

中国软科学研究丛书

“十一五”国家重点图书出版规划项目

丛书主编：张来武

资源型城市经济转型政策研究

马 克 李军国 著



科学出版社

www.sciencep.com

中国软科学研究丛书

丛书主编：张来武

“十一五”国家重点图书出版规划项目
国家软科学研究计划资助出版项目

资源型城市经济转型政策研究

马克 李军国 著

科学出版社

北京

内 容 简 介

实现资源型城市的经济转型和可持续发展,深入研究和探讨资源型城市经济转型的具体扶持政策,对东北老工业基地区域内资源枯竭城市顺利转型具有现实意义,也对国内其他的资源型城市避免陷入“矿竭城衰”的怪圈具有借鉴意义。

本书在总结资源型城市概念界定及其转型相关理论的基础上,全面阐述我国资源型城市的形成、发展及突出问题,从制度层面分析其由盛到衰的过程及其致因,在介绍世界主要国家和地区资源枯竭型城市经济转型和我国资源枯竭型城市转型试点代表性城市的成功经验的基础上,从七个方面阐述如何构建东北资源型城市经济转型政策扶持体系。

本书可供城市管理者及政策制定者,转型经济学及发展经济学领域的专家学者借鉴和参考。

图书在版编目(CIP)数据

资源型城市经济转型政策研究 / 马克,李军国著. —北京:科学出版社, 2015.6

(中国软科学研究丛书)

ISBN 978-7-03-044765-4

I. ①资… II. ①马… ②李… III. ①城市经济—转型经济—经济政策—研究—中国 IV. ①F299.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 123201 号

丛书策划: 林 鹏 胡升华 侯俊琳

责任编辑: 杨婵娟 刘海涛/责任校对: 胡小洁

责任印制: 肖 兴/封面设计: 黄华斌 陈 敬

编辑部电话: 010-64035853

E-mail: houjunlin@mail.sciencep.com

科 学 出 版 社 出 版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

http: //www.sciencep.com

中国科学院印刷厂印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2015 年 5 月第 一 版 开本: 720 × 1000 1/16

2015 年 5 月第一次印刷 印张: 17 1/4

字数: 328 000

定价: 98.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

“中国软科学研究丛书”编委会

主 编 张来武

副主编 李朝晨 王 元 胥和平 林 鹏

委 员 (按姓氏笔画排列)

于景元 马俊如 王玉民 王奋宇

孔德涌 刘琦岩 孙玉明 杨起全

金吾伦 赵志耘

编辑工作组组长 刘琦岩

副组长 王奋宇 胡升华

成 员 王晓松 李 津 侯俊琳 常玉峰

总序

CONTENTS

软科学是综合运用现代各学科理论、方法,研究政治、经济、科技及社会发展中的各种复杂问题,为决策科学化、民主化服务的科学。软科学研究是以实现决策科学化和管理现代化为宗旨,以推动经济、科技、社会的持续协调发展为目标,针对决策和管理实践中提出的复杂性、系统性课题,综合运用自然科学、社会科学和工程技术的多门类多学科知识,运用定性和定量相结合的系统分析和论证手段,进行的一种跨学科、多层次的科研活动。

1986年7月,全国软科学研究工作座谈会首次在北京召开,开启了我国软科学勃兴的动力阀门。从此,中国软科学积极参与到改革开放和现代化建设的大潮之中。为加强对软科学研究的指导,国家于1988年和1994年分别成立国家软科学指导委员会和中国软科学研究会。随后,国家软科学研究计划正式启动,对软科学事业的稳定发展发挥了重要的作用。

20多年来,我国软科学事业发展紧紧围绕重大决策问题,开展了多学科、多领域、多层次的研究工作,取得了一大批优秀成果。京九铁路、三峡工程、南水北调、青藏铁路乃至国家中长期科学和技术发展规划战略研究,软科学都功不可没。从总体上看,我国软科学研究已经进入各级政府的决策中,成为决策和政策制定的重要依据,发挥了战略性、前瞻性的作用,为解决经济社会发展的重大决策问题作出了重要贡献,为科学把握宏

