



市情研究论丛

(第二辑)

世界级城市群与京津冀 协同发展

主 编◎唐鑫 副主编◎陆小成



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

非 外 借



社科文库 市情研究论丛（第二辑）

世界级城市群与京津冀协同发展

唐 鑫 主编
陆小成 副主编



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

世界级城市群与京津冀协同发展 / 唐鑫主编.

—北京: 中国经济出版社, 2018. 8

ISBN 978 - 7 - 5136 - 5328 - 2

I. ①世… II. ①唐… III. ①区域经济发展—协调发展—研究—华北地区 IV. ①F127. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 197407 号

责任编辑 邓媛媛

责任印制 巢新强

封面设计 任燕飞工作室

出版发行 中国经济出版社

印刷者 北京九州迅驰传媒文化有限公司

经销者 各地新华书店

开 本 710mm × 1000mm 1/16

印 张 20

字 数 290 千字

版 次 2018 年 8 月第 1 版

印 次 2018 年 8 月第 1 次

定 价 48.00 元

广告经营许可证 京西工商广字第 8179 号

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换 (联系电话: 010 - 68330607)

版权所有 盗版必究 (举报电话: 010 - 68355416 010 - 68319282)

国家版权局反盗版举报中心 (举报电话: 12390) 服务热线: 010 - 88386794

北京市社会科学院
市情研究论丛（第2辑）编委会

总 编 王学勤

副 总 编 杨 奎

执 行 主 编 唐 鑫

执行副主编 陆小成

委 员 （按姓氏笔画排序）

何仁伟 贾 澎 李 茂 刘小敏

任 超 田 蕾 赵雅萍

内容简介

本书以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 视察北京重要讲话精神为指引，研究如何深刻把握首都发展要义，深入推进京津冀协同发展，发挥北京的辐射带动作用，打造以首都为核心的世界级城市群，从经济建设、社会治理、文化发展、生态文明等维度深入研判世界级城市群与京津冀协同发展的主要工作与成就、主要问题，以京津冀协同发展为主题探讨世界级城市群演化特征及其未来趋势，聚焦首都发展问题，提出加快京津冀协同发展与构建以首都为核心的世界级城市群的对策建议。

序 言

世界级城市群与京津冀协同发展

本书课题组^①

世界级城市群具有极强的影响力，以一个或多个世界城市为龙头利用发达的交通网络、信息网络，协同周边若干个大中小城市将经济、政治、文化、历史等紧密地联系在一起，形成紧密关联的具有全球影响力和世界竞争力的巨型城市群落。从当前世界城市发展的历史进程来看，其发展演进具有自身的经济主线：当城市化发展到一定阶段时，便会涌现出一批经济实力发达的地区，这些地区以一个或少数几个大型城市为强核心，以区域内若干个不同等级、不同规模的城市为次中心，进而辐射带动周边区域城市协同发展，并且这种影响力跨越了国界范围。

在党中央和习近平总书记的正确指导下，京津冀协同发展已经成为国家战略，将建设以首都为核心的世界级城市群作为未来的发展目标。《北京城市总体规划（2016—2035年）》明确提出，充分发挥首都辐射带动作用，推动京津冀协同发展，打造以首都为核心的世界级城市群。在京津冀协同发展规划中，京、津、冀三地有着合理的分工与联系紧密的功能定位。今后一段时期内，京津冀协同发展的政策红利还将进一步释放，伴随着雄安新区的建设其战略地位还将进一步提高，这个区域的经济发展指导原则重新依靠“看不见的手”，全力打破行政僵局。在三地政府推动下，京津冀新局面已经进入了新阶段。

^① 本书课题组组长，唐鑫。课题组成员：陆小成、何仁伟、李茂、刘小敏、田蕾、任超。

以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 视察北京重要讲话精神为指引，更加奋发有为地推进京津冀协同发展，加快构建以首都为核心的世界级城市群，本书深入研究世界级城市群与京津冀协同发展问题，总结和研判世界级城市群与京津冀协同发展的主要工作与成就、主要问题及发展展望。本书是以北京市社会科学院市情调查研究中心、北京世界城市研究基地的全体研究人员为核心团队成员，由科研机构、高等院校、政府部门等多家单位领导专家、学者共同撰写的关于世界级城市群与京津冀协同发展的系列研究成果，该成果为我院市情研究论丛（第2辑）。

