

【京津冀协同发展研究专题】

京津冀产业协同发展：多重困境与韧性应对

赵霄伟

摘要：借鉴韧性理论的急性冲击和慢性压力的分析框架，分析京津冀产业协同发展面临的风险与挑战是解决京津冀产业协同问题的基础和前提。经研究发现，中美贸易摩擦、新冠疫情等加剧了京津冀产业链不强、创新链不牢、供应链不稳的风险，进而增加了产业协同的不确定性；产业疏解“转移”与“承接”、产业布局“过密”与“过疏”、产业链条“主链”与“次链”等多重矛盾与冲突加剧了产业协同的不稳定性。因此要研究制定“韧性+”应对策略，把韧性理念融入到产业协同发展的各个环节；积极推进“三步走”和“三协同”的应对战略，从而解决产业协同的“急性病”和“慢性病”的问题。

关键词：京津冀；产业协同；多重困境；韧性应对

中图分类号：F061.5 **文献标识码：**A **文章编号：**2095-5766(2020)06-0071-09 **收稿日期：**2020-09-19

作者简介：赵霄伟，男，国家信息中心副研究员(北京 100045)。

自京津冀协同发展上升为国家战略以来，中央和地方政府研究制定并出台一系列有利于促进产业协同发展的战略、规划和政策，为加快推进以首都为核心的世界级城市群建设，实现京津冀协同发展提供了有力支撑。在政策红利推动下，京津冀产业协同理念深入人心，战略实施有力推进，各项举措初见成效。然而，不确定的国际环境变化，以及新冠疫情等公共应急突发事件对产业链、创新链、供应链等带来诸多挑战与风险，从而增加了产业协同的不确定性。同时，在京津冀自身发展过程中，产业疏解、产业布局、产业关联等多重矛盾与冲突加剧了产业协同的不稳定性。正是这些不确定性和不稳定性共同交织形成京津冀产业协同发展的急性冲击和慢性压力。因此，本文以韧性理论为研究视角，重点探讨京津冀产业协同发展面临的多重困境，为以往该领域的研究提供新视角，这是本文研究的出发点和落脚点。

一、京津冀产业协同发展：基于韧性理论的分析框架

针对京津冀产业协同的难题，大部分学者从体制改革、产业协作、配套政策等维度去探索实现路径和政策举措。在体制改革方面，魏丽华(2017)提出从行政体制改革角度，探索各级政府统一的“权力清单”“责任清单”“负面清单”制度，降低行政交易成本，提高区域竞争力；张杰、郑若愚(2017)和刘戒骄(2018)提出从税收体制改革角度，推进增量利益共享机制，建立健全京津冀三地税收分成制度，可按照参与产业链条的要素贡献度高低进行税收分成。在产业协作方面，孙久文、张红梅(2014)和李国平(2017)提出充分发挥地区比较优势，明确京津冀三地产业分工，既要做好产业间协同分工，也要做好产业内协同分工；邓丽姝(2017)提出以共建创新共同体为纽带，通过技术“进链”、企业“进群”、产业“进带”、园区“进圈”，实现更高层次的产业分工协作；在产业配套政策方面，周京奎、龚明远、张

朕(2019)提出在中央层面制定一系列保障机制实施的政策工具,包括政府考核工具、资金支持政策工具、市场培育政策工具等;马海涛、黄晓东、罗奎(2018)和张亚鹏(2018)明确提出在地方政策协同方面,要充分考虑多方需求,协调多方利益,体现不同等级行政单元的公平对等。

然而,在应对百年未有之大变局、新一轮的科技变革和产业革命等新时代背景下,产业协同发展的研究视角不完全局限于上述几个方向。尤其在以数字技术为驱动的新一轮全球化背景下,全球城市网络体系正在通过产业链、创新链、供应链等方式来实现区域产业协同发展。然而,面对“黑天鹅”“灰犀牛”等突发事件,城市或者地区间产业链、创新链、供应链或多或少受到外部冲击,进而形成经济、社会、生态等领域的风险与挑战。如果处理不当,就会威胁着地区与城市可持续发展,导致经济社会停滞不前。由此,韧性理念应运而生,已成为国际城市建设和管理的基本共识。

加拿大生态学家霍林在20世纪70年代首次在系统生态学领域提出韧性理念,随后逐步被学界广泛运用到经济、社会、生态、工程等重点领域(邵亦

文、徐江,2015)。联合国国际减灾署定义,韧性是一个系统、社区或社会在面临重大突发危机时能够通过及时有效的方式抵抗、吸收、适应并且从其影响中恢复的能力。美国洛克菲勒基金会提出“全球100韧性城市”(100 Resilient Cities Resilience)项目将城市韧性定义为城市中的个人、社区、机构、企业和系统,无论遇到何种急性冲击和慢性压力,都能生存、适应和发展的能力。其中,急性冲击是指对一个地区构成威胁的突发或者应急性重大事件,比如地震、火灾等自然灾害,以及经济领域的贸易战和科技战,社会领域的爆发公共卫生事件,生态领域的极端气候等;慢性压力是指缓慢渗透并动摇经济社会结构所带来的损失,比如经济衰退、社会动荡、资源短缺等。因此,本文借鉴韧性理论的急性冲击和慢性压力的分析框架,将其运用到京津冀产业协同发展分析中(参见图1),即对急性冲击和慢性压力等症状识别并分析其对京津冀产业协同在链条传导、产业关联、产业布局等方面的影响,进而判断产业协同面临的风险与挑战,以此做出基本面的判断。

