



CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇

CMF宏观经济热点问题研讨会（第33期）

双循环视角下的 南北差距扩大问题

主办单位：

中国人民大学国家发展与战略研究院

中国人民大学经济学院

中诚信国际信用评级有限责任公司

承办单位：

中国人民大学经济研究所

2021年9月



CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇

2021年宏观经济热点问题研讨会（第33期）

双循环视角下的南北差距扩大问题

主办单位：中国人民大学国家发展与战略研究院、中国人民大学经济学院、中诚信国际信用评级有限公司

承办单位：中国人民大学经济研究所



CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇

双循环视角下的南北差距扩大问题

2021年中国宏观经济热点问题研讨会

报告人：刘晓光

2021年9月8日

中国区域经济发展新特征：南北差距持续加速扩大

近年来,我国南北差距扩大问题引起社会各界广泛关注

“我国幅员辽阔、人口众多，各地区自然资源禀赋差别之大在世界上是少有的，**统筹区域发展从来都是一个重大问题。**”——习近平，2019

“当前，**我国区域发展形势是好的，同时出现了一些值得关注的新情况新问题。**一是区域经济发展分化态势明显。长三角、珠三角等地区已初步走上高质量发展轨道，**一些北方省份增长放缓，全国经济重心进一步南移。**2018年，北方地区经济总量占全国的比重为38.5%，比2012年下降4.3个百分点。”——习近平，2019

“**现在中国经济出现一个很大的变化，就是走势分化的情况从‘东西差距’变成了以黄河为界的‘南北差距’。**”——李克强，2017

“**构建统筹国内国际、协调国内东中西和南北方的区域发展新格局**”——中共中央、国务院《关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见》，2018

讨论界定：南北差距 v.s.南北差距扩大 v.s.南北差距持续/加速扩大

基本界定

1、南北地区划分

南方16个省（市、区）、北方15个省（市、区）

样本固定（e.g. 秦岭-淮河一线）

文献做法（e.g. 许宪春等,2021；盛来运等,2018）

2、经济发展差距

关注“总量&人均意义”

关注“持续&加速扩大”

3、涉及价值判断

是否有利于加快构建“新发展格局”

是否有利于最终实现“共同富裕”

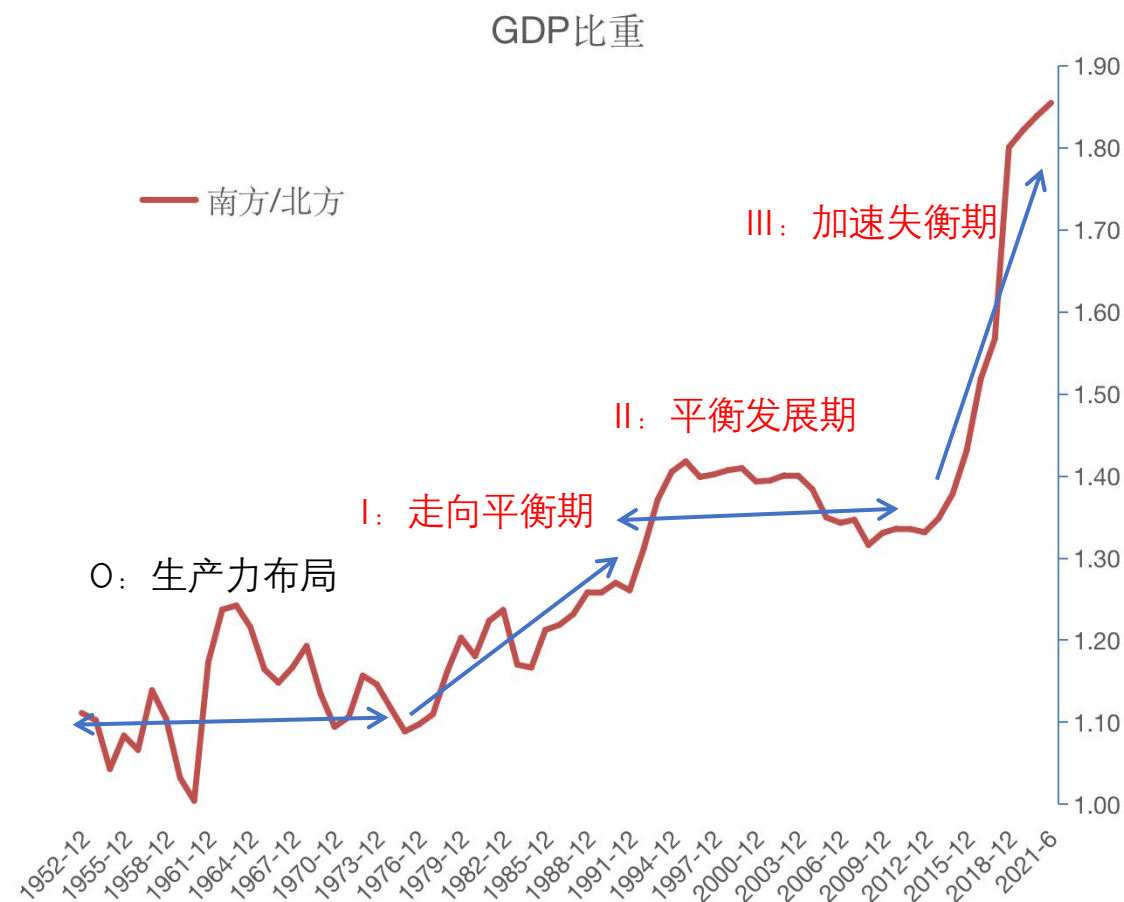
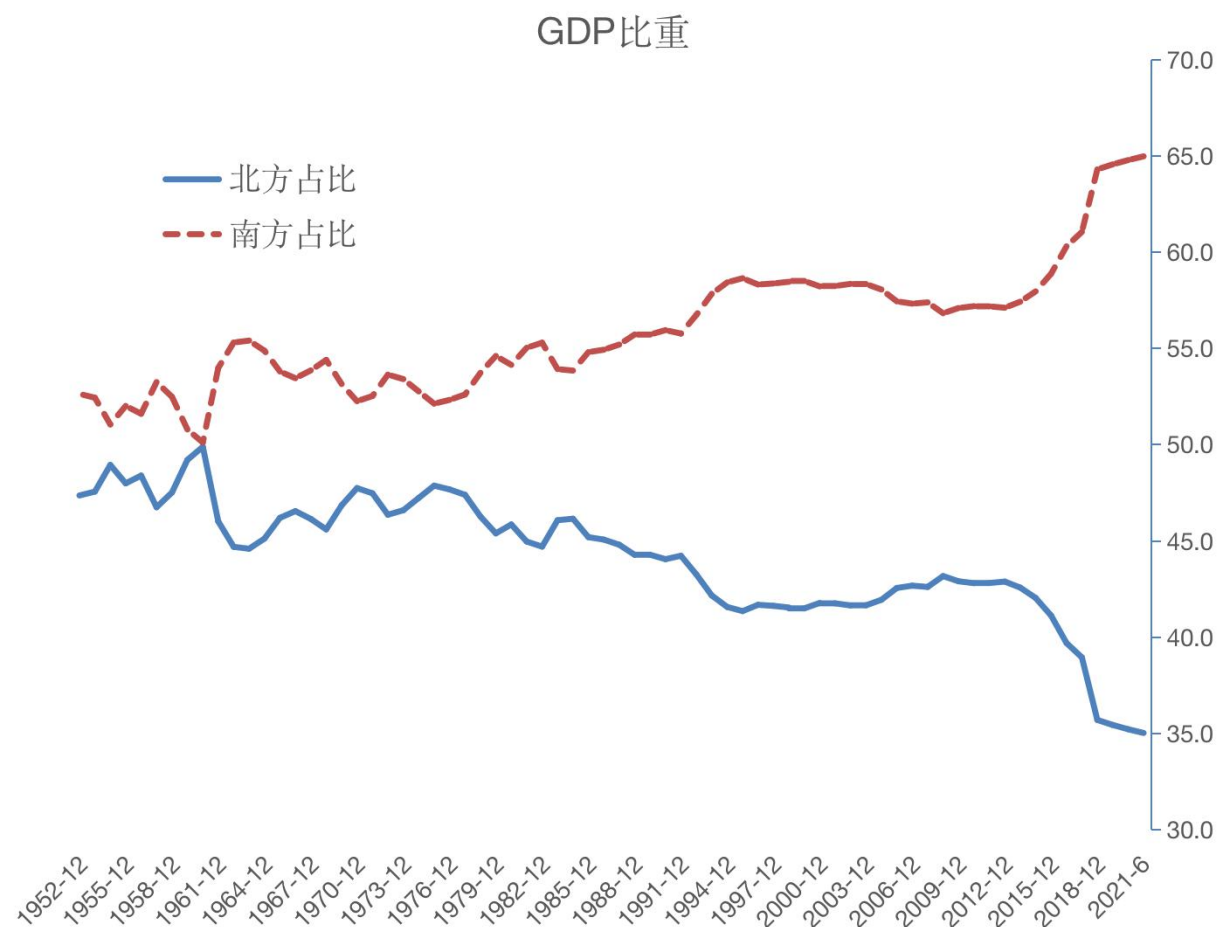
南方 (16)	北方 (15)
上海市	北京市
重庆市	天津市
广东省	山东省
江苏省	河南省
浙江省	河北省
四川省	陕西省
湖北省	辽宁省
福建省	山西省
湖南省	黑龙江省
安徽省	吉林省
江西省	甘肃省
云南省	内蒙古自治区
广西壮族自治区	宁夏回族自治区
贵州省	青海省
海南省	新疆维吾尔自治区
西藏自治区	

第一部分

现状：南北经济发展差距持续加速扩大

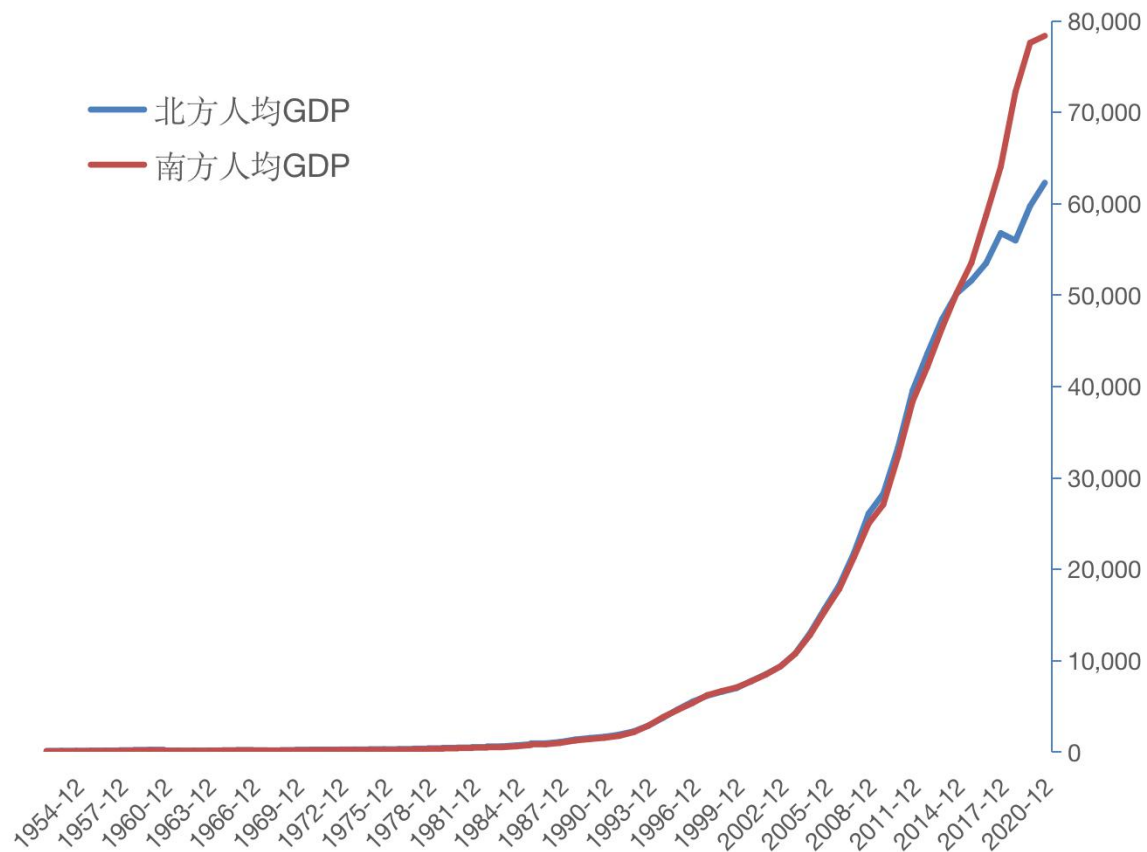
中国区域经济发展新特征：南北差距持续加速扩大

1、南北经济总量差距持续加速扩大。

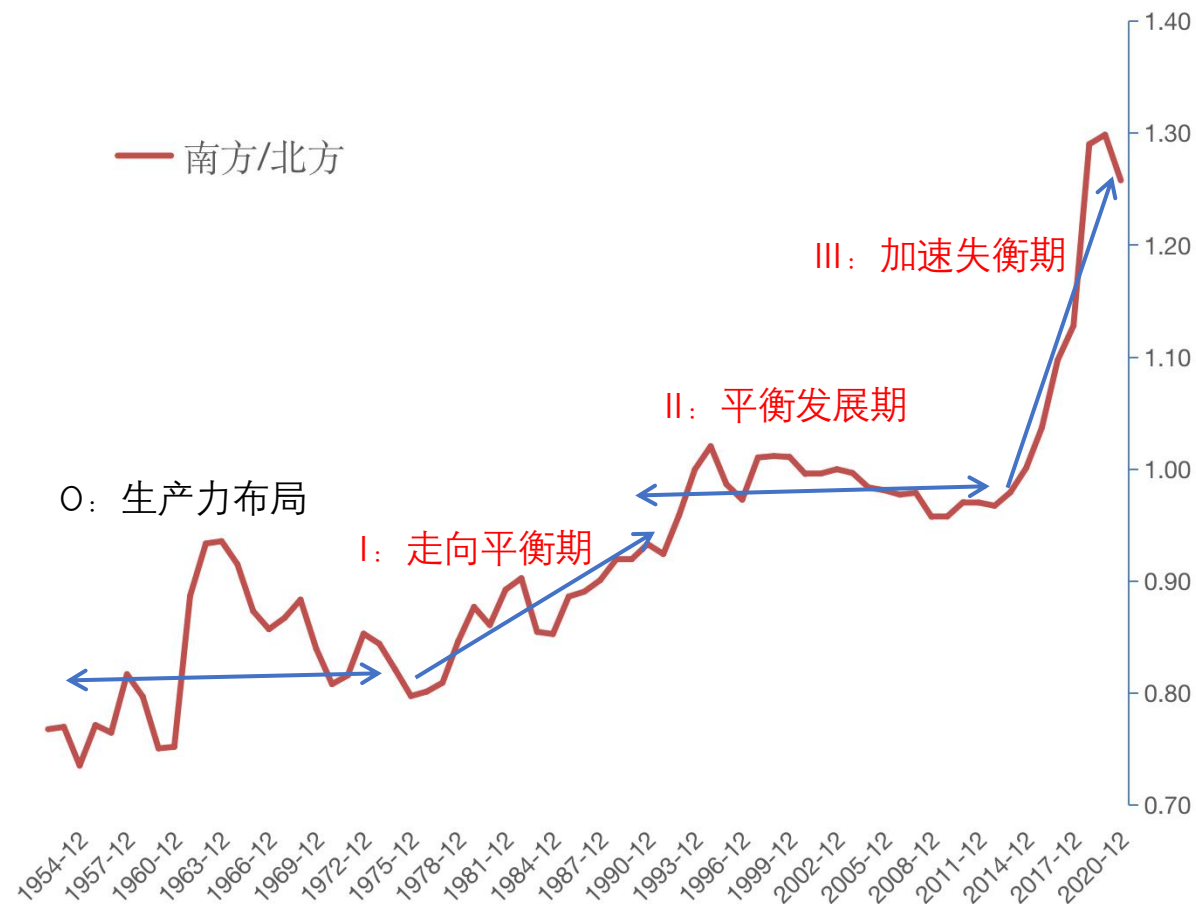


2、南北人均水平差距同样加速扩大。

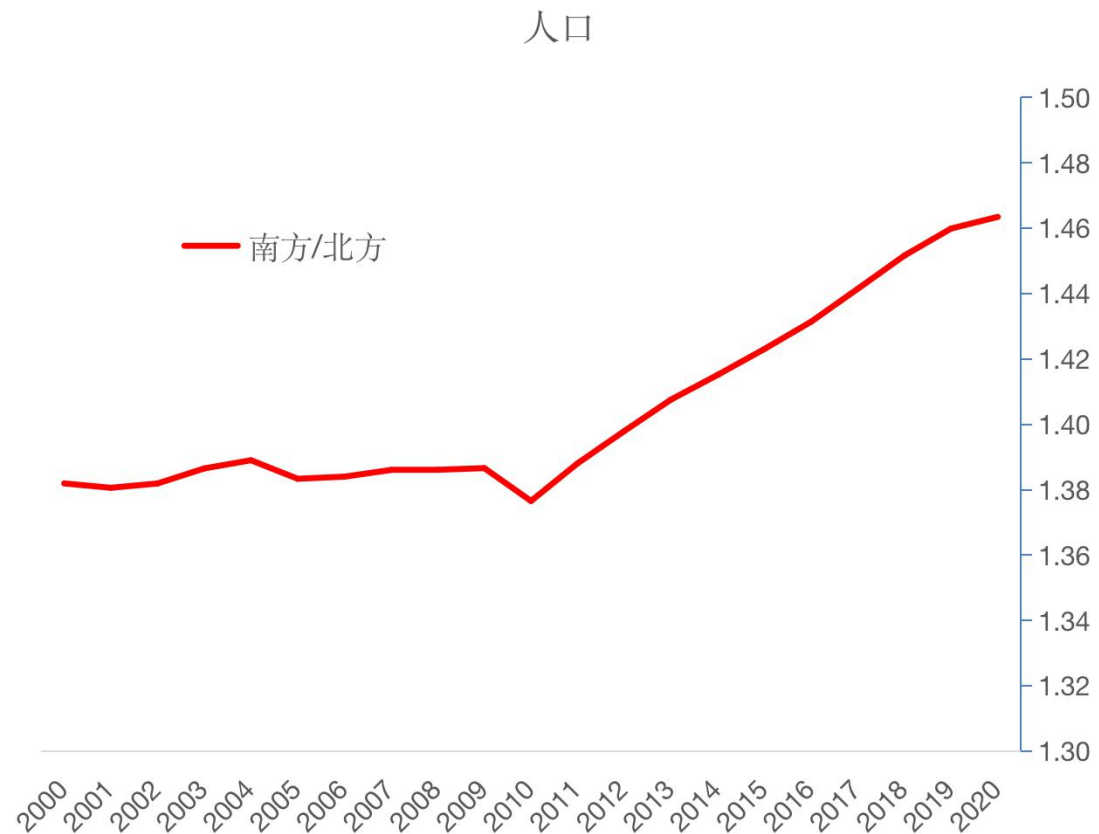
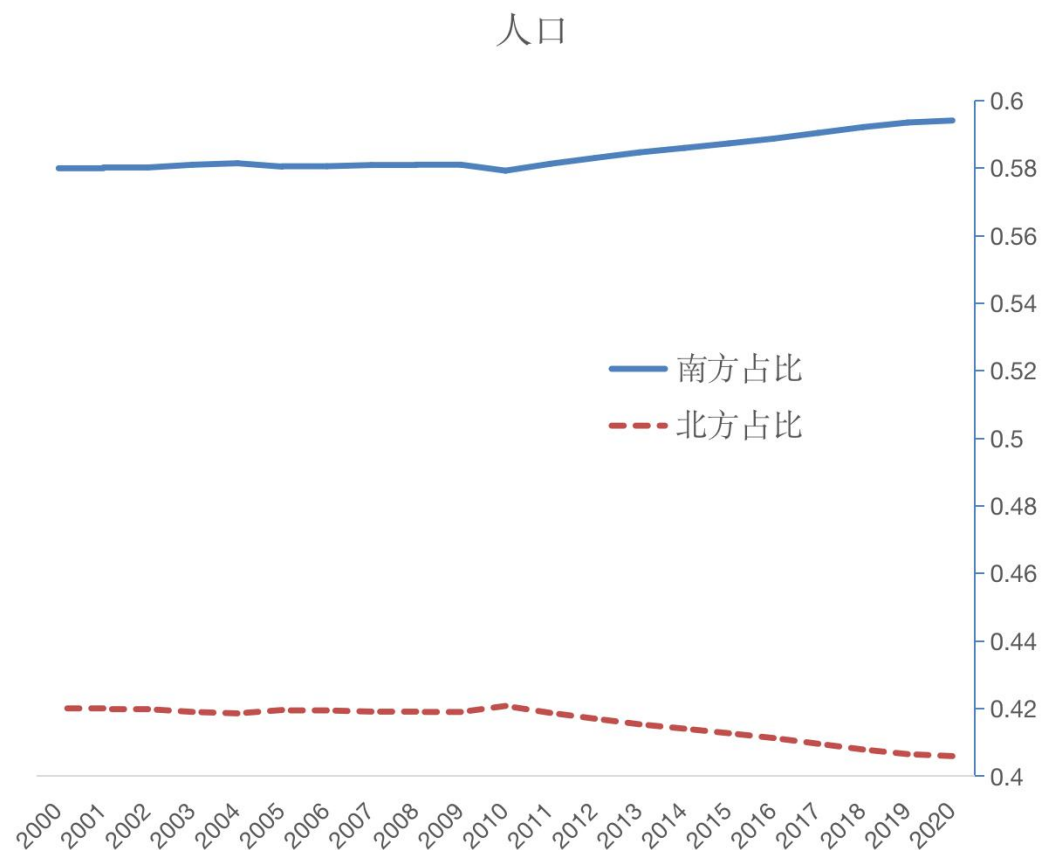
人均GDP



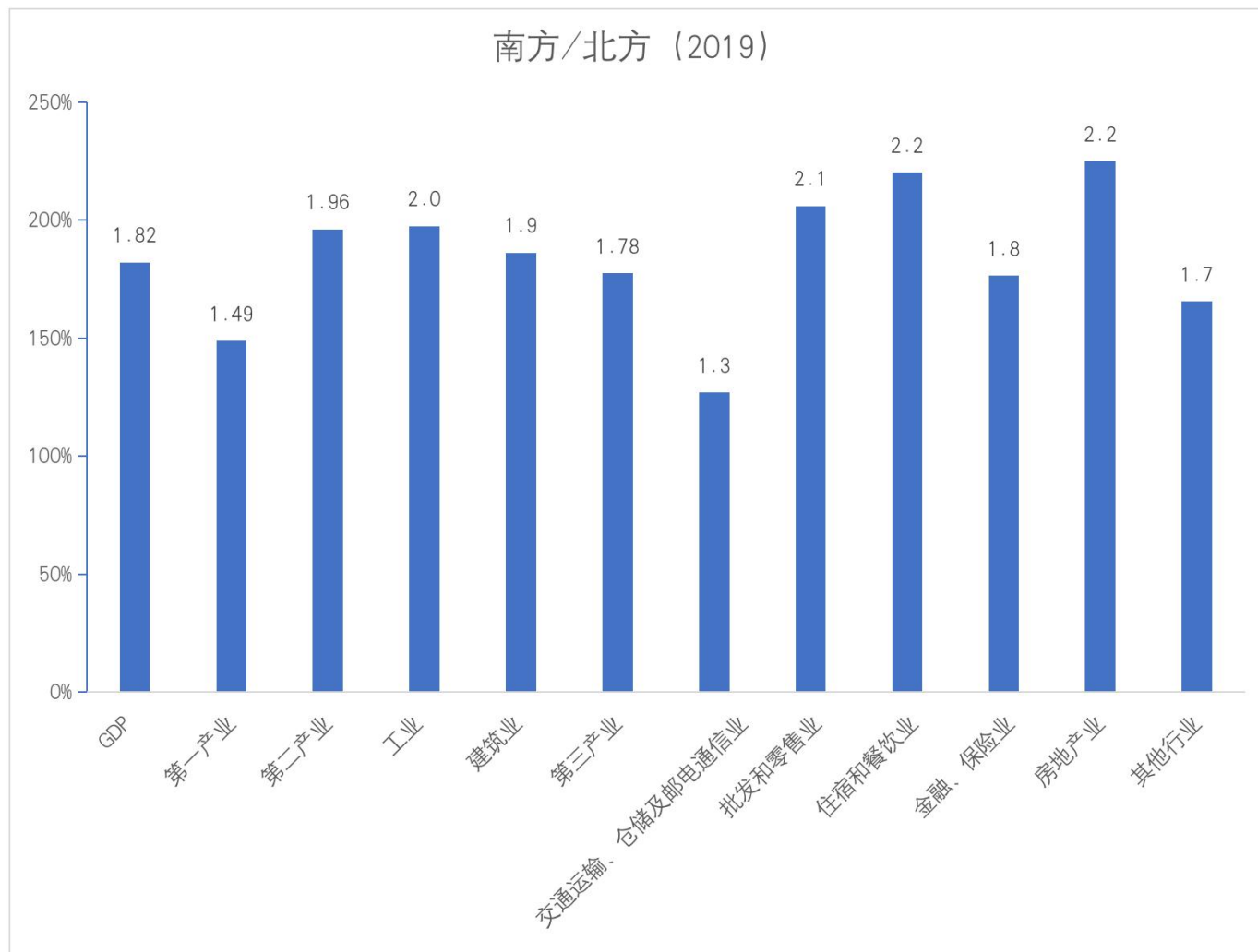
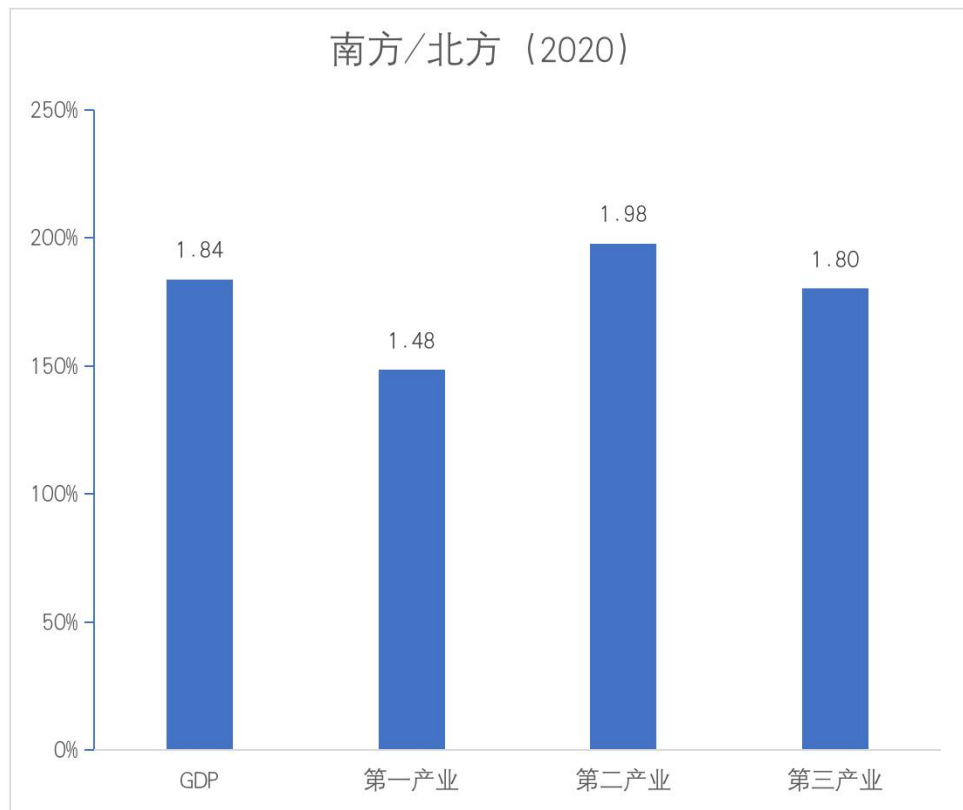
人均GDP



