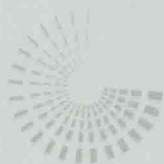


人民日报学术文库

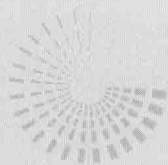


吴春莺◎著

中国资源型城市产业 转型研究

ZhongGuo ZiYuan Xing ChengShi ChanYe
ZhuanXing YanJiu

人民日报出版社



吴春莺◎著

中国资源型城市产业 转型研究

ZhongGuo ZiYuan Xing ChengShi ChanYe
ZhuanXing YanJiu

人民日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国资源型城市产业转型研究 / 吴春莺著. —北京:

人民日报出版社, 2015. 1

ISBN 978-7-5115-2987-9

I. ①中… II. ①吴… III. ①城市经济—产业结构调整—研究—中国 IV. ①F299.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 011480 号

书 名: 中国资源型城市产业转型研究

著 者: 吴春莺

出 版 人: 董 伟

责任编辑: 袁兆英

封面设计: 中联学林

出版发行: 人民日报出版社

社 址: 北京金台西路2号

邮政编码: 100733

发行热线: (010) 65369527 65369846 65369509 65369510

邮购热线: (010) 65369530 65363527

编辑热线: (010) 65363105

网 址: www.peopledaily.press.com

经 销: 新华书店

印 刷: 北京天正元印务有限公司

开 本: 710mm × 1000mm 1/16

字 数: 229 千字

印 张: 15.5

印 次: 2015 年 6 月第 1 版 2015 年 6 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5115-2987-9

定 价: 46.00 元

哈尔滨工程大学马克思主义学院中央高校基本
科研业务费专项资金

前 言

资源型城市还被称为工矿城市、煤炭城市、能源型城市、矿业城市等。资源型城市是一般国外学者的提法,在国内被称为矿业城市。国外矿业城市研究,自20世纪30年代开始;我国矿业城市研究工作,从20世纪80年代才逐步开展起来。

资源型城市是因当地的资源开发而形成、发展,并且其资源型产业在当地经济结构中占有重要地位的城市。由于对当地的资源具有特殊的依赖性以及受资源储量约束和资源可耗竭性的影响,资源型城市从形成直至发展表现出不同于一般意义上的城市的独特发展特点与规律。资源型城市一般可分为三种类型,即开采初期城市、开采中期城市与资源枯竭城市,并且往往要经历“建设——繁荣——衰退——转型振兴或消亡”这一过程。

资源型城市产业转型是至今为止尚未破解的世界性难题。工业化最先在英、法和德等国家开始,资源型城市在那里最先发展起来,也最先开始转型。法国的洛林、德国的鲁尔都是资源型城市集中的地区,早在20世纪70年代初就开始了转型,采取了政府主导、高投入的转型模式,至今已进行了三十多年尚未完成,且部分城市的失业率仍然很高。

新中国成立以后,由于国家对于能源、原材料的大规模需求,资源开发基地的建设受到了极大的重视。围绕资源的开发,逐渐形成了一大批资源开发型群落,其中的一些规模日趋扩大而成为资源型城市,典型的如大庆、阳泉、淮

北、马鞍山、玉门、鹤岗、鸡西等。在20世纪80年代之前的三十多年里,中国工业体系的建设主要围绕资源开发利用而展开,资源型城市也因此成为国家直接投资控制和扶持的主要对象。20世纪80年代后,中国的经济体制改革和对外开放对资源型城市的发展产生了重大影响。随着对外开放,国家计划资金更多地投向了沿海地区;经济体制的改革使地区逐渐成为经济发展的主体单元,非国有经济、外资和地方资本逐渐成为推动地区经济发展的主导力量。而资源型城市主要位于中西部地区,大部分发端于苏联“一厂一市”的建设模式,一般都是“大企业、小政府”,“大国有、小民营”,“大工业、小市政”,以资源立市,靠资源兴市,经济结构单一,传统的计划经济体制根深蒂固。国家投资的减少和经济体制的变化,对这些城市造成了巨大的冲击,这成为20世纪80年代以后资源型城市重新受到关注的直接原因。目前我国大部分衰退的资源型城市面临着资源衰竭、环境污染、产业结构单一、地方财政困难、下岗职工就业压力大、经济增长缓慢甚至萎缩、社会不稳定因素增强等问题,资源型城市的产业转型对城市能否振兴具有决定性意义。