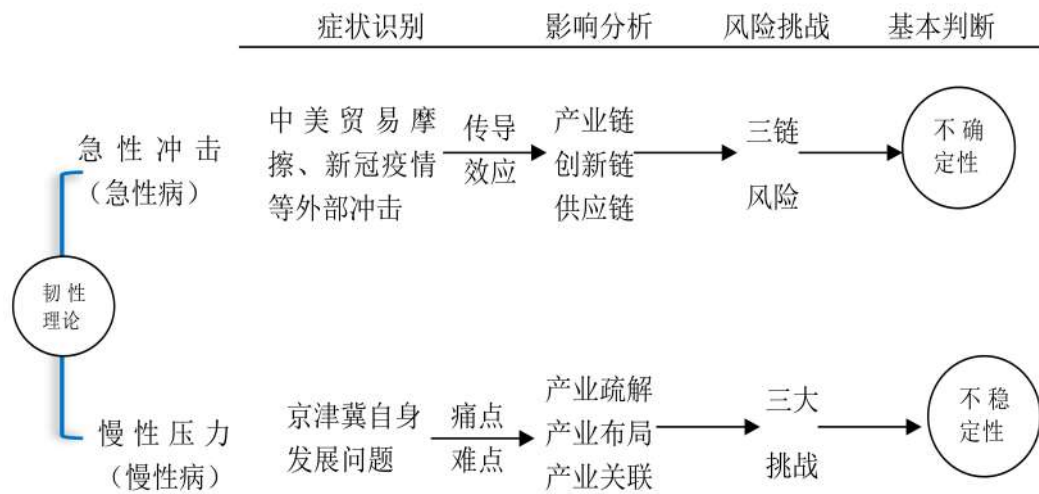


图1 本文的逻辑分析框架

二、党的十八大以来京津冀产业协同的政策演进及其成效

1. 产业协同理念深入人心

自京津冀协同发展战略实施以来,习近平总书记先后6次深入三省市视察,9次主持召开相关会议,发表了一系列重要讲话,全面阐述了京津冀协

同发展的理念、意义、方针、举措,既为推进京津冀产业协同发展战略提供了根本遵循,又为形成习近平新时代中国特色社会主义思想的科学体系提供了理论依据。目前,京津冀三地各部门的思想和行动日益统一到以习近平同志为核心的党中央关于京津冀协同发展战略安排的决策部署上来,产业协同在京津冀协同发展战略中的重要作用与贡献日

益凸显。习近平总书记关于谱写新时期社会主义现代化京津“双城记”、自觉打破自家“一亩三分地”的讲话,以及从京津冀发展全局谋划疏解北京非首都功能,加快推进产业对接协作等区域产业协同发展的理念正逐渐成为全党、全社会、全体人民的共识。

2. 产业协同政策日益完善

6年来,从中央到地方相继出台了一系列促进产业协同的战略规划及相关政策。国家相关部委从京津冀协同发展全局统筹部署,并在解决产业协同体制机制的障碍等方面开展深入研究并出台《京津冀协同发展产业转移对接企业税收收入分享办法》(财预[2015]92号)《京津冀产业转移指南》(工业和信息化部公告2016年第27号)《京津冀协同发展产业升级转移规划(2015-2020年)》等重要政策文件,着力提升京津冀产业协同发展水平,积极释放市场潜能,推进区域协调发展(参见表1)。

地方政府积极融入京津冀协同发展大局,在深入研究产业疏解转移与承接等方面开展深入研究并出台《关于加强京津冀产业转移承接重点平台建设的意见》(京协同办[2017]5号)《北京市新增产业的禁止和限制目录(2014年版)》(京政办发[2014]43号)《北京市新增产业的禁止和限制目录(2015年版)》(京政办发[2015]42号)《北京市新增产业的禁止和限制目录(2018年版)》(京政办发[2018]35号)《中关村国家自主创新示范区高精尖产业协同创新平台建设管理办法(试行)》(中科院发[2019]42号)《关于贯彻落实〈京津冀协同发展规划纲要〉的实施意见》《河北省推进京津冀协同发展规划》《关于进一步做好京津产业转移承接平台建设的指导意见》《关于吸引更多京津科技成果到河北转化孵化整改工作方案(2018-2020年)》等一系列政策性文件,引导企业向具有专业优势的平台集聚,加快促进产业转移精准化、承接集聚化、园区建设专业化(参见表1)。

