

西南财经大学“十五”“211工程”
重点学科建设项目

西部跨越式发展中 政府与 市场关系新论

申晓梅 任 勤 / 著

XIBU KUAYUESHI
FAZHANZHONG
ZHENGFU YU
SHICHANG
GUANXI XINLUN



中央编译出版社
Central Compilation & Translation Press

西南财经大学“十五”“211工程”
重点学科建设项目

西部跨越式发展中 政府与 市场关系新论

申晓梅 任 勤 / 著

XIBU KUAYUESHI
FAZHANZHONG
ZHENGFU YU
SHICHANG
GUANXI XINLUN



中央编译出版社
CCTP Central Compilation & Translation Press

图书在版编目(CIP)数据

西部跨越式发展中政府与市场关系新论/申晓梅,任勤著.

—北京:中央编译出版社,2006.2

ISBN 7-80109-943-5

I. 西... II. ①申...②任... III. 国家干预-市场经济-影响-西部
大开发(中国)-研究 IV. F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 155552 号

西部跨越式发展中政府与市场关系新论

出版发行:中央编译出版社

地 址:北京西单西斜街 36 号(100032)

电 话:(010)66509360 66509353(编辑部)

(010)66509364(发行部)

h t t p://www.cctpbook.com

E m a i l:edit@cctpbook.com

经 销:全国新华书店

印 刷:北京金瀑印刷有限责任公司

开 本:787×960 毫米 1/16

字 数:280 千字

印 张:23.25

版 次:2006 年 2 月第 1 版第 1 次印刷

定 价:35.00 元

前 言

1. 写作背景

与历次西部大开发不一样的是新一轮的西部大开发是在市场经济体制背景下，力争以时间上的压缩和幅度上的跨越形式实现经济的追赶，后来居上，显著缩小地区发展的差距，努力建成一个经济繁荣、社会进步、山川秀美、人民富裕的新西部。显然，新的体制背景和发展态势要求我们必须打破常规，解放思想，要有新思路、新举措，构建新机制，有效利用“后发优势”实现跨越式发展。

本书正是基于这一现实背景和发展的紧迫需求，选择了“西部跨越式发展中政府与市场关系新论”为题，通过对跨越式发展特点与规律的揭示，通过对历次西部开发战略选择失误的反思和总结，通过对目前西部实施跨越式发展特殊背景及其条件的客观分析，重点研究、探讨西部在实现西部跨越式发展中怎样充分发挥政府与市场两种基本力量的作用，在政府与市场互补、互动的良性关系中通过整合各种社会力量，培育多元性市场主体，以最终建立起支撑西部经济快速增长且可持续发展的基本动力和自组织机制。

一个有效的政府是经济社会持续发展的条件；而一个发育成熟的市场是经济与社会持续发展的根本。现代社会竞争主要包括两个内容：即市场竞争和政府之间的竞争；市场竞争的效率取决于市场本身的发展和发育状况。一般而言，越是成熟、完善的市场，竞争效率就越高。换句话说，竞争的有效性来自于独立经济主体对利益最大化的追求；来自于充分而富有弹性的价格机制对资源配置的优化；来自于责、权、

利分明的市场规则对市场契约的监督执行以及对竞争公平性的维护。而政府之间竞争的效率则取决于政府自身的素质和对市场的“适度干预”，包括政府职能的优化，政府规模的精简，政府行为的规范，政府干预的高效等。政府和市场是推动西部跨越式发展的两个车轮，缺一不可。

