

【京津冀协同发展研究专题】

## 京津冀区域发展空间拓展研究\*

马燕坤

**摘要:**京津冀经济发展进入新常态,京津冀拓展区域发展新空间是治理京津严重的“大城市病”、缩小区域发展差距、缓解经济下行压力、建设世界级城市群的现实要求。拓展区域发展新空间要重点考虑经济增长潜力、区位条件、生态环境状况和国家政策四个方面的因素。通过比较和遴选,识别出京津冀发展新空间包括石家庄、保定、廊坊、唐山和沧州五市,潜在发展新空间包括邯郸、邢台、衡水和秦皇岛四市,各市都应立足自身优势,利用好条件和机遇,找准发展方向和重点。推动京津冀拓展区域发展新空间,应提升京津两大都市对区域发展新空间的辐射带动功能,以雄安新区建设为引领促进区域发展新空间快速成长,促进京津科技成果率先在区域发展新空间和潜在区域发展新空间转化,根本改善区域发展新空间和潜在区域发展新空间的营商环境,严格治理区域发展新空间和潜在区域发展新空间的环境污染。

**关键词:**拓展区域发展新空间;区域经济可持续发展;京津冀协同发展

**中图分类号:**F290 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2020)06-0080-14 **收稿日期:**2020-02-25

**\*基金项目:**国家社会科学基金重大项目“拓展我国区域发展新空间研究”(15ZDC016)。

**作者简介:**马燕坤,男,中国宏观经济研究院经济体制与管理研究所助理研究员,经济学博士(北京 100035)。

京津冀地区包括北京、天津和河北三个省级行政区,是引领我国东部沿海地区经济率先发展的三大区域之一。2019年统计数据显示,京津冀利用全国2.3%的土地面积,承载了全国8.1%的人口,创造了全国8.5%的经济总量。进入21世纪以来,京津冀发展不平衡不充分问题越来越突出,主要表现为河北发展不充分,河北与京津两大直辖市之间发展差距悬殊,反过来加剧了京津两大都市的“大城市病”问题。2014年2月,习近平总书记提出要推动京津冀协同发展;2015年4月,中共中央政治局审议通过的《京津冀协同发展规划纲要》提出,以有序疏解北京非首都功能,解决北京“大城市病”为基本出发点,推动京津冀协同发展,建设世界级城市群。在此背景下,推动京津冀拓展区域发展新空间,对于治理京津严重的“大城市病”,缩小区域发展差距,缓解经济下行压力和建设世界级城市群都

具有重要意义。

### 一、京津冀拓展区域发展新空间的重要意义

京津冀经济发展进入新常态,京津严重的“大城市病”、河北与京津之间悬殊的发展差距、区域经济下行压力加大、世界级城市群建设都对京津冀拓展区域发展新空间提出了现实要求。

#### 1. 治理京津严重“大城市病”的需要

改革开放尤其是进入21世纪以来,随着北京、天津经济快速发展,人口也快速向两大城市集中,资源环境、公共服务承载能力有限与人口过多集聚的矛盾逐渐凸显,交通拥堵、房价高企、环境污染等“大城市病”问题日益严重。2018年,北京市城区常住人口<sup>①</sup>高达1863.40万人,是我国仅次于上海的超大城市,天津也已成为人口规模达1296.81万人的

超大城市。

严重的交通拥堵成为北京“大城市病”最突出的表现,也是北京城市运营面临的最亟待解决的顽疾之一。截至2019年底,北京市汽车保有量高达593.4万辆,为全国最高,天津也达到309.0万辆。2019年,北京在高德地图《2019年度中国主要城市交通分析报告》评出的中国“十大堵城”中排名第4位,在百度地图《2019年度中国城市交通报告》评出的中国“十大堵城”中排名第2位(见表1)。

为了解决北京和天津的“大城市病”问题,亟需在京津冀其他地区挑选适当区域,支持其加快发展、聚集人口,缓解人口空间分布向京津过度极化的形势。

表1 2019年高德地图和百度地图评出的中国“十大堵城”

排序	高德地图	百度地图
1	哈尔滨	重庆
2	重庆	北京
3	长春	贵阳
4	北京	哈尔滨
5	济南	长春
6	呼和浩特	广州
7	西安	上海
8	大连	西安
9	贵阳	呼和浩特
10	沈阳	武汉

资料来源:高德地图《2019年度中国主要城市交通分析报告》和百度地图《2019年度中国城市交通报告》

## 2. 缩小河北与京津之间发展差距的需要

京津冀的发展差距是惊人的,主要是指河北各地市及整体与京津之间悬殊的发展差距。2018年,北京、天津两市的人均地区生产总值分别为14.02万元和12.07万元。唐山的人均地区生产总值在河北省内最高,为8.76万元,邢台最低,仅为2.92万元;北京人均地区生产总值分别是唐山和邢台的1.60倍和4.80倍,天津市分别是唐山和邢台的1.38倍和4.13倍(见图1)。2005—2018年,京津冀13个地级及以上城市人均地区生产总值的标准差<sup>②</sup>逐年提高,由1.18提高到3.69(见图2),说明京津冀经济发展差距持续且显著扩大。

北京市居民收入明显高于京津冀其他市。2018年,北京市居民人均可支配收入高达6.24万元,而其他城市中,天津最高,为3.95万元,唐山次

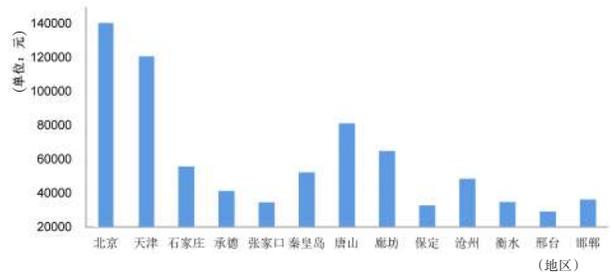


图1 2018年京津冀13个地级及以上城市人均地区生产总值  
数据来源:《北京统计年鉴2019》《天津统计年鉴2019》和河北各市2018年国民经济和社会发展统计公报。

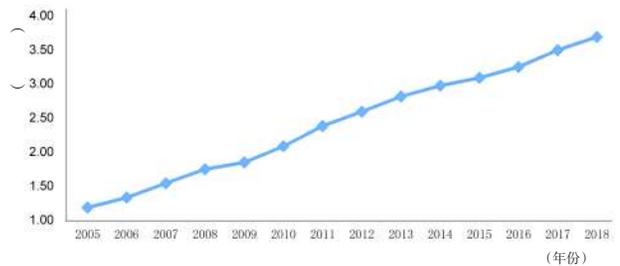


图2 2005—2018年京津冀13个地级及以上城市人均地区生产总值的标准差  
数据来源:根据《北京统计年鉴2019》《天津统计年鉴2019》《河北经济年鉴》(2006—2018)及河北各市2018年国民经济和社会发展统计公报数据整理。

之,为3.03万元,其它市都在3万元以下,甚至不足2万元(见图3)。河北11个地级市中,只有唐山、廊坊两市的居民人均可支配收入超过全国平均水平(28228元)。

之,为3.03万元,其它市都在3万元以下,甚至不足2万元(见图3)。河北11个地级市中,只有唐山、廊坊两市的居民人均可支配收入超过全国平均水平(28228元)。

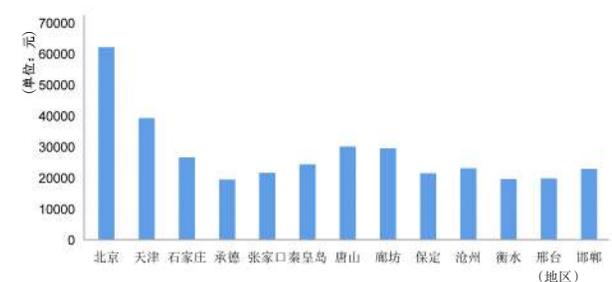


图3 2018年京津冀13个地级及以上市居民人均可支配收入  
数据来源:2018年京津冀各市国民经济和社会发展统计公报。

数据来源:2018年京津冀各市国民经济和社会发展统计公报。

河北与京津之间的公共服务差距也很大。以医疗卫生领域为例,2019年北京平均每百万人拥有三甲医院数1.39家,天津是1.09家,分别是河北省的3.31倍和2.60倍;北京平均每万人拥有医疗卫生机构床位数59张,比天津和河北省分别多15张和2张;北京平均每百人拥有医疗卫生技术人员1.31人,分别是天津和河北的1.87倍和2.05倍(见表2)。