本书共分为经济建设篇、社会治理篇、文化发展篇、生态环境篇等四个板块。每个板块按所涉及领域进行专门研究，注重以京津冀协同发展为主题深入地研究世界级城市群演化特征及其未来趋势，聚焦首都发展问题，提出加快京津冀协同发展与构建以首都为核心的世界级城市群的对策建议。核心观点及其主要内容表现为以下几个方面：

（一）发挥“一核两翼”的拓展空间、提高辐射力和示范引领等作用，加强协同互动，推进产业升级转移，加快市场一体化进程，打造现代化新型首都圈，努力形成目标同向、措施一体、优势互补、互利共赢的协同发展新格局。

第一，在北京建设世界级城市群的空间战略中，需要突出发挥“一核两翼”的三大现实作用：拓展空间、提高经济辐射力和示范引领。“一核”释放其首都功能空间载体，通过打造成为市域内和市域外两大非首都功能集中承载地而服务于“一核”更好地发挥作用。“一核两翼”是一个整体，因此应加强协同互动，形成差别化定位与分工合作错位发展的新格局，共同着力提升优化首都功能，并以此为基础，加速将北京建设成为“国际一流的和谐宜居之都”。

第二，在北京建设世界城市战略建设的路径上，明确提出区域协同化、城市生态化、产业高端化发展策略。从纽约、伦敦、东京等世界高

影响力城市的发展模式与演变经验来看,北京具有文化底蕴深厚、经济快速发展、人才禀赋优厚等特点,但在综合城市经济实力、国际集散能力等方面还有较大差距。北京需要正视自身差距和不足,在优势上做加法,通过区域协同化提高自身经济辐射力和影响力,通过产业高端化占据全球创新链和价值链的高端;在劣势上做减法,通过城市生态化,有效提高承载力,降低城市污染水平,全面提升环境亲和力。通过这一增一减实现北京建设世界城市的跨越式发展。

第三,“他山之石,可以攻玉”,世界级城市群发展的成功经验是北京世界城市发展进程中不可缺少的支持。从现有的世界级城市群发展经验来看,以下经验和成果值得北京学习与借鉴:在竞争格局上,形成差别化的竞合发展格局,实现差异化发展,在差异化发展的同时突出发挥城市群中核心城市功能;在空间布局上,全面构建多层次空间网络布局,实现城市群中的多维、立体、高效连接,不断完善交通基础设施体系建设;在生态环境上,提倡共治共享,治理主体由过去的单一政府型转向现在的多元治理型,充分发挥企业、组织和个人在环境治理中的作用。

京津冀协同发展是一个长期的国家宏观战略,需要各方面积极推进产业升级转移,推动公共服务共建共享,加快市场一体化进程,打造现代化新型首都圈,努力形成目标同向、措施一体、优势互补、互利共赢的协同发展新格局。产业协同是京津冀协同发展的“题眼”,也是推动三地协调发展的重要抓手。本部分针对以下问题展开了深入研究:

首先,产业转移需要充分发挥三地比较优势,有序引导产业转移和承接,形成空间布局合理、产业链有机衔接、各类生产要素优化配置的空间格局。北京要发挥科技和人才资源优势,打造具有全球影响力的科技创新中心和战略性新兴产业策源地。部分高新技术产业、生产性服务业和高端装备制造业要向天津、廊坊转移;电子信息、新能源、生物医药、装备制造、新材料等产业要以保定、石家庄、邢台、邯郸等城市为

中心节点展开。衡水、邢台、邯郸、沧州等地区着力发挥本地区交通、土地、劳动力、农产品资源等优势，承担农副产品和轻工业用品供给功能，重点发展农副产品深加工、现代轻工业等。

