

京津冀区域经济一体化中的几个概念与原则

刘新建

(燕山大学 经济管理学院, 河北 秦皇岛 066004)

[摘要] 京津冀区域经济一体化作为我国三大经济发展引擎已经到了成型的关键时期,《京津冀都市圈规划》即将出台,但是仍有一些重要问题困扰人们。论文首先从区域经济一体化产生的全球背景解释了经济一体化应有的基本涵义,把它看作是区域经济发展的必然阶段产物。其次,我们从区域经济一体化各方的利益诉求出发,分析了京津冀在实施区域经济一体化中的各自态度。再次,从经济中心的应有之义深入讨论,认为应慎重看待天津作为北方经济中心的定性。最后,从区域均衡发展的观点出发,提出应重视本区域的农业现代化发展战略,实现区域各方多层次、多方面的均衡发展,特别要注意区域内人力资源的合理流动。

[关键词] 区域经济一体化; 京津冀; 经济中心; 区域均衡

[中图分类号] F12 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1009-2692 (2010) 03-0127-05

京津冀区域经济概念作为国家经济战略从2004年开始规划至今已经五年,《京津冀都市圈规划》从2007年3月就传出基本完成,2009年6月传出加快报批,目前仍犹抱琵琶半遮面,这一切说明中央对区域规划工作的慎重态度,也说明其中有不少难以抉择的问题。基本概念和理论问题的清楚正确认识是进行正确区域经济规划的前提。本文从讨论区域经济一体化的基本涵义入手,依次讨论了一体化与三地的利益诉求、经济中心的内涵定义、区域农业现代化、区域多元均衡发展等方面的理论问题。

一、区域经济一体化的涵义

关于区域经济一体化,各界存在多种说法。^{[1][2]} 正确全面认识一体化的含义有利于制定合理的一体化发展战略。

说法1(贝拉·巴拉萨 Bela A. Balassa, 1961): 将经济一体化定义为既是一个过程,又是一种状态。就过程而言,它包括旨在消除各国经济单位之间差别的种种举措;就状态而言,则表现为各国间

种种形式的差别待遇的消失。

说法2(弗历茨·马克鲁普 Fritz Machlup): 经济一体化可以有一国之内各个地区的,也可以有各国之间的;后者又分为区域性的和次区域性的。

说法3(保罗·斯特里坦 Paul Streeten, 1961): 一体化不应该按手段(自由贸易、统一市场、可兑换性、自由化等)定义,而是应该定义为目的、平等、自由繁荣。

说法4(彼得·罗伯逊 Peter Robson): 国际经济一体化是手段不是目的。

说法5(丁伯根 Tinbergen): 区域经济一体化区分为消极一体化和积极一体化。前者指“取消各种规章制度”,即消除对有关各国的物质、资金和人员流动的障碍;后者系指建立新的规章制度去纠正自由市场的错误信号,去强化自由市场正确信号的效果,从而加强自由市场的一体化力量。

说法6(孟庆民, 2001): 不同的空间经济主体之间为了生产、消费、贸易等利益的获取,产生的市场一体化的过程,包括从产品市场、生产要素(劳动力、资本、技术、信息等)市场到经济政策

[收稿日期] 2010-05-27 **[基金项目]** 河北省科技计划项目软科学项目(10457206D-19)

[作者简介] 刘新建(1963—),男,山西稷山人,燕山大学经济管理学院教授,博士。

统一逐步演化。区域经济一体化是状态与过程、手段与目的的统一供应链。

从上面关于区域一体化的说法中可以看出,区域一体化的基本涵义是市场一体化。至于说,区域经济一体化是个过程还是个状态,这不必引起争论。无论中文还是英文,“化”这样的词都有过程和状态两个方面的意义,状态是由过程发展的结果。关于一体化是目的还是手段,也应辩证看。从过程与状态关系看,状态是目的,过程是手段;从最终目的看,一体化是手段,经济发展是目的。

现在,我们把一体化这个概念应用到国内不同地区之间的关系,似乎是个伪命题。因为在一个国家之内,特别是同一个关税区内,是不应该存在贸易和市场的体制障碍的。现在,之所以提出一体化这种需求,是因为实际上存在这样或那样有形或无形的障碍,影响商品或生产要素的流动,如市场准入限制(如曾经对低排量车的限制)、消费政策限制(如对本地产品进行补贴或强制派售)、审批手续等,另外还有自然条件限制(如交通制约)、产业布局与配套政策等。

