

对振兴东北经济的一些思考和建议

► 高旭东

振兴东北经济是一件大事，也是一件难事。我们的研究表明，需要避免陷入一些认识误区，需要有新的思路、新的政府政策、新的企业战略。

为什么思考这个问题

我思考东北经济的振兴主要有三个原因。

一是在 2017~2020 年之间承担国家自然科学基金委与广东省共同资助的重点课题“建设创新生态系统下的广东经济结构调整和产业转型升级”，为了做好这个课题，我不但研究了广东的经济发展，而且研究了浙江、江苏、山东、辽宁四省的情况。研究有很多新的发现，特别是形成了一些关于地区发展的新理论认识，比如，改革必须与发展和创新相结合才能真正有成效。没有创新与发展，即使改革有一时的效果，也难以持久。这促使我们重新思考我国各地区的经济发展，特别是北方经济、东北经济的振兴。

实际上，上世纪初我在中国社会科学院工业经济研究所工作的时候，就跟随王洛林、郑海航等领导和专家到东北调研，研究“老工业基地改造”，并在回北京后向中央提出有关建议。将近 30 年过去了，我们还在研究这个问题，还没有找出真正有效的办法。从学术上讲，这是一种很大的挫折，也是一种巨大的挑战。作为学者，应该勇敢面对这种挑战。

二是东北经济的重要性，更广义而言，北方经济的重要性。现在有一些声音非常不利于东北经济的发展。诸如“投资不过山海关”“山东会不会成为下一个东北”“现在全国的财政就靠几个地方在支撑”，都是非常有害的声音，既不利于国家的稳定，更缺乏坚实的理论基础，仅仅是从表面现象出发得出的印象和结论。



高旭东，清华大学技术创新研究中心副主任、经济管理学院创新创业与战略系教授。

我要特别强调东北经济的重要性，北方经济的重要性，以及各省市均衡发展的重要性。中国不可能只靠少数几个省市支撑整个经济的发展和财政的运行。否则不但共同富裕实现不了，整个经济也会陷入困境，社会稳定也会受到挑战。在这一点上，尤其需要吸取一些发达国家的教训，如果经济发展非常不平衡，个人收入差距巨大，将会导致社会矛盾不断激化。

三是情感因素。我在东北上过学，在第一汽车制造厂（一汽）实习过，亲人在东北工作过，对这片土地有很深的感情。我是山东人，对山东，中国北方或者说全国各地经济的健康发展都愿意深入研究。

一些认识误区

为了振兴东北经济，需要对东北经济面临严峻挑战的背后原因有正确的认识，特别是避开一些认识上的误区。在此，我们分析三个误区：体制机制落后、产业结构错位、气候不利于发展。

体制机制落后

把东北经济发展遇到严峻挑战，包括经济发展速度低、GDP 特别是人均 GDP 在全国的排位下滑，归结为体制机制落后，不能说没有道理，人们也确实看到观念落后、士气不高等现象。但是，把问题主要归结为体制机制落后，是非常不全面的。



2021年9月23日，第三届东北亚博览会在吉林长春开幕，图为参观者在博览会上参观中国一汽生产的车辆模型。

新华社发 许畅摄

比如，认为体制机制落后是问题根源的一个具体观点是，东北国企比例太重，民企不发达，因而经济发展不理想。但是，比较一下广东和山东就会知道这种认识的问题。我们引用网上的公开数据：2017年广东有10390家国有企业，山东有7995家，山东远远落后于广东；2017年山东有155万家民营企业，广东有146万家，山东反而略占优势。山东、广东两省真正的差距是什么？是外来投资。2017年，山东有3560家港澳台企业，而广东有42000家，山东远远落后于广东。

根据我们的研究，全国有很多这样的例子：上世纪90年代，很多地方的国企经营不善，甚至是负债累累，不得不对这些国企进行改制；但是改制以后，这些地方的经济也没有发展起来。更令人不解的是，改制的企业真正发展壮大起来的也是凤毛麟角。换句话说，那样的国企改制并没有起到搞活企业、搞活地方经济的作用。这实际上涉及到一个非常核心的问题：国企究竟如何改革才能焕发生机和活力？

