

# 第一章 基础和背景

本章的宗旨是把市域置于国际、国内和省内外不同层次的大背景中，结合市域实际，对发展趋势和存在的问题进行分析，以期理清国土开发的基本思路，为确定战略目标、构筑开发框架和提出开发任务打下基础。

## 一 国土特点

### （一）区位优势优越但呈弱化趋势

市域总面积 15848 平方公里，位于河北省中南部，地跨太行山及其山前平原地带，区位优势较好，主要是：（1）基本资源组合较好。土地资源质量较高，水资源相对富集，非金属矿产资源较丰富，并有一定数量贵金属资源。其中水土资源组合状况良好，奠定了市域发展的基础。（2）市域中心部位是太行山地与河北平原的交界线与滹沱河向东延伸的交叉点，这一地理位置，使市域处于纵贯南北、横通东西的复合交通干线的枢纽地位。（3）市域西接山西能源基地，东渤海 200 余公里，对市域经济社会的现代化、外向化及就近获得能源支撑具有得天独厚的区位优势，对形成近海内

陆大都市与渤海湾顶海港城市优势互补，带动其间通道沿线产业密集带的发育创造了有利条件。（4）市域近邻京津，有骨干铁路与高等级公路连接，有良好的发展经济联系的基础，是经济一体化的良好地缘因素。

从市域职能、地位和外部环境等方面考虑，区位总体优势近来呈弱化趋势，主要表现是：（1）水、土资源供需矛盾日趋尖锐。市域现状水资源供需形势分析表明，1990年以来年平均用水量已达 32.1 亿立方米，水资源亏损量为 4.46 亿立方米，全靠超采地下水来维持，以致形成大范围的地下水位下降漏斗；耕地资源已由 50 年代人均 3.1 亩，降至 1993 年人均 1.08 亩，在人口增长和耕地减少的趋势下，发展空间将受到限制。（2）在社会主义市场经济体制逐步建立和对外开放日趋扩大的背景下，由于缺少便捷的出海通道，使交通运输设施系统在支持市域经济外向化中存在明显缺憾。（3）京津连成一体，横嵌在河北省中部，石家庄偏居于省域中南部；同时京津经济实力雄踞高量级层次，使京津成为省域东北部和中南部的空间隔离带和经济屏障，致使石家庄市难以形成全省的经济中心。（4）市域近代发展过程中交通中心与正定古城的错位，导致滹沱河南岸的石家庄快速兴起。北岸的正定古城相对衰落，致使现状市区缺少历史文化传统的积淀，在一定意义上弱化了省会综合性功能形

成的基础。(5)京九铁路等骨干交通干线的建设,客观上弱化了石家庄市的交通地位。

## (二)新兴省会城市,历史短,综合服务能力低

本世纪初,石家庄是当时获鹿县(今鹿泉市)的一个不足百人的小村庄。1939年正式建市,1968年才成为省会城市,城市发展的历史较短。省会迁入石家庄市以后,特别是改革开放以来,城市经济和城区建设才取得了长足发展,现已发展成为人口超百万,国民生产总值超百亿元的大城市和甲类对外开放城市。城市性质、功能和地位发生了巨大变化。但是,作为新兴的轻纺工业城市,在规模、职能、地位和设施等方面,都还不适应省会功能的需要,特别是与其他沿海省区省会城市相比,仍有较大差距:(1)综合实力弱:市区人口和国内生产总值,1993年分别仅占全省的2.19%和8.07%,对全省发展的影响力较弱。(2)产业结构水平低:第三产业发展滞后,包括生产要素市场在内的社会化大市场体系的建设尚处于起步阶段;工业结构基本上处于轻纺工业向重化工业演进的过渡阶段,难以起到对全省经济的催化和带动作用。(3)科技与生产结合不紧密,科技成果商品化比例不高,带动全市经济发展的作用不显著;高等教育落后,没有国内一流院校,缺乏综合性工业大学。(4)投资硬环境质量还不高,特别是缺乏便捷畅通的出海通道,使市

