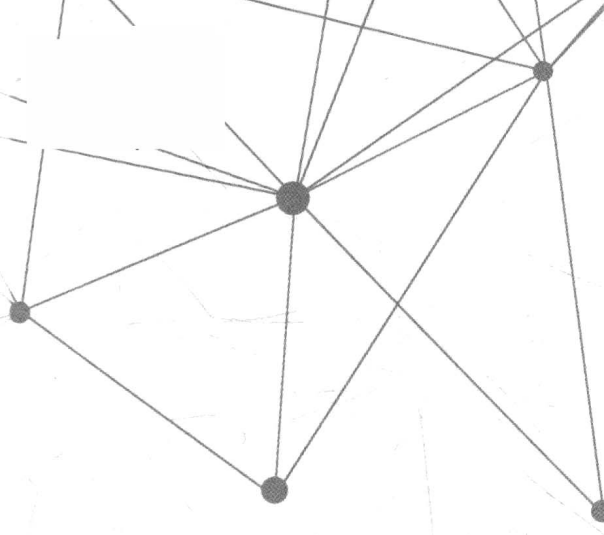




On Regional
Government Competition
区域政府竞争

陈云贤 顾文静 / 著

 北京大学出版社
BEIHANG UNIVERSITY PRESS



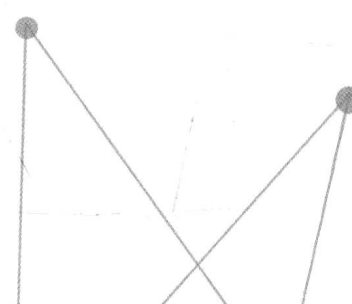
On Regional
Government Competition

区域政府竞争

陈云贤 顾文静 / 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS



图书在版编目(CIP)数据

区域政府竞争/陈云贤, 顾文静著. —北京: 北京大学出版社, 2017. 4
ISBN 978-7-301-28185-7

I. ①区… II. ①陈…②顾… III. ①地方政府—行政管理—研究—中国
IV. ①D625

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 052314 号

书 名	区域政府竞争 QUYU ZHENGFU JINGZHENG
著作责任者	陈云贤 顾文静 著
策划编辑	李 虎
特约编辑	林德荣
责任编辑	翟 源
标准书号	ISBN 978-7-301-28185-7
出版发行	北京大学出版社
地 址	北京市海淀区成府路 205 号 100871
网 址	http://www.pup.cn 新浪微博: @北京大学出版社
电子信箱	pup_6@163.com
电 话	邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62750667
印 刷 者	三河市博文印刷有限公司
经 销 者	新华书店
	787 毫米×1092 毫米 16 开本 13.5 印张 300 千字 2017 年 4 月第 1 版 2017 年 4 月第 1 次印刷
定 价	38.00 元

未经许可, 不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有, 侵权必究

举报电话: 010-62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

图书如有印装质量问题, 请与出版部联系, 电话: 010-62756370

序

经济的全球化和区域经济的发展，是 21 世纪的重要事件。尤其是全球区域经济的竞争与融合，推动了经济的全球化进程，最终推进了全球经济的繁荣与发展。

从经济理论研究的角度来说，对区域经济发展理论的研究，已经引起越来越多的经济学家关注。十几年来，陈云贤博士一直致力于这方面的研究，并把研究的焦点放在区域经济发展背后的区域政府，先后出版了《超前引领——对中国区域经济发展的实践与思考》《论政府超前引领——对世界区域经济发展的理论与探索》《中观经济学——对经济理论体系的创新与发展》，到现在这本《区域政府竞争》。

