

公共服务政策差距对京津冀协同发展的制约机制研究

冯韶华, 汤荣敏

(河北工程大学 经济管理学院, 河北 邯郸 056038)

[摘要] 京津冀一体化协同发展战略的实施, 需要建立区域统一的生产要素市场, 从而实现人力资本、生产技术和产业资本的自由流动和合理配置。本文主要分析了京津冀之间政府社会性公共服务政策差距对河北省人力资本流失的影响, 进而影响其生产技术水平 and 产业资本投入, 探讨了现行政府社会性公共服务分配体制对河北省经济和社会发展, 以及对京津冀协同发展国家战略的制约机制。并据此提出河北省应向“平等式发展战略”进行调整, 进而给出相应的对策建议。

[关键词] 京津冀协同发展; 政府社会性公共服务政策; 制约机制

doi: 10.3969/j.issn.1673-9477.2015.03.006

[中图分类号] F127 [文献标识码] A [文章编号] 1673-9477(2015)03-019-04

一、引言

“京津冀协同发展战略”自提出至今已有十余年, 党的十八大之后更是提升至国家发展战略的高度。习总书记指出, “京津冀地缘相接、人缘相亲, 地域一体, 文化一脉, 历史渊源深厚、交往半径相宜, 完全能够相互融合、协同发展。”并进一步对京津冀协同发展的方向做出明确指示, 即“基础设施相联相通、产业发展互补互促、资源要素对接对流、公共服务共享共建、生态环境联防联控。”这一重要指示既明示了京津冀协同发展的必要性与必然性, 同时也明确提出了协同发展的方向和具体措施, 可谓高屋建瓴、落地生根。尤为重要的是, 习总书记在指示中提到的“资源要素对接对流、公共服务共享共建”, 深刻切中了以往该区域发展中的症结所在, 可谓对症下药、切中要害。

京津冀地区是当前中国经济和社会发展最不均衡的区域之一, 在北京天津坐拥大量公共服务资源而取得快速发展的同时, 河北省却因此面临着人才、技术、产业政策等诸多方面的资源严重流失, 而不能获得与京津协同发展的机会, 甚至出现了“环京津贫困带”的现象。

本文尝试将京津冀发展失衡的制度诱因归结为政府社会性公共服务资源配置在地区之间的差距。通过比较京津冀之间的社会性公共服务政策差距, 分析这些因素对河北省产业布局、生态环境以及人力资源流动等方面产生的影响及其传导机制, 从而揭示了京津冀经济和社会发展失衡的制度诱因。再此基础上, 对京津冀协同发展战略的有效实施提出相应的政策建议。

二、相关理论及文献述评

国外学者关于中国区域一体化问题的研究视角主要集中于基于地方保护视角的地区市场分割理论。(Naughton(1999)^[1]、Young(2000)^[2]和 Sandra Poncet(2002)^[3], 以及我国学者白重恩(2004)^[4]都针对中国的省级地方市场分割现象进行了经验研究, 其得出的结论普遍认为由于地方保护主义和政府行政干预市场行为, 中国市场分割现象严重, 其程度甚至超出同期欧盟成员国之间的市场分割程度, 且这一现象严重影响了区域一体化的进程。这一类研究文献的基本观点可以概括为: 地方保护主义形成了中国地区间的市场分割, 进而阻碍了区域一体化的实现。而要厘清中国区域一体化发展阻碍的根本原因, 还需要进一步追溯各级地方政府如此热衷于实施地方保护政策的制度诱因。对这一根本性问题的分析研究将有助于推动京津冀一体化进程, 使其真正实现协同发展。

国内学者对京津冀一体化问题的研究则主要是从该区域一体化发展现状入手, 针对现实问题提出相应的对策建议, 且主流观点认为河北省的发展思路在于错位发展, 为京津提供对接服务, 其中代表性文献包括(纪良纲等, 2004)^[5]、(陈晓永, 2005)^[6]、(张吉福等, 2005)^[7]、(杨连云等, 2006)^[8]、(崔冬初等, 2012)^[9]。另外有一些文献研究内容触及对京津冀发展失衡原因的分析, 如人才流失效应(熊凤平, 2007)^[10], 产业发展阶段不同步(祝尔娟, 2009)^[11]和区域间经济联系(踪家峰等, 2008)^[12], 并据此提出政府间协作机制的解决对策(孙久文等, 2008)^[13]。然而, 这些文献所具有的共同的局限性,

