

## 京津冀发展研究

# 北京参与京津冀区域合作的主要途径探索

孙久文

(中国人民大学 经济学院, 北京 100872)

**摘 要:**从北京参与京津冀区域合作入手,本文总结了在重大交通基础设施、水资源与生态环境保护、能源开发、工业跨地区调整转移、旅游产业等方面取得的新进展,也指出当前存在的区域内发展不平衡、经济一体化协调机制不完善、地区生态环境等问题;同时,提出北京实施京津冀区域合作的三大目标,以及区域合作来给其带来的三大新定位;最后,本文提出从制造业、生产性服务业、北京大CBD、绿色产业、水资源、区域生态环境、京津同城化等七方面进行重点区域合作,破解当前京津冀合作的深层难题。

**关键词:**京津冀;区域合作;合作途径;重点领域

**中图分类号:** F127

**文献标志码:** A

**文章编号:** 1674-7356 (2013) 01-0001-06

我国目前正在经历城市化中期的快速发展阶段,产业集聚和城市空间结构变动的加快使我国都市圈的发展呈现加速趋势。京津冀都市圈已经成为引领我国城市化和工业化发展的三大引擎地区之一。本文从北京参与京津冀都市圈的区域合作着手,探讨重点的合作领域。

## 一、北京与京津冀区域合作取得的新进展

根据空间位置的关系和经济联系紧密的程度,京津冀都市圈包括北京、天津两个直辖市和河北省石家庄市、廊坊、保定、唐山、秦皇岛、沧州、张家口、承德等8地市。土地总面积18.5万平方公里,区域总人口为8000多万人,占全国的6%以上;都市圈内北京、天津、河北的地区生产总值约占全国的10%。

京津冀区域合作近年来取得了较大的进展:

### 1. 重大交通基础设施实现共建共享

京津冀共建区域交通基础设施步伐加快,三地交通逐步实现全面大对接,区域立体化交通时代已经到来。京津城际铁路、京津高速和京蓟高速,拉

近了北京与天津的时空距离。京承高速,国道110、京包高速公路,国道108、111提级改造,河北省境内张石高速建成,构成北京大外环的密涿、张涿、京化、张承等高速公路抓紧推进,京广高铁建成通车,使北京与河北一体化的条件逐步成熟。

### 2. 水资源与生态环境保护合作取得进展

根据北京与河北的京冀合作备忘录所确定的水资源和生态环境保护合作项目,2006年至今,北京市与张家口市赤城县先期合作实施黑河流域“稻改旱”1.74万亩,以资金来补偿农户收益损失。2007年之后,北京市与张承两市合作,全面实施密云水库上游潮白河流域“稻改旱”工程10.3万亩,每年补偿农户收益1.6亿多元。2009-2011年,北京市支持丰宁、滦平、赤城、怀来4县营造生态水源保护林20万亩;支持丰宁、怀来等9县进行森林防火基础设施建设和设备配置;支持三河、固安等12个市县区开展林木有害生物联防联控。

### 3. 能源开发合作进展顺利

区域能源开发合作,包括煤化工、电力、天然气开发合作。北京焦化厂与唐山市燃气总公司合作组建新公司,全面完成了唐山市燃气总公司改制工

收稿日期 2013-01-31

作者简介 孙久文(1956-),北京市人。中国人民大学经济学院教授、博士生导师,区域与城市经济研究所所长,研究方向 区域经济发展、区域规划、城市可持续发展。

作。京冀合资的三河电厂一期、二期工程分别在 2000 年、2007 年发电,并向通州区供热;北京能源投资公司在张家口投资 10 亿元建设的风电场,装机容量将达到 10 万千瓦,每年可向北京输送近 1 亿千瓦时的绿色电能。北京与河北省、中石油共同建设的曹妃甸液化天然气项目,工程规模 1 000 万吨/年。

