

东北地区经济高质量发展研究

李 瑶 安树伟

摘 要 经济高质量发展是东北高质量发展的重要方面。近年来，东北经济格局总体呈集聚趋势，不同空间尺度下东北地区发展特征有所差异，城市群带动作用也有待加强。我国由高速增长阶段进入高质量发展阶段，对东北地区经济发展有重要意义。东北地区经济高质量发展的重中之重是发挥辽宁在东北振兴中的带动作用。同时，要提高城镇化质量，落实乡村振兴战略，促进城镇化水平与质量协调发展；提升哈长城市群和辽中南城市群的带动能力，搭建东北地区经济高质量发展的支撑平台；拓展东北地区发展新空间，为东北地区经济高质量发展提供有力保障。为此，需要在构建新机制、转变政府职能、提高中小城市功能、畅通要素流通渠道、深化区域合作等方面着力，培育区域发展新动力。

关键词 高质量发展 东北振兴 城市群

【中图分类号】F127 【文献标识码】A 【文章编号】2095-851X(2019)01-0031-18

党的十九大报告指出，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。东北地区是我国重要的工业与农业基地，有着雄厚的工业基础。2003年，中共中央、国务院出台《关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》，标志着东北振兴战略的正式实施。2009年，国务院发布《关于进一步实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》，提出东北地区要加快发展现代农业，建立现代产业体系，提升企业自主创新能力，加强基础设施建设，推进资源型城市转型等意见。2016年，为适应把握引领经济发展新常态，中共中央、国务院出台《关于全面振兴东北地区等老工业基地的若干意见》，明确了新一轮东北振兴战略的总体思路与发展目标。与上述意见相配套，国务院及有关部门相继出台了一系列振兴东北地区的政策与规划，涉及

【基金项目】北京市属高校高水平教师队伍支持计划“长城学者培养计划”资助项目“新型城镇化与产业集聚：格局、过程与机理”（批准号：CIT&TCD20180336）。

【作者简介】李瑶（1994-），首都经济贸易大学城市经济与公共管理学院硕士研究生，邮政编码：100070；安树伟（1969-），首都经济贸易大学城市经济与公共管理学院教授、博士生导师，本文通讯作者，邮政编码：100070。

致谢：感谢审稿专家匿名评审，当然文责自负。

对外开放、区域合作、基础设施、财税等多个方面。东北地区经过十几年的振兴，各方面发展取得进步，但近年来经济出现持续下行，如何实现东北地区经济高质量发展对东北经济振兴至关重要。本文在阐述经济高质量发展与区域经济高质量发展内涵的基础上，从区域视角对东北地区经济发展的研究进行了梳理，从不同空间尺度研究了东北地区发展的特征，分析了经济高质量发展对东北地区发展的意义，提出了东北地区经济高质量发展的重点以及推动东北地区经济高质量发展的相关对策建议。

一、研究综述

经济高质量发展是指在经济的总量与规模增长到一定阶段后，经济结构优化、新旧动能转换、经济社会协同发展、人民生活水平显著提高的过程，以高效率高效益生产方式为全社会持续而公平地提供高质量产出（国家发展改革委经济研究所课题组，2019），其关键是要解决发展中的不平衡不充分问题（任保平、李禹墨，2018）。高质量发展的本质特征是系统性地创造发展优势，创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念是对高质量发展的要求，也是评价是否实现高质量发展的准则（金碚，2018；王永昌、尹江燕，2019）。高质量发展的内涵具有多种维度，区域经济高质量发展是高质量发展的重要方面。区域经济高质量发展是指在区域协调发展战略的引导下，以区域一体化发展为核心，优化区域发展的空间格局，可从“基点线面体”五个方面入手（蔡之兵，2018），涉及区域空间结构优化、城镇化质量提升以及区域合作深化等方面。目前，学术界基于区域视角对东北地区经济发展的研究主要集中在以下三个方面。

第一，关于东北地区空间结构的研究。东北地区的人口与经济要素呈现明显的“南密北疏、南强北弱”的分布格局，人口集聚明显滞后于经济集聚（廉晓梅、吴金华，2018；孙平军等，2013）。国家实施振兴东北等老工业基地战略以来，东北的经济重心持续南移（谭俊涛、张平宇，2013），整体经济发展取得了一定的成就，但内部发展差异呈扩大趋势。东北经济发展呈现集聚性，主要表现为核心-边缘、轴带集聚发展以及沿海-沿边等空间分异模式（王姣娥、杜德林，2016）。2003年以来，东北地区人口重心由东北向西南方向移动，人口密度增长缓慢，人口集中指数不断增大（贾占华、谷国锋，2016），以省会城市为主的多中心“T”型人口分布空间格局越来越明显（于婷婷等，2017），人口的迁移流动对人口空间格局重塑起到决定性作用，经济动能不足是东北三省人口流失的主要原因（刘志敏等，2017；戚伟等，2017）。

第二，关于东北地区城镇化的研究。东北地区人口城镇化水平呈现空间非均衡性，东北地区的南部人口城镇化水平明显高于北部，东北地区的西部、北部以及东部沿边始终处于人口城镇化发展的“低谷”（高雁鹏、袁家冬，2016）。人口城镇

化与土地城镇化耦合关系不断优化完善，但省域之间差异明显，由北向南逐渐升高（郭付友等，2015）。东北地区城镇化共有四种动力机制，分别为中心城市的极化与扩散、政策推动和工业化驱动下的城镇化、投资驱动下的中心城区空间扩张、新农村建设和城乡统筹规划推动下的城乡发展（宋艳、李勇，2014）。撤县（市）设区一定程度上拔高了东北地区的城镇化率，造成城镇公共资源短缺，从而降低了城镇化质量（孟延春、谷浩，2017）。推动东北地区城镇化的发展，要加快城市群建设，探索符合实际的特色化城镇建设路径和资源型城市多元化发展路径（祝滨滨等，2016）。

第三，关于东北地区经济合作的研究。东北地区经济合作研究主要涉及东北三省之间的合作、东北三省与内蒙古自治区东部地区的合作、东北地区与俄罗斯东部以及东北亚的区域合作。近年来，学术界越来越多地关注“一带一路”建设背景下东北地区如何实现区域合作的问题。东北地区要进一步加大开放开发力度，积极推进“东北亚海上丝绸之路经济带”建设，建成东北亚区域合作中心，实现东北地区再崛起（安树伟，2015）。探索扩大东北地区开放合作的新路径，要科学布局通道网络，构筑东向出海、南联内陆的大通道；以产业创新提升为核心，加快富余优质产能走出去；以国际合作园区为抓手，推动贸易和投资便利化；创新对外开放模式，建立多层次区域合作机制（陈耀，2015）。

