

【区域格局与产业发展】

统筹发展与安全：推动东北地区全面振兴的战略任务

迟福林 马禹

摘要：当前，世界百年未有之大变局加速演进，发展与冲突成为全球面临的突出矛盾。要按照党的二十大报告“统筹发展与安全”的要求，坚持底线思维，做到居安思危、未雨绸缪。东北地区在我国维护国家国防安全、粮食安全、生态安全、能源安全、产业安全上具有十分重要的战略地位。要以统筹发展与安全视角来研判东北地区经济发展形势和面临的挑战，并要以统筹发展与安全为核心目标，推动东北全面振兴取得新突破。

关键词：五大安全；发展；东北振兴；区域经济一体化；优化布局

中图分类号：F061.5 文献标识码：A 文章编号：2095-5766(2023)01-0066-10 收稿日期：2022-11-15

作者简介：迟福林，男，中国（海南）改革发展研究院院长，研究员，博士生导师（海口 570311）。

马禹，男，东北大学工商管理学院博士生（沈阳 110169）。

党的二十大报告指出，“发展是党执政兴国的第一要务”，“国家安全是民族复兴的根基，社会稳定是国家强盛的前提”。当前，统筹发展与安全的背景发生深刻复杂变化。过去几十年，在和平与发展作为时代主题的特定背景下，我国在持续扩大对外开放的过程中融入世界经济，既推动了自身经济的较快发展，也提升了在全球经济和治理中的战略地位。当前，“和平与发展的时代主题面临严峻挑战，世界既不太平也不安宁”。由此，我国经济发展面临的外部风险因素也将明显增多。为适应国际形势变化，要在保障安全的前提下谋划经济社会发展。统筹好发展与安全是经济全球化背景下构建新发展格局、实现高质量发展的必由之路。尤其是在粮食安全、能源安全、产业链供应链安全、金融安全、信息安全等领域，需要在区域布局、产业布局与制度安排等方面统筹谋划。

2018年9月28日，习近平总书记在深入推进东

北振兴座谈会上的讲话中指出，东北地区是我国重要的工业和农业基地，维护国家国防安全、粮食安全、生态安全、能源安全、产业安全的战略地位十分重要，关乎国家发展大局。从国内国际两个大局出发，及时准确研判国际局势对国内经济的综合影响，要把统筹发展与安全作为推进东北全面振兴取得新突破的重大战略任务。

一、以统筹发展与安全为核心目标

目前，世纪疫情影响深远，逆全球化浪潮进一步加剧，全球经济增速放缓，能源和粮食等面临严重危机。在此特定背景下，我国需要以统筹发展与安全作为核心目标。在经济发展中强化安全保障，既有利于我国自身中长期发展，又有利于营造安全稳定的区域经济贸易环境，更有利于推动经济全球化。

1. 全球经济格局深刻变化

全球与区域经济发展不平衡。当前,全球范围内的“冲突”因素不断加大,发展与冲突逐渐演变成成为全球突出矛盾。例如,俄乌冲突持续,是对二战后全球秩序的重大冲击,推动世界格局的演变和重塑。由此,经济全球化与区域经济一体化格局受到严重冲击。中美欧等经济体的经济增长状况存在明显差异。2008—2021年,中国GDP由4.59万亿美元增长至17.45万亿美元,增长了约280%;美国GDP由14.71万亿美元增长至22.99万亿美元,增长了约56%;欧盟则由16.29万亿美元增长至17.08万亿美元,仅仅增长了约5%^①。由此,世界范围内的经济发展不平衡现象日益突出。

首先,经济全球化面临危机。经济全球化的制度根基被动摇。取消最惠国待遇的制裁,极易引发多边主义危机。美欧等西方经济体利用SWIFT制裁俄罗斯,严重冲击世界经济金融格局,会破坏国

际支付清算体系的公平性、削弱美元自身信用以及改变国际货币体系。美国利用自身的货币主权没收其他国家的外汇储备,是将多边关系的公共产品退化为双边关系中的一国货币秩序,极易引发国际金融规则危机。

其次,中美经济博弈。改革开放以来,我国经济快速发展,与美国之间的差距逐渐缩小。1978年我国GDP不足4000亿元,2000年GDP突破10万亿元,2012年GDP突破50万亿元,2020年GDP首度突破百万亿元大关、人均GDP超1万美元^②。比较来看,1978年,美国GDP是中国的15倍,人均GDP是中国的30倍;到2020年,美国GDP是中国的1.5倍,人均GDP是中国的6倍(见图1)。未来10—15年,中国经济总量超过美国的概率较大。据测算,只要未来10年中国保持5%左右的增长,中国的GDP有可能超过美国。据此可推测,未来较长时期内,美国将采取多种手段继续遏制中国的经济发展。