表1 京津冀产业协同的有关政策针对问题、目标任务和政策举措

文件名称	发文主体	针对问题	目标任务	政策措施
《京津冀产业转移指南》	工信部、北京市人民政府、天津市人民政府、河北省人民政府	产业结构调整 and 转型升级:产业疏解转移与承接问题	构建“一个中心、五区五带五链、若干特色基地”(简称“1555N”)产业发展格局	坚持改革创新,完善支持政策;加强统筹谋划,建立协调机制;深化区域合作,建设承接平台
《关于加强京津冀产业转移承接重点平台建设的意见》	北京市人民政府、天津市人民政府、河北省人民政府联合发布	产业有序转移与精准承接问题	围绕构建和提升“2+4+N”产业合作格局,聚焦打造若干优势突出、特色鲜明、配套完善、承载能力强、发展潜力大的承接平台载体,引导创新资源和转移产业向平台集中,促进产业转移精准化、产业承接集聚化、园区建设专业化	深化体制机制改革、创新园区管理模式和运行机制、加大资金支持力度、加强土地供应保障和资源环境保护等一系列的支持政策。完善基础设施配套,提升公共服务水平,努力营造良好营商环境。强化合作,加强对产业转移重点承接平台及转移项目的统筹管理。
《京津冀协同发展产业转移对接企业税收收入分享办法》	财政部、国家税务总局	企业税收收入共享机制	企业迁入地和迁出地增值税、企业所得税、营业税种税收收入五五分成	确认划转数额;办理资金结算;规范迁移行为;加强绩效评估
《中关村国家自主创新示范区高精尖产业协同创新平台建设管理办法(试行)》	中关村科技园区管理委员会	产业协同创新平台	加快支持高精尖产业协同创新平台建设,促进中关村示范区高精尖产业创新发展	支持创新平台申报建设项目;资金支持额度;建立市区联动支持体系;支持构建产业生态
《关于进一步做好京津产业转移承接平台建设的指导意见》	河北省发改委	产业转移承接	加快形成以雄安新区集中承载地为核心、5个协同协作平台为重点,4个特色专业平台、33个个性化平台为支撑的重点承接平台体系建设目标任务	

资料来源:作者根据公开发表的政策文件整理而成。

3. 产业协同成效逐步显现

随着京津冀协同发展战略深入实施,京津冀产业分工格局日渐明显、产业融合水平逐步提高、产业创新合作日益紧密。

一是京津冀区域产业分工格局日渐清晰。根据统计,京津冀三次产业结构由2014年的5.2:41.3:53.5调整为2019年的4.5:28.7:66.8,第三产业比重提高13.3个百分点(参见图2)。其中,北京围绕“四个中心”的功能定位,着力打造培育新能源智能汽车、新材料、人工智能、科技服务等十大高精尖产业,加快实现产业高端化。根据统计,2018年十大高精尖产业实现营业收入32548亿元,其中,新一代信息技术、节能环保、智能装备、医药健康、软件和信息服务业等5个领域实现营业收入17080亿元,新动能培育取得了阶段性成效(中国日报网,2019)。天津围绕“一基地三区”的功能定位,产业转型升级步伐不断加快。2019年,天津战略性新兴产业增加值增长3.8%,快于全市工业0.4个百分点;高技术产业和战略性新兴产业增加值占规模以上工业增加值的比重分别达到14.0%和20.8%。河北围绕“三区一基地”的功能定位,大力发展先进制造业和高新技术产业,推动产业正逐步迈进中高端。2018年河北省规模以上工业制造业质量竞争力指数为84.18,比2015年提高2.39。2019年,河北省战略性新兴产业增加值比上年增长10.3%,快于规模以上工业4.7个百分点;高新技术产业增加值占规模以上工业增加值的比重为19.5%。

二是京津冀产业融合水平逐步提高。从市场主体来看,根据第四次全国经济普查结果分析,北

京法人单位在津冀地区的产业活动单位为1.2万家,比2013年增长225.9%;天津法人单位为在京冀地区的产业活动单位为0.3万家,比2013年增长117%;河北法人单位为在京津地区的产业活动单位为0.1万家,比2013年增长55.3%。从产业协作来看,“4+N”产业合作格局日益凸显。2015—2018年,在北京·张北云计算产业基地、北京·沧州渤海新区生物医药产业园等重大产业合作项目带动下,北京到天津、河北投资的认缴出资额累计超过7000亿元。以北京现代第四工厂项目为例,该项目于2016年在河北沧州投产,基本实现了“一个工厂带动一个产业基地”,解决2000多人就业(北京统计局,2019)。

三是产业创新合作日益紧密。从专利申请来看,2014年至2018年,京津冀联合授权专利数合计4278件。其中,京津联合授权专利数为1798件,占比为42.0%;京冀联合授权专利数为2013件,占比达47.1%。从技术合同成交额来看,北京流向津冀的比重由2014年的4.8%增长至2018年的7.54%,提高2.7个百分点;从技术合同数来看,北京流向津冀的比重由2014年的9.3%增长至2018年的10.3%,提高1个百分点(参见表2)。

表2 2014、2016、2018年京津冀创新资源空间流向

项目		年份		2014		2016		2018	
		数量	比重	数量	比重	数量	比重		
北京流向津冀	合同数(项)	3475	9.3	3848	9.90	4867	10.3		
	成交额(亿元)	83.2	4.8	154.7	7.75	227.4	7.54		