3、北方人口南迁，差距加速扩大。

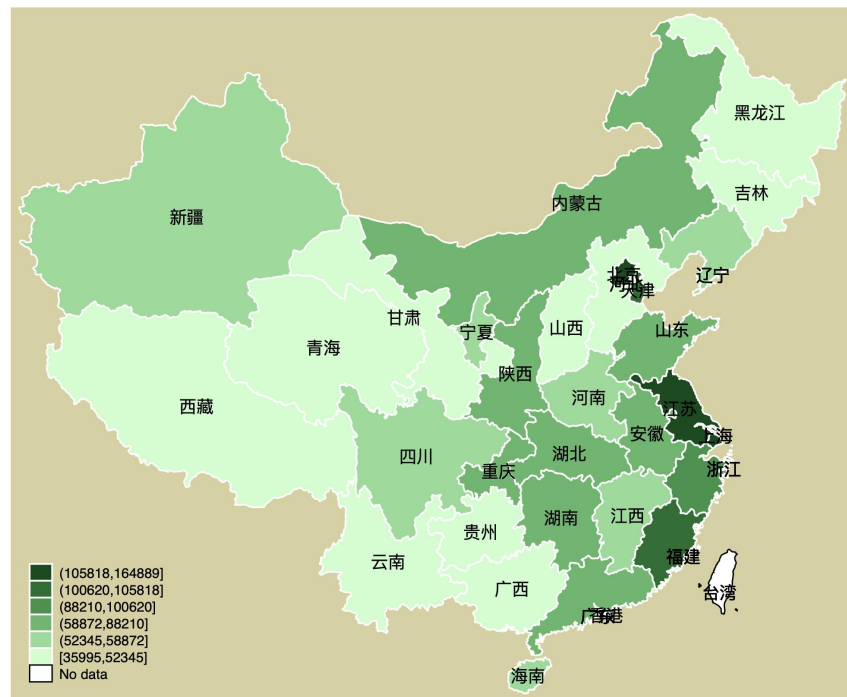


4、产业发展差距全面扩大。

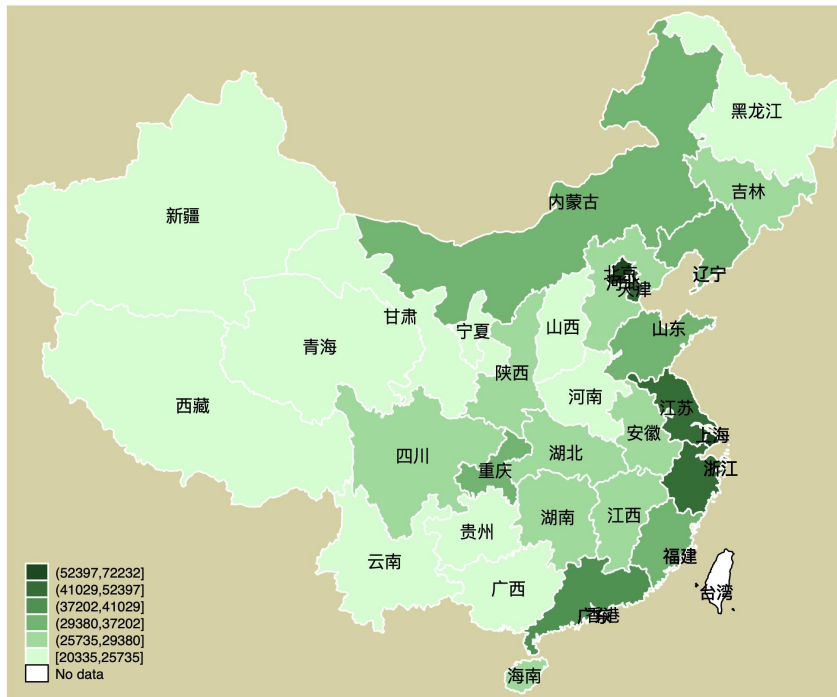


5、民生福祉南北差距与东中西差距叠加显化。

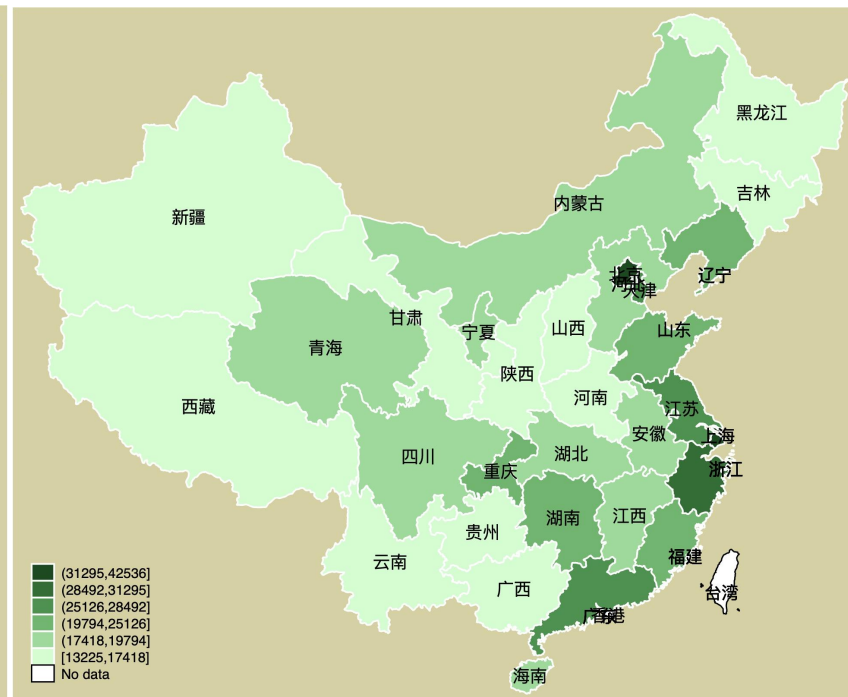
人均GDP（2020年）



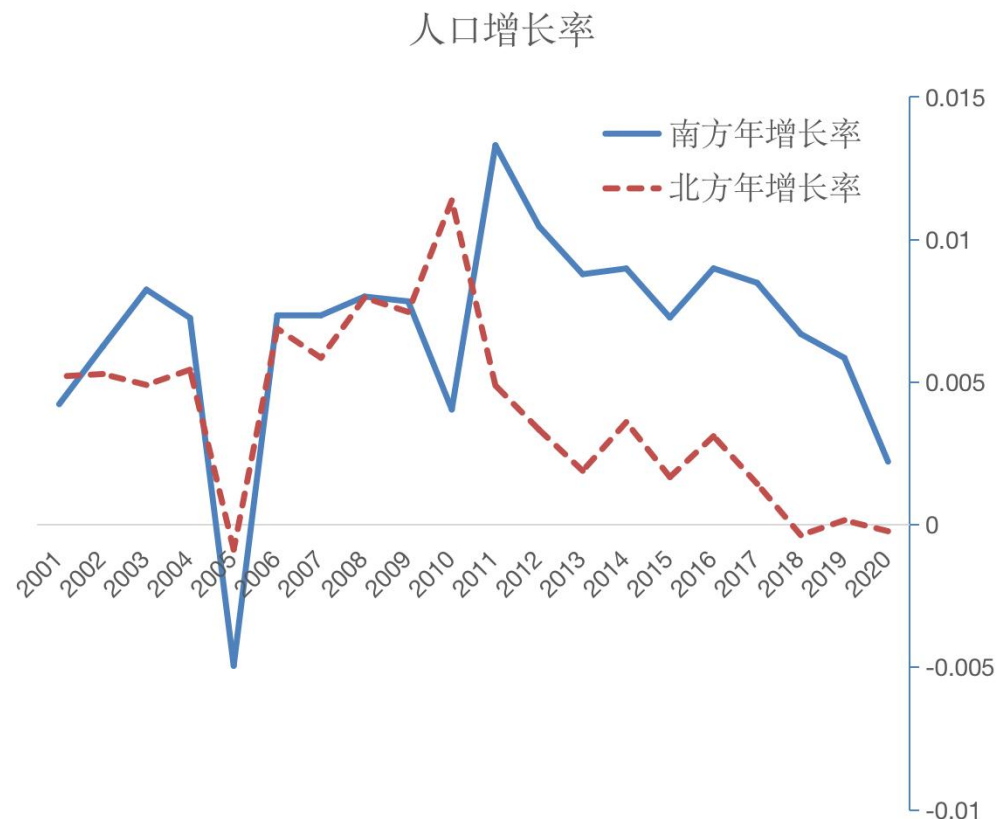
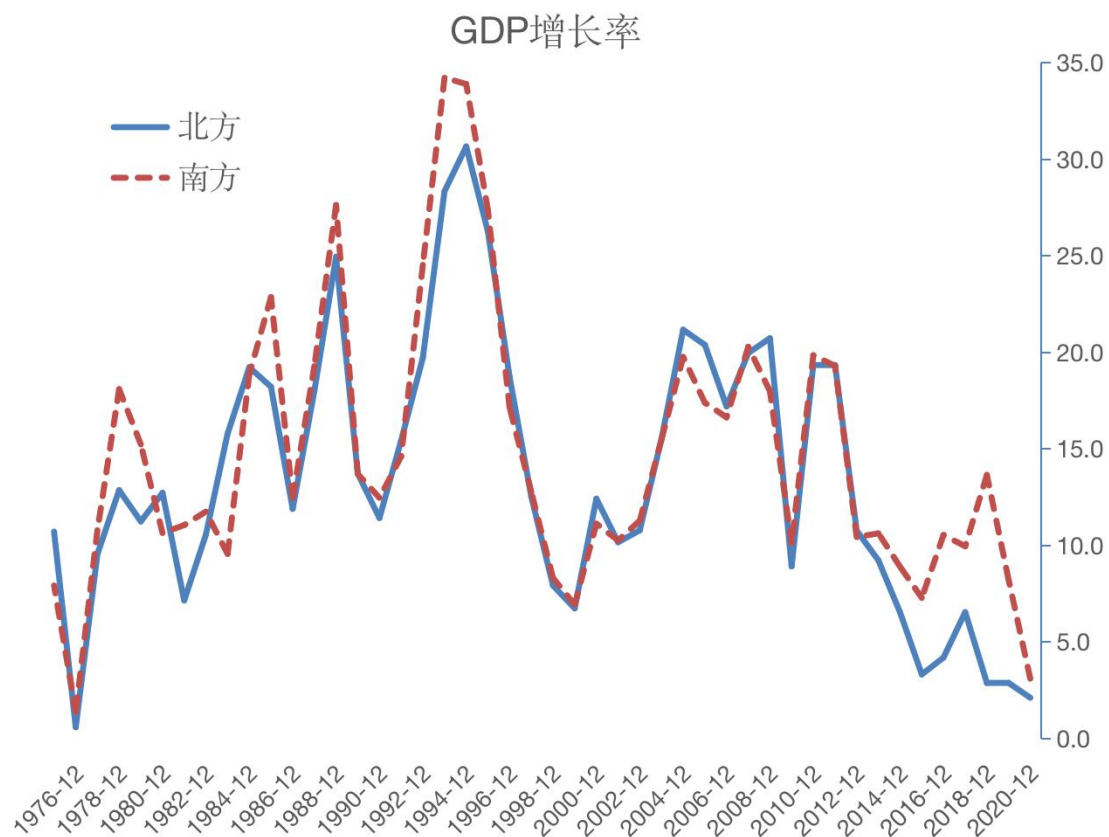
人均可支配收入（2020）



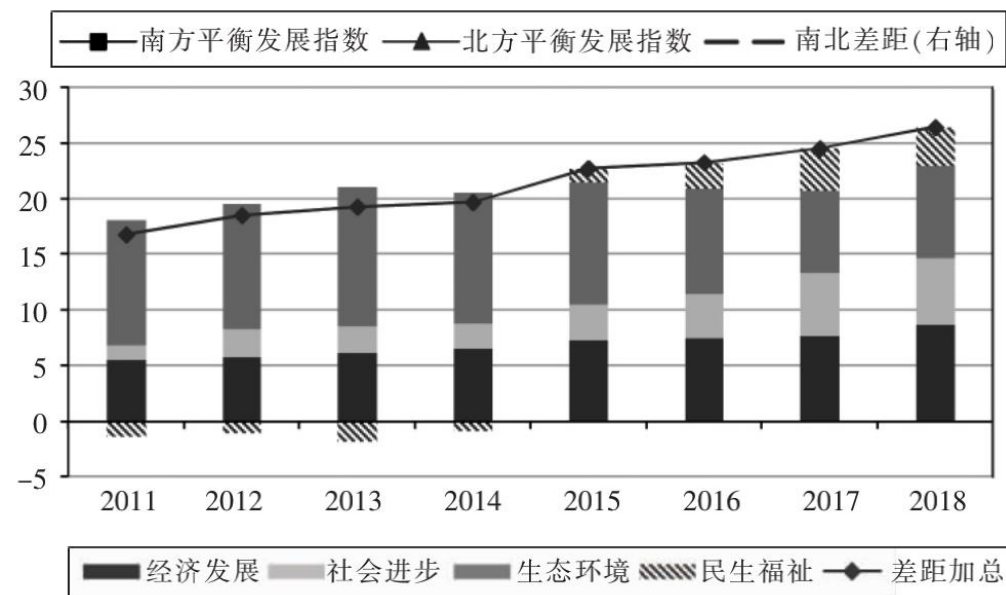
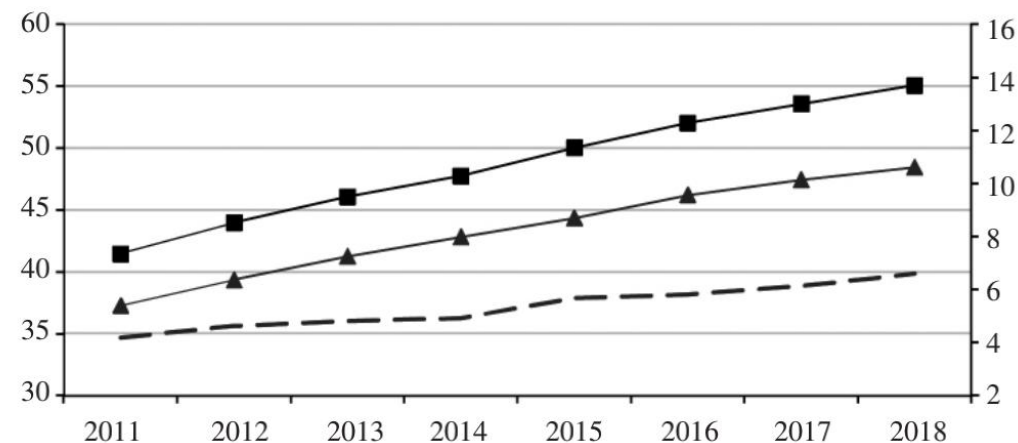
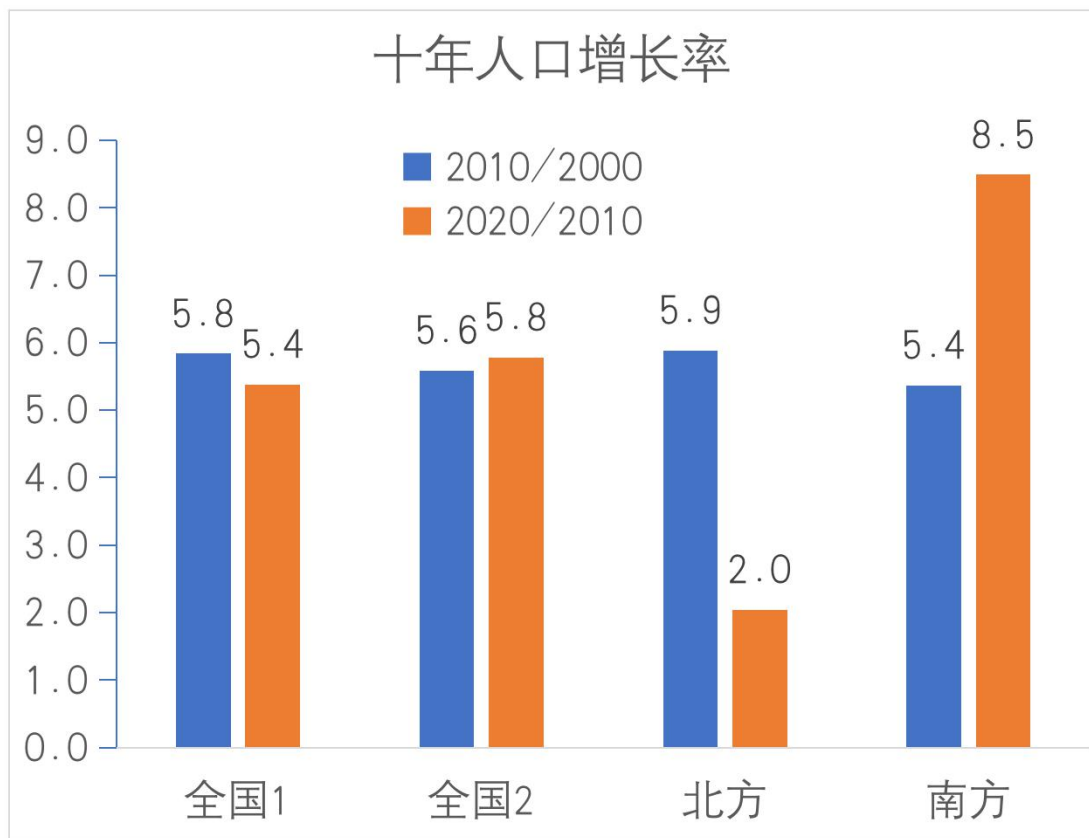
人均消费支出（2020）



言冰冻三尺，非一日之寒。莫视而不见，待悔时晚矣。



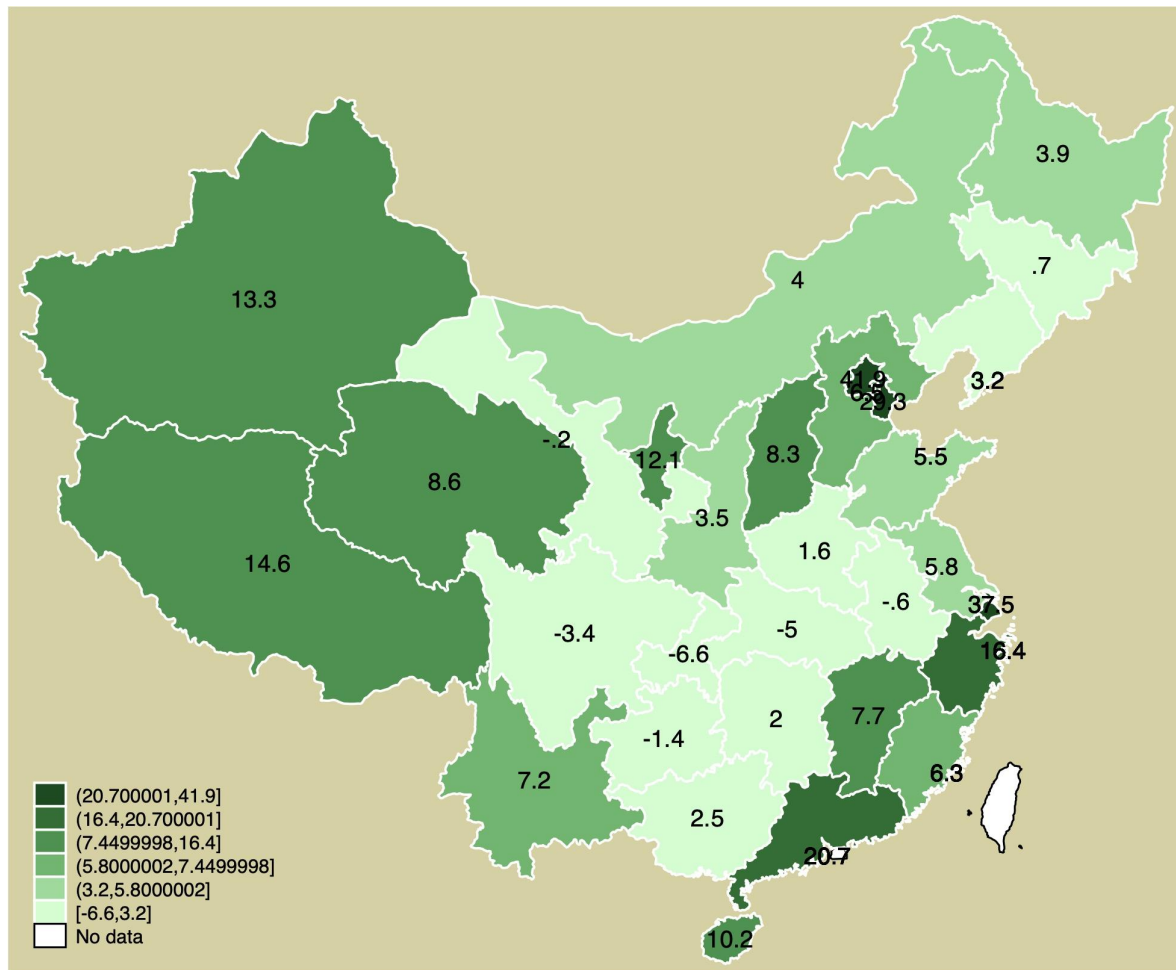
言冰冻三尺，非一日之寒。莫视而不见，待悔时晚矣。



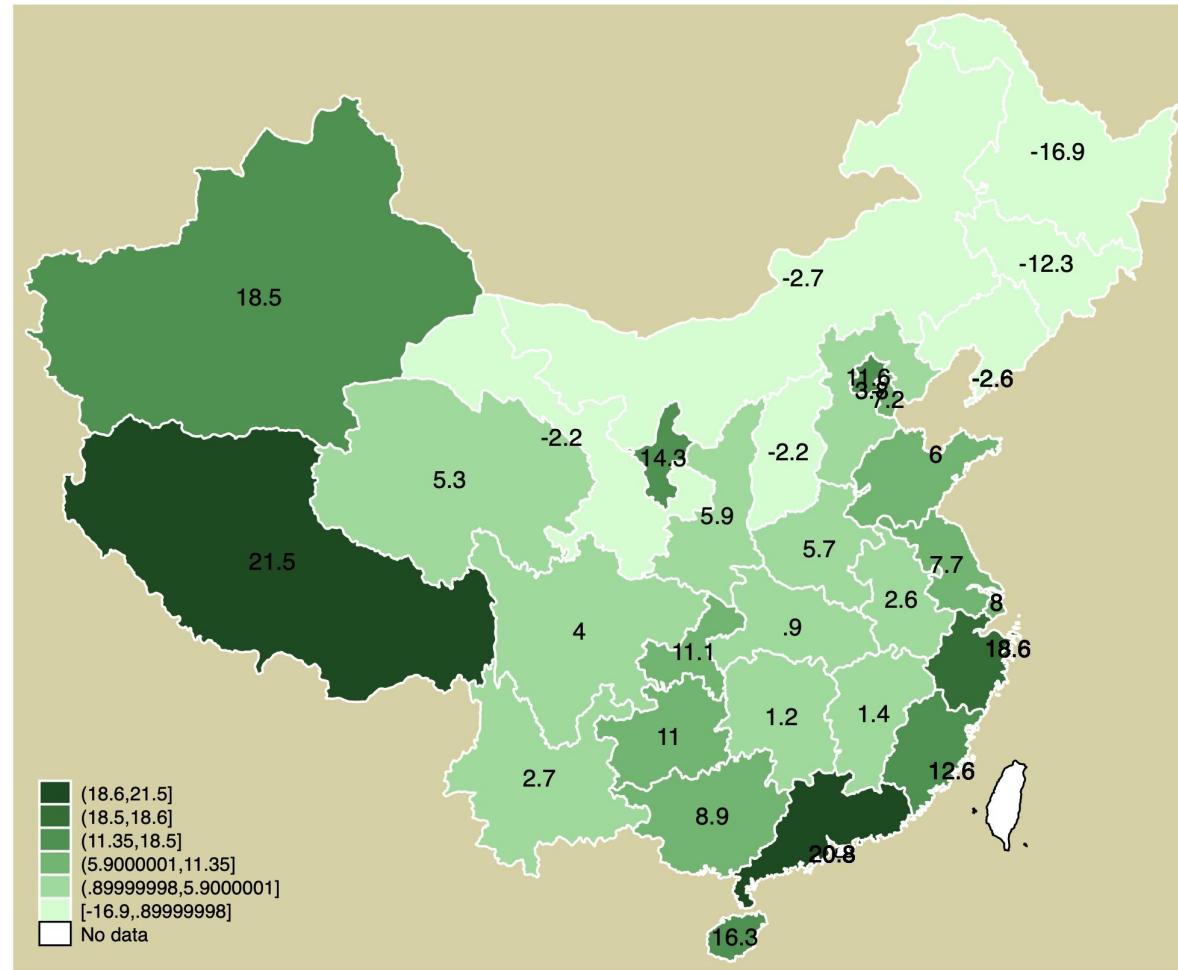
资料来源：许宪春等（2021）。

“人往高处走”：五普、六普、七普

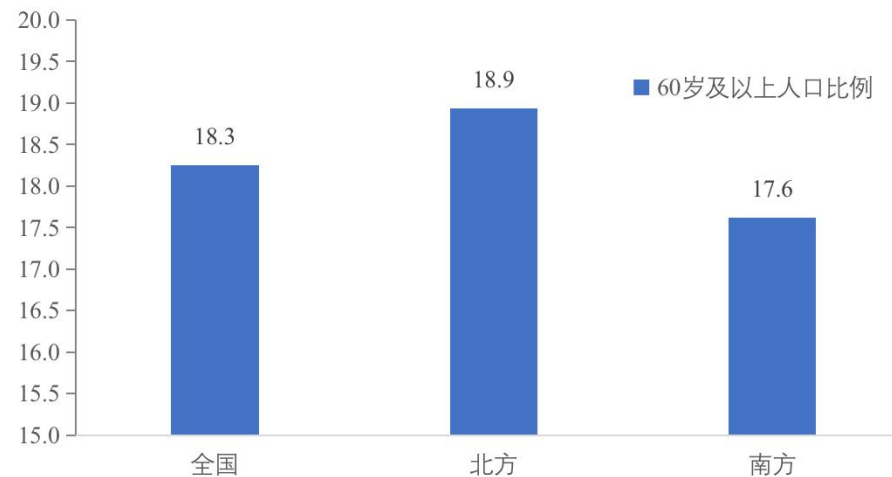
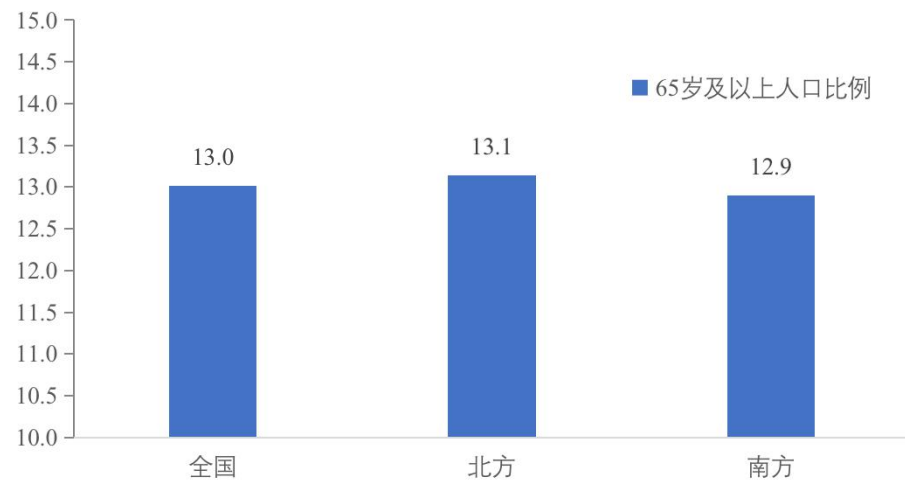
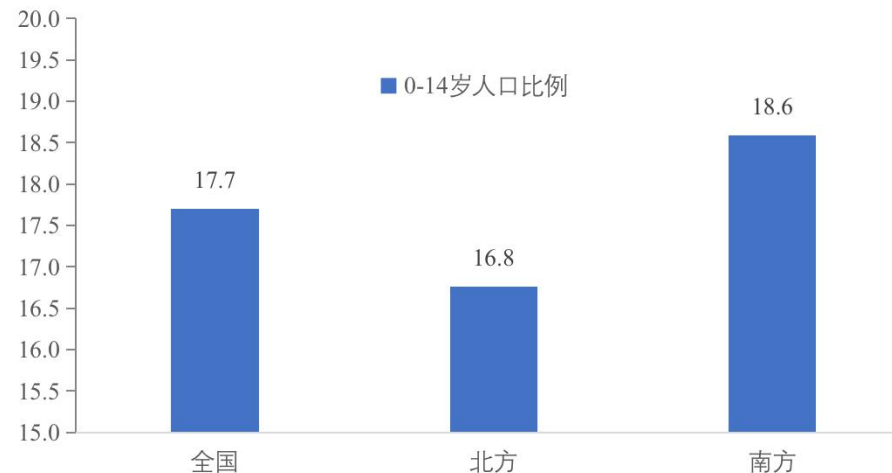
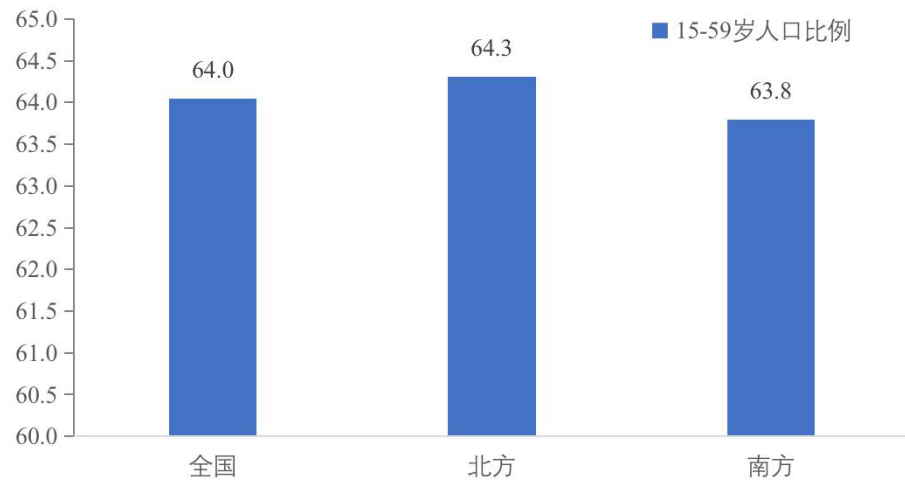
2010/2000 (人口)



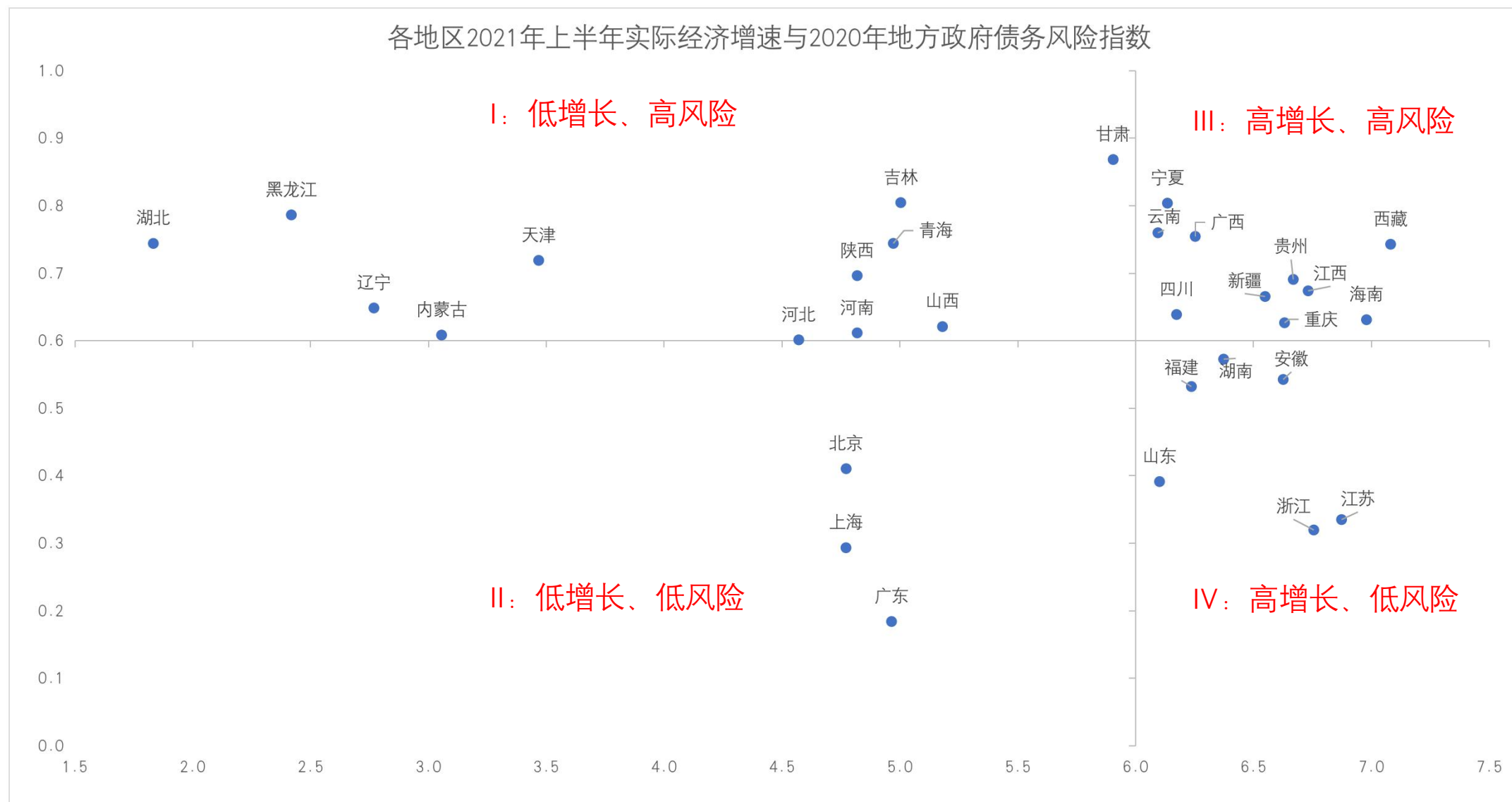
2020/2010 (人口)