综合以上关于经济一体化的涵义的讨论,可以得出:作为状态,所谓区域经济一体化是指相邻地区(不论是国家间还是国内地区间)之间商品和生产要素(包括劳动力)的全面自由交流;作为过程,所谓区域经济一体化是指,为了达到一体化的最终状态,从现有基础出发,逐步建立交流通道(有形的和无形的),逐步消除影响地区间经济要素自由流动的障碍的过程。区域一体化过程是区域经济发展的过程。过程的结果是区域经济发展的更高水平,经济发展的高水平和区域人民生活质量的高水平及其可持续发展能力是区域经济系统的表里两面。经济发展的高水平不仅仅是GDP的高水平,而是一个复杂的多侧面的超立体结构。^[3]

二、京津冀区域经济一体化中的各方利益诉求

任何经济过程都包含着经济利益和社会利益的分配议题,同时是一个利益分配过程。京津冀经济一体化作为政府层面的决策议题提出是三地经济发展到一定阶段的产物,是各地经济和社会进一步向高水平发展的变革要求;既是本区域内人民群众、企业和领导者的利益诉求,也是中央对全国区域经济布局和发展战略的考量。中央的目标和要

求在中央文件中已很明确,下面从学界和政府两方面对三地各处的诉求作一评述。

首先,我们从2009年三地的政府工作报告中,考察一下各自对区域经济合作的态度。

北京市政府工作报告约18000字,关于2009年的六大工作中,没有一句提到区域经济发展。整篇报告只有四个津字,两个冀字(没有河北二字)。四个津字句分别是:“京津城际客运专线……投入运营”、“加快推进京津风沙源治理”、“探索建立与天津口岸互通模式”和“找准北京在京津冀都市圈和环渤海地区的定位”。两个冀字句分别是:“南水北调北京段主体工程完工,实现冀水进京”、“找准北京在京津冀都市圈和环渤海地区的定位”。这些基本上都要求津冀为自己提供方便和服务。

在北京人的心中,我是中心,谁都应该为我服务。即使对中央确定的京津冀经济圈战略,也是其它两地有求于我。前些年,北京还有水资源危机,环境危机,现在南水北调就要进京,各种污染企业借奥运之光,也基本搬迁完毕,似乎北京再没有多少可担忧的了,只要搞好内务就行。

天津市的政府工作报告约17000字,2008年有10个方面工作。报告有三处提到“京”,没有一个“冀”字。三个京字句分别是“京津城际铁路向于家堡延伸”、“拓宽京津塘和津滨高速公路”、“加快京沪高速铁路天津段”。与河北有关的两句话分别是“加速……津秦铁路客运专线等项目建设”、“启动津堡铁路”。在天津看来,当中央确定我为北方经济中心,开展滨海新区项目、南水北调完成、京沪高铁经过天津,又有北方龙头大港地位,其地位已无忧,所以对京津冀经济圈也就没有了热心。

在京津冀经济圈建设中,只有河北是最热心、最真诚的。在2009年政府工作报告中,有20余处提到京津,态度诚恳,心情迫切,如说到:“发挥京津的作用,带动我省经济发展,是我们实行全方位对外开放战略中一个重点”、“要以更加积极主动的姿态,务实地推进与京津的合作,多领域、多层次与京津对接”、“加强与京津各级政府机构的沟通协调,增进了解,形成共识”、“搞好与京津产业对接”,等等。

从以上政府文件中,我们可以看出京津冀经济一体化的障碍所在。河北是“剔头挑子一头热”,单方在那里殚精竭虑想辙。我们认为,京津冀都市圈既然已经上升为国家战略层面,各地政府就都必

须把它当回事，纳入议事日程，在每年的政府工作计划中应有重要安排，落到实处。这是从国家责任上讲的。实际上，从京津自己的立场出发，也必须处理好与河北的经济社会联系和公共关系问题。

从前，河北是京津的重要水资源供应地。在计划经济体制下，河北付出多，收益少。现在的南水北调工程和很多交通要道多经河北地界。三地其实本应是一地。只不过，由于政治的原因，京津人获得了特殊的国民待遇。河北作为京津的腹地，实际上就是其最可靠的大市场和生产要素供应者。如果舍近求远，去与上海、南京、武汉、广州、重庆去争市场份额，必得不偿失。作为市场，是需要培育的，用现代经济学语言讲，需要构建完善的产业链。经济发展的一般规律是，首先是发展地区内和邻近市场，当邻近市场能量接近饱和更深入开发成本太大时，才逐渐向外扩张。河北有 7000 多万人口，加上京津两地，京津冀区域有 1 亿多的常住人口，是一个中等大国的市场。

