



国家高端智库
中国(深圳)综合开发研究院 主办

快参

信息资料 欢迎交换 总第 255 期 2017.07

关于雄安新区未来走向的几点思考

—— 宋 丁 ——

雄安新区，一个昨天还完全陌生、今天已经在微信以及所有媒体里被刷爆的名字，就是因为它是习近平总书记亲自提出、党中央国务院亲自批准成立的国家级新区，其地位被称为“千年大计，国家大事”。

我们有理由为雄安新区送上由衷的祝福，希望它在国家当前艰难的经济结构调整中能够起到中流砥柱的作用，希望它能够为中国下一步的改革开放起到新龙头的作用，希望它能够为京津冀一体化的发展起到巨大的融合作用。

当然，中央如此重大的举措，一定有它的深刻理由。目前关于雄安新区，我们恐怕还没有掌握更多的可靠资料，做深入评价和分析有点为时尚早。但是，既然它已经横空出世，必然会对中国下一步的发展带来重大影响，所以，就想把一些想到的可能性和问题提出来，供大家分享探讨，我想这对雄安新区的发展应该也是有好处的。

关于雄安新区性质定位和产业发展问题

我们看到，中央对雄安新区的定位是非常高的，提出要坚持世界眼光、国际标准、中国特色、高点定位，努力打造贯彻落实新发

展理念的创新发展示范区。还有一个提法，就是打造“首都副中心”，以区别于通州的“北京副中心”。但是，在这些高大上的提法之后，我们看到了一个最实际的功能定位：重点打造北京非首都功能疏解集中承载地，就是把首都北京过去几十年建立起来的、庞大的、已经成为北京巨大负担的“非首都功能”，放在河北省保定市所辖的雄县、容城、安新及周边其他区域，方圆 2000 平方公里，并表示，将打造京津冀城市群的引擎。

疏散北京非首都功能，这实际上是中央最初计划设定雄安新区时的战略考量，也就是为北京解困、解围，而北京要疏散的“非首都功能”显然最主要的是那些国企、特别是央企，以及属于这些企业的传统中低端产业链。这个量非常大，如果把这些产业企业都直接疏散到雄安新区，意味着新区变成了北京传统产业、中低端产业甚至一些落后淘汰产业以及体制臃肿的央企、国企的集中地。这种格局显然与新区努力打造贯彻落实新发展理念的创新发展示范区的定位产生重大矛盾。尽管可以说，这些产能导入新区过程中，可以实施体制改革，可以实施产业升级，但是，这些产业和企业在北京盘根错节多年，进行改革困难巨大，一下规模化地进入新区，很难出现重大变革。这种局面必然拖累雄安新区发展的步伐。

总之，在性质定位上，我们看到的正是这样一个矛盾现象：一方面雄安新区要接纳北京的“非首都功能”，显然是排斥新区的首都定位，另一方面又提到建设“首都副中心”，这又是首都定位。如何化解这个矛盾？需要有权威解释。

关于滨海新区和曹妃甸发展状况对雄安新区的启示问题

在京津冀地区开发一个国家级的新区，其实并不是新鲜事了，多年前，在中央直接扶持下，天津成立了滨海新区，希望其成为天津乃至京津冀一体化发展中的领跑者。十几年过去了，滨海新区的

确发展为天津在经济发展领域的领跑者，但是，在体制改革和促进京津冀区域发展方面，滨海新区显然没有达到中央最初设想的战略目标。至于位于唐山的曹妃甸，当年中央决定设立时，也有疏散北京不合适的产业如把首都钢铁公司等工业企业转移过去的构想，当时整个唐山、河北乃至京津冀地区对其寄予厚望，各路投资纷纷加盟，整个曹妃甸热火朝天。然而好景不长，很快曹妃甸的区位优势、人口劣势、资本劣势、产业结构劣势、运营机制劣势均明显显现出来了，导致曹妃甸这样的国家级开发区很快陷入困境。

滨海新区和曹妃甸的发展历程和现实对当下正在趋热的雄安新区的发展应该具有非常重要的启示价值。雄安新区的一个非常大的不同在于，习近平总书记亲自赴实地进行了深入调研，并亲自提出建立新区的重大决策，中央的部署是有坚实的考察和研究基础的。即便如此，我还是想说，雄安新区在当今中国经济面临巨大转型升级压力的时刻诞生，是有着重大的、关乎国家未来经济发展战略的责任的，所以，还是应该深刻总结滨海新区和曹妃甸发展的经验教训，真正走出一条国家级新区发展的成功道路，避免虎头蛇尾，避免国家级新区地方功能化，避免平庸化。

关于对标深圳经济特区和浦东新区的问题

我们注意到，雄安新区的起点非常高，只提到两个对标点，都是大名鼎鼎，一个是深圳经济特区，另一个是浦东新区。我们还注意到，在这个重要的关口，深圳市委书记许勤调任河北省副书记，很快将担任河北省长，显然，中央希望许勤把深圳的成功经验带到雄安新区未来的发展中去。

但是，雄安新区对标深圳和浦东，并不意味着雄安能够照搬深圳和浦东的发展经验。从城市布局看，深圳紧邻香港，可以说，是香港的市场经济和国际背景极大地影响和推进了深圳的成长，浦东

