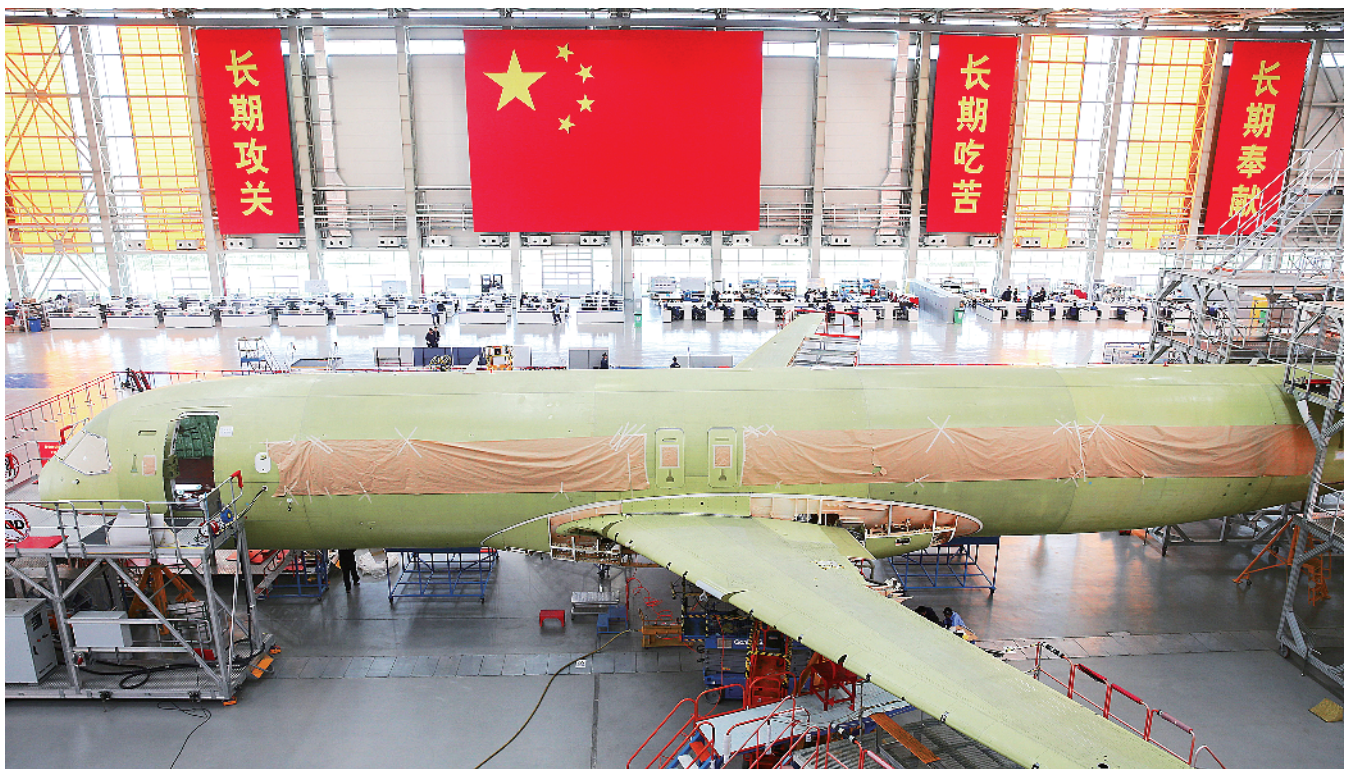
“吉林药方”引发持续讨论，林毅夫团队万字长文予以回应——

# 振兴东北离不开“有为政府有力政策”

经济日报·中国经济网记者 林火灿

**视点** 中国新闻奖名专栏

讨论东北振兴问题，既不能离开产业发展谈改革，也不能离开改革谈发展；既不能只谈发挥市场的作用，也不能只谈依靠政府的力量。只有产业发展与体制改革并重，“有效市场”与“有为政府”同时发力，才是有效良方。




