

# 高质量发展理念下的京津冀产业协同研究

□孙久文 卢怡贤 易淑昶

(中国人民大学应用经济学院,北京100872)

**摘要:**产业协同作为京津冀协同发展的重点与基础,对践行高质量发展理念具有重要的作用。以此为研究对象,分析京津冀三地产业分工的趋势,并结合高质量发展的内涵和外延,对京津冀产业协同发展中的重点任务进行研判。在此基础上,通过分析京津冀产业协同发展在新的经济形势下面临的困境与挑战,提出“十四五”期间促进京津冀产业协同发展的政策建议。

**关键词:**京津冀协同发展;产业协同;高质量发展

DOI:10.16365/j.cnki.11-4054/d.2020.06.003

党的十九大报告提出“高质量发展”的理念。中国经济正从高速增长向中高速增长转变,经济发展方式也经历了深刻的改变,高质量发展成为当前经济发展的主题。近年来,京津冀产业政策紧抓“高质量发展”这一主题,鼓励并扶持新一代信息技术、新材料、新能源、高端装备等战略新兴前沿产业,对推动产业高端化发展起了重要作用。本文拟在高质量发展理念下,分析京津冀协同发展中的产业分工状况及其对协同发展的作用,并提出相应的政策建议。

## 一、京津冀产业协同研究现状概述

京津冀协同发展作为国家战略,是我国区域经济发展模式创新的高地,具有重要的引领示范意义。自2014年至今,协同发展的中期目标基本完成,常住人口规模得到控制,非首都功能疏解取得明显进展,区域一体化交通网络基本形成,生态环境质量得到有效改善,产业联动发展功能初显,“一核两翼”与网络化空间格局加快建设,公共服务共建共享,初步形成京津冀协同发展、互利共赢的新局面。

目前,关于京津冀协同发展的研究,集中于讨论京津冀协同发展的阶段性成就与重点任务<sup>[1-4]</sup>、京津冀市场整合程度与区域经济一体化阶段<sup>[5-7]</sup>、

京津冀政策协同<sup>[8]</sup>等方面。具体到产业层面,部分学者采用指标体系构建、区位商、灰色关联度、多层次耦合协调等方法对京津冀产业协同或协同水平进行测度,发现三地协同成本呈下降态势<sup>[9]</sup>,在制造业和服务业方面京津冀整体优势较为突出<sup>[10]</sup>,金融、公共服务等行业在城市群内分布优化效果显现<sup>[11]</sup>,区域联系通过北京技术外溢对京津冀产业升级和经济发展起到作用<sup>[12]</sup>。也有学者发现,三地在不同层级表现出高耦合、低协调状态<sup>[13]</sup>,北京促进劳动生产率增长的主要贡献来自总结构效应,而天津和河北则是来自内增长效应<sup>[14]</sup>。此外,京津冀产业协同模式<sup>[15-18]</sup>、特定产业的地区间联系<sup>[19-23]</sup>等也成为研究热点。还有观点认为,京津冀三地合作进程缓慢,承接产业存在同行业恶性竞争等问题<sup>[24]</sup>,因此,河北承接产业时要警惕“游移性产业”<sup>[25]</sup>。由此可见,学者对京津冀产业协同的关注度较高,但研究领域较为分散,少有将其作为整体进行研究,且未能与新的经济发展要求相结合。产业一体化是京津冀协同发展的实体内容和关键支撑,是京津冀长效协同的扎实基础和动力保障。在当前全国经济高质量发展理念推动下,对京津冀三地产业协同的研究还有待于进一步深化。

分工是产业协同的前提,是产业协同中优势互补、互利共赢的重要体现。地区间的产业分工

收稿日期:2020-03-20

作者简介:孙久文(1956-),男,中国人民大学应用经济学院区域与城市经济研究所教授、博士生导师;卢怡贤(1994-),女,中国人民大学应用经济学院区域与城市经济研究所博士研究生;易淑昶(1991-),男,中国人民大学应用经济学院区域与城市经济研究所博士研究生。

包括行业内分工和行业间分工,鉴于全国范围内的产业结构转型升级,京津冀产业分工应更强调高精尖转型背景下的行业内分工。本文将京津冀产业协同作为研究对象,整体考虑三地的产业分工与结构,分析产业协同在高质量发展视角下的进程与特征,总结经验与问题,结合高质量发展的要求与趋势,研判京津冀产业协同发展的重点任务与挑战,旨在能为现有研究提供一些有益的补充。

## 二、京津冀产业分工的变化差异与特征分析

区域分工指数由P. Krugman首次用于测度美国制造业行业的专业化程度<sup>①</sup>,后通常用来衡量区域之间的产业分工程度,体现制造业细分行业专业化分工水平<sup>②</sup>。区域分工指数值越高,即区域分工程度越高,表明地区间行业差异程度越高;反之则两地行业同构性越强。本文采用区域分工指数衡量京津冀三地的行业间分工程度,以此分析三地产业结构的变动趋势,并结合发展现状分析行业内的分工状况。我们从总体分工、制造业内部分工和第三产业内部分工三个方面进行分析。

### (一)京津冀区域总体分工指数分析

根据2013年到2017年京津冀区域分工指数的计算结果可以发现,京津冀区域分工指数总体呈下降趋势(见图1)。

具体而言,北京与天津的区域分工指数由2013年的0.646下降至2017年的0.575;天津与河北的区域分工指数由2013年的0.333上升至2016年的0.392,后下降至2017年的0.385;北京与河北的区域分工指数由2013年的0.922下降至2017年的0.837。天津与河北区域分工指数出现先上升后下降的趋势,表明两地产业呈现先分工后协同的状态,而北京与天津、北京与河北区域分工指数下降态势表明,北京与天津、河北行业增加值占比逐渐接近,地区间产业协同趋势日益增强。

横向来看,北京与河北区域分工指数最高,表明两地行业差异较为明显。根据计算结果,北京与河北在工业、金融业、信息传输、《河北经济年鉴》农林牧渔业、工业、建筑业等17个行业的增加值软件和信息技术服务业等行业上差距较大。