“十一五”是我国进行经济结构战略性调整的关键时期,资源型城市的产业结构调整是国民经济战略性调整的难点和关键,其过程贯穿于经济结构调整的始终。我国资源型城市产业转型问题也是振兴东北老工业基地的重要组成部分,事关中国区域经济的均衡发展,同时也是事关中国经济增长能否发挥现有潜力,再上一个新台阶的重大战略问题。2001年,国务院专题办公会议确定阜新市为全国资源枯竭城市经济转型试点市,标志着我国资源型城市可持续发展工作正式拉开序幕。党中央和国务院非常关注资源型城市的转型和接续产业的发展问题,党的十六大报告明确指出:“支持东北地区等老工业基地加快调整和改造,支持以资源开采为主的城市和地区发展接续产业。”十六大闭幕后,政治局委员、国家计委主任曾培炎亲赴东北地区调研资源型城市发展接续产业问题。而后,政治局常委、国务院总理温家宝又三次赴东北考察,进一步落实十六大关于东北老工业基地调整改造的方针和任务。中发[2003]11号文件《实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》指出:“资源型城市实现经济转型是老工业基地调整改造的重点和难点。”2007年《国务院关于促

进资源型城市可持续发展的若干意见》出台后,在各有关方面和地方的共同努力下,以资源枯竭城市转型为突破口的资源型城市可持续发展工作取得了阶段性成果。

为进一步完善资源型城市后续支持政策,国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组第二次会议明确提出,要启动编制并组织实施《全国资源型城市可持续发展规划》(以下简称《规划》)。为编制好《规划》,国家发展改革委组织开展了规划总体思路研究、矿业《规划》基准年为2012年,规划期为2013年至2020年,正文约1.4万字,除前言外共九部分,包括规划背景、总体要求、分类指导、五方面重点任务及政策保障措施。《规划》的指导思想是:以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入贯彻落实党的十八大精神,按照“五位一体”总布局,以加快转变经济发展方式为主线,统筹推进新型工业化和城镇化,培育壮大接续替代产业,保护和治理生态环境,保障和改善民生,建立健全可持续发展长效机制;坚持统筹协调、分类指导,努力化解历史遗留问题,破除城市内部二元结构,加快资源枯竭城市转型发展,有序开发综合利用资源,提升城市综合服务功能,促进资源富集地区协调发展,努力走出一条有中国特色的资源型城市可持续发展之路。《规划》明确了四个发展原则:分类引导,特色发展;有序开发,协调发展;优化结构,协同发展;民生为本,和谐发展。《规划》总体目标是:到2020年,资源枯竭城市历史遗留问题基本解决,可持续发展能力显著增强,转型任务基本完成;资源富集地区资源开发与经济社会发展、生态环境保护相协调的格局基本形成。转变经济发展方式取得实质性进展,促进资源型城市可持续发展的长效机制建立健全。《规划》确定了经济发展、民生改善、资源保障、生态环境保护四类17项具体指标,指标的确定充分考虑了资源型城市实际情况,并与党的十八大报告、国家“十二五”规划纲要以及相关专项规划充分衔接。为破解制约资源型城市可持续发展的体制机制问题,《规划》提出完善开发秩序约束机制、产品价格形成机制、资源开发补偿机制、利益分配共享机制、接续替代产业扶持机制五项长效机制。五个机制突出强调了要把资源型城市发展建立在协调有序、公平公正、结构优化的基础上,是促进资源型城市经济社会发展和引导各类市场主体行为的重要政策

导向。

如何使我国资源型城市摆脱“因矿而兴、矿竭城衰”的困境并推动其产业转型是一个非常紧迫的课题。调结构、促转型是“十二五”经济发展的总体思路,对地方经济的发展提出了更高的要求,尤其对于长期倚重能源、资源禀赋而迅速崛起的资源型城市而言,转型任重道远,但又势在必行。

