

# 北京制造业外迁 河北集群式承接

■ 本报记者 郝帅

随着《北京市新增产业禁止和限制目录(2015年版)》于日前正式公布,在京津冀一体化进程中北京市将疏导企业也渐渐清晰。

对此,相关专家告诉《中国企业家》记者,北京被疏导转移出的企业共分三大类,北京之外的地区承接将以园区的形式承接这些企业,并将形成集群且一些已经初具规模。同时在转移过程中,企业也遇到了一些问题。

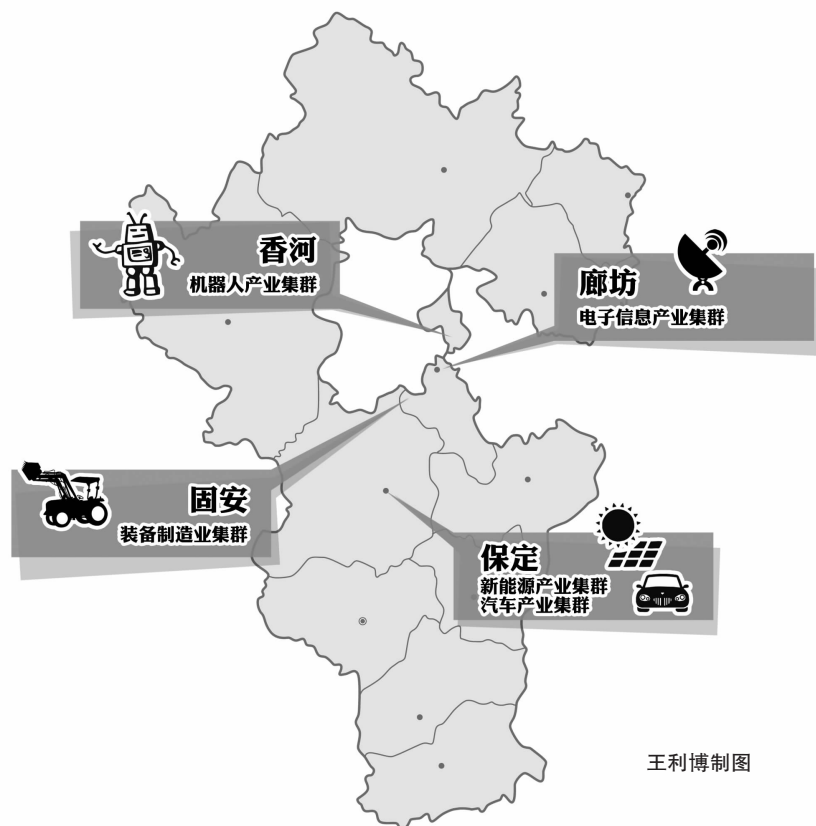
## 大部分制造业将被限制

2015年版目录将通过对非首都功能增量进行更为严格的禁限,与北京有序疏解非首都功能存量政策形成“组合拳”,共同助力首都经济结构和空间结构优化调整。目录2015年版首次将城六区作为一个区域来实施统一禁限,城六区禁限产业比例达到79%。

据悉,在目录2014年版中,制造业全部532个小类,全市都需要执行禁限的有242个,占45%。而在目录2015年版中,全市都需要执行禁限的制造业小类增加到416个,占比达到了78%,提高了33个百分点。

北京市发改委副主任蒋力歌表示,今年对一般性制造业和高端制造业中比较优势不突出的生产加工环节,加大了禁限力度。同时,在高端制造业中比较优势不突出的生产加工环节,也即高技术制造业,今年禁限种类也有增加,禁限小类达到11个,比目录2014年版增加了8个,主要包括部分计算机通信、通用设备及电气等行业。

9月6日,北京市社会科学院副院长、北京方迪经济发展研究院首席专家赵弘在接受记者采访时表示,北京转移出的企业共分制造业、服务业和以教育、医疗为代表的公共服务三大类,其中制造业中能耗高、排放高等污染类高的企业要就地淘汰不再



王利博制图

进行转移,有转移价值的通过转型升级后迁出北京。服务业主要指的是专业批发市场,区域性物流、养老等第三产业,这些产业若转移至天津、河北等地能显现出更强优势。公共服务涉及的面并不是很大,主要集中在教育和医疗领域进行疏解。

