

- ◆ 河北省社会科学院重大课题系列
- ◆ 河北省社会科学基金项目研究成果

# 河北 沿海地区经济发展 问题研究

主 编 周文夫  
副主编 彭建强  
焦新旗

河北人民出版社

# 河北

## 沿海地区经济发展 问题研究

---

主 编 周文夫  
副主编 彭建强 焦新旗

河北人民出版社

- ◆河北省社会科学院重大课题系列
- ◆河北省社会科学基金项目研究成果

# 河北沿海地区经济发展问题研究

## 编辑委员会

主任 周文夫  
副主任 孙继民 杨思远 刘 月  
委员 彭建强 焦新旗 颜廷标  
李建国 穆兴增 陈 璐

# 序 言

《河北沿海地区经济发展问题研究》，是 2012 年度由河北省委省政府领导交办，省社会科学院承担完成的重大课题研究成果。党的十八大提出要全面深化改革开放，确保到 2020 年实现全面建成小康社会宏伟目标。同时指出，要创新开放模式，促进沿海内陆沿边开放优势互补，形成引领国际经济合作和竞争的开放区域，培育带动区域发展的开放高地。河北作为东部沿海省份，理应在构筑区域经济发展新格局、全面建成小康社会进程中走得更快一些。

2011 年，国家批准实施《河北沿海地区发展规划》，河北沿海地区发展正式上升为国家战略。省第八次党代会明确提出要举全省之力打造曹妃甸新区和渤海新区两大增长极，建设沿海经济隆起带。为发挥社会科学研究的理论支撑作用，更好地促进河北沿海地区发展，河北省社会科学院组织骨干力量，对有关河北沿海地区经济发展的系列问题进行了专题研究，组织专家团队深入我省秦、唐、沧三市及天津、山东、辽宁沿海地区进行了考察调研，同时邀请国内专家召开了河北沿海地区发展学术研讨会，多维度把脉河北沿海地区经济发展。在此基础上，完成了系列成果，并编辑形成此书。

纵观人类文明的历史，人类经济活动的地理走向依次是由森林到草原、再到平原和河流，然后到沿海。工业文明和现代化的实践

反复证明，沿海是生产和交换效率最高的地方，谁先做沿海的文章，谁就能获得发展的先机。河北省与我国东部先进省份的差距不在农业、不在传统工业，甚至不在服务业，而是在沿海和港口经济。

从世界范围看，当前全球 3/4 的大城市、70% 的工业资本、70% 的人口都集中在距海岸约 200 公里以内的沿海地带，世界最发达的都市经济圈、经济带也主要分布在沿海地区，全球临港经济占世界经济 GDP 总量的 60% 以上，95% 以上的货物流通量是由海运完成的。美国大西洋经济带和沿太平洋经济带的开发、日本太平洋沿岸城市带的发展、韩国沿海经济带的开发，都是当今世界沿海区域发展战略的成功范例。从我国的实践看，改革开放 30 多年来，珠三角、长三角区域的各省市，无不以沿海开发、走海洋发展之路实现了率先崛起。依托沿海港口资源优势做大做强沿海经济，进而带动腹地发展，已经成为高效率配置资源、低成本交换产品、快捷化融入世界经济的最佳路径。

从河北实际看，我省地处环渤海经济圈和东北亚经济圈的关键地区，内环京津、外延渤海，区位、港口、资源、腹地优势明显，发展沿海经济的条件得天独厚。加快河北沿海地区发展，推动生产要素向沿海地区转移，将沿海资源优势转化为经济发展优势，打造沿海经济隆起带，促进河北沿海城市群的加速崛起，对于优化河北省产业结构和区域布局，实现全省经济跨越发展具有十分重要的意义。

加快河北沿海地区发展首先要确立面向海洋建设经济强省的全新发展理念。一是要强化我省是东部沿海省份这样一种自我认知和自信。我省有沿海资源优势 and 区位优势，我们有信心、有能力建设成沿海经济强省。二是要转变传统的战略思维，更积极地面向海洋、走向海洋、利用海洋，扩大开放，更积极地参加国际国内分工与协作，努力跻身于沿海强省之列。三是要有区域协同观念。虽然秦、唐、沧地区是带动河北全省发展的前沿高地，但沿海强省是包

括全省 11 个设区市在内的统一整体，11 个设区市又包括 172 个县（市、区）这些次一级的区域单元，它们在整体系统中发挥各自的功能。只有建立沿海与内陆的互动、联动发展机制，才能实现全省的快速发展。同时，要时刻注意国内外现代化发展的最新趋势，用前瞻性和创新性的思维谋划发展、推动发展、实现发展。

加快河北沿海地区发展核心是坚持走新型工业化道路。河北经济增长方式的最突出问题，是“以资源推动为主动力的内循环”。资源推动说明我省的投入和生产不适应新型工业化的发展要求，要素配置的效率不高，内循环说明我省的产出和效益难以实现最大化，因为大部分产品和服务走不出去，只是在国内省内甚至市内的市场交换中完成低值循环，丢失了财富。多年的实践表明，这种经济增长方式，很难获得持久的发展能力，也很难步入良性循环的轨道。所以，加快河北沿海地区发展，建设沿海经济隆起带，就是要将沿海的优势进行充分发掘、整合，通过扩大对内对外开放，将资源推动为主动力的内循环转变为“以资本和技术推动为主动力、国际国内两个市场为媒介的外循环”，通过增强自主创新能力，推动经济增长方式的转变，通过走新型工业化道路，实现经济社会与资源环境的协调发展。

加快沿海地区发展关键是实施好《河北沿海地区发展规划》，抓好各项工作的落实。要按照国家《河北沿海地区发展规划》的总体要求，高质量落实沿海地区发展的各项任务，采取大规模开发与重点梯次推进相结合的办法，加快打造曹妃甸新区、渤海新区两大增长极，注重源头性的大项目招商与能够带来人气、财气的中小项目引进，高质量发展钢铁、装备制造、石化、物流等临港产业，高水平利用深水岸线和临港资源，实现沿海的大开放、大发展，将河北沿海地区建成环渤海地区新兴增长区域、京津城市功能拓展和产业转移的重要承接地、全国重要的新型工业化基地、我国开放合作的新高地和北方沿海生态良好的宜居区。

最后，需要指出的是，本书的研究是针对河北沿海地区发展中

的一系列具体问题而展开，旨在探讨加快河北沿海地区发展的思路与对策，主要内容包括打造战略增长极、临港及海洋产业发展、海洋资源开发、生态环境保护、人才开发利用、投融资对策、港城互动发展等。各项研究在国内外经验借鉴的基础上，重点剖析影响河北沿海地区发展的主要因素，找到解决问题的途径和办法，以期为省委省政府和有关部门决策提供理论参考，为建设经济强省提供智力支持。

周文夫

2012年2月

# 目 录

第一章 河北沿海地区经济发展面临的重大问题及战略思路	(1)
第一节 国内外关于沿海经济的相关理论及实践	(1)
第二节 河北沿海地区经济发展的战略意义与战略基础	(8)
第三节 河北沿海地区经济发展的战略定位与发展目标	(16)
第四节 河北沿海地区经济发展现状与特点分析	(19)
第五节 河北沿海地区经济发展的制约因素和存在问题	(27)
第六节 沿海地区开发的国内外经验借鉴	(34)
第七节 加快河北沿海地区经济发展的对策建议	(39)
第二章 河北沿海地区经济发展空间布局与打造战略增长极	(64)
第一节 河北沿海地区经济发展空间布局	(64)
第二节 打造河北沿海地区战略增长极	(71)
第三节 河北沿海地区增长极与重要增长点的培育途径 及对策	(87)
第三章 加快河北临港产业及海洋相关产业发展	(95)
第一节 临港产业与海洋产业的基本内涵与关系	(95)
第二节 河北省临港产业及海洋产业发展现状	(97)
第三节 临港及海洋产业发展的经验借鉴	(114)
第四节 河北沿海地区临港及海洋产业发展空间布局	(120)

第五节	加快河北沿海地区临港及海洋产业发展的重要 举措 .....	(124)
第四章	河北省海洋资源开发与优化配置 .....	(134)
第一节	河北省海洋资源概况 .....	(134)
第二节	河北省岸线、海域使用状况分析 .....	(142)
第三节	河北省海洋资源开发利用与产业发展的匹配度 分析 .....	(145)
第四节	完善河北省海洋资源开发利用的对策建议 .....	(153)
第五章	河北沿海地区开发建设中生态环境保护 .....	(160)
第一节	河北沿海地区开发建设中生态环境保护的必要 性与重要意义 .....	(160)
第二节	河北沿海地区生态环境保护基本状况 .....	(164)
第三节	河北沿海地区开发建设中生态环境保护影响因 素、环境风险与环境压力分析 .....	(170)
第四节	河北沿海地区开发建设中生态环境保护的基本 原则和发展目标 .....	(175)
第五节	河北沿海地区开发建设中生态环境保护面临的 矛盾与挑战 .....	(177)
第六节	河北沿海开发建设中生态环境保护的政策取向 .....	(185)
第六章	河北沿海地区发展中人才开发利用 .....	(195)
第一节	加快人才开发是我省沿海地区发展的重大战略 选择 .....	(195)
第二节	河北沿海地区人才现状及问题 .....	(199)
第三节	我国沿海地区人才开发的做法与经验 .....	(208)
第四节	河北沿海地区人才开发的途径与对策 .....	(216)
第七章	河北沿海地区发展中投融资机制与对策 .....	(230)
第一节	河北沿海地区投融资现状及存在的问题 .....	(231)
第二节	河北沿海地区投融资领域存在的主要	

---

问题 .....	(233)
第三节 河北沿海地区投融资领域存在问题的 原因分析 .....	(235)
第四节 河北沿海地区投融资体系构建与完善的内容 .....	(239)
第五节 河北沿海地区发展中投融资体系建设对策 .....	(252)
第八章 河北沿海地区港城建设与互动发展 .....	(261)
第一节 河北沿海地区城市化与港城互动发展的重要 意义 .....	(261)
第二节 沿海地区城市化路径及港城建设的经验与启示 .....	(267)
第三节 河北沿海地区港城发展的契机与条件 .....	(278)
第四节 河北沿海地区港城发展思路与战略选择 .....	(286)
典型调查一：河北省曹妃甸新区发展调查报告 .....	(292)
典型调查二：河北省渤海新区发展调查报告 .....	(309)
综合考察报告：环渤海省市沿海地区发展考察报告 .....	(338)
专题考察报告一：辽宁沿海地区发展经验及对河北的启示 .....	(346)
专题考察报告二：天津、山东沿海地区发展经验及对河北的 启示 .....	(355)
后 记 .....	(365)



# 第一章 河北沿海地区经济发展 面临的重大问题及战略思路

沿海地区是世界经济最活跃和最具发展潜力的区域，也是河北省实现跨越发展的重要源泉。《河北沿海地区发展规划》上升为国家战略，标志着河北沿海地区进入了一个新的发展阶段。面对前所未有的历史机遇，河北沿海地区将如何发挥自身的比较优势，顺应国际国内产业结构调整加速、沿海地区竞争日趋激烈的形势，积极吸引和承接生产要素向沿海地区聚集，加快港口、产业、城市的融合发展，构建带动全省经济发展的沿海经济隆起带，是河北沿海地区发展必须面对的问题。本文将从沿海经济发展的基本理论开始，在对河北沿海地区经济发展面临的形势、问题进行深入分析的基础上，充分借鉴国内外沿海地区经济发展的经验，提出加快河北沿海地区发展崛起的对策建议。

## 第一节 国内外关于沿海经济的相关理论及实践

### 一、沿海经济及相关理论

#### (一) 沿海经济

沿海经济，又称临海经济、临港经济，是指在社会劳动地域分

工的基础上,依托沿海地带的区位和资源优势,以港口及港口资源的开发利用为核心,港口城市为载体,综合运输体系为动脉,港口相关产业为支撑,通过海岸带及其周边地区生产资源的优化配置和有效组合,形成的具有经济辐射作用的沿海经济区域。沿海经济发展是随着外向型经济发展而逐步形成的,是经济全球化、国际化发展导致的全球贸易和社会分工的必然结果。沿海经济具有典型的外向型经济的特点,可以较为便利地得到国外及区域外的资源,利用港口加工区内的加工工业的聚集和加工贸易的发展带动本地区经济的发展,也是带动内陆地区与沿海区域经济良性互动发展,形成区域经济发展增长极的有效手段。

沿海经济的发展过程是充分发挥沿海地区的区位优势,通过合理的地域产业分工,在全区域内优化配置生产要素,推动区域协调发展以提高沿海及其内陆区域经济总体效益的动态过程。沿海经济带的最大特点表现为区域经济一体化,其内容包括产品和要素市场一体化、产业布局与结构一体化、基础设施建设和环境保护一体化,等等。沿海经济带是沿海经济的运行载体与具体实践地,沿海经济是对沿海经济带发展模式的高度概括及其实践的理论升华。

## (二) 河北沿海地区的范围

国家发展改革委员会批复的《河北沿海地区发展规划》<sup>①</sup>指出,河北沿海地区范围为秦皇岛、唐山、沧州三市所辖行政区域,共37个县(市、区),陆域总面积3.57万平方公里,大陆海岸线长487公里,海域面积0.7万平方公里。《河北省沿海地区总体规划》<sup>②</sup>指出,沿海前沿地带包括沿海的11个县(市、区)、9个产业功能区、1路、1带,陆域总面积1.15万平方公里。11个县(市、区)分别是山海关区、海港区、北戴河区、抚宁县、昌黎

<sup>①</sup> 《国家发展改革委关于印发河北沿海地区发展规划的通知》, [2011] 2592号, 2011年11月27日。

<sup>②</sup> 河北省人民政府办公厅2012年2月14日印发《河北省沿海地区总体规划》冀政办函件[2012] 14号。

县、乐亭县、滦南县、曹妃甸区<sup>①</sup>、丰南区、黄骅市、海兴县。9个产业功能区是北戴河新区、秦皇岛经济技术开发区、曹妃甸新区、乐亭新区、丰南沿海工业区、芦汉新区、渤海新区、冀中南工业聚集区、冀东北工业聚集区。1路为滨海公路沿线，全长303公里（不含天津段约60公里）。1带为沿海经济带，包括沿海产业带、城市带、人口带和滨海旅游带。

### （三）沿海经济发展的相关理论

1. 增长极理论。最早由佛朗索瓦·佩鲁提出。汉森对这一理论进行了系统的研究和总结。该理论从物理学的“磁极”概念引申而来，认为受力场的经济空间中存在着若干个中心或极，产生类似“磁极”作用的各种离心力和向心力，每一个中心的吸引力和排斥力都产生相互交汇的一定范围的“场”。这个增长极可以是部门的，也可以是区域的。该理论的主要观点是，区域经济的发展主要依靠条件较好的少数地区和少数产业带动，应把少数区位条件好的地区和少数条件好的产业培育成经济增长极。通过增长极的极化和扩散效应，影响和带动周边地区和其他产业发展。增长极的极化效应主要表现为资金、技术、人才等生产要素向极点聚集；扩散效应主要表现为生产要素向外围转移。在发展的初级阶段，极化效应占居主导地位，当增长极发展到一定程度后，极化效应削弱，扩散效应加强。

增长极理论说明，经济增长并不总是均衡地出现在所有地方，而是以不同的强度出现在一些增长极上，并最终对整个经济产生扩散性影响；一个国家或地区要实现经济的快速、均衡发展，应该选择特定的地理空间作为增长极。因而，主张通过政府的作用来集中投资，加快若干条件较好的区域或产业的发展，进而带动周边地区或其他产业发展。但增长极理论忽略了在注重培育区域或产业增长

---

<sup>①</sup> 2012年7月11日，国务院决定撤销唐海县，设立唐山市曹妃甸区，曹妃甸区包括原来的唐海全境、曹妃甸工业区、生态城、原滦南县柳赞镇、原丰南区滨海镇。

极的过程中，也可能加大区域增长极与周边地区的贫富差距和产业增长极与其他产业的不配套，影响周边地区和其他产业的发展。

2. 点轴开发理论。点轴开发模式是增长极理论的延伸，最早由波兰经济学家萨伦巴和马利士提出。从区域经济发展的过程看，经济中心总是首先集中在少数条件较好的区位，成斑点状分布。这种经济中心既可称为区域增长极，也是点轴开发模式的点。随着经济发展，经济中心逐渐增加，点与点之间，由于生产要素交换需要交通线路以及动力供应线、水源供应线等，相互连接起来这就是轴线。这些轴线，如铁路、公路、河流航线的建立，使连接地区的人流和物流迅速增加，生产和运输成本降低，形成了有利的区位条件和投资环境。产业和人口向交通干线聚集，使交通干线连接地区成为经济增长点，沿线成为经济增长轴。经济逐渐从发达区域大大小小的经济中心（点）沿交通线路向不发达区域纵深地发展推移。改革开放以来，我国的沿海地区生产力布局和区域经济开发基本上是按照点轴开发的战略模式逐步展开的。特别是中科院地理所提出并系统阐述的，我国应重点开发沿海轴线和长江沿岸轴线，由此形成“T”字型战略布局。改革开放之初确定的14个沿海开放城市、3个经济特区到各省沿海开发上升为国家战略，点轴开发的理论脉络是十分清晰的。

3. 梯度开发理论。源于弗农提出的工业生产生命周期阶段理论。区域经济学家将这一理论引入到区域经济学中，成为制定国家或区域经济开发战略的基本理论之一。该理论认为，创新活动是决定区域发展梯度层次的决定性因素，而创新活动大都发生在高梯度地区。随着时间的推移及生命周期阶段的变化，生产活动逐渐从高梯度地区向低梯度地区转移，而这种梯度转移过程主要是通过多层次的城市系统扩展开来的。在国家或大地区经济开发中，应按照各地区经济、技术发展水平，由高到低，依次分期逐步开发。发达地区应首先加快发展，然后通过产业和要素向较发达地区和欠发达地区转移，以带动整个经济的发展。梯度开发理论把经济效率放在区

域发展和生产力布局的首位，主张发达地区应首先加快发展，然后通过产业和要素向较发达地区和欠发达地区转移，以带动整个经济的发展。

根据梯度开发理论，我国幅员辽阔，东中西部生产力发展水平、经济技术水平和社会发展基础差异较大，客观上也存在着经济技术梯度。因此，国家开始实施沿海地区优先开放战略，让有条件的高梯度地区即沿海地区引进和掌握先进技术，率先发展一步，然后逐步向处于二级、三级、四级梯度的地区推移，以期随着经济的发展、推移速度的加快，逐步达到缩小地区差距、实现经济布局和发展相对均衡的目的。

4. 工业区位理论。韦伯为代表的工业区位理论是临港产业区建立的重要理论依据。韦伯认为，工业布局是以降低生产成本为准则。区位因子决定生产场所，将企业吸引到生产费用最小、节约费用最大的地点。港口由于面向市场，又靠近原料产地，具有运费最低的优势，成为很多工业门类的最佳生产区位。进入 20 世纪，随着大宗货物运输产生的海运革命显著降低了长距离海洋运输的成本，能源和原材料出口与消费市场的地域分隔、海运及港口装卸技术的快速发展，使依托港口空间的临港产业区逐步成长为区域经济的增长极，最终形成绵长的沿海经济带。

5. 非均衡发展理论。美国经济学家 A·赫希曼的区域非均衡增长理论认为：经济发展的过程在空间上并不是同时产生和均匀扩散的，而一旦出现在某处，会产生巨大的集聚经济效应和扩散效应，将要素吸引到该地区集聚形成增长极，使该地区的经济增长加速，同时，带动周边区域的发展。政府应当优先发展条件较好的地区，以寻求较好的投资效率和较快的经济增长速度，通过扩散效应带动其他地区的发展。沿海地区通常拥有优越的区位条件、发达的港口、内陆运输体系，是国家对外开放、内引外联的窗口与纽带。这些优势使沿海地区既能吸纳和集聚内陆的经济能量，又可以通过海上大通道，更加容易地超越地理的空间界限，大跨度地直接参与

国际分工和国际经济大循环，在世界范围内吸纳和集聚生产力的各种要素。沿海地区的特点决定了其发展更容易影响和带动周边产业的发展，形成生产要素的扩散效应。

## 二、国内外沿海经济发展历程

### （一）国外沿海经济发展历程

沿海经济是一个动态的概念，是随着经济发展和港口功能的拓展逐渐丰富起来的。在经济发展的最初阶段，沿海地区的经济以渔业、种植业和手工业为主，港口功能较为单一，主要以渔港为主。随着经济发展，社会分工细化和区域贸易的增多，沿海港口的功能才得以拓展，出现了捕鱼、货物运输、旅客运输等较为多样的功能，临海经济还属于自然经济的范畴。

现代意义上的沿海经济起源于 16 世纪的欧洲。17 世纪以后，一些在国际贸易中处于优势地位、航海业发达的欧洲国家，相继把著名的港口城市开辟为自由港和自由贸易区，如德国的汉堡、丹麦的哥本哈根等，形成了临港经济为核心、沿海公路、水路交通运输网络为轴线的沿海经济发展模式。20 世纪 50 年代以后，随着战后经济的复苏和海运技术的日趋成熟，沿海经济在自由贸易区为特征的临港经济基础上发展和演变，逐渐形成以出口加工区为主要载体，对外贸易、转口贸易、旅游业等多种产业的经济综合体。到 20 世纪 60 年代，由于长距离海洋输运成本低廉和国际交往的便利，以重化工为主体的现代工业更为明显地向沿海地区聚集，依托港口空间的沿海经济带逐渐成为经济增长的密集区。各国纷纷在沿海地区布局大型港口，发展临港重化工业、出口加工业等临港产业，形成了以沿海地区为核心的区域经济的增长极。此后一个时期，日本、韩国等通过发展临海工业，经济快速增长，成为世界经济史上发展的一个奇迹。目前，全球 60% 左右的大城市、工业资本和人口集中在距海岸 100 公里以内的地带，沿海经济带已成为牵引世界经济增长的“火车头”。美国大西洋沿岸和五大湖区、日本

太平洋沿岸、英国伦敦、欧洲巴黎至阿姆斯特丹等五大城市群（带）均分布在沿海地区。

## （二）国内沿海经济发展历程

改革开放到 20 世纪末，我国沿海的对外开放经历了两轮发展高潮。第一轮是以“珠三角”为代表，通过“三来一补”和“两头在外”的贸易形式和生产方式，成为中国对外开放的领头羊；第二轮是以“长三角”为代表，依靠广阔的腹地和良好的生产配套能力，吸引大批国内外大中型企业进入。

1980 年开始，国家先后建立了珠海、汕头、深圳、厦门和海南省 5 个经济特区；1984 年，开放了大连、秦皇岛、天津、烟台、青岛、连云港、南通、上海、宁波、温州、广州、湛江、北海等 14 个沿海城市；此后，一批沿海城市被陆续辟为沿海开放区，初步形成了沿海经济开放带。上世纪 90 年代，国家开始全面开发开放上海浦东新区，沿海地区全方位、多层次对外开放格局基本形成。进入 21 世纪，国家进一步调整和完善了沿海地区发展布局，天津滨海新区、辽宁沿海经济带、黄河三角洲高效生态经济区、山东半岛蓝色经济区、江苏沿海地区、海峡西岸经济区、广西北部湾经济区陆续上升为国家级规划层面，沿海区域开发迈向一个新的发展阶段。

目前，我国近一半的 GDP 主要是产生在距离沿海 200 公里的 62 个地级市，沿海地区用不到 30% 的陆域土地吸引了 80% 以上的外来直接投资，生产了 90% 以上的出口产品。发展沿海经济，打造沿海经济带已经成为新时期、新阶段各地加快区域经济发展的共同的战略选择。

## （三）河北省沿海经济战略的形成与发展

我省沿海经济的发展经历了一个渐进的过程。改革开放初期，我省经济主要沿京广、京山铁路两侧的山前平原进行布局。上世纪 80 年代中期，我省提出实施“山海坝”的发展战略，经济发展视野开始由内陆拓展到沿海。到了 90 年代，我省对沿海经济的认识

进一步深化，提出了“环首都、环渤海”的两环开放带动战略，沿海地区成为我省生产力布局的重要区域。

进入 21 世纪，河北沿海地区开发步伐明显加快。2005 年，省第七次党代会提出了建设沿海经济社会发展强省的战略目标，我省经济发展重心开始全面转向沿海。2011 年，《河北沿海地区发展规划》正式上升为国家战略。省第八次党代会明确提出要“着力抓好沿海经济隆起带建设，举全省之力打造曹妃甸新区和渤海新区两大增长极”，对沿海地区发展的重视达到前所未有的程度，沿海地区发展进入一个新的历史阶段。

## 第二节 河北沿海地区经济发展的战略意义与战略基础

### 一、加快河北沿海地区经济发展具有重要的战略意义

（一）发展沿海地区符合世界经济发展的一般规律，是实现区域经济加速发展的重要途径

从世界范围来看，经济全球化已成为不可逆转的历史潮流，任何一个地区要加快发展，都必须更加积极地投身于全球经济一体化的进程之中，都必须更加充分、高效地参与全球生产要素的重新分配和竞争。世界经济发展的历程和经验表明，沿海地区与全球的联系最为直接、最为密切、最为便捷，也是世界经济重要的增长极和繁荣地。从全球看，全球 3/4 的大城市、70% 的工业资本、70% 的人口都集中在距海岸 200 公里左右的沿海地带，世界最发达的都市经济圈、经济带也主要分布在沿海地区，全球临港经济占世界经济 GDP 总量的 60% 以上，95% 以上的货物流通量是由海运完成的。美国大西洋经济带和沿太平洋经济带的开发、日本太平洋沿岸城市带的发展、韩国沿海经济带的开发，都是当今世界沿海区域发展战略的成功范例。依托沿海港口资源优势做大做强沿海经济，进而带动腹地发展，已经成为低成本配置资源、交换产品、融入世界经济

的最佳路径。从我国经济的发展看，改革开放三十多年来，珠三角、长三角区域的各省市，无不以沿海开发、走海洋发展之路实现了率先崛起。某种意义上讲，加快发展沿海经济已经成为提升国家和地区经济增长的必由之路。随着世界经济联系的日益紧密，未来加快发展沿海地区，推进生产力布局向沿海转移仍将是我国实现现代化的重要选择，也将是区域经济加速发展的重要途径。

### **（二）加快河北沿海地区发展是我国经济发展的客观需要，有利于提升环渤海地区的综合实力，实现京津冀区域经济协调发展**

进入新世纪，以胡锦涛总书记为首的党中央领导集体作出了加快环渤海地区开发开放的战略决策，环渤海地区正在成为继“珠三角”、“长三角”之后拉动中国经济增长的又一重要引擎。河北省作为我国四大行政区唯一的连接省份，地处环渤海经济圈和东北亚经济圈的关键地区，是我国经济由东向西扩散、由南向北转移的交汇点和连接点，其腹地涵盖华北、东北、西北和中原，涉及人口占全国总人口的近三成。河北省的发展对于我国经济发展具有深远的影响和重要的战略意义。加快建设河北省沿海地区不仅将使河北成为中国新的开放热点和经济增长点，也可以与天津滨海新区、辽宁沿海地区、山东黄蓝经济区发展优势互补、遥相呼应，提升环渤海地区整体竞争力，形成中国沿海地区全面开放的崭新格局，对于完善我国沿海地区生产力布局，带动中原、东北、西北、华北内陆省市与沿海地区的良性互动，实现区域经济社会协调发展具有重要意义。

### **（三）加快沿海地区发展是我省将沿海资源优势转化为经济发展优势，实现经济跨越发展的必然选择**

沿海地区开发建设是世界经济发展的重要增长极，是加快现代化的一条捷径。河北省拥有优越的海岸线资源和港口资源优势，内环京津、外延渤海，区位优势独特，工业基础雄厚、交通发达、文化底蕴深厚，有良好的发展基础。但长期以来，我省的沿海优势却没有得到充分发挥。加快沿海地区发展有利于将我省沿海的资源优

势变为经济的发展优势，有利于形成依托海洋资源、以临港产业为龙头、沿海城市群为纽带，充满活力和竞争力的沿海区域增长极，有利于带动内陆地区、贫困落后地区加快发展，对于实现全省经济跨越发展具有十分重要的战略意义。

#### **（四）加快沿海地区发展是优化河北省产业结构，促进区域产业合理布局，是实现产业与经济良性互动发展的客观要求**

长期以来，河北省拥有优良的港口岸线资源，却将发展的重心放在京广、京秦铁路沿线的山前平原地带，内环京津两大都市，却没有形成一个合理的区域产业分工协作体系，走了一条资源依赖、产值效益不高的内陆型的发展道路。加快河北省沿海地区开发建设，将有利于发挥河北沿渤海、环京津的区位优势，加速推进生产要素向沿海积聚，带动京津冀地区钢铁、石化、电力、重型装备制造等产业向沿海布局，优化我省生产力的区域布局；加快河北沿海地区开发建设，对于培育壮大临港产业，加快发展战略性新兴产业，推动重化工业转型升级，构筑循环经济型的现代产业体系，推进河北新型工业化发展具有重要意义。加快河北沿海地区的开发与建设，有利于河北各地进一步明确功能和定位，找准自身优势和特色，扬长避短，主动形成与天津、辽宁、山东错位发展、配套发展的观念，主动发展与京津对接的能源和原材料工业，对于建设面向京津的加工基地和配套基地、建设沿海经济隆起带，形成与天津、辽宁、山东错位发展的临港产业发展新格局，实现环渤海与区域经济的良性互动具有重要意义。

#### **（五）加快沿海地区发展有利于推动河北沿海城市群的加速崛起，对协调沿海与内陆腹地协调发展具有重要意义**

城市是重要的要素聚集区和经济辐射源泉。沿海地区是城市群发展的主要地区。改革开放以来，我国沿海地区出现了珠江三角洲、长江三角洲、环渤海地区三大经济活动密集区域，都有数个具有国际影响的大都市作支持。河北省城市化发展速度较慢，缺少有强大辐射带动作用的城市中心和沿海大都市，中等城市偏少，小城

市发展水平不高。数据显示，2011年河北省城市化率比全国平均水平低5.67个百分点，城市化水平低影响了对区域经济的辐射带动作用。加快河北沿海地区开发，将有利于提升河北沿海各港口城市对生产要素的吸引力，促进整个“三北”地区产业、人口向河北沿海地区的聚集，加快秦唐沧沿海城市群发展，实现港城融合、产城融合，带动环渤海地区及内陆腹地经济发展具有重要意义。同时，加快沿海地区经济发展，将进一步提高我省城市对农村的辐射、带动力，加快我省城市化步伐，促进城乡协调发展、区域协调发展具有重要意义。同时，加快河北沿海地区开发建设，将进一步强化沿海防护林体系建设，增强抵御海啸、风暴潮等自然灾害的整体功能，完善水源涵养区、水土保持区、水源地和湿地生态系统，保护和利用海岸线资源，构筑多层次、多类型、多功能的区域生态安全屏障，推动沿海地区经济、社会、生态可持续发展。

**（六）加快沿海地区发展是顺应加快改革发展和民意表达的必然结果，对实现河北加速发展、建设沿海经济强省具有重要意义**

改革开放30多年来，河北省经济社会发展发生了翻天覆地的变化，但与先进地区的差距也相当明显。“东部区位、中部水平”被许多人形容为河北经济社会发展的现状。从周边省市看，改革开放之初，河北的经济总量与山东相差不多，比河南多。但到2010年河北省国民生产总值仅相当于山东的51.2%、河南的88%，人均指标、财政收入指标、居民收入指标、外贸指标位次靠后。这里既有落后地区发展慢、跟不上步伐的问题，又有沿海地区集聚能力尚未充分发挥、带动能力不强的问题。如果我们在新一轮竞争中，再不奋起直追，不能实现有实质性意义的重大突破，就有落伍的危险，就有掉队的危险，就有被边缘化的危险。广大人民群众对打破这种尴尬局面，加快沿海地区开发，建设沿海经济强省的意愿十分强烈。加快发展河北沿海地区，将直接促使我省将沿海的地缘优势转变为思想观念、实际行动、竞争实力上的优势。可以说，举全省之力打造曹妃甸新区和渤海新区两大增长极，加快沿海地区发展，

体现了全省人民加快改革发展的热切期盼，也顺应了河北经济发展的客观规律，是建设沿海经济强省、实现和谐河北战略目标的具体行动体现。

## 二、河北具有发展沿海经济得天独厚的基础与优势

### （一）区位优势独特

河北沿海地区地理位置优越，地处环渤海中心地带，东临渤海，内环京津，区位条件得天独厚。从国际角度看，河北省位于东北亚的中心地带，是东北亚通向欧亚大陆桥最近的起点之一，也是华北、西北、东北地区重要的出海口和对外开放门户，具备建设我国北方地区海陆运输枢纽和国际性临港产业基地的综合优势。从国内角度看，河北省位于我国经济的第三增长极环渤海经济圈的中心，地理位置优越，环渤海、环京津的独特区位，可以便捷地从京津获取先进生产要素，承接京津的产业转移和城市功能拓展，也连接着国内最大的消费市场，具有发展外向型经济的良好条件，发展潜力巨大。

### （二）港口优势突出

河北沿海地区大陆海岸线 487 公里，宜港深水岸线 80.7 公里，有海岛 132 个，海岛岸线长 199 公里，海岸线长度和海域面积居全国第九位，发展沿海经济潜力巨大。拥有秦皇岛港、唐山港（包括曹妃甸和京唐两个港区）、黄骅港三大港口，其中，秦皇岛港是世界第一大能源输出港，担负着占全国沿海港口下水煤炭的 50%；曹妃甸港是渤海唯一不用开挖航道和港池就可建 30 万吨以上的超深水港港址，后方陆域有 150 平方公里的滩涂可供开发利用，是发展大型深水码头和临港工业的绝佳区域；黄骅港位于渤海湾穹顶处，是渤海湾相邻港口中至中西部内陆腹地运距最短的港口，中国第二大煤炭输出港，以黄骅港为起点，经石家庄、太原，由新疆出境，途经中亚、欧洲直到鹿特丹，将形成世界上最短的亚欧大陆桥最新通道，比原亚欧大陆桥缩短 500 公里，运输费用更为低廉。

### （三）自然资源丰富

河北沿海地区土地、港口、矿产、旅游等资源丰富。港口资源方面，河北海岸线绵长，且建港条件优越，建港成本较低；土地资源方面，河北沿海地区拥有大量沿海滩涂可以利用，其中，渤海新区有 1700 多万平方公里的非农用地（其中 1035 平方公里未利用地），307 平方公里滩涂，1051 平方公里浅海，是我国东部沿海仅有的一块面积最大、人口较少、可用作工业建设的经济区域；矿产资源方面，河北沿海地区集中了全国 10% 的铁矿、10% 的油气资源和 10% 的海盐产能，已探明石油储量 15 亿吨，天然气 650 亿吨，盐田面积达 45 万亩，年产量达 200 万吨，是全国四大产盐基地之一，形成了大港油田、冀东油田、渤海油气田、开滦煤田、司家营铁矿、冀东非金属矿、南堡盐田等大型矿产、能源、原材料生产基地，战略资源组合条件优越。

### （四）工业基础雄厚

河北沿海地区工业发展历史悠久。唐山市被誉为近代中国工业的起源地，已形成煤炭、钢铁、电力、建材、机械、化工等重化工产业群，是全国重要的能源、原材料基地。沧州市是重要的化工产业基地，形成了以石油化工、管道装备、冶金机械制造等现代产业体系。目前，河北沿海地区钢铁产量约占全国的 12.3%，建材、石化、装备制造产业在全国占有重要地位。聚集了开滦集团、唐钢公司、首钢集团、三友化工、沧州大化等一批全国知名的大型企业集团，形成了以重化工为特色的产业综合生产能力。同时，高速动车、机器人、生物工程、电子信息、新材料等新兴产业加速发展，为推动京津冀生产力重心战略东移、发展临海经济奠定了基础。

### （五）腹地资源广阔

河北沿海地区辐射范围覆盖整个华北、西北地区和东北的部分区域，纵深腹地面积达到 176 万平方公里。以沧州沿海地区为例，以黄骅港为原点呈 60 度角扩展的冀中南、晋西北、鲁北、内蒙古等区域内，腹地面积近 80 万平方公里，包括 43 个设区市，经济和

人口总量占全国比重均在 10% 上下。仅作为省内腹地的冀中南地区，生产总值就占到了河北省的一大半。同时，河北沿海区域内交通区域内交通网络相对完善，具有辐射带动腹地经济的良好条件。

### （六）文化底蕴深厚

河北沿海地区拥有大量得天独厚的人文、自然旅游资源。秦皇岛是中国首批优秀旅游城市，北戴河、山海关景区独具魅力，是理想的旅游、休闲、度假胜地。唐山是中国近代工业文明的摇篮，也是中国评剧的发源地，评剧、皮影、乐亭大鼓被誉为“冀东三枝花”，在国内外有着广泛的影响。沧州运河文化和杂技、武术等非物质文化遗产丰富多彩。据统计，河北省沿海地区有世界文化遗产 2 处，国家历史文化名城 1 座，国家文物保护单位 25 处，国家非物质文化遗产 27 项。沿海经济崛起带还拥有雄厚的科研教育力量，有全国重点大学燕山大学、东北大学秦皇岛分校等 20 多所大专院校，多家科研机构，100 多万名各类专业人才。浑厚的人文环境和得天独厚的自然环境是推动河北沿海地区经济加快发展的重要元素。

## 三、河北沿海地区发展面临着难得的历史机遇

### （一）世界经济进入海洋经济大发展的时代

海洋蕴藏着丰富的资源，全球海洋仅天然气储备就达 140 万亿立方米，而海水温差能、盐差能、波浪能、潮汐能、海流量能等都是取之不尽的绿色能量。海底多金属结核资源为代表的海洋新能源，储量更是巨大。海水淡化也是人类饮用水的重要组成部分，解决了 1/5 的人口供水问题。在陆地资源匮乏和环境污染严重的背景下，海洋经济是全球社会谋求可持续发展的重要手段。随着工业化推进、城市化加速，人口、资源和环境等问题日益突出，国际社会开发利用海洋资源、控制海洋空间的竞争日趋激烈。许多沿海国家加大海洋开发力度，努力挖掘海洋经济巨大的发展潜力，加快推动海洋经济发展。日本、韩国利用海洋优势，在沿海地区建设大型港

口，发展重化工业、加工贸易等临港产业，将沿海地区逐渐成为经济增长的密集区。迪拜、新加坡、香港等国家和地区都是弹丸之地，通过开发利用海洋资源，创造了经济社会发展的奇迹。广东、浙江等省凭借海洋优势，迅速发展成为全国经济大省。合理开发和保护海洋资源，拓展发展空间，实现能源、原材料采购与产品销售的国际化也将是我省经济加速发展的重要保障。

### （二）我国的沿海地区经济发展渐入佳境

进入新世纪，沿海各省、市纷纷把发展目光投向海洋，提出了加快发展沿海地区和海洋经济的战略措施，海洋开发和海洋综合管理力度不断加大。山东大力实施建设“海上山东”的战略，浙江提出建设海洋经济强省，福建提出构建海峡西岸经济区，辽宁提出实施沿海经济带“五点一线”的发展战略，天津提出全面推进滨海新区开发建设，江苏提出“向海洋进军”，广西积极推进蓝色计划，海南提出“以海兴岛”战略，等等。各地在部署加快发展海洋经济的同时，均加大了对沿海地区和海洋经济开发的扶持力度，从资金、政策上推进沿海地区和海洋经济快速发展，全国沿海已形成你追我赶加快发展经济的新格局。

### （三）环渤海经济圈发展活力日益显现

环渤海经济圈东临日本、朝鲜、韩国，北临蒙古、俄罗斯，位居东北亚中心，辐射亚太经济区，既是中国北方内陆及三北地区与沿海地区的天然结合部，又是通向亚太地区和走向世界的出海口，处在“东来西往、南联北开”的有利位置，有着成为东北亚经济核心的潜在优势。进入21世纪以来，继长江三角洲、珠江三角洲经济圈大展活力之后，环渤海经济圈正在加速崛起。随着我国沿海开发开放政策重心由南向北转移，日韩等发达国家产业转移的步伐加大，以北京为核心的首都经济圈对周边经济的辐射带动作用日益显现，京津冀地区以及山东、辽宁等省经济增长的内生动力正不断增强。“十一五”期间，环渤海经济圈的投资增长明显高于长三角、珠三角等东南沿海地区，产业转移“北上西进”效果已经显

现。随着天津滨海新区、辽宁沿海经济带和山东黄河三角洲经济区、河北沿海地区纷纷纳入国家战略，整个环渤海地区在“十二五”期间，甚至未来十年间，将进入一个加快发展的战略机遇期。

#### （四）河北沿海地区发展纳入国家战略

我国近年来在沿海地区设立了若干个国家层面的经济区，推动各地沿海地区加快发展。河北沿海地区处于环渤海核心地带，内环京津、外环渤海，区位优势明显，水陆交通便捷，自然资源丰富，工业基础雄厚，具有吸纳国际资本，建设沿海经济隆起带的区位优势 and 比较优势。《河北沿海地区发展规划》的实施，意味着河北沿海地区的发展在国家生产力布局中的地位进一步凸显出来，也意味着国家将在重大项目安排、体制机制创新等方面给予我省更多支持，将推动更多的先进生产要素向我省沿海地区聚集，有效地提升全省的对外开放水平，加快曹妃甸新区和沧州渤海新区两大增长极的形成，为我省经济发展插上了强劲的翅膀。

### 第三节 河北沿海地区经济发展的战略定位与发展目标

#### 一、指导思想

根据《河北沿海地区发展规划》，河北沿海地区经济发展的指导思想为：高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，加快转变经济发展方式，着力优化空间布局结构，着力构建现代产业体系，着力加强生态环境保护和资源集约节约利用，着力保障和改善民生，着力推进体制机制创新和开放合作，努力把河北沿海地区建设成为我国新型工业化基地和科学发展的示范区，在促进全国区域协调发展中发挥更大的作用。

## 二、战略定位

根据《河北沿海地区发展规划》和《河北省沿海地区总体规划（2011-2020年）》，河北沿海地区经济发展的战略定位为：立足渤海湾、面向东北亚、对接京津冀、服务蒙晋陕，打造区域和谐、高效、可持续发展的重要载体，形成带动河北实现跨越式发展的战略要地，建设中国转变经济发展方式的综合试验区，中国东出西连的大通道。重点建成：环渤海地区新兴增长区域、京津城市功能拓展和产业转移的重要承接地、全国重要的新型工业化基地、我国开放合作的新高地、我国北方沿海生态良好的宜居区。

环渤海地区新兴增长区域。有序开发岸线资源，完善路网结构，建设以综合性港口群为龙头的现代综合交通运输体系，大力发展临港产业，推进滨海城镇发展，形成辐射带动能力强的滨海新城和具有国际竞争力的产业集群，建成环渤海地区经济发展的新的增长点。

京津城市功能拓展和产业转移的重要承接地。发挥临近京津的区位优势，加强与京津在产业发展、基础设施和一体化市场体系建设等方面的对接融合，创新区域合作机制，建立健全政策体系，构筑承接平台，促进京津的产业转移，成为京津拓展发展空间的重要区域。

全国重要的新型工业化基地。大力发展循环经济，积极推进工业化、信息化融合，改造提升传统产业，加快发展先进制造业，积极培育战略性新兴产业，努力实现产业结构升级和发展方式转变，建设成为资源节约、生产集约、环境友好的新型工业化基地。

我国开放合作的新高地。充分发挥出海通道和开放窗口作用，搭建对外开放平台，改善对外开放政策环境，探索参与国内国际经济技术合作的新路子，构建内外联动、互利共赢的开放型经济体系，建成内联华北与西北地区、面向东北亚的对外开放重要门户。

我国北方沿海生态良好的宜居区。优化美化人居环境，打造沿

海生态屏障和绿色空间，建设滨海生态新城，完善城乡公共服务体系，建设成为我国北方地区环境优美、生态良好、功能完善、社会和谐滨海城镇带，实现人与自然和谐发展。

### 三、基本原则

根据《河北沿海地区发展规划》和《河北省沿海地区总体规划（2011—2020年）》，河北沿海地区经济发展的基本原则为：

坚持扬长避短，实现错位发展。充分发挥比较优势，合理确定功能定位，加强区域内部以及本区域和环渤海其他地区的分工协作，大力发展循环经济，形成既符合国家战略要求又具有自身特色的发展格局。

坚持开放合作，实现联动发展。实施互利共赢的开放战略，全方位拓展对外开放的广度和深度，加强与京津的合作，密切与周边其他地区的经济联系，推动京津冀一体化发展，建立相互促进、优势互补的互动机制。

坚持统筹推进，实现协调发展。统一规划布局，协调推进经济与社会、城市与乡村、发达地区与欠发达地区、陆地与海洋发展，使发展成果体现在各个方面、惠及到各个层面。

坚持保护优先，实现可持续发展。正确处理开发建设与生态环境保护的关系，在保护中开发，大力发展循环经济，集约节约利用资源，切实加强耕地保护，着力推进生态建设和环境保护，提高环境准入标准，维护生态安全。

坚持科技驱动，实现创新发展。积极推进科技创新，促进科技资源高效配置和系统集成，提高自主创新能力，将后发优势转化为加速发展的强大动力，努力提升经济社会发展水平。

### 四、发展目标

根据《河北沿海地区发展规划》和《河北省沿海地区总体规划（2011—2020年）》，河北沿海地区经济发展的目标为：

到 2015 年，综合实力显著增强，建成环渤海地区新兴增长区域。新型工业化取得重要进展，形成以循环经济为主要发展方式的工业体系；港口布局和功能进一步完善，初步建成现代化综合港口群；能源利用效率大幅度提高，主要污染物排放总量显著减少；公共服务能力明显增强，城乡居民收入大幅增加；制度创新取得突破，对外开放水平显著提升。地区生产总值比 2010 年翻一番，由 2010 年的 7433.5 亿元增加到 14867 亿元，人均地区生产总值超过 6 万元，城镇化水平达到 58%。其中，11 个县、9 个区的地区生产总值比 2010 年翻两番，由 2010 年的 2184 亿元增加到 8736 亿元。沿海港口吞吐量达到 8.87 亿吨。

到 2020 年，区域发展水平进一步提高，成为全国综合实力较强的地区之一。现代产业体系进一步健全，建成具有国际影响力的先进制造业基地和国际知名的旅游目的地；对外开放水平显著提高，基本建成开放型经济体系；生态环境质量明显提高，人与自然趋于和谐；城镇体系进一步完善，基本公共服务趋于均等；城乡发展差距显著缩小，人民生活更加富裕。地区生产总值在 2015 年的基础上再翻一番，人均地区生产总值超过 9 万元，城镇化水平达到 64% 以上。其中，沿海前沿地区的 11 个县、9 个区的地区生产总值在 2015 年的基础上再翻一番，达到 17500 亿元。沿海港口吞吐量达到 11.45 亿吨。

## 第四节 河北沿海地区经济发展现状与特点分析

### 一、河北沿海地区经济发展的现状

河北沿海地区位于环渤海地区中心区域，北连辽宁沿海经济带，中嵌天津滨海新区，南接山东黄河三角洲高效生态经济区，由秦皇岛、唐山、沧州 3 个沿海市所辖的 37 个县（市、区）组

成，陆域土地总面积 35337 平方公里<sup>①</sup>，占河北省总面积的 18.8%，海岸线总长度 487 公里，海域面积 0.7 万平方公里，海岸线长度和海域面积居全国第 9 位。其中，直接临海的 11 个县（市、区）分别为山海关区、海港区、北戴河区、抚宁县、昌黎县、乐亭县、滦南县、曹妃甸区、丰南区、黄骅市、海兴县。拥有秦皇岛港、唐山港（曹妃甸港区、京唐港区）和黄骅港三个亿吨大港组成的现代化港口群，是华北、西北、东北地区重要的出海通道和对外开放窗口，在环渤海地区及整个“三北”地区经济发展中占有重要地位。

2006 年，河北省第七次党代会提出建设沿海经济社会发展强省的战略目标后，我省发展的重心开始转向沿海。河北省“十二五”规划，将打造沿海经济隆起带作为河北省发展的重要战略和突破口。2011 年，河北沿海地区发展规划正式上升为国家战略，河北省第八次党代会明确提出举全省之力打造曹妃甸新区和渤海新区两大增长极，河北沿海地区进入了一个崭新的发展阶段。

到 2011 年末，河北沿海地区生产总值达到 9097.8 亿元，占全省 GDP 的 37.6%；总人口 1783.1 万人，占全省人口的 24.6%；地方财政总收入 1052.7 亿元，占全省的 34.9%；规模以上工业增加值 4210 亿元，占全省规模以上企业的 40.1%；全社会消费品零售额 2413 亿元，占全省的 30%；直接利用外资额 19.7 亿元，占全省的 42.1%；进出口总额 173.6 亿元，占全省的 32.4%；秦皇岛、唐山城镇化率分别达到 48.5%、52.1%，高于全省平均水平，沧州城镇化率为 43%，低于全省平均水平（见表 1-1）。

---

<sup>①</sup> 数据来源：《河北经济年鉴 2012》，中国统计出版社，2012 年 9 月。与《河北省沿海地区发展规划》中所列数据略有差异。

表 1-1 2011 年河北沿海地区经济发展主要指标

指标名称	河北省	沿海地区总量 (占比)	秦皇岛	唐山	沧州
土地面积 (平方公里)	187693	35337 (18.7%)	7812	13472	14053
总人口 (万人)	7240.5	1783.1 (24.6%)	300.6	62.7	719.8
地区生产总值 (亿元)	24515.8	9097.8 (37.1%)	1070.1	5443	2585
规模以上企业 工业增加值 (亿元)	10509	4210 (40.1%)	333	2836	1041
全社会固定资产 投资总额 (亿元)	16389.3	4757.5 (29%)	615	2545	1598
财政总收入 (亿元)	3017.6	1052.7 (34.9%)	168.7	555.5	328.5
全社会消费品 零售总额 (万元)	8035.5	2413 (30%)	394	1335	684
直接利用外资金额 (亿美元)	46.8	19.7 (42.1%)	6.0	10.8	2.9
进出口总额 (亿美元)	536	173.6 (32.4%)	43.5	108.6	21.5
城镇化率 (%)	45.6	47.84%	48.5	52.1	43.0
人均 GDP (元)	33969	47499	35489	71626	35383

数据来源：《河北经济年鉴 2012》、《中国区域经济统计年鉴 2011》以及秦皇岛、唐山、沧州各市统计公报。

## 二、河北沿海地区经济发展的主要特征

### (一) 沿海经济龙头作用日益突出

近年来，河北沿海地区经济发展不断加快，成为带动全省经济的重要增长极。一是经济总量所占比重不断提升。2005 年至 2011 年，河北沿海地区实现地区生产总值从 3516 亿元增加到 9097 亿元（见图 1-1），年均增长 17.2%，高出全省平均增幅 1.3 个百分点，沿海地区占全省 GDP 的比重达到 37.1%，2005 年提高了近 2 个百分点，比同期人口比重高出 12.5 个百分点（见图 1-2），沿海地区

生产总值对全省经济的贡献率明显提高，成为拉动全省经济的重要力量。二是财政实力不断增强。2005年至2011年，河北沿海地区财政总收入从365亿元增至1053亿元，年均增长19.3%，其中，地方一般预算收入从163.7亿元增至458.7亿元，年均增长22.96%，高出全省增速3.2个百分点，2011年增速更是达到28%，显示出沿海地区经济发展的活力正在逐步显现。三是人均指标高于全省平均水平。2011年，河北沿海地区生产总值人均地区生产总值达到47499元，高出全省平均水平12010元（见图1-3），城乡居民收入也都高于全省平均水平。

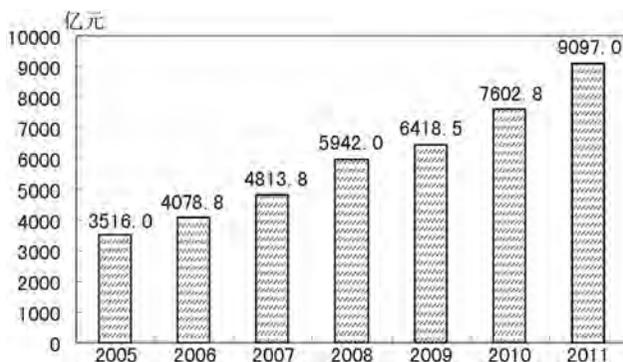


图 1-1 河北沿海地区国民生产总值变化情况

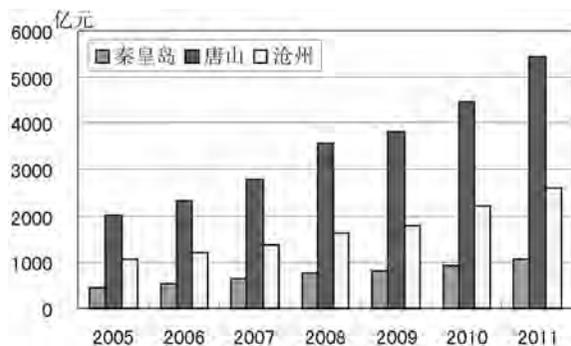


图 1-2 沿海秦唐沧三市国民生产总值变化情况

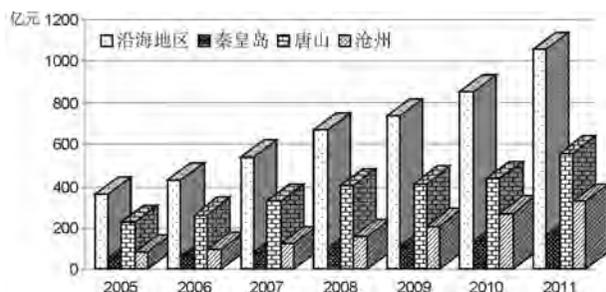


图 1-3 河北省沿海地区财政收入变化情况

## （二）资产投资规模持续扩大

近年来，随着建设沿海经济社会发展强省战略的实施，我省对曹妃甸、沧州渤海新区等沿海地区的投资开发力度不断加大。统计显示，2005年至2011年，河北沿海地区固定资产投资从1155亿元增长到4759亿元，年均增长27.8%，高出全省增速2.6个百分点，累计投资总额达到20041多亿元，占全省同期固定资产投资额的近三分之一。沿海地区固定资产投资占全省的比重从26.1%提高到30%。2006年至2010年，河北沿海地区固定资产投资年均增速高达34%，超出全省平均增速5.2个百分点。2011年，受宏观经济形势等因素影响，河北沿海地区固定资产投资有所放缓，但创下4758.9亿元的历史最高水平（见图1-4）。2005年至2011年，黄骅港所在的黄骅市固定资产投资额从31.6亿元增加到124亿元，增长了3.9倍；曹妃甸港所在的唐海县<sup>①</sup>固定资产投资额从10.6亿元猛增到2011年的106亿元，增长了10倍（见图1-5）。大规模、大力度的对沿海地区投资，对河北沿海地区基础设施的大幅改善起到重要作用。

## （三）港口发展突飞猛进

大规模、大力度的对沿海地区的开发建设，大大加速了河北沿

<sup>①</sup> 2012年7月11日，国务院决定撤销唐海县，设立唐山市曹妃甸区，曹妃甸区包括原来的唐海全境、曹妃甸工业区、生态城、原滦南县柳赞镇、原丰南区滨海镇。曹妃甸区的数据为曹妃甸新区所属的原唐海县统计数据。

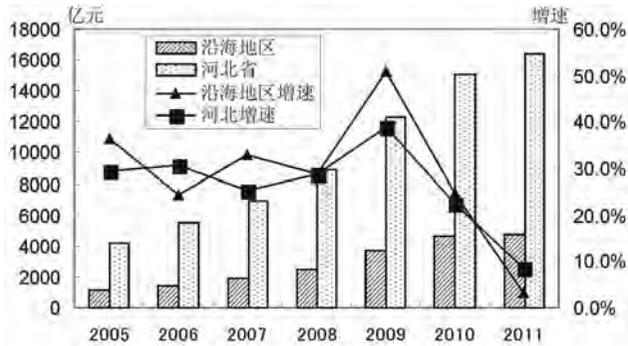


图 1-4 河北沿海地区固定资产投资情况

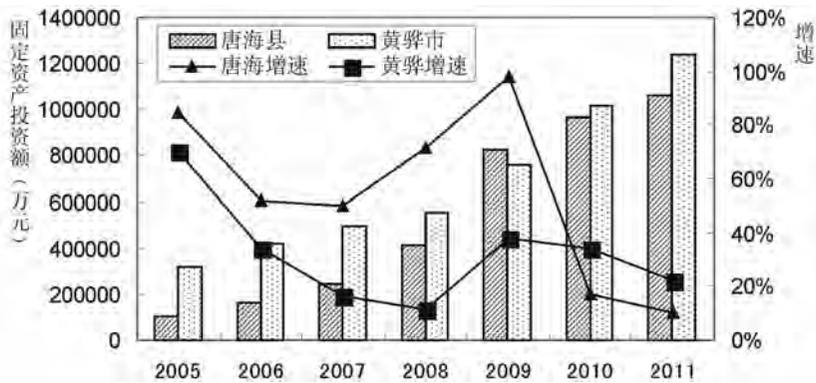


图 1-5 黄骅市、唐海县固定资产投资情况

海地区基础设施条件的改善。一是港口建设取得重大突破。近年来，我省相继建成唐山港京唐港区、唐山港曹妃甸港区、黄骅综合大港，实现了由单一煤炭输出港向综合性现代港口群的转变，呈现出阶梯型、跨跃式发展的良好态势。2005年至2011年，我省港口码头泊位数由80个增加到130个，新增50个；设计通过能力由3.03亿吨增加到5.6亿吨，增长84.8%；完成吞吐量由2.73亿吨增加到7.13亿吨，净增4.4亿吨，增长1.6倍。三大港口全部跻身亿吨大港行列。其中，秦皇岛港完成吞吐量2.88万吨，同比增长9.4%。唐山港完成货物吞吐3.12亿吨，同比增长27.31%，不

到3年的时间里连续突破2亿吨、3亿吨大关，实现了三年两大步的跨越式发展。其中，唐山港京唐港区完成1.37亿吨，同比增长14.5%，曹妃甸港区完成1.75亿吨，同比增长40.67%，成为全国发展最快的港口之一。黄骅综合大港完成吞吐量1.13亿吨，同比增长19.4%（见表1-2）。从货种结构来看，我省港口煤炭比重呈下降趋势，金属矿石比重稳步上升，钢铁、石油、天然气及制品比重也有不同程度的增幅，全省港口货种结构正在进行调整和优化，正在由集疏大港向综合贸易大港转变。同时，适应港口和港城建设需要，相继完成大秦铁路扩建改造，建成了朔黄铁路、滦港铁路、坨王铁路、迁曹疏港铁路，建成京秦、沈京、石黄、唐港、唐津、保沧等疏港高速公路以及平大、沿海高等级公路，我省港口的集疏能力明显提高，沿海地区成为高速和高等级公路最密集的地区之一。目前，曹妃甸港区LNG项目码头工程、煤码头二期工程、多用途泊位工程等项目正在建设和推进，到2015年曹妃甸港区港口吞吐能力超过3亿吨。黄骅综合大港正在加速建设20万吨级航道和综合港区二期工程。预计到2015年，黄骅综合大港吞吐量将达到3亿吨，集装箱将达到200万标箱（见图1-6）。

表 1-2 河北省沿海港口基本情况（2011 年）

港口名称	码头总长度 (米)	生产用泊位 (个)	万吨级生产 泊位(个)	设计吞吐 能力(万吨)	2011年货物 吞吐量(万吨)
总 计	33306	130	111	56036	71300
秦皇岛港	13469	52	42	22641	28800
黄骅港	6077	25	19	10060	11300
唐山港	13760	53	50	23335	31200
#京唐港区	6901	29	26	7475	13700
#曹妃甸港区	6859	24	24	15860	17500

数据来源：《河北经济年鉴2012》，中国统计出版社，2012年9月。

#### （四）临港产业集聚效果显著

河北省抢抓国内外资本转移的机遇，在吸纳国内外产业资本上

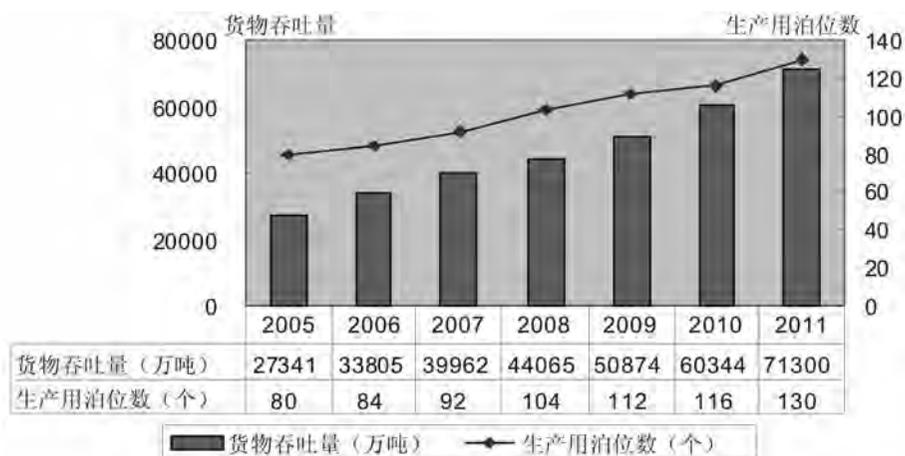


图 1-6 河北港口泊位与货物吞吐情况

取得了新进展。通过对外全方位招商、大规模沿海滩涂开发，吸引了首钢集团、华润集团、中石化、中海油、北汽集团、中钢集团等一批世界 500 强和国内 500 强企业入驻，使沿海地区逐步成为新兴产业的集聚地。到“十一五”末，河北沿海地区已开工投资 50 亿元以上项目 144 项，总投资 23101.5 亿元，其中，投资 100 亿元以上项目 86 个，总投资 18372.2 亿元，初步形成了唐山钢铁、装备制造、化工、建材和沧州化工、电力、装备制造、汽车制造以及秦皇岛船舶、汽车零部件、冶金专用设备为代表的一批产业集群。目前，河北钢铁物流园区等项目建设持续推进，中石化曹妃甸千万吨石油炼化、华润二期、首钢二期、大型海水淡化等一批重大项目取得重大进展，沿海地区临港产业呈现出加速聚集的趋势。

#### （五）港城互动呈现新局面

随着河北沿海地区开发，港口产业对城市发展的带动作用开始显现，沿海地区人口开始快速聚集，港口、临港工业区和港城同步快速发展的新局面初步呈现。唐山湾国际生态城、黄骅新城和北戴河新区建设全面展开，秦皇岛市山海关城市新区、南戴河城市新区和黄金海岸新城有序推进，秦皇岛城市人口规模突破 70 万人，

进入大城市行列。唐山市曹妃甸新区生态新城，12平方公里起步区和4平方公里的科教城已全面展开，乐亭县城、唐海县城、滦南县城人口快速增长，沿海城镇人口突破40万人。沧州渤海新区黄骅老城改造工程深入实施，黄骅新城已累计完成投资70亿元，水、电、路、讯、气、管网等基础设施日趋完善，滨海新城发展的骨架基本形成。

#### （六）管理体制改革加速

河北省第八次党代会提出举全省之力打造两大增长极，为我省加快沿海开发开放工作提供了抓手和突破口。沿海地区开放的主动性和积极性不断提高，沿海开放的管理体制逐步得到理顺，区域协调发展的局面开始显现。秦皇岛港从原来的中央直属管理到划归秦皇岛市管理，对秦皇岛及周边地区的拉动作用日益明显，秦皇岛经济技术开发区、秦皇岛出口加工区、燕山大学科技园等四家单位整合为秦皇岛经济技术开发区，减少了项目盲目竞争和摩擦。先后建立了曹妃甸新区和渤海新区两个管理委员会，全面统筹两大产业集聚区建设，提高了项目招商、产业布局、政策协调、资源配置的协调性。2011年，国家将河北沿海地区发展上升为国家战略，提高了环渤海区域经济的统筹协调。2012年7月，唐山市唐海县、曹妃甸工业区、生态城、原滦南县柳赞镇、原丰南区滨海镇整合调整为曹妃甸区，对优化沿海开发格局，统筹规划和统一开发管理，优化资源配置，提高管理效能具有重要作用。

### 第五节 河北沿海地区经济发展的制约因素和存在问题

#### 一、沿海地区经济社会发展总体水平较低

相对于国内发达省市的沿海地区，相比环渤海省市，我省沿海地区经济发展较为滞后。从沿海地区经济总量看，2011年，我省GDP总量居全国第六，在环渤海四省市居于第二位，沿海地区生

产总值只有 7602.78 亿元，在环渤海地区居于末位。从沿海地区人均 GDP 看，2011 年，我省沿海地区人均 GDP 为 47499 元，高出全省平均 1.2 万元，但与山东、天津、辽宁等省份相比，仅是山东沿海地区的 71%，天津的 57%，辽宁沿海地区的 81%，与浙江沿海地区、江苏沿海地区也存在着较大差距<sup>①</sup>（见图 1-7）。从城乡居民收入情况看，我省沿海地区于北部的辽宁省相差不大，但与山东、天津存在差距，与浙江宁波、舟山等地相比明显偏低。从全国沿海地区海洋生产总值情况看，河北省末居第三位，仅比广西、海南两省高，远低于广东、山东等省份。不论是海洋经济的绝对量还是相对量，河北省在全国来说比较落后（见图 1-8）。

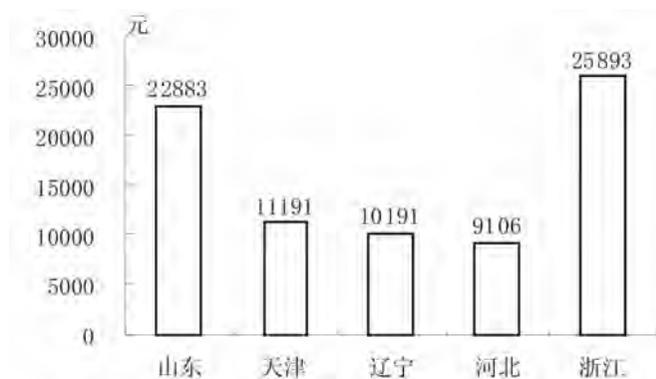


图 1-7 河北与其他省市沿海地区人均 GDP 情况(2011 年)

## 二、产业层次较低，经济发展的外向程度不高

沿海地区凭借独特的港口资源条件，适于发展“大进大出”、经济外向度较高的临港工业。河北沿海地区的工业基础雄厚，但产业发展的层次、经济发展的外向程度都不高。从产业发展看，我省沿海产业发展层次低、产业结构不合理，集群上下游产业链拓展不

<sup>①</sup> 数据来源：各省沿海设区市 2011 年国民经济和社会发展统计公报，经整理计算所得。

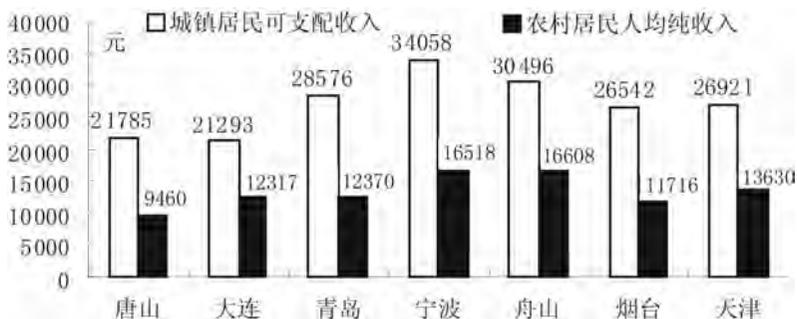


图 1-8 唐山市与其他沿海城市城乡居民收入情况 (2011 年)

够。以唐山市为例，2010 年，唐山市规模以上企业中，钢铁、建材、能源、化工、炼焦、电力六大高能耗行业完成增加值占全部规模以上且增加值比重达到 61.38%，其中，钢铁行业占 42.48%，资源型产业比重明显偏大，产业结构偏重<sup>①</sup>。

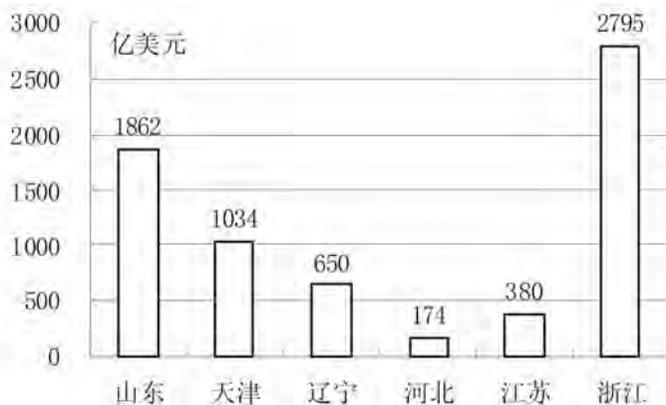


图 1-9 河北与其他省市沿海地区进出口额比较 (2011 年)

从经济发展外向度看，我省经济对外程度还不高。进出口额方面，2011 年，我省沿海地区进出口额 173.6 亿美元，只有山东省

<sup>①</sup> 唐山市统计局，国家统计局唐山调查队：《唐山市国民经济和社会发展统计公报》，2011 年。

沿海地区的 10%、辽宁省沿海地区的 26%，也低于江苏、浙江等省市。出口依存度方面，我省的对外依存度为 1.9%，低于山东的 8.1%，天津的 9.2%，浙江的 10%。利用外资方面，2011 年，河北省沿海地区直接利用外资总额为 19.7 亿美元，只有山东沿海的 1/4，也远低于辽宁、浙江等省（见图 1-9、图 1-10）<sup>①</sup>，显示出我省经济吸收利用外部资源、外部市场、外部技术的意识与本领还不强，没有形成依“两头在外”拉动经济总量快速发展的外向型经济发展格局。

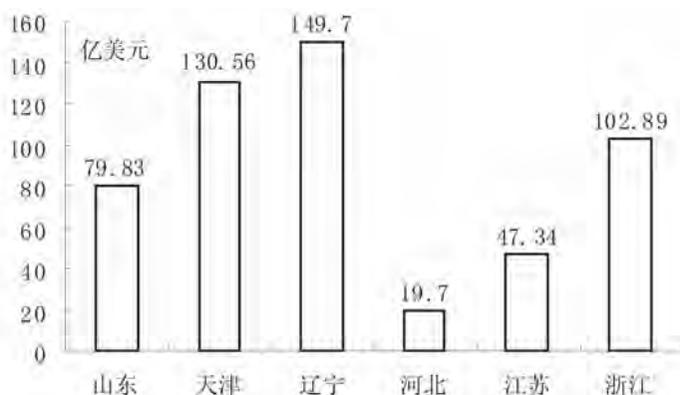


图 1-10 河北与其他省市沿海地区直接利用外资情况比较(2011 年)

### 三、港口功能单一，产业带动能力不强

港口是沿海地区的第一资源，河北沿海地区的港口优势非常突出。曹妃甸港是渤海唯一可直接建设 30 万吨级大型泊位的天然良港，黄骅港是西北腹地中陆上运距最短的港口，秦皇岛港与世界上 80 多个国家和地区的港口通航。近几年，我省三大港口发展迅猛，港口吞吐量达到 7.13 亿吨，是天津港的 1.58 倍，“三港四区”全都进入亿吨级大港行列。但是由于各港口的功能较单一，主要以能

<sup>①</sup> 数据来源：各省沿海设区市 2011 年国民经济和社会发展统计公报，经整理计算所得。

源输出和通过型货物运输为主，港口增值业务和产业没有拓展，对地区发展的促进作用不强：2011年，我省港口煤炭运量占到68.7%，集装箱总量只有76.2万标准箱，仅为全国的0.54%，天津的6.6%，大连的15%。我省自身生成的约400万标箱集装箱量中，约90%直接从天津、青岛港等省外港口下水<sup>①</sup>。从港口的服务水平看，唐山港、秦皇岛港与黄骅港的平均通关时间分别为10天、11.8天和14.2天，与青岛港的4.1天、天津港的8.2天相比差距较大。港口功能单一，集装箱运输业发展滞后，箱源大量流失，造成河北省临港产业发展缓慢，产业链条短，对城市发展和内陆地区经济的辐射和拉动作用不强。如何充分发挥港口资源优势，提升港口对产业、经济发展的带动能力，是河北沿海地区发展面临的重要问题。

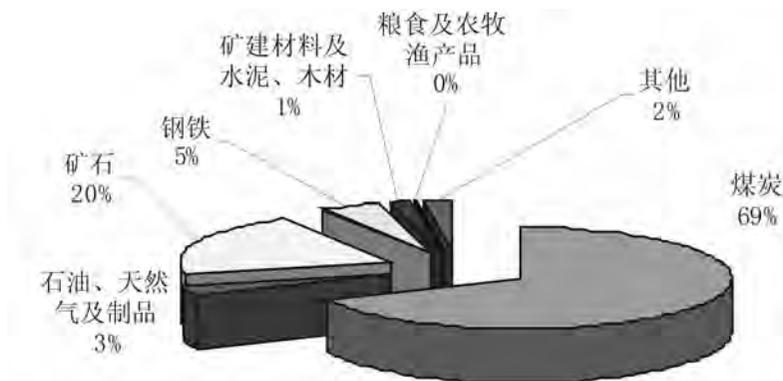


图 1-11 2011 年河北主要港口货物构成情况

#### 四、沿海城市规模偏小，城市的辐射作用有待提升

城市为港口的发展提供物质基础和发展空间，港城互动是沿海地区发展的重要规律。近年来，河北沿海地区的城镇化快速推进，

<sup>①</sup> 河北省交通厅港航管理局网站，《河北诸港“箱”见恨晚》，2012年5月18日。

2011 年末，秦皇岛、唐山的城市化率已达到 52.1% 和 48.45%，高于全省平均水平。但同珠三角、长三角地区沿海城市相比，我省沿海城市对区域经济的辐射带动能力还不强。一是沿海地区城市规模普遍小，沿海城镇发展的带动能力还不强。唐山和沧州距离唐山港和黄骅港较远，大于 70 公里，临港产业园区建设缺少城市功能的支撑，配套设施建设投资较大，园区的配套服务业短期内也难以有效跟上。黄骅市人口规模和经济总量都比较小，服务业对城市的支撑能力不足，难以发挥区域性中心城市的作用。二是唐山湾生态城、黄骅新城、北戴河新城尚处于起步阶段，基础设施建设和配套服务任务艰巨，人气聚集不足，产城融合、产城互动、产城互促的机制尚未形成，市场化发展的动力尚未显现。同时工业区与新城如何摆布、高端休闲旅游产业发展模式与城市型产业发展路径如何协调等问题困扰着不同新城的建设。三是项目招商中侧重对大钢铁、大装备、大石化等规模效益明显、资本密集型大项目的引进，对能够聚集人气的劳动密集型、加工贸易型的中小项目引进不够，中小企业数量偏少，影响了临港新城人气聚集和城市化发展。

### 五、人才结构不合理，科技创新能力有待进一步加强

我省在科技、教育、人才等方面具有一定基础，但创新能力还有待增强。人才方面，我省沿海地区临港产业发展不足，城市化进程缓慢，重工业化、资本化特征显著，影响了人口、人才资源的聚集。人才总量少、人才培养能力弱，影响人才效用发挥的体制机制障碍仍然存在。科技创新能力方面，2011 年，我省专利申请数和专利授权数分别为 17595 项和 11119 项，三种专利申请受理书和授权数居全国第 18 位，大中型工业企业专利排名第 16 位。企业技术创新主体作用还不明显，研发投入占生产总值比重不足全国平均水平，低于环渤海四省市，也低于江苏、浙江等省。科技活动产出水平、技术成果市场化水平低制约河北经济发展和沿海地区开发。

## 六、经济发展与环境资源制约因素凸显

绿色生态环境是河北沿海地区的生命线，也是河北沿海开发的高压线。我省“两大增长极”能否加速发展、可持续发展，担当起建设沿海经济强省、和谐河北重任的关键在于生态环境。从河北沿海看，部分区域海域水质污染现象严重，有的海域受到了一定程度的重金属污染，高耗水、高污染项目依然存在，入海排污口及临近海域质量状况令人担忧；海洋石油开采污染，船舶、港口等航运污染的控制还很薄弱，唐山滦南区域和沧州区域的海水入侵、土壤盐渍化较重；淡水资源缺乏，水资源开采过度，沿海地区生态环境保护的机制还不健全，不完善等问题。2010年，河北省海域海水中未达到一类水质标准的海域面积约1235平方公里，与2009年相比污染面积减少405平方公里，但仍占全省海域面积的17%<sup>①</sup>。随着我省沿海开发建设加快，城市化、工业化的加速发展，未来我省沿海地区的环境承载、沿海生态环境保护的压力势必增大。河北沿海地区开发上升为国家战略，对海洋环境保护提出了更高的要求。如果不能处理好沿海开发与环境保护之间的关系，我省沿海的优势就很可能成为“劣势”，也将成为制约沿海地区发展的最大障碍。

## 七、沿海地区开发的体制机制需进一步完善

体制机制创新与改革不足是河北沿海地区开发面临的重要问题。主要体现在四个方面：一是环渤海地区省市间缺乏必要的沟通、协调机制，港口定位、产业结构、腹地经济发展存在着相同或交叉，缺乏必要的分工和协调配合，容易出现恶性竞争。二是省内沿海地区间协调配合不够，临港园区之间在功能定位和产业布局上出现趋同和重复建设现象，一些产业部门成为三地共同的支柱产业。在临港产业中，曹妃甸新区、渤海新区都将钢铁、石化、装备

<sup>①</sup> 河北省国土资源厅，《2010年河北省海洋环境质量公报》，2011年。

制造作为其主要的临港产业发展，不利于区域间的专业化分工与协作，影响了区域经济的共同发展。同时，各市之间为了争项目，不同程度地存在过度竞争、无序竞争和内耗问题。三是市域范围市县与工业区、新区管委会等不同行政主体的协调问题。如在沧州渤海新区，核心的黄骅港开发区、临港化工园区、临港经济技术开发区、南大港管理区按照历史沿革都坐落于黄骅港市区，但黄骅市只是作为一个协调区，管委会虽然被赋予省级开发区的功能，但没有独立的财政功能，新区基础设施建设、公共服务等只能靠四区政府完成。多元化的管理体制势必造成重复建设、行政效率降低和资源浪费。

## 第六节 沿海地区开发的国内外经验借鉴

### 一、沿海地区开发的国外经验借鉴

#### （一）美国沿大西洋和太平洋经济带的开发经验

美国东临大西洋，西濒太平洋，海岸线长 22680 公里，区位优势得天独厚。美国大西洋经济带资源丰富，开发较早，工业发达，素称北美“心脏地带”。二战之后，随着制造业和高新技术产业重心的西移，美国太平洋沿岸逐渐形成了“黄金海岸”和“阳光地带”。美国大西洋和太平洋经济带被称为“双岸”经济带，其规模和活力持续影响着美国及全球的经济发展。因此，其开发过程值得借鉴：

第一，双岸经济带引领了美国产业的阶段性更替，而更替的连续性则是经济持续发展的决定性因素。河北沿海地区应根据各地优势条件，合理安排产业布局，推动沿海经济隆起带建设，促进全省经济快速增长。

第二，高素质移民是双岸经济带发展的人才基础，为美国经济腾飞提供了强力支持。美国太平洋经济带的发展主要是靠人才流

入，加之技术和资金引进共同作用的结果。相比之下，河北沿海地区开发所需的人才、技术和资金缺乏的问题越来越突出。

第三，大学灵活的人事制度为太平洋经济带的腾飞提供了人才支撑。产、学、研一体化制度，对于提高科技人员的创业积极性，推动科技成果产业化起到了十分重要的支撑作用。河北沿海地区的大学在产学研的结合上还有较大的欠缺。因此，河北沿海地区开发应该重视相关的人力资源开发。

## （二）日本太平洋沿岸工业带的开发经验

日本太平洋沿岸工业带是指从鹿岛滩经东京湾、伊势湾、大阪湾、濑户内海直至北九州一线所形成的长达 1000 多公里的沿太平洋分布的狭长带状地区。该地带工业分布十分密集，其土地面积约占日本全国总量的 24%，却拥有日本全国工厂数量的 60%，年均工业产值占日本年工业总产值的 75%。早在 20 世纪 30 年代，日本就建成了京滨、中京、阪神和北九州等四大工业区。20 世纪 50 ~ 60 年代，逐步扩展形成了以原有工业区为中心的太平洋沿岸工业带。至 20 世纪 60 年代末，原有的 4 个大工业地带与新兴的濑户内海工业地带联结成为太平洋带状工业地带。其形成过程值得借鉴：

第一，依靠国外市场进口原料、燃料以及产品来满足国内发展工业的巨大需求，这是战后日本工业投资布局的基本出发点。有鉴于此，河北沿海地区开发，要依托河北及山西、内蒙、陕西、河南、甘肃、宁夏等“三北”腹地的丰富资源，从各个方面来满足本地区发展的巨大需求。

第二，日本沿海地带工业分布十分密集，用地紧张，但由于近些年来这里多次实施填海造陆工程，已使地价较为便宜，利于投资设厂。河北沿海地区的最大优势，就在于土地资源比较丰富，所以要充分利用这些资源，降低开发成本。

第三，沿海各大工业地带是日本工业、城市和人口最集中的地区，也是国内工业品最大的消费地，使工业投资接近消费地的原则得以实现，因而吸引来了大批工业企业。有鉴于此，在开发河北沿

海地区的同时，要注重加快该地区城市化的进程，努力开拓消费市场，从而吸引更多投资。

### （三）韩国沿海经济带的开发经验

韩国政府利用仁川港、釜山港的港口优势，在周边沿海地区重点发展重化工业，经济成果显著。其操作经验主要是：首先，建设仁川沿海自由经济区。韩国政府在韩国西海岸的仁川港、光阳港，东海岸的浦项港，南海岸的釜山港的近海地区，分阶段开辟自由贸易区。其次，大力发展沿海物流产业。韩国政府自2002年开始对外贸进出口物流信息网络进行整合，逐步实现统一管理，大力开展以物流产业为中心的国际营销活动。河北与韩国同处东北亚地区，地缘相近，应该借鉴韩国实施沿海经济发展战略及发展物流产业的经验，做好以下几项工作：

第一，在唐山市曹妃甸新区、沧州渤海新区试行类似自由贸易区政策，逐步向自由贸易区过渡。从港口、土地资源优势和当前经济发展来看，曹妃甸新区、沧州渤海新区基本具备了形成自由贸易区的先决条件。据此，应当以曹妃甸综合保税区试行为起点，筹划主要面向日本、韩国的自由贸易区，加快对外开放步伐，带动河北地区提升对外开放水平。

第二，强化招商引资服务力度，使沿海地区成为外商投资的热点区域。在做好引进外资工作的同时，要高度重视对资本运营的服务工作，克服“重先期、轻后期，重生产、轻服务”的倾向，最大限度地为外商和外资企业提供完善的服务，以促进外资企业的发展并扩大生产规模。

第三，调整优化沿海地区的出口产品结构。从目前情况来看，河北沿海地区出口产品结构以劳动密集型和资源密集型加工产品为主。为了改变这种局面，应大力调整河北沿海地区的出口产品结构，提高产品的精深加工度及科技含量，实现沿海地区出口产品结构战略升级目标。

## 二、沿海开发的国内经验借鉴

### （一）广东沿海发展的经验借鉴

广东省是我国最早实行改革开放的省份。从1979年设立深圳、珠海经济特区开始，以珠江三角地区为核心的广东沿海地区就充分发挥毗邻港澳的地缘优势和侨胞遍及世界的有利条件，以国际市场为导向，以国内市场为依托，大力实施外向型发展战略，取得了举世瞩目的发展成就。2010年珠江三角洲地区完成生产总值37673亿元，占广东省的82.8%，比1978年提高了30.3个百分点；进出口总额达到7513亿美元，占全国进出口额的25.3%，人均生产总值达到68633元，超过1万美元，进入高收入水平地区。广东沿海地区发展的经验主要有：

第一，广东经历了经济特区、沿海对外开放城市、沿海经济开放区和山区不同层次的对外开放过程，但沿海地区始终是改革开放的最前沿。

第二，外部资源（资金、技术管理、原材料、市场等）是沿海经济发展的强大推动力。原料和市场两头在外，呈现出“大进大出、两头在外”的典型特征。

第三，发展初期以补偿贸易加工配套为主，劳动密集型产业快速集聚了人气，后期扩展到农业、能源、商业、金融等各领域，并注重对产业、技术、管理的吸收利用，促进了产业结构升级和沿海经济的可持续发展。

### （二）天津滨海新区发展的经验借鉴

天津滨海新区于2006年纳入国家战略。在加快滨海新区发展的过程中，天津将引入大项目、源头性项目作为推动滨海新区发展的关键。通过招商引资先后引进中石化的大乙烯、中国航天科技集团的大火箭、大卫星、中船重工集团的大造船、中核集团的核能成套设备等大型源头性项目，带动了一大批相关配套项目的发展，为临港产业集群发展奠定了基础。以大乙烯项目为例，该项目于

2006年兴建，2010年投产，百万吨乙烯单套装置主体投资268亿元，基地周围配套投资超过了1000亿元，构建起了从原油、炼油、乙烯及下游产品完整的产业链。待到中俄大炼油等项目全部建成后，将形成原油4000万吨、炼油3500万吨、乙烯300万吨生产能力。源头性大项目的落地和发展有效拉动了天津滨海新区的经济发展。2010年，天津中央工业拉动全市工业增长8.9个百分点，实现利润569.59亿元，占全市50%。天津滨海新区GDP突破5000亿元，第一次超越上海浦东新区。

天津发展的经验表明，以港兴产，以产兴城，当务之急是在港区平台建设和大型项目引进上下功夫。重点以项目建设为核心，吸引大乙烯、大石化等重大项目向沿海布局，打造临港产业集群，带动沿海城市带建设，实现港、产、城共同发展。

### （三）辽宁沿海开发的经验借鉴

2006年，辽宁提出建设“五点一线”的沿海经济带发展战略。为推动产业向沿海集聚，辽宁实施了“飞地”战略。2006年初，辽宁在锦州湾沿海经济区为缺乏出海口的朝阳、阜新两市，设立2平方公里的“飞地”，“飞地”内企业上缴省级税收增量全部返回给“飞地”提供市和使用市，由两市各按50%的比例分留，首开“飞地”战略先河。此后，地处东北腹地的一汽、中国一重、鞍钢等大型国企，也相继在辽宁沿海建立了生产经营基地。共建“飞地”，扩大了港口货物吞吐规模，拉长了港口产业链条，也推动了新型工业化的发展。目前，大连长兴岛已经建成了以重大装备制造、船舶制造为特色的装备制造基地和石化生产基地，锦州湾沿海经济区则构筑起劳动密集型临港产业集群，形成了各具特色的产业优势。辽宁的经验表明：

发展“飞地经济”是加快产业向沿海地区转移的有效手段，也是促进沿海与内陆腹地联动的重要桥梁。我省沿海地区也应加强与省内及“三北”内陆腹地合作，共建“飞地型产业区”。并制定优惠政策，对在规划出的“飞地型产业区”内设立的企业，享受

税收上的优惠，提高省内设区市以及内陆省份参与和融入我省沿海地区开发的积极性。

## 第七节 加快河北沿海地区经济发展的对策建议

### 一、强化顶层设计，统筹落实国家沿海经济开发的各项战略任务

#### （一）加快解放思想，进一步提升沿海地区开发的主动性、积极性和创造性

思想是行动的先导。解放思想就是全面落实河北省委、省政府关于举全省之力，打造两大增长极的总体要求，充分调动全省人民参与沿海地区开发的积极性，将沿海地区发展的宏伟蓝图转变为每个人的自觉行动，通过人流、物流、资金流、信息流向沿海加速聚集，形成沿海开发的良好基础；解放思想就是要树立服务发展、求真务实、敢为人先的意识，针对影响沿海地区发展的突出矛盾和问题，勇于创新，敢于实践，通过不断推进行政体制改革，社会管理体制创新，为沿海开发建设、产业项目聚集创造良好环境；解放思想就是要树立更加积极进取的沿海开放意识，以更加开放的胸襟和全球化的视野，用好国际国内两种资源、两个市场，合作发展、共赢发展，使沿海地区真正成为河北建设经济强省、和谐河北的重要支撑。

#### （二）抓好顶层设计，不断完善沿海地区开发的各项战略规划

落实好国家的战略，必须抓好沿海开发的顶层设计，通过高起点规划引领高水平建设、高效益开发。要认真落实《河北沿海地区发展规划实施意见》，加快制定海洋利用和保护等专项规划，搞好《河北沿海地区发展规划》与沿海地区产业规划、交通规划、城市规划、海洋功能区划等各专项规划之间的对接，并在项目、资金、政策等方面与国家规划实现全方位多角度的紧密对接，务求使国家各项政策、措施发挥出最大的效应。建议加强规划研究，着力

解决好体制机制创新、港口建设、要素保障、产业聚集等方面的重点问题。同时，研究协调沧州与冀中南地区、唐山秦皇岛与冀西北区域的合作发展及产业布局的具体办法，筹划编制《沧州与冀中南地区经济合作发展规划》和《唐山、秦皇岛与冀西北区域合作发展规划》。

### （三）建立推进机制，统筹落实沿海开发的各项任务

在实施河北沿海开发战略过程中，要充分发挥政府的政策引导作用。要建立统一的组织领导体系，统筹协调沿海开发中的重大事项，全面落实沿海开发的各项任务和要求。进一步优化市与市之间、市与县之间、县与县之间的协调配合，对重大产业布局，重大项目落户，重大基础设施建设，区域之间错位发展，推进土地、岸线、港口、园区等各类资源共建共享等重大事项，加强调查研究、督查指导、服务协调，共同推进各项工作。围绕重大项目引进和建设，减少和规范行政审批，规范和整顿市场经济秩序，保证市场竞争机制和信用体系的有效运行。

