

我国矿业城市的产业结构分析及对策

Analysis and Measures on Industrial Structure in China's Mining Cities

赵宇空

(中国科学院科技政策与管理科学研究所, 助理研究员)

一. 我国矿业城市简况

一般意义上讲, 矿业城市是指以矿物质采掘业为主要职能的城市。在现代工业发展和城市演化的过程中, 很多纯粹以矿业为主的城市都建立了矿产品初加工业, 形成了以矿业及其矿产品初加工业为主体的城市。我们把这类城市称为广义的矿业城市, 并作为我们的研究对象。

根据1987年城市统计资料, 采用哈里斯分类方法对我国矿业城市进行划分。全国同年共有381个城市, 其中69个可以划分为矿业城市, 见表1(表中数据经过修正)。

这69个矿业城市占我国同年城市数的18%, 城市居住人口占22.8%, 分布于全国21个省、自治区, 已成为我国城市体系的一个重要分支。这些城市包括了我国主要的煤炭、石油、钢铁、有色金属生产基地, 在我国国民经济中地位举足轻重。

二. 矿业城市产业结构分析

1. 矿业城市的产业结构特点

在城市中, 一般存在着基本部门、非基本部门和双重职能部门。诸部门间以一定的联系方式相互影响、推进和制约, 从而形成一定的产业结构。联系的方式主要有前向联系、后向联系和旁侧联系。前向联系是指由于该部门的建立和发展, 导致以其产品为原料进一步深度加工的部门的兴起和发展的这种联系; 后向联系是指该部门的发展促使为其提供原材料、半成品等生产资料的部门发展的联系; 旁侧联系是指该部门对与其没有直接对应关系的部门的联系。前向、后向联系都可以逐级发展延伸, 形成一个产业群体。根据现代城市经济学理论, 任何城市都必须发展一批区际比较利

益较高的基本部门, 并以此为主体, 同时发展与之有紧密联系的非基本部门、双重职能部门, 形成一个系统、有机的产业群体。而且, 还必须经常性地产业结构调整、优化, 才能在区际经济竞争中保持一定地位, 带动城市及区域经济的发展。

表1 1987年我国矿业城市名录

城市名称	矿业占 (%)	城市名称	矿业占 (%)	城市名称	矿业占 (%)	城市名称	矿业占 (%)	城市名称	矿业占 (%)	城市名称	矿业占 (%)
河北		赤峰	26.2	梅河口	28.8	萍乡	33.5	鄂州	42.9	开远	32.1
唐山	38.5	满洲里	73.3	黑龙江		新余	72.8	湖南		陕西	
邯郸	35.7	霍林郭勒	83.1	鸡西	67.3	山东		耒阳	58.0	铜川	53.8
邢台	28.4	辽宁		鹤岗	71.1	枣庄	30.8	娄底	80.3	韩城	50.5
任丘	84.1	鞍山	64.0	双鸭山	70.3	东营	96.5	资兴	40.1	甘肃	
山西		抚顺	24.8	大庆	93.2	新泰	58.2	广西		嘉峪关	84.1
太原	35.9	本溪	54.9	七台河	87.7	莱芜	51.6	合山	39.1	金昌	98.8
大同	64.9	阜新	37.9	江苏		河南		四川		白银	70.8
阳泉	57.9	盘锦	74.2	徐州	23.8	平顶山	43.6	攀枝花	67.5	玉门	83.0
长治	42.9	铁法	87.9	安徽		安阳	21.3	华蓥	27.8	宁夏	
晋城	80.6	北票	32.3	淮南	24.6	鹤壁	55.4	贵州		石嘴山	52.6
临汾	35.3	吉林		马鞍山	57.8	濮阳	81.8	六盘水	75.3	青铜峡	54.2
内蒙		辽源	27.5	淮北	56.9	义马	56.5	云南		新疆	
包头	40.7	通化	22.8	铜陵	38.7	湖北		东川	75.9	克拉玛依	98.6
乌海	68.5	萍乡	31.6	江西		黄石	38.3	个旧	53.7	哈密	

