

doi:10.3969/j.issn.1674-117X.2019.04.009

战略性新兴产业协同发展的央地协调机制研究

王欢芳, 崔 扬, 宾 厚, 何燕子

(湖南工业大学 商学院, 湖南 株洲 412007)

摘 要: 建立行之有效的央地协调机制对于解决战略性新兴产业协同发展中出现的缺乏顶层设计、产业政策不够连续、产业同质化现象严重等问题具有重要意义。基于中央政府与地方政府在推动战略性新兴产业发展中作用的差异性, 战略性新兴产业协同发展中应从政府主导、企业参与、第三方组织协助三个层面构建央地协调机制, 其中包括政策协同机制、利益分享机制、交流合作机制与中介服务机制, 并从加强政策建设、提高机制约束力、搭建信息沟通平台、完善中介组织结构等方面保障协调机制的有效运行。

关键词: 战略性新兴产业; 协同发展; 产业同质化; 央地协调机制

中图分类号: F421

文献标志码: A

文章编号: 1674-117X(2019)04-0071-09

引用格式: 王欢芳, 崔 扬, 宾 厚, 等. 战略性新兴产业协同发展的央地协调机制研究[J]. 湖南工业大学学报(社会科学版), 2019, 24(4): 71-79.

Research on the Central and Local Coordination Mechanism for the Coordinated Development of Strategic Emerging Industries

WANG Huanfang, CUI Yang, BIN Hou, HE Yanzi

(College of Business, Hunan University of Technology, Zhuzhou Hunan 412007, China)

Abstract: Establishing an effective central and local coordination mechanism is of great significance to solve such problems as lack of top-level design, inconsistent industrial policies and serious homogenization of industries in the coordinated development of strategic emerging industries. Based on the difference of the role of central government and local government in promoting the development of strategic emerging industries, this paper

收稿日期: 2019-06-13

基金项目: 湖南省社会科学基金资助项目“湖南省战略性新兴产业全要素生产率及提升对策研究”(17YBA140); 湖南省社会科学基金资助项目“湖南制造业与生产性服务业协同创新的供给侧改革路径研究”(16YBA137); 湖南省社科评审委重大课题“湖南罗霄山片区旅游扶贫研究”(XSP2017W01); 湖南省自然科学基金资助项目“产业集聚、政府补贴对战略性新兴产业创新惰性的影响研究”(2019JJ50124); 湖南省智库资金资助项目“双向视角下湖南省战略性新兴产业集群建设对策研究”(ZK2019ZK001); 湖南省教育厅优秀青年基金资助项目“湖南省战略性新兴产业集群创新网络构建研究”(18B308)

作者简介: 王欢芳(1980—), 女, 湖南醴陵人, 湖南工业大学教授, 博士, 研究方向为产业经济; 崔 扬(1995—), 女, 安徽桐城人, 湖南工业大学硕士研究生, 研究方向为产业经济; 宾 厚(1974—), 男, 湖南株洲人, 湖南工业大学教授, 博士, 研究方向为生态经济; 何燕子(1971—), 女, 湖南涟源人, 湖南工业大学教授, 博士, 研究方向为技术创新。

puts forward that the central-local coordination mechanism should be constructed from three levels: government leading, enterprises participating and third party organizations assisting, including policy coordination mechanism, benefit sharing mechanism, exchange and cooperation mechanism and intermediary service mechanism. we should also strengthen the construction of policy, improve the mechanism of binding, construct information communication platform and perfecting the intermediary organization structure to ensure efficient and effective coordination mechanism.

Keywords: strategic emerging industries; coordinated development; industrial convergence; central and local coordination mechanism

战略性新兴产业是指以重大技术突破和重大发展需求,对国家经济可持续发展具有带动引导作用、代表科技创新发展方向的新型产业。战略性新兴产业具有技术要求高、资源消耗少、成长潜力大等特点,对促进产业升级、提高科技实力与综合实力具有重大意义。产业协同是实现我国战略新兴产业可持续发展的重要内容,促进产业协同发展有利于调整和优化产业结构,转变经济发展方式,因此成为我国现阶段战略性新兴产业发展的重要内容。

一 研究综述

协同的概念最早由哈肯提出,其提出的协同理论包括三大部分:协同效应、伺服原理和自组织原理。他认为产业协同是一个交叉学科,用以检查子系统之间如何合作形成宏观结构。^[1]我国学者在战略性新兴产业的协同方面也提出了自己的见解。Ghali 等人引入“绿色社会网络”概念,分析了社会网络在促进产业协同中的作用。^[2]徐涵蕾等人认为,协同发展是系统内部以及各子系统之间相互适应、相互协作、相互配合以及相互促进的良性循环过程。^[3]顾箐等人利用复合系统协同度模型对2005年相关数据进行了一系列处理,分析了我国高新技术产业的协同度,提出我国高新技术产业协同发展理论体系的结构与要素。^[4]施卫东等人提出随着战略性新兴产业的发展,产业协同已经成为其发展的首选模式,并从价值链、产业链等多个角度分析了战略性新兴产业的协同发展。^[5]王兴明提出产业协同包括三个途径,一是产业内跨企业间协同,二是跨产业间协同,三是产业主体间协同。^[6]刘月等人提出关于产业协

