

兵马未动 已有“蝴蝶效应”

京津冀一体化广受期待

京津冀一体化的消息，已经引发“蝴蝶效应”。在这片总面积达21.6万平方公里的土地上，处处酝酿着变化的风暴。

3月28日，在北京动物园批发市场，尽管依然人声鼎沸，黑龙江人陈红却对本报记者担忧地说，听说不久就要搬迁，她已经开始做准备了。按照北京的规划，几个月内，就会为这个巨大的批发市场在河北找好“落脚地”。

同一天的河北保定市，从火车站出发的看房班车紧急增加班次，来自北京、天津等地的看房者挤满了各个售楼中心，有的楼盘甚至一天提价数次。

虽然京津冀一体化兵马未动，但这个概念在近期带来的反响，足以证明外界有着很高期待。

3月19日，有传言称，河北保定市已被初步确定为“政治副中心”的首选地，这一消息当天就震动了资本市场，保定本地股当天至少有6只涨停，这一涨势甚至带动了整个河北板块的大涨。而当天，A股市场整体表现疲软。

尽管官方迅速辟谣，但仅仅一周后的3月26日，《河北省委、省政府关于推进新型城镇化的意见》与《河北省新型城镇化规划》出台，明确表示将保定作为重要战略支点，构建京津冀保大三角核心区。这个地图上的等腰三角形区域，无疑将成为京津冀一体化的聚焦点。

在专家看来，保定楼市过热缺乏理性，甚至不乏炒作嫌疑。尽管京津冀协同发展对保定来说是长期利好因素，但应逐渐释放，而不是短期内“透支”。中原地产市场研究部总监张大伟认为，保定楼市本身缺乏上涨动力，如果靠现在的利好消息与外地的投资客拉动快速上涨，后期可能大幅回落。

“如果河北的房价也高涨，那就等于把北京的城市病演变成了区域病，适得其反。”在接受记者采访时，北京市社会科学院副院长赵弘表示。

当然，毋庸置疑的是，京津冀一体化在最近达到了空前的热度。在接受本报记者采访时，全国政协委员、河北省林业厅副厅长沈瑾认为，这种热度与当下三地所面临的问题和需求密不可分。

三地之间因地缘上的接近，面临着许多共同的问题，一体化对于京津冀来说，都是一个必然的选项。解决城市病的迫切需要，与创新需求的导向激励，使得京津冀一体化的客观条件日趋成熟。

以雾霾为例，在2013年十大空气质量最差城市中，河北独占七席，地点环绕京津。这些搬不走的“烟囱”，使得环保部在去年专门出台了“京津冀及周边地区”的防治行动计划。仅仅防治雾霾这一项，就需要三地之间通力合作，非一省一城独力可支。

在更广范畴内的经济转型与升级，则更使得这三地对于融合发展有着更高期望。在接受记者采访时，国家行政学院经济学教研部主任张占斌教授认为，在当前经济的下行压力之下，京津冀都有着转型压力，如果发展得好，这一区域可能成为增长的动力。

“除了体制机制之外，还有几方积极性的问题，而河北的积极性是很高的。”沈瑾表示。在这个独特的“一个首都、两个直辖市、三个行政区”中推行一体化改革，让这片土地上的许多人充满期待。

京津冀一体化起步走

本报记者 刘少华



制图：潘旭涛

“一体化”是握手 不是掰手腕

陆培法

虽然京津冀一体化目前还处在顶层设计阶段，但人们最近看到的事实是，河北、天津的房市红火，房价大涨。

有识之士指出，如果做不到高层整体统筹，及时跟进体制、机制改革创新，京津冀一体化就有可能演变为房地产的独舞，还有可能会变成部分地方政府借势大肆招商、变卖土地的狂欢。

应该说，京津冀一体化上升到国家战略的高度上，对三地而言是历史机遇。但从目前情况来看，三地都在制造对自身有利的概念，追求各自利益最大化，有些小动作已经和一体化的初衷背道而驰了。“一体化”应该是三地手握一起，借合力破解难题，而非互掰手腕，争奇斗艳。因此，国家要进行一体化的顶层设计，在交通、公共政策、人才流动、资源配置方面真正做到一盘棋，在总体规划上不要让地方各自为政，各自抢跑。

与以往的京津冀合作不同，化解困扰北京的“城市病”是当前京津冀一体化的立足点和核心点。但正如习总书记所特别强调的，仅从北京的角度考虑是有限局限的，根本的出路是推动京津冀协同发展、一体化发展。

