

建立經濟特區 重燃東北活力



▲分析建議，東北地區要加大對外開放的力度，主動融入、積極參與「一帶一路」建設戰略
—— 中新社

東北近年來廣受外界關注，眼下更是因為北京大學新結構經濟學研究中心發布的一份《吉林省經濟結構轉型升級報告（徵求意見稿）》，再次一石激起千重浪，引發大規模有關東北未來發展路徑的討論。筆者雖然是一個南方人，但接受所在單位的組織安排，曾經在東北的分支機構掛職鍛煉了近兩年時間，算是對東北經濟和社會有了切身的體會和感受，因此也想針對東北振興的問題談談個人的一些看法。

交行金研中心首席宏觀分析師 唐建偉



交銀觀察

隨着中國經濟進入新常態，受老工業基地體制性、結構性及資源性等因素的影響，整個東北地區經濟出現了明顯快於全國其他地區的下滑，最近幾年經濟增速持續在全國排名倒數。今年上半年，在全國經濟增速有所回升的大背景下，遼寧、黑龍江和吉林三省經濟增速分別為2.1%、6.3%和6.5%，增速排名分別是倒數一、三和第五名。這還是在2016年4月《中共中央、國務院關於實施東北地區等老工業基地振興戰略的若干意見》發布一年後取得的成績，突顯出當前東北經濟僅依靠國家振興政策仍難以擺脫困境。

困境根源 人口與資金

造成上述結果的主因，筆者認為源於東北失去了要素集聚能力，特別是在人口和資金兩個重要要素方面，近年來整個東北都在出現持續的流失，且這個趨勢沒有任何改變的跡象。

首先從人口來看，低人口出生率 and 人口的持續流出導致東北喪失了人口資源優勢。

從生育率來看，東北地區生育率極低，人口增長趨於停滯。早在1980年代初期，遼寧、吉林、黑龍江三省的出生率分別是14.1‰、15.81‰和13.49‰，低於全國18.21‰的平均水平。此後，隨着獨生子女政策的進一步推行，東北地區2001年的出生率更是都跌破了10‰，到2016年，東北地區的遼寧、黑龍江和吉林的人口出生率分別降至6.6‰、5.55‰和6.12‰，與全國平均12.95‰的出生率水平存在顯著差距。

與低出生率相伴同時出現的還有持續的人口流出。據測算，剔除人口自然增長因素，2010—2015年東北三省人口淨流出24萬。雖然縱向來看，最近五年與前十年相比，東北人口並沒有出現加速流失的趨勢，但這種人口流出的趨勢已經持續了二十年，而且流出的基本都是年輕人 and 高端人才。比如東北地區考上外地大學的學生，有調查顯示，遼寧省內兩所「高薪大學」有四成學生流向北

上廣等一線城市。這些高端人口的持續流失，使得東北老工業基礎積累起來的人才優勢已經蕩然無存。

同時年輕人的持續外流也加劇的東北地區人口老齡化，在2010年時，東北的人口結構是兩頭少、中間多的紡錘形，但是伴隨着超低的生育率 and 年輕人口的流出，紡錘形將很快變成倒三角形，這不僅將加速東北的老齡化，還將使東北失去優秀的勞動力和有購買力的消費群體，對經濟增長更是雪上加霜。

受出生率低及人口流失兩方面因素的影響，東北地區的人口自然增長率已經開始出現負增長。2016年東三省的遼寧、吉林及黑龍江三省的人口自然增長率分別為-0.18‰、-0.05‰和-0.49‰，而全國平均的人口自然增長率則在5.86‰。作為最重要經濟要素的人口資源的負增長無疑已經並將繼續對東北的經濟發展造成了極大的負面影響。