观形势、明确发展战略方向发挥了重要作用。

20多年来,我国软科学事业凝聚优秀人才,形成了一支具有一定实力、知识结构较为合理、学科体系比较完整的优秀研究队伍。据不完全统计,目前我国已有软科学研究机构2000多家,研究人员近4万人,每年开展软科学研究项目1万多项。

为了进一步发挥国家软科学研究计划在我国软科学事业发展中的导向作用,促进软科学研究成果的推广应用,科学技术部决定从2007年起,在国家软科学研究计划框架下启动软科学优秀研究成果出版资助工作,形成“中国软科学研究丛书”。

“中国软科学研究丛书”因其良好的学术价值和社会价值,已被列入国家新闻出版总署“‘十一五’国家重点图书出版规划项目”。我希望并相信,丛书出版对于软科学研究优秀成果的推广应用将起到很大的推动作用,对于提升软科学研究的社会影响力、促进软科学事业的蓬勃发展意义重大。

科技部副部长



2008年12月

前言

FOREWORD

本书是在国家社会科学基金项目《东北老工业基地资源型城市经济转型扶持政策研究》(项目编号 07BJY069) 结项成果基础上修改而成的, 并获得 2013 年度国家软科学研究计划出版项目资助(项目编号 2013GXS3K054-3)。

实现资源型城市的经济转型和可持续发展, 不仅是一个世界性的课题, 也是当前我国社会各界普遍关注的重大理论和实践问题。2002 年党的十六大报告提出“支持东北地区老工业基地加快振兴和改造, 支持以资源开采为主的城市和地区发展接续产业”的“两个支持”政策, 标志着资源型城市经济转型工作的正式开启。2003 年《中共中央、国务院关于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一个重点和难点”, 并提出了政策措施和工作部署。2007 年《东北地区振兴规划》指出, 要“以增加就业、消除贫困、改善人居条件、健全社会保障体系、维护社会稳定为基本目标, 以深化改革、扩大开放和自主创新为根本动力, 制定强有力的政策措施, 不断完善体制机制, 大力推进产业结构优化升级和经济增长方式转变, 培育壮大接续替代产业, 改善生态环境, 促进资源型城市经济社会全面协调可持续发展”, 并提出“抓紧建立资源型城市可持续发展的长效机制”。但是从当时的实际情况看, 我国的资源型城市经济转型, 无论在理论研究方面, 还是在实践操作层面都处于刚刚起步阶段, 尤其在政策扶持方面, 既缺乏现成理论来指导, 也没有成熟经验可借鉴。唯一可借鉴的是欧美等的一些经验。但由于国情不同, 这些经验又很难照搬照抄, 直接拿来为我所用。因而, 在我国的资源型城市转型过程中, 政府应发挥什么作用, 扮演什么角色, 承担什么职责等问题一直都在摸索之中。探索解决当前存在的若干问题,

制定符合中国国情的资源型城市扶持政策,是开展本项研究的背景,也是开展本项研究的初衷。

本书以问题为导向,从我国资源型城市所面临的现实问题出发,从理论到实践,系统地阐述了我国资源型城市的形成和发展脉络,以及它对区域内经济社会发展所带来的影响,从制度角度深刻分析了我国资源型城市产生的根源,在总结借鉴国内外资源型城市转型经验的基础上,提出了我国资源型城市转型政策扶持体系。总揽全书,具有如下特点。

一是具有学科交叉性、综合性的特点。资源型城市经济转型涉及的经济性、社会性、生态性和政策性问题错综复杂、相互交织,增加了经济转型的复杂性、系统性。基于此,整个研究过程采用理论与实践、规范与实证、定性与定量相结合的方法,运用经济学(包括城市经济学、产业经济学、区域经济学、制度经济学、经济地理学、可持续发展经济学)、生态学、政治学、社会学、公共管理学等相关学科知识及理论,开展了多学科的交叉性、综合性的系统研究。