综上所述，关于东北地区经济发展的研究更多的是基于单一空间层次的某一方面进行的，虽然有一定的研究成果，但缺乏不同空间尺度的分析，难以全面地了解东北地区的经济发展特征，也没有从高质量发展的角度分析东北地区发展问题。

二、东北地区经济发展现状与基本特征

以东北地区、省级层面、城市层面、城市群等不同空间尺度为研究对象，从经济发展水平、产业结构、城镇化水平、城乡收入、要素集聚等角度分析东北地区发展情况，对实现东北地区经济高质量发展具有重要意义。

（一）经济集聚和经济重心向东南方向移动

东北地区的经济格局总体呈集聚趋势。以东北三省 36 个地级市（自治州）为研究单位，使用标准差椭圆（Standard Deviational Ellipse, SDE）方法对东北地区的经济空间格局进行刻画（见图 1）。1992—2017 年，东北地区 GDP 空间分布呈现东北—西南格局。在标准差椭圆内部的城市是东北地区的经济主体，辽宁省在东北地区经济发展中占主导地位。与 1992 年相比，2017 年东北地区标准差椭圆的面积有所减小，说明位于标准差椭圆内部的城市经济发展快于外部城市，经济发展呈明显的空间集聚趋势。

2013 年东北地区的 GDP 空间重心位于辽宁省铁岭市，其余年份均位于吉林省四

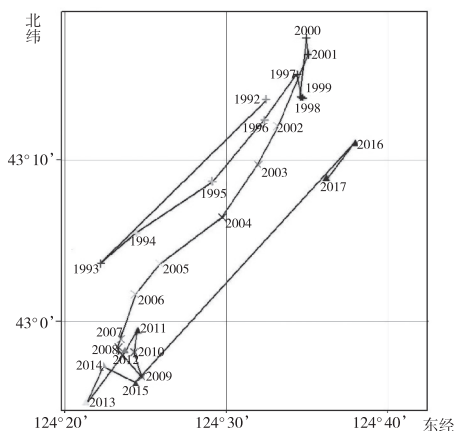


图1 1992—2017年东北地区经济空间格局及经济重心演化

资料来源：作者绘制。

平市，总体呈现向东南移动态势。其中，1992—1993年东北地区的经济重心大幅向西南移动；1993—2000年东北地区的经济重心向东北移动；2000—2015年东北地区的经济重心向西南移动；2015—2017年东北地区的经济重心向东北移动。1992—2017年，东北地区的GDP空间分布标准差椭圆方位角在波动中有增大的趋势，空间分布椭圆呈顺时针旋转，表明位于椭圆内部西南或东北方向的城市经济增长速度相对较快（见图2）。1992—2017年，东北地区的GDP空间分布标准差椭圆长轴和短轴总体都呈减小趋势，短轴的减小幅度大于长轴，说明东北地区经济在东北—西南和西北—东南方向上均呈集聚状态，且西北—东南方向的集聚趋势强于东北—西南方向（见图3）。

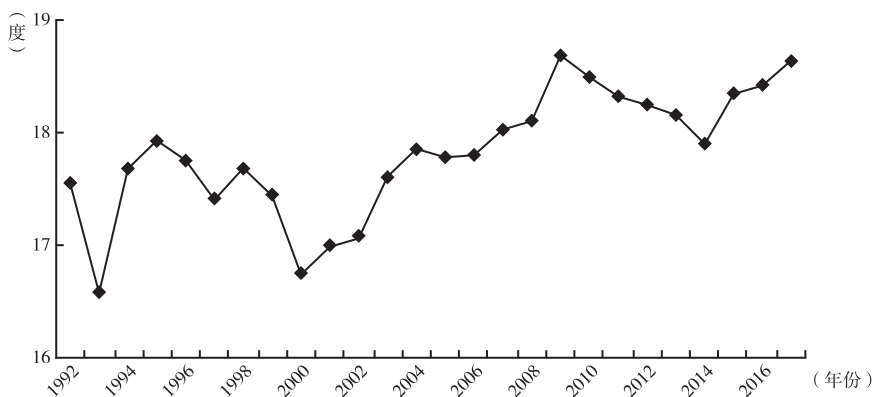


图2 1992—2017年东北地区GDP空间分布方位角变化

资料来源：作者绘制。

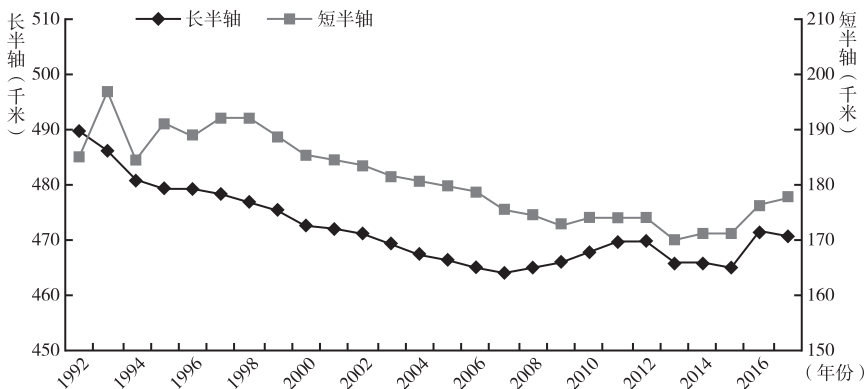


图3 1992—2017年东北地区GDP空间分布长短轴变化

资料来源：作者绘制。

（二）东北地区经济发展的省际差异显著

1992—2017年，吉林省和黑龙江省的GDP持续上升，辽宁省的GDP在2016年出现短暂下降后2017年再次上升；吉林省的GDP占东北地区GDP的比重缓慢上升，辽宁省和黑龙江省的GDP占比呈现此消彼长态势；辽宁省的GDP占东北地区GDP的比重均保持在40%以上，个别年份接近50%（见图4）。可以说辽宁省的经济占据东北半壁江山，推动东北振兴需要发挥辽宁省在东北地区经济高质量发展中的带动作用。

