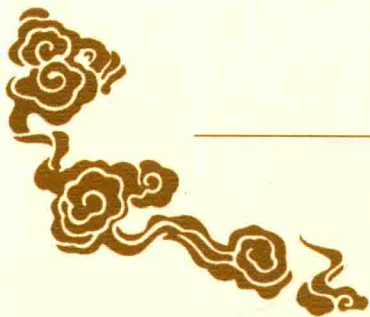


★ 四川大学边疆问题研究丛书

边疆地区的增长极构建： 新疆乌昌一体化发展研究

李素萍 李江◎著

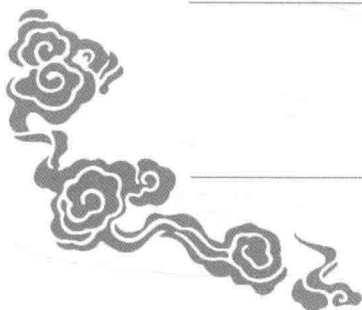


中国社会科学出版社

★ 四川大学边疆问题研究丛书

边疆地区的增长极构建： 新疆乌昌一体化发展研究

李素萍 李 江◎著



中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

边疆地区的增长极构建：新疆乌昌一体化发展研究 / 李素萍，李江著.
—北京：中国社会科学出版社，2016.12
(四川大学边疆问题研究丛书)
ISBN 978-7-5161-8648-0

I. ①边… II. ①李…②李… III. ①区域经济发展—研究—新疆
IV. ① 127.45

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 174946 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 王 茵
特约编辑 王 称
责任校对 崔芝妹
责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 三河市君旺印务有限公司
版 次 2016 年 12 月第 1 版
印 次 2016 年 12 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 14.5
插 页 2
字 数 230 千字
定 价 55.00 元



凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话：010-84083683
版权所有 侵权必究

丛书编委会

主 编 罗中枢

副主编 晏世经

编 委

(以姓氏笔画为序)

王 虹	王 卓	左卫民	石 硕	卢光盛
朱晓明	次旦扎西	孙 勇	李志强	李 涛
杨明洪	杨 恕	周 平	周 伟	姜晓萍
姚乐野	徐玖平	黄忠彩	盖建民	樊高月
霍 巍				

丛书总序

历史经验一再表明，边疆稳则国家安，边疆强则国力盛。边疆安全与发展问题，关乎中国改革开放发展梯次推进，关乎国家的地缘政治经济战略安全，关乎中国能否有效参与国际政治经济新秩序的建构，关乎全面建成小康社会和“中国梦”的实现。

边疆问题研究，在中国有悠久的历史。上溯明代张雨的《边政考》，下及近代仁人志士所列诸种学说，以及 20 世纪二三十年代活跃在成都华西坝的“华西边疆研究学会”及其主办的《华西边疆研究学会杂志》等，都有筚路蓝缕之功。近年来，“治国必治边”渐成共识，边疆研究方兴未艾，国内多家高校和研究机构先后建立边疆研究机构，一批中青年学者成长起来，相关成果在服务国家治理体系和治理能力现代化、推进“一带一路”建设、构建边疆学学科体系等方面发挥了积极的作用。

2012 年，四川大学联合云南大学、西藏大学、新疆大学、国家民族理论政策研究室、国务院发展研究中心民族发展研究所等单位，在北京成立了中国西部边疆安全与发展协同创新中心。该中心以兴边富民、强国睦邻和国家长治久安为目标，致力于发挥理论创新、咨政建言、人才培养、舆论引导、社会服务、公共外交等重要功能，服务于边疆稳定与发展，服务于国家安全战略，服务于西部周边睦邻友好，服务于“一带一路”建设。

中国西部边疆地域辽阔，疆线绵长，民族多样，是大国利益交汇区域，也是中国应对各种涉及国家安全、稳定与发展挑战的前沿阵地和战略依托，安全屏障地位十分显要。从云南、西藏到新疆，从边界争议到“一带一路”建设，从民族团结到反分裂斗争，从资源开发到生态保护，从民生改善到