二是具有客观务实的研究态度。本书不仅把我国资源枯竭型城市的形成发展放在整个国家发展历史的宏观背景下来观察与认识,而且还放在了区域经济社会发展的环境中进行分析,既考虑到城市的资源禀赋程度、区位和地理条件,人文与历史文化、思维方式与观念、制度的演进与变化等,又特别关注整个经济社会转型过程中面临着体制交替时期新、旧矛盾和问题相叠加、相交织的突出难题,并在研究中着力兼顾区域内普遍存在的体制性、结构性的共性问题与自然资源耗竭导致的城市生存发展的特殊性问题。

三是具有前瞻性、创新性并重的特点。本书在对资源枯竭型城市分类的基础上,提出了根据不同的资源开发活动在不同时期所形成的城市特点和发展趋势,因地制宜,制定不同的经济转型政策,采取有针对性的分类政策措施。强调从制度建设入手,建立健全有利于东北资源型城市转型的体制机制、财税支持体系、金融支持体系、政策支持体系、人才支撑体系、生态环境治理与恢复的长效机制、东北林区资源型城市转型政策扶持体系等一整套具有保障资源型城市转型与发展的长效机制和政策扶持体系,明确我国中央和地方政府在资源枯竭型城市所应承担的责任和义务,明确资源开发补偿和产业援助范围,厘清中央和地方政府各自承担的责任,合理界定政府介入市场、干预经济活动的程度与范围等。

四是具有资料翔实的特点。本书从研究伊始就十分注重前沿文献资料的整理与实地调研工作。不仅进行了历时4年的文献检索、查阅和资料梳

理，还对国内典型资源型城市进行了实地调研和实证研究，并分析总结了辽宁省阜新市（煤炭）、吉林省辽源市（煤炭）、黑龙江省伊春市（森林）、辽宁省盘锦市（石油）、甘肃省白银市（有色金属）、湖北省大冶市（黑色金属）和白山市（混合型）7个具有代表性的城市经济转型试点以来所取得的成效和成功经验。在掌握大量实用数据、文献资料与充分的实地调研基础上，围绕东北资源型城市形成发展历史和现阶段面临的突出问题，提出东北老工业基地资源型城市经济转型的政策扶持体系和具体内容。

总之，本书对我国资源型城市转型的经验、政策等方面作出了较为系统的研究和探索，希望能够为相关学术研究和政策制定提供一定参考，能够为中国的可持续发展和“APEC 蓝”的早日实现尽到作者的一份心智。最后，由于作者与其团队研究水平有限，经济形势快速变化，恳请读者对本书中存在的不足之处批评指正并提出宝贵意见。

目 录

CONTENTS

◆总序（张来武）/i	
◆前言/iii	
◆导论.....	1
◆第一章 资源型城市的概念界定及其经济转型的相关理论.....	7
第一节 资源型城市的概念及特征	7
第二节 资源型城市经济转型的定义及相关理论	15
◆第二章 我国资源型城市的形成与发展.....	29
第一节 我国资源型城市的发展历程	29
第二节 我国资源型城市的地区分布情况.....	32
第三节 我国资源型城市的特点与作用	35
◆第三章 东北地区资源型城市的基本概况.....	42
第一节 东北地区资源型城市的基本情况.....	42
第二节 东北老工业基地资源型城市的形成和发展现状	49
◆第四章 东北资源枯竭型城市陷入困境的制度性因素分析.....	63
第一节 制度的内涵与功能	63
第二节 作为制度安排的经济体制	70
第三节 制度在东北资源型城市发展中的作用与影响	73
◆第五章 国外资源型城市经济转型的经验与启示	87
第一节 世界主要国家和地区资源型城市转型的基本概述	87
第二节 世界主要国家和地区资源型城市转型的经验与做法	91
第三节 国外资源型城市转型与改造给我国的启示	97

