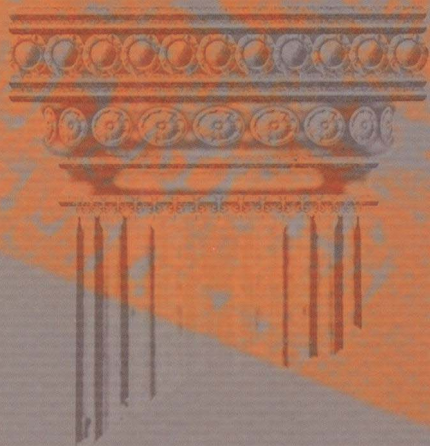


丛书

服务型 政府

郁建兴 徐越倩 著

SERVICE-
ORIENTED
GOVERNMENT



服务型政府大视野丛书

服务型 政府

郁建兴 徐越倩 ◎著

中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

服务型政府/郁建兴,徐越倩著. —北京:中国人民大学出版社,2012.7

(服务型政府大视野丛书)

ISBN 978-7-300-15596-8

I. ①服… II. ①郁… ②徐… III. ①国家行政机关-行政管理-研究-中国 IV. ①D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 115342 号

服务型政府大视野丛书

服务型政府

郁建兴 徐越倩 著

Fuwuxing Zhengfu

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511398 (质管部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京东君印刷有限公司

规 格 170 mm×228 mm 16 开本

版 次 2012 年 7 月第 1 版

印 张 12.75 插页 1

印 次 2012 年 7 月第 1 次印刷

字 数 216 000

定 价 25.80 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

服务型政府大视野丛书

编辑委员会

主 任

邹晓东 姚志文

副主任

姚先国 阮连法 徐卫平 郁建兴

委 员

(以姓氏笔画为序)

王诗宗 刘悦清 阮连法 吴次芳 何文炯

邹晓东 陈 劲 陈莉华 范柏乃 郁建兴

金国强 周兆农 姚先国 姚志文 徐卫平

丛书主编

郁建兴

“历史经验反复表明，良好的政府不是奢侈品，而是非常必需品。”世界银行《1997年世界发展报告：变革世界中的政府》中的这句话一再被人们引述。2012年1月25—29日举行的冬季达沃斯论坛以“大转型：塑造新模式”为主题，主要包括四大议题：增长和就业模式，领导力和创新模式，可持续发展和资源模式，社会和技术模式。这四大议题最终都指向政府治理模式的塑造。寻求新的政府治理模式，已成为经历了2008—2009年全球金融危机后各国政府的新共识、新使命。

我国最近30多年的发展成就举世瞩目，但当下发展模式转变也已刻不容缓，而发展模式转变的关键在于政府转型。在与世界各国一起寻求新的政府治理模式的征程中，我国既与世界各国处于共同的时代背景之中，也在发展阶段、国情等方面存在显著差异。30多年来，政府改革是我国改革开放事业的重要组成部分。今天，政府转型的目标和任务已然明确，建设一个通过制定公共政策、提供公共服务、改善公共管理、解决公共问题而促进经济社会全面协调可持续发展的服务型政府，正日益成为我国政府改革的主要内容和目标。

什么是服务型政府？如何建设服务型政府？对这些问题的回答，不仅具有重要的学术价值，而且具有重要的现实意义。基于这样的认识，浙江大学与中共浙江省委组织部联合编辑了这套服务型政府大视野丛书。丛书暂定16种，分两辑出版。在编写过程中，我们努力体现我国进入“十二五”时期，在经济社会发展中“更加注重以人为本，更加注重全面协调可持续，更加注重统筹兼顾，更加注重保障和改善民生，促进社会公平正义”的时代背景。在选题遴选方面，我们不以学科、专业为界线，不明确界分教材或专著体例，

而是以转型发展中关涉政府管理的一系列重大问题为选题，致力于系统总结我国服务型政府建设的基本经验，分析当前掣肘服务型政府建设的体制机制，并提出服务型政府建设的可能思路。因此，本套丛书的适应面较为广泛，除了可作为专业学者的参考资料外，还可以选作高等学校各类学生的通识课程教材，也可以选作各级公共管理人员的教育培训教材。当然，编写这套丛书对我们来说还是一种探索和尝试，书中一定存在不足、错漏之处，敬请读者朋友和大方之家不吝指正。

