

崔满红 李海生 主编

资源依赖型区域 转型发展的 财政金融对策研究

无·为·斋·学·术·文·库



中国财政经济出版社

013042913

F832.7
28

无为斋学术文库

资源依赖型区域转型发展的 财政金融对策研究

崔满红 李海生 主编



中国财政经济出版社



北航

C1650743

F832.7
28

010829010

图书在版编目 (CIP) 数据

资源依赖型区域转型发展的财政金融对策研究/崔满红, 李海生主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2012. 9

(无为斋学术文库)

ISBN 978 - 7 - 5095 - 3473 - 1

I. ①资… II. ①崔… ②李… III. ①区域金融 - 研究 - 中国 IV. ①F832.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 046164 号

责任编辑: 林治滨

责任校对: 徐艳丽

封面设计: 郁佳

版式设计: 一鸣

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

涿州市新华印刷有限公司印装 各地书店经销

787×960 毫米 16 开 25.25 印张 393 000 字

2012 年 9 月第 1 版 2012 年 11 月北京第 1 次印刷

定价: 48.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 3473 - 1/F · 2936

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 88190744

前 言

2007年,我们承担了山西省政府的高级专家基金项目——山西金融业发展战略研究。该项目做了3年才完成,理由是大家共知的,全球爆发了金融危机,危机的影响和未来有那么一段是看不明白的。所以我们不断在观测,不断在研究,需要解决的问题越来越突出,也越来越艰难……

之后,又有一件关乎山西未来的重大事件发生——山西省获批国家资源型经济转型发展综合改革试验区——提出了资源型经济转型发展的战略任务。对于身处山西的学者来说,研究资源型经济转型发展中的相关对策问题,变得更加迫切,更加重要。项目结项了,但是研究并没有结束。用李海生先生的话来说是“山西的综改需要理论研究来支撑和导向。”所以我们进一步充实了项目组成员,强化了研究力量,拓宽研究领域,对资源型经济转型发展更加深层次的问题又进行了两年的专题研究。

资源型经济发展,是区域经济社会问题。既然是区域问题就要按照区域经济发展的路径来思考和研究。

资源型经济转型,是几十年未解决的世界性难题。既然是难题,就要采取一些突破性的思路和方法来研究。

为了破解这一区域特色显著的世界性难题,我们选择了资源依赖型区域为研究对象,转型为路径,发展为目标,构建转型发展的财政、金融政策为基本任务,形成了一个既针对山西,又面向全国、全世界的研究成果。

课题组由崔满红、李海生任组长,课题组成员有李贇鹏、张静、祁丽红、王俊智、李毅恒、宋陆军、常理慧、胡巍、李利华、张峰。课题由崔满红、李海生筹划确定并提出研究提纲。财政部分初稿由张静、李毅恒、祁丽红、王俊智提供;金融部分初稿由常理慧、胡巍、宋陆军提供。李贇

鹏、张静协助主编对书稿进行了全面的调整、补充和完善。最后由崔满红、李海生统改定稿。中国著名金融学家孔祥毅教授、白钦先教授对研究工作给予了全面的指导。

研究报告的最后是两个案例和一个附录。两个案例，一个是“山西省金融业发展战略研究”；一个是“晋商转型与中国近代金融演进研究”。前者是2009年完成的山西省高级专家基金项目，是对山西金融业发展问题进行的专题研究。项目组成人员对该成果进行了必要的补充和完善；后者是宋陆军先生专题研究晋商由物贸商人向货币商人转型的研究成果，揭示了晋商在清道光年间华丽转身，走向“汇通天下”的重要历史经验。两个成果对山西省转型发展都有重要的借鉴意义。

附录摘录了崔满红教授近两年针对资源型经济转型相关问题接受媒体采访的最新观点，一同放在这里以飨读者。

资源型经济转型既是一个长期的社会实践，也是一个重要的理论研究领域，既不可能毕其功于一役，也不可能一蹴而就。我们的研究成果只是在这个领域里的一次初步探索，工作还会继续下去，期待着读者的批评建议，我们会把这个领域的研究做得更好。