更是大上海的一个地区，是在中国最大的经济中心城市快速成长起来的。而雄安新区则不同，它距离北京、天津这两大中心城市都有一百几十公里，即便从城市化的角度看，雄安的起点都更低，难度更大。

从时间窗口看，深圳和浦东分别兴起于上个世纪八十年代和九十年代，是中国改革开放崛起的时代，一切都朝气蓬勃，每年的GDP增加值甚至可以冲到30%、20%的超级速度，发展的氛围非常亢奋。而雄安新区目前面临的却是国家经济的转型时代，问题很多，困难很大，深圳和浦东的很多经验在当下都面临挑战，甚至不能参照了。

从产业基础看，深圳起步时，全国的经济基础非常落后，深圳直接从香港接手工业、技术、资金、管理等等，在当时的中国都是最先进的，浦东一起步就超越了浦西，是上海先进产业的集聚地，包括大量的外资总部；而雄安起步于接纳北京的“非首都功能”产业，这是一项政治任务，而这些产业大多数在技术含量和产业先进性上都是不高的，这势必给雄安的产业发展带来很大的后遗症。

可见，如果雄安要真正对标深圳浦东，就不能仅仅满足于接纳北京的“非首都功能”，而是一定要在京津冀甚至在全国范围内构建符合时代要求的、高起点的产业链，而这一点是至关重要的，是充满挑战的，是面临巨大困难的。

关于雄安新区的发展模式问题

雄安新区应该实施什么样的发展模式？我找遍现在已有的中央文件，看到习近平总书记对新区的七点要求中，第六条是这样表述的：“推进体制机制改革，发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用，激发市场活力。”这是十八大的标准用语，是关乎发展模式的大方向，但是，具体采纳什么样的模式，目前还没

有看到权威表述。特区模式？自贸区模式？类似滨海新区及重庆两江新区那样的模式？恐怕都不是，恐怕要创新一种全新的“雄安新区模式”。这种模式首先是国家直接投放专项政策予以扶持，包括税收和个人收入双重优惠；其次是采用负面清单方式，放手试验权；再次是打破京津冀框架内以往所有园区发展中的市场限制，建立一套真正依赖市场配置资源的体制机制；四是建立先进产业导向而不是土地及物业开发导向的产业架构，把接纳北京的“非首都功能”与产业转型升级紧密结合，一步到位；五是允许新区进行立法和新型法制化管理实验；六是建立小政府、大市场的基本格局。

说实话，雄安不是深圳浦东，雄安位于具有强大行政约束力的首都附近，位于市场化动力相对偏弱的北方，位于几次国家级大型产业城区改革并不太成功的京津冀地区，要想走出发展模式的困境，不是一件容易的事，但是，对于雄安新区来讲，开弓没有回头箭，只能迎难而上，创造全新发展模式，支撑新区真正走出一条对得起国家重托、对得起时代重任、在中国北方形成突破的发展道路。

关于雄安新区的环境安全问题

当下的北京，被浓浓的雾霾笼罩，让很多人想到“逃离”。事实上，在整个京津冀，雾霾问题都是普遍存在的，雄安新区也无法幸免。一方面是华北平原地理气候等自然原因导致，更关键的是京津冀多年来经济发展模式所致。习近平总书记在七点要求的第二点就谈到“打造优美生态环境，构建蓝绿交织、清新明亮、水城共融的生态城市。”雄安虽然有白洋淀这个华北最大的湖泊，然而我们都知道，近年来白洋淀由于周边经济发展，曾经出现过干涸，加上雾霾，使得新区一启动，就面临严峻的环境保护问题。显然，未来若干年，雄安将进入大开发阶段，可以想见，环境的压力将进一步加大。从全球经济发展的规律看，做到既能大力发展经济，又不让

环境遭受污染，这样的案例从来没有。以雄安的发展态势，未来环境形势进一步严峻应该是大概率事件。留给雄安管理者的环保任务是极为严峻的，对此决不能自我欺骗，文过饰非，必须勇于面对，未雨绸缪。

我从北方来到位于南方的深圳，已经 27 个年头。北方南方的差异性，我都有深刻体会。河北还是我的祖籍地，有着一份天然的感情。我看好雄安新区，也寄予极大的期待，毕竟，改革开放 30 多年来，更多的成功经验出自南方，这次真切期盼雄安为北方争一口气，让那些对北方的偏见一扫而光。

雄安，雄起！

宋丁 中国（深圳）综合开发研究院研究员

《快参》是综合开发研究院编印的一种内部参阅资料。

- 读者群为各级政府决策部门、大学和研究机构的学者及海内外各类企业和机构的高层管理者。
- 主要内容为重大政策和重大现实经济问题分析研究，同时选登国内外最新重要经济动态和信息，发表富有价值和启发性的评论文章。
- 注重思想性、启发性和政策性，努力做到思想敏锐、观点鲜明和理论超前，同时坚持文字上的生动活泼和流畅可读。
- 稿件来源以综合开发研究院研究人员为主，同时也广泛欢迎社会各界专家学者积极参与投稿。

地址：深圳市银湖路金湖一街 CDI 大厦 (518029)

网址：<http://www.cdi.org.cn> 传真：0755-82410997

电话：0755-82487878、82470960

联系人：程旭玲

电邮：chengxl@cdi.org.cn

责任编辑：廖令鹏

电邮：llp@cdi.org.cn

微信公众号：

综合开发研究院

