

Discussion of Huairou Area Industrial Structure Adjustment under the New Situation

Yunsheng Cao, Yong Kang, Jingjing Zheng, Jia Zhao

Beijing Engineering Consulting Corporation, Beijing
Email: cys888cys888@163.com

Received: Jun. 29th, 2016; accepted: Jul. 22nd, 2016; published: Jul. 27th, 2016

Copyright © 2016 by authors and Hans Publishers Inc.
This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).
<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

Abstract

Industrial structure is the distribution structure in all economic resources between industries, and expresses the relationship between the proportion of national economic sectors. Accelerating transformation of economic development mode and promoting the optimization of industrial structure are the important strategic measures to promote economic reform. This paper based on the current status of Huairou area industrial structure, analyzed the situation under the background of collaborative development of the Beijing-Tianjin-Hebei region, put forward several ideas and measures to promote Huairou area industrial structure adjustment, provide reference for the promoting industrial structure adjustment under the new situation.

Keywords

Huairou District, Collaborative Development, Industrial Restructuring, Measures and Suggestions

新形势下怀柔区产业结构调整方式的探讨

曹云生, 康 勇, 郑晶晶, 赵 佳

北京市工程咨询公司, 北京
Email: cys888cys888@163.com

收稿日期: 2016年6月29日; 录用日期: 2016年7月22日; 发布日期: 2016年7月27日

摘要

产业结构表达了国民经济各产业部门之间的比例关系，是全部经济资源在各产业之间的分布结构。加速转变经济发展方式，实现产业结构优化升级是推进经济体制改革的重要战略举措。结合当前怀柔区产业结构现状，分析了京津冀协同发展背景下怀柔区产业结构调整所面临的形势，提出了推动怀柔区产业结构调整的思路和措施，为新形势下怀柔区产业结构的调整方式提供参考和借鉴。

关键词

怀柔区，协同发展，产业结构调整，措施建议

1. 引言

产业结构表达了国民经济各产业部门之间的比例关系，是全部经济资源在各产业之间的分布结构[1]。产业结构调整有两种机制，一是政府主导下的产业结构调整机制，二是市场为导向的产业结构机制[2] [3]。在改革开放初期，我国的经济处于起步阶段，生产力水平较低，通过利用国内低廉的资源和劳动力成本优势，使得国民经济得到快速发展。随着经济规模的日益壮大和生产力的发展，这种粗放的经济增长已不适应当前日益变化的国际经济形势，经济增长模式难以为继，产业结构调整势在必行[4]-[8]。2010年的中央经济工作会议首次提出了“加快经济结构战略性调整”，2013年的中央经济工作会议又首次强调以“提高经济增长质量和效益”为中心，不再单纯追求经济增长速度，表明了新形势下政府对产业结构优化的重视，以及主导产业结构调整的决心[9]-[11]。

从世界发达国家的产业发展历程来看，都先后经历了不同阶段的产业结构调整阶段。在过去 50 年间，只有 13 个国家或地区成功地从中等收入经济体发展成为高收入经济体，其中美国和日本产业结构调整方式，是比较成功和可以借鉴的[12]。目前，我国的产业结构调整正处于高附加值产业品牌跻身国际高端市场，部分处于衰退期的低附加值产业向新兴国外市场转移的初级阶段。还面临着世界金融危机和国内经济增速放缓的双重压力，产业结构调整对解决我国经济增长结构和促进区域经济发展具有重要作用[13] [14]。

从北京市产业结构变化过程来看，已经从以传统制造业为主转向以现代制造业、高新技术产业和生产性服务业等高端产业为主导的“三、二、一”产业结构，决定了北京市高端产业带动的总体产业的发展方向。怀柔区是北京市五个生态涵养区之一，是北京生态屏障和水源保护地，多年以来，保持以第二产业为主导的产业结构，这与怀柔区强化生态涵养地位，建设宜居宜业新城的定位不相适应，产业结构已成为制约怀柔可持续发展的重要问题。产业结构调整对优化怀柔区经济发展方式，服务于北京市“国际一流和谐宜居之都”建设具有重要意义。

