



老工业基地 改造与体制创新

LAO GONGYE JIDI
GAIZAO YU TIZHI CHUANGXIN

◎ 王朗玲 李敏娜 / 著



经济科学出版社

老工业基地改造与 体制创新

王朗玲 李敏娜/著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

老工业基地改造与体制创新 / 王朗玲, 李敏娜著.
北京: 经济科学出版社, 2004. 11
ISBN 7-5058-4502-0

I. 老… II. ①王…②李… III. 工业经济—经济发展—研究—东北地区 IV. F427.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 120012 号

责任编辑：王 瑛

责任校对：杨晓莹

版式设计：代小卫

技术编辑：董永亭

老工业基地改造与体制创新

王朗玲 李敏娜 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：[www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件：[esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天宇星印刷厂印刷

德利装订厂装订

880 × 1230 32 开 6.25 印张 160000 字

2004 年 11 月第一版 2004 年 11 月第一次印刷

ISBN 7-5058-4502-0/F · 3774 定价：13.60 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

前言

中央做出振兴东北老工业基地的重大决策，并将之和西部大开发并列为现代化建设东西互动的两个轮子，标志着我国区域经济发展战略正从非均衡发展战略向均衡发展战略转变，这对东北老工业基地而言，是一种机遇，也是一种激励和鼓舞。

新中国建立以来，东三省为中国国民经济做出了巨大贡献，被称为“共和国长子”。东北丰裕的自然资源、较为雄厚的工业基地与背靠苏联“老大哥”的优势使之在计划经济体制下成为带动中国经济发展的龙头。然而，改革开放以来，中国从计划经济向市场经济过渡，东南沿海站在中国改革开放前列，我国的经济重心从北向南转移，东三省的发展远远落后于其他沿海省份和城市。1978年，辽宁、黑龙江和吉林的人均GDP仅次于三大直辖市，但是到2001年，在全国的排位下降到第8、10和14位。尽管如此，东三省在中国国民经济整体中仍占有比较重要的地位。以工业为例，2001年东三省全部国有和规模以上的非国有工业企业的资产总计15924亿元，占全国的11.76%，实现的利润总额723亿元，占全国的15.29%，因为东三省毕竟有原来的工业基地基础。面对中央出台的振兴东北老工业基地政策，我们不得不认真研究东北老工业基地落后的原因，探讨其重新振兴的路径，这就是本书的目的。

我们认为，老工业基地改造必须抛弃传统的思路，即靠财政输血使老企业实行现代化技术装备的外生改造方式。可以说，不断提高投入资本的技术含量（引进新设备），不断提高工人技术水平，提高生产的技术含量（如新工艺、新产品）等肯定能够加快老工

业基地改造步伐，但是这些新技术、新方法、新思想、新科学作为投入，仅仅靠中央财政输血显然远远不够，靠外生方法不可能解决老工业基地改造的根本来源问题。老工业基地改造只要有了“源泉”，就是没有技术也能生出技术，没有高技术产业也会生出高技术产业，没有资金也会引来资金，其经济的繁荣与振兴指日可待。而这种能自己源源不断地提高劳动者质量、增加资本设备的技术含量、保证技术不断进步的制度需要逐步建立。在现有体制下，技术改造依然重要，但制度创新却是起决定性作用的。

东北老工业基地是国有大中型企业的密集地，国有企业是老工业基地的主要微观载体。所以老工业基地总量大都与国有企业有关，本质上是国有企业比重过高又缺乏市场活力所致。我们不可能将所有的国有企业全部搞“活”，只能抓住重点，搞活少量国有企业，真的促进民营化或注入民营经济因素。这样才能走出“国企”误区，尊重市场原则，支持先进生产力。

另一方面，我们必须以中央振兴老工业基地政策为契机，重新确定老工业基地定位，制定国土整治规划，实行正确的城市化战略，靠市场化动作将中央、地方、民间资本投入到新项目中，直接提升支柱产业竞争力与生产能力，走一条体制新、技术新、产业集中度高的新型工业化道路。同时用少部分资金推动国企改革，采取适宜政策、适宜方法在稳定的前提下分期有步骤地解决国有企业问题。

