

京津冀区域发展历程、成效及协同路径

姚 鹏

【摘要】 改革开放以来，国家和京津冀三地对京津冀区域发展展开了曲折而有益的探索，从京津冀三者的关系演变出发可把京津冀改革开放以来的发展过程划分为萌芽阶段、合作阶段和协同阶段。萌芽阶段的区域发展大部分停留在概念和设想层面，合作阶段的区域发展终结了“纸面文章”和概念层面迈向了实质性的合作，协同阶段的区域发展已不再是简单的合作而是全方位的协同阶段，并且区域协调发展机制逐渐建立。此外，京津冀区域创新、协调发展、绿色发展、共享发展、开放发展都取得了较大程度的进展，但地区差距呈逐渐扩大的态势。因此，应从疏解非首都功能、探索市场化产业园区合作、完善交通网络、探索组建京津冀环境管理机构、完善区域创新体系五个方面来拓展京津冀区域协同路径。

【关键词】 发展历程；成效评价；协同路径

【基金项目】 中国社会科学院京津冀协同发展智库资助课题（2018G01）；国家社科基金专项课题（18 VS J022）

【作者简介】 姚鹏，经济学博士，中国社会科学院工业经济研究所助理研究员（北京100044）。

【中图分类号】 F127 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1001-6198（2019）02-0076-12

京津冀作为继长三角、珠三角以来我国的第三个增长极，自改革开放以来就备受关注，各方为京津冀的发展深思熟虑，也进行了非常有意义的探讨与尝试，因此梳理改革开放以来京津冀区域发展历程意义重大。截止到2017年，京津冀以占全国2.3%的土地聚集了全国8%的人口，创造的国内生产总值占全国10%。因此京津冀对我国经济发展具有举足轻重的作用。2014年2月26日，习近平总书记听取京津冀协同发展工作汇报并作重要讲话，这标志着京津冀协同发展上升为国家

战略。但是京津冀协同发展不是“飞来峰”式的奇思妙想^{〔1〕}，区域的发展经历了曲折而漫长的过程。本文将从历史的角度回顾改革开放以来京津冀区域发展的历程，并分析目前京津冀协同发展过程中存在的问题，最后提出促进京津冀高水平协同发展的对策建议。

一、改革开放以来京津冀区域发展历程回顾

许多学者对京津冀区域历程进行了回顾，但



是目前对历程的划分没有从京津冀三者的关系入手，京津冀区域发展的阶段划分应该从三省之间关系演变来划分，在京津冀区域发展过程中，河北一直是态度最坚决和积极的，天津次之，而北京市态度最不明确。但是随着北京城市规模的逐渐扩大，环境问题、人口与交通拥挤、水资源匮乏、房价高涨等“大城市病”逐渐凸显，北京开始主动寻求合作以期解决北京的“大城市病”。因此我们将京津冀区域发展的历程划分为三个阶段：萌芽阶段（1978—2003年）、合作阶段（2004—2012年）、协同阶段（2013年至今）。

（一）萌芽阶段：1978—2003年

1981年，华北地区成立了华北经济技术协作区，这是最早的区域经济合作组织，协作区由北京、天津、河北、山西和内蒙五省市组成，这是第一个包含京津冀的区域合作组织。1982年《北京城市建设总体规划方案》中首次提到了首都圈的概念，首都圈分内圈和外圈，内圈包括北京、天津两市和河北省的唐山、廊坊和秦皇岛三市，外圈包括承德、张家口、保定和沧州，在规划文本中首次提到首都圈。1986年河北主动提出环京津战略，依托环京津的区位优势，带动河北实现快速发展；1986年时任天津市市长李瑞环提出了环渤海区域合作问题，并且发起成立了环渤海地区经济联合市长联席会。1988年北京市与河北的保定、廊坊、唐山、秦皇岛、张家口、承德六市组成环京经济协作区，建立市长、专员联系会议制度。1994年出台的《北京城市总体规划（1991—2010）》明确指出：北京要利用首都的科技、人才优势，按照自愿互利、平等协商、优势互补、协调发展的方针，促进和加强与京、津地区的经济技术协作，为区域经济的繁荣发展作出贡献。1996年《北京市经济发展战略研究报告》首次提出“首都经济圈”的概念，“首都经济圈”是“2+7”的模式，以京津为核心，包括河北省的唐山、秦皇岛、承德、张家口、保定、廊坊和沧州七个市。2001年，清华大学教授、两院院士吴良镛率团队完成了《京津冀北（大北京地区）城乡空间发展规划研究》，提出“大北京”概念，这一研究直接推动了《北京城市总体规划（2004—2020

年）》的修订，2001年10月12日，《京津冀北（大北京地区）城乡空间发展规划研究》通过建设部审定。2001年12月河北省召开了环京津工作会议，在会议中提出了树立大北京的观念，建设京津保、京津唐、京津承三个“金三角”，充分发挥环京津的区位优势，加快河北的发展。^{〔2〕}

改革开放以来，京津冀区域发展一直是各界关注的焦点，不论是学者提出的“大北京”概念还是政府组织的各种形式的关于京津冀区域发展的概念，都是各方为京津冀区域发展所作出的努力，改革开放至2003年我们称之为京津冀的萌芽阶段，因为此阶段大部分都是停留在概念层面和设想层面，并且在这一阶段，北京、天津和河北三者之间的关系也非常微妙，河北一直是态度积极和努力推进的，而北京、天津动力不足。