北京与天津区域分工指数次之,说明两地行业差异较小,对区域分工指数贡献较大的行业是工业、信息传输、软件和信息技术服务业及金融业。天津与河北区域分工指数最低,说明两地行业同构性较强,对区域分工指数贡献较大的行业为农林牧渔业,说明其他行业(主要是第二、第三产业)增加值占地区生产总值比重接近,地区间行业分工程度较低。京津冀区域分工指数总体下降,说明三地行业间同构性增强,这是由于近年来供给侧结构性调整与产业结构升级引起的。

从三地的第一、第二、第三产业结构占比来看,北京2013年为0.8%:22.3%:76.9%,2017年调整到0.4%:19.0%:80.6%,2019年调整到0.3%:16.2%:83.5%,已经具备了典型的服务经济的特征;天津2013年为1.3%:50.6%:48.1%,2017年调整为1.2%:40.8%:58.0%,2019年调整为1.3%:35.2%:63.5%,也已经进入服务经济阶段;河北省2013年为12.4%:52.1%:35.5%,2017年调整为9.8%:48.4%:41.8%,2019年为10.0%:38.7%:51.3%<sup>②</sup>。由此我们可以看到,三地均表现出第三产业占比上升的趋势。

### (二)京津冀制造业内部分工指数分析

工业是京津冀区域分工指数的主要组成部分,也是京津冀协同发展着力的重要领域。制造业是工业的核心,是京津冀协同发展与高质量发展依赖的关键产业,有必要对京津冀制造业内部的分工状况进行进一步分析。图2是2013-2017年北京、天津、河北制造业区域分工指数变化情

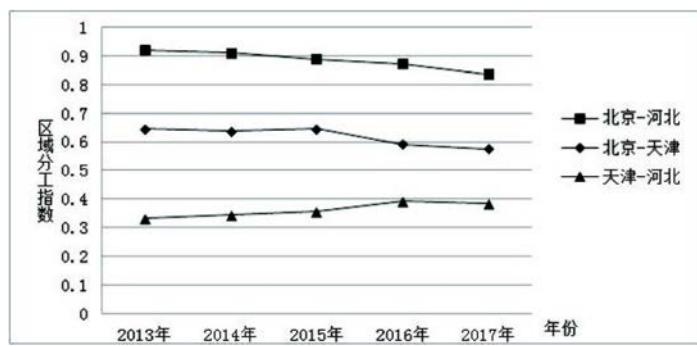


图1 2013-2017年京津冀区域分工指数

数据来源:根据2013-2018年《北京统计年鉴》《天津统计年鉴》《河北经济年鉴》农林牧渔业、工业、建筑业等17个行业的增加值整理得出

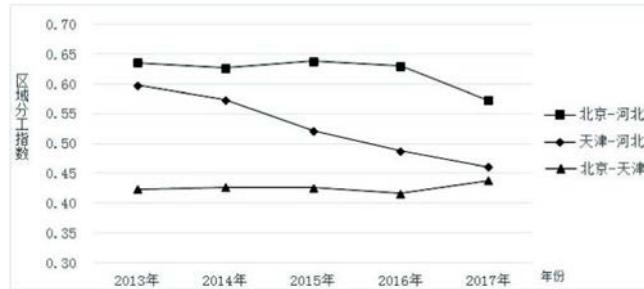
①其计算公式为: $S_{jk} = \sum_{i=1}^n \left| \frac{q_{ij}}{q_j} - \frac{q_{ik}}{q_k} \right|$ ,其中,下标j和k表示不同区域;i表示行业,n表示行业个数; $q_{ij}$ 和 $q_{ik}$ 分别表示两地

区i行业的增加值; $q_j$ 和 $q_k$ 则分别为两区域的地区生产总值。

②由2013-2018年《北京统计年鉴》《天津统计年鉴》《河北经济年鉴》数据计算得出。

况。从时间维度看,2013—2017年间北京与河北、天津与河北制造业的区域分工指数总体下降,北京与天津制造业的区域分工指数有上升趋势,说明京津冀、津冀间的制造业产业分工程度下降,京津间制造业产业分工程度上升。从地区维度看,北京与河北制造业分工最为明显,其次为天津与河北,北京与天津制造业产业同构程度较高。

北京与天津制造业区域分工指数由2013年的0.424提高至2017年的0.438,贡献较大的行业包



数据来源:根据《中国人口和就业统计年鉴》农副食品加工业、食品制造业、酒、饮料和精制茶制造业、烟草制造业等31个制造业城镇单位就业人员统计数据整理得出

括黑色金属冶炼和压延加工业、非金属矿物制品业、汽车制造业、医药制造业,以及纺织服装、服饰业(见表1)。

北京黑色金属冶炼和压延加工业就业人员占

比基数小且大幅下降,天津基数较大且下降幅度较小,表现为该行业就业人员占比在两地间的差距明显下降;北京非金属矿物制品业基数较大且小幅下降,天津基数较小且小幅增长,表现为该行业就业人员占比在两地间的差距下降;两地汽车制造业、医药制造业就业人员比例均实现较大幅度增长,总体表现为分工指数小幅变动;北京纺织服装、服饰业就业人员占比较小且明显下降,天津基数较大且小幅上升,表现为这一类中的行业间差异分工指数大幅提高。由此可见,京津制造业区域分工指数提高体现在产业结构协同调整上,表现为两地均将黑色金属冶炼和压延加工业收缩,大力发展汽车制造业、医药制造业。

北京与河北制造业区域分工指数由2013年的0.636下降至2017年的0.572,贡献较大的行业有黑色金属冶炼和压延加工业、汽车制造业,以及计算机、通信和其他电子设备制造业(见表1)。河北黑色金属冶炼和压延加工业就业人员占比基数较大且小幅下降,北京基数较小且大幅下降,表现为该行业就业人员占比在两地间的差距有所减少;河北汽车制造业就业人员占比基数较低但大幅增长,北京基数较高而呈中速增长趋势,表现为该行业就业人员占比在两地间的差距缩小;河北计算机、通信和其他电子设备制造业就业

