

【“十四五”规划研究专题】

“十四五”时期区域产业基础高级化和产业链现代化

罗仲伟 孟艳华

摘要:全面、系统地阐述产业基础高级化和产业链现代化的基本内涵和时空规定性,对提升产业基础能力和产业链水平具有重大的战略意义。通过对新时代背景下区域产业特征与发展态势的揭示和论证,发现传统区域产业发展理念和实践受到严峻挑战。“十四五”时期,应当在充分认识地区现实比较优势和地区潜在竞争优势的基础上,紧密结合历史形成的区域产业结构和存量资源现状以及调整要求,着眼于跨区域产业协同和产业融合来布局、实施区域高级化的产业基础和现代化的产业链,甚至再造区域产业基础和产业链。由此,应积极构建“十四五”时期区域产业基础高级化和产业链现代化的基本思路,并针对地市级政府,围绕区域产业基础高级化和产业链现代化提出对策建议。

关键词:产业基础;产业链;区域产业治理;“十四五”区域产业规划

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)01-0032-07 **收稿日期:**2019-10-11

作者简介:罗仲伟,男,中国社会科学院工业经济研究所研究员,中国社会科学院研究生院教授,博士生导师,河南

财经政法大学和北京源大智库兼职教授(北京 100836)。

孟艳华,女,中国社会科学院大学博士生(北京 100836)。

2019年8月26日,习近平总书记在中央财经委员会第五次会议上提出“打好产业基础高级化、产业链现代化的攻坚战”重要方针。2019年9月17日,习近平总书记在河南考察调研企业时,再次强调“中国必须搞实体经济,制造业是实体经济的重要基础,自力更生是我们奋斗的基点”,为各地市区域产业治理,以及“十四五”时期和未来更长一段时期的产业发展和产业升级指出了努力方向、提出了工作遵循。对此,要在深刻理解、认真贯彻落实习近平总书记讲话精神的同时,通过紧密结合本区域的产业发展实情和改造提升传统产业、培育战略性新兴产业战略,立足实体经济打好产业攻坚战,大幅提升区域的产业基础能力和产业链水平,加快构建以新兴产业为核心、跨区域产业创新为导向的开放式区域先进制造业生态系统,释放经济发展潜力,激活经济发展动力,促进经济高质量发展。

一、产业基础高级化和产业链现代化的内涵

正确认识和深刻理解产业基础高级化和产业链现代化的基本内涵和时空规定性,是贯彻落实中央重要方针、实现产业发展目标的前提。

产业基础是产业形成和发展的基本支撑,既包括提供基本生产资料的产业部门,也包括提供产业底层结构的产业要素。就工业而言,传统工业底层结构要素包括基础零部件、基础材料、基础工艺、基础技术和基础动力,即工业“五基”^①;现代意义上的底层结构要素还包括基础软件。中央强调的产业基础能力,是指上述基本支撑对产业形成和发展的保障程度和推动力度。产业基础能力无论对产业发展质量、发展潜力和可持续性,还是对产业链、价值链的控制都具有决定性影响。产业基础高级化

应当是产业基础能力高度化、产业基础结构合理化和产业基础质量巩固化的统一。其中,能力高度化意味着建立和实现全流程、全要素、高技术、高效益、高保障产业体系的过程;结构合理化意味着产业内和产业间以及底层结构要素间呈现关系协调、比例恰当、技术集约、组织顺畅和运转安全的动态优化、适配过程;质量巩固化意味着生产活动中要素效率和组织效率以及所提供的产品和服务附加值稳定提高的过程。产业基础高级化是中央的新提法,是在当前中国经济向高质量发展转型的背景下,对产业基础能力、产业基础结构和产业基础质量发展方向的判断。

