



地方政府、区域政治与区域发展研究丛书



地方政府 竞争视野下的 区域发展研究

任维德 张力均 等著
丛志杰 张钦朋



内蒙古大学出版社
INNER MONGOLIA UNIVERSITY PRESS

内蒙古大学“民族政治与民族发展”学术创新团队项目

地方政府竞争视野下的 区域发展研究

任维德 张力均 丛志杰 张钦朋 等著

图书在版编目(CIP)数据

地方政府竞争视野下的区域发展研究/任维德等著. —呼和浩特:
内蒙古大学出版社, 2011. 11

(地方政府、区域政治与区域发展研究丛书 / 任维德主编. 第 1
辑)

ISBN 978 - 7 - 5665 - 0075 - 5

I. ①地… II. ①任… III. ①地方政府 - 关系 - 区域经济发展 - 研
究 - 中国 IV. ①D625 ②F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 256160 号

书 名	地方政府竞争视野下的区域发展研究
著 者	任维德 张力均 丛志杰 张钦朋等
责任编辑	周 虹
封面设计	张燕红
出 版	内 蒙 古 大 学 出 版 社 呼和浩特市昭乌达路 88 号(010010)
发 行	内 蒙 古 新 华 书 店
印 刷	内蒙古地矿印刷厂
开 本	787 × 1092/16
印 张	26.5
字 数	442 千
版 期	2011 年 11 月第 1 版 2011 年 11 月第 1 次印刷
标 准 书 号	ISBN 978 - 7 - 5665 - 0075 - 5
定 价	43.00 元

本书如有印装质量问题,请直接与出版社联系

总 序

地方政府是中央政府为治理国家部分地域而设立的各级政府,是一国政府体系的重要组成部分。作为国家政权的一个重要组成部分,地方政府在国家政权中居于“基石”位置,是国家权力在特定地域上的物化形态。在一个国家中,社会经济发展和政治发展都离不开地方政府的有效治理。

作为政治学和行政学的重要概念,“地方政府”这一概念,伴随着中国改革开放的不断推进和社会主义现代化建设的深入进行,已经逐渐成为人们理解当代中国区域发展的一般范畴。历史反复地表明:“良好的政府不是奢侈品——它是发展所必需的”,“如果没有有效的政府,经济的、社会的和可持续的发展是不可能的。”^①作为上层建筑的重要组成部分,地方政府行为、地方政府间关系、地方政府公共政策以及地方治理结构及其模式是由一定社会的经济基础、生产力发展状况所决定的,反过来又给以社会经济发展深刻影响。地方政府与区域发展直接相关,特别是地方政府行为、地方政府间关系、地方政府公共政策以及地方治理结构及其模式与地区经济社会发展关系密切而重大。这种相关性主要表现为:地方政府行为得当有力、府际关系和谐有序、公共政策有效、地方治理结构科学,对于地区经济社会发展可以起促进作用;反之,如果地方政府行为不当乏力、府际关系失范无序、公共政策无效、地方治理结构缺乏科学性,则对地区经济社会发展起延缓甚至阻碍作用。中国作为一个幅员辽阔、人口众多的多民族国家,区域发展差距既源于地区间自然条件、区位、经济结构、劳动者素质、思想观念、科学技术等方面的差异,又受中央政策及其地方分权的影响,还源于地方政府的发展偏好、行政行为、公共政策以及地方政府间关系状态。

总
序

^① 世界银行:《1997年世界发展报告——变革世界中的政府》,中国财政经济出版社1997年版,第15、17页。





1978年改革开放以来,从总体上讲,我国人民生活水平大幅度提高,经济持续快速发展,城乡面貌发生翻天覆地的变化,创造出“中国奇迹”。然而,在全国经济持续快速发展的情况下,各地区、各民族发展极不平衡,地区经济增长与发展水平呈由东向西递减的格局。同东部沿海地区相比,西部民族地区发展缓慢,差距不仅没有缩小,反而进一步拉大。各地区、各民族发展不平衡,特别是西部民族地区发展缓慢、与东部沿海地区差距日益扩大,是由诸多原因造成的。我们认为,除了学术界已经揭示的自然条件、历史原因、经济基础、人文环境、政策环境、劳动力素质等因素外,地方政府因素无疑也是一个重要的现实原因。作为研究地方政府的学者,面对中国地方政府发展、区域经济发展的千姿百态,自然产生了一种力图分析地方政府与区域发展相关性的冲动。

