

行 动 计 划

第 一 篇

秦皇岛市是我国首批沿海开放城市之一，建国以来，特别是改革开放以来发展较快，但与其他沿海开放城市相比还有明显差距。秦皇岛市委、市政府为加快发展，从 1998 年起实施五大主体战略，其中之一就是实施可持续发展战略。几年来的实践证明，实施可持续发展战略增强了城市发展的后劲，增强了城市的载体功能，促进了城市的快速、健康、持续发展。为了更好地实施可持续发展战略，统筹人与自然的和谐发展，贯彻全面、协调、可持续发展的科学发展观，秦皇岛市政府决定开展可持续发展战略研究，编制可持续发展战略规划，规划期近期为 2010 年，中期为 2020 年，远期展望到 2050 年，与制定第十一个五年计划、全面建设小康社会和现代化建设相吻合和衔接。

第一章 秦皇岛市可持续发展能力现状分析与评估

1 秦皇岛市可持续发展能力综述

目前，国际上对可持续发展能力的评估还是一个正在探讨的课题。本课题采用了国际上最先进的可持续发展能力评估方法，结合秦皇岛市的实际，分别从协调水平、财富水平、真实储蓄率、生态占用和综合可持续发展能力等多角度对秦皇岛市的可持续发展水平进行了系统分析和评估。结果表明：

(1) 秦皇岛市可持续发展能力处于弱可持续，其中，市区以及抚宁县和昌黎县均处于弱可持续发展阶段，而青龙县和卢龙县因发展能力不足尚处于弱不可可持续发展阶段。

(2) 采用经济学的财富水平和真实储蓄率研究方法，研究结果表明秦皇岛市目前处于弱可持续发展阶段，或者说处于不可持续与可持续的过渡阶段。就三区四县看，海港区的可持续能力比较强，而山海关、北戴河、抚宁和昌黎的可持续能力为弱可持续，卢龙和青龙还处于弱不可持续阶段。

(2) 采用生态学的生态占用研究方法计算表明，全市处于不可可持续发展阶段，其主要原因是全市出现了生态赤字，赤字率达 178%。在三区四县中，海港区的可持续能力最差，处于强不可持续，而山海关、北戴河、抚宁均处于不可可持续发展阶段，昌黎处于弱不可可持续发展阶段，卢龙处于弱可持续发展阶段，只有青龙具有生态盈余，处于可持续发展阶段。

(3) 对比经济学和生态学研究成果，可以看出，秦皇岛市的发展过程中，存在明显的经济目标与生态环境目标之间的交换，即不同程度地存在着牺牲环境目标获取经济目标的现象。市区，尤其是海港区的这种目标交换强度明显高于县，尤其是卢龙和青龙两县。

(4) 协调度和综合指标法则是从经济、社会和生态环境综合的角度反映了秦皇岛市及其各区县的可持续发展现状。其结果表明全市处于弱可持续发展阶段。在三区四县中，北戴河区的可持续能力最强，为中等可持续能力，海港区、山海关、抚宁和昌黎均处于

弱可持续发展阶段，卢龙和青龙由于其发展程度较低，仍处于弱不可可持续发展阶段。

(5) 近三年来，秦皇岛市的综合可持续发展能力呈缓慢增长趋势，人均财富水平和真实储蓄率增长幅度较为明显，而综合指标得分缓慢增加。秦皇岛市可持续发展能力缓慢增长的原因，主要是近年实施可持续发展战略以来环境投入以及环境管理力度的加大，城市环境质量有了较为明显的改善，近海海域污染基本得到了控制。

2 秦皇岛市实施可持续发展的有利因素

综合分析秦皇岛市可持续发展的现状，可以归纳出秦皇岛市实施可持续发展的主要有利因素有：

2.1 国民经济持续健康快速增长，人均 GDP 突破万元，综合实力不断加强，为有效控制环境污染和生态破坏，实施可持续发展奠定了较好的经济、物质和技术基础

经济学家和环境学家一般都认为，人均 GDP 在 3000 美元时，经济发展和生态环境保护的关系最为紧张。和西方国家 20 世纪 60~70 年代依靠大量的投入控制环境污染和生态破坏相比，我国目前所进行的大规模环境治理具有后发优势，其中有三个优越性：一是采取的技术手段大大优于 20 世纪 60~70 年代西方所采用的技术手段；二是吸取了西方国家先污染后治理的经验，采取了一边建设、一边预防、一边治理的策略，使污染治理的成本明显低于西方国家；三是在实践中总结并实施了一整套适合我国国情的强化环境管理的政策和方法，通过强化环境管理，有效地促进了污染预防和治理。基于以上原因，我国环境污染与生态破坏的高峰并没有出现在西方所公认的人均 GDP 3000 美元，而是在人均 GDP 1000 美元左右就基本实现了环境污染水平的控制。实践表明：我国中等城市的环境污染高峰大体出现在人均 GDP500 到 1200 美元左右。

秦皇岛市 2002 年的人均 GDP 为 12463 元，折合 1500 美元，已经明显超过了污染高峰期的人均 GDP 值。表明秦皇岛市已经具备了控制并改善生态环境的经济实力。“十五”末期，秦皇岛市的人均 GDP 将达到 2100 美元，2015 年，人均 GDP 将达到 6500 美元，秦皇岛市的国民经济持续健康快速的生长为有效控制环境污染和生态破坏，实施可持续发展奠定了较好的经济基础。