首先，我国西部跨越式发展需要政府的有效“导入”，充分发挥其“诱导”和“催化”作用。尤其是在西部跨越式发展初期，西部无论是市场体系、市场制度、市场规则都还有待于建立，很不成熟、规范，生产要素、经济要素、资源要素流动性明显不足，市场功能发挥作用的余地尚显弱小；要让市场完全承担起资源配置的重任，通过市场作用和利益驱动把各种生产要素都吸引到西部来从事开发建设是困难的，亦是不现实的。还必须借助政府的“主导”力量，甚至在某些方面“代替”、模拟“市场”起作用。各国对落后地区开发的经验无不说明这点。美国西部开发初期，政府投入了极大的人、财、物力，成立了专门机构，出台了许多相关法规、优惠政策、财政补贴、资金投入、人力培训等，巩固了西部开发的经济基础，起到了市场所无法替代的作用。尤其是考虑到我国东西部之间经济关系形成的特殊性既有西部自身原因、又有外部政策方面的原因，比如在财税方面，中央给予了东部较大的投资财政支持，并给予税收方面的优惠，而这些政策中央并未给予西部，所以东西部之间不存在平等的竞争条件。若单纯利用市场机制来实施西部大开发，其结果必然造成新的不公平、不平等，加剧地区发展的“马太”效应。

总之，市场发育的“滞后性”以及跨越式发展任务的紧迫性，都决定了政府在推动落后地区经济快速增长中的特殊作用，即为经济起飞创造初始条件，打破传统的、常规的市场经济自然发育和发展过程，依靠政府的先导作用，承担制度创新的供给，推动区域体制变迁，为实现区域经济的高速增长提供制度保障。

其次，我国西部跨越式发展的根本是培育具有自我积累、自我发展能力的西部自组织机制。必须充分认识到“政府先导模式”作用的

阶段性和局限性。一般而言,所谓“强政府推动”主要适用于市场发展初期,由于后进区域缺乏后发优势转换的一系列先决条件和初始条件,此时依靠政府替代作用的正面效应大于负面效应,政府替代作用的效用是递增的。但随着市场的发育和各类市场主体的逐渐成长,政府如若再继续对经济实行大包大揽、全面干预,甚至替代市场实现资源配置,必然会压抑或限制市场主体的独立成长,使地区经济发展主体缺位,缺乏可持续发展的长效动力。且还会由于市场后期“信息优势”的逐渐丧失,政府作用效率会递减,失误会不断增加。历史上西部以“国家作为开发主体”,通过“自上而下”行政手段,采取中央投资、项目嵌入方式,通过大量输入区外生产要素建立起的西部工业化其基础是脆弱的、不牢固的、不具有可持续发展的能力和进一步发展的潜力,这也是西部经济至今仍在低水平陷阱中徘徊不前的一个重要原因。所以,今天在市场体制背景下实现西部跨越式发展,必须从根本上转变“政府作为资源配置主体”这一传统开发模式,实现由“政府主体”向“市场主体”的转变;尤其要注重培育西部发展的自组织机制,奠定各类市场主体包括企业主体、居民个人主体和社会中介组织等在西部跨越式发展中的主体地位和主导作用;弥补市场主体缺位现象,纠正西部开发“政府热、民间冷”的错位现象;通过整合各种社会力量和培育多元竞争性市场主体,最终构建起支撑西部可持续发展的长效动力机制和基本市场力量。

2. 理论和实践意义

本书对我国西部跨越式发展中,政府与市场关系所作的总结性和探索性的研究与揭示,力图:(1)对纠正传统以政府为主体自上而下行政性开发模式弊端,构建与市场经济要求相适应的、新的开发模式;(2)对重新审视和定位中央政府与地方政府在实现区域经济增长中的作用,克服政府“越位、错位、缺位”现象,提高行政管理效率;(3)对构建西部经济自我积累、自我发展的自组织机制,一举改变一

直以来由于市场主体的缺位而导致的西部经济可持续发展动力不足,长期徘徊在落后状态中难以“脱贫”的尴尬局面;(4)对实践十六大提出的小康社会目标,帮助西部人民再造一个经济繁荣、社会进步、人民安居乐业、山川秀美的家园等重要理论和实践进行深入探讨和思考。

3. 特色和创新

研究方法上的特色:力求将规范研究与实证分析、定性分析与定量分析紧密结合起来;尤其是对比较分析方法与借鉴分析方法的运用,贯穿全书。通过对市场经济先行发展的东部发展经验与教训的总结,通过对西方发达国家开发落后地区的经验与教训的总结,通过对东亚发展中国家“政府主导模式”成功经验的总结与借鉴,形成西部跨越式发展中政府与市场合理分工、良性互动的基本定位和对策思考。

