



ZHEJIANG GAIGE KAIFANG 30 NIAN YANJIU XIUE LIANGCHUANG PIAN

浙江改革开放30年研究系列·两创篇

政府转型

看浙江

Zhengfu Zhuanyxing Kan Zhejiang

● 陈国平 陈广胜 王京军 著



浙江人民出版社



ZHEJIANG GAIGE KAIFANG 30 NIAN YANJIU XILIE LIANCHUANG PIA

浙江改革开放30年研究系列·两创篇

政府转型

看浙江

Zhengfu Zhuanyxing Kan Zhejiang

● 陈国平 陈广胜 王京军 著

江苏工业学院图书馆
藏书章

浙江人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

政府转型看浙江 / 陈国平, 陈广胜, 王京军著.
杭州: 浙江人民出版社, 2008.11

(浙江改革开放 30 年研究系列)

ISBN 978-7-213-03898-3

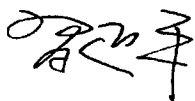
I. 政… II. ①陈…②陈…③王… III. 地方政府-行政管理-研究-浙江省 IV. D675.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 172377 号

书 名	政府转型看浙江
作 者	陈国平 陈广胜 王京军 著
出版发行	浙江人民出版社 杭州市体育场路347号 市场部电话:(0571)85061682 85176516
责任编辑	吴 华
责任校对	叶 宇
封面设计	罗信文
电脑制版	杭州兴邦电子印务有限公司
印 刷	浙江印刷集团有限公司
开 本	710×1000毫米 1/16
印 张	17.25
字 数	28万
插 页	2
版 次	2008年11月第1版·第1次印刷
书 号	ISBN 978-7-213-03898-3
定 价	35.00元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与市场部联系调换。

“浙江文化研究工程成果文库”总序



有人将文化比作一条来自老祖宗而又流向未来的河,这是说文化的传统,通过纵向传承和横向传递,生生不息地影响和引领着人们的生存与发展;有人说文化是人类的思想、智慧、信仰、情感和生活的载体、方式和方法,这是将文化作为人们代代相传的生活方式的整体。我们说,文化为群体生活提供规范、方式与环境,文化通过传承为社会进步发挥基础作用,文化会促进或制约经济乃至整个社会的发展。文化的力量,已经深深熔铸在民族的生命力、创造力和凝聚力之中。

在人类文化演化的进程中,各种文化都在其内部生成众多的元素、层次与类型,由此决定了文化的多样性与复杂性。

中国文化的博大精深,来源于其内部生成的多姿多彩;中国文化的历久弥新,取决于其变迁过程中各种元素、层次、类型在内容和结构上通过碰撞、解构、融合而产生的革故鼎新的强大动力。

中国土地广袤、疆域辽阔,不同区域间因自然环境、经济环境、社会环境等诸多方面的差异,建构了不同的区域文化。区域文化如同百川归海,共同汇聚成中国文化的大传统,这种大传统如同春风化雨,渗透于各种区域文化之中。在这个过程中,区域文化如同清溪山泉潺潺不息,在中国文化的共同价值取向,以自己的独特个性支撑着、引领着本地经济社会的发展。

从区域文化入手,对一地文化的历史与现状展开全面、系统、扎实、有序的研究,一方面可以借此梳理和弘扬当地的历史传统和文化资源,繁荣和丰富当代的先进文化建设活动,规划和指导未来的文化发展蓝图,增强文化软实力,为全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化提

供思想保证、精神动力、智力支持和舆论力量；另一方面，这也是深入了解中国文化、研究中国文化、发展中国文化、创新中国文化的重要途径之一。如今，区域文化研究日益受到各地重视，成为我国文化研究走向深入的一个重要标志。我们今天实施浙江文化研究工程，其目的和意义也在于此。

千百年来，浙江人民积淀和传承了一个底蕴深厚的文化传统。这种文化传统的独特性，正在于它令人惊叹的富于创造力的智慧和力量。

浙江文化中富于创造力的基因，早早地出现在其历史的源头。在浙江新石器时代最为著名的跨湖桥、河姆渡、马家浜和良渚的考古文化中，浙江先民们都以不同凡响的作为，在中华民族的文明之源留下了创造和进步的印记。