2.2 丰富的陆海资源和得天独厚的区位优势，为秦皇岛市的可持续发展提供了重要保证

秦皇岛市资源种类齐全、丰富，具有较为明显的资源优势。主要体现在：

(1) 秦皇岛市的自然资本总量大约为 2300 亿元，人均均为 8.6 万元人民币，约 1.1 万美元。从总体水平看，秦皇岛市人均自然资本总量据世界前列。秦皇岛市的人均自然资源财富大大高于西欧发达国家，与美国的水平接近，但低于加拿大、挪威等资源丰富的国家。秦皇岛市的人均自然资源财富是全球平均水平的 2 倍多（不完全统计），是全国平均水平的 4 倍多。近三年来，由于实施可持续发展战略，自然资本总量以 1% 左右的速度递增，但扣除约 1% 人口的增长率，实际人均自然资本基本保持不变。

(2) 全市自然资本构成中，海岸及近海资源的价值占 40%。在三区四县中，海港区

的自然资本总量最大，其主要原因是丰富的港口及近海资源。各区县的自然资本构成特点是：(a) 海港区以海岸和近海资源为主，约占其资源总量的 90%；(b) 山海关区以海岸和近海资源为主，约占其资源总量的 80%；(c) 北戴河区以近海资源和自然保护区为主，分别占其资源总量的 65%和 30%；(d) 抚宁县的自然资本分配比较均衡，从高到低依次为耕地、矿产、近海、水和保护区，这五项约占总量的 97%；(e) 昌黎县以耕地、保护区和近海资源为主，这三项约占总量的 95%；(f) 卢龙县以耕地为主，耕地资源约占其总量的 75%；(g) 青龙县以水资源、耕地资源和保护区为主，分别占其总量的 43%、26%和18%。

(3) 秦皇岛市生态生产能力强。秦皇岛市的生态可利用空间是 $0.85 \text{ hm}^2/\text{人}$ ，高于全国平均水平 31%。秦皇岛市的生态可利用空间高于全国平均水平的主要原因是秦皇岛市具有丰富的近海资源和较高的海洋生产能力，这也弥补了秦皇岛市耕地资源不足所导致的生物生产能力低的缺陷。秦皇岛市生态生产能力最强的是耕地，其次为海洋和森林。三项累计约占秦皇岛市生态生产能力的 80%。三个市区的生态生产能力最大的依次是海洋和耕地；四个县中，抚宁和昌黎县的生态生产能力最大的依次是耕地和海洋；卢龙县的生态生产能力最大的依次是耕地和森林；青龙县的生态生产能力最大的依次是森林和耕地。

除具有资源优势外，秦皇岛市还具有明显的区位优势。秦皇岛市地处华北和东北两大平原交汇处，东与辽宁接壤，西与京津唐相邻，南临渤海，北倚燕山。海陆空运输发达，交通极为便利。城区区位指数均在 90 分以上，全市平均值也达到了 75 分，居全国领先水平。

2.3 环境保护成效显著，以城市为中心的环境质量明显好转，近海海域水环境污染得到初步控制，城市生态建设步伐加快

“九五”期间以及“十五”以来，秦皇岛市实施可持续发展战略，努力统筹人与自然的和谐发展，加大了环境保护投资和环境管理的力度，整体环境质量呈现出明显好转，秦皇岛市环境空气质量逐步改善，综合空气污染水平全市及海港区减轻趋势明显，北戴河区和山海关区也略有减轻。秦皇岛市重点污染河流（段）主要污染物质污染水平，化学需氧量在汤河口呈显著递减趋势，海水浴场水质逐步改善，主要污染物质大肠菌群呈显著递减趋势。秦皇岛市声环境质量逐步改善，其中，海港区和北戴河区改善趋势显著，区域环境噪声和城市功能区噪声均呈递减趋势。在近 5 年的城市环境综合整治定量考核中，秦皇岛市的环境质量指标得分呈明显上升趋势。

2000 年，秦皇岛市开展了《生态环境建设与保护规划研究》，比较客观、系统地摸清了秦皇岛市生态环境现状水平和存在的主要问题，并划分了生态功能区，提出了生态建设的具体方案。这标志着秦皇岛市生态环境建设工作的步伐加快，生态环境建设已经受到了全社会的关注。

秦皇岛市环境保护与生态建设工作的初步成效，为该市进一步实施可持续发展战略积累了经验、奠定了基础。

2.4 全方位对外开放初具规模，市场经济机制基本形成，各种融资渠道比较畅通，为解决生态环境建设资金短缺问题提供了支持与保证

特殊的地理位置和自然条件使秦皇岛市一直处于河北省改革开放的前哨。经过多年的努力，秦皇岛的改革开放已经初具规模，商品、劳务、技术、及资金市场已经相继开放，一个以开发区为龙头，以市场为导向，以城市为依托，以吸引外资扩大出口发展外向型经济为重点的多层次、多渠道、全方位对外开放的格局已经初步形成。这无疑会对今后秦皇岛市吸引环境保护与生态建设投资、提高企业产品质量、降低成本和消耗、加强秦皇岛市与外界的联系、融入国际大市场、提升秦皇岛市的地位起到重要的推动作用，也必将大大促进秦皇岛市的可持续发展事业。

2.5 国际国内保护生态环境、实施可持续发展的形势发展迅猛，世界范围内的绿色生产、绿色消费以及绿色文化发展很快，公众环境意识不断提高

当今，全球范围内的保护环境和生态、实施可持续发展战略已呈蓬勃发展之势。在可持续发展取得共识的同时，各国政府已经相继制定了一系列法律法规、标准和制度，并从生态安全和人类生存的高度，将可持续发展列进了国家发展战略。据联合国可持续发展委员会的最新统计，截止 2001 年 12 月，全世界有 6416 个城市相继制定地方 21 世纪议程（或地方可持续发展战略（或规划））其中包括了 178 个人均 GDP 不到 755 美元、位于非洲和亚洲贫穷国家的城市。这充分表明，保护生态环境、实施可持续发展已经成为了时代潮流。

