

李建中/主编

民族经济 全面转型发展战略研究



中国财政经济出版社

民族经济 全面转型发展战略研究

李建中 主编

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

民族经济全面转型发展战略研究 / 李建中主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2012. 11

ISBN 978-7-5095-3927-9

I. ①民… II. ①李… III. ①民族经济-经济转型期-经济发展战略-研究-包头市 IV. ①F127.263

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 219049 号

责任编辑: 卢关平

责任校对: 李 丽

封面设计: 孙俪铭

版式设计: 董生萍

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

营销中心电话: 88190406 北京财经书店电话: 64033436 84041336

北京富生印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×1092 毫米 16 开 44.75 印张 659 000 字

2012 年 11 月第 1 版 2012 年 11 月北京第 1 次印刷

定价: 78.00 元

ISBN 978-7-5095-3927-9/F·3187

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010-88190744

科 学 发 展 全 面 转 型
生 态 文 明 富 民 强 市

壬辰年三月 胡忠题



胡 忠，曾任内蒙古自治区党委常委、包头市委书记，自治区党委常委、政法委书记、自治区人大常委会副主任。现任中国法学会党组成员、副会长。

编辑委员会

主 编：李建中

副主编：王德山 贾铭珍

编 委：（按姓氏笔画为序）

王德山 卢锦浩 刘 洁 刘 燕

李建中 杨春才 武利琴 陈国瑞

赵建帜 赵寅生 贾铭珍 郭庆林

关于民族经济全面转型 战略重点的探讨

(代序)

李建中^①

党的十七大报告提出：“加快转变经济发展方式，推动产业结构优化升级。这是关系国民经济全局紧迫而重大的战略任务。要坚持走中国特色新型工业化道路，坚持扩大国内需求，特别是消费需求的方针，促进经济增长由主要依靠投资、出口拉动向依靠消费、投资、出口协调拉动转变，由主要依靠增加物质资源消耗向主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新转变。”从此“转变经济发展方式”代替了“转变经济增长方式”，转变发展方式由经济领域扩展到经济社会等一切有关领域，带有全面转型的性质，并具有在较长时期现代化建设过程中的主线地位与作用。

“十二五”时期是包头市（以下简称“包头”或“包”）全面建设小康社会，并为在 2020 年基本实现现代化打好基础的重要发展阶段。围绕主题与主线，加快转变发展方式，推动产业结构优化升级，实施经济发展全面转型，保持经济又好又快发展，对于破解民族地区资源型重化工业城市全面转型的战略重点，具有十分重要的意义。

^① 李建中：（1946 年 ~ ），男，汉族，河北宁晋人，包头综合开发研究院研究员、内蒙古科技大学兼职教授。研究方向：区域经济理论与方法、系统科学理论。



一、全面转型的本质内涵

“十二五”规划确定了包头经济社会发展的战略指导思想——“科学发展、全面转型、富民强市”。科学发展是旗帜、是方向、是硬道理、是永久的发展主题。全面转型是转变发展方式的各个系统与各个领域，是发展的路径—关键—着力点，是长期发展的主线。富民强市是科学发展与全面转型的奋斗目标，是“十二五”及更长时期的发展任务，是全面小康建设的起始点和落脚点。因此说，“科学发展、全面转型、富民强市”是包头长时期发展的一个完整思想理论体系，坚持下去一定能取得发展的丰硕成果。

全面转型的本质内涵，是指在经济、社会、政治、文化、生态等领域都存在着由现质态向更高质态转变跃迁的必要性和紧迫性。也就是在建设全面小康社会和现代化建设过程中，时刻都存在着创新自我，不断科学发展的客观要求，这是人类社会发展的经验总结。全面转型的价值标准，是用较少的资源消耗换取满足人民需要的日益增长的物质技术知识与服务的最大化。全面转型的动力，来源于经济主体的内生创新动力，也来源于社会环境对企业主体发展的外在驱使力，更来源于市场机制的导向激励机制。所以说全面转型要看企业主体—社会主体—市场配置资源机制—政府导向转型的体制与制度的整合才能取得全面转型的叠加效应，即 $1 + 1 > 2$ 。经济发展方式是一个系统整体运动发展的态势，包括与经济相关的政治—社会—文化—生态环境—人的素质水平等要素都在内，是物质—能量—信息的总和。用马克思主义的理论来说经济发展方式是生产力与生产关系的总和。

