

中国经济大调查

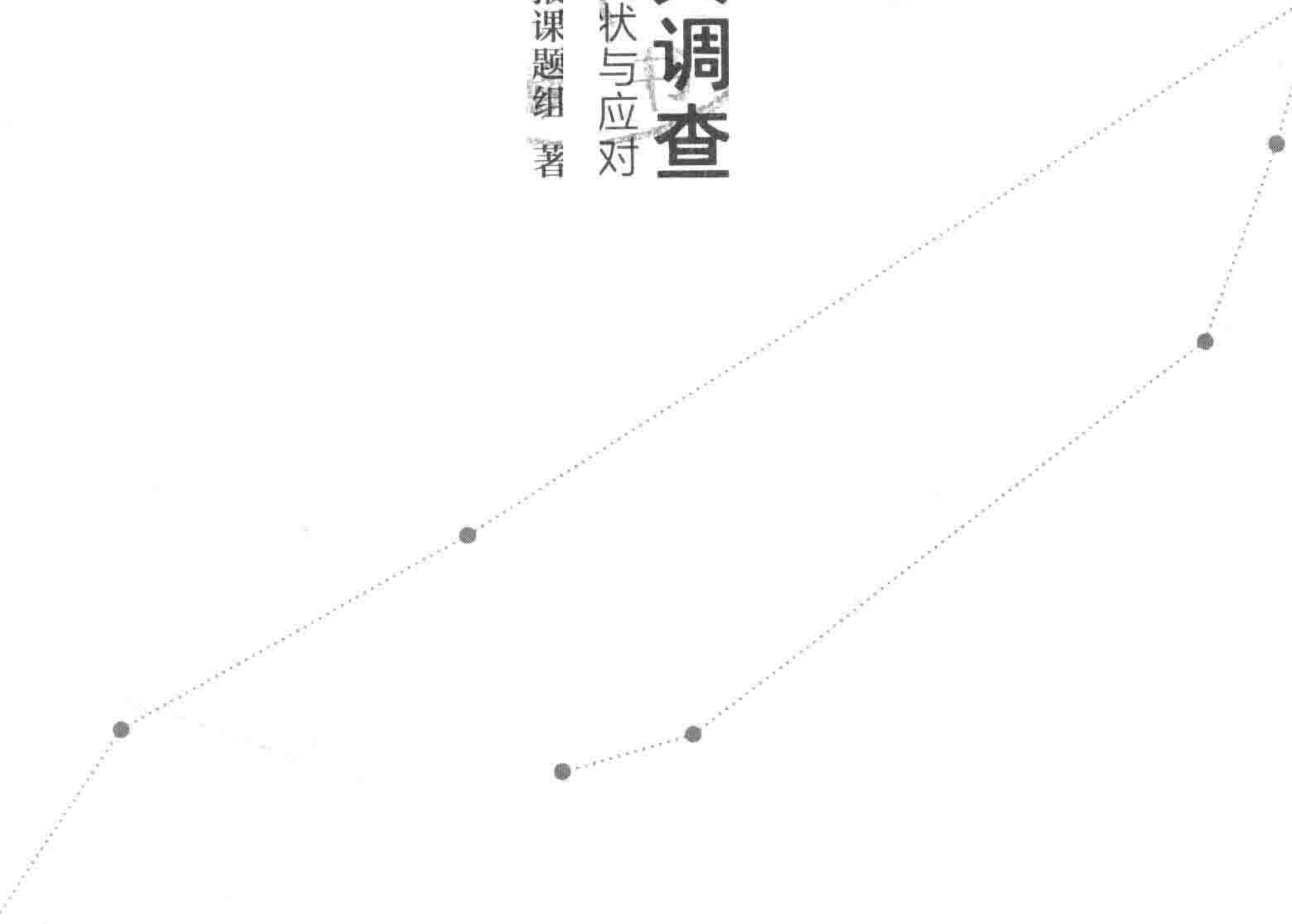
——经济下行地区现状与应对

中国经济时报课题组 著

中国经济大调查

——经济下行地区现状与应对

中国经济时报课题组 著



图书在版编目 (CIP) 数据

中国经济大调查 / 中国经济时报课题组著. -- 北京:
中信出版社, 2017.2
ISBN 978-7-5086-6986-1

I. ① 中… II. ① 中… III. ① 中国经济—经济发展—
调查报告—汇编 IV. ① F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 273144 号

中国经济大调查
——经济下行地区现状与应对

著 者: 中国经济时报课题组
出版发行: 中信出版集团股份有限公司
(北京市朝阳区惠新东街甲 4 号富盛大厦 2 座 邮编 100029)
(CITIC Publishing Group)

承 印 者: 北京鹏润伟业印刷有限公司

开 本: 787mm×1092mm 1/16 印 张: 23.25 字 数: 248 千字
版 次: 2017 年 2 月第 1 版 印 次: 2017 年 2 月第 1 次印刷
广告经营许可证: 京朝工商广字第 8087 号
书 号: ISBN 978-7-5086-6986-1
定 价: 58.00 元

版权所有·侵权必究
如有印刷、装订问题, 本公司负责调换。
服务热线: 400-600-8099
投稿邮箱: author@citicpub.com

《中国经济大调查》编委会名单

本书顾问：余 斌

本书编委会：刘守英 王忠宏 王 辉 高 峰
李慧莲 张晋嘉

本书主编：刘守英 王忠宏

执行主编：李慧莲

课题组成员及执笔人：

李慧莲	王 彧	段树军	毛晶慧	赵海娟