## 产业禁限聚焦非首都功能

新版目录中指出,制造业执行禁限由242个增至416个,占比从45%增至78%,提高了33个百分点,尤其对一般性制造业和高端制造业中比较优势不突出的生产加工环节加大禁限力度。

北京区域性批发市场、物流基地多是以服务京外需求为主的大宗商品集散地,聚人多、占地多,属于典型的非首都功能。新版目录规定:“禁止新建和扩建商品交易市场设施,未列入相关规划的区域性物流中心”、“禁

止新设从事商品交易市场经营管理的市场主体”,这实质上是从经营设施和经营主体两头下手,把住了区域性批发市场增加的源头。

据了解,2015年北京市计划清退、转型150个市场,其中清退拆除80个,转型升级70个。上半年各区县已清退拆除60个,升级改造10个。

北京还禁限部分行政性事业性服务机构。新版目录规定,北京全市“禁止京外中央企业总部新迁入”,城六区“严控其他总部企业新迁入或新设立”,“禁止新设立或新迁入市属行政事业单位”,“禁止新设立或新迁入非紧密型行政辅助服务功能,包括服务中心、信息中心、行业协会、科研院所、培训机构、学术类社团、报社、出版社、杂志社等”。

## 政府应做好政策衔接

赵弘告诉记者,在北京转移出的

产业中,受关注最多的集中在制造业中,并且已经有一些很好的合作,比如已经建立的亦庄·永清产业园就是这样。把之前亦庄的一些需要更大空间发展的制造业企业迁至永清,在此园区内安排。北京周边现在已形成一些具有优势的产业集群,例如廊坊的电子信息产业群,河北固安的装备制造产业集群,河北香河的机器人产业集群,河北保定的新能源产业集群、汽车产业集群等,都以园区的形式初具规模。

赵弘表示,制造业在北京周边之前就形成了一定的规模和基础,政策引导下现在也承接一些原北京企业的转移。但现在转移过程中也面临着一些问题。

首先遇到的是土地指标问题,很多北京外迁企业需要用地,而这些承接的地区每年用地指标有限,用地指标由国家向各个省下达,各省再向各个市下达,市里再分解到具体县区。在此过程中往往会遇到一些项目因土地指标不够而无法落地的情况。

其次是环境指标问题,现在各个地区排放总量都要逐年降低,一些项目在迁入后总是不可避免地会带去一些排放量上的调整,这点需要政策层面灵活处理。

最后是在产业转移过程当中一些产业政策衔接还需完善。比如说一些在北京享受高新技术政策的企业在迁出后可能出现政策扶持中断的现象,因为根据政策规定这些地区的企业要享受高新技术政策需要被重新认定,而认定需要企业提供在新地区3年的完整资料。这样就使得企业在3年期间不能享受高新技术政策的扶持。在某种程度上会影响企业的积极性。

赵弘表示,制造业的转移应按照集群化方向发展,分散和集中相结合,在此过程中政府应做好搭建平台、共建园区、政策完善及引导等工作,积极解决企业在转移中遇到的困难。

链接



## 京津冀协同发展路线图明晰

■ 宗和

《京津冀协同发展规划纲要》终于揭开了面纱。8月23日,京津冀协同发展领导小组办公室负责人就京津冀协同发展有关问题答记者问。

该负责人表示,下一步,京津冀协同发展领导小组办公室将抓紧出台实施疏解北京非首都功能控增量、疏存量等相关政策和配套措施,高起点、高标准规划北京市行政副中心。持续推进交通、生态环保、产业三个重点领域率先突破,抓紧推动重大项目和重点工作任务,按照在建一批、开工一批、储备一批的要求制定有效投资滚动计划。

## 核心:有序疏解北京非首都功能

京津冀整体定位是“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、生态修复环境改善示范区”。

其中,北京市定位为“全国政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心”;天津市定位为“全国先进制造研发基地、北方国际航运核心区、金融创新运营示范区、改革开放先行区”;河北省定位为“全国现代商贸物流重要基地、产业转型升级试验区、新型城镇化与城乡统筹示范区、京津冀生态环境支撑区”。

