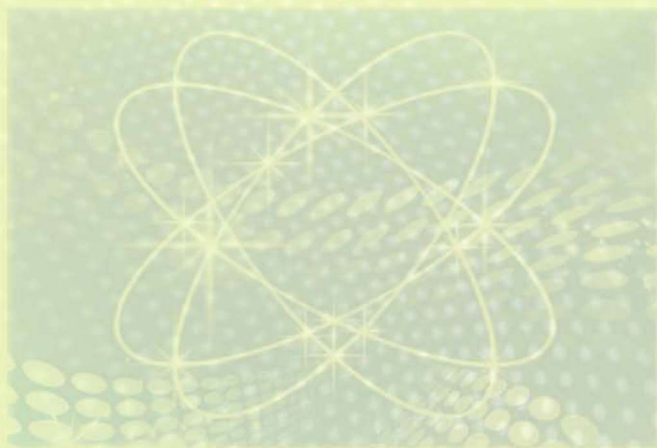


京津冀协同发展的目标与路径

《京津冀协同发展的目标与路径》编委会 主编



天津人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

京津冀协同发展的目标与路径 / 《京津冀协同发展的目标与路径》编委会主编. — 天津: 天津人民出版社, 2015. 12

(京津冀协同发展前沿研究论丛)

ISBN 978-7-201-10038-8

I. ①京… II. ①京… 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(2015)第304107号

京津冀协同发展的目标与路径

JINGJINJI XIETONG FAZHAN DE MUBIAO YU LUJING

出 版 天津人民出版社
出 版 人 黄 沛
地 址 天津市和平区西康路35号康岳大厦
邮政编码 300051
网 址 <http://www.tjrmcbs.com>
电子信箱 tjrmcbs@126.com

责任编辑 杨 舒
装帧设计 明轩文化·王焱

制版印刷 高教社(天津)印务有限公司印刷
经 销 新华书店
开 本 787×1092毫米 1/16
印 张 23
插 页 1 插页
字 数 285千字
版次印次 2015年12月第1版 2015年12月第1次印刷
定 价 69.00元

版权所有 侵权必究

图书如出现印装质量问题,请致电联系调换(022-23332469)

编委会

主任: 韩 凯 靳方华 郭金平

副主任: 王彦京 张博颖 张福兴 张同顺

编 委: 李志东 邓 喆 景兰杰 李景华

前 言

推动京津冀协同发展,是党中央、国务院在新的历史条件下作出的重大决策部署,对于协调推进“四个全面”战略布局、贯彻落实“五大发展理念”、实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦,具有重大现实意义和深远历史意义。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》,从战略意义、总体要求、定位布局、有序疏解北京非首都功能、推动重点领域率先突破、促进创新驱动发展、统筹协调发展相关任务、深化体制机制改革等方面描绘了京津冀协同发展的宏伟蓝图,是推动京津冀协同发展重大国家战略的纲领性文件,是当前和今后一个时期指导京津冀协同发展工作的基本遵循。京津冀协同发展这一国家战略的制定和实施是对人类城市化发展难题的中国解答、对世界级城市群打造的中国方案和对全球各国区域性协同发展的中国方式,也是中国特色社会主义制度优越性、中国共产党改革创新创造力和中华民族全面复兴必然性的再次体现。开展深入调研和研讨,提供正能量的舆论引导和对策建议是历史赋予广大社科工作者的责任和义务,也为广大社科工作者搭建了展现智慧和力量的广阔舞台。

在中共天津市委宣传部的大力支持下,由北京市社科联、天津市社科联、河北省社科联共同主办,由天津市社科联承办的第二届京津冀协同发展研讨会于2015年10月21日至22日在天津召开。会议旨在发挥社科联的桥梁、纽带和广大社科工作者的思想库、智囊团重要作用,合力搭建理论研究交流平台,共同助力京津冀

