


INDUSTRIAL STRUCTURE UPGRADING AND  
GOVERNMENTAL FUNCTIONS CHOICE

# 产业结构**升级** 与政府职能**选择**

李子伦 / 著

中国财经出版传媒集团

 经济科学出版社  
Economic Science Press

INDUSTRIAL STRUCTURE UPGRADING AND  
GOVERNMENTAL FUNCTIONS CHOICE

# 产业结构升级 与政府职能选择

李子伦 / 著

中国财经出版传媒集团  
经济科学出版社  
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

产业结构升级与政府职能选择/李子伦著. —北京:  
经济科学出版社, 2019. 3

ISBN 978 - 7 - 5218 - 0325 - 9

I. ①产… II. ①李… III. ①产业结构升级 - 关系政府  
职能 - 职能转变 - 研究 - 中国 IV. ①F269. 24②D630. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 039716 号

责任编辑: 孙丽丽 程憬怡

责任校对: 王肖楠

责任印制: 李 鹏

产业结构升级与政府职能选择

李子伦 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http://jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京季蜂印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 19.25 印张 300000 字

2019 年 6 月第 1 版 2019 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5218 - 0325 - 9 定价: 68.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191510)

(版权所有 侵权必究 打击盗版 举报热线: 010 - 88191661)

QQ: 2242791300 营销中心电话: 010 - 88191537

电子邮箱: [dbts@ esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn))

# 前 言

---

总结人类千年发展史和 20 世纪以来世界各国经济发展成败教训，一个不争的事实摆在眼前：以工业革命为发端的产业结构升级历程既是启动经济增长的变革性动力，也是维持长期经济增长的根本性力量。在从中等收入国家向高收入国家迈进的历史性时期，中国正面临着经济增速换挡，前期经济增长模式难以为继的严峻挑战，唯有以推动产业结构升级为突破口，从供给端发力，在维持经济持续发展的同时，以升级版的中国经济增长模式和增长内涵实现“两个一百年”的奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦。因此，一个重要的战略性问题应运而生，即应当如何定位产业结构升级中的政府职能，以现代化的经济治理理念和治理模式助推产业结构的持续升级。

本书以奥地利学派市场过程理论、市场失灵理论和国家理论为研究基础，以知识分立和政府有限理性为假设前提，在探明产业结构升级科学内涵的基础上，综合权衡市场效率、市场失灵问题和政府失灵问题，勾勒出产业结构升级中政府职能定位的新蓝图。

研究认为产业结构升级的本质内涵是人的劳动行为不断搜寻、组合并批量复制类似信息群以及不同种类信息群，通过实现信息群结构关系的不断变迁而满足或更好满足人的需要及其组合的过程。信息分散的现实条件决定了以探索并发现默会知识的自发性市场秩序较面对信息不完全和有限理性约束的政府的比较优势。加之政府行为的自身利益偏好属性，在以弥补市场失灵为产业结构升级中政府介入的限制框架基础上，

实现从强制干预型政府向增进扩展市场型政府的让渡必然成为构建现代经济治理格局的主体逻辑。

第1章论证了产业结构升级对经济长期持续增长的价值，在回顾评价了目前产业结构升级中政府干预思想的两大主要理论基础即战略性贸易政策理论和市场失灵理论之后，从政治、经济和社会角度出发，研究了政府从强制干预型向增进扩展市场型的转变在由单极独揽到多极共治的权力解构和各级公共权力相对化已成定局的当今中国基本国情下的重要意义。本章还系统回顾了涉及古典经济学、新古典经济学、发展经济学等多学派在内的产业结构升级理论。