江宜航	曹 英	张 征	何 玲	程小旭
王有军	唐沙砂	赵 杰	杨同玉	张 娜
陈 婧	王静宇	王小霞	刘 慧	潘英丽
张一鸣	张 倪	黄俊溢	王晶晶	孟庆一
宋丹雷	史江敏	贾晓东	裴 桐	刘雅卓
吴 晖	张琴琴	郝 健	张 鹰	何 刚
冯 燕				

如何过好结构转型这一关

刘世锦

《中国经济时报》曾经对产能严重过剩的八省区进行过深度调研报道。文章在初次见报时我已看过，此次结集出版，我用心读后感触颇多，有以下几点想法。

行业与企业

这次调研地区的共同特点是以重化工业为主，包括煤炭、钢铁、石油石化、建材等行业，这些行业正是过去几年中降幅最大的。中国经济的结构转型，具体地说，就是随着基础设施、房地产和出口三大需求的新增规模峰值或增速峰值的出现，供给侧的重化工业相应回落，从而带动了整个经济由高速增长向中速增长转变。

这种转变合乎规律且是必然的，但对相关行业及其所在地区来说是不利的，特别是当供给侧调整赶不上需求侧变化、产业严重过剩的情况出现后，更是如此。这次调研的八省区近年来正是处于这种境况。需求下降、价格下跌、盈利收缩或亏损乃至全行业亏损、收入减少、坏账增加，甚至违约、人才流失、财政减收，等等，均按照同一条逻辑链条在相关行业和地区呈现。关键是企业如何应对。与几乎同一时期的出口行业的情况相比差别显而易见。近年来，出口行业由20%~30%降低至负增长，回落幅度较重化工业有过之而无不及。人们也会间或听到或看到一些信息，如广东、浙江等出口企业面临困境，有的艰难度日，有的跑到越南等低成本国家去了，也有的转型升级了，还有的老板“跑路”了。日子难过、转型不易的声音此起彼伏，但比起重化工业领域，声音还是小多了。重化工业领域的调整，导致了部分地区经济塌陷，有的地区呈断崖式跌落。企业的人动不了，债还不了，企业本身也倒闭不了。长期亏损、扭亏无望，依靠政府补贴或银行续贷维持经营的“僵尸企业”的数量逐渐增多。