协同发展。在研讨会前,三地社科联进行论文征集,会议从近两百篇论文当中遴选四十余篇会议研讨材料,内容涵盖基础理论研究、实践经验概括和应用对策建议,论文作者来自三地高等院校、科研院所、党校系统、学术团体等三十余个科研单位。在研讨会上,与会专家围绕“京津冀协同发展的目标与路径”主题,重点就交通一体化、生态环境保护、产业升级与转移等领域开展研讨、交流,进一步从理论上深化、细化、升华了对京津冀协同发展的战略认识。与会代表一致认为,这是一次专业高端、成果丰硕的研讨,是一次集思广益、增进共识的研讨,是一次团结协作、务实高效的研讨。

为更好地宣传展示本届研讨会研讨成果,积极服务于党和政府科学决策,我们收录有代表性的论文 39 篇,公开出版研讨文集。在文集即将问世之际,感谢三地社科专家学者的积极参与和大力支持。鉴于文集出版的时效性,编辑、出版时间紧张,文集中难免存在疏漏,敬请专家和读者批评指正。

编委会

2015 年 12 月

目 录

【主题报告篇】

- 京津冀协同发展中的产业功能定位与布局研究··· 李国平 吴爱芝 陈曦 孙瑜康/3
- 京津冀协同发展区域形成的关键是首都功能与北京功能的重合····· 佟家栋/11
- 要素市场一体化与京津冀协同发展机制创新研究····· 彭建强 彭剑君 张波/14
- 从北京对津冀投资看京津冀协同发展的新动向
- 基于大数据分析····· 祝尔娟/22
- 京津冀协同发展条件下建设全国先进制造业研发基地的理解与建议····· 李家祥/33
- 天津自贸区与河北省扩大开放策略初探····· 田学斌 李清 焦莉莉/41
- 京津冀都市圈的发展与跨区域治理初探····· 王玉海/49
- 改革科技开发体制 建设创新引领天津····· 刘书瀚/63
- 京津冀综合交通一体化发展研究····· 王兴举 周杨 马晓元 刘月红/67
- 京津冀城镇协同发展的思路与对策····· 金良浚/76
- 京津冀协同发展中金融协调的基本架构及政策措施····· 任碧云/89
- 京津冀人才协同发展的现实困境和对策思路····· 梁瑞英/97

【体制机制篇】

- 京津冀协同发展与融入“一带一路”问题研究····· 李曦辉 雷聪/105
- 京津冀协同发展中中央商务区作用研究····· 蒋三庚 李晓艳/114
- 京津实现同城化发展: 打造世界级城市群不可忽略的内容····· 王立国/120
- 京津冀协同中的核心商务区建设
- 天津和平区“十三五”发展的战略取向····· 刘刚 员宁波/126
- 京津冀双向双核城市群梯次发展战略研究····· 孟广文/151
- 关于发挥天津滨海新区在京津冀协同发展中排头兵作用的研究····· 李文增/160

