



◎本刊课题组

摘要:随着京津冀协同发展上升至国家战略高度,京津冀一体化再度成为人们关注的热点。由于行政区划问题,市场经济力量没有完全成熟等原因,京津冀一体化进展缓慢。而作为我国区域一体化中成功典范的长三角,其生产要素跨地区流动、产业合理分工与密切协作等经验值得京津冀借鉴和学习。未来,在中央提出的“四个立足,七点要求”的战略指导下,北京、天津、河北三地要抓住重大机遇,明确功能定位,积极主动作为,切实推进京津冀实质性、深层次协作,必将呈现“1+2>3”的效果。

关键词:京津冀一体化;比较优势;长三角;功能定位

中图分类号:F719

文献标识码:A

文章编号:1006-1255-(2014)04-0022-08

一、京津冀协同发展上升为国家重大发展战略

近年来,作为我国经济增长

最快的区域之一,京津冀区域的经济地位日益凸显,此区域土地总面积为21.59万平方公里,占全国城市土地总面积的4.56%,

总人口为9203.16万人,占全国总人口的7.59%。京津冀地区用不到全国5%的土地面积却要养育大约全国8%的人口,人口资源

环境压力日益凸显。与此同时,京津两地土地供应紧张,交通拥堵严重,大城市病加剧;而环绕京津的河北省,重化工业密集,经济转型升级诉求强烈。京津冀共同面临产业结构大调整需求,环境治理也显得尤为急迫,京津冀协同发展势在必行。

2014年2月26日,中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在北京主持召开座谈会,专题听取京津冀协同发展工作汇报,强调实现京津冀协同发展,是面向未来打造新的首都经济圈、推进区域发展体制机制创新的需要,是探索完善城市群布局和形态、为优化开发区域发展提供示范和样板的需要,是探索生态文明建设有效路径、是促进人口经济资源环境相协同的需要,是实现京津冀优势互补、促进环渤海经济区发展、带动北方腹地发展的需要。习近平主席强调京津冀协同发展是一个重大国家战略,要坚持优势互补、互利共赢、扎实推进,加快走出一条科学持续的协同发展路子来。

随着京津冀协同发展上升至国家战略高度,京津冀一体化再度成为人们关注的热点。

二、京津冀一体化历程及存在的问题

事实上,京津冀区域经济合作开始于改革开放后的80年代,“京津冀一体化”概念出现已经有20多年时间。但由于行政区划问题一直没能得到有效解决,市场经济的力量没有完全成熟,且行政资源的强势力量依然存在,所以京津冀一体化始终没有实现。

(一)京津冀一体化历程

1988年,北京市与河北省环京地区的保定、廊坊、唐山、秦皇岛、张家口、承德6地市组建了环京经济协作区,协作区以推进行业(系统)联合为突破口,带动企业间的联合与协作,相继创办了农副产品交易市场、工业品批发交易市场,组建了信息网络、科技网络、供销社联合会等行业协作组织,建立起地区企业间的广泛联系,卓有成效地推进了区域经济合作。

1992年以后,由于多种因素的影响,京津冀区域协作和区域组织逐步削弱。企业之间、地区政府之间无序竞争的局面日益突出,重复建设也愈演愈烈,京津冀区域与我国另两大都市圈——“长三角”和“珠三角”的差距也逐渐拉开。

1996年,国家在“九五”计划中将环渤海地区列为7个跨省区经济区域的第二位。同年,北京市提出建立以京津为核心,包括河北省的7个市,面积共16.8万平方公里的“首都经济圈”。从此,京津冀区域经济合作进入了一个新的历史时期。

2001年,两院院士、清华大学教授吴良镛提出大北京规划,引起众多反响。

2004年2月,北京市、天津市、河北省三地有关官员在河北省廊坊市召开了京津冀区域经济发展的对策和建议的会议。在会上达成了“廊坊共识”,决定首先选择易于突破的领域开展合作。