这就决定了当前的京津冀一体化并不是单纯以经济为导向，首要着力点在于统筹。可以确定的一点是，无论最后确定的方案是怎样的，京津冀一体化应该是让市场配置各类资源。有关部门可以利用市场，让各类要素在一体化的过程中实现均衡配置，以防止出现资源再分配时过度集中的问题。

目前北京的产业结构是以服务业为主，天津、河北是以工业为主。一体化会涉及产业结构的调整，在调整中一方面要注重津、冀工业产业结构的互补性，避免同构竞争；另一方面，北京在服务业外迁的过程中，一定不能让迁入城市的服务业出现同构化现象。北京的服务业如何向外辐射，让河北的产业结构得以调整，应该是京津冀一体化的大文章。

北京发展目前确实走到了一个拐点，面临着资源、环境、人口的多重压力；天津亟须破解产业升级等难题；河北钢铁等产能过剩严重，转型迫在眉睫。有道是家家有本难念的经，北京如何通过

先“舍”而后“得”，天津如何做好“加”与“减”，河北如何实现“转”与“调”，从根本上说，还是一个资源配置的问题。

因此，京津冀一体化，不仅是在施政观念上打破“一亩三分地”，也应体现在城市发展和治理的实践中。这就需要加强顶层设计，绘制出三地发展的大蓝图，明确功能定位、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、市场环境等方面形成具体支撑。只有建立起科学长效的机制，才能实现一加一大于二、一加二大于三的效果。

这一次，京津冀一体化真的开始了。

今年2月26日，习近平总书记主持召开座谈会，要求北京、天津、河北三地打破“一亩三分地”的思维定式，提出京津冀一体化是一个“重大国家战略”。京津冀一体化由此进入快车道。

尽管京津冀一体化的概念已提出至少十年，但北京、天津与河北三地间纠缠于利益、规划与未来间的博弈，让这一美好的愿景在很长时间里，都被揶揄为“京津竞争、河北苦等”。

在这片人口稠密、区划复杂的土地上，面对着发展水平的巨大落差，推行一体化无疑是高难度动作。如今的京津冀如同一辆三轮驱动的战车，只有轮子朝一个方向转才能前进，而不是原地打转，而这时就需要一个足够权威的指挥官。

从“单相思”到“三厢情愿”

京津冀一体化的曲折历程



炒 南海春作（新华社发）

京津冀一体化已提出多年，但也同样耽搁多年。在梳理京津冀一体化的历史时不难发现，三地融合的进程早已开始，却始终难以推动。

早在2001年，两院院士、清华大学教授吴良镛就提出大北京规划，引起众多反响；2004年，国家发改委组织京津冀有关城市负责人，就京津冀经济一体化的一些原则问题达成“廊坊共识”；2005年，《北京城市总体规划》提出京津冀应在多方面协作；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；2011年3月，国家“十二五”规划纲要发布，提出“打造首都经济圈”。

真正的进展出现在2013年，习近平提出北京、天津应谱写“双城记”，并提出推动京津冀协同发展；2014年，习近平召开京津冀协同发展工作座谈会，京津冀一体化被提到国家战略层面。

在很长时间里，面对着北京、天津这两大直辖市，急切想要与之结伴而行的河北，都如当地媒体所形容的那样：“单相思”。

仅从规模上看，京津冀一体化的难度就让人生畏。北京、天津与河北三地总人口数超过1亿人，这个数字在世界人口排名中，也仅落后于十几个国家。三地总面积达21.6万平方公里，仅仅略小于整个朝鲜半岛，大于世界上超过一半的主权国家面积。

三地之间发展不均衡的问题，同样横亘在京津冀一体化的进程之前。据北京市官员透露，习近平总书记曾表示，北京、天津两个城市太胖，周边的其他城市太瘦，从三地发展情况看，这一概括极为准确。

在2013年的人均可支配收入上，北京3360元，天津2726元，河北1882元；在211大学数量上，北京26所，天津4所，河北则只有1所；在城镇人口比率上，到2012年，北京和天津分别达到86.20%和81.55%，而河北却只有46.80%；在央企数量上，总部在北京的有90家，天津与河北则均为0家……

“北京和天津两个大的直辖市，其辐射带动作用，远远小于它们的虹吸作用。河北围绕着京津，全中国都往北京跑，河北自然不例外。”沈瑾分析说，河北过去为北京和天津的付出很大，但“得到的和付出的是不均等的”。