在我国矿业城市的发展历程中, 由于长期来仅重视部门优化而不重视区域产业结构优化, 致使一大批矿业城市, 尤其是那些关系国计民生的

主要能源、原材料基地,片面强调专业化,除矿业及其矿产品初加工业外,其它工业部门以及第三产业长期得不到发展,城市产业结构也不能得到经常和及时地调整,结果,都具有鲜明的矿业城市特色。主要特点是:产业结构单一,专门化程度高;产业结构缺乏整体性和系统性;产业结构缺乏先进性。

总之,我国大多数矿业城市的产业结构不甚合理。它完全建立在矿产资源开发的基础之上,缺乏城市经济系统应有的自我调节、自身发展的能力。

2. 不合理的产业结构对矿业城市社会经济发展所产生的影响

城市的产业结构在一定程度上决定了城市的社会经济结构,对其社会经济发展有着深刻的影响。矿业城市不合理的产业结构一方面使得城市经济系统缺乏自我调节及长期发展能力,另一方面又导致城市经济和社会发展失衡,所引起的社会经济问题十分尖锐。它已成为我国矿业城市社会经济发展的主要限制因素。主要影响见于以下几个方面。

(1) 产业结构单一导致矿业城市经济稳定性差,城市经济对矿产资源有较大依赖性。任何一个城市,只要产业结构单一,就必然导致城市经济对其主体产业的依赖性。矿业城市就表现为城市经济对矿业及矿产品初加工业强烈的依赖性。

从短期看,这种依赖性导致城市经济系统稳定性差,除了受国民经济正常波动的影响之外,还受到主体产业生产销售波动的影响。例如个旧市,主体产业为锡矿采选及冶炼加工业,产品部分销往国际市场。国际市场上锡价的风吹草动,都可以从该市财政收入上显现出来。由此可以看到经济系统不十分稳定。

从长期看,这种依赖性又不同程度地转化为对本地矿产资源的依赖性。可以分为两种情况。一种情况是矿产品初加工业完全依赖于本地矿产资源。在这种情况下,由于矿产资源的有限性,矿业发展必然经历一个从兴起、稳定发展,到矿产资源枯竭、矿业衰落的过程。而矿产品初加工业也因此由兴到衰,整个城市经济也经历一个由兴到衰的过程。最后的结局是城市经济萧条,城市衰亡。美国阿巴拉契亚地区很多因煤炭采光而废弃的“鬼城”就是这方面的例子。另一种情况是矿产品初加工业不完全依赖于本地资源。在本地矿产枯竭、矿业衰落之后,矿产品初加工业可以从外地购进原料来进行发展。城市经济依然保持产业结构单一的格局,依赖矿产品初加工业的发展。这种情况的最后结局虽然避免了衰亡,但产业结构仍不合理,而且本地原料的丧失将不同程度地对城市经济产

生影响。

(2) 单一、低级的产业结构使得矿业城市资源利用面窄、程度低,经济效益差。在大多数矿业城市中,由于未能充分地推进矿业的前向联系,发展一批矿产品深加工部门,城市产业结构较为低级。主体产业为初级产业,主要产品为初级产品,加工程度低,附加价值少,经济效益差。从另一方面看,由于产业结构单一,城市中多种自然资源得不到开发利用。而且单一的产业结构也不利于劳动力等其它资源的安排组合。所以矿业城市中普遍存在着资源利用面窄,程度低,经济效益差的问题。

