

# 雄安新区绿色发展与“十三五”基建投资新模式

□ 杨 斌

**摘 要:** 当前,各地纷纷提出了高达45万亿元的基建投资计划,国家发改委应该对各地的基建投资计划进行统一的协调、规划,确保整体投资规模恰好既能够充分利用闲置人力、物力资源,又不会诱发经济过热、盲目投资并形成新的产能过剩。建议新一轮基础建设投资应采取新的模式:从传统基础设施建设转向广义社会基础设施建设;探索不增加债务的融资办法解决资金来源;探索加快人类文明进步的新发展方式。

**关键词:** 雄安新区;基础建设投资;研发投资;计划调节

**中图分类号:** F299.24

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1671-8402(2017)06-0005-05

“十三五”规划首次提出了创新、协调、绿色、开放、共享“五大发展理念”,这是习近平主席政治经济学思想中关于中国经济发展的政策纲领。习近平主席强调要“市场调节和政府调节”两手并用,通过落实“五大发展理念”来促使中国经济发展跨上一个新台阶。

**问题:** 各地纷纷上马基建投资计划喜忧参半

2017年春节之后,不断传来经济形势回暖的喜讯,尤其是在2016年曾负增长的民间固定资产投资出现了显著回升,表明企业家的市场预期改善并愿意投资。但是,也传来了一些令人感到喜忧参半的消息。国内媒体报道,各地出现了基建投资大干快上的热潮,从23个已公布投资计划的省份来看,2017年累计投资金额已超过45万亿,反映出各地扩大基建投资拉动增长的强烈意愿。

华尔街反对中国再次推出类似4万亿的投资计划,建议中国应效仿美国刺激财富效应而不是扩大基建投资,警告政府投资会带来挤出效应并加剧民间投资意愿的下滑,还会加剧经济结构

失衡、资产收益低和僵尸企业等问题。国内许多经济学家也纷纷发声赞成华尔街投行的建议。2016年特朗普赢得美国总统大选胜利之后,暴露出华尔街反对扩大基建投资导致美国陷入实体经济的萎靡不振和社会撕裂状态。各国对扩大基建投资的态度出现了明显变化。

近两年笔者多次撰文,主张中国应对全球经济疲软和出口萎缩应该重视基础设施投资,因为中国人均基础设施还较落后并有很大发展潜力。但是,基础设施投资主要拉动钢铁、水泥等严重过剩行业,过多刺激这些行业可能导致价格猛涨可能加剧产能过剩,从而难以实现中央提出的钢铁、煤炭等行业的去产能目标;多年来扩大基础设施投资并刺激钢材、水泥等行业,已经加剧了环境污染并促使雾霾逐年加重,现在已经接近了威胁人民群众健康生活的极限,这意味着过多依赖基础设施刺激经济可能面临环境污染的制约,不符合中央提出的绿色、协调、共享等“五大发展理念”;中国出口贸易萎缩影响了消费品、机械、电子等诸多行业,特别是美欧市场萎缩形成了庞大的消费品过剩产能,而基础设施建设机械化程

**作者简介:** 杨斌(1957—),男,中国社会科学院马克思主义研究院研究员,研究方向为政治经济学、国家经济金融安全。

度较高、提供的就业机会有限,难以充分吸收众多过剩行业的下岗职工特别是技术人才,对这些行业缺乏广泛拉动作用。

由此可见,当前中国经济正面临着宏观调控的两难困境:一方面出口和制造业、民间固定资产投资增速下滑,2017年社会消费总额增速多年来首次跌破了10%,不刺激经济就会引起增长引擎的熄火和经济下滑突破底线;另一方面刺激经济又令人担忧4万亿计划的教训可能会重演,加剧钢铁等行业结构性产能过剩和雾霾的严重污染。

#### 对策一:从传统基础设施建设转向广义社会基础设施建设

当前全国各地提出了高达45万亿元的基建投资计划,国家发改委应该对国内外市场萎缩导致过剩产能不断进行动态调查,然后对各地的基建投资计划进行统一的协调、规划,确保整体投资规模恰好既能够充分利用闲置人力、物力资源,又不会诱发经济过热、盲目投资并形成新的产能过剩。

