

北京市社会科学界联合会社会组织重点资助项目

# 解码京津冀

## ——京津冀协同发展研究报告

北京改革和发展研究会 编著

陈剑 主编



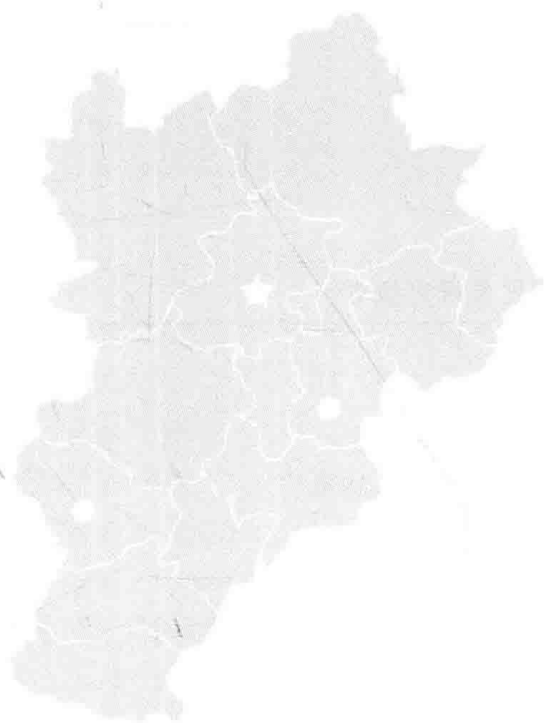
北京燕山出版社  
BEIJING YANSHAN PRESS

# 解码京津冀

## ——京津冀协同发展研究报告

北京改革和发展研究会 编著

陈剑 主编



北京燕山出版社  
BEIJING YANSHAN PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

解码京津冀/北京改革和发展研究会编. —北京:  
北京燕山出版社, 2018. 3  
ISBN 978-7-5402-4978-6  
I. ①解… II. ①北… III. ①区域经济发展—  
协调发展—研究报告—华北地区 IV. ①F127.2  
中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 042454 号

解码京津冀

——京津冀协同发展研究报告

---

主 编: 陈 剑  
责任编辑: 贾 勇 王 迪  
出版发行: 北京燕山出版社有限公司  
社 址: 北京市西城区陶然亭路 53 号  
邮 编: 100054  
电 话: 010-65240430 (总编室)  
印 刷: 三河市灵山芝兰印刷有限公司  
开 本: 787mm×1092mm 1/16  
字 数: 263 千字  
印 张: 17.125  
版 次: 2018 年 3 月第 1 版  
印 次: 2018 年 3 月第 1 次印刷  
ISBN 978-7-5402-4978-6  
定 价: 68.00 元

---

版权所有 盗版必究

## 撰 稿 人

|     |     |     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 陈 剑 | 连玉明 | 张国华 | 祝尔娟 | 刘万玲 | 张建国 | 赵 弘 |
| 李军凯 | 黄江松 | 鹿春江 | 徐唯燊 | 何晶彦 | 安树伟 | 闫程莉 |
| 王宇光 | 许 海 | 金志雄 | 魏雅娟 | 周聪利 | 何 芬 | 张静华 |

## 主编陈剑 简历

著名的现代化研究专家，首都经济研究专家。

1957年3月出生于安徽芜湖，祖籍江苏淮安。1982年毕业于安徽大学经济系，1986年毕业于吉林大学研究生院。先后在国家计划生育委员会、中国社会科学院等部门工作。1997年7月调入北京，先后担任北京市人民政府研究室副主任、北京社会主义学院副院长等职。



现任中国经济体制改革研究会副会长，北京改革和发展研究会首席专家，中国改革20人论坛执行主任，全国工商联参政议政委员，北京市委讲师团专家组成员，北京交通大学、北京联合大学等多所大学兼职教授。

出版专著20余部，发表学术论文500余篇。一些专著、论文和决策咨询文章在社会上产生广泛影响。

2015年以来主要著作有：专著《中国生育革命纪实（1978—1991）》（2015），专著《国家重构——中国全方位改革路线图》（2015），主编《建设常态现代国家——中国改革报告2015》（2015），主编《北京协商民主的理论与实践》，主编《中国公民读本》（2016），主编《京张历史文化及当代发展》（2017），主编《中国新的社会阶层研究》（2017），主编《中国基层协商》（2018）。