#### 4. 工业跨地区调整转移取得重大进展

以首钢搬迁曹妃甸为标志,北京市钢铁、建材等传统工业向周边地区转移达到高潮,这些项目的实施促进了唐山作为京津冀都市圈重化工基地的形成。北京市一批现代制造业优势企业主动将生产基地迁到周边地区,开始形成以总部经济为特色的研发和营销在京、生产基地在外的产业链分工。带动周边地区逐步形成了各具特色的产业基地。北京高技术企业向周边地区的拓展步伐也在加快。

#### 5. 旅游合作蓬勃开展

环渤海地区京津冀鲁辽五省市签署旅游合作框架协议之后,确定了推进区域旅游一体化的具体举措。在共同开展旅游推介、共同打造精品旅游线路、共同开发旅游资源、共同搭建旅游信息共享平台、共同规范旅游市场秩序等方面取得了实质性进展。北京市与张家口市、承德市的旅游合作成效尤为显著。近年来,北京市与张、承两市每年分别举办多次不同形式的旅游宣传促销、产品推介等活动,使北京游客分别占到了张家口和承德游客量的七成和四成以上。

这些合作的进展表明,经过近年来京津冀区域各主体的共同努力和发展方向的变化,京津冀区域合作已经进入到了新的阶段。

## 二、北京参与京津冀区域合作的成效、问题与目标

### 1. 北京参与京津冀区域合作的主要成效

北京参与京津冀区域合作取得了较大的成效,在一定程度上对北京、天津和河北的区域经济发展都起到了推动作用。

第一,产业错位发展,结构得到优化。京津冀经过区域合作,加快产业结构调整,产业结构雷同的局面已经基本改变,产业拉开了档次,出现错位

发展的态势。其中,北京产业结构的服务比最高,三次产业中第三产业已经占到 76.5%,形成总部经济、高科技产业、文化创意产业、旅游业和生产性服务业等主导产业;天津以现代物流业和现代制造业为主,港口物流、机械、电子信息、食品加工、石油化工等产业发展很快,第三产业也在加速,2011 年超过 40%;河北的重化工工业有很大发展,特别是地方特色产业集群如能源、冶金、化工、装备制造业发展较快,其中钢和钢材产量 2012 年分别为 18 048.4 万吨和 20 995.2 万吨,为全国第一钢铁大省,成为国家重要的重工业基地。

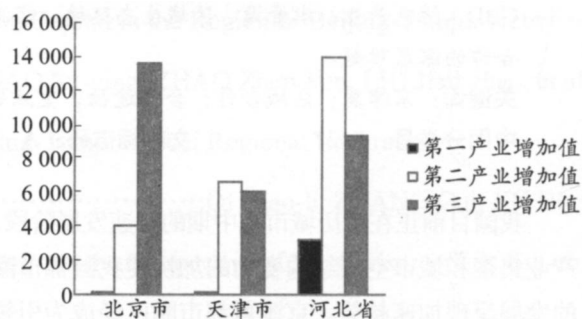


图 1 2012 年京津冀三次产业结构图

第二,产业分工程度不断提升。为了考察产业集聚水平和地方化程度,我们采用区域分工指数研究北京与周边地区分工程度。

从 1995 年到 2011 年,北京与天津市的分工指数呈上升趋势,产业结构分工明显,不存在明显的产业结构雷同。北京与河北省的区域分工指数也一直处于上升的态势。同期北京与河北的区域分工,农副食品加工、黑色金属冶炼及压延、交通运输设备、仪器仪表、计算机通讯设备等行业区域分工指数高,差异化程度高,区域分工比较明显。

表 1 北京与天津市区域分工指数

年 份	1995	2005	2008	2011
区域分工指数	0.290 052	0.338 852	0.681 320	1.069 139

资料来源:根据相关省市的统计年鉴计算。

表 2 北京与河北省区域分工指数

年 份	1995	2005	2008	2011
区域分工指数	0.452 764	0.844 515	1.122 091	1.133 888

资料来源:根据相关省市的统计年鉴计算。

第三,产业布局趋于合理。产业链条在京津冀都市圈跨行政区布局。北京市具有跨国公司部分地

区总部职能的投资性公司数量占全国的60%以上,北京总部经济的发展已经初步形成了CBD、金融街、中关村科技园区等六大高端产业聚集区,其他几个特色总部聚集区也正在加速形成。在经济全球化深入发展、区域一体化加快推进的大趋势下,京津冀地区呈现出越来越明显的总部在北京,生产基地在天津、河北的布局模式。例如,入户天津的摩托罗拉公司把北亚地区的总部设在北京,河北海湾科技集团有限公司、石家庄制药集团有限公司等企业把研发机构设在北京。