京津冀协同发展下河北省城镇化发展与公共财政管理创新研究

..... 彭剑君 康莉莉/168

【产业协同篇】

京津冀区域企业创新能力研究..... 丛屹 孙伯驰/177

构建京津冀协同发展的产业协调机制研究..... 吕景春 赵彦兰/186

京津冀医疗卫生服务均等化量化研究

——基于层次分析法的分析..... 王晓洁 李雪筠/201

张家口与北京实现协调发展路径探讨..... 龚晓菊 王一楠 孙梦雪/208

京津冀产业协同发展研究..... 叶堂林 王雪莹/221

北京市制造业疏解思路与提升路径研究..... 张杰 张玉春 徐艳阳 姜广智/241

京津冀文化创意产业集聚区协同发展的思考..... 贺 艳/251

京津冀协同发展与河北省农业绿色转型..... 刘刚 赵文新/258

京津冀科技创新共同体的金融协同模式创新研究..... 刘宾 孙晓然/264

京津冀文化产业特征与协同发展对策研究 李海飞 席枫/270/

京津冀协同发展过程中工业转移路径探讨..... 苏锐 冯盼/277

京津冀旅游产业链整合模式与策略分析..... 侯秀芳/285

【交通环保篇】

超大城市基础设施建设与北京“城市病”治理研究

——基于京津冀协同发展的思考..... 陆小成/293

天津自贸区服务京津冀协同发展的平台建设研究

——京津冀建设领域绿色供应链对接自贸区的思考

..... 王建廷 何继新 黄莉 王晓冉/305

优化港口资源配置 构建有强大竞争力的现代化津冀港口群 ... 刘东涛 张新宇/313

京津冀生态环境联防联控的重点领域及防控对策..... 罗丽艳 杭杰 龙银燕/323

京津冀区域生态建设与大气污染联防联控刍议..... 纪欣 纪凤仪/331

京津冀协同发展背景下的安全生产研究..... 王景春 赵艳军/340

更好发挥铁路对京津冀区域协同发展推动作用..... 乔智玮/348

集成创新:推动京津冀协同低碳发展的关键 褚尚军 陈永国/354

【主题报告篇】

京津冀协同发展中的产业功能定位与布局研究

李国平 吴爱芝 陈曦 孙瑜康

京津冀区域是目前我国东部沿海三个最大的城市群之一,也是我国人口集聚最多、创新水平最高、综合实力最强的三大区域之一,这一区域的协同发展对我国的总体发展和空间布局具有十分重要的战略意义。京津冀协同发展,是转变经济发展方式,引领全国创新驱动发展的需要;是参与全球竞争,建设世界级城市群的需要;是消除贫困,全面建成小康社会,促进区域共同发展的需要;也是强化生态文明和环境建设,解决首都“大城市病”的需要京津冀协同发展需要。在区域内形成合理的产业分工合作和空间布局。

一、京津冀区域概况及其发展阶段判断

京津冀区域包含北京、天津及河北省 11 个地级市,总面积为 21.64 万平方千米,区域人口为 1.1 亿人(2014 年),占全国的 8% 左右。京津冀区域与长江三角洲、珠江三角洲地区一起被公认为我国三大人口和社会经济活动密集区域,是我国重要的经济增长极,在我国社会经济发展中占有重要地位。

京津冀区域地跨两市一省,区域差异较为明显。按照工业化进程发展阶段的划分标准,根据人均国内生产总值、三次产业结构、人口城镇化率、劳动就业结构、消费性支出结构五个判定指标(如表 1 所示),研究发现,2014 年,北京处于后工业化发达经济阶段,天津处于工业化发达期,河北省处于工业化中期。不同的发展阶段决定了京津冀区域的发展诉求不尽相同,在协同发展过程中需要寻求各具特色的发展路径。

表 1 工业化进程发展阶段划分标准

基本指标	初级产品生产阶段	工业化阶段				后工业化发达经济阶段
		初期	中期	成熟期	发达期	
	I	II (1)	II (2)	II (3)	II (4)	III
1. 人均国内生产总值 (2009 年美元)	614 ~ 1228	1228 ~ 2456	2456 ~ 4911	4911 ~ 9208	9208 ~ 14733	14733 ~ 22100
2. 三次产业结构	$A > I$	$A > 20\%, A < I$	$A < 20\%, I > S$	$A < 10\%, I > S$	$A < 10\%, I < S$	$A < 5\%, I < S$
3. 人口城镇化率	30% 以下	30% ~ 40%	40% ~ 50%	50% ~ 60%	60% ~ 75%	75% 以上
4. 劳动就业结构 (第一产业就业比重)	60% 以上	60% ~ 45%	45% ~ 35%	35% ~ 20%	20% ~ 10%	10% 以下
5. 消费性支出结构 (恩格尔系数)	60% 以上	60% ~ 55%	55% ~ 48%	48% ~ 40%	40% ~ 30%	30% 以下