表1 2017年京津冀制造业部分行业就业人员占比与分工状况

行业	2017年就业人员占比与年均增长率			2017年占比差值与年均增长率		
	北京	天津	河北	北京-天津	北京-河北	天津-河北
黑色金属冶炼和压延加工业	0.51%	6.92%	19.40%	0.064126	0.188917	0.124791
	(-15.46%)	(-5.42%)	(-2.70%)	(-4.32%)	(-2.19%)	(-1.00%)
非金属矿物制品业	4.64%	2.40%	3.98%	0.022442	0.006657	0.015785
	(-4.93%)	(2.41%)	(-8.99%)	(-10.54%)	(55.82%)	(-18.72%)
汽车制造业	16.60%	13.34%	12.98%	0.032597	0.036282	0.003684
	(6.02%)	(8.04%)	(12.78%)	(-0.67%)	(-8.26%)	(-32.49%)
纺织服装、服饰业	3.00%	7.26%	1.36%	0.042534	0.016439	0.058973
	(-7.03%)	(1.76%)	(-6.75%)	(11.55%)	(-7.26%)	(4.38%)
医药制造业	8.67%	5.42%	5.86%	0.032535	0.028079	0.004456
	(7.14%)	(11.41%)	(9.33%)	(1.51%)	(3.19%)	(-6.66%)
计算机、通信和其他电子设备制造业	11.76%	13.77%	7.60%	0.020088	0.041649	0.061737
	(-1.72%)	(-3.34%)	(16.76%)	(-10.76%)	(-16.38%)	(-14.74%)

数据来源:根据2013—2018年《中国人口和就业统计年鉴》农副食品加工业、食品制造业、酒、饮料和精制茶制造业、烟草制造业等31个制造业城镇单位就业人员统计数据计算得出(括号内为2013—2017年均增长率)

人员占比大幅提高,北京基数较大但小幅下降,表现为该行业就业人员占比在两地间的差距缩小。由此可见,京津冀制造业区域分工指数下降表现在产业结构调整上,为配合非首都功能疏解与产业结构调整,两地均瞄准高端制造业。

天津与河北制造业区域分工指数由2013年的0.598下降至2017年的0.461,贡献较大的行业包括黑色金属冶炼和压延加工业,纺织服装、服饰业,计算机、通信和其他电子设备制造业等。其中,天津、河北黑色金属冶炼和压延加工业呈现同样的发展趋势,导致该行业的分工指数下降;天津纺织服装、服饰业就业人员占比基数较大且小幅提高,河北基数较小且大幅下降,表现为该行业的分工指数明显上升;天津计算机、通信和其他电子设备制造业基数较大且小幅下降,河北基数较小且大幅上升,使得该行业的分工指数下降。因此,津冀区域分工指数下降的主要原因为供给侧结构性调整,表现为两地均收缩黑色金属冶炼和压延加工业,同时河北大力发展计算机、通信和其他电子设备制造业。

我们采用区位商测算出京津冀制造业优势行业(见表2),以分析行业间分工状况。通过分析可以发现,京津冀制造业优势行业集中于高端制造业,其中,三地食品制造业,医药制造业,专用设备制造业,汽车制造业,铁路、船舶、航空航天和其他运输设备制造业,金属制品、机械和设备修理业区位商均高于1,具有明显的发展优势。

综上可见,京津冀区域分工指数总体呈下降

趋势,优势产业集中于高端制造业。由于非首都功能疏解工作的推进,北京的黑色金属冶炼和压延加工业等行业大幅度收缩,同时,三地均瞄准高端制造业,大力促进汽车制造业、医药制造业等行业的发展。因此,制造业作为京津冀协同发展的重要方面,近年来在三地间的发展差距逐渐缩小,表明京津冀制造业协同发展趋势日渐加强。

### (三)京津冀第三产业内部分工指数分析

根据2013到2017年京津冀第三产业区域分工指数变化情况可以看出,京津冀第三产业区域分工总体呈上升趋势(见图3)。北京与河北、天津与河北区域分工指数分别由2013年的0.795、0.548上升至2017年的0.91、0.625,2016—2017年增长趋势显著,说明北京与河北、天津与河北第三产业内部分工程度提高。北京与天津第三产业区域分工指数小幅变动,由2013年的0.409上升至2017年的0.42,说明近年来北京与天津第三产业内部分工变化较小。从横向对比来看,北京与河北第三产业区域分工指数最高,北京与天津区域分工指数最低,说明京冀第三产业同构性较低,区域分工明显,协同发展的潜力较大。具体到行业,三地区域分工主要体现在教育,公共管理、社会保障和社会组织,信息传输、软件和信息技术服务业,租赁和商务服务业,居民服务、修理和其他服务业等行业(见表3)。

就北京与天津而言,信息传输、软件和信息技术服务业,金融业,租赁和商务服务业,居民服务、修理和其他服务业,教育,公共管理、社会保障和

表2 2017年京津冀优势行业分布

地区	区位商	行业
北京	>1	酒、饮料和精制茶制造业,金属制品业,通用设备制造业,专用设备制造业,铁路、船舶、航空航天和其他运输设备制造业,其他制造业
	>2	食品制造业、印刷和记录媒介复制业、医药制造业、汽车制造业、仪器仪表制造业
	>6	金属制品、机械和设备修理业
天津	>1	食品制造业,纺织服装、服饰业,家具制造业,石油加工、炼焦和核燃料加工业,医药制造业,黑色金属冶炼和压延加工业,金属制品业,通用设备制造业,专用设备制造业,汽车制造业,铁路、船舶、航空航天和其他运输设备制造业,其他制造业,废弃资源综合利用业
	>2	金属制品、机械和设备修理业
河北	>1	食品制造业,烟草制造业,印刷和记录媒介复制业,石油加工、炼焦和核燃料加工业,医药制造业,专用设备制造业,汽车制造业,铁路、船舶、航空航天和其他运输设备制造业,废弃资源综合利用业
	>2	金属制品、机械和设备修理业
	>3	化学纤维制造业
	>5	黑色金属冶炼和压延加工业