感谢我国公共管理类图书出版界的翘楚——中国人民大学出版社慨然允诺出版本套丛书。感谢浙江省教育厅将《服务型政府》、《收入分配制度》、《风险管理》、《政府绩效评估》和《社会政策》这五部著作列为“浙江省重点教材”，并予以资助。

服务型政府大视野丛书编辑委员会

2012年4月

中国人民大学出版社华东分社

信息反馈表

尊敬的老师，您好！

为了更好地为您的教学、科研服务，我们希望通过这张反馈表来获取您更多的建议和意见，以进一步完善我们的工作。

请您填好下表后以电子邮件、信件或传真的形式反馈给我们，十分感谢！

一、您使用的我社教材情况

您使用的我社教材名称			
您所讲授的课程		学生人数	
您希望获得哪些相关教学资源			
您对本书有哪些建议			

二、您目前使用的教材及计划编写的教材

您目前使用的教材	书名	作者	出版社
您计划编写的教材	书名	预计交稿时间	本校开课学生数量

三、请留下您的联系方式，以便我们为您赠送样书（限1本）

您的通讯地址			
您的姓名		联系电话	
电子邮件（必填）			

我们的联系方式：

地 址：苏州工业园区仁爱路158号中国人民大学国际学院修远楼

电 话：0512-68839319

传 真：0512-68839316

E-mail: huadong@crup.com.cn

邮 编：215123

微 博：http://weibo.com/cruphd

QQ（华东分社教研服务群）：34573529

信息反馈表下载地址：http://www.crup.com.cn/hdfs



目 录

第一章 服务型政府的兴起	1
第一节 中国政府转型的演进轨迹：1978—2012 年	2
第二节 转变经济发展方式与建设服务型政府	17
第三节 如何构建服务型政府	25
第二章 服务型政府的理论渊源与域外经验	28
第一节 服务型政府的理论渊源	29
第二节 国外政府公共服务的主要模式与发展趋向	45
第三节 国外服务型政府建设的基本经验	52
第三章 我国服务型政府建设的初步评价	65
第一节 政府绩效评价的理论基础	65
第二节 服务型政府建设的成效评价	72
第三节 政府公共服务绩效的省际比较	83
第四章 政府角色转型	93
第一节 政府角色的演变轨迹	93
第二节 后危机时代的政府角色	101
第三节 政府、市场与社会：政府角色的分析框架	111
第四节 中国服务型政府的角色特征	117

第五章 政府体制改革与制度创新	125
第一节 服务型政府建设的制度之维	125
第二节 以转变发展方式为取向的经济体制改革	129
第三节 以提升公共服务能力为取向的行政体制改革	133
第四节 以保障和改善民生为取向的社会体制改革	144
第六章 政策工具创新	152
第一节 政策工具理论的兴起及其发展	153
第二节 外部政策工具创新：公共服务供给方式的“单一化”到“多元化”	163
第三节 内部政策工具创新：政府行政方式的变革	168
第七章 服务型政府建设的基本经验与未来	176
第一节 服务型政府建设的基本经验	177
第二节 政府转型面临的困难	182
第三节 走向服务型政府	186
参考文献	189
后 记	194

表 2—1	2006—2007 年美国州和地方政府一般直接开支的财政支出结构	52
表 2—2	OECD 国家一般政府支出（按功能分类）一览表（2009 年）	53
表 2—3	美国的政府间职责划分	56
表 2—4	英国的政府间职责划分	57
表 2—5	1988 年北欧国家不同层级政府的公共支出比重	58
表 2—6	部分国家和地区建立城乡社会基本保障制度的时间	60
表 2—7	一些国家的医疗保障状况	60
表 3—1	服务型政府的绩效评价指标	72
表 3—2	2010 年各地区主要公共服务支出占政府财政一般预算支出情况	84
表 3—3	2010 年我国各省市地区生产总值及人均地区生产总值	85
表 3—4	2001—2010 年全国财政收入、支出及主要公共服务支出情况	86
表 3—5	2010 年政府一般公共服务支出情况	87
表 3—6	2010 年政府在具体公共服务领域的支出情况	89
表 6—1	各种政策工具的优缺点	157
表 7—1	地方政府党政领导干部对服务型政府的认知态度	179
图 4—1	政府与市场、社会关系的分析框架	112
图 5—1	社会管理体制创新的分析框架	150

第一章

服务型政府的兴起

...

