

【庆祝中国共产党成立100周年·雄安新区建设研究专题】

雄安新区规划建设的示范价值、理论创新与未来展望*

柳天恩

摘要:雄安新区规划建设在体制机制创新、经济高质量发展、新兴产业集聚、科技协同创新、城市空间布局、区域协调发展等方面具有重要的示范价值。雄安新区的规划建设启示我们,可在尝试贯通多个经济发展理论的基础上,构建适用于后发赶超地区的理论分析框架,为后发地区经济高质量发展、新兴产业集聚和区域协调提供理论指导。展望未来,雄安新区将在高标准建设、高质量发展方面形成更多可复制推广的制度创新成果和经验模式,引领国家级新区和未来城市发展。

关键词:雄安新区;国家级新区;示范价值;理论创新;未来展望

中图分类号:F061.3 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)02-0017-08 **收稿日期:**2020-12-25

***基金项目:**2020年度河北省社会科学发展研究课题“雄安新区规划建设的进展、经验与困境摆脱”(202007019);2018年度河北省社会科学发展研究课题“京津冀构建区域产业价值链驱动产业升级研究”(201803020215);2020年度河北经贸大学京津冀协同发展科研专项重点课题“京津冀产业协同发展的政策效果评价”(JXT2020ZD04);2021年度河北经贸大学“新财经”科研专项重点项目“‘新财经’改革的内涵、框架及实现路径”(2021XCJ14)。

作者简介:柳天恩,男,河北经贸大学京津冀一体化发展协同创新中心副研究员,经济学博士,硕士生导师(石家庄 050061)。

雄安新区是继深圳经济特区和上海浦东新区之后又一具有全国意义的改革开放“新地标”。作为千年大计和国家大事,雄安新区旨在为中国深化改革做试点、扩大开放筑高地、高质量发展立标杆。科学认识雄安新区规划建设的示范价值,总结提炼雄安新区规划建设的理论创新,分析雄安新区高标准建设和高质量发展的未来方向,不仅对雄安新区建设开好局、起好步具有重要的指导意义,也对后发地区经济高质量发展具有重要的借鉴启示意义。

一、雄安新区规划建设的示范价值

雄安新区是在中国进入全面深化改革和扩大

开放的时代背景下设立的,需要将其放在新时代的历史坐标上进行全面考量和谋划。当前,国内外发展环境发生重大变化,改革开放进入攻坚期和深水区。从国内看,中国特色社会主义进入新时代,经济由高速增长转向高质量发展阶段,社会主要矛盾转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾。从国际看,当今世界正面临百年未有之大变局,逆全球化和贸易保护主义抬头,中国在向全球产业价值链高端迈进时面临发达国家技术和市场封锁。一个时代有一个时代的价值,一个阶段有一个阶段的标志。雄安新区作为新时代高质量发展的全国样板和新一轮改革开放的制度创新试验田,具有十分重要的示范价值。

1.从传统的优惠政策洼地转向体制机制创新高地

以往的国家级新区及其他政策功能区重视优惠政策带来的“洼地效应”,通过土地、税收、补贴等优惠政策吸引周边要素资源流入,通过“虹吸效应”和“极化效应”,快速形成要素、企业和产业集聚优势。但通过优惠政策挤占周边地区发展资源的模式不仅不能有效辐射带动周边地区发展,还容易造成恶性竞争、重复建设、市场分割等新的区域问题。雄安新区是中国改革开放的时代“新地标”,肩负着为国家试制度、为区域谋发展、为开放探新路的历史使命。雄安新区受到各方面利益牵绊较少,有利于在土地利用、财税体制、科技创新、生态文明等方面开展一系列根本性的制度创新试验,为中国全面深化改革提供可复制、可推广的制度创新成果和典型经验模式。

2.从传统的经济增长极转向高质量发展新动力源

深圳经济特区是在中国改革开放初期设立的,创造了“深圳速度”。上海浦东新区是在中国改革开放从区域性试验转入全面展开阶段设立的,创造了“浦东奇迹”。雄安新区是在中国改革开放进入攻坚期、经济从高速增长转向高质量发展阶段批复设立,承担着解决北京“大城市病”、培育京津冀高质量发展新动力源、建设现代化经济体系新引擎和打造高质量发展全国样板的历史重任。雄安新区的发展不在于追求经济增速和产业规模,而在于加快转变经济发展方式,通过质量变革、效率变革和动力变革,构建高质量发展的动力系统,提升经济发展质量效益,推动经济发展从注重经济效益转向兼顾经济、社会和生态效益,从过去“争资源”“铺摊子”“上项目”的老路转向创新发展、绿色发展和高质量发展的新路,探索人口经济密集地区优化开发新模式。

