

# 雄安新区推动供给侧结构性改革作用研究

卢宇荣, 赵晓旭

(江西师范大学 财政金融学院 江西 南昌 330022)

**摘要:** 雄安新区的建设将是我国推进供给侧结构性改革的新突破。针对目前我国经济区域发展的结构性失衡等问题, 雄安新区应打造内生型增长动力, 形成内陆地区发展新模式, 实现智慧化新城, 为我国广大内陆城市的发展提供借鉴。雄安新区实践多中心模式以疏解北京非首都功能, 将促进京津冀协同优化发展。在建设如何切实保证一张蓝图实行到底, 严格把控产业体系, 借鉴新加坡的住房模式并实践摸索出适合我国的住房模式, 是影响雄安新区成败的关键因素。雄安新区将在缓解北京的“大城市病”、促进区域经济平衡、探索经济增长新模式等方面发挥巨大的作用, 具有平衡我国南北经济结构、打造试验转型的样板、探索新的住房模式等多重意义。

**关键词:** 雄安新区; 供给侧结构性改革; 京津冀协同发展

**中图分类号:** F29.3      **文献标识码:** A      **文章编号:** 2095-0098(2017)05-0037-06

## 一、结构性分化失衡引发的问题

我国实行改革开放以来, 利用劳动力价格和数量上的优势, 在国际贸易中取得了红利。但由于次贷危机以及发达国家经济下滑的影响, 外贸对中国经济拉动作用已经大大减弱。中国经济体依靠国外的拉动很难再实现经济增长。因此, 寻找内生型增长动力, 突破结构性分化失衡的问题值得探讨。当前, 结构性分化失衡表现多方面的矛盾。

### (一) 多行业供给与需求凸显矛盾

我国经济进入新常态以来, 钢铁、水泥、煤炭等传统行业出现产能过剩, 上述行业的 PPI 指数连续 40 个月负增长。以钢铁行业为例, 我国在 2015 年产能利用率仅仅为 67%, 已经低于产能过剩的国际标准 75%, 但是用于制造家电、汽车、船舶的特殊钢还需要大量进口; 国内高铁发展迅猛, 但其需要的特优钢还依赖进口。普通钢铁产量过剩, 特种钢铁依赖进口, 这突出供给与需求之间的矛盾, 中低端的产品的供给过多, 而高端产品不能满足日益增长的需求。国内基础物质极大丰富, 但在高端消费领域未满足国内需求。据网易财经数据, 2016 年中国人境外消费超过 1.2 万亿。这些问题突出了供给与需求、中国制造能力强而中国创造能力不足的矛盾。

### (二) 南北区域发展结构性失衡

改革开放后我国的经济空间层次逐渐显现, 主要突出为东南沿海经济带、中部依靠铁路的经济带和东北延边经济带三大区域经济。随后差异逐渐增大, 出现结构性分化失衡, 以珠江三角洲、长江三角洲为代表的南方地区发展程度高, 发展速度快。而中部省份以及东北地区凸显经济疲态, 且北方缺少成熟的经济圈。

从表 1 来看, 以秦岭淮河为界划分南北, GDP 排名前十二位中, 南方省份占八位且都靠前。位于珠江三角洲的广东省在 GDP 总量上处于遥遥领先的地位。2016 年, 河北省在 GDP 总排名上下降了一位, 落后于湖北, 成为第八名。北京在 GDP 总量排名上虽然仅在上海之后, 但在数量上落后上海较多。总体体现出北方地区在经济总量和增速上落后于南方省市, 另外可见京津冀协同发展效果并不乐观。

收稿日期: 2017-06-23

作者简介: 卢宇荣(1974-), 女, 河南郑州人, 教授, 博士后, 主要研究方向为金融理论与政策;

