随心所欲，盲目蛮干，为所欲为，强调人与自然环境的相互依存、相互促进、共处共融的关系。

生态文明同物质文明与精神文明既有联系又有区别。生态

---

<sup>①</sup> 姬振海：《生态文明论》，人民出版社2007年版，第2页。

文明既包含物质文明的内容，又包含精神文明的内容：生态文明并不是要求人们消极地对待自然，在自然面前无所作为，而是在把握自然规律的基础上积极能动地利用与改造自然，使之更好地为人类服务，在这一点上，它与物质文明是一致的。而生态文明所要求的人类要尊重和爱护自然，将人类的生活建设得更加美好；人类要自觉、自律，树立生态观念，约束自己的行动，在这一点上，它又与精神文明相一致。生态文明本身就是物质文明与精神文明的结合体。但是，生态文明的范畴不仅仅是物质文明与精神文明的相加，也不能被包容，因此，生态文明具有相对的独立性，是与物质文明、精神文明相并列且独立的一种文明形式。

在生产水平很低或比较低的情况下，人类对物质生活的追求总是占第一位的，所谓“物质中心”的观念占据主导地位。然而，随着生产力的巨大发展，人类物质生活水平的提高；特别是工业文明造成的环境污染、资源破坏、沙漠化、“城市病”等全球性问题的产生和发展，人类越来越深刻地认识到，物质生活的提高固然必要，但不能忽视精神生活；发展生产力是必要的，但不能破坏生态；人类不能一味地向自然索取，必须保护生态平衡。于是精神文明与生态文明被提到日程。尤其是在当前社会下，实现经济的可持续发展已经成为全球的共同追求。

## 二 生态经济

生态经济是指在生态系统承载能力范围内，运用生态经济学原理和系统工程方法改变生产和消费方式，发掘一切可以利用的资源潜力，发展经济发达、生态高效的产业，建设体制合理、社会和谐的文化以及生态健康、景观适宜的环境，最终实现“社会—经济—自然”协调发展，经济腾飞与环境保护、物质文明与精神文明、自然生态与人类生态的高度统一和可持续发展的经济

形式。生态经济的本质，就是把经济发展建立在生态环境可承受的基础之上，实现经济发展和生态保护的“双赢”，建立经济、社会、自然良性循环的复合型生态系统。生态经济包括陆地生态经济与海洋生态经济。

当前社会必须首先确立“立足生态，着眼经济、全面建设、综合开发”的发展思路，实现资源开发与资源培植相结合，生态建设与经济发展相结合，实现经济效益、生态效益、社会效益的协调统一，创立生态经济的发展模式。要根据我国的国情，发展生态林业、发展水电等清洁能源、发展生态农业、发展有机食品工业、发展生态建筑及材料产业、发展生态旅游和环境保护产业等。这些产业的发展不仅将有力地推动我国生态经济的发展，提升我国经济竞争力，而且还有利于扩大就业，而充分就业又是人口、经济、生态相协调平衡的重要内容，是生态经济的本质要求。我们要在尽量少破坏生态环境的前提下高标准、高起点、大力度地加强基础设施建设，建设绿色通道，发展生态交通，为生态经济发展提供支撑和依托，使生态经济与基础设施相互促进。<sup>①</sup>

发展生态经济的关键在于创新，在于发展过程、发展机制和发展环境的优化，在于人的素质的不断提高、科技创新的高效转化、企业和基地的带动辐射、服务网络的全面覆盖。这是我国在推进生态经济发展过程中应着力抓好的关键环节。

### 三 生态文明与生态经济良性互动关系

生态文明指引着经济的发展方向，生态经济为生态文明提供了坚实的物质基础，两者以自然生态环境问题日益突出为共同的发展背景，以人与自然的关系为基础，以资源、能源的最大化利

---

<sup>①</sup> 《生态经济》，百度百科（<http://baike.baidu.com/view/51114.html>）。

用、社会与自然和谐相处等方面高度统一为目标。

生态文明必须在保护自然生存系统的基础上,实现经济增长;要求必须转变经济发展方式,走经济集约式发展之路,走生态经济之路。生态经济是生态文明建设的高级经济形态,是生态文明的基石,大力发展生态经济是生态文明建设的路径选择。探究生态经济的发展规律,也就是在探索生态文明建设中的经济发展问题,只有探索出科学的生态经济规律,才能有效解决经济发展问题,最终实现文明。发展生态经济,需要对生态经济系统、生态经济产业、生态经济消费、生态经济效益、生态经济制度等内容作出指导,需要对生态经济协调发展规律、生态产业链规律、生态需求递增规律和生态价值增值规律等生态经济学的基本规律作出研究,结果把属于生态文明范畴的内容在经济层面得到了细化研究与深入探讨,实现了生态文明与生态经济的水乳交融与良性互动。<sup>①</sup>

发展生态经济、建立生态文明,其主旨是要建立起一种人与自然平等相处、相互依存的统一整体,维护生态系统的完整性、稳定性以及生物多样性,反对通过掠夺自然的方式来促进人类自身繁荣,强调人与自然的整体和谐,实现人与自然双赢,经济、社会又好又快的协调发展,因此,生态文明建设离不开经济的生态发展,同样生态文明指导下的经济发展一定是生态经济。<sup>②</sup>生态经济学把经济发展视为生态系统整体的组成部分,将生态系统整体的重要性置于作为部分的经济系统性之上,它追求在经济发展的同时,自然生态环境也能得到保护。<sup>③</sup>