3.从传统的工业和房地产集聚区转向新兴产业集聚区

在传统的国家级新区等特殊政策功能区,政治晋升和财政最大化激励下的地方政府,热衷于集聚传统工业项目和房地产项目,以实现经济短期快速增长和财税收入提高。但这些特殊政策功能区目前正面临传统工业产能过剩、生态环境恶化和土地财政不可持续困境,急需实现转型升级。雄安新区

决定不再搞土地财政,不再走传统工业和房地产集聚的老路,而要集聚高端高新产业,打造科技创新高地。根据《河北雄安新区规划纲要》,雄安新区重点发展“新一代信息技术、现代生命科学和生物技术、新材料、高端现代服务业、绿色生态农业”等五大主导产业。未来,雄安新区产业发展必将面向全球科技前沿,适应重大国家战略需求,在制约中国产业高质量发展的“痛点”和“堵点”上有所作为,为后发地区产业高质量发展探索新模式和树立新标杆。

4.从传统的要素投资驱动转向科技创新和制度创新驱动

“创新驱动发展引领区”既是雄安新区的功能定位,也是雄安新区高质量发展的根本基点。雄安新区之“新”就在于“以新破局”,通过科技创新和制度创新“双轮驱动”,集聚和吸纳全球高端创新要素资源,打造贯彻落实新发展理念的创新发展示范区,形成全国创新驱动引领区和全球科技创新高地。雄安新区高质量发展最根本的动力就在于科技创新,最大的优势就在于制度创新。要准确把握“创新驱动发展引领区”的政策寓意,在“百年未有之大变局”中抓住新一轮科技革命和产业变革机遇,充分利用中国制度优势和“超大规模性”市场优势,以巨大的国内市场诱致雄安新区高端高新技术产业发展,培育形成新兴产业技术全球竞争新优势,为中国后疫情时代应对“逆全球化”和贸易保护主义提供重要战略支撑。

5.从传统的单中心“摊大饼”转向多中心“组团式”发展

雄安新区是北京非首都功能疏解集中承载地和首都功能拓展区,其规划建设可以为解决北京“大城市病”提供中国方案。习近平总书记在2015年2月召开的中央财经领导小组第9次会议上提出“多点一城、老城重组”的思路,考虑在北京之外建新城,后经科学选址定在雄安新区。党的十九大报告指出:“以疏解北京非首都功能为‘牛鼻子’推动京津冀协同发展,高起点规划、高标准建设雄安新区”。雄安新区的设立使北京彻底实现了从单中心“摊大饼”城市发展模式转向跳出去“建新城”发展模式,充分拉开北京城市发展骨架,有利于打造以首都为核心的京津冀世界级城市群。与此同时,雄安新区自身空间布局也体现了“未来城市”发展的鲜明特点,即从单中心“摊大饼”式发展转向多中心

“组团式”发展,形成“一主、五辅、多节点”的空间布局,实现产业、就业、居住、生态等功能的空间均衡。

6.从传统的“行政区经济”转向区域协调共同发展

由于受“行政区经济”的束缚,在过去的国家级新区发展过程中,地方政府既致力于辖区内的经济发展,又倾向于辖区间的“标尺竞争”,区域之间竞争大于合作。但作为京津冀协同发展向深度广度拓展进程中的又一重大国家战略布局,雄安新区天生就具备区域协同发展的“良好基因”。党中央、国务院在批复设立雄安新区之初就要求京津冀三地打破“一亩三分地”的思维惯性,由京津两地对口支援雄安新区建设,由河北省发挥雄安新区规划建设主体责任。雄安新区与北京城市副中心通州共同构成北京新的“两翼”,与以2022年北京冬奥会和冬残奥会为契机推进建设的张北地区形成河北新的“两翼”。《河北雄安新区规划纲要》强调雄安新区要与周边地区协调发展,与北京中心城区、北京城市副中心和天津在功能上实现错位,与保定、廊坊、沧州等周边城市在规划上实现衔接,与周边毗邻地区实施统一规划和统一负面清单。雄安新区与浦东新区、深圳特区别位居中国北、中、南三个维度,有利于改变中国“南强北弱”“南北分化”的格局,“推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局”。

