

改革开放40周年·大国议题丛书

1978—2018

周建平 著

新一轮  
东北振兴

# 绸缪东北

CHOU MOU DONG BEI

XIN YI LUN

DONG BEI ZHEN XING

 重庆大学出版社

改革开放40周年·大国议题丛书

新一轮东北振兴  
绸缪东北

周建平 著

**CHOU MOU DONG BEI**

XIN YI LUN

DONG BEI ZHEN XING

重庆大学出版社

## 内容简介

本书以东北振兴战略实施为主线,回顾了东北地区发展历程,介绍了东北振兴战略实施情况,分析提出了当前推进东北老工业基地振兴的基本思路和重点任务,并对新一轮东北振兴战略实施进行了展望。

本书是作者与其同人多年来工作经验的提炼升华和对当前东北振兴战略实施的深层次思考,同时作者也长期从事东北振兴方面行政工作。本书力图为研究东北振兴的理论工作者提供借鉴,为从事东北振兴的行政工作者提供参考,为关心、关注和实施东北振兴的社会各界提供有用的信息。

### 图书在版编目(CIP)数据

绸缪东北:新一轮东北振兴/周建平著. --重庆:  
重庆大学出版社,2018.9

(改革开放40周年·大国议题丛书)

ISBN 978-7-5689-1389-8

I. ①绸… II. ①周… III. ①区域经济发展—研究—  
东北地区 IV. ①F127.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第223905号

改革开放40周年·大国议题丛书

### 绸缪东北

——新一轮东北振兴

周建平 著

策划编辑:马宁 尚东亮

责任编辑:尚东亮 版式设计:尚东亮

责任校对:王倩 责任印制:张策

\*

重庆大学出版社出版发行

出版人:易树平

社址:重庆市沙坪坝区大学城西路21号

邮编:401331

电话:(023) 88617190 88617185(中小学)

传真:(023) 88617186 88617166

网址:<http://www.cqup.com.cn>

邮箱:[fxk@cqup.com.cn](mailto:fxk@cqup.com.cn)(营销中心)

全国新华书店经销

北京盛通印刷股份有限公司印刷

\*

开本:720mm×1020mm 1/16 印张:12.5 字数:174千字

2018年9月第1版 2018年9月第1次印刷

ISBN 978-7-5689-1389-8 定价:69.00元



本书如有印刷、装订等质量问题,本社负责调换  
版权所有,请勿擅自翻印和用本书  
制作各类出版物及配套用书,违者必究

## 丛书编委会

### 主任:

王东京 中共中央党校(国家行政学院)副校(院)长、教授

张宗益 重庆大学校长、教授

### 副主任:

王佳宁 重庆智库创始人兼总裁、研究员

易树平 重庆大学出版社社长、教授

### 委员(以姓氏笔画为序):

王东京 中共中央党校(国家行政学院)副校(院)长、教授

王佳宁 重庆智库创始人兼总裁、研究员

白永秀 西北大学经济管理学院学术委员会主席、教授

孙久文 中国人民大学区域与城市经济研究所所长、教授

杜金岷 暨南大学经济学院教授

吴传清 武汉大学区域经济研究中心主任、教授

陈万灵 广东外语外贸大学国际经贸中心主任、教授

张宗益 重庆大学校长、教授

易树平 重庆大学出版社社长、教授

周建平 国家发展和改革委员会东北等老工业基地振兴司原司长

# 中国改革开放为什么能够成功

——《改革开放40周年·大国议题丛书》总序

经过40年的改革开放,中国成功地实现了从计划经济向市场经济的转轨,国家经济实力、科技实力、国防实力、综合国力得到前所未有的提升;党的面貌、国家的面貌、人民的面貌、军队的面貌、中华民族的面貌发生了前所未有的变化。我们的改革开放为什么能够成功?回首40年改革开放历程,有三条重要经验值得总结。

## 坚持党对改革开放的领导,确保社会主义方向不动摇

办好中国的事情,关键在党。改革开放之初,邓小平同志就将坚持党中央的领导核心地位与推进改革开放紧密联系起来,不仅要求党中央树立权威,体现出能力,还强调要打造“一个具有改革开放形象的领导集体”。以江泽民同志为核心的党中央面对改革的深入推进和国际环境的深刻变化,向全党明确提出了“四个服从”;以胡锦涛同志为总书记的党中央,立足于推进社会主义现代化的重任,提出要坚决维护中央权威。

