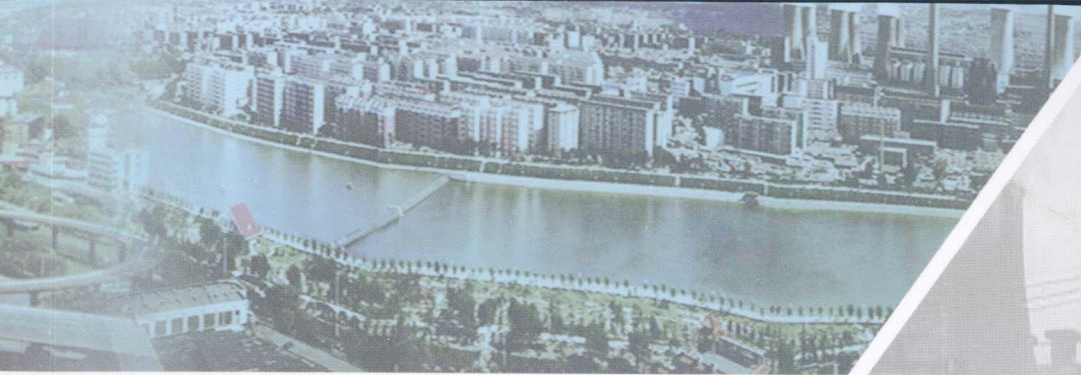




中国式突破资源诅咒

刘岩 赵文祥 著



冶金工业出版社
Metallurgical Industry Press

013063480

F299.2
93

内容简介

中国式突破资源诅咒

刘岩 赵文祥 著



北京

冶金工业出版社



北航

C1664981

F299.2

93

084820810

内 容 简 介

本书以作者 2002 年以来主持和参与的国家自然科学基金委、国家发改委、科技部和辽宁省政府及有关部门立项的 9 项资源型城市转型科研项目研究成果为基础,以国务院确定的 6 座资源型城市经济转型试点城市、69 座中央财政支持的资源枯竭型城市为重点研究对象,以全面、系统、新近、翔实的资料,对我国资源型城市以“转型”为路径的突破资源诅咒的历程,进行了全程梳理和全景式的透析,阐述了我国资源型城市的数量和分布、资源诅咒的表现和根源、转型的成就和经验,提出了突破资源诅咒立法与规划、经济社会和环境等全面转型、规范矿产开发、建立长效机制、体制创新、明确各级政府和企业的责任等中国式突破资源诅咒的思路与远景展望。全书注重实证,理论总结于实践,针对性、应用性强,适合各级政府有关部门、资源性企业、相关学者和一切关心占我国城市总数 1/3 的资源型城市兴衰命运的人们阅读。

图书在版编目(CIP)数据

中国式突破资源诅咒 / 刘岩, 赵文祥著. —北京:
冶金工业出版社, 2013. 8
ISBN 978-7-5024-6335-9

I. ①中… II. ①刘… ②赵… III. ①城市经济—
经济可持续发展—研究—中国 ②城市经济—自然资
源—资源利用—研究—中国 IV. ①F299.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 159467 号

出 版 人 谭学余

地 址 北京北河沿大街嵩祝院北巷 39 号, 邮编 100009

电 话 (010) 64027926 电子信箱 yjchs@cnmip.com.cn

责任编辑 王 优 美术编辑 吕欣童 版式设计 孙跃红

责任校对 郑 娟 责任印制 张祺鑫

ISBN 978-7-5024-6335-9

冶金工业出版社出版发行; 各地新华书店经销; 北京百善印刷厂印刷

2013 年 8 月第 1 版, 2013 年 8 月第 1 次印刷

148mm×210mm; 10.25 印张; 301 千字; 303 页

30.00 元

冶金工业出版社投稿电话: (010) 64027932 投稿信箱: tougao@cnmip.com.cn

冶金工业出版社发行部 电话: (010) 64044283 传真: (010) 64027893

冶金书店 地址: 北京东四西大街 46 号 (100010) 电话: (010) 65289081 (兼传真)

(本书如有印装质量问题, 本社发行部负责退换)