二、雄安新区规划建设的理论创新

研究雄安新区规划建设,要以马克思主义政治经济学为指导,同时吸收西方经济学关于经济增长、产业发展和区域协调等相关理论的合理内核,结合中国实际和雄安实践,构建一个贯通的具有中国特色的区域经济发展理论框架。雄安新区是新时代经济高质量发展的全国样板和新动力源。雄安新区经济高质量发展在行业层面表现为新兴产业集聚,在空间层面表现为区域协调发展。因此,雄安新区规划建设的理论创新和实践探索首先就体现在经济高质量发展、新兴产业集聚和区域协调发展三个重要方面。

1.经济高质量发展的理论创新

目前,理论界仍有不少学者采用西方主流的新古典经济增长理论和新增长理论分析框架,结合中国经验数据来研究中国经济增长问题,并取得一大

批有价值的研究成果。需要注意的是,上述理论具有严格的前提假设,在指导雄安新区经济高质量发展实践时需要注意其理论适用性。新古典经济增长理论以规模报酬不变、完全竞争市场结构和技术外生为理论前提,不能很好地解释长期经济增长的真正源泉,也不能对累积循环因果效应和路径依赖导致的产业空间集聚、城市空间极化和区域经济不平衡现象给出合理解释。新增长理论基于规模报酬递增、不完全竞争和技术内生的前提假设,深刻揭示了技术进步与经济增长的内生互动关系,是对新古典经济增长理论的一次重大修正。但不管是新古典经济增长理论,还是新增长理论,都同样忽视制度在经济增长过程中的内生作用,都将每个国家视作一个孤立的点,没有将空间因素纳入模型框架中来,难以对经济活动在空间上的块状分布特征给出合理解释和精准有效的政策建议。

此外,为了迎合主流经济学研究方法的数理模型化倾向,在西方的经济增长理论框架中,“质量”成为一个被“抽象”掉的因素,经济学家只研究可以用货币衡量的现象和关系。要研究经济高质量发展问题,必须将马克思的商品二重性理论重新置于经济学逻辑基底,结合雄安新区经济高质量发展实践探索,探究经济高质量发展的理论依据、理论内涵、判断标准、评价体系和制度安排。

雄安新区是在中国特色社会主义进入新时代、经济从高速增长转向高质量发展新阶段的背景下设立的具有空间维度的高质量发展新动力源和制度创新增长极。在借鉴西方经济增长理论指导雄安新区经济高质量发展实践时,决不能照抄照搬现有理论,要综合考虑雄安新区发展阶段、产业基础和制度环境,聚焦改革发展的重大理论和现实问题,在比较、借鉴、批判、升华西方理论的基础上,构建能够指导雄安新区的实践的经济高质量发展理论体系,提出能够体现雄安价值的政策主张,积累能够在全国复制推广的制度创新成果。雄安新区经济高质量发展的理论创新和实践探索集中体现在以下四个方面。

一是以新发展理念引领经济高质量发展实践。经济高质量发展是体现新发展理念的发展,其理论依据是“创新、协调、绿色、开放、共享”五大新理念,现实依据是社会主要矛盾发生变化。五大新发展理念是党的十八届五中全会在全面总结和吸

收借鉴国内外发展经验教训基础上提出的,体现经济发展内在规律,顺应国内外发展形势变化,创造性地回答了关于发展的一系列重大问题,是习近平总书记治国理政新理念、新思想和新战略的一个标志性的重大理论创新成果。雄安新区正是贯彻落实新发展理念的重大实践。习近平总书记强调,雄安新区要“努力打造贯彻落实新发展理念的创新发展示范区”。“绿色生态宜居新城区”“创新驱动发展引领区”“协同发展示范区”和“开放发展先行区”是党中央对雄安新区规划建设的具体功能定位,为雄安新区经济高质量发展提供了方向指引和行动指南,是未来一段时期雄安新区发展思路、发展方向和政策着力点的集中体现。