其次從資金要素來看，整個東北的資金動員能力較低。東北地區存貸款餘額總量在全國佔比近年來是逐年下降的，已經由2003年的7.8%和8.6%下降到2015年的6.2%和6.7%。存貸比方面，東北三省的存貸比在2009年以前是明顯低於全國平均水平，2009年之後在刺激政策的拉動下雖然出現了明顯回升，但仔細分析貸款結構會發現其中主要是短期票據貼現佔比較高，反映實際貸款需求的支持作用是不夠的，特別是與東北振興的需求之間有較大差距。同時，近年來東北地區金融業增加值佔本地區國內生產總值的比重雖然有所提升，由2003年的1.9%增加到2015年末的3.8%，但與全國平均水平的8.5%仍有很大差距，而且這種差距是在擴大的。這亦表明，東北

解決之道 改革及開放

央行在2013年曾將全國各省市匯集資金的總量做過一個排序，東北三省的瀋陽、長春、哈爾濱匯集資金的總量大體在不到3萬億元（人民幣，下同）的水平。與北京的9萬億元、上海的7萬億元差距甚遠，和深圳這樣的城市也是數倍相差。這樣的匯集資金能力對實體經濟的支持作用是不夠的，特別是與東北振興的需求之間有較大差距。同時，近年來東北地區金融業增加值佔本地區國內生產總值的比重雖然有所提升，由2003年的1.9%增加到2015年末的3.8%，但與全國平均水平的8.5%仍有很大差距，而且這種差距是在擴大的。這亦表明，東北

區域內金融對經濟增長的貢獻率較國內其他地區為低。

既然人口淨流出和資金動員能力差是東北經濟陷入困境的原因，因此要實現東北振興的目標，重新形成對人口、資金等要素的集聚能力是關鍵。由於這些年導致東北地區人口和資金外流的原因主要還是一些深層次的體制性的問題，有些問題已經根深蒂固，讓東北自身來解決也無可能性，必須依賴外力來做改變。

非常時期必用非常之策，筆者建議借鑒當年建設深圳特區的經驗，將東北地區打造成為新時期中國改革開放和經濟轉型的新特區，通過更大力度的改革和更全面的對外開放來推動東北地區的轉型發展，重塑要素集聚能力，從而實現東北的振興。成立「東北經濟特區」，作為中國深化改革開放，實現經濟轉型的改革實驗區，專門針對當前困擾東北經濟發展的實際問題制定出一些優惠政策，以非常規的手段來推動東北經濟和社會的轉型，重塑要素集聚能力。

首先，建議在東北沿海、沿江和沿邊區域內選擇部分縣市或者單獨劃出一片區域由東部省市託管成立經濟特區。2017年3月國務院辦公廳印發了《東北地區與東部地區部分省市對口合作工作方案》，提出東北三省與東部三省、東北四市與東部四市分別建立對口合作：遼寧省與江蘇省，吉林省與浙江省，黑龍江省與廣東省；瀋陽市與北京市，大連市與上海市，長春市與天津市，哈爾濱市與深圳市；支持東北地區主動對接東部省市，探索建立相應合作機制；鼓勵中西部老工業城市和資源型城市主動學習東部地區先進經驗做法。

筆者認為可以在此基礎上再進一步：建議在東北沿海、沿江和沿邊區域內選擇部分縣市或者單獨劃出一片區域由東部對口省市進行託管。該區域內人事安排、資金調配、招商引資以及基礎設施建設等所有事宜都由託管方負責，直接將東部省市發展經濟的先進經驗移植到東北，同時也解決了該區域內經濟發展所需要的人才和資金等要素集聚的問題。這種模式要比原來對口合作中僅僅通過項目合作的「硬合作」及幹部掛職培訓、先進經驗借鑒、思想觀念和發展

港式次按危機不存在

Q房網·香港董事總經理 陳坤興



樓語縱橫

舉出一個以購買售價848萬元的單位作例證，買家若選擇由發展商提供八成按揭，較一般銀行提供六成按揭最終竟需要多付超過500萬元利息。

當然大家亦需要留意，由於有關例證，兩個對比的基數完全不同，兩者利息開支自然會有較大的差距。當中銀行的按揭成數是以六成按揭計算，而由發展商提供的按揭，按揭成數則以八成按揭計算，兩者利息開支的差距自然差天共地。貸款金額較高，整體的利息開支亦自然較高。