我们把资源分类作为区域政府竞争分析的出发点。根据区域政府经济发展、城市建设、社会民生的三大职能，把区域资源分为“可经营性资源”“非经营性资源”和“准经营性资源”三类。按照这个分类，与经济发展相对应的资源在市场经济中称为可经营性资源，即产业资源，经济学对应此类资源的行为主体主要为企业；与社会民生相对应的资源在市场经济中称为非经营性资源，即社会公益、公共产品资源，经济学对应此类资源的行为主体主要为区域政府；与城市建设相对应的资源在市场经济中称为准经营性资源，即城市资源，经济学对应此类资源的行为主体既可为企业，又可为政府。各区域城市资源，主要用于保证国家或区域社会经济活动正常进行的公共服务系统，以及为社会生产、居民生活提供公共服务的软硬件基础设施。之所以称与城市建设相对应的资源为准经营性资源，是因为这一部分在经济学中还是“模糊板块”，在传统经济学中归类为政府与市场的“交叉领域”地带，即可由企业来承担、也可由政府来完成的经济发展社会民生事业。

围绕三种不同类型资源的界定和配置能力，可以把市场和政府各自分为弱式、半强和强式三种类型。从资源配置的角度看，弱式有为政府主要对“非经营性资源”进行调节；半强式有为政府主要对“非经营性资源”和“可经营性资源”进行调节；强式有为政府除了对上述两类资源进行调节外，还对“准经营性资源”实施调节，政府已经能够和企业行为主体以及市场机制相辅相成，实现资源的最优配置。这样的政府，可以称之为“有为政府”。

根据这一逻辑，区域政府竞争的主要领域是在“准经营性资源”的配置和调节上。区域政府既要做好“准国家”角色进行宏观调控，又要按照“准企业”角色参与区域市场竞争。区域政府能否在“准经营性资源”的配置和调节上超前引领，取决于区域政府创新能力，它集中表现在其理念创新、制度创新、组织创新和技术创新所体现出来的政策及措施上。

如果把经济发展过程分为“要素驱动型”“投资驱动型”“创新驱动型”和“财富驱动型”四个阶段的特征，那么对应的区域政府理念创新、制度创新、组织创新和技术创新在不同阶段有不同侧重点，而制度创新和技术创新的有效结合是创新驱动阶段区域政府的主要竞争力，全面创新将成为区域政府在财富驱动阶段经济推动的主流。

“强市场”和“强政府”组合而形成的“双强机制”模式意味着区域政府对三类不同资源配置模式的健全和完善，是现代市场经济的代表模式。市场发展程度由弱到强的三种模式与政府资源调节由弱到强的三种模式进行组合，可以形成9种不同模式。其中“强式有效市场”与“强式有为政府”组合而成的“双强机制”模式出现，意味着开启了现代市场经济的成熟时代，是市场经济发展的最高级阶段。成熟市场经济是“有为政府”+“有效市场”的高效组合和运行的经济。

本书最后提出了“构建全球经济发展新引擎”的理念。“有为政府”+“有效市场”的成熟市场体系，要求推动提升与充分发挥企业竞争配置产业资源、政府竞争配置城市资源的作用，构建全球“有形要素”与“无形要素”相结合的全球投资新引擎、全球创新新引擎和全球规则新引擎。全球投资新引擎包括推进供给侧结构性改革、加大基础设施投资建设、提升金融配套能力等；全球创新新引擎包括思想性公共产品理念创新、物质性公共产品技术创新、组织性公共产品管理创新、制度性公共产品规则创新；全球规则新引擎包括和平稳定的国际安全秩序规则、公平效率的国际经济竞争规则、合作共赢的国际共同治理规则。这些新引擎的构建将对全球经济治理与发展起到重要作用。

当前，以习近平同志为核心的党中央按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略部署，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，适应经济发展新常态，努力把中国特色社会主义建设事业推向新高度。这为中国的经济学者提供了难得的机遇和条件，我们应立足当代中国实践，汲取中华文化精华，瞄准世界学术前沿，推进经济学理论的创新和突破，最终走向国际，引领发展。