二是揭示经济高质量发展的理论内涵、判断标准和目标要求。经济高质量发展不同于经济高速增长,改革开放以来的经济高速增长是以经济规模和发展速度为核心目标,极大地促进了生产力的提高。但随着中国进入社会主义现代化建设新时期,经济发展正面临传统发展方式粗放、要素投资效率下降、生态环境恶化、区域发展不协调不充分、供给侧与需求侧不匹配等制约经济可持续发展的一系列问题,迫切需要在雄安新区打造高质量发展的新动力源。雄安新区经济高质量发展的核心内涵是通过供给侧结构性改革,提高全要素生产率,提供更多更优的产品和服务,实现经济更有效率和更可持续的发展,满足人民日益增长的美好生活需要。雄安新区经济高质量发展的主要目标不再是单纯追求经济发展的规模和速度,而是要适应中国社会主要矛盾变化,更加注重经济发展的质量提升、效率提高、环境改善、动能转换、结构优化、消费升级和区域协调。经济高质量发展不是不要增长速度,而是不能以牺牲资源环境、社会公平、代际公平为代价盲目追求高增长,要兼顾经济和社会、公平和效率、产业和环境的平衡,促进经济更充分、更均衡、更可持续的发展。

三是构建反映经济高质量发展的指标评价体系。高质量发展是一个内涵丰富、路径多样、与时俱进的概念,其指标评价体系更是一个具有挑战性的复杂课题。高质量发展主要是指经济高质量发展,不是一个什么都能往里装的“筐”。明确界定经济高质量发展的科学内涵和外延边界,有利于加快构建与高质量发展相适应的指标评价体系,有利于

更好地满足雄安新区经济高质量发展的现实需求,有利于更好地发挥雄安新区作为经济高质量发展全国样板的示范引领作用。通过在雄安新区先行先试,可以构建起以新发展理念为引领、以质量效益为中心、以生态环境为底线、以主体功能为约束、以可持续发展为导向、以人民满意为归宿、以精简实用为原则的反映高质量发展的多维度、全过程、系统性的指标体系、政策体系、标准体系、统计体系、绩效评价体系和政绩考核体系。雄安新区通过构建经济高质量发展指标评价体系,引导地方政府从过去重视经济增长的单一目标转向重视经济高质量发展的多维目标。

四是探索形成支撑经济高质量发展的体制机制。雄安新区经济高质量发展依赖于高质量的制度安排。高质量的制度安排包括公平竞争的市场环境、国际化的营商环境、精简高效的行政管理体制、有利于创新的科技体制和专利制度等。通过建立完善资源优化配置、要素有序流动、产权有效激励、主体功能有效约束的社会主义市场经济体制,发挥市场配置资源的决定性作用,充分激发市场主体活力。经济高质量发展尽管并不是一个依靠强政府行政干预来实现的宏观目标,但也需要政府主动作为,加强顶层制度设计,合理规划和引导,及时破除制约高质量发展的体制机制障碍,构建形成支撑经济高质量发展的激励机制、约束机制、监测预警机制和风险防范机制。

2.新兴产业集聚的理论创新

雄安新区经济高质量发展表现在产业方面,就是新兴产业集聚和新旧动能转换。学者们传统的区域产业聚集研究通常以西方主流经济学为理论依据、以已有传统制造业集聚为研究对象,常见的指导理论包括比较优势理论和空间经济学理论,近年来林毅夫教授等倡导的新结构经济学也越来越受到学者们的关注。然而,上述理论在指导雄安新区新兴产业集聚和高质量发展实践方面都存在一定局限。

比较优势理论从资源禀赋的先天差异即“第一自然”捕捉产业集聚的内在机理和成因。但雄安新区发展新兴产业不是基于比较优势,而是基于制度优势,不是基于人口红利和资源环境红利,而是基于制度红利和超大规模国内市场红利。如果基于比较优势理论,从雄安新区现有的劳动力、自然资

源、区位条件等,很难推导出雄安新区未来新兴产业发展方向。雄安新区需要依靠国家赋予的特殊制度供给,通过制度优势叠加国内超大规模市场优势,在开放式创新、协同创新、逆向创新和“干中学”中获得动态的比较优势、规模优势和竞争优势,进而实现新兴产业路径创造和技术赶超。

林毅夫教授倡导的新结构经济学与比较优势理论一脉相承,认为产业结构内生于要素禀赋结构,一个国家或地区要基于现有要素禀赋结构选择适宜的产业和技术,通过技术模仿追赶实现产业渐进式升级。但雄安新区确定的五大主导产业都是新兴产业,在本地既不存在坚实的产业基础,也缺乏与之配套的高端要素禀赋,需要“无中生有”和“平地起高楼”。至少从《河北雄安新区规划纲要》来看雄安新区的产业发展必然是跨越式的,产业技术不仅是引进、消化、吸收的渐进式创新,更重要的是要在制约中国产业发展的一些“卡脖子”技术领域进行原始创新、集成创新和突破式创新,引领中国在关键产业技术领域实现跨越赶超。新结构经济学对一般的后发地区产业发展具有指导价值,但在雄安新区新兴产业选定和国家制度赋能的情况下,其理论适用性大打折扣。雄安新区的“技术赶超”战略与新结构经济学强调的渐进式模仿创新也存在内在的理论冲突。