随着全球性保护环境和实施可持续发展战略形势的迅猛发展，一系列以绿色或可持续为标志的生产和生活活动相继在全球范围内展开，如绿色食品、绿色消费、清洁生产、可持续建筑（生态建筑）、可持续城市、生态城市甚至绿色文化等已经成为政府和公众议论的中心话题，这种世界性的潮流也必将影响我国以及秦皇岛市今后发展的走向，也必将形成秦皇岛市实施可持续发展的良好的外部环境，并大大促进秦皇岛市迈向可持续发展的步伐。

2.6 科技、教育、文化、卫生、体育事业发展较快，有了较好的基础。2002 年，人均期望寿命已达 75.63 岁

2.7 国家全面实现小康社会的战略目标为秦皇岛市步入可持续发展轨道，全面提升生活质量指明了方向、提供了契机

党的“十六大”提出的全面实现小康社会的战略目标也为秦皇岛市步入可持续发展轨道指明了方向、提供了契机。全面小康的目标不仅仅是一个经济指标，因此，单纯的经济发展是不可能达到这一目标的。全面小康的目标应该是一个生活质量的指标，是一个社会发展目标。这个目标无疑包括了良好的环境质量和较高的生态水平。因此，可持续发展与全面实现小康社会的目标是一致的，是互相促进。可以相信，全面小康社会战略目标在秦皇岛市的实现也必将标志着秦皇岛市步入健康、可持续发展的轨道。

3 秦皇岛市实施可持续发展的主要瓶颈因子

3.1 国民经济整体素质不高，产业结构不尽合理，技术水平相对落后，经济发展还没有摆脱粗放式发展模式，经济增长的质量和效益不高，经济竞争能力有待于加强

尽管秦皇岛市的社会经济发展取得了巨大成就，但是，还是应该清醒地看到秦皇岛市整体经济实力，尤其是竞争力能力还很薄弱，国民经济整体素质不高，还没有摆脱粗放式发展模式。秦皇岛市的人均国内生产总值在 15 个沿海开放城市中居第 11 位，只有第一名广州市的不到三分之一。秦皇岛市 2002 年的人均规模以上工业增加值在 15 个沿海开放城市中居第 12 位，是居第一位的上海市的约九分之一。秦皇岛市的全员劳动生产率在 15 个沿海开放城市中居最后一位，是居第一位的湛江市的约五分之二。秦皇岛市的人均规模以上工业成本利润率在 15 个沿海开放城市中也居最后一位，只有居第一位的威海市的约百分之一。秦皇岛市的人均实际利用外资额在 14 个沿海开放城市中居第 10 位（上海数据缺乏），只有居第一位的广州市的约十四分之一。可见，地处沿海地区的秦皇岛市在沿海开放城市中的整体经济规模和经济素质均处于最后几名，经济竞争能力明显不足。

秦皇岛市产业结构也不尽合理，虽然 2002 年三个产业的比例为 13.1 : 35.6 : 51.3，单纯从比例上看三产结构合理，但实际上是以港口和旅游为主的第三产业比较发达，而以工业为主的第二产业相当落后。2002 年工业增加值中，轻工业为 9.95 亿元，而重工业则为 36.98 亿元，二者比例为 1 : 3.7。工业仍以资源密集型为主，资源消耗高，没有摆脱粗放式发展模式。2002 年港口吞吐量中煤炭占 90% 以上。旅游业也是以观光型为主。总之，产业结构不尽合理，不仅影响经济效益的提高，也给环境资源增加了压力。

3.2 城市化水平低、城乡差别大、城镇发展任务繁重，生态保护与农村经济发展矛盾突出

城市是人类文明进步的产物和象征，是推动人类社会前进的重要力量。秦皇岛市要全面实现小康社会的目标，步入可持续发展轨道，人民生活水平，尤其是广大农民的生活水平必将有一个跨越，而实现这一跨越就将意味着秦皇岛的城市化将有一个飞速的发展。现实情况表明，秦皇岛市的城市化水平还很低、城乡差别大、今后城镇发展的任务相当繁重。2000 年，秦皇岛市的城镇人口比重只有 33.5%，低于全国平均水平 2.5 个百分点，低于世界平均水平 13.5 个百分点。这种状况大大阻碍了秦皇岛市整体生活水平的提高，拉大了城乡差别，不利于全社会的健康发展和可持续发展战略的实施。因此，加快秦皇岛市城市化进程，既是秦皇岛市现代化建设的历史使命，也是有效解除阻碍秦皇岛市现代化推进的“瓶颈”，提高整体实力水平，缩小贫富差距，保证经济社会整体高效、持续、稳定、健康发展的核心战略。

然而，城市化是一把双刃的剑，尤其是广大农村地区小城镇的发展可能会伴随着人口的过度聚集、自然资源的浪费和破坏，并可能导致严重的生态环境问题。目前，世界上几乎所有的城市都面临贫穷、失业、交通拥挤、基础设施缺乏、环境污染严重、资源

消耗与破坏等一系列问题。因此，如何使城市化在秦皇岛市健康地进行，如何通过科学的城市规划和有效的城市管理来预防和遏止小城镇发展可能带来的巨大负面作用将是秦皇岛市进一步实施可持续发展战略过程中面临的重大挑战。

3.3 科技教育事业基础比较薄弱，人口素质不高，人才竞争力不强

改革方案以来，秦皇岛市大力发展科技教育事业，成功的引进了一批大中转院校，加快了教育、科技事业发展的步伐。但是，秦皇岛市的科技教育基础依然薄弱，人口总体素质不高，科技水平尤其是高新技术水平较低。在沿海 15 个开放城市中，秦皇岛市每千人拥有的科技人员数为 22.34，仅列第 11 位。秦皇岛市对外人才竞争力不强，人才吸引的力度不够。秦皇岛市总体人口素质低、人才缺乏将是今后一个时期制约可持续发展的重要限制性因素。