無可否認，受金管局監管的限制下，現時銀行提供按揭成數一般只有五至六成，對於一眾首期不足的買家來說，高成數的按揭自然有一定吸引力。從數字上而言，近年來還有發展商按揭的新盤買家比例，明顯較以往增加。根據金管局早前提供的數據，截至去年12月份，涉及主要發展商旗下財務公司提供的按揭貸款總額達276億元，較2015年12月的107億元，大幅激增1.6倍之多。

與此同時，由於發展商所提供按揭一般不受金管局監管。發展商向有關新盤買家提供按揭貸款時，亦未必像銀行般以謹慎態度審視借款人的收入及還款能力，部分發展商更表明不需入息審查，因此金管局總裁陳德霖更形容相關的按揭計劃形同「次級按揭」，隨時會為本港金融市場帶來按揭危機。

相信大家亦不會忘記，2008年的金融海嘯便是由當時美國「次按風暴」所引發。所謂次級按揭（subprime lending），一般是指信用評級較差、

無法從正常管道借貸的人所提供的貸款。

次級貸款的利率一般較正常貸款為高，因而對借款人有較大風險，違約率亦相對較高。再者大家亦需理解，二按同次按本身都是截然不同，二按（Second Mortgages）是指該物業本身已在銀行或貸款機構仍有按揭，但業主透過該物業再申請貸款，將已按的物業再加按貸款，並毋須樓契抵押。

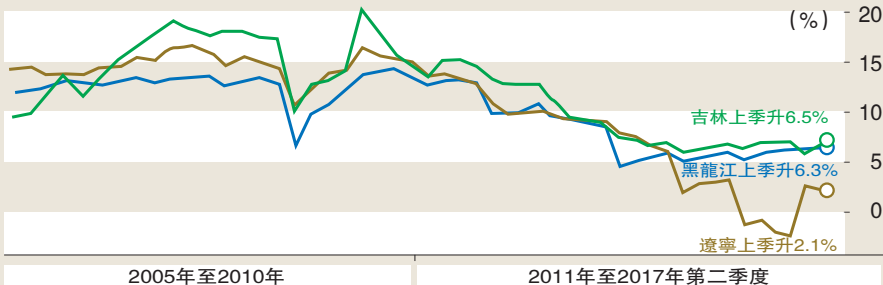
本港按揭拖欠比率低

相對之下，現時在發展商提供的按揭，絕大部分並非二按，更非次按，只是因應銀行未必能夠提供一些高成數按揭貸款，而由發展商或旗下財務公司直接承造按揭。因此筆者認為以次級按揭來形容，現時香港發展商所提供的按揭，難免有言過其實之嫌。再者，現時發展商所提供的按揭，一般以短期貸款為主，大部分新盤買家亦會於兩、三年後，將原先發展商的按揭，轉為向銀行承造按揭。

事實上，根據金管局最新7月份住宅按揭統計調查，當月新批出的按揭貸款達8878宗，當月涉及轉按宗數竟高達3566宗，有關數字亦創近年新高，轉按比率大增，相信有一定的比例是來自發展商按揭轉為銀行按揭。此外，以現時整體銀行未償還按揭貸款總額達1.172萬億元，因此現時涉及發展商按揭只佔整體按揭市場的2%而已，發展商按揭所佔市場份額其實是相當微不足道。

再者，近年來本地按揭市場的拖欠比率一直維持低水平，出現大規模的欠供、斷供的機會絕對不大。根據最新的數字，拖欠三個月以上的未償還按揭貸款低見0.03%，拖欠六個月以上更低至0.02%，整體按揭市場仍然相當穩健，加上發展商貸款一般只是為買家提供短期貸款需要，再度港式次按危機可謂微乎其微。