空间经济学的产业集聚理论从经济活动本身即“第二自然”揭示产业集聚的内生动力,强调历史偶然事件影响、累积循环正反馈作用机制和预期的自我实现。但空间经济学在指导雄安新区新兴产业集聚方面至少存在四个方面的理论缺陷。一是将产业初始集聚归结为“历史偶然事件”,回避了新兴产业初始集聚的触发机制,而把重点放在了“集聚导致进一步集聚”的累积循环作用机制方面,存在循环论证的理论缺陷,缺乏清晰的政策含义。在当前阶段,雄安新区最重要的是揭示新兴产业集聚的初始触发机制和微观作用机理,以及从初始触发机制向自增强持续机制的动态转换过程。二是空间经济学对已有产业集聚中心的传统制造业集聚机制具有深刻洞见,但对后发地区的新兴产业集聚、先进制造业与高端服务业协同集聚、跨区域协同集聚的机制和模式较少关注。雄安新区确定的主导产业既有先进制造业,也有高端服务业,并强调与周边地区协同发展。雄安新区新兴产业集聚

是一种独特的跨区域、跨行业、多主体协同集聚模式,需要在对外开放和区际开放“二重开放”条件下加以研究。三是空间经济学基于主流经济学的研究范式关注产业空间集聚现象,注重演绎推理和实证研究,但为了简化模型,理论前提常会脱离复杂的现实情景,研究结论针对某一具体地区的指导性不强。鉴于雄安新区新兴产业集聚的特殊性,相关研究不仅要借鉴空间经济学的建模技巧,还要吸收管理学和经济地理学的研究方法,将产业集聚和产业集群相关研究统一起来,注重对具体典型案例进行归纳总结,使研究更加贴近现实世界。四是空间经济学尽管承认了技术的内生性,但将制度视为外生变量,从根本上排斥制度、政策和政府行为在新兴产业集聚演化过程中的内生作用,在政策和福利分析方面存在明显缺陷。事实上,雄安新区的制度是可设计和可调整的。雄安新区是规划出来的“未来之城”,具有“非首都功能疏解集中承载地”“首都功能拓展区”“制度创新试验田”“改革开放新高地”等典型特征。雄安新区在制度安排、机制设计和激励政策方面,需要有机融合顶层设计和基层探索,实现经济基础与上层建筑、生产力与生产关系的辩证统一。

因此,在雄安新区新兴产业集聚的相关理论研究中,一方面要融合制度内生的机制设计理论,弥补空间经济学制度外生和循环论证的理论缺陷,为西方理论结合雄安新区实践进行边际创新提供知识增量贡献;另一方面要吸收演化经济地理学中的区域派生和路径创造理论,以及演化发展经济学中的技术赶超理论,打开空间经济学“历史偶然性”黑箱,揭示后发地区新兴产业集聚的初始触发机制及各种机制的动态转换。

3. 区域协调发展的理论创新

经济高质量发展体现在空间层面,就是区域协调发展。习近平总书记指出:“协调既是发展手段又是发展目标,同时还是评价发展的标尺和尺度。”区域协调发展理论是在均衡发展理论和非均衡发展理论基础上结合中国区域经济实践发展起来的理论体系。改革开放之前中国的区域发展的主导理论是均衡发展理论,中国学者在借鉴国外发展经济学中的大推进、贫困恶性循环、低水平均衡陷阱等理论基础上提出了生产力均衡布局理论。在均衡导向的区域发展理论指导下,中国基本实现了区域

均衡发展,但这是一种以牺牲效率为代价的低水平均衡。改革开放后,中国采取了效率优先的非均衡发展战略,增长极、累积循环、不平衡增长、倒U型和中心—外围等理论成为指导中国区域发展的主流理论,这一战略在促进区域经济高速增长的同时也拉大了区际发展差距。自20世纪90年代以来,区域协调发展上升为国家战略。京津冀协同发展和雄安新区规划建设等重大国家战略的相继出台,为新时代区域协调发展理论创新提供了肥沃土壤,有利于在区际产业分工与转移、城市空间极化与辐射带动、城乡融合与城市群建设方面进行理论创新和实践探索。