言冰冻三尺，非一日之寒。莫视而不见，待悔时晚矣。



近期北方经济面临更大挑战：中国缩小了与世界的差距，南方拉大了与北方的差距



结论1:

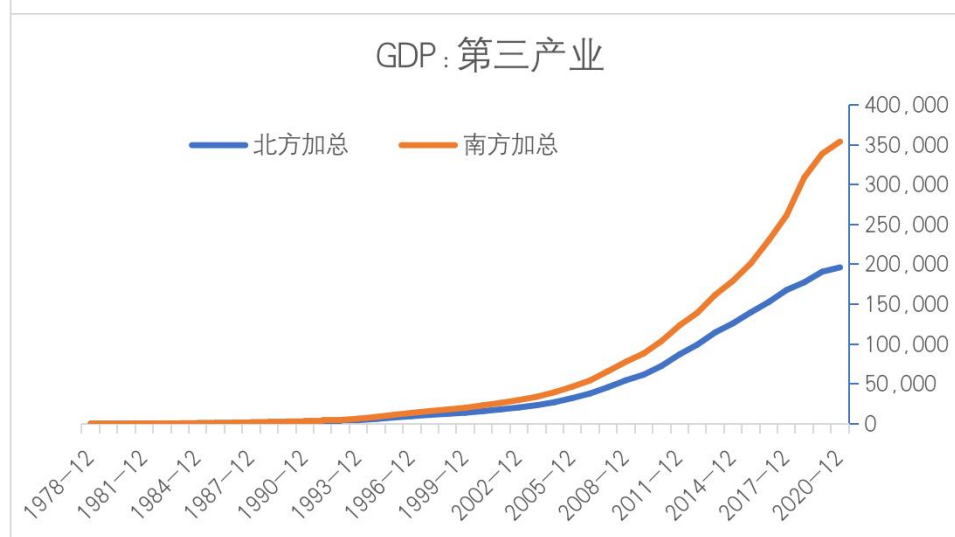
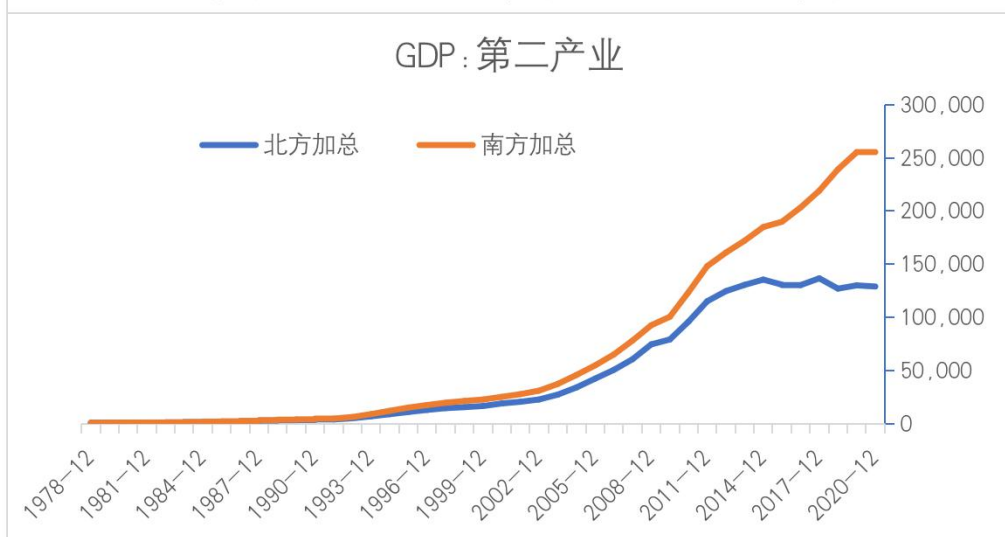
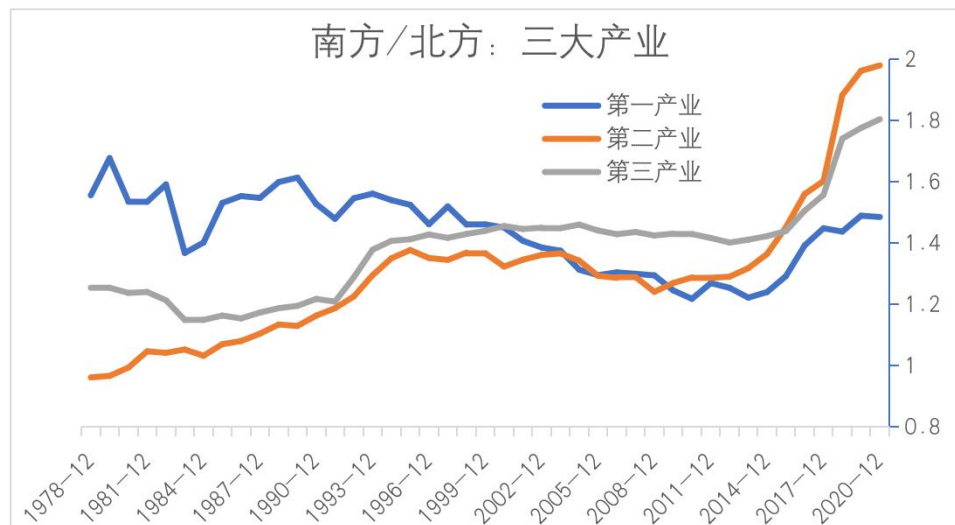
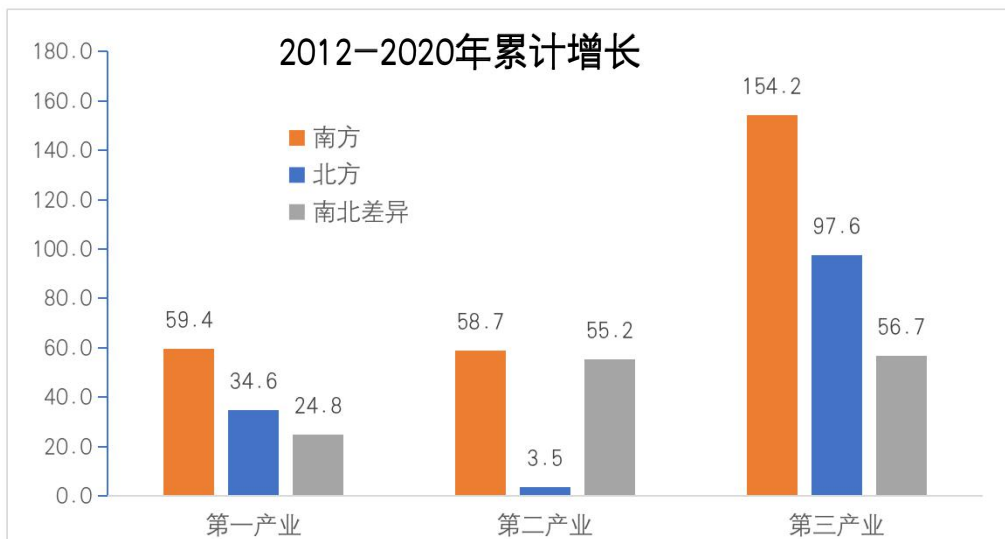
以计划经济时期的生产力布局为起点，改革开放以来经历了市场经济下走向平衡期、平衡发展期、加速失衡期三个阶段，南北经济发展差距（包括总量意义和人均意义）已经扩大到了不容忽视的地步，且在短期内没有收敛的迹象。

第二部分

原因：多层次因素共同作用的结果

南北差距扩大的原因讨论

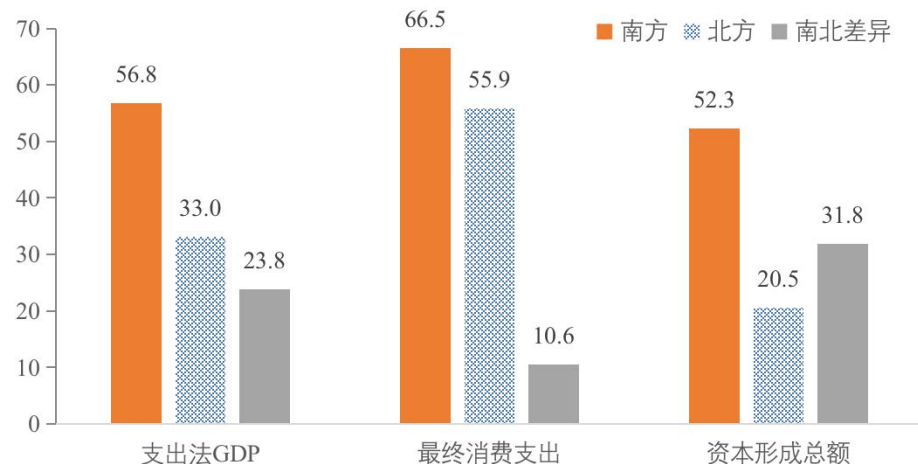
1) 差距分解: a) 产业层面



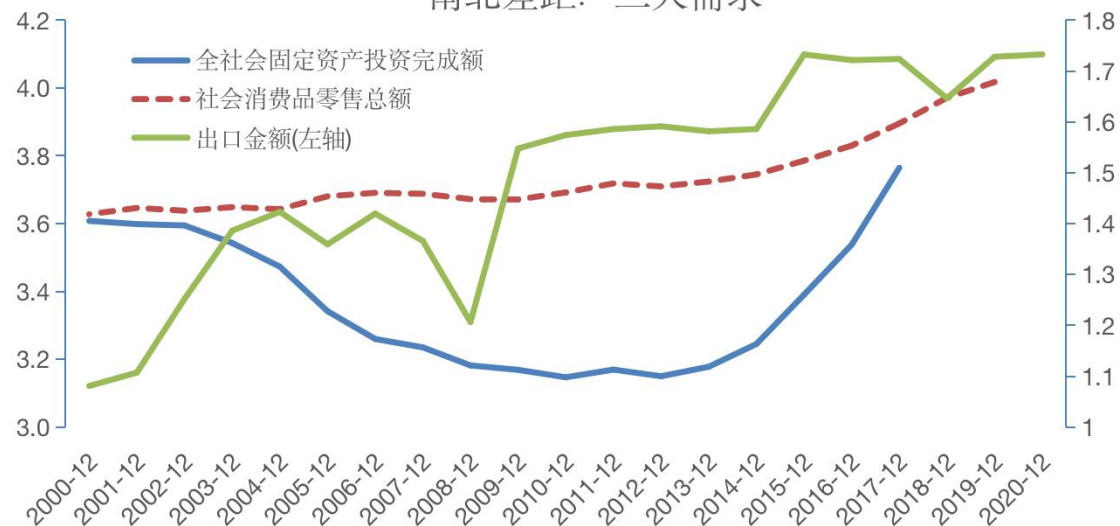
南北差距扩大的原因讨论

1) 差距分解: b) 需求层面

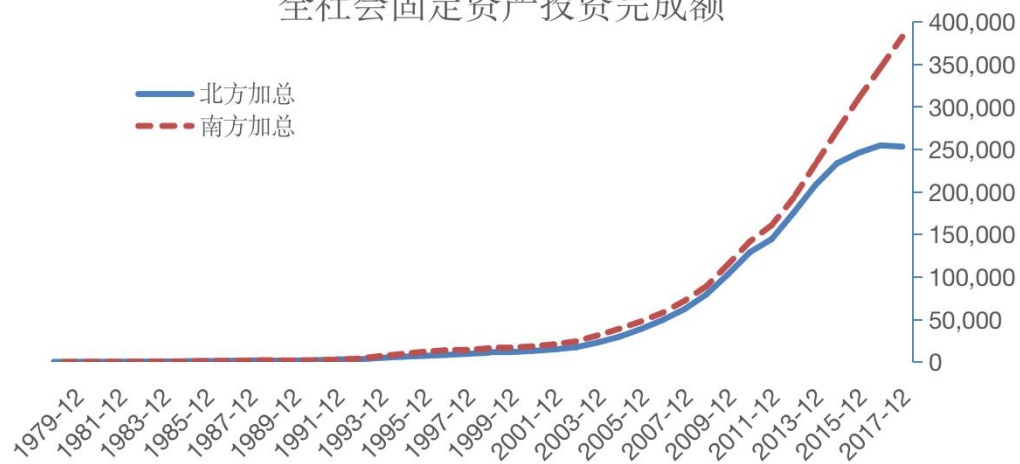
2012-2017年累计增长



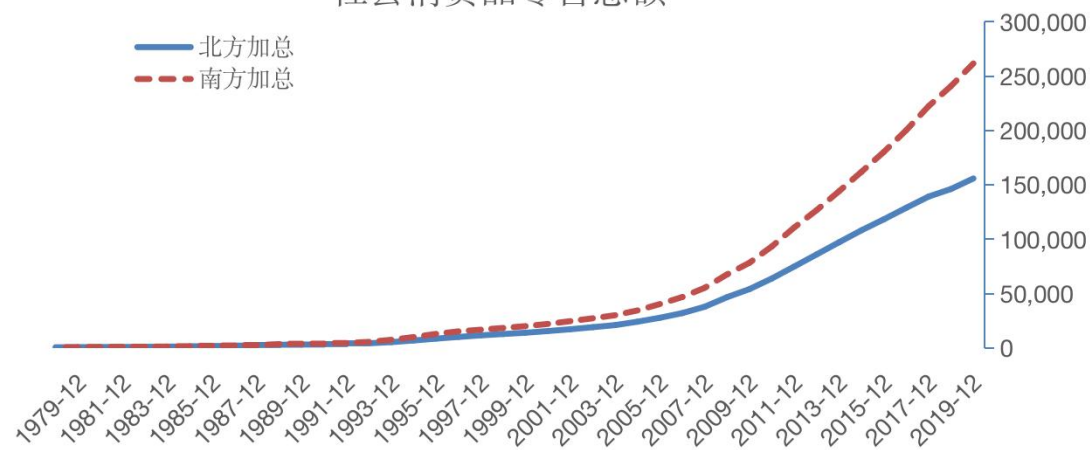
南北差距: 三大需求



全社会固定资产投资完成额



社会消费品零售总额



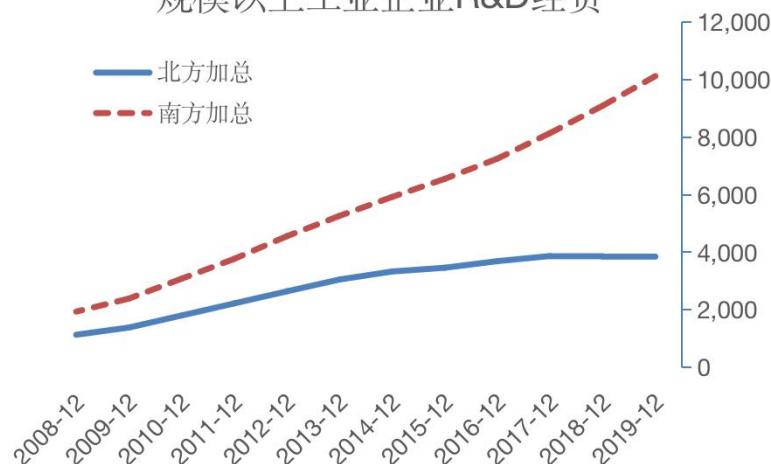
南北差距扩大的原因讨论

1) 差距分解: c) 技术层面

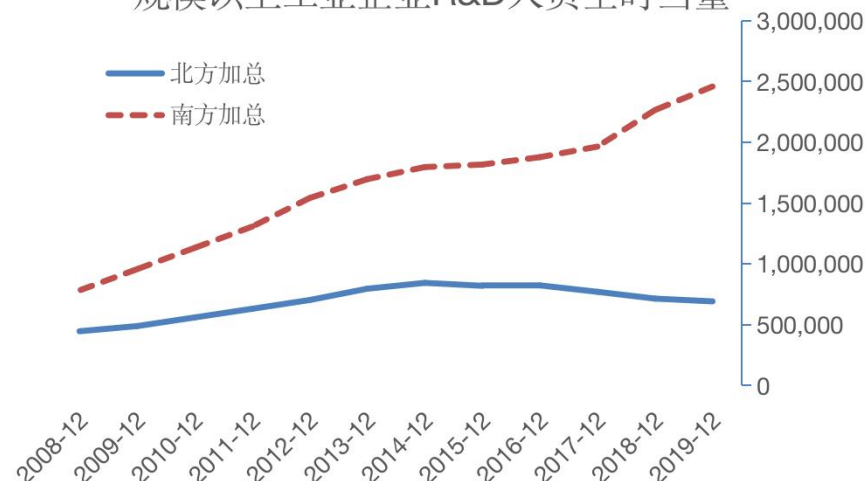
南北差距: 规模以上工业企业R&D投入



规模以上工业企业R&D经费



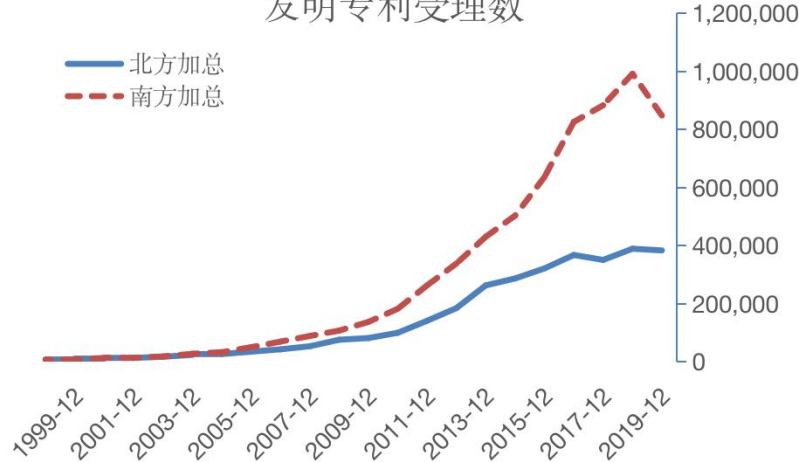
规模以上工业企业R&D人员全时当量



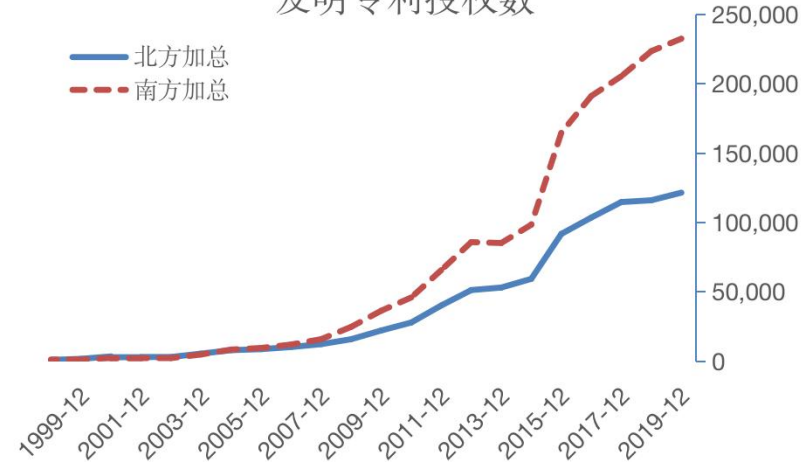
南北差距: 发明专利



发明专利受理数



发明专利授权数



南北差距扩大的原因讨论

1) 差距分解：若如此分解下去，几乎是全面性的

表 3 各因素对南北经济增速差距的影响(2013~2017 年)

变量	对南方经济增 长的弹性系数	拉动南方经 济增长点数	对北方经济增 长的弹性系数	拉动北方经 济增长点数	导致南北经济 增速差距点数	对南北经济增速 差距的贡献率
资本投入	0.358*** (17.51)	4.16	0.450*** (9.12)	3.27	0.89	57.8%
劳动投入	0.430*** (12.60)	0.00	0.478*** (16.00)	-0.11	0.11	7.1%
人力资本	0.520*** (4.71)	0.26	0.750*** (5.92)	0.48	-0.22	-14.3%
经济结构	0.182*** (4.76)	0.48	0.203*** (5.19)	0.38	0.10	6.5%
制度变革	0.166*** (4.71)	0.55	0.051 (1.57)	0.06	0.49	31.8%
其他因素	--	3.04	--	2.87	0.17	11.1%
合计	--	8.49	--	6.95	1.54	100%

资料来源：盛来运等（2018）。

表 2 二级指标南北平衡发展差距贡献率 单位：%

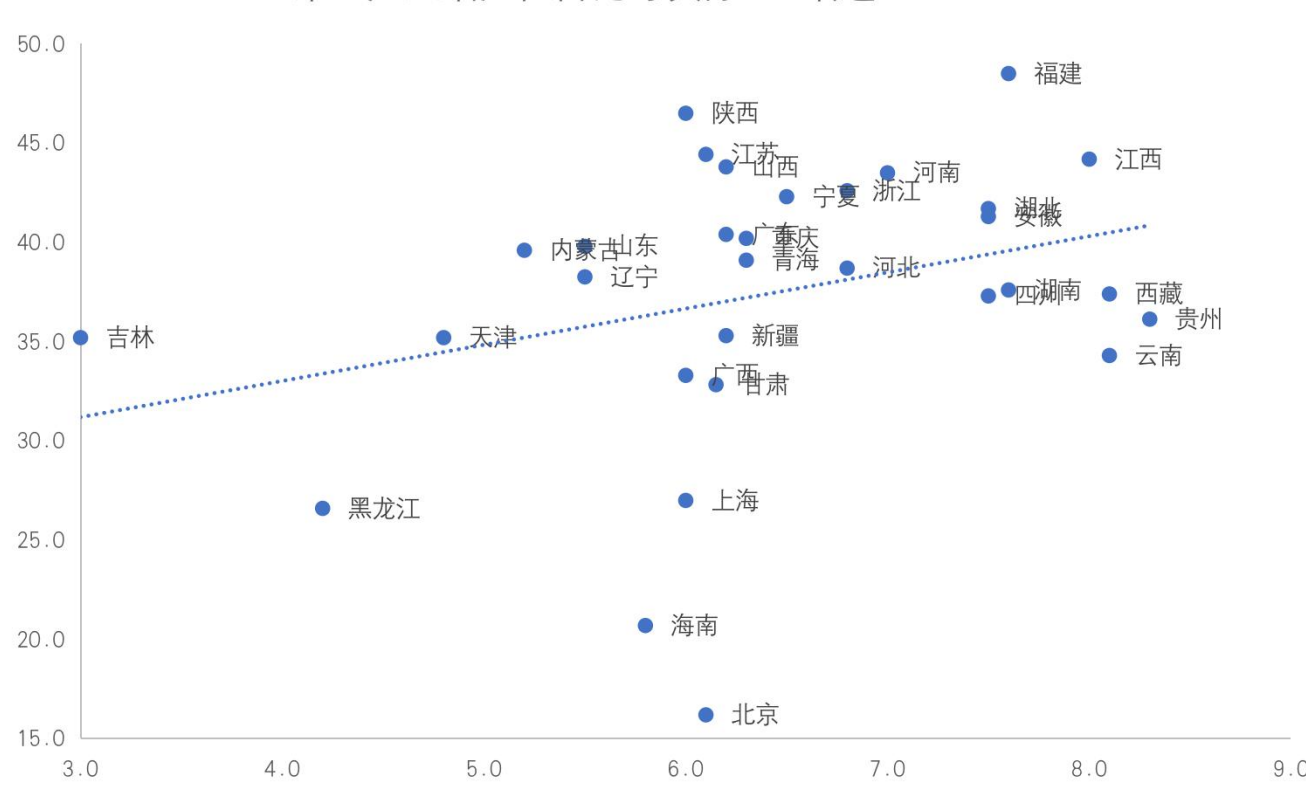
领域	二级指标	2011	2014	2015	2016	2017	2018
经济发展	经济效益	9.5241	10.9343	10.4011	10.8011	9.4899	9.5317
	经济结构	21.3271	17.4816	15.0259	13.0486	11.9253	10.9368
	创新驱动	5.0702	7.3481	7.9154	9.1501	10.3838	12.0873
	基础设施	1.7902	1.7075	1.7562	2.0501	1.7583	1.7369
	人力资本	-4.7830	-3.9874	-2.8470	-2.7404	-2.1795	-1.6117
社会进步	社会文明	6.2427	6.2821	6.5015	8.1902	8.5274	9.2166
	社会安全	4.7761	1.3540	2.9727	3.5586	9.0316	8.9914
	社会治理	0.8846	4.4101	4.6698	5.2136	5.2712	4.4980
	社会保障	-3.7479	-0.4942	-0.1210	0.1599	0.4795	0.1569
生态环境	空气质量	21.7911	16.5775	16.8366	9.7273	5.4882	6.9961
	水质量	1.6070	3.9813	1.8137	2.7894	-1.7982	0.5971
	土壤质量	32.2857	27.4065	23.8446	23.3702	22.1414	20.5408
	环境治理	11.2871	11.4462	5.8948	4.9897	4.2394	3.2602
民生福祉	收入	2.3835	2.1360	2.3577	2.8845	3.1378	3.3653
	居住	7.9914	8.0457	8.1261	8.7496	10.7598	9.3557
	教育	-10.5185	-9.3683	-4.6685	-1.6792	-0.8017	-2.3568
	医疗健康	-7.9115	-5.2609	-0.4797	-0.2633	2.1457	2.6976

资料来源：许宪春等（2021）。

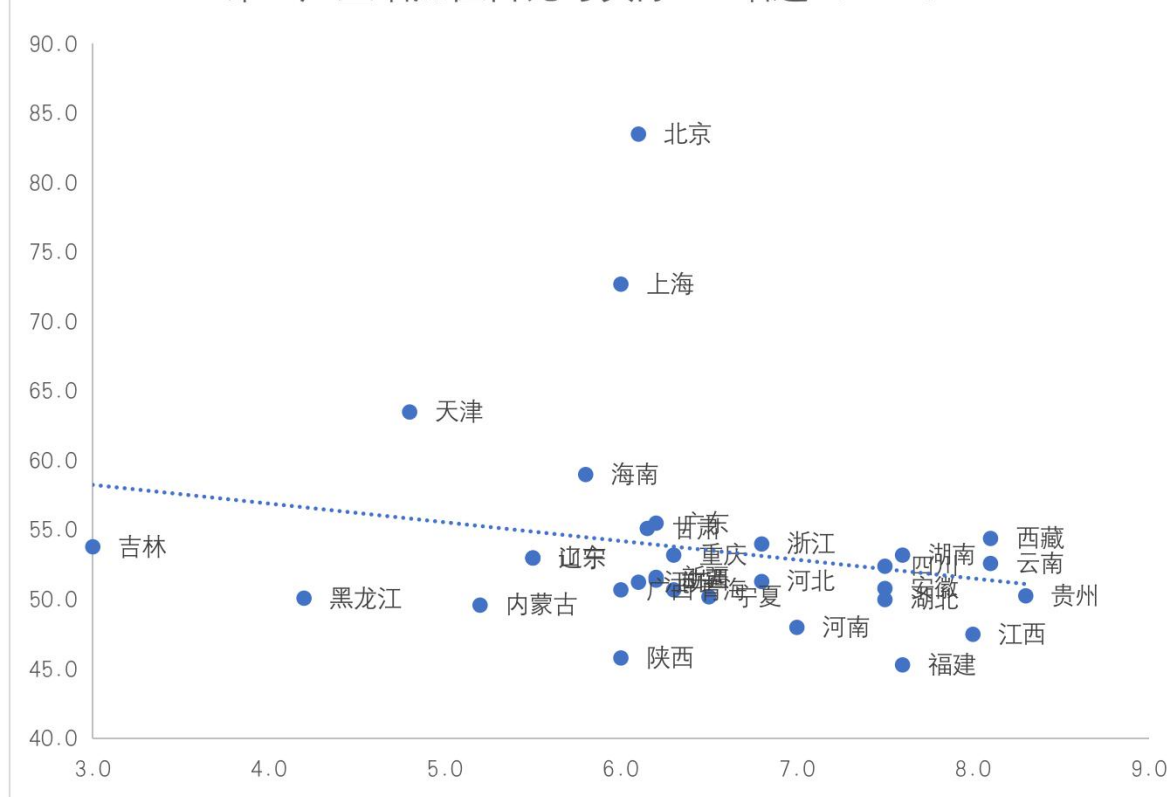
南北差距扩大的原因讨论

2) 产业结构变迁：“工业化”是经济发展永恒的主题

第二产业增加值占比与实际GDP增速（2019）

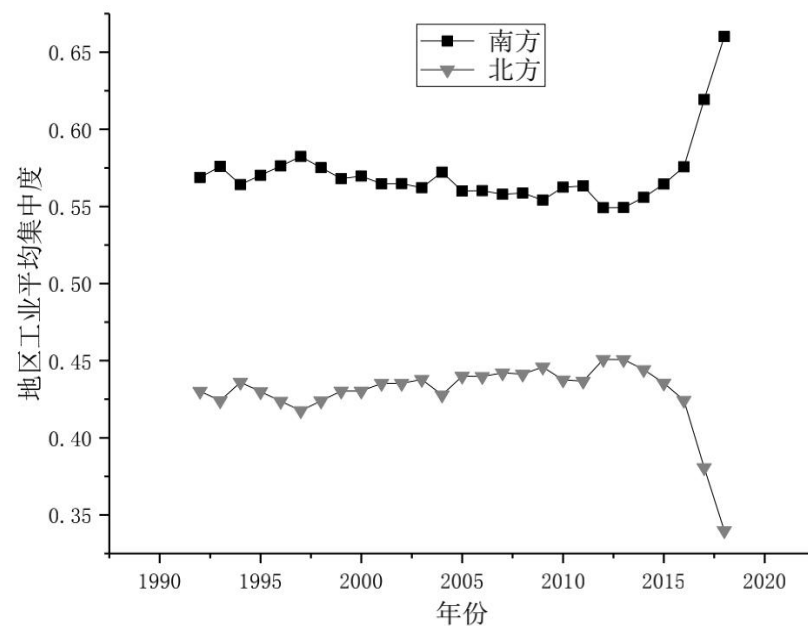
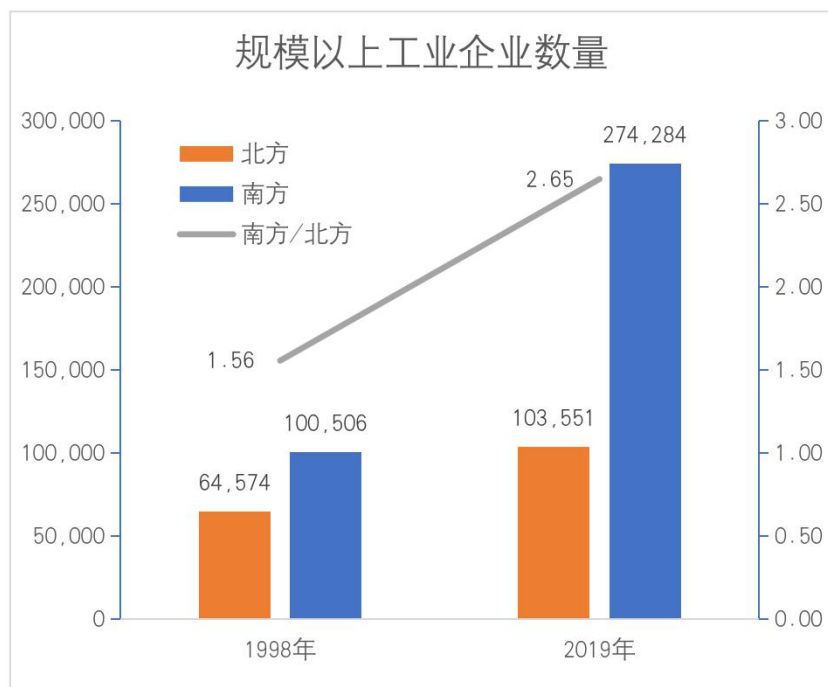