（二）合作阶段：2004—2012年

2004年是京津冀区域发展具有实质性的一年，2004年2月12—13日，由国家发展和改革委员会地区经济司召集北京、天津、河北及秦皇岛、承德、张家口、保定、廊坊、沧州和唐山各地发展改革部分负责人在廊坊召开京津冀区域经济发展战略研讨会，石家庄、衡水、邯郸、邢台市的发改部门负责人也出席了此次会议，会议达成了“廊坊共识”，提出了在公共基础设施、资源和生态环境保护、产业和公共服务等方面加速一体化的进程，这标志着京津冀区域发展终结“纸面文章”，京津冀三地的合作开始从务虚转向务实。2004年5月21日，在北京第七届科博会“环渤海经济圈合作与发展高层论坛”上，发出了“北京倡议”，倡议建立环渤海合作机制，6月环渤海合作机制会议召开，与会的五省两市共同达成合作框架协议，并且将常住机构设在河北廊坊，这表明“环渤海”从概念变为务实的合作。2004年11月《京津冀都市圈区域规划》编制工作进入调研阶段，京津冀都市圈规划范围包括北京、天津两个直辖市和河北省的石家庄、秦皇岛、唐山、廊坊、保定、沧州、张家口和承德八个地市，国家发改委原本要求在“十一五”期间出台规划，但是因为种种原因到“十一五”末该规划也没有出台，至今已不再提此规划。2005年颁布的《北

京城市总体规划（2004—2020）》中京津冀的整体发展绘制了详尽的蓝图，京津冀整体发展及对北京城市发展的意义被写入规划总则之中，在总则之中强调“北京所在的京津冀地区是我国经济社会发展的重要区域。京津冀地区的整体发展将为北京城市持续快速发展提供支持，尤其京津城镇发展走廊是未来京津冀区域城镇协调发展最重要的地区，是确定北京未来城市发展主导方向的重要因素之一。”由于北京城市发展过程中人口过度聚集、环境恶化、交通拥挤等问题已经开始影响到北京城市的发展，2005年颁布的城市总体规划标志着北京开始主动寻求合作，主动从京津冀区域合作中寻求北京城市发展的路径。2006年10月11日，北京市和河北省正式签署《北京市人民政府河北省人民政府关于加强经济和社会发展合作备忘录》，双方在交通基础设施、水资源和生态环境保护、能源开发、旅游、农业等9个方面展开合作，以期促进两地经济和社会的可持续发展。2006年出台的《河北省城镇体系规划（2006—2020）》指出进一步充分利用环京津和环渤海的区域优势，注意与周边地区的优势互补，互相促进，共同发展。2007年6月，天津和河北两省市在天津召开了经济交流工作座谈会，就交通基础设施建设、人才交流等12个方面展开合作。2008年11月28日，天津市和河北省签署了《天津市人民政府河北省人民政府关于加强经济和社会发展合作备忘录》，共同推进滨海新区、曹妃甸新区和渤海新区的建设。2008年12月4日，北京市和河北省在北京召开座谈会，并且签署了《会谈纪要》，合作主要包括：交通基础设施、水资源和环境保护、旅游合作、教育合作、商贸合作、劳务市场合作、电力开发合作、建筑市场合作，双方商定共同推动张承地区发展。2010年7月15日，北京市与河北省正式签署《北京市人民政府、河北省人民政府关于加强经济与社会发展合作备忘录》，在交通综合体系、能源、水资源和环境、工业、农业、旅游、商贸、人才和建筑业等九个方面展开合作。2011年3月国家“十二五”规划中正式把“京津冀一体化”“首都经济圈”的概念写入国家“十二五”规划中，“京津冀”一体化在国家层面得到强有力的推动。

2004—2012年京津冀区域发展终结了“纸面文章”和概念层迈向了实质性的合作阶段，在此阶段河北依然态度积极，北京由于城市发展碰到的问题也开始寻求合作以期解决城市发展的瓶颈，但是天津由于工业基础雄厚，并且城市规模较北京较小，天津与河北、北京的同质化现象明显，据测算京、津、冀三地专业化指数可以看出，北京与天津、河北的专业化指数较大，这说明北京与河北、天津形成了不同的产业分工，专业化程度较为明显，而天津与河北的专业化指数较小，天津与河北主导产业可能存在重叠，并且在承接产业转移的过程中天津与河北可能存在无序竞争现象，这都说明了天津在参与京津冀区域合作过程中动力不足。

（三）协同阶段：2013年至今

2013年5月14至15日，习近平总书记在天津调研时指出要谱写新时期社会主义现代化的京津“双城记”，2013年8月总书记在北戴河主持研究河北发展问题时强调，在谱写新时期社会主义现代化京津“双城记”的基础上，提出要推动京津冀协同发展。2014年2月26日，习近平主持召开专题座谈会，阐述推进京津冀协调发展的重大意义，他指出京津冀已经成为继长三角、珠三角第三个最具活力的城市群，他指出京津冀要“抱团”协同发展，这标志着京津冀协同发展正式上升为国家战略。2014年8月2日京津冀协同发展领导小组成立，对京津冀协调发展进行顶层设计、统筹规划，标志着京津冀协调发展机制的建立。2014年政府工作报告中强调要加强环渤海及京津冀地区经济协作。2015年5月中央政治局召开会议审议通过《京津冀协同发展规划纲要》，纲要指出，推进京津冀协同发展是国家重大战略，核心是疏解非首都功能，协同发展要在京津冀一体化、生态环境保护、产业升级转移等重要方面率先取得突破。2015年10月23日国务院批复《环渤海地区合作发展纲要》，纲要的颁布对于加快环渤海地区合作发展，推进实施一带一路、京津冀协同发展等国家重大战略和区域发展总体战略具有重要的意义。2015年12月8日交通运输部和国家发改委联合编制的《京津冀协同发展交通一体



