

推动京津冀协同发展迈上新台阶

实现京津冀协同发展是一个重大国家战略。近年来特别是“十四五”以来,京津冀三地心往一处想、劲往一处使,各展优势、各显其能、相互赋能,区域整体实力持续提升,成为引领全国高质量发展的强劲动力源。如何推动京津冀协同发展不断迈上新台阶,朝着成为中国式现代化建设的先行区、示范区的目标持续奋进?本期邀请专家围绕相关问题进行研讨。

今年上半年

京津冀实现地区生产总值

5.7万亿元

按不变价格计算,同比增长5.4%

数据来源:北京市统计局

中国式现代化,民生为大。推进京津冀协同发展,最终要体现到增进人民福祉、促进共同富裕上。公共服务关乎民生、连接民心,加快推进公共服务共建共享是京津冀协同发展的内在要求,也是努力使京津冀成为中国式现代化建设的先行区、示范区的应有之义。只有在协同发展中多谋民生之利、多解民生之忧,坚持“致广大而尽精微”,才能推动优质公共服务资源实现均衡配置,持续提高基本公共服务均等化水平。

京津冀协同发展战略实施以来,三地聚焦群众需求、回应百姓关切,同心协力、相向而行,在推进公共服务共建共享上不断突破,大大提升了人民群众触手可及的民生温度。

在交通领域,京雄城际铁路、京唐城际铁路、津兴城际铁路等相继建成通车,“轨道上的京津冀”主骨架基本建成。京津冀区域内高铁总里程由2013年的1284公里增至2024年的2669公里,实现对区域内所有地级市的全覆盖,打造了京津冀“1小时交通圈”。

在生态领域,三地联防联控,携手治污。2024年,京津冀PM_{2.5}年均浓度与2013年相比降幅超六成,优良天数大幅增加。强化重点流域协同保护,拓展跨界河流横向生态保护补偿机制,水环境消除劣V类断面,国家地表水考核断面水质优良比例均动态达到“十四五”国家目标要求。

在教育领域,三地联合制定教育协同发展行动计划,通过资源共享、师资交流、合作办学等方式,推进基础教育共建共享,探索高等教育协同创新,促进职业教育融合发展,高水平推进跨区域高校发展联盟、职教集团(联盟)、教育共同体建设,教育合作实现整体上的提质增效。

在社会保障领域,京津冀社保卡成为便利三地居民的超级通行证,已实现44项人社服务事项“一卡通办”,6.4万余家医疗机构就医费用“一卡通结”、3900多条交通线路“一卡通乘”、193家旅游景区“一卡通游”、193家图书馆“一卡通阅”,三地“同城化效应”越发明显。

但也要看到,推进京津冀公共服务共建共享依然存在一些壁垒,如公共服务的制度、标准尚不统一等。当前和今后一个时期,可从以下方面着力,加快推进公共服务共建共享,让三地群众享受到越来越多协同发展的红利。

第一,提升公共服务合作机制和政策衔接水平。京津冀公共服务涉及领域广、利益主体多。受三地经济发展等因素影响,京津冀集聚了大量的优质公共服务资源,河北与京津之间存在一定差距。需破除隐性壁垒和体制机制障碍,健全区域整体合作协调机制,解决管理机制、合作机制、基础设施、布局调整等问题,推进京津冀优质公共服务资源向深度和广度拓展。

第二,协同强化就业优先政策。就业是最大的民生,巩固扩大三地人社部门在人才共引共育共享、人力资源服务协同、和谐劳动关系共建等方面成果,发挥国家公共就业服务区域中心作用,推动区域政策协同、机制联通、信息共享和服务升级,深化劳务协作,促进劳动力要素有序流动,提高公共就业服务均衡化优质化水平。