第三产业增加值占比与实际GDP增速（2019）



南北差距扩大的原因讨论

2) 产业结构变迁:



资料来源：李春梅（2021）。

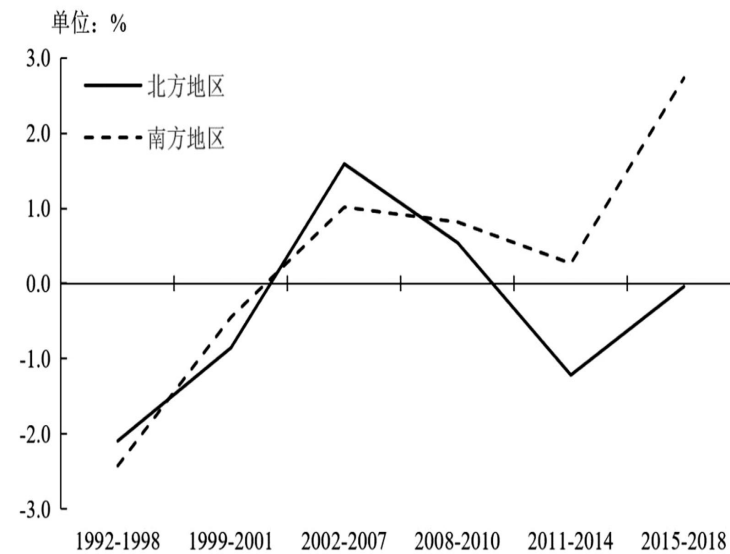


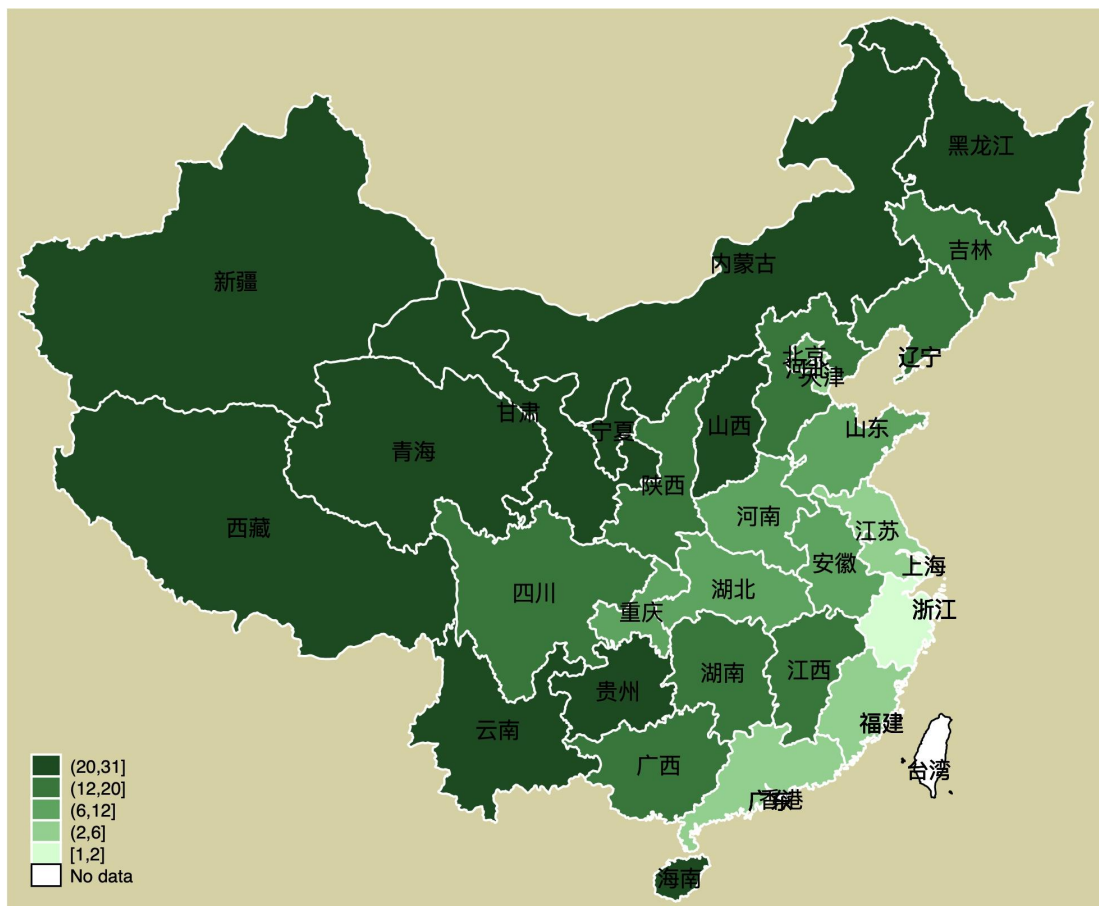
图1 1992-2018年南北结构效应变化趋势

资料来源：杨明洪、黄平（2020）。

南北差距扩大的原因讨论

3) 地方环境：市场经济与营商环境

市场化总指数排序



政府与市场的关系排序

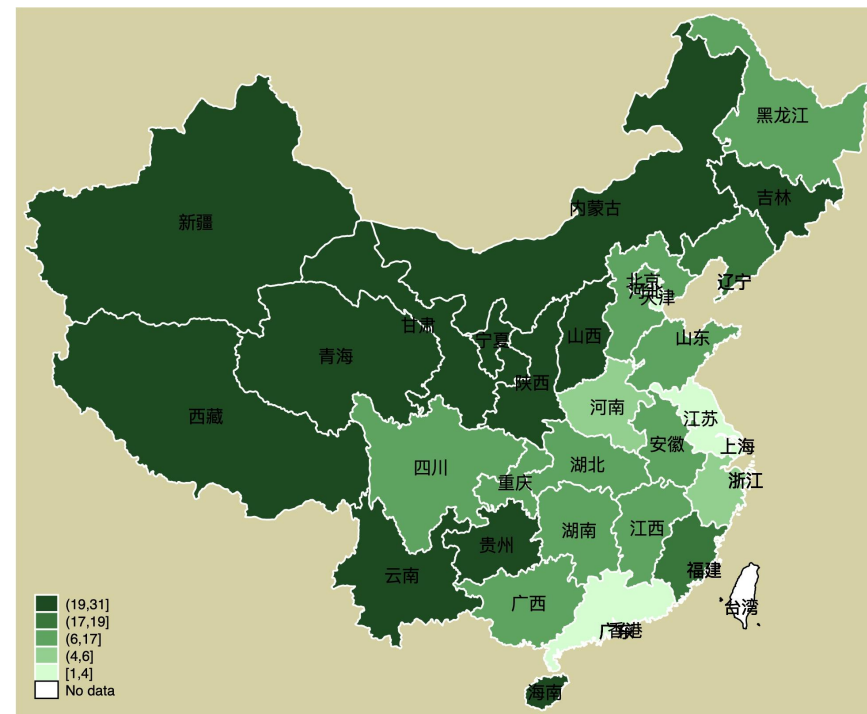


表 3：中国 31 省营商环境评价等级分类

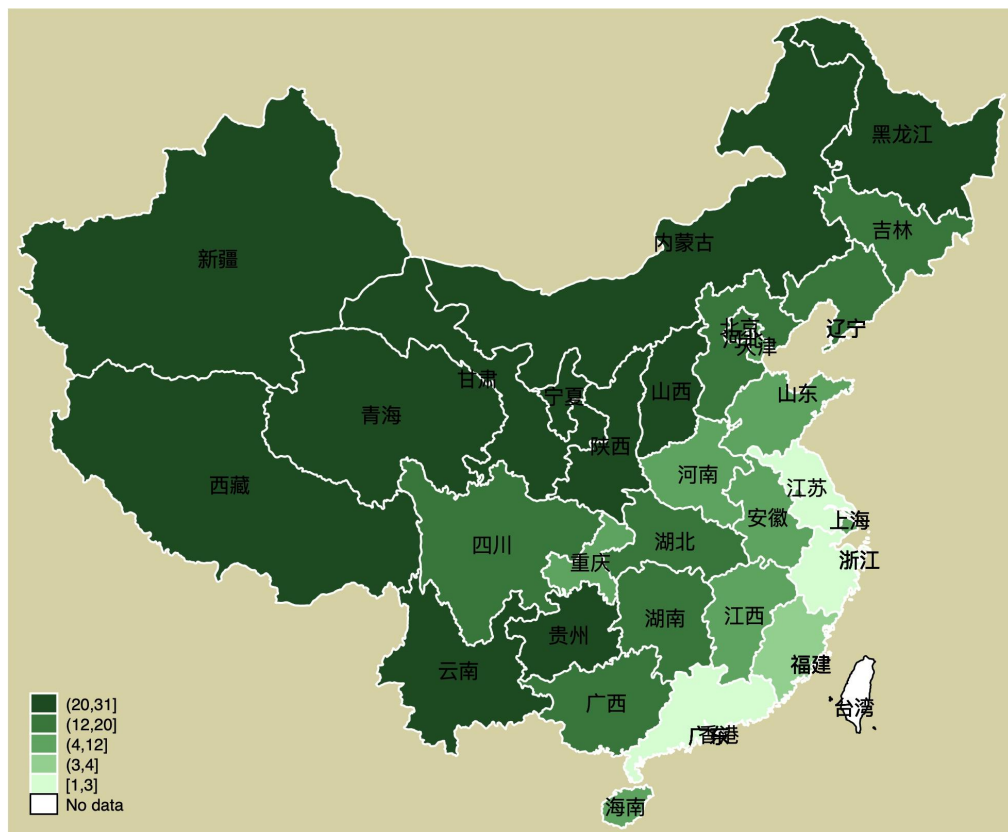
等级	值域	排名	水平	省级行政区
A+	>75	1~2	标杆	北京、上海
A	65~75	3~4	领先	广东、四川
A-	60~65	5~7	前列	江苏、重庆、浙江
B+	55~60	8~12	中上	安徽、山东、贵州、河南、海南
B	50~55	13~20	中等	江西、福建、云南、河北、湖北、天津、宁夏、吉林
B-	40~50	21~29	落后	黑龙江、辽宁、山西、陕西、内蒙古、湖南、新疆、青海、甘肃
C	30~40	30~31	托底	广西、西藏

资料来源：张三保、张治学（2020）。

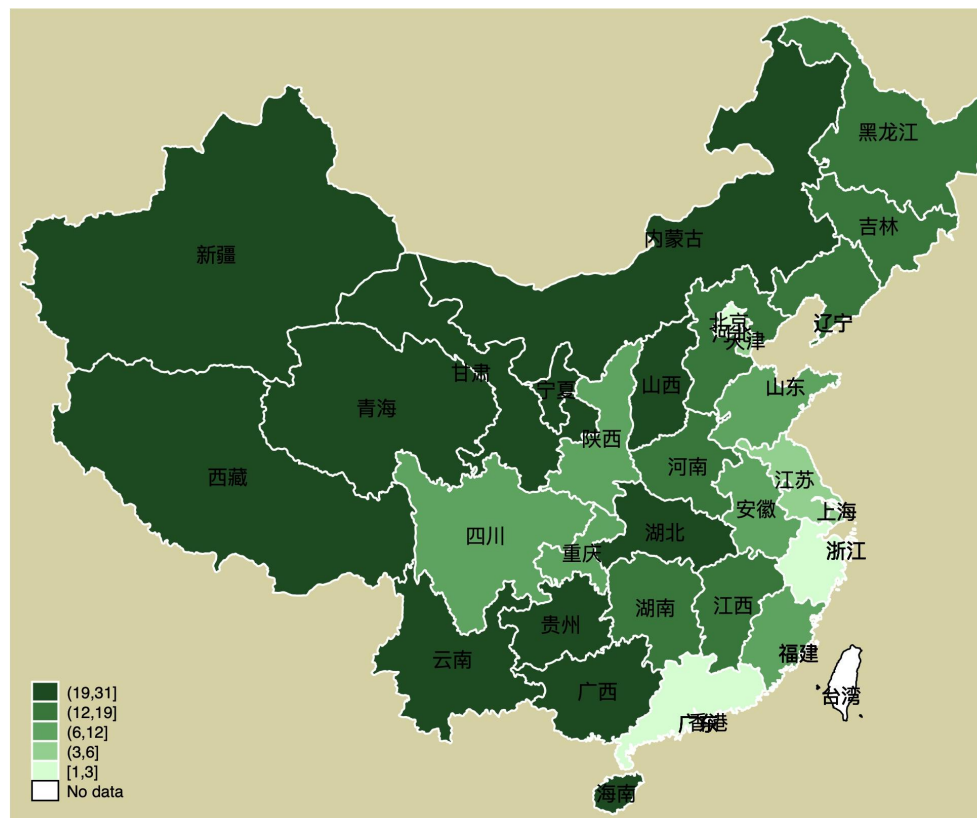
南北差距扩大的原因讨论

3) 地方环境：市场经济与营商环境

民营经济的发展排序



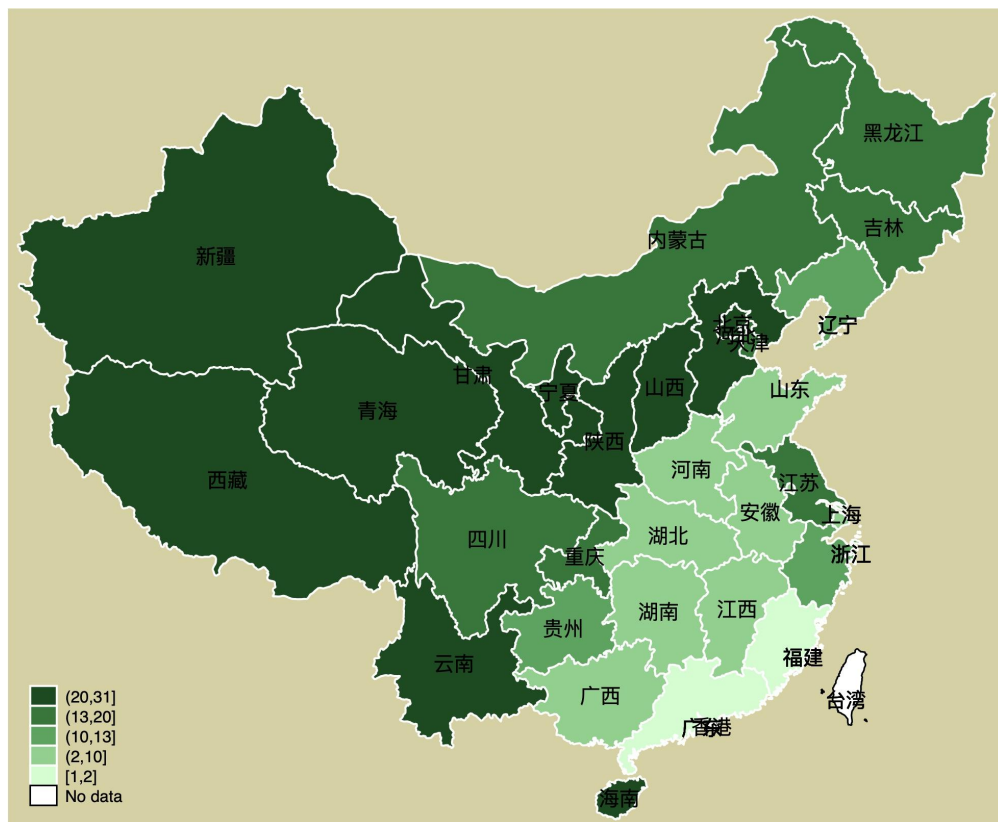
市场中介组织的发育和法治环境排序



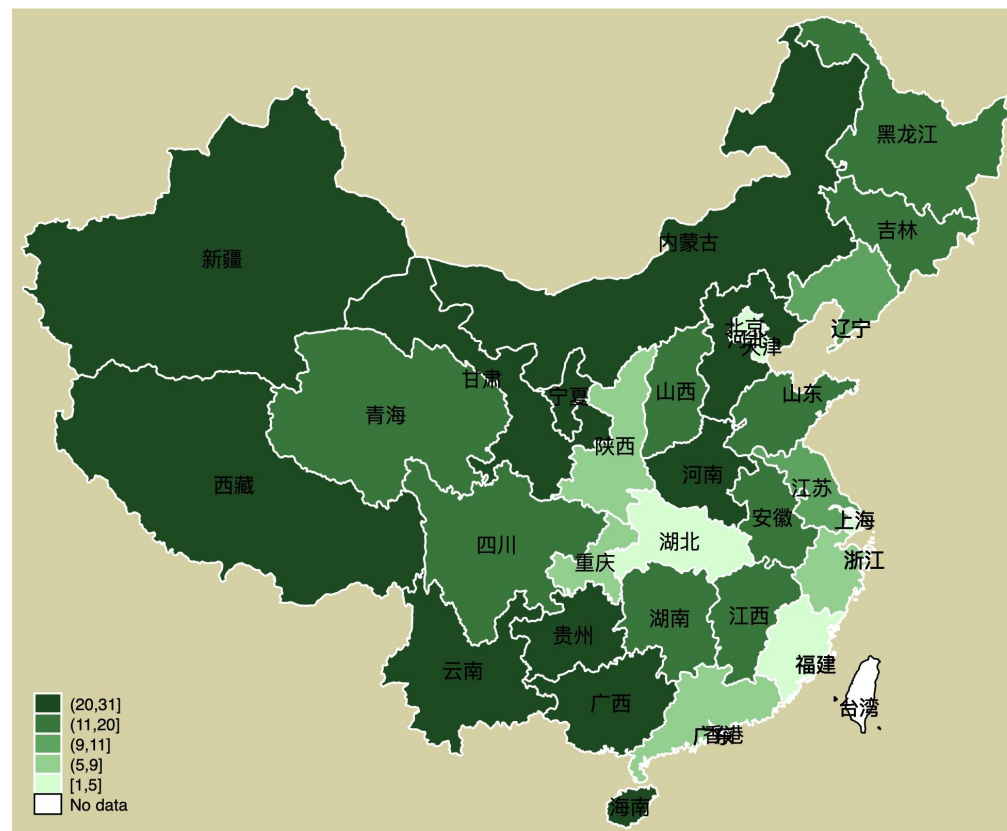
南北差距扩大的原因讨论

3) 地方环境：市场经济与营商环境

产品市场的发育程度排序



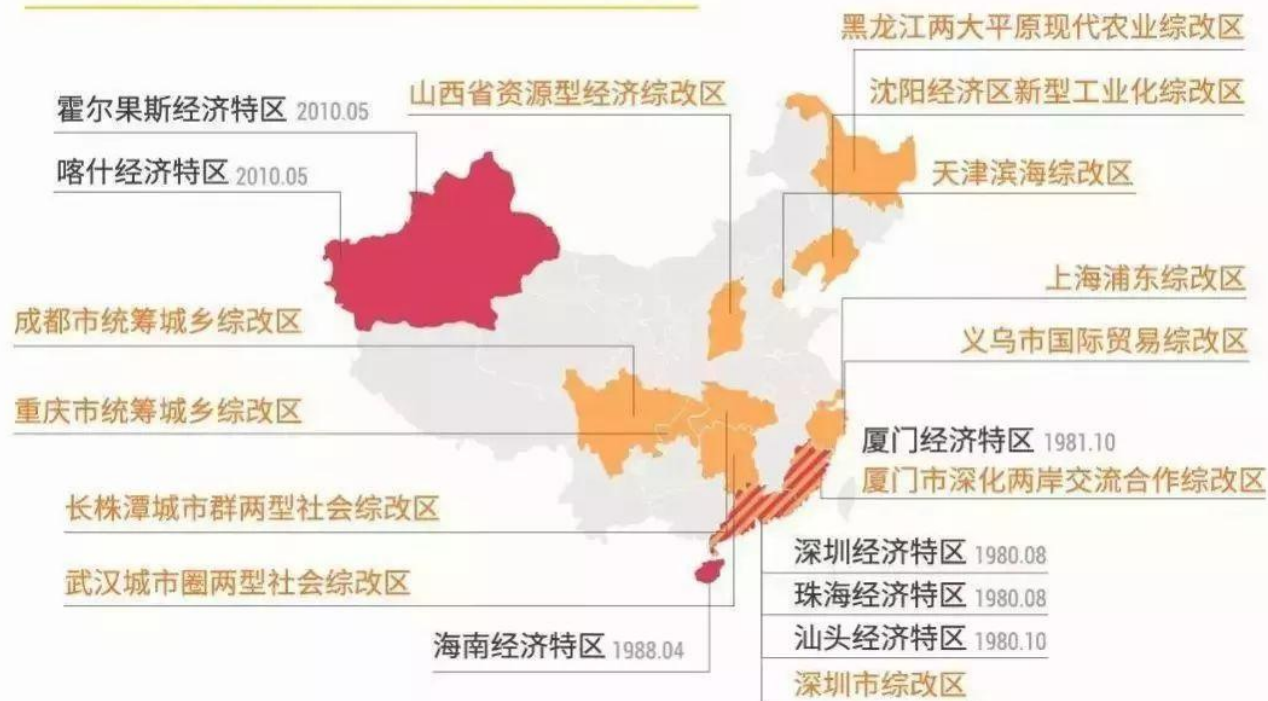
要素市场的发育程度排序



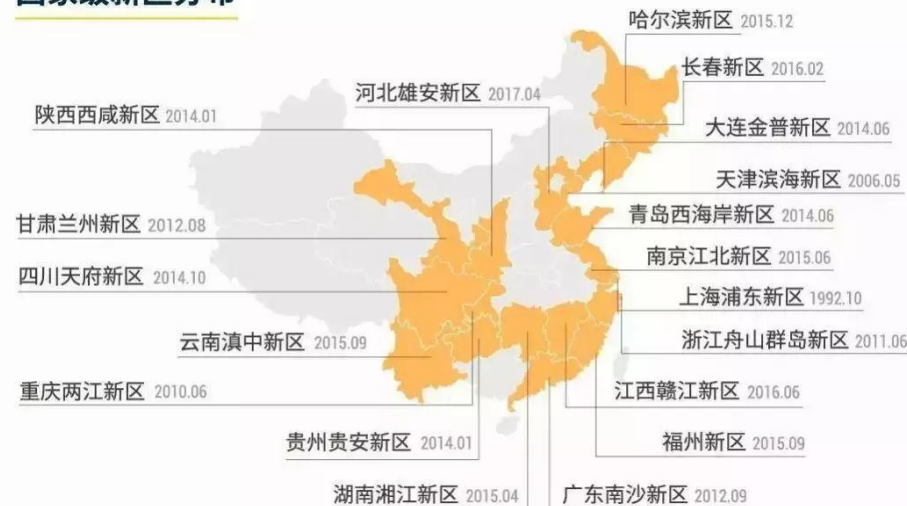
南北差距扩大的原因讨论

4) 国家政策：先行先试的特权、改革基因的注入

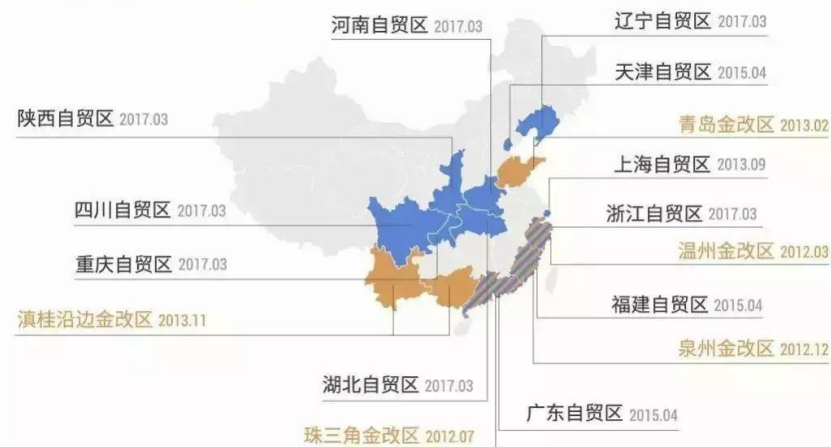
经济特区、综合配套改革试验区分布



国家级新区分布



自贸区、金改区分布



资料来源：创新发展智库（2018）

南北差距扩大的原因讨论

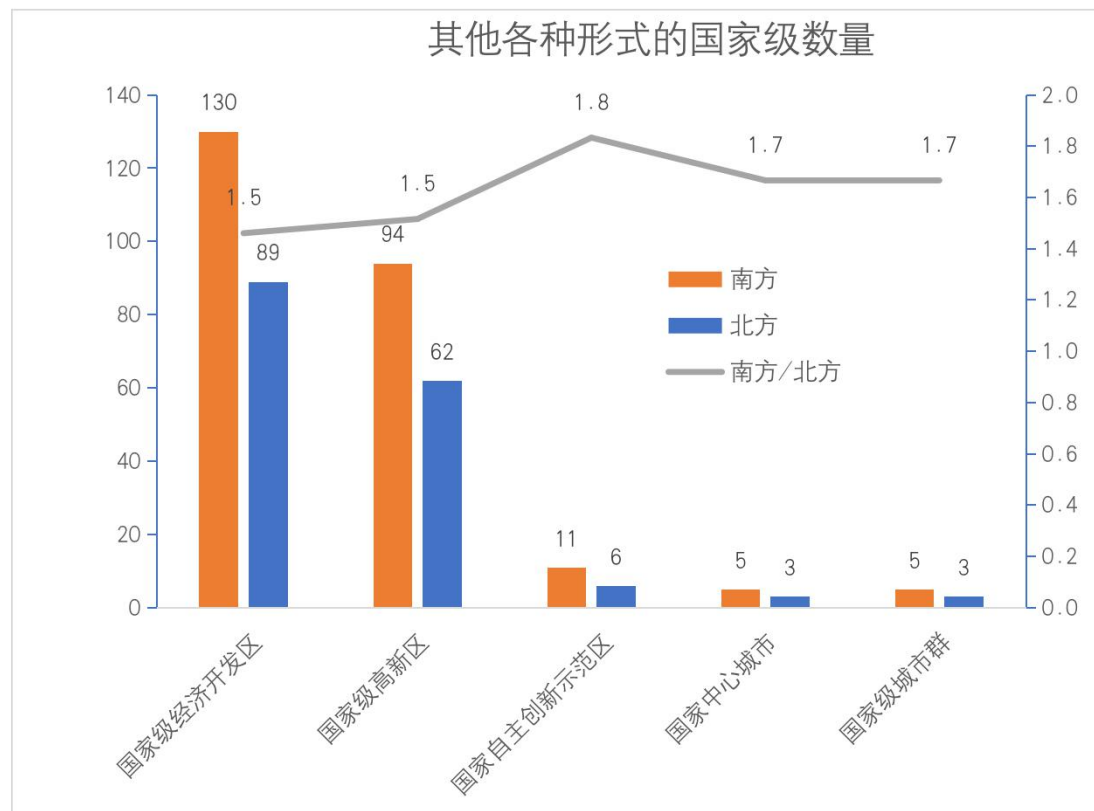
4) 国家政策：新时代的凯歌、旋律的叠加

三大国家战略覆盖省份

- “一带一路”战略
- 京津冀协同发展战略
- 长江经济带建设战略



其他各种形式的国家级数量



资料来源：创新发展智库（2018）

南北差距持续扩大的根本原因探讨

- 1) **文化差异**：客观存在；但追求富裕的心是相同的，问问抛妻弃子、背井离乡的农民工？
- 2) **产业结构差异**：客观存在；但不妨再追问一句，这么多年的增量为什么没有形成调整？近十多年来，存量产业已经停滞，为什么增量还没有形成？
- 3) **市场化程度差异**：客观存在；但也还要再追问一句，为什么同样起步于计划经济，市场化改革与政策创新大多发生在南方？为什么北方诸省提不出来？
- 4) **区位差异**：客观存在；南方大江大河，水运发达？对于中国这样的基建狂魔来说，可能不是根本原因，只要有市场需求，铁公基布局是可超前的；独特区位优势？取决于海洋贸易体系+渐进式对外开放政策

以上差异持续存在，为什么中间二十几年平稳发展，近十多年来又加速扩大了？

结论2:

南北差距持续扩大背后是北方地区整体面临工业增长停滞、投资增长停滞、研发创新停滞“三大停滞问题”，原因是多层次深层次的。

第三部分

影响：共同富裕、社会问题、新发展格局

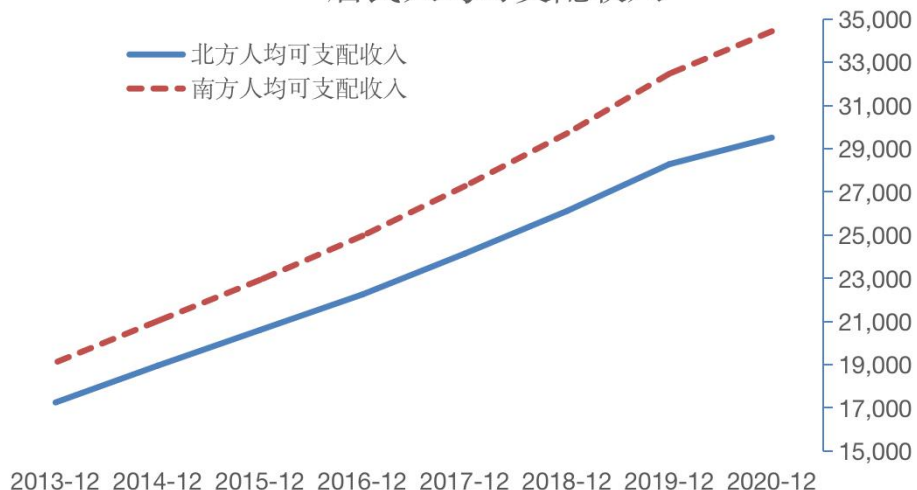
十九大报告指出，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和**不平衡不充分的发展**之间的矛盾。

