

用“经济圈”攻克“贫困带”

——专访国家发改委国土开发与地区经济研究所所长肖金成

尝试构建中央和区域层面的府际协调机构，改进政府绩效考评的主体和标准等措施，强化政府间互动合作，这些或许是贫困带的突破口

本刊记者 / 黎广（发自北京）

作为国家发改委国土开发与地区经济研究所所长，肖金成是《环首都经济圈》的主要推动者之一。他早年研究基建经济，专长是投资理论管理和区域发展理论，所以对北京周边的问题，他习惯于从投资的角度来解释。在他看来，消除贫困带最有效的办法是资金和政策扶持，“即使前途并不明朗，但河北省仍有很多机会可以争取”。

“贫困带”前世

中国新闻周刊：环首都贫困带是在什么背景下被提出来的？

肖金成：2005年初，亚洲开发银行计划对河北省北部、即燕山太行山的贫困山区进行发展调研。当时全国有5家调研机构对这一课题进行了招投标，结果上海一家科研机构中标。但上海的机构在中标后发现操作起来难度很大，于是将其分包给河北省发改委宏观经济研究所，我们所被邀请作为协助。

课题组在调查过程中发现，北京和天津周围环绕着河北的3798个贫困村、32个贫困县。亚行对此相当震惊，当年8月17日，亚行在一份调查报告中首次提出了“环京津贫困带”（现在主要问题是环首都贫困带）。

当晚，《新闻联播》对此进行了报道，并在“今日视点”栏目里进行了半小时解读，“环首都贫困带”才正式被公众所知。

中国新闻周刊：环首都贫困带是否有历史成因？

肖金成：客观地说，贫困带大多处于内蒙古高原和华北平原的过渡地带，降水量低，风沙大，资源环境的承载力低，单靠当

地的农作物本身也无法让农民富起来。

上世纪中苏交恶时期，贫困带成为北京的一个屏障，属于军事区，因此开放得很晚，很多企业不允许在那里建厂，这对张家口、承德等地的发展都有影响。

第三是不少贫困县地处京津的上风上水区，是北京的生态屏障，这对当地的发展也造成了很大的制约。

钱！钱！钱！

中国新闻周刊：贫困带的形成，首都最大原因？

肖金成：北京在不少方面是占了他们便宜的，以水资源为例，官厅水库和密云水库的水分别来自河北的张家口和承德，为了给水库提供干净的水源，张家口和承德的工业已经被叫停，北京方面理应对其进行补偿。

而事实上，在北京自来水的收费项目中，是包含水资源费的，1999年12月22日，北京市发改委将居民用水水资源费调整为1.26元/立方米，在早年每立方米按0.6元收取的时候，北京每年收取的该费用已经达到十几个亿，这笔费用理应分给张家口和承德，但这笔钱却进入了北京市的地方财政了。

2007年，国家发改委宏观经济研究院提出做海河流域水资源补偿研究。实际上也是针对缓解环北京贫困带这一问题的。其研究报告就指出，应该直接从水资源费上进行补偿，并提供有效的激励机制，比如说二类水补偿多少钱，三类水多少钱。这样当地一方面会主动进行生态改造、另一方面也给地方财政带来收益。现在这个钱都落入了北京财政，这个钱对北京不算什么，但是对他们

是一笔大钱。

从这个角度看，北京对周边的资源，甚至存在虹吸效应。

中国新闻周刊：历史上北京市是否对贫困带提供过政策或者资金支持？

肖金成：不管是否具有政策或者资金的支持，北京和天津两大城市，按照常理都会对周边有带动和辐射作用，但北京和河北等地的行政切割非常严重，比如北京只管北京本地的居民，比如河北的就很难辐射到。

客观的理由是河北是山区，交通不便。比如去张家口，只要八达岭高速一封死，张家口的人就过不来，而去承德，也同样只有一条公路，更不要说周边那些山沟沟里的路了。按理说北京应该出资帮他们修路的，但这样张家口、承德也需要拿钱，这些地方早年连像样的产业都没有，哪有钱拿出来。

靠中央拿钱也不现实，对于国家来说，比这些地方贫困的地方还有很多。而且环北京贫困带只是相对北京很贫困，对于西部来说已经很不错了，所以国家需要平衡这个关系。

因此只能打北京的主意。但是从行政上来说，这些地方并不归北京管辖，凭什么给你拿钱！

贫困带出路

中国新闻周刊：河北省本身是否对这些贫困村进行过大力扶持？

肖金成：事实上，环绕北京的这些贫困县，未必是河北省最穷的地方。对于早年以农业为主的河北省来说，地方和中央下拨的扶贫资金相当有限。所以河北在财



政方面很难去支持它。同时也很难排除河北有“把北京周边地区扶持起来，会被划入北京行政区域”的担忧。

河北也曾做过《环首都经济圈》规划，但这是河北省的省级规划，尽管力度很大，但规划没有确定谁是开发主体，是省里，还是市里还是下属各县，这里面就涉及到地方权限和财力的问题，如果是县市为主体，那招商引资的政策是否是地方出台，基础建设的资金是否是地方自己出？但现在来看，河北的地市没有这样的权限和财力。

而在河北来看，《河北省沿海地区发展规划》在2011年末出台，这是国家级的战略，此举意味着河北会将发展的重心东移，毕竟沿海发展带来的规模收益更大，这对环北京贫困带来来说是个打击。