习近平总书记多次强调要充分发挥党总揽全局、协调各方的核心作用,全党要统一意志、统一行动、步调一致,尤其是中央政治局要带头自觉维护中央权威,增强工作合力,做到“全党一盘棋、全国一盘棋”。他告诫全党:“中国是一个大国,决不能在根本性问题上出现颠覆性错误,一旦出现就无法挽回、无法弥补。”

从世界社会主义运动的经验教训看,如果没有共产党作为坚强的领导核心,改革就会进退失据,甚至走上不归路。苏联之所以解体,一个重要原因就是1990年3月苏联通过修改宪法取消了党的领导,结果使改革背离人民的利益,最终酿成悲剧。戈尔巴乔夫曾在接受中国记者采访时说:“我深深体会到,改革时期,加强党对改革进程的领导,是所有问题的重中之重。在这里,我想通过我们的惨痛失误来提醒中国朋友:如果党失去对社会和改革的领导,就会出现混

乱,那将是非常危险的。”

坚持党对改革的领导,最根本的就是要保证改革开放不偏离社会主义方向,既不走封闭僵化的老路,也不走改旗易帜的邪路。什么是社会主义?邓小平同志1978年9月在东北三省视察时说:“社会主义要表现出它的优越性,哪能像现在这样,搞了20多年还这么穷,那要社会主义干什么?”1984年11月,他第一次提到了共同富裕,并在一次即席讲话中指出:“社会主义的目的就是要全国人民共同富裕,不是两极分化……我们提倡一部分地区先富起来,是为了激励和带动其他地区也富裕起来。”1992年邓小平在“南方谈话”中提出“社会主义的本质就是解放生产力,发展生产力,消灭剥削,消除两极分化,最终达到共同富裕”,并且强调“共同富裕是社会主义制度不能动摇的原则”。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚定不移地带领人民走共同富裕的道路。习近平总书记指出:“我们追求的发展是造福人民的发展,我们追求的富裕是全体人民共同富裕。”2012年年底,习近平总书记在河北调研时指出:“没有农村的小康,特别是没有贫困地区的小康,就没有全面建成小康社会”;2013年至2015年,他在海南、云南、陕西等地调研时多次论及“小康不小康,关键看老乡”“全面实现小康,一个民族都不能少”。2013年11月习近平总书记在湖南湘西考察时首次提出精准扶贫,进一步拓展了共同富裕的实现途径。在精准扶贫、精准脱贫基本方略的统领下,社会各界、各行各业的力量被动员起来,产业扶贫、教育扶贫、健康扶贫、金融扶贫、生态扶贫、电商扶贫相继涌现。东西部扶贫协作和对口支援政策积极推行,一系列脱贫创新实践在各地蓬勃开展。

### 坚持“三个有利于”标准,充分尊重人民群众的首创精神

1984年10月,《中共中央关于经济体制改革的决定》明确规定,全党同志在进行改革的过程中,应该把是否有利于发展生产力作为检验一切改革得失成败的最主要标准。1987年6月邓小平同志明确讲:“我们的改革要达到一个什么目的呢?总的目的是要有利于巩固社会主义制度,有利于巩固党的领导,有

利于在党的领导和社会主义制度下发展生产力。”同年10月党的十三大提出：“是否有利于生产力发展应该成为我们考虑一切问题的出发点和检验一切工作的根本标准。一切有利于生产力发展的东西，都是符合人民根本利益的，因而是社会主义所要求的，或是社会主义所允许的。”

1992年邓小平在“南方谈话”中明确提出，判断改革开放中一切工作得失、是非、成败的标准是：是否有利于发展社会主义社会的生产力，是否有利于增强社会主义国家的综合国力，是否有利于提高人民的生活水平。这“三个有利于”的判断标准不仅包括了生产力标准，而且把发展生产力、增强综合国力和提高人民生活水平三者有机结合起来，是对生产力标准的深化和发展。

坚持“三个有利于”标准，不断解放和发展生产力，要依靠亿万群众的主体力量和创新精神，依靠人民迸发出激情和活力。事实证明：改革开放的历程就是人民群众的首创精神不断激发、不断涌现的过程。