产业链是指各个产业部门之间基于一定的技术经济联系和时空布局关系而客观形成的链条式关联形态,通常可以从价值链、企业链、供需链和空间链等4个维度予以考察。产业链涵盖产品生产或服务提供的全过程,包括动力提供、原材料生产、技术研发、中间品制造、终端产品制造乃至流通和消费等环节,是产业组织、生产过程和价值实现的统一。产业链现代化是产业现代化内涵的延伸、细化,其实质是用当代科学技术和先进产业组织方式武装、改造产业链,使产业链具备高端链接能力、自主可控能力和领先于全球市场的竞争力水平。从产业链维度看,产业链现代化体现在价值链各环节的价值增值、企业链上下游分工的有序协同、供需链连接性的效率与安全均衡、空间链区域布局的集聚与扩散协调。从产业链运转形式看,产业链现代化体现在产业链韧性、产业链协同和产业链网络化3个方面。产业链韧性指通过企业链中纵向、横向各类企业的转型升级,不断提高整个产业链的技术经济水平,或重构产业链,使其得以在高端方向适应更宽的市场范围、应对更复杂的市场不确定性。产业链协同指通过价值链、企业链、供需链和空间链的优化配置和提升,使产业链在纵向上下游各环节和横向多种功能互补间实现效率提升和成本优化。产业链网络化指产业关联形态从线性链条式向立体网络式转变的高级化过程,即产业链向产业网转化。产业网内同类和不同产业组织之间形成交错、多维、泛连的立体网络结构,将不同主体组织所拥有的互补资源、知识和能力整合起来,一方面,通过协同效应和融合效应大大提高产业组织绩效,将外部交易成本内部化和最小化,从而降低产品和

服务的单位成本;另一方面,无论是产业网内的节点组织还是产业网本身,都具备了相当程度的柔性和适应性。

产业基础高级化、产业链现代化都是动态的、与时俱进的概念。当前中央提出的产业基础高级化、产业链现代化,既是与当今世界科学技术革命和产业变革大格局相呼应的产业持续升级和进化过程,也是与新时代中国产业体系迈上新台阶、跨入新阶段要求相适应的产业不断完善和优化的过程。从这个意义上讲,产业基础高级化和产业链现代化的攻坚战并非是一场速决战,而是积时累日的持久战。产业基础高级化、产业链现代化与供给侧结构性改革的目标和要求高度一致,与经济高质量发展的动能转换和质量提高的目标和要求高度一致。总之,“十四五”时期,面对全球产业新的竞争格局,产业基础能力和产业链水平的优化提升至至关重要。“十四五”时期及未来更长的一段时期,中国都要将持续提升产业基础能力和产业链水平作为产业发展和产业升级的重要指导方针,这对中国在新一轮国际产业竞争中建立坚实而稳定的发展基础,全面实现从制造大国向制造强国的根本性转变,具有重要的战略意义。

因此,打好产业基础高级化、产业链现代化的攻坚战,既是中国当前积极应对世界经济不确定性、国际经贸摩擦以及经济下行压力,摆脱经济高质量发展困境的正确方针和现实需要,也是长期坚持实施创新驱动发展战略、做大做强实体经济、持续增强经济内生发展动力的客观要求和必然选择。

二、“十四五”时期的区域产业特征与发展态势

对于以地级市为核心的区域经济而言,产业基础高级化和产业链现代化除受到本区域地理空间的制约外,还与历史形成的区域内原有产业基础及区域内外产业关联密切相关。由一系列重大技术创新构成的通用目的技术集群推动的新工业革命,改变着工业经济条件下的产业分工格局和市场需求态势,传统涵义上的产业间分工和产业内分工被打破,产业演进、升级的内容和路径被打破,生产者与消费者的界限被打破,地域的物理空间重要性正逐步消失。“十四五”时期,伴随时间紧缩和空间跨越,以及人们在时空中的关系“重置”现象,区域产

业特征与发展态势必然发生具有整体突破性意义的重大变化,进而深刻影响区域产业竞争力的核心内容和表现形式,影响区域经济的时空结构和运转方式。

1.“十四五”时期区域产业的五大特征与趋势

第一,产业区域集聚效应增强。主要表现为围绕新技术快速渗透、扩散和转换的产业要素,尤其是创新创业要素进一步以多样化、集成化、互促化的方式集聚,持续推动具有强烈指向性的产业活动向特定的空间区域集中,进而产生显著的区域产业促进效果,甚至新的区域经济增长点,产业协同和产业融合的都市极化作用增强。例如,美国继20世纪70年代形成举世瞩目的硅谷IT产业创新要素集聚及产业极化效应之后,近年来又先后出现硅巷、硅滩、硅山等特定产业要素及产业发展都市极化现象,值得高度关注。