## 2. 京津冀区域经济一体化存在的问题

当然,京津冀区域经济一体化还存在很多问题,有些甚至会影响到三地的长久发展。

第一,区域内发展不平衡的现象仍然较为明显。京津冀地区现存的经济梯度,大城市处于绝对优势,其他城市不能很好地衔接,城乡二元结构明显,导致主导产业和中心城市的带动能力都较差。<sup>[1]</sup> 区域内部没有形成有序的梯度、城市等级结构不合理,中等城市和小城市发展不足,缺少发挥“二传”作用的中间层次的城市,尚未形成完善的网络体系,导致发达地区所出现的产业聚集、形成的产业规模和产业链因为找不到适宜的生存和发展环境,向周边落后地区推广和扩散相对缓慢。

第二,京津冀区域一体化的协调机制有待完善。从地域上和历史上看,京津冀是一个整体。但京津冀目前三地分属三个不同的一级行政区,使该区域内部自行协调的难度较大。到目前为止,京津冀区域一体化协调机制还没有完全建立。高层次的合作磋商协调机制还不够完善,缺乏整体合作的理念和合力,三省市在产品生产、生产流动、市场发育等多个层面都达不到协调和统一;不规范竞争的问题比较普遍。

第三,京津冀地区生态环境问题比较突出。从总体上看,随着经济的快速增长,京津冀的生态环境质量仍然是局部好转总体下降。以城市为中心的环境污染呈现恶化的趋势,空气污染依然严重,雾霾天气增多,PM2.5数据大幅度超标,个别时候甚至爆表。地表水污染普遍,地下水水位持续下降,加剧了水资源的供需矛盾,京津冀都市圈内城市普遍出现缺水状况;不少地区河湖干

枯断流、湿地山泉消失、水土流失和污染、土地沙化、草场退化,解决京津冀区域生态环境问题已经是刻不容缓。<sup>[2]</sup>

## 3. 北京实施京津冀区域合作的目标

北京实施京津冀区域合作要达到三个方面的目标:

第一,空间合理布局,区域协调发展,为北京建设世界城市打好区域基础。把京津冀都市圈作为北京世界城市建设的区域支撑,把京津冀都市圈的地理空间、资源环境、人力资源、产业基础等都纳入“三个北京”的建设范畴,是我们实施区域合作要实现的首要目标。

第二,产业分工合作,基础设施共享,增强京津冀都市圈的竞争力。提升金融、法律、管理、开发设计、人力资源开发、维修、运输、通讯、批发、广告、安全、仓储等生产性服务业的发展水平;充分利用跨国公司总部集中分布在北京的区位优势,把京津冀都市圈作为我国经济辐射全球的重要网络源点;为实现北京世界城市的交通定位,把渤海湾的港口群作为北京的外港,在北京—天津—秦皇岛的三角地区内形成辐射全球的国际综合交通枢纽。<sup>[3]</sup>

第三,资源合理配置,生态环境明显改善,为宜居城市建设创造条件。目前,京津冀都市圈的生态环境问题依然严重。京津冀都市圈要通过进一步的区域合作,达到资源合理配置、生态环境明显优化,城市环境质量进一步改善的目标,实现京津水资源制约问题基本解决的目的。

## 三、北京参与京津冀区域合作的重点领域

从京津冀都市圈区域合作来给北京的定位,主要是:

——国家重要的创新基地。北京作为国家级创新基地,以区域创新体系为支撑,形成国家自主创新的核心区。<sup>[4]</sup> 随着北京基础产业、高端制造业与现代服务业产业体系的完善,“十二五”期间增强辐射带动能力是重要的区域发展任务。