经济转型。经济转型就是全面转变经济发展方式，包括生产方式—分配方式—流通方式—消费方式，以及与生产方式相关联的人的思维方式、行为方式的转变。经济方式转变要沿着人类所取得的共同认可的成果方向转变。生产方式是全面、协调、可持续的；分配方式是公平、正义、诚信的；流通方式是便捷、减排、绿色的；消费方式是节约、健康、均衡的。全面转变经济发展方式，具有全面调整、深化改革、永不

停止的转型与发展的内在规定性。全面转型带有实践无止境、转型无止境、改革发展也无止境的涵义。人类社会发展就是一部从不停止的发展—调整—改革—再发展的进步历史。否则历史就会倒退，发展就会产生曲折。

产业转型。产业转型就是产业结构能否向现代化转变，这决定着该地区经济能否可持续发展。构建现代化产业结构，就要按市场消费结构发展趋势即商品高品质化、服务优质化的方向演进。通过一系列行政制度的调整，促进产业结构的技术创新和现代服务业的提升，开拓民族经济发展的新空间，推动发展方式的转变，实现可持续的发展。产业结构调整要在自身比较优势和自身具有竞争力的产业上进行调整与优化。

企业转型。全面转型就是以企业主体自主创新为主，包括以技术创新与管理制度创新为内生动力的经营方式的转变。企业拥有核心技术与自主知识产权，拥有产品与服务的自我品牌，经济发展有导向力，企业经营在行业与区域内有影响力，企业与资源生态、与市场需求、与职工收入、与社会责任都是全面协调可持续发展的。企业整体处于市场经济发展的前端，企业盈利能力、竞争实力、经营活力、自主创新力都处在同行业前列。

全面转型要遵守三大定律，即恩格尔（需求变动）定律、库兹涅茨（产业劳动生产率变动）定律和雷蒙德·弗农（产品生命周期）定律。

——恩格尔定律是指，在市场配置资源机制作用下，随着居民收入水平的提高，食品消费占消费比重逐步下降，扩展为物质消费比重下降，服务消费比重不断上升，同时要求食物的品质不断提高，因消费结构的现代化趋势是高品质化和服务优质化，这就会引致第一、第二产业向高品质化发展和第三产业特别是现代服务业向优质化发展。

——库兹涅茨定律是指，在市场配置资源机制作用下，第一、第二、第三产业部门存在着劳动生产率的差异，推动了劳动力在产业间转移，导致资源在产业间的再分配。制造业劳动生产率高于农业，大量农业就业人口就会转入制造业，劳动者可以在高效率部门获得更高的报酬，资本也会集中在高效率部门获得资本收益，产业随之转型。当服务消费需求增加，而且服务业效率超过了制造业，服务业特别是高劳动效

率的现代服务业快速发展，服务业比重超过制造业。经济越发达，现代服务业比重越高。在拉美和包括中国在内的亚洲国家都不同程度地存在着服务业劳动生产率比第二产业低，导致现代服务业的发展受到挤压，制造业自主创新不足，整个产业的优化调整相对滞后，这种现象被称之为“转型陷阱”。

——雷蒙德·弗农定律是指，产品的市场寿命，即一种新产品从开始进入市场到被市场淘汰的整个过程，要经历形成、成长、成熟、衰退这样的周期。重化工业城市的生命周期和资源型产业经济发展的周期性具有相关性，同样要经历兴起期—成长期—繁荣期—衰退期。如果资源型重化工业城市在成长期或繁荣期，充分利用资源、市场、技术和人才等优势，着力培育发展战略性新兴产业，构建经济发展新的增长点和支撑点，重化工业城市就能实现全面转型发展，有效避免“转型陷阱”。