区际产业分工与转移理论是国际产业分工与转移理论在大国区域层面上的映射。产业分工理论包括产业间分工、产业内分工、产品内分工、全球价值链分工和国内价值链分工等理论。研究雄安新区的区际产业分工,需要把握产业分工从产业间、产业内向产品内、价值链分工转变的最新趋势,通过构建区域产业链和协同嵌入全球价值链,形成区域产业功能分工新模式。产业转移理论包括产业生命周期理论、雁阵理论和产业梯度转移理论等。研究雄安新区的产业转移,需要将其置于京津冀协同发展的大背景下进行战略考量。雄安新区的初心和使命是“北京非首都功能疏解集中承载地”和“首都功能拓展区”。雄安新区首先要承接的是北京疏解的高端功能和高新技术产业,形成产业集聚效应。雄安新区承接北京产业不是按照产业生命周期理论、雁阵理论和产业梯度转移理论所揭示的优先承接北京失去比较优势而雄安新区具有比较优势的传统制造业,而是坚持高起点、高标准和高规格的原则,优先承接符合雄安新区功能定位的先进制造业和高端服务业,吸纳集聚北京高端创新要素资源,对于不符合雄安新区功能定位的低端落后产业坚决不要。

兼顾城市空间极化和辐射带动是区域协调发展亟待突破的理论难题。根据赫希曼等人的不平衡增长理论、缪尔达尔等人的循环累积因果理论、佩鲁等人的增长极理论和弗里德曼等人的中心—外围理论,一个地区发展初期以“极化效应”“回流效应”和“虹吸效应”为主导,“溢出效应”“扩散效应”和“涓滴效应”并不明显,区域间呈现“中心—外围”格局。只有经过相当长时期后,经济发展到一定水

平,中心地区对周边地区的辐射带动效应才会显现。但雄安新区在设立之初就充分考虑到了与周边区域的协同发展问题,兼顾空间极化效应和辐射带动效应,避免出现“环雄安贫困带”现象。雄安新区承担着探索国家级新区如何在大尺度上促进区域协同发展的历史使命,其成功实践不仅有利于丰富现有区域经济学相关理论内涵,而且可以为国家级新区转型提供经验借鉴。

如何从理论上理解雄安新区的城乡融合与城市群建设?城乡之间发展不平衡和城市之间发展不协调是当前城市经济发展面临的突出问题。雄安新区的城乡融合集新型城镇化和乡村振兴于一体,以资源环境承载力为刚性约束,严格控制城市开发边界和建设用地规模,严格划定生态红线和永久基本农田,规划形成“一主、五辅、多节点”的城乡空间统筹发展格局。雄安新区的城乡融合是破解当前城乡发展不平衡的制度创新试验,涉及户籍、土地、住房、公共服务和财税体制等深层次的制度改革,具有重要的理论价值和示范意义。雄安新区规划建设的目标是“到21世纪中叶,全面建成高质量高水平的社会主义现代化城市,成为京津冀世界级城市群的重要一极”。但京津冀城市群是多层嵌套的非标准层级结构,城市之间存在“断崖式”发展差距。从北京和雄安新区的关系来看,雄安新区是北京“一体两翼”的重要组成部分,与北京形成“中心—外围”结构,雄安新区处于外围地区。但从河北省来看,雄安新区是河北省“两翼”带动发展战略的重要“一翼”,与周边地区形成非标准的“中心—外围”结构,雄安新区处于中心地区。雄安新区的规划建设有利于京津冀城市群的空间结构优化,为解决当前大城市病和中小城市功能性萎缩提供理论创建和解决方案。

总之,发端于西方成熟市场的主流经济学通常以发达国家的产业、技术和制度作为理论前提或暗含假设,制度内生这一重要理论视角经常被忽略,在指导雄安新区经济高质量发展、新兴产业集聚和区域协调发展实践上有诸多局限。未来相关理论研究应该从中国转型期特征、京津冀协同发展特点、雄安新区新兴产业“平地起高楼”特性和“制度创新试验田”特质入手,通过纳入空间政治经济学因素构建具有中国特色的区域经济发展理论框架。