正是基于上述认识,近年来,内蒙古大学公共管理学院“地方政府、区域政治与区域发展”研究团队尝试开展这一领域的理论与实证分析,在几位青年教师、部分博士研究生、硕士研究生共同攻关和努力下,取得了一些成绩,承担和主持了多项科研项目,发表和出版了一批成果。其中,有的被国内权威学术刊物,如《中国行政管理》、中国人民大学复印报刊资料《中国政治》、《公共行政》发表或转载,有的获得自治区哲学社会科学优秀成果政府奖一等奖、二等奖,产生一定学术影响。在此基础上,我们于2010年申报了内蒙古大学人文社会科学创新研究团队——“民族政治与民族发展研究创新团队”并获批准资助。其后,我们对已有的成果、正在进行的项目进行了系统梳理、研究和再研究,最终形成了呈现在读者面前的这套“地方政府、区域政治与区域发展研究丛书”。

“地方政府、区域政治与区域发展研究丛书”,由任维德选题策划、编制大纲、统稿审定,共计10部专著。其中,《地方政府竞争视野下的区域发展研究》、《公共治理视阈:当代中国区域发展研究》、《呼包鄂城市群协调发展中的府际合作创新研究》、《县域政治中的政府畸变——以内蒙古S县农村税费改革为中心的个案研究》、《民族地区公共服务体系建设研究》即是其中的5项研究成果。我们试图从多方面、多角度探讨地方政府、区域政治与区域发展的内在逻辑、一般过程和作用机理,找出影响地区经济与社会发展及其现代化的政治和政府变量,采取切实有效的措施,推进地方政府改革与建设,提升地方政府治理能力,使其同地区经济与社会发展及其现代化之间形成良性互动,推动西部民族地区的经济与社会发展及其现代化进程,为控制和缩小地区发展差距探索切实可行的新途径。

“路漫漫其修远兮,吾将上下而求索”。在本套丛书即将付梓之际,此时此刻我们在告诫自己:既然已将地方政府、区域政治与区域发展选定和确立为自己的学术主攻方向,那么,今后只能通过不懈的努力,不断有所创新、有所进步。

任维德

2011年9月识于内蒙古大学

总
序



目 录

导 论	1
第一节 研究背景与意义	2
一、研究背景	2
二、研究的理论意义和现实价值	6
第二节 国内外文献综述	9
一、国外文献综述	9
二、国内文献综述	13
第三节 理论资源与研究方法	18
一、理论资源	18
二、研究方法	33
第四节 可能的创新与有待进一步完善之处	37
一、本文的创新点	37
二、有待进一步完善之处	39
第一章 地方政府竞争:研究中国区域发展不平衡的一个新视角	40
第一节 差距、特点、态势:中国区域发展不平衡现状分析	41
一、发展差距不断扩大:对中国区域发展差距的基本判断	41
二、特点:多样性、复杂性、长期性	49
三、区域发展的态势	51
第二节 理论分析视角:区域发展不平衡原因探析	68
一、中央视角:中央政策倾斜论	68
二、地方视角:要素地域差异论	70
三、对中央、地方两种视角的评析	76
第三节 新视角、新视阈:地方政府竞争与区域发展不平衡密切相关	77
一、区域经济发展的要素分析	77
二、地方政府在区域经济发展要素形成与积累中的作用	85
三、地方政府竞争与区域发展不平衡的相关性	89