从发达国家的产业结构演进过程得出这样一个结论，发展中国家产业结构优化调整过程有两步要走：第一步，第三产业发展规模要超过第二产业，占到经济总量 60% 以上；第二步，第三产业劳动生产率也要超过第二产业的劳动生产率，两个条件都满足，现代化产业结构才会达到理想目的。只有一个条件实现转变，经济发展方式不会实现最后转型，也存在着跌入“转型陷阱”的可能性。

转变经济发展方式具有超越经济范畴的规定性。我们面临着转变发展方式动力不足的问题，这里存在着不会转型或想转又转不到位的问题，这就使转变发展方式出现许多难题：人口老龄化、资源趋紧、环境恶化、创新无力、工业化处于重化工业阶段、城镇化进程缓慢、农民工问题、贫民窟现象、交通拥堵、分配不公、腐败滋生、城乡差距拉大、自然灾害频发等一系列矛盾和问题。解决这些问题，绝不是单一经济领域的问题，而是包括经济、社会、政治、生态、文化等整个复杂社会系统。因此，转变发展方式是一场更加深刻的改革，尤其是通过法治建设的“顶级设计”来推动全面转型，促使转变方式、深化改革、法治建设形成系统有机整体，相互耦合、相互制约、整体推进，以解决转变发展方式动力不足的问题。



二、全面转型的战略重点

包头属于民族地区的资源型重化工业城市，面临转变经济发展方式的任务更加艰巨。2011年包头经济结构（三次产业结构）为2.7:55.4:41.9；全年GDP达到3005.4亿元，同比增速为15.5%；三次产业增加值增速分别为6%、17.2%、13.9%；人均GDP达到11.27万元，按当年平均汇率折算已达到1.75万美元；城镇化率为81%。从以上实现数据分析，包头应属于一座现代化城市，而且走在全国的前面。但我们仍存在以下主要问题：

一是产业结构处于工业化后期阶段。包头还没有进入后工业化时期，主要表现在第二产业占GDP比重为55.4%，增速为17.2%，不管总量规模，不管年均增速，也不管内在重化工业结构，第二产业的资源型重化工业将在较长时期内仍是经济结构的主体。经济总量与人均GDP、城镇化率都属现代化城市，而第二产业又牢固地处于主体地位，这样的城市不可能很快迈进现代化城市，要转型到真正意义上的现代化城市，包头还有很长的路要走。

二是第三产业发展滞后。2011年包头第三产业占GDP比重为41.9%，增速为13.9%，不管总量还是增速都不可能很快超越第二产业。如果包头到2020年建成现代化城市，第三产业增加值占GDP的比重需要达到60%左右。按长远规划，2020年GDP将实现8500亿元左右，第三产业增加值要达到5100亿元，年均增速不能低于15.1%。加快发展现代服务业，优化升级传统服务业的切入点在哪里？这是一个战略选择问题。

三是整体产业关联度不够紧密。从包头资源型重化工业发展的现状看，产业关联度低，相互支持能力较弱。包钢、一机、北重等大型企业主要同国家工业体系布局相关，而与地方中小企业关联度较小，这就形成了大型国有企业与中小型企业并存，城乡二元社会结构并存，造成“二元结构矛盾”相对突出。由于经济社会二元结构矛盾的存在，这就导致城市功能缺失，自我发展能力弱；科技人才缺乏、整体创新能力不