二、京津冀协同发展的主要问题

在经济全球化和区域一体化趋势不断加强的大背景下,在我国综合国力和国际影响力与日俱增的新形势下,京津冀区域在经济发展、社会保障、生态保护、交通建设等领域取得了重大成效,但同时仍面临着区域空间发展不平衡、人口资源环境压力大、人口和功能过度集中在北京中心城区、区域内产业分工合作水平不高等一系列突出问题亟待解决。

1. 区域空间发展不平衡性显著,中心—外围二元特征突出

不平衡性是京津冀区域空间发展的重要特征。京津冀区域整体上呈现明显的京津双核结构,除北京、天津等发达地区外,还存在大批欠发达地区。2014 年,北京人均地区生产总值为 99995 元/人,天津为 103655 元/人,河北省为 40784 元/人。从分布上看,人均地区生产总值在 5 万元/人以上的区县主要分布在北京平原区县、天津南部区县、唐山中部区县以及邯郸西部区县,其他地区则比较低。从地均地区生产总值来看,高值区为京津核心区,唐山、石家庄和邯郸为次高值区,中心—外围二元特征极其突出,也从另一侧面反映了京津冀区域内部发展的不均衡性。京津冀区域空间发展的不均衡性在京津冀协同发展进程中引起的问题越来越明显。一方面,北京与天津两大直辖市目前发展程度比较接近,在很多方面都存在着竞争关系;另一方面,河北省与北京经济社会发展程度相差很大,承接北京城市功能转移的能力有限,制约了区域协调

发展。从这个角度来说,区域内部发展水平差异过大是京津冀协同发展的一大障碍。

2. 人口资源承载压力大,环境污染问题严重

随着经济的快速增长,京津冀区域的生态环境形势仍然十分严峻,使得原本就紧张的人口资源环境问题成为区域发展中难以承担的重担。首先,京津冀区域属于严重缺水地区,人均水资源量明显低于全国平均水平。2013年,京津冀区域水资源总量为215亿立方米,仅占全国的0.8%,人均水资源量为198.6立方米,为全国水平的1/10。水资源总量及人均水平低制约了京津冀区域的经济的发展。其次,京津冀区域的能源消费总量呈现增长趋势。2012年京津冀区域能源消费量为4.5亿吨标准煤,占全国总量的12.4%,比2011年增加0.1亿吨标准煤,增长2.3%。最后,环境污染问题较为严重。以城市为中心的环境污染在整个京津冀区域都存在,空气污染严重,地表水污染普遍,流经城市的河段的有机污染问题更为突出;地下水受到点状或面状污染,地下水水位持续下降,更加剧了水资源的供需矛盾。京津冀区域的生态系统始终处于亚健康和不健康状态,为京津冀协同发展提出了更高要求。因此,在京津冀协同发展的过程中,除了要进行产业转移升级的合理安排外,必须要充分体现低碳发展,以缓解不断加大的资源环境压力。

3. 人口和功能过度集中在北京中心城区,导致“大城市病”

北京城市功能的不断集中,带动了北京产业的不断发展和集聚,但也包括一些与北京城市战略定位不协调的产业扩张。在制造业领域,北京仍然存在着一批“能耗高、工业污染排放量大、扰民严重”的粗放型中小企业;在服务业领域,区域性物流、区域性批发产业布局存在较大的不合理性,截至2011年年底,北京有865个商品交易市场,其中仍有一部分大型传统批发市场集中在中心城区,不仅占用了大量的土地空间,效率低下,而且对中心城区交通、环境质量造成了很大的负面影响。这些与城市战略定位不协调的非首都核心功能不但使得人口和功能过度集中在中心城区,更为城市健康发展带来了很多问题,导致了城市拥挤与环境恶化等“大城市病”的出现,并且在中心城区表现最为明显。2003至2011年,北京中心城区人口由870万人增长到1230万人,建设规模增加了30%,73%的就业、90%的优质医疗和教育资源集中在中心城区内,80%的机动车出行集中在六环路内,中心城区过度聚集的状况越来越严重。因此,有必要加快疏解北京中心城区过密的非首都核心功能,缓解首都的人口、资源与环境压力。