围绕首都发展，主要著作有专著《服务中国——破解首都经济难题》（1998），《北京离现代化有多远》（2003），主编六部《北京奥运经济报告》（2003—2008），主编《京张冬奥发展报告2016》；围绕首都经济、京津冀协同发展，奥运会和雄安新区建设，发表论文百余篇。

## 序 言<sup>\*</sup>

陈 剑

习近平总书记在党的十九大报告中指出，要“以疏解北京非首都功能为‘牛鼻子’推动京津冀协同发展，高起点规划、高标准建设雄安新区”。这为推进京津冀区域整体发展指明了方向。

2017年9月13日，中共中央国务院对《北京城市总体规划（2016—2035年）》（以下简称《总体规划》）作了批复，对北京如何强化首都的核心功能，如何通过建设北京城市副中心进而疏解首都非核心功能，如何推动雄安新区建设，进而拓展首都功能，打造京津冀新的增长极，提出了详尽要求。

《总体规划》提出，关键是要牢牢把握首都城市发展的功能定位、目标定位。牢牢把握“都”与“城”的关系。北京的发展是首都发展，北京的规划是首都规划，最核心的就是“四个中心”。要正确认识、妥善处理好“都”与“城”的关系，始终将“都”摆在首要位置，自觉从党、国家和人民需要的高度审视和把握首都工作，紧紧围绕实现“都”的功能来布局 and 推进“城”的发展，使落实城市战略定位、优化提升首都核心功能，成为城市发展最鲜明的主题和全市人民的自觉行动。

首都作为全国政治中心，其功能的充分实现，对于凝聚全国人民力量，紧密团结在党中央周围，全面建成小康社会，实现“两个一百年”的奋斗目标，促进中华民族伟大复兴的历史进程十分重要。为了首都政治中心功能的实现，首都的安全稳定应当是重中之重。《总体规划》提出，坚持把政治中心安全保障放在突出位置，严格中心城区建筑高度管控，治理安全隐患，确保中央政务环境安全优良。

首都作为全国文化中心，对提升全国人民的文化自信，弘扬中华文化的国际影响力，提升中国在全球的软实力有着重要意义。《总体规划》提

<sup>\*</sup> 陈剑，“以十九大精神为指引构建首都发展新格局”，北京市委机关刊物《前线》，2017年第12期。作为序言时，内容作了一些删节。

出,“抓实抓好文化中心建设,做好首都文化这篇大文章,精心保护好历史文化金名片,构建现代公共文化服务体系,推进首都精神文明建设,提升文化软实力和国际影响力”。“精心保护好历史文化金名片”,这是实现首都文化中心功能的重要环节。

随着改革开放以来的稳步发展,中国日益进入国际舞台中央,在重大国际活动中,中国的声音不可或缺,因而重大国际活动、贸易往来、文化交流等日益增多,北京作为国际交往中心需要承担更多服务保障任务。《总体规划》提出,前瞻性谋划好国际交往中心建设,适应重大国事活动常态化,健全重大国事活动服务保障长效机制,加强国际交往重要设施和能力建设。

科技创新中心的功能,是习近平总书记 2014 年视察北京时提出的。《总体规划》也对科技创新中心功能的实现提出了要求,即“大力加强科技创新中心建设,深入实施创新驱动发展战略,更加注重依靠科技、金融、文化创意等服务业及集成电路、新能源等高新技术产业和新兴产业支撑引领经济发展,聚焦中关村科学城、怀柔科学城、未来科学城、创新型产业集群和‘中国制造 2025’创新引领示范区建设,发挥中关村国家自主创新示范区作用,构筑北京发展新高地”。

未来北京的发展,需要在党的十九大精神指引下,紧紧围绕实现首都的功能来谋划北京城市的发展,努力以北京城市更高水平的发展服务保障首都功能的实现。

推进以疏解北京非首都功能为“牛鼻子”的京津冀协同发展,这是重大国家战略。我们要坚持不懈抓好疏解整治促提升专项行动,目的是优化提升首都功能。同时,发挥好“一核”作用,全力支持河北雄安新区建设,高水平建设城市副中心,更好地推动京津冀协同发展。