序

刘岩、赵文祥是沈阳大学的老师，是我在沈阳大学当校长时的同事和朋友。刘岩在经济学院，副教授，当过经济学系主任；赵文祥在工商管理学院，校聘一级岗教授、学术带头人，工商管理学院学术委员会主席、硕士研究生导师组组长，还是我的“正式组织”——校长决策咨询小组7名成员之一。这两名老师都是老实人，做人、做事、治学都很老实。这两名老师都是勤奋的人，所以学术成果比较多，完成的科研项目层次也比较高，质量也比较好。例如，赵文祥先生主持完成的国家自然科学基金项目、国家发展和改革委员会项目，刘岩主持完成的国家发展和改革委员会项目、辽宁省人民政府项目等，学术价值和实践价值都比较高。

本书是他们合作完成的一部新作，看得出是一部力作。

本书在国内外的相关研究中具有创新性、前沿性。规避资源诅咒是世界性难题，国外对矿业城市规避资源诅咒的研究多见于加拿大、澳大利亚和美国，欧洲较少，因为欧洲单一矿业城市少。但加拿大、澳大利亚和美国矿业城市规模小，因此专门针对矿业城市的研究成果也较少，主要针对矿业城镇（社区）研究，成果集中在矿区发展生命周期和矿业城市兴衰（依附理论和中心外围理论）方面。国内的相关研究也就十几年的时间，研究成果也不多，这与国内资源型城市转型时间短密切相关。本书是我国本来就比较少研究成果中，科学性、创新性和前沿性比较突出的成果之一。例如，对新中国资源型城市发展历史阶段的划分，作者一改同国民经济和社会发展五年计划相一致的划分方法，提出了

自己独特的划分方法，将新中国资源型城市发展划分为计划经济时期、开始改革开放至转型前夕和开始转型以来3个阶段，并阐述了3个阶段的基本特征。对资源型城市转型与可持续发展状况的评价问题，提出了12方格评价模型，该理论将资源开发程度和接续替代产业发展状况作为衡量资源型城市发展状况的两大类指标。其中，资源开发程度分为开发期、稳产期、衰减期和枯竭期4个阶段，接续替代产业发展状况分为薄弱、较强和强大3种情况，两类指标可不同组合为12种情况。这个模型表明，一个资源型城市无论资源开发处于哪个阶段，资源保有储量处于哪种状况，都因为接续替代产业发展状况不同，而处于可持续型、比较可持续型和不可持续型，因此发展接续替代产业至关重要，而且未雨绸缪越早越好。

本书在国内外的同类研究中系统性比较强。这不是指其格式体例安排逻辑严谨，系统性强，而是指其内容系统性强。例如，将我国资源诅咒的主要表现及其根源，各自单独作为一章，分别列出了10大诅咒表现和8大问题根源，对于每一个诅咒表现和每一个问题根源也都有进一步的阐释和挖掘。对于我国突破资源诅咒取得的阶段性成果及取得的主要经验，也各自单列一章，分别总结了11大项成果和15条经验，对于每一项成果和每一条经验也都做了进一步的细致划分和阐释。其中，对15条经验的总结难能可贵，因为我国资源型城市点多、量大、面广，资源类型不同，发展状况不同，分布地域不同，转型时间长短不同，情况非常复杂，能够总结出具有普遍价值的经验，实属不易。

本书在国内外的同类研究中实证性比较强。我国资源型城市突破资源诅咒主要是实践问题，不是理论问题。因为一方面现有的理论、法规、政策还没有执行好，需要在实践中进一步领会和贯彻；另一方面，新的理论、法规和政策需要在实践中总结和产

生。本书作者由于近几年承担国家和辽宁省政府主管资源型城市转型部门的科研项目，掌握大量来自资源型城市政府的数据、文件和规划，因此资料十分丰富、翔实。在此基础上得出的研究结论，比较可靠。

本书在国内外的同类研究中，针对性和应用性比较强。从第八章至第十五章，都在阐述中国如何突破资源诅咒的思路、对策和建议。这些思路、对策和建议不是干巴巴的条条，不是只讲原则话、套话、空话而没有针对性、指导性、应用性和可操作性，恰恰相反，其针对性、指导性、应用性和可操作性都比较强，对各级政府和资源型企业颇具咨询参考和应用价值。