数据来源:根据2013—2018年《中国人口和就业统计年鉴》农副食品加工业、食品制造业、酒、饮料和精制茶制造业、烟草制造业等31个制造业城镇单位就业人员统计数据整理得出

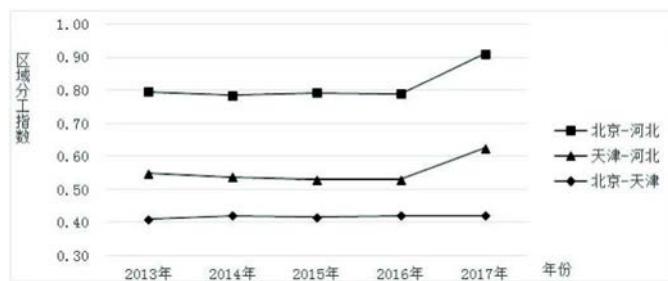


图3 2013-2017年北京、天津、河北第三产业区域分工指数

数据来源:根据2013-2018年《中国人口和就业统计年鉴》批发与零售业,信息传输、软件和信息技术服务业,金融业,科学研究和技术服务业等14个行业城镇单位就业人员统计数据整理得出

社会组织等行业对两地第三产业区域分工指数贡献较大,说明上述行业在两地间的分工较为明显。其中,信息传输、软件和信息技术服务业在北京、天津就业人员占比均呈一定幅度的上升,因此行业分工变动较小;金融业就业人员占比天津增长迅速且两地基数差距较小,因此京津金融业分工明显加强;租赁和商务服务业就业人员占比北京基数大而小幅增长,天津基数小而增长迅速,因此,两地就业人员占比差距减小,分工程度弱化。

就北京与河北而言,首先表现为教育,公共管理、社会保障和社会组织对两地第三产业地区分工指数贡献较大,说明京冀在公共服务供给方面差距明显。另外,信息传输、软件和信息技术服务业,租赁与商务服务业,批发和零售业,科学研究和技术服务业等行业分工也较为明显,表明京冀在科技创新、信息技术等方面差距较大。具体而言,信息传输、软件和信息技术服务业,租赁和商务服务业就业人员占比北京基数大且小幅增长,河北基数较小且年均增长率为负,因而两地分工表现为扩大趋势;批发和零售业就业人员占比北京基数大且小幅减少,河北基数小且大幅减少,表现为两地差距扩大,分工明显;科学研究和技术服务业北京基数大且小幅增长,河北基数小且小幅增长,表现为两地分工变动较小。

就天津与河北而言,同样表现为教育行业,公共管理、社会保障和社会组织行业对两地第三产业地区分工指数贡献较大,其次为居民服务、修理和其他服务业,批发与零售业,租赁和商务服务

表3 2017年京津冀第三产业部分行业就业人员占比与分工状况

行业	2017年就业人员占比与年均增长率			2017年分工变动指数与年均增长率		
	北京	天津	河北	北京-天津	北京-河北	天津-河北
批发与零售业	11.51%	10.09%	5.03%	0.014189	0.064788	0.050599
	(-0.92%)	(-5.37%)	(-11.04%)	(21.88%)	(13.46%)	(2.67%)
信息传输、软件和信息技术服务业	11.61%	3.52%	2.13%	0.080835	0.094741	0.013906
	(3.52%)	(7.69%)	(-2.94%)	(1.93%)	(5.30%)	(59.17%)
金融业	8.16%	12.62%	9.80%	0.044640	0.016442	0.028198
	(4.69%)	(20.79%)	(8.26%)	(50.82%)	(47.91%)	(23.65%)
租赁和商务服务业	13.23	8.38	2.76	0.048529	0.104643	0.056114
	(3.60%)	(18.62%)	(-3.58%)	(-9.56%)	(6.01%)	(52.70%)
科学研究和技术服务业	10.68%	7.87%	3.99%	0.028098	0.066851	0.038753
	(0.78%)	(-0.03%)	(0.65%)	(3.23%)	(0.85%)	(-0.72%)
居民服务、修理和其他服务业	1.29%	4.26%	0.64%	0.029757	0.006522	0.036278
	(-4.94%)	(-14.39%)	(12.33%)	(-17.30%)	(-13.75%)	(-16.71%)
教育	7.58%	11.87%	24.95%	0.042937	0.173733	0.130797
	(-1.35%)	(-3.84%)	(-0.02%)	(-7.57%)	(0.58%)	(4.21%)
公共管理、社会保障和社会组织	7.17%	11.50%	25.10%	0.043288	0.179310	0.136022
	(-2.37%)	(0.24%)	(1.37%)	(5.49%)	(3.09%)	(2.38%)

数据来源:根据2013-2018年《中国人口和就业统计年鉴》批发与零售业、信息传输、软件和信息技术服务业、金融业等14个行业城镇单位就业人员统计数据计算得出(括号内为2013-2017年均增长率)

业,科学研究和技术服务业,说明津冀在公共服务、商务销售、科技创新等方面存在一定差距。其中,天津批发与零售业就业人员占比基数较大且增长率为负,河北基数较小且大幅下降,表现为两地分工小幅上升;租赁和商务服务业天津基数较大且增长迅速,河北基数较小且呈下降态势,表现为两地分工明显扩大;科学研究和技术服务业就业人员占比天津基数较大且增长率为负,河北基数较小且小幅增长,表现为两地分工程度下降。