设立雄安新区,既是整个京津冀地区重要增长点,也是力图打造中国版的硅谷,努力构建全球有影响力的科技创新中心的重要组成部分。为此,雄安就应当建设成为首都功能的拓展地,特别是首都科技创新中心功能的主要拓展地,所承接的产业有自身特定的要求。雄安新区建设,因而也成为推进京津冀协同发展进程中的重要亮点。

对北京来说,疏解非首都核心功能是落实首都“四个中心”城市战略定位、治理“大城市病”的现实选择。党的十九大报告提出以疏解北京非首都功能为“牛鼻子”,北京市第十二次党代会报告提出坚定不移疏解非

首都功能，“坚定不移”表明要紧紧抓住这个推动京津冀协同发展的“牛鼻子”，将其作为关键环节、重中之重，这充分体现了北京的决心。而要把雄安新区打造成新发展理念引领的现代新城，就需要树立创新思维，不断创新发展体制机制，不断探索发展新方式。

2017年6月，北京市第十二次党代会上提出，“建设河北雄安新区，是千年大计、国家大事，将与城市副中心共同形成北京新的两翼。坚决落实党中央决策部署，把支持雄安新区建设当成自己的事，主动加强规划对接、政策对接、项目对接，全方位加强合作，雄安新区需要什么就支持什么，做到有求必应、积极配合、毫不含糊。”这表明，北京市要“把支持雄安新区建设当成自己的事”，并且要有一系列实际行动。

2017年9月13日，中共中央、国务院公布的第7版的首都城市总体规划（2016—2030年）增设雄安新区一节。也就是说，雄安新区建设已经纳入首都城市总体规划之中，并成为2017年6月北京市第十二次党代会提出的北京空间布局“一核两翼”的重要内容。

2017年8月18日，北京市和河北省两省市政府签署了《关于共同推进河北雄安新区规划建设战略合作协议》。认真分析这项战略合作协议，雄安新区作为首都功能拓展区已经进入了实质性的实施阶段。

雄安新区既然是打造中国版的硅谷，那么，并不是所有产业都适合在雄安发展。围绕雄安新区发展高端高新产业的定位，《合作协议》明确提出，“京冀双方将加强产业转移与承接的协同联动，严控新区承接一般性制造业、中低端第三产业，共同推动雄安新区发展高端产业，支持中关村发展集团等市属国企与雄安新区在科技创新领域开展合作，使新区在起步阶段就集中发展高端高新产业”。需要注意的是《合作协议》提出的，“严控新区承接一般性制造业、中低端第三产业”。这说明，雄安新区所承接的，将是首都的一些高端高新产业，而不是一般的第二、三产业。

此外，北京市将推动本市优质教育、医疗卫生等资源向雄安新区布局发展。结合雄安新区需求，为雄安新区规划建设和发展提供智力支持和人才支撑。上述内容说明，雄安新区作为首都功能拓展区，其建设已经进入具体的实施阶段。