中国新闻周刊：贫困带本身是否有过自救？

肖金成：在河北省《环首都经济圈》促进下，一些地理位置比较好的县市经济状况已有所改善。比如香河、大厂和三河，他们实际上是享受到了北京的辐射。但我认为他们的发展思路仍有些问题，三个地方虽地处北京和天津之间，但发展房地产不是他们的最佳选择。尽管北京对地产的需求大，但是房子只能卖一次，而且北京人去住，在当地没有就业岗位。因此交通压力就转嫁到了北京，即便解决了交通问题，那里还是一个“卧城”，卧城的经济是难以繁荣的。所以最

佳的选择是在两城市之间发展工业。

中国新闻周刊：目前是否有切实可行的计划来改变这一状态？

肖金成：国家十二五规划提出发展“首都经济圈”，与河北的“环首都经济圈”只有一字之差，但效果大不一样，这个规划上升到了国家战略。

此外，这个圈究竟有多大，包括哪些地方，还不大明确，这个圈如何与贫困带吻合是个问题，如果这个圈太大，那河北省怎么办？因此河北和北京市，目前仍在对这个战略进行摸索。

早在这个规划的论证阶段，我们就遇到很多难题，比如如体制、资金、产业、土地问题等等，这些都需要北京和河北互相协商解决，解决不好，路径可能就会选择不对，最终还是会导规划在北京城外打圈圈。

“经济圈”破解“贫困带”？

中国新闻红周刊：规划的这些问题是是否有解决的办法？

肖金成：具体要靠河北和北京互相协商和争取。但一直以来，北京在各方面都处于强势地位。在目前的环境下，对行政官员的政绩考核，往往阻碍了地方经济长远发展的可能，使得不少地方政府官员更愿意在短期内看到发展的成效，而缺少地区间合作的积极性。

此外，一旦规划形成政策，关键问题就是体制创新了，在中国尤其是在河北省，设立较高的行政级别保障规划实施极为重要，既有利于协调省内各厅局的关系，也便于和中央各部门、北京市各部门的沟通与协商，有效消除“中梗阻”现象。

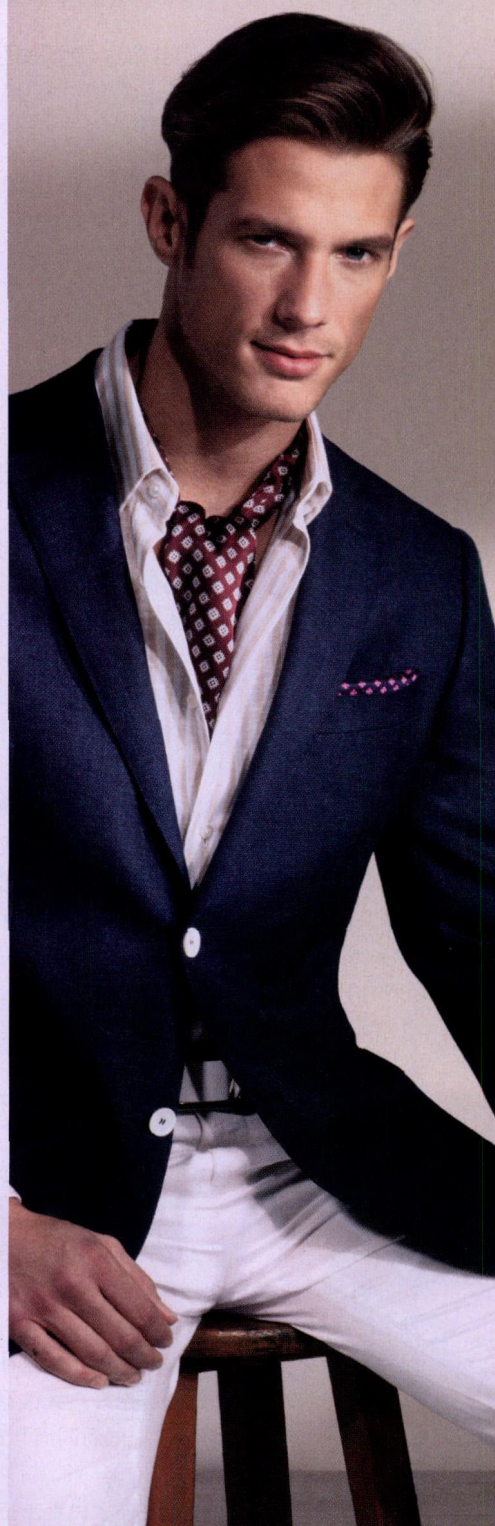
中国新闻周刊：目前对环首都经济圈的打造是否已经实行？

肖金成：4月初，河北省党政代表团来京考察，中共中央政治局委员、北京市委书记刘淇等领导和河北省委领导见面，对首都经济圈的发展进行了讨论。

实际上，在两年前，时任河北省副省长赵勇就率领了14个县市的主要领导在北京召开过动员大会，先是讨论“环首都经济圈”的建设，然后就是协商具体规划，但在规划环节，我们提到不少问题的解决方案，落到最后，都回归到了体制和资金上。★



GOLDLION
GOLD LABEL
金利来金标



The men's world is golden.