数据来源:相关年度的《北京技术市场统计年报》。

三、京津冀产业协同发展面临的主要挑战

1. 京津冀产业协同发展面临急性冲击分析

一是中美贸易摩擦加剧京津冀产业链不强和创新链不牢的风险。国家发展和改革委员会高技术司曾梳理出我国严重依赖进口的技术(或核心零部件)高达665项,主要集中在新一代信息技术、人工智能、高端装备等领域,以及涉及关键材料、核心技术、先进工艺、关键零部件等工业基础能力方面,

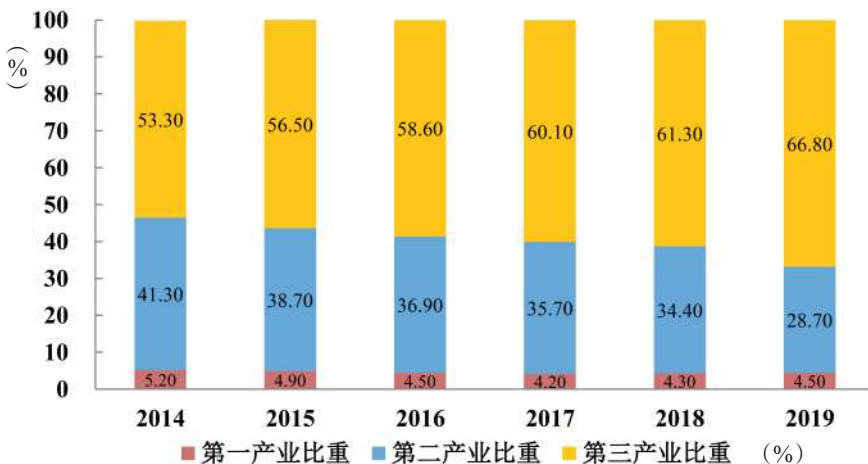


图2 2014—2019年京津冀三次产业结构

数据来源:根据相关年份的统计公报。

这恰好是京津冀产业链和创新链的短板所在。

京津冀在人工智能、集成电路、智能网联汽车、医药健康等高精尖产业面临着“高端空心失位、低端重复建设”的窘境,产业核心技术受制于人,产业链存在“卡脖子”风险。《北京人工智能产业发展白皮书2018年》报告显示,北京人工智能原始创新能力与美国相比尚有很大差距,在脑认知机理和计算模型、神经形态芯片技术、高精度传感器等高端核心技术缺失,可能导致在技术和应用上的空心化。《北京集成电路产业发展概况2019》显示,北京集成电路企业在CPU(中央处理器)、FPGA(现场可编程门阵列)、GPU(图形处理器)、DSP(数字信号处理)等高端通用芯片领域技术创新能力依然不足,对美国等国外公司依赖度依然较高。《北京市智能网联汽车产业白皮书2018年》显示,北京在传感器、控制器、执行器等智能网联汽车核心电子件、车载智能化软硬件平台、智能感知部件、先进能源动力平台、车载通信系统等方面,关键技术掌控能力仍需进一步提升。

随着京津冀高精尖产业嵌入全球价值链环节,如果这些行业中的核心技术无法突破,那么在未来国际经济环境存在较大的不确定的情境下,高精尖产业的产业链和创新链的脆弱性问题将日益凸显,进一步削弱这些行业对地区经济的拉动作用,使经济的持续增长面临更大的挑战。

二是新冠疫情冲击加剧京津冀制造业供应链不稳的挑战。新冠疫情蔓延对世界各国供应链安全带来重大冲击、链条传导效应还在继续。根据联合国贸易和发展会议报告显示,突发新冠疫情可能导致2020年全球对外直接投资最高下降40%。

在疫情突发阶段,京津冀制造业供应链受到较为严重冲击与影响(参见表3)。根据北京统计局2020年第一季度经济运行分析,规模以上工业增加值同比下降了14.7%。其中,汽车制造业、通用设备制造业、医药制造业增加值同比分别下降30.2%、26.5%、5.3%。根据天津统计2020年第一季度经济运行分析,规模以上工业增加值下降16.0%。其中,汽车制造业、通用设备制造业、医药制造业增加值同比分别下降35.7%、24.5%、20.6%。根据河北统计局2020年第一季度经济运行分析,经济指标出现较大下滑,规模以上工业增加值下降4.8%。其中,汽车制造业、通用设备制造业、纺织业增加值同比

分别下降33.6%、16.8%、22.4%。

在统筹抓好疫情防控和复工复产的阶段,京津冀工业增速有所回升(参见表3)。根据北京统计局2020年上半年经济运行分析,规模以上工业增加值同比下降了3.7%。其中,汽车制造业、通用设备制造业、医药制造业增加值同比分别下降3.2%、2.8%、4.4%。根据天津统计2020年上半年经济运行分析,规模以上工业增加值下降5.7%。其中,汽车制造业、通用设备制造业、医药制造业增加值同比分别下降8.8%、4.4%、11.9%。根据河北统计局2020年上半年经济运行分析,规模以上工业增加值增长0.8%。然而,汽车制造业、通用设备制造业、纺织业增加值依然同比分别下降14.1%、1.3%、8.5%。