4月20日，C919大型客机102架机停放在中国商飞公司上海飞机制造有限公司总装车间内。其中，辽宁多家企业参与了大型客机项目研制和生产，形成了产业链、价值链、创新链。 新华社记者 丁 汀摄

最近一段时间以来，北京大学新结构经济学研究中心主任林毅夫团队开出的“吉林药方”所引发的讨论持续发酵。近日，面对诸多质疑和批评，林毅夫团队发表3万多字的文章予以一一回应。

“吉林药方”的讨论，有不少有价值、有观点的信息。不过，其中有些观点对东北振兴中市场和政府“两只手”的作用认识欠妥，个别学者甚至认为“产业政策无用”“振兴东北只要一私就灵、一放就成”。这些观点不符合国情，也不可能成为解决东北问题的药方。这些争论，从表面看是新结构经济学与新古典经济学之争，而其实质却是在经济社会发展中，要不要政府调控，以及在多大程度上发挥政府作用之争。

目前，东北面临的困难和问题，归根结底仍然是体制机制问题，是产业结构、经济结构问题。讨论东北振兴问题，既不能离开产业发展谈改革，也不能离开改革谈发展；既不能只谈发挥市场的作用，也不能只谈依靠政府的力量。只有产业发展与体制改革并重，“有效市场”与“有为政府”同时发力，才是正道。

## 东北振兴成就有目共睹

东北地区是新中国工业的摇篮和重要的农业基地，是全国经济的重要增长极。推动东北经济向好发展，实现新一轮振兴事关全国经济发展和转型升级大局，事关区域协调发展全局。

近年来，东北经济面临较大下行压力，引发了许多关注和思考。个别学者将这一局面归咎于扶持政策过多过滥，认为政府“与其扶持，不如放手”。

事实上，进入21世纪以来，东北经济发展进入了“黄金十年”。2003年至2012年的10年间，东北三省经济年均增速比全国平均增速足足高出2个百分点。这些成就的取得，与国家陆续出台多份支持东北振兴政策措施带来的红利密不可分。

近年来，东北三省的经济增长乏力：2013年以来，东北三省经济增速大幅回落，但并不能因此否定此前的扶持政策。

林毅夫团队指出，东北经济困境在经济基础上缘于“产业缺位”，在上层建筑方面是“体制固化”的束缚所致，“产业缺位”不仅直接造成东北经济的脆弱，而且也是“体制固化”形成的根本原因。

在林毅夫团队看来，东北经济增长下滑的背后是产业结构问题。相对全国而言，包括吉林省在内的东北地区，经济增速大幅下滑主要表现在第二产业尤其是工业上。

林毅夫团队指出，除了2016年吉林省比全国高0.2个百分点之外，东北三省在2014年之后经济增速全部低于全国。2014年至2016年间，第二产业经济增长全国分别为7.3%、6.0%、6.1%；辽宁省分别为5.2%、-0.3%、-7.9%，吉林省分别为6.6%、5.2%、6.1%，黑龙江省分别为2.8%、1.4%、2.5%。更进一步看，东北三省的工业增长大幅下滑又主要表现在重工业上。

轻重工业结构失衡诱发了就业、出口、民营企业以及营商环境等体制机制问题。例如，就业岗位少，劳动力流失严重；出口严重不足，出口拉动增长的马车失速；产业集群中的企业数目稀薄，很多产业还是国企尤其是央企“一柱擎天”在唱“二人转”，体制机制扭曲严重，难以激活民营经济的活力，导致营商环境不良。

正因如此，林毅夫团队提出，必须破解“有工业、无就业”的难题，同时提升出口对增长的拉动能力，加快培育民营企业，大力发展符合潜在比较优势的产业，才能釜底抽薪地消除各种扭曲，解决轻重工业结构失衡及其诱发的体制机制问题。这一发展思路，与国家推动新一轮东北振兴的思路是契合的。