强；生态环境脆弱，人居环境较差。

资源型重化工业过重，第三产业发展不足，二元经济社会结构等矛盾，客观要求民族经济实施全面转型，而全面转型的战略重点选择则成了问题的核心。

（一）全面转型的战略重点，是加快发展服务业

民族经济转变发展方式，必须加快发展服务业。服务业是现代化产业体系的重要特征，是产业结构调整的主要方向，是转变经济发展方式的重要标志。包头市第三产业发展总体落后，赶不上第二产业，也不适应社会发展要求。包头全面转型的战略重点，是把第三产业发展转变为地区经济的主导产业，构建现代产业体系。

据数据显示，1980~2010年，世界服务业出口从3673亿美元扩大为36639亿美元，30年增长9倍。全球经济呈现出“工业经济”向“服务经济”转变的大趋势。第三产业发展能够促进社会专业分工、完善市场化体系、提高劳动生产效率、提高全社会现代化水平。全球服务业增加值比重平均达到60%、发达国家超过70%、中国为43.1%，包头只有41.9%，落后全国平均水平1.2个百分点，不适应时代发展的潮流。

随着经济社会发展和人均收入水平的提高，人民生活由生存型向享乐型发展转型，由物质型向文化服务型转变。发展服务业有利于坚持以人为本、创造就业、增加收入、更好地改善民生。服务业具有引领消费、创造需求、拉动经济增长的潜能，是经济可持续发展的增长点。

服务业已成为现代化产业体系的重要领域，是最重要最活跃的产业形态，支持和服务于第一、第二产业的健康发展。包头是经济大市，由于服务业发展滞后，还不是真正意义上的经济强市。加快发展服务业，是促进产业结构优化升级、增强区域经济竞争力的重要途径。

服务业与工农业相比，资源消耗较低、污染排放较小。科技—教育—文化—卫生—环保等服务业的发展，可促进全社会节约资源、保护环境。包头属于资源型重化工业城市，节能减排形势严峻。这与重化工业结构过重，发展过快有关。发展服务业可有效缓解经济发展与资源环境的矛盾。

服务业是现代市场体系的重要内容和重要保障。服务业发展滞后,限制了市场配置资源基础性作用的有效发挥。2011 年我国服务业占 GDP 的 43.1%, 就业人口达到 2.7 亿人, 服务贸易额达 4191 亿美元, 居世界第四位。我们要大力发展国际服务贸易业, 发展海外营销—贸易融资—国际经营—工程外包—跨境并购等, 这都需要发展国际服务贸易。我们应放开眼界, 发展高端国际贸易业务, 为包头制造走向世界服务。

调整结构、转变发展方式, 包头一定要把推动服务业大发展作为产业结构优化升级的战略重点。突出高端、全面发展, 把发展服务业与强化公共服务相结合, 自主创新与深化改革相结合, 利用市场机制与加大政策扶持相结合, 把现代服务业提升到一个新水平。加快发展现代服务业, 充分体现着“科学发展、全面转型、富民强市”的本质要求, 是贯彻落实主题与主线的战略切入点, 也是资源型重化工工业城市转变发展方式的必然选择。

服务业在资源型重化工产业链延伸上大有作为。以低碳、绿色和再生资源利用为抓手, 围绕园区开发—基地建设—大企业集团转型为服务对象, 发展技术咨询—现代管理—生态设计—环保服务—人才培养等现代服务业, 为重化工工业全面转型服务, 为农牧业产业化服务, 为农村城镇化服务, 为农牧民居民化服务, 即提供现代服务业的强有力的支持。

(二) 发展服务业的战略重点, 是发展现代物流业

加快发展服务业是转变发展方式的战略重点, 是现代化建设的大趋势, 是改善人民生活质量的必然要求, 是保增长保发展的战略举措, 是调整产业结构的重要内容, 是推进节能减排的重要抓手, 更是深化改革开放的客观要求。服务业领域很广泛, 大致分为为生产服务的服务业、为人民生活服务的服务业、为社会服务的公共服务等。如此繁多的服务业, 在现阶段民族区域经济转型过程中, 最重要最有潜力的服务业就是现代物流业。物流业与第一、第二、第三产业和人民生活紧密相连。