编 者

2012年1月

目 录

第一篇 资源依赖型区域转型发展理论研究

第一章 资源依赖型区域转型发展基本概念	(3)
第一节 资源	(3)
第二节 资源依赖型区域	(4)
第三节 资源依赖型区域转型发展	(14)
第二章 资源依赖型区域转型发展理论综述	(22)
第一节 资源依赖型区域发展理论	(22)
第二节 资源依赖型区域转型发展对策理论综述	(27)

第二篇 资源依赖型区域发展现状

第三章 资源依赖型区域发展现状——以山西省为例	(47)
第一节 资源与生态环境	(47)
第二节 产业结构	(53)
第三节 就业	(62)
第四节 企业转型发展	(72)
第五节 财税政策	(76)
第六节 金融政策	(89)
第七节 资源依赖型区域发展中的其他问题	(108)
第八节 资源依赖型区域发展面临困境的宏观分析	(110)

第三篇 国内外资源依赖型区域转型发展政策借鉴

第四章 国外资源依赖型区域转型发展政策举要	(115)
第一节 法国洛林地区	(116)
第二节 德国鲁尔地区	(120)
第三节 日本九州地区	(126)
第四节 世界其他地区	(133)
第五节 资源依赖型区域经济转型的国际比较	(137)
第五章 国内资源依赖型区域转型发展政策举要	(143)
第一节 山东省枣庄市	(143)
第二节 黑龙江省大庆市	(147)
第三节 资源依赖型区域经济转型的国内比较	(149)
第六章 国内外资源依赖型区域转型发展政策借鉴	(152)
第一节 国外转型政策借鉴	(152)
第二节 国内转型政策借鉴	(157)
第三节 国内外总体借鉴	(161)

第四篇 资源依赖型区域转型发展政策研究

第七章 资源依赖型区域转型发展整体战略	(169)
第一节 可持续发展是目标	(169)
第二节 产业结构调整是核心	(170)
第三节 企业是微观主体	(171)
第四节 转变政府职能是关键	(172)
第五节 宏观定价是机制	(174)
第六节 就业再就业是保障	(176)

第八章 资源依赖型区域转型发展财税政策研究	(180)
第一节 转移支付政策	(180)
第二节 税收政策	(190)
第三节 保障就业的财政政策	(202)
第四节 其他政策	(207)
第九章 资源依赖型区域转型发展金融政策研究	(210)
第一节 银行信贷政策	(210)
第二节 投融资政策	(222)
第三节 其他政策	(241)
 第五篇 案例分析	
案例一 山西省金融业发展战略研究	(257)
案例二 晋商转型与中国近代金融演进研究	(308)
附录 媒体采访实录	(368)
参考文献	(386)

第一篇

资源依赖型区域转型 发展理论研究

第一章 资源依赖型区域转型发展基本概念

第一节 资源

马克思在《资本论》中指出：“劳动和土地，是财富两个原始的形成要素。”恩格斯则认为：“其实，劳动和自然界在一起它才是一切财富的源泉，自然界为劳动提供材料，劳动把材料转变为财富。”^①马克思和恩格斯对资源的描述，既指出了自然资源的客观存在，又把入（包括劳动力和技术）的因素视为财富的另一不可或缺的来源。可见，资源的来源及组成，不仅是自然资源，而且还包括人类劳动的社会、经济、技术等因素，还包括人力、人才、智力（信息、知识）等资源。

资源，即“资财之源”，是创造人类社会财富的源泉，是可被人类开发和利用的一切客观存在的总和。资源有狭义和广义之分，狭义的资源主要是指自然资源，自然资源是在特定的时间以及经济技术条件下，能够被人类所利用的一切自然生成物。自然资源可以分为三大类：第一类是可再生资源，这类资源取之不尽、用之不竭，比如太阳能、风能、地热能与潮汐能等，因此不存在过度开发的问题，要尽可能的加大开发力度，提高利用率；第二类是可耗竭性资源，这类资源只有在一定条件下才具有可再生的特点，可以通过一定的时间实现自我修复与更新，只要合理利用，就会源源不断，如淡水资源、生物资源（森林、牧场）等，但如果过度开发，就有枯竭的危险，因此要适度利用；第三类是不可再生资源，这类资源是