在疫情防控常态化阶段,目前,京津冀工业增速和重点行业增速的经济指标朝着正向趋势发展。其中,河北先于北京、天津初步实现工业指标反弹。2020年1-8月,河北工业增速同比增长2.0%,分别高于北京、天津2.8个百分点、5.1个百分点(参见表3)。

表3 京津冀三地疫情前后的规模以上工业和重点行业增加值增速

地区	行业	2018年	2019年	2020年 第一季度	2020年 上半年	2020年 1-8月
北京	工业	4.5	3.0	-14.7	-3.7	-0.8
	汽车制造业	-5.8	2.7	-30.2	-3.2	0.2
	通用设备制造业	-0.6	-7.7	-26.5	-2.8	2.5
	医药制造业	16.2	6.2	-5.3	-4.4	-2.8
天津	工业	2.4	3.6	-16	-5.7	-3.1
	汽车制造业	7.1	11.7	-35.7	-8.8	0.4
	通用设备制造业	-0.1	3.8	-24.2	-4.4	-4.1
	医药制造业	8.8	8.8	-20.6	-11.9	-6.8
河北	工业	5.2	5.6	-4.8	0.8	2.0
	汽车制造业	26.8	3.4	-33.6	-14.1	-4.0
	通用设备制造业	4.6	4.4	-16.8	-1.3	2.4
	纺织业	-2.1	-9.4	-22.4	-8.5	-9.2

资料来源:根据北京统计局、天津统计局、河北统计局的提供数据整理而得。

注:天津规模以上工业和重点行业增速更新到2020年1-7月,北京和河北则更新到2020年1-8月。

由此可见,突如其来的新冠疫情对京津冀深度

融入全球产业体系带来一定冲击,这也凸显了产业供应链的不稳定性和不确定性。

2. 京津冀产业协同发展的慢性压力分析

第一,产业疏解“转移”与“承接”的矛盾与冲突。“转得出”和“接得住”是京津冀产业协同发展中至关重要的环节。然而,现实情况是转不动、接不住,表现为:一是产业供需匹配度不够高。比如,京津向河北疏解更多是钢铁、家具、服装、小商品等资源密集和劳动密集型行业,而河北部分城市政府要么只愿意承接新一代信息技术、集成电路等高精尖产业,要么出于完成政治任务而勉强承接相关产业,要么接了后并不是按照市场经济的基本规律办事导致了某些落地项目停滞不前或迟迟不动。二是各地承接产业差异化程度不够高。根据不完全统计,京津冀约有各类承接平台300个,数量多、布局散,缺乏统一产业链布局规划,各承接平台存在发展目标重叠、不同部门产业规划相互冲突现象明显。三是相关政策在转出地和承接地之间的衔接度不高。比如,京津冀三地在人员的社保跨区域结算、承接地政府对京津分公司经济指标不纳入统计范畴等方面的政策衔接不畅通,在较大程度上影响着京津冀产业协同效应的发挥。

第二,产业布局“过密”与“过疏”的矛盾与冲突。京津冀产业主要集聚在北京“一核”,尤其在北京城市功能拓展区,生产力布局不平衡性增大产业协同的难度。

从地均GDP^①本文统计口径使用市辖区数据。用地面积是指建设用地面积与居住用地面积之差;GDP是指第二产业与第三产业之和。因此,地均GDP=(第二产业+第三产业)/(建设用地面积-居住用地面积)。换个角度来看,京津冀地均GDP的空间分布近似为“金子塔”结构,而长三角地均GDP的空间分布呈现“哑铃型”结构。经测算,京津冀地均GDP超过25亿元/平方公里只有北京和天津,约占15.3%,而长三角地均GDP超过25亿元/平方公里有杭州、苏州、无锡、常州、扬州等5座城市,接近20%;京津冀地均GDP超过20亿元/平方公里仅有廊坊,约占7.7%;而长三角地均GDP超过20亿元/平方公里有上海、舟山、宁波、南京、泰州、绍兴等6座城市,约占23%;京津冀地均GDP低于15亿元/平方公里约有邯郸等7座城市,约占53.8%;而长三角地均GDP低于15亿元/平方公里有芜湖、湖州等8座城

市,约占30%(参见图3)。由此可见,京津冀每单位土地上创造的工业和服务业总产值较高的地区依然集中在北京、天津等超大城市,以北京为核心的中心城市带动中小城市产业协同发展格局尚未打破。