2. 怀柔区产业结构现状

怀柔区第一产业升级缓慢，传统农业仍是主要生产方式，农业经济效率低下。2014 年第一产业产值实现 8.29 亿元，呈现一增三减态势，其中种植业、牧业、渔业分别较上年同期下降 26.2%、9.8%、1.9%，林业生产在平原造林及雁栖湖生态发展示范区绿化工程的带动下，实现快速增长。但是，受《北京市新增产业的禁止和限制目录》和《关于调结构转方式发展高效节水农业意见》影响，粮食、传统种养农业发展将进一步受限，同时，籽种繁育、设施蔬菜、生态林木等新兴产业动力不足，还不足以支撑农业生

产持久发展。此外,还存在着农业生产科技含量偏低,产业融合不足,农业品牌效应较弱等问题,农业生产形势不容乐观。

近 10 年来,怀柔区第二产业产值增长迅猛,从最初的 46.47 亿元增长到 127.96 亿元,是怀柔区经济发展的支柱产业。截至 2014 年,怀柔区共有工业法人单位超过 1000 家,其中规模以上工业企业 171 家,形成了汽车制造、食品饮料、包装印刷及机械制造业为主导行业的产业集群,打造了福田戴姆勒公司、玛氏食品、统一饮品及红牛饮料等一批著名企业。2013 年末,怀柔区规模以上工业企业中开展研究与试验发展(以下简称 R&D)活动的企业 44 个,比 2009 年增长 57.1%;其中大中型工业企业中开展 R&D 活动的企业 10 个,比 2009 年增长 25%,R&D 经费支出 4.3 亿元,比 2009 年增长 166.2%,占地区生产总值的 2.15%,低于北京市 6.03% 的平均水平。企业科技创新能力虽有所提高,但高新技术企业和高精尖产品占比仍处于较低水平,二产表现出大而不强的特点。

2005~2014 年怀柔区第三产业得到快速发展,从 34.03 亿元增长到 83.08 亿元。尤其是从 2010 年开始,依托沟域经济建设、中影产业基地和 APEC 会议召开,大力发展生态民俗旅游、影视文化旅游和会议会展旅游,旅游业实现持续增长。文化创意产业作为怀柔具有活力的新兴产业之一,整体发展态势良好,产业规模快速扩大,成为区域经济发展新的增长点。此外,金融、信息、科技、流通等重点服务业也成为经济发展的新的增长点。在一、二产业发展受阻时,第三产业发展持续发力,仍保持较快增长,更加表明了怀柔区产业结构调整的必要性和紧迫性。

2014 年怀柔区全年实现地区生产总值 219.3 亿元,占北京市地区生产总值的 1.03%,人均地区生产总值达到 57,566.4 元,占北京市人均地区生产总值的 57.5%,远低于同期北京市平均水平。在外部市场需求减弱和内部自身创新能力较弱的大背景下,怀柔经济增长乏力,形势十分严峻。

从 2005~2014 年怀柔区三次产业结构占比来看(如图 1),第一产业所占比重持续下降,第二产业发展趋稳,第三产业呈逐年上升态势。怀柔区产业结构仍为“二三一”,2014 年怀柔区三大产业比例为 3.8:58.3:37.9,其中第三产业对全区经济增长的贡献率为 33.3%,在北京市的五个生态涵养区中处于最后一位。

根据怀柔区经济普查公报数据(如图 2),第二、三产业从业人数在 2008 年出现回落以后迅速增长。截至 2013 年底,全区第二产业和第三产业法人单位共有从业人员 161,339 人,比 2008 年末增加 48,555 人,增长 43.1%。其中,第二产业从业人员 70,880,占 43.9%;第三产业从业人员 90,459 人,占 56.1%。2008~2013 年期间第三产业得到快速发展,按照怀柔区城市发展定位和目标,第三产业将是未来发展的主导产业,从三产从业人员的变化规律来看,第三产业从业人员增长迅速并超越第二产业从业人员人数,对扩大就业起到保障和推动作用。

3. 京津冀协同发展背景下怀柔区产业结构调整面临形势

京津冀一体化是落实首都功能,促进区域协同发展实现优势互补、互利共赢的重大国家战略。“十三五”时期,是北京市推动实施京津冀协同发展战略的突破期、落实首都城市战略定位和建设“国际一流和谐宜居之都”的加速期,对北京市和怀柔的产业结构调整都提出了新的要求。