^① 《马克思恩格斯选集》第四卷，人民出版社1995年6月第二版，第373页。

在漫长地质运动过程中形成的，相对人类短暂的发展历史来说，具有不可再生的特点，其储量是固定的，如各种矿产资源（石油、煤炭、天然气、各种金属等）、土地资源等，这类资源在使用过程中存量不断减少，因此要选择合适的开发利用，同时要重视可回收部分的回收与循环利用。而广义的资源不仅包括自然资源，还包括科技资源、人力资源、信息资源、经济资源、社会资源等。

之前所列举的各种资源中，有一部分资源对一国或一地区的发展全局起到了重要的作用，在该国或该地区的发展过程中，决定了其发展模式与发展方向，并成为其发展的重要保障，相对于其他资源来说，有一部分资源在区域发展中表现出了更突出的重要性。这类资源我们称之为战略资源（Strategic Resources），主要包括自然资源、人力资源和人工资源。其中不可再生的自然资源，尤其是能源类资源是最重要的战略资源，任何区域的发展均离不开此类战略资源的支持和保障。

本书所提及的资源依赖型区域中的资源，是特指从狭义的方面定义的资源——自然资源，尤其是自然资源中的不可再生资源，例如煤炭资源、石油资源、金属非金属资源等，同时这些资源又属于支撑和决定某一区域发展的战略性资源。此类资源具有不可再生与重要战略意义并存的特点，因此，有充分的理由重视其开发利用以及在开发利用过程中产生的一系列问题。

第二节 资源依赖型区域

资源依赖型区域，简言之就是经济增长高度依赖本地区具有比较优势的自然资源的地理区域。从表面上看，这似乎是一个十分明确的概念。然而，翻开历史书籍及相关文献，我们并不能找到对其的确切定义。在国内外学者的理论研究中，大多涉及“资源型经济”、“资源型城市”、“矿业城市”等称谓。在概念的界定上，不同的学者从不同的角度进行了阐述。

一、资源依赖型区域的定义

(一) 资源型经济

我们从资源型经济的概念及发展入手来逐步介绍资源依赖型区域的概念。学者张复明认为：“资源型经济是指以煤、石油、天然气等能源资源，以及铁、铜等矿产资源开发为主导的经济体系，也就是以资源型产业为主导的经济体系。”^①而资源型经济的判定标准，可归纳为以下四点：“一是资源型产业属于支柱产业，在产业体系中发挥着主导作用；二是资源性产品是区际/国际贸易的主体，资源性产品贸易主导着贸易格局的变化；三是经济活动对资源的依赖性较强，资源开发是经济增长的重要动力；四是资源部门对工业化进程，尤其是对贸易条件（可以理解为产业生态）具有重大影响。”^②

资源型经济可以分为诸如国家、区域、城市、矿区以及社区等多个层次。符合上述关于资源型经济判定标准的经济体，就是资源型经济体。它可以是资源型国家，也可以是资源依赖型区域或资源型城市。

(二) 资源依赖型经济

所谓资源依赖型经济，是指主要依靠区域资源特别是矿产资源的比较优势，通过对自然资源的开采、初级加工并形成初级产品的经济增长模式。在资源依赖型经济的发展模式下，主导产业依赖相关资源而发展，资金集中投入到资源开采中，造成其他产业因投资匮乏或经济大环境的不佳而发展缓慢^③。

资源依赖型经济体的发展经历了很长一段时间的辉煌，并成为我国现代工业体系和经济群体中的重要组成部分，对我国经济与社会的发展起到了举足轻重的作用。然而，自然资源的不可再生性决定了资源依赖型经济