该负责人介绍,疏解非首都功能的疏解对象,包括一般性产业特别是高消耗产业、区域性物流基地、区域性专业市场等部分第三产业,部分教育、医疗、培训机构等社会公共服务功能,部分行政性、事业性服务机构和企业总部等四类非首都功能。

而京津冀的空间布局主要是“一核、双城、三轴、四区、多节点”。

“一核”即指北京,有序疏解北京非首都功能。“双城”是指北京、天津,这是京津冀协同发展的主要引擎。“三轴”指的是京津、京保石、京唐秦三个产业发展带和城镇聚集轴,这是支撑京津冀协同发展的主体框架。“四区”分别是中部核心功能区、东部滨海发展区、南部功能拓展区和西北部生态涵养区,每个功能区都有明确的空间范围和发展重点。“多节点”包括石家庄、唐山、保定、邯郸等区域性中心城市和张家口、承德、廊坊、秦皇岛、沧州、邢台、衡水等节点城市,重点是提高其城市综合承载能力和服务能力。

## 落实:三大重点领域率先突破

该负责人表示,交通一体化、生态环境保护、产业升级转移是三大重点领域。

在交通一体化方面,重点是建设高效密集轨道交通网,完善便捷通畅公路交通网,打通国家高速公路“断头路”,全面消除跨区域省干线“瓶颈路段”,加快构建现代化的津冀港口群,打造国际一流的航空枢纽。

在生态环境保护方面,重点是联防联控环境污染,建立一体化的环境准入和退出机制,加强环境污染治理,谋划建设一批环首都国家公园和森林公园,积极应对气候变化。

在推动产业升级转移方面,加强三省市产业发展规划衔接,制定京津冀产业指导目录,加快津冀承接平台建设,加强京津冀产业协作等。

该负责人表示,还要做好北京原始创新、天津研发转化、河北推广应用的衔接工作。推动形成京津冀协同创新共同体。在推进举措上,要强化协同创新支撑。加快北京中关村和天津滨海新区国家自主创新示范区发展,打造我国自主创新的重要源头和原始创新的主要策源地。

## 试点:打造“4+N”产业格局

该负责人表示,开展试点示范是有序疏解北京非首都功能、推动京津冀协同发展的有效举措。

一是着力打造若干先行先试平台。其中,开展北京新机场临空经济合作区改革试点,推进北京与河北共建曹妃甸协同发展示范区,开展生态文明先行示范区、绿色发展示范区建设等,成为推动试点示范工作的方向和重点。

二是推进重点领域率先试点。在交通领域,积极推进京津冀重点城市公交“一卡通”互联互通、汽车电子标识、货物多式联运和公路甩挂运输等试点工作;在生态环保领域,开展环首都国家公园试点,探索开展跨区域排污权交易、环境污染第三方治理等工作;在产业领域,鼓励京津冀国家级开发区共建跨区域合作园区或合作联盟,鼓励和推动中关村在天津和河北建设科技成果转化基地。

三是统筹推动其他领域改革试点。“选择部分市县先行开展社会保障、医疗卫生等方面同城化试点;开展混合所有制经济和民营经济综合改革试点,稳步推进行政管理体制改革试点等。同时,通过在土地、财税金融、对外开放等方面开展试点示范工作,推动区域整体协同发展,让老百姓看到京津冀协同发展的新进展新变化”。

有业内人士指出,京津冀三地打造“4+N”产业格局,即是4个重点对接区域(曹妃甸产城融合发展示范区、新机场临空经济合作区、张承生态功能区、滨海中关村科技园)和若干个合作共享平台(开发区、高新区),其中选择了若干个较为突出、规模较大的开发区或者高新区作为先行先试平台,将其发展成重点产业的集中承载地(保定:专业性批发市场;曹妃甸:制造业基地),从而起到带动示范的作用。先行先试的平台还有很多,比如天津自贸区、京滨科技园、渤海新区、正定新区等。

