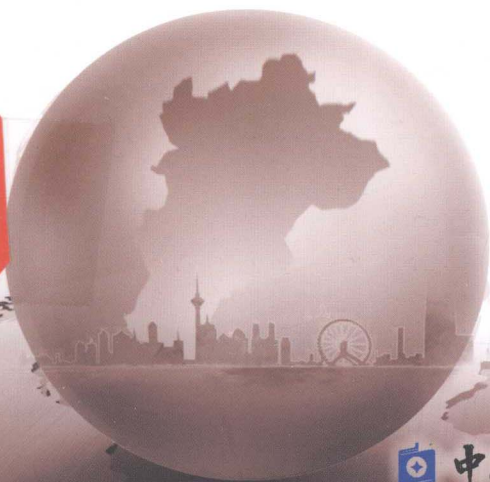


NFI 新金融书系
NEW FINANCE BOOKS

京津冀区域 协同发展研究

阎庆民 张晓朴 等◎著



中国金融出版社

NFI 新金融书系
NEW FINANCE BOOKS

京津冀区域 协同发展研究

阎庆民 张晓朴 等◎著

 中国金融出版社

责任编辑：丁 芊

责任校对：张志文

责任印制：陈晓川

图书在版编目（CIP）数据

京津冀区域协同发展研究（Jingjinji Quyu Xietong Fazhan Yanjiu）/阎庆民，张晓朴等著．—北京：中国金融出版社，2017.4

（新金融书系）

ISBN 978 - 7 - 5049 - 8950 - 5

I. ①京… II. ①阎…②张… III. ①区域经济发展—研究—华北地区 IV. ①F127.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2017）第 059682 号

出版
发行 **中国金融出版社**

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63266347, 63805472, 63439533（传真）

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686（传真）

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 保利达印务有限公司

尺寸 170 毫米×230 毫米

印张 22.25

字数 327 千

版次 2017 年 4 月第 1 版

印次 2017 年 4 月第 1 次印刷

定价 62.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 8950 - 5

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947



NORTHERN FINANCE INSTITUTE
北方新金融研究院

致力于新金融领域的政策研究，服务京津冀协同发展
国家战略，为天津金融创新运营示范区建设献计献策

内 容 简 介

2015年4月,《京津冀协同发展规划纲要》审议通过,明确了京津冀的功能定位、协同发展目标、空间布局、重点领域和重大措施。本书是中国金融四十人论坛课题组针对“京津冀协同发展”这一重大国家战略的系统性研究成果,致力于回答如何推动京津冀协同发展这一实践问题,从区域定位、政府激励机制、人口、交通、环境等方面,构建了京津冀协同发展的整体框架,并对智慧城市建设、金融创新和环首都贫困带治理等重点问题进行了深入研究,提出了针对性政策建议。

2016年3月19日,由中国金融四十人论坛在天津发起成立的北方新金融研究院(Northern Finance Institute, NFI)举行了第一期闭门研讨会,对此项课题进行了评审,并围绕“京津冀协同发展与金融创新”等议题展开了深入讨论。

北方新金融研究院以建设独立、专业、开放的现代化智库为目标,积极开展高层次、有实效的研讨活动,努力提供一流的研究产品,服务京津冀协同发展国家战略。自2016年3月成立以来,北方新金融研究院在京津冀协同发展、金融科技、绿色金融、融资租赁、债转股等领域已召开多场研讨会议,形成《NFI要报》、《NFI决策参考》等系列成果,为天津市相关决策部门提供了重要参考。北方新金融研究院还将基于研究和研讨成果,出版系列图书,本书正是北方新金融研究院“新金融书系”的开山之作。