第三,聚焦重点民生领域持续突破。深化区域内高校师资队伍、学科建设、成果转化等方面合作,协同推进教育科技人才一体化发展。完善社保协同经办模式,建立健全京津冀社保数据共享机制,做好社保关系转移、跨省资格认证等相关服务。有序推动京津养老项目向河北具备条件的地区延伸布局,支持相关地区开展长期护理保险制度试点。

第四,发挥雄安新区在公共服务建设领域的示范引领作用。高标准配套建设教育、医疗、养老等优质公共服务是雄安新区作为北京非首都功能疏解集中承载地建设的重要内容,在探索优质公共服务设施建设新模式和公共服务供给新机制方面积累了宝贵经验。具备条件的河北环京地区,可参考相关经验和做法,打造三地公共服务共建共享试点,优化重点区域公共服务布局。

(作者系中国宏观经济研究院国土开发与地区经济研究所综合研究室主任、研究员)

提升

贾若祥

京津冀区域整体实力持续提升

强劲动力源。

产业结构和规模持续提升。京津冀三次产业结构由2013年的6.2:35.7:58.1调整为2024年的4.3:26.8:68.9,其中北京第三产业占比超80%,天津超六成,河北提升幅度最大,达12.7个百分点,产业联动的“六链五群”格局初具轮廓。

区域协同创新稳步推进。三地共建京津冀国家技术创新中心,设立天津、通州、燕郊、雄安分中心,形成“北京研发、津冀制造”的产业协同模式。北京国际科技创新中心建设成效显著,协同开展“揭榜挂帅”,突破一批关键核心技术。

区域空间布局不断优化。北京聚焦首都城市战略定位,打好疏解整治促提升组合拳,首都功能持续优化。河北实施“两翼”带动发展战略、启动石家庄都市圈建设,与京津共同构建协同有序的世界级城市群空间格局。天津携手北京唱好“双城记”,滨海新区高质量发展进入新阶段,天开高教科创园建设初见成效。

区域交通一体化实现突破。“轨道上的京津冀”加速建成,京津雄半小时通达,主要城市1小时至1.5小时区域交通圈基本形成。“四纵四横一环”网络化综合交通融合发展,客流内循环占比55.32%。三地共同打造世界级港口群,服务“一带一

路”建设。生态环保质量有效改善,流域共治保碧水,推进跨区域河湖长联动机制,集中开展对“六河五湖”综合治理。联防联控护蓝天,地区空气质量显著提升。从严管理守净土,京津重点建设用地安全利用率保持100%。

政务服务共建共享取得积极成效。截至2024年底,实现1053项跨省通办,京津冀自贸试验区推出230项“同事同标”事项。异地就医实现“免备案”直接结算,社保“同城化”认定机制落地实施,京津优质教育资源持续向河北延伸。

当前和未来一个时期,需推动京津冀协同发展不断迈上新台阶,努力使京津冀成为中国式现代化建设的先行区、示范区。

一是在构建现代化产业体系中先行示范,使区域经济结构更加合理。因时因地推动传统产业先后破,走高端化、智能化、绿色化发展之路。以科技创新和产业创新融合、实体经济和数字经济深度融合、科创园区建设为重点,聚焦战略性新兴产业、未来产业发展。围绕“六链五群”,以产业链“织网工程”为载体,合力建设世界级先进制造业集群。

二是在探索高质量发展道路中先行示范,使区域一体化格局更加凸显。汇集国内外新兴资源要素,以颠覆性技术和前

沿技术催生新产业、新模式、新业态,发展新质生产力。加快北京国际科技创新中心建设,促进首都核心功能更加优化,共同打造我国自主创新的重要源头和原始创新的主要策源地。

三是在物质文明和精神文明协调发展中先行示范,使两个文明建设更相得益彰。既要传承发展优秀传统文化,加强城市历史文化遗产和红色文化资源保护,又要健全现代文化产业体系、市场体系和公共文化服务体系,强化文旅深度融合、推动文化繁荣发展。