政府改革是我国改革开放事业的重要组成部分。1978年以来，伴随着经济社会的发展，我国进行了六次大规模的政府改革。自2002年中共十六大以来，以构建服务型政府为目标的政府改革思路逐渐明晰。中共十六大首次将市场经济条件下的政府基本职能归结为经济调节、市场监管、社会管理和公共服务。2003年通过应对突发的“非典”事件，中央和各级地方政府深刻地意识到，推动经济发展绝不能以忽视社会发展、牺牲人民群众利益为代价，必须以人为本，走科学发展之路。2003年召开的中共十六届三中全会明确提出“按照统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放的要求”，推进改革和发展，强调“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展”。2004年2月21日，温家宝总理在省部级主要领导干部“树立和落实科学发展观”专题研究班结业式上正式提出“建设服务型政府”的口号。2005年《政府工作报告》中明确提出“努力建设服务型政府，创新政府管理方式，寓管理于服务之中，更好地为基层、企业和社会公众服务”的要求。2006年中共十六届六中全会通过《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，进一步明确要求“建设服务型政府，强化社会管理和公共服务职能”。“建设服务型政府”第一次被写入我国执政党的指导性文件。2007年中共十七大报告强调，坚定不移地发展社会主义民主政治必须“加快行政管理体制改革，建设服务型政府，健全政府职责体系，完善公共服务体系，推行电子政务，强化社会管理和公共服务”。2008年中共十七届二中全会研究了深化行政管理体制改革问题，将到2020年建立起比较完善的中国特色社会主义行政管理体制作为深化行政管理体制改革的总体目标。在2012年《政府工作

报告》中，温家宝总理再度重申，推进依法行政和社会管理创新，理顺政府与公民和社会组织的关系，建设服务、责任、法治、廉洁政府。可以看到，改革开放 30 多年来，特别在最近 10 年，实现政府转型，建设一个通过制定公共政策、提供公共服务、改善公共管理、解决公共问题而促进经济社会全面、协调、可持续发展的服务型政府，正日益成为我国政府改革的主要内容和目标。

第一节 中国政府转型的演进轨迹：1978—2012 年

政府转型涉及政府的管理理念、职能结构、工作重心、行为方式等整体性范式与模型的转换和演进。美国经济学家诺斯曾经提出过著名的“诺斯悖论”，即国家的存在是经济增长的关键，然而国家又是人为经济衰退的根源。根据诺斯悖论的表述，我们可将我国经济的快速发展归功于政府经济职能的有效发挥，同时将社会发展的相对滞后归咎于政府社会服务职能的缺失。相应地，政府转型对于我国经济社会全面、协调、可持续发展具有极其重要的意义。回顾改革开放以来政府转型的演进轨迹，可以将我国政府治理模式归结为两种表现形态：发展型政府与服务型政府。

一、中国发展型政府的形成与发展

第二次世界大战后，一大批殖民地、半殖民地国家成为独立民族国家，形成第三世界国家，世界政治格局发生了很大变化。第三世界国家独立后在经济、政治、社会各方面的走向为学者们提供了广阔的研究素材和展现自己理论成果的机会，现代化理论应运而生。现代化理论，是人类以“现代性”为价值目标、以西方发达社会及其走过的路程为参照而对非西方欠发达社会的展望和规划。这幅在进步主义信念支撑之下描绘的现代社会蓝图，充满了乐观情调。而且，自 20 世纪 50 年代开始，在联合国主持下，现代化理论在第三世界得以流行和实践。但现代化理论的乐观预言并没有在发展中国家变成现实，在这些国家，尽管国民生产总值有了一定幅度的增长，但很多问题却更加恶化了：南北差距进一步扩大，债台高筑，经济进一步受制于西方，成为西方国家的原料产地和商品市场，经济的波动导致政治局势的混乱，等

等。这些情况说明西方现代化的模式对欠发达国家是不适用的,它导致欠发达国家对西方的进一步依附。在20世纪60年代,现代化理论因受到来自学术界的持续批评而没落,具有悲观主义色彩的依附理论取而代之,并成为解释第三世界(尤其是拉美国家)发展的主要理论。与现代化理论将一些国家的不发达归因于内部的文化和制度因素的不同,依附理论将不发达归因于外部资本主义的剥削。因而,解救之道在于与世界资本主义体系进行必要的“决裂”或“脱钩”。依附理论观察到了资本主义世界体系和西方现代化的剥削特征,但它“将独立于美国(或)资本主义国际体系之外的好处看得太多了”^①。20世纪70年代世界经济危机的爆发和亚洲四小龙的崛起,暴露了依附理论的缺陷,世界体系论正是在这种情况下扬弃了依附理论。而在西方发达国家,伴随着凯恩斯主义的失灵,自由主义实现了当代复兴。从20世纪70年代后期到90年代早期,新自由主义俨然成为主流思想,该理论“把东亚有活力的发展归因于‘市场的魔力’——放任主义和一个开放的经济。如果存在某种国家干预的话,它是为市场服务的,它旨在使市场‘获得基本的权利’”^②。