### （四）加强区域协调，构建环渤海沿海开发的大战略

加快河北沿海经济的崛起，离不开环渤海沿海开发整体战略的实施。要统筹河北沿海地区、天津滨海新区、辽宁沿海经济带和山东黄色生态经济区发展，加强首都经济圈与环渤海经济圈的互动发展，构建环渤海沿海开发大战略。建议成立由国家牵头，环渤海三省一市以及北京市各占有席位而组成的协调委员会，对环渤海区域发展中的重大问题进行规划与协调，解决各省市沿海互动发展中的基础设施建设、港口分工、产业布局、人才流动、信息交流等方面的具体问题。同时，通过定期召开沿海开发论坛，就省市间港口、产业、城镇发展及区域政策配合进行交流研讨，逐步推进环渤海沿海地区合作制度和政策建设，推动沿海区域的整体崛起。

## 二、加快整合港口建设，形成布局合理、分工明确、优势互补的港群体系

港口是沿海经济隆起带发展的龙头，港口的发展可有力地促进人流、物流、资金流、技术流、商流和信息流等各种生产要素在港口及周边实现汇集并进行优化配置，进而为制造、金融保险、贸易、中介服务等产业快速发展提供巨大的空间。举全省之力打造沿海经济增长极，关键是要解决好当前我省港口功能单一化、港口之间缺乏有机分工和协作、港口对临港产业带动力不强的问题。

### （一）完善港口功能定位，形成合理的港群体系

区域港口之间的紧密合作，有利于降低内耗、共同发展。要本着适度超前发展和“一优两严”原则，以完善港口运输功能为重点，结合我省沿海战略及沿海港口迅猛发展的需求，合理确定我省“三港四区”的功能定位，加快形成布局合理、分工明确、优势互补的港群体系。具体来讲：唐山港要统筹曹妃甸港区和京唐港区发展，加强曹妃甸港区的建设和发展力度，加快建设矿石、原油、LNG和煤炭等大型专业化码头，积极推进专业化集装箱、通用散杂货、液体化工等泊位建设，启动客滚泊位建设，提升港口物流服务水平，逐步形成集大宗散货、原材料和集装箱等多种业务于一体的综合大港；秦皇岛港加快实施“西港东迁”，合理控制煤炭运输量，在能源、原材料运输业务的基础上大力发展集装箱和其他散杂货业务，逐步发展成为多功能、现代化综合性大港；黄骅港要加快黄骅港综合港区二期工程的建设与发展，加快形成集煤炭、矿石、原油、通用杂货和集装箱于一体的现代化综合大港，使之真正成为以集装箱和散杂货运输为主、服务腹地临港工业和综合物流发展的亚欧大陆桥新通道桥头堡。

### （二）加快拓展和完善港口集疏交通网络

加快港口后方集疏运通道的规划和建设。一是加快推进京新、二秦、承赤、石太二通道、迁曹、石港、邯港等高速公路项目建

设，逐步实现高速公路或连接线直达港区。二是加大集疏港铁路建设力度。黄骅港要加快建设邯黄铁路，打通与山西中部长治、临汾的货源通道；建设黄骅港与石家庄的连接线，沟通太中银铁路，将河南北部、山东北部、山西以及陕西、宁夏、甘肃等西北腹地的货源直接引到黄骅港。秦皇岛港、唐山港要加快建设张曹、蓝丰铁路以及北京—唐山—曹妃甸高速铁路、津秦客运专线，打造京秦、承秦等城际轨道交通，推进铁路线向港口（区）延伸。三是积极推进沧州机场和曹妃甸机场前期工作，努力形成与港口协调配套、方便快捷、陆海空一体的东出西联综合立体交通网络。

### （三）补足港口集装箱运输发展短板

集装箱运输是区域经济发展的助推器。按照世界银行推算，一个吞吐量为 100 万标准箱的集装箱港口，能为当地带来 50 ~ 60 亿元 GDP 的综合效益，每增加 1 万标准箱集装箱，可为当地带来 500 ~ 600 人的劳动就业岗位。集装箱运输对地方经济的贡献是原油的 4 倍，煤炭的 2 倍。我省沿海地区港口货物主要以煤炭、铁矿石等大宗货物为主，集装箱运输发展滞后，造成沿海港口对产业和经济发展和带动能力不足。我省应充分发挥港口与腹地资源优势，加快集装箱运输业务的发展。一是利用河北省港口煤炭等大宗散杂货运输的优势，加快散改集推进力度，迅速增加集装箱箱量。重点实施唐山港京唐港区 22<sup>#</sup>泊位改造工程，26<sup>#</sup>—27<sup>#</sup>集装箱泊位和 23<sup>#</sup>—25<sup>#</sup>多用途泊位工程，曹妃甸港区多用途泊位工程，黄骅港综合港区多用途泊位改造工程。二是在箱源相对集中的日、韩等方向开辟快速直达的近洋航线，尽快形成稳定的航线、航班。鼓励支持大型航运企业和货主参与集装箱码头建设及经营，促使大型航运企业开辟集装箱班轮航线。三是编制内陆港和集装箱场站发展规划。加强与中西部省份联系，推进内陆港和集装箱场站建设，为我省港口集装箱运输提供箱源支撑。四是加强政策支持，优化口岸通关环境。对集装箱运输航线、航班及为河北省港口集装箱服务的相关企业给予补贴，实行港口集装箱运输车辆通行费优惠政策。支持发展海铁

联运。四是加强口岸设施和功能建设，推动海关、边检、海事、检验检疫等实施便捷通关服务，支持保税区、保税港区、出口加工区、保税物流中心等海关特殊监管区域建设，大力发展港口物流业。

### 三、依托港口资源优势，加快构建临港产业集群

依托港口资源，发展临港产业集群是实现沿海地区经济快速发展的关键所在。我省要积极借鉴发达国家和发达省市发展临港工业的经验，以河北沿海地区发展规划上升为国家战略为契机，照基地化、循环化、高端化的要求，优化发展以钢铁、装备制造、石化、建材和电子信息为主的先进制造业，加快发展以现代物流、金融服务、高技术服务和旅游为主的现代服务业，积极发展海洋产业、特色农业，构建起临港特色鲜明、充满活力、具有国际竞争力的现代临港产业体系。

#### （一）构建以重化工和先进制造业为主导的临港产业体系

在沿海布局“大钢铁、大石化、大制造”是产业发展的必然趋势。河北沿海地区是我国重要的重化工基地，坐拥深水大港的临港产业区位更加决定了这一基本的发展方向。我省应充分发挥能源原材料资源丰富，腹地重化工产业发展基础雄厚的优势，以“三港四区”和临港工业区为依托，主动承接国内外重化工和先进制造业转移，加大钢材、化工、建材、造船、重型装备、电力等大型项目引进，培育形成以重化工和先进制造业为核心的临港产业体系。

1. 建设精品钢铁生产基地。与临港装备制造业相配套，积极发展装备用特种钢材，重点发展造船板、桥梁板、锅炉板、高强度轿车用钢、管线钢、硅钢板、家电板等高附加值产品，适当发展建筑钢材，提高H型钢、中高端建筑用材为主的精品钢产能，打造曹妃甸精品钢、丰南沿海精品钢、乐亭新区及滦南造船用钢、黄骅港优特钢等四大钢铁产业基地。通过大规模联合重组和技术改造，

推进钢铁产业向精深加工和产业链高端发展，形成较为完善的产业链条。加快淘汰落后生产能力和生产工艺。

2. 发展壮大临港石化产业。按照集约集聚、延伸链条、循环发展、安全环保的原则，积极推进与中石化、中石油和中海油等国家大型石化企业的战略合作，建设大型循环石化基地。重点建设沧州临港化工园区、京唐港化工园区、南堡开发区临港产业园区，使石油化工成为区域经济的重要支柱。加快发展精细化工原料和石化中间体产品，延伸从炼油、乙烯、丙烯、芳烃等原料产品到化工新材料、橡塑助剂、水泥助剂、合成树脂、合成纤维、合成橡胶、医药中间体等深加工产品的石化产业链条。加快现代煤化工产业发展，重点发展与钢铁工业相配套的煤焦化、煤气化产业，不断提高甲醇和深加工产品的比重。加大油气勘探开采力度。加快油气资源勘探步伐，增加油气资源地质探明储量。实施冀东油田、大港油田等油气资源滚动开发，扩大开采规模，稳步提高油气产量。

3. 提升壮大装备制造产业。加快建设为整机配套的基础产品和关键零部件，形成一批整机带动能力强、配套体系较为完整、功能较为齐全的产业集群和制造基地。重点发展现代轨道交通装备、能源环保装备、工业智能装备、船舶和海洋工程装备、工程机械及专用设备等领域的装备制造业。在唐山主城区发展工业机器人等高端智能装备和节能环保设备。在沧州主城区和盐山、孟村、青县建设管道和管件装备基地，在沧州渤海新区有序发展大容量先进风电装备和专用汽车制造业。在秦皇岛山海关区和海港区发展修造船、电力设备、高速铁路设备等重型装备制造业。重点建设秦皇岛经济技术开发区、秦皇岛临港产业聚集区、秦皇岛杜庄工业聚集区、丰南沿海工业区、乐亭临港工业聚集区、曹妃甸工业区、嘴东工业区、黄骅港开发区等装备制造业集群，将河北沿海打造成为中国北方重型装备制造产业基地。

4. 优化发展建材产业。严格控制产量扩张，围绕发展循环经济和资源综合利用，推进节能减排新技术应用，优化发展建材产

业，大力发展节能环保、防火抗震的新型建筑材料。鼓励研发生产高技术含量玻璃，支持发展玻璃深加工，延伸产品链条。支持龙头企业并购重组，淘汰落后产能，调整优化企业结构。重点加快唐山新型干水泥熟料基地、唐山建筑卫生陶瓷基地、秦皇岛玻璃生产及深加工基地建设。

5. 联动发展电子信息产业。建设秦皇岛、唐山电子信息产业基地。培育发展一批为重点行业服务的信息系统集成企业和软件提供商，开发行业应用软件和行业电子产品，促进工业化和信息化深度融合。支持建立物联网公共研发平台，重点推进射频标签（RFID）、新型传感器研发及产业化。

## （二）加快形成以港口物流业为龙头的沿海现代服务业体系

服务业是城市的“名片”，也是临港产业快速发展、城市聚集力不断提升的必然结果。我省沿海地区发展规划上升为国家战略后，通过招商引资，我省沿海重化工业聚集已经初具规模。但是港口物流业等临海服务业发展还不够充分。切实提高对港口服务业发展的认识，超前谋划港口城市现代服务业发展，加快以港口物流业为龙头，旅游、金融、商贸、服务外包等现代服务业发展是当前我省沿海地区发展的重要任务。沿海地区发展中，必须将服务业作为招商引资的重点内容，进行链式招商，带动沿海服务业的发展。通过积极发展商贸、金融保险、航运中介、信息服务和现代物流业，带动其他第三产业发展，拓展河北沿海港口综合服务功能，以良好的服务体系支持河北沿海港口群和临港工业的发展。

1. 培育壮大现代港口物流业。以三大港口为龙头，依托与纵深腹地相连的冀东、冀中南物流通道，按照“大港口、大枢纽、大物流、大商贸”的思路，加快建设煤炭、钢材、铁矿石、化工产品等大宗商品交易中心，打造一批以能源、原材料和集装箱等为主的现代物流产业园区。重点建设秦皇岛港口物流园、秦皇岛临港综合物流基地、京唐港口物流园、曹妃甸港口物流园、黄骅港口物流园，重点推进海关特殊监管的保税物流园区、保税港区的规划建

设，打造国内外联通、京津冀一体的国际化现代综合物流基地。推进建立唐山铁矿石交易中心、秦皇岛煤炭交易中心、沧州化工产品交易中心。建议以曹妃甸综合保税区为龙头，建设冀东保税物流网络，创新保税港区发展模式，建设成中国特色的自由港。

2. 大力发展滨海文化旅游业。充分发挥海滨旅游资源，建设滨海休闲旅游带、生态观光旅游带、长城风光文化旅游带和沧州运河文化旅游带，开发海上垂钓、海鲜品尝、渔村观光等临港休闲渔业旅游。谋划开发南堡、大清河、长芦盐田风情游，南大港、曹妃甸湿地游，菩提岛、月岛、祥云岛、龙岛等海岛游等生态旅游项目。打造曹妃甸新区、渤海新区的临港工业游。谋划海洋运动休闲项目，积极发展海洋文化演艺、海洋文化博览、海洋数字出版等文化产业，加快发展体现滨海特色的现代传媒、影视创作、动漫游戏、工业设计等滨海文化创意产业，推动滨海旅游业从海岸旅游向内陆腹地和海上旅游延伸。

3. 推进商贸流通和其他服务业发展。构建以大型综合性商业为龙头的中央商务区，建设国际性代理中心、采购中心和商业信息中心。加快发展出口加工、专业化中介服务、出口贸易等服务营业。积极承接软件开发、金融后台数据分析、工业设计、动漫外包等高端外包业务，建设服务外包基地。做大做强金融服务业，建立多元化、多层次的金融服务体系。

### （三）加快发展以海洋产业和特色农业为主的区域优势产业

1. 加快发展海洋产业。以提升海洋主导产业为基础，以培育海洋新兴产业为方向，加快构建现代海洋产业体系。一是深化发展海洋盐业及盐化工业，以南堡开发区、沧州临港化工区为核心，打造海洋化工、盐碱化工及循环经济产业基地，鼓励唐山三友集团、长芦沧盐集团、沧州化工集团发展盐碱联合、碱电联合、氯碱与石油化工结合模式，打造百万吨 PVC 生产基地。积极开发氯产品、溴素产品、钾盐产品和镁盐产品，加快发展有机硅、多晶硅、硅油等海盐化工业下游产品，培植盐化工产业新的增长点。二是加强海

洋生物技术研究，积极培育海洋生物产业。重点发展海洋药物、海洋生物制品和海洋生物新材料，推进海洋生物医药关键技术产业化，加快开发海洋保健食品和化妆品。三是加快海水综合利用步伐。支持渤海新区和曹妃甸新区海水淡化基地建设，鼓励临海电力生产企业利用余热，进行海水淡化生产。

2. 大力发展特色农业。加强粮食生产核心区建设，大力发展设施蔬菜、绿色有机蔬菜，建设高档蔬菜生产基地和特色优势果品基地。加快良种繁育和优质饲草饲料基地建设，建设京津优质肉类等畜禽产品生产供应基地。利用好沿海滩涂和浅海资源，大力发展优质水产品养殖，推广水产品精深加工和保鲜保活，提高水产品附加值。加快发展远洋捕捞业和休闲渔业。充分利用山区林木、沿海湿地及林地、乡村田园、乡村民俗等资源，大力发展休闲观光农业，开发建设一批集科技、生态、旅游等功能于一体的农业生态观光园和休闲农庄。

#### （四）构建分工合理、错位发展的产业布局体系

要进一步统筹谋划各经济单元的产业定位及发展方向，遵循产业发展规律，实施产业集群战略。唐山沿海地区宜重点发展港口物流、石油化工、海洋化工、钢铁工业、建材工业、电力工业、重型装备制造业、出口加工业和滨海旅游业等；沧州沿海地区宜重点发展煤炭、散杂货、件杂货和液体燃料港口物流业、石油化学工业、精细化学工业、火电和核电工业、铸造和金属加工、机电产品加工制造业、煤化和生物能源加工业、海洋捕捞和养殖业等；秦皇岛沿海地区宜重点发展煤炭、石油、粮食及食品等港口物流业、食品加工业、修造船等机械装备制造业、玻璃等建筑材料工业、冶金和金属压延工业、汽车零部件加工业、电子信息器件加工及软件产业、滨海旅游业、海洋捕捞业等。

两大新区中，曹妃甸区要抓紧完善曹妃甸区总体规划以及港口岸线开发利用、海洋利用和保护等专项规划，加快港口建设，拓展港口功能。建设以钢铁、石油化工、重型装备制造、盐化工、海水

淡化、港口物流为主导的国家级循环经济示范区和临港产业基地，培育新能源、新材料等战略性新兴产业。渤海新区将发力黄骅港深水航道建设，完善黄骅综合大港功能和集疏运体系，使黄骅港尽快成为面向冀中南等广阔腹地的新出海口。重点加快发展石油化工、冶金装备、电力能源、现代物流四大临港主导产业的发展。

#### 四、完善沿海城镇体系，构建沿海经济隆起带发展的平台

河北省应统筹沿海地区各级城镇发展，充分利用沿海荒地、浅滩和生活岸线资源的优势，不断健全城市基础设施功能，加快中小城市发展步伐，加强县城和重点镇基础设施建设，构筑以“一带、三中心、三新城（区）、多节点”为核心的沿海城镇体系。

##### （一）加强港产城互动，努力培育三大沿海新兴城市

城市是促进临港产业集聚和要素集聚的重要载体。沿海地区港口城市发展的规律表明，在发展初期重在以港兴城，利用港口吸引工业企业入住，形成产业聚集效应，带动城市居住区和现代服务业发展；中期重在以城促港，城市发展到一定规模，对周边地区产生辐射带动作用，并促进港口持续发展；后期形成港产城互动，进入稳定成熟的发展阶段。我省沿海地区应充分运用这一规律，以港兴产兴城，按照生态城市建设标准和港口、港区与港城互动发展的要求，加快建设唐山湾生态城、北戴河新区和黄骅新城。唐山湾生态城，按照建设国际性、生态型、现代化滨海城市目标，高起点规划建设基础设施和公共服务设施，科学布局交通、产业、商务、居住和生态功能区，建设京津冀重要的生产性服务中心、高教科研及产业转化基地和环渤海重要的国际港城。黄骅新城，以“连通港口、拉开框架、东西对接”为目标，突出新城主城区建设，加强主城区与组团城区间的骨干基础设施建设，推进一体化进程，建设生态型、组团状、现代化滨海城市。北戴河新区要以旅游和现代服务业等新型高端产业为支撑，以生态低碳为导向，建成世界一流的高端休闲旅游度假胜地和文化新区，打造滨海生态示范新区和中国最高

节能标准绿色建筑示范区，打造成为河北沿海重要的增长极。到2015年，唐山湾生态城、黄骅新城争取达到50万人，远期建成超过100万人的大城市。

### （二）提升城市功能，壮大三个沿海中心城市

秦皇岛是全国著名的旅游城市，唐山和沧州是我省重要的工业城市，在新一轮沿海地区开发开放中，三个中心城市面临着增强功能、产业转型、提高综合竞争力的问题。秦皇岛要做大做优主城区，增强城市经济、交通、文化、旅游、教育功能，积极发展旅游业和高新技术产业、装备制造业、现代物流业，形成“一中心三基地”，即中国北方休闲度假中心和沿海先进制造业基地、高新技术产业基地、港口物流集散基地。唐山应围绕提升城市功能，整合中心城区与丰润、丰南、古冶、开平等城区资源，加强城市功能区基础设施建设，加快高新技术产业和现代服务业发展，增强城市文化、交通、金融功能，提升城市品位、开放水平和辐射能力，建设高端产业聚集的国家创新型城市、科学发展示范城市和东北亚地区的合作窗口。沧州应按照发展大都市的目标，适时推进沧县和青县撤县设区，拓展城市发展空间，增加城市交通枢纽、文化旅游功能和综合配套功能，提高产业聚集、要素聚集能力，增强对全市经济的辐射和带动能力。到2015年，唐山城区人口争取超过300万人，秦皇岛、沧州达到100万~200万人，成为名副其实的省域、区域中心城市。

### （三）壮大县域规模，构建沿海城镇体系

加强沿线开发，既可以消除瓶颈制约、促进要素流动，又可以推动港口、港城、中心城市一体化，发挥整体效能。一是加快昌黎、抚宁、乐亭、滦南、唐海、海兴等区位条件好、发展潜力大的县城建设，推进县城与中心城市、滨海新城的基础设施连接和功能对接。积极发展迁安、遵化、任丘、河间、泊头等县级市，打造成为高品质的中等城市。充分利用滨海景观特色和旅游资源，建设一批具有浓厚滨海特色、地域特色、历史特色、文化特色和产业特色

的旅游风情小镇。二是要以增强县城综合承载能力为着力点，完善城市基础设施和服务功能，不断改善人居环境，全面提升县城建设水平，促进人口、产业向沿海城镇聚集，扩大沿海前沿地带县城规模。三是加强曹妃甸港口—曹妃甸新区—国际生态城—唐山主城区，京唐港—乐亭新区—乐亭县城—唐山主城区，黄骅港—渤海新区—黄骅新城—沧州主城区的联系，增加交通干线，沿线布设产业集聚区和城市功能区，为同城化发展、强化整体效能创造条件。

#### （四）强化分工合作，形成特色城市组团

秦皇岛、唐山、沧州三个中心城市与周边县存在着密切的政治、经济、文化联系，经济垂直分工与协作比较合理和完善。但是，县与县之间的水平分工相对较差。发展城市组团，需要通过统筹规划，加强交通联系，促进分工协作，最大限度地发挥整体效益。秦皇岛组团，把昌黎、抚宁县城纳入同城化管理范围，与秦皇岛市四个主城区共同构建“4+2”都市区体系，将青龙满族自治县、卢龙县建成主城区的卫星城市。昌黎、抚宁县重点发展葡萄酒酿造、食品加工、装备制造和旅游业；青龙满族自治县、卢龙县重点发展钢铁下游产品和食品加工业。唐山组团，包括唐山市主城区，山前迁安、迁西、遵化3个县（市）和滦县、玉田2个平原县。山前县（市）利用矿产和林果资源，发展钢铁及深加工、矿山机械和专用设备制造业、林果加工业；平原县利用基础设施完善、产业基础较好的优势，发展装备制造业、新型建材和畜禽养殖业。沧州组团，按照“一主（中心城市）、三次（黄骅新城、任丘市、泊头市）、多点（其他周边县）”进行城市布局。任丘市建设石油化工基地，泊头市建设铸造设备基地，河间市建设电线电缆基地，吴桥县建设中国杂技之都，肃宁县建设中国裘皮之都，盐山县、孟村回族自治县建设管道、管件基地。其他县也应努力培育特色产业，把沧州组团建成以化工产业和延伸、配套产业为主导，以特色产业为支撑的城市组团。

## 五、加强基础设施和源头性项目建设，提升沿海地区辐射带动能力

### （一）统筹推进海陆基础设施建设

统筹海陆基础设施建设是发展临港经济、建设沿海经济隆起带的重要保障，更是实现沿海与内陆联合互动的关键途径。我省要加快构建便捷畅通的交通网络、配套完善的水利设施网络、安全清洁的能源保障体系和资源共享的信息体系网络，推动沿海与腹地的联动发展。

1. 构建连接港口与腹地的交通体系。推进铁路、公路、航空等交通设施建设，打开河北沿海与腹地和西部能源带的通道，建设大开放、立体化综合交通体系。加大港口及港口腹地、港口之间集疏通道建设，完善港口群综合物流体系，形成沿海经济带现代化港口群。公路方面，重点建设沿海高速公路沧州段、邯港（黄骅港）、承秦等高速公路，提高干线公路等级和农村公路通达深度，完善运输场站设施，完善港口与腹地城市的快速交通网络。铁路方面，加快建设北京—唐山—曹妃甸高速铁路、津秦客运专线，构建高速铁路、客运专线、京津冀地区城际铁路、港口后方集疏运通道。航空方面，积极推进沧州机场和曹妃甸机场前期工作，尽快推进空港的规划建设，形成海港空港齐头并进，两翼齐飞的发展格局。同时，规划发展临空经济，形成临空产业集聚区，优化提升冀东北的产业发展格局。

2. 完善沿海地区水利基础设施。加快南水北调配套工程和引黄工程建设，建设“引青济秦”与石河水库连接、戴河与新河连通、北戴河新区、乐亭三期、丰润和南堡的供水工程。适时推进滨州小开河引黄工程，提高沧州地区和渤海新区的供水保障程度。加快曹妃甸工业区输水管网及配套工程、海港开发区供水二期等工程建设，缓解沿海地区供水压力。

3. 加强能源基础设施建设。加快电网建设，缓解局部地区瓶

颈制约；坚持有保有限，对北戴河新区、曹妃甸新区和渤海新区的基础设施建设项目及重要用户给予重点保障。规划建设百万千瓦级超临界火电机组，完善沿海地区 500 千伏网架和配套电网，提高跨区输电和受电能力。在新城、重点县城和产业聚集区建设热电联产项目。加强风能、太阳能、核能、生物质能、海洋能等新能源开发利用，在渤海新区、曹妃甸新区、乐亭新区、秦皇岛建设沿海及海上百万千瓦级风电基地，鼓励利用沿海滩涂建设光伏电站。加快南堡油田、渤海湾油气资源开发。建设曹妃甸大型商用原油储备库和任丘华北油田地下储气库，建设渤海西岸油气接卸及储备基地。规划建设鄂尔多斯至唐山港、黄骅港的液体化工输送管道。

4. 加快发展信息网络。大力推广物联网技术应用，推进信息化示范工程和电信网、广电网、互联网三网融合。建设秦皇岛数据产业基地。加快电子交易、物流信息和数字化城市管理平台建设。构建港口之间、港口与腹地之间互联互通的信息系统，实现全面智能化管理。加强与京津的信息化战略合作，建设秦唐沧一体并与京津和环渤海地区有效对接的沿海物流信息交换中枢。

## （二）大力实施源头性大项目带动战略

源头性大项目是带动区域经济发展的重要引擎。天津中石化百万吨乙烯项目建成投产仅仅一年时间，就使其周边形成了一百多家配套企业的石化产业群。此外，大飞机、大火箭等项目的落户也都有力地推动了沿海地区经济的发展。我省要借鉴天津发展的经验，按照《河北沿海地区发展规划》所列项目，抓紧任丘、曹妃甸炼化一体化项目的报批，积极探索中外合资百万吨乙烯项目建设的可行性，抓好轨道交通装备产业聚集的建设，强化招商引资，力争关键项目零部件项目落户我省。

## （三）加大中小项目招商引资

大项目是支撑产业集聚、培育产业集群的龙头和突破。中小项目是大项目的配套和补充，是拉动财气、人气聚集的重要力量。在集中引进重大战略性产业项目的同时，我省沿海地区要加快发展一

批产业关联度高、成长性好的中小项目，形成大中小项目优势互补、联动发展的格局。因此，在沿海地区招商引资的过程中，要把中小项目作为招商引资的一个重要内容，大力引进劳动密集型、科技创新性中小企业，加快引进源头性重大项目的相关配套企业，积极引进港口物流、商贸服务等服务性企业，为我省沿海地区产业和人气、财气的聚集打下基础。

## 六、进一步提高科技创新水平，为沿海地区经济发展提供强大科技后盾

### （一）构建多元化的技术创新投入体系

充分利用环渤海经济圈建设的机遇和京津的科技资源优势，认真落实国家鼓励技术创新政策，形成政府、企业、金融体系等合理分工和协调配合的多元化技术创新投入体系。要集中财政科技资金支持科技含量高、市场前景好的重点课题，推动 R&D 活动人员与科技论文数同步增长，推动科技成果数量与质量同步增长，提高河北省的科技产出水平。

### （二）制定有利于科技人才发展的特殊政策

提高沿海地区竞争力的关键靠人才和成果，而沿海最短缺的是人才和成果。我省要学习江苏省的做法，制定特殊的政策来吸引人才和成果，以超常规举措吸引海内外高端人才来河北创业发展。要研究建立以引进人才为主导的沿海人才服务体系，搭建科技人力资源流动的“绿色通道”，探索定向培养、项目合作、人才租赁等多种人才柔性开发策略，鼓励京津高新人才来河北创业或兼职，实现科技智力资源的共享。同时，积极调整省内高校专业结构设置，加大海洋工程、现代物流、交通运输、港口运营等专业人才培养规模，努力为临港经济发展培养更多的合格的急需人才。

### （三）建设区域科技创新平台

依托高校和科研机构的资源优势，优化科技资源，加强产学研合作，加快科研成果的转化，加快区域技术创新系统的建设。鼓励

和引导省内高校与大型央企及其所属单位共建一批重点实验室、工程技术研究中心、技术创新服务机构和平台，以此为载体引进一批高层次人才和科技成果，带动我省科研基地研究创新能力和水平的提升。同时谋划在曹妃甸新区、沧州渤海新区建设河北联合大学、北京交大、河北农业大学等高校的分校或独立学院，建设海洋研究重点实验室，提高对沿海地区发展的科技支持。

## 七、加大财政金融支持力度，构建促进沿海地区发展的多元投融资平台

沿海地区开发需要巨大的资金投入。河北沿海地区开发初期，基础设施建设需要大量的资金，但诸如国家拨款、政府融资等传统的投融资方式难以满足其庞大的资金需求，而且，部分政府融资平台运作机制不健全，缺乏可持续发展能力。因此，我省应积极借鉴山东、天津等地的做法，放开门槛，增强社会资本的吸纳能力，重点在以下几个方面有所作为：

### （一）财政有条件有选择地对基础设施投入予以保障

近年来，河北沿海地区固定资产投资较大，对地方财政的压力较大，主要是新建园区需要建设大量的基础设施。从长期看，基础设施项目贷款比重过大，项目财务负担加重，后续产能若不能完全释放，贷款偿还周期将会加长，给银行资金带来较大风险。而且，由于大部分基础设施项目都是通过政府融资平台获得的银行贷款，以政府的财政为担保，当前投资的高速增长将对未来几年地方政府的财政支出产生巨大压力。所以，对于基础设施项目的建设，地方政府应量力而行，有条件有选择地对基础设施投入予以保障。同时，积极筹措建立金融风险补偿专项基金，对积极支持沿海开发开放的银行贷款给予一定条件的保障，以保证资金的安全和园区的可持续发展能力。

### （二）建立多元化的金融支持体系

一是出台吸引金融机构的政策，引进各类金融机构。适当降低

对区域性商业银行、非银行金融机构在资本金、营运规模上的要求，允许发展各种形式的地方法人金融机构和各类资金互助组织。加快组建曹妃甸农村商业银行和渤海新区商业银行，大力发展贷款公司、担保公司、村镇银行等新兴金融机构。三是要积极鼓励民间资本参与沿海经济带的开发建设。推动设立民营经济投资公司，建立和完善创业投资机制，构建民营经济融资平台。鼓励和引导民营资本依据国家法规政策兴办各类金融组织，参与银行、证券、保险等各类金融机构的改制改组。

### （三）建立河北沿海开发产业投资基金

设立产业投资基金，是促进我省沿海地区开发建设，实现沿海地区产业加速聚集和升级的重要前提。《河北沿海地区发展规划》中明确提出：“设立沿海开发产业投资基金”，我省应积极按照国家要求，充分发挥政府财政资金的引导作用，联合省内外有实力的机构投资者，筹建河北沿海开发产业投资基金，创造条件争取国家审批，以扶持沿海地区优势产业发展。具体资金来源可以考虑以下几种：一是省财政每年现有的3亿元专项资金存量；二是整合部分财政专项资金；三是变现部分国有资产资源；四是积极争取中央财政专项资金支持。由此形成一定规模的产业发展基金，通过财政贴息、基础设施建设投入等形式，以支持沿海经济带的发展。

### （四）拓展筹融资渠道

积极探索金融租赁、BT、发行债券、经营权拍卖等多种融资方式和渠道，要充分利用和做活未利用土地这篇大文章，通过土地收储质押等多种方式盘活土地资源，化解资金瓶颈。同时，大力推行BOT（建设、经营、移交）、PPP（公用事业市场化）等运营形式，加快基础设施和公益项目的建设。鼓励产权交易市场和场外交易市场发展，开展面向园区企业的产权、股权交易业务和股权托管业务，促进企业产权、股权流动。积极引导国内外风险资本为沿海经济带发展提供资金支持，为私营企业技术开发活动提供股权投资、购买债券、契约贷款、技术开发贷款、租赁服务等财力支持，

缓解企业尤其是中小配套企业资金不足的困境。考虑借力天津放开股权投资市场的契机，吸引天津成立的产业基金到河北沿海地区发展。

### **（五）优化沿海金融生态环境**

经验证明，金融生态软环境对沿海地区经济的发展极为重要。与山东、江苏等沿海省份相比，我省沿海地区平均存贷比只有60.4%，远低于山东80.2%、浙江89%的存贷比水平。一方面沿海开发急需大量资金，另一方面银行又有大量资金沉淀、转移，其中的重要原因就是金融生态环境还不够理想。我省沿海地区应切实提高对金融生态环境重要性的认识，通过制定金融生态优化工作方案、建立逃废债追究机制，建立完善征信平台，完善金融中介组织等多种措施，全面优化沿海地区发展的金融生态环境。

## **八、加强生态保护和建设力度，实现沿海地区发展与环境保护的和谐共赢**

### **（一）建立生态环境保护综合决策机制**

沿海地区开发树立可持续发展的理念，坚持开发与保护并重，科学合理地开发海洋资源、海岸资源。积极借鉴山东沿海开发中构筑海岸开发保护带、近海开发保护带和远海开发保护带的经验，对我省沿海各项资源开发、区域开发及建设规划等相关政策进行重新审视，从决策层处理好经济发展与生态环境保护协调发展的问题，加快编制沿海地区海洋区划和海洋环境保护规划，在制定沿海地区国民经济发展的过程中，要充分考虑生态环境保护和可持续发展的的问题。近期，应加快制定我省近岸海域11个县市区滨海开发、岸线、滩涂及海岛的开发与保护思路，严格划分出保护、控制开发、重点开发和优化开发区域。同时，充分考虑海洋的承载能力和环境容量，实施“以海定陆”的污染控制机制和海陆统筹的污染治理机制，按照集中集约利用的原则开发海域资源。珍惜岸线资源、滩涂资源和土地资源，科学论证、严格审批岸线和近岸资源的开发和

利用。

## （二）走可持续发展的沿海经济发展道路

沿海区域既是开发成本较低、适宜重化工业布局的良好区域，同时也是环境敏感区，临港重化工产业以高物耗、高能耗、高污染为主，所以，一定要坚决摒弃“先污染、后治理”的老路子，产业布局坚持环保先行，大力发展循环经济，保护海洋生态环境，实现海洋资源永续利用，使沿海地区成为科学发展的典范。把节能和资源综合利用落实到沿海地区产业布局的各个环节，根据人口、资源情况和环境承载能力，合理确定工业园区的规模和性质。沿海产业布局，要杜绝一些南方发达地区转移档次低、污染严重的项目进入园区，鼓励入园企业大力开展清洁生产，组织好企业间循环生产，力争实现污染“零排放”，创建新型沿海生态工业园区。加大对节能技术开发和推广的支持力度，提升自主创新能力，实现节能技术和产品的产业化。要贯彻循环经济理念，提高资源综合利用水平，减少废弃物排放，保护水资源，立足于保护、节约、合理使用土地，提高土地集约利用率。在坚持可持续发展理念基础上，提高河北沿海地区开发的经济效益、生态效益和社会效益。

## （三）加大重点区域环境治理和生态建设力度

要严格实行环境准入制度，大力发展循环经济，避免结构性污染和污染转移。加大环境保护投入力度，加快建设城市和工业园区污水处理设施和管网，加快建设布局合理的城市生活垃圾处理设施和危险废弃物集中处理设施。加强对滦河口—北戴河海域等重点区域的污染治理力度，禁止在海洋自然保护区、海洋特别保护区、重要渔业水域、盐场纳水口水域和海滨风景名胜区、旅游度假区以及其他需要特殊保护的区域新建排污口。科学划定生态功能区域、依据我省区域禁（限）批建设项目的实施意见，科学划定沿海生态功能区，为沿海产业布局、生态环境保护 and 城乡建设提供科学依据。强化对自然保护区、地表水源保护涵养区、饮用水水源保护区、湿地公园、森林公园、调蓄洪区、海岸线等重要生态功能区的

空间管制，严格禁止开发建设项目随意侵占和破坏生态保护区。

#### **（四）严格落实生态环境保护治理机制**

要建立并完善地方政府对环境质量总负责制度，将沿海地区环境指标纳入政府政绩考核。建立完善科学的生态补偿办法，推进污染物排放指标的有偿使用、排污权交易和环境资源区域补偿机制，建立有效的生态环境评价、监督及考核机制，加强对沿海旅游、交通运输、油气资源开发、工业项目开发建设的日常监督，强化对环境污染的联合执法力度。

### **九、深化改革开放，构建推动沿海地区加快发展的体制机制**

#### **（一）加快管理体制创新**

紧紧抓住我省沿海地区开发起步阶段传统禁锢少、关系容易理顺的优势，大胆开展体制机制创新，全面畅通发展环境。要科学界定政府职责范围，合理匹配事权和财力，增强全面依法履行职责的能力。要大力深化行政管理体制改革，进一步减少和下放市级行政审批，构建港口、港城和工业区统一高效的管理运行体制和行政管理体制，努力为投资者、建设者、经营者提供优质、高效的服务。在推进“新区”管理体制和深化县市管理体制改革的改革中，加大对工商、税务、国土、海关、商检等垂直管理部门的协调力度，支持并引导其积极借鉴外省经验灵活处理因扩权引发的相关技术性难题，确保扩权政策及相关配套措施能够落实到位。注意各类扶持政策的协同配套，注重管理体制改革的财税、干部人事、行政制度的配合与协调。

#### **（二）推动沿海地区先行先试**

曹妃甸新区、渤海新区要抓住率先发展为两大增长极的有利时机，从新区迫切需要解决的问题出发，在国家政策允许的范围内，采取碰到问题的倒逼机制，在人事安排、机构设置、项目审批、社会管理服务等领域，最大限度地激活市场主体的活力。建议曹妃甸新区和渤海新区的行政管理体制架构采取“新区管委会+两类派

出机构+审批直通车+公司”体制。分别成立两个新区管委会，作为省政府派出机构，享受市级职能权限。在“新区管委会”下按照所辖行政区划的县、市（区）设立新区管委会派出机构，统筹区内经济、社会和城市建设与管理职能；在所辖经济功能区内设立管委会派驻经济功能区的派出机构，负责功能区内经济、社会和城市建设与管理。两类派出机构对新区管委会负责，所有审批事项报新区管委会审批，不再报唐山和沧州市审批。在两个新区分别成立“新区开发建设有限公司”等实体公司，负责区内基础设施、厂房建设开发投资、运营和管理，经营城市与功能区。

### （三）制定和完善各项支持政策

新增建设用地继续向沿海地区倾斜，符合国家产业政策和沿海发展规划的重大工业项目，优先安排用地指标，抓紧协调解决沿海地区滩涂地的土地性质问题，充分利用填海、滩涂整理来解决土地瓶颈。加大财税政策扶持力度，对建设项目除国家规定的收费外，免收各种行政事业性费用。省级产业发展等专项资金，重点向沿海地区倾斜。改善工商管理服务，在国家法律、法规、规章许可条件下，坚持非禁即入，非限即许；简化行政审批程序。除国家规定必须由省级或市级审批的事项及高耗能、高排放项目审批外，省、市两级的其他审批事项一律下放到沿海县（市、区）或产业新区、工业园区管委会。研究借鉴发达国家和地区的税收优惠政策，采取税收返还和降低税率等办法，降低入驻机构的实际税负，增加人才的实际收入。设立产业发展专项资金，对引进的科研机构 and 金融人才给予资金补助和住房补贴，并可通过子女教育、公费医疗等多种特别优惠方式降低人才的迁居成本。改变目前各个地方“特事特办”的做法，协调相关部门，将各种优惠政策或措施进行整合，形成常态化、制度化的运作模式。

### （四）加大对内对外招商力度

把招商引资作为推动跨越发展的突破口和着力点，主打曹妃甸新区和渤海新区整体优势品牌，营造大开放、大招商氛围。在坚持

上门招商、组团招商、代理招商、展会招商等传统方式的同时，把定量招商、定向招商摆上突出位置，切实提高招商实效。科学设置临港产业新区招商门槛，编制产业发展目录，在投资密度、强度和产出贡献度上严格把关。鼓励与国内、省内大企业、大集团合作，广泛吸引其入区投资建设；积极构建与日本、韩国以及中国香港、中国台湾等国家和地区的产业协作区，争取引进一批产业关联度大、技术含量高、辐射带动力强的重大项目；加大对欧洲等地的招商引资力度，全面推进与世界 500 强、知名商协会及中介服务机构的合资合作，搭建国际化招商资讯平台，更多地将引进项目、资金与引进智力、先进技术相结合，不断提高利用外资的质量和综合经济效益。

#### （五）加快推动对外开放

充分发挥曹妃甸新区、渤海新区的港口土地资源优势，以曹妃甸综合保税区建设为契机，大力引进和培育出口贸易加工企业，加快发展外贸优势出口主体，引导企业切实用好保税区、出口加工区的各项优惠政策，扩大产品出口加工的规模。培育若干全国重要的精品钢材、精细化工、装备制造、电子信息及软件出口基地，努力破解农产品出口的“绿色壁垒”，建设一批高效生态农业和海产品出口基地。适时争取设立 2~3 个以黄骅港为出海口的出口加工区，申请设立曹妃甸保税区、黄骅港保税区、石家庄保税区、邯郸保税区、保定保税区。在重要的产地市场和出口商品集散地如沧州肃宁、沧州青县、衡水大营、邢台清河、保定白沟等建设一批保税物流中心或出口监管仓库和保税仓库。积极承接国外制造业特别是附加值高的中高端制造环节的转移，引导加工贸易向研发、销售和售后服务等环节延伸。建立健全对外贸易监测预警机制、产业损害监测预警机制和反技术壁垒工作机制，积极应对国外反倾销、反补贴和贸易保障措施。

## 十、利用腹地需求优势，统筹推进河北沿海与内陆腹地经济协调发展

沿海地区是在大进大出中实现跨越式发展的，但腹地经济的需求水平对港口及沿海区域的发展至关重要。我省沿海地区内陆腹地与天津重合，但省内腹地比天津滨海新区更为广阔。由曹妃甸港、京唐港、秦皇岛港、黄骅港形成的沿海港口体系，陆域辐射范围到达北京、河南、山西、陕西、内蒙古、宁夏等地，统筹推进沿海与腹地互动发展是快速有效建设沿海经济隆起带的有效途径。

### （一）推进沿海地区与内陆腹地规划对接

就省内而言，腹地的八个设区市要加强与河北沿海地区发展规划的有机衔接，抓紧修订完善产业、城市、物流、交通以及水、电、气等基础设施建设规划，引领和带动沿海与腹地一体化发展。要加强与山西、内蒙、河南、陕西、宁夏、甘肃、山东等直接腹地省份的沟通联系，推动省际间港口、交通、产业等方面的交流合作，积极谋划实施“环渤海地区与腹地经济崛起”高层论坛，通过邀请内陆省份高层领导到河北沿海考察、座谈等形式，提高我省沿海港口在内陆省份的影响力，推动省级层面各种规划的协调对接。

### （二）加快沿海地区与内陆腹地基础设施对接

重点围绕港口建设，着力推动航运与铁路、公路、机场协调配套发展，进一步完善港口集疏运体系，加快实施邯黄铁路、沧州到石家庄铁路连接线等集疏通道建设，打通腹地到黄骅港的快速通道。推进内陆港、海铁陆联运节点、集装箱中转（心）站项目运作，设立一批保税物流中心。除石家庄内陆港外，再设立保定内陆港、邯郸内陆港、张家口内陆港、衡水内陆港等，五个内陆港均申请设立B型保税物流中心。推进石家庄机场扩建和邯郸机场升级，努力形成与港口协调配套、方便快捷、陆海空一体的东出西联综合立体交通网络。加强与山西、内蒙、河南、山东等在高速公路、铁

路等基础设施建设规划方面的协调力度，打通省际间的断头路，提升我省黄骅港、曹妃甸港的辐射带动能力。规划实施内陆省会城市无水港建设计划，发展海铁联运业务，进一步密切我省与内陆省份的交流合作。

### （三）推进沿海地区与内陆腹地产业对接

省内腹地各市要立足本地优势，瞄准发展沿海经济，加快传统产业改造升级，培育壮大新兴产业，努力使腹地优势产业成为沿海产业链条中的重要一环。着力推动产业园区、骨干企业、优势产品和重大项目向出海轴线地区集中，为腹地与渤海新区的产业对接创造有利条件。要主动加强与山西、内蒙、陕西、宁夏、甘肃产业的沟通与交流，可以借鉴辽宁等省发展“飞地”经济的经验，在沿海港口建立面向纵深腹地产业聚集区、专用码头和对外开放的窗口，实行对我省内陆城市在“飞地型产业区”内实现的税收首先全部返还飞地使用市政府，再由提供市和使用市各按 50% 的比例分别记入提供市和使用市的 GDP 核算的政策。积极争取国家政策支持，对省外内陆地区在我省沿海地区建立的“飞地型产业区”给予相应的优惠政策。

### （四）加强沿海地区与内陆腹地生产要素对接

要建立健全沿海与腹地生产要素合理流动、优化配置的良好机制，制定完善财税、土地、技术、人才等支持政策，放大政策效应，提高生产要素利用效率。加快渤海新区冀中南工业区建设步伐，抓紧完善配套政策，为腹地项目向沿海地区转移创造条件。强化与华北、西北腹地以及辽宁、山东沿海地区重大基础设施的对接和产业合作，促进生产要素合理流动和优化配置。推进建立健全与京津经济技术交流的合作机制，全方位开展与京津的合作。加强在产业、科技、人才等领域的交流合作，积极承接产业转移，开放共享科技资源，交流技术人才，促进共同发展。

### （五）加强沿海地区与京津的深度对接

一是加强京津冀地区经济合作，有选择地承接京津地区的产业

转移,充分利用京津地区的资金、技术、人才、市场优势,提高区域整体竞争力。二是完善京津冀临港产业体系。与京津共同开发建设环渤海临港产业带,使之成为京津冀一体化建设的启动点。三是从服务环渤海区域协调发展出发,结合天津港综合运输枢纽的规模优势和集装箱干线港优势,以及河北省沿海地区的深水岸线和广阔滩涂等资源优势,促进津冀沿海港口群整合优势资源,把河北省沿海港口融入天津北方国际航运中心建设,提高区域港口综合竞争力,共同促进京津冀都市圈和环渤海地区经济发展。

**参考文献:**

- [1]陈栋生:《区域经济学》,河南人民出版社,1993年。
- [2]国家发展改革委:《河北沿海地区发展规划》,2011年。
- [3]河北省人民政府:《河北省沿海地区总体规划(2011-2020年)》,2012年。
- [4]河北省人民政府:《河北沿海地区发展规划实施意见》,2012年。
- [5]张庆黎:《梯次发展浪潮拍岸而来》,《人民日报》,2012.3.5。
- [6]景春华:《深刻理解建设经济强省和谐河北的丰富内涵》,《河北日报》,2011.12.5。
- [7]周文夫:《关于河北在环渤海经济圈中发展定位的思考》,《河北学刊》,2007(3)。
- [8]周文夫:《科学发展观与建设沿海强省路径选择》,《河北日报》,2007.8.14。
- [9]齐守印,薛维君,陈璐:《河北省沿海经济隆起带发展战略研究》,新华出版社,2010年。
- [10]河北省人民政府:《河北经济年鉴(2004-2012)》,中国统计出版社,2004—2012年。
- [11]国家统计局:《中国区域经济统计年鉴2011》,中国统计出版社,2012年。
- [12]张同乐:《河北经济史》,人民出版社,2003年。
- [13]刘秀兰等:《河北省沿海经济隆起带发展对策研究》,《宏观经济研究》,2008(12)。
- [14]雷汉发:《河北沿海地区开发意义几何》,《经济日报》,2011.11.21。
- [15]苏励,别志雷,王玉亮:《省委省政府召开加快推进曹妃甸新区开发建设现场办公会举全省之力打造曹妃甸新区重要增长极》,《河北日报》,2012.1.31。
- [16]别志雷,王玉亮,张近情:《省委省政府召开加快推进渤海新区开发建设现场办公会奋力开创渤海新区开发建设新局面》,《河北日报》,2012.4.1。
- [17]陈万钦:《河北沿海城市带发展构想》,《领导之友》,2011(5)。
- [18]王玉亮:《在沿海地区再造一个河北》,《河北日报》,2010.10.27。
- [19]于刚刚:《河北打造沿海强省必须打造新的经济增长点》,《领导之友》,2007(2)。
- [20]赵晓清,郭猛等:《抢占产业高地》,《河北日报》,2011.4.13。
- [21]冷宣荣:《我国沿海区域经济发展格局与河北的角色定位》,《领导之友》,2010(2)。
- [22]徐泽,李浩:《探索中国沿海转型发展之路》,《规划师》,2012(4)。

- [23] 孙虎军:《环渤海区域产业合作与发展对策研究》,宏观经济研究,2009(8)。  
[25] 徐大伟,张琳等:《海经济带的发展历程与沿海经济论》,《城市问题》,2010(9)。  
[26] 王海乾,苗运涛:《加快河北省沿海地区发展规划研究》,《城市规划》,2011(9)。

## 第二章 河北沿海地区经济发展空间布局 与打造战略增长极

### 第一节 河北沿海地区经济发展空间布局

#### 一、总体布局与思路

##### （一）布局划分

充分考虑河北沿海地区的资源环境承载能力、开发强度和开发潜力，科学划分功能分区，促进城市化地区、农业地区和生态地区协调发展。有序推进人口和产业向城市化地区集聚和布局，形成“一带、两轴、三组团”空间开发格局。“一带”指秦皇岛、唐山、沧州的滨海开发带；“两轴”，是指沿京沈高速公路的秦皇岛—唐山—北京方向发展轴、沿石黄高速公路的黄骅—沧州—石家庄方向发展轴，形成联系河北沿海与内外腹地的主要通道。“三组团”指秦皇岛、唐山和沧州组团。

##### （二）功能定位

环渤海地区新兴增长区域、京津城市功能拓展和产业转移的重要承接地、全国重要的新型工业化基地、我国开发合作的新高地、我国北方沿海生态良好的宜居区，在促进全国区域协调发展中发挥更大的作用。

##### （三）总体思路

以科学发展观为指导，紧紧抓住渤海湾西岸区域上升为国家发展重心的机遇，以提高产业国际竞争力为目标，以体制、机制和管

理创新为动力，将城市建设作为现代产业体系的重要带动载体，大力推进自主创新，加快转变产业发展方式，推进产业结构转型升级，优化产业发展环境，建设“蓝带”驱动、“金廊”支撑、“绿色”衬映的生产力格局，建立既与世界接轨又有河北特色的河北沿海地区经济引擎，在全国现代产业发展中争当上游。

“蓝带”驱动：重点发展具有带动全局作用的临港、临海“蓝色产业带”。我省最大的比较优势仍然是深水港口优势，但是目前这种优势还远未发挥出其应有的效应。我们在构建现代产业体系过程中，应首先考虑如何发挥这种优势。所以，适应我国重化工业重点在临海布局的新形势，我省要加快培育临港战略“引擎”产业，突出循环经济型、技术导向型和外向型三大特色，加速构建以精品钢铁、大石化、造船、新型高端建材等先进重化工业为主，以港口物流、临港产业后续加工业、海洋生物产业为特点的新型临港和临海产业体系。形成以海岸带、港区、工业园区、沿海城镇为载体的“蓝色”产业群。

“金廊”支撑：大力培育具有未来战略支撑作用的“多条金色产业走廊”。比如，黄骅—石家庄轴线、黄骅—保定轴线、黄骅—邯郸轴线、曹—唐—京轴线等，要大力发展以先进装备制造、生物医药、新材料、新能源、电子信息、创意产业为代表的先导产业群，尤其是在生物医药、新能源、新材料的局部领域中下大功夫全力推进，要以特色产业集群为核心，以先进加工制造业为依托，创建一批具有全国意义的大型装备制造产业集聚区、高新技术产业基地和创意产业园，是打造具有河北特色现代产业体系的重要内容。此外，金色产业也包括用高新技术改造提升的“适箱产业”（适合集装箱运输的产品，包括轻工、食品、纺织、医药、轻型机械、金属制品等），大力推进深水港口后方腹地的加工制造集聚区的建设，努力形成沿铁路、高速公路等重点通道集聚发展的加工制造产业集群。

“绿色”衬映：鼓励发展具有关联配套和净化作用的“绿色产业”。以现代物流、生态工业、环保产业、绿色农产品生产及加

工、休闲旅游、文化产业等为重点，统筹城乡发展，建立资源节约型产业体系，强化生态环境建设。形成以功能区、城镇为依托，生产性服务业与生活性服务业快速协同发展的、“遍地开花”的“绿色”产业增长点，使现代产业体系的发展成为促进人与自然和谐发展的最佳途径。

## 二、“一带”空间划分及功能定位

### （一）“一带”空间划分

一带是指滨海开发带，包括秦皇岛的山海关区、海港区、北戴河区、抚宁县和昌黎县，唐山的乐亭县、滦南县、曹妃甸区和丰南区，沧州的黄骅市和海兴县等行政区。从产业功能区划分，包括北戴河新区、曹妃甸新区、沧州渤海新区、丰南沿海工业区、唐山冀东北工业集聚区和沧州冀中南工业集聚区等产业大集聚区。

### （二）“一带”的发展思路与功能定位

1. 发展思路。抓住河北沿海地区发展规划上升为国家战略层面的机遇，用足用好支持政策，强力推进建设。按照港口、产业、新城、腹地“四位一体”协同推进的发展思路，对沿海区域进行资源整合，实施统一规划，统一布局，统一管理，统一开发，构建“一区多园”、高效运行的管理体制机制，高起点开发、战略合作、高水平建设、跨越式发展，努力把滨海开发带发展成为河北沿海地区乃至环渤海地区的重要战略增长极，特色突出、竞争力强、具有国际水平的现代重化工产业集聚带。

2. 功能定位。中国北方地区东出西联核心区、国家重要的能源和原材料流通储备基地、京津冀都市圈国际性重化工产业带的重心、全省改革创新和新型工业化先行区、建设沿海经济社会发展强省的龙头。

3. 发展方向。以港口、临港工业区和特色工业园区建设为重点，建设经济新高地；以特色突出、竞争力强的国际性重化工业产业集群建设为突破口，打造实现跨越发展新引擎；以中心城市核心

城区、港城和中等城市建设为中心，形成统筹城乡发展的城镇体系；以“东出西联”运输通道建设为纽带，形成以东带西、东中西共同发展的新局面。

4. 前景目标。经过高起点开发和高标准建设，努力把沿海经济带建设成为环渤海地区的重要战略增长极、滨海都市连绵带、科学发展示范区和生态和谐宜居地，建成产业加速集聚、城乡互动发展、区域合作紧密、改革开放领先、辐射带动腹地、经济社会协调的国内沿海经济新高地，成为科学发展示范区、改革开放先行区、经济率先隆起区、和谐宜居新城区。

### 三、“三组团”的空间划分、发展思路及功能定位

#### （一）秦皇岛组团

秦皇岛组团可划分为秦皇岛市主城区的特色城市片区和青龙、卢龙县山区经济片区。

1. 秦皇岛主城区（特色城市片区）。特色城市片区的发展思路与功能定位应为：未来五年及更长一个时期，注重统筹生产、生活、生态，围绕建设“宜居宜业宜游、富庶文明和谐”新秦皇岛宏伟目标，瞄准国内外一流滨海城市实施跨越追赶，实现产业结构更优、旅游产业发展更快、现代服务业更强、城乡统筹发展更好、生态环境更佳。充分发挥在河北沿海发展战略中的支撑作用，争当河北科学发展排头兵和展示形象的重要窗口。充分发挥旅游资源丰富和高技术产业基础较好的优势，重点发展休闲旅游、港口物流、数据产业、文化创意等服务业，积极发展装备制造、电子信息、食品加工业，加快发展葡萄种植等特色农业。把秦皇岛市主城区建设成为有较强集聚辐射能力和影响力的国际旅游名城、休闲文化产业之都、全国生态文明先行区、先进制造业基地。努力打造享誉全国乃至世界的“长城滨海画廊、四季休闲天堂”。

2. 秦皇岛山区特色经济片区。山区特色经济片区的发展思路与功能定位应是：借助临海以及毗邻唐山、承德和辽宁的优势，与

邻近市县合作建设工业合作园，制定优惠政策，加大招商引资力度，加快基础设施建设步伐，发展重大工业项目，承接京津唐产业转移，培育成为临港工业的新增长点。卢龙县城建成主城卫星城市，青龙县城建成北部区域中心城市。

## （二）唐山组团

唐山组团可划分为两大片区：唐山市主城区、丰润区、滦县、玉田县等平原经济片区和迁安市、迁西县、遵化市等山前经济片区。

1. 平原经济片区。唐山市主城区、丰润区、滦县、玉田县等平原经济片区应充分发挥区位优势明显、基础设施健全、产业基础良好的优势，以经济结构调整为主线，以推进工业化、城镇化进程为载体，加快滦县司家营循环经济园、玉田工业聚集区、古冶区资源枯竭城区转型接续产业聚集区、丰润韩城新兴工业聚集区建设。重点发展钢材深加工、高端装备制造产业、生态环保、新型建材、煤化工等产业，延伸产业链条，形成产业集群。大力发展金融保险、现代物流、科技与信息服务、软件和创意、商务商贸流通、旅游业和房地产业等服务产业。优化发展都市型现代农业，扩大花生、乳业、生猪等特色农产品加工规模，构筑现代农业与城乡一体化的新格局。努力形成沿海临港重化产业带核心承接区和辐射内陆腹地的立足区。建成先进制造业基地和科研成果转化基地。

2. 山前经济片区。迁安市、遵化市、迁西县等山前经济片区充分发挥资源丰富、主导产业突出的优势，以园区建设为重点，推进迁安西部工业区、现代装备制造业产业聚集区、遵化市工业园区、迁西县栗乡工业产业聚集园区建设步伐，改造提升钢铁等传统优势产业，继续加大落后生产能力淘汰力度，发展H型钢、硅钢、特钢等精品钢材，延伸钢铁产业链。优先发展冶金矿山装备、专用设备装备制造业；积极发展新兴产业，扩大绿色轻工、生物制药、节能环保等产业规模；形成以传统优势产业升级为主的产业集群，加快推进资源型产业转型。以生态文化为导向，突出遗产文化，突出山水环境，将北部长城旅游带建设成为集自然生态与历史

文化于一体，在国内外享有声誉的观光游览、度假休闲、游憩娱乐旅游区域。大力发展山前特色农业，培育壮大农产品精深加工业，扩大酸枣、板栗等特色产品生产规模；加大水土流失治理力度，切实改善区域生态环境，实现可持续发展。最终建成全国资源型城市转型的核心示范区、先进制造业的后备基地。

### （三）沧州组团

沧州组团包括沧州市主城区和沧县、青县、任丘市、泊头市、河间市、盐山县、孟村县、吴桥县、东光县、南皮县、献县、肃宁县。

沧州组团应充分利用油气地热资源丰富、特色产业发达的优势，优化发展石油化工、装备制造业，培育发展电子信息、生物医药、新材料等新兴产业，大力发展文化旅游、仓储物流、金融服务等服务业，加快发展优质林果、绿色有机蔬菜、特种养殖等特色农业和农产品加工业，建设石油化工和管道、装备制造基地，建成环渤海地区重要的工业城市。

根据行政区域、交通联系和产业关联、集聚特征，沧州组团可划分七个片区。

1. 沧州中心城市经济片区。利用自身优越的交通区位和建设条件，按照“一轴、两心、三带、四片、五区”的城市总体布局规划，大力发展以行政办公、现代居住、商贸金融、文化体育、会议会展、仓储物流、高教科研等为代表的现代服务业和高新技术、先进装备为主的现代制造业，提升城市在区域经济发展中的地位。加快推进沧县和青县融入中心城市经济区，积极促进老城区（运河区和新华区）、经济开发区、高新技术开发区、沧东工业区、青县经济开发区等五区之间互动发展。加快发展“城西新区”，以高新技术开发区为核心，加大开发建设力度，将其打造成为沧州未来重要的城市形象展示区。高新技术开发区重点发展电子信息、生物医药、新材料等高技术含量和高附加值型、低能耗型、无污染型及最大限度吸纳就业的产业，建立起与新城区基本功能相匹配的产业

体系。大力推进“城东新区”的开发建设，新华工业区逐步向南延伸，与沧州开发区和沧东工业园区对接，重点发展石油钻采设备、管道装备、塑料加工制造产业，引导、支持主城区周边的零散企业向园区搬迁，打造沧州城市东部现代工业发展区。加快青县经济开发区的建设步伐，坚持“工业园区化、园区城市化”的理念，大力抓好小洋人工业城等四个“区中园”建设，快速提升园区形象，打造环境优美、设施完善的工业新城。

2. 任丘经济片区。加快工业强市步伐，充分发挥任丘资源优势 and 传统产业优势，按照科技含量高、经济效益好、资源能耗低、环境污染少、人力资源得到充分发挥的要求，切实提高任丘工业的规模、质量和效益。加快产业结构调整，全力打造任丘石油化工基地，实施百万吨乙烯等系列石油化工产业链项目。培育壮大摩托车及配件制造、铝型材、石油钻采设备制造等支柱产业。重点推进雁翎工业区二期，石门桥链轮基地二期和经济技术开发区的扩容工作，进一步壮大基地规模。加速辛中驿电器小区、石油钻采配件园建设，积极谋划建设石门桥翟城、西关张等五个工业园区，把任丘经济区打造成为沧州西部区域增长极，促进沧州与冀中南经济互动发展的先行区。

3. 以管道装备为特色的盐山孟村片区。以建设全国最大的管道管件装备基地为目标，加快推进管道装备产业提档升级，大力实施“高、新、特、精”产品战略，推动管道装备企业联合重组，搭建管道装备产业的检测、技术研发、物流等服务平台，使管道装备产业向国际化、集群化、标准化、创新化方向发展。

4. 以精细化工、机械、棉花种植加工、杂技旅游为特色的东光吴桥片区。以对接临港产业、壮大特色产业为方针，加快企业进区入园步伐，重点发展精细化工、包装机械、棉花加工、塑料制品、杂技文化等五大产业群，抓好东光工业开发区、吴桥经济技术开发区、梁于棉产品工业集聚区、宋门工业园区、吴桥杂技大世界等产业载体，打造“棉产品加工名城”、“包装机械基地”和“世

界杂技之都”。

5. 以机械装备、轻工纺织为特色的献县肃宁片区。以“抓重点、强支柱、优产业、壮园区”为主线，培育发展献县城东、城南工业园和肃宁县工业区、针纺工业区、电器电料工业园，巩固和提升食品加工、皮毛制品、纺织服装、渔杆渔具、机械装备、电器电料、印刷发行等轻工纺织产业群，扶持培育生活用品制造、文化旅游、现代物流等产业群。建设好“中国裘皮之都”，打造“冀中南轻纺基地”。

6. 以机械加工、五金机电为特色的泊头南皮片区。优化产业布局，促进工业向沿路聚集，大力发展铸造及机械制造、环保设备、汽车模具、五金机电、纺织服装及玻璃制品等特色产业，重点培育发展泊头市工业区、泊头机床产业聚集区以及富镇、交河、四营、寺门村镇工业区和南皮县城东、乌马营、付庄、穆三拨和刁北等工业聚集区，打造北方知名的数控机床基地、模具基地、五金机电基地。

7. 以电线电缆、功能材料为特色的河间片区。加快改造升级电线电缆产业群，提升产业层次，不断增强竞争力。抓好河间经济技术开发区、河间工业园区等两大六小园区建设，大力培育功能材料、汽车配件、通讯器材、家居家饰等产业群，努力开拓新的经济增长点。努力延伸线缆产业链，发展线缆附件、线缆设备和线缆材料，培育节能保温、隔音、防水、密封、摩擦新材料产业链，打造中国北方电线电缆生产基地和新材料产业基地。

## 第二节 打造河北沿海地区战略增长极

### 一、打造河北沿海地区战略增长极的原则与选择依据

(一) 打造河北沿海地区战略增长极的指导原则与宏观把握  
打造沿海地区战略增长极的战略格局，必然会对经济增长极的

发展视野、发展定位、发展思维、发展布局方面提出更高的要求。这就需要我们认真把握好以下几个方面：

1. 必须具有统筹全局的区域视野。布局区域增长极的集群，必然要求区域发展的视野超出河北沿海区域，要将基础设施建设、产业发展、开放物流、城镇群建设以及区域合作等领域的谋划纳入全省、京津冀地区、环渤海地区乃至更深远内陆腹地中考虑。纠正那些“就沿海论沿海”，“管河北就只能说河北的事”等片面的、狭隘的、局部的思想认识。

2. 必须从适应沿海与内陆腹地互动发展需要出发审视和调整增长极的战略定位。从区域、全国及世界产业结构调整与分工的角度去分析和确定重大增长极的发展定位，体现出临港特色、区域竞争优势和港腹互动的特点，注重前瞻性，强化功能性，突出全局性，特别是要把握好发展定位的动态变化和未来发展走向，从港腹整体区域协调发展的高度，确立重大增长极在整个区域中的地位和作用。

3. 必须确立新的发展思维定式。区域增长极的发展要强调从封闭的“内陆”思维向开放的“沿海”思维的转变，导入面向海洋的外向型沿海产业发展模式。产业选择既要突出各地优势和特色，又要适宜各地产业之间的关联与对接，既要考虑经济技术效益，更要重视社会综合影响，杜绝“就项目论项目”的产业思维定式。

4. 必须促成产业发展协调布局。树立“港腹一盘棋”思想，站在港口与内陆腹地产业协调发展的高度，推动重大增长极的产业结构与空间布局调整及现代化进程。着眼于带动内陆腹地发展，着眼于打破区域内产业割据的局面，统一规划、协调布局，以求相互促进、共同发展。

## （二）增长极选择的依据

增长极战略的核心是既要通过资源优先配置的原则，使特定区域增长极迅速成长，又要使增长极的发展能够有效地带动周边落后

地区共同发展。要使增长极的聚集吸纳作用与辐射带动作用有效的发挥，在选择区域增长极时，必须重视以下几个方面：

1. 地缘区位优势明显。增长极必须依靠发达的网络系统才能将扩展效应传播到整个区域的每一个角落。因此，增长极必须处于整个区域的经济地理关键位置。这并不是指区域空间的几何中心，而是地区运输、通讯、信息、金融、商贸等多种网络系统的主要结点。

2. 有较为完善的基础设施。增长极的基础设施的完备程度是该增长极主导产业及其他相关行业得以顺利发展的基础，是增长极实现跨越式发展的前提。增长极所提供的教育、卫生、医疗、体育、文化、娱乐等公共服务设施，要求既能集聚更多人口，刺激当地的消费，又能提高人口素质，改善传播渠道，为周边地区输入先进的科技、人才、信息，进而推动周围地区的发展。

3. 具备完备的城市功能。城市职能因城市的规模、性质、级别的不同而有所差异，但其共同职能主要包括：地区经济组织与指挥中心、信息中心与金融中心；地区交通中心、物资集散中心、贸易中心；地区工业中心；地区文教服务中心；地区社会活动中心；地区政治中心。城市只有在履行这些功能的过程中才能起到带动周围地区经济发展的作用。而那些尽管其专业功能具有很高级别，但功能较为单一的城市，如美国政治中心华盛顿，世界宗教中心耶路撒冷、麦加，英国文教中心牛津、剑桥等，在它们各自的专业功能领域中具有很高的级别，但作为中心地，其带动周围地区经济发展的作用则比较有限。

4. 有良好的学习和创新的环境。能否有所创新是增长极赖以生存发展、地区经济得以持续增长的关键。新制度主义认为，产业活动地理集中的重要原因就是企业为了追求一种有利的地方环境以增强其学习创新能力。因此，增长极应该具有民主、宽松、友好和容忍争论、传播迅捷的学习和交流氛围。应该在与周围地区交往的过程中发挥窗口的作用，通过这个窗口，向它们传播新思想、新观

念、新方法、新技术，使之跟上时代的步伐，更快地参与到世界的分工中去。

5. 符合国家区域布局和产业政策。国家在“十一五”将大力统筹京津冀都市圈建设，着力开发和开放天津滨海新区。因此，河北重点开发区域应具备上述区域内的关键产业或流通结点和轴线，这样才有助于减少区域政策实施过程中的阻碍和争取中央政府的支持。同时，重点开发区域的选择应注意国家和北京、天津产业政策的走向和各地区现状及发展前景，将地区倾斜和产业倾斜相结合，使增长极真正发挥产业联动和空间扩散作用。

6. 在全省发展中具有特殊优势，对周围区域经济发展起推动作用。选择重点区域进行了重点开发，其根本目的在于能够对周围区域甚至全省社会经济发展起到积极的推动作用。这些地区应该在全省的经济发展中具有一个或多个方面的特殊优势：或是全省或区域内的经济中心和龙头，或是在全省区域经济总量中占有较大的比例，或是重要的能源和原材料基地，或是具有较大的对外交往的口岸，或是具有较大的市场容量和较强的科研实力，或是具有雄厚的产业基础。这些优势的发挥有助于他们在区域的某一个或几个方面对周围区域起到辐射、示范、扩散和带动作用。

结合我省的实际，开发等级高的区域增长极还应符合如下标准：（1）在地缘区位方面具有战略意义的区域；（2）当前具有较明显增长潜力的区域；（3）借助外力经过一段时间发展就能实现经济起飞的区域；（4）缓解区域发展瓶颈或障碍的区域；（5）具有区域带动力和辐射力的区域。同时具备上述标准越多，开发等级越高。

## 二、河北沿海地区区域经济增长极的确定及发展重点

### （一）两大战略性增长极

战略性增长极是区域增长极中等级最高、辐射带动能力最强、经济开放程度最高、发展活力最强、在全国范围内影响程度最大的

增长极，它往往是在国家层面甚至世界性地区层面具有重大经济推动力的高增长地区。根据我省沿海地区的发展现状、基础及国家确定的未来发展重点地区，我们认为，河北沿海地区的战略性增长极应为两个：曹妃甸增长极和沧州渤海新区增长极。

### 1. 曹妃甸增长极

(1) 区域范围：曹妃甸增长极的区域范围即曹妃甸区所辖范围，包括唐海县、曹妃甸工业区、唐山湾生态城、柳赞镇和滨海镇。

(2) 功能定位：中国世界级重化工业基地，环渤海地区国际性能源和原材料枢纽港口城市，国家商业性能源储备和调配中心，全国意义的沿海现代化大城市，腹地经济发展的龙头带动区、经济增长方式转变的创新区、与国际市场接轨的高开放区和循环经济的示范区。

(3) 发展重点与思路：紧紧抓住国际资本向中国转移、南方资本向北方转移、京津冀都市圈经济发展重心战略东移和国家大力发展能源交通等重大机遇，充分发挥地理区位、深水大港、资源组合和产业后发等四大突出优势，培育拓展临港产业，建立以港口物流、钢铁、石化、装备制造等四大产业为主导，新型建材、海水淡化等关联产业成组布局，现代服务业配套发展的国家重化工业循环经济产业体系。建立健全交通、供水、供电、通信、用地和环境保护等六大基础支撑体系，由浅入深、由近及远、分阶段推进开发建设。唐山市区要向南拓展空间，曹妃甸循环经济示范区的配套服务业和下游产业要向唐海县、南堡、京唐港方向延伸。

(4) 产业功能区：曹妃甸增长极可划分为七大产业功能区。

港口物流园区：规划面积 36.1 平方公里，依托曹妃甸港码头门类全、吞吐能力强、开放层次高、优惠政策多等优势，该园区将重点建设能源、矿石等大宗货物的集疏港、贸易港，商业性能源储备基地，煤炭、木材、钢材、矿石、可再生资源、燃气等货种的交易中心，逐步形成以先进技术为支撑，以物流一体化和信息化为主

线，具有曹妃甸特色、达到国际先进水平的港口物流服务体系，逐步成为我国北方地区国际性港口物流中心。

钢铁（电力）园区：规划面积 46.8 平方公里。将重点发展以钢铁、电力、海水淡化等产业为龙头的循环经济产业链集群，构筑以首钢京唐钢铁联合有限责任公司、华润电力（唐山曹妃甸）有限公司、北控水务集团等企业为龙头的钢铁、电力—海水淡化—浓盐水综合利用两大循环经济产业链条，逐步形成高效综合利用资源、能源的循环经济新型工业化园区。

化学产业园区：起步区规划面积 29.8 平方公里，远期规划面积 86 平方公里。园区发展将依托深水大港优势，逐步构成以大型炼化为主体、以外向型一体化为产业特色、以化工新材料和特种化学品为产品特色、以碳化工、盐化工及化学品物流为支撑的综合产业体系，逐步建成大型临港石油化工产业基地，环渤海地区的油气储运中心，面向华北经济腹地、辐射西部地区的化工品贸易集散中心。

装备制造园区：规划面积 27.24 平方公里，岸线长 15 公里。依托华电曹妃甸重工装备制造基地、中石油渤海湾生产支持基地、冀东日彰节能风机制造、冀东盾石机械制造、风力发电设备制造、唐山重型装备制造等装备制造、东风曹妃甸汽车制造项目以及文丰进口木材加工、百川现代工业服务等配套项目群，发挥深水大港和精品钢基地的优势，将重点发展以船舶修造、港口机械、石油钻采、冶金设备、工程机械、矿山机械、汽车、发电设备、重钢结构等为主导的先进装备制造业，将逐步建成中国北方沿海地区大型临港装备制造基地。

综合保税区：规划面积 10 平方公里，岸线长 3.3 公里。其中，国家先行批复 4.95 平方公里。园区将重点依托国际裘皮服装城项目、木塑板材出口加工基地项目、汽车及箱包国际物流项目、嘉祥物流基地项目、嘉汇（唐山）国际物流基地项目、陶瓷机械（配件）及陶瓷产品进出口基地项目、方硕物流中心项目、触摸屏研

发生产及配送中心项目、首钢进口设备仓储，进出口货物项目，国际酒类及食品展示交易中心项目等物流和电子、轻工加工项目，重点发展高新制造业和现代服务业，最终发展成为东北亚自由贸易示范区。

**新兴产业园：**该园区位于唐山湾生态城，重点发展以新能源、新材料、光电子、机电一体化、信息、生物、航空航天等产业，打造曹妃甸产业竞争新优势。

**中日生态园：**规划面积 60 平方公里，依托中恒科技太阳能电池、恒元工业用建筑板材生产基地、仁创砂产业基地等一批大项目，重点发展节能环保以及其他以低排放为特征的高新技术产业。园区将建成 100 万平方米的高新技术企业加速器、孵化器、节能环保产业园、光电子产业园等核心项目。

## 2. 渤海新区增长极

(1) **区域范围：**渤海新区增长极包括黄骅市、海兴县、中捷、南大港、临港化工园区等组团。

(2) **功能定位：**根据渤海新区区位优势、现实基础、产业发展指导思想和基本原则，渤海新区的产业发展功能定位可概括为：京津冀都市圈重要的产业集聚区和河北省新的经济增长极，面向三北地区的重要物流基地，国家循环经济示范区，冀中南生态宜居新城。

(3) **发展重点与思路：**牢牢把握经济全球化及国内外产业转移的机遇，以体制创新和科技创新为动力，挖掘资源优势，优化产业布局，强化平台支撑，破除要素制约，做大做强化工、能源、钢铁、装备制造等支柱性产业，培育发展现代物流业、房地产、特色农产品加工、建材、旅游等成长性产业。引导龙头企业集聚，大力发展产业集群，构筑具有区域特色的现代产业体系，加快建立京津冀都市圈重要的重化工产业基地、环渤海地区重要的现代制造业基地、辐射三北的现代化物流基地和国家循环经济示范区，建成河北省乃至环京津、环渤海地区重要的经济增长极和产业隆起带，将渤

海新区打造成“富裕新区、宜居新区、和谐新区”。

(4) 产业功能区：按产业布局划分临港经济技术开发区、冶金装备制造园区、电力能源聚集区、冀中南工业聚集区、现代仓储物流园区、南大港产业园区、中捷产业园区、综合保税区、海兴产业园区九大经济功能区。

沧州临港经济技术开发区：做大做强石油化工、电力能源、钢铁及装备制造等支柱性产业，培育发展现代物流业以及港口产业。建设国家级化学工业基地，成为京津冀都市圈重要的重化工产业基地、环渤海地区重要的现代制造业基地、辐射三北的现代化物流基地和国家循环经济示范区。

冶金装备制造园区：紧紧围绕建设河北南部特钢基地和中国管道装备制造基地的发展目标，重点发展轿车用钢、不锈钢等高性能、高附加值产品，有序发展大容量先进风电装备和专用汽车制造业。

电力能源集聚区：充分依托国家西煤东运第二大通道朔黄铁路和神华集团煤炭港的能源优势，以及沿海地区风能充沛、光照充足的特点，坚持以煤电为主体，热电、风电和光伏发电为补充，重点抓好新能源开发利用和以海水综合利用为基础的海洋循环经济产业链，电力能源和海水综合利用项目建设，最终形成 1000 万千瓦发电能力，成为华北地区重要的电力能源生产基地。

冀中南工业集聚区：发展重点为石化、煤化、盐化、精细化工、重型装备制造、非金属制品及精密模具、电子信息、轻工、食品等，功能定位为冀中南和朔黄铁路沿线地区产业转移的重要载体和开发开放的“桥头堡”。

现代仓储物流园区：立足环京津、沿渤海独特区位和以黄骅港为龙头，网络密集、集疏便捷的公铁海联运立体交通体系优势，以煤炭物流交易、化工品物流交易、建材集散物流和油品集散物流等枢纽性物流中心作为主要方向，规划建设以能源、原材料和集装箱为主的专业物流园区，着力打造“三心六通道十八节点”的临

港现代物流园区。

南大港产业园区：重点发展石油化工、机械铸造、五金加工、针棉纺织、建材制造、原盐生产等产业集群。

中捷产业园区：现区内已形成石油化工、精细化工、建筑材料、食品加工、五金机械等十多个规模产业，其中石油化工是中捷的主导产业。

黄骅港综合保税区：规划面积 9.4 平方公里，力争国家批复。其中一期重点建设保税物流中心（B 型）。保税区将以在集装箱物流贸易、金属加工品、纺织服装、食品、机械装备等领域为主导方向，建成后将具备保税仓储、国际中转、国际配送、国际采购、转口贸易、研发设计、出口加工、商品展示、检测维修、港航服务等十大功能。

海兴产业园区：以盐化工为主，重点发展盐化工中下游产业，进行产品的链接延伸发展，同时结合煤化工、新材料等精深加工工业，从而使资源得以综合利用，进一步提高经济效益；以盐化工产品为基础，逐步实现优化企业布局，实现公用工程和环保设施的集约化，形成以盐化工为主导产业的产业链，并营造一个具有现代化水平的发展环境。

## （二）其他重要增长极

其他重要增长极是仅次于区域战略性增长极的高增长经济区域，它的出现往往是呼应战略性增长极的未来发展潜力最高、活力最强的区域，也有可能随着发展的推进而上升为战略性增长极。根据增长极划分标准，结合我省沿海地区的实际情况以及与内陆腹地的发展联系，我们认为，河北沿海地区其他重要增长极应为三个：任丘增长极、唐山主城区增长极、秦皇岛开发区增长极。

1. 任丘增长极。重点发展以炼化一体化项目为龙头的石油化工产业群，与渤海新区临港石化产业相呼应，着力打造沧州西部经济发展的小龙头，带动周边地区经济快速发展。改造提升摩托车及零部件、铝型材、保温材料、焊接设备和塑料制品等特色产业集群

群，在不断壮大集群经济的基础上，进一步开拓产业新领域，大力培育电力设备制造、电气机械及器材制造、卫生洁具、玻纤制品和食品加工等优势产业群。任丘将发展成为以商贸服务和石油工业为主的冀中商贸中心和生态休闲旅游城市，带动沧州港城经济发展的次中心城市，港腹互动中的主要支撑节点城市。

2. 唐山主城区增长极。唐山市主城区（路北区、路南区、开平区、古冶区、高新技术产业开发区）要在进一步完善城市功能，提升城市内涵和品位上突破，在加快先进生产要素聚集上突破，在生产性服务业剥离和发展上突破，在发展高端服务业上突破，在发展以机器人为标志的高端装备制造业上突破，在发展城市旅游业上突破，在存量调整为转变经济发展方式、优化经济结构作出重要贡献。南湖生态城，大力发展高档房产、商业、旅游、体育、会展、文化创意等产业，全面推进星级酒店、城市主题公园、唐山植物园等一批重大项目。凤凰新城，大力发展金融、商贸、总部经济等高端现代服务业和高新技术产业，初步建成区域性、现代化的商务中心、金融中心、文化中心、总部基地和高新技术产业基地，完善主城区城市功能。空港城，重点发展高新技术产业、现代物流业、精密加工等产业，建成空港物流园区并投入运营。

按照“退二进三”的发展思路，积极推进物流服务的社会化和专业化，鼓励生产和商贸企业按照分工协作的原则，剥离或外包物流功能，加快发展煤炭、钢铁、装备制造等专业性物流园区和第三方物流企业。积极发展消费性服务业，以引进沃尔玛等国内外著名大型连锁企业集团为重点，发展购物中心、大型超市和专业店、专卖店等现代商贸流通企业。努力发展生活性服务业，以满足居民家庭需求为目标，完善服务设施，健全服务网络，拓展服务领域，形成广覆盖、多层次、社会化的服务体制。全力发展高端制造业和高新技术产业，壮大重型装备、焊接、汽车零部件、新材料、智能仪器仪表、节能环保、机器人、重型装备制造、新能源等产业链，实现高端装备制造业突破性发展。加快发展城市旅游业，围绕生态

城市体验、工业文明和地震科普三大主题深入推进城区旅游业发展。

3. 秦皇岛开发区增长极。秦皇岛开发区增长极包括秦皇岛经济技术开发区及其托管的深河新区。秦皇岛开发区增长极应按照“壮大东部，提升西部，整合老区，开拓新区”的思路，谋划“十二五”时期的发展战略布局：继续做大做强东区临港重大装备制造、粮油食品加工和金属压延等传统产业；以科技创新为动力，提升改造西区的汽车零配件、光机电一体化、电子信息和生物医药等技术先进型的特色优势产业；盘活原一、二期起步区地块，对接、延伸母城区的商贸服务功能，发展第三产业；精心规划，高起点打造集行政管理、生活服务、配套商务和数据产业、新生物医药、新能源与节能环保、新能源汽车、高端装备制造等战略性新兴产业为一体的深河新区。努力把秦皇岛开发区增长极打造为河北省构建现代产业体系样板区，河北沿海地区临港先进制造产业基地，国家级数据产业创新示范区和服务外包示范园区，国家生态工业园区，国家创新型城市的先导区，河北省新民居建设示范区，秦皇岛市城乡统筹改革先行先试区和宜居宜业宜游生态新城区。

### 三、重要经济增长点（产业集聚区）

重要的经济增长点主要指产业集聚区或高增长的产业集群。我们认为，重要经济增长点的布局基准应包括以下几点：（1）增长后劲强劲；（2）可持续发展能力较好；（3）不存在能源供给问题；（4）产业扩张比较迅速；（5）技术水平较高；（6）就业带动能力较强；（7）符合省内主导产业或先导产业的发展方向；（8）符合大区域产业分工方向。结合我省的实际，除了用上述选择基准来衡量重要经济增长点外，在选择与确定过程中，还必须坚持以下原则：坚持“有所为，有所不为”；强调战略性与前瞻性；更多地着眼于与北京市、天津市以及其他地域之间的产业分工协作关系；注意协调与环渤海经济圈等高一级地区产业发展战略之间的关系；重

视区域社会经济以及环境的可持续发展。

### （一）“一带”中的经济增长点

除了“一带”地区的经济增长极以外，还有一些重要的经济增长点（产业集聚区）正在加快崛起。

1. 秦皇岛临港产业聚集区：重点发展现代物流、装备制造、玻璃及深加工、粮油食品、旅游等产业。

2. 河北昌黎干红葡萄酒产业聚集区：重点发展葡萄酒酿造业及酒瓶、橡木桶、瓶塞生产及工业旅游、葡萄酒庄园旅游等产业。

3. 北戴河新区：重点发展高端旅游、商务会展、娱乐休闲、文化创意、总部经济等产业。

4. 昌黎县工业聚集区：重点发展葡萄酒酿造、食品加工、装备制造等产业。

5. 北戴河经济开发区：重点发展总部经济和文化创意产业、电子信息、新材料、生物工程、先进制造技术等高新技术产业。

6. 昌黎空港产业聚集区：重点发展货物处理、仓储流转、进出口贸易、现代物流加工等产业。

7. 丰南沿海工业区：重点发展以精品钢铁、新型建材、装备制造、新材料及高新技术为主，以精细化工和现代物流为辅的省级工业集聚区。

8. 乐亭临港工业区：重点发展精品钢铁、装备制造、精细化工、新能源、现代物流、滨海旅游、现代农业七大产业，尤其是重点发展大型轴承和铸锻件、先进数控机床、风电装备、船舶制造、电力设备、海洋工程装备、冶金装备、工程机械等大型、重型装备制造项目，实现钢铁产品就地加工、转化增值，大力发展装备制造产业，建成辐射全国的重型装备制造基地。

9. 滦南南部沿海工业区：重点发展工程机械、造船、重型装备、大型装备、石油机械、海洋机械工程、风电设备等装备制造产业，食品加工业、现代物流业以及海上风电和钒钛新能源综合利用项目等新能源和新材料产业。

## （二）沧州组团其他重要的产业集聚区

1. 沧州经济开发区：在已形成的装备制造（含管道装备制造）、医药制造和轻工食品三大传统产业基础上，确立塑料工业、装备制造业（含管道装备制造）两大核心产业，同时发展节能环保、生物医药、新能源等新兴高科技产业。

2. 沧州高新技术区：大力发展先进装备制造业、新材料产业、节能环保产业和生物产业，积极发展文化创意产业和现代服务业，打造成国家重要的先进装备制造业基地、华北地区主要的新材料产业基地、节能环保产业基地和生物产业基地。

3. 沧东工业区：依托区域产业发展优势，产业发展重点定位在石油钻采及装备制造，化工新材料及终端加工，电子及通讯产品制造。

4. 青县经济技术开发区：调整优化提升石油器材业、特种钢材业、针织纺织业、食品饮料业、电子机箱业、缝制设备业六大优势产业；大力发展汽车改装及零配件、金属制品、电瓶割草机、风力发电设备、精密高效数控机床、新型建材等新兴替代产业；打造石油管道装备制造区、食品饮料和医药生物区、金属制品区等四类产业集聚区。

5. 吴桥经济开发区：积极构建机械装备制造、新型建材、农副产品加工、高新技术和宋门工业园区的精细化工五大主导产业。

6. 盐山管道管件聚集区：紧紧围绕“产品换代、企业升位、产业升级”三大目标，以“四新”（新材料、新技术、新工艺、新装备）促“三高”（高端、高压、高附加值）强“六有”（有群体、有龙头、有品牌、有研发、有标准、有配套），进一步固化基地概念，建成全国最大的管道装备制造基地和国家新型工业化示范基地。

7. 孟村管道管件产业聚集区：加快提升产业高端化、经济集约化、环境生态化、城镇现代化水平，努力建设高端产业集聚、科技创新活跃、综合环境优越、体制机制高效的国际化管道管件装备

产业聚集区。

8. 泊头工业区：在提升精密铸造、汽车模具、环保设备三大主导产业的前提下，大力发展数控机床产业，构建以精密铸造、汽车模具和环保设备、数控机床制造产业为主体的机械装备制造产业集群。

9. 肃宁县毛皮产业聚集区：依托珍稀动物养殖、毛皮鞣制及制品加工，培育拥有自主品牌的以高档裘皮服装为主的奢侈品，重点发展裘皮服装加工和针织印染产业。重点发展铁路运输设备制造、电工器材制造及纺织、服装、皮革专用设备。加快推进变性淀粉、淀粉糖、生物制药、生物制品等高新技术产品的工业化生产。

10. 东光工业区：围绕“强实力、扩规模、上水平、增效益”，提升精细化工、装备制造、塑料软包装等主导产业，大力发展新能源、新材料、电子配件、出口加工业、现代服务业等新兴产业。加快节能减排和资源循环利用，淘汰重化工企业，发展绿色化工、环保化工、低碳企业。同时发展塑料软包装产业链条，建设国内著名的牛奶保鲜包装材料基地。

11. 河间市新区：以发展高新产业、装备制造业为重点，建成规模适当、布局合理、功能齐全、服务设施配套、创新能力强、孵化质量高的创新型现代化高新产业园区。

12. 献县工业区：重点发展装备制造（环保除尘）、建议建材、食品饮料、纺织服装四大产业，打造成为国内知名的建议建材生产基地（中国扣件铸造之乡）、食品饮料产业基地。

13. 南皮县五金机电产业聚集区：以精密冲压件为主，以专用汽车及汽摩零部件（包括飞机零部件）、农副产品深加工机械、各型变压器、太阳能设备、各种机箱机柜、各型专用电动机及机械等为辅，打造中国五金机电零部件基地。

14. 任丘雁翎工业区：依托华北石油的产业优势，结合目前发展现状，重点发展以石油化工、机电装备制造为主的两大产业。

15. 东光县纸箱机械产业园：坚持发展整机与提高基础配套水

平相结合。重点支持优势整机产品发展，提高科技含量，上规模、增效益，以此带动相关配套产品发展，增强配套能力。

### （三）唐山组团重要的产业集聚区

唐山组团应重点发展以下产业集聚区：

1. 滦县司家营循环经济园：依托当地蕴藏丰富的铁矿资源优势而规划的一个新型工业园区。园区建设以循环经济和工业生态学理论为指导，以实现产业集聚发展、企业科学布局、污染集中处理、生态环境保护和废弃物循环利用为目标，在以钢铁冶炼及深度加工为园区主产业链的同时，发展钢铁产品直接固体废弃物利用、焦化循环、热电循环、水资源循环利用、生态恢复与风景名胜旅游区建设等产业链，形成一个资源和能源高效利用、环境优美、世界一流的示范性重化工产业园区。

2. 玉田工业聚集区：高标准规划设计的现代化工业区。工业区将本着节约资源、节约能源、循环利用的原则，重点发展以电力、钢铁深加工、化工、装备制造、建材等为主的重化工业，将其打造成为重化工业基地、京津唐产业转移、南资北移的承接基地和循环经济发展示范区。

3. 古冶区资源枯竭城区转型接续产业聚集区：该区域以建立现代产业体系为目标，重点发展特种钢及深加工、煤化工和建材产业，配套发展电力、新型能源、装备制造业和现代物流业。

4. 丰润韩城新兴工业聚集区：形成以唐山轨道客车有限责任公司为龙头，集动车组研发、制造、零部件加工配套、物流配送、教育培训、生活服务为一体的新兴产业聚集区，将唐山打造成中国高速动车组研发基地和最大的生产制造基地。