四是在推动人与自然和谐共生中先行示范,使生态环境质量更加良好。把好生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线,为京津冀协同发展夯基筑本。探索以生态环境为导向的开发模式,完善区域生态旅游产品市场,构建生态横向补偿机制,加快形成绿色生产方式。

五是在实现共同富裕中先行示范,使公共服务水平更加趋于均衡。推动便捷高效落实公共服务合作机制和政策衔接落地见效,促进民生红利在区域间不断释放,落实落细跨省市就业人才的医疗、住房、养老、科研等保障政策。推动建立京津冀优质公共服务跨区域供给体系,促进三地公共服务均衡发展。

疗服务能力。安贞医院、友谊医院通州院区等市属医院新院区投入使用,优化了北京市域内的医疗资源布局。

第三,新质生产力加速培育壮大。疏解不是目的,而是为了更好地发展。在疏解一般制造业的同时,北京聚焦发展高精尖产业,津冀积极承接转化,形成了产业梯度布局、错位发展的良好态势。

北京着力构建高精尖产业体系。严格执行新增产业禁限目录,从源头上严控非首都功能增量。大力培育数字经济、绿色金融等高精尖产业,中关村国家自主创新示范区主阵地作用更加突出,研发投入强度持续位居全球前列,涌现出一批重大原创成果。今年1月至8月,北京规模以上工业战略性新兴产业、高技术制造业增加值分别增长17.4%和9.6%;规模以上工业实现出口交货值1388.5亿元,增长5.2%。

津冀承接平台集聚效应增强。河北曹妃甸协同发展示范区、天津滨海新区等重点承接平台建设提速,吸引了大批来自北京的产业项目。例如,河北沧州承接北京生物医药产业项目集聚发展,形成了颇具规模的医药产业集群;天津积极吸引北京科技创新资源,共建研发平台和产业化基地。京津冀产业对接协作从“转移承接”向“产业链协同”转变,区域产业链供应链的韧性和安全水平有效提升,为天津、河北注入强劲发展动能。

年,天津高技术制造业增加值增长8.9%,较全市规模以上工业整体增速快4.3个百分点;智能制造产业呈现快速发展态势,截至今年7月,已累计培育智能工厂和数字化车间400个;产业协同效能持续提升,2024年天津港集装箱吞吐量2328万标准箱,同比增长5%;协同创新和产业协作不断强化,天津滨海—中关村科技园、京津中关村科技城新增注册企业分别超800家、300家。河北产业转型升级步伐稳健,创新能力持续增强,着力打造以新一代信息技术、高端装备等产业为主导的工业产业体系,加快工业企业技术创新发展,促进制造业数字化转型;钢铁行业环保转型成效显著,环保绩效A级企业数量保持全国第一,钢铁企业已全面完成环保绩效创A,为全省工业减排作出重要贡献;积极培育创新动能,研发费用加计扣除政策实现应享尽享,省属国企研发投入强度保持全国前列,2024年科技特派团精准助力企业攻克关键技术难题216项,推动创新主体规模扩容,新增国家级高新技术企业超800家;科研平台建设取得突破性进展,河北省首家省实验室——燕赵钢铁实验室在唐山揭牌,开展从基础研究到成果转化的全链条创新,有力促进科技成果落地转化。

推动京津冀协同发展,从擘画蓝图到战略实施取得哪些重大成果?

张贵(南开大学京津冀协同发展研究院秘书长、教授):京津冀协同发展战略的核心是有序疏解北京非首都功能,调整经济结构和空间结构,走出一条内涵集约发展的新路子,探索出一种人口经济密集地区优化开发的模式,促进区域协调发展,形成新增长极。

京津冀同属京畿重地,地缘相接、人缘相亲,地域一体、文化一脉,但存在“北京吃不了、天津吃不饱、河北吃不着”的发展不平衡不协调问题。习近平总书记三次主持召开事关京津冀协同发展的座谈会。2015年,中共中央、国务院印发《京津冀协同发展纲要》,成为推动这一重大国家战略实施的纲领性文件。到2030年的发展目标是:首都核心功能更加优化,京津冀区域一体化格局基本形成,区域经济结构更加合理,生态环境质量总体良好,公共服务水平趋于均衡,成为具有较强国际竞争力和影响力的重要区域,在引领和支撑全国经济社会发展中发挥重大作用。