◆第六章 国内部分资源枯竭型城市经济转型的实践与探索·····	101
第一节 阜新市(煤炭)资源枯竭型城市转型的实践与探索·····	101
第二节 辽源市(煤炭)资源枯竭型城市转型的实践与探索·····	108
第三节 伊春市(森林)资源枯竭型城市转型的实践与探索·····	115
第四节 盘锦市(石油)资源枯竭型城市转型的实践与探索·····	120
第五节 白银市(有色金属)资源枯竭型城市转型的实践与探索·····	125
第六节 大冶市(黑色金属)资源枯竭型城市转型的实践与探索·····	131
第七节 白山市(混合型)资源枯竭型城市转型的实践与探索·····	137
第八节 新兴煤炭资源型城市可持续发展的实践与探索 ——内蒙古霍林郭勒市·····	144
◆第七章 我国资源型城市经济转型的回顾与展望·····	155
第一节 我国资源型城市经济转型回顾·····	155
第二节 我国资源型城市经济转型取得的阶段性成果·····	160
第三节 我国资源枯竭型城市经济转型的基本经验与启示·····	166
第四节 我国资源型城市经济转型存在的问题及面临的挑战·····	173
◆第八章 建立东北资源型城市经济转型政策扶持体系的理论依据·····	179
第一节 市场失灵与政府干预·····	179
第二节 资源产权与“公地悲剧”·····	184
第三节 东北资源枯竭型城市形成的国情背景分析·····	195
第四节 透析体制机制问题在东北资源型城市形成中的表现·····	197
第五节 东北资源型城市经济转型的外部约束条件·····	201
第六节 国内外资源型城市转型中的政府干预·····	203
◆第九章 构建有利于东北资源型城市经济转型的政策扶持体系·····	207
第一节 构建有利于东北资源型城市转型的体制机制·····	207
第二节 构建有利于东北资源型城市转型的财税支持体系·····	212
第三节 构建有利于东北资源型城市转型的金融支持体系·····	219
第四节 建立东北资源型城市产业转型的政策支持体系·····	223
第五节 构建有利于东北资源型城市转型的人才支撑体系·····	233
第六节 构建东北资源型城市生态环境治理与恢复的长效机制·····	238
第七节 建立东北国有林区资源型城市转型的政策扶持体系·····	249
◆参考文献·····	258
◆后记·····	261

导 论

一 问题提出的背景与现实性

实现资源型城市的经济转型和可持续发展,不仅是一个世界性的课题,也是当前我国各界普遍关注的重大理论和实践问题。由于我国市县两级资源型城市数量巨大,约占全国城市总数的 1/5,这些城市生存与发展的好坏直接影响着国家的经济社会发展。因为资源是资源型城市赖以生存和发展最重要的物质基础和条件,资源型城市经济对资源的过度依赖性和资源的不可再生性及资源逐渐枯竭的不可逆特性,决定了资源型城市的生存与发展。