作为对新自由主义浪潮的回应,一些发展理论家通过对东北亚国家的经验考察指出,新自由主义无法正确解释东亚经济奇迹,东亚国家所采取的发展模式亦非新自由主义模式。1982年,美国加州大学政治学教授查默斯·约翰逊(Chalmers Johnson)出版的《通产省与日本奇迹》一书,就是其中的代表性著作。约翰逊认为,日本信奉的政治经济学与“经济国家主义”或“新重商主义”的德国历史学派一脉相承。^③在这种“经济国家主义”视角下,约翰逊试图阐明日本经济发展所依赖的独特制度结构,他通过对日本通产省历史和结构的考察,提出了“资本主义发展型国家”的概念,主要包括经济发展的优先性、产业政策的策略性、官僚的有效性、公私合作的紧密性以及政治合法性基础的独特性等特点。

接着,英国学者戈登·怀特(Gordon White)在描述和分析中国、朝鲜和越南等社会主义国家的发展过程中,扩展了“发展型国家”概念,将其细分为“资本主义发展型国家”与“社会主义发展型国家”。在怀特看来,发展

① [美] 亨廷顿等:《现代化:理论与历史经验的再探讨》,142页,上海,上海译文出版社,1993。

② Gary Gereffi and Stephanie Fonda, Regional Paths of Development, *Annual Review of Sociology*, 1992 (18), pp. 419-448.

③ 参见查默斯·约翰逊:《通产省与日本奇迹》,18页,北京,中共中央党校出版社,1992。

型国家存在三种类型,具有不同的阶级特性和干预形式。第一种是“国家资本主义”(资本主义发展型国家),其中,国家与私人资本之间的关系包括控制和合作,国家既承担一种经济企业家的角色,又对经济行为者实行广泛的直接和间接控制;第二种是“中间制度”,它们通常使用“社会主义”标签,严格限制私有工业资本力量,在广泛的国家所有和国家管理基础上实施工业化,“国家—阶级”作为一种至关重要的独立力量控制着公民社会;第三种是国家社会主义制度,其中,大部分私有工业资本被消除,控制是普遍渗透的,国家(至少在它的初始阶段)代表着整个革命联盟的利益和愿望。^①怀特同时指出,在现实中,这三种类型的界限是模糊的,他作出这种区分的目的在于描述国家社会主义这种发展型国家类型。

怀特认为,社会主义发展型国家又可以分为“传统的社会主义发展型国家”和“修正的社会主义发展型国家”。前者相当于他所说的“国家社会主义制度”,这种发展型国家与约翰逊等人考察的“资本主义发展型国家”都属于国家主义阵营,都把“赶超”战略作为国家的优先战略,但在制度结构方面,它们之间的可比性不大;后者在社会主义国家的改革进程中形成,与“资本主义发展型国家”相比,它们不仅在发展目标上具有相似性,而且在国家、市场和社会结构上也具有某种相似性。中国改革的意义在于突破和超越了传统的社会主义发展型国家模式,试图在一种社会主义框架内,通过市场化的方式取得的经济活力和社会活力,追求一种有效平衡国家和经济关系的社会主义“有管制市场”,从而成为一种新的或修正的社会主义发展型国家。

1978年之前,中国社会在经济上实行计划体制,政治上表现出政治权威主义,政府总揽社会事务、统配社会资源。在此基础上,政府治理采取的是全能政治统治模式,政府的所有职能和行为都要从属和服务于政治统治职能。改革开放后,伴随着经济体制改革的加速,发展型政府治理模式逐渐形成并得以发展,主要表现在以下几个方面:

(一) 发展主义

1978年中共十一届三中全会实现了以经济建设为中心的政府工作重心转移,发展主义意识形态的地位从此得到确立。1979年,农村开始实行家庭联产承包责任制,迈开了市场化改革的第一步。与之对应,城市经济体制改革也逐步推开。1984年中共十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改

^① See Gordon White, Developmental States and Socialist Industrialization in the Third World, *Journal of Development Studies*, 1984, vol. 21 (1), pp. 102-103.