本书以中国资源型城市产业转型为研究对象,研究市场经济条件下中国资源型城市产业转型规律与特色,为政府有关部门制定相关政策和措施提供依据,为资源开发企业发展决策提供分析工具。

目 录

CONTENTS

导 论 1

- 一、问题的提出 1
- 二、国内外有关研究现状 4
- 三、研究的总体思路与内容结构 15
- 四、研究方法与创新之处 19

第一章 资源型城市产业转型的理论基础 21

第一节 产业经济学理论与资源型城市产业转型 21

- 一、主导产业、支柱产业、基础产业的界定与关系 21
- 二、产业生命周期理论 25
- 三、产业结构的演进规律 27
- 四、产业结构优化理论 30
- 五、主导产业的选择 31
- 六、产业结构调整援助政策 37

第二节 区域经济学理论与资源型城市产业转型 39

- 一、区域产业布局理论 40
- 二、区域发展不平衡理论 42

第三节 资源经济学与资源型城市产业转型 43

- 一、增长极限论 43
- 二、“最后资源”论 44
- 三、资源诅咒假说 45
- 本章小结 45

第二章 我国资源型城市产业转型机理研究 47

第一节 资源产业 47

- 一、资源内涵 47
- 二、资源产业的内涵与分类 48
- 三、资源产业的特点和发展规律与产业转型的必然性 50

第二节 资源型城市 57

- 一、资源型城市的界定 57
- 二、我国资源型城市的数量与分布 61
- 三、我国资源型城市的特征 67
- 四、产业转型是我国资源型城市摆脱困境的要求 70

第三节 资源型城市产业转型 73

- 一、转型与产业转型 73
- 二、资源型城市产业转型的内涵 74
- 三、我国资源型城市产业转型障碍分析 75
- 四、资源型城市产业转型环境 80
- 五、我国资源型城市产业转型流程 82
- 本章小结 84

第三章 国外典型资源型城市产业转型比较与借鉴 85

第一节 典型资源型城市产业转型国际成功实践 85

- 一、欧盟典型资源型城市产业转型实践——德国鲁尔地区 85
- 二、美国典型资源型城市产业转型实践——休斯敦 89
- 三、日本煤炭产业转型实践 92

第二节 国外资源型城市产业转型误区	95
一、苏联典型资源型城市的衰落——巴库市	95
二、南非邓第的产业转型困境	95
三、乌克兰顿涅茨克的产业转型	96
四、瑙鲁“矿竭国衰”的教训和委内瑞拉卡尔马斯的衰退	97
第三节 资源型城市产业转型的国际比较与借鉴	98
一、资源型城市产业转型模式国际比较与借鉴	98
二、资源型城市产业转型组织机构国际比较与借鉴	102
三、资源型城市产业转型政策国际比较与借鉴	103
四、资源型城市产业转型保障措施国际比较与借鉴	106
五、中外资源型城市产业转型的区别	110
本章小结	111
第四章 我国资源型城市产业转型模式研究	112
第一节 主导产业取向产业转型模式	113
一、产业深化模式	113
二、产业替代模式	117
三、多元复合模式	119
四、影响模式选择的关键因素分析	120
第二节 转型主体行为方式产业转型模式	122
一、主动型模式	122
二、被动型模式	122
第三节 转型运行机制产业转型模式	123
一、政府主导模式、自由放任模式与产业政策指导模式	123
二、我国资源型城市产业转型的政府主导模式	124
本章小结	126