5. 迁安西部工业区：环渤海、京津冀经济圈内以精品钢铁、装备制造、煤化工产业为主导的生态环保型省级先进制造业工业聚集区。工业区内部划分为钢铁冶金产业区、综合服务区、装备制造及精加工区、环保等新型工业区、生态隔离区、煤化工与玻璃制造产业区。

6. 现代装备制造业产业聚集区：迁安市原高新技术产业园区被河北省政府批准为现代装备制造业产业聚集区，重点发展以科技创新型项目为主的高新技术项目，以科技含量高、高附加值的传统高端制造业和新兴制造业项目为主的高端装备项目，以具有科技含量、高附加值、无污染、低排放、能耗低的制药、造纸、食品加工等绿色轻工类项目。

7. 遵化市工业园区：重点发展轻工机械、精细化工、食品及可带动地方产业化升级和结构调整的产业集群，延伸钢铁产业链条和钢铁生产过程中的煤气、废渣、废液、焦油等副产品综合利用项目，发展新型建材项目及工业废渣综合利用等循环经济项目，发展大型蔬菜、食用菌、干鲜果品等食品深加工项目。

8. 冀东北工业聚集区：产业方向为装备制造、电子信息、新能源、新材料、现代物流及面向曹妃甸工业区和国际生态城开发的配套产业，功能定位是唐、秦、承、张等地开发开放的“桥头堡”、新型工业化示范“窗口”。

#### （四）秦皇岛组团重要的产业集聚区

秦皇岛组团应重点推进7个产业集聚区建设。

1. 秦西工业区：重点发展装备制造、钢铁深加工、新型建材、食品加工等产业。

2. 秦皇岛新兴产业园：重点发展数字服务、高端装备制造、医药、新能源、新能源汽车等产业。

3. 秦皇岛杜庄工业聚集区：重点发展金属压延、新兴建材、装备制造等产业。

4. 青龙工业聚集区：重点发展钢铁及上下游产品，承接汽车铸件等首钢战略转移项目，打造资源循环利用、产品衔接配套的新型循环经济产业。

5. 卢龙龙城工业区：重点发展先进制造、轻纺、食品加工、绿色化工、新型建材等产业。

6. 园明山旅游产业聚集区：重点发展商务会展和高端休闲旅

游产业。

7. 骊城工业聚集区：重点发展高新技术、新能源、装备制造、农副产品加工和商贸物流等产业。

### 第三节 河北沿海地区增长极与重要增长点的 培育途径及对策

#### 一、增长极的培育途径

##### （一）产业错位发展，强化比较优势

不同的区域增长极要顺应国际产业分工专业化与地域分工集群化发展趋势，强化产业专业化协作与空间合理布局，完善支撑功能平台，推进产业错位发展，在特定区域内集中集聚，培育具有国际竞争力的产业群。顺应国际三次产业融合发展的趋势，以制造业带动服务业与农业发展，以现代服务业与现代农业的培育支撑和引导现代工业发展，形成三次产业协同发展、比较优势综合集成、结构优化升级的新型产业体系。要营造民营经济发展优势，引导民资与外资融合发展；要立足科教文化资源现有基础，依托中心城市，加快发展高新技术产业；要立足港口资源优势，有重点地开拓临港重化工业局面。

##### （二）突出城市特色，提升城市功能

中心城市或主城区是区域增长极的核心。培育区域增长极必须突出中心城市发展定位和功能特色，按照城市新区的发展要求，进一步强化重点园区与老城区的功能联系，推进重点园区的城市功能建设，进一步提升城市服务功能，打造标志性的城市形象和区域品牌。

##### （三）培育县域经济，打造增长空间

按照区域增长极内各县（市、区）的资源特点和经济发展基础，优化各种资源配置，确定发展具有本地优势和特点的产业集

群，在继续加大特色产业结构调整的基础上，突出抓好工业培育。根据实际，坚持“宜工则工”、“宜农则农”、“宜商则商”、“宜游则（旅）游”，充分发挥比较优势，以民营经济发展为主体，发展壮大优势产业和特色经济，不断扩大县域经济总量，提升县域经济产业竞争力。

加快发展县域工业，着力培育特色产业和优势产品，以县域工业集中区为主要依托，形成集群化发展，带动农业产业化、农村城镇化和农民非农化，使县域经济总量、产业结构、城乡居民收入、财政收入、农村劳动力转移和城镇发展提高到新的水平。改造、提升现有县域特色工业，构筑具有较强竞争力的制造业集群。依托特色产业集中区的建设，培育全国性产业基地和国内产业龙头。积极创造条件，引导和促进传统工业弱县的制造业集群发育、成长。

市场特色突出的县（市），要增强带动力，扩大辐射面，提升知名度，促进专业市场、特色市场上档升级；农业特色突出的县（市），要发挥农副产品资源丰富的优势，大力推进农业产业化，做强龙头企业、做大产业基地、做优绿色产品，全力建设面向京津的农副产品供应基地和全国闻名的特产之乡；旅游资源丰富的县（市），要把独特的人文山水旅游资源优势变为产业优势，以旅兴县，围绕吃、住、行、娱、购、游六要素，大力发展旅游产业，走市场化运作、企业化经营之路，打造精品景区，建成面向京津冀、闻名全国的北方山水生态休闲旅游目的地。

#### （四）整合工业园区，推动集聚发展

各类工业园区是先进制造业集聚的平台，也是培育壮大增长极的捷径。按照产业链配套要求，在区域增长极空间内部，集中力量整合提升现有的各类工业园区，提高园区的投资密度和产出水平，建立多元化投入、市场化运作、政府扶持、滚动开发的新型园区开发机制。通过高起点、高标准的统筹规划，创新园区协调机制，重点建设若干个大型集聚新区，成为承接国内外大企业投资的新平台。同时，大力促进中小企业按照垂直整合、水平分工的原则，加

强企业联盟，实现集聚发展。提高中小企业的竞争力。

## 二、重要的经济增长点的培育途径

培育和壮大重要经济增长点，应着重围绕着扩大开放、加大投入、强企培育、品牌战略、技术跨越、信息化带动等重点，实施以下六大工程。

### （一）外向带动工程

打造具有国际竞争力的产业群，必须最大限度地发挥外部资金、技术和市场的作用。为此，要积极探索招商引资工作新机制，加大招商引资力度，以结构优势和产业升级为目标，注重产业链配套，有针对性地开展对国内外知名企业的招商引资活动，重视技术、资金密集型重大项目的引进，力争引进国内外知名企业尤其是世界 500 强企业数量有明显增加。

创新招商方式，实现三个转变。把招商引资作为推动经济跨越式发展的引擎，举全省之力抓好。坚持节会招商、定点招商、战略招商、以商招商、产业招商、网上招商、专业队伍招商、委托代理招商并举，提高专业招商队伍素质，发挥代理招商职能，实现全民招商向专业队伍招商转变、原地招商向战略招商转变、零散招商向产业招商转变。

增强产业群内企业自营出口能力，提高出口产品的附加值，引导企业建立国际营销网络，进入跨国公司的供应链，开辟出口新渠道，实现工业制成品、高新技术产品出口持续快速增长。主动接轨京津，积极参与京津冀都市圈和天津滨海新区的开发建设，进一步加强与国内大企业、大集团的协作，要积极吸纳国际国内大企业生产基地向产业群内转移，推动我省高增长产业群设立出口基地，积极支持企业参与各类境外展销活动，完善产品市场营销网络。

### （二）投资推进工程

继续保持对高增长产业群的高强度投入，加大技术改造力度。完善投资增长机制，全方位、多渠道筹集资金，着力引导民间资金

投入重点高增长产业群，参与大项目建设。大力推进传统优势产业群的提升改造，加快高新技术产业化，建设一批市场前景好、产业关联度大、带动作用强的大项目，集中力量推动精品钢、乙烯、PTA、造船等一批大项目的建设。加大财政引导作用，加强政府投资项目的管理。

### （三）强企培育工程

在培育和发展具有国际竞争力的企业方面，我们以往只注重培育大企业、大集团，过于追求企业的规模增长，由此构造起来的“大集团”，规模虽然形成了，但竞争力却远远没有增强，而且在组织结构上也存在一些问题。为此，我们认为，产业群要达到增长快、带动力强的目标，就必须做好“强企”这篇文章。努力培育一批主业突出、核心竞争力强、带动作用大的大型“强企”，同时培育一批技术创新能力和产品市场占有率在全国同行业领先的“小型巨人”企业。省市两级政府要在高增长产业群中确定一批基础实、成长性好的企业进行培育，制定培育方案，实行动态管理。

### （四）品牌发展工程

高增长产业群的培育和壮大，主体是企业，而企业的发展离不开品牌的建设与发展。我省的企业品牌与先进省份相比，有很大的差距。实际上，产业群也是有品牌的，比如，苏州电子信息产业群驰名中外。产业群的品牌效应来自于群内众多企业的品牌合力。为此，要重视打造产业群品牌，树立产业群品牌和企业品牌新理念。企业要加强商标专用权的运用来实施品牌战略，维护自身的权益，开掘商标资源形成新的商品附加值。政府部门要加强对驰名、著名商标的保护措施，抓好知名品牌的培育，加强企业品牌、产业群品牌的推介，进一步做大做强拥有中国驰名商标和中国名牌产品称号的企业，推动更多的企业和产品争创国际知名品牌。

### （五）技术跨越工程

技术跨越是提高产业群竞争力、促进产业群高速发展的重要力量，是保证产业群“先进性”的关键。要围绕增强产业群的核心

竞争力，着力抓好技术引进、技术自主创新体系建设。积极推进产学研结合，形成高增长产业群有效的技术支持。鼓励群内大中型企业建立技术中心和研发机构，扶持建立若干个面向产业群的生产力促进中心和技术创新服务中心，构筑中小企业技术支撑体系。

### （六）信息化带动工程

信息的快捷传递是产业群赖以生存和集聚的“神经系统”，信息化的广泛应用已成为现代产业群高速成长的标志。围绕以信息化带动集群化、以集群化促进信息化的原则，大力推进信息技术在产业群中广泛应用。加快推进以产品信息化、制造过程信息化、管理信息化和电子商务为主要内容的企业信息化建设。加快在全国性产业群中建立有影响力的专业网站，构筑区域信息共享平台。为此，应运用财政杠杆，着力抓好企业信息化试点和示范工作。有重点地实施一批信息化改造项目、电子商务项目，推进产业群信息化建设。

## 三、对策建议

### （一）建立健全增长极（点）发展的新型管理机制

1. 明确规划，分类指导。各级政府要高度重视增长极和高增长产业群的培育，建议省级层面统一规划、统一部署区域增长极和重要产业集聚区的发展方向，明确增长极发展的定位和发展重点。针对经济增长点，研究制定分类指导意见和促进发展的政策措施，研究制定经济增长点发展的分类评价体系。各地各相关部门要把经济增长点培育工作纳入各地政府和部门的目标责任制考核内容，切实做到政策到位、措施到位、行动到位。各级党委、政府要调动方方面面的积极性，集中各方面智慧，抓好组织协调，围绕着经济增长点建设目标形成合力，努力开创我省产业发展的新局面。

2. 加强经济增长极和增长点发展的战略研究。密切跟踪国际制造业发展趋势，把握产业转移机遇，强化增长极和增长点发展方向和重点行业的研究，制定推进增长极和增长点升级优化的措施，从阶段性发展的特点和要求出发，切实加强动态分析。

3. 切实转变政府职能。根据我省增长极和增长点发展的要求,切实转变政府经济管理部门职能。加快“四个转变”,即从管理企业向指导产业群转变,从审批管理向营造环境转变,从具体操作向维护秩序转变,从服务国企向服务全社会企业转变。实施五个导向,即产业群升级导向,重点发展高增长产业群;产业群布局导向,积极拓展产业群发展空间;产业群技术导向,加快占据产业群发展制高点;产业群人才导向,努力建设多层次的人才队伍;产业群组织导向,逐步形成具有国际化的企业联盟。实现五个创新,即体制创新,构建新型工业管理体制;路径创新,加快信息化,带动工业化步伐;模式创新,依托科技进步实现跨越式发展;环境创新,健全公平竞争的市场秩序;服务创新,提供产业群发展需要的高效服务。

4. 组织研究制定增长极和增长点的发展政策。根据我省增长极在全省乃至京津冀都市圈的定位,根据发展重点和目标,抓紧制定差别化增长极和增长点的分类政策:财税金融政策、中小企业支持政策、高新技术产业群创新扶持政策、产业群向园区集中的鼓励政策、新产业市场准入政策和相关限制淘汰政策等。

5. 切实保障增长极和增长点的经济运行安全。依据国家相关产业政策,依法行政,有效实施对增长极和增长点发展中的监测和管理,协调解决发展中的重大问题。建立对重点产业群的进出口和市场监控机制,定期编制重要产业、重点产品的预警报告,完善产业预警机制,指导企业开展反倾销、反补贴保障措施の应诉或起诉。

6. 指导行业协会和社会中介组织发展。支持行业协会和社会中介组织建设,推动行业协会和社会中介组织的动作机制逐步与国际接轨,发挥政府与企业之间的桥梁纽带作用,完善中小企业服务体系,鼓励各种所有制企业共同发展。

## (二) 促进增长极和增长点发展的布局调整

1. 重点突破,主攻“中场”。要特别重视对拥有关键性技术和若干具有比较优势的产业群的扶持,促进其率先发展壮大,达到规

模要求，对市场需求较大、已具有一定基础和优势的产品，要重点突破，从而加速改变过去那种仿制有余、创新不足的“浪潮经济”现象。“中场”产业是指处于最终产品装配工业和基础材料之间的零部件、元器件和中间材料制造产业。要采用引进、合资、重组等多种方式，扩大中场产业的规模，优化产业组织结构，提高中场制造业的技术水平和竞争力，形成新的增长点。

2. 强化制造业产业群合理布局导向机制。以“盘活存量、用好增量、优化布局、增强辐射”为原则，加快建设重化工业基地、传统优势产业基地、高新技术产业基地，实施以工业区为主要载体的产业群战略布局调整，加强市级以上工业区产业导向，进一步推进区域增长极的园区建设，为增长极拓展新的产业空间，加快重点行业、重点区域的结构调整和产业升级。

### （三）大力推行“绿色制造”

推行绿色制造，加强生态环境保护，是走新型工业化道路的要求。我省增长极和增长点的培育与发展必须处理好经济发展与资源、环境之间的关系。

1. 要积极推进清洁生产。重点是在产业群内制定并推行清洁生产标准和措施，支持发展低污染产品，对浪费资源和严重污染环境的落后技术、工艺、设备和产品实行限期淘汰制度；强化企业环保达标排放监管，全面实行污染物排放总量控制；倡导绿色营销，努力突破国际贸易的绿色壁垒。

2. 要提高资源节约和综合利用水平。注重发展节能节水型新产业、新技术，培育和发展资源再生和综合利用产业。积极扶持垃圾发电、粉煤灰综合利用以及废气、废液综合利用企业的发展，提高再生资源综合利用水平。

3. 加快培育一批生态环保型和循环经济型产业群。建立健全环保产业标准和产品认证体系，有效控制环境质量恶化。加快培育建设一批生态型产业群、循环经济型示范产业群，推进工业废物减量化、资源化和无害化，促进可持续发展。

#### (四) 加强政府支持力度，优化发展环境

1. 加大财政支持力度。整合各有关专项资金，设立增长极和增长点引导资金。主要用于增长极内企业技术改造、技术创新、产品营销网络建设、专业人才培养、产品标准化、企业信息化项目攻关等的扶持。其他各类相关专项资金，在渠道不变、使用格局不变的前提下，应确定一定比例，扶持高增长产业群的建设。各市应采取相应的财政支持政策。

2. 充分发挥政府投融资机构的作用。省建投、信息产业投、科技风险投、中小企业作用担保中心、经济技术投资担保公司等投融资机构要按照规划，向区域增长极和高增长产业群发展倾斜。

3. 要建立、健全政府对产业群“窗口指导”制度。定期与产业群中居于领头地位的企业进行对话、交流，对壮大产业群有重大贡献的企业，每年由省政府进行表彰和奖励，这些企业可就重要事项直接向省级有关部门报告请示，各部门应及时作专题研究，协调解决。通过这一制度，一方面政府向企业宣传相关的政策及其动向、对宏观经济走势的判断、不同行业发展前景的预测等内容，引导“窗口”企业的投资、经营等活动能够顺应政府对宏观经济增长和结构调整目标的方向，通过这些窗口企业的行为带动产业群内其他企业的行为，达到政府影响市场自然配置的结构，达到贯彻政府政策目标的目的。另一方面，政府可以通过“窗口企业”了解相关行业和企业的发展现状、问题、动向、政策反映及其实施效果等内容，及时地发现问题、解决问题，使政策更具有适应性和针对性。

4. 引导企业积极稳妥实施名牌战略。全面建立和完善商标梯级认定体系，广泛建立企业联系制度，组织引导企业增强商标意识，积极认定，梯级推进，严格复审。全面完善我省著名商标认定办法，努力激发企业创牌积极性。简化著名商标申报程序，方便企业创牌，扩大驰名、著名商标的美誉度，培养加强企业无形资产。充分运用新《商标法》规定，支持企业拓宽注册领域。建立商标

信用公示制度，规范和促进商标运用。

## 第三章 加快河北临港产业及海洋 相关产业发展

海洋资源是沿海地区独有的发展优势和巨大的发展潜力，实现我省沿海地区经济快速发展必须充分利用好这一优势，挖掘好这一潜力，大力发展临港及海洋相关产业，壮大海洋经济实力，为沿海地区经济快速发展提供重要支撑。

### 第一节 临港产业与海洋产业的基本内涵与关系

#### 一、临港产业与海洋产业的基本内涵与范畴

目前，各个国家和地区对于临港及海洋产业的定义不尽相同，尚未形成统一的标准。

一般地讲，临港产业是指布局于港口及周边区域内，依托港口资源和转化优势，催生发展的产业群。从与港口紧密程度上，可分为四个部分。（1）临港直接产业：指港口的主业部门，即物资装卸业、仓储物流业。（2）临港关联产业：指与港口主业有前后联系的产业部门，如海运业、集疏运业等，这些产业部门分布在以港口主业为核心的产业链的不同部位。（3）临港依存产业：指以港口存在为主要选择依据而设立的产业部门，如造船业、钢铁业、石化业等；广义上包括建立在港口及港口区域一定范围内，依港口而

布局的产业。(4) 临港派生产业指建立在沿海一定范围内, 与港口直接产业、关联产业、港口依存产业的经济活动有关的金融、贸易、保险、房地产、饮食、商业等服务业及其他产业。结合我省港口及产业发展实际, 临钢铁产业、临港石化产业和临港装备制造产业是我省沿海地区重点培育的临港产业。

参照《海洋及相关产业分类》(GB/T20794-2006), 海洋产业有广义和狭义之分。广义的海洋产业即海洋经济, 是指开发、利用和保护海洋的各类产业活动及与之相关联活动的总和, 包括海洋产业和海洋相关产业两个部分。海洋产业即狭义上的海洋产业概念, 是指开发、利用和保护海洋过程中所进行的生产和服务活动, 包括海洋渔业、海洋油气业、海洋矿业、海洋盐业、海洋化工业、海洋生物医药业、海洋电力业、海水利用业、海洋船舶工业、海洋工程建筑业、海洋交通运输业、滨海旅游业等主要海洋产业以及海洋科研教育管理服务业。海洋相关产业, 是指以各种投入产出为联系纽带, 与主要海洋产业构成技术经济联系的上下游产业, 涉及海洋农林业、海洋设备制造业、涉海产品及材料制造业、涉海建筑及安装业、海洋批发与零售业、涉海服务业等。

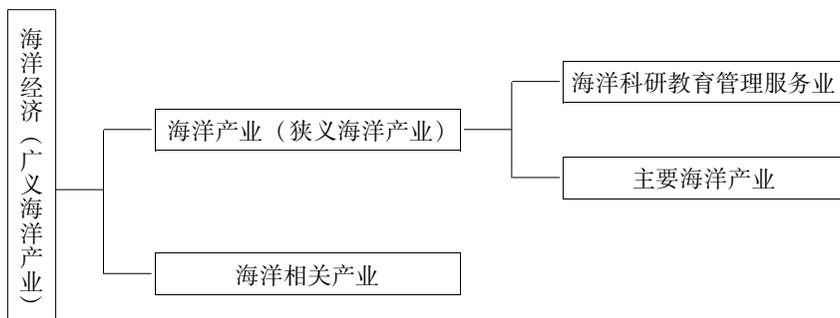


图 3-1 海洋产业分类

## 二、临港产业与海洋产业的基本关系

临港产业与海洋产业是紧密相连的, 二者的产业范畴有很大程

度的交叉。从本质上讲，临港产业依托港口而兴起，港口物流业则是海洋产业的重要组成部分，所以部分地区和国家从加快沿海地区海洋产业发展角度出发，在统计和实际产业政策中，将临港产业纳入到广义的海洋产业即海洋经济范畴中来。

从我省沿海地区发展实际来看，需将临港产业与海洋产业结合起来统筹考虑。首先，从产业资源禀赋来看，我省沿海地区临港石化、临港钢铁、临港装备制造等重点临港产业多是依托港口、油气及滩涂等海洋资源而兴起和建立的，临港产业的发展与沿海地区海洋资源开发、主要海洋产业发展关系十分密切，无法割裂开来。临港产业范畴中的港口物流业、海洋装备制造业、海洋石油化工工业等直接属于海洋主要产业。其次，从发展趋势看，由于临港产业与海洋产业依赖于基本相同资源禀赋，传统临港重化工业在向食品、药品、房地产、中介服务、旅游等产业纵深拓展过程中，必然涉及到更多的海洋产业。第三，从陆海统筹发展战略来看，我省沿海地区内陆腹地广阔，内陆及滨海地带的重化工业产业基础较好，将临港产业纳入到海洋经济范畴中来，有利于推进内陆地区产业转移支持沿海地区经济发展，有利于构建产业布局合理、产业链条完备、海陆一体的蓝色海洋经济区。因此，从发展实际出发，研究分析我省临港及海洋产业，既要重点关注临港产业和主要海洋产业发展，又要从海洋经济全局视角对临港及海洋产业发展进行整体把握。

## 第二节 河北省临港产业及海洋产业发展现状

### 一、河北省临港产业发展现状

#### （一）港口建设取得重大进展，整体发展水平依然较低

近年来，河北省港口建设力度明显加大，目前已逐步形成秦皇岛港、唐山港、黄骅港三大能源港口群。截至2010年底，全省沿海港口生产性泊位达到116个，万吨级以上泊位达到93个，所占

比例达到 83.6%，煤炭、矿石、原油、集装箱等专业化泊位达到 51 个，设计通过能力达到 40745 万吨/30 万 TEU。完成货物吞吐量 60343.8 万吨，是 2005 年的 2.2 倍，年均增长 20%。疏港交通体系初步形成，大秦铁路、朔黄铁路逐步扩能，迁曹铁路建成通车，沿海高速、唐曹高速、津汕高速、保沧高速等陆续建设并运营，全省港口集疏运能力大幅提高，港口辐射范围进一步拓展。

如表 3-1 所示，随着曹妃甸大港的强势崛起，全省已基本形成秦皇岛港、黄骅港和唐山港为龙头的三大港区，港口空间布局日趋完善。

表 3-1 2010 年河北省沿海港口基本情况

港口名称	泊位个数 (个)		#生产用			设计吞吐 能力 (万吨)
			码头长度 (米)	泊位个数 (个)	#万吨级	
总 计	149	93				27256
秦皇岛港	72	42	12151	52	42	22641
黄骅港	31	10	4204	20	10	7760
唐山港	46	41	10901	44	41	18165
#京唐港	28	23	5945	26	23	6915
#曹妃甸港	18	18	4956	18	18	11250

数据来源：《河北经济年鉴 2011》。

如表 3-2 所示，从运输量指标看，2010 年，河北省海洋货物运输量为 2150 万吨，远低于环渤海其他省市，这表明全省沿海地区海洋运输的整体水平较低，对外开放和航线拓展深度远远不够。从吞吐量指标看，2010 年，河北省沿海港口货物吞吐量达到 60344 万吨，在环渤海省市乃至全国处于中游水平。与此同时，我省沿海港口国际标准集装箱吞吐量仅为 991 万吨，仅为天津的 9.1%、山东的 6.7%、辽宁的 6.4%。

表 3-3 所示，我省沿海港口主要承担能源和原材料储运功能，能源、原材料等大宗散杂货占据绝大比例，煤炭及制品、石油天然气及制品、金属矿石、钢铁、矿建材料等货物吞吐量占港口货物吞

吐量的比重高达 97%。我省沿海港口对外开放水平不高,港口货物多为国内配给,外贸货物吞吐量仅占港口货物吞吐量的 20%。此外,我省沿海港口仍停留在“配给港”的位置,港口货物进港量仅占吞吐量的 30%,出港量则高达 70%,大宗原材料大多运往外地,港口自身的货物吸附能力十分有限。

表 3-2 2010 年河北及环渤海省市海洋交通运输情况 单位:万吨

地 区	海洋货物运输量	沿海港口货物吞吐量	沿海港口国际标准 集装箱吞吐量
河北	2150	60344	997
天津	11912	41325	10916
山东	11459	86421	15189
辽宁	10423	67790	15666

数据来源:《中国海洋统计年鉴 2011》。

表 3-3 我省沿海主要港口货物吞吐量 单位:万吨

货物种类	合计		出港量		进港量	
	#外贸		#外贸		#外贸	
总计	60343.8	13607.4	45211.6	1413.5	15132.2	12194.0
煤炭及制品	42545.1	2454.5	40623.9	771.7	1921.3	1682.8
石油、天然气及制品	1650.4	701.0	578.0	26.2	1072.4	674.8
#原油	1413.7	657.0	518.2		895.5	657.0
金属矿石	11318.3	9558.7	94.8		11223.5	9558.7
钢 铁	2724.6	324.3	2686.2	300.7	38.4	23.6
矿建材料	352.7	31.0	217.6	29.3	135.1	1.6
水 泥	54.2	0.0	2.1		52.1	
木 材	0.1				0.1	
非金属矿石	101.9	0.9	1.2	0.9	100.7	
化肥农药	116.8	114.6	100.6	99.6	16.1	15.0
盐	95.9	10.0	9.2	0.9	86.7	9.2
粮 食	227.5	165.1	46.3	0.0	181.2	165.1
机械、设备、电器	27.9	14.5	12.8	11.6	15.1	2.9
化工原料及制品有色金属	57.3	19.6	34.3	6.1	23.0	13.6
轻工、医药产品	1.2	1.0	1.0	1.0	0.2	
农林牧渔业产品	47.2	42.9	32.4	29.8	14.8	13.1
其 他	1022.6	169.2	771.2	135.6	251.4	33.6

数据来源:《河北经济年鉴 2011》。

综合来看，目前我省沿海地区主要港口以煤炭、矿石、钢铁、粮食等产品的接卸、仓储为主，港口功能比较单一，介于第一代与第二代之间，发展阶段普遍比较低，港口的集聚作用还不明显。依托枢纽型大港或港城建立集生产、储运、销售为一体，技术、金融、信息、保险等全方位发展的新型港口经济，成为我省沿海地区港口经济发展的方向。

## （二）临港产业集聚逐步加强，整体发展水平仍有待大幅提升

随着我省沿海地区开发开放条件改善，资源环境供求形势的变化，区域发展格局的转换，沿海地区各级各类开发区显示出很强的竞争力，临港产业集聚速度明显加快。富士康集团、美国通用电气集团、西班牙德加德斯集团、法国蒂森克虏勃集团、韩国 LG 集团、英国 IT 集团、我国台湾地区的万基集团等世界 500 强知名企业，已进驻我省沿海开发区投资建厂。首钢集团千万吨精品钢项目、中钢集团 8 万吨镍铁项目、中铁集团 200 万吨特钢项目、华润公司 2×300MW 电厂项目、中信集团 4500 吨印刷板、中粮集团 10 万吨葡萄加工项目和 50 万吨精致糖项目等国内大企业投资项目陆续立项和开工建设；哈尔滨动力、太原重工、首秦金属材料、北京紫竹（药业）等腹地企业纷纷落户沿海地区；唐山国丰钢铁、东方华盛铸造、恒安钢铁、文丰钢铁、开滦精煤、沧州化工、沧州大化、冀衡医药、保定天威等省内大型企业在沿海地区异地扩建进驻沿海地区的项目投资规模不断扩大，产业领域逐渐拓宽，项目建设速度不断加快，沿海地区与省内、国内和国际产业的关联互动能力不断增强。

作为临港产业发展的两大龙头，曹妃甸新区和沧州渤海新区经济发展情况是我省沿海地区临港产业发展的“晴雨表”。最新数据显示，2011 年，渤海新区完成生产总值 412 亿元，是 2006 年的 5 倍；全部财政收入 70.6 亿元，是 2006 年的 7 倍。曹妃甸新区 2011 年累计完成投入 3000 多亿元，实施首钢一期、华润电力、华电重工装备制造等重大产业项目 115 个，完成生产总值 348.2 亿元，全

部财政收入 37.45 亿元。与此同时，与沿海发达省市临港产业新区相比，我省临港产业新区仍存在很大的追赶空间。例如，滨海新区的 GDP 已占天津全市过半，浦东新区的 GDP 也占了上海市的 1/3 以上，而曹妃甸新区的 GDP 不足唐山市的 1/10，渤海新区的 GDP 仅占沧州市的 1/5。现实差距说明，我省临港产业发展仍处于起步阶段，发展的整体水平依然较低，产业集聚程度不高，做大做强任务还十分艰巨。

## 二、河北省海洋经济发展总体情况

### （一）海洋生产总值实现总体增长，发展潜力有待进一步挖掘

如图 3-2 所示，2006—2011 年<sup>①</sup>，河北省海洋总产值呈现波动性增长态势，2008 年达到波峰后，2009 年明显下降并达到谷底，2010 年和 2011 年连续两年保持增长，2011 年全省海洋总产值达到 1411 亿元，比 2006 年高出 319 亿元，年均增长率为 5.26%。

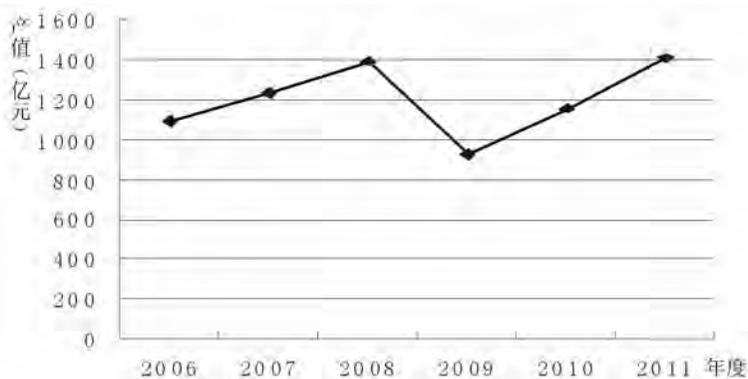


图 3-2 2006—2011 年河北省海洋生产总值

如图 3-3 显示，2006—2011 年河北省海洋生产总值占全省经济总量的比重呈波动性下降趋势，2009 年降到谷底后，2010 年和

<sup>①</sup> 2006 年，国家出台海洋产业国标后，海洋经济按照新的统计口径进行统计。

2011年开始缓慢上升,2011年海洋生产总值占经济总量比重为5.8%,比2006年降低了4.4个百分点,海洋产业发展总体滞后于经济增长。

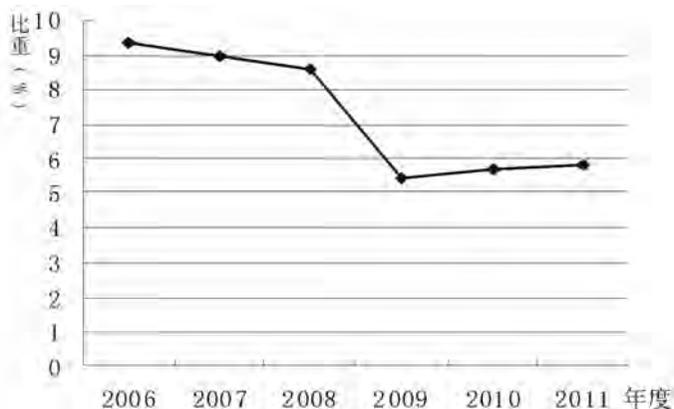


图 3-3 2006—2011 年河北省海洋生产总值占 GDP 比重

表 3-4 列举了 2006 - 2010 年,河北省及环渤海省市海洋生产总值发展情况,可以看出我省海洋生产总值及其占地区生产总值的比重在环渤海省市中排名最后一位。

表 3-4 河北及环渤海省市海洋经济发展总体情况

年 度	河 北		天 津		山 东		辽 宁	
	海洋生产 总值 (亿元)	海洋生产 总值占 GDP 比重(%)	海洋生产 总值 (亿元)	海洋生产 总值占 GDP 比重(%)	海洋生产 总值 (亿元)	海洋生产 总值占 GDP 比重(%)	海洋生产 总值 (亿元)	海洋生产 总值占 GDP 比重(%)
2006	1092.1	9.4	1369.0	31.4	3679.3	16.7	1478.9	16.0
2007	1232.9	9.0	1601.0	31.7	4477.8	17.2	1759.8	16.0
2008	1396.6	8.6	1888.7	29.7	5346.3	17.2	2074.4	15.4
2009	922.9	5.4	2158.1	28.7	5820.0	17.2	2281.2	15.0
2010	1152.9	5.7	3021.5	32.8	7074.5	18.1	2619.6	14.2

数据来源:《中国海洋统计年鉴》(2007-2011)。

进一步看(如图 3-4 所示),2006 - 2010 年,除河北外,天

津、山东、辽宁三省市海洋生产总值均实现连续增长。与此同时，我省与环渤海主要省市海洋生产总值的差距逐步拉大，2006年河北省海洋生产总值分别相当于天津的79.8%、山东的29.7%、辽宁的73.8%，到2010年，河北海洋生产总值仅相当于天津的38.2%、山东的16.3%、辽宁的44.0%。

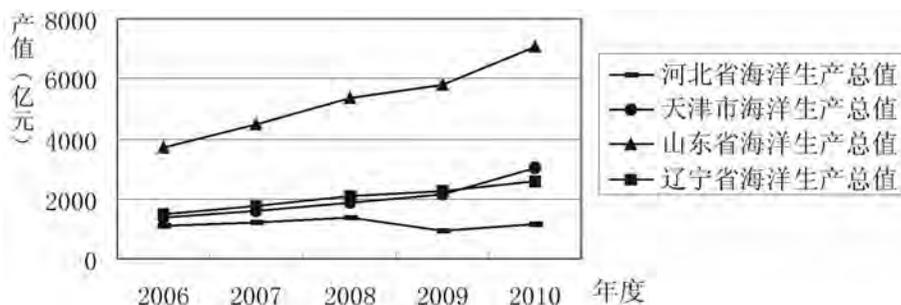


图 3-4 2006—2010 年河北省及环渤海省市海洋生产总值比较

图 3-5 进一步显示，2006—2010 年，除河北外，环渤海其他省市海洋生产总值占 GDP 的比重整体上呈上升态势。河北省海洋生产总值占 GDP 的比重持续、显著的低于环渤海其他省市，并且差距逐步扩大。2006 年，河北省海洋生产总值占 GDP 的比重分别低于天津、山东、辽宁 22 个百分点、7.3 个百分点和 6.6 个百分点，到 2010 年，河北省海洋生产总值占 GDP 的比重与上述省市的差距分别扩大到 27.1 个百分点、12.4 个百分点和 8.5 个百分点。

从总量指标看，近年来河北省海洋生产总值出现波动性增长，尤其是近三年保持较快增速。但总体上看，河北海洋生产总值增长较慢，不仅滞后于全省地区生产总值增速，也滞后于环渤海其他省市海洋生产总值增速，海洋产业发展不够充分。

## (二) 海洋三次产业持续变动，产业结构有待进一步优化

依据《海洋及相关产业分类》(GB/T20794-2006)，我国海洋产业划分为三次产业。第一产业是指，海洋渔业中的海洋水产

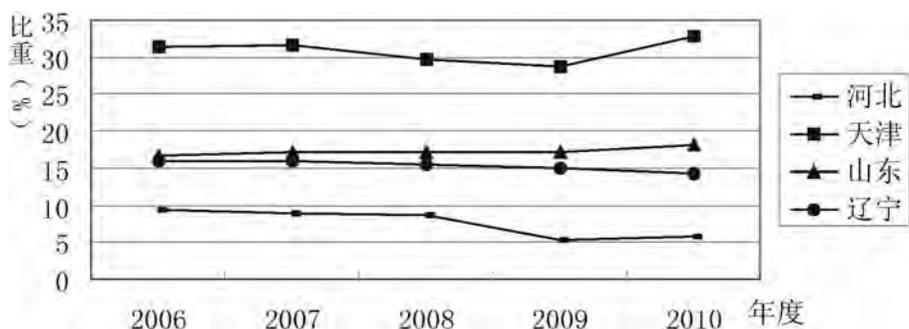


图 3-5 2006—2010 年河北省及环渤海省市海洋生产总值占地区生产总值比重

品、海洋渔业服务业，以及海洋相关产业中属于第一产业范畴的部门。第二产业是指，海洋渔业中海洋水产品加工、海洋油气业、海洋矿业、海洋盐业、海洋化工业、海洋生物医药业、海洋电力业、海水利用业、海洋船舶工业、海洋工程建筑业，以及海洋相关产业中属于第二产业范畴的部门。海洋第三产业是指除海洋第一、二产业以外的其他行业，包括海洋交通运输业、滨海旅游业、海洋科研教育管理服务业，以及海洋相关产业中属于第三产业范畴的部门。

2006—2010 年，河北省海洋三次产业产值呈现波动性变化（如表 3-5）。海洋第一产业产值增长较快，2010 年达到 47.1 亿元，是 2006 年的 1.9 倍，年均增长率达到 17.4%。海洋第二产业以 2008 年为“拐点”出现较大波动，总体实现增长，年均增速为 4.2%。海洋第三产出现波动性下降趋势，2009 年产值下滑明显，2010 年有所回升，但依然低于 2006 年水平。

表 3-5 2006—2010 河北省海洋三次产业产值 单位：亿元

年 度	第一产业	第二产业	第三产业
2006	24.8	554	513.4
2007	23.1	633.7	576.1
2008	26.6	717.8	652.3
2009	37.1	503.4	382.4
2010	47.1	653.8	452.1

数据来源：《中国海洋统计年鉴》（2007—2011）。

2006-2010年,河北省海洋三次产业结构整体呈现“两升一降”特征(如表3-6),第一产业比重和第二产业比重实现提升,第二产业比重上升了6个百分点,第三产业比重下降明显,降低了7.8个百分点。

表3-6 2006-2010年河北省海洋三次产业结构 单位:%

年 度	第一产业	第二产业	第三产业
2006	2.3	50.7	47.0
2007	1.9	51.4	46.7
2008	1.9	51.4	46.7
2009	4.0	54.5	41.4
2010	4.1	56.7	39.2

数据来源:《中国海洋统计年鉴》(2007-2011)。

从与环渤海省市比较来看(如表3-7),河北海洋第三产业比重明显偏低,二、三产业发展不协调,第三产业滞后程度较高。天津、山东、辽宁二、三产业结构比分别为1.0、1.2和1.0,河北则为1.4。

表3-7 2010年河北及环渤海省市海洋三次产业结构 单位:%

年 度	第一产业	第二产业	第三产业
河北	4.1	56.7	39.2
天津	0.2	65.5	64.3
山东	6.3	50.2	43.5
辽宁	12.2	43.4	44.5

数据来源:《中国海洋统计年鉴2011》。

综合分析,近年来,我省海洋经济三次产业结构年度间变动较为频繁,海洋第一、第二产业产值和比重呈现上升趋势,海洋第三产业产值和比重均出现下滑,海洋第三产业发展滞后第二产业程度较高,三次产业间结构有待进一步调整和优化。

### (三) 涉海就业人员总量持续增长，总体规模和劳动效率有待提升

2006—2010年，尽管海洋经济总量有所波动，但河北涉海就业人员总数逐年增加（如表3-8），保持稳定增长，2010年比2006年增长13%，年均增长率3.1%。

表3-8 2006—2010年河北涉海就业人员总数 万人

年 度	2006	2007	2008	2009	2010
涉海就业人员总数	81.5	86.7	88.6	90	92.2

数据来源：《中国海洋统计年鉴》（2007—2011）。

如表3-9所示，比较分析可以看出，河北涉海就业情况与环渤海其他省市仍存在较大差距，涉海就业人员总数及占地区就业人员比重均低于环渤海其他省市，排在最后一位。

表3-9 2008—2010年河北及环渤海省市涉海就业人员情况

年 度	河北		天津		山东		辽宁	
	涉海就业 人员数量 (万人)	占地区 就业人员 比重(%)	涉海就业 人员数量 (万人)	占地区 就业人员 比重(%)	涉海就业 人员数量 (万人)	占地区 就业人员 比重(%)	涉海就业 人员数量 (万人)	占地区 就业人员 比重(%)
2008	88.6	2.4	162.5	32.3	488.5	9.1	299.3	14.3
2009	90.0	2.3	165.1	32.6	496.4	9.1	304.2	13.9
2010	92.2	2.4	169.2	32.5	508.6	9.0	311.6	13.9

数据来源：《中国海洋统计年鉴》（2009—2011）。

2006—2010年，由于海洋生产总值增长较慢，河北省海洋产业劳动生产率总体呈现下降趋势（如表3-10）。2006年，我省海洋产业劳动生产率为134000元，是环渤海“三省一市”中最高的。到2010年，我省海洋产业劳动生产率则下降为125043元，相继被天津和山东超过，领先辽宁的优势也被缩小。

综合分析，近年来，河北省涉海就业人员总量逐年增长，但就业人员总规模和占地区就业人员比重仍与环渤海其他省市差距较大。海洋产业的劳动生产效率更是呈现整体下降趋势，与超越我省

的天津、山东之间的差距被逐步拉大，与追赶我省的辽宁之间的差距在逐步缩小，海洋产业的劳动生产率亟待提升。

表 3-10 2006 - 2010 年河北及环渤海省市海洋产业劳动生产率 单位：元

年 度	河北	天津	山东	辽宁
2006	134000	91633	81890	53720
2007	142203	100629	93619	60041
2008	157630	116228	109443	69308
2009	102544	130715	117244	74990
2010	125043	178576	139098	84069

数据依据：《中国海洋统计年鉴》（2007 - 2011）计算得来。

### 三、河北省主要海洋产业活动情况

#### （一）海洋渔业产值稳步增长，未来应走绿色高效发展之路

如表 3-11 所示，2010 年，河北省海水养殖业增加值为 32.06 亿元，海洋捕捞业增加值 24.66 亿元，远高于天津市，但与山东、辽宁存在差距依然较大。

2010 年，河北省海洋捕捞及海水养殖产量高于天津（如表 3-12），与山东、辽宁的差距较大。远洋捕捞产量空白表明我省远洋渔业规模太小，产量十分有限。

表 3-11 2010 年河北及环渤海省市海洋捕捞养殖增加值 单位：亿元

	河北	天津	山东	辽宁
海水养殖	32.06	1.85	299.06	175.27
海洋捕捞	24.66	3.17	134.58	72.49

数据来源：《中国渔业统计年鉴 2011》。

表 3-12 2010 年河北及环渤海省市海洋捕捞养殖产量 单位：吨

	河北	天津	山东	辽宁
海洋捕捞	253292	13754	2350888	1007398
远洋捕捞		9020	149814	175274
海水养殖	329308	14212	3962643	2314694

数据来源：《中国海洋统计年鉴 2011》。

海洋渔业产值和产量与养殖面积存在密切关系，受海域面积限制，我省海水养殖面积小于山东和辽宁，产值和产量必然与其存在差距。另一方面，从单位面积产值指标看，2010年河北省每公顷海水养殖面积产生的增加值为25835元，而天津为46459元，山东则达到59699元，我省海洋渔业效益有待进一步提升。综合来看，河北省海洋渔业既要做大又要做强，在坚持精品、特品、绿色和高效发展方针的基础上，力争在精深加工、生态环保和品牌经营上有所突破。

### （二）海洋油气业发展条件良好，科学有序开发能力有待增强

表3-13所示，2010年河北省海洋原油产量221.19万吨，海洋天然气产量40573万立方米，均居全国第四位。由于我省海洋油气资源储量较大，随着海洋油气业的稳步开发，海洋油气业产量和产值未来会稳步增长，发展潜力较大。

表3-13 2010年河北及全国主要省市海洋油气业产量

地 区	海洋原油产量（万吨）	海洋气天然气产量（万立方米）
河北	221.19	40753
天津	2916.46	186089
山东	246.27	12874
辽宁	13.01	3069
上海	8.8	49742
广东	1304.25	816378

数据来源：《中国海洋统计年鉴2011》。

### （三）海洋盐业占据一席之地，发展后劲有待增强

我省沿海地区是全国重要的海盐产区之一，拥有南堡、大清河和长芦黄骅三大盐区。海盐产品除满足本省需求之外，大量销往国内十余个省（市、自治区），并有部分原盐出口。其中南堡盐场是亚洲最大、世界第三的盐场，年生产海盐180多万吨。2010年（如表3-14），沿海地区盐田总面积达到80359公顷，海盐产量429.41万吨，均居全国第二位。从生产效率看，2010年我省沿海

地区单位公顷海盐产量 65.82 吨，山东则达到 136.14 吨，是我省的两倍多。

表 3-14 2010 年河北及环渤海省市海盐生产情况

	河北	天津	山东	辽宁
盐田总面积（公顷）	80359	30512	230122	39790
盐田生产面积（公顷）	65243	29050	166962	33533
年末海洋生产能力（万吨）	476	180	2800	234
海洋产量（万吨）	429.41	204.4	2273.05	146.05

数据来源：《中国海洋统计年鉴 2011》。

我省沿海地区主要盐场，集中产盐期间降水量小、蒸发量大，海水盐度高，盐田地形平坦，土壤底质防渗性能好等，决定了我省海盐生产在我国北方具有一定的优势。但是，目前在科技进步和盐化一体化生产的大背景下，盐业生产正逐渐突破自然条件的约束，自然条件已经由优势条件逐渐转变为基础条件。天津、山东单位面积海盐产量、单位面积工业产值和增加值均高出我省，我省在海盐精深加工环节、海盐生产科技能力方面差距明显，海洋盐业的整体优势有逐渐下滑的危险。

#### （四）海洋化工产业基础较好，做大做强任务艰巨

数据显示，“十一五”期间，我省临港石化产业链条日趋完善。曹妃甸石油化工基地 30 万吨原油码头、液化天然气码头已经建成；南堡开发区初步建立起“盐—碱—化纤、盐—碱—氯气—四氯化钛—海绵钛—钛材加工、氯气—三氯氢硅—多晶硅—单晶硅”和“氯气—有机硅单机”的循环产业链；沧州临港化工园区形成了包含石油化工、海洋化工、合成材料和精细化工在内的完整的生产体系。唐山三友集团有限公司是全国 520 家重点国有企业之一、河北省化工龙头企业，全国纯碱行业的排头兵。

表 3-15 显示，2010 年我省可统计到的海洋化工产品产量 730960 万吨，比 2009 年降低了 10%，排在天津、江苏、山东之后

列第四位，处于中上游水平。从产量上讲，海洋化工业是我省海洋产业中的优势产业和主导产业之一。随着沿海地区深入开发开放，良好的资源优势 and 深水能源大港优势将更加有力地带动我省沿海地区海洋化工业的快速崛起。

表 3-15 2009 - 2010 年河北及沿海省市海洋化工产品产量 单位：万吨

地 区	2009 年	2010 年
河北	820340	730960
天津	1640000	1666288
辽宁	446095	652876
山东	7240769	6349018
江苏	1284696	1307863
浙江	373133	494421
福建	269840	378987
广东	840900	576500

数据来源：《中国海洋统计年鉴》（2010 - 2011）。

当前，全国主要沿海省市尤其是我省所在的环渤海地区均将重化工业作为本地区的支柱产业，地区间产业同质问题严重，产业竞争十分激烈。此外，沿海地区竞相发展重化工业所带来的海洋环境污染问题日趋严峻。我省作为海洋化工产业的后发者，要想实现快速崛起，必将面临市场和环境的双重压力。

#### （五）海洋船舶工业体系逐步完善，产业综合竞争力有待提升

目前，我省已经形成了船舶修造和相关产业配套的海洋船舶工业体系。山海关船舶重工有限责任公司中国船舶重工集团公司所属的国有大型一类企业，2011 年，达到年造船 140 万吨的生产能力。

表 3-16 表明，2010 年，河北省海洋修船完工量 321 艘，在环渤海省市中仅次于山东，造船完工量 6 艘、19 万综合吨，在沿海主要省市中排名最后。

近年来，我省海洋船舶工业取得了不小的进步，但与其他沿海省市比较，仍存在较大差距。设施和生产能力不足、造船规模小、

船舶配套基础薄弱、技术与创新能力弱是我省船舶工业面临的主要问题。

表 3-16 2010 年沿海主要省市海洋修造船完工量

地 区	修船完工量（艘）	造船完工量	
		艘	万综合吨
河北	321	6	19.0
天津	187	20	20.77
山东	790	75	404.19
辽宁	234	99	942.0
上海	1308	134	1212.6
江苏	564	624	2300.3
浙江	4393	837	1029.19

#### （六）滨海旅游业实现较快增长，开发层次和水平有待提升

2009 年，我省沿海三市国内旅游人数 3362 万人，是 2005 年的 1.6 倍，年均增长率达到 17%，沿海城市旅游实现较快增长。

与全国比较，2009 年我省沿海三市国内旅游人数在全国排名倒数第三位，邻近的天津 5537 万人次、山东 13580 万人次、辽宁 9800 万人次，远高于我省。2010 年，沿海三市中滨海旅游收入最高的秦皇岛市，国际旅游外汇收入 1.2 亿美元，在全国主要沿海城市中处于中下游水平，天津市达到 14.2 亿美元，青岛市达到 6 亿美元，大连市达到 8 亿美元，沿海地区滨海旅游发展水平与全国主要沿海省市存在较大差距。此外，我省滨海旅游开发不平衡问题也较为明显，秦皇岛开发水平较高，其滨海旅游总收入占河北的一半以上，其外汇收入更是占全省滨海旅游收入的绝大部分。而唐山、沧州则开发程度较低。今后，我省沿海地区滨海旅游开发应多突出海洋生态和海洋文化特色，海陆结合，以建设环渤海名牌海滨旅游度假区为目标，实施旅游精品战略，形成布局合理、功能多样，现代化、国际化的海洋旅游经济带。

#### （七）海洋产业科研投入水平增长较快，整体科研能力依然较低

河北省海洋科研机构主要有河北海洋资源利用研究院、河北省

海洋研究院、河北省水产研究所等。此外，河北省科学院地理科学研究所、河北农业大学、河北工业大学、河北师范大学、河北大学、河北联合大学等单位也有海洋相关领域的研究。2010年，河北省海洋科研人员达到498人，科技经费收入达到110173万元，是2006年的2.7倍；海洋科技经费筹集额中政府资金占绝对比重，达到95%以上。全省海洋科研人员中，博士学历人员比例仅为4.2%，科研领域高层次人才和领军人物十分缺乏。同其他沿海省份相比，河北省海洋科研机构及人员数量少、科技投入不足、科技产出水平较低。我国海洋科技研究机构主要集中在山东、广东、浙江、上海、天津等省市，而河北省专门的海洋科研机构目前仅有5个。表3-17显示，河北省海洋科研机构、科研人员、科研投入和产出均明显低于沿海主要省市。事实上，在我国沿海11个省市中，河北省海洋科研水平仅略高于海南和广西，基本上与我省海洋经济在全国的地位一致。

表3-17 2010年河北及沿海主要省市海洋科研机构活动情况

地 区	机构数 (个)	科技活动 人员 (人)	经费收入 (万元)	科技论文 (篇)	专利申请 受理数(件)
河北	5	498	110173	90	0
天津	14	1938	1597189	668	86
山东	22	2940	1889731	1651	267
辽宁	17	1610	862859	316	502
上海	15	2919	2262120	1032	725
浙江	17	1148	856514	452	42
广东	25	2299	1532153	1685	229

数据来源：《中国海洋统计年鉴》(2011)。

#### 四、河北沿海地区临港及海洋产业发展面临的矛盾和问题

上述分析表明，我省沿海地区临港及海洋产业发展刚刚起步不久，总体规模比较弱小，总体发展水平与沿海发达省市仍存在较大差距，加快发展的任务依然十分艰巨。

第一，产业总体竞争力低。从整体上看，我省临港及海洋产业仍处于传统、粗放型开发为主的初级阶段，产业发展不够协调，质量和水平依然较低。我省现有港口群经营主体多、小、散、弱，主要发挥全国煤炭运输通道作用，港口运输货种单一，集装箱运输等业务发展缓慢，对区域经济发展的战略导向和拉动作用明显不足。临港产业集聚程度不高，临港产业园区普遍面临产业项目“空置”难题。海洋经济产业结构是“二、三、一”的排序，与理想的“三、二、一”的排序结构还有一定的距离。滨海旅游、海洋渔业、海洋交通运输、海洋盐业等海洋支柱产业，仍过度依赖海洋资源本身的直接开发，技术含量低，市场竞争力弱，产业链条短，抗风险能力不强，传统海洋产业产值比重明显偏高，海水淡化、海洋生物制药等现代海洋产业尚未形成规模。

第二，政策支持不到位。临港及海洋产业领域的科技创新、金融信贷支撑、基础设施建设等方面投入明显不足，促进临港及海洋产业加速发展的政策体系尚未完全确立，产业发展面临技术开发乏力、科技人才匮乏、投资不足、软硬件服务支撑体系薄弱等较为严重的瓶颈制约。

第三，可持续发展面临严峻挑战。一方面，我省临港主导产业钢铁、化工等属于大进大出型的重化工业，能源资源消耗会进入消耗强度最大的时期，资源环境及相关的节能减排问题成为发展中不可回避、不能绕行的瓶颈。另一方面，海洋主要产业开发所面临的资源环境压力日益增大，淡水资源严重不足，海洋渔业资源严重衰退，滨海湿地退化较为严重，近岸海域生态环境恶化趋势仍未得到有效遏制，海洋资源和环境承载力有所下降。此外，我省海域抵御自然灾害能力较弱，海岸侵蚀、海水入侵、赤潮、风暴潮等灾害时有发生。资源环境矛盾成为制约我省临港及海洋产业的可持续发展的主要因素。

第四，综合管理水平有待提升。海洋经济作为国民经济的重要组成部分，涉及行业、部门众多，综合管理关系尚未完全理顺，部

门管理不尽协调，部分海域开发秩序混乱，海域使用矛盾突出，影响了海洋产业和区域的协调发展。从大区域看，环渤海区域经济合作、协调发展的步伐较慢，区域间临港及海洋产业发展的恶性竞争时有发生，产业同质问题十分严重，区域联动发展的有效机制远未形成。

### 第三节 临港及海洋产业发展的经验借鉴

纵观国内外，毗邻海洋的许多国家和地区将临港及海洋产业作为战略性支柱产业，采取一系列政策措施支持壮大，积累了丰富的管理经验，为我省沿海地区加快发展临港及海洋产业提供了有益借鉴。

#### 一、发达国家临港产业发展经验借鉴

##### （一）荷兰鹿特丹临港产业集群发展经验

1. 建立国际物流中心。鹿特丹地处北海航运要道，扼西欧内陆出海咽喉。在先天区位优势的基础上，开凿了连通莱茵河的运河航道，修建了连接西欧各国的高速公路、铁路、石油管线等陆上运输网，将包括西欧、中欧和东欧部分地区在内的广大内陆地区囊为其经济腹地。其次，鹿特丹港的存储能力大，具有适合各种货物的存储和保管场所。鹿特丹港除了拥有存储和集疏运设施外，还有保税区 and 个性化的配送园区。

2. 建立外向型加工工业区。二战后，通过建立临港工业，大规模发展石化工业，鹿特丹迅速崛起成为世界三大炼油基地之一，吸引了壳牌、埃索等世界著名石油公司的落户。此外港区内的企业类型广泛，主要包括造船、石油化工、钢铁、食品和机械制造等，这些企业在工业区内对内陆和海外运来的原材料或半成品进行深加工，再将成品通过港口运往世界各地。同时在工业区内非常注重产业协调功能，以及产品产业链的延伸和拓展，从而更大程度地减少

了运费，降低了成本。

## （二）德国临港产业集群发展经验

1. 建立“国际门户”。德国目前已经形成了以汉堡港为核心与不莱梅港组成双枢纽的“迈向世界的门户”；以基尔港为核心与吕贝克港、维斯马港组成依托运河，沟通北海、波罗的海，连接北欧、南欧的国际门户；以杜伊斯堡港为中转枢纽，利用周边国家荷兰鹿特丹、比利时安特卫普的港口资源作为本国迈向世界的国际门户。汉堡港已经成为德国最大、欧洲第2位、居全球第9位的集装箱港口，成为德国、波罗的海地区、东欧和中国及远东地区各类货物运输的主要枢纽港和物流中心，成为德国高新技术制造业的重要基地和德国北部经济中心。

2. 建立港口战略联盟。德国是欧洲北海沿岸港口群中建设港口战略联盟最早的国家，历史上著名的汉萨同盟就是由吕贝克港与汉堡港等港口城市缔结贸易协定产生的。德国港口战略联盟在形式上不仅有港口与港口之间的相互投资合营的联盟，而且还有港口与铁路的“港铁联盟”、港口与航运公司的“港航联盟”等模式，进一步扩大和丰富了港口战略联盟的内涵。

## （三）新加坡临港产业集群发展经验

1. 着力发展临港工业。新加坡扼太平洋及印度洋之间的航运要道，是通往世界各大洲的国际航运中心。作为亚太地区最大的转口港和世界第一大集装箱港口，新加坡是利用地理优势成功发展临港工业的典型国家之一，政府的扶持也为临港工业创造了优越的发展环境。新加坡充分发挥港口的综合区位优势，利用海港的天然水深、便利的交通体系和比较丰富的土地资源的优势，通过引进并运用外国资金、技术和管理经验，使临港工业的生产力水平得到了迅速提高。

2. 实行自由港政策。新加坡政府一直坚持对港口进行直接投资，而且投资力度很大。新加坡港还执行自由港政策，并采取各种优惠措施，如开辟大面积的保税区，对中转货物提供减免仓储费、

装卸搬运费和货物管理费等，以吸引世界各国船舶公司，进一步巩固其国际航运中心地位。

3. 物流运作与高科技相结合。拥有自动识别系统、电子入闸系统、全自动化桥式吊机等各项现代化装备。此外还有方便快捷的电子数据交换系统，目前该港的两个网络系统即贸易网和海港网已成为政府部门、航运公司、货运代理和船东之间有效的、无纸化的沟通渠道，能使各项信息畅通无阻地实时到达有关各方，从而大大提高物流运转效率和优化物流管理。

4. 物流服务形式多样，专业性强。新加坡境内的物流公司专业化、社会化程度高，可以为某一行业的企业提供全方位的物流服务，也可以为各行业的客户提供某一环节的物流服务，物流企业以满足客户需要为出发点和最终归宿点，由物流公司和客户共同研究选择出一种或几种最理想的服务方式最终找出能最大限度为客户提供低成本解决方案。

## 二、国内外海洋经济发展的经验借鉴

### （一）美国

美国是一个海洋大国，其专属经济区内海域面积为 340 万平方公里。多年来，美国在海洋资源开发利用方面成效显著。据统计，2009 年，美国与海洋直接相关的产业总产值达 1.4 万亿美元，其中紧靠海洋的沿海地区每年经济产值总计多达 1 万亿美元，占国内生产总值的 10% 以上，海洋产业已成为美国经济支柱之一。其海洋产业具体发展措施主要有：

在产业政策管理上，为使海洋资源得到有序开发，早在 1972 年，美国就通过了世界上第一部综合性海岸带法——《海岸带管理法》。此外，美国在各州同时建立了许多海洋管理机构，并建立了政府间的协调机制，提出州海岸政策必须与联邦行动保持一致的法律要求。

在产业可持续发展上，美国提出 21 世纪的海洋战略，核心原

则就是加强对海洋及沿岸环境的保护，其具体措施包括：对重要鱼种的生存环境作必要的整治，进一步实施沿岸域湿地修复计划；加强研究海洋化学变化，开发新技术，整治海洋污染的威胁。

在产业科技研发上，分别在马里兰大学和加利福尼亚州建立了海洋技术和生物中心，以加强对海洋生物工程技术和海洋生物环境的研究。除此之外，政府还加强了养殖及生产加工系统的研发，对地方养殖研究给予政府补助与协作；在近海资源开发上，提供有关石油、天然气的探察报告，奖励天然气生产，同时推进天然气水合物的科学研究；在生物医药工程方面，政府加强对海洋药物的研制，为海洋生物工程研究以及海洋生物环境研究等提供财政上的援助。

## （二）澳大利亚

澳大利亚作为一个岛国，海洋资源相当丰富。在海洋产业的许多方面，澳大利亚都处于国际领先地位。近年来，海洋产业贡献了澳大利亚大约 13% 的国内生产总值，大大高于其他的经济部门，使澳大利亚成为世界上海洋产业对国民经济贡献率最高的国家。其海洋产业发展措施如下：

在产业政策管理上，澳大利亚政府对海洋产业进行综合化管理，对一些方面进行重点监督。主要措施包括：制定海洋带的综合管理战略、加强部门运营能力的管理、协调各部门的海洋政策、加强政府与民间企业的协作、建立海洋数据库的档案以及管理等。澳大利亚政府还专门成立澳大利亚海洋产业和科学理事会，作为国家海洋产业战略研究机构，其职责是为政府提供海洋产业生态化建议，制定具有国际竞争优势、生态可持续的海洋产业发展战略。

在产业开发利用上，澳大利亚政府支持和鼓励对海洋的多样化利用。主要措施包括：支持并鼓励对海域的多样化利用，加强养殖和生产加工系统的研究开发、替代能源的开发以及海底矿物资源的开发、海上油气田的开发、海洋药物的研发等；发展海洋生物工程技术产业；加快海洋旅游业发展；搜集海洋及沿岸域的相关情报；

普及海洋科学知识等。

在产业科技研发上，为提高海洋研究与科学教育水平，澳大利亚政府制定了《澳大利亚海洋科学与技术计划》、《21世纪海洋科学技术发展计划》等方案，这些方案的实施使得澳大利亚在海藻养殖、海洋渔业、海上油气及轮船制造等方面达到世界领先水平。在高科技人才的培养上，政府制定了不同层次的涉海产业人才培养计划，通过大学等科研机构培养高级研究人员，依托职业院校或相关企业培养熟练技术工人。此外，政府还设立一些社会机构提供人才培训服务。

### （三）广东省

广东省拥有全国最长的海岸线和广阔的海域，海洋资源十分丰富，开发潜力巨大。广东省通过实施“科技兴海”、“区域协调互动”和“可持续发展”三大战略，建立了海洋基础设施、科技创新与技术推广、水产品质量安全管理、海洋资源环境保护和海洋综合管理等五大体系，带动广东省海洋经济快速、协调发展。

1. 加快海陆联动开发步伐。海陆经济相互渗透，经济一体化日趋明显。广东省包括珠三角海洋经济区、粤东海洋经济区和粤西海洋经济区三大蓝色产业带。由于资源禀赋、经济基础等差异，三大产业带形成了各具特色的产业布局，并利用各自的比较优势，带动广东省海洋产业发展。

2. 加大海洋科技创新力度。广东省非常重视科技在海洋产业发展中的重要作用。通过全面实施“科技兴海”计划，不断加大海洋科技创新基地和海洋科技研发基地建设，全省海洋工程、海洋矿产资源开采、海洋生物资源综合利用、海洋灾害预警等高新技术的研发取得重大进展，多项重大科技兴海招标项目获得国家专利。渔业科技方面，通过科技入户工程，提高了渔民科技管理意识，为广东省带来可观的经济效益。

3. 加强海洋综合管理。沿海地区着力加强海域使用管理力度建设，开展省、市、县三级海洋功能区划编制工作。不断加大海洋

资源保护和生态环境修复力度，全面开展海洋监测和执法工作，重点加强对海洋功能区的监测和保护。逐步规范海岛的开发利用行为，切实保护海岛的资源和生态环境，积极探索海陆统筹协调发展的管理模式，着力解决海洋经济发展和资源环境保护之间的重大问题。

### 三、对我省的主要启示

#### （一）注重政府的支持作用

鉴于临港及海洋产业的综合性和整体性，政府要对其实施综合管理。一要搞好产业的总体规划，包括土地的使用、产业结构的调整以及配套设施的建设等。二要出台相应的发展扶持政策、积极开展招商引资以及与相关部门相互协调，保证临港及海洋产业健康、快速的发展。

#### （二）合理调整和优化产业结构

临港及海洋产业结构是动态的，遵循一定规律而发展变化。发展初期，为迅速确立临港及海洋产业主导地位，首先会侧重发展工业，进而形成“二三一”次产业结构。而随着产业发展阶段的逐步深入，服务业尤其是现代服务业发展水平将得到明显提升，临港及海洋产业结构将朝着“三二一”次产业结构逐渐演变。

#### （三）十分注重依靠科技进步

由于各个国家（地区）的自然条件和社会经济条件不同，产业发展各具特点，但是真正起决定性作用的是由科技所决定的生产力发展水平。临港及海洋产业属于技术密集、资金密集和人才密集型行业，对现代科学技术有着强烈的依赖性，其对最新技术的使用之多、应用之广，是陆域经济所难以比拟的。临港及海洋产业高新技术的发展和应用，直接关系到传统产业的改造和新兴产业的形成与发展，临港及海洋产业结构合理化、高级化的过程实质是相关产业随着科学技术的进步而升级变化的过程。因此，临港及海洋产业的发展需要科技力量的支持。

#### （四）坚持可持续发展

海洋资源开发利用中存在的各种问题，促使西方国家走可持续发展之路。美国开始尝试寻找新的、可开发利用的海洋能源、生物、海水及空间等资源，以提高海洋资源的供给能力，为人类从海洋持续获取利益提供资源储备。澳大利亚针对超出国家标准的排污问题，采取收费治理的方式，以此促使开发者加大清洁技术和工艺的使用。此外，澳大利亚还在探索使用征收环境税的办法，进一步治理污染排放问题。

### 第四节 河北沿海地区临港及海洋产业发展空间布局

河北沿海地区临港及海洋产业发展空间布局应按照海陆统筹、海陆互动、梯次推进的总体要求，以“区”为区域分工导向，以“带”为产业布局导向，以“核”为企业集聚和重点产业突破导向，构建布局合理、功能明确、竞争有序、科学高效的“三区、三带、三核”临港及海洋产业发展新格局。

#### 一、形成三个临港及海洋产业经济区

充分利用我省沿海地区发展即将上升为国家战略的有利契机，加快打造沿海经济隆起带，推动秦皇岛临港及海洋产业经济区、唐山临港及海洋产业经济区和沧州临港及海洋产业经济区的分工协作和对外开放，促进“三区”协调互动、整体崛起。

秦皇岛临港及海洋产业经济区。充分发挥秦皇岛市的海洋资源优势和人文优势，以滨海旅游业和重大装备制造业为重点，逐步把本区打造成高端重大装备制造基地和现代滨海休闲旅游度假基地。

海港区依托秦皇岛港，以港口物流为龙头、陆路物流为支撑、以东西两翼空港物流为补充，加快实施“西港东迁”工程，优化岸线布局，完善港口功能，促进港城互动，打造我国北方沿海港口物流集散基地。

山海关、北戴河、北戴河新区以现代旅游业为重点，着力发展休闲观光、旅游度假、滨海体育、总部经济和文化创意产业，构建滨海高端旅游带，促进旅游由海岸向海上延伸。着力打造北戴河新区，科学布局重大产业项目，加快旅游度假、动漫创意等重大项目实施，打造成精品旅游区域。推进重点区域环境整治与综合开发，创建生态文明示范区。

秦皇岛经济技术开发区、秦皇岛临港产业聚集区依托秦皇岛港和山船重工，重点发展现代物流、先进装备制造和新能源、新材料、电子信息等产业，打造高端制造基地。

沿海区域以设施增养殖、休闲渔业为重点，加快发展浅海养殖和水产品加工业。

唐山临港产业及海洋产业经济区。充分发挥港口带动作用 and 油气资源优势，以精品钢铁、新型化工、现代物流为重点，打造精品钢材生产基地、新型化工基地、现代物流、能源生产、现代装备制造基地和旅游度假基地。

强力推进沿海“四点一带”地区开发，重点围绕重化工业，着力实施重大项目，加快曹妃甸新区、乐亭新区、丰南沿海工业区、芦汉新区和冀东北工业聚集区建设步伐。

唐山港以曹妃甸港区、京唐港区建设为重点，加快矿石、煤炭、原油、成品油、液化天然气等大型能源、重要原材料接卸码头建设和专业化集装箱泊位、客滚码头建设，打造国际一流的现代化综合大港。

以乐亭沿海地区为重点，大力发展滨海旅游业。充分利用海湾、海岛、湿地、温泉等旅游资源，建设滨海休闲旅游带，建成国际知名、国内一流的休闲度假旅游目的地。

沿海县市以浅海滩涂养殖、海水生态健康养殖和临港休闲渔业为重点，积极发展精品渔业。

沧州临港及海洋产业经济区。充分发挥港口资源、滩涂资源和海盐资源优势，以能源、化工、钢铁和装备制造业为重点，建设电

力能源基地、重化工业基地和特色装备制造业基地。

渤海新区以黄骅港建设为重点，积极发展港口物流，建成以能源、原材料、集装箱运输为主，支撑临海工业发展的区域性物流中心。充分发挥临港优势，海洋化工、石油化工并重，建设海洋化工基地和国家级石化基地。以提档升级为重点，促进钢铁及其精深加工业与装备制造业的协调配套，打造华北地区重要的特色装备制造业基地。

沿海区域以生态健康养殖、渔业资源增殖养护为重点，大力发展海水增殖养殖业，着力发展水产品精深加工及配套服务业，构建现代渔业体系。

## 二、构筑三条临港及海洋产业开发保护带

坚持开发与保护并重，依据《河北省海洋功能区划》和《河北省海岸保护与利用规划》，统筹沿海陆域与岸、滩、湾、岛、海等要素资源的开发与保护，根据自然属性、区位条件和开发强度，由陆向海构筑三条开发保护带。

海岸带。从海岸线向陆 10 公里的带状区域，经济基础较好、开发程度较高、产业较为发达，是发展临港产业的重点区域。充分利用临海临港的区位优势、交通优势和资源优势，推进港口物流、能源、化工、装备制造、冶金及金属压延等产业向高端、高质、高效方向转变。加快各类产业聚集区（园区）功能整合与资源共享，打造产业集群优势，引导全省重大生产力布局向沿海地区集中。

临岸海域。海岸线向海 10 公里的带状区域内，岸线、滩涂、海湾、岛屿资源丰富，是海洋产业发展的重点区域。科学合理利用岸线资源，重点支持港口建设、园区建设和滨海旅游。加强滩涂资源保护和有序开发，重点发展滩涂养殖、滩涂和潮间带风电、休闲观光旅游业。适度开发海岛资源，重点发展海岛旅游、海岛娱乐。浅海海域推行立体开发和综合利用，重点发展海洋渔业、海洋运输、海洋旅游、油气矿产开发和海洋工程建设等产业。

近岸海域。从海岸线向海 10 公里至向海 12 海里（22.2 公里）之间的带状海域，拥有丰富的海洋渔业、油气、矿产等资源，开发潜力较大。严格控制捕捞强度，压缩近海捕捞量，扩大人工养殖和底播增殖规模，促进近海渔业资源全面恢复。加快海洋油气资源勘察和开采力度，大力发展海洋能源产业。科学发展海上风电，促进海上风电向 10 公里以外海域布局。加强海洋生物、化学资源综合利用，培植新的产业增长点。

### 三、培育三个临港及海洋产业增长核心

以新区建设和重大项目建设为突破口，科学配置区域生产要素，培育临港及海洋产业增长核心区，带动“三区”经济跨越式发展。

曹妃甸新区。以港口、港区、港城一体化发展为方向，重点发展现代港口物流、精品钢铁、石油化工、装备制造四大主导产业，打造国家级循环经济示范区、先进产业聚集区、东北亚区域合作先导区和新型工业化基地。以建设世界一流的综合国际大港为目标，加快矿石、原油、集装箱、液化天然气和煤炭为主的专业化、大型化码头和散杂货、液体化工码头建设，继续扩建新港池，提升港口综合运营能力。继续完善路、讯、电、管网等基础设施，建立大型物流区和保税物流区，积极推进曹妃甸保税港区、公共矿石保税仓库建设，提升港口物流服务水平。加快重大项目建设，推动产业向新区聚集。积极开发新能源、新材料，培育壮大战略性新兴产业。科学开发湿地资源和海岛资源，打造国内知名旅游景区和休闲度假胜地。

渤海新区。以建设现代化滨海新城为目标，重点发展港口物流、石油化工、钢铁加工、装备制造和电力能源产业，建设具有较强竞争力的产业聚集区和能源、原材料集散中心。加快大型化、专业化煤炭、矿石、原油、集装箱和通用散杂货及液体化工泊位建设，提升港口航道等级，加快综合性大港建设步伐。完善道路、水

利、能源、电力、信息等涉海基础设施，增强海洋经济发展的支撑能力。促进海盐生产与盐化工、石化储运与石化加工、钢铁精深加工与装备制造业之间的产业对接，延长产业链条。构建船舶配套体系，打造华北地区重要修造船基地。加快滨海旅游业、海洋生物医药、海水利用开发和成果转化，培育壮大高成长性的新兴海洋产业。

北戴河新区。以高端旅游、信息技术等产业为重点，建设成为以人文和生态为核心的中国滨海休闲旅游目的地。加强基础设施建设，加大招商引资力度，构建以旅游业为支柱的现代化服务业产业体系。调整优化产业布局，提高生态环境质量，有效保护资源，促进生态系统良性循环，创建国家级生态示范园。

## 第五节 加快河北沿海地区临港及海洋产业发展的重要举措

加快河北省沿海地区海洋产业发展，要在优化临港及海洋产业空间布局的基础上，以打造临港产业集群为核心，以提升海洋主要产业发展水平为重点，实施产业科技创新，加强海洋生态环境保护，加大政策扶持力度，强化产业综合管理，扩大对外开放交流与合作，快速提升临港及海洋产业综合竞争力，打造沿海地区新兴增长点，为推动沿海地区经济加快发展提供重要支撑。

### 一、打造临港产业集群

#### （一）做强港口主业

一是壮大港口运输业。三大港口在立足能源运输的基础上，大力发展集装箱、散杂货、原油、铁矿石运输，提升港口运输能力。支持港口运营商与船舶公司、货主、物流公司合作，加快推进海铁联运、海公联运业务和区域海运支线中转业务。适应现代港口运输发展趋势，组建一批规模化、现代化的港口运输骨干企业，积极发

展近海和远洋运输。二是提升港口物流业。加快建设物流园区、物流中心、配送中心等物流节点，大力发展仓储、金融、报关及信息服务等配套服务业，提升港口物流服务能力。整合物流资源，组建大型骨干物流企业集团，促进物流企业规模化、网络化、集约化发展。组织实施物流与制造业联动示范工程，建设物流公共信息平台 and 大型标准化物流设施，逐步提升物流企业的信息化、标准化、网络化水平。三是畅通沿海物流通道。完善沿海地区的铁路、公路和机场等基础设施，畅通以唐山港、秦皇岛港为龙头，覆盖唐山、秦皇岛、承德、张家口等市，连接内蒙、西北、东北等纵深腹地的“冀东物流通道”；畅通以黄骅港为龙头，覆盖沧州、衡水、石家庄、邢台、邯郸等市，连接山西、山东、河南等腹地的“冀中南物流通道”。

## （二）积极推进港口群建设

一是科学合理制定发展规划。我省要抓紧制定沿海港口整体发展规划，统筹协调沿海各港口之间的关系，科学界定港口功能、合理配置港口资源，引导其错位发展，差异化发展，着力打造港口群体优势。二是成立行业组织。近期，可由省政府发起，组织省内港口实体企业成立港口产业联盟或协会，制定协会章程，成立议事机构，定期召开行业会议，商讨合作发展事宜。三是加强港口间协作。鼓励支持港口间互相参股，共同投资开发港口基础设施和海运航线，形成“我中有你、你中有我”的互利共赢发展格局。加强与天津港合作，借助天津港大力发展集装箱业务、争做国际商业航运中心的有利时机，积极承接大宗原材料和散杂货业务，奠定能源大港的基础地位。四是支持发展大型港口集团。国际经验表明，政府投资大型港口建设是普遍做法。从长远角度看，着眼于服务地方经济，地方政府要在沿海港口建设中有相当大的话语权。为此，要多方协调，支持河北港口集团做大做强，参股、控股京唐港与黄骅港，早日实现河北港口的“大一统”。

### （三）整合提升临港钢铁产业

充分利用港口优势和沿海滩涂空间优势，推动区域钢铁产业联合重组和产品结构升级，提升壮大精品钢铁产业竞争力。一是推进精品钢生产。与临港装备制造业相配套，积极发展装备用特种钢材，重点发展轿车、造船、高铁、石油管道、桥梁、锅炉、风电、电站、电器用高技术含量钢材，适当发展建筑用钢，打造曹妃甸精品钢、京唐港造船专用钢、黄骅港优特钢三大临港钢铁基地。延伸钢铁产业链，积极发展钢结构、金属制品、精密铸件、机械配件等用钢产业，形成较为完善的产业链条。二是促进企业技术升级。支持企业研发推广熔融还原、纯净钢冶炼、钢渣综合利用等共性关键技术和先进工艺。立足自身优势，加强内外合作，围绕高端制造业项目，研发独有产品和自有技术。建设国家工程技术研究中心，开展可循环钢铁新工艺及新材料、新产品研发，增强自主创新能力。

### （四）发展壮大临港石化产业

集约集聚发展石化工业，延长产业链条，建设大型循环石化基地。一是强化项目和园区建设。加强与中石化、中石油、中海油等国家大型石化企业的合作，积极推进地方现有炼化企业改造升级，支持建设大型石化联合装置。着力建设沧州临港化工园区、京唐港化工园区、南堡开发区临港产业园区，使石油化工成为区域经济的重要支柱。二是积极开发化工新产品。加快发展精细化工原料和石化中间体产品，延伸从炼油、乙烯、丙烯、芳烃等原料产品到化工新材料、橡塑助剂、水泥助剂、合成树脂、合成纤维、合成橡胶、医药中间体等深加工产品的石化产业链条。三是加大油气勘探开采力度。加快油气资源勘探步伐，增加油气资源地质探明储量。实施冀东油田、大港油田等油气资源滚动开发，扩大开采规模，稳步提高油气产量。

### （五）提升现代服务业

一要逐步完善延伸保税区功能，将其功能覆盖到港区及相关区域，探索自由港模式，发展出口加工贸易，发展中转运输和仓储业

务，并借助城市辐射力向港口腹地延伸产业链，逐步形成以曹妃甸港为核心、依托曹妃甸新区乃至内陆腹地的区域性物流枢纽，成为国际航运物流网络体系的重要节点。二要构筑物流信息平台，形成高效、便捷、功能完善的物流信息服务体系，培育壮大各类物流主体。积极引导工商企业优化企业物流管理，剥离低效的物流部门，逐步实现物流活动社会化。推进传统物流企业向现代物流企业转型，鼓励从事运输、仓储、货运代理服务和批发配送业务的企业，根据自身业务优势延伸物流服务范围和领域，逐渐成为部分或全程物流服务的供应商。三要积极鼓励、引导、培育临港服务业。积极发展商贸、金融保险、航运中介、信息服务和现代物流业，带动其他第三产业发展，拓展河北沿海港口综合服务功能，以良好的服务体系支持河北沿海港口群和临港工业的发展。

## 二、提升海洋主要产业

### （一）提升发展现代海洋渔业

一是发展壮大生态健康型增殖养殖业。着力培育名优高附加值品种，大力发展海水生态健康养殖、浅海滩涂立体化养殖、陆基工厂化养殖，打造一批标准化、规模化、现代化的养殖基地。加大渔业资源修复力度，大力发展藻、贝、鱼、虾等资源增殖，逐步改善渔业资源种群结构和质量。进一步健全水产原良种体系，加强海水主养品种选育攻关和病害防治，建设成规模、上档次海水养殖良种基地。二是努力构建资源养护型捕捞业。完善海洋捕捞准入制度，严格控制捕捞强度，促进近海渔业资源休养生息。积极发展远海及远洋渔业，推进现代化远洋渔船建造和渔船装备改造，组建装备先进、生产力水平较高的现代化远海渔业船队，增强外海渔业资源获取能力。三是积极发展多元化休闲渔业。依托滨海和渔区旅游资源，将渔业生产与旅游业有机结合，加快海上游钓公园、渔港、渔庄和观赏鱼养殖基地建设，发展多元化立体式休闲渔业。四是加快发展水产品精深加工业。以水产品保鲜、保活和精深加工为重

点，支持水产品加工企业改造升级，开发高附加值水产食品、海洋保健食品和海洋药物，全面推动水产品精深加工和综合利用。

## （二）深化发展海洋盐业及盐化工业

一是稳定发展盐业生产。盐业生产规模保持相对稳定，加快盐田改造和自动化作业水平，不断提高原盐质量。积极开发高附加值盐产品，在发展日晒优质盐、日晒细粉、粉洗精制盐的基础上，大力发展强化营养盐，实现原盐加工的精细化、系列化。二是积极发展盐化工业。充分利用原盐资源丰富的基础优势，以曹妃甸工业区、南堡开发区、沧州临港化工区建设为重点，推进纯碱技改扩能、海水淡化苦卤开发利用、制碱废液回收等产业。鼓励唐山三友集团、长芦沧盐集团、沧州化工集团发展盐碱联合、碱电联合、氯碱与石油化工结合模式，积极开发 PVC 及其他氯产品、溴素产品、钾盐产品和镁盐产品，加快发展有机硅、多晶硅、硅油等海盐化工业下游产品，培植盐化工产业新的增长点。支持现有盐化企业加强技术改造和科技进步，力争实现海盐及盐化工生产过程的零排放。

## （三）加快发展海洋装备制造业

一是努力壮大修造船业。按照“造修并重、壮大配套”的思路，加快推进山海关修造船基地和船舶配套产业园建设，开展曹妃甸新区、渤海新区修造船项目前期准备工作，积极打造秦皇岛、唐山、沧州三大修造船基地。重点发展液化天然气船、滚装船、豪华游船、大型散货船、油船、集装箱船舶，加强大型化、系列化船舶修理设施建设。在发展船舶整体制造的基础上，重点提升船舶动力、舱室设备、船用大型铸锻件等船舶配套部件研发制造水平，提高船舶配套能力。二是积极培育海洋工程装备业。适应高效能、现代化发展趋势，加大科技攻关力度，加强大型港口机械、石油钻井平台、核电风电设备、海洋建筑施工设备研发制造，提高海洋装备制造水平。加快推进重大项目建设，推动海洋工程装备业向规模化、集群化、高端化发展。三是提高海洋装备制造业集成度。按照产业链发展要求，提升海洋装备制造业的工程设计、模块制造、配

套设备工艺、技术支持水平，培育一批具备较强国际竞争力的专业化制造承包商。鼓励企业自主创新，力争在新型海洋油气开发装备、海洋可再生能源利用装备、海底矿产开发装备等方面有所突破，提升海洋装备制造业整体技术水平。

#### （四）大力发展滨海旅游业

一是强力推进重大旅游项目建设。以精品化、品牌化为方向，综合运用科技、文化、创意等手段，加快重点项目、重点区域建设和高端游客市场开发，打造一批特色鲜明、设施配套、内容丰富、品味较高、吸引力强的景区。重点抓好北戴河国际旅游度假中心、唐山湾国际旅游岛等重大项目建设，打造秦皇岛—唐山湾滨海旅游度假区。二是积极创新旅游产品。大力开发旅游新项目和新线路，推动滨海旅游升级。重点开发海上垂钓、海鲜品尝、渔村观光等临港休闲渔业旅游。谋划开发南堡、大清河、长芦盐田风情游，南大港、曹妃甸湿地游，菩提岛、月岛、祥云岛、龙岛等海岛游等生态旅游项目。依托新区建设，重点打造曹妃甸新区、渤海新区的临港工业游。谋划海洋运动休闲项目，积极发展海洋文化演艺、海洋文化博览、海洋数字出版等文化产业，推动滨海旅游业从海岸旅游向内陆腹地和海上旅游延伸，打造河北滨海旅游品牌。三是培育壮大旅游企业集团。加大旅游企业整合力度，加快组建一批跨区域、跨行业、跨所有制、竞争力强的大型旅游集团。加强扶持引导，引进一批海内外战略投资者和知名旅游品牌，促进旅游企业规模化、品牌化发展。放手发展中小旅游企业，促进中小旅游企业向“专、精、特”方向发展，构建以大企业集团为龙头、以中小企业为支撑的协调发展格局。

#### （五）积极培育海洋生物产业

加强海洋生物技术研究，重点发展海洋药物、海洋生物制品和海洋生物新材料。加大海洋生物产业投入力度，引进培育一批技术先进的海洋生物企业，谋划建立独具特色的海洋生物科技园，重点研发、推广海洋生物科技，提高海洋生物产业科技水平。推进海洋

生物医药关键技术产业化，重点开发抗肿瘤、抗菌、抗病毒和治疗心脑血管病、老年性疾病等海洋药物。综合开发利用藻类、贝类、棘皮类和甲壳类海产品，加快开发海洋保健食品和化妆品。推动海藻蛋白类、多糖类、维生素类活性物质规模化分离、提取、纯化技术研究和产业化，促进海洋生物制品业快速发展。建设海洋经济生物遗传育种中心，运用现代生物技术选育生长速度快、抗病、抗逆性强的优良海水养殖新品种。

#### **（六）加快海水综合利用步伐**

加快实施海水淡化工程，推进重点行业海水直接利用、大中型海水淡化和海水化学资源综合利用项目建设。引导临海企业使用海水作为工业冷却水和脱硫水，鼓励沿海城市居民利用海水作为大生活用水，积极发展海水蔬菜种植，支持企业开展海水蔬菜育种、育苗、种植技术研究，建设海水蔬菜种植基地。支持渤海新区和曹妃甸新区海水淡化基地建设，鼓励临海电力生产企业利用余热，进行海水淡化生产。加强盐化工技术研发，重点发展钙盐、镁盐、钾盐和溴素系列产品。

### **三、加快产业科技创新**

#### **（一）加强科技创新能力建设**

整合涉海科技资源，加快构建以国家级综合性和专业性海洋科技创新平台为龙头，以省级各类创新平台为主体，以企业技术中心为辅助的海洋科技创新体系，全面增强海洋科技创新能力和国际竞争力。联合中国科学院、中国工程院等国家级科研机构，采取外部引进、联建共建、整合提升等形式，在我省建设一批重点实验室和工程中心，提升我省海洋科技创新能力。整合河北大学、河北工业大学、河北农业大学、河北省水产研究所等科研院所涉海科技力量，增强海洋科技引进、消化、综合再创新能力。鼓励相关企业与科研院所联合建立涉海技术研发中心，提高我省海洋科技成果吸收、转化和推广能力。

## （二）开展重大技术攻关

围绕我省临港及海洋产业发展的重大问题和关键技术，实施科技攻关。临港产业领域，重点开展钢铁、石油化工、高端装备制造、新材料等核心技术研发和高端产品制造。海水综合利用领域，重点开展海水淡化、海水化学资源利用、海水直接利用等技术攻关。海洋生物资源综合利用领域，重点开展海水养殖优良品种培育、海洋药物及保健品、海洋生物制品、海洋水产品精深加工、滩涂动植物开发利用等技术攻关。海洋工业方面，重点开展船舶、专用设备中高端工程装备的设计、研发和整体制造技术研究。

## （三）加快科技成果转化

以各级各类临港及海洋产业科技创新平台为依托，建立和完善科技成果转化机制。加快科技成果转化基地建设，建设完善临港及海洋产业科技成果中试基地、公共转化平台和以科技企业孵化器为依托的区域孵化网络。以曹妃甸循环经济示范区、秦皇岛经济技术开发区、黄骅临港工业区等为中心，组织实施一批海洋高新技术产业化示范工程，建设一批示范基地。

# 四、加强生态环境保护

## （一）全面实施海洋生态保护

加强滨海湿地、自然保护区和海岸防护林的保护，扩大自然保护区数量和范围。开展海洋生物资源保护，控制和压缩近海传统渔业资源捕捞强度，实行并完善禁渔区、禁渔期和休渔制度。推进海洋生态修复治理，加大沿海滩涂治理力度，积极推进围填海计划指标管理，严格控制滩涂围垦，着力解决海岸带采石挖沙、地下水超采造成的海岸侵蚀、海水入侵等生态环境问题。

## （二）建立健全污染防治机制

加强陆域污染源治理，实现污染物总量控制和达标排放。大力发展生态农业，提倡科学养殖，减少面源污染。加强到港船舶防污染管理，增强港内作业污染应急控制能力。实施近海石油钻井平台

防污管理，建立石油钻井平台溢油污染事故应急处置联动机制。制定海岸带灾害防治规划，加强海岸侵蚀、海水入侵、地面沉降、赤潮、风暴潮等海洋灾害防治。建立健全海洋环境监测预报体系，严格执行建设项目环境影响评价制度，提高应急事件快速反应和处理能力。

## 五、加大政策扶持力度

### （一）加大产业政策支持力度

对临港及海洋产业重大项目优先立项，并争取国家在重大产业项目规划布局上给予倾斜。建立临港及海洋产业发展专项基金，对重大基础设施和重点项目给予财政补助。对列入国家重点扶持和鼓励发展的涉海产业项目，给予企业所得税减免、研发费用税前抵扣等优惠政策。相关各级政府要重点支持利于临港及海洋产业发展的基础性、公益性项目建设，对处于成长期的海洋高科技产品，实施政府优先采购制度，鼓励和支持地方炼油企业搬迁至曹妃甸新区、渤海新区。