前 言

区域，是个相对概念。对于全球而言，一个国家就是一个区域；对于国家而言，一个地区就是一个区域。区域之间具有共性、相似性、一般性，又有个性、特殊性和差异性。区域政府，通常指管理此一区域行政事务等的政府组织，拥有相对稳定的地域、相对集中的人口和区域治理机构。区域政府具有公共性和强制性特征。

一、区域政府竞争外在可能性

区域政府对一区域管理形成的公共性集中体现在通过税收、工商、公安、监管等措施保证区域公共开支、维护区域市场社会稳定，并通过行政立法、司法等手段保证其公开、公平、公正性；区域政府对一区域管理形成的强制性既表现为立法、司法、行政三项超经济性强制权，又表现为其所拥有的财权、事权等形成的经济性强制权。表象上，此管理体现在区域政府的经济发展、城市建设、社会民生三大职能上；实质上，此管理表现为区域政府对其现实和可能拥有的各类区域有形资源和无形资源的有效配置上。

与社会民生相对应的是社会公益资源，其在市场经济中被称为“非经营性资源”。因此，区域政府对此类事务的管理政策或此类资源的配置原则是“社会保障、基本托底；公平公正、有效提升”。

与经济发展相对应的是产业资源，其在市场经济中被称为“可经营性资源”。区域政府对此类事务的管理政策或此类资源的配置原则应是“规划、引导，扶持、调节，监督、管理”。

与城市建设相对应的是城市资源，其在市场经济中被称为“准经营性资源”。应包括用于保证区域经济社会活动正常进行的公共服务系统和为区域生产、民众生活提供公共服务的软硬件基础设施，比如公用工程、交通、邮电、供电供水、园林绿化、环境保护、项目开发及教育、科技、文化、卫生、体育、新闻出版、广播影视等。之所以把它们称为“准经营性资源”，是因为它们的开发与管理，

既可由政府来实施——此时它是公益性的，是“非经营性资源”；也可由市场来推动——此时它是商品性的，是“可经营性资源”。由政府或市场来开发管理，取决于各区域的财政收支、市场需求和社会民众可接受程度等因素。

世界各国区域管理的实践和中国改革开放发展的成功经验告诉我们，各区域政府在确保本区域社会公益服务和公共产品供给“基本托底、公平公正、有效提升”的基础上，为防范城市资源闲置浪费或“只投入、不收益；只建设、不经营；只注重公益性、而忽视效益性”而造成城市资源大量耗损或城市建设低质运作、城市管理无序进行的问题，都会局部或大部分地通过市场体系去配置、开发、管理此类“准经营性资源”。在“准经营性”向“可经营性”转变的过程中，其资源配置载体确定——即项目公司的股权性质及其结构，有独资、合资、合作、股份制甚至国有民营等，必须符合市场规则；其资源配置资本运营——不管是 BOT、PPP 类似的项目特许经营权，还是债券、股票发行上市促使项目做强做大，必须通过市场竞争。“政府推动、社会参与、市场运作”方式，一开始就确立了各区域政府竞争具有外在可能性。

二、区域政府竞争内在必然性

西方经济学市场理论有两个致命的缺陷：①认为政府、市场、社会三者是各自独立的，从一开始至今都把政府置身于市场之外；②认为政府的职能是单一的，只涉及公共事务的职能，而不存在经济发展、城市建设竞争的职能。

区域政府对“非经营性资源”配置的基本托底、公平公正、有效提升政策和对“可经营性资源”配置的调节、监督、管理政策，使其成为本区域社会国家政府的集中代理，并通过社会基本保障、公共服务等方式促进稳定，通过价格、税收、利率、汇率、法律等手段调控经济。在实际运行中，区域政府主要利用财政收支活动，扩大税务等收入，预算安排行政管理费、国防安全费、文教、科学、卫生事业费及工、交、商、农部门事业费等构成的社会消费性支出，和以政府投资、包括基础设施投资、科技研发投资、向急需发展的产业的政策性金融投资等构成的财政投资性支出，以及主要由社会保障支出和财政补贴支出等组成的转移性支出，实现其公共性和强制力。此时，区域政府扮演的是“准国家”“准宏观”的角色。