1978年12月，安徽凤阳小岗村18户农民自发搞起了“大包干”，由此揭开了农村改革的序幕。1980年9月，中央决定允许农民根据自愿原则实行家庭联产承包制；1982年1月，中央一号文件明确指出“包产到户、包干到户都是社会主义集体经济的生产责任制”；到1983年年初，中央一号文件进一步肯定，家庭联产承包责任制是“在党的领导下中国农民的伟大创举”。邓小平同志曾明确指出：“农村搞家庭联产承包，这个发明权是农民的。”他说，“新的农村政策优势从哪里来的？难道是我们几个中央领导同志，我们的省长、书记们的发明吗？这里面当然有党的集体智慧，各级党政领导确实做了大量概括和提高的工作。而更重要的，却是亿万农民的实践，亿万农民的创造”，还说“农村改革中的好多东西，都是基层创造出来，我们把它拿来加工提高作为全国的指导”。

非公经济的发展同样来源于人民群众创业激情的释放。1982年温州出现创业高潮，当地个体工商企业超过10万家，占全国总数的十分之一，形成了闻名全国的“温州模式”。温州的非公经济发展当时之所以能领跑全国，一个重要的原因就是温州人“敢为人先、特别能创业”的精神得到了充分尊重，创新意识被充分

调动,才走出了一条“生活逼出来,市场放出来,群众闯出来”的独特发展之路。

党的十八大以来,习近平总书记强调,改革开放是亿万人民自己的事业,必须坚持尊重人民首创精神。他指出:“要广泛听取群众意见和建议,及时总结群众创造的新鲜经验,充分调动群众推进改革的积极性、主动性、创造性,把最广大人民智慧和力量凝聚到改革上来,同人民一道把改革推向前进。”“要充分调动人民群众的积极性、主动性、创造性”“要自觉拜师人民、尊重人民、依靠人民”。在推进改革开放的实践中,全国不少地方尊重人民首创精神,激发企事业单位、社会组织的活力,盘活各类社会资源,在推动实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动方面实现了新突破。

### 坚持改革、发展、稳定的有机统一,正确处理三者关系

早在20世纪80年代初,邓小平同志多次提出必须保持“国内安定团结的政治局面”。1987年在接见外宾时他指出,保持“国内安定团结的政治局面”和“有领导有秩序地进行社会主义建设”是实现“三步走发展战略”的重要条件之一。“没有安定团结的政治环境,什么事情都干不成。”1989年2月邓小平同志指出:“中国的问题,压倒一切的是需要稳定。没有稳定的环境,什么都搞不成,已经取得的成果也会失掉。”

以江泽民同志为核心的第三代中央领导集体,将改革、发展、稳定作为中国改革开放和社会主义现代化建设事业三个有机统一的组成部分:改革是动力,发展是目的,稳定是前提。以胡锦涛同志为总书记的党的领导集体,着眼于科学发展和构建社会主义和谐社会,自觉调整 and 改革生产关系与生产力、上层建筑与经济基础不相适应的方面和环节,不断提高改革决策的科学性,增强改革措施的协调性。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央,要求必须处理好改革、发展、稳定三者之间的关系,以更大的政治勇气和智慧,进一步解放思想、解放和发展社会生产力、增强社会创新活力。习近平同志强调,全面深化改革要处理好几种关系,其中就包括要处理好胆子要大和步子要稳的关系、改革发展稳定



的关系。改革是发展的动力,是实现长期稳定的基础;发展是改革的目的,是稳定最可靠的保证;稳定则是改革、发展的前提条件,也是发展的重要要求。处理改革发展稳定的关系,就是要坚持把改革的力度、发展的速度和社会可承受的程度统一起来,在社会稳定中推进改革发展。

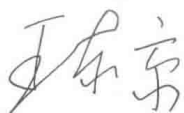
正确处理改革发展稳定的关系,必须找到三者的结合点。习近平总书记强调,要把“人民拥护不拥护、人民赞成不赞成、人民高兴不高兴、人民答应不答应”作为想问题、干事业的出发点和落脚点,本着对历史负责、对人民负责的态度,准确把握改革发展稳定的平衡点,准确把握近期目标和长期发展的平衡点,准确把握改革发展的着力点,准确把握经济社会发展和改善人民生活的结合点,坚持问政于民、问需于民、问计于民,从老百姓最关心、最直接、最现实的问题入手,在转方式、调结构、保民生、推动可持续发展方面取得实实在在的成效。

