

独立行政法人

No. 1

日本国际协力机构(JICA)

中国事务所 委托

中华人民共和国
关于“东北地区振兴”的基础调查
最终报告书
(第一部)

JICA LIBRARY



1182621 [1]

平成 18 年 3 月

(2006 年 3 月)

国家发展改革委员会国土开发和地区经济研究所

C N O

J R

06-17

前 言

独立行政法人 日本国际协力机构(JICA)、为了推进有关中国政府正在重点实施的振兴东北地区老工业基地战略的合作、决定实施以整理相关信息的收集·分析、以及对 JICA 的合作方向提出建议为目的的「振兴东北地区基础调查」。国家发展改革委员会国土开发·地区经济研究所接受本次调查的委托后、成立了以杨朝光所长为组长的研究组、对题目的研究内容和研究方法与 JICA 中国事务所进行了反复的讨论、最终达成了共识。

所谓「基础调查」一词来自日语、在中文可以理解成「面的调查」或者是对基本问题的研究和理解。本次研究涉及到东北地区的经济发展、社会发展、环境保全、对外开放、有关振兴东北地区的机构的设置、振兴的指导方针和主要领域、对日本经济的影响等很多的问题。还有、本研究把重点放在东北地区的城市的研究上。被调查的城市分为两种、一种是研究组进行现场调查的 7 个城市、还有一种是没有进行现场调查、根据相关资料进行研究的 6 个城市。这些城市不仅包括沈阳市、长春市、哈尔滨市三个省会城市、还包括东北地区重要的港口城市一大连等在东北地区有着战略地位的城市、也包括吉林市、四平市、齐齐哈尔市、牡丹江市等在东北地区占重要地位的城市。还有大庆市、抚顺市、辽源市等在经济转换方面有着典型意义的城市、另外还包括营口市等与日本的经济交流历史长远的城市。

本报告书分为三个部分。第一部分是论述东北地区及振兴政策的整体情况、在分析东北地区的基本特征和振兴政策的背景、意义以及实施体制、振兴东北地区的重点领域、振兴政策对日本经济的影响等的同时、对 JICA 在东北问题与中国合作的领域方面提出了建议。第二部分是论述现场调查城市的状况、重点分析了沈阳市、大连市、长春市、哈尔滨市、抚顺市、吉林市、大庆市 7 个城市的社会·经济状况、进行振兴东北战略的重点领域及对外开放的状况。第三部分是论述事例研究的对象城市的状况、重点分析了阜新市、营口市、辽源市、四平市、齐齐哈尔市、牡丹江市的社会·经济发展概况和产业结构的调整方向。

本研究、就相关问题在 7 个城市进行了现场调查、2005 年 6 月的概要征求了驻中国日本大使馆、国际协力银行、日本贸易振兴机构、日本自治体国际华协会等驻背景机构相关人员的意见。把意见全部反应到了本报告书。

在本次研究的过程种、JICA 中国事务所藤谷浩至副所长、上町透先生、鲍迪娜女士对本研究的构成设计以及在具体管理业务方面给予大力协助。在振兴东北老工业基地办公室的唐华处长也对本研究内容提出了很多的宝贵的意见。研究组在东北相关城市进行现场调查时、相关城市的政府职员也给予了很大的支持。在此一同表示感谢。

国家发展和改革委员会国土开发和地区经济研究所

2006 年 3 月

注

1. 本报告书的内容是反应了委托本调查的国家发展和改革委员会国土开发和地区经济研究所的调查组的见解、不一定代表本机构的公式见解。
2. 对本调查的实施要领和本报告书案的概要、得到中日相关机关的参加召开会议、并征求了意见、尽可能反应到了报告书案。对本调查的现场调查城市也是委托方选定侯补城市、在会议上报告选定理由而做出的决定。但是、对于报告书案因为时间的制约没能征求意见。
3. 本报告书所引用的资料和数据、不一定全是报告书发行时的能得到的最新的资料和数据。这是因为本报告书的原稿的整理、之后的 JICA 与受托方之间的内容的确认和原稿的修正需要很多的时间。

日本国际协力机构（JICA） 中国事务所

2006 年 3 月

目 录

第一部分 东北地区和振兴政策的基本情况.....	1
第一章 东北地区经济发展的基本情况.....	1
第一节 东北地区发展的历史.....	1
第二节 东北地区的资源环境状况.....	7
第三节 东北地区的经济和社会发展状况.....	11
第二章 东北地区振兴的背景、意义、政策及实施机制.....	31
第一节 东北地区振兴的背景.....	31
第二节 东北地区振兴的意义.....	35
第三节 东北地区振兴的政策.....	39
第四节 东北地区振兴的实施机制.....	44
第三章 东北地区振兴的重点领域.....	50
第一节 中国国务院东北办确定的东北地区振兴重点领域.....	50
第二节 东北三省提出的重点振兴领域.....	52
第三节 理论学术界对于东北地区振兴重点领域的研究.....	54
第四章 东北地区振兴与内外经济的关系.....	61
第一节 东北地区与中国国内其他地区之间的关系.....	61
第二节 东北地区与周边国家的经济关系.....	63
第三节 国际社会针对东北地区振兴实施合作现状.....	69
第四节 东北地区振兴对日本经济的影响.....	74
小结：对加强东北振兴领域日中国际合作的几点建议.....	77
附录：关于东北地区老工业基地土地和矿产资源若干政策措施.....	80

第二部分上 实地调查城市.....	84
沈阳市调查报告	84
第一章 历史沿革.....	84
第一节 发展历史.....	84
第二节 城市建制变迁.....	85
第二章 资源环境状况.....	86
第一节 区位条件及资源状况.....	86
第二节 生态环境问题及生态环境治理.....	87
第三章 经济社会发展状况.....	90
第一节 经济发展的总体情况.....	90
第二节 社会发展状况.....	96
第四章 国有企业改革和产业结构调整.....	100
第一节 国有企业改革.....	100
第二节 产业结构调整.....	104
第五章 贸易和投资促进政策.....	110
第一节 对外贸易与吸引外资.....	110
第二节 沈阳市开发区建设.....	117
大连市调查报告	125
第一章 历史沿革.....	126
第二章 资源环境状况.....	127
第一节 资源特点.....	127
第二节 生态环境问题及生态环境治理.....	131
第三章 经济社会发展状况.....	136
第一节 经济状况.....	136
第二节 社会发展状况.....	147
第四章 国有企业改革和产业结构调整.....	149

第一节 国有企业改革.....	149
第二节 大连市行政人员、国企管理人员出国培训情况.....	151
第三节 产业结构调整.....	156
第五章 贸易和投资促进.....	159
第一节 贸易和投资促进概况.....	159
第二节 促进贸易和投资的体制与有关政策.....	163
抚顺市调查报告.....	165
第一章 历史沿革.....	165
第二章 资源环境状况.....	168
第三章 经济社会发展状况.....	172
第一节 经济状况.....	172
第二节 社会发展状况.....	179
第四章 国有企业改革和产业结构调整.....	180
第一节 国有企业改革.....	180
第二节 产业结构调整.....	186
第五章 贸易和投资促进.....	190
第一节 贸易和投资促进概况.....	190
第二节 促进贸易和投资的体制、政策、软环境建设.....	194
第六章 就业问题和社会保障.....	201
第一节 社会保障状况.....	201
第二节 就业状况.....	201
第三节 有关就业问题和社会保障制度建设的地方实施体制.....	201
第四节 职业培训项目的实施体制和内容.....	203
第五节 社会保障的财政支出变化.....	204
第六节 社会保障的国际合作情况.....	205
第七章 城市发展建议.....	206

第二部分下 实地调查城市.....	209
长春市调查报告	209
第一章 历史沿革.....	209
第一节 城市发展历史.....	209
第二节 城市人口及城市GDP.....	212
第二章 资源环境状况.....	216
第一节 资源特点.....	216
第二节 生态环境问题及生态环境治理.....	220
第三章 经济社会发展状况.....	228
第一节 经济状况.....	228
第二节 社会发展状况.....	238
第四章 国有企业改革和产业结构调整.....	240
第一节 国有企业改革.....	240
第二节 产业结构调整.....	243
第五章 贸易和投资促进.....	245
第一节 贸易和投资促进概况.....	245
第二节 促进贸易和投资的体制和有关政策.....	249
第六章 就业问题和社会保障.....	254
第七章 城市发展的对策建议.....	257
吉林市调查报告	259
第一章 历史沿革.....	259
第一节 城市的辖区.....	259
第二节 城市人口.....	260
第三节 城市GDP.....	261
第二章 资源环境状况.....	263
第一节 资源特点.....	263
第二节 生态环境问题及生态环境治理.....	264
第三章 经济社会发展状况.....	266

第一节	经济状况.....	266
第二节	社会发展状况.....	269
第四章	国有企业改革和产业结构调整.....	270
第一节	国有企业改革.....	270
第二节	产业结构调整.....	272
第五章	贸易和投资促进.....	274
第一节	贸易和投资促进概况.....	274
第二节	促进贸易和投资的体制和有关政策.....	277
第六章	就业问题和社会保障.....	278
第一节	就业状况.....	278
第二节	社会保障状况.....	280
第三节	职业培训项目的实施体制和内容.....	282
第七章	城市发展的对策建议.....	282
哈尔滨市调查报告.....		286
第一章	城市历史沿革.....	286
第一节	城市发展沿革.....	286
第二节	城市人口发展.....	287
第三节	城市经济发展史.....	288
第二章	资源环境状况.....	289
第一节	主要资源特点.....	289
第二节	生态环境问题及治理.....	291
第三章	经济社会发展情况.....	293
第一节	经济状况.....	293
第二节	社会发展状况.....	296
第三节	发展中存在的主要问题.....	298
第四章	国有企业改革与产业结构调整.....	301
第一节	国有企业改革.....	301
第二节	产业结构调整.....	305

第五章 贸易与投资促进.....	308
第一节 贸易与投资促进概况.....	308
第二节 促进贸易与投资的体制与有关政策.....	316
第六章 社会问题与社会保障.....	319
第一节 就业状况与就业体制改革.....	319
第二节 社会保障.....	320
第七章 城市发展建议.....	322
大庆市调查报告	328
第一章 历史沿革.....	328
第二章 资源环境状况.....	332
第一节 资源特点.....	332
第二节 生态环境问题及生态环境治理.....	334
第三章 经济社会发展状况.....	336
第一节 经济状况.....	336
第二节 社会发展状况.....	343
第四章 国有企业改革和产业结构调整.....	344
第一节 国有企业改革.....	344
第二节 产业结构调整.....	346
第五章 贸易和投资促进.....	350
第一节 贸易和投资促进概况.....	350
第二节 促进贸易和投资的体制与有关政策.....	352
第六章 就业问题和社会保障.....	354
第七章 城市投资合作建议.....	358
附录一：大庆市招商引资优惠政策.....	360
附录二：大庆市招商引资奖励办法.....	363

第三部分 其它调查城市.....	366
阜新市调查报告	366
第一章 历史沿革.....	366
第二章 资源环境状况.....	367
第一节 资源特点.....	367
第二节 生态环境问题及生态环境治理.....	375
第三章 经济社会发展状况.....	378
第一节 经济状况.....	378
第二节 社会发展状况.....	384
第四章 国有企业改革和产业结构调整.....	385
第一节 国有企业改革.....	385
第二节 产业结构调整与农业发展.....	387
第五章 贸易和投资促进.....	389
营口市调查报告	394
第一章 历史沿革与自然资源状况.....	394
第一节 历史沿革.....	394
第二节 资源状况.....	397
第二章 经济社会发展状况.....	400
第一节 经济发展状况.....	400
第二节 社会事业发展.....	402
第三章 国有企业改革与产业结构调整.....	403
第一节 国有企业改革.....	403
第二节 产业结构调整.....	404
第四章 贸易和投资促进.....	410
第一节 对外贸易及外来投资.....	410
第二节 营口开发区建设.....	414
附录：营口市招商引资的优惠政策.....	416

辽源市调查报告	418
第一章 历史沿革	418
第一节 城市的辖区.....	418
第二节 人口情况.....	421
第三节 GDP的发展变化.....	421
第二章 资源环境状况	422
第一节 资源特点.....	422
第二节 生态环境问题及生态环境治理.....	424
第三章 经济社会发展状况	426
第一节 经济状况.....	426
第二节 社会发展状况.....	430
第四章 国有企业改革和产业结构调整	433
第一节 国有企业改革.....	433
第二节 产业结构调整.....	434
第五章 贸易和投资促进	437
第一节 贸易和投资促进概况.....	437
第二节 促进贸易和投资的体制和有关政策.....	441
第六章 就业问题和社会保障	442
第七章 城市发展的对策建议	449
四平市调查报告	451
第一章 历史沿革	451
第一节 城市辖区.....	451
第二节 城市人口.....	453
第三节 城市GDP.....	454
第二章 资源环境状况	455
第一节 资源特点.....	456
第二节 生态环境问题及生态环境治理.....	457

第三章 经济社会发展状况.....	458
第一节 经济状况.....	458
第二节 社会发展状况.....	462
第四章 国有企业改革和产业结构调整.....	464
第一节 国有企业改革.....	464
第二节 产业结构调整.....	465
第五章 贸易和投资促进.....	467
第一节 贸易和投资促进概况.....	467
第二节 促进贸易和投资的体制和有关政策.....	472
第六章 就业问题和社会保障.....	473
第七章 城市发展的对策建议.....	475
齐齐哈尔市调查报告	478
第一章 历史沿革.....	478
第二章 资源环境状况.....	480
第一节 主要资源特点.....	480
第二节 环境问题及环境治理.....	481
第三章 经济社会发展情况.....	482
第一节 经济发展状况.....	482
第二节 社会发展状况.....	487
第四章 国有企业改革与产业结构调整.....	487
第一节 国有企业改革.....	487
第二节 产业结构调整.....	490
第五章 贸易与投资促进.....	492
第一节 贸易与投资促进概况.....	492
第二节 促进贸易与投资的体制与有关政策.....	495
第六章 社会问题与社会保障.....	497
第一节 就业分析.....	497

第二节 社会保障.....	502
第七章 城市发展建议.....	503
牡丹江市调查报告	506
第一章 历史沿革.....	506
第二章 资源环境状况.....	509
第一节 资源特点.....	509
第二节 生态环境问题及生态环境治理.....	510
第三章 经济社会发展状况.....	511
第一节 经济状况.....	511
第二节 社会发展状况.....	516
第四章 国有企业改革和产业结构调整.....	517
第一节 国有企业改革.....	517
第二节 产业结构调整.....	519
第五章 贸易和投资促进.....	520
第一节 贸易和投资促进概况.....	520
第二节 促进贸易和投资的体制与有关政策.....	521
第六章 就业问题和社会保障.....	523
第七章 城市投资合作建议.....	525

东北地区振兴调查

第一部分 东北地区和振兴政策的基本情况

第一部分就东北地区和振兴政策的概要进行论述。首先，在第一章，从自然环境、经济、历史等方面介绍东北地区的基本情况。第二章介绍东北地区振兴的背景、意义和实施体制，接下来在第三章介绍政策重点。最后，在第四章论述东北地区振兴对日本经济发展带来的影响，作为小结对 JICA 合作的方向性提出建议。

第一章 东北地区经济发展的基本情况

第一节 东北地区发展的历史

一、东北地区的基本概况

(一) 区位条件

东北地区包括辽宁、吉林、黑龙江三省，位于中华人民共和国的东北部，与朝鲜、俄罗斯为邻，与日本隔海相望。本区总面积 78.9 万平方公里，约占全国土地总面积的 8.2%，其中，黑龙江省面积最大，为 45.4 万平方公里，大于吉林省与辽宁省(18.7 万平方公里、辽宁省 14.8 万平方公里)之和。该区域属温带季风气候，冬季严寒(北部的黑龙江省最低气温-50℃)，降水较少，夏季炎热，降水也较多，雨热同期适合农作物生长。

(二) 行政区划

东北地区包括辽宁、吉林、黑龙江三省，拥有地级城市 26 个，其中，沈阳、大连、长春、哈尔滨等 4 个是副省级城市；县及县级市 290 个，其中，辽宁省、吉林省、黑龙江省分别有县级市 17、20、19 个，市辖区 56、19、64 个，乡镇 3510 个。

(三) 人口

东北地区 2003 年末总人口 1.07 亿，约占全国总人口的 8.2%。从表 1 可看出，东北地

区人口自然增长率较全国低许多。伴随人才的流失，区域内人口向外迁移不断增加；加之，工业化较早，城市化水平在全国最高，城市人口比重大，计划生育控制得好，城市人口普遍增长慢，所以总人口增长不快。

表 1 东北三省土地和人口比较表

年 份 地区	土地面积 (万平方公里)		人口自然增长率%			年底人 口总数 (万人)	行政区域				
	数值	占全 国比 例	1990	2001	2003	2003	城市级别划分			城市人口 划分	
							地 级 市	县 级 区 划 数	乡 镇	200 万 以 上	100 万 至 200 万
黑	45.4	4.7%	11.8	3.0	2.0	3815	13	130	933	1	2
吉	18.7	1.9%	12.5	3.4	1.6	2704	9	60	1026	1	3
辽	14.8	1.5%	8.8	1.6	1.1	4210	14	100	1551	2	4
东北	78.9	8.2%	-----	-----	-----	10729	26	290	3510	4	9
全国	960	100%	14.4	7.0	6.5	129227	332	2860	44850	33	138

资料来源：2004年《中国统计年鉴》第3页、2004年《黑龙江统计年鉴》第3页

二、东北经济发展史

(一) 改革开放前的东北地区经济发展

东北解放后，即通过土地改革、没收日伪企业，初步建立了以国营经济为主、多种经济成分并存的经济结构。继而经过社会主义改造高潮，基本消灭了私营工商业，把个体农民组织起来，建立了集体所有制经济和全民所有制经济。这样，在单一公有制经济的基础上，形成了硬性的计划经济体制。

作为国家“一五”计划重点建设地区，156个重点建设项目中有58项安排在东北，占156个重点建设项目投资总额的37.3%。这58个项目的建成，强化了东北地区作为重工业基地的地位。区域经济的有计划开发和工业基地的大规模建设，使东北地区的产业结构和生产力布局发生了显著变化。从辽宁省的三次产业构成来看，1952年国民生产总值是41.4亿元，其中第一产业为12亿元，占29%；第二产业为20亿元，占48.3%；第三产业为9.38亿元，占22.7%。到1957年，国民生产总值增至78.69亿元，其中第一产业为16亿元，占20.3%；第二产业为46.62亿元，占59.3%；第三产业为16.07亿元，占20.4%。两组数字显示出：第二

产业增长 1.33 倍，提高 11 个百分点；一、三产业绝对数虽也分别增长 0.33 倍和 0.17 倍，但相对数却分别回落 8.7 个百分点和 2.3 个百分点。吉、黑两省三次产业构成的变化情况，也与辽宁省大致相似。可见，东北全区产业结构发展的趋势是第二产业迅速发展，比重大幅度增加；一、三产业虽也有所发展，但比例呈下降之势。

表 2 东北地区产业结构演进情况

年 份		1952	1957	1978	1990	2003
辽宁	第一产业	29.0	20.1	14.1	15.9	10.2
	第二产业	48.3	59.7	71.1	50.9	48.4
	第三产业	22.7	20.3	14.8	33.2	41.4
吉林	第一产业	55.5	33.3	29.3	29.4	19.3
	第二产业	27.4	41.0	52.4	42.8	45.3
	第三产业	17.0	25.7	18.3	27.8	35.4
黑龙江	第一产业	45.9	38.7	23.3	22.4	11.3
	第二产业	30.1	33.3	61.0	50.7	57.2
	第三产业	23.9	26.7	15.6	26.9	31.5
东北地区	第一产业	39.5	28.0	20.0	20.6	12.5
	第二产业	38.6	48.5	64.3	49.3	50.4
	第三产业	21.9	23.5	15.7	30.1	38.1
全国	第一产业	50.5	40.3	28.1	27.0	14.8
	第二产业	20.9	29.7	45.2	41.6	52.9
	第三产业	28.8	30.1	23.7	31.3	32.2

资料来源：《中国统计年鉴》东北三省统计年鉴及统计年报

“一五”期间东北地区产业结构变化具有鲜明的特点。它初步改变了伪满时期殖民地战争基地的军事工业结构，转向了面向全国优先发展重工业的工业化轨道；它加速了技术更新，强化了基础原材料工业和机器制造业，使东北地区快速地实现了工业化起飞，并为以后的区域经济发展奠定了基本格局和雄厚基础。

进入 60 年代以后，以大庆油田的开采为契机，引起东北产业结构的进一步变化。东北三省随即兴建了一批石油化工厂，新建了专用铁路和输出原油专用的大连新港，并在油井、石化工厂和输出港之间构建了较完备的输油管道网，从而改变了东北地区的能源结构、原料结构、产品结构及出口贸易结构。从 1952 年到 1975 年，机械工业始终位居工业各部门之首。其他产业排位均有变化：石油工业由第 10 位猛升至第 2 位，化学工业由第 6 位升至第 4 位，电力工业由第 9 位升至第 6 位，冶金工业由第 4 位升至第 3 位；纺织工业由第 2 位降至第 5

位，造纸业由第 5 位降至第 10 位，森林工业由第 3 位降至第 7 位，建材业由第 8 位降至第 9 位，煤炭工业由第 7 位降至第 8 位。从总的趋势上看，重化工业的比重不断上升，而轻工业所占比重趋于下降。至此，东北地区的重化工基地地位得以巩固，初步形成了以重化工业为主的产业结构。到“二五”期间，第二产业产值占国内生产总值的比重已达到 60.8%，第二产业就业人口占东北全区就业人口的 32.4%。

“二五期间国家对东北地区实行优先发展重工业的政策，跳过了以农业、轻工业为主导产业的发展阶段，造成了全区产业结构严重失衡，以至出现二元化经济格局，即一端是有机构成很低的农业，另一端是有机构成及高的工业，二者比例极不协调。建国以来，东北地区的农业虽有较大发展，但依然没有改变主要以手工操作、畜力为主的落后局面；劳动生产率同工业比较，相差十分悬殊。从 1952 年到 1978 年的 26 年间，工业产值增长了 11 倍多，而农业产值仅仅增长 1 倍多。工业内部结构也不合理，主要是轻重工业比例不协调。“一五”期间在东北建设的 50 余项重点工程，除一项属轻工业外，其余都是重工业；1949—1985 年的 36 年间，国家对东北重工业的累计投资额占其对东北工业投资总额的 92%；1952—1978 年，重工业产值增长了近 17 倍，而轻工业产值在同期仅增长 6.4 倍。到 1978 年，轻、重工业产值比已由 1952 年的 1：1.1 变为 1：2.3。

第三产业落后是东北地区产业结构不合理、不协调的突出表现。这从表 2 可以清楚看出来，东北三省的第三产业一直处于滞后发展的状态。

从投资方面看，“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 20.3%。“二五”期间，固定资产投资总额为 183.67 亿元，比“一五”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%。同时东北三省地方政府围绕“一五”、“二五”的重大项目，又投资基础建设资金 316.6 亿元，建成了各类国有企业 5683 个，涉及八大部门，三十多个行业，工业体系更趋完善，老工业基地基础更加牢固。在这之后，国家在不同的历史时期，根据发展的需要，仍然在投入，一直到 1985 年的“拨改贷”。这一工业发展史，使东北三省的重化工业结构被“固化”，经济开始下滑。

在计划经济体制下，国家集中财力、物力和人力，在短期内迅速恢复了战争中遭到破坏的区域经济，重点投资建成一批带动整个经济发展的大型企业，通过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。但是，随着产业结构和社会分工的复杂化，这种高度集中的经济体制也带来一系列弊端，诸如农轻重比例失调，形成了东北“重重轻轻”的不合理产业结构；所有制结构上国有经济比重过大，尤其是中央直属的国有大中型企业过多，在企业管理上政企不分，企业普遍缺乏活力，限制了东北地区经济优势的发挥。

（二）改革开放以来东北地区经济发展

1978 年以后，中国开始了市场取向的经济改革。作为传统计划经济体制基础十分牢固的东北地区，尽管在体制转轨过程中阻力重重，在全国改革开放大潮推动下，还是走上了市场经济的发展之路。

随着改革开放的不断深入，东北地区私营经济、外资经济、中外合资经济以及各种形式的联营、股份制等混合所有制经济纷纷出现，形成了多元所有制并存共同发展的局面。在经济体制上，国家逐渐压缩指令性计划调拨的品种和数量，扩大市场调节份额。80年代中叶，黑龙江省计划分配的物资由256种减少到20种，吉林省国家指令性计划调拨产品总量减少约40%，辽宁省钢铁、生铁、原油、纯碱等基本原材料的中央定价比例降低5-20%。随着市场体系的逐步完善，不仅各类批发和零售市场迅速发展，资本、房地产、劳动力、技术和信息等生产要素市场也在不断发育，产权交易市场开始出现，市场机制在东北区域经济资源配置中的作用越来越大。

但是，在旧体制下形成的重型产业结构，却成为东北地区经济发展的严重障碍。落后的农业制约着工业的进步；金融、交通、通讯等服务业发展的严重滞后，使经济发展后劲不足，形成所谓的“东北现象”，东北经济增长放慢了，特别是与相对落后的东南沿海相比。因此，思想上改革的呼声越来越高。为了顺应这种要求改革的呼声，采取了以下措施。

首先，稳步发展轻工业。针对东北地区轻工业产业落后的实际状况，80年代后实行了倾斜发展轻工业的政策，使其呈现逐年稳步增长的态势。“六五”期间，全区轻工业总产值平均每年增长11.1%，大大快于重工业增长4.8%的速度；1986年在工业总产值中的比重，已由1978年的30%增长为35%；轻重工业之比由30：70变为35：65。由此，东北地区轻重工业比例失调的严重状况开始缓解。

其次，加大对通讯、金融、保险、卫生、教育等行业的投资。“六五”期间，黑龙江省第三产业产值增长48.3%，高于一、二产业的44.6%和25%的增长速度；辽宁省第三产业产值年均递增18.7%，高于第二产业11.8%的速度；吉林省第三产业产值增长了43.1%，高于一、二产业28.1%、23.9%的增幅。

再次，改革农村经济体制和流通体制。1978年以后，随着农村改革的不断深入和商品经济的发展，农村乡镇工业得到了迅猛发展。到1986年底，全区乡镇企业已经发展到121.3万个，从业人员达577.3万人，占全区农村总劳动力的28%。1986年乡镇企业总产值达322.5亿元，分别占全区农村社会总产值和农业总产值的44.5%和76.4%。乡镇企业的蓬勃发展，使农村剩余劳动力不断向第二、第三产业转移，农村产业结构也发生了巨大的变化。农村社会总产值中农业总产值比重逐年下降。

此外，东北地区还加快进行了第二产业内部的优化。“六五”期间，耗资约300亿元对机械、电子、冶金、化工、建材、医药、纺织、丝绸、亚麻等行业的2000多家企业进行了技术改造。“七五”期间投资规模加大，1986年全区更新改造投资占固定资产投资比重，由1985年的28.8%上升到35.6%。通过以上措施，大大提高了产品的质量和性能，降低了能源和物质消耗。“六五”计划以来，为缓解能源不足与发展区域经济之间的矛盾，国家还加大了对能源基础产业的投入，扩大油田和矿山的开采加工能力，新建、扩建了一批电厂。第二产业内部结构的优化，为区域产业结构的升级奠定了基础。

经过这样的调整，东北地区的产业结构开始趋向合理。1985年全区国民生产总值构成情

况是：第一产业占 21.3%，第二产业占 57.6%，第三产业占 21.1%；劳动者就业构成，第一产业占 40.1%，第二产业占 36.7%，第三产业占 23.2%。但是，这组数字掩盖不住这样一个简单的事实：即东北地区工业结构仍然以原材料工业为主，资金密集型产业为多，物资消耗高、运输量大和污染严重的传统工业所占比重较大，知识技术密集型和新兴工业的比重很小。这种附加价值较低的产业结构，说明东北地区的产业层次较低，仍然制约着区域经济素质的提高。

上个世纪 80 年代中后期以来，东北的发展逐步被东南沿海地区超越，“老大”的地位逐步丧失，2000 年以来，振兴东北的呼声不断高涨。

三、东北地区的经济地位

东北地区在历史上具备以下的经济地位。

（一）东北地区是国家的重要粮食生产基地

肥沃、广阔的东北平原是中国重要的粮食生产基地。“九五”期间，东北地区粮食产量占全国的比重已达 13.3%，人均粮食产量为 628.8 公斤，是全国平均水平的 1.6 倍，其中，玉米产量仍占全国的 1/4，人均产量是全国平均水平的 3.6 倍。

（二）东北地区是国家重要工业生产基地，曾号称“中国工业摇篮”

东北地区是中国的老工业基地之一，工业在国民经济中所占比重曾一度达到 60%以上，到 2000 年仍比全国平均水平高 1.2 个百分点。其中，重工业总产值占工业总产值的比重为 80.8%，比全国平均水平高 20.6 个百分点。建国以来，东北三省为国家提供了大量的重工产品。从表 3 可以看出，东北三省主要重工产品年产量占全国的比重，从建国初期到改革开放初期，许多工业产品在全国的比重都较高，有的高达占全国的三分之二比较高。但改革开放后随着东南沿海地区经济的发展这种资源经济的地位与影响正在不断下降。

表 3 东北三省主要重工产品年产量占全国的比重 (%)

	汽车	平 板 玻璃	硫酸	原油	生铁	成 品 钢材	纯碱和 烧碱	原煤
建国初期	---	66	66	50	50	50	50	33
改革开放初期	40	33	17	50	25	25	50	17

根据孙启明：《东北改造中的政府职能定位》整理：《税务与经济》（2004 年第 2 期）

（三）东北地区是国家的资源开采基地

如下节所述，东北地区自然资源丰富，很早以前即为国家的资源开采基地。

第二节 东北地区的资源环境状况

一、东北地区的资源特点

东北地区自然资源丰富，是国家的资源开采基地，从以下各节的分析可知。

(一) 水资源

东北降水量不多，但气温低，蒸发少，缓解了水资源的严重短缺。区内水资源总储藏量 1159.6 亿立方米，占全国总储量 4.1%，人均 1082 立方米，人均水资源储藏量不及全国人均的一半，大城市如哈尔滨是全国严重缺水的城市之一。