## 产业发展与深化改革并重

当前，东北振兴正处于爬坡过坎、滚石上山的关键时期和可以大有作为的重要战略机遇期。《东北振兴“十三五”规划》明确提出，东北必须充分利用各种有利条件，大力培育经济发展新动能、拓展新空间、厚植新优势。

如何培育新动能、厚植新优势？林毅夫团队的思路，就是要从吉林省整体的发展阶段，自然资源、劳动力供给、历史遗留下来的人力资本和物质资本的积累等禀赋结构所决定的潜在比较优势出发。

“吉林省需要以最具竞争力的产业集群来统领经济结构转型升级，充分挖掘经济增长潜力。”林毅夫团队建议，依据吉林省的整体情况、所处的发展阶段以及禀赋结构的维度和层次所决定的比较优势，吉林省现阶段以及未来一段时期可以叠加出五大万亿量级、具有竞争优势的产业集群谱系：大农业、大健康、现代轻纺、现代装备以及以新能源、新材料、新一代信息技术为核心的融合型产业集群。

可以说，这五大万亿量级产业集群的构想，为吉林省未来的经济增长潜力描绘了宏伟蓝图。不过，这

剂“药方”引来了不少评论，部分批评者认为东北不该发展现代轻纺工业。

要不要发展现代轻纺，或许是见仁见智的问题。不过，在诸多质疑声中，有关“吉林药方”只谈发展，不谈改革的批评显然站不住脚。林毅夫团队在提出产业集群构想的同时，并没有忽视改革的重要性，而是提出了“必须以产业结构调整为抓手切实推进体制机制改革”。

具体而言，就是要以打造五大产业集群的企业培育平台为抓手，推进国企与“放管服”改革；以打造五大产业集群的招商引资平台为抓手，以园区为突破口推进营商环境改革；以打造五大产业集群的产业引导基金平台为抓手，推进财政金融体制改革；以打造五大产业集群的要素聚集与双创平台为抓手，推进要素市场改革；以打造五大产业集群的宣传推广跨区域合作平台为抓手，推进深化跨区域合作体制改革。

“尽管符合吉林省的潜在比较优势的产业集群比违背比较优势的产业集群更容易落地，但是还是需要各级政府积极有为，帮助市场主体克服瓶颈限制。”林毅夫团队还指出，不同细分产业之间由于特征类型以及约束条件的不同，所要推进的因势利导措施和改革领域与方式方法也不同，泛泛而谈的改革，或以为只要进行体制机制改革，新的产业集群就会自发涌现的想法难以切实有效。

## 有为政府有效市场并举

在“吉林药方”的讨论中，有些观点对市场和政府“两只手”如何发力的认识存在明显误区。

一些观点虽然看到了东北经济存在“产业空心化”和创新动力不足等问题，但在方法论上简单地把东北问题归结为体制机制问题，甚至错误地认为，激发经济行为主体的积极性，关键在于政策不要扶持，“只要放手，东北自会前行”。

这种所谓的“市场万能论”，在东北振兴中其实很难奏效，而且已被历史证明是错误的。对此，林毅夫团队反驳指出，经济发展的本质是技术不断创新、产业不断升级，以及决定交易费用的硬的基础设施和软的制度环境不断完善的结构变迁的过程，在此过程中需要“有效市场”与“有为政府”两只手同时硬，包括吉林在内的东北地区也不例外。