产业结构错位

很多人认为，一个地方的发展一定要发挥自己的“比较优势”。实际上，在一个国家内部、在一个统一的大市场里，用“比较优势”理论分析问题是不合适的。合适的理论是企业层面的“竞争优势”，也可以说是“绝对优势”。在一个统一的市场中竞争，没有“竞

争优势”或者“绝对优势”，企业就不可能生存，一个地方的发展也就没有基础。也就是说，即使东北选择优先发展“轻工业”，也需要在企业层面做到具有“竞争优势”或者“绝对优势”。

气候不利于发展

对于一些产业而言，气候确实非常重要。但是，把气候当成影响经济发展的最主要因素就很难令人信服了。美国硅谷确实阳光灿烂，但是波士顿的冬天则是冰天雪地，大雪比哈尔滨还厚。实际上，美国费城、纽约、芝加哥、底特律冬天都很冷，但是寒冷的天气没有影响他们成为美国的地区经济中心。

振兴东北的基本理论及其启示

如何才能真正振兴东北经济？现在看来，最主要的是要静下心来，认真思考相关的理论问题。理论上不清楚，实践中就只能走一步看一步，甚至存在侥幸心理，因而很难有底气，很难有成效。

根据我们的研究，四个理论非常重要：企业竞争优势理论、地区竞争优势理论、改革与创新和发展的关系理论、地区转型模式理论。

企业竞争优势理论。现代管理学、特别是战略管理学认为，企业是不同的，有些企业拥有竞争优势因而能够赢得竞争，企业效益好，有些企业缺乏竞争优势因而在竞争中处于劣势地位，企业效益差。

解释企业竞争优势的理论有很多，其中资源基础论具有特别重要的地位和影响。资源基础论的基本观点是一个企业持续的竞争优势来源于它独特的资源或者能力。资源基础论还没有完全清楚地描绘出能够为企业带来竞争优势的独特资源或者能力的所有具体表现形式。但是很多研究表明，在知识密集型行业，以核心技术为主体或基础的“知识资产”是最重要的表现形式之一。在这样的行业，核心技术不是企业竞争优势的唯一来源，但一定是最重要的来源之一。两个企业直接竞争时，在其他条件一定的情况下，缺乏核

心技术的一定处于不利地位。

企业竞争优势理论对于理解东北经济衰落最主要的启发是，东北经济衰落的直接原因不是体制机制问题，而是竞争优势的丧失。无论是轻工业领域，还是重工业领域，道理都是一样的。在轻工业领域，大连的友谊牌照相机、前进牌缝纫机、星海牌电视机都曾经是名牌产品。在重工业领域，沈阳的机床、制药，哈尔滨的发动机、轴承，抚顺的有色金属，整个东北的煤炭、石油都曾经是国家的支柱。现在很多优势已经消失了，甚至已经落伍了。

关键是什么失去了竞争优势？我们的研究表明，主要是两个原因：低端的挤压，即成本低、灵活性强的乡镇企业和个体私营企业的竞争；高端的挤压，即技术高、质量高的跨国公司产品的挤压。这两个因素的叠加，使得东北的国有企业不断丧失竞争优势。这种情况不但在东北出现，在全国都是一样。

需要特别指出的是，在很长一段时间里，我们把国有企业的“不灵活”当成是问题和弱点，实在是一大误区。当时乡镇企业和个体私营企业的很多灵活性，严格来讲是不合适的，国企绝对不能照搬。比如说，为了坚持必要的质量标准，国有企业的成本就是高，更不用说历史包袱沉重。但是，在难以凭眼睛鉴别质量的情况下，低成本（加上灰色行为）就成了竞争胜负的关键。也可以说，在“劣币驱逐良币”的环境中，国企是这种行为的牺牲品，是历史转折的代价和成本。