随着我国经济社会的快速发展,国内许多开发较早的资源型城市出现了“矿竭城衰”的现象,特别是东北地区的资源型城市该现象尤为突出,这里既包含长期历史累积形成的问题,又有新旧体制交替过程中产生的新问题。从历史发展进程看,东北地区在我国工业化进程中起步较早。由于东北资源比较丰富,在清末民初,日、俄等列强通过殖民地或强行霸占等形式,对东北资源进行了大规模的掠夺式开采,由此也拉开了东北资源开发开采的历史,许多资源型城市也都是在这个时期开始形成的。新中国成立后,作为国家最早的工业基地,在加快实现工业化国家的宏观背景下,在计划经济体制和重化工业优先发展战略指导下,伴随工业化发展对资源需求的急剧增加,东北资源型城市经历了高强度、高速度的发展时期,从而使许多东北地区城市形成了“资源高度依赖型”的经济结构和社会结构。从经济体制转型和社会转轨进程看,东北资源型城市既是国家老工业基地的重要组成部分,又是国有经济最集中的地区。相对沿海开放地区而言,东北地区的计划经济体制退出较晚,市场化程度低,旧体制对其经济转型束缚极为严重。资源枯竭和体制约束等诸多因素相互叠加,使相当一部分资源型城市产业转型步履艰难,经济社会发展与资源枯竭的矛盾日趋尖锐,并由此引发和积累了一系列经济、环境和社会问题,城市经济发展滞缓、居民生活水平下降、失业人口大幅增加、生态环境日趋恶化等问题集中出现,严重影响了当地经济的发展和稳定,使东北资源型城市可持续发展面临前所未有的挑战。

由于东北地区集中了全国 1/4 的资源型城市,资源型城市的问题不解决,中央提出的老工业基地振兴战略也就难以实现。因此,21 世纪伊始,国家有关部门

就开始研究推动资源型城市可持续发展工作。早在制定国民经济社会发展第十个五年规划中，中央就明确提出要“积极稳妥地关闭资源枯竭的矿山，因地制宜地促进以资源开采为主的城市和大矿区发展接续产业和替代产业，研究探索矿山开发的新模式”。

2001年，国务院召开常务会议，专门研究辽宁阜新资源枯竭型城市的经济转型问题，并将阜新市确定为全国第一个资源枯竭城市经济转型试点市。2002年，在党的十六大报告中明确提出了两个支持，即“支持东北地区老工业基地加快振兴和改造，支持以资源开采为主的城市和地区发展接续产业”。2003年，《中共中央国务院关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》进一步指出：“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。”要求有关部门研究制定支持资源型城市经济转型的政策措施。2004年，国务院成立振兴东北办公室，并把促进资源型城市可持续发展作为老工业基地振兴的重要工作加以推进。继阜新资源枯竭型城市经济转型试点后，经国务院同意，东北各省先后选择大庆、伊春、辽源、白山和盘锦等不同资源类型、不同开采阶段的城市开展经济转型试点，并对矿山破产引发的群体上访、棚户区改造等问题会同有关部门多次进行调研，向党中央、国务院提出政策措施建议，率先启动了中央下放地方煤矿棚户区改造工作。2005年8月，时任国务院总理温家宝在国家人口和计划生育委员会（现为国家卫生和计划生育委员会）向国务院报送的《用科学发展观统筹解决资源枯竭型城市人口与发展问题》报告上批示：解决资源枯竭城市存在的贫困、失业和环境问题，是落实科学发展观、构建和谐社会、实现小康目标的一项重要而不可忽视的任务。他要求国家发展和改革委员会会同有关部门研究并提出意见。同年，《中共中央关于制定“十一五”规划的建议》再一次明确提出了“促进资源枯竭型城市经济转型，在改革开放中实现振兴”的战略方针；2006年通过的“十一五”规划明确提出“抓好资源枯竭型城市经济转型试点”，“建立资源开发补偿机制和衰退产业援助机制”；同年，《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中，把“建立健全资源开发有偿使用制度和补偿机制，对资源衰退和枯竭的困难地区经济转型实行扶持措施”作为促进区域协调发展、构建社会主义和谐社会的重要内容之一。

2007年党的十七大报告又再一次强调，要帮助资源枯竭地区实现经济转型。国家发展和改革委员会会同有关部门在总结试点经验和进行大量实地调研的基础上，代拟了《关于促进资源型城市可持续发展的若干意见》。同年12月18日国务院下发了《国务院关于促进资源型城市可持续发展的若干意见》（国发〔2007〕38号），（以下简称《若干意见》），由此诞生了新中国成立以来的首个资源型城市可持续发展问题的综合性政策文件。同时，资源枯竭型城市转型试点也进入全面铺开阶段，正式拉开了我国资源型城市经济转型的序幕。此后，在每年政府工作报告，以及2009年《国务院关于进一步实施东北地区等老工业