——国际综合交通枢纽。北京建设世界城市,国际综合交通枢纽是必不可少的。这个枢纽是由公

路、铁路、海运、航空和管道组成的交通枢纽,从地理和区位条件看,必须在京津冀区域的空间范围内形成。<sup>[5]</sup>通过建设我国北方地区空海陆运输枢纽和现代化国际物流中心,形成与东北老工业基地、华北与西北是区域经济循环网络的重要空间节点,成为参与东北亚及全球经济合作和对外交流的重要窗口和基地。

——国际文化和旅游中心。北京在文化和政治方面的影响是全球性的。中国代表的东方文化是与西方文化并列的两大文明体系,北京的文化影响当然是全球的,这也是北京建成世界城市的标志。在生态环境明显改善的前提下,大力发展会展业和旅游业,把北京建设成为国际文化和旅游中心,是体现人文北京和绿色北京的精髓。建设世界城市的国际文化和旅游中心的具体路径是:以提升首都服务水平为核心,为国家重大国际政治外交活动提供服务保障,大力吸引和培育。<sup>[6]</sup>

北京市“十二五”期间开展京津冀区域合作,需要从世界城市建设的要求出发,明确区域合作的重点领域。

#### 1. 通过区域合作,加快实现制造业的高端化

北京要加快产业结构优化升级,坚持走高端产业发展之路,着重发展高端、高效、高辐射力产业,逐步实现与周边地区产业的错位发展。大力发展高端制造业,注重发展技术研发、核心制造、营销服务等产业环节,推动产业链的合理分工。<sup>[7]</sup>

北京占主体地位的制造业是:通信设备、计算机及其它电子设备制造业,交通运输设备制造业,化学原料及化学制品制造业等占北京市制造业增加值的一半以上,这些产业具有规模效应显著、技术含量高的特点,符合北京资源禀赋特点。随着首钢的搬迁黑色金属冶炼及压延加工业将淡出北京的产业体系,巩固高端制造业的优势重点产业落到交通运输设备制造业和通信设备、计算机及其它电子设备制造业上面。要逐步淘汰资源消耗型和劳动密集型的低端制造业,适当向河北周边地区转移。

#### 2. 通过区域合作,加快实现生产性服务业的区域化和国际化

辐射全球是北京现代服务业发展的最后目标,目前巩固基础的阶段,关键是建立起京津冀都市圈

的合作基础。

北京生产性服务业的优化升级,需要都市圈内的先进制造业生产力提供产业需求。首先,继续集聚发展法律、咨询、会计、广告策划等高级商务服务业,鼓励北京的高端服务业在津冀设立分支机构,进行产业辐射。其次,通过生产性服务业与制造业的融合参与京津冀制造业分工,使北京的现代服务业加速向现代制造业生产前期研发、设计,中期管理、融资和后期物流、销售、售后服务、信息反馈等全过程渗透;再次,加快北京的服务外包研发等产业的发展,重点放在信息、汽车、装备以及医药四大产业上。

#### 3. 通过区域合作,构建服务全球、辐射京津冀的北京大CBD

如果说目前北京市的CBD是服务全国、辐射市域的,那么其发展的支撑区域是全部的北京市域。北京建设世界城市需要有服务全球的CBD,其规模应当不逊于美国纽约和日本东京,这样才能与中国的经济规模和国际地位相吻合,这样的CBD其支撑区域应当是整个京津冀都市圈。北京大CBD依托全国最大的陆空交通运输枢纽和全国最大的通信信息服务网,这里有全国最多的中介咨询服务组织、齐全的市场服务设施。北京大CBD应当是京津冀都市圈共建共享。北京大CBD着重发展总部经济、国际金融、高端商务,发展成为现代化高端商务区,把商务中心区建设成为北京重要的国际金融功能区和发