---

① 李永诚:《试论生态文明、生态经济与绿色营销的互动关系》,《湖北农业科学》2010年第3期。

② 钟志奇:《生态文明建设中的生态经济——从自然观的视角分析》,《社会科学》2010年第5期。

③ 张德昭:《生态经济学的范式——生态、经济与德行之思》,《自然辩证法研究》2008年第5期。

因此，生态问题的本质是发展问题，这些问题既在生态中产生又必须依靠生态的发展来解决，生态经济的发展是生态文明建设的前提条件，而生态经济的发展离不开生态文明的支持。两者处于相互依存的良性互动中。

#### 四 黄三角是生态经济与生态文明相结合的典范

2009年12月，国务院正式批复《黄河三角洲高效生态经济区发展规划》（以下简称《规划》），黄河三角洲（本书简称为黄三角）地区的发展上升为国家战略，成为国家区域协调发展战略的重要组成部分。《规划》作为国家级的区域经济发展纲领，确定黄三角以“高效生态经济”为发展特色，这一功能定位表明：黄三角区域经济发展把生态建设和经济社会发展有机地结合起来。黄三角开发要围绕生态文明建设目标，突出高效生态经济主题，在发挥比较优势上加大力度，在发展循环经济上走在前列，在改善提升生态环境上树立典范，在促进区域一体化发展上开拓创新，实现速度、结构、效益相统一，经济、社会、资源环境相协调，探索大河三角洲开发新模式。

《规划》实施要以母亲大河资源高效利用和生态环境改善为主线，着力优化产业结构，着力完善基础设施，着力推进基本公共服务均等化，着力创新体制机制，率先转变发展方式，提高核心竞争力和综合实力，打造环渤海地区具有高效生态经济特色高地，在促进区域可持续发展和参与东北亚经济合作中发挥更大作用，树立全国乃至全球高效绿色生态生活区样板。

可见，黄三角区域是生态文明与生态经济相结合的典型示范区，这也是本书研究的逻辑前提与起点条件。

## 第二节 黄三角生态经济发展定位

### 一 黄三角生态经济的建设必须坚持“生态优先”的发展原则

《规划》明确将黄三角的发展定位为“高效生态”，可以说，“高效生态”是黄三角的一块金字招牌，富有鲜明的地域特色，蕴涵无限的生命活力。这一发展定位，从哲学的角度看，是一个树立正确的世界观以及建立科学思想体系的问题。从发展的角度看，是一个树立正确的发展观以及建立新型发展模式的问题。从过程的角度看，是一个树立正确的协调观以及建立兼容双赢系统的问题。从现代文明的角度看，是一个树立正确的文明观以及建立人类文明社会的问题。

黄三角脆弱的生态环境，必须坚持生态优先，协调生态和经济之间的关系，要使生态文明成为黄三角可持续发展的物质文明的保证者；要使生态文明成为黄三角与时俱进的精神文明的塑造者；要使生态文明成为黄三角日益完善的政治文明的体现者。

建设黄三角高效生态经济区的一个重要目的，就是通过建立一个生态、经济双优的耦合系统，实现经济发展与生态保护良性互动。GDP不是生态建设的罪魁祸首，而是更高层次上对生态经济的强有力的支撑。但是，生态文明影响着生产力诸要素的性质和水平，规定了物质文明的发展方向。生态文明主张发展循环经济，为物质文明建设提供了新的发展模式。生态文明追求人与自然协调发展，为物质文明建设提出了新的更高要求。因此，生态优先是必然选择。生态优先<sup>①</sup>体现为：

---

<sup>①</sup> 徐荣华：《坚持生态优先，推进高效生态经济建设》，2010年3月4日，人民网（<http://sd.people.com.cn/GB/178052/178255/11074117.html>）。



(1) 在编制发展规划时, 优先编制生态规划, 实现优先开发、重点开发、限制开发、禁止开发生态规划全覆盖, 坚决守住生态红线。

(2) 在作出发展决策时, 优先考虑环境影响, 把“最严格的环境保护”、“最严格的土地管理”这“两个最严格”始终作为全区域发展的大政策。在招商引资、结构调整等重大决策过程中, 优先考虑生态环境的承载能力, 绝不降低生态门槛, 绝不接受污染转移。

(3) 在调整经济结构时, 优先发展清洁产业。科学考量环境成本和环境代价, 确立符合区域实情特点的, 适合现代化需要的产业政策和导向, 把清洁产业作为产业发展的优先选择。

(4) 在利用有限资源时, 优先节约环境资源。环境资源对黄三角弥足珍贵, 必须节约、集约使用, 使优先的环境资源发挥最大的经济效益、社会效益和生态效益。

(5) 在新上投资项目时, 优先进行环境评估; 在增加公共财政支出时, 优先增加生态开支; 在建设公共设施时, 优先安排生态设施; 在进行技术改造时, 优先采用生态型技术; 在考核发展政绩时, 优先考核生态指标, 建立环境保护激励和问责机制。

生态优先原则在黄三角的规划中得到了贯彻与实施, 这是以“生态高效”为发展定位的黄三角区别于珠三角和长三角经济发展最为鲜明的特色。

## 二 探索大河三角洲开发新模式

然而, 在黄三角具有巨大开发潜力的背后, 却面临着脆弱的生态。许多土地盐碱化程度较高, 淡水资源匮乏。这要求黄三角的发展只能走“在开发中保护、在保护中开发”的新路, 要求这片中国最年轻的大河三角洲的开发必须探索出以往不同的新模式。

从《规划》来看, 国家赋予黄三角高效生态经济区的功能定