加快发展现代物流业, 是由物流本质属性所决定的。从物流未来市场发展来看, 2020 年包头货运总量将达到 10 亿吨左右, 这表明资源型重化工工业城市物流市场需求规模巨大。从 2011 年服务业主导行业来看,

第三产业增加值达到 1260.05 亿元，增速 13.9%，其中物流业实现增加值为 450 亿元，占全市服务业增加值的 35.7%，占全市 GDP 的 15%。金融业、旅游业、信息业、会展业、传统服务业、国际服务贸易业等，在包头都还赶不上物流业，物流业正在发展成为包头支柱产业。2011 年包头工业增加值为 1665.18 亿元，在增加值中由于生产与流通属混业经营，这种经营又不符合现代产业结构，未来将从生产领域把物流业剥离出去，形成第三方物流，这是新型工业化向社会化、专业化转型的必然要求。2011 年国家工业增加值中流通支付约占 20%~21%。按此测算，工业方面的物流业增加值还将有 300 亿元左右的发展空间；2015 年将达到 500 亿元左右。在“十二五”期间，物流业发展潜力巨大，不仅物流业直接联系人民生活，而且更重要的是联系资源型重化工业各个产业，物质资源的大进大出，第三方物流业发展将有一个质的跨越。

发展物流业的基本思路清晰。“十二五”规划提出“服务带动，物流先行”的基本方针。全力构建钢铁化工、装备机电、煤炭“三大物流基地”；稀土产品、铝业综合、原材料、农副产品、国际临港、满都拉口岸“六大物流园区”；电子物流、货运服务、冷链产品、建材、家用电器、粮油、肉羊、蔬菜水果、马铃薯“九大物流中心”。包头发展物流业有思路、有规划、有重点工程、有政策、有园区聚集、有典型企业引领，物流业大发展的春天就要到来。

包头发展物流业综合优势叠加效应突显。国务院关于内蒙古自治区又好又快发展若干意见、物流业振兴规划、主体功能区规划、双沿经济产业带发展建设、西部大开发第二轮规划的实施、包头属全国 17 个区域性物流节点城市等，都为包头大力发展物流业提供了政策支撑。包头区位优势、陆空交通优势、资源优势、产业优势、口岸优势等基础设施优势，使得软硬件环境优势叠加效应突显，为物流—包装—金融等现代服务业大发展提供了强大的物质技术基础。

（三）支柱产业全面转型的战略重点选择

包头支柱产业为钢铁、稀土、铝业、电力、机械装备和煤化工（见表 1）。

表 1 2011 年包头支柱产业增加值在地区生产总值中
所占比重一览表

产业类项	实现增加值 (亿元)	同比增速 (%)	占全市工业增 加值比重 (%)	占全市 GDP 比重 (%)
钢 铁	376.46	15.9	25.3	12.5
装备制造业	285.15	20.9	14.7	9.5
电 力	92.93	11.8	6.3	3.1
铝 业	66.55	26.4	4.5	2.2
稀 土	56.59	42.1	3.8	1.9
煤化工	—	—	—	—