地区竞争优势理论。对于企业竞争优势的来源，单从企业层面考察是有局限性的，必须同时考虑企业的外部环境。在众多研究中，哈佛商学院著名学者波特教授关于国家竞争优势（实际是“区域竞争优势”）的研究值得特别关注。根据他的研究，发达国家在全球范围内具有竞争力的企业，它们的竞争优势与企业自身的资源和能力有关。但是，同样重要的是基于本土的产业支持体系和完整的产业链的支持：高水平的产业和企业（比如零部件供应企业）的支持，高水平的生产要素的支持，高水平的市场需求的支持，

以及有效的政府政策的支持。

地区竞争优势理论对于理解东北经济衰落最主要的启发有两点。第一，在改革开放的大背景下，东北的衰落有其必然性，主要原因也不是体制机制问题。具体而言，改革开放前，东北经济是全国一盘棋的一部分，改革开放后，一盘棋受到巨大冲击，各地都在发展和变革自己的经济体系，“地方保护”曾经长期存在就是明证，这必然导致东北企业失去很多用户、很多市场。尤其是重工业，无论是机器设备还是原材料，都是如此。

第二，国家政策的影响确实巨大。这主要表现在两个方面。一是各省市发展的均衡性。改革的一个重要内容是允许乡镇企业与个体私营企业的发展，这就使得原本没有机会发展工业的农民获得了巨大的机会。实际上，1995年乡镇企业从业人员达一亿二千八百万人，占农村劳动力28%。“八五”期间，乡镇企业新安置劳动力三千五百万人。1995年乡镇工业增加值10804亿元，占全国工业增加值的44%。“八五”期间，全国工业增加值净增量的50%来自乡镇企业。

乡镇企业与个体私营企业大发展，必然导致改革前城市化程度远远高于全国平均水平的东北地区在整个国家经济中的份额下降——这是合理的下降。

二是一些地区因为特殊政策获得特殊发展。最典型的是广东省。1978年，广东的GDP总量在中国大陆位居第五位，1982上升到第三位，1988年上升到第二位，1989年成为全国第一，并一直保持到今天。

在广东的发展中，国家政策支持起到了非常关键的作用。比如，刊登在南方日报的《广东经济改革领跑全国 创造众多“第一”》一文指出：1978年，“三来一补”外贸形式首度现身广东；1979年，蛇口建立第一个出口加工区；1980年，深圳、珠海、汕头设置经济特区；1981年以“贷款修路、收费还贷”为序幕的基础设施投融资体制改革……从价格改革、对外贸易开放、基础设施投融资体制改革三个维度，可以大致梳理出历史关键时刻的关键经济领域，广东如何先

行先试引领全国。

实际上，从1980年开始到上世纪90年代中期，沿海九省市（辽宁、天津、山东、江苏、上海、浙江、福建、广东、广西）中，辽宁、天津、上海在全国经济中的比重基本上都在下滑，在此之后大都趋于稳定，辽宁则延续了下滑的趋势；90年代中期以前，其他省区在全国经济中的比重基本上都在上升，然后趋于稳定，广东、江苏继续提高，山东在2005年后出现下滑，最近则又在好转。

改革与创新和发展的关系理论。这是我们研究广东经济发展中总结出来的一个重要理论观点，其要点是要平衡好改革、创新与发展的关系，单纯强调改革，难以取得预期的成效。以小岗村与大寨的比较为例，小岗村是农村改革的典型，但是后续的创新与发展没有跟上；相反，大寨比较好地平衡了三者的关系，效果反而更好。具体而言，2018年，小岗村的人均收入为21020元，是安徽农村人均收入13996元的1.5倍，但是低于安徽省人均收入（23984元）；同一年，大寨的人均收入为23000元，是山西农村人均收入8250元的2.8倍，高于山西省人均收入（21990元）。如果考虑到政策对小岗村的各种倾斜，结论就更加明显。

