

以产业链分工促进京津冀一体化

◎ 文/刘治彦

京津冀合作问题由来已久。早在20世纪80年代就提出过，世纪之交“京津冀（北）城乡空间发展规划”（“大北京”规划）再次以庞大阵容研究该问题，特别是北京申办奥运会成功后，为确保奥运会的成功举办，提出对首都产业结构进行调整，确定首钢生产基地外迁河北唐山曹妃甸。首钢成功搬迁为京津冀一体化奠定了基础，但不可否认，京津冀一体化进展与期望仍存在差距。

京津冀地区的历史背景和发展现状

2008年世界金融危机以后，国家提出支持北京建设世界城市。在这一目标导向下，北京等一线城市外来流动人口剧增、房价高企、交通拥堵加剧、环境污染（尤其是雾霾频发）日趋严峻。这些大都市病的爆发，凸显了北京水资源短缺、土地资源不足等问题，可持续发展受到严重威胁。

与此同时，河北也面临“区域病”的困扰。从实际情况看，北京约800万流动人口中有200万来自河北。京津冀发展差距加大，导致周边地区人口涌入，涌入的数量和速度都令北京难以承受。一方面，北京和天津长期以来发展很不协调。20世纪90年代，在北京与天津矛盾最尖锐的时候，天津港给北京的货物设置了很多障碍，可见京津之间竞争大于合作。2003年在中央政府的干预下，天津确立了北方经济中心的地位，尽管如此，天津原有的基础并不足以称之为北方经济中心。因此，无论是缘于现实的压力，还是未来的发展，京津冀地区都到了必须要合作、必须要一体化的阶段。另一方面，京津冀属于环渤海地区的核心，可以辐射环渤海其它两个地区——辽东半岛、山东半岛，并进一步往东北辐射到哈（尔滨）长（春）城市群，通过中原城市群向西北可以与以西安为中心的关中城市群对接，辐射西北地区。因此，京津冀地

区的发展将对北方经济发展产生重大带动作用。

今年新春伊始，中央领导高度关注京津冀合作问题，召开京津冀一体化会议，力推京津冀一体化步入快速发展的轨道。河北也希望通过京津冀区域一体化合作共同解决“城市病”和“区域病”，确保区域振兴和可持续发展。

实现京津冀一体化发展面临的主要问题

1. 京津冀地区发展相对滞后的原因

（1）从内因上说，京津冀地区是计划经济的大本营，与依靠市场经济发展起来的长三角、珠三角等城市相比，在经济结构、城市结构等方面有很大差别。一方面，京津冀地区既有世界500强的央企总部，又有很多小作坊、小企业，产业发展有断层，企业发展不成体系；另一方面，城市发展布局和结构不够合理，没有形成大中小城市配套发展的格局。经济是城市发展的基础，产业是基础的基础，市场是城市发展最重要的推动力。虽然北京央企聚集，但相较于在市场经济中发展起来的民营经济，央企对河北、天津的辐射能力相对较弱，且北京作为首都，占有政治优势，在某些方面河北、天津屈服于北京的单项需求，很难与北京进行平等竞争和合作。京津冀地区没有发育成熟的市场推动，没有形成很好的要素市场、产权市场等，自然很难有效推动地区城市协同发展。

（2）从外因上说，虽然政策上已有环渤海区域一体化协调机制，但其协调能力有限，没有中央政府介入，相关各方很难放开自己的利益。

2. 区域之间一体化最主要的是利益协调问题

推动京津冀协同发展，并不是让京津冀同质化、扁平化发展，而是要差异化、互补式发展，发挥各自优势，发展特色产业。

北京定位政治中心、文化中心、科技创新中心

和国际交往中心，舍弃其他职能，有助于解决“城市病”。近年来，北京工业与传统服务业快速发展，支撑了大量外来人口就业需求，但利税比例较低。2013年，北京三次产业结构为0.8：22.3：76.9，所以第二产业转移对北京经济发展的影响是可以接受的。中央已经将天津定位为北方经济中心，差异化定位也为天津提供了更广阔的发展舞台。河北作为京津两个大都市发展的依托区域，从资源环境角度支撑京津，同时也接受京津的辐射。