浙江人民在与时俱进的历史轨迹上一路走来，秉承富于创造力的文化传统，这深深地融汇在一代代浙江人民的血液中，体现在浙江人民的行为上，也在浙江历史上众多杰出人物身上得到充分展示。从大禹的因势利导、敬业治水，到勾践的卧薪尝胆、励精图治；从钱氏的保境安民、纳土归宋，到胡则的为官一任、造福一方；从岳飞、于谦的精忠报国、清白一生，到方孝孺、张苍水的刚正不阿、慷慨就义；从沈括的博学多识、精研深究，到竺可桢的科学救国、求是一生；无论是陈亮、叶适的经世致用，还是黄宗羲的工商皆本；无论是王充、王阳明的批判、自觉，还是龚自珍、蔡元培的开明、开放，等等，都展示了浙江深厚的文化底蕴，凝聚了浙江人民求真务实的创造精神。

代代相传的文化创造的作为和精神，从观念、态度、行为方式和价值取向上，孕育、形成和发展了渊源有自的浙江地域文化传统和与时俱进的浙江文化精神，她滋养着浙江的生命力、催生着浙江的凝聚力、激发着浙江的创造力、培植着浙江的竞争力，激励着浙江人民永不自满、永不停息，在各个不同的历史时期不断地超越自我、创业奋进。

悠久深厚、意韵丰富的浙江文化传统，是历史赐予我们的宝贵财富，也是我们开拓未来的丰富资源和不竭动力。党的十六大以来推进浙江新发展的实践，使我们越来越深刻地认识到，与国家实施改革开放大政方针相伴随的浙江经济社会持续快速健康发展的深层原因，就在于浙江深厚的文化底蕴和文化传统与当今时代精神的有机结合，就在于发展先

进生产力与发展先进文化的有机结合。今后一个时期浙江能否在全面建设小康社会、加快社会主义现代化建设进程中继续走在前列,很大程度上取决于我们对文化力量的深刻认识、对发展先进文化的高度自觉和对加快建设文化大省的工作力度。我们应该看到,文化的力量最终可以转化为物质的力量,文化的软实力最终可以转化为经济的硬实力。文化要素是综合竞争力的核心要素,文化资源是经济社会发展的重要资源,文化素质是领导者和劳动者的首要素质。因此,研究浙江文化的历史与现状,增强文化软实力,为浙江的现代化建设服务,是浙江人民的共同事业,也是浙江各级党委、政府的重要使命和责任。

2005年7月召开的中共浙江省委十一届八次全会,作出《关于加快建设文化大省的决定》,提出要从增强先进文化凝聚力、解放和发展生产力、增强社会公共服务能力入手,大力实施文明素质工程、文化精品工程、文化研究工程、文化保护工程、文化产业促进工程、文化阵地工程、文化传播工程、文化人才工程等“八项工程”,实施科教兴国和人才强国战略,加快建设教育、科技、卫生、体育等“四个强省”。作为文化建设“八项工程”之一的文化研究工程,其任务就是系统研究浙江文化的历史成就和当代发展,深入挖掘浙江文化底蕴、研究浙江现象、总结浙江经验、指导浙江未来的发展。

浙江文化研究工程将重点研究“今、古、人、文”四个方面,即围绕浙江当代发展问题研究、浙江历史文化专题研究、浙江名人研究、浙江历史文献整理四大板块,开展系统研究,出版系列丛书。在研究内容上,深入挖掘浙江文化底蕴,系统梳理和分析浙江历史文化的内部结构、变化规律和地域特色,坚持和发展浙江精神;研究浙江文化与其他地域文化的异同,厘清浙江文化在中国文化中的地位和与中国文化相互影响的关系;围绕浙江生动的当代实践,深入解读浙江现象,总结浙江经验,指导浙江发展。在研究力量上,通过课题组织、出版资助、重点研究基地建设、加强省内外大院名校合作、整合各地各部门力量等途径,形成上下联动、学界互动的整体合力。在成果运用上,注重研究成果的学术价值和应用价值,充分发挥其认识世界、传承文明、创新理论、咨政育人、服务社会的重要作用。