怀柔区既是北京市的生态涵养发展区之一,也是京津冀协同发展的生态涵养区的重要组成部分,随着《京津冀协同发展规划纲要》和《北京市新增产业的禁止和限制目录 2015 版》等一系列相关政策的实施,对产业的发展带来了许多政策上的约束。包括规划调整、项目审批、政策优惠等都会进一步收紧,目前来看怀柔区产业发展面临以下几个问题。

一产形势不容乐观。怀柔区种植结构相对单一,节水型农业尚处于起步阶段。未来几年,怀柔区粮食、传统种养农业发展还将进一步受限,同时新型现代农业发展动力不足,还不足以支撑农业生产持久

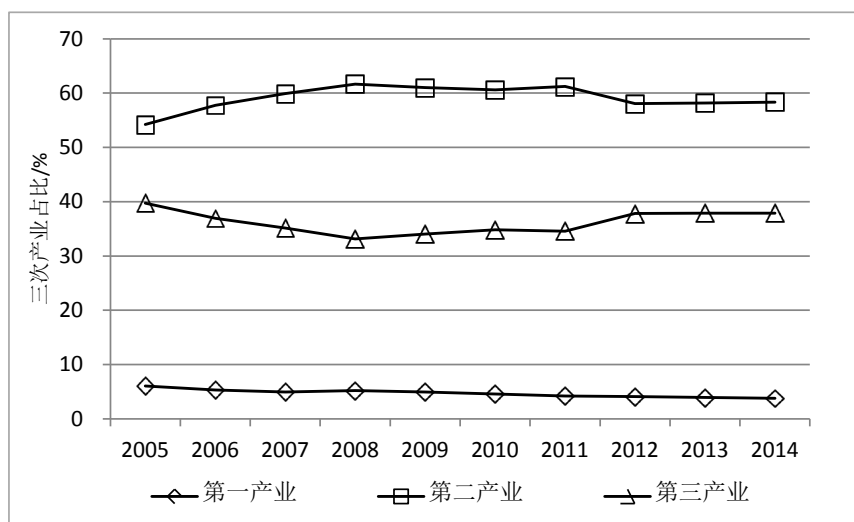


Figure 1. Three industries proportion of Huairou district in 2005-2014

图 1. 怀柔区 2005~2014 年三次产业占比

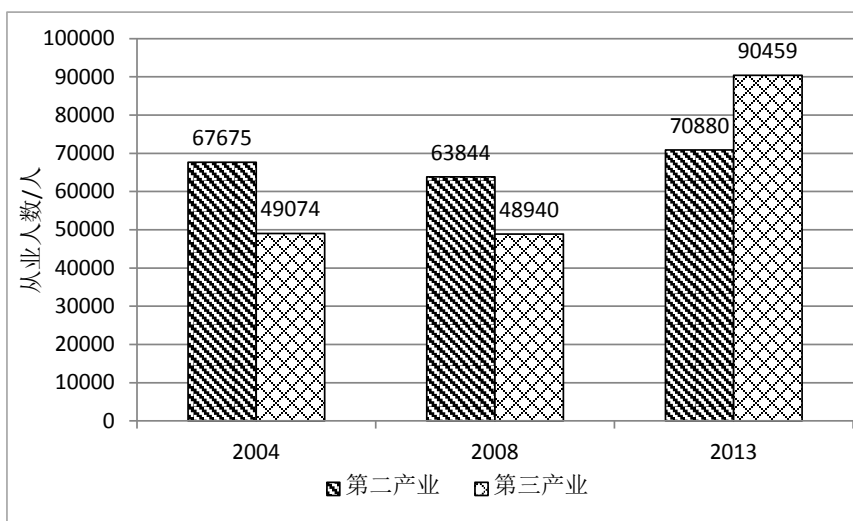


Figure 2. The number of practitioners in the second and third industry in Huairou district

图 2. 怀柔区第二三产业从业人数

增长。此外，还存在着农业生产科技含量偏低，产业融合不足，农业品牌效应较弱等问题。

二产受限影响明显。从 2011 年开始，第二产业增速逐渐放缓，传统产业能力过剩，高新技术产业发育不足，规模以上工业产值变化产生分化。2015 年 1~10 月份，规模以上工业产值比去年同期降幅超过 20%，其中汽车制造业降幅最大超过 30%，其次为金属制品业和食品制造业，降幅分别为 13.8% 和 7%，对怀柔区第二产业发展产生较大的不利影响。