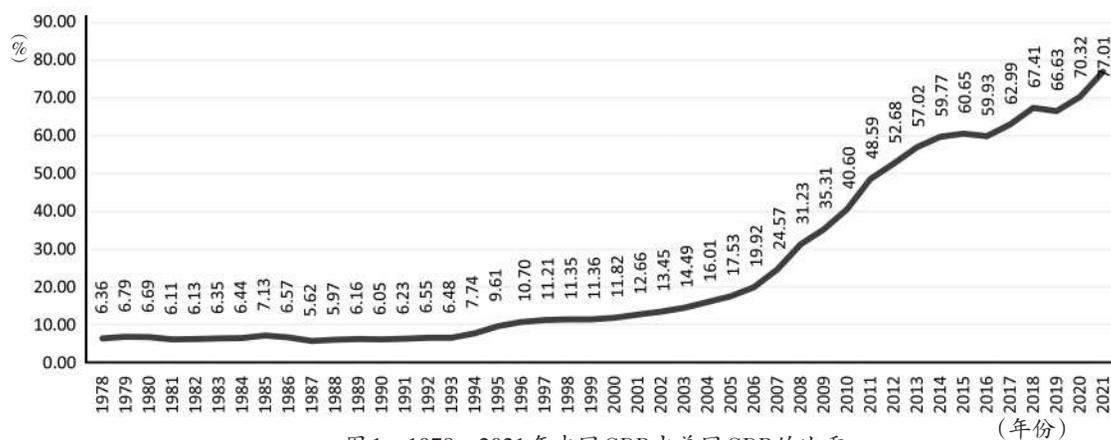


图1 1978—2021年中国GDP占美国GDP的比重

数据来源:世界银行数据库。

2. 世界经济面临危机

在全球经济遭受新冠疫情重创的背景下,俄乌冲突使动荡不安的世界雪上加霜,加剧了全球经济增速放缓。

2022年10月11日国际货币基金组织(IMF)在《世界经济展望》预测,2023年全球国内生产总值增长从早前的2.9%调低至2.7%,但2022年的经济增长预测保持不变,仍为3.2%。IMF引述最新《世界经济展望》预测称,2023年全球可能将有三分之一经济体陷入萎缩。IMF把亚洲2022年的预测经济增长率下调至4.4%,低于7月时预测的4.6%。IMF下调亚洲经济增长预测,是因为通货膨胀率不断上升迫使许多中央银行收紧货币政策,出口则面对美

国等经济放缓的影响^③。

2022年6月7日世界银行公布的最新《全球经济展望》预测,全球经济增长率将从2021年的5.7%下降到2022年的2.9%,低于1月预测的4.1%和4月预测的3.2%。2023年至2024年的增长率也将维持在这一水平。受疫情和俄乌冲突影响,2022年发展中经济体的人均收入将比疫情暴发前低近5%。2022年发达经济体的经济增长率由2021年的5.1%大幅降至2.6%,较1月份的预测低1.2个百分点。新兴市场和发展中经济体(EMDE)的经济增长率也从2021年的6.6%降至2022年的3.4%,远低于2011—2019年4.8%的年均增长率^④。

第一,全球经济面临“滞胀”风险。世界银行

《全球经济展望》报告指出,当前的全球经济可能将要进入“低增长和高通胀”的“滞胀期”。

在新冠疫情尚未完全消失、俄乌冲突愈演愈烈的背景下,本身全球经济就面临着增速下行的压力,各国竞争性收紧货币政策,将会加剧全球经济衰退的可能性。未来两年,预计全球经济增速会下行,但全球的通胀率将显著高于全球经济增长率,这是典型的“滞胀”格局。“滞胀”将是各国最不愿看到的一种情形,无论是财政政策还是货币政策,对于改变滞胀局面都很难发挥作用。

第二,能源和粮食危机。俄罗斯是世界第一大天然气出口国,占全球天然气出口总量的16.2%,同时是第二大原油出口国,占全球原油出口总量的11.3%;俄罗斯是钽、铋、钒、铂、钛、镍等稀有金属的主要供应国,占全球出口的10%以上;俄罗斯还是氮肥第一大出口国、磷肥和钾肥第二大出口国^⑤。

乌克兰在世界谷物和植物油贸易中占有重要地位。2021—2022年度乌克兰玉米、小麦、大麦和葵花籽油出口量分别为2750万吨、2000万吨、580万吨和575万吨,分别占全球出口总量的14%、10%、17%和47%^⑥。

俄乌两国小麦、玉米和葵花籽出口量共计占全球出口总量的29%、19%和80%^⑦。当前,由于俄乌冲突持续升级、美欧制裁封锁及交通运输中断,使得俄乌两国出口受阻,导致全球能源和粮食供需失衡,引发国际能源、粮食危机。根据世界银行发布的报告,俄乌冲突对大宗商品市场造成巨大冲击,预计2022年全球能源价格将上涨50.5%。其中,布伦特原油期货平均价格将维持100美元,较2021年上涨42%,远高于60美元/桶的近五年的平均水平^⑧。

3. 发展与安全相互融合、互为条件

在全球经济格局深刻变化和世界经济面临严重危机的背景下,要清醒地认识到,经济发展是目标,是解决一切问题的基础、关键和条件,没有经济发展就难以形成持久可靠的安全保障;安全是前提,没有安全保障就难以形成稳定发展的环境和条件,就不可能实现经济社会可持续发展。发展与安全相互融合、互为条件。要坚持统筹发展与安全,实现高质量发展和高水平安全深度融合、良性互动。当前,我国在产业链、能源、粮食等方面安全发展仍面临严峻的国际环境。因此,必须高度重视统筹发展与安全。

发展是第一要务。我国虽然经济总量已位居世界第二位,但人均GDP与美国、日本、韩国等发达国家的差距仍然较大。例如,根据国际货币基金组织(IMF)数据显示,2021年中国人均GDP排世界第60位。从2001年到2020年,我国人均GDP从1053美元增加到10434美元,而与此同时,美国人均GDP从3.71万美元增加到6.32万美元,日本人均GDP从3.44万美元增加到4.02万美元,韩国人均GDP从1.16万美元增加到3.16万美元(见表1)。2001年,美国、日本、韩国人均GDP分别是我国的35.23倍、32.67倍、11.02倍。到2020年,我国人均GDP与其他国家差距明显缩小,但仍存在较大程度的差距,2020年美国、日本、韩国人均GDP分别是我国的6.06倍、3.85倍、3.03倍(见表1)。

表1 2001—2020年中国、美国、日本、韩国人均GDP比较
(单位:美元)