可以预期，在党的十九大精神指引下，通过落实“四个中心”定位，重点打造全国科技创新中心，建设首都功能拓展区和北京城市副中心，在不久的将来首都将形成发展新格局。

# 目 录

|                               |         |     |
|-------------------------------|---------|-----|
| 序 言 .....                     | 陈 剑     | 1   |
| 第一部分 首都发展 .....               |         | 1   |
| 引领型发展与北京科技中心的确立 .....         | 陈 剑     | 3   |
| 北京建设全国科技创新中心路径研究 .....        | 鹿春江 徐唯桑 | 5   |
| 国际一流的和谐宜居之都指标体系及对北京的评价 .....  | 黄江松     |     |
|                               | 鹿春江 徐唯桑 | 24  |
| 北京城市空间布局优化研究 .....            | 赵 弘 何 芬 | 62  |
| 第二部分 副中心和雄安新区建设 .....         |         | 73  |
| “新北京”与通州城市副中心建设 .....         | 陈 剑     | 75  |
| 雄安新区规划建设的“负面清单” .....         | 连玉明     | 80  |
| 雄安新区体制机制改革创新的设计 .....         | 刘万玲     | 86  |
| 对集聚创新要素建设雄安新区的思考 .....        | 张建国     | 91  |
| 雄安新区建设应关注十大平衡 .....           | 陈 剑     | 98  |
| 建设雄安新区，关键词“放开”和“开放” .....     | 陈 剑     | 104 |
| 有序推进雄安新区产业创新 .....            | 刘万玲     | 115 |
| 第三部分 京津冀协同发展 .....            |         | 119 |
| 京津冀：突出整体定位调整产业结构 .....        | 陈 剑     | 121 |
| 建设“微中心”推动京津冀协同发展 .....        | 赵 弘 张静华 | 126 |
| “交通·产业·空间”协同规划引领京津冀创新发展 ..... | 张国华     | 138 |
| 京津冀协同发展指数测度及对策研究 .....        | 祝尔娟 何晶彦 | 144 |
| 京津冀教育协同发展的现状、问题与对策 .....      | 李军凯 刘振东 | 161 |
| 推进京津冀发展的若干政策建议 .....          | 陈 剑     | 169 |

|                              |                         |
|------------------------------|-------------------------|
| 税收助力京津冀协同发展的对策研究             |                         |
| ——长珠三角税收管理经验借鉴 .....         | 金志雄 魏雅娟 周聪利 177         |
| 京津冀协同发展的工作成果与未来展望 .....      | 京津冀三地党刊<br>联合课题组 189    |
| 京津冀协同发展战略实施效果与展望 .....       | 安树伟 198                 |
| 遵循城市发展规律，促进京津冀协同发展 .....     | 安树伟<br>闫程莉 王宇光 209      |
| <b>第四部分 2022 北京冬奥会</b> ..... | 221                     |
| 掌握指导 2022 年冬奥会筹办的锁匙 .....    | 陈 剑 223                 |
| 尊重奥运产权 推动市场开发 .....          | 陈 剑 228                 |
| 东北亚三国奥运会及政策建议 .....          | 陈 剑 234                 |
| <b>第五部分 媒体专访</b> .....       | 243                     |
| 雄安会成为中国“硅谷”吗？                |                         |
| ——专访中国经济体制改革研究会副会长陈剑 .....   | 齐 夕 245                 |
| 陈剑：北京正站在新旧城双核心格局的起点上 .....   | 刘佳英 徐和谦<br>实习记者 罗瑞垚 249 |
| 李铁：雄安新区不能再走土地财政老路 .....      | 侯润芳 255                 |
| <b>后 记</b> .....             | 261                     |

· 第一部分 首都发展 ·



## 引领型发展与北京科技中心的确立<sup>\*</sup>

陈 剑

党的十八大以来，以习近平为总书记的党中央把创新摆在国家发展全局的核心位置，高度重视科技创新，围绕实施创新驱动发展战略、加快推进以科技创新为核心的全面创新，提出一系列新思想、新论断、新要求。2014年2月26日，习近平总书记在北京视察时指出，北京要坚持和强化全国政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心的核心功能。“科技创新中心”自此成为首都一项新的核心功能。2015年4月30日，中共中央政治局召开会议，审议通过《京津冀协同发展规划纲要》，明确了北京作为中国四个中心的新定位。

习近平总书记对北京城市功能增添新的定位，意味着什么呢？结合党的十八届五中全会提出的引领型发展，这个定位就十分清晰了。

随着中国在国际舞台上的迅速崛起，中国正从全球经济的追随者向引领者转变。而引领型发展，需要中国在经济、政治和文化上都能引领国际潮流，以推动世界经济发展，用人类共同语言弘扬人类共同的价值观，并担负起与中国在国际舞台上所处地位相应的国际责任。这需要中国诸多城市作为节点，成为某一领域有影响力的城市，以推动中国在国际舞台上扮演好引领者角色。而科技中心的确立，就是以习近平为总书记的党中央对北京城市的殷切期望。通过引领型发展承担起中国在国际舞台上引领者的作用。这既十分光荣，也充满了挑战。需要付出巨大努力才有可能实现。因为作为科技创新中心，需要有领先的科技、领先的产品，有在全球领先的创新成果，通过引领型发展引领全球的科技潮流。北京能否真正担负起中国科技创新中心的作用，通过科技创新引领世界科技的潮流，这无疑是一项十分具有挑战性的工作。