前言

京津冀土地面积占全国的 2%，总人口占全国的 7.98%，地区生产总值占全国的 10.9%，进出口总额占全国的 14.7%，是继长三角、珠三角之后，我国第三大支撑经济增长和引领结构转型的重要区域。推动京津冀地区走出一条科学持续的协同发展道路，是面向未来打造新的首都经济圈、推动区域发展体制机制创新的需要；是探索完善城市群布局形态、为优化开发区域提供发展示范和样板的需要；是探索生态文明建设有效路径、促进人口经济资源环境相协调的需要；是实现京津冀优势互补、促进环渤海经济区发展、带动北方腹地发展的需要。研究京津冀协同发展，不仅要解决北京、天津、河北三地发展问题，还要为推动区域协调发展体制机制创新，探索世界级城市群发展道路，带动区域协调发展探索出一条新路。

京津冀地缘相接、人缘相亲，地域一体、文化一脉，历史渊源深厚、交往半径相宜，本应能够相互融合、协同发展。但从 30 多年的发展实践来看，由于行政分割，京津冀地区出现了日益严重的核心城市对周边带动能力弱、大城市病与城乡二元化并存、区域交通体系不完善、环境协同治理压力大等区域发展失衡问题，区域一体化发展水平显著低于长三角、珠三角地区。改革开放以来，京津冀协同发展一直是一个热门话题。有关部门和专家学者围绕北京城市功能疏解、京津冀城市群建设、人口和产业布局、区域环境联防联控、基础设施互联互通等问题开展了大量研究。但是，由于利益共享机制等核心问题没有解决，在实践中一直未能取得良好效果。

2014 年 2 月 26 日，习近平总书记主持召开座谈会，强调实现京津冀协

同发展是一个重大国家战略。2015年4月30日，中央政治局会议审议通过《京津冀协同发展规划纲要》，指出推动京津冀协同发展，核心是通过疏解北京非首都功能，调整经济结构和空间结构，走出一条内涵集约发展的新路子，探索出一种人口经济密集地区优化开发的模式，促进区域协调发展，形成新增长极。7月24日，京津冀协同发展工作推动会议在北京召开。中共中央政治局常委、国务院副总理张高丽主持会议并讲话。会议强调，要全面落实好《京津冀协同发展规划纲要》，尽快对工作任务和政策措施进行细化分解，落实到具体单位，明确路线图、时间表。要积极开展改革创新和试点示范，以点带面、先易后难，切实把重大改革任务、试点示范方案、创新驱动举措落到实处。京津冀协同发展终于从学术共识演变为社会共识，并最终形成了决策共识。

从广义上理解协同，至少应该包含两个层次：首先，统筹考虑交通、人口、产业、城镇、环境等领域的问题，综合施策。这些问题环环相扣、相互影响，形成了一个有机整体。研究分析京津冀协同发展，必须从区域整体出发，尊重发展规律，才能从根本上解决发展难题，提高资源配置效率。其次，打破区域行政分割，构建统一市场，实现利益共享，需要政府与市场配合发力。必须在各个领域清晰界定政府与市场的有效边界、组合方式与作用程度，以制度创新的方式化解阻碍区域协调发展的体制矛盾。

目前，最高层面自上而下推动协同的顶层设计已经形成，但扎实推进这一重大国家战略，还有很多重点领域重点问题需要进行深化细化研究。如何发挥基层的积极性创造性，调动自下而上的探索实践力量仍有大量工作要做。本书围绕“协同”这一核心命题，从京津冀协同发展的顶层设计和战略意义出发，对政府激励机制、交通、人口、环境、智慧城市建设、金融创新和环京津贫困带治理等重要问题进行了深入研究。本研究分为十章，内容如下：

第一章介绍区域经济的理论框架。本章从系统学的角度构建了区域协同发展的理论框架。从系统学的角度，将京津冀区域视为开放的复杂巨系统，将区域协同发展视为若干行政单元组成的自然区域内，由经济、产业、人口、城市、环境等构成的区域整体系统由低级有序向高级有序演进的过

