

# 京津冀区域经济一体化的困境与选择 ——与“长三角”对比研究

□张亚明<sup>1</sup> 张心怡<sup>2</sup> 唐朝生<sup>1</sup>

(1. 燕山大学 经济管理学院, 河北 秦皇岛 066004; 2. 青岛滨海学院 信息工程学院, 山东 青岛 266555)

**摘要:** 21世纪是经济全球化和区域经济一体化的世纪。积极探索都市圈内区域经济一体化, 既是因应经济全球化挑战的现实需要, 也是提升区域整合实力, 特别是构筑我国经济再次腾飞所需的世界级都市圈的必然选择。长期以来, 京津冀区域经济一体化发展缓慢, 与长三角地区相比整体差距较大。通过与一体化程度较高的长三角地区在基础设施水平、区域经济的均衡发展、城市体系、产业布局等维度的比较分析, 找出京津冀一体化的症结所在, 进而提出助京津冀一体化走出困境的路径选择, 以期促进京津冀区域经济一体化程度, 提升我国的国际竞争力。

**关键词:** 区域经济一体化; 京津冀; 困境; 选择

## 1 引言

21 世纪, 在经济全球化的大背景下, 国家、区域、城市间的各种合作不断加深, 区域经济一体化成为增强区域整体竞争力的一种必然选择。一方面, 区域经济一体化在国际层面上进一步深化, 区域之间的竞争越来越体现为以核心城市为中心的大都市圈的竞争, 如英国的伦敦—伯明翰—利物浦大都市圈、美国的波士顿—纽约—华盛顿都市圈以及日本的东海道都市圈等; 另一方面, 区域经济一体化越来越明显地在一国的区际经济发展中呈现出其客观必然性<sup>[1]</sup>。从国内发展来看, 长三角、珠三角和京津冀三大都市圈是拉动我国区域经济发展的“三驾马车”, 是促进中国经济发展的三大增长极。长江三角洲与京津冀无论从行政区划还是从地理分布上, 都有着太多的相似之处。一个是两省一市, 一个是两市一省。所不同的是前者以一个直辖市带动了两省经济的共同发展, 成为我国区域经济发展的典范; 而后者两个直辖市却未带动起河北省的经济腾飞, 甚至形成了世界上罕见的“环京津贫困带”。因此, 把长三角和京津冀两个地区的经济合作状况作一个多方面的对比分析, 对加速破解京津冀区域经济一体化的困局, 无疑具有重要的理论意义和实践价值。

## 2 京津冀区域经济一体化的困境

被称为世界第六大都市圈的长三角在区域经济一体化方面已经建立起了一套行之有效的协调与合作机制。合作范围不仅局限在交通、旅游、能源、信息、环境等方面, 在人才、教育、信息、市场一体化等领域也都有了长足的进步。相比之下, 京津冀经济圈一体化虽有改善但变化不大。据 2010 年最新统计数据<sup>[2]</sup>测算, 长三角的 GDP 总量和人均 GDP 分别是京津冀的 1.94 倍和 1.53 倍。尽管京津冀的多数指标落后于长三角, 但京津冀经济圈区位条件独特、人文环境优越、创新资源十富、经济基础雄厚, 也可以说是尚处于蓄势待发、正在崛起的“第三极”。只要找出发展瓶颈, 有效破解并抓住新的战略机遇期, 就有可能实现后来居上。以下从四个维度做一下对比分析。

### 2.1 交通基础设施建设薄弱

构建综合性的网络化基础设施是实现区域经济一体化的前提和基础。以长三角地区为例, 目前以上海为中心的“一

收稿日期: 2012-05-25

基金项目: 河北省社会科学基金项目 (HB12YJ073; HB11YJ085)

作者简介: 张亚明 (1962-), 男, 燕山大学经济管理学院教授、博士生导师, 管理学博士; 张心怡 (1988-), 女, 青岛滨海学院信息工程学院教师; 唐朝生 (1984-), 男, 燕山大学经济管理学院博士研究生。

小时圈”、“两小时圈”已基本覆盖了长三角的所有城市。在区域信息资源共享方面，基本形成了两省一市电子政务信息资源共享合作项目的实施方案。此外，该区域正在与长江中上游各省协商，联合开发建设长江“黄金水道”，为长三角开展新一轮合作与发展创造良好的硬件环境。