基地振兴战略的若干意见》(国发〔2009〕33号)和2010年通过的“十二五”规划,都把“帮助资源枯竭地区实现经济转型、促进资源枯竭型地区转型发展”作为政府的重要工作。这些政策的陆续出台,不仅为资源型城市经济转型提供了政策支持,也为资源型城市经济转型创造了条件。目前,全国已有69个城市被列为资源枯竭型转型城市。

从全球工业化国家资源开发的规律看,主要发达国家的许多资源枯竭型城市基本是在工业化完成以后出现的。由于这些国家财力较为雄厚,且有较为完善的法律和法规体系,特别是在资源开采和环境保护方面,出台了大量涉及财税、金融、生产力布局、劳动保障、环境治理、人才培养等各个方面的政策法规,因而资源衰竭所引发的资源型城市的经济、社会和生态环境等问题相对较小。而我国幅员辽阔,资源型城市众多,又处在工业化进程中后期阶段,工业化的历史任务尚未完成,且缺乏雄厚财力,很难做到像发达国家一样,对资源枯竭型城市进行大规模的财政补贴或投入。加之,在经济和社会体制处于转型的情况下过早出现这类问题,增加了我国加快发展、实现现代化强国的难度。特别是在我国正处于工业和城镇化加速发展的关键时期,国内重化工业的发展地位不断上升,重工业化发展速度和水平又在不断提高,对国内外市场资源的需求在不断扩大,而国际市场资源价格不断上涨,需求的扩大带来国内资源开采规模不断扩大,这必然对资源型城市的发展带来影响。尤其是科学技术的进步使我国具备了强大的开采能力和更快的开采速度,未来对资源的进一步开采将面临更多问题。在这个前提背景下,研究资源型城市经济转型和可持续发展问题更具有现实性和长远性。因此,探索具有中国特色的资源型城市经济转型和可持续发展道路是当前最紧迫的任务。

必须看到,我国资源型城市可持续发展问题比较复杂,涉及社会各个领域,包括经济结构调整、国有企业改革、区域经济发展、劳动就业与收入分配、社会保障、生态环境治理、资源勘查开发、资源税费改革等多个方面。因此,我国资源型城市经济转型是一项复杂的系统工程。然而,资源型城市可持续发展问题研究还不够,无论是理论研究层面,还是实践操作层面,都才刚刚起步,既没有既成理论指导,也没有现成的经验可借鉴,更缺乏有利于资源开发、减少生态环境破坏的政策法律和制度作为保障。如何破解资源型城市经济转型这一难题,顺利实现资源型城市的可持续发展,已成为当前各资源型城市政府需要研究解决的现实问题。因此,深入研究和探讨东北资源型城市经济转型的具体扶持政策,不仅对东北老工业基地区域内资源枯竭城市顺利转型具有现实意义,也对国内其他的资源型城市避免陷入“矿竭城衰”的怪圈具有借鉴意义。

二 目前国内外资源型城市经济转型的研究现状

资源型城市经济转型是迄今为止尚未破解的世界性难题。尽管较早实现工业化的国家,包括欧盟各国、美国和日本等发达国家在这方面进行了多年的实践与探索,国内外学者对此也进行了一些总结和介绍,但对正处于经济体制和社会转型的中国来说,资源型城市经济转型也只是刚刚起步,相应研究成果较少。尤其是东北老工业基地的资源型城市经济转型正处于起步探索阶段,无论是国内外学术界的研究人员,还是国家政府职能部门及具体推进资源型城市经济转型的各级政府,关于政府扶持政策方面的研究成果寥寥无几。从对中国期刊和图书检索所查阅的资料情况看,尚未查到有关方面的研究报告、图书及相关文章,具体到操作层面的政策扶持也仅限于目前国家有关部门一些相关文件、领导讲话、会议纪要和管理办法,以及国家发展和改革委员会及财政部每年安排的中央财力性转移支付资金支持等方面。