应对方式的差异与企业类型高度相关，究其根本则是体制机制的不同。出口行业以民营和外资企业为主，而重化工业领域则以大型国企为主。前者机制灵活，调整能力强，一般不会长期亏损维持生产。后者调整起来难度很大，经常提出的理由是“要承担社会责任，不能让职工丢掉饭碗”。这就又谈到了20世纪90年代末期国企改革中的一个老问题：是通过拿钱养一个长期亏损的企业来养人，还是直接拿钱完善社保体系来养人，让企业放手，该关门就关门，该重组就重组？答案应该是很清楚的。不仅如此，在这次调研所涉及的一些地区，国

企依然在办社会，其他地区国企十多年前已经解决的改革中的问题，在这些地区依然存在。

在市场经济的汪洋大海中，行业起伏是常态，只是不同背景下起伏幅度不同。近年来所经历的是由增长阶段转换所引发的大起伏。这也为分析判断不同类型企业和企业体制提供了难得的机会。在行业的上行期，也就是所谓的“风口”上，猪都会飞起来；而到了下行期，“风口”不再或变成了逆风时，谁能落下来还活着，仍能向前走，那才是真正的好的企业、好的企业体制。企业的真正优势或核心竞争力是在这个时候显现的。国企往往在行业上行期还可以，一旦下行，则会陷入困境并难以摆脱，而依赖于政府的特殊支持和保护。除了遭受行业下行期固有的冲击外，国企面临的主要还是固有的深层体制的问题。

这就涉及了本次调研所及的这些新“问题地区”走出困境的思路和政策。近期重启东北老工业基地振兴议题，首先需要反思的是以往那套振兴思路和政策的成败对错。过去十多年东北经济曾经保持了两位数的高速增长，但那时是在行业上行期，而综合评估则是包括下行期在内的全过程，尤其是未来增长的可能态势。如果继续沿用扶持输血、投资拉动的办法，且不论正确与否，实际可操作空间其实不大，短期刺激效果也未必见效，更重要的是可能错失振兴机遇。对这些地区来说，真正的问题并不是已经出现的行业调整和困难，而是下一步能不能看到希望和出路，这与观察分析应对局势的角度和思路直接相关。

振兴或不振兴

“问题地区”面临“振兴或不振兴”的挑战。当然要振兴，问题是如何振兴。如果不将这一问题搞清楚，结果未必是振兴。

一个地区由衰而兴，用流行的话语说，叫“转型升级”。转型升级需要依托资源。这里所说的资源是广义上的，基本上可分为两类：一类是自然资源，如天然拥有的煤炭、石油、铁矿石等，或处在交通要道；另一类是组织资源，包括企业、政府和其他社会组织，市场和竞争秩序，规则、惯例等制度，社会主流意识形态或文化等。当然，这些组织资源要有优势，应当具备好的、先进的、现代化的特质。

依托自然资源可以快速增长，甚至一夜暴富。典型的是中东石油输出国。前些年本次调研所涉及的部分地区也曾有过相似的经历。但这种增长往往并未相应带动社会发展进步，只是钱多了，其他方面的变化不大。于是发展经济学就有了增长不等同于发展之说。有人注意到，某些煤炭富集之地，前几年挖煤太快，还没有来得及搞城市建设，好日子就到头了。除了一片矿山塌陷区，未能留下什么像样的东西。

这些地区的软肋是特别依赖于对自身所拥有的自然资源的市场需求。如果组织资源建设未能跟上，一旦需求下降，衰败就变得顺理成章。经济学亦有“资源诅咒”一说，即自然资源富有之地，组织资源常成短板，于是“捧着金碗要饭吃”。个中缘由令人回味。兴旺前如此，兴旺后的衰落亦源于此。

