

吉林省政府研究室

吉林省老工业基地

调整改造 研究报告

YANJIUBAOGAO

吉林人民出版社

第一部分

A

东北及吉林省老工业基地历史与现状

吉林省老工业基地调整改造研究报告

第一部分

东北及吉林省老工业基地历史与现状

东北及吉林老工业基地是在“一五”时期，国家开始实施全面建设东北经济区发展战略的条件下，根据国家的统一规划和部署建立起来的，并在国家的指导、控制和扶持下逐步得到发展。它曾经为国家的发展做出重大的贡献，也曾在中国经济发展史上创下过辉煌的业绩。东北人曾以支持国家建设为荣、曾以国有企业发展壮大为荣、曾以资源富集以及重工业和资源型产业的大规模发展为荣。但长期在国家的保护伞下生存和发展，

受到的约束和管制过于严格，削弱了东北及吉林老工业基地的市场竞争能力。在改革开放和社会主义市场经济建设过程中，造成大批优良的国有资产被困置、大批技术工人下岗、大批管理和技术人才外流，使东北地区整体经济出现衰退迹象，社会稳定问题日益突出。国家的巨额投资开始被这种落后慢慢地损耗掉。调整和改造迫在眉睫。长期以来，面对种种困境，东北及吉林老工业基地没有一味地消极等待，而是坚持不懈地一直在努力。因此，在这里比较好的发展基础还在，再度崛起的潜力很大，仍然是一个有发展后劲的地区。我们从历史和现实的角度出发，较客观地描述了老工业基地独有的特点，以便于更准确、高效率地成功实施“调整和改造”战略。

一、老工业基地的界定

十六大做出“支持东北地区等老工业基地加快调整与改造”的重大决策，给老工业基地的发展提供了历史性机遇。明确老工业基地的基本概念，对当前的经济工作具有十分重要的现实意义。

（一）什么是老工业基地

关于什么是“老工业基地”，目前还没有一个统一的认识。以前对老工业基的认识主要集中于在新中国成立之前以及成立初期，依靠国家投资建设形成的门类比较齐全、相对集中，并在工业化过程中对全国范围或者相对较大区域产生重要影响的工业集中分布的城市或工业区域。主要包括以沈阳、长春、哈尔滨为中心的东北老工业基地、以西安为中心的西北老工业基地、以重庆为中心的西南老工业基地、以武汉为中心的华中老工业基地以及上海老工业基地。

费洪平和李淑华研究员在“我国老工业基地改造的基本情况及应明确的若干问题”一文中重新将老工业基地定义为：在新中国成立前及成立初期（主要是“一五”时期）所形成的对工业化起步产生过重要影响的、门类比较齐全、相对集中的工业城市。

我们认为，上述对老工业基地的理解，都是从区域经济概念出发，在生产布局上对老工业基地的经济属性进行的描述，把“老”字仅仅理解为时间概念。而在现实条件

下，应该实事求是、“与时俱进”，用客观、发展的眼光重新审视老工业基地。

重新认识老工业基地的关键是如何理解这个“老”字。我们认为，应该从工业基地的经济形态和经济功能是否“老”，考察工业基地的发展水平是否能适应和满足经济和社会的发展要求出发，而不仅仅被局限于时间上是否“老”。为此，我们以资源型工业占整个工业的比重、装备技术水平和国有经济战略性调整的难易来反映工业基地的发展水平，重新界定“老工业基地”。首先，资源型工业占整个工业的比重反映了工业基地工业化水平的发展阶段。世界经济的历史表明，一个地区的经济发展首先依赖于自然资源。伴随着对自然资源的大规模开发，区域的资本积累也不断增加；当资本积累达到一定程度，就开始形成对新产业的投资，些时，资源型工业占整个工业的比重将逐步下降，实现产业结构的不断升级。如果一个依靠大规模资源开发发展起来的地区，资源型产业长期被固化，造成产业升级困难，那么这个地区势必会因此而变“老”；其次，工业装备的技术水平反映了工业基地的先进程度。工业