与长三角地区相比，京三角地区高速公路密度低，高铁、港口、机场的整合刚起步，交通设施网络化程度与加快经济整合矛盾突出。轨道交通方面，铁路运力不能满足区域需要，京津及近京津地区的铁路运力布局具有很大差异。京津之间准时准点对开的高速列车将两个城市紧密地联系在一起，但是京保、京唐之间的铁路交通却没有如此便捷。唐山与保定之间的联系均需要绕过京津；高铁建设投资由原计划 7000 亿元压缩至 4000 多亿元，减少了三分之一。目前在建的京唐，津秦高铁均已停工，预计投资 700 亿的京沈高铁将推迟至“十三五”开工，原投资 272 亿的京张高铁很有可能完全取消，所有这些又为京津冀地区轨道交通的便利度蒙上一层阴影。从高速公路层面看，目前京津冀区域内有 35 条高速公路和 280 多条一般国道和省干线相连，但这并没有完全打通京津冀区域所有城市之间的交通瓶颈，如河北的承德、张家口和秦皇岛等城市与省会石家庄的沟通与交流就显得很难公路交通不完善，这势必危及区域间合作与区域经济的可持续发展。在京津冀地区铁路与公路网络均以核心城市为中心向外辐射的情况下，内外交流（东北、内蒙古与黄河、长江流域以及东南沿海的客货交流）必须要经过北京枢纽或天津枢纽，大量过境运输的存在严重干扰了北京、天津两大核心城市交通体系的顺畅运作<sup>[3]</sup>。再者，京津冀地区港口、机场等重大交通设施的重复建设问题，造成了严重的资源浪费现象。如北京机场高利用率使得机场建设一再扩大，而高标准建成的石家庄机场和天津机场却与之形成鲜明对比，航班少，客流小。一个是“吃不了”，而另两个是“吃不饱”或“吃不着”。

2.2 区域内部发展不平衡

与长三角地区“绿树成林，百花齐放”的局面相比，京津冀区域内的中心城市与其外围中小城镇及腹地在发展水平上存在巨大的差异，形成了“大树底下不长草”的现象。研究<sup>[4]</sup>表明，环京贫困带 24 个县，共有国家和省级扶贫工作重点县(区)21 个，扶贫工作重点村 2730 个，贫困人口 180.4 万人。这一贫困带已成为我国东部沿海地区城乡差别最严重的地区之一，甚至与西部最贫困的“三西”地区(定西、陇西、西海固)处于同一发展水平，有些指标甚至比“三西”地区还要低<sup>[5]</sup>。贫困带的存在客观上制约着北京、天津两个中心城市的发展，也制约着京津冀一体化发展。

2.2.1 经济发展不平衡

在经济一体化进程中，北京、天津的综合实力最强，成为区域发展的“飞地”，而河北的经济实力较为薄弱，与两大直辖市形成巨大的落差，区域经济发展不平衡成为京津冀一体化的主要障碍。2010 年，北京、天津两市人均生产总值均突破 7 万元，北京更是接近 8 万元，城镇居民可支配收入均远高于全国平均水平 19109 元，而河北人均生产总值还未突破 3 万元大关，城镇居民可支配收入 16263.4 元，比全国平均水平低近 15%，比北京市低近一半；从三次产业结构看，北京的产业结构已经实现了“三二一”的结构调整，天津与河北都还没有摆脱“二三一”的产业结构模式；从市场开放度看，京津两市由于享受开放城市、沿海城市、开放区、开发区等优惠政策较早，在引进资金、扩大出口等方面占据了绝对优势，而河北省的对开放步伐虽然也在不断加快，但在利用外资、外贸出口等方面的能力差距较大。相比之下，长三角地区不仅总体经济实力强而且内部区域的经济都较为均衡，呈现共同繁荣之势（见表 1）。

表 1 2010 年京津冀内部地区之间以及与长三角之间经济实力对比

地区		人均 GDP (元)	经济增长率 (%)	城镇人均可支配收入 (元/人)	三次产业结构比 (一:二:三)	固定资产投资总额 (亿元)	进出口总额 (亿美元)	实际利用外资 (亿美元)
京津 冀	北京	78730.86	10.2	29073.0	0.9: 24.1: 75.0	5493.50	3014.10	63.60
	天津	71723.07	17.4	24293.0	1.6: 53.1: 45.3	6511.42	822.01	108.49
	河北	28169.01	12.2	16263.4	11.0: 44.8: 30.3	15082.50	419.30	43.70
长 三	上海	83333.33	9.9	31838.0	0.7: 42.0: 57.3	5317.67	3688.69	111.21
	江苏	50955.41	12.6	22944.0	6.2: 53.2: 40.6	23186.80	4657.90	285.00

