

供给侧结构性改革视角下 我国中小城市商业要素配置优化

阎 欣 周建国

内容提要 消费作为需求侧拉动经济增长的三驾马车之一,一直是我国国民经济增长的利器。但是近年来我国经济发展进入新常态,商业服务业发展同样遇到增长瓶颈,中小城市尤甚。本文通过对我国中小城市商业要素配置现状进行剖析,发现中小城市商业要素配置的问题主要集中在供给侧,具体表现为商业供给总量严重不足且供给结构性失衡、新兴商业类型与模式未能得到有效供给与配置、商业服务空间结构不能及时匹配城市发展空间架构等。结合分析中央供给侧结构性改革方针,本文从商业供给类型、供给层次、供给空间三个层面提出优化中小城市商业要素配置策略,并认为城乡规划作为政府与市场之间合作发展的载体与桥梁,是中小城市商业要素配置供给侧结构性改革实现优化策略的重要手段。

关 键 词 供给侧结构性改革 商业要素配置 中小城市

DOI:10.16091/j.cnki.cn32-1308/c.2018.04.027

引 言

改革开放以来我国经济保持持续高速增长,取得了骄人的发展成就。但是近年来,随着人口红利衰减、“中等收入陷阱”风险累积、国际经济格局深刻调整等一系列内因与外因的作用,我国经济进入了一个新的历史阶段。在此发展背景和发展阶段下,中央提出了“供给侧结构性改革”。中央强调推进供给侧结构性改革,要在适度扩大总需求的同时,去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板,使供给体系更好地适应需求结构变化^①。

随着我国经济水平的提高,商业服务业产出总量逐步构成供给侧或者需求侧的主体内容之一,因此谈供给侧结构改革离不开研究商业服务业供给或需求^②。不过,我国商业服务业近年来同样遇到了发展瓶颈。近年来我国试图通过消费、投资、出口三驾马车来拉动经济增长,但仅仅依靠需求侧三驾马车拉不动经济增长^③,尤其

被寄予厚望的消费需求对经济增长的贡献率并达不到预期的那么高,这种现象在中小城市尤甚,被激发出来的消费需求没有形成对本地产品的现实需求,而是转向国外或大城市,没有起到对本地经济增长的拉动作用。同时,我们也需要认识到,促进以人为核心的新型城镇化发展,关键之一就在于大中小城市和小城镇的协调发展^④,所以,促进中小城市的商业服务业发展、优化商业要素配置迫在眉睫。

我国中小城市商业要素配置的主要问题

由于市场选择等因素,我国中小城市商业要素配置相较于大城市来说,供给侧结构性矛盾更加突出,主要体现在以下几个方面:

1. 商业供给总量不足与供给结构性失衡并存

商业供给总量不足。在新型城镇化背景下,我国中小城市加速推进就地城镇化,越来越多的进城务工人员

和周边农民逐步向当地县(市)中心城区转移。非农人口的进一步集聚致使消费需求总量不断攀升,加上经济发展进一步释放了消费需求,商业服务反应不够及时,造成商业供给总量不足,无法满足目前与潜在的消费需求,形成较大的供给缺口。

商业供给品质不高。近年来我国经济增长与改革开放带动了一大批城镇居民的财富积累,形成了较强的消费能力和多元化的消费需求,其消费目的不仅仅局限于满足消费者自身的生理需求和安全需求,更是兼顾社交需求、尊重需求和自我实现需求。消费者的消费也逐渐突破功能性目的,更加注重个性特征与社会潮流,消费不再只是单纯购买商品使用价值的过程,而是与消费欲望相结合^⑤。但是,中小城市的商业供给质量普遍不高,影响了最终消费需求。消费品的品质不高,导致很多中小城市的消费者选择到周边的大城市甚至国外进行消费。

商业供给成本过高。中小城市的商业商品本地化程度不高,因此需要较高的物流运输成本与市场采购成本。很多中小城市是农产品的重要供给地,而不完善的物流体系致使农产品对外供给遇到阻碍;而较高品质的商品从大城市采购和配送又具有一定的滞后性,且中小城市消费力相对大城市较为薄弱,需求数量也相对较低,因此会造成供给成本的进一步上升。对内不畅、对外不达是现阶段中小城市商业供给的真实写照。