区域政府对“准经营性资源”配置的参与、竞争以及对“可经营性资源”配置的规划、引导、扶持，使其成为本区域社会非政府主体的集中代理，并通过制度创新、管理创新、技术创新等方式与其他区域展开竞争。此时的区域政府区域管辖权转为了区域经营权，它以区域利益最大化为中心进行资源配置，重点主要集中在区域项目的招商、开发、投资、运营、管理上。虽然其与企业表现出来的行为目的、发展方式、管制因素、评价标准不一，但其与企业都作为一定范畴的资源配置者；竞争机制成为区域政府之间发展原动力，其行为规则必须遵循市场机制要求。这时的区域政府扮演着“准企业”“准微观”的角色。

区域政府的“双重角色”，及由此在现实中表现出来的各区域竞争力，一方面，修正了传统市场经济理论的缺陷——现代市场经济理论告诉我们，不仅企业是市场竞争主体，区域政府也是市场竞争主体之一；另一方面，又从区域政府运行机制中，阐明了区域间竞争具有内在必然性。

三、区域政府竞争与企业竞争联系区别

企业之间竞争主要表现为产业资源配置的争夺；区域政府之间竞争主要表现为城市资源配置的争夺；二者之间相对独立，两个体系相辅相成。其联系区别是：

(1) 竞争领域不同。①企业是微观经济学的主体，企业竞争主要表现为商品市场的竞争，它以产业资源配置为主。以厂商为主体的市场均衡理论是西方古典经济学的主导理论。企业以追求利润最大化为前提，供给、需求、市场均衡价格、完全竞争市场、垄断竞争市场、寡头垄断市场、不同市场结构不同竞争策略，等等，形成企业之间竞争表现形式。企业竞争是区域政府竞争的前提和基础。②区域政府是中观经济学研究主体，区域政府竞争主要表现为要素市场的竞争，它以城市资源配置为主。要素市场包括土地、资本、人才、产权、技术和信息等软硬件市场，区域政府一则通过掌握城市要素数量、质量、结构、布局提高竞争力；二则通过制定制度和政策举措来调控区域内要素配置，吸引或影响区域外要素流向，从而优化配置资源，提高区域竞争力。要素市场竞争影响着企业商品市场竞争。

(2) 竞争手段不同。①企业追求利润最大化，通过提高劳动生产率来有效影响成本、价格、供求、规模并通过优化配置企业资源促其成本最小化是其主要手

段。②区域政府努力提高全要素生产率作其可持续发展的主要手段。对于区域政府而言，经过拼土地、拼项目、拼资本等有形要素的简单扩张后，资本报酬递减这一瓶颈使得粗放式经济增长难以为继。在区域所有的有形要素投入量保持不变时，区域政府通过以创新为核心的技术进步、资源配置、结构调整，以及制度、组织、法律、环境等无形要素的投入、增加和改善，将成为区域经济发展、城市建设的新的驱动力。

(3) 竞争路径不同。①企业以投入型增长为主导。企业绩效的持续提高来自于企业生产要素的不断投入，包括资本、劳动、土地、技术、企业家才能等。企业投入的策略初期呈现数量型外延扩张为主，到质量型提升阶段，再到拓展型管理阶段，持续和有效的投入成为关键。②区域政府以效率型增长为主导。从世界各国区域政府的发展实践来看，其经济增长路径经历过“要素驱动阶段”（也称配置资源阶段）、“投资驱动阶段”（也称提高效率阶段）和“创新驱动阶段”（也称可持续增长阶段）。区域政府优化组合资源（有形与无形）要素，其追求区域增长以效率型增长为主。