表2 2019年京津冀三省(直辖市)高质量医疗卫生条件比较

地区 指标	北京		天津		河北	
	总量	百万人拥有数量	总量	百万人拥有数量	总量	百万人拥有数量
三甲医院 <sup>③</sup> (家)	30	1.39	17	1.09	32	0.42
医疗卫生机构床位(万张)	12.60	0.59	6.83	0.44	43.00	0.57
医疗卫生技术人员(万人)	28.20	1.31	10.96	0.70	48.60	0.64

数据来源:三甲医院统计数据来自国家卫计委数据库,截至2017年12月10日;其它统计数据来自京津冀三省(直辖市)2019年国民经济和社会发展统计公报。

京津冀过大的区域发展差距是既不协调,也不能协同和可持续发展的,尤其表现在北京与河北之间,迫切需要采取有效措施重点支持河北地区发展,尽快提高河北地区经济发展水平和居民收入水平,加快缩小区域发展差距。

### 3. 缓解京津冀经济下行压力的需要

2008年爆发的国际金融危机,对我国经济造成了相当大的冲击,尤其是外向型产业发展受到了极大的影响,出口出现负增长,经济增速快速回落。尽管我国政府紧急推出应对国际金融危机的一揽子计划,在短期内扭转了经济下行的趋势,但是并没有从根本上解决国民经济运行中存在的问题。近年来,在国内外需求都不太景气的影响下,我国经济下行压力逐渐加大。

作为我国经济增长的三大区域引擎之一,京津冀经济发展不但受到国内外需求不振的影响,也承受着产业结构艰难转型的巨大压力,经济下行压力

巨大。进入21世纪以来,京津冀区域经济增长速呈现螺旋式降低走势,其中,“十五”时期年均实际增速为5.9%，“十一五”时期年均实际增速下降到4.2%，“十二五”时期年均实际增速下降到1.6%，进入“十三五”时期,2016~2018年三年实际增速分别为0.4%、0.4%和-0.9%(见图4)。

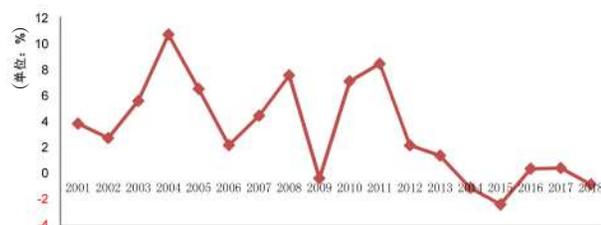


图4 2001—2018年京津冀经济以2000年为基期的实际增速变化

数据来源:根据《北京统计年鉴2019》《天津统计年鉴2019》《河北经济年鉴2018》及河北2018年国民经济和社会发展统计公报的统计数据 and 《中国统计年鉴2019》的国内生产总值指数整理。

京津冀亟待拓展发展新空间,培育形成新的增长极,扭转区域经济增长乏力的态势。从人均地区生产总值、产业结构、城镇化率、工业结构四个指标来判断,北京市的工业化进程早已处于后期阶段,天津市也进入后期阶段,但河北省仍处于中期阶段,其工业发展还具有很大的潜力(见表3)。在河北地区选择合适的地方,培育形成能够支撑京津冀经济平稳发展的新的增长极,理论上是可行的。

### 4. 建设京津冀世界级城市群的需要

建设以首都为核心的世界级城市群被确定为京津冀协同发展的四个整体功能定位之首,也是京津冀城市群发展的战略目标。从美国波士华城市群、日本东海道城市群、英国英格兰城市群等世界级城市群来看,世界级城市群不仅经济体量举足轻重,而且具有完善的城镇体系(马燕坤,2018)。

表3 2019年京津冀三省(直辖市)工业化阶段判断指标

指标	人均地区生产总值(2010年美元)	产业结构 <sup>④</sup>	城镇化率	工业内部结构
工业化前期	1654 ~ 3308	A>20%,且A<I	30% ~ 50%	纺织、食品加工等轻工业占主导
工业化中期	3308 ~ 6615	A<20%,I>S	50% ~ 60%	重化工业占主导
工业化后期	6615 ~ 12398	A<10%,I<S	60% ~ 75%	工业高加工度化
北京市	23161	0.3:16.2:83.5	86.6%	以高技术制造业为主
天津市	12735	1.3:35.2:63.5	83.5%	以高技术制造业为主
河北省	6520	10.0:38.7:51.3	57.6%	能源、钢铁、化工等重化工业为主

数据来源:2019年北京、天津和河北国民经济和社会发展统计公报。

从经济体量来看,京津冀城市群不但与国外世界级城市群难以比拟,与长江三角洲城市群和粤港澳大湾区城市群相比也存在很大差距。2019年,京津冀三省(直辖市)地区生产总值合计为84580.08亿元,仅为沪苏浙三省(直辖市)地区生产总值合计的42.3%、广东的78.6%。根据金鹿和王琤(2019)的分析,京津冀城市群的发育成熟度与长江三角洲城市群和粤港澳大湾区城市群的差距显著,除了国际影响力,在产业集聚度、设施联通度、区域协同度、创新成长率和环境吸引力方面均不占优势。

京津冀城市群呈现出“哑铃”型城镇规模等级结构,存在超大城市过大、特大城市和大城市发展不足、中小城市数量过多的问题。北京和天津都是人口规模1000万人以上的超大城市,但河北省11个地级市的城区常住人口都不到300万人。2018年,京津冀城市群有北京、天津2个超大城市,缺乏特大城市和I型大城市,仅有石家庄、邯郸、唐山、保定、秦皇岛和张家口6个属于II型大城市,仅有邢台、沧州、衡水、廊坊和承德5个属于中等城市,有10个I型小城市、12个II型小城市;从人口分布来看,超大城市的人口规模合计占比为42.6%,特大城市和I型大城市都为0,II型大城市为14.9%,中城市为4.6%,I型小城市和II型小城市分别为3.8%和2.3%(见表4)。

较为完善的城市群城镇体系,核心城市的经济辐射能量能够通过城镇规模等级结构由核心城市向外围城市、由上一规模等级城市向下一规模等级城市和城镇依次传递,从而形成核心城市辐射带动

外围城市、上一规模等级城市辐射带动下一规模等级城市发展的格局和态势。京津冀城市群“哑铃”型的城镇规模等级结构使得河北城市与北京、天津之间的经济发展水平和产业技术差距过大,致使河北城市对京津产业转移和科技创新成果转化的承接能力不足,对京津向河北城市传递经济辐射能量形成阻碍,导致优质经济要素进一步向京津过度集聚,不仅加剧了京津的“大城市病”问题,而且进一步拉大了河北城市与京津之间的发展差距。

推动京津冀拓展区域发展新空间,通过在河北地区培育形成新的增长极,不仅可以进一步壮大京津冀的经济规模,而且可以壮大河北城市的人口规模,从而完善京津冀城市群的城镇体系。

## 二、京津冀发展空间的演进分析

改革开放以来,京津冀作为我国经济发展的三大支撑区域之一,区域经济快速发展,交通条件大幅度改善,城镇化水平快速提高,城市规模明显壮大。1978—2019年,京津冀地区生产总值由374.51亿元增加到84580.08亿元,按名义价格计算,年均增速为14.1%。京津冀三省(直辖市)对区域经济增长贡献及其在区域经济中的空间格局都发生了明显的变化。