我们希望通过实施浙江文化研究工程,努力用浙江历史教育浙江人

民、用浙江文化熏陶浙江人民、用浙江精神鼓舞浙江人民、用浙江经验引领浙江人民,进一步激发浙江人民的无穷智慧和伟大创造能力,推动浙江实现又快又好发展。

今天,我们踏着来自历史的河流,受着一方百姓的期许,理应负起使命,至诚奉献,让我们的文化绵延不绝,让我们的创造生生不息。

2006年5月30日于杭州

“浙江文化研究工程成果文库”序

赵世瑜

浙江是中国古代文明的发祥地之一,历史悠久、人文荟萃,素称“文物之邦”,从史前文化到古代文明,从近代变革到当代发展,都为中华民族留下了众多弥足珍贵的文化遗产。勤劳智慧的浙江人民历经千百年的传承与创新,在保留自身文化特质的基础上,兼收并蓄外来文化的精华,形成了具有鲜明浙江特色、深厚历史底蕴、丰富思想内涵的地域文化,这是浙江人民共同创造的物质财富和精神财富的结晶,是中华文化中的一朵奇葩。如何更好地使这一文化瑰宝为我们所用、为时代服务,既是历史传承给我们的一项艰巨任务,也是时代赋予我们的一项神圣使命。深入挖掘、整理、探究,不断丰富、发展、创新浙江地域文化,对于进一步充实浙江文化的内涵和拓展浙江文化的外延,进一步增强浙江文化的创新能力、整体实力、综合竞争力,进一步发挥文化在促进浙江经济、政治和社会建设中的作用,具有重要的现实意义和深远的历史意义。

改革开放以来,历届浙江省委始终高度重视社会主义文化建设。早在1999年,浙江省委就提出了建设文化大省的目标;2000年,制定了《浙江省建设文化大省纲要》;2005年,作出了《关于加快建设文化大省的决定》。经过全省上下的共同努力,浙江文化大省建设取得了显著成效。

浙江文化研究工程是浙江文化建设“八项工程”的重要内容之一,也是迄今为止国内最大的地方文化研究项目之一。该工程旨在以浙江人文社会科学优势学科为基础,以浙江改革开放与现代化建设中的重大理论、现实课题和浙江历史文化为研究重点,着重从“今、古、人、文”四个方面,梳理浙江文明的传承脉络,挖掘浙江文化的深厚底蕴,丰富与时俱进的浙江精神,推出一批在研究浙江和宣传浙江方面具有重大学术影响和

良好社会效益的学术成果,培养一支拥有高水平学科带头人的学术梯队,建设一批具有浙江特色的“当代浙江学术”品牌,进一步繁荣和发展哲学社会科学,提升浙江的文化软实力,为浙江全面建设惠及全省人民的小康社会和实现社会主义现代化,提供强大的精神动力、正确的价值导向和有力的智力支持,为提升浙江文化影响力、丰富中华文化宝库作出贡献。

浙江文化研究工程开展三年来,专家学者们潜心研究,善于思考,勇于创新,在浙江当代发展问题研究、浙江历史文化专题研究、浙江名人研究、浙江历史文献整理等诸多研究领域都取得了重要成果,已设立10余个系列400余项研究课题,完成230项课题研究,出版200余部学术专著,发表大量的学术论文,产生了广泛而深远的社会影响。这些阶段性成果,为加快建设文化大省提供了新的支撑力和推动力。

党的十七大突出强调了加强文化建设、提高国家文化软实力的极端重要性,并对兴起社会主义文化建设新高潮、推动社会主义文化大发展大繁荣作出了全面部署。为深入贯彻落实党的十七大精神,浙江省第十二次党代会提出“创业富民、创新强省”总战略,并坚持把建设先进文化作为推进创业创新的重要支撑。2008年6月,省委召开工作会议,对兴起文化大省建设新高潮、推动浙江社会主义文化大发展大繁荣进行专题部署,制定实施了《浙江省推动文化大发展大繁荣纲要(2008—2012)》,明确提出:今后一个时期我省兴起文化大省建设新高潮、推动文化大发展大繁荣的主要任务是,在加快建设教育强省、科技强省、卫生强省、体育强省的同时,继续深入实施文明素质工程、文化精品工程、文化研究工程、文化保护工程、文化产业促进工程、文化阵地工程、文化传播工程、文化人才工程等文化建设“八项工程”,着力建设社会主义核心价值体系、公共文化服务体系、文化产业发展体系等“三大体系”,努力使我省文化发展水平与经济社会发展水平相适应,在文化建设方面继续走在前列。

当前,浙江文化建设正站在一个新的历史起点上,既面临千载难逢的机遇,也面对十分严峻的挑战。如何抓住机遇,迎接挑战,始终保持浙江文化旺盛的生命力,更好地发挥文化软实力的重要作用,是需要我们认真研究、不断探索的重大新课题。我们要按照科学发展观的要求,全面实施“创业富民、创新强省”总战略,以更深刻的认识、更开阔的思路、