域对外开放受到限制。

省会功能弱的原因，除历史短暂、改革开放以来屡屡错过发展机遇外，主要是：(1) 没有把省会发展提高到全省发展需要的高度去认识，结果城市发展缺少压力和动力，省会功能无以发挥，以致长期以来未能改变“小马拉大车”的局面。(2) 城市规划没有反映全省经济社会发展对省城规模和职能的迫切要求，不适当地提出限制城市规模发展，未能适时推动产业结构高度化，基础设施建设滞后。(3) 旧体制和旧观念形成的城市发展固有的封闭性，影响了城市对内对外双向开放的发展。

### (三) 市区工业结构演进滞缓

市区工业基本上是立足于周边粮、棉、煤炭、石油等资源发展起来的，并以加工为主，深加工、精加工程度低。1993年市域独立核算乡及乡以上工业企业的工业增加值中，以粮、棉、煤、石油为原料的加工业占全部加工工业增加值的51.42%，其中纺织、医药、化工等行业，多以粗加工、低效益的产品为主，如纺织业中棉纱、坯布等产品比重占2/3强。在资源供给日趋紧张、生态环境亟需改善、经济效益需要尽快提高、市场竞争趋于激烈的情况下，推动市域加工业结构的高度化，变粗放型增长为集约型增长已成当务之

#### （四）市域经济发展反差强烈

区域经济发展反差强烈，具有层次性，首尾之间的差距呈扩大趋势。市域经济二元结构基本特征的具体表现是：（1）市区人均国内生产总值是最落后县的 7.6 倍，是河北省内差距最大的。（2）市域人均国内生产总值和产业结构有明显的层次性。根据市场的圈层结构和自然条件可将市域分成市区、环城区、平原区和山区四部分，人均国内生产总值的比例依次为 5.6：2.0：1.7：1.0。

#### （五）区域产业结构水平差异较大

市区和环城区的产业结构类型为“二、三、一”型，平原区和山区则是“二、一、三”型。市区由于省会效应和先发优势，产业结构调整、市场体系建设、招商引资等步伐进一步加快，将推动现代化进程迅速发展，并对相邻县市和主轴线地带有较强的带动作用；偏远县份因自然条件和后发效应的负面影响，经济发展仍将相对滞后。

#### （六）区域空间发展条件各异

区域空间结构具有以下特点：（1）市域基本上是由面积比重接近的山地丘陵和山前平原两大地貌类型组成，分别占 46.2% 和 53.8%，并分踞西部和东部，这一自然地理差异对两大区域的功能和互补性具有规定性意义。（2）山区地广人稀，森林、草场、矿产、旅游资源相对丰富，具有发展

林牧业、旅游业和工矿业有利条件；平原区人口密集，农业发展条件优越，耕作业和林果业发展迈出了较大步伐，是市域粮、棉、果、菜基地主要分布区。(3) 山区第二产业是采掘、建材和以林果产品为原料的加工业，技术水平基本处于传统阶段；平原由门类繁多的加工工业构成，各县已出现地域分工特征，并有一些技术含量高的企业和经济技术开发区。(4) 作为区域经济增长点的城镇，山区由于受经济发展水平低和平地狭小的局限，与平原区相比，具有数量少、规模小、发展慢的特点。在 52 座 0.3 万人以上的建制镇中，山区仅拥有 20 座，5 万人口以上的建制镇皆座落在平原区。(5) 山区矿产资源开发有很大潜力，土地后备资源绝大部分集中在山区。目前山区尚有待开发土地资源约 34.6 万公顷，占市域待开发土地总量的 97.2%，其中宜农、宜果、宜林牧分别占 0.9%、12.9% 和 86.2%；矿产资源以非金属矿产为主，点多面广，适于不同规模的开发。(6) 山区开发条件不利，开发难度较大。市域山区不仅有交通不便，平地狭小等一般山区共性问题，而且有大面积石灰岩分布，由于节理发育，漏水严重，更加重了取水、保水的困难，增加了山区开发的难度。规划期内市域北部山区由于朔一石铁路等交通干线的修建，将对沿线地带开发产生积极影响，加快发展步伐。但因山区由于发展起点低，生产条件改善需要较长