^① 张复明：《资源型经济：理论解释、内在机制与应用研究》，中国社会科学出版社 2007 年 12 月版，第 21 页。

^② 张复明：《资源型经济：理论解释、内在机制与应用研究》，中国社会科学出版社 2007 年 12 月版，第 21 页。

^③ 百度百科，<http://baike.baidu.com/view/4301498.htm>，2010 年 10 月 16 日。

体在其发展的过程中必然面临较为严重的经济、社会和生态的可持续发展问题。对此,国内外专家学者已经给出了一些论述,归纳起来主要包括以下几个方面:一是经济发展高度依赖资源型产业。二是产业结构、就业结构以及所有制结构单一化和刚性化。三是资源型产业多数为产品开采及初加工,接续替代产业发展不足。四是资源依赖型经济空间结构较为松散,导致基础设施建设严重滞后。五是资源开发导致生态环境严重破坏。六是人才结构矛盾、社会问题突出。

(三) 资源型城市

资源型城市是城市体系的重要组成部分,它是依靠本地区内具有比较优势的自然资源的开发而逐渐兴起和发展起来的^①。关于资源依赖型城市的定义有几种不同的说法:第一,张米尔、武春友从城市产生和发展的角度定义的:“依托自然资源的开采和销售而发展起来的城市,作为一种特殊的城市,其主导产业是围绕资源的开采销售而建立的。”^②第二,有的学者从劳动力人口比例的角度来定义资源依赖型区域的,他们认为:“资源依赖型区域中有相当数量的劳动力(大约40%左右)直接或间接从事的同种自然资源的开发、生产和销售。”^③由以上不同的资源依赖型区域的定义中,我们可以看出一个共同点,即这种城市以自然资源开采销售为主导产业。

国务院《关于促进资源依赖型区域可持续发展的若干建议》中指出,资源型城市(包括资源型地区)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类型^④。从此定义来看,包括两个方面含义:一是该地区自然资源丰富;二是本地区将自然资源的禀赋优势作为本地区的主导产业,缺乏了对其他产业的重视,而导致了资源依赖,从而形成了种种不符合可持续发展的路径和模式,造成了本地区发展产业单一,后续力量不足,环境恶化,甚至其他更为严重的后果。由此可见,在资源依赖型经

① 《百度百科》在线阅读, <http://baike.baidu.com>

② 参见张米尔、武春友:“资源依赖型区域产业转型障碍与对策研究”,《经济理论与经济管理》2011年第2期。

③ 参见王元:“重视单一产业性城市的可持续发展”,《人民日报》2003年1月11日。

④ 国务院:《关于促进资源依赖型区域可持续发展的若干建议》,国发〔2007〕38号。

济的发展模式下,主导产业依赖相关资源而发展,资金集中投入到资源开采中,造成其他产业因投资匮乏或经济大环境的不佳而发展缓慢^①。

(四) 资源依赖型区域

本书认为,所谓的资源依赖型区域,是指该区域的经济发展主要依靠本区域内具有相对优势的自然资源的开采和销售所拉动,该区域内较大部分劳动力直接或间接的从事本区域内具有相对优势的自然资源的开发、生产或经营活动的这样一个系统。换言之,资源依赖型区域是产业结构以资源型产业为主导,贸易结构以资源性产品为主导,经济增长高度依赖资源开发,工业化进程受资源部门影响重大的经济体。

二、资源依赖型区域发展的特点

资源依赖型区域作为一种特殊类型的区域,与普通意义上的区域存在诸多差异,主要包括如下几个方面。

(一) 对自然资源的高度依赖

由资源依赖型区域的定义可以看出,资源依赖型区域的形成和发展主要是依靠该地区内具有比较优势的自然资源的开采销售而发展起来的,因此其经济发展显著依赖本区域内具有比较优势的自然资源。

(二) 单一的经济结构

大多数资源依赖型区域都单方面强调自身的自然资源优势,且以开采销售该自然资源作为本地区经济发展的主要拉动力,从而导致本地区单一的产业结构。

(三) 区域空间结构不聚合

对于煤炭型城市而言,点多、线长、面广是其突出的特点,实际建成区比重低,不少矿业城市中间穿插着良田、菜地等非城市景观。

^① <http://baike.baidu.com/view/4301498.htm>, 2010年10月16日。

（四）区域功能异化

由于受到自然资源与开采条件的制约，资源型企业大多数散布在山区或偏离中心城市的地区，进而导致资源依赖型区域中的主导企业建立庞大的自我服务体系，履行部分社会功能，造成城市服务功能异化。