研究视角的特色:一是力求立足于西部特殊的行政生态环境,分别就中央政府在跨越式发展中的定位与作为,地方政府在跨越式发展中的定位与作为,作出符合实际的界定和选择;二是力求立足于西部特殊的市场体制背景,重点考察了西部微观组织的发育、发展现状,并就如何重构西部微观主体,奠定西部微观主体在跨越式发展中的主体地位提出针对性和启发性的改革对策,使其具有鲜明的区域特色和应用性价值。

研究内容和观点上的创新:与其他研究西部政府与市场的同类专著相比,本书在内容和观点上有自己的特色或创新:

本书第二章在第一章系统揭示了“政府失败与市场失灵”的必然性后,根据市场经济效率原则,提出了在跨越式发展的不同阶段合理界定市场与政府之间职能分工的理论。即,在跨越式发展初期,实现“政府先导型”的结合模式;跨越式发展中期,转变为“市场主体型”结合模式;跨越式发展成熟期,逐渐过渡到“小政府、大社会”的社

会自治模型，并强调不同结合模式的区别主要在于政府与市场职能界定、角色定位的不同。

本书第五章对西部微观市场主体的缺位现象进行了深入分析，重点揭示了“西国企”现象的特殊性，西部民营企业成长的艰难性，尤其是揭示了西部企业家主体供给严重不足的制度性根源；并力图就如何破解西国企改革难点，促进西部民营经济快速增长，加快西部企业家队伍建设等提出针对性的理论思考。

本书第六章从多元市场主体另一重要构成——居民个人主体的角度，对跨越式发展中如何充分发挥居民主体的作用进行了多角度、多层次、全方位的分析；指出在市场经济活动中居民主体实则具有三重身份即劳动力要素供给者、消费者和投资者身份；分析、揭示这三重意义上居民主体发育现状及其存在的问题，并就怎样强化居民主体的市场地位提出了具有独到性的见解。

本书第八章从“政府与市场结合”演变的发展趋势出发，预测了未来西部市场发展中各类社会中介或第三部门将成为推动西部跨越式发展的一支重要社会力量，是西部实现“小政府、大社会”新公共管理的推动者和承载者。

4. 篇章结构及内容提要：

全书共分八章，约28万字。由申晓梅确定总体思路、基本框架和研究提纲。具体分工如下：第一章，申晓梅《跨越式发展理论与西部发展战略》；第二章，任勤《市场与政府关系的历史与理论变迁》；第三章，邓湘树《市场与政府结合的不同模式及其在跨越式发展中的定位》；第四章，邓湘树、张天舒、李杰《西部跨越式发展与市场制度创新》；第五章，申晓梅《西部跨越式发展与竞争性企业主体的培育》；第六章，刘洁、占德小、文薇《西部跨越式发展与多元化居民主体的培育》；第七章，任勤《西部跨越式发展与地方政府公共管理的创新》；第八章，任勤《西部跨越式发展与第三部门》。最后由申晓梅、

任勤统一进行修改和审订。

该书第一章作为全书的一个总论,主要是提出了跨越式发展战略的理论支撑和战略内容的制定,从整体上进行了综述与介绍。第二章从历史与理论发展的角度,对政府与市场关系的演变进行了回顾与综述,重点评述了20世纪90年代以来西方关于政府职能理论、政府行为理论的新发展。第三章,是从实证的角度介绍了西方各国政府与市场结合的不同模式,以及落后国家和地区实现赶超战略的主要经验和做法,并着重探讨了西部跨越式发展战略不同阶段上政府与市场的合理分工。第四章是以市场制度创新为主题,通过对东西部地区市场化发育程度差异的比较分析,揭示了西部市场化制度建设存在的问题,并提出加快西部市场制度创新的对策思考。第五章、第六章是以市场微观活动主体——企业和居民个人作为研究对象,通过对东西部市场主体发育现状、差异的比较分析和原因揭示,提出了重新塑造西部微观市场主体,培育西部自身经济发展力量和可持续发展动力的改革对策和建议。第七章对地方政府在西部跨越式发展中如何处理好与中央政府的关系,地方政府的定位与职能,地方政府在管理体制中存在的问题,以及如何提高地方公共管理效率等相关问题的理论和现状进行探讨和研究。第八章以西方第三部门兴起为背景,在预测了第三部门将成为推动西部跨越式发展的一支重要社会力量后,主要针对第三部门尤其是各类社会中介组织发展发育现状及其在推动西部跨越式发展中的作用进行了评述,并做了一些前瞻性的探讨。