的时间过程，以及后发效应等原因，发展进程滞后于平原区的总格局仍将存在。

## 二 地位和功能

石家庄市为省会所在地，是全省的综合性首位城市，是北京、津、冀区域西南部经济社会发展的支撑点。1993年，市区总人口138.57万人，国内生产总值125.6亿元，分别占全省的2.2%和8.1%。与省内9个省辖市比较，人口和经济总量分别占省辖市之和的19.0%和23.6%。市域总人口827.31万人，国内生产总值282.50亿元，分别占全省的13.1%和18.2%。

石家庄市是环渤海经济区西南部的中心城市，位于京、津、石和石、沧(州)、邯(郸)两个三角地带的结合部，是“三西”地区出海通道上的山口城市。在环渤海3省2市地区城市中，市区非农业人口规模和经济总量皆居第10位。

与全国省会城市作动态比较，石家庄市经济实力有所增强，对外开放步伐仍显迟缓。具体表现是：(1)在省会城市经济总量序位变化中，石家庄市经历了下滑、回升的过程。国内生产总值由1986年的第16位上升到1993年的第12位。(2)市区社会商品零售总额由1986年的第15位上升到1993年的第10位。(3)市区非农业人口由第16位降至

第 17 位。(4) 实际利用外资由 1986 年的第 16 位降至目前的第 21 位。外贸收购额由第 3 位降至第 5 位。(5) 外贸口岸从无到有，现居第 4 位。

站在国际环境中，从发展角度审视石家庄市所处地位，趋势性表现是：(1) 石家庄市现状地位层次仍然较低，尚不具备全省或更大范围的带动能力。(2) 环渤海区域经济发展的空间骨架将是一系列城市产业密集带，或称经济走廊。环渤海地区因自然条件、发展历史等原因，城市产业密集带是由海岸向内陆延伸，而且呈现特殊的哑铃型结构，即由海岸的港口经济城市经复合发展轴线与由特大政治经济中心城市组成。目前环渤海地区已出现了 3 条城市产业密集带，即北京——天津、沈阳——大连和济南——青岛。在自然环境、资源条件和经济政治等方面，石家庄市与黄骅大港一线完全具备城市产业密集带发展的基础条件，石家庄市有望成为环渤海地区第四条城市产业密集带的核心城市。

根据战略地位和宏观发展态势，市区除增强省会城市的综合性服务功能外，市域还应具备以下主要功能：(1) 全省现代化建设示范区域。作为省会区域，现代化建设应率先垂范，以带动全省加快前进步伐。其主要内容：一是产业结构率先高度化，充分发挥后发优势，引进资金技术，构筑跨阶段的主导产业群，推动产业结构的演化速率。二是率先加

强经济增长方式由粗放型向集约型转变的力度，力争成为全省资源、能源等物质性投入最少，产品数量最多和质量最高，并从总体上成为具有先进水平的区域。三是率先使经济社会发展与资源、环境、基础设施等因素的动态协调程度达到优化程度，成为全省可持续发展的典范。（2）全省城乡一体化率先发展区域。城乡经济社会二元结构，是影响区域稳定及快速、持续发展的基本因素。为增强后劲，共同富裕，市域要充分利用省会经济技术实力较强、产业结构调整等有利因素，强化市域的经济联系，推进一体化进程。（3）全省经济国际化的“窗口”区域。市域有现代化的机场和便捷的陆路交通设施，工业和科教实力较强，农业基础条件较好，应加大开放开发的速度和力度，使市域成为带动全省经济外向化的“窗口”。（4）京津冀“双三角”结合部和复合发展轴线“大十字”交叉点的枢纽区域。根据经济技术就近转移和梯级扩散的空间运移规律，市域特定的“枢纽”区位应在宏观上发挥两个“二传手”的功能：一是承接京津扩散，向冀中南一带转移；二是承接国际产业、技术转移，向市域周围和省域城镇扩散。

### 三 发展中的核心问题

鉴于规划区位于省会周围，所以应从全省着眼，根据所

处发展阶段和宏观区位，识别国土系统的结构和功能问题。

以下三方面是问题提出的重要依据：（1）根据省会功能与建成区人口规模有密切的相关性，比较指标应以人口指标为主，以沿海大省为参照区域。（2）市域及沿海大省的首位城市皆处于高速集聚时期，其集聚程度应是区域协调发展的重要标志。（3）市区的立地条件目前尚无“门槛”因素的制约，在河北特大城市中发育条件较好。