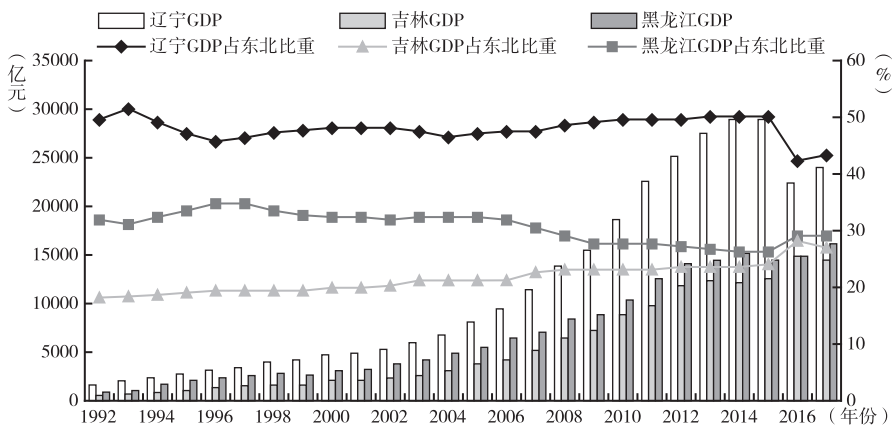


图4 1992—2017年东北三省GDP及占东北地区GDP的比重

资料来源：1992—2016年数据来源于相关年份《黑龙江统计年鉴》、《吉林统计年鉴》和《辽宁统计年鉴》；2017年数据来源于《中国统计摘要（2018）》。

2000—2017年,东北三省的城镇化水平不断上升。其中,辽宁省的城镇化水平始终高于东北地区的平均水平(见图5)。从城乡居民收入差距看,2000—2017年,辽宁省城乡居民收入差距持续扩大,吉林省和黑龙江省的城乡居民收入差距总体在缩小。辽宁省城乡收入比在2008年之前低于东北地区的平均水平,在2008年及之后高于东北地区的平均水平;吉林省城乡收入比在2014年之前高于东北地区的平均水平,在2014年及之后低于东北地区的平均水平;黑龙江省城乡收入比在2007年之前与东北地区的平均水平基本一致,在2007年及之后低于东北地区的平均水平(见图6)。从科技创新投入水平来看,2008—2017年,东北三省规模以上工业企业R&D经费投入不断增加,辽宁省R&D经费大于吉林省和黑龙江省,且与二者之间的差距总体上呈扩大趋势(见图7)。

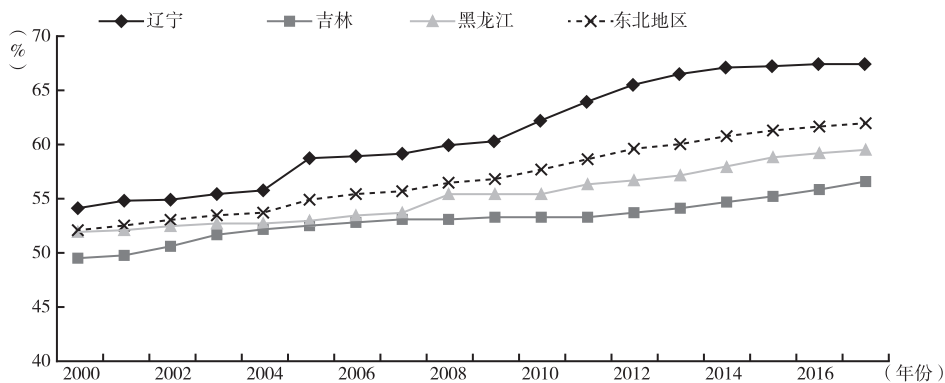


图5 2000—2017年东北三省城镇化水平与东北地区的比较

资料来源:同图4。

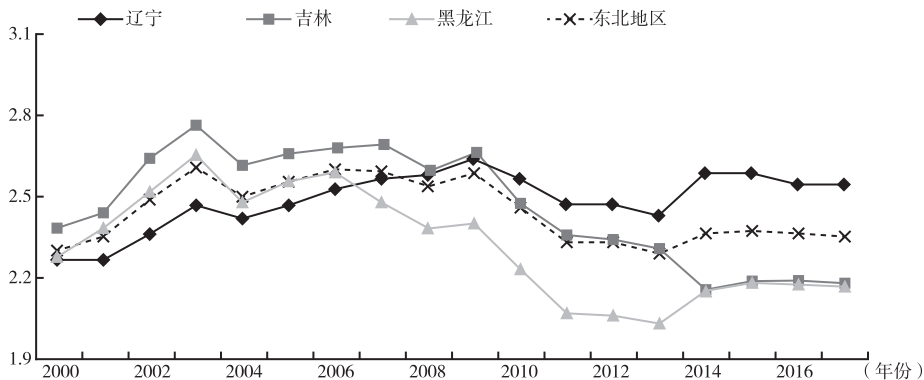


图6 2000—2017年东北三省城乡收入差距比较 (农村居民人均收入=1)

资料来源:同图4。

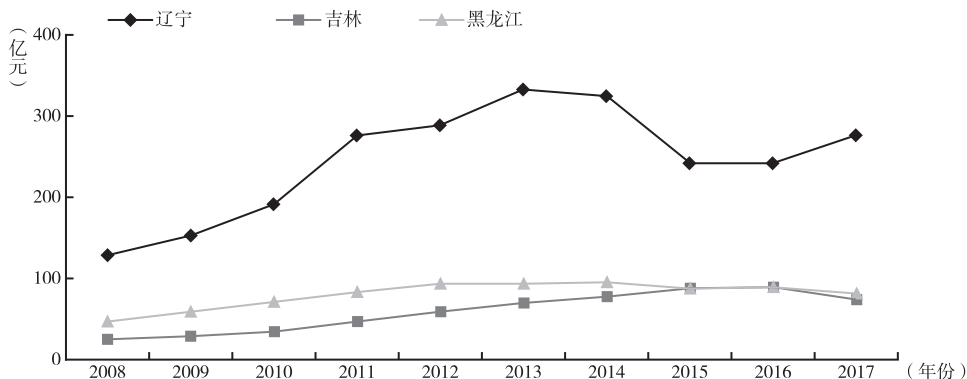


图7 2008—2017年东北三省规模以上工业企业R&D经费

资料来源：根据相关年份《中国统计年鉴》整理所得。

(三) 产业结构相似、居民收入差异明显

2017年，东北地区36个地级市（自治州）的产业结构相似，可以分为四类，分别为“三二一”结构、“二三一”结构、“三一二”结构和“一三二”结构，其中以“三二一”结构的城市为主（见表1）。对2017年东北地区36个地级市（自治州）的城乡居民人均可支配收入水平进行排序，可将其分为高收入水平、中等收入水平和低收入水平三类。可以看到城乡居民收入水平高的城市以辽宁省居多，收入水平低的城市以黑龙江省和吉林省居多（见表2）。

表1 2017年东北地区各地级市（自治州）产业结构分类

产业结构类型	地级市(自治州)
三二一	沈阳、大连、鞍山、本溪、丹东、锦州、营口、阜新、铁岭、朝阳、葫芦岛、吉林、通化、松原、延边、哈尔滨、齐齐哈尔、七台河、牡丹江
二三一	抚顺、辽阳、盘锦、长春、四平、辽源、白山、白城、大庆
三一二	鸡西、鹤岗、双鸭山、佳木斯
一三二	伊春、黑河、绥化、大兴安岭