然而，理论与实践之间总会存在较大差距。在本书出版之际，东三省实施老工业基地振兴战略正在如火如荼地进行，出现了新情况、新问题，例如国企改革进入攻坚阶段，阻力与困难加大，就业与再就业压力突出，资源型城市转型难度提高等等，目前，许多专家学者对这些问题正在进行深入研究。本书想起到抛砖引玉的作用，有许多缺点错误在所难免，敬请各位读者批评指正。

作 者
2004年9月

目 录

前 言	(1)
第一章 东北老工业基地概述	(1)
第一节 东北老工业基地的形成、 发展与改造	(1)
第二节 东北老工业基地经济发展现状	(12)
第二章 东北老工业基地振兴的现实 意义和基础条件	(40)
第一节 东北老工业基地振兴的现实意义	(40)
第二节 东北老工业基地振兴的基础条件	(58)
第三章 东北老工业基地振兴的指导思想、 原则与路径选择	(66)
第一节 东北老工业基地振兴的指导 思想和原则	(66)
第二节 东北老工业基地振兴的路径选择	(90)
第四章 东北老工业基地振兴的重点、 难点与必要条件	(93)
第一节 东北老工业基地振兴的重点与难点	(93)

第二节 东北老工业基地改造的必要条件	(105)
第五章 东北老工业基地振兴的对策	(127)
第一节 观念创新与体制创新	(127)
第二节 资本集中与人才集聚	(156)
第三节 城市化与产业重组	(172)
参考文献	(184)
后记	(188)

第一章 东北老工业基地概述

第一节 东北老工业基地的形成、发展与改造

一、东北老工业基地形成的基础

(一) 东北老工业基地形成的物质基础

东北老工业基地的形成源于新中国大规模的社会主义建设。1949~1953 年是我国国民经济三年恢复时期。这一时期我国工农业生产发展很快。1952 年同 1949 年相比较,农业生产增长了 48.5%,平均每年递增 14.1%;工业生产增长了 145%,平均每年递增 34.8%。在工业生产中,轻工业每年递增 29%,重工业每年递增 48.8%。这在很大程度上属于恢复性质。由于农业、轻工业、重工业的发展速度不同,它们在工农业总产值中各自所占比重也开始发生变化。从 1949~1952 年,农业所占的比重从 70% 下降到 58.5%,轻工业从 22% 上升到 26.7%,重工业从 8% 上升到 14.8%。重工业经过三年的恢复和发展,超过了历史上最高年产量。然而,在工农业总产值中所占比重还是相当小的^①。

^① 薛暮桥:《中国社会主义经济问题研究》人民出版社 1983 年版,第 35~36 页。

第一个五年计划时期，我们从理论上接受了斯大林的优先发展重工业以建立独立自主的工业体系的思想，在实践上向前苏联学习，执行了优先发展重工业的方针。我们在前苏联援助下进行了156项重点工程的建设（其中主要是重工业），为社会主义工业化打下了初步基础。在经济体制上，这些重点项目都是按照国有国营方式建成的国有企业。

东北老工业基地在“一五”期间得以真正形成。而在此之前的19世纪中日战争、20世纪初日俄战争时期已初现端倪。日本政府从满清政府手中夺取东北开发权后，就在沈阳、大连、抚顺、鞍山等地开矿建厂。从此，“南满”就成了日本工业化和发动侵华战争、太平洋战争的工业基地。1943年全国钢产量仅91万吨，其中辽宁省的产量占94.5%。1949年在全国工农业总产值中，工业产值所占的比重为30%，而辽宁省的工业产值已达全省工农业总产值的53.1%^①。在新中国成立后，我国“一五”计划期间前苏联援建我国的156个重点项目有1/3共57个项目投向东三省，其中辽宁省24项、吉林省11项、黑龙江省22项（实际建成18个企业19项，有3项因地质情况变化或计划变动未建）。这些项目的建成与投产使东三省成为我国最重要的重工业基地。

以黑龙江省为例，在中华人民共和国成立前，松江和黑龙江两省基本上以农业为主，工业基础非常薄弱。当时仅有鹤岗、鸡西两个主要煤矿，哈尔滨、齐齐哈尔机车车辆厂和牡丹江铁路修理厂，哈尔滨、牡丹江两个水泥厂，阿城、哈尔滨两个粮厂以及哈尔滨双合盛、老巴夺烟厂、发电厂等十几个较大的厂矿企业，还有一些小型的加工修理厂和油、酒、米、面等农产品加工厂。这些大小工厂绝大部分设备陈旧、技术落后，生产能力低下。1950年朝鲜战争爆发后，处于战争前线的辽宁工厂受到威胁，为保存工业的实力，中共中央指示东北人民政府立即疏散在南满的工业。据此，东北人

① 《当代中国经济体制改革》中国社会科学出版社1984年版，第611~612页。

民政府工业部立即组织在东北南部的重点企业北迁。1950 年从沈阳、丹东、营口、瓦房店等地迁入黑龙江地区的企业共有 23 个（在解放战争期间，从辽宁迁来两个纺织厂。南厂北迁共计 25 个）。到 1952 年末，南厂北迁工作全部结束。这些企业分布在松、黑两省，为黑龙江地区的工业增加了活力^①。

1953 年是执行国家第一个五年计划的第一年。1954 年，黑龙江和松江两省合并成立了新的黑龙江省，省委、省政府根据过渡时期总路线的要求和国家第一个五年计划的规定，在调查研究的基础上，制定规划，保证国家重点建设任务的完成，相应发展本省工农业生产建设，对农业、手工业和资本主义工商业进行的社会主义改造全面完成。

到 1957 年底，全省工业企业及手工业单位发展到 4256 个，其中工业企业 1627 个，手工业合作社组织 2629 个。工业企业按性质分，国营工业 1151 个，合作社工业 168 个，公私合营工业企业 246 个，私营工业企业 62 个。拥有职工 64.9 万人，固定资产总值 29.12 亿元，列全国第二位。同时，1953 ~ 1957 年，全省开荒 1897.7 万亩。1957 年农用机械、大中型拖拉机 3136 混合台，联合收割机 824 台，大中型农机具 1408 部，农用载重汽车 648 辆，胶轮大车 41456 辆。机耕地面积 1264.5 万亩，占总耕地面积的 11.2%，机收面积 197.3 万亩，占收获面积的 1.9%。1957 年全省已有国营农场 72 个，耕地面积 879.2 万亩，其机械化程度高，联合收割机占全省的 95.3%，农用载重汽车占全省的 83.6%^②。

至此，黑龙江省已成为全国最重要的工业基地之一。

新中国的第一个五年计划的建设规模是宏伟的，任务非常艰

① 参见《黑龙江省志（第六卷）·经济综志》，黑龙江人民出版社 1999 年版，第 75 页。

② 参见《黑龙江省志（第六卷）·经济综志》，黑龙江人民出版社 1999 年版，第 84 页，第 89 ~ 90 页。

巨。考虑到各方面的因素,当时确定,为了胜利完成这项任务,必须对大中型基本建设项目实行集中统一管理。因为一是国家建设资金不足。第一个五年计划中安排用于基本建设的投资是 427.4 亿元,其中工业投资 248.5 亿元。资金有限,只能集中使用。二是技术力量和经验缺乏。据初步计算,五年内工业和交通运输两项需要增加技术人员 39.5 万人,但高等学校及中等技术学校的毕业生仅为 28.6 万人,相差 11 万人。因此只能将有限的技术力量集中起来保证重点建设的需要。三是限额以上的项目,特别是前苏联帮助设计的 156 项工程,都是技术比较复杂、投资较大、关系到国家经济命脉的项目,因此一贯由中央及有关部门集中统一管理。东三省的 57 项国家重点项目正是在国家集中全国的财力、物力和主要技术、管理干部的基础上完成的。例如,鞍钢大型轧钢厂、无缝钢管厂、七号炼铁炉三大工程,从开始大规模施工到竣工,只用了不到两年时间。投资达 6.5 亿元的长春第一汽车制造厂,只用了三年时间就建成了。第一重型机器制造厂的工程与复杂程度都超过了第一汽车制造厂,也只用了三年时间就全部建成并投入生产。