化规划》，构建“四纵四横一环”的主骨架，促进城市间互联互通，为打造成为世界级城市群提供保证。2015年12月30日国家发改委发布《京津冀协同发展生态环境保护规划》，划定京津冀空气质量红线，给出具体的浓度限值，规划始终坚持“一盘棋”的思想，加快扩展生态空间，强化生态环境治理，将京津冀区域打造成为环境修复和生态环境改善示范区。2016年“十三五”时期京津冀国民经济和社会发展规划发布，这是全首个跨省区的十三五规划，明确了京津冀未来五年的发展目标，“十三五”规划以《京津冀规划纲要》为基本遵循，把京津冀打造成为一个区域统筹规划，在城市群发展、交通基础设施、产业转型升级、民生改善等方面统一布局。2016年3月17日发布的全国“十三五”规划纲要中明确提出要调整京津冀的经济结构和空间结构，探索密集经济区的发展模式，建设以首都为核心的世界级城市群。2016年5月国土资源部和国家发改委联合印发了《京津冀协同发展土地利用总体规划

(2015—2020)》，着重推动北京非首都功能疏解，重点保障交通一体化、生态环境保护、产业转移升级等率先突破领域的土地需求。2016年6月29日，工业和信息化部、北京市人民政府、天津市人民政府和河北省人民政府四部门联合印发了《京津冀产业转移指南》，引导京津冀产业合理转移，优化产业布局，加快产业转型升级。2017年4月1日，党中央、国务院决定设立河北雄安新区，建设北京非首都功能疏解集中承载地，打造贯彻落实新发展理念的创新发展示范区。

2013年随着习近平总书记在天津、河北和北京的视察和三地座谈会的召开，京津冀区域发展已不再是简单的合作而是全方位的协同阶段，并且京津冀区域发展已不再是地方之间的合作，而是从国家层面布局京津冀区域发展。此阶段是京津冀全方位的协同阶段，区域协调发展机制逐渐建立，京津冀区域的发展已从要素和市场的一体化转化为资本市场的一体化，从交通一体化转化为区域政策一体化的阶段。^{〔3〕}

表1 京津冀区域发展历程及阶段划分^①

	时间	文件或事件	内容
萌芽阶段	1981年	华北经济技术协作区	最早的区域经济合作组织，包括北京、天津、河北、山西和内蒙五省市
	1982年	《北京城市建设总体规划方案》	首次提出了首都圈的概念，首都圈分内圈和外圈，内圈包括北京、天津两市和河北省的唐山、廊坊和秦皇岛三市，外圈是承德、张家口、保定和沧州
	1986年	环京津战略	依托环京津的区位优势，带动河北实现快速发展
	1988年	环京经济协作区	包括北京市与河北的保定、廊坊、唐山、秦皇岛、张家口、承德六市，建立市长、专员联系会议制度
	1994年	《北京城市总体规划(1991—2010)》	利用首都的科技、人才优势，按照自愿互利、平等协商、优势互补、协调发展的方针，促进和加强与京、津地区的经济技术协作，为区域经济的繁荣发展作出贡献
	1996年	《北京市经济发展战略研究报告》	首次提出“首都经济圈”的概念，“首都经济圈”是“2+7”的模式，以京津为核心，包括河北省的唐山、秦皇岛、承德、张家口、保定、廊坊和沧州七个市
	2001年	《京津冀北(大北京地区)城乡空间发展规划研究》	提出“大北京”概念
	2001年	河北省召开了环京津工作会议	提出了要树立大北京的观念，建设京津保、京津唐、京津承三个“金三角”