钢铁、水泥等基础工业存在着投资品加速规律,最终需求增速将会带来数倍的投资品增速。因此,钢铁等行业容易交替出现过大的供不应求缺口和严重产能过剩,不适合采取放任市场调节办法而应采取计划与市场相结合的办法,这样才能避免这些行业反复出现产能过剩并节省巨额投资。

当前应尽快跟踪调查各个行业的过剩产能摸清其动态变化,建立不断汇集微观、中观、宏观经济信息的大数据分析平台,根据动态变化不断发放专门启动闲置产能的特殊货币,恰好充分启动各个行业的闲置资源又不形成新的过剩产能,避免因不刺激经济陷入衰退和刺激过度出现盲目扩张,同时协调好经济增长与保护环境等多方面的矛盾,防止重化工业过度扩张导致雾霾污染继续恶化。

当前钢铁、煤炭等行业应该牢牢坚持住不新增产能的底线,防止投资品价格暴涨诱发新一轮盲目投资和产能过剩,严格限制商品期货市场的过度投机误导生产、投资,同时协调上、下游供求双方企业共同协商长期的稳定价格协议,有利于维护供求双方企业的利益并免受价格暴涨暴跌的冲击。

习近平主席的政治经济学思想强调市场和政府两手并用,但是,经济界重视市场改革而忽视了防止市场失灵还需要进行完善计划调节的改革。遵照“五大发展理念”,我们应该运用计划调节统筹兼顾协调好多方面的矛盾因素,努力将基建投资的规模精确调节到一个适当的运行水平,既能确保钢铁、建材等行业长期取得良好效益,又能防止投资过热形成新的过剩产能和经营困境,防止过多刺激重化工业加剧环境污染。

当前中国刺激经济应从传统基建投资转向更广泛意义上的社会基础设施建设,大力发展跨越式的科研开发推动全民创新驱动经济,利用庞大过剩消费品加快完善社会保障体系,恰好能够弥补基础设施投资存在的不足和缺陷,更好地落实“五大发展理念”,促进共享增长成果并给人民带来更多的获得感。

党中央提出建设雄安新区,有利于探索更好地落实“五大发展理念”的新发展道路,有利于开展社会经济试点摸索新规律、新经验。为了更好地落实绿色发展的理念并治理雾霾污染,各地基础建设和雄安新区的建设应重点探索绿色发展,充分利用现有的闲置资源,尽量促使各个行业的闲置资源得到有效利用,在尚未得到充分利用之前尽量避免扩大投资、增加产能,这样能够节约大量的能源、资源并防止环境污染恶化。雄安新区果断采取计划手段遏制房地产泡沫非常必要,还应探索不依赖刺激钢铁等产能过剩、污染行业的新发展道路,取得落实绿色、创新等“五大发展理念”的成功经验后推广到全国。

雄安新区的绿色发展要求加大河北去落后、污染产能的力度,由于尚未建立完善的社会福利保障制度,地方、企业担心影响社会稳定并可对去落后、污染产能不积极。政府应探索同互联网企业合作建立通过宏观调控创新的试点平台,一方面收集各地消费品、机电产品的闲置产能信息,以及需要安置的下岗职工等弱势群体的信息;另一方面妥善安置下岗职工并帮助地方去落后、污染产能,利用农业、消费品的过剩产能帮助困难企业渡过难关,帮助下岗职工、弱势群体妥善解决生活、转业困难。可考虑将河北的停产钢铁工厂、车间改建为治理污染的绿色研发中心,利用过剩的消费品、机电产品支持大规模绿色研发和污染治理,还可考虑将闲置钢铁企业改造为娱乐、旅游、教育、转岗培训或艺术创作的基地。

对于必须淘汰的落后企业职工应给予充足的失业救济和转业资助,否则企业和职工为生存可能千方百计逃避关厂并地下生产,地方政府为维护稳定也可能睁一只眼闭一只眼。应该试点建立互联网+新型的政府社会保障救济的平台,向包括失业职工在内的各种社会弱势群体发放特殊货币专用券,包括食品、日用品、医疗、看护、教育等各种消费专用券,防止随意挪用救济资助影响生活、健康和技能培训,同网上按保护价订购的滞销食品、消费品及政府资助的公益性医疗、养老、教育培训机构等挂钩,这样既能加快完善社会保障又能消化出口萎缩导致的庞大消费品过剩产能,防止出现销毁牛奶、农产品和砍伐果树、荒废农田等浪费现象,防止导致农业、轻工业生产力下降后出现供不应求和价格猛涨。