自然资源依赖性增长衰退也会有多种情况。一种情况是资源枯竭，煤被挖完了，油气被抽完了，繁荣不再。另一种情况是，资源还有，

抑或又发现了储量更大、品质更好的新资源，但需求减少了，缺乏有竞争力的产品，依然会陷入衰落。

另外，还有其他情况。需求下降或减速但并不等于没有需求。以钢铁行业为例，中国目前人均钢铁存量为6吨，而美国为24.6吨，日本超过40吨。暂且不论日本，即使想要接近美国的人均水平，中国也仍需要200亿吨以上的钢铁存量，按照年产7亿吨计算，还要生产30年以上，而7亿吨是接近世界产量一半的规模。问题是在需求下降的行情中是否有我们的位置。想要获得这样的位置并不容易，需要有比别人更低的成本、更高的效率、更强的竞争力。归根结底，比的不是自然资源优势，而是组织资源优势。

即便是资源枯竭的地区，也有再度兴起的机会，如美国的拉斯维加斯、匹兹堡等城市，德国的鲁尔地区等。然而，毕竟有一些地区衰落了，无可挽回地衰落了，如美国的铁锈地带、汽车城底特律。

固然，工业史上地区行业分化起伏、繁荣衰落均有规律，何况正处于经济转型的大变局之际。但是，有的衰而复兴，有的不是没有机会，但未能抓住。这里需要关注调整期计划经济与市场经济的重要差别。

计划经济下人由组织安排，再不满意，组织不让你动，你是动不了的，擅自行动的成本之高让你难以承受。市场经济发展起来后，情况发生了很大变化，相当多的人不满意就“用脚投票”，“走出去”了。这反映在地区间的人口流动上，人可以在地区间做出选择。当然，能够流动的是部分人群，但这部分人通常是能量很大的，他们的“出走”无疑是振兴能量的耗散。

地区振兴也是一种机遇。之所以称其为机遇，是说振兴是有时间

要求的，错过了特定的时间窗口，机遇就可能成为别人的。比如某些老工业基地，发展装备工业的基础相当好，有些方面，如产业工人素质和文化等，其他地方难以比拟。但若体制机制、政策环境问题解决不了，拖上若干年，那些有活力的新兴工业基地，包括上述提到的“出走”的那些有能量的人一定会去抢占这个市场，会利用老工业基地的资源。蛋糕就那么大，别人吃了，你就吃不到了。

在资源流动、机遇开放的环境中，任何一个地区都不应以为资源和机遇任何时候都属于自己。处于转型困境的地区，振兴或衰落是一道选择题，做选择的是人，人背后是体制、政策、文化，或我们通常所说的制度。

人和制度

在此次采访报道中还有个“人物篇”。从大学生创业、留美博士带项目回归发展、公务员下海“搅局”乳业，到公益小贷、丹霞花海、特色文化产业、乌拉草老板，他们构成了创业、转型的企业家群像。这是一群特别有能量的人，是地区振兴的希望所在。

问题仍然在于：这样的人有多少，其中哪些人留下来了，哪些人“出走”了，还有没有类似的人从外面进来。这与待振兴地区对企业家人才的吸引力、凝聚力密切相关，于是又回到了体制或制度问题上。

说到体制或制度，一个令人困惑的现象是，都是实行社会主义市场经济体制，都在学习贯彻党的文件，都在实施全国统一的法规政策，为什么不同地区的差别如此显著？这里需要关注一个元素，可称之

为“隐形体制”，对此尚无准确定义，大体上是指那些并未写在表面但实实在在起作用，往往可能是主导作用的体制因素，如思维方式、做事方式、奖惩方式等。或者说，指那些与明规则相对应的“潜规则”。