三 本书研究的基本思路和方法

由于资源型城市经济转型是一个复杂、系统的经济社会发展问题,因而需要多学科交叉研究。本书采用理论与实践、规范与实证、定性与定量相结合的方法,运用经济学(包括城市经济学、产业经济学、区域经济学、制度经济学、经济地理学、资源经济学、生态经济学)、政治学、社会学、公共管理学及相关学科的理论进行系统分析和研究。研究基本思路是:首先,进行历时4年的文献和历史资料的检索与查阅,对以往的研究成果进行梳理分析。同时,对国内典型资源型城市进行实地调研。在此基础上,进一步深入研究资源型城市演化规律和转型的内在机理,为资源型城市经济转型提供理论基础。其次,对我国资源型城市的形成与发展历程进行实证研究,特别是对东北资源型城市的形成与发展中存在的问题进行梳理和归纳,并对国内资源型转型试点城市经验进行总结,在借鉴国外经验的基础上,从实现资源型城市可持续发展出发,以确立市场经济条件下政府职能为目标,围绕东北资源型城市形成发展历史和现阶段发展中所遇到的突出问题,提出东北老工业基地资源型城市经济转型的政策扶持体系及其具体内容^①。

^① 需要说明的是,本书中的东北地区是指广义的东北地区,即黑龙江省、吉林省、辽宁省、旧为东三省管辖的今内蒙古自治区东五盟市(呼伦贝尔市、兴安盟、通辽市、赤峰市、锡林郭勒盟)。但考虑相对数据分析的科学性,在涉及占比数据等具体问题时,本书则主要以东北三省为例展开分析。

四 本书的框架和主要内容

本书共有九章内容。

第一章主要介绍资源型城市的概念界定及其经济转型的相关理论,具体包括资源型城市概念的界定、资源型城市类型的划分和资源型城市经济转型的含义,以及影响资源型城市发展的内外因素。运用产业生命周期理论、可持续发展理论、产业结构演变规律理论,深入阐述资源型城市经济转型的内在逻辑关系。

第二章主要介绍我国资源型城市的形成与发展,全面阐述新中国成立 60 多年以来我国资源型城市在国家经济建设中的地位及所发挥的巨大作用。根据我国国情和经济发展所处的不同时期及资源型城市形成的历史,归纳总结我国资源型城市与国外资源型城市的不同之处。

第三章主要介绍东北地区资源型城市的基本概况,包括东北地区资源分布情况、东北资源型城市的数量与分布及区域内 14 个地级资源型城市经济发展现状,通过对东北地区资源型城市发展历史的回顾,全面客观阐述了东北地区资源型城市的发展现状及经济社会发展所面临的突出问题。

第四章针对我国的国情和特点,从制度层面分析东北资源型城市由兴盛到衰退的全过程,以及由于制度作用所造成的区域内资源的掠夺式开采,导致城市快速步入资源枯竭阶段。同时,阐述在制度变迁过程中,我国经济体制改革不到位、体制机制尚未建立健全等对东北资源型城市带来的影响。这一章的重点是运用制度经济学等相关理论,即正式制度安排和非正式制度安排对东北资源枯竭型城市陷入困境的原因进行分析,对由计划经济向市场经济转型以及制度变迁过程给东北资源型城市的经济、社会和生态带来的一系列问题进行深入剖析,具体包括国家与地方、企业之间的关系,财税体制,劳动用工制度,收入分配体制,社会保障等方面。寻找东北资源型城市陷入发展困境的真正原因,为国家制定扶持资源枯竭型城市相关政策法规提供决策依据,为资源枯竭型城市的可持续发展提供路径参考。