同问题的研究应当形成“现象→机制→效应”这一完整分析脉络,并认为产业协同经济绩效及其空间效应研究将成为未来研究方向,对于指导区域发展具有重要现实意义。^[7]张富禄提出协同发展中各子系统之间需要相互配合,形成一个不可分割且相互促进的整体;同时,围绕产业协同发展的重点方向,各子系统在相关领域内积极发挥其作用,从而实现多个目标之间的协调发展。^[8]

关于政府参与产业协同过程的问题,国内外学者纷纷提出了自己的见解。Keynes 在《就业、利息和货币通论》中肯定了政府干预的作用,认为政府干预能有效弥补市场机制的不足。^[9]He Y. D. 认为,在产业转移背景下,地方政府应为区域经济的协调发展提供强有力的支持。^[10]于家琦指出,阻碍我国产业协同发展的主要因素是现有的行政区划体制性障碍,要积极发挥政府在促进区域内产业协同发展中的关键作用,深化结构性改革。^[11]张亚鹏从中央政府统筹力度等方面研究了我国京津冀地区的产业协同发展。^[12]刘戒骄通过分析京津冀三地产业协同发展情况,提出产业协同发展要充分发挥中央政府和京津冀各地方政府的制度供给主体作用,鼓励行政力量参与构建稳定、可预期的激励机制,确保行政区局部利益契合协同发展整体要求。^[13]颜廷标认为,虽然产业空间偏好是产业布局的重要因素,但行政力量的干预却成为影响产业布局的决定性因素。^[14]

现有文献分析了产业协同发展现状,构建了产业协同度模型,提出了协同发展观,对战略性新兴产业的协同发展提出了许多建设性意见,在政府与产业协同关系方面,充分认识到政府在产业协同发展过程中的重要地位;但在构建央地协调

机制以促进战略性新兴产业协同发展方面的研究较少见。基于此, 本文将具体分析我国战略性新兴产业协同发展中中央政府和地方政府各自应发挥的作用, 并构建央地协调机制, 以有效促进我国战略性新兴产业的协同发展。

二 战略性新兴产业协同发展中存在的主要问题

目前, 我国战略性新兴产业正处于快速发展的关键时期, 跨地区共赢合作增多, 协同发展步伐加快, 但在央地协调促进战略性新兴产业协同发展的过程中仍然存在一些问题, 这在很大程度上制约了战略性新兴产业的发展。

(一) 缺乏央地协调的顶层设计, 产业政策连续性不足

现阶段迫切需要中央对战略性新兴产业的协同发展进行政策引导, 而地方政府需积极响应、贯彻落实。2010年, 国务院发布的《关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》中明确强调, 要建立战略性新兴产业发展思路研究部际协调小组, 该协调小组由国家发展改革委员会、科学技术部、工业和信息化部、财政部等多部门参与组建, 主要负责战略性新兴产业发展的整体协调工作和任务措施的督促落实。协调小组关注的主要是国家层面各相关部门共同参与战略性新兴产业发展思路的研究, 以及彼此之间在促进战略性新兴产业发展过程中的职能划分与协调机制, 而对于促进战略性新兴产业协同发展的央地协调缺乏顶层设计。国家层面也没有专门针对战略性新兴产业协同发展而构建央地协调机构, 导致中央在制定战略性新兴产业政策与规划时, 不能充分考虑地方政府的承受能力, 致使出现产业政策不连续的现象, 这对于战略性新兴产业的发展具有极为不利的影响。以新能源汽车产业为例, 我国促进新能源汽车发展的产业政策具有较为严重的不连续性, 新能源汽车的补贴退坡速度超出了地方相关企业的承受能力。2016年我国取消了续航100公里以下新能源汽车的补贴, 2018年取消了续航150公里以下新能源汽车的补贴, 2019年的标准进一步提高, 取消续航200公里以下新能源汽车的补贴, 并且在2019年元月的新政策颁布之日立即执行, 而非像以往一样有一个过渡期。同时,