更得力的措施,大力推进浙江文化研究工程,努力回答浙江经济、政治、文化、社会建设和党的建设遇到的各种新问题,努力回答干部群众普遍关心的热点问题,努力形成一批有较高学术价值和社会效益的研究成果。

继续推进浙江文化研究工程,是一件功在当代、利在千秋的事业。我们热切地期待有更多的优秀成果问世,以展示浙江文化的实力,增强浙江文化的竞争力,扩大浙江文化的影响力。

2008年9月10日于杭州

导 论 社会转型与政府转型

- 第一节 沧海桑田的社会转型 / 1
- 第二节 迈向现代政府转型 / 10
- 第三节 全面创新的政府模式 / 20

第一篇 转型中的政府职能转变

第一章 政府职能转变的历程

- 第一节 政府职能转变的阶段性特征 / 31
- 第二节 政府职能转变的主要成效和基本经验 / 41

第二章 完善经济调节和市场监管

- 第一节 缓解要素制约 / 47
- 第二节 促进产业升级 / 50
- 第三节 保护资源环境 / 54
- 第四节 规范市场秩序 / 56
- 第五节 完善政府经济管理职能 / 60

第三章 加强社会管理和公共服务

- 第一节 大力发展教育卫生事业 / 65
- 第二节 促进充分就业 / 68
- 第三节 完善社会保障 / 71
- 第四节 维护公共安全 / 73
- 第五节 强化政府公共服务职能 / 75

第二篇 政府转型中的组织结构优化

第四章 党政机构改革三部曲

- 第一节 地方政府机构改革的基本历程 / 83

第二节 机构改革的成效与探索 / 89

第五章 省管县体制构架

第一节 省管县的财政体制 / 92

第二节 “强县扩权”改革 / 97

第三节 省管县体制的思考 / 104

第六章 乡镇政府机构改革

第一节 乡镇机构改革的进展和成效 / 109

第二节 深化乡镇机构改革的迫切性 / 112

第三节 新时期乡镇机构改革思路 / 116

第七章 事业单位体制改革

第一节 事业单位改革的实践探索 / 121

第二节 国内外公共服务管理体制改革的经验及启示 / 128

第三节 加快推进事业单位体制改革 / 132

第三篇 政府转型中的管理制度创新

第八章 改革行政审批制度

第一节 行政审批制度改革的进程和主要内容 / 137

第二节 进一步深化审批制度改革的思路 / 140

第九章 投资体制改革

第一节 投资体制改革的主要历程 / 144

第二节 投资体制改革的主要成效及存在的问题 / 148

第三节 进一步深化投资体制改革 / 152

第十章 建立公共财政制度

第一节 公共财政建设进展与成效 / 157

第二节 构建公共财政体制存在的问题和困难 / 167

第三节 进一步构建公共财政体制的思考 / 170

第十一章 健全公务员制度

第一节 公务员制度的建立和发展 / 175

第二节 深化公务员制度建设 / 179

第十二章 创新行政决策执行监督机制

- 第一节 建立科学民主的决策管理机制 / 182
- 第二节 健全政府执行机制 / 189
- 第三节 建立公共突发事件应急机制 / 192
- 第四节 规范政府监督机制 / 196

第四篇 政府转型的深层思考

第十三章 探求善治之道

- 第一节 善治理论及其中国化 / 203
- 第二节 从管制行政到治理行政 / 208
- 第三节 以科学发展观统领政府转型 / 214

第十四章 现代政府的本质再思考

- 第一节 以服务为宗旨 / 220
- 第二节 以公平为核心 / 223
- 第三节 以民主为基础 / 227
- 第四节 以法治为保障 / 230

第十五章 现代地方政府职能再定位

- 第一节 地方政府与市场的治理边界 / 234
- 第二节 政府与社会的治理边界 / 244
- 第三节 现代地方政府的职能定位 / 253

参考书目 / 259

导论 社会转型与政府转型

改革开放推动中国进入了由传统社会向现代社会转型的时期,浙江省是一个很好的缩影。而按照行政生态学的观点,任何行政系统作为社会发展的产物,自然受到社会生态系统的影响。社会转型恰恰是浙江地方政府所置身的行政环境,社会转型必然要求政府转型。可以说,过去30年也是浙江地方政府由传统政府向现代政府转型的30年。这种转型极其深刻,意义深远,并且仍在延续、仍在迈进,呈现出持久性探索、螺旋式上升的发展轨迹。