目 录

第1章 跨越式发展理论与西部发展战略	1
§ 1.1 跨越式发展理论及启示	1
1.1.1 后发区域与后发优势理论	1
1.1.2 区域后发优势论的启示	10
§ 1.2 西部经济跨越式发展实证分析	12
1.2.1 区域经济跨越式发展是西部的选择	13
1.2.2 西部跨越式发展的可能性与机遇	18
1.2.3 西部利用后发优势,实现跨越式发展的挑战	21
§ 1.3 西部跨越式发展战略制定与实施	26
1.3.1 西部跨越式发展战略制定与选择的依据	26
1.3.2 西部实施跨越式发展的战略构想	33
第2章 市场与政府关系的历史与理论变迁	47
§ 2.1 资源配置与市场	47
2.1.1 资源配置含义及方式	47
2.1.2 市场经济的一般规定性	49
2.1.3 市场缺陷与市场失灵	52
§ 2.2 西方学者关于政府作用认识的理论演变	55
2.2.1 重商主义的原始国家干预主义	55
2.2.2 古典经济学的“自由放任”思想与主张	56
2.2.3 凯恩斯的现代国家干预主义	57
2.2.4 政府干预陷入困境与新自由主义的兴起	58

2.2.5	现代西方政府干预理论的新发展	59
§ 2.3	市场经济国家中政府职能与作用解析	61
2.3.1	政府职能的内涵及理解	62
2.3.2	政府的“一般作用”与“特殊作用”	66
§ 2.4	政府失灵现象探析	69
2.4.1	从市场失灵到政府失灵	69
2.4.2	“政府失灵”的表现类型及原因	71
2.4.3	政府效能的改进	76
2.4.4	西方“政府失灵”理论对我国政府改革的启示	81
第3章	市场与政府结合模式及其在跨越式发展中的定位	85
§ 3.1	西方国家市场与政府结合模式比较与借鉴	85
3.1.1	美国的自由市场经济体制	86
3.1.2	德国的社会市场经济体制	89
3.1.3	日本的政府主导型市场经济体制	93
3.1.4	西方发达国家市场经济体制对中国的启示	99
§ 3.2	落后国家和地区实现赶超战略的主要经验及借鉴	100
3.2.1	东亚政府成功发挥政府主导作用的实证考察	101
3.2.2	美国等发达国家政府开发落后地区的主要做法	104
§ 3.3	西部跨越式发展战略阶段与政府和市场的合理分工	108
3.3.1	跨越式发展战略初期应实行政府先导	108
3.3.2	跨越式发展中期应实行政府与市场良性互动	118
3.3.3	跨越式发展成熟期,应实行“大社会、小政府”模式	121
第4章	西部跨越式发展与市场制度创新	124
§ 4.1	制度变迁相关理论综述	124
4.1.1	制度变迁的主要内容	124
4.1.2	制度创新与后进区域经济发展	128
4.1.3	制度创新在推动西部跨越式发展中的作用	130
§ 4.2	东西部地区市场发育状况比较及思考	131