注：资料来源于包头市统计局：《2011 年包头统计快报》。

由表 1 可以看出，因煤化工处于试运行过程中，暂无法进行比较分析。从其余五大支柱产业来看，钢铁产业增加值占全市工业增加值的 25.3%，占全市 GDP 总量的 12.5%，排各产业第一位；装备制造业增加值占全市工业增加值的 14.7%，占全市 GDP 总量的 9.5%，排各产业第二位；电力产业增加值占全市工业增加值的 6.3%，占全市 GDP 总量的 3.1%，排各产业第三位；铝产业增加值占全市工业增加值的 4.5%，占全市 GDP 总量的 2.2%，排各产业第四位；稀土产业增加值占全市工业增加值的 3.8%，占全市 GDP 总量的 1.9%，排各产业第五位。在各支柱产业增加值排序中，说明这些产业大都是资源型重化工业，其特征是资源能源消耗大、排放大、污染也大。这些支柱产业面临着转变发展方式的重大压力。这五大产业增加值之和为 877.9 亿元，占全市工业增加值的 59.0%，占全市 GDP 总量的 29.2%。这些产业是包头经济的支柱产业，而且属资源型重化工业。在对产业地位言判中，理论界人士有一个共识，只有那些在地区经济总量中所占比例在 7% 以上产业才能作为支柱产业。按这一原理，包头真正的支柱产业只有钢铁与机械装备业，而电力、铝业、稀土还不具备支柱产业的地位与作用，只能构成地区经济的较大行业。从培植支柱产业这个层面来分析，这些产业仍具有较大的发展空间，但不是传统式的发展，而是高技术、高附加值、低资源能源消耗、环境污染小的可持续发展。

从 2010 年能耗指标分析，单位 GDP 能耗包头为 2.0123 吨标准煤，

万元工业增加值能耗为 3.0981 吨标准煤。在全国 294 个地级及以上城市中，包头属发展成本较高城市，在全国地级及以上城市中排序为 211 位，处于下游，属“高碳”重化工业城市。从能耗可以看出，重化工业的发展面临资源节约型与环境友好型社会发展的制约，节能减排客观要求第二产业，尤其是重化工业要实施转变发展方式战略，走自主创新、技术改造、清洁生产、循环经济的发展之路。2005~2009 年，包头原煤消耗量分别为：1572 万吨、1823 万吨、2022 万吨、2218 万吨，原煤消耗总量呈现逐年递增的趋势。原煤消耗的增加，必然导致排放空间的狭窄和污染的严重。

2005~2009 年间，包头“黑色冶金—有色冶金—电力热力”三大行业工业废气产生量占全市总量的 97%；占全市二氧化碳产生总量的 85.1%；占全市工业烟尘产生总量的 80.8%；占全市工业固体产生总量的 54.7%。“黑色冶金”与“有色冶金”两大行业占全市工业粉尘产生量的 83.3%。重化工业“三废”是包头重要污染源，其污染源占全市工业污染源的 96% 以上。

“十一五”期间，包头市能源结构发展存在的主要问题，为“科学发展、全面转型”指明了方向，提出了调整工业结构的战略重点是“黑色冶金产业—有色冶金产业—电力热力产业”；全面转型的切入点是能源结构的优化升级。

——钢铁产业。钢铁产业围绕清洁生产—节能减排—企业重组—优化布局—整体技改—生产高端思路来发展，通过技术改造，不断提高稀土钢、优质钢比重，重点开发汽车、能源、高铁等新特钢种，以提高企业市场竞争力。“十二五”期间，包钢将采用国际先进冶炼技术，进行整体改造，产业内部实施合理布局，这将会收到更大的经济与社会效益。包钢技术改造将会引导重化工业调整产业结构与转变发展方式的大方向，使我们看到了现代化重化工业转型发展的光明前景。

——机械装备制造业。机械装备制造业已经走上了调整结构、转变发展方式的新路子，把机械装备制造业打造成非资源型产业发展的主力军，应是包头全面转型的重要战略着力点。围绕特种汽车制造、综采设备、铁路车辆、工程机械、风电装备、煤炭机械、冶金机械等，依托装备工业园区，依靠军工技术与人才队伍，自主研发、营造品牌、制造高

端、集团引领、专业分工、发展整机，由“包头制造”转型为“包头创造”，使包头机械装备制造业发展充满活力，不断增强内生动力。

——电力产业。电力产业围绕风电、光伏电的快速发展调整优化能源结构，转变发展方式。技术改造、优化结构、智能电网、降低能耗、减少污染、安全运行，为电力产业转型的主攻方向。同时，为发展核工业做好技术与人才准备。电力产业一定要跳出“火电”的思维圈子，开放思路，开拓眼界，立体式发展，做大做强电力产业。