南北差距扩大问题既是北方地区发展的不充分，也是国内区域发展的不平衡。

影响1：共同富裕

人均意义上的南北差距持续加速扩大，意味着共同富裕的目标在地区层面的新阻碍。

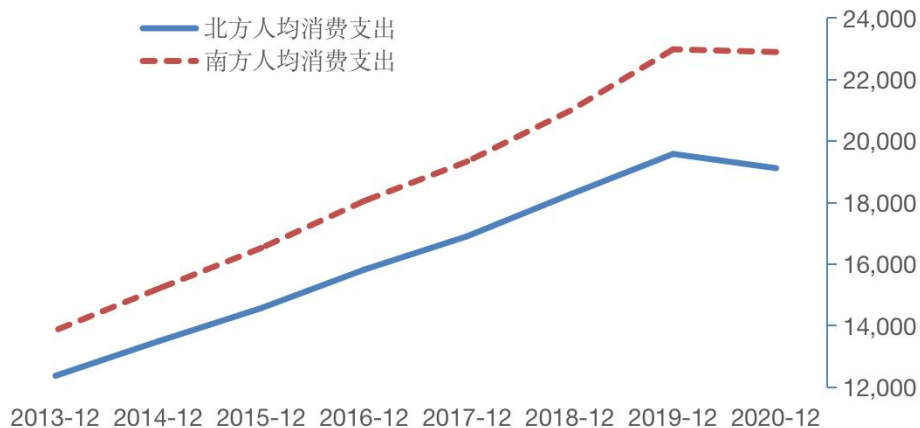
居民人均可支配收入



居民人均可支配收入



居民人均消费支出

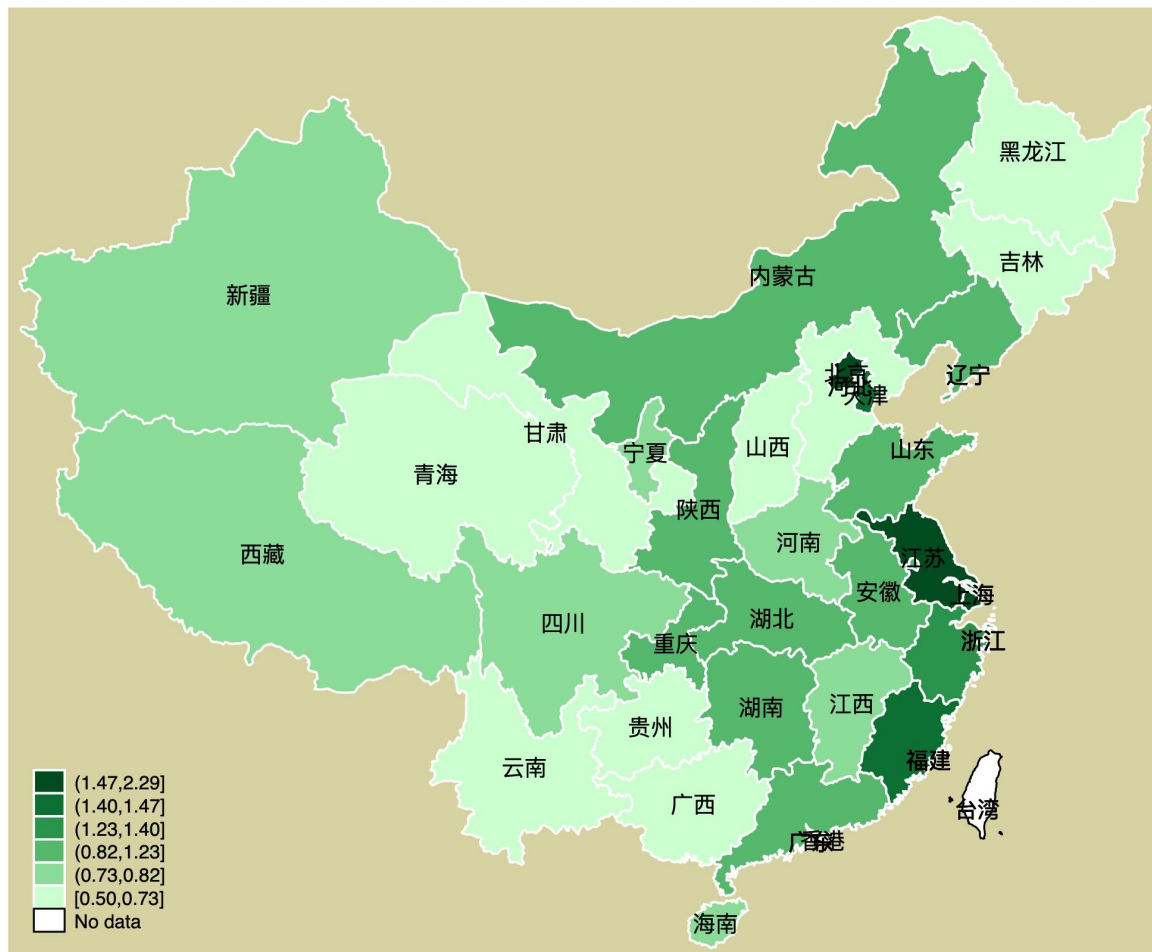


居民人均消费支出

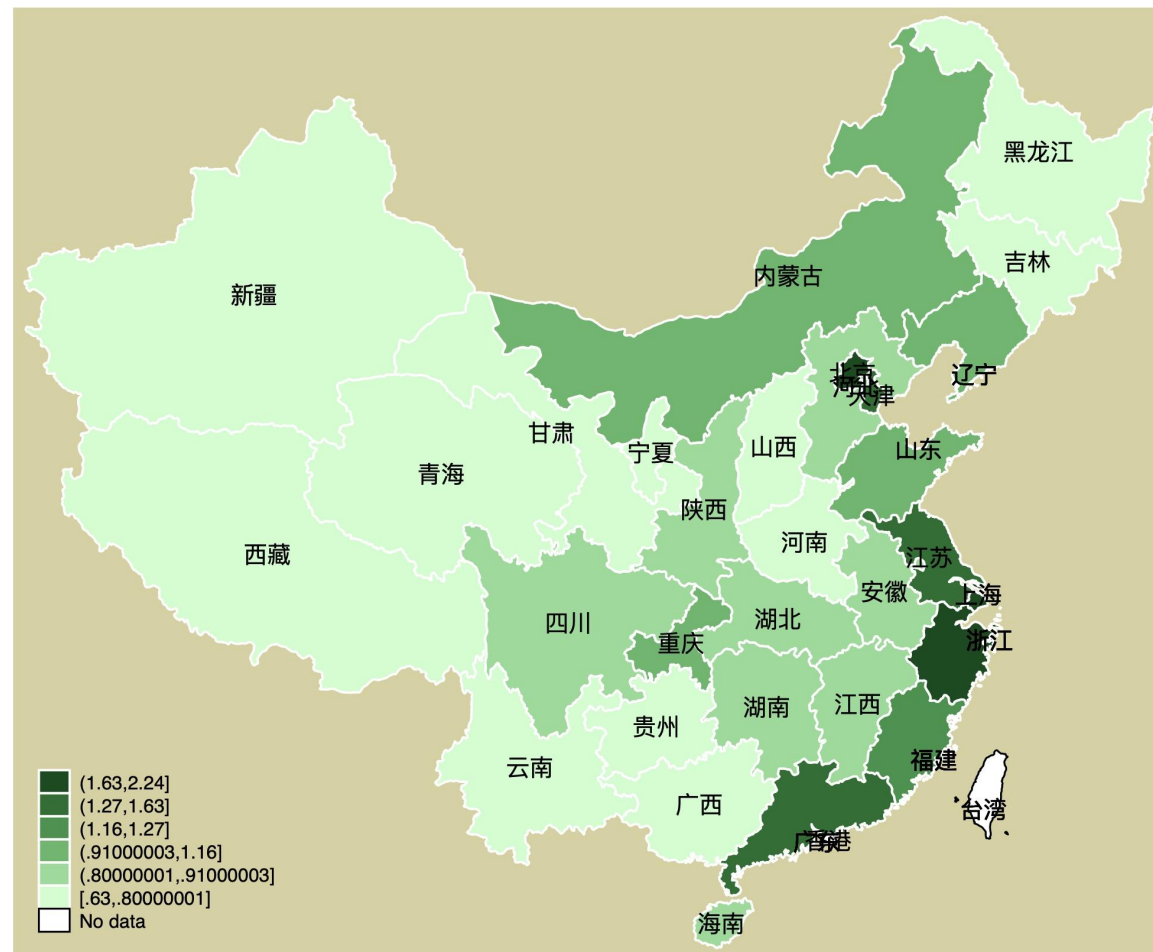


省际人均GDP和人均可支配收入格局：2020

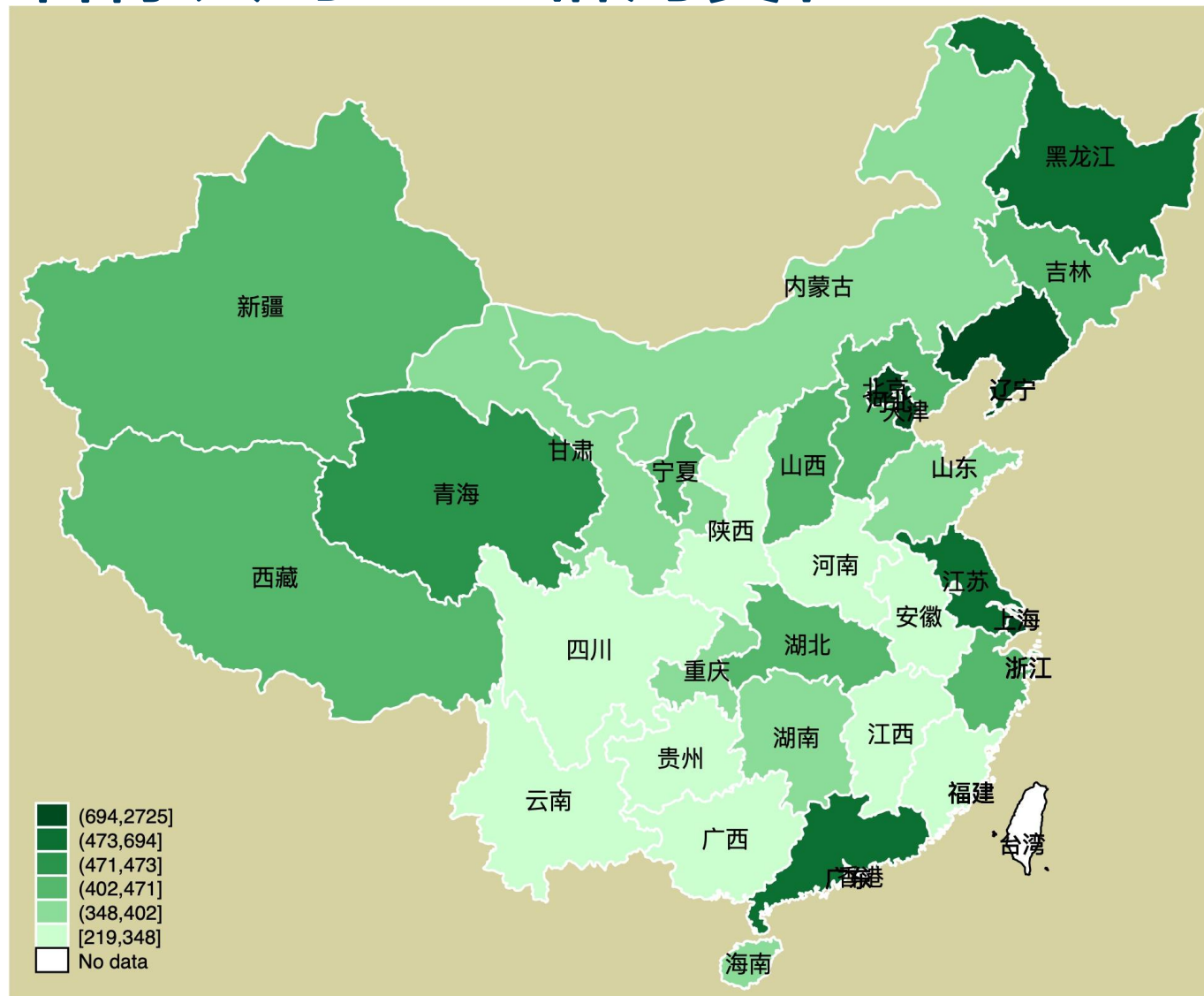
人均GDP（2020年）



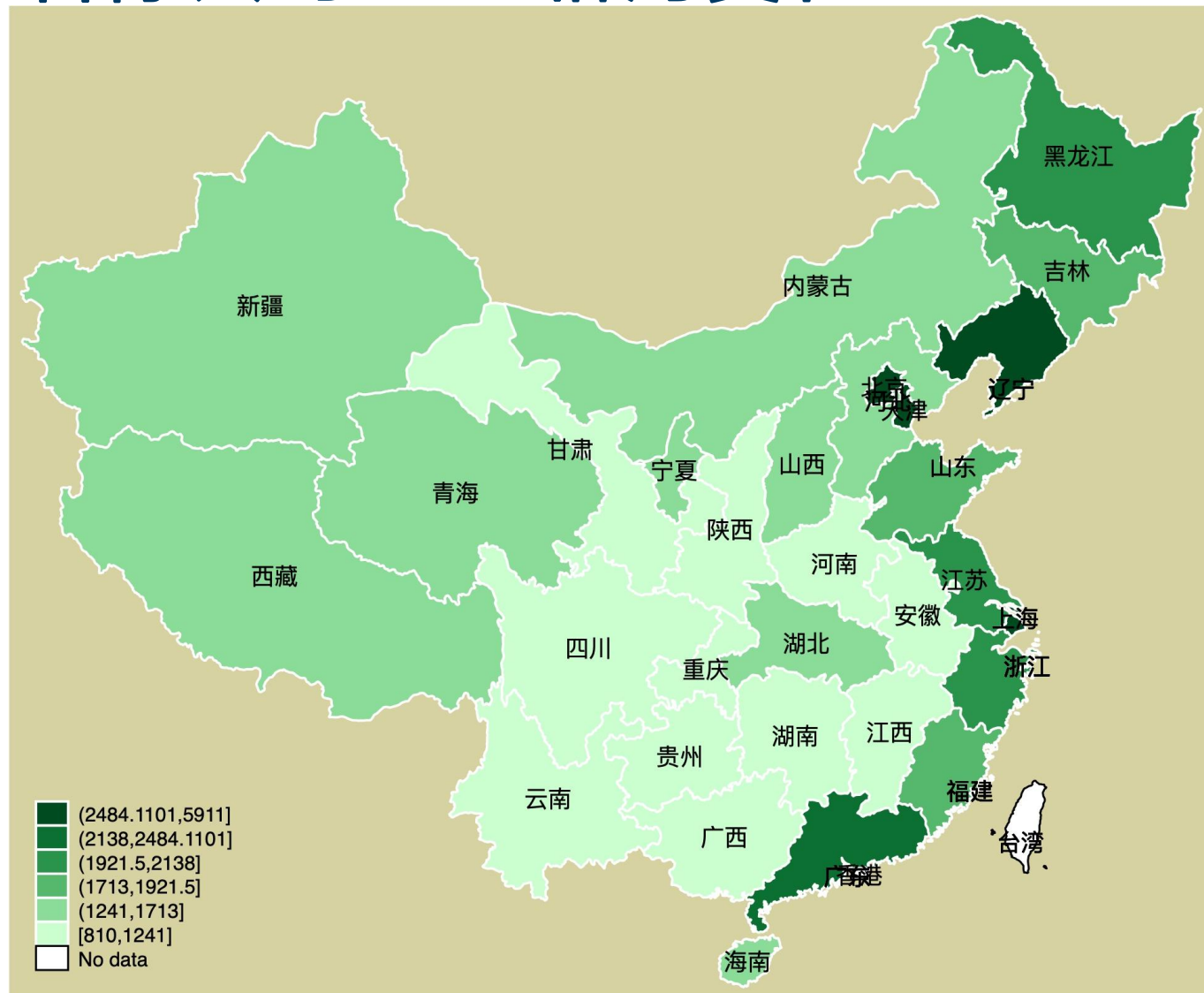
人均可支配收入（2020）



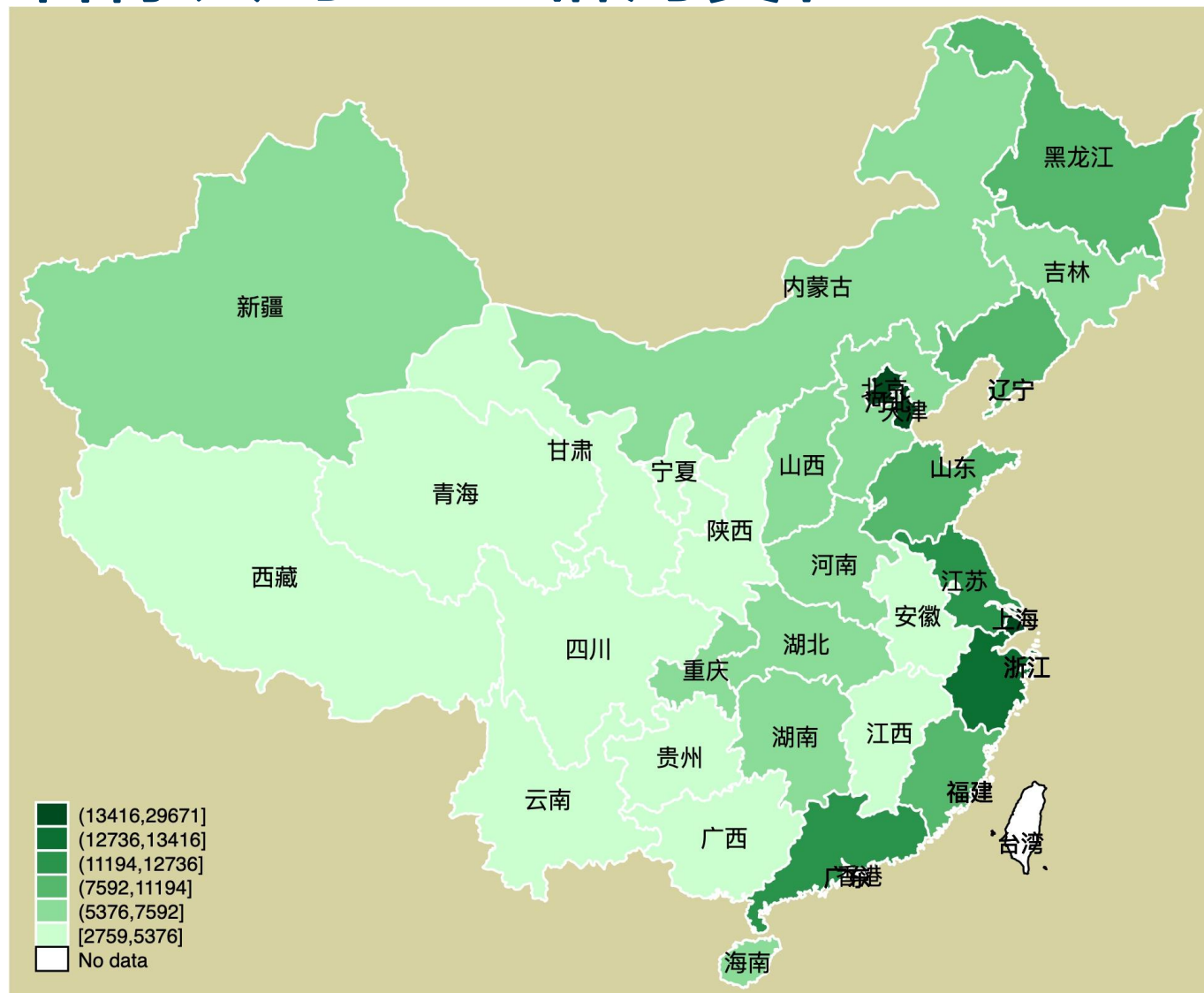
省际人均GDP格局变化：1980



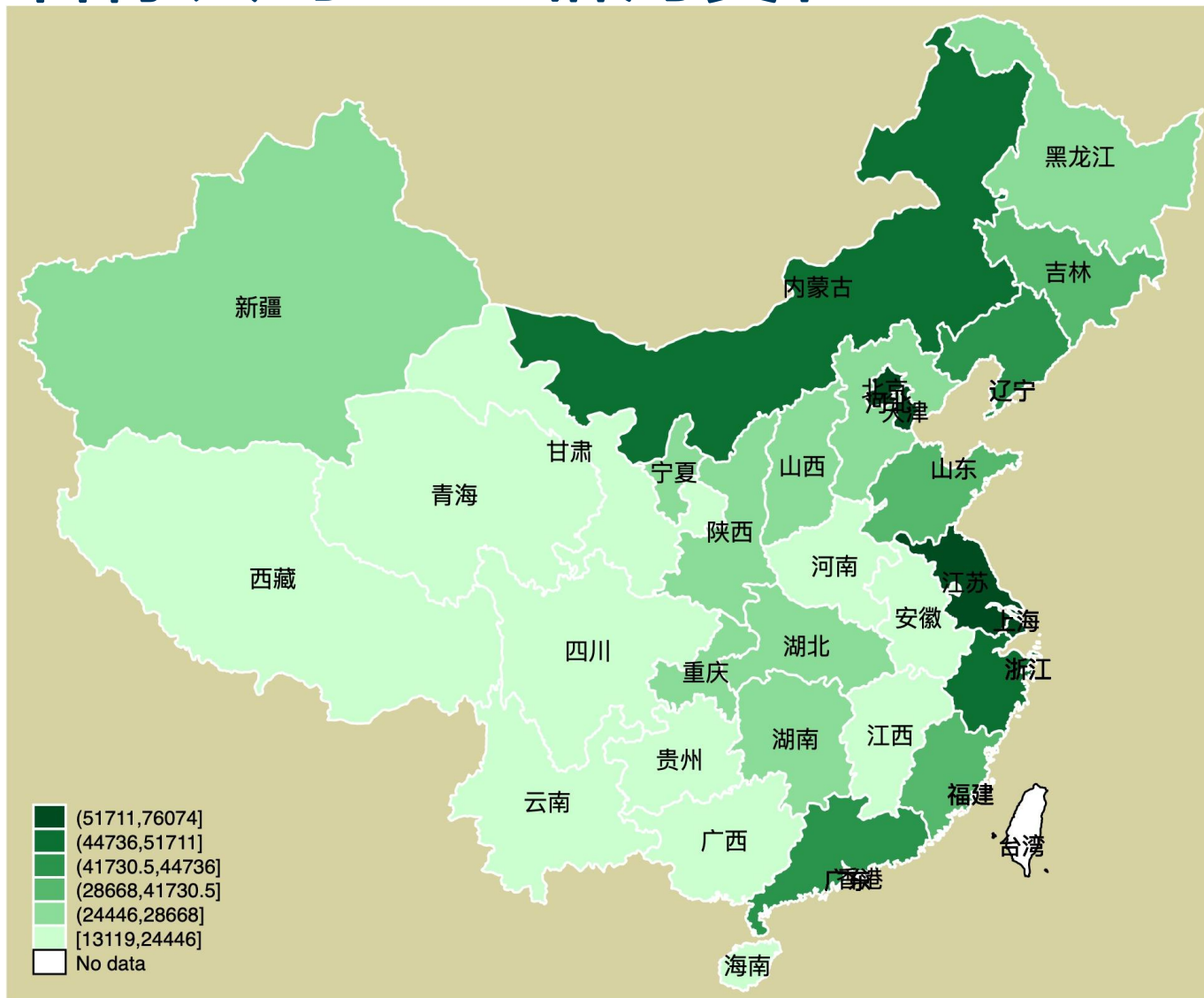
省际人均GDP格局变化：1990



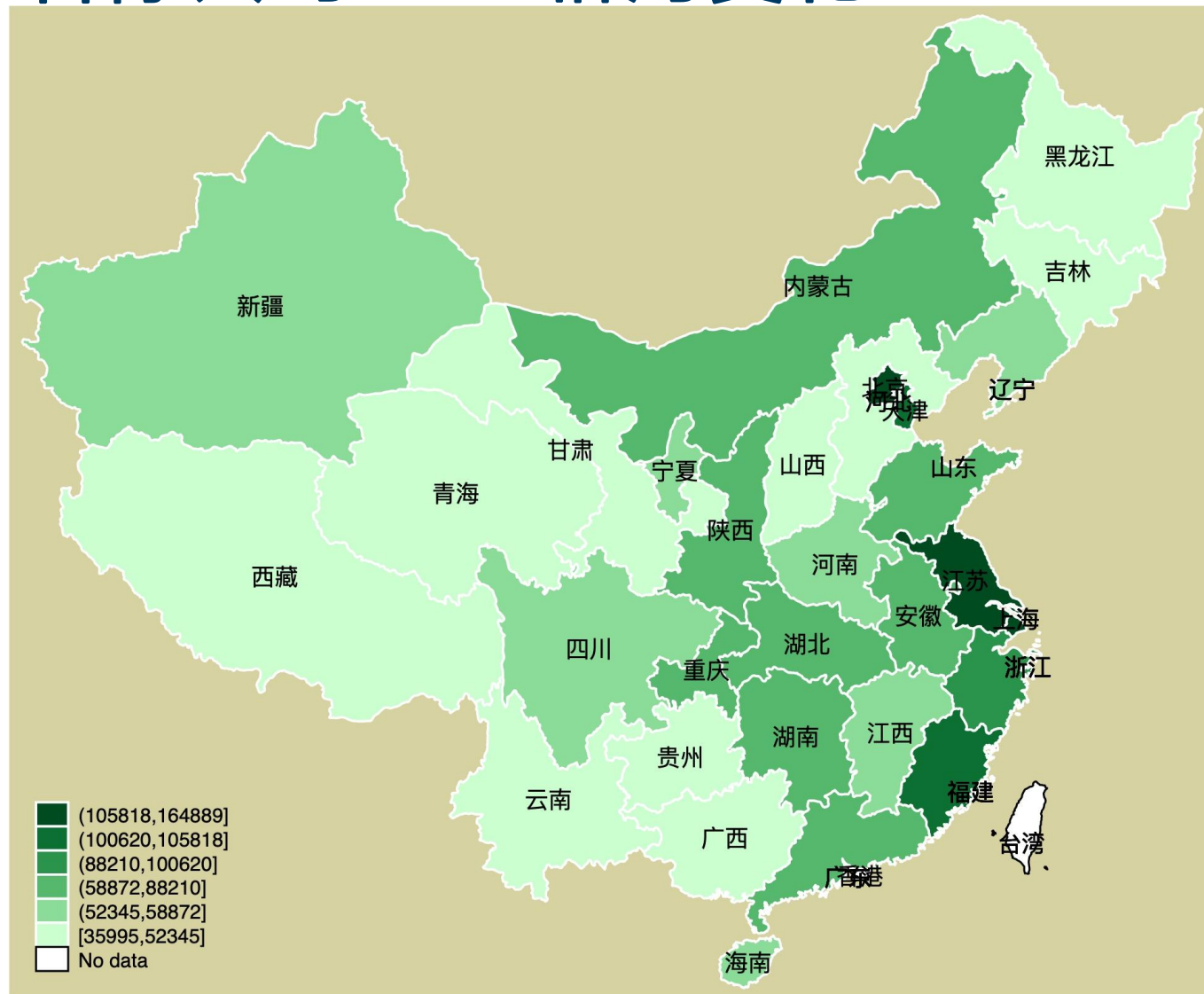
省际人均GDP格局变化：2000



省际人均GDP格局变化：2010



省际人均GDP格局变化：2020



影响2：社会问题

按照现有趋势，南北差距将会继续扩大，而且未来还将面临严峻的社会挑战。

社会挑战：农民工养老问题、人户分离现象。

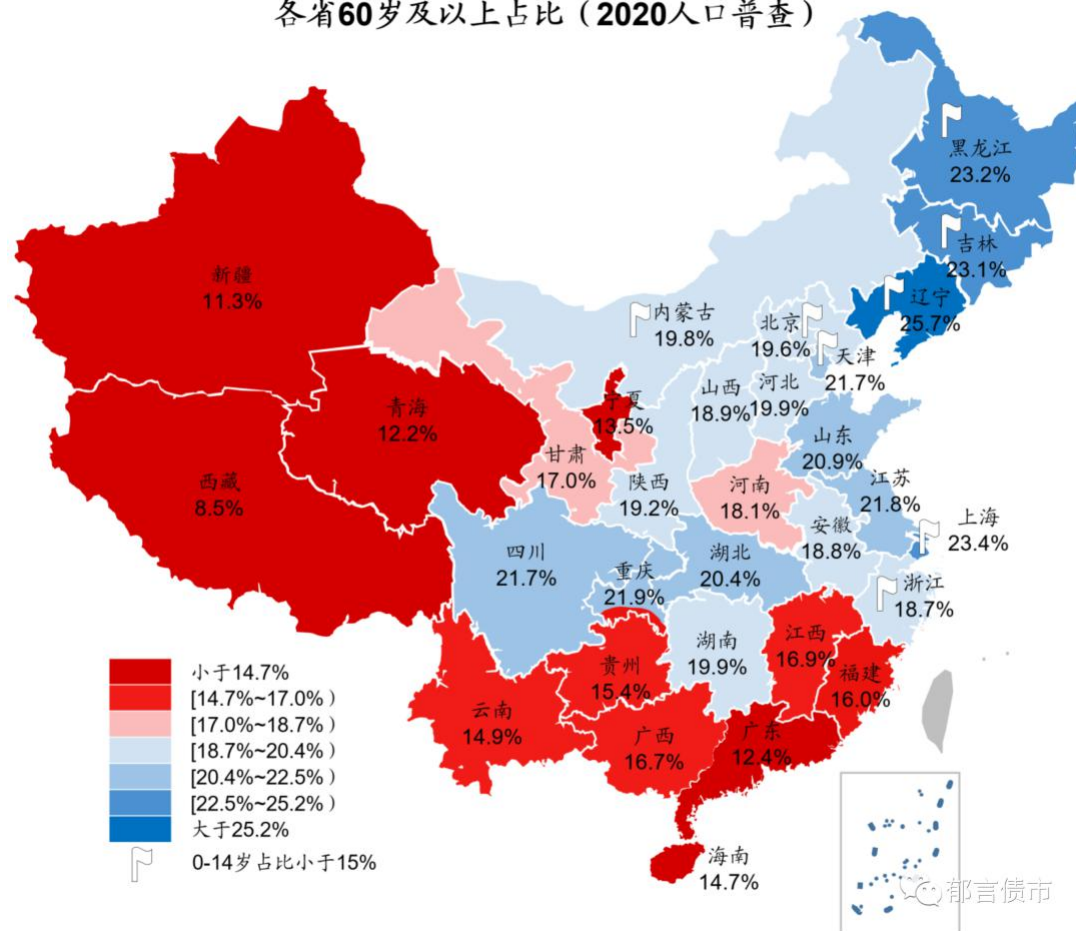
解决办法：全国养老金统筹、户籍制度改革。

最终归宿：人均水平意义上收敛，共同富裕。

暗含前提：解决规模经济、新市民住房问题。

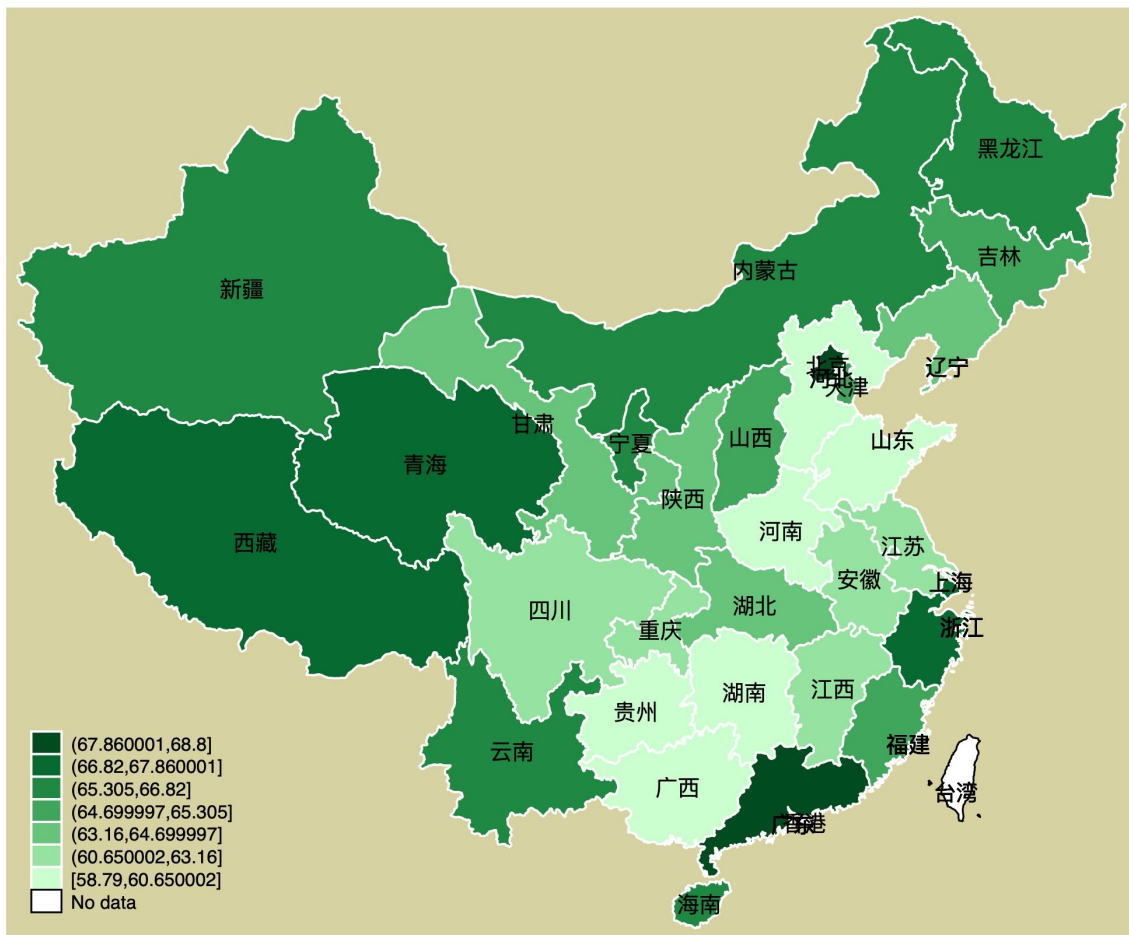
2020年的人口普查结果可能低估以上问题的严重性。

各省60岁及以上占比（2020人口普查）

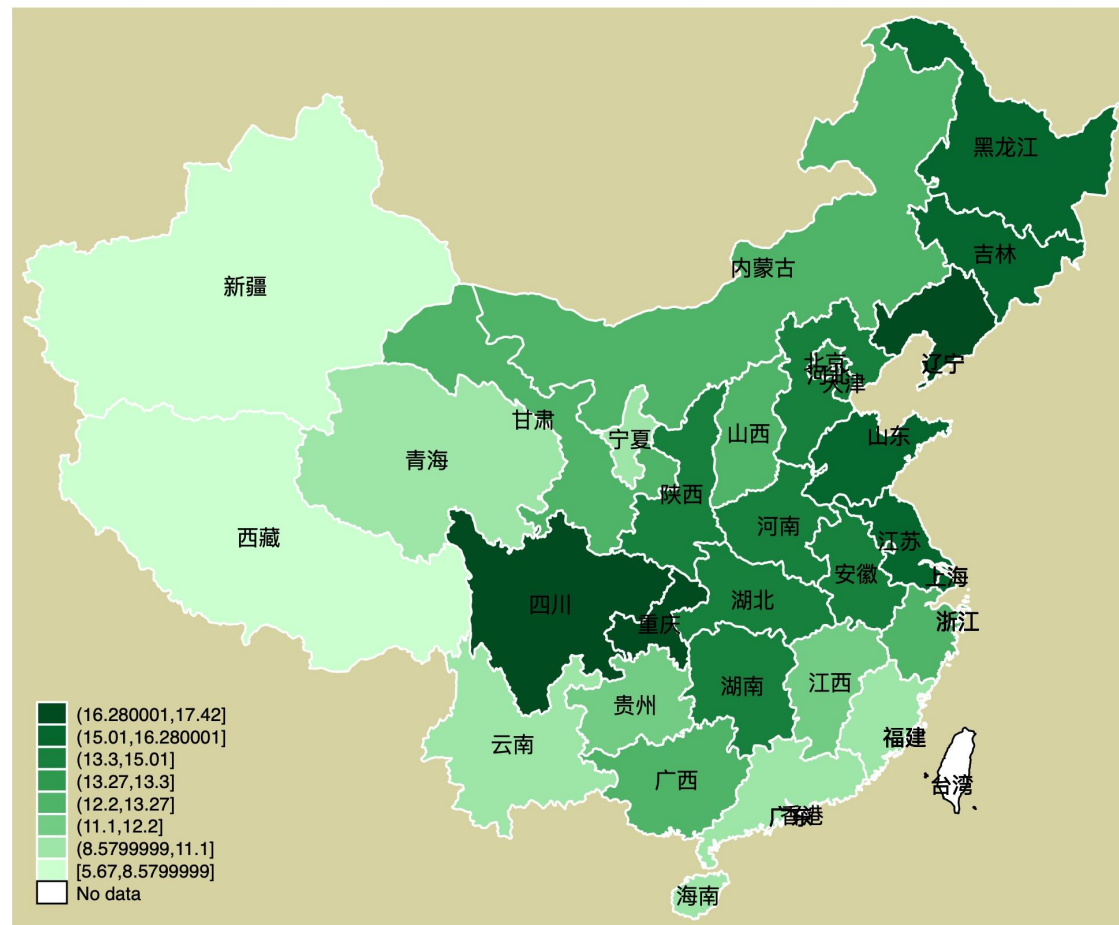


目前还不是矛盾最突出的时候

15-59岁人口比例

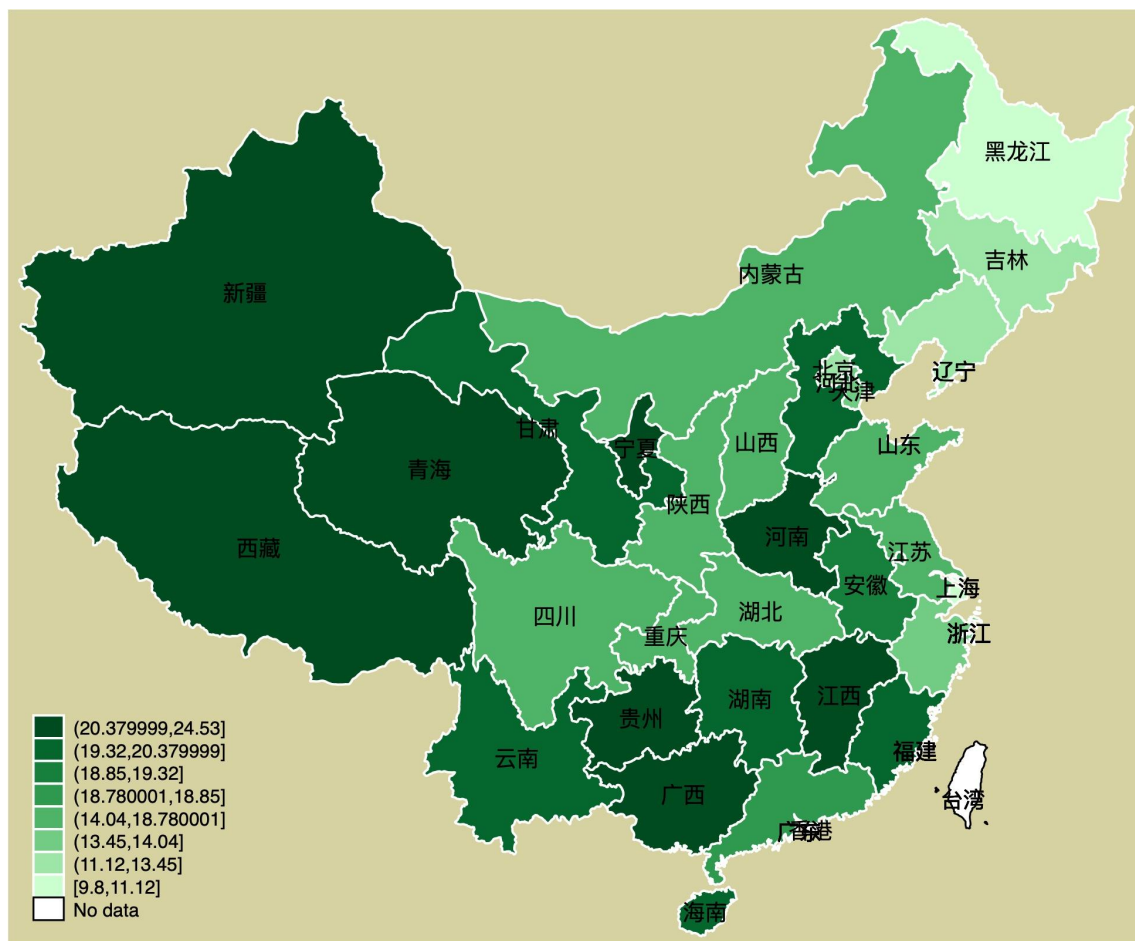


65岁以上人口比例

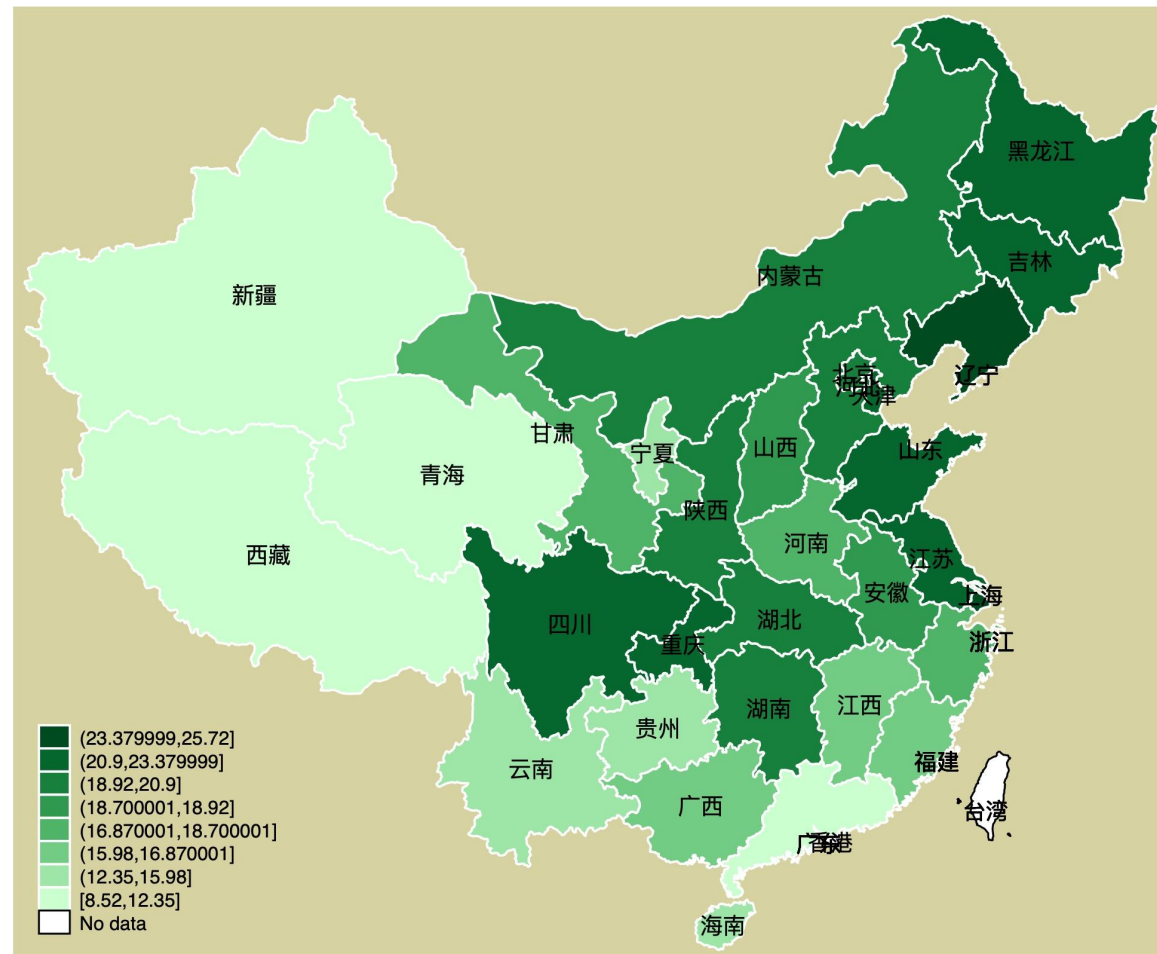


未来十年将会更加严峻

0—14岁人口比例



60岁以上人口比例



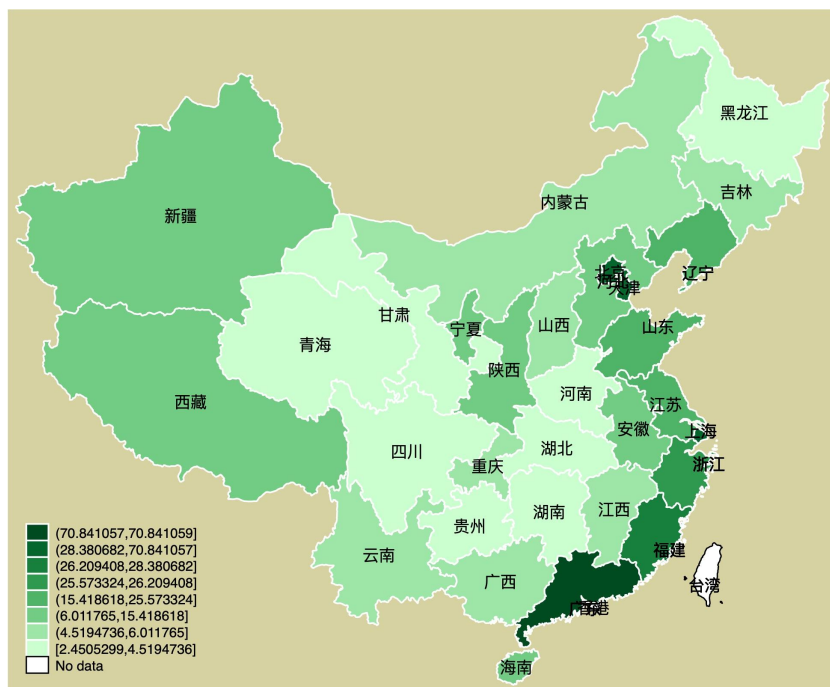
影响3：以国内大循环为主体的双循环新发展格局

出口导向型经济发展模式与“国内大循环”变迁

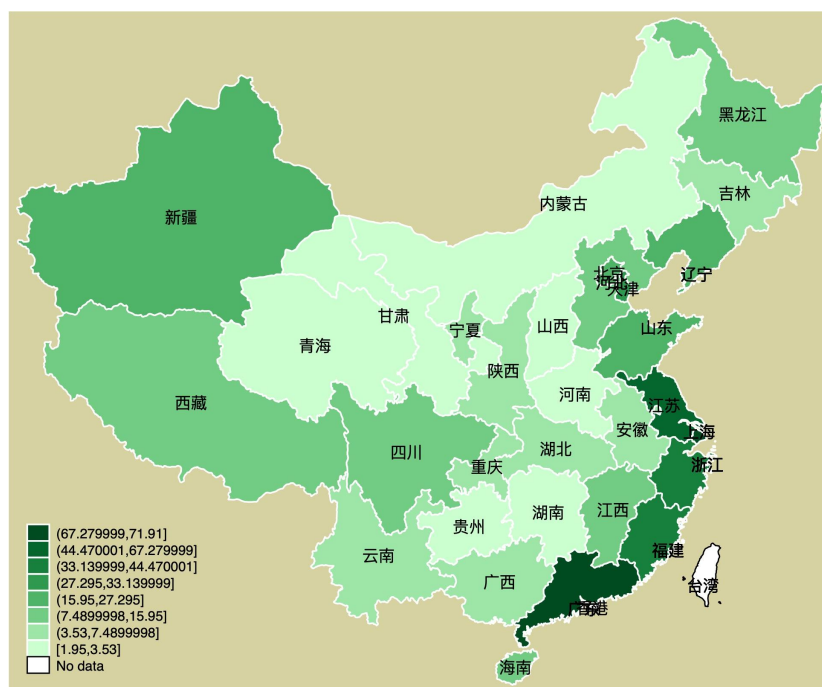