尽管在发展水平上与京津相差甚远，但河北有着京津所羡慕的土地空间，截止到2012年，每平方公里上需要养活的人数，京津冀分别是1261人、1183人、386人。

赵弘认为，这种不均衡是河北的优势。在一体化进程中，周边区域的优势主要就是生态优势和成本优势，但污染严重的河北，如今只能抓住房价、地价低的成本优势。

“总书记的话里有鼓励，但是也隐含着批评。”张占斌告诉记者，习近平讲话中提出打破自家“一亩三分地”的思维定式，就是批评此前的京津冀合作中，没有找到区域合作共赢的利益机制。沈瑾认为，可以参照欧盟的协作方式，“那么多国家间的良好协作都能做到，我们在一个国内当然也可以”。

赵弘认为，基于财税体制的利益协调、合作与共享机制应该完善，“马克思讲过一句话，思想一旦离开利益，就会让自己出丑。如果不解决利益问题，美好的愿望是很难实现的。”

如今，在最高领导人的直接推动之下，原先困扰于各自利益的三省市，终于可以坐下来积极推进协作，开始漫长而值得期待的转型之路。各有需求的京津冀，抛下包袱，摆出了“三厢情愿”的合作姿态。

共同做蛋糕 而不是抢蛋糕

合力打造一体化雏形

3月25日发布的《京津冀发展报告(2014)》建议，应尽快出台“京津冀地区区域规划”，建立常态化的“京津冀市长联席会议制度”，共谋发展。

沈瑾认为，京津冀之间谈区域协作这么多年，现在至少需要两方面的推动：一是行政层面，三地之间的协调需要“相当级别的行政推动力”，否则效率会很慢；二是制度层面的推动，加强体制机制建设。

“如果不做好顶层设计，即使把北京五马分尸，也满足不了大河北的需求。”赵弘表示，尽管河北11个地市都有很高的积极性，但是秩序很乱，尚未做到资源的整合。河北省也意识到了这一问题，省委书记周本顺强调，“要从大局出发”，“要完善层级结构”，“坚持一本规划、一张蓝图干下去”。

资源的再分配如何进行，政府与市场的关系如何摆正，也成为下一步合作的焦点。“京津冀应该共同做蛋糕，而不是抢蛋糕。”作为“总部经济”理论的提出者，赵弘认为，北京需要更多借助相关资源进行创新，同时有序、有步骤地与河北合作，将整个区域带动起来，而不是简单地将现有资源拿出来分。

沈瑾建议，京津冀将过去的垂直分工变为区域内的水平分工，改变过去各地追求大而全的发展模式。“大的科研院所积压了大量的人才，在北京搞研发，这是首都先天具备的优势，但是制造、物流等下游功能，应该在水平分工中交给河北。”

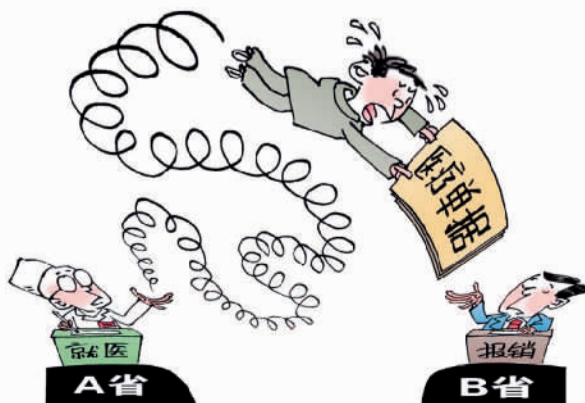
沈瑾认为，应该主要依靠市场的力量来调节，政府可以通过税收上的优惠或者提高，表明对于不同地区分工的导向。各个地区可以争利益，但需要用这些政策表明，在京津冀区域内不鼓励争小利、损大局。

从京津冀三地负责人的表态来看，分工正在逐渐明确，三地间的对接工作也已悄然开始。

今年，河北将新增2亿元奖补资金，支持承接京津地区优势产业项目。河北省对接北京的卫生、教育、批发等功能转移的工作也已经开始，例如，保定将承接首都部分行政事业单位、高校、科研院所和医疗养老等功能，而廊坊将加大对接北京科技、教育、医疗、会展等功能性资源。

京津冀一体化的雏形需要多久才能实现？这个问题暂时无解，但可以预见的是，这一次不会像过去10年那样停滞不前。赵弘认为，如果能抓住核心问题，至少需要七八年的时间才能看到结果。

而7年之后的2020年，正是全面深化改革取得决定性成果的年份。



“慢”游

蒋跃新作（新华社发）