表 4 东北三省资源情况（2003 年）

	水资源储藏量（亿立方米）	总供水量（亿立方米）	原油储藏量（亿吨）	原油年开采量（万吨）	原煤储藏量（亿吨）	原煤年开采量（亿吨）	森林储藏量（亿立方米）	天然气（亿立方米）	木材（万立方米）
黑	633	253		5,029	237	0.6	14.2	22.0	781
吉	369	112	174	477	25	0.2	8.6	2.1	404
辽	148	127	----	1351	18	0.5		14.7	207
东北总量	1,160	492	----	6,857	275	1.3	22.8	38.8	1,391
东北比重	4.1%	8.9%	----	41.1%	8.4%	9.3%	18.3%	12.8%	30.5%
东北人均	1,082	458	----	----	----	----	----	----	----
全国总量	28,255	5,497	2,424,492	16,700	3,318	13.8	124.9	303	4,552
全国人均	2,186	426	----	----	----	----	----	----	----

《东北三省老工业基地经济发展比较》社会科学文献出版社，2004 年 12 月

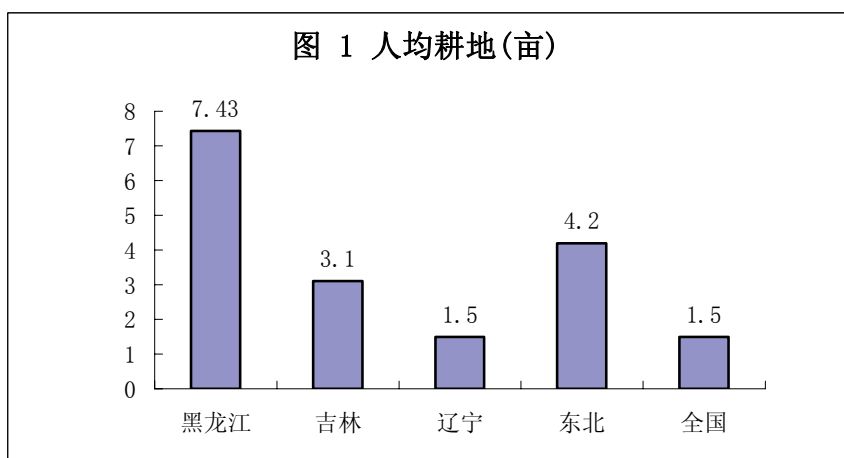
辽宁省水资源总储藏量 148.3 亿立方米，总供水量 127.1 亿立方米，已占水资源总量的 86%，水资源已成为制约经济的重要因素。辽宁省政府提出了北水南调构想，即将嫩江、松花江（黑龙江等省）的水调入辽河，以增强供水能力。吉林省的水资源总量为 368.7 亿立方米，用水总量只有 111.7 亿立方米，水资源开发利用的余地较大。黑龙江省水资源总量为 632 亿立方米，用水总量只有 252 亿立方米，用水量只占水资源总量的 40%，似乎开发潜力还很大，然而，实际情况不是这样。由于水资源集中在黑龙江流域，加之，降水集中在每年的 7、8、9 三个月，农业用水几乎十年九旱，用水十分紧缺。

（二）土地资源

东北三省共有 78.9 万平方公里土地，其中黑龙江省 45.4 万平方公里、吉林省 18.7 万平方公里、辽宁省 14.8 万平方公里。显然，土地资源以黑龙江省最为丰富。

1、耕地资源

东北三省耕地面积 2153 万公顷，人均耕地 3.0 亩，是全国人均耕地的两倍。其中辽宁省 417.48 万公顷，人均约 1.5 亩，保持全国人均水平；吉林省 557.8 万公顷，人均 3.1 亩；黑龙江省人均耕地 7.4 亩，是全国人均耕地最高的省区之一。东北地区土地肥沃，东北黑土世界少有，为农业发展提供了有利条件。



资料来源：2004 年《中国统计年鉴》475 页

2. 林地资源

如图 2 所示，东北林地资源十分丰富，超过全国平均水平，主要集中在黑龙江省，是全国平均水平的三倍，占全国总林地面积的 9%。位于东北地区的大、小兴安岭（黑龙江省）和长白山（吉林省）拥有丰富的森林资源，在国家出台天然林保护政策前的木材产量一直占全国的 30%左右。

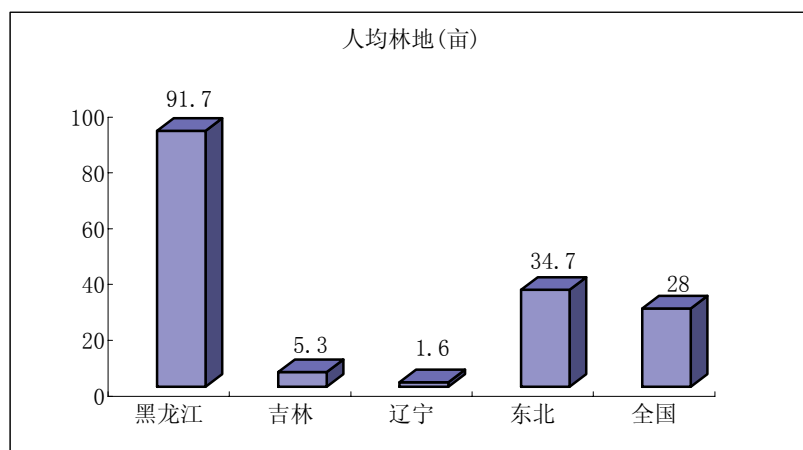


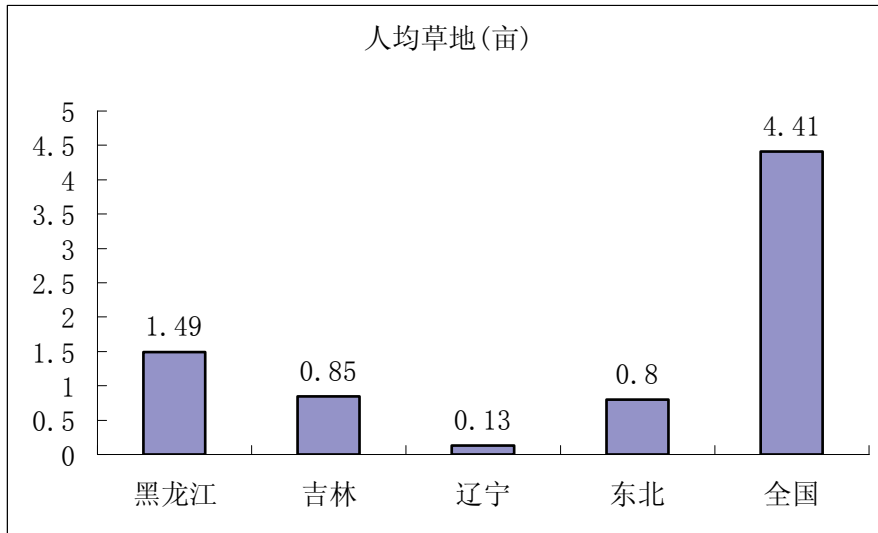
图 2 人均林地(亩)

资料来源：2004 年《中国统计年鉴》475 页

3、草地资源

东北草地资源相对较少，人均仅有 0.8 亩，不到全国平均水平的五分之一，三省以黑龙江省较多。

图 3 人均草地(亩)



资料来源：2004 年《中国统计年鉴》475 页

(三) 矿产资源

东北地区是国家的资源开采基地。东北地区矿产资源种类多、储量大，现已探明的矿产资源已有近百种。石油、油母页岩、菱镁矿、石墨、沙金、方解石、玄武岩、浮石、玉石、玛瑙的储量均居全国首位，在辽宁省鞍山和本溪一带，有中国目前最大、分布密度最高的铁矿区。整个东北地区的铁矿石储量占全国 1/4，已探明的石油储量占全国的一半以上，煤炭储量占全国的 8.4%。

二、东北地区的生态环境特征

东北地区的生态环境状况可从以下几方面进行全面认识：

一是水资源相对贫乏，水资源时空分布不均，污染严重。例如，松辽流域人均水资源量为全国的 72%，亩人均水资源量为全国的 30%，是水资源相对贫乏地区之一。水资源分布不均，供需矛盾突出。辽河流域水资源短缺，水资源开发利用程度很高，开发潜力不大，属资源型缺水；松花江流域水量丰富，但水源工程不足。长远上要从松花江流域向辽河流域调水。主要水域都不同程度地受到污染，局部区域生态环境恶化。松辽流域主要江河水质污染仍然比较严重。2000 年，在总河长为 14812 公里中，四类以上水质¹河长 9885 公里，占 66.8%。三

¹根据中华人民共和国国家标准《地表水环境质量标准》(GB3838—2002)，中国的地面水环境质量标准分为五类，I 类水质主要适用于源头水和国家级自然保护区；II 类水质适用于集中式生活饮用水水源地以及保护区、珍贵鱼类保护区、鱼虾产卵场等；III 类水质适用于集中式生活饮用水源地二级保护区、一般鱼类保

类以上水质河长 3458 公里，占 23.3%。一、二类以上水质河长 1470 公里，仅占 9.9%。

二是荒漠化和沙尘暴。东北三省共有荒漠化土地 11856 平方公里。而且有扩张趋势，将会加剧沙尘暴灾害，哈尔滨正面临风沙威胁。

三是森林采育失调，草原退化，生态功能减弱。森林覆盖率降低，质量较差。吉林省西部 60%以上沙化土地被垦殖为耕地，“三化”（沙化、盐渍化、退化）日趋严重，草原退化率达 90%。黑龙江省由于过渡放牧、不合理开发以及气候原因，草原“三化”面积已达 206.7 万公顷。东北土地沙化面积每年以 30 万亩速度增加，总面积已经超过 2300 万亩。

四是黑土地肥力下降，水土流失严重，加上过量施用化肥和农药，土壤污染严重。东北地区（含内蒙古）黑土地总面积约 100 万平方公里，受自然因素制约和人为活动的影响，目前水土流失面积已达 27.6 万平方公里，主要表现为侵蚀沟的恶性扩张和黑土表层的急剧流失。东北黑土区开垦初期近一米厚的黑土层，现在大多只剩下 20 到 30 厘米厚，土壤有机质含量也由初垦时的 7%下降到 3.5%左右。

五是资源依赖型的重化工业结构特别是资源采掘业，对资源环境压力较大，污染负荷较重。东北地区工业“三废”开始减少但总量很大，矿产资源开发利用造成的环境污染和生态环境破坏有加重趋势，资源型城市面临资源枯竭和潜在突出的经济、社会与环境问题。

六是湿地正逐渐消失。以三江平原沼泽湿地生态系统为例，20 世纪 40 年代三江平原沼泽和沼泽化草甸面积达 534.5 万公顷，占三江平原的 81%（耕地面积当时为 78.6 万公顷仅占三江平原的 7.2%）；至 2000 年，耕地面积已达 524 万公顷，沼泽湿地面积还剩 83.5 万公顷，仅占三江平原面积的 7.7%。除农垦外，城市扩建、道路建设和工业发展也加速了三江平原湿地的大面积消失。再以挠力河流域（黑龙江省）湿地为例，仅在 1982 年至 2000 年间，沼泽湿地减少了 82%（由 1982 年的 15500 公顷减至 2000 年的 1700 公顷），灌丛湿地和岛状林湿地逐渐消失（由 1982 年的 10100 公顷减至 2000 年的零公顷）。湿地作为地球三大生态系统类型之一，其特殊的水热效应和温室气体代谢过程决定湿地是全球变化的影响和响应区。中科院东北地理与农业生态研究所所长邓伟的一项研究表明，三江平原经过大规模的开荒之后，农田已取代原来的沼泽和沼泽化湿地，从而导致三江平原气候趋向暖干化变化。

七是经济发展与人口、资源、环境不协调。中部城市缺水严重，对经济社会发展构成制约；东西部经济发展相对落后，人口相对较多，生态环境难以承载。

护区及游泳区；IV类水质适用于一般工业保护区及人体非直接接触的娱乐用水区；V类水质适用于农业用水区及一般景观要求水域。超过V类水质标准的水体基本上已无使用功能。通常以III类水质标准评价地面水环境质量。

第三节 东北地区的经济和社会发展状况

一、东北地区的经济特征分析

(一) 东北地区内部的经济差距及其原因

1、东北地区内部的经济差距

东北三省经济从计划经济时代的高速发展，迅速膨胀，到转型过程中，快速衰退，形成“东北现象”，从表 5 可以看出，东北三省内部经济差距也是很显著的。

总体上，东北三省经济落后于中国东部地区，特别是落后于中国东南沿海地区。从三省国内生产总值上看，1990 年，辽宁省居全国第 5 位，吉林省居全国 19 位，黑龙江省居全国第 12 位，到 2003 年，辽宁省落到第 8 位，黑龙江省下降到 13 位，吉林省前进了一位，到了 18 位。

表 5 2002 年东北三省综合经济水平及在全国的位次

指标	全国	辽宁省	吉林省	黑龙江省
综合指数		0.5218	0.4416	0.4637
综合指数全国排序		第 7 位	第 10 位	第 9 位
发展类别		较发达	欠发达	较发达
城市人均可支配收入(元)	6860	5797(20)	5340(30)	5427(27)
农村人均纯收入(元)	2366	2558(10)	2182(16)	2280(13)
城市化率(%)	36.2	54.2(5)	49.7(6)	51.5(7)
非农业产业就业比例(%)	50	62.8(5)	49.3(13)	50.4(11)
人均 GDP(元)	7393	12002(8)	7553(14)	9344(10)
人均财政收入(元)	611	883(6)	450(14)	561(10)
城乡收入差(元)	4493	3239(28)	3158(30)	3146(31)
城乡收入比	2.9	2.3(29)	2.5(23)	2.4(24)

资料来源于国家统计局《研究参考资料》2003 年第 20 期。

括号内数字为在全国的排序位次。

从表 3 中多项指标可以看出，东北三省各项经济指标，辽宁省排在绝对首位的远多于其它两省，相对地黑龙江省又优于吉林省。如从城市可支配收入看，东北三省都低于全国平均水平，三省间排序是辽宁省高于黑龙江省，黑龙江省高于吉林省，辽宁省居第 20 位、黑龙江省处 27 位、吉林省 30 位。

东北三省是中国城市化较快的地区，辽宁省城市化水平高于全国 18 个百分点，居全国第 5 位，而黑龙江省与吉林省分别位于全国第 6 位、第 7 位。

在产业发展上，辽宁省产业结构高度化水平也明显优于黑龙江与吉林两省，加工制造业水平高，而黑龙江与吉林两省则原材料的采掘开发比重较大。三省经济发展个性显著，黑龙江省的石油开采与加工、吉林省的汽车制造与化工、辽宁省的冶金与机械工业，十分突出，其它产业则明显很弱。

2、东北地区内部经济差距的成因

造成今天东北内部经济差异的原因是多方面的。

(1) 辽宁省较其它两省有更好的区位。在计划经济时代，东北地区是全国能源、粮食、机械工业的重要基地，辽宁省处在连接京津唐、环渤海与东北的桥梁位置上，既有交通枢纽，又有大连港等好的港口，为经济的快速集聚、高速发展创造了平台。

(2) 资源组合不同。辽宁省铁、煤、石油等工业原料组合要更适合发展重工业，而黑龙江省与吉林省尽管资源也较丰富，但组合不比辽宁省好。

(3) 开发历史不同。辽宁省大规模开发历史要早于吉林省、黑龙江省。历史上国家产业布局的战略指导思想也大大影响了产业发展的历史轨迹。

(二) 东北地区经济发展存在的主要问题

1、经济增长乏力

改革开放以来，东北地区老工业基地经济发展速度明显低于国内先进地区，从国民经济综合指标（社会总产值与国内生产总值）上看，改革开放初期的特点表现为周期性振荡，即当全国经济形势较好时，东北的增长速度也很快，而当全国经济紧缩时，东北老工业基地经济振幅明显高于全国平均水平。近年以来，这种周期性振荡已经转为近乎持续下降，即表现在全国经济总量中的比重下降。微观层面上看，东北三省大量国有企业长期亏损，扭亏乏力。从下面省际之间的比较能更清楚的看出这种衰退。

东北经济在 1990 年代以前，经济水平在全国是比较高的，辽宁省最为明显，经济水平明显较许多沿海省份高，随着 1992 年市场经济的深入发展，计划体制的日益势微，东北经济明显落后了。

1987 年辽宁省国内生产总值为 719.12 亿元，浙江省为 603.71 亿元，到了 2003 年，浙江省经济总量达到 9395 亿元，而辽宁省经济总量只有 6002.54 亿元，比辽宁省增长多 50% 以上。1980 年代，东北三省经济总量是浙江省和广东省之和，而到了 2003 年，东北三省之和没有广东一省多，距离之大，可略见一斑。

表 6 历年国内生产总值变化情况（单位：人民币 亿元）

地区	2003	1999	1997	1996	1994	1992	1990	1989	1988	1987
辽宁省	6,003	4,172	3,582	3,158	2,462	1,473	1,063	1,004	881	719
吉林省	2,523	1,670	1,447	1,337	937	558	425	392	369	297
黑龙江省	4,430	2,897	2,708	2,403	1,619	964	715	631	552	455
江苏省	12,461	7,698	6,680	6,004	4,057	2,136	1,417	1,322	1,209	922
浙江省	9,395	5,365	4,638	4,146	2,667	1,365	898	844	766	604
广东省	13,626	8,464	7,316	6,519	4,241	2,294	1,472	1,381	1,155	847

资料来源：《中国统计年鉴》、《新中国五十年统计资料汇编》、分省统计年鉴。中经网数据中心整理[2005.1.5]

注：1、按当年价格计算。2、全国与各地区的国内生产总值系分别计算，故各地相加不等于全国数据。3、1990年及以前数据取自《新中国五十年统计资料汇编》。

上世纪 80 年代，人均 GDP，吉林省、黑龙江省水平与东南沿海相差无几，而辽宁省则高于广东省、浙江省，处在领先地位，经过 90 年代市场经济的发展，东北明显落后了。2003 年，东北三省与东南沿海省份相比，辽宁省比浙江省人均降低了 6000 元，黑龙江省 1987 年只比浙江省低 135 元，2003 年则相差近 1 万元，人均水平只及浙江省的一半，可以看出，自 90 年以来，东北经济相对落后在加速进行之中，老工业基地优势明显丧失殆尽。

表 7 历年人均 GDP 情况（单位：人民币 元）

地区	2003	1999	1997	1996	1994	1992	1990	1989	1988	1987
辽宁省	14258	10086	8525	7730	6103	3254	2698	2574	2285	1917
吉林省	9338	6341	5504	5163	3703	2071	1746	1635	1559	1269
黑龙江省	11615	7660	7243	6468	4427	2433	2028	1808	1602	1335
江苏省	16809	10665	9344	8447	5785	2858	2103	2038	1891	1462
浙江省	20147	12037	10515	9455	6149	2850	2122	2009	1842	1470
广东省	17213	11728	10428	9513	6380	3575	2537	2307	1961	1450
地区	2003	1999	1997	1996	1994	1992	1990	1989	1988	1987
辽宁省	14258	10086	8525	7730	6103	3254	2698	2574	2285	1917
吉林省	9338	6341	5504	5163	3703	2071	1746	1635	1559	1269
黑龙江省	11615	7660	7243	6468	4427	2433	2028	1808	1602	1335
江苏省	16809	10665	9344	8447	5785	2858	2103	2038	1891	1462
浙江省	20147	12037	10515	9455	6149	2850	2122	2009	1842	1470
广东省	17213	11728	10428	9513	6380	3575	2537	2307	1961	1450

资料来源：同表 6

表 8 东北三省国内生产总值比较及在全国的位次（单位：人民币 亿元）

年份	1990 年		2000 年		2001 年		2003 年	
省份	数值	位次	数值	位次	数值	位次	数值	位次
辽	1063	5	4669	7	5033	7	6002	8
吉	425	19	1812	19	2033	19	2522	18
黑	715	12	3253	13	3561	13	4430	13

资料来源：2004 年《中国统计年鉴》 61 页

2、传统工业的优势地位逐渐丧失

首先，对资源的长期开发导致东北老工业基地采掘和原材料工业的优势逐渐消失。如辽宁省的有色金属、煤炭资源、黑龙江省的石油，木材资源等已无优势可言。其次，制造业面对国内激烈的市场竞争，优势已举步维艰。如沈阳、哈尔滨的制造业企业，工业增加值、利税等指标明显低于沿海新兴工业地区，而资产负债水平却高于这些地区。第三，随着中国加入世贸组织，国际国内市场将进一步趋于连通，东北老工业基地的制造业将直接承受来自进口产品的强大压力。

3、结构不合理，经济效益低下

从产业结构上看，东北三省的一个显著特点是：重工业偏重，轻工业偏轻。这样的产业结构是造成改革开放初期经济周期性振荡的主要因素。从产品结构上看，由于长期搞资源开发和产品的初加工，东北的工业经济形成了终端产品少，中间产品多的局面，如辽宁省工业产品中最终产品不足三分之一，且产品附加值低，导致经济效益低下。沈阳、哈尔滨、长春、大连等城市的工业都是传统产品多，新型产品、高新技术产品少，市场竞争力差。如沈阳的电子信息等新兴产业产值的比重不到 5%，工业产品更新周期平均长达 9 年，与国际差距在拉大，国内比较优势在削弱。

从企业组织结构看，“大而全”、“小而全”普遍存在，企业规模达不到合理的经济批量，企业之间的专业化协作水平低，上下游一体化程度差。

4、技术装备老化

东北老工业基地工业企业的设备老化，技术陈旧，长期以来未得到系统改造。如“六五”以来，沈阳全市只有十分之一的大中型企业得到不同程度的改造。目前全市主要工业企业生产设备属国际先进水平的仅 13.4%，国内先进水平的仅 19.2%，两者之和不足三分之一。60 年代以前的老设备 70%还在运转。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沿用 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%，50 年代水平的占 15.4%，很难想象，用如此落后的技术装备能生产出现代市场需要的产品。

5、资金短缺，企业发展后劲不足

从“一五”奠定东北的工业基础后，由于历史的各种原因，东北工业进步不快。国家对东北地区投入相对少，固定资产投资不足，较大规模的投资项目更少。60 年代、70 年代搞“备战”，重点放在大、小三线建设，不但没有对东北地区继续投资，还将东北的一部分力量调给山区和内地。在改革开放以后，国家经济建设重心南移，在东北投资大项目更少。同时由于上缴过多，企业长期以来留利水平低，几乎没有自我改造、自我发展的能力。从人力资源能力来看，老工业基地曾经具有的技术力量正在散失，各层次人才后继乏人。

6、历史负担沉重

一是企业流动资产损失严重。一些企业由于不适应市场经济的要求，经营决策失误，盲目生产，造成各种损失，而使企业背上沉重债务。二是企业社会负担过重，各种非生产性支出（如职工住房、医疗等）占压流动资产现象十分普遍。三是职工生活保障负担沉重。企业长期形成的“大而全”、“小而全”的状况，加之低工资、高就业率的劳动就业观念的影响，企业冗员较多。在市场竞争与结构调整的双重压力下，过去隐性失业的矛盾逐渐凸现，下岗、失业人数大量增加。东北地区老企业多，离退休职工人数多，也是企业的一大负担。例如，2002 年沈阳市在全市 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 1:0.5，扶养比为 2.2，高于全国 4.7 的平均水平。失业与债务问题是困扰东北地区发展的严重桎梏。

（三）东北地区利用外资的情况

1、进出口情况

1990 年东北三省进出口 89.2 亿美元，占全国进出口总额的 7.7%，到 2003 年，东北三省进出口总额达 379.9 亿美元，但所占全国比重只有 5.5%，下降了 2.2 个百分点。从各省情况看，辽宁省 1990 年进出口总额 63.2 亿元，居全国第三位，辽宁一省的进出口总额超过黑龙江与吉林两省之和的两倍还多，吉林省、黑龙江省分别居全国 13 位、11 位。到 2003 年，辽宁省下降到第 9 位，进出口总额不到广东省的十分之一，不及江苏省、上海市的四分之一。与广东省、江苏省、上海市的差别不断扩大，而黑龙江省与吉林省变化不大，但相对比例也在下滑。

表 9 东北三省外向型经济发展情况

	进出口总额				外商投资	
	1990 年		2003 年		2003 年	
	进出口额 亿美元	全国排名	进出口额 亿美元	全国排名	外商投资企业数(户)	外商投资额亿美元
黑龙江省	14.9	11	53.3	12	2243	81.2
吉林省	11.1	13	61.5	10	2690	182.6
辽宁省	63.2	3	265.1	9	13814	735
东北三省	89.2		379.9		18747	998.8
全国	1154		8509		226373	11173.5

资料来源：中国统计年鉴 第 728 页、738 页

2、外商直接投资

2003 年，全国登记的外商投资企业 226373 户，东北三省 18747 户，占全国的 8.3%，辽宁一省占全国的 6.1%，说明辽宁省的外向型经济发展已很有基础，在东北居于绝对优势地位。

3、东北地区对外贸易发展与东南沿海比较

从进出口商品总值看，反应了东北老工业基地进入 90 年代以来的经济发展快速萎缩状态。1992 年东北三省的进出口额达 130 亿美元多，高出江苏省与浙江省的同年度之和（119 亿美元）而到了 2003 年，东北三省之和（380 亿美元），只及江苏省的三分之一，浙江省的 60%左右，进出口总值反应了东北老工业基地衰退过程，也是老工业基地衰退的变化重要原因。

表 10 历年出口商品总值(按经营单位所在地分单位：万美元)

地区	2003	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992
辽宁省	1457935	819988	805499	915645	863683	824357	605320	516834	584063
吉林省	218228	101877	74809	93233	97188	109673	136597	120472	115240
黑龙江省	287426	95714	90863	130872	108039	116640	124272	168677	186964
江苏省	5911302	1830582	1561997	1409624	1159872	978926	668450	465117	400240
浙江省	4159497	1287144	1086335	1008533	803918	769242	608499	432052	357320
广东省	15284823	7768679	7561766	7453952	5934099	5657260	5019850	3738838	3332531

资料来源：《中国统计年鉴》、《新中国五十年统计资料汇编》、分省统计年鉴。中经网数据中心整理[2005.1.5]

注：1、按当年价格计算。2、全国与各地区的国内生产总值系分别计算，故各地相加不等于全国数据。3、1990 年及以前数据取自《新中国五十年统计资料汇编》。

（四）东北地区的金融发展

截至 2004 年 8 月末，东北地区的银行业法人机构和分支机构合计共有 22887 个¹，包括国有独资商业银行分行 16 家，政策性银行分行 8 家，股份制商业银行分行 22 家，外资银行分行 9 家、代表处 6 家，城市商业银行 15 家，城市信用社 326 家，农村信用社 3082 家。东北三省银行业金融机构人民币各项存款余额 18524 亿元，占全国的比重为 8.0%。人民币各项贷款余额为 14974 亿元，占全国的比重为 8.8%。

东北金融具有以下特征：

一是间接融资占有绝对主导地位，国有银行是间接融资的主渠道。以商业银行为主体的间接融资，占东北地区融资总量的 90% 以上；在间接融资中，国有银行的存贷款余额占银行业金融机构存贷款余额的比重在 55% 至 80% 的区间。

二是不良贷款比率高。2003 年底，东北地区主要银行业金融机构不良贷款比率约为 31.4%，高于全国平均水平 16.8 个百分点。其中，到 2004 年 8 月末，辽宁省主要银行业金融机构不良贷款率为 26.9%；吉林省 36.6%；黑龙江省 35.5%。

三是为落实中央振兴东北的重大决策，银行业金融机构的支持力度在不断加大。据统计，截至 2003 年末，四家国有银行减免东北地区企业表外欠息 16.74 亿元。目前，经中国国务院批准，已经赋予四家国有商业银行和三家政策性银行自主减免表外欠息的权力。

二、东北地区产业结构调整分析

（一）工业主导产业分析

1、工业发展概况

东北地区已基本形成了以钢铁、机械、石油、化工为主导，包括煤炭、建材、电力、森林及纺织、造纸、制镜等比较完整的工业体系，其中重工业在全国占有较重要地位。

钢铁工业是东北区工业的基础，钢产量居全国首位。鞍钢是东北区钢铁工业的重要中心企业之一，现已形成一个包括矿山采矿、选矿、炼焦、炼铁、炼钢、初轧、精轧以及耐火材料等 40 多个主要生产厂矿和整套为生产服务的运输、动力、机械等辅助部门的大型钢铁联合企业。

有色金属工业与钢铁、机械工业密切相关，本区有色金属资源丰富，主要有铜、铅、锌、锡、镁、金等的开采和冶炼，沈阳、抚顺为中国最大有色金属冶炼中心。

机械制造工业是本区工业体系的核心，其产值居全区工业总产值的第一。沈阳、大连、长春、哈尔滨、齐齐哈尔是东北最大的以机械制造业为主的工业中心，沈阳、大连、哈尔滨、齐齐哈尔和抚顺为工业设备制造中心；大连、长春、齐齐哈尔、哈尔滨是本区运输机械制造中心。随着农业生产的发展，农机制造业发展迅速，拖拉机制造以长春、沈阳、鞍山等地为

¹ 中国金融网 <http://www.zgjr.com> 唐双宁：《东北金融发展应重质量和信用》

2 大连日报：3000 亿不良资产有望二次剥离,2004 年 10 月 12 日

主。大型收割机以佳木斯(黑龙江省)、四平(吉林省)等地为主。

石油、煤炭、电力是东北区动力工业的基础。本区石油产量占全国一半以上，以大庆油田(黑龙江省)和辽河油田(辽宁省)为主，所产原油除大量供应区外各省，部分作为区内重要的石油化工原料。煤炭生产担负着冶金、发电、化学、运输和居民用燃料等多方面的需要，主要分布在阜新(辽宁省)、抚顺(辽宁省)、鹤岗(黑龙江省)、鸡西(黑龙江省)、双鸭山(黑龙江省)等地。在区内煤炭、石油和水力资源基础上发展了强大的电力工业。目前，东北区电站的分布，仍以南部较多，辽宁省的装机容量和发电量均占全区的一半以上。

表 11 东北三省钢产量 单位：万吨

地区	1990 年		2000 年		2001 年		2002 年		2003 年	
	数值	位次	数值	位次	数值	位次	数值	位次	数值	位次
黑龙江省	95	17	89	26	94	26	144	26	166	28
吉林省	74	20	159	21	201	20	281	17	382	17
辽宁省	1216	1	1554	2	1661	3	1942.5	2	2228	2
全国	6635		12850		15163		18237		22234	

《资料来源：东北三省老工业基地经济发展比较》社会科学文献出版社，2004年12月

表 12 东北三省原煤产量单位：亿吨

地区	1990 年		2000 年		2001 年		2002 年		2003 年	
	数值	位次	数值	位次	数值	位次	数值	位次	数值	位次
黑龙江省	0.83	3	0.50	6	0.57	6	0.59	7	0.67	7
吉林省	0.26	13	0.16	15	0.18	17	0.17	15	0.2	14
辽宁省	0.51	7	0.45	8	0.45	10	0.52	9	0.59	10
全国	10.80		9.98		11.61		13.80		16.67	

