

责任编辑摇司摇边

封面设计摇孙超英

版式设计摇李摇灵

责任校对摇王巧艳摇王京京

责任印制摇宋二顺

《中国经济观察》

顾问摇摇问摇 (按姓氏笔画排列)：

王瑶珏摇王则柯摇江小娟摇刘摇伟
刘海藩摇李兴山摇张卓元摇苏摇星
宋摇涛摇张尧学摇顾海良摇梁小民

主摇摇摇编：王东京

副 主 编：赵振华 (常务) 摇韩保江

编摇摇摇委摇 (按姓氏笔画排列)：

万安培摇王天义摇王东京摇王国平
王摇健摇宁向东摇张摇军摇张维迎
陈甬军摇陈晓红摇杨秋宝摇杨瑞龙
柳摇欣摇赵振华摇洪银兴摇黄少安
梁摇朋摇韩保江摇谢鲁江摇潘云良

学术委员会摇 (按姓氏笔画排列)：

于永臻摇王君超摇石摇霞摇田应奎
孙小兰摇刘振英摇刘艳梅摇李继文
李省龙摇李旭章摇李摇鹏摇张玉杰
张燕喜摇陈文通摇陈宇学摇施摇虹
胡希宁摇徐平华摇徐祥临摇贾华强
曹摇立摇董艳玲

编辑部主任：曹摇新

主 办：中共中央党校经济学部

本 辑 协 办：山西省介休市新意达科贸有限公司

目摇摇录

摇摇

勻燥成費果澤蛋土云果糖泽

韩保江

摇摇栽藥礮藥礮藥礮土燠礮暈礮藥礮礮礮藥礮土故礮墜星

摇摇摇杂部彙言類編卷四藥部建天靈土

By HAN Baojiang

辛向阳

摇摇韵

By XIN Xiangyang

杨秋宝

摇摇摇砸藥鑿匙耕耕燥贈孕聘權釀酒飲飲當累奈爾隆蓬蓊

摇摇摇阅读课书育读城

By YANG Qiubao

摇摇

砸藥果皂 葬塋閱藥藥藥皂藥賊

梁小民

员

摇摇悦馨肆泽礞豨江藤藟叶东阿胶水蛭蜜龟甲龟板龟板胶龟板油龟板炭龟板胶

By LIANG Xiaomin

源 不可轻视经济政策的操作成本

顾海兵

[illegible]

By Gu Haibing

选 城市社区就业的问题和对策

任遥远

摇摇栽藻列赠美爆春切赠社悦果官使疆藤彦亮耀雪藻办葵苗

摇摇摇陨落杂星陨落

By REN Yuan

殒 政企分开：由行政性授权到市场化授权

余云辉

[illegible]

摇摇摇耕水碾碾碾酒菜挂菜挂城元鼎粤省留留留留留

摇摇摇 粤城果更香 土产酒云 粤城果更香 土产酒云

Bv YU Yunhui

愿景 中国要走新型城市化道路

陈甬军

摇摇摇忧离宅翠桑世竹泪幽舞成萍星霜奈雕梁寒结枫鞋蜜醉醒十

摇摇摇

By CHEN Yongjun

探索与争鸣

摇摇 耘曾竟觀藥睡藥土葬豈悅果厨藥睡藥土

愿 误解与偏见：经济学新解释

王东京

[illegible]

摇摇摇 薄 翻 燥 烘 寒 耕 燥 寒 耕

By WANG Dongjina

范 质疑房地产泡沫

刘春雷

摇摇马

By LIU Chunlei

中国经济观察

2020年卷 第4辑

热点聚焦

Hot Spots in Focus

东北振兴 亟待体制改革

韩保江

摇摇振兴东北老工业基地已经成为近年来继“东部率先实现现代化”、“西部大开发”之后人们最关注、议论最多的热点话题。这不仅是因为东北曾经享有“共和国的装备部”和“天下粮仓”美誉，如今却在激烈的国内国际竞争中日渐衰落，而是东北寄托了许多人乃至整个中华民族的厚望。因为东北地区有太多太多的比较优势，如丰富的自然资源禀赋、雄厚的工业基础、庞大的训练有素的产业工人队伍、高于全国平均水平的城市化程度、纵横交错的公路、铁路网络、相对较轻的人口压力，等等。如果振兴东北战役不能一举成功，不仅会使人感到遗憾，更会动摇人们对改革开放和加快发展的信心。然而，如何振兴东北，束缚东北发展的羁绊到底是什么，比较优势变经济优势的支点在何处，振兴东北战役攻坚战应该先从哪里打响，理论界和实际部门可谓仁者见仁、智者见智。本文试图从一个理论视角，对一年来关于振兴东北的理论思考和政策建议进行反思，提出我们疗治东北衰落之痛的“药方”。