周边关系处理,西部边疆的一系列问题都是涉及国家核心利益的重大问题,且生存安全问题和**发展安全问题**、传统安全威胁和非传统安全威胁相互交织,情况特殊而复杂。

近几年,中国西部边疆的安全与发展面临突出的问题。

(1) 西部边疆地区从过去随机状态下的基本稳定,向专项控制下的基本稳定转变,由于外部势力的介入,其安全稳定的变数显著增加。国际上,西部边疆相关议题的国际话语权争夺日趋激烈,特别是在国际话语权仍旧由西方国家和媒体主导的大背景下,围绕西部边疆问题“讲好中国故事、传播好中国声音”已成为当务之急。在国内,西部边疆地区从各民族“命运一体,荣辱与共”,开始出现局部否定国家和中华民族认同的暗流,特别是在境内外敌对势力的渗透下,极少数群体的民族分裂意识有抬头趋势。

(2) 西部边疆地区社会经济发展面临越来越大的挑战。中国经济发展速度地区差异明显,西部边疆地区经济发展长期落后于全国经济发展平均水平。在全球化和市场化加速推进的背景下,西部边疆地区面临“强者愈强,弱者愈弱”的发展困境,到2020年要与全国同步实现全面建成小康社会的目标,时间短,要求高,发展压力巨大。

(3) 西部边疆地区的人口、资源、环境关系从基本稳定向局部恶化转变。由于社会经济发展需要,一方面农村人口大量向城镇转移,造成农村空心化,不利于守边固边,也不利于自然资源的高效利用;另一方面,农村人口向城镇集中,在给当地经济发展带来动力的同时,也由于过度开发承载力有限的自然生态环境而造成当地生态环境破坏,致使局部自然生态环境恶化。近年来,我们社会经济发展转型强调生态文明建设,西部边疆地区则是中国生态文明建设的重要区域,如何协调生态文明建设与社会经济发展的关系,促进人口、资源与环境的协调,是西部边疆地区发展必须处理好的重要问题。

(4) 西部边疆地区战略地位不断提升,迎来前所未有的发展机遇。随着“一带一路”建设的推进,随着中国从过去主要实行沿海开放转向扩大内陆沿边开放,特别是受到东海、南海问题的影响,西部地区向西向南

开放的紧迫性显著增强。近年来,“一带两廊”通道问题正在由重大国家利益转化为国家核心利益,喜马拉雅区域生态安全问题日益成为涉及中国潜在核心利益的重大全球性问题;西部周边国际环境正从局部对抗向构建“睦邻、富邻、友邻”格局转变,在中亚、南亚、东南亚构建新型周边关系和新型大国关系的任务十分迫切;西部边疆及周边国家正面临打造“利益共同体、责任共同体、命运共同体”的契机和考验,中国需要更多从地缘政治角度转向地缘文化和地缘文明,树立以人为核心的治理理念和治理模式,把争取民心 and 民心相通作为边疆治理和“一带一路”建设的最重要抓手。

总之,中国西部边疆问题作为一个问题域,覆盖面广,错综复杂。围绕西部边疆安全与发展战略开展协同创新,必须运用辩证唯物主义和历史唯物主义的立场、观点和方法,整体布局,精心谋划,综合配套,持续推进,防止浅表化、片面性和短效性。中国西部边疆安全与发展协同创新中心肩负着时代的使命,希望经过一个时期的共同努力,加快推进中国西部边疆问题研究和边疆学学科建设。为此,我们与中国社会科学出版社共同策划了《西部边疆安全与发展研究丛书》、《边疆学学科建设丛书》及《边疆研究资料丛书》,这些丛书不拘形式,重在创新,成熟一批,推出一批。由于时间仓促,水平有限,我们对很多问题的认识尚处于探索阶段,希望读者批评指正。

编者

2015年9月8日

目 录

绪 论	1
第一节 问题的提出和研究的目的	1
一 问题的提出	1
二 研究目的	4
第二节 本书研究方法和基本框架	5
一 研究方法	5
二 基本框架	5
第三节 前提假定和主要创新	7
一 前提假定	7
二 本书的创新	9
第一章 理论综述和研究范式	13
第一节 基本概念的定义	13
一 地方政府	13
二 地方政府竞争	14
三 区域经济一体化	14
四 乌昌经济区域	15
第二节 文献综述	15
一 地方政府竞争理论回顾	15
二 区域经济一体化文献综述	20
第三节 区域经济一体化的研究范式	22
一 区域经济一体化理论	23
二 经济区位理论	25