### （二）构建多元化的投融资体系

发挥政府投资的引导作用，引导国内外各类金融资本和民间资本投资我省临港及海洋优势产业和战略性新兴产业。鼓励金融机构在沿海地区开展金融创新和试点，拓宽服务领域，提高服务水平。支持沿海地区临港及涉海企业发行企业债券或上市融资，创设非上市公司产权交易中心，搭建资本运作平台。创设海洋产权交易中心，促进海域使用权、海岛使用权的依法有序流转。积极引入政策性保险，健全担保和再担保机构，降低临港及涉海企业经营风险。

## 六、强化产业综合管理

### （一）组建综合协调管理机构

建立由省委省政府主要领导负责，省直海洋、交通、环保、教育、科技、渔业、旅游、统计等涉海部门负责人和秦、唐、沧三市

主要领导参加的，综合管理与分级、分部门管理相结合的临港及海洋产业领导小组和办公室，负责制定全省临港及海洋产业开发、研究、保护的重大方针政策，进行全局性的指导。充分借助国家发改委和国家海洋局联合下发我省的“省级海洋经济运行监测与评估系统”重点建设项目，全面开展涉海企业信息筛查，搭建海洋经济运行数据平台，实施海洋经济运行动态监测与系统评估业务，为全省临港及海洋产业综合管理与决策提供基本保障。

## （二）强化区域间协作

省临港及海洋产业工作领导小组要加强与辽宁、天津、山东等周边省市的沟通与协调，定期举行环渤海“三省一市”政府领导、专家、学者、企业家参加的临港及海洋产业发展论坛，在产业项目、投融资、滨海城镇建设等方面谋求合作共赢，实现沿海地区海洋产业错位发展、差异化发展。

## 第四章 河北省海洋资源开发与优化配置

进入 21 世纪，各国进军海洋的热情不断高涨，纷纷将海洋资源的开发利用作为国民经济增长的重要源泉。近年来，省委省政府把加快发展海洋经济作为建设沿海经济社会发展强省、打造沿海经济隆起带的重要举措，尤其是国务院批复了我省沿海地区发展规划，沿海地区发展上升为国家战略，预示着沿海地区发展中海洋资源将面临着空间的重组和优化配置。在此背景下，分析我省海洋资源开发利用现状，提高海洋资源开发利用效率，对促进海洋经济发展和海洋资源可持续利用意义重大。

### 第一节 河北省海洋资源概况

#### 一、海洋空间资源概况

河北省海洋资源类型多样，开发潜力较大。大陆海岸线长 487 公里，海岸线长度位列全国第九位，岛岸线长 178 公里，岛屿 132 个，管理海域总面积约 9000 平方公里。海岸带总面积 11379.88 平方公里，其中浅海和潮间带海域面积 7623.5 平方公里，陆域面积 2732.22 平方公里。

全省滩涂面积 849.81 平方公里。以唐山市最多，为 602.41 平方公里，占全省滩涂总面积的 70.88%；沧州市次之，为 220.41

平方公里，占 25.94%；秦皇岛市最少，为 26.99 平方公里，占 3.18%。全省浅海面积 5607.55 平方公里。以唐山市最多，为 2661.99 平方公里，占全省浅海总面积的 47.47%；秦皇岛市次之，为 1946.97 平方公里，占 34.72%；沧州市最少，为 998.59 平方公里，占 17.81%。

全省有海岛 72 个（含人工岛 1 个），集中分布于滦河口和曹妃甸海域。其中，滦河口诸岛 36 个，曹妃甸诸岛有海岛 35 个，秦皇岛海域建有人工岛 1 个（仙螺岛）。海岛陆域面积 23.58 平方公里，海岛岸线长 189.29 公里。河北省海岛依地貌形态、物质组成及结构等要素，可分为离岸沙坝岛、河口沙坝岛、蚀余岛、贝壳沙坝岛等类型。其中，离岸沙坝岛 36 个，总面积 17.56 平方公里，岸线总长 136.07 公里；河口沙坝岛 22 个，总面积 0.56 平方公里，岸线总长 29.20 公里；蚀余岛 9 个，总面积 5.37 平方公里，岸线总长 20.37 公里；贝壳沙坝岛 4 个，总面积 0.09 平方公里，岸线总长 3.08 公里。

## 二、海洋生物资源概况

### （一）滩涂（潮间带）生物资源

滩涂生物资源是指生活在潮间带的各种生物所组成的生态类群，在海洋生态系统的生物链中占有重要地位。它们以底栖植物为食，本身又是多种鱼、虾、蟹类的重要饵料。据统计，河北省滩涂生物种类共 140 种，其中定量种类 116 种，定性种类 24 种。这些种类隶属 14 个门类。其中，软体动物最多，为 45 种，占生物种类总量的 32.14%；其次是多毛类 32 种，占 22.86%；甲壳类 30 种，占 21.43%；藻类 10 种，占 7.14%；鱼类 9 种，占 6.43%；棘皮动物 5 种，占 3.57%；其他类 9 种，占 6.43%。

从区域分布看，潮间带生物在各地区分布的差异较大。唐山海域出现的种类最多，99 种，秦皇岛海域出现 80 种，沧州海域出现 41 种。软体动物在各海区均为优势类群。多毛类在唐山海域出现 23 种，秦皇岛海域出现 19 种，沧州海域仅出现 3 种。甲壳类各海

区分布情况与多毛类较为相似。棘皮动物主要分布在秦皇岛海区。藻类主要分布在秦皇岛和唐山海区。鱼类主要分布在唐山和沧州海区。其他类依次为秦皇岛、唐山和沧州。

## (二) 海洋生物资源

河北省海域属陆棚浅海水域，地势平坦，饵料生物丰富多样，适宜游泳动物的栖息和繁衍。游泳动物资源可分为两个类型：一是渤海地方性资源，此类群终年生活在渤海，主要特点是冬季水温降低由近岸向深水区集结，到深冬游至海峡两侧和渤海其他海域深水区越冬，春季随气温回暖逐渐由深水区游向河北沿海进行产卵、索饵。该类群多为暖温性和冷温性鱼类。二是长距离洄游性资源，该种群春季从黄海或东海集群向渤海进行较长距离的回游，其中一部分到河北沿海产卵、索饵。2004年春、夏季，河北省海洋共捕获游泳动物46种，其中属于脊椎动物鱼类的32种，占69.9%，无脊椎动物14种，占30.4%。共捕获游泳类动物重量1836.66千克，鱼类占99.3%，无脊椎动物占0.7%；共捕获游泳动物个体数333958尾，鱼类占94%，无脊椎动物占6%。

1. 鱼类。2004年春、夏季捕获的32种鱼类隶属8目、20科、27属，其中暖水性鱼类10种，占31.2%；暖温性鱼类18种，占56.3%；冷温性鱼类4种，占12.5%。按经济价值分，经济价值较高的9种，经济价值一般的15种，经济价值较低的8种。

2. 无脊椎动物。2004年春、夏季河北省海洋捕获的14种无脊椎动物中有软体动物头足纲，二鳃目，章鱼科的短蛸、长蛸，枪乌贼科的日本枪乌贼等种类。甲壳动物有十足目，螯蛄科的三疣梭子蟹、日本鲟；对虾科的中国对虾、中国毛虾，玻璃虾科的细螯虾，长臂虾科的脊尾白虾、葛氏长白虾，褐虾科的褐虾。从区域分布看，春、夏两季捕获的无脊椎动物重量12.72千克。其中秦皇岛占全部鱼获重量的17.1%，唐山海区占34.2%，沧州海区占48.7%；共捕获无脊椎动物个体尾数20006尾，其中秦皇岛海区占1.2%，唐山海区占95.5%，沧州海区占3.3%。

### 三、滨海旅游资源概况

#### (一) 资源类型

根据《河北省 908 专项技术规程》所列出的资源类型，我省滨海旅游资源包括地文景观、水域景观、生物景观、天象与气候景观、遗址遗迹、建筑与设施、旅游商品和人文活动等 8 大主类，24 个亚类，占全国 31 个亚类的 77%；52 个基本类型，占全国 155 个基本类的 33%；151 处旅游单体资源。其中，自然属性景观有 4 个主类，11 个亚类，18 个基本类，61 个旅游单体，占总数的 40%；人文属性景观 4 个主类，13 个亚类，35 个基本类，90 个旅游资源单体，占总数的 60%。

#### (二) 资源分布

从旅游资源区域分布看，差距非常大。河北省滨海旅游资源主要分布在秦皇岛海滨，其数量占资源总量的 76.7%，资源单体密度每公里海岸线 0.74 个，是全省滨海旅游资源单体密度的 2.4 倍。沧州单体滨海旅游资源最少，仅占全省的 8.5%，旅游资源单体密度不足全省沿海平均水平的 1/3（如表 4-1、表 4-2）。

表 4-1 河北省滨海各市岸段的旅游资源单体数量及分布密度

岸 段	秦皇岛	唐山	沧州	全省
资源单体个数	99	19	11	129
资源密度 (个/公里)	0.74	0.06 0.26*	0.09	0.31

\* 因唐山沿海旅游资源主要位于大清河口以东的沙质海岸地段，如仅以唐山沿海的沙质岸段计算，则旅游资源单体密度为 0.26 个/公里。

表 4-2 河北省滨海各区、县岸段的旅游资源单体数量及分布密度

岸 段	山海关 区	海港区	北戴河 区	抚宁县	昌黎县	乐亭县	滦南县	黄骅市	海兴县
资源单体 个数	26	11	37	9	16	18	1	9	2
资源密度 (个/公里)	1.02	0.62	2.46	0.57	0.31	0.18	0.01	0.14	0.07

如果以区、县岸段为单位，可以看出，河北省滨海旅游资源单体主要分布在北戴河区和山海关区；海港、抚宁、昌黎等地亦有相当分布；乐亭、黄骅、滦南、海兴等地旅游资源分布较为稀疏。

## 四、海洋油气资源概况

### （一）资源条件

河北省海洋油气资源丰富。以冀东、渤海和大港3个油田有关地质勘探资料分析，我省海洋油气资源地质远景储量：石油25亿吨、天然气2385亿立方米。截至2004年底，探明石油地质储量8.4亿吨、天然气地质储量97.1亿立方米。其中，秦皇岛—唐山海区油田资源地质远景储量为石油14.9亿吨、天然气193亿立方米，探明石油地质储量6.2亿吨，天然气地质储量44.5亿立方米；沧州海区油气资源地质远景储量为石油10.1亿吨、天然气2192亿立方米，探明石油储量2.2亿吨、天然气地质储量52.6亿立方米。

### （二）资源分布

冀东油田：位于渤海湾北部唐山市丰南区、秦皇岛一带的沿海区域，勘探范围西起京津交接的涧河，东至冀辽边界处，北至燕山南，南到渤海5米等水深线，总面积6300平方公里。重点勘探的含油气区带主要集中在南堡凹陷滩海区的高尚堡——柳赞含油构造带和北堡——老爷庙含油构造带。冀东油田海岸和滩海油气区，油气资源地质远景勘探储量为石油10亿吨、天然气100亿立方米；石油可探明储量6.8亿吨，探明地质储量1.6亿吨，控制地质储量2亿吨，预测地质储量3.3亿吨；天然气探明地质储量14.5亿立方米。

大港油田：勘探范围北起涧河，南至吴桥，西到天津里坦凹陷边缘，东至渤海5米水深线，总面积18698平方公里。大港油田滩海探区内，属于河北省海域管辖范围的歧口至大口河口一带主要有白唐马含油区、张巨河油气田、张北油气田、羊二庄油气田、张东东油气田、赵东合作油气田和关家宝油气田。在河北省海域范围

内，大港油田滩海勘探区面积约为 1000 平方公里，油气资源地质远景储量为石油 9 亿吨、天然气 2085 亿立方米。

渤海油田：油气勘探范围是 5 米等水深线外的渤海海域，面积约 5.1 万平方公里。位于河北海域范围的油田主要有渤西油田群、秦皇岛 32-6 油田、曹妃甸 1-6 油田和南堡 35-2 油田。渤海油田共有 14 座油气田，我国目前 6 大海上海气田均位居渤海。油气资源地质远景储量为石油 6 亿吨、天然气 200 亿立方米。

## 五、港址资源概况

### （一）资源条件

河北省沿海有港址 35 处，平均每 12.5 公里的大陆岸线拥有 1 处港址，能够建万吨级以上泊位的大型综合性港址有秦皇岛、京唐、曹妃甸和黄骅港等 4 处。其中，曹妃甸港址是少有的深水港址，可建 20 万吨级以上泊位，其余 31 个小型港址广泛分布在河北沿海地区（如表 4-3）。

表 4-3 环渤海省市大型港址基本情况

地区	大型港址 (处)	大型港址 密度(处/ 102km)	万吨级 泊位(个)	单位大型 港址万吨级 泊位数 (个)	单位大型 港址货物 吞吐量 (104t/处)	货物吞吐 总量 (104t)	单位港址 腹地的 GDP (亿元/处)
河北	4	0.58	73	18.25	8450	33800	577.73
天津	1	0.65	54	54	16182	16182	2447.66
辽宁	25	0.81	86	3.44	774.52	19363	119.15
山东	51	1.32	99	1.94	501.75	25589	121.00

在环渤海地区，河北沿海大型港址数居第三位，远比山东（51 处）、辽宁（25 处）数量少；大型港址密度 0.58 处/102km，相对而言密度较低；单位大型港址万吨级泊位数位居第二，表明我省港址开发状况良好；单位大型港址腹地城市 GDP 位居第二，表明我省沿海经济腹地对港口运输需求高，港址资源开发潜力大。

## （二）资源分布

秦皇岛港：我国最大的煤炭下水港。地处我国东北、华北两大经济区域结合部，关内外各种运输方式汇集的交通枢纽和咽喉地带。该港港阔水深、风平浪小、不冻不淤，自然条件优越；大秦、京秦、京山铁路和京沈高速公路直通港口，交通十分便利。其发展主要集中在汤河口至西河口之间，是我国第三大港口，中国最大的能源输出港，已发展成为以煤炭、原油输出为主的综合性国际港口，年吞吐能力超亿吨。多年来，秦皇岛港也带动了其滨海旅游业的发展，秦皇岛的旅游服务设施及功能得以全面升级，旅游产业体系日臻完备，旅游业已成为秦皇岛市经济发展的支柱产业，在国民经济总量中占重要比例，直接和间接带动着 20 多个相关产业的投入和产出。

唐山港：环渤海中部地区重要沿海港口之一，包括京唐港区和曹妃甸港区。其所依托的唐山市是全国钢铁、煤炭、建材生产的重工业基地，也是河北省经济实力最强市之一。

京唐港位于乐亭县南部沿海，唐山市东南 80 公里处的唐山海港开发区境内，处于环渤海经济圈中心地带，由唐山、北京两市联合建设，是大北京战略的重要组成部分，是国家确定的沿海重要港口。京唐港不仅是北方大港，又是北京的出海口，现已开通 60 多个口岸的航线，通向世界的黄金水道。其发展定位：重点发展腹地钢铁、建材、杂货等各类物资的综合运输和物流服务功能，成为集中发展唐山港支线和内贸集装箱运输功能的重点港区；适合和满足唐山开发区内临港工业发展的需要；在唐山港煤炭运输中发挥辅助作用，保持适度规模的煤炭下水运输功能以缓解短期内运能的不足。

曹妃甸港位于唐山市滦南县南部海域，与京唐港区相距 33 海里，距大陆岸线 18 公里。“面向大海有深槽，背靠陆地有滩涂”的地质条件，使其成为整个环渤海 1000 多公里海岸线唯一的天然深水港址，30 多米深槽直通外海，是全国最大的多种泊位并存的

港口。其发展定位：立足于冶金、石化、装备制造、能源、建材等大型临港集群服务，发展与之相适应的各种港口基础设施；利用深水岸线资源优势，发展原油、铁矿石、LNG 等大型货运转运功能，弥补环渤海中部地区大型专业化深水转运码头的不足；依托能源运输干线，承担“北煤南运”的重要任务；满足腹地产业发展需求，建设大型集装箱枢纽港，发展成为国际货运集散支线港。

黄骅港：位于河北省与山东省交界处，沧州市区东约 90 公里的渤海之滨，始建于 1984 年，由煤炭港区、综合港区和河口港区 3 个港区组成。是神府煤炭的出海口，是西煤外运的第二条大通道，是我国沿海地区重要港口，我国北方主要煤炭装船港之一。

## 六、海洋盐业资源概况

### （一）资源条件

河北省海洋盐业资源十分丰富。已开发的盐业资源主要分布在沧州黄骅、海兴，唐山乐亭、滦南、丰南等县（区）的滨海地段。据统计，2006 年年底，河北省盐田总面积  $828 \times 10^4$  亩。其中沧州  $351.9 \times 10^4$  亩，占全省盐田总面积的 42.5%；唐山  $476.10 \times 10^4$  亩，占全省盐田总面积的 57.5%。

### （二）资源分布

沧州盐田：位于河北省东部，渤海湾西岸，南与山东接壤，北与天津毗连。海岸线长 88.75 公里，宜盐滩涂总面积  $9.76 \times 10^4$  公顷。现辖省盐业公司海兴盐场、海兴供销社盐场、海兴大河口盐场、海兴盐务局盐场、南大港农场盐场、长芦黄骅盐场、中捷盐场、黄骅盐业公司盐场等 8 个主要盐场及 30 余家中小盐场。

唐山盐田：位于河北省东北部，东临渤海湾，南与天津接壤，北与秦皇岛相邻。陆域海岸线长 199.30 公里，宜盐可利用滩涂总面积  $8.29 \times 10^4$  公顷，现有盐田总面积  $4.76 \times 10^4$  公顷，占全省盐田总面积的 57.5%。现辖南堡盐场、堡西盐场、唐丰盐场、海丰盐场、新丰盐场、丰南区第一盐场、三友志达钙业公司盐场、滦南

第一盐场、滦南恒源现场（二盐场）、滦南昌升盐场、滦南启翔盐场、长芦大清河盐场、乐亭银丰盐场、乐亭达峰盐场、乐亭大清河双兴盐场、乐亭曹庄子等 16 个大中型盐场。

## 第二节 河北省岸线、海域使用状况分析

### 一、河北省海岸线利用状况

受自然条件、开发历史等因素影响，全省各类岸线利用状况差异较大。根据 2007 年河北省岸线修测结果，可以看出各地区岸线分布情况（如表 4-4）。

表 4-4 河北省主要岸线类型

单位：公里

利用类型	港口岸线	旅游娱乐	渔业岸线	工矿岸线	城镇建设岸线	排污倾倒岸线	围填海岸线	特殊利用岸线	其他岸线	合计
秦皇岛市区	21.9	23.4	9.7	3.2	4.4	1.9	0.4	2.7	12.7	80.3
昌黎		13.6	42.8					7.4	1.1	64.9
抚宁		5.5	7.6						4	17.1
乐亭	10.9	0.7	57.4	40.8			2.4	9.5	3.2	124.9
滦南			24.8	45.9					0.9	71.6
唐海			1.8	5.2			7		0.2	14.2
丰南			12.4	5.3		1.2			0.3	19.2
沧州	9.9		45	28			6.6		3	92.5
小计	42.7	43.2	201.5	128.4	4.4	3.1	16.4	19.6	25.4	484.7
类型占比	8.8	8.9	41.6	26.5	0.9	0.6	3.4	4.1	5.2	100

渔业岸线是指为开发利用渔业资源，开展海洋渔业生产所使用的岸线，包括渔港岸线（含渔船靠泊岸线）、池塘养殖岸线和设施养殖岸线。全省海岸线利用类型中，渔业岸线占绝大部分，长 201.5 公里，占岸线总长度的 41.6%，大部分为养殖占用，主要分布在昌黎县滦河口北侧，滦南县、唐海县咀东至溯河河口一带，乐亭县京唐港至老米沟口附近，以及黄骅市冯家堡以北地区，包括池

塘养殖和滩涂养殖。唐山市的养殖岸线最多。

港口岸线是港口航运业生产活动所使用的岸线。全省港口利用岸线 43.2 公里，占岸线总长度的 8.9%，主要指秦皇岛东港池和西港池、京唐港、黄骅港、大清河盐场码头及山海关船厂自用码头等。秦皇岛的基岩岬角式港湾，水深大、潮差小、波浪弱、潮流缓、不淤不冻、适宜建设 5 万吨 ~ 10 万吨以上泊位的深水港址。唐山沿岸的瀉湖—沙坝港址，水域开敞，水深条件好，有一定的深水岸线，适宜建设大型深水泊位。沧州沿海属于平原海岸，岸线平直，岸滩宽浅，适宜建设货运港址。

工矿用海是指开展工业生产及勘探开采矿产资源和晒盐作业的盐田及取水口占用的岸线。全省工矿岸线总长度 128.4 公里，占岸线总长度的 26.48%。其中盐业岸线长 113 公里，占岸线总长度的 23.3%，主要分布在大清河盐场、南堡盐场和海兴县盐场附近；其他工矿岸线长 17.1 公里，占总岸线长度的 3.51%，主要分布在秦皇岛市区、乐亭县京唐港附近、丰南县和黄骅港附近，有山海关船厂、哈动力、沧东电厂及其他临海工业占用。

旅游娱乐岸线纸质开发利用病害和海上旅游资源，开展各类滨海旅游和海上娱乐活动所使用的岸线，包括旅游设施岸线、海水浴场岸线、旅游景区岸线和海上娱乐岸线。全省旅游岸线长 43.2 公里，占岸线总长度的 8.91%，目前旅游岸线开发利用主要为沙质岸线和基岩为主，其中全省海水浴场岸线占用比例最大。

排污倾倒岸线是指用以排放污水的倾废固体废物的岸线。全省排污倾倒岸线 3.1 公里，占岸线总长度的 0.64%，分布在秦皇岛市和唐山市丰南区。

围填海造地岸线是指利用填海方式造地，满足建设开发利用所使用的岸线。全省围填海岸线长 16.8 公里，占岸线总长度的 3.46%，主要分布在秦皇岛山海关船厂、乐亭县、滦南县、唐海县、黄骅港等。

特殊利用岸线是指用于教学科研、自然保护区等特殊用途的岸

线。全省特殊用岸线 19.6 公里，占岸线总长度的 3.46%，主要分布在昌黎县黄金保护区和乐亭县滦河口附近。

其他岸线是上述岸线利用类型以外的未经开发利用的自然岸线或无主导利用方式的岸线。其他岸线长 27.9 公里，占岸线总长度的 5.75%，三市均有少量分布，主要为河口及未利用自然岸线。

## 二、河北省海域使用状况

辖区管辖海域面积是指海洋行政区域界线外界点连线索包含的海域（含海岛）。经测算，河北省管辖海洋总面积 722.78 千公顷，其中秦皇岛市管辖海域面积 180.53 千公顷，唐山市管辖海域面积 446.69 千公顷，沧州市管辖海域面积 95.56 千公顷。在全省行政管辖海域中，已利用海域面积 159.31 千公顷，利用率为 22.04%。其中，秦皇岛 70.31 千公顷，占全省已利用海域总面积的 44.13%；唐山市 81.67 千公顷，占 51.27%；沧州市 7.32 千公顷，占 4.6%。全省海域利用率为 22.04%（见表 4-5）。

表 4-5 河北省不同类型海域利用面积统计 单位：公顷

行政区	渔业	交通运输	工矿	旅游娱乐	海底工程	排污倾倒	围海造地	特殊永海	利用海域	管辖海域	利用率 (%)
秦皇岛	28415	19107	21	622	—	76	81	21989	70310	180526	38.95
唐山	29504	4980	569	10	176	252	9878	36306	81674	446689	18.28
沧州	3409	2878	104	—	—	—	938	—	7329	95560	7.67
合计	61328	26965	694	632	176	328	10897	58295	159313	722775	22.04

在已利用的海域中，渔业用海面积最大，占已利用海域总面积的 38.49%；其次是交通用海，占 16.93%；再次是围填海，占 6.84%；旅游娱乐、工矿用海、海底工程等用海面积相对较小。同时，排污倾倒用海已占到 0.21%，且以唐山市为最，占到排污用海面积的 76.81%（见表 4-6），需要引起相关部门注意。

表 4-6 河北省海域利用类型用海结构

单位:%

行政区	渔业	交通运输	工矿	旅游娱乐	海底工程	排污倾倒	围海造地	特殊永海	合计
秦皇岛	40.41	27.18	0.03	0.88	0.00	0.11	0.11	31.28	100
唐山	36.12	6.10	0.70	0.01	0.22	0.31	12.09	44.45	100
沧州	46.51	39.27	1.42	—	—	—	12.80	—	100
合计	38.49	16.93	0.43	0.40	0.11	0.21	6.84	36.59	100

从空间资源类型看,河北省海域资源利用类型包括渔业用海、交通运输用海、旅游娱乐用海等 8 个一级类和 21 个二级类,涵盖了国家海洋局海域使用 9 个一类中的 8 个和 30 个二类中的 21 个使用类型,初步形成了较为完整的包括海洋渔业及相关产业、海洋盐业、滨海旅游业、海洋交通运输业、海洋化工业、海水综合利用业、海洋船舶工业、海洋工程建筑业、海洋石化工业和其他海洋产业等十大行业的海洋经济体系。

但从用海结构看,除了自然保护、军事、排污倾倒、交通运输等公益性利用类型面积占全省海域已利用面积的 41.31% 外,渔业、交通、工矿、旅游、海底工程等生产性利用类型仅占 58.69%。这表明,我省生产性用海利用效率较低,在一定程度上影响了海域使用的经济效益。同时,由于海域使用主要集中在近岸,使得近岸海域资源供需矛盾突出。

### 第三节 河北省海洋资源开发利用与产业发展的匹配度分析

#### 一、河北省海洋资源开发利用评价

##### (一) 海洋资源数量评估

河北省海洋资源价值高,海洋产业产值低。据有关研究核算,

河北省海洋资源总价值 4046.6 亿元<sup>①</sup>，是 2010 年全省海洋产业总产值的 3.51 倍。应采取有力措施，变海洋资源价值为海洋产业价值，促进海洋经济发展。

从海洋资源构成类型看，河北省海洋油气资源数量较多，其他资源数量较少。全省油气资源价值高达 3383.3 亿元，占全省海洋资源总价值的 83.61%。可见，海洋油气资源是我省海洋优势资源。

港址及航运资源、养殖空间资源数量大，生物资源数量少。在全省地方性海洋资源数量构成中，除去海洋油气资源外，资源总价值较大的依次为港址及航运资源、养殖资源、围填海造地资源、盐业资源、旅游资源、生物资源。海洋资源数量构成与海洋产业产出规模基本匹配。

养殖空间资源对海洋渔业发展潜力较大，海洋生物资源潜力低。在河北省地方性海洋资源数量构成中，养殖空间资源占 22.53%，生物资源仅占 1.55%，养殖空间资源已成为海洋渔业的支柱资源，海洋生物资源对海洋渔业的支撑能力已十分脆弱。

海洋资源区域差异明显。唐山市海洋资源丰富，尤其是油气资源，占全省油气资源总价值的 72.9%；沧州次之，占 21.23%；秦皇岛仅占 5.87%。秦皇岛滨海旅游资源、港址和海运资源丰富，生物资源、围填海造地空间资源少。可见，推进港址及航运资源，加快养殖空间资源和海洋旅游资源的开发利用是促进秦皇岛海洋经济发展的主要途径。从河北省海洋资源数量的布局构成看，沧州海域没有在全省独占鳌头的优势资源，缺乏培育占优势和主导地区的资源依托型产业的条件，应依靠现有的港址及航运资源、盐业资源和油气资源等区域优势资源，重点发展深加工产业，从而培育出在全省海洋产业中占优势地位的主导产业。

<sup>①</sup> 河北省国土资源厅（河北省海洋局）著：河北省海洋资源调查与评价综合报告，海洋出版社，2007 年 7 月版，第 492 页。

## (二) 海洋资源开发利用程度总体评价

海洋资源开发利用现状评价，主要选取反映外延开发水平的开发利用程度指标和反映内涵发展水平的开发利用效率指标进行评价。

表 4-7 河北省主要海洋资源开发利用评价分析<sup>①</sup>

资源类型	可开发数量 (平方公里)	已开发数量 (平方公里)	开发程度 (%)	资源利用 增加值 (亿元)	利用效率 (万元/ 平方公里)
生物资源	1.10	1.34	122.1	0.45	0.01
港址及航运资源	1244.09	652.55	52.5	15.35	2.65
盐业资源	875.74	852.19	97.3	4.02	0.47
旅游资源	414.78	296.92	71.6	9.82	3.31
养殖空间资源	2582.82	568.29	22.0	7.30	1.28
围海造地空间资源	131.39	18.42	14.0	—	—

从评价结果看，河北省海洋生物资源开发程度达到 122.1%，属于过度开发；港址资源开发利用程度仅为 52.5%，资源开发利用不充分；盐业资源开发程度 97.3%，属于适度开发；养殖空间资源开发程度仅为 22.0%，属于低度开发，开发潜力较大；围海造地空间资源开发利用程度最低，仅为 14.0%。

从海洋资源开发利用增加值来看，滨海旅游资源利用效率最高，为 3.31 万元/平方公里；其次是港址及航运资源，其利用效率为 2.65 万元/平方公里；养殖空间资源和盐业资源的利用效率较低，分别为 1.28 和 0.47 万元/平方公里；海洋生物资源开发利用效率为 0.01 万元/平方公里，利用效率最低。

## 二、河北省海洋产业发展情况分析

### (一) 海洋生产总值

从沿海地区海洋生产总值看，2010 年全国海洋生产总值

<sup>①</sup> 河北省国土资源厅（河北省海洋局）著：河北省海洋资源调查与评价综合报告，海洋出版社，2007 年 7 月版，第 499 页。

39572.7 亿元，河北省 1152.9 亿元，仅占全国的 2.91%，占全省生产总值的 5.7%。

从全国沿海地区海洋生产总值情况看，河北省末居第三位，仅比广西、海南两省高，远低于广东、山东等省份。不论是海洋经济的绝对量还是相对量，河北省在全国来说都比较落后（如表 4-8，图 4-1 所示）。

表 4-8 河北省海洋生产总值与其他沿海省市的比较 单位：亿元

项 目	天津	河北	辽宁	上海	江苏	浙江	福建	山东	广东	广西	海南
海洋生产 总值	3021.5	1152.9	2619.6	5224.5	3550.9	3883.5	3682.9	7074.5	8253.7	548.7	560.0
占 GDP 的比重	32.8	5.7	14.2	30.4	8.6	14	25	18.1	17.9	5.7	27.1

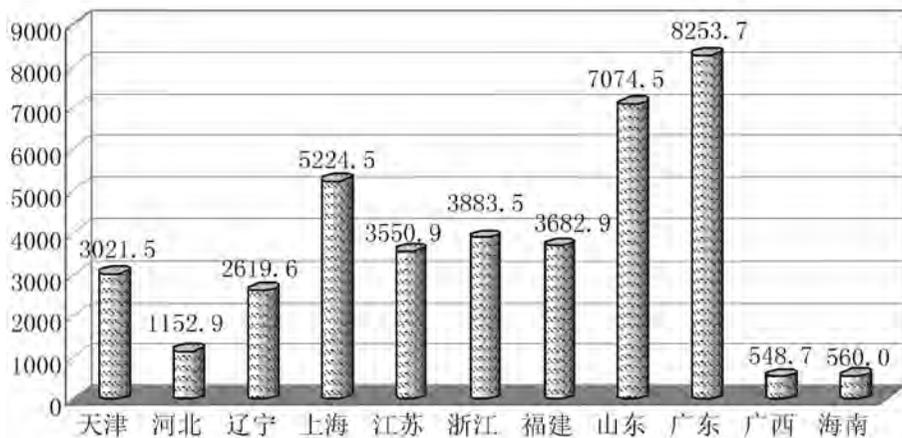


图 4-1 沿海地区海洋生产总值

## （二）河北省海洋产业活动分析

尽管河北省海洋资源相对丰富，但海洋产业发展较为缓慢，对海洋资源开发利用效率相对较低（如表 4-9）。

从河北省海洋产业活动情况看,与周边沿海省市相比,河北省海洋原油产量、天然气产量、海盐产量、港口货物吞吐量具有相对优势,而海洋捕捞、海洋化工产品产量、造船完工量、海洋货物运输量和周转量都比较低,这些产业发展潜力仍比较大。尤其是海洋捕捞养殖产量中,河北省是全国唯一没有远洋捕捞的省份。

表 4-9 河北省海洋产业活动与其他地区的比较

项 目	河北	天津	辽宁	山东
海洋捕捞养殖产量(万吨)	58.26	2.48	349.74	646.33
海洋原油产量(万吨)	221.19	2916.46	13.01	246.27
海洋天然气产量(万立方米)	40753	186089	3069	12874
盐田总面积(公顷)	82754	33397	51800	202184
海盐产量(万吨)	429.41	204.4	146.05	2273.05
海洋化工产品产量(万吨)	7.4	166.63	65.29	634.9
造船完工量(艘)	6	20	99	75
海洋货物运输量(万吨)	2150	11912	10423	11459
海洋货物周转量(亿吨/公里)	441	9324	5696	3896
港口货物吞吐量(万吨)	60344	41325	67790	86421
国内旅游人数(万人次)	3362	5537	9800	13580

数据来源:2011年中国海洋统计年鉴。海洋捕捞养殖产量包括海洋捕捞、远洋捕捞和海水养殖三部分。

### (三) 主要海洋生产能力分析

从主要海洋生产能力看,河北省海洋生产能力既有优势,又存在不足。表 4-10 是河北省与环渤海地区省市的比较。

表 4-10 河北省主要海洋产业生产能力与其他沿海省市的比较

地区	浅湾、滩涂可养殖面积(千公顷)	海水养殖面积(公顷)	海洋油田生产井(口)	盐田总面积(公顷)	生产面积(公顷)	单位生产能力(吨/公顷)	星级饭店数(座)
天津	18.49	3982	2772	30512	29050	61.96	198
河北	111.37	123810	544	80359	65243	72.96	99
辽宁	725.84	763101	248	39790	33533	69.78	432
山东	358.21	500946	516	230122	166962	167.70	895

河北省浅湾、滩涂可养殖面积和海水养殖面积远低于辽宁和山东，相应海洋捕捞和养殖产量相比较低，海洋捕捞养殖业优势不突出。

从海洋油田生产井数看，天津 2772 口，数量最多；其次为河北 544 口，稍高于山东的 516 口。

从盐田总面积和生产面积看，河北省盐田总面积和生产面积分别为 80359 公顷和 65243 公顷，高于天津和辽宁，但远低于山东，盐田总面积和生产面积为山东的 1/3。从盐田单位生产能力看，山东省单位生产能力最高，为 167.70 吨/公顷，河北单位生产能力稍高于辽宁和天津，而山东盐田单位生产能力是河北的 2.3 倍。河北省盐田产能有待进一步提升。

从沿海城市星级饭店数量看，山东星级饭店数量 895 座，数量最高，其次为辽宁和天津，河北星级饭店数量仅 99 座，远远低于环渤海地区的省市。可见，河北应着重提升滨海旅游的品质，增强滨海旅游的整体竞争优势，促进滨海旅游业发展。

### 三、河北省海洋资源与海洋产业匹配度评价分析

通过对河北省海洋资源开发利用评价和海洋产业发展的情况对比，我们发现，河北海洋资源开发与海洋产业发展基本保持同步模式，即海洋资源开发力度越大，其相对应的产业产值（产量）就越高。虽然我省海洋资源开发利用类型多样，但从海洋资源开发利用构成看，仍存在资源开发利用效率低、结构不合理等问题，进而导致海洋产业结构发展不均衡。

#### （一）渔业资源与渔业产业

由于沿海工业的快速发展，陆域污染物大量排放，致使渤海水域环境受到了严重破坏；居高不下的捕捞程度和被占用的渔场，致使渔业资源数量、质量明显下降。同时，渔业资源的产卵场、索饵场、洄游通道等环境并未从根本上得到改变，使得渔业养殖面积逐步缩小，有的已失去了养殖繁育功能。特别是我省面对渤海这样的

内海，承受着渔业资源衰退、海洋生态环境恶化、三省一市捕捞力量的巨大压力，捕捞渔民的实际收入已呈现下降趋势。从渔业发展来看，因各种原因所致的渔业资源萎缩，导致河北省渔业产业发展下滑，竞争力不强。

### （二）滨海旅游资源与旅游产业

秦皇岛、唐山、沧州共同组成了河北省环渤海旅游圈，是渤海经济圈的重要组成部分，也是我国新世纪重点建设的旅游区域。这个经济圈是仅次于珠三角、长三角的中国第三个经济发达区和新的经济增长极，旅游业的发展对这一经济圈的影响重大。从旅游资源开发利用看，河北省滨海旅游产业除了秦皇岛旅游经济密度较高外，唐山和沧州还处于初步开发阶段。从旅游资源开发构成看，主要有大型滨海浴场、滑沙基地、滨海人文景观等“亲水”资源，对海岛旅游资源的开发力度较弱，还没有形成我省滨海旅游的品牌。因此，河北省应进一步拓展滨海旅游的内涵和空间，形成多资源、多类型、多品牌、多效益的旅游发展模式。

### （三）海洋油气资源与油气产业

从海洋油气资源拥有量看，河北省油气资源具有比较优势，且油气产业发展势头较好。从环渤海区域油气资源分布和勘探情况看，河北省海洋油气资源潜力巨大，前景广阔。冀东油田、大港油田和渤海油田的油气资源勘探开发，以及近年来海洋油气产业的发展，从多方面体现了对河北海洋经济发展所具有的不可替代的促进作用。

### （四）海洋盐业资源与盐业产业

河北省盐业资源较为丰富，但产盐能力相对不足，远低于山东省。就盐业资源利用率看，盐业资源的开发利用与盐业产业发展并不匹配。

一是盐业生产技术落后，盐田生产能力弱。目前，我省大部分盐场仍采用传统的平晒方法生产，规模化采用全塑苫结晶面积占结晶池的比例仅为 1/3 左右。“蒸发罐”、“真空制盐”等制盐新技术

应用更少。此外，我省大部分盐场自动化、机械化水平不高，生产能力不足，造成盐业生产总体效率低下。

二是盐业产业链条短，缺乏科技支撑。尽管我省盐业资源比较丰富，但盐业生产一直沿用传统工艺，专业技术人员十分缺乏，且产品品种单一，以原盐和苦卤为原料的盐化工产品产业链延伸较短，造成原盐产品附加值不高。由于缺少专门的盐业研发机构和专业人才，使我省与山东的盐业生产水平相差悬殊。

此外，盐业资源可利用空间逐渐缩小。从适宜盐业生产的角度，我省尚有大量空间资源可供盐业开发利用。但从沿海未利用地角度分析，我省盐业发展后备空间资源已十分稀少。由于我省海洋空间资源总量较小，利用类型多样，岸线利用率已达 97.91%，加之近年来我省海洋开发步伐的加快，大港口、大钢铁、大化工等重大项目向沿海转移，海洋空间资源需求压力也随之加大；临港产业的发展也必将带动和推进沿海地区城市化，宜盐空间资源亦将大面积减少；渤海渔业资源保护力度的不断增强，将使海水养殖对海域空间资源的需求迅速扩大。以上这些因素，必将进一步抑制我省盐业产业的纵深发展。

#### （五）海洋港址资源与港口群建设

目前，河北省已初步形成了以秦皇岛港为主枢纽，以黄港、唐山港为区域性重要港口，南北布局合理、大中小泊位基本配套的港群体系，拥有一批现代化的煤炭、石油、散货、集装箱等专业化码头，正朝着海运业多元化、国际化方向迈进。但从对已有港址资源的开发利用程度看，河北省港址资源开发程度较低。4 处大港中只有秦皇岛港开发历史悠久，开发程度较高，而黄骅、京唐等港址都是在 20 世纪 80 年代才开始大规模开发建设，曹妃甸港址的开发建设才刚刚起步。

河北港口的货物吞吐能力是环渤海省市中最低的，港口规模总量仍显不足，泊位数量偏少。从港口功能看，秦皇岛港、唐山港、黄骅港总体为能源大港，吞吐量中绝大部分为过境煤炭，缺少大的

杂货码头和集装箱码头，港口主要停留在单一的运输功能上，其工业功能、商贸功能、金融、信息和旅游功能尚未充分开发，对临港产业及腹地经济的带动作用不明显，也不利于沿交通大动脉促成辐射鲁西北、山西、陕西及内蒙古等广大地区的新经济增长带。同时，三大港口之间缺少有效连接机制，自我规划发展，出现了不同程度的重复建设和盲目开发，导致了现有港址资源的浪费，港群、港城体系整体优势对区域经济的带动作用未能充分发挥。

#### 第四节 完善河北省海洋资源开发利用的对策建议

土地和空间资源、岸线和港址资源、海水和海洋生物资源等是具有重要开发价值的战略资源，实现海洋资源的开发利用和优化配置，对构建现代海洋产业体系，促进海洋经济发展，增强我省综合经济实力意义重大。因此，应采取有力促使提高海洋资源开发利用效率。

##### 一、加速传统渔业转型升级，促进渔业产业发展壮大

加快人工鱼礁建设，改善鱼类生存发展环境。人工鱼礁是海洋牧场建设的重要组成部分，也是推进生态渔业、精品渔业建设，增加渔民收入的重要举措。应继续加大人工鱼礁建设，改善鱼类的生存环境，促进渔业资源的可持续发展。

发展壮大生态健康型增殖养殖业。着力培育名优高附加值品种，大力发展海水生态健康养殖、浅海滩涂立体化养殖、陆基工厂化养殖，打造一批标准化、规模化、现代化的养殖基地。加大渔业资源修复力度，大力发展藻、贝、鱼、虾等资源增殖，逐步改善渔业资源种群结构和质量。进一步健全水产原良种体系，加强海水主养品种选育攻关和病害防治，建设成规模、上档次海水养殖良繁基地。

努力构建资源养护型捕捞业。严格控制捕捞强度，促进近海渔

业资源休养生息。加强远洋船队建设，增强外海渔业资源获取能力，积极发展远洋渔业。

积极发展多元化休闲渔业。依托滨海和渔区旅游资源，将渔业生产与旅游业有机结合，加快海上游钓公园、渔港、渔庄和观赏鱼养殖基地建设，发展多元化立体式休闲渔业。

加快发展水产品精深加工业。以水产品保鲜、保活和精深加工为重点，重点支持水产品加工企业改造升级，开发高附加值水产食品、海洋保健食品和海洋药物，全面推动水产品精深加工和综合利用。

## 二、提升滨海旅游内涵和品质，形成多元化滨海旅游格局

从滨海旅游资源开发情况看，秦、唐、沧三市的滨海旅游资源禀赋及其开发利用程度均有不同特点，应结合地区资源优势 and 开发利用现状，合理规划布局，发挥各地区的资源禀赋优势，培植旅游品牌和特色。

就全省来看，应强力推进重大旅游项目建设。以精品化、品牌化为方向，综合运用科技、文化、创意等手段，加快重点项目、重点区域建设和高端游客市场开发，打造一批特色鲜明、设施配套、内容丰富、品味较高、吸引力强的景区。应重点抓好北戴河国际旅游度假中心、唐山湾国际旅游岛等重大项目建设，打造秦皇岛—唐山湾滨海旅游度假区。

秦皇岛滨海旅游资源已经开发殆尽，其今后的发展方向是积极提升观光旅游品质，充实文化内涵，大力发展海滨休闲度假旅游、体育健身旅游和海滨生态旅游，积极发展商务会展旅游和科学考察旅游。在滨海旅游提升“中国夏都”的基础上，大力开发旅游新项目和新线路，向海上旅游拓展，增加参与性和娱乐健身项目，重点开发海上垂钓、海鲜品尝、渔村观光等临港休闲渔业旅游，推动滨海旅游升级。

唐山市的滨海旅游项目，以海岛生态旅游独具特色，填补了秦

皇岛的不足。应以此为主要发展方向，形成以海岛为中心的特色滨海旅游区。其主要开发项目是：金银滩海滨度假区项目，石臼坨岛精品旅游建设项目，翔云岛旅游区开发工程，碧海浴场综合旅游建设工程，金沙岛赶海游乐项目，月坨岛旅游开发建设项目，祥云湾渔家乐项目。还应谋划开发南堡、大清河、长芦盐田风情游，南大港、曹妃甸湿地游等生态旅游项目。

沧州市旅游业起步较晚，旅游业不发达，特别是滨海旅游，由于沿岸为泥滩，不易形成旅游景区。因此，沧州市沿海旅游应依托海陆优势、武术、杂技的知名度，抓“三水”（河——大运河，淀——白洋淀，海——渤海）、带“三乡”（杂技之乡、武术之乡、华侨之乡），大力发展观光旅游和专题旅游产品，创造条件开发休闲度假旅游产品。其重点发展的项目有：南大港湿地保护及生态旅游项目，杨埕湿地旅游开发建设，泥浴旅游开发建设，聚馆村冬枣基地旅游开发项目，黄骅港温泉旅游开发建设，港口旅游项目开发建设。

### 三、发挥海洋油气资源主导优势，做大做强海洋油气产业

河北省油气资源丰富，在现有开发利用的基础上，加强海洋油气资源的开发和结构的优化，做大做强主导产业。一是围绕优化能源结构，推动煤炭、电力、石油、天然气等传统能源高效清洁利用和核电、风电、潮汐能等海洋清洁能源开发。渤海新区优先发展风电、适度发展天然气电、加速淘汰小火电。曹妃甸新区重点推进超临界和超超临界大型火电机组建设和天然气资源开发利用，积极开发甲醇汽油、煤制油品等能源新产品。秦皇岛重点谋划抚宁风电、昌黎热电和风电建设项目，构建多元化的安全、清洁、高效的海洋油气及临港能源产业体系。二是加强资源勘查，加快唐山南堡和渤海湾油气资源开发，稳定冀东油田油气产量。三是完善原油及成品油储运设施，建设曹妃甸大型原油储备基地，搞好曹妃甸、中捷石化千万吨级炼油项目及配套原油、成品油管道建设，提高成品油商

业储备能力。四是加大天然气管网及储配设施建设，加快与国家天然气干线网络对接，谋划渤海新区、山海关区进口液化天然气项目，重点建设唐山至承德天然气管线，构建区域性天然气流通枢纽和交易中心。

#### 四、加快海洋盐业的现代化转型，提高海洋盐业产业竞争力

盐业作为海洋经济的重要组成部分，其未来发展方向正面临巨大的转变。应从以下几方面着手，提高盐业产业竞争力。

一是加快盐业企业的集团化转型。在加强盐田统一规划的基础上，有步骤、有计划地兼并中小盐业企业，实施产能合并，有重点、有步骤、有计划地实施中低产能盐田改造，引进先进盐业生产设备，提高盐业生产的机械化、自动化水平，通过建立高标准的制卤区、结晶区、淘汰旧的传统工艺，加强企业内部的条件改造，形成现代盐业产业。

二是加强盐业科技支撑力度。在改造盐田生产设备的同时，不断加大原盐及盐化工产品的纵向研发水平，在延伸盐碱生产链的基础上，重点在氯化钾、硫酸钾、氯化镁、氢氧化镁、氧化镁、硫酸钠等方向上，形成独立的研发生产技术，使盐化工产品向多极化、多品种、多层次方向发展，加快发展有机硅、多晶硅、硅油等盐化工下游产品，培植盐化工产业新的增长点。

三是积极开拓盐业发展新空间。我省地下卤水资源比较丰富，主要集中在南堡开发区和黑沿子一带，卤水富含多种化工元素，也是极为宝贵的盐化工原料，应进一步加大地下卤水资源的勘探调查工作，为盐业及盐化工发展开辟更广阔的空间。

此外，加快盐业与新兴海洋产业密切结合，促进海水淡化—盐业立体化发展。从长远来看，实施海水淡化工程是解决我省沿海地区水资源短缺的有效路径，既能弥补沿海地区水资源不足，还能利用海水淡化所产生的高浓度海水直接生产原盐，进而带动相关盐化工产业发展，形成海水淡化—盐业—盐化工产业的链条式发展。

## 五、做大做强港口主业，发挥港口对腹地的带动作用

整合港口资源，完善基础设施，建设三个亿吨综合大港。秦皇岛港巩固全国能源运输枢纽港地位，抓好结构调整和西港东迁，积极发展集装箱、杂货运输和旅游客运，加快锚地扩容和15万吨级航道建设。唐山港统筹规划曹妃甸港区和京唐港区建设，适时启动丰南港区建设。曹妃甸港区重点实施煤炭、矿石、液化天然气、原油、集装箱等大型专业化码头扩建工程。京唐港区加快煤炭码头功能调整，重点实施专业化矿石、专业化集装箱、液体化工、通用杂货泊位建设，搞好20万吨级航道疏浚工作。黄骅港着力推进综合大港二期工程建设，重点实施专业化矿石、集装箱、原油、煤炭、液体化工及通用散杂货码头等工程。着力推进口岸开放，完善石家庄、邯郸内陆港功能，加快张家口、承德、保定、廊坊、邢台等内陆港建设，逐步实现沿海港口由能源运输大港向综合性大港转变。

## 六、坚持开发与保护并重，改善海洋生态环境

人类对滩涂、海岸带资源等开发利用创造巨大社会经济价值的同时，对海洋生态环境产生了很多负面影响。为了协调海洋生态环境和社会经济发展的管制，政府相关部门要加大对海洋资源的管理和保护力度。一是加强海洋生态保护区建设和海洋生物资源保护。开展滨海湿地、河口、海岛等特殊海洋生态系统及其生物多样性调研和保护。控制和压缩近海传统渔业资源捕捞强度，继续实行并完善禁渔区、禁渔期和休渔制度。加强重点渔场、河流入海口、海湾、海岛等海域海洋生物资源繁殖区的保护。二是要严格控制影响海洋环境的污染物排放入海，加强对油气勘探和开发、临港工业与港口工程建设以及船舶污染等的达标处理、定点排放的监管。三是继续加大对全省主要陆源入海排污口排污状况及重点排污口临近海域生态环境的监测力度。加强对保护区附近的海洋资源开发活动、人为破坏等干扰因素对海洋生态环境影响的监管。四是加强海

洋生态环境保护监测的基础设施和能力建设，以 RS、GIS 等技术为基础，建立海洋生态环境监测信息数据库，构建动态监测系统，包括海洋环境与海洋灾害监测网络与预警系统，全面提高对海洋生态环境和海洋灾害的监测、预警能力，使各部门及时准确掌握海洋资源开发利用后的动态变化、生物多样性以及水环境等信息，为海洋资源开发与环境保护提供科学依据。

## 七、加大海洋开发的政策扶持力度，为海洋产业发展提供制度支撑

加大海洋产业政策支持力度，促进海洋优势产业发展。对海洋经济重大项目优先立项，并争取国家在重大产业项目规划布局上给予倾斜。建立海洋产业发展专项基金，对重大基础设施和重点项目给予财政补助。对列入国家重点扶持和鼓励发展的涉海产业项目，给予企业所得税减免、研发费用税前抵扣等优惠政策。相关各级政府要重点支持利于海洋经济发展的基础性、公益性项目建设，对处于成长期的海洋高科技产品，实施政府优先采购制度，鼓励和支持地方炼油企业搬迁至曹妃甸新区、渤海新区。

实施积极的财政政策，增强海洋经济发展后劲。对促进海洋经济发展有重要作用的公共基础设施、重大科技专项，优先安排争取国家财政支持。省市财政每年安排专项资金，采用贴息、奖励等方式，重点支持海洋重大科技创新、高层次人才培养、战略性新兴产业培育、传统产业提升改造、海洋生态建设等，专项资金要随经济发展逐步增加。

构建多元化的投融资体系，增强对海洋产业发展的资金保障作用。发挥政府投资的引导作用，引导国内外各类金融资本和民间资本投资我省海洋优势产业和战略性新兴产业。鼓励金融机构在沿海地区开展金融创新和试点，拓宽服务领域，提高服务水平。支持涉海企业发行企业债券或上市融资，创设非上市公司产权交易中心，搭建资本运作平台。创设海洋产权交易中心，促进海域使用权、海

岛使用权的依法有序流转。积极引入政策性保险，健全担保和再担保机构，降低涉海企业经营风险。

**参考文献：**

[1]河北省国土资源厅(河北省海洋局):《河北省海洋资源调查与评价综合报告》,海洋出版社,2007年。

[2]河北省海洋局:《河北省海岸带调查报告》,2010年。

[3]河北省海洋局:《河北省海域使用现状调查研究报告》,2010年。

[4]河北省发展和改革委员会,河北省海洋局:《河北省海洋经济“十二五”发展规划》,2011年。

[5]国家海洋局:《中国海洋统计年鉴 2011》,海洋出版社,2012年。

## 第五章 河北沿海地区开发建设中 生态环境保护

2011年末,《河北沿海地区发展规划》上升为国家战略层面,为河北沿海经济带来了跨越发展的机遇,河北沿海各市以此为新契机,进一步加大沿海经济开发的规模和力度,而沿海大开发又极易破坏环境,使原本脆弱的沿海生态环境更加恶化。因此,如何在沿海大开发中加强生态环境保护,实现沿海经济社会和环境保护同步进行、协调发展,已成为沿海地区开发建设的重要课题。本章就沿海地区开发建设中环境保护的必要性及重要意义进行论述,就沿海地区开发建设中生态环境保护的基本状况与影响因素、风险与压力、矛盾与挑战进行分析,在此基础上提出我省沿海开发中加强生态环境保护的基本原则、发展目标及政策取向。

### 第一节 河北沿海地区开发建设中生态环境保护的 必要性与重要意义

#### 一、沿海开发建设中生态环境保护的必要性

##### (一) 沿海开发必须实现生态保护与污染防治并重

生态环境是沿海开发的重要条件,也是沿海经济发展竞争力的重要组成部分,加强生态环境保护是沿海地区开发的必然要求。我省沿海地区生态资源脆弱,抗冲击能力差,开发建设中如果不顾及

生态规律和污染防治，势必会对生态环境造成不利影响，甚至造成不可逆转的后果。因此沿海开发必须加强环境保护，以相应环境容量和环境承载力为基础，以绿色开发为己任和目标，正确处理开发建设与环境保护并重的关系，努力实现河北沿海地区的绿色开发。在沿海开发中，必须充分考虑区域和流域环境污染与生态环境破坏的相互影响和作用，坚持保护优先、预防为主、防治结合的原则；坚持合理开发、综合利用的原则；坚持按照生态学原理、可持续发展的原则，实现经济建设、生态保护与污染防治并重，绝不允许以牺牲生态环境为代价，换取眼前和局部的经济利益。

### （二）沿海地区可持续发展的必然选择

沿海开发中加强生态环境保护，是解决沿海地区可持续发展资源环境瓶颈制约的必然选择。随着生产力向沿海转移战略方针的实施，必然为沿海地区环境带来较大的压力，然而沿海地区生态环境脆弱、承载力低，若继续沿用高投入、高消耗、高污染的粗放型模式，生态环境将无法承载。只有科学合理地制定生态环境规划，加强沿海生态环境保护，走科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源得到充分发挥的新型工业化道路，大力发展循环经济，才能有效解决沿海开发与环境保护之间的矛盾，实现沿海地区长久的可持续发展。

### （三）沿海开发必须高度重视生态安全

生态安全是指一定区域内的人类赖以生存和持续发展的以环境资源为物质基础、以环保产业为救济手段的生态系统的综合平衡。近年来，随着资源缺乏、环境恶化、生态系统遭到严重破坏的全球性危机的出现，生态安全问题越来越受到世界各国的高度重视。沿海开发地区优越的自然生态资源和发展经济的迫切性，使其遭受“环境侵略”的可能性更大。首先，由于享受“国民待遇”甚至当地更“特殊”的优惠政策，进入沿海开发地区的外资企业必然增多，在促进经济发展的同时，土地、水等资源以及能源的消耗必然加快，从而形成新的生态环境压力。其次，我国目前的环境政策法

规标准一般要比发达国家宽松，容易使一些污染严重的产业、设备、产品及有害废物以“合法”身份进入沿海开发地区。第三，由于引进项目的增加和我国环境法制的健全，难免会对部分项目缺乏全面的环境评价，有可能出现重污染行业和产品的转嫁，甚至以经济利益为诱饵，出售陈旧设备、工业垃圾，加重沿海地区的生态环境污染。第四，外向型农业和农副产品外贸加工业的发展，使许多国外的生物物种进入沿海地区，如不加强检测和控制，有可能对当地生态系统造成巨大影响。

沿海开发中加强生态环境保护与建设，也是保障京津冀生态圈生态安全乃至环渤海区域生态安全的重要途径。河北沿海地区处于我国环渤海海域，并环绕京津两大城市，与京津共居一个生态环境区域，共享一地自然资源，同处一个海滦河水系。沿海开发中加强生态环境保护建设，不仅肩负着为京津挡沙源、保水源，构筑京津生态安全屏障的重要使命，并且对推进对于整个环渤海区域可持续发展都是一种必然抉择，对于保障京津冀区域生态安全具有极为重要的作用。

## 二、沿海开发建设中生态环境保护的重要意义

### （一）对经济发展至关重要

河北沿海地区所辖秦唐沧三市是河北沿海地区重化工业的集中区域。其中，以旅游业为支柱产业的秦皇岛，凭借所辖秦皇岛港，以每年2亿多吨的煤炭运输量成为我国第一大煤炭输出港，与区域内第二条神黄铁路至黄骅港的运煤通道一并肩负了我国对南方煤电输送的重任。沧州在围绕黄骅港开发沧州滨海新区的同时，行政区内还拥有大型石化工业及大型火电厂。此外，唐山作为我国典型的工业基地，其钢铁产量居全国首位，尤其是随着首钢搬迁到曹妃甸与唐山钢铁及地方民营钢铁一并撑起了唐山坚不可摧的“钢铁地位”。对于秦唐沧的重化工业聚集，河北作为环渤海区域内能源基础原材料基地，对全国的作用十分重要；而其产业结构偏重实属长

期形成，也正因为此，河北沿海开发对生态环境保护需求更为迫切。

我省以港口为龙头的沿海经济隆起带的大开发，打造了秦皇岛、唐山、黄骅三大港口，成为我国能源物资、重要生产物资的出海口，其中秦皇岛港和唐山港已进入我国 2011 年全国十大港口之列，承担着我国水路北煤南运总量的 70% 以上。这不仅促进了我省临港工业和港口腹地产业的开发，保障了我国东南地区经济的快速发展，也拉动了我省西部地区的经济增长。尤其随着 2011 年末我省沿海规划上升为国家战略，河北沿海各地区开发力度加大、开发规模扩大，沿海经济发展势头格外强劲。因此，河北沿海开发中加强生态环境保护，对防治船舶污染事故，打造绿色海上运输通道，保障北煤南运、原油、矿石等物资进出口，促进经济又好又快发展，均具有重要意义。

## （二）对社会发展意义重大

我省沿海不仅旅游资源丰富，而且渔业资源也丰富，是渤海内重要的鱼虾产卵繁育区和洄游通道，也是蓝蛤、扇贝、螃蟹等的养殖区。随着人民生活水平的不断提高，海上旅游的方兴未艾，来海边度假游玩，品尝海鲜的人越来越多。从山海关、黄金海岸到唐山湾、黄骅港都开辟了海上旅游，若海域一旦遭到污染，不仅破坏了渔业资源，影响了养殖业的生产，还会严重影响人们的健康生活，带来社会不稳定因素。为此，加强沿海开发中生态环境保护，不仅有利于扩大养殖规模、促进海上旅游业的发展，而且更有利于增加渔民收入，使其安居乐业。

秦皇岛是我国著名的海滨旅游城市，尤其是北戴河每年都吸引着上百万名中外游客到此海水浴、日光浴，同时，北戴河还是国家机关工作人员的休假场所、驻华使节的度假地。海水质量的好坏、海岸是否清洁直接影响着休闲旅游业的发展。此外，北戴河海滨湿地等自然保护区是候鸟的迁徙地、稀有鱼类的繁殖地、爬行动物的栖息地，生长着多种植被，体现了物种的多样性，具有很高的科

学、生态等研究价值。每年春秋季节，众多国内外爱好者前来观看和摄影。这些都要求我们在沿海开发中必须高度重视生态环境保护，不应因开发沿海而破坏周边生态环境，导致海域生物多样性减少，海水质量下降及海岸带毁坏等，而应在沿海开发同时维护好沿海生态健康，创造一个良好、适宜的沿海生态环境场所，树立起河北省乃至国家的良好对外形象。

### （三）对生态健康发展意义深远

我省海域处在渤海湾湾底，整个渤海海水置换一次至少需要50年至60年，有些小范围海域甚至不能置换。水动力条件较弱，受污染较重，生态环境较脆弱，由人类活动导致的污染和破坏问题突出。沿海开发中加强生态环境综合治理与保护不仅是发展要求，也是保护水体质量和生物多样性，维护沿海生态健康的需要，是提高该区域环境承载力，建设新的区域经济增长点的需要，是人与海洋和谐相处，实现沿海地区自身经济社会可持续发展的需要，对沿海生态健康发展具有深远的意义。

## 第二节 河北沿海地区生态环境保护基本状况

### 一、河北沿海地区生态环境基本状况

#### （一）沿海地区资源环境状况

1. 海洋资源丰度不高。在我国11个沿海省（市、区）中，我省海岸线长度和海域面积都是排在第九位，资源丰度不高，禀赋条件不好，资源总量不足；毗邻的渤海是半封闭型内海，水体交换能力弱、自净能力差，生态环境脆弱。

2. 资源种类多样。沿海地区有基岩、沙质、淤泥质三个不同类型海岸，港址资源、海盐资源、海洋油气资源是我省开发潜力最大、在环渤海地区最具优势的海洋资源，集中了我国10%的铁矿、10%的油气资源和10%的海盐产能，焦煤、非金属矿等资源丰富，

有可供开发利用的滩涂和盐碱荒地 3000 多平方公里，宜港深水岸线 80.7 公里。

3. 海洋生物资源丰富，品种繁多。我省海域基础生产力较高，饵料生物丰富，有海洋生物 600 余种，是黄海、渤海渔业生物资源的主要繁殖场，其中有较高经济价值的鱼、虾、蟹、贝等 30 余种。

4. 拥有海洋、湿地、森林三大生态系统，具有不可多得的优质沙滩。

河北沿海资源环境状况虽然比较优越，但资源环境承载能力却很不乐观。一方面许多矿产资源是不可再生资源，且因多年的开采对资源环境破坏都很大；二是局部区域生态环境系统极其敏感和脆弱，尤其是大规模的填海造地、港口和临港产业建设、大面积的人工养殖和无休止的捕捞等都对生态环境系统造成极大的冲击和破坏；三是水、电、煤等各种主要能源不仅缺口大，而且消耗需求日益膨胀；四是多年来区域环境质量现状不能稳定达标，污染控制欠账较多、生产生活污染与农业面源污染问题也十分突出。

## （二）海水环境质量状况

2011 年，我省海域海水环境质量整体略有下降。污染区域主要分布在秦皇岛市的海港区和昌黎大蒲河口近岸海域，唐山市的京唐港近岸海域和沧州市的黄骅近岸海域。海水主要污染物为无机氮、活性磷酸盐和石油类，个别站位沉积物监测指标出现超标现象。与 2010 年度比较，污染面积有所增加。全省未达到一类海水水质标准的海域面积约 1519 平方公里，比 2010 年增加了 284 平方公里。其中符合二类海水水质标准的海域面积约 1091 平方公里，减少了 9 平方公里；符合三类海水水质标准的海域面积约 331 平方公里，增加了 241 平方公里；符合四类海水水质标准的海域面积约 87 平方公里，增加了 45 平方公里；符合劣四类海水水质标准的海域面积约 10 平方公里，增加了 7 平方公里。

## （三）主要河流污染物入海状况

2011 年，我省河流携带入海污染物总量为 48942.48 吨。其中

化学耗氧量 42886.47 吨，占污染物入海总量的 87.6%，氮、磷等营养元素 5902.97 吨，油类 82.91 吨，重金属 63.62 吨，砷 6.49 吨。各河口中，小青龙河、滦河、陡河污染物入海量较大，分别占入海污染物总量的 35.3%、30.1% 和 27.8%，三者合计占污染物入海总量的 93.2%。

#### （四）陆源污染状况

2011 年，陆源入海排污口超标率较上年有所上升。对 25 个陆源入海排污口的监测结果显示，全年各次监测中均未超标排污的入海排污口有 10 个，占监测排污口总数的 40%；个别次监测超标排污的排污口 11 个，占监测排污口总数的 44%；全年各次监测均超标的排污口 4 个，占监测排污口总数的 16%。入海排污口超标污染物主要为总磷、化学耗氧量、悬浮物等。应继续严格控制陆源污水排海，加强对排污口上游沿岸污染源的治理和监督，提高污水处理率，在污染严重的河口区域开展河口综合整治工程。

#### （五）海洋垃圾污染状况

海洋垃圾是指海洋和海岸环境中具持久性的、人造的或经加工的固体废弃物。这些海洋垃圾一部分停留在海滩上，一部分可漂浮在海面或沉入海底。海洋垃圾既破坏海洋和岸滩景观，影响航行安全，更会对海洋生态系统的健康带来很大威胁。

海面漂浮垃圾状况：2011 年监测结果表明，海面漂浮的垃圾碎片主要为聚苯乙烯泡沫、塑料袋和木制品等。本年度监测期间，秦皇岛南戴河海域海面垃圾碎片平均密度为 30 个/平方公里，低于上年同期的 46.67 个/平方公里；唐山京唐港海域海面垃圾碎片平均密度为 10 个/平方公里，高于上年同期的 3.33 个/平方公里；沧州冯家堡海域海面垃圾碎片平均密度为 23.3 个/平方公里，与上年同期持平。

海滩垃圾状况：2011 年监测结果显示，南戴河海滩垃圾主要为塑料类、聚苯乙烯泡沫类、纸制品类和生活垃圾类，垃圾碎片的密度为 0.013 个/平方米，其中以中、大块垃圾碎片为主。打网岗

海滩垃圾主要为塑料类、生活垃圾类、木制品类和纸制品类，垃圾碎片密度为 0.006 个/平方米，全部为中、大块垃圾碎片。沧州冯家堡海滩垃圾主要由玻璃类、金属类和塑料类组成，垃圾碎片密度为 0.005 个/平方米，全部为中、大块垃圾碎片。

人类活动是海洋垃圾的最大来源，不断提高公众海洋环保意识，从源头上减少海洋垃圾的数量，是有效减少海洋垃圾污染的途径之一。

#### **(六) 生态系统安全状况**

2011 年，近岸海域生态系统依然处于亚健康和高风险状态。主要表现为生境改变或丧失，生物多样性下降。16.7% 的站位水质 PH 超出一类水质标准，20.8% 的站位水质化学需氧量超出一类水质标准。

海洋自然保护区面临的环境压力依旧较大。海水浴场和滨海旅游度假区综合环境质量与上一年度基本持平。个别倾倒区水深明显变浅。部分养殖区个别养殖生物体内有害物质含量偏高。本年度发生 4 次赤潮灾害，发现油污上岸和海上漂油事件共 21 次。由于滨海地区地下水的过度开采，部分滨海岸段海水入侵和土壤盐渍化程度严重，乐亭县滨海地区存在大片盐碱地，多处于荒废状态。

## **二、河北沿海地区环境保护基本状况**

### **(一) 加强沿海监管体系建设，实现了依法、规范、有序管理**

沿海环境管理体系逐步健全，修订了《河北省海域管理条例》和《河北省海洋功能区划》，出台了《河北省海洋经济发展规划》、《关于进一步加强海洋管理工作的若干意见》和《关于进一步加强和规范海洋开发管理的意见》，《河北省海洋环境保护管理规定（征求意见稿）》近日开始向社会公开征求意见，《河北省沿海地区生态环境保护规划》编制工作也已全面启动。依法建立了一系列配套制度、工作规范和程序，为依法管海、科学用海提供了法律和制度保障。并认真落实海洋功能区划、海域权属管理、海域有偿使

用、海洋倾废许可、污染总量控制等制度，对工程建设用海严格实施海域使用论证和海洋环境影响评价，积极开展养殖用海普查登记，努力推进海域使用权市场建设，强化海域使用规范化管理，形成了依法、有序、有偿用海的良好氛围。2012年河北省政府下发了《关于进一步加强和规范海洋开发管理的意见》，要求各涉海部门和单位，进一步加强海洋开发、调控和综合管理能力，从严控制围填海造地活动，严格控制园区外围填海，从严控制用海选址和规模，规范海洋开发利用秩序，保护和改善海洋生态环境，促进沿海地区加快发展。

## （二）加强沿海环境保护工作力度，加大对陆源污染的综合治理

以科学发展观为指导，深入贯彻落实海洋环境保护分级管理责任制，切实履行海洋环境监督管理职责，不断加强沿海环境保护工作力度。在近岸海域环境压力不断加大的情况下，河北省近期明确提出了陆海统筹、河海统筹，保护与开发并举、污染防治与生态保护并重的原则，坚持对渤海海域环境保护采取了六项工作措施：以规划实施为龙头，不断提高海洋环境保护的科学性和约束性；以部门联动为基础，形成海洋环保工作合力；以陆源污染治理为重点，加快改善流域环境质量；以强化沿海工程建设项目审批为抓手，合理开发海域；以防范海上油污染为中心，加大船舶及海洋监管；以暑期工作为关键，加强秦皇岛近岸海域环境保护。同时对海上污染推广实施船舶油污水“零排放”计划，并进一步加大对陆源污染的综合治理。通过调整环渤海地区产业结构，加强重点工业企业环境管理，大力推广清洁生产模式，加快推进城市污水、垃圾处理设施建设等措施，陆源污染综合治理初见成效。2011年，省环境保护厅和省海洋局还联合发布了《河北省环境保护厅、河北省海洋局关于建立完善陆海统筹海洋环境保护工作机制的意见》，《意见》要求双方在各自职责范围内开展工作的同时，探索建立全省海陆统筹的海洋环境保护沟通合作工作机制，努力形成海洋环境保护工作合力，共同推动海洋环境保护事业健康发展。2012年6月河北省

出台《北戴河及相邻地区近岸海域环境综合整治方案》，从 2012 年初到 2014 年，秦皇岛市将实施工业污染源治理、城镇污水处理及配套设施建设、农业面源污染防治、入海河流污染治理、石油开采与船舶和港口污染防治、固体废弃物处置、浅海养殖区整治及水生生态修复与整治、侵蚀岸滩修复、沿海防护林建设、海洋环境保护等十项建设工程。到 2014 年建成比较完善的陆海统筹的污染综合防治体系，使近岸海域环境明显好转，重点区域海洋生态系统基本恢复。

### （三）完善沿海环境监测系统，维护沿海环境秩序

为提升海洋环境监测能力，河北已初步建成省市两级海洋环境监测网络，沿海三市的海洋环境监测机构、技术人员和设备得到了不断完善。进一步加强监测评价体系建设，提高监测评价能力和水平，在继续做好我省管辖海域环境质量现状和趋势监测、入海污染源监测、海洋功能区监测的基础上，加强了海洋环境灾害及突发事件监测，深化了典型海洋生态脆弱区的评价工作。同时，河北省还优化了监测站位布局和监测内容，定期发布市级海洋环境质量公报，形成了省市两级海洋环境质量公报定期发布制度，全面掌握沿海环境质量状况，为政府决策提供了重要依据。在建立健全沿海三市海洋环境监测机构，加强海洋环境监测和海洋灾害预警预报能力建设的同时，进一步加大自然保护区建设力度，沿海生态环境恶化的趋势基本得到遏止。由于扎实开展“海盾”、“碧海”等专项执法行动，有效维护了沿海环境秩序，保护了沿海资源环境。

河北省海洋局“十二五”期间计划投资 154 亿元，重点实施海洋污染控制、滨海生态保护与修复、海洋环境保护能力提升等三大类 61 项工程。河北省的 61 项工程全部完工后，将初步形成完善的陆海统筹污染防治、生态环境保护、环境监测评价和海洋环境监管体系，基本恢复近岸海域和保护区陆域生态系统功能，为沿海地区经济可持续发展打下坚实基础。

### 第三节 河北沿海地区开发建设中生态环境 保护影响因素、环境风险与环境压力分析

#### 一、河北沿海地区开发建设中生态环境保护的影响因素

##### (一) 沿海开发将进入加速期

2011年末,河北沿海经济发展被确定为国家重点战略之后,沿海开发建设速度迅速升温,开发力度和规模不断加大。沿海地区城市化、工业化的加速发展,将使环境承载能力受到威胁,沿海生态环境保护面临严峻考验。一是随着沿海各市规模浩大的围海造地、港口建设、沿岸采矿以及不断加大的基础设施建设,致使对湿地和近海生态的人为干扰过度,造成部分海域生物资源衰退,生物多样性受到威胁,生态功能有所减弱;二是大量的企业和人口向沿海区域迅速集聚,致使生产、生活的资源消耗和各种污染排放急骤上升,如不能及时有效处置,势必会酿成较大污染灾难;三是随着港口物流的加大,机动船舶向海域排放石油类污染物也是水涨船高,同时港口、码头废水处理设施的不完善也导致海水污染几率在增加。

##### (二) 沿海城市化发展进程突飞猛进

河北沿海三市的城市化水平一直处于全省前列,而且随着沿海的全面开发开放、城乡一体化建设进程的加快推进,对土地、水、电、煤、油、气等各种资源的巨大需求和资源日益紧张的约束矛盾日益凸显,同时各种生产生活垃圾、汽车噪声和尾气排放、建筑玻璃幕墙的光污染等一系列影响环境质量的因素,也都在考验着沿海资源环境的承载能力。过去国外一些大城市和中国东南沿海一些城市所出现的“城市病”,如今也正在河北沿海三市悄然蔓延,这些问题能否在未来发展中得到有效解决,将直接影响河北沿海地区城市的可持续发展。

### （三）沿海经济发展步入工业化中期

伴随着沿海的开发开放，河北沿海经济带开始步入到工业化发展的中期，工业化的繁盛一方面拉动了区域经济的强势发展，但另一方面也造成了资源的过度消耗和生态环境的某种程度恶化。而且沿海区域密布的化工园区也埋下了生态环境隐患，一旦出现突发事件势必会对近岸海域环境造成难以想象的破坏。因此，加快对传统工业体系的升级改造、对新型工业化体系的培育和发展已经成为最紧迫、最具挑战性的艰巨任务。

## 二、河北沿海地区开发建设中面临的环境风险

### （一）陆域污染风险

以港市的大发展带动了临港工业和新兴城区的大建设。尽管在引进项目或开发时强调了环境保护，配套了污水处理等设施，但是，现实中并不理想。无论是发展中国家，还是发达国家的污水处理都没能达到百分之百。此外，工业废渣和生活垃圾的填海，个别不法企业的非法排污，都成为海域污染的重要源头。而这种污染是隐性的、潜移默化的，所造成的危害也难以处置。沿海城市生活用水、工业废水、农药和化肥污染是三大陆源污染源。其中，工业废水和生活污水已成为近岸海域环境污染的重要污染源。入海江河流域和沿海的农田、果园等每年施用的各种农药、化肥、植物生长素等陆源污染物流失严重。当前，陆源污染是造成沿海环境污染的主要原因。

### （二）船流污染风险

港口的大开发使得我省海域的船舶流量逐年增加。加上进出天津港的船舶，每年在我省海域航行的船舶达 65 万多艘次。随着 30 万吨级原油码头和 25 万吨级矿石码头的扩建投产，船舶大型化的趋势也越来越明显。航路上的船舶通航密度增大，船舶发生污染事故的概率也随之增加。此外，从卫星遥感图片上看，船舶在夜间航行中偷排污水的现象时有发生，船流污染风险日趋严峻。

### （三）油井污染风险

目前我省及周边海域已有几十口油井，仅我省海域就有4处油田、2个人工岛、18座钻井平台。随着沿海开发进程加快，石油需求量不断增加，海上石油开发规模将会进一步扩大，石油、液体化工品运输量也将不断增加，加之不法分子下海偷油事件时有发生，使得发生在我省海域污染事故的风险指数逐步加大。

### （四）外来污染风险

我省在开发沿海、发展沿海经济的同时，邻近的省市也同样在开发沿海、发展沿海经济。如大连、锦州、营口、天津、东营等地都在扩建港口和建设造船基地，尤其是环渤海大型码头的增加、油品运量的增长和油轮大型化，还有钻井平台的不断上马，使得我省海域处在外来潜在污染源的包围之中。近几年来，秦皇岛海域和岸滩连续发生了10余起不同程度的不明来源油污染事件，引起省市政府的高度重视。经过测试，基本认定这些污染是随着春夏季风漂流来的。这需要我们随时警惕外来污染的危害。同时渤海是一个半封闭内海，湾口排列着庙岛列岛，与外海对流缓慢，自我净化能力差。而我省海域又处在渤海湾湾底，自身受污染较重，生态环境脆弱，抵御外来污染风险能力极为有限。

### （五）围填海环境风险

围填海是指在沿海筑堤围割滩涂和海湾，并填成陆地的用海工程，用于农用耕地和城镇建设等。围填海造地是一种完全改变海域自然属性的用海方式，引起了潮滩湿地面积锐减，造成了海湾自净能力减弱、港口航道淤积、沙滩退化海岸侵蚀、沿海景观受损、海洋渔业资源减少、生物多样性下降等一系列生态环境的负面效应；围填海工程已对近海生态环境带来一系列问题，对潮滩湿地生态系统提供生境功能、调节功能、生产功能和信息功能等产生了诸多负面影响。同时有部分围填海项目在执行环境影响评价制度和落实生态补偿措施等方面存在一些问题。比如，对相关开发建设项目未进行海洋环境影响评价，未批先建，未落实相关的海洋环境保护和生

态补偿措施等等。这些问题如不及时整改，将对海洋生态环境造成长期的负面影响。

### 三、河北沿海地区开发建设中面临的环境压力

#### （一）环境形势严峻

河北省沿海地区和其他发达沿海地区相比，沿海产业多以资源开发型和劳动密集型为主，尤其是沿海县域工业经济尚处于起步阶段，建设项目的准入门槛低，一些发达地区重污染企业向沿海欠发达地区转移，结构性污染问题比较突出，污染治理投资不到位，区域内河流均受到不同程度的污染，河北沿海地区生态环境退化，环境保护与防灾减灾任务还很艰巨。由于陆源污染物排海总量未得到有效控制，局部海域污染依然较重，致使近岸海水环境质量难以提高，根据2011年监测结果分析，海洋生态系统仍处于亚健康、高风险状态，赤潮、溢油等海洋环境污染事件时有发生，部分滨海岸段海水入侵和土壤盐渍化严重。同时环境污染、过度捕捞和越来越多的海洋工程活动，造成生物栖息环境丧失、生物多样性减少、生物结构退化、经济鱼类显著减少且呈小型化、幼龄化趋势。随着临海工业区的建设、人口密集度的增加和经济的快速发展，风暴潮和赤潮等自然灾害、溢油和化学品泄露等突发性污染事故对经济社会发展所造成的危害、影响和损失将越来越大，沿海安全的风险性在逐渐增加，沿海区域防灾减灾问题日益突出。

#### （二）环保投入不足欠账较多

沿海区域社会各界环保投入还比较欠缺，无序建设、布局不合理现象也时有出现；城市（镇）、开发区、工业集中区等的集中供热、供气、污水处理厂、生活垃圾处置场等基础设施欠账较多，工业生产和生活污水集中处理率还比较低。

#### （三）航运污染控制依然薄弱

沿海地区石油类排放量中很大一部分来自港口、船舶、码头等交通工具设施。部分港口、码头建设不规范，没有建设配套的污

水、废油、生活垃圾收集和处理装置，违规操作现象时有发生，对船舶排污的日常监管不到位，造成部分河流和局部海域石油类污染严重。

#### （四）经济快速增长排污增加

经济快速发展将导致排污总量大幅度增加。按照沿海开发的总体目标，到2015年，沿海地区综合实力显著增强，建成环渤海地区新兴增长区域。地区生产总值比2010年翻一番，由2010年的7433.5亿元增加到14867亿元，人均地区生产总值超过6万元，城镇化率达到58%。其中，11县、9区地区生产总值比2010年翻2番，由2010年的2184亿元增加到8736亿元。沿海港口吞吐量达到8.87亿吨。到2020年，区域发展水平进一步提高，成为全国综合实力较强的地区之一。地区生产总值在2015年的基础上再翻一番，人均地区生产总值超过9万元，城镇化率达到64%以上。其中，11县、9区地区生产总值在2015年的基础上再翻一番，达到17500亿元。沿海港口吞吐量达到11.45亿吨。经济总量的快速增长和城市化水平的提高，必将增加各种污染物的产生和排放总量，污染防控任务十分艰巨。

#### （五）协调开发与保护的难度较大

按照《河北省沿海开发总体规划》，将构建“一带、三组团”的空间开发格局，开发范围覆盖整个区域，尤其是要加大海岸带开发力度，在建设9个临港产业开发区的同时，必须保护好海洋渔业区、盐田区、海洋保护区和旅游区的环境不受污染；在产业定位上，既要着力培育和发展钢铁、石化、装备制造等高污染行业，又要大力发展种植业、畜牧业，利用滩涂和浅海大力发展海产品养殖业，建设贝类、鱼类、虾蟹藻类增养殖区，还要注重湿地保护、自然保护区建设等，协调开发与保护的难度可想而知。

#### （六）自然生态功能遭到破坏

自然保护区缺乏统一的监督管理，管理水平参差不齐，尚未形成自然保护与当地经济发展的协调机制，自然保护区与沿海开发建

设争海、争地矛盾仍然存在，沿海开发与环境保护的矛盾日益突出。自然保护区建设资金投入不足，过度围垦、酸沉降等污染加剧造成湿地生态功能明显下降。河北省海洋局《2010年河北省海洋环境质量公报》显示：在滦河口——北戴河900平方公里的生态监控区内，部分海洋生物体内砷和石油烃含量超第一类海洋生物质量标准。海水浮游植物群落特征异常。适于文昌鱼栖息的生境区域缩小和破碎化，导致文昌鱼的种群数量仍未得到有效恢复。

## 第四节 河北沿海地区开发建设中生态环境保护的基本原则和发展目标

鉴于我省沿海地区生态资源脆弱，抗环境冲击能力差的特点，在沿海开发建设中必须充分考虑沿海区域和流域环境污染与生态环境破坏的相互影响和作用，坚持在开发中保护，在保护中开发，严格按照生态环境资源的价值规律，规范科学地开展生态环境保护工作。

### 一、基本原则

#### （一）坚持科学开发，环境优先原则

沿海开发与生态环境保护紧密结合，从区域实际情况出发，合理调整产业结构，引进新技术，培育新产业，遵循低碳循环经营理念，大力发展生态绿色产业，根据各种生态系统的环境容量，科学合理地发展各项建设事业。合理利用和开发自然资源，避免盲目的资源开发和生态环境破坏，增强沿海区域经济社会发展的生态环境支撑能力，确保环境安全，实现沿海区域的可持续发展。

#### （二）坚持海陆统筹，河海兼顾原则

全面加强从海洋到河流，从入海口到流域上游地区的污染源控制，并把陆地污染源控制、流域水资源与水环境综合管理，以及海域保护有机结合起来。根据沿海环境容量分布特征和污染物来源，

统筹考虑陆域与入海河流相关流域的治理与保护，加强沿海环境保护的综合性和针对性。

### （三）坚持统筹兼顾，协调发展原则

坚持走新型工业化道路，统筹产业布局、城镇发展和资源开发。经济发展必须遵循自然规律，近期与长远统一、局部与全局兼顾。进行资源开发活动必须充分考虑生态环境承载能力，绝不允许以牺牲生态环境为代价，换取眼前的和局部的经济利益。

### （四）坚持完善机制，强化调控原则

强化政府在生态环境保护方面的主导作用，建立和完善生态环境保护行政管理体系，明确职责，落实分级目标、任务，确保生态环境保护工作的协调性。建立健全相关机制，采取多种措施，合理有效配置公共资源，促进社会经济环境健康发展。

### （五）坚持“谁开发谁保护、谁破坏谁恢复、谁使用谁付费”原则

遵照国家和省市的有关法律法规，加强宏观调控，严格依法管理，落实保护和恢复治理的责任，让污染者负责治理，破坏者负责恢复。明确生态环境保护的权、责、利，充分运用法律、经济、行政和技术手段保护生态环境。

### （六）坚持整合资源，创新机制原则

形成部门、行业、地区间的联动，调动政府、市场和社会的积极性，综合运用环境保护、污染治理和监督管理等手段，探索流域管理体制的改革，建立健全协调机制，确保沿海开发与治理保护的高效率与高效益。

## 二、发展目标

在保障沿海开发战略实施的同时，有效控制环境污染和生态破坏，逐步改善区域环境质量，确保沿海生态安全。《河北沿海地区发展规划》提出了区域生态环境治理目标：到2020年，沿海区域主江河湖泊水（环境）功能区水质监控达到90%以上，城市主要供水水源地水质监控率达到100%以上，100%的城市集中式生活饮

用水水源地水达标，90%的主要江河监测断面水质达到水（环境）功能区水质标准，城镇过境河段水质明显好转，河流最小生态环境用水保证率有较大幅度的提高。地下水超采区减少开采量3.0亿立方米。区域城市污水回用率达到80%以上。水功能区达标率达到95%以上。到2015年，沿海地区完成造林绿化总面积52292公顷，区域森林覆盖率达到25%以上；林木绿化率达到30%以上。

根据《河北省海洋环境保护“十二五”规划》，到2015年河北省入海排污口和入海河口污染物达标排放率达到60%以上，近岸海域海洋功能区环境质量达标率达到90%。

## 第五节 河北沿海地区开发建设中 生态环境保护面临的矛盾与挑战

要实现《河北沿海地区发展规划》的战略目标，在河北沿海地区开发建设中强化生态环境保护，实现开发建设与环境保护同步进行，协调发展，我省还面临诸多矛盾与挑战。

### 一、河北沿海地区开发建设中生态环境保护面临的矛盾

#### （一）沿海地区产业发展与环境保护之间的矛盾

河北省沿海城市绝大部分的海洋产业活动和开发利用活动发生在近岸海域，产业发展与资源环境承载力之间矛盾突出。主要表现在：海洋污染较严重，生态环境退化；沿海新兴基地、园区的快速发展，尤其是能源化工、钢铁冶炼、房地产开发等建设工程，使污染物排放增多、种类复杂，海洋生物和湿地遭受破坏；部分地区围海造地、港口建设、沿岸采矿和岸滩采砂等海洋开发和工程建设等一味追求利益的项目使沿海湿地面积、生物多样性和海岸完整性都遭受到破坏。同时随着港口物流加大，港口、码头废水处理设施不完善导致船舶废水污染几率增加，铅、铜、锌等重金属出现超标现象；导致海洋生物资源锐减，一些海洋物种灭绝。产业发展与环

保护之间的矛盾已成为制约沿海经济开发的主要瓶颈。

## （二）沿海经济带发展与生态环境之间的矛盾

海岸带是既有别于陆地生态系统，又不同于海洋生态系统的独特系统，其最大特点是生态环境脆弱。河北沿海经济带作为这类独特的系统，是影响河北甚至华北及环渤海地区生态安全的“生态阀”。经济带大部分位于渤海经济圈内，而渤海是我国唯一的半封闭型内海，海水交换能力较差，海区自净能力有限，更新周期长，几十年的污染积累很难在短短的几年内消除。近年来，河北沿海地区在经济快速发展中出现不同程度的生态环境问题，已威胁到区域的可持续发展。主要表现在：近岸局部海域污染现象严重；入海排污口及临近海域质量状况令人担忧；海岸生态系统健康状况恶化的趋势未得到有效缓解，自然湿地的完整性遭到破坏；唐山滦南区域和沧州区域的海水入侵严重、土壤盐渍化较重；淡水资源缺乏，水资源开采过度等。究其主要原因，是沿海经济在高速发展过程中，部分海域开发利用形式粗放，陆源污染物排海、围填海活动侵占海洋生物环境、油气勘探和海水养殖等过度开发活动，严重影响了沿海地区生态系统的健康。因此，作为生态敏感区域的沿海经济带发展与生态建设需要采用互动双赢的策略。

## （三）沿海资源开发利用与环境保护之间的矛盾

沿海地区开发建设中，对土地资源、水资源、矿产资源、海域资源等需求量将不断增长，资源开发利用过程中势必带来一系列沿海生态环境问题。近年来，沿海地区矿产资源开发使生态环境遭到严重破坏。采煤堆积成的煤矸石山，采空区的地面沉降，长期污水排放使地表污染；矿山露天采矿形成的采矿坑，大量剥离岩土、尾矿堆积，在雨季可造成崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害；不少矿山在采、选、冶过程中造成的大量粉尘、烟雾致使空气污染加重等。唐山、沧州经济发展的主体行业以黑色金属冶炼及压延业、非金属矿物制品业、采掘业、电力煤气及水的生产和供应业、化工、造纸业为主，产值贡献率大，但均为资源消耗型行业，原材料消耗系数

和万元产值综合能耗高，万元产值“三废”排放量大。经济效益最大化同时也伴随着资源耗竭和“三废”大量排放，导致沿海地区环境安全系数持续下降和环境质量日益恶化。像唐山市的煤炭经过百年开采挖掘，已形成 6000 公顷的采空区和 21400 公顷的采煤塌陷地，严重破坏了地表自然形态、建筑物和农田，现已形成总面积达 1800 公顷的积水坑 53 个，水深最深达 20 米左右。对丰富的铁矿、石灰石等资源的“群采”也使生态环境遭到严重破坏，由此引起的水土流失、耕地减少、山洪爆发、植被破坏、资源浪费等问题日益突出。因此，如何处理好沿海资源开发利用与环境保护之间的矛盾，在沿海开发过程中不可避免，必须妥善解决。

#### （四）沿海地区重化工阶段与环境保护之间的矛盾

重化工业布局于沿海是全球性的产业发展规律。如日本的重化工业主要集中在关西地区和东部地区；美国重化工业主要集中在旧金山湾地区和东北部五大湖地区等。由于沿海有深水大港，进口能源和原材料方便，而且沿海环境承载力相对内陆要强，因此，在沿海开发过程中，将钢铁、重化工等产业往沿海集聚是必然的选择，符合经济原则。但同时也产生了与环境保护之间的矛盾。