通过上述分析,我们发现京津冀产业协同发展呈现出三个显著特征:第一,伴随京津冀三地区域总体分工指数的下降,服务业在三地均成为第一大产业,三次产业结构调整的任务基本完成;第二,经历近几年的协同发展,第二产业内部的分工指数下降,第三产业内部的分工指数上升,与京津冀之间的产业转移重点集中在第二产业有关,也符合规划的阶段性预期;第三,总体来看,京冀之间的产业分工进一步明显,京津的产业分工也有加强,津冀之间的分工在弱化。因此,未来京津冀产业协同发展还需要进一步加大协调力度,具体来说,第二产业重点在于协调津冀之间的工业行业分工,第三产业重点在于协调北京与津冀之间的第三产业的内部分工。

### 三、高质量发展理念要求下京津冀产业协同发展的重点任务

目前,国内经济发展面临经济增长下行压力加大、产业实力不足、科技成果转化困难、对外开放不确定性加剧、资源环境约束趋紧等问题,也是我国经济转向高质量发展过程中亟须解决的问题。从高质量发展的基本界定出发,以往发展质量偏低主要表现在产品和其生产过程的使用价值面,而经济状态使用价值面的提升,需要在生产力高度发达的基础上融合工具理性和人类价值目标,并关注适应“美好生活需要”的基本面,这是中国经济本真复兴的关键。高质量发展的外延有很多表现,包含宏观调控渐趋完善,经济运行在中高速增长的合理区间之内,发展成果由人民共享;实体经济壮大,产业实力持续加强;创新型国家建设稳步推进,创新活动的正外部性逐步释放;全方位、宽领域、多层次的对外开放向纵深迈进;循环生产模式、绿色生活方式得以普及,生态文明建设取得显著成效。

面对即将到来的“十四五”时期,京津冀产业协同发展也进入到一个“滚石上山”的艰难阶段。

在高质量发展理念要求下,京津冀产业协同发展要想迈上一个新的高度,产业中行业细分的协同发展是关键环节。“十四五”时期京津冀产业协同发展,需要完成以下几方面重点任务。

#### (一)加强创新对产业协同的驱动作用

创新是高质量发展的支撑和核心,是转变经济发展方式、优化经济结构、深化供给侧结构性改革、完善经济制度、推动区域协调发展、塑造全面开放格局的重要支撑,渗透在经济体系建设的各个方面。打造具有全球影响力的科技创新中心和战略性新兴产业策源地是京津冀产业布局的重点。构建京津冀协同创新共同体,促进北京创新资源溢出和创新成果在津冀转化,是京津冀建设创新引领、协同发展产业体系的龙头与重点。

京津冀地区,尤其是北京,拥有丰富的创新资源与要素。作为全国科技创新中心,2011年以来,北京创新驱动发展指数连续8年稳步提升,由2011年的106.2上升至2018年的154.2(见图4)。北京市十五届人大三次会议《政府工作报告》显示,2019年北京研发投入强度达到6%左右,技术合同成交额近5700亿元,发明专利授权量增长13.1%,拥有独角兽企业82家,居全国首位。“三城一区”主平台建设规模提速,创新驱动优势更为明显,第三产业高端化趋势突出。

京津冀现代化经济体系构建的重点在于打造京津冀协同创新共同体。中央与三地通过出台或签订《京津冀系统推进全面创新改革试验方案》《关于建设京津冀协同创新共同体的工作方案》《京津冀基础研究合作协议(2018—2020年)》等,深入推进科研创新和重点产业培育,围绕新材料、生物医药、节能环保、新能源、现代服务业、新一代信息技术、高端装备制造等战略性新兴产业,基本形成“京津研发、河北转化、河北制造”的创新协作新模式。京津冀通过强化创新引领,集聚和利用高

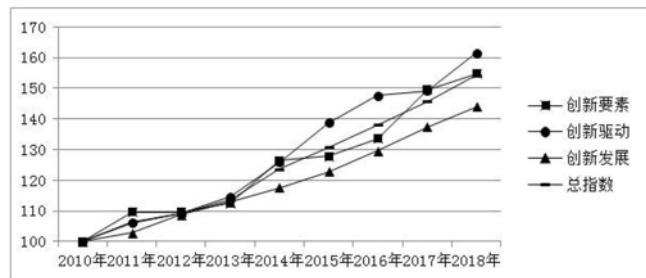


图4 北京创新驱动发展指数

数据来源:根据北京市统计局和北京市科学技术委员会“北京创新驱动发展监测评价指标体系”及监测评价结果整理得出

端创新资源,积极开展重大科技项目研发合作,积极打造我国自主创新的重要源头和原始创新的主要策源地。前文分析发现,京津冀第三产业内的行业间分工是京津冀创新协作新模式的外在体现,也是优化要素配置、提高创新效率的必然结果,是京津冀实现高质量发展的重要路径。

### (二)借助北京非首都功能疏解推进产业协同

疏解北京非首都功能是京津冀协同发展的“牛鼻子”,是产业协同的重要推手。2017年,习近平视察北京时指出:“在疏解北京非首都功能上,客观还存在历史惯性大、有关企业和人员不愿迁走的突出问题,但我们不能回避矛盾。要围绕迁得出去、落得下来,研究制定配套政策,形成有效的刺激引导机制。”为有序疏解非首都功能,中央和北京市制定了一系列规范疏解、推动协调的政策,包括《疏解非首都功能产业的税收支持政策(试行)》《京津冀协同发展产业转移对接企业税收收入分享办法》《北京市新增产业的禁止和限制目录》《北京市工业污染行业生产工艺调整退出及设备淘汰目录》《关于进一步健全京津冀协同发展产业疏解配套政策意见》《关于加快科技创新构建高精尖经济结构用地政策的意见》等,在产业发展、税费资金、用地政策、转移支付等方面为疏解北京非首都功能和京津冀产业转移升级提供指导。