3.4 总体生态水平脆弱，生态功能急需恢复和加强

秦皇岛市生态系统是由自然的山地森林生态系统、半人工化的农业及近海海域生态系统以及高度人工化的城镇生态系统构成的复合生态系统。在这个系统中起主导作用的是以人为中心的社会文化的发展和社会经济生产这两个基本过程。全国生态区划、河北省生态区划以及秦皇岛市生态区划等一系列研究表明：秦皇岛市生态系统处于强脆弱带。其脆弱性主要体现在其生态补偿区森林生态系统的破坏，湿地的减少，海岸侵蚀和海水入侵，生物多样性降低，水土流失严重，系统结构功能退化等。其中，青龙县部分山区处于极强脆弱带。另外由于全球气候变暖，本市气候变暖变干，对水资源、旅游、农业都有不良影响。

《秦皇岛市生态环境建设与保护规划》研究表明，近 10 年来，秦皇岛市生态系统的多样性指数下降了 3 个百分点，优势度指数下降了 1 个百分点，而人工干扰指数上升了 5 个百分点。从总体上看，秦皇岛市的生态环境质量正在不断的退化。

3.5 经济发展的能源、资源消耗都较高，以煤为主的能源结构难以在短期内根本改善，水资源不足，工农业生产和人民生活用水矛盾突出，生态用水严重短缺，相比之下环境污染也比较重

2000 年，秦皇岛市工业生产能源消耗中，煤耗占 87%，比全国平均水平 68%高出 19 个百分点。多年来形成的以大量消耗资源、能源为主要特征的粗放型经营向集约型转变难以在短期内实现。根据预测，在不改变产业结构和能源结构的情况下，2005 年秦皇岛市的煤耗量将比 1995 年增加 72.6%，耗电量增加 96.32%。如此大比例的增长，必将导致污染物排放量的增加和环境质量的退化，也必将给秦皇岛市的可持续发展产生负面影响。

秦皇岛市地处严重缺水的华北地区，虽然与河北省其它城市相比，水资源尚属丰富，但与全国、全球平均水平相比，水资源严重不足。

《秦皇岛市节水规划》按三套方案研究进行了城市水资源平衡分析第一方案：城市供水优先方案，不为农业灌区分水，城市可供水量为 17950 万 t/a；第二方案：农业灌区优先方案，100%保证农业灌溉用水，其需水量为 13814 万 t/a，可供城市水资源只有 4136

万 t/a；第三方案：50%保证区农业灌溉用水，城市可供水资源还有 11043 万 t/a。计算结果可以看出，第一方案在 2005 年以前城市水资源平衡有余，预计到 2006 年达到平衡，2006 年以后水资源不足，到 2010 年差 5965 万 t；第二方案到 2005 年以前只能满足城市 40% 的用水需要；第三方案到 2005 年有 5719 万 t 的缺口。第二、三方案到 2010 年后水资源将严重不足。接近十年来的大气降水量分析，可供水资源总量只能逐年减少，而不会增加，以上分析是在可供水资源总量不变的情况下进行的。因此，只有节约用水才是实现水资源可持续利用的根本出路。

能源结构的不合理、能耗尤其是煤耗量的增加以及水资源尤其是农业和生态用水的严重缺乏，也将形成秦皇岛市进一步实施可持续发展战略的巨大“瓶颈”。相比之下，该市的环境污染却比较重，其中工业单位面积废水排放量、工业固废产生量和工业废气排放量分别是全国平均水平的 1.3 倍、4.2 倍和 6.3 倍。这对经济也产生严重制约。

第二章 秦皇岛市实施可持续发展战略的指导思想与目标

1 秦皇岛市实施可持续发展战略的指导思想

秦皇岛市实施可持续发展战略的指导思想是：坚持以人为本，以统筹人与自然的和谐发展为主线，以发展经济为核心，贯彻全面、协调、可持续的新的发展观，以提高人民生活质量为根本出发点，以科技和体制创新为突破口，不断提高秦皇岛市的综合实力和竞争能力，全面推进秦皇岛市经济、社会与人口、资源、环境的持续协调发展，把秦皇岛市建成社会文明昌盛、经济快速健康发展、环境质量良好、资源合理利用、生态良性循环、城市优美洁净、基础设施健全、生活舒适便捷的现代化、工业化、港口旅游城市。

具体表现在五个方面：

(1) 突出发展这一主题。发展是硬道理，是执政兴国第一要务，是解决社会各种问题的关键。实现富民强市的根本任务，解决经济和社会生活中存在的矛盾和问题，不断提高人民的生活水平，必须坚持加快发展不动摇。

(2) 围绕“结构调整”这一主线。坚持实施“稳定加强第一产业，加快发展第二产业，调整提高第三产业”的发展思路，在充分发挥第二产业主导作用的同时，继续提高第三产业的比重，力争实现二、三产业共同推动全市经济发展的格局。

(3) 引导启动三大需求。即“投资需求、消费需求、出口需求”。坚持加大固定资产投资力度，通过不断投入，增强经济发展后劲，推动经济发展。大力开拓国内市场，特别是中西部市场和农村市场，加快启动消费市场，切实扩大消费需求，实现经济的良性循环。努力扩大外贸出口，全方位开拓国际市场。

(4) 组织实施五大战略。即：科教兴市战略、外向突破战略、城市化战略、制度创新战略和可持续发展战略。通过五大战略的实施，全面增强秦皇岛市综合竞争力，努力实现全市经济的跨越式发展和人民生活水平的显著提高。