### 1. 京津冀三省(直辖市)经济集聚的空间指向

京津冀三省(直辖市)共同推动了区域经济的快速增长。1978—2019年,北京地区生产总值由108.80亿元增加到35371.30亿元,按名义价格计

表4 2018年京津冀城市规模等级结构<sup>⑤</sup>

指 标		数量 (个)	城市	人口规模合计 (万人)	人口规模合计占比 (%)
城市规模等级 <sup>⑥</sup>					
超大城市		1	北京、天津	3160.21	42.6
特大城市		0	-	0	0
大城市	I型大城市	0	-	0	0
	II型大城市	6	石家庄、邯郸、唐山、保定、秦皇岛、张家口	1106.96	14.9
中等城市		5	邢台、沧州、衡水、廊坊、承德	343.52	4.6
小城市	I型小城市	10	定州、任丘、迁安、涿州、滦州、武安、遵化、三河、辛集、黄骅	280.90	3.8
	II型小城市	12	深州、霸州、河间、泊头、平泉、南宫、高碑店、晋州、安国、沙河、新乐、白沟	171.33	2.3

数据来源:根据《中国城市建设统计年鉴2018》整理得到。

算,年均增速为15.2%;天津地区生产总值由82.65亿元增加到14104.28亿元,按名义价格计算,年均增速为13.4%;河北地区生产总值由183.06亿元增加到35104.50亿元,按名义价格计算,年均增速为13.7%。

京津冀三省(直辖市)在区域经济中的绝对格局并没有出现根本性变化,始终是河北地区生产总值占京津冀的比重最高,在50%左右,其次是北京,天津。但是,京津冀三省(直辖市)在区域经济中的相对格局发生了显著的变化。改革开放以来,经过近十年的平稳期后,河北地区生产总值占京津冀的比重开始快速提高,一度超过50%,最高达到1993年的54.3%,1996年之后开始快速降低,到2015年降至最低42.3%,之后出现轻微回升;北京地区生产总值占京津冀的比重呈现出螺旋式上升态势,天津所占比重则经历了“下降—上升—下降”的变动周期(见图5)。

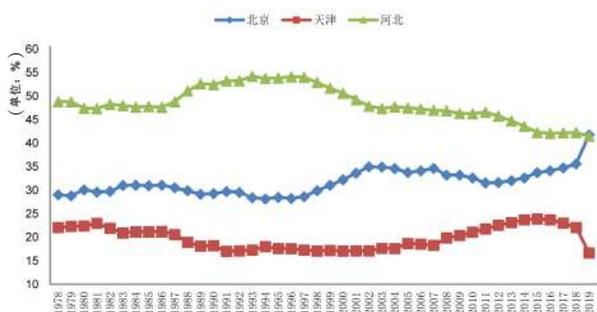


图5 1978—2019年京津冀三省(直辖市)地区生产总值占区域的比重

数据来源:根据《北京统计年鉴2019》《天津统计年鉴2019》和《河北经济年鉴2018》及北京、天津2019年和河北2018年、2019年国民经济和社会发展统计公报数据计算得出。

## 2. 京津冀发展空间转换的阶段性的

经济增长贡献应该是判断区域内某个地区的经济增长是否对区域整体经济增长形成主要支撑作用的重要依据,也是判断区域内某个地区是否为区域主要发展空间的重要依据。基于数据的可得性,计算1990年以来京津冀13个地级及以上城市在各个五年规划期内经济增长对区域经济增长的贡献率(见图6)。

“八五”时期(1991—1995年):北京对京津冀的经济增长贡献率为27.5%,天津为16.8%,石家庄和唐山分别为10.5%和10.2%,其它地区都在10%以

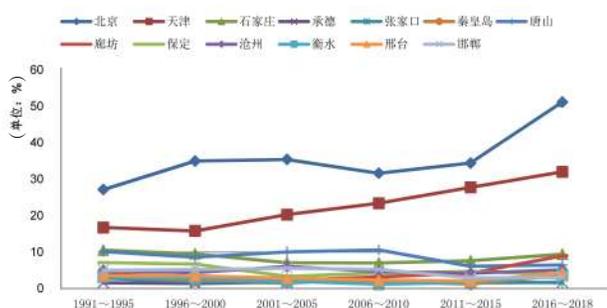


图6 1990年以来京津冀13个地区分阶段的区域经济增长贡献率

数据来源:根据《北京统计年鉴2019》《天津统计年鉴2019》和《河北经济年鉴2018》及2018年河北省11个地级市的国民经济和社会发展统计公报数据计算得出。

下,且大部分不到5%。这说明“八五”时期,北京作为京津冀最大的发展空间,是其它地区不能比拟的。

“九五”时期(1996—2000年):北京对京津冀的经济增长贡献率提高到35.0%,天津下降为15.8%,河北11个地级市全部在10%以下。这说明“九五”时期,北京更是京津冀其它地区难以比拟的发展空间。

“十五”时期(2001—2005年):北京市对京津冀的经济增长贡献率提高到35.4%,天津提高到20.3%,唐山提高到10.0%,其它地区全部在10%以下。这说明“十五”时期,北京仍然是京津冀最大的发展空间,但天津市作为京津冀发展空间的支撑作用明显增强。

“十一五”时期(2006—2010年):北京对京津冀的经济增长贡献率下降为31.7%,天津提高到23.4%,唐山提高到10.6%,其它地区全部在10%以下。这说明“十一五”时期,北京、天津两市仍然是京津冀其它地区不能比拟的两个主要发展空间,且天津市作为京津冀发展空间的支撑作用进一步提升。

“十二五”时期(2011—2015年):北京对京津冀的经济增长贡献率提高到34.47%,天津提高到27.78%,其他地区全部在10%以下。这说明“十二五”时期,北京、天津两市仍然是京津冀主要的发展空间,且支撑作用都进一步提升。

“十三五”时期(2016—2018年):北京对京津冀的经济增长贡献率高达51.2%,天津高达32.0%,其它地区全部在10%以下。这说明“十三五”时期,北

京、天津两市仍将是京津冀主要的发展空间。

总体来看,“八五”时期以来,北京、天津两市对京津冀的经济增长贡献率均呈现显著的上升趋势,而河北省11个地级市则呈现整体走低趋势,不仅受到外部环境因素的影响,而且有内部经济结构转型的原因。据此可以判断,北京一直是京津冀最主要的发展空间,天津从“十五”时期以来成为京津冀另一个主要发展空间,两大直辖市对京津冀的经济增长贡献率合计逐步提高,在“十三五”时期(2016~2018年)高达83.3%,比“八五”时期提高39.4个百分点。

2019年,北京、天津两市的人均地区生产总值分别为2.32万美元和1.27万美元,产业结构分别为0.3:16.2:83.5和1.3:35.2:63.5,均已步入工业化后期或者后工业化阶段。综合考虑,京津冀拓展区域发展新空间应该从河北11个地级市中筛选。当然,考虑到北京、天津两市巨大的经济体量和作为首都及直辖市的政治地位,北京、天津两市仍将是京津冀无可替代的发展空间。

### 三、京津冀拓展区域发展新空间的依据和识别

区域发展新空间应该是区域原有发展空间的增长动力接续者,是今后较长时期内会对区域经济增长产生重大影响作用的新地区(安树伟,肖金成,2016;任俊,安然,安树伟,2017)。基于上述分析,北京、天津都已步入工业化后期或者后工业化阶段,很难再持续保持高速度的经济增长率,但从经济增长贡献率来说,它们对京津冀的影响还是会很大的。目前,河北各地级市均处于工业化中后期阶段,大多数都需要加快推进工业化进程,提高经济发展水平和居民收入水平,因此京津冀拓展区域发展新空间应该在河北地区遴选,寄希望于一个或几个地区通过集中投资、政策支持、产业扶持等措施加快经济发展。张家口、承德两市是京津冀的生态屏障和重要水源保护地,被《京津冀协同发展规划纲要》明确为西北部生态涵养区的重要组成部分,因此不适宜作为京津冀拓展区域发展新空间的备选地区。