资料来源：根据2017年各市（州）统计公报整理得到。

表2 2017年东北地区各地级市（自治州）城乡居民人均可支配收入分类

类型	城镇居民人均可支配收入	农村居民人均可支配收入
高收入水平地级市(自治州)	沈阳、大连、盘锦、营口、鞍山、本溪、锦州、抚顺、长春、大庆、哈尔滨、牡丹江	大连、盘锦、营口、沈阳、鞍山、本溪、锦州、牡丹江、鸡西、哈尔滨、大庆、佳木斯
中等收入水平城市(自治州)	辽阳、葫芦岛、丹东、阜新、吉林、松原、通化、四平、辽源、齐齐哈尔、佳木斯、黑河	丹东、辽阳、铁岭、抚顺、长春、吉林、四平、黑河、鹤岗、齐齐哈尔、双鸭山、伊春
低收入水平城市(自治州)	朝阳、铁岭、延边、白山、白城、双鸭山、七台河、绥化、鸡西、大兴安岭、伊春、鹤岗	阜新、朝阳、葫芦岛、辽源、通化、松原、白山、延边、白城、绥化、七台河、大兴安岭

资料来源：同表1。

(四) 城市群的带动作用 and 核心城市的集聚发展

在经济发展中,东北地区的城市群带动作用有限。东北地区共有两个城市群,即哈(尔滨)长(春)城市群和辽中南城市群。2000—2017年,哈长城市群^①和辽中南城市群^②人口占东北地区总人口的比重都有小幅下降,其中,哈长城市群的人口比重由43.7%下降到42.6%,辽中南城市群的人口比重基本稳定;哈长城市群GDP占东北地区GDP的比重在波动中上升,辽中南城市群的GDP比重在波动中下降(见图8)。东北地区城市群核心城市仍处于以集聚为主的阶段。哈长城市群的核心城市是哈尔滨和长春,辽中南城市群的核心城市是沈阳和大连,这些核心城市仍处于以集聚为主的阶段,对周边地区的带动作用还需要加强。2000—2017年,哈尔滨和长春、沈阳和大连的人口和GDP占所在城市群的比重均总体呈上升趋势,沈阳和大连的人口和GDP占所在城市群的比重始终高于哈尔滨和长春的比重(见图9),说明沈阳和大连的集聚能力强于哈尔滨和长春。

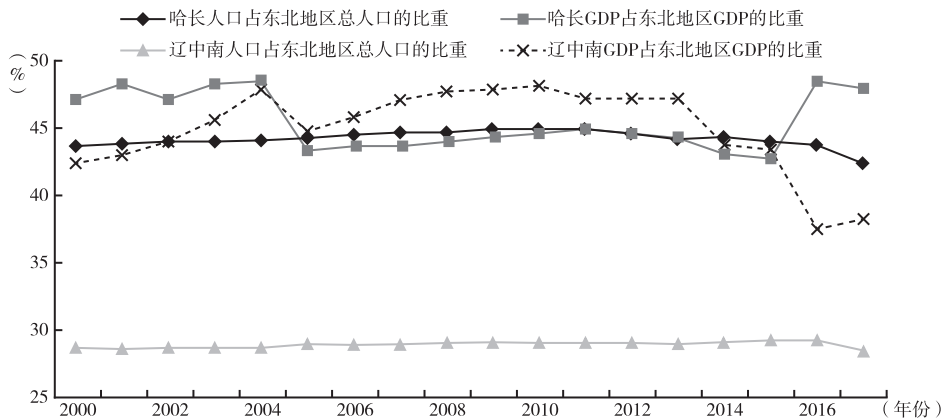


图8 2000—2017年哈长城市群和辽中南城市群人口及GDP占东北地区的比重

资料来源:1992—2016年数据来源于相关年份《中国城市统计年鉴》;2017年数据来源于相关统计公报。

综上所述,东北地区经济重心向东南方向移动,总体格局呈集聚趋势,城镇化水平较高。无论从省级层面还是城市层面来看,辽宁省的综合实力都较强。目前,东北地区高质量发展过程中存在的问题主要表现为辽宁省经济总量大幅度下降,使得东北地区整体实力减弱;城乡收入差距扩大,城镇化质量不高;各城市之间的产业结构相似,城市功能分工不明确;城市群带动作用不强,核心城市的扩散作用较弱。

① 哈长城市群包括黑龙江省的哈尔滨、大庆、齐齐哈尔、绥化、牡丹江,吉林省的长春、吉林、松原、四平、辽源、延边朝鲜族自治州,共11个地级市(自治州)。

② 辽中南城市群包括辽宁省的沈阳、大连、鞍山、抚顺、本溪、营口、辽阳、铁岭、丹东和盘锦,共10个地级市。

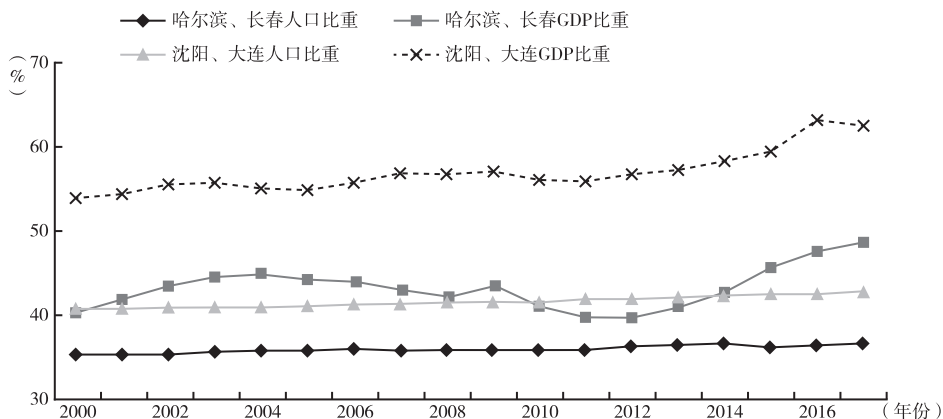


图9 2000—2017年哈尔滨和长春、沈阳和大连人口及GDP占所在城市群比重

资料来源：同图8。

三、东北地区经济高质量发展的意义

高质量发展就是要走符合实际和具有特色的道路，以各种有效和可持续的方式满足人民不断增长的多方面需要。高质量发展对于东北地区经济发展具有重要意义。

(一) 有利于东北地区发展释放新动能

高质量发展强调调整结构、提高效率，用有限的资源创造出更多的财富，可以通过技术创新来提高全要素生产率，也可以通过企业间、产业间、所有制间、地区间和城乡间的资源再配置来实现。高质量发展将使资源从边际生产率低的地方向边际生产率高的地方再配置。同时，高质量发展也将更加关注资源的集约利用程度，注重内涵式的发展，增强发展的可持续性。资源再配置以及利用效率的提高将为东北地区发展释放动能，尤其是在去产能方面，高质量发展将从以往的“计划压减”转向解决资源型产业的生产低效问题，通过总量控制下的产能结构优化释放有效资产的价值，提高资源型产业的生产效率，为东北资源型城市的发展提供动能（王一鸣等，2018）。高质量发展要求把创新作为第一动力，依靠科技创新和人力资本投资，不断增强经济活力和竞争力，这有利于解决东北地区产学研脱节、创新体系的整体效率不高等问题，从而有助于东北地区经济增长实现由投资驱动向创新驱动的转变。