4. 区域内产业分工合作水平不高

在京津冀区域中,北京、天津这两大中心城市的职能定位分别为服务业和制造业,

特别是近年来天津的制造业职能逐步强化变得更加显著。作为服务业、制造业的职能中心,北京、天津的职能过于集中,对周边地区的辐射、带动有限,造成中心城市与外围城市联系不够紧密,差距较大,导致了区域中的落后和边缘地区没有能力引进、吸收、消化周边发达地区或中心城市的生产要素。同时,发达地区所出现的产业集聚、形成的产业规模和产业链找不到适宜的生存和发展环境,没有能力向周边落后地区推广和扩散,影响了合理经济梯度的形成。由于区域内各城市发展目标相似,产业结构自成体系、自我封闭和产业同构现象严重,城市间争项目、抢投资、争资源、抢市场等恶性竞争和封闭竞争现象依旧存在。这种现象及由此引发的恶性竞争,造成大量不必要的经济损失和浪费,导致产业链不合理、产业链过短、产业联系不够紧密等后果,无法形成合理有效的区域产业分工体系。

此外,交通一体化程度低,行政区之间存在过多的“断头路”,北京作为特大城市对周边辐射、带动能力差、首都的科技优势未得到充分发挥等问题,也都在一定程度上制约着京津冀协同发展。

三、明确区域产业功能定位

为满足新时期国家对京津冀区域协同发展的要求,解决京津冀区域发展过程中所面临的突出问题,今后一段时期,京津冀区域应该进一步明确各自的产业功能定位,推动区域产业功能互补与合作。

《京津冀协同发展规划纲要》中将京津冀协同发展的总体战略定位为以首都为核心的世界级城市群、区域整体协同发展改革引领区、创新驱动经济增长新引擎、生态修复环境改善示范区。在空间发展格局方面为“一核、双城、三轴、四区、多节点”,其中“一核”为首都,“双城”是北京和天津,“三轴”包括京唐发展轴、京津发展轴和京保发展轴,“四区”为中部核心功能区、东部滨海发展区、南部功能拓展区和西北部生态涵养区,“多节点”指唐山、保定、石家庄、邯郸等区域性中心。在产业功能定位方面,北京是全国科技创新中心,天津是全国先进制造研发基地、北方国际航运核心区、金融创新运营示范区,河北省是全国现代商贸物流重要基地、产业转型升级试验区。京津冀三省市应在《京津冀协同发展规划纲要》的总体要求下进一步明确和细化各自的产业功能定位。在产业功能定位方面应充分考虑和体现各自的比较优势、竞争优势,以及区域相互之间的经济分工与联系、优势互补和合作共赢。

在产业功能现状上,北京作为知识型区域,以高新技术产业、文化产业、高级第三

次产业等占优势,天津为加工型区域,以非农产品为原料的加工工业占优势,河北省是资源型区域,以采掘业、重加工工业占优势。考虑到京津冀区域共同面对的人口、资源、环境和发展不平衡等问题,坚持“优势互补、合作共赢”的原则,未来京津冀区域总体上应按照“知识型+服务型区域”“加工型+服务型区域”“资源型+加工型+服务型区域”的区域发展定位来构筑京津冀各地的现代产业体系。进一步发挥京津冀三地的比较优势,引导人口和产业在京津冀区域内的合理布局,推进京津冀协调发展,推动创新成果在津、冀产业化,带动天津制造业、服务业融合发展,以及河北省制造业转型升级。分别打造北京以生产者服务业、文化创意业及高科技产业为主导,天津以商贸物流业、高科技产业、现代制造业为主导,而河北省以现代制造业、原材料工业、现代农业、旅游休闲业为主导的现代产业体系。具体来说,北京作为首都,属于典型的“知识型+服务型”城市,应兼顾政治中心、文化中心、科技创新中心和国际交往中心的首都功能和高端服务业、高新技术产业和文化创意产业的城市经济功能,推进食品饮料、纺织服装等劳动密集型制造业的制造环节和批发、物流等服务业向周边地区合理转移,重点发展总部、研发、设计功能。天津属于“加工型+服务型”城市,具有港口、沿海土地资源的优势,有制造业基础和开放优势,应适度发展现代制造业,加快壮大服务业,实现双轮驱动,强化“生产研发+加工制造+一定的总部经济”的产业功能定位。河北省属于“资源+加工型+服务型”地区,采掘业、重加工、农副产品生产与加工优势突出,但重工业结构造成区域污染,应去重型化,加速向加工业和服务业转型,重点发展现代制造、综合服务、原材料工业和现代农业。