(5) 全面提升秦皇岛市的生态环境水平和可持续发展能力。努力组织实施一批生态修补与生态安全示范的重点项目，尽快促进秦皇岛市整体生态水平与环境质量的显著改善。

2 秦皇岛市实施可持续发展战略的目标

秦皇岛市实施可持续发展战略的总目标是：在秦皇岛市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，改变传统的生产和消费方式、决策和管理方式；挖掘市域内外一切可以利用的资源潜力，建设经济发达、生态高效的产业；体制合理、社会和谐的文化以及生态健康、景观优美的环境。力争在本世纪中叶达到中等发达国家的

经济水平，并实现经济持续增长与环境保护、物质文明与精神文明、自然生态与人类生态的高度和谐与统一的可持续发展社会。

总目标主要体现在以下几个方面：

(1) 发达的生产力。本地资源潜力的合理开发、高效利用及外部条件的充分发挥。经济总量的持续增长和健康发展；发展自己特有的优势产业和拳头产品以增强经济增长的力度；多样化的产业和产品，并能应对任何经济波动的风险。

(2) 先进的生产关系。产业结构、空间布局、管理体制、政策法规、分配方式全面促进生产力的发展，并有利于资源的循环再生及社会的安定团结，同外部的共生关系融洽，对外部的信息及系统的反馈敏感，应付环境变化的自力更生能力较强。

(3) 满意的生活质量。适合中国国情的高效率、低影响、适度消费、融传统与现代为一体的生活方式，物质与精神相匹配、人与自然相融和的生态文明，达到舒适、方便、满意的生活质量。

(4) 良好的生命素质和正确的价值导向。包括高雅的文化素质，良好的竞争、共生意识和道德修养。

(5) 和谐的生态秩序。包括自然生态秩序和社会生态秩序。区域生命支持系统的生态服务功能正常与稳定，人们赖以生存的生命支持系统健康而有序。

实现秦皇岛市可持续发展战略的总目标，要分四部走：

(1) 2005 年全市人均国内生产总值实现 1.8 万元，环保投入占 GDP1.5%，人均期望寿命达到 76 岁，将秦皇岛市建成全国环保模范城市和全国卫生城市，在城区基本普及及高中阶段教育。

(2) 2010 年全市人均国内生产总值实现 2.5 万元，环保投入占 GDP2%，人均期望寿命达到 77 岁，全市普及高中阶段教育，初步建成具有山、海景观特征的生态城市。并培育出一批天蓝、水清、地绿、景美、生机勃勃、吸引力高的生态景观；孵化出一批经济高效、环境和谐、社会适用的生态产业技术；诱导出一种整体、谐同、循环、自生的，融传统文化与现代技术为一体的生态文明；建设出一批人与自然和谐共生的健康、文明的生态社区。四个县建成国家生态示范区，主要工业区建成生态工业园区。

(3) 2020 年全市人均国内生产总值实现 4.0 万元，环保投入占 GDP2.5%，人均期望寿命达到 78 岁，逐步普及高等教育，达到初等发达国家水平，将秦皇岛建成人口零增长、资源与能源消耗动态平衡、生态环境退化零增长的、生态型、现代化工业港口旅游城市，建成生态市，全面步入小康社会。

(4) 2050 年全市人均国内生产总值实现 8 万元，环保投入占 GDP3% 普及高等教育，人均期望寿命达到 80 岁，普及高等教育，达到中等发达国家水平，建成科技先进、经济发达、环境清洁舒适、生态良性循环、山川秀美、蓝天碧海，人与自然和谐共处，经济效益、社会效益、生态环境效益协调统一的可持续发展城市。

第三章 秦皇岛市实施可持续发展战略行动计划

1 持续提升总体竞争能力 促进可持续发展

秦皇岛市目前在我国 200 个主要城市综合竞争力排位中列第 39 位，超过了部分省会城市的排名，在河北省城市中仅次于省会石家庄排在第 2 位。该市竞争力的优势有三个方面：（1）基础设施竞争力很强，排在全国第 9 位；（2）环境竞争力较强，排在全国第 22 位。但城市环境质量指数排全国第 46 位，说明环境质量亟待改善，环境保护应进一步加强；（3）区位竞争力也较强，排在全国第 33 位。该市竞争力的弱项为：（1）企业管理竞争力很弱，排在参加统计的 47 个城市最后一位，即 47 位；（2）制度竞争力也较弱，排在参加统计的 47 个城市的倒数第四位，即 44 位；（3）文化竞争力也较弱，排在参加统计的 47 个城市中倒数第六位，即 42 位。

持续提升秦皇岛总体竞争能力的措施包括：

（1）正确定位，协调发展

2003 年城市总体规划将秦皇岛市定位为：“我国著名的滨海旅游、休闲、度假胜地，环渤海地区重要的综合性港口城市。”但是，该市属于京津冀都市圈，比较而言港口及旅游优势突出，工业则相对薄弱。在《中国城市竞争力报告 No.1》中的城市综合竞争力排行榜中，前 50 名没有一个单纯的港口城市入选，也只有澳门一个特殊城市主要依靠旅游加博彩业入选。全市 2002 年人口为 270 万，而城区人口为 70 万，属较大城市，搞单一经济非常脆弱，风险较大，又不利于就业和城镇化，因此不可取。该市增强综合竞争力，只能走综合性城市的道路，一方面稳定并发展港口与旅游，另一方面重点发展工业。许多发达城市的经验证明，只要合理布局，优化结构，依靠科技，加强管理，那么工业、港口、旅游协调发展是一定能够做到的。