2005年以来,是京津冀区域经济合作向纵深发展最具实质性的阶段。2005年,《北京城市总体

规划》提出京津冀应在多方面协作;天津滨海新区列入国家“十一五”规划(纲要);首钢被批准搬迁至河北省曹妃甸;曹妃甸还被列为国家首批循环经济示范试点单位,中央多位高层领导频频到这一地区视察,三省市高层领导也频频互访,并且在我国建设史上规模空前巨大的投资项目纷纷落户这一地区。天津滨海新区计划在几年内投资达5000亿元,曹妃甸“十一五”期间投资规模也将超过1000亿元。同时,北京至天津、北京至石家庄、秦皇岛等地的铁路、高速公路建设也纷纷上马,建成通车。

2006年,“十一五”规划中收入了京津冀区域发展问题,国家发改委正式启动京津冀都市圈规划的编制。

2010年10月22日,河北省政府在三河召开加快推进“环首都经济圈”工作会议,圈定涿州市、涞水县等13个县(市)区加快建设“环首都经济圈”。10月29日召开的河北省加快推进城市化进程电视电话会议则明确提出,河北将整合廊坊市北三县(包括三河市、大厂回族自治县、香河县)建设京东新城,整合保定涿州和张家口怀来的周边地区资源分别建设京南新城和京北新城。三座环北京新城的城市人口力争到2015年分别达到150万人、100万人、30万人。

2011年3月,国家“十二五”规划纲要发布,提出“打造首都经济圈”。

2013年5月,习近平在天津调研时提出,要谱写新时期社会主义现代化天津“双城记”;8

月,习近平在北戴河主持研究河北发展问题时,又提出要推动京津冀协同发展。此后,习近平多次就京津冀协同发展做出重要指示,强调解决好北京发展问题,必须纳入京津冀和环渤海经济区的战略空间加以考量,以打通发展的大动脉,更有力地彰显北京优势,更广泛地激活北京要素资源,同时天津、河北要实现更好发展也需要连同北京发展一起来考虑。

(二)京津冀一体化存在的问题

尽管京津冀区域规划历程较长,但过去发展成效甚微,究其原因主要是京津冀区域存在着一些基础性缺陷,如缺乏区域发展总体规划,区域认同感不强,本位主义严重;京津两大城市与周边地区经济差距大,经济二元结构突出;区域内产业结构雷同,产业链断裂明显等,成为京津冀区域协作发展的障碍。

1.行政分割造成的体制障碍

尽管从地域上来看京津冀是一个整体,但京津冀三地分属三个不同的行政区域,其最严重、最直接的后果是,在京津冀这一整体地域上难以进行统一的经济发展规划,又难以建立一个良好的、有效的协同发展机制。只有国家出台统一规划,加强统筹协调,才能对不同行政区域利益主体具有约束力,突破行政区划的障碍,克服无序竞争,重复建设。由于国家统一规划出台较慢,实际上造成京津冀经济圈无章可循、出现多轮无序竞争、重复建设。在这个经济圈内,各省市发展规划往往只考虑自身情况,缺乏地区统筹的

统一规划。一些地方在总体发展规划纲要中表现出良好的合作发展的姿态,但在专项规划里却还是自家打自家的算盘,甚至是不顾资源等条件限制,追求“大而全”。在实际工作中,从功能定位到具体项目,都首先考虑自己的利益,很少从区域利益出发考虑统筹兼顾。由于缺乏跨行政区的统一的产业规划,核心城市和各卫星城找不准自己的产业定位,形不成错位发展、优势互补格局,制约了京津冀经济和社会的快速发展。

2.产业结构趋同造成整体资源浪费,效益低下

由于长期条块分割,京津冀区域在项目安排上呈现出产业结构趋同的现象。除了钢铁、煤炭、化工、建材、电力、重型机械、汽车等传统行业齐头并进外,近年来又竞相发展电子信息、生物制药、新材料等高新技术产业,在狭窄的市场空间相互争夺资源、资金、人才、技术等要素,其结果就可想而知,使整个京津冀区域内出现产业上的无序竞争和资源浪费,无法从整体上形成一股合力。