[投稿日期] 2015-06-25

[基金项目] 2015 河北省社会科学发研究课题民生调研专项 (编号:201501307)

[作者简介] 冯韶华 (1975-), 男, 河北石家庄人, 讲师, 博士, 研究方向: 公司治理与盈余管理。

在于未能剖析引发京津冀区域发展极化效应的根本制度诱因,即研究始终未能触及经济学分析的核心问题—资源优化配置问题及其制度层面的主要影响因素。

基于上述分析,本文尝试运用市场分割理论,结合中国特色市场经济的现实情况,从制度层面剖析京津冀区域内社会性公共服务政策差距对河北省社会和经济发展的影响机理,并据此提出相应的政策建议。

三、理论模型及分析

市场分割理论是 Culbertson(1957)^[1]在关于金融市场的非有效性和投资者有限理性的相关研究中提出的,认为形成市场分割的主要原因在于非市场化的外部影响因素导致了市场参与者的交易成本的增加。Naughton(1999)^[2]、Young(2000)^[3]和 Sandra Poncet(2002)^[4]和白重恩(2004)^[5]等对中国地区市场分割现象的研究表明中国地区间市场分割现象严

重,主要原因在于地方政府推行的地方保护主义和与之相关的行政干预行为阻碍了地区间统一的生产要素和产品市场的形成。即地方保护主义引发的市场参与者的非平等市场待遇,使得他们在参与本地区市场竞争中具有明显优势,而在其他地区的市场竞争中则处于明显的劣势,从而导致了仅参与本地区市场的选择偏好。这便是中国地区间市场分割现象形成的根本原因。

社会性公共服务是为了满足公民的生存、生活和发展等社会性直接需求,由政府提供的包括教育、科学普及、医疗卫生、社会保障以及环境保护等在内的公共服务。下表列示了近年来京津冀三地政府社会性公共服务资源投入的一些主要项目的数据。通过横向对比,可以直观感受到河北省与京津两地之间政府社会性公共服务资源方面存在巨大落差。在如此临近的行政区域间存在如此悬殊的公共服务政策落差,不仅在中国独一无二,在全世界范围内也是绝无仅有的。

表1 近年来京津冀三地公共服务水平数据对比

项目	北京	天津	河北	年度
城乡居民人均基础养老金(元/月)	430	200	55	2014
人均公共财政教育支出(元)	3038	2680	1188	2012
每百万人口拥有三级医院数	3.2	2.9	0.9	2013
每千常住人口执业(助理)医师数	3.7	2.2	2.1	2013
人均公共财政预算收入(元)	16022	12456	2860	2012

数据来源:《京津冀协同发展公共服务的民生温度》人民日报,2014年8月15日。

出于追求自身福利的本能,河北省居民自然会选择向社会性公共服务资源更为丰富的京津地区迁移,随之而来的是京津核心城区人口压力超负荷,不得已只能出台门槛越来越高的落户政策来限制外来人口的流入,这样最终导致的结果就是河北省向京津地区净流入的人口中高端人才占比越来越高,而这种高端人力资源的严重流失对于河北省的经济和社会发展的制约作用将会愈演愈烈。

21世纪是知识经济时代,人力资本在各项生产要素中的重要性日益凸显,并逐渐成为左右经济发展的决定性主导力量。相对于柯布道格拉斯生产函数出现的时代里技术水平、劳动力和资本投入作为决定经济产出量的三驾马车的情形而言,当今知识经济时代的生产函数中起决定作用的变量就是代表劳动力投入水平的人力资本,而其他两项要素的投

入水平和效率最终取决于人力资本变量的数量与质量,从而逐渐退居次要地位。因此,一个地区若要实现经济较快的发展,人力资本的流入,尤其是高端人才的流入将是决定性的因素。如果不解决河北省人力资本流失严重的问题,想要实现京津冀一体化协同发展就仅仅是一个不切实际的愿望而已。

长期以来,无论是在理论界还是实务界,关于河北省在京津冀三地协作中的发展战略定位问题上已经形成了一种共识,即河北省应该正视自身存在的资源禀赋劣势,立足于服务京津的出发点,实现与京津的产业配套和错位式的互补发展,本文将这一发展思路称为妥协式发展。从某种意义上说,这种显然不利于河北省的战略定位和选择是出于对现行政府社会性公共服务资源分配体制的一种无奈的适应。河北省在新世纪迄今为止的前十五年的发展