其次，京津冀产业协同已经取得了明显的成效，现阶段需要通过以下路径，继续加快协同步伐，形成空间布局合理、产业链有机衔接、各类生产要素优化配置的产业发展格局。加快区域产业分工和产业升级，形成产业链条的有机合理配套，建立明确的产业分工体系来增强京津冀经济圈整体的综合竞争力；培育具有较强竞争力的高端产业，结合产业基础、优势等重点发展和培育一些战略性新兴产业、文化创意产业等具有自身特色的高端产业，使之在国际上具有强竞争力；雄安新区应在产业协同上发挥重要作用，要通过创新资源的再集聚，成为世界级创新中心，发挥培育京津冀世界城市群的作用，加快推动京津冀一体化发展。

最后，京津冀产业关联体系需要进一步完善，构建京津冀产业中间产品和产出的高效网络，提升产业效率和劳动生产率。北京在产业关联体系中的优势是技术辐射力强，创新力度大，应重点扶持知识密集型、技术密集型产业和业态，提高首都经济的创新型中间产品的供给力度；天津在产业关联体系较为齐备，有着一定的中间产品产出规模优势，应推动传统制造业朝着分工精细化、合作开放化方向发展，并构建现代服务经济新体系，坚持生活型服务业和生产型服务业共同发展；河北产业关联体系较为完善，但中间产品的后向带动能力有待提高。因此，河北需要以集群化、智能化发展为基础路径，积极承接京津产业转移，并壮大现有产业，培育新兴产业体系，打造以高端制造业为代表的战略性新兴产业集群，提高河北在京津冀产业关联体系中的应有地位。

（二）正视区域社会发展差距，以信息化协同、贫困协同治理、旅游公共服务提升以及城中村治理，由宏观及微观，由点及面促进区域社会发展的协同。

第一，发挥信息化协同在京津冀社会协同发展中的重要作用。信息

化是 20 世纪后期以来发生的影响人类社会发展的革命浪潮。近年来,以物联网、云计算、大数据和移动互联网等为代表的新一代信息技术为经济社会发展提供新动能,也为京津冀区域协同发展创造新的发展契机,该文对京津冀城市群发展信息产业的基础进行分析,并就如何通过信息化提升京津冀城市群的协同发展提出具体意见。结果表明,京津冀地区总体信息化水平较高,具备良好的发展基础,应优化发展外部环境,统一行政框架、创新的政策体系、共同的市场规则,进一步弱化行政区划的影响,调整政策落差,克服部门、行业和体制性障碍,推动建立统一开放、竞争有序的市场体系,刺激各企业相互竞争,提供研发支持、资金保障以及成果转化等支撑服务。借鉴国内外先进经验,推动数据开放。统筹建设系统架构,基础设施方面,构建京津冀世界级城市群云平台,按照京津冀地区—京津冀城市—城镇等多级联动的方式充分整合现有软硬件资源,实现资源动态共享,提高资源利用效率,在数据资源方面,建设兼容多种数据格式的新型数据库;对现存数据库,开发接口,实现共通共享。

第二,将贫困治理的协同作为京津冀社会协同的重要抓手。全面建成小康社会是我国现阶段的重要目标,也是京津冀区域协同发展的重要内容,然而,在北京和天津以及由位于河北张家口、承德、保定等地区的 25 个贫困县组成的环绕京津的“C”贫困区域,该贫困区域成为影响京津冀社会治理协同的重要方面,其形成原因比较复杂,受区域总体社会经济发展、农村社会经济发展、农村剩余劳动力转移与城镇化等因素的影响,其有效的治理将对京津冀区域社会发展协同产生重要的影响,具体措施有:帮助建立环首都绿色食品生产供应基地,促进贫困带乡村产业振兴;探索北京与贫困带的长效扶贫机制;支持贫困带优先承接首都产业转移和发挥通州副中心在治贫中的辐射作用;扶持立足京津冀农村发展研究的新型智库等多方面,实现北京与环京津贫困带的互促双赢。