——铝镁产业。铝镁产业围绕节能减排与降耗增效，通过技术改造，走出一条装备一流、产品高端、降耗领先、自主创新，拥有自主核心技术的发展之路。以“煤炭—电力—铝镁业”一体化发展为基础，以铝镁业生态工业园区为载体，延伸产业链与产品链，开发铝镁业新材料、新产品、新产业，走出一条清洁生产、节能减排、循环发展的新路子。

——稀土产业。稀土产业已经步入发展的黄金阶段。抓住时机、自主创新、把握核心、节约资源、信息导向，构建国家级以及国际级产业集群，引领稀土产业由原料型向稀土功能材料型转变，进而向科技原件总成迈进。稀土产业要以稀土高新区为载体，构建研发→生产→制造→营销→配送等一条龙现代产业体系，真正成为稀土产业研发基地。

——煤化工产业。围绕神华煤制烯烃项目，抓好甲醇、聚乙烯、聚丙烯等原料就地转化，加大产品链开发力度，发展高端系列产品，打造塑料产业集群。

其上是包头支柱产业调整产业结构、转变发展方式的基本思路。这个思路还需要在实践中不断完善、不断提升，用理念开拓思路，用思路打开发展之路，把产业做大做强，使包头由一个经济大市转变为一个经济强市。



三、加快民族经济全面转型的对策与建议

资源型重化工业全面转型是经济、社会、政治和文化多方面、全过程的系统整体的变革，属于复杂系统工程。

(一) 确定全面转型发展战略的模式

从国际视角来分析,一般可概括为三种模式:市场主导模式、政府主导模式、政府和市场共同主导模式。

1. 市场主导模式。以美国为代表,政府主要做好规划和服务工作,城市是兴盛还是衰败,更多是通过市场力量和企业自身发展决定。产业转型主要由企业自主决定何时进入—何时退出—如何退出。资源型重化工业城市就出现了两种截然相反的前途:一种是美国西部由于资源开发殆尽、人去城空而形成的“鬼城”;另一种类似休斯敦这样的综合型城市。休斯敦是美国的石油之都,20世纪60年代,石油开采出现下滑态势后,其结构调整与全面转型所走的路子基本上是市场主导,政府只起必要的干预和协调作用。充分发挥市场配置资源机制,按照延伸和拓展传统产业以形成产业集群、构建宇航等主导产业、带动服务业与现代农牧业发展,以及完善基础设施来推进全面转型,最终连城市性质也发生了根本变化:由资源型重化工业城市转型发展为区域性综合型城市。

包头属于我国中西部地区市场机制不完善,采用这种模式难度比较大,极易产生资源破坏、环境污染、市场失控状态。但是,美国休斯敦成功转型的例子为包头全面转型发展提供了经验。

2. 政府主导模式。以日本为代表,政府根据国内外市场的变化情况设定目标、制定法规与政策主导城市转型。日本的资源型产业主要是煤炭产业。20世纪60年代,由于廉价石油的冲击,煤炭产量大幅度下降,煤矿数目急剧减少,该产业出现危机。为此,1961年日本政府规划了产煤地域,到1991年制定了多部煤炭政策和相关法律。日本九州就是政府主导模式的实证。为了促进产业转型,政府不断出台政策措施。主要包括:一是九次调整煤炭政策;二是成立统一负责产煤地的工矿振兴;三是将煤炭区域振兴纳入法律轨道;四是大力兴办产业开发区;五是对九州实施倾斜的财政政策与基础设施建设政策;六是高度重视转型中出现的大规模失业问题。

政府主导模式有利于资源型重化工业城市发展全面转型,但也加大了政府承担转型的执政成本,市场机制不到位,转型速度会比较缓慢。资源型重化工业城市在全面转型过程中,政府不能缺位,它的主导作用