(二) 有利于东北地区的城市功能提升

从高速增长向高质量发展转变是由量转质的过程，修正了考核指标上“唯GDP论”的发展观，为东北地区城市功能提升提供了多种路径。在高速增长阶段，城市为了追求GDP的快速增长，往往会盲目跟风、重复建设，造成城市间产业结构趋同，城市分工不明确，城市功能不突出。在高质量发展阶段，为了满足人民日益增长的美

好生活需要，城市发展追求的目标必须是多元化的，东北地区各城市能够根据自身不同区位条件与资源优势，调整产业结构，发展符合本地特色的产业体系，形成合理的城市分工，避免城市之间的恶性竞争，凸显城市特色。

（三）有利于拓展东北地区发展新空间

高质量发展旨在解决发展过程中的不平衡不充分问题。解决区域发展中不平衡问题的一个着力点就是加快发展各地基础设施和基本公共服务，消除东北地区一体化发展的各种体制机制障碍。前已述及，1992年以来东北地区经济格局总体呈集聚态势，北部城市发展比较缓慢。高质量发展背景下，各地区之间基础设施差距的缩小，将带来运输成本的降低，有些城市发展速度将有可能加快，也将有可能出现若干区域发展新空间，成为东北地区未来人口和产业增长的主要载体。

四、东北地区经济高质量发展的重点

辽宁省的振兴是东北地区经济高质量发展的关键，推动东北地区经济高质量发展，应该大力发挥辽宁省在东北振兴中的带动作用。提高东北地区城镇化质量，促进城镇化水平与质量协调发展。提升东北地区城市群带动能力，搭建东北地区经济高质量发展的支撑平台。拓展东北地区发展新空间，为东北地区经济高质量发展提供有力保障。

（一）大力发挥辽宁省带动作用

辽宁省位于东北地区的南部，是东北地区唯一既沿海又沿边的省份，区位优势，交通便利，是东北地区通往关内的交通要道和连接欧亚大陆的重要门户，全省面积14.8万平方千米，占东北地区的18.3%。1992年以来，辽宁省GDP占东北地区GDP的比重均保持在40%以上，个别年份接近50%，是东北地区城市最密集的省份，也是东北地区经济发展水平较高的省份，经济综合实力均优于吉林省和黑龙江省。2011年之后辽宁省经济增速放缓，使得东北地区经济占全国的比重下降，虽然在2017年出现回升现象，但在带动东北地区经济发展方面仍然缺乏动力，东北地区发展缓慢的问题主要集中在辽宁，所以促进辽宁振兴是东北地区经济高质量发展的关键。从空间角度看，要以辽中南城市群为依托，大力推动沈阳经济区协同发展，高水平推进辽宁沿海经济带建设，整合港口资源，形成合理的空间分布格局。积极构建更高水平、更大范围和更深层次的对外开放格局；在产业发展方面，加快传统工业转型升级，优先发展先进装备制造业，做大做强战略性新兴产业，大力发展现代服务业，加快发展现代农业，积极营造有利于产业创新发展的环境；发挥高校和科研院所相对集中的优势，加快科研成果的转化（吴殿廷等，2017），从根本上破除体制机制障碍，促进辽宁全面振兴。

（二）提高东北地区城镇化质量

城镇化质量的提高是东北地区经济高质量发展的重要方面。2000—2017年，东

北地区的城镇化水平始终高于全国平均水平，但增长速度缓慢，与全国差距在逐渐缩小。2000年，东北地区的城镇化率就已达到52.25%，已经进入城镇化快速推进阶段。但是，东北地区的城镇化质量没有与城镇化水平同步提高，突出表现为城市市政公用设施的各项指标大多低于全国平均水平（见表3）。2017年，东北地区的城镇化率达到61.7%，未来更应把全面提高城镇化质量作为推进城镇化的关键。

表3 2016年东北地区城市市政公用设施水平与全国比较

指标	辽宁	吉林	黑龙江	东北	全国
供水普及率(%)	98.96	93.40	97.25	97.14	98.42
燃气普及率(%)	96.07	93.00	86.66	92.54	95.75
建成区供水管道密度(km/km ²)	14.05	7.97	8.01	10.80	13.93
人均道路面积(m ²)	13.01	14.98	13.71	13.68	15.80
建成区路网密度(km/km ²)	5.86	7.48	7.04	6.60	7.04
建成区排水管道密度(km/km ²)	6.53	5.92	5.92	6.21	10.61
污水处理率(%)	93.61	91.76	91.42	92.69	93.44
人均公园绿地面积(m ²)	11.33	13.37	11.91	11.98	13.70
建成区绿化覆盖率(%)	36.35	34.97	35.35	35.72	40.30
生活垃圾处理率(%)	94.99	94.79	89.21	93.38	98.45

资料来源：根据《中国城市建设统计年鉴（2016）》整理所得。

提高东北地区城镇化质量，一是要加强城市精细化治理。高度重视大数据与移动互联网技术在城市治理领域的应用，创新城市治理体制，改进城市治理方式，保证各类治理主体力量的正常发挥，构建新型、综合、高效的风险防控和公共安全管理体系，推动由事后处置型应急管理向风险防控型公共危机治理体系转型，由以部门管理为主向以服务需求为主的转型，实现区域善治。面对各种各样的城市病宜疏不宜堵，政府应在大城市内部均衡提供优质的基础设施和公共服务，缓解中心城区的人口过度集聚，提高城市的环境承载力。二是要建设和谐宜居的城市。人与自然和谐是生态和谐城市建设的核心和精髓，在城镇化过程中，只有更好地保护自然，营造人与自然和谐的生态空间，才能引导城市建设走上尊重自然、顺应自然、保护人与自然良性循环发展的道路（王战等，2016）。“3M”^①方面的成本降低，是城市在集聚中和谐发展的秘诀。清洁空气和舒适空间对城市居民健康尤为重要，要保证空气质量优良健康，大大减少汽车、轮船等污染物的排放量，增加城市的舒适度。加大社区级公园绿地建设力度并配备充足的休闲设施。同时，要保障公共健康、公共救济、公共安全、公共福利等方面高质量的供给。构建亲近自然、便捷、友好的社区生活空间，为居民提供优质的居住环境和高质量的基础设施，拥有完善的养老服务设施和养老保障体系。