三产增长缺乏亮点。全区现有景区 26 个，4A 级以上景区仅 5 个，存在着低端旅游消费仍占主导、建设水平和接待设施档次偏低、缺乏高端旅游产品、旅游资源缺乏整合等问题，受旅游接待能力和消费水平限制，旅游业增长开始放缓。影视产业发展分化明显，454 家影视企业中规上企业仅 7 家，实地经营仅 2 家(星美、中影)，纳税总额仅 1.9 亿元(其中中影股份 8990 万元)。缺乏促进影视产业协调发展的平

台，中影一支独大，其他企业小而分散，影视产业链条高端环节缺失。

总的来看，当前怀柔区产业结构表现为“一产不优、二产不强、三产不大”的阶段性特征，怀柔区产业结构调整的主要矛盾在于二产占比过高。长期以来，怀柔区第三产业占比远低于全市平均水平，其中第一产业结构升级缓慢，农产品加工与社会化服务体系落后；第二产业中，基础工业与加工工业增长不协调，传统产业比重大，高新技术产业发育不足，加工业能力过剩；第三产业发展不足且结构不合理，文化创意、信息产业和生产性服务业占比较低，与同期北京市 0.7:21.4:77.9 的三次产业结构不相适应，已经成为北京市优化产业结构中的短板。

4. 推动怀柔区产业结构调整的路径探讨

在新的历史背景下，怀柔区产业结构调整要积极融入京津冀协同发展的大环境中，主动适应经济发展新常态，全面落实京津冀协同发展任务，积极服务首都“四个中心”中心功能建设，坚持国际化、高端化、服务化、融合化的发展方向，构建“科技、文化、生态”三轮驱动的发展模式，按照“壮大三产、提升二产、做优一产”的基本思路，加快构建结构合理、特色鲜明、充满活力的“三、二、一”区域产业发展新体系。

4.1. 明确怀柔区产业结构调整的方向和思路

通过制定科学合理的产业政策，建立互利共赢的合作机制，搭建公平公正的竞争平台来保证怀柔区产业结构调整科学有。首先，要从自身定位出发，严格控制不符合区域功能定位的“增量”，严格执行《京津冀协同发展规划纲要》提出的“四个严禁”要求和北京市 2015 版禁限目录；其次，要疏解不符合区域功能定位的“存量”，按照“调粮、保菜、提升养殖、做大做强林果业”要求调整农业结构，按照“保留发展一批，改造升级一批、退出淘汰一批、疏解转移一批”的要求调整工业结构；再次，要引入承接优质资源，引进企业总部、主导产业的配套服务机构和优质教育、卫生等公共资源。最后，对怀柔区着力发展的影视文化、科技研发、会议会展、旅游休闲和商贸流通服务业进行升级。同时，要控制人口规模和新增从业人员结构，提升劳动者素质。

4.2. 怀柔区推动产业结构调整的措施

4.2.1. 充分发挥规划对产业结构调整的领导作用

深入对怀柔区经济转型升级发展战略的分析研究，将转型升级作为怀柔未来五年经济增长的内生动力写入“十三五”时期的国民经济和社会发展规划。坚持生态立区理念，明确怀柔区产业发展方向和调整路径，创新发展模式，制定产业调整规划，坚持“规划先行、谋定后动”，在充分考虑北京市经济社会发展的大环境的基础上，合理划分产业空间布局，统一政策标准，科学有序的实现不合理产业的调整和退出。以加快高科技和低碳环保产业发展为出发点，推进会议会展、影视文化、休闲旅游、金融商贸等新兴产业增长极的发展，全力构建“一城两带三区三核”充满区域特色的总体产业格局。

按照京津冀协同发展规划要求，加强与河北丰宁、滦平、曹妃甸等周边区域的对接，通过与怀柔周边区县的统筹协调，合理分配产业调整任务。一方面积极承接城六区疏解的符合怀柔发展定位的产业项目，另一方面要积极与河北、天津等相邻省市沟通，在实现共同发展的基础上，向外疏解不符合自身发展定位的产业项目，实现区际产业转移和承接产业高端分工。