摇摇作者系中央党校经济学部副主任、教授。

一、经典理论遭遇“东北尴尬”

关于区域经济发展的理论研究可谓源远流长，最初可以追溯到亚当·斯密1776年出版的《国民财富的性质与原因的研究》一书所阐述的“绝对优势论”和大卫·李嘉图在1817年出版的《政治经济学及赋税原理》一书中提出的“比较优势论”。后来，随着对区域发展问题研究的不断深入，又兴起了“区位论”、“要素禀赋论”、“规模经济论”、“人力资本论”，以及中国人自己总结的“无工不富论”、“交通先行论”、“城市优先论”等一系列理论。这些理论虽然有理论家按照自己见解进行逻辑演绎的成分，但大都经过了实践检验和案例证明，进而成为世界各国特别是发展中国家谋划区域定位和发展战略的理论依据。但奇怪的是，这些曾被奉为“灵丹圣药”的经典理论到了解释东北现象却都显得“苍白”了。

在亚当·斯密和大卫·李嘉图这些鼻祖级的古典经济学大师看来，任何国家、地区或组织都具有自身独到的绝对优势或比较优势，比如完美的自然环境、丰富的矿藏资源、优良的土壤条件、优秀的国民素质，等等。而这些绝对或相对优势不仅构成其与其他国家、地区和组织进行贸易往来的基础，而且形成了其在生产价格、配送和成本上的竞争优势，从而使自身在国际和区域的竞争中占据明显的优势。赫克歇尔和俄林在新古典经济学的分析框架下，更加直接地从要素禀赋结构差异以及由这种差异所导致的要素相对价格的区际间的差异方面探讨了区际贸易和发展条件，认为良好要素禀赋是区域经济和贸易增长的基础条件。德国的三位经济学家杜能、韦伯和克里斯塔勒分别在1826年、1890年和1933年提出了自己的“农业区位论”、“工业区位论”和“中心地理论”，从单个企业选择区位以降低成本和运费的角度，论述了自然环境、交通条件和资源禀赋等区位优势对企业生存和经济发展的重要性。为了更好地解释经济现实，一些经济学家直接把知识纳入生产函数之中，建立了说明知识、技术进步和人力资本积累对经济增长具有极大推动作用的“新经济增长理论”。认为知识

积累、技术进步和人力资本投资差异是区域之间经济发展差距的根本原因。中国的学者和实际部门的同志，结合中国自己的区域经济发展实践，提出了更加直白的区域经济发展理论。例如，“无工不富论”认为，一个地区要摆脱贫穷落后首要的任务就是大力发展工业，提高工业在整个经济总量中的比重。“交通先行论”则旗帜鲜明地提出“要想富先修路”的口号。近两年来甚嚣尘上的“城市优先论”则更把我国或部分地区经济不发达归结为“城市化程度低”，进而提出经济发展需城市先行的主张。

然而，经济学大师和理论工作者们这些“有根有据”的理论用到解释东北现象就难免有了“麻烦”。提起“资源禀赋”和“比较优势”，东北有许多其他地区无法比拟的绝对优势。作为国家的资源宝库，东北地区矿产资源不仅种类多，而且储量大。现已探明的矿产资源有近百种。石油、油母页岩、菱镁矿、石墨、沙金、方解石、玄武岩、玉石、玛瑙等的储量均居全国之首。东北地区的铁矿石储量占全国的 $\frac{1}{3}$ 以上，已探明的石油储量占全国的 $\frac{1}{3}$ 以上，煤炭储量也占全国的 $\frac{1}{3}$ 以上。东北的大、小兴安岭和长白山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 $\frac{1}{3}$ 左右。作为国家商品粮基地，东北老工业基地在建国以来的粮食总产量上占全国的 $\frac{1}{3}$ 以上。毫不夸张地说，从储藏丰富的石油、天然气、煤炭、铁矿石及品种多样的有色金属，到一望无垠的黑土地和大面积的原始森林；从品种繁多的中草药资源和农副产品，到储量巨大的商品粮；从历史悠久的文物古迹和独具匠心的人文景观，到风景独特的北国风光等等都独具其他地区无法比拟的优势。但遗憾的是，比较优势突出和资源禀赋优越的地方，却恰恰成为经济不够发达、效率相对低下、发展较粗放之所在。长期的靠油吃油、靠煤吃煤、靠林吃林、靠矿吃矿、靠山吃山、靠地吃地，不仅吃得“产业结构单一”，而且吃得“资源枯竭和环境污染”，使经济发展难以持续。