第五章 资源型城市产业转型主导产业选择研究 127

第一节 我国资源型城市产业结构分析 127

一、我国资源型城市产业结构形成机制 127

二、我国资源型城市产业结构特征 128

三、资源型城市产业间关系分析 132

第二节 资源型城市主导产业选择的定性分析 134

一、资源型城市主导产业选择思路 134

二、资源型城市主导产业的约束条件分析 134

三、传统理论用于指导资源型城市主导产业选择的局限性 136

第三节 资源型城市主导产业评价方法 139

一、资源型城市主导产业选择指标体系设置原则 139

二、资源型城市主导产业选择指标体系设置依据 139

三、资源型城市主导产业选择指标体系 141

四、资源型城市主导产业选择指标体系的说明 145

五、资源型城市主导产业评价模型 147

本章小结 151

第六章 资源型城市产业转型过程中的国有资源型企业退出机制 ... 152

第一节 我国国有资源型企业退出机制概述 152

一、我国国有资源型企业退出的内涵 152

二、我国国有资源型企业退出机制的内涵 153

三、我国国有资源型企业基本特点 154

第二节 我国国有资源型企业退出壁垒 156

一、企业退出的一般性壁垒 156

二、我国国有资源型企业退出壁垒特殊性的原因 159

三、我国国有资源型企业退出壁垒的具体表现 160

第三节 我国国有资源型企业退出途径与选择 165

一、国有资源型企业退出途径 165

二、国有资源型企业退出途径选择 169

本章小结 171

第七章 我国资源型城市产业转型政策保障体系 172

第一节 主导产业发展与产业群培育政策保障 173

一、产权制度保障 174

二、企业制度保障 175

三、产业技术政策保障 175

四、中小型企业发展政策保障 176

五、培育第三产业政策保障 177

六、财税及投融资政策保障 178

第二节 资源型国有企业退出的援助政策保障 181

一、资源开发补偿机制和衰退产业援助机制 182

二、企业员工失业和再就业政策保障 182

第三节 我国资源型城市产业转型的其他保障政策 184

一、产业转型机构专门化 184

二、产业转型硬环境保障——基础设施与城市生态系统建设 185

三、产业转型软环境保障 186

本章小结 188

第八章 典型资源型城市大庆产业转型实证分析 189

第一节 大庆产业转型环境分析 190

一、大庆产业转型外部环境分析 190

二、大庆产业转型内部环境分析 195

三、大庆产业转型环境综合分析 200

第二节 大庆产业转型中主导产业选择的实证分析 202

一、根据原始数据计算各指标值 203

二、数据标准化与矩阵构造 205

三、以主成分分析法获得因子载荷矩阵	206
四、结果分析	212
第三节 大庆产业转型模式与对策	213
一、大庆产业转型模式	213
二、大庆产业转型阶段与阶段目标	214
三、大庆产业转型的接续产业与新兴产业选择	215
四、推进大庆产业转型实施的有关对策	220
本章小结	222
参考文献	223
后 记	231

导 论

一、问题的提出

(一)研究背景

资源型城市是以本地区矿产、森林等自然资源开采、加工为主导产业的城市(包括地级市、地区等地级行政区和县级市、县等县级行政区)。资源型城市作为我国重要的能源资源战略保障基地,是国民经济持续健康发展的重要支撑。促进资源型城市可持续发展,是加快转变经济发展方式、实现全面建成小康社会奋斗目标的必然要求,也是促进区域协调发展、统筹推进新型工业化和新型城镇化、维护社会和谐稳定、建设生态文明建设的重要任务。

我国资源型城市数量多、分布广,历史贡献巨大、现实地位突出。新中国成立以来,资源型城市累计生产原煤 529 亿吨、原油 55 亿吨、铁矿石 58 亿吨、木材 20 亿立方米,“一五”时期 156 个国家重点建设项目中有 53 个布局在资源型城市,占总投资额的近 50%,为建立我国独立完整的工业体系、促进国民经济发展做出了历史性的贡献。

2001 年以来,在党中央、国务院坚强领导和各方面共同努力下,以资源枯竭城市转型为突破口的资源型城市可持续发展工作取得了阶段性成果,政策体系逐步完善,工作机制初步建立,资源枯竭城市经济社会发展重现生机与活力。

但是,当前国际政治经济不确定性、不稳定性上升,国内经济发展中不平衡、不协调、不可持续问题突出,由于内外部因素叠加,新旧矛盾交织,资源型城市可持续发展面临严峻挑战,加快转变经济发展方式的任务十分艰巨。