①资料来源：文内图表如无特殊说明均为作者整理绘制，下同。

续表

	时间	文件或事件	内容
合作阶段	2004年	“廊坊共识”	在公共基础设施、资源和生态环境保护、产业和公共服务等方面加速一体化的进程
	2004年	“北京倡议”	建立环渤海合作机制
	2004年	环渤海合作机制会议召开	达成合作框架协议,并且将常住机构设在河北廊坊
	2004年	《京津冀都市圈区域规划》	包括北京、天津两个直辖市和河北省的石家庄、秦皇岛、唐山、廊坊、保定、沧州、张家口和承德八个地市,但是因为种种原因到“十一五”末该规划也没有出台,至今已不再提此规划
	2005年	《北京城市总体规划(2004—2020)》	对京津冀的整体发展绘制了比较详尽的蓝图,京津冀整体发展及对北京城市发展的意义被写入规划总则之中
	2006年	《北京市人民政府河北省人民政府关于加强经济和社会发展合作备忘录》	在交通基础设施、水资源和生态环境保护、能源开发、旅游、农业等九个方面展开合作
	2006年	《河北省城镇体系规划(2006—2020)》	指出进一步充分利用环京津和环渤海的区域优势,注意与周边地区的优势互补,互相促进,共同发展
	2007年	天津和河北两省市在天津召开了经济交流工作座谈会	在交通基础设施建设、人才交流等12个方面展开合作
	2008年	《天津市人民政府河北省人民政府关于坚强经济和社会发展合作备忘录》	共同推进滨海新区、曹妃甸新区和渤海新区的建设
	2008年	北京市和河北省在北京召开座谈会,并且签署了《会谈纪要》	交通基础设施、水资源和环境保护、旅游合作、教育合作、商贸合作、劳务市场合作、电力开发合作、建筑市场合作,双方商定共同推动张承地区发展
	2010年	《北京市人民政府、河北省人民政府关于加强经济与社会发展合作备忘录》	在交通综合体系、能源、水资源和环境、工业、农业、旅游、商贸、人才和建筑业等九个方面展开合作
	2011年	国家“十二五”规划	“京津冀一体化”“首都经济圈”的概念写入国家“十二五”规划中
协同阶段	2013年	习近平总书记在天津调研	谱写新时期社会主义现代化的京津“双城记”
	2013年	习近平总书记在北戴河主持研究河北发展问题	在谱写新时期社会主义现代化京津“双城记”的基础上,又加上河北,提出要推动京津冀协同发展
	2014年	京津冀协同发展座谈会	京津冀协同发展上升为国家战略
	2014年	京津冀协同发展领导小组成立	顶层设计,统筹协调
	2015年	京津冀协同发展规划纲要	有序疏解北京非首都功能,率先在京津冀交通一体化、生态环境保护、产业转移升级等方面取得突破
	2015年	环渤海地区合作发展纲要	2030年京津冀区域一体化格局基本形成
	2015年	京津冀协同发展交通一体化规划	构建“四纵四横一环”的主骨架,促进城市间互联互通



续表

	时间	文件或事件	内容
协同阶段	2015年	京津冀协同发展生态环境保护规划	划定京津冀空气质量红线,给出具体的浓度限值
	2016年	“十三五”时期京津冀国民经济和社会发展规划	明确了“十三五”时期京津冀地区发展的总体思路、发展目标、主要任务
	2016年	“十三五”规划纲要	调整京津冀的经济结构和空间结构,探索密集经济区的发展模式,建设以首都为核心的世界级城市群
	2016年	京津冀协同发展土地利用总体规划(2015—2020)	着重推动北京非首都功能疏解,重点保障交通一体化、生态环境保护、产业转移升级等率先突破领域的土地需求
	2016年	京津冀产业转移指南	引导京津冀产业合理转移,优化产业布局,加快产业转型升级
	2017年	中共中央、国务院决定设立河北雄安新区	建设北京非首都功能疏解集中承载地,打造贯彻落实新发展理念的创新发展示范区

二、京津冀区域发展的成效分析

改革开放以来国家和京津冀三地京津冀区域发展做了巨大的努力和曲折的尝试,那么京津冀区域发展的成效如何?京津冀区域发展目前还存在什么问题?本部分将从五大发展理念着手,来分析京津冀区域发展的成效。由于在萌芽阶段,京津冀区域发展还停留在概念和理念层面,实质性的合作较少,本文选取2005—2016年的数据来分析京津冀区域发展的成效,这12年既包括京津冀合作阶段也包括协同阶段,因此能够较好地反映区域发展效果。

(一) 京津冀区域创新加快发展

《京津冀协同发展规划纲要》中把实施创新驱动发展看作是有序疏解北京非首都功能、推动京津冀协同发展的战略选择和根本动力,强调要构建京津冀区域创新体系,建设区域创新共同体,不断整合区域创新资源。

1. 京津冀创新投入显著增加,区域差异逐年缩小

从三地创新投入强度来看,三地创新投入强度逐年增加,2005—2016年京津冀地区不断加大创新投入力度,2016年研发经费投入强度(与GDP之比)为3.18%,较2013年提升了0.15个百分点;研发投入增速为7.13%,增幅较2013年回落了7.53个百分点,但仍保持较快增长的速度;研发经费投入强度三年来始终保持在3%以上的水平。随着京津冀区域投入的增加,创新投入差异逐年缩小,图2描述的是用变异系数计算而得到的三地创新投入强度差异趋势,京津冀三地研发支出占比差异指标自2005年以来总体呈现下降趋势(仅2009和2010两年出现过短暂上升),表明三地在创新投入方面的差距逐步缩小。

2. 京津冀区域创新合作稳步推进

技术交易额占北京面向京外技术交易额的比重作为反映创新协作的指标自2005年以来呈现振荡下降的趋势,并于2013年降至最低点4.41%,2014年止跌回升;在2016年表现良好,同比提高