第二,产业区域开放效应增强。主要表现为技术手段丰富化、技术运用快捷化、技术成果溢出化、技术效益辐射化推动下的跨区域产业活动日益频繁和跨区域产业联系日趋紧密,产业资源、要素和创新成果跨区域流动加速、跨区域共享加强、跨区域整合加深,促使区域产业开放式创新不断深化,区域产业配套半径大幅度扩展,产业链、产业网跨区域延伸。在更大的地理时空中展开产业布局变动、产业结构调整、产业联系深化等产业活动已经成为一种不可逆转的趋势。这也是近一段时间以来,产业界、学术界的研究都更加热衷于聚焦大湾区、大流域、城市群、都市圈的重要原因。

第三,跨区域产业融合和产业协同活动频繁。数字经济的重要特征之一就是跨越传统产业边界的融合与协同。数字智能正在颠覆人们对产业的认识,打破传统的产业分工,改变产业运行和演化的条件。产业间的渗透融合、整合融合和产业内的重组融合、交叉融合在打破传统产业的知识边界、技术边界、业务边界、市场边界、运作边界的同时,也在打破传统的区域边界。跨区域产业融合已经成为当今产业活动中最为重要的内容之一。如服务型制造的大量实践已经凸显出突破传统地理区域视野的特性。未来,着眼于更大地理时空的产业区域开放,无疑对跨区域产业协同提出了新的要求,而数字智能技术也为在更高、更宽层面实现跨区域产业协同提供了丰富、高效的手段。可以预

见,“十四五”时期及未来更长的时期,跨区域产业融合和产业协同必将成为区域产业发展的主题。

第四,区域产业结构合理化无论是形式还是内容都在发生变化。不断强化、深化的跨区域产业融合和产业协同,驱动产业在更为开放、广阔的区域时空以不同的形式在不同层面重组、适配,以获得、放大规模经济、范围经济、网络经济、共享经济和赋能经济。产业动态性增强,一方面推动产业空间活动日趋活跃、多样,使得区域性产业迁移和产业嵌入现象并存,区域产业升级、转换和更替的周期缩短,区域产业结构呈相对不稳定态势;另一方面也促使产业结构的区域表现形式和升级、转换路径发生深刻变化。

第五,区域产业基础设施的内容和提供方式发生变化。作为产业基础的基础,区域产业基础设施内容不断扩展。在如动力、通信、交通、物流、环保等传统工业经济基础设施之上,叠加新生的数字智能经济基础设施,如公共云计算平台、大数据共享中心、高速泛在信息网络、量子通信平台、区块链服务网等。在产业基础设施提供方式方面,一是供给的技术性变革,如分布式能源和动力、5G通信、智能立体交通、网络互联互通等;二是供给的组织性改变,如不同性质的供给主体以及供给组织、制度的创新,跨区域产业基础设施的分工合作、管理协同等;三是供给的空间形态变化,强调跨区域的产业基础设施互联、互通和互补。

2.“十四五”时期区域产业发展面临的挑战

首先,“十四五”时期区域产业治理面临新的挑战。区域产业治理本来就是中国特色社会主义制度下国家治理体系的重要内容,是在中国特定发展阶段提出的新问题,至今并没有能够破题。在上述区域产业特征与发展态势发生如此重大变化的背景下,需要在推进国家治理体系和治理能力现代化的新高度上全面认识、概括区域产业治理,不断增强区域产业治理意识,明确区域产业治理的核心关键和主要目标,探索区域产业治理的重点任务和基本路径。其次,“十四五”时期,在区域产业特征与发展态势发生重大变化的情况下,传统区域产业发展理念和实践必然受到严峻挑战。例如,建立在传统产业分工理论和实践基础上的区域现代产业体系概念将受到质疑。所谓的区域产业一体化似乎正在成为不合时宜的概念和实践。此时,就需要拓