① 3M指时间（Time）、粉尘（Grime）、犯罪（Crime）。

(三) 落实乡村振兴战略

东北地区经济发展不平衡不充分问题在乡村较为突出,乡村振兴是东北地区经济高质量发展的重要方面。2000—2017年,东北地区城乡收入差距总体呈扩大趋势。未来应提高农村居民收入水平,缩小与城市之间的差距,按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的要求,加快补齐东北地区乡村振兴发展的短板。要坚持“走出去”与“引进来”相结合,从根本上破除“小富即安”的传统理念,增强农民参与建设的主体意识。调整农业种植结构,适应农业供给侧结构性改革的需要(郭连强等,2017),加快科技创新,推动农产品加工业向精深发展(朱宇等,2018),大力发展乡村旅游业,构建东北乡村旅游合作机制,共同打造乡村旅游品牌。完善乡村基础设施建设和公共服务供给,尤其是教育和医疗保障,提高农村居民生活质量。挖掘乡村特色文化,促进乡村文化建设。提高村干部管理水平,引进应用型人才,发挥农村经济合作组织带动农户、对接企业、联结市场的功能(邵汉明等,2016),提高农民收入水平,全面推进东北地区的乡村振兴。

(四) 提升城市群带动能力

辽中南城市群位于辽宁省内,哈长城市群涵盖黑龙江省西南部和吉林省中部,辽中南城市群的整体发展水平高于哈长城市群,比哈长城市群更加成熟。但是,作为东北地区经济发展的重要支撑平台,辽中南城市群和哈长城市群对东北地区的带动作用明显不足。与我国沿海三大城市群相比,二者在综合经济实力、要素集聚能力和产业结构等方面均存在较大差距(见表4)。

表4 2017年辽中南城市群、哈长城市群与沿海三大城市群基本情况

指标	京津冀	长三角	珠三角	辽中南	哈长
面积(万 km ²)	21.6	21.2	5.5	9.6	32.2
人口(万人)	11247.1	15195.0	6150.5	3107.1	4632.3
GDP(亿元)	82559.8	164959.1	75809.7	21204.5	26646.5
人均GDP(元)	73405.4	108561.4	123257.8	68245.3	57523.3
人口密度 (人/km ²)	521	717	1118	324	144
经济密度 (万元/km ²)	3822.21	7781.09	13783.58	2208.80	827.53
核心城市	北京、天津	上海、南京、杭州	广州、深圳	沈阳、大连	哈尔滨、长春
产业结构	4.7 : 36.7 : 58.6	3.2 : 43.4 : 53.4	1.6 : 42.1 : 56.3	7.4 : 40.9 : 51.7	12.0 : 39.5 : 48.5
主导产业	高端制造业、信息服务、金融、生物医药、航空物流、航天航空等	电子信息、装备制造、钢铁、石化、汽车、纺织服装、现代金融、物流、商贸、创意等	装备制造、电子信息、现代金融、总部经济、港口物流、商贸等	装备制造、石油化工、造船、钢铁精深加工、汽车及零部件等	装备制造、汽车、石化、能源、医药、农产品加工等

资料来源:根据相关城市统计公报和政府工作报告整理所得。

提升东北地区城市群带动能力是东北地区经济高质量发展的着力点。第一，要提升核心城市的辐射带动能力。沈阳应发挥现有产业优势，加快推进新型工业化和信息化，提高产业创新能力，优化整体服务功能，推进服务业转型升级；大连则应发挥港口优势，依靠港口发展现代服务业，带动腹地经济发展（李崇峰，2017）；哈尔滨要强化对俄开放合作、物流集散等功能，建设成为区域性的国际商贸城市（姚士谋等，2016），依托城市特色，发展特色旅游业；长春可以依托现有产业基础，建设世界级汽车产业基地，重点发展生物医药、先进装备制造业等战略性新兴产业（马克，2015）。第二，优化城市群产业分工。核心城市要着重发展公司总部、研发、设计、培训以及营销、商标广告管理、技术服务等环节，提高这些环节在产业链上的比重，把一般加工制造环节转移到周边或者其他区域，由此形成两头粗、中间细的“哑铃型”结构；核心城市郊区和其他大中城市侧重发展高新技术产业和先进制造业，由此形成两头小、中间大的“菱型”结构；而周边其他城市和小城镇则专门发展一般制造业和零部件生产，由此形成中间粗、两头细的“棒型”结构（见图 10）。在这种新型区域分工格局下，核心城市因公司总部、研发和设计中心、营运中心等集聚而逐步发展成为管理控制中心，而中小城市的生产制造功能逐步强化，从而有效提高城市群的产业竞争力。

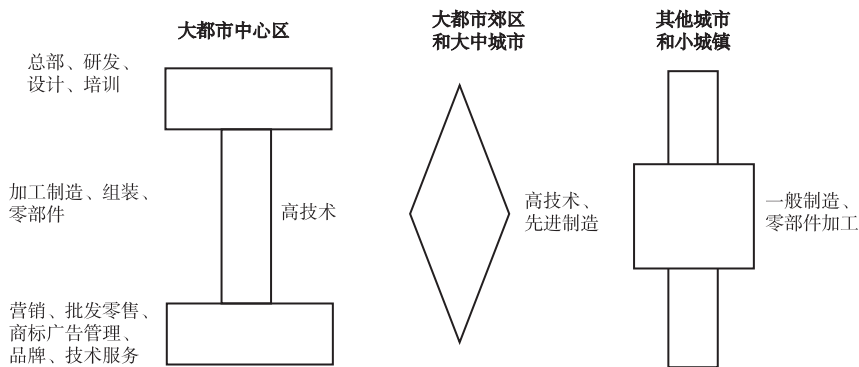


图 10 城市群产业协作的产业链分工模式

资料来源：魏后凯（2007）。

（五）拓展区域发展新空间

区域经济的空间接力规律是客观存在的，通过区域接力发展，梯次推进新空间的产业优势，有助于实现经济在更长时间内健康可持续发展（安树伟、肖金成，2016）。拓展区域发展新空间是东北地区经济高质量发展的重要保障。从经济增长、产业结构和区位条件三个方面，对东北地区 36 个地级市（自治州）进行综合分析，辽宁沿海经济带、吉林市、松原市、齐齐哈尔市、牡丹江市拥有较高的 GDP 和人均 GDP、较快的 GDP 增速、合理的产业结构以及良好的区位条件，可以作为东北地区经济发展新空间（见图 11）。