说到“区位与交通”，东北也并不比东南沿海地区逊色。东北三省地处东北亚经济圈和环渤海经济带，与俄、日、韩相邻，不是“沿海”就是“沿边”。既有良好的海上“出海口”，又有陆上众多

的边贸“中转站”，公路铁路纵横交错，四通八达，铁路密度和高速公路的通车里程在全国也是名列前茅。然而，如此优越的区位优势和交通条件也没有给东北带来什么发展先机和货畅其流的显著效益。

再说“工业化与城市化”，东北不仅是中国装备工业的摇篮，而且是中国重化工基地。东北地区的工业化不仅在清朝末期就已经起步，而且在日伪时期就成为当时我国重工业最发达的地区。正是由于东北地区良好的工业基础，“一五”期间我们为了建立起一个完整的重工业体系，国家把当时 156 项重点项目中的 53 个设在东北三省，东北由此也成为我国重型装备制造业、精密仪器制造业、兵器工业、化学工业、汽车制造业、造船业等资金密集型企业最集中的地区。按照著名发展经济学家钱纳里的工业化进程判断标准，1957 年东北老工业基地就已经进入工业化的中后期，高于全国平均水平（工业化中期）。1957 年东北地区的工业增加值占总商品增加值的比重为 35.2%，高出全国平均水平 10 个百分点。同时，城市数量与人口也远远高于全国平均水平。1957 年东北老工业基地共有城市 320 个，占全国的 35.2%，其中 50 万人以上的大、中城市比重分别占全国的 35.2% 和 35.2%，50 万人以下的城市数量占全国的 35.2%，城市人口占总人口的比重为 35.2%，比全国平均水平高出 10 个百分点。如此高的工业化程度和城市化水平怎么未能使东北焕发活力，反而陷入逐渐衰退不能自拔呢？

如果再论东北的教育资源与人力资本，那更是其他地区无与伦比的。东北老工业基地有高等院校 100 所，占全国高等院校总数的 35.2%，每万人中在校的高等学校学生比全国平均水平高 10%。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第一位。具有初中以上文化程度的人口占该地区人口总数的 35.2%，比全国平均水平高出近 10 个百分点。东北地区共有自然科学研究机构 300 多个，国有企事业单位的专业技术人员 100 万多人，占全国的 35.2%。不仅拥有其他地区不可想像的众多的“两院院士”，而且具有其他地区羡慕无比、训练有素的技术工人队伍。但“知识、技术和人力资本”的神奇力量也不知被什么东西给埋没了，并没有使著

名经济学家舒尔茨、罗默、卢卡斯等人的“预言”得到应验。

二、优而无势：“根”是“体制不争气”

东北有如此之多其他地区特别是东南沿海地区没有甚至不敢奢望的“禀赋和优势”，东北却无法借此而“辉煌”的原因何在？难道古今中外的经济学家们都错了？还是东北另有“蹊跷”？几经推敲，我们得出结论，那就是经济学家们的理论虽说并不都是无懈可击，但通过发达国家一二百年市场经济发展实践证明，它们以成熟的市场经济体制为背景对区域经济发展动因的揭示和阐述是有其科学性的。而如此“科学的理论”在东北老工业基地遇到“尴尬”，根源在于东北的“非市场”体制。即东北老工业基地顽固的计划经济的观念和集权体制残余，排斥了市场经济观念和市场机制的成长与发展，市场机制常常被强大的国有企业势力和政府力量所扭曲，价格形成不能充分反映资源的稀缺程度，市场竞争的“鞭子”不能发挥应有的鞭策作用，因此，经济学家阐述的经济发展所依赖的要素禀赋、良好区位、人力资本，以及工业化和城市化等比较优势，在东北没有得到“健全的市场机制”的调和、引导、润滑和配置，进而未能成为东北“火爆起来”的“助燃剂”。