京津冀协同发展战略实施以来,北京坚持推进一般制造业企业、区域性专业市场和物流中心的转移、疏解和提升。2014-2019年,北京关停或退出的一般制造业和污染企业近5000家,疏解提升市场和物流中心1245个(见表4),全面完成“疏解整治促提升”专项行动阶段性任务。通过传统企业关停退出,贸易市场、物流中心拆除腾退,北京大力建设线上线下购物中心、产业基地等,推动空间和业态的转型升级。但目前,京津冀在腾退土地的再利用、税收优惠、疏解退出的资金奖励、三地企业资质认证对接、营商环境、产值与税收分计、社保水平、产业配套能力等方面仍存在一些问题。

数据来源:历年《北京市国民经济和社会发展统计公报》与《政府工作报告》

表4 北京非首都功能疏解和技术转移

	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	合计
关停退出一般制造业和污染企业(家)	392	1006	335	1992	656	399	4780
疏解提升市场和物流中心(个)	36	228	117	594	204	66	1245
输出到津冀的技术合同成交额(亿元)	-	2015-2017年总计近470		227.4	282.8	—	

数据来源:根据历年北京市《政府工作报告》整理得出

题<sup>[27]</sup>。

控制人口规模也是北京疏解非首都功能的重要方面。根据《京津冀协同发展规划纲要》的目标,2020年北京常住人口控制在2300万以内。京津冀协同发展以来,北京常住人口规模得到有效控制,2017年北京市常住人口出现负增长,2019年降至2153.6万人(见图5)。

通过疏解北京非首都功能,京津冀产业活动、企业合作、跨地区投资、口岸运输等方面联系更加密切。据第四次全国经济普查结果,京津冀产业活动跨省市的企业已达1.6万家,其中,北京“溢出”带动效益最为明显,1.2万家京籍企业在津冀地区开展产业活动。根据《2019年天津市国民经济和社会发展统计公报》,全年京冀企业来津投资到位资金已达1470.67亿元,占全市实际利用内资的51.0%;天津港雄安服务中心揭牌;滨海—中关村科技园累积注册企业达1443家;天津口岸来自京冀的货物比重达到32.0%。由此可见,疏解北京非首都功能是现阶段京津冀产业协同的重要推手,是推动北京产业“溢出”的强力工具。

### (三)优化产业空间布局,推进产业转型升级

京津冀协同发展以“一核两翼”新空间格局来破题,确立通州城市副中心为北京中心城区功能和人口疏解的重要承载地,设立河北雄安新区作为北京非首都功能疏解的集中承载地。“一核两翼”为“一核、双城、三轴、四区、多节点”网状发展格局提供补充,一方面为解决“大城市病”提供新的思路,另一方面有助于填补京津冀断崖,形成“两翼”错位齐飞、共同作用于京津冀城市群的平

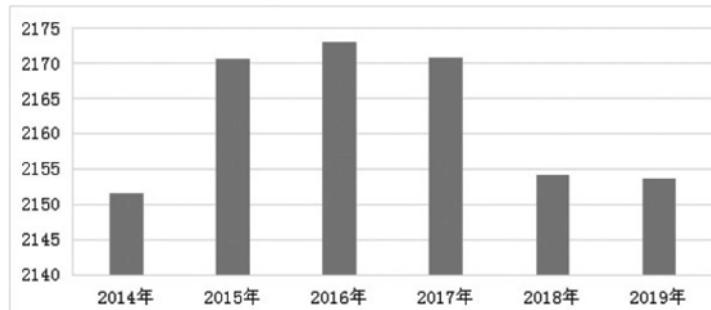


图5 2014-2019年北京市常住人口(万人)

衡充分发展的格局。目前,北京城市副中心正以市级机关搬迁为契机谋求高质量发展,通过加快重大基础设施建设和公共服务功能配置,提高自身的承载力和吸引力。河北深入推进京津冀协同发展,积极筹划对接冬奥会筹办、雄安新区建设与北京城市副中心建设,通过实现科技创新券互认互通等方式增强协同创新能力,坚持提高供给质量,推动工业转型升级与战略性新兴产业的发展。

雄安新区以承接北京非首都功能为初衷,以培育建设现代化经济体系为引擎,强调高起点布局高端高新产业,重点聚集一批互联网、大数据、人工智能、前沿信息技术、生物技术、现代金融、总部经济等项目,以新一代信息技术产业、现代生命科学和生物技术产业、新材料产业、高端现代服务业、绿色现代化农业五大产业为重点方向,建设“创新驱动发展引领区、协调发展示范区”,对于京津冀高精尖产业发展具有重要作用,也有利于辐射效应的释放,刺激地区间产业的发展活力。

三地错位发展是京津冀产业协同的起点和关键。北京、天津、河北分别处于后工业化时期、工业化后期、工业化中期,发展阶段的前后关系为京津冀产业转移和集中疏解提供了先天优势,但较大的发展差距也是转移接续断层的主要原因。产业转移是京津冀协同发展率先进行的领域,是京津冀协同发展的重要驱动力,也是京津冀协同创新共同体能够落地的关键。产业结构优化升级是一个地区经济发展的核心标志,产业联动则是产业协同的重要体现。加快产业协作,打造立足区域、服务全国、辐射全球的优势产业集聚区是京津冀协同发展的重要方面,这就要求在明确地方定位的基础上,完善产业分工体系与合作机制。当前,京津冀产业空间布局逐渐明晰:北京作为科技创新中心和文化中心的地位愈加稳固;天津作为金融创新运营示范区和北方国际航运核心区的核心功能日益明显,科技创新能力进一步提高,京冀协作更加顺畅,人工智能、生物医药、新能源新材料等新兴产业发展加快;河北制造业优势突出。

#### 四、京津冀产业协同发展的困境与政策建议

总体而言,京津冀协同发展以来,制造业和第三产业呈现不同的分工态势。在产业结构加速调整进程中,三地均大力发展战略性新兴产业。由于制造业协调关注的是产业结构协同与产业链条延

伸,相同行业占比增减方向一致,因此会表现出内部分工指数下降的趋势。京津冀行业间分工集中体现在第三产业中,天津、河北的金融业发展迅速,但三地在公共服务供给、科技创新与研发等方面还存在较大差距。