河北省由于地域广阔、人口众多、区域差异大,各地市又分别隶属于四大不同功能区域,因此应有不同的产业功能定位。张家口应定位为冀晋蒙交通枢纽和物流中心,机械、食品加工等现代绿色制造基地,京津冀生态屏障和休闲旅游地;承德定位为历史文化名城,北方休闲度假旅游胜地,交通枢纽和煤电能源通道,以及京津冀水源供给、无公害绿色农副产品生产和加工基地;唐山作为京津冀区域中心城市之一,是我国北方和京津冀地区钢铁、化工、装备制造为主的重化工业和加工工业基地,能源和原料集疏枢纽港和储备中心,商贸物流基地,京津农副产品供应基地;秦皇岛定位为全国著名的滨海休闲度假旅游胜地,国家历史文化名城,国家级能源输出港和北方综合型枢纽港口城市,京津冀先进制造业基地和高新技术产业基地,高等教育集聚区;廊坊作为连接京津双核的重要城市,定位为教育文化、商贸会展和服务业基地,以电子信息、汽车零部件制造为主的高端制造业基地和电子信息产品服务外包基地,京津绿色农副产品供应基地;石家庄是京津冀第三大核心城市和区域中心城市,是河北省政治、经济、文

化中心,冀中南地区的中心城市,重要的现代服务业和生物医药产业基地;沧州定位为京津冀重要的交通枢纽、港口城市,现代物流基地,以先进制造、电力、石油化工为主的京津冀地区制造、能源、化工基地,临港产业集聚地;保定是京津冀区域中心城市,定位为历史文化名城,以新能源设备、汽车、纺织服装、食品等为主的现代制造业基地,现代商贸服务、旅游文化和物流产业基地,以及绿色农产品生产供应基地;衡水是冀中南区域工业城市,京津冀核心城市产业转移主要承接地,现代机械制造、医药、纺织、食品等产业基地,现代农业基地;邢台为冀南新型工业基地,装备制造、新能源和新型建材产业基地,现代农业基地;邯郸是京津冀区域中心城市,是冀南中心城市和晋冀鲁豫四省交界区区域中心城市,传统产业(钢铁、煤炭、电力、建材)转型升级基地、现代装备制造工业基地和现代农业基地。

四、优化区域产业空间布局

为实现区域产业功能定位,落实《京津冀协同发展规划纲要》提出的区域空间发展格局要求,京津冀区域应进一步优化区域产业空间布局,着力打造“一圈、两核、三轴、四区、多中心”的区域产业空间格局(如图1所示)。