资料来源：《东北三省老工业基地经济发展比较》社会科学文献出版社，2004年12月

表 13 东北三省原油产量单位：万吨

地区	1990 年		2000 年		2001 年		2002 年		2003 年	
	数值	位次	数值	位次	数值	位次	数值	位次	数值	位次
黑龙江省	5562	1	5307	1	5161	1	5029	1	4840	1
吉林省	357	8	348	10	389	10	477	10	476	10
辽宁省	1369	3	1401	4	1385	4	1351	4	1332	4
全国	13831		16300		16396		16700		16960	

资料来源：《东北三省老工业基地经济发展比较》社会科学文献出版社，2004年12月

本区化学工业原料丰富。有煤炭、石油、海盐、石灰石和冶金副产品等，特别是区内石油产量大，石油化工已成为化学工业的重要组成部分。主要石化中心有大庆、吉林、辽阳(辽宁省)、大连；大连是最重要的基本化学工业基地，主要生产碱、氯化钾、硫酸、染料等；沈阳、抚顺、鞍山、本溪市等地以生产化肥、硝酸、硫酸、焦油为主；锦西、葫芦岛市(辽宁省)以生产硫酸、盐酸为主。吉林市是本区中部的大型化工基地，主要生产化肥、染料、电石产品等。

轻工业是本区比较弱的部门。解放后扩建和新建了造纸、制糖、纺织、食品及日用品等部门，轻工产品自给率有所提高，轻重工业比例不协调的局面有所改善。但是，目前除造纸、柞蚕丝纺等部门具有全国性重要地位外，其余多数产品仅具有区内意义，产品的品种、数量、质量都不能满足区内的需要。

造纸工业是本区轻工业中最重要的并具有全国意义的部门。纸张和纸浆产量均占全国重要地位，以木浆纸生产最为有名，主要分布在吉林市(吉林省)、佳木斯市(黑龙江省)、图门市(吉林省)、牡丹江市(黑龙江省)、丹东市(辽宁省)、哈尔滨、齐齐哈尔、沈阳等地，草浆造纸厂主要分布在锦州、营口等地。

纺织工业中，棉纺织工业主要分布在大连、沈阳、辽阳；麻纺织工业的麻袋厂主要分布在大连、营口、哈尔滨等，哈尔滨是全国最大的亚麻纺织基地；毛纺织工业中心在沈阳和哈尔滨；柞蚕丝织品是本区特产之一，产量占全国的四分之三，丹东是最大的织绸中心。

东北的甜菜制糖业已有 80 多年的历史。主要分布在黑龙江省的哈尔滨、阿城、齐齐哈尔和吉林省的范家屯、吉林等地，黑、吉两省已成为全国最大的甜菜糖生产基地。

2、东北三省的工业结构

东北三省的工业行业结构不尽相同，从工业企业生产的行业分析中，会发现各省在重化工业发展过程中，各有侧重，辽宁省的石化冶金业、吉林省的交通设备制造、黑龙江省的石油采掘与加工，在全国都十分突出。

辽宁省 2003 年的工业产值中，占最大比重的是石化，达 16.2%，石化冶金两大行业所占比重超过 30%，交通与通用机械工业占 14%，石化、冶金、交通与通用机械工业三大行业占 44.8%，在全国很有影响。可见，传统行业在辽宁省工业的发展中仍然占据主导地位。新型工业化的代表电子及通信设备制造业，比重较低。

表 14 2003 年黑龙江省工业行业前 5 名情况

工业名称	企业个数(个)	亏损企业(个)	工业总产值(万元)	占工业总产值的比重(%)	利润总额(万元)
石油和天然气开采业	12	1	8647104	29.7	5449508
石油加工、炼焦及核燃料加工业	59	14	4338859	14.9	77614
电力燃气及水的生产和供应业	179	80	2827880	9.7	-5300
交通运输设备制造业	88	31	1783015	6.1	22057
农副食品加工业	292	63	1587905	5.5	29918

资料来源：2004 年《黑龙江统计年鉴》301 页

表 15 2003 年吉林省工业行业前 5 名情况

工业名称	企业个数(个)	亏损企业(个)	工业总产值(万元)	占工业总产值的比重(%)	利润总额(万元)
交通运输设备制造业	257	61	12780292	48.0	1027371
化学原料及化学制品制造业	140	25	2730362	10.3	73307
农副食品加工业	185	57	1654055	6.2	40442
黑色金属冶炼及压延加工业	35	10	1162957	4.4	116214
医药制造业	175	47	1146365	4.3	117632

表 16 2003 年辽宁省工业行业前 5 名情况

行业名称	企业个数(个)	工业总产值(万元)	占工业总产值的比重(%)	资产负债率(%)	全员劳动生产率(元/人)	利润总额(万元)
石油加工、炼焦及核燃料加工业	110	9929000	16.2	44.33	229530	146700
黑色金属冶炼及压延加工业	300	8937500	14.6	51.36	77451	345100
交通运输设备制造业	300	4886900	8.0	71.1	72520	43700
通用设备制造业	684	3697500	6.0	64.01	56775	193600
化学原料及化学制品制造业	477	3536600	5.8	54.95	60470	81900

资料来源：2004 年《辽宁统计年鉴》308 页

不过，从各行业的发展速度来看，传统行业远远不能与新兴行业相比。2003年，石化、冶金与机械行业的增长速度分别为10%左右，而电子及通信设备，交通运输设备则高达20%以上。这表明辽宁省的工业结构在进行调整，在保持传统产业优势的同时，努力向新型工业化和第三产业要求的目标进展。

吉林省的工业支柱是交通运输设备制造与化工。在2003，这两大行业创造的产值占到整个规模以上企业产值的58.3%。接下来的农副食品产业加工业占到了6.2%、黑色金属冶炼及压延加工业占4.4%、医药制造业占4.3%，作为支柱产业比重比较低。吉林省的工业基本上是在钢丝上，一两个支柱行业，或者说一两个支柱公司的快速发展维持着经济的增长。一旦这些公司或行业在竞争中失败，整个吉林省的经济将会陷入难以回复的境地。吉林省老工业基地改造的紧迫性显得十分突出。

黑龙江省的工业结构与吉林省有相似之处，石油开采与加工业占工业总产值44.6%，同时，石油开采与加工产业，经济效益好，是财政收入主要源泉，但已严重受到资源储量的限制。处在第三、第四、第五位的分别是电力燃气及水的生产和供应业、交通运输设备制造业、农副食品加工业，分别占工业总产值的9.7%、6.1%、5.5%，一些有传统优势的产业正在萎缩。

表 17 历年轻工业企业工业总产值（当年价格、单位：亿元）

地区	2003	1999	1997	1996	1994	1992	1990	1989	1988	1987
辽宁省	1,018	695	815	796	751	446	374	376	328	274
吉林省	507	321	342	325	299	213	187	181	156	127
黑龙江省	586	419	610	574	396	269	238	228	192	168
江苏省	6,580	4048	3,934	3,766	3,374	1,672	1,133	1,009	863	675
浙江省	6,661	2,935	2,315	2,255	2,088	1,047	665	610	531	408
广东省	9,919	6,011	4,900	4,344	3,225	1,678	893	755	607	485

资料来源：《中国统计年鉴》、《新中国五十年统计资料汇编》、分省统计年鉴。中经网数据中心整理[2005.1.5]

注：1、按当年价格计算。2、全国与各地区的国内生产总值系分别计算，故各地相加不等于全国数据。3、1990年及以前数据取自《新中国五十年统计资料汇编》。

表 18 历年重工业企业工业总产值（当年价格、单位：亿元）

地区	2003	1999	1997	1996	1994	1992	1990	1989	1988	1987
辽宁省	5,095	2,695	2,830	2,558	2,470	1,379	928	901	752	640
吉林省	2,155	1,046	1,013	908	785	450	291	278	243	202
黑龙江省	2,324	1,436	1,532	1,394	1,214	714	542	502	434	372
江苏省	11,457	4,868	4,289	4,154	3,434	1,680	928	883	742	586
浙江省	6,203	2,257	1,816	1,755	1,345	666	383	383	320	253
广东省	11,594	4,527	3,501	3,146	2,341	1,018	487	450	357	279

资料来源：《中国统计年鉴》、《新中国五十年统计资料汇编》、分省统计年鉴。中经网数据中心整理[2005.1.5]

注：1、按当年价格计算。2、全国与各地区的国内生产总值系分别计算，故各地相加不等于全国数据。3、1990年及以前数据取自《新中国五十年统计资料汇编》。

3、工业结构与东南沿海地区比较

与东南沿海地区比较，东北工业结构的基本特征是“重重轻轻”，长期以来超常规地发展了重化工业，轻工业滞后发展，这为以后的经济改革与结构调整埋下了较大的阻力。这里以浙江省与辽宁省为例来分析东北工业结构特征。从表 18 可以看出，辽宁省工业重工业比重几乎都在 70%以上，1987 年为 70.5%，到 2003 年则达 83.4%，浙江省 1987 年重工业比重为 38.2%，随着工业化进程的加快，浙江省重工业的比重不断提高，到 2003 年，重工业的比重达到了 48.2%，通过比较可以看出，东北工业重型化的程度，反映了东北工业化道路与东南沿海完全不同的轨道，东南沿海走的是从轻工业到逐步重化的工业道路，反映了经济增长的自我积累，是内生增长模式；而东北则是计划时代人为设计的超常规重化工业，借助计划经济的强大推力，走的是嵌入式增长道路，是外生的增长模式。

表 19 历年重工业比重变化比较 (%)

地区	2003	1999	1997	1996	1994	1992	1990	1989	1988	1987
辽宁省	83	80	78	76	77	75	71	71	70	71
浙江省	48	42	44	44	39	39	37	39	38	42

资料来源：《中国统计年鉴》、《新中国五十年统计资料汇编》、分省统计年鉴。中经网数据中心整理[2005.1.5]

注：1、按当年价格计算。2、全国与各地区的国内生产总值系分别计算，故各地相加不等于全国数据。3、1990年及以前数据取自《新中国五十年统计资料汇编》。

(二) 农业发展分析

东北地区不仅是中国重要的重工业基地，而且也是重要的农林牧业基地。本区土地资源丰富，各类土地都占有一定比例，对大农业的生产十分有利。

1、农业发展条件分析

区内松辽平原（吉林省）和三江平原（黑龙江省）种植业机械化程度高，是全国重要的商品粮基地。粮食作物主要有玉米、春小麦、高粱等，粮食生产以玉米发展最快，播种面积和产量居各粮食作物之首，分布十分普遍，以松辽平原最为集中。春小麦主要分布在黑龙江省的三江平原、松嫩平原北部和黑河地区。水稻主要分布在东部山区和各大河流域。经济作物的比重占播种面积的四分之一，以大豆最为重要，产量占全国的三分之一以上，主要分布在沈阳至哈尔滨铁路沿线地区，其次是甜菜、亚麻、花生、柞蚕茧等。

林业及林副产品是本区农业的重要组成部分。森林占全区土地面积的 32%。木材产量占全国的 45%，不仅为经济建设提供丰富的木材资源，而且在森林中还蕴藏丰富的野生动植物

资源，许多是东北地区著名的土特产和药材。此外，辽南、辽西的经济果树，东北防护林带，都是东北地区林业生产不可缺少的组成部分。

牧业在全区农业体系中占有重要地位，农区畜牧业以猪、马、牛为主，也有驴、骡；牧区畜牧业则以羊、牛、马为主。牛的头数居全区大牲畜之首。马的头数居全国第一位。东北地区牧业分布呈现北马南骡东猪西羊、黄牛遍全区的格局。本区草地面积约4亿亩，但草场退化现象严重，牧业经营方式落后，牧业潜力尚未充分发挥。

2、农业结构分析

农业在三省生产总值中的比重越来越小，黑龙江省、吉林省土地资源丰富，发展农业的条件好，农业在地区经济中的比重也就大，两省最高时农产值比重分别达到25%和29.4%，这在全国不低。辽宁省的工业化进程快，水平高，农业产值比重比两省都低。

表 20 东北三省三次产业变化情况

时间		第一产业		第二产业		第三产业	
		产业增加值 (亿元)	比重 %	产业增加值 (亿元)	比重 %	产业增加值 (亿元)	比重 %
1980	黑	55.3	25	131.1	59.3	34.7	15.7
	吉	27.2	27.6	52.2	53	19.1	19.4
	辽	46.1	16.4	192.3	68.4	42.6	15.2
1999	黑	160.3	22.4	362.7	50.7	192.2	26.9
	吉	125	29.4	182.2	42.8	118.1	27.8
	辽	168.6	13.8	540.8	50.8	353.3	33.4
2003	黑	500.8	11.3	2532	57.2	1396	31.5
	吉	486.9	19.3	1143	45.3	892	35.4
	辽	615.8	10.2	2898	48.4	2487	41.4

资料来源：辽宁统计年鉴 554 页

三、东北国有企业发展

(一) 东北国有企业发展情况

1、国有企业经济效益分析

大规模的国有企业是东北社会经济发展的一个突出特征。东北从激情燃烧的岁月到东北现象的出现，让东北人还来不及把骄傲用尽，就陷入了尴尬的困境。可以说在这一历史变迁过程中，国有经济始终扮演了一个至关重要的角色。历史上东北作为“中国工业的摇篮”，在计划经济时代，国有工业一枝独秀，得到了迅速发展，促进了该地区经济的高速增长。同

时也经历了或正在经历市场经济的洗礼。

从量上分析，国有资产辽宁省居广东省与上海市之后，国有总资产 6277 亿元，位居全国第三；从国有及国有控股企业总产值看，东北三省占全国的 14.7%，三省中辽宁省的比重最高，占全国总值的 6.6%。从国有及国有控股企业工业总产值排名上看，2003 年辽宁省处于第四位，其它两省也在十名之内。

表 21 2003 年国有及国有控股工业企业发展情况

	国有工业总产值 亿元	2001 年 总产值 排名	2002 年总产 值排名	2003 年总产 值排名	工业增 加值 亿元	利润总 额 亿元	资 产 负 债 率 %	全 员 劳 动 生 产 率 元 / 人 . 年	占全部 工业总 产值比 重%
辽宁省	3552.3	5	5	4	1038	115.9	59.5	80786	58.1
吉林省	2017.7	11	11	9	610	122.9	63.2	85865	75.7
黑 龙 江 省	2311.9	8	8	7	1181	555.5	54.3	122408	79.4
东北	7880.9				2829	794.3	58.9		67.5
全国	53407.9				18837	3836	59.2	87095	41.4

资料来源：中国统计年鉴 第 534 页、535 页，其中 2001\2002 年总产值排名来自《东北三省老工业基地经济发展比较》社会科学文献出版社，2004 年 12 月，第 41 页

三省国有及国有控股企业占全部工业总产值的比重东北地区高于全国平均水平 26.1 个百分点，黑龙江省则高于全国平均水平 38 个百分点，最低的辽宁省也高于全国近 17 个百分点。可见，国有工业在东北比重非常高，同时也反应了工业经济发展“一股独大”，民营企业发展缓慢，势力弱小。

从效益上看，东北地区国企的经济效益低于全国平均水平，黑龙江省有点例外（受石油经济刺激）。黑龙江省国企经济效益最好，无论是国有工业增加值，还是总利润、企业资产负债率，黑龙江省都要优于全国平均水平，也优辽宁省与吉林省。2003 年全员劳动生产率 122408 元，高于辽宁省、吉林省及全国的 50%以上，而辽宁省、吉林省的多项指标均低于全国平均水平。

2、国有企业就业情况

东北地区国有企业就业人员数量大，国有企业从业人员所占在全国最高，其比重远高于广东省、江苏省、浙江省等地区。随着经济体制改革的不断深入，国有企业就业人员的比重与绝对就业人员都在不断减少，辽宁省与吉林省比重分别从 1990 年的 35.3%、31%下降到 2003 年的 18.9%与 17%。从 2003 年黑龙江省城镇国有单位职工人数比重达 65.9%，可以看出，东北三省国有企业深入改革的压力很大，人员分流任务十分艰巨。

表 22 东北三省国有企业就业基本情况 (单位: 万人)

地区	1990 年			1995 年			2000 年			2002 年			2003 年		
	从业 总人 数	国企 人数	比 重 (%)	从业总 人数	国企 人数	比 重 (%)	从业 人数	国企 人数	比 重 (%)	从业 人数	国 企 人 数	比 重 (%)	从业 人数	国 企 人 数	比 重 (%)
辽	1897	669	35.3	2027.8	691	34.1	2052	547	26.7	2025	423	20.9	2019	382	18.9
黑							532	390	73.4	496	347	69.9	488	321	65.9
吉	1169	362	31.0	1270.7	387	30.4	1164	247	21.2	1186	216	18.2	1203	204	17.0
计	3066	1031	33.6	3298.6	1077	32.7	3748	1184	31.6	3708	987	26.6	3709	907	24.5

资料来源: 2004 年辽宁省、吉林省、黑龙江省统计年鉴 其中, 黑龙江省为国有单位职工人数, 1990 与 1995 资料缺

3、国有经济发展与东南沿海的比较

东北工业的国有化程度高。这里以辽宁省与浙江省为例, 1980 年代, 浙江省国有及国有控股企业的工业产值与工业总产值的比重为 42.9%, 而辽宁省为 60.1%, 可见, 东北老工业基地国有企业历史上就比东南沿海高许多, 辽宁省比浙江省高出近 50%, 随着经济体制改革的深入, 浙江省等到东南沿海经济国有化比重不断降低, 而东北地区, 则变化不大, 国有经济“一股独大”的局面没有改变太多, 到 2003 年, 辽宁省的国有及国有控股企业工业产值与工业总产值的比重为 57.1%, 而同期浙江省为 13.1%。普遍认为: 东北经济国有化程度过高, 已成为阻碍本地区经济发展的一个重要因素。

表 23 历年国有及国有控股企业工业总产值情况 (亿元)

地区	2003	1999	1997	1996	1994	1992	1990	1989	1988	1987
辽宁省	3552	2209	2040	1947	1966	1293	621	618	602	554
吉林省	2018	1119	950	870	799	526	389	370	321	258
黑龙江省	2312	1561	1468	1387	1257	847	695	644	547	454
江苏省	3422	2818	2214	2245	1960	1275	948	877	747	583
浙江省	1687	1184	977	948	936	622	448	425	357	283
广东省	3949	3026	1560	1545	1562	1119	765	715	595	427

资料来源: 《中国统计年鉴》、《新中国五十年统计资料汇编》、分省统计年鉴。中经网数据中心整理 [2005.1.5]

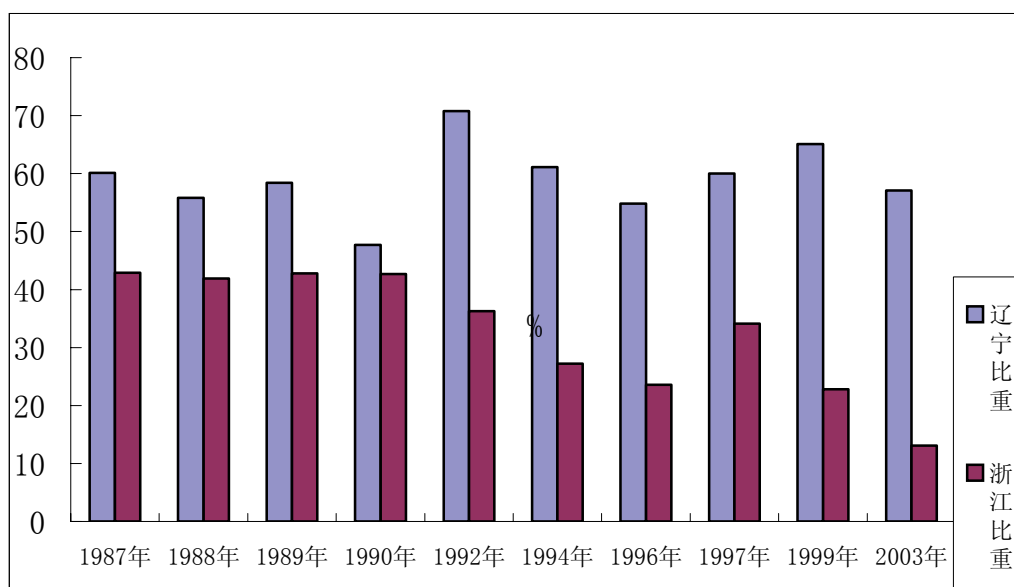
注: 1、按当年价格计算。2、全国与各地区的国内生产总值系分别计算, 故各地相加不等于全国数据。3、1990 年及以前数据取自《新中国五十年统计资料汇编》。

表 24 辽宁省浙江省历年国有及国有控股企业工业所占比重的历年情况 (%)

地区	2003	1999	1997	1996	1994	1992	1990	1989	1988	1987
辽宁省	57.1	65.1	60.0	54.8	61.1	70.8	47.7	58.4	55.8	60.1
浙江省	13.1	22.8	34.1	23.6	27.2	36.3	42.7	42.8	41.9	42.9

资料来源：《中国统计年鉴》、《新中国五十年统计资料汇编》、分省统计年鉴。中经网数据中心整理[2005.1.5]注：1、按当年价格计算。2、全国与各地区的国内生产总值系分别计算，故各地相加不等于全国数据。3、1990年及以前数据取自《新中国五十年统计资料汇编》。

图 辽宁省浙江省历年国有及国有控股企业工业所占比重的历年情况(%)



资料来源同上

(二) 东北地区国企改革正面临的问题

一是东北地区国有企业经营状况不佳，历史形成的债务比较突出，如辽宁省目前国有企业的不良债务就达 2921 亿元人民币。

二是东北地区国有企业在改革重组中出现的大量冗员需要安置，解除冗员职工和国有企业的关系就需要付出巨额的成本，完善的社会保障体系也没有建立起来。

三是国有企业办社会的负担重。据估计，国有企业办社会的人员大约有 20.7 万人，国家每年要为此投入经常性成本 50 亿元。而且，上述债务和负担尚不包括国有厂办大集体企业。

社会保障体系不完善则使东北国企改制陷入了两难境地，要提高效益必须裁减冗员，可推给社会又会带来一系列问题。据吉林省社科院韩桂兰副研究员估计，整个东北老工业区城市的生活困难人群已达到五六百万人，占全国城市贫困人口的四分之一。

四、东北地区的人口与就业分析

(一) 城市化发展

1、城市化发展

东北是中国城市化发展最快的地区之一，尤以辽宁省最为突出。东北城市化水平高于全国平均水平，这里以城镇常住人口为例，辽宁省最高，达 90%，而吉林省、黑龙江省则比辽宁省差得较远。

表 25 2002 年三省城乡人口状况

	总人口 (万人)	城镇人口 (万人)	乡村人口 (万人)	城镇人口比 重(%)	乡村人口比 重(%)
黑 龙 江 省	3813	2020.9	1791.1	53	47
吉林省	2699	1373.5	1325.9	50.9	49.12
辽宁省	4155	3754.3	401.1	90	10

资料来源：《东北三省老工业基地经济发展比较》社会科学文献出版社，2004 年 12 月 21 页

2、城市经济发展

东北是中国城市经济较发达的地区，哈尔滨、长春、沈阳、大连是副省级城市，生产总值所占全省的比重分别达到了 32.7%、53%、26.7%、27.2%，长春市生产总值占全省比重之高，在全国各省区少有。哈尔滨与大庆两市财政收入占全省总量的 56.3%，在全国也是极少的。这些与东北的资源特色与计划经济关系极为密切。

表 26 2003 年东北三省各省经济发展前 4 名城市经济指标

省份	地区	人口 (万人)	生产总值 (亿元)	人均 GDP(元)	全市占全省 比重%	财政收入 (万元)	人均财政 收入(元)	全市占 全省比 重%
黑 龙 江 省	哈尔滨	954	1,415	14,825	32.7	1,322,054	1,385	26.5
	大庆	258	1,126	43,652	26.0	1,485,011	5,759	29.8
	齐齐哈尔	541	342	6,328	7.9	231,634	428	4.6
	绥化	555	350	6,299	8.1	162,516	293	3.3
吉 林 省	长春	718	1,338	18,629	53	459,709	640	15.9
	吉林	432	600	13,904	23.8	167,396	388	5.8
	四平	327	231	7,081	9.2	827,700	253	2.86
	松原	279	227	8,129	9.0	80,983	290	2.8

辽宁省	沈阳	689	1,603	23,268	26.7	810,889	1,177	6.7
	大连	560	1,632	29,139	27.2	1,105,405	1,973	9.1
	鞍山	345	790	22,896	13.2	292,245	847	2.4
	盘锦	124	338	27,171	5.6	169,833	1,365	1.4

资料来源：2004年辽宁、吉林、黑龙江统计年鉴

(二) 失业情况

失业是困扰东北经济发展、社会安定的巨大障碍。东北地区失业较为严重，高于全国平均水平。辽宁省则更为严峻，2003年城镇登记失业率达6.7%，远大于全国平均4%左右的水平。

表 27 城镇登记失业率

	1980	1988	1990	2002	2003
辽宁省	1.8	2.4	2.2	6.5	6.7
吉林省			1.9	3.6	4.3
黑龙江省			2.2	4.9	4.2

资料来源：2004年，中国统计年鉴 180页

(三) 东北地区城乡收入状况

1、东北地区城乡收入

东北地区的收入状况进入改革开放时代后，总的趋势是每况愈下。在岗职工收入从1980年的中等偏上收入，进入1990年以后变成了中等偏后，黑龙江省、吉林省更是到了倒数几名的地位。

表 28 东北地区城乡收入情况

年份	在岗职工平均收入 (元)						城镇居民人均可支配收入 (元)				农民人均纯收入 (元)					
	1980		1990		2003		1990		2003		1980		1990		2003	
	工 资 额	全 国 排 名	工 资 额	全 国 排 名	工 资 额	全 国 排 名	收 入 额	全 国 排 名	收 入 额	全 国 排 名	收 入 额	全 国 排 名	收 入 额	全 国 排 名	收 入 额	全 国 排 名
黑	821	8	1850	26	11038	25	1121	25	6679	28	208	11	760	10	2509	16
吉	762	14	1888	25	11081	24	1230	24	7005	21	237	6	717	11	2530	15
辽	779	13	2180	11	13008	11	1551	10	7241	14	273	5	776	8	2934	9
全国	762		2140		14040				8472				686		2622	

资料来源：《东北三省老工业基地经济发展比较》社会科学文献出版社，2004年12月，2004年中国统计年鉴 369页

城镇居民收入除辽宁省外，吉林省、黑龙江省都相当低，2003年，城镇居民人均可支配收入都低于全国平均水平，黑龙江省居第28位，收入低于全国平均水平21个百分点，较发达的辽宁省也低14.5个百分点。

农民收入略好于城市居民，排名在中等略偏上。三省中辽宁省最好，农民收入高于全国平均水平，但与广东省、江苏省差别较大，吉林省、黑龙江省尽管农民农业条件较好，但农民纯收入都在全国平均水之下。

2、东北地区城乡收入与沿海地区比较

人均收入同样反映了东北经济80年代与90年代的不同特征，1980年代东北人均收入与中国最发达的江苏省、广东省相差无几，几乎在同一水平上。

表 29 城镇居民家庭平均每人全年可支配收入

单位：元

地区	2003	1999	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988	1987
辽宁省	7241	4899	4518	4207	3707	3063	2314	1949	1706	1551	1417	1204	992
吉林省	7005	4480	4191	3806	3175	2561	1953	1637	1395	1128	1109	987	852
黑 龙 江 省	6679	4595	4091	3768	3375	2597	1960	1630	1389	1211	1138	1004	889
江苏省	9262	6538	5765	5186	4634	3779	2774	2138	1623	1464	1372	1218	1005
浙江省	13180	8428	7359	6956	6221	5066	3626	2619	2143	1932	1797	1589	1228
广东省	12380	9126	8562	8158	7439	6367	4632	3477	2752	2303	2086	1583	1321

资料来源：《中国统计年鉴》、《新中国五十年统计资料汇编》、分省统计年鉴。中经网数据中心整理[2005.1.5]

注：1、按当年价格计算。2、全国与各地区的国内生产总值系分别计算，故各地相加不等于全国数据。3、1990年及以前数据取自《新中国五十年统计资料汇编》。

进入90年代，东南沿海的市场经济驶入了市场经济的快车道，而辽宁省、吉林省、黑龙江省却还是缓慢增长，到2003年，人均农村居民收入几乎相差一倍，浙江是黑龙江省与吉林省的两倍多，辽宁省也与全国的中等水平相当。

城镇居民的收入变化特征与农村居民基本相似，2003年浙江省的城镇居民人均收入接近辽宁省的两倍，老工业基地的吸引力明显大大衰退，大量技术人才开始“孔雀东南飞”。

表 30 历年农村居民家庭平均每人全年纯收入

单位：元

地区	2003	1999	1997	1996	1994	1992	1990	1989	1988	1987
辽宁省	2,934	2,501	2,301	2,150	1,423	995	836	740	700	599
吉林省	2,530	2,261	2,186	2,126	1,272	807	804	624	628	523
黑龙江省	2,509	2,166	2,308	2,182	1,394	949	760	535	553	474
江苏省	4,239	3,495	3,270	3,029	1,832	1,061	959	876	797	626
浙江省	5,389	3,948	3,684	3,463	2,225	1,359	1,099	1,011	902	725
广东省	4,055	3,629	3,468	3,183	2,182	1,308	1,043	955	809	645

资料来源：《中国统计年鉴》、《新中国五十年统计资料汇编》、分省统计年鉴。中经网数据中心整理[2005.1.5]

注：1、按当年价格计算。2、全国与各地区的国内生产总值系分别计算，故各地相加不等于全国数据。3、1990年及以前数据取自《新中国五十年统计资料汇编》。

消费差距是经济发展的反映，一般情况，消费接近，说明经济发展接近。消费低，反映经济发展相对落后。从东北三省的收入看80年代相差无几。进入90年代后，发生了巨大改变，1987年辽宁省与浙江省农村居民人均消费接近，分别为496元、540元。黑吉两省分别为431和462元，与浙江省相近，到了2003年浙江省达到了4665元，而东北三省最高的辽宁省只有2630元，只及浙江省的56.3%，人均相差2035元。

城市消费水平同样说明东北三省经济在80年代与东南沿海相差无几。在许多方面处于领先地位，进入1990年代，逐步与东南沿海拉开差距，1982年东北三省城市消费水平平均高于江苏省、浙江省。其中辽宁省为1110元、吉林省为929元、黑龙江省为943元，而浙江省、江苏省分别为963元、933元，到了2003年，辽宁省城市消费水平7147元，黑龙江省为7614元，吉林省为6830元，江苏省，浙江省分别达到了8126元、11688元，差别明显扩大。