对于存在着较大外部负面效应的一些重点行业,如产生雾霾污染相关行业、食品安全事故和矿难频发的行业,可以考虑试点减免税收优惠转化为全民股份的办法,委托利益相关程度高的消费者、职工、社区居民等,优先作为全民股代表负责监督减免税收参股资金的使用,优先用于治理雾霾等环境污染、毒奶粉等老大难问题。如让社区居民作为全民股东监督企业进行绿色改造治理污染,让孩子母亲作为全民股东从内部监督奶粉等食品的安全生产,这是能够促进巨大社会经济效益的混合所有制改革,能够更好地为企业的所有利益相关者服务并符合生产社会化规律的措施,还有利于帮助相关的国企、民企减轻税负和经营困难。

雄安新区建设还应借鉴、推广国内外先进经验。如试点推广华为公司的股份合作制改革成功经验,通过职工共享企业效益形成远远超过一般企业的凝聚力,充分利用各个行业的闲置资源帮助企业加快研发创新步伐,促使更多的企业将研发投入比重提高到华为公司的水平,充分激励、调动企业全体员工的积极性和创造性,形成旺盛的内需和新经济增长点抵御全球经济危机;探索试点新加坡两手并用发展房地产行业的成功经验,既能保证居者有其屋又能防止房地产泡沫引发金融危机;试点借鉴北欧国家在绿色、创新、共享等方面的有益发展经验,北欧的绿色环保成就卓著并在全球居于领先的地位,瑞典的人均发明创新在全球位居前茅,基尼系数仅为0.25说明民众能较好共享财富,人均收入、政治清廉

指数、环保指数均居全球之首,通过试点鉴别出哪些北欧经验符合国情有利于更好地落实“五大发展理念”。

对策二:探索不增加债务的新融资办法解决资金来源

各地45万亿基建投资计划如何筹措资金来源?必须探索不增加社会债务比重的新融资办法,否则就可能因债务比重增加过快陷入债务危机。2008年全球危机后,我国扩张性投资持续了多年,2009年第一季度央行天量信贷就超过了4万亿,数年中社会债务总额膨胀4倍高达170多万亿元,国际清算银行的报告称中国债务占经济的比重已高达280%,这意味着继续采取增加债务办法刺激经济存在着较大风险。

尽管我国的国债比重不高并且尚有采用财政政策的空间,但是,增发国债来扩大基建投资仍然存在着许多弊端,关键是这种办法难以应对美欧反复爆发危机的冲击。2008年危机爆发时一些欧洲国家如西班牙的国债比重虽然不高,却因为挽救金融危机很快就陷入了主权债务危机。中国必须探索应对美欧危机长期存在和反复爆发的有效办法,必须探索政府无偿利用货币增发红利而不增加债务的办法,否则迟早会像美欧那样因债务过多而难以应对频发的经济金融危机。

应该充分利用两种货币发行红利促进社会经济发展,一种是新增国内生产总值支撑的普通货币增发红利,一种是经济危机中大量闲置资源支撑的特殊货币增发红利。当前中国扩大基建投资应该尽量采用特殊货币增发红利,无偿提供给各级财政用于发改委统筹协调、审核的各种投资项目。

这种融资办法比较一般货币发行和增发国债具有许多优点:专门用于定向启动各个行业的闲置人力、物力资源,根据闲置资源的数量确定特殊货币增发的规模,既能充分利用各个行业的过剩产能又不会带来通货膨胀;一般性国债增发和普通货币增发难以利用过剩产能,资金会自发流向其它市场和收益高的投机领域,定向的特殊货币增发才能利用各个行业的闲置资源,同时不会冲击其它市场带来通货膨胀和资产泡沫。

当经济金融危机或结构失衡造成大量闲置资源的同时,也必然产生能启动闲置资源的特殊货币增发红利,探索有效利用这种特殊货币增发

红利具有重要的意义,能够精确地将危机中闲置物质资源转化为巨大财源,提供源源不断的资金应对反复发生的经济金融危机冲击。

当前我国发展科研创新经济和社会保障需要大量资金,多年来效仿美联储量化宽松导致了社会债务总额比重过高,因此,中国应特别珍惜有效利用属于全体人民的货币增发红利巨额资金,以不增加债务的方式提供给财政无偿用于符合国家政策的项目。

