

智库圆桌 (第十七期)

在“京津冀高质量协同发展”智库圆桌专家会上,学者们在肯定京津冀协同发展取得明显成效的同时,也认为该区域距离实现京津冀区域一体化、打

造世界级城市群的目标仍有不小差距。推进京津冀向更深层次、更高质量协同发展,深化产业对接合作、打造优势产业集群是重中之重。

主持人

经济日报社编委、中国经济趋势研究院院长

孙世芳

主持人:京津冀协同发展取得显著成效的同时,距离发展目标仍有不小差距。“十四五”时期,推动该区域高质量协同发展面临哪些问题,有哪些着力点?

产业链与创新链需要高度融合

叶堂林(首都经济贸易大学特大城市发展战略研究院副院长):“十四五”及未来一段时期,京津冀协同发展将紧紧围绕总体发展目标逐步推进,最终实现打造以首都为核心的世界级城市群、区域整体协同发展改革引领区、全国创新驱动经济增长新引擎和生态修复环境改善示范区。当前,该区域发展取得重大进展,但距离这个总目标仍然有一些差距,比较突出的问题有两个。

一是京津冀产业和创新整体结构发展不均衡,产业链和创新链融合发展仍有较大提升空间。研究发现,与长三角、珠三角和成渝地区双城经济圈城市群相比,京津冀城市群创新能力协同不够,城市间存在较大差距,不利于城市群产业链与创新链的有效融合。

二是创新能力差距大,北京对京津冀区域的辐射带动能力有待提升。在创新投入方面,2019年,北京R&D经费投入强度(6.31%)是河北的6倍;在创新产出方面,北京国内三种专利申请授权数(131716件)是河北的2.3倍,其中,发明专利授权数(53127件)是河北的10.4倍。创新能力差距大,导致三地在产品研发、产品更新换

代等方面参差不齐,制约了北京科技成果在津冀的落地转化。加之缺乏有效的创新成果转化与对接机制,相关产业基础及产业配套不足,导致北京的技术在津冀地区的转化不够。2019年北京输出津冀的技术合同成交额仅占流向京外地区的7.8%。

建设世界级城市群离不开产业集群,实现区域整体协同发展和创新驱动更需要产业提供有力支撑。为了更好地实现总体发展目标,“十四五”及未来一段时间,推动京津冀协同发展迈上新台阶需要铸强其产业链“核”。

一方面,充分释放北京科技研发潜力,推动津冀传统产业转型升级。搭建专业化的科技成果供需对接平台,支持北京研发机构面向津冀传统产业改造需求开展关键技术研究与示范应用。支持北京各类研发机构与津冀产业集群的园区共建技术创新服务平台。支持中关村专业园区在津冀地区设立特色产业领域的创新中心、孵化器等各类创新平台。

另一方面,要鼓励重点产业链与主要创新链深度融合

主持人:区域协同发展需要产业协同作为支撑,当前京津冀产业结构区域差异明显。您认为如何进一步优势互补,加快产业协同发展?

把产业对接合作作为重中之重

赵弘(北京市社会科学院副院长、北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员):当前,国内外形势正在发生深刻复杂变化,世界处于百年未有之大变局,我国进入高质量发展新阶段。“十四五”是贯彻新发展理念、构建新发展格局的关键时期,京津冀协同发展向更深层次、更高质量、更高水平推进,必须进一步筑牢产业根基。

“十四五”期间,要把打造京津冀高端产业集群上升到战略高度。打造京津冀高端产业集群是构建新发展格局、保障产业链供应链安全稳定的战略选择,是支撑区域创新能力建设、实现科技自立自强的客观要求,是发展高能级总部经济、提升区域话语权和控制力的重要手段,是深化京津冀协同发展、建设以首都为核心的世界级城市群的重要支撑。

京津冀协同发展仍面临诸多制约,不平衡、不充分问题依然突出,产业升级和经济高质量发展任务尤为紧迫。未来,必须把打造具有全球竞争力的世界级产业集群作为重要支撑,把产业对接合作作为重中之重,将存量疏解和增量培育结合起来。加快打造京津冀高端产业集群应着力做好以下工作。

第一,突出国家战略性新兴产业布局需求,构建“创新链带动产业链、产业链完善创新链”的双链互动格局。京津冀区域打造高端产业集群,应把服务国家战略摆在首要地位,瞄准国家战略性新兴产业布局的需求,打造一批具有国际竞争力的高端产业集群。

聚焦战略性新兴产业前沿领域,加速培育“硬核”产业,跨区域构建创新链与产业链的双链互动格局。京津冀科技创新优势独特,生物技术、集成电路、新能源等新兴产业发展处于全国前列,具备引领国家战略性新兴产业发展的基础,但部分产业上下断层、高端制造配套不足、企业关联度不高。新形势下,京津冀要瞄准前沿领域,加强创新链产业链的补链、延链和强链,打造具有前瞻性、战略性、全局性的世界级高端产业集群。