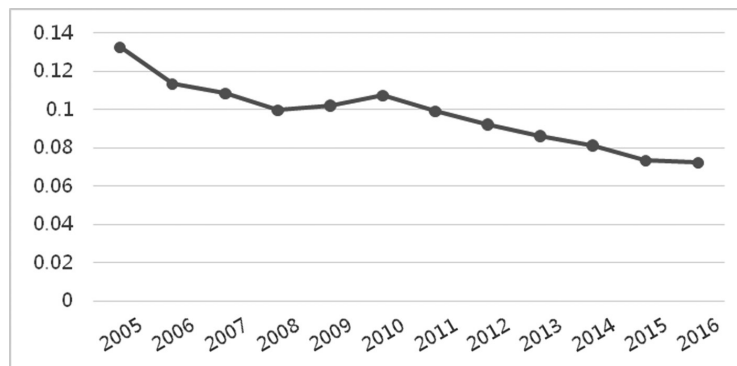


图1 京、津、冀创新投入差异①

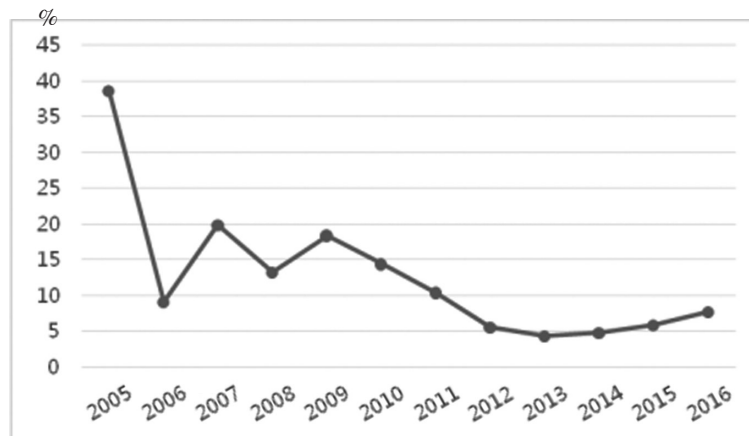


图2 北京与天津、河北技术交易额占北京面向京外技术交易额的比重②

了约1.81个百分点,为7.75%。京津冀协同发展战略提出以来,京津冀区域创新合作稳步推进,从2013年以来呈现逐年增加的趋势。

(二) 京津冀协调发展程度稳中向好,但是地区差距扩大

京津冀作为我国经济的三大核心区域之一,区域协调发展问题一直备受关注,京、津由于其

“虹吸效应”明显,河北人才、资金等要素不断外流,造成河北“灯下黑”现象,环北京贫困带问题比较突出,因此增加京津冀协调性意义重大。

1. 京津冀产业分工程度总体上升,但天津与河北出现下降

利用克鲁格曼分工指数构建京津冀产业分工指数^③,本部分选取京津冀27个行业^④测算京津冀三地的产业分工程度,从测算结果来看,北京与

①数据来源:各统计年鉴相关数据,详见北京市统计局:《北京统计年鉴(2006—2017)》,北京:中国统计出版社;天津市统计局:《天津统计年鉴(2005—2017)》,北京:中国统计出版社;河北省统计局:《河北经济年鉴(2006—2017)》,北京:中国统计出版社。

②数据来源:北京市科学技术委员会:《2005—2016年北京技术市场统计公报》,2017年9月22日, http://kw.beijing.gov.cn/art/2017/9/22/art_1176_62915.html, 2018年11月1日。

③ $S_{jk} = \sum_{i=1}^n \left| \frac{q_{ij}}{q_j} - \frac{q_{ik}}{q_k} \right|$, 其中,下标 j 和 k 表示不同区域; j 表示产业, n 表示产业个数; q_{ij} 和 q_{ik} 分别表示两地区产业的产值; q_j 和 q_k 分别为两地区工业总产值。指数在 0 到 2 范围之间,指数值越高,两地区行业差异度越高,即区域分工程度越高;反之则说明两地产业同构性较强。

④包括煤炭开采和洗选业、石油和天然气开采业、黑色金属矿采选业、非金属矿采选业、农副食品加工业、食品制造业、饮料制造业、烟草制造业、纺织业、纺织服装、鞋、帽制造业、造纸及纸制品业、石油加工、炼焦及核燃料



天津的区域分工指数明显上升,从2005年的0.38上升到2016年的0.84,上升幅度较大,北京与河北的区域分工指数持续上升,由2005年的0.85上升至2016年的1.07;天津与河北的分工指数则表现出下降的趋势,从2005年的0.80下降到2016年的0.52。2016年北京与河北的区域分工指数最

高,其次为北京与天津,天津与河北的区域分工指数最低。造成这一现象的原因与北京、河北、天津的产业结构有关,天津与河北可能存在主导产业重叠,并且在承接北京产业转移的过程中与河北产生无序竞争。

表2 京津冀区域分工指数^①

年份	北京—天津	北京—河北	天津—河北
2005	0.38	0.85	0.80
2010	0.59	0.86	0.61
2015	0.80	1.01	0.53
2016	0.84	1.07	0.52

2. 京津冀城乡差距逐年缩小,但区域差距出现扩大趋势

京津冀地区差距出现扩大趋势,京津冀三地之间人均GDP的差距继续扩大,一方面京、津两地的“虹吸效应”仍然非常强大,河北优质要素

资源持续向京津集聚;另一方面的原因是河北省传统产业占比大,经济调整转型需要较长时间。京津冀区域城镇化率从2010年的55.7%上升到2016年的63.9%,高于全国平均水平,同时城乡居民收入差距不断缩小,从2005年的3.21调整为

