

山东省产业结构 调整对策研究

SHANDONGSHENG CHANYE JIEGOU
TIAOZHENG DUICE YANJIU

曹洪军 文新三 解正湖 主 编



济南出版社

编 委 会

主 任：周秋田 孙肇琨

主 编：曹洪军 文新三 解正湖

执 笔（以姓氏笔画为序）：

于 军 马 彪 文新三 王 进

王旭东 王淑娟 李凤年 宋连海

苏艳玲 陈贵江 陈炳芳 岳凤丽

周洪文 荣 刚 荣瑞峰 栾咏梅

曹洪军 解正湖 韩滨根 翟桂珍

前 言

《山东省产业结构调整对策研究》是山东省计委经济研究所和山东省财政厅工交处共同承担的山东省社会科学“九五”规划重点研究项目。课题顾问周秋田、孙肇琨同志，对课题研究的整体思路 and 具体设计给予精心指导。课题组长及本书主编为曹洪军、文新三、解正湖同志。

经过18年的改革开放，山东经济取得长足发展。世纪之交，新一轮的全省国民经济发展面临一系列新的课题：全省国民经济发展已进入工业化中期阶段，应该以什么样的思路展开新一轮的经济结构调整；如何采取措施，推动山东由经济大省向经济强省转变，加快基本实现现代化的步伐；山东省将以什么样的经济结构支撑21世纪的经济的发展；如何将山东经济发展尽快纳入全国经济发展的全局中，在社会主义市场经济体制的总体框架下，在新一轮资源和资金合理配置中更好地发挥山东优势；如何进一步加快对外开放步伐，顺利地实现山东经济与世界经济的接轨等等。

所有以上问题，都迫切要求理论研究人员和实际工作者进行深入探讨，作出明确回答。但不管答案如何，其中一个重要的也可

以说是必不可少的选择,就是在经济发展基本完成由卖方市场向买方市场的转变以后,迅速实现产品结构和产业结构的优化调整。换言之,不进行以市场为导向、以效益为中心的产业结构调整,完成上述命题是根本不可能的。这也是本项目立题的主要意义和目的。

本项目研究的指导思想,主要着眼于以下三个方面:

第一,从全省产业结构中存在的问题出发,增强对结构调整的危机感和紧迫感的认识,加大调整力度。要切实从思想认识上弄清楚此次战略性结构调整与山东省历史上几次结构调整的本质区别,真正理清调整思路,明确这次战略性结构调整是转变经济增长方式的主攻方向。为此,必须真正转变观念,摆脱自给自足、自我封闭、自成系统的小生产观念,树立专业分工、规模经济等社会化大生产观念,强化市场意识,一切围绕市场转,切实以市场为导向。

第二,从理清思路、确立正确的指导思想出发,进一步明确此次产业结构调整的目的。这就是努力使山东产品适应市场需求变化,使山东主导产业形成符合社会主义市场经济体制要求的产业结构新组合,推进产业结构向高级化发展,从根本上、源头上彻底解决长期存在的“大而全”、“小而全”和低水平重复建设问题。

第三,以市场为导向,从产业结构调整의 长期性、动态性和系统性的特点出发,研究制定具有山东特色的产业结构调整对策,为省委、省政府实施产业结构调整方案提供政策性参考依据。

围绕以上原则,课题组根据国家产业政策,采取与国外发达国家和较发达国家对比、与国内先进省市对比的方法,对山东省产业结构现状进行全面调查分析,主要对农业、工业、外经外贸和投资四个方面的结构调整进行系统研究,提出了使远、近期目标相衔接的产业结构调整对策。可以说,如此系统全面研究山东省产业结构的优化调整,在省内尚属首次。该项研究在许多方面取得了一定成果,全面完成了预定的研究计划和目标。