五、东北的社会保障体系

东北地区的社会保障发展不平衡。辽宁省发展最好。把城镇社会保障体系试点工作首先放在辽宁省，2004年把黑龙江省与吉林省纳入了试点范围。因此，辽宁省的体制与经验一定程度上代表了黑龙江省与吉林省的实际执行措施。

自《辽宁省完善城镇社会保障体系试点实施方案》实施以来，辽宁省的各项试点工作任务已基本完成，一个独立于企事业单位之外、资金来源多元化、保障制度规范化、管理服务社会化的社会保障体系初步形成。

全省符合城市低保条件的困难居民均被纳入了保障范围，保障人数由2000年底的71.5万人，增加到2003年的152万人，占全省非农业人口总数的7.8%，实现了应保尽保。

辽宁省初步形成了社会保险费征缴、财政补助和企业自筹等方式组成的社保资金筹措渠

道。2001年和2002年，全省筹集社保资金总额为382.5亿元。今年前6个月，全省征缴基本养老保险费77.4亿元，比上年同期增长23.5%；征缴失业保险费6.6亿元，比上年同期增长25.3%。

社保管理和服社会化工作也取得较大进展。全省共有228.3万名企业退休人员实现了社会化管理，占已退休总人数的85.6%。登记失业人员和城市居民最低生活保障对象全部纳入了社区管理。

社保试点帮助国企减轻了包袱，提高了劳动生产率。通过新型劳动关系的确立和就业结构的变化，职工的择业观念得到极大更新；稳定多元的社保资金筹集体制基本形成，推动了地方政府公共财政体制的建立。两年多试点，地方财政和企业共筹集资金382.5亿元。

中国国务院在今年3月5日《批转劳动保障部等部门关于辽宁省完善城镇社会保障体系试点情况报告的通知》中指出，辽宁省试点在国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨和做实个人账户两个重点取得突破，实现了养老保险基金的部分积累；在保持企业和社会稳定的前提下，100多万国有企业职工从国有企业转移出来。试点达到了预期目标。

第二章 东北地区振兴的背景、意义、政策及实施机制

第一节 东北地区振兴的背景

2003年，中国政府提出振兴东北地区等老工业基地，这是中国经济社会发展处于新的发展形势和阶段下做出的重大战略决策。了解东北地区振兴的宏观背景，对于全面正确地认识东北地区振兴战略的提出和实施非常必要。因此，虽然与第一章阐述内容有所重叠，但是，在此仍有必要就东北地区振兴的背景做一说明。

一、改革开放以来东北地区的经济地位明显下降

1978年辽宁省、黑龙江省、吉林省的人均GDP相当于全国人均GDP水平的179%、149%和100.5%。但到了1992年辽宁省、黑龙江省已分别降为162%和110%，吉林省大体不变。2002年，辽宁省、黑龙江省和吉林省人均GDP相当于全国平均数的163%、128%和104%。东北三省工业在全国的排序不断后移，辽宁省从全国第2位下降到第5位，黑龙江省从第7位下降到第14位，吉林省则从第15位下降到第18位。尤其是加入世贸组织以后，东北的外贸步伐也显然跟不上全国，进出口贸易的规模和结构在全国处于落后地位，利用外资的总量和增速也与沿海省份相比差距不断拉大。从2002年1月到2004年4月份，就外贸进出口来看，除了辽宁省一直排在全国第9位，其它两省均在10名以外，其增长幅度也远低于全国平均增幅。

（胡鞍钢^①，2004）

东北地区对国家经济的贡献率逐年下降。1980年到1987年东北对全国GDP翻一番的贡献率为12.5%；1987年到1995年，东北地区对全国GDP翻两番的贡献率降到了9.8%。1995年到2002年对全国经济增长的贡献率进一步下降到9.4%。1980年辽宁省的工业总产值占国家的8.8%，是广东省的两倍。黑龙江省、吉林两省也由于以重化工业为主的产业结构，大型国有企业的布局以及“一五”时期苏联援助的156个项目中的58个项目的集中，东北三省的工业实力、技术水平以及城镇化率在全国位居前列。随着计划经济向市场经济的转轨，东北三省偏重的产业结构以及国有经济比重过高的经济体制，使得国有企业的生产经营面临前所未有的负担和竞争压力，在全国经济总量中所占比重明显下降，2001年，辽宁省、黑龙江省、吉林省的工业总产值只有广东省的62%。

改革开放以来，东北地区由于重工业比例大、国有企业比重大，很快在全国轻工业、非国有经济飞速发展的态势中落伍。随之而来的是大批国有企业陷入困境，大批工人下岗，企业转产困难重重。曾经位居全国前列的东北三省工业生产发展缓慢，经济位次不断后移，而且出现生态环境破坏严重、基础设施建设欠帐多、社会保障体系薄弱等一系列突出问题。“东北现象”的产生，既有所有制改革落后、经营机制不活的原因，以及企业设备陈旧、生产手段落后的原因，又有历史包袱沉重以及资源型城市面临产业转型等原因。在这种情况下，简单地搬用计划经济时期的做法、仅靠增加政府投入、减免税费，已难以大幅提升东北地区的产业竞争力，难以有力地推进东北地区的复兴。

二、东北地区经济增长缺乏自主动力

从下述7个方面可以看出东北地区的经济增长缺乏自主动力。

一是东北所有制经济结构单一，国有经济所占比例偏高，民营经济发展缓慢，特别是具有较强竞争力的民营企业比较少。2002年，东北三省营业额超过5亿元的民营企业只有30多个，而仅浙江一个省该类企业就有160多个，全国经济形态中，国有经济所占的比重平均为53%，而辽宁省是66%，吉林省是78%，黑龙江省是88%。由于中国计划经济时期效仿前苏联的生产经营模式，国有企业崇尚“大而全”、“小而全”的生产理念，企业办社会现象比较普遍，计划经济时期因为执行统收统支、统购统销的政策，企业不存在独立经营和面对市场竞争的意识和风险，因而适应当时的体制背景。但随着向市场经济体制的转轨，原有的体制弊端逐渐显现，企业的社会负担过重、竞争力不强问题日渐突出，制约经济的快速增长和综合竞争力。

二是产业结构调整缓慢，企业设备和技术老化。第一，传统产业比重仍然居高不下。现在东北地区国有及国有控股企业的技术装备相当于20世纪90年代水平的只有15%，大部分都相当于50年代到60年代的水平。第二，具有广阔市场前景和增长潜力的高新技术产业总

^① 胡鞍钢，中国科学院生态中心和清华大学国情研究中心主任、教授，国内著名国情研究专家。

值规模小，比重低，缺乏对经济增长的整体带动作用。2002年，东北三省高新技术产业占工业增加值的比重不到6%，比全国平均水平低2.2个百分点，难以发挥对传统产业的改造作用。东北地区国有企业大多采用建国初期的生产工艺和技术水平，曾经长时期领先全国，但改革开放以来全国各地的生产技术和设备工艺水平突飞猛进，明显超过或领先东北地区，这种技术落差导致东北三省产品所占市场份额下降，直接制约东北三省的产业结构调整步伐。

三是产业竞争能力下降，市场份额逐步萎缩。面对国内经济发展和市场总体环境的阶段性变化，老工业基地的经济结构、产品结构、企业组织都未能相应地进行适应性的调整，技术水平也未能得到相应的提升。因此，东北地区老工业基地原材料与装备工业主导产品的地位相对下降。以辽宁省为例，在“一五”时期的主要产品中，钢、生铁、纯碱、烧碱、变压器的产品占全国的一半以上，原煤、原油、电、水泥、平板玻璃产量占全国的三分之一左右。改革开放近二十年来，辽宁老工业基地的大量传统优势产品竞争能力下降，市场份额逐步萎缩。

四是企业办社会的包袱沉重，社会保障和就业的压力巨大。据2003年的统计，东北地区国有及国有控股企业的负债率在80%左右，国有及国有控股企业办社会每年所支出的费用大约在35亿元左右。东北三省现在承担社会职能的大中型国有企业有1424个，企业办社会的职能单位包括了中小学、医院、幼儿园，乃至公检法机构，共计11166个。这些单位的职工(包括已经退休)有135.8万人，负担沉重。目前，中央提出国有企业要进行主辅分离，逐步剥离非经营性资产，但投入的力度不够，导致这项工作进展缓慢。而且，国家已经在东北三省进行社会保障改革试点，中央财政投入一定的财力，但是相比数量巨大的下岗职工和国有企业的离退休职工，社会保障面临巨大的压力，直接危及城乡居民的生存。

五是资源型城市主导产业衰退，接替产业亟待得到发展。东北三省的资源型城市比较集中，黑龙江省13个地级市，有7个是资源枯竭型城市。辽宁省有5个大城市、4个小城市都是因资源而兴起的城市，如以煤炭兴起的抚顺、阜新，以钢铁兴起的本溪市、鞍山市。由于资源的长期开发，导致有些地区资源完全枯竭，面临全面转产局面。而且，大量的工业“三废”超标排放，产生严重的环境污染。长期治理投入不足，采煤区地面沉陷、土地沙化、水土流失等生态破坏面积逐年广大。另外，长期计划经济时期低价为国家贡献原材料，在城市基础设施建设、居民生活设施、城市功能等方面欠帐过大，整个城市形象和面貌不适于居民生活和工作，也不利于对外招商引资。而且，资源型城市工人生产技术单一，不适应新兴就业岗位的需要，转产困难很大。

六是东北地区市场化程度比较低，对外开放水平不高。统计资料表明，2001年东北三省实际利用外商直接投资为31.95亿美元，占全国的6.4%，约只相当于华东地区的1/7，不及广东省的1/4。2002年，辽宁、吉林、黑龙江三省进出口总额分别占全国进出口总额的3.5%、0.6%、0.7%。这与东北丰富的资源和巨大的市场潜力形成了强烈的反差。特别是中国加入世界贸易组织以来，越来越多的外资流入沿海地区以及向中西部地区转移，东北地区因为低层次产业结构、落后低效的机制和投资环境，在对外开放中处于落后地位，与东部沿海地区的

差距呈现扩大势头。

七是地方财政收入有限，社会稳定问题增多。东北地区很多老工业城市，如黑龙江省内的重点城市，以及辽宁省的本溪、抚顺、阜新、鞍山等城市，大量企业开工不足，经济下滑，亏损面大，下岗、失业人员多，居民可支配收入水平低，地方财政收支平衡和社会保障与稳定的难度很大。如黑龙江省伊春市，自 1995 年以来每年市财政收入仅有 100 万元左右，全市人均财力不足万元。这些财政收入绝大部分用于支付财政负担的工资，无力再进行培育后续产业或替代产业的投入，更影响了科研开发及教育事业的发展。

三、制约经济发展的体制和机制性障碍比较突出

下述内容成为东北地区经济发展中的障碍。

一是计划经济色彩浓厚。经过 20 多年的改革开放，东北国有经济在产品、价格等方面进入了市场。但在深层的产权、资本、技术、人力等生产要素上，却依然留存着浓厚的计划经济特征。国有经济比重过高、改制进展缓慢，以及长时期浓重的计划经济熏陶，使得东北地区的经济效率和经济效益明显滞后。

二是信息化进程推进缓慢。信息化是新型工业化的重要标志之一，是加快传统社会形态向新型社会形态转变的助推器。但是，从整体上来看，东北地区老工业企业的信息化状况却较为落后。主要表现为企业的信息化手段比较落后，应用的范围较窄，后续投入跟不上，没有发挥对经济社会发展的促进作用，这主要是因为人的思想观念保守、对信息化认识不足等因素的影响。而且，对外开放的层次和水平不高，对信息化的需求不很迫切，导致信息产业发展的硬件投入和软件研发都相对落后，制约信息化对国民经济和社会发展的贡献。

三是人才整体素质和使用效率有待于进一步提高。东北地区人才市场化配置水平较低，人才市场发育缓慢，规模小、信息不畅、服务手段落后，一些高层次人才没有进入市场。受观念、编制、户籍等因素的制约，部分地区与单位之间形成“人才壁垒”，阻碍了人才的流动。原有的人才存量存在知识结构老化、流失严重等突出问题，新增加的人才存在专业不对口、使用效率低下、流入数量和层次下降等突出问题，这些问题严重制约东北地区人才结构的改善和效益的发挥。

四是思想观念保守落后的问题比较严重。懒惰和缺乏吃苦和创业精神比较普遍，相当数量人群安于现状，不愿从事艰苦的行业，与南方许多地方人群吃苦耐劳的精神形成鲜明对照。东北地区更多人愿意衣着光鲜，刻意表现尊贵而不屑选择“下贱”的劳作；许多青年宁愿游走江湖、给人看场，用鲜血和生命去搏杀，以期一朝富贵，也不愿靠本分干活，靠勤劳吃饭。

四、“东北地区振兴”政策的提出

2002 年，中国共产党的十六大提出“支持东北地区等老工业基地加快调整和改造，支持资源开采型城市发展接续产业”。中国共产党和国家领导先后赴东北三省就老工业基地调整改造进行专题调研。2003 年 3 月，中国国务院《政府工作报告》提出了支持东北地区等老工

业基地加快调整和改造的思路。2003年9月10日，温家宝总理主持中国国务院常务会议讨论并原则同意《关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》，标志着国家东北老工业基地振兴战略的正式实施。2003年9月29日，中共中央政治局讨论通过《关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》。2003年10月，中共中央、中国国务院下发《关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》。2003年12月，中国国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组成立。2004年3月，中国国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组召开第一次全体会议，标志着振兴东北地区等老工业基地战略实施进入工作启动阶段。

中国共产党中央、中国国务院对振兴东北地区等老工业基地战略高度重视。2004年，胡锦涛总书记、温家宝总理等中央领导先后到东北地区老工业基地考察指导，并在一些重大的外交场合，宣传东北地区老工业基地的振兴，鼓励和推动国际资本参与中国东北地区等老工业基地的调整改造。全国人大财经委、全国政协经济委分别成立了振兴东北专题小组，加强调研、考察和指导。中组部、人事部加大了东北地区中国共产党政领导干部交流的力度。中宣部协调各大新闻机构加强了对振兴东北等老工业基地工作的宣传报道。中国国务院振兴东北办正式借助新华网开通了“振兴东北网”；与中央电视台合作开播了“东北之路”系列专题片。振兴东北地区等老工业基地成为国内外广泛关注的热门话题，这一阶段基本属于媒体关注和舆论造势阶段。

中央关于振兴东北地区等老工业基地战略的实施，产生了巨大的推动力量。中国国务院有关部门举办了一系列大型研讨会、招商会，宣传振兴东北地区，积极招商引资。中央各部门纷纷制定参与东北地区振兴的规划和计划，同时成立专门组织和机构配合和督促这项工作的进展。同时，国家相关部委陆续出台具体扶持性政策措施，并配套上马一系列项目，切实有效地参与和支持东北地区振兴进程。另外，全国各省市积极开展与东北地区的经济贸易合作。山东省、广东省、江苏省、福建省等省组织企业前往东北三省进行对接。上海市与黑龙江、吉林两省签订了粮食长期购销合同。北京市与黑龙江省签订了劳务输出协议。港澳地区积极组织“工商、专业人士东北行”活动，考察、洽谈取得成果。海外华人侨胞、国际社会及国际组织都开始关注东北发展的巨大商机和潜力，纷纷前来寻求投资与合作机会。振兴东北地区老工业基地已经成为中国经济发展的新热点和新亮点，这表明振兴东北地区老工业基地进入实质性实施和运作阶段。

第二节 东北地区振兴的意义

东北地区等老工业基地振兴的实施，不仅对于东北地区自身的经济社会发展产生直接的重大影响，而且对于维护全国的经济社会平稳发展、全面建设小康社会进程的顺利推进、以及东北亚地区国际经济贸易合作和稳定，均具有长远的战略意义。

一、有利于盘活东北地区巨额存量资产

东北地区是新中国工业的摇篮，“一五”时期的 156 个重点项目中 58 项在东北地区。中国社会主义工业化初期，东北三省为建设独立、完整的国民经济体系，推动中国工业化和城市化进程做出了历史性重大贡献。目前，积聚了全国很大一部分工业资产存量和大中型骨干企业，拥有众多关系国民经济命脉的战略产业和骨干企业。2003 年东北三省国有及国有控股企业 4187 户，占全国的 10.2%；国有及国有控股企业资产 13241 亿元，占全国的 14.9%。

工业方面，东北地区是全国最大的重化工基地，特别是机械工业，具有很强的产业、科研和技术工人优势。经过多年的建设和发展，东北地区老工业基地形成了 15000 亿元的庞大工业固定资产，占全国的 16%。拥有一批象一汽、大庆油田、鞍山钢铁、沈阳飞机等举足轻重的大型企业，在全国同行业中占有重要地位，而且为全国输送了大批专业技术人才。主要工业产品在全国具有举足轻重的地位，如大型火电设备占全国装机总量的 33%，大型水电设备占 50%，汽车产量占全国产量的 16%，轴承占 15%，原油占 50%，乙烯占 25%，造船占 33%，煤炭占 12%，钢铁占 16%。

农业和生态资源方面，东北经济区粮食产量占全国的比重已达 14%，人均粮食产量是全国平均水平的 1.6 倍，已成为国家重要的粮食安全区。长白山、大小兴安岭是中国重要林区和生态系统的重要天然屏障，具有巨大的经济价值和生态价值。同时，东北地区丰富的农业资源为发展优质高效农业以及众多的绿色有机食品提供了得天独厚的条件，对于全国的农业发展和贡献具有非常重要的意义。

科技人才方面，拥有明显的科教优势和众多的技术人才。东北地区高等学府、科研院所众多，知识储备、智力密度、科技产业等优势比较明显，每万人拥有国有企事业单位专业技术人员、在校大学生都排在全国前列。普通高校 154 所占全国 11.3%，本科院校 78 所占全国 12.4%，专业技术人员 210 万人，占全国 10%。拥有一批历史上做出巨大贡献的知名高校和研究机构，如中国科学院长春分院、沈阳分院、哈尔滨工业大学、东北大学、大连理工大学、吉林大学等，在飞机、船舶制造、光学仪器、军工、化学等领域具有重要地位。

东北地区雄厚的工农业基础、科技人才优势，建国初期为新中国的经济建设立下汗马功劳，现在暂时处于相对不利的处境。依托现有比较优势和产业基础，充分发挥存量资产和资源的效益，不仅是新形势下东北地区加快发展的迫切要求，而且也是全国实现全面小康社会的必然需要。实施东北地区振兴，将充分利用原有的资源和产业基础，发挥拥有的比较优势，加快存量资产的盘活利用，促进资源优势向产业和经济优势的转变，重新焕发东北老工业基地的生机。

二、有利于促进地区经济协调发展

中国自上世纪 80 年代以来实行沿海发展战略，通过设立经济特区、经济技术开发区加快沿海对外开放和经济发展的步伐，取得显著成效。新世纪以来中央决定实施西部大开发战

略，通过加大基础设施建设、生态环境治理、社会事业发展的投入力度，稳定控制东西差距逐步扩大的趋势。2003年以来中央又提出振兴东北地区等老工业基地，重点解决东北地区产业结构调整缓慢、下岗失业问题突出、社会稳定威胁大等问题，揭开东北地区振兴的序幕。2005年，中央又提出促进中部地区崛起的方针，目前正在研究制定一系列政策措施，由此可见，促进地区经济协调发展，建立分工合理、优势互补的区域经济格局已经逐步成为中央政府努力的目标，未来将决定国民经济和社会协调、持续、稳定发展。实施东北地区老工业基地振兴，对于全国的区域经济协调发展和分工格局具有重要意义。

目前长三角、珠三角、京津冀三大经济圈是中国经济的主要增长极，已经进入经济增长的良性轨道，也进入了全球价值链。东北地区是中国重工业和商品粮基地，各方面条件不错，有巨大的发展潜力，可以视为今后中国经济新的增长极。由于东北三省在经济转型过程中遇到暂时困难，如果能够帮助老工业基地振兴和转型，就会产生新的经济增长点、新的消费来源，也会大大促进整个中国经济的增长。东西差距是制约中国地区经济协调发展的重要因素，当中国综合国力明显提高、经济实力不断上升后，不仅要解决东西差距，也要开始着手解决南北差距问题，使各地区既发挥自己的比较优势，融合到全国市场中去。各地区协调发展是今后中国经济发展与社会发展的主题之一，实施东北地区振兴将会促进南北差距的解决。

三、有利于推进国有经济的战略布局和结构调整

“一五”计划时期，国家集中全国人力、物力、财力在东北搞建设，形成了特有的国有经济比重高和重工业比重高两大特征，前者是所有制结构特征，后者是产业结构特征。例如在1978年时辽宁省和黑龙江省国有经济占工业比重分别高达84%和83%，吉林省为79%。从投资角度看，辽宁省和黑龙江省的国有经济占投资总量比重高达98%，吉林省为85%。随后20多年的经济改革，市场化因素增加，非国有经济的迅速发展使这些地区国有经济的比重有所下降，但仍明显高于沿海地区。国有经济竞争能力有所改善，但还是不如其他经济成分，重新进行国有经济布局战略性调整，进一步扩大非国有经济发展空间，这些举措都有助于提高国有经济的国内和国际竞争力。从产业结构看，东北三省第二产业比重高，如1978年辽宁省为70.9%，这差不多是世界上最高的比重。黑龙江省为61%，吉林省为52.4%，都不同程度地高于全国平均数(48.6%)。在工业结构中，重工业比重高，矿产业比重高，能源、原材料工业比重高，而增加值比率过低，是一种独特的比较畸形的工业结构。

改革开放以来这种工业结构有了明显变化，但本质上还是传统工业模式，尚未转变为新型工业化模式，实施东北地区振兴将增强国有经济的控制力，促进战略布局和结构的优化调整。中央已经明确国有经济战略性调整的方向，坚持有所为有所不为的基本原则，保持在关系国家命脉和国家安全的重大行业和领域的控制地位，放开在经营性领域扩大民营进入的范围和方式，提升国有经济的控制力和竞争力。但是，东北地区国有经济比重过高，国退民进的进展比较缓慢，不仅制约民营经济的快速发展，而且阻碍国有经济竞争力的增强。实施东北老工业基地振兴，不仅要输血，而且更重要的在于造血机能的培育，坚持以适应市场经济

要求的方式和机制进行老工业基地振兴，这将推动国有经济的战略布局和结构方面的调整和优化，加快国有企业的改制和改革步伐，促进国有资产管理体制的改革和完善，提升国有经济的控制力和竞争力，实现国有资产的保值增值。

四、有利于提高产业和企业的国际竞争力

东北工业基地的辉煌时期是在上世纪 50-60 年代，当时特定环境条件下，由于中国受到西方国家的封锁，也不能参与国际竞争，与国际市场联系不大，国有企业不受内部和外部竞争压力，同时也为国家创造了巨大的财富和税收。随着不断的开放和参与国际竞争，东北老工业体制的弊端和结构问题日益明显表现出来，不进行改革的企业就不具有竞争力，迟早会被市场竞争所淘汰。特别是中国加入 WTO 以后，中国产业和企业面临的国际竞争加剧。东北地区的装备制造、石油化工、造船、汽车等行业在全国占有举足轻重的地位，而且拥有一批规模和实力较强的大中型企业，但由于体制和经营机制的原因，近些年面临程度不同的利润下降、社会负担沉重、竞争力不强等突出问题，面临来自国际同行业和企业的严峻冲击和挑战。

实施东北地区振兴，将促进产业结构的优化调整 and 企业的兼并重组，不断提升产业和企业的国际竞争力。东北地区是中国重要的工业基地，工业行业门类齐全，龙头企业众多，对于全国的工业发展和竞争力具有重要意义。特别是装备制造、造船、化工、汽车、飞机、钢铁等行业在全国占有重要地位，在国际竞争中也处于领头羊的位置。但是，由于体制和机制的制约，企业社会负担沉重、技术改造投入不足、激励和奖惩机制不活等问题成为制约产业和企业竞争力的重要因素。加快东北地区老工业基地振兴，通过国有企业主辅分离、剥离企业办社会负担、增加技术改造投入、实施增值税转型试点等一系列措施，有效减轻企业负担，提高企业生产经营机制的灵活性，不断增强企业的生产经营效益和竞争力。

五、有利于维护社会稳定

东北地区处在建国以来经济结构调整的关键时期，涉及的下岗失业人群最大。仅辽宁省从 1995 年以来正规部门主要是国有单位、城镇集体单位减少在岗职工 400 万人至 500 万人，这在世界各国经济结构调整中也十分少见。结构调整从来都是一个创造性的摧毁过程，创造了新的企业、产业、部门、领域，又大量地摧毁原有企业和工作岗位。经济结构调整正是这两种力量“此消彼长”剧烈变化过程。经过调整后各类企业竞争力明显提高，也付出了巨大代价，出现了大量下岗、分流、失业，城市贫困人口激增。因为东北三省相当数量的国有大中型企业是在计划经济时期成立和发展起来的，保留了“企业办社会、大而全、小而全”的落后低效的生产经营模式，在计划经济向市场经济转轨过程中相应的体制和机制还没有建立和健全，导致失业人员数量大而且比较集中，引发比较频繁的上访、闹事等群体性事件，对社会稳定带来很大威胁和隐患，需要国家给予特殊的扶持。这早就引起中央和中国国务院的高度重视，不仅要帮助东北三省进行结构调整，还要建立社会保障体制，保持社会稳定，为

此已经在辽宁省进行了社保试点，并推广到吉林、黑龙江两省。

实施东北地区振兴，将有助于增加就业岗位，完善社会保障体系，有利于维护社会稳定。一方面，加大对社会保障和就业转产培训的投入，确保城市低保人口应保尽保，实现“两个确保”的按时足额发放，并积极创造条件提高下岗失业职工的再就业技能。另外一方面，下大力气创造新增就业岗位，主动积极地把政府安排就业、市场自主择业有机结合起来，大力发展个体、私营的中小企业，尤其是重视发展劳动密集型产业，确保消化吸收一部分有一定能力和素质的失业人员。只有将创造新增就业和重视解决已有失业人员的社会保障有机结合起来，才能有效保障下岗失业人员的生活和生计问题，消除对社会稳定的隐患。

第三节 东北地区振兴的政策

东北地区振兴是一个分阶段逐步推进的过程，根据推进的进展状况以及不断出现的新的情况和问题，及时制定一些具有操作性和针对性的政策措施，并且提前进行一些政策体系的储备性研究和试点，这对于保障东北地区振兴的稳步推进非常重要。

一、东北地区振兴发展的主要方向

东北地区振兴的主要方向包括：

一是充分发挥高新技术产业对经济结构的优化升级作用。东北老工业基地目前初步形成了以电子信息、自动化、生物技术、新材料、节能与环保为主导的高新技术产业集群完全有条件在自我创新和参与传统产业的改造中求得发展。同时，充分发挥高科技产业对传统产业的渗透、传播与带动作用，鼓励高新技术产业主动为传统产业输送高新技术及现代管理方法，移植高新技术产品，带动传统产业升级。传统产业也要为高新技术产业发展提供必要的生产设备、一定的试验条件，以及必要的生产原材料等配套服务与支持，共同促进结构调整改造。

二是发展装备制造业，形成具有国际竞争力和广泛带动作用的生产体系。通过扩大开放和开展国际经济合作，积极引进外资改造技术落后的传统产业，同时，积极消化吸收引进技术，提高装备制造业的技术水平和研发能力

三是加快国有企业改组改造，建立现代企业制度。国有资本要逐渐退出竞争性行业，通过改组、改制、破产等形式改革国有企业，建立现代企业制度。同时，通过技术改造提高国有企业的技术水平、装备水平和生产能力，提高企业的竞争力。

四是资源型城市发展接续产业。抚顺、阜新、鸡西等资源型城市，主要依靠开采、加工本地矿产资源发展起来的资源型城市，应通过发展商贸、金融、信息网络、文教娱乐、房地产开发等服务业，并加强城市基础设施建设来完善、充实城市功能，以改变作为工业基地的城市重生产、轻服务、轻城市建设的状况，从而扩展经济发展的空间，拓宽就业门路。实行国家支持下的转移就业政策。目前，东北老工业基地的产业单一的资源开发型城市，面临资

源已经或即将枯竭的问题，替代产业培育、下岗人员安置等问题争待解决。在统支统收的旧财政体制下，没有给地方预留资源枯竭时发展替代产业和安置失业人员的资金，因此靠地方自身难以解决这些问题。中央应考虑给予资金补助。对于资源条件恶劣、替代产业难以形成的地方，应考虑城市人口外迁。

二、东北地区振兴已经实施的有关政策

一是在黑龙江、吉林两省实行全面免征农业税政策，扩大东北地区粮食生产补贴范围和规模。2004年中央财政对东北三省农村税费改革转移支付、粮食直接补贴、良种补贴等达53.1亿元。

二是继辽宁省之后在黑龙江、吉林两省推开完善城镇社会保障体系试点工作，为国企改革创造了良好的条件，国家拿3.75%，用人单位拿1.25%，做实个人账户5%。中央财政对落实个人账户需要补贴约18亿元，对下岗职工解除劳动关系补助金补助近55亿元。试点工作主要内容如下：①围绕调整和完善城镇企业职工基本养老保险制度，探索机关和事业单位职工养老保险制度改革；②推动国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨，大力促进就业和再就业，将失业率控制在合理范围内；③推进城镇职工基本医疗、工伤保险制度改革，健全社会医疗救助和多层次医疗保障体系；④加强和完善城市居民最低生活保障制度；⑤加强社会保障资金的筹集和管理；⑥实现社会保障管理和服务的社会化等方面展开。

三是为支持国有企业改革，已支付三省60多户破产企业补助金163亿元，占全国用于这方面资金的23.3%。

四是在部分中央企业启动了分离办社会试点工作，国家在资金、政策等方面给予扶持，加快减轻国有企业经营负担。2005年1月1日起，包括中国第一汽车集团公司、中国第一重型机械集团公司、哈尔滨电站设备集团公司、鞍山钢铁集团公司等东北地区若干大型企业在内的全国74家中央企业开始进行分离办社会职能工作。

五是加强对重大装备工业等重要产业发展的支持。2004年初，中国国务院副总理曾培炎在大连主持召开了振兴东北重大装备工业专家座谈会，就如何加强对重大装备工业的支持和发展，广泛听取了有关专家和地方、部门及企业的意见。从2004年7月1日起，在东北三省采取了如下措施：①包括装备制造、石油化工、冶金、汽车、船舶、高新科技产业、农产品加工业等8个行业实行增值税转型试点；②对具备条件的部分矿山、油田适当降低了资源税税额标准；③给予三省企业所得税优惠政策。

六是中国国务院在辽宁省阜新市进行资源型城市经济转型试点，重点对采煤沉陷区治理、基础设施建设、接续性产业培育等方面进行扶持。

七是国债资金继续向东北老工业基地重点倾斜。继2003年第一批100个产业结构调整改造国债项目批准立项后，2004年又安排了第二批197个国债项目立项。同时启动了重点企业核心技术研发平台、软件验证条件、大型实验设备开发与研制和信息产业等方面高科技项目。目前，一批新的技术改造项目和高技术项目正在酝酿当中。