3.经济二元结构突出,难以发挥核心辐射带动作用

京津冀区域是一个典型的二元结构,北京、天津的综合实力较强,河北综合实力较弱,差距较大。在2013年的人均可支配收入上,北京3360元,天津2726元,河北1882元。北京的年人均国内生产总值是河北省的3倍多,分别是紧邻北京的张家口、承德地区的4倍甚至5倍以上。在京津周围的河北省辖区内,分布着32个贫困县、3798个贫困村,

贫困人口达到27216万。过于悬殊的社会经济二元结构的直接后果就是,区域中落后的地区没有能力引进、吸收、消化核心发达城市各种必要的生产要素和先进的管理制度,而发达地区出现的产业聚集、形成的产业规模和高层次的产业因为得不到坚实的腹地支撑而出现产业链中断,没有能力向周边落后地区推广和扩散。因此,影响着合理经济梯度的形成,这使核心城市的能量很难辐射和发散出来。

三、他山之石:长三角区域一体化

(一)长三角区域经济概况

以上海为龙头的长江三角洲地区是中国经济发展速度最快、经济总量规模最大、最具有发展潜力的经济板块。2013年度统计数据表明,长三角地区占全国土地的1%,人口占全国5.8%,创造了20%的国内生产总值、全国22%的财政收入和18.4%的外贸出口,其进出口总额、财政收入、消费品零售总额均居全国第一。

作为国际经济、金融、贸易和航运中心之一的上海,带动着长三角地区和整个长江流域的发展。一批“小巨人”城市其国内生产总值都呈飞速增长,经济总量基本都过千亿元人民币。世界500强企业已有400多家在这一地区落户,其中,在上海设立地区总部和中国总部的就有逾200家,在苏州投资的有81家,投资项目达188个。据不完全统计,这一地区合同利用外资累计已近1500亿美元,长三角已变成一个吸引国际资本与技术的强大磁场。同时,

这里还集中了近半数的全国经济百强县,聚集着100多个年工业产值过100亿元的产业园区,还有包括万向集团、金山石化、扬子乙烯、大众汽车、上海贝尔、东方通信等在内的数千家巨人型企业。这些企业大多规模大、实力强、产品市场占有率在行业中名列全国前茅,并在国际市场上占有一席之地。

接轨上海,实现共赢,推进长三角经济一体化,已成为长三角区域内各地政府的共识。苏州:近水楼台,四沿布局;无锡:融入一体化,谋求新发展;南京:呼应上海,辐射周边;杭州:接轨上海,错位发展。长三角周边城市不约而同地把与上海的联动看做是重要的战略,以路桥交通网络的规划和建设为契机,正在打造一个“三小时经济圈”的长三角。

(二)经验借鉴

长江三角洲区域经济一体化的快速发展在很大程度上缘于改革开放后生产要素的跨地区流动、产业合理分工与密切协作。

20世纪80年代前,长三角各省市的关系以竞争为主,相互协作不多。1990年浦东开放成为上海和江浙关系的一个转折点,上海、浙江、江苏都逐步认识到相互间协作的重要性并主动加强沟通与协作。例如在20世纪90年代前期,苏州在制定产业规划时,遵循的是与上海错位经营、配套服务的思路。随着上海经济的起飞,苏州因接近上海也获得了强大的经济辐射。进入21世纪后,以上海为中心的区域协作与内部整合已经达到了一个新的层次。这种整合性与协作性主要表现

为:三地政府在制定区域发展战略时,能够考虑到长三角的共同利益和彼此的协同;企业投资等微观经济行为也开始考虑在整个区域内布局,许多江浙企业把总部或运营中心设在上海,大量的上海企业也到邻近地区拓展业务;三省市的交通等基础设施建设已经连为一体;在政府推动与市场机制的双重作用下,长江三角洲区域经济一体化的协作机制已经基本建立。