展区域经济和区域产业的观察视野和思考层级,从更加开放、广阔的地理空间范围去重新考虑区域产业问题。例如,就区域产业基础和区域产业链而言,在工业领域,区域产业基础高级化就不能理解为要在本区域内致力于形成独立、完整的“六基”工业底层结构要素体系,具有完备的区域支柱产业、主导产业支撑保障能力。区域产业链现代化也不能理解为追求价值链、企业链、供需链和空间链的区域性完整连接、整体协同和高效安全。产业自主可控、安全高效更不能理解为是要形成自我配套、自成体系的区域产业基础和产业链。反之,应当在充分认识地区现实比较优势和地区潜在竞争优势的基础上,紧密结合历史形成的区域产业结构和存量资源现状以及调整要求,着眼于跨区域产业协同和产业融合来布局、实施区域高级化的产业基础和现代化的产业链,甚至再造区域产业基础和产业链。具体来说,一方面,明确在更为开放、广阔的地理空间范围内,本区域能够提供何种生产资料产业部门和产业底层结构要素,能够在哪些产业链环节为“四链”完整、高效和安全做出贡献,并按照产业基础高级化和产业链现代化的要求,通过持续的资源投入不断提升这些产业领域的水平,强化这些产业领域的能力,形成、巩固本区域在更为开放、广阔的地理空间范围参与产业活动的集聚极化优势和新比较优势。另一方面,结合本区域产业结构变动趋势和调整要求,主动借助和积极参与跨区域产业协同和产业融合,以获取本区域支柱产业、主导产业的基础要素支撑,同时深化、强化区域间“四链”的互连、互促和互动关系,形成通过区域内外产业协同、融合促进区域产业结构合理化和区域产业竞争力不断提升的良性发展机制。

三、“十四五”时期区域产业基础高级化和产业链现代化的基本思路

“十四五”时期区域产业基础高级化和产业链现代化的基本思路,就是要牢牢把握新时期区域产业特征与发展态势变动所提供的重大机遇,紧紧扣住区域产业结构和存量资源现状以及调整要求,在国家主体功能区战略指导下,积极主动融入中心城市和城市群,甚至如粤港澳大湾区、长江三角洲区域一体化这样更大地理空间范围的产业布局中。

在此期间,既要继续发挥、放大本区域产业现实比较优势,挖掘、释放本区域产业潜在竞争优势,在更为开放、广阔的地理区域空间中,使本区域产业成为产业基础的有机组成部分,产业链上不可或缺的关键环节,产业网中广泛连接的枢纽节点;又要不断深化、强化跨区域产业联系,结合本区域原有传统支柱产业升级和调整的要求,以及培育新主导产业的发展实际,充分利用更大地理空间范围内的产业基础资源,构建更为紧密的区域间产业链乃至产业网互连、互动关系,形成跨区域产业新分工条件下的区域产业新格局。

为此,对地市一级政府而言,“十四五”期间,在继续落实供给侧结构性改革要求、贯彻经济高质量发展方针的指导下,需要在新高度重新思考区域产业发展的战略和策略,按照对区域经济和区域产业发展的新认识,及时调整区域经济中的产业定位,立足动态精准、多样多元、融合共享、能力提升和长期培育的发展思路,着力于实现跨区域产业分工新格局下的区域产业基础高级化和产业链现代化,进而形成产业创新导向、能力自强化指引的开放式区域产业生态系统。在以上基本思路指导下,结合前面关于产业基础和产业链以及区域产业特征与发展态势的分析,仅就地市一级区域在“十四五”时期如何围绕制造业推动产业基础高级化、产业链现代化,提出若干初步思考。

1. 坚定信念,坚定不移地发展以制造业为核心的实体经济

改革开放40多年来的伟大实践已经充分证明,中国经济建立在以制造业为核心的实体经济基础上,制造业充满活力、竞争力,中国经济欣欣向荣、兴旺发达。制造业是中国的立国之基、兴国之本,过去和今天如此,未来相当一段时期仍然如此。因此,各主要地市要在新观察视野和思考层级下积极探索“十四五”时期区域产业演变和发展规律,始终聚焦于以科技创新和技术进步驱动的制造业发展,建立和强化高度融入“中国制造”和“大区域制造”的本地高级化产业基础和现代化产业链,使脱胎换骨的本地先进制造业成为“中国制造”和“大区域制造”自主可控、安全高效产业体系中的有机组成部分和若干关键环节、枢纽节点,为实现制造强国和创新驱动的国家战略做出不可或缺的本地贡献。与此同时,应积极探索制造业与其他产业融合的方