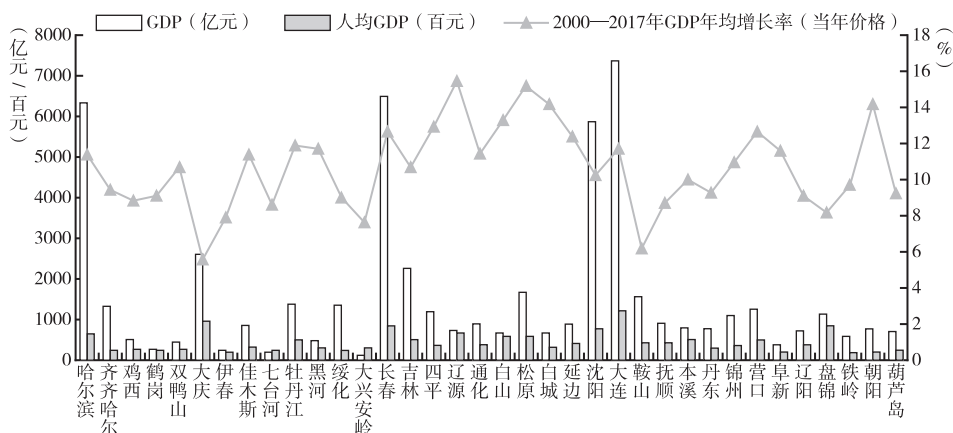


图 11 2017 年东北地区各地级市（自治州）主要经济指标

资料来源：2000—2016 年数据来源于相关年份《黑龙江统计年鉴》、《吉林统计年鉴》和《辽宁统计年鉴》；2017 年数据来源于相关统计公报。

辽宁沿海经济带基于港口优势，要以大连为核心，发展海洋经济，做强具有基础优势的先进装备制造业和原材料工业，加快对外开放合作，力争成为促进东北地区经济发展的新增长极；吉林市和松原市要发挥邻近长春的区位优势，推动传统装备制造业转型升级，建设化学工业循环经济园区、医药健康产业园、新能源汽车产业园；齐齐哈尔市要在哈尔滨的辐射带动下，提高电力、轨道交通、高档数控机床、农机装备等制造业的技术含量，发展新材料、新能源等新兴产业；牡丹江市重点发展高端木材加工、生物制药、绿色食品等产业，建成竞争力强、特色鲜明的产业基地和物流中心，形成对俄开放合作的重要窗口。

五、东北地区经济高质量发展的对策

实现高质量的区域发展，关键是要树立区域协调的发展观，转变区域发展导向，创新区域发展机制，优化区域经济结构，提升区域空间功能（孙久文，2018）。对于东北地区而言，需要培育新动力，新动力的形成应破除区域发展的体制机制障碍，构建区域经济高质量发展的新机制，厘清政府与市场、企业及居民的关系，提高市场化程度；要进一步完善中小城市的各项功能，畅通要素流动渠道，增强东北地区经济发展的内生动力；面向国内和国际两个市场，加快对外开放，深化不同层次的区域之间的合作；补齐乡村振兴的短板，释放乡村发展新动力。

（一）创新区域发展的体制机制

体制机制滞后是阻碍东北地区经济发展的根本原因，要从思想上转变观念，根本性地破除体制障碍，创新东北地区经济高质量发展的体制机制。要建立区域政策互动

机制、市场开放机制、资源整合机制以及科技创新机制。建立区域政策互动机制，要正确处理区域政策之间的关系，在制定新的发展政策时，除了考虑本地已有政策外，还应关注其他地区的相关政策，避免出现区域政策之间的矛盾，在顶层设计上加强区域间的合作。建立市场开放机制，主要是通过发挥市场在配置资源中的基础作用，打破东北地区各地之间的市场分割，加快推进市场之间的融合（赵弘等，2017）。建立资源整合机制，主要是对东北地区各地的资源进行整合，尤其是对钢铁、石油化工、汽车等重工业进行资源整合，提高东北地区产业竞争力。建立科技创新机制，要基于东北地区已有的科研资源，加快调整科研机构，构建新的科研体系，缩短科研成果转化周期，增强东北地区创新活力。

（二）转变政府职能

正确处理政府与市场、政府与企业、政府与居民之间的关系，能够为东北地区经济高质量发展提供保障。东北地区经济高质量发展过程中要转变政府职能，深化行政审批制度改革，发挥市场在资源配置中的作用，继续简政放权，减少政府对微观事务的管理（邹东涛、王再文，2016）。以法律的方式确定政府的权力边界，对于政府是“法无授权不可为”；对于企业和居民则是“法无禁止即可为”，释放企业发展活力，提高居民参加社会管理的积极性。政府除了在宏观经济管理方面进行调控外，更应提高公共服务管理能力，加快向服务型政府转变。同时，还应转变政府调控手段，以经济手段和法律手段为主，辅以行政手段，加强区域政策实施效果的监督与评估，充分发挥区域政策的作用。提高东北地区的市场化程度，加快国有企业改革，为民营企业营造良好的发展与竞争环境，加强市场监管，推动市场的有效运转，创造有利于创新、创业的条件，为东北地区经济高质量发展提供保障。

（三）提高中小城市的功能

东北地区城市群带动能力不足主要是因为城市群内中小城市发展缺乏活力，不能有效吸纳向城镇转移的农村剩余劳动力。要大力提高城市群中小城市的产业发展功能、吸纳就业功能、人口承载功能以及公共服务功能，培育中小城市发展活力。完善东北产业分工体系，优化中小城市产业结构，提高中小城市承接大城市产业转移的能力，基于当地产业基础与优势，避免中小城市产业间趋同化竞争，强化中小城市产业发展功能。提高中小城市经济发展水平，创新经济发展动力，促进经济集聚能力的提升，从而加强中小城市吸纳就业的功能。优化中小城市居民的居住环境，加快基础设施建设，提高政府城市管理水平，构建吸引人才、留住人才的发展平台，完善中小城市的人口承载功能。加大对中小城市公共服务供给的财政支持，改善提供公共服务的方式，提高东北地区中小城市供给公共服务的能力，优化中小城市公共服务功能。

（四）畅通要素流动渠道

区域一体化发展是解决发展不平衡不充分问题的重要抓手。要畅通要素流动渠道，促进要素市场一体化建设。一方面，要构建现代综合交通网络，强化国家级综合

交通枢纽,提升区域性综合交通枢纽功能,加快基础设施一体化建设(方创琳等,2016),缩小东北地区各地之间基本公共服务供给的差距,为要素流动提供保障。另一方面,要消除阻碍要素有效配置的体制机制障碍,改革土地配置模式,提高土地利用效率,加快户籍制度的改革,建立覆盖城乡从业人员的统一社会保障制度,推进劳动力市场一体化建设。此外,还应大力推进产品市场一体化、金融市场一体化、产权市场一体化等方面的建设,多角度、多方位地促进东北地区一体化的发展。

(五) 加快对外开放,深化区域合作

面向国内和国际两个市场,坚持开放发展。面向国内,重点加强东北三省与内蒙古自治区东部以及与环渤海地区之间的合作,尤其要加强与北京、天津等地科研机构之间的交流合作,促进科研资源的共享和技术、成果及人才的交流对接;深化东北地区内部之间合作,发挥东北三省各自优势,打破行政壁垒,进行资源整合。面向国际市场,搭建面向东北亚地区的区域合作平台,积极吸纳资源,加快招商引资,提高利用外资的水平,提升区域整体竞争力(马克,2015)。积极落实国家“一带一路”倡议,发挥地缘优势,特别是加强与俄罗斯在战略性新兴产业的市场和技术方面的合作,扩大产业合作的范围和提高层次(赵弘等,2017)。