角	浙江	51923.08	11.8	27359.0	5.0: 51.9: 43.1	12488.00	2535.00	110.00
---	----	----------	------	---------	-----------------	----------	---------	--------

资料来源：2011 年中国统计年鉴以及 2010 年各省市国民经济和社会发展统计公报

2.2.2 资源分布不均衡

与长三角地区内部两省一市相互合作、优势互补相比，北京对周围地区人才和资源的空吸现象成为京津冀区域经济一体化的又一瓶颈。京津冀在地理位置方面浑然一体，北京与天津是河北省北部中心区域独立出来的两个直辖市。由于直辖市在集聚资源方面能够给创业者和投资者提供更好的平台，经济主体能够谋求更大的利润空间，各方人才资源都集聚到京津，使得本应在京津冀范围内均匀分局的经济格局转变为向京津聚集的不对称发展状态，导致马太效应的产生，使得不具备竞争力的经济个体被排斥到京津周边，因此河北省区域的产业布局完全不是主动的，而是在以京津发展为主导的情况下逐渐被边缘化的，并形成了一条罕见的环京津贫困带。加上长期以来，河北勒紧裤腰带在水资源，交通资源，用地资源上全力支持京津，却没有得到相应的补偿，这就加剧了河北经济的落后，使得三地的发展不能齐头并进。北京、天津和河北省的人均收入统计见图 1。

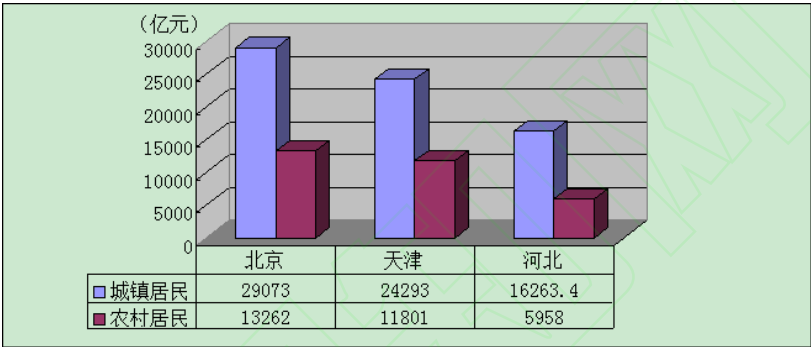


图 1 2010 年北京、天津和河北省的人均收入

据图表显示，河北省人均收入严重偏低，京津冀收入上的巨大差距使得河北无法留住和吸引高层次人才，进而造成了河北地区缺乏活力，加剧在居民消费、社会福利，政府和企业投资，经济发展潜力等方面的差距。而这种差距，又进一步造成环渤海区域内其他省市的资金、人才等向北京、天津聚集，使发展的差距进一步扩大，形成恶性循环，严重地制约着京津冀区域经济一体化进程。

2.2.3 行政壁垒严重

长江三角洲作为中国经济发展速度最快、经济总量规模最大的首位经济核心区，其经济发展格局是在分工协作的基础上推进整体区域市场协调发展，已经成功实现从“行政板块”向“经济板块”的转化。这对局部行政区域而言，资源重新优化配置可能有得有“失”，然而最终的结果是整体利益与局部利益的共赢。相比之下，京津冀区域带有相对明显的政治属性。长期以来“京津冀”内部地区之间由于行政地位的对峙，导致经济“分工—合作—共同发展”的局面无法形成，行政区经济封闭的旧有格局依旧有较强的影响力，加上三地之间缺乏合作的内在动力。行政功能、体制性障碍已成为京津冀一体化进程中所需克服的主要难题。首先，京津冀区域内没有统一的经济发展规划。区域内各方没有从整体角度寻找各自的比较优势，错位发展，而是不顾资源等条件限制，追求“大而全”。核心城市和各卫星城找不准自己的产业定位，严重制约了京津冀经济和社会的快速发展。近年来，京津之间围绕机场、港口等基础设施之争，围绕汽车、重化工等制造业之争，围绕北方产权交易中心等平台选择之争，围绕生态环境、水资源之争，造成了资源、效率的巨大浪费，而且更加影响都市圈内部的协调发展。其次，缺乏高层次的合作磋商协调机制。尽管京津冀高层领导也进行了双边互访和多边协商，但一直未能就区域内的产业结构调整、基础设施建设等战略合作问题进行深入磋商并达成共识，未能在寻求有关各方利益结合点及合作切入点上取得重大突破。河北一直寄希望于京津两地的