##### (一)京津冀产业协同发展面临的问题

第一,京津冀区域经济韧性有待提高。目前,京津冀经济总量占全国比重有所下降,三地经济差距仍然显著且呈分化趋势。这一方面反映了北京引领作用进一步得到巩固,另一方面也表明京津冀经济增长对核心城市的依赖性较强。今年,新冠肺炎疫情突发,统一复工复产对三地政策联动提出新的考验。虽然京津冀在疫情趋稳后积极推动复工复产同步,如北京“一店一策”、河北工作组下沉、天津开通“天天班海上快线”等,但产业协同仍需要涉及大量人员的物资流动以及产业链上企业的相互配合。因此,突发性事件应对也为三地在更广范围内、更复杂情形下互联互通以保障产业联动方面提出新的议题。

第二,创新驱动辐射带动不足。京津冀协同发展和产业协同建设的根本在于依靠创新驱动转变发展方式。目前,京津冀协同创新共同体基本形成,但三地科技资源和制造业基础的明显落差导致的创新扩散和承接能力不足,则是影响创新驱动产业转型的重要原因。就天津的创造能力而言,与北京还存在较大差距;同时,天津承接北京非首都功能的标志性成果较少,缺乏先进制造业、现代服务业、金融总部等带动力强大的项目。就河北的转化制造能力而言,与京津对接还存在一定落差,相较于南方一些省市,转移承接的竞争力仍然较弱。

第三,世界级城市群建设滞后。“十四五”是京津冀协同发展以及建设世界级城市群的关键时期,也是依托城市群优化城市间产业分工的重要阶段。目前,京津冀强调产业空间分布和城市间产业联动,但城市群建设距世界级城市群标准仍存在较大差距。一方面,北京、天津作为两极,人均GDP、劳动生产率等指标与纽约、伦敦、东京等全球城市存在较大差距,城市功能有待进一步优化和集中;另一方面,京津冀城镇等级存在断层,超大城市虹吸效果明显,特大城市缓冲作用不足,且中小城市特色不鲜明,跨区域产业承接、创新链搭建难度较大。

##### (二)推进京津冀产业协同发展的政策建议

2020年是京津冀协同发展规划中期目标的时

间节点。在“十四五”时期,京津冀协同发展作为我国经济空间格局优化和经济发展方式转变的重要举措,将发挥更为重要的引擎和示范作用。在新的现实背景和时代使命下,京津冀更应强调以产业协同为驱动,以创新引领和区域协同的现代化经济体系构建为重点,推动高质量发展。

首先,强调地区产业优势,提高区域经济韧性。在建立现代化产业体系的过程中,实体经济,尤其是制造业的中心地位在区域发展中不能削弱。加快发展先进制造业,培育若干世界级先进制造业集群,对我国现代化经济体系的构建具有奠基和引领作用。京津冀城市群必须坚持创新是建设现代化经济体系的战略支撑,以创新赋能制造业,推动经济高质量发展。应进一步明确京津冀产业分工和协同发展的方向,通过协同创新共同体来释放发展潜能。根据空间发展的规律以及各地区产业结构不断升级的需要,协同区域内部产业的分工合作,在提升北京现有制造业向高端化演进的基础上,重点加强天津市和河北省的产业分工体系构建。利用港口条件和协同发展优势,打造高端制造业产业集群,强化产业链分工协作,在汽车制造、信息技术、生物医药等重点领域率先进行整合。同时,京津冀应坚持推动现代服务业发展。目前,京津冀服务业的地区分工明显,但极化特征突出,应充分进行区域分工,助推金融等产业的链条搭建,完善上下游分工。此外,京津冀应以协同发展为契机,着力培养冰雪等新兴产业,通过前期配套产业体系的建设和项目整体开发,加强宣传,培养消费习惯,引导地区错位发展和制造业转型升级,在长期建设中推动相关基础设施的持续利用,同时强调衍生产业的连贯发展,为京津冀创造新的经济增长点。此外,还应坚持多领域联动和政策协调,提高区域经济韧性,增强抵御风险的能力。目前,“轨道上的京津冀”基本建成,京津冀通过医疗共享、教育共建等手段,持续推动三地公共服务一体化,但由于前期发展差距较大等现实状况,基础设施、公共服务等方面的较大差距依然是制约人口流动和产业转移对接的重要因素。在政府引导和市场主导下,京津冀应在户籍制度、社会保障、财税政策、土地使用等方面提供更为完善的配套政策。具体来讲,需在社保的转移接续、区域税收分享与统计分计、搬迁承接的土地保障等方面制定实施便民政策,提高疏解的有效性和产业发展的积极性,更好地推动“人随产走”向“产随人动”的转变。同时,要强调政策的统一协调性,提高产业的承接能力和应对突发状况

的能力。

其次,坚持高质量发展,构建创新引领的现代化产业体系。以创新作为优化产业布局的核心,构建京津冀协同创新共同体,是京津冀产业协同发展和建设世界级城市群的关键。京津冀协同发展以疏解北京非首都功能为出发点,最重要的是提高北京的辐射带动作用,在高效利用北京科技资源的基础上,推动区域经济协调发展。因此,京津冀应进一步培育技术创新体系,以协同创新为先导,以区域分工为依据,推动生产要素在京津冀区域内的有序流动。北京对高端要素的吸引具备天然优势,要合理安排科技创新、人才流动的聚集与疏散布局,以雄安新区、共建科技园区等为载体,推动智慧城市和高端社区的建设;天津应有选择地吸引制造业、金融业等重点产业研发人员,推动技术应用与推广,真正以创新赋能现代化经济体系建设;河北应以创新成果、技术信息为引进重点,强化科技创新成果的落地和产业化,带动和调整升级实体经济。