基地如果长期输出产品和资源，而自身没有积累，无力进行技术改造投资，那么这一地区必然会落伍；第三，国有经济的战略调整决定市场化水平的高低。实践证明，国有经济战略性调整越快、越彻底的地方，市场化水平就越高，地区的自组织能力就强，经济结构就会不断地得到优化；反之市场化水平就低，自组织能力就弱，经济结构优化的速度就慢，最终会导致整个地区发展能力的“老化”。

基于以上认识，我们认为老工业基地是指：在“一五”、“二五”时期由国家投资建成的以国有经济和重化工业为主，在改革开放和经济结构调整、升级过程中整体相对滞后，但工业基础仍相对较好，且具有发展潜力的区域性工业经济体系。

（二）东北地区老工业基地的特征比较突出

在经历了 20 多年的改革开放之后，其它老工业基地都在国家的支持下，从不同方向上，不同程度地进行了卓有成效的调整和改造。以上海为中心的华东工业基地、以京、

津为中心的华北工业基地、以武汉为中心的华中工业基地经济结构主体发生了重大变化。所以，现代意义上的老工业基地只剩下以沈阳、长春、哈尔滨为中心的东北工业基地、以重庆、成都为中心的西北工业基地和以西安为中心的西北工业基地。而西南、西北工业基地正在享受国家的西部大开发政策支持，只有东北老工业基地调整与改造任务十分繁重，而又没有得到国家的特殊政策支持，使东北地区明显落后，主要表现在：

首先，东北老工业基地的装备技术水平仍处于传统工业化阶段，与上海和武汉等工业基地的差距越来越明显。改革开放以来，上海市投资改造了 10374 个工业项目，其中限额以上（3000 万元以上）656 个，几乎覆盖了所有的工业行业。整个工业体系由 50 年代初期的纺织、造纸、卷烟、火柴、肥皂、面粉、橡胶、皮革等 8 个支柱产业，发展成以信息、现代生物与医药、新材料三大高科技产业为主导，以汽车、通信设备、电站设备、钢铁、石油化工、家用电器六大产业为支撑，以都市型工业为特色的现代工业体系。1991—1999 年，上海工业总产值平均增长 14.5%，远远

超过全国平均水平，全员劳动生产率保持全国第一，工业经济效益指数比全国水平高出18个百分点，而资产负债率和累计企业亏损额都是全国最低的。同期武汉市的工业装备也得到了较大程度的更新。在已安装使用的设备中，九十年代出厂的占37.2%，八十年代出厂的占49.5%，七十年代及以前出厂的仅占13.3%。

而东北地区的工业设备技术水平普遍落后于国际、国内先进水平10-20年以上。东北大中型国有企业达到国际先进水平的设备仅占设备总量的5%左右。如沈阳市4484户工业企业的6336种产品中，达到国际水平的仅占0.5%，达到国内先进水平的仅占4%。哈尔滨市工业企业设备役龄在20年以上的约占23.8%，30年以上的占9.2%，全市还有四分之一以上的企业仍然在使用60年代陈旧落后的装备。长春市工业设备的平均役龄在20年以上的约占60%，在2.4万多台机床中，80年代水平的约占17%，70年代水平的占47.2%，60年代水平的占19.7%，还有15.4%是属于50年代水平的设备。

其次，东北老工业基地国有经济的战略

性调整程度很低，在市场经济条件下，自我发展的能力相对较弱。从八十年代开始上海和以重庆为中心的西南老工业基地就开始进行了国有资产战略调整和改造。早在 1978 年，国家就在四川省率先对 6 个地方国营企业进行了扩大企业自主权的试点工作；上海市 1994 年在全国率先进行了现代企业制度试点，最早成立了国有资产管理委员会，通过“退出市场的成本机制”和“劣势行业、亏损企业退出市场的动力机制”迅速推进了上海市国有企业从一般竞争行业中退出。仅 2000 年，就有 2324 个转让、出售、破产、兼并等项目在上海产权交易所挂牌上市，实现成交额 378 亿元，盘活变现资产 189 亿元，实现了国有收益的再投资。