年份 \ 国家	中国	美国	日本	韩国
2001	1053	37133	34406	11561
2002	1148	38023	32820	13165
2003	1288	39496	35387	14672
2004	1508	41712	38298	16496
2005	1753	44114	37812	19402
2006	2099	46298	35991	21743
2007	2693	47975	35779	24086
2008	3468	48382	39876	21350
2009	3832	47099	41308	19143
2010	4550	48466	44968	23087
2011	5614	49882	48760	25096
2012	6300	51602	49145	25466
2013	7020	53106	40898	27182
2014	7636	55049	38475	29249
2015	8016	56863	34960	28732
2016	8094	58021	39400	29288
2017	8816	60109	38891	31616
2018	9905	63064	39808	33422
2019	10143	65279	40777	31936
2020	10434	63206	40193	31631

数据来源:2002—2021年《中国统计年鉴》、世界银行、国际货币基金组织。

由此可见,我国人均GDP与发达国家仍存在较大差距。对于我国而言,发展仍是最大的目标,发展仍是解决一切问题的基础和关键。

第一,产业链供应链安全。我国在产业链供应链、能源、粮食等方面的安全发展是事关国家稳定

的全局性和战略性问题。目前来看,仍然面临严峻的国际环境。即使全球产业链、供应链已深度融合,但是仍不能完全阻挡反经济全球化的逆流。当前,我国创新能力和科技实力仍与美欧存在较大差距,关键技术普遍存在“卡脖子”现象。例如,我国关键材料上对外依存度较高,高端光刻胶、5G芯片所需高端封装材料基本依赖进口,12寸硅片国产化率不到1%^⑨。同时,美欧正在实施“再工业化”和“制造业回归”战略,高端制造正从我国向外转移。基于此,建立自主可控的供应链体系、增强产业链韧性、提升我国在全球价值链中的地位,已经成为我国统筹发展与安全亟待解决的重大任务。

第二,能源安全。在能源方面,我国尚处于工业化和城镇化转型期,对能源需求极大。2021年,全国能源净进口总量11.2亿吨标准煤,比2012年增

长83.2%,年均增长7.0%。原煤净进口自2016年连续6年逐步上升,2021年净进口3.2亿吨,创近年来新高,比2012年增长14.9%,年均增长1.6%。原油净进口自2019年突破5亿吨后持续保持高位,2021年达到5.1亿吨,比2012年增长90.0%,年均增长7.4%。天然气净进口高速增长,2021年达到1620亿立方米,比2012年增长3.1倍,年均增长17.1%^⑩。

我国能源对外依存度较高,是全球最大的石油进口国,2021年原油进口对外依存度为72%(明显高于国际上公认50%的安全警戒线)^⑪。我国石油对外依存度从1990年的6.61%大幅上涨至2019年的86.85%(见图2)。我国天然气对外依存度从2010年的15.22%大幅上涨至2019年的43.56%。目前,我国也是全球最大的煤炭产销国,产销占全球之比都在50%以上,煤炭能源形势严峻。

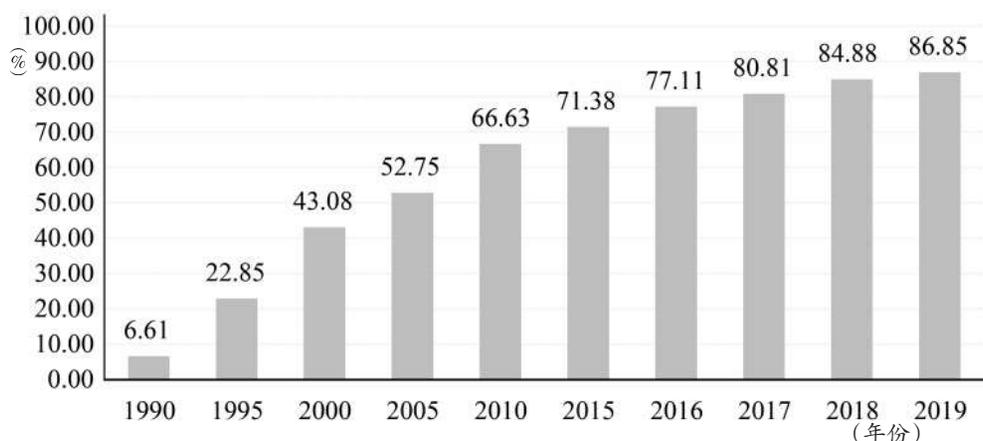


图2 1990—2019年中国石油对外依存度

注:石油对外依存度=进口石油量/石油总供给量。
数据来源:《中国统计年鉴2021》。

第三,粮食安全。在粮食方面,我国一直将确保粮食丰收和重要农产品稳定供应视作头等大事,粮食供需一直维持在比较健康的状态。因此,俄乌冲突对中国粮食安全的直接影响非常有限。但是,俄乌冲突导致全球粮食供给失衡,粮食进口价格和粮食生产成本大幅上升,越来越多的国家禁止农产品出口,使得我国对外依存度较大的农作物(如大豆、油脂油料等)保供、稳供的压力陡增。

2021年,我国粮食进口量突破1.6亿吨,对外依存度超过19%。总体来看,我国粮食总量有保障。但是,主要存在结构问题。从我国粮食历年对外依存度看,由大到小依次为大豆、大麦、高粱、玉米、小麦、稻谷。其中,我国大豆对外依赖度历年均在80%以上(见表2)。

表2 中国部分粮食对外依存度

年份\指标	稻谷 (%)	小麦 (%)	玉米 (%)	大豆 (%)	大麦 (%)	高粱 (%)
2016	1.5	1.9	1.1	84.5	83.2	75.6
2017	1.3	2.0	1.1	86.2	89.1	67.0
2018	0.5	1.2	1.3	84.6	87.7	55.3
2019	0	1.0	1.8	83.0	74.7	20.1
2020	0.3	2.5	4.2	83.7	79.9	61.7