上世纪90年代很多地方对国企进行改制，但是地方经济并没有发展起来，是一样的道理：改革与创新和发展的关系没有处理好，过于依赖改革，创新和发展没有跟上。

改革与创新和发展的关系理论对东北经济振兴的启示是显而易见的：要把发展和创新放在与改革同等重要的位置，特别是以发展和创新促改革，在发展和创新中解决积累起来的一系列问题。

这一点极为重要，想想浙江等地的发展就会更加明了。今天，浙江是经济、社会最发达的地区之一。但是，上世纪80年代浙江是很落后的地方，也是很多“假冒伪劣”产品的发源地，直到上世纪90年代，这个问题也没有解决。一个故事是时任浙江省副省长的柴松岳同志买了一条腰带，到北京出差时，打了个喷嚏就断了。

朱镕基同志听说后笑着对柴松岳同志讲：你这是报应，我多次让你抓产品质量，你就不当回事。

浙江的产品质量问题是如何解决的呢？不是单靠改革，主要是靠严格管理。还是柴松岳同志，在全省打假会上让温州表态，温州进行了全市大动员，把劣质产品当众一把火烧掉了。

我们的研究表明，除了严格管理，更主要的是，浙江的企业特别是乡镇企业、民营企业，因为起步早，“先发优势”很快显示出来，占据了省内外的广大市场，为了保住市场，也必须从企业内部狠抓质量。这就是发展带动质量提升。东北要振兴，也需要先发展；只对已有企业进行“改革”，效果不可能明显。

广东的经验是建立和发展新企业才是关键。2018年，广东前十大企业（中国平安、华为、中国华润、南方电网、正威国际、恒大集团、富士康、碧桂园、招商银行、广州汽车）中，绝大部分都是改革开放以后建立的新企业。相反，在辽宁，虽然也有大商、万达等新建企业，但鞍钢、本钢、大连石化、辽河油田、抚顺石化等都是老企业，规模也大大小于广东企业。

地区转型模式理论。这也是我们在研究广东经济发展中提出的一个理论。改革以来，我国不同地区的发展基本有两种模式，即连续式发展模式 and 转型式发展模式，而且前一种模式具有极大的优势，图1和图2是示意图（见下页）。

理论上，我们把连续式发展界定为：一个地方的发展主要是借助于新建企业，或者至少主要是借助于发展新业务。比如广东，有大量的外商投资企业的进入，有大量的乡镇企业的发展，有大量的外来企业（来自于内陆投资或者迁移，比如中兴通讯、华大基因）；相反，原有的国有企业、集体企业占的比例越来越小，特别是不需要依赖从这些企业释放发展资源来发展地方经济。其他如浙江、江苏、福建，情况类似。

我们把转型式发展界定为：在一个地方，主要掌握资源的企业的发展，主要借助于通过改变原有的体制机制来发展，特别是发展原有的业务。东三省是典型的

代表。一些国企占非常大比例的城市也是这种情况。

在连续式发展模式，起步较低（小圆圈），但是成长顺利；在转型式发展模式，起步似乎更高（原有基础好），但是转型不易，因为微观上，企业很难同时培育两种能力，宏观上 / 区域层面，资源需要从现有体制中艰难地释放出来——往往是等了很多年以后才开始释放，但是大好时机可能已经失去，能不能再发展起来，充满变数（所以圆圈中画了两个问号）。