京津冀协同发展战略实施以来特别是“十四五”以来,区域整体实力持续提升。2024年京津冀地区生产总值11.5万亿元,较2013年实现翻番,占全国比重回升至8.5%,成为引领全国高质量发展的

近年来,推动非首都功能疏解进展如何?成效怎样?

沈体雁(北京大学首都发展研究院副院长、城市治理研究院执行院长):疏解北京非首都功能,是京津冀协同发展战略的核心,被形象地称为“牛鼻子”。抓住这个“牛鼻子”,才能有效破解北京面临的“大城市病”难题。为提升首都核心功能,优化京津冀区域空间结构腾出宝贵空间和资源。近年来,京津冀三地坚持一盘棋思想,聚焦重点领域和关键项目,以坚定的决心和有力的举措,推动非首都功能疏解取得一系列突破性、标志性的重大进展。

第一,首都核心功能显著增强。北京的城市战略定位是“四个中心”——全国政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心。推动非首都功能疏解,是为“四个中心”建设创造更良好的条件 and 环境。

空间重构为提升核心功能提供支撑。通过大规模疏解一般性制造业、区域性专业市场、部分教育和医疗资源,北京中心城区特别是核心区的密度有效降低。自京津冀协同发展战略实施以来,累计疏解一般制造业企业超3000家,疏解提升市场超1000个。这些腾退出的空间,大部分用于服务保障首都核心功能,

三地如何优势互补、资源共享,不断释放区域协同发展的聚合效应?

叶堂林(首都经济贸易大学特大城市经济社会发展研究院执行院长、教授):京津冀协同发展战略实施以来,三地立足自身资源禀赋与产业定位,以创新链串联产业链,以资源共享打破行政壁垒,在协同创新和产业协作中持续释放聚合效应,构建起各展所长、优势互补、协同共进的发展态势。

一是锚定功能定位,绘就各展所长的协同发展蓝图。京津冀协同发展需构建分工合理的创新发展格局,做好北京原始创新、天津研发转化、河北推广应用的有效衔接,促进创新链和产业链深度融合。北京依托国际科技创新中心建设,提升原始创新策源能力,凭借丰富的科技创新资源及中关村科学城、怀柔科学城等重要平台,在人工智能、量子信息、生物医药等前沿领域布局重大科技基础设施,集力量突破“卡脖子”关键核心技术;有序疏解非首都功能,推动创新要素跨区域流动,为津冀承接产业转移、共享创新成果创造良好条件。天津作为全国先进制造研发基地,着力打造科技转化的中试基地,围绕原材料、高端装备制造等产业方向,积极建设中试转化平台,推动原始创新成果从实验室走向产业化;大力培育智

如增加绿地、完善公共设施、建设服务平台、补充高精尖产业用地等。原大红门、动物园等批发市场集群疏解后,部分区域正转型发展为南中轴国际文化科技园、国家级金融科技示范区等。

人口规模调控与质量提升见成效。随着产业和功能的疏解,北京人口规模总体趋稳,人口空间分布持续优化,为改善城市人居环境、降低公共服务压力、保障首都高效有序运行奠定了基础。同时,人口结构不断优化,更多高技能、创新型人才伴随新动能的注入而汇集。

第二,一批具有标杆意义的疏解项目取得重大突破。非首都功能疏解并非简单的产业转移,而是着眼于区域整体功能布局优化的战略性迁移。

北京非首都功能疏解集中承载地雄安新区在一片空地上拔地而起,与北京、天津构成等边三角形,形成鼎足之势。目前,雄安新区顶层设计基本完成,进入大规模建设与承接北京非首都功能疏解并重阶段。雄安新区成立以来,常住人口持续增长,2024年底达136.07万人,4000余家北京来源企业在这里扎根创业,中央企业设立各类分支机构超300家。2024年全年疏解人员子女在雄安新