(3) 产业结构单一是矿业城市科技结构、人才结构单一的重要原因。矿业城市大多位于地理位置偏僻的地区,城市中很少有独立的大专院校和科研单位。城市的科技力量、人才均集中于产业部门之中。所以,与单一的产业结构相对应,也就形成了单一的科技结构和人才结构。具体表现在,主体产业人才济济,科技力量较为雄厚,而其它部门人才缺乏,科技力量极为单薄。这种情况在我国一大批矿业城市中都普遍存在着。这种失衡的科技结构和人才结构导致矿业城市缺乏科技创新能力和应变能力,无力实现多专业学科间的交叉协作,造成科技发展综合效益差,也难以适应城市经济结构的调整及变动。

(4) 产业结构单一是矿业城市人口性别比例失衡,女青年就业难等众多社会问题的主要根源。城市人口的性别比例由劳动就业人口性别比例及被赡养人口性别比例这两个因素所决定。由于用工制度等原因,矿业城市劳动就业人口比例较高,一般在57~79%之间,远远高于1987年全国平均48.8%的水平。这就决定了这些城市中劳动就业人口性别比例对城市人口性别比例有较大的影响。

由于产业结构单一,矿业城市的劳动就业人口集中于矿业及矿产品初加工业。而这些工业属于工作条件艰苦、劳动强度大,不适宜妇女就业的行业。如矿业,井下工人女工仅占10%左右,加上后勤部门,女工比例仍然很低。所以,矿业及矿产品初加工业男多女少的状况就导致了整个劳动就业人口的性别比例失衡,进而导致城市人口性别比例的失衡。这种情况在我国相当一批矿业城市存在着(见表2),所引起的男青年择偶难、夫妻两地分居、社会心理失衡等社会问题十分尖锐。

同样因为产业结构单一,矿业城市还普遍存在着女青年就业难的问题。单一的产业结构造成了就业渠道的单一。在石嘴山、徐州、铜川、六盘水、东川等地矿务局,待业青年中大部分为女青年,有的比例高达80%以上。由于矿业用工条件的限制,女青年长期待业,由招工升学困难所引发的

女青年出家、自杀等恶性事件时有发生。这种情况在苏联乌拉尔工矿区也不同程度地存在着。

表2 部分矿业城市性别比例分析 (1984)

城市名称	城市性比例	全部就业人口性比例	工业职工性比例	煤炭职工性比例
义马	243	659	782	730
鹤壁	156	232	400	401
阳泉	130		476	769
平顶山	129	254	283	577
徐州	121	182		411
大同	116		357	563
淮南	114	254		610
唐山	111		109	526

注：性比例以女性人口为100。全国1982年7月1日为106，1987年为104.5。资料来源：煤矿城市发展预测及合理布局科研组（1988），《煤矿城市发展预测及合理布局研究》，第62页。

除上述问题外，不合理的产业结构还导致矿业城市第三产业普遍落后，城市功能不够完善，城市中商业服务、文教卫生机构少，人员缺乏，城市的综合社会效益差，城市质量低。根据我们所完成的“矿业城市经济区域发展战略研究”，矿业城市已成为我国城市体系中社会经济发展失衡最为严重的一类城市。这种状况的产生，在很大程度上是与矿业城市不合理的产业结构紧密相关的。

三. 矿业城市产业结构调整的对策

为了保持城市经济的长期繁荣稳定，革除产业结构不合理所产生的社会经济问题，矿业城市应该适时、不断地进行产业结构调整，使其逐步达到合理化、高级化。这时应该注意以下原则。

1. 保持基本部门的主导地位及兴旺，逐渐走向先进

城市基本部门主要为区域外提供产品和服务。它建立在区际比较利益的基础上，立足于区外市场，与区域外有较大的经济技术交流，是城市及区域经济发展的主要动力。矿业城市属于专业化水平较高的城市，具有强大的基本部门，应保持其主导地位，带动城市经济的长足进步。