法和路径,率先走出构建产业创新化导向、能力自强化指引、分工融合化驱动的开放式区域制造业生态系统新路。

2. 坚定立场,坚持不懈地加大区域产业对外开放的力度

不断扩大区域产业的对外开放是满足地市级区域经济建设和高质量发展的客观需要。以传统的眼光审视区域物理空间,无论是有利的地理区位,还是相对不利的地理区位,都并不意味着本区域就只能关起门来搞自成体系、自主可控的区域经济和“区域一体化”的制造业。现实实践中,已经有相当多的地市深陷完善产业体系的重重困境,区域产业一体化思路指导下的“谋大招强”已难以取得理想效果。对此,“十四五”时期,各地市应当充分因应新时代空间跨越和时间紧缩的社会发展趋势,在更大范围的地理空间上以更为开阔的发展思路,全面厘清本地的区域内外产业关系,重新定位本区域的产业地位,把握好重构区域内外产业关系的时机,有步骤、有针对性地加大对外开放步伐,通过强化跨区域产业协同和产业融合,形成区域内外目标制造业相互连接、相互联动、相互促进的新型区域产业发展格局和运转机制,进而推动区域产业基础再造,加快产业链现代化步伐,在更大范围引领、吸引区域外各类强大产业资源和产业项目进入。

3. 坚定信心,积极探索转换区域产业发展形式的新路径

将产业顶层设计的视点、思路从完善区域产业体系,追求区域产业一体化转移到跨区域产业协同和产业融合上。按照上述基本思路,分析把握本区域所具备的现实产业基础和产业链状况,依托区域工业基础、传统制造能力和知识存量,以及产业集群发展成果,挖掘与区域外部通过产业协同和产业融合获取产业资源的潜力,规划和选择区域新兴产业培育和传统产业转型升级路径。例如,在工业方面,改革开放40多年来,温州形成了以块状经济集群发展为基本特征的11大优势特色制造业。近年来,温州在改造提升这些传统产业的同时,致力于培育发展五大战略性新兴产业,旨在通过培育新动能,加快实体经济振兴,促进区域产业结构合理化、高级化,推动温州经济迈向高质量发展轨道。但是从温州重点培育发展的五大战略性新兴产业的具体内容来看,与现有优势特色制造业有相当程度的

重合,或者说,战略性新兴产业不过在指示、引导着这些传统优势制造业的转型升级方向,也表明这些战略性新兴产业的培育有相当部分内容要依托于传统优势制造业。这就需要在“十四五”时期,在战略层面和全局层面全面梳理战略性新兴产业与传统优势制造业的关系,以及现有产业能力和资源存量与引入产业能力和资源增量的关系,重新认识相关产业转换、升级、引入或替代的不同要求,依照新的跨区域产业分工思路进行温州区域产业顶层设计,以跨区域产业协同和产业融合为前提条件,分门别类规划不同产业的产业基础高级化和产业链现代化方式、路径和重点。例如,可以复杂产品系统制造业、连续流程技术制造业、高度模块化产品制造业、前沿技术推动型制造业和品牌主导型制造业等类型分析产业基础和产业链特征,思考提升产业基础能力和产业链水平的不同路径。

4. 坚定导向,持之以恒地发挥市场在资源配置中的决定作用

中国大多数区域产业是市场经济的产物,现有优势特色产业都是在市场经济大潮中内生涌现、成长起来的。这是改革开放以来各地市经济发展的珍贵遗产和基本经验。“十四五”时期,政府要继续将完善、优化市场环境放在优先地位,将打破区域间市场壁垒和垄断,形成市场化产业资源集聚和开放格局,以及培育跨区域产业分工中关键环节、重点领域的市场解决机制作为重点工作。随着技术水平的不断提升,市场选择下的区域产业活动日益频繁、多样,跨区域产业转换、替代周期缩短,新产业、新产业形态和新产业组织方式不断涌现,对此,要充分尊重市场主体的产业创新行为,为市场化的产业演变和发展创造条件。此外,在重大技术供给领域要打破现实瓶颈,弥补薄弱环节,处理好市场引导和政府主导的关系。技术创新活动和科技成果转化活动要持之以恒地依靠市场机制,而对那些风险高、投资规模大、回报周期长、需长期技术攻关,且在现行条件下难以突破,或者突破成本过高且市场主体无力承担的重大关键技术,由政府集中资源通过借助企业或其他市场主体实现重点突破和应用牵引,然后再经由市场机制进一步发挥其对相关产业活动的关联效应和带动作用。