(4) 竞争导向不同：①企业以扩大需求侧为导向。企业竞争从市场需求出发，从市场需求、需求量、需求结构到企业战略策略，适应市场需求成为企业生存和成败的关键。②区域政府以优化供给侧为导向。有效配置土地、资本、项目、技术、人才等有形资源要素的供给，有效调节制定价格、税收、利率、汇率、法律等无形资源要素的供给，并通过制度创新、组织创新、技术创新等手段促进供给侧结构性改革是区域政府经济发展、城市建设、改善民生的确定方向。

(5) 竞争模式不同：①企业采取 ERP（Enterprise Resources Planning），对企业物质资源、资金资源、信息资源、客户资源等进行有效一体化管理，并帮助企业在物流、人流、财流和信息流等方面实现跨地区、跨部门、跨行业有效协调与配置，围绕市场导向，有效集成资源，快速调剂功能、提高生产效率，从而有效提高企业竞争力。②区域政府可确立 DRP（Distract Resources Planning），有效配置区域包括土地、人口、财政、环境、技术、政策等各种资源要素，按区域规划和战略实施安排与布局。它以系统化的管理思想和手段，围绕规划布局，判断市场变化，调配区域资源，提高区域竞争力，实现区域全要素生产率最优，从而实现区域经济社会的可持续发展。

四、区域政府竞争表现

区域政府竞争与企业竞争的联系区别告诉我们，企业之间竞争和区域政府之间竞争是现代市场经济中两个层面的竞争体系，二者相互独立相互联系，它们共同构建现代市场经济中的双重竞争主体：①企业层面的竞争是市场经济竞争的基础。企业竞争带动了区域政府间的竞争。区域政府竞争在制度、政策、项目、环境等方面优化配置资源，属企业竞争层面之上的另一种竞争，反过来又影响、支撑和促进了企业竞争。②企业竞争体系只在企业间展开，任何政府只能是产业配置的规划、引导者、商品生产的扶持、调节者和市场秩序的监督、管理者，政府没有权利对企业微观事务进行直接干预；区域政府竞争体系只在区域政府间展开，其遵循市场经济规律，在区域资源配置、经济发展、城市建设、社会民生等方面的项目、政策、事务上进行竞争。

(1) 项目竞争。项目竞争主要有三类：一是国家重大项目，包括国家重大专项，国家科技计划重大项目，国家重大科技基础设施建设项目，国家财政资助重大工程项目和产业化项目。二是社会投资项目，比如高技术产业、新兴产业、装备制造制造业、原材料、金融、物流等服务业。三是外资引进项目，比如智能制造、云计算与大数据、物联网、智能城市建设，等等。区域政府间对项目竞争，一是可以从项目中直接引进资金、人才和产业；二是可以凭借项目政策的合法性、公共服务的合理性来有效解决区域筹资、融资和征地等问题；三是通过项目落地，引导区域土地开发、城市设施建设、扩大招商引资、带动产业发展，优化资源配置，提升政策能力，促进区域经济社会可持续发展。因此，项目竞争成为区域政府的竞争重点、发展导向。项目意识、发展意识、效率意识、优势意识、条件意识、政策意识和风险意识，形成区域政府竞争市场化的必备要求。

(2) 产业链配套竞争。一般来说，各区域都有自己的产业基础、产业特色，但它们多数取决于区域内的自然资源禀赋。如何保持和优化区域内部禀赋资源、汇聚或获取区域外部高端资源？产业结构优化、产业链有效配置是其关键；向产业高端发展，形成产业集聚，引领产业集群是其突破点。区域政府的产业链配套竞争主要从两个方面展开：一是在生产要素方面。低端或初级生产要素无法形成稳定持久的竞争力，只有引进、投资、发展高端或高级生产要素，比如工业技术、现代信息技术、网络资源、交通设施和专业人才、研发智库等，才能建立起强大