京津冀地区之所以至今都未能实现区域内深度整合和全方位协作,主要是由于前期京津冀产业结构趋同现象严重,由竞争向协作转变需要一定的“磨合期”。目前北京虽然已经形成了第三产业为主导的格局,但除首钢已成功迁移以外,其原有化工等产业的转型和迁移尚需时日,其与区域内其他城市尤其是天津如何实现产业错位发展还需进一步研究。另外,天津基于北方经济中心的定位,如何实现与京冀在城市功能、产业发展的差异分工与互补;河北在服务京津的同时,如何利用京津的城市功能转换与产业转移机遇,实现产业错位发展和产业结构水平的提升;京津冀都市圈内如何实现区域整体协同发展,切实解决京津周边贫困带等问题,都是制约京津冀总体竞争力进一步提高的重要因素。对此,只有认真学习借鉴长三角内部整合、合理分工、密切协作的经验,切实推进京津冀实质性、深层次协作,现有的各类矛盾才能得以解决,京津冀的总体竞争力才会有望赶上或超过长三角都市圈。

四、京津冀协同发展的未来走向

(一)战略规划:四个立足,七点要求

习近平在讲话中指出,北京、天津、河北人口加起来有1亿多,土地面积有21.6万平方公里,京津冀地缘相接、人缘相亲,地域一体、文化一脉,历史渊源深厚、交往半径相宜,完全能够相互融合、协同发展。推进京津冀协同发展,要立足各自比较优势、立足现代产业分工要求、立足区域优势互补原则、立足合作共赢理念,以京津冀城市群建设为载体、以优化区域分工和产业布局为重点、以资源要素空间统筹规划利用为主线、以构建长效体制机制为抓手,从广度和深度上加快发展。推进京津双城联动发展,要加快破解双城联动发展存在的体制机制障碍,按照优势互补、互利共赢、区域一体原则,以区域基础设施一体化和大气污染联防联控作为优先领域,以产业结构优化升级和实现创新驱动发展作为合作重点,把合作发展的功夫主要下在联动上,努力实现优势互补、良性互动、共赢发展。

习近平就推进京津冀协同发展提出7点要求。一是要着力加强顶层设计,抓紧编制首都经济圈一体化发展的相关规划,明确三地功能定位、产业分工、城市布局、设施配套、综合交通体系等重大问题,并从财政政策、投资政策、项目安排等方面形成具体措施。二是要着力加大对协同发展的推动,自觉打破自家“一亩三分地”的思维定式,抱成团朝着顶层

设计的目标一起做,充分发挥环渤海地区经济合作发展协同机制的作用。三是要着力加快推进产业对接协作,理顺三地产业发展链条,形成区域间产业合理分布和上下游联动机制,对接产业规划,不搞同构性、同质化发展。四是要着力调整优化城市布局 and 空间结构,促进城市分工协作,提高城市群一体化水平,提高其综合承载能力和内涵发展水平。五是要着力扩大环境容量生态空间,加强生态环境保护合作,在已经启动大气污染防治协作机制的基础上,完善防护林建设、水资源保护、水环境治理、清洁能源使用等领域合作机制。六是要着力构建现代化交通网络系统,把交通一体化作为先行领域,加快构建快速、便捷、高效、安全、大容量、低成本的互联互通综合交通网络。七是要着力加快推进市场一体化进程,下决心破除限制资本、技术、产权、人才、劳动力等生产要素自由流动和优化配置的各种体制机制障碍,推动各种要素按照市场规律在区域内自由流动和优化配置。

(二)北京:明确城市战略定位,做好“舍”的文章

北京地位高、体量大、实力强、变化快、素质好,是其主要特点和优势,同时不断发展的北京又面临很多令人揪心的问题。把各方面优势发挥出来,把各种问题治理好,要处理好国家战略要求和自身发展的关系,在服务国家大局中提高发展水平。

习近平就推进北京发展和管理工作提出几点要求,首先就是要明确城市战略定位,坚持和强

化首都全国政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心的核心功能,深入实施人文北京、科技北京、绿色北京战略,努力把北京建设成为国际一流的和谐宜居之都;调整疏解非首都核心功能,优化三次产业结构,优化产业特别是工业项目选择,突出高端化、服务化、集聚化、融合化、低碳化,有效控制人口规模,增强区域人口均衡分布,促进区域均衡发展。