（2）发挥优势，加快发展

秦皇岛市基础设施竞争力、环境竞争力、区位竞争力在全国都名列前茅，应当充分发挥其优势，继续加强和完善城市基础设施建设，加快发展。由于港口、铁路、区位所具备的明显优势，又有入世的大好机遇，重点发展临港产业是大势所趋。另外发展海洋工程也是一个重点方向。由于该市环境竞争力较强，其中城市环境舒适度名列全国第 11 位，城市自然环境优美度名列全国第 16 位，城市人工环境优美度名列全国第 24 位，因此应坚定地继续发展旅游业，并且尽快由观光型旅游为主向休闲度假型旅游为主发展。由于城市地质、地貌、气候、水文等自然条件优异，例如昌黎酒葡萄、青龙板栗、卢龙甘薯等特色农业有资源优势，应当加快发展，并在此基础上依靠科技发展特色农产品加工业，取得竞争优势。

（3）扩大招商引资，增强资本竞争力

研究证明我国目前仍处在资本带动阶段，投资仍是拉动经济的第一位因素，而秦皇岛市目前资本竞争力在全国排名第 39 位，其中资本数量指数排在第 42 位，金融控制力指数排在第 43 位，亟待加强。因此扩大招商引资，实行项目带动是正确的选择，必须坚持并加强。

(4) 进一步扩大开放

研究证明我国目前开放竞争力是拉动城市经济发展的第三个因素，而做为沿海开放城市的我市开放竞争力在全国排位第 38 位，急待提升，因此必须进一步加大开放力度。

(5) 加快科技进步，促进经济发展

研究证明我国目前城市科技竞争力是推动城市经济发展的第二位因素，而且随着我国招商引资和开放的进一步发展，科技竞争力的重要性还会继续增强，排位进一步提升。秦皇岛市科技竞争力在全国排位第 42 位，人才竞争在全国排位第 40 位，都比较薄弱，应当尽快加强，加大投入，吸引人才，促使科技尽快转化生产力。改革开放以来，燕山大学等一批高校和一些科研院所的引进和建设，使科技力量明显增强。秦皇岛市应充分发挥这些科技力的作用，使之尽快转化为生产力。还要通过各种渠道，吸引并利用国内外的科技力量，为全市的经济发展服务。巩固及推广与清华大学的科技合作，使之开花结果，并发挥示范作用，带动全市科技进步。在 2010 年 GDP 中科技贡献率达 50% 以上，2020 年达 60% 以上，2050 年达 70% 以上。

(6) 重视文化竞争力，加强精神文明建设

研究证明，目前城市文化竞争力是推动我国城市发展的第四位因素，并且随着社会的进步，这一排位还有可能提升。而在中等城市中，文化竞争力是推动城市发展的第一位因素，目前秦皇岛市还是中等城市中较大的城市。这说明城市文化竞争力也是很重要的，必须高度重视。我市文化竞争力在全国排位第 42 位，在沿海开放城市中，比较靠后。在文化竞争力的四项指标中，价值取向指数排位第 42 位，创业精神指数排位第 44 位，创新氛围指数排位第 39 位，交往操守指数则排在第 29 位。以上四个指标说明在价值观念、创业精神、创新精神方面比较落后，而在诚信操守方面较好。因此要高度重视并加强精神文明建设，以利于精神变物质、促进经济发展。

(7) 加强城市营销及品牌建设

事实证明，城市营销竞争力也是实现城市综合竞争力的一个重要因素。秦皇岛市城市营销竞争力在全国排位第 43 位，其中国际旅游收入指数排在第 34 位，利用外资指数排在 61 位，城市综合知名度排在第 39 位，均比较低。作为一个著名的旅游城市，营销十分薄弱而且分散，缺乏明确的统一的品牌。建议秦皇岛市旅游营销要加强并且集中统一，以“北戴河”为统一的品牌，推向全国、推向世界。影响该市综合知名度的重要因素是缺乏名牌商品。今后应将现有品牌做强做大，例如耀华玻璃、昌黎华夏长城干红等，有些丧失竞争力的品牌，例如春雪啤酒应当重新恢复及打造品牌，此外引用外来品牌也可考虑。

(8) 强化城市管理与企业管理

城市竞争力的各种因素，都要通过城市载体功能及城市管理和企业管理来发挥作用。秦皇岛市政府管理竞争力在全国排位第 40 位，而企业管理竞争力则排位第 47 位，和管

理竞争力相关的制度竞争力，在全国排位在第 44 位。总之，城市管理和企业管理都是薄弱环节，一方面应吸引、培养与开发城市管理人才和企业管理人才，提高管理水平；另一方面必须加快发展民营经济，以增强全市的竞争力。

2 经济可持续发展

2.1 工业可持续发展

(1) 巩固提升传统优势产业

传统优势产业在秦皇岛市的工业经济总量中占有绝大部分，并且大多呈现上升势头，应在做好技术改造、产品升级以及清洁生产、重组循环等前提下扩大产业规模。

玻璃工业。作为玻璃行业的龙头老大，应逐渐减少低附加值的普通平板玻璃，增加全镀膜玻璃、高硼硅玻璃管、液晶显示基片等高附加值的产品生产。此外，适应建筑市场的强劲需求增产保温玻璃、降噪玻璃。壮大研发队伍，跟踪前端科技，使得在国内乃至国际居于领先地位。

机械制造业及金属制品业。以戴卡轮毂有限公司、山海关桥梁厂等骨干企业为核心，通过提高技术装备水平，借助技术创新，引入信息化技术，使之形成国内规模最大，水平最高的汽车轮毂及铁路道叉、铁路桥梁生产基地；以山海关造船厂、首钢板材厂、秦皇岛烟机厂、轻机厂、冶金机械厂等一批企业为对象，通过引导和扶持，使之成长为国内技术独特竞争力超强的小巨人式的企业。