程。同时,分析了政府和市场在区域协同发展中所扮演的角色。

第二章主要研究京津冀地区的战略定位。本章基于京津冀地区定位的历史梳理,在借鉴国外重要首都区域定位的经验基础上,提出“以首都为核心的世界级城市群”是京津冀地区战略定位的重点,有效疏解北京非首都功能是京津冀协同发展战略的核心。

第三章介绍首都区域发展的国际经验。本章梳理、比较了已趋向成熟的伦敦、纽约、东京、巴黎四大都市圈的发展特点、过程及经验,有助于我们厘清都市圈发展的一般规律,总结国际先进经验,为我国首都圈的建设发展提供有效借鉴。

第四章主要探讨了京津冀协同发展中的政府激励机制设计。区域经济一体化必然要求市场一体化,建立健全统一、开放、竞争、有序的市场体系。而统一市场则需要通过优化政府间激励机制、提高地方政府协调性来构建。本章分析了京津冀政府激励的现状、问题,提出了京津冀协同发展政府激励机制设计的逻辑和政策工具。

第五章就京津冀协同发展的重点之一——人口问题进行了纵深研究。在京津冀地区中,北京和天津属于超大型城市,而且仍处在人口快速增长的阶段,与城市规模快速膨胀相伴生的“大城市病”引起了广泛关注。本章梳理了京津冀人口发展的总体情况,分析了人口流动特点,对人口规划和调控的现状、问题和原因进行了深入剖析,并提出了未来人口协同发展的重要政策抓手。

第六章主要研究京津冀协同发展的交通问题。运用空间经济学理论和分析方法,揭示交通运输建设、发展对空间经济发展影响的机理,分析京津冀交通发展的现状和问题,借鉴日本、美国等国家大都市圈发展过程中交通网一体化发展特征和经验,提出了京津冀都市圈交通运输网布局方法,并在此基础上明确了京津冀交通一体化发展思路、目标和布局任务。

第七章集中探讨环境治理和可持续发展。污染环境的行为具有负外部性,保护生态的努力具有正外部性,已有市场机制无法给予行为主体以保护环境的激励。而行政命令式的环境污染治理往往在利益分配上存在不当之处。京津冀地区如何更好地发挥政府和市场的作用,综合考虑平衡京津冀环境生态、经济发展、人民生活等多方面因素,通过完善水资源补偿制

度,对保护流域、森林等行为考虑生态服务补偿机制等措施,使落后地区维护生态环境的努力能够获得足够的经济回报;培育排污权交易市场和碳排放权交易市场,提高节能减排的整体效率;研究减少空气污染途径,既包括控车、控煤、控尘和工业减排手段以减少空气污染的区域传输,还包括更高层次的建立产业转移平台,通过产业升级、压减产能减少工业生产污染,研究建立广域交通体系以治理机动车废气排放,研究推动清洁能源广泛应用,推进京津冀地区的资源价格和环境税改革,建立能够反映资源稀缺程度和市场供求关系的资源价格形成机制。

第八章研究智慧城市建设问题。城市管理水平的提升是塑造良好投资和生活环境、提升城市吸引力的重要途径。本章从智慧城市的基础设施建设、城市管理、公共服务建设和智慧经济等领域展开,分析了京津冀城市管理现状和不足之处,提出了未来提升城市管理水平的具体建议。

第九章探讨京津冀协同发展的金融服务创新。目前京津冀三地金融资源错配较为明显,行政区划等因素影响了金融资源的通畅流动,区域间的金融资源未能得到有效整合。金融对跨区域的准公共产品、长期见效项目、创新创业型企业等具有外部性或收益溢出效应的领域融资支持力度也不足。本章分析了京津冀协同发展的金融服务现状,研究金融部门如何行之有效地服务和引领京津冀协同发展,并提出应坚守防范爆发区域性金融风险的底线思维,通过金融服务创新,深化三地金融合作,加快三地产业转移配套的金融资源再配置;立足区位优势,错位发展、分工协作,搞活京津冀三地金融资源,促进京津冀协同发展。