4.2.2. 加强自主创新对产业结构调整的支持能力

创新驱动是推进我国产业结构调整的根本之路和长久之策。通过提高自主创新能力，推进产业结构的优化升级，改变过去传统的经济增长方式，是推动产业结构调整持续动力。首先政府要做好自主创

新的发动者和组织者，通过建立和完善促进自主创新发展的政策机制，提供良好的自主创新环境。其次要加大科技投入，创新科技投融资形式，实施支持自主创新的金融、财税政策，引导社会各方力量增加科技投入。怀柔在自主创新方面有着得天独厚的优势，依托中科院科教产业园、中关村怀柔园、纳米科技园等高新技术研发和生产园区，继续大力引进一批实力雄厚的科研院所和高端成果转化项目进驻，力争打造纳米新材料、信息技术、科技服务三大高科技产业集群。

4.2.3. 产业结构调整要着力从行政化向市场化转变

充分运用政府和市场在产业结构调整中不同方面的优势，尽量避免政府运用行政手段和指令性计划来影响产业结构的自发性调整的顺序和规律。通过重点打造土地一级开发、高科技产业园区、招商引资等一系列公开透明的市场平台，使企业在市场竞争中处在更加平等的地位，利用企业自身优势和创新能力争取产业发展机会。让市场价值规律自发的进行资源配置，避免在产业结优化调整过程中出现徇私舞弊的现象。

加快市场化改革入手，使政府从直接控制经济资源、直接投资和直接干预微观经济中摆脱出来，把资源配置的主要任务交给市场，激发市场的内生性需求。怀柔区近年来的产业发展历程表明，政府在控制产业总量管理和产业调整方向等领域具有决定性作用，但是政府主导下的产业发展往往表现出了与区域经济环境不相适应的现象，而市场对产业结构调整敏感性则更为明显，能更加快速准确的响应市场环境的变化，引导资源进行有效配置。从而不断创造出新的经济增长点、新的市场和新的就业形态，使政府引导、企业主导的发展方式得到深化，成为推动首都经济增长的动力源泉。

4.2.4. 产业结构调整要从控制增量向优化存量升级

按照《北京市新增产业的禁止和限制目录》和京津冀协同发展要求，坚决退出不符合产业政策的行业。分批、分类、分级推动产业疏解等工作，对区内建材、印刷、家具、化工、铸造、电镀等一般性制造业进行转移、退出。在退出的过程中政府要发挥积极地推动作用，通过赎买、补偿和转移安置等方式保障退出企业的经济利益。坚持环保一票否决制，严格禁止限制性产业的准入，变被迫疏解为主动疏解，积极应对外部环境对怀柔区产业结构调整的要求和挑战。

激发怀柔区保留产业的升级改造活力，通过创新驱动推进产业结构的优化升级，改变过去传统的经济增长方式。保留企业要统筹考虑产业类型、产业链环节、生产工艺、吸纳就业、科技创新等情况，深入挖掘行业过程链中“高精尖”环节，实现对现有产业的创新升级。强化企业行使管理中心、财务结算中心、研发试验中心等职能，加快对汽车研发、汽车金融、企业总部、云印刷等行业的打造和建立，使主要从事来料加工、组装灌装等低端环节产业在市场竞争中逐步退出；提高区内旅游企业自身发展层次，建设高端旅游休闲目的地；健全区内金融服务体系，促进产融结合，增加资本市场对产业结构的影响能力；转变传统农业生产方式，促进设施农业和休闲产业的发展，提高产业融合发展水平，全面实现产业从控制增量向优化存量升级。

要从更高的站位和更长远的眼光去看待怀柔区未来产业发展，退出受限产业的同时，根据市场环境，在充分论证产业发展前景的基础上，挖掘企业自身潜力，引入符合怀柔区定位和产业发展方向的产业落地，实现产业“腾笼换鸟”。依托中科院科教产业园、中关村怀柔园、纳米科技园等高新技术研发和生产园区的聚集效应，带动一批实力雄厚的科研院所和高端成果转化项目进驻，力争打造纳米新材料、信息技术、科技服务三大高科技产业集群。