目前，河北沿海地区在开发过程中已经注意到了兼顾环保，并初步建成省市两级海洋环境监测网络，沿海三市的海洋环境监测机构、技术人员和设备得到了不断完善。但是由于沿海重化工产业集聚规模较小，不便于集中处理污染物，而且按照世界经济发展规律看，人均 GDP 只有达到一定程度，即达到富裕水平时，人们才会更多地考虑环保。河北省沿海地区现实生产力水平和发展阶段就是这样，不能超越现有条件，因此，沿海化工园区的一些化工厂，经常将污水一部分通过排水沟进入大海，直接影响着沿海生态环境健康，造成沿海地区环境承载压力陡增。由于沿海重化工基地位置正处于人口密集、经济较发达的区市，极易引发环境风险，一旦突发环境污染事故就会造成重大影响。因此，沿海开发过程中如何妥善处理好重化工阶段与环境保护之间的矛盾显得尤为重要，这将直接

关系到河北沿海大开发的质量和可持续发展进程。

实际上，世界上有不少沿海港口城市在重化工与环境保护方面做到了兼顾，比如荷兰鹿特丹，集中了整个西欧钢铁、粮食加工、造船、汽车和石油化工产业的一半产能。但由于产业集聚便于集中处理污染以及制定了企业责任法，实施了更严格的监管，所以鹿特丹市实际非常干净。

## 二、河北沿海开发建设中生态环境保护面临的挑战

### （一）生态环境面临的挑战

1. 沿海地区水资源短缺日趋严重。随着河北“发展沿海经济隆起带”战略目标的提出，沿海区域对水资源的需求急剧增加，水资源供需矛盾十分突出。沿海地区海水资源充足，但地下水资源缺乏，浅层地下水多为咸水层，部分沿海地区淡水资源不足，这对工农业生产以及居民的生活带来一定的影响。尽管在目前，有的滨海县（市）缺水的现象并不突出，但随着我省沿海地区经济开发建设及园区建设的进一步发展，工业用水、农业用水和生活用水的大幅度增加，水资源短缺的“瓶颈”将制约我省沿海地区及各园区的长远发展。而且从一些园区产业发展规划中，我们仍可以看到，石油化工、精细化工、冶金等高耗水产业列入了各自的主导产业，这应该引起我们的关注和忧虑。同时水污染问题仍较为突出，一些企业废水的不达标排放、生活污水处理设施不健全、生活废水直接排放、农业上农药化肥的不合理使用、畜禽养殖粪便处理不科学、综合利用水平较低、水产养殖废水的不合理排放等，也造成了水环境质量的日益下降。

2. 海洋环境质量受到较大威胁。随着沿海开发战略的实施，生产力向沿海转移，打造沿海经济隆起带，沿海地区将逐渐成为区域经济中心，工业经济较发达，工业的发展和人口的聚集必然会对当地的资源、环境带来巨大的压力，导致沿海地区资源承载力、环境容量有逐年下降的趋势，进而对近海海洋环境质量带来较大威

胁：面临着入海泥沙量减少、入海污染物质增加、陆域污染加重、淡水入海量减少、滨海湿地面积萎缩、赤潮发生概率增大、溢油风险加大、海洋生态功能下降等多方面环境威胁。

3. 沿海地区能源需求日益扩大。目前我省沿海城市正处于工业化和城镇化跨越发展阶段，沿海大开发又将带来经济的大发展，沿海城市进入了资源消耗强度大的阶段，资源消耗强度将日益加大。沿海一些地区储藏有丰富的矿产资源和能源，如石油、天然气、地热、海水（盐）、潮汐能等，随着沿海经济大开发的加速发展，资源能源的需求量会逐年增加，这些矿产资源和能源若不能合理地开发，势必会对当地生态环境造成破坏；另外一些产品的深加工如石油化工、盐化工等污染物排放量较大，对当地环境造成较大影响。同时随着用地政策的趋紧、人口和生产布局向沿海转移，向海洋要空间要土地，向海洋要环境容量成为沿海地区的共识，导致用海需求激增。钢铁、造船、火电、石化、装备制造等工业发展、城镇建设、滨海旅游、海水养殖等对海洋资源特别是海域空间资源的需求量越来越大，资源供需之间、行业用海之间、沿海地区开发与资源环境保护之间的矛盾日益凸显。

4. 沿海地区生态农业建设面临考验。沿海许多地区历史上就是农业发达的大县（市），水稻种植、淡水养殖、海水养殖业比较发达，但水稻种植需水量较大，水产养殖对水环境污染较重，蔬菜等农产品种植中绿色、有机及无公害产品的种植面积又较小。随着沿海开发战略的进一步实施，生态农业、现代农业的发展规模将日趋扩大，对耕地、水资源等需求量增大，农业面源污染、水污染等现象会有所增加。因此，沿海地区生态农业建设任重而道远。

5. 沿海地区生态功能下降。曹妃甸、京唐港及秦皇岛港等大港口的开发建设，沿海地区围绕港口、港城进行配套服务业的开发建设，势必对沿海的湿地生态系统、海岛、海洋环境带来巨大影响。沿海地区易受到风暴潮、海啸、海岸侵蚀、暴风（龙卷风）、干旱、地震、冰雹等自然灾害的破坏；大部分地区森林覆盖率较

低，农田林网体系不完善，沿海生态防护林体系建设相对滞后，森林生态系统不能健康发展，生态功能不能正常发挥，缺乏生态防护、调节气候、涵养水源等重要生态功能。目前一些湿地生态系统、海岛生态系统、滨海防护林生态系统、沿海滩涂等，还未得到合理的保护。

6. 沿海地区海岸带环境问题明显。海岸带是既有别于陆地生态系统，又不同于海洋生态系统的独特系统，其最大特点是生态环境脆弱。随着沿海地区城市化和工业化进程的加快，入海污染物排放量将持续增大，造成近岸海域局部污染严重；大量开采深层地下水，淡水水位低于咸水水位，沿海陆域地面下沉加快；入海河流泥沙携带量的减少，海岸侵蚀与淤泥的平衡被打破，海岸侵蚀加剧；风暴潮时有发生，特别是京唐港、黄骅港和南排河等区风暴潮发生频繁；海洋赤潮日趋严重；海洋生态环境问题严重，海岸带生物资源衰退，生物种类逐年减少。

## （二）环境保护面临的挑战

1. 资源环境压力巨大。沿海开发面临着河北省工业化、城市化、农业现代化同步发展的进程，这给沿海能源安全、生物多样性保护以及环境承载能力带来了较大压力，同时也增加了沿海开发中生态环境保护所面临的艰巨性、长期性、复杂性和综合性。表现在一是资源短缺日益严重；二是能源需求日益扩大，对外依存度越来越高，给沿海能源生态安全和经济可持续发展造成威胁；三是环境污染和生态系统退化严重，历史欠账较多，污染治理和生态修复投资需求量大。

2. 珍惜沿海资源观念有待强化。长期以来，在沿海开发建设中，各涉海行业和部门往往比较注重海洋资源的利用，忽视了对海洋资源环境的保护，这种注重开发、忽视保护的现象，使沿海地区环境问题长期不能解决。虽然近些年政府及媒体对环境保护的宣传力度不小，大家也都清楚环境保护的重要性，但在实际工作中往往重经济开发、轻环境保护，一旦遇到经济开发与环境保护发生矛

盾，一般地都会选择前者。造成海上污染的原因很多，但其中不乏人为的因素。沿海经济开发建设用海主要依赖于稀缺的岸线和海域空间资源，但沿海各级政府和用海单位依法用海的意识还比较淡漠，在利用沿海的方式上，重索取、轻投入，简单、粗放用海，在围填海过程中不珍惜岸线和海域资源。科学用海、节约用海、珍爱沿海环境、珍惜沿海资源观念较弱。一些地方不遵守法律法规、不依照政策规定、不按照法定程序办事、非法使用海域、破坏海洋环境的事件时有发生，依法用海意识有待提高，沿海执法监督面临严峻考验。沿海开发建设中贯彻生态经济理念还不够，在生态工业产业链设计、发展循环经济、推进清洁生产等方面，与建设生态型工业园区要求还有不小的差距。同时，领导者行为的短期化也致使沿海开发建设与环境建设脱节。

3. 体制机制缺陷制约沿海环境保护。河北沿海地区隶属秦、唐、沧三市行政区域。多年来，污染防治一直是多头治理，环保、海洋、水利、城建、国土、农林、港务、盐务等十余家职能部门各行其政。这种封闭的部门分割、条块分割管理体制使得管理主体混乱，缺乏整体性，有人戏称为“群龙闹海”。“海洋部门不上岸、环保部门不下海，管排污的不管治理，管治理的管不了排污”，部门割据现象严重，无法形成综合治理的合力，加大了沿海地区生态环境建设管理难度，导致沿海地区生态环境建设不能统筹协调发展。同时，在机构设置和职能定位上存在着缺陷，机构职能单一，某一单项资源管理只局限所属的范围和以效益最大化为目的，忽略资源与环境的内在联系。机构内部缺乏协调性，存在着职能模糊、政出多门、各行其是和相互推诿的现象，环境管理制度与机制不健全直接干扰、阻碍着沿海环境问题的解决，这种庞大而又分散的管理体制以及“多头治理”的模式已不适应现代沿海环境管理的要求，成为我省沿海绿色开发建设的一大障碍，亟待整合协调。

4. 法律监管缺位缺失。目前，我省沿海地区环境保护政策法规尚不适应沿海地区绿色开发的需要，不少层面的环保政策不配

套，缺乏连续性和协调性，没有形成长效运行机制。表现为一是政策法规滞后，政策法规跟不上沿海绿色开发形势发展的需要，造成遇到具体问题无法可依，有些海岸带环境管理还存在着立法空白。二是政策法规原则性规定较多，而具体规定不足，缺乏可操作性。三是政策法规政出多门，各自为政，缺乏统一性、衔接性。值得注意的是，目前尚未形成一个严格公正的执法环境，表现在一些临海及涉海企业和经营者，片面追求利润最大化，不愿为减少污染改进技术；某些地区和部门，为维护本地区的短期利益，往往采取保护和行政不作为的手法，对破坏环境现象熟视无睹，对环境监察和环境管理加以干预；环境保护执法不严、监管不力、有法不依、违法不究的现象还较为普遍，环境整治滞后于经济发展。政策法规及环境整治的滞后已成为我省沿海污染治理的瓶颈。

5. 区域一体化协作滞后。秦、唐、沧作为河北沿海地区的三个城市被列为国家战略的总体框架之内，由于长期以来各级政府的利益硬约束，各市依然以邻为壑，各自为战，在许多方面并没有太多实质性的区域一体化合作，资源环境保护和开发方面更是缺乏更深层次的合作，仍然是地方政府在起着主导作用，在追求各自经济利益最大化的同时，各市之间不可避免地争夺沿海流域资源，相互推诿责任，使我省的沿海资源不同程度承受着由日益稀缺的资源和环境退化所带来的巨大压力。同时，市场化运作方向不够明朗，对于资源环境也缺乏动态的评估和监管，造成我省沿海地区区域一体化的发展出现明显滞后。例如河北省港口集团虽然已经成立一段时间，但目前其对全省沿海几个港口发展的协调作用尚未显现，特别是秦皇岛港“龙头”的支持力度尚不明显，而且目前京唐港还在与秦皇岛港的集装箱方面争货源。实际上，河北沿海各港口“明争暗斗”始终未停，各自的地方政府又是港口的利益主体，都争相采用实现自身利益最大化的策略，因而导致定位分工不明，造成资源浪费、重复建设的情况屡有发生。河北沿海地区只有通过多层面、多领域、实质性的一体化合作，才会避免重复建设和恶性竞

争，使区域资源环境开发保护与沿海经济发展建设步入协调发展的轨道。

6. 防灾减灾亟待重视。全球海平面上升对我国低海岸已构成严重威胁，目前，全球性增温和海平面上升及其影响已引起了世界沿海国家的高度重视。中国科学院预估结果表明，2050年我国沿海海平面将上升12~50厘米，大于全球平均海平面上升幅度，其中珠三角、长三角和环渤海湾地区等几个重要沿海经济带附近的海平面上升50~100厘米。与此相关的某些极端天气气候事件（如热带气旋强风事件）发生的频率可能增加。未来类似强震引发的海啸也极有可能对我国某些沿海城市造成严重的影响，沿海地区又极易遭受台风、海啸、风暴潮、洪涝灾害以及地震所带来的危害，因此地处环渤海地区的我省必须对沿海环境变异引发的防灾减灾问题给予高度重视。

沿海开发建设的基础性工作需要三维地质调查、环境调查、灾害预防等地质保障工程，这需要地勘单位承担重任，发挥先行军作用。随着河北沿海发展上升为国家战略，沿海地质“家底”如何，已成为众多投资者关注的焦点。河北沿海开发有许多基础性工作要做，其中地质勘探工作是重中之重。如果“地下”工作出了问题，会对“地上”建设造成严重的灾难。目前，我省沿海环境地质调研方面还不能适应全省沿海开发新形势、新任务的要求，表现在沿海地区陆域和海域的地质调查明显不够，有关地质资源与环境评估所需信息也不很完整，我省沿海地区迫切需要加强防灾减灾相关的基础性工作。

## 第六节 河北沿海开发建设中生态环境保护的政策取向

如何在河北沿海开发建设中加强生态环境保护，政策取向至关重要。根据我省沿海地区开发建设的实际情况，沿海地区环境保护的政策取向应坚持做到“四个统筹、六个加强”。

## 一、“四个统筹”

### (一) 统筹构建沿海开发与环境保护并重的协调机制

一要构建环保规划引导沿海开发的机制。制定好环保规划应遵循以下原则：在沿海开发的规模上，要一切从实际出发，与自然环境所允许的“容量”相适应，与城市各方面的承载力相匹配；在城市关系处理上，坚持城乡一体，统一考虑城乡生态产业安排、环保设施建设，环境整治等等，力求实现三个同步，做到同步设计、同步行动、同步建设。二要构建沿海开发环境保护的激励约束机制。激励的重点是企业，凡是在发展循环经济，实行清洁生产、开发环保产品等方面做得好的企业，可通过税收、信贷政策予以支持，努力使更多的企业成为资源节约型、环境友好型企业。从约束机制来说，要重点建立和完善有利于环境保护的公开、透明制度，如重大环境问题的官员问责制度、破坏环境的惩罚制度、浪费资源的赔偿制度、超标准污染排放的停产治理制度等等，并在实践中加以严格贯彻，做到监管到位、执行到位。三要构建沿海开发环境保护的政府责任考核机制。通过一系列指标进行严格的责任考核，强化地方政府绿色 GDP 考核力度，把沿海环境治理作为政绩考核的重要组成部分，考核结果与政府官员利益挂钩，与升迁提拔相联系，通过制度约束官员环境执法不作为现象，摆正经济发展与环境保护的关系。这必将对政府行为起导向作用、约束作用，从而有效地推进沿海地区环境保护。

### (二) 统筹好产业发展和资源环境保护并重的关系

要实现沿海开发中保护好环境，促进沿海地区可持续发展，有效保障沿海生态环境健康，必须统筹处理好产业发展和资源环境保护并重的关系。首先要预防产业梯度转移带来的污染转移。要严格执行国家相关的环保准入政策，遵循河北省环保准入原则，并在此基础上制定更严格的沿海开发环保准入门槛，主动拒绝重污染项目落户。严格实行开发区和产业集中区的区域环评、建设项目环评、

限期治理、污染物排放总量控制和“三同时”等各项环境管理制度，按照园区产业定位及布局要求引进项目。强化环境成本意识，尽快修订颁布细化的项目准入条件，提出具体的项目限制以及禁止建设的项目，供沿海地区工业园区执行。二要加快整合四大港口功能，形成布局合理、分工明确、优势互补的港群体系。三要依托沿海港口优势对临港区布局大同小异、产业园区重复建设等问题，统筹规划和强化管理，制定港口、港区和城市的差异性产业协调规划区，把秦皇岛港建设成为集装箱运输大港、把黄骅港转变成为综合大港，把曹妃甸和唐海建设成为能源运输大港，以此实现产业的均衡、协调，促进沿海经济社会全面、协调、可持续发展。四要提高产业核心竞争力，加大高新技术人才的引进，对产学研项目进行激励，充分利用河北大学、河北工业大学、河北农业大学、华北电力大学等高校来帮扶企业建立博士后流动站，结成高校—企业互助方式来推进重点产业的研发、成果转化和推广。

同时还要特别统筹好重化工发展与环境保护并重之间的关系。由于重化工发展是河北沿海地区无法逾越的一个重要阶段，因此，如何实现和加强重化工发展阶段的环境保护就显得格外重要。国外的做法是制定企业责任法，并强化监督。建议：一要提高重化工企业进入沿海地区的门槛，一个主要的指标就是项目规模，一般来说，项目规模越大越容易产生规模效益和集聚效应，污染治理成本也同时降低。因此，应关闭一些现有的小型化工厂，或者责令其整和改造。二是沿海各临港工业园区每家重化工企业要强制安装海洋工程在线监测系统，利用互联网络，实时监控排污情况。三要建立排污交易市场，并完善排污补偿机制，让控制降低排污成为企业内生行为。四是在发展重化工的同时，还要着力培育符合地方特色的新兴产业。比如秦皇岛要充分考虑到唐山、沧州的竞争优势，发挥自身旅游资源丰富和高新技术产业基础较好的特点，突出打造成“中国北方乃至世界一流的滨海休闲度假旅游基地和中国北方规模最大、特色明显的数据产业集群”。

### （三）统筹好沿海经济带开发建设与环境协调并重的关系

我省沿海经济带开发建设，既涉及我省沿海防护林体系的建设问题，也涉及沿海湿地的保护问题，同时还涉及抵御自然灾害的应急保障措施等问题。因此在我省沿海经济开发建设中，首先应处理好经济建设与沿海防护林体系建设的关系。沿海地区极易遭受台风、暴雨、海啸、旱涝和风沙等自然灾害的危害，生态环境十分脆弱。因此，一定要处理好加强沿海地区生态建设与建设“环渤海经济圈”发展战略的关系，推进沿海防护林生态屏障与沿海重点发展地区开发建设的和谐发展，决不能借口发展经济，破坏沿海防护林建设。要进行沿海防护林体系建设，在海堤及滩涂地区建设生态林、观赏林和经济林带，形成沿海自然生态防护屏障。各县（市）区沿江、沿海和城郊建设市级森林公园，逐步提高沿海地区森林覆盖率，显著改善生态环境。二要处理好经济建设与沿海湿地保护的关系。例如，曹妃甸沿海产业基地所占用的滩涂和低产盐田，经过回填改为工业用地之后，大面积水域的消失对曹妃甸市未来气候的影响如何？滨海公路经过湿地时，如何保护好水系走向、鱼类、水禽类和湿地生物的通道等等，都需要进行科学的、合理的环境评价，并制定切实可行的保护措施。希望涉及湿地的城市，特别是在滨海公路建设过程中，要注意处理好与湿地的关系。三要处理好经济建设与沿海区域防灾减灾的关系。在规划设计和建设施工时，应做到对重大自然灾害预警系统和应急预案的规划、设计和建设同步协调进行。

### （四）统筹好资源开发利用与环境发展并重的关系

在资源开发利用过程中，既要合理开发利用各类资源，又要保护好生态环境，切实做到在开发中保护，在保护中开发。一是水资源开发利用：要充分利用咸水、海水，扩大水源，并提高水资源的利用率，节约用水；合理开发利用地下水，严格实行地下水开采总量控制；调整产业布局适应本区域的水资源承载能力，淘汰高耗水产业，优化种植结构，发展旱作农业，逐步推进农业布局优化调

整，建立与区域水资源承载能力相适应的种植结构体系，引导区域产业合理布局；加强建设项目水资源论证，通过对新项目合理取用水量分析，改变“以需定供”的粗放式用水方式，严格控制不符合本地区水资源承载能力的项目上马，提高水资源的利用效率和使用效益。二是土地资源开发利用：要调整农业结构，发展现代农业科学指导土地开发整理活动，实现农业增效、增收，实现耕地总量动态平衡，提高耕地质量和土地利用效率；要节约集约利用土地，提高土地利用效率，区域内要统筹规划产业布局，引导产业聚集园区。引导生态环保产业聚集秦皇岛生态旅游园区和曹妃甸生态产业园区，引导装备制造产业聚集唐山和秦皇岛临港产业园区，引导石化产业、盐化产业聚集沧州滨海新区，充分利用沧州沿海大量盐碱地，为工业发展提供低成本的土地资源。三是海域资源开发利用：要立足长远、科学安排，统筹安排新增投资计划项目用海的规模和布局，采取切实有效措施，加强对项目选址、海域使用的指导，特别要科学合理地确定围填海的规模、范围、时序，努力探索海域滩涂围填开发新机制，实现用海定性管理向定量管理转变，控制无度用海，努力实现科学用海、集约用海。四是矿产资源开发利用：要通过采用新技术、新工艺和新材料，提高原有产品质量和开发新产品，实现从生产型向效益型转变；同时，加速产业结构的升级和优化，把循环利用列入产业发展的思路，大力开展循环经济，走绿色矿产开发道路；充分利用海水淡化项目排出的浓海水扩大原盐生产规模，大力推进盐化工项目建设，使盐行业资源利用走上循环环保的经济发展模式；开展全省矿产资源科学整合，依靠先进技术和科学管理，引进国内外先进采、选、冶炼技术，依靠科技提高矿石的采选利用率，提高资源规模化开发和集约化利用的水平，提高资源利用效率；整治和关闭开采条件不完备的小矿山、小矿井，创新矿业科技，提高采、选、冶炼工艺和矿产品加工业科技水平，加强矿山开采回采率、选矿回收率、综合利用率水平。

## 二、“六个加强”

### （一）加强对沿海地区的污染防治

首先要着重加强陆域污染治理。一是沿海区域工业污水、生活污水应得到集中处理、集中排放；二是应关掉一批污染严重项目，淘汰和关闭一批技术落后、污染严重、浪费资源的企业，整治一批违法排污单位，从源头上减少污染总量；三是要加快污水处理、垃圾处理等环保设施建设，增加沿海地区城市污水和生活垃圾无害化处理能力；四是环保部门要严格执行污染物入海总量和达标排放双控制度，根据海域的污染物最大接纳量来分配各个排污口污染物的排放量，同时加强对排污企业的监管力度。针对排污，可借鉴美国的生物技术进行污水处理，通过酶打开污染物质中更复杂的化学链，将其从高分子有机物降解为低分子有机物或二氧化碳、水等无机物。借鉴此项技术，既净化水体，又有较高的经济效益。同时，沿海三市流域应积极发展生态农业，减少农药、化肥等的使用，要高度重视农业面源污染治理，合理使用化肥、农药。重点抓好污染严重城市的毗邻海区、河口附近海区及海湾，促进近岸海域海洋环境质量的改善，实现海洋生态环境良性循环。其次要加强海上污染源控制。一是严格管理和控制各类海洋石油、海上航运和港口企业的各类溢油漏油、超标排放和海洋倾废行为，禁止向海上倾倒放射性废物和有害物质；二是加强对倾废区的监督管理和监测，严格执行倾废区的环境影响评价和备案制度；三是海上养殖活动应合理规划、科学布局、控制密度，尽可能减轻或控制海域养殖业引起的海域环境污染；四是所有海岸和海洋工程建设，都应严格执行环境影响评价制度，并配套建设运行环保设施，建立健全重大海上污染事故应急机制。

### （二）加强沿海污染统筹防治协调机制建设

要真正扭转沿海污染多头治理的现状，不仅需要所有涉海部门的努力，而且还急需建立一套行之有效的沿海污染统筹防治机制。

应立足于全省海陆环境的相互联系，不拘泥于沿海地区三市的界限，从更大的地域范围来寻求治理的途径，建立市场经济条件下与沿海开发事业相适应的综合管理体制。建议：一是成立河北沿海资源开发整治与环境污染防治管理领导小组，由省海洋局、省环保局牵头，加强沿海地区各市及流域的协调合作，统筹流域内各市共同治理。二是治理内容应逐步向经济系统延伸。运用法律和行政手段惩治污染是在污染产生后发挥的作用，归根结底是一种权宜之计，而从源头上减少经济活动污染的产生与输出则是长期的战略方针。根据河北沿海地区建设新型工业化的思想，我省应在大力发展高新技术的同时，对占比重很大的传统制造业、重化工、钢铁、建材等高污染产业，通过技术创新加以改造，提高资源综合与循环利用水平，达到降低能耗，减少污染和节约资源的目的，实现治本的战略目标。

### （三）加强沿海地区环保政策法规体系建设及环境执法监督

首先要建立特别法规体系和资源环境可持续利用的管理体制，并形成一系列与之对应的沿海环境保护政策法规，努力增强环境政策法规的实用性和可操作性。目前应实施《河北沿海地区环境保护特别措施法》以及相关配套法规，把我省沿海环境保护和资源开发纳入法制化轨道，通过法律手段保障我省沿海地区环境保护健康发展和沿海资源的可持续利用。二是鉴于沿海地区环境具有潜在性、爆发性的特点，沿海地区环境政策法规与制度建设应借助科技手段，适度超前，具有前瞻性和可预见性，以保障河北沿海绿色开发建设在较长时间内能够健康有序进行。三是建议在环境执法方面，可否借鉴美国环境执法“三结合”的做法，做到执法官员、律师与工程师三者密切配合，协调联动，实现行政、法律与技术三方有机结合，确保环境执法的权威性，充分应对执法对象的欺骗、糊弄，使法律得以严肃有效执行。四是针对目前多头执法的问题，建议我省成立全省性的沿海地区环境综合执法机构，确保全省沿海地区环境执法的统一性、协调性和公正性，同时加大与周边省市执

法的联动，使环境违法现象无缝可钻。五是鼓励并支持民间环保组织的设立，引导并扶持沿海环保产业的发展，从产业、社会乃至家庭形成爱护环境、保护环境的良好氛围。同时还要加大沿海地区环境的司法监督、社会团体监督和舆论监督的力度，保证环境政策法规落到实处。

#### **（四）加强沿海地区区域一体化协作**

加强我省沿海地区区域一体化的协作机制。一是成立沿海区域规划、环境与资源利用的专家委员会，为涉及沿海资源环境的城市规划、产业项目布局和其他需要的环境评估、协商、决策等重大事项提供决策咨询。二是严格执行沿海区域环境保护标准和要求，促进全省沿海区域环境建设和环境保护协调发展。三是充分调动沿海区域行政机关、学术机构以及大专院校的各类资源，组建有理论、有经验、有技术的联合研究团队，针对环保问题进行更深层次的机理研究和问题辨识，推动科学、安全环保手段的实施。四是开展沿海区域环保产业合作、交流、展示和项目洽谈活动，推动环保产业领域内的投融资、市场拓展、技术配合、资格互认、环保技术应用等多层面的广泛合作。五是建立重大灾害预警应急联动系统，对于沿海地区重大灾害进行及时有效的协调、联动，把自然灾害所造成的损失控制在最小范围。六是要科学界定沿海港口功能，合理配置港口资源，引导其错位发展，消除港口重复建设和避免不必要的浪费，统筹河北港口的发展步伐。

#### **（五）加强海岸带生态环境保护**

首先全省各级领导要高度重视我省海岸带生态环境保护工作。通过加强综合研究、宏观调控、整体优化和区域协调来合理开发海岸带生态资源，采取海岸防护工程等积极有效措施，遏制海岸侵蚀岸段的严峻形势，确实保护我省海岸绿色开发的健康发展。二是树立科学的沿海发展观，克服对海岸带可持续利用淡漠的意识，增强沿海绿色开发、可持续利用的理念，由注重中近期为经济服务而开发利用向注重为经济社会可持续发展及子孙后代生存发展服务、向

实现海岸带资源的永续利用的转变。在海岸带开发中必须严把生态环境保护关，注重海岸带环境保护与生态价值挖掘，做到开发与保护并举。三是滩涂开发要实行全省统一管理协调机制，杜绝掠夺式开发和无序开发，按照“一次规划，分步实施”的原则，制定滩涂开发的中长期规划，确保科学有序开发；要运用新技术、新方法、新工艺进行科学围垦、集约围垦、高效开发，对滩涂围垦中可能发生的湿地面积减退，海域纳污能力下降，海洋生物多样性减少，以及外来物种入侵等问题要进行前瞻性研究，提供切实可行的解决方案。

#### （六）加强沿海区域的灾害防治

一是在河北沿海开发中应高度重视海岸环境变异研究这一基础性工作，尤其是全球海平面上升趋势对河北沿海地区影响的研究，以便在进行沿海区域规划、重大工程决策设计等方面能够充分应对气候变化所导致海平面上升带来的潜在威胁，确保我省沿海绿色开发的安全性，实现我省海岸带资源的可持续利用。二是应尽快完成河北沿海的水文地质勘测，对海岸、海港和海洋地形做仔细的勘测和研究，制定有效的减轻海平面上升及预防特大海啸防灾减灾计划，精确划定海平面上升将影响的区域以及海啸风险的影响区域，为沿海绿色开发提供技术支撑。三是应启动编制《河北沿海地区三维地质调查项目》。启动这一项目将对河北沿海港口、港城、临港工业的建设与开发起到重要地质保障作用，直接关系到招商引资和大项目的落地时效。四是加强对重大气象灾害的防治工作，逐步提高防灾减灾的现代化、信息化装备水平。加快海堤护岸工程建设，采取工程措施与生物措施相结合的办法进行护坡护堤，严禁开采海滩砂，防止海岸线后退。五是沿海地区海洋灾害较多，要加强海洋气象、风暴潮、海洋地质灾害等监测和防御工作，制定应急机制。

参考文献：

- [1] 乔桂银、唐进:《沿海开发与生态环境保护》,《江海纵横》,2011(4)。
- [2] 河北省海洋局:《2011年河北省海洋环境状况公报》,2012年。
- [3] 藤祖文:《渤海环境保护的问题与对策》,《海洋管理》,2005(4)。
- [4] 杨震:《沿海大开发中环境保护问题》,《前进论坛》,2011(4)。
- [5] 郝雷:《可持续发展视角下河北沿海经济带产业发展探析》,《西部经济管理论坛》,2012(3)。
- [6] 季建林:《资源环境保护与沿海开发——以南通为例》,《上海市经济管理干部学院学报》,2010(5)。
- [7] 解妍秋:《连云港市沿海开发中的环境问题及对策研究》,《淮海工学院学报》(社会科学版),2011(8)。
- [8] 郝艳萍:《渤海治理现状与对策》,《海洋开发与管理》,2005(3)。
- [9] 《渤海环境保护总体规划(2008—2020年)》,2009(1)。

## 第六章 河北沿海地区发展中 人才开发利用

### 第一节 加快人才开发是我省沿海地区 发展的重大战略选择

#### 一、河北沿海地区持续发展的重大依托是人才资源开发

经济发展历程和国际经验表明，沿海和临港地区往往是区域经济的起源地和繁荣地。2011年国务院批准实施《河北沿海地区发展规划》，这是在实施“十二五”规划开局之年的重要时刻，国家推动科学发展、加快转变经济发展方式的重要战略部署，也是进一步贯彻落实区域发展总体战略、支持东部地区率先发展、促进全国区域协调发展的又一重大举措。2012年河北省政府印发了《河北省沿海地区总体规划（2011—2020年）》。在中央与地方合力推进河北沿海地区发展的大背景下，河北沿海地区的发展面临着难得的机遇。

河北沿海地区持续发展需要大批高素质人才作支撑。促进河北沿海地区经济发展，依托区位、港口、产业等优势资源，顺应国际产业转移趋势，加速省内产业向沿海地区聚集，重点培育精品钢铁、石化产业、装备制造产业、高新技术产业、现代物流、高端旅游休闲等六大沿海绿色产业基地，人才是支撑；建设河北沿海地区

生态新城，大力推广世界领先的节能技术、水处理技术、垃圾处理技术、可再生能源技术，建立完善的生态城市规划指标体系，到2020年，将沿海城镇建设成为特色鲜明、社会和谐、环境优美、风情独特、休闲宜居的海滨城市带，人才是保障。人才是最活跃的先进生产力，人才是科学发展第一资源，人才是缔造社会、改变社会的主体，是经济社会发展最重要的决定力量。人才优先发展是科学发展的有效路径，人才优先发展是后发国家实现现代化追赶的成功经验，也是我国东部发达地区率先发展的成功实践。人才是一个国家、一个地区核心竞争力的重要体现。谁能够源源不断地培养、吸引、凝聚人才，谁就能够掌握发展的主动权和制高点。当前，河北沿海地区的发展不仅面临着前所未有的机遇，还面临着艰巨复杂的挑战。既担负着加快发展、加速转型的双重任务，也担负着建设“经济强省和谐河北”的光荣使命，需要摆脱主要依靠自然资源、环境资源和低成本体力劳动力资源参与产业分工方式，这必然要求充分发挥人才资源的重要作用。将河北沿海地区打造成为经济发展新“增长极”战略目标的实现，需要有大批人才躬耕执行，其成败主要取决于人才资源的创新性与发展性。从战略部署和安排看，无论是“到2015年地区生产总值比2010年翻一番”经济目标的实现、“一带、两轴、三组团”空间发展格局的构建、三个生态新城的建设，还是绿色产业体系的构建，以及大力实施“绿廊花海”工程，都需要大批素质优、能力强、活力足、效率高的人才队伍做支撑。因而，河北沿海经济发展离不开人才，必须努力培养和造就一支规模大、结构优、素质高的人才队伍。

作为科技载体和创新主体的人才推动河北沿海地区发展的最重要的驱动力，但河北人才资源状况不容乐观。据《中国人才发展报告》（社会科学文献出版社，2011年版）显示，在全国十一个沿海省份人才资源综合实力指标排名中，河北省人才竞争力综合指标处于第九位，仅排在广西、海南之前；就业人数指标排在第五位，位于天津、辽宁、上海、福建、广西、海南之前；劳动生产率

指标、人均卫生指标、每千名就业人员中 R&D 人员数量指标、R&D 经费占 GDP 比重指标、人均国内三种专利授权数指标、人均 SCI 收录我国科技论文篇数指标、高技术产业增加值指标七项指标排在第九位，仅位于广西、海南之前；就业人员中高学历比例指标、人均教育投资指标两项指标排在第十位，仅位于广西之前；高技术产业增加值占制造业增加值指标排在最后第十一位；基础人力资本指数、地区研发实力指数、科技效能指数均排在第九位，仅位于广西、海南之前。从中国大陆 31 个省、市、自治区人才资源综合实力指标排名看，11 个单项指标中河北省有一项指标排在第九位，两项指标分别排在第十四和第十五位，一项指标排在第十八位，六项指标排在第二十至第二十五位，一项指标排在了第二十九位，人才资源实力综合指标排在第十三位。以上表明，在全国 31 个省、市、自治区中，河北省多数指数排名均处于中间或落后地位。在沿海省份中，不仅是经济实力较弱的省份，也是人才实力较弱的省份。因此，建设总量大、素质高、结构优、活力足、质量好的环渤海地区新兴增长区域、京津城市功能拓展和产业转移的重要承接地、全国重要的新型工业化基地、我国开放合作的新高地和生活品质提高、文明程度提高、社会管理水平提高、生态环境质量提高的我国北方沿海生态良好的宜居区，其关键和根本是人才资源的开发利用。

## 二、人才资源必然成为沿海地区发展的重要支撑

河北沿海地区的发展将是一场经济的深刻变革和转型。人才发展转型具有战略先决作用，其转型的质量和程度决定着经济转型的深度和广度。从国内来看，河北省在全国沿海省份中排名靠后，呈现出典型的内陆型经济特征，因此，河北沿海地区的发展将是一场经济的深刻变革和转型。大力发展沿海经济，根本在人才，关键靠人才。

人才资源作为发展的第一资源，在转变经济增长方式、调整产

业结构、实现可持续发展过程中，起着基础性、决定性作用。当前，河北大力发展沿海地区、构筑区域经济发展新格局的核心和根本是必须紧紧围绕加快转变经济发展方式这条主线，保持经济平稳较快发展、推动产业结构优化升级、不断提高科技创新能力，这既是经济发展的客观要求，又是推动河北沿海地区更好发展、更快发展、更大发展的必由之路。大力发展河北沿海地区从本质上是一场经济的深刻变革和转型，与人才发展息息相关，经济变革转型需要人才发展转型，即人才发展转型要适应于经济发展要求。人才作为一种特殊生产要素具有自身的特点，就人才发展转型而言，既要适应于经济发展要求，又要先行于经济发展要求，其具有战略先决作用，这种战略先决性的主要原因：一是人才本身作为改造客观世界的主体是先进生产力的开拓者和推动者，二是人才资源已经成为推动经济社会发展的第一要素，三是人才资源在各种推动经济社会发展的诸要素中居统领地位且有极大的能动性，四是人才资源在社会财富构成中的比重逐步增大，五是人才资本素质和能力导向成为时代潮流。为此，实现人才发展先行转型成为河北沿海地区发展的必然要求。另外，人才发展转型的质量和程度对经济转型的深度和广度起着决定作用。人才发展转型之目的是为了更好地促进经济社会科学发展，其转型的主要方式表现为由数量扩张向质量攀升、由结构失衡向布局优化、由活力匮乏向增强生机、由效率低下向提高功效转变，高层次人才越多，体现的人才质量越高，创新型人才的自主创新能力越强、创新度越高，利用新技术改造提升传统产业的范围越广，过渡依赖资源能源消耗越少；人才结构优化程度越高、活力越足、效率越高，相应地经济发展越科学、质量越高，经济转型程度越深，广度越宽。因此，实现人才发展优先转型、构建与产业体系相辅相成的人才支撑体系，通过更好地实施人才资源优先开发、人才资本优先积累、人才结构优先调整、人才投入优先保证等战略，进一步形成人才支撑发展、发展孕育人才的局面，必然成为促进河北沿海地区快速、持续发展的重要推动力量。

## 第二节 河北沿海地区人才现状及问题

### 一、河北沿海地区人才资源现状

#### (一) 人才资源规模状况

1. 人才总量。2011 年底，河北沿海地区人才资源总量达到 136.31 万人，占全省人才资源总量的 26.91%。其中，秦皇岛市人才资源总量为 20.52 万人，占全省人才资源总量的 4.05%；唐山市人才资源总量为 64.87 万人，占全省人才资源总量的 12.81%；沧州市人才资源总量为 50.92 万人，占全省人才资源总量的 10.05%（如表 6-1）。

表 6-1 2011 年河北各市人才资源数量表

单位：人

市	人才资源		
	总量	比重 (%)	排序
石家庄市	874724	17.27	1
承德市	235868	4.66	10
张家口市	288493	5.69	8
秦皇岛市	205196	4.05	11
唐山市	648720	12.81	3
廊坊市	356040	7.03	7
保定市	580951	11.47	4
沧州市	509230	10.05	5
衡水市	264669	5.22	9
邢台市	405244	8	6
邯郸市	696564	13.75	2
全省总计	5065699	-	-

数据来源：2012 年《河北经济年鉴》。

从人才总量分布上看，秦唐沧三市分别排在第十一、第三、第五位，秦皇岛市人才资源总量更是位于全省最后一位，说明沿海地区人才规模较小。

2. 人才密度。人才总量是表示人才资源规模的绝对量指标，而人才密度表示的是相对量指标，其公式为：

$$\text{人才密度} = \text{人才总量} / \text{劳动年龄人口数}$$

对一个地区而言，人才密度的值越高，表示该区域人才集聚力越强，即该值越高越好。2011 年全省人才密度指数为 10.79，各市人才密度指数见图 6-1。

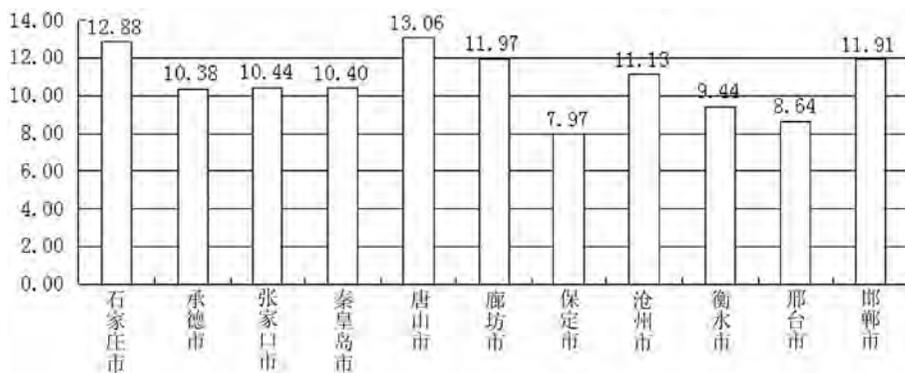


图 6-1 河北省各市人才密度指数图

由图 6-1 可知，秦唐沧三市的人才密度分别居全省的第七、第一、第五位。可见，唐山市在人才资源相对占有量上居于全省前列，集聚人才能力较强，而秦皇岛市、沧州市人才集聚能力相对较弱。

## （二）人才资源结构状况

因统计数据缺乏以及专业技术人才在人才资源中的典型性，选择 2011 年国有企事业单位专业技术人才数据为代表，分析沿海地区人才的结构状况。

1. 学历结构。学历反映人才受教育程度，体现人才资本存量，可以作为衡量人才能力的静态指标。沿海地区人才学历结构见表 6-2。

表 6-2 沿海地区国有企事业单位专业技术人员学历结构表 单位: 人

市	总量	研究生		大学本科		大学专科		中专		高中及以下	
		人数	比重 (%)	人数	比重 (%)	人数	比重 (%)	人数	比重 (%)	人数	比重 (%)
秦皇岛市	51122	1186	2.32	28087	54.94	16095	31.48	4969	9.72	785	1.54
唐山市	115453	2029	1.76	58857	50.98	39089	33.86	13303	11.52	2175	1.88
沧州市	97138	843	0.87	33681	34.67	41917	43.15	18814	19.37	1883	1.94
合计	263713	4058	1.54	120625	45.74	97101	36.82	37086	14.06	4843	1.84

数据来源: 河北省人力资源和社会保障厅。

由表 6-2 可知, 在沿海地区国有企事业单位专业技术人员中, 大学本科所占的比重最大, 为 45.74%, 大学专科所占比重为 36.82%, 两者合计超过了 80%, 而研究生所占的比重仅为 1.54%, 可见, 沿海地区高学历人才缺乏严重。

2. 年龄结构。2011 年, 沿海地区国有企事业单位专业技术人员中, 35 岁及以下的 9.61 万人, 占 36.45%; 36 岁至 40 岁的 5.86 万人, 占 22.21%; 41 岁至 45 岁的 4.3 万人, 占 16.3%; 46 岁至 50 岁的 3.53 万人, 占 13.4%; 51 至 54 岁的 1.83 万人, 占 6.93%, 55 岁及以上的 1.24 万人, 占 4.71% (见表 6-3)。

表 6-3 沿海地区国有企事业单位专业技术人员年龄结构表 单位: 人

市	总量	35岁及以下		36—40岁		41—45岁		46—50岁		51—54岁		55岁及以上	
		人数	比重 (%)										
秦皇岛市	51122	21964	42.96	10118	19.79	7236	14.15	6331	12.38	3030	5.93	2443	4.78
唐山市	115453	40937	35.46	24308	21.05	19039	16.49	16551	14.34	8689	7.53	5929	5.13
沧州市	97138	33210	34.19	24151	24.86	16718	17.21	12455	12.82	6547	6.74	4057	4.18
合计	263713	96111	36.45	58577	22.21	42993	16.3	35337	13.4	18266	6.93	12429	4.71

数据来源: 河北省人力资源和社会保障厅。

从表 6-3 可以看出, 在国有企事业单位专业技术人员中, 35 岁以下的占比重最大, 达 36.45%, 从 35 岁至 55 岁人数及所占比重依次减少, 分布合理, 说明沿海地区的人才年龄结构良好。

3. 层次结构。人才层次高低及结构是否合理是衡量一个地区人才综合竞争力高低的重要标准。沿海地区专业技术人员层次结构见表6-4。

表6-4 沿海地区国有企事业单位专业技术人员层次结构表 单位:人

市	总量	高级职务		中级职务		初级职务		未聘任专业技术人员	
		人数	比重(%)	人数	比重(%)	人数	比重(%)	人数	比重(%)
秦皇岛市	51122	5036	9.85	19574	38.29	24892	48.69	1620	3.17
唐山市	115453	14999	12.99	55213	47.82	43657	37.82	1584	1.37
沧州市	97138	6303	6.49	39729	40.9	49100	50.55	2006	2.06
合计	263713	26338	9.99	114516	43.42	117649	44.61	5210	1.98

数据来源:河北省人力资源和社会保障厅。

从表6-4可以看出,沿海地区初、中、高级职称专业技术人员所占比重依次降低,高级职称人员不足10%,这说明沿海地区国有企事业单位专业技术人员层次较低,高层次人才存量不足。

4. 职业结构。从表6-5可以看出,在河北沿海地区国有企事业单位专业技术人员中,工程技术人员、农业技术人员、科研人员三类人才合计为10.09%,特别是科学研究人员极其稀少,所占比重仅为0.13%,而教学人员和卫生技术人员两类人才所占比重过高,合计为79.97%。由此可知,在职业分布上,直接推动科技创新和经济发展的人才严重不足,职业结构明显不合理。

表6-5 沿海地区国有企事业单位专业技术人员职业结构表 单位:人

市	总量	工程技术人员		农业技术人员		科学研究人员		卫生技术人员		教学人员		其他专技人员	
		人数	比重(%)										
秦皇岛市	51122	4709	9.21	1142	2.23	78	0.15	7967	15.59	32049	62.69	5177	10.13
唐山市	115453	7739	6.7	3150	2.73	208	0.18	16678	14.45	72768	63.03	14910	12.91
沧州市	97138	6622	6.82	2906	2.99	46	0.05	13003	13.38	68423	70.44	6138	6.32
合计	263713	19070	7.23	7198	2.73	332	0.13	37648	14.28	173240	65.69	26225	9.94

数据来源:河北省人力资源和社会保障厅。

### (三) 人才与经济相关性状况

1. 人才效能。某个经济区域的 GDP 状况如何, 与本区域的人才数量密切相关。通过比较我们还可以看出这个区域的人才效能发挥如何:

$$\text{人才效能} = \text{人才总量 (人)} / \text{百万元 GDP}$$

对一个地区而言, 人才效能的值越低, 表示该区域的人才利用水平越高、人才浪费越小, 即该值越小越好。

表 6-6 2011 年河北各市人才总量与 GDP 比较分析

市	GDP (百万元)	人才数 (人)	人才效能	排 序
石家庄市	408268	874724	2.142524	5
承德市	110420	235868	2.136099	4
张家口市	111861	288493	2.57903	9
秦皇岛市	107008	205196	1.917576	2
唐山市	544245	648720	1.191963	1
廊坊市	161142	356040	2.20948	6
保定市	244990	580951	2.371325	7
沧州市	258520	509230	1.96979	3
衡水市	92907	264669	2.848752	11
邢台市	142892	405244	2.836016	10
邯郸市	278903	696564	2.497513	8
合 计	2461156	5065699	2.05826	—

数据来源: 2012 年《河北经济年鉴》, 并利用公式推算出人才效能值。

从表 6-6 可以看出, 秦唐沧三市人才效能的排序分别为 2、1、3, 名列全省前茅, 充分说明沿海地区人才总体利用水平较高。

2. 人才贡献率。人才贡献率是衡量人才数量发展变化与 GDP 发展变化之间关系的一项动态指标。如表 6-7 所示, 2011 年河北人才增长率与 GDP 增长率的弹性系数为 4.52, 即人才总量增长一个百分点, GDP 增加 4.52 个百分点。

从表 6-7 可以看出, 在发展趋势上, 人才总量的递增与 GDP 的升势是同步的, 说明近 5 年来沿海地区人才总量的稳步增长, 推

动了 GDP 的稳步上升,充分显示了人才总量增长对经济增长的拉动作用。

表 6-7 沿海地区人才总量增长对经济增长的贡献率情况

市	2007 年			2008 年			2009 年			2010 年			2011 年		
	人才 增长率 (%)	GDP 增长率 (%)	弹性 系数												
秦皇岛市	3.04	21.21	6.98	-11.62	17.43	-1.5	2.76	5.77	2.09	3.75	15.66	4.18	0.36	15	41.67
唐山市	5.99	19.01	3.17	16.57	27.27	1.65	6.07	7.78	1.28	5.86	17.22	2.94	-2.88	21.78	-7.56
沧州市	5.14	14.71	2.86	2.87	16.83	5.86	4.36	11.18	2.56	2.97	22.31	7.51	2.09	17.34	8.3
全 省	2.71	18.66	6.89	2.78	17.67	6.36	0.45	7.64	16.98	6.23	18.33	2.94	4.47	20.21	4.52

注:弹性系数 = GDP 增长率/人才增长率;

数据来源于 2012 年《河北经济年鉴》,并利用公式推算出弹性系数值。

## 二、沿海地区区域人才开发面临的主要问题

虽然近年来沿海地区在人才开发方面取得了不小的成绩,人才规模日益壮大,人才投入进一步加大,人才体制机制改革创新取得了新突破,但是从总体上看,沿海地区人才无论从数量还是质量上与沿海地区建设总量大、素质高、结构优、活力足、质量好的环渤海地区新兴增长区域的新形势、新任务的要求还不相适应,与全国先进沿海地区相比还有很大差距,存在着一些亟待解决的问题。

### (一) 人才理念滞后

理念决定思路,思路决定水平。人才理念落后尤其是当地领导干部对抓人才工作认识不到位是制约沿海地区人才工作动力不足的关键因素。它主要表现为:在认识高度上,对人才工作重视程度不够,没有真正将人才资源作为第一战略资源,树立起科学的人才观;在工作思路,认为人才工作是一项软任务,从而注重抓资金、上项目而轻视人才队伍建设;在人才的使用管理上,重人才的培养引进,轻人才的评价使用,使人才难以对接我省产业中的重点项目和重大工程,无法进行重大关键性技术研究,实现重大科技成果转化和产业化研究开发,影响人才效益发挥,产生严重的人才浪

费；在制定政策上，缺乏沿海开放意识，“官本位”思想根深蒂固，习惯于以行政级别、官职大小来衡量和评价个人价值与作用的大小；在人才竞争上，缺乏危机意识，服务意识相对淡薄，存在越位和错位现象，全社会还未形成浓厚的“四尊”氛围。

## （二）人才开发水平较低

1. 人才总量较低。近年来，沿海地区人才总量上连续增长，但总体上还是相对缺乏。从全省人才总量分布上看，秦唐沧三市分别排在第十一、第三、第五位，秦皇岛市人才资源总量更是位于全省最后一位，说明沿海地区人才规模较小，与上海浦东新区、天津滨海新区等沿海发达地区相比更是差距明显，现有人才规模既难以满足目前发展的客观需要，更不能适应未来社会的发展要求。

2. 高层次人才缺乏。由于历史的原因，河北沿海地区高校、科研院所、研究中心、重点实验室缺乏，高层次人才远远无法满足需求，特别是创新型科技领军人才和从事科技创新活动人才短缺，制约了经济社会的进一步发展。2008年秦唐沧三市科技人才总量为8623、22580、4186人，R&D人员总量分别为2241、7542和1528人，皆位于全省的第六、第三、第九位。2011年，沿海地区国有企事业单位科研人员共有332人，仅占专业技术人才总量的0.13%，而其中领军人才更是凤毛麟角。

3. 人才结构失衡。沿海地区的专业技术人才80%分布在教育、卫生领域，而真正在科研、生产、农业一线从事技术开发、推广和应用以及从事农林牧渔水专业人员仅占到10%。科技创新的主体是企业，但科技人员大多分布在事业单位，企业科技人员数量较少。人才培养结构失衡，沿海地区内共有19所普通高校，在专业设置上不能适应装备制造、石油化工、港口运营、现代物流、海洋工程等临港新兴产业发展的需要，导致相应的人才结构不合理。

4. 自主创新能力有待进一步提高。当前经济发展的核心动力在于自主创新，但河北沿海地区人才自主创新能力还明显不足。2010年，秦皇岛市专利申请1173项，其中发明专利378项、实用

新型专利 628 项、外观设计专利 167 项，分别占申请总量的 32.2%、53.5% 和 14.3%。2010 年唐山市申请专利 1686 项，比上年增长 20.95%；授权专利 1378 项，比上年增长 31.6%。沧州市 2010 年申报专利 990 项，较上年增长 5.5%；授权专利 761 项，较上年增长 25.35%。2010 年，河北省申请专利总共为 12295 项，沿海三市的专利申请总数占河北省的 31.3%，还不能满足成为全省经济发展增长极的定位要求，并且沿海地区的创新还是以外围技术和外观设计为主，核心技术的创新数量较少，人才自主创新能力较弱。

### （三）人才开发载体建设较为落后

数量多、质量高的人才开发载体是吸引、培养各类人才以及发挥其作用的重要平台。河北沿海地区在人才开发载体建设上与沿海发达地区相比还存在较大差距。

1. 高等院校建设不足。沿海地区内共有 19 所普通高校，其中本科高校 6 所（省属骨干本科院校 2 所、一般本科院校 3 所、市属本科院校 1 所），专科高校 10 所，独立学院 2 所，没有一所全国“211”工程重点院校，培养人才的数量与质量都远远不能满足沿海地区经济社会发展的需要。

2. 权威科研机构较少。目前，沿海地区仅拥有国家级重点实验室 1 家，国家级工程技术研究中心 1 家，省级重点实验室 13 家，省级工程技术研究中心 21 家，仅占全省省级以上重点实验室、工程技术研究中心总数的 19%。博士后科研工作站、流动工作站共有 28 个，占全省博士后科研流动站、工作站总数的 24.8%。

3. 企业园区发展落后。沿海地区内大企业尤其是世界 500 强的大企业、大项目极少，科技园区、工业园区、留学生创业园区、高新技术开发区等数量虽多，但档次较低，基础设施和服务环境较差，竞争观念和服务意识薄弱，知名度和品牌效应较低。

### （四）人才发展体制、机制、环境尚未完全形成

1. 人才工作机制不健全。沿海地区现有的人才引进机制、评

价机制、分配机制、激励机制、福利保障机制已跟不上沿海地区经济社会快速发展的节奏，还存在诸多体制性障碍，如在人才引进编制、住房，以及急需引进人才的配偶、子女的工作、入学等问题解决不力，工作生活条件相对较差。因此，“外地人才引不进，本地人才留不住”的现象较为严重。实践证明，沿海地区现有人才工作机制的滞后已成为制约沿海地区经济社会实现跨越式发展的软肋。

2. 财政科技投入不足。沿海地区财政科技投入水平一直较低。2008年，秦皇岛市财政科技拨款为5069万元，占地方财政支出的0.4%；唐山市财政科技拨款为35291万元，占地方财政支出的1.7%；沧州市财政科技拨款为6262万元，占地方财政支出的0.65%。地方财政科技拨款投入强度仅唐山市高于全省（1.1%）的平均水平，全部远远低于天津（3.3%）、上海（4.6%）的投入水平，财政科技投入严重不足。

3. 人才市场配置机制不成熟。近年来，沿海地区积极推进人力资源配置的市场化改革，市场机制进一步完善，与社会主义市场经济体制相适应的人才资源宏观管理、调控体系进一步健全，但与沿海先进地区相比，通过市场配置的高层次人才少，在引才数量上和质量上都处于较低水平，引进的人才结构与沿海地区主导产业还不能实现完全匹配，与市场经济体制相适应的人才资源配置新机制尚未完全建立，人才市场体系、功能还不完善，市场机制还不成熟，科技中介服务体系尚未形成，人才配置的市场化程度需进一步提高。

4. 人才服务功能不到位。一是信息服务功能不到位。人才数据库建设滞后，不能及时、准确地提供各类人才的供需信息，导致人才与用人单位之间的信息不对称，交易成本增高；人才信息引导机制、预测预报机制尚未建立，规划引导手段不够。二是政策服务功能不到位。人才政策法规体系需进一步完善，已出政策间的配套、衔接、落实不能完全到位，严重制约人才智力资源向沿海地区

的大量集聚。

### 第三节 我国沿海地区人才开发的做法与经验

以浦东新区、天津滨海新区、深圳特区为代表的我国沿海先进地区通过全方位、多领域的优质服务，制订特殊的准入政策和优惠政策，人才环境不断优化，构筑了支撑对外开放的强大人才优势，聚集了一大批海内外高层次人才，为促进区域经济社会健康快速发展、区域新兴产业发展和产业转型升级奠定了坚实基础。沿海先进地区集聚人才的有效举措值得我省沿海地区深入学习与借鉴。

#### 一、上海浦东新区人才开发

目前，建设“浦东国际人才创新试验区”已被上海列为“十二五”人才工作的首要任务，浦东新区紧紧围绕浦东开发国家战略和综合配套改革试点，以营造优良的人才发展环境为抓手，充分发挥党管人才优势，进一步强化组织推进工作；聚焦重点发展领域的高层次人才，着力搭建事业发展平台；不断创新人才政策，努力构建公共服务体系；强化市场机制配置作用，积极推进人才服务业发展，取得了比较显著的发展成效。人才队伍进一步壮大，人才队伍的国际化进程明显加快，人才创新创业的活力得到激发，浦东新区已成为国内外优秀人才向往和集聚的人才高地。

##### （一）启动实施“1116”计划

为落实中央、上海“千人计划”，浦东启动了独具特色的“1116计划”，5年内吸引100名以上中央“千人计划”人才、100名以上上海“千人计划”人才、100名以上浦东“百人计划”人才和600名以上金融、航运、战略性新兴产业和高新技术产业领域的创新创业人才。

引进的“百人计划”人才，新区一次性给予50万元奖励、50万元安家补贴和50万元团队奖励；有安居需求的，5年内免费提

供新区不超过 150 平方米的人才公寓供使用；可享受区域内医院特需门诊服务、享受每年一次的疗休养及健康体检待遇。对创业人才，新区则通过创新国资投资机制、银政合作机制、设立创业投资引导基金、研发费用补贴给予支持，最高可达 500 万元；3 年内，给予团队成员每人每月 2000 元人民币的租房补贴。为了缩小与国际金融中心之间的差距，浦东筹划制订相关优惠政策倾斜于金融人才，特别是国际金融高端人才和领军人物，如在住房、子女就学补贴等方面对金融企业高管给予奖励，通过各项优惠，填平移居地之间的差距，使其生活水准不降低，使得 2010 年金融从业人员扩充到 22 万人。

## （二）加大金融支持力度

2010 年 8 月，新区与上海银行开展战略合作，通过政府支持、银行创新、监管突破，建立银政风险共担机制。目前，通过“银政合作”发放贷款超过 47 亿元，有 360 多家中小企业受益，其中盛美半导体、亚申科技、益科博能源科技等 7 家“千人计划”人才企业共获得 7300 万元授信额度。为完善创新型创业企业上市推进机制，2010 年 10 月，新区分别与上海、深圳两家交易所签订共同推进中小企业上市的合作协议，重点推动新区“九高”（九大高新技术产业化重点领域）、“四新”（新经济、新服务、新农业和新商业模式）企业上市。2010 年，国家知识产权局批复浦东新区开展知识产权融资试点工作，为期 3 年。目前，浦东已有 117 家企业以专利等知识产权作质押，获得银行贷款 1.8 亿多元。浦东新区出台了《关于通过浦东科投、张江科投支持高端人才集聚浦东开展科技创新的试点方案》，明确由新区财政、张江专项资金分 5 年投入 20 亿元作为初始资金。并建立“资本金 + 利息”的投资退出机制，推动国有资本在科技企业初创阶段起到补位作用，支持创新型中小企业发展。2010 年 9 月，与首批 6 家中小型创业企业签署投资协议，总投资 3.4 亿元，其中包括 3 家中央“千人计划”企业。

### （三）积极推进服务平台建设

根据人才创业普遍存在的共性问题，积极推进服务平台建设，提供深入有效服务。上海浦东新区深化创业基地建设，制定实施了“春江计划”，拓展张江高科技园区海外高层次人才创新创业基地功能，完善公共服务平台建设，着力探索生物医药公共服务平台国际化运作的新途径。研究对高端人才和创新企业的研发支持机制，探索通过评估，将项目“后补贴”转为分阶段补贴机制，加大补贴力度。探索财政补贴可转股模式，加大对企业研发前期补贴力度。推进陆家嘴金融贸易区创建国家“海外高层次人才创新创业基地”。围绕临港产业布局和城市发展，积极打造“国际人才自由港”。针对企业成长规律，上海浦东新区提升大学生创业基金会、科技创业中心功能，完善“创业苗圃—孵化器—加速器”科技创业链。

### （四）打造安居乐业的综合环境

工作、生活环境优越，才能拴得了心、留得住人。“十二五”期间，浦东新区将继续完善“便捷通道”，确定70家重点涉外企业，对其提供预约受理、简化手续等VIP式服务。新区自2008年起实施人才安居工程，计划3年内建设3.7万套、230万平方米各类人才公寓。截至目前，新区已建成73万平方米人才公寓，累计解决5万人次的过渡性住房需求。2010年底，浦东新区统计部门专门就新区的生活环境和商务环境两方面做了抽样调查。结果显示，新区魅力指数得分为74.1分，处于比较满意区间。其中，超过80%的受访者表示非常满意新区的整体环境和各项设施建设，对新区的发展前景表示十分乐观的态度。

### （五）不断完善政策法规体系

上海浦东新区不断完善政务环境，建立政策服务中心，做到各类政策统一发布，统一宣传，编制政策智能查询软件，对企业进行个性化政策诊断，建立“专员制”重点服务制度，对海外高层次人才采用“一事一议”、“特事特办”，以及“一人一策”办法，

开展“一对一”、“点接点”贴身服务。同时，按照总量、结构、区域、环境等要素，建立浦东新区人才基础数据统计体系，并定期制定发布浦东人才指数，为政府决策、人才择业、企业用人提供依据。探索建立符合国际惯例的薪酬定价机制，鼓励企业探索采取股权、期权激励等方式激励人才。研究制定人才评估办法，探索形成与浦东新区人才政策相适应的人才认定机制，落实海外人才个人所得税政策，扩大政策应用效果。

完善法规体系为人才创新创业保驾护航。2010年底，浦东新区人大常委会在市人大的授权下，第一次制定带有立法元素的权威文件，也是上海历史上第一次将“鼓励创新、宽容失败”写进人大决定，第一次对浦东成为“最开放、最高效、最透明”的地区，明确了具体的量化的制度安排，明确鼓励、支持和推动区属国有开发公司和区属国有科技投资公司，通过直接投资、贷款担保等方式资助初创期、种子期的科技中小企业，允许发生缘于非主观故意造成的失败或失误，减轻或免于追究有关人员的责任。

## 二、天津滨海新区人才开发

自2010年1月滨海新区第一届政府成立以来，通过积极完善人才政策体系，建立人才监测和预警机制，急需紧缺人才成建制引进机制，创新人才激励机制，不断优化人才发展环境，大力聚集经济社会发展急需紧缺的人才。截至目前，新区高层次从业人员1.5万余人，全区人才总量达到91万人，人才密度达36.7%，高新技术产业总产值占全市比重近80%。滨海新区正在成为高层次人才创新创业的热土，积极的引才政策、良好的人才环境、光明的创业前景吸引他们纷至沓来。

### （一）人才政策体系提供引才保障

滨海新区统筹制定了一系列集聚高层次人才的系列政策，加快构筑人才政策特区。出台了滨海新区重大人才工程实施意见、引进海外高层次人才暂行办法、人才发展基金使用管理办法等多个文

件，制定了《鼓励科技领军人才创新创业暂行办法》、《鼓励海外高层次留学人员创新创业暂行办法》等政策，初步形成了配套衔接的人才政策体系。在鼓励人才自主创新方面，实施了《技术创新奖励办法》、《鼓励企业创造和发展知识产权资助办法》、《科技计划项目立项资助办法》等政策。同时，天津滨海高新区还出台了鼓励产学研合作和研发机构建设的专项政策，吸引周边和北京高等院校、科研院所入区发展，丰富了滨海高新区人才特区建设内涵。

创新高端人才引进政策。滨海新区设立人才发展基金，规模为每年3000万元，并逐年增加，主要用于资助六类高层次人才引进、培养和奖励。资助引进“两院”院士，给予每人一次性购房补助100万元。由新区推荐当选的“两院”院士，给予个人一次性奖励100万元。对批准引进的创业型领军人才和入选国家、天津市“千人计划”的创业人才，给予一次性经费资助300万元；对批准引进的创新型领军人才和列入“千人计划”的创新人才给予一次性经费资助200万元；对批准引进的高层次留学生人才给予50万元的项目资助。资助引进国家级有突出贡献的中青年专家，国家重点学科、重点实验室、重大科研项目学术技术带头人，省部级专业技术拔尖人才，重点行业急需人才，对其给予购房补助。奖励人才科研创新和为新区经济社会发展作出突出贡献的优秀人才。

在人才投入方面，滨海新区实施优先保证的人才投入政策。5年内，新区财政每年的人才发展专项资金不低于一般预算收入的2%，新区各单位财政用于人才引进、人才培养、人才奖励和工作运行的投入，不低于当年一般预算收入的1%。同时加快科技金融创新，发展科技保险，壮大股权投资基金，试办科技合作银行，促进人才与资本深度契合。

## （二）服务体系创造凝聚人才环境

除了政策支持外，滨海新区还努力构建全方位公共人才服务平台。进一步完善人才服务中心职能，设立人才服务窗口，建立高效

快捷的办事机制，为各类人才提供一站式便捷服务。引入公共人事外包模式，将相关公共人事代理服务统一打包面向社会进行公开外包，引入具有相关资质和丰富管理经验的企业，为各类人才提供专业化、规范化、标准化的便捷服务。着眼促进人才流动，进一步建设完善集市型人才市场与网上人才市场相互补充，综合性人才招聘与专业性人才招聘相结合，本地人才挖掘与外部人才引进相互联动的人才市场配置体系。

打造舒适生活环境。建立人才服务联动反应机制，整合公安、教育、卫生、社保等部门服务资源，快速高效地为人才解决出入境、落户、医疗、配偶就业、子女入学等实际问题。针对企业的一线技术骨干，帮助解决户口进津问题，滨海新区“外来优秀建设者”评选活动已开始试点工作。与市人事局、市公安局帮助解决企业引进不符合现在政策规定条件的急需人才，包括高技能人才问题，寻求政策突破。实施人才安居工程，规划建设了一批环境优美、设施齐全、配套完善的各类人才公寓。

优化人才成长环境。天津滨海高新区从海外高层次人才的实际需求出发，怀着真情做好人才引进及后续工作，帮助解决工作、生活上遇到的实际困难，解除他们的后顾之忧，实现以事业留人、以感情留人。积极为留学生创办企业提供科技项目申报、知识产权与融资差异化特色服务。同时，根据留学生创办企业的需求，举办各类技术交流与合作研讨会、讲座和论坛，开展针对性培训，组织开展劳动合同法、高新技术企业认定、技术转移等各类培训，深受留学生企业欢迎。成立留学人员俱乐部和留学人员联谊会，每年定期举办留学人员“创业沙龙”，分享创业经验、沟通信息资讯，促进了资源共享和互惠合作。

### （三）搭建创业舞台“筑巢引凤”

天津滨海新区创造性地提出了“三级孵化”理念，为企业提供从初创期、成长期到发展期“接力式”创业环境，制定实施国内首个完整的孵化服务标准体系，按照五个标准内容要求开展孵化

服务工作，为高层次人才创新创业提供“全案式”服务，把孵化器建成“引凤”的“筑巢”工程。目前，已建成国家级科技企业孵化器5家，总面积达到120万平方米，超过2000家科技型中小企业快速成长，成为全国规模最大的孵化基地之一。留学生创业园的6项孵化指标名列全国国家级孵化器前列，建立的“精品孵化模式”被科技部作为典型模式在全国孵化器界加以推广，并先后被批准为部市共建“中国留学生创业园”、“国家留学人员创业园示范建设试点”，打造了“全国留学回国人员先进工作单位”等9个国家级创业基地品牌、荣获8个国家级和市级荣誉称号，成为吸引海外高层次人才的“金字招牌”。

2009年以来，天津滨海新区投入留学归国人员创业孵化器、软件园等硬件环境建设资金2.5亿元，投入人才培养、招聘推介、经费资助等方面资金2600余万元，为引进海外高层次留学人才的企业免除7500平方米的房租，提供风投及担保贷款支持3200万元。强大的资金支持，有力破解了人才创业初期的瓶颈问题，为人才潜心创新创业扫除了障碍。天津滨海高新区以积极落实资金资助的方式表明支持人才创业发展的决心和态度。

### 三、深圳经济特区人才开发

深圳经济特区建立30年以来，盘点其收获的宝贵精神财富，不能不聚焦于曾一度风靡全国的人才“孔雀东南飞”景象。这是因为深圳人才政策不仅引领了大量国内外优秀人才来深创业，发挥着国内首屈一指的人才聚集效应，而且在较长时间内成为深圳的响亮品牌或名片，为深圳的迅速发展注入了至关重要的活力。

#### （一）破除常规激发人才活力

深圳之所以在上世纪八九十年代能够快速集聚八方才俊，关键在于用人上能促使人才脱颖而出。当时的深圳把“杀出一条血路”的改革新理念融入到人才使用中，大胆破除了许多旧的用人做法，如人才能进不能出、能上不能下、领导职务终身制、论资排辈、人

才部门或单位所有等，放手鼓励采取新的用人做法，如能上能下、公开平等竞争、打破论资排辈、能力业绩和分配挂钩、精神奖励和物质奖励相结合、社会保障人才流动等。这些做法充分体现了深圳在人才使用上的比较优势，以至上世纪90年代末的上海一位市领导曾多次指出：“深圳之所以成为优秀青年人才向往的地方，其中重要原因就是用人上能不拘一格。”

### （二）设立专项资助吸引人才

深圳特区设立了“高层次专业人才工作专项资金”，市级专项资金首期投入约2亿元。完善高层次专业人才工作协调机制，每两年评选10名左右优秀高层次专业人才，授予“鹏城杰出人才奖”，每人奖励50万元。对高层次专业人才学术研修按照分类补贴、重点补贴的原则，分别给予年度3000元至1万元不等的研修津贴。扶持做大做强留学生经济，优先安排留学人员创办的高增长型企业进驻产业基地，鼓励社会投资新办留学人员创业园区和产业园区，市政府提供200万至500万元的专项资助。

鼓励海内外知名高校、科研机构来深设立分支机构，共建重点实验室、研发中心、技术转移或转化中心、中试基地。鼓励企业设立研发机构和“首席技师工作室”，并给予资助。

### （三）公共部门示范用好人才

深圳之所以在改革开放初期奠定人才使用上的比较优势，其首要前提便是公共部门特别是党政机关带头冲破一些旧的人事罗网，率先制定了一系列新的用人体制机制，如在全国率先通过考试对人才素质把关、率先打破统一标准的工资模式、率先建立第一个人才市场、率先组团到海外招聘人才等等。正是这些众多的率先，成就了名扬四海的人才“孔雀东南飞”景象。而深圳一个时期以来出现的人才弱化现象、人才倒流现象，其中一个原因也是公共部门用人的观念、体制和工作没有更新。在公共部门为主导的社会格局中，人才发展的实现离不开公共部门的用人示范，公共部门用好人才是全社会人才健康发展的示范和推动力量。

#### （四）以竞争配置人才

用好人才，说到底就是把特定的人才配置到特定的岗位。如何配置一定的人才到一定的岗位，实现人才与岗位的最优配置，就不能从主观愿望或个人的想象出发，因此，深圳特区在人才配置中引入了最有效的竞争手段。有竞争才能有鉴别和比较，才能在人才使用问题上求得最优人选。国内许多发达地区的大量事实也表明，哪里人才用得更好、哪里人才发展的机会更多，人才就流向那里。深圳改革开放之初，各界特别是企业，正是凭借在人岗配置问题上采取的一系列突破性的措施，规范人才在岗的时间性，打破国籍、户籍、身份、学历、年龄的限制或约束等等，使得竞争因素注入方方面面，这既使岗位资源的开发效益始终保持最大化，并有效盘活深圳的人才存量，也使得日益增多的来深优秀人才大多如愿到岗，并能脱颖而出。

#### （五）政策体系提供人才保障

深圳特区出台实施了《关于加强高层次专业队伍建设的实施意见》，并制订了《深圳市高层次专业人才认定办法》、《深圳市高层次专业人才住房解决办法》、《深圳市高层次专业人才配偶就业促进办法》、《深圳市高层次专业人才子女入学解决办法》、《深圳市高层次专业人才学术研修津贴制度实施办法》和《深圳市国（境）外高级专家特聘岗位管理办法》等配套政策，形成了“1+6”引进人才政策保障体系。

以浦东新区、天津滨海新区、深圳特区为代表的我国沿海先进地区集聚人才的举措，归结起来，主要有以下五个特点：创新政策招揽人才、投入巨资扶持人才、搭建平台凝聚人才、孵化事业培育人才、真情关怀赢得人才。河北在建设沿海地区的过程中，需要深入学习和借鉴沿海先进地区集聚人才和智力的有效举措及先进经验，加强人才队伍建设，为建设沿海地区提供强有力的人才支撑。

## 第四节 河北沿海地区人才开发的路径与对策

河北沿海地区要发挥区域比较优势，突出沿海经济特色，大力发展循环经济，推动产业结构优化升级，提升产业综合竞争能力都离不开人才的有效开发与合理利用，借鉴其他沿海地区人才开发的先进做法，结合河北沿海地区实际，提出以下河北沿海地区人才开发的路径与对策。

### 一、坚持以人为本，实施人才强沿海战略

#### （一）以科学发展观为指导，强化人才战略意识和观念

省委书记张庆黎在《奋力开启建设经济强省和谐河北新征程》一文中指出：对于一些省份来说，资金或许是发展的关键，而对河北来说，彻底解放思想、更新观念才是关键中的关键。就人才工作而言，牢固树立科学的人才观是关键中的关键。当前，河北不同程度地存在着资源开发重于人才开发，项目引进重于人才引进的现象，在人才的评价和使用上唯学历、唯职称以及论资排辈现象比比皆是，这是对人才价值认知程度的误区。为此，必须破除一切与科学发展观、科学人才观不符合、不适应的思想观念、思维方式和工作方法，强化“人才资源是第一资源”理念，牢固树立“重物”更要“重人”、重“学历、职称”更重“能力、贡献”、人人都能成才的科学人才观，大力营造尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的氛围，更加解放思想，重视发挥人才主体作用，尊重个性、鼓励创新、宽容失败，不拘一格遴选人才，最大限度激发人才活力，为河北沿海地区的发展提供坚实的人才智力保障。

沿海地区在建设“经济强省、和谐河北”中担负着率先发展的重要职责，必须坚持以科学发展观为指导，以人为本，牢固树立人才资源是第一战略资源的观念，以“抓第一要务之要务”的力度来抓好人才队伍建设，教育和引导沿海地区乃至全省各级领导干

部自觉将“人才强沿海”转化为工作思路，并贯彻于工作的各个环节，强化为各类人才主动服务的观念。做到谋划经济发展同时考虑人才支撑、推动工作落实同时考虑人才保障，把人才工作纳入领导班子和领导干部政绩考核体系，使人才资源真正成为领导干部思想和工作上的“第一资源”，引导沿海地区实现人才强沿海战略由意识向实践的转化。

## （二）牢固树立科学人才观，坚定践行人才优先发展

实施人才强沿海战略，就要切实把人才资源开发放到优先发展的战略位置，在寻求经济高速增长的同时，特别关注生产力中最革命最积极因素，即人力资源的开发和使用工作。用科学人才观培养、吸引和用好人才，努力形成有利于各类人才脱颖而出、建功立业的良好环境和氛围。要在注意稳定和用好现有人才，挖掘他们潜力的同时，还要精心培育、积极引进各类急需人才，使沿海区域内人才结构更科学化、更系统化，人才素质全面提升，人才积聚效应突现，人才辐射效应显著。要抓好对人才工作的宏观管理和谋划，把市场的配置作用、用人单位的主体作用、党委政府的推动作用紧密结合起来，不断创新，不拘一格发现人才、启用人才，要努力营造人才辈出的局面。

沿海地区人才优先发展，特别要实现企业人才优先发展。沿海地区经济发展，人才资源优于其他物质、资本要素，起着决定性的作用。实现沿海经济的持续快速增长，企业是主体，自主创新是核心，人才是关键。沿海经济实现又好又快发展就要加强企业的技术创新力度，发展高科技，实现产业化。要实现这一目标，就必须实施人才优先开发战略，调整沿海区域经济产业结构，集聚优秀人才投身企业。

## 二、创新人才引进机制，形成河北沿海地区“人才强磁场”

（一）加大高层次人才引进力度，构建人才工作对外开放新格局  
高层次人才是科技创新、知识创新、管理创新的开拓者和组织

者，是提升沿海地区自主创新能力、支撑主导产业发展的核心力量。沿海地区必须把引进高层次人才作为头等大事来抓。

1. 加大力度引进急需和紧缺的高层次人才。搞好国家、省重要人才计划和工程在沿海地区的组织实施，建立沿海地区人才引进专项基金，围绕重点经济行业和领域，加快引进对产业发展有重大推动作用、能带来重大经济效益和社会效益的创新创业人才；发挥企事业单位人才引进主体作用，采取团队引进、核心人才带动引进、项目开发引进、人才派遣、人才租赁等多种方式引进高层次人才；研究制定人才向沿海地区聚集的特殊优惠政策和措施，加快引进沿海地区经济社会各领域特别是重点产业短缺急需人才，促进人才向重点产业聚集。坚持“不求所有，但求所用”的柔性引才思路，全方位、多形式地宣传河北沿海地区人才引进政策，推介人才资助项目，联系人才技术合作，加大招才引智、招才选智力度，促进人才引进模式由数量型向质量型、创新型、团队型转变。

2. 坚持人才工作对外开放，实施引进国外人才智力工程。进一步扩大国际人才智力交流与合作，在更大范围、更广领域和更高层次上开展人才智力引进工作。以落实“千人计划”、“百人计划”为载体，做好海外高层次人才引进工作。通过国内外人才引进、技术交流、联合开发、合作研究和人员培训等多种形式，实现人才智力资源的优势互补、合作共赢，形成沿海地区人才工作对外开放新格局。加强与有关国家大学、研究机构、跨国公司和华侨华人社团、留学生组织的联系与合作，建立海外人才联络处与河北沿海籍海外人才信息库，积极引进留学人才和海外人才。切实做好人才智力引进规划，每年有计划地引进急需的专家，以及在国际某一学科（领域）的带头人、拥有专利（发明）并属国际领先水平或填补沿海地区空白项目的专家来河北沿海地区开展各种形式的合作。建立海外高层次人才创新创业基地，加大留学回国人员科研项目资助力度，启动“留学人员支持计划”，选择留学人员创新创业和服务重点项目进行扶持，集聚一批海外高层次人才创新创业人才和团队。

3. 开展大规模赴外招聘活动，以政府品牌招揽人才。沿海三市以市政府名义组团、市领导带队赴国内外招聘人才，与省人力资源和社会保障厅共同主办河北沿海地区高层次人才招聘大会，为河北沿海地区企事业单位引进紧缺人才。组织招聘小分队深入省内外知名高校举办校园招聘会，直接从高校吸纳和储备人才。

## （二）利用区位优势，全面提升引进京津人才智力水平

河北沿海地区处于内环京津的区位，在扩大对外开放、接受京津先进生产要素辐射方面，有着得天独厚、近水楼台的优势。利用环京津优势，突出抓好京津冀区域人才合作推进工程。认真落实京津冀人才合作的各项协议，打造京津冀人才智力对接的平台，把引进京津人才作为人才对外工作的突破口，认真谋划实施引进京津人才战略，创新完善引才引智政策，建立京津人才供求网络信息系统和人才市场联系基地，充分利用人才工作站优势加大赴京津引智工作力度，广泛开展高层次引才活动，延揽京津各方面人才，全面提升引进京津人才智力水平，实现在引进京津人才智力上取得新突破。加大与京津在教育、培训等方面的交流力度，共同打造专门人才培养基地，以“首都经济圈”为载体，鼓励开展前沿技术研究合作，探索共建共享的有利于区域人才合理流动的体制机制。

紧紧围绕沿海地区经济发展的需要，发挥企事业单位的主体作用，采取团队引进、核心人才带动引进、项目开发引进等多种方式，重点从京津引进沿海产业发展急需的各类人才，或鼓励京津高层次人才通过兼职从事咨询、讲学或开展技术合作、定期服务等方式向沿海地区柔性流动。建立“户口不迁、关系不转、双向选择、能进能出”的人才柔性引进机制，鼓励京津专业技术人才通过兼职从事咨询、讲学等方式，开展技术全作、定期服务、技术入股或投资兴办企业。开展走访京津名校、科研院所活动，适时启动京津知名高校、科研院所专家博士来河北省挂职工作，建立研究生实践基地，主动接受京津人才智力辐射，实现京津高层次人才与河北沿海经济的有机融合。

### 三、提升人才聚集支持能力,培育河北沿海地区“人才发展极”

#### (一) 强化人才载体建设,构建引智工作平台

人才引进需要载体吸收,而载体的完善和成熟更需要人才的支撑。良好的人才载体是挖掘人才、吸引人才、留住人才、培育人才、集聚人才的有效平台,加快人才载体建设,是当前沿海地区区域人才开发的一项重要而紧迫的基础性工作。

1. 着力沿海地区高等学校建设。高校是人才强沿海战略实施的智力体,是沿海地区经济发展的人才保障库。高校一方面培养新型的社会主义劳动者和建设者,另一方面又吸纳着社会众多方面的专家和前沿开拓者。高校高层次人才可以为沿海地区经济发展提供强大的智力支持和人才保障,“一个院所,就是一个人才基地”。沿海地区要积极与国内外名牌大学合作建立分院、分校,在曹妃甸新区、渤海新区、北戴河新区规划建设工、农科院校,支持创建优势学科和优秀国际化科研教学团队,在培养沿海地区发展所需人才的同时吸引高层次人才进入沿海地区工作。

2. 加强科研机构建设。科研机构是创新的载体,更是吸收高层次人才尤其是高层次科技创新人才的载体。为了进一步集聚国内外优质科技资源,加快科技成果转化,迅速提高自主创新能力,推进区域创新体系建设,破解自主创新动力不足,高级科技人才短缺的难题,一方面沿海地区要在建设资金、土地征用、人才引进、科技项目等方面予以优先支持,积极引进各类科研机构。包括引进大院名校、共建创新载体,吸引国际知名跨国公司在河北沿海地区设立研发中心、区域性总部和创新创业中心,积极争取国家重大科研计划项目及国家重点实验室、工程实验室等科研基地落户;另一方面要提升现有重点实验室、中试基地、工程技术研究中心、企业技术中心的层次和水平,进一步谋划对现有科研机构的升级工作,加强博士后流动站、工作站建设,扩大博士进站规模。

3. 积极促进产业层次提升。众多高新技术产业的汇聚必将使

区域对高端人才的吸引能力大大增强，同时，众多高层次人才的聚集也将进一步推动区域产业层次的提升。《河北沿海地区总体规划》指出，河北沿海地区要优化发展以钢铁、装备制造、石化、建材和电子信息为主的先进制造业，加快发展以现代物流、金融服务、高技术服务和旅游为主的现代服务业，积极发展种植业、畜牧业、渔业等特色农业，形成以先进制造业和现代服务为主的产业结构。沿海地区应抓住产业提升与重新布局、生产要素向沿海聚集的大好时机，充分利用港口、滩涂湿地等优势资源和国家对相关产业的政策扶持，进一步改进招商方式、明确招商引资重点，加大知名企业和重大项目的引进力度，依托优势产业、重大项目和大企业、大集团等搭建人才聚集平台，形成“人才+项目”、“人才+产业”，人才集群引进带动产业集群发展的发展模式。

4. 加快推进沿海地区各类园区建设。企业成长需要基地孵化，需借鉴国外和沿海发达省市经济技术开发区、工业园区、留学生创业园区、高新技术开发区建设方面的成功经验，科学规划河北沿海地区各类园区建设，增加引智示范园和实验推广基地数量，建设秦皇岛、唐山和沧州留学人员和京津人才创新创业园。积极构建“项目-引智-基地”三位一体、互为依托、相互促进的招才引智新模式，使各类人才创业有机会、干事有舞台、发展有空间。加大资助力度，发挥各类园区人才载体的服务特性和企业孵化功能，精心打造沿海地区高新技术人才创业发展平台，吸引更多的海内外人才到园区创业发展。

## （二）积极营造聚才环境，提供人才发展保障

现阶段人才的竞争，很大程度上取决于“政策+服务”，即环境的竞争。随着河北沿海地区逐渐形成“人才发展极”，营造政策优厚的创业环境、以人为本的生活环境，就显得十分重要。

1. 完善创业环境。通过调整功能定位、拓展业务范围、加大投入等措施，使各级各类园区和服务机构从目前的单纯为企业提供共享设施、办理落户等基础服务，转移到帮助企业进行市场培育、

技术研发、人力资源开发、风险投融资、无形资产培育等高智力增值服务上来。建立政府资金支持体系，以创业企业资助资金、小额担保贷款绿色通道、创业园房租补贴、对重点留学人员企业成长支持、创业园孵化软环境建设资金支持等形式，为高层次人才创新创业提供资金支持。实现金融和科技的紧密结合，众所周知，硅谷成功的一大经验就是资金与技术的紧密结合，科技金融服务覆盖了科技企业发展全过程，更直接的说法是，“当技术还只是一个创意时，就可能找到资金的支持”。河北沿海地区在建设“环渤海地区新兴增长区域”的同时，要坚持把科技金融作为支持高层次人才创业的突破口，形成了以企业信用体系建设为基础，包括信用激励、风险补偿等机制和天使投资、创业投资等投融资渠道在内的投融资体系，为创业初期资金匮乏的企业提供了有力支撑。

2. 持续优化生活环境。高起点、高标准、高水平、高质量加强交通、通讯与基础设施建设，围绕人才需求建设“人才家园”，大力植树造林、绿化环境，将造林绿化与城市建设相结合，构建生态宜居环境。着眼整个城市的转型，从服务功能、产业载体、生态面貌、社会生活、文化氛围等方面入手，全方位营造“环境像花园、氛围像校园、生活像家园、创业像乐园”的城市大环境。完善服务体系，提高服务效率，为高端人才办理学历学位认证、安家落户、社会保险、配偶就业、子女入学、就医等相关事宜实行一站式服务，把“限时办结”、“首问责任”、“服务承诺”有机结合起来，跟踪问效，积极营造亲才、扶才、安才、敬才的良好环境。

### （三）依托“一带三组团”开发格局，实现人才与经济协调发展

河北沿海地区发展总体布局是有序推进人口和产业向城市化地区聚集和布局，形成由滨海开发带和秦皇岛、唐山和沧州组团构成的“一带三组团”空间开发格局。人才开发要依托产业布局，实现人才与经济的协调发展。

滨海开发带要以沿海高速和滨海公路为纽带，以建设北戴河新区、曹妃甸新区、沧州渤海新区为契机，积极吸引冶金、材料、石

化、临港经济、港口物流类专业人才；秦皇岛组团要充分发挥旅游资源丰富和高技术产业基础较好的优势，重点聚集电子信息、旅游、农业种植、文化等专业高层次人才；唐山组团要利用矿产旅游资源丰富、产业基础雄厚的优势，依托大型企业、重点项目，办好博士后科研流动站、工作站和博士后技术创新中心，加快博士、留学人员科技工业园建设步伐，建设成为对各类人才具有强大吸引力和承接力的高密集平台，聚集大批钢铁、矿产、装备制造业等行业高端人才；沧州应充分利用油气地热资源丰富、特色产业发达的优势，优化发展石油化工、装备制造业，加快发展优质林果、绿色有机蔬菜、特种养殖等特色农业和农产品加工业，需重点吸引石化、装备制造、电力能源、物流以及农业人才。“一带三组团”在人才战略选择上应与经济发展相适应，实行错位人才发展，避免同区竞争。

#### 四、优化人才培养方式，构筑河北沿海地区“人才高地”

##### （一）实施特色产业人才培养计划

沿海地区是最具成长性和带动力的发展区域，也是对产业人才需求最旺盛的区域，院校专业设置要与发展沿海经济与临港产业密切相关，以此为依托，聚集和培养大量人才，以满足沿海地区日益增长的人才需求。一方面，河北沿海地区要以经济发展为核心要求，调整高校专业结构设置，加大石油化工、金属冶炼、海洋工程、现代物流、交通运输、港口运营、农业种植等专业人才培养规模，努力为沿海地区经济发展培养更多的合格急需人才。也可借鉴黄骅市与国家重点大学联合办学的做法，由地方政府提供土地和基本生活设施，校方出师资力量，新建本科院校。另一方面，要从制度、政策上进一步加强高等院校与企业合作保障，不断拓展合作领域，深化合作内涵，创新合作模式，推进合作上水平、上层次，走出一条“政府搭台，校企唱戏”，高校与区域产业集群全面合作的新路子，确保校企合作实现“资源共享、人才共培、专业共育、

基地共建”的互利共赢目标。高校与企业共同商讨人才培养方案、建立课程体系、与企业专家共同组建教学团队并组织学生到企业实习等途径，构筑河北沿海地区具有特色的产业人才高地。

## （二）重点培养适应沿海产业发展的高技能人才

河北沿海地区快速发展的产业群需要大批高技能应用型人才作为可持续发展的支撑，需要实现区域产业发展与职业院校强强联手，这标志着沿海地区职业院校与区域产业集群的合作已进入到一个新起点、新阶段，实现产业发展与人才培养合作双赢，必将为河北沿海地区产业加快转型升级，提高产业综合竞争力提供重要的人才支撑和智力支持，同时，也将有力推动河北沿海地区职业院校的教育教学改革和人才培养模式创新。

1. 调整人才培养方向。充分发挥高职院校、高级技工学校（技师学院）共同培养技能人才的作用，在原有基础上进一步扩大规模，加大投入，充实设备装备，及时调整专业设置，紧跟当地产业结构调整 and 传统产业升级的方向，增设高新技术产业和传统产业中高技术含量的专业种类，强化学生的实践能力，提高实际操作水平，全面提升培养实用技能人才的能力和水平。

