

# 京津冀区域经济一体化可行性分析及发展对策

崔和瑞

(华北电力大学 经济管理系, 河北 保定 071003)

[摘 要] 本文从分析京津冀区域经济一体化发展的必要性和可行性入手, 充分说明了京津冀地区将成为 21 世纪我国区域经济发展新的增长极的可能性, 并提出了目前京津冀区域经济一体化发展中所存在的一些问题及对策。

[关键词] 京津冀; 区域经济一体化; 发展对策

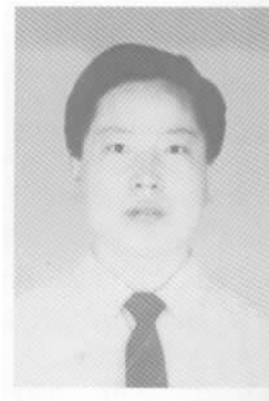


图 1

进入 21 世纪以来, 京津冀地区由于其空间关系、经济地理的特殊性和一省两市经济、社会、文化、环境等方面的内在联系, 客观上形成了一个具有人缘、地缘和业缘密切往来的经济统一体。这一地区的人口数量、市场容量、投资环境、资源结构、经济密度和生产要素的特殊组合, 充分展示了京津冀地区将成为 21 世纪我国区域经济发展新的增长极的可能性。

## 1 京津冀区域经济一体化发展的必要性

1.1 符合世界区域经济发展规律的要求 从全球范围看, 区域经济发展趋势最为明显。目前世界上共有各种形式和规模的区域性经济集团(不包括单纯合作开发自然资源和论坛性质的组织)就有 24 个, 参加的国家共有 140 多个。可见, 区域经济一体化运动已遍布全世界, 并在明显加快的步伐中, 呈现出“区域重叠、区内套区”的特点, 突破了区域性经济一体化只能根据相同的经济发展程度组成的传统模式, 即发展程度不同的完全可以组成经济一体化组织。无论是国际还是

国内, 都有运作较成熟和成功的经济一体化组织。

在国际方面, 欧洲醒悟最早, 动作最快。一些本来即将沦为二、三流的国家, 牵头组成一体化的欧盟。优势互补, 聚散为整, 以总体实力参与国际竞争成为敢与美国抗衡的庞然大物; 欧洲诸国联合制造的“空中客车”巨型喷气飞机已成为美国波音公司的强劲对手。欧元的出现, 显示了欧洲的联合进入了货币统一得更紧密的新阶段。它与北美自由贸易区、亚太经合组织形成了三大区域集团鼎立格局; 在亚太地区除东盟外, 以多元、松散、民间、层次形式不一的经济合作模式运作的区域组织就有东北亚的“增长三角”、东南亚的“共同开发区”和我国南部的“黄金三角”。如日本倡导的“环日本海经济圈”, 韩国的“环黄海经济圈”, 朝鲜的“自由经济贸易地带”, 都把经济政策取向集中在中国的沿海地区, 北方则集中在环渤海地区。中日韩三方通过共同合作, 提出形成“环黄海、环渤海经济圈”, 成为东北亚国际经济合作的核心。因此, 京津冀区域经济一体化发展势在必行。

1.2 我国区域经济发展的必然选择 从全国范围看, 我国区域经济发展向一体化迈进, 已逐步进入实质操作时期。其中较成熟的“地域经济共同体”如长三角、珠三角, 也有正处于发展期的环渤海经济圈、东北经济圈、大西南经济圈。京津冀是环渤海经济圈的核心部分, 虽与长三角、珠三角存在差距, 但已逐步成为带动我国区域经济发展的第三个增长极。

## 2 京津冀区域经济一体化发展可行性分析

区域经济包括国际区域经济和国内区域经济。所谓区域经济一体化是指地理上邻近的国家或地区, 为了维护共同的经济利益和加强经济联系与合作, 相互间通过契约和协定, 在区域内逐步消除成员国间的贸易与非贸易壁垒, 进而协调成员国间的社会经济政策, 形成了一个跨越国界的商品、资本、人员和劳务等自由流通的统一的经济区域的过程。其目的是为了通过区域经济组织, 在成员国之间进行分工协作, 更有效的利用成员国的资源, 获取国际分工的利益, 促进成员国经济的共同发展和繁荣。