2. 新兴商业类型与模式未能得到有效供给与配置

诚如前段所述,居民消费需求日趋多元化,消费目的也已上升到新的层面。随着商品技术水平的不断攀升、消费者消费理念不断更新,新兴商业类型已经首先在大城市成为重要的甚至是主要的消费类型,例如现代信息服务、电子商务、互联网生活服务平台等。由于市场需求、供给成本等原因,新兴商业类型首先会选择在大城市进行布局,中小城市只有在大城市的服务成熟后才能享受到新兴商业类型的覆盖。

但是,新兴商业类型有个共同特点,就是通过互联网平台进行产品原材料引进、转运、分发到最终的终端销售。因此,针对中小城市的商业需求,包括电子商务、农村淘宝、生活型的互联网服务平台是可以率先进入中小城市。然而,许多中小城市并未能够及时供给新兴商业类型与模式,具体表现为:大中型零售商业企业的网点匮乏,依然以大量的沿街商铺作为主要销售空间,电子商务平台刚刚起步甚至并未建立,农村淘宝等惠民服务未能全面铺开,现代物流体系尚未形成,物流仍以企业自营为主,第三方专业物流发展滞后等。如果能够及时供给以

互联网平台为代表的新兴商业类型与模式,则可以形成线上、线下商业服务有机互动,带动传统商业发展,同时可以为优势产业提供新的销售窗口。

3. 商业服务空间结构不能及时匹配城市发展空间架构

近年来“土地财政”为导向的土地供给导致了城市发展的诸多问题。“土地财政”的融资行为已经将住宅演化为投资品,房价与地价的飞速上涨不仅让人忘记了其根本的“居住属性”,更是造成贫富差距的扩大。我国中小城市也同样依靠房地产市场进行造城运动,许多中小城市的城市发展空间架构仅仅依托居住用地的盲目生长进行城市建设用地的扩张,超出实际需求的住宅用地供给造就了大量的空城。然而,中小城市由于城市能级有限、辐射带动能力不强、公共服务质量较低,导致城镇化速度相较于大城市来说非常缓慢。而在经济新常态、供给侧改革的大背景下,中小城市面临房地产去库存不力的严峻局面。虽然“土地财政”可以解决新区(城)一定量的基本公共服务和基础设施建设,但是商业服务设施以市场投资为主导,是市场选择行为,大量空置的新建商品房无法吸引规划中的商业落地甚至集聚,这也进一步限制了去库存的动力,形成恶性循环。说到底,城镇化是人的城镇化,居住用地的供给并不能成为人的城镇化的原因,而应当是结果;相反,商业服务空间的供给反而可以成为吸引城镇居民聚集的原因。

供给侧结构性改革指导商业要素配置的理解

当前,我国中小城市商业服务业发展过程中出现低端商品产能过剩、商业结构失衡、供需错位等问题实际上是市场机制失灵的表现。西方经济学研究的市场失灵,是在完全竞争的市场机制条件下进行的,供给和需求达到平衡,就会产生一个稳定的均衡价格,从而达到供给和需求平衡,实现帕累托最优^⑥。而我国在近些年已经推进的市场化改革,建立由市场来决定商业要素资源配置的体制机制,实际上就是马克思政治经济学中提出的建立价值规律的调节机制^⑦,而转向市场经济体制就意味着实施需求侧改革。然而经过多年的实践证明,只是单纯依靠需求侧的市场导向和需求拉动并不能完全解决商业服务业的供给问题。因此供给侧结构性改革对于商业要素配置的指导需要遵循以下三个方面原则:

1. 商业服务业供给侧改革应与需求侧相适应

正确处理好供给侧改革与需求管理的关系是商业服务业供给侧改革的首要课题。推动供给侧结构改革并不

是要放弃需求管理,两者不存在矛盾^⑧。眼下推进供给侧改革并不意味着需求侧改革可以摒弃,并不代表需求侧改革成为过去式,恰恰相反,需求侧改革与供给侧改革同等重要,两者相辅相成。转向供给侧的目的是要强调不能一味刺激需求来拉动经济增长,供给侧不改革,需求释放出来也不会对当地的商业服务业发展有帮助。需求侧的改革能够进一步释放居民消费潜力,为商业服务业供给侧改革提供支撑;与此同时,供给侧改革也能够为需求侧改革提供持续动力,促进需求侧改革。应当说,供求是两方面的平衡关系,供给侧方面的改革最终也是在创造需求,也是在解决需求的问题。因此两者应该有机结合,共同推进,单一强调一方改革都是难以取得预期效果的。所以,在推进中小城市商业服务业供给侧改革的时候,应当充分了解和析居民现实需求和长期被压抑的潜力需求,在此基础上相应改变供给方向、提升供给质量,从而达到促进消费的作用,实现供需两方面的良性互动。