基于投入产出表，最早于2008年前后、最迟于2012年开始，国内大循环开始发生惊天的“倒U型”变化：

- 1) “国际—南方—北方”大循环，“国际—南方—南方”大循环。
- 2) 南方区域一体化越搞越好，北方经济“分崩离析”。

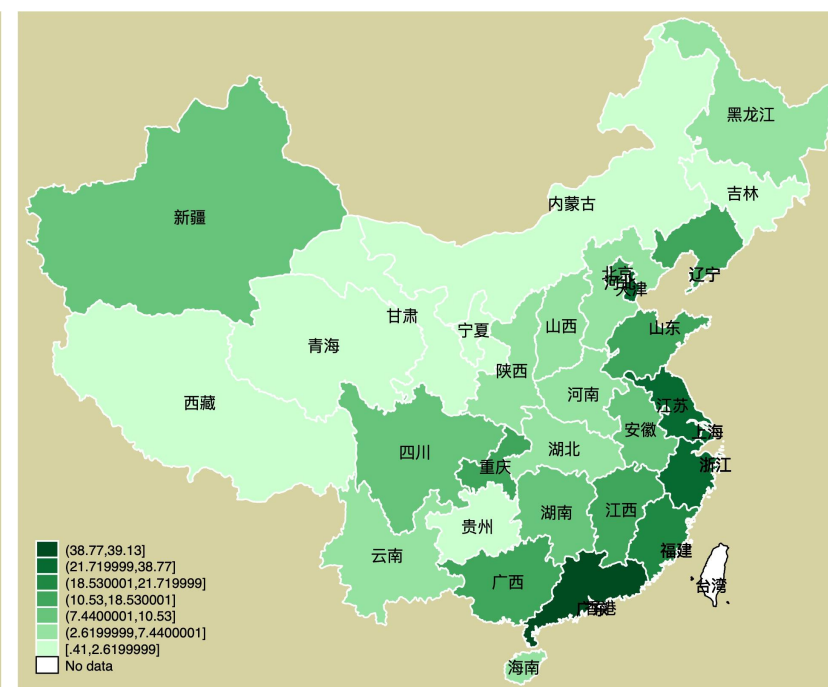
2000年（出口/GDP）



2010年（出口/GDP）



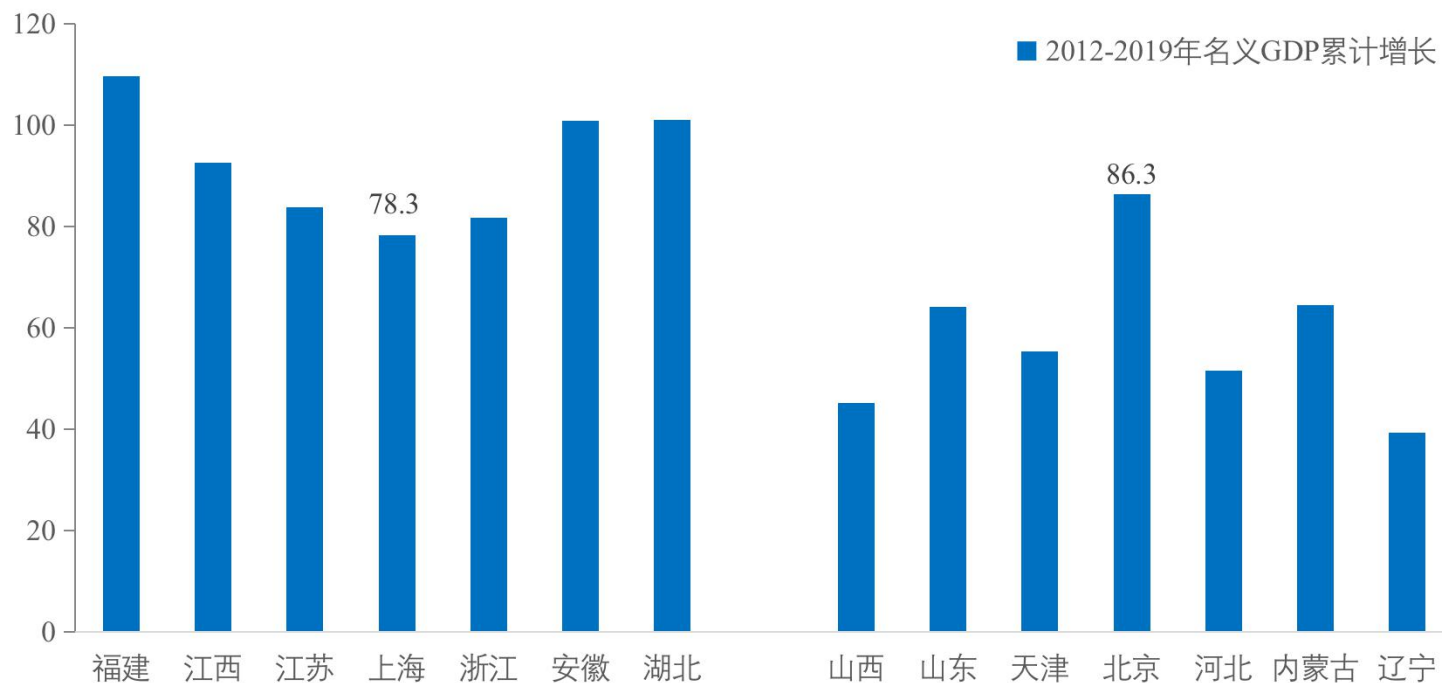
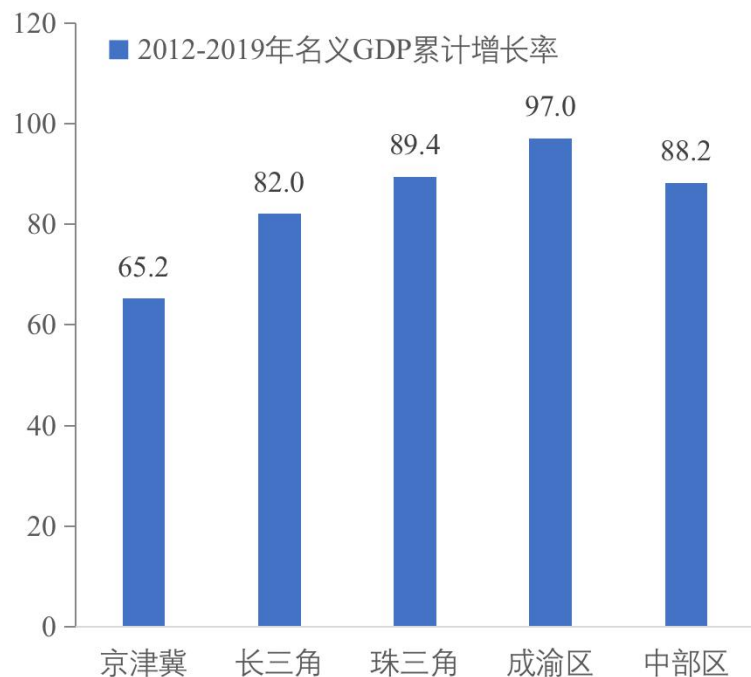
2020年（出口/GDP）



北方经济已几无增长极

五大区域性增长极在自身经济增长和对周边地区带动作用方面均出现显著分化。

- 从五大增长极自身增长情况看，成渝地区的增长最为显著，京津冀地区增长情况较差。
- 从对周边地区增长带动情况看，长三角辐射带动作用最为显著，京津冀带动效果较差。



北方经济发展的机遇

加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局

深入推进市场化改革，全面改善营商环境

吸引产业；
吸引人才；
吸引人口！

打破行政壁垒，加快培育经济新增长极

全国一盘棋，优化调整区域政策

转型升级的空间、新旧动能转换的时间



构建统筹国内国际、协调南方北方的区域发展新格局

- **建议1**、高度重视南北差距持续加速扩大问题，在构建新发展格局中加强顶层设计，重新审视和优化现有的区域发展战略及区域性政策，在东中西的基础上引入南北维度，构建统筹国内国际、协调南方北方的区域发展新格局。
- **建议2**、清醒认识当前南北差距扩大背后是北方地区面临工业增长停滞、投资增长停滞、研发创新停滞“三大停滞问题”，出台有针对性的政策举措，重振北方地区经济，避免北方地区整体落入“中等收入陷阱”。
- **建议3**、加强北方地区全国性及区域性的城市群、都市圈建设，加快培育北方经济新增长极，加快地区层面十四五规划项目实施和落地，充分发挥预期引领和跨周期调节作用，尽快走出当前困局。
- **建议4**、深化户籍制度改革、全国社保体系一体化改革，实现流动人口养老金账户统筹（养老金随人走，解决工作与养老地不一致的问题），增强养老金系统的匹配性和可持续性。
- **建议5**、对于北方地区，深入贯彻新发展理念，以经济建设为中心，着力改善营商环境，激发市场主体活力，增强对投资和人口的吸引力，提高创新转化水平，提高产业的竞争力。
- **建议6**、对于北方重碳地区，落实双碳目标要充分考虑到地区发展阶段的差异、地区减碳成本-收益的差异，科学确立减排路径和可持续发展路径，建立市场化机制和合理的补偿机制。

南北差距缩小的前景

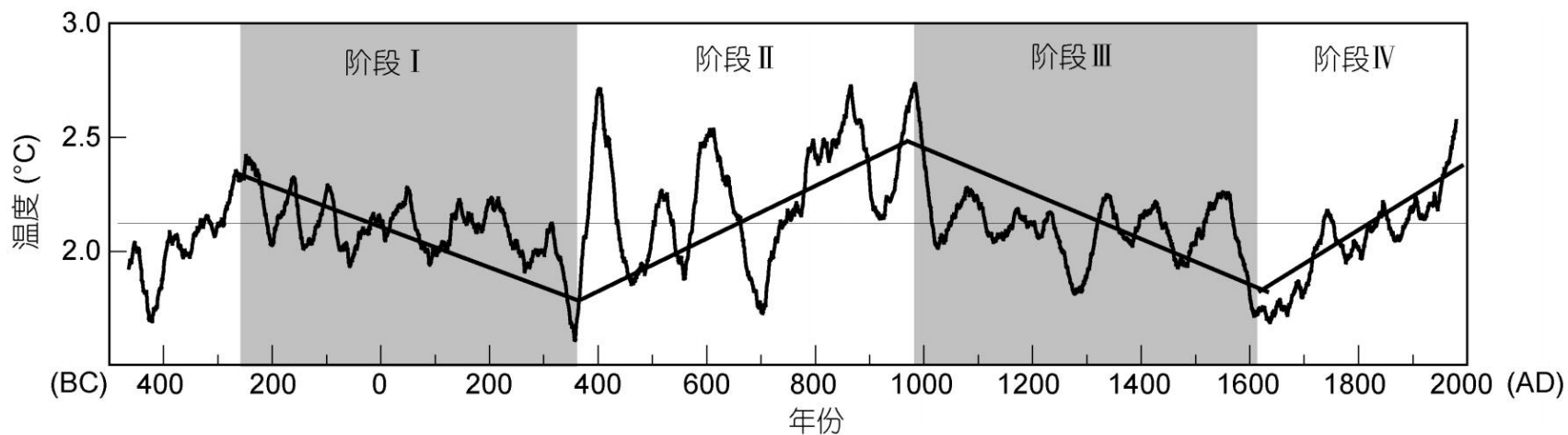
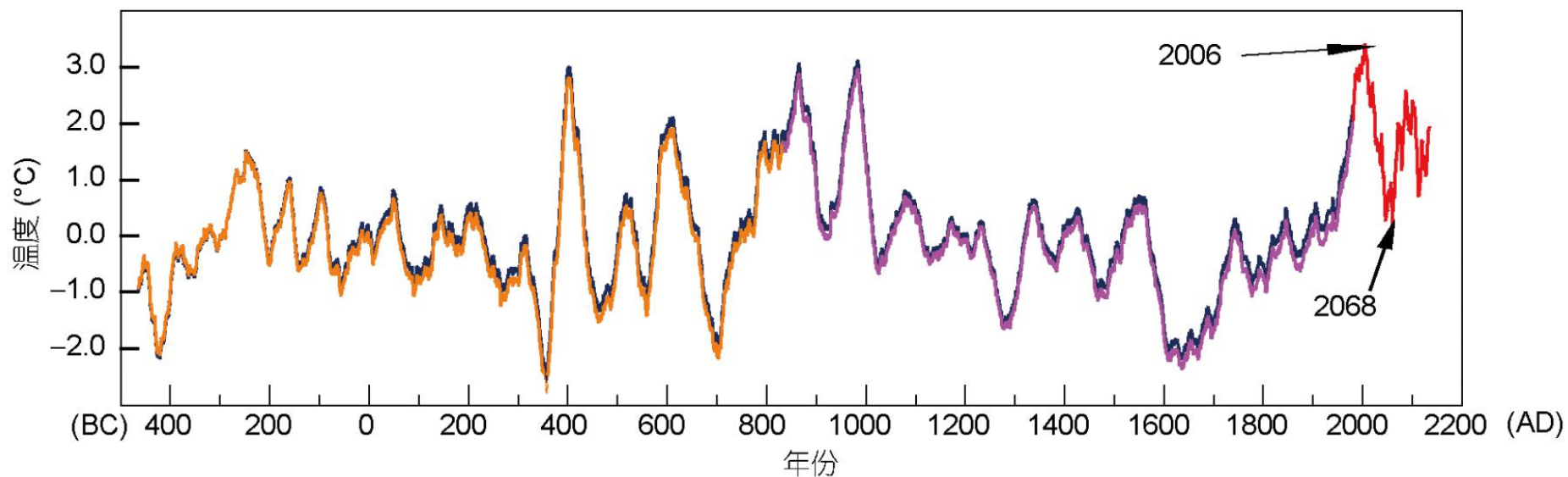