我国每年都有多个批次的《新能源汽车推广应用推荐车型目录》推出, 而新一年度开始则会将以以往推荐车型目录废止。尽管这些政策的出台或许是基于我国新能源汽车技术更新迭代快、生产成本降低等多种因素的影响, 但由于缺少与地方政府、当地企业的充分沟通与调查, 企业在研发投入、技术创新、资源配置等方面受到严重影响。一些企业无法跟上产业政策快速变化的节奏, 被直接淘汰出局; 大部分企业则持观望态度。这严重制约了新能源汽车产业的快速发展。

(二) 缺乏央地协调的机制设计, 战略性新兴产业同质现象严重

《关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》中强调, 各地方政府发展战略战略性新兴产业要以中央的规划和部署为指南, 在此基础上, 再根据各地特色重点发展具有区域优势的战略性新兴产业, 提出产业发展不局限于国家层面规定的几大战略性新兴产业领域, 鼓励借助传统产业发展基础和优势, 发展具有区域特色的战略性新兴产业, 切忌“大而全”“摊大饼”。但在具体落实过程中, 各地方政府为抢占战略性新兴产业的发展先机, 盲目上项目、调结构, 纷纷将产业布局重点转向七大战略性新兴产业, 导致各地区战略性新兴产业趋同现象严重; 同时, 由于很多地方缺乏相应领域的产业发展基础, 一些战略性新兴产业的企业刚成立不久就破产清算, 造成资源严重浪费。近年来, 地方政府逐渐意识到促进战略性新兴产业可持续发展必须在注重本区域内产业发展的同时, 加强与其他地方政府的协同发展和中央与地方政府的央地协调, 依据中央政策, 依托自身区位、资源和产业基础等优势, 承接有发展潜力和发展基础的战略性新兴产业; 但现阶段, 在央地协调促进战略性新兴产业协同发展的过程中仍然存在一些问题。

目前, 我国中央与地方在促进产业协同发展方面存在临时性的协商对话方式, 在行政体系内部还未形成完善的对话机制与协调共商机制, 使得中央与地方政府在促进战略性新兴产业协同发展的过程中难以保持目标一致性。同时, 各地区之间缺乏横向交流机制, 难以促进我国战略性新兴产业的区域合作与协同发展。我国很多地方的战略性新兴产业布局仍依靠传统的地方政府自我管

理模式,由于财政上分灶吃饭、政绩评价机制等方面的原因,各地方政府都以各地区利益为产业规划发展的出发点,追求行政区划内经济绩效的最大化,在产业规模、产业布局、职能定位、产业分工、基础设施建设等方面缺乏与中央必要的沟通协调,造成各地方在发展战略性新兴产业的过程中同质化现象严重。产业结构同质化是指不同区域战略性新兴产业受地方政府利益驱动的影响,在产业定位、发展模式方面体现出某种共同的倾向。战略性新兴产业的区域同质化必然带来经济发展的低效率,区域间各自为政,形成完全的封闭体系,分散使用资金,降低了资源配置效率与分工效益,造成生产要素的闲置和浪费,这势必导致各地区的战略性新兴产业难以形成规模经济。同时,战略性新兴产业的区域同质化还会导致企业将生产经营重心放在降低生产成本从而参与价格竞争上,使企业忽略创新发展,陷入恶性竞争的状态。由于地方与中央缺乏完善的对话机制和协调共商机制,导致各地方的战略性新兴产业同质化现象严重,引发重复建设、产业粗放、恶性竞争等问题,同质化发展已经成为影响我国战略性新兴产业规模化发展的重要因素。

《“十三五”国家战略性新兴产业发展规划》中明确指出,各地方政府要依据总规划,科学合理制定当地战略性新兴产业发展规划,避免同质化发展,加快推进我国战略性新兴产业的产业链、创新链、价值链的全球化布局,构建协调发展新格局。但各地方战略性新兴产业的实际发展却并非如此。有学者在2015年利用Moran指数检测我国战略性新兴产业的空间相关性发现,只有新能源产业的空间相关性比较显著,其他战略性新兴产业空间相关性很低,这意味着很多区位优势相近的地区在选择战略性新兴产业时没有充分考虑产业链的完整性,其随机布局,盲目发展,只要是战略性新兴产业项目就引入,形成各地方集中于战略性新兴产业低端发展的局面,造成战略性新兴产业断链的严重问题,导致战略性新兴产业区域协同水平低。