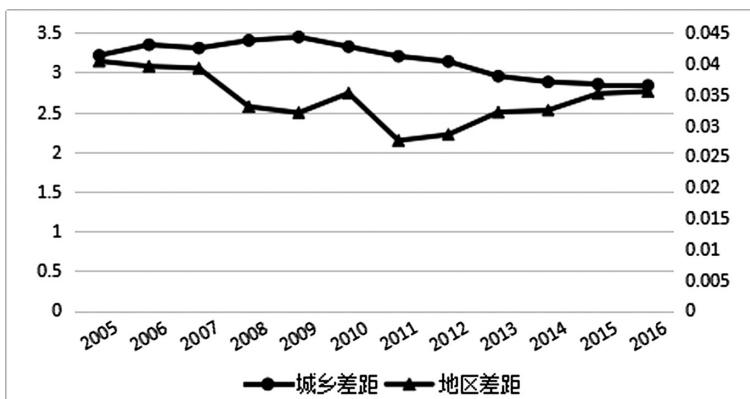


图3 京津冀区域的城乡差距与地区差距^②

加工业、化学原料及化学制品制造、医药制造业、化学纤维制造业、非金属矿物制品业、黑色金属冶炼及压延加工业、金属制品业、通用设备制造业、专用设备制造业、交通运输设备制造业、电气机械及器材制造业、电气机械及器材制造业、通讯设备、计算机及其他电子设备制造业、仪器仪表及文化、办公用机械制造业、电力、热力的生产和供应业。

^①数据来源:各统计年鉴相关数据,详见北京市统计局:《北京统计年鉴(2006—2017)》,北京:中国统计出版社;天津市统计局:《天津统计年鉴(2005—2017)》,北京:中国统计出版社;河北省统计局:《河北经济年鉴(2006—2017)》,北京:中国统计出版社。

^②数据来源:各统计年鉴相关数据,详见北京市统计局:《北京统计年鉴(2006—2017)》,北京:中国统计出版社;天津市统计局:《天津统计年鉴(2005—2017)》,北京:中国统计出版社;河北省统计局:《河北经济年鉴(2006—2017)》,北京:中国统计出版社。

2016年的2.84，京津冀区域的协调发展水平。

（三）京津冀绿色发展取得突破性进展，生态环境治理效果凸显

《京津冀协同发展规划纲要》将生态环境保护作为三大率先突破的领域之一，而生态环境保护又是京津冀区域绿色发展的重点。

1. 京津冀空气质量得到明显改善

由于PM2.5指标2013年开始公布，因此首先

选取PM10来考察京津冀空气质量，京津冀三地的空气质量得到明显地改善，三地PM10都呈现出下降态势，优势是2013年以后下降态势更为明显。根据2013年以后统计的PM2.5来看下降趋势明显，2016年京、津、冀三地PM2.5年均浓度分别为73微克/立方米、69微克/立方米、70微克/立方米，较2013年分别下降了18.44%、28.13%、35.19%。这说明京津冀协同发展战略提出以来，京津冀三地都非常重视空气质量的改善，关停环

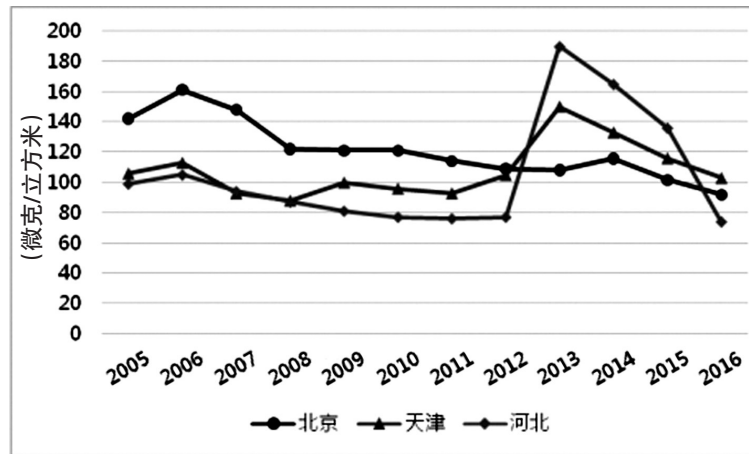


图4 京津冀三地PM10含量①

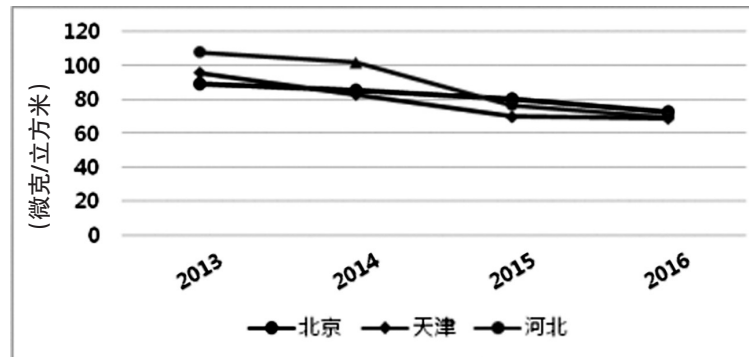


图5 京津冀三地PM2.5含量②

①数据来源：北京市环境保护局：《北京市环境状况公报》（2005—2016年历年数据），<http://www.bjepb.gov.cn/bjhrb/index/index.html>；天津市环境保护局：《天津市环境状况公报》（2005—2016年历年数据），http://hjbjh.tj.gov.cn/env/env_quality/the_state_of_the_environment_bulletin/；河北省环境保护厅：《河北省环境状况公报》（2005—2016年历年数据），http://www.hebhb.gov.cn/root8/auto454/201706/t20170607_53673.html。