且具有竞争优势的产业；二是在产业集群、产业配套方面。区域竞争力告诉我们，以辖区内现有产业基础为主导的产业有效配套，能减少企业交易成本，提高企业盈利水平；产业微笑曲线告诉我们，价值最丰厚的地方集中在产业价值链的两端——研发和市场；培植优势产业，配套完整产业链条，按照产业结构“有的放矢”招商引资，是各区域可持续发展的重要路径。

(3) 人才、科技竞争。其最根本的是确立人才资源是第一资源、科学技术是第一生产力的理念；其最基础的是完善本土人才培养体系，加大本土人才培养投入和科技创新投入；其最关键的是创造条件吸引人才，引进人才，培养人才，应用人才。科技人才竞争力通过各区域科技人才资源指数、每万人中从事科技活动人数、每万人中科学家和工程师人数、每万人科技活动人员总数、每万人口普通高校在校学生数、万人年科技人才投入指数、科技活动经营支出总额、科技经费支出占 GDP 比重、人均科研经费、地方财政科技拨款占地方财政支出百分比、人均财政性教育经费支出、地方财政教育支出总额、高校专任教师数等指标来衡量，各区域政府努力改善和提高相关指标以提高总体人才科技竞争力。

(4) 财政、金融竞争。区域财政竞争包括财政收入竞争和财政支出竞争。财政收入主要通过追求经济增长、提高税收而实现；财政支出除了各类社会消费性支出和转移性支出外，其竞争主要通过政府投资包括基础设施投资、科技研发投入、向急需发展的产业的政策性资金投资等财政投资性支出而表现。财政投资性支出对经济增长是重要的驱动力。财政收支总体规模受限。各区域政府积极搭建各类投融资平台，最大限度地动员和吸引区域、国内乃至国际各类金融机构、资金、人才、信息等金融资源，为区域经济发展、城市建设、社会民生服务。区域政府的各种优惠政策与手段，使区域间在财政支出、金融吸纳方面也展开相互竞争。

(5) 基础设施竞争。它包括城市基础设施硬件和智能城市系列软件条件的竞争。基础设施硬件包括高速公路、港口、航空等交通，电力、天然气等能源，光缆、网络等信息化平台，以及科技园区、工业园区、创业创意产业园区，等等；基础设施软件包括大数据、云计算、物联网等智能城市建设平台。一个区域基础设施体系支撑该区域经济社会发展，具有超前型、适应型和滞后型三种类型。区域基础设施供给适度超前，将能在市场竞争过程中提供城市结构、设施规模、空间布局的优质服务，从而减少企业成本，提高生产效益，促进产业发展。各区域

基础设施完善与否直接影响到区域经济的差异和未来。

(6) 环境体系竞争。除基础设施外，此处环境主要指生态环境、人文环境、政策环境和社会信用体系等的建设。投资发展与生态保护相和谐，投资吸引与政策服务相配套，财富追逐与回报社会相契合，法制监督与社会信用相支撑，等等这些，又成为各区域政府竞争必需、必备的发展环境。良好的环境体系建设，成为区域招商引资、项目建设、持续发展的成功秘诀，这已被海内外成功区域的经验所证明。

(7) 政策体系竞争。它分为两个层次：一是区域政府对外的政策体系；二是区域政府对内出台的政策系列。国家与国家之间也是一样。由于政策本身是公共产品，具有非排他性和效仿性的特点，因此，有竞争性的好的政策体系，一定是：①求实性，符合实际的，符合经济、社会发展要求的；②先进性，能有预见的、超前的、政策创新的；③操作性，政策是清晰的，有针对性和可实施的；④组织性，有专门机构、专门人去负责、去执行；⑤效果性，有检查、监督、考核、评价机制，包括发挥第三方作用，从而有效地去实现政策目标。政策体系完善与否，对区域竞争也影响极大。