東北三省GDP近年走勢



理念的學習、體制機制創新等方面的「軟合作」速度要快得多，相信效果也要好得多。在這種模式試點成功的基礎上，再將其經驗與做法複製到東北全境，從而達到徹底改變東北地區經濟發展「塌陷」的困境。

其次，在人口政策方面，要緩解東北出生率低的現狀，放開計劃生育甚至出台鼓勵生育的政策就非常必要。近日攜程聯合創始人、執行董事局主席梁建章就撰文指：振興東北的重中之重是實施強力的產人政策。

他並稱：「與其投入上萬億元到越來越低效的工業和基礎設施領域，不如將這些錢用於大力鼓勵生育，包括減輕家庭養育負擔，獎勵多育家庭，提升託兒與教育條件。」在目前全國其他地方還沒有全面放開計劃生育政策的時候，若先在東北地區試點放開計劃生育，同時出台鼓勵生育的政策，很可能在東北形成人口政策的窪地，不但可以刺激東北原來居民的生育意願，而且會吸引全國各地想多生孩子的家庭來東北安家立業，對於緩解東北出生率低的現狀可起到立竿見影的作用。

為吸引更多優秀人才，還可考慮嘗試更為靈活的土地和住房政策、更優惠的工作和生活條件來吸引外部優秀人才流入從而緩解人口淨流出的問題。比如可充分利用東北土地資源相對豐富的條件，大幅降低土地使用成本，維持較低的房價，吸引企業及個人來東北投資和置業。同時通過給優秀高端人才提供住房、科研啟動資金、子女入學等條件，吸引本地甚至外來的年輕優秀人才來東北創業、成家立業等。

發展方向 要有新思路

吸引資金方面關鍵在於轉變政府職能，改善政商關係，要徹底改變「投資不過山海關」的負面形象，大力推進東北各級政府的改革。由於東北地區基本缺席了前三十年的國內改革開放，相當

於建國後幾十年都受計劃經濟體制的影響，政府官員和普通民衆的思想和觀念都比較僵化，依靠其內部推動改革或僅靠從東部引入少數掛職幹部是不足以改變這種現狀的，必須要有新思路。

首先應精簡政府。「東北經濟特區」的政府要「小而精」，政府部門中除了公共安全、社保、醫療衛生、環保、質量等必須有的公共職能外，其他能取消的一律取消，能合併的就合併。留下的部門，也要建立政府權力的「正面清單」和「負面清單」，減少投資項目的審批環節。加強政府誠信建設，確保政府誠信履約，構建「親」「清」新型政商關係，增強政府服務意識和能力。

其次，建議下大決心，通過大範圍、大面積的幹部交流來實現幹部隊伍的「移風易俗」。比如通過三到五年的時間，每年至少三分之一以上東北地區各層級政府官員交流到東部省市，交流時間至少兩年以上，讓其充分體會並學習東部先進的政府管理理念和做法。同時通過大規模引入東部省市的掛職幹部，每年各級政府至少要有三分之一的幹部來自東部省市。通過這樣大規模的人員雙向交流任職，可以實現短時間內改變東北地區政府中原來沉澱下來的體制約束和思維限制。

同時東北地區要加大對外開放的力度，主動融入、積極參與「一帶一路」建設戰略。利用毗鄰俄羅斯、朝鮮、韓國、日本及蒙古的沿邊優勢，加強與周邊國家基礎設施互聯互通，努力將東北地區打造成為中國向北開放的重要窗口和東北亞地區合作的樞紐。未來東北地區要力爭成為中俄、中蒙、中韓以及中日對外經濟和產業合作的平台和前沿陣地。通過大力對外開放來吸引國外資金和人才進入東北來投資和創業。同時要通過開放來促進東北地區投融资制度的改革，以實施「准入前國民待遇」和「負面清單」管理制度來打破所有制的限制，打造國內升級版的自由貿易區。