革的决定》，阐明了加快以城市为重点的整个经济体制改革的必要性、紧迫性，规定了改革的方向、性质、任务和各项基本方针政策，成为指导中国经济体制改革的纲领性文件。这种发展主义集中体现在财政体制上，表现为生产性财政支出在财政总支出中占有很高比重。从1978年到2000年，这一比重尽管从64.1%下降到36.2%，但生产性支出仍然是我国财政支出的最大项目，远远高于发达国家的水平。^① 美国1995年、日本1993年、德国1995年政府投资支出占财政支出的比重为5.48%、3.33%、4.90%。^② 相应地，与以往把政治成分和政治觉悟当作干部考核的首要标准不同，经济增长业绩在干部考核中的重要性日益突出，追求GDP增长成为各级政府的中心任务。在经济发展主义推动下，中国经济保持了长时期的快速增长。

（二）经济国家主义

与东亚发展型国家不同，我国的改革开放经历了从计划经济向市场经济、从传统列宁主义式国家官僚体制向现代韦伯主义式官僚体制的转变过程。但随着这种转变的深入，它逐渐体现出与东亚发展型国家相类似的经济国家主义特征，这种“经济国家主义旨在通过国家计划实现合理化，它并不排斥市场，但强调市场的运转必须受国家计划的指导”^③。

首先，专家治国的官僚体制逐渐形成。郑永年指出，改革开放后，中国逐渐成为技术专家治理型国家，技术专家们逐渐在党和政府的各级组织中取代了革命干部。在1997年中共十五大上，中央政治局7位常委以及政治局24位成员中的18位都是技术专家。新的领导人由此被称为“成熟的技术专家治理型领导人”。与政治家追求权力和利益不同，这种治国技术专家更关注理性思考、目标导向和问题解决。^④ 与东亚发展型国家一样，中国已经形成由具有相同社会背景、教育背景、意识形态的一组专家所组成的政治体系。

其次，建构一组有效的经济管理机构，提升经济机构的管制能力。具体表现在以下几个方面。一是原有的计划性经济机构不断被重组和改造。这种改造不是为了放弃国家对市场的管制，而是在某种程度上效仿日本通产省，增强国家对市场的管理能力。1982年，国家经济委员会与国家农业委员会等10个部门合并为新的国家经济委员会；1998年，煤炭工业部、机械工业部、

① 参见国家统计局：《中国统计年鉴》（2006），283页，北京，中国统计出版社，2006。

② 参见朱之鑫主编：《国际统计年鉴》（2001），379、391、395页，北京，中国统计出版社，2003。

③ Yongnian Zheng, *Globalization and State Transformation in China*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, p. 134.

④ 同上书，pp. 34-35。

冶金工业部、国内贸易部等 10 个原部级经济部门分别改组为国家局,交由国家经济委员会管理。这两次改革都旨在强化国家经济(贸易)委员会的权力。二是进行税制改革,加强国家经济管理机构对现代经济的控制和管理能力。通过多次税制改革,特别是 1994 年实行分税制后,中央财政收入得到明显增长,中央财政占总财政收入从 1980 年的 24.5% 上升到 1994 年的 55.7%,此后中央财政收入基本上都保持在 50% 的比例。^① 三是进行金融改革。在推动金融相对自主性提高的同时,试图把中央银行建构成为一个能够有效发挥经济效能的银行,通过它来优化投资配置以及扶持重点优先发展的行业,并通过严格控制汇率和国外短期投资来保证中国发展型经济的快速稳定发展。

再次,实行类似于东亚发展型国家的产业政策。杨大利指出,中国的计划机构正是在向其东亚邻居学习的过程中,才开始把产业政策看做连接市场经济和国家干预的恰当工具。^② 中国产业政策的发展型特征,一是体现在它对财阀的强调。“在 20 世纪 90 年代,中国政府强调鼓励企业集团发展的重要性,它模仿韩国的财阀。”^③ 中国内地上榜美国《财富》的企业在国家推动下日益增多,从 1994 年的 3 家增长到 2007 年的 22 家。二是体现在它对支柱产业的扶持。自从 1989 年第一次制定产业政策以来,国家对经济的干预变得更加具有产业导向性。三是体现在它的国家导向性。国家运用政策工具调整产业结构和协调供需平衡,包括运用中央财政和计划、行政、价格、直接向主要产业投资、保护弱小产业以及限制外资企业等。^④