三 区域经济发展理论	27
四 区域经济关系理论	28
五 理论启示	32
第四节 区域经济一体化实践范式研究	32
一 珠江三角洲模式	33
二 长江三角洲区域经济发展模式	34
三 环渤海地区经济发展模式	35
第二章 乌昌区域经济一体化的形成与发展	37
第一节 乌昌区域经济一体化的先天优势	37
第二节 乌昌区域经济一体化的提出和形成	39
一 乌昌区域经济一体化的提出和形成	39
二 乌昌区域经济一体化的形成	44
第三节 乌昌区域经济一体化的主要内容	56
一 乌昌区域经济一体化的基本思路	56
二 乌昌区域经济一体化的实施步骤和战略目标	56
三 乌昌区域经济一体化的战略任务	57
四 乌昌区域经济一体化的产业布局	58
五 乌昌区域经济一体化的工业布局	58
第四节 区域经济一体化中的乌昌模式及其发展动力	58
一 区域经济一体化中的乌昌模式	59
二 乌昌区域经济一体化的发展动力	62
第三章 区域经济一体化中的地方政府间关系：竞争与合作	66
第一节 区域经济对地方行政的重塑与再造	66
一 区域经济对地方行政的重塑	66
二 区域经济对地方行政的再造	67
第二节 地方政府的经济职能	69
第三节 地方政府间的关系	70
一 依赖中的竞争关系	71
二 竞争中的依存关系	82

三 区域经济发展中地方政府间关系的实质	83
第四章 区域经济中的地方政府竞争	86
第一节 地方政府利益函数和行为倾向	86
一 地方政府的多维角色	87
二 地方政府的利益函数和行为倾向	90
第二节 地方政府竞争的主要内容	96
一 制度竞争	97
二 基于产品市场的竞争	98
三 基于要素市场的竞争	99
第三节 基于要素市场的竞争	100
一 税收和补贴竞争	101
二 规制竞争	104
三 公共物品和服务竞争	105
第五章 地方政府竞争对区域经济发展的正效应	108
第一节 地方政府竞争对基础设施环境的改善	108
一 地方政府竞争对基础设施环境改善的外在表现	108
二 基础设施改善对区域经济发展的作用	111
第二节 地方政府竞争对产业结构升级的促进	113
一 乌昌地区产业结构现状	114
二 产业结构调整对经济增长的影响	118
第三节 地方政府竞争与区域制度创新	121
一 地方政府制度创新的动机	121
二 地方政府竞争中的制度创新表现	121
三 制度革新对经济发展的影响	125
第六章 地方政府竞争对区域经济发展的负效应	130
第一节 地方政府竞争与重复建设	130
一 重复建设	130
二 行政性重复建设的负面影响	133

第二节 地方政府竞争中的引资大战·····	134
一 过度招商引资的表现·····	134
二 过度招商引资过度竞争的危害·····	137
第三节 地方政府竞争中的地方保护主义·····	138
一 地方保护主义的表现·····	138
二 地方保护主义的危害·····	139
第四节 地方政府竞争负效应的原因分析·····	140
一 地方政府竞争负效应产生的原因·····	140
二 地方政府竞争负效应的制度原因·····	144
 第七章 中国地方政府竞争秩序的重构与乌昌区域经济发展展望··	148
第一节 中国地方政府竞争秩序的构建·····	148
一 中央与地方关系的制度化·····	150
二 政绩考核制度的改革·····	154
三 竞争约束机制的强化·····	155
第二节 地方政府职能转变·····	157
一 区域经济一体化发展趋势给对地方政府的带来的挑战·····	158
二 新形势下地方政府经济职能的逻辑框架·····	160
第三节 乌昌区域经济发展展望·····	162
一 乌昌区域经济一体化取得的成果和存在的问题·····	162
二 乌昌区域经济一体化应涉及的内容·····	169
三 乌昌区域经济发展展望·····	174
 结束语·····	197
 附 录·····	198
 参考文献·····	209

绪 论

第一节 问题的提出和研究的目的

一 问题的提出

社会化大生产需要统一的市场，经济全球化则客观要求区域经济对外以整体形态出现，这正是本书的逻辑起点。而通常以整体形态出现的区域经济通过资源整合、优势互补、人才信息共享、降低经济交流障碍等方式加强区域内的经济联系，可以提升区域经济组织整体的竞争力、拓展市场空间，以更加充足的经济条件参与全球化市场竞争，实现成员国或区域内组织个体只靠其自身无法获得的经济利益。