国际上的区域经济一体化组织早在 20 世纪 40 年代末期就

作者简介: 崔和瑞(1967—)男, 河北省易县人, 博士, 华北电力大学经济管理系副教授, 主要研究方向: 区域经济可持续发展、计量经济分析与评价、金融市场与投资分析等。曾在国家核心期刊等发表学术论文 60 余篇, 获得省部级科技奖励 3 项。

已出现。目前全世界区域经济一体化组织已超过 100 个,在 20 世纪 70 年代时,还仅有 28 个,到 80 年代时增加到 32 个,90 年代中期超过 40 个。有些区域经济组织互相重叠,或者大区域组织包容次区域组织,关系错综复杂。在众多的区域性经济一体化组织中,欧洲联盟、北美自由贸易区和亚太经济合作组织是区域经济一体化趋势的代表。这三大区域经济组织的贸易额占了世界贸易总额的 85% 左右,GDP 约占世界国民生产总值的 80%。

国内经济区域的划分是从国情出发,根据社会劳动地域分工的规律,依据一定的区域划分原则,按客观存在的不同水平、各具特色的地域经济体系或地区生产综合体,本着发挥区域比较优势,扩大区域市场和加强地区经济联系的思路,对全国进行战略性的区域划分。国内区划的区域经济包括特区经济、城市区域经济和科技工业园区的区域经济。

根据以上基本概念的界定及其内涵的研究和分析,京津冀区域经济一体化发展战略可概括为以地域相邻的北京、天津、河北三地为区域合作的主要范围,三地依托自身经济发展和产业结构特点,在产业分工、调整、转换、升级最后形成联合的过程中,对区域间存在的差距和问题的提出在一定时期融经济、科技、社会、人口、资源、环境发展于一体的战略目标和政策体系。

京津冀山水相连,地理上是一体,历史上也是一体。而近几十年形成的行政区划,将京津冀割成了三个“片断”,有人形象的说,河北是“没心(心脏地带-北京)没肺(主要出海口-天津)”,天津是失去了腹地,北京只好长期在内部“划圈-摊大饼”。这种分割影响了这一区域的整体发展,无论从京津冀还是华北来说,都需要这一区域的整合。京津冀一体化的发展,有利于各城市在经济上取得互补效应,加速消除城乡二元经济结构,在生态上可缓解城市的热岛效应,在文化上便于多样化的充分交融。

2.1 京津冀地区具备完整的基础设施体系 区域内具有完整的、发达的和在全国居领先水平的公、铁路交通网络;区域内拥有秦皇岛港、京唐港、黄骅港,港口泊位 49 个,吞吐能力 1.36 亿吨,是“西煤东运”、“北煤南运”、“北油南运”以及其他杂货的重要出海口,海运条件十分便利;区域内供水、防洪、灌溉等水利设施配套完善,官厅、潘家口、大黑汀、桃林口等大型水库及上游地区是京津冀三省市的重要水源地,客观上强化了三地之间的生态依赖关系;区域内发电装机容量、固定和移动通信设施服务能力等也都具有较高的发展水平。

2.2 京津冀地区开始形成适应大北京建设的基础产业体系 农业,以丰富京津农副产品市场为发展方向的无公害鲜活农产品生产基地及花卉、苗木基地初步形成,肉、蛋、菜、果分别占据京、津 20% 以上的市场份额。工业,形成了以冶金、化工、建材、机械、食品为支柱的产业体系,与京津高新技术成果为特点的高新技术产业具有一定基础,省内有国家级和省级高新技术产业开发区 20 个,高新技术企业已达 1 100 家,与京津在生产、科研、销售等环节的联系日益广泛。