中国改革开放为什么能够成功的三条经验已被理论和实践所印证。在中国改革开放40周年之际,在重庆市文化委员会、重庆大学的领导和支持下,成立了由中共中央党校(国家行政学院)副校(院)长王东京教授、重庆大学校长张宗益教授共同担任主任的丛书编委会,在丛书编委会的总体统筹和指导下,由中国大运河智库联盟理事长、重庆智库创始人兼总裁王佳宁同志担任总策划,重庆大学出版社社长易树平教授牵头组织出版了“改革开放40周年·大国议题丛书”。该丛书聚焦中国政府转型、“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展、新一轮东北振兴、自由贸易试验区等一系列治国理政的伟大实践,既有学术理论研究,又有实践经验总结,兼具原创性、思想性、学术性和史料性,对破解发展难题、增强发展动力、厚植发展优势,具有重要的研究出版价值。10年前,佳宁同志和重庆大学出版社曾经共同策划并推出“中国经济改革30年丛书”,社会反响较大。如今,“改革开放40周年·大国议题丛书”秉承这一好的传统,更以全新面孔出现。丛书作者均为长期跟踪研究改革开放前沿问题的专家学者,阵容强大且权威。

研究和写作是一个知行合一的过程,这是专家学者的使命。丛书9卷,洋

洋洒洒,全方位展示改革开放和现代化进程中关键领域、行业的发展进程和愿景。期待“改革开放40周年·大国议题丛书”对关注中国改革开放事业的各界读者有所助益,从而让我们一起以更广博的胸怀续写华夏新篇章。

中共中央党校(国家行政学院)副校(院)长、教授

Handwritten signature of Wang Dong in black ink.

2018年8月

重庆大学校长、教授

Handwritten signature of Zhang Yong in black ink.

2018年8月

## 前 言

东北地区是新中国工业的摇篮和我国重要的工业与农业基地,拥有一批关系国民经济命脉和国家安全的产业,资源、产业、科教、人才、基础设施等支撑能力较强,发展区位、空间和潜力巨大,在国家发展全局中举足轻重。党中央、国务院对东北地区发展历来高度重视,2003年作出实施东北地区等老工业基地振兴战略的重大决策,采取一系列支持、帮助、推动东北地区振兴发展的专门措施。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高瞻远瞩、运筹帷幄、高屋建瓴、审时度势,作出了实施新一轮东北地区等老工业基地振兴战略的决策部署,支持东北地区在完善体制机制、推进结构调整、鼓励创新创业、保障和改善民生等方面取得了重要进展。党的十九大对东北振兴工作提出了新的要求,明确提出“深化改革加快东北等老工业基地振兴”。深入分析和系统梳理东北振兴战略的推进历程和实施效果,对研究全国区域协调发展和产业转型升级,具有重要的理论价值和现实意义。

本书的选题立意、篇章结构在周建平主持下,由杨荫凯与王任飞、许欣共同讨论确定。全书分为4篇11章:“回顾篇”重点介绍东北地区经济发展历程以及东北振兴战略实施情况;“思路篇”重点介绍新一轮东北振兴的重大思路、原则和目标;“策略篇”重点结合《中共中央 国务院关于全面振兴东北地区等老工业基地的若干意见》的贯彻落实,分章节介绍推进东北振兴存在的主要问题和重点工作;“展望篇”重点对东北振兴战略实施前景进行展望,并总结发达国家促进老工业基地转型的相关经验。本书写作过程中,王任飞、许欣、刘羽等承担了资料收集和初稿撰写,王彬、赵文广等参与了相关章节内容的修改完善,王凯、黄索兮等参与了各类图表、数据的校对,许欣负责全书统稿工作,周建平负责全书修改定稿。

本书在写作中还参考了国家发展改革委振兴司近年来委托研究的重点课题,参考了国家统计局编纂的历年统计年鉴,以及辽宁省、吉林省、黑龙江省、内蒙古自治区等东北三省一区近年来开展的规划研究和课题研究,在此一并表示感谢。