三、结论与未来展望

雄安新区规划建设具有重要的示范价值。雄安新区在体制机制改革、经济高质量发展、新兴产业集聚、科技协同创新、城市空间布局、区域协调发展等方面的创新实践,引领国家级新区和未来城市发展的全新模式。雄安新区改革创新的伟大实践为中国特色的区域经济理论创新提供了契机。研究雄安新区规划建设,要以马克思主义政治经济学为指导,构建一个贯通的区域经济发展理论分析框架。这个分析框架将对中国后发地区经济高质量发展、产业转型升级和区域协调提供理论指导。

未来,随着雄安新区从高起点规划阶段向高标准建设和高质量发展阶段转换,需要从多个方面发力,形成更多可在全国其他地区复制推广的制度创新成果和经验模式。

一是打造“改革开放新高地”和“制度创新增长极”。当前改革开放进入攻坚期和深水区,涉及的广度、深度和力度都前所未有,需要“啃硬骨头”和“涉险滩”。习近平总书记指出:“我国是一个大国,决不能在根本性问题上出现颠覆性错误。”雄安新区利益牵涉少,可以在一些重点领域和关键环节进行制度创新试验,增强改革的系统性、整体性和协同性,形成可在全国复制推广的制度创新成果,确保改革开放行稳致远,引领中国新一轮改革开放向纵深推进。

二是打造“高质量发展新动力源”和“现代化经济体系新引擎”。习近平总书记在《推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局》一文中指出,要在京津冀地区形成“带动全国高质量发展的新动力源”。雄安新区作为经济高质量发展的全国样板,无疑需要率先“构建高质量发展的动力系统”,“形成优势互补、高质量发展的区域经济布局”。雄安新区经济高质量发展不能照抄照搬主流经济学的经济增长理论,而是要通过先行先试,在实践探索中寻找规律、积累经验、提炼模式和开辟新路,进而建立和完善经济高质量发展的理论体系。通过总结雄安新区经济高质量发展的创新实践,构建反映经济高质量发展的指标评价体系,形成与经济高质量发展相适应的现代化经济体系,积累可复制、可推广的经验模式,为其他区域经济高质量发展和现

代化经济体系构建树立标杆。

三是打造“创新驱动发展引领区”和“高端高新产业集聚区”。根据《河北雄安新区规划纲要》确定的五大新兴主导产业,在雄安新区属于“无中生有”和“平地起高楼”。雄安新区集聚新兴产业很难用传统的产业发展理论进行有效指导。这不仅对理论创新提出研究选题,也对实践创新形成现实需求。雄安新区要发挥特有的制度创新优势和中国超大规模市场优势,构建社会主义市场经济条件下关键核心技术攻关新型举国体制,解决制约高端高新产业发展的各类“卡脖子”和瓶颈问题。雄安新区通过集聚吸纳京津乃至全球科技创新要素资源,打造“京津雄协同创新三角”,支撑新兴产业集聚和传统产业转型升级,为其他地区构建区域协同创新共同体和集聚高端高新产业提供示范引领。

四是打造“京津冀世界级城市群”和“区域协调发展示范区”。雄安新区是党中央推进京津冀协同发展向深度广度拓展过程中的又一重大战略部署,是中国探索区域协调发展新机制、新模式、新路径的试验区和示范区。从京津冀区域看,雄安新区是北京“跳出去建新城”的创新实践,是解决北京“大城市病”和河北“中小城市功能性萎缩”的路径探索,对优化京津冀世界级城市群空间布局和平衡南北方经济分化具有重要的战略意义。从河北省内看,雄安新区与“以2022年北京冬奥会和冬残奥会为契机推进张北地区建设”形成河北“两翼”。河北通过深入实施“两翼”带动发展战略,有利于培育经济高质量发展的新动力源,加快缩小与京津两地的城市发展差距。从雄安新区自身来看,需要兼顾城市发展的空间极化效应和对周边地区的辐射带动效应,在大尺度上探索实现区域协调共同发展的优化路径,对全国形成示范引领和辐射带动效应。

五是打造“非首都功能疏解集中承载地”和“首都功能拓展区”。抓住“非首都功能疏解集中承载地”这个“牛鼻子”,结合雄安新区功能定位,制定承接北京优质非首都功能的正面清单、实施方案和配套政策,承接好高校、医疗机构、企业总部、金融机构、事业单位等机构。同时,进一步把握“首都功能拓展区”的精神要义,配合国家和北京依托中关村相关机构将科技创新中心的功能向雄安新区延伸拓展。把北京“减量发展”和雄安新区“增量发展”结合起来,创新产业合作模式和合作机制,引导北