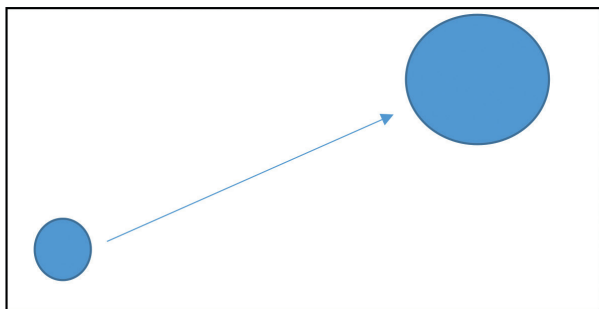


图 1 连续式发展示意图

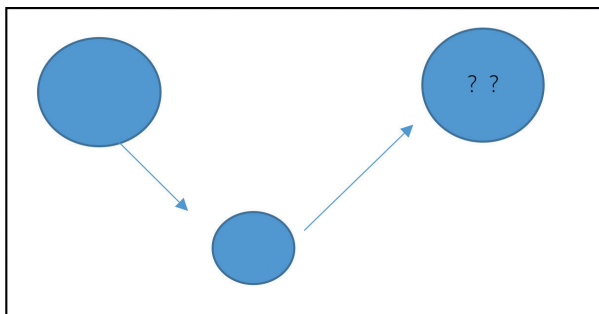


图 2 转型式发展示意图

连续式发展相对于转型式发展具有极大的优势，背后的原因包括：

第一，在微观层面，连续式发展中，企业的能力在开始时可能不够强（个体企业、私营企业、乡镇企业），也可能比较强（外资企业、合资企业），但是从开始就在市场环境中发展，可以全方位学习和培养能力，越来越强壮。在转型式发展中，企业一方面要适应原有体制机制（计划体制），一方面又要学习和培育市场能力，不得不“一心二用”，大部分企业都

很难做到这一点，结果是转型极难成功。这一分析也适用于体制内的单位 / 企业。比如大唐电信与武汉邮科院，前者一直是在计划与市场之间徘徊，而后者因为在武汉，不能像大唐一样在北京“近水楼台先得月”，选择了集中精力在市场里打拼，结果是多年以后大唐难以独立发展而被并入武汉邮科院。

第二，在宏观层面，连续式发展中，资源在市场竞争的环境中自然走向效益高的领域和企业。但是在转型式发展中，国家政策的重点是“改革国企、搞活国企”，因此资源主要是在现有企业内部进行配置。特别是，在转型式发展中，因为一个企业难以“一心二用”，难以同时培养两套能力，微观层面的转型极难成功。这一逻辑表现在宏观上，就是地区的转型和发展也难以成功。因此，东北的衰落，核心是把主要精力放在了老企业的“改革和转型”上，而不是把主要资源或者相当一部分资源用在建立新的企业和业务上。这就如同全世界的“军转民”都困难重重一个道理。

第三，连续式发展可以很快。如前所述，1978 年广东的 GDP 总量在中国大陆位居第五位，1989 年就已经成为全国第一了。浙江在 1978 年时是第十二位，到 1988 年就上升到第六位。

第四，转型式发展容易很快出现下滑的情况。辽宁 GDP 在 1978 年时是全国第三，1989 年下降为第四（被广东和山东两省超越），1995 年下降为第七（再被浙江、河南、河北超越），1999 年下降到第八（再被上海超越），到 2017 年在下降到全国十四位。黑龙江则下降更快：1978 年时全国排位第八，1989 年降到十二位，2017 年则下降到二十一位。吉林则退步少一些：从 1978 年的十八位下降到 2017 年的二十三位。

需要特别指出的是，相当一部分（或者说大部分）转型式发展地区采取的一些具体做法加剧了转型式发展模式的负面影响：一些人看到，国有企业出现搞不好的情况就有可能被私有化，因而故意不把企业搞好，从而加速企业私有化的进程。这样做的结果是，即使在上世纪 90 年代末绝大部分中小国企都私有化了，但

是因为很多企业都是被故意经营不好而私有化的，企业的经营者实际上管理能力并不高，私有化之后的发展也难有很大起色，对地方经济发展的贡献十分有限、甚至是负面贡献——因为人心散了，资源又被掌握在这些所谓的“转制企业”的手里。