辐射影响，实现京津冀经济一体化。事实证明，这个设想在目前的协调机制下难以有很大作为。京津对河北的带动作用并不明显，河北与京津的合作除了在水资源、土地资源等生态屏障上较多以外，产业上的分工并不多。再次，没有形成以市场机制为主，以政府宏观调控为辅的有效机制。目前京津冀区域国有资本占绝对优势，多数民营企业规模较小。这种客观现实决定了企业活力不足，辐射能力受到严重影响，而且政府对企业的行政干预多，使企业跨地区生产要素流动受到制约，市场配置资源的作用不能得到充分发挥。

## 2.3 城市体系不完善

结构层次性强、中心城市辐射带动的城市体系是都市圈的普遍特征，也是区域资源合理分布于各城市实现功能互补的必要条件。大城市对于区域经济发展的辐射带动作用巨大的，而且要充分发挥这种作用，必须有“二传手”，方可形成最佳的城市体系。长三角区域经济一体化优势的发挥就有赖于这种科学合理的城市体系，相比之下，不合理的城市梯度和薄弱的中心城市辐射都成为京津冀区域经济一体化的障碍。

### 2.3.1 城市结构梯度不合理

从城市规模分布研究中的“等级规模定则”<sup>[5]</sup>(Rank-size rule)，我们发现一个国家或区域的城市应当是一个被赋予等级概念、功能互补、具有整体效益最大化的一组体系，是一个结构和谐、流通顺畅的金字塔结构体。在我国，城市体系最为完善的当属长三角地区。长三角都市圈城市分布层次清晰，结构合理。第一层次为特大城市上海，是国际性港口城市 and 全国性中心城市，为该区域城市的核心和经济文化中心；第二层次包括特大城市南京和杭州，分别为该区两翼（江苏和浙江省）的政治、经济、文化中心；第三层次为苏州、无锡、常州、宁波、扬州等大中城市；第四层次为南通、镇江、湖州、嘉兴等中小城市；第五层次为其他极具活力的小城市和卫星城市。以 2010 年为例，GDP 突破 5000 亿元的有上海、苏州、杭州、无锡、宁波、南京等 6 座城市，而京津冀区域中除北京、天津、唐山、石家庄 GDP 超过 3000 亿元，其他大多数城市 GDP 总量多为几百亿元左右。由此可见，京津冀区域内有两个特大城市颇有鹤立鸡群之状，地区城市结构梯度不合理，大城市处于绝对优势，缺少发挥“二传”作用的中等城市和小城市，与周边地区相对独立的小城市群在发展上相互脱节、自我封闭，尚未形成完善的网络体系。由此导致的最直接后果是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，没有能力向周边落后地区推广和扩散。因此，更加加剧城市结构梯度的不合理，形成恶性循环。

### 2.3.2 中心城市辐射作用不强

从经济学意义上讲，都市圈内应有一个经济首位度大的中心城市，它与周边城市区域存在密切的经济联系或分工合作的关系，并且同时具有“极化”和“辐射扩散”两种效应。长三角经济圈的首位城市上海，2010 年其地区生产总值达到 16872.42 亿元，与第二位城市苏州（9168.91 亿元）相比，首位度高达 1.84。作为长三角的核心城市，上海对周边城市的优质要素资源产生巨人吸附力，一些企业总部、研发中心、以及优良金融资产和高素质人才纷纷向上海集聚；同时，上海的大发展也对周边城市区域产生较强的辐射拉动作用，苏锡常和杭嘉湖等城市均有不同程度的受益。在推进长三角一体化过程中，各城市纷纷遵循错位发展的思路，形成既竞争又合作，共同发展的良好局面。与上海所在的长三角区域的“群芳竞秀”相比，北京在京津冀区域内发展成为“一枝独秀”，前者为辐射模式，而后者属于吸收模式。在两种不同机制下城市体系的发展结果，上海周围形成了与周边地区共同富裕的格局，而北京的发展对京津周边区域起到“釜底抽薪”的作用，与周边区域发展形成很难逾越的鸿沟。2010 年京津“双核”的 GDP 总值才能与上海一个“核”的 GDP 相媲美，且“双核”在产业布局等方面的交叉也减弱了“双核”整体对河北经济的综合拉动力。京津经济总量偏小，城市首位度偏低，致使中心城市难以发挥对整个地区经济的辐射带动作用，中心城市与圈内城市在产业分工方面容易出现矛盾，很难实现共赢。