京高端高新产业向雄安新区异地扩张。以提升地方品质为抓手,加大优质公共服务投入力度,打造宜居宜业的生态环境、生活环境和营商环境,形成“反磁力中心”。

六是通过解放思想释放新区建设活力。要坚决破除不合时宜的思想观念和条条框框束缚,真正做到敢闯敢干敢为天下先。要把正面清单和负面清单结合起来,合理引导投资者预期,既要通过正面清单高规格承接北京优质非首都功能,更要通过负面清单释放大众创业万众创新的蓬勃伟力,让新区百姓和全国人民看到除基础设施以外实实在在、日新月异的变化。要处理好政府与市场关系,把有效市场和有为政府结合起来,鼓励社会资本与政府合作参与雄安新区建设项目。要吸取深圳市场化的成功经验和筑波科学城建设初期的教训,最大限度地调动一切积极有利因素,吸引全球不同技能水平的创新创业人才集聚。

参考文献

[1] 郝寿义,曹清峰.国家级新区在区域协同发展中的作用——再论国家级新区[J].南开学报(哲学社会科学版),2018(2).

[2] 孙久文.雄安新区的意义、价值与规划思路[J].经济学动态,2017(7).

[3] 韩峰,李玉双.产业集聚、公共服务供给与城市规模扩张[J].经济研究,2019,54(11).

[4] 国务院发展研究中心课题组,马建堂,张军扩.充分发挥“超大规模性”优势 推动我国经济实现从“超大”到“超强”的转变[J].管理世界,2020,36(1).

[5] 黄先海,张胜利.中国战略性新兴产业的发展路径选择:大市场诱致[J].中国工业经济,2019(11).

[6] 杨开忠.雄安新区规划建设要处理好的几个重要关系[J].经济学动态,2017(7).

[7] 徐现祥,王贤彬,高元骅.中国区域发展的政治经济学[J].世界经济文汇,2011(3).

[8] 习近平.推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局[J].求是,2019(24).

[9] 金碚.关于“高质量发展”的经济学研究[J].中国工业经济,2018(4).

[10] 孙久文,张可云,安虎森,等.“建立更加有效的区域协调发展新机制”笔谈[J].中国工业经济,2017(11).

[11] 李世杰,胡国柳,高健.转轨期中国的产业集聚演化:理论回顾、研究进展及探索性思考[J].管理世界,2014(4).

[12] 刘秉镰,朱俊丰,周玉龙.中国区域经济理论演进与未来展望[J].管理世界,2020,36(2).

[13] 黄群慧.京津冀协同发展中的雄安新区产业定位[J].经济研究参考,2018(1).

[14] 李兰冰,刘秉镰.“十四五”时期中国区域经济发展的重大问题展望[J].管理世界,2020,36(5).

[15] 田学斌,柳天恩.京津冀协同创新的重要进展、现实困境与突破路径[J].区域经济评论,2020(4).

[16] 肖金成,安树伟.从区域非均衡发展到区域协调发展——中国区域发展40年[J].区域经济评论,2019(1).

[17] 柳天恩,田学斌.京津冀协同发展:进展、成效与展望[J].中国流通经济,2019,33(11).

[18] 陈耀.新时代我国区域协调发展战略若干思考[J].企业经济,2018,37(2).

[19] 万晓琼.区域、市场、政府协调整合的区域发展研究[J].河北学刊,2020,40(6).

Demonstration Value, Theoretical Innovation and Future Prospect of Planning and Construction of Xiong'an New Area

Liu Tian'en

Abstract: The planning and construction of the Xiong'an New Area is of great exemplary value in institutional innovation, high-quality economic development, agglomeration of emerging industries, collaborative innovation of science and technology, urban spatial layout, and coordinated regional development. On the basis of integrating several theories of economic development, this paper constructs a theoretical analysis framework that suitable for the late-developing regions to catch up and surpass, and also provides theoretical guidance for high-quality economic development, emerging industry agglomeration and regional coordination in these regions. Looking forward to the future, the Xiong'an New Area will accumulate and form more institutional innovative achievements and experiential models, which can be replicated and promoted in terms of high-standard construction and high-quality development, leading a new model for the development of the national new areas and future cities.

Key Words: Xiong'an New Area; National New Areas; Demonstration Value; Theoretical Innovation; Future Expectations

(责任编辑:平 萍)