②数据来源：北京市环境保护局：《北京市环境状况公报》（2013—2016年历年数据），<http://www.bjepb.gov.cn/bjhrb/index/index.html>；天津市环境保护局：《天津市环境状况公报》（2013—2016年历年数据），http://hjbjh.tj.gov.cn/env/env_quality/the_state_of_the_environment_bulletin/；河北省环境保护厅：《河北省环境状况公报》（2013—2016年历年数据），http://www.hebhb.gov.cn/root8/auto454/201706/t20170607_53673.html。



境污染企业，严查各类环境污染行为，加大环境执法联动力度。

2. 京津冀节能减排效果明显

京津冀节能减排效果明显，京津冀地区每万元GDP能耗出现下降趋势，并且分省份来看也出

现较大程度的下降，北京能源消耗从2005年的0.77吨/万元下降到2016年的0.27吨/万元，天津能源消耗从2005年的0.94吨/万元下降到2016年的0.49吨/万元，河北能源消耗从2005年的1.97下降到2016年的0.93吨/万元。京津冀三地节能减排成

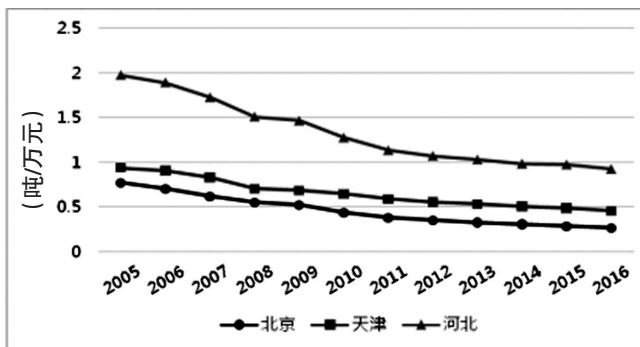


图6 京津冀三地每万元GDP能耗①

果显著，尤其是北京和天津较为明显，河北虽然下降幅度也较大，但是减排任务任重道远。

(四) 京津冀开放发展取得较大进展

扩大对内对外开放是落实京津冀协同发展的重要任务。京津冀具有其独特的位置和地位，北京市是国际交往中心，天津市是国家批准设立的自由贸易试验区。同时，京津冀与长三角、珠三角、东北等其他区域的合作非常紧密，京津冀协同发展与“一带一路”、长江经济带的互动明显。

1. 京津冀市场一体化程度较高，劳动力市场一体化程度显著提高

市场一体化使用工业品出厂价格指数波动一致性来衡量 [4]，2013年以前京津冀市场一体化指标的波动较大，2013年之后这一指标的波动范围开始收窄，反映了京津冀协同发展带来的三地市场一体化的积极变化。京津冀劳动力市场一体化程度使用价格方差来衡量 [5]，2012年以前京津冀三地的价格方差较大，区域之间劳动力市场稳定性差且区域分割严重，2013年之后京津冀三地劳

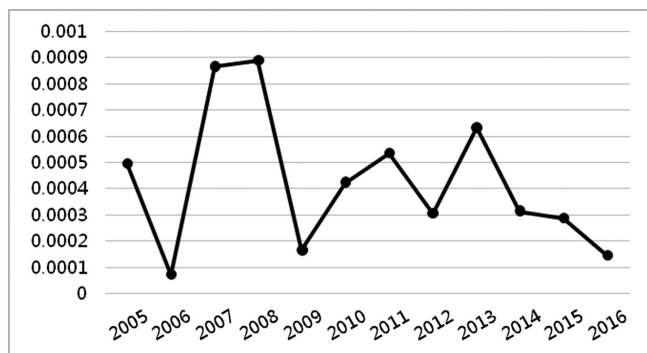


图7 工业品出厂价格指数一致性波动②

①数据来源：各统计年鉴相关数据，详见北京市统计局：《北京统计年鉴（2006—2017）》，北京：中国统计出版社；天津市统计局：《天津统计年鉴（2005—2017）》，北京：中国统计出版社；河北省统计局：《河北经济年鉴（2006—2017）》，北京：中国统计出版社。

②数据来源：各统计年鉴相关数据，详见北京市统计局：《北京统计年鉴（2006—2017）》，北京：中国统计出版社；天津市统计局：《天津统计年鉴（2005—2017）》，北京：中国统计出版社；河北省统计局：《河北经济年鉴（2006—2017）》

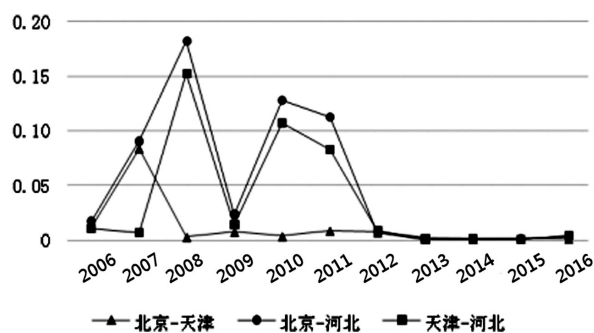


图8 京津冀平均工资相对价格方差①

动力价格方差变小，劳动力市场一体化程度显著提高。

2. 京津冀交通一体化建设提速，完善的交通网络逐渐形成

高铁和高速公路网路逐渐形成，京津冀之间高铁营运里程数逐年增加，京津冀全范围三小时交通圈逐渐形成；高速公路路网密度逐年增加，以往的断头路相连接，2016年，京津冀地区高速公路营业里程达8723公里，高速公路密度为

