

# 英格兰“北方经济增长战略”简析

胡振虎

2014年6月英国财政大臣奥斯本首次提出英格兰“北方经济增长战略”，此后被英国政府确立为服务于英国“再工业化”的国家战略，是英国正在筹划和实施的重要经济产业规划。该战略自实施以来已取得一定进展，但后续效果仍有待观察。本文将对英格兰“北方经济增长战略”作简要分析，并提出几点看法。

## “北方经济增长战略”主要内容

自20世纪70年代以来，由于投资大部分集中在伦敦及英国东南部地区，以曼彻斯特、利物浦、谢菲尔德、纽卡斯尔等为代表的北部工业城市出现工厂倒闭、高失业率等经济衰败景象：经济增速逐年下降，人均GDP远低于英国平均水平。英国财政部预计，若能平衡其北部经济发展，未来十年将为英国创造370亿英镑产值。鉴于英格兰北部经济增长潜力巨大，英国财政大臣奥斯本提出“北方经济增长战略”，核心是通过改善曼彻斯特、利物浦、谢菲尔德、纽卡斯尔等英格兰北部城市交通基础设施、推动科技创新、繁荣艺术文化等措施提振北部经济。

### （一）改善交通基础设施

英国政府多年来对英格兰北部交

通基础设施投资不足，导致北部交通网络欠发达，高速公路等公共交通无法满足当前需求。如曼彻斯特至谢菲尔德38英里（约61.16千米）路程驾车往往耗时1小时20分钟，而从南安普顿至牛津路程约为76英里（约122.31千米），耗时却基本相同。为此，英国成立北方交通局，并制定发展规划，升级交通基础设施。首要目标是铁路，政府将拨款130亿英镑，实施铁路电气化工程、建设北部铁路交通枢纽及购置新机车等；拨款500亿英镑用于发展高铁2期工程。此外，相关发展规划还涉及公路、港口和机场升级改造的城市交通工程。英国政府对北部铁路提供特许经营权以提升服务质量，并淘汰有轨电车等过时列车。当前，英国政府正在建设高铁2号线，2号线将连接曼彻斯特、谢菲尔德等8座大城市，二期工程投资额为210亿英镑，并创造至少6万个工作岗位。为进一步建设英国北部由东至西交通网，英国政府计划基于现有铁路规划，在曼彻斯特和利兹之间建设高铁3号线。高铁3号线将使两座城市交通时间由55分钟缩短至35分钟，并连接高铁2号线，从而横贯英国北部地区。同时，英国政府还启动大规模公路投资项目，对现有公路

M62、M1和A1纽卡斯尔和盖茨黑德段改造升级。

### （二）推动科技创新

为推动科技创新，英国商业、创新和技能部新设部长级职位，负责执行相关规划。目前，英国政府已在曼彻斯特建立新的石墨烯中心，并在北部其他地区分别建立了“新平方公里阵列计划”（Square Kilometre Array）总部，并建设世界最快、最大的超级电脑，以及国家生物产业创新中心、新材料研发工厂等。2014年底，奥斯本宣布将投资59亿英镑投资科技研发，并通过此举创造就业和提振经济。一是投资2.35亿英镑建设亨利莱斯爵士学院，并与利兹、利物浦和谢菲尔德的卫星中心配套，研究先进材料。先进材料具备超轻、坚固和灵活等特点，并适用于医疗保健、能源和运输等多个领域。二是对达斯伯里认知计算中心投资1.13亿英镑。发展认知计算技术有利于各领域人员充分发挥数据价值，提高产品及服务质量、生产工艺等。三是对纽卡斯尔大学老龄化知识与研发中心投资2000万英镑。开发相应技术应对人口老龄化挑战，使老年人减轻对医疗保健服务的过度依赖，提高生活质量。四是对能源安全和研发系统投资3100万英镑。通过对地下能源

实施可行性测试,开发家庭能源供给技术,如页岩气和地热能。五是对英国国家核能用户设施投资6000万英镑。国家核能用户设施能为学术界和工业界提供全球领先实验设备用以研究放射性物质。

### (三)打造国际都市

英国是世界级艺术和文化中心,拥有利兹歌剧院、利物浦泰特美术馆、约克郡雕塑公园等文化场馆。为进一步推动艺术文化发展,英国政府出台剧院税收抵免政策,旨在支持伦敦以外地区发展剧院,让更多伦敦以外的人享受世界级艺术和文化。其中,拟将BBC总部移至索尔福德。索尔福德“媒体城”(Media City)是除伦敦外欧洲最大的数字媒体中心。将BBC总部设立于此将有助于进一步吸引媒体商务,推动创新。除文化与艺术外,英国还将致力于为居民打造舒适生活环境,如治理被污染的默西河和亨伯河等。英国政府将基于现有基础继续优化环境,使其更适宜休闲生活和旅游。