第二章 中国地方政府竞争的成因、演变及其双重效应	92
第一节 地方政府竞争的原因分析	93
一、分权化改革:地方政府竞争形成的制度基础	93
二、利益主体地位的确立:地方政府竞争的经济动因	97
三、官员政绩考核制度:地方政府竞争的政治原因	102
第二节 地方政府竞争的发展阶段	104
一、第一阶段(改革开放前):以争夺资源为主的地方政府竞争	104
二、第二阶段(20 世纪 80 年代):以地方保护主义为主的地方政府竞争	107
三、第三阶段(20 世纪 90 年代):以政策竞争为核心的地方政府竞争	110
四、第四阶段(21 世纪初期):以制度创新为特征的地方政府竞争	112
第三节 地方政府竞争的基本内容	115
一、制度竞争	115
二、非正式制度竞争	118
三、技术竞争	121
四、公共物品和服务供给竞争	123
五、政府效率竞争	126
第四节 地方政府竞争的双重效应	128
一、地方政府竞争的积极效应	128
二、地方政府竞争的消极效应	130
三、对待地方政府竞争的基本态度:鼓励积极效应、遏制消极效应	132
第三章 地方政府制度竞争与区域发展	137
第一节 地方政府制度竞争概述	138
一、制度竞争的内涵界定	138
二、地方政府制度竞争的供给与需求	143
三、当代中国地方政府的制度创新及其竞争	147
四、当代中国地方政府制度创新与区域协调发展及其评价机制	152
第二节 中国区域制度安排的非均衡性、原因及其效应	153
一、中国区域制度安排非均衡的现状	154
二、中国区域制度安排非均衡的原因	157
三、中国区域制度安排非均衡的效应	161

第三节 促进区域协调发展:规范、促进地方政府制度 竞争与创新·····	165
一、对三种地方政府制度创新模式的评析·····	165
二、理顺央地关系:消除地方政府制度创新的体制障碍·····	168
三、规范地方政府制度竞争·····	177
四、提升西部民族地区地方政府制度竞争力·····	179
第四章 地方政府非正式制度竞争与区域发展·····	182
第一节 非正式制度及其竞争概况·····	183
一、学术界关于非正式制度的若干认识·····	183
二、地方政府非正式制度竞争的理性思考·····	189
三、地方政府非正式制度竞争对制度变迁的影响·····	195
第二节 非正式制度的区域差异及其效应·····	200
一、中国非正式制度的区域差异现状·····	200
二、非正式制度区域差异的表现及其原因分析·····	203
三、非正式制度区域差异对区域发展不平衡的影响·····	212
第三节 适应区域发展要求:重视和规范非正式制度竞争·····	218
一、对地方政府非正式制度竞争的辩证认识·····	218
二、地方政府在非正式制度变迁中的作用·····	223
三、促进西部民族地区地方政府非正式制度创新的对策·····	225
第五章 地方政府技术竞争与区域发展·····	234
第一节 地方政府技术竞争与技术创新·····	235
一、技术竞争、技术创新的一般概念·····	235
二、地方政府技术竞争的原因分析·····	237
三、地方政府技术竞争的主要形式及其作用·····	240
第二节 中国地方政府技术竞争的区域差距现状及其原因 ·····	247
一、中国地方政府技术创新、技术竞争的缘起与动因·····	247
二、中国地方政府技术创新、技术竞争的区域差距现状·····	258
三、中国地方政府技术创新、技术竞争区域差距的原因分析 ·····	261
第三节 地方政府技术竞争、技术创新与区域发展·····	263
一、实证分析:技术竞争、技术创新对区域发展的影响·····	263
二、区域创新体系是技术创新与区域发展的有机统一·····	268
三、构建西部民族地区区域技术创新体系的地方政府对策 与建议·····	272





第六章 地方政府公共服务供给竞争与区域发展	279
第一节 地方政府公共服务供给竞争概述	280
一、公共服务、公共服务竞争的一般概念	280
二、地方政府公共服务供给竞争的原因分析	287
三、地方政府公共服务竞争的作用	291
第二节 中国地方政府公共服务竞争的区域差距现状、原因及其效应	293
一、中国地方政府公共服务竞争的缘起与动因	293
二、中国地方政府公共服务竞争的区域差距现状	298
三、中国地方政府公共服务竞争区域差距的原因分析	305
四、公共服务供给竞争对区域发展的影响	313
第三节 提升地方政府公共服务竞争力的对策与建议	316
一、转变观念	316
二、变革体制	317
三、完善机制	321
四、具体配套措施	324
第七章 地方政府效率竞争与区域发展	328
第一节 地方政府效率竞争概述	329
一、政府效率的一般概念	329
二、地方政府效率竞争的原因分析	334
三、地方政府效率竞争的作用	339
第二节 中国地方政府效率竞争的区域差距现状及其原因	341
一、中国地方政府效率竞争的区域差距现状	341
二、中国地方政府效率竞争区域差距的原因	352
第三节 提升地方政府效率竞争力	361
一、观念和文化先行:牢固树立政府效率观念、建设积极行政文化	362
二、职能转变:推进政府服务化建设	364
三、制度创新:体制、机制变革	368
四、政策完善:将西部民族地区作为区域协调发展战略的重心	371
参考文献	374
附录一:地方政府之间的竞争及其竞争力提升	389
附录二:现状、原因、对策:地方政府间竞争视野下的民族发展	401
后 记	415