4.2.1	中国市场化改革及其衡量	131
4.2.2	东西部地区市场化发育状况的比较分析	134
4.2.3	深化西部市场化改革的障碍和难点	141
§ 4.3	进一步深化西部市场化改革的对策措施	145
4.3.1	市场观念和文化创新	145
4.3.2	产权制度创新	147
4.3.3	市场组织创新	151
4.3.4	市场体系创新	155
4.3.5	市场服务创新	159
4.3.6	市场管理创新	162
第5章	西部跨越式发展与竞争性企业主体培育	166
§ 5.1	企业主体及其相关理论界定	166
5.1.1	企业及企业行为构成	166
5.1.2	企业行为约束	168
5.1.3	企业家及企业家精神	170
§ 5.2	西部跨越式发展与市场主体培育	171
5.2.1	市场经济中市场主体定位及其作用解析	171
5.2.2	市场体制下资源配置主体地位的两个根本转变	174
5.2.3	西部多元竞争性企业主体确立的意义	176
§ 5.3	西部市场主体发育现状评述	180
5.3.1	西部国有企业主体改革滞后状况评析	181
5.3.2	西部非国有企业主体发育滞后现状评述	184
5.3.3	西部企业家主体缺位,企业家供给严重不足	189
§ 5.4	加快培育西部多元竞争性企业主体的对策思考	192
5.4.1	深化西部国企改革的基本思路与对策建议	192
5.4.2	西部非国有经济主体成长的基本思路与对策	199
5.4.3	建设西部国有企业家队伍的对策思考	202
第6章	西部跨越式发展与多元化居民主体的培育	210
§ 6.1	居民主体及其相关理论综述	210

6.1.1	居民及居民经济行为	210
6.1.2	居民行为的构成及其行为约束	211
6.1.3	研究居民经济主体行为的意义	212
§ 6.2	居民劳动力供给主体在西部跨越式发展中的作用	216
6.2.1	劳动力供给主体地位确立的意义	216
6.2.2	西部劳动力供给主体市场发育现状评述	217
6.2.3	完善西部劳动力供给主体市场地位的对策与建议	227
§ 6.3	居民消费者主体在西部跨越式发展中的作用	231
6.3.1	居民消费者主体地位确立的意义	231
6.3.2	西部居民消费者主体市场发育现状及其评述	236
6.3.3	完善西部居民消费者主体市场地位的对策与建议	247
§ 6.4	居民投资主体在西部跨越式发展中的作用	253
6.4.1	居民投资主体地位确立的意义	253
6.4.2	东西部个人投资主体市场发育状况的比较	256
6.4.3	西部地区个人投资发展滞后的原因分析	258
6.4.4	完善西部个人投资主体市场地位的对策与建议	263
第7章	西部跨越式发展与地方政府公共管理的创新	267
§ 7.1	中央政府与地方政府相关理论概述	267
7.1.1	地方政府及其职能	267
7.1.2	中央与地方政府权限划分及关系的处理	270
7.1.3	各国处理中央与地方关系的四种模型	277
7.1.4	中央与地方政府的利益博弈	281
§ 7.2	我国中央与地方政府管理权限划分及其地方政府行为	284
7.2.1	中央与地方政府关系及区域管理模式的历史沿革	284
7.2.2	原有政府职能与区域经济发展	286

7.2.3 中央与地方关系变化的总态势及区域管理模式	289
§ 7.3 充分发挥地方政府在跨越式发展中的“先导”作用	292
7.3.1 西部跨越式发展中中央政府定位与作为	292
7.3.2 西部跨越式发展中地方政府定位与作为	294
7.3.3 当前西部地方政府管理面临的主要问题	299
§ 7.4 实现西部地方政府管理创新	302
7.4.1 管理理念创新是先导	302
7.4.2 管理制度创新是根本	305
7.4.3 管理方式创新是手段	309
第8章 西部跨越式发展与第三部门发展	311
§ 8.1 第三部门相关理论概述	311
8.1.1 第三部门的界定和特征	311
8.1.2 西方第三部门兴起的背景及原因分析	313
8.1.3 第三部门与政府关系	317
8.1.4 第三部门兴起的意义	319
§ 8.2 我国第三部门兴起及其与政府的关系	320
8.2.1 我国第三部门兴起及发展	320
8.2.2 我国第三部门与政府关系评析	323
§ 8.3 第三部门在推动西部跨越式发展中的作用	328
8.3.1 第三部门与西部地方公共事务服务与管理	329
8.3.2 第三部门与西部跨越式发展	330
8.3.3 第三部门与西部地区公益事业的发展	331
8.3.4 第三部门发展与西部的市场化	333
8.3.5 第三部门发展有利于扩大西部地区就业	335
8.3.6 第三部门是西部扶贫事业的主力军	337
§ 8.4 发展西部第三部门的政策建议	340
8.4.1 西部地方政府应从观念上重视第三部门的发展	340
8.4.2 实现政社分开,为第三部门管理自治创造条件	342
8.4.3 健全、规范第三部门法规、法律建设	343