特殊货币发行红利有物质支撑不会带来通货膨胀,专门用于启动生产资料、消费资料领域的过剩产能,提供给急需大量资源的科研开发和社会保障事业,矫正国内外市场需求萎缩和通货紧缩形成的资源浪费,加快解决产业升级、环境污染、改善民生等重大社会问题,应该无偿提供给财政用于实现重大政策目标和创办各种战略基金。

在面临企业间、银企间债务拖欠蔓延的情况下,应该对全国范围的债务拖欠和产能过剩进行动态跟踪调查,提供相当于其规模三分之一左右的特殊货币发行红利资金,各地还可根据实际乘数效应调整以恰好充分启动闲置资源。应利用货币发行红利无偿补充国有企业的资本金和流动资金,规定:首先应该用于偿还债务并解开企业间、银企间的债务拖欠,取得一元钱解开数倍债务的乘数扩大良性循环连锁反应;其次应该用于启动基础设施建设投资到一个适当的水平,既能保证钢铁、水泥等投资品行业的效益良好,又不会引发盲目扩张加剧产能过剩和环境污染;第三应该用于委托各行业的优秀国企、民企创办大型研发中心,吸引中小企业入股加盟,大大提高研发投入占经济比重,争取取得促进整个行业发展的技术突破并产生大量的正外部效应,不能仅仅有利于个别大企业而不利于广大中小企业;第四应该用于帮助各地完善和大大提高社会保障救济水平,确保落后企业下岗职工、失业者、弱势群体得到妥善安置。

中央政府应授权财政、央行发行不可挪用的特殊货币,提供充足的资金定向扶植不同地区的全民创新试点,同时确保特殊货币发行不超过过剩物资、过剩产能的规模,不会带来物资供应紧张、冲击市场引发通货膨胀,还能推动充分适应未来需求的供给侧结构调整遏制通货膨胀,有利于避免为抵御长期全球危机导致宏观政策弹药

不足,防止政府财政、银行、企业的债务出现过度膨胀。这样发展创新经济和完善社会保障不会耗资、负债过多,因为其无需借钱而是充分利用过剩的人力、物力资源。

倘若不发行专门利用这些闲置资源的特殊货币,闲置人力、物力资源就会蒙受重大损失并引发危机连锁反应,导致政府、企业、银行、家庭难以偿还债务和坏债猛增,反而导致社会资金萎缩进一步加剧通货紧缩和生产过剩,吝啬资金不愿意启动闲置资源反而会导致资金更为紧缺。

对策三:探索大大加快人类文明进步的新发展方式

当前我国一方面面临着一系列严重的社会经济、环境、安全等问题,另一方面面临着严重的产能过剩、人力、物力资源闲置问题,因此,必须对闲置资源进行全面规划并围绕着解决紧迫社会问题动员起来。

科研开发投资有振兴国民经济的宏观意义,重大科技进步能催生新兴产业并带动投资热潮,形成长期发展动力推动经济走出疲软低谷。为缓解许多行业的产能过剩和过度竞争,应将大量闲置企业、车间改造成科研开发基地,加强关键性领域的科研开发推动产业升级。

应在不同地区进行不同力度的全民创新试点,向各种科研开发中心提供不可挪用的、定向的货币专用券支持,用于采购过剩的生产资料、生活资料以充分扩大内需、促进经济增长,最大限度地动员闲置的社会资源投入解决重大社会难题的科研开发。

除了自然科学创新之外还应该将鼓励社会科学创新。开展自然科学与社会科学结合的综合试验与创新,将会大大丰富人类的社会实践并将科学发展带入新境界,如治理雾霾等环境污染问题除了需要科学技术突破之外,还需要设计、试验各种社会经济政策和制度创新的方案。

除了将各行业的许多闲置企业改建为科研基地外,还应利用其闲置的人力、物力资源开展社会经济创新试验,这样可以减少改革开放中的失误代价并且增加成功几率,防止西方推荐的不符合国情或蓄意破坏的改革建议,未经充分试点就贸然推广并造成巨大的社会经济损失。