从京津冀区域来看,北京在绿色技术、绿色产业发展方面基础优势明显,新能源、清洁能源、节能减排服务等领域集聚了一批有影响力的创新主体和行业龙头;天津、

河北传统产业仍占有相当大的比重,绿色转型升级的任务仍然比较艰巨。京津冀未来要强化绿色技术创新突破,推动绿色产业高端集群建设,使之成为中国走出去服务全球生态环境治理的重要战略性新兴产业。

第二,聚焦重点区域,以点带面示范辐射京津冀产业全面转型升级。2017年12月京津冀联合出台《关于加强京津冀产业转移承接重点平台建设的意见》,明确构建“2+4+N”产业合作格局。如今,北京城市副中心与雄安新区两个集中承载地建设加快,四大战略合作功能区一批重点项目相继落地,N个专业化特色承接平台建设有序推进。未来,京津冀打造高端产业集群,应在建设“2+4+N”产业承接平台的基础上再聚焦,突出重点,强化特色,力争尽快形成一批京津冀产业深度融合的核心承载平台和示范性区域,辐射带动区域产业实现整体转型升级。

一方面,立足区域内北京、天津、石家庄等现代化都市圈建设,紧密结合京雄城际、石雄城际、京唐城际、京滨城际等重大交通设施规划布局,统筹中关村国家自主创新示范区、天津滨海新区等国家级科技园区的辐射带动,高标准规划建设若干个高端产业集群载体空间,形成“以交通链串起园区链、用园区链促进产业链”的新发展格局。

另一方面,聚焦新能源汽车、生命健康、集成电路等京津冀具有较好发展基础和竞争优势的产业领域,加快推进国家智能汽车与智慧交通(京冀)示范区亦庄基地、雄安新区大数据产业研发创新及成果转化引领区等重点项目建设,强化链条延伸、产业集聚和生态培育,打造一批“专而精、精而强、小而美”的特色产业园区或基地。

第三,将高端产业集群与现代化都市圈、世界级城市群建设有机融合,实现产业服务与城市服务相匹配。从世界级城市群发展看,往往在由核心城市辐射带动周边区域形成的都市圈内部,依托其更为紧密的通勤交通条件和公共服务领域率先一体化,成为城市群培育高端产业集群建设的重要空间载体。京津冀打造高端产业集群,要坚持产业发展与都市圈布局相结合,实现产业与城市功能的空间融合。

主持人:对标世界级的产业集群,您认为如何加快京津冀产业协同发展?

重点发展先进制造业产业集群

丛屹(天津财经大学经济学院教授):当前,京津冀协同发展处于“爬坡过坎、滚石上山、攻坚克难”的关键时期,有不少需要破解的难题。其中,作为衡量经济区域发展的重要指标,产业集群的发展水平极其关键,未来,三地需要下大力气推进世界级产业集群建设。而打造世界级产业集群,关键在体制机制的创新与突破。

世界级产业集群的建设,需要区域的科创能力和应用转化能力为支撑。从数据上看,京津冀区域的总体科技创新能力不弱,但发展不平衡,北京作为全国科技中心的优势尚未在临近的津冀两地充分发挥出来。

为了更好地发挥比较优势,未来,京津冀打造世界级产业集群,重点下功

夫的领域应该是先进制造业产业集群。近年来,北京率先向外疏解部分制造业,相关部委积极落实财税和其他配套政策,但津冀两地的实际承接能力尤其是对高端制造业的承接能力较弱,出现部分迁出的先进制造企业流向长三角、珠三角的现象。分析这种现象,背后的主要原因还是三地之间产业发展水平存在巨大差距。目前,津冀两地的制造业仍属于规模经济为主的“工业2.0”模式。未来,要加速推进“工业3.0”的信息化、自动化、工业工程、精益制造等进程,充分考虑“工业4.0”智能化的要求,逐步向先进制造研发、高端制造为主的产业结构转型。

高质量推进三地的产业集群化发展,关键在协同创新体制机制的深化改革,要破除制约协同发展的行政壁垒和体制机制障碍,构建促进协同发展、高质量发展的制度保障。不仅要依靠政府,也要充分调动全社会和市场的创造力和活力。

合发展,提升区域整体发展水平。

一要研究区域内需要布局的重点产业链。以北京高精尖产业和区域内战略性新兴产业为重点,围绕新一代信息技术、人工智能及智能装备制造重点产业在区域内布局产业链;采取“政府政策+龙头企业+融资担保+产业链中小企业”的模式,培育一批具有国际竞争力的中小企业。