赵晓旭(1992-), 男, 河北石家庄人, 硕士研究生, 主要研究方向为金融理论与政策。

另外,在 31 省市 2016 年 GDP 增速方面,吉林、黑龙江、辽宁分别位列第 25、29、31 名,在 2015 年分别位列 28、29、31 名,体现出东北地区经济发展放缓。河北北京两年也都在 26 位到 28 位徘徊,山西保持 30 位,并且只有山西和黑龙江两个省份没有跑赢全国 6.7% 的 GDP 增速,总体来看南北方经济发展出现结构性失衡,并有逐渐拉大差距的趋势。

表1 我国前12个省市2015、2016年GDP总值及增速

	2016 年总值排名	2016 年总值 (亿)	2016 年增长率	2015 年总值排名	2015 年总值 (亿)
1	广东省	79521.05	7.50%	广东省	72812.55
2	江苏省	76086.2	7.80%	江苏省	70116.38
3	山东省	67008.2	7.60%	山东省	63002.33
4	浙江省	46485	7.50%	浙江省	42886.49
5	河南省	40160.01	8.10%	河南省	37002.16
6	四川省	32680.5	7.70%	四川省	30053.1
7	湖北省	32297.91	8.10%	河北省	29806.11
8	河北省	31827.9	6.80%	湖北省	29550.19
9	湖南省	31244.7	7.90%	湖南省	28902.21
10	福建省	28519.15	8.40%	辽宁省	28669.02
11	上海市	27466.15	6.80%	福建省	25979.82
12	北京市	24899.3	6.70%	上海市	25123.45

我国还面临着各区域要素、经济增长动力、投入比例等结构不均衡问题。上述问题相互影响,不利于我国区域经济的发展。例如我国高耗能、高排放、高污染的低附加值的产业比重较大,而技术含量高、创新型高附加值产业比重低;在投入结构方面,我国的经济增长依赖一般生产要素,劳动力、土地、资源的一般生产要素投入过多,而知识人才、信息技术等要素的投入较少。

### (三) 北京“大城市病”突出,京津冀协同迟迟难以落实

首都北京作为政治、文化、国际交流中心,在享受着集群效应带来的优势的同时出现了严重的“大城市病”,诸多问题制约了北京的进一步发展,主要表现为:

1. 人口过度膨胀。截至 2017 年初,北京常住人口增长至 2172.9 万人,比 1996 年增长了 900 万,已经远远超出北京城市总体规划在 2020 年 1800 万的规划目标。

2. 交通极度拥堵。北京机动车保有量达到 561 万辆,现有道路水平远远不能满足居民出行量,通过车牌摇号、限号出行等措施效果不明显,且对居民的生活造成困扰。

3. 环境污染严重。机动车排放的污染物就达到了 70 万吨,2016 年全年平均可吸入颗粒是正常标准的两倍,严重影响了北京居民的正常生活。

4. 要素资源不能满足需求。北京 70% 的城市用水需要通过南水北调获得,其余也大多来源于周边省市,人均用水保有量仅为我国平均水平的十五分之一,世界平均水平的五分之一。

5. 此外北京的房价之高也促进了“蜗居”、“蚁族”等新兴概念的出现。北京的教育水平虽然高,但教育资源却不能满足常住人口的需求,尤其是小学及幼儿教育。

虽然北京、天津自身优势明显,但京津冀协同作用差,京津的虹吸效应致使“两肥一瘦”的结构性失衡,是京津冀一体化亟待解决的难题之一,也是我国区域发展一直难以解决的代表。

京津冀有两次大规模协同发展的历史,第一次是上世纪八十年代,京津冀作为试点之一落实我国的国土整治战略,在区域协调发展,分工协作治理水污染、土壤污染等问题取得了一定的成效;第二次是 2004 年在廊坊开展的京津冀区域合作论坛,当时达成了在城市建设、水资源利用、社会服务、环境保护等多方面的合作意向,称为廊坊共识,但该合作论坛却并未体现出实质性的成果。

## 二、结构性分化形成原因探究

### (一) 产业供给侧结构性失衡

改革开放以来,着重于经济增长,工业发展粗犷,未合理规划。将目标和力量集中在制造的规模和产量,未能重视创新创造能力的提升。导致技术科技含量较高的中高端产品目前供给不足,而随着社会进步和生活水平的提高,对这部分的需求正逐年攀升。