食品工业。食品工业未来前景十分光明，既能够以铁路和港口为依托，发展临港粮食主要是玉米和大豆的加工业，进行玉米烘干出转口、生产饲料、食用油、大豆异黄酮、大豆皂苷等产品；又能以城市为根据地，生产面粉、速冻食品、糕点等，逐步壮大，走出城门，打到全国市场；还可以围绕海产品、水果等资源加工生产干、湿水产品和罐头制品。

化肥制造业。重点是抓住中阿化肥有限公司这个龙头企业，建成亚洲最大的复合肥生产基地，并围绕该公司规划建立循环经济产业链，形成高效无污染的循环经济体系。

⑤ 金属压延业。钢压延业要瞄准汽车用板材和船用板材，可处于不败之地；有色金属压延业要提高产能，保证规模效益。

⑥ 化学纤维业。对该行业已经做出了巨大投资，但还是没有到达规模效益，必须追加投资，扩大生产能力，保证稳产，这样就有希望使该行业成为工业的亮点。

⑦ 水泥制造业。一方面严格控制小水泥，一方面鼓励新建大水泥，因为随着全面建设小康社会的启动，对水泥等建材的需求会强劲上升。

(2) 大力发展具有资源优势的产业

临港产业。积极引入需要大宗货物运输的产业如粮食加工，石油化工，大型机械制造等。以山海关港和开发区东区为平台，强力支持象金海粮油、哈尔滨动力集团等项目。

饮料制造业。发展饮料制造业，必须有计划地对饮料行业进行整合，啤酒统一品牌，统一做市场推广工作；葡萄酒则坚决维护华夏等几个著名品牌，实行优势保护策略，

使之成长为全球知名的品牌。

水工业。启动饮用水业，目前饮用纯净水业具有一定的规模，也呈上升趋势。与饮料业一样，应跟资源优势结合起来，着力培养，依托地方特色走向全国。可以与著名饮用水商合作，也可以创建自有品牌。

制药工业。在北部山区，由于气候与土壤的关系，药材品质上乘，在退耕还林、封山育林的背景下，适当扩大药材的种植面积，与大药厂合资或贴牌生产中成药。并积极发展海洋制药工业。

精细食品加工。对卢龙的甘薯、石门核桃、青龙板栗等特色物产应当进行精细加工，增加附加值，这也是壮大县域经济的好办法。

⑥ 石材业。北部山区石材资源丰富，政府应创造有利条件，如交通、能源供应、技术培训以及贷款支持等使之发展成县域经济的名牌产业。

（3）鼓励兴办劳动密集型产业

劳动密集型产业能够大量安排劳动力，政府应提供优惠政策，鼓励发展如建筑业、水泥制品业、服装业、小机械制造业、玻璃工艺制品及其它工艺制品业、低压电器业、玩具制造业，以及农产品加工等行业。现阶段把发展临港产业与劳动密集型产业结合起来，把农业商品化与农产品加工业结合起来，总之多渠道积极安排就业，提高居民收入水平。同时还要努力发展物流业及其他服务业。另外还要发展有组织的劳务输出。

（4）创办新能源工业

燃料乙醇。国家已经启动燃料乙醇计划，卢龙县是甘薯种植大县，除一部分用于生产粉条外，其它用于生产乙醇，应争取加入燃料乙醇计划，这是一个稳定上升的产业，形成规模后能够带动一整条产业链，符合农业产业化的发展方向。

太阳能利用。太阳能属于清洁能源，由于价格低廉，潜在市场极其广大。将之细分，有太阳能热水、太阳能供暖、太阳能发电，需求遍布民用、商业、工业和农业。应该认识到太阳能设备制造业的巨大商机，积极鼓励和扶持投资者进入这个行业。

风能利用。秦皇岛市处于风能较丰富区，目前可开展试验性研究，取得经验数据以备大规模开发之用。

（5）引导高科技产业

机电一体化产业。以燕大产业园为平台，充分发挥燕大的科技能量，重点发展精密成型加工设备、柔性制造设备、数控机床、机电一体化机械设备、电力电子技术设备。

生物技术产业。加快高效生物有机肥、高效生物农药、生物基因芯片、中药现代化、保健食品等生物技术及产品的开发。

③ IT 产业。重点是发展软件业及计算机周边产品制造业，借助燕山大学和东北大学的力量，争取创办国家级软件产业园。

（6）稳定发展城市基础工业

水的生产、电力生产与供应、煤气生产等工业既是其他工业及整个国民经济的基础，本身也正在创造不菲的产值和利润，应在稳定中求发展。电力生产政策性很强，应积极配合国家的部署；煤气生产与供应向中小企业扩展，在帮助中小企业解决能源问题的同时，也对改善空气质量做出了贡献；水的生产除了饮用水之外，还开展对水质要求不同

的工业用水、农业用水，生态用水等的生产，除了将自然水体做为水源之外，还应拓展污水治理回用、海水淡化等作为水源。

(7) 工业生产布局

重工业布局。耗能耗水高的重工业布局在海港区东部、北部（含抚宁县杜庄工业区）和开发区东区以及抚宁县城区和昌黎县城区这些交通条件和水电供应以及环境容量条件较好的地方，需要大量运输的工业，也可以有控制地在铁路和公路沿线布设。石油加工业、化学工业、医药制造业、电子电器制造业、机械制造业、玻璃制造业、金属加工业等应重点在环城市区发展。

县域主要依托当地资源发展工业和发展劳动密集型工业。结合小城镇建设，在条件好的地方集中布设当地资源加工工业。北部山区发展采矿业、农林产品加工工业、饮用水生产、建材制造业等；南部平原区发展手工工艺品业、服装业、造纸、饮料制造、粮食深加工等。