#### 1. 京津冀拓展区域发展新空间的依据

在河北地区识别京津冀发展新空间,首先通过

经济增长贡献率遴选出那些已经对河北省经济增长产生重要支撑作用的地级市,然后从区位、交通、环境和国家政策等方面来考察这些地级市是否有条件和潜力成为京津冀发展新空间,从而在今后较长时间内成为引领和带动京津冀经济平稳持续增长的重要力量。

经济增长潜力。如果一个地区经济体量过小,即使经济增长率很高,不一定能对区域经济增长产生重要影响作用。只有那些对区域经济增长的贡献较高或提高到一定水平的地区,已经或开始对区域经济增长产生重要的影响作用,才有可能成为区域经济增长新的主要发展空间。相对于京津两大都市来说,河北11个地级市的经济体量都太小,于是用它们对河北的经济增长贡献代替它们对京津冀的经济增长贡献。

2010年以来,河北11个地级市对全省的经济增长贡献率都处于剧烈变化的状态(见图7,下同)。作为省会,石家庄在2017年之前对河北的经济增长贡献率长期处于高位,且由2010年的13.2%提高到2017年的24.2%,从2013年开始保持在20%以上,最高达到2014年的26.2%,但在2018年却出现了罕见的负增长。作为河北长期保持经济体量最大的地级市,唐山对全省的经济增长贡献率大部分年份都比较高,受到京津冀污染治理的影响,2012年以后其对全省的经济增长贡献率明显降低,甚至出现负数,2016年之后又快速提高,2018年提高到43.5%的历史性高水平。2015年以前,保定对河北的经济增长贡献率都在10%以上,近年来明显降低,且在2017年和2018年连续两年出现负增长。2010—2017年,沧州市对河北省的经济增长贡献率保持在10%左右,最高达到2015年的15.2%,但2018年明显降低。衡水市总体上显著提高,但2018年也明显降低。廊坊、邢台两市对河北省的经济增长贡献率均处于波动状态,但总体上是提高的,尤其廊坊市对全省的经济增长贡献率提高幅度显著,2018年达到23.3%,与2010年相比提高了16.7个百分点。邯郸市对河北的经济增长贡献率在2012年前保持在10%以上,但近年来波动幅度较大,2010—2018年降低了3.7个百分点。因此,从经济增长贡献率来初步判断,石家庄、唐山、廊坊、秦皇岛、沧州、邢台、衡水和保定八市可以作为京津冀拓展区域发展新空间的备选地区。



图7 2010—2018年河北省11个地级市对全省的经济增长贡献率变化

数据来源:根据《河北经济年鉴》(2011—2018年)和2018年河北各地市国民经济和社会发展统计公报统计数据计算得出。

**区位条件。**区位条件对一个地区的市场潜力具有决定性影响,可能是沿海、沿大江大河等天然存在的区位条件,也可能是诸如邻近大都市等后天形成的区位条件。作为京津冀拓展区域发展新空间的备选地区,河北八市的区位条件存在明显的差异。

秦皇岛、唐山、沧州三市都是河北沿海地区,都建设有规模较大且具有重要功能的港口。其中,秦皇岛港长年不冻、不淤、水深、浪小,万吨货轮可自由出入,是一个天然良港,是我国“北煤南运”大通道的重要枢纽港,也是世界第一大能源输出港;唐山港是我国能源、原材料等大宗物资专业化运输系统的重要组成部分,也承担“北煤南运”的重要任务;沧州黄骅港是冀东南地区运距最短的出海口,也是我国的主要能源输出港之一。

唐山南邻天津市,沧州北邻天津,保定北邻北京,廊坊西北邻北京、东邻天津,四市都能接受到京津两大都市较强的辐射带动作用,尤以廊坊为最。

**交通条件。**京津冀重要的陆路交通干线主要是京津、京沪、京广、京九、京哈、青(岛)太(原)等方向的铁路、客运专线、高速铁路和高速公路。其中,廊坊市地处京津方向的交通干线上;廊坊和沧州两市都地处京沪方向和京九方向的交通干线上;保定、石家庄、邢台和邯郸四市都地处京广方向的交通干线上;唐山和秦皇岛两市都地处京哈方向的交通干线上;石家庄和衡水两市都地处青太方向的交通干线上;衡水还在京九方向的交通干线上。总之,石家庄、唐山、廊坊、秦皇岛、沧州、邢台、衡水和保定八市的陆路交通条件都比较好,尤以石家庄地

处京广和青太两个方向交通干线的交汇处最为优越。

航空交通方面,石家庄境内建有正定国际机场,唐山有三女河机场,秦皇岛有北戴河、山海关两个国际机场,邯郸机场已建成通航,廊坊、保定、沧州、衡水和邢台五市尚未建设民用机场,但新建成的北京大兴国际机场位于廊坊与北京交界处,大大提升了廊坊的航空交通条件。

**生态环境状况。**生态环境本身具有外部性、时空延展性以及公共性等特点,而生态环境保护则具有复杂性和动态性(张彦波,佟林杰,孟卫东,2015)。京津冀是我国经济发展较快的区域之一,但伴随着经济的快速增长,资源过度消耗、环境污染、生态破坏等问题日益突出,解决好生态环境问题,既是落实好“绿水青山就是金山银山”理念的必然环节,也是拓展区域发展新空间的底线思维和高位要求。

目前,受产业结构和空气扩散条件限制,京津冀及周边地区空气、水等环境质量总体较差,生态环境约束明显。首先,在地级及以上城市空气质量综合指数评价中<sup>⑦</sup>,2015—2019年京津冀除张家口、承德的排名比较靠前外,其余城市的排名基本都维持在倒数的水平,表明京津冀地区的空气质量总体较差(见表5)。其次,从主要污染物浓度变化来看,2016—2019年京津冀及周边地区的主要污染物以O<sub>3</sub>浓度最高,其次是PM10与PM2.5,值得肯定的是,近年来各类污染物的浓度已经呈下降趋势(见图8)。第三,从2019年12月亚洲清洁空气中心发布的《大气中国2019》中的空气质量改善得分来看,2018年在169个地级及以上城市中,京津冀除衡水、秦皇岛外,其余城市的得分较低,排名也比较靠后,说明京津冀空气质量的改善仍不是很明显(见表6)。最后,从水环境质量来看,京津冀是海河流域的主体部分,2015—2019年劣V类水比重从39.1%下降到7.5%,海河流域整体污染程度从重度污染转为轻度污染,流域水环境持续改善(见表7)。

**国家政策。**保定、秦皇岛、唐山、沧州、石家庄、邢台、邯郸七市境内都建设有国家级或省级新区。位于保定市境内的雄安新区属于国家级新区,是千年大计、国家大事。秦皇岛、唐山和沧州三市分别建设有北戴河新区、曹妃甸新区和渤海新区。2011年11月,国务院批准实施《河北沿海地区发展规

表5 2015—2019年京津冀地区空气环境质量综合指数及主要污染物

年份	京津冀城市及排名	评价城市总数
2015年	张家口(21)、承德(34)、秦皇岛(50)、天津(60)、沧州(63)、北京(64)、廊坊(66)、石家庄(67)、邯郸(68)、唐山(71)、衡水(72)、邢台(73)、保定(74)	74
2016年	张家口(22)、承德(36)、秦皇岛(53)、天津(59)、北京(61)、廊坊(63)、沧州(64)、唐山(69)、邯郸(70)、邢台(71)、保定(72)、石家庄(73)、衡水(74)	74
2017年	张家口(16)、承德(35)、秦皇岛(55)、北京(56)、天津(60)、廊坊(62)、沧州(64)、衡水(67)、唐山(70)、保定(71)、邢台(72)、邯郸(73)、石家庄(74)	74
2018年	石家庄(168)、邢台(167)、唐山(166)、邯郸(165)、保定(162)	169
2019年	邢台(167)、石家庄(166)、邯郸(165)、唐山(163)、保定(158)	168