5. 坚定引领,锲而不舍地实施抓“小”战略

技术变革、新工业革命是引致经济和社会结构

变化的重要因素之一,中小微企业作为市场群体获得新的发展空间,公众制造和社会化创新显示出强大的市场适应性和独特的生命力。自主性、独立性、灵活性不断增强的中小微企业群体,正逐渐成长为促进区域新兴产业发展、推动区域产业组织创新的主要力量。企业家精神和工匠精神正是在千千万万中小企业如大浪淘沙般的创业创新实践中积累、沉淀和体现的。“十四五”时期,在推动开放式区域制造业生态系统形成过程中,要不断巩固和放大中小企业的创业创新优势,紧密结合区域产业基础再造和产业链现代化规划,既要继续强化现有中小企业自我转型的历史命题,又要不断优化创新创业的市场环境,使更多新型中小企业得以涌现。各地市应当积极培育多元多样、敏锐活跃、不断升级的时代型中小企业群体,打造一批功能全面的“专精特新”中小企业样板。此外,还要重视培育宽视野、高技能的技术工人队伍,形成生生不息、生机勃勃的各类产业人才成长机制和企业事业传承机制。

四、“十四五”时期区域产业基础高级化和产业链现代化的对策建议

对于地市一级政府而言,“十四五”时期,实现区域产业基础高级化和产业链现代化可以从以下6个方面发力。

1. 选好主题,抓主要关系

全面分析把握三大可能性,一是本区域成为跨区域产业协同和产业融合动力源或枢纽极的可能性;二是本区域产业基础通过资源整合和共享实现跨区域产业基础互补与增强的可能性;三是本区域产业通过强化产业韧性和产业协同成为跨区域四链关键环节或关键网络节点的可能性。此外,要高度关注数字技术与实体产业融合发展的关系,依托区域内外资源,将传统产业数字化转型和新兴数字化产业培育有机结合起来。

2. 选好主业,抓主要产业

坚持聚焦有限产业领域进行区域产业顶层设计,围绕更大层面和更高层级的区域产业结构调整要求,规划和选择新兴产业培育和传统产业转型升级路径,持续提高区域间和区域内产业基础能力、基础结构和基础质量与主要产业的匹配性,持续增强主要产业与区域外相关产业的连接性、互动性、互促性。

3. 选好主体,抓主要载体

坚持以应用研究与成果转化为主攻方向,构建、做强面向跨区域产业的产业基础平台和网络,通过创新产业联盟等制度性合作方式形成各类资源集聚共享、创新研发协同与成果转化扩散载体,瞄准高端化目标,突出“高精尖缺”导向,突破一批“卡脖子”短板技术,加速创新成果转移转化和产业化。坚持协同创新,积极推动区域内区域间企业、高校、科研院所深度合作,建立共性技术平台,促进创新链、资金链和政策链深度适配,打造“政产学研资”紧密合作的产业创新生态。

4. 选好主角,抓主要企业

一是坚持示范带动、创新引领的方针,鼓励本区域企业融入更为广阔的地理区域,积极开展多种形式的跨区域生产经营活动,鼓励跨区域上下游企业加强产业协同和技术合作攻关,通过资源整合、运营协同和利益共享形成空间跨区域、横向跨产业、纵向跨链端的利益共同体组织。二是坚持扶持中小企业,在推动形成区域产业生态系统过程中,将注意力更多地放在中小企业和创新创业上,精准培育一批以“专精特新”为突出优势的“隐形冠军”型中小企业,并使之成长为企业家精神和工匠精神的表现典范。三是坚持广泛延揽高层次人才和创新创业团队,把握人才团队与区域产业调整方向的契合性,选准人才团队与平台、网络匹配的方向和路径,完善基于能力水平的综合性复合人才职业化等级台阶设计,为高技能人才指明成长路径。

