新时代深化改革推动东北地区经济高质量发展

——加快东北老工业基地全面振兴高端论坛综述

汤吉军，戚振宇

2019年1月10日，加快东北老工业基地全面振兴高端论坛暨“东北振兴与东北亚区域合作”发布会在北京举行，本次论坛由中国智库索引（CTTI）来源智库、首批辽宁省高等学校人文社会科学重点研究基地“辽宁大学东北振兴研究中心”、辽宁省2011协同创新中心“辽宁省东北地区面向东北亚区域开放协同创新中心”、辽宁大学经济学院、经济科学出版社和中国人民大学中国经济改革与发展研究院共同举办。教育部社会科学委员会副主任委员顾海良教授、中央民族大学校长黄泰岩教授、中央编译局副局长季正聚研究员、中国社会科学院学部委员吕政研究员、中国社会科学院中国社会科学评价研究院院长荆林波研究员、辽宁大学东北振兴研究中心主任林木西教授、北京大学经济与管理学部副主任平新乔教授、清华大学经济管理学院创新创业与战略系主任李东红教授、中国人民大学中国经济改革与发展研究院张培丽副教授，以及中国财经出版传媒集团副总经理吕萍等专家学者出席了论坛。

与会专家学者以习近平总书记在深化改革加快推进东北振兴座谈会和中央经济工作会议上的重要讲话精神为指导，围绕加快新一轮东北全面、全方位振兴过程中国有企业改革、产业结构调整、民营经济发展，以及扩大对外开放等重点难点问题做了精彩发言和深入探讨。

一、东北地区国有企业改革

东北地区国有企业比重大、基础好，能否切实深化国有企业改革，直接关系到能否把东北老工业基地的活力重新激发出来、释放出来。作为中国老工业基地的东北三省近年来经济发展速度放缓，连续多年经济增长处于国内后位席次。从数据看，东北地区经济发展形势相当严峻，面临人才不断流失、创新能力不足、资源枯竭等问题，而其中一个重要的影响因素是国有企业改革问题。一是东北国有企业要突破既得利益集团的阻挠，确定国有企业的市场主体地位。让企业按照市场规律而不是靠政府优惠政策来获得竞争优势，保障真正在资源配置中起决定性的是市场。二是给予企业家足够的自主权，并减少东北地方政府在企业经营中的干预，更好地发挥企业家的作用，在做强做优做大国有资本和培育具有全球竞争力的世界一流企业的同时，实现新时代国企国资改革的重要目标。三是加快实现从管企业向管资本转变，改组成立一批国有资本投资公司，组建一批国有资本运营公司。四是东北地方政府要积极鼓励民间资本参与国有企业改革，发展混合所有制经济和员工持股，推动国有企业股权多元化，开展企业内部三项制度改革的专项行动，推动完善市场化选人用人和激励约束机制，在更大范围大力推行经理层任期制和契约化管理。五是要把优质企业做强，遵循优胜劣汰原则妥善处理东北地区大量的劣质企业和“僵尸企业”，推进国有企业供给侧结构性改革，加快“三去一降一补”进程，处理好国有企业改革中的人员安置问题，做好民生兜底。

二、东北地区产业结构调整

东北地区产业结构单一，重工业比例过高，过度依赖资源型产业，依赖工业尤其是重工业。在鞍山、辽阳、长春、大庆等城市，一个城市的经济往往依靠一家国有企业，而且都是大型重工业企业，这些垄断性企业，是当地经济的主体，并且承担了大量的社会职能。政府投资往往是一个项目就上百亿元，

对地区生产总值有明显的拉动作用，但是一旦这个国有企业衰落了，就会对整个地区产生严重影响。

近些年国内下游产业需求降低，使得钢铁、煤炭、石化等几大行业下行压力加大，依赖这些产业发展的东北地区受到较大影响。目前，钢铁和煤炭产业均面临产能过剩和亏损的困境，例如，处于产能过剩行业的龙煤集团，年产量约占黑龙江省煤炭产量的一半，是东北最大的煤炭企业。另一方面，服务业发展水平仍然不足，虽然近年来东北三省的服务业增加值占地区生产总值的比重逐年上升，但仍然低于全国平均水平。服务业是现代经济的重要标志，拉动经济的三驾马车之一的消费主要靠服务业实现，经济增长也需要服务业供给不断增加。因此，需要大力发展第三产业，一方面有利于缓解就业的结构性矛盾，另一方面也可以一定程度上解决国有企业改革过程中的再就业问题，从而有助于国有企业改革和加快产业结构调整。

三、东北地区民营经济发展

东北老工业基地民营经济发展薄弱，使得经济运行内生动力不足。2016年3月，国家发改委等四部门联手出台了“关于推进东北地区民营经济发展的指导意见”，目标是初步形成具有东北地区区域特色的民营经济发展新模式，基本建立以“亲”“清”为主要特征的新型政商关系，使民营企业的市场经营和投资环境显著改善。东北地区发展民营企业，就是要摆脱对国有企业的依赖，更大程度地放宽市场准入，为民营资本进入让出一定的空间。除了安全类、公共服务类、命脉类和特定任务类等经营领域，其他领域可向社会和民营资本开放。鼓励民营企业加大投资，在政策上让民营企业能够获得贷款等必要的资金支持，保持竞争中立原则。在东北地区做项目，往往面临繁琐的行政审批手续等许多门槛限制和隐形壁垒，民营经济受歧视现象比较突出，获取资源和政府支持比较难。因此，要加快政府职能的转变，积极简化各类繁杂手续，坚持为民营企业发展提供便利，积极调整政商关系，不要让“投资不过山海关”成为现实。

四、东北地区扩大对外开放

在国家新一轮东北振兴规划中，对东北地区对外开放的支持力度也在加大。2016年4月，“中共中央、国务院关于全面振兴东北地区等老工业基地的若干意见”提出，东北地区应主动融入、积极参与“一带一路”建设，努力将东北地区打造成为我国向北开放的重要窗口和东北亚地区合作的中心枢纽。推动丝绸之路经济带建设与欧亚经济联盟、蒙古国草原之路倡议的对接，推进中蒙俄经济走廊建设，加强东北振兴与俄远东开发战略衔接，深化毗邻地区合作。

我国东北地区地处东北亚中心位置，与俄罗斯、韩国、蒙古、日本地缘接近，这为加强区域合作提供了宝贵条件，应打破“东北地理位置偏远”的认识误区，推动东北加大开放式发展力度，以对外合作为新一轮东北振兴注入强大动力。东北地区应致力于打造区域经济共同体，推动统一市场建设，清理阻碍要素流动的各种制度，促进生产要素充分流动，打造统一开放、高度融合的区域大市场，以加入“一带一路”建设为契机，深化与沿线国家特别是俄罗斯、日本、韩国等国的经贸往来，在东北六市通关一体化的基础上，进一步促进贸易便利化和贸易自由化，鼓励区域内有条件的企业抱团出海，参与国际产能合作，让东北装备制造业走向世界。

总之，破解东北振兴难题，只能从根上着手，需要多管齐下，综合治理，重塑经济与社会、市场与政府、中央与地方、国有与民营等各种关系，核心问题是使市场机制在配置资源中起决定性作用和更好地发挥政府作用，加快改革推动东北地区经济高质量发展。

（汤吉军，辽宁大学经济学院教授，博士生导师，吉林大学中国国有经济研究中心专职研究员；
戚振宇，吉林大学经济学院博士研究生）