北京要做好“舍”的文章,这个“舍”绝对不是施舍,更不能是以邻为壑,而要从京津冀城市圈建设发展的大局出发,舍去不符合自身功能定位的产业,以赢得三地协同发展和互利共赢。坚持有所为、有所不为,使产业选择与城市功能定位相吻合,产业规模与城市资源承载和环境容量相适应,产业分工与京津冀协同相匹配。严格控制不宜发展的产业增量,不宜发展的产业要坚决舍弃。

在这一过程中,不光政府有产业的选择,企业也有一定的要求,因此要将企业需求、政府服务和产业选择结合起来,政府做好服务,尊重企业选择。以批发市场和物流业为例。过去这些产业起到了增加供给、就业、税收的作用,但现在情况发生了变化,比如动物园批发市场,1万多个摊位却只有1326万元的税费收入,在寸土寸金的城市核心区,不仅吸引大量人流,还带来交通压力,这种不是主要服务城市核心功能的产业,就不宜在北京核心区发展。与此同时,经营者自己也觉得不方便,成本高,压力大。对于这些产业,政府可以把各地自身的基础环境创造好,让企业自由选择。

要反对单纯的行政思维和简单的行政命令,一定要遵循市场经济规律,促进首都功能疏解和产业转移。

北京非首都核心功能的疏解不能没有行政推动,但也不能仅靠行政推动,要发挥市场在资源配置中的决定性作用,推动资本、技术、人才、劳动力等要素按照市场规律在区域内自由流动和优化配置。只要三地都能立足于各自优势、现代产业分工要求、区域优势互补原则和合作共赢理念,京津冀城市圈就一定能呈现“1+2>3”的效果。

(三)天津:着力做好“三篇文章”

作为京津冀协同发展的重要参与者,天津要积极主动参与顶层设计,立足中央对天津的城市定位要求,充分发挥自身优势,为京津冀协同发展做出应有贡献。具体来说,天津的举措就是着力做好“三篇文章”。

1. 城市定位上错位发展、相得益彰

要突出国际港口城市、北方经济中心和生态城市这个中央对天津的城市定位,与北京的城市定位相辅相成、相得益彰。在这里,天津要发挥港口、制造业、教育、人才等优势,承接高端制造业制造环节乃至整个产业链转移和研发成果转化,强化经济、社会、服务功能,承接北京的非首都功能疏解,有所为有所不为,更好地与京冀分工合作,使三地比较优势更明显、空间布局更合理、产业分工更科学,形成区域协同发展的高效机制、长效机制、互利机制。

天津依港而建,因港而兴,港口是天津最大的比较优势和战略资源。天津港是北京最近的出海口,也是华北、西北最便捷的出海口,腹地面积近 500 万平方公里。近年来,天津港实现了快速发展,成为我国北方功能最完备的综合性港口,为主动融入区域协同发展创造了有利条件。作为政府部门,必须全面充分地认识港口在推进京津冀协同发展中的重要作用,超前谋划,精心组织,做好工作:一是把天津港打造为北京的海港物流中心。发挥北京平谷、朝阳两个无水港作用,加快规划建设天津北辰、静海两个物流中心,促进两地口岸部门互联互通;加强与北京铁路局等单位合作,积极推进恢复港站,畅通京津冀物流走廊,为两地提供更为便捷的出海通道。二是把天津港打造为北京的国际进出口商品分拨基地。加快启动首农食品物流项目,以汽车、冷链、红酒、食品为载体,建设服务北京及华北地区的进出口商品分拨基地和交易平台。三是把天津港打造成为北京新型文化、旅游、休闲的目的地。叠加北方最大邮轮母港和北京旅游资源的优势,制定优惠落地签政策,开发沿海旅游航线,吸引两地以及周边更多游客;发挥游艇码头和东疆港区东部休闲旅游区优势,发展游艇经济和文化旅游产业。四是把天津港打造为承接北京产业转移的聚集区。利用天津港在原材料聚集、物流服务完备等方面的优势,承接北京产业错位发展,吸引央企总部落户天津、落户东疆。