注:对外依存度=净进口量/总消费量。总消费量=国内总产量+净进口量,净进口量=进口量-出口量。稻谷和小麦国内总产量数据来自相关年份《中国农村统计年鉴》,进出口数据来自中国海关总署公布数据。玉米、大豆、大麦、高粱产量数据来源于国家统计局,进出口数据来源于UN comtrade。

二、在统筹发展与安全的视角下研判 东北地区经济形势

随着国际经济形势的日趋复杂,区域不稳定因素越来越多,我国经济发展进入新常态,增长速度放缓。在这一背景下,东北地区相对于其他地区,经济增长速度放缓的趋势更为严重,近年来一直在低位徘徊。2022年上半年,东北三省中有两个省增速低于全国平均水平(2.5%)。受疫情影响最为严重的吉林出现负增长-6%。黑龙江和辽宁仅实现2.8%和1.5%的增长。

从全国来看,在全球经济格局正在发生深刻复杂演变的大背景下,统筹发展与安全极为重要。在统筹发展与安全视域下,经济增长速度是东北地区全面振兴、实现高质量发展的重要基础和标志。更要研究分析东北地区在我国统筹发展与安全的全局中的重要作用,并以此制定相关经济政策。东北地区经济存在一定突出亮点和发展空间。

1. 统筹粮食发展与安全

东北地区具有土地资源和水资源的天然优势,是国家粮食发展与安全的战略基地。在国家粮食发展与安全中,东北地区的作用举足轻重。

东北地区在粮食安全方面发挥着重要作用。2021年我国粮食产量为68284.77万吨,黑龙江产粮7867.72万吨,同比增长4.3%,产量稳居全国第一位,占比为11.5%(河南9.6%)。2010—2021年,黑吉辽粮食产量增长合计增幅达到41.24%(见表3)。黑龙江粮食商品量、调出量分别占全国的1/8和1/3,相当于为全国每人每年提供100斤原粮;吉林粮食常年调出量近500亿斤。东北地区在统筹粮食安全发展方面发挥了重要作用。

表3 2010—2021年东北地区粮食产量

地区\指标	2010年 (万吨)	2021年 (万吨)	增长 幅度(%)
黑龙江	5632.86	7867.7	39.68
吉林	2790.72	4039.2	44.74
辽宁	1803.97	2538.7	40.37
东北地区累计	10227.55	14445.6	41.24

数据来源:国家统计局、辽宁省统计局、吉林省统计局、黑龙江省统计局数据中心。

东北地区在保障全国粮食安全上的作用存在一定提升空间。2018年到2021年,东北地区粮食

产量占全国比重从20.26%提升到21.15%,提升了近1个百分点。为适应国际格局变化给粮食市场带来的巨大挑战,东北地区应在现有基础上扩大种植面积,并通过中低产田改造,进一步提升粮食产量。总地来看,东北地区是有条件也是有可能的。若如此,东北地区将在全国统筹粮食发展与安全方面发挥更重要的作用(见表4)。

表4 全国粮食产量及东北地区占比(单位:万吨)

地区\年份	2018	2021
全国	65789	68285
黑龙江	7505	7867.7
辽宁	2192	2538.7
吉林	3633	4039.2
东北地区合计	13330	14445.6
东北地区占比	20.26%	21.15%

数据来源:国家统计局、吉林省统计局、黑龙江省统计局、辽宁省统计局数据中心。

2. 统筹能源发展与安全

东北地区在国家能源发展与安全中的战略作用在提升,同时也存在较大压力。

东北地区在能源供应等方面有诸多亮点。2022年上半年,东北地区原煤产量为5184.3万吨,占全国总产量的2.36%;原油产量为2228.1万吨,占全国总产量的21.66%;天然气产量为43.3亿立方米,占全国总产量的3.95%;原油加工量为6099.4万吨,占全国总产量的18.36%;发电量为2039.2亿千瓦时,占全国总产量的5.15%(见表5)。

表5 2022年上半年东北地区能源产量

指标地区	原煤 (万吨)	原油 (万吨)	天然气(亿 立方米)	原油加工 量(万吨)	发电量(亿 千瓦时)
全国	219350.7	10288.5	1095.8	33221.8	39631.1
辽宁	1587	527.8	3.8	4809.6	1014.4
吉林	416.7	220.3	10.2	464.9	470.7
黑龙江	3180.6	1480	29.3	824.9	554.1
东北地区总量	5184.3	2228.1	43.3	6099.4	2039.2
东北地区占全国比重	2.36%	21.66%	3.95%	18.36%	5.15%

数据来源:国家统计局、辽宁省统计局、吉林省统计局、黑龙江省统计局数据中心。

东北地区在全国一次能源格局中的作用仍有待提升。同时,也要清醒地看到,东北地区能源供给总量在全国的占比有所下降。2018年到2020年,东北地区一次能源生产占全国的比重从2.94%

下降到2.39%,降低了约0.56个百分点(见表6)。

表6 全国一次能源生产量及东北地区占比(单位:万吨标准煤)

地区\年份	2018	2020
全国(万吨标准煤)	378859	407295
辽宁(万吨标准煤)	3403.37	3128.83
吉林(万吨标准煤)	1619.84	1040.16
黑龙江(万吨标准煤)	6132.6	5557.7
东北地区合计(万吨标准煤)	11155.81	9726.69
东北地区占比(%)	2.94	2.39