我国产业普遍制造能力强,而创造能力不足,中国制造虽然已经占到全球制造总量的百分之二十,但是大部分集中在技术含量较低的钢铁、水泥、服装等的制造。中国制造大而不强,多而不精,创造能力不足是造成产业供给侧结构性失衡的重要原因。

### (二) 工业布局地缘优势等造成区域发展失衡

受我国工业布局北重南轻、地缘优势、观念以及计划经济的影响,经济发展以及改革开放进程呈现北慢南快的现象。由于我国工业大多分布在东北以及华中等工业重镇,受体量和基数的影响,这些传统工业水平较高的北方地区在随后的发展中转型困难,难以促进经济快速发展;此外我国南方有沿海等地缘优势,在海运、对外开放有天然的优势;另外一个重要原因是改革开放从深圳开始,受到政策、潮流的影响,南方经济发展迅速,思想开放灵活加速了经济的发展。

南方珠江三角洲、长江三角洲地区都形成了协同发展的经济带,而北方各区域发展有所落后,且未形成协同效应。改革开放以来,北京天津发展势头较好,速度较快,而河北一直扮演着京津的大后方的角色,同时受到北京天津虹吸效应的影响,一直发展缓慢,形成了所谓的“环京津贫困带”。

### (三) 京津冀一体化实现阻碍多

2014年初,京津冀协同发展战略上升到我国国家层面,同时备受瞩目的还有上海自贸区,如今上海自贸区的热度逐渐下降,但京津冀战略却持续升温。《京津冀协同发展规划纲要》在2015年通过,代表了国家对京津冀地区的最高设计。

京津冀一体化虽然已经被提升至极高的战略层面,但面临着诸多阻碍:(1)历史上协同作用程度低,河北长期作为北京天津的大后方,为北京天津提供资源、人才,同时承受了北京天津淘汰的污染较重、不符合其发展目标的产业。(2)在规划上,京津冀没有建成轻重工业互补、产业相互搭配的布局,反而建设了许多相互重复的产业,这样对于三者形成互补没有打好基础。(3)三者处于不同的行政管辖范围内,目标不一致,存在不同的利益集团,容易造成冲突,阻碍了一体化的协同推进。

### (四) 北京职能过度集中致使“大城市病”恶化

北京是我国的首都,肩负我国政治中心、科技中心、文化中心以及国际交流中心等多个中心职能,多个中心集中在一个城市导致北京出现一系列问题,如:公共交通等基础设施不足,水土资源不能满足人口的大量增长,缺乏生产和建设空间,房价高涨等。

另外,在规划建设方面,北京在解放后定下了以天安门为中心,向四周逐步扩建的方案,这样的方案不仅破坏了北京的人文历史风貌,更为目前的“大城市病”埋下了隐患。在人口稠密、遍布古代建筑的原有基础上拆迁重建,规划程度在起步时就落后了很多。著名建筑学家梁思成在1949年关于北京规划建设的争论中就曾痛心疾首地对坚持在北京以天安门为中心扩建的人预言“50年后,历史将证明你是错误的,我是对的。”事实证明,将多个职能集中在一个古老的城市中心是致使大城市病产生的根源。

## 三、雄安新区在推动供给侧结构性改革中的作用

### (一) 成为内生型增长动力,打造内陆地区发展新模式

珠三角、长三角的沿海区位优势是内陆城市所没有的,他们的发展模式也是其他内陆城市不能复制的。中国有广阔的内陆腹地,如何打造一个适合内陆城市发展的新模式,则更有现实的意义和推广价值。如果被证明可行,在中国其他人口密集的内陆城市推广复制,对中国的经济发展大有裨益。

雄安新区应根据目前我国产业结构特点,发展中高端产业、促进制造业精细化,加强我国目前各行业所欠缺的中高端产品的开发,从中国制造向中国创造再迈向中国智造,以技术驱动内生性增长,而非依靠人口