2.4 产业格局不合理

长三角在经济发展水平和职能分工上，已经形成了以上海为龙头，江浙为两翼，区域内联系紧密的职能分工与产业发展格局。在各地产业大举进驻上海的同时，上海也加大了结构调整产业外移的力度，形成了由各地配合，上海负责规划、设计、招商的商业运作模式，大大提高了区域内整体协调和跨区域合理布局的能力。有意识地错位发展，使产业产生互补效应，在长三角已经显现。如围绕 IT 产业，一条清晰的产业链条已初步形成：上海形成了较高水平的芯片设计、生产、封装、测试产业链，目前国内拥有的 4 条已投产的 8 英寸 0.35 微米以下的芯片生产线，三条在上海；苏锡常地区则发展成为 IT 产品的生产制造基地；苏州已形成了笔记本电脑、显示屏产业链；无锡则形成“日资高地”，偏重于通信和 PC 相关零部件的生产；宁波则以波导手机为首，建立了手机生产基地。而京津冀区域由于合作观念的缺乏、行政区划的分割，在区域经济发展的过程中，存在着主导产业趋同现象。而且长期以来由于国有企业占主导地位，地区经济自成体系，区域发展各自为政，北京、天津与周边地区产业梯度落差较大，京津“双核”竞争有余、互补动力不足，许多产业长期处于低水平竞争的状态，不利于区域经济的协同发展和城市群的可持续发展。

2.4.1 产业同构现象严重

京津冀的“产业同构”现象具体表现在两个方面：一方面是北京和天津产业的相似。北京与天津的主导产业都分布在电子通信设备制造业、黑色金属冶炼及交通运输设备制造业、电器机械与器材制造业、石油加工及炼焦业、化学制品业等领域。严重的产业同构，使得京津两中心城市间出现了经济学中的“囚徒困境”现象，严重恶化了双边经济关系，且制约了京津两市、特别是天津市的发展；另一方面是河北省内部各城市产业的相同。据统计，在承德、秦皇岛、唐山、张家口、廊坊、保定、沧州、衡水、邢台、邯郸、石家庄 11 个城市的核心区中，将化工作为支柱产业的选率高达 72.7%、机械 54.5%、建材 63.6%、冶金 45.5%、电子 36.4%、机电和纺织均为 27.3%。根据产业结构理论，比较不同区域之间的产业结构，可以用 1979 年联合国工业发展组织(UNIDO)国际工业研究中心提出的结构相似系数法来计算产业同构系数，用以衡量产业的同构程度。其表达式如下：

$$S_{ij} = \sum_{k=1}^n (X_{ik} X_{jk}) / \sqrt{\sum_{k=1}^n X_{ik}^2 \sum_{k=1}^n X_{jk}^2}$$

其中，S<sub>ij</sub> 是 i 区域和 j 区域的结构相似系数，i 和 j 是两个相比较的区域；X<sub>ik</sub> 是 i 区域 k 产业占整个产业的比重，X<sub>jk</sub> 是 j 区域 k 产业占整个产业的比重。S<sub>ij</sub> 的值在 0 和 1 之间变动。如果其值为 0，表示两个相比较地区的产业结构完全不同；如果其值为 1，说明两个地区间产业结构完全相同。也就是说，S<sub>ij</sub> 的值越大，说明两个相比较地区间产业同构度愈大；反之，表明同构程度越低。一般在对地区间产业结构相似程度进行评价时，以 0.85 为标准来判断高低。据此，计算得 2000-2007 年京津冀地区产业同构系数见表 2。