导 论

市场作为配置资源的一种机制,竞争是其重要特征。竞争是各种经济组织在社会生活中的重要经济活动。中国市场化改革引入竞争机制,使得地方政府间的竞争从无到有、并逐渐发展到白热化的程度,在各个层面展开了激烈的利益竞争。市场经济条件下,地方政府之间的竞争不可避免。地方政府之间的竞争,为地方经济与社会发展注入了活力,极大地提高了地方政府的质量,成为地方经济与社会发展的重要动力源泉。竞争促进了思想解放和制度创新,促进了各种资源的流动,促进了地方人才的流动、培养和引进,促进了外资的吸引和技术的改进,促进了对外开放的扩大、经济结构的调整、基础设施环境的改善,提高了政府的行政效率和水平,增强了政府活力,从而增强了区域经济活力,推动了地区经济高速增长和社会的进步。在我国经济社会快速发展的进程中,地方政府扮演着越来越重要的角色,其竞争也日渐激烈。地方政府之间的竞争既有正面效应,可以带来积极的效果;又有负面效应,由此带来消极的结果。特别是地方政府之间的不当竞争,造成地方保护主义盛行,低水平竞争导致基础设施重复建设,损害了资源配置效率。更为严重的是,地方政府之间的不当竞争是导致当代中国地区发展差距及其拉大的一个重要的现实原因,危及国民经济又好又快发展,不利于构建社会主义和谐社会。因而,明智之举在于对地方政府竞争进行科学、合理、有效的规范,鼓励具有正面效应的竞争,遏制产生负面效应的竞争。在此基础上,西部民族地区地方政府应着力不断提升自己的竞争力。政治学与公共管理学的功能在于,关注现实社会生活,研究重大社会问题,探索解决问题方案,提出切实可行对策。因而,我们选择“地方政府竞争视野下的区域发展研究”作为课题,试图达到上述目标。





第一节 研究背景与意义

理论研究是人们把握现实世界的基本方式,是人们在社会实践基础上对发展变化着的现实世界的理性思维,它由社会存在所决定,对社会存在与发展具有极其重要的意义。

一、研究背景

随着经济全球化和信息技术发展,生产要素在国际范围内流动,资源在全球范围内配置,市场在全球范围内展开,资源、资本、技术日益向优势区域聚集,区域竞争成为时代发展的主题。随着中国地方政府管理和调控区域经济权力和能力的不断提高,区域发展已成为各级政府共同努力的目标,而区域竞争则是各级政府必须共同面对的一项挑战。区域发展的本质是在竞争中拥有比较优势并不断地构造竞争优势。影响区域竞争及区域经济能力提升的因素是多种多样的,既有经济实力、产业竞争力、金融竞争力、城市竞争力、科技竞争力,还有政府竞争力,而政府在区域经济发展的各个影响因素中都发挥了至关重要的主导作用。一个地方政府对市场的干预越少,政府对市场的干预能力、管理能力、服务能力越强,地方经济发展就越迅速。政府竞争力作为区域竞争力的龙头和核心,越来越受到关注。

在经济全球化的浪潮中,生产要素在国际范围内流动,政府变成了一个“企业”。在一个封闭的经济中,政府享有制度变革的领导权。然而,经济一体化的一系列开放措施使政府面临国际的竞争、地区间的竞争,政府本身也要经受生存的考验,这就向政府提出了如何提升自身竞争力的问题。我国改革开放前经济属集权模式,政府间的竞争只是有限竞争。改革开放初期表现为诸侯割据,企业缺乏流动,政府间竞争更多地表现为地方行政干预、市场分割、重复建设等原始性竞争。从上个世纪 90 年代起,政府职能转换,由对辖区经济的组织操纵转向间接调节、管理、服务,区域政府竞争力逐渐走上前台。地方政府竞争力成为理论界及政府关注的热点。区域经济的持续发展以及区域间竞争的加强,将进一步激发理论界对政府竞争力的研究。