中国37年的改革开放，经济持续增长，经济实力迅速增强，但如果探

<sup>\*</sup> 此文原载《北京日报》，2016年5月30。

讨中国的经济增长之谜，复制模仿、拿来主义或后发优势可能是一个重要的归因。但中国从追随者向引领者转变，继续复制模仿或拿来主义可能难以维系，后发优势不再，弊端日益显著。需要从中国制造向中国创造转变。只有中国创造在全球的领先，才能与中国在国际舞台上的迅速崛起相适应，才能与全球经济和科技等诸多方面的引领者地位相适应。

把北京科技中心的定位放到中国和平崛起的国际大视野去考察，就可以看出，这是一个具有十分重要战略意义的定位。其视野不仅仅限于一国范围，而需要在全球领先，需要在全球科技创新中脱颖而出，并引领中国创造在全球经济大舞台展现中国风采。

北京作为科技创新中心担当起中国创造引领者的重任，努力方向应包括以下内容：一是需要用全球眼光来谋划创新发展格局，持续培育对人类社会生产生活方式具有重大影响的原创技术，持续引领战略性新兴产业发展潮流，成为原创思想的策源地、全球创新资源的集散地和人才国际化发展的集聚地，打造引领自主创新的动力引擎。二是推动大量面向国际化的企业作为北京打造中国科技创新中心的载体。三是高度重视资本市场的作用，进一步发挥北京已经形成的科技与金融优势。四是加大结构调整力度，在一些新兴产业上有新的突破。五是招人聚才并举，择天下英才而用之，充分吸引国际一流的创新人才。六是强化制度建设，进一步健全和完善市场经济制度，创建一个好的市场环境。七是营造创新文化。

# 北京建设全国科技创新中心路径研究

鹿春江 徐唯桑\*

2014年2月,习近平总书记视察北京的重要讲话,明确了北京全国政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心的城市战略定位。其中,全国科技创新中心是首次提出。北京建设全国科技创新中心有雄厚的资源基础,但是也面临不少问题。本文就是以北京建设全国创新中心的基本路径为着力点,探讨研究北京如何更好更快地建设全国科技创新中心问题。

## 一、北京建设全国科技创新中心的基础和保障

“十二五”时期,北京全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,加快实施创新驱动发展战略,着力激发大众创新万众创业,有效发挥创新创业促进经济增长的乘数效应,逐步构建起以科技创新的发展体系。

### (一) 科技资源

科技资源是北京进行科技创新活动的基础,体现为首都科技研发的资金投入、人才储备和资源分配。一般来讲,科技资源可以分为人才和投入两个方面:前者是从人才的数量和质量上衡量北京对科技研发的投入,体现了首都智力资源的情况;后者是指在科技活动过程中产生的各种费用,体现了首都科技经费的投入强度。

#### 1. 科技人才

北京高度重视科技研发人才的引进和培养工作。“十二五”时期,随着“千人计划”“海聚工程”等的逐步实施,首都已逐渐成为全球高端人

---

\* 鹿春江,首都社会经济发展研究所综合处处长、副研究员;徐唯桑,博士,首都社会经济发展研究所综合处主任科员、助理研究员。

才的“强磁场”，人才的集聚效应已经开始显现，其中部分人才已然成为科技领军人物，为北京加强全国科技创新中心建设奠定了基础。

表 1 “十二五”时期北京科技人才的情况

| 年份   | 每万人中本科及以上学历人数（人） | 每万名从业人员中 R&D 人员数量（人） | 规模以上工业企业 R&D 人员占从业人员的比重（%） | 高等学校 R&D 人员占教职工的比重（%） |
|------|------------------|----------------------|----------------------------|-----------------------|
| 2011 | 1837             | 203.1                | 4.23                       | —                     |
| 2012 | 1932             | 212.7                | 4.45                       | 22.73                 |
| 2013 | 2139             | 212.2                | 5                          | 23.44                 |
| 2014 | 2379             | 212.1                | 4.96                       | 23.88                 |
| 2015 | 2261             | 207.2                | 4.6                        | 24.93                 |