三 中央与地方政府在战略性新兴产业协同发展中应发挥的作用

针对战略性新兴产业发展过程中存在的主要

问题,我国迫切需要建立央地协调机制,首先需要厘清中央与地方政府各自在促进战略性新兴产业协同发展中所应发挥的作用,理顺二者之间的关系。

(一) 中央政府的作用

1. 统筹设计发展规划,促进战略性新兴产业协同发展。战略性新兴产业协同发展是促进产业结构升级、提高我国战略性新兴产业核心竞争力的关键。由于目前我国战略性新兴产业的发展还处于培育阶段,发展目标和方向尚不明朗,仅仅依靠市场的力量显然不够。中央应统筹设计发展规划,促进战略性新兴产业协同发展,发挥政府宏观规划的作用,将政府“有形的手”与市场“无形的手”相结合,缓解同质化现象,加强资源整合,深化战略性新兴产业的产业链、创新链、价值链的整体布局,促进战略性新兴产业协同发展。相关部门还应就目前已经发布的相关规划进行优化,进一步明确战略性新兴产业协同发展的思路与战略目标。

2. 发挥产业政策引导作用,促进战略性新兴产业协同创新。政府的激励扶持政策在很大程度上可以促进战略性新兴产业协同创新的发展。中央层面应加强政策引导,促进战略性新兴产业在科技研发、技术突破等方面协同创新。具体来讲,中央可以通过制定产业扶持政策和优惠税收政策,鼓励战略性新兴产业的企业跨区域合作进行关键技术与核心技术研发。同时,中央还应推进政府对战略性新兴产业采购制度的创新,实施有目的、有导向的采购活动,以降低战略性新兴产业技术创新与开拓市场的风险,增加战略性新兴产业创新产品的多元化需求,从而促进战略性新兴产业协同创新。

3. 破除地区行政壁垒,促进战略性新兴产业要素流动。战略性新兴产业要素在产业链上下游之间按照市场规则的自由流动,能极大程度降低战略性新兴产业发展成本,提升战略性新兴产业发展效率,促进战略性新兴产业的协同发展。产业要素是指对一个产业产生和发展起支撑作用的有形和无形因素,有形要素主要包括自然资源、劳动力、资本等,无形要素主要包括知识、技术、信息等。^[15]战略性新兴产业尤其强调无形要素的自由流动,以有效驱动区域间的协同创新。而现

实的情况是, 各地方政府为优先保障地方经济发展, 会形成地区行政壁垒, 在一定程度上干涉生产要素的自由流动。^[16] 所以, 需要中央政府通过政策制度及行政强制等方式弱化地方保护主义, 破除国内各区域间的经济壁垒, 公平、公正地促进要素市场化自由流动, 为实现我国战略性新兴产业的协同发奠定基础。

4. 加强基础设施建设, 改善战略性新兴产业发展环境。战略性新兴产业在我国是一种新兴产业, 代表着未来经济的发展方向, 将成为我国经济增长的主导力量。正是基于战略性新兴产业的基础性弱而重要性强的特征, 迫切需要集中国家力量, 在中央层面加强基础设施建设, 引导战略性新兴产业在全国范围内实现基础资源共享、区域协同发展。战略性新兴产业发展所需的基础设施多为建设周期较长、技术要求高、投资力度较大的项目, 需要中央政府通过科学制定战略性新兴产业基础设施建设规划、推动区域协同创新、加大财政投资力度等措施来加强基础设施建设, 为我国战略性新兴产业发展提供良好的协同环境。

(二) 地方政府的作用

1. 充分发挥中间桥梁作用, 做好上传下达工作。地方政府在发展战略性新兴产业中应该充分发挥好中央政府与地方新兴企业之间的沟通桥梁作用, 做好上传下达工作。中央政府依据国家大政方针, 进行整体战略定位和全域布局; 而地方新兴企业主要依据当地产业政策和产业基础来决定进入战略新兴产业的某个领域, 制定企业内部发展目标与发展策略。因而, 地方政府一方面应充分领会中央层面的精神要领, 并依据地方实际情况, 因地制宜地制定地方产业政策, 重点发展有基础、有优势的战略性新兴产业, 而不是盲目地全面进攻; 另一方面可以借鉴发达国家大都市区多中心化发展模式, 规划建设多中心化产业发展模式, 促进区域内战略性新兴产业的协同发展, 通过深入一线新兴企业调研, 具体了解新兴企业实际的发展困难, 并及时将一线情况与政策需求反馈给中央, 为中央政府的后续政策调整提供有力支撑。同时, 地方政府在上传下达的过程中要牢牢把握住主动权, 根据地方特色产业与本地区的实际情况, 争取中央政府项目、资金等多方面的支持。