2.3 京津冀地区初步形成与大北京建设相适应的城镇体系 区域内沿高速公路、铁路城镇带和环京津地区城镇群初步形成,京唐、黄骅、曹妃甸三大港口的开发建设,带动了港城发展,推动了沿海地区城镇化发展。

2.4 京津冀地区初步形成了放射状旅游体系 全省有省级以上文物保护单位 670 处,国家级文物保护单位 58 处,绝大部分分布在环京津地区。承德避暑山庄、保定清西陵、唐山清东陵已列入世界自然文化遗产,是世界级的旅游资源精品;万里长城之首山海关、风景优美的北戴河、华北明珠白洋淀和国家级风景区野三坡等,都在大北京建设规划范围之内,形成大北

京地区旅游环线的资源优势。

### 3 京津冀区域经济一体化存在的主要问题

3.1 高层次的合作磋商协调机制还没有建立 近几年京津冀三方高层领导虽然进行了互访,但常设的磋商协调机制并没有建立起来。冀京、冀津关于全面发展经济技术合作两个会谈纪要规定的建立高层次的合作协调委员会和召开合作协调会等制度,基本上没有得到落实,鼓励合作的政策力度不大。由于高层次磋商协调机制没有建立起来,使得冀京、冀津之间的合作基本停留在县区、企收、民间合作为主的水平上,跨省、市的区域大合作项目很少。

3.2 三方合作的模式尚不明显,难以形成“龙头带动区域”的合作格局 与上海作为长三角中心城市的龙头带动作用相比。京津作为京津冀经济圈的双核心城市,两者之间的关系定位比较模糊,没有形成紧密的分工协作关系,对区域经济的辐射带动作用还很有限。同时,京津冀是经济落差最大的地区,一方面京津两市在向现代化都市发展,另一方面其周边又存在着贫困地带腹地城市群的经济实力较弱。除北京、天津、唐山 GDP 超过 1 000 亿元,保定 800 多亿元以外,其他城市多在 200 亿—300 亿元左右。中小城市不发达缺乏完善的配套条件,城市间经济差距很大,导致核心城市的能量难以辐射和发散出来,这是京津冀经济圈与珠三角和长三角之间一个很明显的差别。

3.3 三方从整个区域层次考虑的合作不多 国家已经明确环渤海地区要率先发展,位于环渤海中心区域的冀京津在环渤海地区发展中处于十分重要的地位。三方的合作不仅对各自的经济发展有着巨大的促进作用,而且对环渤海率先发展也将产生重要影响。但是,三方对如何共同争取国家对区域经济发展的支持、如何在国际国内的经济活动中树立环渤海区域形象等区域性的重大问题考虑不够。

3.4 市场配置功能相对较弱,行政功能对经济发展的影响较强 京津冀作为三个独立的、平等的省级行政区,这决定了三方在经济社会发展目标上的差异。各自独立的社会经济发展目标间存在的局限和冲突,不利于区域经济一体化的形成。同时,区域内市场化程度低,各地区之间缺乏合作的内在动力。2002 年京津非公经济实现增加值分别占全市国内生产总值比重的 46.5% 和 41.9% 而河北低于 40%。京津冀与全国市场化程度较高地区相比还有一定的差距,市场经济发育不充分使得很多市场行为被政府行为所替代区际间互补优势不能充分发挥。体制性障碍也成为该区域经济一体化中的一大限制因素。

### 4 加快推进京津冀区域经济一体化提出的对策和建议

京津冀是一个利益共同体,并且是在三地政府有意识、有组织的指导下形成的。因此,三地政府有必要对京津冀的未来发展做统一的筹划和部署。具体的规划会为战略的实施和制定对京津冀区域经济的发展能够起积极的推进作用,这是富民强区的需要,是京津冀面临的重大问题,是保障区域快速发展的需要。