2. 在发展环境上优化服务、

便利高效

天津要在形成最开放的市场、最便利的通关、最优质的服务上下工夫,探索促进投资和服务贸易便利化综合改革,争取国务院尽快批复设立中国天津自由贸易试验区,继续简政放权,提高行政服务效能,完善大通关体系,创造更加公平的市场环境、政策环境和社会环境,为企业和人才投资兴业提供便利,做好承接北京疏解功能的充分准备。

一要加强综合引导,加大重点扶持。出台加快服务贸易发展实施意见,研究制定服务贸易中长期发展规划,建立服务贸易工作联席会议机制。支持 100 家有成长潜力的服务贸易企业加快发展,落实国家级影视服务贸易基地等 20 个重点项目建设计划。用足用好服务外包示范城市政策,加大对龙头项目引进和重点企业开拓市场的支持力度,推进服务外包适用性人才的供需对接,促进服务外包执行额增长 50% 以上。

二要注重政策引导,健全促进体系,探索“走出去”新方式。密切关注国家鼓励企业“走出去”的新政策,出台支持天津重点产业“走出去”的意见。建立对外投资重大项目联合服务机制,搭建信息、渠道、政策、融资等综合性服务平台,进一步发挥“天津海外营销网络平台”作用。推动以联合体方式承揽境外大工程,扶持有条件企业建设境外产业园区,利用境外工程承包、援外项目引导企业对外投资。推动埃及苏伊士经贸合作区建设,形成政府间协同机制。

三要高水平搭建促进平台,不断拓宽招商渠道,积极创新引资方式,推动利用外资再上新台阶。以达沃斯论坛、商界领袖天津行等活动为重点,组织高端对接。精心策划美、欧、港等境外招商活动,用好津洽会、津台会等平台,加强整体宣传和主题推介。加强与有实力、有渠道、有信息的中介机构的合作招商,在产业对接密切的国别和地区建立招商代表处或创设招商代表。发挥外商投资基金、管理公司聚集优势,发展战略投资、参股、并购等利用外资新方式。

四要做大商贸物流,提升商贸信息化服务和管理水平。以开展现代服务业综合试点和津台冷链物流产业合作试点为抓手,引导冷链、进口商品、城市公共配送、大宗生产资料、电商服务五大物流体系建设,重点支持冷链物流集聚区和重大节点、进口商品物流基地、废旧商品逆向物流等项目建设。进一步提升电子商务产业园建设水平,大力培育依托天津产业优势的电商企业,支持鼓励天津工商企业运用网络平台开拓国内外市场,积极探索跨境零售方面的政策创新。加快商品交易市场改造升级,试点农产品批发市场一卡通结算,培育一批集展览展示、信息发布、仓储物流、国际贸易、金融服务等多功能于一体的现代市场。

3. 在城市群建设上完善功能、生态宜居

城市群是推进京津冀协同发展、京津双城联动发展的重要载体。天津要借重首都优势,在协同上下工夫,在错位上做文章,推进

基础设施相连相通,提升公共服务水平,挖掘历史文化底蕴,保护改善生态环境,以城市群品质的提升,使核心城市功能突出,周边城市功能互补,带动整个区域发展繁荣。

一是合理规划和利用土地。首先,城市规划要遵循以生态和自然规律为基础,不能单纯强调经济和社会属性。天津是拥有一千多万人口的直辖市,必须合理集约利用土地,尽量避免低密度建筑大量大面积绿地以及占地面积大而利用率不高的政绩工程;其次,要充分合理利用地上地下空间,特别是交通要道和商业中心地区地下空间的大力开发可以节约地上用地,缓解交通压力,减少上下班以及出行的时间和物质,消耗减少环境污染,也有利于提高地上空间绿化景观和生态水平;第三,城乡土地利用和生态环境建设要统筹规划一方面要加强农村耕地的保护,另一方面对于农村和城乡结合部的建设用地要合理利用和管理起来。