然而，由于特殊的历史与体制背景，中国地方政府在客观上促进区域经济发展的同时，地方政府及官员对既定条件下的利益最大化的追求，导致其利用手中的资源，对经济的发展进行强有力的干预甚至掌控，无形中在行政区划界线上竖起了一堵“看不见的墙”，在一定程度上限制了资本、技术、人才等要素在市场内的自由流通，人为地造成了区域经济持续健康发展的行政瓶颈，阻碍了地方经济的进一步发展。为了走出这一困境，为地方经济发展营造更为宽松和有利的环境，从而达到地方利益最大化实现的良性循环目的，近几年来，国内掀起了区域经济一体化发展的热潮，跨省级和州市级行政区的区域经济联动式发展不断兴起。跨省级的区域经济一体化联动发展的典型有长三角、珠三角、京津冀、环渤海等区域，跨州市级的主要有西咸、天水—关中、长株潭以及武汉城市圈等区域。从形式上看，无论是跨省还是跨州市级的区域经济联动式发展，其都是通过达成一系列的契约协议，打破辖区地理范围的诸多政策壁垒，促进区域内要素的自由流动，以实现经济的快速发展。但在实践中却有两个非常突出的矛

盾,严重影响区域经济的协调发展。

一是中央政府与部委利益的矛盾。如果我们只从政治学的一般观点来看,那么中央政府体现国民的意志,代表国民最终的核心利益,中央政府行为的目标是全体国民利益的最大化或者说国家利益的最大化,因为从理论上讲二者的利益是一致的;然而如果我们从经济学观点来分析,就会发现中央政府包括各级地方政府都有各自的利益诉求,当然我们也应该把它们作为一个个相对独立的利益主体。从当前广受社会关注的热点现象来看,我们可以举一个例子,即公众经常非议的所谓“国富民穷”现象,这应该可以看作是中国现阶段政府与群众利益相矛盾的典型例证。不过,中央政府的利益也受到其他强势利益集团的制约。从实践来看,近年来中央在经济领域如宏观调控、节能减排、绿色环保、淘汰落后产能等方面的政策,几乎无一例外受到部分地方政府的消极应对,打折扣和讨价还价现象越来越普遍,甚至出现个别地方政府阳奉阴违和欺骗中央的现象。2003年以来,中央政府与地方(主要是省级和市级地方政府)在房地产宏观调控方面的博弈就非常典型。从2003年起,几乎每年中央都会出台促进房地产健康发展的调控措施,从2003年中国人民银行121号文件和国务院18号文件,到2005年3月的“国八条”至5月的“新八条”,再到2010年的“国十一条”,但房地产价格却像脱缰的野马,在中央一次次严厉的调控政策中一次次上涨。应该说地方政府(主要是省级和市级地方政府)是中央房地产宏观调控政策落空的阻力之一。

在经历了2003年和2008年两次中央机构改革调整后,许多重要资源包括资金、项目和优惠政策的计划调配都掌握在重要部委手中。这些部委权力高度集中垄断,缺乏有效的制约和监督,由此部门权力逐渐演变为部门利益,部分国家行政管理部门追求部门权力和部门利益的倾向越来越明显,由于职能的细化和信息的不对称,不可避免地出现部委决策、中央背书的现象,国家的利益在某种程度上被部门利益所挟制或取代。在一些涉及全局的宏观调控、机构调整以及政治、经济体制改革等重大的问题上,中央各相关职能部门之间相互博弈的事件屡屡发生。党的十六大以来,这种争斗博弈已经逐步从以前的隐蔽逐步转向公开、从间接转向直接。例如,一部《中华人民共和国反垄断法》前后酝酿争论了13年,中间多次面临中断和波折,最终在2007年发布,其深刻的背景就是部门利益的博弈和调整,

实质就是国家发改委、国家工商总局以及国家商务部三家在法规的起草权和管理权上的纷争；在面临全球金融危机冲击下，民营企业和民间资本对促进民间投资“新 36 条”的细则迟迟不出台感到疑惑不解，并对此议论纷纷，其中很重要的原因就是细则牵涉国家相关 40 多个部委，导致难产。