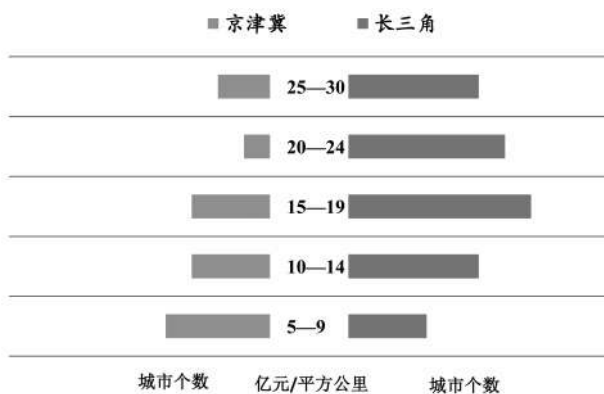


图3 京津冀与长三角地均GDP的空间分布

资料来源:作者根据《中国城市统计年鉴2019》提供数据测算而绘制。

从战略性新兴产业企业数量分布来看,经大数据分析,2018年京津冀三地医药健康企业超过6.7万家、科技服务企业超过2万家、新能源汽车企业超过3.5万家、人工智能企业约有0.32万家、集成电路企业约有0.26万家。其中,25.7%的新能源汽车企业、31.5%的医药健康企业、35.2%集成电路企业、49.2%科技服务企业、66.2%人工智能企业布局在北京城市功能拓展区;而河北其他城市的占比较少(参见表4)。由此可见,产业布局“一核”增长极作用突出,但是其辐射带动能力不强,不利于京津冀产业协同发展。

第三,产业链条“主链”与“次链”的矛盾与冲突。京津冀产业链集中在某些主链环节,次链环节所占比重不大,产业业态闭环尚未形成实现。以科技服务产业链为例,京津冀科技服务业主链集中在科技推广服务和综合科技服务业的两个主链,约占全链条的80%。其中,北京科技服务业主链占比最大的是科技推广服务,约占全链条的55.8%;而天津和河北科技服务业最大主链均为综合科技服务,分别约占全链条的63.8%、69%(参见图4)。由此可见,京津冀在整合科学研究试验发展、科技信息、科技普及宣传教育、科技金融等产业链的关键环节尚未形成有序对接和协同,进而科技服务业的效能尚未充分发挥。

以集成电路产业链为例,京津冀集成电路主链

表4 京津冀战略性新兴产业企业数量排名前十的地区和城市

(单位:%)

序号	集成电路		人工智能		新能源汽车		医药健康		科技服务	
	地区	占比	地区	占比	地区	占比	地区	占比	地区	占比
1	海淀区	22.5	海淀区	42.6	朝阳区	13.9	朝阳区	14.4	朝阳区	31.3
2	朝阳区	8.7	朝阳区	16.5	丰台区	7.5	海淀区	10.4	海淀区	11.9
3	保定	7.6	昌平区	5.5	石家庄	7.4	石家庄	8.5	丰台区	6.0
4	大兴区	5.1	丰台区	4.0	邢台	6.5	丰台区	6.7	昌平区	4.0
5	石家庄	4.5	西城区	3.8	沧州	5.3	保定	4.5	东城区	3.4
6	武清区	4.3	通州区	3.3	海淀区	4.3	大兴区	4.0	石家庄	3.3
7	丰台区	4.0	石景山区	3.1	昌平区	4.0	东城区	3.6	通州区	2.9
8	昌平区	3.8	大兴区	3.0	滨海新区	3.8	唐山	3.4	保定	2.6
9	通州区	3.0	石家庄	2.4	廊坊	3.6	西城区	3.4	滨海新区	2.3
10	津南区	2.5	东城区	2.3	邯郸	3.1	通州区	3.3	大兴区	2.1

数据来源:根据中关村易创服务平台提供数据计算而得。

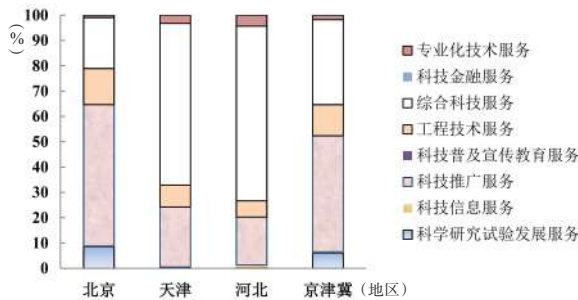


图4 京津冀科技服务业产业链分析

资料来源:作者根据中关村易创服务平台提供数据计算而绘制(下同)。

集中在芯片设计和制造及设备两个环节,约占全链条的91%。其中,北京和河北集成电路主链占比最大的是芯片设计,分别约占全链条的77.3%、73.4%;而天津集成电路主链集中在芯片设计和制造及设备,分别约占全链条的53.3%、39.6%,合计约为93%(参见图5)。由此可见,京津冀集成电路在芯片原材料、半导体封测等环节较弱,这些薄弱环节恰恰是防范产业安全风险的所在,更是亟待提高产业韧性所在。