另一方面，必须经常性地调整产业结构，不断发展有强大生命力的新兴基本部门，以保持基本部门的兴旺。这里不能盲目地追求产业结构的先进性，而必须立足于区域优势因素。在矿业上升和稳定发展阶段，相对地说，矿业、矿产品初加工业就是矿业城市的兴旺部门。一旦矿业、矿产品初加工业走向成熟，城市经济技术力量增强之后，就应该发展一些加工程度高，附加价值高的产业部门，例如矿产品深加工，使城市产业结构逐渐高级

化。但是必须清醒，对于那些立足于矿产资源、以矿业及矿产品初加工业为主体的矿业城市来说，产业结构的高级化将是一个长期的过程。对于这些城市，关键在于及时地调整产业结构，不断发展那些潜在的兴旺部门，一旦其矿业走向衰亡，新兴的基本部门便可以起到承前启后的作用，以保持城市经济的长期繁荣。

2. 适当发展城市非基本部门和双重职能部门

非基本部门和双重职能部门是保持城市产业结构整体性与系统性的必要组成部分。它们是城市基本部门的有力支持系统，为基本部门提供广泛的生产技术性服务，又是城市人民基本生活品的主要生产部门。更为重要的是，它们是城市各项社会事业的载体。它们包括城市中一切社会事业部门，为城乡人民提供内容多样的社会性服务及产品。城市经济与社会协调发展，城市质量的提高都有赖于这些部门的发展。

如前所述，我国一大批矿业城市经济与社会发展失衡，社会经济问题丛生，这在很大程度上就是这些城市里非基本部门、双重职能部门长期以来得不到发展所致。所以，无论是立足于改善城市经济与社会发展失衡的状况，还是着眼于增强产业结构的整体性和系统性，矿业城市都应该适度地发展一批非基本部门和双重职能部门，促进城市社会经济结构的合理化。

3. 重视与主要基本部门互补的部门

这里互补的含义主要是指在劳动力使用上的互补。针对矿业城市男女性别比例失衡，女青年就业难的问题，就必须发展一批与主要基本部门（矿业及矿产品初加工业）劳动力使用上互补的部门，如轻纺工业、商业、服务业等。这在原西德鲁尔工业区的发展过程中，就有过十分成功的经验。

4. 适时地进行产业结构的多元化

从城市经济不断演化、发展的角度看，矿业城市这种单一的产业结构是城市经济演化的一种初级形态。如果发展对策得当，产业结构得到适时、合理的调整，城市经济就会走入良性循环，原来产业结构不合理所引发的一系列社会经济问题就会逐步得以革除。

矿业城市逐渐向综合性工矿城市转化，走产业结构多元化的道路，这是使矿业城市走向持续繁荣的根本对策。多样化的产业结构将极大地增强产业结构的整体性和系统性，提高自我调节，自身发展的能力。更重要的是，多元化的产业结构才能使矿业城市避免走上因资源枯竭而衰亡的道路，保持城市经济的长期繁荣稳定。

这里产业结构的多元化主要指基本部门门类
(下转第5页)

彼消的关系,政府拿得多了,企业就留得少了;反之,企业留得多了,国家就拿得少了。于是造成政府与企业都处于相互戒备状态:政府不放心企业,怕企业留一手;企业不放心政府,怕政府“鞭打快牛”。今后应改变这种状态,在利益分配上应由“此长彼消”关系变为“水涨船高”关系。设想以建立“税、费分流,收益分成”的利益格局为好。

税:是国家实施行政管理职能,从事公务和公益开发所必需的税务收入,这当然是必要的。但税赋要公平,税种和税率不能以不同的所有制来区分,而应以产业和产品的性质来确定。

费:是国家作为资产提供者所理应收取的补偿,根据企业所占用的固定资产和流动资金的多少,按比例收取。费率的高低,可按不同地区、不同产业和固定资产使用年限的不同酌情制定。但一旦确定以后,须相对稳定。