5. 选好主事,抓主要工作

围绕上述主题、主业、主角和主体,一方面要发挥政府的制度化优势,在区域产业顶层设计指导下,采用集中力量办大事的方式,分类分阶段,最大限度地调动区域产业资源,并突破一批重点项目,以快速弥补区域产业关键短板,增强区域产业自主能力和跨区域服务能力。另一方面要强化政府和市场相结合的优势,通过精准、配套、功能普惠的区域产业政策降低制度性交易成本,为市场机制发挥作用创造优良环境,使市场机制能够更为有效地激发区域产业发展的内生动力。

6. 选好主策,抓主要措施

重点强调区域产业政策措施的针对性、一致性和长期性。针对性,即要切实充分把握区域发展的关键问题及产生机理,政策指向精准有效,定

向实施推动,同时把政策落实放在更加突出的位置,重视政策绩效,增加政策的透明度,落实政策的后评估。一致性,一是指动态一致性,即一项政策措施不仅在制定的初期是有效的,而且在制定以后的实施过程中也是有效的;二是指空间一致性,即针对解决同一问题的多类多项政策具有指向同一性、效能协调性,不致相互矛盾,甚至效能相抵。长期性,即相关的产业政策效果很难在当期显现,需要多期甚至长期的稳定性坚持。围绕区域产业发展,各级政府及各部门已经出台不少相关政策措施,要对这些现行产业政策进行系统梳理,分门别类地采用合适的方法进行全面政策评估,以检视、评价政策实施效果,进而深入总结区域产业的发展经验与教训。例如,首先,可将现行产业政策分为“先行先试”政策、“一刀切”政策和“一次性推开”政策三类分别予以评估。然后,按照区域产业顶层设计调整、修正和完善原有政策,制定新的政策。关于区域产业政策,至少还需要注意以下3个要点:一是政策的体系化,保持政策的普适性、一致性和长

期性;二是政策的协同保障,包括与产业导向相关的财税政策、金融政策、社会福利政策等,这方面需要各部门统筹协调,保证政策配套、实施有效;三是做好政策引导,注重产业政策的杠杆作用和放大效应,持续引导更多区域内外资源向重点产业方向聚集,而不再是简单化的补贴、奖励,一次性的激励、扶持。

注释

①《中国制造2025》中的提法是工业“四基”,不包括基础动力。笔者认为,动力同样是工业的重要基础,尤其是在当代世界能源革命的大背景下,动力的重要性在基础意义上甚至要大于其他“四基”。

参考文献

- [1] 李晓华,周维富,邓洲,等.全球价值链背景下中国制造业转型升级策略研究[M].北京:社会科学文献出版社,2019.
- [2] 吕铁.传统产业数字化转型的趋向与路径[J].人民论坛·学术前沿,2019(18).

Regional Industrial Base Advanced and Modernization of Industrial Chain Daring the 14th Five-Year Period

Luo Zhongwei Meng Yanhua

Abstract: It is of great strategic significance to comprehensively and systematically expound the basic connotation and time-space stipulation of the upgrading of industrial foundation and the modernization of industrial chain for the promotion of the industrial foundation capability and the level of the industrial chain. Through the reveal and demonstration of regional industry characteristics and development situation under the new era, we found that the traditional concept of regional industry development and practice faced severe challenges. Daring the 14th Five-Year Period, on the basis of fully understanding the region actual comparative advantages and potential competitive advantage, closely combin the resources of the historical formation of the regional industrial structure and stock status and adjustment requirements, we should lay out and implement the high-grade industrial base and modernized industrial chain by focusing on the cross-regional industrial synergy and industrial integration, or even recreate the regional industry base and industrial chain. Therefore, we should actively construct the basic ideas of regional industrial foundation upgrading and industrial chain modernization during the “14th five-year” plan, and put forward countermeasures and suggestions for regional industrial foundation upgrading and industrial chain modernization aiming at prefecture-level governments.

Key Words: Industrial Foundation; Industrial Chain; Regional Industrial Governance; Regional Industrial Plan of the 14th Five-Year

(责任编辑:齐 双)