二是地方政府（主要指省级和市级）唯 GDP 至上。在市场经济条件下，地方政府已然成为具有自身利益诉求的集团，并且是掌握大量资源的强势集团，因此地方政府在追求经济利益方面是雷厉风行、当仁不让的。在进入新世纪的这十几年中，中国经济经历了高速发展的阶段。在这个阶段，各地方政府无论是东部沿海地区还是中西部偏远城市，各地都把所谓“新圈地运动”搞得如火如荼、遍地开花，大量的农民“被市民”、“被上楼”和“被进城”，而在这个现象背后隐藏着土地财政的怪胎，实质就是地方政府 GDP 至上以及土地财政在作祟。不可忽视的是，地方政府在大搞土地财政的背后，还有另外一个利益集团的影子即开发商。一些地方政府官员和部门为追求自身特殊的利益，在政策制定和执行过程中以公共利益为借口，不惜损害政府形象和公共利益进行权钱交易。此外，在征地拆迁、医疗、教育、贷款、行业准入、交通等许多领域，时常出现一些地方政府与百姓争利的现象，导致部门权力化、权力利益化，如温州永嘉公务员分配经济适用房、厦门经济适用房分配的“双轨制”，以及宝鸡市眉县经济适用房申领者，几乎都是党政机关的干部；而首都机场高速、济南黄河大桥的超前收费也非个案。

从区域经济协调发展的实际情况来看，区域之间的联动式发展的契约保证并未达到预期的效果，各区域政府仍在“打击对手”或“在竞争中胜出”等理念前提下进行着明争暗斗，从而各区域间的契约保证非但未使各区域间的合作达到纳什均衡的境况，反而在横向上让同级地方政府关系陷入了“囚徒困境”。^①除此之外，在政府关系的限定下，诸如地方保护主义等经济健康发展的绊脚石并未从本质上得以改变，即使是同属一个省级行政范围的两个城市，在产品准入时展开检疫大战仍是普遍现象，如乌鲁木齐市和昌吉州，无论是本区域的免检产品还是检查合格的产品，到了对方的城市都必须从上到下再“跑一趟”，重新检查，这使得企业不堪重负。

^① 施锡铨：《博弈论》，上海海财经大学出版社 2005 年版。

这样的恶性竞争现象,不但加大了企业发展的成本,而且从本质上损害了市场利益,严重阻碍了经济的健康发展。因此在政府竞争的层面上,探讨如何消除区域经济一体化发展中存在着的各种障碍,以实现地区间利益的平衡,促进各地方经济与社会协调和可持续发展就成为一个亟待解决的现实课题。

二 研究目的

改革开放后,中国结合国外有关成功经验及自己的基本国情,采取了非均衡发展的经济发展战略,取得了巨大成就。珠三角、长三角、京津冀地区随着区域联动式发展战略实施逐步成为中国经济快速发展的增长极后,西咸、天水—关中、长株潭等州市级区域也伴随着中西部大开发的号角,开始了一体化发展的推进。但从推进的历程来看,这些州市级区域虽同属一个省级行政区,但由“行政区经济”所造成的重复建设、恶性竞争、地方保护等问题和矛盾同样非常突出,这些问题和矛盾不但限制了实施经济一体化发展战略区域的经济的发展,同时也阻碍了整个西部区域经济跨越式发展的推进。因此,分析地方政府间竞争对经济发展会产生哪些影响、如何产生影响,以及如何应对,就成为目前中国区域经济发展迫切要求解决的问题。而本书的研究目的正是运用市场经济理论、区域经济理论、区域行政、政府竞争理论等已有的理论研究成果,通过解剖乌昌经济一体化过程,对地方政府竞争与区域经济一体化的形成、发展等进行相应的深入系统的研究探讨,希望能以此为切入点,揭示出具有中国特殊国情的关于政府竞争和区域经济一体化发展的基本特点和内在规律,分析重构政府之间的竞争关系,以确保区域政府在区域经济一体化中的竞争趋于科学合理,从而提高资源和要素的配置与整合效率,为区域整体协调发展提供一种行之有效的制度安排,以实现区域经济协调发展,并希望为其他同一省区内的区域经济一体化发展提供理论参考。从这个角度出发,本书认为目前乌昌区域经济一体化战略的实施,在政府层面上至少应包含经济运行和管理、财政、规划、基础设施、要素市场等基本内容的一体化。