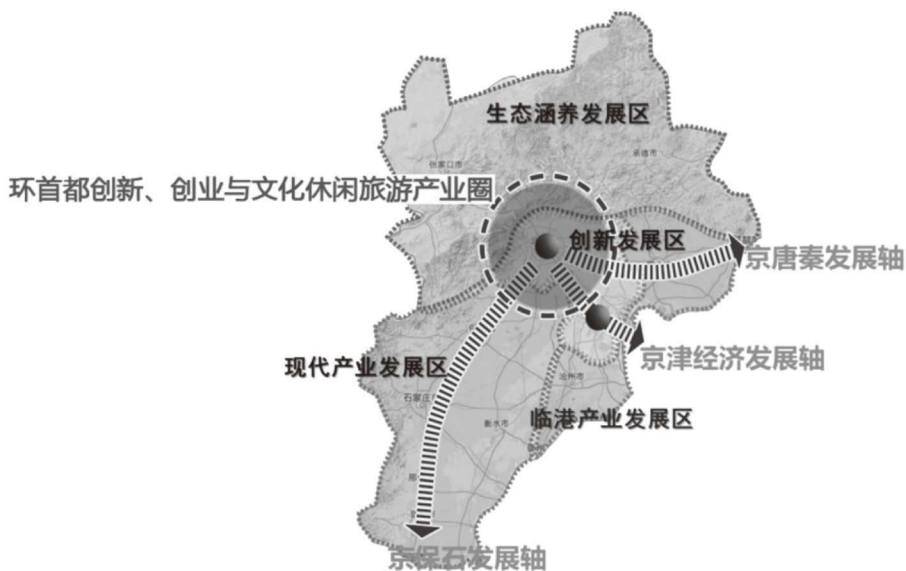


图1 京津冀区域产业空间布局示意图

“一圈”为环首都创新、创业与文化休闲旅游产业圈,致力于打造成首都创新、创业、健康养老、休闲度假、观光旅游、生态农业、宜居生活基地。

“两核”指北京和天津,作为总部经济、服务经济中心城市,大力发展现代服务业、战略性新兴产业、文化创意产业以及部分智慧制造产业。

“三轴”包括京唐秦发展轴(打造京唐秦高技术产业带,促进三市高新技术产业、临港产业和传统产业的战略重组和相互协同)、京津经济发展轴(打造京津同城化以及未来发展电子信息、生物医药等战略新兴产业和先进制造业的重要区域)和京保石发展轴(积极发展以现代制造业和现代农业为代表的现代产业,吸引人口和产业的集聚)。

“四区”指创新发展区(主要发展高端、高效、高辐射的总部经济、现代服务业、高新技术产业)、临港产业发展区(依托曹妃甸新区、唐山港、秦皇岛港、渤海新区等港口资源,加强合作,加强交通建设、港工联动机制的建设和临港工业建设)、现代产业发展区(完善现代制造业和现代农业体系,形成与北京互补的产业结构)和生态涵养发展区(解决张承地区经济发展与生态建设之间的矛盾,重点发展生态产业、旅游、文化创意产业)。

参考文献:

- (1) 李国平:《京津冀区域发展报告 2014》,科学出版社,2014 年。
- (2) 钱纳里等著,吴奇等译《工业化和经济增长的比较研究》,上海人民出版社,1995 年。
- (3) 李国平:《北京人口长期均衡发展水平评价及其提升举措研究》,《前线》,2014 年第 3 期。
- (4) 刘志、李国平:《人口长期均衡发展——北京的战略选择》,科学出版社,2013 年。
- (5) 李国平、张杰斐“京津冀制造业空间格局变化特征及其影响因素”,《南开学报》(哲学社会科学版),2015 年第 1 期。
- (6) 李国平、陈红霞等《协调发展与区域治理:京津冀地区的实践》,北京大学出版社,2012 年。
- (7) 李国平:“京津冀地区科技创新一体化发展政策研究”,《经济与管理》,2014 年第 6 期。
- (8) 孙久文、张红梅“京津冀一体化中的产业协同发展研究”,《河北工业大学学报》(社会科学版),2014 年第 3 期。
- (9) 刘东生、马海龙“京津冀区域产业协同发展路径研究”,《未来与发展》,2012 年第 7 期。
- (10) 李国平等《首都圈——结构、分工与营建战略》,中国城市出版社,2004 年。
- (11) 李国平:《京津冀区域科技发展战略研究》,中国经济出版社,2008 年。

作者简介:

李国平,北京大学首都发展研究院院长、教授。

吴爱芝,北京大学图书馆馆员。

陈曦,北京大学博士研究生。

孙瑜康,中国人民大学博士研究生。