数据来源:2021年《中国能源统计年鉴》。

在全球经济和能源格局发生巨大变化、尤其是俄乌冲突的特定背景下,东北地区的化石能源至关重要。要主动应变,加大东北地区石油、天然气、煤炭等的产量和储备。此外,东北地区周边是能源重要产地,要建立和保持与周边地区的联系,包括加大与俄罗斯等周边国家的经贸联系。由此,充分发挥东北地区在能源进口、能源加工、能源储备等方面的重要战略性作用。

3.统筹制造业发展与安全

东北地区在装备机械、汽车等工业领域具有一定优势,是国家重要的重工业基地。在国际产业竞争加大的新形势下,东北地区有责任也有条件在统筹制造业发展与安全方面发挥重要作用。

东北地区在高技术制造业等方面的亮点。2022年上半年,辽宁高技术制造业投资同比增长12.2%。航空、航天器及设备制造业投资增长2.5倍。电子及通信设备制造业投资增长10.7%,提高7.9个百分点^⑫。2022年上半年,吉林高技术制造业增加值同比增长43.5%,占全省工业增加值的比重为10.9%,比上年同期提升2.1个百分点。集成电路产量增长3倍以上。信息传输、软件和信息技术服务业增加值同比增长10.1%^⑬。2022年上半年,黑龙江高技术制造业增加值同比增长7.6%,高于全省规模以上工业增加值增速4.1个百分点。信息传输、软件和信息技术服务业增加值同比增长14.4%,高于全国5.2个百分点,拉动全省经济增长0.6个百分点,对经济增长贡献率为21.0%^⑭。东北地区在全国装备制造业格局中的作用有待提升。数据显示,2018—2020年,全国装备制造业主营业务收入由36.79万亿元增长到39.92万亿元。其中,2020年,辽宁为0.8万亿元,吉林为0.35万亿元,两省占全国比重仅为2.88%^⑮。对于装备制造业主要地区来说,

东北地区在担负统筹全国装备制造业发展与安全上的重要作用仍有待提升,任重道远。

三、东北地区经济发展面临多重挑战和压力

总体来看,由于多重影响因素叠加,2022年我国经济增长面临较大挑战。东北地区的经济增长既面临与全国同样的挑战,也承受着某些方面的特有压力。

1.疫情的挑战

当前,统筹经济发展与疫情防控的挑战加大。疫情对东北地区经济发展带来较大冲击,除了拉低经济增速,也对社会发展造成一定影响。

一是居民收入增长放缓。在人均收入增长方面,东北三省均低于全国平均水平。2022年上半年全国居民收入平均为18463元^⑯,辽宁、吉林、黑龙江分别为18326元、13112元、12775元,均低于全国平均水平^⑰。二是企业投资预期转弱。近几年,东北地区规模以上工业企业大面积亏损,由此带来多方面的不利影响。从一些关键的金融指标看,东北地区企业的投资预期较弱,尚没有从根本上改善的迹象。例如,2022半年东北地区存贷比为74.1%,低于全国8.3个百分点^⑱。三是市场信心不足。以消费为例,2022年上半年全国消费增速同比下降-0.7%^⑲,东北地区降幅更大,辽宁为-2.9%,黑龙江为-3.2%,吉林受疫情影响较为严重,为-17.1%。再以房地产市场为例,从房地产开发投资、商品房销售面积、商品房销售额三个指标来看,2022年上半年辽宁分别下降22.1%、33.5%、37.4%;吉林分别下降39.5%、52.3%、55%;黑龙江分别下降22.5%、25%、34.7%。

2.经济结构转型的挑战

从中长期看,东北地区面临更大的问题是经济结构转型的挑战。总体来看,近几年东北地区的经济转型有一定进展,但尚未实现重要突破。

从产业结构看。一是先进产业集群缺位。2021年,工信部在全国范围内评选先进制造业集群,全国共有25个,东北三省未有人选。尤其是当年曾经在全国处于领先地位的装备制造业也无一入选。相比之下,广东、江苏分别有6个集群入选;浙江有3个集群入选^⑳。二是产业核心竞争力不强。2020年,黑龙江工业企业资产利润率为

1.57%，在全国排名仅高于西藏；辽宁和吉林分别排在第23位和第24位。2011—2020年，东北地区规模以上工业企业利润总额年均下降8.92%，与同期全国整体趋势相比形成较大反差，同一时期的全国规模以上工业企业利润总额年均增长1.22%。三是产业结构不优。2020年东北地区制造业总产值中，劳动密集型产业与资本密集型产业产值占比高达93%，技术密集型产业产值仅占7%，而2020年全国技术密集型产业产值占比为11.97%^②。四是研发投入不足。2020年，东北三省研发经费投入占GDP比重平均约为1.58%，其中辽宁为2.19%、吉林为1.30%、黑龙江为1.26%，均低于全国平均水平的2.40%^②。

从资本布局看。东北区域经济重复布局等矛盾较为严重。比如，东北地区工业产值占比前10位的行业，大部分是资源密集型产业，呈现较大相似性。国有资本大多集中于传统竞争性行业，功能性、保障性领域布局明显不足。例如，调查显示，辽宁近70%的国有资产分布于煤炭、钢铁、装备制造等领域；吉林的地方国有企业在国民经济行业大类中均有分布，其中，工业领域只有不到8%的资产，农林牧渔、建筑、服务业等其他16个行业的资产占地方国企90%以上。与之相比，江苏80%的国企集中在科技、基础设施、能源、媒体、新兴产业、金融、投资等领域；上海60%的国企集中在新兴产业、先进制造等领域，以及功能性、保障性的重点领域^③。国有资本布局不合理，是制约东北地区国有经济抗风险能力的重要因素。例如，在2020年，黑龙江国有控股工业企业利润率为-0.59%，在全国仅高于西藏，而辽宁和吉林分别为0.98%和2.74%，分别位于第27位和第18位^④。