资料来源:根据2015—2016年《中国环境状况公报》、2017—2019年《中国生态环境状况公报》整理。

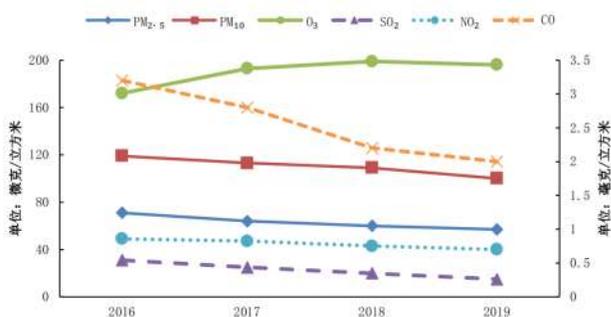


图8 2016—2019年京津冀地区及其周边地区<sup>⑧</sup>主要污染物浓度

资料来源:根据《2016中国环境状况公报》、2017—2019年《中国生态环境状况公报》整理得到。

划》,提出要加快河北沿海地区开发开放,以沿海高速和滨海公路为纽带,合理规划建设北戴河新区、曹妃甸新区和渤海新区,引领河北沿海地区集聚更多的产业和人口。2016年10月,河北省印发《河北沿海地区发展规划“十三五”实施意见》,提出赋予渤海新区、曹妃甸新区、北戴河新区部分省级经济管理权限,重点打造渤海新区、曹妃甸新区两大增长极。

作为河北省会,石家庄不仅是全省政治中心,而且是全省金融、科技和信息中心,还是国务院批准的沿海开放城市和金融对外开放城市。在我国

表6 2019年京津冀地区部分城市空气质量改善得分及排名

城市	得分	排名
衡水	53.1	12
秦皇岛	50	38
张家口	47.6	69
保定	46.4	79
廊坊	46.1	83
北京	45.7	84
唐山	44.3	93
邢台	41.3	109
邯郸	35.8	130
天津	31.9	144
沧州	27.9	146
石家庄	25.4	151

资料来源:根据《大气中国2019》整理得到。

表7 2015—2019年海河流域污染情况

年份	水质断面数量(个)	总体污染情况	I类(%)	II类(%)	III类(%)	IV类(%)	V类(%)	劣V类(%)
2015年	64	重度污染	4.7	15.6	21.9	6.2	12.5	39.1
2016年	161	重度污染	1.9	19.3	16.1	13.0	8.7	41.0
2017年	161	中度污染	1.9	20.5	19.3	13.0	12.4	32.9
2018年	160	中度污染	5.6	21.8	18.8	19.4	14.4	20.0
2019年	160	轻度污染	—	51.9	—	40.6	—	7.5

资料来源:根据2015—2019年《中国生态环境状况公报》整理得到。

自上而下的行政管理体制大背景下,河北全省投资、项目、人才等资源要素倾向于向石家庄集中集聚。正定新区是指石家庄城市空间布局结构“一城三区三组团”中的滨河新区。按照河北省委办公厅、河北省人民政府联合印发的《关于正定县、正定新区实行“县区合一”管理体制改革的意见》,正定县、正定新区实行“县区合一”管理体制。

邢台和邯郸两市分别建设有邢东新区和冀南新区。邢东新区是国家级产城融合示范区、全省重点支持发展的省级新区之一。2016年1月,河北省政府批复了《邢东新区总体规划纲要(2016—2030)》,对邢东新区的规划定位是转型升级及产城融合示范区、先进装备制造业基地、新能源及新能源产业

基地和新兴业态孵化基地。冀南新区是河北省继曹妃甸新区、渤海新区之后设立的第三个战略发展新区,也是京津冀产业转移重大承接平台之一,2013年获批国家级新型工业化产业示范基地。

### 2. 京津冀拓展区域发展新空间的识别

综合比较京津冀拓展区域发展新空间八个备选地区的区位优势和政策优势,石家庄、保定、廊坊、唐山和沧州五市应作为京津冀发展新空间加以支持和培育(见图9)。2018年,京津冀发展新空间土地面积7.13万平方公里,常住人口4304.14万人,地区生产总值23225.94亿元,人均地区生产总值为53962元,城镇化率为58.5%,产业结构为7.6:44.2:48.2,人均地区生产总值和城镇化率均低于全国平均水平,第一产业增加值占地区生产总值的比重高于全国平均水平(见表8)。其中,石家庄、唐山和保定都是Ⅱ型大城市,保定的城区常住人口还不到200万人;廊坊和沧州都是中等城市,都不到70万人;五市的城镇化率均低于京津冀平均水平,保定和沧州两市还低于全国平均水平;只有唐山市的人均地区生产总值高于京津冀平均水平和全国平均水平;保定市的第一产业增加值占比仍在10%以上。应加大对这些地区的政策支持力度,使它们快速崛起为引领和带动京津冀经济平稳可持续发展的重要地区。

除了石家庄、保定、廊坊、唐山和沧州五市外,



图9 京津冀发展新空间和潜在发展新空间

邯郸、邢台、衡水和秦皇岛四市适宜作为京津冀潜在发展新空间加以引导和培育,在未来更长的时间内发展成为支撑京津冀经济增长的重要力量(见图9)。2018年,京津冀潜在发展新空间土地面积4.12万平方公里,常住人口2450.86万人,地区生产总值8799.62亿元,人均地区生产总值为35904元,城镇化率为55.1%,产业结构为11.2:41.1:47.7,人均地区生产总值仅为全国平均水平的55.5%,城镇化率比全国平均水平低4.5个百分点,第一产业增加值占地区生产总值的比重超过10%(见表8)。其中,邯郸和秦皇岛都是Ⅱ型大城市,秦皇岛的城区常住人口还不到200万人,邢台和衡水都是中等城市,四市的人均地区生产总值和城镇化率均明显低于京津冀平均水平,也均低于全国平均水平,邢台、衡水和秦皇岛三市的第一产业增加值占地区生产总值的比重都在10%以上。

表8 2018年京津冀发展新空间和潜在发展新空间基本情况

发展空间		土地面积 (万平方公里)	常住人口 (万人)	地区生产总值 (亿元)	人均地区生 产总值 (元)	城镇化率	产业结构
发展新空间	石家庄	1.58	1095.16	6082.60	60070	63.2%	6.9:37.6:55.5
	保定	2.22	1173.14	3403.74	29014	53.5%	11.3:42.2:46.5
	廊坊	0.64	483.66	3108.20	64264	60.0%	6.3:36.6:57.1
	唐山	1.35	793.58	6955.00	87641	63.1%	7.1:54.9:38.0
	沧州	1.34	758.60	3676.40	48463	53.6%	7.5:43.0:49.5
	合计	7.13	4304.14	23225.94	53962	58.5%	7.6:44.2:48.2
潜在发展新空间	邯郸	1.21	952.80	3454.60	36289	56.9%	9.1:45.1:45.8
	邢台	1.25	737.44	2150.76	29210	52.9%	12.3:40.8:46.9
	衡水	0.88	447.20	1558.70	34898	52.1%	12.9:41.0:46.1
	秦皇岛	0.78	313.42	1635.56	52380	59.4%	12.4:33.2:54.4
	合计	4.12	2450.86	8799.62	35904	55.1%	11.2:41.1:47.7