当然，本书只是中国式突破资源诅咒漫长道路上的一项理论研究成果，难免有缺陷和不足，需要继续补充和完善。例如，如何运用 12 方格评价模型理论将中国主要资源型城市“对号入座”，明晰地评价出各个资源型城市的可持续发展状况，供各级政府决策参考，本书还没有涉及。诸如此类问题和其他问题，希望作者和其他学者以后进一步研究。

无论如何这是一部好书，我推荐这本书。

中国工程院院士

孙铁铮

2013 年 6 月 24 日

前 言

本书是我们在2002~2013年间分别或共同、主持或参与9项资源型城市转型与可持续发展科研项目研究成果的结晶。其中：国家自然科学基金项目1项，国家科技部项目1项，国家发改委项目3项，辽宁省人民政府项目1项，辽宁省发改委项目2项，辽宁省教育厅项目1项。在这些项目的研究过程中，我们有幸到全国许多资源型城市进行调研，获得了大量第一手资料。身临资源型城市，耳闻目睹由于资源枯竭造成的种种诅咒、凋敝与困境，感悟资源型城市政府、企业和人民对转型和突破资源诅咒的渴望、决心与奋进，我们常常心绪难平。尤其2009~2011年在做国家发改委3个项目的过程中，国家发改委东北振兴司本着“资源共享”的原则，向我们提供了国务院确定的全国前两批资源枯竭型城市的转型评估报告和转型与可持续发展规划，使我们“近水楼台”先获得这些城市的详细资料，一方面感到荣幸，同时也感到身负重托、责任重大。我们有责任、有义务对我们的研究成果进行梳理，使其进一步系统化、理性化、实证化，把我们的研究成果奉献给那些关心资源型城市兴衰命运的组织和人们。因此，我们决定出版这本书，旨在回馈社会，为我国突破资源诅咒做出些许贡献。

根据2002年的相关研究，我国共有资源型城市118座，占全国城市总数的18%，总人口1.54亿人，GDP约占全国的35%。

根据2013年的相关研究，我国共有资源型城市（地区）262个。按照行政级别划分，其中地级城市128个，县级城市62个，

市辖区 14 个；按照可持续发展状况划分，其中成长型 31 个，成熟型 141 个，衰退型 67 个，再生型 23 个。

与国外资源型城市相比，我国资源型城市面临的资源诅咒更为严重、复杂，突破的要求也更为迫切。因此，我国资源型城市的转型与可持续发展，要走自己的道路，要有中国特色，即走“中国式突破资源诅咒”之路。

如果将 2001 年 12 月国务院将辽宁省阜新市确定为全国第一个资源枯竭型城市经济转型试点，作为正式实施突破资源诅咒战略的话，至 2010 年这 10 年，可以作为中国式突破资源诅咒的第一个阶段，主题是培育发展接续替代产业和应急民生。从 2011 年开始进入第二个阶段，主题是全面转型和可持续发展，这个阶段估计也需要 10 年左右的时间。

当前在中国突破资源诅咒，急需通过总结经验和认识规律，由“摸着石头过河”阶段转入自觉发展阶段；由“一事一议”政策模式阶段转入制度建设阶段；由以解决就业为重点的“应急”阶段转入全面转型、可持续发展阶段；理论研究急需由问题描述、现状评价和政策建议阶段转入经验总结和规律探讨阶段。本书力图在这 4 个方面有所作为，助推我国资源型城市在这 4 个方面及早“转入”。

本书的最大特色是系统性强、实证性强，不从理论出发，而是从客观实际出发。“空谈误国，实干兴邦”，对突破资源诅咒也是一样。在本书中，我们研究了新中国资源型城市的形成和发展，提出了不与各个“五年计划”相对应的资源型城市发展阶段；总结了我国资源型城市的历史贡献与教训；系统分析了资源诅咒在我国的主要表现与根源；系统总结了我国突破资源诅咒取得的阶段性成果，尤其是取得的主要经验；提出了今后在 8 个重大方面突破资源诅咒的基本思路、对策和建议，包括资源型城市可持续