从企业结构看。2021年，东北地区市场主体有所增加，其中辽宁市场主体总量突破444万户，全年新增市场主体73.52万户，同比增长21.57%。吉林新增市场主体达63.6万户；黑龙江市场主体291.23万户，同比增长10.7%^⑤。但是，民营经济发展仍是短板。2021年，中国民营企业500强榜单中，浙江有96家上榜，而东北三省加起来仅有8家^⑥。尤其2022年上半年受疫情冲击较大，东北地区民营企业 and 中小企业承受了更大的压力。东北地区2022年上半年城镇登记失业率高于全国平均水平，重要原因在于中小民营企业发展相对滞后。

3. 对外开放程度较低的挑战

一是东北地区开放度不高。东北地区1993年进出口总额占全国比重为7.3%，到2020年大幅降至2.9%，其中出口总额仅占1.8%。同期，长三角地区外贸占全国比重达到36.9%^⑦。二是东北地区与东北亚区域发展结合度不密切。2019年，辽宁、吉林、黑龙江对日本、韩国、俄罗斯的出口规模分别仅为1051.08亿元、75.9亿元、127.03亿元，仅相当于所在省份出口总额的33.59%、23.5%和36.34%^⑧。三是，东北地区尚未有效发挥毗邻东北亚的区位优势。东北地区对外开放合力尚未充分形成。例如，丹东、锦州、营口、盘锦、葫芦岛等沿海城市港口资源丰富，但在面向东北亚的开放上仍未有效整合资源。交通运输部的数据显示，2021年，东北地区仅营口港进入全国港口集装箱吞吐量排名第10位，而且被广西的北部湾港口超越^⑨。

4. 全球与区域经济格局变化的挑战

全球经济格局正在发生深刻变化，全球经济增速放缓，同时面临滞胀危机。俄乌冲突加剧全球能源与大宗商品危机，包括能源危机、粮食危机、供应链产业链危机等。为此，全球及区域经济格局变化对东北地区的发展可能会产生深远影响。

东北亚区域格局的变化使东北地区发展面临新挑战。首先，美国通过制定一系列标准企图遏制我国的发展。在美国主导的印太经济框架中，以日韩为支点的东北亚成为其重点和核心之一。其次，东北亚区域经济合作发展面临新变局。由此可见，东北地区的发展面临着全球与区域经济格局变化的挑战。

四、以统筹发展与安全为目标推进东北地区经济高质量发展

面对百年未有之大变局，重要的是在保持一定经济增速的前提下，把握住东北地区在统筹国家发展与安全中的重要地位，把握住国内外的发展趋势，承担起相应的责任。这比仅仅从增速来看东北地区经济发展更为重要。增长固然是基础、是关键，但是从全局来说，服务国家统筹发展与安全的大局更为重要。

从现实看，统筹东北地区发展与安全，实现东北全面振兴和高质量发展的新突破，需要在推动东北地区经济一体化中寻求新动力、新路径，并由此提升

东北地区经济社会发展能力和维护国家国防安全、粮食安全、生态安全、能源安全、产业安全的能力。

1. 优化产业布局

从现实情况看,东北地区为实现统筹发展与安全的目标,重点在于产业空间结构调整和产业布局优化。调整优化东北地区产业布局的基本要求,是要从围绕国防安全、粮食安全、生态安全、能源安全、产业安全的战略定位出发,加快制定东北地区产业一体化行动计划,推进东北地区产业资源优化整合,力争到2025年初步形成优势互补、高质量发展的区域经济布局。

加大国防安全产业布局。加强国防安全产业保障,提升东北地区作为国家重要工业基地的战略地位。优化东北地区农业产业化布局。整合优化全域农业资源,以区域一体化布局拉长东北地区农业产业链,进一步巩固国家粮食“压舱石”地位。协同促进生态产业发展。东北地区应围绕“双碳”目标,实现统筹生态文化旅游资源保护与开发,使祖国北疆生态安全屏障更加牢固。优化区域能源布局。东北地区应注重关键能源技术和设备的创新,加强与俄罗斯的能源合作,巩固和提高其在国家能源安全中的地位。加大人才培养吸引力度。东北地区的科教基础较好,拥有一大批高等院校、科研院所,要加大力度培育人才、吸引人才、留住人才。优化以装备制造为核心的产业布局。东北地区作为老工业基地,要充分发挥自身优势,包括制造业种类较为齐全、产业链条较完备、工业成熟度较高等。要充分发挥作为国家重器的装备制造业在统筹发展与安全中的重要作用,以比较优势推进区域产业错位发展,强长链、补短链,打造一批优势产业集群,实现装备制造业优化布局。不断加大研发投入,不断将“东北制造”升级为“东北智造”“东北创造”,从而在维护全国产业链、供应链安全发展中发挥更大作用。

2. 优化国有经济布局

对于东北地区来说,统筹发展与安全,国有经济优化布局是关键。国有资本向战略性安全保障服务领域集中,是东北地区统筹发展与安全的重要任务。由此,要以东北地区经济一体化形成统筹发展与安全的国有经济布局,强化国有经济的战略安全保障能力。

从现实需求出发,把全面统筹优化东北地区国

有经济布局作为国有资产和国有企业综合改革试验的重要目标。力争到2025年,国有经济在促进东北地区产业一体化和基础设施一体化中的作用显著增强,基本形成优化国有经济布局带动民营企业发展的新格局。具体来说,主要包括以下几个方面。