(8) 管理效率竞争。区域政府管理效率是其行政管理活动、行政管理速度、行政管理质量、行政管理效能的总体反映。它包括宏观效率、微观效率、组织效率、个人效率四类主体。就其行政的合规性而言，区域各主体应遵循合法性标准、利益标准和质量标准；就其行政的效率性而言，区域各主体应符合数量标准、时间标准、速度标准和预算标准。管理效率竞争本质上就是组织制度的竞争、主体责任的竞争、服务意识的竞争、工作技能的竞争和技术平台的竞争，发达区域运用“并联式”“一体化”服务模式，在实践中已开创了管理效率竞争之先河。

区域政府竞争，具体主要表现为上述八个方面的竞争，实质内涵则是在区域资源配置中，对“可经营性资源”采取什么政策以增强企业活力、对“非经营性资源”采取什么政策以创造良好环境、对“准经营性资源”采取什么方式参与、遵循什么规则、配套什么政策、以实现区域可持续增长的问题。区域政府竞争实质体现在对资源优化配置的竞争上。

五、政府超前引领是区域竞争关键

竞争需要创新。创新就是竞争力，持续的创新就是持续的竞争力，区域创新

是区域政府竞争的核心。从创新层次上，区域政府需要理念创新、制度创新、组织管理创新和技术创新。政府超前引领成为区域竞争与发展关键。

(1)“理念超前引领”是要素驱动阶段实质竞争力。世界各国，当区域发展处于“要素驱动”阶段时，其经济增长主要依靠土地、劳动和其他自然资源等生产要素在数量上投入的简单扩张来实现。它以拼资源、拼价格为主，容易产生对生产要素过分掠夺、生产效率低下、技术滞后、资源枯竭、人才流失、社会矛盾激化等问题。因此，此一阶段的发展思路、发展方向和发展方式成为决定要素。先进理念决定着区域发展的未来格局与走向。区域政府的理念创新——包括对区域要素的整体把握和思路调控、对区域未来发展战略定位和全面规划发展模式、在理念和顶层设计层面上解决好发展方式和发展动力等问题，成为区域竞争焦点。为此，在要素驱动阶段，坚持协调发展、绿色发展、开放发展等理念超前引领，将成为推动区域经济稳定协调发展的重要因素。

(2)“组织超前引领”是投资驱动阶段竞争的关键。世界各国发展处于投资驱动阶段时，各区域竞争的主要手段是扩大投资规模及其对经济增长的刺激。一方面，投资在投资乘数的带动下对经济增长具有成倍扩张的促进作用，这在凯恩斯的有效需求理论中得到证明。投资是提高有效需求、提升 GDP 的重要支撑，尤其是在区域经济低迷阶段，政府可以加大投资力度来扭转经济下滑的态势，使经济走出低谷。另一方面，如果片面追求投资的短期刺激，容易形成“投资饥渴”“投资依赖”，从而出现经济大起大落、技术与创新能力落后等一系列症状。因此，此阶段组织管理创新成为关键，它要求增加投资管理规范性，强化组织快速反应能力，贴近市场，服务企业，发展网络结构和矩阵结构，减少管理层次，以更高的效率和灵活性有效提高投资效果。组织管理超前引领成区域投资驱动阶段经济稳定有序发展及区域间竞争的关键。

(3)“技术与制度超前引领”是创新驱动阶段竞争的制胜点。创新驱动阶段在经济发展驱动力上最具爆发力，它呈现区域经济社会发展从量变到质变飞跃式的推进，表现经济社会增长全过程全要素的突破性创造和优化配置使用。其中，技术创新是此阶段的核心驱动力，制度创新是此阶段技术创新持续驱动的根本保障。技术创新催生新业态、新产品、新产业、新模式；制度创新保障和促进科技、金融、产业融合创新发展；它们共同激发创新驱动可持续。技术与制度超前引领成为此阶段各区域竞争重要手段。