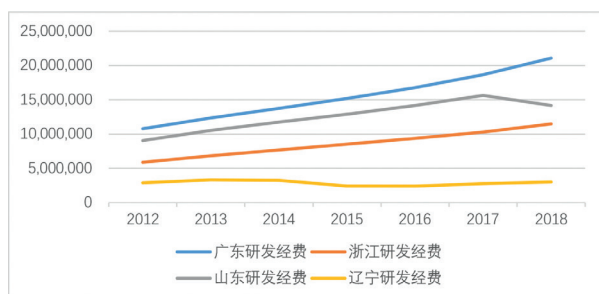
之所以在这一部分花比较多的精力分析两种不同的经济发展模式，主要是想说明广东的快速发展得益于不少地方发展模式的天然缺陷。今天则不同了，除了东三省以外，绝大部分省市的国企数量已经大大下降，传统意义上的国企改革已经基本结束，剩下的主要是一些“大浪淘沙”后的优秀国企，特别是大型央企。广东在发展模式上的优势大大减小，或者说不存在了。今后的发展也需要借助其他因素。

转型理论对东北经济振兴的启示是非常明显的。第一，转型式发展模式决定了东北经济的下滑是必然的。第二，今后东北经济的振兴，不仅需要对现有企业进行改革，更重要的是建立新企业，注入新活力。

对振兴东北的一些具体建议

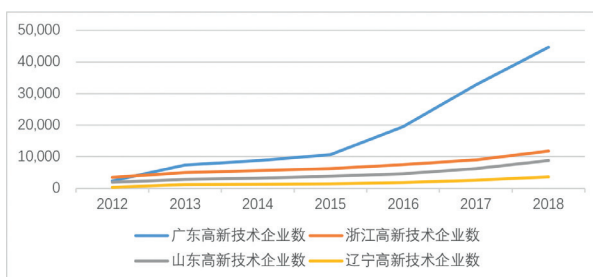
在前面分析的基础上，我们对东北经济振兴提出五条具体的建议：认清现实、自信自立自强、争取中央政策支持、提高地方政府效能、重塑企业优势。

第一，认清现实。认清现实的核心有两个，一是看到差距，二是正确认识导致差距的原因。差距是明显的，除了GDP、人均GDP、不利的社会舆论等，下面两张图可能更值得警醒，因为它们反映的是未来。



四省研发经费

资料来源：李欣怡、路程（清华经管学院）



四省高新技术企业数

资料来源：李欣怡、路程（清华经管学院）

看到差距、承认差距不容易，正确认识导致差距的原因更不容易。希望前面的分析能够对正确认识问题有所帮助。两条特别核心的信息：一是落后的直接原因是企业的竞争优势削弱了、甚至丧失了，体制机制问题不是直接原因；二是在改革开放的背景下，在转型发展模式下，东北经济在一段时间里下滑是不可避免的，单纯对已有企业进行改革是必要的，但是远远不够。根本出路在于发展和创新，在于建立新的产业、新的企业。

第二，自信自立自强。认清现实，找准了原因，接下来需要做的就是自信自立自强。自信从哪里来？自立自强能不能做到？我们谈三点看法。

一是理论创新，核心是国有企业究竟能不能搞好。一段时间以来，虽然中央一直要求把国企做大做强做优，但是社会上总有怀疑的声音，有人甚至把推进“混合所有制”理解为国企自己不可能搞好，所以需要混改。这是重大的理论误区、误导。理论上讲，国企如果不能靠自己的力量搞好，也一定不可能通过混改搞好。混改是锦上添花，不可能是灵丹妙药。

实践告诉我们，国企可以搞好，而且可以做到世界一流。中石油下属的东方公司、徐工集团、振华港机（后来改为振华重工）都是国企，也都遇到过重大挑战。东方公司早在2002年就在技术上被跨国公司“卡脖子”，但是它们都能够有效应对挑战，成为世界一流企业。