河北在京津冀区域合作中也必须摆正自己的位置。现在，不仅省政府把自己放在仰视京津的位置上，学界的态度也多如此。^{[4][5]}以“京津冀”为标题关键词，在知网全文期刊库中搜索 2007 年以来的学术论文，河北单位有 100 多篇，北京只有 30 余篇，还多是中央直属机构单位的，天津就只有 10 多篇。合作就不是单向的，各方的地位就是平等的，不能自卑、乞求，就如从前中国与美国的最惠国待遇关系，合作是互利的。所以，河北不要把自己简单地定位为京津提供旅游休闲服务和借光其优势。北京天津也有明显非常丰富的旅游资源，河北人也会去，那京津就是为河北服务，而且去的人可能比来的人还多。北京天津也在借势河北的丰富资源，除产品市场外，还有港口资源、人力资源、环境资源等等。北京市的人口、环境压力正是需要河北的空间资源来缓解。说到底，京津冀共处一个大的地理环境单元，本就应是一个地。为了切实推进一体化进程，作为一个完整的地理单元和经济区域，三地应在中央的指导下，制定好总体规划，建立积极有效的合作协调机制^[6]。

三、正确理解“中心”概念

在区域经济研究和经济政策规划制定中，人们好使用“中心”一词，但一般都使用的不正确。比如，以前我们曾说，北京是我国的政治、经济、文

化中心。实际上，说政治中心名符其实，说文化中心勉强可以，说经济中心就很不恰当。现在又提天津为北方经济中心，这实际上也是不恰当的。

首先，我们要弄清中心的含义。作为一定空间范围内某一类人类社会中心，应是一个相关物资、信息、人员的聚散地。如作为一个交通中心，应是各种道路的一个汇聚中心；如作为一个政治中心，应是影响全国或区域的政治人物的活动中心，是重大政治决策指令信息的发出中心；如作为一个文化中心，应是全国或区域的主流文化产品的生产和汇演中心，以及相应的物流和人员的聚散中心；如作为一个经济中心，则应是各种商品物流聚散中心：包括生产中心和商业中心。

以假定 A、B、C、D、E 五个地区的关系来说明中心的概念。假设考察单一品种流。如果五个地区之间相互没有任何交流，那么，这五个地区就无所谓一体化，更没有中心，尽管某个地区可能相当发达。如果五个地区之间都只有与 C 地区的相交流，那么，C 地区显然是一个区域中心，但这时由于其它地区之间没有交流，所以这个区域并不一定是一体化的。

表 1 无中心区域

	A	B	C	D	E	合计
A		5	6	1	2	20
B	4		6	3	7	20
C	8	1		6	5	20
D	3	8	3		6	20
E	5	6	5	4		20
合计	20	20	20	20	20	100

表 2 中心显明区域

	A	B	C	D	E	合计
A		1	16	1	1	19
B	1		8	1	1	11
C	8	15		11	9	43
D	1	1	10		1	13
E	1	1	11	1		14
合计	11	18	45	14	12	100

如果五个地区之间的交流如表 1 所示，相互之间的流量相对均匀，各地区的总流量相比也比较均匀，那么，这样的区域显然是没有中心的，即使某单个地区的经济总量可能很大。当这样的交流完全自由，并且达到了资源优化配置的状态，这个区域可以认为是一体化的。如果五个地区之间的交流如

表2所示,各地区与C地区的交流量占有显著较大的比例,C地区在一定意义就可以认为是个中心。所以,中心的概念既是相对的,也应该达到一定量的程度。

以上述中心概念来判断,无论是在京津冀区域,还是在京津冀晋蒙构成的北方区域,天津可能够不上综合意义上的经济中心。由于其区位优势,是北方的最大出海口和大都市,所以成为北方的物流中心是可能的。但是,由于晋冀蒙的辽阔空间和丰富自然资源,所以在北方形不成一个生产中心,也就形不成一个以生产中心为中心的综合经济中心。实际上,除了具有人口上占绝对优势的、相对大的城市的区域(如一般县域或小国)外,一般国家或地区是不存在什么经济中心的。当然,可能有某种商业中心或物流中心。如果不适当地指定了一个经济中心,就可能人为将大量生产基地不适当地安排在一个城市空间内,如以前的北京定位一样。