最后,优化城市群空间结构,提升中心城市承载力。以缓解“大城市病”“中小城市病”为着力点,以产业布局为支撑,推动大中小城市的合理布局。目前,京津冀城市群以北京为核心,是地区发展和经济增长的引擎;天津作为“双核”之一,城市活力有待进一步激发;河北则缺乏与京津衔接的大型城市。天津经济增长速度较慢,制造业影响力有所下降,产业转型升级的“阵痛期”特征较为突出。在高质量发展的进程中,天津应进一步贯彻新发展理念,筑牢制造业的中心地位,推动高端制造业和港口经济的发展。河北应抓住协同发展的契机,以雄安新区和张家口冬奥建设为引领,培养地区内城市群,包括建设保定—雄安特大都市区,推动环京津市县融入京津都市圈,培育以石家庄为核心的冀中南都市圈和以唐山为核心的冀东北都市圈等,促进大中小城市协同发展,牢牢把握产业的发展定位,提高节点城市的发展活力。

## 参考文献 :

- [1] 孙久文,夏添.新时代京津冀协同发展的重点任务初探[J].北京行政学院学报,2018(5):15-24.
- [2] 柳天恩,田学斌.京津冀协同发展:进展、成效与展望[J].中国流通经济,2019(11):116-128.
- [3] 孙久文.京津冀协同发展70年的回顾与展望[J].区域经济评论,2019(4):25-31.
- [4] 姚鹏.京津冀区域发展历程、成效及协同路径[J].社会科学辑刊,2019(2):127-138.

- [5] 江曼琦,谢姗.京津冀地区市场分割与整合的时空演化[J].南开学报(哲学社会科学版),2015(1):97-109.
- [6] 孙久文,邓慧慧,叶振宇.京津冀区域经济一体化及其合作途径探讨[J].首都经济贸易大学学报,2008(2):55-60.
- [7] 陈红霞,席强敏.京津冀城市劳动力市场一体化的水平测度与影响因素分析[J].中国软科学,2016(2):81-88.
- [8] 臧雷振,许乐,翟晓荣.京津冀劳动政策的差异与协同[J].北京行政学院学报,2020(2):1-9.
- [9] 魏丽华.京津冀产业协同水平测度及分析[J].中国流通经济,2018(7):120-128.
- [10] 刘怡,周凌云,耿纯.京津冀产业协同发展评估:基于区位熵灰色关联度的分析[J].中央财经大学学报,2017(12):119-129.
- [11] 崔彦哲,周京奎.效率与平衡视角下京津冀城市群产业发展水平测度[J].科技进步与对策,2019(20):47-53.
- [12] 袁嘉琪,卜伟,杨玉霞.如何突破京津冀“双重低端锁定”?——基于区域价值链的产业升级和经济增长效应研究[J].产业经济研究,2019(5):13-26.
- [13] 李健,李鹏飞,苑清敏.基于多层级耦合协调模型的京津冀工业产业协同发展分析[J].干旱区资源与环境,2018(9):1-7.
- [14] 何刚,周燕妃,朱艳娜.京津冀产业转型升级测度及其经济效应研究[J].统计与决策,2020(1):86-90.
- [15] 初钊鹏,王铮,卞晨.京津冀产业协同发展的理论认识与实践选择[J].东北师大学报(哲学社会科学版),2018(6):178-184.
- [16] 叶振宇.京津冀产业转移协作的实现机制探讨[J].当代经济管理,2018(8):43-46.
- [17] 颜廷标.区域特质、产业分工定位与实现机理——以京津冀产业协同为例[J].河北学刊,2018(3):155-160.
- [18] 邬晓霞,卫梦婉,高见.京津冀产业协同发展模式研究[J].生态经济,2016(2):84-87.
- [19] 李燕,骆秉全.京津冀体育旅游全产业链协同发展的路径及措施[J].首都体育学院学报,2019(4):305-310.
- [20] 江曼琦,刘晨诗.京津冀地区电子信息产业结构优化与协同发展策略[J].河北学刊,2016(6):135-142.
- [21] 李红强,李元海,李秋君.基于产业链的京津冀文化创意产业协同发展研究[J].商业经济研究,2017(2):189-190.
- [22] 翁钢民,李慧盈.京津冀旅游产业协同发展水平测度与整合路径研究[J].资源开发与市场,2017(3):369-372.
- [23] 李国平,闫磊.京津冀协同发展战略视角下的京张冬奥产业带建设研究[J].经济与管理,2020(1):5-9.
- [24] 胡书金,刘艳.区域经济一体化背景下承接产业转移问题研究——以河北省为例[J].人民论坛,2013(11):74-75.
- [25] 刘邦凡,彭建交,王燕.提升河北承接京津产业转移能力的政策建议[J].中国行政管理,2015(3):156-159.
- [26] KRUGMAN P. Increasing returns and economic geography[J]. The journal of political economy, 1991, 1 (3):483-499.
- [27] 赵莉.京津冀协同发展背景下北京市属企业迁移的政策需求分析[J].新视野,2020(1):73-80.

(责任编辑 魏 新)

## A Study on the Beijing-Tianjin-Hebei Industrial Collaboration from the Perspective of High-Quality Development

SUN Jiu-wen, LU Yi-xian, YI Shu-chang

**Abstract** As the focus and foundation of the Beijing-Tianjin-Hebei collaborative development, industrial collaboration will play an outstanding role in fulfilling the idea of high-quality development. Taking the Beijing-Tianjin-Hebei industrial development as the study object, this article analyses the trend of the industrial division among those three regions, studies and judges the key to the Beijing-Tianjin-Hebei collaborative development with combining the connotation and denotation of high-quality development based on this analysis, and argues that industrial innovation, the dispersal of Beijing's non-capital function, and the optimization of industrial space layout are the key points in the Beijing-Tianjin-Hebei collaborative development under the idea of high-quality development. On the basis of the analysis of the challenges that the Beijing-Tianjin-Hebei industrial collaborative development may face in the new economic situation, this article puts forward some policy suggestions to promote the Beijing-Tianjin-Hebei industrial collaboration during the period of the "14th Five-Year Plan".

**Key words** the Beijing-Tianjin-Hebei collaborative development; industrial collaboration; high-quality development