第一节 沧海桑田的社会转型

改革开放30年,无论当代中国还是浙江省都处于一种过渡性的社会形态,经历着四个彼此关联、相互影响的转型过程:一是经济体制转型,即从计划经济体制向社会主义市场经济体制转型;二是社会结构转型,即从以农业为基础的社会结构向以工业和服务业为主导的社会结构转型;三是政治体制转型,即从高度集权体制向社会主义民主政治体制转型;四是开放转型,即从封闭半封闭社会向开放社会转型。市场化既是此次社会转型最显著的特征,又是最主要的动力源。这在浙江省体现得更为鲜明。

一、浙江经济社会发展的市场化背景

市场化的制度变迁,本质上是社会经济活动中资源配置主体和资源配置方式的变迁过程,既表现为资源配置的微观经济主体的变化——民营企业取代国有企业成为资源配置的主体,即民营化过程;又表现为社会经济活动中资源配置方式的变化——市场取代计划成为基础性的资源配置方式。应该说,浙江省的民营经济发展和市场机制发育都较全国领先,成长势头也

更为迅猛,其市场化进程在全国极具特色。

一是多元化市场主体奠定微观基础。浙江经济被喻为民本经济,而民本多元,结果自然是千家万户成了市场主体,四面八方都在务工经商,广大人民群众纷纷成为投资者、经营者,并最终成为财富的积累者和享有者。在改革初期,浙北农村主要发展乡(镇)、村办集体企业,浙南农村主要发展家庭工业,与之相应地,城镇则兴起一大批二轻企业。“国家、集体、个人一起上,四个轮子(乡办、村办、联办、户办)一起转”,是当时造就多元化市场主体的生动写照。民营经济作为计划经济体制外的增长因素,与市场天然紧密地联系在一起。经过若干阶段的跨越,浙江各种所有制经济不断融合,民营企业综合实力显著增强。2006年,全省民营经济增加值达9899亿元,已占生产总值的62.9%,占税收收入的47.7%,占限额以上固定资产投资的53%。第一次经济普查结果显示,2004年末浙江省私营企业达21.9万个,占全部企业数的70.7%,比1996年末上升47.8个百分点。民营经济不仅成为国民经济的重要支柱,而且依靠广大人民群众的力量创造出民有、民享、民富的经济,奠定了充满活力的微观基础,使全省形成了创业源泉充分涌流的良性局面。

二是市场机制率先发挥资源配置的基础性作用。民营经济在兴起的初始阶段,受当时计划经济体制的制约,不可能靠国家供应计划内物资,也不可能由国家统购包销产品;而农业的发展又使农民在完成指令性任务之外,有了剩余农产品。在此前提下,一些以农民自产自销为主的集贸市场就自发地形成了。特别是家庭工业和乡镇企业的迅速发展,促使一大批富有地方特色的专业市场在20世纪80年代初纷纷涌现。过去30年,浙江省的专业市场不仅数量急剧增加,而且规模迅速扩大、功能不断拓展。实践证明,专业市场为广大企业提供了丰富的市场信息和高效的交易平台,也对市场机制的完善起着极大的推动作用。2007年末,全省共有专业市场4096个,年成交额9325亿元,其中超百亿元的专业市场15个。同时,资本、劳动力、技术等要素市场也加速发育,促进了资源要素的优化配置,使市场机制在越来越广阔的领域中发挥着基础性作用。

三是中小企业与特色产业推动区域发展。浙江省量大面广的企业是从前店后厂的小作坊、摇拨浪鼓的小业主起家,中小企业占了绝大多数。由于单体规模小、抗风险能力弱,企业明显受资金、技术、人才等要素的制约,于是更容易自发形成细密的分工协作体系,最终发展为“一村一品”、“一乡

(镇)一品”乃至“一县一品”的区域特色产业。比如,绍兴县的纺织业集群年产值达620.7亿元。像义乌小商品、宁波家电、温州皮鞋、永康五金、乐清低压电器、海宁皮革、嵊州领带、诸暨珍珠等特色产业在国内外市场的占有率都较高,已经成为全国乃至世界相关产品的重要加工制造基地。中小企业与特色产业是区域经济发展的重要推进器。2004年,浙江省中小企业占全部企业从业人数的89.7%,占全部企业主营业务收入的83.3%,占全部企业资产的71.9%。据省委政策研究室统计,全省已有82个县(市)形成了主导产业突出、生产加工销售融为一体的区域特色产业。其中,占当地工业总产值比重超过50%的有45个县(市),萧山、绍兴等5个县(市)的比重超过90%。由此可见中小企业与特色产业对区域经济发展的推动力。