首先，国有企业“多而大”，阻止了私营企业和小企业的成长，阻碍了东北地区市场经济基础的健康发育。从本源上说，市场经济是建立在产权清晰的私有制基础上的。对此马克思在《资本论》中论及“商品交换和货币的产生”时早有阐述。他说：商品不能自己去市场去，不能自己去交换。因此，我们必须找寻它的监护人，商品占有者……为了使这些物作为商品彼此发生关系，商品监护人必须作为有自己的意志体现在这些物中的人彼此发生关系，因此，一方只有符合另一方的意志，就是说每一方只有通过双方共同一致的意志行为，才能让渡自己的商品，占有别人的商品。可见，他们必须彼此承认对方是私有者。作为中国共产党人的伟大创举，我们选择了社会主义市场经济体制。为了谋求“社会主义制度与市场经济体制的有机兼

容”，我们不仅要正视私有制与市场经济的“天然合一性”，努力构建一个包含私有制经济在内的多种所有制经济共同发展的多元所有制结构，而且要努力探索和寻求公有制的多种实现方式。如果仍然是公有制甚至是国有制经济包打天下，就不可能产生真正意义的“商品交换”，价值规律就不可能发挥应有的作用，包括供求机制、价格机制、竞争机制等内在机制的市场经济体制就不可能真正建立起来。对此，我们已经有了清醒的认识，党的十六大报告中已经旗帜鲜明地提出，要根据解放和发展生产力的要求，坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度。并明确提出要放宽非公有制经济的市场准入领域，鼓励非公有制经济参与国有经济结构的调整，努力实现多种所有制经济之间的平等竞争。

然而，作为靠计划经济和国有企业起家的东北老工业基地，居高不下的国有经济力量的存在，不仅继续累积强化着传统计划经济和国有企业的“体制效应”，压制了市场机制的发育和私营经济的成长，而且数量庞大的国有企业的低效率和众多国有企业的生存困难，以及由此带来的社会风险又把政府紧紧地牵制其中而不能自拔。因此，市场经济体制在东北遇到了“成长难”。据有关部门统计，~~2004~~年底，黑龙江、吉林、辽宁三省国有经济比重分别为 ~~68.1%~~、~~68.1%~~和 ~~68.1%~~，远远高出全国 ~~35.8%~~的平均水平。东北地区目前仍然拥有国有和国有控股企业 ~~1959~~家，占全国的 ~~35.8%~~，国有及国有控股企业资产 ~~14.4~~万亿元，占全国的 ~~35.8%~~，国有经济比重偏高。如此众多的国有企业由于受传统计划经济体制“残余”的束缚及其内在僵化机制的制约，企业资产质量和经济效益普遍不高。据财政部对 ~~2004~~年企业财务决算资料统计，东北三省地方国有企业的利润总额、资产负债率、净资产利润率、不良资产占权益比重等主要指标均排在 ~~30~~个省（自治区、直辖市）的末尾。黑龙江、吉林、辽宁三省地方国有企业资产负债率分别为 ~~68.1%~~、~~68.1%~~和 ~~68.1%~~，远远高于全国 ~~35.8%~~的平均水平。三省地方国有企业 ~~2004~~年盈亏相抵后均为净亏损。东北三省的中央企业及三级以上子企业共 ~~1959~~多家，资产合计 ~~14.4~~亿元。虽然企业户数只占该地区国有企业总户数的 ~~35.8%~~，但资

产总额、销售收入和利润总额分别占 源圆豫、苑圆豫和 愿圆豫。中央企业虽然看上去比地方国有企业日子好过一些，但在这 怨圆多家企业中，亏损企业仍然高达 猿圆家，亏损面达到 源圆豫，企业资产负债率平均为 苑圆豫，同样高于全国 远圆豫的平均水平。