图3 温度变化的千年尺度周期 资料来源：刘禹等（2011）



南北差距缩小的前景

大象都要北上了，
北方经济的春天还会远吗？！



谢谢！

报告人：刘晓光

lxg2015@ruc.edu.cn



CMF
China Macroeconomy Forum
中國宏觀經濟論壇



聚焦“双循环视角下的南北差距扩大问题”，CMF 中国宏观经济专题报告发布

9月8日，由中国人民大学国家发展与战略研究院、经济学院、中诚信国际信用评级有限责任公司联合主办的CMF宏观经济热点问题研讨会（第33期）于线上举行。百度APP、网易财经、新浪财经、财经、WIND、中国网、同花顺、好看视频等多家媒体平台线上直播，同时在线观看人数逾五十万人次。本期论坛由中国人民大学经济学院教授、中国宏观经济论坛（CMF）主要成员刘凤良主持，聚焦“双循环视角下的南北差距扩大问题”，知名经济学家迟福林、史育龙、杨开忠、毛振华、刘晓光联合解析。

论坛第一单元，中国人民大学国家发展与战略研究院副教授、中国宏观经济论坛（CMF）主要成员刘晓光代表论坛发布CMF中国宏观经济专题报告。

报告围绕三方面内容来展开：

一、现状：南北经济发展差距持续加速扩大；

二、原因：多层次因素共同作用的结果；

三、影响：共同富裕、社会问题、新发展格局；

一、现状：南北经济发展差距持续加速扩大

南北差距扩大问题是区域发展的一个新特征。习近平总书记指出，我国的区域发展出现了一些值得关注的新情况、新问题，主要是指北方省份增长放缓，全国经济中心进一步南移，北方经济占比进一步下降。李克强总理也指出，中国经济出现了非常大的变化，走势分化情况从原来的东西差距变成了以黄河为界的南北差距。2018年底中共中央国务院出台的《关于建立更加有效的区域发展新机制的意见》中，首次提出协调南北方区域发展新格局，这是关于南北方的定位问题首次出现在比较重要的政策文件中。

这里先做一些基本界定。在讨论这个问题时，**南北差距、南北差距的扩大、南北差距持续加速扩大**是三个不同的层次。大家在分析短期形势时概念尚比较统一，但讨论具体原因时的不一致性则比较大，所以本期讨论需要先作一些界定。

第一个界定，关于南北地区的划分。**这里南北地区是按照秦岭—淮河一线划分的**，分为南方 16 个省（市、区）和北方 15 个省（市、区），在历史上曾经出现过南北地区经济总量及人均数据一比一的时期，说明这种划分方法总体较平衡。更重要的是，只要样本固定，考察期内不同的走势就都有助于揭示其背后重要的变化。

第二个界定，**这里聚焦的是南北经济发展差距**，既涉及总量意义也涉及人均意义，总量意义是涉及经济版图的平衡问题，人均意义是考虑了每个居民的生活水平和收入水平最终能否达到一致的问题，当前总量意义和人均意义都很重要。短期内我们更关注的是**差距持续加速扩大问题**，因为这一般情况下代表了经济非常快速走向失衡的变化，因此在三者中也是最严峻的。

第三个界定，在尽量展示一些客观事实的基础上，报告不可避免会涉及到一些共同的价值判断，比如是否有利于构建新发展格局和最终实现共同富裕。

一些特征事实表明，**南北经济发展差距在近十年来出现了持续加速扩大的现象**。以计划经济时期的生产力布局为起点，改革开放以来南北经济发展经历了市场经济下走向平衡期、平衡发展期、加速失衡期三个阶段。

第一，南北经济总量差距持续加速扩大。尽管一直以来南方经济占比都在扩大，但最近十年的变化是非常快速的，且原先和最近的扩大是不同的概念：在建国之初和计划经济时期，国家出于各种考虑建立生产力的初步布局，这是按照当时南北地域一比一的比例进行的。在改革开放第一阶段的市场经济条件下，经济份额出现了非常明显的南方扩大、北方缩减的现象，但在人均意义上却走向平衡，因为南方的人口在当时多于北方人口。在改革开放第二阶段经历了总体比较稳定的二十多年平衡发展期，直到最近十年出现了加速失衡期。这三个阶段看起来都是南方经济份额在上升，但代表的含义是完全不同的。

第二，南北人均水平差距同样加速扩大。南北人均 GDP 差距也出现比较明显的三个阶段。早期生产力布局上，因为计划经济的安排，人均意义上大体是南方略低于北方的状态，改革开放的第一阶段很快就走向了人均意义上一比一的关系，称作走向平衡期。第二阶段是平衡发展期，人均 GDP 达到一比一的关系之后，基本保持了二十多年的平衡状态，虽然出现了跨省级的人口流动，但在南北区域上是平衡的。最近十年的加速失衡期，南北人均 GDP 差距迅速扩大，北方人口大量南迁，且即便考虑到人口流动因素，南方人均 GDP 仍比北方高出了 30%。

第三，北方人口南迁，差距加速扩大。从人口来讲，人均收入带来了人口的流动。过去很长时间内，南方和北方人口基本是 1.3 到 1.4 倍的比例关系，存在很多的人口流动，但在南北之间基本是平衡的局面。最近十年出现从北方人口快速向南方迁移的现象，所以，目前 1.8 倍的 GDP 总量差距中，其中 1.5 倍是人口差距，1.3 倍是人均 GDP 差距。

第四，产业发展差距全面扩大。南北经济差距主要体现在第二、第三产业，第二产业产值南方是北方的 2 倍；第三产业是 1.8 倍。如果再进行细分，第二产业中差距较大的主要是工业，南方是北方的 2 倍，第三产业中批发零售业、住宿餐饮业、房地产业，南方是北方的 2 倍以上，金融保险业的南方占比也要远远超过北方。南北差距比较小的产业一是第一产业，在人均意义上差距最小；二是服务产业中的交通运输业。

第五，民生福祉南北差距与东中西差距叠加显化。按人均消费支出、人均 GDP、人均可支配收入来衡量民生福祉可以观察到，除了东中西差距之外，目前又叠加了南北的差距，北方人口密集区域中，三项人均指标较低的区域更多一些，南方地区三项人均指标较高的区域更多一些，这反映了省级福利的差别。总体而言，东中西差距依然存在，但叠加了南北的效应。

这些不是过去一两年的变化，而是过去十年的变化。按照 GDP 增长率来看，过去几十年我国经济增长经历了大起大落，但南北之间始终咬合较紧，处于同起同落的状态。而最近十年出现了很明显的分化，如果用新常态的概念来概括，基本可以认为南方经济没有走入新常态，而主要是北方经济处于大面积停滞的状态。人口方面也涉及到了这

一点，按年度增长来看，在过去二十年间，南方人口增长率没有太大变化，而北方出现了大规模的下降。这里仅观察了一些核心指标，实际上这个核心指标可以和全面指标做对比，因为核心指标一旦变化，其他的指标也会出现相应的变化。

许宪春等学者用 36 个核心指标构建了四大方面的平衡发展指数，结果显示南北差距在持续扩大。最核心的差距是经济方面，而经济方面的差距扩大以后，相应的社会进步、民生福祉也都会发生变化，民生福祉由北方占优变为南方占优，唯一不同的是生态环境指标上南北差距在缩小，这可能反映了经济发展与环境保护的权衡问题。

最核心的指标就是人口，人口在自由流动，人口流动的方向也能看出经济发展的差距。最典型的是“五普”“六普”“七普”之间的变化。从 2000 到 2010 年的十年间，北方人口增长略快或者没有太大差别，但是最近十年，南北人口增长差距对比非常明显，北方增长 2%，南方增长 8.5%，这是非常典型的特征。换算到省级层面，也能观察出这种差别。在“五普”至“六普”期间，人口基本是从中部到沿海流动，南北之间的对比不强烈；“六普”至“七普”期间，很多北方省份出现大规模的人口负增长，南方人口增长更快一些。

目前还不是北方人口形势最严重的时期，因为就劳动年龄人口占比而言，北方略好于南方，在很多区域也会观察到，北方的人力资本是少数稍微占优的指标；同时，65 岁以上的老龄人口占比，虽然北方略高于南方，但差别也不是很大。但未来十年内，两个相关指标的对比可能会非常鲜明：一是 0-14 岁人口的南北方差距非常大；二是 60 岁以上的人口比例北方会严重高于南方，这是未来十年将出现的非常大的人口挑战，虽然全国都会面临这个挑战，但北方面临的挑战会更大一些。

北方经济也面临比较大的挑战，如果把全国的省市的政府债务按风险和增速高低分成四个维度，落在低增长、高风险维度的大多是北方省份。而南方大多数省份在高增长、低风险维度，这符合金融学上的风险收益平衡理论。南方也有部分地区属于高增长、低风险维度，北上广则属于低增长、低风险维度。北方的经济增长压力较大。

基于以上事实可以得出以下结论：以计划经济时期的生产力布局为起点，改革开放

以来经历了市场经济下走向平衡期、平衡发展期、加速失衡期三个阶段，南北经济发展差距（包括总量意义和人均意义）已经扩大到了不容忽视的地步，且在短期内没有收敛的迹象。

二、原因：多层次因素共同作用的结果

第一层次因素是对于差距的主要方面做一些分解。

第一，产业层面。一个非常突出的特征是，过去十年北方经济的第二产业增长陷入停滞。虽然一产二产三产都是南方地区发展快于北方，但差距主要在第二产业。2012年到2020年，北方第二产业的名义值没有增长。考虑宏观上的新常态，我们认为几年来整体经济增速在放缓，但南方经济没有放缓，北方经济走向停滞，全国经济表现出来的放缓是二者加总的结果。对于第三产业，北方增长稍缓但仍在增长。第二产业的停滞最终肯定会给第三产业带来影响，如果迟迟走不出停滞，第三产业也可能受到影响，未来南北的差距很可能由二产延伸到三产去，这是值得担忧的地方。

第二，需求层面。虽然消费、投资、进出口增速出现南方高于北方的局面，值得担忧的主要是投资，截至2017年的数据已经可以看出北方投资增速陷入停滞的局面。消费方面，虽然缺口在扩大，但南北消费的差距不是非常大。出口方面，北方和南方的差距也越来越大，目前80%以上的出口在南方，北方出口占比只有20%。基本可以断定，在需求层面北方主要是投资和出口陷入停滞的状态。

第三，技术层面。经济停滞时研发和创新投入也会大幅缩水，比较严重的问题是南北差距扩大的速度太快。2008年-2009年时，南北研发经费、研发人员、研发项目的对比基本上和人口成正比，呈现一倍多的差距，但目前已经扩大到三四倍的差距，这样的差距显然会带来技术、产业各方面滞后的问题。这种差距不是南快北慢，而是北方的停滞。北方加总的研发经费、研发人员投入近年来未有增长，这是相对比较严峻的问题。在专利产出方面也出现类似的现象，北方地区的专利申请数和授权数都出现了大范围停滞的状态。

按照这个思路层层分解下去，会发现南北差距几乎是全面性的，北方劣势持续扩大，优势不断缩小，乃至逆转。如目前北方占优的人力资本，南北差距缺口在快速缩小，教育、医疗等情况也类似。若经济发展动力不足，其他的相关社会指标和民生福祉指标，即便一时是优势，长期也会转换为劣势。

第二层次原因是产业结构变迁。工业化是经济发展永恒的主题，工业化不一定是同质，不同时期的工业化内涵是不一样的，但是保持工业化的过程或者转型升级的过程是必需的。截止到目前，各省经济增速和第二产业占比间依然是正相关关系，和第三产业占比间依然是负相关关系。近十年间，南北方工业发展出现的很大变化是，南方的工业进行了新一代升级后实现更快发展，北方明显落后了。如规模以上工业企业数量，南北比值已经从二十年前的 1.56 倍扩大到了 2.65 倍，这也导致最近十年南北方生产率的结构效应上出现了非常大的分化。

产业层面的背后依然不是根本原因，南北方同样起步于农业经济占比较高的阶段，逐渐经历了工业化、服务化的转化，产业结构在理论上来说也是经济体的内生变量。这里就涉及到第三层次的原因，即**市场化程度和营商环境**。根据一些学者的研究，市场化指数排名南方整体靠前，而营商环境指数除了北京以外，北方的排名普遍较低，南方省份在市场化程度和营商环境方面优于北方省份，在民营经济发展、市场中介组织的发育和法治环境、产品市场的发育程度和要素市场的发育程度排名中，也呈现类似的现象。

如果各省相比改革开放初期，市场化程度都在大幅度提高，那么导致各省市场化程度不同的原因就涉及第四层次的原因：**国家政策**。改革开放四十多年来的国家政策基本遵循了南方沿海沿江或南方东南先行先试的思路，后期出台的国家新区、自贸区等政策基本是前期政策的层层叠加。这种叠加不仅仅带来了早期增长的差别，更重要的是对于改革“基因”的注入。这也解释南方为什么改革总是能够领先，总是能够创新调整，或者面对重大危机总是能够很快的灵活调整。新时代以来，国家级新区和综改特区的分布上，南北之间的差别仍体现得非常明显。很多南方省份覆盖了两个以上新区甚至更多，北方很多省市是零覆盖，比如山东、河南、山西等等，新近提出一些的重大举措也主要是针对生态环境保护方面，再进一步落实到地方上对于拉动经济增长效应可能有限。

由此我们得出一个结论：南北差距持续扩大背后是北方地区整体面临工业增长停滞、投资增长停滞、研发创新停滞“三大停滞问题”，原因是多层次、深层次的。

三、影响：共同富裕、社会问题、新发展格局

十九大报告指出，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。南北差距扩大问题既是北方地区发展的不充分，也是国内区域发展的不平衡。

影响一：共同富裕。人均意义上的南北差距持续加速扩大，意味着共同富裕的目标在地区层面的新阻碍。南北之间人均经济数据由二十年前的一比一，扩大为目前 30% 的人均 GDP 差距，20% 的人均可支配收入差距和 20% 的人均消费支出差距，增加了共同富裕在地区层面面临的障碍。

影响二：社会问题。按照现有趋势，南北差距将会继续扩大，而且未来还将面临严峻的社会挑战。如人口老龄化问题，目前可以看到北方的老龄化程度要高于南方，但这只是第一个层次；在全国养老金系统、社保、户籍制度种种制度下，跨地区转移的农民工回乡养老时可能无法带走养老金，养老金只能留在当地，这又带来第二层次的未来养老问题。此外 2020 年人口普查结果对老龄化问题可能还是低估的，因为疫情下很多农民工滞留在家乡，没有外迁。解决办法首先是统筹全国养老金系统，推动户籍制度改革，但这解决的是人均意义上的收敛和共同富裕的问题，暗含的前提是解决规模经济问题和新市民的住房问题。

目前还不是矛盾最突出的时期，在地区层面上可以明显看出，就目前的劳动年龄人口和超高龄老龄人口占比而言，南北差距对比还不是非常鲜明。最鲜明的差距是 0-14 岁的人口占比。未来的劳动力人口和未来的社会需要负担 60 岁以上的人口带来的压力，未来十年南北之间的差距会越来越大。这里北方地区陷入一种困境：如果不鼓励生育，未来会面临劳动力不足的问题；如果鼓励生育，实际上就加剧了短期的社会负担，老龄化本身就在迅速增加社会负担，又有新的人口，所以劳动人口会更加紧缩，经济会面临下滑，培养的人力资本也会流失。

影响三：以国内大循环为主体的双循环新发展格局。基于投入产出表，最早于 2008 年前后、最迟于 2012 年开始，国内大循环开始发生惊天的“倒 U 型”变化：一是“国际-南方-北方”大循环变为“国际-南方-南方”大循环；二是南方区域一体化越搞越好，北方经济“分崩离析”。

从地区层面也可以观察到，北方经济已几无增长极。五大区域性增长极在自身经济增长和对周边地区带动作用方面均出现显著分化。从五大增长极自身增长情况看，成渝地区的增长最为显著，京津冀地区增长情况较差；从对周边地区增长带动情况看，长三角辐射带动作用最为显著，京津冀带动效果较差。国家政策现在在强调以国内大循环为主体的新发展格局，对于北方经济来讲，重新融入南方大循环，这是一个新的机遇。要深入持续推进市场化改革，全面改善营商环境，从而能够承接产业转移，吸引人才和人口，这是北方当前急需做的工作。此外，对北方来讲还要打破行政壁垒，加快培育地方新增长极。

建议构建统筹国内国际、协调南方北方的区域发展新格局。具体包括以下建议：

建议 1：高度重视南北差距持续加速扩大问题，在构建新发展格局中加强顶层设计，重新审视和优化现有的区域发展战略及区域性政策，在东中西的基础上引入南北维度，构建统筹国内国际、协调南方北方的区域发展新格局。

建议 2：清醒认识当前南北差距扩大背后是北方地区面临工业增长停滞、投资增长停滞、研发创新停滞“三大停滞问题”，出台有针对性的政策举措，重振北方地区经济，避免北方地区整体落入“中等收入陷阱”。

建议 3：加强北方地区全国性及区域性的城市群、都市圈建设，加快培育北方经济新增长极，加快地区层面十四五规划项目实施和落地，充分发挥预期引领和跨周期调节作用，尽快走出当前困局。

建议 4：深化户籍制度改革、全国社保体系一体化改革，实现流动人口养老金账户统筹，养老金随人走，解决工作与养老地不一致的问题，增强养老金系统的匹配性和可

持续性。

建议 5：对于北方地区，深入贯彻新发展理念，以经济建设为中心，着力改善营商环境，激发市场主体活力，增强对投资和人口的吸引力，提高创新转化水平，提高产业的竞争力。

建议 6：对于北方重碳地区，落实双碳目标要充分考虑到地区发展阶段的差异、地区减碳成本-收益的差异，科学确立减排路径和可持续发展路径，建立市场化机制和合理的补偿机制。

论坛第二单元，各位专家就如何从历史的角度看待南北差距扩大的客观必然性这一问题发表了自己的观点。

中国（海南）改革发展研究院院长迟福林认为，应对南北差距拉大问题有全面客观的理解。第一，应从历史的角度看待南北差距扩大。九十年代后我国开始实施不平衡发展的战略，鼓励有条件的地方先发展，虽然西部大开发等区域平衡发展战略取得一定成效，但由于经济转型及结构调整，2013 年以后区域发展差距更多受市场发展经济规律影响，背后存在具体的历史背景、趋势和原因。第二，南北差距问题关键在于对转折点的把握，有其客观必然性。南方经济转型成果显著，工业增长、科技创新、服务业发展迅速。北方经济转型后原有的优势没有发挥出来，新优势又没有产生，因此陷入了相对滞后。第三，“双循环视角下的南北差距扩大问题”这个提法值得商榷。在新的发展阶段，区域协调发展成为国家重大发展战略之一，在扩大内需过程中，南北优势可以互补，因此当前区域协调发展的重点在于：（1）区域合理布局；（2）鼓励各地发挥自身资源、地缘和发展优势，深化改革开放结构调整；（3）国家在区域布局相关政策上给予支持；（4）调整经济社会政策。

中国城市和小城镇改革发展中心主任史育龙认为，区域发展态势分化是改革开放深入推进过程中普遍存在的空间现象。第一，“南北差距”这一表述不够精准，这个问题可以理解为区域发展的“分化”。现阶段呈现出一种增长速度上南方快北方慢，经济总量格局中南方份额上升、北方份额下降的分化格局，且这种分化是多层次的。第二，

看待南北分化需要有足够的时间尺度和更加客观、多维、多层次的角度。在过去四十年的时间中，区域之间的发展速度快慢发生了多轮轮动，这种分化是不同地区在转变发展方式，产业转型升级和实现高质量发展过程中选择不同发展路径的表现。第三，区域发展分化的特征成因是改革开放四十年以来的发展变化。目前的区域发展差距是在国家经济实力和综合国力持续增强的过程中出现的，体现了在改革开放不断深入扩大的进程中，在全球金融危机后外部环境发生深刻变化的一个背景下，不同地区适变、应变和求变能力的一种差异的反应。

中国区域科学协会会长，中国社科院生态文明研究所党委书记杨开忠认为，第一，要正确看待南北差距问题。客观来讲，南北差距目前还不构成我国在发展中促进平衡的最主要的问题。南北差距正艰难转向一个新的收敛阶段。第二，从造成南北分化的角度来看，战略性区域布局、结构性结构和区位性因素的影响是主因。从人均 GDP 来看，南北差距趋于扩大的因素是动态变化的，不同时期不尽相同，新一轮南北差距扩大原因相对复杂，但主因是以上三种因素叠加的结果。

中国人民大学经济研究所联席所长、教授、中国宏观经济论坛（CMF）联席主席，中诚信集团董事长毛振华认为，第一，在南北初始禀赋给定的条件下，金融有可能起到加速收缩作用，也有可能起到加速分化的作用，在差异性的金融政策下上述影响会得到强化。第二，目前中国的区域发展差距由过去的东中西在向南北差距转变。过去的东中西部发展差距背后是开放、资源和市场问题，而目前的南北发展差距背后是体制机制问题。

接下来，就新发展格局下南北差距扩大的趋势这一问题，专家们提出了各自的见解。

迟福林认为，南北差距扩大这一既定事实对区域协调发展战略提出了新的要求。第一，南北发展差距的扩大趋势是明显的。南北差距的变化受资源禀赋、改革开放进程等多方面因素的影响，短期内扭转存在困难，因此要在不平衡的发展过程中找到一条有利于南北发展和国家统筹布局的战略。第二，加大结构性调整和结构性改革是重中之

重。当前东北结构调整的任务艰巨，产业在东三省当中的布局受行政影响较大，推进经济一体化、提高产业集中度是重中之重，同时也要解决结构调整中的市场主体问题，推动国有经济布局和国企改革。第三，对于构建新发展格局，南北差距提供了一个重要的发展机遇，南北差距意味着市场互补性增加，可以在国家南北经济圈中发挥自己独特的作用，在差距当中通过优势互补促进协调发展。

史育龙认为，南北分化不构成资源有序流动的阻碍。第一，南北分化现象的出现体现了中国区域发展问题的复杂性。区域发展问题需要多维度、多层次的观察，不会有永远的领跑者和落伍者。第二，若南北差距持续发展下去，可能产生从差距到差距扩大，再到差距加速扩大的情况。近几年南北差距的迅速变化会加速全国范围内的人口空间分布的调整，但这可能会为北方的自我调试提供一个新转机，人口数量的变化一定程度上会弱化增长速度和相对份额变化所产生的影响。第三，目前这种分化不会对构建新发展格局产生根本性的负面影响。新发展格局的关键在于经济循环畅通无阻，在这个过程中，全国统一的大市场是畅通全国大循环的一个重要基础，不同区域参与循环的基础在于差异性，这种差异基础上的优势互补为新发展格局提供重要支撑。

杨开忠认为，南北差距持续发展会产生两方面的不利影响：第一，不利于形成新发展格局；第二，导致北方集聚的人口和经济规模过小，不利于国家安全。新发展格局下南北差距将在波动中走向收敛，源于三个原因：第一，北方新旧动能转化的重点，开始从“辞旧”转向“迎新”。北交所的设立也将扭转北方融资环境相对不利的局面，更好助力北方经济发展。第二，从市场潜能、碳中和及气候变化的角度，形成新发展格局有利于北方高质量发展。第三，未来一段时间，国际地缘政治条件的变化相对来讲对北方是趋优的。

毛振华认为，首先，构建新发展格局更应该关注资源禀赋的差异导致的区域分工。南北差距趋势短期内是难以调整或者根本性改变的。作为新发展格局的核心，要把内循环搞好，在内循环视角下，我国的区域格局涉及资源禀赋、区域布局等将长期保持的现有趋势，产生区域分工，要继续发挥优势地区在市场中自发形成的优势，减少行政力量逆转对整体效率的负面影响。其次，要重视东北地区的发展问题，东北问题的解决或许

是未来解决南北差距扩大的重中之重。此外，要发挥好北京作为首都的中心辐射作用，增加北方经济发展极。

接下来，就形成“以南带北”的区域发展新格局这一问题，专家们提出了各自的见解。

迟福林认为，目前要解决南北差距扩大的问题要考虑国际经济政治环境和构建新发展格局的需求和趋势两大背景。在这种背景下，推进区域协调发展，通过“以南带北”形成优势互补、相互促进的一个区域协调发展格局。第一，以区域经济优势互补为前提，以区域产业供应链产业链融合发展为重点。南北方差异化的产业结构形成了区域协调发展的互补性，并为建立南北向区域协调性的产业链供应链提出了可能。第二，北方尤其是东北地区要通过全面深化改革，调整优化布局实现高质量发展。第三，在国家支持下形成“以南带北”的区域发展新格局。国家应加大对北部尤其是东北地区的基础设施和产业发展的政策和财力支持力度，将北方的土地、资源、技术、劳动力等优势与南方的资本、科技创新能力等结合。

史育龙认为，应对南北分化问题，第一要强调完善和落实主体功能区制度。在全国范围内确定城市化地区、农产品主产区和生态功能区，最大限度发挥各自的比较优势。第二要实施京津冀协同黄河流域生态保护和高质量发展等区域重大战略。要在北方地区培育一批中心城市、都市圈和城市群地区，形成有一定活力增长的动力源带动北方地区发展。第三要以构建“一带一路”为抓手提升北方地区的开放水平。第四要努力实现基本公共服务的均等化。以基本公共服务、基础设施通达程度和人民生活保障水平为抓手，实现基本公共服务在各区域间实现整体均衡。

杨开忠认为，加快北方区域发展可以提出以下政策建议：第一，促进南北平衡，应该把重点或者把焦点聚焦到发展潜力最大、人口和经济最密集的北方“S形”地区，包括辽宁、京津冀、山东、河南甚至到陕西。第二，将山东发展上升为国家的区域重大战略。从人口、经济规模看，山东在整体区域协调发展中有重要地位，且布局战略条件基本成熟。第三，在环渤海地区应该布局自由贸易港，争取尽快的批准大连建设自由贸

易港，促进东北振兴。**第四**，按照形成新发展格局、共同富裕和区域协调发展战略的要求，着力在“双一流”大学布局不足的大省来强化教育布局。**第五**，加强在西北、内蒙、东北的再生能源战略布局，这对平衡南北方发展、实现双碳目标均具有重要意义。

毛振华认为，缩小南北差距关键要做到以下两点：**第一**，要把环渤海区域建设重新提到国家战略层面上。环渤海战略涉及北方的最发达地区，对改善南北经济格局起到关键作用，要衔接好环渤海区域建设战略与京津冀协同发展战略之间的关系。**第二**，要高度重视北京经济中心的建设。要促进北京物流、高端制造和第三产业建设，同时发挥互联网和金融业优势，完善多元化经济生态，抓住环渤海和北京这两个振兴北方经济的“牛鼻子”。

迟福林：客观看待南北差距，形成“以南带北”的区域协调发展新格局

迟福林 中国（海南）改革发展研究院院长

以下观点整理自迟福林在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第33期）上的发言

构建新发展格局背景下，实施区域协调发展战略，要“推动形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的区域经济布局”。进入新发展阶段，区域经济发展呈现出新趋势、新特点。如何推进基于内需导向的区域经济协调发展，如何推动形成“以南带北”的区域协调发展新格局，需要作出客观研判。

一、从历史角度看待南北差距扩大的客观性

关于如何客观看待改革开放四十年来，我国区域经济发展中南北差距拉大的现状与趋势，我的主要观点是：

1、应当从历史角度看待南北差距扩大。上个世纪八十年代中期前后，南北区域平衡发展带有计划经济的某些特点。八十年代中后期、九十年代初，我们提倡一部分人和地区先发展起来，再带动共同发展。从实践情况看，八十年代中后期到九十年代初，我国开始实施区域不平衡发展战略，鼓励一批有条件的地方先发展起来，由此带动其它地区发展。到了2002年以后，我国开始实施西部大开发、东北振兴、中部崛起等区域平衡发展战略，并在实践中取得一定成效。但从实践看，成效有限。2013年后，由于经济转型、结构调整，区域发展差距受市场经济发展与改革开放环境影响有所扩大。

简要回顾这段历史，就是要看到改革开放以来的区域发展和南北差距需要放在具体历史背景下去分析，需要看到我国的区域从平衡发展到不平衡发展、到协调发展、再到南北差距逐步有所扩大，其背后的历史背景、趋势和影响因素。我认为，这特别重要，否则很难得出一个符合事实、比较客观的结论。

2、“赢在转折点”。从时间看，南北差距扩大的加速点在 2013 年前后。我在 2016 年出过一本书《赢在转折点》，主要观点是：对一个企业、一个地区而言，往往不是赢在起点，而是赢在转折点。我国南北区域发展差距也是如此。从数据看，2009–2012 年南北差距稳定在 1.33 倍左右，到 2019 年这个差距扩大到 1.82 倍。2013 年，南方经济增速比北方仅高 0.3 个百分点，2019 年，这一数值增加到 4.4 个百分点。为什么？2013 年后，南方经济转型效果明显，所以工业增长、科技创新、服务业发展迅速。北方经济在 2013 年后，原有的优势没有很好发挥出来，新优势又没有大量出现，因此陷入了发展的相对滞后。例如，制造业转型升级明显滞后。以东北为例，技术密集型产业产值仅占 7%，不仅低于 14% 的全国平均水平，¹更远低于长三角、珠三角地区的水平。

3、构建新发展格局为南北经济发展提供新的历史性机遇。刚刚报告提到的“双循环视角下的南北差距扩大问题”这个提法值得商榷。进入新发展阶段，区域协调发展成为国家的重大发展战略之一。它把国内扩大内需作为战略中的重点。在扩大内需的过程中，南北优势可以互补，比如建立各自优势统一的市场，合理区别分工。当前，国家区域协调发展的重点，一是区域合理布局；二是鼓励各地方发挥自身资源优势、地缘优势和发展优势，在深化改革开放、结构调整上下功夫；三是国家在区域布局的相关政策上给予支持；四是调整经济社会政策。现在，南方的经济发展毫无疑问起到了领头羊的作用，这是新发展格局下区域协调发展出现的新特点。我们要看到，2013 年以后南北差距逐渐拉大有其合理的一方面，正是因为有了南方的发展，才为北方的经济发展提供了重要条件。我们要看到，北方经济相对滞后，尤其是东北地区，与其经济转型滞后，以及思想理念、改革开放、相关制度变革滞后直接相关。

二、南北差距有所扩大，但优势互补带来新的发展机遇

1、南北经济发展差距扩大的趋势仍是明显的。南北差距的变化受资源禀赋、改革开放进程、社会历史变化等多方面因素的影响，成因具有复杂性。由于发展起点不同、发展基础不同，南北经济在新的发展阶段想要短时间内扭转是困难的。但是，恰恰它对新发展阶段如何实施区域协调发展战略提出了新的要求。同时，要注意到这种区域协调

¹ 刘畅，柴秋星。“一带一路”背景下东北地区制造业价值链攀升研究[J]. 对外经贸, 2019(2):63.