收益分成:国家作为生产资料的所有者有从企业收益中获得一部分分成的权利。企业生产经营的销售收入中,扣除成本费用和上交国家的税、费以后,形成企业的净收益。这净收益在国家与企业之间怎样分配?先要按行业求出平均资金利润率,再求出企业应形成的利润额。如果企业净收益高于按行业平均资金利润率计算的利润额,高出部分应全归企业所得,以鼓励企业提高效益;如果企业净收益低于按行业平均资金利润率计算的利润额,仍需按行业平均资金利润率计算的利润额分配,不足部分以企业自有资金补上,以鞭策企业前进。

对净收益的分成比例,各行业须因行业制宜。国家所分比例,最高一般不超过50%,以使企业休养生息,发展生产。分成比例一旦定下以后,也须相对稳定,一般在五年内不予更动。

在管理体制上,企业感到最为难的是两个方面:一是宏观调控不力而造成恶劣的经营环境,二是微观管理过细使企业不能自主经营。应当改变这种状况,政府主要是搞宏观调控,如填补市场无能为力的领域,矫正市场的消极作用,协调总供给与总需求的平衡等。对于企业的生产经营,应让企业自主进行。

思考之六:十多年来的全民企业改革 有没有成绩?

对10多年来企业改革怎样进行评价,与深化企业改革关系极大。如果对这10多年来的改革,只见问题,不见成绩,那必然要向右进行思考,甚至认为全民企业改革的根本出路在于私有化。反之,如果只见成绩,不见问题,那就会自我陶醉,僵化思考。

这10多年来的改革,虽不能说完全令人满意,但成绩是不能抹煞的。这些成绩在深化改革中必须加以坚持。

1. 两权分离理论的提出,既为企业改革指出了大方向,也为理顺国家与企业关系厘清了基本关系。现在企业活力不足,不在于两权分离有什么问题,而是两权分离还没真正分离好。

2. 责、权、利三结合的提出,既有利于增强企业活力,也有利于调动经营者和劳动者的积极性。实践证明,凡是责、权、利三结合搞得好的,企业就有活力,经营者和劳动者就有积极性。否则,就相反。现在有些企业活力不足,这又与责、权、利没有结合好有关。

3. 竞争机制理论的提出,既是对商品经济内在规律的自觉认识,也是对企业、经营者和劳动者的一种鞭策。竞争机制的基本原则是优胜劣汰,这对企业、经营者和劳动者有很大的鞭策作用。现在有些企业活力不足,就在于没有完全按优胜劣汰办事。

4. 克服分配上平均主义的理论的提出,既符合联合劳动二级分配的原则,又有利于调动企业职工的积极性。目前“铁工资”、“大锅饭”的存在,影响了企业活力的增强。

5. 企业是改革中心环节理论的提出,既指明了整体改革中的关系,也向企业改革提出了要求。经济体制改革涉及到块块、条条各方面的关系。农村要改革、城市也要改革。在城市改革中,财政、银行、工商等部门要改革,计划、价格等方面也要改革。这改革,那改革,能否各自为政,各行其是呢?不!各方改革都必须以增强国营大中型企业活力为中心环节,这是由改革的目的和企业所处的地位所决定的。现在有些企业所以活力不足,这与一段时期以来,许多条条、块块的改革离开了企业这个中心环节有关。

上述五个方面,在实际贯彻或执行中虽存有较多问题,但就改革理论和改革方针政策来说,都是对的,符合客观规律。深化企业改革,就必须坚持这些方面的内容。

(责任编辑 蔡德诚)

(上接第43页)

层次的多元化,它建立在区际比较利益的基础之上,并不是盲目追求“大而全、小而全”。矿业城市依照其矿业发展的规律,可以分为矿业上升、稳产、衰退三个阶段。矿业城市进行产业结构调整的最佳时机是矿业生产进入稳产的阶段。此时矿业、矿产品初加工业生产已达到成熟、稳定,城市经济技术力量雄厚。这时是矿业城市的黄金时期,进行产业结构调整,发展多元化产业最为有利。

(责任编辑 蔡今)