第二节 本书研究方法和基本框架

一 研究方法

基于地方政府在区域经济中行为的复杂和多样性,本书在对地方政府间竞争理论和区域经济理论相关概念界定及理论回顾的基础上,结合乌昌区域经济一体化发展的实践过程,采用规范研究与实证研究等基础方法,将经济学研究常用的概念逻辑推理和数学模型的演绎相结合,对本书主旨进行了相应研究。因为,对于地方政府行为的复杂性采用概念逻辑推理表述和论证会相对充分,而采用数学模型推理可以得到一般性的结论。另外,基于政治制度对经济反作用的基本定律和本书的探讨主题,在写作过程中制度分析法就顺理成章地贯穿了全书始终,成为本书又一重要的基本分析方法。本书从中国中央政府推行分权化制度改革着手,探讨了这一变革对中国地方政府行为角色转变、行为动机转化的深远影响,认为中央与地方分权化后,中国地方政府间不可避免地会陷入竞争的局面,并且其竞争在制度不完善、产权所有者不明确、监督机制缺位的情况下必然会走向失效。在分析探讨了存在的问题及其原因后,本书又在制度层面上提出了地方政府竞争秩序的重构问题,其关键是将中国地方政府与中央政府、民众和市场等社会主体间的关系固化,从而实现区域政府间的良性互动,推动中国区域经济的健康发展。

二 基本框架

绪论部分,主要是对本书的研究主题、研究方法、全书的结构安排以及前提假设和主要创新点进行了说明。

第一章属于导论的延伸部分。该章首先对书中的核心概念进行了界定,其次是对国内外有关地方政府竞争及区域经济一体化的相关文献进行了梳理。

第二章切入正题,开始讨论乌昌区域经济一体化的形成。该章首先从实际出发介绍了乌昌区域实施经济一体化的先天优势,然后梳理了乌昌区域经济一体化提出的理论基础及模式范例,接着从经济基础和上层建筑的双重视角对乌昌区域经济一体化的提出和形成进行了探讨,得出乌昌区域

实施经济一体化的发展战略是从区域实际情况出发、符合经济发展一般规律的结论。

第三章分析区域经济中的地方政府间关系。之所以如此安排,与本书写作的指导思想息息相关,即地方政府的行为或者关系作为被经济基础决定的上层建筑,其必然随着经济发展方式的转变而不断地产生相应的变化。无论这一变化是主动的还是被动的,地方政府在地方经济发展中的角色转变都必然使其使命或者职能以及地方政府间关系产生相应的调整或变革。而在具体的写作过程中,虽以乌昌区域经济为例,但其意指却几乎涵盖了所有的区域经济一体化组织。与此同时,该章还发挥着过渡的作用,即在论述经济发展中的地方政府竞争前,对地方政府在区域经济中的竞合作必要的梳理和介绍。

第四章为论文核心部分的开始。该章首先从中国地方政府的多维角色出发,借助前人的研究成果对地方政府在经济发展中的利益函数进行了修正,并依据修正后的利益函数对地方政府的行为倾向进行了细致分析,得出了如下结论:地方政府及官员在利益上与辖区居民有着较高的一致性,与中央政府利益一致性相对较弱,因此,在两者或三者利益产生冲突时,自身利益会被地方政府放在最优先考虑的位置,所在区域的居民的利益会被放在次优考虑的位置,最后才是中央政府的利益。而后该章从地方利益函数出发,以其行为倾向为视角,对地方政府在区域经济中竞争的内容和手段进行了相应阐述。

第五章和第六章主要阐述了地方政府竞争对区域经济发展产生的正负效应。如此安排是出于对现实经济社会生产或生活逻辑的一般追寻,即行为必定产生结果,而从辩证唯物主义的视角看,任何行为的结果都必然有利有弊。因此,该章从逻辑结构上讲可以说是第五章的延续,也是本书的核心所在。在具体的论述过程中,本书始终采用经济基础与上层建筑共同作用的二分法态度,从经济运行本身的视角出发,构建相应的分析模型,对政府竞争负效应的原因进行了经济学视角的演绎阐释,从某种角度说,这也是本书创新的核心所在。

第七章作为本书的最后一章,首先从经济利益维度和制度层面对重构中国地方政府竞争秩序进行了阐述,认为对地方政府竞争秩序进行重构的关键,是将中央政府、地方政府和辖区居民三者的经济主体关系在