发展立法与规划、经济转型、社会转型、环境“转型”、建立长效机制、体制创新和明确各级政府与企业的责任等内容。

饮水思源。在本书即将出版之际，我们向自从2002年以来，特别是2009年我们开始做国家发改委的项目以来，那些支持和帮助过我们的各地各级政府领导、专家学者、企业家、职工，表示衷心的感谢和诚挚的祝福！我们要特别感谢国家发改委东北振兴司彭会军副司长，姜四清副司长、关继荣副处长，中国科学院地理研究所张文忠研究员和辽宁省发改委胡建明副主任、尹文涛副主任的大力支持与帮助！我们还要感谢自从2002年以来与我们合作过、奋斗过的各个项目组同仁的支持与帮助！

编写工作中参阅、借鉴和引用了大量的相关文献，在此谨向文献的作者们表示敬意和谢忱！

书中内容与观点系一家之言，错误和疏漏之处，恳切希望广大读者批评指正。

刘岩 赵文祥

2013年5月13日于沈阳大学

冶金工业出版社部分图书推荐

书 名	作 者	定价(元)
贵州省有色金属、黑色金属矿产资源	本书组委会	128.00
贵州省贵金属、非金属矿产资源及地质环境 与勘查技术	本书组委会	78.00
中国深部煤矿地热资源评价及利用分析	张 毅	19.00
世界铁矿资源开发实践	焦玉书	180.00
铁矿石资源的战略研究	叶 卉	35.00
铁矿石资源约束下的中国钢铁工业可持续发展研究	杨丽梅	22.00
鞍钢矿业铁矿资源发展战略的实践与思考	邵安林	78.00
矿山固体废物处理与资源化	蒋家超	26.00
金属矿山尾矿综合利用与资源化	张锦瑞	16.00
采空区处理的理论与实践	李俊平等	29.00
论提高生产矿山资源的保障能力	孟宪来	95.00
冶金资源高效利用	郭培民	56.00
冶金过程废气污染控制与资源化	唐 平	40.00
冶金过程废水处理与利用	钱小青	30.00
冶金企业污染土壤和地下水整治与修复	孙英杰	29.00
冶金企业废弃生产设备设施处理与利用	宋立杰	36.00
中国铝合金再生资源发展	蔡曾清	20.00
废铬资源再利用技术	熊道陵	36.00
污泥资源化利用技术	李鸿江	42.00
资源型城市转型与城市生态环境建设研究	郭向云	26.00
境外资源合作风险防范与控制	何腊柏	35.00
制造企业资源整合管理	周晓晔	20.00
地质遗迹资源保护与利用	杨 涛	45.00
矿产资源开发利用与规划 (本科教材)	邢立亭	40.00
复合矿与二次资源综合利用 (本科教材)	孟繁明	36.00
冶金资源综合利用 (本科教材)	张朝晖	46.00



北航

C1664981

目 录

第一章 新中国资源型城市的形成和发展	1
一、我国矿产资源的主要特征和分布	1
(一) 我国矿产资源的主要特征	1
(二) 我国金属矿产资源的分布	3
(三) 我国非金属矿产资源的分布	3
二、我国资源型城市的形成、数量、分布和特征	5
(一) 从旧中国接手的资源型城市	5
(二) 新中国建立的资源型城市	6
(三) 我国资源型城市的数量和分布	6
(四) 我国资源型城市的基本特征	8
三、我国资源型城市的发展阶段	9
(一) 计划经济时期(1949~1978年)	9
(二) 开始改革开放至转型前夕(1979~2000年)	11
(三) 开始转型以来(2001年至今)	14
四、资源型城市转型与可持续发展状况评价模型	17
参考文献	19
第二章 我国资源型城市的历史贡献与教训	20
一、历史贡献	20
(一) 成为全国基础能源和重要原材料供应的主体	20
(二) 为增强国家经济实力和国防实力做出了重要贡献	21
(三) 提供了大量就业机会,吸纳就业3.1亿人	23
(四) 促进了区域经济发展	23
(五) 加快了城市化进程	23
(六) 工业文化的发祥地	24
二、历史教训	24

(一) 缺乏对资源性产业生命周期的全面认识	24
(二) 缺乏对资源型城市发展的科学规划	25
(三) 资源开采过度、无序	26
(四) 忽视城市基础设施建设和社会事业发展	26
(五) 忽视生态环境保护	27
(六) 制度和机制建设欠缺	27
参考文献	28