一是优化调整国有经济产业布局。要着力提高装备制造业的产业集中度,优化国有经济的区域布局,积极引导国有资本集中于前瞻性战略性新兴产业,提高国有资本的竞争力、创新力、控制力、影响力以及抗风险能力。二是优化调整国有经济区域布局。充分发挥国有企业和国有资本在投资、基础设施建设、要素集聚等方面的主导和引领作用,带动和影响社会资本投资布局,努力打造在东北亚具有重要影响力的城市圈及相适应的产业集群。三是优化调整国有经济结构布局。加大国有资本在国家安全、粮食安全、能源安全、公共服务和应急能力建设中的配置力度。在此基础上,着力加强公平竞争政策的基础性地位,把促进民营企业发展作为调整和优化国有经济布局的重要目标,为民营企业发展开辟新的制度空间,使民营经济成为推动东北全面振兴和高质量发展的重要力量。充分发挥国有资本在区域互联互通重大基础设施建设中的重要作用,完善跨省公路、铁路、航空、海运等基础设施建设,加快形成东北地区综合立体交通运输体系,并构建面向东北亚的开放大通道。有效发挥央企的重要作用。加大央企对战略性、前瞻性、基础性创新领域的投入,发挥央企在区域重大基础设施建设、重点支柱产业、关键核心技术攻关等领域的特殊作用。推动央企与地方国有企业、民营企业的战略对接与合作。例如,在竞争性领域,引进民营和境外投资者,促进国有企业重组,允许非公有制经济控股。

3. 优化开放布局

统筹发展与安全,优化开放布局是引领并取得突破的战略举措。因此,未来东北全面振兴、推进高质量发展的重点是扩大开放发展,积极参与“一带一路”建设与推动东北亚区域一体化是主攻方向。要以东北地区经济一体化统筹发展与安全的开放布局,形成参与东北亚经济合作的合力。争取到2025年,初步形成东北地区协同融入东北亚经济圈的新格局。

把握RCEP生效机遇。RCEP正式生效为中日

韩进一步深化经贸合作提供了重要机遇,也为东北地区加强与日本、韩国等经贸合作提供了有利条件。2022年是中日建交50周年、中韩建交30周年,加强与日韩经贸合作与人文交流是东北全面振兴的重要责任。一是借助RCEP关税减免措施和投资便利化安排,充分利用更加灵活的原产地规则,抓住中日韩产业链、供应链区域化调整的有利契机,以装备制造、智能制造等为重点强化与日本和韩国的产业链、供应链合作,加强与东北亚的产业对接。二是加强与俄罗斯、日本、韩国等旅游业合作交流。例如,以珲春、图们江为主,形成日本海旅游合作圈。三是加强资源能源开发利用、生态环境保护等领域和产业项下的多国合作。充分利用辽宁和黑龙江自贸试验区,率先探索部分产业项下的自由贸易。四是推动地方层面共建跨境经济合作园区。要抓住RCEP机遇,鼓励地方层面加快共建经济合作园区,用好RCEP等相关政策机制。

在中俄战略合作中发挥特殊作用。中俄战略合作为推动东北地区深化对俄经贸合作提供了重要机遇。东北地区要发挥地缘与发展优势,努力在中俄战略合作中发挥更大作用。推进与俄罗斯贸易投资自由化便利化。据海关总署统计,2021年中俄双边贸易额首次突破9000亿元,达到9486.6亿元,同比增长26.6%,其中,中国对俄出口达到4364.3亿元,同比增长24.7%,连续6年保持同比增长态势。从俄进口为5122.3亿元,同比增长28.2%。2022年中俄双边贸易额可能突破1650亿美元至1700亿美元的历史新高^①。此外,俄罗斯对人民币的需求量近期出现激增。为此,东北地区要抓住机遇,扩大对俄经贸合作规模。扩大绿色发展领域合作,尽快在农业、石油、天然气、航空航天、文化体育、信息化与数字化等领域对接俄罗斯形成新的区域开放布局,因地制宜推动相关产业项下的自由贸易。

加快基础设施互联互通。要加快推动东北地区统一大市场建设,加强与东北亚国家互联互通。力争在未来5—10年内,构建覆盖东北地区主要节点城市、港口城市和连接东北亚各国的国际交通运输网络体系,推动东北亚经济走廊建设进程。发挥东北地区中心城市沈阳、大连、哈尔滨、长春的作用,推动城乡一体化的基础设施建设。布局面向东北亚的开放合作大平台。以沿海城市为重点建设

面向东北亚的重要开放门户。以大连为龙头,加快整合东北地区沿海城市港口资源,形成合理分工、错位发展、资源共享的港航一体化新格局。

形成高水平开放与合作机制。促进东北地区与东北亚国家的政府间合作与民间人文交流。建议东北地区与东北亚建立常态化的地方政府间沟通协调机制,推动地方层面共建跨境经济合作园区;充分发挥东北地区高校、科研院所的学术网络优势,为东北亚合作提供前瞻性、专业性的智力支持。创造多种条件,加强东北地区和东北亚区域的人文交流。形成高水平制度型开放的行动计划。发挥辽宁、黑龙江自贸试验区在开放合作中的引领作用,以自由贸易试验区为重点积极探索创新,争取在高水平、制度型开放方面取得重要突破。同时,为加强东北地区融入中日韩、中俄经济合作,建议增设中国(吉林)自由贸易试验区。形成东北地区经济一体化高规格的跨省协调机制。建议借鉴粤港澳大湾区的经验,在行政首长联席会议机制的基础上,形成由国家层面主导、各省主要领导参与的高级别工作协调机制,并建立多层次跨省合作机制。

总体来看,以统筹发展与安全为目标推动东北地区经济高质量发展、推动东北地区经济一体化,需要解放思想、主动作为,大胆改革创新。推动东北全面振兴取得新突破,需要在注重东北地区经济增长的同时,更加关注东北地区的周边区域经济格局变化,深化东北地区的全面改革,推动东北地区的高水平开放,这是统筹发展与安全核心目标下实现东北全面振兴新突破的重大战略任务。