数据来源:2018年河北各地市国民经济和社会发展统计公报。

#### 四、京津冀发展新空间的发展方向 and 重点

石家庄、保定、廊坊、唐山和沧州五市可以作为京津冀发展新空间加以支持和培育。从整体上来看,京津冀发展新空间具有五个突出的优势:邻近北京、天津两个人口规模超过千万的大都市;拥有作为国家大事、千年大计的雄安新区;濒临渤海,拥有天然良港;京广、京沪、京哈等交通主干线穿境而过;河北省会城市所在地区。京津冀发展新空间首先要紧抓京津冀协同发展的重大机遇,积极承接北京、天津两大都市的制造业、商贸服务业的转移和科技创新成果的产业化项目,深入挖潜北京、天津的消费市场,把农产品和制造业产品销售到京津巨大的消费市场中去;积极与北京、天津的相关产业进行产业链对接和合作,利用好京津优质高水平的生产性服务和高新技术制造能力,支撑和推动当地制造业发展和转型升级;积极围绕雄安新区谋发展,重点营造便利化、法治化、国际化的营商环境,集中承载北京非首都功能转移,吸引全世界高端产业集聚发展;在沿海地区优化提升港口条件,重点布局重化工业项目,加强沿海与内陆的交通基础设施连接,通过港口把北方地区的产品销售到全世界,也通过港口把全世界的产品和原材料汇集进来;充分利用四通八达的交通主干网络,加强对全国消费市场的开拓和挖潜。河北省一方面要全力配合国家建设雄安新区,另一方面则要聚焦正定新区建设,举全省之力支持省会城市石家庄加快发展,重点布局战略性新兴产业、新型基础设施等项目建设。作为京津冀发展新空间的各市要明确各自的功能定位,一方面要积极承接符合自身功能定位的北京非首都功能转移,另一方面则要强化符合自身功能定位的产业集聚。

##### 1. 石家庄要建设京津冀第三极

作为河北省会城市,石家庄区位优势优越,产业基础雄厚,是河北省政治、科技和文化中心,发展潜力巨大。党的十九大后,根据资源条件和环境容量、现有产业发展基础和优势、产业发展的一般规律和未来趋势以及与京津和雄安新区产业对接融合的现实需要,石家庄市确定了“4+4”现代产业发展决策部署<sup>①</sup>。

要充分发挥区位优势、产业基础、省会城市等

方面的优势,打造华北地区重要的交通枢纽、商贸物流中心和现代医药之都。重点承接北京农副产品、基础原料等大宗商品的仓储物流功能转移,全面提升公铁海空联运和货物集散能力,利用公铁海空联运的成本优势增强对商贸物流企业的吸引力,强化与京、津在商贸物流方面的分工合作,着力减轻京津的货物运输和集散压力。以新药研发为重点,大力发展生物医药产业,加大生物医药人才培育和人才、技术引进力度,增强生物医药产业的科技创新能力,进一步增强医药产业优势,夯实现代医药之都的地位。吸引金融、商务、科技、信息、物流等生产性服务业企业集聚,强化区域性经济、金融、研发、教育的中心作用。推动“放管服”深化改革,优化营商环境。完善城市功能,优化空间布局,强化与周边地区的交通联系,增强对经济和人口的综合承载能力和对周边地区的辐射带动功能。全面放开常住人口落户限制,促进人口集聚,壮大人口规模,加快形成城区常住人口300万人以上I型大城市,并向城区常住人口超过500万的特大城市迈进,发展成为名副其实的京津冀第三极(安树伟,2017)。河北要重视和支持正定新区加快发展,推动重大基础设施、重大产业项目在正定新区优先布局,充分发挥正定新区的战略价值,积极争取正定新区等同于国家级新区的支持政策,举全省之力加快把正定新区建设形成引领和带动全省经济发展的增长极,支撑石家庄城市能级大幅度提升。

##### 2. 保定要集中承接北京非首都功能疏解

保定北邻首都北京,战略地位重要,区位优势突出。《河北雄安新区规划纲要》提出要着眼建设北京非首都功能疏解集中承载地。河北雄安新区的设立,更是为保定市经济社会发展带来了千载难逢的重大机遇。一方面,保定要抓住抓好国家推动京津冀协同发展的重大利好,重点依托雄安新区集中承接在京医疗、教育、科研、培训等社会性、事业性公共服务机构和大企业总部的转移,共建共管高水平的教育联合体、医疗联合体、创新孵化平台、科研成果转化平台、功能园区等。另一方面,在全力配合雄安新区建设的同时,保定要依托自身的优势资源,围绕新能源、新能源汽车、新材料、节能环保等战略性新兴产业,发挥长城、英利、天威等龙头企业的引领作用,积极加强与京津高校和科研院所的研发合作和产业链对接合作,打造京津科技创新

成果的转化和产业化基地,并着力完善基础设施和产业载体建设,改善营商环境,强化土地、资金、人才、能源等要素的保障能力。

### 3. 廊坊要积极发展高技术制造业

廊坊地处京津交通主干线上,位于北京、天津两个超大城市之间,拥有得天独厚的区位优势,是北京非首都功能向外转移和京津高科技创新成果转化的优选地。依托电子信息、新材料、新医药、先进制造等产业基础,着力发展高技术制造业,积极承接京津科技创新成果的转化项目。发挥邻近北京大兴国际机场的区位优势,高水平建设临空产业园区,积极发展现代物流、花卉、鲜活农产品、智能设备制造、生物制剂生产、商务会展等临空产业。积极推进三河、大厂、香河三县(县级市)与北京市通州区的一体化发展,实现统一规划、统一标准、统一政策、统一管控,提升三县(县级市)的居住、商贸、休闲、疗养等特色功能,加强三县(县级市)与通州区在教育、医疗卫生、市政交通、社会保险等公共服务方面的对接合作。

### 4. 唐山要建设现代化钢铁城市和港口物流城市

唐山东临渤海,南接天津,区位条件优越,工业基础雄厚,是全国重要的能源、原材料工业基地,也是中国近代工业的摇篮。依托曹妃甸新区推进炼化一体化等重大项目建设,大力发展高附加值钢铁产品和高精尖设备用钢铁产品,加快建设世界性的现代化钢铁基地。加强与京津高校和科研院所的重大钢铁前沿技术攻关合作,重点推进钢铁产业的转型升级和技术改造。依托港口优势,发展高技术、高附加值制造业和临港产业,提升产业和产品档次,建设世界重要的现代化港口物流城市和能源、原材料和先进制造业基地。

### 5. 沧州要重点发展重化工业等临港工业

沧州东临渤海,北倚天津,不仅拥有黄骅港,而且有京沪、京九等国家交通主干线贯穿过境。其中,黄骅港已转变为多功能、现代化、综合性国际港口,也是我国第二大煤炭输出港。近年来,沧州市依托渤海新区,成功承接了北京生物医药产业的转移,以生物医药、石油化工等产业为代表的重化工业得到快速发展,有力地支撑了地区经济快速发展。依托渤海新区,重点推进生物医药、石油化工、煤化工、天然气化工、盐化工等化工业发展,拓展五大化工产业链,形成化工产业集群,进一步集中承

接京津化工产业转移和重化工业科技成果产业化项目,并加强重化工业污染的防控和治理,建设北方地区重要的现代化重化工基地。充分发挥港口优势,积极培育发展现代物流、电力设备、机械装备等临港产业,建设北方地区重要的港口物流基地。

## 五、京津冀潜在发展新空间的发展方向 and 重点

邯郸、邢台、衡水和秦皇岛四市适宜作为京津冀发展潜在新空间加以引导和培育。京津冀潜在发展新空间基本都属于省际交界地区,是全省投资的劣势地区,接受北京、天津等大都市的辐射带动作用也不强。邯郸、邢台和衡水三市都属于《京津冀协同发展规划纲要》确定的南部功能拓展区,而秦皇岛市则属于东部滨海发展区。要利用好本身的产业、交通、港口、人口等优势条件,下大功夫优化营商环境,增强产业承接能力,完善城市功能,促进产业集聚和人口集中,做大做强经济规模和城市规模,并积极谋求和加强省际交界地区合作发展,强化基础设施互联互通和生态环境联防联控。