第三,从政策层面看,区域社会发展差距的判断与分析是制定区域协调政策的理论基础。为此,建立一个简要的社会发展差距评估指标体系,并利用塞尔熵指数对各指标项的差距值进行测算,通过专家评分法对各项差距设置权重,得到1990年以来京津冀社会发展差距的综合得分以及变化情况,并分析差距形成重点,可以发现,津冀区域的综合发展差距从1990年以来,中期阶段有所减少外,总体趋势是差距在不断扩大,这种扩大趋势在最近几年有所加速,这说明,京津冀区域协同的压力在不断增大。从差距的绝对值看,指标如发展潜力以及农村居民收入、公共服务之间的发展差距相对较少,差异明显的是城市发展水平、经济发展水平、社会消费水平。同时,建议以绿色产业为纽带共同促进河北城镇化发展,深化公共服务重点项目共建,促进公共服务资源共享,加强京津冀之间的标准化建设,统一标准、统一政策,减少阻碍区域间经济协同发展的一切不一致政策、条文与法规等。

第四,以旅游为视角,探索如何通过北京公共服务的完善来实现区域公共服务资源协同发展,以旅游的发展带动以首都为核心的世界级城市群以及京津冀协同发展。目前,北京市旅游公共服务仍面临着供给不充分、分布不均衡、运营效率不高、科技支撑不足等发展困境,面对日益增长的游客需求相比,北京应在旅游服务上,通过创新供给方式,增加有效供给,优化空间布局,强化科技支撑等路径提高旅游公共服务效能和水平,提升旅游者的满意度和获得感。

第五,重视京津冀社会发展过程中的城中村的文化保护问题。京津冀协同发展,必将促进城市化进程,然而,在城市化进程中出现的“城中村”,将破坏当地历史文化。如何避免城市化过程中的文化破坏,将成为城市发展过程中的重要课题,为此,我们对廊坊市三河市燕郊开发区的燕郊行宫村进行改造设计的探讨,结合廊坊市燕郊开发区“城中村”改造实践,意图将地域特色和历史记忆引入“城中村”的规划改造中来,为此,我们分别从宏观与微观两个方面给出建议,从宏观方

面,整体考虑京津冀地区的历史文化记忆,即燕赵文化记忆与现代文化发展问题,把整个设计放在燕赵文化区域进行考察,从微观方面讲,在把握改造地区的实用性同时,原增加审美体验外,还要深入挖掘代表京津冀地区的燕赵文化的象征符号,通过象征符号在景观中的嵌入,突出三地的发展与融合。

(三) 借鉴世界级城市群发展经验,提炼城市文化传播与再生产规律,比较美国东北部世界级城市群的文化产业结构与布局,加快首都北京城市文化建设与京津冀文化协同发展。

文化不仅是沟通物质世界和社会世界的手段,更是维持城市间交流与认同的重要工具。随着现代社会城市文化的发展,城市群间的文化传播与生产活动日益密切。具体可以从文化传播媒介、传播过程与市民如何建构想象这一传播结果三个层面阐释世界级城市群间的城市文化传播规律。当前国际国内城市群的文化传播主要受到城市传播媒介、信息流动与媒介素养因素影响,并依靠这些因素使市民完成对城市共同体的想象。城市群内部的中心城市生产文化内容与样式,流动到边缘城市。沿着中心城市的生产文化逻辑,边缘城市对中心城市文化进行融合、加工、创造,生产出相应的城市文化内容与样式,再返流回中心城市,由此形成了城市群内部的生产与流动机制,形成了一个相似的城市群文化,进一步强化了市民对自身身份的认同。基于社会学研究视角,城市群的文化传播与生产规律可以为京津冀城市群的文化认同提供一定依据。

从文化经济的角度看,世界级城市群通常也是世界文化中心。以六大世界级城市群之一的美国东北部沿岸城市群为例,通过研究分析纽约、华盛顿、波士顿、费城、巴尔的摩这五大都市区之间的艺术与文化产业聚集状况,发现该城市群经济发展与人口分布高度匹配,为文化经济的发展奠定了良好的基础,文化经济在空间上表现为“一核两翼”发展格局,形成了分工明确的城市群文化协作生产模式,并受到政府的