2. 重点培育龙头新兴企业, 推动战略性新兴产业集聚发展。地方政府在大力发展战略性新兴产业时, 要重点培育一批龙头型新兴企业, 通过其辐射带动效应, 打造若干战略性新兴产业集聚区, 以形成区域经济发展新的增长高地。具体做法是: 一方面, 地方政府应选择若干具备转型能力并有区位优势的传统企业, 鼓励其通过企业兼并、收购等方式进行资本扩张和资产重组, 并采用国外先进技术引进和内部自主创新相结合的方式, 加快技术改造升级, 生产高附加值的新兴技术与产品, 加快传统产业的转型升级, 以实现该类传统产业与区域内新兴产业的协同发展; 另一方面, 地方政府应通过在地方区域内考虑新兴产业集聚发展的基础上合理选址, 同时通过贷款、税收优惠等多方面的政策支持, 鼓励一些具有实力的企业家创办大型新兴企业, 并将其逐步培养成为龙头企业。在此基础上, 以这些龙头型的新兴企业为核心, 通过合理布局产业链, 打造一批战略性新兴产业集聚区, 以实现战略新兴产业的规模化协同发展。

3. 积极改造传统产业, 引导传统产业与新兴产业协同发展。由于我国战略性新兴产业发展时间较短, 传统产业仍是经济发展的重要支撑力量, 其发展基础与产业现状在很大程度上影响着战略性新兴产业的发展。因此, 地方政府要正确认识传统产业与战略性新兴产业之间的关系, 加快对地区内传统产业的改造步伐, 以形成更高附加值的产业链, 使得传统产业焕发出新的能量。在传统产业改造过程中, 地方政府要积极发挥战略性新兴产业的技术带动作用, 加快新兴产业与传统产业转型升级之间的有效协同; 促使战略性新兴产业的高新技术向传统产业进行转移、扩散、渗透, 为传统产业转型升级提供技术支持, 实现传统产业的高端、高质、高新化发展。同时, 充分利用自身特殊的区位优势条件, 以地方特色产业基地建设为依托, 提高自主创新能力, 建立符合区域特征、具有地区特色的战略性新兴产业发展模式, 通过一定的激励创新政策, 引导传统产业通过技术改造与产业转型升级实现与战略性新兴产业的协同发展。

4. 构建区域协调系统, 促进区域协同发展。2005 年, 《中共中央关于制定国民经济和社会发

展第十一年规划的建议》提出,实施区域协调发展总体战略,需要建立健全市场机制、合作机制、互助机制和扶持机制。地方政府作为区域协调系统中的重要组成部分,应该提高对区域协调系统的重视程度,通过对系统内市场环境、制度、文化等方面实施影响,从而促进战略性新兴产业协同发展。在健全市场机制方面,地方政府要积极进行经济管理职能改革,推进区域性统一市场的形成,实现各类要素市场的一体化,为战略性新兴产业协同发展提供载体。在建立合作机制方面,地方政府要积极探索建立多层次、多样化的区域合作体系,加强区域内战略性新兴产业、高等院校、服务中介组织之间的交流合作,完善官产学研一体化协同创新体系,促进区域内战略性新兴产业的专业化分工,提高要素配置的规模效应和地区战略性新兴产业的整体竞争力。在建立健全互助与扶持机制方面,地方政府要重点改善区域内战略性新兴产业的发展条件,通过税收优惠、龙头企业帮扶等措施,对发展欠佳的企业进行帮扶,加强对口支援,促进区域内大中小企业协同发展。中央政府与地方政府的作用机理如图1所示。

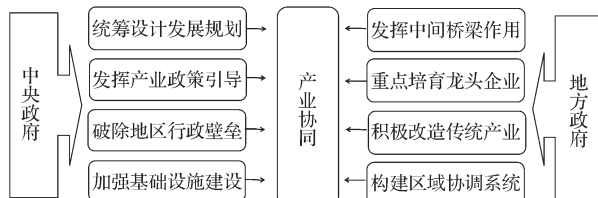


图1 央地政府作用机理

四 我国战略性新兴产业央地协调机制的建立与实施保障

在中央政府与地方政府的共同努力下,产业政策不断完善,产业技术不断成熟,战略性新兴产业逐渐成为区域经济发展的主要动力。由于在战略性新兴产业的发展过程中存在着市场失灵的现象,政府的调控作用因此显得极为重要。中央在整个战略性新兴产业的发展过程中起到总领的作用,制定的一系列政策法规将直接影响到地方政府的行为模式;而地方政府是构建区域内战略性新兴产业协同创新系统的关键,为了促进地区内的产业发展一方面要积极争取中央政府的支持,另一方面要根据当地的经济发展基础与现有

资源条件打造出具有地方特色的战略性新兴产业,积极促进地区内传统产业改造升级。由于目前我国中央政府与地方政府在项目、资源等承接时仍存在较多问题,建立一个稳定和谐的央地协调机制就显得尤为重要。可从政府主导、企业参与、第三方组织协助三个层面构建央地协调机制,在促进战略性新兴产业协同发展的过程中要充分发挥政策协同机制、利益分享机制、交流合作机制、中介服务机制的作用。同时,通过加快法律法规建设、加强机制约束力、搭建信息沟通平台、完善中介组织结构等措施,确保央地协调机制的良好运行。