#### 4. 将绿色产业作为区域合作的切入点

随着世界城市建设中更加重视“人文北京”建设,北京市将会更加充分发掘北京的人文景观优势,与京津冀区域开展旅游合作,把旅游合作作为区域合作的切入点。绿色产业方面,积极支持张承地区生态产业发展区建设,鼓励北京市企业参与张承地区生态产业开发,发展绿色有机农业、旅游休闲等环境友好型产业。提升都市型现代农业水平,注重发展满足个性化需求和高层次市场的高端农产品,打造区域农业产业链;积极推动高消耗、高排放、低附加值传统产业调整和逐步退出。北京的旅游业的产业规模比天津和河北的总和还大,北京旅游业不仅在规模上具有压倒性的优势地位,而且对京津

冀的旅游圈都具有辐射和带动作用。据有关统计,在天津接待的一日游客人中,来自北京的游客已占到三分之一,北京已经成为京津冀区域首要的旅游目的地和游客集散中心。

#### 5. 通过区域合作,解决困扰北京市的水资源问题

北京市域范围内密云水库、地下水等供水已经严重不足。张承地区地域上与北京临近,是北京密云水库、官厅水库的重要水源地,随着张承地区工业化、城市化进程的加快,需水量也在加大,另外张承地区也处于半干旱半湿润的地区,本身供水有限。鉴于此,如何就张承地区的产业发展以及合作供水,北京应主动积极与张承地区进行区域合作,共同商讨张承地区向北京供水的长久机制。

推进泛京津冀合作供水。承德市和张家口市虽然是京、津的主要水源地,两市为此也已做出了巨大的贡献,但是限于自身水资源和经济发展条件,不能完全满足北京对水资源的需求,北京市需要进一步扩大水源地。可以考虑将水源地扩展到山西和内蒙地区。南水北调远程来水的合理利用。渤海湾海水淡化向北京调水。

#### 6. 通过区域合作,实现京津冀区域生态环境的根本性改善

“京张承三角区”处于京津冀区域的上风上水区,生态脆弱,产业基础薄弱,是京津冀特别是北京的生态屏障和生态涵养区。北京对张家口和承德的区域生态依赖性最大,“京张承生态带”成为北京和京津冀区域最重要的生态屏障。在当前的体制下,通过北京与张家口、承德进行生态与产业协作,实现区域生态、产业与人口协调发展的生态合作模式,通过调整生态治理的投入结构,有助于巩固生态治理的成效,构建起生态建设良性循环的长效机制,节约生态环境重复治理的巨大成本。

完善森林生态补偿制度十分重要。第一,在国家有关部门的统一领导和协调下,全面加强与天津、河北等省市在防治区域污染等方面的沟通与合作。第二,利用北京在卫星、遥感和信息技术方面的优势,建立区域环境监测体系。第三,积极利用北京自身的科技优势,加强与有关地区的合作与交流,建立区域环境咨询和科学技术合作的专门委员会,

为环境保护宏观与综合决策提供支撑。

在京津风沙源治理工程的基础上,把京津冀生态示范区建设成一个整体。积极组织专家、学者以及政府人员论证京津冀生态示范区上升为国家战略的可行性。

#### 7. 通过区域合作,加快京津同城化发展

京津同城化是北京建设世界城市的重要环节,未来期望形成日本东京与横滨那样的城市关系。

产业政策一体化是京津同城化发展建设中的核心,具体包括产业结构政策、产业组织政策和产业区域布局政策的一体化建设。通过调节产业计划、经济立法、税收结构、预算分配结构以及价格政策、信贷政策等在内的调节系统来完成。<sup>[8]</sup> 金融政策一体化的实施是企业京津间扩大经营规模,降低经营管理成本的重要途径,同时会促进产业政策的一体化。交通政策一体化包括高速公路联网收费,京津冀油、气、电同价,通讯费、银行跨地区手续费基本一致等。城际铁路为京津同城打下了坚实的基础,下一步应打造“京津卡”用于京津城际列车上,推出公交化的月票、年票等。加快京津两市养老保险、医疗保险、生育保险等社会保障制度的衔接,建立两市统一的社会保障制度。完善两市劳动就业政策,打破就业的城乡和区域壁垒,形成两市统一规范的劳务用工制度。推进京津户籍制度改革,逐步剔除附着在户籍上的不合理的制度,实现京津户籍同质。