八是加强了对东北三省振兴规划的指导、论证和衔接。一是组织了对各省总体规划和专项规划论证、修改。目前东北三省都已经制订了振兴规划，中国国务院振兴东北办在征求中国国务院各有关部门意见的基础上，组织了专家论证。黑龙江省老工业基地振兴总体规划已经过论证，正式批复下发。吉林、辽宁两省规划已基本衔接完毕，即将批复下发。二是加强了对大连东北亚重要的国际航运中心建设规划的指导和论证工作。大连具有十分优越的建港条件和雄厚的制造工业基础，金融、贸易和服务业较为发达，腹地广阔，辐射面大，对外开放条件良好，大连是东北三省、内蒙古东部海上门户，具有建设东北亚重要国际航运中心的基础，在振兴东北地区等老工业基地中，有其独特的重要性。最近国家批准大连港区联动，将保税区与港区合为一体，将方便货物中转。

九是正在加紧研究制定能源、交通等基础设施建设规划，一批重大项目即将启动。国家发展改革委组织东北电网公司等单位研究制定了东北电力发展专项规划，该规划系统阐述了今后若干年内东北地区电站、电网建设布局，确保振兴老工业基地电力供给。交通部正在研究制定东北地区公路、水路建设总体规划，已经召开专家论证会，修改完善后将发布。铁道部与东北三省已经签署协议，将共建哈大铁路客运专线和东北东部铁路通道，对哈大高速铁路客运专线我们将采取新的机制，采取股份合作的形式，欢迎国内外投资者来投资入股，共建共管哈大客运专线。这两条铁路干线建成后，将大大提高东北地区物流速度，改善发展环境，促进对外经贸往来。

三、东北地区振兴正在研究制定的政策措施

一是选择部分老工业基地城市进行分离办社会职能试点，对其中中央企业，中央财政予以适当补助。

二是妥善解决厂办“大集体”^②问题；中央决定 2005 在中央企业全面推进分离企业办社会职能工作，财政部已经安排了专项资金。厂办大集体是推进国有企业改革和发展需要解决的一个问题，中央已经决定 2005 年率先在东北地区进行试点，东北三省的国资委正在抓紧研究制定相关政策措施。

三是对老工业基地符合破产条件的企业，优先列入全国企业兼并破产工作计划^③。

四是允许商业银行采取进一步措施处置不良资产和自主减免贷款企业表外欠息。

五是对东北地区等老工业基地重大装备科研、攻关设计给予必要扶持。

^② “厂办大集体”指的是计划经济时期国有企业为安排更多人员就业而建立的从属于国有企业的集体企业，主要为国有企业生产提供关联配套服务，包括安装设计、后勤仓储、环境卫生、原料供应等行业。

^③ 2000 年以来，为了有效解决国有企业历史包袱沉重、生产经营机制低效的问题，国家先后确定若干国有企业实施破产计划，并给予特殊优惠政策和资金扶持，重点集中在老工业基地和煤炭、化工、冶金、建材、纺织等行业。

四、东北地区振兴政策实施效应

（一）经济增长明显加快，结构调整迈出步伐

（1）2004年东北三省实现生产总值15133.9亿元，比上年增长12.3%，高于全国GDP增长速度2.8个百分点。一、二、三次产业分别增长9.3%、14.5%、10.4%，比全国三次产业增长速度分别高3、3.4和2.1个百分点。

（2）主要产品生产情况良好。2004年，东北地区规模以上企业生产原煤1.58亿吨，比上年增长12.1%，占全国总产量的9.8%；发电1812.9亿千瓦时，增长10.7%，占全国总发电量的8.5%；生产钢材3226.8万吨，增长15.9%，占全国总产量的10.9%；但是原油产量6447.5万吨，比上年略有下降，占全国总产量的37%。

（3）结构调整步伐加快。辽宁省原材料工业和装备制造业“两大基地”对工业增长的贡献率分别达60.4%和23.4%，对经济增长的带动作用明显增强。吉林省汽车、石化、农产品加工等五大支柱优势产业对全省工业经济增长的总体贡献率为70.4%，表明产业的集中度明显提高，竞争力不断增强，产业结构逐步改变过去的低层次、低技术含量、规模小、布局分散等特征。黑龙江省“六大基地”（装备制造、石化、能源、食品、医药、森工）2004年实现销售收入3399.8亿元，增长22.9%，高于规模以上工业平均增幅7.6个百分点。

（4）资源型城市经济转型试点工作顺利推进。辽宁省阜新市经济转型试点步伐加快，农业和农产品深加工获得长足发展，国家支持的促进经济转型、发展接续产业的23个项目绝大部分开工建设。

（二）国企改革取得进展，发展环境逐步改善

东北三省国有企业改革由单项改革向综合配套改革转变，将企业公司制改造、辅业改制、人员分流、债务处置等与改制、发展进行总体设计，配套实施。黑龙江省79户国有大中型工业企业完成改制；石油、铁路、煤矿、煤机等系统327所学校已经移交地方，从企业中分离出企业办社会职能。地方国有大中型企业349个辅业单位（占黑龙江全省应实施主辅分离企业总数的二分之一）与主业分离。吉林省地方规模以上国有及国有控股工业企业有177户进入了改制程序，其中99户完成了改制。辽宁省积极推行投资主体多元化，对大连机床集团等24户企业进行了股份制改造，同时对国防工业和重要能源、石化、钢铁、装备制造等行业中现有的大型骨干企业实行国有独资或国有控股经营，通过采取上述措施，全省国有及国有控股工业企业1156户，虽然数量比以前大幅减少，但工业产值增长1倍多，国有经济的对经济全盘的控制力和影响力明显提高。

企业重组步伐加快。辽宁特殊钢集团有限责任公司与黑龙江省北满特钢集团跨地域联合重组，年产特殊钢能力达到300万吨，成为国内最大的特钢生产企业。辽宁机床企业已并购了美、德同行先进企业，并已开始同国内机床行业酝酿新的联合重组，构筑中国最大的机床

生产基地。上海汽车并购沈阳通用汽车；沈阳水泵厂、沈阳压缩机厂、沈阳鼓风机厂合并成为一个新的企业。大连重型机械厂和大连起重机厂实现了联合重组。

另一方面，民营经济投资增长较快，并已成为参与国企改革的一支重要力量和吸纳下岗职工就业的重要渠道。2004年上半年，黑吉辽三省民营经济投资分别比上年同比增长23%、28.7%和41.5%。黑龙江省民营企业从业人员已达350万人，累计安置下岗职工51万人次。

东北三省投资环境进一步改善。通过深化投资体制改革，确立企业投资主体地位，创造良好的投资环境，引导各类投资主体发展。通过切实转变政府职能，改革行政审批制度，明确政府投资领域，提高政府投资效益，建立起投资服务和监控体系，三省的投资软环境明显改善。

广大干部群众的思想观念发生较大转变，从失落、埋怨、“等靠要”转变为树立信心、谋求发展，人人盼振兴、谈振兴、谋振兴。积极探索依靠改革开放、依靠市场机制、依靠自力更生走出老工业基地振兴的新思路、新机制、新办法。

（三）农业生产喜获丰收，农民收入大幅提高

粮食种植面积大幅增加，农民收入增长加快。由于减免政策的实施，极大的调动农民种粮的积极性，粮食种植面积扩大，2004年，东北三省农作物总播种面积比上年增加956万亩，绿色、无公害食品种植面积大幅增加；黑、吉、辽三省农民人均现金收入分别比上年同期增长9%、18.9%和23%。

（四）工业生产快速增长，质量效益明显改善

2004年，东北三省规模以上工业企业共完成增加值4869.6亿元，比上年增长19.7%，增速比全国规模以上工业高3个百分点，是近年来增长速度最快的一年。工业企业经营状况明显好转。东北三省工业企业全年共实现产品销售收入15124亿元，比上年增长27.4%。煤炭开采、金属矿开采、农副食品加工、化学加工、石油加工、冶金工业、通用设备制造、电气机械及器材等行业实现销售收入大幅度增长，是带动东北地区工业快速发展的主要力量。

企业经济效益大幅度提高。东北三省2004年共实现利润总额1328亿元，比上年增长35.5%，高于同期生产和销售的增长幅度，经济的运行质量有了明显改善。从行业上看，盈利增长较快的是石油天然气开采业和化学工业。交通运输设备制造业受价格影响，利润下降较多。

工业企业景气指数继续高位运行。2004年四季度，东北三省工业企业景气指数为142.8，比三季度和上年同期提高2.5和4.7点，高出全国平均景气水平6.8点。

（五）投资增幅高于全国，外商投资增长迅猛

东北三省2004年共完成固定资产投资4959亿元，比上年增长33.5%，高于全国投资增

速 5.9 个百分点。其中，黑龙江省投资 1317 亿元，比上年增长 23.1%；吉林省投资 1062 亿元，增长 21.6%；辽宁省投资 2580 亿元，增长 45.7%。从行业上看，制造业增长最快，完成投资 1393.8 亿元，比上年增长 54.6%，房地产业和采矿业也有较大幅度增长。

利用外资取得显著成效。外商直接投资项目数为 3072 个，实际利用外资 59.4 亿美元，比上年增长 83.6%，增幅大大高于全国平均水平。东北三省工业企业产品出口实现快速增长。2004 年，三省工业企业实现出口交货值 1481 亿元，比上年增长 33.6%。

（六）“社保”试点全面启动，就业压力有所缓解

继辽宁省之后黑龙江、吉林两省全面推开完善城镇社会保障体系试点工作。中央财政 2004 年对两省做实个人账户补贴 18.2 亿元，对下岗职工解除劳动关系补助金补助 27.5 亿元。两省地方各级筹集的社保资金基本归集到位，新基本养老金计发办法开始实施。截至 2004 年底，黑龙江省、吉林省分别对 68.2 万人、31.4 万人完成了基本生活保障向失业保险的并轨，在陆续发放经济补偿金和偿还债务。在推进“社保”试点的同时，东北三省把就业工作放在突出位置来抓，努力扩大就业，提高人民收入，出现了“社保”与就业工作同步推进，相互促进的好局面。2004 年，黑龙江省新增就业岗位 56.3 万个，下岗失业人员再就业 60.6 万人；吉林省城镇开发就业岗位 50.9 万个，比去年同期增长 21.3%，累计新增就业 37 万人，下岗失业人员再就业 31.6 万人。黑龙江省和吉林省的城镇登记失业率分别为 4.5% 和 4.2%，与全国大体持平。

东北三省城镇居民人均可支配收入 7775 元，比上年增长 10%，高于全国平均水平 2.3 个百分点。消费市场日趋活跃，对经济的拉动作用明显增强。2004 年三省实现社会零售总额 5451 亿元，比上年增长 13.2%。居民消费价格指数上涨 3.8%，低于全国水平。

第四节 东北地区振兴的实施机制

东北地区振兴的稳步实施需要建立一套灵活有效、配套协调的实施和工作机制，包括机构的设置、人员的编制、职能的分工、中央与地方关系的协调等方面，而且，根据实施的进展阶段，不断调整和完善东北地区振兴的实施机制。

一、东北地区振兴的机构设置

（一）中国国务院振兴东北等老工业基地领导小组

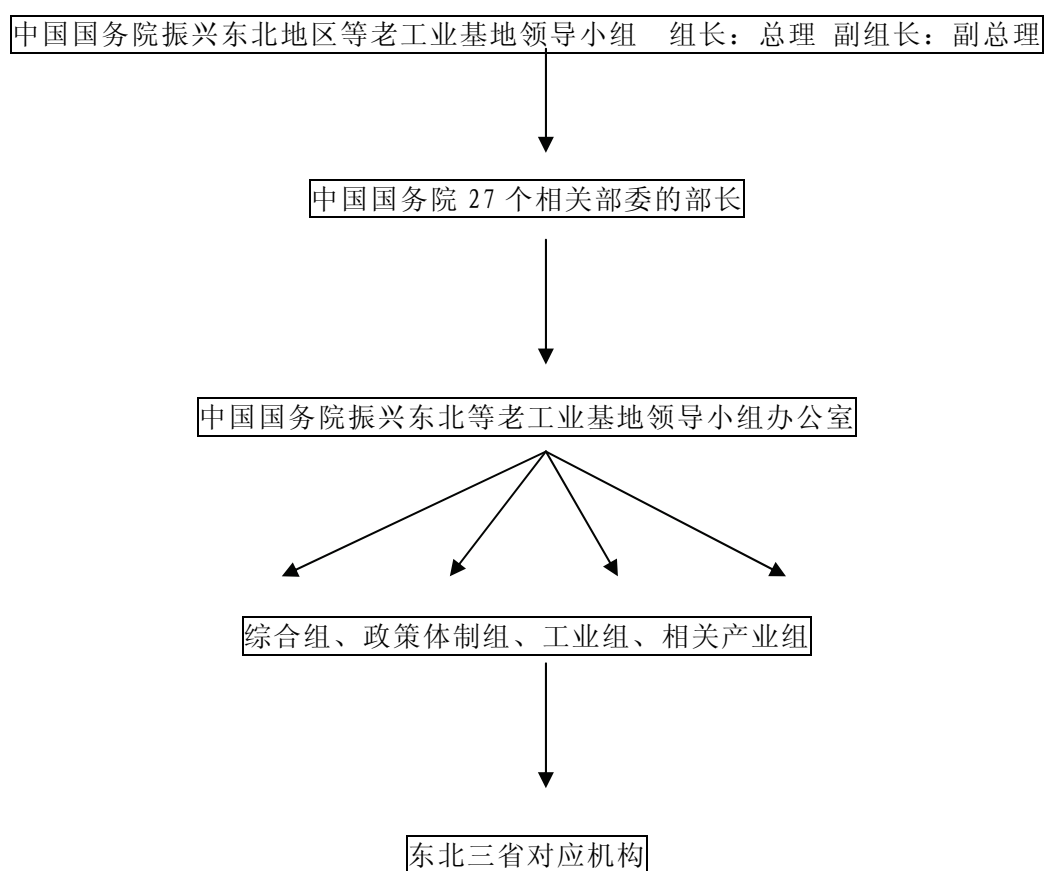
1、主要职责

有效实施东北地区等老工业基地振兴战略，加快东北地区等老工业基地发展；组织贯彻落实中共中央、中国国务院关于振兴东北地区等老工业基地的方针、政策和指示；审议东北地区老工业基地振兴战略、专项规划、重大问题和有关法规；研究审议振兴东北地区等老工

业基地的重大政策建议，协调东北地区等老工业基地经济社会全面发展。

2、主要成员

中国国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组组长为中国国务院总理温家宝，副组长为中国国务院副总理黄菊、曾培炎。主要成员为中国国务院相关部委的部长，成员单位包括：国家发展和改革委员会、教育部、科学技术部、国防科学技术工业委员会、财政部、人事部、劳动和社会保障部、国土资源部、建设部、铁道部、交通部、信息产业部、水利部、农业部、商务部、文化部、中国人民银行、国家广播电影电视总局、中国国务院国有资产监督管理委员会、国家税务总局、国家质量监督检验检疫总局、国家环境保护总局、国家林业局、中国科学院、中国银行业监督管理委员会、国家外国专家局、全国总工会。



(二) 中国国务院振兴东北等老工业基地领导小组办公室

1、人员编制

中国国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组下设办公室，在国家发展和改革委员会单设正部级机构，具体承担领导小组的日常工作，办公室主任由国家发展和改革委员会副主任张国宝兼任。中国国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组办公室行政编制暂定 24 名。其中：主任 1 名，副主任 3 名；司局级领导职数 8 名。

2、主要职责

研究提出老工业基地振兴战略、重大问题和重大政策的建议；指导和组织论证老工业基地振兴规划；研究提出老工业基地优势产业发展、资源枯竭城市转型以及重大项目布局的建议并协调实施；研究提出老工业基地深化改革、扩大开放和引进国内外资金、技术、人才的政策建议；推进重点基础设施建设、生态环境保护和建设、工业与其他相关产业的协调发展；承办领导小组交办的其他事项。

3、内设机构

中国国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组办公室内设以下 4 组。

(1) 综合组。承担办公室的重要文件起草、信息收集和宣传报道，以及文秘、行政、会议组织等综合工作，负责与领导小组成员单位及老工业基地的日常联系。

(2) 政策体制组。研究提出老工业基地调整改造发展战略、法律法规的建议和深化改革、推进体制和机制创新、扩大对内对外开放以及引进国内外资金、技术、人才的政策建议。

(3) 工业组。指导、组织论证、综合平衡和衔接老工业基地工业振兴规划；研究提出老工业基地结构调整和优势产业发展、资源枯竭城市转型以及重大项目布局的建议，协调实施过程中的重大问题，推进工业结构优化升级。

(4) 相关产业组。研究提出工业与其他相关产业协调发展和劳动就业等政策措施的建议，促进老工业基地第一、二、三产业协调发展；研究提出老工业基地农业、第三产业及科技、教育、文化、卫生等事业全面发展的政策建议，推进工业与农业、城市与农村、经济与社会发展的良性互动。

(三) 关于设立东北振兴银行

自从 2003 年中央政府将振兴东北老工业基地列为国策后，有关部门正在酝酿为配合东北老工业基地的改造，将在东北设立一家区域性股份制商业银行。与以往金融支持开发地区不同的是，这一次在东北设立的区域性股份制银行将有别于深圳大开发时设立的深圳发展银行以及上海开发时设立的上海浦东发展银行，因为这两个地区只涉及一个行政区，而东北则涉及到辽吉黑三个行政区，“东北振兴银行”（东北银行）的设立将是中国首家跨省的区域性股份制商业银行。

中央政府有意要设立“东北振兴银行”（东北银行）的消息传出后，中国银监会经过研究形成了一个比较明确的发展思路，这就是要设立的“东北振兴银行”（东北银行）将不再设立新的银行，而是在现有的城市商业银行的基础上，改造成立一家跨东北三省的区域性股份制商业银行。新设立的“东北振兴银行”（东北银行）可以在银行之间组成银行团，在注入民间资本的同时，也可以让政府入股，并要在全国设点，设立分支机构，甚至可以上市。“东北振兴银行”（东北银行）将由中央财政、东北三省的地方财政以及民间资本联合出资而成，预计资本金规模为 50 亿元，由中央财政和东北地方财政控股。

针对这样具有诱惑力的“东北振兴银行”（东北银行），东北三省各个城市的商业银行展开了激烈竞争。“东北振兴银行”（东北银行）落户沈阳是一个不错的选择，沈阳作为东北地区的金融中心，有资格和实力为东北老工业基地的振兴助威。在沈阳市，沈阳拥有众多的国外银行的东北地区总部，况且央行沈阳分行的管辖范围就是整个东北三省，所以，“东北振兴银行”（东北银行）落户沈阳是沈阳的各种优势的集中体现。

二、东北地区振兴工作机制

（一）中国国务院部委间工作机制

中国国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组为最高决策机构，定期召开领导小组全体成员参加的工作会议，制定重大战略、重大方针，协商事关各部委的重大事宜，明确东北地区振兴工作的原则、阶段性目标和重点任务。中国国务院东北办为领导小组的具体办事机构，负责落实和执行领导小组决策的重大事项，协调中央和地方各方面关系，关注振兴工作实施中出现的具体问题，研究和制定推进振兴工作的规划和政策措施。领导小组办公室挂靠国家发展改革委，两个部门的关系是：国家发展改革委负责制定全国工业发展规划、产业政策及核准重大建设项目等，中国国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组办公室侧重于东北地区等老工业基地振兴工作的推进，组织中国国务院有关部门及有关省（自治区、直辖市）研究提出工业及综合性的政策建议，并协调实施。中国国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组办公室的机关财务后勤等事务，依托发展改革委管理。

（二）中国国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组办公室工作规则

中国国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组办公室(以下简称振兴东北办)作为中国国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组(以下简称领导小组)办事机构，具体承担领导小组的日常工作。根据《中国国务院工作规则》的要求，制定振兴东北办工作规则。

1. 振兴东北办实行主任办公会议制度。振兴东北办主任办公会议由主任、副主任组成。主任办公会议由主任或委托副主任召集和主持。会议议题、参加人员由主任、副主任提出，主任确定。可邀请有关部门负责人参加会议。振兴东北办各组负责人列席会议。会议纪要由会议主持人签发。振兴东北办主任办公会议的主要任务是：（1）研究讨论上报中国国务院、领导小组的老工业基地振兴战略、发展规划、政策措施、法律法规、重大项目布局和年度工作任务的建议；（2）分析老工业基地经济形势，研究老工业基地振兴中的重大问题和对策；（3）安排落实领导小组部署的各项工作；（4）讨论决定振兴东北办的重要工作；（5）研究处理紧急事项。

2. 研究讨论有关重大问题时，可召开振兴东北办和有关部门联席会议。联席会议由振兴东北办主任或副主任召集并主持，会议议题、参加人员由召集人确定。研究和协调有关专门问题时，可召开专题会议。专题会议由振兴东北办主任或负责日常工作的副主任召集和主

持，会议议题、参加人员由召集人确定。

3. 领导小组会议的议题和文件由振兴东北办根据领导小组领导意见或商有关部门提出，报领导小组组长、副组长确定。振兴东北办上报中国国务院或领导小组的文件由主任签发。振兴东北办印发有关部门、有关地方的文件，由负责日常工作的副主任签发，并请其他副主任核批。

4. 振兴东北办要会同中国国务院有关部门提出老工业基地的年度工作安排、建设任务和资金使用方向的建议，及时将老工业基地振兴等各方面的工作和建议、重要信息以及工作中存在的重大问题向领导小组汇报。对老工业基地振兴的重点工作进行经常性的监督检查，并向领导小组报告督促检查情况。

5. 建立老工业基地振兴工作联系制度。振兴东北办要与领导小组各成员单位和其它有关部门以及省级地方人民政府负责老工业基地振兴工作的机构经常沟通信息，交流工作情况，协调解决老工业基地振兴中遇到的重要问题。领导小组各成员单位指定一名司局级负责人作为老工业基地振兴工作联络员。

领导小组成员单位制定、颁布涉及老工业基地振兴的重要的规划、规章、政策措施以及重大项目的批复，应事先征求振兴东北办的意见；老工业基地振兴专项规划、主要政策措施可与振兴东北办联合上报或发布。振兴东北办研究制定的政策性文件应征求中国国务院有关部门的意见。

振兴东北办提出的重大建议，要以中国共产党中央、中国国务院的方针政策、有关法律法规、发展规划和基础性、战略性研究为依据。要完善老工业基地振兴的科学决策机制，建立专家咨询制度，组织社会有关专家对实施老工业基地振兴战略的重要问题和重点任务进行咨询和评估。

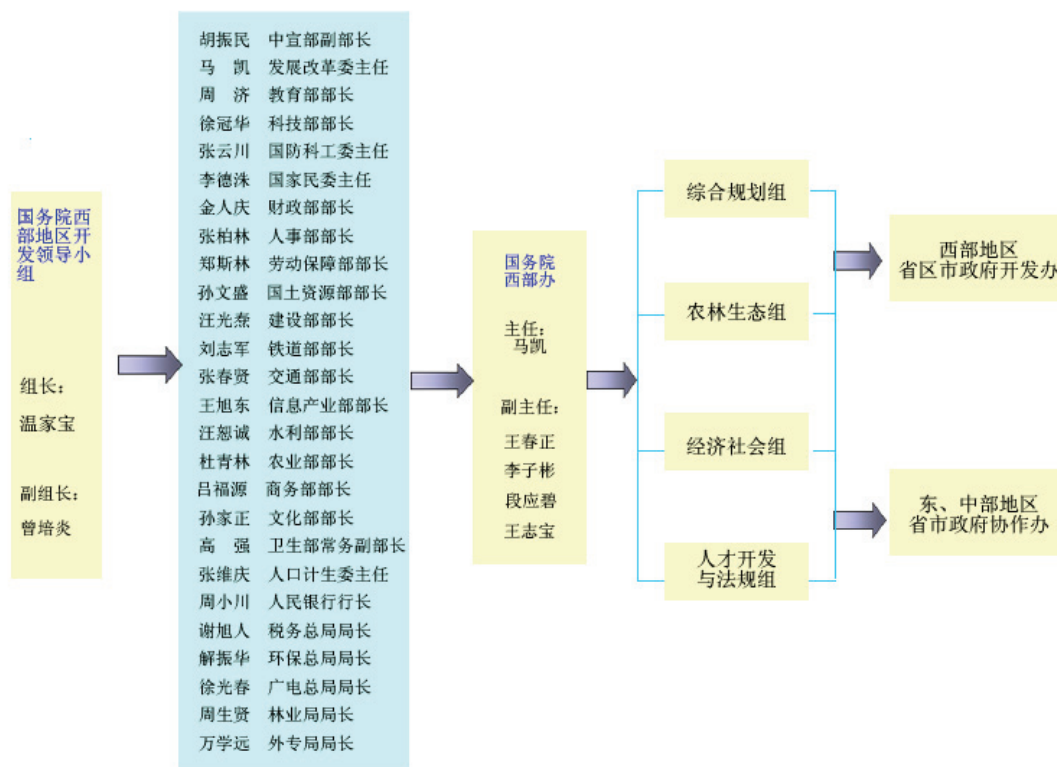
（三）东北地区振兴与西部大开发的工作机制比较

2002 年中共中国共产党的十六大和十六届三中全会都提出促进区域经济社会协调发展的重要任务，这包括实施西部大开发、振兴东北地区等老工业基地、促进中部地区崛起、加快东部地区的发展。由于东北三省的情况和西部 12 个省区市的情况有很大的差异，所以实施西部大开发和振兴东北地区等老工业基地战略重点的任务不同，各有侧重。因此，这两项战略任务里面的政策措施的着力点也有所不同。东北三省产业基础雄厚，基础设施比较完善，科技人才较多，自然资源比较丰富。因此，振兴东北地区等老工业基地的重点是体制创新、机制创新，加快国有经济布局的调整和国有企业的股份制改造，推进经济结构和所有制结构的调整。西部 12 个省区市，由于社会、自然条件、历史等多种原因，基础设施相当薄弱，教育、卫生等事业发展滞后，各方面存在的困难更多。因此，实施西部大开发战略的任务更为艰巨，时间也将是长期的，需要几代人，甚至十几代人的努力。西部大开发和东北振兴这两项工作，互相关联、互相补充，把这两项工作实施好，对于推进整个国民经济的持续快速协调发展健康发展十分重要。

东北地区振兴与西部大开发的工作机制相似，都是按照中国国务院领导小组——相关部委的成员——领导小组办公室——内设相关组——地方对应机构的模式。不同的是四个层次的人员和内容有所区别，西部开发对应西部地区 12 个省份以及东部省份的经济协作组织，而东北振兴目前只是对应东北三省的相关机构以及相关部委的专门机构，范围相对比较小；西部开发办和东北办目前都挂靠国家发展和改革委员会，主任均为国家发展和改革委员会副主任兼任，属于正部级的设置。另外，西部开发办和东北振兴办的职能都具有制定规划、研究政策、落实领导小组决策的相同之处，但是工作的重点有所不同。东北办工作重点主要集中在国有企业改革、技术改造、税收试点、社会保障等方面，国债资金更多以项目形式直接落实到企业和地方。西部办工作重点为生态保护、重大基础设施建设、教育卫生社会事业发展、特色产业培育等方面，国债资金更多地向跨区域重大基础性项目倾斜。

东北地区振兴与西部大开发的比较

相同点	不同点
<p>1、工作机制相似，都是按照中国国务院领导小组——相关部委的成员——领导小组办公室——内设相关组——地方对应机构的模式。</p> <p>2、西部开发办和东北办目前都挂靠国家发展和改革委员会，主任均为国家发展和改革委员会副主任兼任，属于正部级的设置。</p> <p>3、西部开发办和东北振兴办的职能都具有制定规划、研究政策、落实领导小组决策的相同之处。</p>	<p>1、工作机制四个层次的人员和内容有所区别。 东北振兴：目前只是对应东北三省的相关机构以及相关部委的专门机构，范围相对比较小。</p> <p>西部开发：对应西部地区 12 个省份以及东部省份的经济协作组织，范围较广。</p> <p>2、工作的重点有所不同 东北办工作重点主要集中在国有企业改革、技术改造、税收试点、社会保障等方面，国债资金更多以项目形式直接落实到企业和地方。 西部办工作重点为生态保护、重大基础设施建设、教育卫生社会事业发展、特色产业培育等方面，国债资金更多地向跨区域重大基础性项目倾斜。</p>



资料来源：中国国务院西部开发领导小组办公室。

第三章 东北地区振兴的重点领域

第一节 中国国务院东北办确定的东北地区振兴重点领域

国家将从国企改革和社会保障、基础设施建设、金融政策、高技术以及可持续发展等五个方面制定相关配套政策措施支持东北老工业基地振兴。

一、国企改革

继 2004 年部分中央企业启动了分离办社会试点工作之后，国家继续在资金、政策等方面给予扶持，加快减轻东北地区国有企业经营负担。从 2005 年 1 月 1 日起，包括中国第一汽车集团公司、中国第一重型机械集团公司、哈尔滨电站设备集团公司、鞍山钢铁集团公司等东北大型企业在内的全国第二批 74 家中央企业开始进行分离办社会职能工作。同时，率先在东北启动解决厂办大集体工作试点工作。国家将继续加大对下岗失业人员小额担保贷款，增加 50 亿用于全国农村扶贫贷款，重点放在东北地区。另外，继续加大对国有企业改革的支持力度，已支付三省 60 多户破产企业补助金 163 亿元，占全国用于这方面资金的 23.3%。

二、社会保障

总结和完善国家在辽宁省开展的社会保障试点工作的经验，加快在黑龙江、吉林两省推开完善城镇社会保障体系试点工作，试点工作将主要围绕调整和完善城镇企业职工基本养老保险制度，探索中国共产党政机关和事业单位职工养老保险制度改革^④；推动国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨，大力促进就业和再就业，将失业率控制在合理范围内；推进城镇职工基本医疗、工伤保险制度改革，健全社会医疗救助和多层次医疗保障体系；加强和完善城市居民最低生活保障制度；加强社会保障资金的筹集和管理；实现社会保障管理和服务的社会化等方面展开。

三、资源环境保护和基础设施建设

加快推进中国国务院在辽宁省阜新市进行资源型城市经济转型试点，重点对采煤沉陷区治理、基础设施建设、接续性产业培育等方面进行扶持。重点加快哈大客运专线建设，争取东边道工程尽早开工建设，（关于东北东部铁路请参照第三章第二节相关内容）继续对东北实行运力倾斜。进一步重视高技术产业发展，在东北地区研究鼓励应用通讯新业务，加大通讯资源配置向东北地区的倾斜力度。继续贯彻中央宏观调控政策，避免在新开发项目中出现技术落后、环境污染严重的企业。