红利、出口贸易、沿海区位、拉动投资、出让土地等传统低效的增长模式。

雄安新区建设战略新兴产业园区是发展内生型增长动力、促进科技创新驱动的有效途径,利用北京科技企业、高校的搬迁以及知识溢出效应的优势,另外还有中央政策、基金、人才的支持,开发国家战略性的新兴产业园区是从长远角度,对传统过剩产业调节有效促进。例如航空深海科技、人工智能、新燃料新材料,空间技术等战略性新兴产业将是雄安新区内生型增长的有效动力和途径。

打造内生型增长动力既可以解决我国许多内陆城市经济发展的困境,也可以促进我国创新创造能力的增强,弥补我国中高端产业产品供给不足的缺陷。

#### (二) 学习国外多中心模式,疏解北京非首都功能

对比学习其他发达国家多中心的发展模式。美国有多个中心,不同的职能分布在不同的城市,例如东波士顿华盛顿城市群高等教育中心,美国的金融中心在纽约,工商业中心在芝加哥,底特律是汽车工业中心,而西雅图是飞机航空中心,影视艺术中心在洛杉矶。多个中心分布在不同的城市,对当地经济起到带动作用。既避免形成大城市病,还能做到多中心并举,多中心共同繁荣的局面。另外欧洲许多国家也有悠久的多个中心的传统,伦敦和巴黎的内城和新城并举、从单中心放射格局到多中心的模式。而我国少数城市聚集多个中心,带来集聚效应的同时弊病也不断凸显。

雄安新区就是用“跳出去”建新城的办法解决“大城市病”。尝试实践多中心战略,打造北京非首都功能疏解集中承载地,缓解北京的要害资源压力,让北京更好的继续实现其政治中心、文化中心、交流中心的职能,将疏解出的各大企业的职能机构及总部、非首都功能的行政单位、事业单位、科研单位以及其他非首都功能的行政单位疏解到雄安地区,既能有效的让北京摆脱“大城市病”的困扰,又能促进京津冀共同发展,摆脱“两肥一瘦”的尴尬局面。

#### (三) 促进京津冀协同优化资源配置

设立雄安新区有利于调节京津冀供给需求,调节教育资源、科技资源、进出口等方面的资源。深圳特区和浦东新区都是因创新和改革而成长起来的,雄安新区建设也要改变完全由行政主导的思维,加快体制改革和机制创新,发挥市场在资源配置中的作用,探索政府和市场的有机结合,激发市场活力,简政放权,优化服务。雄安新区将改变京津冀“两肥一瘦”的现状,优化京津冀甚至北方、全国的资源配置。雄安新区的住房政策将解决中国人最大的供需不合理——住房,房价限制了普通企业和普通职员消费,而他们正是经济发展的中流砥柱,房子作为必要生活设施,其成本过高是居民以及企业很难承受的,产业发展也会受到高房价的限制。雄安新区将突破上述阻碍,推动资源配置供给侧结构性改革,促进产业发展。京津冀协同发展战略的指导思想的出发点即为解决北京的大城市病,将北京的非首都功能疏解出去,发挥京津冀各地的比较优势,科学分工,进行改革创新,达到资源互补、经济合作、产业协调、合作共赢的新局面。而雄安新区的设立就是京津冀协同发展的落地,在承载北京非首都资源的同时也是京津冀协同发展的契机,与北京、天津形成三角形,缩小京津冀经济发展结构性差异,将带动整个京津冀协同发展。

#### (四) 建设智慧化新城,打造试验转型的样板

雄安新区应利用好此次时机打造今后新城市的样板,学习国外优秀现代化城市建设模式,应采用地下管廊式基础设施,包括水电煤气供应、灾害防护系统以及高铁车站都建设在地下,将地面让给绿化和行人。水城共融,空气清新。为其他新城市的建设打造在城市管理、交通体系等方面的精品模范样本。具体措施建议在雄安整个区域内发展全电动的公共交通,包括出租车、公交车,利用智能化的先进技术对交通、建筑等进行管理。利用“会呼吸的墙体”等先进科学技术,创建城市生态品牌。