鼎力支持。这一布局对京津冀城市群的文化发展而言,首先,要促进地区发展平衡,为培育区域文化经济奠定发展基础,其次,要提升北京作为核心区的文化产业集聚水平,强化文化内容生产环节,优化文化产业结构;再次,推动京津冀文化资源整合,强化文化分工协作与定位;最后,创新政府资助文化的模式,灵活确定资助形式和资助对象,通过社会中介组织,激发区域文化创造活力。

后三篇文章则将研究视角聚焦北京,分析了北京在京津冀协同发展战略下的文化建设理念更新和历史文化名城保护思路。

第一个方面,京津冀协同发展与北京城市文化建设理念。京、津、冀三地的文化具有深厚的关联性,又呈现出各自的特点,在协同发展中尚未形成统一的城市群文化符号,文化发展相互脱节,缺乏合理的整体布局。北京作为首都,又是京津冀城市群的核心,其城市文化建设对京津冀协同发展起着引领、示范作用。在京津冀协同发展战略下,北京城市文化建设还存在缺乏支撑城市群发展的文化理念、文化产品和服务尚不能充分满足城市群发展的多层次文化需要、市民的文化素养有待进一步提高、公共文化资源布局不合理等一系列问题。这要求北京秉承首善意识、人文意识、生态意识和协同意识,主动创新文化建设理念,服务京津冀协同发展目标。

第二个方面,京津冀协同发展与大运河文化带保护建设。大运河是世界上里程最长、工程最大的古代运河,是在世界范围内具有广泛影响力的中国文化符号。大运河文化带的保护建设是北京加强全国文化中心建设、落实新版北京城市总体规划的重要任务之一。京津冀地区是大运河重要的河段和节点,承担着保护建设大运河文化带的历史与现实的文化责任感和使命感。做好大运河文化带保护建设,京津冀三地应从以下几方面入手:一是加强区域统筹,建立文化带保护建设的制度框架;二是强化空间管控,确定文化带保护建设的区域范围;三是守住绿色底线,建设区域性生态长廊;四是注重系统保护传承,凸显文化的整体价

值；五是深入挖掘文化内涵，打造世界级品牌符号。

第三个方面，世界城市建设与“三山五园”地区保护。“三山五园”地区历史文化悠久，有丰富的文化底蕴和区域特色，根据北京新版城市总体规划，将建设成为国家历史文化遗产的典范地区和国际交往活动的重要载体。但同时，“三山五园”区域属于典型的城乡接合部，与皇家园林景区的地位极不适应，迫切需要进行整治改造。根据“三山五园”的区域特点与建设情况，深入分析在区域开发建设中面临的困难和问题，并提出注重科技和文化融合，布局重大高端文化旅游项目等对策建议。

（四）加强京津冀世界级城市群生态文明建设，以新理念为指引加强京津冀城市群低碳发展，加强地热资源合理开发利用，推动首都国家公园建设，提升耕地资源利用效率，实现京津冀区域生态空间拓展与协同发展。

第一，破解京津冀高碳排放、大气污染等突出问题，必须以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以新发展理念推进京津冀世界级城市群低碳发展。针对京津冀环境污染、生态恶化、资源环境超载严重等诸多难题，习近平总书记提出要实现京津冀协同发展，必须大力推进生态文明建设和低碳发展，加快构建以首都为核心的绿色低碳的世界级城市群。京津冀地区低碳发展存在的诸多问题主要表现为创新能力不足、协调机制缺失、绿色空间不足、区域开放不够、共享不够充分等。推进京津冀世界级城市群低碳发展，全面贯彻新发展理念，就是要尊重生态发展规律，加快构建创新驱动、统筹协调、绿色发展、开放融合、共建共享等新路径，切实推动京津冀协同发展，加快构建国际一流的和谐宜居之都和绿色低碳的世界级城市群。

第二，京津冀地区地热资源丰富，但目前开发规模有限。建设京津冀世界级城市群，需要对地热资源进行科学合理开发利用，以从根本上解除京津冀地区的减排压力，扭转当前京津冀地区的雾霾困局，充分发