2. 商业服务业供给侧改革需要政府引导与市场决定相结合

我国社会主义市场经济体制在 30 多年的改革开放进程中不断完善,经济市场化程度不断提高。面对经济发展新常态,进一步完善社会主义市场经济体制所需要解决的主要矛盾,突出表现为处理好政府和市场的关系,处理好政府和市场的关系,既是供给侧结构性改革的核心问题,也是有效引领新常态的突破口^⑨。党的十八届三中全会《决定》明确提出“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”。这表明,商业服务业供给侧改革需要从这两方面入手:首先,市场应当在商业资源要素配置过程中起决定性作用。市场机制是通过竞争和交换实现商业资源要素的有效配置的方式,通过市场竞争实现产品的优胜劣汰,通过价格杠杆调节产品的供给和需求,从而实现资源的有效配置^⑩。应正确认识和把握市场规律,使市场通过价值规律、竞争规律、供求规律等在商业资源要素配置中起决定性作用。其次,充分发挥政府的引导作用。我们必须认识到,目前我国仍然存在市场体系不完善、市场规则不统一、市场秩序不规范、市场竞争不充分的问题。当然,市场自身也带有一定的盲目性、自发性和落后性,不能自动实现均衡,需要政府对市场进行合理的干预和引导。不过,对于商业资源要素配置,政府有时干预过多,应当减少政府对商业资源的直接配置,让市场充分发挥在商业服务业资源配置中的决定性作用,以更好发挥政府的引导作用,增强供给侧的协

调性与合理性。

3. 商业要素配置的结构问题是供给侧改革的重点

商业要素的供给侧问题主要体现在结构性失衡。第一,去落后产能、去低端库存应当以商业产品供给质、量并重为基础。过去我国商业服务业发展是以量取胜的较为粗放的经济模式带动,主要体现在供给的质和量的不匹配,落后商品产能过多。当下消费结构发生了改变,居民需求总量的增加已经不如以往,而对质的看重未能及时传达到供给方。最根本的问题就是应当转变供给方结构,调整产业结构,使供给方的质更加受到重视。尤其在中小城市,供给侧改革反应相较于大城市慢一拍,不能让被大城市淘汰的落后商品产能在中小城市生存太久。第二,降商业空间供给和物流供给成本。商业服务业在传统意义上是附加值较高的产业类型,但是,近年来土地成本、物流运输成本、人工成本的增加大大加重了商业企业负担,因此也一定程度上挤压了创新成本致使低利润低成本产能无法去除。降商业空间供给和物流供给成本可以极大程度地提高企业在中小城市布局的积极性,推动第三方物流或电子商务等新兴产业发展,促进商业要素配置。第三,补公共服务短板。从宏观认识来看,商业服务业同样是居民最基本的公共服务之一,尤其在日常消费方面诸如菜市场、社区服务中心等生活性服务业,政府作为基本公共服务的主要供给方应当制定刚性的配置要求和服务半径,降低市场进入壁垒,弥补基本公共服务的缺失。

深化供给侧结构性改革要求下的 中小城市商业要素配置优化策略

根据前文分析的主要问题以及供给侧结构性改革对商业资源配置的指导原则,可以在以下四个方面进行中小城市商业要素配置优化:

1. 特色产业带动从而逐步完善供给类型

供给侧结构性改革的一个重要切入点就是加速经济结构转型、重新分配经济蛋糕。从生产的角度看,供给侧改革将激发消费倾向,导致第三产业在经济中的占比进一步上升,而第二产业中的传统工业部门占比将明显收缩。因此,中小城市商业服务业的供给应当结合地方特色产业和优势产业,不能就商业谈商业,需要三产联动发展,形成产业集群,完善产业链。目前,我国大部分中小城市产业结构依然以一产和二产作为主导产业,因此各个城市需要充分利用自己特殊的地理位置、人文环境、产品特色等条件。