走生态工业园区化道路。无论是在城市区还是县域，也无论是新建工业还老工业，都应该建立循环经济体系，以生态工业园区为平台，布设工厂。目前应该着手在海港区东部、北部、市经济技术开发区东区规划建设一批以生态经济为指导的生态工业园区。还可考虑在卢龙县以石门镇为中心建设薯类加工及燃料乙醇生产的生态工业园区，在青龙县城附近建设以木材加工为主的生态工业园区，在抚宁留守营建设以造纸为主的生态工业园区。

推广清洁生产和环境友好企业，推广 ISO14000 环境管理体制。

2.2 农业可持续发展

(1) 以市场为导向，调整和优化农业生产结构

秦皇岛市农业生产结构与市场对农产品的需求结构不相适应的矛盾比较突出。农产品存在着“四多四少”，即大路产品多、低档产品多、普通产品多、原料型产品多，优质产品少、高档产品少、专用品种少、深加工产品少，不能很好地满足城乡居民对农产品的多样化、优质化、专用化消费需求。因此，调整和优化农业生产结构，使农业生产与市场需求相一致，是正确处理农村城镇化推进与农业发展关系的一个重要方面。农业产业结构调整的方向是发挥秦皇岛市农业生产的比较优势，要充分发挥秦皇岛市的资源优势（海洋、气候等）与区位优势，调整和优化秦皇岛市的农业结构。秦皇岛市的农业结构调整和优化主要包括以下五个层次的内容：

第一层次是产业层次上的结构优化。即调整农、林、牧、渔业的产业构成，增加渔业、林业、牧业的生产，适当减少农业（种植业）的生产。产业层次上的结构优化包括四方面的内容：充分利用海洋资源，大力发展海洋渔业及海水养殖业。②大力发展林业，秦皇岛市是葡萄种植的理想地区，同时也是苹果、桃等水果的适宜种植区域，要适度发展葡萄、苹果、桃等经济林。另外，秦皇岛市目前还有部分宜林荒山、荒地，同时还有部分不适宜种植业的耕地，根据生态建设的需要，应该加快这些土地的植树造林工作。走生态产业化道路，适当发展林纸一体化项目。发挥秦皇岛市的区位优势，大力发展畜牧业。适当压缩种植业规模。

第二层次是产品层次上的结构优化。即各产业内部产品结构的调整，牛肉、羊肉产品有着较高的需求弹性，随着收入水平的提高，人们会增加对此类产品的需求。因此，应增加牛肉、羊肉、奶等产品的生产，并稳定生猪的生产；种植业应该减少玉米、水稻、棉花、油料作物的生产，增加蔬菜、花卉、瓜类、杂粮等产品的生产。

第三层次是品质层次上的结构优化。大力开发无公害食品、绿色食品、有机食品是实现农产品品质结构优化的有效途径。绿色食品是在保护环境和保持资源可持续利用的前提下，按照“从土地到餐桌”全程质量控制的标准进行生产、加工，并经过专门机构认定，许可使用绿色食品标志商标的无污染的安全、优质、营养类食品。

第四层次是上市层次上的结构优化。即调整农产品的上市时间，均衡农产品在旺季和淡季的市场供应，实现农产品上市的时间结构与市场对农产品的需求相一致。做到均衡供应。

第五层次是贸易层次上的结构优化。加入 WTO 后，秦皇岛市农业融入世界的程度将会不断加深。我们应该充分利用秦皇岛市的地缘优势，开拓国内、国际两个市场，加快农业的发展。

在调整农业产业结构时，要重点发展特色农业。根据秦皇岛市的自然环境条件，应该大力发展以下特色农业：

种植业。农业是国民经济的基础，在稳定发展农业的前提下，应该大力发展特色种植业。

蔬菜。利用秦皇岛市的区位优势，大力发展蔬菜产业。

果树栽培。一是在昌黎县以及卢龙县、抚宁县的建设酿酒葡萄生产基地；二是在青龙和抚宁县北部山区建设板栗生产基地；三是在抚宁、卢龙、青龙建设优质苹果生产基地；四是在卢龙、青龙建设优质核桃生产基地；在山海关、北戴河建设大樱桃生产基地；五是在抚宁、昌黎、山海关建设水蜜桃生产基地。

养殖业。主要包括以下几方面：一是肉鸡养殖，依托正大集团，发展肉鸡养殖；二是奶牛养殖；三是海水养殖，利用海洋资源，开展海水养殖，同时，海水养殖应该提高科技含量、提升档次，发展立体海水养殖和生态养殖，提高海水养殖的经济效益和环境效益。

中药材及食用菌。青龙县山区的土壤、气候条件适合种植黄芪、黄芩、知母、枸杞、柴胡等，将青龙县建成中药材生产基地；发展珍稀品种食用菌，特别是杏孢菇、白灵菇等珍稀食用菌具有很大的市场空间和发展潜力，属劳动密集型产业，可充分发挥该市资源、人力、地理位置优势，效益相当可观，很有发展前景。要加强珍稀食用菌生产基地建设，不断引进新品种，在加工增值上做文章。

⑥ 旅游观光农业：依托旅游资源优势，在三个城市区要加大旅游观光农业示范园区建设，发展名、特、优、新蔬菜、花卉、食用菌等园艺产业。重点加强北戴河集发生态农业示范园区、海港区瑞启农业高新技术示范园区、秦皇岛绿源农业示范园区等六大农业示范园区建设，着力发展集生产、生态、文化、观光、教育等功能于一体的现代化都市农业。

(2) 加快秦皇岛市生态农业建设