本书的一个基本观点是：随着社会主义市场经济体制的建立和完善，山东经济增长方式的约束将相应由资源约束转变为市场约束。改革开放以前和刚刚实行改革开放的相当一段时间，人们往往将山东经济的优势概括为两个70%，即70%的原料来自干省内，70%的产品也销在省内，资源、市场较为协调，山东经济发展相对平稳持续。但是自中共十四大正式提出建立社会主义市场经济体制以来，资源配置（包括要素资源）开始以市场为导向，朝着更为广阔的更能赢利的区域流动；而另一方面，山东的初级产品被外商和外省深加工后重新推到山东市场，昔日平静的省内市场格局被撕破，“洋货”、“南货”对山东市场的冲击日趋强烈。山东经济结构调整问题在四重压力下显得更加尖锐。第一重压力是：生产能力相对过剩与买方的挑剔性选择增强，许多产品的升级换代往往赶不上居民消费需求的变化；第二重压力是：多种市场主体特别是外来强大竞争主体的出现，使省内企业的市场份额相对变小，必须寻求新的出路；第三重压力是：建国几十年来累积的结构调整任务，现在必须面对；第四重压力是：过去“大而全”、“小而全”和低水平重复建设的后果，到了非解决不可的地步。而解决当前突出的结构性矛盾，最大的约束已不是资源约束，而是市场约束了。经济增长的主动因将由主要靠投资拉动转变为靠投资扩张、消费需求双重带动，更重要的是靠结构优化来驱动。

本书的另一个基本观点是：必须找准推进结构调整的主要着力点，这就是实现“两个转变”，即在体制上从以计划经济向社会主义市场经济转变，在增长方式上从粗放型向集约型转变。而一个转变的重要内容是讲质量、讲效率、讲经济发展的总体素质。一切无效投入和低效运转的状况，都应当在调整中得到较大改变。具体讲，应把握四个着力点：第一，结构调整必须以市场需求为导向，同积极开拓国内外市场结合起来；第二，必须发挥地区优势，发展特色经济，形成自己有竞争力的品牌；第三，必须完成双重调整任务：

横向上实现产业之间的比例调整,纵向上搞好资本运营,进行资产重组,向高效益的企业集中;第四,必须培育新的经济增长点,造就有市场竞争力的大企业。

本书的第三个基本观点是:在产业结构调整的实施过程中,必须实现产业政策调整与区域政策调整的有机结合,将无序竞争规范为有序竞争。山东经济从总体上已进入工业化中期阶段。经济发展呈现出一些新的特点,最显著的就是经济发展的重心已开始由轻纺工业充分发展阶段转向耐用消费品工业和重化工业高速增长的阶段。由于经济发展重心的转变以及居民收入水平和消费水平的提高,产业结构和需求变化最为剧烈,整个经济发展将进入结构大变动时期。如何在大变动时期从根本上避免结构趋同化、重复建设、盲目升级问题,是这次结构调整能否成功的核心和关键。从目前来看,解决这一问题的关键,在于实现产业政策与区域政策调整相结合,真正做到以产业政策调整为主。社会主义市场经济是统一的经济,而不是互相割据的“诸侯经济”。各个地区经济是全省社会主义市场经济的有机组成部分。区域经济结构是全省经济结构的基础。区域经济结构的调整要置于全省经济的整体布局中,按照国家产业政策统一部署、统一调整。否则,各行其是,只顾局部利益,盲目调整,就会出现新一轮的“大而全”、“小而全”和重复建设,最终吃亏受影响的还是各个地区。省里要根据国家的产业政策,制定配套措施,用利益机制鼓励结构调整、资产重组,加大组织协调的力度,解决好跨地区、跨行业、跨所有制之间的资产流动问题。各市地必须树立大市场 and 分工的观念,保证所上项目全部符合国家产业政策,自觉维护国家产业政策的权威性。与此同时,省里还应当体现地区差异政策,保证各市地在结构调整中实现应该得到的利益,发挥产业政策在鼓励优势地区加快发展和促进各地区协调发展中的重要作用。只有这样,才能保证国家产业政策落到实处,实现结构调整的原有目标。

经济增长方式转变与结构调整互为因果。增长方式转变是结构调整的动力；经济结构的优化升级，又为增长方式的转变奠定坚实的运作基础。因此，我们将山东省计委、山东社会科学院共同承担的另一个山东省社会科学“九五”规划重点研究项目——《山东省转变经济增长方式对策研究》的主报告一并收入本书，以供各级党委、政府决策参考。