进程已经鲜明地验证了这一发展模式存在的弊端。

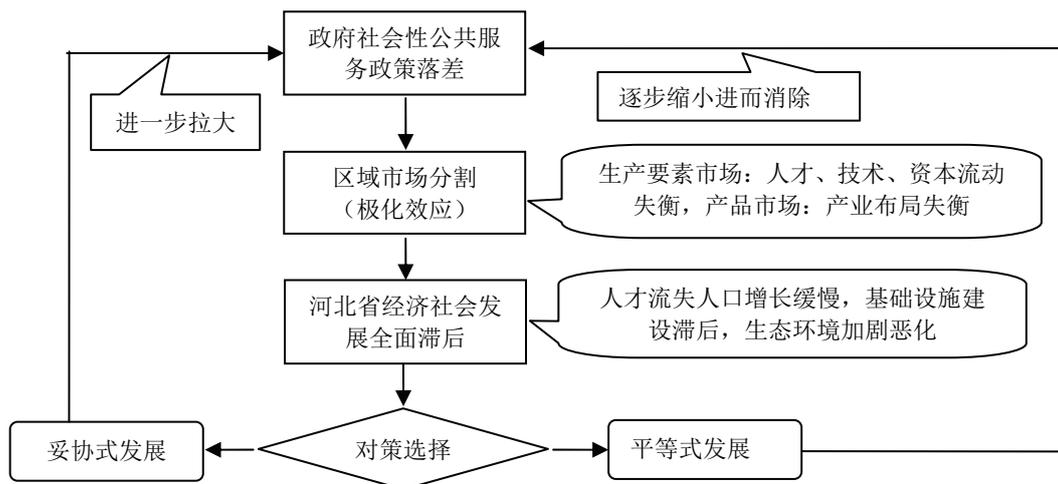


图1 河北省经济社会发展战略模式选择示意图

针对上述局面，本文尝试性提出另一种发展思路，为对比起见，姑且称之为平等式发展。这种发展模式的前提是打破现有的京津冀间社会性公共服务资源配置的不平等，使河北省人民能够真正享有区域内无差别的国民待遇，从而在根本上解决河北省长期存在的人才流失问题，为河北省的经济和社会全面发展提供基础性的资源保障，同时也从另一方面有利于解决京津地区面临的人口过度聚集的压力。只有这样，才有可能真正实现河北省与京津之间的一体化协同发展，使三地在统一高效运作的生产要素市场中合理配置经济资源，进而实现共赢式的发展。

四、结论与对策建议

实现京津冀区域一体化协同发展，需要在区域内建立统一的生产要素市场，以实现人力资本、技术和产业资本的自由流动和合理配置。本文通过分析京津冀三地之间社会性公共服务政策差距对河北省人力资本流失产生的影响，进而对其生产技术水平 and 产业资本投入形成的制约，探讨了现行政府社会性公共服务资源分配体制对河北省经济和社会发展的制约作用。通过上述分析，发现河北省现行的发展战略并不利于京津冀地区一体化协同发展战略目标的实现，因而有必要对其进行调整，并据此提出了“平等式发展战略”。

针对如何有效实施这一战略，进一步提出如下对策建议：

首先，尽快缩小并逐步消除河北省与京津之间的社会性公共服务政策落差，真正实现习总书记要求的“公共服务共建共享”，这一点是实现区域一体化协同发展的制度环境保障。

第二，尽快建立规范统一的京津冀生产要素市场，通过市场机制而非行政干预来实现区域内生产要素的合理配置，真正实现习总书记要求的“资源要素对接对流”。

第三，实现京津冀三地间公共基础设施建设的统筹规划、统一预算管理和统一施工建设，为区域一体化协同发展和一体化生产要素市场的运行提供基础设施保障。

参考文献：

[1]Naughton S. How Much Can Regional Integration Do to Unify China's Market?[M]. Stanford CA: Stanford University, 1999.

[2]Young A. The Razor's Edge: Distortion and Incremental Reform in The People's Republic of China[J]. Quarterly Journal of Economic, 2000, 115(4):1091-1135.

[3]Sandra Poncet. 中国市场正在走向“非一体化”？—中国国内和国际市场一体化程度的比较分析[J]. 世界经济文汇, 2002(1):3-17.

[4]白重恩, 杜颖娟, 陶志刚. 地方保护主义及产业地区集中度的决定因素和变动趋势[J]. 经济研究, 2004(4):29-40.

[5]纪良纲, 晓国. 京津冀产业梯度转移与错位发展[J]. 河北学刊, 2004(6):198-201.