(一) 政策协同机制

战略性新兴产业由于具有鲜明的战略主导性特点,需要前瞻性的、科学的国家宏观布局,央地政策协同机制的构建因此尤为重要。政策协同被视为综合多个政策术语的宏观概念,大致可以被概括为“在处理跨部门问题时,各级组织通力合作,追求政策的一致性、综合性,并实现彼此协作兼容的结果”^[17]。“要素协同—子系统协同—系统协同”是政策协同机制的基本演进机理,其中包括“结构性协同机制”和“程序性协同机制”两大类。政策协同目标的实现有赖于协同理念的达成、元政策层的推动、合适的协同方案和恰当的机会窗口。目前我国产业政策存在一定的区域性、分割性,阻碍了战略性新兴产业的协同发展。构建政策协同机制可以很大程度上解决因缺乏全局性政策规划导致的战略性新兴产业趋同、恶性竞争问题。

构建政策协同机制为指导战略性新兴产业的协同发展提供了一个宏观的理论指导框架,被认为是提升政府治理绩效的必然选择。从中央政府层面而言,要完善战略性新兴产业发展的统筹规划;从地方政府层面而言,要根据各地区产业发展基础,整合本地优势资源,将中央规划与自身实际相结合,加强对区域内新兴产业的指导。以产业关联度、产业链契合度、产业圈合理性等为标准,构建产业协同政策体系。加快有关战略性新兴产业协同的法律法规建设,使产业协同做到有法可依、有法必依,保障市场健康有序运行。

良好的制度环境是促进政策协同机制高效运行的重要保障,中央政府应当积极进行政策制度

创新, 为协同机制运行提供良好的政策制度环境。为引导央地协调机制健康有效运行, 政策建设要注意将公平与效率结合、长效与短效机制结合。同时要完善政策执行过程中内容责任的界定, 明确中央政府与地方政府应该担负的责任, 避免政策现实执行中责任主体的缺失。

我国发展战略性新兴产业的央地协调机制与其保障措施如图 2 所示。

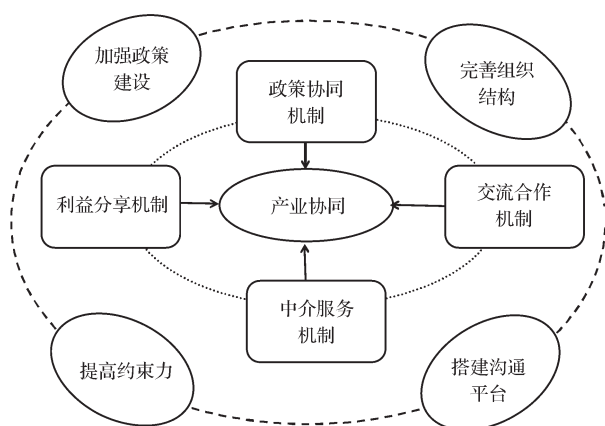


图 2 央地协调机制及保障措施

（二）利益分享机制

战略性新兴产业具有投入大、风险高的特点, 应针对这类产业制定合理的央地利益分享机制。具体而言就是各地政府在平等互利的前提下通过规范的制度建设来实现各地区的利益转移, 从而实现在发展战略性新兴产业过程中的各种利益在地方政府间的合理转移。利益分享机制又可以分为利益分成机制与利益磋商机制。^[18] 利益分成机制是指在符合国家整体利益与产业长远发展机制的前提下, 对参与产业协同的新兴企业间存在的各种利益关系进行合理分配。利益磋商机制是指各区域产业协同参与企业在上一级政府或第三方组织的介入下, 根据一定原则进行协商。在中央政府的指导、各地方政府协助之下, 利益分成机制有利于促进企业之间达成某种利益相关的规则; 利益磋商机制有利于解决中央政府与地方政府在利益目标上的一些冲突。^[19] 通过一定的制度设计和安排, 构建公平、合理、有效的利益分享机制, 来协调区域产业发展各利益主体之间的利益分歧, 已经成为促进区域产业协同发展的重要手段。

实现利益在各主体之间合理公平分配需要利益分享机制本身是一套完整、系统的有效机制。

一方面, 机制本身需要全面涵盖区域间涉及的利益主体及其相互之间的利益关系; 另一方面, 机制内部的子系统需要在各自领域发挥作用且相互配合。中央政府作为战略性新兴产业协同发展的领导者, 其目标是各区域利益分享合理、区域间关系和谐发展与国家整体利益最大化; 地方政府作为产业协同的参与者, 其目标是协调区域内各企业间利益分享。构建行之有效的利益分享机制必须在满足国家整体利益的基础上充分协调各区域的个体利益。战略性新兴产业的利益分享比例要具有动态性, 在战略性新兴产业发展早期, 国家层面应考虑到各地发展战略性新兴产业投入大、风险高的特点, 应更多让利于地方; 随着战略性新兴产业的基础增强、技术成熟, 可以适当调整国家与地方的利益分享比例。