第十章就环京津贫困带治理这一重要问题进行了深入分析。京津冀地区经济社会发展不平衡突出表现在环京津贫困带上。在承德、张家口、保定等京津周边,存在贫困程度较深且集中连片的区域。部分老百姓的生活还停留在“走泥路”、“住旧房”、“没新娘”的极端贫困状态。这一地区自然条件恶劣,同时,由于负有为首都保护水源和生态的特殊使命,国家对这一地区实行限制开发政策,“政策致贫”因素也不可小觑。本章在分析环京津贫困带面临的突出问题的基础上,从京津冀协同发展视角,借鉴其他贫困地区的探索实践,提出解决环京津贫困带问题的思路 and 对策建议。

目 录

第一章 区域协同发展的理论框架·····	1
第一节 系统学视角下的区域协同发展·····	2
一、系统学思想及启示·····	2
二、京津冀区域协同发展的系统学展开·····	9
第二节 京津冀区域主要子系统协同关系·····	12
一、人口、资源、环境、经济系统构成可持续发展框架·····	12
二、区域经济发展和产业子系统的演进·····	16
三、城市(镇)、交通系统与产业系统的协调发展·····	20
第三节 区域协同发展管理·····	26
一、政府间竞合博弈·····	27
二、统一市场构建·····	29
第二章 京津冀区域战略定位研究·····	33
第一节 问题的提出·····	33
第二节 京津冀区域战略定位的变迁与影响·····	34
一、京津冀战略定位变迁·····	34
二、京津冀定位变迁的效果与趋势·····	43
第三节 首都区域发展定位的国际经验和启示·····	47
一、首都区域发展有复合功能型和简单功能型两种定位·····	48
二、复合功能型首都区域的发展定位随经济功能调整而演变·····	49

三、简单功能型首都区域的发展定位也有复合化的趋势	50
四、国际经验对京津冀地区发展定位的启示	51
第四节 京津冀地区定位中的两个关键问题	52
一、“以首都为核心的世界级城市群”统领京津冀地区的战略定位 ...	52
二、京津冀地区定位问题关键在于合理定位首都的功能	54
第三章 首都区域发展的国际经验研究	57
第一节 都市圈的发展	58
第二节 国外典型大都市圈发展阶段性特征	60
一、内核形成——都市圈雏形凸显	60
二、强核壮大——中心城市突出	61
三、都市圈建成——单核成形	63
四、多核合作——城市间整合互补	64
五、优化协调——城市可持续发展	65
六、经济带形成——区域合作新模式	66
第三节 国外大都市圈发展经验	67
一、英国伦敦都市圈	67
二、美国纽约都市圈	71
三、日本东京都市圈	76
四、法国巴黎都市圈	82
第四节 国际经验借鉴	86
一、都市圈发展经验	87
二、对京津冀大都市圈未来发展的借鉴	88
第四章 政府激励机制设计	94
第一节 京津冀区域合作与激励机制发展现状	94
一、区域协同发展组织、协商与咨询机构	95
二、区域协同发展的政策法规	97
第二节 京津冀区域合作与激励机制存在的问题	98

一、政府激励机制的制定者与监督者处于缺位状态	99
二、政府激励机制行政化色彩浓、制度化水平低	100
三、政府激励机制分割性明显、系统性不强	101
四、政府与市场双重激励机制缺失	102
第三节 京津冀政府激励机制体系设计	102
一、组织机构	103
二、市场领域的激励机制	104
三、利益协调领域的激励机制	106
第四节 推进京津冀政府激励机制实施的政策工具	109
一、政府考核政策工具	109
二、推进政府与市场相结合的政策工具	110
三、设立京津冀协同发展基金	111
 第五章 京津冀协同发展的人口问题研究	 113
第一节 京津冀人口发展的总体状况	113
一、京津冀都市圈的人口快速增加,形成京、津、石、保人口 集聚地	113
二、人口增速差异较大,人口集聚趋势更加明显	114
三、京津冀城市圈内各区域人口密度不均,且趋势和机制 有所差异	117
四、京津冀常住人口特征差异明显	118
第二节 京津冀城市圈的人口流动	121
一、京津冀地区流入人口分析	121
二、迁入人口的增长是影响京津冀城市圈人口规模的主要因素	125
第三节 京津冀区域协同发展的人口政策	126
一、京津冀三地的人口规划及其现实效果	126
二、京津两地人口调控的主要政策	128
三、京津冀人口过度集中的原因分析	130
四、未来京津冀人口协同发展的主要政策抓手	131