根据中心地的概念和京津冀区域(其他区域也一样)实际,可以以大中型城市为中心,建构若干个生产经济中心。在每一个这样的子区域中,要注意形成合理的产业集群布局,通过供应链优化,降低生产成本,提高生产效率。天津作为北方的物流经济中心,也不能简单地看作是一个行政范围,而是要与沿线的秦皇岛港、曹妃甸港、黄骅港等形成一个联合中心区域,进行合理分工。

四、区域经济一体化要 积极推进农业现代化

在当前京津冀区域经济一体化讨论中,人们注意更多的是工业经济的现代化与一体化,如钢铁大联合、石化争雄、机械制造业等,其次是旅游休闲产业的联合一体化,可能还有金融通信服务业的一体化,但是,不能忘记,作为区域腹地的河北省还是一个农业大省,是我国重要的粮油菜果产区。

首先,河北省要把农业的现代化提上工作议事日程,设立农业现代化的步骤目标。今天的农业现代化概念已经发生着根本性的变化,不仅是生产的机械化,而是一个立体的框架体系。这个体系包括:产品品种的优质优良化、生产过程的环境无害化和有机化、产业链的深度延伸、农业组织的规范现代化等等。还有更广泛的农业服务业网络体系正在建立中。农产品安全工程已作为一个完整的概念进入政府和人们的生活意识中。

其次,要注意农业科技工作与本区域实际紧密结合。在我国,每一个省级地区,至少有一所农业大学满足本地的农业科技需要。在京津冀区域有河北农业大学、中国农业大学、北京农学院、天津农学院等数所农业类高校,还有大批科研机构,具有很强科技力量优势。在农业现代化的发展战略制定和实施过程中,河北省要积极组织联络,各大学和研究机构要摆正认识,多方协调,形成全面完整的农业科技服务体系。

再次,要积极稳妥地推进区域城市化进程。农业现代化是必然趋势,城市化也是一个必然趋势。城市化不仅是简单地农业剩余劳动力的转移,而且是有效提高农民收入水平、改善农民生存状况的基本途径。当前,我国城市化的速度正在逐渐加快,各级政府部门要积极应对,不能被动应付,更不能围堵。国家正在实施农村设保制度改革,希望能为此制定一个积极目标,如在未来20年内,完成农村城市化进程,农民与市民的社会保障完全一体化。大家都是居民,干农活就是农民,干工厂就是工人。

另外,现在与农业现代化和城市化进程不相适应的一个问题是农民的教育问题。长期以来,大批农村青少年甚至没有完成初中教育,农村的文化又处于无组织状态,所以,加强农民和农民工教育是一项刻不容缓不容忽视的艰巨任务。建议国家开展一次农村青少年状况调查,掌握具体数据,制定长久性的具体行动计划。

五、区域经济一体化与 社会一体化均衡发展

增长极模式在区域经济发展中具有一般规律性,而且通常表现为先极化效应后扩散效应。但是如果坐等极化效应的完成,而后享受扩散效应的好处,则很可能积聚起很大的社会经济矛盾,使区域经济形成畸形结构,且很难纠正。如墨西哥区域经济的发展就有此害,^[7]京津冀区域的现状已经形成一定的纠正困难。北京和天津作为本区域的两极,由于多种政治经济的原因,其经济社会结构已脱离周围腹地而高度发展,经济上已处于上中等发达国家水平,社会保障水平和教育文化水平已达到上等发达国家水平。在这种情况下,生产要素的完全自由流动使增长极必然成为巨大的吸盘,从而肥了增长极,瘦了周围尤其是较远的腹地。由

于自身产业结构调整,北京已把一大批工业生产能力的甩给河北省;天津由于北方经济中心的定位,开始了新一轮重工业化。唐山由于曹妃甸项目和大型油气田的发现,已逐渐成为本区域的第三增长极。这种区域经济结构局面对河北省其他地区尤其是南部地区的发展造成了很大的成长困境。目前最明显的不利局面就是人力资源困境。我们的比较研究已经发现,造成河北经济落后于周围的一个最重要原因就是人力资源和教育发展的落后。^[6]根据最近统计数据(见表3),河北省每万人在校大学生数已从2004年的高于山东省降低到2007年显著低于山东省,并四年一直低于山西省。从万人科技活动人员看,河北大幅落后于山西和山东两省区。另外一个怪现象是:虽然河北省的每万人在校大学生数都显著高于河南和内蒙两省区,但是其万人科技活动人员与两省区接近,在2007年河南已超出河北。