第三章 我国资源诅咒的主要表现

29

一、资源枯竭问题

30

(一) 资源枯竭问题严重

30

(二) 资源枯竭是资源型城市一切问题的总根源

32

二、经济发展问题

35

(一) 经济总量小, 横向比较仍然落后

35

(二) 产业结构失衡的状况基本没有改变

38

(三) 接续替代产业处于起步阶段, 尚未形成规模

40

(四) 第三产业比重低

40

(五) 缺乏核心竞争力, 发展后劲不足

43

三、社会民生问题

43

(一) 就业问题

44

(二) 贫困问题

48

(三) 社会保障问题

54

(四) 医疗卫生问题

56

(五) 教育问题

56

(六) 棚户区改造和安居工程建设问题

56

(七) 国有企业和厂办大集体企业历史遗留问题

60

四、生态环境问题

62

(一) 生态系统破坏严重

62

(二) 环境污染问题突出

64

(三) 地质灾害频繁发生

67

(四) 治理速度滞后, 一些城市治理速度赶不上破坏速度 ...

72

(五) 节能减排任务繁重	73
五、资源开发利用问题	74
(一) 资源勘查问题	74
(二) 资源开采问题	75
六、城市基础设施建设问题	77
(一) 城市基础设施建设严重滞后	77
(二) 城市中心功能不强	79
七、人才流失问题	79
(一) 出现人才“留不住、引不进”双重叠加	79
(二) 职工队伍日益近亲繁殖, 整体素质下降	80
八、资金短缺问题	81
(一) 转型需要巨额成本	81
(二) 资源枯竭型城市普遍资金短缺, 政府财政不堪重负	81
(三) 中央财力性转移支付资金造血功能不足	84
九、可持续发展长效机制尚未真正建立	85
十、稳定问题	85
参考文献	86

第四章 我国产生资源诅咒的主要原因

一、体制原因	87
(一) 旧体制人为分割资源产业链, 造成资源型城市产业 结构层次低	87
(二) 矿产资源管理体制不顺, 造成矿业开发秩序混乱	88
(三) 国有企业改制历史遗留问题多, 地方政府背上 沉重包袱	89
(四) 矿城关系没有理顺, 影响区域经济一体化发展	90
(五) 国有企业比重仍然过大, 中小企业和民营经济 发展缓慢	91
(六) “飞地”管理体制制约转型发展	92
二、地理区位原因	92
(一) 部分城市自然环境恶劣, 转型成本高	92

(二) 多数城市地理区位差, 聚集生产要素能力弱	93
三、技术原因	94
(一) 科技研发投入不足, 科研能力较弱	94
(二) 资源开采、加工和利用技术与世界先进水平差距大 ...	94
(三) 技术落后导致经济发展缓慢	95
(四) 技术落后导致环境污染和地质灾害严重	96
(五) 技术落后导致我国海洋利益受损	96
四、政策与制度原因	96
(一) 政府偏好一事一议的政策模式	97
(二) 矿业权制度存在缺陷	97
(三) 税收制度存在缺陷	98
(四) 财政转移支付制度存在缺陷	99
(五) 城市规划制度存在缺陷	99
五、机制原因	100
(一) 资源开发补偿机制尚未建立, 影响资源开发利用	100
(二) 衰退产业退出机制尚未建立, 影响了衰退产业退出 并产生了一系列困难	101
(三) 接续替代产业援助机制尚未形成, 致使接续替代 产业发展缓慢	102
(四) 生态环境修复治理机制尚未建立, 修复治理效果 不理想	102
(五) 资源性产品价格形成机制尚未改革	104
(六) 未雨绸缪机制尚未建立	104
六、法制原因	105
(一) 资源型城市可持续发展法制建设滞后	105
(二) 现行的法规不健全、不完善	105
(三) 有法不依和执法不力并存	108
七、理论与观念原因	109
(一) 理论原因	109
(二) 观念与指导思想原因	110
八、转型本身原因	111