建设智慧城市,智慧城市要求教育和科研机构优先入驻,大型医院和非金融性的央企随之跟进,创新型企业的科技研发部门,文化机构的创新部门,新媒体的信息中心,共同打造一个非实体为主的智慧化新区。

着重打造优美的生态环境,水城共融。吸收创新的要素资源,培育科技新动能,欢迎高端高新产业,摒弃高污染高耗能,积极实现产业转型,实现中国创造,生产满足现代需求的中高端产品。

在体制机制改革方面,在建设时,既要发挥党集中力量办大事的优势的同时也要推进体制机制改革,发挥市场在资源配置中起的决定性作用,激发市场的作用和活力。另外在各个方面都进行开放,打造一个全新的开放的新区。

#### 四、雄安新区建设的影响因素及其建议

##### (一) 切实保证一张蓝图考虑到位

雄安新区现有开发程度低,人口密度低,白纸好作画。雄安建设前的第一件事也是最重要的一件事就是将蓝图设计好,做到一张蓝图建设到底。要做到眼光长远地编制雄安的长期设计规划,开发前期的设计规划及白洋淀的环境保护计划。背靠白洋淀,是优势也是挑战,城市离不开水,但也极易破坏水土生态平衡,白洋淀的环境是经不起传统城市的消耗的,所以在享受到依山傍水的便利和优势的同时也面临着是否能持续发展,后代是否依旧能够享受到白洋淀的自然景观的挑战,也是雄安新区在建设前首要考虑的问题之一,对于白洋淀的水土保持必须在蓝图中有长期的规划和重要地位。

另外,在雄安新区城市建设过程中需要避免城市规模过度扩张,像旧城改造一样不断的“摊大饼”。确保先规划,后施工,是否能做到一张蓝图考虑到位,实施到位是影响雄安新区质量的关键性因素。

##### (二) 严格把控产业体系

雄安新区要坚持引领规划,严格把控产业体系,未来承载的是有利于环境保护、科技发展创新推动的产业,能够保持白洋淀地区水城相依的绿色的低污染、科技性强的产业。例如互联网、物联网、无人机、云计算、大数据以及精细高端制造产业,这些代表未来发展方向和对人类有益的产业。坚决拒绝接受那些产能落后、污染环境、靠传统人力和资源驱动的企业。

在产业体系方面借鉴国际经验,学习德国瑞士等发达国家,着重发展第三产业的同时制造业也不应落后。当然制造业不是指传统粗放型的制造业,而是精细制造业,引领中国制造向中国创造方向发展,同时引进国内具有创新精神的资本,为全国其他地区起创新示范作用,将雄安打造成新制造业的范本,探索中国创造和制造的新出路。

##### (三) 借鉴新加坡组屋住房模式,让“居者有其所”

在建设雄安新区时要排除房地产的炒作、房地产商抬高建设成本的投机行为以及高抛低售的炒房客。目前,我国大部分地区房价严重降低了实体经济的回报率,我国大部分居民都将积攒半生的钱投入了房产,这样降低了投资到实体经济的比例,影响了我国实体经济的利润和回报。

通过对比和学习新加坡的住房政策,建议雄安新区采用分阶段和分梯度设计目标来细分房地产市场的有效需求,需要政府强有力介入,以期实现公共住房的有效供给,我国和新加坡国情类似,都是人口高密度国家。建议雄安新区住房建设中采用高层高密度的模式的同时,也要考虑人本主义,提高社区居民对于居住环境的归属感,这样不仅对居民有利,对于社会主义建设同样有利。恢复原有的邻里关系,这样人和人的心才会离得更近,促进和谐社会。我们在建设雄安新区问题上,要参考新加坡的住房模式,但同时也要结合我国国情,组屋模式也是新加坡通过四十多年的探索,经历了四种模式的尝试后,成功的摸索出适合新加坡国情的模式,我国也要探索属于我国的新的住房模式。