本书在编写过程中，得到省计委、省财政厅、省社科院领导和有关处室的大力支持，参阅了有关部门许多最新研究成果，特此致谢。济南出版社热情支持本书出版，在此一并致谢。

曹洪军

1997年8月于济南

目 录

前 言	(1)
总报告 山东省产业结构调整对策研究	(1)
一、调整优化产业结构的紧迫性	(1)
二、产业结构调整的原则和基本思路	(28)
三、产业结构调整的主要内容	(42)
四、产业结构优化调整的政策措施	(72)
分报告之一 山东省农业产业结构调整研究	(83)
分报告之二 山东省工业结构调整研究	(106)
分报告之三 山东省外经外贸结构调整研究	(132)
分报告之四 山东省投资结构调整研究	(153)
分报告之五 产业结构调整与资本运营研究	(170)
附 录 山东省转变经济增长方式对策研究	(185)
一、山东省经济增长方式现状分析	(185)
二、转变经济增长方式的紧迫性和难点分析	(190)
三、山东省转变经济增长方式的政策措施	(197)
主要参考文献	(225)

总报告

山东省产业结构调整对策研究

在本世纪末和下世纪初,山东将经历工业化中期发展阶段中经济和社会结构变动最为剧烈的时期,要经历体制转轨中最为艰难的阶段。而困扰山东经济发展最大的问题,在于山东产业结构高度化不足。结构问题成为山东今后一段时间内经济增长和发展面临的主要问题。由于供求格局发生变化,市场竞争全面加剧,结构调整的内在动力和外在压力都在增加。抓住机遇,认识市场,开拓市场,搞活资本运营,搞好资产重组,以此实现产业结构的优化和升级,促进全省经济持续健康快速发展,是当前经济研究中的重大课题,也是本课题研究的主要方向和基本内容。

一、调整优化产业结构的紧迫性

正确分析和认识山东省产业结构的历史变动趋势、现状、突出矛盾以及山东经济发展面临的制约因素和国际国内环境,有助于分析山东省产业结构调整的必要性和紧迫性。

(一)山东省产业结构调整成效分析

山东省产业结构历史变动动因和结果与全国情况大体一致。50~70年代,山东实行重工业优先增长的发展战略,重工业的增长大大快于轻工业和农业,其在国民经济中的比重迅速提高。1952~1979年,重工业产值占工农业总产值的比重从3.7%提高到34.8%;重工业产值占工业总产值的比重从11.2%提高到49.9%。具体情况见表1-1。

表 1-1 50~70 年代重工业优先增长

年份	重工业产值	
	占工农业总产值的%	占工业总产值的%
1952	3.7	11.2
1965	19.0	32.5
1970	28.5	42.0
1975	32.9	46.8
1979	34.8	49.9

资料来源:根据《山东统计年鉴(1996)》计算。

重工业的优先增长虽然对奠定山东工业化的基础起了一定的积极作用,但是,轻、重工业的比例失调也导致了严重的消极后果:产业结构矛盾突出,消费品供应匮乏,人民生活水平低下,经济发展的动力下降,国民经济陷入困难境地。为扭转此局面,山东省从70年代末80年代初,开始实行鼓励轻工业更快发展的政策,以调整严重的产业结构比例失调,缓解国民经济的突出矛盾。

整个80年代,山东经济增长的重心向轻工业倾斜。1979~1990年,重工业的年增长率为11.57%,轻工业则达到14.24%。连续10多年的轻工业高速增长,使轻、重工业的比例发生了明显

的变化。以 1990 年为例,轻工业的比重提高到 50.8%,重工业的比重下降到 49.2%。到 90 年代初,轻、重工业比例失调的矛盾基本解决。但是,由于加工工业增长过快,基础产业和基础设施建设滞后。在市场供应不断丰富、人民生活水平明显提高的同时,经济出现全面吃紧局面,突出表现在能源、原材料工业所占比重下降。能源、原材料工业产值在全部工业总产值中的比重从 1978 年的 26.47% 下降到 1988 年的 24.4%;重工业中原材料工业同加工工业之比从 1978 年的 48.24 : 51.76 下降到 1988 年的 50.86 : 49.14。交通运输日趋紧张。通讯设施满足不了生产和生活的需要。总之,出现了人们所说的国民经济发展中的“瓶颈”现象。

为了缓解基础产业及基础设施与加工工业的结构失衡,山东省从 80 年代后期以来,实行了优先发展基础产业和基础设施的产业政策,在投资、价格、税收等方面对其实行一系列优惠政策,加大能源、交通、通讯等“瓶颈”产业的投资力度,增加供给能力。到 90 年代中期,山东的基础产业“瓶颈”开始得到缓解。基础产业和基础设施建设的加速,使重工业的比重呈增大趋势。1995 年,重工业占工业总产值的比重又提高到 50.6%。

综观改革开放以前山东历次的产业结构调整,在思路和方法上有以下三个鲜明特点:一是以往历次的产业调整,都是在计划体制下进行的,其方法多为行政手段和强制性经济计划;二是历次产业结构调整主要是为了增加供给、补充短线产品,是在短缺经济(或卖方市场)的背景下进行的,基本上不存在产品的市场和销路问题;第三,以往的历次结构调整,主要是靠大量投入即增加存量资产来实现的,而对存量本身的调整和重组考虑较少。

改革开放以来,山东省产业结构的演变大体可分为三个阶段。第一阶段从 1978 年到 1983 年。在这一阶段,农业和第三产业发展较快,所占比重迅速上升,第二产业比重逐步降低,三次产业的比例由 33.3 : 52.9 : 13.8 变为 40.4 : 38.9 : 20.8。第二阶段从

1984 年到 1992 年。在这一阶段,第一产业比重开始下降,二、三产业比重稳步上升,三次产业的比例由 38.2 : 41.1 : 20.7 调整为 24.3 : 45.4 : 30.2。第三阶段从 1993 年到 1996 年。在这一阶段,结构变动相对平缓,一、二产业的比重有所降低,第三产业比重继续上升,三次产业的比例由 21.5 : 48.9 : 29.6 调整为 20.1 : 47.2 : 32.7。今后,产业结构的调整优化要继续巩固加强第一产业,调整提高第二产业,加快发展第三产业。调整的思路和方法,与以前相比,也将发生根本性变化,主要表现在:市场经济体制开始取代传统的计划经济体制;市场逐步成为优化资源配置和结构调整的重要力量;初步改变传统体制下的经济运行和经济增长模式;各类市场主体在面向市场求发展,围绕最终需求进行投资、生产和经营方面迈出较大的步伐。这些将大大提高资源配置的整体效益,促进全省经济不断向结构合理化和高级化的方向发展。改革开放以来,山东省产业结构调整主要取得了以下几个方面的成效。

1. 产业结构的变动出现了与工业化一般规律相吻合的积极变化。工业化发展的一般规律是:随着工业化进程的不断推进,第一产业在整个国民经济总量中所占比重逐渐降低,第二、第三产业所占比重逐步提高。第三产业所占比重的变化最为剧烈,随着工业化程度的提高,先是超过第一产业,至工业化后期(或称工业化成熟阶段)又要超过第二产业。山东省产业结构的变化基本与工业化的一般规律相吻合。在三大产业中,第一产业稳步发展,在绝对额不断上升的同时,占国内生产总值的比重逐年有所下降;第二产业快速增长,生产能力显著扩大,技术水平和产品档次大为提高;第三产业发展迅速,在总量上于 1989 年与第一产业基本持平,1990 年就已超过了第一产业。不同年份的三次产业结构变化情况详见表 1—2。

表 1—2 山东省主要年份国内生产总值构成 单位：%

年 份	国 内 生产 总 值	第一产业	第二产业	第三产业
1952	100.00	65.77	18.13	16.10
1957	100.00	52.04	28.65	19.30
1962	100.00	47.25	26.27	26.48
1965	100.00	48.97	33.58	17.45
1966	100.00	48.16	35.29	16.55
1970	100.00	41.35	42.52	16.13
1975	100.00	39.44	45.32	15.25
1979	100.00	36.22	50.75	13.04
1980	100.00	36.43	50.02	13.55
1981	100.00	38.15	44.84	17.01
1982	100.00	38.97	42.00	19.03
1983	100.00	40.36	38.87	20.77
1984	100.00	38.20	41.14	20.66
1985	100.00	34.68	43.07	22.25
1986	100.00	34.06	42.21	23.73
1987	100.00	32.20	43.10	24.70
1988	100.00	29.70	44.48	25.82
1989	100.00	27.76	44.80	27.45
1990	100.00	28.14	42.08	29.77
1991	100.00	28.82	41.20	29.98
1992	100.00	24.34	45.49	30.17
1993	100.00	21.47	48.89	29.64
1994	100.00	20.02	49.08	30.90
1995	100.00	20.19	47.43	32.38

本表按当年价格计算。资料来源于《山东统计年鉴(1996)》。

2. 农轻重比例关系趋向协调。农业的基础地位不断加强,主要农产品供应充足。轻工业实现了由满足吃穿为传统的结构向满足衣、食、住、用、行等多层次需求的现代结构转变。重工业实现了由自我循环向为农业、轻工业服务的转变。按总产值计算的农轻重比例关系由 1980 年的 32.1 : 36.8 : 31.1 调整为 1990 年的 22.7 : 39.3 : 38.0, 1995 年再度调整为 17.3 : 40.9 : 41.8。农业所占比重持续下降,轻工业、重工业所占比重不断上升,比例关系趋向协调,符合经济发展的一般规律。能源、冶金、化工、机械、电子、建材、纺织、食品八大支柱产业,已具备了相当规模,在整个经济增长中发挥了越来越重要的作用。

3. 第一产业内部发生质的变化,林、牧、副、渔和工、商、建、运、服多元化的现代农村经济结构初具规模。在农业内部,改变了过去种植业“一统天下”的生产格局,畜牧业和水产业产值所占比重大幅度上升,而种植业产值所占比重不断下降。农业内部结构逐步趋向优化。林、牧、副、渔业产值占农业总产值的比重由 1980 年的 21.6% 上升到 1990 年的 38.6%, 至 1995 年再度上升到 49.8%。在农村经济结构中,由于乡镇企业的迅速崛起,工、商、建、运、服全面发展,从根本上冲击了传统的小农经济结构,形成了新的农村产业发展格局。全省的乡镇企业个数到 1995 年已发展到 175.2 万家,从业人员达到 1439.8 万人。乡镇企业的迅速发展,有效地改变了农村的经济结构。农村非农行业总产值占农村社会总产值的比重由 1980 年的 34.4% 上升到 1990 年的 63.4%, 1995 年再度上升到 74.3%。1995 年,农村经济的产值构成情况是:农林牧渔业占 25.7%;农村工业占 57.4%;农村建筑业占 8.0%;农村运输业占 2.6%;农村商业和饮食服务业占 6.3%。

4. 城乡一体建设步伐加快,全省经济二元结构开始向好的趋势变化。改革开放以来,伴随着农村乡镇企业的迅速发展,不但大大改善了农村的经济结构,而且吸纳了大量的农业剩余劳动力,使

大量的农业剩余劳动力转移到二、三产业。大批的农村人口涌入城镇,使农村工业化、非农化和城镇化进程逐步加快。农村非农行业产值占农村社会总产值的比重由 1980 年的 34.4% 上升至 1990 年的 63.5%,1995 年再度上升到 74.3%。农村从事非农产业的劳动力所占比重由 1980 年的 7.0% 上升至 1990 年的 25.1%,1995 年持续上升至 30.0%。全省的城镇人口占总人口的比重由 1980 年的 14.1% 提高到 1995 年的 31.9%。

农村工业化和城镇化进程的逐步加快,推动了全省城市化水平的不断提高。1980~1995 年的 15 年间,先后有 10 个地区变为地级城市,有 3 个县升格为地级城市,地级市的数量占全省市地总数的比重由 1980 年的 30.8% 上升至 1990 年的 68.8%,1995 年再度上升至 82.4%;先后有 33 个县撤县变市,全省的城市数量已发展到 47 个,城市化密度由 1979 年的平均每万平方公里有 0.6 个城市上升至 1990 年的 2.2 个,1995 年发展到每万平方公里有 3 个城市;县级市、区个数占全省县市区总数的比重由 1979 年的 19.1% 上升至 1990 年的 25.6%,1995 年再度上升至 55.4%;农村建制镇至 1995 年已发展到 1255 个,占农村乡镇总数的 52.7%,在实现城乡一体化发展的道路上已迈出了较大的步伐。

随着城乡一体化的发展,山东区域经济结构开始由原来的城市现代经济、农村传统经济的二元结构,向城市现代经济、农村现代经济、农村传统经济三元结构演变。这种变化趋势对于尽快打破城乡分割、加速区域经济产业间的“梯度转移”、实现经济发展由非均衡状态向均衡状态的转变创造了有利条件。