资源枯竭城市历史遗留问题依然严重,转型发展内生动力不强。尚有近7000万平方米棚户区需要改造,约14万公顷沉陷区需要治理,失业矿工人数达60多万,城市低保人数超过180万。产业发展对资源的依赖性依然较强,采掘业占二次产业的比重超过20%,现代制造业、高技术产业等处于起步阶段。人才、资金等要素集聚能力弱,创新水平低,进一步发展接续替代产业的支撑保障能力严重不足。

资源富集地区新矛盾显现,可持续发展压力较大。部分地区开发强度过大,资源综合利用水平低。生态环境破坏严重,新的地质灾害隐患不断出现。高耗能、高污染、高排放项目低水平重复建设,接续替代产业发展滞后。资源开发、征地拆迁等引发的利益分配矛盾较多,维稳压力大。资源开发与经济社会发展、生态环境保护之间不平衡、不协调的矛盾突出。

促进资源型城市可持续发展的长效机制亟待完善,改革任务艰巨。资源开发行为方式有待进一步规范,调控监管机制有待健全,反映市场供求关系、资源稀缺程度和环境损害成本等的资源性产品价格形成机制尚未完全形成。资源开发企业在资源补偿、生态建设和环境整治、安全生产及职业病防治等方面的主体责任仍未落实到位。扶持接续替代产业发展的政策体系不够完善,支持力度不足。资源收益分配改革涉及深层次的利益格局调整,矛盾错综复杂。

促进资源型城市可持续发展,对于维护国家能源资源安全、推动新型工业化和新型城镇化、促进社会和谐稳定和民族团结、建设资源节约和环境友好型社会具有重要意义。目前,我国已经进入了全面建成小康社会的决定性阶段,对资源型城市可持续发展提出了新的要求,迫切需要统筹规划、协调推进^①。

^① 国务院:《全国资源型城市可持续发展规划(2013-2020年)》,2013年11月12日。

(二)研究目的和意义

1. 研究目的

本书以中国资源型城市产业转型为研究对象,研究市场经济条件下中国资源型城市产业转型规律与特色,为政府有关部门制定相关政策和措施提供依据,为资源开发企业发展决策提供分析工具。

2. 研究意义

(1)研究资源型城市如何科学把握生命周期,及时实现产业转型,在理论上和实践上具有普遍意义。由于资源以及资源产业的生命周期影响,资源型城市早晚都要面临可供开采的自然资源枯竭的一天,而一旦资源发生枯竭之时到来城市却没有“未雨绸缪”,提前进行产业转型,城市必然走向消亡,实现产业转型是资源型城市实现可持续发展的根本出路。在现实中,由于存在着体制、资金、市场、人才等诸多方面的原因,资源型城市产业转型会遇到很多困难,如在20世纪90年代中期,国家每年提供20-30亿元的贴息贷款支持资源型产业发展多种经营,辽宁省共争取到十多亿元,先后在阜新、抚顺等资源型矿务局立项一百七十多个,尽管付出了努力,但到目前仍盈利运营的项目仅占10%左右。可见,在资源型城市产业转型研究与实践方面仍需不断深入。

(2)对我国资源型城市产业转型进行系统研究有利于东北地区乃至整个国家经济社会良性发展。东北资源型城市占全国资源型城市数量的11%,这些城市赖以生存的主导资源产业大多步入资源开采的中后期。由于资源型城市主要依赖资源型产业支持整个城市经济社会发展,产业门类单一,缺少具有竞争力的产业群、合理的产业结构和良好的投资环境。因此,在向市场经济转轨过程中,伴随着资源的逐渐枯竭,一系列深层次矛盾和问题逐渐暴露出来,因此,对资源型城市产业转型进行系统研究,对于经济发展和社会安定具有实际意义。

(3)研究资源型城市的产业转型从一个独特的角度入手,研究一类特殊城市的产业演进和产业政策,在理论上有一定的意义。这一研究融合了产业经济学、区域经济学、资源经济学、城市经济学以及地理科学的成果,对于多学科融会交流并促进学科理论的发展具有一定意义。本书所研究的资源型城市产