（五）很大程度上受到计划经济的影响

我国经历了长期的计划经济体制，这一时期造就了一大批资源依赖型区域。由于计划经济体制本身的缺陷，使得资源依赖型区域转型发展困难重重。

（六）经济发展效率低下

对资源依赖型区域而言，所谓经济发展的低效率，主要是指其社会经济发展的低水平和非持续性。

（七）突出的环境污染和灾害

由于过度开采本地区富集的资源，导致本地区的地质遭到人为的破坏、环境状况进一步恶化等后果。例如，山西省由于过度依赖煤炭的开采而导致山西省的空气污染日趋严重、人民的健康状况受到严重威胁等。

三、资源依赖型区域的发展路径

（一）资源依赖型区域的重要基础作用

资源依赖型区域的迅速崛起，为新中国成立后的经济社会发展起到了重要的基础作用：一是为我国原材料进口节省了大量外汇支出；二是增强了我国的经济实力；三是为我国摆脱西方国家的封锁控制作出突出贡献。

从全局看，资源依赖型区域一方面在低通货膨胀的情况下，为国家提供了大量廉价资源型产品，有力地支持了新中国成立初期国民经济的建设，也为其今后的快速发展奠定了基础；另一方面为我国现代工业体系的建立作出了积极贡献。可以说，我国 60 年的发展，尤其是现代工业进程

的发展,更加离不开资源依赖型区域的大力支持。国内很多工业地区,原先就是资源比较集中的区域,也有的是以资源依赖型城市为依托建立发展起来的,可见,资源依赖型区域对国民经济的总体拉动作用突出。

从局部看,资源依赖型区域在促进经济快速发展方面作用明显。首先,借着富饶的自然资源宝藏,财富积累快,经济发展基础好,与资源贫瘠的区域相比,资源依赖型区域能够在短期内实现跨越式发展。其次,在资源依赖型区域内,资源优势明显,资金投入领域集中,这就容易形成和培育主导产业,也容易确定特色优势产业,从而带动辐射作用于地方经济。再次,由于资源的运输交易成本低廉,这一明显的成本优势易于发展相关后续工业。资源的集中,容易控制甚至垄断相关产品的市场价格,从而影响其他地区经济的发展。最后,在资源依赖型区域内,人们主要从事资源开采和初加工行业,长期以来从事同一种或几种工作,在大多数时候就能形成具有一定特色的文化氛围,这对一个地区居民来说起到了凝聚作用,对推动地方发展非常有利。

(二) 资源依赖型区域经济开始衰退

1. 资源总量的有限性,从长期来看制约了资源依赖型区域的发展。自然资源的不可再生性,即使储量丰富也难逃枯竭的命运。改革开放以来,自然资源的不合理利用,以及大量的浪费,大大加快了资源枯竭的速度,资源依赖型区域经济也开始出现衰退的迹象。尤其是20世纪80年代末到90年代初,资源依赖型区域明显进入衰退期,部分煤矿、铁矿经过多年开采,资源储量已经接近尾声,开采成本越来越高,开采难度也越来越大,而这些资源危机引发的经济困境和生态危机则更为严重。

2. 缺乏科学规划,经济增长方式粗放。资源依赖型区域企业由于地区资源优势,缺乏危机感,创新意识普遍较低,加之缺乏有效的约束机制,其降低消耗的意识薄弱,粗放式的生产经营方式明显,资源利用率明显降低。与此同时,由于资源依赖型区域产业结构单一、管理机制同一,从业人员技术落后、创新意识不强,导致区域内低水平重建、盲目扩张严重,资源产品质量较差,成本较高,市场竞争能力弱。

3. 比较利益偏低,竞争能力相对低下。改革开放很长一段时间,能源价格没有放开,原有的区际分工又基本没有改变,这样,在区际贸易