5. 多元化的投资格局基本形成,投资结构逐步趋向合理。从投资的经济主体上看,在全社会固定资产投资中,国有经济投资所占比重逐步下降,集体经济投资所占比重以及个体经济投资和其他经济类型投资所占比重逐步提高。投资主体多元化的趋势越来越明显,出现了全民、集体、个体、外资一齐上的好局面。其变化情况

见表 1—3。

表 1—3 山东省固定资产的投资主体构成变化情况 单位：%

年份	国有经济	集体经济	个体和其他经济
1978	69.9	20.1	10.0
1990	55.2	21.3	23.5
1995	43.6	29.1	24.6

从投资的资金来源上看,随着金融体制改革的不断深化,继贷款之后,股票、集资、债券等融资手段已逐步用于投资领域,自筹资金和从其他渠道来源的资金所占比重不断增大。国家预算内资金所占比重逐年下降,至 1995 年下降到 3.4%,已由举足轻重的主渠道地位降至微不足道的地位。自筹资金和其他资金(如集资等,不包括国内贷款、债券和利用外资)所占比重不断提高,1990 年分别上升至 40.8%和 3.8%,持续上升至 1995 年分别达到 48.9%和 11.6%。投资来源的多元化格局已基本形成。

从国有经济投资的使用去向上看,基本建设投资所占比重自 1983 年以来基本上在 50%左右徘徊,而技术改造投资所占比重稳中有升,由 1985 年的 21.1%上升到 1990 年的 24.3%,1995 年再度上升至 29.3%,在内涵扩大再生产的道路上不断迈出新步伐。

从全社会固定资产投资的使用去向上看,1996 年基本建设投资占 29.0%,更新改造投资占 16.1%,房地产开发投资占 6.8%,其他建设投资占 48.1%。

在基本建设和更新改造投资中,基础产业和基础设施建设得到显著加强,尤其在基础设施建设方面可以说是“先行一步”。用于农林水利业的投资所占比重由 1990 年的 1.6%提高到 1995 年的 2.2%,1996 年继续上升达到 2.8%;能源工业投资所占比重至

1995 年达到 24.1%，1996 年再度提高到 24.6%。交通运输、邮电通讯业投资所占比重由 1990 年的 8.3% 提高到 1995 年的 16.1%，1996 年继续上升至 17.1%。“瓶颈”制约大为缓解，经济发展的支撑条件显著增强。

在基建和技改投资中，用于第三产业的投资所占比重大幅度提高，由 1990 年的 23.7% 上升至 1995 年的 44.6%，从而有力地推动了第三产业的发展。

6. 供求结构由卖方市场转化为买方市场，市场的开拓力度不断加大。由于有效供给的持续增长，农副产品、工业消费品、主要原材料供应充足。长期困扰全省的消费品短缺现象已经解除。产品供给尤其是工业品的供给已由原来的卖方市场转化为买方市场。居民消费选择的范围明显扩大。工业品的销售市场不断扩大，由原来的主要面向省内市场，转变为在繁荣省内市场的同时加大对省外及国外市场的开拓力度，使山东省产品在省外和国外市场上的占有份额有了明显提高。至 1996 年，国外、省外、省内产品占有份额大致为 2：3：5。

农副产品的商品率也不断提高，农、林、牧、渔业的综合商品率由 1990 年的 62.2% 持续上升到 1995 年的 68.9%。其中，种植业、牧业、渔业的商品率分别达到 54.5%、82.5% 和 93.0%。

7. 经济外向度逐步扩大，产品出口结构逐步趋向高层次发展。对外开放及外向型经济的大力发展，使全省经济在面向国际化发展、参与国际大循环的道路上迈出了较大且坚实的步伐。经济外向度逐步扩大，主要表现在如下几点：

一是利用外资的规模和水平不断扩大。实际利用外资（按当年汇率折合成人民币，下同）与国内生产总值的比率由 1980 年的 0.06% 上升至 1995 年的 5.45%；实际利用外资与全社会固定资产投资比率由 1980 年的 0.27% 上升至 1995 年的 20.65%。1995 年利用外资的构成情况是：对外借款占 16.63%；外商直接投