#### [参考文献]

- [1] 魏然,李国梁.京津冀区域经济一体化可行性分析[J].经济问题探索,2006(12):26-30.
- [2] 钟茂初,潘丽青.京津冀生态—经济合作机制与环京津贫困带问题研究[J].林业经济,2007(10):44-47.
- [3] 周立群.创新、整合与协调——京津冀区域经济发展前沿报告[M].北京:经济科学出版社,2007:348-355.
- [4] 张士运,徐传奇.北京工业企业在自主创新中的主体地位研究[J].中国科技论坛,2007(9):60-63.
- [5] 陈洁,陆锋.京津冀的都市圈城市区位与交通可达性评价[J].地理与地理信息科学,2008,24(2):53-56.
- [6] 孙久文.首都经济圈区域经济关系与合作途径[J].领导之友,2004(3):25-27.
- [7] 赵彦云,伍业锋.北京地区科技竞争力的分析和对策[J].北京社会科学,2006(1):28-32.
- [8] 祝尔娟,等.全新定位下京津合作发展研究[M].北京:中国经济出版社,2009:98-103.

(下转第25页)

产业“入带”原则，在原材料重化工基地、现代化农业基地和重要的旅游休闲度假区域展开大规模建设和发展，在战略性新兴产业发展中应推动现代环保新型工业和低碳产业，将沿海经济带建设成为京津高技术产业和先进制造业的重要的研发转化及加工配套基地。

[参考文献]

[1] 王海乾, 苗运涛. 加快河北省沿海地区发展规划研究 [J]. 城

市规划, 2011 (9): 83-88.

[2] 李南. 开放经济条件下河北沿海经济隆起带的产业发展对策 [J]. 环渤海经济瞭望, 2008 (10): 13-15.

[3] 宋立根, 薛维君, 宋超, 等. 河北省沿海经济隆起带发展战略研究 [J]. 经济研究参考, 2009 (44): 35-41.

[4] 陆立军, 于斌斌. 科技和产业对接与集群企业竞争力 [J]. 研究与发展管理, 2011 (2): 99-103.

[5] 周立群. 创新、整合与协调 [M]. 北京: 经济科学出版社, 2007: 198-200.

## Development of Hebei Coastal Economic Belt in Beijing-Tianjin-Hebei Regional Integration

QI Xiao-li, ZHANG Gui, JIN Hao

(School of Economics and Management, Hebei University of Technology, Tianjin 300401, China)

Abstract: The development of Hebei coastal economic belt has become the national policy. The coastal economic belt in Hebei will fully integrate into Beijing-Tianjin-Hebei region, thus boosting the development of all the parties concerned. The article analyses the harmonious integration between Hebei coastal economic belt and Beijing-Tianjin-Hebei region through the perspectives of urban group development, industrial division and cooperation, and port group development. Finally the article puts forward some suggestions to form the new pattern of Beijing-Tianjin-Hebei regional integration.

Key words: coastal economic belt; region integration; division and cooperation; new structure

---

(上接第 5 页)

## Strategies for Beijing to Join the Beijing-Tianjin-Hebei Regional Cooperation

SUN Jiu-wen

(School of Economics Renmin University of China, Beijing 100872, China)

Abstract: This paper summarizes the new progress Beijing has made in the regional cooperation among Beijing, Tianjin and Hebei. The progress covers such areas as major infrastructure construction, water protection, energy development, industrial remapping and tourism. Meanwhile, this paper highlights the issues of unbalanced regional development, imperfect mechanism of economic integration as well as environmental pollution at present. Finally, the paper offers strategies for Beijing to strengthen the regional cooperation from manufacturing industry, service sector, larger CBD for Beijing, green industry, water resources, ecological protection and Beijing-Tianjin integration.

Key words: Beijing-Tianjin-Hebei; regional cooperation; strategies for cooperation; key areas