注释

①数据来源于IMF。IMF.Real GDP growth[DB/OL].2022-5-13.https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WE/O/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD。②根据国家统计局及BEA数据整理得到。③外媒:IMF下调2023年全球经济增长预测[EB/OL].中国经济网,2022年10月12日。④最新!世界银行下调2022年全球经济增长预期至2.9%[EB/OL].光明网,2022年6月8日。⑤中泰证券.俄乌地缘冲突对有色金属影响几何?[R/OL].华尔街见闻,2022年3月2日,<https://wallstreetcn.com/articles/3653176>。⑥数据来源:根据美国农业部(USDA)整理。⑦中泰证券.俄乌地缘冲突对有色金属影响几何?[R/OL].华尔街见闻,2022年3月2日,<https://wallstreetcn.com/articles/3653176>。⑧数据来源于世界银行。

大宗商品展望[R/OL].2022-4-26.<https://www.shihang.org/zh/news/press-release/2022/04/26/food-and-energy-price-shocks-from-ukraine-war>。⑨5G芯片所需高端材料基本依赖进口,代表建议从这个方向突破技术瓶颈[EB/OL].上观新闻,2022-03-08。⑩数据来源:2021年分品种能源净进口数据为海关快报数。⑪《BP世界能源统计年鉴》2019[M]BP集团,2019年7月30日。⑫2022年上半年辽宁省经济运行情况综述[EB/OL].辽宁省统计局,2022年7月21日。⑬2022年上半年吉林经济稳定恢复提前实现“止跌、回升”阶段性目标[EB/OL].人民网-吉林频道,2022-08-04。⑭2022年上半年黑龙江省经济形势分析[EB/OL].黑龙江省人民政府网,2022-07-23。⑮数据来源:根据国家统计局、各省市统计局公布数据得到。⑯国家统计局,2022年上半年居民收入和消费支出情况[EB/OL].国家统计局网站,2022-07-15。⑰数据来源:国家统计局网站。⑱数据来源:中国人民银行、国家统计局、各省市统计局数据计算。⑲国家统计局,2022年6月份社会消费品零售总额增长3.1%[EB/OL].国家统计局网站,2022-07-15。⑳工信部规划司,先进制造业集群决赛优胜者名单公示,2021-03-22。㉑2020年中国专利密集型产业增加值占GDP比重达11.97%[EB/OL].中国新闻网,2021-12-30。㉒2020年全国科技经费投入统计公报[EB/OL].国家统计局网站,2021-09-22。㉓中国(海南)改革发展研究院、中国东北振兴研究院课题组,优化调整东北国有经济布局的研究建议(研究报告),2021-01。㉔根据国家统计局数据库整理测算。㉕数据来源:各省市统计局、市场监管局数据整理。㉖根据全国工商联《2021年中国民营企业500强榜单》整理。㉗中国统计局,中国统计摘要2021,2021-09。㉘根据《中国商务统计年鉴2020》整理计算。㉙2021年全国港口吞吐量排名出炉:北部湾港集装箱吞吐量和货物吞吐量跻身全国“双前十”行列[EB/OL].潇湘晨报,2022年1月22日。㉚商务

部:将继续与俄方一道推动中俄经贸关系规模和质量“双提升”[EB/OL].光明网,2022年8月25日。

参考文献

- [1]迟福林.以高水平开放统筹发展与安全[J].北方经济,2022(6).
- [2]本报评论员.辽宁振兴,必须坚持统筹发展和安全[N].辽宁日报,2021-10-11.
- [3]迟福林,郭达.统筹粮食安全与发展问题研究[J].中州学刊,2022(7).
- [4]保建云.百年变局下的俄乌冲突与世界格局演变:马克思主义国际政治经济学视角的分析[J].当代世界与社会主义,2022(4).
- [5]胡子南.俄乌冲突对全球经济的影响及中国的策略[J].亚太经济,2022(4).
- [6]李仁真,关蕴珈.俄乌冲突下美欧利用SWIFT制裁俄罗斯的影响及其对中国的启示[J].国际贸易,2022(9).
- [7]迟福林.决定当代中国前途命运的关键一招:学习领悟党的十九届六中全会精神[J].人民论坛,2022(1).
- [8]蒋华福.统筹发展和安全,筑牢安全屏障[N].文汇报,2022-08-01.
- [9]高祖贵.实现高质量发展和高水平安全良性互动[N].人民日报,2022-08-05.
- [10]刘瑾,高同彪.新经济形势下东北地区规模经济发展战略AHP-SWOT分析[J].东北师大学报(哲学社会科学版),2022(2).
- [11]王永康.切实加强高标准农田建设 坚决扛稳国家粮食安全重任[J].中国农业综合开发,2020(8).
- [12]刘瑞,郭涛.高质量发展指数的构建及应用:兼评东北经济高质量发展[J].东北大学学报(社会科学版),2020(1).

Overall Development and Security: A Strategic Task for Promoting the Overall Revitalization of Northeast China

Chi Fulin Ma Yu

Abstract: At present, the world's unprecedented changes have accelerated their evolution, and development and conflict have become prominent contradictions facing the world. To this end, we should adhere to the bottom line thinking and be prepared for danger in times of peace in accordance with the requirements of the report of the 20th National Congress of the Communist Party of China on "overall development and security". Northeast China has a very important strategic position in safeguarding national defense security, food security, ecological security, energy security and industrial security. Therefore, we should study and judge the economic development situation and challenges in Northeast China from the perspective of overall development and security, and take overall development and security as the core goal to promote the comprehensive revitalization of Northeast China to make new breakthroughs.

Key Words: Five Major Safety; Development; Revitalization of the Northeast; Regional Economic Integration; Optimize Layout
(责任编辑:平萍)