### 1. 邯郸要着力建设晋冀鲁豫交界区域中心城市

邯郸地处晋冀鲁豫交界地区,是我国重要的能源和原材料工业基地,也是晋冀鲁豫四省交界地区唯一具备铁路交叉、国道交汇、高速纵横和航空港四位一体立体交通优势的地区,但远离首都北京和其它大都市,经济社会发展相对滞后。要充分交通、土地、人口等方面的优势,依托现有的钢铁、煤炭、建材和装备制造等产业基础,利用冀南新区、邯郸经济技术开发区等重要产业集聚平台,打造京津冀重要的能源、原材料和装备制造基地,冀南地区重要的商贸物流基地和北方地区重要的农产品加工基地,壮大经济体量和人口规模,加快发展成为晋冀鲁豫交界区域中心城市。重点引导钢铁企业向产业链条下游拓展和合作,大力发展优特产品、精深加工产品和高精尖技术制品,通过技术合作加快农产品深加工产业发展。加快人才培养和技术引进,推动装备制造业向高端化、智能化、低碳化和集群化转型升级。推进邯郸机场三期扩建,增开新航线,提升空运能力,改造提升钢铁、煤炭、农产品等传统产品物流,培育发展冷链物流、保税物流、快递物流等新型物流企业,建设区域性门户机场和航

空物流集散中心(肖金成等,2020)。

### 2.邢台要建设生态环境宜居的区域中心城市

邢台位于京广交通干线上,要充分发挥邻近省会城市石家庄的区位优势,加强与石家庄的产业合作和产业链对接。利用好行政区划调整<sup>⑧</sup>的契机,加强基础设施建设,提高中心城区对经济和人口的综合承载能力,提升城市品位,进一步吸引农业转移人口集聚,壮大城市规模,建设生态环境宜居、竞争力较强的区域中心城市。推进钢铁、煤化工、电力等重化工业集聚集约集群发展,实现产业结构战略性调整。积极培育发展新能源、新材料、新能源汽车、节能环保、装备制造等制造业和现代服务业(肖金成等,2020)。

### 3.衡水要建设工业强市和京津技术成果转化及产业承接基地

衡水要积极推动产业转型升级,积极支持劳动密集型产业和“富民产业”发展,做优做强实体经济,加快推进产业基础高级化、产业链现代化。通过招大引强、补缺拉长等措施,推进装备制造、新材料、食品和生物制品三大主导产业的细分领域形成产业优势。积极推进衡水高新技术产业开发区提档升格为国家级高新技术产业开发区,建设京津科技成果转化及产业承接基地。加快推动衡水滨湖新区现代化服务业集聚,重点发展教育培训、商务会展、康养等产业。全面提升城市(镇)品质,促进城乡融合发展,打造北方地区城乡融合发展的样板。

### 4.秦皇岛重点建设现代化国际旅游城市

秦皇岛是东北地区连接华北地区的交通咽喉,地理位置非常重要,境内的北戴河是驰名中外的旅游休闲度假胜地。加强旅游集散配套设施建设,优化交通网络和旅游线路,发挥好文化旅游和山海风光旅游的资源优势,大力促进休闲度假旅游业向国际性、现代化转型。依托北戴河新区建设,重点发展旅游装备制造、医疗康养及设备制造等产业。充分发挥港口优势,优化提升港口职能,提升能源输出信息化水平,积极推动临港商贸物流业发展。

## 六、京津冀拓展区域发展新空间的对策建议

京津冀发展新空间包括石家庄、保定、廊坊、唐

山和沧州五市,潜在发展新空间包括邯郸、邢台、衡水和秦皇岛四市。在京津冀协同发展战略背景下,京津冀发展新空间和潜在发展新空间的对策,既有相同之处,也有所差别。

### 1.提升京津两大都市对区域发展新空间的辐射带动力

京津冀发展新空间聚集在北京和天津两大都市的周边。北京、天津是京津冀发展的两大引擎,京津冀发展新空间的加快崛起离不开京津的辐射带动。优化提升河北产业集聚平台的产业承接能力,畅通资源要素跨地区自由流动的通道(安树伟和孙文迁,2019),着力增强河北省尤其是京津周边地区与京津之间的产业关联度,促进京津产业顺利向周边地区转移(温科和张贵,2019)。

北京对区域发展新空间的辐射带动作用主要通过非首都功能疏解实现。采用集中疏解的方式,把那些规模经济和集聚经济效应较强的产业或产业环节以及社会性事业机构集中布局在京广、京沪、京九、京秦等主干交通沿线。在河北地区规划建设多个产业园区和特色小镇,积极承接分散疏解的北京非首都功能,主要是指规模经济和集聚经济效应不高的产业或产业环节以及社会性事业机构(肖金成等,2018)。

天津对区域发展新空间的辐射带动作用主要通过产业转移实现。天津要进一步推动产业转型升级,推进向唐山、沧州等邻近地区的产业转移和产业链布局。可以采用委托放牌、设备参股等方式向河北地区转移传统产业项目和劳动密集型高技术产业链环节,促进周边地区产业发展和提档升级(张娜,2020)。构建区域港口协调发展新机制,通过错位分工、协作共建、相互参股等方式,整合津冀港口资源,加强天津港与曹妃甸港、黄骅港等港口之间的沟通和合作,共同打造区域临港产业集群,形成整体竞争力(肖金成等,2018)。

### 2.以雄安新区建设为引领促进区域发展新空间快速成长

以雄安新区建设为抓手,打造北京的“反磁力中心”,集中承接北京非首都功能疏解(肖金成等,2018),吸引资金、劳动力、技术、资本等生产要素向雄安新区集聚,促进京津冀发展新空间快速成长。通过打造产业发展平台、建设创新发展引领区和综合改革试验区、构建多层次公共服务体系等措施,

提升雄安新区的城市能级,增强雄安新区对企业和人口的吸引力,扭转资源要素向京津集聚的整体态势(李磊,2018)。借鉴深圳特区、浦东新区的发展经验,雄安新区应提高市场化水平,扩大开放水平,重点配置科技资源,优化生态环境(高卷,2017)。通过雄安新区建设,引领保定城市做大做强,一方面优化京津冀城镇规模等级结构,另一方面减轻首都北京人口膨胀的压力。

### 3.促进京津科技成果率先在区域发展新空间和潜在区域发展新空间转化

依托产业基础、综合配套、劳动力资源等方面的优势,京津冀发展新空间和潜在发展新空间要积极与京津科技创新、金融服务、商务服务等方面的优势实现有效对接,打造科技成果孵化转化基地。深化与京津高校和科研院所之间的合作,加速科技成果转化。加强高端人才引进和培养,提升基础设施、配套设施和公共服务的供给水平,在住房、子女教育、科研设备等方面制定专项优惠政策,增强对高级管理人才和高科技人才的吸引力,强化产业转移和科技成果转化的人才支撑,提高河北地区科技成果转化能力(崔发周,2014)。要制定激励政策,促进京津冀三地间产学研联盟建设,协同推进环保技术研发,提升市场转化效率,形成区域环境污染协同治理的长效机制(文魁,祝尔娟等,2013)。优化科技中介的空间布局,促进京津科技成果在京津冀发展新空间的中试和产业化。落实完善激励、培养、引进人才的政策措施,加强高技能人才培训基地、技能大师工作室、博士后成果转化基地建设,着力引进急需紧缺的高层次创新型团队和人才,让优秀人才引得来、留得住、发展好。

### 4.根本改善区域发展新空间和潜在区域发展新空间营商环境

河北属于东部沿海省份,内嵌北京、天津两大直辖市,但经济发展却不尽人意。主要原因在于河北地区的营商环境不佳。推动京津冀发展新空间和潜在发展新空间加快发展,改善营商环境是当务之急。一是充分发挥政府的引导作用,集中力量打造高水平产业集聚平台,着力完善基础设施条件和简化审批流程,依法保护投资者利益,推进产城融合发展,优化提升公共服务供给和布局,引导人口集中,做大城市规模。二是破除地方保护主义,加强知识产权保护和市场主体合法权益的保护,严