四、工业经济

从2004年7月1日起，在东北三省包括装备制造、石油化工、冶金、汽车、船舶、高科技产业、农产品加工业等8个行业实行增值税转型试点，重点支持这些工业行业的发展，带动老工业基地振兴的步伐。对具备条件的部分矿山、油田适当降低了资源税税额标准，减轻资源型企业的负担，促进资源型城市的经济结构转型。给予东北三省企业所得税优惠政策，扶持企业的技术改造和再生产能力建设。国债资金继续向东北老工业基地重点倾斜。继2003年第一批100个工业结构调整改造国债项目批准立项后，2004年又安排了第二批197个国债项目立项。

国家发改委已经下达2005年东北等老工业基地调整改造和重点行业结构调整专项（第一批）国家预算内专项资金（国债）投资计划。在下达的63个项目中，东北地区占40项目，其中辽宁省19项，吉林省8项，黑龙江省9项，大连市3项，哈尔滨电站设备集团1项。63个项目总投资规模达68.97亿元，国债资金5.8亿元，其中东北地区投资规模44.07亿元，占总投资的63.9%；安排国债资金4.29亿元，占国债资金总额的73.8%。这批国债专项投资涉及矿山改造、变压器制造基地建设、电机改造、重型机械、农产品深加工机械等多个领域。

^④中国共产党政机关和事业单位职工养老保险与城镇企业职工基本养老保险制度属于不同类型的保险制度体系，目前中国主要推进的是城镇企业职工养老保险制度的建立和完善，中国共产党政机关和事业单位养老保险制度改革尚未启动，因此与城镇企业职工养老保险制度并没有接轨

辽宁省排山楼金矿、特变电工特大型变压器建设、吉林珲春紫金矿业、黑龙江哈电设备集团的大型循环流化床锅炉改造工程、佳木斯煤矿机械高产高效矿井掘进机、大连电瓷有限公司的复合绝缘子和棒形绝缘子技术改造项目等都名列其中。这批国债投资项目的建设，将有助于改善东北等老工业基地的产业结构调整和技术水平的提高，推动东北等老工业基地经济的发展

五、农业和农村经济

加大对东北三省的农业投资的倾斜，实施东北地区黑土地保护和中低产田的改造。在黑龙江、吉林两省实行全面免征农业税政策，扩大东北地区粮食生产补贴范围和规模。2004年中央财政对东北三省农村税费改革转移支付、粮食直接补贴、良种补贴等达53.1亿元，在此基础上继续加大“两免三补”的落实和实施工作，切实减轻农民负担，提高农民收入水平。国债资金继续向农村基础设施、教育、卫生等社会事业倾斜，实施国家扶贫开发工作重点县教育事业的“两免一补”政策，促进农村经济社会稳步发展。

六、金融领域

继续发展东北地区多层次的资本市场，加强金融监管，积极支持东北民营经济和中小企业发展。继续扶持东北地区利用外资的工作，更加注重引进外资的质量，同时还要注重引进内资。沿海浙江省、江苏省、广东省等地民营资本积累大量资金，采取切实有效措施鼓励和吸引到东北地区投向东北的建设。加快探索建立区域性股份制商业银行的步伐，适时把建立东北振兴银行提到议事日程。

第二节 东北三省提出的重点振兴领域

为全面落实中央提出的振兴东北战略，辽宁、吉林、黑龙江三省领导就东北区域经济协作达成共识，建立东北三省协作互动机制。主要内容是：（1）东北三省在省决策层和政府相关部门中建立磋商机制，就重大发展问题定期进行沟通，打破信息不畅、各自为战的封闭状况，逐步建立生产要素自如流动的统一市场。（2）三省统一在国家领导下，统筹区域重大发展规划，避免重复建设和项目撞车问题，降低交易成本，提高规模经济效益，形成科学的分工协作机制，在竞争中求得各自的发展。

一、区域分工合作

东北地区老工业基地振兴需要打破区域内部的行政壁垒，加强内部协作，有效解决东北三省产业结构趋同、产业链的衔接与互补性问题。东北地区内部协作有着共同的基础，互补性较强，相互合作的潜力巨大。比如，辽宁省有港口的优势，工业实力相对强一些，装备制造的基础较好。黑龙江省的优势主要在石油、煤炭、农产品等资源方面，重大装备业发展

得也比较好。吉林省则在农业和加工制造业方面具有比较优势。

二、区域创新体系建设

东北三省 2004 年正式签订共同推进地区创新体系建设的协议书，标志着东北区域创新体系建设项目开始启动，旨在谋求解决在科技研发中各自为战的弊端。根据协议，东北地区创新体系建设包括 9 个方面的合作内容：（1）联合开展三省科技发展战略、中长期科技发展规划和区域创新体系建设规划研究；（2）构建资源共享的信息平台，实行三省之间科技信息的共享；（3）建立重大项目合作机制，鼓励联合开展科技攻关；（4）联合共建技术交易合作网；（5）联合共建如科技园、重点实验室、孵化器、生产力促进中心等各类创新载体；（6）联合开展国际科技合作交流；（7）联合共建三省区域创新政策合作体系；（8）加强东北区域创新体系建设的组织协调工作；（9）建立东北区域创新体系建设联络员制度。

三、国有企业资产重组

大连钢铁集团与抚顺特钢集团已经实现成功联合，组建辽宁特钢集团。辽宁特殊钢集团有限责任公司与黑龙江省北满特钢集团进一步成功重组是东北大型国企跨地域联合重组的重要举措，重组后的新企业年产特殊钢能力达到 300 万吨、销售收入超过 100 亿元，成为中国最大的特钢生产企业。辽宁机床行业正在与齐齐哈尔的机床行业酝酿新的联合重组，构筑中国最大的机床生产基地。

四、医药制造业

“北药”正在成为东北三省的共同品牌。黑吉辽三省科技部门与科技部有关部门共同签署了《东北三省实施北药开发战略合作协议》。此举是推进东北老工业基地振兴的重要举措，也是中国中药现代化进程中的一件大事。为了共同开发“北药”资源，壮大“北药”产业，三省结成了“北药”开发战略联盟。这是东北三省立足各自省情，着眼于进一步做大做强中医药产业、提高区域竞争力的选择，与国家区域经济发展战略相辅相成。《合作协议》明确指出，东北三省将在多个方面开展合作，重点包括合作制订“北药”开发科技发展战略和规划，事关区域中医药发展的重大科技政策的建议与实施等。

五、交通基础设施建设

一是建设东北东边道铁路。东北东边道铁路是纵贯黑龙江、吉林、辽宁三省东部沿中俄、中朝边境线走向的南北铁路大通道。建设这条铁路具有十分重大的政治、经济和国防意义，目前急需解决的是贯通问题。二是建设哈尔滨—大连高速铁路、拓宽沈阳—长春—哈尔滨高速公路。这对于提高运输能力、发展旅游产业、加强东北三省合作具有积极的促进作用。

六、水利基础设施建设

一是建设哈达山水利枢纽工程^⑤。这是解决“(东北)北水南调”、为辽宁省供水的重大举措。二是启动松花江及辽河流域的水污染治理工程。这对于保护和改善生态环境具有十分重要的意义，应尽快实施。

第三节 理论学术界对于东北地区振兴重点领域的研究

国家提出振兴东北地区老工业基地以来，引起全社会的广泛关注。尤其是学术理论界对于振兴东北地区老工业基地展开了深入系统的研究，内容涉及东北地区振兴的重点行业和领域，这些研究成果对于政府制定相关政策提供重要的参考。

一、东北地区振兴的重点产业和行业

(一) 中国人民大学商学院路迹、陈建国研究成果(“东北老工业基地改造的主导产业选择”，《宏观经济研究》，2004年第一期。)

1、装备制造业

装备工业是国民经济竞争实力的基础，但目前中国相当数量技术含量高的投资类设备依赖进口，大大限制了中国的国际竞争力的提高。东北老工业基地的装备制造业特别是重大装备制造业具有较强的生产科研和人才优势。金属制品、普通机械制造、专用设备制造、交通运输设备制造、电气机械仪器制造、仪器仪表等行业具有很大产量和生产能力。主导产品的技术水平和生产规模在全国机械工业中居于领先地位。装备制造业产业关联度、生产率上升率和收入弹性都很高，有较高的就业弹性和带动效应。选择装备制造业作为主导产业重点发展，可以形成具有国际竞争力的产品和高度专业化的配套加工体系，可以发挥东北老工业基地原有的人才、科研及资源市场优势，能够带动老工业基地的改造与振兴，对全国的产业结

^⑤ 哈达山水利枢纽工程是吉林省“九五”、“十五”重点筹建项目，位于第二松花江干流下游，坝址在吉林省松原市东南20公里处，下距第二松花江与嫩江汇合口约60公里。哈达山水利枢纽工程是第二松花江最后一级控制性水利工程，其对工农业供水、防洪、生态环境和航运用水具有不可替代的作用，是目前第二松花江上最具开发潜力的枢纽工程。哈达山水利枢纽工程计划由大坝、取水设施、输水渠道、电站等主要建筑物组成。正常蓄水位14.5米，总库容30.08亿立方米，灌溉面积320万亩，电站总装机6万千瓦，工程静态总投资估算46.9亿元，计划筹资方案为国家投资、省内自筹、贷款解决。此项工程预计于2003年下半年完成《哈达山水利枢纽工程初步设计》，并做好临时工程启动前的各项准备。2004年争取开工建设，2005年争取主体工程开工。到2008年枢纽工程开始蓄水，至2010年工程预计全部完工。

构优化升级也将起到积极的推动作用。

2、汽车产业

汽车产业是中国国民经济的支柱产业和主导产业。发展汽车产业可以有力地拉动相关产业发展，可带动机械制造、黑色金属冶炼加工、橡胶制品、石油加工、化学原料及制品、塑料制品、电子及设备仪器仪表等相关上游产业的发展，同时也可以推动运输、旅游、金融、保险等下游产业的发展，可给上下游产业带来大的波及效应。发展汽车产业还是提供就业机会的重要途径之一，汽车的生产和消费将在未来相当长时期成为拉动中国经济增长的重要力量。东北地区老工业基地选择汽车产业作为主导产业，具备比较优势，可以带动相关产业的快速发展，促进地区的经济发展。

3、钢铁、石化工业

继续保持东北钢铁和石化工业的突出优势地位，通过技术创新和改组、改造，实现规模经济，直接降低生产成本和产品价格，带动一大批相关产业的发展，促进东北老工业基地的改造。

4、农产品深加工工业

东北是中国重要的商品粮基地，农产品资源丰富。目前已形成以燃料乙醇、玉米大豆深加工、乳制品、绿色食品、畜禽产品为主导的新型农产品深加工产业，具备良好发展前景，可将其转化为具有比较优势的主导产业。选择农产品加工业作为主导产业，既可发挥东北地区农业资源和生态环境较好的比较优势，又可以解决资源枯竭城市的可持续发展及劳动就业问题。此外，可以发挥东北老工业基地交通便利和区位优势，发展与韩国、日本、俄罗斯等国家的经济联系，积极开拓国际市场，建设成为面向国内外的绿色农产品加工业基地。

（二）中国社会科学院工业经济所刘楷的研究成果（“东北老工业基地的振兴和发展方向”，《中国经贸导刊》，2003年第17期）

1、将对老工业基地的衰退产业调整援助政策列入现有产业政策

中国以往的产业政策侧重于对重点产业、主导产业的扶持和引导，对特殊区域的经济调整援助还十分薄弱。因而有必要对老工业基地特别是衰退产业的调整援助政策纳入产业政策体系。主要内容应包括：明确界定老工业基地及衰退产业，对产业分别进行量化指标的界定，使符合条件的产业能够得到及时的调整和援助。对符合条件的产业及所在地区，执行调整援助政策，包括产业组织政策、产业技术政策、产业贸易政策。

2、制定相关财政、税费调控政策，扶持老工业基地

对老工业基地的产业施行优惠的财政政策，具体办法是设立调整援助基金，主要用于传统产业的转产贷款贴息及下岗职工安置。同时实施适度的减免税费制度，以缓解陷于困境的国有企业的资金紧张状况。要积极促进其技术改造，在强行淘汰陈旧设备的同时，鼓励和支持企业用高新技术和先进设备武装传统产业，促进其升级换代。

3、制定优惠的贷款制度，鼓励企业技术更新及转产

对老工业基地中符合相关条件的产业实行特殊的贷款制度。把对老工业基地的企业贷款纳入银行的政策性贷款计划，设立专门的贷款项目，向衰退产业提供转产贷款，向传统产业提供用于技改的新设备购置贷款。对部分特别困难的企业实行银行借款停息挂账和债权变股权的办法，以减轻企业的压力。同时为了鼓励替代产业和加工工业的发展及下岗职工再就业，对在衰退产业为主要产业的地区兴办的加工型、替代型中小企业、吸纳衰退产业下岗职工达到职工总数 50%以上的企业优先提供低息贷款。

4、建立特殊的社会保障制度

东北老工业基地的国有企业众多，企业负担重，一般的社会保障难以满足一些产业的需求，因而应建立特殊的社会保障制度。首先制定下岗职工再就业援助计划，可在调整援助基金中分立社会保障基金，用于下岗职工的安置费、生活补贴和再就业培训。企业与所在地政府联合设立专门的下岗职工再就业指导中心，专门负责下岗职工的技能培训、职业介绍。

5、积极鼓励发展新兴产业、高新技术产业和替代产业

在东北老工业基地国有企业占有绝对优势，在国家的一些重点资源产区，企业类型更以国有大中型为主，产业结构前倾，城市职能单一，区域经济结构长期处于扭曲状态。应根据本地的经济特征，鼓励非国有中小企业进入新兴产业、高新技术产业、高利润高风险行业，重点发展一些与当地国有工业具有协调意义的产业、后续加工产业、区域优势产业，尤其是资源加工业和农副产品加工业，使资源优势真正转化为经济优势。通过加工工业和替代产业的壮大，使这些区域的极度失调的经济结构得到改善，使日趋衰落的经济得以恢复。

6、完善资本市场，促进资产重组

对东北老工业基地进行结构调整必须降低国有经济过高的比重，调整结构的过程也是资产重组的过程。东北老工业基地的资产重组应实行国有资本与民营资本的对接，实行开放式的生产重组战略，就是将一部分国有企业改造成国有控股、国有参股企业，大量引进非国有股本，借以改善企业资产负债结构和治理结构，并在此基础上将企业经营者收入与资本保值增值直接挂钩，使企业直接成为权利与责任相互对称的制度安排，形成资本积累和技术创新机制。把培育上市公司作为突破口，做到有进有退、大进大出和有失有得。

二、东北地区振兴的重点领域

(一) 吉林大学东北亚研究院侯力的研究成果(“振兴东北老工业基地的思路与措施”，《东北亚论坛》，2003年11月，第6期)

1、继续深化国企改革，促进结构调整

第一，在产权方面，适当扩大非国有经济比重。已进行改革的国企在产权方面多是保留了国有经济的较大比重，致使企业仍存在着责任不明确的问题，今后的发展可以放宽限制，在产权方面可以适当加大非国有经济的比重，这既可以促进竞争，也可以使企业在竞争中提

高效率。

第二，在组织方面，加强现代管理理念。这主要是要明确企业出资者的地位和责任，特别是国有出资者的身份问题。目前，有的国企在改革中虽在资金分配上改变了原有的结构，而在企业运作上并没有实质上的变化，仍沿袭原来的做法，部分出资者(如国有资金)完全操纵企业运营，部分出资者却没有真正参与企业运营，无法发挥他们的积极性，把本应已盘活的资金又重新“封冻”起来，这种换汤不换药的做法无法给企业带来活力。因此，必须加强责任机制，使企业管理者真正成为资本运营主体，以现代管理理念实现对企业的管理。

第三，在政府作用方面，强化政府监督、协调作用。在计划经济条件下，政府以国企主人的身份出现，直接干预企业的生产、经营，以至管理，这在东北老工业基地的成长中发挥了一定的积极作用，但市场经济要求政府充分发挥其宏观指导作用，因此，要对政府作用进行调整，减少行政干预，转而加强宏观调控。

2、大力发展民营经济，为东北老工业基地的振兴注入新的经济增长点

第一，政府应规范管理。为支持民营经济的发展，政府应改变现阶段实行的由各行政、执法机关齐抓共管的情况，而是要设立专门管理机构，对民营经济进行统一管理。同时，政府有关部门应简化对民营经济投资及注册的手续，并通过完善法律法规，从根本上扼止乱收费现象，减少民营企业的负担。

第二，政府应放宽民营经济的进入领域，给民营经济发展创造一个有利的环境。对于东北老工业基地来说，应以放松或取消进入限制为重点，坚持公平竞争的原则。对于一些原来只对国有经济开放的领域，如部分基础产业、技术领域、金融领域等，应逐渐减少限制，扩大市场准入范围。

第三，建立健全民营经济的政策支持和服务体系。政府应对民营经济发展给予多方面的优惠政策，为民营经济提供金融、信息、管理、技术、人才、法规、税收等各种全方位的综合服务，特别是要加大为民营投资的信息咨询服务，引导民营企业发展社会急需的行业和高新技术行业，避免盲目投资和重复建设。

另外，振兴东北老工业基地，还要加快国有大中型企业的民营化步伐。国企民营化可以加强其在生产运营与人力资源方面的灵活性，有利于改善企业内部的生产经营结构，从而更好地适应市场的需求变化。

3、发挥自身优势，创造优势产业，为东北老工业基地振兴创造坚实的产业基础

第一，发展技术装备工业。东北作为老工业基地，拥有相对雄厚的工业基础，拥有许多较好的技术设备和相对完备的基础设施条件，这对于老工业基地来说，是一种优势。今后应利用国家大力振兴装备工业的时机，在原有技术装备的基础上，对其进行技术改造和升级，把它作为一种优势产业，形成一定的规模，提高其技术开发和创新能力，使之能更好地适应新兴工业生产部门的需求。

第二，发展运输机械制造业。运输机械制造业是东北老工业基地的优势产业，如东北地区的汽车产量占全国的 1/4，造船产量占全国的 1/3。东北老工业基地有很多汽车、客车、

机车、船舶制造等运输机械制造企业。运输机械在未来的经济发展中有很大的潜力，物流的发展需要强大的运输机械支持，因此，应利用老工业基地良好的基础，不断发展运输机械制造业。

第三，发展农产品加工业。东北地区具有相对雄厚的农业基础，利用农业资源来发展相应的轻工产业、农副产品深加工和其他都市型消费工业，也是对老工业基地产业进行升级改造的一个方面。东北地区具有强大的农业资源优势，可以利用一些先进的技术，特别是生物工程技术，大力发展各类农副产品加工业，抓好农副产品的保鲜、贮藏及销售环节，形成规模经济，这样不仅可以提高农业资源的利用率，增加农业产业化的附加值，提高经济效益，同时也应不断改善东北地区的产业结构，形成相对合理的三产比重，推动老工业基地的改造。东北地区可以重点发展玉米淀粉及深加工、食品加工、饲料工业、肉类加工以及轻纺工业等。

4、加强科技创新，提高东北老工业基地经济增长潜力

第一，实施技术创新战略。通过率先创新和模仿创新，选择在一些关系老工业基地经济命脉的关键领域和若干科技发展前沿掌握核心技术，拥有一批自主知识产权，推动产业开发，产品优化，工艺提升，营销、运输和服务的变革，加速企业经营现代化进程。最关键的是要大力推进传统技术与高新技术的融合，加快利用先进、适用的高新技术改造传统产业，提升产品、装备和生产工艺及管理的技术水平，使传统产业的改造水平有质的提高，盘活巨大的传统产业经济存量，同时利用跨国公司大规模向中国转移制造业的大好时机，加快制造业的发展步伐，提升制造业的素质。

第二，大力发展以高新技术产业为主体的新兴产业。大力发展高新技术产业要在利用老工业基地的良好基础上，形成一些新的经济增长点，以推动产业结构升级，并带动结构调整。发展高新技术产业，其首要的是促进电子信息技术、先进制造技术、航空航天技术、生物技术和新材料技术以及高效节能与环保技术的引进、消化、吸收和创新，加快科研成果转化和产业化步伐，进一步发挥各级各类高新技术开发区对东北地区经济发展的示范、辐射和带动作用，建设 1 至 2 个高新技术产业开发带。

第三，发挥政府和企业自身的作用，鼓励企业致力于技术创新。首先，应抓住国家高度重视技术创新的机遇，强化政府在推动和加强产学研方面的作用，为企业难题招标和科技成果转化创造条件。其次，要加强企业的研发投入。建立以企业为主体的技术与开发机制，解决长期存在的科技力量游离于经济建设主战场，科技经济“两张皮”的问题，切实使企业成为科技投入和科技开发的主体，以市场为导向，推动形成从基础研究、应用研究、技术开发到科技成果产业化的技术创新体系，充分发挥整体优势，对行业和领域的重大关键技术实行联合攻关的组织形式和运行机制，为产业升级奠定微观基础。

5、以可持续发展战略为指导改造东北老工业基地

第一，以可持续发展战略为指导，促进资源性产业转产。必须要改变思路，使发展与环境相协调，避免走“先污染后治理”的道路，把环境污染程度降到最低。同时培育并扶持替代产业，降低资源消耗，提高资源的利用率，在这方面国家要在财政上加大对资源的转移支

付力度，并在税收、信贷、引资方面给予强大的政策支持，用先进的科学技术来改善生产要素的配置，促进企业增加其产品的技术含量，提高经济效益，最终实现可持续发展。

第二，以可持续发展战略为指导，及早培育新兴产业。培育新兴产业，可以按照循环经济和新发展模式，建立一种比较先进的新型经济形态，改变原有的高消耗、高能耗、高污染的粗放型增长模式，实现经济社会和资源环境的可持续发展。为此，东北地区可以依据自身的自然条件和现有的经济基础，以绿色技术为支撑，发展一批环保产业和生态产业，建成一批循环经济型企业，开展能流、物流集成和废物循环利用，通过推行清洁生产实现少投入、高产出、低污染。

（二）哈尔滨市委中国共产党党校包雷的研究成果（“应从十个方面理解并推进振兴东北老工业基地的系统工程”，《哈尔滨市委中国共产党党校学报》，2004年第1期）

1、树立振兴东北老工业基地的核心是经济转型的新理念，深刻理解这是一项包括改革、开放、稳定、发展等一系列课题的系统工程

振兴东北老工业基地的核心是经济转型。这是一项涉及多方面体制性、结构性矛盾，包括改革、开放、稳定、发展等一系列课题的系统工程，因此是一个有相当时间跨度的历史过程。既要从计划经济体制和初步的市场体系转向完善的市场经济体制，从传统工业化模式转向新型工业化模式，从以资源、资本驱动的工业化阶段转向以技术、知识驱动的工业化阶段，同时也包括发展利用丰富的劳动力驱动的劳动密集型工业和服务业。

2、明确深化改革是振兴东北老工业基地的根本动力，首要任务是大力推进国有企业的产权制度改革

深化改革的突破口和首要任务就是进行国有企业的产权制度改革，其目标是大力发展混合所有制经济，切实增强企业的自主成长能力。采取扶优、放开和破产相结合的办法，分类推进，即对技术领先、绩效好，并关系国计民生的大型国有和国有控股企业进一步推进投资主体的多元化，增强其经济自主成长能力。对大多数中小国有企业则彻底放开搞活，大力推进股份制和股份合作制改革，鼓励非公有制经济参与国有企业产权制度改革，对没有市场竞争力与亏损企业应以“快刀斩乱麻”的决心坚决限期退出，实施依法破产和依政策破产。

3、必须保证国有企业产权制度改革在稳定的前提下推进，完善社会保障体系

一是解决好下岗失业人员的就业和再就业。二是解决好离退休人员和在职人员的养老保险、医疗保险、失业保险和三是要解决好剥离企业办社会的职能问题，使企业轻装上阵。

4、振兴东北老工业基地应深化改革与扩大开放并举，并以开放倒逼改革

利用产业基础优势和地理自然、历史文化名城等特色资源，吸引国内外资金投向这些新兴消费品产业，以改变偏重的传统产业结构。在招商引资中，应注意正确处理耕地保护和经济发展的关系，切实解决占地、用地不合理不科学的问题。一方面要控制征地规模，加强土地管理；另一方面要切实保护农民的土地权益。建议对农民集体所有的土地要明晰具体归属，

可探索建立集体土地农民按份共有制，使农村集体经济的每一成员按份享有土地所有权，这一按份共有的土地权利可以合法继承或转让、抵押等，以保障农民对集体共有土地的收益权。

5、大力发展非公有制经济，以经济民主化来培育壮大振兴东北老工业基地的“体制外力量”

振兴东北老工业基地必须把大力发展非公有制经济作为主要战略途径，以经济民主化来培育壮大我市经济的自主成长能力。发展非公有制经济的关键是降低甚至削平个体私营经济进入市场的门槛，进入国家没有明令禁止的一切领域的门槛，降低个体私营经济的创业成本，为一切投资者、创业者创造良好的发展环境。

6、产业结构调整要面向市场，突出比较优势

一是充分利用生产重厚长大工业装备的产业基础、人才和市场竞争优势，与信息化相结合，发展新型装备工业。二是与农业结构调整相结合，发挥农业资源优势，大力发展食品工业。大力发展大畜牧业，搞粮、饲、草、乳、肉、蛋及畜牧衍生产品一体化经营，大力转移农村劳动力，促进农业产业化、县域工业化和城市化。

7、大力发展第三产业，形成东北亚经济带的协调发展机制，改变“边缘化”倾向

充分挖掘城市的个性和特色，找准自己在东北亚经济圈中的位置，正确处理与长三角、珠三角、环渤海地区全国三大城市群之间的合作与分工关系。要把发展旅游产业、物流产业、文化产业、会展经济等作为重点，努力构建现代服务业体系。

8、实施人才战略，为振兴东北老工业基地提供智力支撑

抓人才工作应坚持观念创新，树立大人才观和大环境观；坚持政策创新，营造高素质人才队伍建设的政策优势，尤其要提倡人才的柔性流动，不求所有，但求所用，不拘一格吸引、使用人才；坚持机制创新，为人才创业提供优质服务，创造良好环境。

9、发展循环经济，提高东北老工业基地的可持续发展能力

东北老工业基地的传统产业大多是能源消耗多、污染严重的产业。要振兴，就必须改变传统经济发展模式，从清洁生产起步，尤其要从使用清洁能源开始，大力发展环保产业、生态农业等。加快制定促进循环经济发展的法律、法规和政策，在经济结构调整中大力发展循环经济，对经济总量的统计要引入绿色 GDP 的新概念。

10、加快行政体制改革，转变政府职能，创造良好的发展环境

振兴东北老工业基地的核心是经济转型，所以，加快行政体制改革，转变政府职能是成败的关键，也是攻坚的难点。应从政企分开、依法行政入手，加快行政审批制度改革；建立国有资产监管体系，建立健全行政法规和诚信机制；加强公共服务职能，提高公共服务水平；建立廉政机制，建设廉洁政府等。

第四章 东北地区振兴与内外经济的关系

中国东北地区位于东北亚的中心腹地。发展与周边国家的经贸关系和参与东北亚区域合作，是东北地区振兴的必由之路。中国东北地区的社会经济发展，也必将对周边国家的经济发展产生多方面的重要影响。日本是东北亚地区具有重要影响的大国，在经济结构上与中国东北地区存在很强的互补性，具有进一步发展与中国东北地区经贸关系特殊优势。参与东北地区的开发、开放和经济结构调整，对日本产品开拓中国市场、推动日本国内落后地区的经济发展等，都具有极为重要的意义。

第一节 东北地区与中国国内其他地区之间的关系

新中国成立以来，东北地区一直是全国中国重要的装备制造业基地、重要工业原材料生产基地、能源生产基地、商品粮生产基地。改革开放以后，东北地区在全国的经济地位不断降低，不仅 GDP 总额所占的比重出现了大幅度下降，而且上述四种产业基地的地位也遭遇了国内其他地区的激烈竞争。近年来，东北地区积极开展招商引资工作，从国内其他地区获得的引资额出现了不断增加的趋势。这主要表现在以下几个方面：

第一，东北地区振兴引起了国内其他地区发展与该地区经贸关系的强烈兴趣。自 2003 年中国政府决定实施振兴东北老工业基地战略以来，国家有关部门举办了一系列大型研讨会、招商会，扩大政策的宣传和引导，帮助东北三省进行项目推介。东北三省也分别利用“沈阳国际装备制造业博览会”、“中国吉林—东北亚贸易投资博览会”、“中国哈尔滨贸易投资洽谈会”以及向其他地区派遣招商团的形式，扩大招商引资。中华全国总工会在 2004 年“五·一”庆祝活动期间组织部分劳模、著名民营企业家举办东北振兴招商引资推介会。另外，中央和地方充分发挥舆论工具的作用，利用电视、报纸、网络等新闻媒体，加大对振兴东北战略的宣传，振兴东北老工业基地已经成为国内外广泛关注的人热点话题。在这种背景下，国内其他地区参与振兴东北老工业基地、发展与东北地区贸易投资关系的热情也空前高涨。山东、广东、江苏、福建等省纷纷组织企业前往东北三省进行对接，上海市与黑龙江省、吉林省分别签订了粮食长期购销合同，北京市与黑龙江签订了劳务输出协议。其中中国民营经济发源地之一的浙江省民营企业对在东北开展投资活动兴趣最浓。2004 年 6 月浙江省通过分设在全国各地的办事机构和浙江商会，开展了在外投资创业人员和企业基本情况调研。调查显示，浙江省对外投资总额从两年前的 3000 亿元迅速增长至 5300 亿元，在全国各地创造的就业岗位超过 1000 万个。为避免在各地“游走”的 5300 亿元巨资出现盲目流动的情况，浙江省通过政府推动和市场主导相结合的方式，引导资本对外投资的方向。2000 年以来，仅由浙江省政府组织的经贸代表团就与中西部 11 个省、自治区、直辖市签订合作项目 1127 个，协议投资总额超过 1000 亿元，目前项目履约率超过 90%。浙江省副省长王永明表示，目前浙江企业呈现西进、北上、东联