因此，从宏观上看，各方都会在京津冀一体化过程中受益。从微观上看，京津冀一体化的发展方向是从产业链上进行产业整合。如果产业协调好了，税源问题也就迎刃而解，利益格局也就基本调整好了。总的来说，北京应该利用科技优势、人才优势、国际交往优势，搞尖端研发；河北应利用地缘优势、地域广阔优势、人力资源丰富优势，重点将北京科技研发的成果产业化；天津可以利用港口优势发展物流产业、国际贸易等。通过产业链上游和下游的合理分工，真正实现京津冀一体化。

3.河北应从两个途径解决产业发展问题

(1) 利用京津冀合作的机会，将北京转移的企业接纳过来。根据北京功能定位，批发零售、物流、冶炼、石油、仪表、纺织、文化用品等产业都将向外转移。如仪表、纺织、文化用品等产业可以向张家口、承德等地转移，批发零售可以向廊坊转移，重化工业可以向河北沿海区域转移。

(2) 将北京研发的一些技术产业化。北京是研发中心，河北是产业化基地，京津合作实现产业升级。从河北自身来看，要抓好3个方面工作：其一，改善能源结构与提高能效，加大清洁能源使用比重和提高节能技术水平；其二，发展循环经济，减少污染排放；其三，延长产业链，提高产业附加值。从京津来看，应鼓励企业与河北相应企业对接，建立企业集团，促进企业技术改造和转型升级。

顺利推进京津冀一体化的途径和建议

世界其它一些国家和地区的首位城市人口大多占总人口的5%以上。北京作为迈向世界城市的大国首

都，无疑将成为我国首位城市。按此计算，我国首位城市人口将达6800万，显然仅仅依靠北京自身无法承载如此多的人口规模。京津冀一体化是解决北京“城市病”的必然选择。将河北省特别是北半部分，即环首都经济圈各县（市）纳入首都地区，这样形成的京畿地区能容纳更多人口，分散北京的非首都功能，同时为周边地区经济发展注入活力。区域发展规律和国内外城市的发展经验都证明了这一点，要破解“城市病”和“区域病”的问题必须从区域视角分析。

基于上述考虑，推进京津冀一体化，要通过中央政府、地方政府、市场等多个途径来实现。中央层面主要应制定区域发展规划，注重跨区域大型基础设施建设与衔接，制定三省市利益协调机制等。其一，从制度层面协调各方利益。其二，尽快实现基础设施同城化，使京津冀地区形成大的城市网络。其三，建立产业布局调整引导、生态补偿机制，统一市场体系等。

从发展进程来看，理想状态是近期，即近两年，主要应谋划好与北京中心城区联系最为密切的北京周边地区，具体主要指廊坊市区及东部3个县（市）——三河、大厂和香河，以及涿州、固安、永清等县（市）与北京远郊区的平谷、密云、怀柔、延庆等组建北京七环。完善这些区域的基础设施，尽快实现同城化，建立明确的京津冀综合协调机构。中期，即3-5年，京津冀地区实现产业链的协调同步。远期，即5-10年，形成全面融入地成熟地京津冀城市圈。同时，与济南、青岛、大连、沈阳、呼和浩特、太原和郑州等二级城市和中小城市组成环渤海城市圈，构建首都经济圈的外围城市带，与未来的哈（尔滨）长（春）城市群，西（安）兰（州）城市群相连，形成北方城市带和经济带，成为陆上丝绸之路经济带主体。但无论哪一阶段，体制机制整合、交通设施先行、产业互补发展无疑都是京津冀一体化最为关键的三部曲。而其中，以产业链合理分工整合京津冀三地产业一体化发展是关键，我们期待京津冀融合能够顺利推进。

（作者单位：中国社会科学院城市发展与环境研究所）

编辑：田佳奇