注：R&D 人员折合全时当量，“—”代表相应年份的数据不可得。

资料来源：《北京统计年鉴》数据整理和计算。

从总体上看，“十二五”时期北京在科技人才方面表现出以下特点：

第一，科技人才储备充足，高端人才聚集加速。2015 年，全市高等教育在校学生 189.5 万人，其中硕士以上学历的 36.7 万人，占 19.4%。每万人中本科及以上学历人数由 2010 年的 2020 人增加到 2015 年的 2261 人，年均增长率为 2.3%；每万名从业人员中 R&D 人员数量由 2010 年的 187.8 人增加到 2015 年的 207.2 人，平均每年增加近 4 人。不难发现，首都科技人才储备相对充足，结构不断优化，并且随着各项人才计划的逐步实施，境外高端人才开始加速向北京聚集。截至 2015 年末，北京累计有 1337 人入选“千人计划”，大约占全国的 1/4，258 人入选“万人计划”，大约占全国的 30%。

第二，科技人才的配置更为合理。各类人才在各种平台的分布更为科学，形成了对科研成果转化的促进。目前，北京高等学校密集，以市场为导向的研究主体不断涌现。2015 年，北京高等学校 R&D 人员占教职工的比重已接近 1/4，规模以上工业企业 R&D 人员占从业人员的比重也已接近 5%。

2. 科技投入

与科技人才的加速增长不同，“十二五”时期北京科技投入的增长相对缓慢，基本上呈小波动上升趋势。

表 2 “十二五”时期北京科技研发投入的情况

| 年份   | R&D经费内部支出<br>相当于地区生产<br>总值的比例(%) | 规模以上工业企业 R&D<br>经费内部支出占主营<br>业务收入的比重(%) | 基础研究支出占<br>R&D经费内部<br>支出的比重(%) |
|------|----------------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------|
| 2011 | 5.76                             | 1.05                                    | 11.59                          |
| 2012 | 5.95                             | 1.17                                    | 11.83                          |
| 2013 | 5.98                             | 1.14                                    | 11.58                          |
| 2014 | 5.95                             | 1.18                                    | 12.57                          |
| 2015 | 6.01                             | 1.29                                    | 13.8                           |

资料来源：《北京统计年鉴》数据整理和计算。

整体来看，“十二五”时期北京在科技研发投入方面表现出如下特点：

首先，科技经费投入保持高强度。“十二五”时期，北京 R&D 经费内部支出相当于地区生产总值的比例始终在 5.75% 以上，2015 年甚至超过 6%，持续居全国首位。

其次，企业研发投入持续增长，投入强度波动上升。“十二五”时期，北京规模以上工业企业 R&D 经费内部支出占主营业务收入的比重基本上呈现上升趋势，2015 年达到 1.29%，相比 2010 年的 0.9% 增加了 0.39 个百分点，这意味着企业 R&D 经费的增长速度高于其主营业务收入的增速，体现了企业对科技研发投入的关注程度逐渐提高。

最后，R&D 经费结构日趋合理，基础研究支出比重上升。基础研究是科技创新的源泉，并不断推动着技术的进步。基础研究支出占 R&D 经费内部支出的比重体现了北京在基础研究领域的投入强度。“十二五”时期，北京基础研究支出占 R&D 经费内部支出的比重由 2010 年的 11.63% 增加到 2015 年的 13.8%，增长势头非常强劲。

## （二）科技绩效

科技绩效是北京科技创新活动的结果和影响，衡量着首都科技创新目标的完成度。一般来讲，科技绩效可以分为科技产出、结构提升和引领带动三个方面。科技产出是科技活动的直接成果；结构提升反映了科技创新对北京加快转变经济发展方式的促进作用；引领带动体现了北京科技创新活动对国家战略的贡献。

### 1. 科技产出

科技产出主要包含科技论文、发明专利、技术合同等。“十二五”时