从世界各国的实践来看,地方政府竞争现象在发达国家和发展



中国同时存在。英国是君主立宪制国家,其行政体系包含了规模远大于欧洲标准的地方政府,拥有具备相当高的技术水平和管理技能的公务员。尽管有这么强的实力,这些地方政府却在很大程度上仍然受到中央政府的监督和干涉,其财政收入只有四分之一是由地方征收的。这个体系已经被公认为缺乏足够的治理能力并在提供高公共服务品质方面近乎失败。由于上述缺陷,地方政府便成为各种改革措施的焦点。英国地方政府结构中一个引人注目的新发展就是创造了一个强大的地方政府实体——“大伦敦政府”,市长在市政府之间的竞争中起着至关重要的作用。例如,伦敦市长列文斯通依靠自己的奋斗成为了一个家喻户晓的人物,尤其是申奥成功提升了个人的影响力和魅力。随即,伦敦市政府的改革措施也成为其他城市借鉴的对象。人们建议在其他的大城市地区进行改革,形成类似的“城市地区”竞争力。英国在规范政府采购竞争方面采取的措施:一是竞争基础上的“物有所值”原则;二是对外遵循对欧共同体国家的优先原则和对国际条约国家对等开放原则;三是对投标申诉不实行调节而是采取诉讼。同时,以立法为先导,规范地方的竞争行为。美国是一个联邦制的国家,从其经济发展的实践来看,美国政府同样也面临着地方政府间竞争的现象,地方政府间存在冲突和摩擦。地方政府自主权比较大,政府间关系也异常复杂化。美国的多中心体制使地方政府的政治命脉与经济发展紧密联系在一起,因此,各级政府为了促进本地经济发展势必会与其他地方政府产生冲突和摩擦。尽管地方政府有行政方面的划分,但是由于提供公共事务等的复杂性,地方政府之间会把彼此当成竞争的假想敌,并且,由于美国各州之间的法律不尽相同,也加大了地方政府间的协调难度。

针对上述发达国家地方政府间存在竞争问题,可以看出,地方政府竞争是一个不可避免的现象。我国是发展中国家,同样也存在地方政府竞争的问题,地方政府如何进行有序良性的竞争,我们首先必须从中国的基本国情和实践角度出发,认真分析中国地方政府竞争存在的背景。

第一,地区间利益冲突激烈。

随着当代中国由计划经济体制向市场经济体制的转轨,地区发展模式也逐渐发生深刻变化。在计划经济体制下,地区发展主要依赖于中央政府的计划安排,地方利益弱化;而在市场经济条件下,各地区拥有经济发展的投资权和决策权,为了尽快发展地方经济,地区



之间展开了激烈的竞争。^① 这种地区间围绕地方经济社会发展所展开的激烈竞争,既有可能成为推进改革与发展的动力,又可能造成恶性竞争和冲突。其中,地区间在经济社会发展中所产生的矛盾和冲突,主要是一种利益矛盾,但其背后往往反映的是政府间利益的冲突,是在有限资源约束条件下地方政府追求地方利益最大化所致,其极端状态可能是“囚徒博弈困境”。除此之外,由于行政之间边界划分不清而引起的争议乃至冲突不断,不仅使资源遭到严重破坏,而且经常发生械斗,造成人员伤亡和财产损失,严重影响了当地的社会安定和经济建设,成为当代中国行政区划中的一个突出问题。毋庸置疑,地方政府间关系的不协调,不仅增加了经济社会发展的交易成本,而且造成了严重的内耗,最终损害了政府公共管理绩效。^②

第二,地区发展差距不断扩大。

自1978年中国开始经济改革以来,30年来中国的经济得到了长足的发展,并取得了举世瞩目的成就。但是,伴随着我国经济的快速增长,我国各个地区间经济发展水平的差距也在迅速扩大。对此,多数人认为,虽然在经济发展过程中地区发展差距拉大不可避免,但是过大的地区发展差距却是不可接受的。因为,过大的经济发展差距必然导致人均收入的悬殊,必然导致社会的不和谐和国家整体经济发展滞后以及众多相关问题的产生。在中国的经济现实中,与经济高速增长并存的是区域经济发展的失衡,区域经济差距问题已成为影响中国经济持续增长和社会稳定的重要因素。协调区域经济发展是构建和谐社会的课题,而地方政府间竞争对区域经济发展有着重要影响。