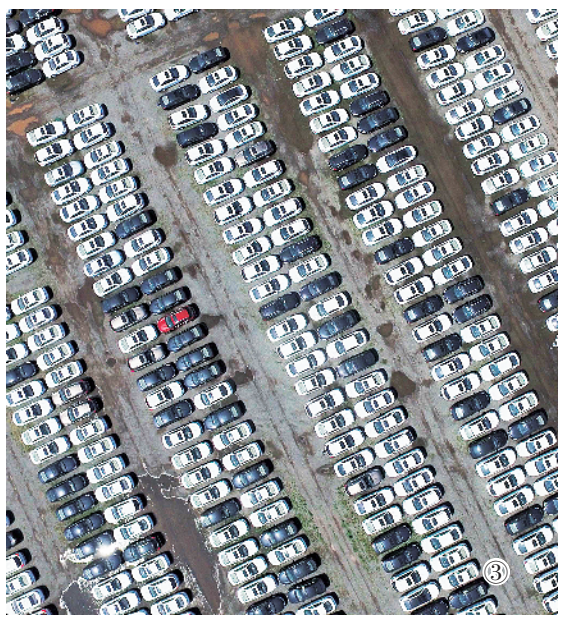
在林毅夫看来，如果一个经济体现有的产业符合比较优势，在软硬基础设施合适的情况下，会有最大竞争优势，会创造最大的剩余和资本的积累。但是，如果软硬基础设施还不完善，交易成本太高，无法成为竞争优势，政府就应该在外部性补偿和软硬基础设施的完善上发挥积极有为的因势利导的作用，使具有“潜在比较优势”的产业变为新的具有“竞争优势”的产业。

以发展轻工业为例，轻工业要成为吉林在国内国际市场的竞争优势，必须根据产业发展的需要解决基础设施、电力供应、技术培训、融资和上下游供应链的瓶颈问题，以形成具有竞争优势的产业集群，而这里牵涉许多需要政府协调企业或是政府直接提供才能解决的问题。

事实上，吉林省已经有不少地方一方面通过对失去比较优势产业的过渡性保护补贴以维持稳定，一方面因势利导发展符合潜在比较优势的新产业取得经济的蓬勃发展，并为彻底解决失掉比较优势产业的问题创造了条件。

例如，吉林省通化市依靠产业投资回报率高以及软硬基础设施条件的改善，着力打破人们“投资不过山海关”的刻板印象。2016年，通化市实际引进外省资金930.9亿元，同比增长12.1%。

当然，主张政府的积极作为，并非就是鼓励“乱作为”，更不是搞计划经济。林毅夫团队针对相关质疑和批评指出，新结构经济学的基本主张是“有效市场”和“有为政府”的有机结合，主张的产业政策是政府发挥因势利导的作用，来帮助进入具有潜在比较优势产业的企业家解决自身解决不了的硬的基础设施和软的制度安排的完善，反对需要政府扭曲市场、提供保护补贴来扶持违反比较优势的目标产业的做法。



**图①** 8月15日，飞机在黑龙江省黑河市五大连池农场为大田作物喷施营养液。 陆文祥摄（新华社发）

**图②** 8月7日，游客在辽宁大连市付家庄海滨浴场畅游。 吕文正摄（新华社发）

**图③** 吉林长春市腾飞大路附近一处商品车停车场内停满车辆（7月26日摄）。 新华社记者 张 楠摄

**微聚焦**

# 7亿条个人信息被窃警示风险

公共服务领域泄露须引起重视

本报记者 陈 静

一起特大侵犯公民个人信息案引发广泛关注。近日，浙江省松阳县人民法院一审判决的这起案件，超过7亿条公民信息遭泄露，8000余万条公民信息被贩卖。经法院审理查明，这些包括孕检、银行、车主等公民个人信息来自于被“黑客”入侵的某政府医疗服务信息系统和某省扶贫网站。

个人信息为何会被频频泄露？有不愿透露姓名的业内人士告诉《经济日报》记者：“网络诈骗黑色产业链分工相当明确，像这种包括明确消费记录或者行为记录的个人信息，能以人均10元左右的高价出售。另一方面，随着各地网上政务、智慧医疗等公共服务的不断展开，接入网络的数据也在大大增加。”

工信部、公安部、国家标准委等部门自7月底开始启动隐私条款专项工作，对电商和生活服务平台的隐私条款进行评审，京东、淘宝、支付宝随后调整隐私政策，对个人信息的使用均作出相关规范。上海达晨律师事务所主任高兴发表示，从目前来看，互联网服务商处理众多消费者个人信息中应履行的义务，如依法收集、合理使用、安全防护、禁止或者限制披露等方面，水平正在不断提升。