规划区的核心问题是“城职不符，功能较弱”。主要原因是市区人口规模尚小，不适应沿海大省发展需要，难以带动全省高速发展。具体表现是：（1）市区非农业人口占全省总人口的比重为 1.78% 居沿海八大省区首府末位 仅及平均比重的 54.3%。（2）市区工业总产值仅占沿海八大省区首府工业总产值合计的 7.4%，不足八省平均比重的 2/3。（3）沿海八大省区首府市区非农业人口占全省总人口比重序位与各省区人均国内生产总值序位基本一致，具有吻合性，表明省会规模对全省的带动作用至关重要。

导致城职不符的原因是多方面的，具有综合性特征。主要原因是：（1）历史短、发展慢、起点低。1978 年建成区面积仅有 54 平方公里，市区非农业人口 70.2 万 工农业总产值不足 35 亿元（1980 年不变价）。（2）旧体制旧观念形成城市发展的封闭性，市区发展与市域、省域的割裂性，阻碍了

双向开放的发展，失去了几次重要的发展机遇。（3）市域区位偏居内陆，没有便捷的出海通道，对外开放较晚，限制了市域产业发展，并因京津屏障作用，使市区难以形成全省的经济中心。（4）水资源供应紧张，降低了资源组合优势。

## 四 重大开发建设课题

### （一）现代化大都市的建设

在环渤海区域空间结构的总框架中，石家庄与京、津构成环渤海区域中部的三大支点，对环渤海中部地区发展起支撑作用，是在我国现代化建设中具有较重要作用的区域。市域开发建设最重要的课题是充分利用有利条件，努力推进多功能、现代化大都市建设，尽快扭转省会功能弱的局面。

### （二）跨县域开发片的形成

现代化的经济社会结构的空间表现是区域系统的层次性和区域内部的整体性。因此，根据市域国土要素空间组合的整体性和互补性，划分“开发片”，对发挥区域优势，合理布局生产力，优化综合效益具有基础性意义。“开发片”建设需要根据各片特点，对城镇体系、基础设施、地域分工、发展时序及损益问题等作统筹协调安排。

### （三）资源的开发与有效利用

从资源的空间结构和类型结构分析，市域资源开发的重点是：（1）西部山区的自然资源，特别是林业资源、草场资源、矿产资源和旅游资源待开发部分所占比重较大，具有很大潜力。这些资源的充分开发和利用，将有利于促进全市的经济发展。（2）资源系统中的社会资源，特别是人力资源潜力极大。大幅度提高人力资源的“品位”，是经济社会现代化、国际化的必要条件，是农村人口向城市顺利转移的深层次人口因素。人力资源开发是把市域人口重负转化为市域发展动力的唯一途径。市域科教机构较多，人才相对密集，具有开发人力资源的良好条件，应加强引导，实施科教兴市战略。

### （四）城乡一体化机制的建立

市域经济社会发展的空间特征之一是城乡脱节，二元结构，这既是落后的表现，又是落后的原因。消除二元结构的主体工程是城乡一体化机制的建立。根据市域特点，要侧重形成以下机制：（1）建设便捷的地方交通、通信设施体系，形成城乡交流机制支撑系统。（2）加强中小城镇建设，形成城乡科学、技术、教育等梯级传递机制的载体系统。（3）促进城乡生产、流通部门的结合，形成城乡企业、生产、流通大融合机制。（4）充分利用中心城市产业高度化过程中的产

业扩散趋势，推动农村工业化、农业现代化和农村人口转移。

#### （五）环境整治建设

规划期内市域环境整治的任务将相当艰巨，存在资金紧张和技术障碍，特别是大气和水污染，有可能成为市域持续、快速、健康发展的制约因素，因此成为市域重大开发建设课题。

## 第二章 目标和任务

### 一 国土开发总体思路

从参与世界经济的分工和竞争出发，在审视和研究石家庄市区位条件、国土开发基础和宏观外部环境的基础上，确定的石家庄市国土开发总体思路，是贯穿规划编制的指导方针，其目的是把石家庄市建成多功能、现代化大都市，提高其在环渤海区域的功能和地位，更有效地参与国际分工和竞争。