京津冀区域发展战略应具有把握总体的全局性;弄清系统内外关系的系统综合性;立足长远着眼未来的长期性;适应特定时期需要的阶段性;具有明显的地域性;还应具有层次性。因此,在京津冀区域经济一体化战略过程中,三地政府一定要调整各自的战略目标,在实现京津冀的整体优化的前提下,力

争向更高层次、更广范围内的经济一体化战略发展。

4.1 确定京津冀区域经济发展的方向和目标 京津冀地区在确定区域发展方向时应注意以劳动地域分工理论为基础,由小到大的定位;以市场为导向,以最大限度的发挥本区域的优势为重点,以提高京津冀区域整体发展实力和核心竞争能力为目标;制定包括经济发展性质、经济发展功能、经济发展阶段定位在内的准确、精练、全面、通俗、顺口、直观、易于理解、易于记忆、惯于实施的京津冀区域经济发展的方向。

京津冀区域经济发展目标,应包括京津冀经济总量目标、经济增长目标、经济结构质量目标等,且每种目标都应有一系列的指标来度量。如:GDP、财政收入、社会消费品零售总额、工农业总产值、三大产业结构比例、恩格尔系数等。除此,还应制定远期目标、中期目标、近期目标等。

通过以上分析,针对京津冀三地的具体情况,本文认为就京津冀地区的特殊区位而言,将京津冀区域经济一体化目标制定为:京津冀即将成为中国北方最重要最发达的地区,成为北方地区的经济、贸易、金融、科技中心;并成为继珠三角、长三角之后,中国经济发展潜力最大的经济增长中心,中国经济增长的第三增长极。充分发挥北京首都的优势,使京津冀不仅成为全国政治、经济、文化中心,还要成为亚太地区乃至全球的政治、文化和科技中心。

4.2 明确各区域的功能定位 从京津冀经济权范围来看,发挥龙头地位和作用者非北京莫属,这是由其全国政治经济和科技文化中心的特殊地位所决定的,其他地区无法取代。天津以其雄厚的工业基础和较高的整体科技文化素质,为京津冀经济圈提供高科技产品及贸易、知识服务。河北则处于高技术产业经济环节的下游,可以以完善的工业基地和先进的制造技术,为京津提供工业制品或初级产品;还可以以优良的自然生态环境和高科技农业,成为京津的“后花园”;从过去“服务京津、承接辐射”到现在“主动对接、错位发展”在前进中逐渐找准自己的位置。

4.3 构建京津冀产业带 以京津塘高速公路为轴心,一条极具潜质的高新技术产业带正日渐隆起,这里将建成凝聚都市圈内各经济主体利益的产业链和产业集群。

这条隆起带上亮点频闪,集聚了八个大的产业区、初步形成了六大支柱产业。沿京津交通干线分布着中关村、亦村、廊坊开发区、天津华苑、武清开发区、塘沽高新区、泰华和津港保税区等八个有一定规模的产业区。工业园区初步形成了电子信息、通讯、生物医药、光机电一体化、新材料、绿色能源等六大支柱产业。

与“京廊津塘”高新技术产业隆起带遥相呼应,京保石和京唐秦区域的发展也朝气蓬勃。以京津为依托,以河北为腹地,以京保石、京唐秦和京廊津塘三大高新技术产业带为支撑,京津冀一体化轮廓初现。

4.4 加速区域内各要素的合理配置与流动 可以名牌拳头产品为龙头,优势企业为核心,加强同其他相关企业的联合协作,以提高技术水平、扩大经济规模为合作前提,组成跨地区、跨行业的联合体,增强区域经济实力,实现资源利用效用的最大化。

4.4.1 协作建立北方农产品加工基地 河北农业资源丰富,紧靠京津两大消费市场。所以,河北省可以借助于庞大的市场需求和技术实力,完全可以建设或共同建设各类特色农业、绿色农业、现代观光农业基地;还可以共同加强酿酒、方便面、食用油等重点拳头产品的合作,共同开发肉类、调料、冷冻食品、药用食品和酶制食品,形成北方最大的食品业生产基地。