区上学人数同比增加89.5%。央企、高校、医院等疏解项目稳步推进,中国星网、中国中化、中国华能等央企总部已投用或即将投用。

北京城市副中心建设向全面提升功能品质迈进,全力打造京津冀协同发展的桥头堡。北京市级党政机关和市属行政事业单位率先搬迁至副中心,发挥了示范引领作用。目前,市级机关搬迁已基本完成,基础设施和公共服务水平快速提升,运河商务区、行政办公区、城市绿心森林公园等重点功能区初具规模,北京艺术中心、城市图书馆和大运河博物馆成为首都文化新地标,环球影城成为北京文旅新名片。同时,北京城市副中心与河北廊坊北三县的协同发展也起到了辐射带动作用。

教育医疗资源有序疏解与区域均衡布局成效显著。北京部分教育资源通过合作办学、建立分校等方式向河北、天津辐射,如北京景山学校、北京八中、北京五中等优质中小学在河北曹妃甸、廊坊等地建立分校。北京与河北医疗机构合作持续深化,北京天坛医院、宣武医院等优质医疗资源支持张家口、保定等地区医院建设国家区域医疗中心,提升了区域整体医

强化协同创新和产业协作

能工厂、数字化车间及高水平制造业数字化转型服务商,促进制造业向高端化、智能化、绿色化发展;构建以智能科技产业为引领的现代化产业体系,前瞻布局未来产业先导区。河北作为全国产业转型升级试验区,注重打造和创新应用场景,以“场景创新、赋能产业”为主题,协同京津推进场景共建共享、协同部门打造重点产业领域场景、协同地方建设区域特色场景;聚焦先进钢铁、绿色化工等优势产业发展需求,加强人工智能、工业互联网、绿色技术示范应用,着力打造产业转型场景;围绕高端装备、新材料、新一代信息技术等,促进新兴产业发展壮大。

二是链动高端产业,解锁优势互补的聚合发展密码。一方面,“六链五群”协同,加快产业生态建设。三地联合绘制氢能、生物医药、网络安全和工业互联网、高端仪器设备和工业电机、新能源和智能网联汽车、机器人六条重点产业链图谱,梯次建设集成电路、网络安全、生物医药、电力装备、安全应急装备五个产业集群。目前,京津冀共有国家级先进制造业集群7个,其中三地联合共建5个,涵盖生命健康、集成电路、新一代信息技术应用创新、安全应急装备、智能网

联新能源汽车等重点产业。另一方面,建设产业合作平台,增强域内创新资源流动性。三地合作共建科技园区促进协同创新,中关村科技园区与雄安新区、天津滨海新区、河北曹妃甸、承德、保定、石家庄等地创建合作园区,实现了北京依托中关村对区域内其他地区的创新溢出。河北积极与京津共享创新资源,共建科技园区、创新基地、技术市场等新载体,联合共建研发平台,积极引进来自京津的产业创新创业团队。2024年,河北吸纳京津技术合同成交额达1092.2亿元,同比增长34.8%,“京津研发、河北转化”的协同创新发展模式初步形成。

三是深耕优势领域,三地交出亮点纷呈的发展答卷。京津冀已形成“功能互补、层级有序、高效联动”的空间格局,立足自身定位深耕优势赛道,以差异化路径推进协同发展。北京以创新为引擎,数字经济领跑全国,人工智能领域优势凸显,获批人工智能领域首个国家级先进制造业集群,持续推进国家人工智能创新应用先导区建设,已集聚全国超40%的顶尖人工智能人才,人工智能企业超2400家。“天津制造”向“天津智造”转型,区域产业链优势日益凸显。2024