第三,市场经济导致地方政府竞争。

我国各级政府积极参与国际间的经济竞争,不断开放国内市场,鼓励和促进外商投资,使得国外资本等可流动性要素大量流入我国,从而有力地推动了我国社会主义市场经济的迅猛发展。市场经济作为配置资源的良好机制,其基础和核心是竞争,竞争的不可避免性是时代最重要的主题。竞争已经成为一种普遍适应的重要的促进工具,地方政府也概莫能外。同时,市场化的改革,为我国地方政府经济竞争创造了良好的基础条件;分权制的实施,加强了地方政府的政治和

^① 参见叶育民:《中国区际贸易冲突的形成机制与对策思路》,《经济地理》2000年第6期。

^② 参见张紧跟:《当代中国政府间关系导论》,社会科学文献出版社2009年版,第120页。

经济地位,地方政府成为相对独立的利益主体,各个地方政府都有自己的特定利益边界。改革开放以来,特别是在充分调动中央和地方“两个积极性”思想的指导下,中央政府逐步下放和扩展了各级地方政府的事权和财权,使地方政府在地方经济发展中的地位不断被强化,最终使地方政府成为独立的行为主体。在市场经济条件下,地方政府作为有限理性的“经济人”,在地区自主权扩大的情况下,为了发展本地区经济,地方政府间的经济竞争就不可避免。同时,伴随着中国经济体制的转型,地方政府在地区经济的发展中起着主导性的作用,是在宏观层面上推动其主导辖区经济增长的主要力量,这更强化了地方政府经济竞争的发展趋势。从某种方面来讲,实际上,转型国家从计划经济向市场经济转型的历程也就是政府职能转型的历程,在这一历程中政府作为资源的配置者转变为公共服务的提供者。但是,不应该过分强调政府先天的理性和智慧,实际上,改革开放的宗旨一直是以搞活经济为核心来展开的,政府职能的转换只是作为一种伴生的现象而出现,政府职能转换更应该视为在改革过程中主动或被动调整的结果,在推动经济发展的初衷和政府职能转换的结果之间,地方政府竞争是一个合适的桥梁。

第四,规范地方政府竞争是新时期的客观要求。

在党的“十七大”报告关于区域经济发展的相关内容中指出:“推动区域协调发展,缩小区域发展差距,必须注重实现基本公共服务均等化,引导生产要素跨区域合理流动。要继续实施区域发展总体战略,深入推进西部大开发,全面振兴东北地区等老工业基地,大力促进中部地区崛起,积极支持东部地区率先发展。完善区域政策,调整经济布局。遵循市场经济规律,突破行政区划界限,形成若干带动力强、联系紧密的经济圈和经济带。重大项目布局要充分考虑支持中西部发展,鼓励东部地区带动和帮助中西部地区发展。”结合以上党中央的精神可以看出:首先,推动区域经济协调发展,促进西部经济的繁荣是我国经济发展中的重要问题;其次,规范及明确地方政府事权即职责——强化公益性公共工程和公共服务设施服务以及规范合理的地方政府竞争框架,引导生产要素跨区域合理流动。在完善的市场经济前提条件下,有序的地方政府竞争有利于资源合理流动和优化配置,有利于地方政府效率提高,有利于地方经济发展。但是,在我国目前市场经济机制不太健全的阶段,地方政府经济竞争同时也导致了诸如重复建设、优惠政策的过度供给、地方保护主义和地方政府的职能越位等负面效应,严重影响我国市场经济的健康有序发展。因此,研究地方政府竞争与地区经济的和谐关系,规范地方政





府竞争与地区经济协调发展,促进我国区域经济合理持续的发展是保证我国经济快速有效发展,提升经济增长力,构建和谐社会的首要任务。

二、研究的理论意义和现实价值

研究区域政府竞争力的构成要素,衡量指标以及政府竞争力对区域经济的影响,对于提高执政水平、加快区域经济发展,在理论和现实中具有重要意义。

首先,从理论意义看,府际关系是政府体系的重要组成部分,是现代国家建构必须正视的基本制度问题。而地方政府间“竞合关系”则是府际关系中非常重要的内容。当前,政府公共管理研究中对于改革开放以后我国政府间关系问题的研究,仍然较多地聚焦于纵向的中央政府与地方政府关系,对于当代中国地方政府间横向关系的研究,尤其是府际协调发展的研究还显得相对欠缺。因此,重视并加强地方政府间关系的理论和实践研究,特别是把地方政府间关系置于区域经济进程中进行研究,不仅有利于拓宽政治学与公共行政学的研究视野,丰富和发展当代中国的政府公共管理理论,而且对于推进我国政治体制改革,促进国家整合和社会全面发展,都具有十分重要的指导意义。