表 2 京津冀地区产业同构系数

	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
京/津	0.9572	0.9336	0.9720	0.9803	0.9610	0.9597	0.9864	0.9533
京/冀	0.4346	0.4483	0.4892	0.5114	0.4818	0.3589	0.4056	0.5197
津/冀	0.5661	0.5781	0.5262	0.5720	0.5326	0.5104	0.4366	0.6227
平均值	0.6526	0.6533	0.6625	0.6879	0.6585	0.6097	0.6095	0.7121

资料来源：根据 2000 年到 2007 年《中国统计年鉴》和《中国工业统计年鉴》数据整理所得。

从表中数据可以看出，京津之间产业同构尤其严重，而且京津冀内部区域之间的同构系数多年来更是有增无减。

产业结构趋同性不仅使得城市的产业特色难以得到有效体现，而且造成严重的资源浪费，一方面造成行业内的巨大内耗，限制了企业规模效益的发挥；另一方面，各地区各自为战，破坏了地区间经济合作，不利于区域经济的一体化进程，进而影响整个国民经济的协调发展。

#### 2.4.2 国有经济在产业中比重过高

以所有制结构来衡量，京津冀区域作为老工业基地，传统计划体制的惯性影响较大，尽管近些年企业加快调整所有制结构，但国有经济比重仍然偏高。据 2010 年统计，河北省的国有及国有控股企业实现工业增加值占规模以上工业增加值的比重仍为 35.7%，天津市公有制经济实现增加值占全市生产总值的比重达 46%。长三角都市圈较早出现了以集体和私营经济为主体的“苏南模式”和“温州模式”，近些年经过规范的股份制改造，在中国地区经济中继续保持旺盛的活力。非公有制经济进一步发展，实现增加值在地区生产总值中的份额达 63.2%，上海非公有制经济增加值 8334.55 亿元，增长 11.7%，占全市生产总值的比重由上年的 48.4% 提高到 49.4%。与长三角相比，京津冀区域中的国有经济比重过高，政府对资源的控制力强，对企业的干预大，经济的市场化程度相对较低。目前，京津冀区域的国有经济改革还处于攻坚阶段，最活跃的私营和民营经济都还没有足够的力量打破行政区划的空间限制，进行跨行政区域的行业集聚和整合，从而影响了区域经济一体化的形成。

### 3 加快京津冀区域经济一体化进程的思路与对策

区域经济一体化在我国实际上是一个政府推动的过程，通过政府制订的政策和措施，创造有利于各方合作的环境，引导并促进区域合作。京津冀区域经济一体化发展的基本思路是：以基础设施建设为突破口，在公路、轨道交通、港口、机场建设上实现对接与资源整合；以市场一体化建设为基础，促进区域内资金、技术、人才、信息等资源的自由流动；以完善的城市体系为保障，建立城市等级序列完善，结构梯度合理的联动发展城市群；以产业合作为核心，明确城市的职能定位，通过各城市产业结构的调整和空间重组，加强产业联系，打造产业内部纵向与产业之间横向联系的产业价值链，将京津冀经济圈建成以京津为核心，以周边城市为依托的高度经济一体化都市圈。

#### 3.1 完善京津冀地区交通基础设施网络化体系

交通是推进京津冀一体化发展的纽带。加快京津冀交通基础设施的建设，可以大大缩小区域内的空间距离，提高经济运行效率和居民生活便利程度，加速区域经济一体化的实现。首先，要通过京津交通一体化实现京津联动。以首都机场、天津机场为核心，建立航空客货运输系统；加速建立两市间快速客运通道，缩短空间距离；依托京津唐高速公路，建立两市机场间、港口间快速货运通道。其次，要依托京津两大交通枢纽，实现区域交通运输网从“单中心放射式”向“双中心网络式”转变，重点建设保定至张家口高速公路，加快西部山区开发；加快建设保定至沧州高速公路，打通中西部地区至黄骅港的出海通道；应该以《河北省沿海发展规划》“再造一个河北”为指导，加快建设京唐、津秦高铁，京唐高铁建成后，北京到唐山只需不到 1 小时，有利于打通京津与河北省联系的关键节点；此外，京沈高铁的建设途经承德市，这将对带动河北省发展有重要意义；将应尽早将京张高铁提上日程，京张高铁沿途至八达岭只需 20 分钟，到京郊延庆只需 30 分钟，至张家口约为 2 个小时，此举将大大缩短两地间的交通时间，促进京津冀两小时经济圈的形成。最后，北京作为全国交通枢纽，承载很大的交通压力。天津和唐山应承担起区域性交通枢纽的重任，重点加快天津空港和海港的建设，使之能真正成为联结海内外，海陆空一体化的交通网络，形成内联华北、东北以及西北腹地的综合交通运输网络，有效地缓解北京的交通压力。