如廊坊的饲料加工业、邢台的华龙方便面、承德的板城烧锅酒等具有特色的食品加工行业。

4.4.2 加强汽车开发协作 比如,北京的生产优势在于轻型客货车和吉普车,天津在于微型车和轿车,河北在于轻型车、专用车和轿车零部件。根据这种情况,三地区完全可以按照彼此在保持自己生产特长与技术水平的基础上,展开专业程度较高的汽车零部件生产的横向联合。特别是对于零配件正在形成优势、并具备一定竞争实力的河北省来说,应根据京津中高档引进车型的配套需求,积极开发高技术零部件副产品的专业化生产。

4.4.3 提高资源产业方面的合作力度 比如,在钢铁行业上,三地区在发展项目与资源方面虽然具有各自的优势与潜能,但从未来发展趋势与城市的功能与性质看,该区域资源产业的立足点应放在具有铁矿资源的河北省为宜,如2003年4月,迁安承接了首钢的200万吨的产业转移项目,这对于迁安来说,意味着巨大的转机,投产后迁安将每年增加税收7个多亿及相关经济效益的产生;乐亭承接了北京焦化厂项目等都是体现了合作的可能性和可行性,也是资源高效利用的结果。

4.4.4 寻找纺织业的合作 和全国大部分地区一样,京津冀地区也面临着纺织业的转型阶段,北京要疏解棉纺业,而河北要资金和技术改造原有的企业,以提高其技术水平,提高产品的质量和竞争力。因此三地进行纺织业的合作还是有其可能性的。随着2008奥运会的到来,北京为了保持良好的环境势必会将一些工业污染的企业迁出北京,因此和北京具有地缘优势的河北而言,就会承接那些工业企业,三地目前已经开始了这方面的合作,并取得了成功。如北京第二毛纺织厂落户保定蠡县的三利毛纺厂,从而使得三利提升了企业的技术水平,取得了国内市场30%的占有率。我们也知道会有更多的生产型企业从北京迁到河北,但是在这种迁移中,河北不应只是单方面的承受这些会给环境带来不利影响的企业,应主动与北京保持密切联系,双方共同协作,对这些企业进行技术改造和创新,争取把污染问题解决,这样才能在不污染河北的条件下通过资源一体化发展来促进京津冀经济的发展。

4.4.5 进行旅游资源方面的合作 京津冀三地拥有丰富的旅游资源,例如,北京的故宫、颐和园、世界公园等;承德的避暑山庄、外八庙等;保定的清西陵、汉墓等;白洋淀的荷花淀;秦皇岛的北戴河等等;因此,三地应把各地丰富的旅游资源进行整合,实施整体包装,共同合作搞好深层次、全方位、多角度的开发利用,争取把区域文化特色、民俗风情特色有机的结合起来,大力发展旅游业,从而促进京津冀的发展。比如,可以整合三地的旅游资源,实行旅游套餐、门票优惠等政策。

4.4.6 节约和共享自然资源 京津冀在发展的同时,应本着节约本区域的自然资源为主要目的,形成节地、节水、节能的共同发展机制。京津应将先进的节能措施传授给河北地区,从而促进区域共同发展。河北可以一如既往的将本省内的优势资源引入京津促进京津发展,如供给京津的水资源,以及为区域第二产业发展提供矿产资源等。

4.5 进一步加强生态规划,力促区域可持续发展 要实现可持续发展,京津冀必须坚持环境与发展的综合决策,在生态建设方面实现规划和合作。(1)将北京与其周边地区作为整体进行规划,在摸清生态环境整治现状的基础上,从流域内上下游地区之间的生态联系、水资源纽带和经济关系入手,提出今后一段时期都市圈生态环境整治的目标和重点。(2)在北京与张家口、承德等地之间建立起比较稳定的政府间经济联系。(3)建立以水源保护为主要内容的经济补偿机制。(4)加大中央政府对京津冀都市圈生态治理的资金投入,并广泛吸引社会资金的参与。