伴随经济的不断发展和变化,经济学理论研究和创新在国际、国内取得重大进展和突破。包括新古典经济学、公共部门经济学、发展经济学、国际经济学、新政治经济学、新制度经济学、博弈论、政治学、社会学、系统论、新经济地理学、空间经济学、行政管理学等理论为研究地方政府经济竞争提供了良好的理论分析工具。其中,公共部门经济学明确了地方政府经济竞争实质是一种为更好地提供地方公共产品和劳务、从而为地方经济发展创造更好的环境条件而展开的以地方政府为主体的竞争;而地方政府经济竞争的目的是为了更好地吸引各种可流动性要素,这方面的理论分析发展经济学已经有了很多新发展;合理的流动性要素在区域间的流动能够带来哪些具体经济效益则在国际经济学中已有范本。同时,公共选择理论、博弈论等又为研究地方政府的竞争条件、行为等创造了良好的条件。其他一些学科则为分析地方政府经济竞争的多重效应、规范等形成了较好的理论基础。因此,对地方政府经济竞争这一跨学科的综合性课题的全面和深入研究,既是当前经济发展的迫切需要,也是对众多学科理论研究和发展的有效补充,而且研究的理论条件也已基本成

熟。

研究政府竞争力的概念、特征、构成要素以及评价指标体系,对于研究政府结构、政府职能具有重要的理论意义;可以完善有关政府竞争力带有规律性的信息、知识和方法,丰富和深化有关政府竞争和竞争力研究的内容,对于政府竞争力的表现、衡量指标的对比分析,对地方政府认清自身及其面临的竞争环境,扬长避短,优势互补,合理分工,促进经济健康发展和提高执政水平将产生积极作用。

从现有的文献看,本项研究所要探讨的地方政府竞争与区域经济发展关系的理论文章还不多,对这方面作系统分析的理论著作就更少。因此,深入研究中国转型经济中地方政府竞争与区域经济发展的关系就具有十分重要的理论意义。具体来说,对地方政府竞争与区域经济发展关系的研究,一方面,有利于更好地解释经济转型国家地方政府竞争促进基础设施及产业配套环境改善和制度创新等方面的正面效应,以及地方政府竞争造成资源配置效率损失等方面的负面效应,从而为提出规范地方政府竞争行为的政策建议提供理论基础;另一方面,通过把政府竞争这一因素引入到既有的区域经济发展理论当中,使区域经济发展理论更接近于现实,因而也使其更加具有解释力和应用价值。

其次,从现实意义看,地方政府竞争力的大小与一个地区经济社会发展的速度与水平密切相关。具体分析政府竞争力对区域经济发展的作用,用指标体系来衡量地方政府竞争能力的强弱,使政府竞争力的评价更加客观,使不同地方政府看出差距所在,找出差距原因,并能为区域政府竞争力的培育提供相应的对策。

从现实角度分析,中国改革开放以来,地方政府的自身利益不断强化,经济独立性日渐增强,地方政府在制度创新和经济发展过程中的作用也越来越重要。美国斯坦福大学经济学教授、清华大学经济管理学院院长钱颖一先生在经过多年潜心研究以后甚至认为,经过30多年的改革开放,中国已基本满足联邦制的分权、制衡、地方管理经济、共同市场、硬预算约束等五项标准,加之运行方式独有,可以说是“中国式的联邦制”经济性分权,除了国家利益之外,强化了地方政府官员个人及集体的利益和辖区居民的利益,加剧了地方政府之间的竞争。这种地方政府竞争既可能是一种“帕累托改进”,即通过改善辖区的基础设施条件、加速制度创新、提高政府办事效率等,不仅有利于促进辖区经济的发展,而且也有利于促进其他地区经济的发展;同时,这种地方政府竞争也可能无视国家利益而产生一种“帕累托效率”的损失,即地方政府竞争缺乏良好的竞争秩序,突出表现