石家庄市国土开发整治总体思路是：在中央“二十字总方针”指引下，抓住机遇，外向带动，大力推进经济外向化，实现全市经济快速、健康发展；强化科教支撑，积极促进经济增长方式的转变，实现速度和效益的统一；集中力量，培育、壮大高新技术产业，加快工业结构升级步伐，实现产业面貌更新；加快农业产业化进程，促进乡镇企业发展的战略转变，实现县域经济腾飞；重点突破，梯次推进，率先形成主干铁路、公路“金十字”经济框架；坚持市域空间协调发展，逐步加大解决地区发展差距的力度；提高教育、环保投

入，加强可持续发展能力建设，加大环境整治力度，坚持人口、环境与社会经济的可持续发展。到 2010 年，把省会建成现代化大都市，形成环渤海核心地带新的产业密集带的强大支撑点。

## 二 国土开发整治目标

根据石家庄市经济发展战略和本规划提出的国土开发总体思路的要求，在充分考虑石家庄市现状实际的基础上，提出全市 2010 年国土开发整治目标。

—— 城区人口规模跨入全国 200 万以上的特大城市序列；市域城市化进程迈入或接近稳定发展阶段。

—— 市区经济总量（GDP）、人均量，挤入全国 30 强。

—— 把石家庄市建成环渤海区域开放度最高的城市之一。

—— 实现本市支柱产业的战略转移，工业结构实现从轻纺工业为主向机电工业为主的转移。

—— 在本世纪末稳定脱贫的基础上，2010 年山区和平原、贫困和富裕地区区域差异趋于缩小。

市域环境质量有所好转，城区环境质量明显改善，奠定可持续发展的良好基础。

### 三 国土开发框架

#### （一）对外开放框架

发挥山口、路口、近海、环京津区位优势，开辟和建设石家庄内陆港，适时扩大京、津、黄（骅）内外联系通道，改善软硬投资环境，不断增强招商引资能力；逐步提高商品进出口结构水平，改变“两纱两布”为主的出口商品格局和形成以先进成套设备和成熟适用技术为主的进口商品格局；集中精力办好市内国家级高新技术产业开发区，适时调整引进资金投向，把开发区建成以新兴产业为主的新的经济增长点；积极创造条件，选择合理的方式，建设石家庄内陆保税区；欢迎和吸引外资银行、跨国公司在石家庄建立分公司或办事机构。

#### （二）产业开发框架

以强化省会经济功能和全市经济外向化为出发点，调整优化城区和市域产业结构。产业开发的基本方向是：巩固提高基础产业，改组改造传统产业，培育开发新兴支柱产业，积极发展第三产业。

——积极发展“两高一优”农业 加快农业产业化步伐，提高农业比较效益。建立符合区域自然生态和地理区位条

件的农业经济区。

——水利建设是关乎全市未来发展全局的大事，逐步增加水利投入，完成引岗、黄库水入市工程，建设南水北调中线工程及与之配套的地区渠道和管网。在山区、山麓水资源较丰沛的地区，利用紧依山西运煤近便的条件，进行大型电源建设，缓解城乡用电紧张局面。

——传统轻纺工业实施名牌战略和规模化战略，加快现有企业的改组改造，建立专业化协作组织体系，实施生产能力在城乡之间和先域内后域外的有序布局转移。

——电子通讯、生物工程（制药）和机电一体化产品、产业是形成本市未来工业面貌和提高本市经济地位的支柱产业，要集中力量，实行适度倾斜政策，加快产业化和规模化进程，力争 2010 年，这几个产业的产值占到工业总产值的 20% 以上。

——加强商贸、金融、通讯、房地产等第三产业建设，重点发展和建设服务于科教兴市战略的强大科教支撑体系。

### （三）空间开发框架

从以效益为主、兼顾均衡的原则出发，市域国土开发在实行集中布局、重点开发的同时，采取积极有效的措施，保持各地区协调发展。市域国土开发的空间组织形式采取点