通过利益分享机制来协调产业协同主体间的利益, 关键在于利益分享机制是否有足够大的约束力, 因此, 提高机制对利益相关方的约束力有利于将利益分享机制的作用发挥到最大化。一方面, 可以通过国家发改委及相关机构牵头筹建部委级的区域经济协调委员会, 负责有关的区域经济协调法律工作与日常事务处理, 并在各省市设立省级区域协调委员会, 负责省一级区域内产业协同过程中利益协调问题; 另一方面, 应加强对地方政府在产业协同利益分享中表现的考核, 提高地方政府对完善利益分享机制的重视程度。通过政府行政力量的参与, 提高利益协调机制的约束力。

（三）交流合作机制

交流合作机制是指为提高决策者信息利用效率、打破交流主体间因层级与类别产生的交流壁垒, 实现信息资源在决策者之间无障碍流通的机制。构建有效的交流合作机制是促进战略性新兴产业协同发展的重要途径之一, 通过交流合作机制将人才、物资、技术等生产要素进行更好的配置, 形成大中小企业之间紧密联系的分工协作网络, 最大程度实现资源的互补合作与共享, 从而促进战略性新兴产业的协同发展。产业协同是产业内部、产业与产业之间、产业与区域之间的多方协同, 促进产业协同发展需要各方面力量的共同参与, 因此促进战略性新兴产业的协同发展需要各地区、各企业之间加强交流协作, 从而

实现企业之间的资源互补与信息共享。^[20]交流合作机制要求分布在不同区域、不同学科背景的企业之间加强协同合作,实现科研信息和知识共享,提高知识共享效率,其是适应当前产业协同发展现状、破解产业趋同发展的重要途径。

构建交流合作机制要在机制内部建立起多渠道、多模式的合作联盟,以加深产业协同主体之间的了解与信任,深化产业链上下游企业间长期合作关系,营造公平透明的知识共享环境,促进知识、技术等要素在合作联盟中的流动和共享,实现企业间优势资源互补。同时,在产业信息与知识共享过程中,中央政府要注重营造相对公平的发展环境,加快制度建设,确保起点公平;加强合作载体建设,确保过程公平;加强监督指导,确保结果公平。同时,地方政府要积极打造区域内新兴企业发展的“互动圈”,鼓励企业通过共享知识、技术等方式加强互动的集体行为,从而降低企业的生产与研发成本,为区域内产业结构升级提供动力。^[21]充分发挥交流合作平台在战略性新兴产业协同发展中的纽带和桥梁作用,帮助企业在合作中交流优秀管理经验与交换技术,促进区域内企业共同发展。通过交流合作平台促进战略性新兴产业主体间建立起稳定互信的合作关系,结成更为紧密的协同关系,从而为战略性新兴产业整体发展提供重要支撑。

搭建信息沟通平台是保障交流合作机制有效运行的关键,这就需要不断加强完善相关措施,包括建立多模式的信息沟通渠道、增强各协同主体之间的信任、深化长期合作关系并营造透明的信息沟通环境等。促进知识在平台内流通与共享,实现优势资源互补,对提高协同收益系数、保障交流合作机制有效运行具有重要意义。进一步完善信息反馈,定期检查交流合作机制的运行情况,有利于及时反馈产业协同中出现的问题,便于及时对信息沟通平台进行修正。

(四) 中介服务机制

科技中介服务组织是指以促进经济发展及科技进步为目标,为中小企业技术创新及提高竞争力提供社会化、产业化服务的科技服务机构。构建一个良好运行的中介服务机制有利于解决中央政府与地方政府在指导战略性新兴产业协同发展方面的技术性难题。由于战略性新兴产业发展对

科技水平要求高的特征,科技型中介服务组织在构建中介服务机制中具有不可替代的作用,其拥有专业的知识与技术,可以为战略性新兴产业的协同发展提供创新咨询与技术成果转化等一系列服务,也能通过市场调查等手段为政府制定规划、政策提供相应的依据,其在一定程度上有利于加强中央政府与地方政府之间关于技术性问题的沟通与协调。同时,科技中介服务组织能够将各地区新兴产业与市场紧密结合起来,有利于提高政府资源的配置效率,是保障战略性新兴产业健康发展的重要平台。