四是地域人文精神支撑市场化改革。浙江在唐代就是全国工商业发达的地区之一,两宋以来更成为全国工商业的重要中心。虽然重农轻商、重义轻利的儒家正统思想对社会经济发展具有深刻影响,但古代浙江在商业文化发达的土壤中成长起来的许多著名思想家却倡导功利、注重工商,在中国传统文化中独树一帜。例如,永康学派的代表人物陈亮认为“商借农而立,农赖商而行”,主张农商相补;永嘉学派的领军人物叶适主张“以利和义”、“义利并立”,疾呼“通商惠工,以国家之力扶持商贾,流通货币”;心学大师王阳明则大力倡导“四民平等”的观念,认为士农工商没有高低贵贱之分。^①这些思想经过历史发展,积淀在浙江民众的意识深处。如果说建国后很长一段时间内,由于计划经济体制的严重束缚,浙江这种文化传统未能有充分展现的空间,那么进入改革开放新时期后,凭着对市场、商业、求利的文化认同,浙江人迅速投身市场经济大潮,并在与当今时代发展的有机结合中,形成了“自强不息、坚韧不拔、勇于创新、讲求实效”的浙江精神,从而转化成推动发展的强大力量。

二、市场化与地方政府改革的互动演进

市场化促使浙江地方政府改革逐步深化,从本质上讲,市场化又是浙江地方政府改革的必然取向。两者互为条件、互相催化、互促共进,不断推动社会主义市场经济体制的建立和完善。过去30年,这种互动演进机理得到

^① 参见中共浙江省委宣传部课题组:《活力的源泉——解读浙江》,《浙江社会科学》2003年第2期。

清晰的体现。

一是利益契合效应。在计划经济年代,由于管理体制高度集权化,地方政府的利益要求通常被压制,各地缺乏制度创新的积极性。随着市场化大幕的拉开,各级政府开始拥有相对独立的权力,便自然出现获取利益的冲动。毫无疑问,在浙江民营经济的成长过程中,基层政府的主动支持以及高层政府的保护性默许,成为在理论跟不上实践发展的情况下促使市场主体发育的一种策略。比如,温州市政府就在全中国率先制定《温州市私人企业管理暂行办法》、《温州市挂户经营管理暂行规定》、《关于大力发展股份合作企业的规定》等文件。当民营经济得到“正名”后,各级政府更是相继采取税收减免、允许产品价格浮动、给予支农资金照顾等措施。到20世纪90年代中期,当民营经济发展面临诸多结构性矛盾时,地方政府又大力倡导“二次创业”,鼓励民营企业加速技术进步和结构优化。地方政府对民营经济的扶持,重要原因之一在于两者利益高度契合。民营经济的目标函数是企业利润最大化,他们希望获取物美价廉的制度产品;地方政府的目标函数是本地利益最大化,因而具有追求经济快速增长的动力。这在县域范围表现得尤其明显。当地方政府通过市场化和分权化成为独立的利益主体后,它就不单是原本意义上的政权组织,而成为区域经济的总代理人。地方政府必然与微观经济组织发生紧密联系,并积极实施制度创新,使改革的潜在收益转化为区域的社会福利。同时,民营经济日益成为地方财政的重要来源,并在扩大就业、改善基础设施等方面成绩卓著。正是基于利益的高度契合,民营经济在微观层面的创新与地方政府在宏观层面的改革互相推动,从而达到相互支持的制度安排。

二是增量改革效应。任何制度创新都会损及原制度的受益者,为降低实施成本和摩擦成本,浙江省各级政府采取了渐进性的增量改革方式,即并非一味破除旧体制中的所有政策,而是先积极推动新体制成分的扩展。20世纪80年代,在国有经济存量之外,各地靠民间筹资兴办民营企业,这既使政府增加税收,又使居民增加储蓄,因此能避开旧体制的阻力,使制度变迁的代价最小化。直至90年代,随着人们观念的转变,特别是民营经济的发展能为国有企业人员分流创造较大回旋余地时,各地才推开国有企业改制改组。反过来看,增量改革产生的多元化市场主体和日益完善的市场体系,又使地方政府可以从直接“管企业”、“管市场”方面退出,更好地履行公共物品供给的基本职能。应该说,地方政府先培育增量经济,既绕开制度的正