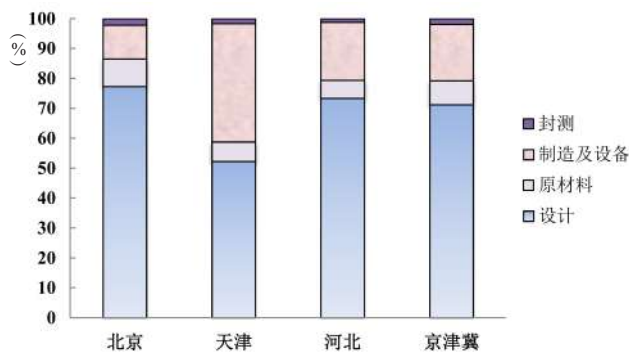


图5 京津冀集成电路产业链分析

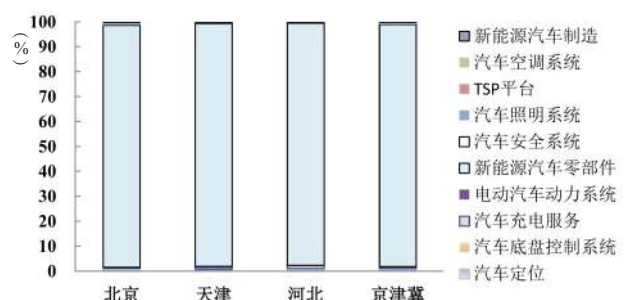


图6 京津冀新能源汽车产业链分析

以新能源汽车产业链为例,京津冀新能源汽车主链聚焦在汽车零部件环节,约占全链条的97.1%。其中,北京、天津、河北在汽车零部件环节占全链条的占比分别为97.1%、97.4%、97.1%(参见图6)。由此可见,京津冀新能源汽车以零部件为核心的产业链的相关配套环节缺失,尚未形成完整的产业生态系统,进而大大削弱市场竞争力。

由此可见,京津冀战略性新兴产业存在过度集中在主链环节,而次链环节较为薄弱,“主链”依赖症制约着产业协同发展。

四、京津冀产业协同发展的韧性应对策略及建议

借鉴韧性理论的分析框架,本文重点探讨分析京津冀产业协同发展面临的“急性病”和“慢性病”。如果这些症状不能及时有效防范和化解,那么将会成为阻碍“十四五”时期京津冀产业发展的绊脚石。因此,面向“十四五”时期和2035年远景目标,把握好稳增长与防风险的平衡,增强产业

协同的韧性以应对各种可能发生的风险,对切实提升京津冀产业协同韧性能力,提高产业协同治理能力现代化水平有着十分重要的意义。

1.研究制定“韧性+”应对战略,把韧性理念融入到京津冀产业协同发展的各个环节

韧性所倡导的“生存、适应、发展”的理念与国家所倡导的新发展理念、高质量发展、“六稳”和“六保”等理念是契合的。同时,韧性理念既强调了产业协同发展要考虑各种潜在的压力和风险,又强调产业协同发展中面临各种内生性矛盾与冲突,有很强的现实意义。因此,结合京津冀各级政府“十四五”规划的编制,研究并制定产业协同发展的“韧性+”应对战略。一是把韧性理念融入到京津冀产业协同发展战略规划中。以提升产业协同的韧性能力建设为抓手,把韧性理念融入到京津冀产业协同发展战略中,对事关产业协同面临的重大问题进行深入研究和积极应对,系统推进产业协同的各个环节。二是把韧性目标纳入到京津冀产业协同发展的相关指标体系中。适应高质量发展和现代化发展的新要求,把京津冀高精尖产业主链的占比、高技术产业产品的重点环节自给率、京津冀产业所需的资源环境承载能力等韧性目标纳入到京津冀产业协同发展目标体系中。三是把韧性举措与京津冀产业协同发展实现路径有机结合起来。以“事前应急—事中回应—事后修复”为主线,积极推进事前预防和预警机制,主动规避产业协同中面临的各种风险,提升产业发展的韧性能力;积极推进事中积极反馈、主动应对机制,把急性冲击带来的产业发展的各种损失降低到最低水平;积极推进事后修复和动态调整机制,研究并出台一系列改进的政策举措,降低产业协同的脆弱性。

2.积极推进“三步走”应对战略,解决产业协同的“急性病”

面对应急突发事件,唯有建立健全能够应对产业协同的各种急性冲击的体制机制,以适应未来各种可能发生的不确定和不稳性风险,系统性地提升京津冀产业协同抵御各种风险的能力。因此,需要积极推进“三步走”应对策略,实现“防患于未然”,提升“化危为机”能力。一是做好韧性体检。参照自然资源部组织各级政府开展城市体检评估报告的经验与做法,各级政府调动并组织社会各阶层参与重大应急事件对京津冀产业协同的影响评估分

析,识别出京津冀面向“十四五”时期和2035年远景目标可能面临的突发事件和风险,并形成产业协同的韧性体检报告,以此充分认识京津冀产业协同的韧性短板。二是制定行动指南。各级政府综合考虑自然资源、空间布局、应急保障等因素,制定并确定重大突发公共事件冲击下产业协同的应急能力建设的行动指南或者行动方案,主要包括韧性短板识别、韧性思路与目标、韧性制度建设、关键技术、重点领域、政策举措,以及风险应对清单等等。三是搭建信息平台。参照杭州城市大脑、上海韧性城市建设的信息化综合管理平台等经验和做法,充分发挥新一代信息技术在抗疫中积极作用,以搭建京津冀产业协同发展的韧性应对的信息管理平台为载体,着力在高精尖行业的数据监测与分析、应急突发事件的产业链条的冲击传导的情景构造与沙盘推演、差别化的韧性应对方案等方面下功夫,为推进京津冀产业协同发展战略提供决策支撑与参考。