早在改革开放之初，某大报开展过一场关于“做生意是否应有回扣”的讨论，持不同意见的双方都认为这个问题无须讨论。南边某省的人认为做生意拿回扣理所当然，北边某省的人则认为此举肯定违法。时至今日，对同一规则，特别是对那些讨论、探索中的规则的理解，依然差别很大。比如，对国资国企改革，南边某省以为国有资本应当重点提供公共产品和服务，做那些市场有需求但做不了的事情，而且尽可能采取市场化的办法。北边某省则以为国企一定要守住阵地，即使面临困境，在重要行业依然要做大做强，防止“唱衰”国企。其实，看一下数据，前者国有资本的规模和实力明显高于后者。在改革开放发展诸多紧要问题的理解和实施上，都能看到不同程度的差别，背后似乎都能感到“隐形体制”的力量。

近来讨论东北再振兴议题，可以提出颇多需要解决的问题，如国企体制、政府行为、市场规则乃至人的观念等。又感到仅仅解决其中一个或几个问题，作用可能不大，所面对的实际上是一个整体环境问题。这里所说的整体环境，既包括“显形体制”，也包括“隐形体制”。通常提到的一些改革办法，主要是应对前一类体制问题的，对后一类体制问题成效不大。这大概是人们对这些地区改革不大乐观的原因所在。那么，改革还有出路吗？

一种可以探讨的思路是在一定范围内“换环境”。大范围改变环境不现实，但可以从较小范围做起。其实，这正是改革初期办特区的

办法。新常态下办特区，时过境迁，必须与时俱进。以东北再振兴为例，可考虑由经济发展和市场经济体制建设水平较高的广东、浙江、江苏三省与东北三省分别对口合作，开办特殊合作区。

其实，此类试验已有。广东、深圳特区和发展水平较低的汕尾市合作成立了深汕特殊合作区。前三年，关系不顺，发展缓慢。两年前，调整体制，以深圳干部、政策、规则为主，发展成果两地均衡共享，经济发展活力大增，一座产业和安居新城正在迅速崛起。

这种“以特区办特区”，或者说“体制移植”，在较小范围先换环境的办法，可以在地区振兴过程中尝试。不妨设想一下，东北三省和东南三省在深入调研的基础上，分别对口在东北三省举办特殊合作区，面积可以相当于一个地级市的范围。合作区内，由东南三省派出的干部主导，主要沿用东南三省已有的政策、规则，形成合理的利益共享、风险共担机制。东南三省要选派德才兼备的优秀干部，派出时升格任用，工作业绩突出再优先重用，待遇保持不变或有所提高，建立一套适宜的激励机制。

此类地区间对口合作与过去的对口支援有很大不同。主要不是给资金、给项目，而是给体制机制、给得力干部，协助先换小环境，逐步影响调整大环境。当然，小环境好了，包括合作方的东南三省相关地区的资金、项目也会来，但这是“换环境”所引出的结果。这类合作只有在中国特有的制度条件下才能做起来、做成功，彰显出我们的制度优势。