厉打击假冒伪劣,依法惩治侵权行为,对市场加强有效监管。三是着力推进“放管服”改革和国有企业改革,加强服务型政府建设,建立国有企业现代企业制度,放开对民营企业禁入行业和领域的不合理限制,支持民营经济发展,对民营企业与国有企业做到一视同仁。四是通过商事制度改革和中国(河北)自由贸易试验区建设,提升河北市场化和对外开放水平(肖金成等,2018)。

### 5.严格治理区域发展新空间和潜在区域发展新空间环境污染

应减少京津冀发展新空间和潜在发展新空间的污染物排放总量,健全生态环境保护的激励约束机制,实现保护生态环境的外部效应内部化。加强水源地、重点流域、重点区域的水污染防治和排污监管,开展海河流域水环境综合治理和保护。对于冀中南地区的区域发展新空间和潜在发展新空间,要推进环境污染联控联治,加强钢铁、焦化、建材、电力等重点企业的排污监管和提标改造,统筹推进石油化工、煤化工、生物医药化工等重点行业挥发性有机污染物的综合治理。加强城镇生活污水治理,推进土壤和地下水的污染治理与修复(肖金成等,2020)。把发展机会成本、生态环境保护成本和生态系统服务价值作为评价依据,加快构建京津与河北之间的横向生态补偿长效机制。更重要的是,推进区域生态补偿立法,加强对企业保护生态环境的规制和约束,通过经济和法律手段优化生产力布局(安树伟等,2016)。

### 注释

①城区常住人口是《中国城市建设统计年鉴2018》中城区人口与城区暂住人口之和。②标准差的计算公式： $SD = \sqrt{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (X_i - \bar{X})^2}$ ,  $i=1, 2, \dots, n$ , 其中,SD表示标准差, $n$ 表示地区的个数, $X_i$ 表示地区*i*的人均地区生产总值, $\bar{X}$ 表示区域人均地区生产总值。③三甲医院:即三级甲等医院,是依照中国现行《医院分级管理办法》等规定划分的医疗机构级别,是中国内地对医院实行“三级六等”的划分等级中的最高级别。④A表示第一产业增加值占地区生产总值的比重,I表示第二产业增加值占地区生产总值的比重,S表示第三产业增加值占地区生产总值的比重。⑤此处城市不包括县城和小城镇。⑥2014年,国务院印发《关于调整城市规模划分标准的通知》,对原有城市规模划分标准进行了调整,明确了新的城市规模划分标准。新标准以城区常住人口为统计口径,将城市划分为五类七档:超大城市:城区常住人口

1000万人以上;特大城市:城区常住人口500—1000万人;大城市:城区常住人口100—500万人,其中,300—500万人的城市为Ⅰ型大城市,100—300万人的城市为Ⅱ型大城市;中等城市:城区常住人口50—100万人;小城市:城区常住人口50万以下,其中,20—50万人的城市为Ⅰ型小城市,20万以下的城市为Ⅱ型小城市。城区是指在市辖区和不设区的市、区、市政府驻地的实际建设连接到的居民委员会所辖区域和其他区域。常住人口包括:居住在本乡镇街道,且户口在本乡镇街道或户口待定的人;居住在本乡镇街道,且离开户口登记地所在的乡镇街道半年以上的人;户口在本乡镇街道,且外出不满半年或在境外工作学习的人。⑦包括京津冀及周边地区、长三角地区、汾渭平原、成渝地区、长江中游、珠三角地区等重点区域以及省会城市和计划单列市。⑧京津冀地区及周边地区包含:北京、天津、河北石家庄、唐山、邯郸、邢台、保定、沧州、廊坊、衡水和雄安新区,山西太原、阳泉、长治和晋城,山东济南、淄博、济宁、德州、聊城、滨州和菏泽,河南郑州、开封、安阳、鹤壁、新乡、焦作和濮阳。⑨石家庄“4+4”现代产业发展是指,着力做强做优新一代信息技术、生物医药健康、先进装备制造、现代商贸物流四大产业,着力培育壮大旅游业、金融业、科技服务与文化创意、节能环保四大产业。⑩2020年6月,国务院正式批复同意邢台市桥东区更名为襄都区、桥西区更名为信都区;撤销邢台县,将原邢台县的辖区分别划归襄都区和信都区管辖;撤销任县,设立任泽区;撤销南和县,设立南和区。

### 参考文献

[1]安树伟.推动京津冀形成“三足鼎立”格局[N].中国城市报,2017-3-6(002).

- [2]安树伟,郁鹏,母爱英.基于污染物排放的京津冀大气污染治理研究[J].城市与环境研究,2016,(2).
- [3]安树伟,孙文迁.都市圈内中小城市功能及其提升策略[J].改革,2019,(5).
- [4]安树伟,肖金成.区域发展新空间的逻辑演进[J].改革,2016,(8).
- [5]崔发周.京津技术向河北有效转移的路径设计与政策建议[A].第九届河北省社会科学学术年会论文集[C].河北省社会科学界联合会,2014.
- [6]高卷.京津冀协同发展背景下雄安新区发展思路研究[J].经济与管理评论,2017,33(6).
- [7]金鹿,王琤.京津冀打造世界级城市群发展研究——基于三大城市群综合评价分析[J].开发研究,2019,(5).
- [8]李磊.提升雄安新区城市能级 促进京津冀城市群协同发展[J].国家治理,2018,(48).
- [9]马燕坤.京津冀城市群城市功能分工研究[J].经济研究参考,2018,(21).
- [10]任俊,安然,安树伟.京津冀拓展发展新空间研究[J].城市,2017,(8).
- [11]温科,张贵.京津冀产业空间关联网特征及其转移效应研究[J].河北工业大学学报(社会科学版),2019,11(1).
- [12]文魁,祝尔娟等.京津冀发展报告(2013)——承载力测度与对策[M].北京:社会科学文献出版社,2013.
- [13]肖金成,申现杰,马燕坤等.京津冀世界级城市群发展研究[J].经济研究参考,2018,(15).
- [14]肖金成,安树伟,申现杰等.晋冀鲁豫四省交界区域合作的思路[J].经济研究参考,2020,(4).

## A Study on Expanding New Spaces for Regional Development in Beijing-Tianjin-Hebei Region

Ma Yankun

**Abstract:** The economic development in Beijing-Tianjin-Hebei region has entered a new normal. It is a realistic requirement for expanding New Spaces for Regional Development in Beijing-Tianjin-Hebei Region in order to govern serious big-city disease of Beijing and Tianjin, narrow the gap of regional development, alleviate the downward pressure of regional economy, and construct a world-class urban agglomeration. To expand new spaces of regional development, it is should be considered for the factors of economic growth potential, location conditions, ecological environment condition and national policies. Through comparison and selection, it is identified that new development spaces include five prefectures of Shijiazhuang, Baoding, Langfang, Tangshan and Cangzhou, and potential new development spaces include four prefectures of Handan, Xingtai, Hengshui and Qinhuangdao in Beijing-Tianjin-Hebei region. Each prefecture should find right direction and emphasis of development, basing itself on its advantages and making good use of conditions and opportunities. In order to push Beijing-Tianjin-Hebei region to expand the new spaces for regional development, it is necessary to enhance the radiation driving function of Beijing metropolis and Tianjin metropolis to the new spaces for regional development, take the construction of Xiongan New Area as a lead to promote the rapid growth of the new spaces for regional development, take the lead in transforming their scientific research achievements from Beijing and Tianjin into the new spaces and the potential new space for regional development, improve fundamentally their business environment in the new spaces and the potential new spaces for regional development, and control strictly environmental pollution in the new spaces and the potential new spaces for regional development.

**Key Words:** Expanding New Spaces for Regional Development; Sustainable Development of Regional Economy; Beijing-Tianjin-Hebei Collaborative Development

(责任编辑:平 萍)