#### 3.2 增强京津冀地区的协调规划

长三角地区经济发展是市场主导型的模式，企业参与在先，政府间协商和制度安排在后。而京津冀区域有其特殊的政治背景，“强政府，弱市场”的格局在短期内难以改变，仅凭借市场力量很难实现区域内部的整合和协调。而且北



京和天津在吸收河北资源的同时，似乎并不愿意向其周边的河北地区转移污染较少的制造业。而北京和天津的“十二五”规划中仍然把发展高端制造业，包括污染少的低端制造业作为经济增长的重要支撑，并没有提出任何与其周边的河北地区进行合作分工的设想。因此，首先应将京津冀区域发展规划上升到国家战略层面，并由国家出面协调加速推进区域合作的进程。一方面，应以“双环”（环渤海、环首都）和《河北省沿海发展规划》为依据，在现有的京津冀区域协调发展高层论坛基础上，尽快成立由国务院、国家发改委牵头，以各行政区行政长官参加的京津冀区域协调发展联合会，专门负责研究、编制经济圈区域发展总体规划，统筹协调区域合作和一体化的战略决策。另一方面，根据影响京津冀区域发展的重大问题或突破点，就跨行政区的重大项目和具体问题的协调与合作举行三方会谈，寻找三方都能够互利互惠的合作切入点。前期重点加强资源、环境、基础设施和社会事业项目的合作协调，把一时难以解决的深层次问题作为远期协调的重点，逐步加以引导控制。其次，可以适度调整行政区划。京津冀，非国有经济实力尚弱，依照行政边界进行产业布局和发展规划仍是政府的首选，因此，适当进行行政区划调整是一种简洁、快速、有效地进行产业布局的方式。为改变京津冀地区核心城市疏密不均的格局、促进生产要素相对合理的分布和城市之间的协调发展，可以考虑进行行政区划的调整。如可以考虑将廊坊、张家口、承德划入北京市的范围，为北京科技教育能力的释放和水源保护寻求落脚之地；将唐山、秦皇岛和天津合并，构建统一的沿海产业带。这样不仅可以在现行体制下为唐山、廊坊、张家口、承德、秦皇岛的发展提供稳定的推动力，也会为北京、天津的发展提供可以作用的更大空间，还可以为全国各地的行政区划改革积累经验。更重要的是，可以最大限度地克服行政因素对京津冀一体化的负面影响。

### 3.3 加快完善城市等级体系的步伐

城市体系是区域经济及一体化发展的空间载体。京津冀都市圈应重点培育和发展京津周边次级城市的建设，形成与核心城市相互衔接，空间布局与功能协调发展的城市体系。京、津尤其是北京在城市规模逐渐膨胀的情况下，经济发展处于过度竞争状态，需要通过合理的产业规划转移来缓解。这一地区的经济发展和与产业转移应该从京津冀整体城市群的角度出发，协调各方的利益。要使得京津两大城市的发展与环京津区域城市化的同步进行，分散大城市职能，合理发展中等城市，加快小城市建设，为京津冀区域的产业转移打下坚实的基础。例如，京津的职能可以有序地向唐山、保定等周边城市疏散，这样不仅可以拉动唐山、保定等近京津地区的经济发展，而且可使京津的经济发展压力得到有效缓解。在京津的城市职能向周边地区疏散的过程中，以经济核的中心性影响强度递减规律为基础，在京保之间、津唐之间合理发展不同等级的城市，从而逐渐构建京津周边近京津地区的亚城市体系。亚城市体系中心城市担负着由京津疏散过来的政治、教育、经济等多种职能，以这些亚城市中心再次向外辐射，可以使更大的腹地受到来自京津等大城市的影响。京津冀可以在统一规划的基础上，对于相邻近的重点区域进行城市群功能定位的协商，以产业转移为契机，在京津周围形成功能定位明确、布局错落有致、产业分工协作的中小城市群。这样做不仅有利于城市体系的完善，而且增强了中心城市辐射带动作用，加速了区域经济一体化的形成。