8.4.4 统一规划,促进第三部门有序发展	344
8.4.5 帮助第三部门解决资金困境	345
参考文献	348
后 记	357

第1章 跨越式发展理论与西部发展战略

§ 1.1 跨越式发展理论及启示

1.1.1 后发区域与后发优势理论

1.1.1.1 后发区域概念的提出

我国学者王必达等，从区域发展的相对差异性出发，提出了将区域分为先发区域与后发区域。所谓先发区域，是指发展起步较早，发展水平较高，发展阶段领先或超前的一类区域。所谓后发区域，是指发展起步较迟，发展水平较低，发展阶段落后的另一类区域。并指出这一划分，不同于传统意义上的发达区域与落后区域的划分：前者是从某一时点或某个时期内，区域发展现状来对区域进行分类，属短期、静态分析，且具有绝对性、可量化，如以“人均收入水平”为标准进行衡量；而先发与后发区域的分类，是从长期区域经济变化的过程来进行划分的，属于长期、动态分析，其区分更多是相对意义上的，没有时间界限和数量方面的绝对标准，如，从整个发展历史过程来看，昨天的先发区域可能是今天的后发区域，而今天是后发区域的，明天可能成为先发区域。而且这里的“先后”亦是相对意义上的，相对一国或地区而言，可能属后发区域，但相对另一国或地区而言，则可能是先发区域。

作者还进一步分析、揭示了经济发展过程中，先发与后发区域差异

产生的客观性。既有资源和区位优势不同而带来的静态、不可逆性的影响,即资源丰富且区位便利的地区,其经济发展优于资源贫乏且区位条件处于劣势的地区;亦有经济活动空间聚集特点的影响,加之制度变迁和技术创新时序性的特点,使得不同区域制度变迁的程度、过程和技术创新能力存在差别,进而导致不同区域发展过程中经济发展的不平衡状况。如我国东西部地区差距的形成即是在长期的经济发展过程中,不同的自然状况、地理条件、社会历史和文化传统等方面的差异,导致了不同区域进入经济起飞的时间、基础、条件等的不同,发展模式的差异以及由此带来的经济发展结果、发展水平的巨大差异,且在短时期内难以缩小,甚至还有继续扩大的趋势。故,从长期、动态意义上分析区域差距产生的原因,揭示后发区域经济实现跨越式发展的途径及方式,对缩小我国东、中、西部发展差距,实现区域间经济均衡协调发展,将具有重要的理论研究价值和实践发展意义。

1.1.1.2 后发优势概念的提出

最早提出“后发优势”观点的是美国经济学家亚历山大·格申克龙(A. Gerschenkron)。^①格申克龙的“后发优势”是建立在“后进性”或“后起国”这一概念基础上的。按照格申克龙的解释,“后进性”是指国家间的一种相对落后状态;“后进国”是指处于相对落后状态的国家,而这种落后与其说是某一时点上发展水平的落后,不如说是发动或进入工业化时代上的“时间”相对落后,强调了“后进国”与“不发达国家”这两个概念上的区别。而正是这种“后进性”的存在,使得“后进国”在工业化进程和特征方面表现出与“先进国”的显著差异,这些差异可归纳为以下方面:

(1) 一个国家经济越落后,其经济发展的起步就往往越缺乏连续性,而表现出一种“井喷式”的突然发动;

(2) 一个国家经济越落后,人们的消费水平受到的压力就越重;

(3) 一个国家经济越落后,就越强调生产资料生产而非消费资料

^① A. Gerschenkron: *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Harvard University Press 1962.