以一产、自然资源为优势的城市可以借助农业优势大力发展休闲观光旅游农业,从而推动旅游商业发展;也可重点推销特色农产品,发展电子商务、农村淘宝等新兴商业类型,将特色农业推广,提升农产品销量,不仅能推动新兴商业供给,也能保障农产品有效供给,稳定农民收入增长。以二产为优势产业的中小城市,可以在有特色产业的设计、研发、服务、销售等生产性服务业方面进行投入,利用交通优势和周边大城市的需求优势将二产优势产品推荐出去,打造物流信息化平台、发展第三方物流,与商业服务业有效结合。而对第三产业本身内部各门类进行分类引导,也十分必要。传统商业服务业应当转型升级,发挥原有发展基础,进一步做大做强餐饮住宿、零售批发等产业,提档升级,对较为缺乏的高档消费和社区服务进行补充;现代服务业需要进一步跨越发展,借助“十三五”服务业规划契机,结合一产和二产优势,在电子商务、现代物流、旅游商业等方面进行跨越式发展,从而逐步完善和优化商业供给类型。

2. 解读需求特征从而差异划分供给层次

中小城市商业服务业供给侧改革仍然需要从居民需求出发,供给与需求相辅相成,对需求侧有针对性的供给侧改革可以进一步释放居民的商业消费需求,形成良性循环。因此,针对不同人群、不同消费群体或部门的消费需求特征解读显得尤为重要。(1) 满足居民日常生活需要的服务功能。这一类商业网点主要表现为社区底商、社区商业街、社区商业中心三种形式。社区底商主要是指利用楼盘底层或低层作为商业用房,以满足自身或就近区域内消费者的各种需求,其组成的社区商业主要表现为“邻里商业”。社区商业街是指位于住宅社区内的以平面形式按照街的形态布置的单层或多层商业物业,其沿街两侧的铺面及商业楼里面的铺位都属于商业街商铺,社区商业街内的商铺多为独立铺位。社区商业中心是各种业态的社区商业服务网点相对集中的商业地域,是各类社区商业网点的集合体。日常商业需求主要包括超市、菜市场、便利店、餐饮店、药店等,具备购物、餐饮、修理、理发、洗衣、家政、再生资源回收等功能。(2) 满足旅游休闲配套需要的服务功能。这一类商业网点一般分为零售业态以及商圈。零售主要分布于景区内部及其周边区域,主要是一些分散的饮食服务和旅游商品的零售网点。商圈临近旅游景点,是商业服务设施较为集中、完善且标准较高的商业服务中心。一般包括旅游购物商场、旅游宾馆等。(3) 满足商务人士通勤、办公需要的服务功能。这一类服务功能主要是指餐饮及休闲。商业形式主

要是沿街商铺,或利用大型办公楼裙房作为购物中心。商务人士通勤、办公对商业业态的多样性要求较高,以满足日常工作之外的餐饮、休闲娱乐为主。商业功能主要包括餐饮店、便利店、咖啡厅、健身房、超市、电影院等。(4) 满足特色商品消费需要的服务功能。特色商品是传播当地文化的重要媒介,有利于城市专业市场的发展。其商业网点主要以底商、特色商业街、商业中心的形式布局。商业服务功能以特色商品贩卖以及配套服务设施为主,包括餐饮店、便利店等。(5) 满足城市生产、交换需要的服务功能。城市生产、交换地主要是物流园及商品批发市场,其选址位于中小城市外围,交通便利处。满足城市生产交换的商业网点服务功能,主要是满足当地工人的日常生活需求、产品批发零售以及货物配送。因此,可以建立集小百、蔬菜、食品、建材、汽车、工程机械等集批发零售、物流配送为一体的区域性物流生产集聚区,以满足其需求。

3. 分析消费需求从而精准布局供给空间

以消费侧为导向的土地供给,对市场较为敏感,尤其对于中小城市来说,大型商业的落地往往政府不具有主导权,容易被市场左右,缺乏对城市整体、长远、统筹的考虑。因此,深化中小城市土地的供给侧结构性改革,须妥善处理政府与市场在商业用地供给方面的关系。政府应当按照城市总体规划的不同用地功能的比例、不同用地功能在城市不同区域的布局及不同用地之间的关联性调整土地供给,这样才能避免消费侧导向下土地供给的短视性,有效落实城市定位,实现城市用地功能布局的优化^①。