我国改革开放已近40年，推进新常态下的改革发展也需要创新。地区合作办特区，为什么不可以尝试一下呢？

序言

如何过好结构转型这一关 / 刘世锦 / I

总报告

对当前经济形势、下一步政策方向及工作重点的几点看法 / 张军扩 / 3

调研报告：八省区企业管理者、政府官员对经济下行趋势的判断 /
李慧莲 赵海娟 / 13

第一篇 综合篇

一、现状篇

八省区遭遇经济严冬，转型征途任重道远 / 张娜 / 26

二、原因篇

四大主因掣肘八省区转型升级 / 段树军 / 44

三、对策篇

应对经济下行，地方加快培育新增长点 / 王小霞 / 58

第二篇 分省（区）篇

一、山西篇

A：初次调研

煤省山西身陷困境难自拔（上） / 曹英 陈婧 刘雅卓 / 78

经济困局下的山西路径（下） / 张琴琴 陈婧 吴晖 / 88

B：跟踪采访

经济低迷或延续，转型积极因素显现（上） / 曹英 刘雅卓 / 98

刮骨重生，任重道远（下） / 曹英 张琴琴 / 104

二、河北篇

A：初次调研

河北经济在转型阵痛中爬坡过坎（上） /
张娜 王晶晶 唐沙沙 冯燕 / 112

多因共振拖累河北经济增长（中） / 张娜 王晶晶 唐沙沙 冯燕 / 120

应对经济严冬的河北之策（下） / 张娜 王晶晶 唐沙沙 冯燕 / 127

B：跟踪采访

河北：转型继续加快，民营经济活力增强 / 唐沙沙 / 134

三、辽宁篇

A：初次调研

连续两季度垫底，辽宁负“重”转身（上）/	
江宜航 潘英丽 张征 宋丹雷 贾晓东	/ 144
发展方式难以为继，辽宁亟须“中药”调理（下）/	
江宜航 潘英丽 张征 宋丹雷 史江敏 贾晓东	/ 151

B：跟踪采访

辽宁经济已现止跌企稳趋势 / 张征 贾晓东	/ 158
-----------------------	-------

四、吉林篇

A：初次调研

三大支柱产业陷困局，吉林艰难转型（上）/ 张一鸣 王彧 王有军	/ 164
吉林新兴产业突围（中）/ 张一鸣 王彧 王有军	/ 173
吉林国企改革破局（下）/ 张一鸣 王彧 王有军	/ 181

B：跟踪采访

经济稳中有升，下行压力仍存 / 王有军	/ 189
---------------------	-------

五、黑龙江篇

A：初次调研

能源困局拖累黑龙江经济（上）/ 杨同玉 黄俊溢 段树军 裴桐	/ 198
黑龙江：变革图存补短板（下）/ 杨同玉 段树军 黄俊溢 裴桐	/ 206

B：跟踪采访

政策暖风频吹 经济蓄势而发 / 杨同玉	/ 215
---------------------	-------

六、内蒙古篇

A：初次调研

需求疲软，新老问题拖累内蒙古（上）/ 王静宇 张倪 赵杰 张鹰 / 224

内蒙古转型：跳出资源依赖（下）/ 王静宇 张倪 赵杰 张鹰 / 234

B：跟踪采访

内蒙古：在“加减乘除”中深化供给侧改革 / 赵杰 / 242

七、宁夏篇

A：初次调研

产业结构失衡，宁夏经济“减速换挡”（上）/ 毛晶慧 孟庆一 何玲 / 248

宁夏经济升级版的破局路径（下）/ 毛晶慧 孟庆一 何玲 / 257

B：跟踪采访

宁夏：深化内陆开放，激发创新动能 / 何玲 / 265

八、甘肃篇

A：初次调研

重工业过“重”制约甘肃转型发展（上）/ 王小霞 刘慧 程小旭 / 272

甘肃优化经济结构，新产业轻装上阵（下）/ 刘慧 王小霞 程小旭 / 282

B：跟踪采访

甘肃：夯实企稳基础，狠抓提质增效 / 程小旭 / 292

第三篇 企业案例篇

山西国新能源发展转型路 / 曹英 张琴琴	/ 303
吉林石化负重前行 / 张一鸣 王有军	/ 310

第四篇 人物篇

栾亮亮：蛋雕工艺的市场化梦 / 曹英 陈婧 张琴琴	/ 319
龙治普：经济下行地区减贫要找到撬动支点 / 何玲 毛晶慧 孟庆一	/ 325
李生学：“铁”老板转型做“丹霞花海” / 程小旭 王小霞 刘慧	/ 331
姜谦：以创新为核心做大做强 IC 装备产业 / 贾晓东	/ 335
魏立华：欲做世界乳业领航人 / 唐沙砂	/ 339
刘荣：渴盼特色产业更好更快发展 / 王静宇 赵杰 张鹰	/ 345
“草”老板于敏 / 张一鸣 王有军	/ 349
后 记	/ 353