二是进一步强化城市环境治理,减少环境污染。在未来几年需加强以下几方面的工作:首先要继续实施公共交通战略,加快地下轨道交通的建设和投入。紧邻天津的北京地铁四通八达,地铁票价相对天津也要低一些。因此,天津市政府应该加大对地铁等公共交通的建设和投入。只有人们认为乘坐公共交通工具便捷了,才能自觉减少私家车的购买和使用,进而减少尾气排放;二是继续加强工业污染的治理。一方面制定实行更加严格的企业排污标准,促进企业对排污系统的升级;

另一方面利用旧城改造新区新建的契机,有计划地实现污染性企业外迁,减少城市大气污染;此外,需要进一步加大对企业排污的专项检查,发现问题及时并严肃立案处理;三是加强水环境保护。首先,继续高度重视饮用水源环境保护工作,彻底清理饮用水安全隐患点,开展农村饮用水水源地环境状况调查;其次,尽快完善城市及农村的排污设施;再次,加大对重点污水排放企业行业以及污水处理厂的监管管理力度,开展经常性的调查工作,做到出了问题有档可查有责可追有责必追;最后,继续强化地表水环境管理积极开展河道巡查工作,对中心城区景观河道进行水质分析,及时掌握河道水质现状。

(四)河北:积极作为,加快承接京津产业转移

有专家坦言,京津冀一体化的问题,实质上是河北能否快速融入北京、融入天津并求得共同发展的问題。因此,河北省的积极作为是在影响京津冀协同发展效果的关键所在。

1.明确京津冀协同发展城市功能定位

2014年3月26日出台的《河北省委、省政府关于推进新型城镇化的意见》明确,河北省将落实京津冀协同发展国家战略,以建设京津冀城市群为载体,充分发挥保定和廊坊首都功能疏解及首都核心区生态建设的服务作用,进一步强化石家庄、唐山在京津冀区域中的两翼辐射带动功能,增强区域中心城市及新兴中心城市多点支撑作用。

按照拟定的《河北省新型城

镇化规划》,河北将打造京津保三角核心区,做大保定城市规模,以保定、廊坊为首都功能疏解的集中承载地和京津产业转移的重要承载地,与京津形成京津冀城市群的核心区。把首都周边的一批县(市)建设成规模适度、特色鲜明、设施完善、生态宜居的卫星城市,构筑层次分明、梯度有序、分工明确、布局合理的区域城镇布局结构。

其中,保定市作为畿辅节点城市,利用地缘优势,谋划建设集中承接首都行政事业等功能疏解的服务区。做强产业支撑,以白洋淀科技城、京南现代产业基地、首都服务功能承接区为载体,发展高端装备制造、新能源、节能环保和临空经济、现代物流等产业,承接首都部分行政事业单位、高等院校、科研院所和医疗养老等功能疏解。着力做优城市环境,按照国际化标准抓好城市建设管理,提高综合承载能力,增强对驻京外迁企事业单位和吸引力。

廊坊市将充分发挥“京津走廊”区位优势,抓住京冀共建北京新机场和临空经济区的有利时机,以生态、智能、休闲、商务为发展方向,大力发展现代服务业和战略性新兴产业以及与北京关联度高的产业,着力建设创新型城市,成为京津冀城市群核心区的重要节点城市,建成京津冀协同发展的先行区和示范区。

此外,石家庄围绕建成京津冀城市群南部副中心城市,唐山围绕建成东北部副中心城市,加强与京津功能分工和配套协作,带动冀中南、冀东两翼发展。充分发挥张家口、承德的生态优势和

秦皇岛的滨海资源优势,打造服务首都的特色功能城市。极化邯郸在晋冀鲁豫接壤地区中心城市地位,提升沧州沿海港城作用,增强邢台、衡水规模实力,建设成为京津冀城市群中具有重要带动作用的节点城市。