【对话老杨:园区那些事儿】

## 史上最严禁限目录“严而有度”

■ 本报记者 李致鸿



杨建国

日前,北京市公布了《北京市新增产业禁止和限制目录(2015年版)》。在2015年版目录中,分别于北京市范围内对制造业、批发和零售业、住宿和餐饮业、房地产业、教育、居民服务修理和其他服务业领域的新增产业进行了禁止和限制,还针对城六区专门出台了更为严格的禁限目录。

那么,2015年版目录与此前相比做出了哪些调整?为什么会做出上述调整?在执行过程中应该注意哪些问题?对京津冀一体化会产生哪些影响?对此,《中国企业家》记者与中国产业集聚研究专家杨建国进行了探讨。

## 禁限令更严更广更细

《中国企业家》:2015年版目录与此前相比做出了哪些调整?

杨建国:2015年版目录是在充分总结2014年版目录的实施经验、充分吸纳各方面意见基础上修订而成的,是在循序渐进的基础上的,以从严、从紧为原则的“再升级”。

2015年版禁限目录与2014年版相比,变动不少,但总的来看,我认为主要趋向于以下三个方面:

第一、更严苛、广泛。从行业分类上来看,2015年版禁限目录涉及599类小项,占全部国民经济行业分类的比例由32%提高到55%;从涵盖区域来看,从2014年版时采用的“首都功能核心区、城市功能拓展区、城市发展新区和生态涵养发展区”这四类功能分区划分,到2015年版中首次提到的“城六区”,即:东城、西城、朝阳、海淀、丰台、石景山,变化背后,意味着禁限的标准趋向统一,也意味着禁限的覆盖范围扩大。

第二、更加精细。城市的管理,需要精耕细作,需要循序渐进。2015年版的禁限目录中,除了扩大的行业分类之外,在具体到某个门类时,又是一个十分细分的政策。比如,制造业门类中,禁限的主要是在一般制造业和高端制造业中比较优势不突出的生产加工环节方面;物流方面,会对区域性批发市场、物流基地采取禁限,但对符合规定的社区菜市场等农产品零售网点、符合规定的农产品批发市场等则不约束。

第三、更注重生态环保。与2014年版目录相比,2015年版目录新增或加大禁限力度的主要行业都有以下三个特点:高耗能、高耗电、影响城市环境,比如,以纺织业、石油加工为代表的高能耗行业,以高尔夫球场、高档洗浴设施为代表的高耗水行业以及以电力供应中电力架空线设置为代表的影响城市环境的行业。对于这类行业,2015年版目录,从严禁限,从增量入手,引导新增功能和产业的发展更绿色低碳、更有助于改善生态环境。

《中国企业家》:为什么会做出上述调整?

杨建国:在2015年版目录出台后,北京市发改委相关负责人已经做了详细介绍:2015年版目录是在充分总结2014年版实施经验,充分吸纳各方面意见基础上修订的,更加符合首都城市战略定位、有序疏解非首都功能、提高生活性服务业品质、建设国际一流和谐宜居之都的要求。

除了上面提到的几点之外,我想补充一点:源自京津冀协同发展的需要。在通过不久的《京津冀协同发展纲要》中提出,要有序疏解北京非首都功能,首都功能包括四项,就是政治中心、文化中心、国际交往中心和科技创新中心,其他都是非首都功能,需要疏解;同样是在《京津冀协同发展纲要》中还提出,“控”与“疏”双管齐下,严控新增人口,2020年人口控制在2300万以内,中心城区力争疏解15%人口,而2015年版目录就是北京加大“以业控人”的体现,通过产业、教育、医疗资源向外疏解,来引导人口疏解。

## 加速京津冀协同发展进程

《中国企业家》:在执行《目录(2015年版)》的过程中,应该注意哪些问题?

杨建国:需要明确一个事实,那就是2015年版目录加大禁限力度,不是说了限制发展,甚至不发展,而是为了优化空间结构、提升产业层次,为了更可持续发展。因此,在操作2015年版目录过程中,应本着“发展”的原则,让疏解的产业和企业活下来。那怎么样才能让这些产业和企业更好的活下来呢?我认为,有“疏解”就要有“承接”,要通过京津冀协同发展战略,让周边地区分享北京专业转移和功能分担带来的好处。

当然“承接”也不是简单的转出