华为的研发投资占收入的比重数倍于大多数国内外企业,应该将华为的成功经验通过科学

试点逐步推广,促使整个经济也像华为一样依靠创新赢得竞争优势。应尝试逐步将科研开发占国民经济的比重提高数倍接近10%—20%的水平,争取能够以不降低甚至大幅度提高生产效率的方式,既充分消化现有的过剩物资、产能又不形成新的过剩,推动科学技术、创造发明实现爆发式、跨越式的进步。应开展社会科学的试点摸索,促使经济基础和上层建筑经济的调整跟上生产力发展,大大加快科技创新和社会经济制度创新的步伐,形成充足的新经济增长点来克服当前全球经济危机,同时储备充足的新经济增长点抵御未来的全球危机冲击,就能从根本上摆脱美欧反复爆发经济金融危机的周期性困扰。

我国经济规模已经位居世界第二并日趋接近、超越美国,美国某些高层智囊鼓吹利用军事优势遏制中国崛起。中国应该吸取前苏联同美国军事竞赛中消耗过多资源教训,不同美国在核武器和常规武器方面开展数量上的竞争,而利用美国为挽救庞大资产泡沫消耗过多财力的历史机遇,促使各种闲置资源尽可能多地投入科研开发领域,促使中国在军事、民用领域的科技进步都出现质的飞跃,就有可能逐步形成碾压性优势迫使美国放弃遏制中国崛起,防止实力竞争长期僵持不下时容易出现激烈的对峙局面,强有力挫败美国为挽救全球霸权衰落可能做出的疯狂举动。

应试点探索互联网+政府计划调节的刺激经济新模式。当前全球经济疲软导致了外部市场需求骤然萎缩,仿佛道路骤然变得拥堵不堪时就需要政府像交警一样疏导,中国应采取计划调节与市场调节相结合的办法防止经济危机,有秩序地疏导拥堵车辆撤离过度拥堵的路段并进入宽阔的路段,投入急需大量资源的科研开发领域和社会保障领域。

为了推动全民创新应该试点鼓励各种研发中心通过互联网广招人才,包括学生、待业人员、兼职人员、退休人员等,发挥聪明才智、集思广益补充专业研究人员的不足。充分利用闲置企业的办公设施和各种实验设备资源,通过互联网接受研究任务并安排使用企业空闲的各种设备,根据完成研发任务的数量、质量以灵活方式领取报酬,鼓励研发成果以多种方式扩散并提供资助支持全民创业。发明大王爱迪生说明创造发明与

正规学历关系不大,更多需要创造性想象和试验探索的灵感、技能,这意味着大量低学历者经过专门培训参与全民创新,能够为社会节省大量过度正规教育的资源浪费,全民创新经济也能为低学历者提供广泛的高质量就业机遇,具有深度发掘和充分发挥各种劳动者的创造潜能的巨大潜力。

可考虑试点由地方政府、供求双方、互联网等利益相关各方,共同组建的计划机构并下股份合作的社会混合所有制企业,先试点发行机构的专门代用券并支持研发创新和社会保障项目,获得认可后再由财政兑现为正式的特殊货币发行,这样可在各地尽快启动闲置资源获得经验并加速推广进程。还可考虑试点以这种方式扶植一大批地方惠民中小基础设施项目,包括耗资少、见效快的交通、节能节水、扶贫、生态农业等,通过互联网加方式将各地众多小项目汇集起来,能够迅速改善民生、扩大内需并缩小地区差距、贫富差距,消化消费品、水泥建材、太阳能等领域的过剩产能,弥补“4万亿投资”侧重超大规模基础设施项目的不足。

应大大加快核聚变等新能源、新材料的开发速度,通过科技创新找到低成本、高效率治理雾霾途径,解决治理雾霾等环境问题与经济矛盾的矛盾;应迅速启动综合治理环境污染的大规模研发投入,开展综合治理雾霾的科研开发和社会经济综合试验,以解决重化工业面临的紧迫环境污染瓶颈制约,闲置的重化工业企业、车间可以改造成开发治理环境污染的试验基地,促使严重环境污染的来源地转变为开发各种绿色技术的科研开发基地。解决当前人类面临的能源、资源、环境危机,迫切需要通过政府扶植和全民参与实现重大科技突破。

#### 参考文献:

[1]朱书缘《习近平重申政治经济学作用“五大理念”贡献“中国智慧”》,人民网—中国共产党新闻网2015年11月26日。

[2]杨斌《金融软战争—当心股票、存款横遭劫掠》,中国经济出版社2016年8月版。

(作者单位:中国社会科学院马克思主义研究院,北京100732)

(责任编辑:自然)