### 3.4 促进产业格局的优化发展

区域经济的一体化，是强调形成区域内各城市优势互补、错位发展的产业格局。明确京津冀区域产业发展的总体方向，界定主要城市和区域的产业定位。充分利用京津冀资源丰富多样、经济基础良好、科技实力较强、文化底蕴深厚、陆海空交通发达的优势，发挥市场在资源配置中的基础功能，积极推进制度和科技创新，将京津冀地区建成以重化工业中下游产品为主的先进制造业基地和发达的高新技术产业基地，推动京津冀地区经济的一体化发展和各类产业的协调发展。北京应以支撑国家创新中心建设，加快经济发展方式转变，支撑建设中国特色世界城市为宗旨，在新一代信息技术、新材料等领域形成若干千亿级产业集群，在生物、节能环保、新能源汽车、新能源、航空航天、高端装备制造等领域突破一批关键核心技术，转化一批重大科技创新成果，形成一批百亿级产业集群，打造一批年销售收入

过 500 亿的大型企业，涌现出一大批“专、特、精、新”的中小企业；天津应加快转变经济发展方式，推动经济走上创新驱动、内生增长发展轨道。主要发展以电子信息、汽车、化工等为主的先进技术制造业，以港口为主的交通运输业，并充分利用天津沿海区域盐、油、气资源丰富的特点，积极发展以石油化工为主的多种化工工业，大力开拓离岸金融业务；河北省应利用冀东丰富的资源与良好的港口条件，积极发展钢铁、化工、建材等资本密集型重化工业，并大力发展食品、纺织、服装等劳动力密集型产业，应该主动接受，而不是被动的消化来自京津地区的产业转移。其次，应发展北京向河北转移可持续发展的制造业。目前北京向河北省的产业转移项目屈指可数且均为资源消耗型和环境污染严重型，主要是钢铁、冶金、机械制造、食品加工等传统制造业，如首钢炼钢厂、北京焦化厂、第一机床厂铸造车间等。最后，要加快国有经济的调整。当前全国范围内为应对金融危机采取“保增长、扩内需、调结构”战略的有利条件，为调整经济布局提供了良好的契机。京津冀地区的经济发展需要根据国家中长期战略，有计划、有步骤地从总量上实现国有经济战线收缩，抓难点、保重点。充分借鉴长三角地区的经验，实现企业股权结构的改善和调整，对于国有经济体制下不适应当前国内外经济发展需要的一部分企业进行改制和转型，以此来调整京津冀地区的产业结构，促进区域经济一体化的形成。

## 4 结论

区域经济一体化程度是国家核心竞争力的具体体现。通过京津冀与长三角地区的比较研究，得出应以基础设施建设为突破口，在公路、轨道交通、港口、机场建设上实现对接与资源整合；在推进区域经济协调发展方面由国务院、国家发改委牵头对京津冀进行总体规划，并就具体问题寻找三方合作的切入点；以分散大城市职能，合理发展中等城市，加快小城市建设为思路，完善京津冀城市体系，提高中心城市辐射度；依据各城市的产业定位充分发挥各自优势，实现产业格局优化发展，给出了具体的对策建议，以期提高我国区域经济一体化程度并促进我国社会经济的健康稳定发展。

## 参考文献

- [1]孙翠兰.区域经济一体化与京津冀区域经济合作[J].环渤海经济瞭望,2007(3):18-21.
- [2]国家统计局.中国统计年鉴 2010[M].北京:中国统计出版社,2010:23-25.
- [3]蒋满元.京津冀区域经济合作中的问题分析及对策选择[J].区域经济研究,2008(1):67-75.
- [4]亚行支援项目.消除环京贫困带,促进京津冀区域协调发展[R].《河北省发展战略研究》专题报告,2005:35-46
- [5]亚洲开发银行技术援助项目 3970 咨询专家组.第三只眼睛看河北[M].北京:中国财政经济出版社,2005:12-16.
- [6]CARLOS M URZUA. A simple and efficient test for Zipf' s law[J]. Economics Letters ,2000 ,66 :257-260.

(责任编辑 )