401.69公里/万平方公里；新机场正紧张建设，新机场将同雄安新区进行高铁连接，区域交通便捷增强，交通一体化建设加快发展。

(五) 京津冀共享发展程度显著提高，公共服务均等化水平明显提升

国家“十三五”规划纲要提出共享发展是我国特色社会主义的本质要求，京津冀区域共享发展不仅要促进基本公共服务均等化，也要实现基

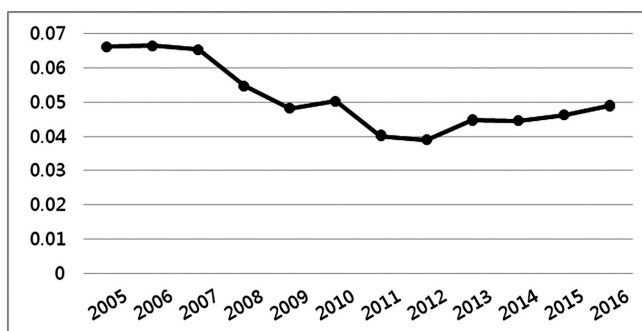


图9 人均一般公共财政支出的地区差距②

基础设施共建共享。根据泰尔指数计算人均一般公共财政支出的地区差距来表示京津冀区域公共服务差距水平，发现此差距呈下降趋势，这说明京津冀公共服务均等化水平明显提升。

三、进一步促进京津冀高水平协同的路径

改革开放以来，尤其是2014年京津冀协同发

①资料来源：各统计年鉴相关数据，详见北京市统计局：《北京统计年鉴（2006—2017）》，北京：中国统计出版社；天津市统计局：《天津统计年鉴（2005—2017）》，北京：中国统计出版社；河北省统计局：《河北经济年鉴（2006—2017）》，北京：中国统计出版社。

②资料来源：各统计年鉴相关数据，详见北京市统计局：《北京统计年鉴（2006—2017）》，北京：中国统计出版社；天津市统计局：《天津统计年鉴（2005—2017）》，北京：中国统计出版社；河北省统计局：《河北经济年鉴（2006—2017）》，北京：中国统计出版社。



展上升为国家战略之后，京津冀区域协同发展程度明显增强，从五大发展理念来看，京津冀区域创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展都取得了明显的成效。但是还存在京津冀区域差异大、环境治理与人民期望存在差距、京津冀优质资源疏解进程缓慢等问题。

第一，以疏解北京非首都功能为核心，解决北京“大城市病”为基本出发点。京津冀协同发展战略提出以来，北京一大批像动批、大红门等批发性质的市场被疏解到河北，北京与河北、天津在医疗与教育方面也展开了合作。但是北京优质教育与医疗资源只是在河北建立分院或者是技术的指导，教育与医疗在存量层面上没有疏解。疏解北京非首都功能切实需要真正把优质资源与天津、河北共享。建议北京从存量上疏解一批三甲医院与知名高校，真正实现京津冀优质资源共享发展。高质量推进城市副中心的建设，加快北京行政单位、事业单位的搬迁工作和北三县的协同发展。

第二，探索市场化的产业园区合作模式。鼓励中关村科技园区在天津、河北成立飞地园区、合作园区等形式，由双方成立市场化的园区管理公司对园区规划、运行等进行管理，探索利润共享机制。积极探索成立中关村科技园区雄安分园。

第三，完善交通运输网络，形成一体化的交通综合运输网络。积极推进京津冀高铁一卡通，实现要素的充分自由流动；组建京津冀高速公路投资公司，对京津冀高速公路统一规划、统一建设，取消京津冀境内高速公路收费，探索高速公

路利益分配机制。

第四，探索组建京津冀环境管理机构。提高跨地区环保统筹协调和监督管理能力，推进跨地区污染联防联控，实现京津冀环境治理的统一规划，环境标准的统一，对区域内环境质量进行统一检测，并对环境违法问题统一执法。一方面能够从机制上完善京津冀环境治理体系，另一方面也能够完善区域利益补偿机制。

第五，完善区域创新体系，实现科技成果区域内转化。加快京津冀区域内科技创新资源整合，打造科技创新资源信息平台，建立区域创新合作的协调机制；鼓励区域内科技成果转化，奖励转化成果，鼓励北京、天津创新成果在河北转化应用；探讨科技成果转化成果利益分享机制。

〔参考文献〕

- 〔1〕胡一峰、于晓静、顾建军：《变迁：京津冀的昨天、今天与明天》，北京：北京日报出版社，2017年，第20页。
- 〔2〕张耀军：《论京津冀一体化协调发展的路径选择》，《当代经济管理》2014年第10期。
- 〔3〕孙久文、原倩：《京津冀协同发展战略的比较和演进重点》，《经济社会体制比较》2014年第5期。
- 〔4〕中国社会科学院京津冀协同发展智库京津冀协同发展指数课题组：《京津冀协同发展指数报告（2016）》，北京：中国社会科学出版社，2017年，第26页。
- 〔5〕孙久文、丁鸿君：《京津冀区域一体化进程研究》，《经济与管理研究》2012年第7期。

【责任编辑：程 娜】