相比之下，西北老工业基地的国有经济调整程度与东北相差无几，市场化水平都不是很高。西北地区国有及国有控股企业工业总产值占规模以上工业总产值的 78.2%，比全国高 33.2 个百分点，比整个西部地区还要高出 6.6 个百分点。但他们在促进调整和改造方面与东北相比拥有政策和项目上的优势。国家在实施西部大开发战略时，虽然提出以

市场为基础，实施走市场导向型开发的战略。但是，在基础设施建设、生态环境保护等方面，国家给予较大投入。如“西气东输”工程，国家第一期工程就投入 1200 亿元。“九五”以来，由国家安排的中央预算内基本建设投资中的 $\frac{2}{3}$ 左右投向了中西部地区，但此时的东北却基本没享受到什么。西部地区继续实施经济结构调整，国家无疑将继续给予特殊政策优惠。同时，国家还会将一些大的重点项目向西部地区倾斜。国家计委在制定今年计划时，就确定国债资金继续向西部倾斜。将支持西部地区 78 个续建项目的再投入，投资额达 310 亿元，并拟定在西部地区开工一批条件已成熟的重大项目。

从社会资本构成来看，东北老工业基地国有资本的比重过高。国有资本占社会总资本的比重接近 70%。从不同行业来看，交通运输业国有资本的比重高达 99%，在建筑行业中国有资本相对最低，也达到了 51%，在其他行业中国有资本的比重平均达到 63%。沈阳市在 39 个大的行业门类中，每个行业都有国有资本，最高比重为 99.2%；全市工业经济中的国有资本占到工业资本总额的

58.6%，而且很多都集中在竞争行业。到2001年，三省非国有工业企业实现的产值占全部工业总产值的比重，只有辽宁达到65.4%，其它两省都没有超过50%。吉林省国有及国有控股企业拥有各类资产占全省规模以上工业资产总额的比重高达86.2%，高于全国平均水平21.3个百分点；外商及港澳台商投资企业占全部规模以上工业企业资产总额的比重仅为10.7%，低于全国平均水平10.2个百分点。东北没有经历一段使人们积累起自组织经验的实践过程。80年代以前，经济发展动力基本上都是来自国内，这与我国东南沿海省区的发展过程有本质上的差别。计划经济体制的惯性和这片黑土地的易生存性使人们也缺乏市场观念，加之机制不灵活，政策扶持不够，资金投入不足、资源和环境约束都影响了市场竞争力的培育。

第三，在改革和发展的过程中形成的沉重历史包袱，使东北老工业基地的调整和改造更是雪上加霜。从“六五”开始国家对东北老工业基地的投资就在不断减少，而且上缴利税相对较高，留利很少，很难依靠自身的力量解决沉重的历史负担问题。东北地区

老企业多，下岗分流人员和离退休职工人数多。沈阳市 1.5 万户企业的 173 万多职工中，国有企业职工达 97.3 万人，1997 年下岗分流 37.8 万人，其中国有企业下岗分流 26.5 万人，占同期国有企业职工总数的 26%，高于全国 17% 的平均水平。而且全市 480 万城区人口中，60 岁以上的老龄人口达 70 多万，占总数的 14.7%；参加养老保险的在职职工与离退休职工的比例为 1: 0.46，抚养比为 2.15: 1，高于全国 4.7: 1 的平均水平。仅 1999 年的养老基金缺口就达 11.96 亿元，早已处于入不敷出的状态。吉林省到目前为止，还有 20% 的企业没有改制，有三分之一以上的企业出资人没有到位，有近三分之二的企业还没有形成多元化的投资主体，近 40% 的企业承担办社会的职能。企业不良贷款率比全国水平高出 20%。下岗再就业人员占全国的比重已高达 8.9%，大大超过我省从业人员占全国 2% 的比例。国有大中型企业需关闭破产 146 户，涉及职工 20 万人。有 51.4 万下岗职工需处理劳动关系，需补偿资金和偿还拖欠职工债务资金 66.7 亿元左右。巨大的财政缺口不可能依靠老工业基地自身弥补。