2. 创新人才培养模式。鼓励企业与高职高专学校合作，采取培养基地建设和顶岗实习等方式，培养适应产业发展需要、具备较高技能的操作人才。采取设立专项奖学金的方式，努力培养企业和重点项目急需的高技能人才。政府可为校企双方合作培养技能人才搭建平台，对于开展校企合作卓有成效的企业以及开办技工院校的企业，在城市教育费附加和企业职工教育经费提取以及税收等方面可考虑予以优惠，从政策上鼓励和支持校企合作。只有创新“工学结合，校企合作”人才培养模式，产业集群地政府、行业、企业实施全方位深度合作，针对性培养企业需求的高技能人才，并为集群地企业开展技术服务，更好地推进集群地产业转型升级，以此促进区域经济社会发展。

3. 建立技能人才公共实训基地。秦、唐、沧三市要支持鼓励

建设技能人才公共实训基地，为职业院校学生和企业在职职工提供技能实训、技能鉴定、师资培训和加强高技能人才交流的场所，开展以“高（高端职业和技能）、新（新兴职业和技能）、长（长周期技能开发）、前（前瞻性技能开发）”为主要特点的高新技能实训项目，提高企业职工、院校学生的技能水平，满足河北沿海经济发展对高技能人才的需求。

### （三）大力推进高层次人才团队建设

围绕沿海地区经济重大项目建设中吸引、凝聚高层次人才群体问题，提出和落实加强沿海地区经济重大项目创新团队建设的政策措施，重点建设高层次创新创业人才团队，确保每个团队拥有一支高层次人才队伍、一所合作高校或科研院所、一个高层次人才聚集载体。建立政府指导下的以企业为主体、市场为导向、多种形式的产学研战略联盟，通过共建科技研发平台、开展合作教育、共同实施重大项目等方式，培养高层次人才和创新团队。

## 五、完善人才工作体系，打造河北沿海地区“人才特区”

### （一）加强组织领导

1. 完善“一个工作格局”。全面推行“一把手”抓“第一资源”目标责任考评制度，把人才服务成效作为评价县市区和市直部门工作的重要依据。推进人才工作内容由“单一”到“多元”的转变，实行资源联合，部门联动，不断丰富服务内容，最大限度满足人才创新创业需求。建立健全各级领导干部联系、关爱高层次人才制度，全面掌握人才需求，定期走访慰问，协调解决人才工作中的困难和问题，解除他们的后顾之忧，形成人才工作齐抓共管新局面。

2. 营造“一个舆论氛围”。组织开展科学人才观宣传，采取多种形式，不遗余力地宣传高层次紧缺型人才的重要作用和突出贡献，着力提升他们的社会知名度和影响力，大张旗鼓地宣传重才爱才的先进事迹和典型事例，激发各类高层次人才创新创业的积极

性、主动性，努力在全社会营造尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创新的浓厚氛围。充分发挥经济利益和社会荣誉双重激励作用，对为沿海地区经济社会发展作出突出贡献的杰出人才，加大宣传力度。扩大引才、引智与项目开发和课题攻关的社会影响，通过项目申报、专家评审等方法，对引进的高层次人才和引进人才实施项目作出重大贡献和产生重大推动作用的企业和人才进行表彰。

### （二）加大人才开发的投入支持力度

1. 坚持人才投入优先保证。各级政府优先保证对人才的投入，把人才投入纳入经济社会发展规划和年度目标，确保教育、科技支出增长幅度高于财政经常性收入增长幅度。落实国家财政、税收优惠政策，鼓励企业和社会组织建立人才发展基金，多形式投资人才资源开发，逐步建立政府引导、企业主体、社会参与的人才投入体系。

2. 设立人才开发专项资金。设立人才创新专项资金，以奖励、后补助、贴息、无偿资助等方式，优先支持产业共性和关键技术研发、科技成果产业化项目，优先支持科技创新人才的引进培育，优先支持产学研合作、科技金融结合项目；设立人才开发专项资金，用于人才发展重大项目的实施和高层次人才、急需紧缺人才的培养、引进；做大人才发展专项资金，重点用于人才引培、产品研发、创业扶持和创新平台建设，对“双创”人才领衔的科研项目优先申报各类政策资金，凸显政府的导向和激励作用。增加科技人才支出、鼓励创新平台建设、发展高新技术产业、引进科技创新人才、营造创新创业环境等出台了一系列激励政策。

### （三）扎实推进八项重点人才工程

八项重点人才工程是当前和今后一个时期河北人才工作的重要抓手，涵盖了我省经济社会发展急需的各类人才，涉及人才培养、引进、使用等各个环节，是体现河北特色的系列人才工作项目。扎实推进八项重点人才工程，不仅会推动河北人才规模实现跨越式增长，更会实现沿海地区人才质的飞跃。沿海地区要强化责任落实，

下大气力把各项重点人才工程打造成精品工程；针对不同领域人才队伍建设的实际情况和不同重点人才工程的推进要求，进一步细化、完善实施方案；要搞好财务预算，切实保障八大重点人才工程经费落实到位；要加强对重点人才工程的监督管理，进一步健全工作协调推进制度，确保各项重点人才工程任务始终不断线、不脱节，有计划、按步骤推进。

#### （四）建立健全扶持激励政策

1. 设立“人才特区”创业投资引导基金。专门扶持具有独立知识产权、科技含量高、市场潜力大的项目。对符合条件的创新创业团队，还给予下放行政审批权限、降低工商注册门槛、优先配套建设用地指标、实行财政减免返还等一系列扶持激励政策。对符合条件的人员来“人才特区”创新创业或进行其他方式的人才合作，除享受国家、河北省原有待遇外，三市财政和用人单位还将按照不同引进合作形式，再分别给予适当的创业资金、场地租赁、科研启动经费等支持。

2. 建立有利于人才创新创业的分配制度。鼓励探索具有引才竞争力的薪酬定价机制，可以采取股权奖励、股权出售、股票期权等方式对高层次人才实施股权激励；以科研成果投资、对外转让、合作、作价入股的项目收益分成方式实施分红激励。对有突出贡献的优秀人才，工作年限不受限制。探索科技创新人才年薪制和风险共担、收益分配形式的多元化、薪酬待遇的市场化机制，实现一流人才，一流贡献，一流待遇。

3. 建立沿海地区拔尖人才激励机制。定期开展沿海地区优秀经营管理人才、优秀专业技术人才、优秀高技能人才的评选工作。省人事厅在进行优秀人才选拔时，对沿海地区在评选人数上要适当倾斜。

#### （五）完善人才管理和服务机制

1. 加快建立人才需求预测体系。定期向社会公布预测信息，引导人才培养和引进，指导人才培养结构调整。在引才政策上要考

虑系统性和优化配置，充分体现人才多样性。不仅要聚集大批高层次金领人才，也要聚集众多白领人才以及适度比例的蓝领人才；不仅有大批专业技术人才，也有企业经营管理人才、高技能人才、实用人才、专业服务人才，使各层次、各专业、各领域的人才比例得到优化配置。建成覆盖沿海地区的重点产业和重点项目的人才需求统计网络，形成人才需求定期上报机制、分析机制和发布机制，分析研究对人才的需求状况和趋势，对急需人才情况及时作出预测预报。以各级各类人才市场为依托，建立中长期人才预测预报基地。

2. 建立健全人才评价机制。改进人才评价办法，在对人才进行学术技术水平和产业前景评价的基础上，运用测评技术和履历技术等人才测评手段，建立项目评审、人才测评结合的评价机制，着重考察人才的创业能力。推进专业技术人才职业资格国际互认。

3. 严格考核管理机制。对引进的高层次人才实行聘用制管理，因个人原因未履行工作或协议的，用人单位应及时报告，由沿海地区各市人才工作领导小组按有关规定处理。建立健全考核和绩效评价制度，对考核评价不合格的，按有关规定予以辞退，终止其享受的相关待遇。

4. 实施人才市场化战略。加大人才有形市场和无形市场建设；积极引进和发展人才中介服务机构，加大人才市场开放力度，鼓励和支持著名国际猎头公司、国际人才中介服务机构在沿海地区设立合资或分支机构；推动本土人才中介服务机构的产业化发展。

5. 健全人才服务网络。加快高层次紧缺型人才数据库建设，并建立高层次紧缺型人才公共服务平台，定期发布重大人才活动、人才政策信息，推进资源、信息和共性技术支撑平台建设，建立紧缺人才和项目信息平台、创新实验平台、公共技术服务平台、技术成果展示平台和技术产权交易平台。建立留学人才职业发展服务体系，为留学人员到沿海地区工作提供人才培训、人才储备、人才招聘、人才推介、就业指导等职业发展服务。搭建留学人员就业服务平台，为更广泛地吸引海外人才归国服务。

## 第七章 河北沿海地区发展中 投融资机制与对策

在河北沿海地区发展中，投融资体系是一个重要的支持系统，在市场经济条件下，它决定了资源配置基本格局和资源配置效率。投融资体系涉及到多种金融资源的相互作用，融合和协调，既有宏观投融资体系着重于规划议程、政策引导等特征，又有企业投融资项目微观运作与效率的特点，是一个集合了政府调控、市场导向等多因素的机制。因此，它的投融资机制理论、投融资方式、渠道选择等问题，较之于单一产业和单一企业的投融资内容来说都有区别，有必要深入地探索和研究。

本章以区域投融资理论为基本指导，综合运用相关理论，对河北沿海地区发展中投融资体系问题进行研究。首先通过调查研究分析了现阶段河北沿海地区发展中投融资体系的现状，对河北沿海地区发展的投融资体系中存在的一些问题进行了深入的剖析，分析其深层次原因。然后，在此基础上提出了完善河北沿海发展中的投融资体系的思路和途径。从多个方面对河北沿海发展中的投融资体系建设的内容进行了阐述。最后，在研究的基础上，针对改善河北沿海地区发展中投融资体系的具体政策措施提出了建议。

## 第一节 河北沿海地区投融资现状及存在的问题

### 一、河北省投融资体系现状分析

#### (一) 银行类金融机构情况

目前,河北省银行业有国家开发银行、农业发展银行 2 家政策性银行,工、农、中、建四大国有商业银行,交通、中信、华夏、光大、民生、招商、兴业、渤海、浦发等多家全国性股份制商业银行,东亚、汇丰两家外资银行,从四大国有商业银行分离出来的华融、长城、东方、信达 4 家金融资产管理公司。金融租赁、信托、财务公司等 5 家。邮政储蓄网点 1367 个。2011 年末全省银行机构总计 9985 个,从业人员 15 万人。证券业有证券公司 1 家(财达证券公司)。保险业分支机构 53 家。初步形成了银行、证券、保险多层次机构并存、功能互补的机构体系。

截至 2012 年三季度末,人民币各项存款余额达 33425 亿元,居全国第九位;人民币各项贷款余额 20440 亿元,居全国第十位。在沿海地区的唐山、秦皇岛和沧州三市的情况为:截至 2012 年三季度末,唐山人民币各项存款余额 5320 亿元,贷款余额 3457 亿元;秦皇岛市人民币各项存款余额 1829 亿元,贷款余额 1155 亿元;沧州市人民币各项存款余额 2608 亿元,贷款余额 1224 亿元。沿海地区三市存款余额合计 9757 亿元,占全省存款总量的 29.2%;贷款余额合计 5836 亿元占全省存款总量 28.6%。全省存贷比为 61.2% 低于全国平均水平,沿海三市中存贷比唐山 65%,秦皇岛 63.1%,这两市存贷比略高于全省平均水平,沧州 46.9% 低于全省平均水平。

#### (二) 省级投融资平台体系建设情况

自上世纪 80 年代后期开始,河北投融资体系建设伴随着国家金融、财税体制改革和国有企业改革进程,陆续创建了一批新的投

资公司和非银行金融机构。经过十几年发展，到 2011 年，初步形成了以“四公司一中心”为核心的省级投融资平台体系。地方投融资体系的稳步发展为全省经济建设和社会发展发挥了重要作用。

河北省现有的几家主要的省级政策性投融资平台公司及其投资职能划分如下：

1. 河北省建设投资公司：主要向我省能源和基础设施建设、重大基础产业项目投资。
2. 河北省国有控股资产运营有限公司：国有企业改革重组和职工安置的融资平台；国有股权、企业的受托管理者。
3. 河北省信息产业投资有限公司：信息和其他需要政府支持的有望成为支柱产业的项目投资。
4. 河北省科技风险投资公司：科技创新风险投资。
5. 河北省国富农业投资有限公司：农业产业化项目投资。
6. 河北融投控股集团有限公司国有资本运营机构和投融资主体，是以投保联动、融资租赁、投融资咨询、置业开发等业务多元化的大型现代企业集团，是面向中小微企业和民营经济的综合性金融服务提供商。目前资本金规模达到 43.6 亿元。
7. 河北省中小企业担保中心。

### （三）资本市场情况

2012 年 9 月末，河北省共有 47 家在境内上市的公司（沪深两市主板），2011 年境内上市公司直接融资达 442.4 亿元，占全国直接融资额的 6.5%。直接融资额中，股权融资 325.9 亿元，占全国股权融资的 6.4%；公司债券融资 116.5 亿元，占全国公司债券融资的 6.8%。沿海地区三市上市公司总数为 18 家，约占全省的 40%。

表 7-1 2011 年河北省证券业基本情况表

项 目	数 量
总部设在辖区的证券公司数（家）	1
总部设在辖区的基金公司数（家）	0
总部设在辖区的期货公司数（家）	1
年末国内上市公司数（家）	46
当年国内股票（A 股）筹资（亿元）	325.9
当年发型 H 股筹资（亿元）	18.5
当年国内债券筹资（亿元）	654.3
其中：短期融资券筹资额（亿元）	98.2

## 第二节 河北沿海地区投融资领域 存在的主要问题

当前，河北沿海地区发展投融资领域还存在一些突出的矛盾和问题。主要表现在以下几个方面：

### 一、储蓄转化为投资能力较差，资金总量难以满足沿海地区发展投资计划需求

河北省储蓄转化为投资能力较差，主要表现在以下几个方面：一是银行存贷款规模偏小。虽然河北金融机构近年来存贷款增速较快，但存贷款总量与广东、浙江、江苏、山东、辽宁等沿海省份相比，仍有不小的差距，特别是各项贷款差距更大。二是存贷差较大。随着存贷款规模的扩大，河北存差从 2001 年的 1584 亿元增加到 2011 年的 11420 亿元，呈逐年扩大的趋势。2012 年 9 月底存贷比仅为 61%，低于全国平均水平 9 个百分点，说明河北储蓄转化为投资的水平严重偏低，资金外流问题严重。三是地方金融机构实力较弱，城市商业银行受业务领域限制，整体竞争力不强。四是金融开放程度低，截至目前，仅两家外资银行落户河北。

从沿海地区潜在信贷供给来看，即使今后几年信贷继续保持高速增长态势，也无法完全满足沿海开发的庞大投资需求。

## 二、金融体系结构单一，融资模式不适应沿海开发初期阶段的经济特征

当前，河北沿海地区资本市场发育相对滞后，直接融资比例低，对银行信贷的依赖程度很高。全国 100 多家证券公司河北仅占 1 家。近年来，河北省上市融资、债券融资等直接融资虽然取得了长足发展，但在全国的占比依然很低。截至 2011 年底，河北省有国内上市公司 46 家，当年 A 股融资 326 亿元。2011 年，河北省当年国内债券融资 654 亿元。

这种银行包办天下的金融结构与沿海开发初期阶段基础性项目本身具有的资金需求量、期限长、短期内无收益、风险高的特征不相匹配，商业银行在追求利润、规避风险的经营原则下，不太可能全面承担这类项目的资金供给。

## 三、投融资渠道不畅，难以对沿海开发融资提供足够的长效支持

河北沿海地区发展投融资渠道不畅，主要表现在以下几个方面：一是投融资主体缺乏。目前河北省内投融资公司除河北省建设投资公司外都未形成有效规模，与上海、天津等发达地区差距明显。二是区域性资本市场发育不全。目前，河北省内产权交易市场、区域性金融市场发展缓慢，限制了沿海地区投融资发展。三是在沿海地区投融资发展中缺乏统一的规划和管理部门，现有的各投融资机构分属于各行政主管部门，在管理上各自为政；在河北省沿海地区发展中，针对投融资也缺乏统一的管理部门。投融资间难以形成宏观调控的合力，地方政府对各投融资机构协调能力大打折扣。

河北沿海开发虽然上升为国家战略，但从目前的情况看，却主要依靠市（县）级政府融资平台来完成重大项目的资金筹集工作，是典型的“小马拉大车”、“小平台做大事”，责任与能力之间存在

巨大反差。省直管县的财政体制决定了市、县财力无法统筹使用。尤其是2012年为了应对国际金融危机和保增长，各地政府融资平台负债水平大幅增加，已经引起了决策层和社会各界的广泛关注。

#### 四、融资工具较为单一，沿海经济发展融资成本过高

现阶段河北沿海经济发展投融资体系，从金融工具运用上看，主要靠银行贷款等传统金融工具融资，现代高级融资工具如基金、期货、期权和新型的项目融资工具如资产证券化、BOT、TOT等基本上没有使用。一些基础性投资项目多使用银行贷款，成本明显偏高，同时一些风险较高的项目由于缺乏相应的融资工具又难以获得融资。

### 第三节 河北沿海地区投融资领域 存在问题的原因分析

通过对河北省沿海地区发展投融资领域存在问题的深入剖析，发现这些问题的存在，在制度、政策、环境等方面都有其深层次原因。

#### 一、河北省金融资源与经济资源在区域分布上不匹配，制约了金融机构对沿海开发的倾斜支持力度

河北省金融资源与经济资源在区域分布上不匹配是储蓄转化投资不足的深层次原因。我国商业银行组织结构以总分行体系为主，银行机构的分布对间接融资产生巨大影响。由于历史发展传统的延续，现阶段河北省各大商业银行依然是以省会石家庄为中心构筑区域银行体系，而现阶段河北省经济资源的分布却是以沿海地区为重心，这就造成了金融资源与经济资源在区域分布上不匹配。

由于省内商业银行为分支银行体系，商业银行在省会石家庄分支机构多为省分行营业部，在审批、信贷配额分配等方面存在诸多

便利。而唐山等经济发达地区仅设立二级分行，在审批、信贷配额分配等方面并不占优势。另外，从经费角度，由于权力集中在省级行，各商业银行的经费分配往往留足省分行费用后再对下属分行进行分配，而分配时候又多受远近亲疏等因素影响。因此，各分行经费的分配与面对的实际业务资源并不成比例。在沿海经济发达地区，对商业银行从事具体业务的微观个体来讲，面对相对优质的业务资源往往缺乏相应的拓展业务的动力。

另外，缺乏与规划相配套的优惠政策，制约了金融机构执行倾斜性的信贷政策。相比此前上海浦东开发、天津滨海新区建设等国内成功的区域发展战略，河北沿海开发至今还没有获得中央政府具体的配套政策，不利于金融体系加大对沿海地区的支持力度。一方面，各省级金融机构在向上争取资金配置、政策倾斜方面没有切实有力的依据；另一方面，在贷款审批中，由于各项硬指标的限制，很可能造成一些有潜力的项目由于某一方面不达标（例如抵押资产不足等）而无法获得通过，使得基层金融机构有心无力。

## **二、缺乏针对投资银行的培育体系，对沿海地区直接融资的政策倾斜不够**

缺乏针对投资银行的培育体系是直接融资比重不高的深层次原因。从现代金融体系的构成和运作机制上讲，投资银行是直接融资市场的核心。投资银行在证券市场上发挥着重要作用：投资银行是证券市场的核心和中间环节，它联系着筹资者与投资者；投资银行是证券发行市场的主角和关键环节，离开它，证券的发行就不可能顺利进行或根本不能实现；投资银行是证券流通市场的基石，如果没有投资银行的承购包销业务，流通市场上就没有证券可供流通，从而失去必要的金融投资工具，同时离开了投资银行在流通市场的中介作用，流通市场就不能正常运转。投资银行作为资金所有者与资金需求者之间的中介，为投资者指示投资方向，降低投资风险，增强投资信心，保护投资者的投资热情，促进资产增值；为筹资者

开辟筹资渠道，扩大资金来源，降低筹资成本，保证证券信用和金融稳定。如果没有投资银行运用债券或股票帮助筹资者筹集资金，帮助投资者开辟新的投资途径，没有投资银行承购和包销发行债券和股票，一个区域的微观经济乃至宏观经济就不能高速、稳定地发展。

河北省投资银行业务市场的发展起步较晚，目前本省的证券公司仅有一家财达证券，而且长期以来业务单一、功能不完善。2012年6月该公司刚获得融资融券、资产管理、证券承销业务资格，但还没有保荐业务资格。河北省目前没有基金公司。

投资银行在发展中受到客户资源、资本和业务规模、政策环境、市场环境、相关配套行业等多种因素的影响，政府的扶植和培育在投资银行的发展中起到至关重要的作用。目前，河北省针对证券公司和投资银行缺乏专门的培育机制，在筹建本地证券公司方面重视不够，没有专门负责的政府部门。在培育上市公司的时候没有相应的考虑本地证券公司的协调发展。

另外，在培育投资银行和上市公司方面，目前还没有出台针对沿海地区的重点政策。

### 三、沿海三市产业规划趋同，沿海地区区域资本获利能力差

沿海三市产业规划雷同，制约了金融资源的有效投放。从沿海三市公布的实施规划来看，都制定了港口建设、滩涂围垦、产业培育的主攻战略，都以钢铁、石化、新能源、新材料等为主导，可谓是“各自为政，又殊路同归”。产业规划结构的高度雷同既不利于凸显各地比较优势，容易造成重复建设；也不利于分散金融风险，优化金融资源配置。金融机构对沿海地区这种产业布局的反映普遍较为谨慎。

当前，资金像“水”一样在全国流动，哪里是“洼地”就往哪里流。而制造“洼地”，产生聚集的“洼地效应”最根本的因素就是一个地区的资本获利能力。资本是流动的，由于资本具有天然

的逐利性，哪里有利、哪里利大就流向哪里，在资金流动性过剩的今天更是如此。资本获利能力反映了一个地区对资本或投资的吸纳（吸引）能力，因为决定一个地区有效资金供应总量的一个重要因素是“投资能不能达到金融机构或投资机构的比较收益标准”。即一个地区的有效资金需求即使达到了金融机构或投资机构的最低融资标准也还是不够的，出于利益最大化的考虑，金融机构或投资机构还要在不同地区之间作出比较和选择，它们会选择回报率更高的地区进行较多的投资。这就不难理解为什么河北的存差过大，资金是净流出的。

河北沿海地区区域资本获利能力差，主要有四个方面的原因：一是实体经济对信贷资金吸纳能力不足，河北沿海经济结构中钢铁、水泥等传统产业占主导地位，这些产业多为劳动密集型产业，对资金吸纳能力弱，加之这些行业受国家宏观调控政策影响较大，从而导致贷款增长缓慢。二是企业有效融资需求不足，河北沿海地区区域内企业多处于传统产业，国企占比高，民营经济不发达及企业资质普遍较差，市场竞争力不强，缺乏大批量的优质客户，导致对银行贷款有效需求不足。三是河北沿海地区的中小企业效益水平相对较低，多数不能满足商业银行的贷款条件。四是河北沿海地区金融生态环境欠佳，在一定程度上挫伤了银行放贷的积极性。

#### **四、投融资主体的培育体系不完善，沿海地区的开发性金融缺乏重点支持**

河北现有的投资公司由于自身资产经营水平不高，“造血”功能差，缺乏稳定的融资渠道和来源等多方面的原因，未形成投融资的良性循环，还不能满足事关全省经济全局项目投资的需要，投资覆盖面有待进一步拓宽，对经济的支持能力有待进一步增强。

目前，河北省投融资主体单一，现有的投融资机构资产总量较小、实力较弱。投融资类公司的资产总量既是实力的象征，又决定了企业在市场竞争中的能力和地位。总的看，河北省级投融资机

构，单体资产和合计资产总量都不大。我省最大的投资公司河北省建设投资公司总资产800亿元。其他的投资公司规模和资产要小很多。河北目前非银行金融机构（转型改制的资产管理公司、省金融租赁公司等）融资作用还没有得到很好的发挥，规模和实力依然不足。

同时，尽管河北沿海地区发展已经上升为国家战略，但针对沿海地区经济发展的开发性金融的政策支持力度还没有达到应有的水平。在沿海地区投融资主体的培育方面，河北省政策引导和资本投入仍显不足。沿海地区发展中投融资机构培育初期以及新型金融工具的市场开拓期，都需要有一定财政资金支持和政策扶持，目前河北原有的投融资机构需要继续整合和资产注入，新筹建的一批投融资机构也迫切需要政府资金投入和政策扶持。在河北沿海地区投资公司筹建与培育方面，目前还没有相应的重点支持政策出台。

#### 第四节 河北沿海地区投融资体系构建与完善的内容

根据河北省当前面临的实际情况，在河北沿海地区投融资体系构建与完善主要包括以下几个方面：

##### 一、完善政府投融资宏观管理机制

##### （一）建立完善政府投资管理机制基础——以“沿海地区发展”为导向的政府投资组织管理体系

建立沿海地区完善的政府投资组织管理体系，是构建政府投资管理机制的前提，完善的政府投资组织管理体系能保证政府投资的顺利实施，为管理机制发挥作用提供坚实的基础。由于与民间投资相比，政府投资不具有明确的所有者代表，投资组织管理体系比较复杂，因此，沿海地区可借鉴我国各地政府投资相对成熟的经验，对政府投资组织管理体系进行优化，在沿海地区三市跨越行政区划，对目前实行的“三层管理模式”，即国有资产管理委员会、国

有资产经营公司、国有企业“三个层次”运营模式进行适当改革，建议以沿海产业链为服务对象的融资平台体系，为管理机制构建提供坚实的基础。主要包括：

1. 落实政府投资所有者的地位，突破现有行政区划。通过构建政府投资明确的人格化主体，确保政府投资主体的地位得到实质性的落实。对此，可借鉴香港特别行政区政府投资项目的成熟管理经验，跨越各沿海地区行政区域设立沿海地区发展“工务局”这一政府投资项目专门管理机构，即将原隶属于各个行政主管部门分管政府投资项目的部门统一设立新的专门管理机构，对非经营性项目、准经营性项目，特别是非经营性项目投资进行管理。政府投资主体的确立，使得政府投资有了明确的产权代理者，可减少因委托人主体缺位所增加的代理成本。

2. 建立沿海地区专业化的国有资产经营公司体系。借鉴国内发达地区的成熟经验，在曹妃甸新区、渤海新区，可以按照不同产业类别，成立大型企业、集团公司、投资公司、控股公司、金融公司，进一步优化、组建专业化的国有资产经营公司。有条件的区域可仿照“泰达模式”组建大型产业金融集团。同时，在组建国有资产经营公司过程中，要避免国有资产经营公司演化为新的行政性机构。它不应再拥有行政管理职能，否则又将产生新的政企不分。

3. 以沿海经济产业链为依托，发展政府投资实体企业。以优惠的政策扶植依托沿海经济产业链的政府投资实体企业，这些投资企业主要从事沿海产业产品经营和资产经营，直接承担起国有资产的保值增值重任。这些投资实体企业应以沿海经济产业链为依托，并且逐渐向上下游产业拓展，同时，发展政府投资实体企业要充分利用社会资本，如产业基金、创业投资基金、资本市场资金及规模企业的综合经营，拓宽融资渠道，完善治理结构，逐渐形成政府投资实体企业的支撑体系。

## （二）政府投资宏观管理

按照分类的原则进行投融资，会带来投资主体的多元化和融资

渠道的多样化，随之要求明确划分政府投资、社会投资的界限。因此，为构建基础设施的分类投融资模式，政府必须明确在基础设施领域的定位。

1. 完善政府港口、公路等基础设施产业投资的有序退出机制。沿海地区发展中的港口、交通等基础设施产业具有投资巨大，投资回报期长，资产专用性高，规模经济和范围经济显著等特点，而政府的投资方式多为直接投资，政企合一的管理机制，沿海地区基础设施的投资、运营主体由政府这有形之手发挥作用，则政府直接参与资源配置活动的机制弊端日益明显。突出表现为财政资金使用分散，市场信号不能正确反映资源稀缺程度和生产成本，人为阻断了市场优化资源配置功能，造成基础设施建设结构不合理，项目规模不经济以及不合理的重复建设等问题。究其根本原因，在于指导思想上一一直以基础设施的所谓“自然垄断性”为理由，坚持政府直接投资、行政垄断经营和政企合一的管制机制。面对基础设施产业政府参与的诸多弊端，唯一出路是重新定位政府在基础设施产业的角色，打破垄断，引入竞争，建立激励兼容约束的有效竞争机制。政府减少其参与程度（尤其是经营性基础设施项目），从基础设施产业有序退出，打破严重的卖方市场垄断，降低社会成本。实际上，政府退出基础设施产业，除了财政困难可得到缓解或彻底改观以外，政府还将因基础设施的供给能力在短时间内增加并满足消费者需求，或随竞争而带来服务质量的改善，最终能实现基础设施快速可持续发展。

2. 政府有序退出的目标、步骤与模式。目标导向应建立在项目区分理论上，兼顾规模经济和市场竞争为原则，实行政企分开，政资分开，确定企业在基础设施产业中占主导地位的体制和运行机制，使政府从大量直接承担微观资源配置角色中解脱出来，逐步有序地向以制定市场交易规则，监督、管理和调控经济运行质量与效率的职能转变。

政府有序退出的具体步骤，可分为三个层次。第一层次：经营

性项目。即完全盈利性基础设施项目，主要是港口设施、收费高速公路、收费桥梁、城市通讯系统、邮电系统、电力等竞争性服务项目。这类项目虽具有某种自然垄断因素，需要政府提供必要帮助，但由于产品具有消费的竞争性和排他性，存在交易机制，能形成均衡价格，故政府可完全从此类项目中退出，由市场进行调节。第二层次：准经营性项目。即可以收回成本，以业养业的基础设施项目，主要是港口类辅助设施、电网、电信网、铁路网、城市水电气热、机场、港口等直接为公众服务的项目。这类基础设施项目的产品虽具有公共物品的特性，但其产品存在边际私人消费增加的可能性，可以形成交易机制。因此需要政府参与投资并控股，同时积极吸纳非国有资本参与，展开公平、规范和有效的竞争。第三层次：非经营性项目。即不要求回收成本的基础设施项目，主要是大型海洋防护、防洪水利设施、城市绿化、敞开式公路等。由于此类属于公益性、政策性基础设施项目，其产品的消费具有明显的非竞争性和非排他性特点，交易机制和价格形成困难，很难让市场供给，因此应确定政府为投资主体，主要用扩大财政支出方式加大投资力度，实行国有独资的运营方式。

政府有序退出的市场模式从目前来看，重点退出的领域应是第一层次，然后逐步过渡到第二层次，而 BOT、TOT 和 PPP 模式是解决政府有序退出问题的有效模式。

### （三）政府投资微观管理

政府投资微观管理主要指的是对政府投资的企业实行的管理。政府投资企业作为政府投资的微观运营载体，它的运营效率直接关系到政府投资效率，两者息息相关。没有良好的微观运营载体作为支撑，就不可能促进区域经济的健康发展。与民间资本投资企业相比，政府投资企业不能完全以企业价值最大化作为其经济目标，特别是对于政府投资非经营型企业、准经营型企业。在一定范围内，须承担一定的社会责任，担负起政府给予的任务，执行政府的意图，做政府管理的有益补充。

正是由于这种差别的存在，决定了政府投资企业不能完全依赖于市场在资源配置中的基础性作用来达到投资管理的目的，必须要建立完善的投资管理机制来确保政府投资的保值增值。也正是由于政府投资主体及其企业之间的多重委托代理关系及其两者之间的复杂关系，在缺乏有效的管理体系下，政府投资企业中易出现腐败、国有资产流失、企业投资效率低下等问题。因此，这客观上反映了在政府投资企业中建立投资微观管理机制的必要性。

1. 明确政府投资微观管理主客体。投资管理体系是全方位、多层次、多个机构组合的体系，在不同的管理层次，具有不同的管理主体和管理客体。构建政府投资实体企业投资管理机制，首先要明确管理主体和客体，以避免重复监督和监督空白。

随着投资体制改革的深入，越来越多的社会资本开始进入政府投资领域，特别是准经营性投资领域，投资主体多元化的趋势十分明显，从这个意义上来讲，政府独资、政府控股企业的监督主体不能仅仅局限于国有资产运营主体，社会投资主体也应成为监督主体。这一方面是由社会资本投资主体所有者的性质所决定，另一方面，也主要是因为社会资本投资主体往往能够发挥更为专业的作用。

而对于投资管理客体，主要指的是政府投资企业的经营者及其企业本身，通过一系列的法律、制度安排，监督主体对监督客体进行事前、事中、事后监督，确保政府投资的安全完整和保值增值。

通过市场机制和手段调节经济活动，是商品经济的内在要求。它的根本优点是能够使追求自身最大利益的市场主体通过市场化去实现利益最大化，并且通过全部市场主体的这种自利分散决策引致社会财富增长的最大化，从而实现社会资源的最有效配置。

根据项目区分理论和融资理论，城市建设和发展的项目应根据其属性确定投资主体、融资渠道及权益归属，从而明确城市建设和发展中应由政府投资的项目和社会投资的项目，以市场化的方式，鼓励、支持和引导全社会的力量参与城市的建设和发展。随着经济

与技术的迅猛发展,越来越多的城市基础设施可归为准公共物品,其产品和服务兼有公共物品与私人物品的混合属性,既有公益性,又有一般产品的特征,其生产和消费适用于商品经济原则和市场竞争原则,福利提供的范围将会越来越小,市场机制的作用将会越来越明显。因此,在地方政府投融资体系的构建中,应以政府为引导,积极进行市场化改革,允许各种市场主体、通过各种市场手段进行城市化建设。对于纯公共物品项目的建设,由于不能产生直接的经济效益,应以政府为投资主体,资金以财政投融资为主;对于有收益的准公共品,应以市场准则为依据,进行市场化的融资活动和投资管理,依法取得经济回报,获取经济收益。在此投融资活动中,使政府投资从主导地位转变为投资主体之一,政府投资更多的是起到引导投融资方向的作用,并利用部分政府投资于此的收益补充给纯公共物品项目的建设,解决后者的投融资问题,形成纯公共物品项目投融资的良性循环,资本市场应成为我国地方政府城市化建设投融资体系的一个重要载体。资本市场具有直接性、长期性和便捷性等特点,从广义上讲,主要包括股票市场、债券市场、基金市场、信托市场等,有效地连接着中长期资金供求双方。由于城市基础设施是社会生产和居民生活的基本条件,其市场需求和收益稳定,且具有长期性,可以保证投资者持有证券的保值增值,随着价格关系的进一步理顺,其产品和服务的价格将会进一步上涨,收益率还会提高。所以,城市基础设施符合证券市场融资的要求。证券市场通过发行中长期债券和股票来融通资金,也符合城市基础设施投资规模大、投资周期长的要求。城市基础设施融资与资本市场的发展具有相互促进的关系,资本市场应当是城市建设和经济发展筹资的重要渠道,许多发达国家和发展中国家都利用资本市场为其城市建设和经济发展筹措资金,但在国内资本市场 20 世纪 90 年代以来才得到逐步利用。

随着城市建设市场化改革的深入以及经济技术条件的发展变化,城市建设和经济发展利用资本市场直接融资的趋势将会越来越

强。据统计,1993~2010年的18年间,仅主营城市基础设施建设的上市公司通过IPO就已经在股票市场上融资近200亿元(资料来源于中国证监会网站),有力地支持了城市化的发展。

目前,我国城市基础设施领域增加供给、增进效率的目标还远未达到,如何进一步做到投融资的市场化是实现目标的关键。在一些传统公益型、自然垄断领域,应进一步探索市场化投融资的发展模式。

2. 构建政府与市场共生的投融资复合模式。政府主体与市场主体都是投融资主体,二者相生相伴,相互补充,缺一不可。这种复合模式是未来投融资主体多元化的基本取向。政府和市场复合模式实际上形成了一种博弈关系,这种博弈的结果是实现社会效益与经济效益的动态均衡。过去,由于缺少对公共产品和准公共产品提供方式的充分认识,要么全部由政府大包大揽,过分强调公共产品和准公共产品的社会效益和福利属性;要么又试图走到另一个极端,将本属于政府的公共责任推向市场,搞绝对市场化。政府与市场共生的复合模式正好处于两者之间,找到了一个恰当的结合点,将两者有机结合起来。

实现风险分担、利益共享是政府与市场共生复合模式的最突出优势,它是形成适应城市发展与经营特点的产权制度,以及形成自我激励机制、自我规制机制的基础。过去公共产品没有市场化的时候,风险全部由政府承担,现在市场化后也不能全部由企业承担。比如城市基础设施建设中的客流风险问题,很大程度上取决于政府对交通网络的规划和实施的进程;轨道交通周围的公交竞争格局、各种公共交通工具的价格比例等,都不是企业所能左右的。如果政府要把这些都强加给企业,吸引社会资金的投融资工作就会做不好。因此,构建政府与市场共生的投融资复合模式有其必然性。

从项目资产收益特性方面分析:基础设施项目可以区分为经营性项目、准经营性项目和非经营性项目。非经营性项目(如公立公园、敞开式城市道路、城市绿化等)是体现公平、环境效益的

项目，项目不能通过向消费者收费来获得现金流入，市场调节难以起作用，属于市场失效的领域。因此，非经营性项目的投融资主体应是政府，而不是市场。准经营性项目（如天然气、地铁、轻轨、自来水、公交等）也一般附带有部分公益性，属市场失效或低效的范畴，单靠市场来提供也难以达到帕累托最优，需要政府对其中一些项目进行部分投资。经营性项目（如电力生产、收费公路等）是能够获取利润的项目，从经济角度看，应是市场能够起作用的领域，在一般情况下，应由市场来提供。

## 二、发展多元化的沿海经济发展投融资主体

投融资主体是建立沿海经济发展投融资支撑体系的重要组成部分。在发展多元化的投融资主体过程中，应加快形成政府引导、社会参与、市场运作的多元投资格局；积极培育各类机构投资者，设立基金管理公司；引导、筹集社会资金直接进入资本市场，培育理财机制；大力发展投资管理公司、风险投资公司、担保公司和典当公司，支持设立更多的风险投资基金、产业投资基金、信托投资基金，大力支持企业法人投资资本市场；鼓励国有企业、民营企业和其他企业法人积极参与各类资本市场投资，为其建立健全股权质押制度，为企业融资参与资本市场投资创造良好条件。

### （一）推进产融结合，重点培育沿海金融控股集团

金融控股集团公司则是指集团以金融业为主；一般以一个金融企业为控股母公司，全资拥有（或控股）专门从事某些具体业务（如商业银行、投资银行、保险等）的各个子公司；这些子公司都具有独立法人资格，都有相关的营业执照，都可独立对外开展相关的业务和承担相应的民事责任；集团公司董事会有权决定或影响其子公司最高管理层的任免决定及重大决策。通过内部的资源配置，集团实际上可以从事多样化经营（包括全能制经营）。很多金融控股集团在金融业之外，还兼营其他产业，如信用卡、网络通讯、房地产、贸易、建筑、机械等其他实业和服务业。

央行发布的金融“十二五”规划里面，明确提出要“继续积极稳妥推进金融业综合经营试点”，“引导试点金融机构根据自身风险管控能力和比较优势选择金融业综合经营模式。推动中信集团公司和光大集团公司深化改革，办成真正规范的金融控股公司。”

地方政府成立金融控股公司，主要是为了对本地区的金融公司进行统一管理，也符合地方政府的利益。目前，地方政府对筹办金融控股公司的热情不减。据悉，浙江省成立的金融控股公司全资及控股和参股企业共10家，主要开展金融类股权投资、政府性股权投资基金管理及资产管理等业务，将按照“地方财政+金融资本”的模式，通过对一系列子公司的战略管理，为浙江打造区域金融中心服务。在广东省的金融“十二五”规划中，提出了要“打造1~2家省属金融控股公司，成立10家地方金融控股公司”。

河北省沿海地区发展中，应规划发展地方金融控股公司，逐步建立沿海地区多层次的金融控股公司体系。

## （二）构建沿海地区投融资平台体系

投融资平台作为地方政府和基础设施项目建设部门之间的纽带，在投融资体系中发挥重要作用。在已成立的省级投资公司中，除了省建设投资公司、其他投资机构规模偏小，部门色彩较浓，抵御风险能力较弱。因此，在现有投资公司基础上发展和整合相关投资机构，十分必要。目前，河北省已经建立省市县三级融资平台体系，市县一级的投资公司规模相对有限。由于行政管制等原因，融资平台的业务受到行政区划的影响，是一种以行政区划为基础的体系结构。同时，目前主要依靠市（县）级政府融资平台来完成重大项目的资金筹集工作，责任与能力不匹配。另外，沿海地区投融资平台借款主体多为城市建设投资公司，这些公司大部分是地方政府为满足城建项目金融机构贷款条件而组建的，专门以沿海产业发展为目的的借款比例相对较少。

河北应针对沿海地区经济发展，在沿海地区建立突破行政区划，以促进沿海经济发展为核心目标的沿海地区投融资平台体系。

沿海地区各级政府应遵循“经济调节、市场监管、社会管理、公共服务”的政策，整合国有资产，理清政府与投融资平台的权责关系。沿海地区各级政府在参与基础设施建设时，不再以行政手段直接干预沿海地区投融资平台融资、建设和运营。但政府各部门要积极配合沿海地区投融资平台工作，协调对其的审计和监督。这样，沿海地区各级政府在投融资平台的具体运作中从直接生产者和提供者的角色转变为战略制定者、监管者，有利于搭建一个“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的沿海地区投融资平台体系。

### （三）引导民间资本参与沿海地区发展

民间资本包括两部分：民间企业资本和个人资本。民间企业资本，包括民营企业资本、私营或合作公司资本、联合企业资本和混合型资本，其中民营企业资本又叫民营资本。个人资本主要是指集中在私人手中的现款或商业银行的私人短期存款。另外，改革开放中后期还出现了一些民营企业与国有企业通过股份制等形式结合在一起的混合型资本。

民间资本与政府资本的本质差别在于民间资本并不关心政府意图和产业政策的需要，而以追求利润最大化为终极目标。由于基础设施建设中公共投资项目往往需要长期投入，产出较慢，所以早期的民间资本很少涉入该领域。但随着我国民营企业的发展壮大，一些有实力的企业度过了创业期，进入稳定发展期，开始注重利润的长期化，公共投资领域开始进入民间资本的视野。在基础设施投资领域，政府有序退出之后，留下的投融资空间将由市场化运作主体填补，民间资本是一支重要的力量，基础设施建设吸纳民间资本，在国际上已成为一种很受欢迎的建设和经营大型基础设施项目的方法。民间资本可以通过授予特权参与方式（包括 BOT、TOT、PPP）、股票融资及证券融资（ABS）等方式参与基础设施建设项目。同时，在河北省沿海地区经济发展中，若能大量吸引民间资本进入非基础设施类投资，不仅可以扩大投融资规模，而且更能利用

民间资本的活力和市场化的机制提升沿海地区企业实力，更好的发挥投融资机制引导资源配置的功能。

根据国家发改委对制约民间投融资发展的困难和障碍所进行的专门调研，目前民间资本行业准入存在不少障碍。特别是在一些传统垄断行业和领域，仍然存在着制约民间投资进入的“玻璃门”或“弹簧门”问题。2010年全社会80多个行业，允许外资进入的有62个，允许民间资本进入的只有41个。民间投资在传统垄断行业和领域所占比重非常低，据统计，在电力、热力的生产和供应业中占13.6%，在教育中占12.3%，在卫生、社会保障和社会福利业中占11.8%，在金融业中占9.6%，在信息传输、计算机服务和软件业中占7.8%，在交通运输、仓储和邮政业中占7.5%，在水利、环境和公共设施管理业中占6.6%，在公共管理和社会组织中占5.9%。同时，民间投资的政策环境需要不断改进，服务体系有待进一步健全和完善。

有效引导民间资本参与河北省沿海地区发展，应重点做好以下几方面工作：一是在制度上尽量放宽民间资本进入的门槛。二是积极发展引导民间资本进入的投融资渠道。三是通过融资模式创新突破政策限制。积极创新投融资工具，在现有制度下通过对已有投融资工具的组合，创新融资模式，使民间资本通过产权和融资方式的变通进入更多的领域。

### 三、沿海地区发展投融资机制的体系化建设

#### （一）完善沿海地区金融生态环境建设

金融生态环境是一种潜在的生产力。改善金融生态环境，不仅是金融业持续健康发展的重要保证，也是改善区域投资环境、吸引资金流入、实现经济快速发展的关键所在。为进一步促进甘肃省竞争力的提高，有效地留住和聚集资金等市场资源，当前和今后一段时间，要通过努力，逐步改善河北省沿海地区金融生态环境。

1. 科学规划，为银行有效投放构建良好的产业支撑。在市场

经济条件下，信贷资金流入的两个主要因素是该地区的重点产业发展符合国家产业政策和产业发展比较优势。因此，各级、各部门在确定本区域、本行业经济发展规划时，要科学把握国家的产业政策和产业发展的比较优势，培植壮大一批符合国家产业政策的好项目、好企业，以提高产品市场竞争力，为金融机构增加信贷投放创造良好的产业支撑。

2. 加快金融改革，加大金融对经济的支持力度。要抓住农村信用社改革的历史机遇，采取切实有效的措施，帮助农村信用社化解历史包袱，增强支农实力。同时，各金融机构要自觉遵守金融法规，通过加强内控，完善贷款、资金、会计财务管理等制度，有效规避、防范和化解经营风险和案件风险；要正确处理落实宏观调控政策与服务经济发展、支持经济发展与防范信贷风险的关系，把工作着力点放到支持经济发展、提高经济运行质量、从根本上防范风险上来，实现银行与企业、经济与金融的“双赢”。

3. 创新体制机制，调整改善融资结构。推进投融资体制改革，进一步确立企业投资主体地位，严格规范政府投资行为。加快现代企业制度建设，使企业真正成为独立的市场主体，从根本上降低银行的贷款风险。加大资产重组和股份制改造力度，鼓励国内外投资机构和大型企业参与我省企业资产重组。激活民间投资创业的积极性，正确引导和规范民间融资，使其流向有利于提高经济增长质量的领域和行业。

4. 加强信用建设，创造和谐发展环境。要积极利用各种宣传、舆论工具，采取多种形式，教育、引导居民、企业树立诚信观念，提高信用水平，为建立和谐社会，加快经济发展奠定良好的信用基础。要加快推进企业、个人信用信息基础数据库建设，做好金融知识宣传工作，广泛开展企业资信评级，进而带动全市企业整体信用水平的提高，为增加信贷投放创造良好的外部条件。要积极支持和帮助金融机构清收和处置不良资产，提高本地区在金融机构内部评级中的等级，以争取商业银行上级行在资金调度、信贷授权等方面

给予更多倾斜。实施企业“红、黑”名单制度，支持和扶持守信企业，制裁失信企业。

5. 完善金融市场和金融组织体系，提高金融生态系统完整性。加快发展区域货币市场，扩大货币市场的融资和投资功能。积极引导各类企业向资本市场筹措资金。鼓励保险公司加强产品创新，大力开拓农村保险市场，完善金融组织体系，积极推动国有商业银行股份制改造，进一步规范和发展地方性金融机构，完善法人治理结构，切实转换经营机制。积极引进异地银行、证券公司、保险机构来我市设立分支机构，加强银行、证券、保险之间的有机联系与合作。

6. 有效防范化解金融风险，提高金融生态的稳定性。加快建立地方金融稳定的长效协调机制，形成维护金融稳定的合力。建立完善覆盖银、证、保的有效金融风险监控指标体系、预警和处置机制，强化对系统性金融风险的监测和防范。强化保险业自律意识，防止恶性竞争。规范证券机构经营行为，加强金融机构与担保机构的合作，建立风险分担和商业化运作的风险防范化解机制。加强对民间融资活动的规范和引导，严厉打击制贩假币、洗钱等金融违法犯罪活动。

## （二）发展针对投资银行的培育体系

河北省缺乏针对投资银行的培育体系是直接融资比重不高的深层次原因。

投资银行在发展中受到客户资源、资本和业务规模、政策环境、市场环境、相关配套行业等多种因素的影响，政府的扶植和培育在投资银行的发展中起到至关重要的作用。目前，河北省针对证券公司和投资银行缺乏专门的培育机制，在筹建本地证券公司方面重视不够，没有专门负责的政府部门。在培育上市公司的时候没有相应的考虑本地证券公司的协调发展。

发展证券业。积极引进优质券商进入沿海地区设立机构。支持各证券、期货营业机构增设业务网点，拓展业务空间。支持证券机

构通过资产重组和增资扩股等方式，增强竞争实力。

### （三）完善沿海地区金融产业集群建设

金融产业集群能够吸引金融资源集聚，提高金融资源的配置效率，增强金融产业的核心竞争力，对区域投融资体系的建设及发展有重要的作用。

应正确发挥政府在规划金融产业布局过程中的主导作用，加快金融聚集区的基础设施建设，突出重点、统筹兼顾，合理布局，引导区域金融中心的建立。必须改善各级政府对金融业调控的方法和手段，规范政府行为，发挥政府在推动金融产业集聚过程中的积极作用，引导金融产业集群的发展。

在沿海发展中应抓住发展机遇，设立金融产业园区，加快发展金融设备制造、金融服务外包、金融人才培养等配套产业，延伸和完善金融产业链，辐射周边地区的区域性金融综合服务中心。

## 第五节 河北沿海地区发展中投融资体系建设对策

发展完善河北沿海地区投融资体系是一个系统工程，本节从“质、量、价、效”四个角度提出河北沿海地区发展中投融资体系建设的具体政策建议：

### 一、“质”——营造资本聚集洼地，提高资本获利能力，提升沿海经济体质量

从资本流动理论的发展来看，一个地区吸引资本的因素已不仅仅局限于经济发展水平、政策优惠程度、基础设施建设等方面，产业选择因素在吸引资本方面正起着越来越大的作用，发展产业集聚已经成为吸引资本的重要途径之一。现阶段，河北省沿海地区已经初步形成了一些具有一定规模的产业集群，应在此基础上进一步推动产业集聚，形成资本聚集。

### （一）遵循资本运动规律，吸引直接投资

资本流动有其自身规律，某一地区要形成资本聚集，首先必须具备能够吸引资本流入的要素。吸引资本投资的动因很多，大体可分为以下几类：

1. 资源导向型投资动力。企业为了寻求稳定的资源供应和利用廉价的资源进行的直接投资，这类投资主要有两种情况：一是寻求自然资源，如开发和利用石油、矿产品、林业、水产等资源；二是寻求人力资源，利用廉价的劳动力。

2. 市场寻求型投资动力。企业进行对外直接投资是为了开辟和保护市场，这类投资主要分为以下三种：①开辟新市场。企业通过对外投资在过去没有出口的市场占有一定的新市场。②保护和扩大原有的市场。企业在对出口市场拓展到某种程度之后，通过对外直接投资在当地进行生产和销售更为有利。③克服贸易限制和障碍。企业在进口国或者第三国直接投资，在进口国当地生产或在第三国生产再出口到进口国，可以避开进口国的贸易限制或者其他障碍。

3. 效率导向型投资动力。效率导向型投资动力是指企业进行对外直接投资的目的在于降低成本，提高生产效率。通常有两种情况：①降低生产成本，如果企业在国内生产出口产品，其生产成本高于在国外生产时，可以通过对外直接投资在国外设厂生产，以降低各种成本，提高生产效率。②获得规模经济效益，所谓规模经济效益是指在技术条件一定的情况下，产品的单位生产成本随着生产规模的扩大而降低，企业获得更多的利润。

4. 技术导向型投资动力。企业可以通过对外直接投资来获取投资地的先进技术和管理经验，这种投资动机一般集中于发达国家和地区资本技术密集型产业。出现这种情况的一个重要原因是各个发达国家都想获得对方的先进技术和管理经验。

5. 追求优惠政策型投资动力。企业被优惠政策所吸引而进行直接投资，可降低投资成本，减少投资风险，获得高额利润。

具体到河北省沿海地区要吸引资本直接投资，必须结合本地区的特点，发展具有河北省特色产业聚集，使河北省所具有的优势得以充分发挥。具体可发展以下产业聚集：

一是发展资源导向型产业聚集。要充分利用河北省原材料、劳动力资源丰富等优势。通过南堡油田的开发，促进石油化工产业聚集；利用港口优势发展临港产业和钢铁产业聚集；利用河北省劳动力的价格优势承接产业转移，形成先进制造业聚集；利用河北省原材料丰富的优势发展建材、石化等产业聚集。二是发展市场导向型产业聚集。河北省环京津、环渤海，可以充分利用这一地区丰富的市场资源，发展建材、生产型服务业、物流业等与市场关系密切的产业聚集。三是发展效率导向型产业聚集。由于河北省土地和劳动力丰富且成本较低，可以承接京津地区的高新技术产业和信息产业的技术转移。在京津地区外围，发展可形成规模经济的高新技术产业和信息技术业外围制造业的产业聚集。

## （二）创造有利条件，形成产业聚集

一个地区要形成资本聚集，仅具备能够吸引资本流入的要素还不够，还必须形成一定规模的产业聚集。这样才能使各种要素得到充分利用，有效地形成资本的聚集。

1. 重视“偶然事件”，创造条件培育产业集群。产业集群是产业聚集的基础。必须先形成一定规模的产业集群，才能发展成产业集群。产业集群形成须具备多方面条件，一是产品生产过程必须具有可分性并且最终产品具有可运输性；二是产业要有较长的生产链，各生产工序存在较大差异；三是具有联合不同专业技能的网络创新能力以及一定的市场易变性，这样才能使多个柔性生产的协作企业比单个大型企业有更低的转换成本。

在产业集群形成的过程中，初始的“偶然因素”往往会成为在一个地区形成产业集群并发展成为产业聚集的关键因素。河北省要抓住新一轮全球产业结构调整 and 我国产业升级的机遇，创造各种条件，促使新兴产业在河北省率先形成一定规模。当然，仅有初始

的“偶然事件”还是不够的，在产业集群形成的过程中，还需要政府的引导和服务，如加强投资与产业集群发展有关的公共品，提升基础设施，为集群企业提供融资支持和行业规范等。同时还要建立区域服务体系，培育能促进企业集群发展的区域文化。

2. 构筑产业聚集支撑体系，增强产业聚集能力。产业聚集是在产业集群的基础上形成的，具有比产业集群更丰富的内涵。不仅要求一定规模的产业企业形式上的集中，还要形成上中下游的完整结构（即从原材料供应到产品生产和销售以及售后服务）、外围支持产业体系健全、具有灵活机动特性的有机体系。

产业聚集的形成还需要一些其他要素，比如各个企业之间的网络化联系，在区域内形成显著的人才、资本和管理集中以及外部经济所产生的群体效率等。倘若缺少了这些要素，则仅仅是产业集群而不是产业集聚。我国的很多地方，特别是不发达地区往往更注重形式上的产业集群，而忽略了更本质的产业集聚，因而出现了招商引资不顺，经济增长缓慢等现象。

### （三）完善配套环境建设，促成资本聚集

一定规模的产业聚集只是资本聚集的基础，要形成有效的资本聚集，还必须加强配套环境和金融服务体系的建设。应注重以下几点：

1. 集中投入产业集聚要素，培育产业城市化经济和产业地区城市化经济。城市地区比乡村地区、大城市地区比小城市地区具有更大的集聚经济，因此，在发展产业聚集时应注重与培育河北省产业的城市化经济结合，两者互相促进，可以取得更大的集聚经济利益。集聚要素比如基础设施和熟练劳动力等对产业集聚会产生重要影响。大力发展这类集聚要素，促进要素集聚而形成城市化集聚经济，形成若干个具有一定经济实力的产业集聚中心，进而发展成为具有一定人口规模的城镇，对于河北省的城乡产业发展具有特别重要的意义。

2. 充分发挥区域产业发展增长极对经济的带动作用。区域增

长极的选择是区域产业发展的关键。基于集聚经济特征的增长极的构建，对于河北省的产业发展具有特别重要的作用。在发展中选择那些具有巨大集聚经济发展潜力的城市（或新的开发区）作为区域增长极，不仅会为进一步开发战略提供经济支持，而且也为河北省经济的发展提供永续动力。河北省要充分抓住曹妃甸新区、渤海新区、秦皇岛开发区建设的机遇，将这些开发区作为周边区域的增长极。同时充分发挥这些增长极的带动作用，吸引开发性资金、促进资本聚集，带动周边区域相关发展。

3. 加强投资环境建设。在河北省发展产业聚集的同时一定要加强改善投资环境。首先，应加快河北省产业聚集区硬件环境的建设，特别是一些基础设施的建设，如公路、铁路和机场的新建、扩建，以及电网、水网、通讯网的建设。其次，应加强软环境的建设，对重点发展的产业集聚的投资商应实行更多的优惠政策，提供更开放的外资进入领域。最后，还要加强对产业聚集区域的金融服务体系建设。

## 二、“量”——促进金融资源布局调整，建立“需求追随型”沿海资金供需模式

美国耶鲁大学经济学家帕特里克（Patrick, 1966）曾提出两种金融发展模式都是与社会经济发展水平相适应的历史产物，在历史的不同时期分别成为推动社会经济发展的两个车轮。一个是需求追随（demand - following）模式。他认为，随着经济的增长，经济主体会产生对金融服务的需求，作为对这种需求的反映，金融体系不断发展。也就是说，经济主体对金融服务的需求，导致了金融机构、金融资产与负债和相关金融服务的产生，该模式强调的是金融服务的需求方。另一个是供给领先（supply - leading）模式。金融机构、金融资产与负债和相关金融服务的供给先于需求，该模式强调的是金融服务的供给方对于经济的促进作用。他同时认为，这两种模式与经济发展的不同阶段相适应，两种模式之间存在一个最优

顺序问题。在经济发展的早期阶段，“供给领先型”金融居于主导地位，而随着经济的发展，“需求追随型”金融逐渐居于主导地位。

河北沿海是中国发达沿海地带中的相对欠发达地区。新一轮的河北沿海开发尚处于基础设施建设先行的投资导向阶段，港口、集疏运体系、产业园区等基础设施和基础产业的大规模建设及其大量的资金投入，将为其经济发展产生巨大的拉动作用。借鉴发达国家和地区成功使用的先进的金融工具和投融资模式，结合河北沿海地区的实际，我们认为当前沿海的金融支持应以“需求追随”型金融为主，“供给领先”型金融为辅。以“需求追随”型的资金供给模式在商业性金融机构中普遍适用，按需确定金融服务品种，按需扩大资金供给，以期增强对各类生产要素的吸纳和集聚能力，为未来全面推进河北沿海开发和沿海经济带建设提供必要的金融支持。

河北省金融资源与经济资源在区域分布上的不匹配，是储蓄转化投资不足的深层次原因。为解决这个问题，河北省应采取以下措施：

### （一）完善金融资源布局

我国商业银行组织结构以总分行体系为主，银行机构的分布对间接融资产生巨大影响。由于历史发展传统的延续，现阶段河北省各大商业银行依然是以省会石家庄为中心构筑区域银行体系，而现阶段河北省经济资源的分布却是以沿海地区为重心，这就造成了金融资源与经济资源在区域分布上不匹配。从以下几方面改善。一是加强与商业银行总行协调，提升河北省沿海地区分支机构的结构层次。争取各商业银行在唐山地区建立省级分行，或在沿海地区增建二级分行，在唐山地区增建曹妃甸分行或港口分行等。二是提升商业银行沿海地区分支机构的业务功能，如商业银行省分行业务部门在沿海地区设立固定办事点，或将唐山等二级分行改为省分行直属的营业部。三是商业银行在额度分配、费用投入等方面增加对沿海地区分支机构支持力度，同时适度放宽沿海地区分支机构的业务权

限。

### **(二) 完善沿海地区的金融组织体系，提高其资金供应能力**

利用财政杠杆鼓励、引导外资银行、股份制银行到沿海三市设立分支机构，拓展金融业务；鼓励、引导信托、保险和证券公司等非银行金融机构在沿海设立服务机构；加快设立沿海发展银行，加快沿海地区农村新型金融组织的设立步伐。

### **(三) 发挥非间接融资渠道的作用，构建多元化的融资渠道和体系**

设立针对不同领域的河北沿海开发的专项基金，促进形成土地收入、政策投入、信贷市场和资本市场运作四轮驱动的多元化融资机制；整合现有的政府投融资平台，发挥其在重大项目建设的融资主渠道的作用；利用资本市场进行股票融资、债券融资，同时在重点项目建设上采取融资租赁、BOT、BOOT、BT、资产证券化等方式多渠道解决资金筹措问题；积极引导民间资本参与沿海项目的开发。

## **三、“价”——创新金融工具，丰富沿海发展投融资模式**

在河北省沿海地区投融资体系建设中，融资工具缺乏、融资模式单一、过分依赖银行贷款导致融资成本过高已经成为突出的问题。造成这一现象的根本原因是在现有政策条件下融资工具和融资模式发展存在一系列制约因素。

通过金融创新可以在一定程度上解决以上问题。沿海开发，金融创新是助力器。金融业要以更开阔的视野，更积极的措施，密切跟踪金融市场的发展动向，充分利用和组合各种金融工具，推动金融产品创新，创新拓展融资空间，提升金融服务水平。一是担保方式的创新。比如河北沿海有宽广的海域，可以探索以海域使用权抵押进行融资；二是融资模式的创新，在当前相关制度不完善的情况下，可以尝试通过对现有的投融资工具组合，创新出与风险投资、项目融资方式的风险收益模式相一致的新型融资模式。可由国有投

资公司、企业协会等作为投资主体，通过互助社、基金会、协会等组织形式。在具体操作上，可选择企业缴纳基金、保证金和股权转让等方式让渡项目的风险收益权，创新出与风险投资、项目融资方式的风险收益模式相一致的新型融资模式。三是新兴市场融资产品的应用，如短期融资券、中期票据、信托理财等产品，就是在银行贷款之外充分利用各类新兴市场筹集的资金，不但扩大了企业的融资渠道，而且大大降低了企业财务成本。

#### 四、“效”——改革管理体制，提升沿海地区投融资服务效率

##### （一）建立沿海地区投融资管理体系

目前，河北省缺乏针对沿海地区投融资的专门管理机构。“沿海办”从规模和业务范围看受到沿海地区各级政府的多方面制约，难以承担河北省沿海地区专门化的投融资管理。应组建以沿海经济为中心的，跨越行政区划、跨越管理部门的沿海地区投融资专门管理机构。以职能为基础形成管理体系。

同时，要加强政府主导，搭建以银政企项目对接交流平台和政府投资主导的投融资平台为核心的两大平台。一方面，发挥政府的桥梁和纽带作用，积极搭建银政企项目对接交流平台，利用发布会、恳谈会、网站、刊物等形式，加强金融机构与政府、企业及项目的沟通联系，主动传递沿海开发信息，实行重大项目银企对接，并在项目推进上加强衔接，使金融机构了解项目行政审批进度和投资进展，方便融资审批对接和安排。另一方面，设立沿海开发省级投融资平台，借鉴高速公路开发的经验，以平台筹措和集中管理资金，统筹规划，避免各市各自为政、互相割裂的局面，努力构建政府引导、市场推动的科学化投融资体系。

##### （二）培育高质量融资主体

针对目前国内上市公司存在的普遍问题，应鼓励优质企业吸纳社会资本、引进战略投资者实现开放式增量改制、建立股份有限公司的科学激励机制、推行以鼓励长远经营为目标的股权激励机制。

引进民营或外资战略投资者优化股权结构，区别不同企业，适当降低上市公司国有控股股东持股比例，切实解决影响上市公司发展的有关问题。

### **（三）大力发展中介组织**

引入资信评估、产业投资信息咨询等中介机构，建立公共金融网络信息平台，健全失信处罚和守信奖励制度；提升中介机构的专业化服务水平，大力发展资产评估机构等基础性中介服务，积极发展与金融业务密切相关的企业贷款担保机构、资信评估机构、风险投资服务中介体系等，改进金融企业信息交流及服务环境。

### **（四）培育多元化投资主体**

在结合投融资体制改革的要求方面，通过积极鼓励社会大众和民营资本投资资本市场，加快形成政府引导、社会参与、市场运作的多元投资格局；积极培育各类机构投资者，设立基金管理公司；引导、筹集社会资金直接进入资本市场，培育理财机制；大力发展投资管理公司、风险投资公司、担保公司和典当公司，支持设立更多的风险投资基金、产业投资基金、信托投资基金，大力支持企业法人投资资本市场；鼓励国有企业、民营企业和其他企业法人积极参与各类资本市场投资，为其建立健全股权质押制度，为企业融资参与资本市场投资创造良好条件。

## 第八章 河北沿海地区港城建设 与互动发展

利用沿海城市的区位优势发展具有区域影响力的沿海城市，并通过沿海地区的城市化带动整个区域经济的繁荣，这是各地经济发展的普遍规律。我省要实现跨越式发展，必须依靠城市强有力的带动，而加速我省城市化进程，又必须加快沿海地区城市带发展。这不仅因为沿海城市带是我省跨越式发展的希望所在和后劲所在，也是因为我省发展沿海城市带已有充分的现实基础和条件，一方面具有区位、生态、资源、比较优势，另一方面符合生产力发展的客观规律和城市化发展的独特规律。特别是随着我省沿海战略不断深入发展，如何加快港口升级、产业集聚、港城建设及互动发展已经提上议事日程。

### 第一节 河北沿海地区城市化与港城互动 发展的重要意义

我省拥有 487 公里的海岸线，然而至今没有一个在国内外有一定影响力和竞争力的沿海城市，由于缺乏沿海城市的带动，全省经济显得动力不足、活力不够、张力不强。体现在产业方面就是服务业发展层次低、工业创新能力差、农业链条短，全省综合经济实力不强。我省提出建设沿海强省战略目标，就是为了打破沿海区位、内陆经济模式的尴尬局面。这不仅意味着我省要围绕重点产业建设

沿海大港，在沿海地区形成具有一定规模的、有较强竞争力的重化工生产基地，而且要求我省要通过港口、产业和城市配套服务的有机结合形成沿海强市，并通过沿海强市导向、拉动作用，由点到面地带动全省经济全面发展。本章研究旨在总结沿海地区城市化的基本路径和港城建设的推进方式，分析我省沿海港城建设面临的机遇与挑战，提出我省沿海地区港城建设与互动发展的思路。

## 一、全球城市化具有显著的沿海化特征，沿海地区必须充分挖掘沿海的区位优势引领区域城市化

### （一）沿海地区城市分布密集，世界最重要的城市几乎都是港口城市

城市化选择沿海地区具有普遍性，从世界看，沿海地区的城市化水平远远高于内陆地区。从国内看，新中国成立初期，全国有建制市 69 座，其中重要城市高度集中于沿海地区，而东南沿海比北方沿海城市化现象更为突出，东南沿海地区城市网的密度为中部地区的 3.3 倍，为内陆地区的 41.3 倍。目前，世界的一半财富集中在沿海港口城市，35 个国际化大城市中 31 个是沿海港口城市，其中前 10 名又都集中在港口城市。这一方面说明沿海区域城市化发展超前于其他区域；另一方面也表明沿海城市化的质量很高。

### （二）世界五大城市群有四个分布在海岸线上，城市群内部港口城市云集、城市化水平极高<sup>①</sup>

1. 美国东北部城市群，北起波士顿，南至华盛顿，沿线的纽约、费城、巴尔的摩都是世界重要港口城市，该城市群面积 13.8 万平方公里，占美国面积的 1.5%，人口却达 6500 万，占美国总人口的 20%，是美国人口最密集的地区，城市化水平达到 90% 以

<sup>①</sup> 综合参考了以下文献：①吴传清. 概览世界城市群 [J]. 中国城市化, 2003 (2); ②沈建国. 世界城市化的基本规律, 城市发展研究 [J]. 2000 (01); ③李国平. 世界城市格局演化与北京建设世界城市的基本定位 [J]. 城市发展研究, 2000 (1); ④邬冰, 丛文滋. 辽宁沿海经济带城市化发展模式分析 [J]. 辽宁学院学报 (社会科学版), 2008 (2)。

上。

2. 日本东海道城市群，指从千叶向西，经过东京、横滨、静冈、名古屋，到京都、大阪、神户的范围，占据了本州岛太平洋沿岸的大部分地区。该区域面积 3.5 万平方公里，占日本全国的 6%，人口将近 7000 万，占全国总人口的 61%。

3. 欧洲西北部莱茵河下游城市群，被称为“超级城市带”，主要城市有巴黎、阿姆斯特丹、鹿特丹海牙、安特卫普、布鲁塞尔、科隆及鲁尔等港口城市。该城市带 10 万人口以上的城市就有 40 座，总面积 14.5 万平方公里，总人口 4600 万。

4. 英国中部城市群，以伦敦—利物浦为轴线，包括大伦敦地区、伯明翰、谢菲尔德、利物浦、曼彻斯特等沿海大城市和众多港口，是产业革命后英国主要的生产基地。该城市带面积 4.5 万平方公里，人口 3650 万。

5. 北美五大湖城市群，这是五大城市群中唯一例外的非沿海城市带，从芝加哥向东到底特律、克利夫兰、匹兹堡，并一直延伸到加拿大的多伦多和蒙特利尔。这些城市虽然不在海岸线上，但从其崛起的背景看，仍与沿海经济有着密切联系。众所周知，五大湖是因大运河的开凿使之与美国东海岸地区通达之后才得以发展起来的，从另外一个角度讲，五大湖地区是美国东海岸城市群的经济腹地，该城市群与美国东北沿海城市群共同构成了北美的制造业带。目前我国正在崛起的长江三角洲城市群、珠江三角洲城市群和河北所在的环渤海城市群也无一例外地处于沿海地带。

## 二、沿海地区是当今世界生产力布局的重点区域，推动沿海地区城市化有利于我省产业加快集聚，能够借助沿海优势争取最佳发展机遇

（一）世界工业化重心偏爱沿海城市，经济全球化趋势更强化了沿海地带进行生产力布局的特征

工业革命促使沿海地区城市化的加速发展，20 世纪随着贸易

与海运的蓬勃发展，沿海地区城市化更为迅速，成为现代工业技术的聚集地。特别是二战后，欧洲、日本、亚洲“四小”经济振兴，更突出显示了沿海港城的巨大区位优势，成为各国生产力提高的最大、最快的生长点和新兴产业、规模经济的重要基地，也成为这些区域进一步城市化与人口流动的主要焦点。香港、新加坡、高雄、釜山、东京、神户、鹿特丹、安特卫普等原有著名港城，都得到更迅猛的发展。

生产力布局沿海化趋势所导致的沿海城市发展快于内地的普遍现象，究其缘由，盖因得海而独厚：交通便利，海运发达；方便贸易，大进大出；巨轮畅通，运费低廉，因而产业所钟，商贸所聚。首先，与工业化相伴相随的是世界贸易，工业化重心城市或国家往往依赖全球的原料供应、也需要将产品销往世界各地，正是这种对原料和市场的全球依赖导致了相关产业的沿海布局特点。即各国在推进工业化的过程中，出于原料和产品的进出便利及降低运输成本等因素的考虑，往往将产业布局在港口附近。其次，产业发展的必然联系导致沿海产业带逐步扩展。沿海布局最先可能只是在某一个港口附近，但重化工及港口产业具有较强的产业关联性，随着工业化的推进，在沿海区域集中发展的重化工业规模会越来越大，与其配套的有关产业及与港口发展相关联的产业也日益扩张，形成更大的集聚。发展到一定程度，一个港口城市再也无法容纳庞大的密切关联的产业群，因此，著名港口城市往往是能够带动周边一大批大中小城市崛起。而且最先发展起来的港口渐渐难以满足迅速增长的货运需求，这时毗邻地区的港口就会顺势发展起来，这些港口附近也会分布相关的产业。而各个港口城市之间既有竞争也有合作，既有横向产业关联也有纵向产业联系。当港口城市连片发展达到一定规模之后，形成城市群经济，这时港口的影响力往往超出区域的范围，其经济腹地就会更加扩张，沿海的经济范畴就会增加，港口的影响就会惠及与之相连（早期大多通过内河连结，如美国的五大湖地区，后来依靠发达的铁路、公路等多种交通网络连结）的

广泛的内陆区域。

今天，各国经济相互依赖性和世界经济一体化日益明显。海港城市资源来路多、比较成本低、资金投向好、商品流通快、市场范围大、配套能力强、附加产值高、经济信息灵等突出特点势必更加显现。因此，推进港口建设，推动沿海地区城市化成为各地区加快区域经济发展、提高产业竞争的得力且行之有效的重要举措。

## **（二）中国仍是世界经济重心转移的目的地，重点是东部沿海地区，河北应争取分享发展的机遇**

从国际形势看，20世纪80年代以来世界经济重心开始向我国转移，加之我国开放沿海城市的政策，极大地促进了东南沿海地区的经济发展，甚至被誉为“世界工厂”，河北则没有分享到这次发展良机。近年来，尽管东南沿海地区随着劳动力成本的增加，加工制造业的比较优势已经慢慢消减，但随着服务经济全球范围转移的提速，这些地区已经先行一步进行经济转型。而与制造业转移相比，服务业的跨国转移对拉动经济发展的影响将会更大，可谓是沿海地区发展的第二次机遇，河北不能再坐失良机。可以说，正是世界范围内生产力布局的沿海化趋势，才造就了具有广泛影响的沿海产业带和城市群。因此，河北必须积极争取分享到这次机遇。

从河北所在的区域看，一是环渤海经济圈在全国乃至世界经济格局中的重要作用日益凸显。河北作为环渤海经济圈中的重要成员既有优良港资源，也已经初步形成沿海重化工产业基地雏形，具备了依托港口发展重化工产业的基本条件，也具有依靠港口产业及重化工产业促进贸易和生产服务发展的客观基础，在此前提下推动建设新型沿海城市、提升原有沿海城市的能级，既是现时需要，也是谋求未来发展的必然选择。二是从京津两个特大城市对河北沿海区位的需求和经济联动关系来看，河北沿海地区城市化将有利于形成以首都经济为核心的多级城市体系，在对首都经济进行实体产业支持和相关服务进行消化吸收的同时，建立我省具有长远战略意义和竞争优势的产业体系。三是河北在环渤海地区港口体系建设中占有

重要的一席之地。世界很多发展案例表明，一个区域的繁荣很多时候有赖于多个港口及港口城市的共同发展，各个城市在竞合关系中确立自己的区域地位。目前我省港口体系建设日趋多元化和规模化，亟待发展能够对港口形成有力支持的产业。而港口区域先行城市化将会有力促进沿海港口发展和产业集聚。

从河北自身看，回顾河北改革开放以来的各种经济发展战略，嬗变而流于形式，恐怕都与未能找准自身在区域经济分工中的合理定位、没能摆布好省内各个区域之间的经济关系有直接关系。而最为关键的一点则是对沿海区位没有及时、正确的认识。同时应当看到，河北与东南沿海地区有所不同，河北是资源型的经济特征，又有良港，特别适宜发展重化工等临港产业。客观地讲，河北有沿海区位，也形成了一定的沿海重化工产业格局，并且这一局面正在得到强化。当前，我省已经充分认识到沿海区位的价值，及时地提出建设沿海强省的战略部署，沿海规划也开始进入实施阶段，在这个前提下还应最大限度地发挥区位优势，积极融入环渤海经济圈的大发展中，从更高的战略高度谋划沿海的发展及其对全省的带动。

### **三、世界范围内港口竞争日趋激烈,加速沿海地区城市化、提升沿海港口城市能级,有利于沿海地位的提高及腹地经济的良性增长**

区域竞争越来越表现为港口竞争，世界上众多的以港口带动区域发展的成功案例可为河北发展提供经验和借鉴。区位具有特殊地位，沿海地区在世界经济一体化发展的今天，越来越体现出强大的发展优势。例如韩国釜山、新加坡、阿联酋迪拜等，都是依托门户的区位，通过建设港口、发展临港工业快速发展起来的世界重要城市。以迪拜为例，阿联酋高标准、高起点建设港口，使其快速发展成为区域重要城市和国际化大都市。其重要经验之一就是港口建设与工业项目和城市建设同步发展，使得迪拜以崭新面貌迅速登上世界经济重要舞台。具体就是以高标准、高起点的新思维，确立了把迪拜港迅速建设成为中东地区规模最大集装箱枢纽港的指导原则。

不断增加投资改善码头设施，扩大集装箱的吞吐能力。港口的迅速发展、港口仓储设备日益完备，以及自由贸易区的顺畅运作，不仅吸引来自世界各地的贸易商、发展商和投资商，也直接刺激了贸易和制造业的发展。为了吸引更多高增值产品在迪拜港生产，以进一步刺激港口吞吐量，阿联酋政府宣布在杰贝阿里附近的拉希德建立科技园，该科技园制造的产品可出口到南亚及非洲国家。2004年迪拜即跻身全球十大集装箱港口之列，成为中东地区的“香港”或者“新加坡”。可见，城市化战略是增强区域竞争力的有效手段，在不断提高沿海地区城市化水平的同时提升城市化质量，可以最大限度地增强区域影响力。

## 第二节 沿海地区城市化路径及港城建设的经验与启示

从全球来看，最具影响力的城市绝大多数都分布在沿海港口地带，这些城市发展的基本脉络也清楚地展示出港口建设的过程，对当地乃至整个区域的发展都极具重要意义。考察沿海城市的发展历史就会发现，沿海地区的城市化主要是依托港口起步的，可以说众多的沿海城市就是从一个个港口逐步发展演变而来的。事实上，世界很多沿海城市都是在港口的基础上，经过不断的港口产业丰富和发展、港区产业日益集聚和拓展而形成的。沿海城市规模的大小及其影响力的高低也往往与港口的能级密切相关。

### 一、以港兴市，因港立城

**（一）港口建设是沿海地区城市化的发动机。沿海区位最大的优势就是枢纽功能，具有建设优良港条件的沿海地区注定是城市化的核心区域**

工业革命之前，一些沿海地区之所以发展港口，主要是商业贸易促成，这些沿海地区依托港口兴起一批城市，如目前世界重要的港口城市鹿特丹、阿姆斯特丹、安特卫普等都是因贸易诞生的港

口，然后又通过港口促进了贸易，港口所在地渐渐成为区域贸易中心，形成一定规模的人口聚集和资源聚集，港口逐渐演变发展为城市。工业革命以后，工业化首先就是在港口地区起步，并且全球的工业化中心始终没有离开过沿海港口区域，每一次工业化中心的转移都以港口建设为契机。美国东海岸纽约新泽西、巴尔的摩、波士顿、费城等港口群，成就了工业化中心由大西洋西海岸以英国伦敦为中心到以纽约为中心的第一次转移，伴随这次转移，形成了“波士华”地区都市圈。工业化中心由大西洋向太平洋转移的过程中，仍是沿海地带的洛杉矶、休斯顿等港口城市承接。而20世纪中叶，世界经济重心由太平洋西海岸向东海岸的转移，之所以选择了日本、韩国、香港和新加坡，除了生产比较优势等因素外，与这些地区的区位条件和港口建设水平也有直接关系。

世界经济重心的转移是必然的，而承接地的选择也绝非偶然。从中可以看到，区域的竞争很大程度上都是通过港口的竞争来实现的，不仅是后起地区要通过港口建设来争取发展机会，老港口城市也要通过港口改扩建争取新的发展机遇。像上面提到的那些中世纪就形成的港口城市，在工业化时代都经历过港口重建，继而成为工业化中心，从而使港口城市获得新生的发展过程。由此可见，港口已经成为沿海城市贸易发展、制造业繁荣的重要支撑点，港口建设在沿海地区经济发展中举足轻重。

## （二）港口功能完善，城市化数量、质量才能快速提升

1. 港口建设对城市化有直接的数量增长贡献，主要表现在人口城市化方面。首先，港口相关产业可以提供大量的就业机会。如休斯顿港口码头直接为当地提供了8.9万个工作职位，与此同时，间接提供了与港口相关的5.3万个工作职位，而休斯敦港为其所在州带来了28.7万个工作职位。照此类推，如果一个工作职位供养3个人，则有80万人靠休斯敦港的工作供养。其次，临港产业集聚形成产业工人及其家属的集中。港口使各种资源向港口及港口周边地区集中。这就促使更多的相关公司、供应商和关联产业相应集

中，形成相关产业链条，促进区域产业升级和产业工人集聚。伴随这一过程，人口聚集更加迅速，城市化步伐加快。

2. 国际贸易促使港口城市的地位日益提升，港口越来越成为城市经济及区域经济发展的重要依托，在国民经济建设和社会发展中发挥着愈来愈重要的作用。特别是现代工业革命以后，随着工业化在沿海地区的快速推进，大大加快了沿海地区的城市化进程，原有的一些港口城市进一步扩大了影响，成为更具实力的世界重要城市；原先默默无闻的部分沿海地区，通过大规模的港口建设也成功地成为世界经济发展的重要地区，在工业化的同时也顺利地完成了城市化，快速实现现代化。

## 二、港兴业旺，业盛城展

### （一）工业化激发城市化，世界经济重心转移促进了所到之处的工业化和城市化

自18世纪开始的工业化，总是在世界上那些具有生产优势的城市和地区，集中地、重点地推进，这些地方也就是所谓的世界经济发展重心地区。工业化不仅直接导致这些重心地区自身的城市化水平快速提高，而且对其辐射影响区域的城市化也带来巨大影响。然而值得关注的是，所谓的心地区几乎都是沿海港口城市，世界经济发展重心发生了多次转移，每次转移都给新重心地区的城市化注入活力和动力。

1. 沿海地区城市化与工业化相伴相随，工业化决定着城市化的发展水平。从经济学的角度而言，城市化的原动力就是资本的扩大，整个城市化的过程就是资本扩大再生产过程在城市地域上的表现。美国经济学家钱纳里的“典型事实”统计方法表明，随着收入水平的提高，工业化与城市化同步发展，这也是工业化阶段经济实现稳态增长的重要条件。从世界近代城市的发展过程看，工业化是城市化的原动力。第二次世界大战开始前，西欧、北欧、北美和大洋洲的所有国家都在工业化的带动下，完成了城市化。第二次世

世界大战结束后，日本和东欧国家相继实现了工业化，并因此带动了这些国家的城市化，在1950~1970年间的经济高速增长时期，日本的城市化水平从50.3%提高到72%；从60年代中期开始，工业化的浪潮在东亚、南美等一些发展中国家兴起，城市化水平在整个世界范围内获得提高，韩国在1960~1980年的经济起飞阶段期间，城市化水平从27.7%提高到58.9%。

2. 工业化是城市化发展的原动力，而工业化的推进往往选择沿海城市。始于18世纪的工业化首先从英国伦敦开始，随着世界经济发展，工业化中心发生转移，但无论是从西欧到北欧、北美，还是第二次世界大战以后转移到的亚洲、东欧，都是在沿海港口城市完成的。工业革命使英国成为世界第一个经济增长重心，伦敦和英格兰中部地区形成了以伦敦至利物浦为轴线的大片城市带或城市群。到19世纪，欧洲大陆的兴起使西欧地区成为世界经济增长中心。在法国大巴黎地区、德国莱茵—鲁尔地区、荷兰和比利时的中部地区，以巴黎、布鲁塞尔、阿姆斯特丹、波恩等大城市为中心形成了规模大小不等的城市群，并共同组成了“人字形”的发展轴。进入20世纪后，世界经济增长重心从西欧转移至北美。在美国东北部和中部地区形成了波士顿—纽约—华盛顿城市群以及五大湖沿岸城市群。20世纪50年代后，美国的经济重心向中西部转移，从而推动了该地区城市群的发展，形成了旧金山—洛杉矶、达拉斯—休斯顿以开发高新技术产业为特色的新兴城市群。随着日本经济的崛起以及工业化与城市化的加速发展，在日本东部地区形成了以东京—大阪为轴线的庞大城市群。进入21世纪后，世界经济增长的重心正向亚洲太平洋地区转移，中国正成为世界经济发展的新增长极，环渤海城市群的崛起指日可待。

## （二）港口产业关联性强，不断推动产业链条的延伸和扩展

从世界发展经验看，丰富的港口产业链客观上不断推动沿海城市化进程，而各国在港口建设的同时，主观上也在不断开创或开发

新产业，这既有关联产业的自然扩展，也有城市多元化发展所需要的新产业开发。总的来看，港口产业具有梯次发展的效应和波浪式扩张的空间作用规律。

1. 港口产业梯次发展的乘数效应。港口与其他部门之间存在着较强的前后关联，港口与临港城市的发展产生明显的临港产业梯次发展的乘数效应。随着港口的设立，在社会经济技术等因素的推动下，首先发展起来的是共生产业：如港口装卸、运输业、仓储等，共生产业是“基础产业”；随着港口的进一步发展，共生产业的规模进一步扩大，产业链的进一步延伸，在优越的交通条件的诱导下，以临港工业为代表的依存产业逐渐发展起来，通常包括石化业、制造业、加工业等，而依存产业的出现改变了港口产业在区域经济中的作用，即由原来的单一运输产业功能，转变为集运输和工业为一体的综合产业区。共生产业和依存产业共同支撑港口直接产业，在直接产业中，围绕共生产业衍生依存产业，港口直接产业具有强大的产业链延伸能力、产值附加能力和就业带动效应。当港口直接产业发展到一定阶段，在共生产业和依存产业的共同作用下，直接产业通过上游、下游和横向的产业联系衍生出与直接产业联系密切的相关服务业，如金融、保险、信息服务、旅游业、商业、娱乐等，为港口提供各种服务，且快速发展，并逐渐成为新的经济增长引擎。

港口的相关经济活动大体可以分为运输相关活动、商业贸易活动、工业活动三大部分，如表 8-1、表 8-2、表 8-3 所示。其中运输相关活动都与港口高度相关，是港口正常运转所必须的活动，这些产业是与港口共时的，因此是港口地区城市化的先驱产业活动；商贸活动对港口的依存度有所不同，与港口类型和等级有关，是港口地区城市化内涵比较丰富和弹性较大的产业活动；工业及其所引发的生产服务业决定着港口的发展档次和城市能级，尽管具体的某项工业活动并不好判断与港口的相关度，但港口工业活动的密集度直接与港口关联。

表 8-1 与运输相关的经济活动及其对港口的依存度

活动名称	活动性质
港口建设活动	此类活动可单独分类,但由于大部分由港口管理机构统一负责,因此划归运输相关
引航活动	往往是国家强制性活动,与政策关联性很强
辅助航行活动	包括通讯、拖驳等活动
燃料、生活用品供应活动	该项活动虽不属于运输活动,但是港口生产的必要环节,因此划归此类
海事安全检查活动	政府行为
海关、边防检查	政府行为
集疏运活动	由于港口规模不同,此类活动的规模也不尽相同

表 8-2 与商贸相关的经济活动及其对港口的依存度

活动名称	活动性质	对港口的依存度
仓储物流活动	对于国家港、中转港以及部分地区港来说是必须的活动	相关度较高
港口贸易活动	各种港口都有该类活动,但由于港口类型的差异,该类活动范围、种类不同	有一定的相关度
航运贸易代理活动	由于经济发展、分工的细化,该类活动已经成为港口生产的必要组成部分	相关度很高,港口必须的活动
海运金融保险活动	由于信息业的发展,该类活动往往不再设于港口区域内,但国家大型综合类港口附近拥有发达的金融保险产业,也与港口的地位有很大关系	相关度较高
生活服务活动	由于港口地区人员密集且流动性大,因此生活服务活动发达	相关度较高

表 8-3 与工业相关的经济活动及其对港口的依存度

活动名称	活动性质	对港口的依存度
船运相关工业活动	大型港口附近的船运相关活动发达,其中有的部分与港口生产可能密切相关,如果没有港口,该类活动将不复存在	高度相关
临港工业活动	临港活动对地区的影响尤为显著,但该类活动与港口的相关度难于确定,判断的主观因素较强	具体分析

2. 港口产业波浪式扩张的空间作用规律。港口产业在不同发展阶段上的演变反映在地域空间上,就会出现围绕核心港口呈现类

似同心圆一样的“波浪”式扩张，从里到外依次为共生产业、依存产业和关联产业。而且不同产业空间扩张能力是不同的，与港口的关系越是密切的产业对港口的依赖性越强，摆脱港口的空间扩张能力就越弱。一般而言，关联产业空间扩散能力要大于共生产业和依存产业等。港口不同产业在地域空间上的“波及效应”对周边区域的社会生活、经济结构、城市建设、土地利用等产生深刻影响。

### （三）港口和临港产业发展促进服务业向港口地区集聚，推动城市化向纵深方向发展

1. 服务业是人口城市化的主要贡献者。服务业就业比重随着城市化水平提高迅速上升。国外的实践证明，在城市化的初级阶段，工业是吸纳劳动力的主渠道，但在城市化的加速期，服务业的就业弹性是工业的5倍以上，成为城市化进程中吸纳劳动力的主渠道。服务业所涉及的职业范围广，从家庭劳务到科学技术研究开发，涉及社会各种生产和生活领域，使其具有多层次吸收劳动力就业的能力。传统服务业，即劳动密集型服务业，资金投入少、装备水平低、吸收劳动力就业量大，这样就能在资金、物质供给有限的情况下，安排较多的劳动者就业。同时，服务业是提高劳动者素质的主要部门，要培养众多的熟练劳动者，造就大批中、高级管理人才和专业技术人才，客观上要求发展就业前长时间的系统教育和职业培训，而科研、教育、培训等服务业部门可以满足这些需要。

2. 服务业的内涵逐渐扩张，持续地支持了城市化。历史经验证明，服务业的发展和城市化水平的提高，是一个相互依存、彼此促进的联动过程，服务业的规模、结构和城市的规模、结构有很大关系，服务业的迅猛发展赋予了城市新的活力，是城市化持续发展的后续动力。从城市化发展阶段看，零售、批发、运输等服务业是城市化初级阶段的主要贡献者；城市化扩张阶段，金融、保险、会计、律师等服务业对产品出口、贸易进行了巨大支持，这一时期服务业种类趋于多样化、服务业在城市经济中的地位上升；城市化成

熟阶段，研发、设计、软件、咨询等高端生产服务业的快速发展促进了城市产业结构优化升级。服务业还形成了各个城市的独特文化特点，决定了城市发展可能达到的高度。目前发达国家城市服务业正向高附加值、专业化方向发展。