的“三箭齐发”局面，中西部、东三省、长三角成为浙江对外投资的三大平台。

第二，东南沿海地区民营企业积极参与东北地区国有企业改组、改制、改造。为了加快东北地区国有企业改组、改制、改造，中央出台了许多优惠性的政策措施，东北三省也纷纷出台了吸引国内其他地区资本参与东北地区国有企业改组、改制、改造的政策。沈阳市铁西区在这方面就取得了明显的成效。引进外来资本是铁西迅速崛起的关键所在。铁西区始终把招商引资作为重中之重、第一战略，安排五位副区长分工负责抓招商，成立了 11 个部门 150 多人的招商队伍。同时，不断创新招商方式，实行了诸多行之有效的招商新方式。市委常委、区委书记谷春立全年拿出 40% 的时间在国内外招商，当场决策。铁西区成立的 11 个招商部门分别对应 11 个重点招商地区，实施按属地招商，在广东省东莞市、江苏省萧山市、浙江省义乌市和宁波等地成功举办了招商说明会和恳谈会。在招商引资活动中，铁西区创造性地实行了“三项制度”：一是在招商系统实行项目责任制。建立招商目标考核体系，建立健全以引进外资额、工业项目外资额、3000 万美元以上的大项目数、选址项目数和开工建设项目数等指标为主要内容的招商考核体系。采取周跟踪进度，月考核项目，季考核指标，年底算总账的方式，对招商部门和全体招商人员考核。二是实行项目调度制。对全体招商人员推行项目跟踪日记制度，各级领导及时调度，重大项目由区主要领导季调度，及时发现解决问题，确保项目按计划顺利发展。三是实行严格奖惩制。实行招商业绩与收入挂钩，确保各项招商指标的全面完成。2004 年前 11 个月，铁西区共引进项目 366 个，协议投资总额 271 亿元人民币，其中“三资”项目 124 个，“内资”项目 242 个，1000 万美元以上的“三资”项目 15 个，5000 万元以上的“内资”项目 45 个。自 2001 年以来，铁西区每年引进规模以上工业项目 200 多个，引进外资 13 亿美元，引进南方资本等 390 多亿元。引进的资金项目不仅解决了全区的发展问题，还盘活了原有的工业资产存量。更为关键的是，这些南方资本的引入，也给全区在观念和文化上带来了冲击，从而提升了整个区域的管理水平。

第三，东南沿海地区劳动密集型产业和高新技术产业向东北地区转移开始加速。在这方面黑龙江省接受的投资最为引人注目，而黑龙江所获的投资很多都与东南沿海企业在黑龙江建立对俄罗斯出口基地有关。长期以来，黑龙江省的对俄出口贸易主要是对俄出口南方省市企业生产的产品，黑龙江省主要发挥的是对俄出口中转地的功能。2002 年黑龙江省对俄出口商品中，本生产商品所占比重仅有 20% 左右。黑龙江省紧紧抓住中俄两国建立战略协作伙伴关系和国家支持东北老工业基地振兴的历史机遇，依托黑龙江省地缘、产业、企业、技术、人才、信息等优势，以俄罗斯市场为导向，以企业为主体，重点打造哈尔滨、牡丹江、黑河、佳木斯四大区域性对俄出口加工基地，培植 50 家重点对俄出口产品生产企业，希望在 5 年内形成机电、轻纺、食品、建材、高新技术等 5 大产业群，到 2010 年省内产品占全省对俄出口贸易总额的比重达到 60% 以上。黑龙江省的这种政策与东南沿海省份企业欲借出口加工基地实现产业转移的经营战略调整相符合。黑龙江省东宁县政府与浙江运能投资有限公司签署了 5 亿元的合作项目，在东宁对俄进出口加工区内划 2.81 平方公里辟建浙江工贸园区，由浙江运能投资有限公司负责包装并招商。目前，俄罗斯已成为浙江第二大出口市场。广东、福建、香港、江苏诸多

企业也纷纷结队考察出口加工基地，欲联手形成对俄出口加工的产业链。

上海市也是积极参与在黑龙江出口加工区投资的省份之一。2005年10月黑龙江省牡丹江市中国共党政代表团与上海市委、市政府和企业一次签署了8项合作协议、18个合作项目，总投资额达40亿元，标志着两市的合作翻开了新的一页。牡丹江市与上海市一直有着较深的历史渊源，建国以来双方在政治、经济等领域进行过广泛深入地交流与合作。国家振兴东北老工业基地战略的实施，又一次把牡丹江与上海紧密地联系在了一起。上海是我国改革开放的前沿和经济发展的领军城市，人才、技术、资本雄厚，产业发达，理念先进，在全国发挥着示范、辐射和带动作用；牡丹江市对俄区位优势明显，对俄经贸基础牢固，在全省对俄经贸科技合作战略升级中发挥着龙头作用。同时，上海在加快走新型工业化道路进程中，产业结构面临着向更高层次调整，区域内发展需要腾出更多空间；而牡丹江作为边疆城市、欠发达城市，在资金、技术、项目、人才等方面都需要强有力的支持。两地在经济发展中形成的客观梯度，成为双方叠加各自优势、实现共同发展的前提条件和现实选择。2005年初以来，牡丹江市委、市政府确立了进一步加强与上海市经济合作的战略，并制定了具体措施，并且先后6次组团南下，前往上海学习考察，招商洽谈。上海市也派出了由副市长胡延照等带队的二十几批政府和企业代表团到牡丹江市寻找商机，最终双方签署了《上海—牡丹江加强经济社会合作交流备忘录》、《上海—牡丹江加强经济社会合作的初步意见》、《上海市经济委员会—牡丹江市人民政府经济合作协议》和《上海市对外经济贸易委员会—牡丹江市人民政府合作交流协议》等一批合作协议，双方共同组建的江海经贸发展有限公司也即将投入运营。两地长期稳定的合作伙伴关系已经建立，合作目标是以开发俄罗斯市场和资源为重点，在工业、农业、商贸、旅游、城建、交通、环保、金融和社会事业等领域对口合作，形成南北互动、协调发展、共同繁荣的新格局。当前，双方将重点在联手开展对俄经贸科技合作、建设上海战略物资储备与供应基地、实施产业对接合作、发展社会事业等领域进行交流合作。

浙江省义乌市的企业则把哈尔滨对俄出口作为投资的首选地。由浙江省义乌市投资商组成的商务考察团在对哈尔滨市道里区兆麟街区改造项目进行考察后，达成了与道里区政府就投资建设东北三省最大的小商品市场的协议。根据协议，义乌商团将在兆麟街区通过棚户区改造建设一处占地1.5万平方米的小商品市场，主要以电子、电子元器件及饰品、珠宝、工艺品批发、零售、展示、交易为主体，集商务、配送、旅游、购物、餐饮、娱乐为一体，辐射东北三省及俄罗斯、朝鲜、内蒙古等国家和地区。小商品市场设计地上6层、地下2层，总建筑面积为9.6万平方米，预计投资6亿元。

第二节 东北地区与周边国家的经济关系

中国东北地区与日本、韩国、朝鲜、俄罗斯等东北亚国家一直存在着较为密切的经贸关系。特别是日本，多年来一直是中国东北三省最主要的贸易伙伴和外商直接投资来源地。

一、东北地区与周边国家的贸易关系

中国东北地区位于东北亚的中心腹地，与日本、韩国、朝鲜、俄罗斯等东北亚国家的贸易往来，在该地区的对外贸易中一直占有较高的比重。2003年，东北三省从上述四国的进口总额为190.98亿美元，约占东北三省进出口总额的50.2%。其中出口额为105.52亿美元，占出口总额的比重为53.6%；进口额为85.46亿美元，占进口总额的比重为46.6%。总体说来，东北三省与日本的贸易规模最大，对日进出口总额为102.32亿美元，其中对日出口额为57.11亿美元，占东北三省出口额的29.0%；从日进口额为45.21亿美元，占东北三省进口额的24.6%。对韩国的进出口贸易也在东北三省的进出口中占有非常重要的地位，2003年东北三省对韩贸易总额为46.48亿美元，占三省进出口总额的12.22%。其中对韩国出口额为25.51亿美元，占三省出口额的13.0%；从韩国的进口额为20.97亿美元，占三省进口总额的11.4%。

表 4-1 2003 年中国东北三省与主要周边国家贸易关系总体情况（单位：亿美元、%）

贸易伙伴	进出口规模			所占比重		
	进出口总额	出口额	进口额	占总额比重	占出口额比重	占进口额比重
世界	380	197	183	100	100	100
东北亚四国	191	106	85	50	54	47
日本	102	57	45	27	29	25
韩国	46	26	21	12	13	11

注释：东北亚四国是指日本、韩国、朝鲜、俄罗斯；所占比重是指相应项目占东北三省进出口总额、出口额或进口总额的比重。资料来源：根据《中国商务年鉴》（2004）和《辽宁统计年鉴》（2004）、《吉林统计年鉴》（2004）、《黑龙江统计年鉴》（2004）有关数据计算制作。

表 4-2 2003 年东北三省与主要贸易伙伴的进出口情况及所占比重

（单位：万美元 %）

	辽宁省	吉林省	黑龙江省
对主要出口市场的出口额及所占比重			
日本	516941 (35.3)	韩国	70169 (32.2)
美国	214921 (14.7)	东盟	37104 (17.0)
韩国	156034 (10.7)	日本	34536 (15.8)
香港	60808 (4.2)	欧盟	15177 (7.0)
荷兰	55588 (3.8)	伊朗	13334 (6.1)
新加坡	52353 (3.6)	朝鲜	11465 (5.3)
德国	40553 (2.8)	美国	9122 (4.2)
		俄罗斯	163801 (57.0)
		韩国	28899 (10.1)
		日本	19713 (6.7)
		美国	10959 (3.8)
		香港	10712 (3.7)
		印尼	4230 (1.5)
		德国	3877 (1.4)

朝鲜	31535 (2.2)	香港	3639 (1.7)	荷兰	2625 (0.9)
英国	24013 (1.6)	俄罗斯	2970 (1.4)	朝鲜	2576 (0.9)
印尼	21308 (1.5)	南非	2964 (1.4)	马来西亚	2331 (1.4)
从主要进口来源地的进口额及所占比重					
日本	371811 (31.2)	欧盟	271635 (68.5)	俄罗斯	131703 (53.7)
韩国	183146 (15.4)	日本	55466 (14.0)	日本	24844 (10.1)
德国	84643 (7.1)	美国	11657 (2.9)	韩国	15797 (6.4)
美国	68657 (5.8)	韩国	10830 (2.7)	德国	13253 (5.4)
沙特	61691 (5.2)	匈牙利	10195 (2.6)	美国	13049 (5.3)
朝鲜	30698 (2.6)	朝鲜	6536 (1.6)	新加坡	3999 (1.6)
澳大利亚	24743 (2.1)	墨西哥	6445 (1.6)	台湾省	3399 (1.4)
马来西亚	24191 (2.0)	巴西	4038 (1.0)	意大利	2974 (1.2)
阿根廷	22145 (1.9)	东盟	3809 (1.0)	泰国	2745 (1.1)
伊朗	21819 (1.8)	俄罗斯	2760 (0.7)	瑞典	2255 (0.9)

注释：各省对主要贸易伙伴的界定不同，辽宁省和黑龙江省为贸易对象国或地区，而吉林省则把欧盟、东盟作为单独的贸易伙伴，不区分其成员国的情况。所以上表中各省的主要贸易伙伴含义存在一定的不同之处。括号内数据为该省与有关贸易伙伴进口或出口额占其进口或出口总额的比重。

资料来源：根据《中国商务年鉴》（2004）与《黑龙江统计年鉴》（2004）有关数据计算制作。

进一步分析东北三省与主要周边国家的贸易关系发展状况，我们还可以发现以下几个特征：

第一，东北三省与主要周边国家的贸易关系仍然处于较低的发展水平。尽管东北三省的进出口贸易对主要周边国家的依赖程度很高，但考虑到有关国家对华贸易的总体状况以及东北三省与部分周边国家进出口的绝对规模，应该说东北三省与周边国家贸易关系的发展水平并不是很高。2003年中日两国贸易总额为1335.7亿美元，其中对日出口额为594.2亿美元，从日本进口额为741.5亿美元。同年东北三省对日进出口额仅占中日贸易额的7.7%，对日本出口额仅占全国对日出口额的9.6%，从日本进口额仅占全国从日本进口额的6.1%。2003年中韩两国贸易总额632.3亿美元，其中对韩国出口额为201.0亿美元，从韩国进口额为431.3亿美元。同年东北三省对韩贸易额仅占中韩贸易额的7.4%，对韩国出口额占全国对韩国出口额的12.7%，而从韩国进口额仅占全国从韩国进口额的4.9%。尽管2003年东北三省与朝鲜的贸易额在全国对朝贸易总额中的比重高达81.1%，但由于中朝贸易额仅为10.23亿美元，因此东北三省对朝贸易实际规模并不是很大。

第二，东北三省对不同周边国家的进出口贸易依赖程度存在很大的差异。总体看来，辽宁省对与日本的贸易依赖程度非常高，2000年辽宁省对日本的贸易额为72.4亿美元，约占其进出口总额的38.06%。其中对日出口44.4亿美元，约占其出口额的41.0%；从日进口28.0

亿美元，约占其进口额的 34.3%。2003 年，辽宁省对日贸易额上升到了 88.9 亿美元，约占其进出口总额的 33.47%，其中对日出口 51.7 亿美元，占其出口额的 35.3%，从日进口 37.2 亿美元，占其进口额的 31.2%。韩国则是辽宁省 2003 年的第三大出口市场国和第二大进口来源地，同年对韩出口和进口额分别占辽宁省出口额和进口额的 10.7%和 15.4%。黑龙江省的则对与俄罗斯的贸易依赖程度非常高。2000 年黑龙江省与俄罗斯的进出口额为 13.71 亿美元，约占其进出口总额的 45.91%。其中对俄出口 4.6 亿美元，占其出口额的 31.9%，从俄进口 9.1 亿美元，占其进口额的 59.2%。2003 年，黑龙江省与俄罗斯的贸易额增长到了 29.55 亿美元，约占其进出口总额的 55.44%。其中对俄出口 16.4 亿美元，约占其出口额的 57.0%；从俄进口 13.2 亿美元，约占其进口总额的 53.7%。吉林省的出口对韩国市场依赖程度较高，2000 年对韩出口 3.6 亿美元，占其出口额的 28.8%；而从韩国的进口仅为 0.7 亿美元，约占其进口额的 5.0%。2003 年吉林省对韩出口增加到了 7.0 亿美元，占其出口额的比重为 32.2%，而从韩国进口为 1.1 亿美元，仅占其进口的 2.7%。日本也是吉林省得最重要贸易伙伴之一，2003 年吉林省对日出口 3.45 亿美元，约占该省出口额的 15.8%；从日进口 5.55 亿美元，约占该省进口额的 14.0%。

第三，在参与东北亚地区国际市场竞争方面，东北三省的主要产业还缺乏较强的竞争力。机械、冶金、石化等重化学工业产业是东北地区的支柱产业，并且这些产业在中国国内市场也具有一定的竞争优势，但在国际市场却缺乏竞争优势。存在这一问题最明显的是吉林省。2003 年，汽车工业产值已占吉林省工业产值的 40%以上，占长春市工业产值的 80%以上，但吉林省的汽车工业仍处于大规模引进和消化、发展时期，还不具备大规模的出口能力，汽车及汽车零部件的出口额占吉林省出口总额的比重不足 4%，60%以上的出口产品为粮食等初级产品。2004 年由于国家对粮食出口政策进行了重大调整，吉林省的谷物与谷物粉出口额同比下降了 80.0%，全省的出口额则随之下降了 21.4%。黑龙江省的主要产业也存在上述问题。2003 年黑龙江省工业制成品在出口总额中所占的比重为 74.1%，但该省出口产品中工业品比重高的原因不是本地工业产品具有较强的竞争能力，而主要是“南货北出”的结果。据统计，黑龙江省出口产品中本地产品的比重仅为 1/3 左右，其余部分都是其他省份特别是南方地区的产品。辽宁省工业产品的出口能力相对较高，2003 年工业品出口额在贸易额中所占的比重为 73.7%。但考虑到大连市的出口额在辽宁省出口总额中的比重接近 60%，实际上沈阳等其他重要工业城市主要产业的出口能力也不是很强。

二、东北地区与周边国家的国际直接投资关系

目前，中国对外直接投资尚处于初步发展时期。尽管东北三省也有部分企业到俄罗斯、朝鲜等周边国家投资，但其规模却很小。例如，2003 和 2004 年东北三省的对外投资总额分别为 6273 万美元和 5867 万美元，不及同期实际利用外资额的 0.01%。因此，中国东北地区与周边国家的国际直接投资关系，最主要的表现为日、韩等国企业在东北地区的投资活动。所以本文将集中分析周边国家对东北三省的直接投资，而对前者则不予具体分析。

表 4-3 2003 年东北三省利用外资情况以及占全国的比重（单位：个、亿美元、%）

	批准签订的利用外资合同			实际利用外资	
	项目数及占全国的比重	外资金额及占全国的比重	同比增长率	外资金额及占全国的比重	同比增长率
辽宁省	2,327 (5.7)	97.24 (8.5)	35.3	55.8 (10.4)	42.6
吉林省	340 (0.8)	7.26 (0.6)	26.7	3.2 (0.6)	0.3
黑龙江省	230 (0.6)	13.95 (1.2)	24.2	10.3 (1.9)	8.9
合计	2,897 (7.1)	118.45 (10.3)	—	69.3 (13.0)	—

注释：括号内数据为有关项目占全国的比重。

资料来源：根据《中国统计年鉴》（2004）有关数据计算制作。

近年来，东北地区利用外商直接投资额的增速明显加快。据统计，2003 年东北三省实际利用外资金额达到了 69.31 亿美元，约占全国 13.0%，特别是辽宁省达到了 55.83 亿美元，位居全国第 5 位，同比增长率高达 42.6%。日本和韩国则是东北三省外商直接投资最主要的来源地。据统计，2000 年日本和韩国企业在东北地区的直接投资合同金额为 3.69 亿美元，占当年东北三省合同利用外资总额的 20.7%；2003 年，东北三省批准的利用日本、韩国直接投资合同金额提高到了 32.31 亿美元，占东北三省合同利用外资金额的比重也相应地提高到了 27.3%。进一步分析日韩对东北三省直接投资的规模和区位分布，我们可以发现以下三方面的特征和发展趋势：

表 4-4 2003 年东北三省外商直接投资主要来源地情况（单位：亿美元、%）

辽宁省			吉林省			黑龙江省		
来源地	金额	比重	来源地	金额	比重	来源地	金额	比重
港澳	31.9	32.8	香港	2.1	29.2	香港	1.2	8.6
韩国	18.8	19.3	美国	1.1	15.7	美国	0.7	5.3
美国	11.4	11.7	韩国	1.1	15.7	韩国	0.5	3.7
日本	10.9	11.2	台湾省	0.7	9.0	日本	0.4	2.7
澳大利亚	4.7	4.8	日本	0.6	7.9	台湾省	0.3	2.2
台湾省	3.3	3.4	新加坡	0.5	6.3	俄罗斯	0.1	0.4

注释：外商直接投资金额为批准的外商合同投资额。

资料来源：根据《中国商务年鉴》（2004）和《辽宁统计年鉴》（2004）、《吉林统计年鉴》（2004）、《黑龙江统计年鉴》（2004）有关数据计算制作。

第一，总体说来，韩国和日本对中国东北地区的投资规模还不够大，东北地区在吸引韩

日企业投资方面的地缘优势和产业基础优势都没有得到充分发挥。1979-1995年，日本在上海、江苏省、浙江省、山东省、福建省、广东省和北京、天津的投资总额为106.83亿美元，占日本在华投资的80.5%，而东北三省只有6.85亿美元，仅占日本在华投资额的5.2%。目前，尽管日本和韩国都是东北三省前5位的投资来源地，投资规模也有很大的增长，但与国内一些省市相比还存在着较大的差距。2003年日本对华合同直接额为79.55亿美元，其中东北三省为12.23亿美元，仅占15.4%，而吸引日本直接投资较多的上海市和江苏省分别为12.73亿美元和23.79亿美元，分别占在全国合同利用日资总额中的比重分别为16%和29.9%。2003年韩国对华合同直接投资额为91.77亿美元，东北三省合计为20.44亿美元，所占比重为22.3%，但与山东省相比却存在很大的差距。同年韩国对山东省合同直接投资额为45.7亿美元，比东北三省之和多25.26亿美元。

第二，日本和韩国对中国东北地区的直接投资在地域分布上极为不平衡，三省之间主要分布在辽宁省，而在辽宁省的投资则又主要分布在大连。2003年，在韩国和日本对中国东北三省32.31亿美元的投资额中，辽宁省、吉林省、黑龙江省所占的比重分别为92.0%、5.3%和2.7%，吉黑两省的总和仅为辽宁省的20.4%。而在辽宁省的韩日两国投资又高度集中于大连市。同年日本和韩国在大连市的合同直接投资金额为16.74亿美元，约占东北三省总额的51.9%，占辽宁省的56.3%。日本对东北三省直接投资地域分布的上述特征更加明显，2003年日本对大连市的合同直接投资额为8.08亿美元，约占东北三省总额的68.1%。韩日对东北三省直接投资之所以在大连市高度集中，主要是由于大连市与两国距离较近，航海运输极为便利。在此地区进行投资活动，不仅可以非常便利地从母国运和其他地区送生产活动必需的零部件和半成品，而且也易于返销到投资来源地市场或出口到第三国市场。

第三，东北三省吸引的韩日企业投资还存在明显的项目规模小，缺少大跨国公司投资的问题。2003年，日本在辽宁省、吉林省、黑龙江省新投资项目平均合同投资额分别为243.4万美元、172.7万美元和185.0万美元，明显少于其他主要外资来源地的单个项目平均投资规模。韩国在东北地区的直接投资更是以中小项目为主，2003年在辽宁省的新投资项目平均合同投资额为242.8万美元，在黑龙江省的则为85.0万美元，在吉林省的仅为76.0万美元。尽管近年来也有部分日、韩大型企业到中国东北地区投资，但总体说来，该地区还没有成为韩日大型跨国公司最主要的资本输出地。

表 4-5 2003 年主要外商投资来源地在东北三省的投资项目数与平均投资规模

(单位: 万美元、%)

辽宁省			吉林省			黑龙江省		
来源地	项目数	平均规模	来源地	项目数	平均规模	来源地	项目数	平均规模
港澳	396	806	香港	52	408	香港	46	261
韩国	774	243	美国	34	335	美国	28	264
美国	248	459	韩国	150	76	韩国	60	85
日本	449	243	台湾省	14	463	日本	20	185
澳大利亚	44	1,061	日本	33	173	台湾省	15	207
台湾省	113	290	新加坡	5	920	俄罗斯	12	50

注释: 项目数和平均投资规模分别为批准的外商合同投资项目数和平均合同投资规模。

资料来源: 根据《中国商务年鉴》(2004)和《辽宁统计年鉴》(2004)、《吉林统计年鉴》(2004)、《黑龙江统计年鉴》(2004)有关数据计算制作。

第三节 国际社会针对东北地区振兴实施合作现状

一、东北地区振兴与加快东北亚区域[®]经济发展

东北亚地区拥有巨大的经济规模和巨大的合作潜力。目前,东北亚地区的 GDP 为 6 万多亿美元,占世界总量的 20%左右。有学者预计,未来 10-20 年内,随着东北亚合作规模的扩大和程度的加深,这一比重将提高到 30%,真正形成与欧盟和北美自由贸易区三足鼎立之势。但作为该地区主要经济大国的中日韩三国的经济联系,与其经济规模相比是不相称的。中日韩三国间的贸易额仅占三国全部贸易额的 20%左右(北美自由贸易区内部贸易额的比重为 50%以上,欧盟的区内贸易额更高达 65%,而全世界在各种区域贸易安排成员之间进行的贸易额已占全球贸易总量的 50%以上)。

二、东北地区振兴与建立中日韩自由贸易区

中日韩三国之间的经济关系发展迅速。2003 年,中日贸易额为 1336 亿美元,中国已成为日本的第二大贸易伙伴,日本则成为中国的第一大贸易伙伴;中韩的贸易额为 632 亿美元,中韩两国互为对方第三大贸易伙伴。在投资方面,中日韩三国联系也十分密切。建立中日韩

[®] 东北亚区域泛指中国的东北地区、俄罗斯远东地区、蒙古东南地区、日本、韩国及朝鲜等国家和地区。

自由贸易区将会大大促进东北亚区域经济合作的发展。欧盟和北美自由贸易区建立的经验表明，区域经济一体化需要有核心国或轴心国(如德法之于欧盟，美国之于北美自由贸易区)。鉴于东北亚的实际情况，应采取“中日韩合作主导型”的东北亚合作模式。这不仅因为中日韩三国是东北亚地区经济大国，而且因为三国已经开始了制度化合作。加快中日韩自由贸易区建设，将能更有效地促进三国在东北亚区域合作中核心国地位的形成，并极大地推动整个东北亚区域经济合作的快速发展。问题的关键在于，中日韩三国应充分认识到，区域经济一体化在某种程度上已超过全球化而成为当代世界经济的主导趋势，在此基础上确立和加强合作的理念，选择有效合作的利益切合点，加快合作的制度化建设的必要性。

三、东北地区振兴与日本相关地区和合作企业的合作意向

日本与东北三省有着悠久的经济合作历史和基础，目前日本在辽宁省投资企业已经达到4000家，实际直接投资61亿美元，居世界各国和地区的第二位；2003年，日本与辽宁省的贸易额达到88亿美元，居各国和地区之首。日本东北部七县在资金和技术上都拥有相当的实力和优势，与东北三省经济互补性强，合作领域宽阔，发展潜力巨大。根据彼此的特点和优势，东北三省希望与日本东北部七县推进以下合作事宜：一是欢迎日本企业家参与东北老工业基地调整改造，鼓励以并购、参股等多种方式参与国企改革、改组、改造；二是推进在电子信息产业特别是软件开发方面的合作；三是欢迎到中国的东北地区建设优质农产品生产、加工和出口基地；四是未来几年内的一些重大基础设施建设项目将向日本投资者开放；五是欢迎日本的金融机构在东北的大连、沈阳、哈尔滨、长春等城市设立分支机构或办事处，建立保险分公司，兴办合资审计、律师、会计等事务所；六是在旅游领域扩大交流与合作。

四、与东北地区振兴密切相关的图们江开发计划进展状况

中国政府自1987年提出图们江国际合作开发到现在的十多年里，从中央到地方累计投资已达50亿元人民币。经过十八年的不懈努力，图们江地区的基础设施得到了很大的改善，图们江区域合作开发取得明显的成效。吉林省珲春市由过去一个名不见经传的小城镇现在变为一个经济繁荣的口岸城市，在整个延边朝鲜族自治州经济总量排到了第三位，图们江区域已经成为了一个开展边境贸易、劳务输出、共同开发、共同发展的经济合作区。

图们江区域国际合作作为带动东北亚经济飞跃发展的潜在力量受到瞩目。图们江国际合作开发打开了吉林省的入海口，使贯穿国内国外海上运输通道得以畅通，能够带动东北亚地区经济的发展和繁荣。图们江区域国际合作开发的最终目标，就是中国和俄罗斯要实行路港关一体化，对朝鲜要实现路港区一体化、从而打通中蒙大通道。前不久，各成员国已经初步达成一个框架协议，这将使东北亚区域合作进一步扩大。东北亚区域的经济总量占全球经济总量的将近五分之一，这将对推进经济一体化和经济全球化，特别是振兴东北老工业基地有不可估量的作用。

图们江区域的国际合作涉及到行业和产业比较多，首先它能够带动基础设施建设，这是图

们江区域合作开发的一个基础。第二，带动物流业发展。通过打通出海口，就把信息流、资金流、人才流都吸引进来，使东北亚经济形成了一个圈，这就是我们所称的东北亚经济圈，这对周边国家的经济发展，对保持图们江地区的稳定都会起到重要的作用。

由于图们江周边国家社会制度不同，经济发展水平不同、市场化程度不同，甚至有些意识形态不同，因此对共同开发有着各自不同的利益和观点，这在实施具体项目上会产生一些分歧。中国政府将采取的对策就是，以小区域合作带动大区域合作，由单边合作带动多边合作，从大处着眼从小处入手，以滚雪球的方式不断进行推进，积小胜为大胜。在各成员国的共同努力下，又有国家振兴东北老工业基地的一系列优惠政策，最终的目标迟早是会实现的。

下一步图们江地区国际合作开发从中国角度来讲就是要扎扎实实地做好三件事：第一，打开通道，以便于国家与国家之间的经济贸易往来；第二，建立跨国经济合作区，通过经济贸易区互通有无，优势互补，促进双边经济的共同发展，以贸易促进加工，以滚雪球的方式不断把边贸做大；第三，培育贸易主体，搭建平台，使中俄中朝的贸易规模有一个显著的变化。

五、东北地区振兴与世界其它国家和地区的合作意向

黑龙江省先后举办大规模的香港、澳门活动周，促进黑龙江省与港澳地区广泛的经济贸易合作。为保证活动周的效果，省委、省政府作出了三条决定：一是活动周签订的合同必须认真履行，决不能因为黑龙江省方面违约使项目搁浅；二是要主动联系，深入洽谈，活动周达成的意向争取升级为协议，签订的协议争取升级为合同；三是认真接待好前来考察的港澳客人，做好洽谈合作的项目及有关准备工作。并成立了由省政府分管领导负责、省有关部门参加的督查组，对活动周期间签约的重点合作项目实施督办制度，对客商提出的具体问题及时进行处理。其中，香港活动周中先后有 400 余个团组、1000 余名香港各界人士到黑龙江省考察项目、洽谈合作，其中包括港龙经济促进会、香港青年联合会、香港厂商会、香港企业赴东北三省商务考察团等大型考察团组。目前，已有 50 多个项目达成了意向协议，省有关部门正抓紧对洽谈的项目做好服务跟进工作。

黑龙江省内最大投资项目一由美国一家跨国公司拟投资 30 亿美元参与哈尔滨市南岗区哈西新区的建设项目正式签约，双方共同签署了《关于哈尔滨市哈西新区改造建设战略合作框架协议》。商兰德集团公司总部设在美国佛罗里达州迈阿密市，包括商兰德世界贸易公司、商兰德 RGITC 公司等多家子公司，是由在国际金融、银行、贸易和跨国项目开发方面具有多年专业经验的各类专家组成的集团公司。协议签署后，在 90 个工作日内，哈尔滨市政府将与美国商兰德公司共同组建旨在具体实施哈西新区改造建设的项目公司，对哈西新区改造进行实质性操作。

加拿大企业排名前 10 名的加拿大 Hermes 集团将与沈阳市外办及沈阳市外经贸局等部门就投资沈阳市的基础设施如沈阳市地铁等工程项目进行磋商。除了要与沈阳市的有关部门对兴建地铁一事进行磋商外，同时对在东北的道路、桥梁、矿山、制造业、能源、科技、医疗保健等行业进行投资也表示出了极大的热情，表示集团在东北地区的投资权限将可达 10 亿美