最后,改革开放后,我国经历了六次经济宏观调控,它们都体现了经济国家主义特征,其手段包括行政指令、计划、法律和政府投资等,而即使是货币手段也具有强烈的行政色彩。从调控效果来看,前五次都相当显著,这表明中央经济管理机构具有较强的能力和效率,也表明中国形成了一个类似于东亚发展型国家的“有管制的市场”。

经济国家主义在我国的市场培育和经济发展中发挥了重要作用。中央经

① 参见中国财政年鉴编委会:《中国财政年鉴》(2006),397~398 页,北京,中国财政杂志社,2006。

② See D. L. Yang, From Command to Guidance: China's Turn to New Industrial Policies, *Journal of Asian Business*, 1995, vol. 11 (2), p. 34.

③ Maria Edin, Local State structure and developmental incentives in China, in Richard Boyd and Tak-Wing Ngo (eds.), *Asian States: Beyond the Developmental Perspective*, London and New York, Routledge Curzon, 2005, p. 112.

④ See Ding Lu, Revamping the Industrial Policies, in Shang-Jin Wei et al. (eds.), *The Globalization of the Chinese Economy*, Cheltenham, Edward Elgar, 2002, pp. 13-14, 15, 20.

济管理机构是各种经济体制改革的发起者和实施者，它保证了中国经济的稳定快速发展。改革开放以来，我国的经济发展尽管出现过多次波动，但仍然处于较为稳定的水平，它的波动幅度远远低于改革前经济的波动程度。改革开放前，国民收入增长率的峰谷落差在最高时达到了 51.7%（1958—1962 年），而改革开放后历次波动的国内生产总值增长率的峰谷落差幅度都不足 8%。^①

（三）灵活多样的地方政商关系

在中国，国家对经济发展的影响更突出地体现在地方层面。随着以市场为导向的经济体制改革的深入，地方政府越来越具有相对自主性，特别是 1994 年实行分税制改革以前，地方财政在总财政收入中的比重远远大于中央财政。1979—1991 年，中央财政占国家总财政收入的比重徘徊在 20.2% 到 33.8% 之间。^② 分权和市场化使地方政府对发展具有强烈的兴趣。由此，在地方层面形成了一系列独具特色的政商关系：一是布莱切爾（Marc Blecher）等人提出的“地方发展型政府”，这种政府并不直接参与实际生产和营利活动，只是提供各种基础设施，制定各种有理性的、平衡的经济发展计划，为该地区经济发展创造有利条件^③；二是杜克特（Jane Duckett）在布莱切爾研究的基础上进一步阐述的“地方企业型政府”，这种政府直接参与经济活动，为集体或私人获取利益^④；三是戴慕珍（Jean C. Oi）提出的“地方合作主义”，在其中，政府像企业董事会一样干预地方经济发展，提供信息、材料和技术门路以及把资源从更富裕的企业转向初始投资的企业或者相对不成功的乡镇企业，它既扮演着企业家角色，又扮演着发展型政府角色。^⑤ 多样化的地方政商关系，体现了中国地方政府发展经济的积极性和灵活性。

这种具有灵活性的地方政府较大地推动了地方经济的快速发展。

首先，在各级地方政府的推动下，乡镇企业曾经获得了巨大发展。1984

① 参见陈锦华：《从实行宏观经济调控到“软着陆”成功》，载《中共党史研究》，2005（2）。

② 参见中国财政年鉴编委会：《中国财政年鉴》（2006），397～398 页，北京，中国财政杂志社，2006。

③ See Marc Blecher, Development State, Entrepreneurial State: The Political Economy of Socialist Reform in Xijiu Municipality and Guanghan County, in Gordon White (eds.), *The Chinese State in the Era of Economic Reform: The Road to Crisis*, London, MacMillan, 1991, pp. 279-280.

④ 同上书，pp. 280-295，以及 Jane Duckett, Bureaucrats in Business, Chinese-Style: The Lessons of Market Reform and State Entrepreneurialism in the People's Republic of China, *World Development*, 2001, vol. 29 (1), pp. 23-37.

⑤ See Jean C. Oi, The Role of the Local State in China's Transitional Economy, *The China Quarterly*, 1995, no. 144, pp. 1 132-1 149.