二、东北及吉林老工业基地历史演变

东北及吉林老工业基地的建立和发展主要经历了四个阶段：

(一) 以重化工业为主体的工业结构形成阶段 (1950 - 1978 年)

1. 1950 - 1957 年，东北地区按照国家的统一部署，进行了重点项目的建设，东北地区的工业基础基本形成。1950—1952 年，是我国国民经济恢复时期，国家从战略角度考虑，将苏联帮助我国建设的 156 项重点项目中的 57 个安排在东北三省。这些重点项目主要集中于机械、石油、化学和冶金等行业。其中，在辽宁建设 24 项。主要包括机床、高压输变电、矿山冶金、有色金属冶炼、电机、石化等。近五年时间，用于辽宁省工业建设的投资达 46 亿元，占全国工业投资总额的 18.5%，重工业投资达 43.6 亿元，占全国的 20.5%；在黑龙江建设 22 项，重点以能源工业为主，建成投产的煤矿有鹤岗东山、兴安台两个竖井，主要投资企业有哈尔滨锅炉厂、量具刃具厂、电机厂等；在吉林建设长春第

一汽车制造厂及自备电厂、吉林化肥厂、吉林染料厂、吉林电石厂、吉林热电厂、吉林丰满发电站（扩建工程）、吉林铁合金厂、吉林炭素厂、辽源矿区西安竖井、通化矿区湾沟煤矿、丰满到辽宁虎石台输电线路等 11 项。

“一五”期间，国家在东北三省的固定资产投资总额高达 124.34 亿元，占全国的 20.33%。在吉林省投资 23.54 亿元，占全国的 3.85%，其中用于基本建设投资 22.82 亿元，占投资总额的 95%，基本建设新增固定资产 20.2 亿元。一个向全国提供能源、原材料和机电设备的重工业基地在东三省建立起来。初步形成了以国有大中型企业为骨干、重化工业为主体、门类比较齐全的工业体系，成为国家重要的工业基地。这个时期也是吉林省工业发展最好的时期：工业总产值 1952—1957 年，年均增长 16.3%，工业总产值占工农业总产值的比重由 1952 年的 43.8% 提高到 1957 年的 67.1%。

2.1958—1965 年，东北地区在前一时期建设的基础上，进行了大规模的新建和扩建，重化工业结构基本形成。经过“一五”时期的大量投入，东北三省同全国一样基本完成

了社会主义改造，开始转入全面、大规模的社会主义建设时期。1958年开始国民经济第二个五年计划，虽然党的社会主义建设方针与路线极大地激发了全国人民的干劲，但是以高指标、浮夸风和“共产风”为主要标志的“左”的错误思想，在国家继续加大投资力度的同时，工业生产却急剧下降。“二五”期间全国固定资产投资1307亿元，比“一五”期间增长了113.7%，但国民经济年均增长速度却仅为0.65%。工业总产值年均增长速度也只有3.8%，国民收入下降了14.5%；全民所有制职工平均工资下降了5.4%。同期，东北三省却仍然保持了整体增长的势头，固定资产投资总额为183.67亿元，比“一五”时期增长了42.5%，工业总产值达到1413.4亿元，比“一五”时期增长了120.5%；吉林省这两项指标分别是34.67亿元，增长36.9%和192.81亿元，增长141%，为第三个五年计划的实施创造了很好的基础条件。1960年，党中央开始纠正“左”的错误，国民经济逐步显现出协调发展的势头，东北地区也进入了新的发展时期。

1961—1965年国家对经济发展进行了恢