中介服务机制具有灵活性高、协调性强的优势,中央政府应充分利用中介服务机制的优势来培育战略性新兴产业协同联盟,通过制定相应的产业政策与规划,促进联盟内企业之间的技术、管理经验交流和经济贸易合作,拓展产业链融合发展和培育具有地方特色的战略性新兴产业集群。同时,地方政府可通过中介服务机制发掘企业互利共惠模式,实现战略性新兴产业协同的相向同行,即战略协同、管理协同、创新协同、制度协同、基础设施协同等。

完善的组织结构是促进中介服务机构健康发展、积极发挥作用的重要因素。科技中介组织内部结构包括技术市场、咨询服务中心、技术研发平台等。其中,技术市场是科技中介组织资源配置的基础,政府必须加大对技术市场的扶持力度、创新力度,支持技术咨询平台与技术研发平台的发展,为科技中介组织的良性发展提供基础条件保障。同时,为了提高科技中介组织服务水平,应加快中介组织专业化分工。可以借鉴美国政府的“托马斯-爱迪生工程”,建立多个相互独立又彼此支持的孵化器,通过网络化协作提高科技中介组织的市场竞争力与整体服务能力。通过一系列措施完善中介组织内部结构,使中介服务机制能更好地服务于战略性新兴产业的发展。

参考文献:

- [1] HAKEN H, WUNDERLINA, YIGITBASI S. An Introduction to Synergetics[J]. Open Systems & Amp, Information Dynamics, 1995, 3(1): 73-103.
- [2] GHALI Mohamed Raouf, FRAYRET Jean-Marc, ROBERT Jean-Marc. Green Social Networking: Concept and Potential Applications to Initiate Industrial

- Synergies[J]. Journal of Cleaner Production, 2016, 115: 23-35.
- [3] 徐涵蕾, 梁植军, 边 缘. 基于演化博弈分析的产业共性技术开发研究[J]. 科技管理研究, 2016(10): 129-136.
- [4] 顾 菁, 薛伟贤. 高技术产业协同创新研究[J]. 科技进步与对策, 2012, 29(22): 84-89.
- [5] 施卫东, 卫晓星. 战略性新兴产业集群研究综述: 基于演化视角的分析框架[J]. 经济问题探索, 2013(5): 185-190.
- [6] 王兴明. 产业发展的协同体系分析: 基于集成的观点[J]. 经济体制改革, 2013(5): 102-105.
- [7] 刘 月, 邹苗苗, 陈建军. 空间经济学视角下的产业协同集聚: 一个文献综述[J]. 江淮论坛, 2017(3): 47-53.
- [8] 张富禄. 中国协同发展的产业体系建设方向与战略举措[J]. 区域经济评论, 2018(2): 68-74.
- [9] 约翰·梅纳德·凯恩斯. 就业、利息和货币通论[M]. 徐毓柵, 译. 北京: 北京时代华文书局, 2017: 1-30.
- [10] HE Y D. Industrial Transfer Under Synergy Development Analysis Between Key Industries and Logistics Capability[J]. Open Journal of Social Sciences, 2016, 4(1): 96-104.
- [11] 于家琦. 国内区域合作机制的现状与创新对策[J]. 前沿, 2009(12): 165-168.
- [12] 张亚鹏. 京津冀产业协同发展反思: 一个整体框架设计[J]. 区域经济评论, 2018(2): 75-80.
- [13] 刘戒骄. 京津冀产业协同发展的动力来源与激励机制[J]. 区域经济评论, 2018(6): 22-28.
- [14] 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.
- [15] 秦 黎, 章文光. 我国产业转型升级中政府的角色定位[J]. 经济纵横, 2018(8): 50-58.
- [16] 余东华, 吕逸楠. 政府不当干预与战略性新兴产业产能过剩: 以中国光伏产业为例[J]. 中国工业经济, 2015(10): 53-68.
- [17] 洪 勇, 张红虹. 新兴产业培育政策传导机制的系统分析: 兼评中国战略性新兴产业培育政策[J]. 中国软科学, 2015(6): 8-19.
- [18] 陆立军, 于斌斌. 传统产业与战略性新兴产业的融合演化及政府行为: 理论与实证[J]. 中国软科学, 2012(5): 28-39.
- [19] 肖灵机, 汪明月. 战略性新兴产业知识异地协同共享机制研究[J]. 研究与发展管理, 2016, 28(3): 36-46.
- [20] 王欢芳, 陈建设, 宾 厚. 促进战略性新兴产业集聚区发展的对策研究[J]. 经济纵横, 2015(6): 27-30.
- [21] 贺正楚, 刘亚茹. 集群创新网络、核心企业与轨道交通装备制造业的发展[J]. 湖南科技大学学报(社会科学版), 2019, 22(1): 162-174.

责任编辑: 徐海燕