(一) 转型更复杂、更艰巨	111
(二) 转型时间短, 缺乏经验	111
参考文献	112
第五章 我国资源诅咒的国际比较与经验借鉴	113
一、中外资源型城市经济转型比较	113
二、国外资源型城市转型经验借鉴	115
参考文献	117
第六章 我国突破资源诅咒取得的阶段性成果	118
一、经济实力明显提升	119
(一) 地区生产总值快速增长	119
(二) 财政收入大幅度增长	121
(三) 固定资产投资持续增长	124
二、接续替代产业框架基本形成	128
三、产业结构调整取得进展	130
(一) 资源型城市采掘业的比重逐步下降	130
(二) 资源型城市接续替代产业的比重明显上升	132
(三) 部分资源型城市三次产业结构逐年优化	132
四、生态环境保护治理取得成效	133
五、民生问题明显改善	138
(一) 实现了几百万矿区劳动力大转移, 就业形势明显 好转	138
(二) 社会保障体系建设逐渐完善	140
(三) 职工和居民收入迅速增长	142
(四) 棚户区改造成效显著	145
(五) 其他社会事业蓬勃发展	148
六、基础设施建设水平明显提高	151
七、体制机制改革取得成效	153
(一) 大批中直矿业企业下放地方	153
(二) 对一批资不抵债矿业企业政策性破产	154

(三) 国有矿业企业全面改革	155
八、城乡协调发展, 城镇化步伐加快	156
九、解决历史遗留问题成效巨大	157
十、出台了全国性的突破资源诅咒的纲领性文件	157
(一) 38 号文件的主要内容	157
(二) 38 号文件的历史作用	159
十一、在评估基础上编制了可持续发展规划	159
(一) 对中国式突破资源诅咒进行了评估	159
(二) 编制了转型和可持续发展规划	161
参考文献	162
第七章 我国突破资源诅咒取得的主要经验	163
一、解放思想、统一认识是转型的前提	163
二、未雨绸缪、及早动手是转型的关键	164
三、调整经济结构是转型的战略重点	166
四、因地制宜发展多元接续替代产业是转型的根本思路	167
(一) 因地制宜发展接续替代产业	167
(二) 发展多元接续替代产业推动转型	170
(三) 立足于发展内需产业拉动转型	170
五、环境治理与发展接续替代产业相结合是转型的重要方面	171
(一) 环境治理民生项目优先	171
(二) 环境治理与发展接续替代产业相结合	171
六、富裕民生是转型的最终目的	172
(一) 实施就业优先的转型战略	172
(二) 实施社会保障全覆盖的战略	174
(三) 实施大规模改造棚户区的安居工程战略	175
七、体制创新是转型的重要保障	175
(一) 体制创新	175
(二) “城矿融合、共建共转”是转型的重要合力	176
八、科技和金融创新是转型的重要动力	177

(一) 依靠科技创新进行转型	177
(二) 依靠科技人才进行转型	179
(三) 金融创新	179
九、建立长效机制是可持续发展的根本	181
十、园区和项目建设是经济转型的重要载体	182
(一) 园区建设经验	182
(二) 项目建设经验	183
十一、调整城市空间规划是转型的重要平台	185
(一) 通过调整城市规划促进经济和社会转型	185
(二) 加快区域城市同城化步伐	186
十二、城乡一体化、城镇化是转型的重要助推力	186
(一) 将城乡一体化作为全面转型的重要内容	186
(二) 加强基础设施建设和小城镇建设是城乡一体化的重要 途径	187
十三、域外开放合作是转型的重要渠道与动力	188
(一) 利用域外资源加快转型	188
(二) 加强域外开放合作促进转型	188
(三) 依靠龙头企业以商招商	189
十四、依靠自身努力和内生力量是转型的基点	189
十五、国家和省的有力支持是枯薄城市转型必不可少 的外因	190
(一) 对枯薄型城市国家和省级政府必须给予强有力 的支持	190
(二) 必须坚持政府推动和市场拉动相结合	192
参考文献	193
 第八章 资源型城市转型立法与规划：构建突破资源诅咒 的根基	194
一、法制建设	194
(一) 资源型城市可持续发展法制建设规范的重点	194
(二) 资源型城市可持续发展法制建设的基本价值标准	195