[6]陈晓永. 京津冀产业发展功能定位于产业集群空间分布[J]. 河北经贸大学学报, 2005(6):49-56.

[7]张吉福, 张辉. 京津冀经济一体化瓶颈及未来发展路径选择[J]. 经济参考研究, 2005(9)19-23.

[8]杨连云, 石亚碧. 京津冀区域协调发展的战略思考[J]. 河北学刊, 2006(4):74-80.

(下转第 78 页)

- 2009(6):85-89.
- [7] 杨武能. 再谈文学翻译主体[J]. 中国翻译, 2003(3):10-12.
- [8] 爱默生, 等. 名家散文选读[M]. 夏济安. 译, 香港: 今日世界出版社, 1976.
- [9] 胡庚申. 从“译者主体”到“译者中心”[J]. 中国翻译, 2004(3):10-16.
- [10] 沈慧瑛. 多情才子夏济安[J]. 档案与建设, 2010(12):45-47.
- [11] 夏济安. 夏济安日记[M]. 北京: 人民文学出版社, 2011.
- [12] 吉欧·波尔泰. 爱默生集—论文与讲演录[M]. 蒲隆. 等. 译, 上海: 三联书店, 1993.
- [13] 夏济安. 夏济安选集[M]. 沈阳: 辽宁教育出版社, 2001.
- [14] 徐翰林. 译. 世界上最优美的散文[M]. 北京: 机械工业出版社, 2011.
- [15] 林以亮. 禀赋·毅力·学问——读夏志清《鸡窗集》有感[A]. 鸡窗集[M]. 上海: 三联书店, 2000.
- [16] 江弱水. 就夏译美国散文谈翻译观[J]. 读书, 1993(8):101-104.
- [17] 爱默生. 等. 美国名家散文选读[M]. 夏济安. 译, 上海: 复旦大学出版社, 2000.
- [18] 夏志清. 亡兄济安杂忆[A]. 鸡窗集[M]. 上海: 三联书店, 2000.

[责任编辑 王云江]

The influence of translator's life philosophy on translator's subjectivity ——A case study of *American Prose* translated and edited by Tsi-an Hsia

SUN Zhang-jing, CHEN Guo

(Foreign Language College, Chendu University, Chengdu 610106, China)

Abstract: Translator's subjectivity includes activity and passivity. Many factors influence translator's subjectivity, including translator's internal factors. This paper, taking *American Prose* which is translated and edited by Tsi-an Hsia, attempts to analyze how translator's life philosophy on religion, female, love and pessimism influence the translated text and translation strategies.

Key words: Tsi-an Hsia; *American Prose*; life philosophy; translator's subjectivity

(上接第 21 页)

- [9] 崔冬初, 宋之杰. 京津冀区域经济一体化中存在的问题及对策[J]. 经济纵横, 2012(5):75-78.
- [10] 熊凤平. 京津冀一体化过程中的人才流动分析: 基于河北视角的研究[J]. 特区经济, 2007(5):53-55.
- [11] 祝尔娟. 京津冀一体化中的产业升级与整合[J]. 经济地理, 2009(6):881-886.
- [12] 踪家峰, 刘珊珊. 基于协整与 Granger 因果分析的地区一体化进程研究—以京津冀和长三角为例[J]. 地域研究与开发, 2008(2):30-33.
- [13] 孙久文, 邓慧慧, 陶志刚. 京津冀区域经济一体化及合作途径探讨[J]. 首都经贸大学学报, 2008(2):55-60.

[责任编辑 陶爱新]

A study on the restriction mechanism of the public service policy gap on the Jing-Jin-Ji coordinated development

FENG Shao-hua, TANG Rong-min

(School of Economics and Management, Hebei University of Engineering, Handan 056038, China)

Abstract: The implementation of Jing-Jin-Ji coordinated development needs setting up a united market of production factors in order to realize a freeflow and reasonable allocation of human resources, production technology and industrial capital. This paper mainly analyzes the effect of public service policy gap on the loss of Hebei manpower capital, and it further affects the level of production skill and the input of industrial capital. It discusses the restriction mechanism of current government social public service allocation system on Hebei's economical and social development, and on the national Jing-Jin-Ji coordinated development strategy. It further suggests Hebei should make adjustment according to the "equal development strategy", and puts forward some countermeasures.

Key words: Jing-Jin-Ji coordinated development; governmental public service policy; restriction mechanism