“但不少公共服务提供者在安全意识和防范能力上都比较薄弱。”互联网安全厂商瑞星的安全专家唐威则表示，“很多部门其实按照服务商或者集成商建设的方案购买了网络安全产品也能使用，但缺乏专门的网络安全技术人员，就容易在使用中疏忽大意，被黑客抓住各种漏洞”。

那么在公共服务领域如何防范个人信息泄露呢？唐威建议说：“从意识上说，要加强人员网络安全培训，不断提高工作人员技能与意识，同时定期进行攻防演练，要能站在黑客的角度上来考虑网络安全问题。从技术上说，要能随着网络安全形势的变化不断采用新技术，比如安全态势感知，否则很有可能连是否出事都不知道。从制度上说，针对内部人员，不同人也应该有不同的数据调取权限，同时对数据的调取应该是可以记录和追溯的，以避免‘内鬼’窃取数据。”

创新能力提升 谱系日趋完善

# 国产直升机家族“展翅高飞”

在第四届中国天津直升机博览会上，国产直升机成为展会的主角。业内人士表示，从当初的“望尘莫及”到与世界强国“对等合作”，再到“走出国门”支持“一带一路”沿线国家发展，中国正向直升机强国大步迈进。

中国航空工业集团副总经理陈元先介绍，1956年国家决定在哈尔滨开展直5直升机的研制工作，开启了中国直升机工业的发展历程。

业内人士介绍，经过60多年发展，中国直升机工业实现了历史性跨越，构建起谱系日趋完善的“直升机家族”。

坚持创新驱动发展，有力地推动了中国直升机工业向世界水平迈进。陈元先说，近年来，直9、直8、直11不断创新发展，共同打造了中国直升机工业三大基础平台，走出了一条中国直升机工业引进、消化、吸收、再创新的发展之路。直9系列直升机批量出口国外；直8直升机创造了大型直升机9000米升限的世界纪录，填补了高原直升机的空白。

经过60多年的创新发展，中国直升机工业构建了体系完备的研制、营销、服务、运营和维修保障等全产业链布局，拥有了先进的技术标准体系、材料标准体系、质量保证体系，建立了满足适航要求并与国际接轨的民机产品研制和工程技术服务体系。直升机已形成了从1吨到13吨的产品谱系。目前，中国航空工业直升机凭借12大系列、50多个型号的直升机跻身全球直升机制造商前列。直8、直9、直10、直11以及直19等系列军用直升机，以及AC311、AC312、AC313、AC352等系列民用直升机广泛应用。

从当初对世界直升机强国的“望尘莫及”，到如今我国直升机厂商已可与世界先进厂商“对等合作”，是历史性的跨越。据介绍，中俄联合研制重型直升机过程中，中国航空工业部门与俄罗斯直升机公司将“对等”探索实现突破。中俄双方在技术要求、技术规范等技术条款上达成共识，明确了对双方具体分工和项目的执行路线图。此前，中国直升机厂商还与全球直升机“巨头”——空客直升机联合研制中型多用途直升机AC352，并在去年12月20日成功实现首飞。

技术进步使中国直升机工业更有“底气”。中国航空工业直升机总设计师吴希明表示，中国军用直升机技术发展迅速，“军民融合”推进了军民用直升机协同发展。

在此基础上，中国直升机行业正迈向更高的台阶，为“一带一路”沿线国家提供支持。

中国航空工业直升机股份有限公司总经理吕杰表示，我国应正视中国航空工业整体起步晚于世界航空强国的事实和差距，直升机产业要以全球视野，积极融入世界航空产业链。

如今，中国直升机厂商正积极走出国门。吕杰表示，中国航空工业将支持帮助亚洲、非洲、拉丁美洲有需求的国家构建本国的制造和运营体系，还将与俄罗斯、法国、意大利、德国等国家展开整机与系统部件的合作。

文/新华社记者 邓中豪 呼 涛
（据新华社电）

本版编辑 郭存举 李 瞳