2. 积极转变发展观念

扭转“等、靠、盼”的想法,丢掉“怨、美、守”的做法,彻底抛弃“不求有功但求无过”、“明哲保身”的工作方式,树立沿海地区和大都市圈地区的信心,充分挖潜自身发展优势,认清发展劣势所在,把握当前和今后的发展形势,高起点、大手笔制定区域各项发展规划。实施科学的政绩考核体系,树立“等不起”的紧迫感、“慢不得”的危机感和“坐不住”的责任感,培养干部敢于干大事业、敢于创新工作方式、永争第一的工作作风。

本着率先突破、韬光养晦、互利共赢、缩小发展差异的原则,利用京津两地园区开发建设的先进经验和优秀管理人才,发挥河北土地资源相对丰富和人力成本相对低廉的优势,突破园区建设地域藩篱,以试验区、开发区、先行区等多种形式,邀请京津两地在河北共建园区。建立园区“共建、共营、共享”机制,鼓励三地共同出资建设园区,三地组织精英共同经营园区,三地共同享受园区税收等成果,视具体情况,合作形式、组织机构、分享比例灵活而定。

3. 强化基础设施投资

集中有限资金优先支持涉及三地基础设施的建设,实现基础设施一体化,把三地市场有机联

系起来。重点支持构建交通网络的一体化,以北京和天津为区域综合运输枢纽,推动保定、石家庄、唐山区域次级综合运输枢纽的建设,加快推进三地之间的城际快速交通轨道网络建设,实现三地交通网络相互贯通、无缝连接和零距离换乘,鼓励沿京津周边各县市开通与北京的快速客运、公交专线。

支持京津周边县市信息基础设施的建设,提高信息设施服务能力,实现三地信息服务无差异化,鼓励有条件地区实现三地通话区域无差异化。适度引导京津周边各县市发展房地产业,在满足当地居民居住需求的同时,瞄准京津两地居民构建生态环保现代型社区,优化社区周边交通、学校、医院、生活设施、娱乐设施、购物等配套服务设施的建设。

4. 加大科技交流合作

紧盯京津两地丰富的科技资源,开展多层次的科技交流与合作。突破原有科技教育管理体制,制定相关人才引进政策,采取规定和柔性方式,积极吸引京津两地的科技人才来冀从事科研工作,尤其吸引高层次人才来河北工作。鼓励京津两地各层次科技机构来河北设立分支机构,从事科技研发、科技实验、科技成果孵化等科技活动,支持本省科技机构到京津两地科技机构学习、考察。采取政府推动、市场主导的形式,建立区域性科技成果交易机构,搭建科技成果交流平台,开展三地科技成果的交流与合作,鼓励高新技术成果流入河北进行成果转化与大规模生产。鼓励本省企业加强与京津两地高新科技企

业的合作,首先吸引京津两地高新科技企业将产品生产功能迁移到河北。建立科技园区,采取合作开发的形式,邀请中关村科技园区、滨海新区管委会参与建设与运营,利益协同分配。

5. 增强人才支撑力度

不断完善干部队伍管理机制、考评机制和人才运营机制,支持本省干部通过挂职、考察等多种方式去发达地区工作,学习先进工作经验、工作方式,同时吸引外地优秀干部到本地工作,创造条件让外地优秀干部在河北大显身手。围绕战略支撑产业和急需人才,积极拓展人才引进方式,对引进人才委以重任,更好地挖掘人才的价值和潜能。整合人才市场、劳动力和毕业生就业市场,建立相互贯通的人力资源市场体系。鼓励加强硬件设施投入,努力改善硬件环境;建立健全人才培养、评价、使用、流动、激励等政策法规体系,尽快出台高层次专业人才认定、学术研修津贴、住房、配偶就业、子女入学等方面的配套政策,提高引才引智项目办理效率,畅通人才服务绿色通道;优化人文环境,鼓励探索创新,为人才提供创业的机会、干事的舞台、发展的空间,解决人才创业及生活中的实际困难;建立健全有利于人才流动的社会保障制度,使人才在流动过程中社会保险关系接转顺畅。

天津经济课题组

总策划:张丽恒

策划采写运营:王黎明

虞冬青 孟力 曲宁

统筹:仲成春