第2章从哲学、心理学和行为学入手，通过劳动价值论和主观价值论对立与统一的分析，认为经济增长和产业结构升级即是以搜寻、组合并批量复制信息组合为本质的劳动过程在总量和结构层面的扩张。从对古典经济增长理论和现代经济增长理论发展脉络的总结可以提炼出产业结构升级存在两种方式即产业内升级和产业间升级，前者包括既存有效信息复制速率提高和不完全一致信息组合的复制，后者指新信息组合的复制。从对奥地利学派经济增长理论出发可以看出产业结构升级的根本动力是市场经济下的企业家精神。本章还构建了包括科技创新能力、人力资本水平和节能环保能力在内的具有公共品属性和外部性的产业结构升级能力概念，这是产业结构升级的能力基础。

第3章从对市场过程理论的分析得出市场对产业结构升级起决定性作用，政府职能确立应当以弥补市场失灵为原则，具体表现在保护产权、管理并协调市场信息传递和维护市场组织效率，这三点旨在维护市场机制的职能，此外加强产业结构升级能力建设，旨在弥补市场公共品供给不足问题的职能。

第4章以美国、“二战”后的日本和结构主义向新自由主义过渡时期的拉美地区为比较对象，通过对美国产业结构升级中政府职能的借鉴性回顾，对日本战后产业政策与产业结构升级、经济增长关系的分析和对拉美地区不同国家政府职能分化所展现的不同产业结构升级绩效诠释了以维护市场为首要责任，以加强产业结构升级能力建设为重要职能的

政府职能选择原则，并系统探讨了产业政策的效率问题。

第5章对我国产业结构升级和政府职能变迁历程进行了总结性回顾。

第6章建立产业结构升级能力指标考核体系，并实证检验了我国产业结构升级中政府职能选择的效率。

第7章为我国准确界定产业结构升级中的政府职能提供政策建议。

本书的创新之处与主要贡献有：

- (1) 完善产业结构升级理论体系，探究产业结构升级的本质内涵。
- (2) 构建产业结构升级中政府职能选择理论框架。
- (3) 比较分析产业结构升级中政府职能选择的国际实践经验与教训。
- (4) 尝试构建产业结构升级能力和指标体系，实证检验我国产业结构升级中政府职能选择绩效。
- (5) 给出了完善我国产业结构升级中政府职能选择的政策建议。

# 目 录

---

第1章 导论 .....	1
1.1 选题背景及研究意义 .....	1
1.2 相关理论综述及国内外研究现状 .....	11
1.3 研究方法与结构 .....	27
1.4 重要概念界定与区分 .....	29
1.5 可能的创新与不足 .....	32
第2章 产业结构升级的科学内涵 .....	34
2.1 经济增长 .....	36
2.2 产业结构升级的科学内涵 .....	56
2.3 产业结构升级的基础条件——产业结构升级能力 .....	62
第3章 产业结构升级中的资源配置机制——政府与 市场的权衡 .....	72
3.1 从市场过程理论看市场对产业结构升级的决定性作用 .....	74
3.2 产业结构升级中的市场失灵是政府干预的原因 .....	80
3.3 国家理论中的政府职能演替 .....	92
3.4 结论：产业结构升级中的政府职能 .....	104
第4章 产业结构升级中政府职能的新比较经济学分析 .....	122
4.1 自由市场经济体的经验：以美国为例 .....	124

4.2	从“通产省奇迹”到“失去的十年”：对日本产业政策 政策的反思·····	134
4.3	从拉美国家产业结构矮化看政府的失败——结构主义向 新自由主义过渡时期·····	154
<b>第5章</b>	<b>我国产业结构升级与政府职能变迁历程</b> ·····	<b>162</b>
5.1	计划经济时期产业结构升级与政府职能·····	162
5.2	计划经济向社会主义市场经济过渡时期产业结构 升级与政府职能·····	172
5.3	全面建立社会主义市场经济时期产业结构升级与 政府职能·····	184
5.4	我国产业结构升级中政府职能选择的经验教训与启示·····	196
<b>第6章</b>	<b>产业结构升级与政府职能选择的实证计量分析</b> ·····	<b>206</b>
6.1	产业结构升级能力建设对产业结构升级的影响·····	207
6.2	产业结构升级的市场化改革红利·····	224
6.3	产业结构升级能力建设中的财税政策效应·····	230
<b>第7章</b>	<b>产业结构升级中政府职能选择的相关政策建议</b> ·····	<b>237</b>
7.1	加快完善市场体系，确保市场在产业结构升级中起 决定性作用·····	238
7.2	深化国企改革，通过建立现代产权体系和企业制度 重塑合格市场主体·····	250
7.3	深化科技体制改革，建立新型国家创新体系·····	257
7.4	以财税体制改革与制度创新为依托，构建市场决定的 大国经济下现代产业结构升级能力·····	264
<b>参考文献</b>	·····	<b>272</b>

# 第 1 章

## 导 论

### 1.1 选题背景及研究意义

#### 1.1.1 理解经济增长中的结构逻辑

从人类千年发展史来看，经济增长离不开产业结构升级。自 18 世纪 70 年代亚当·斯密所著《国民财富的性质和原因的研究》一书问世以来，经济增长就成了世界各国政策制定者和经济学家们最为关注的课题之一。诺贝尔经济学奖获得者小罗伯特·卢卡斯曾言：“一旦你开始思考经济增长，你就无法再想别的事情。”<sup>①</sup> 虽然经济增长对于经济学和人类文明的进程如此重要，但不幸的是，历史上经济持续增长序幕的真正拉开却仅仅是近 200 年来的事情。据麦迪逊统计，根据今天的生活标准，18 世纪初世界上所有国家都处于贫困状态，各国经济以农业为主。在上千年的时间里，人均国内生产总值的增长率一直在年均 0.05% 左右徘徊，从公元 1000 ~ 1820 年，世界平均收入水平仅提高了 50%。直到一个高度浓缩了产业结构升级概念的重要历史事件——工业革命的出现才真正开启了世界经济增长的大门。工业革命对人类文明进程的影响意义深远，美国历史学泰斗斯塔夫里阿诺斯曾有过经典论述：“人类物质文化在过去 200 年中发生的变化远甚

<sup>①</sup> Robert Lucas. On the mechanics of economic development [M]. “I Introduction”. Journal of Monetary Economics, 22 (1988) 3-42. North-Holland.

于前5000年。这一伟大变革都源自科学和工业革命；这两大革命是西方文明对人类发展的杰出贡献。事实上正是科学技术打开了19世纪欧洲对全世界支配的通道。”<sup>①</sup>以工业革命为驱动，19世纪的世界年均增长率跃升至1%，到20世纪后翻了一番，约为2%。这一不可想象的巨大变化使世界总收入倍增的时间跨度从18世纪之前所需的1400年缩短到19世纪所需的70年和20世纪所需的35年。<sup>②</sup>毫无疑问，正是人类经济发展史上一次重要的产业结构升级过程为经济增长带来了持久的动力，也正是产业结构持续不断的升级为经济增长注入了持有的力量。正如库兹涅茨所言：“如果没有结构转变，持续的经济增长将不可能实现。”<sup>③</sup>国内实证研究也表明，包括英国、美国、德国等在内的发达国家经济起飞的核心特征即是产业结构由农业向工业的升级。<sup>④</sup>可惜的是工业革命的春风并未能吹拂整个世界版图，增长仅仅发生在英国、西欧一些经济体以及英国的“海外分支”国家：澳大利亚、加拿大、新西兰和美国（麦迪逊，1982）。多数发展中国家直到第二次世界大战结束后，在真正获得经济和政治独立的基础上，才开始加快经济追赶的步伐。虽然这些国家取得了显著的经济发展成果，其中13个国家或地区<sup>⑤</sup>还维持了长达25年7%及以上的年均增长速度，但真正实现从中等收入国家迈入高收入国家行列的仅有6个国家或地区<sup>⑥</sup>。对比那些陷入“中等收入陷阱”的国家和那些成功追上传统发达经济体发展水平的国家或地区，一个惊人的事实摆在眼前：前者皆不同程度地经历了产业结构升级步伐的停滞甚至矮化（倒退），后者皆建立起较为前沿的产业体系。所有仍处于贫困线以下的国家也都全部一致的尚未实现经济结构转变，即无法完成从农业生产和传统加工生产向现代经济生产活动的良性转变。目前来看，发展最具困难与挑战的撒哈拉沙漠以南的非洲，农业仍然作为主导产

① 斯塔夫里斯阿诺斯. 全球通史——从史前史到21世纪 [M]. 吴象婴等译. 北京: 北京大学出版社, 2005: 479-480.

② Maddison, Angus: Monitoring the World Economy, 1820-1992 [M]. Paris: OECD, 1995.

③ Kuznets, S. Modern Economic Growth [M]. New Haven, CT: Yale University Press, 1966.

④ 毛健. 经济增长中的产业结构优化 [J]. 产业经济研究, 2003 (2): 26-36.

⑤ 这13个国家和地区分别是: 博茨瓦纳、巴西、中国、中国香港、中国台湾、印度尼西亚、日本、韩国、马来西亚、马耳他、阿曼、新加坡和泰国, 另外越南和印度也有可能。

⑥ 这六个国家和地区分别是中国香港、中国台湾、日本、韩国、马耳他、新加坡。

业,其劳动力占劳动力总量的63%以上。<sup>①</sup> 麦克米兰和罗德里克 (McMillan and Rodrik, 2013) 的研究清楚表明,结构转换对总体劳动生产率的贡献是亚洲、非洲、拉丁美洲的各个发展中国家增长差异的主要原因。<sup>②</sup>

随着结构效应在世界各国经济发展过程中不断凸显,一批以产业结构为研究对象的经济学思想如雨后春笋般合乎时代潮流般地涌现出来。在以发达国家自工业革命以来经济增长中的结构规律为模型的配第一克拉克定理、库兹涅茨法则、霍夫曼定理等研究成果相继诞生的基础上,1954年美国经济学家阿瑟·刘易斯在《曼彻斯特学报》上发表的题为《劳动力无限供给下的经济发展》一文,首次从工农分割的二元经济结构切入研究后进国家如何通过结构变迁实现经济增长,开创了发展经济学中从结构角度探讨经济增长问题的全新研究思路。<sup>③</sup> 随后有关经济发展问题的结构流派相继形成两大阵营:一个阵营主张各部门间的平衡增长,以纳克斯、罗森斯坦·罗丹为主要代表人物,认为发展中国家在投资不足的情况下将会陷入恶性贫困循环陷阱,只有对社会各个部门同时投入大量的投资,才有跳出恶性循环怪圈的可能性,国家需要不惜大量举债来实现经济的平衡增长。另一个阵营主张以主导产业优先发展的非均衡增长思想。代表人物是赫希曼、罗斯托等人。他们认为发展中国家和地区在资本相对匮乏的现实状况下,只有集中有限力量重点对产业关联系数大的产业行业部门进行投资,带动关联产业结构的调整与发展,进而促使产业结构优化升级,达到各部门以不同速度发展的序列型整体增长。<sup>④</sup> 为了更好地诠释非均衡发展的思路,罗斯托创造性地提出了经济增长阶段论基础上的主导产业扩散效应模型,他认为在经济发展各个阶段主导产业“扩散效应”的作用下,整个国民经济体系将实现全面发展。<sup>⑤</sup> 这种以点带面、以强带弱的非均衡经济发展观

① 林毅夫. 新结构经济学 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2012: 3.

② McMillan, Margaret and Dani Rodrik. Globalization, Structural Change and Productivity Growth [EB/OL]. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, MA, 2013-11-15.

③ 陶济. 二元结构理论的由来和发展 [J]. 资料通讯, 2001 (12): 23-27.

④ 金素. 基于钱纳里模型的中国经济结构研究——来自1978~2009年的经验数据 [J]. 经济问题, 2011 (9): 4-9.

⑤ W. W. 罗斯托. 经济增长的阶段 [M]. 郭熙保、王松茂译. 北京: 中国社会科学出版社, 2001: 4-13.

对后继结构增长理论产生了深远影响，彻底改变了发展经学的前进方向。钱纳里在和赛尔奎因即在非均衡增长思想的影响下通过对 51 个国家经济数据进行计算，尝试构建了不同经济发展水平下经济结构的标准数值（包括劳动力就业结构、投资结构、生产结构和贸易结构等），以期通过一种“标准”参照物式的研究方法帮助一国判断其所处特定经济水平下的经济结构发展状况。<sup>①</sup>虽然这一研究结论略显偏颇，由于各国要素禀赋、文化特征、年龄结构等多方面国情的差异，一国产业结构的演化规律也完全有可能偏离标准结构而自然存在，对标准结构出现的偏差并不一定能证明该国产业结构是低效率的，但这一“标准式”研究视角是值得借鉴和学习的。另外，沿着非平衡增长的道路，在实现赶超战略梦想的驱动下，不少日本经济学家也相继建立了适合本国国情的经济增长理论。从佐贯利雄在对第二次世界大战后日本产业变迁史详尽分析基础上提出的“战略产业有限增长论”，到筱原三代平为准确定位主导产业而提出的包括“收入弹性基准”和“生产率上升率基准”在内的“两基准理论”和为本国产业发展战略制定而建立的“动态比较费用理论”，再到赤松要、山泽逸平和小岛清相继建立并完善的“雁行理论”，一个在以第二次世界大战后经济发展最为成功的国家为研究对象的结构化增长理论实现了从“追赶模式”到“超越模式”的理论跃迁。近年来，产业结构理论在弗农、关满博和迈克尔·波特等人的带领下又呈现出以产业链视角下国际网络化工分为特征的国际产业体系共建研究发展新态势。对近百年来经济学思想史纵而观之，产业结构理论在经济增长实践中结构效应强大的实证意义影响下，如星火燎原般迅速成长壮大，呈现出从无到有，从次到主，从依托经济增长主体分析框架，到逐渐摆脱增长理论束缚，成为经济学独立分支的发展规律，这既是对经济发展历史的尊重，也是对经济学理论体系的一次重要贡献。

作为起飞阶段的大国经济体，近年来中国已然成为世界经济新的增

---

<sup>①</sup> H. 钱纳里, S. 鲁滨逊, M. 赛尔昆. 工业化和经济增长的比较研究 [M]. 上海: 上海三联出版社, 1995. 转引自金素. 基于钱纳里模型的中国经济结构研究——来自 1978 ~ 2009 年的经验数据 [J]. 经济问题, 2011 (9): 4-9.

长极。<sup>①</sup>从1978~2011年中国国内生产总值按照不变价格计算增长了22.45倍,平均增长率达到9.9%,2001~2011年平均增长率更是达到了10.5%。单就GDP发展水平而言,从世界范围内来看,中国成为“二战”之后唯一在30多年的时间里保持平均9%增长速度的国家。从1981~2005年,中国日均消费低于1.25美元的人口比例已经减少了一半。1981年,中国84%的人口生活在贫困线以下,但到2012年,这一比例下降到9%,<sup>②</sup>远低于发展中国家的平均水平。但是在巨大经济增长成就的背后,我们必须面对一个严峻的现实:长期以来的经济增长模式难以为继。实际上,“四高四低”的背后是我国产业结构长期低水平延伸,扭曲和矮化的客观现实。首先,我国产业体系长期处于国际产业链分工的低端。这必然引发产品附加值较低进而导致经济效益较低的问题。据了解,我国每个就业人员所贡献的GDP仅是日本的31%、美国的22%。其次,依照市场经济的判断标准,我国产业结构长期受到扭曲而难以恢复,已形成积重难返之势。再次,我国产业体系缺乏自主创新能力。我国长年受国际技术扩散效应的惠泽,但近年来随着国际知识产权保护制度的不断完善,加之自主创新能力的长期不足,产业体系科技含金量增速放缓,在尚未实现如日本20世纪下半叶的消化吸收再创新发展战略之前,国际技术壁垒已经将我国产业体系限制在低端竞争的层面上。我国科技对外依存度在50%以上,远高于日本、美国的5%以下。这不仅加剧经济低效益、产能过剩的问题,还造成经济运行效率低下,产业同质化和“两头在外”的低端出口模式。据统计,我国单位国内生产总值(GDP)能耗是世界平均水平的2.6倍;2011年,我国61%的出口是中低附加值产品。产业结构理论和世界各国经济发展经验皆表明,不同发展阶段应配备不同级别的产业体系,唯有保持产业结构的持续升级才能为经济增长注入源源不断的动力。在我国前期经济增长模式难以为继,经济增长内涵单一,持续发展面临严重挑战的现实

<sup>①</sup> World Bank. Global Development Horizons—Multipolarity: The New Global Economy [M]. Washington D. C.: World Bank, 2011.

<sup>②</sup> 《2012中国可持续发展战略报告》指出,中国发展中的人口压力依然巨大,按2010年标准贫困人口仍有2688万,而按2011年提高后的贫困标准(农村居民家庭人均纯收入2300元人民币/年),中国还有1.28亿的贫困人口。

背景下，必须以产业结构升级为突破口，以深层次产业结构调整为依托，从供给端发力，勾画经济结构转型升级的新蓝图。

### 1.1.2 市场决定：经济治理思维的根本性变革

在明确了产业结构升级对于经济增长的重要意义后，问题自然聚焦到应当以何种方式推动产业结构升级，更进一步讲，何种方式才能实现产业结构的可持续升级？回答这一问题，除了需要首先探明产业结构升级的本质内涵外，还需在此基础上科学制定适合产业结构升级的经济治理模式。“产业”的概念最早在英国经济学家马歇尔的鸿篇巨著《经济学原理》中成为其笔下分析市场组织结构即垄断与竞争问题的基本分析单元。<sup>①</sup>时至今日，围绕“产业”做出的理论研究成果早已形成了一门独立的经济学分支——产业经济学。就产业结构升级而言，虽然部分学者将产业结构升级理解为一种涉及产业结构合理化、产业结构高效化等多种概念的柔和体，例如，李悦、李平（2002）和陈仲常（2005）都将产业结构升级看作产业结构向协调化和高度化方向演进的过程，换句话说，产业结构升级本身就包含了产业结构协调化；陈明森（2004）甚至将产业结构升级明确分为产业结构合理化、产业结构高度化以及产业结构高效化三个方面来衡量，但根据绝大多数学者达成的共识，产业结构升级特指产业结构的高级化，是产业结构优化概念的有机组成。例如，刘志彪（2000）认为产业结构升级包括劳动力结构调整、产业部门升级、产品结构升级以及行业内生产要素配置率提高四个方面，强调生产效率、生产技术以及产品附加值的作用。

确立以“高级化”为核心内容的产业结构升级内涵仅仅是解决问题的第一步，在探究实现产业结构升级的有效方式前还需理清“高级化”的衡量标准，即评价“高级化”的依据，这自然涉及了对产业结构“高级化”的决策问题。让-皮埃尔·戈丹认为，治理的研究对象即是决策

---

<sup>①</sup> 臧旭恒等主编。产业经济学 [M]。北京：经济科学出版社，2007：2。

过程。<sup>①</sup>对产业结构“高级化”的决策研究本质上讲即是研究产业结构升级的治理结构，这既是实现产业结构升级的价值判断前提，也是选择产业结构升级有效途径的合理依据。目前学术界就产业结构升级的治理模式选择问题主要有两种主张：一种是建立在战略性贸易政策理论和“市场失灵”相关理论基础上的政府强制干预型治理，即通过政府对市场的有效干预实现产业结构升级。该观点的基本逻辑是市场在资源配置过程中存在诸多先天不足，难以自发实现帕列托最优配置，需要政府的有效干预加以弥补，且通过政府的有效保护可以逐渐彰显本国的动态比较优势，变弱势产业为强势产业。持这一主张的学者多从“第二次世界大战”后“东亚奇迹”的政策实践中获取灵感。美国麻省理工学院在1998年作出的研究报告《美国制造：如何从渐次衰落到重振雄风》中就评价了日本产业政策对于提高产业竞争力的不可磨灭的巨大作用，对日本模式推崇备至。约翰逊甚至从民族国家作为具有独立人格的行为主体必然优于以自发秩序为本质特征的市场机制出发，认为无处不在的产业政策将有效促使本国通过参与工业文明建设，获取其他国家平等对待自己的资格，实现国家的整体利益，我们关注的不应再是是否要实行产业政策，而是对于某政策该如何实行，产业政策无所谓存在的应然性，而是如何最优化。另一种是以增进与扩张市场空间，完善市场机制为基本逻辑的强化市场型治理。该主张虽然强调政府应有所作为，但不应以干预市场的方式实现，而是通过强化和完善市场的本身功能，实现产业结构的升级。与前一观点针锋相对，拥护这一主张的经济学家虽也从“东亚奇迹”中获得经验，但却得出了截然相反的结论。帕克（2000）并没有直接否定产业政策的效果，但通过对相关部门全要素生产率增长的分析，对“政府干预是经济增长强有力的支撑”这一观点提出质疑，认为卓越的政治能力和促进企业间竞争的措施才是实现日韩产业奇迹的关键。我们先不考虑政府与市场孰优孰劣的问题，单就政府本身而言，其先天具有的有限理性和获取信息能力相对企业并不存在更大优势的特征已经决定了政府难以作为一个明智裁决者的形象制定出合乎帕列托最优标准的政策体系。例如，克里蒙科（2004）和劳尔（2001）曾

<sup>①</sup> 让-皮埃尔·戈丹. 何为治理 [M]. 钟震宇译. 北京: 社会科学文献出版社, 2010: 19.

质疑政府在挑选最优产业中时能力。劳尔认为，知识并非如新古典理论所说的纯机械式信息传播方式，而是以大量默会知识存在，并具有集体性、积累性和路径依赖等特性，政府将面临严重的信息屏障而难以选择真正应该发展的产业。更何况作为独立行为体的政府并非凌驾于市场之上，而是同企业一样具有偏好特征的，这必然导致政府在干预市场过程中的短视化非理性行为。正如克鲁格（1974）的研究结论：政府要实现对经济的有效干预，必须具备相应的条件，如以公民最大化利益作为政府的目标函数、信息获取能力的完备无缺、政策实施手段无成本等，但显而易见，现代经济的复杂性导致信息广泛散布，信息质量相对于信息数量而言更超出了不必对经济决策负责的政府官员能有效处理的范围。产业政策的有效性实在难以得到保证，并且往往沦为政府寻租工具。江小娟（1996）和青木昌彦（1998）也认为，不应以分立眼光看待政府与市场间关系，政府实际上是市场的有效参与者，因此政府同样面对与其他市场主体一样普遍存在的信息有限性、有限理性等约束，更何况政府同样具有特定利益和内在参与者，政府干预政策的制定过程必然存在诸如标准特定困难、政府设租偏好、政策实施手段困难以及政策实施效果难以判断等问题。很多时候，正是政府对市场机制的不当干预，导致市场机制难以正常发挥作用才造成市场失灵的。因此，政府对市场的强制干预不仅不能有效弥补市场失灵，更有可能引发政府失灵。在产业结构升级过程中，战略性贸易政策的制定不仅不会找出最优产业，反而会导致对被选产业的过度保护和补贴产业的资源枯竭（Baldwin，1992），国内垄断市场的形成往往也易成为利益集团设租寻租的工具。更重要的是，市场具有政府所不具备对信息获取的先天优势。信息本身具有的主观性、私人性和分散性、默识性和特定语境高度相关性（哈耶克，2003）决定作为利益无关方或弱相关方，企业比政府更具激励投入成本去收集、加工和筛选信息。信息只能依靠市场过程的展开逐渐显示和暴露出来，换句话说，市场过程才是信息的摇篮（Lavoie，1985）。政府对产业结构升级的干预更多会成为阻碍产业结构升级的关键因素。正如让-皮埃尔·戈丹的生动刻画：“国家干预主义下，公共权力的实际掌控者往往试图在实际上和象征意义上确立新的国家空间，通过建造例如交通基础设施和能源生产设施等在内的与重工业相关的项目，彰显

以原材料和矿产为代表的国家财富。”<sup>①</sup>

除上述政府自身的先天缺陷和政府相对市场的劣势外，政府干预型治理模式还面临诸多政治、经济和社会层面的现实挑战。从世界范围和我国国情来看，在由单极独揽到多极共治的权力结构和各级公共权力相对化趋势的今天，行政部门适应市场主体之必然性和面临多样化的服务对象已成大势所趋，公共决策体系复杂化和分散化的特征也对传统治理主体的可治理性施加更大压力。唯有尊重市场型多点行为协调的特征，在国家调节集中性丧失的局面下，构建以“市场决定”为基本逻辑主线的多极共治体系，才能从根本上有效提升整体治理能力，提升治理效率，真正使我国从浓缩了社会型国家模式和经济干预主义烙印的传统道路的政治和经济调节价值观和方式中摆脱出来，在经济全球化的当下如期实现经济制度与政治制度的全面落实。更重要的是，这既是在21世纪继续保持公共主体行为扩张的可能性的前提，又是保证我国能够沿着与英国撒切尔式的新自由主义道路和老“左”派工会主张的国家干预主义所不同的现代主义第三道路前进的必然选择。就当前中国政府的职能选择而言，在经济结构战略性调整尚处胶着，经济升级版尚未成型，中华民族伟大复兴中国梦有待实现的历史性机遇期，在传统一元社会碎片化趋势日益明显，利益主体多元化已成定势的现实背景下，在跨越中等收入陷阱，突破高收入壁垒<sup>②</sup>，实现中国经济双重转型<sup>③</sup>的挑战面前，能否实现从政出多门到职能分明，从政企不分到权责统一，从强权干预到有益补充的以集中计划到分散决策的“权力转移”为逻辑主线的政府职能建构就成为成功跨越“功能泛化”的金字塔型传统社会与“功能分化”的网络型现代社会间鸿沟<sup>④</sup>，实现由单边统治向多极共治，开创国家治理体系和治理能力现代化新局面的关键所在。

① 让-皮埃尔·戈丹. 何为治理 [M]. 钟震宇译. 北京: 社会科学文献出版社, 2010: 44.

② 由刘世锦等著的《陷阱还是高墙?: 中国经济面临的真实挑战和战略选择》一书提出了一个与“中等收入陷阱”相对的词汇, 认为中国落入拉美式“中等收入陷阱”的可能性不大, 但是也面临真实严峻的挑战, 即“高收入之墙”。

③ 厉以宁教授在其2013年出版的《中国经济双重转型之路》一书中认为改革开放30多年来中国处于双重转型, 即计划经济体制转向市场经济体制, 传统的农业社会转向工业社会的转型。

④ 宣晓伟认为, 传统社会是由不同层级且层级之间有明确等级关系构成的“金字塔层级结构”。现代社会则是由不同功能的社会领域、且各个领域之间有明确的界限和规则构成的“网络型功能式结构”。参见: [http://news.xinhuanet.com/politics/2014-07/10/c\\_126737154.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2014-07/10/c_126737154.htm).