而高端服务业和高技术产业带动的城市化，因其在发展起点上就具有超越性质，不仅提升了原有城市等级，而且创立了新型城市化特点。美国 20 世纪七八十年代，大城市边缘地带、高等院校和科研机构集中地区以及高速公路的两侧，依托教育、研发、信息等产业建立了许多规模等级不同的高技术园区，如加利福尼亚州的硅谷，佛罗里达州的硅湖，犹他州盐湖城的仿生谷，田纳西州的技术走廊等，这些新兴的高技术园区的出现，构造并形成了若干高密度的城市群或城市带，极大地推进了城市化的进程，增强了城市的活力，加大了城市的扩散效应和辐射功能。

3. 服务业对城市能级的提升发挥了重要作用，以现代服务业为主导是国际大都市的共同经济形态。香港作为世界服务经济比重最高的经济体，2005 年服务业占 GDP 的比重高达 90.7%；巴黎大区服务业的附加值在经济总附加值中的比重达到 84.6%（2003 年数据）；服务业产值在伦敦经济中的比重在 88% 左右；而东京都的服务业在 1997 年就已经达到了 82.6% 的比重，即便是服务比重相对较低的新加坡，2005 年服务业占 GDP 的比重也为 63%，最高时（2001 年）达到 67%。

服务业对城市经济的重要性不仅表现在 GDP 中的比重高的方面，还体现在对增长经济的巨大拉动作用方面。发达国家和地区的服务业的增长速度快于整个经济的增长速度，服务业是拉动经济增长的关键因素。目前，支撑纽约、伦敦、巴黎、东京、香港等世界级大城市经济的主体是现代服务业，现代服务业具有高知识密集性、高智商密集性、高层次人才密集性等特征，如金融服务、信息服务、研发设计服务、跨国公司总部、跨国公司的运营中心机构等。沿海港口城市都是通过牢牢掌握现代服务业，占领着世界产业

发展的制高点，把握着世界经济发展的主动权，控制着全球经济的脉搏，获得着巨额利润。

### 三、港城互动、城市组群

#### （一）港口密集区域也是城市群诞生之地，重要港口产生世界城市

如英国从伦敦到利物浦的英格兰中部地带依托伦敦、利物浦等重要港口，产生密集的大中小城市，出现了城市群雏形；美国东北部波士顿至巴尔的摩大西洋沿线形成了波士顿、纽约、费城、巴尔的摩等一批港口和城市，出现了规模巨大的城市群。并且，与之相适应，19世纪的伦敦、20世纪初的纽约、20世纪六七十年代的东京等3个城市都成为当今世界最具代表性的世界城市。

工业化带动城市化是世界城市发展中的一个重要特点。工业革命始于英国，因而英国是世界上最早开始工业化和城市化的国家。在工业革命的推动下，英国的城市化进程十分迅速，曼彻斯特、伯明翰、利物浦等一大批工业城市迅速崛起、成长，在伦敦和英格兰中部地区形成了由伦敦、伯明翰、利物浦、曼彻斯特等城市聚集而成的英格兰城市带。此外，随着资本、工厂、人口向城市的迅速集中，在德国的鲁尔地区、法国北部地区、美国的大西洋沿岸和五大湖沿岸等沿海沿湖地区，都在工业革命进程中形成城市密集地区，出现了城市带或城市群现象。

伴随世界工业化重心由欧洲到北美再到亚太地区发生的四次转移，世界上也形成了多个城市化重心区域，这些区域也都分布在沿海，城市化地区从欧美的大西洋沿海散布到太平洋地区。首先是工业革命的发源地伦敦，形成了以伦敦为核心的英格兰区域（包括利物浦等港口）的城市化重心区；接着是塞纳河流域的巴黎和莱茵河流域的布鲁塞尔，主要有以巴黎为中心的城市化区域和以柏林为中心的城市化区域；然后是纽约、洛杉矶，形成了以纽约为核心的美国东北部沿大西洋西岸的城市化群和以洛杉矶、旧金山为核心

的美国太平洋东海岸城市化群；最后到达以东京为中心的日本东海岸地区城市化群等等。这些沿海地区城市化水平高，城市体系发育完善，各城市在经济、社会、文化等活动方面有着密切的交互融合作用，在空间形态上表现为许多不同等级的城市连成一体的大都市带。伦敦依托的英国英格兰区域是以伦敦—利物浦为轴线，自伦敦向西北延伸，包括大伦敦地区、伯明翰、谢菲尔德、利物浦、曼彻斯特等大城市，形成纵贯南部英格兰岛的大都市带。纽约依托的美国东北部区域在空间形态上是北起波士顿、南至华盛顿的一系列大城市和特大城市组成的大都市带。东京依托的日本东海岸区域是东有东京都，西有大阪府，中间排列大小城市近百座，地域范围共涉及日本 14 个都府县，占据了本州岛太平洋沿岸的大部分地区。伴随这些城市化重心区域诞生的是几个世界级中心城市——伦敦、巴黎、纽约和东京。每个世界城市周围形成了众多的等级、能量各不相同的大中小城市。战后东亚经济的发展，东亚城市地位上升，东京、新加坡、香港、汉城等跃入国际公认的世界城市之列。

## （二）港口分级化发展，形成功能各有不同、等级有所差别的城市群体

从各国沿海地区发展经验看，同一区域的发展往往需要各种级别的港口相互支撑，有的是枢纽港、有的是集散港，各种类型港口配合更有效率。与此相适应，港口周边的城市具有各自特点和功能，并集成整体形成区域力量，共同分享发展机遇。例如从美国波士顿到巴尔的摩和华盛顿之间，拥有世界上最大的港口，纽约、特拉华、费城和巴尔的摩等，每个港口年吞吐货运量高达 4000 万吨以上，每年集装箱量高达 200 万箱。其围绕港口而形成的高度发达的基础设施和服务质量，使该区域不仅成为美国经济和贸易的重要基础，也是世界最大的国际金融、贸易中心。又如日本的三大都市圈，东京圈、大阪圈和名古屋圈，不仅各都市圈地区内都有非常发达的基础设施，而且通过高速列车（磁悬浮列车）使三大都市圈连接起来，形成日本经济的中心地带。三大都市圈占地不到日本

国土的 30%，但却集中了全日本 64% 的人口和 80% 以上的工业产值，并成为太平洋地区具有高密度交流网络的国际金融、贸易中心。欧洲共同体（原欧共体）也依托布鲁塞尔、阿姆斯特丹、波恩三个大城市高度发达和完备的基础设施，与鹿特丹、安特卫普、拉斐尔、伦敦、马赛福斯和热那亚 6 个世界大港的精良基础设施，形成欧共体经济增长的“极核”地区，并通过发达的内河运输网把罗纳河口这两个发达的“南北极核”联结起来，从而对西欧圈城经济的形成和发展起着重要的作用。

### （三）沿海城市化以群组形式推进，各种等级城市相互配合发展，沿海城市群内部有竞争也有分工协作

国际经验表明，城市群内部大多具有高度分工与合作。例如，在美国东北部“波士华”大都市带和日本东海道都市内部，各主要城市都有自己的特定职能，都有自己占优势的产业部门，而且在发展过程中，彼此联系越来越紧密。纽约的定位就是发展现代服务业，以发达的金融保险业、商业零售业、国际贸易、航运物流、信息咨询为整个城市群乃至世界广大地区提供专业服务，同时发展高度发达的房地产业、文化娱乐业、休闲时尚业等，吸引更多的大公司把世界总部、美国总部或地区总部吸引到纽约，更加凸显这座城市的核心地位和辐射功能。纽约也有一些制造业，但全都是都市制造业，如印刷业、时装业、珠宝加工业等等。在同一城市群内，波士顿则主要定位于发展文化教育、医药卫生、高新技术产业、专业金融服务等方面，该城市群的制造业聚集地则主要在费城一带。

城市群除了保持强劲的集聚效应和通达效应外，还以其网络效应为特点扩大了区域之间的交流规模和联动深度。并且每个中心城市也通常在一个大的区域范围内对各个城市进行合理规划和建设，避免大城市内人口和工业活动过于集中，使有关城市各展其长，既相对独立又相互联系，能够组成一个有机综合体。从国外发展经验看，城市群的发展体现了大中小城市及小城镇数量搭配的倍数效应。按照著名的地理学家克里斯泰勒理论，合理的城镇等级分布以

7 的倍数展开, 即 1: 7: 49: 343, 而按照克里斯泰勒的中心地原理, 在市场、交通、行政三原则共同作用下, 城市等级体系为 1: 2: 6: 42: 118。国内有学者认为应参照国际上城市结构等级数量体系确定以 3 为倍数的数列, 即特大、大、中等、小城市比例为 1: 3: 9: 27。虽然人们对倍数的具体数值的看法还不尽相同, 但普遍认同大中小城市数量搭配的倍数效应。这对我们分析河北的现实问题有着积极的启示意义: 第一, 在环渤海经济圈中既要充分重视京津两大城市对河北城市发展的挤压作用, 也要看到其对河北在中小城市的拉动效应; 第二, 即使在同一经济圈内已有京津两个特大城市, 唐山依托优良港和重化工产业, 以大城市姿态崛起是完全可能的、也是现实的, 我省其他港口及港口城市也完全有加快发展的理由和可能; 第三, 在整个环渤海经济圈中, 环绕京津的地区有发展中小城市的潜在条件。因此, 我省城市化战略重点应适时向沿海地区转移。

### 第三节 河北沿海地区港城发展的契机与条件

#### 一、几个认识和基本判断

##### (一) 河北省港口和临港产业将会进一步发展, 沿海城市化必将积极推进

未来几十年, 我国煤炭、石油、矿石等自然资源依赖进口的局面不会根本改变; 港口瓶颈短期内仍然存在, 我国在相当长一段时期内还要发展港口产业; 我国重化工产业依托港口向港区转移的趋势将会强化; 我省在港口和重化工产业发展方面具有良好的条件。因此, 我省港口和临港产业发展空间很大, 从理论上来讲, 以此为契机在我省沿海地带借机发展形成具有较大影响和具有较高能级的大城市的条件基本具备。从我省自身看, 全省经济的腾飞需要沿海经济的拉动, 强化沿海意识意味着多一份争取新一轮的发展机遇。

加快沿海地区的城市化不仅能够催化沿海地区工业化进程，而且可以拉动广泛的腹地共同发展。从现实来看，河北在北方港口中的战略地位和作用有提升的趋势。

### （二）我省沿海地区与首都的关系

世界城市作为全球经济的组织节点，其作用与地位取决于在新的国际分工背景下的世界控制能力。新的全球生产和销售组织形式的变化引发了一场对港口城市来说，有着特殊意义的空间结构的再组织。有人预言，下一个经济重心将会转移到中国的沿海地区，具体讲可能是以北京为核心的环渤海地区。这种预见的正确性也许需要时间的检验，但环渤海经济的崛起已经为世人瞩目。站在整个环渤海区域的整体发展上看，首都外向型经济发展和产业结构升级，势必对与其毗邻的我省广泛区域和沿海港口提出更高的要求。这就需要我省在沿海地带进行有利于促进区域发展的产业布局，构建与首都经济相对接的大中小城市经济，形成相互支持和相互促进的产业体系和城市群体系，这就在客观上要求我省在沿海广泛区域进行城市化的重点推进。

### （三）我省沿海地区与天津及其他环渤海港口的关系

目前我省港口发展受到天津港的制约是客观事实，但港口的旧有优势和新的竞争优势总是处于动态变化之中。从世界港口发展历史看，国际经济贸易格局的演变不断催生新兴港口，利用门户等区位优势诞生了很多新兴的港口城市，而一些传统港口或者港区不仅仅失去了其早期作为货物运转地的重要性，还失去了其作为海运产品分布的重要性。20世纪60年代后期开始，世界港口城市发生了剧烈结构变化，时至今日，按集装箱吞吐量排名的世界港口名次也是逐年变化的。国外有很多港口衰退和转移的例子，如美国旧金山港让位于圣佛朗西斯科，这其中既有港口城市自身结构调整和转换的要求，也有新港口优势明显进行了替代的情况。因此，即便是在周围充满竞争的环境，我省港口仍有众多的发展机遇，我们既要看到周边发展对我省形成的压力，也要看到我省的优势，扬长避短争

取最大的发展机遇。

#### **（四）在特定区域城市组团发展能更有效推动区域工业化和城市化**

经验表明，在沿海区域发展过程中往往形成多中心城市的发展格局。例如荷兰兰斯塔德（Ranstad）多中心城市网络有阿姆斯特丹（空港、金融中心）、乌特勒茨（运输物流中心）、鹿特丹（海港、工业基地）和海牙（行政中心）。同一沿海区域可形成若干等级不同的港口和城市，区域内的分工、合作与竞争能够加快整体发展步伐。因此，我省沿海城市只要找准市场就能在京津的夹击中凸显城市化的发展空间和作用，至少应在环渤海经济圈中争取到一个较高级别的中心城市地位，同时采取环绕发展策略，在京津周围发展各种级别、各种功能的中小城市，形成与京津城市体系交融、共建、互动的发展格局，成为京津城市体系的有效组成部分。

## **二、我省沿海地区港城发展现状与存在的问题**

随着经济全球化的步伐加快，港口城市更体现出外向型集聚经济的特征，是参与世界分工的核心区域，因此，必须重视沿海地区城市化，重点是加快港城建设。我省目前所处经济发展阶段和区域经济发展环境也都要求大力发展港口，促进我省沿海地区工业化和城市化。

### **（一）环渤海经济圈尚未形成有利于城市间人员和物资畅通流动的交通网络**

交通对于特定区域城市化有着直接和间接的促进作用，我省沿海区域地处环渤海中心地带，是联接华北、东北两大地区的咽喉要地和走廊，拥有得天独厚的交通优势。而交通网络的价值对河北而言，应该是：（1）通过交通系统的建设让人才流动成为可能，使得京津的大量高素质人才能够无障碍进入河北进行交流；（2）让货物流通更加便利、成本低廉。然而现实情况是，尽管铁路交通有京哈、通坨、京秦、大秦、京沪、京九、朔黄7条铁路干线；公路

交通有京榆、唐秦、京唐等多条国道，以及京沈高速、京沪高速、石黄高速、唐津高速和唐承高速纵横交织，表面上看已经构筑了现代化的交通网络，实际上远未能达到人才交流和货物畅通的目的。由于河北省地域内存在北京、天津、河北三个省级单位，而二市一省在地理位置上又相互交错，河北省廊坊市的三河、香河、大厂三县被北京和天津所包围，整个河北又环绕北京、天津。三个省市之间的经济社会交往难免会从各自利益出发，省市间交通建设各自为政。因此，极大地影响了城市间交通网络建设和有效运营，这在一定程度上削弱了河北与京津城市的经济互补功能。而且，人口和物资大量通过北京和天津周转，不仅增加了城市间的运输成本，也给核心城市的交通带来不利的影响。城际间交通网络不发达，直接影响人口和物资在城际间流动，影响城市群的经济的发展。但是随着高速铁路和高速公路网的进一步建设完善，我省沿海城市群与北京、天津形成 1 小时经济圈，此种局面就会大大改观。

### **（二）与京津的联系偏弱，两个特大城市对我省沿京津周边地区的带动效应不明显**

主要是产业联系不紧密、协作少、竞争激烈。由于历史和行政区划等原因，京津冀的经济联系在三个城市群中是最弱的，河北在其中往往充当做贡献、尽义务的角色，资源、人才倒流。此外，京津两大城市尚处于一直向上发展阶段，外溢效应尚未显现。总的来看，我省有必要从区域发展的关联性出发，积极寻求连带关系，从中发现发展机遇，创造发展条件。

### **（三）我省沿海地区现有城市化基础薄弱**

目前沿海地区形成了以秦皇岛、唐山和沧州 3 个地级市为中心，6 个县级市、19 个县城和 220 个建制镇为基础的沿海城市化区域。区内陆域面积 3.57 万平方公里，其中市辖区面积 0.18 平方公里，海域面积 0.7 万平方公里，总人口 1738.64 万人。2011 年，全省城市化率达到 45.5%，与全国相比，我省城镇化水平不仅在东部沿海省份中居于末位，而且低于全国平均水平 2.5 个百分点，

与经济大省和东部沿海省份的地位极不相称。此外，我省沿海城市、县市、建制镇的规模普遍偏小，经济功能不足，难以支持产业集聚和人口集聚。

#### **（四）港口产业链短，港口级别较低，城市功能单一**

我省传统港口级别较低，港口功能单调，港口城市辐射力不强，沿海港口区域聚集效应差。港口仍以散杂货码头为主，集装箱码头发展慢，造成港口产业链条短、附加值低。不仅港口产业较弱，而且对地方经济的拉动和影响也不强，导致城市化进程缓慢。以下数据能清晰反映出这一现状，秦皇岛在全国千万吨以上吞吐量的主要港口中位列第六，而城市人口规模仅排在第二十位，经济规模排在第十八位；2011年唐山港（曹妃甸、京唐港）吞吐量达3.17亿吨，但港口开发区人口只有20万人；黄骅市港口2011年货物吞吐量达1.1145亿吨，其中综合港区全年吞吐量达1119万吨，煤炭港区达1.0026亿吨，而黄骅市总人口仅有40.97万，城区建成区面积16平方公里，规划面积28平方公里，城区常住人口12万。呈现出大港小城、有港无城的局面。

### **三、我省沿海地区城市化发展的有利条件**

#### **（一）拥有建设优良港的条件和能力**

我省作为一个沿海大省，拥有487公里长的海岸线和优良的港口资源。境内有唐山、秦皇岛和沧州三大港口城市和秦皇岛港、曹妃甸港、京唐港及黄骅港四大港口，承担着我国北煤南运、北方海运及北方国际港口的重要角色，在国民经济发展中起着十分重要的作用。位于塘沽新港及秦皇岛港之间的曹妃甸，是我国少有的不需要开挖人工航道和港池即可停靠30万吨级货轮的大型深水港址，是中国北方的天然深水良港，可以成为国际航运的重要港口。曹妃甸港区建设，可以把中西部地区的资源与开发国内外市场联系起来，成为中西部地区扩大开放和对外贸易的通道。

## （二）具备吸纳重化工产业的条件和契机

目前已经出现钢铁、化工、制造等重化工产业向我省沿海地带聚集的局面，为这些地区城市化奠定了产业基础和人口集聚基础。近年来随着我国钢铁产业外部发展环境（国内钢铁重化工产业对进口铁矿石的依赖度上升，这就决定了中国新建大钢厂选址在沿海，以利于远洋运输）和产业链的新变化，钢铁企业多年来形成的向矿产地集中的格局已经发生变化，呈现钢铁企业向沿海临港地带转移的新趋势。如武钢向广西、广钢向南沙临港临海区域搬迁，首钢已经落户曹妃甸，邯钢、石钢、中铁等企业也纷纷在我省黄骅港选址建设，而钢铁产业是一个产生交通量较大的行业，也能拉动上下游产业及其相关产业聚集，这对沿海地区城市化有较强的影响力。

表 8-4 影响跨国公司价值增值活动区位选择变量的变化

FDI 类型	20 世纪 70 年代	20 世纪 90 年代
A. 资源搜寻	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 东道国资源的获得、价格与质量</li> <li>2. 开发资源生产产品的出口设施</li> <li>3. 政府对 FDI 的限制</li> <li>4. 投资刺激如税收减免</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 资源质量的升级，相应产品的加工与出口因素变得更加重要</li> <li>2. 是否存在当地合作伙伴并促进知识和资本密集资源的开发</li> </ol>
B. 市场搜寻	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 国内为主，相邻区域市场为辅</li> <li>2. 工资、材料成本</li> <li>3. 运输成本，关税与非关税壁垒</li> <li>4. 进口的许可权</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 容量大，增长迅速的国内市场 and 相邻区域市场</li> <li>2. 技术和专业人才的可获得性与价格</li> <li>3. 相关企业的存在与否及其竞争力</li> <li>4. 国家、区域基础设施的质量以及制度上的竞争力</li> <li>5. 空间的集聚经济性和地方支持的服务设施</li> <li>6. 政府的宏观调控政策</li> <li>7. 知识密集部门与客户地理位置相近的要求增加</li> <li>8. 区域、地方发展机构的重要性</li> </ol>

C. 效率搜寻	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 主要的相关生产成本（劳动力，材料，机器）</li> <li>2. 中间、最终产品的贸易自由</li> <li>3. 集聚经济</li> <li>4. 投资刺激如税收减免</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 更加强调 B2、B3、B4、B5、B7 因素，尤其是知识密集和一体化行为的关注，例如研发和一些办公职能</li> <li>2. 消除经济行为限制上的政府作用，通过教育与培训工作提高当地人力资源</li> <li>3. 进入空间集群：如科学与产业园区，服务支持系统；特殊要素投入；新的投资机会；良好的企业发展环境；公司间竞争与合作的支持</li> </ol>
续表		
FDI 类型	20 世纪 70 年代	20 世纪 90 年代
D. 战略资产搜寻	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 以合理价格获得、保护和提高与跨国公司所有权特定优势相关的知识资产和市场</li> <li>2. 影响获取上述资源的制度与其他变量</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 公司获取地理分散的资源，需要不同的区位选择</li> <li>2. 协同资产的获得性与价格</li> <li>3. 与地方无形知识、思想和学习交流的机会</li> <li>4. 进入不同的文化、制度系统，满足不同的客户需求与偏好</li> </ol>

资料来源：Dunning, 1998。

### （三）跨国公司对投资地的选择有利于我省沿海地区城市化

发展经济学理论表明，跨国经营不仅是企业具备优势的结果，也是产生优势的手段。柯格特（Kogut）曾将跨国企业的优势分为“初始优势”和“后续优势”：初始优势是企业在母国建立的优势，后续优势是企业通过国际化经营所带来的优势。作为跨国公司国际化经营的后续优势之一，区位优势越来越发挥着重要的作用。企业集团的跨国经营与获取优势是一个互动的过程，而跨国经营的实质在于保持和发展优势并寻求新的优势。表 8-4 列举了影响跨国公司价值增值活动区位选择变量，从中可以发现我省沿海地区具有较大的吸引跨国公司的区位优势。

表 8-5 跨国公司 2005 - 2007 年投资区位选择企业数分布情况

投资区域	2005 - 2007 年计划投资或理想投资地比重
长三角经济圈（上海及其周边地区）	47%

环渤海经济圈（北京天津河北山东）	22%
珠三角经济圈（珠江三角洲）	21%
东北地区	9%
中西部地区（武汉、重庆、西安）	8%
其他	1%

资料来源：商务部研究院产业投资趋势调研课题组．跨国公司对华产业投资趋势[J]．中国对外贸易，2005（3）第76页。

表8-5数据可用来说明跨国投资的沿海化倾向，长三角、环渤海、珠三角三个沿海地区占到82%，东北地区、中西部地区和其他地区合计仅占18%，这18%还可能包括东北地区的大连等沿海城市，从中可见跨国公司沿海投资倾向极其明显。

#### （四）我省大型沿海项目建设势必要求沿海地区加快城市化建设步伐

唐山湾行政区划面积达5592平方公里，拥有曹妃甸港、京唐港两大港区，一个大油田和一个大气田，经济总量占唐山全市的近三成，预计到2015年，将占到全市经济总量的一半。随着唐山湾“四点一带”和“四大城市功能区”项目的逐步推进，京唐港、曹妃甸港区建设，以及首钢等一大批建设项目相继进入生产阶段，将会直接带动人口聚集，这将大大促进唐山湾城市化建设步伐。秦皇岛港口改造、城市建设的科学定位也会有利于促进秦皇岛城市化加速，促使城市能级提升。滨海新区建设也在提速，港口建设和产业聚集区加快发展也将使黄骅港地区城市化展开新的一页，将会加快整个沧州地区的城市化进程。

#### （五）京津两大城市发展将进入到外溢阶段

京津两大城市人口高度集中所产生的负面压力已经加大，两大城市消化吸收人口的能力越来越差、代价越来越高，事实上已经开始向周边地区扩散；同时我省人口资源与劳动力资源供给十分丰富、成本相对低廉，加之土地级差地租效应，将会有利于京津有关企业向河北转移，关键是要有目的引导这些地方发展。而与京津产业配套发展的一些项目事实上也有在河北地界发展的可行性，这对

于我省毗邻京津、靠近沿海港口的广大区域城市化将会有直接的促进作用。另外，随着京津的资本储备不断积累，将会向外寻求投资机遇，河北具有吸引其投资的区位优势。随着高速铁路和高速公路网的建设，我省沿海城市群与北京、天津真正形成1小时经济圈之后，京津人才外溢至我省将有可能实现，这对于我省中心城市能级的提升和新型中小城市的崛起将起到至关重要的作用。

#### 第四节 河北沿海地区港城发展思路与战略选择

我省沿海地带具有双重发展机遇，一是接受首都的经济辐射，其周边广泛地带工业化和城市化加速发展的动力强劲；二是沿海经济的辐射，重化工产业的发展对人口城市化和相关产业的拉动都将十分明显。并且两种辐射形成的交叉更强化了这个地带的发展价值。因此，沿海地区城市化应作为我省未来城市化发展的战略重点，推进沿海地区港城建设和城市化发展要做到以下几个综合考虑：

##### 一、综合考虑区域发展环境和自身定位

重视区域经济一体化对我省沿海地区发展的影响，积极争取融合，找到合适的定位。例如环渤海经济圈的特殊性导致河北沿海地带不可能出现超越首都北京的金融中心，但河北可以发展那些与港口密切相关的金融产业。概括而言，我省港城建设和沿海城市化战略定位方面既要充分考虑到京津的竞争对我省的制约影响，采取错位发展的战略加以避免；同时，也要用长远眼光和战略性思维谋求新发展，勇于竞争。像曹妃甸和秦皇岛的集装箱码头建设直接关系到我省港口能级提升问题，进而事关两个城市甚至全省经济发展战略等一系列问题，必须积极争取，不仅要进行硬件建设，更要争取相关的政策，创造出吸引港口高端产业进驻的政策和设施环境。

根据佛利德曼的“中心—外围”原理，在工业化中期阶段，

即工业产值比重在 25% ~ 50% 之间，由于工业化初期阶段的准备和社会的各项变革，全社会投资增加，科技进步带动了经济结构的调整 and 国民经济的发展，具有服务功能的第三产业大量出现。稠密的公路、铁路、航空、水运交通网络遍布各地。在大城市周边，次级中心开始出现。由于资源开发和经济发展，区域的第二极、第三极中心得到加强，原来单纯的“中心—边缘”结构逐渐成为多核心的结构。落后地区的资源和潜力逐渐增多地吸引到经济循环中来，并分配给原来的中心和新的中心，剧烈的经济工业化和快速的社会城市化，导致区域空间结构也发生着相应急速的变化。从发达国家城市演进路径看，基本是遵循着这一原理。从我国城市群发展看，长三角和珠三角也是因为涌现了大量的区域第二极、第三极后才凸显区域竞争力的。随着经济全球化进程的日益加快，京津两大城市的外向度和竞争力提高将会越来越多地依赖京津冀区域整体实力的提高。即无论是从自身发展需要还是京津的需要来看，我省沿海地区都有激发城市化的现实可行性。因此，应着力研究落实这种对接的产业谋划和城市化战略布局，力求在京津冀经济协调发展、凸显我省沿海经济优势方面寻求平衡点，实现我省环渤海地区经济腾飞和城市化加速，并通过沿海经济带带动全省经济跨上新台阶。

## 二、综合考虑城市体系构建

一是城市之间的体系构成要合理。其中包括与所在区域其他城市之间的关系，我省区位特殊，各类等级城市的发展既要考虑与京津的关系，也要考虑与其他环渤海城市的关系，还要考虑与腹地城市的关系，更要考虑全省各市之间的关系，形成合理的大中小城市等级结构和规模结构。二是城市内部的产业构成要多样化。城市是个综合系统，产业必须多元化发展才能充满活力，无论是新城构建还是旧城改造都要注重多样化发展，综合考虑城市系统中各产业和城市设施的建设与布局。在提高港口吞吐能力的同时注重港口关联产业的发展，延长港口产业链、提高港口产业的附加值，通过港口

产业不断创造城市聚集成长的条件，从而为新型产业进一步聚集在港区创造条件。

当前尤应引起重视的是优势服务行业在确立城市的功能地位和国际角色中的重要作用，应当把具有战略意义的服务业的发展列为沿海城市化战略的重点。服务业的发展，尤其是服务业中的核心优势行业，对于城市国际角色和国际地位的确立起着关键作用，堪称国际大都市的“名片”。伦敦、纽约、东京以金融服务业的高度发达确立了其“国际金融中心”的地位；新加坡借助优越的地理位置，大力发展航运和贸易业，确立了其世界重要的航运中心和国际贸易中心的地位；香港则立足当地金融、贸易和航运服务业的发展跻身亚太地区最重要的国际金融、贸易、航运中心的地位；作为日本最大工业中心的东京，在雄厚的工业发展基础上，以新产品的试制开发、研究为重点，重点发展知识密集型的“高精尖新”工业，使工业逐步向服务业延伸，形成了以产品研发和技术创新为特色的生产服务业集群的发展特点，其工业研发、工业设计中心城市地位进一步确立。此外，这些大都市还同时因为商业繁华、交通发达、信息便利、环境优美、文化底蕴深厚而成为全球著名的旅游城市，旅游业及相关的膳宿业、休闲娱乐业每年都为当地经济作出卓越的贡献。

从先发国家和地区的发展经验看，吸引大公司总部是促进当地发展高端服务业的最有效的捷径。因为大公司总部入驻，往往会将研发等部门带过来或者是设立研发分部，能有效提升进驻地的研发氛围和水平。并且这些总部的经济业务往来需要金融、通讯、法律、会计、咨询等一系列服务业的配合，必然带动这些服务业的大发展。而平台建设和公司总部发展是互为条件的，如果原先基础不好，恰好有某个知名公司总部进入，相应地必然带动生产服务、通讯、金融等平台式服务业的兴旺；反过来，如果想吸引这样的大公司前来，首先必须建设好这样的平台，有了一定的基础才有可能被大公司选中作为目的地。因此，作为城市投资的策略，注重吸引有

实力的小企业是非常重要的有效的方略。可能会因为注重了某些并不起眼、并非高端的辅助性、平台式服务业的建设，引来大公司、大企业的办事处或分部、总部；也可能会因为忽视某个很细微的生活服务环节的建设而导致大项目无法引进。通常来讲，一定级别的服务型公司进驻，往往会考察目的地城市的基础设施，既包括公司正常运营所必须的水电邮、交通、网络等硬件设施情况，以及企业运作必须的物流等配套企业的发育情况，也包括员工生活、消费、娱乐、休闲等方面的基础设施和条件。因此，从吸引为跨国公司服务的商业企业入手，或许也是一种构建投资环境的思路，起码应该引起有关城市具体招商工作的足够重视，关注这种看似与城市重大发展项目并无重要关系、实则具有极大影响作用的琐碎服务业企业的投资意向。事实上，各类服务业发展是有其内在联系的，这种企业（可能是星巴克、可能是肯德基、可能是家乐福等等）本身也许对当地 GDP 增长的贡献无足轻重，也并非城市规划引资的重点，但却是所要引入的金融、保险、研发、设计、公司总部、办事处等白领从业人员集中的高端服务业所必须赖以存在的服务业，其白领从业人员生活、工作以及商务活动需要这样的服务业。

### 三、综合考虑沿海城市与腹地城市的关系

新的全球生产和销售形式不断引发港口城市空间结构的再组织，一些经济学家预言，下一个经济重心将转移到中国的沿海地区，具体将可能是以北京为中心的环渤海地区，不论预言是否准确，对于拥有 487 公里海岸线、4 个港区的沿海省来讲，都要十分重视港城建设和沿海地区的城市化。而且，我省正在推进生产力布局向沿海转移，依托秦皇岛、京唐、曹妃甸、黄骅四大港区和秦唐沧三大中心城市，以及精品钢材、优质建材、基础能源、装备制造和化工产业基础，加快沿海地区城市化发展的条件完全具备。应积极把握沿海港口建设的历史机遇，在重视临港工业发展的同时，推进港区的城市化，实现港口、港区、港城一体化发展。

与此相适应，加快沿海交通网络及其与全省各中心城市的交通网络建设，通过快捷、便利的交通网络让我省更多的城市参与到沿海城市群建设之中。同时，根据新的区域分工，及时调整各中心城市的区域定位，有目标、有效果地进行城市更新，促使沿海城市与腹地城市分工明确、良性互动，共同参与到沿海经济建设中来。

在城市化发展战略方面，既要考虑到我省沿海城市布局和发展重点，也要兼顾环渤海地区城市化整体发展趋势对我省的影响和功能需要。在构造我省沿海中心城市方面，应该高起点、高站位，放眼未来长远谋划。唐山具有发展成为未来区域中心城市的基本条件，目前主要问题是工业结构偏重、产业比较单一，特别是服务业发展水平差，档次低。从国外发展经验看，普遍都有这样一个过程，就是人为地提高服务业发展水平，主要是通过政策等手段引进战略服务业，通过一些服务业龙头项目带来当地新兴产业和产业群，藉此丰富城市产业体系、提升城市能级。如美国休斯顿当初为了改变产业结构单一的局面，通过吸引康柏公司带来相关配套产业在城市中的布局和发展，成功地将电子信息产业发展成为该城市的重要产业之一，并通过发展职业教育产业以及与石化相关的研发产业，不仅有效地延长了石化工业的产业链条，而且培育出了教育研发产业、医药产业、医疗休养等相关产业，使城市产业体系日趋丰富，有效地促进了城市多元化发展，使城市的增长后劲和竞争实力不断增强。

具体来看，一是必须十分重视沿海地区城市化的先导作用。利用沿海区位，通过港口建设加强直接对外联系和影响力。二是沿海地区城市化要向更广阔的地域延伸。在重视港口城市建设的同时，要积极扩大港口城市控制的经济腹地，通过交通等基础设施的完善来增强沿海城市与腹地经济的广泛联系，一方面提升港口的能级使港口经济越做越大，另一方面带动腹地的工业化和城市化。三是全面实现我省产业结构升级和合理布局。沿海地区城市化目的是促进我省产业升级，提升我省产业竞争力。我省确立的沿海重点发展产

业是精品钢材、优质建材、基础能源、装备制造和化工产业，但这些产业发展并不是孤立的，有赖于沿海城市其他产业的支持和腹地经济的支撑，应该积极把握沿海港口建设的历史机遇，在重视临港工业发展的同时，推进港区的城市化，实现港口、港区、港城一体化发展，协调沿海城市与其他城市的经济协作关系。

**参考文献：**

- [1] 马洪：《发挥港口在深圳国际化建设中的重要作用》，《深圳商报》，2004. 1. 20。
- [2] 高海峰等：《改革，既要有勇气更要有见识》，《中国城市经济》，2008（12）。
- [3] 吴小明：《港口：城市经济发展的动力——扫描美国休斯敦港》，《中国远洋航务公告》，2004（06）。
- [4] 王静波：《若干世界大城市服务业发展态势研究综述》，<http://www.istis.sh.cn/list/list.asp?id=2930>, 2006-07-27。
- [5] 吴世民：《圈城经济论——圈城经济在北京》，民族出版社，2003年。
- [6] 方和荣：《沿海地区城市化模式比较分析》，《厦门特区党校学报》，2004（1）。

## 典型调查一：

# 河北省曹妃甸新区发展调查报告

## 一、调查目的与重大意义

从世界范围看，发展临港经济是国际经济发展的大势所趋，以港兴城，以城建港，历史上知名港口城市无不伴随着这样的发展轨迹。曹妃甸新区的大开发大开放既依托港口建设作先导，又围绕着港口作归宿的。然而，与发达国家港口城市发展的时代背景不同，在后危机时代，世界经济增长整体形势十分严峻，国际金融危机的深层次矛盾仍未得到有效解决，中国经济增速普遍呈现回落态势，河北省经济下行风险进一步增大，面对如此严峻的国内外经济形势势必对加快曹妃甸新区的开发开放产生深刻影响。另一方面，经过十年建设与发展，曹妃甸新区已经发展到一个全新阶段，体制机制创新、破解融资瓶颈、引进龙头项目及曹妃甸新区城市发展模式等成为推动曹妃甸大发展、快发展的关键。新形势下，如何积极调动各方面因素，成为促进曹妃甸新区健康、稳定、可持续发展所面临的极为重要、极为迫切的现实问题。

## 二、曹妃甸新区优势劣势与开发建设基本情况

### （一）曹妃甸新区总体发展概况

曹妃甸新区位于渤海之滨，临海凭风，广纳百川，承载着历史积淀，蕴藏着勃勃生机。新区规划面积 1943.72 平方公里，海岸线约 80 公里，常驻人口 22 万，下辖“两区一县一城”，即唐山市曹妃甸工业区、南堡经济开发区、唐山市唐海县和唐山市曹妃甸新

城。曹妃甸开发建设从1992年开始谋划论证，以2003年3月开工建设通岛公路为标志正式拉开序幕，2008年10月，河北省委、省政府批准成立曹妃甸新区。曹妃甸新区功能定位为中国能源矿石等大宗货物的集疏港，新型工业化基地，商业性能源储备基地，国家级循环经济示范区，中国北方商务休闲之都和生态宜居的滨海新城。“十一五”期间，曹妃甸新区完成地区生产总值851.2亿元，完成固定资产投资2766.2亿元（其中工业区完成2018亿元），完成财政收入122.87亿元，完成港口吞吐量2.6亿吨。

## （二）曹妃甸新区建设成效

曹妃甸新区开发建设取得巨大成就，已进入基础设施配套、产业大规模聚集、城市建设加速发展的新阶段。一个以循环经济为主导，绿色港口功能完善、绿色产业竞相发展、绿色城市快速崛起的科学发展示范区已具雏形。一是规划编制日益完善。按照规划先行，产业配套的要求，基本完成了各项主导产业规划、市政规划及相关配套规划研究，形成了较为完善的规划体系。二是基础设施日臻完善。连接内外的区域性路网框架初步形成，水、电、气、讯、热、污水处理等工程同步推进，逐步满足项目落地需要。三是港口建设取得重大进展。已建成矿石码头一期、煤码头起步工程、原油码头、杂货码头等泊位30余个，设计吞吐能力达1.5亿吨。四是产业聚集步伐不断加快。首钢京唐钢铁厂一期、华润曹妃甸电厂2×30万千瓦机组等项目已陆续完工投产，重工装备制造基地、碳纤维制造、激光显示核心产业基地、原油商业储备基地、海水淡化、修造船、汽车零件制造等项目正在抓紧建设中。五是唐山湾生态城建设全面展开。12平方公里起步区和4平方公里的科教城已全面展开路网、通讯、供水、供电等基础设施建设，重点城建项目快速推进，基本形成城市雏形。六是对外开放水平显著提高。曹妃甸综合保税区已获得国务院批复，成为河北省设立的首个综合保税区。曹妃甸综合保税区具备保税仓储、国际中转、国际配送、国际采购、转口贸易、研发设计、出口加工、商品展示、检测维修、港

行服务等十大功能。在曹妃甸设立海关特殊监管区域，有助于为曹妃甸发展增添新动力，搭建新平台，是解决河北省对外开放程度不高、开放型经济有待提升的重要战略举措，是构筑和完善京津冀都市圈新的国际出海口的战略部署，也是优化环渤海地区经济结构和产业布局的重要工作，有助于带动和加快提升“三北”地区国际化发展水平，其现实意义和战略意义重大。

### （三）曹妃甸新区优势

1. 独特的区位优势。曹妃甸毗邻京津冀城市群，位于环渤海的中心地带，是华北、西北乃至中亚地区最重要、最便捷的海上通道，具有启东承西，辐射华北、西北、中亚的强大战略功能。从国际海运航线看，距韩国仁川港 400 海里，距日本长崎 680 海里、神户 935 海里，与矿石出口国澳大利亚、巴西、秘鲁、南非、印度等国海运航线也十分顺畅，构成运输便捷、成本较低的海陆一体化的交通运输体系。陆域有京山、京秦、大秦等国铁支线南北相连；京沈、唐津、唐港高速和沿海高速、唐承高速互通为港口陆域运输提供了可靠保障。依托曹妃甸天然深水港址的自然条件，辅以既有的港口、铁路、高速公路网络，便构成投资节省、运输便捷、成本最低的综合交通运输体系。

2. 优越的港口条件。“面向大海有深槽，背靠陆地有浅滩，腹地广阔有支撑”，曹妃甸具有“钻石级”的港址，港口是曹妃甸发展的最大优势，是渤海沿岸唯一不需开挖航道和港池即可建设 30 万吨级大型泊位的天然港址，10 万吨级船舶可自由进出，15 万吨级船舶可乘潮进港，30 万吨级巨轮可在港停泊，可建上百个万吨以上级泊位码头。在这里可建设公共码头，也可供大型企业修建业主码头。目前，曹妃甸港区已建成矿石码头一期和二期、煤码头一期、原油码头、散杂货泊位、通用码头二期等 10 座码头（泊位数 22 个），矿石码头三期、煤炭码头二期、联想通用件杂货泊位、多用途（集装箱）泊位等码头正在加紧建设，预计到 2012 年底，曹妃甸港区吞吐能力将达到 3 亿吨，吞吐量将突破 2 亿吨，正在朝着

国际化、大型化、现代化功能完善的综合性贸易大港迈进。

3. 产业基础优势。曹妃甸腹地华北、西北、东北地区物产丰富，尤其是环渤海地区产业布局集中，经济基础雄厚。直接腹地唐山市工业历史悠久，被誉为“中国近代工业的摇篮”，已形成煤炭、钢铁、电力、建材、机械、化工等重化工业产业群，是全国重要的能源、原材料基地。人力资源丰富，尤其是从事机械加工、装备制造等方面的技术工人数量大、水平高。京津的巨大人才储备和强大的研发能力也为曹妃甸开发建设提供了有力的人才、技术支撑。

4. 资源禀赋优势。首先，曹妃甸所在唐山地区水资源比较丰富，而充足的水资源是发展工业的先决条件。曹妃甸所在的唐山地区，地表水资源量 146200 万立方米，地下水资源量 136900 万立方米。主要是平原区浅层淡水，可用量 9.39 亿立方米，为发展工业提供了前提保障。唐山市矿产资源丰富，目前已发现并探明储量的矿藏有 49 种，是全国焦煤的主要产区和全国三大铁矿区之一。现已探明铁矿储量 48.6 亿吨，占全国储量的 1/5，可为钢铁企业生产提供可靠的原料保障；焦煤地质储量 322840.4 万吨，实际可采储量 10 亿吨左右；拥有年产 200 万吨原盐的亚洲最大盐场，为曹妃甸发展煤化工和盐化工奠定了良好的基础。唐山市淮海地区及近海海域蕴藏有丰富的石油和天然气资源，且开发潜力巨大。

5. 土地资源优势。曹妃甸新区滩涂广阔，浅滩、荒滩面积达 1000 多平方公里，具有内陆地区无可比拟的土地成本优势，其中工业区现有存量土地 210 平方公里，可为临港产业布局、港口物流贸易发展和城市开发建设提供充足的用地。曹妃甸临港腹地生态环境独特，曹妃甸新区内湖塘棋布，苇田似海，滨海湿地面积达 540 平方公里，其中曹妃甸湿地公园不仅是天然的野生动植物种基因库和国际性珍稀候鸟迁徙地，而且是国家 4A 级旅游观光胜地，为建设绿色港口、绿色产业、绿色城市提供了优越条件。

6. 功能优势。当前，曹妃甸面临千载难逢的发展机遇。首都

经济圈、京津冀区域一体化纳入国家“十二五”规划，以曹妃甸为龙头的河北沿海地区发展上升为国家战略。曹妃甸已通过国家验收，正式对外开放；曹妃甸综合保税区获国务院批复，成为河北省首家综合保税区；国家级经济技术开发区有望年内获批。这些都为曹妃甸的跨越发展插上了腾飞的翅膀。

#### （四）劣势

1. 拥有的比较优势多，而缺乏绝对优势。曹妃甸新区拥有的多是“比较优势”，而缺乏绝对优势。以上这些优势在环渤海其他省市并不鲜见，如拥有海域、油气资源、腹地等是共享的。在战略机遇期内，比较优势会充分体现，但随着开发布局的时空条件变换和国际市场波动，比较优势多会弱化乃至消失。珠三角和长三角地区一度出现的产业结构老化、腹地萎缩、商务成本增加等问题，务必在曹妃甸新区的创新发展中引以为戒。

2. 现有的优势多为受资源约束的硬优势，缺乏可持续利用的软优势。“硬优势”如土地、海岸线、油气资源等多有刚性约束。“软优势”靠政府扶持和制度环境构造，如市场准入、人才聚集、科技扶持、风险防范等在香港统称为“营商环境”。比较而言，曹妃甸新区在“软优势”方面是比较缺乏的。曹妃甸新区应当在当前的战略机遇期内，在硬优势消失殆尽之前形成可持续发展的“软实力”。对此，一定要有清醒的认识。

3. 新区发展存在资金瓶颈。根据曹妃甸新区“十二五”发展目标，初步测算，未来五年，该区域需要建设的项目累计投资3000亿元。这就需要通过多种途径筹借资金，包括启动民间资本。然而，目前曹妃甸新区民营经济占经济总量的比例尚不到10%。其中落差如何填充仍是一个有待解决的问题。

### 三、曹妃甸新区开发开放面临的突出问题

1. 港口功能单一，大而不强，临港优势没有充分发挥。从世界港口发展态势及演变规律看，港口发展大体经历了四个阶段。第

一代港口功能定位为纯粹的“运输中心”；第二代港口又增加了使货物增值的工业、商业功能港口成为装卸和服务的中心；第三代港口增添了运输、贸易的信息服务于货物的配送等综合服务，港口成为贸易的物流中心；第四代港口步入港口整合与联营的发展阶段，处理的货物主要是集装箱，港口成为全球资源配置的枢纽，决策、管理、推广、训练等软因素成为决定港口成败的关键因素。曹妃甸港由于建设开发起步较晚，整体上仍处于第一代港口功能水平，体现港口竞争水平和效益水平的集装箱吞吐能力很低，与百年大港天津、宁波、青岛等存在较大差距。曹妃甸真正成为增长极，必须提升港口功能，不断聚集优质生产要素，成为货物增值中心，成为加工制造甚至研发基地。迪拜、鹿特丹等世界级现代化大港口莫不如此。

2. 临港产业链短，服务业滞后，缺乏重大龙头项目支撑。临港产业发展规律和国际经验表明，临港产业是以港口为核心，且临港产业从低级到高级的演变过程是与港口的功能演进相互促进、协同推进的。曹妃甸港开发建设历史较短，虽然是深水良港，但作为工业港，是一个大宗散货港，在短期内还不具备综合性港口的条件，在基础设施、规划、品牌等方面缺乏沉淀，总体上还处于第一代港口功能水平，曹妃甸港的功能水平决定了临港产业势必处于起步阶段，产业基础薄弱。如石化产业缺乏产业链龙头大乙烯项目的带动、钢铁产业以初级产品为主，缺乏高附加值的钢铁产品，且与钢铁产业密切相关的装备制造业如修造船产业尚为空白，金融、保险等临港服务业发展缓慢，临港产业发展步履维艰。而且已形成的临港产业目前规模还不够大、集中度不高，许多项目产业层次偏低。已经落户园区的许多项目于港口关联度并不强，临港产业链很短，缺少依赖港口的重特大项目，在参与国内外的竞争能力上也不是很强。

3. 融资方式单一，利用国内外金融渠道和金融产品不足。港口的开发建设涉及多个部门和主体，投资规模大、协调难度高，运

作周期长，港口的建设和发展需要雄厚的资金支持。在港口开发前期，土地基本处于原始状态，在水、电、路、通讯以及航道疏浚和码头建设等方面需要巨额资金投入。根据经验，一个新建港口从码头投产到货主以及船舶公司熟悉该港口，在一切运作良好的情况下，也需要3~5年时间，在这段时间内港口处于巨额亏损状态，而在亏损的同时，还需要不断地投入。曹妃甸基础设施建设从填海造地起步，投资大、周期长，必须在争取财政支持的同时，面向市场多渠道融资。尽管通过多渠道融资，曹妃甸获得了大量建设资金，但与开发建设的实际需求相比，仍显捉襟见肘，存在较大缺口。从资金投入看，曹妃甸融资途径单一，建设资金主要依靠银行贷款，债券融资、上市融资、股权融资等手段利用不足；资产亟待盘活，土地确权、收储变性、资产整合等工作，由于多种原因进展不快，资源资产向资金资本的转化不够；滚动发展乏力，资产项目少，税收优惠多，2012年的财政收入只有37亿元，自身发展缺乏有力的财源支撑。不改变只靠银行贷款的单一融资模式，就难以从根本上扭转曹妃甸建设资金紧张的被动局面。

4. 体制机制不畅，成为制约曹妃甸新区快速发展的关键因素。加快曹妃甸开发建设的根本动力在于改革创新。曹妃甸的大发展关键在于招商引资，实施重大项目带动。然而，在曹妃甸招商过程中，由于体制不顺畅，优质项目屡屡与曹妃甸擦肩而过。主要体现在：一是机构过多，互相掣肘。经国务院批复，撤销唐海县，设立唐山市曹妃甸区，规格升级为副地级市，行政区划包括原唐海县全境、曹妃甸工业区、生态城、柳赞镇、滨海镇。虽然体制机制创新已经迈出了实质性的一步，但原来的体制机制惯性约束尚未完全理顺。二是模式不一。曹妃甸工业区采取“管委会+产业园区+公司”开发模式，设有6个园区指挥部和4家区属企业，唐山湾生态城采取“管委会+公司”开发模式，南堡经济开发区则是独立运作。三是区中有城、区中套区。因管理运行不顺畅，他们不能统一配置土地、资金、技术和人才等生产要素，影响了曹妃甸招商引

资、项目布局、产业聚集等工作的开展。进一步推动曹妃甸大开发、大建设、大发展，必须克服僵化的思维惯性和路径依赖，树立敢为人先、敢闯敢干的理念；坚持先行先试，搞好顶层设计，推进体制机制创新。

#### 四、国内外港口与临港经济发展的比较分析

##### （一）发达国家临港经济发展模式的比较分析

临港经济属于区域经济范畴，是指依托港口及港口城市发展相关产业（如石化、钢铁、装备制造、海洋运输、现代物流、金融保险和高新技术产业等），形成的沿海区域经济增长极。发达国家和地区的实践已经证明，依托沿海优势，实行外向型经济战略、临港产业带动战略、贸易促进战略，利用港口及港口城市的集聚辐射等功能发展临港经济，实现临港工业、临港物流业、临港商贸业的协调发展，对于拉动区域经济发展，配置新的经济增长极都具有重要意义。

1. 鹿特丹的临港经济。鹿特丹是荷兰第二大城市，欧洲第一大港，素有“欧洲门户”之称。鹿特丹人才、产业、技术、资金高度密集，鹿特丹的发展模式是一种综合式的港口经济，具有以下几大特点：（1）多功能、多层次的港口经济模式。鹿特丹不仅是荷兰和欧盟的货物集散中心，同时也是西欧的贸易中心，是牵动全球经济活动和资源配置的国际航运枢纽。（2）强大的腹地经济支持。以鹿特丹为中心，周边的英国、德国、比利时、瑞士等西欧国家的主要工业区是其主要经济腹地。这一地区工农业生产和贸易高度发达，为鹿特丹港提供了充足的货源。（3）港城一体化的国际城市。鹿特丹作为重要的国际贸易中心和工业基地，在港区内实行“比自由港还自由”的政策，是一个典型的港城一体化的国际城市。

2. 新加坡的临港经济。新加坡是东南亚的一个岛国，位于马来西亚半岛南端，新加坡港目前是世界第一大集装箱港，2008年

集装箱吞吐量近 3000 万标准箱，是通往亚洲、非洲、欧洲的国际航运中心。新加坡的临港经济是一种节约型的发展模式，具有以下特点：（1）走节约型的发展道路，建立节约型的产业集群。在产业规划上，新加坡着重发展资本密集型的高科技产业，努力实现由传统经济向知识经济转型。（2）港口经济主要以转口贸易为主。由于国土面积狭小、资源匮乏，新加坡经济腹地主要以海外为主，因此其他国家和地区的国际贸易货物成为其服务的主要对象。（3）新加坡是利用地理因素发展经济的典型国家之一。新加坡的领土由新加坡岛和附近 54 个小岛组成，被称为“东方十字路口”。这为新加坡发展转口贸易和航运业提供了有利的条件。（4）政府扶持，创造优越的发展环境。新加坡在努力发展支柱产业的同时，还注重整个城市的整体规划及环境建设。这就为新加坡成为国际旅游和会议中心提供了有力的支持。

新加坡利用本国特殊的地理条件，扬长避短，引进并运用外国资金、技术和管理经验，使生产力水平得到了迅速提高，走出了一条独特的发展道路。但由于新加坡在许多方面对国外依赖程度较深，容易受到外部因素的影响，其经济的发展存在着一定的脆弱性和不稳定性。

3. 日本的临港经济。日本钢铁工业 96% 建在临海港工业区，石化工业则百分之百地建在海岸工业地带的临港地区，形成了巨大的临海工业带。日本临港经济的发展既依托港口建设作先导，又围绕着港口作归宿，港口借助巨型海轮使其成为工业原料、燃料的供给基地和成品出口基地。许多企业生产流水线都是由海轮进料，经过港口上自动流水生产线再到船边吐出产品，整个大生产过程都在大港口上完成，把周转过程减少到最低限度，缩短了生产运转的时间，极大地提高了生产效率。其临港经济一体化已发展到“原料产地→海洋运输→临港工业制造→多种运输途径→进入不同区域市场”的成熟模式，形成了以临港工业为核心，不分国界的世界化大生产格局，使港口改变了原来单一运输的功能，成为了最有效率

的优良的工业生产基地。事实证明，港口和临港工业区的结合是日本创造巨大生产力的源泉，也是日本这个资源贫乏的国家跃升为世界经济大国的基本成因。

4. 韩国的临港经济。韩国临港经济依托“出口导向型”经济发展道路，利用仁川港、釜山港港口优势，在周边沿海地区重点发展重化工业等十大工业部门，大力吸引世界500强企业进驻，形成了以釜山港为中心的东南沿海工业区和以仁川港为中心的京仁工业区。在短短的二三十年间，韩国通过发展沿海经济实现了经济的腾飞，令世界瞩目。其中，其建设仁川沿海自由经济区的发展战略及大力发展临港物流产业的经验尤为突出。其实行的主要政策和措施有：扩大对外国企业和外国职员税收优惠、特区内的金融环境更加宽松，最大限度地消除外国投资者的不便，加强自由经济区内的服务领域等。此外，韩国通过整合与升级物流信息系统、大力开展国际营销活动、生产线与国际航运物流线对接等大力发展沿海物流产业的措施也给我们以启迪与思考。

5. 休斯顿的临港经济。休斯顿的临港经济发展模式是一种能源型模式，其主要特点是：（1）依托自然资源禀赋优势。休斯顿周围特别是墨西哥湾沿海蕴藏着丰富的石油、天然气，此外，重晶石、石膏、镁、盐、木材及淡水资源也较丰富，是美国石油化工中心，享有“世界能源之都”的美誉。（2）大力发展高科技产业。以康柏电脑为龙头的高科技以及生化技术产业蓬勃兴起。（3）经济发展多元化。休斯顿不但是美国石化工业的中心，其服务业、制造业、零售业、运输业也在经济中占有很大比例。同时还是重要的国际金融贸易中心。

## （二）发达国家临港经济发展模式与路径的启示与借鉴

从以上发达国家临港经济发展情况看，沿海国家和地区首先以沿海港口为依托，吸引资源、资金、技术等生产要素和相关产业向沿海港口集中，形成贸易、加工、金融和运输中心，通过沿海港口中心的辐射作用带动区域产业发展，从而推动经济重心沿海化，促

进港口城市和区域间的产业结构调整，实现经济持续发展。这是世界各国生产力布局形成和发展的普遍规律。

1. 从世界港口城市发展战略来看，依托港口发展临港产业日益成为“以港兴市、以市促港”的关键举措。临港产业是世界港口城市发展的首选产业、城市经济的重要支撑和带动城市产业结构调整的关键节点。美国的纽约、洛杉矶，荷兰的鹿特丹，日本的横滨，比利时的安特卫普，英国的伦敦，韩国的釜山，新加坡以及我国的香港、上海、天津、大连、宁波等都提出了“以港兴市、以市促港”的战略，依托港口以临港产业区及产业区内企业群落为主体，形成临港产业集群，促进港口的多功能充分释放，由单纯的水陆运输枢纽转变成为城市和腹地经济服务的基地和龙头。比利时的安特卫普港目前已成为充分发挥工业、交通、金融、贸易诸功能的国际性大港口，临港产业经济区就业人数占当地就业人数的三分之一，港区年国民收入达5亿欧元，其中一半作为税收上缴国家和地方政府。其临港产业经济带动了整个安特卫普市的经济发展，成为整个国家国际贸易的火车头。

2. 从世界港口城市资源配置来看，临港产业日益成为区域经济、国家经济乃至世界经济发展各种要素的集聚中心。临港产业具有整合生产要素的功能，所依托港口作为国内市场与国际市场的接轨点，国内经济和国际经济的交汇点，已经实现从传统货流到人流、商流、资金流、技术流、信息流的全面大流通，强力吸引货物、资金、技术、人才、信息等生产要素的聚集。港口通过发挥经济的聚集效应，整合各种生产要素，发挥裂变的效果。临港产业在整个产业链中迅速发展成为整合各种生产要素的平台，吸引和培育有强大竞争力的产业群落。在当今经济全球化和新经济迅猛发展的大格局中，已形成了欧洲、北美和东亚以临港产业为主三大世界工业基地。这三大工业基地的世界经贸海运网络，担负着世界经贸80%以上的运量和90%以上的周转量。

3. 从产业结构变动规律来看，重化工业日益成为临港工业发

展的主导趋向。重化工业是临港产业的重要组成部分。目前许多国家的重化工业主要布局在沿海沿江地区，如美国休斯敦附近的墨西哥湾沿岸、荷兰鹿特丹附近的沿海地带、新加坡港口区、日本太平洋带状工业地带等，都是依托港口发展冶金、化工、电力、造纸、机械等基础产业和运输仓储物流产业。重化工业产值大、增长能力强，属于资金、技术密集和出口导向型产业，增长速度一般为同期国民生产总值增长速度的2~3倍，有着极强大的带动和牵引作用，重化工业发展了，不但可以使一个国家或地区的经济总量得到迅速的提高，而且可以有效地促进其他产业的发展，繁衍出一大批或大或小的企业。日本、韩国、台湾、新加坡等国家和地区均是经历“优先和大力发展重化工业”这一阶段后，才形成今天的经济地位的。

4. 从区域经济发展互动关系看，临港产业对城市现代化和经济国际化发挥了支撑带动功能。从区域经济的角度分析，港口、城市、临港产业、区域腹地之间存在着密切的互动关系，腹地广阔和现代城市的依托条件也必然促进港口建设，拓展临港产业发展空间；港口和临港产业的加快发展必然增强港口城市辐射效应，实现陆向腹地、海向腹地双赢。随着区域经济一体化趋势，临港产业的发展呈现出蓬勃生机，港口与城市的关系也变得更加水乳交融，“产业兴港”作用进一步强化，世界级大城市群和临港产业群基本上都是依托世界级的港口群，依托国际贸易迅速增长而得到发展，由此带动港口运输业的繁荣。同时，大城市的发展趋向于向周边卫星城市拓展，形成了由中心城市和副中心城市组成的城市群，对所在区域的国内生产总值、财政收入和劳动就业的贡献，占据着举足轻重的地位。

5. 从港口发展基本阶段来看，现代物流业成为提高临港产业国际竞争力的必然选择。世界港口发展大体经历三代：第一代纯贸易型港口，主要是海运货物的装卸、仓储中心；第二代为工业主导型港口，除了货物的装卸、仓储外，增加了工业、商业活动，港

口成为促进货物增值的服务中心；第三代为多元结构型港口，与国际经济、贸易、航运、物流发展相伴相生，与港航信息技术发展相得益彰，港口逐步走向国际物流中心。国际物流中心是第三代港口的基本特征，也是港口功能拓展的方向。第三代港口处理的主要货物是集装箱，服务的主要对象是班轮公司联盟，这对航道、码头水深等基础设施提出更高的要求，生产的特点是为货物流动、物流全程提供全方位高增值的服务，港口的范围进一步扩大，不仅包括港区、临港工业区，而且包括物流中心区、实现网络化的物流运输组织方式等。按功能划分，目前第二代港口仍是世界主要港口发展主流，但向第三代港口转型明显，香港、新加坡、鹿特丹等港口在转型中走在前列，我国主要港口向第三代港口的转型仅处于起步阶段。总体上，国际港口正在由 20 世纪的工业港、贸易港，向 21 世纪的工业港、贸易港、信息港和生态港发展。一个港口可以是国际贸易为主的贸易港，也可以是以港口工业为主的工业港，或者是两者兼有的综合港，但是无论功能取向如何，要想雄踞 21 世纪世界港口之林，都必须以要素资源、信息资源得到充分集聚和利用的临港产业为支撑。

6. 从临港产业发展壮大的外生动力看，政府在临港产业过程中都发挥着积极的推动作用。其作用主要体现在：一要搞好临港产业的总体规划，包括土地的使用、产业结构的调整以及配套设施的建设等；二要出台相应的发展政策、积极开展招商引资以及与相关部门相互协调，保证临港产业健康、快速的发展。

## 五、加快曹妃甸新区开发开放的若干建议

### （一）强化港口建设，完善港口功能

1. 加强港口基础设施建设。高起点、高标准加强港口自身建设。一是立足创新加大港口投入，吸引国际大型港口集团，鼓励民间资本投资福建沿海港口及配套设施建设，改善福建沿海港口整体形象。二是立足经营促进港口发展，将港口作为稀缺“黄金资源”

加以经营运作，以市场化手段加快建设曹妃甸大吨位深水专用泊位。三是立足优化配置提升港口优势，把货主码头建设、港区改造与功能转换纳入港城统一规划，按照统筹兼顾、功能划分、相对集中的原则，合理使用港口岸线资源，加快建设高等级原油、矿石、煤炭专用码头，建设为临港工业服务的专业化港口。

2. 完善港口后方集疏运体系建设。纵观各大港口的竞争和发展，特别是临港产业的崛起，都与港口的后方运输体系建设息息相关。完善有效的公路、铁路运输体系，构筑沿海快速通道，加强大能源基地建设，都将对曹妃甸临港产业的发展起到至关重要的作用，曹妃甸港口集疏运系统应建设成港口、公路、水路、铁路互补的综合交通运输体系，以提高港口综合竞争力、建设区域性国际航运中心、扩大港口城市容量为目标，加快港口建设，扩大吞吐能力，扩大与尽可能多的国家和地区的港口通航，构建现代化国际性港口。

3. 创新港口经营模式。当前，港口的盈利模式已进入了供应链时代，曹妃甸港必须发展由装卸业务衍生而来的相关物流业务，如土地经济、物流、驳船运输、修船、物流金融等配套服务。强力推进航运市场的开发，推进内陆城市“无水港”的建设，借助优良的管理模式和科技方法改善装卸和运输环境，提高生产力和港口综合服务能力并降低运输成本，从而提高竞争力。

## （二）提升产业素质

从世界港口发展趋势来看，当今港口的范畴已不局限于码头，除了拓展到资本、技术、信息等无形商品领域，还与城市建设、加工工业等紧密结合，引进“前港后厂”模式，依托临港产业大发展最终形成国际物流中心。因此，曹妃甸发展临港产业，必须将港口发展纳入城市总体布局和规划，使之成为现代城市经济的重要组成部分。

1. 做强港口主业。港口直接产业是港口城市发展的直接基础。扩大港航合作，大力开辟新的航线、航班，并进一步降低海运费用

吸引货源。加强港陆合作，发挥铁海联运优势；积极争取扩大公路“绿色通道”政策，开辟港口集疏运第二航道，形成多种方式相互竞争促进的格局。整合港口生产要素资源使之自由流动和最佳组合，不断完善港口功能，使其既适应货物进出口的需要，又适应发展临港工业的需要。

2. 实施项目带动，壮大临港工业。一是通过项目带动，确保临港产业发展项目落地。发展临港产业是世界港口城市的成功经验，而临港产业的集聚需要重大项目的带动。因此要根据曹妃甸港口功能定位，围绕产业集群，按照“大项目—产业链—产业群—产业基地”的发展方向，筛选一批关联性大、带动性强的骨干项目，重点扶持，如石化、钢铁、船舶制造与维修、装备制造等产业。大力发展新兴产业，以延伸产业链，壮大产业规模，提高核心竞争力。二是延伸产业链，加快构筑以曹妃甸临港大项目、大企业为龙头、中小企业为配套的分工有序的产业体系。围绕曹妃甸港工业现有大项目，最大限度地完善配套能力，延长产业链，形成完整的临港工业体系，从而实现相互关联和支持的群落集约优势。引导企业按临港产业链上下游延伸，带动相关配套项目在临港地区集聚。

3. 提升现代服务业。坚持以“临港工业”为主的第二产业和以物流、信息、技术、金融等为主的第三产业共同发展。一是培育物流服务中心。通过区划协作机制，加强铁—公—海—空不同运输方式之间的衔接，形成辐射和覆盖港区及周边地区的规模化的专业物流中心。同时，加强物流与信息产业的融合，实现传统的港口功能向现代物流综合服务方式转变，提供高效高能的物流综合服务。二是加强信息化建设，构筑物流信息平台。要建设数字化港口，大力促进港口信息处理功能的扩展，实现港口的信息化管理，从本质上提高港口营运的效率和能力。要大力发展以交通运输贸易、金融、通关、航运代理、货运服务等为重点的港口综合服务业，以服务拉动临港产业提升，促进临港经济的快速发展。三是积极鼓励、

引导、培育临港服务业。要积极发展商贸、金融保险、航运中介、信息服务和现代物流业，带动其他第三产业发展，拓展河北沿海港口综合服务功能，以良好的服务体系支持曹妃甸临港工业的发展。

### （三）创新体制机制，优化发展环境

1. 转变政府职能，优化政府行为。切实转变政府职能，把服务放在政府工作的首位，营造提高临港产业竞争力的良好软环境。全面创新以服务为核心的政府管理体制，提高行政效率和服务水平，形成“政府营造环境，环境促进发展”的良好局面。把曹妃甸新区打造成“费用洼地、效率高地、服务优地、投资福地”，为临港产业大发展创造条件，营造高效的政策环境。

2. 树立人才意识，提高人才素质。目前，曹妃甸港口管理及临港产业发展相关人才严重匮乏，港口人才、临港产业的培养和引进刻不容缓。曹妃甸新区的发展需要一支高素质的决策、管理、操作的各个层次的人才，因此要打造一流的人才环境，加大港口管理人才、专业人才、高素质的临港产业人才的培养和引进力度。营造引得进、留得住、用得好的人才成长环境。

3. 加强口岸建设，创造临港产业发展“大通关”条件。研究打造曹妃甸港“数字口岸”规划，以信息化丰富和拓展口岸管理、查验、监管等一系列工作内涵，提高口岸工作效率、加快口岸通关速度。口岸部门要加大风险监管、分类管理、信息监管力度，建立和推广船舶交通电子管理系统，货物、集装箱查验管理系统，电子转关检报系统，人员货物、危险品信息检测系统，努力为临港产业区进出口企业和出入境客商创造有效监管、方便进出的便捷通关环境。

### （四）破解融资瓶颈，拓宽融资渠道

1. 整合社会资源，多渠道提高投融资能力。吸引国内外大型港口集团，鼓励民间资本投资建设港口及配套设施。加快组建曹妃甸农村商业银行，大力发展贷款公司、担保公司、金融租赁公司、村镇银行等新型金融组织。支持具有发展潜力、资产规模较大的公

司发行企业债券、短期融资券、中期票据等。联合省内外有实力的投资机构和战略投资者，发起设立沿海开发产业投资基金。加强与保险公司总部的合作，制定保险资产债权融资计划，利用保险资金增加对基础设施建设的投入。

2. 做大做强现有融资平台。利用已成立的国开曹妃甸投资有限责任公司，进一步推动政府资本、金融资本与社会资本的战略合作，开创三种资本共同参与曹妃甸开发建设的新局面。通过租赁、出售、合作经营等多种手段，盘活综合服务区房建项目和标准厂房，通过土地抵押和加快回收项目单位占地成本进一步盘活资产。

3. 真正打通资本市场渠道。不改变只靠银行贷款的单一融资模式，就难以从根本上扭转曹妃甸建设资金紧张的被动局面。联合国内外知名证券机构，对辖区内港口公司、疏浚公司等各类经营性企业进行摸底，对符合上市条件的要积极进行培育，帮助企业到国内外各类资本市场上市融资。

4. 灵活运用金融工具，降低资产负债率。通过引入专业金融租赁机构，充分利用曹妃甸新区现有的各种大型设备，做活这块资产。码头、铁路等核心资产以外的其他经营性资产，宜售则售，宜租则租，吸引民营资本进入，扩大筹融资公司的现金流。

#### **（五）制定切实的政策体系，为临港产业发展创造条件**

研究国内外临港产业发展的实践经验，研究制定支持曹妃甸临港产业快速发展的政策体系，主要包括港口建设政策、港口经营政策、临港产业政策、区港一体化政策等等，适时推出自由港政策，为临港产业创造有利的发展条件和环境。

## 典型调查二：

# 河北省渤海新区发展调查报告

沧州渤海新区成立于2007年7月，东临渤海，北靠京津，与山东半岛、辽东半岛隔海相望，与天津滨海新区同处环渤海中心地带，是河北省沿海地区的重要组成部分和举全省之力打造的两大增长极之一。渤海新区下辖黄骅市、中捷产业园区、南大港产业园区和沧州临港经济技术开发区（国家级开发区）“一市三园”，总面积2400平方公里，人口60万，海岸线130公里，区位、资源、交通优势十分突出。随着《河北沿海地区发展规划》上升为国家战略，渤海新区进入了千载难逢的发展黄金期，展现出更为广阔的发展前景。

## 一、渤海新区在河北省沿海地区的地位和作用

### （一）地位和优势

1. 区位得天独厚。渤海新区地处环渤海中心地带，东临渤海，北靠京津，南接山东，与胶东半岛、辽东半岛隔海相望，区位优势得天独厚，承接国内外产业转移的条件得天独厚。产业发展的区位优势突出，距北京220公里，距天津110公里，处于北京2小时经济圈和天津1小时经济圈范围内，与韩国、日本等东亚国家的空间距离较短，是河北省“东出西联”战略中的桥头堡，在环渤海区域、京津冀都市圈和河北省沿海经济区中占有重要地位。特别是随着天津滨海新区的开发开放，与之接壤的渤海新区的区位优势、地缘优势和产业对接优势，将会得到更加充分的发挥和扩展。

2. 港口交通便捷。黄骅港位于渤海湾穹顶处，是全国第二大煤炭输出港、西煤东运新通道的出海口，也是河北省中南部地区以及晋陕蒙等中西部地区陆路运输距离最短、最便捷、最经济的出海口。从黄骅港经省会石家庄、山西太原、宁夏中卫，由新疆出境，途径中亚、欧洲到荷兰鹿特丹，将形成世界上最短的亚欧大陆桥最新通道。它比原亚欧大陆桥缩短了 500 公里，亚欧贸易通过此通道比远洋运输费用节省 20%，时间节省 40%，是一条极富潜力的国际贸易“黄金走廊”。与同区域港口相比，运输成本最低。例如：神华集团煤炭运输，从黄骅港出海比从天津港出海一吨煤节省约 50 元。渤海新区的交通优势十分突出，朔黄铁路、沧港地方铁路和正在建设的津汕高速、石港高速，及正在筹建的邯港铁路、邯港高速、保港高速、沿海高速，将使渤海新区成为河北省中南部的区域性交通枢纽。

3. 腹地广阔纵深。黄骅港的最大优势在于物流成本低廉且拥有广阔和纵深的腹地，以港口为龙头，其腹地呈 60 度角扩展，可延伸覆盖到冀中南、晋中南、鲁北、豫北、陕西、内蒙古等部分地区，面积近 80 万平方公里，在这片区域内有 43 个设区市、330 个县（市），近 1.4 亿人口，2 万多亿 GDP，占全国经济和人口总量的比重均在 10% 左右。石家庄、保定、邯郸、邢台，衡水，沧州 6 个市作为黄骅港最直接拉动的地区，聚集了河北省主要的化工、钢铁、机械、制造、纺织、医药等产业，经济总量占到河北省的 65% 以上。例如：邯郸到青岛、天津、日照、连云港等港口距离都在 500 公里以外，以邯郸每年进口 3000 万吨铁矿石计算，如果全部走黄骅港，在同等效率的情况下每年可以节省 5 亿元的运费。凭借黄骅港腹地广阔的优势，依托丰富的口岸资源和良好的开发潜力，渤海新区将对河北省中南部经济发展起到巨大的推动作用。

4. 要素成本低廉。渤海新区拥有“海、地、盐、油、气、电、煤、人”等丰富的自然资源和经济、社会资源，蕴藏着巨大的发展潜力。与沿海发达城市相比，渤海新区土地、能源、劳动力等要

素成本低廉。港口和大量盐碱荒地，可以为大规模的工业开发提供强有力的支撑。渤海新区有 1700 多平方公里的非农用地，土地开发成本低廉，适宜布局用地需求量大的大型重化工业项目，能够为各类项目建设用地提供和预留宽松的空间，有利于吸引跨国公司、国内外大企业将其产业向港口附近区域转移集聚，催生出新的临港经济增长带。

5. 产业优势突出。新区已初步形成了四大主导产业和八大产业链。依托区位优势和良好的交通条件，区内原材料、产成品运输及进出口条件便利。加快环渤海、京津冀乃至渤海新区的建设，还会进一步改善渤海新区的交通状况，增强其在冀中南乃至更广区域的交通枢纽作用，凸显渤海新区在两方面的区位优势。一是加强同京津冀周边地区的联系和合作，扩大市场空间；二是吸引优势企业、优势产业、优势资源、要素和人才向渤海新区集聚，强化对产业发展的支撑力。依托黄骅大港，发展临港大工业和现代物流业，具有形成长链条、大配套、大集散产业的优势。

## （二）目标和任务

《河北省沿海地区总体规划（2011 - 2020 年）》（以下简称《规划》）提出：以沿海高速和滨海公路为纽带，促进产业和优质生产要素向滨海地区聚集，重点打造曹妃甸新区、渤海新区两个增长极，构建“11 县（市、区）、9 区、6 基地”的河北沿海经济隆起带。其中，明确渤海新区产业区规划面积 260 平方公里。重点发展港口物流、石油化工、盐化工、精细化工、钢铁新材料、装备制造、电力能源、湿地旅游等产业，打造以 2000 万吨精品钢生产能力为引领的钢铁产业集群；打造以 2000 万吨/年炼油、200 万吨/年乙烯为引领，协同氯碱化工、煤化工的世界级化工产业集群；形成具备国际竞争优势的临港产业集聚区、北方化工产业基地、河北南部特钢基地、中国管道装备制造基地、华北重要的电力能源生产基地和国际化区域物流中心。

《规划》明确了冀中南工业聚集区的发展方向：规划控制面积

100 平方公里。充分发挥渤海新区综合比较优势，为石家庄、衡水、邯郸、邢台、保定、廊坊市及腹地工业向沿海转移提供平台和载体，推进冀中南地区经济发展。

## 二、渤海新区发展的基本情况

渤海新区自成立以来，已累计完成建设投资 1746 亿元，其中港口建设投资 184 亿元，基础设施投资 662 亿元，产业投资 900 亿元。2011 年，渤海新区完成地区生产总值 412 亿元，比 2006 年增长 4 倍，占全沧州市的 15%；完成固定资产投资 398 亿元，比 2006 年增长 5 倍，占全沧州市的 25%；完成全部财政收入 70.6 亿元，比 2006 年增长 6 倍，占全沧州市的 22%。初步形成以石油化工、装备制造、电力能源、现代物流四大主导产业和八大产业链上下游配套的产业格局，路网体系日益完善，水、电、路、讯、气、管网等基础设施配套能力不断提高。黄骅老城改造工程深入实施，黄骅新城起步区建设扎实开展，一座现代化新城正在加速兴起。渤海新区整体上步入经济效益和社会效益快速提升的新阶段，为在新的历史起点上推进渤海新区大开发、大建设、大发展奠定了坚实基础。

### （一）黄骅新城——加快建设滨海生态新城

黄骅新城位列河北省沿海地区加快建设的三个滨海生态新城（区）之一。其城市定位与发展目标：建成环渤海地区重要的国际门户和交通枢纽，京津冀地区重要的沿海中心城市，以新型工业和现代服务业为主导的滨海生态示范城市。到 2020 年，新城规划人口规模控制在 50 万人，建设用地规模控制在 47.96 平方公里左右。黄骅新城的空间布局将采用紧凑集约的布局方式，规划到 2020 年形成“一核一极两组团”的城市空间布局结构。“一核”是指黄骅中心城区和南大港；“一极”是指临港工业区和配套生活区；“两组团”分别是南排河组团和海兴组团，形成东西向城镇、产业发展轴和沿津汕高速公路的城镇发展轴。利用湿地、水库、自然保护

区等景观生态区，形成生态涵养带。

黄骅新城以港口和产业为依托，秉承区位、资源、交通、产业等优势，将建成一座有港口带动、极速发展的临港新城，有产业支撑、绿色发展的生态新城，有高校支持、产研结合的智慧新城。目前，黄骅新城起步区的“六区一廊”建设正在稳步推进。其中，规划占地面积 2000 多亩的“科技创智区”，以打造“渤海智谷”为发展目标，将引进至少 10 家国家级重点实验室或科研院所。围绕“六区”建设，黄骅新城共谋划实施各类项目 42 个，总投资 200 亿元，已累计完成 97 亿元，一座服务型生态新城已初现雏形。

---

#### 黄骅新城起步区的“六区一廊”

---

六区：国际旅游区、高教园区、商务休闲区、科技创智区、总部经济区、综合服务区

一廊：城南产业走廊

---

### （二）黄骅港——跻身全国亿吨大港之列

黄骅港距天津港 60 海里，距山东龙口港 149 海里，距青岛港 400 海里，距韩国仁川港 480 海里，距日本九州港 900 海里，处于环渤海经济圈的核心位置。黄骅港的最大优势在于物流成本低廉且直接腹地广阔，黄骅港的建设，对于完善我国沿海港口布局，加快中西部地区煤炭外运，保证华东、华南地区能源供应，加快我国中西部地区开发，促进对外经济贸易和河北省的经济发展均具有重要作用。

按照《河北省沿海地区总体规划（2011 - 2020 年）》，黄骅港的定位是“形成以煤炭港区、散货港区、综合港区为主，河口港区为补充的发展格局，加速由煤炭装船港向综合性港口转变，打造区域性综合大港，成为沟通冀中南以及山西、豫北、鲁西北等地的出海口。”发展目标是“到 2015 年，黄骅港港口吞吐量达到 2 亿吨，集装箱达到 170 万标准箱。到 2020 年，港口吞吐量达到 2.5

亿吨，集装箱达到 200 万标准箱。”行动计划是“增强‘北煤南运’功能，强化在全国‘北煤南运’下水港中的地位。重点实施综合港区二期工程，有序推进煤炭、矿石、原油、集装箱、液体化工等专业化泊位和通用泊位建设。散货港区和综合港区主要服务腹地经济，按照‘因港而生、临港而立、依港而兴’的发展路径，大力发展临港产业。依托区位优势、腹地产业支撑和疏港交通体系，大力发展集装箱物流。”

黄骅港是我国西煤东运第二大通道的出海口，“神华工程”的龙头。黄骅港由煤炭港区、综合港区、散货港区、河口港区组成，现有煤炭码头、杂货码头、液体化学品码头、散杂货码等生产泊位 26 个，是中国一类对外开放口岸。黄骅港实现了由单一的煤炭港向综合港、单一的业主港向地主港两个实质性转变。从运行情况看，态势良好：

一是黄骅港跻身全国亿吨大港之列。2011 年，黄骅港吞吐量达到 1.13 亿吨，跻身全国亿吨大港之列（见表 1）。其中，综合港区投入运营的 4 个 10 万吨级通用散杂货泊位，当年吞吐量突破千万吨，达到 1119 万吨，创造了国内新建港口首年吞吐量的最高纪录。2011 年 12 月 29 日综合港区两个年通过能力 40 万标箱的多用途码头集装箱泊位通航运营，实现了当年筹建当年运营，在沧州结束有海无港、有港没有综合港之后，正式开启了综合大港拥有集装箱的历史，标志着黄骅港向现代化、多功能综合大港迈出了历史性步伐。

二是创造了中国建港史上的“黄骅港速度”。综合港区起步工程一期建设，主要包括 8 个 10 万吨级泊位和 1 条 10 万吨航道。从 2009 年 3 月 19 日开工建设，到 2010 年 8 月 18 日开航运营，仅用了 17 个月，创造了中国建港史上的“黄骅港速度”。

三是启动综合港区二期建设。这是列入《河北沿海发展规划》的重点项目，总投资 303 亿元，2011 年 3 月底正式开工，主要任务是开挖一条 20 万吨级航道和建设煤炭、矿石、原油、集装箱、

杂货、液体化工等系列码头。目前，防波堤工程进展顺利，一、二号港池开始建设，各项基础配套工程有序铺开，20万吨级航道工程已经完成前期准备工作，正在进入开发时序。

表1 2011年全国货物吞吐量超过亿吨的沿海港口排名 单位：亿吨

名次	港口	货物吞吐量	名次	港口	货物吞吐量
1	宁波-舟山港	6.94	10	日照港	2.53
2	上海港	6.24	11	深圳港	2.23
3	天津港	4.53	12	烟台港	1.80
4	广州港	4.31	13	厦门港	1.57
5	青岛港	3.72	14	连云港港	1.56
6	大连港	3.37	15	湛江港	1.55
7	唐山港	3.13	16	北部湾港	1.53
8	秦皇岛港	2.88	17	黄骅港	1.13
9	营口港	2.61			

数据来源：交通部《2011年公路水路交通运输行业发展统计公报》。

四是系列码头合作招商高潮迭起。综合港区二期工程主要有两大任务，除了20万吨级航道，就是码头建设，现在谋划建设的各类码头泊位已达到26个，美国嘉吉、上海宝钢、中电投、中国国电等一批国内外大企业纷纷前来洽谈落户。2012年，与河北港口集团、河北钢铁集团正式签订了合作建设总投资100亿元的8个码头建设协议，形成大规模开发建设局面。

### （三）中捷产业园区——国家农业部的示范农场

中捷友谊农场，是一个国际合作性的大型农垦企业。1955年朱德副主席率团出访捷克斯洛伐克共和国，捷克政府赠送给中国可耕种10万亩土地的现代化农业机械设备。国家用这批机械设备在河北省沧州市筹建了一个国营农场。为纪念两国的友谊，周恩来总理亲自命名了接收这批设备的地域为“中捷友谊农场”。2003年7月，河北省农垦改制，经河北省人民政府批准，中捷农场与临港化工园区合并建立沧州临港经济技术开发区。2007年2月，河北省委、省政府批准建立沧州渤海新区，中捷被历史性地划入渤海新区

核心区，更名为沧州渤海新区中捷产业园区，中捷友谊农场名称继续保留。

中捷产业园区区域面积 268 平方公里，总人口 4.2 万人。区内已形成石油化工、精细化工、建筑材料、食品加工、五金机械等十多个规模产业，其中石油化工是中捷的主导产业。2011 年，中捷实现工农业总产值 205 亿元，同比增长 26.5%，GDP72 亿元，同比增长 20%，固定资产投资 40 亿元，同比增长 33.3%，财政收入 31.4 亿元，同比增长 29.4%。在全国农垦以及沧州市 18 个县（市区）排名中名列前茅，成为沿海临港经济新的亮点。

中捷产业园区具有丰富的工业资源。处在中国大港油田区域内，南有山东胜利油田、西有华北油田，东有中海油渤海油田；地下 1200 ~ 1500 米蕴藏着温度 60 ~ 80℃ 的地热水资源，单井出水量大，温度稳定，可用于工业开发、保健疗养；区内有长芦、长华、中捷三大盐场，年产原盐 200 万吨，为盐化工产业提供了丰富的原料；全区有 40 万亩土地，10 万亩未利用土地，适宜大工业连片开发；10 万亩良田可用于农业生态综合开发。中捷具有一定的产业基础。开发区依托港口的集疏通道，重点规划发展临海工业、石油化工、精细化工、物流业、建材业，形成了具有比较优势的海洋产业体系。

经过五十多年的建设发展，中捷产业园经济和社会发展取得了令人瞩目的成就，农场经济总量和运行质量位居全国农垦前列，1999 年列为国家农业部的示范农场。

渤海新区的成立，把中捷推向了开放的最前沿，中海石油中捷石化、华岳化工、新启元等一批支柱项目集中落地，奠定了中捷重化工业的基础；盐场重组、民营小厂整合、医院等机构整组，使中捷经济社会发展焕发了新的生机；休闲服务业、现代物流业等第三产业加快发展，产业结构更加合理；路、水、电等设施投入超 3 亿元，园区基础设施日渐完善；养老、教育、医疗、生活、居住等各种保障，使中捷民生民计明显改善。中捷将以打造“经济发展的

先锋区、高端产业的制造区、生态休闲的宜居区、科智教育的创新区、特色鲜明的商服区、现代农业的示范区、富裕和谐的善德区”为目标，为新区跨越发展作出更多更大的贡献。

### **中捷罗非鱼养殖基地**

中捷罗非鱼养殖有限公司占地 6000 亩，是全国最大的罗非鱼越冬苗种繁育基地，养殖基地有着得天独厚的地热及海淡水资源优势，拥有现代化地热大棚 50 座，面积 150 亩。育苗、良种选育车间四座，面积 3000 平方米；工厂化海水养殖车间 12000 平方米。配套的水质化验室、鱼病检测室、微生物实验室拥有先进的科研及实验设备，档案室、标本室资料齐全。

中捷罗非鱼良种场是国家级罗非鱼良种繁育基地，是河北省唯一一家国家级良繁场，全国水产健康养殖示范场、国家级农业标准化示范区、全国水产技术推广总站海洋渔业资源增值放流基地，是我国北方最大的罗非鱼养殖基地。

### **中捷沧州名人高尔夫俱乐部**

中捷产业园区的沧州名人高尔夫球场，是沧州市唯一一个集高尔夫运动、休闲、娱乐、度假、商务、餐饮、健身等功能为一体的高品位、高档次的国际会所，规划总占地 5000 亩，拥有网球场、保龄球馆、游泳馆、健身房、咖啡厅、SPA 水疗馆、室内外温泉泡池、大型会议中心、卡拉 OK、酒吧、中西餐厅等，不仅能满足世界水平的比赛接待要求，还能为各界人士提供一个会议、社交、餐饮、健身、休闲的场所。此外还有名人休闲广场、大型体育休闲中心等配套设施，并在球会设立一座国际级的高尔夫学院，专门培育高尔夫专业人才，预计 6 年内完成所有配套设施的建设。

在硬件配套设施方面，已建成沧州第一家五星级的温泉度假酒店，在俱乐部的整体规划中，水上公园、儿童乐园、水上射击场等配套设施也即将陆续建设、投入使用。

### **中捷现代农业科技园**

中捷现代农业科技园项目，由沧州盛昶房地产公司投资 1.2 亿

元建设，是高效、科技、旅游、餐饮、观光、示范项目，既是中捷的农业项目，又是旅游项目，它将成为中捷的亮点。农业科技园由河北农业大学园艺学院整体规划设计。第一期工程于2012年9月正式动工，至2012年底，计划总投资将达到4800万元。届时，将建成高效节能型日光温室79栋、连栋塑料大棚2栋、春秋大棚60栋及其他相关设施。

#### （四）南大港产业园区——着力推进湿地保护与开发

南大港产业园区前身为河北省属大型农工商联合企业南大港农场，是河北省九大农牧场之一。2007年7月，随着沧州渤海新区的成立而更名为沧州渤海新区南大港产业园区，仍保留国营南大港农场，享受国家农垦政策。

南大港产业园区区域总面积294平方公里，耕地8960公顷（13.4万亩），人口4.7万，是渤海新区的重要区域之一。该园区南接渤海新城，北依天津滨海新区，是天津、河北城市的中心花园和承接高新技术产业的理想之地。

区内路网四通八达，南有南滕公路，北倚歧河公路，东临海防公路和建设中的沿海高速，西接205国道，津汕高速和黄万铁路纵贯全境，交通十分便利。

周边地区产业状况：南有我国北方最大的模具城——黄骅模具城；东有黄骅综合大港及迅速发展壮大起来的神华集团、中铁、中钢等大企业；北有天津滨海新港及大港油田。

南大港产业园区现有工业企业60家，工业产品涵盖了石油化工、机械铸造、五金加工、针棉纺织、建材制造、原盐生产等系列500多个品种。2011年，实现地区生产总值36亿元，同比增长85%；完成固定资产投资28亿元，同比增长87%；实现财政收入4.05亿元，同比增长76%；完成一般预算收入1.44亿元，同比增长64%。各项经济指标均创历史最高水平。

辖区主要矿藏资源有石油、天然气、工业用盐和丰富的地热资源主要农产品有冬小麦、玉米、大豆、蔬菜和水果等；有别具特色

的水产养殖业，中国最大的超细毛羊扩繁基地，玫瑰飘香的葡萄园，冬枣树上清脆可口的冬枣，形成了农业产业化经营的规模，蕴含了无限的发展潜力。

### 南大港湿地

湿地，被称为“地球之肾”，具有调节气候、降解空气污染、净化自然环境、涵养水源等功能，在维护自然生态平衡中发挥着不可替代的作用。位于南大港产业园区东北部的南大港湿地，占地面积 14.7 万亩，被誉为“镶嵌在环渤海地区的一颗绿色明珠”。

南大港湿地有完整的自然生态资源，湿地内有植物 237 种，昆虫 291 种，鸟类 259 种，其中国家一级保护鸟类 8 种，国家二级保护鸟类 24 种，狐、鸛、黄鼬、草兔等几十种动物在此繁衍生息。2002 年被批准为省级自然保护区，2003 年纳入国家重要湿地名录，2005 年被国家野生动物保护协会授予“黑翅长脚鹤之乡”，2006 年加入东南亚—澳大利亚迁徙鸟类保护网络。

湿地连接渤海西岸，可看到世界现存的三大古贝壳堤之一（另两处是在太平洋东岸的美国圣路易斯安那州和智利的斯里兰州），其发育规模、时间跨度和所包含的地质古环境信息世所罕见，在国际第四纪地质研究中占有重要位置。