(4) “全面超前引领”是财富驱动阶段竞争的必然选择。如果世界各国区域经济发展确实沿着要素驱动阶段、投资驱动阶段、创新驱动阶段和财富驱动阶段的轨迹前行，那么，在以个人创造性充分发挥、工作生活全面平衡、三次产业发展日新月异、资源环境意识越来越强、新的经济发展模式和个人成长模式推陈出新的经济增长财富驱动阶段，它不仅需要理念创新、技术创新、组织管理创新和制度创新等，还需要全面的超前引领以实现和保障区域持续竞争的优势。因此，以财富增长阶段的经济发展灵活迅捷多样性，要求系列制度、政策、措施与其相协调，才能匹配财富驱动时代的脉搏，引领财富驱动阶段价值导向，保持其经济持久活力。全方位全过程全要素的不断创新和超前引领将是此阶段各区域竞争的必然选择。

区域政府“准国家”“准宏观”和“准企业”“准微观”的双重属性，构成市场经济机制中区域政府和企业“双重竞争主体”，并形成现代市场经济最佳模式为“有为政府”+“有效市场”。“有为政府”与“有效市场”的有机结合才是世界各国真正成熟的市场经济。

目 录

第一章 区域政府	1
一、区域政府界定	1
二、区域政府竞争基本内涵	10
三、区域政府资源配置模型(DRP)设计	12
第二章 “三类型” 资源界定	32
一、政府资源配置理论	32
二、基于区域政府“双重角色”理论的资源配置分类	37
三、可经营性资源界定	47
四、非经营性资源界定	50
五、准经营性资源界定	52
第三章 “四阶段” 资源配置	59
一、要素驱动阶段资源配置特征	59
二、投资驱动阶段资源配置特征	61
三、创新驱动阶段资源配置特征	65
四、财富驱动阶段资源配置特征	73
五、各阶段资源配置政策	74
第四章 区域政府竞争表现与效应	83
一、现代市场体系	83
二、区域政府竞争表现	86
三、区域政府竞争核心	99
四、区域政府竞争对资源配置的作用	108
五、政府超前引领(GFL)是区域竞争关键	115
第五章 有为政府与有效市场	119
一、三种市场类型	120

二、三种政府类型	125
三、政府与市场的组合模式及评价	130
四、有为政府与有效市场内涵与标准	157
五、成熟市场经济的“双强机制”理论	168
六、构建全球经济发展新引擎	179
七、区域政府竞争理论总括	184
名词概念一览表	188
参考文献	194

第一章 / 区域政府

一、区域政府界定

(一) 区域政府内涵

区域，是一个多侧面和多层次且相对性极强的概念。可以从多个角度来理解。从政治学的角度看，区域是国家管理的行政单元；从社会学的角度看，区域可以被看作是具有相同语言和相同信仰及民族特征的人类社会聚落；地理学则把区域定义为地球表面的地域单元；经济学认为区域是指拥有多种类型的资源，可以进行多种生产性和非生产性社会经济活动的一片相对较大的空间范围，包含三层含义：①区域是个相对概念。在总体范围确定的前提下，区域才会存在，比如针对全球而言，各大洲或各个国家可以看作是区域，而针对一个国家而言，区域可以指国中的各个地区，等等；②区域不是自然形成的，而是客观事物在人的脑子里反映的结果，是人类观念形态的东西；③区域政府具有共通性，即具有其共性的一面，不同的标准产生不同的区域划分。

区域政府^①，是指管理一个国家行政区域事务的政府组织，通常对应于国家政府(在联邦制国家，即称“联邦制府”)的称谓。中国的区域政府除特别行政区外，分为省级、地市级、县级和乡镇级。完整意义上的区域政府由三个要素构成：一是相对稳定的地域；二是相对集中的人口；三是相应的区域治理机构。

政府，最主要特征就是它的公共性和强制性。政府的公共性特征主要表现在

^① 本书阐述的“区域政府”，主要是指一个国家内各行政区域事务的政府组织，而对全球范围内各个国家作为区域政府主体的职能作用暂且不论。