挥出地热资源在生态文明建设中的作用。为达到此目的，应该尽快制定政府优惠扶持和市场鼓励政策，加快立法并完善地热开发利用标准体系，建立多元化投资机制，通过地热能的碳市场交易充分挖掘地热能自身的价值。同时，加强地热资源基础理论研究，特别是深部地热资源开发基础研究；加强地热资源开发的一系列新产品新技术研发；加强地热开发规划，探索“地热+”多能互补开发模式，实现地热能的综合梯级利用等。

第三，构建以首都为核心的世界级城市群，必须加快生态文明建设，推进环首都国家公园建设。首都国家公园建设存在的主要问题，主要包括重数量轻质量，资源没有得到合理化利用、区划不合理，体制不够完善，公园建设资金投入不够等。打好污染防治攻坚战，扩大首都生态空间，推进首都生态文明建设，迫切需要加快首都国家公园建设，要强化公益性原则，促进资源综合利用，避免过度开发；整合现有公园管理体制，避免部门利益化，实现权责对等；创新国家公园建设投入机制，充分引入PPP模式鼓励社会资本参与；拓展城市生态空间，规划更多的环首都国家公园；制订国家公园建设行动计划，构建首都国家公园体系，推进首都生态文明建设，打造世界级城市群的生态典范。

第四，提升耕地资源利用效率，促进耕地可持续利用，是京津冀区域生态文明建设的应用之义。基于京津冀地区147个区县的面板数据，将其划分为优化开发区（I）、重点开发区（II）、农产品主产区（III）与生态保护区（IV）四大地域类型区，探讨了京津冀地区乡村就业非农化对耕地利用效率的影响。研究结果表明：（1）2000—2015年，京津冀地区乡村就业非农化率由0.385增至0.559，四大地域类型区乡村就业非农化率依次为 $II > I > III > IV$ ；耕地利用效率由0.144增长至0.476，四大地域类型区耕地利用效率呈线性增长趋势，不同时期耕地利用效率值及其增速各异；（2）京津冀地区乡村就业非农化与耕地利用效率之间存在显著的正向关系，乡村就业非农化率每增加1%，耕地

利用效率提升 0.0026%，优化开发区（I）、重点开发区（II）与农产品主产区（III）耕地利用效率对乡村就业非农化率的弹性系数分别为 0.0111、-0.0061、0.0032，生态保护区（IV）乡村就业非农化率与耕地利用效率之间的关系不显著；（3）京津冀地区农村人口持续非农化促使农业劳动力采取更为高效的农业生产方式，提升了耕地利用效率，资源禀赋与经济社会环境导致乡村就业非农化对耕地利用效率的影响具有显著的地域差异性；（4）可从培育农村新产业、新业态与新模式，建立健全土地流转机制，实施差异化的耕地可持续利用路径等方面来提升耕地利用效率的对策建议。

本书课题组

2018 年 5 月

目 录

序言 世界级城市群与京津冀协同发展 本书课题组	1
-------------------------------	---

经济建设篇

论“一核两翼”在建设世界级城市群中的作用 唐 鑫	3
世界高影响力城市的演化特征及北京的发展对策 龙晓柏 刘治彦 ...	11
世界级城市群发展模式比较及对京津冀的启示 王 双	33
京津冀区域空间结构优化及产业转移研究 常永智 何仁伟	49
京津冀产业协同发展路径研究 肖春来 王佳节	68
京津冀地区产业关联网络对比研究 李 茂	88

社会治理篇

世界级城市群背景下京津冀信息化协同发展研究 钟 瑛	109
北京参与环京津贫困带治理的对策建议 何仁伟	123
京津冀区域差距测算分析 刘小敏	131
京津冀协同发展背景下北京市旅游公共服务提升 赵雅萍	143
基于地域特色的京津冀“城中村”治理研究 刘 洋 任 超	157

文化发展篇

世界级城市群视角下的城市文化传播与再生产 任 超	175
美国东北部城市群文化产业结构布局与启示 田 蕾	187
京津冀一体化战略下北京城市文化建设理念研究 贾 澎	202