第六章 京津冀协同发展的交通问题研究	135
第一节 区域协同发展中的交通	135
一、交通在产业转型升级中的作用	135
二、交通在区域平衡发展中的作用	136
三、区域协同发展对交通的要求	137
第二节 京津冀交通发展现状和问题	138
一、京津冀交通一体化的发展现状	138
二、京津冀交通一体化的发展问题	140
第三节 国际大都市圈交通一体化经验借鉴	144
一、国际大都市圈交通发展情况及经验	144
二、国际大都市圈交通发展经验	151
三、国际大都市圈交通发展经验启示	161
第四节 京津冀都市圈交通运输网布局	163
一、城市间的交通运输网布局方法	163
二、京津冀地区城市间交通区位线的计算	166
第五节 京津冀交通一体化发展思路和目标	170
一、京津冀交通一体化发展要求	170
二、京津冀交通一体化发展思路	171
三、京津冀交通一体化发展目标	172
四、重点任务	173
第六节 创新管理政策措施	180
一、研究出台“首都圈交通法”	181
二、形成一体化运行机制	181
三、实现运营管理一体化	182
四、推进区域运输组织管理一体化	182
五、统一市场规范和标准	183
第七章 环境治理与可持续发展	187
第一节 京津冀面临的主要生态环境问题	188

一、大气污染严重,亟须协同治霾·····	188
二、水资源严重短缺,危害性远重于大气污染·····	189
三、生态体系遭受严重破坏,生态红线政策急需落实·····	191
第二节 京津冀环境问题主要成因与治理难点·····	192
一、气象条件变化是雾霾加剧的生态原因·····	193
二、汽车尾气排放污染严重,急需控油控车·····	193
三、工业生产排放和燃煤依然占有很高比重·····	194
四、环境经济政策与治理规则需要逐步统一·····	196
五、高效的产业转移平台与合理补偿机制尚未建立·····	198
六、京津冀区域基于水权制度的水资源共同保护机制急需建立·····	199
第三节 建立市场机制,有效联防联控·····	202
一、推进京津冀三地“五四三”大气污染联防联控·····	202
二、建立水资源补偿市场机制·····	209
三、环境经济政策与体制仍需完善·····	214
四、建立市场机制,协同推进清洁能源·····	221
第四节 建立三地环境协同治理政策保障机制·····	225
一、在产业结构合理布局、交通体系层面三地协同改善环境·····	226
二、制定水资源生态补偿标准·····	227
三、加大京津冀生态修复力度,构建环首都生态屏障·····	227
四、联合立法,统一规划·····	228
五、建立京津冀区域管理联合执法机构·····	228
六、制定统一标准,严格赔偿制度·····	228
七、重大建设项目环评会商·····	229
八、协同监测、信息共享·····	229
九、建立企业诚信系统,与绿色信贷体系相互联系·····	229
十、联合信息发布,提高地区整体的防灾能力·····	229
第八章 推进京津冀智慧城市建设·····	231
第一节 智慧城市的背景、内涵及战略意义·····	231