发展战略不是同步发展。所以，面对南北差距扩大的潜在影响，我们要找到一条有利于南北发展又有利于国家统筹布局新要求的区域协调发展路径，找到一条“以南促北、以南带北”的区域协调发展新路子。

2、加大结构性调整和结构性改革是重中之重。以东北为例，当前东北结构调整的任务相当艰巨。一方面，产业在东北三省当中的布局受行政分割影响较大，所以推动东北经济一体化进程，提高产业集中度很重要；一方面，东北结构调整面临的突出问题是市场主体问题、国有经济布局和国有企业改革，民营经济的比重和民营经济对经济增长贡献率等问题。就是说，东北全面振兴，需要在全面深化改革、扩大开放上下功夫，并由此进一步改善东北地区的营商环境。

3、构建新发展格局为区域协调发展提供新机遇。南北有差距，同时意味着市场互补性在增加。南方市场大，技术含量高，北方也有独特的资源和产业优势，可以在国家南北经济循环中发挥自己独特的作用。但是，有机遇不等于同步发展，是在差距当中通过优势互补促进区域协调发展。

三、形成“以南带北”的区域发展新格局

目前解决南北差距扩大的问题要考虑两个特定的背景：一是国际政治经济环境的深刻复杂变化；二是构建新发展格局的需求和趋势。在这种背景下，推进区域协调发展，就是要在国家统筹协调下，通过“以南带北”形成优势互补、相互促进的区域协调发展新格局。

1、以区域经济优势互补为前提、以区域产业链供应链融合发展为重点。我国南北方差异化的产业结构使其在不同的经济发展阶段经济表现不尽相同，同时也正是由于这种差异化的产业结构，形成了区域协调发展的互补性，并由此为建立区域性产业链、供应链提供了基础和可能。

2、北方地区要通过全面深化改革调整优化布局，实现高质量发展。以东北为例，从维护国家国防、粮食、生态、能源、产业安全的视角，来思考东北全面深化改革开放

的新突破。例如，通过主动融入东北亚一体化形成新的开放布局；形成东北经济一体化新布局；调整优化东北国有经济布局，等。

3、在国家支持下形成“以南带北”的区域发展新格局。例如，将北方土地、资源、技术、劳动力等优势与南方的资本、科技创新能力等相结合，实现南北之间的互补，并加大对北部地区基础设施和产业发展的支持力度。

史育龙：把握南北分化趋势，致力区域协调发展

史育龙 中国城市和小城镇改革发展中心主任

以下观点整理自史育龙在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第 33 期）上的发言

一、区域增长态势分化是发展进程中普遍存在的空间现象

关于如何看待当前南北差距不断扩大的问题以及对原因的认识，我的观点如下：

第一，从宏观尺度上看，近年来全国经济增长以速度“南快北慢”、份额“南升北降”为基本特征的区域“差距”是存在的。考虑到在不同时间断面上观察，区域单元间增长速度和份额的动态变化是常态，建议不用“差距”这一表达先进与落后定性的表述，采用区域“分化”。具体地，从 2013 年一季度开始，我国南方省份的总体增长速度开始超过北方，之后一直持续到现在。2012 年北方 15 个省份国内生产总值占全国的 42.8%，2018 年下降到 38.5%，到去年进一步下降到 35.5% 的比例，大体上八年时间北方份额下降了 7.3 个百分点，每年接近一个百分点。与此同时，在中观和微观尺度上，以省份为单元或者以省内地市为单元进一步做分析，都有一些例外，这说明这种分化是多层次的。在大的区域板块中，以前的东中西和东北板块之间有分化，板块内部也有分化，同样一个省份中不同的城市和地区之间同样是有分化的。因此，不是所有南方省份都充满活力，也不是北方地区在过去都在持续降速，因此这个问题在不同尺度上分析会得出不同的结论。现在研究中国区域经济问题，继续按照以前东、中、西和东北四大板块甚至更大尺度的南北板块划分，颗粒度不够细，即使以省为单元的分析，依然有很多重要特征难以表现出来，典型的像广东省的情况就是如此。

第二，看待南北差距扩大的现象，一是需要有足够的时间尺度，二是要有更加客观、多维、多层次的角度。在过去四十年的时间中，各个区域板块间的发展速度快慢发生了多轮轮动，并不是南方一直快，北方一直慢的过程，而是不同的阶段，像马拉松赛跑开始段、中间段和最后段，可能会有一些不同的领跑者，比如像北方的内蒙古曾经在

新世纪初连续 8 年领跑全国。现在慢了的部分是由于在转型关键节点上没有很好地抓住机遇，以至于出现了落后的局面。未来在经过一段时间的调整以后可能会重新赶上。这种分化体现了在转变发展方式、产业转型升级和实现高质量发展过程中，不同地区各自发展路径的差异性。2019 年 8 月在中财委第五次会议上，总书记在讲到正确认识当前区域经济发展新形势时，专门谈到全国的经济重心在北方省份增速放缓以后进一步南移，北方地区的 GDP 占全国的比重下降等现象。同时也谈到了经济和人口向大城市和城市群集聚和与之相关的发展动力极化现象，以及东北、西北资源枯竭城市和传统的工矿城市面临的活力不足等困难。

第三，目前所讨论的区域发展格局特征主要是过去四十多年以来的发展变化成效。此前积累下来的东西，除了受资源和地理条件影响较大的农业发展格局没有重大变化外，包括像 156 项工程、和“三线建设”等，这些对于现在宏观尺度区域格局的影响已经比较有限了。因此，不难得出一个结论，目前所关注到的区域发展差距，无论是之前强调比较多的东中西的差距，还是今天所关注的南北之间的差距或者分化，主要是上世纪八十年代以后，随着改革开放的深入推进，在整个经济实力和综合国力持续增强的过程中出现的。所以要从改革的力度和开放的程度上来探寻成因，能够在很大程度上解释出现的这种现象。由此我们看到南北方之间从区位条件到市场化程度，从资源禀赋到产业结构，从营商环境到思想观念等各方面的差异。一言以蔽之，这些都体现了在改革开放不断深入扩大的进程中，在全球金融危机后外部环境发生深刻变化的背景下，不同地区识变、应变和求变能力的差异。正因为这样，在接下来一段时间内变依然是永恒的，未来的发展格局还会出现新的特征。

二、南北分化不构成资源有序流动的阻碍

关于南北差距或南北分化的潜在影响是什么，可以从这几个方面来理解：

第一，南北分化现象体现了中国区域发展问题的复杂性。研究中国区域发展问题需要多维度、多层次的精准观察，才能得出精准的结论。不会有永远的领跑者，也不会有永远的落伍者。西南地区曾经是发展的困难地区，但近年来以成渝为中心的西南地区在

南北分化过程中发挥了非常重要的作用。

第二，人口分布的调整会显著弱化南北分化带来的发展差距。在今后一段时期里，南北差距的影响会通过人口分布调整和北方地区在发展路径上的自我调适实现相对均衡。从2000年“五普”到2010年“六普”的十年中，全国范围内出现了四个人口减少的省份，贵州、重庆、四川、湖北，全部是南方省份。2010年到2020年，人口减少省份增加到六个，变成了甘肃、内蒙、山西加东北三省。人口数量的变化在一定程度上弱化了之前我们讨论的由于增长速度的变化，以及相对份额变化所产生的影响。从人均水平的变化以及当地在微观尺度上调研考察时的感受来看，实际上要比以总量水平所体现的差距小很多。所以，虽然北方省份经济增长在放缓，如果以人均水平代表的整体生活水平来看，差距感并没有速度指标感受那么明显。发展路径方面，北方省份过去较多以资源型产业为主，全国重要的能源基地大部分都在北方，在重化工业大发展的时代优势明显，近年来在数字化、智能化、生态化的产业发展模式竞争中，难以继续保持传统优势。但在未来实现碳达峰碳中和目标进程中，传统的高碳能源需要转化为低碳能源，低碳能源同样在北方省份具有显著的资源优势，如果顺利转型，北方省份将会获得新的优势。

第三，目前这种分化不会对构建新发展格局产生根本性的负面影响。因为新发展格局的关键在于经济循环畅通无阻，经济循环需要的各种要素的组合，在生产、分配、流通、消费各个环节的有机衔接是实现循环的必要条件。显然，在这个过程中，全国统一的大市场是畅通全国大循环的一个重要基础。从区域视角来看，不同区域参与循环的基础在于差异性。目前显示出的南北间的增长速度上的表现，其背后反映的是结构上的差异。在外部环境冲击和自身变化条件下，各地区会探索出能够最大限度发挥自己比较优势的产业结构和发展路径。以比较优势为基础形成优势互补格局，也就是国内循环和国内国际双循环相互促进的新格局。

三、聚焦三大目标，多管齐下促进区域协调发展

我对南北分化问题的建议如下：

第一，强调完善和落实主体功能区制度。未来的北方不会和南方走一样的路子。在全国范围内确定城市化地区、农产品主产区和生态功能区，这种主体功能的划分就是让各个地区最大限度地发挥各自的比较优势。现在关键是进一步细化主体功能区的划分，按照主体功能定位来制定相应的政策单元，对于重点开发的地区、生态脆弱地区和能源资源富集地区要有差异性政策。比如现在北方比较困难的内蒙古、陕西、山西、宁夏、新疆这样一些传统能源富集地区短期内面临较大挑战。未来中国的发展和实现现代化的过程中，能源需求依然要有一定的增长空间，关键要把传统的高碳能源转化为清洁的低碳能源。从地理上来看，内蒙、吉林、黑龙江、辽宁、甘肃是全国五大风能资源储量前五位的省份，青海、甘肃、新疆都是太阳能资源储量居于前列的省份，这些省份现有的结构在主体功能区中转化，就能够形成新的产业优势。

第二，实施京津冀协同发展、黄河流域生态保护和高质量发展等区域重大战略。要在北方地区培育一些中心城市、都市圈和城市群地区，形成有一定活力增长的动力源带动北方地区发展。比如辽宁沿海地区、黄河流域的山东半岛、呼包鄂榆、郑州为中心的中原城市群、西安为中心的关中地区和兰州西宁地区等，这些地区未来如果能够形成一些充满活力的增长动力源，将在很大程度上扭转整个北方地区的发展态势。

第三，以构建“一带一路”为抓手提升北方地区的开放水平。用好自由贸易试验区，建立好一批内陆经济实验区，这些是高水平对外开放的平台。包括国家级新区这样的一些开放发展的平台，它和中心城市、都市圈、城市群配合在一起，能够带动整个北方地区的开放与发展。

第四，围绕基本公共服务、基础设施服务和人民生活保障水平促进区域协调发展。现在讨论的南北差距的问题，归根结底还是区域协调发展问题。关于区域协调发展，上世纪八十年代以来有过大量的研究，从最早主要讨论 GDP 等经济指标，现在的共识是聚焦在基本公共服务均等、基础设施通达程度比较均衡和人民生活保障水平大致相当这三个方面，紧紧围绕这三个方面，把各地区的教育、医疗、文化等方面的基本公共服务做到均等化，无论北方还是南方，各地区的交通、能源、通信等基础设施的通达程度基本均衡，各地区居民的生活保障水平大体相当了，人民对美好生活的向往不断得到实现，

区域协调发展就成为新发展格局的题中应有之义。

杨开忠：新发展阶段南北差距可能趋于收敛

杨开忠 中国区域科学协会会长，中国社科院生态文明研究所党委书记

以下观点整理自杨开忠在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第 33 期）上的发言

一、南北差距没有想象的那么大

要正确看待南北差距问题。在新中国历史上，北方发展水平大部分时间高于南方。上世纪 50 年代的时候，人均 GDP 北方高出南方 1.3 倍以上。60 年代以来，我国的生产力布局重点开始向南方转移，北方相对发展水平在波动之中趋于下降。从人均 GDP 来看，其中大概有两轮是南北差距趋于扩大。第一轮是 1993 年到 2003 年这十年，第二轮是 2014 年至今。

党和政府历来高度重视南北差距扩大的问题。针对上一轮南北差距扩大，中央政府出台了东北振兴战略，面对新一轮南北差距扩大，中央结合建设现代化强国首都和生态文明建设的需要，先后于 2014 年出台了《京津冀协同发展战略》，2019 年出台了《黄河流域生态保护和高质量发展战略》。

目前，南北差距扩大受到社会各方面的高度重视，这是合乎情理、合乎逻辑的。但是，客观来讲，南北差距没有想象的那么大，目前还不构成我国区域差距的第一特征。

大家知道，2004 年以来，在政府和市场力量的双重作用下，东西差距（沿海和内地的差距）趋于缩小，内地人均 GDP 相当于沿海的比例由最低时 2003 年的 46% 上升到了 2020 年的 66.8%，接近 67%。但是，这样一个比例，仍然远远低于同年北方人均 GDP 相当于南方的 79.57%，接近 80% 的水平。仔细看一下相关的数据，会发现 2020 年北方人均 GDP 相对于南方的比例，实际上比 2019 年上升了 2.5 个百分点。根据我个人的观察，这预示着南北方差距可能正在艰难地转向一个新的收敛阶段。在我个人看来，南北差距现在没有想象的那么大，未来几十年也不太可能替代东西差距成为我国区域不平衡第一特征，要**高度重视、积极应对但不必惊慌**，也不能因此忽视东西差距。

二、南北差距是机制性因素、结构性因素和区位性因素叠加的结果

南北差距扩大的影响因素是动态变化的，不同时期不尽相同。1993 年到 2003 年的上一轮南北差距的扩大，主要是区位性因素和基于区位差异的改革开放布局引起的。

新一轮南北差距扩大的影响因素相对比较复杂，目前学界对它的主因分析，概括起来大概有五种不同的认识，包括：结构性因素，主要是强调产业结构；区位性因素，自然特别是气候因素；文化性因素；机制性因素。我认为这五种因素都有一定的影响，但主因不是气候，也不是文化，而是机制性因素、结构性因素和区位性因素三种因素叠加的结果。

从结构性因素来看，主要是北方在全国去产能中处于相对不利地位。2014 年到 2020 年，为了解决产品供过于求引起的问题，国家实施了煤炭、钢铁、水泥、电解铝等高消耗、高排放重化行业去产能的政策。这些产业主要集聚在北方。因此，在去产能中北方经济增长处于严重的相对不利地位。所以，可以看到，北方能源重化工相对集中的省区地区经济增显著放缓长，甚至负增长。

从机制性因素来看，无论是制度创新还是战略创新，北方总体上都落后于南方，南方都是先行和布局的重点，例如，南方 1990 年就设立了上海、深圳两个证券交易所，但北方直到今年才开始设立北京证券交易所；南方最早设立自由贸易区，拥有海南自由贸易港，北方尚无自由贸易港。另外，至今国家重大区域战略布局重点亦南重北轻一些。这自然相对有利于南方而不利于北方经济发展。

从区位性因素来看，随着日韩经济相对，东南亚和印度经济发展，亚洲沿海“新月地带”经济重心南移，北方到这一重心的距离趋向更远，2013 年到 2019 年期间表现尤盛。这相对不利北方经济发展。

三、南北差距若以高速扩大下去将会产生严重不利影响

2013 年北方人均 GDP 大概是南方的 1.02 倍，2019 年下降到只有南方的 0.77 倍，年均下降 4.2 个百分点。如果未来南北的差距按照这样一种速度发展下去，到“十四五”末期南北差距将会大于东西差距，最终将会对中华民族伟大复兴产生不利影响。这除了不利于共同富裕，不利于保护文化多样性外，我想强调两个方面。

第一，南北差距趋势如果发展下去不利于形成新发展格局。具体来说包括：

1、不利于发挥北方作为国内市场潜能中心所在地的潜力。大量相关研究表明，无论是按照球面距离还是实际交通距离，无论是按照人口 GDP 还是按社会商品零售总额，改革开放以来，我国的市场潜能中心虽然在小尺度上经历了由南向北，又由北向南的飘移，但基本上都在北方河南省境内。

2、不利于开发规模巨大、具有较好成长性的北方市场。2020 年北方人均 GDP 只有欧盟的 30%，但我们的北方人口却达到了欧盟人口的 1.27 倍，所以潜在市场规模非常大，而且从市场成长性来看要远远好于欧盟。

3、不利于发挥北方作为我国科技创新主要策源地、原始创新主要中心所在地和基础产业主要基地的优势，以更好地促使国家科技自立自强，实现产业基础高级化和产业链的现代化。

4、不利于强化北方作为国家首都和全球资源配置的主要中心所在地的优势。中华民族崛起在空间上一个非常重要的表现，就是成为全球资源配置的中心，成为世界经济循环体系的中枢。

5、不利于发挥北方作为我国风能、光能等可再生能源禀赋的优势，以更好实现碳中和和绿色现代化。

第二，南北差距按 2013-2019 年速度扩大下去不利于国家安全。大家知道，我国地处亚洲东部，大西洋西岸，是亚洲地理版图的中心主体，北面有俄罗斯，东边有海上强权，南有印度，但印度和我们之间毕竟有喜马拉雅山阻隔。作为亚洲地理版图中心主

体的中国，正如近代历史所表明的，地缘安全的威胁主要来自于北方大国和海上强权。北方我们毗邻北方大国和海上强权以及中西亚，其发展对塑造地缘战略安全格局具有极其重要的意义。未来南北差距如果得不到较好的控制，会导致北方集聚的人口和经济规模过小，不利于维护国家的安全。

四、可能在波动中走向收敛

不过，我认为，在新发展阶段，南北差距不太可能出现相当 2013-2019 年间的扩大之势。反而可能在波动中走向收敛。除了政策因素外，我想强调下面三个因素。

1、京津冀地区、黄河下游地区、东北地区等北方地区新旧动能转化重点开始从辞旧转向迎新。从 2013 年到 2020 年，北方经历的基本都是辞旧，新的没有充分跟上来。现在进入新阶段，去产能已经结束，新旧动能转换从辞旧转向迎新。作为北方新动能的增长极，北京证券交易所的设立将在相当程度上扭转北方融资环境相对不利的局面，更好地助力北方经济，特别是北方知识密集型民营经济的创新发展。

2、形成新发展格局有利于北方高质量发展的。第一，北方河南省是我国释放潜能的中心所在地，新发展战略有利于发挥北方作为国内市场潜能中心的潜力和优势。第二，前些年，讲“四个革命”“一个合作”能源安全的新战略，对北方主要的影响是冲击了北方化石能源经济，导致北方化石能源经济的相对优势的衰落。但随着进入新发展阶段，能源安全新战略特别是碳中和目标的实施，对北方的影响正在转向发挥北方风能、太阳能的禀赋潜力和优势，这将导致北方的风能、太阳能等可再生能源经济的兴盛。第三，由于全球气候的变化，北方的暖湿化正在增强，这种暖湿化在改善北方的生态、生活和生产条件，从而有利于北方高质量发展。

3、新发展阶段国际地缘环境的深刻变化。究其主要，一是南方沿海地缘安全风险增大，北方地缘安全环境相对趋优；二是原来市场对印度、东南亚具有较大信心，认为下一个增长中心是不是就在他们那里，但现在来看，新冠肺炎疫情暴露出经济发展的热带重要不利因素，也许会长期终止亚洲经济重心南移之势；三是北冰洋不断地完善将缩

短北方经由海路连通西欧和北美市场的距离。

总而言之，从新旧动能转换、形成新发展格局、国际地缘政治经济条件的变化这三个方面来看，新发展阶段南北差距可能进入一个收敛阶段，南北人均 GDP 将可能趋于基本一致。

五、积极应对南北差距的建议

第一，促进北方发展重点聚焦到“S”型地区。所谓“S”型地区就是辽宁、京津冀、山东、河南和关中组成的地区。S 型地区是南北差距扩大主要问题地区，也是北方发展潜力最大，人口和经济最为密集的地区。通过集聚焦 S 型地区，加快形成北方优势互补高质量发展的区域经济布局。

第二，立山东为国家重大战略区域。山东虽然为一省，但其人口、经济相当于东北三省，也相当于京津冀三个省市，人口规模与粤港澳地区相当并接近江浙沪地，具备上升为国家重大战略的份量。我个人以为，将山东发展上升为国家区域重大战略，不仅有利于平衡国家区域重大战略的南北布局，而且条件基本成熟。过去山东是一个京沪之间的“桥墩”，但随着交通运输的发展，特别是黄河流域生态保护和高质量发展战略的提出和实施，山东正在从京沪经济走廊的“桥墩”转化成为京沪经济走廊同新亚欧大陆桥经济走廊的交叉枢纽。进入新发展阶段，中央批准济南新旧动能转化起步区是非常正确的决策，下一步建议确立山东为国家重大战略区域，加快建设济南新旧动能转化起步区、济南国家中心城市、京沪高铁第二通道、青岛到银川武威的新亚欧大陆桥走廊的新通道以及济南到郑州高速交通走廊等重大工程。

第三，在环渤海地区布局自由贸易港。在中央决定设立北京证券交易所之后，北方相对于南方的机制性差别，现在最主要的体现之一就是北方没有自由贸易港。考虑到地理位置、与东北亚一些国家的历史和现实的关系以及自由贸易港历史文化底蕴深厚和更好促进北方发展需要，可率先批准大连建设自由贸易港。

第四，强化北方“双一流”大学布局。从中华民族伟大复兴的战略高度来看，我国

的大学虽单体规模太大了，但大学总的数量不足，布局也不够合理，一些北方人口和经济大省“双一流”大学布局严重不足。建议按照形成新发展格局、共同富裕和区域协调发展战略的要求，在加强国际科技创新中心，国家科学中心和区域性科技创新中心布局的同时，在河南省、河北省、山东省、东北地区加大“双一流”大学的布局。

第五，设立“可再生能源经济示范区”。北方是可再生能源风能、太阳能资源禀赋丰富的地区，建议加强在西北、内蒙、东北的再生能源战略布局，可以在北方可再生能源极为丰富的西北、内蒙和东北地区设立“可再生能源经济示范区”。这无论是对平衡南北方发展还是对实现双碳目标都具有重要意义。

毛振华：金融资源配置不平衡是我国南北经济差距加大的重要原因

毛振华 中国人民大学经济研究所联席所长、教授、中国宏观经济论坛(CMF)

联席主席，中诚信集团董事长

以下观点整理自毛振华在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第33期）上的发言

一、我国南北区域之间存在着金融资源配置的显著不平衡

近年来我国南北经济在GDP总量、经济增速、人均收入等方面呈现出差距拉大的趋势，南北经济发展失衡或会对我国构建经济双循环新格局产生不利影响。从南北经济差距产生的原因上看，当前的讨论主要围绕区位、文化、产业结构以及产业政策等方面展开，我认为从金融资源配置角度来对待这一问题，能够获得一些新的理解与启发。

从融资规模数据来看，北方省份在金融资源配置层面显著偏弱。2013年，北方地区新增社会融资规模占比是42.8%，2020年下降到30%，2021年上半年进一步下降至27.9%，这表明南北实体经济获得的金融资源分布近年来呈现出一定的加速分化趋势。但北方社融增量占比并不是一个单向降低的走势，在2014年、2015年我国宏观政策相对宽松的两年间，北方地区的社融增量规模占比从42.8%上升至44.7%，2016年底我国宏观政策转向以防风险为重心，实施了金融去杠杆的举措，在此期间北方地区社融占比快速、大幅下降，这或表明我国北方地区在融资领域存在劣势，当信用收紧时所受到的冲击更大。相比于间接融资，我国债券市场等直接融资市场化程度相对更高，债券融资的存量能更好地反应市场投资者对一个区域的投资偏好。从信用债存量来看，截至2021年8月底，南方地区信用债余额为14.5万亿元，占比为59.8%；北方地区信用债余额为9.7万亿元，占比为40.2%，但北方地区信用债余额接近一半为北京所贡献，如果剔除北京市的数据，那么这一比重大幅下降至20.5%。

企业资质总体偏弱与金融交易中心缺乏，是北方地区金融配置偏弱的重要因素。

除央企与大型国企之外，北方地区的融资主体资质总体偏弱，地方国企和民企在信贷与融资领域都存在一些困难，特别是近年来东北地区的辽宁出现了大型国企华晨集团的违约，以及河南大型国企永煤集团的违约，甚至也包括北京校企方正以及紫光集团的违约，都在一定程度上冲击了区域融资节奏，导致区域内债券净融资规模出现下降、融资成本上升的现象，永煤违约还波及到其他产业结构相类似的山西、内蒙、陕西等能源类省份的企业融资，这在一定程度使得近年来北方地区出现一定信用收敛的趋势。另一方面，中国八大金融交易所中上海独占四家，深圳也有全国性的重要证券交易所，北方仅在期货与大宗商品交易领域有所优势，但总体上中国金融交易的重心和中心在南方，由此催生的金融创新也主要发生在南方，从这个角度看，北京设立证券交易所对于加大北方金融资源的配置力度有重要意义。

金融资源配置不平衡通过“金融加速器”原理加大了南北经济差距。金融配置的另一个侧面是投资分布，缺乏金融资源的地区很难发挥投资对于经济的乘数效应。在凯恩斯的经济理论中，资本创造财富最终要经过储蓄转化为投资的过程，因此资本短缺往往带来投资不足，有时要通过增加债务的方式来加大投资。投资本身具有一定的乘数效应，一单位的新增投资可以通过连锁反应带来国民收入的数倍增加。如前所述，以信用债券融资来看，北方的融资主要流向了北京，但是北京由于总部经济集聚，大型央企的投资范围分布在全国，并不主要在北京当地，因此对周边经济的拉动作用相对较小，环北京经济圈的经济水平相对南方上海周边或粤港澳地区差距较大。此外，**金融资源配置本身具有传导性，资本波动具有显著的“加速”特征**，北方省份出现的债券违约状况加速了金融资本向南方流动，信用分布在南北地区间加速扩大或收敛，进一步导致南北经济差距扩大。

二、南北经济差距拉大的局面或许并不能在短期内得到逆转

目前中国的区域发展差距由东西差距在向南北差距转变，其背后伴随着内在经济机制的长期演化与分工，较难在短期内得到扭转。缓解南北经济差距加速扩大应当以总量最优为目标，加快补齐北方在市场领域的各项短板，而不应以强行抹平差距为目标。

相比东西经济差距，南北经济差距具有更为复杂的市场运行机制方面的原因。东西差距具有资源禀赋上的绝对差距，东部地区靠近海洋，具有沿海地区的开放、运输、市场范围的天然的和绝对的优势，东北地区经济出现一定衰退但仍然好于西藏、青海这些西部地区。南北差距则不同，北方东三省在改革开放之后的一段时期内在 GDP 等层面依然全国领先，因此南北之间很难说有绝对资源禀赋上的差距。**我认为中国现在的差距由过去的东中西向南北差距转换，这是非常重要的趋势，充分理解南北差距对于理解当前中国经济的变化具有重要意义。**过去西部与沿海之间的差距是开放和禀赋的差距，是贫困和富裕的差距，南北经济差距则更能反映出中国经济运行的体制与机制问题，值得从经济学角度特别是金融角度加大研究。

缓解南北经济差距分化应当以总量最优为目标，而不应以强行抹平差距为目标。经济差距体现的是多种因素相互作用的结果，甚至包括资源禀赋本身在内也是不断变化的，比如北方地区当前出现湿热化的现象，一些地区的沙漠化和荒漠化不仅停止而且出现了逆转，长期看，黄土高原甚至再往西北方向的有些沙漠地区都有可能成为适合人类居住、耕种与贸易的新的区域，假设北方因此获得新的发展机遇而再次超过南方，那么这种因自然禀赋变化带来的变化与差距似乎不应当作为干预的对象。同样的，市场分工与南北经济差距是在长期市场竞争与互补中形成的，在内循环视角下，**我国的区域经济结构中所涉及的资源禀赋、产业布局等方面或将长期保持现有趋势，要继续发挥不同地区在市场中自发形成的各自优势，减少行政力量逆转对整体效率的负面影响。**

缓解南北差距拉大应当以“补短板”为核心，东北是其中的重点。尊重市场分工格局并非否定南北经济均衡的意义，也并非否定行政资源配置在市场经济中的作用，政府通过较强的再分配能力、财政转移支付，在民生与社会保障层面起到了重要作用，但这些政策对南北区域来说应当是无差别的。这意味着，缩小南北差距应当以北方地区补短板为核心，不断催生新的市场激励因素，使得市场因素带来的红利回流至北方。当前看，南北经济差距主要体现在东北地区，把东北因素扣除之后，北方地区和南方地区的经济数据差距就没有那么大。过去我们说东北是“共和国的长子”，为中国工业体系的建立与发展做出了很多贡献，在铁路、制造业等领域的基础也很好，但东北地区在发展重工业过程中所形成的信贷呆坏账和不良资产在全国的比重也是最高的，那么从全国

经济整体的角度来看，金融资源配置应当着重考虑东北的特殊状况，帮助其解决好历史包袱，补齐在金融信用领域的短板。但是要看到，从“补齐短板”到“形成优势”之间，仍然需要长期的经济要素互动过程。

三、抓住环渤海和北京两个振兴北方经济的“牛鼻子”

环渤海战略涉及北方的最发达地区，对改善南北经济格局起到关键作用，要衔接好环渤海区域建设战略与京津冀协同发展战略之间的关系，特别是要发挥好北京作为经济中心的辐射功能，抓住环渤海和北京这两个振兴北方经济的“牛鼻子”。

把环渤海区域建设重新提到国家战略层面上来。环渤海是我国经济发展的重要圈层之一，但当前在政策定位中出现一定弱化的倾向。环渤海的一端连接东北，一端连接山东，其覆盖的辽、吉、鲁、京、津一带是传统北方经济最发达的地区，每个省份在市、县级层面也各有增长极，如果该区域能够成为一个经济活力增强的地区，对于改善南北经济格局或将起到至关重要的作用。具体而言，我认为应该考虑修建大连到青岛的跨海隧道或快速通道，建设大连青岛北京高速通道线，从基础设施层面改善地区经济循环，也有助于加强区域合作。环渤海可能比京津冀更能突出沿海开放的作用，如果只强调京津冀而没有覆盖辽宁和山东，或许会带来过于强调北京行政资源优势的印象。

高度重视北京经济中心的建设，充分发挥其对北方经济的辐射带动功能。从当前南北经济分化的现实来看，如果北方地区没有北京这一亮点城市的话，南北地区的失衡会进一步拉大。北京是我国行政中心、文化中心、经济中心的重合地区，具有很大的影响力与辐射力。地区经济是一个多元化的生态系统，各个角度上的发展往往并不冲突，高端制造、物流、金融以及互联网等经济新业态新模式有助于巩固北京的行政中心地位与文化中心地位，也有助于提升北京的总部经济发展。多种要素资源的集聚，使得北京具有拉动环渤海地区甚至整个北方地区资源集聚的作用。当前北京在经济层面也很有活力，应加大重视北京作为经济中心的建设，发挥互联网和金融发达带来的科创优势，进一步完善多元化经济生态。



把脉中国经济 传递中国声音
Taking Economic Pulse, Forecasting Economic Future

地址：北京市海淀区中关村大街59号 中国人民大学崇德楼西楼9层
Add: 9th Floor, West Wing of Chongde Building,
Renmin University of China, 59 Zhongguancun Street,
Haidian District, Beijing, P.R.China

网站: <http://ier.ruc.edu.cn/>

微信公众号:

