



ZHEJIANG GAIKE KAIFANG SANSHI NIAN YANJIU XILIE LILUN PIAN
浙江改革开放三十年研究系列
理论篇

博弈与互补

浙江政府与市场关系30年

马力宏 著


浙江大学出版社
ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江改革开放三十年研究系列·理论篇

博弈与互补

浙江政府与市场关系四十年

马力宏 著

 浙江大学出版社
ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

博弈与互补:浙江政府与市场关系 30 年/马力宏著.
杭州:浙江大学出版社,2009.11
(浙江改革开放三十年研究系列.理论篇)
ISBN 978-7-308-07160-4

I. 博… II. 马… III. 地方政府—关系—地区经济—经
济发展—研究—浙江省 IV. F127.55

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 194834 号

博弈与互补:浙江政府与市场关系 30 年

马力宏 著

出品人 傅 强

丛书策划 徐有智

丛书主持 袁亚春 王长刚

责任编辑 傅百荣

封面设计 俞亚彤

出版发行 浙江大学出版社

(杭州天目山路 148 号 邮政编码 310028)

(网址: <http://www.zjupress.com>)

排 版 杭州求是图文制作有限公司

印 刷 德清县第二印刷厂

开 本 787mm×1092mm 1/16

印 张 14

字 数 254 千字

版 次 2009 年 11 月第 1 版 2009 年 11 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-308-07160-4

定 价 33.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行部邮购电话 (0571)88925591

浙江文化研究工程指导委员会

主 任	赵洪祝			
副主任	夏宝龙	王国平	巴音朝鲁	李 强
	黄坤明	郑继伟	张 曦	
成 员	胡庆国	马林云	陈一新	胡 坚
	金兴盛	刘希平	钱巨炎	乐益民
	杨建新	钟桂松	陈 荣	林吕建
	郑仓元	童 健	胡祖光	梅新林
	许 江	邵占维	张金如	陈德荣
	孙文友	徐止平	孙建国	梁黎明
	张鸿铭	陈荣高		

“浙江改革开放三十年研究”系列丛书编辑委员会

主 任	黄坤明			
副主任	沈立江	陈永昊	胡 坚	陈 荣
成 员	舒国增	陈一新	顾益康	姚先国
	史晋川	马力宏	盛世豪	朱家良
	葛立成	毛 丹	汪俊昌	曾 骅

浙江文化研究工程成果文库总序

陈峰

有人将文化比作一条来自老祖宗而又流向未来的河,这是说文化的传统,通过纵向传承和横向传递,生生不息地影响和引领着人们的生存与发展;有人说文化是人类的思想、智慧、信仰、情感和生活的载体、方式和方法,这是将文化作为人们代代相传的生活方式的整体。我们说,文化为群体生活提供规范、方式与环境,文化通过传承为社会进步发挥基础作用,文化会促进或制约经济乃至整个社会的发展。文化的力量,已经深深熔铸在民族的生命力、创造力和凝聚力之中。

在人类文化演化的进程中,各种文化都在其内部生成众多的元素、层次与类型,由此决定了文化的多样性与复杂性。

中国文化的博大精深,来源于其内部生成的多姿多彩;中国文化的历久弥新,取决于其变迁过程中各种元素、层次、类型在内容和结构上通过碰撞、解构、融合而产生的革故鼎新的强大动力。

中国土地广袤、疆域辽阔,不同区域间因自然环境、经济环境、社会环境等诸多方面的差异,建构了不同的区域文化。区域文化如同百川归海,共同汇聚成中国文化的大传统,这种大传统如同春风化雨,渗透于各种区域文化之中。在这个过程中,区域文化如同清溪山泉潺潺不息,在中国文化的共同价值取向,以自己的独特个性支撑着、引领着本地经济社会的发展。

从区域文化入手,对一地文化的历史与现状展开全面、系统、扎实、有序的研究,一方面可以藉此梳理和弘扬当地的历史传统和文化资源,繁荣和丰富当代的先进文化建设活动,规划和指导未来的文化发展蓝图,增强文化软实力,为全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化提供思想保证、精神动力、智力支持和舆论力量;另一方面,这也是深入了解中国文化、研究中国文化、发展中国文化、创新中国文化的重要途径之一。如今,区域文化研究日益受到各地重视,成为我国文化研究走向深入的一个重要标志。我们今天实施

浙江改革开放三十年研究系列·理论篇

30年

浙江文化研究工程，其目的和意义也在于此。

千百年来，浙江人民积淀和传承了一个底蕴深厚的文化传统。这种文化传统的独特性，正在于它令人惊叹的富于创造力的智慧和力量。

浙江文化中富于创造力的基因，早早地出现在其历史的源头。在浙江新石器时代最为著名的跨湖桥、河姆渡、马家浜和良渚的考古文化中，浙江先民们都以不同凡响的作为，在中华民族的文明之源留下了创造和进步的印记。

浙江人民在与时俱进的历史轨迹上一路走来，秉承富于创造力的文化传统，这深深地融汇在一代代浙江人民的血液中，体现在浙江人民的行为上，也在浙江历史上众多杰出人物身上得到充分展示。从大禹的因势利导、敬业治水，到勾践的卧薪尝胆、励精图治；从钱氏的保境安民、纳土归宋，到胡则的为官一任、造福一方；从岳飞、于谦的精忠报国、清白一生，到方孝孺、张苍水的刚正不阿、以身殉国；从沈括的博学多识、精研深究，到竺可桢的科学救国、求是一生；无论是陈亮、叶适的经世致用，还是黄宗羲的工商皆本；无论是王充、王阳明的批判、自觉，还是龚自珍、蔡元培的开明、开放，等等，都展示了浙江深厚的文化底蕴，凝聚了浙江人民求真务实的创造精神。

代代相传的文化创造的作为和精神，从观念、态度、行为方式和价值取向上，孕育、形成和发展了渊源有自的浙江地域文化传统和与时俱进的浙江文化精神，她孕育着浙江的生命力、催生着浙江的凝聚力、激发着浙江的创造力、培植着浙江的竞争力，激励着浙江人民永不自满、永不停息，在各个不同的历史时期不断地超越自我、创业奋进。悠久深厚、意韵丰富的浙江文化传统，是历史赐予我们的宝贵财富，也是我们开拓未来的丰富资源和不竭动力。党的十六大以来推进浙江新发展的实践，使我们越来越深刻地认识到，与国家实施改革开放大政方针相伴随的浙江经济社会持续快速健康发展的深层原因，就在于浙江深厚的文化底蕴和文化传统与当今时代精神的有机结合，就在于发展先进生产力与发展先进文化的有机结合。今后一个时期浙江能否在全面建设小康社会、加快社会主义现代化建设进程中继续走在前列，很大程度上取决于我们对文化力量的深刻认识、对发展先进文化的高度自觉和对加快建设文化大省的工作力度。我们应该看到，文化的力量最终可以转化为物质的力量，文化的软实力最终可以转化为经济的硬实力。文化要素是综合竞争力的核心要素，文化资源是经济社会发展的重要资源，文化素质是领导者和劳动者的首要素质。因此，研究浙江文化的历史与现状，增强文化软实力，为浙江的现代化建设服务，是浙江人民的共同事业，也是浙江各级党委、政府的重要使命和责任。

2005年7月召开的中共浙江省委十一届八次全会，作出《关于加快建设

文化大省的决定》，提出要从增强先进文化凝聚力、解放和发展生产力、增强社会公共服务能力入手，大力实施文明素质工程、文化精品工程、文化研究工程、文化保护工程、文化产业促进工程、文化阵地工程、文化传播工程、文化人才工程等“八项工程”，实施科教兴国和人才强国战略，加快建设教育、科技、卫生、体育等“四个强省”。作为文化建设“八项工程”之一的文化研究工程，其任务就是系统研究浙江文化的历史成就和当代发展，深入挖掘浙江文化底蕴、研究浙江现象、总结浙江经验、指导浙江未来的发展。

浙江文化研究工程将重点研究“今、古、人、文”四个方面，即围绕浙江当代发展问题研究、浙江历史文化专题研究、浙江名人研究、浙江历史文献整理四大板块，开展系统研究，出版系列丛书。在研究内容上，深入挖掘浙江文化底蕴，系统梳理和分析浙江历史文化的内部结构、变化规律和地域特色，坚持和发展浙江精神；研究浙江文化与其他地域文化的异同，厘清浙江文化在中国文化中的地位和相互影响的关系；围绕浙江生动的当代实践，深入解读浙江现象，总结浙江经验，指导浙江发展。在研究力量上，通过课题组织、出版资助、重点研究基地建设、加强省内外大院名校合作、整合各地各部门力量等途径，形成上下联动、学界互动的整体合力。在成果运用上，注重研究成果的学术价值和应用价值，充分发挥其认识世界、传承文明、创新理论、咨政育人、服务社会的重要作用。

我们希望通过实施浙江文化研究工程，努力用浙江历史教育浙江人民、用浙江文化熏陶浙江人民、用浙江精神鼓舞浙江人民、用浙江经验引领浙江人民，进一步激发浙江人民的无穷智慧和伟大创造能力，推动浙江实现又快又好发展。

今天，我们踏着来自历史的河流，受着一方百姓的期许，理应负起使命，至诚奉献，让我们的文化绵延不绝，让我们的创造生生不息。

2006年5月30日于杭州

浙江文化研究工程成果文库序

赵洪祝

浙江是中国古代文明的发祥地之一，历史悠久、人文荟萃，素称“文物之邦”，从史前文化到古代文明，从近代变革到当代发展，都为中华民族留下了众多弥足珍贵的文化遗产。勤劳智慧的浙江人民历经千百年的传承与创新，在保留自身文化特质的基础上，兼收并蓄外来文化的精华，形成了具有鲜明浙江特色、深厚历史底蕴、丰富思想内涵的地域文化，这是浙江人民共同创造的物质财富和精神财富的结晶，是中华文化中的一朵奇葩。如何更好地使这一文化瑰宝为我们所用、为时代服务，既是历史传承给我们的一项艰巨任务，也是时代赋予我们的一项神圣使命。深入挖掘、整理、探究，不断丰富、发展、创新浙江地域文化，对于进一步充实浙江文化的内涵和拓展浙江文化的外延，进一步增强浙江文化的创新能力、整体实力、综合竞争力，进一步发挥文化在促进浙江经济、政治和社会建设中的作用，具有重要的现实意义和深远的历史意义。

改革开放以来，历届浙江省委始终高度重视社会主义文化建设。早在1999年，浙江省委就提出了建设文化大省的目标；2000年，制定了《浙江省建设文化大省纲要》；2005年，作出了《关于加快建设文化大省的决定》，经过全省上下的共同努力，浙江文化大省建设取得了显著成效。

浙江文化研究工程是浙江文化建设“八项工程”的重要内容之一，也是迄今为止国内最大的地方文化研究项目之一。该工程旨在以浙江人文社会科学优势学科为基础，以浙江改革开放与现代化建设中的重大理论、现实课题和浙江历史文化为研究重点，着重从“今、古、人、文”四个方面，梳理浙江文明的传承脉络，挖掘浙江文化的深厚底蕴，丰富与时俱进的浙江精神，推出一批在研究浙江和宣传浙江方面具有重大学术影响和良好社会效益的学术成果，培养一支拥有高水平学科带头人的学术梯队，建设一批具有浙江特色的“当代浙江学术”品牌，进一步繁荣和发展哲学社会科学，提升浙江的文化软实

力,为浙江全面建设惠及全省人民的小康社会和实现社会主义现代化,提供强大的精神动力、正确的价值导向和有利的智力支持,为提升浙江文化影响力、丰富中华文化宝库作出贡献。

浙江文化研究工程开展三年来,专家学者们潜心研究,善于思考,勇于创新,在浙江当代发展问题研究、浙江历史文化专题研究、浙江名人研究、浙江历史文献整理等诸多研究领域都取得了重要成果,已设立 10 余个系列 400 余项研究课题,完成 230 项课题研究,出版 200 余部学术专著,发表大量的学术论文,产生了广泛而深远的社会影响。这些阶段性成果,对于加快建设文化大省提供了新的支撑力和推动力。

党的十七大突出强调了加强文化建设、提高国家文化软实力的极端重要性,并对兴起社会主义文化建设新高潮、推动社会主义文化大发展大繁荣作出了全面部署。为深入贯彻落实党的十七大精神,浙江省第十二次党代会提出“创业富民、创新强省”总战略,并坚持把建设先进文化作为推进创业创新的重要支撑。2008 年 6 月,省委召开工作会议,对兴起文化大省建设新高潮、推动浙江社会主义文化大发展大繁荣进行专题部署,制定实施了《浙江省推动文化大发展大繁荣纲要(2008—2012)》,明确提出:今后一个时期我省兴起文化大省建设新高潮、推动文化大发展大繁荣的主要任务是,在加快建设教育强省、科技强省、卫生强省、体育强省的同时,继续深入实施文明素质工程、文化精品工程、文化研究工程、文化保护工程、文化产业促进工程、文化阵地工程、文化传播工程、文化人才工程等文化建设“八项工程”,着力建设社会主义核心价值观体系、公共文化服务体系、文化产业发展体系等“三大体系”,努力使我省文化发展水平与经济社会发展水平相适应,在文化建设方面继续走在前列。

当前,浙江文化建设正站在一个新的历史起点上,既面临千载难逢的机遇,也面对十分严峻的挑战。如何抓住机遇,迎接挑战,始终保持浙江文化旺盛的生命力,更好地发挥文化软实力的重要作用,是需要我们认真研究、不断探索的重大新课题。我们要按照科学发展观的要求,全面实施“创业富民、创新强省”总战略,以更深刻的认识、更开阔的思路、更得力的措施,大力推进浙江文化研究工程,努力回答浙江经济、政治、文化、社会建设和党的建设遇到的各种新问题,努力回答干部群众普遍关心的热点问题,努力形成一批有较高学术价值和社会效益的研究成果。继续推进浙江文化研究工程,是一件功在当代、利在千秋的事业。我们热切地期待有更多的优秀成果问世,以展示浙江文化的实力,增强浙江文化的竞争力,扩大浙江文化的影响力。

2008 年 9 月 10 日于杭州

目 录

导 论 政府与市场关系的成功探索	1
一、政府与市场关系的历史演变	2
二、浙江政府与市场关系的主要特点	4
三、浙江政府与市场关系模式的形成过程及其社会历史条件	7
四、研究浙江政府与市场关系模式的意义	12
第一章 浙江政府与市场关系的历史演变:温州模式与义乌模式比较	17
一、温州政府与市场关系模式的发展演变	17
二、义乌政府与市场关系模式的兴起和影响	21
三、温州模式与义乌模式比较	24
第二章 从民营经济的发展看浙江的政府与市场关系	36
一、地方政府管理是民营经济发展的重要影响因素	37
二、浙江市场制度环境的逐步形成	41
三、政府与市场合作的基础及推动市场发展的途径	44
四、市场对政府的挑战及政府的应对	48
第三章 政府与市场在经济发展中的分工:浙江的实践	58
一、市场主导作用的充分发挥	58
二、政府对市场的有效补充	63
三、政府与市场在经济发展中合作互补关系的进一步完善	70
第四章 区域经济一体化进程中浙江政府与市场作用的互补	75
一、区域经济一体化的必然性及其对政府与市场关系的挑战	75

二、影响区域经济一体化的原因分析	82
三、政府与市场合力构建跨区域协调发展新机制	86
四、山海协作:浙江运用政府与市场两种力量实现区域协作的成功实践	98
第五章 浙江政府与市场在公共物品供应中的分工与合作	103
一、浙江地方政府在公共物品供应中的主导作用	103
二、浙江在公共物品供应中运用市场机制的成功探索	114
三、政府与市场在公共物品供应中合作互补作用的实现	124
第六章 浙江农村公共物品供应中政府与市场的关系	134
一、我国农村公共物品供应的特殊性	134
二、浙江农村公共物品供应过程中发挥政府与市场合力作用的探索	138
三、浙江农村公共物品供给机制的进一步完善	146
第七章 市场机制在浙江资源类公共物品供应中的运用	160
一、资源类公共物品的特性及其市场化供给	160
二、浙江运用市场机制供应资源类公共物品的实践	166
三、浙江运用市场力量提高公共资源供应效率的机制分析	172
第八章 政府改革:实现政府与市场合作互补的关键	179
一、政府管理方式调整是完善政府与市场关系的前提	179
二、科学的绩效考核是完善政府与市场关系的重要保证	185
三、服务型政府建设是完善政府与市场关系的基本途径	193
参考文献	203
后 记	211

导 论 政府与市场关系的成功探索

在现代市场经济中,政府与市场是两种基本的制度安排,是任何国家和地区都无法回避的一对基本矛盾,是影响经济社会发展的两个最基本的因素。世界各国和各个地区在妥善处理政府与市场关系方面进行了长期的探索和不懈的努力,但时至今日,政府与市场的关系依然是各国经济发展中的棘手问题,如何正确处理好政府与市场的关系,依然受到社会各方面的普遍关注。浙江改革开放 30 年来,在政府与市场关系方面进行了有益的探索,积累了许多成功的经验。正确处理和协调政府与市场关系是浙江改革开放以来经济社会能够快速健康发展的一个重要因素,是“浙江经验”中能够产生全国性影响的一大原因。自改革开放以来,浙江的市场化改革一直领先于全国,无论是当时争论不休的“温州模式”,还是后来异军突起的“义乌现象”,直至当前引起全国普遍关注的“浙江经验”,其特点首先都是活跃的市场经济。人们一讲起浙江,首先想到的也是浙江活跃的市场表现。正所谓“看市场,到浙江”。但是,浙江市场经济的发展不可能是完全自发的过程,背后有着政府不可或缺的作用。浙江各级政府通过对传统政府管理体制和管理方式的有效改革,解除束缚市场经济发展的各种因素,为培育和推动市场经济发挥了非常积极的作用。当然,浙江政府对市场的支持和配合,不可能在一开初就是自觉的行为。在浙江,政府与市场经历了长期的博弈和磨合,正是在与市场的不断较量中,浙江各级政府逐步了解和认识了市场的规律,学会了如何在适应市场规律的基础上发挥自己的积极作用,政府与市场从相互抵触到彼此依存,正在逐步形成各司其职、合作互补的良性关系。分析浙江 30 年来政府与市场相互博弈磨合,逐步协调的过程,对浙江政府与市场关系的成功做法和经验从学理上加以提炼和总结,不仅有助于浙江未来经济社会更加健康地发展,而且对我国其他地区如何正确处理政府与市场关系,对从普适性和特殊性相结合的角度更深入地把握政府与市场关系的规律,都具有重要的实践意义和理论价值。

一、政府与市场关系的历史演变

政府与市场的关系是一个古老而又持续受人关注的话题,引发了世界各地近百年经久不衰的研究热潮。不同的经济发展时期、不同历史文化背景的国家 and 地区、不同的学科和学术流派对此提出了各种各样的答案和看法。随着人类社会经济和政治的不断发展,政府(国家)与市场关系及其理论经历了多次历史演变。

在近代早期的欧洲各国,随着文艺复兴的兴起,资本主义萌芽得到了快速发展,为了反对中世纪的神权思想,西方各国都在政治上推崇世俗权力,强调国家在保卫个人财产和权利方面的作用,国家被认为是实现和保护人的天赋权利的力量。马基雅维利就是当时很有代表性的政治思想家,他认为国家是人们为保障秩序与自由而建立的,这样的国家在自己管辖范围内具有最高权力,具有调整和控制整个社会的职能。马基雅维利的政治理论实际上就是有关国家管理的理论。在政治思想史上产生重大影响的马基雅维利的《君主论》就是一部对统治者管理国家的经验进行总结,告诉君主如何去治理国家的著作。和近代西方的其他思想家类似,卢梭也设想人类早期有一个自然状态,后来通过订立契约建立了国家。卢梭认为,国家“能够以全部共同力量来防御和保护每个参加者的人身和财富,并且由于这一结合而使每一个与全体相联合的个人实际上只是服从自己本人,并且还像以往一样自由”^①。卢梭力图把个人的自由与服从统一在国家整体之中。而近代经济学则从财富增长的角度看待国家,如 16—17 世纪的重商主义,十分重视国家在经济中的地位,强调国家对经济、特别是对贸易干预的重要性,主张国家干预是国家财富增长的保证。^②

17 世纪中叶欧洲资产阶级革命的胜利有力地促进了资本主义经济的发展,但是,国家对经济活动的限制和保护不仅阻碍了资本主义经济的发展,而且制约了市场机制的发育和发展。因此,在很长一段时期中,资本主义制度和封建主义制度的斗争,市场经济制度与自然经济制度之间的斗争依然十分激烈。直到工业革命完成,资本主义才在经济上彻底摧毁封建宗法式的经济根基,市场调节机制作为资本主义经济的基础性调节方式才得以最终确立。

① [法]卢梭:《社会契约论》(中译本),商务印书馆 1980 年版,第 23 页。

② 张群梅:《政府与市场关系的新解读——公共选择理论的政府观分析》,《河南大学学报》2007 年第 2 期。

在资本主义战胜封建主义、市场机制取代皇权专制的斗争中,产生和发展了古典经济理论,这些经济理论反对重商主义、反对国家干预、主张自由竞争和自由放任。国家被认为是一个“不得不要的祸害”,是社会的“守夜人”,“管得最少的政府是最好的政府”。亚当·斯密的《国富论》产生了划时代的影响,“斯密向他们提供了适合他们要求的自由放任的意识形态,并为自由企业和政府的自由放任的方式提供了理论上的支持。”^①

1929年首先在美国爆发,而后影响到整个市场经济发达国家的史无前例的世界性经济危机,不仅成为资本主义经济体制的转折点,而且也是西方国家政府与市场关系理论发展的转折点。此次经济大危机既是资本主义再生产过程中各种矛盾长期积累的总爆发,又是市场自发调节机制局限性的总暴露,经济大危机宣告了自由放任经济体制和自由放任主义经济思想的破产。面对大危机,罗斯福政府开始了全面的政府调节的实践,凯恩斯主义应运而生。凯恩斯把经济危机归咎为自由市场制度,主张通过国家干预来纠正市场缺陷。凯恩斯经济理论及其政策因适应了这一时期各国经济发展的需要而大行其道,成为当时主流经济学派,不仅为解决当时世界性的经济危机,而且,在二战之后的经济发展中,都发挥了积极作用。在这一时期,西方发达工业化国家在市场调节的基础上,普遍实行和加强了政府对经济活动的干预和调节。从20世纪50年代初到70年代初,资本主义经济进入高速增长年代,被誉为是资本主义增长的“黄金时期”,这与运用政府职能,加强对经济的调控,以弥补市场机制的不足有着直接的联系。

到了20世纪70年代,世界经济出现了前所未有的衰退与通货膨胀并存的经济现象。“滞胀”现象使得凯恩斯主义的政府干预经济的政策陷入进退两难的困境,若以治理通货膨胀为目标,就需要紧缩银根,抑制需求,这样就会进一步导致衰退和失业增加;若以实现充分就业为目标,扩大需求,继续实行扩张性经济政策,又会进一步加剧通货膨胀。滞胀的出现是由多方面的原因导致的,其中,政府干预在带来正面效应刺激经济增长的同时,也带来了负面效应。凯恩斯主义的政府干预政策被认为是导致滞胀的重要原因。凯恩斯主义的官方主流经济学的地位受到了动摇,导致了新自由主义经济思潮的兴起。新自由主义经济思潮包括“货币学派”、“供给学派”、“公共选择学派”等不同的理论流派,但共同点是都反对凯恩斯主义关于国家干预经济的理论和政策主张,倡导市场自动调节的作用。新自由主义经济理论到70年代末期以后,逐渐取代凯恩斯主义在西方市场经济发达国家取得主流地位,对这

① [美]萨缪尔森:《经济学》,高鸿业等译,中国发展出版社1992年版。

些国家政府的政策产生了重大影响。^①

多年的探索和演变，世人对政府与市场关系形成了一些共识，这些共识为后人更有效地处理政府与市场关系提供了一些重要的原则和方向。“对政府与市场，人们不是从它们的作用，而是从它们的‘缺陷’中得到较为深刻的认识。从市场的‘缺陷’想到政府的作用；从政府的‘缺陷’，又想到市场的作用，最终经过数次往返来回的实践，人们才逐渐认识到‘两只手’作用并存的重要性，指望依靠‘两只手’的作用推动社会前进。”^②这种认识为人们正确处理政府与市场的关系提供了一个可以广泛接受共同框架。

1991 年，世界银行《世界发展报告》提出了政府和市场相互协作以推动经济发展的“市场友好”战略。报告认为，在促进经济发展的过程中，作为两种基本的制度安排，政府和市场起着互补的作用。^③世界银行在其 1997 年世界发展报告《变革世界中的政府》中再次对政府与市场的关系给予了高度关注，认为：“绝大多数成功的发展范例，不论是近期的还是历史上的，都是政府与市场形成合作关系从而纠正市场失灵而不是取代市场。”^④

近代以来政府与市场关系的这些变化，以及围绕这种历史演变而出现的各种理论流派，对近代各国经济的发展产生了深远的影响。但是，这些政府与市场关系的演变及其理论流派主要是以西方发达国家为分析基础的，发展中国家的情况与此有着很大的差异，尤其是像我国这样从计划经济向市场经济转型的国家，政府与市场关系面临着许多特殊情况，如何形成符合转型国家自己实际的政府与市场关系模式，一直是影响和制约转型国家经济社会发展的重要因素。

二、浙江政府与市场关系的主要特点

浙江在改革开放 30 年来的实践中，通过大胆的尝试、及时的纠偏和不断的总结，逐渐形成了自己的政府与市场关系模式，即活跃的市场机制加有政府的政府与市场合作互补模式。浙江这种政府与市场关系模式有三个显著特点：即活跃的市场、有为的政府、政府与市场的合作互补。

市场机制的活跃是浙江政府与市场关系模式最典型的特点。自改革开

① 卫兴华：《市场功能与政府功能组论》，经济科学出版社 1999 年版，第 143—147 页。

② 曹沛霖：《政府与市场》，浙江人民出版社 1998 年版。

③ 参见世界银行：《1991 年世界发展报告：发展的挑战》，中国财政经济出版社 1991 年版。

④ 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 4 页。

放以来,浙江的市场化改革一直领先于全国,无论是当时争论不休的“温州模式”,还是后来异军突起的“义乌模式”,直至当前引起全国普遍关注的“浙江现象”,其特点首先都是活跃的市场经济。人们一讲起浙江,首先想到的也是浙江活跃的市场表现,正所谓“看市场,到浙江”。从一般意义上来分析,浙江经济发展的自然禀赋并不优越,人多地少、资源匮乏。浙江经济的起飞,得益于市场机制的率先引入,正是这种市场机制优势,使浙江抢占了经济发展先机,市场竞争规则随后在浙江全省得到较普遍和有效的运用,又提高和保证了浙江经济的效率,使得浙江的市场化水平和经济发展能够持续走在全国前列。樊纲等一批学者多年来致力于中国各省区的市场化相对进程研究,从政府与市场关系、非国有经济发展、产品市场的发育程度、要素市场的发育程度、市场中介组织发育和法律制度环境等方面测度各省市的市场化程度。多年来的统计显示,浙江的市场化水平一直名列全国前茅。^①

有为政府是浙江政府与市场关系模式的另一个重要特色。尽管在我国改革开放之初,浙江的温州模式曾以政府的无为而治在全国产生了很大的影响。但这只是在特定条件下地方政府为保护和推动当地经济发展而采取的一种策略。就浙江全省30年发展的总体而言,浙江各级政府在当地经济社会发展中发挥了十分积极有为的作用:一是对当地经济社会发展进行科学的规划,制定正确的发展战略。资源禀赋并不优越的浙江在全国激烈的市场竞争中能够脱颖而出,政府科学的规划和正确的发展战略的确发挥了十分重要的作用。浙江各地大部分政府都重视对经济发展的规划引导和战略指导,其中最为典型的是义乌市。全国闻名的义乌小商品市场的建设,其间经过八度搬迁、五次新建,不同时期的市场建设和发展都带有鲜明的政府烙印,都离不开政府在市场发展规划和发展战略上的积极作用。^②二是有效的公共产品供给和公共服务能力。政府是公共物品的主要供应者,浙江各级政府在这方面具有较高的效率。这不仅因为浙江经济相对较为发达,具有提供公共物品所需要的经济实力,浙江在全国率先实行了覆盖城乡居民的最低生活保障制度,建立起了比较完善的城镇社会保障体系;而且,浙江各级政府善于发挥市场机制在公共物品供应中的作用,有效提高了公共物品供应效率。通过法制浙江、平安浙江等具体有效措施的推进,浙江各级政府努力营造法制化环境,实现社会平安和谐。浙江不少城市获得了“最具安全感城市”、“最具幸福感城市”等称号。三是政府自身的自律和约束能力。通过审批制度改革、收支

① 樊纲、王小鲁:《中国市场化指数——各地区市场化相对进程报告(2000年)》,经济科学出版社2001年版。浙江发展和改革委员会:《浙江“十五”改革报告》,浙江人民出版社2007年版。

② 陆立军等:《市场义乌——从鸡毛换糖到国际商贸》,浙江人民出版社2003年版,第161页。

两条线的财政预算管理改革、国有土地有偿使用改革等途径,对政府行使的公共权力进行了严格的监督和控制,有效遏制了腐败现象的产生。

分析浙江改革开放 30 年来的实践可以清楚地看出,浙江政府与市场关系中表现出来的政府有为,与计划经济时期政府无所不包的管理有着根本的区别:有为政府的行为是以市场为基础,是在尊重市场规律的基础上发挥政府的引导作用;有为政府以创造市场发展良好的外部环境为目的,不是政府自己去参与微观经济竞争;有为政府以规划为主要的引导手段,不干预经济个体具体的经济活动;有为政府以服务为管理的基本方式,不是通过居高临下的管制和行政力量来体现政府的作为。“对于中国和其他发展中、转型中国家,政府是最重要的制度安排,政府政策的合适与否决定了这些国家发展绩效的好坏。”^①浙江有为政府合理的政策措施对浙江经济社会的健康发展发挥了十分积极的作用。

政府与市场的合作互补是浙江政府与市场关系模式的又一个重要特色。政府与市场是一对矛盾,在不少地方,市场的活跃往往伴随着政府作用的弱化,而政府作用的发挥往往又是以市场功能的萎缩为代价,非此即彼。但是在浙江,市场的活跃和政府的有为并没有形成对立,反而在博弈中实现了较好的互补。因为双方存在着合作的基础,有着共同的利益,双方互为需要。

首先,政府需要市场。改革开放以来,我国地方政府的性质和作用发生了重大的变化,地方政府已从过去主要作为中央政府的分支机构变成了一级相对独立的利益主体。随着财政包干制、中央和地方分税制等财政体制的逐步实行,地方政府的责、权、利也实现了相对的统一。中央政府下放更多的权力和利益,同时也下放更多的责任。地方政府在具有了管理本地事务的更大权力,可以为本地争取更多的利益的同时,也必须对本地区的发展承担起更大的责任。在地方政府要履行的各种责任中,经济发展无疑是最基本和最主要的内容,没有经济的发展,不能有效摆脱贫穷落后的状态,一个地区任何其他方面的发展都将难以长期持续。而要快速发展经济,就必须尽快摆脱计划经济的束缚,充分发挥市场机制的作用。正是通过市场高效率的资源配置,浙江很快形成了民营经济、股份制经济、专业市场、产业集群等经济特色和优势,经济获得了快速的发展。而这正是转型国家的政府在经济启动期所最需要的。

其次,市场的发展也需要政府。从政府与市场关系的角度分析浙江改革开放 30 年来的发展历程,我们可以发现,浙江市场优势的形成,尽管有着许

^① 余力:《林毅夫:通往世行之路》,《南方周末》2008 年 2 月 21 日。