一、智慧城市的发展背景·····	231
二、智慧城市的内涵及起源·····	232
三、京津冀智慧城市建设的战略意义·····	233
四、京津冀智慧城市建设的制度基础·····	234
第二节 完善京津冀智慧城市基础设施·····	235
一、三网融合·····	235
二、智慧交通·····	241
三、智能电网·····	246
第三节 推动京津冀智慧城市管理·····	250
一、电子政务一体化·····	250
二、智能应急管理·····	254
三、智慧环保·····	258
第四节 促进京津冀智慧公共服务建设·····	260
一、智慧医疗·····	260
二、智慧教育·····	262
三、智慧旅游·····	265
第五节 发展京津冀智慧经济·····	267
一、智慧产业化：智慧经济的 A 面·····	268
二、产业智慧化：智慧经济的 B 面·····	272
三、京津冀智慧经济发展思路·····	276
第六节 结语·····	277
 第九章 京津冀协同发展中的金融服务创新·····	284
第一节 金融服务京津冀协同发展的基本情况·····	284
一、金融业总体发展现状·····	284
二、金融业各部门发展现状·····	289
三、京津冀区域金融合作现状·····	293
第二节 金融服务京津冀协同发展面临的问题·····	297
一、金融机构自身亟待破除思维定式，解决现有业务或客户协同	

发展的制约·····	298
二、京津冀地区“去产能”过程需要防范潜在金融风险·····	298
三、有必要搭建三地金融合作平台,提供有效、有序的融资体系, 优化金融资源配置·····	300
第三节 以金融创新推动京津冀协同发展·····	301
一、围绕“京津冀”产业转移,建立信息共享机制,协同营销和 风控·····	301
二、针对交通、生态环保、产业转移升级制定差异化政策·····	301
三、建立强有力的组织保障机制·····	302
四、结合三地发展定位开展各具特色的金融产品服务·····	302
五、重视新型融资来源,开展信贷、债券承销等结构化融资服务·····	304
六、建立多层次金融服务体系,多渠道推动股权融资、要素市场 建设·····	304
七、加强京津冀区域普惠金融建设·····	305
八、加强功能疏解的政策引导和相关金融基础设施建设·····	306
九、有效运用地方国有金融资源·····	307
十、多管齐下治理区域金融生态环境·····	307
十一、加强京津冀地区地方金融办(局)的权责·····	308
十二、建立京津冀区域金融协调监管机制·····	309
第十章 环京津贫困带脱贫发展思路研究·····	311
第一节 环京津贫困带的范围及基本情况·····	311
第二节 环京津贫困带发展的现状·····	313
一、环京津贫困带生态环境脆弱·····	314
二、环京津贫困带劳动力转移比重高·····	314
三、环京津贫困带特色产业初具规模·····	315
四、环京津贫困带与京津两市合作加快推进·····	316
第三节 环京津贫困带发展面临的问题·····	317
一、贫困面比较大、贫困程度深·····	318

二、发展基础比较薄弱·····	319
三、京津两大都市“回波效应”显著·····	320
四、发展与保护矛盾突出·····	321
五、行政分割较为严重·····	322
第四节 加快环京津贫困带发展的思路·····	323
一、建立和完善精准扶贫机制，促进贫困地区和贫困人口共同发展·····	323
二、积极发展特色优势产业，支持有条件的地区推进新型城镇化发展·····	326
三、抢抓京津冀协同发展机遇，深化与京津两大都市的合作·····	328
四、理顺扶贫开发体制机制，与其他政策形成大扶贫开发格局·····	329
第五节 加快环京津贫困带发展的政策建议·····	331
一、统筹协调京津冀三方关系，加大扶贫开发力度·····	331
二、以与京津互联互通为切入点，加快中心城市发展·····	332
三、突破行政壁垒，促进京津两市与周边地区要素自由流动·····	333
四、完善要素支撑，提升贫困地区自我发展能力·····	334
五、加强生态环境保护，构建京津生态屏障·····	336
六、建立健全扶贫开发新机制，深入推进贫困带扶贫开发·····	337
后记·····	339