同时,政府需要对居民的日常需求或者说刚性需求方面的商业空间进行精准布局,以人口规模和服务半径作为指导。在传统商业网点布局的服务半径参考《城市居住区规划设计规范》(2002版)公共设施要求,服务半径一般控制在500米左右。然而,传统的规范标准划定的圈层并不能准确反映人的出行距离,人的商业需求应当根据市级、片区级、社区级商业服务进行分类,根据居民到这些商业服务网点所需花费的真实时间进行人的出行范围划定,从而在不同范围内进行不同层级的商业网点设置,这样以人为本的规划理念可以得以真实体现。因此,可以运用新的技术手段,例如ArcGIS中的服务区分析(Service area analysis)等网络分析方法,对不同需求层级的服务需求范围进行划分,得出更为科学、准确的商业空间供给。

4. 运用规划手段从而实现商业配置优化

在当前我国各个领域、各个地方大力推行供给侧结构性改革的形势下,我国的经济、产业与生活方式发生了改变,城乡规划的供给端也随之发生改变。而城乡规划作为各级政府统筹安排城乡发展建设空间布局,保护生态和自然环境,合理利用自然资源,维护社会公正与公平的重要依据,具有重要的公共政策属性。商业网点规划作为城乡规划中重要的专项规划,是商业要素配置的重要规划指导依据,既是地方政府部门对商业布局的政策指引,同时又对以市场为导向的商业行为进行分析和引导,应当说商业网点规划是政府与市场之间合作发展的重要载体与桥梁,也是中小城市商业要素配置供给侧结构性改革的重要落脚点,在供给类型、层次和空间布局上都对指导中小城市商业要素配置具有现实意义。因此,从城乡规划角度出发,通过商业网点规划按照人口规模、服务半径以及上文提到的空间优化策略进行商业网点布局,并通过法定的控制性详细规划对用地进行落实;对于不占地的商业网点应当明确商业设施类型、面积在经营性土地中的配建比例,并纳入规划条件,作为土地供给招拍挂的前置条件,从而落实施配配套,优化功能布局^⑫。而商业网点规划不应仅仅以商业主管部门作为领衔,地方政府应当会同规划部门、发改委、国土部门等部门合力谋划,并邀请商业企业、市民代表作为供给方和需求方一同协商,真正实现商业要素在中小城市的优化配置。

结 语

我国中小城市商业要素配置主要问题指向供给侧,结合中央的供给侧结构性改革精神与具体指导,必须坚持供给与需求相适应、政府引导与市场决定相结合的原则,针对结构性问题进行商业要素的优化配置。2018年是供给侧结构性改革的深化之年,中小城市商业要素配置须在供给类型、供给层次、供给空间等方面进行完善与

优化,并运用城乡规划手段分析供给与需求差距、建立政府与市场之间的合作关系,最终落实商业要素配置在空间上的布局优化。✎

- ①习近平《在省部级主要领导干部学习贯彻党的十八届五中全会精神专题研讨班上的讲话》,《人民日报》2016年5月10日。
- ②刘志彪《现代服务业发展与供给侧结构改革》,《南京社会科学》2016年第5期。
- ③⑦洪银兴《准确认识供给侧结构性改革的目标和任务》,《中国工业经济》2016年第6期。
- ④汪光焘《关于供给侧结构性改革与新型城镇化》,《城市规划学刊》2017年第1期。
- ⑤周文、倪瑛、常璩元《中国消费者境外消费的特点、成因与供给侧结构性改革》,《学术研究》2016年第6期。
- ⑥⑩张志明、蔡之兵《供给侧结构性改革的理论逻辑及路径选择》,《经济问题探索》2016年第8期。
- ⑧沈坤荣《供给侧结构性改革是经济治理思路的重大调整》,《南京社会科学》2016年第2期。
- ⑨汪同三《在新常态下处理好政府和市场关系(深入学习贯彻习近平同志系列重要讲话精神·治国理政新思想新实践)》,《人民日报》2016年8月24日。
- ⑪⑫赵力、孙春媛《供给侧结构性改革视角下城市用地功能布局优化策略》,《规划师》2017年第6期。

作者简介: 阎欣,南京大学政府管理学院博士研究生,国家注册城市规划师,江苏省城市规划设计研究院,spark_yx@hotmail.com; 周建国,南京大学政府管理学院副院长、教授、博士生导师。南京,210036

(责任编辑: 凌 羽)