表3 京津冀晋蒙鲁豫高级人力资源状况

	每万人从事科技活动人员数			每万人大学生数			
	2007	2006	2005	2007	2006	2005	2004
全国	34.39	31.43	29.17	192.36	181.60	161.26	142.02
北京	245.92	242.10	229.25	682.57	689.70	657.99	620.43
天津	101.03	92.14	86.94	460.04	460.00	434.03	384.45
河北	19.65	18.92	17.99	171.24	163.00	144.34	137.30
山西	37.72	36.08	32.36	186.32	179.00	161.09	142.69
内蒙古	17.46	16.63	15.94	150.67	141.30	130.27	114.14
山东	35.28	30.66	29.63	191.66	181.10	159.76	136.12
河南	20.53	18.87	16.78	145.47	133.10	111.86	94.35

(注:本表数字根据国家统计局网站相关统计数据计算)

以上现象说明:京津两地对河北省的人力资源已产生了较显著的抽水机效应。更有意思的是河北工业大学位于天津市内,廊坊大学城实际上也是直接为北京服务。如果不能采取有效措施,京津冀一体化对河北省的高级人力资源将进一步造成损害,从而实际上影响河北经济发展,形成三地事实上的不平等发展局面。

综上所述,完全放任自由的经济一体化不一定有利于区域经济发展,尤其存在两个绝对优势增长极的情况下,必须有平衡措施来同时保障各地社会文化与教育的合理平等水平,否则必造成人才的极化流动,进一步影响后进地区的发展速度。在目前的格局下,京津的发展应该以完善城市功能区建设

为主,到2020年,能保证每年7%的增长速度即可,过快速度不利于城市结构调整;河北省应该在区域内各大中城市加速多增长极建设,未来15年内都应有10%左右的增长速度,在2050年应实现当时中等发达国家水平的发展目标。

为了实现区域均衡发展,目前可采取的具体措施有:大幅提高河北省高级人力资源的收入水平,由京津两市的重点大学支援河北省大力发展高水平职业技术学院,河北本省的科研项目应尽量委托给省内科研机构,提倡三地科研人员的联合攻关。在国家支持下,三地可以建立联合实验室和联合工程中心。

六、基本结论

综合以上论述,我们认为:京津冀区域一体化首先必须厘清一体化的基本含义,确定目标和步骤,必须建立在三地均衡发展、共同谋利的基础上。既要注意区域平衡,涵盖整个河北省区域,还要注意产业的均衡发展,同步全面实现农业现代化。三地可以在对等的基础上成立特别委员会,以冲破一体化的行政管理体制瓶颈。^[9]中央应在区域一体化中做好协调指导。要通过分配体制改革,特别注意疏导人力资源的合理流动。三地只有齐心协力,整体谋划,区域一体化才能在和谐中实现。

[参考文献]

- [1] 王慧轩,赵黎明. 区域一体化的内涵与对策研究[J]. 生产力研究, 2008, (5): 89-91.
- [2] 李光辉. 区域一体化理论的形成与发展[EB/OL]. (2010-5-25). http://www.yanbiancom.gov.cn/show.php?bg_id=dongbeiya&bid=d_shangwu03&no=1&category=&pageno=1.
- [3] 王亭亭,贺文. 京津冀区域一体化基本构想[J]. 河北学刊, 2002,22 (3): 72-75.
- [4] 中共河北省委党校课题组. 河北融入京津冀一体化的方式与途径[J]. 领导之友, 2009, (1): 53-55.
- [5] 高智,孔慧珍. 冲破京津冀合作的种种藩篱[J]. 领导之友, 2007, (5): 4-5.
- [6] 蒋满元. 京津冀区域合作中存在的问题及原因分析[J]. 燕山大学学报(哲学社会科学版), 2007,8 (4): 92-96.
- [7] 王明浩,翟毅,刘玉娜. 京津冀经济区的研究[J]. 城市发展研究, 2005,12 (1): 70-77.
- [8] 刘新建,等. 冀鲁两省经济发展的比较分析[C]//白永秀. 区域经济论丛: 六. 中国经济出版社, 2008: 16-29.
- [9] 段志强,王雅林. 区域一体化的瓶颈在于行政管理体制[J]. 中国行政管理, 2006, (7): 83-86.