元。加拿大 Hermes 集团提出了三种投资形式，即 BOT、BOO、BOOT，并还将寻找在东北地区有一定规模，净资产总额在 5000 万人民币，年生产增长在 25%、年销售收入在 1 亿元左右的企业，如果这些企业想在北美上市，他可以帮助他们在北美上市。对于东北，集团领导层表示，沈阳是东北地区的门户，它的制造业、能源、科技、医疗保健方面发展较快，但由于资金的限制，还有更大的发展潜力没有发挥出来，为此加拿大 Hermes 集团将利用其具有的资金与技术优势，与东北企业实现双赢。

世界 500 强企业——法国“圣戈班”落户黑龙江省牡丹江仅用了 15 个工作日，就办结了全部并购手续。法国“圣戈班”出资 1.1 亿元收购牡丹江丹峰集团，实现了碳化硅世界巨人对亚洲龙头的对接。为了让这一跨国大项目尽快落地生根，牡丹江市按照招商引资政策实行了领办制，全市近十个相关职能部门加班加点，全力以赴提供最快捷的服务，在年后的两周工作日内办结了土地、房产过户、工商执照、税务登记、外资验资等全部手续。牡丹江招商引资工作的高效率也增强了投资者的信心，目前他们又购买了 6.5 万平方米的土地，来自挪威的技术专家也进驻到企业。他们还决定投资 300 万到 500 万元尽快完善企业和员工的环保、健康、安全方面的设施、设备。

澳大利亚工商协会和新西兰奥克兰商会向辽宁省企业发出邀请，辽宁省经委将组织省内企业于 2005 年五六月份，赴两国招商、考察。辽宁省经委在去年 11 月份，曾组织省内部分重点企业赴澳大利亚、新西兰招商，并与澳大利亚工商协会签署了战略合作伙伴协议，取得良好效果。今年，应澳大利亚工商协会和新西兰奥克兰商会的邀请，省经委将再组织企业赴澳大利亚、新西兰招商考察。此次辽宁省企业赴澳、新两国，将促进辽宁省企业与澳大利亚、新西兰企业的合资合作、技术交流以及贸易往来。另外，省经委还将组织部分中小企业和民营企业一同前往。同时考察澳大利亚、新西兰两国的投资环境，加快辽宁省企业资本国际化的步伐。

东北振兴与新加坡经济贸易合作洽谈会的成功举办标志着新加坡参与东北地区振兴的启动，在合作洽谈会上东北三省和大连市政府分别介绍了各自的经济状况、振兴老工业基地的政策和措施。在分别进行项目发布的基础上，双方举行了项目对接洽谈，并在技术、项目、资金、市场等方面达成了一些合作意向。期间，还召开了中国企业在新加坡上市研讨会等主题活动。新加坡与东北地区应优势互补，共同发展；提倡官民合作，形成合力，国家商务部可以为双方的合作提供优惠政策和便利；突出重点，以点带面，在今后一至两年内，重点在信息通讯、生物制药和基础设施等领域取得突破。

六、欧盟（EU）、联合国发展计划署（UNDP）、世界银行（WB）等国际援助组织关于东北地区老工业基地的合作方针和意向

欧盟（EU）关于东北地区等老工业基地振兴的合作意向主要体现在 2005 年沈阳举行的 2005 中欧经贸高层会议上，此次会议达成的共识和意向包括以下几个方面：一是共同认识到中国东北和欧洲的区域合作有着共同需求。欧盟是世界上最大的发达国家集团，中国东北

具有很好的生产要素条件，工业特别是重工业门类齐全，两者的广泛合作具有巨大潜力和良好前景。二是东北三省与欧洲的贸易往来与投资合作存在互补和互利的基础。东北地区与欧洲国家的经济互补性很强，产业联系面广，欧洲有技术、管理、资金的优势，东北地区有市场、劳动力、资源丰富、产业配套的优势，双方合作会有互利的双赢局面。三是欧洲国家应继续保持相关重点领域的合作。目前双方的合作主要涉及到汽车、化工、电子通讯、机械、冶金等多个产业，今后应进一步扩大规模和实力，提高技术水平和市场竞争力。同时，今后欧盟国家应该把先进的工业技术更多地和中国的市场、资源结合，实现绿色循环发展。另外，加强实施国家科技部确定的“振兴东北老工业基地科技行动”计划，利用中国东北地区目前已被确定为“欧盟第六框架计划”的合作对象的有利时机，支持东北地区建立对外科技和产业化合作平台，以及中外联合实验室和研发中心。

联合国开发计划署（UNDP）关于东北地区等老工业基地振兴的合作意向主要集中在图们江区域合作与开发项目上。1991年12月，联合国开发计划署就宣布筹建图们江区域合作开发项目，此后，该项目在过境运输、经贸合作等方面均取得实质性进展，充分发挥了俄罗斯、朝鲜的港口优势，同时也利用了我国东北重要工业基地的设备、技术基础，通过中俄、中朝、中蒙跨国经济合作，构筑跨国经济走廊。迄今为止，UNDP已连续7次召开图们江区域开发项目政府间协调会，特别是中国政府提出了振兴东北地区等老工业基地的战略决策后，世界各国更加关注东北亚地区、更加关注我国的东北地区，对与图们江地区开展国际合作表现出更高的积极性。目前图们江项目正处于一个关键的十字路口，需要成员国重新确认以往达成的共识，延长各方所签署的协议。2005年，联合国开发计划署在《图们江区域项目》报告中提出了5个发展方向：扩大项目覆盖面积、加强民营经济参与和着力发展具体项目等。首先，将该项目的地缘涵盖扩大到大图们江区域，包括我国东北的吉林省和黑龙江省、朝鲜罗先经贸区以及全朝鲜、俄罗斯滨海边疆、哈巴洛甫斯克和萨哈林、蒙古国东部地区、韩国东部港口城市等。在区域面积扩大后，项目将通过建立经济贸易和运输走廊带，在基础设施建设和能源建设方面制定有效的合作策略。重点关注能源、交通、旅游和投资。另外，新一轮的图们江区域发展将以民营经济为主体，引导和组织东北亚5国更多有优势、有实力的民企投入到这一地区的振兴事业。

世界银行（WB）关于东北地区等老工业基地振兴的合作意向和方针重点主要体现为前不久世界银行与中国国务院振兴东北办公室、财政部以及东北地区的黑龙江省政府、吉林省政府、辽宁省政府合作完成的一项旨在促进东北振兴的战略报告。这项报告着重阐明中国在“十一五”规划框架内振兴东北需要考虑的重大战略问题。一是中国东北振兴战略需要着重推进的四大领域环境建设，包括改革政府间财政关系、完善投资环境、促进市场化融资及完善社会保障体系。二是加强与包括世界银行在内的国际金融组织合作，支持东北地区在机制、体制上实现创新。继续开展资金合作，利用国际金融组织和外国政府贷款，是振兴东北老工业基地的重要融资渠道。通过国际组织贷款项目引入的新理念、新机制和先进管理经验以及这些项目的辐射作用，帮助改进管理方式和项目运作机制。同时，加强知识合作，促进体制、

机制创新。通过开展政策咨询、政策建议和举办研讨会等多种方式，推动制度创新、技术创新和能力创新。三是中国政府应加强适当的公私合作方式支持私人部门投资和创新。具体体现为中央和地方政府在减少新企业所需执照、许可等“入门”条件上减少限制；消除外国投资者在运输、物流方面的准入障碍；将土地使用、税收以及行政收费政策加以透明化。四是针对东北振兴中小型民营企业的融资问题，建议实施金融领域的改革，按照微型、小型、中小企业信贷的国际最佳实践来培训当地银行，修订相关法律以加强对债权人的保护，以营造东北振兴良好、可信的外商投资环境。

第四节 东北地区振兴对日本经济的影响

2004年9月25-26日，由国家发改委和中国国务院东北办共同主办在大连召开了“振兴东北暨东北亚合作国际研讨会”。会议就东北亚区域合作与振兴东北、东北地区国有企业改制与改造、东北地区金融体系完善和区域金融合作、大连东北亚国际航运中心的发展前景和政策策略等议题进行了讨论。通过加强东北亚区域经济合作，推动东北地区振兴已经成为中国政府的一项重要政策。

一、东北振兴为日本经济发展提供了机遇

(一) 振兴东北将扩大中日两国的经贸关系，有利于促进日本经济稳步增长。如上所述，东北三省与日本有着紧密的经贸关系，振兴东北地区不仅为加强中日经贸关系注入了新的活力，还有利于推动日本经济稳步发展。

(二) 东北地区发展装备制造业为日本企业提供了新的发展空间。从中国经济发展的阶段性来看，改革开放到20世纪末，中国经济快速发展主要是发挥了劳动力等要素成本低廉的优势，以加工工业为主的出口导向战略，形成了中国制造业的优势，被称为“世界工厂”。但是，中国在加工工业的基础上产业进一步升级的动力不足，主要原因在于装备制造业发展相对滞后。发展装备制造业是保持中国加工工业优势的基础，也是产业结构升级的必然要求。

东北地区产业以重化工业为主，钢铁、石化、机械制造、汽车、机床、发电设备等具有一定的优势。国家把东北地区的主导产业定位在装备制造业上，其目的就是要把东北地区建设成中国的装备制造业基地，这是根据中国经济长期发展战略做出的重要决策。

多年来，东北地区装备制造业已经形成了一定优势，积累了一大批科技人员和技术工人。但是，这些企业几乎都是大中型国有企业，技术落后，历史包袱沉重。加快东北地区装备制造业的发展，必须充分利用国外的先进技术、资本和管理经验，对这些企业进行全面的改造。

日本企业在装备制造业方面拥有世界上最先进的技术和重组的资金，中国将成为装备制造业产品需求增长最快的市场。东北地区发展装备制造业，为日本企业提供了新的发展空间。日本机械加工、成套设备等装备制造业企业，可以通过参与国有企业改造或者直接投资，充

分利用东北地区充足的人力资源优势和成本低廉优势,扩大在中国装备制造业市场上的份额,并通过降低成本增强国际竞争力。

(三) 国有企业改革为日本企业进入中国市场提供了新的渠道。东北地区的地方政府为鼓励外商投资企业参与国有企业改造,制定了各项优惠政策,目前正在通过建立社会保障制度加快处理国有企业的各种历史包袱。日本参与国有企业改革的成本将大幅度降低,通过吸纳中国国有企业的核心资产和核心业务,不仅能够获得企业的优良资产和人力资源,而且能够直接获得国有企业原有的市场和销售网络,加快日本企业进入中国市场的速度。

(四) 东北地区基础设施建设为日本企业提供了投资的新领域。为了加快东北老工业基地振兴的步伐,东北地区基础设施建设投资将大幅度增长,一批高速公路、铁路和城市基础设施建设项目获得国家的批准立项。这些基础设施建设项目属于长期投资,收益稳定,风险较小。按照东北三省地方政府的规划,这些基础设施建设项目将对外开放,鼓励国内外资本参与基础设施项目建设。这些基础设施建设项目为日本企业长期投资提供了良好的机会,有望成为日本企业对外投资的新领域。

(五) 东北地区发展高科技产业可以说为中日科技合作提供了新的平台。东北老工业基地改造,就是要用高科技改造传统产业。东北地区大学、科研机构、企业科研基础较为雄厚,已经具备了与国外开展科技合作的条件,振兴东北为中日科技合作提供了新的平台。东北地区拥有高素质的科技队伍和良好的高等教育基础,但科研工作与市场结合的不够,多年来储备的大量研究成果缺乏转化为实用技术的渠道和能力。日本企业可以利用东北高素质人才成本较低的优势,在东北地区设研发分支机构甚至研发中心,大学和科研机构之间可以建立战略协作关系,联合攻关,加快研发速度,降低研发成本。

(六) 东北地区实施经济与环境协调发展战略为日本环保行业提供了新的市场。在振兴东北过程中,各地政府高度重视环境保护工作,城市垃圾处理、污水处理、电厂脱硫、黑土地保护和治理等一批环保项目获得国家批准和资助。日本拥有先进的环保技术,多年来,通过 ODA 等对东北地区环保项目给与了大力支持。日本应当利用东北振兴的机遇,拓展日本与中国环保技术合作的方式和合作领域。

(七) 东北振兴为日本海沿岸地区经济发展提供了机遇。日本国内经济发展也不平衡,日本海沿岸地区与太平洋沿岸相比,属于经济落后地区,如何促进这些地区的发展是落后地区地方政府面临的重要课题。20 世纪 90 年代以来,秋田、新泻、富山、鸟取、岛根等日本海沿岸地区的各县积极参与和推动东北亚区域经济合作,与东北三省地方政府保持着良好的官方关系,民间经济交往比较密切。这些日本海沿岸地区,可以利用振兴东北老工业基地的有力条件,通过加强与中国东北地区的经济合作,加快本地区的经济发展。

(八) 扩大中日劳务合作。日本劳动力短缺,东北地区劳动力资源丰富,就业形势十分严峻。日本企业应当利用东北地区振兴的机会,向日本国内有关机构呼吁,扩大研修生的限额。

二、东北振兴对日本经济形成的新挑战

任何两个国家之间的经济关系都存在合作与竞争两个方面，中日之间也不例外。经济合作给双方带来巨大的利益的同时，也存在经济上的竞争关系。东北地区的振兴与发展，同样有可能给日本带来一定的挑战。

(一) 有可能在一定程度上加剧日本产业“空洞化”的程度。由于日本国内要素成本过高，大量制造业企业转移到国外，形成了产业“空洞化”日趋严重的局面。东北地区发展装备制造业，为日本具有极强竞争力的核心产业提供了新的投资空间，将扩大日本企业的对外投资，一定程度上会加剧日本产业“空洞化”的程度。但这些产业与加工工业不同，不会整体转移到国外，更多日本企业会采取对外投资的方式拓展业务。因此，东北地区振兴有可能减少日本企业在国内的投资，扩大在中国东北地区的投资，并且有助于企业业务拓展、成本降低，市场份额和竞争力也将得到加强。

(二) 农产品贸易摩擦有增加的趋势。东北地区具有发展现代农业的自然条件，农业发展的重点是调整种植结构，发展绿色农业，扩大农产品深加工，延长农业产业链条，提高农产品的附加值。东北地区的绿色粮食、绿色果品蔬菜、肉类、食品等产品在日本市场具有一定的竞争力，将对日本农产品市场有一定的影响，从而有可能在某种程度上增加中日农产品贸易摩擦。

(三) 有可能加剧中日之间的资源获取竞争关系。日本国内资源十分有限，能源和矿产等资源主要依赖进口。近年来中国经济发展对资源的需求大幅度上升，中国开始在世界范围内采购各种资源，特别是在油气资源竞争方面，中日在俄罗斯远东地区的竞争关系日趋激烈，关于东海划界和油气资源开发方面也存在着较大的争议。东北地区重化工业为主导产业，对资源的需求较大。另一方面，东北地区资源主要产区大部分资源接近枯竭，东北地区的发展需要从外部引进大量石油、煤炭、木材等资源，从而有可能对中国与日本在资源获取方面的竞争带来一定的影响。

小结：对加强东北振兴领域日中国际合作的几点建议

总结上述东北地区振兴的重点领域及东北地区振兴对日本经济的影响，特就东北地区振兴领域中日中经济合作的可能性进行论述，然后对 JICA 实施的国际合作提出几点建议。

1、对于一般意义上日中合作：加强多领域的广泛合作

从前面论述可以看出，东北地区的振兴是一项系统工程，涉及经济及社会发展的多个方面：涉及传统产业改造及新兴产业的培育和壮大，涉及传统体制的改革和市场机制的发展，涉及经济发展和社会事业进步。基于此，东北地区振兴中国际合作具有多种可能性，现就其中的几种可能性阐述如下。

——以并购、控股、参股等多种形式，参与东北地区的国有企业改革，以资金、先进技术和设备、先进管理推动东北地区产业的优化升级和在东北地区建立起适合于市场经济的现代企业制度。东北三省均已规划了若干重大技术改造项目，日方相关机构或企业既可以参与这些项目的技术开发方面的作用，也可以通过开展高水平的加工贸易，以及通过并购、参股等多种方式，参与国有大中型企业的改组、改造。特别是在东北地区的特色产业领域，开展国际合作的机会更多，如东北地区的汽车产业领域中汽车零部件生产、汽车消费市场开发以及汽车服务与贸易等。

——参与科技领域发展的合作，重点是软件产业、光电子、信息技术、新材料等领域的人员交往、技术培训及合资合作，特别是依托沈阳、长春、哈尔滨等上述产业有一定发展基础的城市，合作设立研发中心或加工制造基地。

——参与东北地区金融、保险、商贸、旅游、物流等服务领域合作，提高第三产业的发展水平和现代化程度。可侧重于日方金融机构设立分支机构或办事处，建立保险分公司，兴办合资的审计、律师、会计师事务所等投资活动，以及人员交往和培训等合作活动。日方投资者可以以合资合作的方式在东北地区开办旅行社，投资兴建旅游设施，开展包机、包船业务，开辟空中、海上旅游热线等。

——参与东北地区对传统农业的改造，促进现代高效农业在东北地区的发展，提高东北地区农业的附加价值和竞争能力。主要合作可包括利用日本技术建立现代农业示范区，合资合作兴办玉米、大豆、畜禽乳等农副产品生产、深加工，生态食品生产和加工，建立相关产品出口基地，开展农业生产新技术的培训及合作研究、开发新品种等都将得到东北三省的欢迎。

——参与资源型城市经济转型。促进抚顺、阜新、鸡西等依靠开采、加工本地矿产资源发展起来的资源型城市发展接续产业，实现经济结构调整，可考虑开展这方面的合作。

——参与东北三省铁路电气化改造、东北东部铁路、城市和口岸等基础设施的建设以及扩大石油、煤炭、木材、电力等能源领域的合作。未来几年，东北三省要新建多条高速公路，

多个大型水库和2个大型码头，并扩建机场，还有一批重点城市轻轨交通、管网改造、污水处理等项目。这些项目将采取通行方式向海内外投资者开放并有待于加强面向相关人员的项目管理培训。

——参与东北地区生态环境保护与建设，特别是环境治理与保护，促进东北地区发展环境的改善。主要包括工业企业的污染防治和循环经济领域、城市生活垃圾处理处置领域、HFC-2 3回收领域（特别是化工、清洗、泡沫、气雾剂、制冷、汽车空调、烟草等消耗臭氧层物质、排放温室气体的生产和消费领域的国际合作）以及是生态建设领域（如植树造林、林业的建设和管理等）。

2、对于JICA而言：继续加强软环境领域的合作，适度加强产业领域的合作

对于JICA而言，近年来已经将在中国的合作重点从“东部沿海地区、硬件、中央政府”转向“中西部地区、软件、人才培养、地方及非政府组织”，这一转移有利于促进中西部地区的发展，应继续坚持。在此基础上，在东北地区的合作也应加强在市场尚不能充分发挥资源分配功能的一些软环境领域的合作，如人才培养、行政培训、教员培训、接受留学生等，具体领域包括社会保障、法制建设、环境、农村发展等方面的合作。

鉴于东北地区振兴中产业结构调整是其核心，在前面提及的软环境领域合作的基础上，可考虑适当加强产业领域的合作，如工业企业技术人员及管理人员、中小企业业主的培训和进修，商贸、旅游业企业相关管理人员的培训和进修，农业技术人员的培训和进修等。

同时，由于资源型城市转型问题在东北地区尤其突出，JICA与中方的合作也可在此领域加大力度，如派遣专家介绍类似的经验及教训、开展城市经济部门管理人员的短期进修和培训等。由于资源型城市经济转型任务较为繁重，开展有关东北地区资源型城市的调查研究也很有益。

在合作方式上，应强调加强双方之间的“合作”而非单纯的“援助”，特别是东北三省教育体系相对发达，人力资源状况相对较好，充分发挥当地人才的作用将有助于取得事半功倍的效果。

此外，还应考虑将日方所开展的不同合作形式，如开发调查、技术合作和资金援助之间配套化和体系化。例如，在开展资源型城市调查研究的基础上，根据调查研究所发现的突出问题提供相应的技术合作并配以相应的资金援助。

参考文献：

1. 中国国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组办公室，振兴老工业基地工作简报，2004年—2005年。
2. 中国国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组办公室专门网站，
<http://www.chinaneast.gov.cn>
3. 覃爱玲、田毅，东北振兴国策出台前后，21世纪经济报道，2003年8月11日。
4. 宋纪涛，东北振兴银行花落沈阳，经济日报，2004年1月9日。

5. 黄博、彭冰，西部大开发和东北振兴有何不同，中国青年报，2004年3月9日。
6. 董克伟，东北振兴大幕拉开，中国改革报，2004年3月11日。
7. 彭冰、陈娉舒，东北振兴难在哪儿？中国青年报，2004年3月8日。
8. 邹淑英、栾晓婷，新加坡积极参加东北振兴，科学时报，2004年4月27日。
9. 张雪松，西部开发联动东北振兴，西部时报，2004年3月13日。
10. 高爽，东北振兴战略是对日合作的重要机遇，辽宁日报，2004年4月1日。
11. 何剑，实现东北振兴与东北亚合作联动发展，辽宁日报，2004年7月28日。
12. 崔艳，东北振兴开始攻坚战，国际商报，2004年6月25日。
13. 朱磊，东北振兴遭遇六道坎，经济日报，2004年7月19日。
14. 全面把握东北振兴新战略，经济日报，2003年8月25日。
15. 高慧斌，以转型开放促东北振兴，辽宁日报，2003年9月1日。
16. 杨良敏，东北振兴：关键是解决体制性和结构性矛盾，中国经济时报，2003年12月2日。
17. 2004年《中国统计年鉴》，中国统计出版社
18. 2004年《黑龙江统计年鉴》中国统计出版社
19. 2004年《辽宁统计年鉴》，中国统计出版社
20. 2004年《吉林统计年鉴》，中国统计出版社
21. 振兴东北网
22. 严金城主编 1995年《〈中国经济地理〉》中国财经出版社
23. 《东北三省老工业基地经济发展比较》社会科学文献出版社，2004年12月
24. 《研究参考资料》2003年第20期，国家统计局
25. 《新中国五十年统计资料汇编》中国统计出版社
26. 中经网数据中心 2005
27. 中国金融网 <http://www.zgjr.com>，唐双宁：东北金融发展应重质量和信用
28. 刘庶明：“绿色东北”总体构想，振兴东北网
29. 辽宁省政府发展研究中心课题组 2003-10-10 东北地区经济结构的现状与新政策的着力点
30. 东北三省振兴文库网：重振东北工业基地专题研究报告

附录：关于东北地区老工业基地土地和矿产资源若干政策措施

国土资源部、中国国务院振兴东北办关于印发

《关于东北地区老工业基地土地和矿产资源若干政策措施》的通知

国土资发[2005]91号

辽宁、吉林、黑龙江省人民政府：

实施东北地区等老工业基地振兴战略，是中国共产党中央、中国国务院从全面建设小康社会的全局作出的重大战略决策，具有十分重要的经济意义和政治意义。为进一步体现国家对东北地区的重点支持，国土资源部、中国国务院振兴东北办联合制定了振兴东北地区老工业基地土地和矿产资源若干政策措施。现印发给你们，请认真贯彻执行。

关于东北地区老工业基地土地和矿产资源若干政策措施

土地和矿产资源是振兴东北地区老工业基地的重要物质基础，根据《中共中央、中国国务院关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》（中发[2003]11号）的精神，为了合理、高效利用东北地区土地、矿产资源，更好地为振兴东北地区老工业基地服务，提出以下若干意见。

一、实行土地使用优惠政策

（一）提高建设用地审批效率，为经济建设提供优质用地服务

需报中国国务院批准的建设用地，在用地报批阶段，政府主管部门主要审查是否符合土地利用总体规划与年度土地利用计划、耕地占补平衡和征地补偿安置是否落实。报批资料可以根据审查的内容相应简化。征地补偿安置要符合《土地管理法》等法律规定，切实保护农民利益。

对经国家批准的基础设施项目的控制性工程，经省级国土资源主管部门报国土资源部审核同意后，可以先行用地。对于土地利用总体规划确定的城市建设用地范围内的转型改造项目，优先办理用地；对于重要的基础设施和重点工程项目，可以作为单独批次报批用地。属

单独选址的重点建设项目用地，涉及补充耕地的可以依据经审查批准的补充耕地方案边占边补。

(二) 加大土地利用政策支持力度，促进国有企业改革和发展

国有企业依法使用的原划拨土地，在不改变用途的情况下，企业改革前可继续以划拨方式使用；改革后的企业用地符合《划拨用地目录》的，可仍保留划拨方式使用；不符合《划拨用地目录》的，根据产业性质、企业类型和改革的需要，经批准，可采用出让、租赁、作价出资(入股)等方式，合理处置企业使用的划拨土地资产。

企业需要改变所使用的原划拨土地用途的，应当依法办理批准手续。改变后的用途符合《划拨用地目录》的，可继续以划拨方式使用，不符合《划拨用地目录》的，应当依法办理有偿用地手续。

(三) 大力推进土地整理复垦，为恢复生产生活创造条件

认真做好土地开发整理规划，加大土地整理复垦力度。按照《关于加强和改进土地开发整理工作的通知》(国土资发[2005]29号)的要求，结合实施土地开发整理重大工程，在安排国家投资土地开发整理项目时，优先考虑东北地区老工业基地土地复垦项目。将东北地区老工业基地采煤塌陷区作为土地复垦重点区域。对采煤塌陷区职工搬迁异地安置住房用地，经批准可以划拨方式提供。继续通过土地复垦项目支持采煤塌陷区的经济转型试点工作。对于地方进行采煤塌陷区土地复垦的，进一步提供技术支持。

(四) 实行稳定的土地政策，促进生态建设

将改善生态、保护环境作为振兴东北地区老工业基地的重要内容，促进“生态省”建设。鼓励利用宜林宜草荒山、荒地造林种草，改善生态环境，实行谁造林种草、谁经营、谁拥有土地使用权和林草所有权。国有荒山、荒地等未利用地依法出让给单位和个人进行造林、种草等生态建设的，土地使用权出让最高年期为50年；在土地使用年期内，土地使用权可以依法转让、出租、抵押；土地使用权期限届满，可以依法申请续期。利用农村集体所有的荒山、荒地等未利用地进行造林、种草等生态建设的，可以依法通过承包、拍卖等方式取得土地使用权，在土地使用年期内，土地使用权可以依法继承、转让(租)、抵押；依法取得的土地使用权、抵押权，应当及时办理土地登记手续。鼓励建立矿山环境保护与土地复垦履约保证金制度。按照“谁治理，谁受益”的原则，企业和个体私营者投资恢复治理的矿山废弃土地，经批准，可以依法确定给治理单位或者个人使用。

二、实行矿产资源优惠政策

（一）加强地质勘查工作，提高对可持续发展的保障能力

鼓励对有市场需求和资源潜力的东北地区老矿山周边和深部接替资源进行调查评价与勘查，努力提高资源保证程度；鼓励寻找新资源，为建立新的矿业企业提供资源保证。重点做好东北地区老工业基地矿产资源勘查选区工作，提出找矿远景区，开展深部隐伏矿勘查工作。加强石油、天然气、铁、有色金属等重要矿产的调查评价。

支持东北地区等老工业基地矿山资源储量的动态监测制度建设，优先安排相关试点研究工作。优先部署安排东北地区老工业基地的矿山环境调查评价工作，加强对矿山生态环境状况的监测，制定矿山生态环境保护与恢复治理规划。优先评价东北地区等老工业基地地质遗迹，鼓励建设一批具有示范作用的地质公园。

（二）加强市场意识，深化矿业权体制改革

深化探矿权采矿权行政审批制度改革，加大探矿权采矿权招标采购挂牌出让的力度。对于国家出资勘查并已探明可供进一步勘查或已探明可供开采的、探矿权采矿权灭失的矿产地、国土资源行政主管部门规定已不具高风险性勘查或无需勘查即可直接开采的矿产地等，以招标采购挂牌的方式授予探矿权采矿权。

支持企业、地勘单位将探矿权采矿权作价参与上市融资、合作、合资、作价转让。鼓励和引导矿产勘查、开发企业通过上市发行股票和债券等形式筹集资金。鼓励通过合资或合作的形式吸引外资，健全矿业投融资机制，简化项目审批程序。

（三）加大政策支持力度，促进矿业企业的发展

国家已收取的探矿权采矿权价款和使用费，优先用于东北地区老工业基地的矿山环境治理和国家级地质遗迹保护等。

国有矿业企业闭坑前3年，可以依法申请免缴矿产资源补偿费；国有矿业企业改制重组的，可以依法对存量矿产资源进行处置。经评估作价后，可优先为改制企业有偿保留一部分资源或作为国家资本金注入改制企业。

符合下列条件之一的，经批准，由国家出资勘查形成的探矿权采矿权价款可以部分或全部转增国有矿业企业的或国有地勘单位的国家资本：

1. 勘查或开采石油、天然气、煤、煤层气、油页岩、铁、锰、铜、铅、锌、钾盐等矿产资源及地方优势资源的；
2. 国有大中型矿业企业因资源枯竭，勘查接替资源的；
3. 国有矿业企业经批准进行股份制改造或对外合作合资经营时，国有资本持有单位以探矿权、采矿权价款入股的；

4. 国有矿业企业改制的。

(四) 实行国家鼓励矿产资源勘查开发政策，依法促进矿业发展

凡进入三次采油的和利用煤田废旧井巷工程开采煤层气的，采矿权使用费可以免缴；凡开采低渗透、稠油的，采矿权使用费可以减缴 50%。

从东北地区征收的矿产资源补偿费的中央分成部分，主要用于安排东北地区老工业基地的地质勘查和资源评价项目。

在东北地区老工业基地勘查、开采矿产资源，符合下列条件之一的，可以申请减缴或免缴探矿权采矿权使用费：

1. 勘查或开采石油、天然气、煤、煤层气、油页岩、铁、锰、铜、铅、锌、钾盐、地热等矿产资源及地方优势资源的；
2. 大中型矿业企业为寻找接替资源申请的勘查、开发；
3. 低品位、难选冶矿产、老矿区、残矿、尾矿资源勘查开发；
4. 政府主管部门认定的其他情形。

探矿权使用费，第一个勘查年度可以免缴，第二至第三个勘查年度可以减缴 50%，第四至第七个勘查年度可以减缴 25%。

采矿权使用费，矿山基建期和矿山投产第一年可以免缴，矿山投产第二至第三年可以减缴 50%；第四至第七年可以减缴 25%，矿山闭坑当年可以免缴。

(五) 加快地质资料、信息、技术的社会化服务

加强对东北地区老工业基地地质资料汇交、保管和利用的管理，抓紧实现地质资料的社会共享，积极推进地质资料的社会化服务；组织地质资料的二次开发利用，促进东北地区老工业基地矿产资源的勘查和开发活动，为探矿权采矿权市场服务。

建立开发利用国外矿物的服务支持系统，为国内企业提供境外矿业投资信息服务，支持与周边国家合作、合资、合营勘查开发矿产资源。