近年来，按照“科学规划、重点保护、合理开发、综合利用”的原则，在保护湿地生态的前提下，南大港产业园区加大了对湿地周边的开发力度，打造以绿色环保、“天然氧吧”为特色的现代生态旅游、休闲、度假胜地。

按照《南大港湿地生态旅游总体规划》，在 11399 公顷规划控制面积内将形成“一核、二带、三心、四板块”的布局，打造核心自然景观保护区、湿地观光区、家庭休闲娱乐区、商务休闲区、文化娱乐区、水上游乐区、田园体验区、渔盐观光体验区 8 个功能区。近期目标是到 2015 年完成各景区中水体、路网等基础设施及适当规模的度假接待设施建设，力争使规划区形成规划预期的接待规模。重点打造商务休闲区和文化娱乐区，使自然景观与人文景观

相协调的景区初步形成。中远期从 2016 年到 2020 年，建设目标是在进一步完善基础设施的基础上，根据市场需求扩大度假休闲设施，完善各种娱乐设施，使之成为京津冀地区知名滨海生态度假村。

### （五）沧州临港经济技术开发区——国家级经济技术开发区和循环化改造示范试点园区

沧州临港经济技术开发区（国家级），前身为河北沧州临港化工产业园区（省级），2010 年 11 月 11 日，升级为国家级经济技术开发区，定名为“沧州临港经济技术开发区”。开发区位于沧州市东部，环京津、环渤海，东距黄骅港 20 公里，北距天津滨海新区 50 公里，距北京 230 公里，天津 110 公里，处于北京 2 小时经济圈和天津 1 小时经济圈范围内，与韩国、日本等东亚国家的空间距离较短，区位优势明显，交通物流便捷。开发区规划面积 118 平方公里，分为盐化工、石油化工、煤化工、精细化工、合成材料、仓储贸易区。

2012 年，经国家发改委和财政部联合批准，沧州临港经济技术开发区成为国家循环化改造示范试点园区，总投资 266 亿元的 22 个重点循环化改造项目获批。这标志着沧州临港经济技术开发区循环经济建设进入了一个全新阶段。

开发区自 2003 年成立以来，逐渐发展成为河北省东部重要的产业聚集区和经济增长极。区内基本形成以石油化工、装备制造、电力能源、现代物流产业为主的产业集群，已建成及在建项目 80 多个，总投资 600 多亿元。法国液化空气公司、美国 AP、中国化工集团、香港华润集团、冀中能源集团等一批国内外知名企业前来投资或参与建设。

临港开发区始终坚持产品项目一体化、公用工程一体化、环境保护一体化、物流传输一体化、管理服务一体化的发展理念，坚持以循环经济作为立区之本。按照石油化工、煤化工、氯碱化工产品链的上下游关系，构建循环经济的产业链，以产品链上下游关系布

局，按产品链上下游关系招商，努力使上游产品、副产品和废弃物作为原料继续生产新的化工下游产品，以实现资源的减量化、再利用和效益最大化。例如：河北临港化工有限公司年产8万吨三聚氰氨项目生产过程中的副产品盐，经去杂质处理，可回收利用作为公司年产10万吨离子膜烧碱项目的原料，每年可节省资金2000万元，实现了企业内部良性循环。再如：沧州大化TDI生产过程中产生的氯化氢，通过管道直接供给冀中能源集团作为生产原料，实现了企业间产品的有效循环利用。

开发区已经逐步建成了企业内部、企业与企业之间、开发区与周边社会3个层次的循环经济体系，工业“三废”在园区实现了闭路循环利用。2006年被河北省政府批准为省级循环经济示范区，2012年3月又被评为河北省新型工业化产业示范基地，入选河北省“3255”循环经济示范区。

晋升为国家循环化改造示范试点园区，为临港开发区开发建设打造了更加广阔的平台。这个总投资266亿元的22个重点循环化改造项目顺利实施后，预计可实现新增产值347亿元。这些项目包括循环经济产业链连接或延伸关键项目16个、公共服务平台等基础设施项目6个，主要涉及物料闭路循环、副产物综合利用、水分类利用、公共服务平台、信息化及监测体系等多个领域。循环经济作为产业的灵魂，已成为临港开发区科学发展、转型升级的保障。借助循环化改造，临港开发区将进一步实现产业链的横向耦合和纵向闭合，从而形成以循环经济为主体的新型工业化格局。

### 三、渤海新区的产业集聚情况

渤海新区把构建以循环经济为主要发展方式的新型工业体系作为产业发展的主攻方向和战略任务，全力做大做强石油化工、装备制造、电力能源和现代物流等主导产业，着力打造“我国北方化工产业基地”、“河北南部钢铁工业基地”、“中国管道装备制造业基地”、“华北地区重要的电力能源基地”和“国际化区域物流中

心”。

### （一）主导产业

渤海新区的产业经过近几年的快速发展，初步形成了四大主导产业和八大产业链上下游配套的产业格局，四大主导产业：石油化工、冶金装备、电力能源、现代物流。八大产业链：普碳钢、特钢、大芳烃、聚氨酯、氯碱化工、煤化工、海水淡化、现代物流产业链。2011年，渤海新区在建和新开10亿元以上项目38个，其中工业项目26个，总投资1283.6亿元，基础设施项目6个，总投资520.9亿元，服务业项目4个，总投资293.5亿元，社会事业项目2个，总投资23.5亿元。10亿元以上前期项目58个，总投资4037.5亿元。

1. 石油化工产业。按照集约集聚、延伸链条、循环发展、安全环保的原则和“油头化尾”的思路，已初步形成了石油炼制及大芳烃产业链、烯烃产业链、盐化产业链和煤化工产业链，具备了1000万吨炼油、300万吨重交沥青、15万吨TDI、23万吨PVC和8万吨烧碱的产能，汇聚了包括中海油、中国化工、法液空等一批国内外知名产业巨头。今后，将积极发展高端化工产品，加快形成以2000万吨炼油、100万吨PX、100万吨PTA、120万吨PET、40万吨己内酰胺为重点的生产能力，努力打造我国北方重要的化工产业基地。

2. 冶金装备产业。紧紧围绕建设河北南部特钢基地和中国管道装备制造基地的发展目标，重点发展轿车用钢、不锈钢等高性能、高附加值产品，有序发展大容量先进风电装备和专用汽车制造业。现已形成普碳钢和特钢两大产业链，聚集了中国一重冷轧板、北汽40万辆整车、中钢8万吨镍铁、河北钢铁集团1000万吨特钢、泰恒40万吨铬铁、中铁装备、达力普特型装备制造等一批重点项目，预计到2020年，将形成1000万吨特钢、1000万吨炼钢的产能。

3. 电力能源产业。充分依托国家西煤东运第二大通道朔黄铁

路 and 神华集团煤炭港的能源优势，以及沿海地区风能充沛、光照充足的特点，坚持以煤电为主体，热电、风电和光伏发电为补充，重点抓好新能源开发利用和以海水综合利用为基础的海洋循环经济产业链，现已具备了 252 万千瓦火电和 10 万千瓦风电的能力。下一步，将加快推进香港华润  $2 \times 30$  万千瓦热电联产、国华沧东电厂  $2 \times 100$  万千瓦发电、中电投光伏电站等一批电力能源和海水综合利用项目建设，最终形成 1000 万千瓦发电能力，成为华北地区重要的电力能源生产基地。

4. 现代物流产业。立足环京津、沿渤海独特区位和以黄骅港为龙头，网络密集、集疏便捷的公铁海联运立体交通体系优势，规划建设一批以能源、原材料和集装箱为主的专业物流园区，着力打造“三心六通道十八节点”的临港现代物流格局，重点抓好黄骅现代物流商贸城、羊二庄煤炭物流交易中心暨太阳能光伏电站一体化示范工程、临港化工物流交易中心、中捷国际建材集散物流中心和南大港油品物流中心等五大项目。其中，总投资 50 亿元的羊二庄煤炭物流交易中心暨太阳能光伏电站一体化示范工程项目建成后，将成为国内首家大规模海公铁联运的重要交通枢纽型煤电一体化示范工程。

---

“三心六通道十八节点” 临港现代物流格局

3 个核心区：港口物流、产业物流、商贸物流

6 条主要陆路通道：津汕高速、沿海高速、邯港高速、邯黄铁路、石黄高速、沧黄铁路

18 个物流节点：

城关综合物流园、唐洼综合物流园、羊二庄煤炭物流交易中心

黄骅港综合保税区、长芦盐场综合物流园、河口港油品化工及干散货物流园

海兴县临港物流园、临港化工物流交易中心、黄骅现代物流商贸城

南排河农副渔商贸物流中心、辛集鱼子鱼粉商贸物流中心

装备制造物流中心、中捷国际建材集散物流中心、南大港油品物流中心

港区大宗干散货物流中心、港区海铁联运物流中心

中铁物资集装箱物流中心、海兴海港工业园物流中心

按照规划，到 2015 年，渤海新区的四大主导产业和八大产业链将完成投资 3200 亿元，实现销售收入 7000 亿元，利税 1200 亿元，带动下游产业投资 3300 亿元。随着上游产业的发展和完善，新区后续产业发展重点将放在产业链条中环与环、链与链之间的重大节点项目上，发展循环经济；放在发展高端、高附加值、高加工度化的下游重大项目上，打造“链”重，“环”轻的产业结构模式。

## （二）重点项目

渤海新区的招商定位，是瞄准大项目、强项目、科技含量高的项目。截至 2012 年 9 月，渤海新区亿元以上重点项目达到 388 个，总投资 9013 亿元。法液空、美国嘉吉、香港华润、神华集团、国华电力、中海油、中石油、中钢、中化集团、中国一重、北汽集团等一大批“中”字头和“国”字号的大企业以及“全国 500 强”、“世界 500 强”项目纷纷在渤海新区落地，保持良好势头。已建成的项目表现出了强劲态势。例如，2011 年中海石油中捷石化有限公司实现营业收入 143.82 亿元；沧州中铁装备制造材料有限公司实现销售收入 260 亿元，是沧州销售收入最高的、销售收入过百亿的企业。

重大项目建设，撑起了渤海新区发展的脊梁，优化了新区的产

业布局。围绕做大做强石油化工、冶金装备、电力能源和现代物流四大主导产业，渤海新区依托沧州临港经济技术开发区这一国家级开发区和循环化改造示范试点园区的优势，加大重点项目建设力度，加快形成完备成熟的现代临港产业布局。

### **中海石油中捷石化有限公司**

2008年1月，中捷石化集团有限公司与中海石油炼化有限公司开展战略合作，组建了中海石油中捷石化有限公司。凭借央企的资源、技术和管理优势，中海石油中捷石化实现了各项经营指标的突破性增长，营业收入从2008年的60.05亿元增长到2011年的143.82亿元，增长率达140%；税费总额从2008年的0.97亿元增长到2011年的31.94亿元，增长近32倍；总资产从2008年的9.42亿元增长到2011年的25亿元，增长率为165.39%。近几年，中捷产业园区的产值和税收节节攀升，有九成来自中海石油中捷石化。

2012年，中海石油中捷石化又开启发展的新篇章：开工建设安全环保与清洁燃料升级项目，该项目计划总投资40亿元，建成后，中海石油中捷石化汽油产品将全部满足国V排放标准要求；柴油产品部分满足国V排放标准要求，部分满足国III标准要求，有效地提高产品质量，降低污染物排放。在此基础上，按照差异化、炼化一体化发展战略，该公司计划再投资50亿元建设重油深加工项目，进一步延伸产业链条，此举对中国海油建设渤海湾炼化产业基地意义非凡。

### **大型芳烃联合装置项目**

2012年5月，沧州渤海新区管委会与北京佳龙投资集团签署投资合作，重点建设包括年加工100万吨液化气芳构化、520万吨重油深加工、100万吨芳烃、120万吨PTA、年产150万吨聚酯及纺织5个主项目和投资20亿元的大型压力容器制造、码头罐区2个配套项目在内的大型芳烃联合装置项目。该项目总投资220亿元，建成后可实现销售收入853亿元，税收收入50亿元。

项目共分两期建设，一期投资 120 亿元，建设液化气芳构化和重油深加工项目，预计 2013 年 10 月份竣工投产；二期投资 100 亿元，重点建设 PTA 项目和聚酯及纺纤项目。到 2015 年，初步形成包括化工新材料、精细化工、合成纤维在内的产业集群，将成为全国大型芳烃生产及其衍生物为原料的精深加工基地。预计到“十二五”末将直接拉动相关产业，形成 1500 ~ 2000 亿元的年销售收入。该项目建设符合国际国内石化产业的发展趋势和河北省石化工业的发展战略，对提升渤海新区、沧州乃至河北省石化产业发展水平具有重要战略意义。

### **北汽集团黄骅汽车工业园**

北汽集团黄骅汽车工业园项目落户渤海新区已经进入加速建设阶段，产业园总投资 100 亿元，是黄骅市近年来投资规模较大、技术含量最高、聚集效应最强、带动能力最广的战略性支撑项目，集汽车零部件生产及整车制造、汽车销售、物流、展览、服务等功能于一体。2015 年项目全部完工投产后，将实现年产 40 万辆整车的生产能力，年销售收入将达 400 亿元。北汽的进驻，将有力拉动渤海新区加速形成以整车制造为龙头、专用汽车为龙身、汽车零部件为龙尾的产业链条，实现从配件生产到汽车改装，再到整车制造的产业升级。渤海新区也将成为华北地区最大的汽车装备制造业生产基地。

### **中国一重牵手渤海新区中铁装备制造**

中国第一重型机械股份公司是中央直接管理的 53 家国有重要骨干企业之一，在我国能源装备、工业装备、节能及环保设备、基础材料、国防工业等五大领域发挥着举足轻重的作用。2012 年 5 月，中国第一重型机械股份公司与沧州中铁装备制造材料有限公司在渤海新区举行项目签约，双方共同投资 300 亿元建设冷轧板、超细粉、海水淡化和渤海冶金科研所等 4 个项目。这些项目包括：年产 300 万吨高端冷轧板、彩涂板和镀锌板项目，年产 300 万吨超细粉项目，年产 3000 万立方米海水淡化项目和渤海冶金科研所项目。

项目分两期建设，一期2012年9月开工建设，2013年10月建成投产，预计年实现销售收入400亿元。其中，冷轧板项目建设年产300万吨高端冷轧板，新上厚度0.15~0.8毫米、宽度分别为1500毫米和1300毫米的生产线各一条，主要为北汽集团40万辆汽车项目提供配套材料；年产300万吨超细粉项目，将采用中国一重公司具有国际先进水平的工艺装备，将钢铁生产中的废渣转化成新型建筑材料，在增加企业效益的同时，实现循环利用和节能减排。

这些项目的落地，对于渤海新区调整产业结构，壮大产业规模，延伸产业链条，发展循环经济，将起到极大的促进和带动作用。这些项目投产后，不仅可满足中铁装备公司的淡水需求，而且将在钢铁精深加工方面实现产业转型升级。双方在发挥各自优势的同时，还将利用港口优势，实现产出最大化，增强企业发展后劲。在这一项目的促进和带动下，到2015年，沧州中铁装备制造材料有限公司将实现“3511”的目标，即公司员工3万人以上，总投资500亿元以上，实现主业年销售收入1000亿元，实现物流运输等收入1000亿元，成为渤海新区第一个年销售收入“双千亿”的企业。

### 中钢滨海基地

中钢滨海基地占地11150亩，规划总投资180亿元，主要项目包括40万吨镍铁、80万吨不锈钢、480万吨氧化球团、大型钢铁物流中心等，致力于打造中央企业与地方经济结合的典范。一期年产8万吨镍铁项目已进入试生产阶段，从乌克兰引进国内首条先进的RKEF法镍铁生产线、拥有国内同行业最大的转炉，全部投产后将成为国内最大的镍铁生产企业，填补国内镍铁生产领域的空白，中国“镍铁之都”将在这里诞生。

### 海水淡化及其综合利用

河北国华沧电海水淡化设施每天可从海水中提取淡水3.25万吨，自产“海露”牌海水淡化蒸馏水，除了自用，每天可向周边企业供水1.88万吨。国华沧电正在积极筹备日产2.5万吨海水淡

化扩建项目，项目投产后，国华沧电日制水能力将达 5.75 万吨，外供水能力也将达每日 4 万吨。发展目标是“以建设国家级海水淡化示范工程为契机，打造国内第一、国际一流的海水淡化品牌。”

2012 年 7 月，河北国华沧东发电有限责任公司与中盐长芦沧州盐化集团有限公司，就浓盐水综合利用项目签署合作协议。这个项目总投资约 1 亿元，按照双方签订的协议，国华沧电每年将向中盐沧盐输送 4800 万方海水淡化产生的浓盐水，中盐沧盐则向国华沧电支付一定数额的浓盐水运输费。根据估算，项目建成后，中盐沧盐每年可新增原盐产量 15 万吨。浓盐水综合利用项目的启动，既为国华沧电找到了浓盐水排放的路径，又为中盐沧盐提供了制造原盐的充足资源，同时也是新区在发展循环经济，打造可持续发展产业链条方面迈出的重要一步。

#### 正元化工牵手美国 AP 公司

美国 AP 公司是美国纽约交易所上市的全球最大工业气体与精细化学品供应商之一。该公司在全球 30 多个国家投资运营，在中国已投资建设 40 多家独资公司，年营业额超过 100 亿美元。2012 年 8 月，阳煤正元化工集团与空气化工产品（中国）投资有限公司（简称美国 AP 公司）正式签订《工业气体供应合同》，美国 AP 公司将为渤海新区正元化工 60 万吨合成氨、80 万吨尿素项目提供工业气体。美国 AP 公司将投资近 1 亿美元建设一套具有国际领先水平的大型空分装置，为正元化工项目提供氧气、氮气、仪表空气、工厂空气。项目预计 2014 年建成投产，投产后可实现年均销售收入 17.55 亿，利润 6.3 亿元。同时，正元化工还将借助美国 AP 公司工业气体供应和每年副产 1.44 亿标准立方氢气、1.44 亿标准立方一氧化碳建设工业气体中心，中心建成后，每小时可生产 10 万至 16 万立方米的工业气体，为渤海新区内企业集中统一提供生产用气。

#### 羊二庄煤炭物流交易中心

2012年开工建设的羊二庄煤炭物流交易中心，作为渤海新区最大的专业物流产业项目，是国内首家大规模的海公铁联运煤炭物流交易暨光伏电站一体化示范工程，是渤海新区着力打造的物流产业发展节点之一。位于沿海高速以西、朔黄铁路以北、南疏港西延工程以南区域，占地面积3030亩，总投资50亿元。交易中心主要承接蒙煤、晋煤及澳大利亚、俄罗斯等进口煤炭物流服务，并为煤炭客户搭建转运、储存、加工贸易平台。按照规划，项目将分两期建设，一期总投资25亿元，建设周期12个月，主要建设10个堆场、10条铁路作业线和10条铁路倒发线及其配套设施。二期将主要建设钢结构煤炭储运库房和太阳能发电设备。项目全部建成后，交易中心年销售额将超过200亿元，税收达5亿元，可提供2000个就业岗位。

### 华北交易大厦

2012年6月，总投资22亿元的华北交易大厦项目在渤海新区正式开工奠基。作为渤海新区现代物流发展创新模式的标志性工程，华北交易大厦位于黄骅新城起步区，由河北金港集团有限公司投资建设，是集交易、办公、金融服务、物流管理、国际商务功能为一体的现代物流数码港。

华北交易大厦将以信息化模式高效配置管理渤海新区主要物流节点和未来进出黄骅港的大宗商品的交易和物流，为物流企业的聚集营造一个管理半径短、信息集中、高效低成本的运营空间。这个项目还将与IBM等公司合作，以华北交易大厦为依托，以IBM最新型的硬件和应用为载体，建设云计算应用中心，为渤海新区物流信息化提供全新的数据中心和顶级配置应用平台；依托渤海新区产业聚集和物流等资源优势，以高端的智能化配套设施和服务模式创新，打造200家国内外知名电子商务企业云集的平台；通过物联网技术、物流全供应链整合技术，建设智慧物流系统，整合第三方物流业务；整合渤海新区物流金融资源，探索渤海新区物流金融标准化模式，实施物流金融业务，为企业发展提供资金支持。

未来,河北省钢铁、煤炭、矿石3个大宗商品交易市场将在华北交易大厦设立交易窗口,为三大交易市场提供“信息、物流、金融、交易、仓储”等五位一体交易系统,推动渤海新区乃至河北省大宗商品交易市场发展。项目建成后,可满足200家物流、电商企业入驻,实现大宗商品交易量5000万吨,交易额500亿元,将为新区现代物流产业的发展起到了积极的示范作用。项目预计2014年1月投入使用。

#### 四、渤海新区发展的制约因素与问题

1. 渤海新区建设起步晚,需要进行一系列开拓创新性的工作。沿海各省市的港口建设和临港工业的发展已具有了相当的规模 and 水平,由于渤海新区建设起步晚,综合港口建设处于起步阶段,面临工作需要进一步解放思想,发展思路和路径需要科学谋划,基础设施需要大规模投入,产业、人才需要加快聚集,发展环境需要加速改善,资源保障、服务体系需要大幅度提升,管理体系需要大范围调整,配套支持政策需要尽快完善等一系列开拓创新性的工作。

2. 港口对临港产业和冀中南经济发展的拉动作用尚未显现。随着经济全球化和区域化进程的加速,世界主要现代港口,已开始由第三代向更高、更新层次的第四代发展。第四代港口的重要标志是看集装箱运力,集装箱对于当前的经济如同因特网对于当前的社会一样重要。具有大型化、深水化、专业化的航道与码头设施,密集的全球性国际直达干线,内外便捷联结全球的公共信息平台,是第四代港口最主要的特征之一。黄骅港2011年吞吐量超过亿吨,但煤炭占了9700万吨,比重为85.84%,对临港产业和地方经济拉动作用强的集装箱和其他散杂货运输所占比重较小,不足15%,表现为第二代港口功能,功能单一、货物单一,港口与产业、港口与城市的协调联动不够,港口对临港产业和冀中南经济发展的拉动作用尚未显现。

3. 中心城市的辐射作用亟待加强,服务业对城市支撑功能不

足。一是渤海新区远离沧州市区，城市配套功能不完善。正在新建的黄骅新城基础设施、配套服务体系尚在形成中，还不具备城市功能作用。二是黄骅市作为目前渤海新区独一无二的城市，人口规模和经济总量还比较小，服务业对城市的支撑能力不足，难以承担对渤海新区产业发展的带动功能，更难发挥区域性中心城市的作用。

4. 环渤海地区竞相开发，渤海新区发展面临的竞争压力明显增加。全国沿海地区开发建设已成千帆竞发、百舸争流之势，梯次发展的浪潮已拍岸而来，竞争压力前所未有。一是资源环境：在环渤海地区，钢铁、煤炭、化工、建材、电力、机械等传统行业密集，产业结构趋同现象比较突出。由于周边地区都发展重化工业，渤海新区发展重化工业的资源环境面临较大压力。二是港口竞争：仅冀津两地 640 公里长的海岸线上就有五大港口，地域相近，由于分属不同的行政区划，各个港口追求自己的利益，形成过度竞争和不协调；港口腹地受到天津、山东已形成规模港口的挤压，本地集装箱资源大量流失，货源不足，要迅速形成规模难度很大。三是产业扩散：受行政区利益的驱动，北京和天津两市的产业扩散主要集中在行政区内进行，对渤海新区难以形成持续和强有力的扩散辐射作用。

## 五、渤海新区打造河北经济重要增长极的举措

### （一）港、产、城的联动协调发展

“建设大港口、聚集大产业、发展大城市”，是渤海新区实现跨越式发展最直接、最有效的途径。渤海新区将按照“以港促产、以产兴城、港产城一体化发展”的思路，以港口为依托，以产业为支撑，把沿海优势形成自身的特色优势，完善功能分区，优化空间布局，促进港产城协调发展，打造魅力新区。

“港”，就是加大港口开发建设力度，不断完善港口功能。“产”，就是加快产业聚集，保持一定的投入力度，有目的、有针对性地招商引资，重点引进一批规模大、附加值高、经济效益好的

大项目和好项目。此外，要抓好包括文化产业在内的新兴产业发展，使新区产业发展的色彩更绚烂。“城”，就是要不断完善城市功能，做好生态和水的文章，尤其是在水的设计方面，要有新的理念并坚持高起点。

一是建设大港口：建设世界先进、中国气派、河北特色、充满活力的现代化综合大港。全面启动 20 万吨级航道和 20 万吨级矿石码头建设，发挥黄骅港地主港管理优势，有序推进煤炭、矿石、原油、集装箱、杂货、液体化工等专业泊位招商建设，加快冀中南、鲁、豫、晋、陕、蒙等腹地市场开发，积极构建服务优、收费低、效率快的“大通关”环境。到 2015 年，黄骅港吞吐量达到 2 亿吨，集装箱达到 170 万标箱，步入多功能、现代化综合大港之列，成为名符其实的亚欧大陆桥新通道桥头堡。渤海新区对在黄骅港从事集装箱业务的企业，将给予最大限度的财政补贴，对进出黄骅港的集装箱车辆实行免收高速公路通行费政策。

二是聚集大产业：按照“项目向石油化工、装备制造、电力能源、现代物流等主导产业聚集，结构向以循环经济为主要发展方式的新型工业体系调整，层次向产品高端、行业领先靠拢，空间向电子信息、新型材料、海洋经济等战略新兴产业拓展”的总体思路，扎实推进临港产业发展，重点在上规模、抓配套、增效益上寻求新突破。继续坚持“有利于提升产业层次、有利于优化产业结构、有利于拉长产业链条”的标准，坚持一产优化、二产做强、三产提升，千方百计引进和建设一批大项目、好项目，进一步巩固和发展“结构更加科学、体系更加完善、布局更加合理、竞争更加有力”的现代化新型产业格局。

三是发展大城市：打造宜居宜业的现代滨海新城。按照河北省政府批准的《黄骅新城城市总体规划》，加快推进规划面积 110 平方公里的黄骅新城建设，到 2015 年，城市人口规模将达到 50 万人，到 2020 年，将建成沿渤海地区重要的区域性百万人口中心城市。2010 年 10 月，黄骅新城被国家住建部、河北省共同确定为国

家生态示范城市。

### （二）5~10年建成河北重要增长极

2012年3月31日，河北省委、省政府在沧州市召开加快推进渤海新区开发建设现场办公会议上提出，奋力开创渤海新区开发建设新局面，要通过5~10年的努力，把渤海新区建设成为河北重要增长极、东出西联的龙头、亚欧大陆桥新的桥头堡。概括起来说，要达到三个“强”：一是经济实力强，二是辐射能力强，三是支撑能力强。要进一步推动港产城一体化发展，不断提升渤海新区及黄骅港的综合实力和辐射带动能力，使其真正成为建设经济强省、和谐河北的重要支撑。

为了建成河北重要增长极，渤海新区将发展的标杆再次拉升：今后5~10年，将以打造河北重要增长极为目标，确保到2015年，地区生产总值和全部财政收入在2010年的基础上“翻两番”，分别达到1200亿元以上和200亿元以上。到2020年，地区生产总值和全部财政收入各占到全省的五分之一，综合实力跻身国内沿海临港地区先进行列。

### （三）构建强有力的基础配套支撑体系

关于“水”的问题，坚持引黄河水、引长江水和海水淡化“三水合一”，到2020年，渤海新区日供水能力将达到200万立方米，海水淡化日供水能力将达到100万立方米。关于“路”的问题，在已有4条铁路、3条高速、2条国道的基础上，谋划推进“两高、四铁”和沧州机场项目。其中，包括从省会石家庄到渤海新区的城际铁路，逐步构筑起以港口为龙头，连接腹地、四通八达的综合交通体系。

### （四）形成科技创新资源汇聚的优势高地

把科技和人才作为渤海新区发展的核心动力，作为产业发展的核心竞争力。规划了总面积1.4平方公里的科技创智园区，制定出台了最优惠的引进政策，加快引进建设国家级和省部级重点实验室、中试基地、产业技术研究院等研发机构，现已落实了包括大连

物化所国家级新能源催化剂实验室、渤海产业技术研究院、河北工业大学部级海水淡化实验室、北京师范大学地表过程与资源生态国家重点实验室等在内的一大批国内外和业内有影响力的科研机构。全面启动“人才特区”建设，加快吸引聚集了北京交通大学海滨学院等一批知名院校和港口、金融、产业、城建等方面的急需人才和高层次人才，力争3年内实现“10所大学齐聚新区、10所国内一流科研院所落户新区、1000名专家入驻新区”，努力汇聚优质创新资源，为产业发展提供核心动力和支撑。

#### **（五）创建河北省“金融创新试验区”**

加快落实河北省政府《关于进一步加强金融支持渤海新区发展的实施意见》，全力抓好河北省金融创新试验区创建工作，鼓励支持国内外金融机构在新区设立总部和分支机构，大力引进银行、证券、保险等金融机构和信托公司、贷款公司、金融租赁公司、担保公司等新型金融组织，积极吸引金融人才，充分利用政策优势，不断增加信贷供给，在金融产品创新方式等方面先行先试，打造多元互补、支撑强劲的金融体系，形成有利产业发展的金融生态环境。

### **六、渤海新区建设发展中的几点建议**

#### **（一）用足用好国家对沿海地区的优惠政策**

要充分利用规划上升国家战略和河北举全省之力打造渤海新区重要增长极的这个有利平台，依托港口优势，用足用好国家对沿海地区的优惠政策，在推进行政体制改革、利用滩涂和盐碱荒地、统筹城乡发展、市场体系建设等领域“先行先试”。进一步做大做强石油化工、装备制造、电力能源、现代物流等重点产业，迎接“梯次发展浪潮拍岸而来”。

#### **（二）要坚持优选招商，瞄准央企和500强企业**

渤海新区未来发展的核心竞争力，关键是要提高自主创新能力，不断提高产业发展的层次和水平。在产业聚集上，要向国内外

先进水平看齐，在招商项目上，坚持绿色发展理念，科学设定准入门槛，优化区内整体布局，保证可持续发展。滨海新区的招商引资实践证明，新区引进的大资金、好项目、战略性新兴产业大都来自国家部委和央企以及“全国500强”、“世界500强”。因此，渤海新区要坚持实行优选招商，继续瞄准国家部委、央企和500强企业，抓好一批具有全局性和战略意义的重大项目，通过与大企业、大集团的战略合作，拉动现代企业的引进、高端技术和人才的引进，产业链龙头的引进，打造富有竞争力的产业航母。

### （三）发挥优势，在“口腹心”上进一步有所作为

根据费孝通关于区域经济的“口腹论”：一个地区要想协调而快速地发展，离不開口、腹、心三要素。“口”是口岸，要能够吞吐吸纳；“腹”是腹地，幅员要辽阔，物产要丰厚；“心”是中心城市，辐射带动作用要强。这些优势一经得到充分发挥，就会产生蓬勃生机和无限活力。渤海新区具备这三要素，但是优势尚未充分发挥，要想协调而快速地发展，形成强大的带动力、影响力、辐射力，还需要在“口腹心”上进一步有所作为。

1. 不断提升黄骅港的辐射带动能力。黄骅港综合大港是拉动冀中南地区经济发展的龙头，要努力实现黄骅港由单一的煤炭运输港向综合性大港的转变，实现港口升级，建设成为拥有集装箱运输、大型散装船舶、现代海上运输方式的港口；积极争取在黄骅港设立综合保税区，为扩大开放和承接产业转移打造更大平台，为提高对腹地资源的吸引力和带动腹地经济发展的辐射力提供支撑；提高港口综合服务能力，拉动产业聚集，带动城市发展，实现港口、产业、城市协调推进，积极推进黄骅港与冀中南各市和内陆腹地共建内陆港和集装箱场站，逐步实现内陆港、集装箱场站与沿海港口集装箱运输联动发展，为黄骅港集装箱运输提供箱源支撑；在黄骅港推动建设矿石、油品等大型专业化码头，以更好地适应临港地区大型炼化、千万吨精品钢基地、装备制造及腹地产业发展需要。

2. 东出西联拓腹地。打造渤海新区增长极，一方面是产业相

联，努力形成优势互补、竞争力强的产业集群，一方面是交通相连，构筑东出西联的大通道，要加快交通基础设施建设，着力建设以港口为原点的放射型交通框架，构筑东出西联大通道。加快构建更加完善的集疏运体系，发展公路、铁路、港口联运，形成四通八达的路网体系。加强产业联系，必须形成跨区域、跨行业、跨所有制，优势互补、竞争力强的产业集群。与腹地在产业上形成紧密联系，必须打破行政区划思维，遵循经济规律，开展广泛而深入的合作。要转变被动辐射局面，主动出击，向京津要人才、要技术、要资金、要项目；积极吸引冀中南地区相关企业搬迁以及产业转移。

3. 加快建设黄骅滨海生态新城。以港口和产业为依托，高起点建设新城，高水平推进生态绿化，高标准完善基础设施，不断优化功能区域设置，完善人口聚集、企业聚集、产业聚集所必需的生活和生产服务配套设施，提升城市综合服务功能，从人才培养、科技研发、商务接待、休闲旅游、配套服务等多方面强力对接港口建设与产业聚集，增强对渤海新区产业发展的带动功能。按照规划的目标要求，把黄骅新城建成环渤海地区重要的国际门户和交通枢纽，京津冀地区重要的沿海中心城市，以新型工业和现代服务业为主导的滨海生态示范城市。

#### **（四）加强与环渤海港口群之间的分工合作，实现从单纯竞争走向共赢竞合**

渤海新区面临港口建设、产业集聚、城市建设三重任务的全线突破；面临既要实现加速发展，又要科学谋划，为科学发展、持续发展留出空间的战略选择；面临体制改革和机制转换的迫切任务，这些挑战不仅仅需要渤海新区在率先开放中有所突破，更需要兄弟地区和相关部门的及时跟进。随着经济的发展，区域合作必将大于竞争，每个区域的开发建设都需要扬长避短，围绕国家战略意图和战略要求打造自身特色格局，加强与周边地区的分工合作，实现从单纯竞争走向共赢竞合。

### （五）让软环境过硬，让硬环境更优

新区的经济发展速度与政府服务质量存在密切的关系，经济机构的良好运行，对吸引外资至关重要。政府搭台，企业唱戏，建立紧密的产业关联体，形成优势互补的产业群；要创新思路，对标发达省、市找差距，以改革创新的思路和举措，加速推进渤海新区开发建设；进一步完善配套服务设施，以服务生产、服务生活为重点，着力提高配套服务的能力，增强服务产业发展的能力；在管理体制、土地利用、统一市场体系建立、自主创新、基础设施建设、人才集聚、金融贸易、投融资等方面加快形成更适宜新区发展的新机制、新体制。

### （六）探索实行“区市合一”的管理模式

调查发现，新区行政管理体制有些不顺，具体表现为3个不统一：一是行政管理不统一，3个园区、港务局、投资公司不是行政区划单位，造成职能缺失、管理缺位；二是财政不统一，一市三园有4个“财政”、4个“税务”，分灶吃饭，形不成集中财力办大事的态势，还相互争项目、争税源；三是规划不统一，各项规划应与总体规划调整衔接。建议：优化发展环境，理顺管理体制，加大政策支持。在省级权限范围内，将黄骅市与中捷产业园区、南大港产业园区、沧州临港经济技术开发区的功能区进行整合，由渤海新区统一管理。理顺新区内部运转机制，实行政企分开、政事分开，新区管委会管方向、管政策、管规划，下辖机构要在港口运营、物流发展等方面组建好发展平台。

#### 参考文献：

- [1] 河北省人民政府：《河北省沿海地区总体规划（2011—2020年）》，2012年。
- [2] 国家交通部：《2011年公路水路交通运输行业发展统计公报》，2012年。

综合考察报告：

## 环渤海省市沿海地区发展考察报告

——河北沿海地区开发建设中需要关注的几个问题

河北沿海地区发展规划上升为国家战略后，河北省委、省政府随即召开了现场办公会议，加快推进曹妃甸新区和渤海新区开发建设。随着我省沿海地区经济发展开始逐渐发力，同时也更需要从战略实施层面加强调查研究，特别是学习借鉴先发省市经验，结合我省沿海地区开发建设实际，探讨解决现实问题的应对策略。为此，今年以来，省社科院精心组织专家深入我省秦、唐、沧三市及天津、山东、辽宁沿海地区考察调研，实地走访了各地港口、开发区和重点企业，与考察地市主要领导、港口集团等企业领导和三省、市专家学者进行了座谈交流。调研发现，津、辽、鲁三地在推进沿海地区加快发展、集聚生产要素和体制机制创新方面的先进经验与做法，对于破解我省沿海开发过程中面临的一系列重点、难点问题有很重要的借鉴意义。

### 一、营造便捷通畅的软环境，全力引进支撑全局的大项目

国家、省级层面的战略支持及大型招商活动的展开，使我省沿海地区开发建设吸引了众多国内外知名企业和战略投资者。然而，有些地方许多项目在达成战略框架协议或投资意向后便停滞了，没有真正“落地开花”。究其主要原因，还是我们的招商软环境不够优越、不够顺畅，招商工作不到位。调研了解到，大连长兴岛临港工业区与我省的曹妃甸很相似，2005年起步开发，通过创优软环

境积极招商，目前已将全球排名第四的造船企业——韩国 STX 集团和全球排名第四的化学品承运商——新加坡万邦集团以及占全球集装箱市场份额 70% 的中集集团收入囊中。其中，韩国 STX 集团将 90% 以上的核心技术带入长兴岛，曾受到韩国政府的干预，但该集团矢志不渝。究其主要原因是，韩国 STX 集团在本土 6 年没有跑办下来的扩建项目，在长兴岛临港工业区仅用了 1 个月就办理和解决了，创造了名副其实的“长兴岛速度”。时下，一方面，长兴岛工业区管委会主管招商的副主任拥有自主审批 3 亿美元以下项目的“大权力”；另一方面，韩国企业职工家属有 2000 多人入住长兴岛，管委会负责人时刻挂念着入驻韩企职工家属美容、美发之类的生活细节，着实“耐人寻味”。

借鉴外省力促大项目落地的“保姆式”服务经验，我省应按照《河北沿海地区发展规划》所列项目，在争取国家层面政策和资金支持的同时，全力做好招商引资工作。首先，赋予沿海开发区充分的招商引资自主权。下放项目审批权限，允许开发区管委会在产业目录范围内自主批准投资数额较大的建设项目，缩短项目审批周期，提高审批效率。二是扑下身子招大商。“想客商之所想，急客商之所急”，对已经达成协议的战略投资者，要积极主动跑办，创造一切有利条件促成项目落地。三是锚住源头性重大项目不放松。近期，我省要围绕打造临港产业集群的任务要求，重点抓好源头性项目建设，抓紧任丘、曹妃甸炼化一体化项目的报批，积极探索中外合资百万吨乙烯项目建设的可行性；进一步抓好轨道交通装备产业集聚的建设，力争关键零部件项目能落户我省。

## 二、优化整合港口资源，提升群体优势和整体竞争力

“河北港口集团”的成立标志着我省港口整合迈出了重要一步。但是，“河北港口集团”实际上主要运营的还是秦皇岛港，对运营成熟的京唐港、黄骅港没有实质性的约束和协调作用，省内港口各自为战，互相争夺货源，产生了严重的内耗。调研发现，辽宁

采取了大港扩张的方式实现港口的一体化经营,取得了不错的成效。大连港集团通过认购锦州港股份有限公司增发股份,成为其第一大股东,并正在投资参股葫芦岛港集团。大连港集团还分别与锦州、丹东市政府合资合作,联合开发锦州港龙栖湾港区和丹东港海洋红港区。

发展的现实和经验告诉我们,优化整合港口资源是提升整体竞争力的必然选择。为此,我省要抓紧制定沿海港口整体发展规划,统筹协调沿海各港口之间的关系,科学界定港口功能、合理配置港口资源,引导其错位发展,差异化发展,着力打造港口群体优势。应多方协调,支持河北港口集团参股、控股京唐港与黄骅港,力争早日实现河北港口的“大一统”。

### 三、充分对接发展规划,构建全方位的政策保障体系

河北沿海地区发展规划上升为国家战略,为我省深入开展相关工作奠定了良好基础。然而,目前我省在与沿海地区发展规划紧密衔接,争取和制定相应的支持政策方面十分被动,缺乏足够的积极性和主动性,国家层面的试点支持政策还是空白,省级层面的配套政策鲜有实质性突破。与我省不同,山东省在“山东蓝色半岛经济区”上升到国家战略后,积极向国家争取了多项支持政策:国务院批准山东为全国钢铁产业结构调整唯一试点,国土资源部给予东营市未利用地开发利用改革试点的配套政策,国务院批准了青岛、烟台两个“保税港区”以及潍坊、济南两个“综合保税区”。目前,正在推进将“青岛西海岸新区”上升为类似“天津滨海新区”的国家级经济新区。省级层面,山东省政府划定东营、潍坊、莱芜、青岛黄岛开发区为“省级综合配套改革试验区”,出台了“34条”政策,各市根据“34条”又出台了配套措施。

借鉴山东经验,我省要以沿海地区发展规划获批为契机,向上争取与自我驱动相结合,尽快构建起支撑沿海地区发展的全方位政策保障体系。首先,积极争取国家层面的支持政策。依照国务院批

复的河北沿海地区发展规划重点建设任务要求，向国家争取相关支持政策，如沧州渤海新区可以申请“国家能源清洁转化产业示范区”，唐山市应争取“国家资源型城市转型试点”政策，曹妃甸新区应争取“国家级科学发展示范区”，秦皇岛开发区应争取“国家数据产业创新示范区”政策，河北省应争取“全国钢铁产业结构调整试点”政策。其次，制定出台我省自主决定的配套支持政策。选择部分区域或市县设立“省级综合配套改革试验区”，研究并制定出台一揽子支持政策，鼓励其加快发展，以衔接好河北沿海地区发展规划实施和快速崛起。

#### 四、稳步推进“飞地经济”，促进海陆良性互动

总体来看，我省沿海地区“飞地经济”目前仍处于概念层面，曹妃甸“飞地经济”在我省先行先试，虽与秦皇岛、承德两市及内蒙古自治区达成合作协议，而正在做的只是一些前期准备工作，尚无企业落地。与我省不同，辽宁的“飞地经济”已成为港口与内陆腹地联动的桥梁。2006年，辽宁省在锦州湾沿海经济区为朝阳、阜新两市设立2平方公里的“飞地”，并规定“飞地”内企业上缴省级税收增量100%返回给“飞地”提供市和使用市，由两市各按50%的比例分留。此后，地处东北腹地的一汽、中国一重、鞍钢等大型国企，相继在辽宁沿海建立了生产经营基地。

我省沿海地区应结合产业转型升级要求，加强与省内及西北、华北等内陆地区合作，建设“飞地型产业区”，积极支持内陆地区在我省沿海经济带范围内建立属于自己的产业园区。在规划出的“飞地型产业区”内设立的企业，享受税收上的优惠（可参见开发区内吸引外商所享受的优惠）。对我省内陆城市在“飞地型产业区”内实现的税收首先全部返还“飞地”使用市政府，再由提供市和使用市各按50%的比例分别记入提供市和使用市的GDP核算。争取国家政策支持，对省外内陆地区在我省沿海地区建立的“飞地型产业区”给予相应的优惠政策。

## 五、放大和利用组合优势，打造专享的独特优势

我省沿海地区资源禀赋鲜明多样，但这些特色资源多以单体形式存在，布局分散，缺乏必要的组合与强有力的宣介，致使我省沿海地区特色优势不明显，在沿海竞争中处于相对弱势。调查发现，大连长兴岛和营口鲅鱼圈等开发程度较高、发展速度较快的沿海开发区，都将资源组合优势用到了极致。长兴岛充分利用港口和土地的硬件组合优势，吸引了需要占地面积大的大型造船企业、石化企业进入，推动了经济快速发展。鲅鱼圈将沿海优势和温泉优势结合起来，形成了吸引发展要素的组合优势，仅仅二十多年时间就把一个小渔村发展成为拥有几十万人口的中等城市。

我省沿海地区要在充分挖掘单体资源优势的基础上，放大和利用组合优势，形成专享的独特优势。结合沿海发展实际，建议将京唐港区与曹妃甸港区之间海上轴线两侧的打网岗（金沙灘）、菩提岛、月岛等单体旅游资源统一纳入两港区规划，与港口、土地形成组合优势，统一开发，辅之以软要素的不断提升，打造我们自己的独特优势。这一独特优势应该体现在，这些旅游资源既可提升海洋旅游产业创收，又作为临港工业区的有力支撑，成为项目区建设不可或缺的后方基地和生活、娱乐、休闲、度假中心。

## 六、理顺新区行政管理体制，提升管理服务水平

省第八次党代会提出举全省之力打造曹妃甸新区和渤海新区两大增长极，但目前两大新区的行政管理体制仍处在不断探索完善中，新区管委会的组织管理模式、机构组成、人员构成、职能界定等仍然没有完全理顺，新区的管理服务水平亟待提升。从调研中了解到外省市一些经验做法值得借鉴。天津市对滨海新区采取“小政府+派出机构+权力直通车”模式，对内部9个经济功能区实行“管委会+公司”模式。青岛西海岸新区在区内各行政区划调整前，设经济新区管委会，作为市政府派出机构，享有市级人民政

府审批权限。新区管委会实施大部制运作，减少行政部门，减少交叉；下辖管委各职能部门、街道（镇）办事处和若干重点经济功能区管委；组建了青岛西海岸发展（集团）有限公司等开发建设实体公司，实施了“管委会+公司”模式。

在行政区划短期内难以调整的前提下，借鉴先进地区部分经验，结合我省实际，建议曹妃甸新区和渤海新区的行政管理体制架构采取“新区管委会+两类派出机构+审批直通车+公司”体制。一是分别成立两个新区管委会，作为省政府派出机构，享受市级职能权限，新区事项可直接报省职能部门审批，唐山、沧州两市备案。二是在“新区管委会”下设立两类派出机构：一类按照所辖行政区划的县、市（区）设立新区管委会派出机构（可与行政区党委、政府一套人马两块牌子，也可精减），统筹区内经济、社会和城市建设和管理职能；另一类是在所辖经济功能区内设立管委派驻经济功能区的派出机构，负责功能区内经济、社会和城市建设和管理（相当于一级政府职能）。两类派出机构对新区管委负责，所有审批事项报新区管委审批，不再报唐山和沧州市审批。三是在两个新区分别成立“新区开发建设有限公司”等实体公司，负责区内基础设施、厂房建设开发投资、运营和管理，采取BOT、BT等新型投资建设方式开展活动，通过盘活土地、冠名权等资源灵活多样地经营城市与功能区。四是原行政区划内的人大、政协等机构和职能保持不变。

## 七、推进投融资平台群体建设，提供强有力的资金保障

当前，我省沿海开发面临巨大的资金压力，尤其是曹妃甸新区和渤海新区建设，先期的政府投入和银行贷款已陆续进入了还贷期，而相应的产出效益还很低，政府和银行均面临巨大压力。从外省做法看，天津投融资平台采取了“多点开花、母子联动”的形式，资金构成包括了国家批准的产业投资基金与30多只风险投资基金、担保基金。其中，政府创立的风投基金采用“母子基金”

模式，即政府创立的基金并不直接投资企业项目，而是设立母基金，由母基金再投资于专业创投企业，以发挥导向和补位作用。辽宁省政府按照“政府主导、市场运作、融资推进、滚动发展”的原则，引导国家开发银行等金融机构，建立融资平台，拟定支持重点和融资模式，首期吸引国家开发银行的政策性贷款达400亿元。

为破解沿海地区开发过程中的资金瓶颈，我省须超前谋划、尽快行动，多渠道、全方位地推进沿海开发投融资平台群体建设。一是联合省内外有实力的投资机构和战略投资者，发起设立沿海开发产业投资基金，向国家发改委积极争取设立“河北沿海地区发展产业投资基金”或“沧州渤海新区投资基金”，待国家正式出台《股权投资管理办法》后，我省可按市场化原则自行组建投资基金。二是除产业投资基金外，应尽可能多地广开门路，争取设立一批创业风险投资引导基金、小微企业联合债权担保基金等非产业投资基金。三是借力天津放开股权投资基金市场、投资基金不受地域和领域范围限制的契机，可研究制定一些政策吸引天津成立的各类市场化取向的产业投资基金到我省沿海地区投资，为沿海地区快速发展提供资金支持。四是引入专业金融租赁机构，充分利用两个新区现有的各种大型设备，宜售则售，宜租则租，做活码头、铁路等核心资产以外的其他经营性资产，吸引民营资本进入，扩大投融资公司的现金流。五是加快组建曹妃甸农村商业银行和渤海新区商业银行，大力发展贷款公司、担保公司、金融租赁公司、村镇银行等新型金融组织。六是支持具有发展潜力、资产规模较大的公司发行企业债券、短期融资券、中期票据等。七是加强与保险公司总部的合作，制定保险资产债权融资计划，利用保险资金增加对基础设施建设的投入。

## 八、加快海关特殊监管区建设，建设现代化物流平台

目前，我国开放层次最高、政策最优惠、功能最齐全的两类海关特殊监管区，保税港区和综合保税区在我省依旧是空白，极大地

制约了我省沿海地区对外开放水平和经济发展水平的提升。曹妃甸正在申请“综合保税区”，黄骅也提出要争取“保税港区”，但是这两类区域批准的难度极大，即使批准建设了，一年后也很难过关挂牌，短期内难有明显成效。调研发现，天津、辽宁、山东等地依托各类海关特殊监管区，有力地促进了沿海经济快速发展。如天津目前已建有保税港区、综合保税区、保税物流园区等7个海关特殊监管区域，是目前国内海关特殊监管区域种类最齐全的地区。其中滨海新区综合保税区和东疆保税港区是当前我国“政策最开放、功能最强大、层次最高级”的海关特殊监管区域。由于独特的政策功能，一大批世界一流的航空项目已落户滨海新区临空产业区。天津地区的各类海关特殊监管区域已经成为承接全球高新技术产业转移的重要基地，是天津地区发展速度最快、发展潜力最大的经济功能区。

结合发展实际，我省应在积极申请“综合保税区”和“保税港区”的同时，努力创造条件，建设一批不同层次的开放物流载体，如出口加工区、保税区、A型B型保税物流中心、保税仓库和出口监管仓库等，使之成为推动港口与内陆腹地互动发展的重要支点。具体建议包括：一是适时争取设立2~3个以黄骅港为出海口的出口加工区。二是申请设立曹妃甸保税区、黄骅港保税区、石家庄保税区、邯郸保税区、保定保税区。三是推进内陆港、海铁陆联运节点、集装箱中转（心）站项目运作，设立一批保税物流中心。除石家庄内陆港外，再设立保定内陆港、邯郸内陆港、张家口内陆港、衡水内陆港等，5个内陆港均申请设立B型保税物流中心。四是在重要的产地市场和出口商品集散地如沧州肃宁、沧州青县、衡水大营、邢台清河、保定白沟等建设一批保税物流中心或出口监管仓库和保税仓库。

河北省社会科学院考察调研组

报告执笔人：彭建强 焦新旗 陈璐 穆兴增 张波

## 专题考察报告一：

# 辽宁沿海地区发展经验及对河北的启示

“河北沿海地区发展规划”上升为国家战略之后，河北省委、省政府提出了举全省之力打造曹妃甸新区和渤海新区两大增长极，建设沿海经济隆起带的重大举措。为学习借鉴先发省市经验，推进我省沿海地区加速发展，2012年4月9日至16日，河北省社会科学院精心挑选专家组成了辽宁沿海地区发展考察组，赴唐山曹妃甸、秦皇岛、锦州、营口、大连等地，就冀、辽沿海地区发展的形势、合作与竞争、错位发展、港口功能的提升与整合效益、港口与腹地的能动组合关系等进行考察，形成考察调研报告，汇报如下。

## 一、科学把握形势，我省与辽宁省沿海地区发展差距

单就沿海经济发展而言，河北与辽宁差距巨大。这一差距不仅体现在自然资源要素和开发基础的硬约束上，也反映在对海洋的研究和认知程度、规划体系的完善程度等软要素上。可以说，我省与辽宁不在一个发展阶段上，不存在直接的竞争关系。首先是海洋资源差距：我省海岸线长度占全国的2.7%，是全国海岸线最短的省份之一，仅为辽宁的1/5；辽宁全省宜港岸线1000公里，其中深水岸线400公里，是河北的5倍多；滩涂资源10万公顷，河北不足5万公顷。其次是经济和产业基础差距：19世纪中叶（1858年），营口港正式成为辽宁第一个国际通商口岸；20世纪初（1903年）大连港建成开港；19世纪末清政府即在旅顺修建船坞造船，从此辽宁造船工业兴起，如今造船工业完成量已占据全国半壁江山。与之相比，我省海洋修造船业尚处于起步阶段。三是涉海研究

的差距：辽宁在 20 年前就成立了一批涉海研究机构，到目前，全省直接从事海洋科研的机构 14 个，研究人员近千人，参与从事海洋科研的机构 30 多个，研究人员 500 多人。这里既包括辽宁师范大学海洋经济与可持续发展研究中心、辽宁省海洋经济研究会（省中科院沈阳分院）、辽宁省海洋水产科学研究院、大连海洋大学等本地科研院校，也有大连国家海洋环境监测中心、国家海洋局第一海洋研究所等国家级研究机构。“五点一线”海洋发展战略布局早在 20 年前就已有研究成果雏形，如辽宁师范大学海洋经济与可持续发展研究中心早在 2001 年的有关研究就指出：海岸带开发以东港、庄河沿岸，辽东半岛南部沿岸，辽东湾东部，辽河三角洲，辽东湾西部 5 个海岸带区域，共开发 7 类 20 个海洋资源开发利用基地。“十一五”期间明确归纳提出“三点一线”，2009 年辽宁沿海经济带发展规划上升为国家战略，继续完善为“五点一线”。四是规划研究的差距：除了已上升为国家战略的总体规划外，辽宁已形成较为完整、具体的海洋经济社会发展战略规划体系。包括辽宁省沿海城镇布局规划、海岸带保护与利用规划、辽宁省海洋功能区划、海水利用专项规划、海洋环境保护规划、海洋生态建设规划、沿海港口布局规划、现代海洋产业区起步区（海洋渔业产业园）总体规划、各经济开发区（新区）发展规划、辽宁沿海经济带大连区域用海规划等等。

本次考察还发现，辽宁沿海实施的“五点一线”开发与发展战略，与我省沿海地区发展形成同质化的激烈竞争。譬如锦州开发区和港口、大连长兴岛临港工业区、营口沿海产业基地和港口、大连市甘井子区等都在谋划大发展、快发展，而且也主要是大港口、大物流、大石化、大钢铁等项目，而辽宁又具有明显优势，与我省沿海地区发展形成同质化竞争。

所以，必须清醒地认识到，从我们自身角度看，沿海经济发展尚处在初级阶段（主要特征：资源消耗性产业格局，单一运输、仓储型港口功能），而辽宁已处在从中级向高级的过渡阶段。即同

周边临海省份的海洋经济发展不在同一层次，也谈不上实质性的竞争，我们考虑的问题应该是——如何实施秦唐沧临海经济特别是行业、产业经济的错位发展和异构发展，这应该成为顶层政策与制度设计的出发点。

## 二、整合港口资源，避免内耗与恶性竞争

推动港口功能升级，从简单、原始的“装卸+运输+仓储”向现代“集商品、技术、资本、信息集散于一体的物流中心+全球资源配置”功能转变，是世界范围内港口发展的主要趋势。显然，河北港口建设总体上仍处于第一代港口功能水平，仅有部分港区拥有加工、配送、贸易等增值物流功能。能够体现港口品位的集装箱物流刚刚起步，港口物流业与临港工业、旅游业、港航服务业等其他产业的融合度不高，对本地经济社会发展的带动作用不强。河北应加速港口升级的步伐。秦皇岛、唐山等港口都要完善总体布局，以项目建设为抓手，推动基础设施建设，大力发展杂货、集装箱和综合物流业务，培育大型航运或港口企业，形成多功能、现代化、国际型港口，构建环渤海地区港群物流基地，拉动冀中南、环京津和冀东三大经济区发展。但完成这一切的前提是不能有低水平、同质化的港口存在。“同质”必然带来“竞争”，“竞争”又必然带来“内耗”。尤其是布设在相对距离较短的海岸线上的港口之间，必须强调协调和一体化发展。成立“河北省港口集团”，预示着决策层已经意识到这个问题。但本次考察发现，所谓“河北港口集团”实际上主要运营的还是秦皇岛港，对京唐港、黄骅港没有实质性的约束和协调作用，各港口各自为战，互相争夺货源，尤其是京唐港与秦皇岛港的集装箱货源之争，有愈演愈烈的趋势。相比于秦皇岛港，黄骅港、京唐港、曹妃甸港无论是在基础设施建设、港口规模还是货物运输量等方面均处于弱势，但各港口的未来发展客观上会对秦皇岛港的中心地位产生一定的分流作用。

如何协调秦皇岛港与河北沿海各港口之间的关系，科学界定港

口功能、合理配置港口资源，引导其错位发展，差异化发展，消除港口重复建设和避免不必要的浪费，统筹河北港口的发展步伐，是河北省港口物流业及临港经济再上新台阶的关键。合理分工的基础首先是各港口管理与运营的一体化。在这方面，辽宁的动作要早于我省，有关做法或许会给我们一些启示。一是通过大港控股实现一体化经营。如大连港集团通过认购锦州港股份有限公司增发股份，成为其第一大股东，并正在投资参股葫芦岛港集团；二是大港集团直接参与小港建设实现一体化经营。如大连港集团分别与锦州、丹东市政府合资合作，联合开发锦州港龙栖湾港区和丹东港海洋红港区；营口港与盘锦市政府合资合作，于2010年9月开发建成了盘锦港荣兴港区。

### 三、创新机制，扭转基础设施政府融资规模过大的被动局面

虽然我省在改善投资环境、扩大对外开放方面做了不少工作，但沿海开发面临巨大的资金压力却是目前难以回避的事实。尤其是曹妃甸新区和渤海新区建设，先期的政府投入和银行贷款已陆续进入了还贷期，而相应的产出效益还很低，政府和银行均面临巨大压力。为了拓宽融资渠道，我省曾经施行的“谁投资、谁决策，谁开发、谁受益”的政策，一定程度上吸引了省内外实业界参与了我省海洋资源开发和基础设施建设，但也在某种程度上阻碍了一体化发展的进程，尤其不适合港口的建设和开发。

与我们有所不同，辽宁的做法是：一是不断完善金融支持体系，积极争取政策性金融机构支持基础设施、主导产业及高新技术产业发展，吸引保险资金参与投资重大基础设施建设项目。如辽宁省政府按照“政府主导、市场运作、融资推进、滚动发展”的原则，引导国家开发银行等金融机构，建立融资平台，拟定支持重点和融资模式，首期吸引国家开发银行的政策性贷款就达400亿元。二是通过体制机制创新，加强沿海地区金融体系建设。积极引入外资金融机构入驻沿海各市，有效推进离岸金融业务；不断改善企业

融资环境，完善金融机构信贷管理机制，适当放宽授权权限，加快金融产品和金融工具创新；积极探索股权融资、资产证券化等资本运营和资产重组的新模式；支持优质企业上市融资和发行企业债券；加快信用担保体系建设，建立融资担保公司和租赁机构，吸引风险投资。三是全方位加大融资力度，积极探索海域使用权抵押贷款业务。2008年辽宁为涉海企业办理了3笔海域使用权抵押登记，贷款5亿元，为企业融资拓宽了渠道。

为此，坚持政府主导，搭建融资平台，放眼吸引面向日、韩及东南亚各国的金融机构入驻（而不仅仅是争取外国政府、国际金融组织贷款），紧紧围绕沿海经济带开发、特别是曹妃甸新区和渤海新区建设探索实施资本市场融资，由金融机构借助先进手段，不断开发研制金融新业务、新工具、新品种以及探索实施政府产业开发项目股权投资模式，加快资产证券化和资产重组进程，已是我省解决融资问题的当务之急。

#### **四、发挥市场资源配置手段，建立港口与腹地的能动组合关系**

“海陆联动发展”的观念早已深入人心，即通过或依靠海洋优势，带动并实现区域经济发展。然而，如何有效实现海陆联动，却是人们长期思考的问题。一般认为海陆联动包括两个方面：一是海陆产业联动，二是通过点、轴、面等空间要素实现海与陆的有效组合，把海洋经济优势向内陆扩散。因此运作的重点几乎全部放在了海陆产业结构的统筹调整和点（港口、港城）、轴（沿海产业带及通往内陆的交通运输线）建设上。这无疑是完全正确和必须要做的工作。但作为发展思路，仍有可创新之处。

调查发现，辽宁早已实施的“飞地”战略使得港口与腹地的关系不再仅仅是海陆产业的合理分工与布局以及空间概念上的交通连接，而是变成了一种联系紧密的、直接互动的、能动的组合关系，迅速推动产业向沿海集聚的同时，也间接拉动了内陆地区的经济发展。辽宁省“五点一线”优惠政策规定，在辽西锦州湾沿海

经济区区域内设立“飞地”，特许锦州市和葫芦岛市分别为缺乏出海口的朝阳市、阜新市在区域内确定若干平方公里的“飞地”用来设立企业，并规定“飞地”内企业上缴省级税收增量100%返回给“飞地”提供市和使用市，由两市各按50%的比例分留。2006年初，辽宁在锦州湾沿海经济区为朝阳、阜新两市设立2平方公里的“飞地”，此后，地处东北腹地的一汽、中国一重、鞍钢等大型国企，相继在辽宁沿海建立了生产经营基地。共建“飞地”，扩大了港口货物吞吐规模，拉长了港口产业链条，密切了港口与腹地的联系，也推动了新型工业化的发展。目前，锦州湾沿海经济区已基本构筑起劳动密集型临港产业集群，形成了各具特色的产业优势。

上述做法与曹妃甸新区实行的“定额分享、超收全返”优惠政策（交够国家分享后，省、市留成部分全部返还曹妃甸。此财政优惠政策延续到2015年）有类似之处。但不同的是，这一政策设计的初衷显然是为了补贴曹妃甸基础设施建设的资金不足。尽管曹妃甸新区管理方承诺要从留成中拿出一部分补贴给入区企业，但能够激发的也仅仅是具体企业的积极性，而辽宁的做法调动的是一级政府的积极性，效果是完全不同的。

## 五、优化开发区环境，坚定不移坚持大项目引领战略

按照规划，河北沿海的战略定位是环渤海地区新兴增长区域、京津城市功能拓展和产业转移的重要承接地、全国重要的新型工业化基地、我国开放合作的新高地、我国北方沿海生态良好的宜居区。而对曹妃甸的定位有关表述是“我国北方地区国际性港口物流中心”、“高效利用资源、能源的循环经济示范区和科学发展示范区”、“大型临港石油化工产业基地，环渤海地区油气储运中心，面向华北经济腹地、辐射西部地区的化工品贸易集散中心”、“中国北方沿海地区大型临港装备制造基地”以及“东北亚自由贸易示范区”。很显然，能够支撑这一宏伟目标实现的，绝不是“铺天盖地的小项目”，必须是能够影响全局的、“顶天立地的大项目”。

只有大项目入区，才是“高起点、高质量、高水平”的具体体现。此次对大连长兴岛临港工业区的调研对此深有感触。大连长兴岛临港工业区起步于2005年，如今已把全球排名居第四位的造船企业——韩国STX集团和全球排名第四位的化学品承运商——新加坡万邦集团以及占全球集装箱市场份额70%的中集集团收入囊中。STX集团目前确定的在长兴岛的项目投资累计超过30亿美元；中集集团的海洋工程项目投资额达到12.5亿美元；万邦集团的造船和海洋工程项目投资额也达到7亿美元。高端要素必会产生强大的“磁力效应”。中石油目前已确定在长兴岛建设1000万吨级炼油厂和100万吨乙烯项目；新加坡最大公用事业公司的胜科集团、中国电力集团、日本的最大工业气体生产商太阳日酸株式会社也同长兴岛临港工业区签订了投资协议。随着STX、万邦、中集、中石油等重大产业项目的入驻，奠定了长兴岛临港工业区产业发展的框架，形成了临港工业区的临港产业特点，但更为重要的是奠定了地区发展的档次，凝聚了配套产业的发展核心。

与大连长兴岛临港工业区比较，曹妃甸工业区面积380平方公里，长兴岛临港工业区面积349.5平方公里；长兴岛临港工业区是国家级开发区和辽宁综合改革试验区，曹妃甸工业区是我国第一批循环经济示范区和科学发展示范区；2005年辽宁作出“举全省之力开发长兴岛”的战略决策，2011年我省第八次党代会同样提出举全省之力打造曹妃甸新区。长兴岛临港工业区已经运作了六七年，曹妃甸工业区刚刚起步就有100多个项目已经或意向入驻，其中也不乏像首钢和中石化千万吨炼油这样的高端项目。况且曹妃甸拥有港口、燃气、电力、土地四大资源优势和正在努力争取、不久或将获批的综合保税区、国家级经济技术开发区等政策优势，我们没有理由不把曹妃甸做成高层次、高档次、高水平。坚持大项目引领战略，并不意味着绝对排斥小项目，而是要正确处理“铺天盖地的小项目”和“顶天立地的大项目”的关系，尤其不能只顾眼前利益，让小项目降低了曹妃甸工业区的档次，影响了大项目的入

驻。长兴岛的理念是严格进岛门槛，把长兴岛倾力打造成国际“高端产业俱乐部”。规定：单位面积投资强度和技术、资金承载密度要高于国家规定的10%，否则一律谢绝；单位项目投资额低于2亿元的，一律谢绝；环保不达标的项目，一律谢绝。没有合适的，宁可等待，选准了，就集中一切力量、调动一切资源要素，千方百计请到长兴岛来。

## 六、充分放大和利用组合优势，发展沿海经济

单体的自然资源是固有的，也是难以攀比和改变的。而把各个单体资源组合起来便可能形成组合优势，便可以无限放大，进而发展成区域性的、排他的独特优势或核心优势。从我们所调研的辽宁大连长兴岛和营口的鲅鱼圈等开发程度较高、发展速度较快的地区看，无不是把组合优势用到了极致。如长兴岛，硬件组合优势是“港口优势+土地优势”，吸引了需要占地面积大的大型造船企业、石化企业进入；软件组合优势是“服务优势+旅游资源优势”，创造了项目入驻所必需的生态宜居的生活和休闲环境。服务优势包括简单高效的管理体制优势（长兴岛临港工业区管委会，作为大连市政府的派出机构，享有大连市级经济管理权限，全面负责长兴岛开发建设。除国家有特殊规定外，凡属省和大连市相关的审批、管理权限，原则上都下放给工业区管委会。这种高度授权、轻便简行的管理体制，使管委会能够专注于开发建设和经济发展，而对于投资者来说，机构精干，流程简化，则意味着投资成本的降低和效率的提高）、人才优势、招商引资机制和项目运作能力等等。与旅游资源的结合，则把长兴岛山水兼得的宜人环境、钟灵毓秀的自然景观和情景交融的人文关怀发挥的淋漓尽致。长兴岛临港工业区最初成立时仅限于本岛，为拉动大连市沿海及省“五点一线”经济带协调快速发展，充分发挥交流岛等岸线和土地资源的优势，进一步扩大长兴岛临港工业区发展空间，打造发展新优势，2007年5月，大连市委市政府决定把交流岛、西中岛、凤鸣岛、骆驼岛纳入工业

区统一开发建设，成为长兴岛临港工业区的重要组成部分。其中西中岛规划为港区和临港工业区，交流岛和凤鸣岛则规划为生活区和旅游度假区，为引进人才和随项目入区的岛外居民安置，打造了一个安逸、舒适、风景优美的后花园。鲅鱼圈则是将沿海优势和温泉优势充分结合起来，形成了吸引发展要素的组合优势，仅仅二十多年时间就把一个小渔村发展成为拥有几十万人口的中等城市。

结合我省情况，建议把京唐港区与曹妃甸港区之间海上轴线两侧的打网岗（金沙滩）、菩提岛、月岛等单体旅游资源统一纳入两港区规划，与港口、土地形成组合优势，统一开发，辅之以软要素的不断提升，打造我们自己的独特优势。这一独特优势应该体现在，这些旅游资源既可提升海洋旅游产业创收，又作为临港工业区的有力支撑，成为项目区建设不可或缺的后方基地和生活、娱乐、休闲、度假中心。

河北省社会科学院考察调研组

执笔人：穆兴增

## 专题考察报告二：

# 天津、山东沿海地区发展经验及 对河北的启示

“河北沿海地区发展规划”上升为国家战略之后，河北省委、省政府提出了举全省之力打造曹妃甸新区和渤海新区两大增长极，建设沿海经济隆起带的重大举措。为学习借鉴先发省市经验，推进我省沿海地区加速发展，4月8日至15日，省社科院组织相关专家学者赴天津、山东沿海地区展开实地调研，调研组考察了天津和山东的港口、园区、企业与临港产业发展情况，并与两地相关政府部门和专家学者举行了座谈。此次调研，我们学习了解到了天津、山东两地在推进沿海地区加快发展、集聚生产要素和破解体制机制障碍方面的一些先进经验与做法，对于我省曹妃甸新区、渤海新区破解发展过程中面临的一系列难点问题有很重要的借鉴意义，现汇报如下。

### 一、发展动力问题

#### （一）可借鉴的经验

1. 顶层设计做得十分出色，为区域大发展奠定了基础。从山东的经验看，顶层设计完全形成了“三位一体”的架构，“上位设计”实现了“黄河三角洲高效生态农业示范区”和“山东蓝色半岛经济区”共同上升到国家战略。在“上位设计”的基础上，山东省按照国家批准的发展方向和规划中允许探索先试的方向，积极争取有关部委的支持政策，在“中位设计”方面目前实现了6项：

国务院批准了沂蒙革命老区 18 个县（市）享受中部地区相关支持政策，批准山东为全国钢铁产业结构调整唯一试点，批准诸城为全国城乡统筹改革试验区，批准“济南城市经济圈轻轨规划”，国土资源部给予东营市未利用地开发利用改革试点的配套政策，国务院批准了青岛、烟台两个“保税港区”以及潍坊、济南两个“综合保税区”。目前正在推进的是将“青岛西海岸新区”上升为类似“天津滨海新区”、“重庆两江新区”那样的国家级经济新区。“下位设计”方面，山东省政府划定东营、潍坊、莱芜、青岛黄岛开发区为“省级综合配套改革试验区”，通过设立“省级综合配套改革试验区”来弥补“上位设计”中缺乏支持政策的缺陷，出台了“34 条”政策，各市根据 34 条又出台了配套措施。自此，山东省的顶层设计顺利实现了“虚实结合”、“查漏补缺”、“扎实衔接”，为全省大发展奠定了基础。

2. 成功地促成了带动全局的源头性项目落地，打造区域发展“引擎”。天津中石化百万吨乙烯的建成投产，仅一年时间，就使其周边形成了一百多家配套企业的石化产业群，到 2012 年底，将形成三百多家企业的产业群规模。除此以外，天津正在形成以大飞机、直升机、无人机、大推力火箭、卫星和空间站为核心的“三机一箭一星一站”的航空航天大项目群的格局，以及造船、汽车等高端、成套设备产业集群。这些源头性项目的落户，成为当地发展的巨大引擎，有力地推动了沿海地区的崛起。

3. 高标准做大城区和建设城市新区，“以城促产”带来了新生增长动力。我们从调研中发现，山东省的设区市、县城的城市面貌焕然一新，建成区面积都很大，几乎都已建设新城或城市新区，比如东营市城区人口才 40 万人，城市建成区面积却达到 150 平方公里，新城建设大气漂亮，城市功能比较完善。这与我省“小马拉大车”、“千城一面”、“县城建成乡镇貌”等城市发展落后现状形成鲜明的反差。通过调研了解，我们得知，早在六七年前，山东的各级城市舍得花钱请国内高手搞规划设计，城市规划完全摆脱了传

统的“按人口套面积”的规划理念，考虑到所处工业化、城市化发展高峰阶段，大规模的人口集聚对城市建设空间的巨大需求，尽力拉大城市框架，大幅度提高城市规划区总体面积，几乎所有县城城区规划面积不低于100平方公里，高的甚至达到200平方公里，有的设区市的城市规划区总面积甚至超过3000平方公里（济南3300平方公里、青岛2870平方公里）。山东省政府鼓励这种县城发展的超常规行为，对绝大部分县城超面积的规划照单全批或略作压缩批准，并积极为各设区市城市规划报国务院批准创造条件，为城市化提速发展奠定了基础，给今后二三十年的发展留足了空间。

## （二）几点启示

1. 完善顶层设计架构。当前，河北沿海地区发展规划已上升到国家战略，我省应着手研究并争取“中位设计”获得国家支持，比如，沧州渤海新区可以申请“国家能源清洁转化产业示范区”，唐山市应争取“国家资源型城市转型试点政策”，曹妃甸新区应争取“国家级科学发展示范区”，秦皇岛开发区应争取“国家数据产业创新示范区”政策，河北省应争取“全国钢铁产业结构调整试点政策”，张家口、承德和保定西部山区应争取“国家西部大开发优惠政策”，邯郸与衡水应争取“享受国家中部地区相关支持政策”。沿海腹地城市同样可以有所作为，保定市可以在“国家低碳城市试点”的基础上，向国家发改委申请专项改革试验区，即“国家低碳产业（经济）发展体制改革配套试验区”。与此同时，启动我省自行做主的“下位设计”，选择部分区域或市县（第一批可考虑衡水、保定）设立“省级综合配套改革试验区”，研究并制定出台一揽子支持政策，鼓励其加快发展，以衔接好河北省沿海地区的崛起。

2. 加快源头性重大项目的报批。当前，要按照《河北沿海地区发展规划》所列项目，抓紧任丘、曹妃甸炼化一体化项目的报批，积极探索中外合资百万吨乙烯项目建设的可行性；进一步抓好轨道交通装备产业集聚的建设，强化招商引资，力争关键零部件项

目能落户我省。

3. 拉大城市规划框架，尽可能布局发展城市新区，加快弥补城市化的“短板”。第一，全省各个设区市要尽可能拉大城市规划框架，布局发展“城市新区”或“新城”，高标准编制城市规划，突出特色，避免千城一面。省有关部门要全力支持和帮助各市跑批规划。第二，省要支持有条件的扩权县（市）规划筹建县城的“新区”，必要时调整县城城市规划。

## 二、发展活力问题

### （一）可借鉴的经验

1. 行政管理体制改革创新走在前列。从天津的经验看，天津市对滨海新区行政管理体制采取的是“小政府+派出机构+权力直通车”模式，对内部9个经济功能区实行的是“管委会+公司”模式。具体做法如下：一是建立统一的行政区架构。2009年10月国务院批准调整天津市行政区划，正式成立“天津滨海新区”行政区。天津市撤销滨海新区工委、管委会，成立滨海新区委、区人大、区政府、区政协。区委、区政府内设机构按照大部制要求设置，比一般行政区内设机构减少一半左右，比原塘沽、汉沽、大港3个行政区的内设机构大幅精简，领导职数和行政编制相应减少。区内的乡镇建制改为街道建制。新区政府职能部门享有天津市职能部门绝大多数的审批权限，凡新区需要报送国家审批的事项，市直部门不再审批，可按程序直接报送。二是在全国率先组建两类区委、区政府的派出机构。一类叫城区管理机构，成立塘沽、汉沽、大港3个城区工委和管理委员会，主要行政社会管理职能。一类叫功能区管理机构，成立9个功能区管委会和党组，主要行使发展经济职能，并比照开发区、保税区的审批权限，授予各功能区相应审批权，审批“直通车”最大限度地激发功能区的发展活力。三是在功能区内部实行“管委会+公司”模式，除9个功能区管委会以外，还成立了功能区开发建设投资服务公司，负责具体的开发建

设、投融资、提供基础设施运营服务等事项。从目前情况看，天津行政管理体制的创新有效地促进滨海新区的科学发展和率先发展。

从山东的情况看，在国家批复“山东蓝色半岛经济区规划”后，山东省委、省政府成立了“山东半岛蓝色经济区规划建设领导小组和协调推进小组”，组建了“蓝办”。相继成立了“青岛西海岸新区”、“潍坊滨海新区”、“威海南海新区”等经济新区（与我省曹妃甸新区、渤海新区相似），也在探索行政管理体制改革的新办法。比如青岛西海岸新区在区内各行政区划调整前，设经济新区管委会，作为市政府派出机构，享有市级人民政府审批权限。新区管委将实施大部制运作，减少行政部门，减少交叉。下辖管委各职能部门、街道（镇）办事处和若干重点经济功能区管委。保留了新区内黄岛区、胶南市人民政府的牌子。组建了青岛西海岸发展（集团）有限公司等开发建设实体公司，实施了“管委会+公司”模式。

2. 投融资平台的设计与建设跟进及时。新区建设初期对资金的需求大，回报慢，单靠银行信贷难以解决“资金饥渴”。从天津、山东的经验看，投融资平台的设计与建设是非常关键的，两地的经验表现为“多点开花、母子联动”。

自批准滨海新区以来，天津立足于国务院批准的金融改革试验区的先行先试政策，被国家批准建立了2只“产业投资基金”：渤海产业投资基金和船舶产业投资基金，总规模400亿元。此外，天津还设立了30多只独资、中外合资的产业和创业风险投资基金，其中政府创立的风投基金基本上采用的“母子基金”的模式，即政府创立的基金并不直接投资企业项目，而是设立母基金，由母基金再投资于专业创投企业，以发挥导向和补位作用。引导基金的出资原则是参股不控股，其所投资的商业基金将重点投资于信息技术、生物技术和现代医药、新材料、现代制造、新能源、环境保护等新兴技术领域。此外，渤海银行的成立和各大外资银行落户天津，也为滨海新区融资发展赢得了先机。

类似的做法在山东也得到充分体现。自黄河三角洲上升到国家战略后，山东一共被批准2只“产业投资基金”：黄河三角洲产业投资基金和蓝色半岛产业投资基金，其中“蓝基金”是双币基金，是全国额度最大的基金，两只基金总额超过600亿元。“蓝基金”发起人山东海洋投资有限公司按照封闭式“母基金”的模式，将基金按照4:6规模进行分配，40%用于直接投资，亦即从总规模500亿元中拿出近一半资金，根据不同的地域、产业、项目，发起设立多个产业子基金，不断扩大融资规模、放大资金杠杆功能，有专业机构测算，“母子基金”运作模式一般放大资金规模6倍以上，这意味着“蓝基金”将撬动直接投资3000亿元以上。除此以外，山东省“黄、蓝”两区还自行设立了30多只创业风险投资基金、担保基金等，为山东沿海经济大发展提供了资金保障。

## （二）几点启示

1. 加快推进曹妃甸和渤海新区行政管理体制改革与创新。在行政区划短期内难以调整的前提下，借鉴先进地区部分经验，结合我省实际，我们建议，曹妃甸新区和渤海新区的行政管理体制架构采取“新区管委会+两类派出机构+审批直通车+公司”体制。一是分别成立两个新区管委会，作为省政府派出机构，享受市级职能权限，新区事项可直接报省职能部门审批，唐山、沧州两市备案。二是在“新区管委会”下设立两类派出机构：一类按照所辖行政区划的县、市（区）设立新区管委会派出机构（可与行政区党委、政府一套人马两块牌子，也可精减），统筹区内经济、社会和城市建设和管理职能；另一类是在所辖经济功能区内设立管委派驻经济功能区的派出机构，负责功能区内经济、社会和城市建设和管理（相当于一级政府职能）。两类派出机构对新区管委负责，所有审批事项报新区管委审批，不再报唐山和沧州市审批。三是在两个新区分别成立“新区开发建设有限公司”等实体公司，负责区内基础设施、厂房建设开发投资、运营和管理，采取BOT、BT等新型投资建设方式开展活动，通过盘活土地、冠名权等资源灵活多

样地经营城市与功能区。四是原行政区划内的人大、政协等机构和职能保持不变。

2. 多渠道、全方位推进投融资平台群体建设，为沿海腾飞提供资金保障。目前，国务院还未正式出台《股权投资基金管理办法》，北京、天津和上海已经出台自身的股权投资基金政策，尤其是天津作为金融改革试验区，2010年已经出台了《天津市股权投资基金管理办法》，对天津滨海新区的开发建设起到了推波助澜的作用。在这种背景下，当前我省还须多渠道、全方位地推进投融资平台群体建设，建议：一是仍需联合省内外有实力的投资机构和战略投资者，发起设立沿海开发产业投资基金，向国家发改委积极争取设立“河北沿海地区发展产业投资基金”或“沧州渤海新区投资基金”，待国家正式出台《股权投资管理办法》后，我省可按市场化原则自行组建投资基金。二是除产业投资基金外，应尽可能多地广开门路，争取设立一批创业风险投资引导基金、小微企业联合债权担保基金等非产业投资基金。三是借力天津放开股权投资基金市场、投资基金不受地域和领域范围限制的契机，可研究制定一些政策，吸引天津成立的各类市场化取向的产业投资基金到我省沿海地区投资，为沿海地区快速发展提供资金支持。四是引入专业金融租赁机构，充分利用两个新区现有的各种大型设备，宜售则售，宜租则租，做活码头、铁路等核心资产以外的其他经营性资产，吸引民营资本进入，扩大投融资公司的现金流。五是加快组建曹妃甸农村商业银行和渤海新区商业银行，大力发展贷款公司、担保公司、金融租赁公司、村镇银行等新型金融组织。六是支持具有发展潜力、资产规模较大的公司发行企业债券、短期融资券、中期票据等。七是加强与保险公司总部的合作，制定保险资产债权融资计划，利用保险资金增加对基础设施建设的投入。

3. 加快建设一批海关特殊监管区和物流平台。从我国海关特殊监管区的审批情况看，保税港区和综合保税区是我国目前开放层次最高、政策最优惠、功能最齐全的海关特殊监管区域，是国家开

放金融、贸易、投资、服务、运输等领域的试验区和先行区。两者的区别在于综合保税区是设立在内陆地区，保税港区是依托港口的。我省曹妃甸目前正在申请“综合保税区”，黄骅也提出要争取“保税港区”，但是这两类区域批准的难度极大，就算批准建设了，一年建设期限后再验收封关，也很难过关挂牌。所以，我省不必将“宝”都押在这两类区域上，应创造条件，建设一批不同层次的开放物流载体，如出口加工区、保税区、A型B型保税物流中心、保税仓库和出口监管仓库等，使之成为推动港口与内陆腹地互动发展的重要支点。具体建议如下：一是适时争取设立两至三个以黄骅港为出海口的出口加工区。二是申请设立曹妃甸保税区、黄骅港保税区、石家庄保税区、邯郸保税区、保定保税区。三是推进内陆港、海铁陆联运节点、集装箱中转（心）站项目运作，设立一批保税物流中心。除石家庄内陆港外，再设立保定内陆港、邯郸内陆港、张家口内陆港、衡水内陆港等5个内陆港均申请设立B型保税物流中心。四是在重要的产地市场和出口商品集散地如沧州肃宁、沧州青县、衡水大营、邢台清河、保定白沟等建设一批保税物流中心或出口监管仓库和保税仓库。

### 三、东出西联问题

#### （一）可借鉴的经验

天津港已经形成“4+4”疏港货运和客运铁路运输体系，高速公路形成8条集疏港公路网络，山东省经过多年建设，青岛、烟台、威海、蓬莱、荣成、日照、莱州、龙口、东营等所有沿海重要港口都建成了集疏港非煤货运东西向铁路，东西向非煤货运铁路群与国家铁路大动脉相联结，所有重要交叉点都建立了铁路编组站，构成了快捷的铁路货运网；高速公路网络建设已经相当成熟，不仅仅是集疏港口高速公路群的建成，而且达到了所有县（市）全部通高速的程度。“十二五”期间，山东规划还将进一步完善铁路网络和快捷公路建设，大力建设机场，届时将进一步巩固其海陆空综

合交通网络的“相对优势”。

反观我省，东西向集疏港的高速公路群建设已经初见成效，但与天津、山东对比，铁路运输网至少落后二十年，黄骅港面向腹地的铁路建设存在三个严重问题：第一，数量太少，只有一条。目前只有一条朔黄铁路（神华运煤专线，15%的非煤运力从未落实过），基本上对地方经济不产生拉动作用，实质上，黄骅港还没有建成一条属于自己支配的联结港腹的货运铁路，如果算上目前正在加紧建设的邯黄铁路，即便建成也只有一条。第二，时序有误。铁路运输优势主要体现在200公里以外纵深腹地。黄骅的铁路货运指向应更注重石家庄、保定一线，因为冀中、冀中南、晋中、蒙中和蒙西的方向才是最能发挥黄骅港优势的纵深腹地。所以，面向黄骅港的东西向铁路应首先建设指向石家庄、保定的线路，然后才是指向邯郸与邢台。目前首先建设的邯黄铁路指向冀南、鲁西、豫北、晋南等腹地，这些腹地是青岛港、日照港的传统腹地，黄骅与山东这两港相比，运输距离上并不占优势，开放口岸、港址条件、港区设施、货物服务等一系列软硬件方面都处于绝对劣势。因此，邯黄铁路建成后对黄骅港的促进作用也不大，只能运煤和铁矿石，黄骅港仍然会面临纵深腹地“无货出港”的窘境。第三，邯黄铁路设计出现重大“败笔”，必须及时纠正。目前邯黄铁路已经开工，我们曾建议先开工建设黄骅港至衡水一段，然后再建设邯郸至衡水段，目的是将黄骅至衡水与衡水至石家庄（石济线）相连，这样一来，蒙西、蒙中（呼包鄂金三角）、陕北、晋中太原地区、石家庄等地的货源将可以通过石家庄间接取道石济线与邯黄线相接，实现从黄骅出海的目的。但是目前的邯黄铁路过衡水时设计成高架桥通行，停靠衡水东站，并没有与石济线交叉，没有设计铁路编组站，没有与石家庄的铁路连上，也就无法吸收石家庄方向真正属于黄骅港的纵深腹地的货源。使得本应从黄骅港出海的、经石家庄的货源还必须走石济线、胶济线，最后从青岛港、烟台港出海。邯黄铁路如此设计将使其真正沦为运煤和矿石的专线，丧失了黄骅港带

动广大纵深腹地的作用。而青岛港早已做好准备，所有面向青岛港的国铁干线全部实现了电气化扩能改造，包括石济线。青岛港正在建设我国最大的 50 万吨级矿石码头，由此可见，即便是邯黄线运矿石，也只能是我省冀中南地区所需的矿石，出了河北以外的矿石将全部归入青岛港手中。邯黄铁路建设中“衡水铁路编组站”建设目前还可以补上，此问题必须给予高度重视，否则，黄骅港不仅陷于被动，而且未来可以依托铁路编组站建设衡水“内陆港”的计划也将“泡汤”。

## （二）几点启示

1. 超前谋划和布局集疏港铁路通道项目，合理确定建设时序。我们建议，第一，尽快在邯黄铁路沿线上布局建设与石济线（石德线）、京九线交叉的铁路编组站，打通与石家庄方向以及南北大通道的经济联系，真正做出黄骅港的出海优势。第二，谋划建设黄骅—保定—阜平—原平（山西）的铁路，打通晋中与蒙中、蒙西的另一条大通道。使黄骅港真正拥有由保定向西、向西北延伸的货源优势，否则，晋中、晋北、陕北、蒙中、蒙西的货源将通过“天津—保定—大新”铁路由天津港出海，黄骅港就真的成为“无源之港”了。

2. 拓展沧州黄骅港与其纵深腹地的合作渠道，建立合作协调机制。为保障“港腹互动发展”能够真正成为各方努力实现的目标，省政府要大力支持沧州与省外 12 个重要据点城市签订区域合作框架协议，《促进沧州黄骅港与相关内陆地区经济联系发展的战略协议（12+1 行动计划）》，每年定期举办一次“黄洽会”，通过健全合作机制、明确合作领域、贯彻合作措施，鼓励港腹区域各重要据点城市与沧州开展多种形式的区域经济协作和技术、人才合作，形成错位竞争、共同发展的格局。

河北省社会科学院考察调研组

执笔人：陈璐

## 后 记

近年来，河北省社会科学院每年都围绕省委省政府中心工作开展重大问题研究，为省委省政府及有关部门决策提供重要参考，取得了明显成效。《河北沿海地区经济发展问题研究》是继2009年《构建符合河北实际现代产业体系研究》、2010年《加快转变河北发展方式研究》和2011年《河北省环首都绿色经济圈建设问题研究》之后，河北省社会科学院推出的又一重大课题研究成果。

本书是多位专家参与完成的重大课题研究成果。编委会主任周文夫，副主任孙继民、杨思远、刘月，编委会成员彭建强、焦新旗、颜廷标、李建国、穆兴增、陈璐。本书主编为周文夫，负责课题总体设计、组织开展调研活动、审定研究报告和全书书稿；副主编为彭建强、焦新旗，负责课题研究的具体组织实施、专题审读修改及著作出版工作。各章执笔人为：序言，周文夫；第一章，段小平、彭建强；第二章，陈璐；第三章，张波、彭建强；第四章，王春蕊、穆兴增；第五章，王玫；第六章，姜兴、李建国；第七章，常润岭；第八章，孙宏滨、颜廷标；典型调查一，郭瑞东、颜廷标；典型调查二，石亚碧；综合考察报告，彭建强、焦新旗、陈璐、穆兴增、张波；专题考察报告一，穆兴增；专题考察报告二，陈璐。孙继民、杨思远、刘月等组织并参加了沿海考察调研。

在研究和书稿形成过程中，参阅了大量相关文献和资料，在参考文献中未能一一列出，在此向作者表示感谢。同时，感谢在研究中提供帮助的各部门领导和专家，感谢国家、兄弟省市和省内专家提出的真知灼见，感谢河北人民出版社及时编辑出版此书。

编 者

2012年12月

责任编辑 唐 丽 段 鲲  
美术编辑 李 欣  
封面设计 艺凡设计工作室  
责任校对 余尚敏

河北省社会科学院坚持“为省委省政府决策服务，为全省经济社会发展服务，为基层服务”的办院方针，根据全省工作部署，每年谋划重大课题，形成系列研究成果，为全省经济社会发展提供智力支撑”。

定价：57.00元