二是振兴的方向已经清楚。东北的落后有其必然

性,出路在于不但改革而且创新发展。有了正确的方向,就不怕路远。

三是东北的优势。比如优势企业,辽宁的很多企业,包括飞机制造企业、新松机器人、东软集团,黑龙江的哈电、一重,吉林的一汽、长客,在全国仍然拥有重要的、甚至是不可替代的地位和作用。

再比如高等教育,东三省是全国教育最发达的地方之一。从人口规模看,广东与东北三省差不多;从985大学和211大学的数量看,广东的985大学和211大学有4所,东北有11所,东北大大领先于广东。

第三,争取中央政策支持。需要向中央争取什么政策?在本文中,我们提出两条。一是重大税收优惠。比如,凡是在东北新建的企业,能否在未来5-10年里一律免税。如果没有重大的优惠政策,投资者为什么要到东北来?

二是大幅度增加东北高校的办学资源。东北高等教育基础雄厚,如果能够在招生规模、实验室建设、资金投入等方面给以大力支持,不但可以直接支持东北振兴,也可以为全国培养更多人才、出更多科研成果。这是一个切实可行的抓手,可以取得立竿见影的效果。

第四,提高地方政府效能。我们提三个具体建议。一是与央企进行深度合作,包括把地方国企交给央企,为央企在本地投资提供全方位支持,甚至向中央建议优先把央企项目放在东北。

二是实施高质量民生工程,真正解决大家普遍关心的住房、教育、医疗等问题。特别是为各级各类人才提供低成本、高质量的住房、教育、医疗支持。需要特别指出的是,这非常必要,因为在全国很多大城市(杭州、武汉、长沙、成都、西安等)以各种方式抢人才的情况下,单纯放开户口是远远不够的。

三是卧薪尝胆,坚定不移地打黑除恶,真正做到风清气正。这是基本条件。

第五,重塑企业优势是最根本的。前面的几条最后也需要落实到这一条上。如何才能做到这一点呢?一是向榜样学。比如前面提到的中石油下属企业东方

公司,他们的经验非常多,包括:真正把党的建设放在首位,一心一意做为国找油找气的先锋;目标高远,立志世界一流;不惧技术封锁,下苦工实现科技自立自强;特别是他们“擅长做乙方,甘心做乙方,在做乙方的过程中成为世界一流企业”。

北磨高科是一家民企,也是学习的榜样。这家企业坚持“超越用户的需求”,而不是仅仅做到“满足用户的需求”,并通过创新、管理、改革把这样的口号落到实处。在这个企业里,管理、改革为技术创新服务。正因为如此,这家制造企业的净利润率可以多年保持在40%以上。

二是创新争先。单纯的学习是不够的,更需要的是根据实际情况,闯出自己的路子。在这一点上,一汽红旗是个典型。经过多年的徘徊以后,它脱胎换骨成为轿车工业一颗冉冉升起的明星。一汽的卡车事业也值得大书特书,不靠合资、自力更生、自主创新,闯出了一条不断发展壮大的道路。在东北这片土地上,只要想干事,同样可以成就一番伟业。

三是正确激励。这是很容易陷入误区的地方。现在很多大企业都想搞“股权激励”,根据我们的研究,这样做的效果在大多数情况下都不会太好。因为股权就是100%,如果分散在很多人身上,除了极少数的高管和骨干,每个人的股份其实微乎其微,达不到激励的目的。对绝大部分职工,包括大部分科研和管理骨干而言,实实在在的高工资、高福利比股份更实在。

四是发挥东北的独特优势。从地域的角度看,东北有自己的独特优势,可以以此为基础打造强大的地区竞争优势。比如,军工领域潜力巨大;东北的高等教育规模大、质量高,可以创造条件,激励受过很好的教育、掌握一流技术的新一代创业者留在东北发展。

总之,振兴东北经济意义重大,需要避免认识上的误区,找到正确的方向,改革、创新、发展紧密结合,在中央更大力度的政策支持下,坚持自信自立自强,闯出一条新路。实干兴业,东北的明天一定是辉煌的! 