著者

2018年6月

# 目 录

## 回 顾 篇

### 第一章 前生：东北地区经济发展历程简述

- 第一节 新中国成立前东北地区工业经济发展 ..... 005
- 第二节 改革开放以前东北地区的工业化历程 ..... 006
- 第三节 改革开放以后东北地区经济发展 ..... 012

### 第二章 开局：东北振兴战略的提出与实施

- 第一节 东北振兴战略提出的背景 ..... 015
- 第二节 过去十年东北振兴战略的主要配套政策 ..... 018
- 第三节 东北振兴战略实施以来的阶段性成效 ..... 022
- 第四节 2003—2013 年东北地区主要经济指标变动及分析 ..... 028
- 第五节 近年来东北振兴面临的新挑战 ..... 032

## 思 路 篇

### 第三章 谋进：新一轮东北振兴战略的开启

- 第一节 新一轮东北振兴战略的提出背景 ..... 044
- 第二节 新一轮东北振兴的重要政策文件 ..... 045
- 第三节 新一轮东北振兴的重大意义 ..... 046
- 第四节 新一轮东北振兴的总体思路 ..... 048

第五节 新一轮东北振兴的重点任务 .....	050
第六节 新一轮东北振兴的新要求 .....	054
第七节 新一轮东北振兴战略的“新意” .....	057

## 策 略 篇

### 第四章 攻坚：重点领域改革是必亮之剑

第一节 东北地区改革任务之重 .....	062
第二节 东北地区重点领域改革的思路与重点 .....	064
第三节 政府改革必须加快推进 .....	065
第四节 国企改革必须取得突破 .....	067
第五节 民营经济必须做大做强 .....	069
第六节 思想观念务求转变 .....	070

### 第五章 培力：产业结构调整是重中之重

第一节 东北地区产业结构之病 .....	073
第二节 东北地区产业结构调整的思路与重点 .....	074
第三节 积极调整传统优势产业 .....	075
第四节 大力发展培育新兴产业 .....	077
第五节 加快发展现代服务业 .....	080
第六节 率先探索实现农业现代化 .....	081

### 第六章 强基：鼓励创新创业是关键之举

第一节 东北地区创新创业发展之弱 .....	084
第二节 东北地区推进创新创业的思路与重点 .....	085
第三节 切实提升科技成果应用转化能力 .....	088

第四节 积极打造创新创业平台 .....	089
第五节 创造吸引留住人才的环境 .....	091

## 第七章 拓面：深化开放合作是突围之略

第一节 东北地区开放合作之僵 .....	094
第二节 东北地区深化开放合作的思路与重点 .....	097
第三节 构建全方位开放格局 .....	98
第四节 加强双向投资合作 .....	102
第五节 深化国内区域合作 .....	105

## 第八章 兜底：保障改善民生是发展之要

第一节 东北地区民生事业发展之急 .....	108
第二节 东北地区保障改善民生的思路与重点 .....	109
第三节 大幅提高城乡居民收入 .....	112
第四节 确保养老保险当期支付不出现问题 .....	113
第五节 进一步促进就业和完善基本公共服务体系 .....	114

## 第九章 协同：优化空间布局是务实之策

第一节 东北地区总体空间发展格局之困 .....	117
第二节 东北地区优化总体空间的总体思路 .....	123
第三节 东北地区优化空间布局的重点任务 .....	127

# 展 望 篇

## 第十章 涅槃：新一轮东北振兴前景展望

第一节 新一轮东北振兴的发展目标 .....	138
第二节 新一轮东北振兴的战略定位前瞻 .....	141

第三节	新一轮东北振兴配套的重大政策举措 .....	142
第四节	新一轮东北振兴需着力建设的支撑体系 .....	147
<b>第十一章</b>	<b>借鉴：发达国家促进老工业基地转型的经验</b>	
第一节	美国支持工业城市转型的经验 .....	156
第二节	欧盟支持工业衰退地区发展的经验 .....	158
第三节	德国促进工业城市转型的经验 .....	160
第四节	法国支持工业城市转型的经验 .....	163
第五节	英国支持工业城市更新改造的经验 .....	168
第六节	日本促进工业城市转型的经验 .....	173
第七节	俄罗斯促进产业结构单一城市转型的经验 .....	176
<b>参考文献</b>	.....	179



# 回顾篇

1978—2018