### (四)加强各级政府间合作和地区产业规划

英国各级政府之间将加强纵向和横向合作,努力提高公共服务水平和效率。同时,英国政府还实施了产业规划,分别为东北部地区、利兹地区、大曼切斯特地区等六个功能区,涉及大数据、金融服务、能源、生物、材料技术等诸多现代产业、先进技术领域。

## 几点分析

(一)“北方经济增长战略”是进一步提升英国经济潜在增长力的重要战略

欧债危机后,英国经济靠改革和吸引外资等政策率先取得增长,在欧盟中与德国一道属于“风景独好”之列。但英国经济仍面临通缩压力、生产力增长缓慢、政府公共服务效率低下等问题;同时,英国还面临南北经济发展失衡、住

房市场供需失衡等更为严重的结构性问题。“北方经济增长战略”可谓恰逢其时,对进一步解决英国经济结构性问题,提高潜在经济增长率尤为关键。为此,英国政府采取大力吸引包括中国资金、技术和人才在内的措施,积极推进该战略的实施。

(二)交通基础设施建设是“北方经济增长战略”能否成功的关键

英国投资过于集中于伦敦和英国东南部,北部难以获得投资青睐的关键原因是交通基础设施建设较落后,如北部东西向铁路运输时间为南部两倍。欧洲其他国家城市经济发展经验表明,城市交通基础设施能提升互联互通水平,促进经济发展。因此,推动“北方经济增长战略”的关键是优先投资北部交通基础设施建设,特别是公路和铁路,以高速交通网为基础打造北部统一市场,进而弥补单一城市的不足,促进北部城市协同发展。

(三)“北方经济增长战略”实施前景有待观察

“北方经济增长战略”实施一年多来,已取得了一些成果,比如,在习近平主席访英期间,英国与中国签订了包括核电、金融、科技等项目在内的数十项大单,这将对“北方经济增长战略”提供有力支持。但是,由于英国实行财政整顿,政府缺乏充足财政资金,该战略短期效果尚不太明显,长期前景仍有待观察。由于资金、技术和人才短缺,一些交通基础设施项目面临搁浅的尴尬境地。比如,铁路提速虽然是整个战略的核心和支柱,但进展并不顺利,某些线路改造被迫暂停。原因之一是负责上述路线改造的英国国家铁路网公司预算资金不足,既有路线改造项目工期持续延迟、成本严重超出预算。由此可见,在财政资金短缺情况下,英国对生产性投资比较欠缺,亟待设计机制撬动社会资本投入基础

设施建设。

(四)“北方经济增长战略”将有利于中英加强经贸和城市间合作

近年来,中英经贸关系不断加强。截至目前,中国是英国的第四大贸易伙伴,英国为中国在欧盟的第二大贸易伙伴。英国推行“北方经济增长战略”将进一步加深中英双方经贸合作。2015年10月,习近平主席访英期间,中英两国各部门和企业间签署了数十项合作协议,涉及核能、金融、新兴产业、医药等领域,同时双方同意提升两国贸易水平,力争早日实现双边贸易额1000亿美元的目标。同时,中英双方还签署地方贸易投资合作和发展合作两个谅解备忘录。奥斯本于2015年9月访华期间,介绍了“北方经济增长战略”投资倡议书,希望中方充分利用倡议书提供的信息及其投资机会。2015年9月发布的《第七次中英经济财金对话政策成果》显示,英方承诺与中方共同推进“一带一路”建设,中方承诺支持英国“北方经济增长战略”倡议。中英一系列经贸合作意向表明,“北方经济增长战略”的不断推进以及中国参与度的不断加深,将更加有利于开启面向全球的中英全面战略伙伴关系黄金时代,并有利于两国在未来十年建立强劲的经贸关系。同时,可促成中英在城市群建设方面建立长期合作关系。英国既希望学习借鉴中国京津冀一体化战略和相关城市群规划经验,也希望加强两国间城市群发展规划合作。因此,中国可以在城际铁路网络设计方面与英国开展合作,一方面向英国推广中国京津冀一体化规划经验,另一方面学习英国发展智慧城市、智能化交通系统的经验;在长江中上游城市群发展规划上,与英国相关城市对接,建立合作伙伴关系。□

(作者单位:财政部亚太中心)

责任编辑 黄悦