造成东北国有企业经营亏损、经济效益不高的原因是多方面的，但国有资本管理体制不合理，组织形式单一是制约国有经济发展的根本原因：一是产权虚置。长期以来，由于国有企业产权没有真正明确，国有资本保值增值无人负责，企业经营管理者经营行为也往往不是从国有资本收益最大化的原则出发，加上对经营管理者的激励与约束不够，导致经营行为扭曲。二是政企不分、条块分割。由于产权关系没有理顺，名义上由政府代表人民管理的国有资本，实际上国有企业管理权分散到为数众多的行政主管部门，组织部门管干部、财政部门管资产、发改委管投资立项、社会保障部门管劳资等“多龙治水”的格局仍未根本打破，即使新建立了国有资产监管机构，也很难真正发挥作用。在这种条块分割的多头管理的体制下，国有企业根本不能自主发展，很难成为适应市场竞争要求的经营主体。三是国有企业成了“二政府”，背负沉重的社会负担。圆园园年未，东北三省国有企业办社会机构就有 苑圆个，职工人数将近 缘万。企业为此需支付 员圆亿元。如此沉重的包袱不仅压得困难企业不能翻身，就是赢利企业也不堪重负。因此，这样一个主要由国有企业构成的东北经济怎么能够具有活力。

这种国有经济比重过高的状况，直接带来的后果是其他非国有经济特别是民营经济的发展空间狭窄，民营经济发展缓慢。近年来，与其他地区民营经济快速发展情况相比，东北地区民营经济发展相对缓慢，特别是具有较强竞争力的民营企业更少。圆园园年底，东北三省销售收入超过 缘亿元的民营企业仅 猿个，而浙江省则多达 员圆多个。民营经济不成气候，不仅无法挑战国有经济的“垄断地位”，促进东北地区市场竞争环境的真正形成，而且无力“稀释”规模如此庞大的国有资产，无力消化国有企业富余人员和下岗职工，进而使东北地区深陷“国有经济比重高”的泥潭而不能自拔。因此，一强一弱的

所有制结构，结果必然是东北市场机制的畸形，与国有企业相伴生的计划经济、一平二调、集中控制、平均主义的情节必然在东北弥漫。相反，与非公有制经济相伴生的自由竞争、等价交换、自主发展、崇尚效率的氛围就无法在东北形成。因此，东北地区的市场经济体制很难快速健康的成长起来。

其次，政府大而强，遏制价值规律的作用，压缩了市场配置资源和微观经济主体自主创业的空间。振兴东北老工业基地无疑需要政府的“大有作为”，但在市场应该在资源配置中发挥基础性作用的现代市场经济条件下，政府到底应该扮演什么样的“角色”？政府还要像过去计划经济时期那样来扮演“全知全能、神通广大、包罗万象”的大包大揽的“大政府”吗？政府一味地跑项目、搞开发、忙赶超，而没有坚实的市场化制度和健全的投融资体制的基础支撑，会给东北带来真正的振兴和繁荣吗？

现代市场经济理论告诉我们，经济自由是市场经济的“灵魂”，各类市场主体和经济成分发自内心并自主追逐自身物质利益最大化的经济行为是经济发展的不竭动力。正如亚当·斯密的《道德情操论》所言：“追求私利的人类利己本能乃是大自然所赋予的，它是引导全社会的生产和繁荣的原动力”。应该说，东北老工业基地是“中央集权和家长专制色彩”的传统计划经济体制的发祥地，是“官本位”、和“权力经济”的重灾区。虽然改革开放以来东北老工业基地的市场化取向改革取得了显著成绩，但是已经渗透到东北地区经济体制和东北文化“骨子里”的“政府强权”和“政府全能”却很难彻底改变。所以，当全国的轻工业和非国有经济迅猛发展，市场辐射范围快速扩张的时候，东北却由于其严密的计划化的重工业，而难以实现产业转型和制度变迁；当东南沿海市场经济日趋成熟，各地都在争创新优势的时候，东北地区却沉浸在传统体制、传统产业和历史贡献中不能自拔的“休克状态”；当东南沿海地区的人们和企业主动甩开政府自主创业、自我发展的时候，东北地区的人们和企业仍然依赖政府包办；当东南沿海地区的政府寻求“无为而治”，努力打造“小政府、大社会”的时候，东北地区的政府却仍是“事必躬亲”，无法摆脱