参考文献

- 安树伟(2015):《“一带一路”对我国区域经济发展的影响及格局重塑》,《经济问题》第4期,第1~4页。
- 安树伟、肖金成(2016):《区域发展新空间的逻辑演进》,《改革》第8期,第45~53页。
- 蔡之兵(2018):《如何实现高质量区域协调发展新格局》,《经济》第8期,第96~98页。
- 陈耀(2015):《东北困局下“扩大开放合作”大文章怎么做》,《人民论坛》第24期,第43~45页。
- 方创琳、鲍超、马海涛(2016):《2016中国城市群发展报告》,北京:科学出版社,第166~168页。
- 高雁鹏、袁家冬(2016):《2003年以来东北地区人口城镇化水平的综合测度及格局演化》,《经济地理》第12期,第44~50页。
- 郭付友、李诚固、陈才等(2015):《2003年以来东北地区人口城镇化与土地城镇化时空耦合特征》,《经济地理》第9期,第49~56页。
- 郭连强、梁启东、王爱新等(2017):《中国东北地区发展报告(2017)》,北京:社会科学文献出版社,第52~58页。
- 国家发展改革委经济研究所课题组(2019):《推动经济高质量发展研究》,《宏观经济研究》第2期,第5~17、91页。
- 贾占华、谷国锋(2016):《东北地区人口分布的时空演变特征及影响因素》,《经济地理》第12期,第60~68页。
- 金碚(2018):《关于“高质量发展”的经济学研究》,《中国工业经济》第4期,第5~18页。
- 李崇峰(2017):《辽中南城市群城市功能定位研究:基于区域协调发展的视角》,沈阳:东北大学出版社,第105~107页。

廉晓梅、吴金华 (2018):《东北地区人口与经济空间格局演变分析》,《人口学刊》第1期,第45~55页。

刘志敏、修春亮、魏冶等 (2017):《1990~2010年东北地区人口变化的空间格局及影响因素》,《西北人口》第5期,第19~26页。

马克 (2015):《哈长城市群的空间演化研究》,北京:社会科学文献出版社,第162~202页。

孟延春、谷浩 (2017):《中国四大板块区域城镇化路径分析:以县(市)行政区划调整为例》,《城市发展研究》第10期,第54~60页。

戚伟、刘盛和、金凤君 (2017):《东北三省人口流失的测算及演化格局研究》,《地理科学》第12期,第1795~1804页。

任保平、李禹墨 (2018):《新时代我国高质量发展评判体系的构建及其转型路径》,《陕西师范大学学报(哲学社会科学版)》第3期,第105~113页。

邵汉明等 (2016):《2017年吉林经济社会形势分析与预测》,北京:社会科学文献出版社,第64页。

宋艳、李勇 (2014):《老工业基地振兴背景下东北地区城镇化动力机制及策略》,《经济地理》第1期,第47~53页。

孙久文 (2018):《从高速度的经济增长到高质量、平衡的区域发展》,《区域经济评论》第1期,第1~4页。

孙平军、修春亮、董超 (2013):《东北地区经济空间极化及其驱动因子的定量研究》,《人文地理》第1期,第87~93页。

谭俊涛、张平宇 (2013):《“振兴东北”前后区域经济重心格局演变分析》,《地理与地理信息科学》第6期,第68~72页。

王姣娥、杜德林 (2016):《东北振兴以来地区经济发展水平演化及空间分异模式》,《地理科学》第9期,第1320~1328页。

王一鸣、陈昌荣等 (2018):《高质量发展:宏观经济形势展望与打好三大攻坚战》,北京:中国发展出版社,第48~61页。

王永昌、尹江燕 (2019):《论经济高质量发展的基本内涵及趋向》,《浙江学刊》第1期,第91~95页。

王战、王振等 (2016):《上海2050:发展愿景》,上海:上海社会科学院出版社,第90~92页。

魏后凯 (2007):《大都市区新型产业分工与冲突管理》,《中国工业经济》第2期,第28~34页。

吴殿廷、赵林、王永明等 (2017):《辽宁经济地理》,北京:经济管理出版社,第23页。

姚士谋、周春山、王德等 (2016):《中国城市群新论》,北京:科学出版社,第278页。

于婷婷、宋玉祥、浩飞龙等 (2017):《东北三省人口分布空间格局演化及其驱动因素研究》,《地理科学》第5期,第709~717页。

赵弘、游霭琼、杨维凤等 (2017):《中国区域经济发展报告(2016—2017)》,北京:社会科学文献出版社,第37、279页。

朱宇、王爱新、王刚等 (2018):《黑龙江经济发展报告(2018)》,北京:社会科学文献出版社,第31页。

祝滨滨、吴明东、杜磊 (2016):《东北地区新型城镇化建设的四个着力点》,《经济纵横》第2期,第60~63页。

邹东涛、王再文 (2016):《中国经济发展和体制改革报告 (No. 7): 确保全面深化改革落地生根 (2016)》,北京:社会科学文献出版社,第114页。

Research on the High-quality Development of Northeast China's Economy

LI Yao¹, AN Shu-wei^{1,2}

(1. School of Urban Economics and Public Administration of Capital University of Economics and Business, Beijing 100070, China;

2. Beijing Key Laboratory of Megaregions Sustainable Development Simulation, Beijing 100070, China)

Abstract: The high-quality development of regional economy is an important aspect of the high-quality development in Northeast China. In recent years, the economic pattern of Northeast China has generally shown a trend of agglomeration. At different spatial scales, the development characteristics of Northeast China are different, and the role of urban agglomerations needs to be strengthened. China has entered a stage of high-quality development from a high-growth stage, which is of great significance to the economic development of Northeast China. The focus of high-quality development of the Northeast China's economy is to promote Liaoning's leading role in the revitalization of Northeast China. At the same time, it is necessary to improve the quality of urbanization and execute the rural revitalization strategy, promoting the coordinated development of the level and the quality of Northeast China's urbanization. Enhancing the effect of the two urban agglomerations in order to build a platform for the high-quality development of Northeast China is also necessary. Expanding the new space will provide a strong guarantee for the high-quality development of the Northeast China's economy. Therefore, the Northeast should build new mechanisms, transform government functions, improve the function of small and medium-sized cities, unblock the access of elements, deepen the regional cooperation and accelerate the rural revitalization. Finally, it will cultivate new impetus for Northeast China.

Key Words: high-quality development; the Northeast Revitalization; urban agglomeration

责任编辑:周枕戈