第五章主要介绍世界主要国家和地区,包括德国鲁尔地区、法国洛林地区和美国休斯敦、日本北九州地区和委内瑞拉等国家和地区的资源型城市转型情况。分别从重视立法、制定优惠财税政策、设立专项转型基金和融资平台、扶持中小企业发展、利用高新技术改造传统产业、强化人力资源开发和利用、加强生态环境治理等方面,介绍它们的经验与做法。在此基础上,提出国外资源枯竭型城市经济转型对我国的启示与可资借鉴之处。

第六章以大量翔实、鲜活的各地转型事实,反映首批国内资源枯竭型城市转型试点进展情况,包括辽宁省阜新市(煤炭)、吉林省辽源市(煤炭)和白山市

(煤炭、铁矿、森林)、黑龙江省伊春市(森林)、辽宁省盘锦市(石油)、甘肃省白银市(有色金属)、湖北省大冶市(黑色金属)7个代表性城市。同时,介绍了新兴煤炭资源型城市——内蒙古自治区霍林郭勒市的资源型城市可持续发展的做法和经验。通过探究近年来上述这些城市在可持续发展方面取得的一些成功经验与做法,为国内其他资源型城市经济转型和可持续发展提供有益借鉴。

第七章全面回顾近十年来我国资源型城市经济转型的实践与探索的艰辛历程,包括近十年来我国资源枯竭型城市转型由试点到全面铺开所取得的成效,全面介绍了国务院《若干意见》的主要内容,归纳总结了我国第一批资源枯竭型城市转型试点所取得的基本经验与启示,深刻阐述了未来我国资源型城市经济转型与可持续发展所面临的挑战。

第八章全面阐述建立东北资源型城市经济转型政策扶持体系的理论依据:一是从理论层面全面阐述资源型城市在资源枯竭后出现一系列问题的内在机理,即市场失灵,通过阐述市场失灵与政府干预之间的关系,全面分析市场失灵产生的原因,提出政府对市场失灵合理干预范围的界定,以及解决市场失灵的必要性和现实性,为建立资源型城市经济转型政策扶持体系提供理论支持。二是从现实和国情出发,从体制和机制出发,全方位、多角度、多层次地阐述东北资源型城市经济转型所面临突出问题的根源以及经济转型所面临的外部约束条件。在总结国外政府对资源型城市转型进行干预经验的基础上,结合东北实际,提出我国政府对资源型城市转型的干预范围和目标,为构建东北资源型城市经济转型政策扶持体系提供了现实依据。

第九章是本书的核心内容,从七个方面阐述如何构建东北资源型城市经济转型政策扶持体系。一是以全面推进东北资源型城市改革为突破口,论述如何构建有利于东北资源型城市转型的体制机制。二是从深化财税体制改革、加快资源税费的市场化改革步伐、理顺中央与地方利益分配关系入手,论述如何构建有利于东北资源型城市转型的财税支持体系。三是从深化金融体制改革、成立东北资源型城市转型金融支持协调组织机构,建立东北资源型城市与国家各类金融机构的合作机制入手,论述如何构建有利于东北资源型城市转型的金融支持体系。四是从发展接续替代产业角度出发,围绕东北资源型城市产业转型的目标,制定有利于东北资源型城市经济转型的产业政策,由此建立促进东北资源型城市产业转型的政策支持体系。五是从加大政府对东北资源型城市人力资本的投入视角出发,论述如何构建有利于东北资源型城市转型的人才支撑体系。六是从东北资源型城市生态环境问题形成原因的制度分析入手,探索如何建立完善东北资源型城市生态环境治理与恢复的政策体系和长效机制。七是从制度层面分析东北国有林区林业资源枯竭的原因,从加快推进东北国有林区的林权制度改革、深化林区行政管理体制改革、完善天然林保护工程等方面,提出建立完善东北林区资源型城市转型政策扶持体系。