4.2.5. 为产业结构调整提供良好的机制保障

建立良好有序的自由竞争环境是保障市场推动产业结构调整的关键要素。只有不断健全市场机制、完善市场管理，提高市场透明度和规范程度，才能提高市场的运行效率。充分肯定政府、行业协会和企

业在社会经济活动中的平等地位，建立多元化的治理结构。在产业疏解和引进的过程中，广泛的征求各方意见，在充分论证的基础上，协调各方利益，在保持经济增长和社会稳定的情况下实现对产业结构的有序调整。

同时，要做好产业调整转移劳动力的民生保障工作，加强再就业培训，为企业转型和劳动力转岗，减轻失业压力提供有利条件，并全面促进养老、医疗、就业等服务的社会化，进一步促进产业结构的有序调整。加快推进在基础设施和公共领域的市场化进程，制定积极的推广政策，加大在能源、水务、教育、医疗和生态产业领域的开放力度，大力推进 PPP 模式。进一步简政放权，着力推动供给侧结构性改革，实施积极的财税政策，建立政府引导下的市场化产业奖补机制，并对扰乱市场秩序的违法犯罪行为进行坚决打击。

5. 结论

无论是外部环境的倒逼，还是自身经济发展的内在要求，加速产业结构调整、转变发展方式，都是怀柔区经济在今后一个时期内必须解决的重大现实问题。京津冀协同发展为怀柔区产业结构调整提供了重大机遇，通过转变发展思路、完善相关产业政策、实施合作共赢机制、搭建公平竞争平台来创造良好的促进市场竞争外部环境，有针对性的制定一、二、三产业的调整措施。充分发挥政府在产业结构调整中的引导作用，实现怀柔区产业经济的可持续发展。

参考文献 (References)

- [1] 康珂. 产业结构调整机制研究[D]: [博士学位论文]. 北京: 中共中央党校, 2014.
- [2] 王君美. 市场导向下的产业结构调整[J]. 经济问题探索, 2009(8): 14-17.
- [3] 张超, 刘志彪. 市场机制倒逼产业结构调整的经济分析[J]. 社会科学, 2014(2): 47-55.
- [4] 李桢江. 我国产业结构调整的影响因素分析[J]. 全国商情, 2014(43): 57-58.
- [5] 刘腾焯. 鄂尔多斯市产业结构转型中的政府作用研究[D]: [硕士学位论文]. 呼和浩特: 内蒙古大学, 2012.
- [6] 葛素洁, 王静芝. 市场经济与产业结构调整[J]. 河北理工学院学报: 社会科学版, 2001(4): 46-50.
- [7] 董玉明, 李冰强. 试论政府在产业结构调整中的经济职责[J]. 中国法学, 2000(2): 117-124.
- [8] 吕健. 产业结构调整、结构性减速与经济增长分化[J]. 中国工业经济, 2012(9): 31-43.
- [9] 李克强. 关于调整经济结构促进持续发展的几个问题[J]. 新华文摘, 2010(16): 1-7.
- [10] 王岳平. 我国产业结构存在的主要问题及“十三五”调整思路[J]. 经济研究参考, 2014(50): 3-12.
- [11] 王可强. 基于低碳经济的产业结构优化研究[D]: [博士学位论文]. 长春: 吉林大学, 2012.
- [12] 陈勇. 区域经济发展不同阶段的产业序列研究——以南京市浦口区为例[D]: [博士学位论文]. 南京: 南京农业大学, 2012.
- [13] 鄢嫣. 产业结构调整对我国经济增长的影响效应研究[D]: [博士学位论文]. 南昌: 江西财经大学, 2013.
- [14] 李瑞林, 骆华松. 区域经济一体化: 内涵、效应与实现途径[J]. 经济问题探索, 2007(1): 52-57.

期刊投稿者将享受如下服务：

1. 投稿前咨询服务 (QQ、微信、邮箱皆可)
2. 为您匹配最合适的期刊
3. 24 小时以内解答您的所有疑问
4. 友好的在线投稿界面
5. 专业的同行评审
6. 知网检索
7. 全网络覆盖式推广您的研究

投稿请点击：<http://www.hanspub.org/Submission.aspx>