二要强调重点产业链的强链、补链和延链。通过重点园区推动产业链在区域内布局,实现强链;针对重点产业链中缺失或薄弱的环节,进行产业链招商引资,吸引国内外龙头企业落地,发挥龙头企业或关键企业的集聚效应,实现补链;增强重点产业链的科技含量,通过科技创新实现重点产业链两端向高附加值环节延伸,实现延链。

对于北京、天津、石家庄、唐山等超大城市和大城市,要把推进京津冀高端产业集群建设与完善现代化都市圈功能体系、空间格局及治理“城市病”统筹协调起来。通过建设分散化、组团式、多中心的都市圈结构,构建干线铁路、城际铁路、市郊铁路、地铁“四网融合”的轨道交通体系,优化公共服务资源配置等综合方式,引导与核心城市关联紧密的高端产业在都市圈重要节点区域发展布局,打造一批产城融合、职住平衡的城市新空间。

对于邯郸、沧州、保定等其他城市,要在主动融入区域现代化都市圈、京津冀世界级城市群建设的同时,把培育特色产业集群,融入京津冀高端产业集群建设作为重要内容来抓。在功能空间布局时,要按照组团式布局的思路,将产业资源布局与城市功能组团相结合,促进产业服务和城市服务有机融合,积极营造生态、绿色、人文、高品质的宜居宜业环境,不断增强这些城市对高端产业资源、高素质人才的吸引力。

第四,以新阶段更高层次改革开放为动力,为京津冀高端产业集群赋能。我国实施新一轮高水平对外开放战略以来,天津、河北、北京相继获批自贸试验区,京津冀获批国家服务业扩大开放综合试点,为区域协同发展特别是产业开放合作带来重要机遇。在京津冀打造高端产业集群过程中,要充分发挥三地自贸试验区和京津服务业扩大开放综合试点的先行先试优势,探索突破性政策创新,破解协同发展面临的要素流动、政策衔接、体制机制等方面的瓶颈制约。

一是积极争取三地自贸区政策,京津冀服务业扩大开放试点政策,向区域内具备条件的高科技园区、高端产业功能区、共建产业园区等推广复制,实现政策互联互通。

二是深化贸易自由化便利化政策,在三地通关一体化基础上,联合申报“京津冀自由贸易港”,推进贸易体系共建共享。同时,要深化三地空铁联运等创新机制,以首都机场、大兴机场为引领,构建“双核心+双辅助+多节点”三级机场梯队,为高端产业集群建设提供有力支撑。

三是北京城市副中心与廊坊北三县、大兴国际机场临空经济区等一批重点先行先试区域,率先开展部分行政审批权限下放和跨区域审批改革试点,力争实现“区域的事区域办”,进一步优化区域营商环境,增强对高端产业资源的吸引力。

首先,协同创新体制机制的建立是一个系统工程,需要有久久为功的定力,更要有担当作为的勇气。不仅要打破行政区划的“一亩三分地”的“块”式壁垒,更要深入破除部门间的“条式分割”,加强政府职能部门之间的协同协作,从顶层设计到基层实践,打破条块分割的体制性壁垒,彻底破除“本位主义”的思维影响。

其次,要把“政府有为”和“市场有效”统一起来,扩大开放社会和公共产品能够充分发挥资源配置效率的公共产品和服务领域,通过市场化改革路径,深化“放、管、服”改革,规范并大力发展行业协会、商会、协会等社会组织,调动和发挥好“第三部门”的作用。政府在集中精力做好政策引导和市场监管的同时,对社会和市场失灵的领域,要切实承担起政府的主体责任。

最后,要继续向着提高开放水平、优化营商环境的方向深化行政体制改革,降低“体制性成本”。政府的研究决策能力、服务意识和水平,往往是优化营商环境的关键。京津冀区域仍需在政府服务意识、工作作风上不断改进,不断提高学习和研究能力,在体制环境中形成尊重创新、服务创新的氛围,为规范创新提供必要的政策支持。

北京

1-5月份

规模以上高技术制造业增加值同比增长 1.2倍

战略性新兴产业增加值同比增长 97.9%

产品产量同比分别增长

工业机器人 76.6%

智能手机 62.9%

集成电路 30.1%

天津

1-5月份

高技术产业投资同比增长 34.5%

从生产看,产量增长

服务机器人 2.7倍

新能源汽车 2.3倍

工业机器人 35.3%

河北

1-5月份

规模以上工业战略性新兴产业增加值同比增长 9.5%

高新技术产业增加值同比增长 20.1%

数据来源:北京市统计局 天津市统计局 河北省统计局

京津冀地区工业生产增势良好 高端产业发挥引领作用

建设高端产业集群是战略选择

探索京津冀高质量协同发展有效路径(下)