新的住房模式不仅需要让“居者有其屋”,但又要对人均所占有的房屋进行规定,比如每个核心家庭只能占有一套住宅,让住宅资源优先满足基本民生需求,后由市场进行调节,满足投资或高净值人的豪宅需求,但其也要付出高额的房价及税金以遏制炒作行为,避免走上过去房地产的老路。

此外还需排除当地官员为追求政绩,走上以前依靠房地产增长GDP或投资过热而给经济带来负面冲击的老路,雄安的发展要循序渐进,不能过度追求短期的高速增长,需要当地官员更注重雄安新区的建设质量、未来发展前景、投入雄安怀抱的建设者的生活幸福感,以实现新区的长远发展。

#### 五、结语

雄安新区将促进优化供给、解决结构性失衡问题,承载北京的非首都功能,推动京津冀一体化协同发展,成为京津冀发展的第三极,并成为实施供给侧结构新改革的新突破。

在雄安新区的建设过程中,要深刻认识到这是一个系统的工程,要循序渐进,坚持先规划设计好蓝图再动工,不留遗憾。避免传统城市边建设边规划所带来的城市建设隐患,建设高新产业、环保产业、智慧产业的环保新城,保持水城共融。开发适合我国国情、当时实情的住房模式,让居者有其所,避免炒作。坚持高标

准,为其他地区和城市的改革提供样板,顺利实现国家大事和千年大计的目标。

在我国进入经济“新常态”阶段,更需要新的动力、新的模式和创新,为我国特色社会主义市场经济建设注入新的活力,为我国供给侧结构性改革加上助推器。

#### 参考文献:

- [1]孙斌栋.从通州到雄安:中国多中心空间战略的实践及其现实意义[J].国家治理,2017(18):17-23.
- [2]蔡之兵.雄安新区的战略意图、历史意义与成败关键[J].中国发展观察,2017(08):9-13.
- [3]胡鞍钢,周绍杰,任皓.供给侧结构性改革——适应和引领中国经济新常态[J].清华大学学报,2016(02):17-22.
- [4]陈甬军,丛子薇.京津冀市场一体化协同发展:现状评估及发展预测[J].首都经济贸易大学学报,2017(01):34-42.
- [5]李珂.我国区域经济协同发展的利益分享与补偿机制研究[J].改革与战略,2017(03):61-64.
- [6]巫细波,杨再高.智慧城市理念与未来城市发展[J].城市发展研究,2010(11):56-60.
- [7]李琳琳,李江.新加坡组屋区规划结构的演变及对我国的启示[J].国际城市规划,2008(02):109-112.

## Study on the Effect of the Supply – side Structural Reform of Xiong’ an New Area

LU Yurong , ZHAO Xiaoxu

( Financial and Monetary Institute ,Jiangxi Normal University ,Nanchang ,Jiangxi 330022 ,China)

**Abstract:** The construction of the Xiong’ an new area will be a new breakthrough in the supply – side structural reform in China. In view of the structural imbalance of economic regional development in China ,Xiong’ an new area should build the endogenous growth momentum ,develop a new model of development for inland regions ,realize the smart new town ,provide reference for the development of inland cities in China. Xiong’ an new area practice multi – center mode to relieve the non – capital functions of Beijing ,and promote synergistic optimization development of the Beijing – Tianjin – Hebei region. How to guarantee a blueprint in the construction ,strictly control the industrial system ,learn from the housing model of Singapore and practice the housing model suitable for our country , are the key factors that influence the success of the new district. Xiong’ an new district will play a huge role in alleviating Beijing’ s “big city disease” ,promoting regional economic balance and exploring new models of economic growth. It has multiple meanings ,such as balancing the economic structure of the north and the south ,shaping the test transformation and exploring the new housing mode.

**Key words:** Xiong’ an New Area; supply side structural reform; Beijing – Tianjin – Hebei cooperation development

( 责任编辑: 黎 芳 )