东三省的国家重点项目建成与投产奠定了东北重工业基地的物质基础,提升了东三省在全国的地位与作用。

(二) 东北老工业基地形成的体制基础

在“一五”计划期间,随着中央对东北重工业不断加大投入,社会主义的经济成分不断上升,计划经济的管理体制也迅速形成。可以说,东三省是新中国率先实行计划经济管理体制的地区。就全国而言,随着对工商业实行社会主义改造和国家大中型项目的建成与投产,社会主义工业在工业总产值中的比重逐年提高,详情见表 1.1.1。

建国初期当全国尚未完全解放,东北就开始进行大规模经济建设。为了有计划地进行经济建设,在当时缺乏经验的情况下东三省全面系统地学习前苏联实行计划经济的经验,并请前苏联专家前

表 1.1.1 工业总产值中各经济类型比重的变化
(不包括手工业)

单位: %

年份 经济类型	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957
社会主义工业	34.7	45.3	45.9	56.0	57.5	62.8	67.7	67.5	68.2
国家资本主义工业	9.5	17.8	25.4	26.9	28.5	31.9	29.3	32.5	31.7
其中:公私合营	2.0	2.9	4.0	5.0	5.7	12.3	16.1	32.5	31.7
加工订货	7.5	14.9	21.4	21.9	22.8	19.6	13.2	—	—
资本主义工业(自产自销部分)	55.8	36.9	28.7	17.1	14.0	5.3	3.0	—	—

资料来源:《当代中国的经济体制改革》,中国社会科学出版社1984年版,第28页。

来指导、帮助。1950年就开始建立国民经济计划管理体制并编制年度经济建设计划。此后其计划范围和内容逐年扩大。

这一阶段工业管理体制的情况是,隶属于中央各部的大中型国营企业,实行集中程度较高的管理体制。1949~1952年,这类工业企业一般由东北大区直接管理,1953~1957年由中央各部或各部派驻东北的机构,例如,铜铅锌矿务局(后改为有色金属管理局)、电业管理局、煤炭工业管理局、纺织工业管理局、盐务管理局等在行政上直接管理,党的工作由所在党委领导,实行以中央为主的双重领导。这种体制,实际上是把企业的规划、年度计划、物资供应、产品销售、财务收支、人员工资、干部配备等工作,全部归中央部门直接管理。

隶属省、市、县的中小型地方国营企业,多数集中在省(包括大区直辖市)管理,年度计划统一下达,原材料供应,由省(大区直辖市)计委和物资部门统一向国家申请,产品价格的变动,必须征求主管部门的意见,由大区核定。

私营工业则通过加工定货、统购包销以及税收等形式管理。私营工业实行公私合营后,一般都比照国营企业编制财务计划,上缴公股利息,下拨流动资金,实行“四马分肥”的盈利分配。

同行政体制和工业管理体制的变动相适应,财政实行划分收支

范围和分级管理。省、市、县管企业的收入，列为地方固定收入；中央各部在东三省企业的收入，全部上缴中央。物资管理方面，省只管三类物资。重要物资由中央统配或专业部管理。重点基本建设项目，也都由国家统一安排、统一拨款。

与国家计划管理制度相匹配的国营企业管理制度，是在企业内部实行党委领导下吸收广大职工参加的民主管理为基础的厂长负责制。

东三省绝大部分中央国营、地方国营厂矿，都是没收日伪的企业。解放后，依靠工人阶级，特别是老工人，普遍开展了民主改革运动，废除了日伪时期压迫工人的各种不合理制度，成立了民主选举的职工代表大会，逐步形成党委领导下吸收广大职工参加民主管理的体制。与此同时，学习前苏联的企业管理经验，结合当时的具体情况，建立了以厂长为首的生产指挥系统以及相应的技术责任制和财务责任制，实行这种制度，不断提高了广大职工的主人翁责任感，在解放初期掀起了广泛的献交器材（解放战争时期企业散失的机器设备、零部件、生产工具和原材料）运动，在恢复时期和第一个五年计划时期积极开展以增产节约为主要内容的爱国主义生产竞赛和技术革新运动，有力地推动了生产的恢复和发展，并涌现出一大批劳动模范与先进人物。

以集中管理为特点的社会主义经济体制的形成有利于集中财力和物力保证重点建设，对能带动整个经济发展或影响国家经济命脉的重要企业，实行指令性计划，有效地保证了社会生产和人民生活的基本需要。在当时的经济发展水平下，广大人民群众对新中国的热爱调动起来的爱国主义和劳动热情对生产的恢复与发展起着极其重要作用。然而，其弊端在于集中过多、管得过死，束缚了地方和企业的积极性和主动性，影响了经济效益的提高。

二、东北老工业基地的发展与改造

所谓老工业基地，是指我国在“一五”、“二五”计划期间国

家集中人财物投入到特定地区为建成我国工业化体系而形成的以重工业为主的地区，其中东北三省的辽宁、吉林和黑龙江省是典型的老工业基地。东北老工业基地从建国初期建立至今，共经历了三次较大规模的调整和改造。

（一）第一次大规模改造和建设

在“一五”计划时期，国家对原来工业发展具有一定基础或比较发达的地区，进行了重点的改造和建设。此次改造共分为三个层次。首先，国家投入巨额资金，进行产业结构的调整，加强重工业的建设，着力扩建、改建和新建了大批新兴工业项目。其次，进行工业改组和技术改造，以提高工艺装备和产品的技术水平。最后，国家集中力量在全国新建了一批新的工业基地。这其中，东北老工业基地就是很典型的一个。在 1953 ~ 1957 年这五年时间里，国家将前苏联援助我国的 156 个重点项目中的 57 个安排在东北三省，五年中固定资产投资 123.39 个亿，约占全国投资总额 611.58 亿元的 20%，其中辽宁为 65.05 亿元，居全国第 1 位；黑龙江为 35.81 亿元，居全国第 2 位；吉林为 22.53 亿元，居全国第 5 位^①。在这 57 个项目中，黑龙江省分得 22 项，而且经济效益很好，投资效益很高，确保了黑龙江国民经济的持续增长。到 1957 年，黑龙江省社会总产值为 73.5 亿元，比 1952 年增长了 75.84%；工农业总产值为 58.92 亿元，工业总产值为 35.03 亿元，分别比 1952 年增长了 72.03% 和 95.92%。吉林省建设了 11 个项目，主要有：新建长春第一汽车制造厂、吉林染料厂、吉林氮肥厂、吉林电石厂、吉林铁合金厂、吉林电极（碳素）厂、辽源西安立井，扩建吉林热电厂、丰满水电站。这些重点项目的建设，为吉林省的工业发展，特别是汽车工业和化学工业的发展打下了坚实的基础。国家连同省的重点工程建设，极

^① 隋舵主编：《2004 中国区域经济发展报告：东北老工业基地复兴研究》，红旗出版社 2004 年版，第 29 ~ 36 页。

大地增强了东三省经济发展的后劲。辽宁省新建设的重点项目最多,为 24 项,主要包括鞍钢、本溪钢铁、抚顺铝厂、沈阳第一机床等。为与重点项目相配套,还在沈阳、大连、抚顺、本溪等地安排了省市重点项目 625 个,这使得辽宁省成为当时中国最重要的重化工业基地。其固定资产原值居全国第 1 位,工业总产值居全国第 2 位,还有占全国 17% 的原煤产量,27% 的发电量,近 30% 的金属切割机床,50% 的烧碱,60% 的钢产量。

(二) 第二次大规模改造和改组

“二五”计划期间的头三年,各工业基地继续进行大规模基本建设,在“大跃进”的推动下,大上项目,全面发展。但由于这一时期经济工作中“左”的错误影响,造成规模过大,战线过长,结构严重失调,从而引发了老工业基地的又一次衰退。1961~1965 年,各工业基地被迫进行经济调整,采取行政措施,关停并转了一大批企业。经过“调整、巩固、充实、提高”后,各工业基地又根据长远规划,改建、扩建和新建了一批不同类别的重点骨干工业企业,因而到了 70 年代,大多数老工业基地都发展成为具有相当规模的综合性基地。沈阳就是在这—时期建成了以机电工业为主,门类比较齐全的综合性的工业基地。经过这一个时期的调整,黑、吉、辽三省在全国的经济地位又发生了变化。到 1975 年,东北三省各主要工业在全国的位次如下:机械工业居全国首位;石油工业居第 2 位;化学工业居第 4 位;电力工业居第 6 位;冶金工业居第 3 位;纺织工业居第 5 位;造纸工业居第 10 位;森林工业居第 7 位;建材业居第 9 位;煤炭工业居第 8 位。

黑龙江省 1958~1978 年国民收入年均增长速度为 5.94%,比全国平均水平高出 0.62 个百分点。1958 年,国民经济超高速增长。1960 年,社会总产值高达 155.8 亿元,工农业总产值达 123.38 亿元。之后,在全国经济形势的影响下,黑龙江省经济的发展也进入了一个低谷。1965 年,社会总产值 139.7 亿元,工农

业总产值为 97.25 亿元。到了 1978 年,黑龙江省社会总产值达到 317.2 亿元,占全国的 5.0%,列全国第 8 位。全省工农业总产值 257.23 亿元,工业总产值 199.44 亿元。百元财政收入居全国第 5 位,人均 GDP 居全国第 5 位,固定资产投资总额也居全国第 5 位,综合经济发展水平居全国第 10 位。在这一时期,黑龙江省出现了一批对全国经济有巨大贡献的行业。(1) 农业及农业机械产业。黑龙江省有农业用地 25144 万亩,人均占有耕地 3.96 亩,居全国首位。有机械总动力 1305 万马力,居全国各省区第 1 位;平均每—农业人口拥有农业机械动力 0.75 马力,高于全国平均水平 1 倍以上;农产品产量在全国各省居首位的有大豆、马铃薯、亚麻、甜菜、奶牛和鲜奶,居第 2 位的有马匹,居第 4 位的是绵羊毛,粮食总产量虽居第 11 位,但商品率居第 1 位。(2) 工业。黑龙江省采掘工业产值占全国采掘工业总值的 19.3%,绝对值居全国第 1 位。黑龙江省的富拉尔基重型机器厂,是全国最重要的冶金设备、大型化工设备和重型通用机械的生产基地,堪称国宝;“三大动力”即哈尔滨锅炉厂、哈尔滨汽轮机厂和哈尔滨电机厂,是全国最大的大型电站成套设备生产基地、已能生产 60 万千瓦大型火力发电机组和 32 万千瓦的水电设备,所生产的电站设备,占全国电站总装机容量 的 1/3 左右。在轻纺工业方面,哈尔滨亚麻纺织厂,是东亚最大的亚麻纺织联合企业。牡丹江桦林橡胶厂是全国最大的轮胎外胎生产企业之一。

吉林省 1958 ~ 1978 年国民收入年均增长速度 5.45%,比全国平均水平高出 0.14 个百分点。1965 年与 1957 年相比,国内生产总值由 25.2 亿元增至 42.9 亿元,增长 55.2%。工业和交通运输方面,建设了吉林油田、通化钢铁厂、长山化肥厂、前郭炼油厂、长春至前郭的铁路等一批重点工程。1978 年和 1965 年相比,国内生产总值增至 82 个亿,增长 95.3%,占全国的 2.4%,列全国第 17 位,人均 GDP 居全国第 8 位。工农业总产值增至 150.6 亿元,增长 143.1%。全省经济综合发展水平居全国第 11 位。在采掘工业