3.积极推进“三协同”应对战略,解决产业协同的“慢性病”

提升京津冀产业协同的韧性能力,解决京津冀产业协同的长期面临问题,这就要求在链条协同、布局协同、政策协同上下功夫。一是以链条协同为纽带,全力提升产业链现代化水平。在产业链方面,充分发挥集中力量办大事的制度优势,京津冀三地应联合设立产业基础能力建设专项基金,聚焦新一代信息技术、人工智能、生物医药、新能源汽车等重点领域,促进产业链上下游深度合作;在价值链方面,聚焦京津冀制造业和服务业重点领域和发展短板,支持并鼓励5G、大数据、云计算、区块链等新一代信息技术改造和提升传统行业,创新生产方式、服务方式和商业模式,加快推进数字化转型升级,推动产业向价值链高端环节攀升;在供应链方面,及时总结中美贸易摩擦、新冠肺炎等外部冲击对京津冀三地产业供应链影响的应对经验和教训,辩证地看待供应链安全性与开放性的关系,抓紧研究并制定《京津冀产业全球供应链协同发展规划》,提前研究部署供应链在应对各种极端条件下的方案,提升产业供应链的韧性能力。二是以布局协同为载体,加快促进产业布局精准落地。从产业协作方面,加快京津冀三地产业协作,形成产业上下游联动发展的机制,进一步优化京津冀“2+4+N”产业

合作格局,形成区域产业定位明晰、合理分工的产业布局;从绘制产业地图方面,遵循产业演化发展规律,以及产业类型划分,深耕、细分、融合、丰富产业链各环节并在京津冀城市群进行合理分布,绘制京津冀产业布局地图,并分析产业链的“上下游”“左右岸”的延伸关系;从体制机制方面,积极推进城市产业发展联盟机制,探索建立产业协同治理模式,推进跨地区跨行业合作平台机制。三是以政策协同为抓手,建立健全相关政策衔接机制。从要素流动政策来看,加紧研究《关于进一步推进京津冀要素自由流动和优化配置的体制机制指导意见》,适时出台鼓励市场主体独立自主地进行资源优化配置,以及鼓励生产要素自由流动管理条例和规章,保障三地合作合法权益。支持将京津冀深化创新体制改革的相关举措纳入全面改革创新改革试验,更好为京津冀三地协同发展提供创新支撑;从区域政策来看,发挥地区比较优势,提高财政、产业、土地、环保、人才等政策的精准性和有效性,因地制宜培育和激发区域发展动能,制定差别化区域产业政策,着力推进功能分工和产业转移,促进北京与城市副中心、雄安新区产业有效分工,形成合理的功能分工;从政策联动机制来看,加强区域政策与财政、货币、投资等政策的协调配合,优化政策工具组合,推动宏观调控政策精准落地。

注释

①本文统计口径使用市辖区数据。用地面积是指建设用地面积与居住用地面积之差;GDP是指第二产业与第三产业之和。因此,地均GDP=(第二产业+第三产业)/(建设用地面积-居住用地面积)。

参考文献

- [1]魏丽华.京津冀产业协同发展困境与思考[J],中国流通经济,2017(5).
- [2]张杰,郑若愚.京津冀产业协同发展中的多重困局与改革取向[J],中共中央党校学报,2017(8).
- [3]刘戒骄.京津冀产业协同发展的动力来源与激励机制[J],区域经济评论,2018(6).
- [4]孙久文,张红梅.京津冀一体化中的产业协同发展研究[J],河北工业大学学报(社会科学版),2014(9).
- [5]李国平.京津冀产业协同发展的战略定位及空间格局[J],前线,2017(12).
- [6]马海涛,黄晓东,罗奎.京津冀城市群区域产业协同的政策格局及评价[J],生态学报,2018(6).
- [7]张亚鹏.京津冀产业协同发展反思:一个整体框架设计[J],区域经济评论,2018(2).
- [8]邵亦文,徐江.城市韧性:基于国际文献综述的概念解析[J],国际城市规划,2015(2).
- [9]北京统计局报告:京津冀区域产业协同发展成效显著[EB/OL],<http://www.chinanews.com/cj/2019/12-13/9032648.shtml>[J],2019-12-13.

The Problems and Resilient Actions of the Industrial collaboration in the Beijing-Tianjin-Hebei

Zhao Xiaowei

Abstract: This paper explores and analyzes three dilemmas faced by Beijing-Tianjin-Hebei industrial collaboration under the framework of the resilient theory. On the one hand, there is negative effect on industrial chain, innovation chain, supply chain with a break sudden shock; On the other hand, there is the incongruities between industrial transfer and carrying on industry transfer; between dense and sparse industrial distribution, between open and safe industrial chain coordination. Therefore, we put forward three policy suggestions. Firstly, studying and formulating the “resilience plus” of the industrial collaboration, which integrates the concept of resilience into all aspects of industrial collaboration, and then promoting the “three-step” and “three sides of synergy” in order to cope with acute disease and chronic disease respectively.

Key words: industrial coordination; a sudden shock and a slow pressure; coordinated development of Beijing-Tianjin-Hebei

(责任编辑:晓力)